

Ομιλία του Α. Μανιτάκη στην Ολομέλεια του Ελληνικού Κοινοβουλίου

Με ιδιαίτερη ικανοποίηση υπερασπίζομαι, σήμερα, ενώπιον της Ολομέλειας του Ελληνικού Κοινοβουλίου, το νομοθέτημα για τις «Καταργήσεις- Συγχωνεύσεις οργανισμών και την ίδρυση Γενικής Γραμματείας Συντονισμού του Κυβερνητικού έργου». Αυτό συμβαίνει λίγες μόνο μέρες μετά την υπερψήφισή του από την αρμόδια Κοινοβουλευτική Επιτροπή στην τελευταία συνεδρίασή της, την προηγούμενη χρονιά. Χαίρομαι, διότι έφθασε στην Ολομέλεια φορτωμένο με μια διεξοδική και εποικοδομητική συζήτηση, που έγινε σε ένα κλίμα σχετικά ήπιο και πολιτισμένο.

Χαίρομαι, ακόμη, διότι οι τρεις κοινοβουλευτικές ομάδες της κυβερνώσας πλειοψηφίας, η Ν.Δ., ΠΑΣΟΚ και η ΔΗΜΑΡ, εργάστηκαν από κοινού και συντονισμένα τόσο κατά το στάδιο της προετοιμασίας του νομοσχεδίου όσο και κατά το στάδιο της συζήτησής του στην Επιτροπή. Επιβεβαίωσαν έτσι έμπρακτα ότι η τρικομματική συνεννόηση δεν είναι απλώς εφικτή και αναγκαία είναι και παραγωγική. Μπορεί και παράγει έργο μακροπρόθεσμης και σταθερής διάρκειας, που συναντά, πρώτον, τη συναίνεση της κοινωνίας, δεύτερον παράγει έργο που το έχει ανάγκη άμεσα ο τόπος, και τρίτον, και σημαντικότερο, το έργο αυτό δημιουργεί τις θεσμικές προϋποθέσεις για μια άλλη Διοίκηση, σε ένα άλλο κράτος, με μία άλλη μορφή οργάνωσης και λειτουργίας της Κυβέρνησης: μιας Κυβέρνησης και μιας Διοίκησης αποδοτικής, οικονομικής, λειτουργικής, σταθερής, προσηλωμένης αταλάντευτα στην εξυπηρέτηση και μόνο του δημόσιου συμφέροντος και του κοινού καλού, πέρα και πάνω από μερικά ή συντεχνιακά συμφέροντα κοινωνικών ομάδων ή τάξεων.

Όπως συνέβη και με το νομοθέτημα για την Κινητικότητα των δημοσίων υπαλλήλων και γενικά των υπαλλήλων του δημοσίου, που περιλήφθηκε στο πολυνομοσχέδιο του Νοεμβρίου, και με το οποίο ενισχύθηκε ο θεσμός του κρατικού υπαλλήλου και προβλέφθηκε η δυνατότητα της υποχρεωτικής μετακίνησης των υπαλλήλων, όταν το συμφέρον της υπηρεσίας το επιβάλλει και τα προσόντα του υπαλλήλου το δικαιολογούν, έτσι και με το παρόν νομοθέτημα προχωράμε, κυρίες και κύριοι βουλευτές, σε δύο νέες, αναγκαίες, αυτονόητες θα έλεγα, και από μακρού αναμενόμενες μεταρρυθμιστικές τομές: πρώτον, στην κατάργηση και συγχώνευση οργανισμών του δημοσίου πραγματοποιώντας αυτό που είχε εξαγγελθεί την προηγούμενη τετραετία από την προηγούμενη Κυβέρνηση και είχε μείνει στα χαρτιά, και δεύτερον στη δημιουργία μιας μόνιμης, δημόσιας υπηρεσίας παρά τω Πρωθυπουργώ με αποκλειστική αποστολή την επικουρία του ίδιου του Πρωθυπουργού στην επιτέλεση της συνταγματικά προβλεπόμενης στο άρθρο 82 παρ. 2 Σ αρμοδιότητάς του, δηλαδή στην «εξασφάλιση της ενότητας της Κυβέρνησης», στην «καθοδήγηση και στον συντονισμό των ενεργειών της» και κυρίως στην αποτελεσματική «εφαρμογή της κυβερνητικής

