

ΓΝΩΜΗ ΤΗΣ Ο.Κ.Ε.
«ΕΘΝΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΩΝ 2008 - 2010,
ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ ΤΗΣ ΛΙΣΑΒΟΝΑΣ»

ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή της Ελλάδος (Ο.Κ.Ε.) ανέλαβε την έκδοση Γνώμης με θέμα **«Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων 2008-2010, στο πλαίσιο της Στρατηγικής της Λισαβόνας»**, με βάση το άρθρο 4 του Νόμου 2232/1994, σύμφωνα με το οποίο *«η Ο.Κ.Ε. μπορεί με δική της πρωτοβουλία να εκφράζει γνώμη και για άλλα θέματα κοινωνικοοικονομικής πολιτικής»*.

Η σχετική απόφαση ελήφθη από την Εκτελεστική Επιτροπή της Ο.Κ.Ε. και ορίστηκε Επιτροπή Εργασίας αποτελούμενη από την **κα Ζωή Λαναρά** και τους **κ.κ. Ιωάννη Στεφάνου, Νικόλαο Σκορίνη, Εμμανουήλ Ψαρουδάκη, Κωνσταντίνο Παπαντωνίου, Βασίλειο Ξενάκη, Νικόλαο Λιόλιο και Ιωάννη Σωτηρίου**.

Στις εργασίες της Επιτροπής, όπου προήδρευσε ο **κ. Ι. Στεφάνου**, μετείχαν ως εμπειρογνώμονες οι **κ.κ. Αθανάσιος Πρίντσιπας, Νικόλαος Δασκαλάκης, Πέτρος Λινάρδος Ρυλμόν, Παναγιώτης Πέτρουλας, Φώτης Σκουλαρίκης και Αθανάσιος Ζεκεντές**. Από πλευράς Ο.Κ.Ε. μετείχαν οι επιστημονικές συνεργάτιδες **Δρ. Όλγα Αγγελοπούλου και Δρ. Αφροδίτη Μακρυγιάννη**, η οποία είχε και τον επιστημονικό συντονισμό της Επιτροπής. Ερευνητική στήριξη παρείχε από πλευράς Ο.Κ.Ε. η Υπεύθυνη Αρχείου – Βιβλιοθήκης κα **Βαρβάρα Γεωργοπούλου**.

Η Επιτροπή Εργασίας ολοκλήρωσε τις εργασίες της, ενώ η Εκτελεστική Επιτροπή διαμόρφωσε στις 15/9/2008 την εισήγησή της προς την Ολομέλεια.

Η Ολομέλεια της Ο.Κ.Ε. στην οποία εισηγητής ήταν ο **κ. Κώστας Παπαντωνίου**, αφού ολοκλήρωσε τη συζήτηση για το θέμα στη συνεδρίαση της 26^{ης} Σεπτεμβρίου 2008, διατύπωσε την υπ' αριθμ. **203** Γνώμη της Ο.Κ.Ε.

1. Γενικές παρατηρήσεις

Το Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων 2005-2008 ολοκληρώνεται σε μία χρονική στιγμή κατά την οποία το διεθνές οικονομικό περιβάλλον βρίσκεται αντιμέτωπο με έντονες πληθωριστικές πιέσεις και με επιδείνωση των ρυθμών ανάπτυξης. Μπροστά στη διεθνή κρίση, η ελληνική οικονομία καλείται να αντιδράσει δυναμικά και να περιορίσει τις δυσμενείς επιπτώσεις στον πληθωρισμό, την ανταγωνιστικότητα, την απασχόληση και την κοινωνική συνοχή. Στο πλαίσιο αυτό η αξιολόγηση των αποτελεσμάτων των μεταρρυθμιστικών πολιτικών ουσιαστικά συμπίπτει με την αξιολόγηση της δυνατότητας της ελληνικής οικονομίας να ανταπεξέλθει στη δυσμενή διεθνή συγκυρία.

Η ανάλυση των δεικτών παρακολούθησης¹ των επιδόσεων της ελληνικής οικονομίας, στο πλαίσιο της στρατηγικής Λισαβόνας, ανέδειξε τα σοβαρά στρατηγικά ζητήματα τα οποία οφείλει να διαχειρισθεί η ελληνική οικονομία². Τα ζητήματα 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 προστασίας του περιβάλλοντος.

Σύμφωνα με τις διαπιστώσεις της ΟΚΕ βασική αδυναμία του νέου σχεδίου του Εθνικού Προγράμματος Μεταρρυθμίσεων 2008-2010 είναι η έλλειψη αναφοράς στις προαναφερόμενες αδυναμίες της ελληνικής οικονομίας οι οποίες επηρεάζουν και την ικανότητα της να αντιμετωπίσει τη νέα αρνητική διεθνή συγκυρία.

Η απώλεια ανταγωνιστικότητας, όπως καταγράφεται στο επίπεδο των εξωτερικών συναλλαγών, αλλά και στο επίπεδο των συγκριτικών τιμών των ελληνικών προϊόντων, θα επιδεινώσει την πορεία της οικονομίας. Παράλληλα, η επιβράδυνση της οικονομικής μεγέθυνσης θα ασκήσει αρνητικές πιέσεις στα δημόσια έσοδα (όπως ήδη συμβαίνει), στην απασχόληση και την κοινωνική συνοχή. Το μοντέλο αναπτυξιακής πολιτικής που ίσχυε κατά την περίοδο του ΕΠΜ 2005-2008, οδήγησε στην ταχεία αύξηση της παραγωγικότητας της εργασίας, και στην αύξηση τόσο της κερδοφορίας, όσο και των επενδύσεων του επιχειρηματικού τομέα. Οι πολιτικές όμως προώθησης της καινοτομίας και της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων δεν είχαν τα επιθυμητά αποτελέσματα. Η συνέπεια ήταν να έχει τεθεί το ζήτημα της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας και της μακροχρόνιας βιωσιμότητας του αναπτυξιακού μοντέλου, πριν ακόμα γίνουν

¹ Στους δείκτες παρακολούθησης περιλαμβάνονται τόσο οι δείκτες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής όσο και οι πρόσθετοι δείκτες που έχουν υιοθετηθεί από το Παρατηρητήριο της ΟΚΕ.

² Βλ. Γνώμη ΟΚΕ νο.200, «Δείκτες Παρακολούθησης του Εθνικού Προγράμματος Μεταρρυθμίσεων 2005-2008 / Αποτίμηση εξελίξεων», Ιούλιος 2008.

ορατές οι επιπτώσεις της αμερικανικής χρηματοπιστωτικής κρίσης και της διεθνούς ανόδου των τιμών των πρώτων υλών.

Μετά από αναλυτική μελέτη του νέου ΕΠΜ η ΟΚΕ καταλήγει στη διαπίστωση ότι οι βασικές προτεραιότητες παραμένουν οι ίδιες με αυτές της προηγούμενης περιόδου (ΕΠΜ 2005-2008). Αυτό από μόνο του δείχνει την αδυναμία των ασκούμενων πολιτικών να αντιμετωπίσουν τα υπαρκτά και εντεινόμενα προβλήματα της ελληνικής οικονομίας και κοινωνίας. Η μη διαφοροποίηση των μεταρρυθμιστικών επιδιώξεων είναι ενδεικτική της κυβερνητικής αδυναμίας να αντιμετωπίσει τα διαρθρωτικά προβλήματα της ελληνικής οικονομίας τα οποία επιτείνονται και από τη διεθνή αρνητική συγκυρία. Η απάντηση που αναδεικνύεται από το νέο ΕΠΜ ως αντίδοτο στη διεθνή κρίση εξακολουθεί να σχετίζεται με την συνέχιση των ιδιωτικοποιήσεων, τη συγκράτηση των δημοσίων δαπανών ακόμα και αυτών που αφορούν το κοινωνικό κράτος και την προώθηση της ευελιξίας στην αγορά εργασίας.

Παράλληλα, η διαχείριση των δημοσίων οικονομικών και το ζήτημα της μακροχρόνιας βιωσιμότητάς τους, εξετάζονται χωρίς να έχουν προσδιορισθεί και διερευνηθεί σε βάθος οι βασικές αδυναμίες τους, όπως επίσης και το θέμα του αναγκαίου ύψους των δημοσίων δαπανών και της μεγιστοποίησης του οφέλους, σε συνολικό επίπεδο και σε επίπεδο κοινωνικών δαπανών.

Αναφορικά με το επιχειρηματικό περιβάλλον, δεν θα έπρεπε να αγνοείται η ανάγκη δημιουργίας αποτελεσματικών δομών στήριξης των ΜΜΕ³ και των αγροτικών εκμεταλλεύσεων, ικανών να διευκολύνουν τις επιχειρήσεις αυτές κατά τη διαδικασία υιοθέτησης καινοτομιών, εκπαίδευσης των προσωπικού τους και εξεύρεσης νέων αγορών.

Σημαντική διαπίστωση επίσης αποτελεί το ότι η αύξηση της απασχόλησης που έχει πραγματοποιηθεί κατά την τελευταία τριετία, αφορά στο μεγαλύτερο της μέρος θέσεις προσωρινής απασχόλησης. Ο προσωρινός χαρακτήρας των θέσεων εργασίας είναι το αποτέλεσμα του υψηλού ρυθμού μεγέθυνσης της οικονομίας, λόγω της ταχείας αύξησης της ζήτησης σε συνδυασμό με τη συνεχιζόμενη απώλεια ανταγωνιστικότητας, η οποία πιέζει για μείωση του κόστους εργασίας. Όπως η ΟΚΕ έχει επισημάνει σε προηγούμενες Γνώμες, η αύξηση των μόνιμων θέσεων απασχόλησης θα προέλθει από την ανταγωνιστικότερη λειτουργία των επιχειρήσεων στη βάση τεχνολογικά προηγμένων μεθόδων παραγωγής και οργάνωσης και από την αποτελεσματικότερη σύνδεση των συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης με την έρευνα, τις διεθνείς εξελίξεις και τις ανάγκες των επιχειρήσεων.

³ Στο κείμενο της παρούσας Γνώμης χρησιμοποιείται ο όρος ΜΜΕ (μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις), επισημαίνεται ωστόσο ότι οι παρατηρήσεις της ΟΚΕ σχετικά με τις ΜΜΕ αφορούν και τις πολύ μικρές επιχειρήσεις.

Η ΟΚΕ εκτιμά, ότι οι προτεραιότητες που υιοθετεί το νέο ΕΠΜ και οι πολιτικές που περιλαμβάνει, δεν αρκούν ώστε να διαμορφώσουν μια πειστική απάντηση στα προβλήματα της οικονομίας κατά τη σημερινή συγκυρία. Η μετάβαση σε μία οικονομία της γνώσης αποτελεί πολύπλευρη διαδικασία η οποία περιλαμβάνει κατά κύριο λόγο:

- την άσκηση πολιτικών εκπαίδευσης και κατάρτισης που μπορούν να στηρίξουν την αναβάθμιση του ανθρώπινου δυναμικού ώστε να ανταποκριθεί στις ανάγκες της καινοτόμου επιχειρηματικότητας

- την υλοποίηση ερευνητικής πολιτικής που μπορεί να στηρίξει την παραγωγή νέων γνώσεων και να αναπτύξει τις καινοτόμες δυνατότητες των επιχειρήσεων του ιδιωτικού και δημόσιου τομέα.

- την άσκηση αναπτυξιακών πολιτικών με σαφείς στόχους και χρονοδιαγράμματα, που σχεδιάζονται μετά από συστηματική αξιολόγηση των αποτελεσμάτων προηγούμενων δράσεων.

Στη βάση των προαναφερόμενων κρίνεται αναγκαίο να υιοθετηθούν περισσότερο σαφείς και ολοκληρωμένες πολιτικές και δράσεις προς τις εξής κατευθύνσεις:

1) Χρειάζεται ο σχεδιασμός αναπτυξιακής στρατηγικής η οποία θα ανατρέψει την απώλεια ανταγωνιστικότητας και τη συρρίκνωση του παραγωγικού ιστού και θα στηρίξει τις παραγωγικές επενδύσεις και τη δημιουργία νέων δραστηριοτήτων που βρίσκονται στην αιχμή των τεχνολογικών εξελίξεων. Μια τέτοια αναπτυξιακή στρατηγική οφείλει να βασίζεται σε ένα πραγματικά ευνοϊκό περιβάλλον για την καινοτόμο επιχειρηματικότητα αλλά και σε δημόσιες πολιτικές που δημιουργούν τις κατάλληλες υποδομές, που εξασφαλίζουν τη σύνδεση των θεσμών παραγωγής γνώσης με τη βασική και εφαρμοσμένη έρευνα καθώς και την αποτελεσματική λειτουργία θεσμών στήριξης των ΜΜΕ σε ζητήματα τεχνολογίας, οργάνωσης και εκπαίδευσης. Στο νέο ΕΠΜ 2008-2010 είναι αναγκαίο να τεθούν οι βάσεις για τη σύνδεση των μεσοπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων στόχων της αναπτυξιακής πολιτικής με την ερευνητική πολιτική και την πολιτική για τις τεχνολογίες πληροφορικής και επικοινωνιών, ώστε να αποκτήσουν βάθος και συνέργεια οι εφαρμοζόμενες πολιτικές.

2) Η αντιμετώπιση του προβλήματος της κοινωνικής συνοχής και η μείωση των εισοδηματικών ανισοτήτων θα πρέπει να είναι οι βασικοί στόχοι μίας στρατηγικής βιώσιμης ανάπτυξης. Η εμπειρία του παρελθόντος έχει δείξει ότι οι πολιτικές λιτότητας και συγκράτησης των δαπανών του κοινωνικού κράτους δεν ευνόησαν τα συνολικά οικονομικά μεγέθη (ανταγωνιστικότητα, παραγωγικότητα, καινοτομία..), ούτε βελτίωσαν την ποιότητα των παρεχομένων υπηρεσιών κοινωνικού χαρακτήρα (υγεία, παιδεία...). Η ΟΚΕ θεωρεί ότι βασική στόχευση μία μακροχρόνιας και ολοκληρωμένης αναπτυξιακής στρατηγικής θα πρέπει να

αποτελέσει η εξασφάλιση της επάρκειας και της αποδοτικής αξιοποίησης των πόρων για τις κοινωνικές πολιτικές και την κοινωνική συνοχή, που δεν μπορεί παρά να είναι το αποτέλεσμα μιας αναδιανομής του εισοδήματος, κατά κύριο λόγο μέσω της καταπολέμησης της εισφοροδιαφυγής και της φοροδιαφυγής και της αποκατάστασης της φορολογικής δικαιοσύνης.

Αναφορικά με την ανάγκη άμεσης αντιμετώπισης των προβλημάτων των ασθενέστερων εισοδηματικών τάξεων λόγω της αύξησης των τιμών των καυσίμων, της ακρίβειας και της αναμενόμενης αύξησης της ανεργίας η ΟΚΕ θεωρεί ότι θα πρέπει: α) να υιοθετηθούν επιδοματικά μέτρα σε ότι αφορά το κόστος της θέρμανσης, β) να αυξηθούν οι πόροι που αφιερώνονται στις παθητικές πολιτικές απασχόλησης (στην προστασία των ανέργων), γ) να υλοποιηθούν προγράμματα επέκτασης και ποιοτικής αναβάθμισης των δημοσίων μεταφορών, ώστε να αυξηθεί η κάλυψη των μεταφορικών αναγκών και να μειωθεί η ενεργειακή δαπάνη της οικονομίας.

Τέλος, θα πρέπει να ληφθούν μέτρα στήριξης και των μεσαίων εισοδημάτων τα οποία επηρεάζονται ιδιαίτερα αρνητικά από τις σημερινές συνθήκες της ακρίβειας και του πληθωρισμού. Ο περιορισμός της αγοραστικής δύναμης των νοικοκυριών μεσαίων εισοδημάτων αποτελεί ανασταλτικό παράγοντα της ανάπτυξης, καθώς περιορίζει σημαντικά το επίπεδο της συνολικής ζήτησης στην οικονομία.

3) Χρειάζεται μια συγκροτημένη προσπάθεια η οποία θα διασφαλίζει τη δημοσιονομική προσαρμογή με ταυτόχρονη προτεραιότητα στις κοινωνικές πολιτικές. Σύμφωνα με τις τελευταίες προβλέψεις για την πορεία της οικονομίας, υπάρχει ο κίνδυνος διόγκωσης του ελλείμματος και επανένταξης της χώρας στο καθεστώς επιτήρησης. Η ΟΚΕ επομένως θεωρεί άμεση ανάγκη τη λήψη μέτρων για την αποτελεσματική διαχείριση των δημόσιων δαπανών. Επιπρόσθετα, απαιτείται η διαμόρφωση ενός σταθερού οικονομικού περιβάλλοντος από πλευράς θεσμικού πλαισίου και νομοθετικών ρυθμίσεων. Οι συνεχείς μεταβολές και η λήψη έκτακτων φορολογικών μέτρων χωρίς συγκεκριμένο χρονικό ορίζοντα, με τη δικαιολογία της δυσμενούς διεθνούς οικονομικής συγκυρίας δεν δημιουργούν κλίμα εμπιστοσύνης στους πολίτες ούτε ευνοούν την ανάπτυξη υγιούς επιχειρηματικότητας, απαραίτητες προϋποθέσεις για μία επιτυχή δημοσιονομική πολιτική⁴.

4) Αναφορικά με την αγορά εργασίας η ΟΚΕ εκτιμά ότι θα πρέπει να αυξηθούν οι πόροι οι οποίοι διατίθενται για τις ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης και τη δια βίου μάθηση, ώστε να ικανοποιηθούν σε βραχυπρόθεσμο διάστημα οι

⁴ Βλ. Γνώμη ΟΚΕ νο.202, "Ενίσχυση της Διαφάνειας του Κρατικού Προϋπολογισμού, Έλεγχος των Δημοσίων Δαπανών, Μέτρα Φορολογικής Δικαιοσύνης και άλλες διατάξεις", Σεπτέμβριος 2008.

στόχοι που έχουν τεθεί για την απασχόληση και την κατάρτιση του εργατικού δυναμικού. Κρίνεται επίσης αναγκαία η υιοθέτηση ολοκληρωμένων πολιτικών που στοχεύουν στην βελτίωση της ποιότητας των προγραμμάτων κατάρτισης και στην αποτελεσματική σύνδεση τους με την αγορά εργασίας, ώστε να καλυφθούν οι ανάγκες μιας οικονομίας που επιδιώκει να υλοποιήσει μια στρατηγική βιώσιμης ανάπτυξης.

Στο πλαίσιο αυτό θα πρέπει να βελτιωθεί η λειτουργία των φορέων που είναι υπεύθυνοι για την αποτύπωση και παρακολούθηση των αναγκών σε επαγγέλματα και ειδικότητες, ώστε να επιτευχθεί ο στόχος της σύνδεσης της προσφοράς και της ζήτησης εργασίας. Τέλος, θα πρέπει να επιδιωχθεί και η αναβάθμιση της λειτουργίας, μέσω και της αύξησης της χρηματοδότησης των φορέων στήριξης των ανέργων, καθώς και των φορέων προστασίας των δικαιωμάτων των εργαζομένων.

5) Η καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας πρέπει να συνιστά μία από τις βασικές προτεραιότητες πολιτικής, δεδομένου ότι οι συνέπειές της είναι ιδιαίτερα αρνητικές, τόσο για τους ίδιους τους ανεπίσημα εργαζόμενους, όσο και για την οικονομική ανάπτυξη και την κοινωνική συνοχή γενικότερα.

6) Ενίσχυση απαιτείται και αναφορικά με τη χρηματοδότηση της εκπαίδευσης, καθώς ως ποσοστό στο ΑΕΠ παραμένει από τα χαμηλότερα στην Ε.Ε.. Επίσης θα πρέπει να ληφθούν άμεσα μέτρα ώστε το εκπαιδευτικό σύστημα αφενός να εκπληρώνει με επιτυχία τον παραδοσιακό του ρόλο και αφετέρου να συμβάλλει αποτελεσματικά στις σύγχρονες προκλήσεις για αύξηση της έρευνας και της καινοτομίας καθώς και για μετάβαση στην οικονομία της γνώσης.

