

---

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ  
ΠΕΙΡΑΙΩΣ



ΤΜΗΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ  
ΕΠΙΣΤΗΜΗΣ

---

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ  
«ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ & ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΤΗΣ ΥΓΕΙΑΣ»

ΟΙ ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΟΙ ΔΙΑΓΩΝΙΣΜΟΙ  
ΣΤΗΝ ΥΓΕΙΑ

Ελένη Σταυρουλάκη

Διπλωματική Εργασία υποβληθείσα στο Τμήμα Οικονομικής Επιστήμης  
του Πανεπιστημίου Πειραιώς για την απόκτηση  
Μεταπτυχιακού Διπλώματος Ειδίκευσης στα Οικονομικά & Διοίκηση της Υγείας.

Πειραιάς, 2024



---

**ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ  
ΠΕΙΡΑΙΩΣ**



**ΤΜΗΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ  
ΕΠΙΣΤΗΜΗΣ**

---

**ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ  
«ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ & ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΤΗΣ ΥΓΕΙΑΣ»**

**ΟΙ ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΟΙ ΔΙΑΓΩΝΙΣΜΟΙ  
ΣΤΗΝ ΥΓΕΙΑ**

**Ελένη Σταυρουλάκη, ΑΜ: ΟΔΥ/2049**

Επιβλέπων: Σωτήριος Καρκαλάκος, Καθηγητής, Α.Ε.Ι ΠΕΙΡΑΙΑ Τ.Τ.

Διπλωματική Εργασία υποβληθείσα στο Τμήμα Οικονομικής Επιστήμης  
του Πανεπιστημίου Πειραιώς για την απόκτηση  
Μεταπτυχιακού Διπλώματος Ειδίκευσης στα Οικονομικά & Διοίκηση της Υγείας.

Πειραιάς, 2024



---

**UNIVERSITY of  
PIRAEUS**



**DEPARTMENT of  
ECONOMICS**

---

**M.Sc. in Economic & Health Management**

**ELECTRONIC PUBLIC PROCUREMENTS  
IN HEALTHCARE**

**Eleni Stavroulaki, R.N.: OΔY/2049**

Supervisor: Sotirios Karkalakos Professor, Piraeus University of Applied Sciences

Master Thesis submitted to the Department of Economics  
of the University of Piraeus in partial fulfillment of the requirements  
for the degree of M.Sc. in Economic & Health Management

Piraeus, Greece, 2017



Στον παππού μου,





## Ευχαριστίες

Θα ήθελα να ευχαριστήσω τον επιβλέποντα της διπλωματικής μου εργασίας, καθηγητή κύριο Σωτήριο Καρκαλάκο, για την καθοδήγηση, την υπομονή και τις καίριες συμβουλές του.

Επίσης, ευχαριστώ θερμά το προσωπικό και την προϊσταμένη του τμήματος Προμηθειών του Βενιζέλειου Γενικού Νοσοκομείου Κρήτης, την υποδιευθύντρια Διοικητικού, καθώς και το Διοικητικό Διευθυντή που συμμετείχαν με μεγάλη χαρά στο ερευνητικό μέρος της εργασίας, διαθέτοντας το χρόνο, τις γνώσεις και την εμπειρία τους για τη συλλογή σημαντικών δεδομένων για τους ηλεκτρονικούς διαγωνισμούς στο χώρο της υγείας.

Τέλος, ιδιαίτερες ευχαριστίες επιθυμώ να εκφράσω προς την οικογένειά μου για τη διαχρονική στήριξη και συμπαράστασή τους, καθώς και σε αυτούς που ευγενικά με παρακίνησαν.

## Περίληψη

Το αγαθό της υγείας και η καθολική πρόσβαση στην υγειονομική περίθαλψη αποτελούν θεμελιώδη δικαιώματα κάθε πολίτη, τα οποία μεταφράζονται σε δημόσια υποχρέωση της κρατικής μηχανής προς ικανοποίηση, στα πλαίσια του Κράτους Πρόνοιας και της κοινωνικής περίθαλψης.

Από οικονομικής σκοπιάς, ο νοσοκομειακός τομέας, από την άποψη των δαπανών που διενεργούνται τόσο σε διεθνές, όσο και εθνικό επίπεδο, γνωρίζει σημαντική αύξηση τα τελευταία 35 χρόνια. Σήμερα, στον ελλαδικό χώρο, οι δαπάνες φροντίδας υγείας καταγράφεται να απορροφούν μέχρι και το 50% του συνολικού ΑΕΠ της χώρας.

Ωστόσο, και παρότι στον υγειονομικό κλάδο επενδύονται υπέρογκα κεφάλαια, οι καταναλωτές προϊόντων υγείας παραμένουν με την αίσθηση ότι οι ανάγκες υγείας δεν αντιμετωπίζονται επαρκώς, εξαιτίας της ελλειμματικής διάθεσης πόρων. Έτσι, καθίσταται αδήριτη ανάγκη η αποτελεσματικότερη αξιοποίηση των διαθέσιμων πόρων και αποδοτικότερη διαχείριση αναλωσίμων, και μη, υλικών.

Ο τομέας των προμηθειών νοσοκομειακών υλικών συνιστά έναν εκ των κομβικότερων της οικονομίας σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο, μιας και αποτελεί πεδίο ανάπτυξης ανταγωνιστικής δραστηριότητας υγιών επιχειρήσεων ποικίλων κλάδων, στις οποίες επιφέρει μεγάλα κέρδη ετησίως, ενώ, παράλληλα, αναδεικνύεται σε πολύτιμο εργαλείο δημοσίων επενδύσεων.

Υπό το πρίσμα αυτό, και με την οικονομική κρίση να συνηγορεί προς την ίδια κατεύθυνση, γίνεται σαφής η ανάγκη θέσπισης ενός συνόλου νομοθετικών προσαρμογών της ΕΕ, με την παράλληλη ενσωμάτωση των κείμενων διατάξεων στην εθνική έννομα τάξη πραγμάτων.

Οι προσπάθειες του Ευρωπαϊκού και του Έλληνα νομοθέτη επικεντρώνονται στον εκσυγχρονισμό των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων, μέσω της ψήφισης νέων ευρωπαϊκών οδηγιών 2014/24 ΕΕ και 2014/25 ΕΕ. Αντιστοίχως, ο Έλληνας νομοθέτης έχει προσαρμόσει την έννομη τάξη προβαίνοντας στο καινοτόμο εγχείρημα της ενοποίησης όλων των κανόνων που αφορούν στη σύναψη δημοσίων συμβάσεων, ανεξαρτήτως είδους και προϋπολογισθείσας δαπάνης, μέσω του Ν. 4412/2016.

Είναι σαφές πως ο διαχρονικός στόχος των εν λόγω οδηγιών αφορά στον καλύτερο έλεγχο των δημοσίων οικονομικών και στον περιορισμό και βέλτιστη διαχείριση των κρατικών δαπανών.

Στη διαχείριση των υγειονομικών δημοσίων δαπανών για την κάλυψη των προμηθευτικών αναγκών, τα μέγιστα συνηγορεί η εκτεταμένη χρήση των Τεχνολογιών Πληροφορικής και

Επικοινωνίας (ΤΠΕ), με το τρίπτυχο της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, της διαχείρισης της εφοδιαστικής αλυσίδας και της καθιέρωσης ηλεκτρονικών διαγωνιστικών διαδικασιών να σμιλεύουν την έννοια των ηλεκτρονικών προμηθειών υγείας.

Η παρούσα εργασία έχει στόχο να καταγράψει τις ακολουθούμενες διαδικασίες μέχρι την σύναψη μίας δημόσιας σύμβασης και ολοκλήρωση μίας ηλεκτρονικής διαγωνιστικής διαδικασίας μετά την εφαρμογή του Ν. 4412/2016 και την χρήση των πλατφορμών ΚΗΜΔΗΣ και ΕΣΗΔΗΣ., ως αποτέλεσμα της γενικευμένης χρήσης των ΤΠΕ και της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης. Ακόμα, αναδεικνύει τη νέα τάξη πραγμάτων που υπεισέρχεται με την καθιέρωση της ηλεκτρονικής υγείας, επιχειρεί μνεία στη διαχείριση εφοδιαστικής αλυσίδας και αναλύει τις δημόσιες προμήθειες υγείας ως τις πλέον νευραλγικής σημασίας επιτελικές λειτουργίες σε έναν νοσοκομειακό οργανισμό.

Στο ερευνητικό μέρος της εργασίας επιχειρείται η αποτύπωση των εμπειριών, μία εκ των έσω κριτική, θα έλεγε κανείς, των διαχειριστών της πλατφόρμας του ΕΣΗΔΗΣ και μελετητών του Ν. 4412/2016. Πιο συγκεκριμένα, στο δείγμα περιλαμβάνονται εργαζόμενοι του Βενιζέλειου Γενικού Νοσοκομείου Ηρακλείου Κρήτης, με τις συλλεχθείσες πληροφορίες να προκύπτουν έπειτα από προσωπική συνέντευξη με τον καθένα χωριστά και όλους, στο τέλος, να περιγράφουν την ψηφιακή πολιτική και την καθιέρωση της ηλεκτρονικής προμηθευτικής διαδικασίας ως την απαρχή μίας αποτελεσματικότερης και αποδοτικότερης κρατικής λειτουργίας, που όμως χρήζει πολλαπλών βελτιώσεων.

#### Λέξεις- Κλειδιά:

Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση, Ηλεκτρονική Υγεία, Διαχείριση Εφοδιαστικής Αλυσίδας, Εφοδιαστική Αλυσίδα, Υγεία, Δημόσια Σύμβαση, Δημόσιες/ Ηλεκτρονικές Προμήθειες Υγείας, Δημόσια Δαπάνη, Δημόσια/Κρατική Προμήθεια, Διαγωνιστική Διαδικασία, Προϋπολογισμός, Δημόσιος Τομέας.

## Abstract

The necessity of health and universal access to health care is a fundamental right of every citizen, which poses an obligation on the part of the state to satisfy within the framework of the Welfare State and social care.

From a financial point of view, the hospital sector has experienced significant growth over the last 35 years both nationally and internationally. Today, healthcare costs in Greece are recorded to absorb up to 50% of the country's total GDP.

However, despite the enormous amount of capital being invested in the health sector it is felt by the general health products consumers that health needs are not met due to insufficient resource allocation. Thus, a more efficient exploitation of available resources and better management of consumable and non-consumable materials are entirely necessitated.

The sector of hospital material supplies is one of the most pivotal in the economy at national and European level, since it is a field for the development of competitive activity of healthy businesses of various branches, to which it yields large profits annually, while, at the same time, it proves to be a valuable tool for public investments.

Under these circumstances, and considering the fact that the economic crisis advocates a similar direction, it becomes clear that a set of EU legislative adjustments need to be made followed by a subsequent integration of the European provisions into the national legal system.

The effort of the European and Greek legislative system focuses on the harmonization of public procurement procedures, through the vote of new European directives - Law No. 2014/24 EU and 2014/25 EU.

Correspondingly, Greek law has adapted the legal order by undertaking the innovative project of unifying all rules concerning the conclusion of public contracts, regardless of type and budgeted expenditure - Law No. 4412/2016.

It is obvious that the long-term goal of these directives is geared towards the better control of public finances and the limitation and optimal management of government expenditures.

The management of health public expenditure to meet procurement needs is reinforced by the extensive use of Information and Communication Technologies (ICT), within the triptych of e-government, supply chain management and the establishment of electronic diagnostic processes crafting the concept of electronic health supplies.

This work aims to record the procedures leading to the conclusion of a public contract and the completion of an electronic diagnostic process after the implementation of Law No. 4412/2016 and the use of the ΚΗΔΜΗΣ and ΕΣΗΔΗΣ platforms, as a result of the generalized use of ICT and electronic government. Also, it analyzes the new order of things that introduces the establishment of electronic health, refers to the management of the supply chain and dwells upon the public health supplies being of utmost importance staff functions in a hospital organization.

The research part of this paper attempts to capture the experiences, a so called criticism from the inside, of the administrators of the ΕΣΗΔΗΣ platform and observers of Law 4412/2016. More specifically, the sample includes employees of the Venizelio General Hospital of Iraklio Crete, the gathered information resulting from a personal interview with each one separately. At the end, they all described the digital policy and the establishment of the electronic procurement process as the beginning of a more efficient and more effective government operation, which however needs multiple improvements.

## Συντομεύσεις

C.S.C.M.P.: Council of Supply Chain Management Professionals

A.E.: Αλυσίδα Εφοδιασμού

A.E.Π.: Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν

A.E.Π.Π.: Αρχή Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών

Γ.Ε.Σ.: Γενικό Επιτελείο Στρατού

Δ.Δ.: Δημόσια Διοίκηση

Δ.Ε.Α.: Διαχείριση Εφοδιαστικής Αλυσίδας

Δ.Ε.Κ.Ο.: Δημόσιες Επιχειρήσεις και Οργανισμοί

Δ.Ο.Π.: Διοίκηση Ολικής Ποιότητας

Δ.Τ.: Δημόσιος Τομέας

Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.: Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων

Ε.Ε.: Ευρωπαϊκή Ένωση

Ε.Κ.Α.Α.: Εθνική Κεντρική Αρχή Αγορών

Ε.Π.Κ.τ.Π.: Εξυπηρέτηση Πολίτη Κοινωνία της Πληροφορικής

Ε.Π.Π.: Ενιαίο Πρόγραμμα Προμηθειών

Ε.Π.Υ.: Επιτροπή Προμηθειών Υγείας

Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ.: Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων

Ε.Σ.Π.Α.: Εταιρικό Σύμφωνο Περιφερειακής Ανάπτυξης

Ε.Σ.Υ.: Εθνικό Σύστημα Υγείας

Ε.ΥΔ.Α.Π.: Εταιρεία Υδρεύσεως και Αποχετεύσεως Πρωτεύουσας

ΕΛ.ΑΣ.: Ελληνική Αστυνομία

Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ.: Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων

Κ.Υ.Α: Κοινή Υπουργική Απόφαση

Ν.Π.Δ.Δ.: Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου

Ν.Π.Ι.Δ.: Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου

Ο.Η.Ε.: Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών

Ο.Σ.Ε.: Οργανισμός Σιδηροδρόμων Ελλάδος

Ο.Τ.Α.: Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Π.Ν.Π.: Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου

Π.Ο.Υ.: Παγκόσμιος Οργανισμός Υγείας

Τ.Π.Ε.: Τεχνολογία Πληροφοριών και Επικοινωνιών

Υ.Π.Ε.: Υγειονομική Περιφέρεια

ΥΠ.ΕΣ: Υπουργείο Εσωτερικών

Φ.Π.Α.: Φόρος Προστιθέμενης Αξίας

## Περιεχόμενα

Εισαγωγή .....	1
Κεφάλαιο 1 .....	4
Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση.....	4
Κεφάλαιο 1.1: Ανάγκη Μετάβασης σε νέο οργανωτικό καθεστώς .....	4
Κεφάλαιο 1.2: Ορισμός Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.....	6
Κεφάλαιο 1.3: Οφέλη από την υιοθέτηση της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης .....	7
Κεφάλαιο 1.4: Σχέδια Δράσης της ΕΕ.....	9
Κεφάλαιο 1.5: Η Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση στην Ελλάδα .....	12
Κεφάλαιο 2 .....	16
Ηλεκτρονική Υγεία (e-Health).....	16
Κεφάλαιο 2.1: Ορισμός της Ηλεκτρονικής Υγείας .....	16
Κεφάλαιο 2.2: Χαρακτηριστικά Γνωρίσματα και Βασικές Εφαρμογές της .....	18
Ηλεκτρονικής Υγείας.....	18
Κεφάλαιο 2.3: Πολιτικές και Στρατηγικές Δράσεις για την Ηλεκτρονική Υγεία σε Ευρωπαϊκό και Εθνικό Επίπεδο .....	21
Κεφάλαιο 3 .....	24
Διαχείριση Εφοδιαστικής Αλυσίδας .....	24
Κεφάλαιο 3.1: Εισαγωγή στην Αλυσίδα Εφοδιασμού/Logistics .....	25
Κεφάλαιο 3.2: Βασικές έννοιες Εφοδιαστικής Αλυσίδας.....	26
3.2.1: Ορισμός Αλυσίδας Εφοδιασμού .....	26
3.2.2: Διαχείριση Εφοδιαστικής Αλυσίδας.....	28
3.2.3: Διάκριση Logistics από την Εφοδιαστική Αλυσίδα.....	29
Κεφάλαιο 3.3: Διαχείριση της εφοδιαστικής αλυσίδας στις μονάδες υγείας .....	31
3.3.1: Δομή και Λειτουργία της Αλυσίδας Εφοδιασμού στα Νοσοκομεία.....	34
3.3.2: Δραστηριότητες των Hospital Logistics.....	36
Κεφάλαιο 4 .....	38
Προμήθειες Δημοσίου Τομέα.....	38
Κεφάλαιο 4.1: Δημόσιες Συμβάσεις.....	38
4.1.1: Νομική Θεμελίωση των Δημοσίων Συμβάσεων.....	38
4.1.2: Εννοιολογικός προσδιορισμός των Δημοσίων Συμβάσεων .....	39
4.1.3: Τα Συμβαλλόμενα Μέρη και τα είδη των συμβάσεων.....	40



Κεφάλαιο 4.2: Προμήθειες Δημοσίου Τομέα .....	42
4.2.1: Εννοιολογικός προσδιορισμός των κρατικών προμηθειών .....	42
4.2.2: Βασικές αρχές κρατικών προμηθειών .....	45
4.2.3: Φορείς υλοποίησης κρατικών προμηθειών.....	47
4.2.4: Τρόποι Υλοποίησης των Κρατικών Προμηθειών (Υγείας).....	52
4.2.5: Κριτήρια ανάθεσης των κρατικών προμηθειών.....	54
Κεφάλαιο 4.3: Ηλεκτρονικές Δημόσιες Προμήθειες .....	54
4.3.1: Ηλεκτρονικές Προμήθειες Υγείας.....	57
Κεφάλαιο 5 .....	59
N.4412/2016 & ΕΣΗΔΗΣ.....	59
Κεφάλαιο 5.1: N. 4412/2016.....	59
5.1.1: Ενσωμάτωση Οδηγιών 2014/ΕΕ/24 & 2014/ΕΕ/25- Ενιαίο νομοθετικό πλαίσιο	59
5.1.2: Οι σημαντικότερες διαφορές με το προηγούμενο νομικό πλαίσιο .....	62
5.1.3: Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΣΗΔΗΣ) .....	64
Κεφάλαιο 5.2: Μετάβαση από τον N. 4412/2016 στον N. 4782/2021 .....	66
5.2.1: N. 4782/2021: Αναμόρφωση του υφιστάμενου νομοθετικού πλαισίου. ....	67
Κεφάλαιο 6 .....	74
Έρευνα.....	74
Κεφάλαιο 6.1: Σκοπός έρευνας.....	74
Κεφάλαιο 6.2: Μεθοδολογία της έρευνας .....	74
Κεφάλαιο 6.3: Αποτελέσματα έρευνας.....	75
Κεφάλαιο 7 .....	99
Συμπεράσματα & Προτάσεις Βελτίωσης .....	99
Βιβλιογραφία .....	103
Ελληνική .....	103
Ξένα .....	105
Ηλεκτρονικές Πηγές.....	107

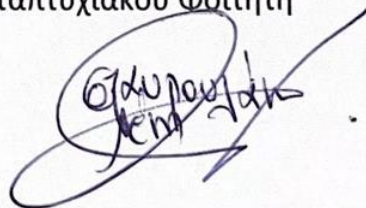
## ΒΕΒΑΙΩΣΗ ΕΚΠΟΝΗΣΗΣ ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

«Δηλώνω υπεύθυνα ότι το έργο που εκπονήθηκε και παρουσιάζεται στην υποβαλλόμενη διπλωματική εργασία, έχει γραφτεί από εμένα αποκλειστικά στο σύνολό της. Δεν έχει υποβληθεί ούτε έχει εγκριθεί στο πλαίσιο κάποιου άλλου μεταπτυχιακού προγράμματος ή προπτυχιακού τίτλου σπουδών, ούτε είναι εργασία ή τμήμα εργασίας ακαδημαϊκού ή επαγγελματικού χαρακτήρα.

Δηλώνω επίσης ότι αναφέρονται καταλλήλως στο σύνολό τους οι πηγές στις οποίες ανέτρεξα για την εκπόνηση της συγκεκριμένης εργασίας. Παράβαση της ανωτέρω ακαδημαϊκής μου ευθύνης αποτελεί ουσιώδη λόγο για την ανάκληση του πτυχίου μου.»

Όνοματεπώνυμο

Υπογραφή Μεταπτυχιακού Φοιτητή



.....

## Εισαγωγή

Η ανάπτυξη της κρατικής μηχανής στο σύγχρονο διοικητικό κράτος είναι απόρροια της εξέλιξη της κοινωνικής και οικονομικής ζωής και άμεσα συνυφασμένη, θα έλεγε κανείς, με την σημειούμενη τεχνολογική και βιομηχανική προόδο. Τη σημερινή εποχή, το κράτος οφείλει να αναπτύσσει έντονη και πολυσχιδή δραστηριότητα προκειμένου να ισορροπήσει την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη, την εξωστρέφεια, την ευημερία στον πολιτικό χώρο, την γεωπολιτική της κυριαρχία και την άμβλυνση των κοινωνικών αντιθέσεων με την εξύψωση του βιοτικού επιπέδου των πολιτών.

Η ενεργητική παρέμβαση του κράτους επιτάσσει την απώλεια του παραδοσιακού ρόλου της διοίκησης, δηλαδή αυτού της υποχρέωσης προς εξασφάλιση της τάξης και ασφάλειας, καθώς συντρέχει και η υποχρέωση του κράτους για εκπλήρωση καθηκόντων παροχής αγαθών και υπηρεσιών στο κοινωνικό, οικονομικό και πολιτιστικό επίπεδο. Βάσει αυτού, η διαχείριση διαφόρων επιχειρηματικών τομέων και η άσκηση εμπορικών, βιομηχανικών, τραπεζικών, γεωργικών και λοιπών οικονομικών δραστηριοτήτων επαναπροσδιορίζουν την αποστολή της δημόσιας διοίκησης.

Η μετατόπιση του βάρους από την περιοριστική στην παροχική διοίκηση, ο πλήρης μετασχηματισμός των οργανωτικών σχημάτων και των διαδικασιών που ακολουθούσε, μέχρι πρότινος, η διοίκηση συναλλασσόμενη με τους πολίτες και η συμμετοχή αυτής στις συναλλαγές, και εν γένει στην ιδιωτική οικονομία, χρησιμοποιώντας τύπους και μορφές του ιδιωτικού δικαίου, έχει σαν αποτέλεσμα τη διευρυμένη δράση αυτής. Μεταξύ άλλων, σημειώνεται η δημιουργία ενοχικών έννομων σχέσεων διαφόρων ειδών, μεταξύ του δημοσίου ή ΝΠΔΔ και ιδιωτών, οι οποίες λαμβάνουν χώρα τόσο στο χώρο του ιδιωτικού, όσο και του δημοσίου δικαίου, αναλογικά της οργανωτικής μορφής και του τύπου δράσης της διοίκησης.

Κινητήριο μοχλό στη διαδικασία αναγέννησης της κρατικής μηχανής διατέλεσε και διατελεί η ευρεία διάδοση του internet και, εν γένει, η τεχνολογική πρόοδος που σημειώνεται σε όλα τα επίπεδα και παρεισφρέει σε όλες τις πτυχές της ζωής προκειμένου να απλουστεύει διαδικασίες και να συνδράμει στις λειτουργίες.

Ο νέος όρος της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης που τίθενται στο επίκεντρο, σε συνδυασμό με τις σχετικές εξ Ευρωπαϊκής Ενώσεως οδηγίες, συνηγορούν σημαντικά στην αναδιάρθρωση, ίσως του πλέον σημαντικότερου κλάδου, αυτού της υγείας, προσφέροντας στο σύνολο των εμπλεκόμενων φορέων, παρόχων υγείας, στελεχών, υγειονομικών υπαλλήλων κτλ., μία ανανεωμένη βάση εργασίας, η οποία πλέον στηρίζεται σε ηλεκτρονικά συστήματα,

software και hardware, αυτοματοποιημένες διαδικασίες και απλοποιημένες λειτουργίες, με αποτέλεσμα την εξοικονόμηση χρόνου, πόρων και τελικώς την εξυγίανση των παθογενειών.

Η παρούσα διπλωματική εργασία εκπονήθηκε στα πλαίσια της απόκτησης του Διπλώματος Μεταπτυχιακών Σπουδών στα «Οικονομικά και Διοίκηση της Υγείας» από το Τμήμα Οικονομικής Επιστήμης του Πανεπιστημίου Πειραιώς.

Η υγεία γενικότερα και η φροντίδα υγείας πιο ειδικά, αποτελεί ένα κρίσιμο κοινωνικό και οικονομικό στοιχείο της σύγχρονης κοινωνίας. Αποτελεί τον τέταρτο κατά σειρά παγκόσμιο στόχο για βιώσιμη ανάπτυξη, για το χρονικό διάστημα 2015 έως 2030, που συμφωνήθηκαν τον Αύγουστο του 2015 με πρωτοβουλία των Ηνωμένων Εθνών και τη συμμετοχή 193 χωρών. Σύμφωνα με τον Ο.Η.Ε. 7,2 τρισεκατομμύρια δολάρια, που αντιστοιχούν στο 10% του παγκόσμιου Α.Ε.Π. ξοδεύτηκαν για την υγεία το 2015.

Οι δημόσιες προμήθειες υγείας και η χρηστή διαχείριση αυτών, οι οποίες συνοψίζονται στο τρίπτυχο «Γνώση-Συντονισμός-Δράση», τελούν βαρύνουσας σημασίας, απαιτούν ειδικούς χειρισμούς και ένα καλά οργανωμένο σύμπλεγμα νόμων που θα τις υποστηρίξει.

Τα παραπάνω στοιχεία αποτέλεσαν το έναυσμα για την επιλογή του θέματος της εργασίας. Σκοπός, λοιπόν, των κεφαλαίων που ακολουθούν είναι ο αναγνώστης να αποκτήσει μία πρώτη γνωριμία και μια βάση γνώσεων με το περιγραφέν αντικείμενο, ώστε να αντιληφθεί τη σημαντικότητα και τη ζωτική σημασία που αυτό διαδραματίζει σε ένα δημόσιο νοσοκομειακό ίδρυμα.

Τόσο σε παγκόσμιο όσο και σε εθνικό επίπεδο, ο τομέας των δημόσιων προμηθειών υγείας, αλλά και της διαχείρισης του αποτελεί το κεντρικό πυλώνα και έναν από τους πιο σημαντικούς συντελεστές στάθμισης που επηρεάζουν την ορθή λειτουργία και παροχή αποτελεσματικών υπηρεσιών υγείας εκ μέρους των νοσοκομείων. Συνεπώς, στην Ελλάδα που πασχίζει να αναδιαμορφώσει το Εθνικό Σύστημα Υγείας της με στόχο την βελτίωση της αποδοτικότητας, ταυτόχρονα με την ελάττωση του κόστους, η διαχείριση των δημόσιων προμηθειών υγείας οφείλει να βελτιστοποιηθεί στο μέγιστο.

Η εργασία είναι δομημένη σε έξι κεφάλαια. Συγκεκριμένα, στο Κεφάλαιο 1, περιγράφεται η καθιέρωση μίας νέας οργανωτικής κουλτούρας, αυτή της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, ως απόρροια των αλληπάλληλων τεχνολογικών επιτευγμάτων. Στο Κεφάλαιο 2, παρατίθεται γνωριμία με τον όρο της ηλεκτρονικής υγείας, ως το μέλλον στις υγειονομικές πράξεις που θα διευκολύνει τη δράση τόσο των παρόχων υγείας, όσο και των ασθενών. Ακολουθεί το Κεφάλαιο 3, στο οποίο αποτυπώνεται η λειτουργία της εφοδιαστικής αλυσίδας και ειδικότερα στο χώρο της περίθαλψης. Εν συνεχεία, στο Κεφάλαιο 4, αναλύονται οι δημόσιες προμήθειες υγείας, οι συναφείς, με εκείνες, έννοιες, αρχές και φορείς δράσης, καθώς και οι ηλεκτρονικές προμήθειες

υγείας. Στο Κεφάλαιο 5 δεσπόζει η περιγραφική έκθεση του Ν. 4412/2016, η τροποποίηση του με τον Ν. 4782/2021 και η ανάλυση της ηλεκτρονικής πλατφόρμας του ΕΣΗΔΗΣ. Τέλος, στο Κεφάλαιο 6, αναπτύσσεται το ερευνητικό τμήμα της εργασίας το οποία αποτελείται από την ποιοτική, μέσω προσωπικών συνεντεύξεων, ανάλυση-μελέτη και καταγραφή της εμπειρίας των διενεργούντων των ηλεκτρονικών διαγωνισμών προμηθειών υγείας. Στο τέλος, παρατίθενται τα συμπεράσματα.

Για την άντληση των βιβλιογραφικών πηγών τόσο της ελληνικής όσο και της διεθνούς βιβλιογραφίας χρησιμοποιήθηκαν σαν μηχανές αναζήτησης, όπως ο Μελετητής της Google, το Science Direct και το PubMed. Χρησιμοποιήθηκαν, επίσης, τόσο ξένες πηγές και κυρίως άρθρα, όσο και ελληνικές και βιβλία.

Τέλος, την παραθέτουσα βιβλιογραφική μελέτη συμπληρώνει το ερευνητικό- εμπειρικό μέρος της εργασίας, το οποίο προέκυψε μετά από συχνές επισκέψεις και προσωπικές συνεντεύξεις στο τμήμα προμηθειών του Βενιζέλειου Γενικού Νοσοκομείου Ηρακλείου Κρήτης.

# Κεφάλαιο 1

## Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση

### Κεφάλαιο 1.1: Ανάγκη Μετάβασης σε νέο οργανωτικό καθεστώς

Στα πλαίσια ενός συνεχούς μεταβαλλόμενου οικονομικού, κοινωνικού και πολιτικού περιβάλλοντος τόσο σε εθνικό, όσο και σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο, έχει καταστεί αντιληπτή η ανάγκη ύπαρξης μίας Δημόσιας Διοίκησης ικανής να αφουγκράζεται και να προσαρμόζεται στις ολοένα και αυξανόμενες απαιτήσεις των καιρών.

Ο ανασχεδιασμός των διαδικασιών και των οργανωτικών δομών της Δημόσιας Διοίκησης σε συνδυασμό με την ανάγκη δημιουργίας νέων, πιο αποτελεσματικών, κρατικών μοντέλων λειτουργίας, σήμανε επισήμως την είσοδο σε μία νέα εποχή, αυτή της μετάβασης από την παραδοσιακή Δημόσια Διοίκηση στην ηλεκτρονική.

Άλλωστε, είναι γεγονός, πως τις τελευταίες δεκαετίες, τα περισσότερα ανεπτυγμένα κράτη έχουν στραφεί στη χρήση των ΤΠΕ με σκοπό τον εκσυγχρονισμό των κρατικών λειτουργιών και την απλούστευση των διαδικασιών του Δημοσίου (Αποστολάκης et al., 2008). Σημαντική συνιστώσα, λοιπόν, που συνέβαλε στην διοικητική μεταρρύθμιση αυτή, κρίνεται η ραγδαία άνθιση των Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών, και ιδιαίτερα η ανάπτυξη του internet. Μέσω αυτού, γίνεται πραγματικότητα η πολύ γρήγορη επικοινωνία των πολιτών μεταξύ τους, με τις επιχειρήσεις, αλλά και με τους Δημόσιους Οργανισμούς. Και όλα αυτά, εξασφαλίζοντας ένα πολύ χαμηλό κόστος.

Το διαδίκτυο, ως το υπέρτατο εργαλείο αναζήτησης, σταδιακά ξεφεύγει από τα στενά όρια της πληροφόρησης και προωθεί την ανάπτυξη του Ηλεκτρονικού Εμπορίου (Decman, M. et al, 2010). Η εξοικείωση των πολιτών με την εν γένει Ψηφιακή Οικονομία, ωφελεί σημαντικά το Δημόσιο, καθώς οι ίδιοι δείχνουν πιο εύκολα εμπιστοσύνη στις ηλεκτρονικές συναλλαγές τους με τον ΔΤ. Όπως μέσω του Ηλεκτρονικού Εμπορίου, συναλλάσσονται αποδοτικά επιχειρήσεις με πελάτες (B2C) και επιχειρήσεις με επιχειρήσεις (B2B), έτσι, αντιστοίχως, μέσω της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, ο ΔΤ αποσκοπεί στην παροχή αποτελεσματικών υπηρεσιών στους πολίτες (G2C), στις επιχειρήσεις (G2B), στους εργαζόμενους (G2E) και στην οικοδόμηση διαφανών σχέσεων μεταξύ των φορέων της διακυβέρνησης (G2G) (Mahaman, B. Et al; Ndou, 2005).

