

«Αξιολόγηση της Έκθεσης Εφαρμογής για το 2009  
του Εθνικού Προγράμματος Μεταρρυθμίσεων 2008-2010»

*Αθήνα, Οκτώβριος 2009*



*Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή της Ελλάδος στο πλαίσιο του Παρατηρητηρίου Πολιτικών για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη αξιολογεί κάθε χρόνο (το Σεπτέμβριο) την εφαρμογή του Εθνικού Προγράμματος Μεταρρυθμίσεων (Ε.Π.Μ.) Η αξιολόγηση βασίζεται στις ετήσιες Εκθέσεις Εφαρμογής, που καταρτίζονται από το Συμβούλιο Εμπειρογνομόνων του Υπουργείου Οικονομίας και τίθενται υπόψη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στη συνέχεια προβαίνει σε συγκεκριμένες συστάσεις προς τα κράτη-μέλη.*

*Φέτος, και λόγω των πολιτικών εξελίξεων, οφείλουμε να σημειώσουμε ότι το κείμενο, που ακολουθεί, βασίζεται στην αξιολόγηση του έργου, αλλά και των εξαγγελιών της προηγούμενης κυβέρνησης.*

*Θεωρείται δεδομένο ότι με την αλλαγή του πολιτικού σκηνικού πολλές από τις μεταρρυθμίσεις, που αξιολογούνται στο κείμενο, ήταν πολιτικές της προηγούμενης κυβέρνησης. Το γεγονός αυτό δεν ακυρώνει το όλο εγχείρημα της αξιολόγησης, καθώς σε αυτό αποτυπώνονται οι θέσεις και οι προτάσεις των κοινωνικών εταίρων για τα προβλήματα και τις ελλείψεις που διαπιστώνονται στους τομείς προτεραιότητας της ελληνικής οικονομίας και κοινωνίας.*



## ΑΝΤΙ ΠΡΟΛΟΓΟΥ

Η Ο.Κ.Ε. σε προηγούμενη Γνώμη της έχει προβεί σε αξιολόγηση, αλλά και σε συγκεκριμένες παρατηρήσεις, αναφορικά με το συνολικό σχεδιασμό του Ε.Π.Μ., οι οποίες δεν λήφθηκαν δυστυχώς υπόψη μέχρι σήμερα. Η βασικότερη παρατήρηση της συγκεκριμένης αξιολόγησης, η οποία αναδεικνύει και το βασικό πρόβλημα του Μεταρρυθμιστικού Προγράμματος, αναφέρεται στο ότι δεν είναι δυνατόν μία κυβέρνηση να προγραμματίζει και να προχωρά σε μεταρρυθμίσεις χωρίς ποσοτικά και χρονικά προσδιορισμένους στόχους.

Στην παρούσα έκδοση με τίτλο "Αξιολόγηση της Έκθεσης Εφαρμογής για το 2009 του Εθνικού Προγράμματος Μεταρρυθμίσεων 2008-2010", ένα χρόνο μετά την έναρξη του δεύτερου κύκλου του Εθνικού Προγράμματος Μεταρρυθμίσεων, η Ο.Κ.Ε. αξιολογεί την πορεία και την αποτελεσματικότητα μέχρι σήμερα μεταρρυθμιστικών δράσεων με βάση σχολιασμό την αποτίμηση από τους εμπλεκόμενους δημόσιους φορείς του έργου που έχουν υλοποιήσει.

Η αξιολόγηση της Έκθεσης Εφαρμογής περιλαμβάνει δέκα κεφάλαια και συγκεκριμένα:

Στο **1ο Κεφάλαιο** παρουσιάζεται η συνολική αξιολόγηση της Ο.Κ.Ε. όσον αφορά στην ανταπόκριση της Ελλάδας στην οικονομική κρίση. Κεντρική θέση αποτελεί το ότι η κρίση σε μικρό μόνο βαθμό έχει επηρεάσει τις οικονομικές εξελίξεις και απλά ανέδειξε τα διαρθρωτικά προβλήματα που αποτελούν χρόνιες παθογένειες της ελληνικής οικονομίας.

Στο **2ο Κεφάλαιο**, όπου αξιολογούνται οι "Μακροοικονομικές παρεμβάσεις", διαπιστώνεται η διόγκωση του ελλείμματος και του δημόσιου χρέους και η αναποτελεσματικότητα των κυβερνητικών παρεμβάσεων όσον αφορά τις δημοσιονομικές ανισορρο-

πίες. Ο έκτακτος, αποσπασματικός και καθυστερημένος εισπρακτικός χαρακτήρας των ληφθέντων μέτρων τα καθιστά ανεπαρκή για να μεταβάλουν τη τρέχουσα δημοσιονομική κατάσταση, ενώ παράλληλα υπονομεύει την αναπτυξιακή πορεία της χώρας.

Στο **3ο Κεφάλαιο** "Εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης" η Ο.Κ.Ε., αναφερόμενη στις εγγενείς, παραδοσιακά διαμορφωμένες δυσλειτουργίες του τομέα της δημόσιας διοίκησης επισημαίνει την ανεπάρκεια των μεταρρυθμιστικών δράσεων για τον εκσυγχρονισμό και τη ποιοτική λειτουργία των δημόσιων υπηρεσιών. Σημαντικό έλλειμμα, παρά τις όποιες εξαγγελίες περί του αντιθέτου, εξακολουθεί να παραμένει η μη εφαρμογή της διαδικασίας αξιολόγησης των επιπτώσεων των νομοσχεδίων. Δυσλειτουργίες επίσης δημιουργούνται από την πολυπλοκότητα της νομοθεσίας και την ελλιπή αξιοποίηση των δυνατοτήτων της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης.

Το **4ο Κεφάλαιο** "Κοινωνία της Γνώσης" διαπιστώνει τα ελάχιστα βήματα που έχουν σημειωθεί στον τομέα της έρευνας και καινοτομίας και την ανάγκη ριζικών μεταρρυθμίσεων στο ερευνητικό περιβάλλον, προΟ.Κ.Ε.ιμένου να διαμορφωθεί μία σταθερή αναπτυξιακή πορεία βασισμένη στην κοινωνία της γνώσης και στις αρχές της βιώσιμης ανάπτυξης.

Το **5ο Κεφάλαιο** "Επιχειρηματικό περιβάλλον" αποτυπώνει την εξέλιξη των δράσεων του ΕΠΜ στην πορεία της επιχειρηματικής δραστηριότητας. Η Ο.Κ.Ε. διαπιστώνει την ανεπάρκεια των μέχρι τώρα δράσεων, και μεταξύ άλλων, επισημαίνει την ανυπαρξία των χρηματοδοτικών υποδομών για την κάλυψη της επιχειρηματικής δραστηριότητας.

Στο **6ο Κεφάλαιο** "Μεταρρυθμίσεις για την τόνωση της απασχόλησης" επιχειρείται

από την Ο.Κ.Ε. μια κριτική θεώρηση των θέσεων που παρουσιάζονται για την τόνωση της απασχόλησης. Η Ο.Κ.Ε. επισημαίνει ότι οι δράσεις του ΕΠΜ για τη στήριξη της απασχόλησης παρουσιάζουν σοβαρές αδυναμίες και δεν συνδέονται ούτε με τις δράσεις για την στήριξη της επιχειρηματικότητας ούτε με τις δράσεις για την περιφερειακή ανάπτυξη. Η περιορισμένη αύξηση του ενεργού πληθυσμού, η αύξηση της ανεργίας και ειδικότερα των νέων, καθώς και το υψηλό ποσοστό αδήλωτης εργασίας αποδεικνύουν την αδυναμία της ελληνικής οικονομίας για τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας και την απορρόφηση εργατικού δυναμικού.

Στο **7ο Κεφάλαιο** που αναφέρεται στην "*Εκπαίδευση*" επισημαίνονται οι ελλείψεις της εκπαιδευτικής πολιτικής. Μεταξύ άλλων, η Ο.Κ.Ε. θεωρεί ότι δεν χρήζουν μέχρι σήμερα ικανοποιητικής αντιμετώπισης τα θέματα της χρηματοδότησης και της ποιοτικής αναβάθμισης της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, ειδικότερα της τεχνικής και επαγγελματικής εκπαίδευσης. Τέλος, επισημαίνεται για άλλη μια φορά η εδώ και χρόνια διαπιστωμένη έλλειψη σύνδεσης της εκπαίδευσης με την κατάρτιση καθώς και με τις ανάγκες της αγοράς εργασίας.

Το **8ο Κεφάλαιο** "*Βιώσιμη ανάπτυξη*" ριλαμβάνει την αξιολόγηση των δράσεων αναφορικά με τον τομέα της ενέργειας, το ζήτημα της διαχείρισης των αποβλήτων, την ατμοσφαιρική ρύπανση και τον εθνικό χωροταξικό σχεδιασμό. Πάγια θέση της Ο.Κ.Ε. είναι ότι δεν είναι δυνατή η επίτευξη μακροχρόνιας ανάπτυξης, χωρίς συνυπολογισμό της περιβαλλοντικής διάστασης των παραγωγικών δραστηριοτήτων.

Το **9ο Κεφάλαιο** "*Κοινωνική και περιφερειακή συνοχή*" αναφέρεται στα μέτρα ενίσχυσης της κοινωνικής και περιφερειακής συνοχής. Η Ο.Κ.Ε. μεταξύ άλλων επισημαίνει την ανεπάρκεια των δαπανών για το κοινωνικό κράτος, την ανισότητα στη κατανομή του ΑΕΠ, καθώς και τα χαμηλά, σε σχέ-

ση με άλλες ευρωπαϊκές χώρες, επίπεδα του κατώτατου μισθού. Όσον αφορά στην εθνική πολιτική για την περιφερειακή συνοχή, η Ο.Κ.Ε. θεωρεί ότι θα πρέπει να είναι προσανατολισμένη στην αξιοποίηση όλων των συντελεστών παραγωγής της περιφέρειας καθώς και στη μεταφορά ουσιαστικών αποφασιστικών αρμοδιοτήτων από το κέντρο στην περιφέρεια.

Τέλος, στο **10ο Κεφάλαιο** αξιολογείται η συμβολή των διαρθρωτικών ταμείων και του ΕΣΠΑ 2007-2013 στην εφαρμογή του ΕΠΜ 2008-2010. Η Ο.Κ.Ε. επισημαίνει τους εξαιρετικά αργούς ρυθμούς στην υλοποίηση των προγραμμάτων του ΕΣΠΑ και κρίνει ως επιτακτική ανάγκη την επιτάχυνση του και την προσαρμογή του στις συνθήκες που δημιουργήθηκαν από την οικονομική κρίση.

Η ερευνητική ομάδα αποτελείται από τους ερευνητές: κ.κ. Αθ. Πρίντσιπα, Ν. Δασκαλάκη, Αγγ. Ευστράτογλου, Π. Συριόπουλο, Φ. Σκουλαρίκη και Αθ. Ζεκεντέ. Τον επιστημονικό συντονισμό της Ομάδας Εργασίας τον έχει η επιστημονική συνεργάτις της Ο.Κ.Ε. Δρ. Αφροδίτη Μακρυγιάννη. Στην ερευνητική ομάδα παρείχαν διοικητική στήριξη η κα Βαρβάρα Γεωργοπούλου, Υπεύθυνη Αρχείου και Βιβλιοθήκης της Ο.Κ.Ε. και η κα Δήμητρα Λαμπροπούλου, Οικονομολόγος.

Στις συνεδριάσεις της Ομάδας Εργασίας συμμετείχαν και τα Μέλη της Εκτελεστικής και της Ολομέλειας τα οποία προέρχονται από τους κοινωνικούς και παραγωγικούς φορείς που συγκροτούν την Ο.Κ.Ε.: κα Ζωή Λαναρά και κ.κ. Νικόλαος Λιόλιος (Πρόεδρος του Παρατηρητηρίου), Ιωάννης Στεφάνου, Κωνσταντίνος Παπαντωνίου, Νικόλαος Σκορίνης, Εμμανουήλ Ψαρουδάκης, Βασίλειος Ξενάκης, Κωνσταντίνος Γκουτζαμάνης (αναπλ. Κ. Παπαντωνίου) και Ιωάννης Σωτηρίου.

Οι θέσεις της Ο.Κ.Ε. κατατέθηκαν και εγκρίθηκαν από την Ολομέλεια, στην οποία εισηγητής ήταν ο κ. Ν. Λιόλιος, στη συνεδρίαση της 3<sup>ης</sup> Νοεμβρίου 2009.

πε-

## 1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων (ΕΠΜ) 2008-2010 συντάχθηκε και υποβλήθηκε στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή το φθινόπωρο του 2008, εν μέσω του έντονου κλυδωνισμού των χρηματοπιστωτικών αγορών παγκοσμίως. Η κρίση του παγκόσμιου χρηματοπιστωτικού συστήματος επεκτάθηκε στη συνέχεια και στην πραγματική οικονομία και οδήγησε στην ύφεση η οποία εξακολουθεί μέχρι σήμερα να χαρακτηρίζει την διεθνή οικονομία.

Στο προαναφερόμενο οικονομικό πλαίσιο είναι αναμενόμενο η Έκθεση Εφαρμογής του 2009 να προσανατολίζεται στην αξιολόγηση των όποιων κυβερνητικών δράσεων με βασικό κριτήριο αξιολόγησης το κατά πόσο επέδρασαν θετικά στην αντιμετώπιση των δυσμενών επιπτώσεων της κρίσης στην ελληνική οικονομία. Η προσέγγιση της κρίσης ωστόσο, σε εθνικό επίπεδο, απαιτεί ιδιαίτερη προσοχή. Οι δυσμενείς εξελίξεις στο μακροοικονομικό περιβάλλον και κυρίως η δημοσιονομική ανισορροπία των τελευταίων ετών, ο σημαντικός περιορισμός του ρυθμού ανάπτυξης σε αρνητικά επίπεδα και η εκτίναξη της ανεργίας **οφείλονται κύρια στα χρόνια διαρθρωτικά προβλήματα της ελληνικής οικονομίας** και σε μικρό μόνο βαθμό είναι αποτελέσματα της διεθνούς κρίσης. Θέση της Ο.Κ.Ε., όπως έχει εκφραστεί και στις σχετικές γνωμοδοτήσεις της, είναι ότι η διεθνής οικονομική κρίση απλά ανέδειξε τα διαρθρωτικά προβλήματα που αποτελούσαν επί χρόνια παθογένειες της ελληνικής οικονομίας και αποκάλυψε την αδυναμία του μέχρι σήμερα μοντέλου ανάπτυξης, αδυναμία η οποία επιβεβαιώνεται και από την μακροχρόνια και συνεχή απώλεια της ανταγωνιστικότητάς της ελληνικής οικονομίας.

Από την πλευρά της η κυβέρνηση στο πλαίσιο της προσπάθειας βελτίωσης των μακροοικονομικών συνθηκών, προώθησε πολιτικές συγκράτησης των δημόσιων δαπανών

και αύξησης των εσόδων του κράτους, καθώς επίσης και αλλαγές στο ασφαλιστικό σύστημα. Η προσπάθεια όμως δημοσιονομικής εξυγίανσης που προωθήθηκε δεν ήταν βιώσιμη, όπως τελικά αποδείχτηκε από τις επιδόσεις των δημόσιων οικονομικών. **Δυστυχώς, τα μέτρα που ελήφθησαν τον τελευταίο χρόνο ήταν κυρίως έκτακτα μέτρα εισπρακτικού χαρακτήρα** τα οποία όχι μόνο κρίνονται ανεπαρκή για να μεταβάλουν τη τρέχουσα δημοσιονομική κατάσταση αλλά παράλληλα **υπονομεύουν και την αναπτυξιακή πορεία της χώρας.**

Η Ο.Κ.Ε. θεωρεί ότι απαιτούνται **αποφασιστικές διαρθρωτικές αλλαγές** για τη βελτίωση της δημοσιονομικής και γενικότερα της μακροοικονομικής κατάστασης της χώρας. Οι αλλαγές αυτές πρέπει να εντάσσονται στο πλαίσιο **της προώθησης ενός σταθερού και δίκαιου φορολογικού συστήματος, της ουσιαστικής καταπολέμησης της φοροδιαφυγής, της εφαρμογής τολμηρών μεταρρυθμίσεων στο δημόσιο τομέα και της πλήρους ανάπτυξης της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και της αξιοποίησης των νέων τεχνολογιών για τον καλύτερο έλεγχο των δαπανών.** Μέσα στο κλίμα αβεβαιότητας για τις διεθνείς εξελίξεις είναι βέβαιο ότι χρειάζεται εντατικοποίηση των προσπαθειών για την **ανάπτυξη της εξωστρέφειας και της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας.** Επίσης άμεσα αναγκαία είναι και η **αναθεώρηση της νομοθεσίας στην κατεύθυνση της αύξησης της διαφάνειας και της λογοδοσίας.**

Αναφορικά με τον **τραπεζικό τομέα** από την μελέτη των δημοσιευμένων οικονομικών μεγεθών προκύπτει ότι οι ελληνικές τράπεζες δοκιμάστηκαν λιγότερο από την κρίση από ότι οι τράπεζες άλλων χωρών. Το γεγονός αυτό οφείλεται κυρίως στο ότι οι ελληνικές τράπεζες δεν είχαν αγοράσει σύνθετα

χρηματοοικονομικά ομόλογα και ευνοήθηκαν από την μεγάλη διαφορά μεταξύ του επιτοκίου καταθέσεων και του επιτοκίου χορηγήσεων, ιδίως των επιτοκίων που χρεώνονται σε καταναλωτικά δάνεια και πιστωτικές κάρτες.

#### **Το πακέτο επομένως των 28 δις.**

σχεδιάστηκε για την αντιμετώπιση των προβλημάτων του ελληνικού τραπεζικού συστήματος και με στόχο να τονωθεί η ρευστότητα στην αγορά **απέτυχε**. Παρά την κεφαλαιακή ενίσχυση και την ανέλπιστη διατήρηση της κερδοφορίας του, **το ελληνικό τραπεζικό σύστημα, δεν διοχέτευσε ρευστότητα στην οικονομία, με αποτέλεσμα οι ακάλυπτες επιταγές να έχουν περίπου τριπλασιαστεί μέσα σε ένα έτος.**

**Η Ο.Κ.Ε. έχει αναδείξει και επισημάνει τα σοβαρά διαρθρωτικά προβλήματα** τα οποία χαρακτηρίζουν την ελληνική οικονομία και τα οποία όφειλε να λάβει υπόψη του ένα μεταρρυθμιστικό πρόγραμμα. Τα προβλήματα αυτά εστιάζονται στην χαμηλή και επιδεινούμενη ανταγωνιστικότητα, στη συνεχιζόμενη απώλεια παραγωγικού ιστού, στην αδυναμία βελτίωσης της κοινωνικής συνοχής, στη διεύρυνση των εισοδηματικών ανισοτήτων, στον μη ικανοποιητικό εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης, καθώς και στην αναποτελεσματικότητα των πολιτικών προστάσις του περιβάλλοντος. **Βασική αδυναμία του νέου ΕΠΜ** όπως είχε επισημάνει η Ο.Κ.Ε. ήταν η **έλλειψη αναφοράς** στα προαναφερόμενα προβλήματα, γεγονός που εμποδίζει την ουσιαστική αντιμετώπιση τους. Δυστυχώς η διαπίστωση αυτή συνεχίζει να ισχύει και στην παρούσα αποτίμηση των εξελίξεων στο πλαίσιο της Έκθεσης Εφαρμογής.

Κρίνεται επομένως σκόπιμο να επισημανθεί για μια ακόμη φορά από τους κοινωνικούς εταίρους η **ανάγκη αναμόρφωσης του τρέχοντος αναπτυξιακού μοντέλου με βασικό προσανατολισμό την αντιμετώπιση**

**των προαναφερόμενων σοβαρών διαρθρωτικών προβλημάτων της ελληνικής οικονομίας.** Η ανάγκη αυτή αποκτά ιδιαίτερη σημασία σήμερα, όπου παρατηρείται μια συνεχής επιδείνωση στους περισσότερους τομείς του οικονομικού και κοινωνικού γίνεσθαι της χώρας μας.