7) Η επιδείνωση των προβλημάτων που προέρχονται από την κλιματική αλλαγή και τον περιορισμό των ενεργειακών πόρων σε διεθνές και εθνικό επίπεδο, πρέπει να οδηγήσει στην άμεση υλοποίηση ολοκληρωμένων δράσεων με σαφείς και χρονικά προσδιορισμένους στόχους. Η ανεπάρκεια των κυβερνητικών σχεδιασμών, η εμπλοκή των αρμοδιοτήτων των δημόσιων φορέων και η γραφειοκρατία εμποδίζουν την αποτελεσματική αντιμετώπιση των επιπτώσεων των κλιματικών αλλαγών. Εξαιτίας της συγκεκριμένης συγκυρίας η στρατηγική για τη βιώσιμη ανάπτυξη οφείλει ιδιαίτερα στον τομέα του περιβάλλοντος, να αποκτήσει ολοκληρωμένο χαρακτήρα βασιζόμενη αυστηρά στο τρίπτυχο τεκμηρίωση- σχεδιασμός-αξιολόγηση. Είναι αναγκαία επίσης η άμεση στροφή προς τη στενή παρακολούθηση της υλοποίησης των τεθέντων στόχων στα καθορισμένα χρονικά διαστήματα.

8) Επιβάλλεται να θεσμοθετηθούν οι διαδικασίες διοικητικής μεταρρύθμισης, μέσω, κατά κύριο λόγο, της συγκρότησης σε επίπεδο υπουργείων των δομών που θα αναλάβουν, την εκ των προτέρων και εκ των υστέρων αξιολόγηση του νομοθετικού έργου. Η αξιολόγηση των επιπτώσεων των νομοθετημάτων οδηγεί στην ευρύτερη αξιολόγηση των πολιτικών και των επιπτώσεων τους. Επιπρόσθετα

κρίνεται αναγκαίο να μειωθεί το διοικητικό κόστος που επιβαρύνει τις επιχειρήσεις. Προς την κατεύθυνση αυτή θα πρέπει να ληφθούν μέτρα μείωσης της γραφειοκρατίας, καταπολέμησης της πολυνομίας και κωδικοποίησης των Νόμων.

9) Χρειάζεται να συμπεριληφθούν στο νέο ΕΠΜ 2008-2010 μεσοπρόθεσμοι και μακροπρόθεσμοι στόχοι σχετικά με τη βιωσιμότητα και την κοινωνική αποτελεσματικότητα του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης και του συστήματος υγείας. Βασικό στόχο πέραν της βιωσιμότητας θα πρέπει να αποτελέσει η ενίσχυση της συμβολής των συστημάτων αυτών στη βελτίωση της κοινωνικής συνοχής.

10) Η ΟΚΕ εκτιμά, ότι στο νέο τριετές πρόγραμμα θα πρέπει να τεθούν στόχοι σχετικά με τις δραστηριότητες των δημοσίων επιχειρήσεων και των επιχειρήσεων κοινής ωφέλειας. Η προώθηση του δημοσίου συμφέροντος μέσω των δραστηριοτήτων αυτών είναι δυνατόν να συνυπάρξει με την αποδοτική λειτουργία τους και τη διαφάνεια σε ότι αφορά την αξιοποίηση δημοσίων πόρων.

11) Τέλος, το ΕΠΜ πρέπει να στοχεύει στην προώθηση και έγκαιρη υλοποίηση τομεακών πολιτικών με έμφαση στους κλάδους που η χώρα μας έχει συγκριτικό πλεονέκτημα (π.χ. τουριστική βιομηχανία), παράλληλα με οριζόντιες πολιτικές που συμβάλλουν στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας και δημιουργούν τις κατάλληλες προϋποθέσεις για την πραγματοποίηση καινοτόμων επενδύσεων. Μεταξύ των οριζόντιων πολιτικών ιδιαίτερη σημασία έχουν αυτές που αφορούν στη βελτίωση των υποδομών (π.χ. μεταφορές, επικοινωνίες όπου η χώρα θα μπορούσε να έχει συγκριτικό πλεονέκτημα), την αναβάθμιση του ανθρώπινου δυναμικού και την κατάρτιση του σε νέες καινοτόμες δεξιότητες, την προώθηση της εφαρμοσμένης έρευνας και καινοτομίας, την δημιουργία θεσμών στήριξης της επιχειρηματικότητας και την αύξηση της αποτελεσματικότητας της Δημόσιας Διοίκησης. Είναι αναγκαίο επομένως να τεθούν οι βάσεις για τη σύνδεση των μεσοπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων στόχων για τη διάρθρωση της οικονομίας, με την ερευνητική πολιτική και την πολιτική για τις τεχνολογίες πληροφορικής και επικοινωνιών, ώστε να αποκτήσουν βάθος και συνέργεια οι εφαρμοζόμενες πολιτικές. Ιδιαίτερη έμφαση θα πρέπει να δοθεί στην αξιοποίηση των συγκριτικών πλεονεκτημάτων της χώρας μας και να διαμορφωθούν πολιτικές και δραστηριότητες υποστήριξης τους (π.χ. τουρισμός).

2. Μακροοικονομικές παρεμβάσεις

Η επίτευξη της δημοσιονομικής σταθερότητας αποτελούσε πρωταρχικό στόχο του ΕΠΜ 2005-08, όπως έχει υποστηριχθεί με βάση το σχεδιασμό. Σύμφωνα με τις διαπιστώσεις των Εκθέσεων Εφαρμογής⁵ η κυβερνητική πολιτική μείωσης των συνολικών κρατικών δαπανών βασιζόταν σε ενέργειες περιστολής των

⁵ ΥΠΟΙΟ, Έκθεση Εφαρμογής για το 2006 του ΕΠΜ 2005 – 2008 και Έκθεση Εφαρμογής για το 2007 του ΕΠΜ 2005 – 2008.

λειτουργικών δαπανών, περιορισμού του ρυθμού αύξησης των επιχορηγήσεων διαφόρων φορέων (κυρίως των συγκοινωνιών) και μείωση των καταναλωτικών δαπανών του κράτους. Από την άλλη πλευρά, η αύξηση των εσόδων στηρίχθηκε κυρίως σε δράσεις αξιοποίησης της ακίνητης δημόσιας περιουσίας, αύξησης των έμμεσων φόρων και περιορισμένης διεύρυνσης της φορολογικής βάσης (π.χ. ΦΠΑ στις πωλήσεις νέων ακινήτων).

Στο προσχέδιο του νέου ΕΠΜ 2008–2010, ο στόχος της δημοσιονομικής εξυγίανσης, της κοινωνικής συνοχής και της μακροχρόνιας βιωσιμότητας των δημοσίων οικονομικών επιδιώκεται κυρίως με τα παρακάτω μέτρα:

- κατάθεση νομοσχεδίου για τον έλεγχο των δημοσίων δαπανών στους φορείς του ευρύτερου δημόσιου τομέα,
- σύσταση σχετικής Διυπουργικής Επιτροπής η οποία θα εγκρίνει τους προϋπολογισμούς αυτών των φορέων και ένταξη των Ειδικών Λογαριασμών στον προϋπολογισμό,
- πλήρη ενεργοποίηση του Ταμείου για την Κοινωνική Συνοχή,
- αλλαγή του τρόπου κατάρτισης, εκτέλεσης, παρακολούθησης και αξιολόγησης του κρατικού προϋπολογισμού,
- ολοκλήρωση των αναλογιστικών μελετών και επικαιροποίηση των σχετικών μακροχρόνιων προβολών για την επαναξιολόγηση της κατάστασης του ασφαλιστικού συστήματος με βάση τα δεδομένα της τελευταίας νομοθετικής παρέμβασης,
- εκσυγχρονισμός του Εθνικού Συστήματος Υγείας, μέσω του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου για την Υγεία και Κοινωνική Αλληλεγγύη 2007 – 2013.

Θέσεις της ΟΚΕ

Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή κατά την αξιολόγηση του ΕΠΜ 2005-2008⁶ μεταξύ άλλων είχε σημειώσει ότι **«..η επίτευξη των μακροοικονομικών στόχων πρέπει να είναι πραγματική και όχι λογιστική και να βασίζεται κύρια στην απελευθέρωση του παραγωγικού δυναμικού της οικονομίας»**.

Σύμφωνα με τελευταίες ενδείξεις για την πορεία των δημοσιονομικών μεγεθών τους πρώτους μήνες του 2008 η ΟΚΕ εξακολουθεί να θεωρεί ότι η όποια πρόοδος σημειώθηκε παραμένει επισφαλής⁷. Μέσα στο κλίμα αβεβαιότητας για τις διεθνείς εξελίξεις και την αναμενόμενη αναθεώρηση των στόχων για το ΑΕΠ και τον πληθωρισμό, είναι βέβαιο ότι χρειάζεται μεγαλύτερη επαγρύπνηση για την αποφυγή των υπερβάσεων και εντατικοποίηση των προσπαθειών για διαρθρωτικές

⁶ Γνώμη ΟΚΕ νο.140, «Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων 2005-2008, στο Πλαίσιο της Στρατηγικής της Λισσαβόνας», Οκτώβριος 2005.

⁷ Σύμφωνα με την τελευταία έκθεση της EUROSTAT διατηρούνται οι επιφυλάξεις σχετικά με το έλλειμμα του προϋπολογισμού της Γενικής Κυβέρνησης και σημειώνεται ότι θα πρέπει στο νέο ΕΠΜ 2008-2010 τα δημοσιονομικά μεγέθη να μην υπόκεινται στο ενδεχόμενο σημαντικών εκ των υστέρων αναθεωρήσεων

αλλαγές στο δημόσιο τομέα, ώστε να υποστηριχθεί η δημοσιονομική προσαρμογή σε πιο μακροχρόνια βάση.

Επίσης, όπως έχει τονίσει και σε προηγούμενη Γνώμη της η ΟΚΕ⁸, θα πρέπει να ληφθεί σοβαρά υπόψη το έντονο πρόβλημα της χαμηλής ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας, καθώς και το ερώτημα του κατά πόσο η πιστωτική επέκταση μπορεί να συνεχίσει να στηρίζει, σχεδόν αποκλειστικά, την ανάπτυξη της χώρας στο βαθμό που αυτή πλέον αρχίζει να συγκλίνει στα επίπεδα των ευρωπαϊκών χωρών.

Ειδικότερα και αναφορικά με τις σχεδιαζόμενες δράσεις η ΟΚΕ οφείλει να σημειώσει ότι:

α) Δεν υπάρχει σαφές χρονοδιάγραμμα για τις σχεδιαζόμενες δράσεις, ούτε αυτές συνδέονται με σαφείς ποσοτικούς στόχους και συγκεκριμένους δείκτες παρακολούθησης της προόδου τους. Η σημαντική αυτή έλλειψη καταδεικνύει ότι δεν έχει αξιοποιηθεί η εμπειρία από το προηγούμενο ΕΠΜ 2005 – 2008 το οποίο παρουσίαζε τις ίδιες ελλείψεις.

β) Στο προσχέδιο του νέου ΕΠΜ 2008 – 2010 δεν γίνεται καμία αναφορά σε δράσεις ή μέτρα για την αντιμετώπιση των συνεπειών από τη διεθνή αύξηση των τιμών των πρώτων υλών και των τροφίμων, καθώς και της αυξανόμενης διόγκωσης του ελλείμματος τρεχουσών συναλλαγών, το οποίο αντανakλά το τεράστιο πρόβλημα ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας.

γ) Σχετικά με τον έλεγχο των δημόσιων δαπανών, δεν υπάρχουν σαφείς στόχοι που να συνδέονται με τη μείωση του ελλείμματος και του χρέους της Κυβέρνησης σαν ποσοστό του ΑΕΠ.

δ) Για τη λειτουργία του Ταμείου για την Κοινωνική Συνοχή η ΟΚΕ έχει εκφράσει⁹ την άποψη ότι τη συγκεκριμένη χρονική περίοδο κρίνεται πράγματι επιβεβλημένη. Εκφράζει όμως επιφυλάξεις για το αν ένα ειδικό μέτρο αμιγούς εισοδηματικής ενίσχυσης συγκεκριμένων πληθυσμιακών ομάδων, θα καταφέρει, από μόνο του να εκπληρώσει το στόχο της μείωσης του ποσοστού φτώχειας. Η Ο.Κ.Ε. πιστεύει ότι όταν τέτοια μέτρα καθίστανται κύρια μέτρα αντιμετώπισης της φτώχειας, χωρίς να εντάσσονται στο πλαίσιο μίας ευρύτερης εθνικής στρατηγικής, απλά εξυπηρετούν βραχυπρόθεσμα τον περιορισμό του φαινομένου, χωρίς όμως να έχουν μακροπρόθεσμα και ουσιαστικά αποτελέσματα στα επίπεδα της φτώχειας στη χώρα μας.

ε) Όσον αφορά στην αλλαγή του τρόπου κατάρτισης του Προϋπολογισμού, περιλαμβάνονται σημαντικές δράσεις όπως η εισαγωγή των προϋπολογισμών

⁸ Γνώμη ΟΚΕ νο.197 «Προτάσεις της ΟΚΕ στο νέο κύκλο της Στρατηγικής της Λισαβόνας 2007 – 2013», Ιούνιος 2008.

⁹ Γνώμη ΟΚΕ νο.189 «Σύσταση Εθνικού Ταμείου Κοινωνικής Συνοχής» (Σχέδιο Νόμου), Νοέμβριος 2007.

προγραμμάτων και η αναμόρφωση του δημοσίου λογιστικού, οι οποίες όμως δεν αναλύονται στο βαθμό που θα έπρεπε. Πιο συγκεκριμένα, δεν γίνεται περιγραφή του πλαισίου που πρέπει να διαμορφωθεί για την εφαρμογή των προϋπολογισμών προγραμμάτων, δεν υπάρχει απολογισμός της μέχρι τώρα προόδου στο θέμα αυτό ούτε καταγραφή των επόμενων δράσεων που θα οδηγήσουν στην ολοκλήρωση αυτής της διαδικασίας. Επιπλέον, οι δράσεις αυτές θα έπρεπε να εξειδικεύονται περισσότερο και να επιτρέπουν την παρακολούθηση των σταδίων υλοποίησης στα πλαίσια του ΕΠΜ.

στ) Όσον αφορά στις δαπάνες για την Υγεία, η ΟΚΕ εκτιμά ότι θα πρέπει να τεθεί το ζήτημα της αποτελεσματικής διαχείρισης των πόρων αλλά και της επάρκειας της χρηματοδότησης, προκειμένου για την εξασφάλιση της δημόσιας υγείας και της ικανοποιητικής νοσοκομειακής περίθαλψης. Επίσης θα πρέπει να ενταχθεί στο ΕΠΜ η υλοποίηση συστήματος ηλεκτρονικών προμηθειών, σύμφωνα με βέλτιστες πρακτικές που συστήνει η Ε.Ε., όπως και η εφαρμογή του διπλογραφικού συστήματος στα νοσοκομεία.^{10,11} Η έλλειψη λεπτομερούς πληροφόρησης σχετικά με τους πόρους που δεσμεύονται στην καταπολέμηση συγκεκριμένων ασθενειών, δεν επιτρέπει την αξιολόγηση της επάρκειας ή ανεπάρκειας αυτών, για την επίτευξη των στόχων υγείας. Επιπλέον, το ενιαίο πληροφοριακό σύστημα IASYS για το ΕΣΥ, η εφαρμογή του οποίου είχε εξαγγελθεί στο προηγούμενο ΕΠΜ, με στόχο τη μείωση έως και 50% του κόστους (εκτός μισθοδοσίας) λειτουργίας νοσηλευτικών μονάδων που θα υπαγόntonταν δεν προχώρησε¹².

Τέλος, και σχετικά με τις φορολογικές ρυθμίσεις η ΟΚΕ είχε συχνά κατά το παρελθόν την ευκαιρία να γνωμοδοτήσει σε φορολογικά νομοσχέδια¹³. Σύμφωνα

¹⁰ Σχετικά με αυτό σημειώνεται ότι η Ελλάδα είναι από τις λίγες χώρες που δεν εφαρμόζει το Σύστημα Λογαριασμών Υγείας του ΟΟΣΑ, με εξαίρεση τη συγκέντρωση στοιχείων για ορισμένες πολύ στοιχειώδεις κατηγορίες δαπανών.

¹¹ Οι σημαντικές καθυστερήσεις στην ολοκλήρωση της μηχανοργάνωσης αλλά και της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης του ΕΣΥ επισημάνθηκαν μεταξύ άλλων και από την πρόσφατη Γνώμη της ΟΚΕ (νο.198) για την «Κατάρτιση της Εθνικής Έκθεσης Στρατηγικής για την Κοινωνική Προστασία και την Κοινωνική Ένταξη 2008 2010», Ιούλιος 2008.

¹² Σύμφωνα με μελέτη του Παρατηρητηρίου για την ΚτΠ (Ιούλιος 2007), το έργο IASYS αξιολογήθηκε από την Ε.Ε. με βάση τα κριτήρια της ανακοίνωσης 356 του 2004. Με βάση αυτά τα κριτήρια η Ε.Ε. επιφυλάχθηκε να απαντήσει θετικά μη εντάσσοντας το έργο αυτό στα μεγάλα έργα.

¹³ Βλ. Γνώμες ΟΚΕ: νο.188 «Αντιμετώπιση της φοροδιαφυγής» (Ιούλιος 2007), νο.164 «Μεταβολές στη Φορολογία Εισοδήματος, απλουστεύσεις 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 «Απλουστεύσεις και βελτιώσεις στη φορολογία εισοδήματος και κεφαλαίου και άλλες διατάξεις» (Νοέμβριος 2002), νο.79 «Απλουστεύσεις στον Κ.Β.Σ., στον τρόπο απόδοσης του Φ.Π.Α. και λοιπές ρυθμίσεις» (Αύγουστος 2002), νο.47 «Φορολογικές ελαφρύνσεις και απλουστεύσεις 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

με τις θέσεις της η φορολογική πολιτική θα πρέπει να διακρίνεται από συνέχεια, συνέπεια και σταθερότητα. Οι συχνές και απρογραμμάτιστες αλλαγές χωρίς συγκεκριμένο χρονικό ορίζοντα και με βραχυχρόνιους εισπρακτικούς στόχους 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 ΟΚΕ στην τελευταία Γνώμη της για το πρόσφατο φορολογικό νομοσχέδιο¹⁴, τυχόν έκτακτες συνθήκες πρέπει να αντιμετωπίζονται με έκτακτα μέτρα (π.χ. μία έκτακτη εισφορά) που θα έχουν 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.

3. Εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης

Στο ΕΠΜ 2008–2010, στρατηγικός στόχος της διοικητικής μεταρρύθμισης είναι «η βελτίωση της ποιότητας της διακυβέρνησης μέσα από την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας των δημοσίων οργανώσεων, καθώς και η ενίσχυση της λογοδοσίας και της επαγγελματικής ηθικής μέσω της διεύρυνσης της κοινωνικής διαβούλευσης και συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων».

Το κυβερνητικό πρόγραμμα για τη διοικητική μεταρρύθμιση παρεμβαίνει σε τρεις άξονες προτεραιότητας και συγκεκριμένα:

- Στην αναβάθμιση των δημοσίων πολιτικών και στον εκσυγχρονισμό του ρυθμιστικού πλαισίου και των δομών της δημόσιας διοίκησης.
- Στην ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού, και
- Στην ενδυνάμωση των πολιτικών ισότητας των φύλων.

Παράλληλα, τα συγκεκριμένα πεδία πολιτικής όπου το πρόγραμμα για τη διοικητική μεταρρύθμιση θα στοχεύσει κατά προτεραιότητα είναι τα εξής:

- Βελτίωση του ρυθμιστικού περιβάλλοντος του επιχειρείν.
- Ενίσχυση ελεγκτικών μηχανισμών για την καλύτερη εφαρμογή των δημοσίων πολιτικών.
- Υγεία και Κοινωνική Αλληλεγγύη (διακριτές δράσεις)

Δικαιοσύνης και άλλες διατάξεις» (Σεπτέμβριος 2008). Για το πλήρες κείμενο των Γνωμών της Ο.Κ.Ε. βλ. την ιστοσελίδα www.oke-esc.eu.

¹⁴ Γνώμη ΟΚΕ νο.202, «Ενίσχυση της Διαφάνειας του Κρατικού Προϋπολογισμού, Έλεγχος των Δημοσίων Δαπανών, Μέτρα Φορολογικής Δικαιοσύνης και άλλες διατάξεις» (Σχέδιο Νόμου), Σεπτέμβριος 2008.

- Μεταναστευτική Πολιτική.
- Δικαιοσύνη–Ενίσχυση διοικητικής ικανότητας των μηχανισμών απονομής της Δικαιοσύνης.
- Κοινωνική Ασφάλιση (διακριτές δράσεις).
- Αγροτική Πολιτική (διακριτές δράσεις).
- Ενδυνάμωση της Πολιτικής Προστασίας προστέθηκε λόγω των καταστροφών του θέρους του 2007 στις θεματικές προτεραιότητες.

