

## ΘΕΜΑ : ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΝΕΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΠΑΡΑΓΩΓΗΣ ΕΡΓΩΝ

Κατ' αρχήν λυπάμαι που δεν κατόρθωσα να δώσω το παρόν έγκαιρα σε αυτή την "άνοιχτή κουβέντα", της ιστοσελίδας του ΣΑΤΕ. Μερικοί γνωρίζουν ότι ήμουν απασχολημένος σε άλλο μέτωπο.

Σίγουρο θεωρώ, ότι η ζητούμενη αλήθεια για την υφιστάμενη μεγάλη και εκτεταμένη παθογένεια στην παραγωγή των έργων, προκύπτει από πλευρές που δραστηριοποιούνται κατά κύριο, αν όχι αποκλειστικό, λόγο στην παραγωγή των έργων, βιώνουν καθημερινά σε όλο τους το μέγεθος τα αρνητικά ή θετικά κάθε συστήματος που ισχύει κατά περιόδους και γνωρίζουν από πρώτο χέρι τι πρέπει να γίνει για να μειωθούν στο ελάχιστο, αν όχι να εκλείψουν, οι στρεβλώσεις στην παραγωγή των έργων.

Υπό αυτή την έννοια τολμώ να καταγράψω τις απόψεις και προτάσεις μου και να τις καταθέσω στο τραπέζι αυτής της διαβούλευσης, συμβάλλοντας κατά το δυνατόν στην διαμόρφωση του καλύτερου ή του εφικτότερου σύμφωνα με τις συγκυρίες.

● **Πρώτη διαπίστωση και αλήθεια** είναι ότι η μονομερής αναζήτηση βελτίωσης της παραγωγής των έργων μόνον μέσα από το σύστημα ανάθεσής τους, είναι ματαιοπονία.

Η παθογένεια υπάρχει συνολικά στο ισχύον θεσμικό πλαίσιο παραγωγής των έργων και όχι στο σύστημα ανάθεσης.

Όποιο σύστημα ανάθεσης κι αν επιλεγεί, χωρίς συγχρόνως να υπάρξουν παρεμβάσεις και στις άλλες παραμέτρους παραγωγής των έργων (μελέτες – διοίκηση), τότε η εμφάνιση στρεβλώσεων και αποτυχίας της πρωτοβουλίας θα είναι ζήτημα χρόνου.

Οι εκπτώσεις, που αναφέρονται ως το ανάθεμα της παθογένειας, είναι συνάρτηση της πίστης του υποψήφιου αναδόχου, ότι θα υποληφθεί των συμβατικών του υποχρεώσεων, είτε λόγω ατελειών της μελέτης είτε λόγω ελλιπούς διοίκησης του έργου.

Επομένως συγχρόνως, μεθοδικά, οργανωμένα και προγραμματισμένα, πρέπει να στηθεί ένα **νέο θεσμικό πλαίσιο παραγωγής των έργων**, που θα διακρίνεται από άμεσα, μεσοπρόθεσμα και στρατηγικά μέτρα για όλες της παραμέτρους που μετέχουν στην παραγωγή των έργων.

**Στρατηγικοί στόχοι επί των οποίων θα στηρίζεται ένα νέο θεσμικό πλαίσιο παραγωγής των έργων πρέπει να είναι :**

→ Η στρατηγική ένταξη του έργου σε ένα συνολικό πρόγραμμα ανάπτυξης, τοπικό ή ευρύτερο .

→ Η εξασφάλιση και διάθεση της αναγκαίας χρηματοδότησης σε συνάρτηση με το χρονοδιάγραμμα εκτέλεσης του έργου.

→ Η σύνταξη επαρκούς και εφαρμόσιμης μελέτης.

→ Η δημοπράτηση και ανάθεση του έργου.

→ Ο υγιής ανταγωνισμός και η απόλυτη διαφάνεια στο σύστημα ανάθεσης

→ Η επαρκής και ολοκληρωμένη διοίκηση κατασκευής, ολοκλήρωσης και παραλαβής του έργου.

→ Ο επαρκής έλεγχος της ποιότητας του έργου με αδιάβλητο τρόπο από ανεξάρτητο φορέα και όργανα .