πολιτικής». Αυτό είναι το πρωταρχικό μέλημα της ιδρυόμενης Γενικής Γραμματείας Συντονισμού του Κυβερνητικού Έργου, να βοηθά τον εκάστοτε Πρωθυπουργό στην καθοδηγητική και συντονιστική αποστολή του. Οι επί μέρους σχεδιαζόμενες και κατά καιρούς εξαγγελόμενες κυβερνητικές πολιτικές, π.χ. η οικονομική, η κοινωνική, η αγροτική, η ασφαλιστική, η πολιτική για τη μεταρρύθμιση της διοίκησης κλπ. θα πρέπει, επί τέλους, να συντονίζονται και να εφαρμόζονται στον καιρό τους, με τρόπο προγραμματισμένο και αποτελεσματικό.

Το πρώτο μέρος του νομοθετήματος, στα πρώτα άρθρα του, 1 έως 14, ρυθμίζει αναλυτικά τις περιπτώσεις καταργήσεως και συγχωνεύσεως ή ενοποιήσεως οργανισμών του δημοσίου. Πρόκειται για ένα μικρό δείγμα και πάντως όχι το πιο αντιπροσωπευτικό μιας εκτεταμένης «λίστας» οργανισμών που συγχωνεύονται ή ενοποιούνται. Η διαδικασία που ξεκινά σήμερα θα συνεχιστεί και θα ολοκληρωθεί την Άνοιξη με την κατάθεση νέου νομοσχεδίου που θα βασίζεται στην αξιολόγηση και άλλων 1500 περίπου φορέων ή οργανισμών του δημοσίου. Σήμερα, απλώς, παρουσιάζουμε στην Εθνική Αντιπροσωπεία ένα πρόπλασμα του μεταρρυθμιστικού μας στόχου στο τομέα αυτό που αποσκοπεί στον δραστικό περιορισμό των οργανισμών του δημόσιου τομέα. Σκοπεύουμε να διατηρήσουμε μόνον τις αναγκαίες και χρήσιμες για το κοινωνικό σύνολο δημόσιες υπηρεσίες, που δεν μπορούν ή δεν θέλουν να επιτελέσουν ιδιωτικοί φορείς, υπό την απαραίτητη προϋπόθεση ότι το κόστος λειτουργίας τους δεν θα επιβαρύνει υπέρμετρα ή αδικαιολόγητα τον έλληνα φορολογούμενο.

Αυτά είναι τα βασικά χαρακτηριστικά των δύο αυτών νομοθετημάτων και αυτή είναι η φιλοσοφία και οι κυβερνητικοί στόχοι που τα διέπουν.

Δευτερολογία

Με βάση την φιλοσοφία που ανέφερα στην εισαγωγική τοποθέτησή μου καταργούνται, προκαταρκτικά, με το παρόν νομοσχέδιο 8 φορείς που η αποστολή τους είναι πλέον παρωχημένη και δεν είναι αναγκαία ή δεν εξυπηρετεί σοβαρές κοινωνικές ανάγκες. Επί πλέον συγχωνεύονται ή ενοποιούνται 197 νομικά πρόσωπα του δημόσιου τομέα.

Οι συγκριμένοι φορείς συγχωνεύονται ή ενοποιούνται επειδή κρίθηκε μετά από μελέτη και αξιολόγηση που είχε προηγηθεί και με βάση τους φακέλους που είχαν ετοιμάσει και αποφασίσει τα αρμόδια καθ' ύλην υπουργεία και μετά από συνεννόηση μαζί τους, ότι η λειτουργία τους και η επιτέλεση του σκοπού τους θα ήταν με τη νέα τους οργανωτική μορφή καλλίτερη, αποτελεσματικότερη, οικονομικότερη και ορθολογικότερη. Με την ενοποίησή τους και ο παρεμφερής ή συγγενής σκοπός τους θα εξυπηρετείται καλύτερα και η διαχείρισή τους θα είναι πιο αποδοτική και πιο ευέλικτη, χωρίς παράλληλα να θίγεται ή να διακινδυνεύει η λειτουργική αυτοτέλεια του κάθε συγχωνευόμενου φορέα. Η ενιαία ή κοινή διοίκησή τους θα ενισχύσει την παρουσία τους, θα αυξήσει

