

---

## Θέμα: Περιφερειακή ανάπτυξη και διοίκηση.

Εισηγητής: **Η. Σιδηρόπουλος**, αν. καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών.

---

Ευχαριστώ πάρα πολύ. Κυρίες και κύριοι, πολλές φορές αναρωτιόμαστε, ιδίως όσοι δεν είμαστε μηχανικοί, πώς το Τεχνικό Επιμελητήριο, καταφέρνει και προωθεί τα συμφέροντα των μελών του και ταυτόχρονα σκύβει πάνω από τα κοινωνικά προβλήματα της χώρας, όπως είναι η Δημόσια Διοίκηση. Φαίνεται ότι η οργάνωση εκδηλώσεων, όπως αυτών εδώ, είναι ένα μικρό μέρος του μυστικού του, του μυστικού της επιτυχίας του, και εγώ ευχαριστώ πάρα πολύ και τη διοίκηση και την Οργανωτική Επιτροπή, που με κάνει συμμέτοχο αυτού του μυστικού.

Έχω ένα σημαντικό θέμα, όπως τέθηκε από την Οργανωτική Επιτροπή και θα προσπαθήσω να ανταποκριθώ, όσο μπορώ σε συντομότερο χρόνο.

Όταν μιλάμε για περιφερειακή ανάπτυξη, μιλάμε για αντιμετώπιση της άνισης ανάπτυξης στο χώρο, για λόγους που είναι ταυτόχρονα οικονομικοί, κοινωνικοί και εθνικοί. Ιδίως για τις περιοχές εκείνες που μνημονεύονται, όπως είπε συνάδελφος καθηγητής το πρωί, στο Σύνταγμα της χώρας, και ξέρουμε, τον καιρό που μιλάμε, τι σημασία έχουν για τη χώρα μας, και για την ειρήνη στην περιοχή μας, οι παραμεθόριες περιοχές. Και οι νησιωτικές είναι παραμεθόριες περιοχές.

Σήμερα, όταν μιλάμε, λοιπόν, για περιφερειακή ανάπτυξη, μιλάμε για την αντιμετώπιση των ανισοτήτων μεταξύ των περιφερειών, όχι τυχαία. Εφαρμόζοντας ένα συγκεκριμένο πρόγραμμα, ένα περιφερειακό πρόγραμμα, που έχει αρχή και τέλος, που έχει ένα σύστημα μέσων και έχει και ορισμένους στόχους, τους οποίους θέτουμε και τους οποίους επιλέγουμε, ώστε να μπορέσουμε να τους εξυπηρετήσουμε. Ουσιαστικά, σε όλη αυτή τη διαδικασία του περιφερειακού προγραμματισμού, υπάρχουν τρεις λειτουργίες, σε δύο φάσεις. Και λέω ουσιαστικά, όπως από τα πράγματα, ιδίως μετά την ένταξή μας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες, έχει καθιερωθεί. Η αρχική λειτουργία είναι η λει-

τουργία σχεδιασμού. Επιλέγουμε, δηλαδή, τι θέλουμε να πετύχουμε σε κάθε περιφέρεια και με ποιο τρόπο θα μπορέσουμε να πετύχουμε τους στόχους. Αυτή είναι η φάση του σχεδιασμού. Ουσιαστικά, για τα τωρινά δεδομένα, σχεδιασμός γίνεται, όποτε ξεκινά ένα μεγάλο πρόγραμμα κοινοτικό, όπως είναι τα προγράμματα των κοινοτικών πλαισίων στήριξης, το πρώτο, το οποίο θα λήξει στο τέλος αυτής της χρονιάς και το Ντελόρ 2 που ακολουθεί.

Επομένως, προγραμματισμό έχουμε με τα σημερινά δεδομένα, όχι σε μια αέναη διαδικασία, αλλά όταν είμαστε έτοιμοι να κάνουμε προγραμματισμό και όταν πρέπει.

