

Η ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΤΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΣΤΗΡΙΞΗΣ: Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΟΥ ΠΕΠ ΔΥΤΙΚΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ

Δρ. ΣΑΜΑΘΡΑΚΗΣ ΒΑΓΗΣ
ΤΕΙ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Από τα πρώτα χρόνια ένταξης της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα εισέρευσαν στη χώρα σημαντικοί κοινοτικοί πόροι, οι οποίοι προέρχονταν κυρίως από τα Διαρθρωτικά Ταμεία. Το πρώτο Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης (ΚΠΣ - 1) 1989-1993, καθόρισε τις προτεραιότητες ανάπτυξης της Ελλάδας. Συνέχεια και κορύφωση της κοινής προσπάθειας Ελλάδας - Ευρωπαϊκής Ένωσης για την ανάπτυξη της χώρας και των Περιφερειών της αποτέλεσε η αξιοποίηση των πόρων του δεύτερου Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης (ΚΠΣ - 2) 1994-1999.

Σκοπός του άρθρου αυτού είναι να διερευνήσει την αποτελεσματικότητα του Συστήματος Διοίκησης των Προγραμμάτων του Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης. Με στόχο να προσφερθούν στους λήπτες αποφάσεων νέες δυνατότητες δράσης για επιτυχημένη πορεία των Προγραμμάτων τους.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Οι συζητήσεις οι οποίες διεξάγονται εδώ και πολλά χρόνια, αναφορικά με τα Αναπτυξιακά Προγράμματα των ΚΠΣ, περιστρέφονται αρκετές φορές γύρω από το ζήτημα της σχετικής αποτυχίας τους. Οι συζητήσεις αυτές καταλήγουν στο να εντοπίζουν «υπευθύνους» για την κατάσταση αυτή και πολλές φορές προτείνουν και λύσεις οι οποίες συνήθως παραπέμπονται στις ελληνικές καλένδες. Μεταξύ των «υπευθύνων» εξέχουσα θέση κατέχουν: το κράτος, οι ανάδοχοι των έργων, οι τοπικοί φορείς, η ίδια η υφή των έργων και διάφοροι άλλοι παράγοντες. Δυστυχώς όμως, σε ελάχιστες των περιπτώσεων έχει αναλυθεί η βασική συνιστώσα της επιτυχίας των προγραμμάτων, η οποία κατά τη γνώμη μας είναι το Σύστημα Διοίκησης. Σκοπός

λοιπόν αυτού του άρθρου είναι να επικεντρωθεί στο Σύστημα Διοίκησής των Προγραμμάτων του ΚΠΣ και να διερευνήσει, μέσω μιας εμπειρικής έρευνας, την αποτελεσματικότητά του, με στόχο να προτείνει βελτιώσεις οι οποίες και θα εξασφαλίσουν την μελλοντική επιτυχία αυτών των Προγραμμάτων.

Σε ένα αρχικό στάδιο θα παρουσιασθεί η δομή του συστήματος και θα αναπτυχθούν οι διαφορές του από το προϋπάρχον σύστημα, ώστε να αποκτηθεί σαφής γνώση του συστήματος αυτού. Στη συνέχεια μέσω μίας εμπειρικής έρευνας, η οποία διεξήχθη σε μεγάλο αριθμό φορέων υλοποίησης έργων του ΠΕΠ Δυτικής Ελλάδας, επιχειρείται να κριθεί η αποτελεσματικότητα του συστήματος διοίκησης. Τέλος, με οδηγό τα συμπεράσματα αυτής της έρευνας γίνονται προτάσεις οι οποίες θα βελτιώσουν την αποτελεσματικότητα του συστήματος.

1. ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΤΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΚΠΣ

Στη συνέχεια γίνεται μία συνοπτική παρουσίαση τόσο των διαφόρων συντελεστών του Συστήματος Διοίκησης όσο και των πτυχών του.

1.1. ΟΙ ΣΥΝΤΕΛΕΣΤΕΣ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ

Τα Προγράμματα του 2ου ΚΠΣ δημιουργούν ιδιαίτερες απαιτήσεις διοίκησης, πράγμα το οποίο αντιμετωπίστηκε από τα αρμόδια εθνικά και κοινοτικά όργανα με την εισαγωγή ενός Συστήματος Διοίκησης το οποίο αποτελείται από τους παρακάτω συντελεστές:

Επιτροπή Παρακολούθησης (ΕπΠΑ)

Αυτή, υπό την προεδρία του προέδρου της, είναι αρμόδια για την παρακολούθηση, τον έλεγχο και τη λήψη των απαιτούμενων αποφάσεων.

Γραμματεία της ΕπΠΑ (ΓΕΠ)

Η Γραμματεία αυτή είναι αρμόδια για τον συντονισμό της εφαρμογής και υλοποίησης του ΠΕΠ. Οι αρμοδιότητές της είναι καθ'εαυτού εκτελεστικές.

Κεντρική Επιτροπή Παρακολούθησης του ΚΠΣ II

Είναι το αρμόδιο όργανο για το συντονισμό, την παρακολούθηση και τη λήψη αποφάσεων αναφορικά με τη πορεία υλοποίησης του ΚΠΣ II σε εθνικό επίπεδο.