τις δυνατότητές τους για την άντληση ή εξεύρεση ίδιων πόρων και θα μειώσει σίγουρα τις λειτουργικές δαπάνες τους. Και το σημαντικότερο, η νέα ενισχυμένη και ανανεωμένη οργανωτική τους δομή θα παρέχει περισσότερα εχέγγυα για προσαρμογή στις νέες απαιτήσεις, για τον διαρκή εκσυγχρονισμό του και θα διευρύνει τις μελλοντικές τους προοπτικές.

Τέλος, ο αναγκαίος οικονομικός και διοικητικός εξορθολογισμός της οργάνωσης και της δράσης τους δεν καταλύει τις υπάρχουσες εργασιακές σχέσεις των εργαζομένων και άρα δεν θίγει την εργασιακή τους ασφάλεια. Οι εργαζόμενοι, και όσοι από αυτούς δεν μετακινούνται αλλά και όσοι αλλάζουν φορέα μετακινούμενοι, διατηρούν τη σχέση εργασίας στον φορέα όπου ανήκουν ή σε αυτόν στον οποίο μετακινούνται. Η μετακίνηση προσωπικού κατόπιν της κατάργησης ή συγχώνευσης φορέων αποτελεί μία περίπτωση ένταξης των εργαζομένων στο Σχήμα της Κινητικότητας, όπως αυτό έχει περιγραφεί και ισχύει στο νόμο 4093/2012.

Η μόνη περίπτωση μετατροπής της εργασιακής σχέσης από δημοσιοϋπαλληλική σε ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου διότι καταργείται νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου είναι η ένταξη του ΕΚΚΕ στο ΕΙΕ (69 μόνιμοι υπάλληλοι). Αυτό συνέβη διότι στο δείγμα μας έτυχε να είναι η μοναδική περίπτωση ενοποίησης με νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου και δημιουργίας νέου προσώπου ιδιωτικού δικαίου. Η συγκεκριμένη ενοποίηση δεν προδικάζει και κυρίως δεν αποκλείει τον σχεδιασμό για τη δημιουργία στο μέλλον ενός ενιαίου εθνικού κέντρου ερευνών.

Στις λοιπές περιπτώσεις κατάργησης-συγχώνευσης νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου (Μονάδες Κοινωνικής Φροντίδας, Κεφάλαια Αποζημίωσης Φορτοεκφορτωτών και Εταιρίες Προστασίας Ανηλίκων) το μόνιμο προσωπικό μεταφέρεται με την ίδια σχέση εργασίας στα συνιστώμενα με το νομοσχέδιο νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου. Στην περίπτωση κατάργησης του ΟΤΕΚ το προσωπικό μεταφέρεται χωρίς μετατροπή της εργασιακής σχέσης στο Υπουργείο Τουρισμού.

Όλες οι υπόλοιπες περιπτώσεις κατάργησης αφορούν νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου. Υποχρεωτική μετακίνηση έχουμε σε 3 περιπτώσεις, ΙΟΚ, Ταμείο Διαχείρισης Πιστώσεων για Εκτελέσεις Αρχαιολογικών Έργων, Ε.Κ.Ε.Π.Π. - Ε.ΚΕ.Χ.ΧΑ.Κ. Μόνο για τη δεύτερη περίπτωση θα εφαρμοστεί η διάταξη σύμφωνα με την οποία θα μετακινηθούν σε νπιδ ανάλογα με τις ανάγκες τους (28 άτομα). Στις άλλες δύο περιπτώσεις ορίζεται ρητώς σε ποιο νομικό πρόσωπο θα μετακινηθούν (9 άτομα). Σύνολο: 37 άτομα

Κατά τα λοιπά οι συγχωνεύσεις αφορούν νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου και όλο το προσωπικό μεταφέρεται στα συνιστώμενα νέα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου.