Η δεύτερη λειτουργία, είναι η λειτουργία της εφαρμογής του προγράμματος στην πράξη. Και αυτό γίνεται σε μια συγκεκριμένη περιφέρεια μέσω ορισμένου, συγκεκριμένου φορέα.

Η τρίτη λειτουργία, που γίνεται ταυτόχρονα με τη δεύτερη, είναι η διαδικασία της αξιολόγησης. Πολλές φορές, είτε παράγοντες οικονομικοί, είτε άλλοι παράγοντες απρόβλεπτοι, παγκόσμιοι παράγοντες, όπως η κρίση του πετρελαίου, ο πόλεμος στην Κύπρο, είναι δυνατόν να αναστατώσουν τον προγραμματισμό μας. Και πρέπει να ξέρουμε πώς εξελίσσεται το πρόγραμμα, για να κάνουμε τις παρεμβάσεις που είναι απολύτως απαραίτητες για να μπορέσει το πρόγραμμα να ολοκληρωθεί, ή να το επαναλάβουμε εάν δεν πετύχουμε τους στόχους μας. Γι'αυτό ακριβώς εφαρμογή και αξιολόγηση, πηγαινούν, σε κάθε περίπτωση, από κοινού.

Σε όλη αυτή τη διαδικασία, υπάρχει ένα θεσμικό πλαίσιο, το οποίο έχει καθιερώσει, 13 περιφέρειες προγραμματισμού. Σε κάθε μία περιφέρεια υπάρχει ένας φορέας, η γενική γραμματεία των περιφερειών, αλλά υπάρχει και προς τα πάνω η κεντρική διοίκηση, αυτός που ασκεί την περιφερειακή ανάπτυξη, που είναι το Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας, και άλλα υπουργεία

και οργανισμοί που συμπλέκονται σε όλη αυτή τη διαδικασία, αλλά και προς τα κάτω, υπάρχουν άλλα επίπεδα χωριστά και άλλα επίπεδα διοίκησης ταυτόχρονα, τα οποία ασχολούνται με το θέμα της ανάπτυξης και του προγραμματισμού και της εφαρμογής των περιφερειακών προγραμμάτων.

Και εμπλέκονται στο επίπεδο αυτό οι νομαρχίες, οι επαρχίες, και ακόμη οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης.

Σε όλη αυτή, λοιπόν τη διαδικασία, όπως προβλέπει ο νόμος του 1986 περί δημοκρατικού προγραμματισμού, γίνεται ο περιφερειακός προγραμματισμός, μεσοχρόνια και ετήσια, μεσοχρόνια όχι μακροχρόνια, όπως παλιά μιλούσαμε για 15ετή προγράμματα και εδώ εμπλέκεται ό,τι κυρίως μας ενδιαφέρει, η ανάπτυξη στο επίπεδο της περιφέρειας. Θα μπορούσαμε να πούμε, ότι, αναφερόμενοι σ'αυτόν το δημοκρατικό ή συμμετοχικό προγραμματισμό, αναφερόμαστε σε δύο ξεχωριστά πράγματα.