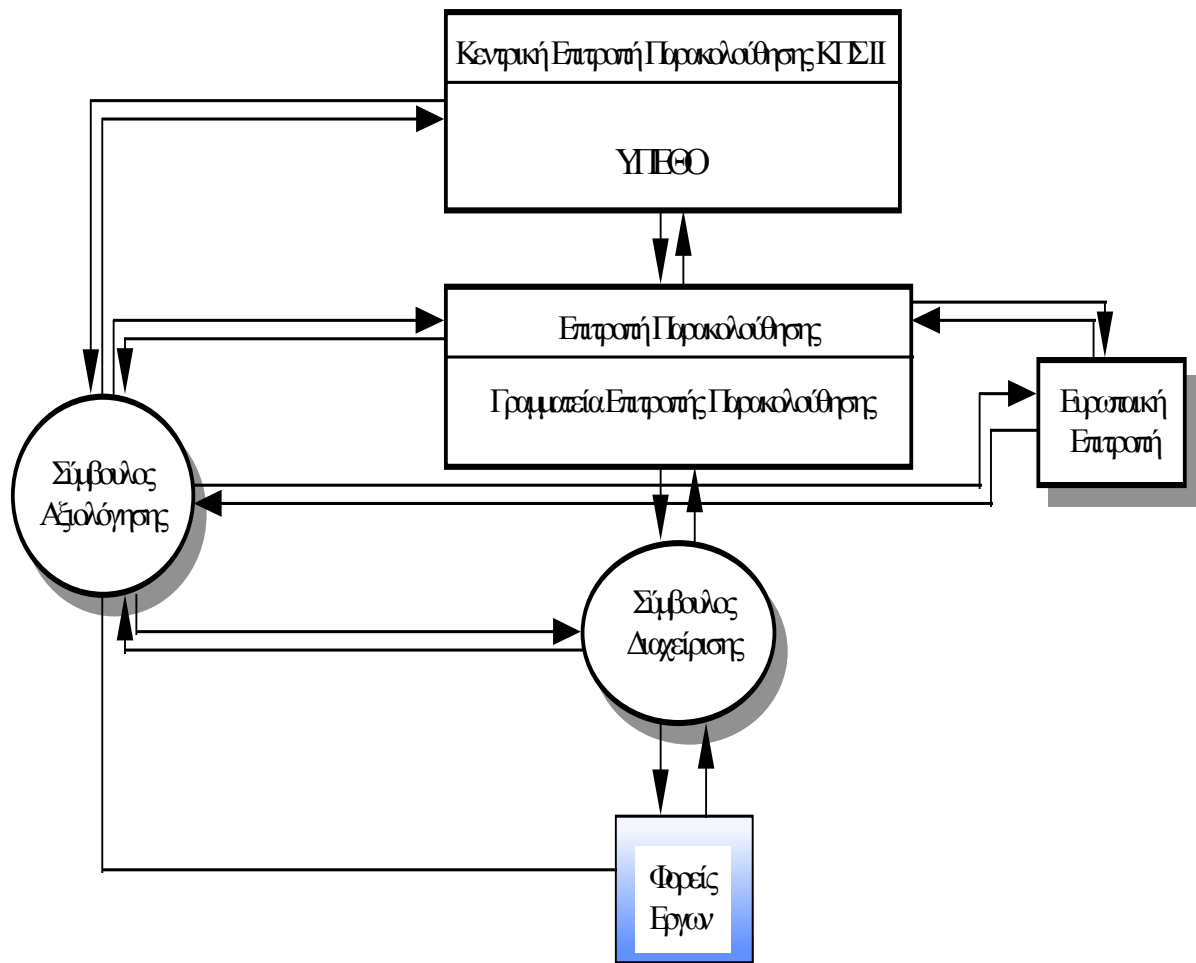
Σύμβουλος Διαχείρισης

Υποστηρίζει τη λειτουργία της ΓΕΠ, παρακολουθεί τη φυσική, οικονομική και χρηματοδοτική εξέλιξη των έργων και ενεργειών, τους φορείς υλοποίησης, αξιολογεί και εισηγείται προτάσεις για την άρση των ενδεχόμενων προβλημάτων και εκκρεμοτήτων.

Σύμβουλος Αξιολόγησης

Αναφέρεται στον Πρόεδρο της ΕπΠΑ και υποβοηθά στο έργο τους, εκτός από την ΓΕΠ και όλους τους εμπλεκόμενους φορείς στην υλοποίηση των έργων του ΠΕΠ. Ο Σύμβουλος Αξιολόγησης αξιολογεί και παρακολουθεί το πρόγραμμα.

Το παρακάτω σχεδιάγραμμα παρουσιάζει με σαφήνεια τους συντελεστές του Συστήματος Διοίκησης.



Διάγραμμα 1. Σχηματική απεικόνιση του Συστήματος Διοίκησης των Προγραμμάτων του ΚΠΣ-2

1.2. ΟΙ ΠΤΥΧΕΣ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

- Ο προγραμματικός σχεδιασμός

Ο βαθμός αυτοπροσδιορισμού της Περιφέρειας όσον αφορά την ανάπτυξή της είναι κρίσιμο θέμα και αποτελεί στοιχείο του ίδιου πλαισίου της περιφερειακής πολιτικής. Ουσιαστικά, πολιτική που δεν χαράσσεται κατά κύριο λόγο από την ίδια την Περιφέρεια δύσκολα θα μπορούσε να χαρακτηριστεί «περιφερειακή». Γενικά όμως η προγραμματική λειτουργία της Περιφέρειας έχει επιφέρει σημαντικές βελτιώσεις στον τομέα του περιφερειακού σχεδιασμού και της περιφερειακής ανάπτυξης. Ο σχεδιασμός είναι ένας μηχανισμός ο οποίος εφαρμόζεται, τόσο πριν από την εφαρμογή-υλοποίηση των Προγραμμάτων, ώστε αυτά να εκπονηθούν με τις καλύτερες προδιαγραφές, όσο και κατά τη διάρκεια αυτής, ώστε να διορθωθούν ενδεχόμενες αδυναμίες, οι οποίες θα μπορούσαν να εκτρέψουν την πορεία τους.

- Η χρηματοδότηση

Αναφέρεται στους φορείς εκείνους οι οποίοι έχουν αναλάβει την χρηματοδότηση των έργων των προγραμμάτων και οι οποίοι θα πρέπει να είναι σε συνεχή επαγρύπνηση για να προλαμβάνονται προβλήματα που άπτονται της χρηματοδότησης των έργων και να συνεχίζεται απρόσκοπτα η χρηματοδότηση τους.

- Η υλοποίηση

Είναι μία από τις βασικές πτυχές του συστήματος διοίκησης, αφού από την καλή και οργανωμένη λειτουργία των φορέων υλοποίησης εξαρτάται η ομαλή και επιτυχής έκβαση των έργων και του προγράμματος κατ' επέκταση.

- Η διοίκηση

Πρόκειται όχι απλά για κάποιο προσωποποιημένο φορέα ο οποίος έχει αναλάβει να διοικεί το πρόγραμμα, αλλά αφορά ένα σύνολο φορέων, οργάνων και διαδικασιών, οι οποίοι και είναι υπεύθυνοι για την υλοποίηση και επιτυχία του προγράμματος στο σύνολό του.

- Η παρακολούθηση-πληροφόρηση

Οι μηχανισμοί παρακολούθησης της υλοποίησης των Περιφερειακών Προγραμμάτων είναι απαραίτητη προϋπόθεση για την αποτελεσματική ολοκλήρωσή τους. Η παρακολούθηση της υλοποίησης μετουσιώνεται μέσα από τη Γραμματεία της ΕΠ και τους εξωτερικούς συμβούλους. Πρόκειται ουσιαστικά για μία νέα θεώρηση της παρακολούθησης της υλοποίησης, η οποία όμως αναχαιτίζεται από διάφορα προβλήματα τα οποία έχουν εντοπισθεί στο παρελθόν και χαρακτηρίζουν τα ευρωπαϊκά συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα. Ενδεικτικά τέτοια προβλήματα παρατίθενται στη συνέχεια¹ :

- Έλλειψη επάρκειας υλικών μέσων
- Πενιχρή αποτελεσματικότητα του Πληροφοριακού Συστήματος
- Ατελή αξιοποίηση της τεχνικής βοήθειας
- Υποτίμηση της σημασίας του ανθρώπινου παράγοντα στην παρακολούθηση των Περιφερειακών Προγραμμάτων, η οποία σχετίζεται αφενός με την απουσία

θεσμοθετημένου πλαισίου συνεργασίας και συντονισμού διοικητικών παραγόντων και αφετέρου με την έλλειψη κινήτρων (υλικής και ηθικής ανταμοιβής) των παραγόντων που ασχολούνται με την παρακολούθησή τους.

- Το πληροφοριακό σύστημα

Το πληροφοριακό σύστημα είναι ιδιαίτερα σημαντικό στο σύστημα διοίκησης των Περιφερειακών Προγραμμάτων καθόσον η μεταβίβαση της πληροφορίας συνιστά το πεδίο μεταφοράς μεταξύ ανθρώπων και μηχανισμών. Το Πληροφοριακό Σύστημα στο παρελθόν ευθυνόταν για τη χαμηλή αποδοτικότητα του Συστήματος Διοίκησης των προγραμμάτων και συνακόλουθα επηρέαζε τα κριτήρια λήψης αποφάσεων.

- Η λήψη αποφάσεων

Αφορά όλους εκείνους οι οποίοι με τις αποφάσεις τους θα επηρεάσουν σε υψηλό βαθμό την επιτυχία του προγράμματος, είτε βρίσκονται ψηλά είτε χαμηλά στην διοικητική ιεραρχία. Βασική προϋπόθεση για τη λήψη σωστών αποφάσεων είναι η παροχή των κατάλληλων πληροφοριών στους λήπτες αποφάσεων.

- Ο έλεγχος

Αναφέρεται σ' όλους τους φορείς αλλά και στις διαδικασίες οι οποίοι είναι αρμόδιοι για τον έλεγχο του προγράμματος τόσο κατά τη διάρκεια εφαρμογής του όσο και μετά το πέρας του.