Θέσεις της ΟΚΕ

Η ΟΚΕ αξιολογώντας τις βασικές κατευθύνσεις των διοικητικών μεταρρυθμίσεων θεωρεί, καταρχάς, ότι ο προσδιορισμός τους δεν είναι επαρκής. Η «αποτελεσματική εφαρμογή κρίσιμων εθνικών και κοινοτικών δημοσίων πολιτικών προς όφελος των πολιτών και των επιχειρήσεων», που περιγράφεται ως η μία εκ των δύο βασικών κατευθύνσεων του προγράμματος για τη διοικητική μεταρρύθμιση, δεν αποτελεί ολοκληρωμένη περιγραφή του ρόλου της δημόσιας διοίκησης. Με τον τρόπο 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.

Η προοπτική της αποτελεσματικής εφαρμογής των πολιτικών, συνδέεται αναμφισβήτητα με μεταρρυθμίσεις στον τρόπο λειτουργίας της διοίκησης, αλλά όπως έχει ήδη υποστηριχθεί από την ΟΚΕ¹⁵ η κύρια αιτία των σημερινών ελλείψεων είναι ότι οι αποφάσεις για την χρηματοδότηση μέτρων πολιτικής και για την υιοθέτηση ρυθμιστικών παρεμβάσεων, λαμβάνονται κατά κανόνα σωρευτικά, χωρίς να εντάσσονται σε έναν ενιαίο σχεδιασμό που περιέχει στόχους και χρονοδιαγράμματα για την υλοποίησή τους.

Ειδικότερα η ΟΚΕ οφείλει να σημειώσει ότι στις συνθήκες αυτές:

α) Κυριαρχεί μια τρέχουσα διαχείριση μεμονωμένων ρυθμίσεων και μέτρων, η οποία δυσκολεύει τον συντονισμό των δραστηριοτήτων της διοίκησης, μειώνοντας την αποδοτικότητα και ποιότητα των προσφερόμενων υπηρεσιών,

β) Απουσιάζει η ολοκληρωμένη θεώρηση των δραστηριοτήτων της διοίκησης και άρα η δυνατότητα συστηματικής πραγματοποίησης διορθωτικών αλλαγών στις πολιτικές, τις ρυθμιστικές λειτουργίες και την οργάνωση,

γ) Αναπαράγεται μια κερματισμένη και άδηλη εν πολλοίς γνώση του περιεχομένου των δραστηριοτήτων της διοίκησης και δεν διαμορφώνεται ένα κεφάλαιο γνώσεων ικανό να τροφοδοτήσει τόσο τις διαφοροποιήσεις των λειτουργιών της διοίκησης, όσο και την κατάρτιση του ανθρώπινου δυναμικού.

¹⁵ Βλ. Προτάσεις της ΟΚΕ για το νέο κύκλο της Στρατηγικής της Λισαβόνας (Γνώμη νο.197).

Χρειάζονται επομένως σημαντικές αλλαγές οι οποίες σύμφωνα με την ΟΚΕ οφείλουν να εστιασθούν:

i) στη γενικευμένη εισαγωγή της αξιολόγησης πολιτικών και δραστηριοτήτων της διοίκησης ως προς στόχους, χρόνους υλοποίησης και αποδοτικότητα των υπηρεσιών,

ii) στην προοδευτική χρήση του σχεδιασμού, όχι μόνο σε ότι αφορά στις επιδιώξεις των οικονομικών, κοινωνικών και περιβαλλοντικών πολιτικών, αλλά και στις επιδιώξεις σχετικά με την καλύτερη δυνατή εξυπηρέτηση της κοινωνίας,

iii) στην ορθολογική οργάνωση της διοίκησης σε συνδυασμό με την αξιοποίηση των νέων τεχνολογιών για την εισαγωγή της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης,

iv) στην αναβάθμιση των γνώσεων και των αρμοδιοτήτων του ανθρώπινου δυναμικού της διοίκησης.

Στη συνέχεια, η ΟΚΕ τοποθετείται επί του ΕΠΜ 2008-2010 ακολουθώντας τη δομή του η οποία βασίζεται στους προαναφερθέντες τρεις άξονες προτεραιότητας:

3.1 Οργανωτικός ανασχεδιασμός και ενδυνάμωση των μηχανισμών σχεδιασμού εφαρμογής και ελέγχου

α. Ενδυνάμωση των μηχανισμών σχεδιασμού, εφαρμογής και ελέγχου των δημοσίων πολιτικών

Στο ΕΠΜ γίνεται πρόβλεψη για τη λειτουργία της κεντρικής «Μονάδας ελέγχου ποιότητας ρυθμίσεων» στη Γ. Γ. της Κυβέρνησης και το συντονισμό της με τις «Μονάδες Ανάλυσης και Τεκμηρίωσης πολιτικής» των Υπουργείων.

Η δημιουργία κεντρικής «Μονάδας ελέγχου ποιότητας ρυθμίσεων» πρόκειται για έναν σημαντικό στόχο της διοικητικής μεταρρύθμισης, τον οποίο έχει υποστηρίξει η ΟΚΕ. Είναι όμως αναγκαίο να σημειωθεί ότι ο έλεγχος ποιότητας και γενικότερα η αξιολόγηση των πολιτικών, εντάσσονται σε έναν κύκλο τεκμηρίωσης, σχεδιασμού και αξιολόγησης, όπου η ποιότητα της αξιολόγησης εξαρτάται από την πληρότητα του σχεδιασμού, ενώ και οι δύο αυτές λειτουργίες απαιτούν ολοκληρωμένες προσεγγίσεις.

Η ΟΚΕ εκτιμά ότι η πολύ σημαντική απόφαση για τη δημιουργία των μονάδων στο επίπεδο των υπουργείων, θα έπρεπε να συνδυαστεί με την υιοθέτηση μιας μεθόδου επεξεργασίας των πολιτικών, η οποία θα διατυπώνει με μεγαλύτερη ακρίβεια στόχους και χρονοδιαγράμματα, και θα προσφέρει βαθύτερη τεκμηρίωση τόσο για τον σχεδιασμό των πολιτικών, όσο και για την αξιολόγησή τους. Είναι αναγκαία η προσθήκη στους γενικούς ποιοτικούς στόχους με ανοιχτό χρονικό ορίζοντα και ποσοτικών στόχων με συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα υλοποίησης.

β. Οργανωτικός και επιχειρησιακός ανασχεδιασμός (συστήματα στοχοθεσίας και αποδοτικότητας) των φορέων της κεντρικής και περιφερειακής διοίκησης, καθώς και της τοπικής αυτοδιοίκησης

Στο νέο ΕΠΜ αναφέρεται στην καθοδική διάχυση των συλλογικών επιδιώξεων υπό τη μορφή εξειδικευμένων δράσεων σε κάθε κατώτερο ιεραρχικό επίπεδο.

Σύμφωνα με την ΟΚΕ η υιοθέτηση εσωτερικών συστημάτων αξιολόγησης της διοίκησης απαιτεί την ύπαρξη σαφών στόχων στις πολιτικές που υπηρετούνται. Η σημερινή μέθοδος προσδιορισμού γενικών ποιοτικών στόχων των πολιτικών χωρίς χρονοδιάγραμμα, συντηρεί τη σύγχυση μεταξύ της διαχείρισης και της διαμόρφωσης πολιτικών, η οποία χαρακτηρίζει το ελληνικό διοικητικό σύστημα. Από τη στιγμή που δεν επιλύεται αυτό το πρόβλημα, η ΟΚΕ θεωρεί ότι μεταρρύθμιση των διοικητικών λειτουργιών είναι αδύνατη.

Η ικανότητα υλοποίησης αυτών των πολιτικών από τη δημόσια διοίκηση αφορά τόσο στην κορυφή των διοικητικών ιεραρχιών, που παρακολουθούν τον σεβασμό των νόμων, όσο και το επίπεδο των υπαλλήλων, που πρέπει να συνδυάζουν την γνώση με την κατανόηση των επιδιώξεων της νομοθεσίας και των πολιτικών.

Η διατύπωση που περιλαμβάνεται στο σχέδιο του νέου ΕΠΜ για "καθοδική διάχυση των συλλογικών επιδιώξεων", εκφράζει μια θεώρηση η οποία δεν ανταποκρίνεται στις ανάγκες της αποτελεσματικής διοίκησης και άσκησης πολιτικών. Ο σύνθετος και πολυεπίπεδος χαρακτήρας των προσφερόμενων υπηρεσιών, η αναγκαιότητα γνώσης των αλλαγών που πραγματοποιούνται με ταχείς ρυθμούς, καθιστούν αναγκαία την συνεχή κατάρτιση των δημόσιων υπαλλήλων. Το μοντέλο διοίκησης των δημοσίων υπηρεσιών πρέπει να ενσωματώσει τις αλλαγές και τις καινοτομίες που απαιτεί η μετάβαση στην οικονομία της γνώσης και να αναδείξει την υπευθυνότητα και την πρωτοβουλία σε καθοριστικούς παράγοντες μίας αποτελεσματικής και αποδοτικής δημόσιας διοίκησης.

3.2 Καλή νομοθέτηση και μείωση των διοικητικών επιβαρύνσεων

Η καλή νομοθέτηση αποτελεί στόχο ο οποίος θα υπηρετηθεί από την ανταπόκριση που θα έχει η υιοθέτηση νομοθετικών πράξεων με βάση στόχους πολιτικής, από την διαδικασία απλοποίησης και εναρμόνισης της νομοθεσίας και από την μείωση του κόστους των διοικητικών επιβαρύνσεων για τους πολίτες και την οικονομία συνολικά. "Ο σχεδιασμός και η υλοποίηση των απαραίτητων δράσεων για την εφαρμογή της πολιτικής και για την αξιολόγηση της ποιότητας και της αποτελεσματικότητας των νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων", αποτελεί ένα σημαντικό έργο, το οποίο όμως είναι αναγκαίο να συνδυαστεί με την επιδίωξη

του σχεδιασμού και της συγκεκριμενοποίησης των πολιτικών, ώστε να υπάρχουν σαφή κριτήρια για την αξιολόγηση της ποιότητας και της αποτελεσματικότητας.

3.3 Βελτίωση της ποιότητας των συναλλαγών με πολίτες και επιχειρήσεις

Στο ΕΠΜ περιλαμβάνεται η μέτρηση των άμεσων και των έμμεσων συνεπειών του ρυθμιστικού πλαισίου στη λειτουργία των επιχειρήσεων

Η ΟΚΕ θεωρεί ότι με τις προϋποθέσεις που μόλις αναφέρθηκαν είναι δυνατόν να υπάρξει βελτίωση της ποιότητας των συναλλαγών με τους όλους όσους ζητούν τις υπηρεσίες της δημόσιας διοίκησης.

3.4 Ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού

Το Σύστημα Περιγραμμάτων των θέσεων που αναφέρεται στο ΕΠΜ είναι μία θετική μεν, όχι όμως και επαρκής προοπτική. Η παρακολούθηση των θέσεων εργασίας στις δημόσιες υπηρεσίες αποτελεί, όπως και αλλού, μια διαρκή δραστηριότητα, από τη στιγμή μάλιστα που το περιεχόμενο των θέσεων εργασίας μεταβάλλεται και πρόκειται να μεταβληθεί λόγω της διοικητικής μεταρρύθμισης. Επίσης, ο προσδιορισμός των περιγραμμάτων των θέσεων εργασίας δεν μπορεί να αποσυνδεθεί από το περιεχόμενο των πολιτικών που υλοποιούνται, ούτε από τον προσδιορισμό των αλλαγών που είναι αναγκαίες στο σύστημα διοίκησης και οργάνωσης των δημοσίων υπηρεσιών. Για τους λόγους αυτούς είναι αναγκαία η δημιουργία ενός θεσμού ικανού να μελετά και να διερευνά σε σταθερή βάση τις εξελίξεις στο επίπεδο του ανθρώπινου δυναμικού.

4. Κοινωνία της Γνώσης

Το Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων 2008-2010 επισημαίνει την αναγκαιότητα επιτάχυνσης της διαδικασίας μετάβασης στην οικονομία της γνώσης. Στο νέο ΕΠΜ η ανάπτυξη των θεμάτων της Κοινωνίας της Γνώσης περιλαμβάνει τις ακόλουθες ενότητες και δράσεις:

α. Έρευνα και Ανάπτυξη – Καινοτομία: Νέο θεσμικό πλαίσιο έρευνας και τεχνολογίας Ν. 3653/2008, κίνητρα για επενδύσεις σε Έρευνα και Τεχνολογία - ΕΣΠΑ 2007-2013.

β. Εκπαίδευση και Τεχνολογίες Πληροφορικής και Επικοινωνιών: Διαμόρφωση και υλοποίηση ειδικών προγραμμάτων (Προγράμματα «ΔΙΟΔΟΣ», «Δες τη Ψηφιακά», «Φορητός Ηλεκτρονικός Υπολογιστής ανά Μαθητή», διαγωνισμός «Ξεμπλόκαρε», πρόγραμμα «e-εκπαιδευτείτε», καθώς και «Organic.Edunet»).

γ. Ψηφιακή Στρατηγική: Εκτιμάται ότι υπάρχει σημαντική πρόοδος στην υλοποίηση επιχειρησιακών προγραμμάτων (Ε.Π. «Ψηφιακή Σύγκλιση», Ευρυζωνικότητα, η εκστρατεία «Ψηφιακή Ελλάδα», δράσεις «Ψηφιακή

Αυτοδιοίκηση» και «Ψηφιακός Δήμος», «Δες την Ψηφιακά», και «φορητός μαθητικός υπολογιστής»).

Θέσεις της Ο.Κ.Ε.

Η ΟΚΕ¹⁶ έχει τονίσει την σημασία της Κοινωνίας της Γνώσης στη διαδικασία επίτευξης των στόχων της Στρατηγικής της Λισαβόνας. Η αναλυτική μελέτη του νέου ΕΠΜ σε συνδυασμό και με την υφιστάμενη κατάσταση μας οδηγεί στο συμπέρασμα ότι δυστυχώς δεν έχει ανατραπεί η υστέρηση της ελληνικής οικονομίας στο τομέα της κοινωνίας της γνώσης. Με βάση τα πρόσφατα στατιστικά στοιχεία ακόμη και ο στόχος του 1,5% του ΑΕΠ για τις δαπάνες της έρευνας φαίνεται να είναι ανέφικτος¹⁷.

Αρνητικά αξιολογείται το ότι το ΕΠΜ επειδή:

- δεν κάνει καμία ερμηνεία για τις αιτίες που προκάλεσαν την αποτυχία επίτευξης του στόχου που η ίδια η κυβέρνηση είχε θέσει,
- δεν εμβαθύνει στην ανάγκη συνεργασίας και δεν αίρει την αλληλοεπικάλυψη των φορέων που παράγουν έρευνα και τεχνολογία,
- συνεχίζει να αναφέρεται σε πρωτοβουλίες που έχουν εξαγγελθεί και παλαιότερα – χωρίς να έχουν ακόμη υλοποιηθεί – ή έχουν υλοποιηθεί από καιρό,
- δεν κάνει καμία απολύτως αναφορά στη χρήση των νέων τεχνολογιών και στην ανάληψη δράσεων για την χρηματοδότηση καινοτόμων δραστηριοτήτων στον αγροτικό τομέα.

Όπως σημειώθηκε από την ΟΚΕ¹⁸ αν και υπάρχουν θετικές εξελίξεις στην «ψηφιοποίηση» της ελληνικής οικονομίας, σύμφωνα με τα στοιχεία της Eurostat η συνολική εικόνα στα θέματα υψηλής τεχνολογίας αναπτύσσεται με εξαιρετικά αργούς ρυθμούς¹⁹. Το γεγονός αυτό επιβεβαιώνει την εκτίμηση της ΟΚΕ, ήδη από το 2005, ότι το στρατηγικό σχέδιο για την ανάπτυξη της έρευνας και της καινοτομίας ήταν αποσπασματικό, με σοβαρά κενά και ελλείψεις και απείχε πολύ από το να διαμορφώσει μια ολοκληρωμένη στρατηγική.

Η ΟΚΕ επομένως θεωρεί 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

¹⁶ Γνώμη ΟΚΕ νο.140 «Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων 2005 – 2008, στο πλαίσιο της Στρατηγικής της Λισαβόνας», Οκτώβριος 2005.

¹⁷ 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, αυξήθηκε σε 0,58% το 2005, για να μειωθεί σε 0,57% το 2006.

¹⁸ Γνώμη ΟΚΕ νο.197 «Προτάσεις της ΟΚΕ στο νέο κύκλο της Στρατηγικής της Λισαβόνας 2007 – 2013», Ιούνιος 2008.

¹⁹ Για παράδειγμα το ποσοστό διάδοσης του internet σε νοικοκυριά αυξήθηκε από 27,4% το 2006 σε 30,2% το 2007, ενώ το ποσοστό του πληθυσμού που χρησιμοποιεί το διαδίκτυο στις συναλλαγές με τις δημόσιες αρχές ήταν το 2007 12% έναντι 9% το 2006, και η αξιοποίηση του διαδικτύου για συναλλαγές με τις δημόσιες αρχές από επιχειρήσεις το 2007 έφτασε το 74%.

δραστηριότητα σύμφωνα με τις ανάγκες της ελληνικής κοινωνίας και οικονομίας²⁰. 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 τα κίνητρα 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 περιλαμβάνουν: 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 περιβάλλον²¹, γ) πλήρης 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.

5. Επιχειρηματικό Περιβάλλον

5.1 Βελτίωση του Θεσμικού Πλαισίου

Στο νέο ΕΠΜ οι ενότητες για τα οικονομικά κίνητρα και τις δημόσιες προμήθειες δεν αναλύονται, καθώς για τη μεν πρώτη ενότητα αναμένονται ακόμα τα στοιχεία για τις Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ), τον επενδυτικό νόμο και τις φορολογικές ρυθμίσεις, ενώ για τη δεύτερη το ΥΠΟΙΟ αναφέρει ότι δεν έχει σχετική επικαιροποίηση.

Αναφορικά με την *απλούστευση των διαδικασιών αδειοδότησης και λειτουργίας Επιχειρήσεων προγραμματίζονται* δράσεις: περαιτέρω απλοποίησης των διαδικασιών ίδρυσης, δημιουργίας Εθνικού Παρατηρητηρίου Εμπορίου, ενίσχυσης για συμμετοχή σε οργανωμένα δίκτυα αγορών ή/και πωλήσεων εκτός Ελλάδας, θεσμοθέτησης Εμπορικού Σήματος Ποιότητας, και Γενικού Εμπορικού Μητρώου.

²⁰ Γνώμη ΟΚΕ νο.187, «Θεσμικό Πλαίσιο Έρευνας και Τεχνολογίας», Ιούλιος 2007.

²¹ 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.

Θέσεις της ΟΚΕ

Σύμφωνα με τις θέσεις της ΟΚΕ²² οι δράσεις που πραγματοποιήθηκαν μέχρι σήμερα για την βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος αποτελούν μικρά μόνο, αν και θετικά, βήματα, τα οποία ωστόσο δεν αντιμετωπίζουν αποτελεσματικά το δύσκολο πρόβλημα της δημιουργίας ενός ευνοϊκού επιχειρηματικού περιβάλλοντος.

Στο νέο ΕΠΜ και αναφορικά με το γενικότερο ζήτημα της ίδρυσης επιχειρήσεων, είναι θετική η δράση που περιλαμβάνεται για την απλοποίηση των διαδικασιών ίδρυσης νέων εμπορικών επιχειρήσεων. Ωστόσο αφενός είναι σημαντικό να μην περιορίζεται η δράση αποκλειστικά στην ίδρυση εμπορικών επιχειρήσεων, αλλά να επεκτείνεται σε όλες τις επιχειρήσεις και αφετέρου θα πρέπει να συνοδεύεται με την απαραίτητη έρευνα για την εκτίμηση του αντικτύπου (impact assessment) όποιων αλλαγών επιφέρει.

Σχετικά με το θέμα της αδειοδότησης, και παρά τα θετικά βήματα που έγιναν για τις εμπορικές επιχειρήσεις, η σχετική διαδικασία παραμένει δαιδαλώδης²³ και επομένως προτείνεται ο περιορισμός της γραφειοκρατίας και η απλοποίηση της διαδικασίας της αδειοδότησης.