Το ένα, το στοιχείο του προγραμματισμού είναι το τεχνοκρατικό στοιχείο, δίνει έμφαση στο πώς καταρτίζουμε, στο πώς εφαρμόζουμε, στο πώς αξιολογούμε, ένα περιφερειακό πρόγραμμα, αντίθετα, η έννοια του δημοκρατικού ή του συμμετοχικού, αναφέρεται σε μία ουσιαστική λειτουργία του προγραμματισμού, που είναι το γεγονός ότι ο προγραμματισμός γίνεται χάριν των ανθρώπων, χάριν των κατοίκων μιας περιφέρειας και δεν μπορούμε να υιοθετήσουμε μια λύση ανάλογη της αρχαίας Αθήνας, που όλοι οι πολίτες στην Πνύκα ψήφιζαν για το πρακτέο. Σήμερα, πρέπει να υπάρχουν συντεταγμένα όργανα και αυτά τα συντεταγμένα όργανα, είναι το περιφερειακό συμβούλιο, το νομαρχιακό συμβούλιο, οι οργανισμοί της τοπικής αυτοδιοίκησης και οι αναπτυξιακοί σύνδεσμοι. Είναι ένα σύστημα στο οποίο υπάρχει, όπως προβλεπόταν από το νόμο και δεν έχει γίνει μέχρι σήμερα, μια άμεση αντιπροσώπευση, ουσιαστικά, όμως, μετέχουν εκεί πέρα άνθρωποι εκλεγμένοι και αυτό συμβαίνει με τους μηχανικούς, για παράδειγμα, όπου το Τεχνικό Επιμελητήριο, μετέχει σε όλα αυτά τα όργανα. Στην εφαρμογή του προγράμματος, το κύριο βάρος, πέφτει στη γενική γραμματεία της περιφέρειας, η οποία φροντίζει μέσω των νομαρχιών και μέσω της επιτροπής παρακολούθησης, για το πώς προχωρεί το πρόγραμμα και κάνει τις αναγκαίες παρεμβάσεις, έχοντας υπόψη της τα στοιχεία τα οποία της παρέχουν αξιολογητές και διαχειριστές και παρέχουν τις υπηρεσίες τους σ'αυτόν το συγκεκριμένο τομέα. Επομένως, βλέπουμε ότι όταν μιλάμε σήμερα για περιφερειακή ανάπτυξη, η σχέση με τη διοίκηση είναι απόλυτα ξεκαθαρισμένη, σε τέτοιο βαθμό και σε τόσο βαθμό, ούτως ώστε όλα αυτά τα οποία έχουν στη διάρκεια αυτής της ημερίδας ή και έξω από αυτή, για το πόσο σημασία έχει η διοίκηση για να μπορέσουμε να προχωρήσουμε σε ανάπτυξη και σε εξέλιξη, να είναι κάτι περισσότερο από αυταπόδεικτο.

Μπορούμε, να πούμε ότι εάν εξετάσουμε τα προβλήματα της σχέσης που υπάρχει ανάμεσα στο χώρο και στη διοίκηση μπορούμε να δούμε τρία επίπεδα προβληματισμού. Το πρώτο επίπεδο είναι το επίπεδο της

περιφερειοποίησης.

Είπαμε, δηλαδή, ότι για να μπορέσει να λειτουργήσει ο περιφερειακός προγραμματισμός, υπάρχουν περιφέρειες προγραμματισμού. Στην Ελλάδα αυτή τη στιγμή έχουμε 13 περιφέρειες προγραμματισμού. Η έννοια αυτής της περιφερειοποίησης, αναφέρεται, λοιπόν στη διαμέριση του χώρου, που σημαίνει συγκεκριμένες ενότητες, του γεωγραφικού χώρου, με όρια, με ένα κέντρο, με μια πρωτεύουσα, δηλαδή, εκεί που είναι η έδρα του φορέα που ασκεί τον περιφερειακό προγραμματισμό, και τέλος, την ύπαρξη κάποιων συγκεκριμένων διοικητικών αρμοδιοτήτων.

Όσον αφορά την περιφερειοποίηση, έχουν γίνει πάρα πολλές προσπάθειες στην Ελλάδα, ουσιαστικά από το 1952, που άρχισε να χωρίζεται ο εθνικός χώρος σε διάφορες περιφέρειες εφαρμογής κινήτρων ανάπτυξης, για τη βιομηχανία και για τον τουρισμό, είχαμε περιφερειοποίηση. Όλες οι προσπάθειες που έχουν γίνει, χωρίζουν τη χώρα σε περιοχές μεταξύ του 7 και του 15. Εάν λάβουμε υπόψη μας και την κοινοτική πρακτική, οι 13 περιφέρειες είναι μάλλον υπερβολικές. Και είναι μάλλον υπερβολικές, γιατί ο λόγος που γίνεται ο περιφερειακός προγραμματισμός, δεν είναι η περιφέρεια, είναι η ανάπτυξη που εξυπηρετεί συγκεκριμένες ανάγκες των κατοίκων.