- Η τεχνική βοήθεια

Πρόκειται για μία σχετικά νέα πτυχή του συστήματος διοίκησης η οποία ενισχύει την αποτελεσματικότητά του και αφορά την παροχή κάθε μέσου, χρηματικού ή υλικοτεχνικού το οποίο θα συμβάλει στην επιτυχία του προγράμματος. Πρέπει να κρίνεται αφενός αποτελεσματικότητά της και αφετέρου να αποτιμάται ο ρόλος και το έργο των διαφόρων εξωτερικών συμβουλευτικών υπηρεσιών.

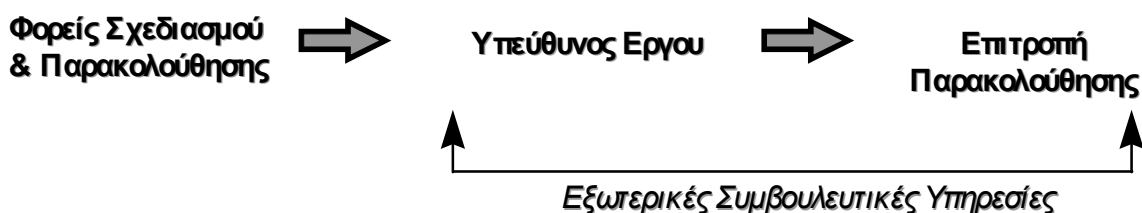
¹ Όπως έχουν αναφερθεί στις Αξιολογήσεις διαφόρων προγραμμάτων

2. Η ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Τα Προγράμματα του ΚΠΣ ως ολοκληρωμένα προγράμματα με σαφείς χρονικούς, χρηματοοικονομικούς και φυσικούς στόχους απαιτούν σαφείς μεθόδους και τρόπους ορθολογικής διαχείρισης, προς τις οποίες δεν μπορούσε να αντεπεξέλθει η ελληνική δημόσια διοίκηση, η οποία ταλανιζόταν από χρόνια προβλήματα γραφειοκρατίας και συνακόλουθης δυσκινησίας. Απαιτήθηκε προς τούτο υπέρβαση του συστήματος και αυτή επετεύχθη με τη σύσταση μιας παράπλευρης ιεραρχίας, απαλλαγμένης από τις αδυναμίες της κλασσικής ιεραρχίας της δημόσιας διοίκησης και γι' αυτό αποδοτικής και ευέλικτης. Ειδικότερα, η κλασσική δομή περιλαμβάνει:



ενώ η νέα θεσμοθετημένη δομή είναι:



Η κλασσική δομή της δημόσιας διοίκησης περιλαμβάνει μία διαδρομή από τις περιφερειακές διευθύνσεις υπουργείων προς την κεντρική διοίκηση ή από τις περιφερειακές υπηρεσίες των οργανισμών στις κεντρικές τους υπηρεσίες ή στα εποπτεύοντα υπουργεία. Η νέα δομή εκκινεί από τα όργανα σχεδιασμού και τους υπεύθυνους έργων και καταλήγει στην Επιτροπή Παρακολούθησης και τον πρόεδρο της. Στη καινοτόμα δομή περιλαμβάνονται επίσης και οι εξωτερικές συμβουλευτικές υπηρεσίες δηλ. εκείνες των Συμβούλων Διαχείρισης, Συμβούλων Αξιολόγησης και Τεχνικών Συμβούλων. Η υιοθέτηση αυτών των δύο παράλληλων σκελών δημιούργησε ουσιαστικά μία **διαξονική αμφοτεροβαρή** οργανωτική δομή. Τα δύο αυτά σκέλη του οργανωτικού σχήματος συνδέονται μεταξύ τους με το Πληροφοριακό Σύστημα. Ειδικότερα, μπορεί να ειπωθεί ότι ο κλασσικός δρόμος αφορά κυρίως το συμβατικό σύστημα υλοποίησης και αποτελεί μοχλό υλοποίησης των έργων, ενώ ο δεύτερος δρόμος αφορά το σχεδιασμό, τη λήψη των αποφάσεων

και το συντονισμό κατά την εφαρμογή των περιφερειακών προγραμμάτων και καταλήγει στην Επιτροπή Παρακολούθησης (ΕΠ). Η ΕΠ έχει υπερτοπικό χαρακτήρα καθώς σε αυτή συμμετέχουν εκπρόσωποι της κεντρικής διοίκησης(ΥΠΕΘΟ) και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (ΕΕ) και παράλληλα εκφράζει την τριμερή εταιρική σχέση (Περιφέρεια-Κεντρική Διοίκηση-ΕΕ). Κατά συνέπεια το καινοτομικό οργανωτικό σχήμα εκφράζει ταυτόχρονα την κοινοτική διάσταση των διαρθρωτικών προγραμμάτων-που συγχρηματοδοτούνται από την ΕΕ και το ελληνικό κράτος- και την τριμερή εταιρική διαδικασία λήψης αποφάσεων.

Η Γραμματεία της ΕΠ συντονίζει τις διαδικασίες υλοποίησης των Περιφερειακών Προγραμμάτων. Τη διαδικασία υλοποίησης συνεπικουρούν οι Σύμβουλοι Διαχείρισης και Αξιολόγησης και οι Τεχνικοί Σύμβουλοι. Καθίσταται λοιπόν προφανές ότι η αποτελεσματικότητα του διαξονικού αμοτεροβαρούς συστήματος στηρίζεται σημαντικά στη λειτουργικότητα του δίπτυχου Γραμματεία ΕΠ/Διαχείριση, Αξιολόγηση & Τεχνικοί Σύμβουλοι.

Συμπερασματικά λοιπόν συνάγεται ότι ενώ η υλοποίηση των Περιφερειακών Προγραμμάτων εναπόκειται κυρίως στο πρώτο σκέλος του συστήματος (κεντρικοί και περιφερειακοί φορείς της δημόσιας διοίκησης, οργανισμοί, τοπική αυτοδιοίκηση) προσετέθησαν νέοι θεσμοί στο επίπεδο εφαρμογής του, οι οποίοι συμβάλλουν στην υπέρβαση των αδυναμιών της δημόσιας διοίκησης και την επίταση των ρυθμών υλοποίησής του.

2.1. ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ ΚΑΙ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ ΤΗΣ ΑΜΦΟΤΕΡΟΒΑΡΟΥΣ ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΗΣ ΔΟΜΗΣ

Το αμοτεροβαρές οργανωτικό σχήμα, το οποίο συνοπτικά αναπτύχθηκε προηγούμενα χαρακτηρίζεται από διάφορα πλεονεκτήματα (ευελιξία και προσαρμοστικότητα) αλλά συνοδεύεται και από διάφορα μειονεκτήματα και περιοριστικούς παράγοντες. Αυτοί εντοπίστηκαν στο παρελθόν, φαίνεται όμως ότι εξακολουθούν να υφίστανται. Κατωτέρω αναφέρονται ενδεικτικοί τέτοιοι ανασχετικοί παράγοντες:

i. Η θεσμική αδυναμία της Περιφέρειας. Το κλασσικό (πρώτο) σκέλος του οργανωτικού σχήματος υπερισχύει έναντι του δεύτερου (καινοτόμου) αποδυναμώνοντας έτσι και την έννοια της λέξεως που περιγράφει συνολικά το οργανωτικό σχήμα. Το φαινόμενο αυτό αποδίδεται στη μηδενική θεσμική δυνατότητα της Περιφέρειας να προωθήσει την εφαρμογή των αποφάσεων της ΕΠ μολονότι ο Γ.Γ. της Περιφέρειας είναι ο πολιτικά υπεύθυνος για την επιτυχία του περιφερειακού σχεδιασμού. Για την άρση αυτού του φαινομένου καταλυτικό ρόλο θα έχει η διοικητική θεσμοθέτηση της Περιφέρειας.

ii. Η μη πλήρης αποδοχή της έννοιας του συνεκτικού προγράμματος. Οι Φορείς Υλοποίησης δεν συλλαμβάνουν πλήρως την έννοια του «ευρύτερου συνεκτικού προγράμματος» και συνακόλουθα δεν προσαρμόζονται στις απαιτήσεις για συντονισμό, διαρκή και αξιόπιστη ροή πληροφοριών κατά μήκος του δεύτερου σκέλους κυρίως λόγω του ότι η εφαρμογή των Περιφερειακών Προγραμμάτων ξεφεύγει από το οροθετημένο τεχνικό αντικείμενο κάθε υπηρεσίας.

iii. Ο συντονισμός της Γραμματείας της ΕΠ και των Συμβούλων. Για να αποδώσει ο θεσμός απαιτείται συντονισμένη και συγκροτημένη λειτουργία των συμβούλων και της ΓΕΠ. Αυτό μάλλον δεν πραγματοποιήθηκε γιατί αφενός η ΓΕΠ αρκέσθηκε στο ρόλο υποβολής προτάσεων προς την ΕΠ και της διεκπεραίωσης, ενώ ο θεσμός των συμβούλων αντιμετωπίστηκε επί μακρόν ως εξωγενής και μεταβατικός και άρα υποβιβάστηκε το κύρος και ο ρόλος του.