→ Η συντήρηση του έργου .

Η εξυπηρέτηση των παραπάνω στόχων επιβάλλουν κατ' αρχήν την επιδίωξη δημιουργίας φορέων και διαδικασιών που θα λειτουργούν με ενιαίο πλαίσιο διατάξεων και κανόνων.

Ένας φορέας, ή έστω σε πρώτη φάση μικρός αριθμός φορέων :

- Ιεραρχούν και προγραμματίζουν επιτελικά
- Εξοικονομούν πιστώσεις
- Συντάσσουν ή ελέγχουν την πληρότητα και την εφαρμοσιμότητα μελετών
- Εφαρμόζουν ενιαία νόμους, διαδικασίες και κανόνες.
- Διοικούν πληρέστερα και έμπειρα την παραγωγή και την παραλαβή των έργων
- Εφαρμόζουν ενιαία προγράμματα συντήρησης των έργων.

Η υφιστάμενη πανσπερμία φορέων παραγωγής έργων, ανακυκλώνει όλες τις παθογένειες και τις στρεβλώσεις στην παραγωγή των έργων, με κύρια χαρακτηριστικά την ανομία, την κατασπατάληση πόρων, την κακή ποιότητα των έργων, την σήψη μεταφέροντας τις διαδικασίες κάτω από το τραπέζι.

Αμέτρητα έργα κατασκευάζονται στα χαρτιά, αμέτρητες αναθέσεις γίνονται με αδιαφανείς διαδικασίες, σε αμέτρητους αναρμόδιους ανθρώπους αναθέτουμε και εμπιστευόμαστε ρόλο προϊσταμένων αρχών και οργάνων διοίκησης έργων (συμβούλια Αυτ/σης κάθε βαθμού, Δ.Σ. Ν.Π. και οργανισμών κ.ά.), ασκώντας τον παραπάνω ρόλο κατά κανόνα χωρίς νομιμότητα είτε από άγνοια είτε από σκοπιμότητα.

Ένα παθογενές και πολυδιασπασμένο σύστημα φορέων διοίκησης και διεύθυνσης έργων, είναι λογικό και επόμενο, να παράγει αποτέλεσμα και περιβάλλον σήψης και στρεβλώσεων.

**Με άλλα λόγια αδήριτη ανάγκη είναι να περιοριστούν άμεσα στο ελάχιστο οι φορείς που παράγουν έργα με στόχο να φθάσουμε σε ένα εθνικό φορέα που θα είναι αποκεντρωμένος σε περιφερειακές υπηρεσίες, βάσει της διοικητικής διαίρεσης της χώρας.**

Η μετεξέλιξη αυτή θα εξυπηρετήσει σχεδόν το σύνολο από τους παραπάνω αναφερόμενους στρατηγικούς στόχους ( επισημασμένους με → ), με τρόπο θεσμικό και όχι προληπτικό ή κατασταλτικό.

Είναι μια μεταρρύθμιση που αποτελεί την προϋπόθεση για κάθε άλλη παρέμβαση.

Με την μετεξέλιξη αυτή δεν σημαίνει ότι φορείς που αποτελούν τον τελικό χρήστη ενός έργου θα αποποιηθούν και θα αποξενωθούν του ρόλου τους , στην όλη διεργασία της παραγωγής των έργων.

Ιδίως μάλιστα σε φορείς που πρωταγωνιστούν σήμερα στον τομέα της παραγωγής (ΟΤΑ Α΄ & Β΄ βαθμού, Ν.Π.Δ.Δ., διάφοροι οργανισμοί του ευρύτερου δημόσιου τομέα κ.α.), μπορεί να δημιουργήσουν αντιδράσεις και να αρνηθούν τα προτεινόμενα.

Ο ρόλος τους όμως μπορεί να είναι σημαντικός σε επίπεδο σύνταξης της μελέτης, παρακολούθησης επί τόπου του έργου με σημαντικό μερίδιο στην ομάδα επίβλεψης κατασκευής του έργου, **πάντα όμως υπό τον συντονιστικό και καθοδηγητικό ρόλο των κεντρικών μονάδων-υπηρεσιών παραγωγής έργων.**

Η υλοποίηση αυτού του στόχου, θα δώσει παράλληλα τη δυνατότητα να δημιουργηθούν οι προϋποθέσεις για μια σειρά άλλων λειτουργιών, διορθώσεων και διαδικασιών.