Έτσι, η διευρυμένη χρήση των ΤΠΕ συνέβαλλε στην βαθμιαία γέννηση μίας νέας «Ηλεκτρονικής Δημόσιας Διοίκησης», της λεγόμενης «Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης», που συνεπάγεται την ολική μεταβολή οργανωτικής κουλτούρας του Δημοσίου (Gant, J.P.,2002).

Παράλληλα, ένας εξίσου σημαντικός παράγοντας που ώθησε την ανάπτυξη της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης ήταν η επιτακτική ανάγκη μείωσης των κρατικών δαπανών. Η διαφθορά του ΔΤ εν γένει, η γραφειοκρατία, οι καθυστερήσεις και η αναποτελεσματική παροχή δημοσίων υπηρεσιών, στην πράξη δεν μεταφράζεται απλώς σε δυσαρεστημένους πολίτες, αλλά σε υψηλά επίπεδα δημοσίων δαπανών που οδηγούν σε κρατικά ελλείμματα. Ο μετασχηματισμός των παλιών κατακερματισμένων μοντέλων ΔΔ σε νέα μοντέλα οργάνωσης ήταν μονόδρομος.

Ακόμα, η δυσαρέσκεια των πολιτών οδήγησε στη μείωση της συμμετοχής τους στα κοινά και στη δημοκρατία. Η κατάρρευση των δημοκρατικών πλην αναποτελεσματικών μοντέλων ΔΔ, συμπίπτει με την άνοδο των ΤΠΕ, γεγονός που, στα πλαίσια της μεταβολής της οργανωτικής κουλτούρας του Δημοσίου, εντείνει την προσπάθεια αύξησης του ενδιαφέροντος και της συμμετοχής των πολιτών στα κοινά μέσω της Ηλεκτρονικής Δημοκρατίας (e-Democracy).

Τέλος, ένας ακόμα παράγοντας αποτέλεσε η ανάγκη καταπολέμησης και εξάλειψης των γραφειοκρατικών προτύπων και στερεοτύπων, από τα οποία χρόνια πάσχει ο ΔΤ. Οι νεοφιλελεύθερες ιδέες προσδοκούν μία ΔΔ η οποία θα λειτουργεί, στη βάση της, σαν μία ιδιωτική επιχείρηση. Η αντιμετώπιση του πολίτη ως «πελάτη» του κράτους, η εισαγωγή πολλών στοιχείων management από τον ιδιωτικό τομέα, όπως η ΔΟΠ και η ποιότητα των υπηρεσιών, οι διάφοροι δείκτες αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας και η διαφάνεια - ανοιχτή πρόσβαση του πολίτη στις πληροφορίες, συνιστούν χαρακτηριστικά που καλούνται οι κρατικοί φορείς να υιοθετήσουν στα πλαίσια της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (Stamoulis, D. et al., 2001).

Έτσι, λοιπόν, η ηλεκτρονική διακυβέρνηση τίθεται στο επίκεντρο των κυβερνητικών πολιτικών ως σημαντικό εργαλείο αντιμετώπισης οικονομικών και πολιτικοοικονομικών φαινομένων, καθώς εμφανίζεται ως μέτρο μείωσης των λειτουργικών δαπανών και βελτίωσης των παρεχόμενων υπηρεσιών (Sarantis, D. and Askounis, D., 2010). Παράλληλα, η «μεταμόρφωση» αυτή της ΔΔ, στοχεύει στην ενίσχυση της δημοκρατίας, μέσω της συμμετοχής των πολιτών στα κοινά, στη βελτίωση του βιοτικού επιπέδου αυτών, στην αύξηση της παραγωγικότητας, αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας του, καθώς και στη βιώσιμη

και ανταγωνιστική ανάπτυξη της Ελλάδας στην ευρωπαϊκή και διεθνή αγορά (E-Government for the People 2012, Sarantis. D., et al., 2010).

## Κεφάλαιο 1.2: Ορισμός Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης

Από την άνωθεν ανάλυση, γίνεται κατανοητό πως ο ορισμός της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης δεν είναι κοινός για όλους. Για ορισμένους, μπορεί να είναι μία πλατφόρμα ανταλλαγής πληροφοριών, για άλλους, όμως, χρήστες μπορεί να αποτελεί έναν χώρο διευθέτησης γραφειοκρατικών διαδικασιών, ενώ για τρίτους μπορεί να σημαίνει έναν δικτυακό τόπο άντλησης πληροφοριών για ζητήματα οικονομικού, κοινωνικού ή πολιτικού ενδιαφέροντος. Ο ορισμός της, επομένως, αποτελεί μία πολυδιάστατη έννοια και για το λόγο αυτό, δεν θα πρέπει να οριοθετείται στα στενά πλαίσια μίας ή και περισσότερων μεμονωμένων λειτουργιών (Ndou, 2004).

Μελετώντας τη Διεθνή Βιβλιογραφία, ο Gardner (2000) ορίζει την ηλεκτρονική διακυβέρνηση ως τη συνεχή βελτίωση της παροχής υπηρεσιών, την αύξηση της συμμετοχής στα κοινά και τη βελτίωση γενικά της διακυβέρνησης, διεργασίες οι οποίες επιτυγχάνονται με τον μετασχηματισμό των εσωτερικών και εξωτερικών αλληλεπιδράσεων των εμπλεκόμενων στη διακυβέρνηση φορέων, μέσω της τεχνολογίας, του διαδικτύου και των σύγχρονων μέσων.

Στο ίδιο πλαίσιο κινείται και ο ορισμός της Παγκόσμιας Τράπεζας, World Bank (2001), όπου την περιγράφει ως τα συστήματα τεχνολογίας πληροφοριών και επικοινωνιών που μετατρέπουν τις σχέσεις με τους πολίτες, έτσι ώστε να προωθηθεί η ενδυνάμωση των ιδίων, η βελτίωση της παροχής υπηρεσιών, η ενίσχυση της υπευθυνότητας, η αύξηση της διαφάνειας και βελτίωση της κυβερνητικής αποδοτικότητας.

Οι Poon and Huang (2002), δέχονται ότι η ηλεκτρονική διακυβέρνηση χαρακτηρίζεται από τρία ευρεία πεδία λειτουργιών: την Ηλεκτρονική Εξυπηρέτηση που αφορά στην ηλεκτρονική παροχή κυβερνητικών υπηρεσιών στους πολίτες, την e- δημοκρατία που σχετίζεται με την ηλεκτρονική επικοινωνία μεταξύ της κυβέρνησης και των πολιτών, και την Ηλεκτρονική Επιχειρηματικότητα που αφορά τις συναλλαγές μεταξύ της κυβέρνησης και του επιχειρηματικού τομέα.

Ένας, επίσης, ολοκληρωμένος ορισμός δίνεται από τους Αποστολάκη et. al., (2004, σελ. 17) «ως ηλεκτρονική διακυβέρνηση ορίζεται ο μετασχηματισμός διαδικασιών, οργανωτικών δομών, δραστηριοτήτων και στόχων των δημοσίων οργανισμών, καθώς επίσης, και του τρόπου επικοινωνίας με τους πολίτες, με βάση τις δυνατότητες που παρέχουν οι Τεχνολογίες



*Πληροφορικής και Επικοινωνίας, με στόχο την αύξηση της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας τους».*

Τέλος, ο επίσημος ορισμός που δόθηκε από την ΕΕ, το 2003, την ορίζει ως «*τη χρήση των τεχνολογιών της πληροφορικής και των τηλεπικοινωνιών σε δημόσια διοίκηση, σε συνδυασμό με οργανωτικές αλλαγές και νέες δεξιότητες του προσωπικού, με σκοπό τη βελτίωση της εξυπηρέτησης του κοινού, την ενδυνάμωση της Δημοκρατίας και την υποστήριξη των δημόσιων πολιτικών*» (Torres et al., 2005; Ntaliani, M. et. al., 2008a).

Από τους παραπάνω ορισμούς συνάγεται, λοιπόν, ότι ηλεκτρονική διακυβέρνηση δεν υφίσταται απλά ως η ηλεκτρονική παροχή υπηρεσιών, αλλά αποτελεί μία ολοκληρωμένη λειτουργία η οποία αποτελείται από πολλαπλές διαδικασίες, στοχεύοντας την καλύτερη διαχείριση των υλικών, και άλλων πόρων του κράτους και συνεπακόλουθα την αποφυγή περιττών σπαταλών.

### Κεφάλαιο 1.3: Οφέλη από την υιοθέτηση της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης

Το πρόσημο από την εφαρμογή της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης είναι θετικό, με προσδοκίες για ακόμα μεγαλύτερες βελτιώσεις στη λειτουργία της ΔΔ μελλοντικά. Η εισαγωγή της στην οργανωτική κουλτούρα του ΔΤ δεν ωφέλησε αποκλειστικά και μόνο τον τελευταίο, όπως ήταν ο πρωταρχικός στόχος, αλλά επέδρασε θετικά τόσο στους πολίτες, όσο και στις επιχειρήσεις (Mahaman, B., D. et al., 2005; Torres et al., 2005; Γιαμπουράς, Γ., Μ., 2006).

Γενικά, η μείωση του κόστους των δημοσίων υπηρεσιών, η βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών, η ελάττωση της άμεσης επαφής των πολιτών με τις δημόσιες υπηρεσίες, η μείωση του χρόνου διεκπεραίωσης των διαδικασιών, η επέκταση της διαθεσιμότητας των δημοσίων υπηρεσιών (24/7) δίχως τοπικούς περιορισμούς, η χρήση των ηλεκτρονικών υπηρεσιών για την ολοκλήρωση διαφόρων αιτημάτων των πολιτών και η διασύνδεση σε επίπεδο πληροφοριακών συστημάτων των διαφόρων δημοσίων φορέων αποτελούν σημαντικά επιτεύγματα τα οποία διευκολύνουν την καθημερινότητα. Ωστόσο, θα πρέπει να αναγνωριστεί πως καταλυτικός παράγοντας για την επίσπευση των παραπάνω διατέλεσε η πανδημία COVID-19, μιας και η ανάγκη εύρεσης ανέπαφων και γρήγορων τρόπων συνδιαλλαγής των πολιτών και των επιχειρήσεων με το Δημόσιο ήταν παραπάνω από επιτακτική.

Ακόμη, ανάμεσα στα πολλαπλά οφέλη από την εφαρμογή της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, εξέχουσα θέση καταλαμβάνει η εύνοια και προώθηση της συμπερίληψης, μία

άξια λόγου συνιστώσα. Είναι γεγονός πως η οικοδόμηση ηλεκτρονικών συστημάτων εξυπηρέτησης των πολιτών ωφελεί κάποιες κοινωνικά ευαίσθητες ομάδες, όπως τους ανθρώπους με κινητικές δυσκολίες ή ακόμα και τα άτομα κατώτατου μορφωτικού επιπέδου, μιας και οι διαδικασίες, εν προκειμένω, μέσω των προ συμπληρωμένων φορμών, καθίστανται πιο εύκολες.

Γενικότερα, τα οφέλη που αποκομίζει το Δημόσιο από την είσοδο της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, ως εργαλείο δράσης του, είναι πολλά. Χρειάζεται να υπογραμμιστεί η μείωση των λειτουργικών κοστών των εκάστοτε δημοσίων υπηρεσιών, επίτευξη η οποία προκύπτει, εκτός των άλλων, και από την εξοικονόμηση χρόνου διεκπεραίωσης των διαδικασιών ανά υπάλληλο (Akman, I., 2004). Παράλληλα, η μείωση του κόστους λειτουργίας των κρατικών υπηρεσιών αποτελεί γεγονός, μιας και το κόστος συναλλαγής μέσω Internet είναι αρκετά χαμηλότερο συγκριτικά με τον παραδοσιακό τρόπο συναλλαγών. Όλα τα παραπάνω, λοιπόν, συντελούν στην αύξηση της αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας των δημοσίων υπηρεσιών εν γένει.

Από την σκοπιά του πολίτη, εύκολα διαπιστώνεται ότι ο εκσυγχρονισμός που περιήλθε μέσω την ΤΠΕ, βελτίωσε ολιστικά την εμπειρία του με τις συναλλαγές με το Δημόσιο. Καταρχάς, η δυνατότητα της εξ αποστάσεως εξυπηρέτησης μέσω των σχετικών ιστοσελίδων και η διεκπεραίωση των αιτημάτων τήλε-, αυτομάτως καταργεί τις ουρές αναμονής έξω από την εκάστοτε υπηρεσία, ενώ, παράλληλα, μειώνει το κόστος συναλλαγής, αφού πλέον δεν απαιτείται φυσική παρουσία. Η πρόσβαση στις υπηρεσίες δεν σταματά ποτέ, καθώς ο πολίτης μπορεί να εξυπηρετηθεί 24/7, γεγονός που συμβάλλει στη γρηγορότερη εξυπηρέτηση και απάντηση για την πορεία των υποθέσεων του (Torres et al., 2005; Gouscos, D. 2001). Τέλος, σημειώνεται, εξοικονόμηση χρόνου, καθώς υπάρχουν κοινές βάσεις δεδομένων από τις οποίες η εκάστοτε υπηρεσία αντλεί τις συναφείς πληροφορίες, δίχως να χρειάζεται εκείνος να παρέχει τις ίδιες πληροφορίες σε κάθε δημόσια υπηρεσία ξεχωριστά.

Εξίσου, η παροχή ηλεκτρονικών υπηρεσιών έχει ευνοήσει σημαντικά τις συνδιαλλαγές των επιχειρήσεων με τον ΔΤ εν γένει. Γεγονός αποτελεί ότι στο σύνολο τους, οι ιδιωτικές επιχειρήσεις έχουν να ρυθμίσουν πληθώρα υποθέσεων σε σχέση με τον μέσο πολίτη, όπως λήψη αδειών και πιστοποιήσεων, υποβολή δηλώσεων, πληρωμές κ.ά. Είναι σαφές, λοιπόν, πως η εξοικονόμηση του χρόνου συναλλαγών με τις δημόσιες υπηρεσίες, του χρόνου αναμονής και ολοκλήρωσης των διαδικασιών μεταφράζεται σε μείωση του λειτουργικού τους κόστους, επίτευξη σημαντική για την βιωσιμότητά τους.

## Κεφάλαιο 1.4: Σχέδια Δράσης της ΕΕ

Για την ανάδειξη της ΕΕ ως την πλέον ανταγωνιστική και πρωτοποριακή οικονομία στον κόσμο, συνήλθε το Μάρτιο 2000, στη Λισαβόνα, το Συμβούλιο της Λισαβόνας (Hahamis et al., 2005). Προκειμένου να επιτευχθεί η βιώσιμη ανάπτυξη της ευρωπαϊκής οικονομίας, τέθηκε στο επίκεντρο των πολιτικών δράσεων η εκμετάλλευση των ευκαιριών της νέας οικονομίας, των νέων τεχνολογιών και του διαδικτύου.

Ήδη από το 1999, και με την πρωτοβουλία e-Europe, η Ευρώπη θέλησε να αναγάγει τους ευρωπαίους πολίτες σε πρεσβευτές της Κοινωνίας της Πληροφορίας, με σκοπό την ενίσχυση του δικαιώματος της ίσης πρόσβασης στην πληροφορία, της συμπερίληψης, της άμεσης ενημέρωσης, της συμμετοχής στα κοινά, και γενικότερα, τη βελτίωση του βιοτικού επιπέδου των πολιτών της.

Ως μέσο για την επίτευξη των προαναφερθέντων χρίζεται το διαδίκτυο, που πλέον αναγάζεται σε μοναδικό μέσο-κλειδί, το οποίο εξασφαλίζει την πρόσβαση όλων των πολιτών, των ΝΠΔΔ και των επιχειρήσεων στην πληροφορία, καθώς και στην άντληση στοιχείων νομικού, διοικητικού και πάσης φύσεως χαρακτήρα. Ως αποτέλεσμα της πολιτικής αυτής, η Ευρώπη αναμένει την αύξηση της απασχόλησης και την τόνωση της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας.

Πρόκειται για ένα μακροπρόθεσμο σχέδιο δράσης, στο οποίο η Ευρώπη επενδύει σταθερά, γεγονός που αποδεικνύεται από την έγκριση του «e-Europe 2022, Κοινωνία Πληροφοριών για όλους» (Curtin, G., G. et al., 2003; Millard, J., 2003). Η εφαρμογή της συγκεκριμένης πολιτικής εξειδικεύεται στην αξιοποίηση τεχνικών με στόχο την εν γένει αναδιοργάνωση του δημοσίου τομέα. Ειδικότερα, στοχεύει στην βελτίωση της αποδοτικότητας του ΔΤ, στην εξάλειψη φαινομένων διαφθοράς, στην ελαχιστοποίηση του κόστους και στην αναβάθμιση των διοικητικών διαδικασιών προς όφελος τόσο του πολίτη, όσο και των επιχειρήσεων (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2001).

Η επέκταση της δικτυακής δραστηριότητας στην Ευρώπη, καίρια πολιτική που προάγεται μέσω του e-Europe, θέτει ως πρωτεύοντα στόχο τη μετάβαση στη Κοινωνία της Πληροφορίας. Έπειτα, η πολιτική δράση e-Europe 2022, καθορίζει συγκεκριμένα μέτρα ώστε μέχρι το τέλος του 2022, να έχει γίνει πράξη ένα ασφαλέστερο, γρηγορότερο και φθηνότερο internet, να έχουν δοθεί κίνητρα για την ευρεία χρήση αυτού και να υπάρξουν ευκαιρίες επένδυσης και ανέλιξης του ανθρώπινου δυναμικού (Hahamis et al., 2005).

Η ανάγκη τόνωσης της χρήσης του διαδικτύου δεν προκύπτει μόνο ως προϋπόθεση για την ανάπτυξη του ηλεκτρονικού επιχειρείν, αλλά παράλληλα διασφαλίζει μία βασική λειτουργία του επιτελικού κράτους, αυτή της ηλεκτρονικής πρόσβασης στις δημόσιες υπηρεσίες. Πρόκειται για στόχο που εντόνως υπογραμμίστηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισσαβόνας, με τους τελευταίους να αιτούνται από τα κράτη-μέλη, την σταδιακή μεν, γενικευμένη δε, εξασφάλιση ηλεκτρονικής πρόσβασης στις σημαντικότερες βασικές δημόσιες υπηρεσίες.

Ακόμα, η συμβολή της γενικευμένης χρήσης του internet δε θα μπορούσε να μην αφήσει το αποτύπωμά της και στον τομέα της υγειονομικής περίθαλψης. Με τα δεδομένα των περισσότερων ευρωπαϊκών χωρών να καταγράφουν φαινόμενα γήρανσης πληθυσμού, με επακόλουθη την ανάγκη αντιμετώπισης του υψηλού κόστους περίθαλψης, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισσαβόνας, επεσήμανε την σημαντικότητα της αξιοποίησης των νέων τεχνολογιών και στον τομέα της υγείας. Η βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών και η επίτευξη της καθολικής προσβασιμότητας στις υπηρεσίες υγείας αποτελούν στόχους που μέσω της ανάπτυξης υποδομών εύχρηστων, επικυρωμένων και δια λειτουργικών συστημάτων για υγειονομική εκπαίδευση, πρόληψη ασθενειών και ιατρική περίθαλψη αποτελεσματικότερα μπορούν να επιτευχθούν (Millard, J., 2003).

Ακολούθησε το e-Europe 2005 που εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τον Ιούνιο του 2002 στη Σεβίλλη. Κεντρικός πυλώνας της πολιτικής αυτής ήταν η ενίσχυση της χρήσης του διαδικτύου και η δημιουργία νέων υπηρεσιών, αξιοποιώντας τις ευκαιρίες που δίνουν η πληροφορική, οι τηλεπικοινωνίες και τα δίκτυα υψηλών ταχυτήτων.

Ειδικότερα, και έως τα τέλη του 2005, η Ευρώπη καλείται να έχει αναπτύξει στο δημόσιο τομέα, μεταξύ άλλων, υπηρεσίες ηλεκτρονικής υγείας (e-health), υπηρεσίες ηλεκτρονικής διακυβέρνησης (e-government) και τις προϋποθέσεις για το ηλεκτρονικό επιχειρείν (e-business), υπό ένα πλαίσιο διάδοσης του ασφαλούς και με μικρού κόστους διαδικτύου (Millard, J., 2003).

Τονίζεται ότι η ηλεκτρονική υγεία αποτελεί το επίκεντρο κάθε στρατηγικού σχεδιασμού και αφορά στο σύστημα υγείας των κρατών-μελών. Στο πρόγραμμα-πλαίσιο, που αφορά την έρευνα και τη δημόσια υγεία, δίνεται ιδιαίτερη έμφαση στο e-health. Ωστόσο, για τη σωστή

λειτουργία των συστημάτων ηλεκτρονικής υγείας απαιτείται η ευρυζωνική σύνδεση<sup>1</sup> και η διασφάλιση της ιδιωτικότητας.

Κατά το 2010, και μετά την αξιολόγηση της πενταετούς εφαρμογής των πολιτικών δράσεων στα πλαίσια της e-Europe, διαπιστώθηκε η επιτακτική ανάγκη επαναπροσδιορισμού της στοχοθεσίας στα νέα δεδομένα. Η στρατηγική i-2010, που αποτέλεσε τον συνεχιστή των προηγούμενων πρωτοβουλιών, περιστρέφεται γύρω από τρεις βασικούς άξονες, αυτόν της αγοράς, των επενδύσεων και της ποιότητας ζωής.

Παράλληλα, ιδιαίτερη έμφαση δίνεται σε πέντε βασικούς στόχους που αφορούν την Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση (Zissis et al., 2008). Καταρχάς, η εξάλειψη φαινομένων κοινωνικού αποκλεισμού και η προαγωγή της καθολικής προσβασιμότητας στις υπηρεσίες ΔΔ, και γενικότερα στην πληροφορία, και δεύτερον, η βελτίωση της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας του ΔΤ, μέσω της ανάδειξης των ΤΠΕ.

Επίσης, ένας πολύ σημαντικός στόχος κρίνεται αυτός της διάθεσης δημοσίων ηλεκτρονικών υπηρεσιών. Οι ηλεκτρονικές δημόσιες συμβάσεις και η ηλεκτρονική τιμολόγηση συμβάλλουν σημαντικά στη μείωση του κόστους των συναλλαγών, αλλά και των προμηθειών. Στόχος της στρατηγικής i-2010, συνιστά η ηλεκτρονική διεκπεραίωση του συνόλου των προμηθειών του ΔΤ, πρόθεση αξιοσημείωτη, καθώς συνεισφέρει στην μείωση των χρόνων και στην απλούστευση των διαδικασιών.

Στο ίδιο πλαίσιο, κινούνται και υπηρεσίες σχετικές με την κοινωνική ασφάλιση, με την διευκόλυνση των μετακινήσεων, η ηλεκτρονική συνταγογράφηση κτλ. Έπειτα, ο τέταρτος στόχος, αφορά στην, πολύ σημαντική, δημιουργία καταλυτικών παραγόντων που θα κατοχυρώνουν την εύρυθμη και ασφαλή λειτουργία των ηλεκτρονικών υπηρεσιών. Οι παράγοντες αυτοί είναι η διαλειτουργική διαχείριση ηλεκτρονικής ταυτοποίησης για την πρόσβαση τις δημόσιες υπηρεσίες (eIDM), ο ηλεκτρονικός έλεγχος γνησιότητας εγγράφων, η ηλεκτρονική αρχειοθέτηση κτλ (Charalabidis, Y. et al., 2008). Τέλος, βασικό στόχο και στη στρατηγική i-2010, αποτελεί η ενίσχυση συμμετοχής των πολιτών στις δημοκρατικές διαδικασίες, πρόθεση που ευνοείται από τις νέες τεχνολογίες που οδηγούν στην εφαρμογή μιας καθόλα «ηλεκτρονικής δημοκρατίας».

---

<sup>1</sup> Με τον όρο Ευρυζωνικότητα εννοείται ένα προηγμένο και καινοτόμο περιβάλλον, από κοινωνικής και τεχνολογικής απόψεως, το οποίο αποτελείται από γρήγορες διαδικτυακές συνδέσεις και κατάλληλες δικτυακές υποδομές για την ανάπτυξη νέων ευρυζωνικών εφαρμογών και υπηρεσιών. Ακόμα, οι ευρυζωνικές συνδέσεις παρέχουν στο χρήστη τη δυνατότητα πρόσβασης σε πολυμεσικές υπηρεσίες.

Εντούτοις, στα πλαίσια της αξιολόγησης της στρατηγικής e-Europe και i-2010 διαπιστώθηκε ότι τα αποτελέσματα δεν ήταν αντάξια των προσδοκιών, ειδικά τα πρώτα χρόνια των εφαρμογών. Τα διαφορετικά επίπεδα διείσδυσης των κρατών-μελών στην ηλεκτρονική διακυβέρνηση, υπογραμμίζουν την ετοιμότητα, η μη, των χωρών να υιοθετήσουν ένα προηγμένο τρόπο οργανωσιακής κουλτούρας, ενώ, παράλληλα, φανερώνουν και την ελλιπή, ή μη, οργάνωση της ΔΔ τους.

Δυστυχώς, τα κράτη-μέλη άργησαν να αντιληφθούν τη σπουδαιότητα των δημόσιων υπηρεσιών για την ευρωπαϊκή οικονομία. Παρατηρήθηκε πως χώρες που παρουσίασαν επαγρύπνηση σε θέματα ηλεκτρονικής δημόσιας διοίκησης, καρπώθηκαν καλές οικονομικές επιδόσεις και μία γενικότερη αποτελεσματικότητα στο δημόσιο τομέα.

Επομένως, στην πράξη, προκύπτει πως η ηλεκτρονική δημόσια διοίκηση θα πρέπει να προωθηθεί καθολικά προκειμένου να αντιμετωπιστούν προβλήματα, όπως ο αυξανόμενος ανταγωνισμός μεταξύ των οικονομιών, η γήρανση του πληθυσμού, η τρομοκρατία, οι κλιματικές αλλαγές, και φυσικά, να εξασφαλιστούν οι ανάγκες των πολιτών για βελτιωμένες υπηρεσίες, για ασφάλεια και καινοτομίες.

Τέλος, το πιο πρόσφατο σχέδιο δράσης, Action Plan 2011-2015, για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση, δημοσιεύτηκε το Δεκέμβριο του 2010 και κάνει λόγο για μία νέα γενιά υπηρεσιών ηλεκτρονικής διακυβέρνησης τόσο για τις επιχειρήσεις, όσο και για τους πολίτες. Οι προτεραιότητές του είναι η ενεργοποίηση του χρήστη, η εσωτερική αγορά, η αποδοτικότητα-αποτελεσματικότητα και οι προϋποθέσεις για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση (<https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/ict-and-egovernment-european-action-plan-2011-2015.html>, Ανάκτηση: 12/11/2023).

## Κεφάλαιο 1.5: Η Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση στην Ελλάδα

Τα τελευταία χρόνια, η ηλεκτρονική διακυβέρνηση στην Ελλάδα έχει καταγράψει σημαντικά ανοδική πορεία. Παρά ταύτα, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, και συγκρίνοντας τα με τα αντίστοιχα των άλλων χωρών, τα αποτελέσματα δεν είναι επαρκή.

Η διαπίστωση αυτή αποδίδεται στις ιδιαιτερότητες που φέρει ο ΔΤ στην Ελλάδα, ο οποίος και χαρακτηρίζεται από ιδιαίτερη πολυπλοκότητα, γεγονός που δυσχεραίνει την ήπια εφαρμογή της (Charalabidis, Y. Et al., 2008). Η γραφειοκρατία, η χαμηλή απόδοση, η ελλιπής μηχανοργάνωση, οι ελάχιστες τεχνικές- τεχνολογικές υποδομές και το μικρό ποσοστό

δαπανών για ΤΠΕ αποτέλεσαν τροχοπέδη για την ανεμπόδιστη ανάπτυξη των ηλεκτρονικών μέσων διακυβέρνησης.

Άλλωστε, είναι πλέον σαφές, ότι για να εισαχθεί καθολικά η ηλεκτρονική διακυβέρνηση στις υπηρεσίες της ΔΔ και να αποτελέσει κουλτούρα αυτής, εκτός από την ανάπτυξη και την διευρυμένη χρήση των ΤΠΕ, απαραίτητη προϋπόθεση κρίνεται η εκπαίδευση των δημοσίων υπαλλήλων, η δημιουργία ψηφιακής και τεχνολογικής κουλτούρας στον πολίτη, ο εκσυγχρονισμός του θεσμικού πλαισίου και οι αλλαγές στις οργανωτικές δομές του ΔΤ εν γένει (Boufeas, G. Et al., 2004).

Ωστόσο, κανείς δεν αμφιβάλλει πως υπήρξαν σπουδαίες πρωτοβουλίες στο πέρασμα των δεκαετιών προς αυτή την κατεύθυνση, οι οποίες, παρόλο που στη βάση τους ήταν κατακερματισμένες, παρά ταύτα, πέτυχαν επιμέρους πολιτικές.

Στο χρονικό πλαίσιο των δράσεων που αφορούν την ηλεκτρονική διακυβέρνηση, πρώτο βήμα υπήρξε το πρόγραμμα «Κλεισθένης» με το οποίο έλαβε χώρα η εισαγωγή των νέων τεχνολογιών στις υπηρεσίες των δήμων, καθώς και σε άλλες δημόσιες υπηρεσίες. Έτσι, το 1994-1999, οι δημόσιες υπηρεσίες προμηθεύτηκαν ηλεκτρονικούς υπολογιστές, λογισμικά και εγκαταστάθηκαν δικτυακές υποδομές.

Το 1998, ψηφίστηκε το πρόγραμμα «Ποιότητα για τον πολίτη» και το 1999 ψηφίζεται το επιχειρησιακό πρόγραμμα του Υπουργείου Οικονομικών «Κοινωνία της Πληροφορίας» το οποίο αποτέλεσε τη βασική πηγή χρηματοδότησης των υποδομών και των υπηρεσιών ΤΠΕ σε βασικούς τομείς, όπως την υγεία και την παιδεία (Hahamis, P. et al., 2005). Έπειτα, το Μάιο του 2000, υλοποιείται το πρόγραμμα «Πολιτεία», με βασικό άξονα την εξυπηρέτηση του πολίτη (<http://www.politeia.gov.gr/portal/>).

Μάλιστα, το επιχειρησιακό πρόγραμμα «Πολιτεία» συνιστά εργαλείο δημόσιας πολιτικής το οποίο στοχεύει στον επαναπροσδιορισμό της ΔΔ, ώστε να αποτελέσει το θεσμικό όργανο-εγγυητή της ανάπτυξης και της κοινωνικής συνοχής (<http://www.politeia.gov.gr/portal/>, Ημερομηνία Ανάκτησης: 13/11/2023). Η πολιτική αυτή δράση, η οποία εκπονείται κάθε τρία χρόνια από το ΥΠΕΣ λειτουργεί συμπληρωματικά και σε σύνδεση με το ΕΠΚτΠ. Μέσω του προγράμματος, προωθείται η προσαρμογή της ελληνικής ΔΔ στις ευρωπαϊκές πολιτικές με σημαντικότερες βλέψεις τη βελτιστοποίηση της διαχείρισης της πληροφορίας, την πλήρη αξιοποίηση των ΤΠΕ και την προώθηση του συνόλου των θεσμικών διοικητικών ρυθμίσεων με μοναδικό σκοπό την ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης κτλ.

Το πρόγραμμα, επίσης, διακρίνεται σε «Πολιτεία 2005-2007» και σε «Πολιτεία 2008-2010». Στη πρώτη πολιτική ατζέντα, περιελήφθησαν σημαντικά μέτρα προς την υλοποίηση

την ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, όπως αυτά της ασφάλειας των ψηφιακών συναλλαγών (ηλεκτρονική αυθεντικοποίηση και διαχείριση ψηφιακών υπογραφών) και τυποποίηση της ψηφιακής συνεργασίας μεταξύ δημοσίων υπηρεσιών (G2G- Διαλειτουργικότητα). Κατά τη 2<sup>η</sup> φάση εφαρμογής του προγράμματος «Πολιτεία», κατά την περίοδο 2008-2010, διατείνεται η ίδια πολιτική στάση, αυτή της μεταβολής του απρόσωπου και γραφειοκρατικού χαρακτήρα του δημοσίου σε μία πολιτοκεντρική ΔΔ, με επίκεντρο, αυτή τη φορά, τον πολίτη. Η αναβάθμιση της εξυπηρέτησης πολιτών και επιχειρήσεων, η ενθάρρυνση της διαφάνειας, η προώθηση της χρηστής διοίκησης και η ενίσχυση της προστασίας των πολιτών αποτελούν στρατηγικούς στόχους υψίστης σημασίας.