Στη συνέχεια αξιολογώντας τις εξελίξεις που έλαβαν χώρα στους σημαντικότερους τομείς στη πορεία αναζήτησης της υψηλής ανταγωνιστικότητας, της πλήρους και ποιοτικής απασχόλησης και της δημοσιονομικής ισορροπίας, η Ο.Κ.Ε. διαπιστώνει ότι :

- Τα μέτρα που έχουν ληφθεί μέχρι σήμερα για την αντιμετώπιση των συνεπειών της κρίσης στο γενικότερο επιχειρηματικό περιβάλλον δεν έχουν επιφέρει τα επιθυμητά αποτελέσματα. Ο τριπλασιασμός των ακάλυπτων επιταγών μέσα σε ένα έτος και η ελάχιστη πιστωτική επέκταση καταδεικνύουν τα **τεράστια προβλήματα στη ρευστότητα της αγοράς.** Μέτρα όπως η στήριξη της ρευστότητας μέσω του ΤΕΜΠΙΜΕ και η ενίσχυση συγκεκριμένων κλάδων όπως, για παράδειγμα, του αυτοκινήτου, χαρακτηρίζονται ως τυροσβεστικού χαρακτήρα, χωρίς συγκεκριμένο σχεδιασμό, με ουσιαστικά ανύπαρκτα έως και αρνητικά αποτελέσματα για τη στήριξη των μικρών επιχειρήσεων και την ώθηση της εγχώριας οικονομίας.
- Αναφορικά με τον εκσυγχρονισμό του δημόσιου τομέα και τη **μείωση της γραφειοκρατίας, διακρίνεται μεγάλη κωλοσιεργία** για μέτρα τα οποία εξαγγέλλονται εδώ και χρόνια, χωρίς να υπάρχουν ακόμα στοιχεία που να αποδεικνύουν τη λειτουργική ενεργοποίησή τους και την αποτελεσματικότητά τους (π.χ. ΓΕΜΗ, one stop shops, Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Προμηθειών).
- Όσον αφορά στον **τομέα της έρευνας, της καινοτομίας και των σύγχρονων**



τεχνολογιών η Ελλάδα δεν έχει σημειώσει καμία αξιολογητή πρόοδο. Η ενίσχυση της διεθνούς ανταγωνιστικότητας της χώρας απαιτεί **σοβαρές τομές και μεταρρυθμίσεις σε επίπεδο θεσμικού πλαισίου, συνεργασίας φορέων και χρηματοδότησης**, ώστε η Ελλάδα να καταφέρει να αναπτύξει ερευνητική δραστηριότητα, οι επιχειρήσεις να εφαρμόσουν καινοτόμες μορφές παραγωγής και οι νέες τεχνολογίες να επεκταθούν σε όλο το φάσμα της κοινωνίας και της αγοράς.

- Αναφορικά με τις μεταρρυθμίσεις στην αγορά εργασία επισημαίνονται σημαντικές ελλείψεις όπως **η απουσία μιας ολοκληρωμένης πολιτικής στήριξης και ενίσχυσης της απασχόλησης** μετά από την αναλυτική προσέγγιση τόσο των παραγόντων που εμποδίζουν την αύξηση των ποσοστών συμμετοχής και του πραγματικού ποσοστού ανεργίας όσο και την ολοκληρωμένη παρουσίαση των δεδομένων για τις προσλήψεις και απολύσεις. Επίσης η Ο.Κ.Ε οφείλει να επιστημονοποιήσει τον αποσπασματικό χαρακτήρα των μέτρων για τον εκσυγχρονισμό του ΟΑΕΔ, τον ελλιπή σχεδιασμό των μέτρων για την στήριξη της απασχόλη-

σης στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις, αλλά και θέτει τον προβληματισμό της σχετικά με την ενίσχυση των ενεργητικών πολιτικών σε βάρος των παθητικών.

- Τα συστήματα εκπαίδευσης και κατάρτισης **πρέπει να αποκτήσουν τους πόρους και την κατάλληλη οργάνωση και λειτουργία**, που χρειάζονται για να καλύψουν τις ανάγκες σε επιστημονικές γνώσεις και σε ανθρώπινο δυναμικό μιας οικονομίας, που επιδιώκει να υλοποιήσει μια **στρατηγική βιώσιμης ανάπτυξης και μετάβασης στην οικονομία της γνώσης**. Η αναβάθμιση του ανθρώπινου δυναμικού εξαρτάται τόσο από την αναβάθμιση και στήριξη με τους αναγκαίους πόρους των συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης, όσο και από την αποτελεσματική σύνδεση τους με την αγορά εργασίας. Παρόλο που ορισμένες δράσεις στον τομέα της εκπαίδευσης κινούνται στην σωστή κατεύθυνση, δεν διαπιστώνεται οιοσδήποτε συντονισμός μεταξύ τους, με αποτέλεσμα να είναι αμφισβητούμενο αν υπάρχει πραγματική αξιολόγηση του εκπαιδευτικού συστήματος και συγκεκριμένη κατεύθυνση στην εθνική εκπαιδευτική πολιτική.

## 2. ΜΑΚΡΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΙΣ

### Πολιτικές της Κυβέρνησης

Η Έκθεση Εφαρμογής του 2009, αναφερόμενη στις πρόσφατες μακροοικονομικές εξελίξεις στην Ε.Ε. τονίζει τις αρνητικές συνέπειες της κρίσης στην απασχόληση, στα δημοσιονομικά και στην ανάπτυξη. Η Ελλάδα και η Κύπρος αναφέρονται ως οι μόνες χώρες οι οποίες διατήρησαν έναν οριακά θετικό ρυθμό ανάπτυξης το πρώτο τρίμηνο του 2009, αν και μικρότερο σε σύγκριση με τις προβλέψεις.

#### Δημοσιονομικές εξελίξεις - Εκτέλεση Προϋπολογισμού

Μεταξύ των μέτρων που έλαβε ή εξήγγειλε ότι θα λάβει η κυβέρνηση και τα οποία αναμένεται να αποφέρουν έσοδα της τάξης των 1,9 δις ευρώ περιλαμβάνονται:

- ετήσια τέλη κυκλοφορίας για συγκεκριμένες κατηγορίες σκαφών αναψυχής και εφάπαξ έκτακτη εισφορά,
- ετήσιος ειδικός φόρος στα επιβατικά αυτοκίνητα και στις μοτοσυκλέτες μεγάλου κυβισμού.
- αύξηση του ειδικού φόρου κατανάλωσης στη βενζίνη και αναπροσαρμογή των τελών κινητής τηλεφωνίας.
- Κατάργηση του αφορολόγητου ορίου στα κέρδη από τυχερά παιχνίδια

#### Διαρθρωτικές παρεμβάσεις

Οι διαρθρωτικές παρεμβάσεις διαχωρίζονται στις ακόλουθες τρεις κατηγορίες ( α)ενίσχυση εσόδων, β)περιορισμός δαπανών και γ) βελτίωση της ποιότητας των δημόσιων οικονομικών) και οι κυριότερες εξ' αυτών είναι:

##### *α) Ενίσχυση εσόδων*

- Εφαρμογή συστήματος αυτοματοποιημέ-

νης καταγραφής τιμολογίων και αποδείξεων λιανικής πώλησης.

- Υλοποίηση διασταυρώσεων για την αντιμετώπιση της φοροδιαφυγής και εισφοροδιαφυγής.
- Απαλλαγή από το φορολογητέο εισόδημα των δαπανών που καταβάλλονται σε γιατρούς και δικηγόρους.
- Αλλαγές στη φορολογική νομοθεσία σε ό,τι αφορά στις ενδοομιλικές συναλλαγές των επιχειρήσεων.
- Νέες ρυθμίσεις και μέτρα στην αγορά των πετρελαιοειδών.

##### *β) Περιορισμός δαπανών*

- Ενίσχυση της χρήσης σύγχρονων τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών για τον έλεγχο στο χώρο των φαρμάκων και υλικών υγείας.
- Εφαρμογή του συστήματος προμηθειών στο χώρο της Υγείας.
- Σύσταση Ενιαίας Αρχής για την καταβολή των αποδοχών των δημόσιων υπαλλήλων.
- Περιορισμός στον αριθμό των συνολικών νέων προσλήψεων στο Δημόσιο.
- Αποκρατικοποίηση της Ολυμπιακής και συνέχιση του προγράμματος εξυγίανσης του ΟΣΕ.
- Εφαρμογή του Νόμου 3697/2008 για τις δαπάνες των φορέων της γενικής κυβέρνησης.

##### *γ) Βελτίωση της ποιότητας των δημοσίων οικονομικών*

- Εφαρμογή του προϋπολογισμού προγραμμάτων για τους φορείς της κεντρικής διοίκησης το 2012
- Ολοκλήρωση της ανάπτυξης σχεδίου λογαριασμών λογιστικής.
- Κατάργηση των περισσότερων ειδικών λογαριασμών το 2009, σε εφαρμογή του Νόμου 3697/2008.

### Μακροχρόνια βιωσιμότητα των δημοσίων οικονομικών

Οι δράσεις που περιλαμβάνονται στην Έκθεση Εφαρμογής για την μακροχρόνια βιωσιμότητα των δημοσίων οικονομικών εντάσσονται σε δύο κατηγορίες: την ασφαλιστική μεταρρύθμιση και τις μεταρρυθμίσεις στο χώρο της υγείας. Οι δράσεις που αναφέρονται για τον χώρο της Υγείας έχουν αναφερθεί και προηγούμενα στις διαρθρωτικές παρεμβάσεις για τον περιορισμό των δημοσίων δαπανών. Αναφορικά με την Ασφαλιστική μεταρρύθμιση και την πρόοδο εφαρμογής του Ν. 3655/2008 αναφέρονται στην Έκθεση τα εξής βήματα:

- Ενοποιήσεις Ασφαλιστικών Οργανισμών.
- Εφαρμογή του αντικινήτρου για τις πρώτες συνταξιοδοτήσεις.
- Χρήση της ειδικής προστασίας της μητρότητας.
- Ολοκλήρωση του ΑΜΚΑ.
- Επεξεργασία της ΚΥΑ για τη Συγκρότηση της Ειδικής Επιτροπής για τη Διαχείριση του Ασφαλιστικού Κεφαλαίου Αλληλεγγύης Γενεών (ΑΚΑΓΕ).

### Θέσεις της Ο.Κ.Ε.

Οι αρνητικές εξελίξεις που παρατηρούνται στα οικονομικά μεγέθη στη χώρα μας σε μικρό μόνο βαθμό είναι συνέπεια της διεθνούς κρίσης. Όπως έχει επισημάνει η Ο.Κ.Ε.<sup>2</sup> η παγκόσμια οικονομική κρίση ανέδειξε διαρθρωτικά προβλήματα της ελληνικής οικονομίας που υπήρχαν επί χρόνια και που αποτυπώνονται στο τεράστιο δημόσιο χρέος, στο αυξανόμενο δημοσιονομικό έλ-

λειμμα και στο έλλειμμα τρεχουσών συναλλαγών. Τα προβλήματα αυτά σε συνδυασμό με την αναποτελεσματική λειτουργία του δημοσίου τομέα δημιουργούν ένα όχι ευνοϊκό επιχειρηματικό περιβάλλον και χαμηλή ανταγωνιστικότητα. Η κρίση επιτείνει τα διαρθρωτικά αυτά προβλήματα, καθώς περιορίζει τις δυνατότητες δανεισμού του δημοσίου και αυξάνει το κόστος του, την ώρα που καταγράφεται σοβαρή επιβράδυνση της οικονομίας με επιπτώσεις στην απασχόληση, στην ανεργία, στα εισοδήματα και στην κερδοφορία των επιχειρήσεων.

Μέχρι σήμερα η Ο.Κ.Ε. έχει εκφράσει πολλές φορές τις σοβαρές επιφυλάξεις της απέναντι στις ευοίωνες προβλέψεις για τα δημόσια οικονομικά όπως παρουσιάζονταν το διάστημα πριν από την εκδήλωση της κρίσης. Κατ' επανάληψη δε είχε επισημάνει την ανάγκη για μεγαλύτερη επαγρύπνηση και για προώθηση διαρθρωτικών αλλαγών στο δημόσιο τομέα, ώστε να υποστηριχθεί η δημοσιονομική προσαρμογή σε μακροχρόνια βάση. Το δημοσιονομικό πρόβλημα δυστυχώς ποτέ δεν αντιμετωπίστηκε ουσιαστικά και με συνέπεια. Τα όποια μέτρα λαμβάνονταν με αποκορύφωμα **τα μέτρα που ελήφθησαν τον τελευταίο χρόνο ήταν κυρίως έκτακτα μέτρα εισπρακτικού χαρακτήρα** τα οποία όχι μόνο κρίνονται ανεπαρκή για να μεταβάλουν τη τρέχουσα δημοσιονομική κατάσταση αλλά παράλληλα **υπονομεύουν και την αναπτυξιακή πορεία της χώρας.**

Η Ο.Κ.Ε. είχε την ευκαιρία να εκφράσει την άποψη της, στο πλαίσιο διαφόρων φορολογικών νομοσχεδίων<sup>3</sup> σχετικά με τη "συνήθη" τα τελευταία χρόνια τακτική των "έκτακτων" φορολογικών μεταρρυθμίσεων. **Πάγια**

<sup>2</sup> "Αξιολόγηση της Έκθεσης Εφαρμογής για το 2007 του ΕΠΜ 2005-2008", Παρατηρητήριο της Στρατηγικής της Λισαβόνας, Οκτώβριος 2007 και Γνώμη αρ. 203 "Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων 2008-2010, στο πλαίσιο της Στρατηγικής της Λισαβόνας", Σεπτέμβριος 2008.

<sup>3</sup> Βλ. Γνώμες Ο.Κ.Ε.: νο.188 "Αντιμετώπιση της φοροδιαφυγής" (Ιούλιος 2007), νο.164 "Μεταβολές στη Φορολογία Εισοδήματος, απλοστεύσεις στον Κώδικα Βιβλίων και Στοιχείων και άλλες διατάξεις" (Δεκέμβριος 2006), νο.101 "Μέτρα αναπτυξιακής και κοινωνικής πολιτικής-Αντικειμενικοποίηση του φορολογικού ελέγχου" (Δεκέμβριος 2003), νο.82 "Απλοστεύσεις και βελτιώσεις στη φορολογία εισοδήματος και κεφαλαίου και άλλες διατάξεις" (Νοέμβριος 2002), νο.79 "Απλοστεύσεις στον Κ.Β.Σ., στον τρόπο απόδοσης του Φ.Π.Α. και λοιπές ρυθμίσεις" (Αύγουστος 2002), νο.47 "Φορολογικές ελαφρύνσεις και απλοστεύσεις και άλλες διατάξεις" (Νοέμβριος 2000), νο.35 "Απλοποιήσεις και ελαφρύνσεις στη φορολογία εισοδήματος" (Σεπτέμβριος 1999), νο.201 "Ενίσχυση της Διαφάνειας του Κρατικού Προϋπολογισμού, Έλεγχος των Δημοσίων Δαπανών, Μέτρα Φορολογικής Δικαιοσύνης και άλλες διατάξεις" (Σεπτέμβριος 2008).

**θέση της Ο.Κ.Ε. αποτελεί η άποψη ότι η φορολογική πολιτική θα πρέπει να διακρίνεται από συνέχεια, συνέπεια και σταθερότητα.** Οι συχνές και απρογραμματίστες αλλαγές της φορολογητέας ύλης, χωρίς προσδιορισμένο χρονικό ορίζοντα και με καθαρά βραχυχρόνιους εισπρακτικούς στόχους, όπως επίσης και οι κατά περιόδους ευνοϊκές ρυθμίσεις για συγκεκριμένες επαγγελματικές ομάδες, κάθε άλλο παρά ευνοούν την οικονομία. Αντίθετα αναστέλλουν την υγιή επιχειρηματικότητα, μειώνουν σημαντικά την εμπιστοσύνη του πολίτη στο κράτος και ευνοούν την φοροδιαφυγή. Όπως εξάλλου τόνισε η Ο.Κ.Ε. στην τελευταία Γνώμη της για το πρόσφατο φορολογικό νομοσχέδιο, τυχόν έκτακτες συνθήκες δεν θα πρέπει να οδηγούν σε εκ βάρων και μόνιμη ανατροπή του φορολογικού συστήματος αλλά πρέπει να αντιμετωπίζονται με τα μέτρα που θα έχουν όμως πεπερασμένο χρονικό ορίζοντα.

Όσον αφορά δε, τις αρχές που θα πρέπει να διέπουν το φορολογικό σύστημα της χώρας αυτές επικεντρώνονται: α) στη δίκαιη κατανομή του φορολογικού βάρους, β) στην ελαχιστοποίηση της επίπτωσης των φόρων στις οικονομικές δραστηριότητες των πολιτών, γ) στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας, δ) στην εξάλειψη του παραεμπορίου και της παραοικονομίας, ε) στο χαμηλό κόστος διαχείρισης και στ) στην αποφυγή χρήσης των φορολογικών απαλλαγών ως μέσου ενίσχυσης συγκεκριμένων επαγγελματικών ομάδων.

Για την αντιμετώπιση της φοροδιαφυγής η Ο.Κ.Ε. θεωρεί ότι απαιτείται η υλοποίηση ενός ολοκληρωμένου προγράμματος

βασι-

σμένου σε τέσσερις κυρίως άξονες: α) φορολογικοί έλεγχοι β) υποδομή πληροφορικής γ) κίνητρα και ανταμοιβές για συνεπή συμπεριφορά και δ) αλλαγή νοοτροπίας και

επικοινωνία. Ειδικότερα και στο πλαίσιο των φορολογικών ελέγχων απαιτούνται δράσεις οι οποίες: πρώτον, θα αφορούν στην υλοποίηση προγραμμάτων ελέγχων με βάση τους κινδύνους, δηλαδή προγραμμάτων που θα εστιάζουν σε συγκεκριμένες ομάδες φορολογούμενων που μπορούν να χαρακτηρισθούν ως υψηλού κινδύνου, και δεύτερον, θα αφορούν στην διαμόρφωση συστημάτων επίλυσης διαφορών, όπως π.χ. η σύσταση ενός ανεξάρτητου αποφασιστικού οργάνου για την εξωδικαστική επίλυση των διαφορών. Όσον αφορά το πλαίσιο των υποδομών πληροφορικής απαιτείται η εγκαθίδρυση συστημάτων εξαντλητικής διασταύρωσης στοιχείων, καθώς και ο σχεδιασμός έξυπνων συστημάτων παρακολούθησης της καταβολής των φόρων. Τέλος, θα πρέπει να αναπτυχθεί ένα αποδοτικό σύστημα κινήτρων και ανταμοιβών για τις περιπτώσεις συνεπών φορολογικής συμπεριφοράς φυσικών και νομικών προσώπων. Ευνοϊκές ρυθμίσεις σε περιπτώσεις μακροχρόνιας υποβολής αληθών στοιχείων συμβάλλουν σημαντικά και στην αλλαγή νοοτροπίας των φορολογούμενων.

Μπορεί τα διάφορα επιμέρους μέτρα τα οποία έχει πάρει η κυβέρνηση, όπως η υλοποίηση διασταυρώσεων που συνδυάζουν πληροφορίες από διαφορετικές πηγές και η εφαρμογή συστήματος αυτοματοποιημένης καταγραφής των τιμολογίων και των αποδείξεων λιανικής πώλησης να κινούνται στη σωστή κατεύθυνση, αλλά παρουσιάζουν σημαντικές ελλείψεις οι οποίες δυστυχώς τα καθιστούν αναποτελεσματικά.

Σε ότι αφορά τις προσπάθειες μείωσης των δαπανών του δημοσίου τομέα δεν φαίνεται να έχουν αποδώσει τα επιθυμητά αποτελέσματα. Συγκεκριμένα παραμένει σε εκκρεμότητα η ουσιαστική αναβάθμιση των δυνατοτήτων ελέγχου των δαπανών (π.χ. εφαρμογή IPSAS), όπως επίσης αν και προωθούνται

<sup>4</sup> Γνώμες Ο.Κ.Ε. νο.159 "Αναδιάρθρωση των κλάδων Ταμείου Συντάξεων Μηχανικών και Εργοληπτών Δημοσίων Έργων (ΤΣΜΕΔΕ) και ρύθμιση άλλων θεμάτων αρμοδιότητας του Υπουργείου Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας" Σεπτέμβριος 2006 και νο.166 "Μητρώο Επιχειρήσεων Ναυπήγησης, Μετατροπής, Επισκευής και Συντήρησης Πλοίων" Ιανουάριος 2007.