2.2. Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΛΗΨΗΣ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ

Η Επιτροπή παρακολούθησης των Προγραμμάτων είναι το αρμόδιο όργανο που αποφασίζει για την αναμόρφωση των Προγραμμάτων και ιδίως τις κατανομές των δεσμεύσεων. Κατά την υλοποίηση των Προγραμμάτων λαμβάνουν χώρα συνεδριάσεις της Επιτροπής Παρακολούθησης. Σε αυτές τις συνεδριάσεις έχουν παραστεί σχεδόν όλα τα μέλη. Η ποιότητα του διαλόγου και της επικοινωνίας μεταξύ των μελών της ΕπΠα υποδηλώνει ότι η τριμερής εταιρική σχέση είναι αρμονική και ισότιμη. Η ποιότητα και το βάθος του δημοκρατικού διαλόγου που λαμβάνει χώρα στα πλαίσια της ΕπΠα οριοθετείται αυτόματα από τη φύση και τον χαρακτήρα των έργων των Προγραμμάτων. Συγκεκριμένα, η δράση του Κοινοτικού Πλαισίου

Στήριξης σε κάθε Περιφέρεια είναι το συμπλήρωμα των έργων των Περιφερειακών Προγραμμάτων και εκείνων των εθνικών ΕΠ. Συνάγεται δηλ. ότι πολλά από τα έργα των Περιφερειακών Προγραμμάτων έχουν συμπληρωματικό χαρακτήρα προς αντίστοιχα του εθνικού σκέλους. Αυτή η συμπληρωματικότητα είναι προφανές ότι επιβάλλει ένα περιορισμό στις επιλογές των Περιφερειών και ευρύτερα στο σχεδιασμό των Περιφερειακών Προγραμμάτων καθόσον ήταν περίπου εξαρχής γνωστό ποια έργα κεντρικών φορέων επρόκειτο να ενταχθούν σ'αυτά. Η εσωτερική επικοινωνία με τους λοιπούς φορείς επικεντρώνεται κυρίως με τις νομαρχίες γεγονός που ερμηνεύεται από την αναγκαιότητα της προγραμματικής λειτουργίας των Νομαρχιακών Συμβουλίων.

3. ΕΜΠΕΙΡΙΚΗ ΕΡΕΥΝΑ ΓΙΑ ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΤΟΥ ΠΕΠ ΔΥΤΙΚΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ ΣΤΟΥΣ ΦΟΡΕΙΣ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ ΕΡΓΩΝ

Για τη συμπλήρωση των ποιοτικών αναλύσεων αναφορικά με το Σύστημα Διοίκησης και Παρακολούθησης των Περιφερειακών Προγραμμάτων που έχουν διεξήχθη στο παρελθόν γίνεται και μία ποσοτική εμπειρική έρευνα στους φορείς υλοποίησης έργων του ΠΕΠ-Δυτικής Ελλάδας, βάσει ερωτηματολογίου {Σαμαθρακής και άλλοι, 1997}.

Η έρευνα πραγματοποιήθηκε σε ένα μεγάλο δείγμα φορέων υλοποίησης, επιλέγοντας φορείς όλων των κατηγοριών, ανεξαρτήτως εάν υλοποιούν ένα η περισσότερα έργα, έτσι ώστε να εξασφαλισθεί η αντιπροσωπευτικότητα του δείγματος. Η επεξεργασία των στοιχείων που συλλέχθηκαν έγινε με τη βοήθεια Ηλεκτρονικού Υπολογιστή. Αρχικά παρατίθενται η διαδικασία και η μεθοδολογία της έρευνας και ακολουθούν τα συμπεράσματα τα οποία είναι αρκετά αποκαλυπτικά.

3.1. ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ-ΣΤΟΧΟΙ ΤΗΣ ΕΡΕΥΝΑΣ

3.1.1. ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ

Αντικείμενο της διεξαχθείσας έρευνας είναι να γίνει μια πιο εμπειριστατωμένη αξιολόγηση του Συστήματος Διοίκησης και Παρακολούθησης του ΠΕΠ-ΔΕ.

3.1.2. ΓΕΝΙΚΟΣ ΣΤΟΧΟΣ

Γενικός στόχος της έρευνας είναι να αξιολογηθεί η σύλληψη, εφαρμογή και αποτελεσματικότητα του ΠΕΠ-ΔΕ.

3.1.3. ΕΙΔΙΚΟΙ ΣΤΟΧΟΙ

Πέρα από το γενικό στόχο η έρευνα έρχεται να διερευνήσει και άλλους ειδικούς στόχους, οι οποίοι αποτυπώνονται στις ερωτήσεις του ερωτηματολογίου και είναι οι ακόλουθοι:

- 1) Εντοπισμός της ύπαρξης και εφαρμογής των διαδικασιών προγραμματισμού από τους φορείς υλοποίησης (ερωτ. 1,2,3,4 και 5).
- 2) Αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των μηχανισμών διοίκησης (ερωτ.6,7 και 8).
- 3) Εντοπισμός του βαθμού επάρκειας της χρηματοδότησης (ερωτ. 9,10 και 11).
- 4) Αξιολόγηση των διαδικασιών εφαρμογής και της αποτελεσματικότητας των φορέων (ερωτ. 12,13,14, 15,16,17,18 και 19).
- 5) Εξακρίβωση της αποτελεσματικότητας των υπαρχόντων πληροφοριακών συστημάτων (ερωτ. 20,21,22 και 23).
- 6) Εντοπισμός των ανεπαρειών της τεχνικής βοήθειας (ερωτ. 24,25 και 26).

3.2. ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΤΗΣ ΕΡΕΥΝΑΣ

3.2.1. ΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗ ΚΑΙ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΟΥ ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟΥ

Η σύνταξη και επιλογή των ερωτήσεων του ερωτηματολογίου έγινε ακολουθώντας τους ειδικούς στόχους της έρευνας. Συγκεκριμένα το ερωτηματολόγιο χωρίστηκε σε έξι ενότητες η κάθε μία από τις οποίες αντιστοιχούσε σ'έναν ειδικό στόχο. Η ενότητες ήταν οι ακόλουθες:

- Προγραμματισμός / Σχεδιασμός
- Μηχανισμοί Διοίκησης
- Χρηματοδότηση
- Εφαρμογή / Φορείς Υλοποίησης
- Πληροφοριακό Σύστημα
- Τεχνική Βοήθεια

Στη συνέχεια για κάθε ενότητα επιλέχθηκαν συγκεκριμένες ερωτήσεις οι οποίες συνολικά ανέρχονται σε 26. Από αυτές οι δύο είναι ανοιχτές, δηλαδή ο φορέας ήταν ελεύθερος να εκφράσει την άποψή του και οι υπόλοιπες κλειστές.