Ακολούθησε το πρόγραμμα «Σύζευξις» το οποίο αποτέλεσε το σχεδιασμό μιας ενιαίας εσωτερικής υποδομής όπου θα αναπτυχθεί η ηλεκτρονική διακυβέρνηση. Ειδικότερα, πρόκειται για ένα πρόγραμμα του ΥΠΕΣ που επιδιώκει την περαιτέρω ανάπτυξη και τον εκσυγχρονισμό της τηλεπικοινωνιακής υποδομής του ΔΤ (Hahamis, P. et al., 2005). Συνιστά ένα δίκτυο πρόσβασης για τους φορείς του δημοσίου, με σκοπό την κάλυψη των μεταξύ τους αναγκών επικοινωνίας σε τηλεφωνία (τηλεφωνική επικοινωνία μεταξύ φορέων), σε δεδομένα (internet) και σε video (τηλεδιάσκεψη-τηλεκπαίδευση). Το δίκτυο αυτό, διασφαλίζει τη δυνατότητα επικοινωνίας των δημοσίων υπηρεσιών με τους πολίτες, τις επιχειρήσεις αλλά και μεταξύ τους. Από την έκβαση του προγράμματος, αναμένεται να βελτιωθεί η λειτουργία των δημοσίων υπηρεσιών εν γένει και να επιτευχθεί η ενοποιημένη εξυπηρέτηση των πολιτών με αυτοματοποιημένα και εύχρηστα συστήματα διεκπεραίωσης συναλλαγών με το δημόσιο.

Έπειτα το πιλοτικό πρόγραμμα «Αριάδνη» αφορά ένα σύστημα το οποίο παρέχει τη δυνατότητα πρόσβασης, μέσω των κέντρων κλήσεων, σε πληροφορίες της δημόσιας διοίκησης.

Παράλληλα, η ΚτΠ δημιουργεί νέα δεδομένα και νέες ευκαιρίες για την βελτίωση του βιοτικού επιπέδου ζωής στον ελλαδικό χώρο. Απαραίτητο εργαλείο για την ανάπτυξη της είναι η εξέλιξη και η ευρεία χρήση των ΤΠΕ.

Προκειμένου, λοιπόν, η ΚτΠ να προωθηθεί στην Ελλάδα με τρόπο συνεκτικό, εκείνη εντάσσεται στο επιχειρησιακό πρόγραμμα για την ΚτΠ (ΕΠΚτΠ) στο 3ο κοινοτικό πλαίσιο στήριξης, την περίοδο 2000-2006. Στρατηγικοί τους στόχοι είναι «η *Εξυπηρέτηση του Πολίτη και Βελτίωση της Ποιότητας Ζωής*» μέσα από παρεμβάσεις σε κρίσιμους τομείς, όπως η ΔΔ, οι μεταφορές και το περιβάλλον ([www.3kps.gr](http://www.3kps.gr), Ημερομηνία Ανάκτησης: 15/11/2023). Οι παρεμβάσεις αυτές αφορούν στην ένταξη ενός ολοκληρωμένου συστήματος πληροφορικής και επικοινωνιών.



Ο δεύτερος στόχος «*Ανάπτυξη και Ανθρώπινο Δυναμικό*» αφορά στη δημιουργία κατάλληλων συνθηκών για την ενίσχυση μιας διαδικασίας οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης. Η τεχνολογική γνώση αποτελεί κύριο μοχλό αύξησης της παραγωγικότητας, του εισοδήματος, της απασχόλησης και της εν γένει ανάπτυξης του ανθρώπινου δυναμικού.

Τέλος, το Υπουργείο Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης προκειμένου να πραγματοποιήσει τους στρατηγικούς στόχους σε σχέση με το ΕΠΚτΠ, προχώρησε στην υλοποίηση του ειδικού επιχειρησιακού σχεδίου του ΥΠΕΣ.

Το επιχειρησιακό αυτό σχέδιο εξειδικεύεται σε επτά επί μέρους σχέδια δράσης όπως αναλύονται ακολούθως (Apostolakis, I. Et al., 2008):

Δράση 1<sup>η</sup>: *Η επιμόρφωση και ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού.*

Δράση 2<sup>η</sup>: *Η βελτίωση και αυτοματοποίηση των διαδικασιών για την υλοποίηση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και την εξυπηρέτηση του πολίτη*, όπου αναλύεται στη βάση τριών αξόνων, του ανθρώπινου δυναμικού, των τεχνολογικών υποδομών και των διαδικασιών (λ.χ. ολοκληρωμένα πληροφοριακά συστήματα νομαρχιών και περιφερειών, ηλεκτρονικό πρωτόκολλο και διαχείριση εγγράφων, καθώς και διασύνδεση των δήμων με κεντρικές υπηρεσίες).

Δράση 3<sup>η</sup>: *Η ψηφιοποίηση και δημοσίευση της υφιστάμενης νομοθεσίας και νομολογίας.* Μεταξύ άλλων, η δράση αυτή περιλαμβάνει επιμέρους έργα, όπως ο ψηφιοποίηση περιεχομένου του συνόλου των ΦΕΚ και η αυτοματοποίηση της διαδικασίας παραγωγής κτλ.

Δράση 4<sup>η</sup>: *Η εξυπηρέτηση του πολίτη με παροχή περιεχομένου και πραγματοποίηση συναλλαγών*, το οποίο, μεταξύ άλλων, περιλαμβάνει τη δημιουργία διαδικτυακής πύλης (web portal) της κυβέρνησης με τον πολίτη.

Δράση 5<sup>η</sup>: *Η ενοποίηση ψηφιακού περιεχομένου που αφορούν οι λειτουργικές λειτουργίες συνδυασμένων υπηρεσιών*, όπως η υπηρεσία διαβατηρίων και το εθνικό δημοτολόγιο.

Δράση 6<sup>η</sup>: *Η παροχή περιεχομένου από το εθνικό πληροφοριακό σύστημα Πολιτικής Προστασίας.*

Δράση 7<sup>η</sup>: *Οι υποδομές*, όπου περιλαμβάνεται μελέτη για τη δημιουργία υποδομών ανταλλαγής δεδομένων μεταξύ πληροφοριακών συστημάτων δημοσίων υπηρεσιών (government metadata framework).

## Κεφάλαιο 2

### Ηλεκτρονική Υγεία (e-Health)

#### Κεφάλαιο 2.1: Ορισμός της Ηλεκτρονικής Υγείας

Κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990, οι υπηρεσίες του διαδικτύου και η διάδοση της ευρείας χρήσης αυτών στις συνειδήσεις των πολιτών, αποτέλεσαν διαδικασίες που θα οδηγούσαν σταδιακά στο πέρασμα μίας άλλης εποχής. Οι εκτεταμένες προσπάθειες, τόσο σε ευρωπαϊκό, όσο και σε εθνικό επίπεδο, ενσωμάτωσης των ΤΠΕ, προκειμένου να εγκαθιδρυθεί η κουλτούρα της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στο ΔΤ, της ίσης και καθολικής πρόσβασης στην πληροφορία και τελικά του εξαγνισμού της ΔΔ, συνέβαλαν στην καλλιέργεια της δημόσιας συνείδησης προς την αυτή την κατεύθυνση.

Απόρροια της μαζικής αυτής μεταστροφής στην ηλεκτρονική πραγματικότητα, αποτέλεσε η ανάδειξη δεκάδων ηλεκτρονικών όρων που έχρηζαν αποσαφήνισης.

Το «ηλεκτρονικό κίνημα» υποκινήθηκε από την εντυπωσιακή επιτυχία του διαδικτύου, η οποία αποδεικνύεται με την κυριαρχία του ηλεκτρονικού ταχυδρομείου (e-mail) ως μέσου επικοινωνίας, σε όλους τους τομείς της κοινωνίας, συμπεριλαμβανομένου και αυτόν της υγείας.

Ως εκ τούτου, η ραγδαία ανάπτυξη της τεχνολογίας με τη ταυτόχρονη εμφάνιση νέων τεχνολογικών επιτευγμάτων στον ευρύτερο χώρο της υγείας, ευθύνονται για την ανάδειξη του όρου «ηλεκτρονική υγεία» (e-health). Η ανακάλυψη αυτή δεν πέρασε απαρατήρητη από τον ΠΟΥ, ο οποίος υιοθέτησε έναν γενικό κανονιστικό ορισμό αυτής ως *«...η οικονομικά αποδοτική και ασφαλής χρήση των ΤΠΕ για την υποστήριξη της υγείας και των σχετικών με την υγεία τομέων, συμπεριλαμβανομένων των υπηρεσιών υγειονομικής περίθαλψης, την επίβλεψη υγείας, τη βιβλιογραφία για την υγεία και την εκπαίδευση, γνώση και έρευνα υγείας»* (Bashshur et al., 201: 488).

Από την άλλη, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή χρησιμοποιεί έναν ευρύ ορισμό, ο οποίος περιγράφει περισσότερο τις εργασίες που επιτελούνται μέσω της ηλεκτρονικής υγείας και ορίζεται ως *«[...]η χρήση ΤΠΕ ως εργαλεία, αλλά και οι υπηρεσίες που αυτά προσφέρουν στην υγεία, καλύπτοντας την αλληλεπίδραση ασθενών, παρόχων υπηρεσιών υγείας και επαγγελματιών υγείας, είτε διαβιβάζοντας δεδομένα από φορέα σε φορέα, είτε επιτρέποντας την επικοινωνία μεταξύ ασθενών ή/και επαγγελματιών υγείας»* (Kautsch et al., 2018). Με άλλα λόγια, αξιώνει την ψηφιακή υγεία και την ψηφιακή φροντίδα ως ρηξικέλευθη έκφραση της υγείας, η οποία

δύναται να αναβαθμίσει την πρόσβαση στις υπηρεσίες υγείας, την ποιότητα της φροντίδας και, φυσικά, τη συνολική αποτελεσματικότητα του κλάδου.

Ωστόσο, μέχρι σήμερα, δεν έχει προκύψει συγκατάθεση ως προς έναν ενιαίο και μη επικαλυπτόμενο ορισμό της ηλεκτρονικής υγείας που να τη διαφοροποιεί από παρόμοιους τομείς, αδυναμία που αποδίδεται στην ευρεία και πολυκλαδική έννοια του όρου, γεγονός που προκαλεί σύγχυση. Επομένως, μερικοί χρησιμοποιούν τον όρο για να θίξουν εφαρμογές υγείας που βασίζονται στην ηλεκτρονική επεξεργασία και στο διαδίκτυο, ενώ άλλοι τον μεταχειρίζονται ως, ακόμη πιο περιεκτική αναφορά, σε οποιαδήποτε χρήση υπολογιστή εμπεριέχεται στην υγειονομική περίθαλψη.

Σύμφωνα με κάποιους ερευνητές, στον όρο ηλεκτρονική υγεία περιλαμβάνονται διάφοροι σχετικοί όροι, όπως τηλεϊατρική, τηλεματική, τηλε-φροντίδα κ.λπ., ενώ κάποιοι άλλοι, όπως οι πάροχοι υγειονομικής περίθαλψης και οι καταναλωτές των υπηρεσιών, τον χρησιμοποιούν χωρίς διάκριση (Wyatt and Liu, 2002). Όπως και να έχει, η τηλεϊατρική και η ηλεκτρονική υγεία, στη βάση τους, συνδέονται με τις ΤΠΕ. Αυτοδικαίως, λοιπόν, έχοντας εγγενή σχέση, η εξέλιξη στον κλάδο των ΤΠΕ, συνεπάγεται προόδους στη τηλεϊατρική και την ηλεκτρονική υγεία.

Βέβαια, οι Oh et al. (2005), κατά τη διάρκεια μιας ποιοτικής ανάλυσης, κατέληξαν στο συμπέρασμα ότι ο πιο συχνά αναφερόμενος ορισμός είναι ο ακόλουθος: *«Η ηλεκτρονική υγεία είναι ένας αναδυόμενος τομέας στη διασταύρωση της ιατρικής πληροφόρησης, της δημόσιας υγείας και των επιχειρήσεων, που αναφέρεται σε υπηρεσίες υγείας και πληροφορίες που παρέχονται ή βελτιώνονται μέσω του Διαδικτύου και των σχετικών τεχνολογιών. Με μια ευρύτερη έννοια, ο όρος χαρακτηρίζει, όχι μόνο μια τεχνική εξέλιξη, αλλά και μια ψυχική κατάσταση, έναν τρόπο σκέψης, μια στάση και μια δέσμευση για δικτυωμένη, παγκόσμια σκέψη για τη βελτίωση της υγειονομικής περίθαλψης σε τοπικό, περιφερειακό και παγκόσμιο επίπεδο, με τη χρήση τεχνολογίας πληροφοριών και επικοινωνιών»* (Eysenbach, 2001: 1).

Από τους παραπάνω ορισμούς απορρέει ότι η ηλεκτρονική υγεία αφορά τα εργαλεία και τις υπηρεσίες που βασίζονται στις ΤΠΕ και στοχεύουν τόσο στη βελτίωση της εμπειρίας των ασθενών, μέσω της παρακολούθησης, πρόληψης, διάγνωσης, θεραπείας και αποκατάστασης της υγείας τους, όσο και στην ποιοτική αναβάθμιση του συστήματος υγείας εν όλω.

Τελευταία, ο ΠΟΥ έχει εκδόσει έναν ανανεωμένο ορισμό για θέματα ηλεκτρονικής υγείας, συνενώνοντας δύο ορισμούς, αυτό της ηλεκτρονικής υγείας (eHealth) και της κινητής υγείας (mHealth). Εκείνη, λοιπόν, ορίζεται ως *«η οικονομικά αποδοτική και ασφαλής χρήση των*

τεχνολογιών της πληροφορίας και επικοινωνίας (ΤΠΕ) για θέματα υγείας και τομείς σχετικούς με αυτήν», ενώ η κινητή υγεία «αποτελεί κομμάτι της ηλεκτρονικής υγείας και συμπεριλαμβάνει την παροχή υπηρεσιών και πληροφοριών υγείας μέσω κινητών τεχνολογιών, όπως κινητά τηλέφωνα και φορητούς υπολογιστές» (WHO, 2018b).

Ακόμα, η χρήση των ΤΠΕ στις διαδικασίες υγείας απαιτεί και προϋποθέτει σχετικές οργανωτικές αλλαγές στα συστήματα υγειονομικής περίθαλψης και νέες δεξιότητες, προκειμένου να καταστεί πράξη η αποτελεσματική παροχή υγειονομικής περίθαλψης και η οικονομική και κοινωνική προαγωγή της αξίας της υγείας. Είναι, επομένως, σαφές ότι η ηλεκτρονική υγεία καλύπτει την αλληλεπίδραση μεταξύ ασθενών και παρόχων υγειονομικών υπηρεσιών, τη διαβίβαση δεδομένων μεταξύ ιδρυμάτων και την επικοινωνία μεταξύ ασθενών ή/και επαγγελματιών στον τομέα της υγείας<sup>2</sup>

([https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2014-0010\\_EL.pdf?redirect](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2014-0010_EL.pdf?redirect),  
Ημερομηνία Ανάκτησης: 08/01/2023)

## Κεφάλαιο 2.2: Χαρακτηριστικά Γνωρίσματα και Βασικές Εφαρμογές της Ηλεκτρονικής Υγείας

Η ηλεκτρονική υγεία χαρακτηρίζεται από:

1. Αποδοτικότητα (Efficiency): Στόχος της ηλεκτρονικής υγείας είναι η αύξηση της αποδοτικότητας της ιατρικής περίθαλψης, επίτευγμα που κρύβεται στην απαίτηση για μείωση του κόστους. Βασικός τρόπος για την μείωση του κόστους συνιστά η ελάττωση των μη απαραίτητων διαγνωστικών εξετάσεων και η αποφυγή των διπλών, μέσω μίας επιτυχούς επικοινωνίας μεταξύ των φορέων περίθαλψης και των πολιτών.
2. Βελτίωση της ποιότητας της ιατρικής υπηρεσίας: Η αύξηση της αποδοτικότητας, παράλληλα, μεταφράζεται και σε ποιοτική αναβάθμιση των παρεχόμενων υπηρεσιών.
3. Επιστημονική τεκμηρίωση (evidence based): Η αποδοτικότητα των ηλεκτρονικών υπηρεσιών υγείας οφείλει να τεκμαίρεται με επιστημονικές μεθόδους.
4. Ενδυνάμωση πολιτών και ασθενών: Οι βάσεις δεδομένων υγείας και ο ηλεκτρονικός φάκελος υγείας ασθενούς καθίστανται προσβάσιμα στο διαδίκτυο. Κατ' αυτόν τον

---

<sup>2</sup> Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, Σχέδιο δράσης 2012-2020 για την υγεία – καινοτομική υγειονομική περίθαλψη για τον 21ο αιώνα, Βρυξέλλες.

τρόπο, εγκαινιάζονται νέα ανθρωποκεντρικά συστήματα υγείας, γεγονός που διευκολύνει τον ασθενή στις επιλογές του.

5. Ενίσχυση της αλληλεπίδρασης: Η σχέση μεταξύ επαγγελματία υγείας και ασθενούς γνωρίζει ανανέωσης, καθώς συνεργάζονται και επικοινωνούν καλύτερα για τη λήψη κοινών αποφάσεων.
6. Συνεχής εκπαίδευση (long life learning): Η δια βίου μάθηση και η συνεχής κατάρτιση τόσο του ιατρικού, όσο και του παραϊατρικού προσωπικού πραγματοποιείται διαδικτυακά από online πηγές, ασύγχρονα και μέσω τηλεκπαίδευσης.
7. Ευκολότερη διάχυση της πληροφορία: Σημειώνεται αναβάθμιση των μέσων διακίνησης της ιατρικής πληροφορίας, γεγονός που συνεπάγεται αναβάθμιση των μέσων επικοινωνίας με έναν προτυποποιημένο τρόπο ανάμεσα στους διάφορους φορείς υγείας. Η ύπαρξη ενός ενιαίου σημείου διαχείρισης και διοίκησης προσφέρει τη δυνατότητα προσπέλασης και ελέγχου σε δεδομένα όλων των συστημάτων, με την παράλληλη προαγωγή της διαλειτουργικότητας.
8. Επέκταση της εμβέλειας της ιατρικής περίθαλψης: Η άνευ συνόρων παροχή ιατρικής περίθαλψης και η μεταφορά της πέραν των γεωγραφικών ορίων αποτελεί γεγονός. Με αυτόν τον τρόπο, οι δύσβατες, ακριτικές γεωγραφικές περιοχές χαίρουν της ασφάλειας των ιατρικών υπηρεσιών, ενώ ταυτόχρονα, οι online ιατρικές υπηρεσίες από διεθνείς παρόχους μπορούν να φέρουν τόσο συμβουλευτικό, όσο και πιο ουσιαστικό χαρακτήρα, λ.χ. η προμήθεια φαρμακευτικών προϊόντων.
9. Ασφάλεια: Προκειμένου το εγχείρημα της ηλεκτρονικής υγείας να λειτουργήσει επιτυχώς, το καίριο ζήτημα της ασφάλειας και το ιατρικού απορρήτου κρίνεται μείζονος σημασίας.
10. Ισότητα: Η ίση πρόσβαση στις υπηρεσίες υγείας αποτελεί μία από τις βασικότερες υποσχέσεις της ηλεκτρονικής υγείας.

Επιπρόσθετα, με την βοήθεια των ΤΠΕ, μερικές απτές εφαρμογές της ηλεκτρονικής υγείας που αναδείχθηκαν, παρατίθενται ακολούθως:

- οι πύλες υγείας,
- η τηλεϊατρική,
- η κινητή υγεία,
- οι πληροφορίες υγειονομικής περίθαλψης,
- τα πληροφοριακά συστήματα νοσοκομείων,

- το διασυνοριακό δίκτυο παροχής ιατρικών υπηρεσιών (cross boarder healthcare networks),
- το νοσοκομειακό δίκτυο ευρείας περιοχής (Hospital wide area network),
- ο ηλεκτρονικός φάκελο υγείας (electronic healthcare records),
- η ηλεκτρονική συνταγογράφηση,
- η ηλεκτρονική κάρτα υγείας,
- οι ηλεκτρονικές προμήθειες υγείας,
- ηλεκτρονική αποπληρωμή υπηρεσιών υγείας,
- ηλεκτρονικό κλείσιμο ραντεβού (e-booking),
- τα ατομικά φορητά επικοινωνούντα συστήματα για την παρακολούθηση και στήριξη των ασθενών,
- το λογισμικό προγραμματισμού χειρουργείων,
- η ρομποτική χειρουργική κτλ,

και στόχο έχουν τη διάγνωση, θεραπεία και παρακολούθηση της υγείας των ασθενών, τη βελτιωμένη διαχείριση του γενικότερου τρόπου ζωής αυτών και την καλύτερη διοικητική λειτουργία και διασύνδεση των φορέων-παρόχων υγείας (European Council, 2004).

*Όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται στο σχέδιο δράσης 2012 – 2020 της Ε.Ε. (2012:6) «Η ηλεκτρονική υγεία μπορεί να ωφελήσει τους πολίτες, τους ασθενείς, τους επαγγελματίες του τομέα της υγείας και της περίθαλψης, αλλά και τους οργανισμούς υγείας και τις δημόσιες αρχές. Εφόσον εφαρμοστεί αποτελεσματικά, η ηλεκτρονική υγεία προσφέρει περισσότερο εξατομικευμένη υγειονομική περίθαλψη, «με επίκεντρο τον πολίτη», η οποία είναι πιο εστιασμένη, αποτελεσματική και αποδοτική και συμβάλει στη μείωση των σφαλμάτων, καθώς και του χρόνου νοσηλείας. Διευκολύνει την κοινωνικοοικονομική ένταξη και την ισότητα, την ποιότητα ζωής και το δικαίωμα επιλογής των ασθενών, μέσω μεγαλύτερης διαφάνειας, πρόσβασης σε υπηρεσίες και πληροφορίες και της χρήσης των μέσων κοινωνικής δικτύωσης για την υγεία».*

### Κεφάλαιο 2.3: Πολιτικές και Στρατηγικές Δράσεις για την Ηλεκτρονική Υγεία σε Ευρωπαϊκό και Εθνικό Επίπεδο

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σαφώς υποστηρίζει και επενδύει στην ανάπτυξη ηλεκτρονικών υπηρεσιών, προσδοκώντας εκείνες να προάγουν την οικονομική και κοινωνική αξία του αγαθού της υγείας. Για αυτό, έχει προχωρήσει στην υπογραφή μίας σειράς από οδηγίες συστάσεις και εκτελεστικές αποφάσεις προκειμένου της καθολικής διάδοσης της ψηφιακής υγείας στην ΕΕ (European Commission, 2012:3,4).

Το πρώτο σχέδιο δράσης εγκρίθηκε στις Βρυξέλλες, το 2004, για τη βελτίωση των υπηρεσιών ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης, μέσω της ηλεκτρονικής υγείας. Μεταξύ άλλων, έθετε ως στόχο την εφαρμογή της ηλεκτρονικής συνταγογράφησης, τα ηλεκτρονικά παραπεμπτικά, τις κάρτες υγείας και τις κάρτες ασφάλειας υγείας (European Commission, 2014).

Στην Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ ανακοινώθηκε η *Σύσταση της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων περί της διασυνοριακής διαλειτουργικότητας των συστημάτων ηλεκτρονικών μητρώων υγείας*. Εκείνη αφορά σε ένα «*σύνολο κατευθυντήριων γραμμών για την ανάπτυξη και την εγκατάσταση διαλειτουργικών συστημάτων ηλεκτρονικών μητρώων υγείας, εξασφαλίζοντας διασυνοριακή ανταλλαγή στοιχείων για ασθενείς ... και με σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων του ασθενούς όσον αφορά την ιδιωτικότητα και την προστασία των δεδομένων*» (Official Journal of the European Union, 2008).

Έπειτα, η Οδηγία ΕΕ 24/2011 περί «*εφαρμογής των δικαιωμάτων των ασθενών στο πλαίσιο της διασυνοριακής υγειονομικής περίθαλψης*» αποτέλεσε την νομική θεμελίωση της αρχικής πρωτοβουλίας για τα δικαιώματα διασυνοριακής υγειονομικής περίθαλψης ασθενών, της ανταλλαγής πληροφοριών και προώθησης συνεργασίας μεταξύ των κρατών-μελών. Το όλο εγχείρημα της «*διασυνοριακής επικοινωνίας*», σε επίπεδο υγειονομικής περίθαλψης, αποσκοπεί στη διασφάλιση της συνέχισης της φροντίδας κάθε Ευρωπαίου πολίτη σε οποιαδήποτε χώρα της ΕΕ. Οι πρώτες ηλεκτρονικές διασυνοριακές υπηρεσίες υγείας που μπορούν να διαβιβάζονται χάρη στη νέα ψηφιακή υπηρεσία eHDSI (eHealth Digital Service Infrastructure) αφορούν την ηλεκτρονική συνταγογράφηση με την εκτέλεση συνταγών και την ανταλλαγή ιατρικού ιστορικού ασθενών. Τελικά, στη πράξη, η πρόοδος αποτυπώνεται το 2019, έτος έναρξης των πρώτων διασυνοριακών ανταλλαγών δεδομένων μεταξύ των χωρών της ΕΕ, με τη Φιλανδία και την Εσθονία να καταγράφονται ως οι δύο πρώτες χώρες που «*συνδέονται*» ηλεκτρονικά.

Αργότερα, και προς τα τέλη του 2012, η Επιτροπή ενέκρινε ένα νέο σχέδιο δράσης 2012-2020, το οποίο προτείνει μια σειρά από μέτρα «για ένα πλήρως ώριμο και διαλειτουργικό σύστημα ηλεκτρονικής υγείας στην Ευρώπη». Αυτό εστιάζει κυρίως:

- στη βελτίωση της ισότιμης πρόσβασης των πολιτών σε ποιοτικές υπηρεσίες υγείας, στην αντιμετώπιση και αποτελεσματική διαχείριση της γήρανσης του πληθυσμού και της αύξησης των χρόνιων νοσημάτων,
- στον εξορθολογισμό των δαπανών για την υγεία,
- στην υποστήριξη της έρευνας, της ανάπτυξης και της καινοτομίας,
- στην προώθηση της διεθνούς συνεργασίας,
- στην επίτευξη της ευρύτερης διαλειτουργικότητας των υπηρεσιών ηλεκτρονικής υγείας,
- στην εξασφάλιση συνθηκών για διευκόλυνση της αφομοίωσης των ηλεκτρονικών εργαλείων στα υπάρχοντα συστήματα υγείας,
- στην ενίσχυση του νομοθετικού πλαισίου που θα εξασφαλίζει την εφαρμογή τους. (European Commission, 2012).

Τέλος, στα πλαίσια των Κοινών Δράσεων του 2017 (Joint Actions 2017), το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο έθεσε σε διαβούλευση, καλώντας πολίτες, συλλόγους ασθενών, επαγγελματίες υγείας, χρήστες ψηφιακών εργαλείων υγείας, ερευνητές, βιομηχανίες και συναφείς δημόσιες αρχές, να συνομιλήσουν και να αναφέρουν τις θέσεις τους. Η συνδιάσκεψη αυτή ονομάστηκε «*Διαβούλευση για την Υγεία και την Φροντίδα στο πλαίσιο της Ενιαίας Ψηφιακής Αγοράς*» (*Health and Care in the Digital Single Market*), σε μία συλλογική προσπάθεια περαιτέρω επικοινωνίας, προώθησης και συνεχούς βελτίωσης της ψηφιακής υγείας.

Προκειμένου να μετρηθεί στην πράξη, με διάφορους δείκτες, η πρόοδος που σημειώνει το κάθε κράτος-μέλος, αλλά και η Ευρώπη συλλογικά, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διεξήγαγε έρευνα με τίτλο «*Συγκριτική Αξιολόγηση της χρήσης υπηρεσιών ηλεκτρονικής υγείας σε νοσοκομεία 2012-2013*», τα αποτελέσματα της οποίας επικοινωνήσε, το 2014, με σχετικό δελτίο τύπου.

Οι χώρες με τις καλύτερες επιδόσεις στην εφαρμογή της ηλεκτρονικής υγείας στα νοσοκομεία είναι η Δανία (66%), η Εσθονία (63%), η Σουηδία (62%) και η Φιλανδία (62%), ενώ, σε ό, τι αφορά την ψηφιοποίηση των ιατρικών φακέλων, οι Κάτω Χώρες έρχονται πρώτες



(83,2%), με τη Δανία να καταλαμβάνει τη δεύτερη θέση (80,6%) και το Ηνωμένο Βασίλειο την τρίτη (80,5%) (European Commission, 2014).

Οι επιδόσεις της Ελλάδας στην εν λόγω έρευνα ήταν αρνητικές, καθώς υπέδειξαν το βαθμό αποχής της σε σχέση με τον ευρωπαϊκό μέσο όρο, όσον αφορά την εφαρμογή και ανάπτυξη της ηλεκτρονικής υγείας. Μερικοί από τους τομείς στους οποίους υστερεί σημαντικά είναι η ανταλλαγή πληροφοριών κλινικής φροντίδας με εξωτερικούς παρόχους (-37%) και η χρήση συστήματος αρχειοθέτησης και διακίνησης ιατρικών εικόνων (-39%).

Ωστόσο, αξίζει να σημειωθεί πως η Ελλάδα υπερβαίνει τον ευρωπαϊκό μέσο όρο στους τομείς της ηλεκτρονικής συνταγογράφησης (47%) και του ολοκληρωμένου συστήματος για ηλεκτρονική παραπομπή (33%), γεγονός που αποδεικνύει σχετική πρόοδο προς αυτή την κατεύθυνση (European Commission, 2014).

Ωστόσο, η Ελλάδα, ως κράτος-μέλος της ΕΕ, οφείλει συμμόρφωση στις διάφορες κοινοτικές πολιτικές της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ενσωματώνοντας τις Οδηγίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στο εθνικό νομοθετικό καθεστώς της.

Προκειμένου, λοιπόν, να εισάγει και να εφαρμόσει τις σχετικές διατάξεις περί ψηφιακής πολιτικής στον ευρύτερο υγειονομικό χώρο, έχει υιοθετήσει μία σειρά από νομοθετικές ρυθμίσεις.

Πιο συγκεκριμένα, στο Α9 του Ν. 3235/2004 (ΦΕΚ 53/Α/18-02-2004) για την πρωτοβάθμια φροντίδα υγείας αποφασίζεται η δημιουργία ηλεκτρονικού ιατρικού φακέλου. Εκείνος, προβλέπεται να περιέχει ιατρικές πληροφορίες για κάθε πολίτη της χώρας, που υπάγεται σε οποιοδήποτε φορέα παροχής υπηρεσιών υγείας, και να ενημερώνεται από κάθε γιατρό. Επιπλέον, με τον ίδιο Νόμο «εισάγεται η ηλεκτρονική κάρτα υγείας του πολίτη για τη διευκόλυνση της πρόσβασης στις υπηρεσίες υγείας, και την αποτελεσματικότερη παροχή υγειονομικών υπηρεσιών μέσω της άμεσης εξασφάλισης των αναγκαίων πληροφοριών και δεδομένων σχετικών με την υγεία που αφορούν τον κάτοχο της κάρτας» (ΦΕΚ 53/Α/18- 02-2004).

Με τον Ν. 4213/2013 «προσαρμογή της εθνικής νομοθεσίας στις διατάξεις της Οδηγίας 2011/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 9ης Μαρτίου 2011 περί εφαρμογής των δικαιωμάτων των ασθενών στο πλαίσιο της διασυνοριακής υγειονομικής περίθαλψης και άλλες διατάξεις», θεσμοθετήθηκε η εναρμόνιση της Ελλάδας με την Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου 2011/24/ΕΕ. Συγκεκριμένα στο Α 13, αποφασίζεται η

συμμετοχή της Ελλάδας στο ευρωπαϊκό εθελοντικό δίκτυο που συνδέει τις αρμόδιες για την ηλεκτρονική υγεία εθνικές αρχές (ΦΕΚ 261/A/9-12-2013).

Τέλος, με το Ν. 4238/2014, παράγραφος 4 και Α 51 (ΦΕΚ 38/A/17-2-2014), «καθιερώνεται ο Ατομικός Ηλεκτρονικός Φάκελος Υγείας, για όλους τους Έλληνες πολίτες ο οποίος περιέχει το συνοπτικό ιστορικό υγείας κάθε πολίτη, ως μέρος του ιατρικού φακέλου, καθώς και τις πληροφορίες της περίπτωσης ιγ' του άρθρου 3 του Ν. 4213/2013...»