<sup>5</sup> Γνώμη Ο.Κ.Ε. νο.202, "Ενίσχυση της Διαφάνειας του Κρατικού Προϋπολογισμού, Έλεγχος των Δημοσίων Δαπανών, Μέτρα Φορολογικής Δικαιοσύνης και άλλες διατάξεις" (Σχέδιο Νόμου), Σεπτέμβριος 2008.

κάποια έργα υποδομής (ΕΣΗΔΠ, ηλεκτρονικές προμήθειες νοσοκομείων) η λειτουργία τους, είτε αργεί (ΕΣΗΔΠ), είτε δεν έχει οδηγήσει σε συγκεκριμένα αποτελέσματα. Για παράδειγμα, αξίζει να αναφερθεί ότι σχετικά με το ολοκληρωμένο σύστημα προμηθειών στο χώρο της υγείας δεν παρατίθενται στοιχεία σχετικά με τη δημοπράτηση, την κατακύρωση, την παραλαβή και τη λειτουργία του συστήματος ούτε και για τις τεχνικές προδιαγραφές του καθώς και την υιοθέτηση καλών πρακτικών στη λειτουργία του.

Η Ο.Κ.Ε. θεωρεί ότι για τον περιορισμό των δαπανών απαιτείται η πλήρης αξιοποίηση των πληροφοριακών συστημάτων καθώς και η αναθεώρηση της νομοθεσίας στην κατεύθυνση της αύξησης της διαφάνειας και της λογοδοσίας. Τέλος, όλες τα επιμέρους μέτρα θα πρέπει να έχουν μετρήσιμα αποτελέσματα στον προϋπολογισμό.

Αναφορικά με τις επιμέρους δράσεις η Ο.Κ.Ε. θεωρεί ότι:

- Η θέσπιση της υποχρέωσης τήρησης και εφαρμογής προϋπολογισμού προγραμμάτων για την απόκτηση διαχειριστικής επάρκειας (όλων των τύπων) σε δήμους και νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις αξιολογείται θετικά. Παρόλα αυτά απαιτείται πλήρης και ουσιαστική εφαρμογή των αρχών της διοίκησης προϋπολογισμού προγραμμάτων, καθώς και εντατικοποίηση των διαδικασιών εφαρμογής σε όλα τα νομικά πρόσωπα.
- Η κατάργηση των Ειδικών Λογαριασμών του Προϋπολογισμού διευκολύνει την οργάνωση των δημόσιων λογιστικών με βάση τις σύγχρονες πρακτικές λογιστικής παρακολούθησης και ελέγχου. Ωστόσο θα πρέπει να επιταχυνθούν τα βήματα προς αυτή την κατεύθυνση.
- Τέλος, αναφορικά με το διπλογραφικό σύστημα, σημειώνεται ότι αυτό έχει εφαρμοσθεί με βάση το άρθρο 11 του

Ν.3697/2008 σε ορισμένους μόνο φορείς κοινωνικής ωφέλειας του δημόσιου τομέα. Απαιτείται να εισαχθεί σύστημα χρηστής οικονομικής διαχείρισης το οποίο να περιλαμβάνει όχι μόνο την τήρηση διπλογραφικού λογιστικού συστήματος, αλλά και την υποχρεωτική κατάρτιση τριετών επιχειρησιακών σχεδίων και ετήσιου δημόσιου προϋπολογισμού, ισολογισμού και απολογισμού.

Απέναντι στις **ασφαλιστικές μεταρρυθμίσεις** η Ο.Κ.Ε. έχει σημειώσει και στο παρελθόν ότι η μεταρρύθμιση με τον Ν.3655/2008 δεν επιλύει το χρηματοδοτικό πρόβλημα της κοινωνικής ασφάλισης. Αλυτο παραμένει επίσης το ζήτημα των ανεξόφλητων οφειλών προς τα ασφαλιστικά ταμεία. Σημαντικό μέτρο που θα συμβάλει στην αντιμετώπιση της εισφοροδιαφυγής, αλλά και στην καλύτερη εξυπηρέτηση ασφαλισμένων, εργοδοτών και συνταξιούχων, είναι η μηχανοργάνωση των υπηρεσιών των ασφαλιστικών οργανισμών, η οποία έχει καθυστερήσει πολύ.<sup>6</sup>

Επιπλέον, η Ο.Κ.Ε. θεωρεί ότι για την εκπλήρωση των στόχων της διοικητικής αναδιάρθρωσης του ασφαλιστικού συστήματος και της αποτελεσματικότερης διαχείρισης των αποθεματικών και της περιουσίας των ασφαλιστικών ταμείων, απαιτείται ένα ολοκληρωμένο Επιχειρησιακό Σχέδιο με συγκεκριμένους και μετρήσιμους στόχους και συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα.

Αναφορικά με τον **"χώρο της υγείας"** η εφαρμογή του νέου συστήματος προμηθειών εξοικονόμησε πόρους αλλά δυστυχώς δεν παρατίθενται στοιχεία σχετικά με τη δημοπράτηση, την κατακύρωση, την παραλαβή και τη λειτουργία του συστήματος, ούτε και για τις τεχνικές προδιαγραφές του καθώς και την υιοθέτηση καλών πρακτικών στη λειτουργία του. Η Ο.Κ.Ε. κρίνει αναγκαίο να λειτουργήσει το σύστημα με ορατό τρόπο, καθώς επίσης να αναβαθμιστούν ουσιαστικά οι

<sup>6</sup> Γνώμη Ο.Κ.Ε. νο.63 "Προσαρμογή της νομοθεσίας του Ιδρύματος Κοινωνικών Ασφαλίσεων στις ανάγκες λειτουργίας του Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος και άλλες διατάξεις" Νοέμ. 2001, Γνώμη ο.κ.ε. νο.173 "Σύσταση και καταστατικό της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης Κοινωνικής Ασφάλισης Α.Ε. (ΗΔΙΚΑ Α.Ε.)" Μάρτιος 2007.

δυνατότητες ελέγχου των δαπανών, μέσω της εφαρμογής των διεθνών λογιστικών προτύπων.

Τέλος, τα μέτρα τα οποία αναφέρονται στην Έκθεση Εφαρμογής για την ενίσχυση της διεθνούς ανταγωνιστικότητας κάθε άλλο παρά έχουν αποδώσει. Όπως έχει ήδη επισημανθεί από την Ο.Κ.Ε. αφενός στερούνται συγκεκριμένου χρονοδιαγράμματος και αφετέρου υλοποιούνται με πολύ αργούς ρυθμούς. Οι λόγοι που οδηγούν στην επιδείνωση της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας είναι γνωστοί και οφείλονται κύρια στο χαμηλό επίπεδο καινοτομίας, στις ατέλειες στην αντα-

γωνιστική λειτουργία των αγορών, στην υψηλή γραφειοκρατία, στο πολύπλοκο και ασαφές ρυθμιστικό περιβάλλον, καθώς επίσης και στο υψηλό επίπεδο διαφθοράς και αδιαφάνειας. Χρειάζεται επομένως να γίνουν άμεσα ριζικές μεταρρυθμίσεις στους προαναφερόμενους τομείς ώστε να μπορέσει η Ελλάδα να αναπτύξει την εξωστρέφειά της με τόνωση των εξαγωγών, να περιορίσει την εξάρτηση του ΑΕΠ από την εγχώρια καταναλωτική δαπάνη και να επιδιώξει αύξηση των αποταμιεύσεων για την χρηματοδότηση των επενδύσεων μειώνοντας έτσι την εξάρτηση από τον ξένο δανεισμό.

### 3. ΕΚΣΥΓΧΡΟΝΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ

#### ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

##### Πολιτικές της Κυβέρνησης

Στο ΕΠΜ 2008-2010 ο στρατηγικός στόχος της διοικητικής μεταρρύθμισης υλοποιείται μέσα από το Ε.Π. "Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007-2013" και υλοποιείται με δράσεις που εξυπηρετούν τους ακόλουθους τρεις γενικούς στόχους<sup>7</sup>:

1. Την αναβάθμιση των δημοσίων πολιτικών και στον εκσυγχρονισμό του ρυθμιστικού πλαισίου και των δομών της δημόσιας διοίκησης.
2. Την ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού της Δημόσιας Διοίκησης, και
3. την ενδυνάμωση των πολιτικών ισότιμων φύλων σε όλο το εύρος της δημόσιας διοίκησης.

Οι επιμέρους δράσεις ανάλογα με τη στόχευση τους κατατάσσονται στις ενότητες:

- Ενδυνάμωση των μηχανισμών σχεδιασμού εφαρμογής και ελέγχου των δημοσίων πολιτικών
- Καλή νομοθέτηση και μείωση των διοικητικών επιβαρύνσεων
- Βελτίωση των συναλλαγών με πολίτες και επιχειρήσεις μέσω ανάπτυξης της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και
- Ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού της Δημόσιας Διοίκησης

##### Θέσεις της Ο.Κ.Ε.

Η Ο.Κ.Ε. έχει επισημάνει ότι ο περιορισμός του ρόλου της δημόσιας διοίκησης στην "αποτελεσματική εφαρμογή κρίσιμων εθνικών και κοινοτικών δημοσίων πολιτικών προς όφελος των πολιτών και των επιχειρήσεων" δεν είναι ικανοποιητικός. Με τον τρό-

πο αυτό παραγνωρίζεται ότι οι ασκούμενες δημόσιες πολιτικές δεν αφορούν μόνο, ούτε κατά κύριο λόγο, την εξυπηρέτηση όσων απευθύνονται στη δημόσια διοίκηση, αλλά αναφέρονται σε ευρύτερης εμβέλειας οικονομικούς, κοινωνικούς και περιβαλλοντικούς στόχους οι οποίοι αφορούν την κοινωνία ως σύνολο<sup>8</sup>.

Σήμερα, και παρά τις όποιες μεταρρυθμιστικές προσπάθειες, ο τομέας της δημόσιας διοίκησης εξακολουθεί να χαρακτηρίζεται από εγγενείς, παραδοσιακά διαμορφωμένες δυσλειτουργίες όπως:

- η ελλιπής αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού αλλά και η έλλειψη προσωπικού εξειδικευμένων προσόντων σε κρίσιμους τομείς δημόσιας δράσης
- η αναντιστοιχία μεταξύ της στελέχωσης των υπηρεσιών και των πραγματικών αναγκών τους
- η έλλειψη συντονισμού μεταξύ των υπηρεσιών.

Επιπλέον, το κανονιστικό πλαίσιο της δημόσιας διοίκησης, παρά τις προσπάθειες που έχουν καταβληθεί με μέτρα απλούστευσης των διαδικασιών, κυρίως σε ότι αφορά τις συναλλαγές των δημοσίων υπηρεσιών με τους πολίτες και τις επιχειρήσεις, εξακολουθεί να χαρακτηρίζεται από σοβαρές δυσλειτουργίες, όπως είναι:

- η πολυπλοκότητα, η ασάφεια και οι αντιφάσεις μεταξύ των νομοθετικών ρυθμίσεων
- η ύπαρξη περιττών και απαρχαιωμένων ρυθμίσεων των οποίων η επικαιροποίηση βάση των σύγχρονων τεχνολογικών δεδομένων και των νέων κοινωνικο-οικονομικών απαιτήσεων, κρίνεται επιτακτική

<sup>7</sup> Υπουργείο Εσωτερικών, ΓΓΔΔ και ΗΔ, Επιχειρησιακό Πρόγραμμα "Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007-2013".

<sup>8</sup> Βλ. Γνώμη της Ο.Κ.Ε. αρ. 203 "Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων 2008-2010, στο πλαίσιο της Στρατηγικής της Λισαβόνας", Σεπτέμβριος 2008

- η ύπαρξη ρυθμίσεων που το κόστος εφαρμογής τους υπερβαίνει το δημόσιο όφελος
- η καθυστέρηση ολοκλήρωσης των νομοθετικών ρυθμίσεων σε ότι αφορά την έκδοση των κανονιστικών πράξεων, προεδρικών διαταγμάτων και υπουργικών αποφάσεων που είναι απαραίτητες για την εφαρμογή των νόμων, και τέλος
- ο ασαφής καθορισμός των αρμοδιοτήτων και η συχνή ύπαρξη συναρμοδιότητας, οι οποίες δημιουργούν υπέρμετρες καθυστερήσεις και δεν συμβάλλουν θετικά στο ισοζύγιο της αποτελεσματικότητας και των δεξιοτήτων που οφείλει να διαθέτει μια σύγχρονη διοίκηση.

Κατ' αρχήν και ως γενική παρατήρηση η Ο.Κ.Ε. σημειώνει ότι η αξιολόγηση των κυβερνητικών μέτρων που περιλαμβάνονται στην Έκθεση Εφαρμογής του 2009 σε πολλές περιπτώσεις δεν καθίσταται δυνατή, καθώς απουσιάζουν τα ποιοτικά και ποσοτικά στοιχεία τα οποία απαιτούνται σε μία τέτοια διαδικασία.

Η Ο.Κ.Ε. κατ' επανάληψη έχει τονίσει την αναγκαιότητα υλοποίησης συστηματικών δράσεων απλοποίησης της νομοθεσίας και αναβάθμισης των ικανοτήτων και των δεξιοτήτων του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης. Επίσης έχει αναφερθεί στην καθυστέρηση που παρατηρείται παρά τις κυβερνητικές εξαγγελίες στην διαδικασία αξιολόγησης των επιπτώσεων των νομοσχεδίων. Συγκεκριμένα, οι δράσεις για την προώθηση και εφαρμογή των πρακτικών καλής Νομοθέτησης, όπως αυτές περιγράφονται στο ΕΜΠ 2008-2010, βρίσκονται ακόμα σε αρχικό στάδιο και ο ρυθμός ανάπτυξης τους κρίνεται μη ικανοποιητικός. Επιπρόσθετα η αποσπασματική παράθεση στοιχείων στην έκθεση εφαρμογής στερεί την δυνατότητα περαιτέρω αξιολόγησης της προόδου εφαρμογής της καλής νομοθέτησης, καθώς δεν είναι δυνατόν να υπολογιστεί αν και πόση ήταν η μείωση

που επέφερε στις διοικητικές επιβαρύνσεις. Οσον αφορά το ζήτημα της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης η Ο.Κ.Ε. έχει ασχοληθεί αναλυτικά και έχει εκφράσει τις θέσεις της στην Γνώμη Νο 197. Όπως διαπιστώθηκε μετά από αναλυτική διερεύνηση των δεδομένων τα τελευταία χρόνια αυξήθηκε η χρήση του διαδικτύου για συναλλαγές με τις δημόσιες υπηρεσίες από τους πολίτες και τις επιχειρήσεις και επίσης αυξήθηκαν και οι ψηφιακές υπηρεσίες που παρέχονται από φορείς της δημόσιας διοίκησης. Το γεγονός αυτό αποτελεί μια θετική, όχι όμως επαρκή εξέλιξη. Η Ελλάδα εξακολουθεί να βρίσκεται στις τελευταίες θέσεις της Ευρώπης αναφορικά με τη διείσδυση των ευρυζωνικών υπηρεσιών. Επιπλέον μη ικανοποιητικές κρίνονται και οι επιδόσεις της χώρας μας στη χρήση διαδικτύου υψηλής ταχύτητας, η οποία είναι κρίσιμη για οικονομικούς και για κοινωνικούς λόγους.

Απαραίτητη προϋπόθεση για να ολοκληρωθεί η ηλεκτρονική διακυβέρνηση είναι ο εκσυγχρονισμός του δημόσιου γραφειοκρατικού μηχανισμού, ο οποίος βρίσκεται στην ημερήσια πολιτική ατζέντα τις τελευταίες δυο δεκαετίες χωρίς όμως να μπορούν να καταγραφούν απτά αποτελέσματα. Συγκεκριμένα, θα μπορούσαμε να πούμε ότι τα κύρια εμπόδια στην υλοποίηση των προγραμμάτων ηλεκτρονικής διακυβέρνησης δεν είναι μόνο τεχνικά, είναι κοινωνικά και πολιτισμικά. Πέρα από τον σχεδιασμό ευρυζωνικών υπηρεσιών προσιτών, λειτουργικών και σχεδιασμένων να ανταποκρίνονται στις σύγχρονες πολύπλοκες απαιτήσεις και προσανατολισμένων στην αξιοποίηση της τεχνολογίας για τη δημιουργία διαδραστικών διαδικασιών η ηλεκτρονική διακυβέρνηση πρέπει να ακολουθείται από αλλαγές στην οργάνωση, τη φιλοσοφία και τη δομή των δημόσιων υπηρεσιών. Απαιτείται εκπαίδευση των δημοσίων υπαλλήλων, αλλά και των πολιτών, καθώς και άμεση αντιμετώπιση πλήθους θεσμικών ζητημάτων.

• βλ. ενότητα 3.1. "Ενδυνάμωση των μηχανισμών σχεδιασμού εφαρμογής και ελέγχου των δημοσίων πολιτικών", ενότητα 3.4. "Ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού της Δημόσιας Διοίκησης".



## 4. ΚΟΙΝΩΝΙΑ ΤΗΣ ΓΝΩΣΗΣ

### Πολιτικές της Κυβέρνησης

Το Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων 2008-2010 θέτει ως στόχο της εθνικής πολιτικής για την έρευνα, τεχνολογία και καινοτομία την αναδιάρθρωση της ελληνικής οικονομίας και την παραγωγή προϊόντων και υπηρεσιών υψηλής προστιθέμενης αξίας, για να επιτευχθεί ταχύτερη αύξηση της παραγωγικότητας και βελτίωση της ανταγωνιστικότητας. Η ανάπτυξη των θεμάτων της Κοινωνίας της Γνώσης περιλαμβάνει τις ακόλουθες δύο βασικές ενότητες:

- α. Έρευνα και Ανάπτυξη (E & A) - Καινοτομία
- Νέο θεσμικό πλαίσιο έρευνας και τεχνολογίας (Ν. 3653/2008)
  - Προώθηση της αναβάθμισης δεξιοτήτων και της καινοτομίας στις ΜΜΕ μέσα από τα Επιχειρησιακά Προγράμματα του Ε-ΣΠΑ 2007-2013.
- β. Δράσεις της Ψηφιακής Στρατηγικής.
- Ανάπτυξη της ευρυζωνικότητας (13,4% των νοικοκυριών την 01/01/09)
  - Πρόοδος στην υλοποίηση του επιχειρησιακού προγράμματος "Ψηφιακή Σύγκλιση"
  - Δημόσια διαβούλευση για το σχέδιο δημιουργίας δικτύου οπτικών ινών (οπτική ίνα μέχρι το σπίτι) μέσω σύμπραξης δημοσίου - ιδιωτικού τομέα
  - Επέκταση των ασυρματικών δικτύων (WiMax) και του δορυφορικού internet σε συνδυασμό με WiFi ανά την Ελλάδα.

### Θέσεις της Ο.Κ.Ε.

Η Ο.Κ.Ε.<sup>10</sup> έγκαιρα έχει επισημάνει τη σημασία της Κοινωνίας της Γνώσης για την επίτευξη των στόχων της Στρατηγικής της Λισαβόνας. Εξετάζοντας την Έκθεση Εφαρμογής του ΕΠΜ για το 2009 αλλά και την πορεία των σχετικών δεικτών προκύπτει ότι δυστυχώς η ελληνική οικονομία υστερεί στον τομέα της κοινωνίας της γνώσης και η υστέρηση αυτή δεν φαίνεται να περιορίζεται.