3.2.2 ΣΥΓΚΕΝΤΡΩΣΗ ΠΡΩΤΟΓΕΝΩΝ ΣΤΟΙΧΕΙΩΝ

Η ερευνούμενη μονάδα ήταν ο φορέας υλοποίησης έργων ΠΕΠ ανεξαρτήτως του αριθμού έργων που υλοποιεί και του τύπου εγκατάστασής του. Η έρευνα κάλυψε ένα μεγάλο αριθμό φορέων και η περίοδος διεξαγωγής της ήταν από 12 Φεβρουαρίου μέχρι 18 Μαρτίου 1997. Το εργαλείο συλλογής των δεδομένων ήταν το ερωτηματολόγιο.

Η αποστολή του ερωτηματολογίου έγινε ταχυδρομικά και σε αρκετές περιπτώσεις ακολούθησε και αποστολή με fax για να επιταχυνθεί η διαδικασία. Συνολικά αποστάλθηκαν 55 ερωτηματολόγια.

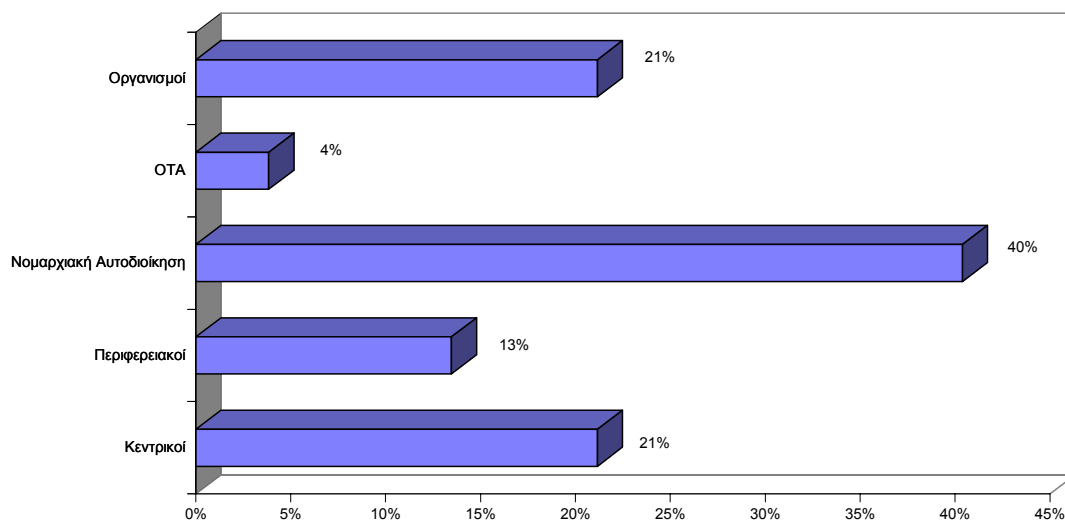
3.3. ΕΠΕΞΕΡΓΑΣΙΑ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ

Τα απαντημένα ερωτηματολόγια αφού ελέγχθηκαν, στη συνέχεια κωδικοποιήθηκαν. Οι κωδικοποιημένες πληροφορίες καταγράφηκαν σε ειδικά φύλλα και τέλος τα δεδομένα εισήχθησαν στον Η/Υ και έγινε έλεγχος για τυχόν λάθη.

3.4. ΤΑ ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΤΟΥ ΔΕΙΓΜΑΤΟΣ

Η παρουσίαση της κατανομής των φορέων στο δείγμα φαίνεται στο παρακάτω γράφημα.

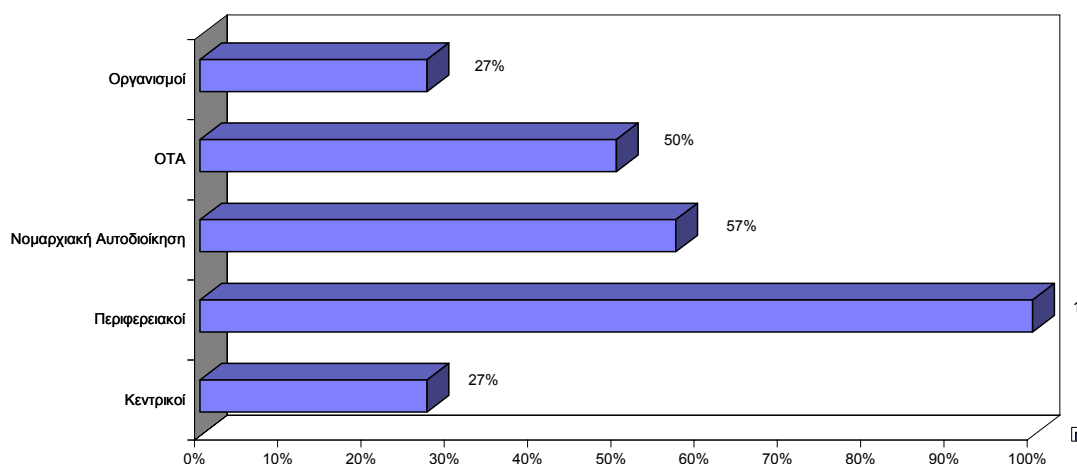
ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΤΩΝ ΦΟΡΕΩΝ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ ΣΤΟ ΔΕΙΓΜΑ



3.5. ΑΝΤΑΠΟΚΡΙΣΗ ΤΩΝ ΦΟΡΕΩΝ ΣΤΗ ΣΥΜΠΛΗΡΩΣΗ ΤΟΥ ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟΥ

Η ανταπόκριση των αποδεκτών ήταν σχετικά χαμηλή, περίπου μόνο το 50% απάντησε στο ερωτηματολόγιο. Η ανταπόκριση βέβαια διαφοροποιείται ανάλογα με την κατηγορία του φορέα. Συγκεκριμένα, οι περιφερειακοί φορείς είναι εκείνοι που είχαν την μεγαλύτερη ανταπόκριση, ενώ οι κεντρικοί φορείς, καθώς και οι διάφοροι οργανισμοί είχαν την χαμηλότερη ανταπόκριση. Το παρακάτω γράφημα είναι ενδεικτικό της ανταπόκρισης των φορέων.

ΑΝΤΑΠΟΚΡΙΣΗ ΤΩΝ ΦΟΡΕΩΝ ΣΤΗ ΣΥΜΠΛΗΡΩΣΗ ΤΟΥ ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟΥ



Θα πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι η πλειοψηφία των απαντήσεων έφθασε με μεγάλη καθυστέρηση.

Παρόλο που κάποια σχετική αργοπορία θεωρείται δικαιολογημένη λόγω των ανειλημμένων υποχρεώσεων των υπαλλήλων, εντούτοις η πολύ μεγάλη καθυστέρηση είναι ενδεικτική του μη έντονου ενδιαφέροντος από τη μεριά των φορέων για το σύστημα διοίκησης και παρακολούθησης του ΠΕΠ, πράγμα το οποίο είναι δυνατόν να έχει δυσμενείς επιπτώσεις και στην πορεία και παρακολούθηση των έργων.

Επίσης η χαμηλή ανταπόκριση των φορέων στην έρευνα είναι κατά τα φαινόμενα ενδεικτική της μικρής σημασίας που αποδίδουν αυτοί στην αξιολόγηση, της οποίας την χρησιμότητα ενδεχομένως να μην αντιλαμβάνονται πλήρως.

3.7. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Από την προηγηθείσα στατιστική ανάλυση των κλειστών ερωτήσεων, καθώς και τη μελέτη των ανοικτών ερωτήσεων του ερωτηματολογίου προέκυψαν τα ακόλουθα συμπεράσματα.