Αυτές επιγραμματικά θα είναι :

\* Ο πλήρης έλεγχος και η επιβολή όρων στη λειτουργία, συγκρότηση και στελέχωση των εργοταξίων, με θετικές προεκτάσεις σε ζητήματα απασχόλησης των μηχανικών στην πράξη κι όχι στα χαρτιά.

\* Η δημιουργία πλήρους αρχείου στοιχείων έργων που αφορούν στην αξιολόγηση επιχειρήσεων με αντικειμενικά κριτήρια, οργάνωση πλήρους αρχείου για την αξιολόγηση των επιχειρήσεων, ώστε η πραγματική εικόνα και δυνατότητα της επιχείρησης να υπεισέρχεται ως παράμετρος στη διαδικασία ανάθεσης των έργων. Μέσω αυτής της διαδικασίας θα είναι δυνατή η πλήρης επαναξιολόγηση των εργοληπτικών επιχειρήσεων και την επικαιροποίηση και εκκαθάριση του ΜΕΕΠ.

\* Η πλήρης απλοποίηση της διαδικασίας των διαγωνισμών με υποβολή από τους διαγωνιζόμενους μόνο της προσφοράς για τα φυσικά πρόσωπα και επιπλέον μια απόφαση αρμόδιου οργάνου για τα νομικά πρόσωπα επιχειρήσεις, αφού στο σύνολό τους τα υπόλοιπα δικαιολογητικά και στοιχεία, ως ταυτότητα της επιχείρησης, θα είναι δυνατόν να ελέγχονται από πλευράς επάρκειας, από τον υπολογιστή, στο αρχείο που θα υπάρχει στις υπηρεσίες αυτές. Μέγιστο αποτέλεσμα με αυτή τη λειτουργία, η απόλυτη διαφάνεια και ισονομία, η απάλειψη όλης της βιομηχανίας των προσφυγών στο προσυμβατικό διάστημα και η συμβασιοποίηση έργων σε ελάχιστο διάστημα.

\* Η οργάνωση και λειτουργία σύγχρονων, συγκροτημένων και εξοπλισμένων εργαστηρίων, ικανών να εξασφαλίσουν συνεχή και αδιάβλητο έλεγχο ποιότητας στην κατασκευή των έργων.

\* Η θέσπιση, ίδρυση, οργάνωση και έλεγχος περιοχών, μονάδων, παραγωγής και διακίνησης δανείων και θραυστών υλικών, σύμφωνα με τους ισχύοντες κανόνες και περιβαλλοντικούς όρους.

\* Ο έλεγχος της τήρησης των κανόνων ασφάλειας και υγιεινής των εργαζόμενων σε κάθε μορφής εργοτάξιο .

\* Η συγκέντρωση και αξιοποίηση τεχνικών, εδαφολογικών, κλιματικών, πληθυσμιακών, φυσικών στοιχείων, που αποτελούν σημαντική τράπεζα παραμέτρων για την ορθή αξιολόγηση των αναγκών μιας περιοχής σε υποδομές ανάπτυξης και την σωστή σύνταξη μελετών.

Είναι πολύ πιθανό, όλα τα παραπάνω να φαντάζουν ιδεατά ή ανεφάρμοστα με βάση της ελληνική πραγματικότητα.

Είναι πολύ πιθανό να αντιπαρατεθεί ο ισχυρισμός ότι δεν είναι δουλειά μας να φτιάξουμε το κράτος, ή μέχρι που να φτιαχτεί το κράτος τι γίνεται με τα αδιέξοδα στην παραγωγή των έργων.

Κανείς δεν μπορεί να ισχυριστεί ότι τα παραπάνω προτεινόμενα μπορούν να επιτευχθούν άμεσα.

Μπορεί όμως ένα θεσμικό πλαίσιο να ορίσει χρονικά στόχους και να μετεξελίσσεται η όλη κατάσταση ώστε σε διάστημα 2-3 χρόνων να επιτευχθεί η λειτουργία που κρίνεται ως απαραίτητη.