Η Ελλάδα δεν έχει αντιμετωπίσει μέχρι σήμερα, με τη σοβαρότητα που θα έπρεπε, τα ζητήματα της επένδυσης στην έρευνα και της ανάπτυξης της καινοτομίας. Παρά τις μεμονωμένες και αποσπασματικές ενέργειες του δημόσιου ή του ιδιωτικού τομέα είναι ξεκάθαρο δεν υπάρχει σταθερή και αυτόνομη εθνική κατεύθυνση για την έρευνα και την καινοτομία. Η καινοτομία αντιμετωπίζεται ως υποσύνολο της έρευνας και η έρευνα συγχέεται με τις ευρύτερες κυβερνητικές πρωτοβουλίες. Με βάση τα πρόσφατα στατιστικά στοιχεία οι δαπάνες της έρευνας, ως ποσοστό του ΑΕΠ, παραμένουν καθηλωμένες<sup>11</sup>. Η έναρξη της απορρόφησης των κονδυλίων του ΕΣΠΑ που έχουν κατανεμηθεί στον τομέα της έρευνας δημιουργεί τις προϋποθέσεις για βελτίωση της κατάστασης, χωρίς ωστόσο να είναι εύκολο στην παρούσα φάση να προεξοφληθούν οι όποιες θετικές επιπτώσεις θα προκύψουν. Η αξιοποίηση των ευρωπαϊκών πόρων θα δώσει κίνητρα, ιδιαίτερα στις ΜΜΕ που δεν έχουν τους πόρους, να επενδύσουν στην έρευνα και την καινοτομία.

Όσον αφορά την αξιολόγηση του τμήματος της έκθεσης εφαρμογής που αφορά την

<sup>10</sup> Γνώμη Ο.Κ.Ε νο.140 "Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων 2005 - 2008, στο πλαίσιο της Στρατηγικής της Λισαβόνας", Οκτώβριος 2005.

<sup>11</sup> Σύμφωνα με τα στοιχεία της Eurostat, η συνολική δαπάνη για έρευνα και τεχνολογία παρουσιάζει στασιμότητα χωρίς ενδείξεις για ανοδική τάση. Από 0,55% του ΑΕΠ το 2004, ανήλθε σε 0,57% το 2007, χωρίς να εμφανίζεται σημαντική απόκλιση από έτος σε έτος.

Κοινωνία της γνώσης η Ο.Κ.Ε. έχει να επισημάνει τα εξής:

- Αν και παρουσιάζει αναλυτικά μια σειρά από δράσεις που ξεκινούν και θα υποστηρίξουν την ανάπτυξη της έρευνας και της καινοτομίας στη χώρα, δεν δίνει ουσιαστικές απαντήσεις στους λόγους που ευθύνονται για την μέχρι σήμερα υστέρηση στον τομέα αυτό.
- Επικεντρώνεται στις ευκαιρίες χρηματοδότησης μέσω του ΕΣΠΑ, χωρίς να επισημαίνει την ανάγκη συντονισμού και συνεργασίας των φορέων που παράγουν έρευνα και τεχνολογία.
- Δεν κάνει καμία απολύτως αναφορά στη χρήση των νέων τεχνολογιών και στην ανάληψη δράσεων για την χρηματοδότηση καινοτόμων δραστηριοτήτων στον αγροτικό τομέα.

Η Ο.Κ.Ε. αναγκάζεται να επαναλάβει ότι είναι καίριας σημασίας η αναδιαπραγμάτευση της στρατηγικής για την κοινωνία της γνώσης επισημαίνοντας ότι υπάρχει ανάγκη για την διαμόρφωση ενός ευνοϊκότερου περιβάλλοντος για την ερευνητική δραστηριότητα σύμφωνα με τις ανάγκες της ελληνικής κοινωνίας και οικονομίας. Το νέο θεσμικό πλαίσιο δεν αρκεί, χωρίς τα αντίστοιχα κίνητρα και κυρίως χωρίς την άρση γραφειοκρατικών και αναχρονιστικών εμποδίων. Στην προσπάθεια αυτή προτείνεται να ενισχυθούν και τα μη οικονομικά κίνητρα, πλέον των δράσεων του ΕΣΠΑ, μέσω των οποίων επιδιώκεται η εμπλοκή του ιδιωτικού τομέα στην έρευνα. Είναι απολύτως αναγκαίο να επανεξετασθούν οι μέθοδοι του παρελθόντος και να αναθεωρηθούν όλες εκείνες οι λειτουργίες και οι επιλογές που έως σήμερα περιόρισαν το ύψος και την αποδοτικότητα των διαθέσιμων πόρων για την έρευνα, αλλά και την ποιότητα και την ευρύτερη αξιοποίηση των ερευνητικών προγραμμάτων.

Τέλος, σημειώνεται ότι οι στρατηγικές επιλογές για την έρευνα πρέπει να συμπεριλάβουν: α) σαφείς επιστημονικούς στόχους, αλλά και στόχους στο επίπεδο των πολιτικών, β) ανάπτυξη εξειδικευμένων ερευνητικών κέντρων σε όλους τους τομείς στρατηγικής σημασίας που αφορούν την οικονομία, την κοινωνία και το περιβάλλον, γ) πλήρη ένταξη των ΑΕΙ στην υλοποίηση της ερευνητικής και τεχνολογικής πολιτικής και δ) διασφάλιση του μεσοπρόθεσμου ή μακροπρόθεσμου χαρακτήρα των ερευνητικών προγραμμάτων, ακόμα και όταν πραγματοποιούνται με ανταγωνιστικές μεθόδους.

Αναφορικά με τον τομέα της "ψηφιοποίησης" της ελληνικής οικονομίας οι εξελίξεις είναι θετικές. Υπάρχει συνεχής βελτίωση: α) στο ποσοστό των νοικοκυριών που έχουν γρήγορη πρόσβαση στο διαδίκτυο (DSL), β) στις ταχύτητες σύνδεσης (5,9Mb/s), γ) αποκλιμάκωση της μηνιαίας μέσης τιμής ανά ευρυζωνική σύνδεση και δ) ανάπτυξη των ασυρματικών δικτύων (WiMax) και του δορυφορικού internet σε συνδυασμό με WiFi. Η δημιουργία του δικτύου οπτικών ινών είναι μια πολύ φιλόδοξη στρατηγική του Υ.Μ.Ε. η οποία, αν υλοποιηθεί, θα προσφέρει πολύ υψηλότερες ταχύτητες στους χρήστες του διαδικτύου. Οι δυσκολίες του συγκεκριμένου έργου, που συνδέονται με το μέγεθος και το κόστος του, έχουν προκαλέσει τις πρώτες αντιδράσεις. Ήδη η μεγαλύτερη εταιρεία τηλεπικοινωνιών στη χώρα, ο ΟΤΕ, έχει εκφράσει στην παρούσα φάση την προτίμηση της στην τεχνολογία VDSL. Το ζήτημα της τεχνολογίας που θα επιλεγεί για την ανάπτυξη της ευρυζωνικότητας στη χώρα θα βρεθεί στο επίκεντρο του δημόσιου διαλόγου στο άμεσο μέλλον. Οι όποιες αποφάσεις ληφθούν θα καθορίσουν και το μέλλον της ευρυζωνικότητας στη χώρα για τα επόμενα χρόνια.

12 Γνώμη Ο.Κ.Ε. no.187, "Θεσμικό Πλαίσιο Έρευνας και Τεχνολογίας", Ιούλιος 2007.

13 Όπως (α) οι προοπτικές της αγροτικής οικονομίας και της παραγωγής τροφίμων, (β) ο σχεδιασμός των βιομηχανικών προϊόντων, όταν η ποιότητα και η ανταγωνιστικότητα εξαρτώνται σε καθοριστικό βαθμό σε σημαντικούς κλάδους (από το ένδυμα ως τα ναυπηγεία) από την αναβάθμιση αυτής της δραστηριότητας, (γ) η παραγωγή λογισμικού όπου υπάρχουν μεγάλες αναξιοποίητες δυνατότητες και η παραγωγή νέας γνώσης για τα συστήματα, (δ) εκπαίδευσης, (ε) υγείας και (στ) κοινωνικής ασφάλισης, αλλά και (ζ) η διοίκηση επιχειρήσεων και τη δημόσια διοίκηση, (θ) η προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς, (ι) η προστασία του φυσικού περιβάλλοντος, η εξοικονόμηση ενέργειας και η ανάπτυξη εναλλακτικών μορφών, η ανακύκλωση απορριμμάτων.

## 5. ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ

### Πολιτικές της Κυβέρνησης

Όπως αναφέρεται στην Έκθεση Εφαρμογή η κυβέρνηση έχει λάβει μέτρα για τη βελτίωση του φορολογικού περιβάλλοντος, την απλοποίηση των διαδικασιών και τη μείωση του διοικητικού βάρους προς τις επιχειρήσεις, το άνοιγμα των αγορών, την ενίσχυση της εξωστρέφειας, αλλά και την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς. Επιπλέον, η αποκατάσταση της λειτουργίας του χρηματοπιστωτικού συστήματος και η διασφάλιση της πρόσβασης σε πόρους χρηματοδότησης - ειδικότερα όσον αφορά τις ΜΜΕ παρoυσιάζεται ως σημαντική προτεραιότητα στην τρέχουσα οικονομική συγκυρία. Τέλος, γίνεται αναφορά στην αυξημένη έμφαση που δίνεται για τον περιορισμό των εξωτερικών ανισορροπιών και την αντιστροφή της απώλειας διεθνούς ανταγωνιστικότητας. Συγκεκριμένα:

Α. Μέτρα για την άμβλυνση των επιπτώσεων της κρίσης στην επιχειρηματική δραστηριότητα.

#### ι) Χρηματοπιστωτικό Σύστημα

- Κεφαλαιακή ενίσχυση των τραπεζών,
- Παροχή εγγυήσεων του Ελληνικού Δημοσίου για δάνεια που θα συναφθούν από τα πιστωτικά ιδρύματα
- Έκδοση, έως την 31η Δεκεμβρίου 2009, ειδικών τίτλων του Ελληνικού Δημοσίου.

Τα παραπάνω μέτρα εντάσσονται στο "ελληνικό σχέδιο για την ενίσχυση της ρευστότητας της οικονομίας (Ν. 3723/2008) συνολικού ύψους 28 δις ευρώ", όπως αναφέρεται στην Έκθεση.

#### ιι) Μέτρα στήριξης των Μικρών και Μεσαίων Επιχειρήσεων (ΜΜΕ)

- Διευκόλυνση της Πρόσβασης των ΜΜΕ στη χρηματοδότηση μέσω των δύο

προγραμμάτων του Ταμείου Εγγυοδοσίας Μικρών και Πολύ Μικρών Επιχειρήσεων (ΤΕΜΠΜΕ) και του Ταμείου Κεφαλαίου Jeremie μέσω της κοινοτικής Πρωτοβουλίας JEREMIE,

- Αξιοποίηση Κοινοτικών Πόρων για τη στήριξη των ΜΜΕ μέσω του Ε.Π. "Ανταγωνιστικότητα και Επιχειρηματικότητα" (ΕΠΑΝ ΙΙ),
- Ενθάρρυνση των ΜΜΕ για αξιοποίηση της πράσινης οικονομίας μέσω των προγραμμάτων "Πράσινη Επιχείρηση", "Πράσινες Υποδομές" και "Εξοικονομώ".

#### ιιι) Στοχευμένη στήριξη κλάδων της Οικονομίας

- Τουρισμός (μείωση τέλους παρεπιδημούντων, αξιοποίηση των νέων τεχνολογιών στο πλαίσιο της "Ψηφιακής Στρατηγικής", στήριξη της απασχόλησης)
- Κατασκευαστικός Κλάδος (ενίσχυση της χορήγησης στεγαστικών δανείων με εγγύηση του δημοσίου, μείωση της αμοιβής των συμβολαιογράφων, διπλασιασμός του ποσοστού δεδουλευμένων τόκων που εκπίπτει από τον φόρο εισοδήματος για τα στεγαστικά δάνεια, προκήρυξη προγράμματος για τη βελτίωση της ενεργειακής συμπεριφοράς των κτιρίων που κτίστηκαν πριν το 1980) .
- Αγορά αυτοκινήτων (μείωση των συντελεστών τέλους ταξινόμησης, κατάργηση του φόρου μεταβίβασης για τα μεταχειρισμένα οχήματα, θέσπιση κινήτρων για την απόσυρση αυτοκινήτων παλαιάς τεχνολογίας αλλά και για την αγορά νέων φιλικών προς το περιβάλλον).
- Επιστήμονες - Ελεύθεροι επαγγελματίες (αξιοποίηση πόρων του ΕΣΠΑ για την επιδότηση αγοράς σύγχρονου τεχνολογικού εξοπλισμού.

B. Απλοποίηση διαδικασιών

- Τροποποίηση του Ν. 3190/1955
- Υλοποίηση του Γενικού Εμπορικού Μητρώου (ΓΕΜΗ)
- Κατάθεση νομοσχεδίου για την απλούστευση του θεσμικού πλαισίου σύστασης ΕΠΕ και ΑΕ,
- Μετεξέλιξη των επιμελητηρίων σε "καταστήματα μίας στάσης".
- Προώθηση νομοσχεδίου για την καθιέρωση των Κέντρων Επιχειρηματικής & Τεχνολογικής Ανάπτυξης (ΚΕΤΑ), με τη συνεργασία των επιμελητηρίων, σε Κέντρα Εξυπηρέτησης για τις επιχειρήσεις.
- Υποστήριξη του θεσμού Διαμεσολάβησης (εξωδικαστική επίλυση διαφορών).
- Πιλοτική λειτουργία του Εθνικού Παρατηρητηρίου Εμπορίου.

Γ. Χωροταξικές ρυθμίσεις

- Πρόγραμμα εκσυγχρονισμού υφιστάμενων Βιομηχανικών και Επιχειρηματικών περιοχών (ΒΕΠΕ) και δημιουργίας νέων σε όλη την επικράτεια.
- Προώθηση νομοσχεδίου για την "Ανάπτυξη Επιχειρηματικών Πάρκων",
- Πρόγραμμα "ΜΕΤΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΗ 2009" στο πλαίσιο του Ε.Π. "Ανταγωνιστικότητα και Επιχειρηματικότητα" 2007-2013.

Δ. Δημόσιες προμήθειες

- Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημόσιων Προμηθειών (ΕΣΗΔΠ)

Ε. Άνοιγμα των αγορών και ενίσχυση του ανταγωνισμού

- Θεσμικές παρεμβάσεις
  - Κατάθεση νομοσχεδίου με στόχο την αναβάθμιση του ρόλου της Επιτροπής Ανταγωνισμού και την πλήρη εναρμόνιση του εθνικού δικαίου προς το κοινοτικό δίκαιο περί ανταγωνισμού.
  - Αναθεώρηση του Αγορανομικού Κώδικα και δημιουργία της Υπηρεσίας Εποπτείας της Αγοράς (ΥΠΕΑ).

- Παρατηρητήριο Τιμών.

- Ειδικές νομοθετικές ρυθμίσεις για τη βελτίωση της αγοράς πετρελαίου.

## ii) Εμβάθυνση της εσωτερικής αγοράς

- επιτάχυνση του ρυθμού ενσωμάτωσης των κοινοτικών οδηγιών.

## iii) Κεφαλαιαγορά

- ενίσχυση των ρυθμιστικών και εποπτικών δυνατοτήτων των εποπτικών αρχών,
- νέο πλαίσιο λειτουργίας των ανωνύμων εταιριών παροχής επενδυτικών υπηρεσιών (ΑΕΠΕΥ), πιστοποίησης στελεχών της αγοράς,
- αναθεώρηση πλαισίου εισαγωγής κινητών αξιών και εποπτείας των εισηγμένων στο χρηματιστήριο εταιριών
- παρεμβάσεις στη λειτουργία της αγοράς και το σύστημα συναλλαγών και εκκαθάρισης.

## iv) Κλάδοι δικτύων

Παρεμβάσεις στους τομείς των ηλεκτρονικών επικοινωνιών, των ταχυδρομικών υπηρεσιών, της ενέργειας και των σιδηροδρομικών μεταφορών.

Στ) Ενίσχυση της εξωστρέφειας

Για την ενίσχυση της εξωστρέφειας η Έκθεση Εφαρμογής περιλαμβάνει το λεπτομερές πρόγραμμα δράσεων του Οργανισμού Invest in Greece Agency, το οποίο μεταξύ άλλων περιλαμβάνει δράσεις βελτίωσης του θεσμικού πλαισίου για επενδύσεις, καταγραφής διαδικασιών για την αδειοδότηση επενδύσεων, αποτύπωσης επενδυτικών δυνατοτήτων της περιφέρειας. Τέλος, περιλαμβάνονται δράσεις για την εκπαίδευση των σχετικών θεσμικών φορέων και την ανάπτυξη των Γραφείων εκπροσώπησης του Οργανισμού.

**Θέσεις της Ο.Κ.Ε.**

Η βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος αποτελεί πάγια δέσμευση της πολι-

τείας. Παρόλα αυτά οι ελληνικές επιχειρήσεις εξακολουθούν να δραστηριοποιούνται σε ένα επιχειρηματικό περιβάλλον το οποίο αντί να βελτιώνεται, υποβαθμίζεται<sup>14</sup>. Η πρόσβαση στη χρηματοδότηση, ειδικά για τις ΜΜΕ, δε διευκολύνθηκε, ενώ στην αγορά επικρατούν συνθήκες ασφυξίας και οι ακάλυπτες επιταγές έχουν αυξηθεί σημαντικά. Οσον αφορά δε την διεθνή ανταγωνιστικότητα της χώρας αυτή συνεχώς υποχωρεί.

Η Ο.Κ.Ε. έχει τοποθετηθεί στο παρελθόν σχετικά με τις δράσεις που έχουν πραγματοποιηθεί για την βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος<sup>15</sup>. Ορισμένες από αυτές όπως π.χ. η απλοποίηση των διαδικασιών έναρξης μιας εταιρίας περιορισμένης ευθύνης (ΕΠΕ) αποτελούν θετικές εξελίξεις. Στο σύνολο τους όμως σε καμία περίπτωση δεν είναι δυνατόν να θεωρηθούν ότι προσεγγίζουν, πόσο μάλλον ότι επιλύουν, τα περισσότερα από τα προβλήματα που αντιμετωπίζει η επιχειρηματικότητα στη χώρα μας. Η ίδρυση μιας επιχείρησης είναι μια μόνο πτυχή της ενίσχυσης της επιχειρηματικότητας, ενώ υπάρχουν και άλλα βασικά θέματα που άπτονται άμεσα της λειτουργίας των επιχειρήσεων για τα οποία έχει ήδη τοποθετηθεί η Ο.Κ.Ε.<sup>16</sup> και τα οποία δεν έχουν ακόμη επιλυθεί.

Αναφορικά με τα κυβερνητικά μέτρα για την άμβλυνση των επιπτώσεων στην επιχειρηματική δραστηριότητα αυτά δεν φαίνεται να έχουν επιφέρει τα επιθυμητά αποτελέσματα. Ειδικότερα, για το θέμα του Χρηματοπιστωτικού Συστήματος και λαμβάνοντας υπόψη ότι ο βασικός στόχος των μέτρων ήταν η ενίσχυση της ρευστότητας στην αγορά, τα στοιχεία της Τράπεζας της Ελλάδος φαίνεται να αποδεικνύουν την αναποτελεσματικότητα των μέτρων αυτών. Για παρά-

δειγμα, σύμφωνα με τα τελευταία στοιχεία, ενώ η πιστωτική επέκταση τα τελευταία τρία έτη κυμαινόταν γύρω στο 18% σε ετήσια βάση, η ποσοστιαία μεταβολή των χρηματοδοτήσεων από την αρχή του έτους μέχρι τον Ιούλιο του 2009, βρίσκεται μόλις στο 2,7%. Η αδυναμία του συστήματος να τονώσει τη ρευστότητα της αγοράς διαφαίνεται και από την έκρηξη των ακάλυπτων επιταγών οι οποίες σχεδόν τριπλασιάστηκαν μέσα σε ένα έτος, φτάνοντας τον Αύγουστο πάνω από 2 δις.