3.7.1. ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΣ / ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ

Οι φορείς πιστεύουν, σε μεγάλο ποσοστό, ότι υπάρχουν σε ικανοποιητικό βαθμό θεσμοθετημένες διαδικασίες προγραμματισμού οι οποίες και εφαρμόζονται. Πάντως πρέπει να επισημανθεί το γεγονός ότι ένα επίσης αρκετά μεγάλο ποσοστό από αυτούς θεωρεί ότι ο βαθμός ύπαρξης και εφαρμογής των διαδικασιών προγραμματισμού είναι περιορισμένος. Η «διάσταση» απόψεων που παρατηρείται μπορεί να αποδοθεί:

- είτε στο ότι έγινε τυπική ερμηνεία του όρου «διαδικασίες προγραμματισμού» σχετιζόμενη με τις τρέχουσες διαδικασίες προϋπολογιστικού κυρίως χαρακτήρα που ακολουθούν οι φορείς για τον προγραμματισμό του επομένου έτους.
- είτε στο ότι οι απαντήσεις υπερέβαλλαν κάπως την πραγματικότητα

Η διερεύνηση της αλήθειας είναι δύσκολη υπόθεση, πάντως το σημαντικό είναι ότι οι απαντήσεις αυτές συγκρινόμενες με κάποιες αντίστοιχες που έχει στη διάθεσή του ο ΣΑ από τη διεξαγωγή μιας παρόμοιας έρευνας στους φορείς υλοποίησης έργων ΜΟΠ, και θεωρώντας ότι ο κάποιος βαθμός υπερβολής είναι ίδιος και στις δύο περιπτώσεις τότε είναι σίγουρο ότι οι τόσο η θεσμοθέτηση όσο και η εφαρμογή των διαδικασιών προγραμματισμού έχουν βελτιωθεί σε σημαντικό βαθμό.

Το γεγονός αυτό κάνει σαφή και τον εκσυγχρονιστικό ρόλο, πέραν του αναπτυξιακού, των ΠΕΠ και γενικώς του ΚΠΣ πάνω στη λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης αφού την «εξαναγκάζει» να λειτουργεί μέσα σε άλλα πλαίσια.

3.7.2 ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΙ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Παρά το ότι ένα μεγάλο μέρος των φορέων θεωρεί ότι οι μηχανισμοί διοίκησης του προγράμματος είναι από αρκετά επαρκείς έως επαρκείς, εντούτοις ένα επίσης σημαντικό ποσοστό πιστεύει ότι η επάρκεια είναι περιορισμένη.

Ο τρόπος εμπλοκής των υπευθύνων στο πρόγραμμα, στο μεγαλύτερό του μέρος, έγινε μετά από επιλογή, γεγονός το οποίο φανερώνει και σ' αυτό το σημείο την παρατηρηθείσα βελτίωση, σε σχέση με το παρελθόν, των μεθόδων ορισμού των υπευθύνων, οι οποίες υπόκειντο σε άλλου είδους κριτήρια.

Εκείνο το οποίο πρέπει να επισημανθεί είναι ότι κατά την άποψη των φορέων δεν δόθηκε η δέουσα σημασία στην επαρκή πληροφόρηση των υπευθύνων σχετικά με τις ιδιαιτερότητες του προγράμματος. Το γεγονός αυτό μπορεί να έχει επιπτώσεις και στην πορεία υλοποίησης του προγράμματος, αφού η μεταβίβαση της γνώσης και της πληροφορίας συνιστά τον ιμάντα μεταφοράς μεταξύ μηχανισμών και ανθρώπων.

3.7.3. ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ

Ο βαθμός επάρκειας της χρηματοδότησης (Εθνική Δημόσια Δαπάνη) του προγράμματος θεωρείται κατά ένα αρκετά μεγάλο ποσοστό χαμηλός και αποδίδεται, κατά το μεγαλύτερό του μέρος, στην έλλειψη πόρων λόγω των γνωστών δημοσιονομικών ελλειμμάτων της χώρας. Εντούτοις ένα υψηλό ποσοστό από τους φορείς πιστεύει ότι ο λόγος της μη επάρκειας της χρηματοδότησης είναι ο πλημμελής προγραμματισμός της χρηματοδότησης, το οποίο έχει σαν αποτέλεσμα και την μη έγκαιρη διάθεση των πόρων σε αρκετές περιπτώσεις. Πάντως είναι βέβαιο ότι έχει βελτιωθεί σε σημαντικό βαθμό, σε σχέση με το παρελθόν, η έγκαιρη διάθεση της χρηματοδότησης.

3.7.4. ΕΦΑΡΜΟΓΗ / ΦΟΡΕΙΣ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ

Ειδικότερα, για την εφαρμογή του ΠΕΠ η επεξεργασία των ερωτηματολογίων απεκάλυψε τα ακόλουθα:

Η πλειοψηφία των φορέων δέχεται ότι οι διαδικασίες εφαρμογής του προγράμματος είναι κατανοητές, αλλά όμως περίπλοκες στην εκτέλεσή τους. Η περιπλοκότητα αυτή δεν θα πρέπει να αναζητηθεί στις ίδιες τις διαδικασίες εφαρμογής, αλλά στη δυσκολία των φορέων εκτός κέντρου να αντεπεξέλθουν στις ανάγκες της πολιτικής αποκέντρωσης, δηλαδή να αποδεχθούν ένα αυτονομημένο από το κέντρο ρόλο. Βέβαια αυτή η αδυναμία υπάρχει και στους κεντρικούς φορείς με την έννοια της αδυναμίας αποδοχής απώλειας της εξουσίας.

Σημαντική διαπίστωση που συνάγεται από τις απαντήσεις είναι ότι ο βαθμός συντονισμού των εμπλεκόμενων στο πρόγραμμα φορέων είναι ικανοποιητικός, πράγμα το οποίο υπονοεί τον επιτυχία της Γενικής Γραμματείας της Περιφέρειας στο ρόλο του συντονιστή που έχει αναλάβει να παίξει. Αυτή η επιτυχία προφανώς

ενισχύει και τη λογική του ολοκληρωμένου προγράμματος που διαθέτει συμπληρωματικότητα και συνάφεια.

Η απάντηση των φορέων στην ερώτηση για το ποιοι φορείς είναι αποτελεσματικοί στη διαδικασία υλοποίησης, παρά το ότι είναι αρκετά υποκειμενική, εντούτοις φαίνεται οι φορείς να απάντησαν με ειλικρίνεια, αφού οι απαντήσεις τους δεν συμπίπτουν με το ποσοστό εμφάνισης τους στο δείγμα. Βέβαια δεν είναι δυνατόν να εξαχθούν πλήρως αξιόπιστα συμπεράσματα, γι'αυτό και η ερώτηση αυτή δεν σχολιάζεται σε βάθος.

Ενα σχετικά υψηλό ποσοστό των φορέων θεωρεί ότι οι καθυστερήσεις στην υλοποίηση των έργων είναι μεγάλες, ενώ το μεγαλύτερο μέρος πιστεύει ότι οι καθυστερήσεις είναι από μέτριες έως μικρές. Η παρατήρηση αυτή αν συνδυασθεί με την μέχρι τώρα συνολική απορροφητικότητα του προγράμματος δείχνει ότι οι φορείς έχουν επίγνωση της κατάστασης του, παρά το ότι ο καθένας παρακολουθεί μόνο τα δικά του έργα και δεν έχει πληροφόρηση για την συνολική πορεία του προγράμματος.

Οι εκτιμήσεις των φορέων αναφορικά με τις κατηγορίες έργων οι οποίες καθυστερούν είναι σχεδόν ταυτόσημες με την πραγματικότητα, πράγμα το οποίο φανερώνει ότι οι φορείς έχουν καλή γνώση της πορείας των συγκεκριμένων έργων που υλοποιούν.