Θα πρέπει σε κάθε περιφέρεια να υπάρχουν στελέχη διοίκησης, εξειδικευμένο δυναμικό, να υπάρχουν αστικά κέντρα, να υπάρχουν κέντρα διάχυσης νέων υψηλών τεχνολογιών, δηλαδή να υπάρχουν οι κρίσιμοι παράγοντες οι οποίοι απαιτούνται για την ορθολογική λειτουργία γι'αυτό που λέμε βιώσιμη ανάπτυξη. Θεωρήστε ότι γίνεται ένας σεισμός και καταστρέφεται όλη η Ελλάδα μένοντας μία περιφέρεια. Εάν δεν μπορεί να στηριχθεί στο προσωπικό το οποίο υπάρχει εκεί πέρα μέσα, έχει αποτύχει το σύστημα που περιγράφηκε.

Αυτός είναι ο βασικός λόγος που έχουν επιλέξει και άλλες χώρες μικρότερο αριθμό περιφερειών σε σχέση με την έκτασή τους και με τον πληθυσμό τους.

Το δεύτερο σημείο στο οποίο στεκόμαστε, είναι οι περιφερειακές αρμοδιότητες των δημοσίων υπηρεσιών. Ουσιαστικά, πα' όλους τους νόμους και τις διατάξεις στις οποίες έχουν αναφερθεί περισσότερο ειδικοί, μπορούμε να πούμε ότι έχουμε ένα ισχυρά συγκεκριμένο σύστημα Δημοσίας Διοίκησης, και γίνονται συνεχώς προσπάθειες για να γίνεται, όσο γίνεται περισσότερο, αυτό το σύστημα αποκεντρωμένο.

Πάντως, είναι σίγουρο, ότι οι περισσότερες υπηρεσίες ήδη έχουν αποσυγκεντρωμένες εξουσίες, ότι παρ'οιούνται αλληλοκαλύψεις με τις κεντρικές υπηρεσίες, ότι η χωρική επίδραση κάθε δημόσιας υπηρεσίας, δεν είναι τις περισσότερες φορές ανάλογη με την κλαδική δραστηριότητα, ότι η συμμετοχή των δημοσίων υπηρεσιών σε αναπτυξιακά περιφερειακά προγράμματα δεν γίνεται με βάση τις περιφερειακές, αλλά τις εθνικές ανάγκες, δηλαδή στη νομαρχία κάνουν αυτό το πράγμα, δίνει εντολή το υπουργείο και δεν αποφασίζει η νομαρχία, στη βάση ότι αυτό θέλω να πετύχω στη συγκεκριμένη μικροπεριφέρεια, στην οποία

έχω αρμοδιότητες και ούτω καθεξής.

Και το τρίτο σημείο, είναι η διοίκηση της περιφερειακής αναπτυξιακής πολιτικής. Με άλλα λόγια, πρέπει όλη αυτή η λειτουργία, όλη αυτή η διαδικασία του περιφερειακού προγραμματισμού, ο οποίος αποτελεί αρμοδιότητα του ΥΠΕΘΟ, να φτάσει σε ένα σημείο όπου να λύνει προβλήματα διοίκησης, τα οποία είναι προβλήματα, κυρίως, τριβής μεταξύ των οργάνων εκείνων τα οποία διορίζει κάθε φορά η κυβέρνηση. Γενικοί γραμματείς περιφέρειας, νομάρχες κ.λπ., μεταξύ των δημοσίων υπαλλήλων και μεταξύ των τεχνοκρατών που όσο πάει ο καιρός εμπλέκονται και περισσότερο σ' αυτές τις διαδικασίες, τις ολοκληρωμένες διαδικασίες του προγραμματισμού. Γι' αυτό το λόγο, έχουν ήδη προταθεί γι' αυτές τις συγκεκριμένες τρεις κατηγορίες προβλημάτων, συγκεκριμένα μέτρα στα συναρμόδια υπουργεία, και είναι πολύ περισσότερα από ένα, δεν είναι μόνο το Υπουργείο Προεδρίας που έχει την ευθύνη για την άσκηση της Δημόσιας Διοίκησης, δεν είναι μόνο το Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας που έχει την ευθύνη για τον περιφερειακό προγραμματισμό, δεν είναι μόνο το Υ.ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. το οποίο ρυθμίζει τα των έργων που αποτελούν τον πυρήνα ουσιαστικά αυτών των περιφερειακών προγραμμάτων. Έχουν γίνει ορισμένες προτάσεις, που αναφέρονται ως προς το πρώτο σημείο, στη μείωση μέχρι και στο μισό του αριθμού των περιφερειών προγραμματισμού. Όσον αφορά τις αρμοδιότητες των κεντρικών και μη κεντρικών προγραμματισμών, προτεί-