Επιπλέον, βασικά θέματα που άπτονται άμεσα της λειτουργίας των επιχειρήσεων και τα οποία δεν αναφέρονται στον προγραμματισμό του νέου ΕΠΜ 2008-2010 είναι η μετεγκατάσταση και η μεταβίβαση των ΜΜΕ. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι η μετεγκατάσταση δραστηριοτήτων σε οργανωμένους υποδοχείς (ΒΙ.ΠΕ, ΒΙΟ.ΠΑ κ.α), θα πρέπει να καταστεί εφικτή επιλογή για τις ΜΜΕ, καθώς το κόστος γης σήμερα είναι απαγορευτικό και τα χρονικά όρια (ν. 3325/2005) είναι, σε πολλές περιπτώσεις, ασφυκτικά. Ειδικότερα για το θέμα της μεταβίβασης, η πρόσφατη "Πράξη Μικρών Επιχειρήσεων" (Small Business Act), το αναφέρει ως ένα από τα βασικά ζητήματα για το οποίο κρίνεται απαραίτητο να δοθεί άμεση προτεραιότητα.

Σε σύντομο χρονικό διάστημα πάντως είναι αναγκαίο να ενισχυθούν οι φορείς υποστήριξης της καινοτομίας και της ανταγωνιστικότητας στις ΜΜΕ σε όλους τους τομείς της οικονομίας.

Τέλος, η ΟΚΕ θεωρεί σημαντικό να αναφερθεί ότι παρατηρείται μια τάση επικέντρωσης των δράσεων στον εμπορικό τομέα και στον τομέα των υπηρεσιών. Είναι σημαντικό να μην περιοριστούν οι δράσεις αποκλειστικά στους εν λόγω

²² Γνώμη ΟΚΕ νο.200, «Δείκτες Παρακολούθησης του Εθνικού Προγράμματος Μεταρρυθμίσεων 2005-2008 / Αποτίμηση εξελίξεων», Ιούλιος 2008 και Γνώμη ΟΚΕ νο.197, «Προτάσεις της ΟΚΕ στο νέο κύκλο της Στρατηγικής της Λισαβόνας 2007-2013», Ιούνιος 2008.

²³ Το θεσμικό πλαίσιο που διέπει τη διαδικασία αδειοδότησης αποτελείται από 115 ρυθμίσεις (47 νόμους, 11 Προεδρικά Διατάγματα, 19 Υπουργικές Αποφάσεις, 24 Κοινές Υπουργικές Αποφάσεις και 14 Βασιλικά, Πολεοδομικά και Υγειονομικά Διατάγματα), ενώ μόνο οι διαδικασίες περιβαλλοντικής και πολεοδομικής αδειοδότησης διέπονται από 44 και 21 ρυθμίσεις αντίστοιχα.

τομείς και να υπάρξουν παρόμοιες δράσεις ενίσχυσης του επιχειρηματικού περιβάλλοντος και για άλλους τομείς της επιχειρηματικής δραστηριότητας.

Σχετικώς η ΟΚΕ διατυπώνει την γενική παρατήρηση ότι στο ΕΠΜ 2008-2010 θα πρέπει να περιληφθούν στόχοι σχετικά με συγκεκριμένους τομείς της οικονομίας, με επιλογές που αφορούν ιδιαίτερα τους μεταποιητικούς κλάδους, την αγροτική οικονομία, τον τουρισμό, τον κλάδο της πληροφορικής και των επικοινωνιών. Στο ΕΠΜ θα πρέπει να τεθούν οι βάσεις για τη σύνδεση μεσοπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων στόχων για τους κλάδους της οικονομίας, με την ερευνητική πολιτική και την πολιτική για τις τεχνολογίες πληροφορικής και επικοινωνιών, ώστε να αποκτήσουν βάθος και συνέργεια οι εφαρμοζόμενες πολιτικές.

Σύμφωνα με τις θέσεις της ΟΚΕ για την ενότητα των «χωροταξικών ρυθμίσεων» η εκπόνηση του Γενικού και των Ειδικών Χωροταξικών Σχεδίων θα μπορούσε να συμβάλλει θετικά στη δημιουργία ενός ευνοϊκού περιβάλλοντος. Ωστόσο, έχουν εκφραστεί πολλές επιφυλάξεις από κοινωνικούς και επιστημονικούς φορείς που αντιτίθενται σε προβλέψεις τους χωρίς αυτές να έχουν ληφθεί υπόψη για τυχόν πρόσθετες τροποποιήσεις. Συγκεκριμένα, το κείμενο του Γενικού Χωροταξικού Σχεδίου που κατατέθηκε προς γνωμοδότηση χαρακτηριζόταν από πολλές και σημαντικές ανεπάρκειες και ασάφειες σε ότι αφορά τις μεθοδολογικές του παραδοχές, το αναπτυξιακό του όραμα και την προστασία του περιβάλλοντος.

Αναφορικά με τη σύνδεση του χωροταξικού σχεδιασμού με τη βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος, βασικό ζήτημα εξακολουθεί να αποτελεί η έλλειψη του κριτηρίου κατάταξης των επιχειρήσεων κατά μέγεθος, ειδικότερα σε περιοχές που δραστηριοποιούνται πολύ μικρές και μικρές επιχειρήσεις. Επιπλέον, η ΟΚΕ έχει σημειώσει ότι θα πρέπει να υπάρξει διαφοροποίηση των κινήτρων ανάλογα με το μέγεθος των μεταποιητικών μονάδων και με δεδομένο ότι οι δυνατότητες εκσυγχρονισμού/επέκτασης/μετεγκατάστασης μιας μεταποιητικής επιχείρησης είναι συνάρτηση αυτού.

5.1.1. Οικονομικά κίνητρα

Η ενότητα που αναφέρεται στα οικονομικά κίνητρα εστιάζει κυρίως στην περιληπτική παρουσίαση των νέων φορολογικών μέτρων του πρόσφατου φορολογικού νομοσχεδίου του ΥΠΟΙΟ.

Θέσεις της ΟΚΕ

Η ΟΚΕ μόλις ολοκλήρωσε τη Γνώμη της 201 επί του Σχεδίου Νόμου "Ενίσχυση της Διαφάνειας του Κρατικού Προϋπολογισμού, Έλεγχος των Δημοσίων Δαπανών, Μέτρα Φορολογικής Δικαιοσύνης και άλλες διατάξεις", στην οποία εκφράζει τις απόψεις της τόσο σε επίπεδο γενικής αξιολόγησης όσο και σε επίπεδο

ενοτήτων φορολογικών ρυθμίσεων. Οι γενικές παρατηρήσεις της ΟΚΕ είναι οι εξής:

- Το πάγιο αίτημα όλων των παραγωγικών τάξεων για σταθερότητα του φορολογικού πλαισίου μένει και πάλι μετέωρο αφού ανατρέπεται ο προγραμματισμός τόσο των φυσικών προσώπων (ελεύθεροι επαγγελματίες και έμποροι) στους οποίους επιβάλλεται ένας φόρος έως και 1.050 Ευρώ όσο και των νομικών προσώπων (ανώνυμες εταιρίες) όπου οι μειώσεις των συντελεστών των προηγούμενων ετών ουσιαστικά αναιρούνται με τις φορολογικές επιβαρύνσεις που επέρχονται.

- Του Σχ/Ν δεν προηγήθηκε κοινωνικός διάλογος. Το Εθνικό Συμβούλιο Φοροδιαφυγής που είχε συνεδριάσει στις 24.7.2008 είχε λάβει τη διαβεβαίωση ότι θα ξανασυνεδριάσει το Σεπτέμβριο για να συζητήσει τα φορολογικά μέτρα που θα εξαγγέλλονταν εν όψει της κατάρτισης του Προϋπολογισμού του 2009.

- Ένα νομοσχέδιο με τόσο σημαντικές παραμέτρους στο εμπόριο, την παροχή υπηρεσιών, την επιχειρηματική δράση, την κεφαλαιαγορά κ.λπ. συνοδεύεται μόνο από την τυπική λογιστική έκθεση του Γ.Λ.Κ. και όχι και από μια έκθεση που θα εκτιμά τις συνέπειες που οι διατάξεις του θα έχουν σε καίριους κλάδους της οικονομίας. Είναι ανάγκη να υπάρξει έκθεση αξιολόγησης των συνεπειών του νόμου σύμφωνα με τις αρχές της καλής διακυβέρνησης.

- Το Σχέδιο Νόμου δε θα έπρεπε να επιχειρεί να αντιμετωπίσει έκτακτες δημοσιονομικές δυσχέρειες με πάγιου χαρακτήρα δυσμενείς μεταβολές στο φορολογικό καθεστώς. Οι έκτακτες συνθήκες πρέπει να αντιμετωπίζονται με έκτακτα μέτρα (π.χ. μία έκτακτη εισφορά) που θα έχουν πεπερασμένο χρονικό ορίζοντα.

5.2 Άνοιγμα των Αγορών και Ενίσχυση του Ανταγωνισμού

Στην συγκεκριμένη ενότητα το ζήτημα των αποκρατικοποιήσεων δεν αναλύεται καθώς αναμένονται ακόμα τα αντίστοιχα στοιχεία.

5.2.1. Θεσμικές παρεμβάσεις και τις Ανεξάρτητες και Ρυθμιστικές Αρχές

Οι προγραμματισμένες δράσεις κατά την 4^η προγραμματική περίοδο ΕΣΠΑ 2007-2013 αφορούν την αναδιάρθρωση της οργάνωσης και λειτουργίας της Επιτροπής Ανταγωνισμού, την εκπόνηση μελέτης ανάπτυξης διοικητικού μοντέλου οργάνωσης της Ειδικής Υπηρεσίας Ελέγχου και Έρευνας Αγοράς, καθώς και μελέτης ενίσχυσης και εκσυγχρονισμού του διοικητικού συστήματος των Οργανισμών Λαϊκών Αγορών Αθηνών - Πειραιώς και Θεσσαλονίκης.

Θέσεις της ΟΚΕ

Η ΟΚΕ έχει επανειλημμένα επισημάνει²⁴ ότι για τη βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος μεταξύ των προτεραιοτήτων της πολιτείας θα πρέπει να περιληφθεί η ενίσχυση του υγιούς ανταγωνισμού. Η εξασφάλιση του ανταγωνισμού στους τομείς των υπηρεσιών με παράλληλη διασφάλιση του κοινωνικού ρόλου των επιχειρήσεων κοινής ωφέλειας ώστε να προστατεύονται τα αδύναμα κοινωνικά στρώματα, των κατασκευών και των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος εμπορικού χαρακτήρα, αποτελεί βασικό βήμα στην κατεύθυνση βελτίωσης της παραγωγικότητας και της ποιότητας των παρεχόμενων στον καταναλωτή προϊόντων και υπηρεσιών. Η εκπόνηση των μελετών που περιγράφονται ως προγραμματισμένες δράσεις θεωρούνται θετικό βήμα για την ενίσχυση του ανταγωνισμού, ωστόσο το βασικό ζήτημα παραμένει η ενίσχυση και η ουσιαστική δραστηριοποίηση της Επιτροπής Ανταγωνισμού.

5.2.2. Προστασία των καταναλωτών

Στο νέο ΕΠΜ 2008-2010 οι βασικότερες από τις προγραμματισμένες δράσεις συνοψίζονται στα εξής: τακτές τιμοληψίες σε βασικά είδη διατροφής, «Παρατηρητήριο Τιμών», δίγραμμη επιταγή για συναλλαγές άνω των 1000 ευρώ μεταξύ παραγωγών και εμπόρων για οπωροκηπευτικά και κρέατα, αυστηροποίηση των κυρώσεων του Αγορανομικού Κώδικα, ενίσχυση της προστασίας των καταναλωτών, αναθεώρηση Ν.2251/1994 , Ευρωπαϊκό Κέντρο Καταναλωτή, Δίκτυο Προστασίας Καταναλωτή των Δυτικών Βαλκανίων.

Θέσεις της ΟΚΕ

Η ΟΚΕ έχει επανειλημμένα εκφράσει²⁵ τις θέσεις της σχετικά με το θέμα της προστασίας του καταναλωτή. Με βάση τις θέσεις αυτές και τα όσα περιγράφονται στο κείμενο για το νέο ΕΠΜ 2008-2010, βασική διαπίστωση παραμένει ότι η προστασία του καταναλωτή δεν πρέπει να εξαντλείται σε νομικές διατάξεις και ένδικα μέσα. Η αποτελεσματική προστασία προϋποθέτει εκτός από την κατάλληλη πληροφόρηση και τη δημιουργία καταναλωτικής παιδείας. Επιπλέον, είναι σημαντικό να τονιστεί ότι πέραν του δικαίου του καταναλωτή, πρέπει να υπάρχει μια αποτελεσματική πολιτική προς την κατεύθυνση της διασφάλισης του υγιούς ανταγωνισμού και της αποφυγής δημιουργίας μονοπωλιακών και ολιγοπωλιακών καταστάσεων. Τέλος βασικό πρόβλημα δημιουργείται από το δαιδαλώδες των

²⁴ Γνώμη ΟΚΕ νο.117, «Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση» (Γνώμη Πρωτοβουλίας), Νοέμβριος 2004, Γνώμη ΟΚΕ νο.161, «Έκθεση Εφαρμογής για το 2006 του Εθνικού Προγράμματος Μεταρρυθμίσεων 2005-2008», Οκτώβριος 2006 και Γνώμη ΟΚΕ νο.197 «Προτάσεις της ΟΚΕ στο νέο κύκλο της Στρατηγικής της Λισαβόνας 2007 – 2013», Ιούνιος 2008.

²⁵ Βλ. Γνώμες ΟΚΕ: νο.176 «Τροποποίηση του Ν.2251/1994 περί προστασίας καταναλωτή» - Μάιος 2007, νο.169 «Για την προστασία των καταναλωτών στις τραπεζικές δανειακές συμβάσεις, την αποζημιωτική συλλογική αγωγή και τις αρχές λειτουργίας των οργάνων για την επίλυση των καταναλωτικών διαφορών» - Φεβρουάριος 2007, νο.112 «Ο Συνήγορος του Καταναλωτή» - Νοέμβριος 2004, νο.97 «Η Προστασία του Καταναλωτή» - Οκτώβριος 2003,

αγορανομικών διατάξεων που καθιστά σχεδόν αδύνατο στον καταναλωτή την κατανόηση της πιστής ή μη εφαρμογή τους.

5.2.3. Εμβάθυνση της εσωτερικής αγοράς

Σχετικά με το θέμα της εμβάθυνσης της εσωτερικής αγοράς το νέο ΕΠΜ 2008-2010 αναφέρεται στην ενσωμάτωση της Οδηγίας 123/2006/ΕΚ για την παροχή υπηρεσιών, ενώ αναμένονται στοιχεία σχετικά με τις δράσεις για τα κλειστά επαγγέλματα.

Θέσεις της ΟΚΕ

Η οδηγία 123/2006/ΕΚ για την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς υπηρεσιών έχει σκοπό να περιορίσει τα διοικητικά εμπόδια και την υπερβολική γραφειοκρατία, ώστε οι επιχειρήσεις να μπορούν να παρέχουν διασυνοριακά υπηρεσίες χωρίς υπερβάλλον κόστος. Η ενσωμάτωση της εν λόγω οδηγίας αποτελεί σημαντικό βήμα στην ενίσχυση του ανταγωνισμού, ωστόσο εστιάζει αποκλειστικά στον τομέα των υπηρεσιών. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι είναι σημαντικό να αναληφθούν ανάλογες πρωτοβουλίες και για άλλους τομείς επιχειρηματικής δραστηριότητας. Τέλος, στο βαθμό που η ορθή εφαρμογή της δεν απαιτεί μόνο νομοθετικές ρυθμίσεις αλλά και έργα υποδομής τίθεται το θέμα καταγραφής αυτών των έργων, του συντονισμού τους με τις νομοθετικές ρυθμίσεις και την αποτύπωση της διαδικασίας σχεδιασμού και υλοποίησης.

5.2.5. Κλάδοι δικτύων

Το νέο ΕΠΜ 2008-2010 διαχωρίζει την υποενοότητα των κλάδων δικτύου σε τρεις τομείς: τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες, τις ταχυδρομικές υπηρεσίες και την αγορά ενέργειας. Για τομείς αυτούς αρχικά παρουσιάζονται κάποια πρόσφατα στατιστικά στοιχεία και στη συνέχεια περιγράφονται νομοθετικές και ρυθμιστικές πράξεις καθώς και το πλαίσιο μέσα στο οποίο έχουν προγραμματιστεί οι μελλοντικές ενέργειες.

Θέσεις της ΟΚΕ

Η ΟΚΕ έχει εκφράσει²⁶ Γνώμη της 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.

²⁶ «Αξιολόγηση της Έκθεσης Εφαρμογής για το 2007 του ΕΠΜ 2005-2008», Παρατηρητήριο της Στρατηγικής της Λισαβόνας, Οκτώβριος 2007

5.3 Δράσεις για την εξωστρέφεια

Η ενότητα 5.3. περιλαμβάνει τις υποενότητες της εξαγωγικής Πολιτικής, του τουρισμού και των άμεσων ξένων επενδύσεων

Η υποενότητα της εξαγωγικής πολιτικής δεν αναλύεται καθώς αναμένονται ακόμα τα αντίστοιχα στοιχεία από τον ΟΠΕ. Συνεπώς, ο προγραμματισμός των δράσεων του νέου ΕΠΜ 2008-2010 και οι θέσεις τις ΟΚΕ εκφράζονται με βάση το περιεχόμενο των άλλων δύο υποενότητων.

5.3.2. Τουρισμός

Οι προγραμματισμένες δράσεις για τον κρίσιμο τομέα του τουρισμού στο νέο ΕΠΜ 2008-2010 είναι: η ενσωμάτωση των Οδηγιών 36/2005/ΕΚ και 90/314/ΕΟΚ, ο χωροταξικός σχεδιασμός για τον τουρισμό και η τακτοποίηση της νόμιμης λειτουργίας σημαντικού αριθμού τουριστικών καταλυμάτων, η δημιουργία Δορυφόρου Λογαριασμού Τουρισμού, το Προεδρικό Διάταγμα για Camping, τα Boutique Hotels, οι Μαρίνες και η Ειδική Υπηρεσία Εφαρμογής.

Θέσεις της ΟΚΕ

Οι παραπάνω προγραμματισμένες δράσεις, αν και κρίνονται θετικές από την ΟΚΕ ωστόσο θα πρέπει να αποτελέσουν συνιστώσες ενός ολοκληρωμένου στρατηγικού σχεδίου που θα εκπορεύεται από το Υπουργείο Τουριστικής Ανάπτυξης, και θα συντονίζει τις δράσεις των συναρμόδιων Υπουργείων (π.χ. ΠΕΧΩΔΕ, Μεταφορών, Πολιτισμού, Παιδείας), καθώς και τις Περιφέρειες, τις Νομαρχίες και τις Τοπικές Αυτοδιοικήσεις. Σημειώνεται δε ότι ο ρόλος των τελευταίων (ΟΤΑ) στην διαμόρφωση του τουριστικού προϊόντος είναι ιδιαίτερα σημαντικός. Επίσης επισημαίνεται ότι η, περαιτέρω, ανάπτυξη του Ελληνικού τουρισμού είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την προστασία του περιβάλλοντος που αποτελεί το σημαντικότερο στοιχείο του ενεργητικού κάθε τουριστικής επιχείρησης. Η προστασία και η ανάδειξη του περιβάλλοντος αποτελεί βασική προϋπόθεση για την εξασφάλιση της μακροχρόνιας βιωσιμότητας και επικερδούς λειτουργίας των τουριστικών επιχειρήσεων. Στο πλαίσιο αυτό, τα όρια της τουριστικής ανάπτυξης πρέπει να καθορίζονται με τρόπο ώστε να αποκλείουν όχι μόνο τις άμεσες, αλλά και τις μακροπρόθεσμες αρνητικές επιδράσεις για το περιβάλλον. Στο σημείο αυτό, και λόγω των δυσμενών επιπτώσεων μίας περιβαλλοντικής υποβάθμισης στον τουρισμό, οφείλουμε να σημειώσουμε ότι είναι σημαντικό οι πρόσφατες φυσικές καταστροφές από τις πυρκαγιές και τον σεισμό απαιτούν άμεση αντιμετώπιση των επιπτώσεων τους (π.χ. πρωτοβουλίες για την άμεση αναδάσωση και κατεδάφιση των αυθαιρέτων στα δάση)

5.3.3. Άμεσες Ξένες Επενδύσεις

Η βασικότερη εξέλιξη στον εν λόγω τομέα είναι η αναδιοργάνωση του Ελληνικού Κέντρου Επενδύσεων (ΕΛΚΕ). Οι προγραμματισμένες δράσεις του Οργανισμού είναι: η καταγραφή των συναφών με τις επενδύσεις θεμάτων, η σύσταση Διεθνούς Επενδυτικού Συμβουλίου με τη συμμετοχή Ελλήνων που διαπρέπουν στο εξωτερικό με στόχο την προβολή της Ελλάδας στους ξένους επενδυτές και η σύσταση Συμβουλίου Νομικών Εμπειρογνομόνων με στόχο τη βελτίωση του νομικού πλαισίου για τις επενδύσεις στην Ελλάδα.