Αναφορικά με τα αίτια αυτών των καθυστερήσεων δεν παρατηρείται κάποια κατηγορία αιτίων η οποία να ευθύνεται υπέρμετρα. Πάντως τα αίτια με την μεγαλύτερη ευθύνη έχουν να κάνουν με τις διοικητικές αδυναμίες, τις ατέλειες στο σχεδιασμό, παρόλο ότι πιο πάνω είχε απαντηθεί ότι ο προγραμματισμός εφαρμόζεται σωστά, τις θεσμικές ατέλειες και αδυναμίες, καθώς και τις ελλείψεις τεχνικού προγραμματισμού.

3.7.5. ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ

Η έρευνα κατέδειξε τα ακόλουθα για το Σύστημα Πληροφόρησης:

Η πλειοψηφία των φορέων διαθέτουν υπολογιστικά συστήματα εφοδιασμένα με γνωστά προγράμματα αλλά όχι κάποιο ειδικό πληροφοριακό σύστημα. Υπάρχουν βέβαια και περιπτώσεις πλήρους ανυπαρξίας υπολογιστών και κατάλληλου λογισμικού

Υπάρχει απαίτηση των φορέων για κάποιο επικαιροποιημένο και συμβατό πληροφοριακό σύστημα το οποίο να καλύπτει πλήρως τις ανάγκες. Ιδιαίτερα η συμβατότητα του συστήματος είναι κρίσιμη καθόσον δαπανώνται πολλές ανθρωποώρες στην επαναπληκτρολόγηση στοιχείων λόγω μη επικοινωνίας μεταξύ πληροφοριακών συστημάτων. Προς την κατεύθυνση αυτή έχει κινηθεί ήδη το ΥΠΕΘΟ το οποίο έχει αναθέσει σε εταιρία παραγωγής λογισμικού την ανάπτυξη κατάλληλου πληροφοριακού συστήματος. Η απαίτησή των φορέων για την ύπαρξη ενός ενιαίου πληροφοριακού συστήματος φανερώνει ότι έχουν αντιληφθεί την αναγκαιότητά και χρησιμότητά του. Το γεγονός αυτό είναι αρκετά ενθαρρυντικό αφού φανερώνει ότι οι φορείς έχουν πια τη διάθεση να υιοθετήσουν τις νέες τεχνολογίες στην υλοποίηση των προγραμμάτων και του έργου τους γενικότερα.

Δυσκολίες συναντώνται στη διαθεσιμότητα στοιχείων φυσικού αντικείμενου. Η παρακολούθηση της φυσικής υλοποίησης ουσιαστικά γίνεται μόνο μέσω του Συμβούλου Διαχείρισης (σε επίπεδο έργου) και του Συμβούλου Αξιολόγησης σε επίπεδο ομαδοποιημένων έργων, μέτρων, υποπρογραμμάτων και προγράμματος. Η δυσκολία εστιάζεται στους φορείς υλοποίησης, παρά την ύπαρξη σχετικών οδηγιών, και της πλημμελούς ή μονόπλευρης ροής πληροφοριών.

3.7.6. ΤΕΧΝΙΚΗ ΒΟΗΘΕΙΑ

Αντίθετα προς την επικρατούσα άποψη ότι το υπάρχον ανθρώπινο δυναμικό δεν είναι επαρκές για την επίτευξη του έργου των φορέων, οι απαντήσεις έδειξαν ότι η επάρκεια του ανθρώπινου δυναμικού είναι σε γενικές γραμμές ικανοποιητική, ενώ αντίθετα εκείνη των υλικών και χρηματικών μέσων είναι λιγότερο ικανοποιητική. Κατά συνέπεια παρόλο που οι υπεύθυνοι θεωρούν ότι προσπαθούν για τη σωστή παρακολούθηση και υλοποίηση των έργων ευθύνης τους, το έργο τους θα καθίστατο ευχερέστερο αν τους παρέχονταν περισσότερα χρηματικά και υλικά μέσα.

3.8. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

Αξιοποιώντας τόσο τα συμπεράσματα της έρευνας όσο και την γενικότερη εμπειρία μας αναφορικά με την αξιολόγηση είμαστε σε θέση να υποβάλουμε κάποιες προτάσεις οι οποίες θα είναι χρήσιμες στους λήπτες αποφάσεων για τη βελτίωση της πορείας υλοποίησης των προγραμμάτων, αλλά και για τον καλύτερο και αποδοτικότερο σχεδιασμό των μελλοντικών προγραμμάτων.

Προγραμματικός Σχεδιασμός

- Εκπόνηση μακροπρόθεσμων σχεδίων ανάπτυξης για κάθε Περιφέρεια και επικαιροποίηση υπαρχουσών μελετών ώστε να διαφανούν οι προτεραιότητες των Περιφερειών ενόψει μάλιστα και του συζητούμενου 3ου ΚΠΣ
- Ανάπτυξη σε περιβάλλον γεωγραφικού συστήματος πληροφοριών βάσης δεδομένων με όλα τα έργα που εκτελούνται κατά νομό ώστε να δημιουργηθεί η βάση για νομαρχιακό προγραμματισμό, επίτευξη συνεργιών και πολλαπλασιαστικότητα των αποτελεσμάτων
- Εκπόνηση τομεακών μελετών για τον πλήρη προσδιορισμό των αναπτυξιακών κριτηρίων επιλογής των έργων. Αυτό καθίσταται επιτακτικό ενόψει των αναθεωρήσεων των προγράμματος και συγκεκριμένα επιβάλλεται η διαμόρφωση συνόλου κριτηρίων για την ορθολογική αναδιατύπωσή τους. Τα κριτήρια αυτά είναι απαραίτητα καθόσον μέσω αυτών θα επιλεγεί είτε η παγίωση της νέας ισορροπίας των στόχων των προγραμμάτων είτε η αποκατάσταση στα πλαίσια του αρχικού σχεδιασμού. Αφού αυτό αποφασισθεί, θα ακολουθήσει ο σαφής προσδιορισμός του τρόπου επίτευξης των έργων (συστημική αντιμετώπιση των εμποδίων υλοποίησης έργων στρατηγικής σημασίας, επανακατανομή χρηματοδοτήσεων κλπ).

Χρηματοδότηση

- Συνθήκη «εκ των ων ουκ άνευ» για την επιτυχή πορεία των έργων είναι η εξασφάλιση αφενός των χρηματοδοτικών πόρων και αφετέρου η χρονικά έγκαιρη

διάθεσή της. Κατά συνέπεια στους επικείμενους σχεδιασμούς για την κατάρτιση νέων προγραμμάτων θα πρέπει να ληφθεί μέριμνα ώστε τα προτεινόμενα προς ένταξη έργα τουλάχιστον τα μεγάλα, να συνοδεύονται από προκαταρκτική βεβαίωση εξασφάλισης της χρηματοδότησης.

- Για τα έργα που αντιμετωπίζουν προβλήματα έγκαιρης διάθεσης της χρηματοδότησης θα πρέπει να γίνει συγκέντρωση και καταγραφή των αιτίων σε εθνικό επίπεδο και στη συνέχεια λήψη των κατάλληλων μέτρων για άρση των εμποδίων.

Παρακολούθηση της υλοποίησης

- Αξιοποίηση των παραδοτέων των εξωτερικών συμβούλων μέσω της ευρύτερης δημοσιοποίησης των συμπερασμάτων που εμπεριέχονται στις εκθέσεις τους.
- Θα πρέπει να δοθεί έμφαση στον καλά ενημερωμένο ανθρώπινο παράγοντα για τις ιδιαιτερότητες εφαρμογής των προγραμμάτων. Κατά συνέπεια θα πρέπει να προβλεφθεί να γίνονται «καμπάνιες ενημέρωσης» όχι βέβαια με τη μορφή απλών υπηρεσιακών σεμιναρίων, αλλά με τη μορφή ημερίδων, συνεδρίων, συναντήσεων κλπ στα οποία θα συμμετέχουν εκτός των υπηρεσιακών παραγόντων και όλοι οι υπόλοιποι θεσμοθετημένοι παράγοντες.
- Εξάλειψη των αιτίων των καθυστερήσεων στα έργα. Ενας τρόπος δράσης προς αυτή τη κατεύθυνση θα ήταν καταρχάς η πλήρης καταγραφή, σε επίπεδο χώρας, όλων των πιθανών αιτίων καθυστερήσεων των έργων και στη συνέχεια για κάθε ένα από αυτά η λήψη των κατάλληλων θεσμικών ή διοικητικών μέτρων.