νεται πλήρης οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων και μεταφορά αρμοδιοτήτων από το κεντρικό στο μη κεντρικό επίπεδο και τέλος, όσον αφορά τη διοίκηση της περιφερειακής αναπτυξιακής πολιτικής, έχει προταθεί, αφενός, η ενίσχυση των διοικητικών αρμοδιοτήτων, γιατί με το νόμο του 1986, είχαν δοθεί στις γενικές γραμματείες περιφερειών αποκλειστικά αρμοδιότητες σχεδιασμού, ώστε αυτή τη στιγμή να αντιμετωπίζουν πολλαπλά προβλήματα στην εκτέλεση αποφάσεων που ήδη έχουν ληφθεί. Παράλληλα, θεωρείται αναγκαία για την άσκηση του προγραμματισμού, τόσο για τη φάση της κατάρτισης, όσο και της εφαρμογής, η ενοποίηση και η ενίσχυση των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης.

Όλο αυτό το ζήτημα της περιφερειακής ανάπτυξης και της Δημόσιας Διοίκησης, είναι μία ιστορία η οποία πρέπει να αντιμετωπισθεί γρήγορα και με πολύ αποτελεσματικό τρόπο, γιατί η περιφερειακή ανάπτυξη είναι ένα βασικό εργαλείο για την ενίσχυση της εθνικής συνοχής μας, και, δυστυχώς, όπως ήδη έχει επισημανθεί, η Δημόσια Διοίκηση δεν βρίσκεται στο επίπεδο εκείνο το οποίο θα μπορεί να στηρίξει την όποια προσπάθεια επιχειρείται κάθε φορά. Ευχαριστώ πάρα πολύ.

**Πρόεδρος:** Ευχαριστούμε τον καθηγητή κύριο Σιδηρόπουλο και παρακαλώ τον κύριο Μπούμη, αρχιτέκτονα μηχανικό και μέλος της Μόνιμης Επιτροπής του Δημοσίου Τομέα, να ανέβει στο βήμα.

---

## Θέμα : Μισθολόγιο-συλλογική σύμβαση μηχανικών Δημοσίου.

Εισηγητής : **A. Μπούμης**, ΑΜ, επιμελητής Μ.Ε. Δημοσίου Τομέα του ΤΕΕ.

---

### Πρόλογος

Η εισήγηση που ακολουθεί καταγράφει τις θέσεις που συνετέθησαν μέσα από την πρακτική συναδέλφων μηχανικών και αποφασίστηκαν ομόφωνα πριν τρία ακριβώς χρόνια από την Ο.Ε και τη Μ.Ε. Δημοσίου τομέα του ΤΕΕ.

Στα τρία χρόνια που μεσολάβησαν συνεχίστηκε και ε-

πιδεινώθηκε η ισοπέδωση και υποβάθμιση των μηχανικών του Δημοσίου. Σήμερα βρίσκονται από κάθε άποψη στη χειρότερη θέση της ιστορίας τους.

Το 1992 διατέθηκαν 740 δις. δρχ. (διπλάσιο ποσό απ' ό,τι κατά το '89-'90) από το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων για τη μελέτη, εκτέλεση και συντήρηση έργων, που σ' όλες τις φάσεις τους εμπλέκονται οι μη-