Η Ο.Κ.Ε. θεωρεί ότι είναι αναγκαίο να ενισχυθεί η εποπτεία του ελληνικού χρηματοπιστωτικού συστήματος. Αν και τα εγχώρια πιστωτικά ιδρύματα δεν εκτέθηκαν (τουλάχιστον σε μεγάλο βαθμό) στον κίνδυνο που επέφεραν οι επενδύσεις στα λεγόμενα "τοξικά" χρηματοπιστωτικά προϊόντα των αμερικανικών κυρίως, αλλά και τραπεζών άλλων χωρών, ωστόσο η πρόσφατη επώδυνη εμπειρία της κρίσης απαιτεί τη λήψη μέτρων προς αυτή την κατεύθυνση.

Αναφορικά με τα μέτρα στήριξης των ΜΜΕ, τα μέτρα που λήφθηκαν μέσω του Ταμείου Εγγυοδοσίας Μικρών και Πολύ Μικρών Επιχειρήσεων (ΤΕΜΠΙΜΕ) παρά το ότι κινούνται στη σωστή κατεύθυνση, παρουσιάζουν πολλά προβλήματα. Για παράδειγμα, χιλιάδες ήταν οι μικρές επιχειρήσεις που αν και υπέβαλαν αίτηση και πληρούσαν τα κριτήρια ένταξης στο πρόγραμμα, δεν εντάχθηκαν σε αυτό. Επιπλέον, η έλλειψη εργαλείων ελέγχου για την κατάληξη των κεφαλαίων που τελικά χορηγήθηκαν, εγείρουν αμφιβολίες για την αποτελεσματικότητα του προγράμματος, αναφορικά με τον αρχικό στόχο της ενίσχυσης της ρευστότητας. Η δεύτερη φάση του προγράμματος περιείχε μεν κάποιες βελτιώσεις αναφορικά με τα κριτήρια έντα-

<sup>14</sup> Στην νέα έκδοση "Doing Business 2010", η χώρα μας εμφανίζεται να έχει χάσει 9 θέσεις στη γενική βαθμολογία σε σχέση με το 2009, βρισκόμενη στη θέση 109 σε 183 χώρες, στην τελευταία θέση στην ΕΕ-27 και χαμηλότερα από τη Ζάμπια (90), την Υεμένη (99), τη Σρι Λάνκα (105) και την Αιθιοπία (107). Μάλιστα στην ειδική κατηγορία "Έναρξη επιχείρησης" έχει χάσει 10 θέσεις σε σχέση με πέρσι και βρίσκεται στη θέση 140.

<sup>15</sup> Γνώμες Ο.Κ.Ε. αρ. 203 "Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων 2008-2010, στο πλαίσιο της Στρατηγικής της Λισαβόνας", Σεπτέμβριος 2008 και αρ. 200 "Δείκτες Παρακολούθησης του ΕΠΜ 2005-2008 - Αποτίμηση εξελίξεων", Ιούλιος 2008.

<sup>16</sup> Γνώμη Ο.Κ.Ε. αρ. 203 "Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων 2008-2010, στο πλαίσιο της Στρατηγικής της Λισαβόνας", Σεπτέμβριος 2008.

ξης στο πρόγραμμα, όπως η τροποποίηση του κριτηρίου περί τριών συνεχόμενων χρήσεων κερδοφορίας, χωρίς ωστόσο να έχει σημειωθεί κάποια βελτίωση του σχεδιασμού του προγράμματος, ώστε να γίνεται καλύτερη αξιοποίηση και πιο στοχευμένη διάθεση των κονδυλίων. Επιπλέον, η αξιοποίηση των κοινοτικών πόρων έχει ήδη καθυστερήσει σε μεγάλο βαθμό, με συνέπεια να εντείνεται το πρόβλημα της μειωμένης ρευστότητας στην αγορά.

Η Ο.Κ.Ε. θεωρεί ότι τα μέτρα που λήφθηκαν ήταν σε μεγάλο βαθμό πυροσβεστικά και δεν βοήθησαν ουσιαστικά τις μικρές επιχειρήσεις, γεγονός το οποίο επιβεβαιώνεται και από την άσχημη κατάσταση που επικρατεί στην αγορά το τελευταίο χρονικό διάστημα. Εφόσον μάλιστα στο επίκεντρο του ενδιαφέροντος βρίσκεται η χρηματοδότηση των ΜΜΕ και η αντιμετώπιση της έλλειψης ρευστότητας, θα πρέπει να επισημανθεί ότι στη χώρα μας, χρηματοδοτικές υποδομές, οι οποίες να είναι σε θέση να καλύπτουν ένα ευρύ φάσμα επιχειρηματικής δραστηριότητας, είναι ουσιαστικά ανύπαρκτες. Είναι επομένως αναγκαίο να σχεδιαστούν και να υλοποιηθούν δράσεις με κατεύθυνση τη δημιουργία υποδομών για την κάλυψη των χρηματοδοτικών αναγκών των μικρών επιχειρήσεων.

Τέλος, αναφορικά με τη στόχευση σε συγκεκριμένους κλάδους της οικονομίας, είναι σημαντικό να επισημανθεί ότι ουσιαστικά απουσιάζει μια πολιτική στήριξης εκείνων των κλάδων οι οποίοι παρουσιάζουν υψηλούς πολλαπλασιαστές απασχόλησης, ή προϊόντος, και οι οποίοι έχουν τις δυνατότητες να δημιουργήσουν προστιθέμενη αξία για την οικονομία. Κατά συνέπεια, η Ο.Κ.Ε. θεωρεί ότι η απόφαση για στήριξη του κλάδου του αυτοκινήτου αποτελεί αν όχι μία "ευνοϊκή για κάποια συμφέροντα" απόφαση στην καλύτερη περίπτωση μια απολύτως αποτυχημένη πρωτοβουλία. Όλοι γνωρίζουν ότι ο κλάδος των αυτοκινήτων είναι ένας κλάδος καθαρά εμπορικός και μάλιστα πλήρως προσανατολισμένος στις εισαγωγές. Τα χαρακτηριστικά

αυτά αποδεικνύουν ότι η οποία ενίσχυση δεν είχε καμία απολύτως θετική επίπτωση στην ελληνική οικονομία. Όσον αφορά δε τον κλάδο των κατασκευών, εγείρονται ερωτήματα σχετικά με την ύπαρξη ενός γενικότερου και ολοκληρωμένου σχεδίου ανάπτυξης του κλάδου.

Αναφορικά με τα κυβερνητικά μέτρα για την απλοποίηση των διαδικασιών, πέρα από τη μείωση του χρόνου ίδρυσης των ΕΠΕ και την κατάθεση νομοσχεδίου για την απλοποίηση του θεσμικού πλαισίου σύστασης ΕΠΕ και ΑΕ, τα οποία αποτελούν θετικά βήματα, όλα τα υπόλοιπα μέτρα που περιλαμβάνονται στην Έκθεση Εφαρμογής περιλαμβάνονται εδώ και χρόνια στα ΕΠΜ, χωρίς να υπάρχουν ακόμα στοιχεία που να αποδεικνύουν τη λειτουργική ενεργοποίηση τους και τη μέτρηση αποτελεσμάτων.

Ειδικότερα, σχετικά με το Γ.Ε.Μ.Η., διαπιστώνονται ανασχές στην παραγωγική λειτουργία του, ενώ δεν δίνονται λεπτομέρειες για την αξιοποίηση του με στόχο τη μείωση του διοικητικού βάρους των επιχειρήσεων. Από την άλλη, τα επιμελητήρια παρουσιάζονται σαν να έχουν μετεξελιχθεί ήδη σε ευέλικτα one stop shops, χωρίς όμως να παρατίθενται αποδεικτικά στοιχεία που να τεκμηριώνουν αυτή την πρόοδο. Ειδικά σε ότι αφορά την αναβάθμιση των επιμελητηρίων σε one-stop shops, θα έπρεπε να υπάρχει και σχετικό χρονοδιάγραμμα, και με δεδομένη την σταδιακή υλοποίηση του διαγωνισμού για το έργο του Γενικού Εμπορικού Μητρώου θα έπρεπε ήδη να είναι γνωστές οι διαδικασίες που θα λειτουργήσουν για την εξυπηρέτηση των επιχειρήσεων, και να περιγράφονται στην Έκθεση Εφαρμογής.

Στη συνέχεια και όσον αφορά τις Χωροταξικές ρυθμίσεις η Ο.Κ.Ε. θεωρεί ότι οι αναφερόμενες δράσεις χωροταξικού σχεδιασμού αν υλοποιηθούν άμεσα θα έχουν θετικά αποτελέσματα στην επιχειρηματική δραστηριότητα. Ειδικότερα, κρίνεται ως ιδιαίτερα θετικό στοιχείο η συμπερίληψη της πρόθεσης της κυβέρνησης για απλοποίηση των

διαδικασιών ίδρυσης Επιχειρηματικών Πάρκων και αδειοδότησης των επιχειρήσεων που εγκαθίστανται σε αυτά. Το πολύ σημαντικό θέμα της αδειοδότησης αποτελούσε μέχρι τώρα μια λεπτομέρεια που απουσίαζε από το ΕΠΜ. Αν κάτι τέτοιο συνεχισθεί οι όποιες ρυθμίσεις θα ακυρωθούν στην πράξη.

Επίσης η Ο.Κ.Ε. θεωρεί ότι το Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Προμηθειών αποτελεί ένα έργο με το οποίο είναι δυνατή η αύξηση της ταχύτητας διεκπεραίωσης των αιτήσεων με παράλληλη μείωση του διαχειριστικού κόστους, η πλήρης καταγραφή των διαδικασιών αγοράς και η καλύτερη αξιολόγηση των προμηθευτών. Παρά τις μεγάλες καθυστερήσεις στην υλοποίηση αυτού του έργου, κρίνεται ως ιδιαίτερα θετικό το γεγονός ότι ξεπεράστηκαν οι δικαστικές εμπλοκές και μπόρεσε τελικά να κατακυρωθεί ο σχετικός διαγωνισμός και, σύμφωνα με δηλώσεις του Υπουργού Ανάπτυξης, εκτιμάται ότι το 2011 θα υπάρχει ένα σύγχρονο περιβάλλον υλοποίησης κρατικών προμηθειών.

Αξιολογώντας στη συνέχεια τα κυβερνητικά μέτρα για το Άνοιγμα των αγορών και την ενίσχυση του ανταγωνισμού η Ο.Κ.Ε. θεωρεί ότι ο ελεύθερος ανταγωνισμός είναι ο καταξοχήν μοχλός ανάπτυξης και ευημερίας και αποτελεί παράγοντα προσέλκυσης επενδύσεων, ενίσχυσης της ζήτησης και δημιουργίας νέων αγορών. Για τον σκοπό αυτό είναι αναγκαία τόσο η υλοποίηση ολοκληρωμένης πολιτικής ανταγωνισμού όσο και η εφαρμογή απλού και κατανοητού θεσμικού πλαισίου για το δίκαιο του ανταγωνισμού με μεταστροφή της αντίληψης που θέλει την πολιτική ανταγωνισμού να θεωρείται, λανθασμένα ως πολιτική ελέγχου τιμών.

Σχετικά με την αναβάθμιση της Επιτροπής Ανταγωνισμού, η Ο.Κ.Ε. θεωρεί ότι πρέπει να διασφαλισθεί η πλήρης ανεξαρτησία της. Το σχετικό νομοσχέδιο αφήνει αρκετές ασάφειες όσον αφορά τη διασφάλιση των απαιτούμενων εγγυήσεων αποτελεσματικότη-

τας και αμεροληψίας κατά τη λειτουργία της, το διοικητικό βάρος που δημιουργεί σε ορισμένες περιπτώσεις (πχ υποχρέωση γνωστοποίησης των συμπράξεων) και τις αποκλίσεις που διατηρούνται σε σχέση με το κοινοτικό δίκαιο για τον ανταγωνισμό.

Αναφορικά με την Υπηρεσία Εποπτείας της Αγοράς, η Ο.Κ.Ε. έχει εκφράσει<sup>17</sup> έντονες επιφυλάξεις σχετικά με τον λόγο ύπαρξης μιας νέας υπηρεσίας, όπως αυτή, με συντρέχουσες και επικαλυπτόμενες αρμοδιότητες με άλλες υφιστάμενες υπηρεσίες. Επιπρόσθετα με τον συγκεκριμένο Νόμο εισήχθηκαν οπισθοδρομικές αγορανομικές διατάξεις που αφορούν σε υποχρέωση τεκμηρίωσης από τις επιχειρήσεις αυξήσεων στις τιμές των προϊόντων.

Σχετικά με την εμβάθυνση της εσωτερικής αγοράς με την ενσωμάτωση των κοινοτικών οδηγιών, αντίθετα με όσα αναφέρονται στην Έκθεση Εφαρμογής, η Ελλάδα τον Ιούλιο του 2009 χειροτέρευσε την ήδη κακή επίδοσή της, διατηρώντας ένα από τα υψηλότερα ελλείμματα στην ΕΕ-27. Συγκεκριμένα παρά τη σημαντική μείωση του ελλείμματος ενσωμάτωσης τα τελευταία χρόνια, τον Δεκέμβριο του 2008 ανατράπηκε η θετική πορεία των επιδόσεων της Ελλάδας, καταγράφοντας αύξηση στο ποσοστό ελλείμματος ενσωμάτωσης από 1,4% σε 1,7%, ενώ τον Ιούλιο του 2009 το ποσοστό αυτό έφτασε το 2,1%. Μετά από αυτές τις εξελίξεις, η Ελλάδα παραμένει μακράν του στόχου του 1% τον οποίο έχουν ήδη επιτύχει 18 κράτη - μέλη μεταξύ των οποίων η Βουλγαρία και η Ρουμανία, ενώ καταλαμβάνει την τελευταία πλέον θέση μαζί με την Πολωνία στον Πίνακα Επιδόσεων.

Συνολικά η Ελλάδα δεν έχει ενσωματώσει 34 Οδηγίες. Επίσης, μεταξύ αυτών των Οδηγιών που η ενσωμάτωσή τους έχει καθυστερήσει πάνω από 2 χρόνια συγκαταλέγονται σημαντικές Οδηγίες (Οδηγία για την περιβαλλοντική ευθύνη, Οδηγία για την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων).

<sup>17</sup> Γνώμη Ο.Κ.Ε. αρ. 217 "Υπηρεσία Εποπτείας Αγοράς και άλλες διατάξεις", Μάρτιος 2009.

Έχοντας υπόψη τα παραπάνω η Ο.Κ.Ε. κρίνει αναγκαία την επιτάχυνση του ρυθμού ενσωμάτωσης των κοινοτικών Οδηγιών καθώς και τη βελτίωση της ποιότητας της ενσωμάτωσης και της εφαρμογής των Οδηγιών με στόχο τη μείωση του αριθμού παραβάσεων.

Όσον αφορά τις δράσεις αποκρατικοποιήσεων που αναφέρονται στη συνέχεια βασική θέση της Ο.Κ.Ε. είναι ότι οι αποκρατικοποιήσεις θα πρέπει να εξυπηρετούν το δημόσιο συμφέρον, να συμβάλουν στην ενίσχυση του ανταγωνισμού, να διασφαλίζουν την βελτίωση της ποιότητας και την ισότιμη πρόσβαση όλων στις προσφερόμενες υπηρεσίες. Πιο αναλυτικές και τεκμηριωμένες απόψεις για το συγκεκριμένο ζήτημα θα εκφράσει η Ο.Κ.Ε. σε Γνώμη Πρωτοβουλίας της που θα εκπονηθεί στο άμεσο διάστημα.

Για το θέμα της εποπτείας και την προστασία της κεφαλαιαγοράς από κινδύνους η Ο.Κ.Ε. έχει τονίσει<sup>18</sup> την ανάγκη διασφάλισης της ανεξαρτησίας της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς, προ.Κ.Ε.ιμένου να επιτελέσει αποτελεσματικά το ρόλο της ως ανεξάρτητο όργανο που φέρει την ευθύνη λειτουργίας της αγοράς. Οι θεσμικές παρεμβάσεις και οι κανονιστικές ρυθμίσεις που περιλαμβάνονται στην Έκθεση Εφαρμογής κρίνονται καταρχήν θετικά, πλην όμως θα πρέπει να σημειωθεί ότι εκφράζονται σοβαρές επιφυλάξεις για την αλλαγή της σύνθεσης του Διοικητικού Συμβουλίου της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς, όσον αφορά στη διασφάλιση της ανεξαρτησίας της Επιτροπής και στη συμμετοχή εκπροσώπων των οικονομικών φορέων.

Αναφορικά με τις κυβερνητικές δράσεις στους Κλάδους δικτύων η Ο.Κ.Ε. έχει εκπονήσει κατά το παρελθόν Γνώμη<sup>19</sup> για τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες αναγνωρίζοντας τις θετικές εξελίξεις που προέκυψαν από την σημαντική μείωση του κόστους σύνδεσης,

τον τετραπλασιασμό σχεδόν των εσόδων των επιχειρήσεων από το ηλεκτρονικό εμπόριο, καθώς και το σημαντικό ποσοστό των επιχειρήσεων που διαθέτει σύνδεση στο διαδίκτυο. Ωστόσο, αρνητικά στοιχεία εξακολουθούν να θεωρούνται οι ακόμα σχετικά υψηλές τιμές πρόσβασης στο διαδίκτυο, η δυστοκία στην παροχή των υπηρεσιών καθώς και το χαμηλό ποσοστό των νοικοκυριών που έχει πρόσβαση.

Για τον τομέα της ενέργειας η Ο.Κ.Ε. αναγνωρίζει την πρόοδο που έχει σημειωθεί στην απελευθέρωση της αγοράς ενέργειας. Εντούτοις, πολλές από τις δράσεις που αναφέρονται βρίσκονται πολύ καιρό στο στάδιο σχεδιασμού ενώ παρατηρούνται σημαντικές καθυστερήσεις στην υλοποίησή τους. Για παράδειγμα, δεν έχει υλοποιηθεί η απελευθέρωση των τιμολογίων υψηλής τάσης, ενώ παράλληλα δεν εφαρμόζεται ο διαχωρισμός χρεώσεων μεταξύ μονοπωλιακού και ανταγωνιστικού τμήματος της συνολικής χρέωσης στα τιμολόγια ενέργειας. Επιπρόσθετα, σημειώνεται ότι:

- Ο προγραμματισμός για αμέσως μετά το 2014 έχει ανατραπεί λόγω αποκλεισμού του λιθάνθρακα από το ισοζύγιο ηλεκτροπαραγωγής.
- Παραμένει ασαφές το κατά πόσο ο προγραμματισμός ένταξης νέων μονάδων Φ/Α στο σύστημα (πέραν των 3 οι οποίες προβλέπεται να ενταχθούν μέχρι το τέλος του 2010) θα γίνει υπό συνθήκες εξασφάλισης πρόσθετων ποσοτήτων αερίου μέσω μακροχρόνιων συμβάσεων.
- Υπάρχει απόλυτη ασάφεια ως προς την ένταξη νέων λιγνιτικών μονάδων.

Για τους παραπάνω λόγους κρίνεται αναγκαία η ολοκλήρωση ενός μεσοπρόθεσμου ενεργειακού προγραμματισμού καθώς και η εξασφάλιση πρόσθετων ποσοτήτων φυσικού αερίου.

<sup>18</sup> Γνώμη Ο.Κ.Ε. αρ. 216 "Σύστημα άυλων τίτλων, διατάξεις για την κεφαλαιαγορά, φορολογικά θέματα και λοιπές διατάξεις", Μάρτιος 2009.

<sup>19</sup> "Αξιολόγηση της Έκθεσης Εφαρμογής για το 2007 του ΕΠΜ 2005-2008", Παρατηρητήριο της Στρατηγικής της Λισαβόνας, Οκτώβριος 2007 και Γνώμη αρ. 203 "Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων 2008-2010, στο πλαίσιο της Στρατηγικής της Λισαβόνας", Σεπτέμβριος 2008.



Τέλος, για την ενίσχυση της εξωστρέφειας η Ο.Κ.Ε. θεωρεί ότι χρειάζονται αποφασιστικά μέτρα για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και της εξωστρέφειας της ελληνικής οικονομίας ώστε να μπορέσει η Ελλάδα να αναπτύξει τις εξαγωγές της, να περιορίσει την εξάρτηση του ΑΕΠ από την εγχώρια κατανάλωση και να προσελκύσει ξένες επενδύσεις.