Το σύνολο του προσωπικού που εντάσσεται στο πεδίο εφαρμογής του Κεφαλαίου είναι: 4.514

Το προσωπικό που μετακινείται στο πλαίσιο των συγχωνεύσεων είναι: 5 (ΙΟΚ), 28+364 (ΤΔΠΕΑΕ), 218 (ΟΤΕΚ), 4 (ΕΚΕΠΠ-ΕΚΕΧΧΑΚ), 103 (ΕΣΥΔ, ΕΛΟΤ, ΕΙΜ), 132 (ΚΕΤΕΑΘ), 78 (ΕΚΚΕ), 362 (ΦΔΠΠ), 2320 (ΜΚΦ), 17 (ΚΑΦ), 13 (ΕΠΑ), 51 (ΗΕΛΕΧΡΟ). ΣΥΝΟΛΟ: 3.695

Οι μόνοι που δεν μετακινούνται είναι οι 26 εργαζόμενοι της ΔΕΘ, οι 210 εργαζόμενοι του Ε.Ι.Ε. και οι 487 εργαζόμενοι του ΕΚΕΤΑ.

Αλλάζουν σχέση εργασίας οι 69 μόνιμοι υπάλληλοι του ΕΚΚΕ.

Στο παραπάνω νούμερο δεν συμπεριλαμβάνονται οι αποσπασμένοι οι οποίοι επιστρέφουν στο φορέα προέλευσης.

Από την προηγούμενη περιγραφή συνάγεται πιστεύω καθαρά η φιλοσοφία που διέπει το πρόγραμμα των συγχωνεύσεων: εξορθολογίζεται ο δημόσιος φορέας πρώτα με την κατάργηση των άχρηστων ή περιττών οργανισμών και στη συνέχεια με την ενοποίηση ή συγχώνευση των ομοειδών με σκοπό την εξοικονόμηση λειτουργικών δαπανών και των μείωση γενικά του κόστους λειτουργίας τους. Θα πρέπει όμως να είναι σαφές και να το καταλάβουν καλά τόσο οι διοικήσεις όσο και οι εργαζόμενοι. Η συρρίκνωση των δομών τους και η αναδιοργάνωση της λειτουργίας τους δεν εξασφαλίζει από μόνη της ούτε την επιβίωσή τους ούτε την μακροήμερεύσή τους. Σε μια ανταγωνιστική και ανοικτή παγκόσμια οικονομία, η λειτουργία των παραπάνω οργανισμών συνδέεται με την ορθή οικονομική διαχείρισή τους και δεν μπορεί πάντα να στηρίζεται αποκλειστικά στις επιχορηγήσεις του κράτους, όπως συνέβαινε μέχρι τώρα. Θα πρέπει, επομένως, σε ορισμένες τουλάχιστον περιπτώσεις, οι φορείς να φροντίζουν να βρίσκουν και ίδιους πόρους. Ταυτόχρονα, η βιωσιμότητά τους και η απόδοσή τους θα πρέπει να αξιολογείται συνεχώς. Και η υποχρεωτική αξιολόγησή τους θα αφορά τόσο τις υπηρεσίες που παρέχουν στους πολίτες όσο και την απόδοση του προσωπικού τους. Μόνο με τον τρόπο αυτό μπορούμε να διασφαλίσουμε ότι θα συνεχίσουν να παρέχονται οι αναγκαίες υπηρεσίες στο κοινωνικό σύνολο. Το κρατικοδίαιτο, «κοστοβόρο» και γραφειοκρατικό μοντέλο, που έτρεφε προνομιούχες ομάδες συμφερόντων και ανα-παρήγαγε τις κοινωνικές ανισότητες μέσω προνομιακών ή χαριστικών κοινωνικών παροχών, επιβαρύνοντας τον απλό φορολογούμενο πολίτη, χρεοκόπησε οριστικά. Οφείλουμε να το συνειδητοποιήσουμε όλοι, και κυρίως οι διοικήσεις και οι εργαζόμενοι, και να εγκαταλείψουμε πρακτικές και νοοτροπίες του παρελθόντος ράθυμες και κοινωνικά ανεύθυνες. Η κοινωνία έχει ανάγκη από μια νέα μορφή δημόσιας υπηρεσίας, κοινωνικής αλληλεγγύης και πρόνοιας, που θα είναι λιγότερο γραφειοκρατική και περισσότερο αποκεντρωμένη, που θα οργανώνει και θα εξασφαλίζει την αποδοτικότητα των δημόσιων υπηρεσιών και την κοινωνική αλληλεγγύη στο πιο κοντινό στον πολίτη επίπεδο, με μεγαλύτερα περιθώρια αυτονομίας από το κράτος και πιο κοντά στην κοινωνία των πολιτών την οποία οφείλει να υπηρετεί.