## Κεφάλαιο 3

### Διαχείριση Εφοδιαστικής Αλυσίδας

Κατά την πάροδο των ετών, έχει διαπιστωθεί πως οι συνθήκες στην παγκόσμια αγορά εμφανώς αναμορφώνονται, με τις τάσεις, σε διεθνές επίπεδο, να μεταβάλλονται και να σηματοδοτούν το πέρασμα σε μία νέα τάξη πραγμάτων. Ο ανταγωνισμό μεταξύ των εταιρειών αμβλύνεται, με αποτέλεσμα, οι ανάγκες να αυξάνονται, ώστε ο κάθε οργανισμός να διακριθεί έναντι των υπολοίπων και να αποκτήσει ολοένα και μεγαλύτερα μερίδιο στην αγορά. Φυσικά, είναι σαφές, ότι τα ανεπάλληλα τεχνολογικά ευρύματα καθόρισαν και καθορίζουν το βαθμό εντατικοποίησης του συνόλου των διεργασιών.

Από την άλλη, αποτελεί γεγονός πως η παραγωγή ενός προϊόντος ή η διάθεση μιας υπηρεσίας απαιτεί πόρους, είτε αυτοί είναι υλικοί, είτε άυλοι. Όμως, όποια μορφή και να φέρουν, αυτοί είναι περιορισμένοι, οπότε η ανάγκη για την ορθότερη διαχείρισή τους γέννησε μια σειρά από λειτουργίες.

Ως εκ τούτου, μία σημαντική πτυχή της ολικής ανασύστασης που γνωρίζει η διεθνής αγορά, εντοπίζεται στο κομμάτι της προμηθευτικής αλυσίδας. Η οικονομική παγκοσμιοποίηση έχει ωθήσει τις επιχειρήσεις στην αναζήτηση προμηθευτών από όλα τα μέρη του κόσμου, πρακτική που τις εξανάγκασε στην ανάπτυξη μηχανισμών και στον εντοπισμό αποτελεσματικότερων πρακτικών, ώστε να συντονίζουν την ροή των υλικών από και προς την κάθε εταιρεία. Αμέσως, κατέστη σαφές, πως η ανάπτυξη στενών σχέσεων με τους προμηθευτές θα συνέβαλλε σημαντικά στην επίτευξη του συντονισμού αυτού του εγχειρήματος. Επομένως, κατέστη μεγάλη ανάγκη η βελτίωση των εσωτερικών και εξωτερικών λειτουργιών της εκάστοτε επιχείρησης, προκειμένου να παρέχουν ποιοτικά και οικονομικά προϊόντα στους καταναλωτές, τα οποία να παραδίδονται άρτια και εγκαίρως.

Ειδικότερα, έγινε αντιληπτό πως η επικοινωνία με τους επιχειρηματικούς εταίρους και ο κοινός συντονισμός αυξάνει το ανταγωνιστικό πλεονέκτημα τόσο για τα εμπλεκόμενα μέλη συνολικά, όσο και για το κάθε μέλος της αλυσίδας αυτής. Για να αυξήσει, επομένως, την αποδοτικότητά του ένας οργανισμός, θα πρέπει και όλη η εφοδιαστική αλυσίδα να γίνει ανταγωνιστική, εφόσον λειτουργεί με έναν κοινό σκοπό, αυτόν της παροχής προϊόντων ή υπηρεσιών στο σωστό μέρος, τη σωστή στιγμή και με το χαμηλότερο κόστος. Κατά αυτόν τον τρόπο, λοιπόν, και επενδύοντας στην «Διαχείριση Εφοδιαστικής Αλυσίδας» (ΔΕΑ), οι οργανισμοί δύναται να αποκτήσουν ανταγωνιστικό πλεονέκτημα και μία καίριας σημασίας θέση στην αγορά.

Ωστόσο, ωφέλιμη κρίνεται η επέκταση αυτής της διαπίστωσης και στους φορείς υγείας. Ποιοτικές υπηρεσίες, με όσο το δυνατό χαμηλότερο κόστος, χρειάζεται να παρέχουν και τα νοσοκομεία, οι δαπάνες των οποίων διαρκώς αυξάνονται τα τελευταία χρόνια. Παρατηρείται πως το 46% περίπου του προϋπολογισμού των νοσοκομείων σχετίζεται με δραστηριότητες της εφοδιαστικής αλυσίδας, με το 20 -30% να δαπανάται για την απόκτηση των προμηθειών. Μέσω της σωστής διαχείρισης της εφοδιαστικής αλυσίδας, μπορεί να επιτευχθεί βελτίωση στις παρεχόμενες υπηρεσίες με σημαντική εξοικονόμηση κόστους (Fragapane et al., 2019).

Σημαντική, λοιπόν κρίνεται και η μελέτη του ρόλου της εφοδιαστικής αλυσίδας στον χώρο των νοσοκομείων και του βαθμού που δύναται να συμβάλλει στη βελτίωση της οικονομικής τους ευρωστίας.

### Κεφάλαιο 3.1: Εισαγωγή στην Αλυσίδα Εφοδιασμού/Logistics

Η λέξη logistics ετυμολογικά, προέρχεται από την Γαλλική γλώσσα και πιο συγκεκριμένα από το ρήμα «Lager», που μεταφράζεται ως «τοποθετώ». Η Αλυσίδα Εφοδιασμού (ΑΕ) δεν αποτελεί ένα νέο όρο, αφού ήδη από την αρχαιότητα έχει κάνει την εμφάνισή του. Τα Logistics χρονολογούνται από τους πολέμους της ελληνικής και ρωμαϊκής αυτοκρατορίας, όπου οι στρατιωτικοί αξιωματούχοι ήταν αρμόδιοι να προμηθεύουν και να διανέμουν τους αναγκαίους πόρους και υπηρεσίες. Έπειτα, τα συστήματα Logistics αναπτύχθηκαν περισσότερο κατά τη διάρκεια του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου, προκειμένου να διευκολύνουν τις στρατιωτικές μονάδες που συμμετείχαν στον πόλεμο να μετακινούνται, αλλά και να ανεφοδιάζονται με απαραίτητες προμήθειες, όπως τρόφιμα, πολεμοφόδια κ.α. (Μπινιώρης, 2004). Τέλος, στη βιβλιογραφία αναφέρεται πως πρώτος ο Μέγας Αλέξανδρος αξιοποίησε τα Logistics ώστε να συμβάλλει στον εφοδιασμό των στρατευμάτων της αυτοκρατορίας του (Μαλινδρέτος, 2015).

Μετά το τέλος του πολέμου, η ΑΕ ξεκίνησε να συνδέεται με τις επιχειρήσεις και την ευρεία έννοια του marketing. Τη δεκαετία του 1950, παρουσίασε αξιοσημείωτες αλλαγές που αποτέλεσαν ορόσημο για την πορεία των Logistics, αφού αναγνωρίστηκε η συνεισφορά της για την ορθή λειτουργία των επιχειρήσεων αλλά και την ικανοποίηση των αναγκών των καταναλωτών. Ειδικότερα, η ΑΕ απέκτησε ιδιαίτερη σημασία, όταν η διαχείριση φυσικής διανομής στις βιομηχανικές εταιρείες, αναγνωρίστηκε ως ξεχωριστή οργανωτική λειτουργία (Μπινιώρης, 2004).

Προχωρώντας στη δεκαετία του 1960-1970, ο τομέας της ΑΕ μονοπώλησε το ενδιαφέρον τόσο των επιστημόνων, οι οποίοι προχώρησαν στη συγγραφή βιβλίων, άρθρων και περιοδικών, όσο και του επιχειρηματικού κόσμου, διότι η εφοδιαστική αλυσίδα ξεκίνησε να αποτελεί μέρος του συνολικού κόστους λειτουργίας μιας επιχείρησης (Μαλινδρέτος, 2015, Μπινιώρης, 2004). Το 1980 εμφανίστηκε η έννοια της Διαχείρισης της Αλυσίδας Εφοδιασμού, ενώ επισημάνθηκε πως η ΑΕ θα έπρεπε να θεωρείται ως μια οντότητα. Ακολούθησε μια ανοδική πορεία με τη συγγραφή διαφόρων άρθρων για θέματα περί διαχείρισης εφοδιαστικής αλυσίδας, από περιοδικά τομέων που σχετίζονται με τη διανομή, το marketing, τη διαχείριση πελατών κ.α., ενώ η εξέλιξη συνεχίστηκε και τη δεκαετία του 1990. Αργότερα, η εφαρμογή της Εφοδιαστικής Αλυσίδας/Logistics διευρύνθηκε και στον κλάδο των υπηρεσιών με τη πρώτη έρευνα να καταγράφεται στον τομέα της υγείας.

## Κεφάλαιο 3.2: Βασικές έννοιες Εφοδιαστικής Αλυσίδας

### 3.2.1: Ορισμός Αλυσίδας Εφοδιασμού

Από τα άνωθεν, λοιπόν, γίνεται αντιληπτό, ότι, στο πέραςμα των χρόνων, ο τρόπος που αντιλαμβανόμαστε τον όρο Αλυσίδα Εφοδιασμού έχει διευρυνθεί και αλλάζει άρδην. Γενικά, μία αλυσίδα εφοδιασμού συνιστά ένα ιδιάζον σύμπλεγμα αποτελούμενο από ένα σύστημα οργανισμών, ανθρώπων, δραστηριοτήτων, πληροφοριών και πόρων που σχετίζονται με την μετακίνηση ενός προϊόντος ή μίας υπηρεσίας από τον προμηθευτή στον πελάτη. Οι δραστηριότητες της αλυσίδας εφοδιασμού περιλαμβάνουν τη μετατροπή των φυσικών πόρων, των πρώτων υλών και των συστατικών τους σε ολοκληρωμένα προϊόντα, που παραδίδονται στον τελικό πελάτη.

Πολλοί σχετικοί με την ΑΕ ορισμοί χαίρουν αναγνώρισης από την επιστημονική κοινότητα, με αυτόν από το Συμβούλιο των Επαγγελματιών Διαχείρισης της Αλυσίδας Εφοδιασμού–CSCMP, αναμφίβολα να καταγράφεται ως ο πληρέστερος. Πιο συγκεκριμένα, η λειτουργία της αλυσίδας εφοδιασμού περιλαμβάνει τον προγραμματισμό και την διαχείριση

όλων των δραστηριοτήτων που σχετίζονται με την προμήθεια, τη μετατροπή και τις λοιπές δραστηριότητες, γνωστές στην βιβλιογραφία και ως «logistics». Επιπροσθέτως, στοιχείο βαρύνουσας σημασίας κρίνεται και ο συντονισμός και η συνεργασία με τους εταίρους των καναλιών, οι οποίοι δύναται να είναι προμηθευτές, μεσάζοντες, πάροχοι υπηρεσιών τρίτων και πελάτες. Στην ουσία, η διαχείριση της αλυσίδας εφοδιασμού ενσωματώνει την διαχείριση της προσφοράς και της ζήτησης, εντός και μεταξύ των εταιρειών (Langevin & Riopel, 2005).

Σύμφωνα με τους Lummus and Vokurka (1999), η ΑΕ περιγράφεται ως το σύνολο των διεργασιών που λαμβάνουν χώρα από το στάδιο των αρχικών πρώτων υλών μέχρι και το σημείο κατανάλωσης του τελικού προϊόντος, συνδέοντας τις επιχειρήσεις με τους προμηθευτές. Αφορά τις λειτουργίες που πραγματοποιούνται εσωτερικά και εξωτερικά μιας επιχείρησης, επιτρέποντας στην αλυσίδα αξίας να παράγει προϊόντα και να παρέχει υπηρεσίες στους τελικούς χρήστες-καταναλωτές. Ωστόσο, για την ομαλή διεξαγωγή των παραπάνω δραστηριοτήτων κρίνεται αναγκαία η ενσωμάτωση των κατάλληλων πληροφοριακών συστημάτων.

Αναλυτικότερα, αποτελείται από ένα πλήθος επιχειρήσεων-εταίρων, οι οποίοι μεταφέρουν υλικά προς τα εμπρός, μετασχηματίζοντας τα βασικά αγαθά σε προϊόντα έτοιμα για κατανάλωση. Διαχειρίζεται τη δραστηριότητα της προμήθειας, του προγραμματισμού, της παραγωγής, της επεξεργασίας των παραγγελιών, της διαχείρισης και παρακολούθησης των αποθεμάτων, της αποθήκευσης, της μεταφοράς, διανομής και παράδοσης, της εξυπηρέτησης πελατών, αλλά και το στάδιο της ανακύκλωσης του προϊόντος που καταναλώθηκε (Γιαννακόπουλος and Μοσχούρης, (επιμ), 2013).

Μία τυπική αλυσίδα εφοδιασμού, λοιπόν, ξεκινά με την οικολογική, βιολογική και πολιτική ρύθμιση των φυσικών πόρων, ακολουθούμενη από την ανθρώπινη εξόρυξη πρώτων υλών και περιλαμβάνει αρκετές συνδέσεις παραγωγής, όπως η κατασκευή εξαρτημάτων και η συναρμολόγηση. Εν συνεχεία, ακολουθούν τα διάφορα επίπεδα της αποθήκευσης, καθώς και οι ολόενα και πιο απομακρυσμένες γεωγραφικές τοποθεσίες των καταναλωτών, ώστε να φτάσουν τα εμπορεύματα στον προορισμό τους (Gubbins, 2003).

Συνεπώς, πολλές από τις ανταλλαγές που συναντώνται στην αλυσίδα εφοδιασμού είναι μεταξύ διαφορετικών εταιρειών, που επιδιώκουν να μεγιστοποιήσουν τα έσοδά τους στο οικείο πεδίο δράσης τους, αλλά ενδέχεται να έχουν ελάχιστες ή και καθόλου γνώσεις για τους υπόλοιπους κρίκους της αλυσίδας.

Στο πλαίσιο, λοιπόν, των προσπαθειών τους να επιδείξουν δεοντολογικές πρακτικές, πολλές εταιρείες, ενσωματώνουν κώδικες συμπεριφοράς και κατευθυντήριες γραμμές στις εταιρικές τους κουλτούρες. Μέσα από αυτές, επίζητούν από τους προμηθευτές σύγχρονες

εγκαταστάσεις, βιολογικά αγροκτήματα, υπηρεσίες με υπεργολαβία, ασφάλεια και καθαρότητα. Ωστόσο, δεν είναι λίγες οι φορές, που επιβεβαιώνουν τα παραπάνω μέσω κοινωνικών ελέγχων, αφού οι διοικήσεις επιθυμούν αποδείξεις για τη συμμόρφωση με τα απαιτούμενα πρότυπα και να φέρουν τον απόλυτο έλεγχο σχετικά με την ποιότητα και την προέλευση των πρώτων υλών (Kasilingam, 1998).

Επομένως, θα μπορούσε κανείς να παρομοιάσει την Αλυσίδα Εφοδιασμού ως ένα κύκλωμα αποτελούμενο από διάφορες στενά συνεργαζόμενες επιχειρηματικές μονάδες, όπως, εκείνη των προμηθευτών, των μεταφορέων, των κέντρων διανομής, των λιανοπωλητών και των πελατών, οι οποίοι αποτελούν αναπόσπαστα τμήματα-σταθμούς για την ολοκλήρωση του κύκλου της διάθεσης προϊόντων και υπηρεσιών. Άξιο λόγου, ωστόσο, κρίνεται ότι στα εξελιγμένα συστήματα αλυσίδων εφοδιασμού, τα χρησιμοποιημένα προϊόντα μπορούν να επανέλθουν εκ νέου στην αλυσίδα, σε οποιοδήποτε σημείο της, αφού η υπολειμματική τους αξία είναι συχνά ανακυκλώσιμη (Γιαννακόπουλος and Μοσχούρης, (επιμ), 2013).

Με άλλα λόγια, η εφοδιαστική αλυσίδα κατανοείται ως ένα πλήρες δίκτυο οντοτήτων που αμέσως ή εμμέσως αλληλοσυνδέονται και αλληλοεξαρτώνται ώστε να εξυπηρετούν τον ίδιο πελάτη. Ξεκινά από τις διάφορες επιχειρηματικές οντότητες και την αγορά πρώτων υλών, οι οποίες επεξεργάζονται καταλλήλως και μετατρέπονται σε τελικά προϊόντα τα οποία και παραδίδονται στους εμπόρους λιανικής πώλησης με προορισμό και ύστατο αποδέκτη τον καταναλωτή. Η αλυσίδα αυτή χαρακτηρίζεται ως η ροή υλικών προς τη ροή πληροφόρησης. Αυτή υφίσταται τόσο στο βιομηχανικό τομέα, όσο και τον τομέα των υπηρεσιών, με το επίπεδο δυσκολίας να σχετίζεται και να διαφέρει από κλάδο σε κλάδο και από επιχείρηση σε επιχείρηση (Benita M. Beamon, 1998).

### 3.2.2: Διαχείριση Εφοδιαστικής Αλυσίδας

Βάσει των σημερινών δεδομένων, οι επιχειρήσεις δεν ανταγωνίζονται πλέον ως αποκλειστικά αυτόνομες και αυθύπαρκτες, αλλά ως αλυσίδες εφοδιασμού. Η διαχείριση αυτών των πολλαπλών σχέσεων κατά τα μήκος της αλυσίδας εφοδιασμού διαμορφώνει τη Διαχείριση Εφοδιαστικής Αλυσίδας (ΔΕΑ), και εγκαινιάζει ένα νέο τρόπο διαχείρισης των συναλλαγών της επιχείρησης με τα λοιπά μέλη της αλυσίδας. Η ΔΕΑ, λοιπόν, περιλαμβάνει ολόκληρη την αλυσίδα αξίας, σχεδιάζοντας και ελέγχοντας όλες τις διαδικασίες από την παραγωγή των πρώτων υλών έως και την αγορά από τον καταναλωτή, συμπεριλαμβανομένης και της ανακύκλωσης ή επαναχρησιμοποίησης των προϊόντων (Γιαννακόπουλος and Μοσχούρης,(επιμ), 2013).

Ο όρος διοίκηση της εφοδιαστικής αλυσίδας εμφανίστηκε πρώτη φορά στη βιβλιογραφία το 1982. Αυτός περιλαμβάνει πολλές εταιρείες, πολλαπλές επιχειρηματικές δραστηριότητες και το συντονισμό αυτών ανάμεσα στα διάφορα τμήματα. Λαμβάνοντας υπόψιν τα άνωθεν ως διαχείριση εφοδιαστικής αλυσίδας ορίζεται *«ο συστηματικός, στρατηγικός συντονισμός των παραδοσιακών λειτουργιών της επιχείρησης και οι τακτικές δια μέσου αυτών των λειτουργιών στα πλαίσια μιας συγκεκριμένης εταιρείας αλλά και μεταξύ επιχειρήσεων που βρίσκονται στην ίδια εφοδιαστική αλυσίδα, με σκοπό την βελτίωση της μακροπρόθεσμης απόδοσης τόσο των εταιριών σαν μεμονωμένες οντότητες όσο και της εφοδιαστικής αλυσίδας στο σύνολό της»* (Mentzer et al., 2001).

Στην ουσία, συντονίζει και ενσωματώνει όλες τις δραστηριότητες σε μια διαδικασία, συνδέοντας όλους τους διαπλεκόμενους, συμπεριλαμβανομένων των εσωτερικών μερών και των εξωτερικών εταίρων, δηλαδή προμηθευτών, μεταφορέων και παρόχων συστημάτων πληροφοριών.

Η διαχείριση της αλυσίδας εφοδιασμού είναι μία ολοκληρωμένη επιχειρηματική δραστηριότητα, που έχει ως πρωταρχική της ευθύνη την διασύνδεση σημαντικών εταιρικών λειτουργιών και επιχειρηματικών διαδικασιών σε ένα επιχειρηματικό μοντέλο υψηλής απόδοσης. Περικλείει όλες εκείνες τις δραστηριότητες διαχείρισης της εφοδιαστικής ως αναφέρθηκαν άνωθεν, καθώς και το σύνολο των εργασιών κατασκευής. Εν τέλει, οδηγεί στον συντονισμό των διαδικασιών και των δραστηριοτήτων σε ολόκληρο το φάσμα του marketing, των πωλήσεων, του σχεδιασμού προϊόντων, της χρηματοδότησης και της τεχνολογίας των πληροφοριών.

### 3.2.3: Διάκριση Logistics από την Εφοδιαστική Αλυσίδα

Γενικά, η διοίκηση λειτουργιών είναι η δραστηριότητα της διαχείρισης των πόρων, οι οποίοι συμβάλουν στην παραγωγή και παράδοση προϊόντων και υπηρεσιών. Στη διοίκηση λειτουργιών ανήκει η διοίκηση logistics και η εφοδιαστική αλυσίδα, δύο όροι που, πολλοί συχνά, συγχέονται, παρόλο που δεν είναι καθόλα ταυτόσημοι.

Από τη μία, τα Logistics αποτελούν κατεύθυνση και οργανωτικό πλαίσιο από το οποίο προκύπτει το σχέδιο ροής των προϊόντων και των πληροφοριών μέσα στην επιχείρηση. Η εφαρμογή των Logistics επιδιώκει να συντονίσει όλες τις προσπάθειες που γίνονται σε κάθε κρίκο της αλυσίδας εφοδιασμού, έτσι ώστε η επιδιωκόμενη αύξηση της αξίας σε μία φάση να μην προκαλεί μείωση της πρότυπης αξίας σε προηγούμενη ή επόμενη φάση. Αποτελεί τμήμα της όλης διαδικασίας μιας εφοδιαστικής αλυσίδας και ενδιαφέρεται για την

βελτιστοποίηση των ροών μέσα στην επιχείρηση, έχοντας ως κύριο στόχο να φτάσει το προϊόν στον τελικό καταναλωτή. Αλλιώς, ορίζεται ως «...η διαδικασία της στρατηγικής διαχείρισης των προμηθειών, της κίνησης και της αποθήκευσης υλικών, τμημάτων και αποθέματος δια μέσου του οργανισμού και των καναλιών του marketing, με τέτοιο τρόπο ώστε, μέσω της αποδοτικής εκπλήρωσης των εντολών, η παρούσα και μελλοντική κερδοφορία να μεγιστοποιούνται...» (Christopher, 2016).

Ευθύνεται για τον συντονισμό της κίνησης των διαφόρων υλικών, της διαδικασίας διαχείρισης αποθεμάτων, του συνόλου των πωλήσεων και του συνόλου των παραγγελιών μέσα και έξω από την παραγωγική διαδικασία:

Το 1990, λοιπόν, το Council of Logistics Management (CLM) όρισε ως logistics την ολοκλήρωση δραστηριοτήτων που έχουν σκοπό τους την σχεδίαση, την εφαρμογή και τον έλεγχο της ροής των πρώτων υλών, των εμπορευμάτων που κατασκευάζονται και των τελικών προϊόντων, από το σημείο όπου προέρχονται έως το σημείο όπου καταναλώνονται ή πωλούνται, για να ικανοποιηθούν πλήρως οι ανάγκες των πελατών.

Έπειτα, στο «Λεξικό των Αγορών και Προμηθειών», οι Jessop και Compton, αναφέρουν την έννοια των logistics, «...ως την διαχειριστική διαδικασία της αποθήκευσης των υλικών και των εμπορευμάτων, καθώς και της μεταφοράς τους, από το μέρος όπου προέρχονται ή κατασκευάζονται έως και το σημείο της τελικής κατανάλωσής τους ή πώλησής τους, αλλά και την διακίνηση των πληροφοριών που συνδέονται μαζί τους...».

Το 2006, ο Martin Christopher θεμελίωσε τον πιο ορθό και εκτενή ορισμό σχετικά με τα logistics. Σύμφωνα με τον ίδιο, τα logistics είναι μία διαδικασία, συνδεδεμένη με την στρατηγική διαχείριση της προμήθειας, της κίνησης και της αποθήκευσης πρώτων υλών, εμπορευμάτων, προϊόντων και αποθεμάτων, συμπεριλαμβανομένου των πληροφοριών σχετικά με τις ροές τους, εντός των καναλιών μάρκετινγκ και των οργανισμών. Στοχεύει στην παρούσα και μακροπρόθεσμη μεγιστοποίηση του κέρδους, που θα προέρχεται από την ολοκλήρωση των παραγγελιών, όπως ορίζεται από την αρχή περί αποτελεσματικότητας του κόστους.

Τα logistics λοιπόν, διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο στο χρηματοοικονομικό περιβάλλον, αφού δύναται να ικανοποιήσουν τους στόχους της διοίκησης, τους επιμέρους στόχους της εκάστοτε εταιρείας, που είναι συνδεδεμένοι με τις γενικότερες λειτουργίες της, καθώς και τις ανάγκες αλλά και τις απαιτήσεις της αγοράς και των καταναλωτών. Τέλος, είναι συνδεδεμένα με το οργανωτικό και κατευθυντήριο πλαίσιο, εντός του οποίου προκύπτουν τα σχέδια ροής των πληροφοριών, των εμπορευμάτων και των υπηρεσιών, μέσα στον οργανισμό. Με την παρουσία των logistics, επιδιώκεται ο συντονισμός του συνόλου



των δραστηριοτήτων, που πραγματοποιούνται ξεχωριστά στο κάθε κομμάτι της εφοδιαστικής αλυσίδας.

Από την άλλη, η εφοδιαστική αλυσίδα (Supply Chain) είναι μια έννοια ευρύτερη από τα Logistics. Η Εφοδιαστική Αλυσίδα αναφέρεται στο σχεδιασμό και τη διαχείριση όλων των σταδίων που σχετίζονται με τις διαδικασίες προμήθειας, την παραγωγή-μεταποίηση και όλες τις δραστηριότητες της διανομής για να φτάσει το προϊόν στον τελικό καταναλωτή. Επίσης συντονίζει όλους του εταίρους ενός καναλιού εφοδιασμού (προμηθευτές, μεσάζοντες, πελάτες κτλ) με την ίδια την επιχείρηση. Το σημείο, λοιπόν, στο οποίο εστιάζεται η διαχείριση εφοδιαστικής αλυσίδας είναι η διαχείριση των σχέσεων με τέτοιο τρόπο, ώστε να επιτυγχάνεται ένα πιο κερδοφόρο αποτέλεσμα για όλους τους κρίκους της αλυσίδας.

Συνοψίζοντας, λοιπόν, οι δύο όροι δεν είναι ταυτόσημοι, ωστόσο δεν είναι και άσχετοι μεταξύ τους. Σύμφωνα με το συμβούλιο της διοίκησης logistics (CLM, Council of Logistics Management), το οποίο μετονομάστηκε το 2004 σε συμβούλιο των επαγγελματιών της διοίκησης της εφοδιαστικής αλυσίδας (CSCMP, Council of Supply Chain Management Professionals), η διοίκηση των logistics αποτελεί ένα υποσύστημα της διοίκησης της εφοδιαστικής αλυσίδας και υπάρχει για να αναβαθμίζει το σύστημα των ροών του οργανισμού, ώστε το τελικό προϊόν να καταφέρνει να φτάνει στον πελάτη στην σωστή ποιότητα και τιμή (Bookbinder, 2012). Αδιαμφισβήτητα, το υποσύστημα αυτό θα πρέπει να είναι πολύ καλά οργανωμένο προκειμένου να λειτουργήσει απρόσκοπτα όλη η εφοδιαστική αλυσίδα. Άλλωστε, ο ανταγωνισμός πλέον δεν γίνεται μεταξύ των επιχειρήσεων αλλά των εφοδιαστικών τους αλυσίδων.

### Κεφάλαιο 3.3: Διαχείριση της εφοδιαστικής αλυσίδας στις μονάδες υγείας

Οι δαπάνες των συστημάτων υγείας, ανεξαρτήτως χαρακτηριστικών και διάκρισης, αυξάνονται με ταχείς ρυθμούς τα τελευταία 50 χρόνια. Απαρχή αποτέλεσε το τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου, με την καθιέρωση της νοσοκομειακής φροντίδας ως κύριας παροχής, καθιστώντας κατ' αντιστοιχία και ποσοστιαία τις νοσοκομειακές δαπάνες ως τις κυριότερες από τις συνολικές δαπάνες υγείας.

Έπειτα και κατά τη δεκαετία του '70 ξεκίνησε μια προσπάθεια βελτίωσης της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών υγείας, με ιδιαίτερο βάρος στην πρόληψη και στην αναβάθμιση της πρωτοβάθμιας φροντίδας υγείας. Εμμέσως, το εγχείρημα αυτό στόχευε και στη μείωση των, συνεχώς, αυξανόμενων νοσοκομειακών δαπανών και κατ' επέκταση των συνολικών

δαπανών των συστημάτων υγείας. Οι δημογραφικές αλλαγές, η αύξηση του προσδόκιμου ζωής, η συνεχής εξέλιξη της βιοϊατρικής τεχνολογίας, η αύξηση του εισοδήματος και η αλλαγή επιδημιολογικού προτύπου είναι μερικοί, από τους πολλούς, παράγοντες που συντέειναν σε περαιτέρω αύξηση των δαπανών υγείας.

Σήμερα οι κυβερνητικές προσπάθειες παγκοσμίως, για περιορισμό του ρυθμού αύξησης των δαπανών υγείας, επικεντρώνονται σε προσπάθειες ελέγχου και αύξησης της αποδοτικότητας αλλά και περιορισμού δαπανών των συστημάτων υγείας μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται και το κόστος της νοσοκομειακής εφοδιαστικής αλυσίδας. Ο ρόλος της εφοδιαστικής αλυσίδας στη βελτίωση της οικονομικής τους θέσης και κατ'επέκταση της οικονομικής αποδοτικότητας των νοσοκομείων κρίνεται βαρύνουσας σημασίας και είναι άξιος σχολιασμού.

Επομένως, η ανάγκη της ενσωμάτωσης της διοίκησης logistics και της χρηστής διαχείρισης της εφοδιαστικής αλυσίδας εν γένει στα νοσοκομεία διαφαίνεται καταλυτικής σημασίας τόσο για την διανομή ποιοτικών υπηρεσιών υγείας, όσο και για την οικονομική, και όχι μόνο, βιωσιμότητά τους, όπως προκύπτει από πλήθος σχετικών μελετών.

Η επιτακτική αυτή ανάγκη προκύπτει και από την ιδιόρρυθμη φύση των νοσοκομειακών ιδρυμάτων ως περίπλοκα δίκτυα διανομής. Μέσα σε αυτά τα δίκτυα διακινούνται τόσο φυσικά αγαθά (ιατρικά υλικά, φαρμακευτικά προϊόντα, ιατρικός εξοπλισμός, τρόφιμα, αποστειρωμένα εργαλεία κ.ά.) όσο και οι σχετικές πληροφορίες που ακολουθούν τη ροή αυτών από την υποδοχή τους στο ίδρυμα μέχρι και τη μεταφορά τους στα σημεία φροντίδας των ασθενών. (Rivard-Royer et al., 2002). Καλούνται, επομένως, να διαχειριστούν αποθήκες με δεκάδες κωδικούς νοσοκομειακών και ιατρικών αποθεμάτων και ταυτόχρονα φαρμακευτικών προϊόντων, γραφικής ύλης, τροφίμων, κλινοσκεπασμάτων, αποβλήτων κλπ

Όπως αναλύθηκε, λοιπόν, ο υγειονομικός τομέας παρουσιάζει αρκετές ιδιαιτερότητες και αυτό υποδηλώνει τη διαφοροποίησή του και στην εφαρμογή της ΕΑ, αφού η ίδια εμφανίζεται πιο σύνθετη και λειτουργεί μοναδικά σε πολλές διαστάσεις, όπως παρουσιάζονται στο παρακάτω σχήμα.



Οι ενέργειες των Νοσοκομειακών Logistics Πηγή: *Hospital Logistics*, Γκιώνη Στέλλα, 2003, Σελ. 16

Μάλιστα, η άνωθεν απαίτηση ευκρινώς αποτυπώνεται και αριθμητικά, καθώς υπολογίζεται πως το ποσοστό που αναλογεί σε δραστηριότητες που σχετίζονται με τα logistics ανέρχεται στο 20% με 45% του προϋπολογισμού ενός νοσοκομείου (27% για προμήθειες και εξοπλισμό και 19% για κόστη εργασίας) (Δ.Ε. Γκιώνη, 2003) Διαφαίνεται, λοιπόν, η σπουδαιότητα της οικοδόμησης μια υψηλής απόδοσης εφοδιαστικής αλυσίδας, η οποία ταυτόχρονα θα αυξάνει την ασφάλεια και την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών προς τους ασθενείς και θα μεγιστοποιεί την αποδοτικότητα του οργανισμού.