Τα μέτρα όμως που αναλύονται στην Έκθεση Εφαρμογής σε καμία περίπτωση δεν αποτελούν αποφασιστικές μεταρρυθμίσεις για την ενίσχυση της εξωστρέφειας, αλλά κυρίως δράσεις δευτερεύουσας σημασίας. Επιπλέον, παρά την εκτενή αναφορά στον Οργανισμό "Invest in Greece" δεν αναφέρεται ότι αυτή τη στιγμή είναι ακέφαλος.

## 6. ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΤΟΝΩΣΗ ΤΗΣ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ

### Πολιτικές της Κυβέρνησης

Η Εκθεση εφαρμογής του ΕΠΜ στο έκτο μέρος αναφέρεται στις μεταρρυθμίσεις για την τόνωση της απασχόλησης και περιλαμβάνει δύο ενότητες. Στην πρώτη επιχειρείται μια παρουσίαση της τρέχουσας κατάστασης στην αγορά εργασίας και στη δεύτερη ο σχεδιασμός και η αποτίμηση των παρεμβάσεων για την αντιμετώπιση της κρίσης. Αναλυτικότερα στην πρώτη ενότητα παρουσιάζονται οι εκτιμήσεις των ποσοστών συμμετοχής στο εργατικό δυναμικό και την απασχόληση, οι εξελίξεις της ανεργίας και οι συνέπειες της κρίσης στην αγορά εργασίας. Στη δεύτερη ενότητα τίθενται οι στόχοι του σχεδίου δράσης που αφορούν :

- στη διατήρηση των θέσεων εργασίας,
- στη στήριξη των ευάλωτων και ευπαθών ομάδων του πληθυσμού με στοχευμένες δράσεις,
- στη δημιουργία θέσεων εργασίας με αξιοποίηση νέων δυναμικών κλάδων της οικονομίας όπως η πράσινη ανάπτυξη και η κοινωνική οικονομία,

και επιχειρείται η επίτευξή τους μέσα από δράσεις που αφορούν:

- ι) στην ενίσχυση της λειτουργίας της αγοράς εργασίας (εκσυγχρονισμός των Δημόσιων Υπηρεσιών Απασχόλησης, ΕΣΣΕΚΑ) και
- ii) στην στήριξη της απασχόλησης (στήριξη σε κρίσιμους τομείς της οικονομίας, ενίσχυση των ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης, στήριξη της απασχόλησης σε μικρομεσαίες επιχειρήσεις και δράσεις για τη στήριξη των ευπαθών κοινωνικά ομάδων).

### Θέσεις της Ο.Κ.Ε.

Όπως έχει ήδη επισημανθεί κύρια χαρακτηριστικά της δομής της απασχόλησης και της αγοράς εργασίας στη χώρας μας κατά την τελευταία τριετία είναι η περιορισμένη αύξηση του ενεργού πληθυσμού, η διατήρηση της ανεργίας και ειδικότερα της ανεργίας των νέων σε υψηλά επίπεδα και η αύξηση του αριθμού των επισφαλών θέσεων εργασίας σε συνδυασμό με το υψηλό ποσοστό της αδήλωτης απασχόλησης. Καθώς μάλιστα η αδήλωτη απασχόληση αναμένεται και λόγω της οικονομικής κρίσης να αποκτά ολοένα και αυξανόμενες διαστάσεις, οι εξελίξεις στη δομή της απασχόλησης και στην αγορά εργασίας, που καταγράφονται επισήμως, φαίνεται να αποκτούν ολοένα και μερικότερο χαρακτήρα. Επίσης παρόλο που το ποσοστό μερικής απασχόλησης παραμένει χαμηλό, το ποσοστό απασχολουμένων μισθωτών ορισμένου χρόνου είναι ιδιαίτερα σημαντικό.<sup>20</sup>

Στην Εκθεση Εφαρμογής του ΕΠΜ αναφέρονται ποσοστά/δείκτες για το εργατικό δυναμικό και την απασχόληση, χωρίς όμως να επιχειρείται, σε ένα αρχικό τουλάχιστο στάδιο, η ερμηνεία και η αξιολόγησή τους. Αναφέρεται (στη σχετική έκθεση) ότι το ποσοστό συμμετοχής του πληθυσμού στο εργατικό δυναμικό είναι ανάμεσα στα χαμηλότερα των χωρών της Ε.Ε αλλά δεν γίνεται καμία αναφορά στους παράγοντες εκείνους που εμποδίζουν τη συμμετοχή και διατηρούν τους δείκτες αυτούς σε χαμηλά επίπεδα. Και καθώς οι δείκτες συμμετοχής των ανδρών στη χώρα μας συγκαταλέγονται ανάμεσα στους υψηλότερους που εμφανίζουν οι χώρες της Ε.Ε και οι αντίστοιχοι δείκτες των γυ-

<sup>20</sup> Έχει ήδη επισημανθεί, σε προγενέστερη γνώμη της Ο.Κ.Ε., ότι λόγω κυρίως του υψηλού ποσοστού της αδήλωτης εργασίας, τα στατιστικά στοιχεία της αγοράς εργασίας είναι ελλιπή και δεν αποτυπώνουν την πραγματικότητα. Ειδικότερα έχει επισημανθεί η αναγκαιότητα της ανάπτυξης, από την Εθνική Στατιστική Υπηρεσία, μιας ερευνητικής και μελετητικής δραστηριότητας, η οποία να αποσκοπεί στην αποτύπωση της πραγματικότητας σε αυτό το τμήμα της αγοράς εργασίας.

ναικών στους χαμηλότερους, η ερμηνεία του γεγονότος αυτού αποκτά ιδιαίτερη σημασία, καθώς διαμορφώνει τις προϋποθέσεις για πιο αποτελεσματική χάραξη των σχετικών πολιτικών.

Ειδικότερα, η οριακή αύξηση του δείκτη απασχόλησης στις ηλικίες 15-64 ετών (από 61,4% το 2007 σε 61,9% το 2008) υποδηλώνει την αδυναμία της ελληνικής οικονομίας να δημιουργήσει τις απαιτούμενες από την ελληνική κοινωνία (και οικονομία) θέσεις εργασίας, ώστε ένα μεγαλύτερο τμήμα του ανθρώπινου δυναμικού της χώρας να ενταχθεί (και αξιοποιηθεί) στις παραγωγικές και οικονομικές δραστηριότητες της χώρας. Τούτο δεν σημαίνει ότι η ελληνική οικονομία δεν δημιουργεί καθόλου θέσεις εργασίας, αλλά ο ρυθμός δημιουργίας είναι χαμηλότερος από αυτόν που απαιτούν οι περιστάσεις. Για να βελτιωθεί ο δείκτης απασχόλησης ο ρυθμός δημιουργίας νέων θέσεων εργασίας θα πρέπει να είναι τέτοιος ώστε να απορροφήσει το ανθρώπινο δυναμικό που προέρχεται:

1. Από τις διάφορες βαθμίδες του εκπαιδευτικού συστήματος
2. Από όσους βρίσκονται έξω από το εργατικό δυναμικό (έξω δηλαδή από τις οικονομικές δραστηριότητες της χώρας) και για διάφορους λόγους επιθυμούν να ενταχθούν σ' αυτό
3. Από την ανεργία
4. Από τη συνεχιζόμενη μείωση του αγροτικού τομέα <sup>21</sup>
5. Από τη εισροή μεταναστών

Όλες αυτές οι κατηγορίες του πληθυσμού διαμορφώνουν ροές προς την απασχόληση, τις οποίες η ελληνική οικονομία πρέπει να απορροφήσει προΟ.Κ.Ε.ιμένου να αυξη-

θούν οι δείκτες απασχόλησης και να περιοριστεί η ανεργία σε χαμηλά επίπεδα.

Ως προς το ποσοστό απασχόλησης ειδικών ηλικιακών ομάδων του πληθυσμού επισημαίνεται για μεν τα άτομα ηλικία 55-64 ετών ότι η οριακή αύξηση του ποσοστού συμμετοχής τους κινείται προς θετική κατεύθυνση, χωρίς ωστόσο να είναι ικανοποιητική, γεγονός που επιβάλλει το σχεδιασμό και την εφαρμογή ειδικών δράσεων, που να αντιμετωπίζουν τα προβλήματα αυτά, για δε τα άτομα ηλικίας (15-24 ετών, ο ιδιαίτερα χαμηλός δείκτης απασχόλησής τους υποδηλώνει (και συνδέεται) με τη συμμετοχή τους (ιδιαίτερα υψηλή στη χώρα μας) στις διάφορες βαθμίδες της εκπαίδευσης.

Ως προς τις μορφές της απασχόλησης η Ο.Κ.Ε. επισημαίνει ότι παρά το γεγονός ότι το ποσοστό της μερικής απασχόλησης στη χώρα μας είναι περιορισμένο (συγκριτικά με άλλες χώρες της Ε.Ε),<sup>22</sup> η αύξηση της σηματοδοτεί, εν μέρει τουλάχιστον, αρνητικές εξελίξεις στην αγορά εργασίας, καθώς ένα σημαντικό τμήμα της είναι ακούσιο. Η πλειονότητα των απασχολουμένων με τη συγκεκριμένη μορφή απασχόλησης επιθυμούν μια θέση πλήρους απασχόλησης, αλλά αδυνατούν να βρουν.

Ως προς την ανεργία η Ο.Κ.Ε. σημειώνει ότι παρά την εμφανιζόμενη πρόσκαιρη μείωση της ανεργίας την περίοδο 2007-2008, ένας αριθμός παραγόντων, που χαρακτηρίζουν την ελληνική οικονομία, δεν επιτρέπει ιδιαίτερους εφησυχασμούς. Καταρχήν στην έκθεση επισημαίνεται η αύξηση της ανεργίας, ως αποτέλεσμα της οικονομικής κρίσης, τους τελευταίους μήνες του 2008 και τους πρώτους του 2009, γεγονός που ακυρώνει

<sup>21</sup> Είναι γνωστό ότι τις τελευταίες δεκαετίες η ελληνική οικονομία χαρακτηρίζεται από μια συνεχιζόμενη μείωση της απασχόλησης του πρωτογενούς τομέα. Η μείωση αυτή συνεχίζεται και κατά την τρέχουσα δεκαετία (βλέπε την ετήσια έκθεση του 2009 για την ελληνική οικονομία και απασχόληση του ΙΝΕ της ΓΣΕΕ), έστω και εάν οι ρυθμοί μείωσής της έχουν περιορισθεί συγκριτικά με το παρελθόν. Και παρά το γεγονός ότι μέρος της μείωσης αυτής ερμηνεύεται μέσα από την αποχώρηση των ατόμων από την παραγωγή λόγω ηλικίας (συνταξιοδότηση των αγροτών), ένα άλλο τμήμα της μείωσης υποδηλώνει την μετακίνηση ενός τμήματος των απασχολούμενων από τον πρωτογενή τομέα στο δευτερογενή και κυρίως στο τριτογενή τομέα (υπηρεσίες). Κατά συνέπεια και προ.κ.ε.ιμένου η ανεργία να μην αυξηθεί η ελληνική οικονομία, πέραν των άλλων εισροών της απασχόλησης, θα πρέπει να μπορεί να απορροφήσει και όσους προέρχονται από τον πρωτογενή τομέα.

<sup>22</sup> Γεγονός που συνδέεται τόσο με τις δομές και τη διάρθρωση της ελληνικής οικονομίας και ειδικότερα μιας την ύπαρξη μιας υψηλής εποχικής απασχόλησης, όσο και με τις ελλείψεις θεσμικές ρυθμίσεις της μερικής απασχόλησης.

τις όποιες θετικές εξελίξεις της προγενέστερης περιόδου, ενώ ταυτοχρόνως δεν γίνεται καμία αναφορά ούτε στα προβλήματα μέτρησης και καταγραφής της ανεργίας ούτε και στους παράγοντες που υποδηλώνουν την ύπαρξη μιας υψηλής και κεκαλυμμένης ανεργίας στην Ελλάδα.

Πέρα δηλαδή από τα προβλήματα καταγραφής της ανεργίας<sup>23</sup> η Ο.Κ.Ε. επισημαίνει την ύπαρξη σειράς παραγόντων, που υποδηλώνουν την ύπαρξη μιας υψηλής κεκαλυμμένης ανεργίας. Ανάμεσα στους παράγοντες αυτούς συγκαταλέγονται ο μεγάλος αριθμός των ατόμων που απασχολούνται στον δημόσιο και ιδιωτικό τομέα στο πλαίσιο του προγράμματος STAGE, τα υψηλά ποσοστά ατόμων που ακούσια εργάζονται με μερική απασχόληση, όσο και ο μεγάλος αριθμός ατόμων που καταχωρούνται από την ΕΣΥΕ ως συμβοηθούμενα και μη αμειβόμενα μέλη. Άτομα δηλαδή που καταχωρούνται στους απασχολούμενους αλλά εργάζονται χωρίς κανονική αμοιβή και σε πολλές περιπτώσεις ανασφάλιστα στον ιδιωτικό και δημόσιο τομέα της οικονομίας.

Αναφορικά με τις συνέπειες της κρίσης στην αγορά εργασίας αυτές καλύπτουν ένα σημαντικό φάσμα παραγόντων και καταστάσεων, που συνδέονται τόσο με οικονομικές όσο και με κοινωνικές διεργασίες. Από το φάσμα αυτών των παραγόντων<sup>24</sup> η έκθεση επικεντρώνει την προσοχή σε τρεις που αναφέρονται: α) στην απροθυμία των εργοδοτών να προβούν σε νέες προσλήψεις, β) στην αύξηση των απολύσεων και γ) στην μετατροπή των συμβάσεων από πλήρη σε μερική και σε εκ περιτροπής απασχόληση.

Ως προς την παρουσίαση του ισοζυγίου

προσλήψεων/απολύσεων η παράθεση των δεδομένων γίνεται με ελλιπή και μη δόκιμο τρόπο, έτσι ώστε να περιορίζεται η δυνατότητα συναγωγής βάσιμων και εξαιρετικά πολύτιμων διαπιστώσεων και συμπερασμάτων. Σε κάθε περίπτωση η μείωση των προσλήψεων και η αύξηση των απολύσεων, αλλά και η αύξηση του ρυθμού μετατροπής των συμβάσεων εργασίας από εργασίες πλήρους απασχόλησης σε εργασίες μερικής αλλά και εκ περιτροπής απασχόλησης συνιστούν ιδιαίτερα ανησυχητικές εξελίξεις που απαιτούν ειδικούς χειρισμούς και παρεμβάσεις.

Στη συνέχεια και σύμφωνα με την Έκθεση Εφαρμογής για το 2009, ο σχεδιασμός των παρεμβάσεων για την αντιμετώπιση της οικονομικής κρίσης στην περίοδο της τριετίας 2008-2010 θέτει 3 στόχους μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται η δημιουργία νέων θέσεων εργασίας με την αξιοποίηση νέων, δυναμικών κλάδων της οικονομίας, όπως η πράσινη ανάπτυξη και η κοινωνική οικονομία.

Πριν προχωρήσει στην ειδικότερη ανάλυση και σχολιασμό των παρεμβάσεων, η Ο.Κ.Ε. επισημαίνει ότι ο τρόπος με τον οποίο, στο πλαίσιο της έκθεσης Εφαρμογής για το 2009, τίθεται ο τρίτος στόχος των σχετικών παρεμβάσεων δεν είναι δόκιμος και προκαλεί συγχύσεις και προβλήματα. Κρίνεται σκόπιμο να επισημανθεί ότι η πράσινη ανάπτυξη δεν συνιστά κλάδο οικονομικής δραστηριότητας, αλλά περισσότερο αντίληψη, τρόπο ή διαδικασία ανάπτυξης, που διατρέχει ένα σημαντικό αριθμό κλάδων οικονομικής δραστηριότητας. Επιπρόσθετα, πέραν της αναφοράς στο πλαίσιο του τρίτου αυτού στόχου, η πράσινη ανάπτυξη περιορίζεται σε ένα ιδιαίτερο μικρό τμήμα των σχετικών πα-

<sup>23</sup> Εκτός δηλαδή από τα ζητήματα που κατά καιρούς αναδεικνύονται στο δημόσιο διάλογο σχετικά με τους τρόπους μέτρησης και καταγραφής της ανεργίας, η Ο.Κ.Ε. επισημαίνει ότι καθώς, σύμφωνα με τους υφιστάμενους ορισμούς, ως απασχολούμενους θεωρείται το άτομο που κατά την εβδομάδα αναφοράς (η προηγούμενη της εβδομάδας που η στατιστική υπηρεσία διενεργεί την έρευνα) έχει εργασθεί με αμοιβή μία τουλάχιστον ώρα την εβδομάδα, ένα αριθμός ατόμων, που καταχωρούνται ως απασχολούμενοι, στην πραγματικότητα είναι περισσότερο άνεργοι παρά απασχολούμενοι.

<sup>24</sup> Πέραν των παραγόντων που αναφέρονται στο πλαίσιο της παρούσας έκθεσης ιδιαίτερο ενδιαφέρον αναμφίβολα παρουσιάζουν αυτοί που συνδέονται με τις εργασιακές σχέσεις, με τις συλλογικές συμβάσεις και τις αποδοχές των εργαζομένων αλλά και τις ανακατατάξεις των θέσεων εργασίας και συνεπώς και των εργαζομένων μέσα στο πλαίσιο των επιχειρήσεων. Η επίκληση της οικονομικής κρίσης ως αφορμή για την επέκταση ευέλικτων και ελαστικών σχέσεων εργασίας είναι ιδιαίτερα διαδεδομένη και συνιστά γεγονός που πρέπει να απασχολήσει εκτενέστερα την Ο.Κ.Ε.

ρεμβάσεων, που αφορούν στα αποκαλούμενα πράσινα επαγγέλματα, των οποίων η έννοια αλλά και τα λοιπά χαρακτηριστικά παραμένουν ιδιαίτερος ασαφής.

Στην κατηγορία μέτρων τα οποία στοχεύουν στην Ενίσχυση της λειτουργίας της αγοράς εργασίας περιλαμβάνεται:

- ο Εκσυγχρονισμός Δημοσίων Υπηρεσιών Απασχόλησης (ΔΥΑ). Η Ο.Κ.Ε. επισημαίνει ότι αναμφίβολα οι προσπάθειες εκσυγχρονισμού και βελτίωσης των δημοσίων υπηρεσιών απασχόλησης συνιστούν δράσεις ιδιαίτερης σημασίας. Για τη χώρα μας οι δράσεις αυτές αφορούν αποκλειστικά τις υπηρεσίες του ΟΑΕΔ. Ωστόσο οι δράσεις που αναλαμβάνονται στο πλαίσιο αυτού του εκσυγχρονισμού φαίνεται να είναι αποσπασματικές και κυρίως να μη αντιμετωπίζουν τα αίτια και τις παθογένειες της ιδιαίτερα χαμηλής αποτελεσματικότητας των δράσεων του ΟΑΕΔ.

Πιο συγκεκριμένα, στο ζήτημα της ομογενοποίησης (όπως αποκαλείται) των δημόσιων υπηρεσιών απασχόλησης και κοινωνικής προστασίας σε ενιαία σημεία εξυπηρέτησης μίας στάσης (one stop shop), παρά το γεγονός ότι καταρχήν οι σχετικές δράσεις φαίνεται να κινούνται προς τη σωστή κατεύθυνση δεν αγγίζουν ωστόσο την ουσία, την ποιότητα και την αποτελεσματικότητα των υπηρεσιών του ΟΑΕΔ. Για παράδειγμα, ενώ αναμφίβολα η συγκέντρωση σ' ένα χώρο των δράσεων των ενεργητικών και παθητικών πολιτικών απασχόλησης δεν μπορεί παρά να συνιστά θετικό γεγονός δεν λαμβάνεται καμία μέριμνα ώστε να διαμορφωθούν οι προϋποθέσεις που απαιτούνται ώστε οι συγκεκριμένες πολιτικές να έχουν υψηλή αποτελεσματικότητα.