Αυτή τη λεπτή, όσο και αναγκαία, ισορροπία μεταξύ από τη μια μεριά της επιταγής για λιγότερο αλλά αποτελεσματικό κράτος και για μια όσο γίνεται μικρότερη έμμεση φορολογική επιβάρυνση του Έλληνα πολίτη, και από την άλλη της ανάγκης για συνέχιση παροχής προς τον πολίτη και στο κοινωνικό σύνολο των αναγκαίων κοινωνικών υπηρεσιών με παράλληλη διασφάλιση του δικαιώματος των εργαζομένων στην απασχόληση, φροντίζει να κρατήσει το παρόν νομοσχέδιο και είμαστε υπερήφανοι γιατί το καταφέραμε.

Το δεύτερο κεφάλαιο του νομοθέτηματος είναι αφιερωμένο στην εγκαθίδρυση ενός θεσμού που είναι καθιερωμένος τώρα και πολλές δεκαετίες στα κοινοβουλευτικά πολιτεύματα και έλειπε σε μας, με αρνητικές θεσμικές και κυβερνητικές συνέπειες. Πρόκειται για τη λειτουργία μιας δημόσιας υπηρεσίας, που υπάγεται απ'ευθείας στον Πρωθυπουργό και έχει επικεφαλής της έναν ανώτατο δημόσιο λειτουργό, η θητεία του οποίου υπερβαίνει τη πρωθυπουργική θητεία και δεν εξαρτάται από τις αποφάσεις του Πρωθυπουργού. Σε μας η υπηρεσία αυτή παίρνει τη μορφή μιας Γενικής Γραμματείας συντονισμού του κυβερνητικού έργου.

Σκοπός και δικαιολογία της ύπαρξής της είναι πρώτον, η δημιουργία μιας μόνιμης Γενικής Γραμματείας που θα εγγυάται τη συνέχεια των δημόσιων υπηρεσιών και ειδικά εκείνης του Πρωθυπουργού και θα διασφαλίζει την θεσμική μνήμη τους. Από θεσμική επομένως άποψη η Γενική αυτή Γραμματεία υπηρετεί την επιταγή της συνέχειας του κράτους. Κατά δεύτερο λόγο, σκοπός της εν λόγω υπηρεσίας είναι να επικουρεί τον Πρωθυπουργό ώστε να επιτελεί αποτελεσματικότερα τον βασικό συνταγματικό του ρόλο που είναι η διασφάλιση της ενότητας της κυβέρνησης και των δημοσίων υπηρεσιών, ο συντονισμός των δράσεων και των πολιτικών των Υπουργείων και κυρίως η παρακολούθηση και εφαρμογή της κυβερνητικής πολιτικής. Στο τελευταίο είναι κατά πρώτο και κύριο λόγο προσανατολισμένη η Γενική Γραμματεία και εκεί θα δώσει εξετάσεις, διότι η κυβερνητική πολιτική είναι αυτή που χρειάζεται την περισσότερη και πιο επιτακτική φροντίδα και κυρίως τον συντονισμό. Και η κυβερνητική πολιτική είναι κάτι διαφορετικό και κάτι περισσότερο από την προετοιμασία και τον σχεδιασμό νομοθετημάτων ή την απλή εφαρμογή των νόμων. Αφορά τη συνοχή και ενότητα πρώτα και κύρια της Κυβέρνησης. Η φροντίδα του συντονισμού επομένως συντονισμού του κυβερνητικού έργου περιλαμβάνει και την εναρμονισμένη δράση κυβέρνησης και κυβερνώσας κοινοβουλευτικής.