Θέσεις της ΟΚΕ

Ανησυχία προκαλεί το γεγονός ότι οι Άμεσες Ξένες Επενδύσεις (ΑΞΕ- εισροές) που έγιναν στην Ελλάδα το 2007 κατέγραψαν κάθετη πτώση της τάξης του 64% σε σχέση με το 2006²⁷. **Η μείωση αυτή προκαλεί ιδιαίτερες ανησυχίες εάν ληφθεί υπόψη ότι οι εκροές για ΑΞΕ στο σύνολο των χωρών του ΟΟΣΑ κατέγραψαν άνοδο 50%**. Συνεπώς, η ΟΚΕ θεωρεί επιτακτική ανάγκη το εν λόγω θέμα να τύχει ιδιαίτερης προσοχής, καθώς αποτελεί σημαντική ένδειξη της μειωμένης προσέλκυσης ξένων κεφαλαίων στην Ελλάδα και επηρεάζει άμεσα και την ανταγωνιστικότητα της ελληνικής οικονομίας.

6. Μεταρρυθμίσεις για την τόνωση της απασχόλησης

Ως κύριες πολιτικές στον τομέα της απασχόλησης το ΕΠΜ αναφέρει τις εξής:

- Σύζευξη προσφοράς και ζήτησης εργασίας
- Εντονότερες στοχευμένες δράσεις για τους εργαζομένους μεγαλύτερης ηλικίας
- Εκσυγχρονισμός της αγοράς εργασίας στα πλαίσια της ευελιξίας με ασφάλεια
- Εντατικές δράσεις για την καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας
- Επίτευξη αποτελεσματικότητας των δημόσιων υπηρεσιών για την εργασία με την ολοκλήρωση της δημιουργίας ενιαίων κέντρων.

Θέσεις της ΟΚΕ

Καταρχάς, η ΟΚΕ παρατηρεί ότι στο ΕΠΜ αναφέρονται ορισμένα ποσοστά/δείκτες για την απασχόληση χωρίς όμως να προχωρεί σε κάποια αξιολόγηση ή αιτιολόγηση τους (π.χ. δεν επεξηγούνται οι λόγοι για το χαμηλό ποσοστό μερικής απασχόλησης στη χώρα μας σε σχέση με τις υπόλοιπες χώρες της ΕΕ²⁸). Επίσης σε ότι αφορά τα ποσοστά ανεργίας θα πρέπει να επισημανθεί ότι αναφέρονται σε ποσοστά δηλωμένης ανεργίας, γεγονός που σημαίνει ότι δεν

²⁷ Σύμφωνα με τον ΟΟΣΑ οι ΑΞΕ που ήρθαν στην Ελλάδα ήταν αξίας μόλις 1,9 δισ. δολαρίων πέρυσι από το ποσό των 5,4 δισ. δολαρίων το 2006

²⁸ Μία ερμηνεία θα μπορούσε να είναι η ύπαρξη στη χώρα μας μεγαλύτερου αριθμού μικρών επιχειρήσεων με λίγους απασχολούμενους καθώς και με μεγαλύτερου αριθμού αυτοαπασχολούμενων από ό,τι σε άλλες χώρες, στις οποίες κυριαρχούν οι μεγάλες επιχειρήσεις, γεγονός που δημιουργεί τις προϋποθέσεις μερικής απασχόλησης.

λαμβάνονται υπόψη οι άνεργοι και όσοι θέλουν να εργαστούν για πρώτη φορά που δεν δηλώνονται. Επιπλέον θα πρέπει να σημειωθεί ότι και οι απασχολούμενοι σε προγράμματα stage, υπολογίζονται ως εργαζόμενοι .

Αναφορικά με τις προτεραιότητες πολιτικής στον τομέα της απασχόλησης δεν γίνεται αναφορά στα συγκεκριμένα μέτρα που θα ληφθούν για την επίτευξη των στόχων, ούτε στο κόστος και στον τρόπο χρηματοδότησης τους. ΟΙ πολιτικές που έχουν ακολουθηθεί απλά καταγράφονται χωρίς να αναφέρεται η αποτελεσματικότητα τους²⁹.

Σε ότι αφορά την ενίσχυση της απασχόλησης των γυναικών δεν γίνεται αναφορά στην εφαρμογή μέτρων που θα στηρίξουν ουσιαστικά τη μητρότητα, με την παροχή υπηρεσιών που συμβάλλουν στην συμφιλίωση της οικογενειακής και επαγγελματικής ζωής και ταυτόχρονα 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.

Σε ότι αφορά τα πρόσφατα μέτρα που λήφθηκαν για την διοικητική αναδιοργάνωση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης (ενοποιήσεις-εντάξεις ταμείων) με το Ν. 3655/2008, η ΟΚΕ πέραν των λοιπών παρατηρήσεων που διατυπώνει στην ενότητα 6.5., τονίζει και στο σημείο αυτό την ανάγκη διενέργειας των προβλεπόμενων εντάξεων και ενοποιήσεων μετά από συζήτηση με τους εμπλεκόμενους φορείς ώστε να υπάρξει απλοποίηση των διαδικασιών, καταπολέμηση της γραφειοκρατίας και αποσαφήνιση της νομοθεσίας προς όφελος των ασφαλισμένων.

Το βασικό πρόβλημα της κοινωνικής ασφάλισης, δηλαδή αυτό της χρηματοδότησής του, δεν έχει επιλυθεί. Το ζήτημα των ανεξόφλητων οφειλών προς τα ασφαλιστικά ταμεία παραμένει επίσης άλυτο. Στους μεγαλύτερους οφειλότες συγκαταλέγονται φορείς του Δημοσίου, ενώ το Κράτος δεν ανταποκρίνεται στις νομοθετημένες υποχρεώσεις του για την συμμετοχή του στην χρηματοδότηση. Ιδιαίτερα αρνητικές είναι, κατά την Ο.Κ.Ε., οι διατάξεις που προβλέπουν ρυθμίσεις οφειλόμενων εισφορών³⁰, ρυθμίσεις οι οποίες, πέραν του ότι αντανakλούν σε ένα βαθμό την αδυναμία των ελεγκτικών μηχανισμών των

²⁹ Π.χ. ως προς τις πολιτικές επιδότησης εργασίας δεν αναφέρονται στοιχεία όπως οι αριθμός των εργοδοτών που την αξιοποίησαν, των νέων ατόμων που απασχολήθηκαν και των ωφεληθέντων που παρέμειναν στην εργασία μετά το τέλος της επιδότησης.

³⁰ Γνώμες ΟΚΕ: νο.24 «Οργανωτική και λειτουργική αναδιάρθρωση των φορέων κοινωνικής ασφάλισης και άλλες διατάξεις» Νοέμβριος 1998, νο.105 «Θέματα Κοινωνικής Ασφάλισης και άλλες διατάξεις» Ιανουάριος 2004, νο.136 «Ρυθμίσεις για την προώθηση της απασχόλησης, την ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής και άλλες διατάξεις» Ιούλιος 2005, 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.

ταμείων, δημιουργούν αντικίνητρα εξόφλησης και στρεβλές συνθήκες ανταγωνισμού. Κατά την ΟΚΕ ένα 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.³¹

Πέραν τούτων, η ΟΚΕ θεωρεί ότι χρήσιμη θα ήταν η αναζήτηση άλλου αποτελεσματικού ελέγχου καταβολής ασφαλιστικών εισφορών μελετώντας την εμπειρία άλλων ευρωπαϊκών χωρών, καθώς και η εφαρμογή αποτελεσματικών μέτρων που θα παρεμποδίζουν να απασχολούνται εργαζόμενοι χωρίς να ασφαλίζονται.

Τέλος, ιδιαίτερα χρήσιμη θα μπορούσε να αποδειχθεί η συμβολή ενός δημόσιου διαλόγου σχετικά με τον ρόλο και την αποστολή του συστήματος της δημόσιας κοινωνικής ασφάλισης, η οποία ενδεχομένως δεν έχει αποσαφηνιστεί επαρκώς έως σήμερα.

Στη συνέχεια η ΟΚΕ τοποθετείται επί του ΕΠΜ ακολουθώντας τη δομή αυτού στα επιμέρους θέματα της ενότητας 6 για την απασχόληση.

6.1. Τρέχουσα κατάσταση της αγοράς εργασίας

Τα κύρια χαρακτηριστικά της αγοράς εργασίας όπως διαμορφώθηκαν την τελευταία τριετία είναι η αργή αύξηση του ενεργού πληθυσμού, η διατήρηση της ανεργίας των νέων σε υψηλά επίπεδα και η αύξηση του ποσοστού των επισφαλών θέσεων εργασίας σε συνδυασμό με το υψηλό ποσοστό της αδήλωτης απασχόλησης. Επίσης παρόλο που το ποσοστό μερικής απασχόλησης παραμένει χαμηλό, το ποσοστό απασχολούμενων μισθωτών ορισμένου χρόνου (10,7% των απασχολούμενων, αλλά 16,6% των μισθωτών) δεν είναι χαμηλό.

Η εικόνα αυτή της αγοράς εργασίας είναι το προϊόν της αδυναμίας της οικονομίας να δώσει μια διαρθρωτικού χαρακτήρα ώθηση στην αύξηση του ενεργού πληθυσμού, της σύνδεσης της αύξησης της απασχόλησης με προσπάθειες μείωσης του κόστους εργασίας και της υστέρησης σε ότι αφορά τη δημιουργία θέσεων εργασίας με υψηλότερες ειδικεύσεις. **Διαπιστώνεται επιπλέον ότι λόγω κυρίως του υψηλού ποσοστού της αδήλωτης εργασίας, τα στατιστικά στοιχεία της αγοράς εργασίας είναι ελλιπή και δεν αποτυπώνουν την πραγματικότητα.** Στα στοιχεία της ανεργίας είναι αναγκαίο να καταγράφονται οι επωφελούμενοι από επιδοτούμενες θέσεις εργασίας, οι οποίοι απασχολούνται πρόσκαιρα και δεν καταγράφονται ως άνεργοι. Είναι επίσης αναγκαίο να

³¹ Γνώμη ΟΚΕ νο.63 «Προσαρμογή της νομοθεσίας του Ιδρύματος Κοινωνικών Ασφαλίσεων στις ανάγκες λειτουργίας του Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος και άλλες διατάξεις» Νοέμβριος 2001, Γνώμη ΟΚΕ νο.173 «Σύσταση και καταστατικό της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης Κοινωνικής Ασφάλισης Α.Ε. (ΗΔΙΚΑ Α.Ε.) και λοιπές ασφαλιστικές και οργανωτικές διατάξεις» Μάρτιος 2007.

αναπτυχθεί από την Εθνική Στατιστική Υπηρεσία μια ερευνητική και μελετητική δραστηριότητα η οποία να αποσκοπεί στην αποτύπωση της πραγματικότητας σε αυτό το τμήμα της αγοράς εργασίας.

6.2 Προτεραιότητες πολιτικής στον τομέα της απασχόλησης

Το ζήτημα των πολιτικών στον τομέα της απασχόλησης, όπως προσεγγίζεται στο σχέδιο του νέου ΕΠΜ παρουσιάζει τις εξής σοβαρές αδυναμίες: (1) Οι πολιτικές που αφορούν την προώθηση της απασχόλησης εξετάζονται χωρίς να συνδέονται με τις πολιτικές που απευθύνονται στην επιχειρηματικότητα ή την περιφερειακή ανάπτυξη, (2) οι πολιτικές που είναι της αρμοδιότητας του υπουργείου Απασχόλησης δεν έχουν αξιολογηθεί, ούτε έχουν καταγραφεί τα αίτια των δυσκολιών που έχουν αντιμετωπίσει, και (3) παρουσιάζονται δράσεις που υλοποιούνται ή θα υλοποιηθούν, με βάση μια γενική θεματολογία και χωρίς σαφείς στόχους.

Η επιδίωξη του ΕΠΜ για μια αυξημένη «κινητικότητα της εργασίας» και η αναφορά στη σχέση της με την Κοινωνία της Γνώσης, δεν βασίζεται σε κάποια σύνδεση αυτής της επιδίωξης με την ελληνική πραγματικότητα. Το ίδιο ισχύει για την προοπτική μιας «συνεκτικής στρατηγικής για την ευελιξία με ασφάλεια». Η ενίσχυση της αποτελεσματικότητας των ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης, η βελτίωση της ποιότητας και παραγωγικότητας της εργασίας, η ενίσχυση των δεξιοτήτων των εργαζομένων, η προώθηση της υγείας και ασφάλειας στην εργασία, η καταπολέμηση των διακρίσεων στον τομέα της απασχόλησης και η μείωση της αδήλωτης εργασίας, είναι τομείς δράσεων όπου χρειάζεται να τεθούν στόχοι, από τη στιγμή κυρίως που το νέο ΕΠΜ επιδιώκει να συνδέσει όλες αυτές τις δράσεις με την 'ευελιξία με ασφάλεια'.

Οι τομείς πολιτικής που αφορούν τη διευκόλυνση της πρόσβασης στην αγορά εργασίας, την ενίσχυση της προσαρμοστικότητας, την εξασφάλιση ίσων ευκαιριών και, τέλος, την καταπολέμηση της αδήλωτης απασχόλησης, παρουσιάζονται στη συνέχεια ως τομείς προτεραιότητας του ΕΠΜ, αλλά δεν καταγράφονται πουθενά τα αποτελέσματα αυτών των πολιτικών που εφαρμόζονται για ένα μεγάλο χρονικό διάστημα.

6.3 Πρόσδοος τρεχουσών παρεμβάσεων

Είναι καταρχάς αναγκαίο να αναφερθεί ότι **το σύνολο των δαπανών για την αγορά εργασίας βρίσκεται στην Ελλάδα σε εξαιρετικά χαμηλό επίπεδο σε σύγκριση με το σύνολο σχεδόν των χωρών της ΕΕ των 27.**³² Το

³² Το 2005, τελευταίο έτος για το οποίο δίνει η EUROSTAT συγκριτικά στοιχεία οι δαπάνες αυτές φθάνουν στην Ελλάδα το 0,467 του ΑΕΠ, σε σύγκριση με 2,086 στην ΕΕ των 27 και 2,168 στην ΕΕ των 15. Το αντίστοιχο ποσοστό ήταν το ίδιο έτος 2,123% στην Ισπανία,

πρόβλημα επομένως της αξιολόγησης των επιπτώσεων που έχουν οι εφαρμοζόμενες πολιτικές και οι υλοποιούμενες δράσεις, συνδέεται με το πρόβλημα της εκτίμησης του αναγκαίου επιπέδου αυτών των δαπανών, ώστε να επιτευχθούν οι στόχοι που αναφέρονται στο σχέδιο του νέου ΕΠΜ.

α. Εύρεση πρώτης εργασίας για τους νέους

Σχετικά με την εύρεση εργασίας από τους νέους αναφέρονται στο σχέδιο ΕΠΜ 2008-2010 τα προγράμματα απόκτησης εργασιακής εμπειρίας, μαθητείας ή συμπληρωματικής επιμόρφωσης, η αξιοποίηση των γραφείων διασύνδεσης ΑΕΙ/ΤΕΙ, των δομών του ΟΑΕΔ και άλλων φορέων προώθησης της απασχόλησης, όπως και τα προγράμματα για την προώθηση της αυτοαπασχόλησης και τη δημιουργία βιώσιμων επιχειρήσεων από νέους, και τελικά γίνεται ενδεικτική μόνον αναφορά ότι κατά το χρονικό διάστημα 2005-2008 επωφελήθηκαν από τα προγράμματα του ΟΑΕΔ περίπου 65.000 νέοι έως 35 ετών. Πρέπει να σημειωθεί ότι τα δεδομένα αυτά δεν προσφέρουν εκτιμήσεις για τις επιπτώσεις των ως άνω προγραμμάτων για την απασχόληση, ούτε για την ποιότητα των θέσεων εργασίας που έχουν ενδεχομένως δημιουργηθεί.

β. Ενίσχυση της απασχόλησης των γυναικών

Αναφέρονται για την ενίσχυση της απασχόλησης των γυναικών πρωτοβουλίες για την παροχή ειδικής προστασίας στην μητρότητα, τη λειτουργία δομών κοινωνικής φροντίδας, τη λειτουργία ολοήμερων σχολείων, χωρίς να μετράται η πρόοδος και τα αποτελέσματά τους. Για το ειδικό πρόγραμμα ολοκληρωμένης παρέμβασης των ΓΓΙ, ΚΕΘΙ και ΟΑΕΔ, αναφέρεται ότι επωφελήθηκαν 9000 γυναίκες και προωθήθηκαν στην απασχόληση 5.000, χωρίς να διευκρινίζεται το είδος και η διάρκεια της απασχόλησης. Επίσης, το γεγονός ότι στο διάστημα 2005-2008 επωφελήθηκαν από τα προγράμματα του ΟΑΕΔ 87.900 γυναίκες δεν σχετίζεται με την τελική επίπτωσή τους στην απασχόληση.

Δεν υπάρχει απολογισμός της χρηματοδότησης από τον ΕΟΜΜΕΧ της γυναικείας επιχειρηματικότητας. Η ίδια παρατήρηση αφορά το πρόγραμμα του ΚΕΘΙ με τίτλο «Βελτίωση των συνθηκών ένταξης ευπαθών ομάδων γυναικών στην αγορά εργασίας».

γ. Άτομα μεγαλύτερης ηλικίας

Και για αυτή την κατηγορία τίθεται το ζήτημα της καταγραφής των επιπτώσεων που έχουν τα μέτρα και οι δράσεις, όπως και της αξιολόγησης των πολιτικών που υλοποιούνται.

1,950% στην Πορτογαλία, 0,717% στη Βουλγαρία και 0,538 στη Ρουμανία. Η δαπάνη για τις ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης ήταν το 2005 στο 0,06% του ΑΕΠ, έξη φορές χαμηλότερο από τον μέσο όρο της ΕΕ των 27 (0,51%) και η δαπάνη για τις παθητικές πολιτικές απασχόλησης ήταν στο 0,40%, ένα ποσοστό τρεις φορές χαμηλότερο από τον μέσο όρο της ΕΕ των 27 (1,2%).

Το σχέδιο του νέου ΕΠΜ διαβεβαιώνει ότι «ο ΟΑΕΔ αρχίζει την αξιολόγηση των προγραμμάτων της περιόδου μετά το 2005». Αναφέρει επίσης πως «τα αποτελέσματα δείχνουν ότι ένα σημαντικό ποσοστό των ωφελουμένων (ακόμη και μεγαλύτερο του 75% σε ορισμένες περιπτώσεις) διατηρεί τη θέση του στην αγορά εργασίας, ακόμη και τρία χρόνια μετά τη λήξη των προγραμμάτων». Η ΟΚΕ θεωρεί, ότι εφόσον υπάρχουν αποτελέσματα μερικών έστω αξιολογήσεων, είναι απολύτως αναγκαίο να αναφερθούν με αναλυτικό και ολοκληρωμένο τρόπο.

6.4. Νέα μέτρα και πολιτικές στον τομέα της απασχόλησης

Το κεφάλαιο αυτό εμφανίζεται ως μια νέα αρχή με νέες δράσεις και στόχους. Παραμένει το έλλειμμα αξιολόγησης των δράσεων που έχουν ήδη υλοποιηθεί, αλλά και των νέων νόμων που έχουν θεσπιστεί, σχετικά με τις πολιτικές για την απασχόληση.

6.4.1. Ενίσχυση της απασχόλησης των νέων και προώθηση της ισότιμης πρόσβασης σε αυτήν

Το ΕΠΜ αναφέρει ότι εντός του 2008 θα ολοκληρωθεί κατάρτιση 28.600 ανέργων στις σύγχρονες απαιτήσεις της αγοράς εργασίας. Πλην όμως το σύστημα καθορισμού των αναγκών αυτών δεν έχει ακόμη ολοκληρωθεί.

Το φιλόδοξο πρόγραμμα «Μια αρχή, μια ευκαιρία» που θα υλοποιηθεί το 2^ο εξάμηνο του 2008 και θα αφορά 40.000 νέους που εγκατέλειψαν το σχολείο ή διέκοψαν τις σπουδές τους, αξιοποιώντας τις πιο σύγχρονες μεθόδους συμβουλευτικής, είναι μία θετική εξέλιξη που πρέπει να εξασφαλιστεί ότι θα υλοποιηθεί.