Παρεμφερείς διαπιστώσεις μπορεί να συναχθούν και στο ζήτημα της Διαδουκτικής Πύλης Εξωτερικής Σύζευξης. Η παροχή πληροφόρησης στο ζήτημα των κενών θέσεων

εργασίας και οι προσπάθειες σύζευξης προσφοράς και ζήτησης εργασίας είναι σημαντικό ζήτημα, αλλά δεν αγγίζει την ουσία των διαδικασιών σύζευξης που συνίσταται στη διαμόρφωση των προϋποθέσεων τοποθέτησης του κατάλληλου άνεργου στην κατάλληλη θέση εργασίας. Και τούτο με τη σειρά του συνδέεται με τη δυνατότητα του ΟΑΕΔ (και των στελεχών του) να προβαίνουν σε αποτελεσματική και σε βάθος περιγραφή των χαρακτηριστικών των θέσεων εργασίας από τη μία πλευρά και στην καταγραφή και ταξινόμηση των προσόντων και των δεξιοτήτων των ανέργων από την άλλη. Και στα δύο αυτά ζητήματα, που συνιστούν την πεμπτοσύνη των διαδικασιών σύζευξης, δεν λαμβάνεται καμία μέριμνα.

Στο ζήτημα της μετατροπής του επιδόματος ανεργίας σε επίδομα απασχόλησης, μέτρο που στην ουσία ακυρώνει την συμπληρωματικότητα ενεργητικών και παθητικών πολιτικών, η Ο.Κ.Ε. επισημαίνει ότι προκειμένου να αντιμετωπισθεί η ανεργία απαιτείται ένα πλέγμα ενεργητικών και παθητικών μέτρων που αναπτύσσονται αρμονικά και συμπληρωματικά. Με άλλα λόγια, η μετατροπή επιδομάτων ανεργίας σε επίδομα απασχόλησης δεν μπορεί να διασφαλίσει την αποτελεσματικότητα των δράσεων, σε περιόδους μάλιστα που όπως επισημαίνει ο ΟΟΣΑ,<sup>25</sup> η ύπαρξη ικανοποιητικών επιδομάτων ανεργίας συνιστά παράγοντα που αυξάνει την παραγωγικότητα και συνεπώς συμβάλλει, έστω και εμμέσως, στην αύξηση της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας.

- Το Εθνικό Σύστημα Σύνδεσης Επαγγελματικής Εκπαίδευσης και Κατάρτισης με την Απασχόληση (ΕΣΣΕΕΚΑ). Ως προς το ζήτημα του ΕΣΣΕΕΚΑ η Ο.Κ.Ε. δεν μπορεί παρά, για μία ακόμη φορά, να επισημάνει τις εξαιρετικά μεγάλες καθυστερήσεις στην εφαρμογή του και στην ανάληψη των προβλεπόμενων

η

<sup>25</sup> Βλέπε ενδεικτικά στο OECD, (2007): Employment Outlook, και ειδικότερα στους παράγοντες που συμβάλλουν στην αύξηση της παραγωγικότητας.

στο σχετικό νόμο δράσεων.

Στη συνέχεια και αναφορικά με τις δράσεις για τη στήριξη της απασχόλησης η Ο.Κ.Ε. επισημαίνει ότι οι δράσεις για τη στήριξη της απασχόλησης, όπως προσεγγίζονται στο σχέδιο του νέου ΕΠΜ παρουσιάζουν σοβαρές αδυναμίες. Οι πολιτικές αυτές εξετάζονται χωρίς να συνδέονται με τις πολιτικές που απευθύνονται στην επιχειρηματικότητα ή την περιφερειακή ανάπτυξη.

Επιπρόσθετα οι πολιτικές που είναι της αρμοδιότητας του Υπουργείου Απασχόλησης δεν έχουν αξιολογηθεί, ούτε έχουν καταγραφεί τα αίτια των δυσκολιών και των εμποδίων που παρουσιάζονται κατά τη φάση της υλοποίησής τους. Τέλος, επισημαίνεται ότι οι σχετικές δράσεις παρουσιάζονται περισσότερο με τη μορφή ενός καταλόγου (μιας γενικής θεματολογίας), χωρίς ιδιαίτερη συνοχή και αλληλένδετους και σαφείς στόχους. Ειδικότερα:

α) Οι παρεμβάσεις στους τομείς των κατασκευών και του τουρισμού φαίνεται καταρχήν να κινούνται προς την ορθή κατεύθυνση αλλά τα παρουσιαζόμενα στην έκθεση στοιχεία δεν επαρκούν για μια πιο ουσιαστική και ολοκληρωμένη τοποθέτηση της Ο.Κ.Ε. Ειδικότερα για τον τουρισμό, στον οποίο, κατά τα τελευταία έτη, υπάρχει μια πληθώρα παρεμβάσεων, δεν γίνεται σαφές εάν έχουν αντληθεί συμπεράσματα τα οποία θα μπορούσαν να βελτιώσουν τις αναφερόμενες δράσεις και να τις καταστήσουν πιο αποτελεσματικές.

β) Αναφορικά με την ενίσχυση των ενεργητικών πολιτικών και συγκεκριμένα με τη διευκόλυνση της πρόσβασης των γυναικών στην απασχόληση και στην αγορά εργασίας η Ο.Κ.Ε. διαπιστώνει ότι η δράση "Εναρμόνιση οικογενειακής και επαγγελματικής ζωής" αναφέρεται αποκλειστικά στην αύξηση των θέσεων στους βρεφονηπιακούς σταθμούς. Παρά το γεγονός ότι το μέτρο κινείται προς τη ορθή κατεύθυνση και συνιστά μία από τις

προϋποθέσεις διαμόρφωσης ευνοϊκών συνθηκών για την πρόσβαση των γυναικών στην απασχόληση, λειτουργεί αποσπασματικά και δεν εντάσσεται σ' ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο δράσεων που θα μπορούσε να επιφέρει θετικό αποτέλεσμα.

Συνοπτικά θα πρέπει να σημειωθεί ότι αναφορικά με την ενίσχυση της απασχόλησης των γυναικών δεν γίνεται αναφορά σε μέτρα που αφ' ενός μεν θα διαμορφώσουν ευνοϊκούς όρους για την απασχόληση των γυναικών, συμβάλλοντας στη βελτίωση των χαμηλών δεικτών απασχόλησης των γυναικών<sup>26</sup> αφ' ετέρου δε θα στηρίζουν ουσιαστικά τη μητρότητα, με την παροχή υπηρεσιών που συμβάλλουν στην συμφιλίωση της οικογενειακής και επαγγελματικής ζωής, συμβάλλοντας ταυτοχρόνως στην αντιμετώπιση του δημογραφικού προβλήματος (π.χ. βελτίωση της λειτουργίας των δομών για την φύλαξη, την αγωγή και τη διαπαιδαγώγηση των παιδιών ή τη φροντίδα άλλων μελών της οικογένειας που χρήζουν βοήθειας).

γ) Τα μέτρα τα οποία αποσκοπούν στη στήριξη της απασχόλησης στις ΜΜΕ επικεντρώνονται στην κατάρτιση. Η Ο.Κ.Ε. θεωρεί ότι ανεξάρτητα από τις όποιες ανάγκες κατάρτισης εμφανίζει το ανθρώπινο δυναμικό των μικρομεσαίων επιχειρήσεων, σε περιόδους οικονομικής κρίσης όπου το κύριο χαρακτηριστικό είναι η μείωση της ζήτησης, η κατάρτιση δεν συνιστά την πιο κατάλληλη και αποτελεσματική πολιτική αντιμετώπισης της κρίσης. Είναι βέβαιο ότι η επαγγελματική κατάρτιση, είτε με τη μορφή της ενδο-επιχειρησιακής κατάρτισης είτε με οιαδήποτε άλλη μορφή, δεν συνιστά πολιτική ενίσχυσης της ζήτησης. Επίσης οφείλουμε να επισημάνουμε ότι επιτέλους θα πρέπει να σταματήσει η αντιμετώπιση της κατάρτισης ως επιδοματικής πολιτικής.

δ) Στις δράσεις για τη στήριξη των ευπαθών ομάδων είναι εμφανής η απουσία μιας εξειδικευμένης πολιτικής αντιμετώπισης των

<sup>26</sup> Που συνιστά και έναν από τους σημαντικότερους στόχους που έχουν τεθεί στη Λισαβόνα το 2000.

προβλημάτων που εμφανίζουν οι ομάδες αυτές του πληθυσμού. Οι σχετικές δράσεις βρίσκονται ακόμη στο επίπεδο των προθέσεων. Οι δράσεις που παρουσιάζονται στο πλαίσιο της έκθεσης εφαρμογής του 2009, περιορίζονται αποκλειστικά σε προγράμματα εκμάθησης της ελληνικής γλώσσας που

διοργανώνονται από τα Υπουργεία Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων και Απασχόλησης και Κοινωνική Προστασίας και απευθύνονται σε άνεργους μετανάστες και υπηκόους τρίτων χωρών. Πρόκειται για προγράμματα που έχουν ξεκινήσει σε προγενέστερες περιόδους

## 7. ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ

### Πολιτικές της Κυβέρνησης

Στην έκθεση εφαρμογής του 2009 καταγράφονται τα ακόλουθα μέτρα και πολιτικές στον τομέα της εκπαίδευσης:

- Ενεργοποίηση του Συμβουλίου Πρωτοβάθμιας και Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης για τον εκσυγχρονισμό του Λυκείου και τη μελέτη νέου συστήματος εισαγωγής στην Τριτοβάθμια Εκπαίδευση
- Ν. 3685/08 για τις μεταπτυχιακές σπουδές
- Αναβάθμιση της έρευνας και τεχνολογίας στην ανώτατη εκπαίδευση μέσω του Ε.Π. "Εκπαίδευση και δια βίου μάθηση"
- "Μεταρρύθμιση του θεσμικού πλαισίου για τη δομή και λειτουργία των Ανώτατων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων"
- Πλαίσιο εφαρμογής για "Ίδρυση και λειτουργία Κολλεγίων", Ν. 3696/2008.
- Υλοποίηση του Επιχειρησιακού Προγράμματος (ΕΠ) "Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση"
- Αναμόρφωση των προγραμμάτων σπουδών από το Παιδαγωγικό Ινστιτούτο
- "Δες την Ψηφιακά" για την επιδότηση της απόκτησης προσωπικών φορητών υπολογιστών στους πρωτεύσαντες πρωτοετείς φοιτητές που εισάγονται σε ΑΕΙ/ ΤΕΙ όλης της χώρας.
- "Μαθητικός υπολογιστής - Ψηφιακή Τάξη", με επιδότηση της απόκτηση προσωπικών φορητών υπολογιστών από τους μαθητές.

### Θέσεις της Ο.Κ.Ε.

Αξιολογώντας τα μέτρα στον τομέα της Εκπαίδευσης η Ο.Κ.Ε. διαπιστώνει ότι δεν υπάρχει σαφής εκπαιδευτική πολιτική και παρά τις αξιόλογες δράσεις που υλοποιούνται δεν υφίσταται οιοσδήποτε συντονισμός μεταξύ τους. Επίσης απουσιάζει οποιαδήποτε

αξιολόγηση για τα αποτελέσματα της εκπαιδευτικής μεταρρύθμισης, η οποία σε πολλά σημεία της, ακόμη και σήμερα, εφαρμόζεται με προβλήματα.

Όσον αφορά την κατάρτιση και τη δια βίου μάθηση, αν και αναφέρεται η ανάγκη σύνδεσης εκπαίδευσης - κατάρτισης και αγοράς εργασίας, τα μέχρι σήμερα αποτελέσματα είναι περιορισμένα. Χιλιάδες καταρτίζονται, χωρίς να καταγράφεται το ποσοστό αυτών που βρήκαν δουλειά στο αντικείμενο της κατάρτισης. Η Ο.Κ.Ε. οφείλει να επανέλθει και να τονίσει τη σημασία της ουσιαστικής αξιολόγησης των επιπτώσεων των προγραμμάτων κατάρτισης στην απασχόληση τόσο για τους ανέργους, όσο και τους εργαζόμενους σε μακροχρόνια βάση. Επίσης η Ο.Κ.Ε. έχει διατυπώσει συγκεκριμένες προτάσεις σχετικά με τη δια βίου μάθηση και την επανακατάρτιση των ανέργων. Βασική θέση της στο κομμάτι αποτελεί η συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων, των εργοδοτών, των συνδικάτων, των επιμελητηρίων και των επαγγελματικών συλλογισμών στο σχεδιασμό και την αναθεώρηση των προγραμμάτων της επαγγελματικής κατάρτισης. Η συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων στην επαγγελματική κατάρτιση θα έχει θετικές επιπτώσεις στην αντιμετώπιση της αναντιστοιχίας των αναγκαίων δεξιοτήτων και των πραγματικών δεξιοτήτων του εργατικού δυναμικού της χώρας, καθώς οι κοινωνικοί εταίροι αντιλαμβάνονται άμεσα τις νέες τάσεις στην αγορά εργασίας.

Αναφορικά με το διακηρυγμένο στόχο για αύξηση των δημόσιων δαπανών στην παιδεία δεν γίνεται καμία αναφορά και απλά παρουσιάζονται δράσεις που αξιοποιούν το ΕΣΠΑ. Παράλληλα με τα σημαντικότερα πρόβλημα της χρηματοδότησης η Ο.Κ.Ε. θεωρεί ότι δεν αντιμετωπίζεται ικανοποιητικά και το ζήτημα



της αναβάθμισης της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, ειδικότερα δε της τεχνικής και επαγγελματικής εκπαίδευσης. Επιπρόσθετα σημειώνεται ότι δεν υπάρχουν συγκεκριμένες προτάσεις αντιμετώπισης της αύξησης της παραπαιδείας η οποία υπονομεύει την έννοια της δημόσιας παιδείας. Σχετικά με τα ολοήμερα σχολεία, την ενισχυτική διδασκαλία και την πρόσθετη διδακτική υποστήριξη, η Ο.Κ.Ε. κρίνει επιθυμητό να συγκεντρωθούν αντιπροσωπευτικά, της σημερινής κατάστασης, ποσοτικά στοιχεία, ώστε να μπορέσει να αξιολογηθεί ουσιαστικά ο θεσμός και να βελτιωθούν τυχόν δυσλειτουργίες του.

Τέλος, στο σημείο αυτό πρέπει να σημειωθεί ότι ολοκληρωμένες θέσεις για το εκπαιδευτικό σύστημα, έχει εκφράσει η Ο.Κ.Ε. μέσα από Γνώμες Πρωτοβουλίας που αναφέρονται αναλυτικά και στις τρεις βαθμίδες της εκπαίδευσης. Οι βασικότερες από αυτές είναι:

α) Η μέριμνα για δημόσια και δωρεάν εκπαίδευση όλων όσων διαμένουν μόνιμα στην Ελλάδα, στο πλαίσιο της υποχρεωτικής εκπαίδευσης. Επίσης απαιτείται: α) η βελτίωση της ποιότητας του σχολικού συστήματος, β) η βελτίωση της εκπαιδευτικής λειτουργίας του ολοήμερου σχολείου, γ) η αναβάθμιση της θέσης των εκπαιδευτικών με

παράλληλη επιμόρφωση και μετεκπαίδευση τους, δ) διεύρυνση των υπηρεσιών που παρέχονται στην προσχολική αγωγή και ε) η αντιμετώπιση του αναλφαριθμητισμού.

β) Η παροχή πολύπλευρης παιδείας που θα στοχεύει στην ανάπτυξη κριτικής σκέψης, στην καλλιέργεια του μαθητή και θα του παρέχει τις γνώσεις που είναι αναγκαίες, στο πλαίσιο της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης. Ειδική μέριμνα πρέπει να υπάρξει για τις υποδομές, το πρόγραμμα σπουδών, το εκπαιδευτικό προσωπικό, την αξιολόγηση των μαθητών, την ενισχυτική διδασκαλία, τα μειονοτικά σχολεία, τους μαθητές που είναι ΑΜΕΑ, τη διαπολιτισμική εκπαίδευση, τις σχέσεις γονιών - σχολείου αλλά και το σύστημα εισαγωγής στην τριτοβάθμια εκπαίδευση.

γ) Η ενίσχυση της αυτοδιοίκησης των ΑΕΙ, η καλύτερη διοίκηση των ΑΕΙ, η αξιολόγηση διδασκόντων, διδασκόμενων, εκπαιδευτικού και ερευνητικού έργου, η ανάδειξη της έρευνας, η ενθάρρυνση της κινητικότητας, η σύνδεση με την παραγωγή, την υγιή επιχειρηματικότητα και τις τοπικές κοινωνίες, η οικονομική ενίσχυση της πανεπιστημιακής εκπαίδευσης και έρευνας και η υποστήριξη των μεταπτυχιακών προγραμμάτων βρίσκονται στην κορυφή των προτάσεων της Ο.Κ.Ε. για την τριτοβάθμια εκπαίδευση.

## 8. ΒΙΩΣΙΜΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

### Πολιτικές της Κυβέρνησης

#### Α. Προώθηση Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας (ΑΠΕ)

Σύμφωνα με την έκθεση εφαρμογής (2009) του Εθνικού Προγράμματος Μεταρρυθμίσεων τα μέτρα τα οποία έχουν ληφθεί στην κατεύθυνση της προώθησης των ΑΠΕ είναι τα εξής:

- i) Φωτοβολταϊκά συστήματα: Ψηφίστηκε ο Ν. 3734/09
- ii) Γεωθερμία: (ενεργοποίηση του Ν. 3175/03 και ψήφιση του Ν. 3734/09 για τη διευκόλυνση επενδύσεων στη γεωθερμία και τη χρήση της στις αγροτικές εκμεταλλεύσεις.
- iii) Διαδικασία Ολοκλήρωσης του Εθνικού Χωροταξιών Σχεδιασμού για τις ΑΠΕ: (θεσμοθετήθηκε το ειδικό πλαίσιο για τις ΑΠΕ και το Εθνικό Πλαίσιο για τη βιομηχανία).

#### Β. Εξοικονόμηση Ενέργειας

- Πρόγραμμα παρεμβάσεων ενεργειακής αποδοτικότητας στην Τοπική Αυτοδιοίκηση (Πρόγραμμα "ΕΞΟΙΚΟΝΟΜΩ")
- Νομοθετικά μέτρα και δράσεις: (Ν. 3661/08, Ν. 3734/09).
- Οικονομικά κίνητρα: (επιδοτήσεις για την αγορά καινούργιου κλιματιστικού υψηλής ενεργειακής απόδοσης, για στεγανοποιήσεις ταρατσών, αλλαγή κουφωμάτων και αντικατάσταση παλαιού καυστήρα).

#### Γ. Ατμοσφαιρική ρύπανση

Μέτρα ενίσχυσης των μέσων μαζικής μεταφοράς με τη δημιουργία ενός ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης και ελέγχου

της κυκλοφορίας και εκσυγχρονισμού του στόλου των μέσων μεταφοράς.

#### Θέσεις της Ο.Κ.Ε.

Αποτελεί πάγια θέση της Ο.Κ.Ε. ότι δεν είναι δυνατή η επίτευξη μακροχρόνιας ανάπτυξης, χωρίς συνυπολογισμό της περιβαλλοντικής και κοινωνικής διάστασης των οικονομικών δραστηριοτήτων. Η βιώσιμη ανάπτυξη συνδέεται στενά με την προώθηση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας. Μέχρι σήμερα, και με βάση τα τελευταία διαθέσιμα στοιχεία (2006), το μερίδιο της καταναλισκόμενης ενέργειας που προέρχεται από ΑΠΕ, ανέρχεται μόλις στο 12,1%, όταν ο μέσος όρος στην ΕΕ των 27 χωρών είναι 14,6%. Ο εθνικός στόχος για ποσοστό συμμετοχής των ΑΠΕ στην ακαθάριστη κατανάλωση ενέργειας στη χώρα μας 20,3% μέχρι το 2010 και 29% μέχρι το 2020 θεωρείται υπεραισιόδοξος και φυσικά δύσκολα υλοποιήσιμος με τα σημερινά δεδομένα.