Φορείς υλοποίησης

- Ορισμός αποκλειστικού υπεύθυνου για τη συγκέντρωση και διευθέτηση του συνόλου της πληροφορίας που αφορά τα έργα του φορέα.

- Ανάπτυξη μηχανισμών για τη βελτίωση του της οριζόντιας επικοινωνίας φορέων και υπηρεσιών.
- Αναβάθμιση του προσωπικού των φορέων υλοποίησης με σεμινάρια τα οποία εντρυφούν στον τρόπο λειτουργίας των διαρθρωτικών ταμείων.
- Τακτική ενημέρωση των φορέων για την συνολική πορεία του προγράμματος ώστε να μην είναι προσκολλημένοι μόνο στα δικά τους έργα, αλλά να έχουν σφαιρική εικόνα για όλο το πρόγραμμα.

Πληροφοριακό Σύστημα

- Υιοθέτηση ενός κατάλληλου ενιαίου πληροφοριακού συστήματος το οποίο θα χρησιμοποιεί ένα εύχρηστο λογισμικό που θα δίνει στο χρήστη πολλαπλές δυνατότητες επεξεργασίας των δεδομένων. Το σύστημα αυτό θα πρέπει να εγκατασταθεί σε κάθε φορέα υλοποίησης και να έχει τη δυνατότητα ηλεκτρονικής μεταφοράς των δεδομένων από και προς την Περιφέρεια και το ΥΠΕΘΟ. Για να καταστεί δυνατή η λειτουργία ενός τέτοιου συστήματος θα πρέπει πρώτα να γίνει καταγραφή των αναγκών, στη συνέχεια να καθοριστούν οι μεταβλητές οι οποίες απαιτούνται για την παρακολούθηση του προγράμματος και τέλος ο σχεδιασμός και η υλοποίηση του κατάλληλου εύχρηστου λογισμικού πακέτου. Βέβαια απαραίτητη προϋπόθεση για την επιτυχή εφαρμογή ενός τέτοιου συστήματος είναι η συμμετοχή του ανθρώπινου δυναμικού. Με τον όρο συμμετοχή δεν εννοείται μόνο η ικανότητα χρήσης του από τους επιφορτισμένους υπαλλήλους, αλλά και η καλλιέργεια της πεποίθησης σ'αυτούς ότι το σύστημα μπορεί να προσφέρει εύκολα και γρήγορα κάτι παραπάνω από αυτό που αυτοί είναι σε θέση να προσφέρουν τώρα με την υπάρχουσα υλικοτεχνική υποδομή.
- Διοργάνωση workshop όπου θα γίνει παρουσίαση της αρχής λειτουργίας του υπό ανάπτυξη πληροφοριακού συστήματος (concept) από στελέχη του ΥΠΕΘΟ και συζήτηση για τις απαιτήσεις από πλευράς Περιφέρειας κατά τη φάση ανάπτυξης (deployment) του συστήματος.

- Παρουσίαση των πληροφοριακών συστημάτων που έχουν αναπτυχθεί από τους συμβούλους διαχείρισης και αξιολόγησης.

Τεχνική Βοήθεια

- Αξιοποίηση των κονδυλίων της τεχνικής βοήθειας για εκπόνηση μελετών, σχεδιασμό και υλοποίηση ειδικών σεμιναρίων.
- Καταγραφή των αναγκών των Περιφερειών σε ανθρώπινο δυναμικό και αναβάθμιση του ανθρώπινου παράγοντα που ήδη εμπλέκεται στο πρόγραμμα (υπηρεσιακοί παράγοντες, υπεύθυνοι έργων, στελέχη φορέων υλοποίησης κ.α). Η αναβάθμιση αυτή μπορεί να γίνει με μικρής διάρκειας σεμινάρια.
- Χρήση των κονδυλίων δημοσιοποίησης των προγραμμάτων με στόχο την ενημέρωση του κοινού για τις άμεσες και μεσοπρόθεσμες επιπτώσεις των Προγραμμάτων στην Περιφέρεια και των χρηστών των μέτρων για την πορεία των Προγραμμάτων.
- Για τις στελεχώσεις των μελλοντικών προγραμμάτων προτείνεται να ενισχυθεί ο θεσμός της αξιοκρατικής επιλογής των υποψήφιων υπευθύνων ώστε να υπάρχει μία βασική προϋπόθεση για την επιτυχή πορεία τους. Επίσης ενόψει του νέου κανονισμού των Περιφερειών, θα πρέπει να προβλεφθεί η στελέχωση με νέα άτομα να πληροί κυρίως ποιοτικά κριτήρια (εμπειρία, καλή γνώση του αντικειμένου κλπ). Τέλος η ποιοτική αυτή αναβάθμιση θα πρέπει να συνοδεύεται και από την παροχή χρηματικών κινήτρων ούτως ώστε ο μηχανισμός της τεχνικής βοήθειας να καταστεί πιο αποτελεσματικός.

Συμπερασματικά, πιστεύεται ότι εάν εφαρμοσθούν όλες οι παραπάνω προτάσεις θα μπορέσουν να αποτελέσουν την απαρχή για μια αποτελεσματικότερη και αποδοτικότερη διαχείριση των προγραμμάτων του ΚΠΣ.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Γεωργίου Γιώργος, 1993: *Η αποτελεσματικότητα της Κοινοτικής χρηματοδότησης των Περιφερειακών Προγραμμάτων*, ΤΟΠΟΣ 6/93, 29-52.
- Georgiou G., 1994: *The Implementation of EC Regional Programmes in Greece: A critical review*, European Planning Studies, 3/94, 321-336.
- Georgiou G., 1994A: *The responsiveness of the Greek administration system to European prospects*, International Review of Administrative Sciences, 60/94, 131-144.
- Γετίμης Π., Κουκαλάς Γ. 1994: *Αξιολόγηση Αναπτυξιακών Προγραμμάτων: Μεθοδολογία και αξιακό πλαίσιο*, ΤΟΠΟΣ, 7/94, 5-20.
- Μελαχροινός Κ., 1994: *Αξιολόγηση των διαρθρωτικών παρεμβάσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων: Η περίπτωση του Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης για την Ελλάδα*, ΤΟΠΟΣ, 7/94, 93-104.
- Μπουγάς Τάσος, 1994: *Η Αξιολόγηση των Κοινοτικών Διαρθρωτικών Πολιτικών*, ΤΟΠΟΣ, 7/94, 105-119.
- Οικονόμου Δημήτρης, 1994: *Προβλήματα σχεδιασμού και υλοποίησης του πρώτου ΚΠΣ για την Ελλάδα*, ΤΟΠΟΣ, 7/94, 57-91.
- Σαμαθρακής Βαγής κ.ά., (1992-1994): *Εκθέσεις Αξιολόγησης ΜΟΠ-ΑΚΕ*. ΥΠΕΘΟ, Ε.Ε. Αθήνα.
- Σαμαθρακής Β. κ.ά., 1994: *Αξιολόγηση ΜΟΠ-ΑΚΕ, Τελική Έκθεση*, ΥΠΕΘΟ, Ε.Ε. Αθήνα.
- Σαμαθρακής Β. κ.ά., 1997: *Αξιολόγηση ΠΕΠ-Δυτικής Ελλάδας, Ενδιάμεση Έκθεση*, ΥΠΕΘΟ, Ε.Ε. Αθήνα.