Παράλληλα το ΕΠΜ υπογραμμίζει την έμφαση που δίδεται στη νεανική επιχειρηματικότητα, τις καινοτόμες ιδέες και την αξιοποίηση της νέας τεχνολογίας, και εδώ όμως απουσιάζουν αναφορές στα αποτελέσματα προγενέστερων αντίστοιχων προγραμμάτων.

6.4.2. Ενίσχυση της απασχόλησης των γυναικών και προώθηση της ισότιμης πρόσβασης σε αυτήν

Είναι ελπιδοφόρο το γεγονός ότι ολοκληρώνεται η δημιουργία Παρατηρητηρίου για την Ισότητα στην Εκπαίδευση, το οποίο θα λειτουργεί και ως Κέντρο Τεκμηρίωσης (συνεργασία ΓΓΙ και ΚΕΘΙ), αλλά πρέπει να σημειωθεί ότι θα μπορούσε το ΕΠΜ να αναφέρει το προβλεπόμενο χρονοδιάγραμμα για τη δημιουργία αυτού του Παρατηρητηρίου, όπως και την χρονική περίοδο στην οποία αφορά ο αναφερόμενος προϋπολογισμός.

Σχετικά με το άρθρο 141 του Ν.3655/2008 (πλασματικός χρόνος ασφάλισης μητέρων) θα μπορούσε να αναφερθεί στο ΕΠΜ η εκ των προτέρων αξιολόγηση των ωφελειών αυτού του νόμου για τις γυναίκες.

6.4.3. Μέτρα για την ενεργό γήρανση και την αποθάρρυνση της πρόωρης συνταξιοδότησης

Η ενεργός γήρανση αποτελεί έναν κοινώς αποδεκτό στόχο των πολιτικών απασχόλησης, ο οποίος περιλαμβάνεται στις επιδιώξεις της Στρατηγικής της Λισαβόνας. Σχετικά με την απασχόληση των ατόμων ηλικίας 55 ως 64 ετών, η Ελλάδα παρουσιάζει αργούς ρυθμούς εξέλιξης³³. Η διαχείριση της ενεργού γήρανσης απαιτεί πολιτικές οι οποίες προωθούν τόσο την προσφορά όσο και τη ζήτηση για αυτές της ηλικίες στην αγορά εργασίας.

6.5. Μεταρρύθμιση του συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης

Η υπ' αριθμ. 194 Γνώμη της ΟΚΕ για τη «Διοικητική και οργανωτική μεταρρύθμιση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης»³⁴, έχει παρατηρήσει ότι ο πρόσφατος νόμος 3655/08 παρουσιάζει μία σημαντική υστέρηση σχετικά με τη θεμελίωση των ρυθμίσεων τις οποίες περιλαμβάνει. Συγκεκριμένα, η Γνώμη της ΟΚΕ αναφέρει: «..δεν προκύπτει ότι οι νομοθετικές παρεμβάσεις τεκμηριώνονται με βάση τα αποτελέσματα μιας κοινωνικής διαβούλευσης που έχει αξιοποιήσει τα πορίσματα αντικειμενικών μελετών και αναλύσεων». Σημειώνεται επίσης ότι η ΟΚΕ εκτιμά πως «η προηγούμενη εκτίμηση των επιπτώσεων κάθε παρέμβασης στο ασφαλιστικό σύστημα είναι πολύ σημαντική, ιδίως όταν οδηγεί σε μείωση του επιπέδου κοινωνικής προστασίας των ασφαλισμένων, όπως στο παρόν Σχ/Ν».

Την αναγκαιότητα θεμελίωσης κάθε αλλαγής στο ασφαλιστικό σύστημα (που αφορά εισφορές και παροχές) σε προηγούμενες αναλογιστικές μελέτες, έχει επισημάνει η ΟΚΕ με πολλές αφορμές³⁵. Η υποχρέωση θεμελίωσης τέτοιων ρυθμίσεων σε προηγούμενες αναλογιστικές μελέτες επιβάλλεται από το διεθνές δίκαιο και συνιστά νομική υποχρέωση της χώρας μας. Με αυτά τα δεδομένα, η ακριβής συνεκτίμηση των οικονομικών συνεπειών νέων ρυθμίσεων στο πεδίο της

³³ Το ποσοστό απασχόλησης έχει αυξηθεί σε μια δεκαετία, από 41% το 1997, σε 42,4% το 2007, όταν η αύξηση ήταν από 36,4% σε 46,6% στην ΕΕ των 15 και από 36,2% σε 44,7% στην ΕΕ των 27. Πάντως, στην Ελλάδα το ποσοστό απασχόλησης των ηλικιών αυτών παραμένει υψηλό για τους άνδρες, στο 59,1% (53,9% στην ΕΕ των 27 το 2007) και το πρόβλημα είναι κυρίως το χαμηλό ποσοστό απασχόλησης των γυναικών το οποίο αυξήθηκε μόνο από 24,6% σε 26,9% στη δεκαετία 1997-2007, όταν στην ΕΕ των 27 αυξήθηκε από 26,1% σε 36% στο ίδιο χρονικό διάστημα.

³⁴ Μάρτιος 2008.

³⁵ Γνώμη ΟΚΕ 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, Γνώμη ΟΚΕ νο.179 «Αναδιοργάνωση Σώματος Επιθεώρησης Εργασίας (Σ.Ε.Π.Ε.), ρύθμιση θεμάτων Οργανισμών εποπτευόμενων από το Υπουργείο Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας» Ιούνιος 2007.

κοινωνικής ασφάλισης συνιστά, κατά την Ο.Κ.Ε., όρο αναγκαίο για την εξασφάλιση της μακροχρόνιας βιωσιμότητας του συστήματος.

Η συνήθης αυτή μέθοδος παρέμβασης σε ένα τόσο σημαντικό ζήτημα όπως το ασφαλιστικό, δηλαδή η ρύθμιση του συστήματος χωρίς να έχουν συνταχθεί σχετικές προηγούμενες αναλογιστικές μελέτες, δεν αντιστοιχεί εξάλλου στις κατευθύνσεις που έχουν υιοθετηθεί από την κυβέρνηση σχετικά με την «καλή νομοθέτηση». Στην περίπτωση της μεταρρύθμισης του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, οι αναλογιστικές μελέτες συνιστούν την εκ των προτέρων (ex ante) αξιολόγηση την οποία θεωρεί αναγκαία η εγκύκλιος του Πρωθυπουργού της 18^{ης} Ιουλίου 2006. Η απουσία τέτοιων μελετών προκαλεί προβληματισμό σχετικά με την σημασία που αποδίδεται στην πράξη στην «καλή νομοθέτηση» στο πλαίσιο της κυβερνητικής πολιτικής.

Παράλληλα, το ζήτημα της απουσίας αναλογιστικών μελετών αποκτά ιδιαίτερη σοβαρότητα με δεδομένο ότι παρά το γεγονός ότι ο Ν. 3655/08 επιδιώκει την λειτουργική ενοποίηση ασφαλιστικών φορέων, δεν επιτρέπει τη σαφήνεια και τη διαφάνεια σχετικά με τις οικονομικές διαστάσεις αυτής της ενοποίησης. Έτσι αν και το σχέδιο ΕΠΜ 2008-2010 αναφέρει ότι με αυτές τις ρυθμίσεις θα μειωθεί το διοικητικό και λειτουργικό κόστος, ενώ θα αξιοποιηθεί καλύτερα η περιουσία των ασφαλιστικών φορέων, δεν προκύπτει ούτε ο τρόπος με τον οποίο θα προκύψουν τα αποτελέσματα αυτά ούτε το οικονομικό όφελος που ενδεχομένως θα δημιουργήσουν.

Ιδιαίτερη προσοχή θα πρέπει να δοθεί στο γεγονός ότι με το Ν. 3655/08 δημιουργούνται κίνδυνοι για τα θεμελιωμένα και ώριμα συνταξιοδοτικά δικαιώματα, αντίθετα από τα όσα αναφέρει το σχέδιο ΕΠΜ 2008-2010. Πρόκειται για εκείνες τις ρυθμίσεις του Ν. 3655/08 με τις οποίες μεταβάλλονται οι όροι της ασφαλιστικής προστασίας επί τα χείρω για όσους έχουν ήδη θεμελιωμένα δικαιώματα και χωρίς να υπάρχουν μεταβατικές διατάξεις (π.χ. στην περίπτωση της μείωσης των πρόωρων συντάξεων από 1.1.2009 ή της κατάργησης του δικαιώματος των νέων ασφαλισμένων να λάβουν μειωμένη σύνταξη μετά από 35 έτη ασφάλισης).

Σε ότι αφορά τα βαρέα και ανθυγιεινά επαγγέλματα ολοκληρώθηκε μεν το πόρισμα της αρμόδιας επιτροπής, πλην όμως το ζήτημα αυτό είναι ιδιαίτερος σοβαρό και θα έπρεπε να αντιμετωπιστεί με επιστημονικά και ασφαλιστικά κριτήρια στη βάση της επικαιροποίησης των συνεπειών των βαρέων και ανθυγιεινών επαγγελμάτων και την αντιμετώπισή τους με προληπτικές πολιτικές ώστε οι αρνητικές επιπτώσεις στην υγεία των εργαζομένων να περιορίζονται στο ελάχιστο. Το υπό έκδοση Π.Δ. θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη του τις πραγματικές συνθήκες εργασίας των εργαζομένων σε αυτά τα επαγγέλματα, να υπάρξουν επιμέρους πορίσματα που θα βασίζονται σε επιστημονικές μελέτες και σε περιπτώσεις

επαναχαρακτηρισμού να υπάρχει ικανή μεταβατική περίοδος ώστε τα προληπτικά μέτρα για την υγεία και την ασφάλεια να τηρούνται, να αποδίδουν και να εξασφαλίζουν την μηδενική αρνητική επίπτωση στην υγεία των εργαζομένων.

Η ΟΚΕ συνεχίζει να εκτιμά, ότι δεν έχουν ακόμα επιλυθεί τα κρίσιμα προβλήματα του ασφαλιστικού συστήματος όπως η διεύρυνση της ασφαλιστικής βάσης, η εισφοροδιαφυγή και η βιωσιμότητα των ταμείων. Τέλος, κατά την ΟΚΕ, δεν έχει καλυφθεί ακόμα η βασική ανάγκη - όχι για μείωση των συντάξεων - αλλά για τη βελτίωση της συνταξιοδοτικής προστασίας.³⁶

Ειδικά σε ό,τι αφορά το Ασφαλιστικό Κεφάλαιο Αλληλεγγύης Γενεών (ΑΚΑΓΕ), η ΟΚΕ έχει επαναλάβει με αφορμή τη δημιουργία του την αντίθεσή της στη διατήρηση των κοινωνικών πόρων ως έμμεσων φόρων υπέρ συγκεκριμένων επαγγελματικών ομάδων. Κατά την ΟΚΕ, η βιωσιμότητα του ασφαλιστικού συστήματος θα πρέπει να διασφαλιστεί ενιαία, στα πλαίσια της ευρύτερης κοινωνικής αλληλεγγύης και της δίκαιης αναδιανομής του εισοδήματος³⁷.

6.6. Ενίσχυση ενεργητικών πολιτικών – Βελτίωση της σύζευξης προσφοράς και ζήτησης στην αγορά εργασίας

Στο τμήμα αυτό γίνονται οι εξής αναφορές:

- «Διαμόρφωση μιας νέας στρατηγικού χαρακτήρα φυσιογνωμίας του ΟΑΕΔ, σύμφωνα με τις αντίστοιχες πολιτικές εκσυγχρονισμού των δημοσίων φορέων απασχόλησης των υπόλοιπων ευρωπαϊκών χωρών».

- «Ενίσχυση της πελατοκεντρικής λειτουργίας των ΚΠΑ»,

- «Ποιοτική αναβάθμιση των ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης με έμφαση στη διασφάλιση της ποιότητας και στην πιστοποίηση»,

- «Κάθε πρόγραμμα ενεργητικής πολιτικής απασχόλησης θα αξιολογείται αυτόματα»,

- «Θα προωθηθεί η λειτουργία των υποσυστημάτων 1 και 6 του ΕΣΣΕΕΚΑ για την ανάπτυξη και εφαρμογή ολοκληρωμένου συστήματος και τον καθορισμό των αναγκών της αγοράς εργασίας».

Καταρχάς πρέπει να επισημανθεί ότι πολλές από τις δράσεις και τους στόχους που αναφέρονται ανωτέρω θα έπρεπε, κατά την ΟΚΕ, να έχουν ήδη υλοποιηθεί. Επίσης για όλα τα παραπάνω θέματα θα έπρεπε να διατυπωθούν συγκεκριμένοι στόχοι, να εκτιμηθούν οι ελλείψεις και τα μερικά επιτεύγματα και να αναδειχθούν

³⁶ Γνώμη ΟΚΕ νο.198, «Κατάρτιση της Εθνικής Έκθεσης Στρατηγικής για την Κοινωνική Προστασία και την Κοινωνική Ένταξη 2008 2010», Ιούλιος 2008.

³⁷ Γνώμη ΟΚΕ νο.89 «Κοινωνικός διάλογος για την προώθηση της απασχόλησης και την κοινωνική προστασία και άλλες διατάξεις» Απρίλιος 2003, Γνώμη ΟΚΕ 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, Γνώμη ΟΚΕ νο.194 «Διοικητική και οργανωτική μεταρρύθμιση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης», Μάρτιος 2008.

εμπόδια και λάθη, έτσι ώστε να σημειωθεί ουσιαστική πρόοδος. Οι προτάσεις πολιτικής πρέπει περάσουν πλέον στην περιοχή της τεκμηρίωσης, της στοχοθέτησης και της συστηματικής αξιολόγησης.

6.7. Ευελιξία με ασφάλεια – Αδήλωτη εργασία

Στο πεδίο των μορφών απασχόλησης και της νομικής και κοινωνικής προστασίας της εργασίας, δεν έχει ακόμα αποσαφηνιστεί ποιες θα είναι οι παρεμβάσεις που θα υπάρξουν, ποιοι είναι οι στόχοι της κυβερνητικής πολιτικής και ποια μέσα θα επιστρατευθούν για την υλοποίησή τους. Πλην όμως σε ένα ζήτημα με ιδιαίτερη κοινωνική σημασία όπως αυτό της «ευελιξίας με ασφάλεια», οι προτάσεις από όπου κι αν προέρχονται θα πρέπει να είναι συγκεκριμένες και αναλυτικές σε ότι αφορά την ευελιξία, αλλά και σε ότι αφορά την ασφάλεια, και τούτο διότι μέχρι σήμερα διαπιστώνεται όλο και μεγαλύτερη ελαστικοποίηση της ευελιξίας χωρίς κανένα μέτρο για την ασφάλεια.

Σχετικά με την αδήλωτη εργασία, υπάρχει ανάγκη για ουσιαστικές παρεμβάσεις. Με αυτό το δεδομένο, το ΕΠΜ δεν θα πρέπει να περιοριστεί στην διατύπωση γενικών επιδιώξεων ή στην αναφορά θεσμών με αποστολή την καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας. Υπάρχει άμεση ανάγκη, αφενός, να τεθούν στόχοι σχετικά με τη ριζική αντιμετώπιση του φαινομένου αυτού και, αφετέρου, να εκτιμηθούν οι ανάγκες σε ανθρώπινο δυναμικό και σε πόρους για τους θεσμούς και τις υπηρεσίες που θα υλοποιήσουν το έργο αυτό. Η ΟΚΕ κρίνει ότι πέραν της μελέτης των αιτίων του προβλήματος, θα πρέπει να γίνουν άμεσα συντονισμένες προσπάθειες που θα εξασφαλίσουν την αποτελεσματική λειτουργία των ελεγκτικών υπηρεσιών, την δημιουργία αντικινήτρων για τους εργοδότες να απασχολούν ανεπίσημα εργαζόμενους, καθώς και την έγκαιρη και πλήρη προστασία όσων εργάζονται υπό ανεπίσημο καθεστώς.

7 . Εκπαιδευτική Μεταρρύθμιση

Στο ΕΠΜ καταγράφονται τα εξής:

α. Πρωτοβάθμια και Δευτεροβάθμια Εκπαίδευση: Αναμόρφωση των προγραμμάτων σπουδών και αναπροσαρμογή της διδακτέας ύλης, συγγραφή νέου υλικού, επιμόρφωση όλων των εκπαιδευτικών και εφαρμογή διαδικασίας αξιολόγησης του εκπαιδευτικού έργου. Προβλέπεται η προμήθεια και αξιοποίηση του φορητού μαθητικού υπολογιστή κα, παράλληλα η επιμόρφωση των εκπαιδευτικών στις νέες τεχνολογίες, καθώς και η πιστοποίηση των σπουδαστών στις σύγχρονες ΤΠΕ. Αναβάθμιση του Πανελληνίου Σχολικού Δικτύου, το οποίο διασυνδέει το 99% των σχολείων πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης με το Διαδίκτυο. Εκτιμάται ότι το ποσοστό των σχολείων που θα έχουν μεταβεί σε

ευρυζωνικές συνδέσεις υψηλής ταχύτητας μπορεί να φτάσει και έως το 93% στο τέλος του 2008.

β. Ανώτατη Εκπαίδευση: Ενίσχυση της έρευνας και της καινοτομίας στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Περιοχής για την Έρευνα και της Διαδικασίας της Μπολόνια σε συνδυασμό με πολιτικές ενίσχυσης της δια βίου μάθησης μέσω της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης. Αναμόρφωση προγραμμάτων σπουδών, διευκόλυνση της κινητικότητας, υποστήριξη της λειτουργίας του Διεθνούς Πανεπιστημίου (ΔΙΠΑΕ), ανάπτυξη ενός εθνικού συστήματος αξιολόγησης, δικτύωση των Γραφείων Διασύνδεσης με δομές προώθησης και διαμεσολάβησης και προώθηση της πρακτικής άσκησης.

γ. Αρχική επαγγελματική κατάρτιση: Οι ειδικότητες των Επαγγελματικών Σχολών (ΕΠΑΣ) μαθητείας του Οργανισμού αναμορφώνονται με βάση τη ζήτηση και το δυναμισμό των ειδικοτήτων στην αγορά εργασίας και ταυτόχρονα αναπτύσσονται και εισάγονται σταδιακά, καινοτόμες και πρωτοποριακές για τα ελληνικά δεδομένα, μέθοδοι διδασκαλίας.

δ. Δια Βίου Μάθηση: Κατάρτιση ενηλίκων και εφαρμογή του Συστήματος Πιστοποίησης Εκπαιδευτών Ενηλίκων.

Θέσεις της Ο.Κ.Ε.

Η ΟΚΕ θεωρεί ότι το ΕΠΜ 2008-10 αναφορικά με τον τομέα της Εκπαίδευσης και Κατάρτισης περιλαμβάνει κυρίως αποσπασματικά μέτρα και προτάσεις που αφορούν κατά κύριο λόγο την ψηφιακή εκπαίδευση και την ανάπτυξη της χρηματοδοτούμενης κατάρτισης. Επίσης απουσιάζει οποιαδήποτε αξιολόγηση για τα αποτελέσματα της εκπαιδευτικής μεταρρύθμισης, η οποία σε πολλά σημεία της ακόμη και σήμερα δεν έχει εφαρμοστεί ή εφαρμόζεται με πολλά προβλήματα.

Αναφορικά με το διακηρυγμένο στόχο για αύξηση των δημόσιων δαπανών στην παιδεία δεν τίθεται κανένας μετρήσιμος στόχος στο προσχέδιο ΕΠΜ και απλά επισημαίνεται η ανάγκη αξιοποίησης του ΕΣΠΑ για σεμινάρια κατάρτισης. Οσον αφορά την κατάρτιση και την μέχρι σήμερα αξιολόγηση της απλά επισημαίνονται οι χιλιάδες των καταρτισθέντων, χωρίς να καταγράφεται το ποσοστό αυτών που βρήκαν δουλειά στο αντικείμενο της κατάρτισης. Η ΟΚΕ 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.

Η ΟΚΕ επίσης θεωρεί ότι δεν αντιμετωπίζονται ικανοποιητικά το θέμα της χρηματοδότησης της εκπαίδευσης, καθώς και το θέμα της αναβάθμισης της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, ειδικότερα δε της τεχνικής και επαγγελματικής εκπαίδευσης. Σε σχέση με την υπόλοιπη Ευρώπη η δευτεροβάθμια εκπαίδευση υποχρηματοδοτείται στη χώρα μας. Επιπρόσθετα σημειώνεται ότι δεν υπάρχουν συγκεκριμένες προτάσεις αντιμετώπισης της αύξησης της παραπαιδείας η οποία

υπονομεύει την έννοια της δημόσιας παιδείας. Σχετικά τέλος με τα ολόημερα σχολεία, την ενισχυτική διδασκαλία και την πρόσθετη διδακτική υποστήριξη, η ΟΚΕ κρίνει επιθυμητό να συγκεντρωθούν αντιπροσωπευτικά, της σημερινής κατάστασης, ποσοτικά στοιχεία.