Στο μεταξύ μπορούν κάποια από αυτά να γίνουν άμεσα, όπως π.χ. έχουν περάσει στην αρμοδιότητα του Υπουργείου Υποδομών μια σειρά φορέων και οργανισμών (ΟΣΚ, ΘΕΜΙΣ, ΔΕΠΑΝΟΜ κ.λ.π), ακριβώς βάση της προτεινόμενης λογικής .

Ταυτόχρονα μια σειρά προϋποθέσεων, στην κατεύθυνση του υγιούς ανταγωνισμού, της διαφάνειας, της απλοποίησης των διαδικασιών, μπορούν να εφαρμοστούν άμεσα, ως ανασταλτικοί μηχανισμοί των στρεβλώσεων και άσχετα αν με την υλοποίηση των κύριων στόχων, αυτά τα ενδιάμεσα μέτρα τελικά θα καταργηθούν.

Τέτοια μέτρα, παρόμοια με την υποχρέωση ανάρτησης στο διαδίκτυο κάθε απόφασης ανάθεσης και λειτουργίας έργου μπορούν να είναι :

▶ Η άμεση απαγόρευση κάθε μορφής ανάθεσης έργων, όποιου ορίου προϋπολογισμού.

▶ Η απαγόρευση σύστασης συμπληρωματικών συμβάσεων και η ολοκλήρωση των έργων στα πλαίσια της σύμβασης, με μόνη δυνατότητα διάθεσης μόνον των απροβλέπτων.

▶ Η μείωση του ορίου ανεκτέλεστου και η άμεση σύνδεσή τους με τον προϋπολογισμό των έργων και όχι των συμβάσεων. Μάλιστα μπορεί να συνδεθεί και το ποσό των προσθέτων εγγυήσεων που τυχόν επιβαρύνεται κάθε εργοληπτική επιχείρηση, ως ανασταλτικό μέτρο των παράλογων εκπτώσεων.

▶ Παρά το γεγονός της διαφωνίας μας με τις πρόσθετες εγγυήσεις, δεν μπορούμε να μην αναρωτηθούμε γιατί το όριο δεν συνεχίζει και πέραν του 35% επί του προϋπολογισμού, με κλιμάκωση μάλιστα στα διαστήματα 32-42, 42-52 κ.λ.π.

▶ Η θέσπιση πλέον εντατικών και ουσιαστικών μεθόδων επίβλεψης και ελέγχου της ποιότητας κατασκευής, με θέσπιση ενδιάμεσων διαδικασιών παραλαβής από ομάδες τεχνικών, με άμεσα αποτελέσματα σε βάρος των επιχειρήσεων εναντίον των οποίων διαπιστώνονται οι πλημμέλειες.

▶ Η άμεση εκκαθάριση του ΜΕΕΠ με επιβολή ελέγχων και κανόνων ουσιαστικών , ως προς την στελέχωσή τους, την τεχνική και οικονομική τους επάρκεια, την λειτουργία ή αδρανοποίησή τους κ.λ.π. Π.Χ. γιατί να παραμένουν στο μητρώο ή να μην υποβαθμίζονται σημαντικά, επιχειρήσεις που έχουν δραστηριότητα μηδέν ή ελαχιστότατη σε σχέση με τα ανώτερα όριά τους για τρεις και πλέον περιόδους τακτικών επανακρίσεών τους ;

▶ Η ριζική απλοποίηση των διαγωνισμών, με κατάργηση των περισσότερων αν όχι όλων των δικαιολογητικών συμμετοχής. Τα δικαιολογητικά αποτελούν άλλοθι για την βιομηχανία των προσφυγών και την καθυστέρηση των αναθέσεων των έργων. Αν η διαδικασία και ο χρόνος ανάθεσης μειωθεί σημαντικά, θα αποσυμφορηθεί σε μεγάλο βαθμό η πίεση και το άγχος των επιχειρήσεων για εξασφάλιση επιχειρηματικού αντικειμένου, με άμεση συνέπεια στην μείωση των εκπτώσεων, οι οποίες ενίοτε αποτελούν και μοχλό επηρεασμού των αποφάσεων των οργάνων που αποφασίζουν και εγκρίνουν την ανάθεση του έργου.