Προκύπτει, επομένως, ένας νέος ορισμός και ένας τύπος εφοδιαστικής αλυσίδας πλήρως εναρμονισμένος με τα βασικά χαρακτηριστικά των παρεχόμενων υπηρεσιών υγείας, δηλαδή αυτά της διαθεσιμότητας προς χρήση από τους πολίτες καθ' όλο το 24ωρο, της προσπελασιμότητας, της αποδοχής των παρεχόμενων υπηρεσιών από τους πολίτες και της εξασφαλισμένης συνέχειας της προσφοράς των υπηρεσιών, όπως αυτά ορίστηκαν από τον Σιγαλά (1999).

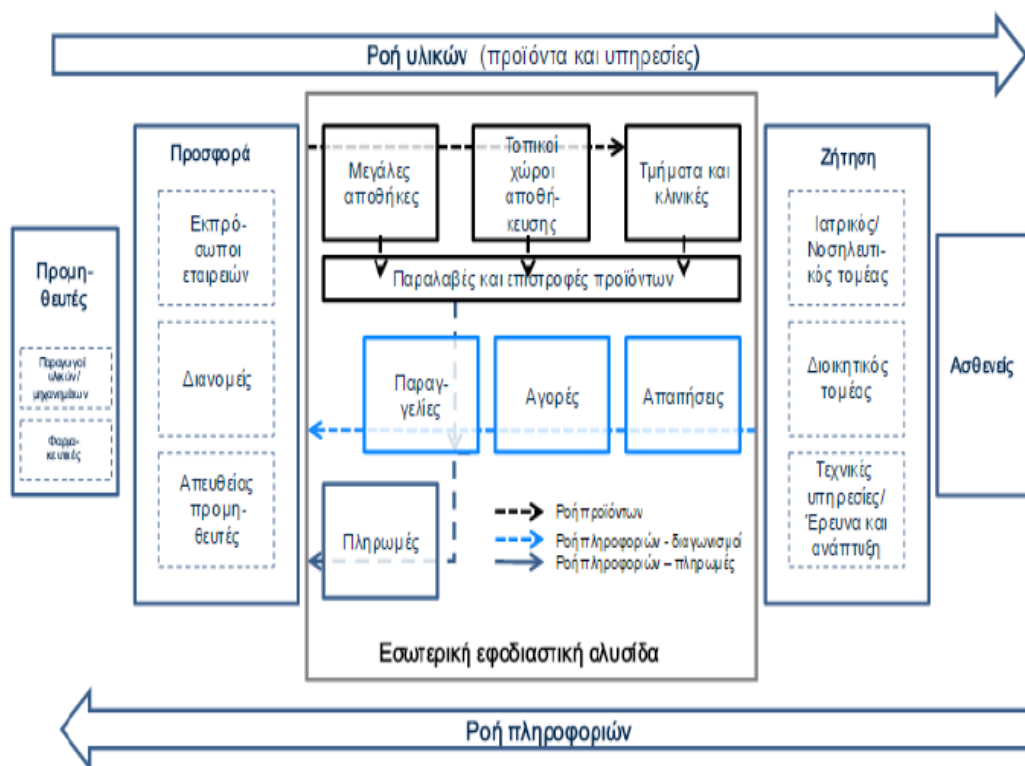
Αυτός στοιχειοθετείται ως εξής: Διοίκηση (διαχείριση) νοσοκομειακής εφοδιαστικής αλυσίδας (Healthcare Supply Chain Management) είναι η διαδικασία της στρατηγικής διαχείρισης της προμήθειας, της διακίνησης, της αποθήκευσης των υγειονομικών υλικών και των σχετικών πληροφοριών σε συμμετρία με τη ροή των ασθενών στο νοσοκομείο και της παροχής υπηρεσιών υγείας σ' αυτούς, με τρόπο ώστε να ελαχιστοποιείται το κόστος εκπλήρωσης των παραγγελιών και το τρέχον και το μελλοντικό κέρδος να μεγιστοποιείται, μέσω ενός αποτελεσματικού κόστους εκπλήρωσης των παραγγελιών και επιτυχούς παροχής υπηρεσιών υγείας.

Στον ίδιο ορισμό συνηγορούν και οι Tamir et al. (2017), οι οποίοι διατυπώνουν την νοσοκομειακή εφοδιαστική αλυσίδα ως «...το σύνολο των δραστηριοτήτων σχεδιασμού, προγραμματισμού, διαχείρισης προμηθειών, κατασκευής (αγαθών και υπηρεσιών), διαχείρισης παράδοσης και επιστροφής, από τον πάροχο στον δικαιούχο (ασθενείς), λαμβάνοντας υπόψη τους ασθενείς στο νοσοκομείο (φαρμακευτική). Αυτές οι δραστηριότητες καθοδηγούνται από τη ροή πληροφοριών μεταξύ των διαφόρων εταίρων στην αλυσίδα εφοδιασμού και οδηγούν σε χρηματοοικονομικές ροές. Ο στόχος είναι να παρέχουμε βέλτιστη εξυπηρέτηση για την ποιότητα και την ασφάλεια της περίθαλψης των ασθενών...».

### 3.3.1: Δομή και Λειτουργία της Αλυσίδας Εφοδιασμού στα Νοσοκομεία

Η Αλυσίδα Εφοδιασμού (ΑΕ), όπως ειπώθηκε, συνδέεται άμεσα με τον κλάδο των νοσοκομείων αφού αποτελεί αδιάσπαστο κομμάτι κατά την παροχή ποιοτικών υπηρεσιών υγείας και περιλαμβάνει την εσωτερική και εξωτερική αλυσίδα. Πιο αναλυτικά, η πρώτη αναφέρεται ενδεικτικά στους ασθενείς, στις μονάδες φροντίδας των ασθενών, στις αποθήκες του νοσοκομείου κ.ά., ενώ, η δεύτερη σχετίζεται με τους προμηθευτές, τους διανομείς, τους κατασκευαστές κ.ά. Ωστόσο, στον Λάνδρου (2015) αναφέρεται πως στο χώρο των μονάδων υγείας παρατηρείται έντονα να απασχολεί η εσωτερική αλυσίδα εφοδιασμού. Αυτό συμβαίνει διότι, η διανομή, δηλαδή η παροχή των υπηρεσιών υγείας, λαμβάνει χώρα στο ίδιο το νοσοκομείο. Συνεπώς, η εσωτερική αλυσίδα σχετίζεται με την προμήθεια υλικών από εξωτερικούς προμηθευτές και εν συνεχεία την διανομή αυτών των υλικών στα ανάλογα τμήματα του νοσοκομείου, ιατρικά και νοσηλευτικά.

Έπειτα, και στο κάτωθεν σχήμα, παρουσιάζεται η λειτουργία της ΕΑ σε ένα νοσοκομειακό ίδρυμα. Σύμφωνα με αυτό, πρόκειται για τον συγχρονισμό της ροής των πληροφοριών των αναγκών των ασθενών-καταναλωτών και της ροής των υλικών από τους προμηθευτές προς αυτούς, με τρόπο ώστε οι υψηλά ποιοτικά και ποσοτικά παρεχόμενες υπηρεσίες στους νοσηλευόμενους να μην επηρεάζονται από χαμηλά αποθέματα και λειτουργικά κόστη. Συγκεκριμένα, η εκάστοτε κλινική, που έχει ανάγκη κάποιο υλικό, αιτείται αυτού μέσω του τμήματος προμηθειών. Το τελευταίο διαχειρίζεται το αίτημα βάσει προβλεπόμενων νομοθετικών κανονισμών, ώστε να βρεθεί ο μειοδότης προμηθευτής. Με τη σειρά του, αυτός θα εκτελέσει την παραγγελία



Οι λειτουργίες της Εφοδιαστικής Αλυσίδας σε ένα Νοσοκομείο *Πηγή: Pharma & Health Conference 2012. Το σύστημα υγείας σε κρίσιμη καμπή «Αναδιοργάνωση Εφοδιαστικής Αλυσίδας Νοσοκομείων: Ο ρόλος της συμμετοχής του προσωπικού»*

και θα την αποστείλει, ώστε να την παραλάβει η διαχείριση του νοσοκομείου, για να προβεί στη διανομή, αποθήκευση και απογραφή του. Τέλος, το τμήμα του λογιστηρίου θα εξοφλήσει το κόστος των προμηθειών.

Ωστόσο, προκειμένου να εξασφαλιστεί η απρόσκοπτη και αποτελεσματική λειτουργία της υγειονομικής αλυσίδας εφοδιασμού θα πρέπει να υποστηρίζεται από τα κατάλληλα πληροφοριακά συστήματα διαχείρισης υλικού. Ένα τυπικό πληροφοριακό νοσοκομειακό σύστημα διαχείρισης υλικών για να μπορέσει να ανταπεξέλθει στα προβλήματα ελέγχου και διαχείρισης αποθεμάτων, αυτοματοποιώντας, στο μέτρο του δυνατού, τις διαδικασίες

παραγγελίας, παραλαβής, αποθήκευσης και διάθεσης υλικών στους πελάτες του, επιτυγχάνοντας το μικρότερο δυνατό κόστος ανά διαδικασία, πρέπει να περιλαμβάνει:

- μηχανογραφημένο σύστημα ελέγχου και διαχείρισης αποθεμάτων,
- μηχανογραφημένο σύστημα ελέγχου, διαχείρισης και χρέωσης υλικών ανά ασθενή,
- δυνατότητα ηλεκτρονικής ανταλλαγής δεδομένων (Electronic Data Interchange – EDI).

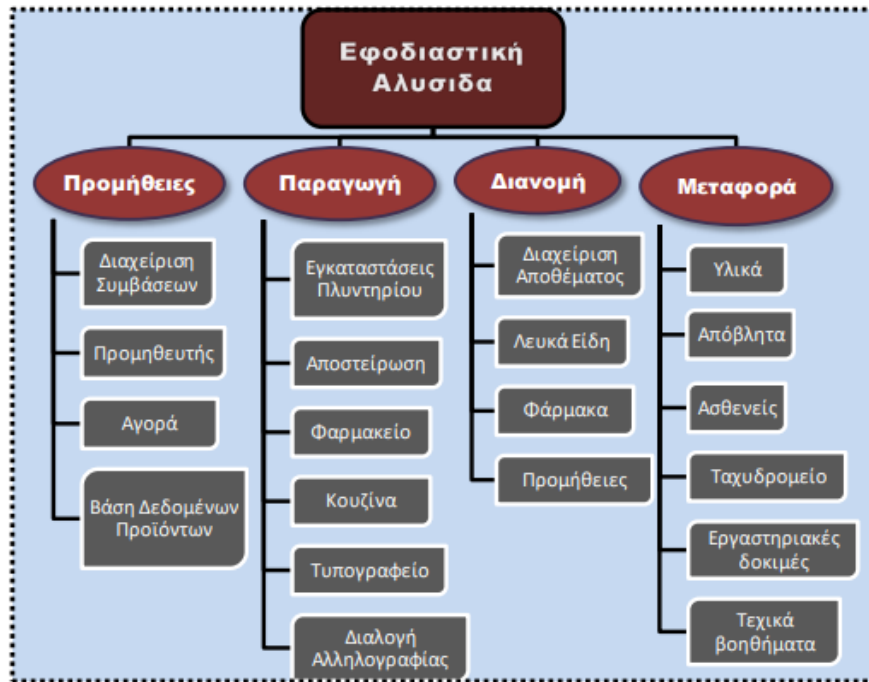
### 3.3.2: Δραστηριότητες των Hospital Logistics

Είναι γεγονός ότι τα νοσοκομεία προμηθεύονται διάφορα προϊόντα και υπηρεσίες τα οποία αποθηκεύουν και έπειτα διανέμουν σε κάθε τμήμα σύμφωνα με τις ανάγκες και απαιτήσεις τα οποία παρουσιάζουν. Συνεπώς, οι νοσοκομειακές μονάδες χαρακτηρίζονται από πληθώρα δραστηριοτήτων και λειτουργιών ανάπτυξης, προγραμματισμού-σχεδιασμού και υλοποίησης, οι οποίες συνδυάζουν μια διαρκή, ανεμπόδιστη ροή υλικών και υπηρεσιών. Μέσω αυτών, επιτυγχάνεται η ορθότερη διαχείριση του αποθέματος, των μεταφορών, των αγαθών και υπηρεσιών τα οποία είναι κομμάτι των υπηρεσιών υγείας που παρέχονται στους ανθρώπους. Αυτές οι δραστηριότητες αφορούν την αγορά, την παραλαβή, τη διαχείριση του αποθέματος, καθώς και τα πληροφοριακά συστήματα. Επιπλέον, περιλαμβάνει υπηρεσίες τροφίμων, μεταφορές και υπηρεσίες οικιακής φροντίδας (Jawab et al., 2018).

Μάλιστα, στη βιβλιογραφία, παρατηρείται μια κατηγοριοποίηση των συγκεκριμένων δραστηριοτήτων ως εξής:

- Δραστηριότητες διαχείρισης αποθέματος, οι οποίες σχετίζονται με την διαδικασία της αγοράς, της παραλαβής, καθώς και του ελέγχου του αποθέματος και των προμηθειών. Τα συγγενή με τη δραστηριότητα αυτή τμήματα είναι τα γραφείο προμηθειών και η διαχείριση, τα οποία και είναι υπεύθυνα για την διεκπεραίωση των αιτημάτων, την ολοκλήρωση των διαγωνιστικών διαδικασιών, την υπογραφή συμβάσεων και την παραλαβή και διανομή των προϊόντων-υπηρεσιών στις κλινικές ανάλογα.
- Δραστηριότητες διαχείρισης μεταφορών, οι οποίες αφορούν τη μεταφορά τόσο των ασθενών από και προς το νοσοκομείο, όσο και την μεταφορά υλικών (μηνύματα, δείγματα, κ.λπ.), φαρμακευτικών και ιατρικών.
- Δραστηριότητες παραγωγής, όπως τις εγκαταστάσεις πλυντηρίου, το χώρο του κυλικείου, την αποστείρωση κ.ά.

- Δραστηριότητες διανομής, που αφορούν την παράδοση διαφόρων προϊόντων από τα σημεία που αποθηκεύονται στα σημεία που θα χρησιμοποιηθούν, την ταξινόμηση αντικειμένων σε παραγγελίες για συγκεκριμένα τμήματα, καθώς και τη μεταφορά αποβλήτων



Εικόνα 7 Δραστηριότητες των Hospital Logistics (Jawab et al., 2018)

σε περιοχές αποστολής. (Jawab et al., 2018).

Ωστόσο, στους Jawab et al. (2018) παρουσιάζεται ακόμα μια ομαδοποίηση των δραστηριοτήτων που λαμβάνουν χώρα στις μονάδες υγείας. Πιο συγκεκριμένα αναφέρονται:

- Logistics Εισροών (Inbound Logistics), τα οποία αφορούν τις διαδικασίες παραλαβής, αποθήκευσης και διανομής των υλικών που προμηθεύεται το νοσοκομείο, από φαρμακευτικά είδη μέχρι και προϊόντα διατροφής.

- Διαχείριση της ζήτησης, η οποία σχετίζεται με τις διαδικασίες που χρειάζονται για τη σωστή διαχείριση και προγραμματισμό κατανάλωσης των πόρων μέσω των οποίων θα καλυφθούν οι ανάγκες.

- Λειτουργίες/υπηρεσίες, που αφορούν τον τρόπο με τον οποίο θα υλοποιηθούν οι ενέργειες που απαιτούνται κατά τη θεραπεία των ασθενών.

- Logistics Εκροών (Outbound Logistics), περιλαμβάνουν δραστηριότητες που αφορούν την περίθαλψη των ασθενών μετά από το εξιτήριο από το νοσοκομείο. Περιλαμβάνει διάφορες θεραπείες που θα συμβάλλουν στην αποκατάσταση του ασθενή, όπως λόγου χάριν η φροντίδα στο σπίτι αλλά και η κοινωνική υπηρεσία.

- Πελατειακές σχέσεις/Υπηρεσίες ασθενών, όπου πρόκειται για δραστηριότητες του νοσοκομείου που δεν είναι αναγκαίες και φέρουν βοηθητικό χαρακτήρα, όπως εθελοντικές-κοινωνικές υπηρεσίες, εκπαίδευση ασθενών, κατάστημα με είδη δώρων κ.λ.π.

Αδιαμφισβήτητα, λοιπόν, για να καρπωθεί ένας οποιοσδήποτε οργανισμός αλλά και ένα νοσοκομειακό ίδρυμα από ένα αποτελεσματικό σύστημα logistics, θα πρέπει πρώτα να έχει κατανοήσει πλήρως τις διαδικασίες και τις δραστηριότητες που λαμβάνουν χώρα στο εσωτερικό του. Τέλος, αξίζει να αναφερθεί πως, όλες οι προαναφερθέντες δραστηριότητες της νοσοκομειακής αλυσίδας εφοδιασμού, διαφέρουν από το ένα νοσοκομείο στο άλλο, διότι η ΑΕ βασίζεται στο μέγεθος, στις δυνατότητες και στην εσωτερική κουλτούρα που υπάρχει στο εκάστοτε νοσοκομείο.

## Κεφάλαιο 4

### Προμήθειες Δημοσίου Τομέα

#### Κεφάλαιο 4.1: Δημόσιες Συμβάσεις

Προς επίρρωση της ακόλουθης περί προμηθειών δημοσίου τομέα ανάλυσης, οφείλεται πρωτύτερα η παρεμβολή μίας εκτεταμένης αναφοράς στην έννοια και στην νομική ερμηνεία των δημοσίων συμβάσεων, έτσι όπως θεμελιώνονται στα εθνικά νομοθετήματα περί «*Δημοσίων Συμβάσεων Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών*» προσαρμοσμένα στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ (Νόμος 4412 (ΦΕΚ Α' 147/08-08-2016)).

##### 4.1.1: Νομική Θεμελίωση των Δημοσίων Συμβάσεων

Όπως προκύπτει από το ενοχικό δίκαιο, η ελευθερία των συμβάσεων (Α 361 ΑΚ) αποτελεί την κύρια εκδήλωση της αρχής της αυτονομίας της βούλησης, παραδοχή που συνεπάγεται ότι τα πρόσωπα είναι ελεύθερα δια της συμπτώσεως της βούλησης τους να προβαίνουν στη διαμόρφωση των έννομων σχέσεών τους δικαιοπαραγωγικώς. Αυτό σημαίνει ότι δύνανται να αποφασίζουν, εάν το επιθυμούν, νέα διαμόρφωση των έννομων σχέσεών τους, συνάπτοντας ορισμένη σύμβαση, καθώς και να καθορίζουν και ρυθμίζουν το περιεχόμενο αυτής.

Από την άλλη πλευρά, οι παραπάνω δράση του κράτους και των άλλων ΝΠΔΔ, για την υλοποίηση των σκοπών τους, πραγματοποιείται με νομικές πράξεις και υλικές ενέργειες. Οι νομικές αυτές πράξεις, με τις οποίες θεσπίζονται κανόνες δικαίου, είναι κατά κανόνα



μονομερής (ατομικές και κανονιστικές διοικητικές πράξεις) και κατ'εξάιρεση διμερείς, δηλαδή, συμβάσεις. Πιο συγκεκριμένα, η διοίκηση πραγματοποιεί τη δράση της χάριν του δημοσίου συμφέροντος, κατά βάσει με νομικές πράξεις, με τις οποίες και εξωτερικεύεται η βούληση αυτής. Συνήθως, καταλήγει στην έκδοση μονομερών διοικητικών πράξεων, οι οποίες αποκτούν υπόσταση και ισχύ με μόνη την εξωτερικεύση της βούλησης των διοικητικών οργάνων που τις εκδίδουν υπό ορισμένη μορφή και τύπο, χωρίς τη συναίνεση ή αποδοχή άλλων προσώπων ή οργάνων.

Αυτές οι γνήσιες μονομερείς ή αυστηρώς διοικητικές πράξεις, εκφράζουν τον κανόνα της μονομερούς κυριαρχικής διοικητικής βούλησης, όπου μοναδική προϋπόθεση παραγωγής έννομων αποτελεσμάτων αποτελεί η ολοκλήρωση της οικείας διοικητικής διαδικασίας. Ωστόσο, στην κατηγορία της μονομερούς έκφρασης της κυριαρχικής βούλησης και δράση της διοίκησης παραμένουν και εκείνες οι πράξεις, όπου για την έκδοσή της απαιτείται η σύμπραξη του διοικουμένου με πρόταση, αίτηση ή άλλο τύπο δήλωσης βούλησης, που εξασφαλίζει τη συναίνεση του, και με τις οποίες επωμίζονται αμοιβαίες δεσμεύσεις μεταξύ αυτού και της διοίκησης.

Άλλοτε, η βούληση του διοικητικού οργάνου καταλήγει στην σύναψη δημοσίων διοικητικών συμβάσεων, για την ολοκλήρωση των οποίων απαιτεί τη σύμπτωση των βουλήσεων των δύο συμβαλλομένων μερών, διοίκησης και ιδιώτη, οι οποίες πρέπει να έχουν εκφραστεί ελευθέρως. Εν προκειμένω, αυτή η συσχέτιση των βουλήσεων συνιστά σημαντική παράμετρο για τον εννοιολογικό προσδιορισμό της δημόσιας σύμβασης, όπως ακριβώς τελεί και στο χώρο των συμβάσεων του ιδιωτικού δικαίου (Ράικος, 2019).

#### 4.1.2: Εννοιολογικός προσδιορισμός των Δημοσίων Συμβάσεων

Στον όρο «δημόσιες συμβάσεις» περιλαμβάνονται όλες οι συμβάσεις που συνάπτει η διοίκηση με την ευρεία έννοια, είτε πρόκειται για διοικητικές συμβάσεις, είτε για ιδιωτικές. Πρόκειται για όρο που αναφέρεται τόσο στο ενωσιακό, όσο και στο εθνικό δίκαιο και περιλαμβάνει συμβάσεις εκτέλεσης δημοσίων έργων, παροχής δημοσίων υπηρεσιών και προμήθειας αγαθών.

Στις διατάξεις του ενωσιακού δικαίου, ο όρος «δημόσια σύμβαση» απαντάται στο Α. 2 παρ. 1 περ. 5 της νέας γενικής οδηγίας για τις δημόσιες συμβάσεις 2014/24/ΕΕ, που κατάργησε την οδηγία 2004/18/ΕΚ από 18-04-2016. Βάσει της κείμενης νομολογίας, νοούνται οι συμβάσεις εξ απαχθούς αιτίας οι οποίες συνάπτονται γραπτώς μεταξύ δύο συμβαλλόμενων μερών, ενός

ή περισσότερων οικονομικών φορέων και μίας ή περισσότερων αναθετουσών αρχών, και πραγματεύονται την εκτέλεση έργων, την προμήθεια προϊόντων ή την παροχή υπηρεσιών. Επίσης, ως δημόσια σύμβαση προμηθειών, νοείται και η σύμβαση για την προμήθεια προϊόντων που καλύπτει εργασίες τοποθέτησης και εγκατάστασης. Εντούτοις, οι σχετικές με τις δημόσιες συμβάσεις ενωσιακές διατάξεις δεν στοχεύουν στην κάλυψη όλων των μορφών εκταμίευσης δημόσιου χρήματος, αλλά μόνο εκείνες που προδιαθέτουν την τελείωση έργων, απόκτηση αγαθών ή παροχή υπηρεσιών μέσω δημόσιας σύμβασης (Ράικος, 2019).

Η εθνική νομοθεσία υποχρεώμενη συμμόρφωσης με τις διατάξεις των νέων σχετικών ενωσιακών οδηγιών θεμελιώνει νομικά τον όρο «δημόσιες συμβάσεις» στο Α.2 παρ.1 στοιχ. 1 περ.5 του Ν. 4412/2016 «*Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών*». Συνιστά προσαρμογή στις οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ και αναλυτικά ορίζει ότι ως «*δημόσιες συμβάσεις και συμβάσεις έργων, υπηρεσιών και προμηθειών νοούνται οι συμβάσεις εξ απαχθούς αιτίας οι οποίες συνάπτονται γραπτώς μεταξύ ενός ή περισσότερων οικονομικών φορέων και μίας ή ενός ή περισσότερων αναθετουσών αρχών ή αναθετόντων φορέων, αντίστοιχα, και έχουν ως αντικείμενο την εκτέλεση έργων, την προμήθεια αγαθών ή την παροχή υπηρεσιών*» (<https://www.eaadhsy.gr/n4412/>, Ημερομηνία Ανάκτησης: 06/03/2023).

#### 4.1.3: Τα Συμβαλλόμενα Μέρη και τα είδη των συμβάσεων

Ως «αναθέτουσες αρχές», βάσει του ιδίου Α, νοούνται τα ΝΠΔΔ, δηλαδή οι ΟΤΑ, δήμοι, περιφέρειες, κοινότητες, οι επαγγελματικοί, εκπαιδευτικοί και ερευνητικοί οργανισμοί και δημόσιοι φορείς εν γένει, π.χ. δημόσια νοσοκομεία, ή αυτοί που εξυπηρετούν ειδικότερο σκοπό δημοσίου χαρακτήρα, όπως η Εκκλησία της Ελλάδος, και οι ενώσεις ενός ή περισσότερων από αυτούς τους οργανισμούς δημοσίου δικαίου, καθώς και οι αναθέτουσες αρχές βάσει του Α. 223 του Ν. 4412/2016.

Επιπλέον αποσαφήνισης χρήζει ο όρος «οργανισμός δημοσίου δικαίου». Θεωρείται κάθε νομικό πρόσωπο που έχει συσταθεί με σκοπό την κάλυψη αναγκών γενικού ενδιαφέροντος που δεν εμπίπτουν στο βιομηχανικό εμπορικό τομέα. Η δραστηριότητα του χρηματοδοτείται, κατά ένα μεγάλο μέρος, από τις κρατικές αρχές, τις αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης, ή άλλους οργανισμούς του δημοσίου δικαίου ή η διαχείριση του υπόκειται σε έλεγχο ασκούμενο από τους οργανισμούς αυτούς ή έχουν διοικητικό, διευθυντικό ή εποπτικό συμβούλιο, του οποίου περισσότερο από το ήμισυ των μελών διορίζεται από τις κρατικές αρχές, τις αρχές τοπικής

αυτοδιοίκησης ή από άλλους οργανισμούς δημοσίου δικαίου, όπως ορίζεται στο Α. 2 παρ. 1 στοιχ. 1 περ. 4 του Ν. 4412/2016.

Από την άλλη, ο όρος «οικονομικός φορέας» αναφέρεται σε κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο ή δημόσιο φορέα ή ένωση των εν λόγω προσώπων ή φορέων, συμπεριλαμβανομένων των προσωρινών συμπράξεων επιχειρήσεων, που προσφέρει στην αγορά εκτέλεση εργασιών ή και έργου, προμήθεια προϊόντων ή παροχή υπηρεσιών. Αρκεί η δυνατότητα υποβολής προσφοράς από κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο, όπου, βάσει των όρων και των προϋποθέσεων που περικλείει η εκάστοτε προκήρυξη, έχει την πεποίθηση ότι φέρει την απαιτούμενη ικανότητα προς εκτέλεση της σύμβασης, ανεξαρτήτως, εάν διαθέτει ή όχι, την οργανωτική δομή επιχείρησης ή εάν δραστηριοποιείται στην οικεία αγορά επί συστηματικής βάσης ή απλώς ευκαιριακά ή, τέλος, εάν ασκεί κάποια κερδοσκοπική δραστηριότητα (Ράικος, 2019 και <https://www.eaadhsy.gr/n4412/>, Α2, Ημερομηνία Ανάκτησης: 06/03/2023).

Προκειμένου να χαρακτηριστεί μία σύμβαση «δημόσια», οφείλει να συνάπτεται εξ απαχθούς αιτίας. Στην πράξη, πρόκειται για την υποχρέωση της αναθέτουσας αρχής να καταβάλει την συμφωνημένη αμοιβή, όπως, αντιστοίχως, οφείλει ο οικονομικός φορέας την παροχή της υπηρεσίας. Για να συντρέχει το στοιχείο της «απαχθούς αιτίας» είναι αρκετό εάν ο παρέχων λαμβάνει αμοιβή που καλύπτει τις δαπάνες του, υπό τη μορφή επιστροφής των εξόδων στα οποία υποβλήθηκε. Από τα άνωθεν, προκύπτει ο αμφοτεροβαρής χαρακτήρας της σχέσης υπό την μορφή ανταλλαγής υλικών παρόχων. Θα έλεγε κανείς πως ο αμφοτεροβαρής χαρακτήρας της συμβατικής σχέσης αποτελεί βασικό συστατικό για τη διαπίστωση πράξης υπαγόμενης στις διατάξεις περί δημοσίων συμβάσεων (Ράικος, 2019).

Παράλληλα, ως Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, ορίζονται οι συμβάσεις που αποσκοπούν στην εκτέλεση ή στην ταυτόχρονη μελέτη και εκτέλεση εργασιών εγκατάστασης, συντήρησης, μεταφοράς κτλ, ενός έργου είτε στην πραγματοποίηση, με οποιαδήποτε μέσα, ενός έργου το οποίο πραγματοποιείται απολύτως σύμφωνα με τις ανάγκες που ορίζει η εκάστοτε αναθέτουσα αρχή. Ως «έργο», ορίζεται το αποτέλεσμα που προκύπτει από το σύνολο των οικοδομικών εργασιών ή εργασιών πολιτικού μηχανικού που προορίζεται να πληροί αυτό καθαυτό μια οικονομική ή τεχνική λειτουργία.

Τέλος, Οι Δημόσιες Συμβάσεις Υπηρεσιών διαφέρουν από αυτές των έργων ή προμηθειών, καθώς αφορούν στην παροχή των υπηρεσιών. Δημόσια σύμβαση, η οποία έχει ως αντικείμενο ταυτοχρόνως προϊόντα και υπηρεσίες, θεωρείται ως Δημόσια Σύμβαση Υπηρεσιών, εφόσον η

αξία των συγκεκριμένων υπηρεσιών υπερβαίνει την αξία των προϊόντων που περιλαμβάνονται στη σύμβαση (Οδηγία 24/2014 ΕΚ ).

Όσον αφορά στον υγειονομικό τομέα, τα νοσοκομεία ΕΣΥ, ως ΝΠΙΔ, ακολουθούν τους κανονισμούς προμηθειών του Δημοσίου και διέπονται από τις αρχές του. Οι κρατικές προμήθειες των νοσοκομείων έχουν ως αντικείμενο είτε την αγορά υλικών π.χ. αναλώσιμα, ιατροτεχνολογικός εξοπλισμός κτλ., είτε τη μίσθωση μηχανημάτων π.χ. αξονικού τομογράφου ή υπηρεσιών, είτε την εκτέλεση εργασιών π.χ. την κατασκευή νοσοκομείου από τεχνική υπηρεσία κτλ.

## Κεφάλαιο 4.2: Προμήθειες Δημοσίου Τομέα

Με τον όρο προμήθεια νοείται ένα σύνολο συντονισμένων λειτουργιών για τον εφοδιασμό με τον κατάλληλο εξοπλισμό ενός φορέα, ώστε να είναι σε θέση να επιτελέσει τον σκοπό για τον οποίο συστάθηκε (Waters D., 2003). Στο παρόν υποκεφάλαιο, θα λάβει χώρα η ανάλυση των προμηθειών του δημοσίου τομέα, καθιστώντας όσο το δυνατόν πιο κατανοητή την έννοια των κρατικών προμηθειών και παράλληλα, θέτοντας το πλαίσιο για την διερεύνηση των προμηθειών υγειονομικής φύσεως (Waters D., 2003). Η πολιτική στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, καθώς και η αναθεώρηση των σχετικών οδηγιών, εντάχθηκε σε συνολικό πρόγραμμα με σκοπό το ριζικό εκσυγχρονισμό των δημοσίων συμβάσεων στην ΕΕ, συμβάλλοντας στην υλοποίηση των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» για έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη. Η μεταρρύθμιση της κείμενης νομοθεσίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο αποτέλεσε μία από τις δώδεκα δράσεις προτεραιότητας της πράξης για την ενιαία αγορά, η οποία δημοσιεύθηκε τον Απρίλιο του 2011.