Από τα προηγούμενα γίνεται πιστεύω φανερό ότι το προτεινόμενο νομοθέτημα δεν αφορά ούτε βέβαια παραβιάζει ή καταλύει, όπως παντελώς εσφαλμένα, από άγνοια ή ημιμάθεια λέχθηκε, το Σύνταγμα ή το πολίτευμα αλλά ούτε και τη μορφή οργάνωσης της Κυβέρνησης. Το πολίτευμα και μάλιστα το κοινοβουλευτικό ορίζεται από τις σχέσεις εμπιστοσύνης μεταξύ του Κοινοβουλίου και της Κυβέρνησης και δεν επηρεάζεται από τη θέση του Πρωθυπουργού στην Κυβέρνηση ούτε από τον

τρόπο οργάνωσής της. Από την ανάγνωση του άρθρου 82 παρ. 1 και 2Σ συνάγεται ότι ο συντακτικός νομοθέτης σχεδίασε το συλλογικό σύστημα διακυβέρνησης τοποθετώντας τον Πρωθυπουργό ως πρώτο μεταξύ ίσων, *primus inter pares*. Στην πράξη εξ αιτίας του δικομματικού κομματικού συστήματος και των αυτοδύναμων μονοκομματικών κυβερνήσεων που αναδεικνύονταν από τις εκλογές με τη βοήθεια βέβαια του εκλογικού συστήματος και των πρωθυπουργοκεντρικών διατάξεων της αναθεώρησης του 1986, το σύστημα οργάνωσης και λειτουργίας της Κυβέρνησης που επικράτησε ήταν αυτό που αποκλήθηκε πρωθυπουργοκεντρικό. Το περίεργο είναι ότι το σύστημα αυτό συνυπήρξε και με μία άλλη στρέβλωση του συλλογικού: με ένα υπουργοκεντρικό οργανωτικό σχήμα που παραδόξως δεν αντιστρατεύταν το πρωθυπουργοκεντρικό αλλά συμβίωνε αρμονικά μαζί του. Έτσι η πρωθυπουργοκεντρική κοινοβουλευτική μονοκρατορία συμβίωνε και τρεφόταν από μια φεουδαλική αυτονομημένη και ουσιαστικά ανεξέλεγκτη υπουργο-κεντρική εξουσία. Στις μονοκομματικές κυβερνήσεις οι δύο αυτές σύγχρονες και παράλληλες στρεβλωτικές εκδοχές του συλλογικού συστήματος ανθούσαν και ακύρωναν κάθε προσπάθεια συντονισμού της Κυβέρνησης και εφαρμογής της ενιαίας κυβερνητικής πολιτικής.

Τα θεσμικά αυτά παράδοξα έρχεται να αντιμετωπίσει η Γενική Γραμματεία συντονισμού και να μετριάσει ορισμένες αρνητικές θεσμικές συνέπειες της στρεβλής εφαρμογής του συλλογικού συστήματος οργάνωσης της Κυβέρνησης. Το επιδιώκει με δύο θεσμικούς τρόπους: πρώτον με την οργάνωση μια μόνιμης δημόσιας υπηρεσίας που θα διασφαλίζει μέσω της γραμματειακής στήριξης τη θεσμική συνέχεια και μνήμη και δεύτερον, με τον την εγκαθίδρυση διαδικασιών παρακολούθησης της εφαρμογής της κυβερνητικής πολιτικής και συντονισμού του έργου των υπουργείων.

Είναι βέβαια φανερό ότι η επιτυχία του θεσμού θα εξαρτηθεί από τη λειτουργία του στην πράξη, όπως συμβαίνει με την αξιολόγηση όλων των θεσμών, αλλά και από τα πρόσωπα που θα ενσαρκώσουν με την πρακτική που θα ακολουθήσουν τη φυσιογνωμία του θεσμού.

Ο πολυκομματικός χαρακτήρας της κυβέρνησης συνεργασίας αποτελεί μια πολύ καλή ευκαιρία για την καταξίωση του θεσμού στην πράξη. Είναι καιρός να τον δοκιμάσουμε και να είστε σίγουροι, κυρίες και κύριοι βουλευτές ότι θεσμός αυτό υπηρετεί και δεν αντιστρατεύεται την ομαλή και αρμονική λειτουργία του κοινοβουλευτικού μας πολιτεύματος.