▶ Η θέσπιση, τουλάχιστον σε έργα μικρών προϋπολογισμών (της τάξης του 1,5 – 2,0 εκατ.) των συστημάτων προσφορών κατ' αποκοπή ή συμπλήρωσης τιμολογίου, με παράλληλη όμως αναβάθμιση των μελετών τουλάχιστον σε επίπεδο τεχνικών προδιαγραφών και ποιοτικών στοιχείων και εξασφάλιση της δέσμευσης του προσφέροντος ότι η υλοποίηση και παράδοση του έργου θα γίνεται εντός του ύψους της προσφοράς του. Παρά τις επιφυλάξεις ή τις ενστάσεις που δίκαια μπορεί να δεχθεί αυτή η πρόταση, μπορεί να μεταφέρει τον ανταγωνισμό των συμμετεχόντων σε πλήρη ανάγνωση της μελέτης, σε διερεύνησή της και στη διαμόρφωση προσφοράς σε σχέση με το έργο και όχι με τα παρασκήνια του έργου.

▶ Ένα άλλο στοιχείο που μπορεί να αναβαθμίσει την ποιότητα του έργου και να συνδυάσει την προσφορά κατασκευής του με αντικειμενικά στοιχεία, είναι να θεσπιστεί διάστημα υποχρεωτικής

συντήρησής του για χρόνο π.χ. μιας πενταετίας, με αμοιβή ανοιγμένη στην προσφορά κατασκευής του και απόδοση αυτού του μέρους της αμοιβής, τμηματικά κατά την διάρκεια του χρόνου συντήρησης. Εύλογο είναι ότι το μέτρο αυτό θα ρυθμίσει ανάλογα και την επιστροφή των εγγυήσεων καλής εκτέλεσης, τον υπολογισμό των ανεκτέλεστων κ.λ.π.

Βέβαιο είναι ότι μια παράλληλη και εξ ίσου σημαντική παράμετρος της διαδικασίας παραγωγής των έργων, είναι ο τομέας των ιδιωτικών έργων.

Η παθογένεια είναι της ίδιας ή χειρότερης μορφής και σε αυτή την κατηγορία των έργων, με άμεση συνέπεια στην οικονομία της χώρας, στη λειτουργία της αγοράς, στη δημιουργία στρεβλώσεων, στην απασχόληση του επιστημονικού δυναμικού κ.λ.π.

Δεν νοείται επομένως θεσμικό πλαίσιο παραγωγής έργων χωρίς να συμπεριλαμβάνει και τα ιδιωτικά έργα.

Δεν νοούνται κανόνες ποιοτικής κατασκευής έργων, άλλοι για δημόσια έργα, άλλοι για ιδιωτικά.

Επομένως αρχίζοντας από της έννοια της **εργοληπτικής επιχείρησης**, πρέπει το **μητρώο των πιστοποιημένων εργοληπτικών επιχειρήσεων** να αφορά από κοινού όλα τα έργα, είτε είναι δημόσια, είτε ιδιωτικά, είτε ΣΔΙΤ.

Οι κανόνες κατ' αρχήν είναι σε όφελος του κοινωνικού συνόλου και ένα έργο, ανεξάρτητα αν η κατασκευή του αφορά δημόσιο χρήμα ή ιδιωτικό επιδοτούμενο, ή ιδιωτικό δανειοδοτούμενο, ή ιδιωτικό εξ ολοκλήρου, πρέπει να ανταποκρίνεται σε κανόνες ποιότητας που διασφαλίζουν την αντοχή του και την περιβαλλοντική του συμπεριφορά, που είναι ζητούμενα χαρακτηριστικά επ' ωφελεία του κοινωνικού συνόλου.

Άλλωστε αν υπάρχει ανοχή παρεκκλίσεων από κανόνες επιστήμης και τέχνης στα ιδιωτικά έργα, τότε επειδή η κατασκευή είναι μορφή συγκοινωνούντων δοχείων, οι στρεβλώσεις και οι συνέπειες θα υπάρχουν σε κάθε κατασκευή.