### 4.2.1: Εννοιολογικός προσδιορισμός των κρατικών προμηθειών

Με τον όρο κρατικές προμήθειες ή προμήθειες δημοσίου νοούνται οι συμβάσεις που συνάπτονται γραπτώς μεταξύ ενός ή περισσότερων προμηθευτών και ενός ή περισσότερων φορέων του ΔΤ. Ειδικότερα, αντικείμενο των εν λόγω συμβάσεων είναι η αγορά αγαθών, η εκτέλεση έργων ή και η παροχή υπηρεσιών, που πραγματοποιούν οι διάφοροι φορείς και οι υπηρεσίες του δημοσίου, όπως είναι τα Υπουργεία, τα Νοσοκομεία, η ΕΛΑΣ, το ΓΕΣ, το Πυροσβεστικό σώμα, οι ΟΤΑ, δηλαδή οι Περιφέρειες, οι Νομαρχίες, οι Δήμοι, οι Κοινότητες, οι ΔΕΚΟ, όπως η ΕΥΔΑΠ, η ΟΣΕ, και άλλοι δημόσιοι φορείς, αλλά και ΝΠΙΔ, για την κάλυψη των λειτουργικών αναγκών τους. Οι εν λόγω αγορές αφορούν αγαθά, υπηρεσίες και έργα που θεωρούνται καίριας σημασίας για την λειτουργία των προαναφερθέντων υπηρεσιών.

Με άλλα λόγια, είναι οι έγγραφες συμβάσεις μεταξύ ενός προμηθευτή και κάποιου δημόσιου φορέα, το αντικείμενο των οποίων είναι η αγορά, η μίσθωση ή και η χρηματοδοτική μίσθωση αγαθών. Επίσης, στον όρο αυτό, εμπεριέχεται και το σύνολο των συντονισμένων ενεργειών (μεταφορά, παραλαβή, διάθεση ή και αποθήκευση) που απαιτούνται έτσι ώστε να εφοδιαστεί ένας δημόσιος οργανισμός με υλικά τα οποία είναι αναγκαία για την επίτευξη του σκοπού του (Τζούρος και συν., 2010).

Μέσο για την επίτευξή τους, σύμφωνα με τη Γενική Γραμματεία Εμπορίου, αποτελούν οι έγγραφες συμβάσεις, δηλαδή «Συμβάσεις των Προμηθειών του Δημοσίου» ή αλλιώς «Συμβάσεις του Δημοσίου», στις οποίες και εμπεριέχονται οι όροι και οι προϋποθέσεις μιας συμφωνίας μεταξύ ενός φορέα (που είναι η αναθέτουσα αρχή της σύμβασης) και των ιδιωτών-επιχειρήσεων (που αναλαμβάνουν τον ρόλο του προμηθευτή). (Γενική Γραμματεία Εμπορίου και Προστασίας Καταναλωτή: [http://gge.gov.gr/?page\\_id=6](http://gge.gov.gr/?page_id=6), Ημερομηνία Ανάκτησης: 18/10/2023)

Έτσι, λοιπόν, γίνεται αντιληπτό, ότι οι δημόσιες προμήθειες αγαθών και υπηρεσιών καταλαμβάνουν εξέχουσας θέση στην πολιτική ατζέντα μία κυβέρνησης, καθώς αποτελούν ζωτικό μέρος των υπηρεσιακών αναγκών για τις οποίες προορίζονται. Οφείλεται να ικανοποιούν τις προδιαγραφές που αφορούν τα αγαθά, τις εργασίες, τα συστήματα και τις υπηρεσίες για τις οποίες προορίζονται με έγκαιρο και σωστό τρόπο, με ευθύνη και ακεραιότητα.

Το Δημόσιο, λοιπόν, καλείται να εφοδιάζει τις υπηρεσίες του με τα απαραίτητα αγαθά, προκειμένου να εξασφαλίσει την απρόσκοπτη λειτουργία αυτών. Στη προσπάθειά του αυτή, προκειμένου να καταλήξει στα κατάλληλα προϊόντα και υπηρεσίες, πραγματοποιεί έρευνα αγοράς, όπως οφείλει να κάνει κάθε καταναλωτής-αγοραστής. Στη συγκεκριμένη, όμως, περίπτωση, η έρευνα αγοράς του άλλοτε αγοραστή-Δημοσίου φέρει κάποια ιδιάζοντα στοιχεία, λόγω της ιδιαίτερης φύση αυτού. Λειτουργεί, θα έλεγε κανείς, αντίστροφα, καθώς αντί να προβεί στη συμφέρουσα αγορά, αναζητώντας έναν-έναν τους εμπόρους, διεξάγει δημόσιο κάλεσμα στους προμηθευτές, ώστε εκείνοι να εκδηλώσουν το ενδιαφέρον τους, μέσω των διαγωνισμών και να υποβάλλουν τις προσφορές τους. Με τη συμμετοχή όσο το δυνατόν περισσότερων προμηθευτών, το δημόσιο-αγοραστής έχει επιτύχει την διεύρυνση του ανταγωνισμού και τη μεγιστοποίηση των ευκαιριών για την πλέον συμφέρουσα τιμή.

Ωστόσο, όπως είναι παρατηρούμε οι εν λόγω δράσεις του, διαφέρουν άρδην σε σχέση με τις αντίστοιχες του ιδιωτικού τομέα, καθώς καλούνται να εξυπηρετήσουν έναν πολύπλοκο τομέα που παραδοσιακά προσπαθεί να ικανοποιήσει κοινωνικούς και πολιτικούς στόχους. Στοχεύοντας, πάντα, στην προστασία του δημοσίου και εννόμου συμφέροντος, οι εκάστοτε

κυβερνήσεις προμηθεύονται προϊόντα και υπηρεσίες επιστρατεύοντας ένα αρκετά περίπλοκο σύστημα δημοσίων συμβάσεων. Η λειτουργία, ωστόσο, αυτού του περίπλοκου συστήματος χαίρει διττής σημασίας, καθώς ναι μεν δικαιολογείται λόγω της φύσης του δημοσίου σκοπού τον οποίο επιτελεί, εξυπηρετεί δε την υποχρέωση των κυβερνήσεων να δίνουν στη δημοσιότητα όλες τις πληροφορίες σχετικά με τους διαγωνισμούς καθώς και το αποτέλεσμα της κάθε σύμβασης την οποία συνάπτουν.

Όπως, λοιπόν, προκύπτει, βασικά εργαλεία-μέσα για την εξασφάλιση των κρατικών προμηθειών αποτελούν οι γραπτές συμβάσεις ή αλλιώς οι συμβάσεις του δημοσίου. Για την αγορά ή την μίσθωση αγαθών, υπηρεσιών και Δημόσιων Έργων απαιτείται μεταξύ των δύο συμβαλλόμενων μερών, δηλαδή των προμηθευτών και της αναθέτουσας αρχής, μια γραπτή σύμβαση που θα κατοχυρώνει την πραγματοποίηση της προμήθειας. Στις συμβάσεις αυτές γίνεται λεπτομερής αναφορά σε σχέση με το περιεχόμενο, τις προϋποθέσεις και τους όρους της συμφωνίας μεταξύ των μελών (Γούλα, 2007).

Ωστόσο, με τη θεσμοθετημένη διαδικασία αναζήτησης προμηθευτών, σημειώνεται έλλειψη μυστικότητας και διαφάνειας, διάχυση εξουσίας και δυσκολία λήψης μέτρων απέναντι στους αναξιόπιστους προμηθευτές, διαπιστώσεις που εντείνουν την πολυπλοκότητα και παρακωλύουν την ομαλή διεξαγωγή των διαγωνιστικών διαδικασιών. Μερικά από τα κυριότερα μελανά σημεία, που στη πράξη αναδύονται, προσδιορίζονται ακολούθως:

- Μεγάλοι χρόνοι ανοχής: Οι λεπτομερείς διαδικασίες που πρέπει να τηρούνται και τα περίπλοκα στάδια έως την διεκπεραίωση μίας αγοράς στο ΔΤ, συμβάλλουν σημαντικά στην αύξηση των χρόνων ανοχής, ελλείπει των ενημερωμένων καταλόγων υλικών και προμηθευτών, απουσία του ηλεκτρονικού ιστορικού συμβάσεων, ανυπαρξία αυτοματοποιημένων αγοραστικών διαδικασιών και εν γένει ελλείπει μηχανοργάνωσης.
- Μεγάλος όγκος εγγράφων και χαώδεις γραφειοκρατικές διαδικασίες: Ελλείπει ενός ενημερωμένου μητρώου προμηθευτών, το οποίο και θα λειτουργεί ως «δεξαμενή» άντλησης σχετικών πληροφοριών και δικαιολογητικών, οι προμηθευτές είναι υπόχρεοι της εκ νέου αποστολής δικαιολογητικών για κάθε νέα προσφορά που υποβάλλουν.
- Ατελείς τεχνικές προδιαγραφές: Η ασάφεια και η μη τεκμηρίωση των τεχνικών προδιαγραφών αποτελούν μία σημαντική αιτία καθυστερήσεων.

- Μη έγκαιρη ενημέρωση των εμπλεκόμενων φορέων για συμμετοχή τους στις διαγωνιστικές διαδικασίες: Η έλλειψη της έγκαιρης πληροφόρησης των προμηθευτών σχετικά με τα χρονικά όρια προκήρυξης διαγωνισμών, συνεπάγεται μικρότερη συμμετοχή αυτών, γεγονός που αμβλύνει τον ανταγωνισμό και οδηγεί το δημόσιο σε ακριβότερες αγορές.
- Απουσία διαφάνειας: Η ασυνέπεια στην ενημέρωση των προμηθευτών, η ανυπαρξία ελεγκτικών διαδικασιών και εργαλείων αξιολόγησης προσφορών, ο ανεπαρκής προγραμματισμός των αγοραστικών διαδικασιών και αδυναμία μέτρησης της αποδοτικότητας των προμηθευτών δημιουργούν ένα κλίμα αβεβαιότητας, συνιστούν αιτία καθυστερήσεων και αποτελούν σπουδαίους λόγους ώστε να ανθεί η αδιαφάνεια (Καραγιάννη, 2020) (Πιλάλη, 2018).

#### 4.2.2: Βασικές αρχές κρατικών προμηθειών

Καθόλα τα στάδια σύναψης των δημόσιων συμβάσεων, ανεξάρτητα της οικονομικής τους αξίας, οι αναθέτουσες αρχές οφείλουν να αντιμετωπίζουν ισότιμα τους υποψήφιους προμηθευτές, χωρίς την υποψία διακρίσεων, με εχεμύθεια και διαφάνεια.

Καθώς για την κατοχύρωση των δημόσιων προμηθειών αντλούνται οικονομικοί πόροι που προέρχονται από τους φόρους που πληρώνουν οι πολίτες («δημόσιο χρήμα»), εκείνες διέπονται από πολύ συγκεκριμένους νόμους και διατάξεις, που στόχο έχουν την διασφάλιση της διαφάνειας και της βέλτιστης διαχείρισης των πόρων αυτών.

Ειδικότερα, λοιπόν, και σύμφωνα με την Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, οι βασικές αρχές που διέπουν τις κρατικές προμήθειες είναι οι ακόλουθες τέσσερις:

- I. της δημοσιότητας,
- II. της ίσης μεταχείρισης,
- III. της διαφάνειας των διαδικασιών,
- IV. της αμοιβαίας αναγνώρισης

Πιο συγκεκριμένα, βάσει της αρχής της δημοσιότητας, οι αγορές του Δημοσίου πρέπει να γίνονται γνωστές στους ενδιαφερόμενους μέσω του εθνικού τύπου και της επίσημη εφημερίδας των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΚ). Πιο συγκεκριμένα, οι συναλλαγές που γίνονται πλέον ηλεκτρονικά, στη βάση των σχετικών πλατφορμών, οφείλεται να γνωστοποιούνται:

- Ηλεκτρονικώς

Στη πλατφόρμα του Κ.Η.Μ.Δ.Η.Σ (Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων) αναρτάται υποχρεωτικά το αρχείο του πρωτογενούς αιτήματος του νοσοκομείου, του εγγράφου, δηλαδή, σύμφωνα με το οποίο η διεύθυνση του τμήματος γνωστοποιεί την ανάγκη προμήθειας. Στη συνέχεια αναρτάται η προκήρυξη στην ηλεκτρονική πλατφόρμα της ΔΙΑΥΓΕΙΑΣ ([www.diauveia.gov.gr](http://www.diauveia.gov.gr), Ημερομηνία Ανάκτησης: 23/11/24). Εάν υφίσταται η υποχρέωση διενέργειας ηλεκτρονικής διαγωνιστικής διαδικασίας (διαγωνισμοί αξίας 60.000€ και άνω) τότε το αρχείο της διακήρυξης αναρτάται στη ΔΙΑΥΓΕΙΑ ακολούθως στο Κ.Η.Μ.Δ.Η.Σ και στο τέλος στο Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ (Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων). Επίσης ο φορέας διενέργειας αναρτά υποχρεωτικά στην προκήρυξη στην ιστοσελίδα του.

- Εντύπως

Η προκήρυξη της διαγωνιστικής διαδικασίας του ανοιχτού διαγωνισμού αναρτάται τουλάχιστον σε δύο ημερήσιες οικονομικές εφημερίδες και σε μία τοπική εφημερίδα, εφόσον ο φορέας είναι τοπική περιφερειακή υπηρεσία. Εάν όμως ο διαγωνισμός είναι συνοπτικός ή πρόχειρος δεν απαιτείται υποχρεωτική δημοσίευση της προκήρυξης αυτού.

Έπειτα και σύμφωνα με την αρχή της ίσης μεταχείρισης, οι όροι που περιλαμβάνονται στους διαγωνισμούς των κρατικών προμηθειών δεν επιτρέπεται να εισάγουν πολιτική διακρίσεων έναντι συγκεκριμένων επιχειρήσεων ή κατηγορίας επιχειρήσεων της Ελλάδας ή του εξωτερικού. Εξαιρέση αποτελούν μόνο οι μη κερδοσκοπικές εγχώριες επιχειρήσεις για λόγους κοινωνικής ωφέλειας. Οι αρχές αυτές έχουν ως στόχο την ανάπτυξη ενός υγιούς ανταγωνισμού μεταξύ των επιχειρήσεων που συμμετέχουν στις διαγωνιστικές διαδικασίες. Έτσι οι όροι θα πρέπει να είναι ίδιοι για όλους τους συμμετέχοντες (Γεωργακόπουλος, 1997).

Ακόμα, βάσει της αρχής της διαφάνειας των διαδικασιών, η διαδικασία εκτέλεσης των Δημοσίων Προμηθειών, σε όλες τις φάσεις του διαγωνισμού (προκήρυξη-διακήρυξη, επιλογή προμηθευτή, ανάθεση σύμβασης) στηρίζεται σε συγκεκριμένους και γνωστούς, εκ των προτέρων, κανόνες, οι οποίοι ισχύουν σε όλη τη διάρκεια της διαδικασίας και οφείλουν να είναι πλήρεις, απόλυτα κατανοητοί και σαφείς. Απαγορεύεται ρητά η αλλαγή των όρων του διαγωνισμού μετά την προκήρυξή του. Εξαιρέση, που επιβεβαιώνει τον κανόνα, αποτελεί η περίπτωση που γίνουν δεκτές τυχόν κατατιθέμενες ενστάσεις ή προσφυγές εκ μέρους των διαγωνιζόμενων (Γεωργακόπουλος, 1997).

Τέλος, η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης ορίζει ότι ένα κράτος-μέλος, δεν μπορεί να απαγορεύσει την πώληση στο έδαφος του, ενός προϊόντος που παράγεται νόμιμα και κυκλοφορεί ελεύθερα στο εμπόριο ενός άλλου κράτος-μέλος, ακόμη κι αν οι έχει κατασκευαστεί κάτω από διαφορετικές τεχνικές ή ποιοτικές προδιαγραφές σε σχέση με το



εγχώριο προϊόν του κράτους προορισμού. Η απόκλιση αυτή προβλέπεται μόνο κάτω από αυστηρές συνθήκες, όπως είναι η προστασία των καταναλωτών.

Ωστόσο, πέραν όλων αυτών, στο πλαίσιο των διαδικασιών ανάθεσης με οποιοδήποτε τρίτο φυσικό ή νομικό πρόσωπο, υποχρεούνται στην τήρηση των αρχών της αναλογικότητας, της προστασίας του δημόσιου συμφέροντος, της προστασίας των δικαιωμάτων ιδιωτών, της ελευθερίας του ανταγωνισμού, της προστασίας του περιβάλλοντος και της βιώσιμης και αειφόρου ανάπτυξης. (Νόμος 4281/2014, 2014).

Η νομοθεσία περί δημοσίων συμβάσεων αφορά, κυρίως, στον τρόπο με τον οποίο διεξάγονται οι αγορές ενός δημόσιου φορέα, και όχι τόσο σ' αυτό καθαυτό το αγαθό. Αυτό οφείλεται στο καθήκον των δημόσιων φορέων για αμερόληπτη δράση, κατά τη διαδικασία σύναψης δημοσίων συμβάσεων, και αξιοποίηση των πόρων για την αγορά αγαθού, όχι απαραίτητα στην χαμηλότερη τιμή, αλλά στην καλύτερη δυνατή τιμή (Αποστολάκης και συν., 2008)

Στην Ελλάδα, οι νόμοι που διαμορφώνουν τον τρόπο διεξαγωγής δημοσίων προμηθειών είναι:

- i. *«Κανονισμός Προμηθειών Δημοσίου – Π.Δ. 394/96,*
- ii. *Προμήθειες του Δημόσιου Τομέα και ρυθμίσεις Συναφών Θεμάτων – Ν. 2286/1995,*
- iii. *Διατάξεις του Δημοσίου Λογιστικού περί Σύνταξης Συμβάσεων του Δημοσίου – Ν.236 2/1995,*
- iv. *Τήρηση Μητρώου Προμηθευτών – Π.Δ. 370/95, Υ.Α. ΠΙ/1893/98,*
- v. *Σύσταση Επιτροπών στην Γενική Διεύθυνση Κρατικών Προμηθειών – Υ.Α.ΠΙ/7085/19 99» (Παρατηρητήριο για την Κοινωνία της Πληροφορίας, 2007a).*

#### 4.2.3: Φορείς υλοποίησης κρατικών προμηθειών

Λόγω της πολυπλοκότητας των διαδικασιών και του μεγάλου όγκου των προμηθειών του δημοσίου, οι κρατικές προμήθειες οφείλεται, θεωρητικώς, να πραγματοποιούνται απαραίτητως από ένα κεντρικό όργανο. Αυτό το όργανο οφείλει να εφαρμόζει ενιαίους κανόνες και καθολικό έλεγχο, με στόχο την εξοικονόμηση οικονομικών πόρων.

Στην Ελλάδα, ως Κεντρική Αρχή Προμηθειών έχει οριστεί η Γενική Διεύθυνση Κρατικών Προμηθειών της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου και Προστασίας του Καταναλωτή, που υπάγεται στο Υπουργείο Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού και ορίζεται ως Εθνική Κεντρική Αρχή Αγορών (ΕΚΑΑ) και είναι αρμόδια για:

- τον εκσυγχρονισμό του θεσμικού πλαισίου για τις δημόσιες συμβάσεις προϊόντων και υπηρεσιών,
- την κατάρτιση και συμπλήρωση του ετήσιου Ενιαίου Προγράμματος Προμηθειών (Ε.Π.Π.),
- την παρακολούθηση της εφαρμογής, από τις αναθέτουσες αρχές, της ισχύουσας νομοθεσίας, ως προς την σύναψη και εκτέλεση δημοσίων συμβάσεων προϊόντων και υπηρεσιών και τη συγκέντρωση, επεξεργασία και ανάλυση απολογιστικών στοιχείων, σχετικά με την εκτέλεση του Ενιαίου Προγράμματος Προμηθειών (Ε.Π.Π.),
- την διενέργεια, σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις, των διαδικασιών σύναψης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων προϊόντων και υπηρεσιών,
- τη διενέργεια ηλεκτρονικών διαγωνισμών και τη μέριμνα για τη χρήση των εφαρμογών του Εθνικού Συστήματος Ηλεκτρονικών Δημοσίων Προμηθειών από τη Γενική Γραμματεία Εμπορίου,
- την τήρηση του Μητρώου Προμηθευτών, του Μητρώου Μελών Επιτροπών Παραλαβής και Μητρώου Τεχνικών Προδιαγραφών.

Επιπροσθέτως, η πραγματοποίηση των δημοσίων προμηθειών διακρίνεται σε τρεις στάδια:

- 1ο στάδιο: Εκδήλωση των αναγκών και του σχεδιασμού των προμηθειών, σε ετήσια βάση,
- 2ο στάδιο: Διακήρυξη του διαγωνισμού, της εξεύρεσης της πιο συμφέρουσας προσφοράς και της σύναψης της σύμβασης,
- 3ο στάδιο: Εκτέλεση της σύμβασης (Ράϊκος, 2014).

Η Γενική Γραμματεία Εμπορίου είναι κυρίως υπεύθυνη για την δεύτερη φάση, η οποία είναι και η πιο πολύπλοκη. Ωστόσο, διαδραματίζει καθοριστικό ρόλο και στην πρώτη φάση καθώς, με βάση τις αιτήσεις των διαφόρων φορέων, καταρτίζει το Ενιαίο Πρόγραμμα Προμηθειών (ΕΠΠ). Τέλος, η τρίτη φάση, της εκτέλεσης της προμήθειας, βεβαιώνεται από τις «Επιτροπές Παραλαβής». Οι εν λόγω Επιτροπές, κατά περίπτωση, είτε ορίζονται και εποπτεύονται από τη Γενική Γραμματεία Εμπορίου, είτε τελούν υπό τον πλήρη έλεγχο του φορέα.

Παρόλα αυτά, κάτω από ορισμένες προϋποθέσεις, κάθε φορέας μπορεί να ζητήσει από την Γενική Γραμματεία Εμπορίου εξουσιοδότηση, ώστε να διενεργήσει ο ίδιος τη δεύτερη και τρίτη φάση της διαγωνιστικής διαδικασίας, που αφορά τη σύναψη και εκτέλεση της

σύμβασης. Επίσης, είναι δυνατό να ανατεθεί στον φορέα η διενέργεια της τρίτης μόνο φάσης της προμήθειας, δηλαδή αυτή της εκτέλεσης της σύμβασης.

Άξιες λόγου, ωστόσο, είναι και οι εξαιρέσεις από το κεντρικό σύστημα διενέργειας των προμηθειών. Σημειώνονται ορισμένοι φορείς που φέρουν το δικαίωμα παρέκκλισης από την άνω περιγραφείσα διαδικασία, όπως λόγω χάριν είναι το Υπουργείο Εθνικής Άμυνας και οι αμιγώς στρατιωτικές προμήθειες, δηλ. τα οπλικά συστήματα (Ράϊκος, 2014).

Επίσης, εξαίρεση, σύμφωνα με το Ν. 3580/2007(ΦΕΚ Α'134/18-06-2007) και το Α. 41 του Ν. 4412/2016, αποτελεί το Υπουργείου Υγείας με την σύσταση της Επιτροπής Προμηθειών Υγείας. Η Επιτροπή αυτή έχει την ευθύνη του στρατηγικού και επιχειρησιακού σχεδιασμού του συστήματος των δημοσίων προμηθειών υγείας. Εμφανίζεται ως η αρμόδια αρχή για τη διενέργεια κεντρικών διαγωνισμών, ως μίας από τις τρεις εθνικές κεντρικές αρχές αγορών της χώρας, την έγκριση των προγραμμάτων προμηθειών και υπηρεσιών υγείας, τον έλεγχο των συμβάσεων των δημοσίων προμηθειών υγείας κτλ. (<https://www.moh.gov.gr/articles/epitroph-promhtheiwn-ygeias/>, Ημερομηνία Ανάκτησης: 20/4/2023).

Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ)

Με τον Ν. 4013/2011 (Α' 204) ορίζεται η σύσταση της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων, η οποία χαιρεί λειτουργικής, διοικητικής και οικονομικής αυτοτέλειας. Απαρτίζεται από επτά μέλη, με πενταετή θητεία, τα οποία επιλέγονται από τη Βουλή και διορίζονται με απόφαση του Υπουργού Ανάπτυξης Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας, έπειτα από γνωμοδότηση της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής.

Σκοπός της είναι η ανάπτυξη και η προαγωγή της εθνικής στρατηγικής και της πολιτικής δράσης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων. Επιπροσθέτως, φέρει υπ' ευθύνη της την τήρηση των βασικών αρχών της δημοσιότητας, ίσης μεταχείρισης, διαφάνειας και αμοιβαίας αναγνώρισης των διαδικασιών που διέπουν τις δημόσιες συμβάσεις. Ενεργεί σχετικώς για την εναρμόνιση των διαδικασιών ανάθεσης και εκτέλεσης των δημοσίων συμβάσεων προς το εθνικό και ενωσιακό δίκαιο, ενώ συνάμα, εποπτεύει τα δημόσια όργανα για την τήρηση των κανόνων δικαίου.

Για την ακρίβεια, η Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.:

- Βάσει της κείμενης νομοθεσίας, εποπτεύει και συντονίζει τις δράσεις των φορέων της κεντρικής διοίκησης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, ενώ παράλληλα,

γνωμοδοτεί για την νομιμότητα των διατάξεων σχεδίου νόμου ή κανονιστικών πράξεων που αφορούν σε αυτές. Επίσης δύναται να συμμετέχει σε συλλογικά κυβερνητικά όργανα με αρμοδιότητα επί των δημοσίων συμβάσεων.

- Προωθεί την εθνική στρατηγική των δημοσίων συμβάσεων και μεριμνά για την εφαρμογή των αρχών της ενωσιακής και εθνικής νομοθεσίας για τις κρατικές συμβάσεις.
- Διατυπώνει γνώμη για τη νομιμότητα κάθε διάταξης σχεδίου νόμου ή κανονιστικής πράξης που αφορά στις δημόσιες συμβάσεις και συμμετέχει στις οικείες νομοπαρασκευαστικές επιτροπές. Τα αρμόδια όργανα οφείλουν να λαμβάνουν υπόψη τη γνώμη της Αρχής.
- Εκδίδει και αναρτά στην ιστοσελίδα της κανονισμούς για ειδικότερα τεχνικά ή λεπτομερειακά θέματα σχετικά με ζητήματα δημοσίων συμβάσεων, που αφορούν κυρίως στην ερμηνεία της σχετικής εθνικής και ενωσιακής νομοθεσίας. Ακόμα, παρέχει κατευθυντήριες οδηγίες προς τους αρμόδιους δημόσιους φορείς και τις αναθέτουσες αρχές με το ανωτέρω περιεχόμενο και εισηγείται στους αρμόδιους Υπουργούς την έκδοση σχετικών εγκυκλίων.
- Εκδίδει πρότυπα τεύχη δημοπράτησης και σχέδια συμβάσεων μετά από διαβούλευση με τους κατά περίπτωση αρμόδιους δημόσιους φορείς. Επίσης, διαμορφώνει κανόνες για την τυποποίηση των τεχνικών προδιαγραφών σε συνεργασία με τους αρμόδιους φορείς και ελέγχει την εναρμόνιση αυτών με τις γενικές αρχές του εθνικού και του δικαίου της ΕΕ.
- Παρακολουθεί και αξιολογεί την αποδοτικότητα και αποτελεσματικότητα των δράσεων των δημοσίων φορέων, συμπεριλαμβανομένων των συναρμόδιων Υπουργείων, των αρμόδιων διοικητικών οργάνων άσκησης ελέγχου και εποπτείας, καθώς και των αναθετουσών αρχών, στο πλαίσιο του ισχύοντος εθνικού και ενωσιακού νομοθετικού και κανονιστικού πλαισίου περί ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων.
- Ασκεί αυτεπαγγέλτως δειγματοληπτικούς ελέγχους, συλλέγοντας πληροφορίες και στοιχεία σχετικά με τις τρέχουσες διαδικασίες προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων από τις αναθέτουσες αρχές και τους εμπλεκόμενους δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς, ενώ, καλεί σε ακρόαση τους εκπροσώπους τους για την παροχή πληροφοριών και στοιχείων.

- Εποπτεύει και αξιολογεί τα, κατά περίπτωση, αρμόδια ελεγκτικά διοικητικά όργανα ως προς την άσκηση των καθηκόντων τους, σύμφωνα με το ισχύον εθνικό και ενωσιακό νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο και τις κατευθυντήριες οδηγίες της Αρχής.
- Δύναται να υποβάλει παρατηρήσεις για θέματα δημοσίων συμβάσεων, ιδίως σε περιπτώσεις που εγείρονται ευρύτερης σημασίας νομικά ζητήματα ή περιπτώσεις που αφορούν τη συνεπή και ενιαία εφαρμογή της σχετικής νομοθεσίας περί δημοσίων συμβάσεων. Η κατάθεση των παρατηρήσεων μπορεί να υφίσταται είτε γραπτά, είτε προφορικά, με δική της πρωτοβουλία ή ύστερα από αίτημα των αρμόδιων δικαστηρίων σε δίκες που διεξάγονται ενώπιόν τους.
- Παρέχει συμβουλές στις αναθέτουσες αρχές, με δική της πρωτοβουλία ή ύστερα από αιτήματα των τελευταίων, ιδίως κατά το στάδιο εκδίκασης ή εξέτασης προδικαστικών προσφυγών, σχετικά με τη νόμιμη διεξαγωγή των διαδικασιών ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων και την ομοιόμορφη εφαρμογή της ενωσιακής και εθνικής νομοθεσίας περί δημοσίων συμβάσεων.
- Συμμετέχει στα αρμόδια ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα, ως πρωτεύουσα εθνική αρχή επικοινωνίας σχετικά με την ανταλλαγή απόψεων, πληροφοριών και στοιχείων που αφορούν την εθνική στρατηγική, το νομικό πλαίσιο και τις διαδικασίες προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων.
- Τηρεί Εθνική Βάση Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων, κατά τα ειδικότερα οριζόμενα στον Κανονισμό Λειτουργίας της, στην οποία μεριμνά να τηρούνται:
  1. οι προκηρύξεις διαγωνισμών και οι προσκλήσεις εκδήλωσης ενδιαφέροντος,
  2. το αντικείμενο των διαγωνισμών και η διαδικασία που τον διέπει,
  3. το προϋπολογισθέν ποσό και η πηγή χρηματοδότησης,
  4. τα σχετικά χρονοδιαγράμματα και προθεσμίες,
  5. τυχόν συμπληρωματικές συμβάσεις,
  6. στατιστικά στοιχεία.
- Καταρτίζει και καταθέτει στον Πρόεδρο της Βουλής, το πρώτο τρίμηνο κάθε έτους, ετήσια έκθεση που δημοσιεύεται στο διαδίκτυο και αναφέρει την αποτίμηση των πεπραγμένων της Αρχής, σύμφωνα με το σκοπό και τις αρμοδιότητές της, τις προτάσεις βελτίωσης του νομοθετικού και κανονιστικού πλαισίου και των διαδικασιών προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων, καθώς και

την πρόοδο της συμμόρφωσης των αρμόδιων φορέων και οργάνων με τις εν λόγω προτάσεις ([www.eaadhsy.gr](http://www.eaadhsy.gr), Ημερομηνία Ανάκτησης: 30/4/2023).

#### 4.2.4: Τρόποι Υλοποίησης των Κρατικών Προμηθειών (Υγείας)

Οι διαδικασίες σύναψης συμβάσεων δημοσίων προμηθειών κατηγοριοποιούνται σε ανοιχτούς και κλειστούς διαγωνισμούς, σε πρόχειρους (ή συνοπτικούς), σε απευθείας ανάθεση, σε ανταγωνιστικό διάλογο και σε διαδικασία με διαπραγμάτευση.