8. Περιβάλλον, Βιώσιμη Ανάπτυξη και Ενεργειακή Πολιτική

Περιβάλλον και βιώσιμη ανάπτυξη

Σύμφωνα με το Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων έχουν ληφθεί τα ακόλουθα μέτρα στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος και της βιώσιμης ανάπτυξης:

α. Ατμοσφαιρική Ρύπανση και μείωση εκπομπών αερίων φαινομένου του θερμοκηπίου: (ανανέωση των μέσων μαζικής μεταφοράς με παράλληλη επέκταση των μέσων σταθερής τροχιάς, διείσδυση του φυσικού αερίου στην ηλεκτροπαραγωγή, αναβάθμιση του συστήματος ελέγχου των κεντρικών θερμάνσεων κ.ά, αρτιότερη στελέχωση της Ειδικής Υπηρεσίας Επιθεωρητών Περιβάλλοντος (ΕΥΕΠ), μείωση της νιτρορύπανσης γεωργικής προέλευσης).

β. Διαχείριση Αποβλήτων: (10 συστήματα εναλλακτικής διαχείρισης, εθνικός σχεδιασμός επικίνδυνων αποβλήτων, αποκατάσταση όλων των ΧΑΔΑ).

γ. Υδάτινοι Πόροι: (Σχέδια διαχείρισης υδάτινων πόρων, προγράμματα περιορισμού νιτρορύπανσης, Εθνικός Διάλογος για το Νερό).

δ. Διατήρηση της Βιοποικιλότητας: (Εθνικό Σύστημα Διοίκησης Προστατευόμενων Περιοχών, Εθνική Στρατηγική, δικτυακή πύλη)

ε. Προστατευόμενες Περιοχές (Natura): (ένταξη στο Δίκτυο Προστατευόμενων Περιοχών Natura 2000 το 19,1% της έκτασης της ελληνικής χέρσου και το 5,5% των χωρικών μας υδάτων, 84 Ειδικές Περιβαλλοντικές Μελέτες).

στ. Βιώσιμη παραγωγή και κατανάλωση: (επιδότηση φορέων για πιστοποίηση EMAS, ISO14001 και απονομή Οικολογικού Συστήματος – Eco Label).

Θέσεις της Ο.Κ.Ε.

Βασική θέση της ΟΚΕ αποτελεί το ότι δεν είναι δυνατή η επίτευξη μακροχρόνιας ανάπτυξης, χωρίς συνυπολογισμό της περιβαλλοντικής και κοινωνικής διάστασης. Τα μέχρι σήμερα βήματα της χώρας στον τομέα της «βιώσιμης ανάπτυξης» δεν είχαν ούτε την τόλμη ούτε τα αποτελέσματα που χρειαζόνταν, με αποτέλεσμα μόλις με την πρόσφατη ενεργειακή κρίση και την συνεχή πίεση της Ε.Ε. σε θέματα διαχείρισης των απορριμμάτων και των αποβλήτων – οικιακών και βιομηχανικών - να ωριμάζουν σταδιακά οι συνθήκες για μια πιο ολοκληρωμένη περιβαλλοντική πολιτική. Η δυσμενέστερη εξέλιξη ήταν ότι η Ελλάδα δεν κατάφερε να πείσει την διεθνή κοινότητα για την αποφασιστικότητα

της να αντιμετωπίσει την ατμοσφαιρική ρύπανση με αποτέλεσμα να αποβληθεί προσωρινά από τη Συνθήκη του Κιότο εξαιτίας της έλλειψης αξιόπιστου συστήματος καταγραφής των ατμοσφαιρικών ρύπων.

Αναφορικά με τα εξειδικευμένα μέτρα που περιλαμβάνονται στο νέο ΕΠΜ η ΟΚΕ θεωρεί ότι:

α) Δεν εμπόδισαν την προσωρινή αποπομπή της Ελλάδας από την συνθήκη του Κιότο εξαιτίας της μη αξιόπιστης μεθόδου μέτρησης των ατμοσφαιρικών ρύπων. Επίσης δεν ανέστρεψαν τις αρνητικές εξελίξεις που σημειώθηκαν στην εκπομπή αερίων που είναι υπεύθυνα για το φαινόμενο του θερμοκηπίου (CO₂, CH₄, N₂O, HFC5, PFC5 SF₆). Ο στόχος της τελικής αύξησης των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου στη χώρα μας στο 19% περίπου, θεωρείται αρκετά αισιόδοξος και δύσκολα υλοποιήσιμος.

β) Οσον αφορά τους εδαφικούς πόρους καμία εξέλιξη δεν υπάρχει στην εφαρμογή του Κώδικα Ορθής Γεωργικής Πρακτικής (Κ.Ο.Γ.Π.) και αυτό συμβαίνει γιατί δυστυχώς δεν υλοποιήθηκε ακόμη ο θεσμός των Γεωργικών Συμβούλων, οι οποίοι θα μπορούσαν να προσφέρουν πολύτιμες υπηρεσίες στους ανθρώπους της υπαίθρου (γεωργοί, κτηνοτρόφοι κ.λ.π.).

γ) Αντίθετα σχετική βελτίωση σημειώθηκε λόγω των φιλοπεριβαλλοντικών μέτρων που θεσμοθετήθηκαν και υλοποιήθηκαν κατά τη διάρκεια του Γ' ΚΠΣ. Αξίζει να σημειωθεί ότι η προώθηση της βιολογικής καλλιέργειας³⁸ σε συνδυασμό με τον περιορισμό της χρήσης αζωτούχων λιπασμάτων και την εφαρμογή συστημάτων υγρής επεξεργασίας των αποβλήτων, περιλαμβάνονται στα βασικά μέτρα για τη μείωση των εκπομπών των αερίων του θερμοκηπίου από τον τομέα της γεωργίας³⁹.

δ) Αναφορικά με τις προστατευόμενες περιοχές η ΟΚΕ θεωρεί ότι ενισχύθηκαν οι θεσμοί και μηχανισμοί περιβαλλοντικού ελέγχου μέσω της συγκρότησης της Ειδικής Υπηρεσίας Επιθεωρητών Περιβάλλοντος και της ενσωμάτωσης της Οδηγίας για τη Στρατηγική Περιβαλλοντική Εκτίμηση. Όμως εξακολουθεί να παραμένει αναποτελεσματικός ο τρόπος προστασίας τους καθώς σε αρκετές περιοχές παρατηρούνται φαινόμενα υποβάθμισης τους (παράκτιες, υγροβιότοποι, δάση κ.λ.π.). Επίσης δεν είναι λίγες οι φορές που κάτοικοι ή ΟΤΑ διαφοροποιούνται αναφορικά με τη σκοπιμότητα χαρακτηρισμού κάποιων περιοχών ως προστατευόμενων. Συνεπώς απαιτείται μεγαλύτερη ενημέρωση των

³⁸ Πολύ ενθαρρυντικά είναι τα στοιχεία από την αύξηση των βιολογικά καλλιεργούμενων εκτάσεων οι οποίες, στο σύνολο της χώρας, από 1.038.240 στρέμματα το 2005 έφθασαν το 1.701.865 στρέμματα το 2006.

³⁹ Η συνεισφορά της γεωργίας στις εκπομπές των αερίων του θερμοκηπίου ανέρχεται στο 8,7% των συνολικών εκπομπών.

κατοίκων και των φορέων μιας περιοχής για την σκοπιμότητα και τα πλεονέκτημα από την ανάδειξη της ως προστατευόμενη.

Η ΟΚΕ θεωρεί επιτακτική ανάγκη τη θεσμοθέτηση νέων προστατευόμενων περιοχών, ενώ πρόσθετα προβλήματα προκύπτουν από το μικρό αριθμό περιοχών που διαθέτουν φορείς διαχείρισης, την ελλιπή χρηματοδότησης που συνήθως οδηγεί σε «μη λειτουργία» αλλά και την τάση της «υπερπροστασίας» που συχνά εκδηλώνεται⁴⁰. Θα πρέπει τέλος, να σημειωθεί ότι όλες σχεδόν οι δράσεις προστασίας παραπέμπονται στην λειτουργία του ΕΠΠΕΡ 2007-2013.

ε) Ανεπαρκής κρίνεται και η πολιτική που εφαρμόζεται τα τελευταία χρόνια στο τομέα των δασών. Τα αποτελέσματα άλλωστε των τελευταίων πυρκαγιών είναι ενδεικτικά του προβλήματος⁴¹. Η ΟΚΕ σημειώνει ότι η υποχρηματοδότηση του τομέα πρόληψης πυρκαγιών, η έλλειψη δασολογίου και ο κακός συντονισμός των εμπλεκόμενων φορέων είχε μέχρι σήμερα ολέθρια αποτελέσματα.

στ) Οσον αφορά τους Υδάτινους Πόρους θεωρείται θετικό το γεγονός ότι το ποσοστό των συμβάσεων που υπογράφηκαν στο αγροπεριβαλλοντικό πρόγραμμα «Μείωση της Νιτρορύπανσης γεωργικής προέλευσης» μέσα σε δύο χρόνια, ξεπερνά το 330%.

ζ) Σε σχέση με τη διαχείριση των αποβλήτων η ΟΚΕ θεωρεί θετικό ότι τα τελευταία χρόνια αυξήθηκε σημαντικά το ποσοστό των ανακυκλωμένων αποβλήτων. Επίσης στο Συλλογικό Σύστημα Εναλλακτικής Διαχείρισης συμμετέχουν 1.070 υπόχρεες εταιρείες, οι οποίες καλύπτουν το μεγαλύτερο μερίδιο της ελληνικής αγοράς. Όμως στη χώρα μας, σύμφωνα με την καταγραφή της αρμόδιας επιτροπής του ΥΠΕΧΩΔΕ, υπάρχουν σήμερα 2005 χωματερές (ΧΑΔΑ – Χώροι Ανεξέλεγκτης Διάθεσης Απορριμμάτων) από τις οποίες οι περισσότερες είναι ενεργές με αποτέλεσμα και την καταδίκη της Ελλάδας από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο και την πληρωμή προστίμων από 1-1-2009. Επίσης, παρά την έμφαση που δόθηκε την τελευταία δεκαετία στους ΧΥΤΑ, πολλοί τέτοιοι χώροι δεν λειτουργούν ακόμα. Θετικά κρίνεται η μεγάλη αύξηση κατά τα τελευταία χρόνια των ανακυκλούμενων οικιακών απορριμμάτων. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι επιβάλλεται η άμεση ολοκλήρωση των περιβαλλοντικών υποδομών αντιρρύπανσης και των συστημάτων διαχείρισης στερεών και υγρών αποβλήτων.

η) Αναφορικά με την περιβαλλοντική διαχείριση αρμόδιος φορέας στην Ελλάδα είναι η επιτροπή EMAS. Ήδη τα αποτελέσματα των δράσεων ενημέρωσης

⁴⁰ Γνώμη ΟΚΕ νο.172, «Εθνική Στρατηγική για την Αειφόρο Ανάπτυξη», Μάρτιος 2007.

⁴¹ Μόνο στην Πελοπόννησο 975.180 στρέμματα δάσους και φυσικών εκτάσεων έγιναν στάχτη και σ' αυτά περιλαμβάνονται περιοχές όπως ο Καϊάφας, η Ολυμπία το οροπέδιο της Φολόης ο Πάρνωνας κ.λ.π. με ιδιαίτερη οικολογική αξία.

και ευαισθητοποίησης για το EMAS καθώς και των οικονομικών κινήτρων για την υιοθέτηση του είναι ορατά⁴².

Ενεργειακή πολιτική

Σύμφωνα με το Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων ο βασικός μακροχρόνιος ενεργειακός σχεδιασμός της χώρας αποσκοπεί: α) στην ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού με διαφοροποίηση των ενεργειακών πηγών, β) στην εξοικονόμηση και ορθολογική χρήση της ενέργειας, γ) στην προστασία του περιβάλλοντος και τη Βιώσιμη Ανάπτυξη, δ) στην συμβολή του ενεργειακού τομέα στην Παραγωγικότητα και Ανταγωνιστικότητα της Εθνικής Οικονομίας.

Οι βασικοί τομείς παρέμβασης σε σχέση με την ενεργειακή πολιτική όπως αναφέρονται στο Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων είναι:

α. Η αγορά Ηλεκτρικής Ενέργειας: (βελτίωση της απελευθέρωσης της αγοράς και η κατασκευή νέων εργοστασίων ηλεκτροπαραγωγής με φυσικό αέριο από ιδιώτες επενδυτές).

β. Η αγορά Φυσικού Αερίου: (κανονιστικές πράξεις για την ολοκλήρωση του ρυθμιστικού πλαισίου, Ν. 3428/05).

γ. Οι Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας: (εφαρμογή του Προγράμματος Ανάπτυξης Φωτοβολταϊκών Σταθμών).

δ. Μέτρα και Δράσεις για την Εξοικονόμηση Ενέργειας: (επικαιροποίηση κανονιστικού πλαισίου και ενθάρρυνση σε συνεργασία με την Τοπική Αυτοδιοίκηση προγραμμάτων εξοικονόμησης ενέργειας σε κτίρια και εγκαταστάσεις).

ε. Βιοκαύσιμα: (Πρόγραμμα Κατανομής και Παραγωγής Ποσοτήτων Βιοκαυσίμων).

Θέσεις της Ο.Κ.Ε.

Με αφορμή την πρόσφατη ενεργειακή κρίση φάνηκε η μεγάλη εξάρτηση⁴³ της χώρας από το πετρέλαιο και το οριακό ισοζύγιο παραγωγής-κατανάλωσης ηλεκτρικού ρεύματος εξαιτίας της μείωσης του παραγόμενου ρεύματος από υδροηλεκτρικούς σταθμούς λόγω ανομβρίας. Συνεπώς αν και οι στόχοι είναι προς την σωστή κατεύθυνση δεν φαίνεται στο ΕΠΜ να γίνεται η σωστή καταγραφή της υφιστάμενης κατάστασης, όπου οι καθυστερήσεις σε επενδύσεις και η αποτυχία της Ελλάδας να προσαρμοστεί στα νέα ενεργειακά δεδομένα έχουν δυσμενείς επιπτώσεις. Η αγορά του Φυσικού Αερίου σε αντίθεση με την αγορά της Ηλεκτρικής Ενέργειας και τις ΑΠΕ εμφανίζει την μεγαλύτερη ανάπτυξη με σημαντικές επενδύσεις να προωθούνται, σε στενή συνεργασία και με την Ρωσία,

⁴² Ο αριθμός των πιστοποιημένων κατά EMAS εταιρειών και οργανισμών από 10 την 1/1/2005, αυξήθηκε σε 27 την 1/1/2006 και σε 53 σήμερα με διαρκώς ανοδικές τάσεις.

⁴³ Η ενεργειακή εξάρτηση της χώρας μας αυξήθηκε το 2006 στο 71,9% έναντι του προηγούμενου έτους που ήταν 70,8% σύμφωνα με τα στοιχεία της EUROSTAT, όταν ο μέσος όρος εξάρτησης της ΕΕ μειώθηκε από 56% το 2005 σε 53,8% το 2006.

και σημαντικό ποσοστό της εγχώριας ζήτησης να στρέφεται προς το σχετικά φθηνότερο, από το πετρέλαιο, φυσικό αέριο. Η ζήτηση ενέργειας στη χώρα μας καλύπτεται σε πάρα πολύ μεγάλο βαθμό από συμβατικά καύσιμα δηλαδή αυτά, από τα οποία παράγονται τα αέρια του θερμοκηπίου. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι όλη η προσπάθεια θα πρέπει να κατευθυνθεί στο να αναπτυχθεί περαιτέρω η ηλεκτροπαραγωγή από ΑΠΕ, καθώς και να ληφθούν μέτρα για τη γεωγραφική εξισορρόπηση παραγωγής και κατανάλωσης. Ο εθνικός, αλλά και ο κοινοτικός στόχος είναι το ποσοστό συμμετοχής των ΑΠΕ στην ακαθάριστη κατανάλωση ηλεκτρικής ενέργειας της χώρας να ανέλθει σε 20% μέχρι το 2020.

Κρίσιμο ζήτημα για τις ΑΠΕ⁴⁴ είναι η χωροθέτησή τους. Χωρίς την κατάλληλη ενημέρωση των τοπικών κοινωνιών και των ΟΤΑ για την χρησιμότητα προώθησης των ΑΠΕ οι παρατηρούμενες αντιδράσεις θα συνεχιστούν καθιστώντας ανέφικτο το μακροχρόνιο στόχο παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από ΑΠΕ.

Σχετικά με τη βιώσιμη και ανταγωνιστική ενεργειακή πολιτική η ΟΚΕ⁴⁵ θεωρεί ότι, ακόμα και στο σημερινό καθεστώς της απελευθερωμένης αγοράς ενέργειας, ο ρόλος της πολιτείας δεν θα πρέπει να εξαντλείται απλά στον προσδιορισμό του πλαισίου των επιλογών και στη συνέχεια να αφήνονται πλήρως στις επιχειρήσεις οι επενδυτικές αποφάσεις. Η πολιτεία οφείλει καταρχήν να έχει την ευθύνη της χάραξης μίας συγκροτημένης, διαχρονικά συνεπούς και ξεκάθαρης εθνικής ενεργειακής στρατηγικής με σαφείς και κατά το δυνατόν μετρήσιμους κοινωνικοοικονομικούς, περιβαλλοντικούς, αναπτυξιακούς, ενεργειακούς, και άλλους στόχους, για την εκπλήρωση των οποίων θα παρεμβαίνει με τις κατάλληλες δράσεις. Στο πλαίσιο αυτό, κρίνεται αναγκαία η σύνδεση του ενεργειακού σχεδιασμού με ένα δίκτυο συνεχούς καταγραφής, παρακολούθησης-επικαιροποίησης των ενεργειακών πόρων της χώρας που θα αφορά:

1. στην εξέλιξη των εγχώριων αποθεμάτων (στερεών καυσίμων, υδάτινων πόρων, βιοκαυσίμων),
2. στην εξέλιξη της διαθεσιμότητας των εισαγόμενων ενεργειακών πόρων (στερεών καυσίμων, πετρελαίου, φυσικού αερίου),
3. στην οριοθέτηση μέσα από μελέτες των περιοχών ανάπτυξης ΑΠΕ και στη συνεχή παρακολούθηση της συμμετοχής όλων των μορφών τους (ανεμογεννήτριες, φωτοβολταϊκά, κ.α.),

⁴⁴ Γνώμη ΟΚΕ νο.154, «Παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας (Α.Π.Ε.), συμπαραγωγή ηλεκτρισμού και θερμότητας υψηλής απόδοσης (Σ.Η.Θ.Υ.Α.) και λοιπές διατάξεις», Ιούνιος 2006.

⁴⁵ Γνώμη ΟΚΕ νο.199, «Μέτρα και μέσα για μια βιώσιμη και ανταγωνιστική ενεργειακή πολιτική», Ιούλιος 2008

4. στην εξέλιξη της πραγματικής τιμής των καυσίμων αλλά και της ονομαστικής τιμής των κοινωνικό - περιβαλλοντικών επιπτώσεων ανά μονάδα καυσίμου.

Η ΟΚΕ θεωρεί ότι στο πλαίσιο ενός ολοκληρωμένου ενεργειακού σχεδιασμού, η πολιτεία θα πρέπει να στηρίξει αποφασιστικά το ρόλο και το λειτουργικό χαρακτήρα της ενέργειας ως μοχλού περιφερειακής ανάπτυξης και κοινωνικής συνοχής, ιδιαίτερα δε, σε φθίνουσες και απομονωμένες περιοχές της χώρας, όπως είναι οι ορεινές περιοχές και τα νησιά. Κρίσιμος, επίσης, θα πρέπει να είναι ο ρόλος της πολιτείας και στην έγκυρη και έγκαιρη ενημέρωση και των πολιτών, όσον αφορά στους στόχους της εθνικής ενεργειακής πολιτικής.

Μερικοί από τους τομείς, στους οποίους σημαντικός πρέπει να είναι ο ρόλος και η παρέμβαση της πολιτείας είναι:

α) Η ανάπτυξη των τοπικών ενεργειακών υποδομών (π.χ. αγωγοί, δίκτυα, μεταφορές, αποθηκευτικοί χώροι, κλπ.), καθώς και των διασυνδέσεων τους με το Εθνικό Σύστημα, ώστε να διασφαλίζεται ικανοποιητική και αδιάλειπτη προσβασιμότητα/διαθεσιμότητα των τελικών ενεργειακών προϊόντων, σε εύλογο κόστος.