Εκτός του κοινού μητρώου των πιστοποιημένων κατασκευαστικών, που θα αποσυμφορήσει τα μέγιστα τον κλάδο, κοινός πρέπει να είναι οι μέθοδοι και οι έλεγχοι της ποιότητας κατασκευής **όλων των έργων**.

#### **Συμπέρασμα, απευθυνόμενος προς πάσα κατεύθυνση :**

**Μέσα στο θεσμικό πλαίσιο που προτείνεται παραπάνω, σαφώς είναι αδιάφορο πιο σύστημα ανάθεσης θα ισχύει.**

**Μπορεί ακόμη να είναι δυνατή, χωρίς να προκαλεί, η επιλογή του αναδόχου με αξιολόγηση βάσει εκδήλωσης ενδιαφέροντος, όπως ισχύει σε μεγάλο βαθμό στη Γερμανία.**

**Μάλλον είναι βέβαιο ότι το κάθε ένα από τα συστήματα της μειοδοσίας και του Μαθηματικού τύπου που ίσχυσαν, αν εφαρμοστεί σε πλαίσιο αρχών σαν αυτό που προτείνεται παραπάνω για την διοίκηση και τις μελέτες, θα έχει εντελώς διαφορετικά χαρακτηριστικά από αυτά που εμφάνισε σαν στρεβλώσεις και αδιέξοδα.**

**Θα πρέπει επομένως να ακούσουμε από την πολιτεία, αν είναι διατεθειμένη και με ποιους τρόπους είναι διατεθειμένη να αλλάξει ή να βελτιώσει και τις άλλες παραμέτρους που συμμετέχουν στην παραγωγή των έργων και φυσικά την αφορούν.**

**Πρέπει η πολιτεία να δεχθεί τον ρόλο της και να αναλάβει την ευθύνη της .**

**Οι αλλαγές που την αφορούν είναι βέβαιο ότι θα φέρουν και την απάντηση και τις λύσεις σε όλα τα ζητούμενα.**

**Το βέβαιο είναι ότι είναι η σειρά της πολιτείας .**

**Ο κλάδος μας, στην συντριπτική του πλειοψηφία (αφήνουμε τις λίγες γνωστές εξαιρέσεις), ως μη όφειλε, έχει βρεθεί πολλές φορές με την πλάτη στον τοίχο.**

**Ανταποκρίθηκε πάντα και επαρκώς στις υποχρεώσεις του και συμμετείχε ενεργά σε κάθε πρόσκληση και πρόκληση. Χωρίς να πληρώνεται, με στερήσεις και θυσίες.**

**Πολλές φορές λειδωρήθηκε και εισέπραξε την απαξίωση και την κατακραυγή.**

**Είναι σφάλμα, αυτή την κομβική χρονική στιγμή, να μην επιμείνουμε σε ένα νέο θεσμικό πλαίσιο που θα αρχίζει από το ρόλο της πολιτείας και τις υποχρεώσεις της, βάζοντας κανόνες υγιούς ανταγωνισμού, διαφάνειας, αξιοκρατίας και αυστηρών ελέγχων.**

**Είναι σφάλμα να δεχθούμε ξανά, σαν δήθεν κυρίαρχο ζητούμενο και σαν πανάκεια, πιο σύστημα ανάθεσης πρέπει να ισχύσει, για τη λύση του προβλήματος της παραγωγής των έργων.**

**Είναι βέβαιο, όποιο κι αν εφαρμοστεί, ότι σύντομα θα φέρει σε καινούρια αδιέξοδα, μεταφέροντας σε μας, στον κλάδο μας, το σύνολο των ευθυνών ότι τάχα εμείς, χωρίς ευθύνες και αναστολές επιφέρουμε κρίση στην διαδικασία ανάπτυξης της χώρας.**

**Πρώτα λοιπόν ΥΠΟΔΟΜΕΣ σε θεσμούς, λειτουργίες και κανόνες και με βάση αυτά να κριθεί ο βαθμός ανταπόκρισής μας σε αυτά που μας ανήκουν.**

Ζητώντας συγγνώμη για την έκταση της πρότασης,

Γιώργος Αγγελίδης  
Ε.Δ.Ε. - Αλεξανδρούπολη