Σύμφωνα με μελέτες, ο ανοιχτός διαγωνισμός αποτελεί τον δημοφιλέστερο τρόπο εκτέλεσης μία δημόσιας σύμβασης, καθώς το 75% περίπου των κρατικών προμηθειών πραγματοποιούνται κατ' αυτόν τον τρόπο. Πρόκειται για μία διαδικασία η οποία προϋποθέτει τη δημοσίευση της πλήρους διακήρυξης, γεγονός που την καθιστά και αρκετά χρονοβόρα. Ωστόσο, επιτρέπει σε κάθε ενδιαφερόμενο να υποβάλει προσφορά, χωρίς την υποχρέωση από την πλευρά της Αναθέτουσας Αρχής να υποβάλλει σχετικό αίτημα προς τον κάθε ενδιαφερόμενο προμηθευτή. (Γεωργακόπουλος, 1997). Επομένως, αυτομάτως καθίσταται σε μία διεργασία που εξασφαλίζει τη μεγαλύτερη δυνατή συμμετοχή υποψήφιων προμηθευτών. Ο ανοιχτός διαγωνισμός αφορά προμήθειες κατ' είδος καθαρής προϋπολογισθείσης αξίας άνω των 60.000 € για αγορά υλικών-υπηρεσιών ετησίως. Για τη διενέργεια του έχει γίνει πρόβλεψη των αναγκών και ένταξη αυτών στο ετήσιο Ενιαίο Πρόγραμμα Προμηθειών (Ε.Π.Π). Αν η προϋπολογισθείσα δαπάνη είναι μεταξύ 60.000 – 207.000 €, χαρακτηρίζεται ως Δημόσιος ή Εθνικός διαγωνισμός, ενώ αν υπερβεί το ποσό αυτό χαρακτηρίζεται ως Διεθνής-Ευρωπαϊκός, με την υποχρέωση της πρόσθετης δημοσιότητας, τόσο της διακήρυξης όσο και της τελικής ανάθεσης, στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

Προχωρώντας, ο κλειστός διαγωνισμός αφορά μία διαδικασία που εξελίσσεται σε δύο φάσεις. Κατά το 1ο στάδιο αυτής, η αναθέτουσα αρχή κοινοποιεί μία πολύ γενική διακήρυξη-πρόσκληση ενδιαφέροντος, όπου οι ενδιαφερόμενοι μπορούν να υποβάλλουν αίτηση συμμετοχής, συνοδευόμενη από τον «φάκελο ικανότητας», που περιγράφει το προφίλ της εταιρείας. Ακόμα, η αρμόδια αρχή δύναται να προσκαλέσει ορισμένο αριθμό προμηθευτών, ο οποίος ποικίλει ανάλογα με τη φύση των αγαθών που λαμβάνουν μέρος στη διαγωνιστική διαδικασία. Για την ακρίβεια, στο κείμενο της πρόσκλησης ενδιαφέροντος, η αναθέτουσα αρχή ορίζει τον κατώτατο και τον ανώτατο αριθμό προμηθευτών που σκοπεύει να προσκαλέσει για την εκδήλωση ενδιαφέροντος, ο οποίος κυμαίνεται από 5 έως 20 υποψηφίους (Γεωργακόπουλος, 1997).

Στη συνέχεια, και κατά το 2ο στάδιο, ορισμένοι από τους ενδιαφερόμενους επιλέγονται βάσει των στοιχείων ικανότητας της εταιρείας τους και τους γνωστοποιείται η πλήρης

διακήρυξη, ώστε να υποβάλλουν πλήρη προσφορά (δηλ. κατάθεση τιμών, τεχνικά χαρακτηριστικά, παρεχόμενα πιστοποιητικά, χρόνοι παράδοσης κ.ά.).

Ο πρόχειρος (ή συνοπτικός) διαγωνισμός αφορά στις προμήθειες χαμηλού κόστους, ποσό το οποίο ορίζεται με Υπουργική Απόφαση. Στην περίπτωση αυτή δεν απαιτείται δημοσίευση της διακήρυξης και διενεργείται από Τριμελή Επιτροπή με υποβολή έγγραφων προσφορών. Προϋπόθεση, όμως, αποτελεί η υποβολή προσφορών από τουλάχιστον τρεις προμηθευτές (Γεωργακόπουλος, 1997).

Έπειτα, και όσον αφορά τη διαγωνιστική διαδικασία απευθείας ανάθεσης, πρόκειται για μία διαδικασία στην οποία η σύμβαση πραγματοποιείται χωρίς την υποχρέωση της προηγούμενη δημοσίευση της προκήρυξης. Οι αναθέτουσα αρχή δίνει εντολή σύναψης σύμβασης στον οικονομικό φορέα της επιλογής της, έπειτα από έρευνα αγοράς και διαβούλευσης με το σύνολο των υποψήφιων φορέων. Ωστόσο, χρήζει ανάρτησης της ανάθεσης στο Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ έπειτα από την εγκριτική απόφαση του Διοικητή του νοσοκομείου ή του εκάστοτε φορέα εν γένει. Η πρακτική αυτή προβλέπεται για συμβάσεις των οποίων το ποσό κατ' είδος δε ξεπερνά τις 20.000 €.

Η διαγωνιστική διαδικασία του ανταγωνιστικού διαλόγου για την εκτέλεση μίας σύμβασής δημοσίων προμηθειών, αποτελεί μία ιδιάζουσα περίπτωση διαγωνισμού. Σ' αυτή τη μορφή, οποιοσδήποτε οικονομικός φορέας μπορεί να αιτηθεί συμμετοχής και να αναμένει διάλογο από την αναθέτουσα αρχή, ώστε να αποφανθούν επί των αναγκών που έχουν προκύψει. Στη συνέχεια, οι οικονομικοί φορείς που έχουν επιλεγεί ως επιτυχόντες της προηγούμενης διαδικασίας, καλούνται να υποβάλουν την προσφορά τους.

Τέλος, τα είδη των διαγωνιστικών διαδικασιών ολοκληρώνονται με την διαδικασία με διαπραγμάτευση. Βάσει αυτής, παρέχεται στην αναθέτουσα αρχή η δυνατότητα απευθείας διαπραγμάτευσης με τους προμηθευτές της επιλογής τους, είτε έχει προηγηθεί, είτε όχι, προηγούμενη δημοσίευση της προκήρυξης. Ωστόσο, στην περίπτωση που δεν έχει δημοσιευθεί η διακήρυξη, η αναθέτουσα αρχή υποχρεούται να προσκαλέσει το λιγότερο τρεις προμηθευτές. Επιπροσθέτως, η εν λόγω διαδικασία βρίσκει έρεισμα και στην περίπτωση αποτυχίας μίας προκηρυγμένης διαγωνιστικής διαδικασίας. Εξίσου, εφαρμόζεται όταν οι τιμές που έχουν προσφερθεί βάσει ενός διαφορετικού τρόπου υλοποίησης των κρατικών προμηθειών κρίνονται ασύμφορες. Στην εν λόγω περίπτωση, και προκειμένου να εξοικονομηθεί χρόνος από την ακύρωση και εκ νέου προκήρυξη του διαγωνισμού και ένεκα της επείγουσας ανάγκης, εξακολουθεί ο διαγωνισμός με τη διαδικασία της διαπραγμάτευσης και την κατάθεση νέων οικονομικών προσφορών ή και τεχνικών προδιαγραφών, όπου κρίνεται απαραίτητο.

Καταλήγοντας, απαραίτητη κρίνεται η επισήμανση των εξαιρέσεων για τις οποίες ισχύει η εν λόγω διαγωνιστική διαδικασία. Αφορά αποκλειστικά και ειδικά τις περιπτώσεις που προβλέπονται και ερμηνεύονται από το Ν (ν. 2286/95, άρθρο 2, παρ. 13 και Π.Δ. 370/95, Α 10), όπως λ.χ. για επείγουσες ανάγκες, για εξοπλισμό έρευνας, για πειραματικούς ή καλλιτεχνικούς λόγους, για συμπληρωματικές προμήθειες από ήδη επιλεγμένο προμηθευτή, κτλ.

#### 4.2.5: Κριτήρια ανάθεσης των κρατικών προμηθειών

Καθώς συνεχίζεται η περιγραφή των σημαντικότερων σημείων-σταδίων που κάθε δημόσιος φορέας καλείται να ακολουθήσει προκειμένου να ικανοποιήσει τις ανάγκες του σε πρώτες ύλες, προϊόντα και υπηρεσίες που θα του εξασφαλίσουν την εύρυθμη και απρόσκοπτη λειτουργία του, σειρά έχει η αναφορά των κριτηρίων ανάθεσης για την ανάδειξη του επιτυχόντα υποψήφιου προμηθευτή.

Δύο είναι τα κριτήρια για την κατοχύρωση των προμηθευτών, είτε αυτό της χαμηλότερης τιμής, είτε αυτό της πιο συμφέρουσας προσφοράς και οφείλεται σαφώς να ορίζεται στο σώμα της όποιας διακήρυξης.

### Κεφάλαιο 4.3: Ηλεκτρονικές Δημόσιες Προμήθειες

Απόρροια των τεχνολογικών επιτευγμάτων συνιστούν και οι ηλεκτρονικές προμήθειες. Πρόκειται για μία έννοια που αναπτύσσεται δυναμικά, γεγονός που δικαιολογεί την ύπαρξη πολλών και διαφορετικών ορισμών.

*Η Παγκόσμια Τράπεζα προσεγγίζει τις ηλεκτρονικές προμήθειες ως «εκείνες που αφορούν τη χρήση των ΤΠΕ, και κυρίως του διαδικτύου, από τις Κυβερνήσεις για τη διαχείριση των προμηθευτικών σχέσεων τους, έχοντας ως στόχο την απόκτηση αγαθών, εργασίας και υπηρεσιών γνωμοδότησης, όπου αυτό είναι αναγκαίο».*

Ειδικότερα, ορίζεται ως η διαδικασία πραγματοποίησης και ολοκλήρωσης συναλλαγών ανάμεσα σε επιχειρηματίες και προμηθευτές ή καταναλωτές για την οποία είναι αναγκαία η χρήση ΤΠΕ, με στόχο τη μείωση του κόστους των συναλλαγών και την ενίσχυση της αποδοτικότητας. Τέλος, ένας εξίσου σημαντικός ορισμός τις προσδιορίζει ως «κάθε τύπο τεχνολογίας που έχει δημιουργηθεί με στόχο την απλοποίηση της διαδικασίας απόκτηση προϊόντων μέσω της χρήσης του διαδικτύου και την αποτελεσματική διαχείριση του συνόλου των προμηθευτικών προϊόντων» (Μάρδας, 2006).



Στη πράξη, συνδέονται άμεσα με την εξέλιξη του ηλεκτρονικού εμπορίου, καθώς, μέσω αυτού, μπορούν οι επιχειρήσεις να δημιουργούν ηλεκτρονικές σχέσεις με τους εμπλεκόμενους στη διαδικασία των προμηθειών, όπως είναι οι προμηθευτές, οι διανομείς, αλλά και οι μεσάζοντες. Είναι γεγονός πως η εξέλιξη και η ανάπτυξη του ηλεκτρονικού εμπορίου είχε σαν αποτέλεσμα τη σταδιακή μεταβολή του τρόπου με τον οποίο πραγματοποιούνται οι συναλλαγές στον τομέα των επιχειρήσεων και της βιομηχανίας, επιλύοντας μια σειρά προβλημάτων που στο παρελθόν φάνταζαν αξεπέραστα. Πιο συγκεκριμένα, στο τομέα των B2B ηλεκτρονικών προμηθειών, διαπιστώθηκε διευκόλυνση των επιχειρήσεων, ώστε να δημιουργούν περισσότερο σχέσεις εμπιστοσύνης με προμηθευτές, διανομείς κλπ., διασφαλίζοντας, παράλληλα, την ασφάλεια, την ταχύτητα και την εγκυρότητα της πληροφόρησης. Ακόμα, ένα εξαιρετικά σημαντικό κατόρθωμα αποτέλεσε η μείωση του όγκου των χειρόγραφων εγγράφων και των σφαλμάτων που είναι πιθανό να προκύψουν κατά τη διάρκεια της διαδικασίας (Ματόπουλος, 2006).

Σε πρώιμο στάδιο, παρόλο που οι ηλεκτρονικές προμήθειες έχαιραν άμεσης ανταπόκρισης και ευρείας εφαρμογής στον IT, σταδιακά σημειώνεται πως η εφαρμογή τους έχει ήδη επεκταθεί και στο δημόσιο όπου θεωρείται πως είναι απαραίτητες.

Σε επίπεδο κρατικών λειτουργιών, οι ηλεκτρονικές κρατικές προμήθειες συνιστούν ένα σημαντικό εργαλείο στη φαρέτρα του κρατικού μηχανισμού, προκειμένου να διαχειριστεί τις προμηθευτικές του σχέσεις που κρίνονται απαραίτητες για την απόκτηση προϊόντων και υπηρεσιών στον ΔΤ εν γένει.

Ωστόσο, άξια λόγου αποτελεί η επισήμανση των διαφορών που εντοπίζονται μεταξύ των δημοσίων και των ιδιωτικών ηλεκτρονικών προμηθειών, διαφορές που αναβλύζουν από την έμφαση που δίνει ο ιδιωτικός τομέας στην ελαχιστοποίηση του κόστους λειτουργίας και στη μεγιστοποίηση των κερδών που επιτυγχάνει.

Αντιθέτως, στο ΔΤ, εξαιτίας του ιδιάζοντος περιβάλλοντος που επικρατεί έως σήμερα, σημειώνονται αρκετές ανομοιότητες. Εκείνες έγκειται στον τρόπο λειτουργίας των προμηθειών, οι οποίες οφείλουν να λαμβάνουν χώρα σύμφωνα με τις εθνικές, αλλά και τις διεθνείς αρχές, με τα κράτη-μέλη της ΕΕ, εναρμονίζοντας το θεσμικό πλαίσιο των προμηθειών του δημοσίου με το αντίστοιχο ευρωπαϊκό. Κατ'αυτόν τον τρόπο εκμηδενίζονται τα φαινόμενα διακρίσεων, είτε αυτές αφορούν την εντοπιότητα, είτε αφορούν την υπηκοότητα του προμηθευτή. Παράλληλα, μέσω της θέσπισης ενιαίων κανόνων, επιδιώκεται η επίτευξη

της μέγιστης δυνατής αξίας του χρήματος του φορολογούμενου, αλλά και η ανάπτυξη μιας ενιαίας αγοράς.

Πιο συγκεκριμένα, η χρήση ηλεκτρονικών προμηθειών για κρατικές υποθέσεις επιφέρουν μία σειρά από πλεονεκτήματα τα οποία απολαμβάνει ο ίδιος ο κρατικός μηχανισμός, οι εμπλεκόμενοι φορείς και κατ' επέκταση οι πολίτες συνολικά.

Το πρώτο και το κυριότερο όφελος, θα έλεγε κανείς, αφορά τα κόστη, με τη μείωση του άμεσου, αλλά και του έμμεσου κόστους των προϊόντων ή υπηρεσιών που προμηθεύονται οι επιμέρους οργανισμοί να είναι εμφανείς.

Περαιτέρω, το άμεσο κόστος των προμηθειών προκύπτει μέσω της διερεύνησης του πεδίου όπου μπορούν να υπάρξουν προμηθευτές, λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι, ορισμένες φορές, οι εν λόγω προμηθευτές ενδεχομένως να προέρχονται ακόμη και από αλλοδαπή χώρα. Η μείωση του άμεσου κόστους είναι συνεπακόλουθο της μείωσης του κόστους συμμετοχής των προμηθευτών και της πληρέστερης ενημέρωσής τους. Επιπλέον, άξια λόγου είναι η δυνατότητα συχνότερων επαναλήψεων των διαγωνισμών, γεγονός που ελαττώνει αισθητά το χρόνο προετοιμασίας και επεξεργασίας αυτών, πρακτική που εξίσου συμβάλλει στο περιορισμό του άμεσου κόστους.

Αντιστοίχως, κατά την εφαρμογή των ηλεκτρονικών προμηθειών, το έμμεσο κόστος περιστέλλεται εμφανώς λόγω της πληρέστερης και απλούστευσης αξιολόγησης των προσφορών. Η ομαδοποίηση των προμηθευτών, η οποία δύναται να λαμβάνει χώρα συνεκτιμώντας είτε τις τεχνικές προδιαγραφές, είτε τα οικονομικά στοιχεία, είτε ποιοτικά χαρακτηριστικά αυτών, συνδυαστικά με τον περιορισμό του χρόνου επιλογής των προμηθευτών κατά 50% λειτουργούν ενθαρρυντικά προς αυτή την κατεύθυνση. Τέλος, άλλες παράμετροι που επιφέρουν μείωση του έμμεσου κόστους αφορούν τον περιορισμό του διοικητικού κόστους των διαδικασιών αυτών, καθώς και τη μείωση του χρόνου αίτησης πληρωμής.

Η μεγιστοποίηση της διαφάνειας της δαπάνης των δημοσίων χρημάτων αποτελεί επίτευγμα-εγγύηση καθοριστικής σημασίας για τους υπαλλήλους και γενικότερα τους αμέσως εμπλεκόμενους, καθώς η πορεία του δημόσιου χρήματος πλέον είναι σαφής, αποτυπώνεται ηλεκτρονικά, καταχωρείται στα πληροφοριακά συστήματα και είναι διαθέσιμη ανά πάσα στιγμή προς έλεγχο από τους αρμόδιους δημοσίους ελεγκτικούς μηχανισμούς. Ως απόρροια του «ηλεκτρονικού αποτυπώματος» του χρήματος, και με την παράλληλη διάχυση της πληροφορίας στο σύνολο των πιθανών εμπλεκόμενων-ενδιαφερομένων, εξασφαλίζεται η

ενίσχυση της διαφάνειας των διαδικασιών και η αποτροπή της χρήσης «άτυπων» πρακτικών, και δωροδοκιών και άρα, περιορίζονται τα φαινόμενα απάτης.

Παράλληλα, η εφαρμογή των ηλεκτρονικών προμηθειών ωφελεί σε σημαντικό βαθμό και τους οικονομικούς φορείς, μιας και η πληροφορία διαχέεται αμέσως και είναι προσβάσιμη ελευθέρως για την ενδεχόμενη συμμετοχή στη διαγωνιστική διαδικασία και την υποβολή προσφοράς. Η ταχύτερη επεξεργασία των προσφορών οδηγεί στη ταχύτερη δημοσίευση των αποτελεσμάτων του αναδόχου για την προμήθεια υπηρεσιών ή προϊόντων, σε ταχύτερη σύναψη σύμβασης και άρα, σε αμεσότερη διάθεση των αγαθών.

Συνέπεια των παραπάνω, αποτελεί η διεύρυνση του ανταγωνισμού, όπου σε συνδυασμό με την, σε μεγάλο βαθμό, τυποποίηση των διαδικασιών εφοδιαστικής αλυσίδας αλλά και την έγκαιρη και έγκυρη πληροφόρηση της διοίκησης, συμμετέχουν στην βελτίωση της ποιότητας των διαδικασιών των κρατικών προμηθειών καθολικά.

#### 4.3.1: Ηλεκτρονικές Προμήθειες Υγείας

Ειδικότερα, σε νοσοκομειακό επίπεδο, οι ηλεκτρονικές προμήθειες υγείας επιτρέπουν τη διεκπεραίωση συναλλαγών μεταξύ νοσοκομείων, φαρμακοβιομηχανικών προμηθευτών και προμηθευτών ιατροτεχνολογικού εξοπλισμού με τη χρήση ηλεκτρονικών μέσων. Ως εκ τούτου, έχει σημειωθεί μείωση του συσχετιζόμενου λειτουργικού κόστους, βελτιωμένη διαχείριση των προμηθευτικών αναγκών και ταχύτερη και ευκολότερη διεκπεραίωση των συναλλαγών, μέσω της αυτοματοποίησης του συνόλου της προμηθευτικής και αλυσίδας και του σχεδιασμού των διαδικασιών έγκρισης των αιτημάτων παραγγελίας, του εφοδιασμού των μονάδων και των έλεγχου των αποθεμάτων.

Στον τομέα της υγείας, απαντώνται, κατά κύριο λόγο, τρεις διαφορετικές μορφές ηλεκτρονικών προμηθειών, όπως εμφανίζονται ακολούθως:

- Ανεξάρτητες αγορές, οι οποίες και δεν έχουν επηρεαστεί ούτε από προμηθευτές, αλλά ούτε και από τα νοσοκομεία. Μέσω των αγορών αυτών επιτυγχάνεται μεγαλύτερη ουδετερότητα, ενώ δίνεται η δυνατότητα αποτελεσματικότερης σύγκρισης του προϊόντος και των τιμών,
- Sell-side αγορές, όπου έχουν εδραιωθεί άμεσα από διανομείς ή κατασκευαστές, με τις εν λόγω αγορές να έχουν τη δυνατότητα παροχής μεγάλου αριθμού προϊόντων,

- Buy-side αγορές, όπου έχουν εδραιωθεί είτε από νοσοκομειακά ιδρύματα, είτε από νοσοκομειακούς αγοραστικούς οργανισμούς, όπως, για παράδειγμα, στην ελληνική επικράτεια μπορεί να είναι οι Υγειονομικές Περιφέρειες.

Θα πρέπει να αναφερθεί ότι μέσω της εφαρμογής μηχανισμών ηλεκτρονικής προμήθειας, οι φορείς υγείας έχουν τη δυνατότητα να προβούν στην αναβάθμιση των ικανοτήτων επικοινωνίας, όπως και των ικανοτήτων σύγκρισης και επιλογής προϊόντων και προμηθευτών. Σε κάθε περίπτωση, στον τομέα της υγείας, το επίπεδο της φροντίδας που λαμβάνει ο ασθενής συνδέεται άμεσα με τις προμηθευτικές διαδικασίες, καθώς, μέσω αυτών, μπορούν να υπάρξουν τα αγαθά και οι υπηρεσίες στη διάθεση του κλινικού προσωπικού για να μπορέσει να ασκήσει τα καθήκοντά του. Μάλιστα, δεν είναι λίγες οι φορές, όπου οι ασθενείς βρίσκονται αντιμέτωποι με κινδύνους που αφορούν την παροχή φροντίδας υγείας, οι οποίοι συνδέονται άμεσα με τις προμήθειες και τις διαδικασίες αυτών.

Βασική επιδίωξη, λοιπόν, ενός συστήματος ηλεκτρονικών προμηθειών στον χώρο της υγείας αποτελεί η παρακολούθηση και ο έλεγχος των προμηθειών με τον καλύτερο δυνατό τρόπο, τόσο για τα νοσοκομειακά ιδρύματα, όσο και για τους ίδιους τους προμηθευτές. Αναμφίβολα, η επιδίωξη ασφάλειας των ασθενών συνιστά προτεραιότητα για τη λειτουργία του συστήματος υγείας, λαμβάνοντας υπόψιν τόσο την ιατρική ηθική, όσο και τις αντίστοιχες κατευθυντήριες από τον Παγκόσμιο Οργανισμό Υγείας (ΠΟΥ). Η διασφάλιση ποιότητας είναι αναγκαία στις δομές υγείας, καθώς το κόστος που προκύπτει από τα ιατρικά λάθη δεν περιορίζεται στο ηθικό σκέλος, αλλά επεκτείνεται και σε οικονομικό επίπεδο.

Η Ελλάδα στα πλαίσια της ανάγκης εκσυγχρονισμού του συστήματος προμηθειών της, υπό το πρίσμα και του αντίστοιχου ευρωπαϊκού πλαισίου, προχώρησε στη διαμόρφωση του κατάλληλου θεσμικού πλαισίου για τις ηλεκτρονικές προμήθειες. Για πρώτη φορά στην Ελλάδα, το 2007 δόθηκε η δυνατότητα με το ΠΔ 60/2007 σύναψης δημοσίων συμβάσεων με τρόπο ηλεκτρονικό, ενώ στη συνέχεια, το 2011 προχώρησε η σύσταση της Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων και Κεντρικού Ηλεκτρονικού Μητρώου Δημοσίων Συμβάσεων. Ακολούθησαν και άλλες νομοθετικές πρωτοβουλίες, με την πλέον σημαντική να είναι ο Ν. 4412/2016, η οποία και ενσωμάτωσε στο θεσμικό πλαίσιο της χώρας την Κοινοτική Οδηγία 2014/24/ΕΕ. Ιδιαίτερη αναφορά θα πρέπει να γίνει στο Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων -Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ., το οποίο αποτελεί ολοκληρωμένο πληροφοριακό σύστημα που αποτελείται από ένα σύνολο διακριτών λογικών υποσυστημάτων, ολοκληρωμένα μεταξύ τους. Το σύστημα αυτό διαθέτει πλατφόρμα, μέσω της οποίας όλοι οι

φορείς του δημοσίου τομέα, θα προβαίνουν με ηλεκτρονικό τρόπο σε διαγωνιστικές διαδικασίες δημοσίων συμβάσεων, όπου ο προϋπολογισμός αυτός θα ανέρχεται σε ποσά μεγαλύτερα από 60.000€ χωρίς Φ.Π.Α. Μέσω του συγκεκριμένου συστήματος υπάρχει δυνατότητα υποστήριξης των διαδικασιών, όπως, λόγω χάρη, είναι η κατάρτιση και, εν συνεχεία, η δημοσίευση της διακήρυξης ενός διαγωνισμού, η υποβολή προσφορών από τους ενδιαφερομένους, η αξιολόγηση αυτών και, τέλος, η σύναψη της σύμβασης του διαγωνισμού. Ιδιαίτερα σημαντικό είναι το γεγονός ότι παρέχετε δυνατότητα παρακολούθησης της όλης διαδικασίας.

## Κεφάλαιο 5

### N.4412/2016 & ΕΣΗΔΗΣ

Για τη δημιουργία ισότιμων όρων ανταγωνισμού για τις επιχειρήσεις σε ολόκληρη την Ευρώπη, το δίκαιο της ΕΕ καθορίζει ελάχιστους εναρμονισμένους κανόνες για τις δημόσιες συμβάσεις. Οι κανόνες αυτοί διέπουν τον τρόπο με τον οποίο οι δημόσιες αρχές και ορισμένοι φορείς κοινής ωφέλειας αγοράζουν αγαθά, έργα και υπηρεσίες, μεταφέρονται στην εθνική νομοθεσία και εφαρμόζονται σε διαγωνισμούς των οποίων η χρηματική αξία υπερβαίνει ένα ορισμένο ποσό.

Η πολιτική στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων και η αναθεώρηση των οδηγιών εντάχθηκε σε ένα συνολικό πρόγραμμα που ως σκοπό είχε τον ριζικό εκσυγχρονισμό των δημοσίων συμβάσεων στην Ευρωπαϊκή Ένωση, συμβάλλοντας στην υλοποίηση των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», για έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη. Η μεταρρύθμιση στο νομοθετικό πλαίσιο στις δημόσιες συμβάσεις στην Ευρώπη αποτέλεσε μια από τις δώδεκα δράσεις προτεραιότητας της πράξης για την ενιαία αγορά που δημοσιεύτηκε το 2011. Στο πλαίσιο αυτό υιοθετήθηκαν τον Ιανουάριο του 2014, οι νέες οδηγίες: 2014/24/ΕΕ κλασσικός τομέας για τις δημόσιες συμβάσεις (αντικατέστησε τη 2004/18) και 2014/25/ΕΕ για τις συμβάσεις που συνάπτονται από φορείς στους τομείς ύδατος, ενέργειας και μεταφορών (Οργανισμοί Κοινής Ωφέλειας) και τέθηκαν σε ισχύ τον Απρίλιο του ίδιου χρόνου (αντικατέστησε τη 2004/17, Οργανισμοί Κοινής Ωφέλειας).

#### Κεφάλαιο 5.1: N. 4412/2016

5.1.1: Ενσωμάτωση Οδηγιών 2014/ΕΕ/24 και 2014/ΕΕ/25- Ενιαίο νομοθετικό πλαίσιο  
Ειδικότερα, και ερμηνεύοντας τα προαναφερθέντα, το 2016 ψηφίστηκε ο νόμος 4412 (ΦΕΚ Α' 147/08-08-2016) περί δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών ως

το μέσο-διάυλος ενσωμάτωσης στα εθνικά νομικά θεμελιώματα των ενωσιακών οδηγιών 2014/24/ΕΕ, 2014/25/ΕΕ, καθώς και της οδηγία 89/665/ΕΟΚ. Ο νόμος αποτελείται από 379 άρθρα και διαρθρώνεται σε πέντε βιβλία αποτελούμενα από μέρη, τίτλους, κεφάλαια και ενότητες. Συγκεκριμένα, στο Βιβλίο I (άρθρα 3 ως 221) και στο Βιβλίο II (άρθρα 222 ως 338) γίνεται η ενσωμάτωση της οδηγίας 2014/24/ΕΕ, ενώ, παράλληλα, θεσπίζονται οι κανόνες για τις διαδικασίες προγραμματισμού, σύναψης, ανάθεσης εκτέλεσης σύμβασης και διαγωνισμού μελετών σύμφωνα με το πεδίο εφαρμογής κάθε βιβλίου. Ακόμη, στο Βιβλίο III (άρθρα 339 ως 344) θεσπίζονται οι Κοινοί Κανόνες Διακυβέρνησης, στο Βιβλίο IV (άρθρα 345 έως 374) θεμελιώνονται οι κανόνες για την Έννομη Προστασία και, τέλος, στο Βιβλίο V (375 έως 379) αναφέρονται οι τελικές διατάξεις (Αναγνωστόπουλος Ε., 2016).

Αυτά καλύπτουν διεξοδικά όλα τα στάδια ολοκλήρωσης των δημόσιων διαγωνισμών, ξεκινώντας από τις προϋποθέσεις συμμετοχής, συνεχίζοντας στη δικαστική προστασία που έχουν οι συμμετέχοντες φορείς κατά το διαγωνιστικό στάδιο και καταλήγοντας στην υπογραφή της σύμβασης με την Αναθέτουσα Αρχή.

Ο εν λόγω Νόμος βρίσκει πεδίο εφαρμογής στις διαδικασίες προγραμματισμού, σύναψης δημοσίων συμβάσεων και διαγωνισμών μελετών, στη διακυβέρνηση και διοίκηση που ασκείται από τις αναθέτουσες αρχές και τους εκάστοτε αναθέτοντες φορείς και στην έννομη προστασία όλων των εμπλεκόμενων μερών κατά τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων. Θεωρείται η πρώτη ριζική μεταρρύθμιση στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, μιας και πρώτη φορά ενοποιούνται όλες οι διατάξεις κάτω από ένα ενιαίο νομοθετικό κέλυφος.

Προκειμένου να διασφαλιστεί η χρήση ενός «κοινού λεξιλογίου» σύμφωνα με το οποίο οι εμπλεκόμενοι με τις διαγωνιστικές διαδικασίες θα μπορούν να φέρουν καθορισμένους ρόλους και καθήκοντα, και τελικά να ενεργούν, ο νομοθέτης όρισε έναν αναλυτικό κατάλογο με επίσημους ορισμούς, έτσι όπως παρατίθενται ακολούθως:

Αναθέτουσες Αρχές, Κεντρικές Κυβερνητικές Αρχές, Μη-Κεντρικές Αναθέτουσες Αρχές, Οργανισμοί Δημοσίου Δικαίου, Δημόσιες Συμβάσεις ή Συμβάσεις Έργων, Υπηρεσιών και Προμηθειών, Δημόσιες Συμβάσεις Έργων ή Συμβάσεις Έργων, Έργο, Δημόσιες Συμβάσεις Παροχής Υπηρεσιών ή Συμβάσεις Υπηρεσιών, Συμφωνία – Πλαίσιο, Οικονομικός Φορέας, Προσφορά, Υποψήφιος, Έγγραφο Διαδικασίας Σύναψης της Σύμβασης ή του Εγγράφου της Σύμβασης, Κεντρικές Δραστηριότητες Αγορών, Επικουρικές Δραστηριότητες Αγορών, Οι Εθνικές Κεντρικές Αρχές Αγορών, Πάροχος Υπηρεσιών Διαδικασιών Σύναψης Συμβάσεων» ή Παρόχου Σύναψης Συμβάσεων, ορισμοί του τι σημαίνει «γραπτώς» και τι σημαίνει «εγγράφως», Ηλεκτρονικό Μέσο, Κύκλος Ζωής, Διαγωνισμός Μελετών, Καινοτομία, Απαίτηση Σήματος, Κατώτατα Όρια, Δημόσιες Συμβάσεις άνω των Ορίων, Συμβάσεις κάτω

των Ορίων, «Συνοπτικός Διαγωνισμός», Απευθείας ανάθεσης, Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΣΗΔΗΣ), χρήστες του ΕΣΗΔΗΣ, Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων (ΚΗΜΔΗΣ), Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων, Συμφωνητικό, Ανάδοχος ή Εργολήπτης ή Μελετητή ή Προμηθευτή ή Παρόχου Υπηρεσιών.

Μέσω της άνωθεν παρατεθείσας ορολογίας, διαπιστώνει κανείς πως ο Ν. 4412/2016 αποτελεί νομοθεσία-ορόσημο στην έννομη τάξη πραγμάτων, μιας και δεν περιορίζεται απλώς στην προσθήκη κάποιων παραμέτρων ή επιπλέον στοιχείων στις ήδη υπάρχουσες θεσπισμένες νομοθεσίες, αλλά καθορίζει εξ αρχής τους βασικούς πυλώνες και τους κανόνες που διέπουν τις διαδικασίες δημόσιων διαγωνισμών, μέχρι και σήμερα. Ο εν λόγω όχι μόνο διορθώνει και ανανεώνει τους κανόνες διενέργειας διαγωνισμών προμήθειας, αλλά, στη πράξη, επαναπροσδιορίζει όλα τα άρθρα του με κύριο άξονα την εφαρμογή των Ευρωπαϊκών Οδηγιών, ως αναπόσπαστο νομοθέτημα σε όλα τα Κράτη-Μέλη της ΕΕ. Επιπρόσθετα, ο Νόμος συμπεριλαμβάνει τις ισχύουσες Διατάξεις του Προεδρικού Διατάγματος 118/2007 και τις διορθώσεις στην κείμενη νομοθεσία, ενσωματώνει όλους τους νόμους σχετικά με τις ηλεκτρονικές πλατφόρμες της Διαύγειας και του Παρατηρητηρίου Τιμών, και τέλος συμπληρώνει με τυχόν παραλήψεις. Με άλλα λόγια, πρόκειται για την πλήρη χαρτογράφηση των δημοσίων διαγωνιστικών διαδικασιών.