β) Η κατά προτεραιότητα ανάπτυξη των τοπικών ενεργειακών πηγών (δυναμικό εξοικονόμησης, αιολικό και ηλιακό δυναμικό, γεωθερμία, βιομάζα, απορρίμματα, κλπ.), με έμφαση στην τοπική απασχόληση και τα πολλαπλασιαστικά οφέλη για τις τοπικές κοινωνίες.

γ) Η ανάδειξη και προώθηση των συνεργειών που μπορούν να δημιουργηθούν σε τοπικό επίπεδο, μεταξύ αφ' ενός νέων ενεργειακών δραστηριοτήτων και αφ' ετέρου της προστασίας του περιβάλλοντος και της τουριστικής ανάπτυξης (π.χ. οικολογικός/εναλλακτικός τουρισμός, κ.α.).

9. Περιφερειακή και κοινωνική συνοχή

Σύμφωνα με το ΕΠΜ, οι κύριες πολιτικές για την περιφερειακή και κοινωνική συνοχή είναι οι εξής:

- Επέκταση της διαδικτυακής κάλυψης
- Βελτίωση των μεταφορών και των νησιωτικών ακτοπλοϊκών δικτύων
- Ενίσχυση και επέκταση των Περιφερειακών Πόλων Καινοτομίας
- Ίδρυση του Εθνικού Ταμείου Κοινωνικής Συνοχής
- Ενίσχυση του Παρατηρητηρίου για ΑμεΑ

Θέσεις της ΟΚΕ.

Περιφερειακή Συνοχή

Η ΟΚΕ έχει επισημάνει⁴⁶ ότι το περιφερειακό πρόβλημα εστιάζεται στο μοντέλο ανάπτυξης και την ανταγωνιστικότητα των ελληνικών περιφερειών. Οι δείκτες οικονομικής δυναμικής δείχνουν ότι όλες σχεδόν οι περιφέρειες, πλην της Αττικής, εμφανίζουν υπέρμετρη εξάρτηση από συγκεκριμένες οικονομικές δραστηριότητες⁴⁷ γεγονός εμπερικλείει κινδύνους μακροχρόνια και τις καθιστά ευάλωτες σε αλλαγές του οικονομικού περιβάλλοντος.

Επίσης, πρόβλημα προκύπτει και από το τεχνολογικό επίπεδο των παραγωγικών δραστηριοτήτων που αναπτύσσονται στις ελληνικές περιφέρειες. Μπορεί η υστέρηση της Ηπείρου και της Κρήτης ως προς την Αττική, στη βάση των κοινωνικών δεικτών και των δεικτών ευημερίας να μην είναι σημαντική, αλλά αυτό δεν σηματοδοτεί μία ανταγωνιστική ανάπτυξη. Το τεχνολογικό επίπεδο της Αττικής υστερεί σημαντικά από το αντίστοιχο της Καταλωνίας, της Βιέννης κ.α., γεγονός που δεικνύει ότι η μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων από μόνη της δεν συνεπάγεται και δυναμική περιφερειακή ανάπτυξη.

Στον απολογισμό του προηγούμενου κύκλου αλλά και στο ΕΠΜ 2008 – 2010 περιλαμβάνονται δράσεις που σχετίζονται κυρίως με την ανάπτυξη της ευρυζωνικότητας, την ανάπτυξη του συστήματος μεταφορών με χρηματοδότηση βασικών δικτύων υποδομών (οδικά, σιδηροδρομικά, λιμενικά, αεροπορικά). Επίσης, περιλαμβάνονται η κατάρτιση του Εθνικού Χωροταξικού Σχεδιασμού, η ενίσχυση της περιφερειακής συνοχής μέσω της αξιοποίησης της πολιτιστικής κληρονομιάς γεωγραφικά μειονεκτικών περιοχών, καθώς και η ίδρυση (Ν. 3399/2005) στην έδρα κάθε νομού Τοπικών Κέντρων Αγροτικής Ανάπτυξης (ΤΚΑΑ).

Σχετικά με τον Χωροταξικό Σχεδιασμό η ΟΚΕ θεωρεί ότι θα πρέπει να λάβουν χώρα ακόμα και τώρα οι τροποποιήσεις που προτάθηκαν από τους κοινωνικούς φορείς, ώστε να διασφαλιστεί η μεγαλύτερη δυνατή συναίνεση που αποτελεί και όρο επιτυχούς εφαρμογής τους στην πράξη.

Εκτός από τις παραπάνω δράσεις, αξίζει να αναφερθεί και η παροχή επενδυτικών κινήτρων μέσω του επενδυτικού νόμου (σε παραμεθόριους νομούς & νομούς με κατά κεφαλήν ΑΕΠ μικρότερο ή ίσο του 65% του Ευρωπαϊκού μέσου με πρόσθετη επιχορήγηση). Ειδικότερα, ο τροποποιημένος 3299 ενεργοποιήθηκε τον

⁴⁶ Γνώμη ΟΚΕ νο.197, «Προτάσεις της ΟΚΕ στο νέο κύκλο της Στρατηγικής της Λισαβόνας 2007 – 2013», Ιούνιος 2008.

⁴⁷ [π.χ. τουρισμός (Ιόνια Νησιά, Κρήτη, Βόρειο και κυρίως Νότιο Αιγαίο), κατασκευές (Δ. Μακεδονία, Ήπειρος και Πελοπόννησος)].

Αύγουστο του 2007, οπότε ξεκίνησε και η υποδοχή επενδυτικών προτάσεων⁴⁸. Μετά τις πυρκαγιές του καλοκαιριού του 2007 επήλθαν πρόσθετες τροποποιήσεις αποβλέπουσες στην ενίσχυση των κινήτρων για επενδύσεις υλοποιούμενες σε πυρόπληκτες περιοχές.

Σχετικά με τα παραπάνω η ΟΚΕ έχει επισημάνει και στο παρελθόν⁴⁹ ότι η περιφερειακή συνοχή δεν μπορεί να επιτευχθεί με εφαρμογή μόνον προγραμμάτων που κινούνται με κεντρική κατεύθυνση και ευθύνη. Απαιτείται η ενεργοποίηση των τοπικών παραγωγικών και κοινωνικών δυνάμεων που θα αναλαμβάνουν ολοένα μεγαλύτερη ευθύνη για την προσέλκυση και διάθεση πόρων που θα αποσκοπούν στην ανάπτυξη των περιφερειών.

Η Ο.Κ.Ε. επομένως θεωρεί ότι χρειάζεται να δρομολογηθούν άμεσες δράσεις που θα αλλάζουν τη σχέση περιφέρειας – κέντρου στην διαδικασία διαμόρφωσης και υλοποίησης των προγραμμάτων ανάπτυξης. Είναι απαραίτητο οι περιφέρειες να ενισχύσουν την αναπτυξιακή τους ικανότητα σε συνθήκες αυξανόμενου εθνικού και διεθνούς ανταγωνισμού. Τα βήματα που απαιτούνται προς την συγκεκριμένη κατεύθυνση αναφέρονται αναλυτικά στην «Αξιολόγηση της Έκθεσης Εφαρμογής για το 2007 του Ε.Π.Μ. 2005-2008»⁵⁰. Θέλοντας να τα επαναλάβουμε συνοπτικά στο σημείο αυτό σημειώνουμε ότι επιβάλλεται: να μειωθούν οι έλεγχοι από την κεντρική διοίκηση, να αυξηθεί η ευθύνη των περιφερειακών οργάνων στη διαχείριση των περιφερειακών προγραμμάτων και να πολλαπλασιαστούν οι εφαρμογές των σφαιρικών επιχορηγήσεων. Επίσης θα πρέπει να ενισχυθεί η προβολή των δυνατοτήτων και της ευθύνης των περιφερειακών κοινωνιών να προωθήσουν οι ίδιες την ανάπτυξή τους, να περιορισθούν οι κεντρικές γραφειοκρατικές επιβαρύνσεις. Τέλος επιβάλλεται ο περιορισμός των καθυστερήσεων που συχνά ακυρώνουν την αποτελεσματικότητα των προγραμμάτων.

Βραχυπρόθεσμα βέβαια είναι απαραίτητο οι περιορισμένοι πόροι να διατίθενται αποτελεσματικά στην επιδίωξη των στόχων. Αυτό συνεπάγεται επικέντρωση και όχι διάχυση των πόρων. Σε αυτή τη λογική βασίζεται η επιλογή του ΕΣΠΑ 2007-2013 για την ενίσχυση των πόλων ανάπτυξης⁵¹.

⁴⁸ Ο αριθμός των επενδυτικών προτάσεων υπερέβη μέχρι τον Μάρτιο 2008 τις 1000 συνολικού προϋπολογισμού 2,5 δις € και αιτούμενης συνολικής επιχορήγησης τα 900 εκατ €

⁴⁹ Γνώμη Ο.Κ.Ε. νο.163, «Προγράμματα ανασυγκρότησης περιοχών που αντιμετωπίζουν βιομηχανική κρίση», Νοέμβριος 2006.

Γνώμη ΟΚΕ νο.197, «Προτάσεις της ΟΚΕ στο νέο κύκλο της Στρατηγικής της Λισαβόνας 2007 – 2013», Ιούνιος 2008.

⁵⁰ Παρατηρητήριο της Στρατηγικής της Λισαβόνας, Οκτώβριος 2007.

⁵¹ Το ΕΣΠΑ 2007-2013 επιλέγει ως στρατηγική περιφερειακής ανάπτυξης να εστιάσει στη διαμόρφωση ευρύτερων και ανταγωνιστικότερων χωρικών ενοτήτων με την εφαρμογή προσαρμοσμένης αναπτυξιακής στρατηγικής και τη δημιουργία ενός μικρού αριθμού ανταγωνιστικών πόλων ανάπτυξης σε αυτές. Επιλέγονται οι εξής πόλοι ανάπτυξης: Αθήνα

Οι προβλεπόμενες παρεμβάσεις στους πόλους ανάπτυξης που περιγράφονται στο Ε.Π. Διοικητική Μεταρρύθμιση στοχεύουν στη:

- Δημιουργία και μεταφορά καινοτομίας.
- Προώθηση της Έρευνας και Τεχνολογικής Ανάπτυξης στο πλαίσιο της παραγωγικής ανάπτυξης.
- Ανάπτυξη και τον προσανατολισμό της επιχειρηματικότητας σε νέες και καινοτόμες δραστηριότητες.
- Ανάπτυξη και προώθηση υπηρεσιών ΤΠΕ και ποιοτικών δημόσιων υπηρεσιών προς τους πολίτες και τις επιχειρήσεις.
- Δημιουργία και την ανάπτυξη Κέντρων Αριστείας για την εκπαίδευση, την κατάρτιση και την απασχόληση.

Σύμφωνα με την ΟΚΕ το μοντέλο των πόλων ανάπτυξης θα πρέπει να θεωρηθεί ως ενδιάμεσος στόχος και με την έννοια ότι απαιτεί απλώς την αποφυγή σπατάλης γενικώς και την επικέντρωση στη δημιουργία ενάρετων συνεργιών σε επιλεγμένους πόλους στο βαθμό που το επιτρέπει η φροντίδα για τις κοινωνικά απαραίτητες βελτιώσεις στον υπόλοιπο εθνικό χώρο.

Κοινωνική Συνοχή

Η προσεκτική μελέτη των στοιχείων της EUROSTAT δείχνει ότι οι δείκτες κοινωνικής συνοχής είναι δυσμενέστεροι στην Ελλάδα σε σχέση με το σύνολο σχεδόν των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και, επιπλέον, ότι στην Ελλάδα έχουν παρουσιάσει σταθερή επιδείνωση οι δείκτες που αφορούν τους νέους, σε αντίθεση με τις κύριες τάσεις σε επίπεδο ΕΕ⁵².

Το ΕΠΜ 2008-2010 εξετάζει την κοινωνική συνοχή ως ένα ζήτημα που αφορά ειδικές κοινωνικές ομάδες. Ο τρόπος προσέγγισης της κοινωνικής συνοχής από το ΕΠΜ 2008-2010, αποσυνδέει το ζήτημα αυτό από την κοινωνική πολιτική, τις πολιτικές απασχόλησης και τις πολιτικές οι οποίες αφορούν τις εργασιακές σχέσεις. Και τούτο διότι τα προβλεπόμενα μέτρα στρέφονται προς ειδικές κατηγορίες του πληθυσμού – μακροχρόνια άνεργοι, μετανάστες, ΑΜΕΑ – και τη δημιουργία του Εθνικού Ταμείου Κοινωνικής Συνοχής.

(ΠΣ)- Αττική, Θεσσαλονίκη (ΠΣ), Πάτρα, Ηράκλειο –Χανιά, Λάρισα – Βόλος, Γιάννενα, Καβάλα – Δράμα – Ξάνθη, Καλαμάτα, Αλεξανδρούπολη-Κομοτηνή, Ρόδος, Κοζάνη-Πτολεμαίδα.

⁵² Ο δείκτης φτώχειας παρέμεινε στην Ελλάδα στο 21, από το 1996 ως το 2006, με μέσο όρο στην ΕΕ των 15, το 16 για την ίδια περίοδο, ενώ η μόνη χώρα με υψηλότερο από την Ελλάδα δείκτη φτώχειας είναι η Λετονία με 23 το 2006. Αλλά για τους νέους κάτω των 16 ετών ο δείκτης αυτός αυξήθηκε από το 19 το 1996, στο 22 το 2006, όταν μειώθηκε από 19 σε 18 στην ΕΕ των 15, κατά την ίδια περίοδο. Αύξηση σημειώθηκε επίσης στο δείκτη που αφορά τους νέους 16-24 ετών, από 23 το 1996 σε 25 το 2006, όταν στην ΕΕ των 15 μειωνόταν από 22 σε 20. Επίσης ο δείκτης των φτωχών απασχολούμενων είναι στην Ελλάδα διπλάσιος (14) από τον μέσο όρο της ΕΕ των 15 (7) το 2006.

Για τους μακροχρόνια άνεργους, ο μόνος διατυπωμένος στόχος αφορά την «ενεργοποίηση» του 25% αυτής της κατηγορίας ανέργων. Προβλέπεται ένα πρόγραμμα προώθησης της απασχόλησης, καθώς και η συμμετοχή σε ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης, πριν τη συμπλήρωση 12 μηνών ανεργίας. Όπως συμβαίνει και για τις πολιτικές απασχόλησης για το σύνολο των ανέργων, δεν στηρίζεται το ΕΠΜ 2008-2010 σε μια μορφή αξιολόγησης των προηγούμενων προγραμμάτων, πέρα από την αναφορά στις γενικές στατιστικές της ανεργίας.

Για το Εθνικό Ταμείο Κοινωνικής Συνοχής πρέπει να αναφερθεί ότι δεν υπάρχει ένα χρονοδιάγραμμα σχετικά με την αύξηση των πόρων που θα έχει στη διάθεσή του, ενώ αναμένεται ακόμα να ανακοινωθεί το σύστημα επιλογής των δικαιούχων καθώς και το ύψος των επιδομάτων⁵³. Σχετικά με την ένταξη των μεταναστών, επαναλαμβάνονται γενικά θέματα και στόχοι, χωρίς να αναφέρονται συμπεράσματα αξιολογήσεων των ως τώρα πολιτικών και χωρίς να αναφέρονται διορθώσεις των πολιτικών αυτών και νέοι, περισσότερο συγκεκριμένοι, στόχοι.

Η επιδίωξη της κοινωνικής και επαγγελματικής ένταξης των ατόμων με αναπηρία στηρίζεται σε μια σημαντική κινητικότητα σε θεσμικό επίπεδο και σε εξειδικευμένα προγράμματα. Και αναφορικά με αυτόν τον τομέα δραστηριότητας δεν υφίσταται μία τεκμηρίωση σχετικά με τα προηγούμενα αποτελέσματα, η οποία θα σχετίζεται με και την συστηματική παρουσίαση των νέων επιδιώξεων.

10. Η συμβολή των διαρθρωτικών ταμείων και του ΕΣΠΑ 2007-2013 στο Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων 2008-2010

Το ΕΣΠΑ 2007-2013 δεν περιλαμβάνει την αξιολόγηση σε βάθος των σοβαρών στρατηγικών προβλημάτων που αντιμετωπίζει η ελληνική οικονομία, τα οποία συμπυκνώνονται στο αδιέξοδο στο οποίο οδηγείται η ανταγωνιστικότητα, ούτε επιδιώκει να αναθεωρήσει έναν συνδυασμό επιλογών (επέκταση ιδιωτικοποιήσεων, συγκράτηση των κοινωνικών δαπανών, μείωση του κόστους εργασίας μέσω της ευελιξίας) που έχει οδηγήσει σε αυτή την εξέλιξη.

Η ΟΚΕ θεωρεί ότι το ΕΣΠΑ 2007-2013 δεν μπόρεσε να κάνει τα βήματα εκείνα που θα επέτρεπαν την υιοθέτηση πραγματικών μεταρρυθμιστικών επιλογών, οι οποίες είναι σήμερα αναγκαίες. Για να αξιοποιηθούν οι πόροι των διαρθρωτικών ταμείων και να ακολουθήσει η ελληνική οικονομία μια πορεία αντίστοιχη των δυνατοτήτων της, χρειάζεται να αλλάξει προσανατολισμό η αναπτυξιακή στρατηγική στα εξής σημεία:

- Να τεθούν στόχοι σε ότι αφορά το παραγωγικό σύστημα της χώρας, τα αναμενόμενα διαρθρωτικά χαρακτηριστικά της και τον χαρακτήρα της εξωστρέφειας που επιδιώκει. Αυτή η επιλογή προϋποθέτει ότι αναγνωρίζεται η

⁵³ Βλ. σχετικά τη Γνώμη της ΟΚΕ νο.189, «Σύσταση Εθνικού Ταμείου Κοινωνικής Συνοχής», Νοέμβριος 2007.

πολύ σοβαρή συρρίκνωση των παραγωγικού δυναμικού και επίσης η αδυναμία αξιοποίησης των εν δυνάμει ανταγωνιστικών πλεονεκτημάτων υπαρκτών ή νέων κλάδων.

- Να διευρυνθεί αποφασιστικά η εμβέλεια των δημοσίων πολιτικών με την αύξηση των πόρων που έχουν στη διάθεσή τους αφενός και την ενεργό εμπλοκή τους στις διαρθρωτικές πολιτικές αφετέρου. Τις διαρθρωτικές πολιτικές που αφορούν την αναβάθμιση και επέκταση του παραγωγικού ιστού, την προσφορά αξιοπρεπών κοινωνικών υπηρεσιών σε όλους και την ταχεία ανταπόκριση στις ανάγκες της σύγχρονης περιβαλλοντικής στρατηγικής.

- Να αλλάξει ο προσανατολισμός των πολιτικών για την ενίσχυση της επιχειρηματικότητας και της καινοτομίας. Είναι αναγκαία η στροφή σε πολιτικές που δημιουργούν ένα περιβάλλον γνώσεων, υποδομών, δομών στήριξης και φιλικών διοικητικών διαδικασιών, ικανών να δημιουργήσουν τις προϋποθέσεις για καινοτόμες πρωτοβουλίες.

- Να αντιμετωπισθεί αποτελεσματικά η αδήλωτη εργασία και η παραβίαση των εργατικών και ασφαλιστικών δικαιωμάτων. Η αναβάθμιση της εργασίας περιλαμβάνει ένα σύνολο πολιτικών και συγκεκριμένα: την αναβάθμιση της εκπαίδευσης και την αντιστοίχσή της με μια στρατηγική μετάβασης στην οικονομία της γνώσης, την ενίσχυση της προστασίας των ανέργων και την καταπολέμηση της φτώχειας, τον αναπροσανατολισμό των ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης από την επιδότηση πρόσκαιρων θέσεων εργασίας, στις στοχευμένες δράσεις που συνδέονται με καινοτόμες επιχειρήσεις και σταθερές θέσεις εργασίας εντάσεως γνώσης.

Να αντιμετωπιστεί η διοικητική μεταρρύθμιση ως μία προσπάθεια ταυτόχρονης ανάπτυξης της τεκμηρίωσης, του πολιτικού σχεδιασμού και της αξιολόγησης των πολιτικών, η οποία απαιτεί την ανάληψη μιας διαδικασίας αναβάθμισης των γνώσεων και των αρμοδιοτήτων των εργαζομένων στις δημόσιες υπηρεσίες.