Αναφορικά με τα εξειδικευμένα μέτρα που περιλαμβάνονται στο νέο ΕΠΜ η Ο.Κ.Ε. θεωρεί ότι:

1. Σήμερα έξι μήνες μετά παρά τη ψήφιση του Ν. 3734/09 ο οποίος προέβλεπε την γρήγορη εξέταση των αιτημάτων που έχουν υποβληθεί για εγκατάσταση Φωτοβολταϊκών, ελάχιστες αιτήσεις έχουν αξιολογηθεί θετικά. Η συγκεκριμένη καθυστέρηση δημιουργεί υπόνοιες ότι μάλλον υπάρχει έλλειψη πολιτικής βούλησης για την προώθηση των τόσο απαραίτητων επενδύσεων στο τμήμα των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας.

2. Αρνητικό σημείο για την αύξηση της ενέργειας από ΑΠΕ/ΦΤ αποτελεί η σταδιακή μείωση κατά 11% ετησίως από το 2010 και μετά της εγγυημένης τιμής αγοράς της ηλεκτρικής ενέργειας που παράγεται από φωτοβολταϊκά συστήματα, όπως προβλέπει ο Ν. 3734/09.

3. Θετικά κρίνονται οι ρυθμίσεις που επιτρέπουν την εγκατάσταση ΦΒ στις στέγες των οικιών και των επιχειρήσεων δυναμικότητας έως 10 KW.

4. Θετικά επίσης κρίνεται, το ότι στις περπτώσεις των μικρών, στις 10 KW, Φωτοβολταϊκών εγκαταστάσεων, ο προμηθευτής ηλεκτρικής ενέργειας θα αγοράζει την ενέργεια που παράγουν τα φωτοβολταϊκά σε υψηλή εγγυημένη σταθερή τιμή, αποδίδοντας το έσοδο στον πολίτη, αφού συμψηφίσει προηγουμένως το κόστος ενέργειας που καταναλώνεται.

5. Σχετικά με τη γεωθερμία έχουμε να παρατηρήσουμε ότι κατ' αρχήν το θεσμικό πλαίσιο, όπως έχει διαμορφωθεί, κρίνεται θετικά, όμως το μικρό διάστημα που έχει μεσολαβήσει από την έκδοση των υπουργικών αποφάσεων, δεν μας επιτρέπει περαιτέρω αξιολόγηση.

6. Αναφορικά με τον Εθνικό Χωροταξικό Σχεδιασμό για τις ΑΠΕ η Ο.Κ.Ε. έχει τη άποψη ότι σίγουρα είναι συστατικό στοιχείο της πορείας προς μια ολοκληρωμένη και αειφόρο ανάπτυξη της χώρας. Η καθυστέρηση όμως στην εκπόνηση του και η διατήρηση από το υφιστάμενο θεσμικό πλαίσιο σημαντικών γραφειοκρατικών διαδικασιών για την αδειοδότηση έχει σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις στις επενδύσεις σε ΑΠΕ και αναχαιτίζει τη διάθεση των εν δυνάμει επενδυτών. Επιπλέον το σχέδιο καθορίζει ασφυκτικά περιθώρια χωρικής ανάπτυξής τους και έρχεται κατόπιν εορτής, αφού προηγουμένως έχουν ήδη κατατεθεί χιλιάδες αιτήσεις στη ΡΑΕ (Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας) για όλη τη χώρα.

Στη συνέχεια και όσον αφορά τα μέτρα για την Εξοικονόμηση Ενέργειας η Ο.Κ.Ε. θεωρεί ότι:

α) η ενεργειακή κατανάλωση του κτιριακού τομέα αντιστοιχεί στο 40% της συνολικής τελικής ενεργειακής κατανάλωσης σε ευρωπαϊκό επίπεδο και σε περίπου 50% των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα και των άλλων αερίων που ενισχύουν το φαινόμενο του θερμοκηπίου και προκαλούν την κλιματι-

κή αλλαγή. Έτσι λοιπόν το πρόγραμμα "ΕΞΟΙΚΟΝΟΜΩ" το οποίο έχει προκηρυχθεί σχετικά πρόσφατα μπορεί να βοηθήσει θετικά προς αυτή τη κατεύθυνση, με αντικείμενο την εφαρμογή δράσεων και αποδεδειγμένων καλών πρακτικών για την μείωση της ενεργειακής κατανάλωσης στο αστικό περιβάλλον, με έμφαση στον κτιριακό τομέα (δημοτικά κτίρια) και την αναβάθμιση των κοινόχρηστων χώρων, μέσω της υλοποίησης τεχνικών παρεμβάσεων και δράσεων ευαισθητοποίησης και κινητοποίησης πολιτών, τοπικής αυτοδιοίκησης, εταιρειών και φορέων.

β) Παρά το θετικό και ελκυστικό περιβάλλον που δημιουργήθηκε για επενδύσεις Συμπαγωγής Ηλεκτρισμού και Θερμότητας (ΣΗΘ), σχεδόν καμία επένδυση δεν έχει προχωρήσει στο συγκεκριμένο τομέα, λόγω αδυναμίας αδειοδότησης των επιχειρήσεων από τη πλευρά της πολεοδομίας. Παρά πολλές επιχειρήσεις, Ξενοδοχεία, Νοσοκομεία κ.λ.π. έχουν εκφράσει το ενδιαφέρον τους για ΣΗΘ, όμως η τεράστια γραφειοκρατία λειτουργεί αποτρεπτικά για όποιον δυνητικό επιχειρηματία.

γ) Η Ο.Κ.Ε. παρατηρεί ότι τα οικονομικά κίνητρα για αλλαγή κλιματισμού (αποσύρθηκαν περίπου 110.000 τεμάχια) αλλά και οι προγραμματιζόμενες αποσπασματικές επιδοτήσεις για εξοικονόμηση ενέργειας, περισσότερο επιθυμούν να τονώσουν την αγορά, παρά να εξοικονομηθεί ενέργεια και να μειωθούν οι εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα. Θα ήταν ίσως προτιμότερο τα συγκεκριμένα κονδύλια να κατευθύνονται σε ολοκληρωμένες δράσεις εξοικονόμησης και ορθολογικής χρήσης της ενέργειας με έμφαση στη βελτίωση της ενεργειακής αποδοτικότητας και του ανθρακικού αποτυπώματος (carbon foot print) των κτηρίων παρά στα συγκεκριμένα μέτρα.

Όσον αφορά τα μέτρα για την μείωση της Ατμοσφαιρικής ρύπανσης η Ο.Κ.Ε. θεωρεί ότι το βάρος για τον περιορισμό της θα πρέπει να εστιαστεί σε μέτρα όπως η γρήγορη επέκταση του METRO σε όλη την Αττική, αλ-

λά και σε πολλές άλλες μεγάλες ελληνικές πόλεις, η άμεση ανάπτυξη ποδηλατοδρόμων σε όλες τις ελληνικές πόλεις, με έμφαση στο λεκανοπέδιο, η δημιουργία "κουλτούρας" για χρησιμοποίηση των μέσων μαζικής μεταφοράς κ.λ.π..

Για την Αθήνα ειδικότερα που οι συγκοινωνιολόγοι προειδοποιούν ότι η πρωτεύουσα σύντομα θα μεταβληθεί σε ένα απέραντο parking αυτοκινήτων, η επιδότηση αγοράς νέων αυτοκινήτων δεν είναι το καλύτερο μέτρο μείωσης της ατμοσφαιρικής ρύπανσης.

Αναφορικά με τον χωροταξικό σχεδιασμό η Ο.Κ.Ε. έχει επισημάνει την ανάγκη ενεργοποίησης των προβλεπόμενων από την νομοθεσία σχεδιαστικών εργαλείων και οργάνων που, μέχρι σήμερα, έχουν αξιοποιηθεί ανεπαρκώς. Με τον τρόπο αυτό θα διευκολυνθούν οι αναπτυξιακές διαδικασίες και θα προωθηθούν οι επενδύσεις με σεβασμό στην περιβαλλοντική διάσταση και την ολοκληρωμένη βιώσιμη χωρική ανάπτυξη. Παράλληλα, ο χωροταξικός σχεδιασμός δεν έχει νόημα αν δεν ψηφιστεί όλο το υποστηρικτικό θεσμικό πλαίσιο για την εφαρμογή του.

Το ειδικό Πλαίσιο για τον Τουρισμό όμως φαίνεται ότι συναντά πολλές αντιδράσεις από διάφορους φορείς. Η κριτική έγκειται στο ότι το Σχέδιο προτείνει μια μορφή τουριστικού προϊόντος η οποία δεν ανταποκρίνεται στη μικροκλίμακα και ποικιλομορφία του Ελληνικού φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, αλλά αντίθετα την αλλοιώνει. Κατά συνέπεια επισημαίνεται ότι το Σχέδιο αναιρεί την

ποιοτική περιβαλλοντική αναβάθμιση και την προώθηση της αειφόρου και ισόρροπης ανάπτυξης και προωθεί το παρωχημένο μοντέλο του μαζικού τουρισμού με έμφαση στο real estate του νησιώτικου χώρου και των παράκτιων περιοχών της χώρας.

Σχετικά δε με την αναμενόμενη επικαιροποίηση των εγκεκριμένων Περιφερειακών Πλαισίων αυτή θα πρέπει να ξεκινήσει άμεσα, αφού πρώτα ανακοινωθούν οι εκθέσεις παρακολούθησης και υπάρξει συντονισμός των Περιφερειακών Χωροταξικών Πλαισίων με τα Επιχειρησιακά Προγράμματα του ΕΣΠΑ 2007-2013.

Τέλος θα επιχειρηθεί μια προσέγγιση στο ζήτημα της διαχείρισης των αποβλήτων παρά το ότι στην έκθεση εφαρμογής του ΕΠΜ δεν αναφέρονται καθόλου στοιχεία. Μόλις πρόσφατα άλλωστε το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο καταδίκασε τη χώρα μας επειδή παρέβη τις υποχρεώσεις της όχι σε μια αλλά σε τρεις κοινοτικές οδηγίες που αφορούν τα επικίνδυνα απόβλητα. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εκτιμά ότι στην Ελληνική επικράτεια δεν υφίστανται κατάλληλες και επαρκείς εγκαταστάσεις επεξεργασίας ή διάθεσης επικίνδυνων αποβλήτων και ότι η μέθοδος διάθεσης του μεγαλύτερου μέρους της παραγόμενης στην Ελλάδα ποσότητας επικίνδυνων αποβλήτων δεν είναι συμβατή με τις απαιτήσεις της σχετικής κοινοτικής νομοθεσίας. Επιπλέον, δεν έχει ολοκληρωθεί η απογραφή των ποσοτήτων επικίνδυνων αποβλήτων, δεν περιλαμβάνονται όλες οι κατηγορίες επικίνδυνων αποβλήτων και δεν προσδιορίζονται οι κατάλληλοι χώροι και εγκαταστάσεις διάθεσης αποβλήτων.

Η Ο.Κ.Ε. στη Γνώμη της Νο 193 "Περιβάλλον - προστασία της Φύσης" τόνιζε ότι το υφιστάμενο σύστημα συλλογής και διάθεσης απορριμμάτων στις πόλεις και στην ύπαιθρο είναι ιδιαίτερα προβληματικό, γεγονός που συνεπάγεται μεγάλο κοινωνικό και περιβαλλοντικό κόστος (επεκτεινόμενες άχρηστες υποδομές π.χ. μηχανικής διαλογής, εμμονή στην ταφή απορριμμάτων με μεγάλο πρόγραμμα κατασκευής νέων ΧΥΤΑ, ανεξέλεγκτη απόρριψη σκουπι-

διών σε χωματερές, μεγάλη καθυστέρηση ανάπτυξης διαδικασιών ανακύκλωσης με διαλογή στη πηγή). η πρόληψη και η ορθολογική επίλυση του προβλήματος των αποβλήτων, στο πλαίσιο μιας παραγωγικής και αναπτυσσόμενης κοινωνίας, είναι πάντα οικονομικότερη και αποτελεσματικότερη της

θεραπείας. Τέλος, και για την ολοκληρωμένη στρατηγική αντιμετώπισης του προβλήματος θα πρέπει να γίνει άμεσα η ενσωμάτωση στην Ελληνική Νομοθεσία των οδηγιών της ΕΕ που αφορούν στα βιομηχανικά απόβλητα (είναι αυτές για τις οποίες καταδικαστήκαμε από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο).

## 9. ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΣΥΝΟΧΗ

### Πολιτικές της Κυβέρνησης

Οι βασικές πολιτικές που αναφέρονται στην Έκθεση Εφαρμογής του ΕΠΜ για την περιφερειακή και κοινωνική συνοχή επικεντρώνονται: α) στην επέκταση της διαδικτυακής κάλυψης, β) στη βελτίωση των μεταφορών και των νησιωτικών ακτοποϊκών δικτύων, γ) στην ενίσχυση και επέκταση των Περιφερειακών Πόλων Καινοτομίας, δ) στην ίδρυση του Εθνικού Ταμείου Κοινωνικής Συνοχής και στ) στην ενίσχυση του Παρατηρητηρίου για ΑμεΑ.

### Θέσεις Ο.Κ.Ε.

Αν και οι κοινωνικές δαπάνες αυξήθηκαν, η αποτελεσματικότητά τους παρέμεινε και το 2009 περιορισμένη με αποτέλεσμα ο δείκτης κοινωνικής συνοχής να μην εμφανίζει βελτίωση. Στο Εθνικό Ταμείο Κοινωνικής Συμμετοχής, δεν διατέθηκαν επαρκείς πόροι από τον κρατικό προϋπολογισμό, προκειμένου να συνεισφέρει στην άμβλυνση των κοινωνικών ανισοτήτων, συνεπώς η δράση του δεν επέφερε τα αναμενόμενα<sup>29</sup>. Κάτω από το όριο της φτώχειας, με ετήσιο εισόδημα μικρότερο από 5.800 ευρώ, ζουν 2,2 εκατομμύρια Έλληνες, ενώ το 8% του πληθυσμού δεν μπορεί να καλύψει τις βασικές καθημερινές ανάγκες του. Η κοινωνική συνοχή συνεχίζει να δοκιμάζεται και από την ανισότητα στην διανομή του ΑΕγχΠ<sup>30</sup>, χωρίς να διακρίνεται τάση μείωσης<sup>31</sup>. Επίσης ο κατώτατος μηνιαίος μισθός στην Ελλάδα συνεχίζει να υστερεί σημαντικά έναντι των κατώτατων μι-

σθών των πλουσιότερων χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης<sup>32</sup>.

Σχετικά με την μεταναστευτική πολιτική η απουσία στοιχείων από την έκθεση εφαρμογής, στερεί την δυνατότητα εκ μέρους της Ο.Κ.Ε. ουσιαστικής αξιολόγησης των μέτρων και των πρωτοβουλιών που πάρθηκαν στο πλαίσιο του ΕΜΠ 2008-2010.

Όσον αφορά τώρα στο ζήτημα της περιφερειακής συνοχής παρατηρείται ότι στο ΕΠΜ τομείς με εξαιρετική σημασία για την περιφέρεια, όπως αυτός της καινοτομίας και της έρευνας, σχεδόν απουσιάζουν. Η Ο.Κ.Ε. θεωρεί ότι ο βασικός στόχος της εθνικής πολιτικής για την περιφερειακή ανάπτυξη πρέπει να είναι προσανατολισμένος στην αξιοποίηση όλων των συντελεστών παραγωγής (έδαφος-εργασία-κεφάλαιο) που βρίσκονται στην περιφέρεια για την βελτίωση των οικονομικών και κοινωνικών συνθηκών και τον περιορισμό των ανισοτήτων στην ανάπτυξη. Οι επιλογές για την ενίσχυση της περιφερειακής συνοχής, θα πρέπει να αφορούν: ολοκληρωμένες παρεμβάσεις για τη βελτίωση της ποιότητας ζωής, την αξιοποίηση του ενδογενούς δυναμικού, την ανάδειξη και προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς, και την αποφυγή ενός ισοπεδωτικού μοντέλου αστικοποίησης, την προστασία της φύσης και την καλλιέργεια περιβαλλοντικής συνείδησης. Η Ο.Κ.Ε. σημειώνει ότι για να μπορέσει να αποδώσει ο προγραμματισμός θα πρέπει να υπάρχει σωστή διαχείριση και αξιόπιστος έλεγχος, από φορείς στην περιφέρεια και όχι από ένα υπερσυγκεντρωτικό σύστημα στην πρωτεύουσα.

<sup>29</sup> Ο προϋπολογισμός του 2008 ενέγραψε 100 εκατομμύρια Ευρώ, ενώ το 2009 προβλέπονται 350 εκατομμύρια Ευρώ.

<sup>30</sup> το εισόδημα των 20% περισσότερο εύπορων Ελλήνων είναι συστηματικά περίπου 6 φορές υψηλότερο από το εισόδημα των 20% λιγότερο ευπόρων Ελλήνων,

<sup>31</sup> Μόνον η Ρουμανία, η Πορτογαλία και η Λετονία παρουσιάζουν δείκτες εισοδηματικής ανισότητας υψηλότερους από την Ελλάδα (Βλ. ετήσια έκθεση Ινστιτούτου Εργασίας ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ για την ελληνική οικονομία και την απασχόληση 2009)

<sup>32</sup> Επιπρόσθετα το 18% των μισθωτών σε δημόσιο και ιδιωτικό τομέα έχουν αποδοχές 650 ευρώ το μήνα.

## 10. Η ΣΥΜΒΟΛΗ ΤΩΝ ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΩΝ

### ΤΑΜΕΙΩΝ

#### ΚΑΙ ΤΟΥ ΕΣΠΑ 2007-2013 ΣΤΟ ΕΠΜ 2008-2010

##### Πολιτικές της Κυβέρνησης

Σύμφωνα με την Έκθεση Εφαρμογής του ΕΠΜ, η κυβέρνηση εντατικοποίησε τις διαδικασίες κλεισίματος του ΚΠΣ και ενεργοποίησε ήδη το ΕΣΠΑ 2007-2013<sup>33</sup>, υπό το πρίσμα των προκλήσεων αντιμετώπισης της διεθνούς οικονομικής κρίσης.

Στην Έκθεση Εφαρμογής αναλύονται τα προγράμματα του ΕΣΠΑ που ανταποκρίνονται στις συστάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου σχετικά με την επίτευξη των έργων με προσανατολισμό, μεταξύ άλλων την ανάπτυξη, την αύξηση των επενδύσεων στην έρευνα, την υλοποίηση μεταρρυθμίσεων στον τομέα της δημόσιας διοίκησης, την ενίσχυση των ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης και την καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας καθώς επίσης και την υλοποίηση μεταρρυθμίσεων στον τομέα της εκπαίδευσης και της κατάρτισης.

Τα κυριότερα προγράμματα του ΕΣΠΑ που συνδέονται με το ΕΠΜ είναι τα Επιχειρησιακά Προγράμματα "Ανταγωνιστικότητα και Επιχειρηματικότητα 2007 - 2013", "Διοικητική

Μεταρρύθμιση 2007 - 2013" και "Ανάπτυξη του Ανθρώπινου Δυναμικού 2007 - 2013".

##### Θέσεις της Ο.Κ.Ε.

Η Ο.Κ.Ε. κρίνει θετικά το γεγονός ότι από το κείμενο της Έκθεσης Εφαρμογής διαπιστώνεται η πρόθεση για την αξιοποίηση των δυνατοτήτων ανακατανομής των πόρων του ΕΣΠΑ σε σχέση με τον αρχικό σχεδιασμό για την προσαρμογή του στις νέες συνθήκες που δημιουργήθηκαν από την οικονομική κρίση καθώς και στις ανάγκες της πραγματικής οικονομίας.

Κατά τη διάρκεια του 2009 η πρόοδος στην υλοποίηση των προγραμμάτων του ΕΣΠΑ πραγματοποιήθηκε με εξαιρετικά αργούς ρυθμούς. Στο πλαίσιο επομένως της ιδιαίτερα αρνητικής οικονομικής συγκυρίας κρίνεται ως επιτακτική ανάγκη η επιτάχυνση της υλοποίησης του με ότι θετικό αυτή συνεπάγεται για την οικονομική δραστηριότητα στη χώρα.

<sup>33</sup> Πληροφορίες για το ΕΣΠΑ και τα Επιχειρησιακά Προγράμματα της περιόδου 2007-2013 είναι διαθέσιμα στην ιστοσελίδα <http://www.espa.gr/>

---