Χαρακτηριστικά, ο Νόμος 4412/2016 ανέδειξε μία σειρά ζωτικής σημασίας τομέων, καθώς για πρώτη φορά γίνεται λόγος για τις Μεικτές Συμβάσεις και τα επιμέρους μέρη τέτοιου είδους συμβάσεων, προσδιορίζοντας, ταυτόχρονα, τα κατώτατα όρια των πάσης φύσεως δημοσίων συμβάσεων (Άρθρα 3, 4, 5 Ν.4412/2016). Στο σώμα του συνοψίζει επεξηγήσεις σχετικά με τις μεθόδους υπολογισμού της εκτιμώμενης αξίας μίας σύμβασης, τους τομείς των πάσης φύσεως συμβάσεων, τονίζοντας. Παράλληλα, και όλες τις ειδικές εξαιρέσεις που υπάρχουν επ' αυτών (Άρθρο 6 Ν.4412/2016).

Πάνω σε αυτό, επεξηγήθηκαν οι τομείς των ανατιθέμενων δημοσίων συμβάσεων και των διαγωνισμών μελετών που διοργανώνονται με βάση τους διεθνείς θεσπισμένους κανόνες (Άρθρο 16 Νόμος 4412/2016). Αναλύθηκαν όλες οι ειδικές εξαιρέσεις που ισχύουν για τις συμβάσεις υπηρεσιών και επανα-καθορίστηκαν οι τομείς που διέπουν τέτοιου είδους συμβάσεις οι οποίες ανατίθενται βάσει αποκλειστικού δικαιώματος στις εκάστοτε επιχειρήσεις (Άρθρο 20 Ν.4412/2016). Τέλος, προσδιορίστηκαν οι διαδικασίες που πρέπει να λαμβάνουν χώρα στις δημόσιες συμβάσεις που γίνονται μεταξύ των φορέων του δημοσίου τομέα.

### 5.1.2: Οι σημαντικότερες διαφορές με το προηγούμενο νομικό πλαίσιο

Με την ψήφιση του νέου νομικού πλαισίου επιχειρείται περισσότερο στοχευμένα η συντόμευση των απαιτούμενων διαστημάτων από την προκήρυξη ενός δημόσιου διαγωνισμού έως την συμβασιοποίηση του και κατ' επέκτασιν την υλοποίηση του. Βασικός πυλώνας παραμένουν τα απαιτούμενα δικαιολογητικά συμμετοχής, για τα οποία γίνεται ρύθμιση περαιτέρω μείωσής τους κατά το στάδιο της υποβολής της προσφοράς από τους υποψήφιους οικονομικούς φορείς. Ειδικότερα, προβλέπεται ως δικαιολογητικό συμμετοχής από τους προσφέροντες, μόνο το Ενιαίο Ευρωπαϊκό Έγγραφο Σύμβασης (ΕΕΕΣ), το οποίο ενέχει θέση Υπεύθυνης Δήλωσης του Ν. 1599/86. Επιπλέον οι προσφέροντες οφείλουν μαζί με το ΕΕΕΣ να υποβάλλουν και εγγυητική επιστολή συμμετοχής ποσού 2% της αξίας του προϋπολογισμού του έργου.

Λοιπά δικαιολογητικά με τα οποία οι υποψήφιοι αποδεικνύουν την κατάσταση, φερεγγυότητα και την ικανότητά τους να εκπληρώσουν τις απαιτήσεις της εκάστοτε σύμβασης, υποβάλλονται πλέον ως αποδεικτικά μέσα μόνο από τον εκάστοτε προσωρινό ανάδοχο. Τον υποψήφιο δηλαδή του οποίου έγιναν αποδεκτά τα δικαιολογητικά συμμετοχής και η τεχνική προσφορά και είχε και την χαμηλότερη οικονομική προσφορά ή την καλύτερη σχέση ποιότητας τιμής. Ακόμα, η οικονομική, τεχνική και επαγγελματική ικανότητα δηλώνονται πλέον απλώς στο ΕΕΕΣ με τα τεκμηριωτικά στοιχεία να υποβάλλονται ως δικαιολογητικά κατακύρωσης από τον προσωρινό ανάδοχο και μόνον.

Επί του πρακτικού, ο Ν. θέτει τα χρηματικά όρια βάσει των οποίων καθορίζεται η ακολουθούμενη διαδικασία για μία δημόσια νοσοκομειακή προμήθεια. Για συμβάσεις με εκτιμώμενη αξία ίση ή κατώτερη από το ποσό των 60.000€, χωρίς ΦΠΑ, οφείλεται να διενεργείται Συνοπτικός Διαγωνισμός (Άρθρο 117, Συνοπτικός διαγωνισμός, Ν.4412/2016).

Από την άλλη, συμβάσεις με εκτιμώμενη αξία ίση ή κατώτερη από το ποσό των 20.000€, χωρίς ΦΠΑ, εκπίπτουν στην κατηγορία της Απευθείας Ανάθεσης, η οποία διενεργείται από τις αρμόδιες υπηρεσίες της αναθέτουσας αρχής του εκάστοτε νοσοκομείου, χωρίς να απαιτείται η συγκρότηση ξεχωριστού συλλογικού οργάνου για το σκοπό αυτόν (Άρθρο 118, Απευθείας ανάθεση, Ν.4412/2016).

Ακολούθως, ο νόμος καθορίζει τα χρονικά πλαίσια έναρξης της διαδικασίας σύναψης σύμβασης, καθώς, και τις προθεσμίες που θα πρέπει να τηρούνται στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων κάτω των ορίων(Άρθρα 120, 121, Ν.4412/2016).

Μια ακόμη σημαντική τροποποίηση που επήλθε με τον Ν. 4412/16 ήταν η ίδρυση της Ανώτατης Επιτροπής Προδικαστικών Προσφυγών (ΑΕΠΠ). Επρόκειτο για τομή στον τρόπο



υποβολής και εκδίκασης των προδικαστικών προσφυγών, καθώς βασικό στόχο είχε την ενίσχυση της διαφάνειας και της ανεξαρτησίας και την επίτευξη των διαδικασιών.

Σύμφωνα με τον Ν. 4412/16, αρ.347, παρ. 1.2: *«Συστάθηκε η Αρχή Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών (ΑΕΠΠ), η οποία έχει ως έργο την επίλυση των διαφορών που ανακύπτουν κατά το στάδιο που προηγείται της σύναψης των συμβάσεων δημοσίων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών, ύστερα από την άσκηση προδικαστικής προσφυγής, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα. Η ΑΕΠΠ απολαύει λειτουργικής ανεξαρτησίας, διοικητικής και οικονομικής αυτοτέλειας και δεν υπόκειται σε έλεγχο ή εποπτεία από κυβερνητικά όργανα ή άλλες διοικητικές αρχές. Υπόκειται μόνο στον έλεγχο της Βουλής, σύμφωνα με τον Κανονισμό της»*. (ΕΑΑΔΗΣΥ, 3/5/2023).

Με το προηγούμενο θεσμικό καθεστώς ένας υποψήφιος οικονομικός φορέας που επιθυμούσε να προσβάλει απόφαση μίας Αναθέτουσας Αρχής προέβαινε σε προδικαστική προσφυγή κατατεθειμένης έναντι της Αναθέτουσας αρχής που διενεργούσε τον διαγωνισμό. Η επιτροπή προσφυγών, η οποία είχε συσταθεί με την απόφαση διενέργειας του διαγωνισμού, αποτελούνταν από υπαλλήλους της ίδιας Αναθέτουσας Αρχής, με αποτέλεσμα, στην συντριπτική πλειοψηφία, η απόφαση της επιτροπής προσφυγών να μην διαφοροποιείται, κατά βάση, από την αρχική προσβαλλόμενη. Δεδομένου ότι η υποβολή προδικαστικής προσφυγής ήταν δωρεάν, οι προσφέροντες οικονομικοί φορείς προέβαιναν συχνά σε υποβολή προδικαστικής προσφυγής ακόμα και με ανούσιες ή και ανύπαρκτες πολλές φορές αιτιάσεις, προκαλώντας σημαντικές καθυστερήσεις στην όλη διαγωνιστική διαδικασία.

Η ίδρυση της ΑΕΠΠ (άρθρο 347 του ν. 4412/2016) η οποία αποτέλεσε μνημονιακή υποχρέωση της Ελλάδας, συνιστά το αρμόδιο κεντρικό διοικητικό όργανο επίλυσης διαφορών που προκύπτουν κατά τη διαδικασία ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων. Αυτό σημαίνει πως οι εξουσίες λήψης προσωρινών μέτρων, ακύρωσης παρανόμων αποφάσεων των αναθετουσών αρχών ανατέθηκαν σε μια ανεξάρτητη διοικητική αρχή.

Ως εκ τούτου, η Αρχή Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών, αποτελεί ένα θεσμικό νεωτερισμό στην ελληνική έννομη τάξη. Βασίστηκε στην ύπαρξη αντίστοιχων καλών πρακτικών σε άλλες χώρες της ΕΕ, στις οποίες λειτουργούσαν αρκετά χρόνια πριν ανεξάρτητες διοικητικές αρχές προσφυγών στα πλαίσια των δημοσίων διαγωνισμών. Στόχος της είναι τόσο η ενίσχυση των εγγυήσεων για διαφάνεια και μη διάκριση με σκοπό τη τήρηση του ισχύοντος θεσμικού δικαίου, όσο και η επιτάχυνση των διαδικασιών προς ενίσχυση του ανταγωνισμού μέσω περισσότερων συμμετεχόντων και, άρα, της αύξησης της ανταγωνιστικότητας με τελικό αποδέκτη την μεγιστοποίηση του δημοσίου συμφέροντος.

Εν κατακλείδι, προκειμένου να τεθούν φραγμοί σε περιπτώσεις παραβίασης του νόμου και των κανονισμών, αλλά και ανεπαρκών ελέγχων δημιουργήθηκε η ΑΕΠΠ, με την όλη διαδικασία να διενεργείται αποκλειστικά ηλεκτρονικά μέσω της ενεργοποίησης των ψηφιακών εργαλείων που διαθέτει η πλατφόρμα του ΕΣΗΔΗΣ. Εξαλείφεται εντελώς η έντυπη διαδικασία των προσφυγών και πλέον η ροή εργασίας γίνεται με ηλεκτρονικά μέσα και σε συγκεκριμένες προθεσμίες που θέτει ο Ν. 4412/16, μειώνοντας κατά πολύ την χρονική διάρκεια των προσφυγών, ενώ, συνάμα θέτει νέες ψηφιακές βάσεις στο συνολικό εγχείρημα.

### 5.1.3: Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΣΗΔΗΣ)

Το Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων αποτελεί ένα ολοκληρωμένο πληροφοριακό σύστημα υποστήριξης των διαδικασιών σύναψης των Δημοσίων Συμβάσεων με την αξιοποίηση των Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών. Το Ε.Σ.Η.Δ.Η.Σ. σχεδιάστηκε για να υποστηρίξει το σύνολο της διαδικασίας υποβολής αιτήματος, έγκρισης, προκήρυξης, ανάθεσης, σύναψης και εκτέλεσης σύμβασης με βάση τη νομοθεσία (ΦΕΚ Α' 120/29-05-2013).

Η ηλεκτρονική πύλη Ε.Σ.Η.Δ.Η.Σ. σχεδιάστηκε από το Υπουργείο Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων το 2013. Σήμερα, λειτουργεί υπό την αιγίδα του Υπουργείου Οικονομίας και Ανάπτυξης και τη Γενική Γραμματεία Εμπορίου και Προστασίας Καταναλωτή. Λειτουργεί στην ηλεκτρονική διεύθυνση <https://portal.eprocurement.gov.gr/webcenter/portal/TestPortal> προσφέρει υπηρεσίες στους φορείς του κράτους, τις αναθέτουσες αρχές του δημοσίου και τους οικονομικούς φορείς (επιχειρήσεις). (Ε.Σ.Η.Δ.Η.Σ., 2019).

Με το άρθρο 52 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ, η ηλεκτρονική γνωστοποίηση, η διάθεση των διαγωνιστικών εγγράφων και η υποχρέωση ηλεκτρονικής υποβολής των προσφορών αποτέλεσε διάυλος ανάπτυξης υγιούς ανταγωνισμού στο σύνολο της εσωτερικής αγοράς, ενίσχυσης της αποτελεσματικότητας και της διαφάνειας στις διαδικασίες προμήθειας.

Ακόμα, ο Έλληνας νομοθέτης, με το άρθρο 36 του Ν. 4412/2016, θεσπίζει την υποχρεωτική χρήση ηλεκτρονικών μέσων και ανταλλαγής πληροφοριών, κατά τη διαδικασία σύναψης δημοσίων συμβάσεων, με προϋπολογισμούς άνω των 60.000,00 € μη συμπεριλαμβανομένου του Φ.Π.Α.. Συγκεκριμένα, το Εθνικό Σύστημα Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΣΗΔΗΣ) λειτούργησε αρχικά σε εφαρμογή των διατάξεων του Ν. 4155/2013 και των τροποποιήσεων, που έχουν πραγματοποιηθεί στα άρθρα 22 και 37 του Ν. 4412/2016. Μέσω της χρήσης του, καθίσταται υποχρεωτική η ηλεκτρονική διακίνηση των εγγράφων, τόσο μεταξύ των δημοσίων φορέων όσο και των φορέων του δημοσίου τομέα, με φυσικά ή νομικά πρόσωπα ιδιωτικού

δικαίου. Ειδικότερα, η εφαρμογή των ψηφιακών υπογραφών επιτυγχάνει την εγκυρότητα και την ισχύ των διακινούμενων εγγράφων, ενώ, η επιβολή των νόμιμων προθεσμιών για την κατάθεση των αιτήσεων συμμετοχής - δικαιολογητικών και του χρονικού προσδιορισμού αυτών, επικυρώνει την αρχή της εμπιστευτικότητας των δεδομένων (Ράικος, 2018).

Σε συνέχεια της ψήφισης του νέου Νόμου 4412/16 και προκειμένου η αγορά να προσαρμοστεί ευκολότερα και αποτελεσματικότερα ακολούθησαν περαιτέρω νομοθετικές ρυθμίσεις, κυρίως για να εναρμονιστούν τα απαιτούμενα του νέου Νόμου με τα τεχνικά και λειτουργικά χαρακτηριστικά της πλατφόρμας του ΕΣΗΔΗΣ. Στο πλαίσιο αυτό τον Ιούνιο του 2017, ψηφίστηκε η ΚΥΑ υπ' αριθ. 56902/215/19.05.2017 (Β' 1924) με θέμα «Τεχνικές λεπτομέρειες και διαδικασίες λειτουργίας του Εθνικού Συστήματος Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΣΗΔΗΣ) (Εθνικό Τυπογραφείο, 26/09/2021), η οποία και ρύθμιζε τις βασικές απαιτήσεις της ηλεκτρονικής πλατφόρμας με τα κάτωθι κύρια σημεία:

- Την αδυναμία πρόσβασης σε πληροφορίες επί των κατατιθέμενων προσφορών πριν τη λήξη των καταληκτικών προθεσμιών για την αποσφράγιση των διαγωνισμών,
- Τον ακριβή χρονικό προσδιορισμό της κατάθεσης προσφοράς στο σύστημα,
- Την χορήγηση εξουσιοδότησης σε εξειδικευμένους χρήστες για τον καθορισμό ή την τροποποίηση των όρων αποσφράγισης,
- Την χορήγηση δυνατότητας πλήρους ή μερικής πρόσβασης στις πληροφορίες των διαγωνισμών σε εξειδικευμένα πρόσωπα και μόνον μετά την ηλεκτρονική αποσφράγιση τους,
- Τη δυνατότητα αντίχρευσσης τυχόν παραβιάσεων ή προσπαθειών παραβίασης των αναφερόμενων απαγορεύσεων ή όρων πρόσβασης σε πληροφορίες, που έχουν υποβληθεί στην ηλεκτρονική πλατφόρμα του ΕΣΗΔΗΣ.

Με τον τρόπο αυτό, οριοθετήθηκαν τα τεχνικά θέματα, που αφορούν στην εφαρμογή του ΕΣΗΔΗΣ και εξασφαλίζουν την αδιάλειπτη λειτουργία του, τα δικαιώματα εγγραφής, χρήσης και πρόσβασης, τόσο των αναθετουσών αρχών όσο και των οικονομικών φορέων, την ανταλλαγή πληροφοριών, την τήρηση εμπιστευτικότητας και της διαφάνειας των διαδικασιών από τη δημοσίευση έως την συμβασιοποίηση τους.

Από την ανωτέρω ανάλυση, ο καθορισμός της προϋπολογισθείσας διαγωνιστικής αξίας, ως όριο έναρξης υποχρεωτικής τήρησης της ηλεκτρονικής πλατφόρμας του ΕΣΗΔΗΣ αποτελεί βασικό σημείο της ελληνικής νομοθεσίας ενώ έγκειται στην διακριτική ευχέρεια εφαρμογής και εναρμόνισης του εθνικού δικαίου με το αντίστοιχο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η διεύρυνση αυτή δύναται να επεκταθεί και σε όλα τα στάδια των διαγωνισμών με την ηλεκτρονική

επεξεργασία των τευχών διακηρύξεων, την ηλεκτρονική αξιολόγηση των προσφορών, την ηλεκτρονική κατάρτιση και υπογραφή των συμβάσεων χωρίς να θεωρείται υποχρεωτικά εφαρμοστέο (Ράικος, 2018).

Πάντως, και οι δυο νόμοι που ασχολήθηκαν με το πληροφοριακό σύστημα ΕΣΗΔΗΣ (Ν.4155/2013 και Ν. 4412/2016) ορίζουν ότι η διαδικασία σύναψης συμβάσεων με εκτιμώμενη αξία άνω των 60.000€, χωρίς το ΦΠΑ θα διεξάγεται, υποχρεωτικώς, με τη χρήση του ΕΣΗΔΗΣ. Επιπλέον, διαπιστώνει κανείς πως στο πλαίσιο του ΕΣΗΔΗΣ αναπτύσσεται ένα πλέγμα λειτουργιών σχετικών με τη διαδικασία σύναψης δημοσίων συμβάσεων που αποσκοπεί στην ενιαιοποίηση των διαδικασιών σε όλο το χώρο του δημοσίου όπως:

- η διαδικτυακή διαχείριση αιτημάτων και πληροφοριών,
- η τυποποίηση των διαδικασιών και η ανεύρεση πρότυπων εγγράφων και υποδειγμάτων,
- η αναγκαία ηλεκτρονική δημοσίευση και διακίνηση εγγράφων,
- η ανάπτυξη των εργαλείων των ηλεκτρονικών καταλόγων/ πλειστηριασμών/ δυναμικών συστημάτων,
- η διενέργεια των ηλεκτρονικών παραγγελιών/ τιμολόγησης/ πληρωμών,
- η χορήγηση οδηγιών χρήσης των συστημάτων,
- η κατοχύρωση του χρόνου και των προθεσμιών πραγματοποίησης του κάθε σταδίου (Ν.4412/2016, ΦΕΚ Α' 147/8-8-2016).

## Κεφάλαιο 5.2: Μετάβαση από τον Ν. 4412/2016 στον Ν. 4782/2021

Κατά την εφαρμογή του Ν. 4412/2016, εκείνος παρουσίασε πλήθος προβλημάτων, όπως σημειώθηκε από τις αναθέτουσες αρχές και τους οικονομικούς φορείς, ενώ η προσπάθεια αντιμετώπισης τους, σε πολλές περιπτώσεις, αποδείχθηκε ανεπαρκής. Οι διαδικασίες ανάθεσης και εκτέλεσης των δημοσίων συμβάσεων στην Ελλάδα χαρακτηρίζονται από αναποτελεσματικότητα, μεγάλους χρόνους υλοποίησης-αναμονής, μακροχρόνιες δικαστικές και προδικαστικές διαδικασίες και χαμηλής ποιότητας προμήθειες λόγω της αποκλειστικής χρήσης του κριτηρίου ανάθεσης της χαμηλότερης τιμής,

Επιπρόσθετα, τα σημερινά οικονομικά κριτήρια και κοινωνικά δεδομένα, όπως διαμορφώθηκαν μέσα από την υγειονομική κρίση και την επέλαση του covid-19, ανέδειξαν την ανάγκη για αύξηση της αποτελεσματικότητας όλων των διαδικασιών των δημοσίων συμβάσεων, με σκοπό την επιτάχυνση τους και την βελτίωση της ποιότητας των προσφερόμενων αγαθών και υπηρεσιών που προμηθεύεται ο ΔΤ. Σκοπός είναι να ενισχυθεί η δυνατότητα της υλοποίησης του προγράμματος δημοσίων επενδύσεων και της αύξησης της

ταχύτητα απορρόφησης των ενωσιακών κονδυλίων και χρηματοδοτικών ενισχύσεων εν όψει της νέας προγραμματικής περιόδου του ΕΣΠΑ 2021-2027, για την υποστήριξη της ανάκαμψης και την ενίσχυση της ανθεκτικότητας των οικονομιών των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης εναντίον κρίσεων.

Σε αυτή τη κατεύθυνση, η μετάβαση από τον Ν. 4412/2016 στον Ν.4782/2021, μέσα από την μεταρρύθμιση του νομοθετικού πλαισίου των δημοσίων συμβάσεων, έρχεται να προστεθεί στις 404 τροποποιήσεις, που είχε ήδη υποστεί ο Ν.4412/2016, μέσα από 36 νομοθετικές παρεμβάσεις.

#### 5.2.1: Ν. 4782/2021: Αναμόρφωση του υφιστάμενου νομοθετικού πλαισίου.

Από το Μάρτιο 2021, έχει τεθεί σε ισχύ ένα νέο νομικό πλαίσιο σε ότι αφορά τις δημόσιες συμβάσεις, το οποίο επιδιώκει να αναμορφώσει το εν λόγω υφιστάμενο ρυθμιστικό πλαίσιο. Στόχος του νέου νόμου είναι η αναμόρφωση και η διασαφήνιση του ρυθμιστικού πλαισίου των δημοσίων συμβάσεων ώστε να καταστεί αποτελεσματικότερο και να συμβάλει στην βιώσιμη και αποτελεσματικότερη χρήση των δημοσίων πόρων.

Βραχυπρόθεσμα, στοχεύει:

- 1) στην επέκταση της χρήσης των ηλεκτρονικών εργαλείων e-procurement,
- 2) στην απλοποίηση της διαδικασίας,
- 3) στην αύξηση της συμμετοχής των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων στις διαδικασίες ανάθεσης δημόσιας σύμβασης με υπερκεράζοντας το εμπόδιο της γραφειοκρατίας,
- 4) στην επιτάχυνση των διαδικασιών επιχειρήσεων στις διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων,
- 5) στην αντιμετώπιση παθογενειών, όπως η ανάθεση συμβάσεων αποκλειστικά με υποβολή προσφοράς χαμηλότερης τιμής, η παρακολούθηση συστημάτων δημοσίων συμβάσεων, η μείωση του διοικητικού βάρους που επωμίζονται οι αναθέτουσες αρχές και φορείς, ο εξ' ορθολογισμός των δημοσίων δαπανών, η επαγγελματοποίηση του χειριστών των δημοσίων συμβάσεων, η κεντρικοποίηση των αγορών και η ανάπτυξη των «data analytics», ενώ μακροπρόθεσμος στόχος είναι η εξασφάλιση της διαλειτουργικότητας και της βιωσιμότητας του ΕΣΗΔΗΣ και του ΚΗΜΔΗΣ με άλλα πληροφοριακά συστήματα του Δημοσίου.

Το νέο αυτό νομικό πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων διέπεται από τον Ν.4782/2021 (ΦΕΚ 36/Β'/09.03.2021) «Εκσυγχρονισμός, απλοποίηση και αναμόρφωση του ρυθμιστικού

πλαisiού των δημοσίων συμβάσεων, ειδικότερες ρυθμίσεις προμηθειών στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας και άλλες διατάξεις για την ανάπτυξη, τις υποδομές και την υγεία». Η έναρξη ισχύος των τροποποιήσεων που έγιναν από τον Ν.4782/2021, κατανέμονται σε τρεις ημερομηνίες με ισχύ: από 9.3.2021 (έναρξη ΦΕΚ), από 01.09.2021 και από 01.06.2021.

Ο νέος νόμος αποτελείται από τέσσερα μέρη και 253 άρθρα. Ειδικότερα, οι διατάξεις του α' μέρους (άρθρα 1-142) αφορούν θέματα προμηθειών, υπηρεσιών και έργων και κατανέμονται σε δέκα κεφάλαια. Στο κεφάλαιο Β', θεσπίζονται κανόνες για τις διαδικασίες ανάθεσης έργων, υπηρεσιών και προμήθειων και στο κεφάλαιο Ζ', θεσπίζονται κανόνες τροποποίησης του Ν.4412/16 σε θέματα δημοσίων συμβάσεων, προμηθειών, υπηρεσιών και έργων πρώην εξαιρούμενων τομέων (οδηγία 2014/25/ΕΕ). Έπειτα, στο κεφάλαιο Θ', θεσπίζονται κανόνες για την έννομη προστασία στην διαδικασία σύναψης των δημοσίων συμβάσεων και στο κεφάλαιο Ι, αναφέρονται οι τελικές διατάξεις του μέρους α'. Επιπλέον, έχει καθολική εφαρμογή και περιλαμβάνει άρθρα που εφαρμόζονται κατά αποκλειστικότητα στις περιπτώσεις σύναψης σύμβασης κάτω των ορίων (κεφάλαιο Γ' άρθρα 48-56), εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων έργων, προμήθειων και λοιπών συναφών τεχνικών υπηρεσιών, εκτέλεσης εκπόνησης μελετών, τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών.

Σε ότι αφορά τις διατάξεις του μέρους β' (άρθρα 143-179), μέρους γ' (άρθρα 180-252), μέρους δ' (άρθρο 253), θεσπίζονται κανόνες για θέματα που αφορούν δημόσιες συμβάσεις προμηθειών, υπηρεσιών και έργων στους τομείς Άμυνας και Ασφάλειας, λοιπές διατάξεις, καθώς και την έναρξη ισχύος του νόμου αντίστοιχα.

#### 5.2.2: Κυριότερες αλλαγές στον Ν.4412/2016 από τον Ν.4782/2021

Σε ότι αφορά τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων οι κυριότερες και σημαντικότερες αλλαγές αφορούν:

- 1) την ελαχιστοποίηση των προθεσμιών όλων των διαδικασιών των δημοσίων συμβάσεων,
- 2) την αύξηση της αξίας των ορίων προσφυγής στις διαδικασίες των απευθείας αναθέσεων,
- 3) την προσθήκη νέων διαδικασιών ανάθεσης (e-marketplace, συμβάσεις ήσσονος αξίας),

- 4) την υποχρεωτική χρήση των ηλεκτρονικών συστημάτων για τις δημόσιες συμβάσεις, το Εθνικό Ηλεκτρονικό Σύστημα Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΣΗΔΗΣ) και το Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων (ΚΗΜΔΗΣ),
- 5) την υποχρεωτική χρήση Ενιαίου Ευρωπαϊκού Εγγράφου Σύμβασης (ΕΕΕΣ),
- 6) την προώθηση χρήσης ΤΠΕ μέσω των ηλεκτρονικών πλειστηριασμών,
- 7) την επέκταση του πεδίου εφαρμογής της ανεξάρτητης Αρχής Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών σε όλες τις συμβάσεις,
- 8) την απλοποίηση των διαδικασιών εξέτασης προδικαστικής προσφυγής και έννομης προστασίας για συμβάσεις κάτω των ορίων του άρθρου 5.

Ειδικότερα, και ό,τι αφορά στην έναρξη διαδικασίας σύναψης σύμβασης και στις προθεσμίες για συμβάσεις άνω των 60.000€, το άρθρο 109Α στον Ν.4412/16 τροποποιείται από το άρθρο 47 του Ν.4782/21. Σκοπός της πτώσης των χρονικών ορίων είναι η ελαχιστοποίηση των προθεσμιών σε όλες τις διαδικασίες σύναψης σύμβασης άνω το 60.000€, ώστε να επιτευχθεί η επιτάχυνση των διαδικασιών .

Με την αλλαγή αυτή, θεσμοθετούνται οι διαδικασίες ανάθεσης των συμβάσεων εκτιμώμενης αξίας άνω των 60.000 ευρώ, άνω των ορίων του άρθρου 5.

Αναλύοντας τες, οι ελάχιστες προθεσμίες για συμβάσεις άνω των ορίων του άρθρου 5 αφορούν:

- στην ανοικτή διαδικασία, όπου το ελάχιστο διάστημα παραλαβής των προσφορών εκπίπτει από τις 15 ημέρες, που ίσχυε μέχρι σήμερα, στις 10 από την ημερομηνία δημοσίευσης της διακήρυξης στο ΚΗΜΔΗΣ,
- στη κλειστή διαδικασία, ανταγωνιστικό διάλογο, ανταγωνιστική διαδικασία με διαπραγμάτευση και σύμπραξη καινοτομίας, όπου το ελάχιστο διάστημα παραλαβής των αιτήσεων συμμετοχής εκπίπτει από τις 15 ημέρες, που ίσχυε, στις 8 από την δημοσίευση της προκήρυξης στο ΚΗΜΔΗΣ
- στο ελάχιστο διάστημα παραλαβής των προσφορών, όπου αυτό εκπίπτει από τις 10 μέρες στις 8 ημέρες από την ημερομηνία αποστολής της πρόσκλησης υποβολής προσφοράς στους προεπιλεγέντες.

Από την άλλη, για συμβάσεις κάτω των ορίων του άρθρου 5, το χρονικά όρια διαμορφώνονται ως εξής:

- στην ανοικτή διαδικασία, το ελάχιστο διάστημα παραλαβής των προσφορών εκπίπτει από τις 22 ημέρες στις 15 από την ημερομηνία αποστολής της προκήρυξης στην Υπηρεσία Εκδόσεων της Ένωσης,

- στη κλειστή διαδικασία, ανταγωνιστικό διάλογο, ανταγωνιστική διαδικασία με διαπραγμάτευση και σύμπραξη καινοτομίας, το ελάχιστο διάστημα παραλαβής των αιτήσεων συμμετοχής εκπίπτει από τις 15 μέρες στις 8 από την ημερομηνία αποστολής της προκήρυξης στην Υπηρεσία Εκδόσεων της Ένωσης και η ελάχιστη ημερομηνία παραλαβής των προσφορών διαμορφώνεται στις 8 ημέρες από την ημερομηνία αποστολής της πρόσκλησης υποβολής προσφοράς στους προεπιλεγέντες, σύνολο διατάξεων που τέθηκαν σε ισχύ από την 01.06.2021.

#### Προσφυγή στην διαδικασία με διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη δημοσίευση

Το άρθρο 32Α στον Ν.4412/16 προστίθεται από το άρθρο 2 του Ν.4782/21. Σε αυτή την περίπτωση δίνεται η δυνατότητα αξιολόγησης των προσφορών σε ενιαίο στάδιο με την ανάθεση της σύμβασης, ύστερα από πρόσκληση. Παρατηρούμε ότι πρώτη φορά γίνεται η ενοποίηση σταδίου αξιολόγησης των προσφορών με το στάδιο ανάθεσης σύμβασης. Έτσι, επιτυγχάνεται η απλοποίηση της διαδικασίας, η μείωση της γραφειοκρατίας και η επιτάχυνση των διαδικασιών που είναι ιδιαίτερα χρήσιμη σε περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης.

#### Προκαταρκτικές διαβουλεύσεις της αγοράς

Το άρθρο 46 στον Ν.4412/16 τροποποιείται από το άρθρο 11 του Ν.4782/21. Θεσμοθετείται με απόφαση του Υπουργού Ανάπτυξης και Επενδύσεων η υποχρεωτική διεξαγωγή των προκαταρκτικών διαβουλεύσεων πριν την διεξαγωγή της διαδικασίας ανάθεσης σύμβασης με εκτιμώμενη αξία άνω του 1.000.000€ για ορισμένες κατηγορίες αγαθών. Κατά αυτόν τον τρόπο σημειώνεται αύξηση της αποτελεσματικότητας της διαδικασίας.

#### Απευθείας ανάθεση

Το άρθρο 118 του Ν.4412/16 τροποποιείται από το άρθρο 50 του Ν.4782/21. Αυξάνεται το κατώτατο όριο για την προσφυγή στην διαδικασία απευθείας ανάθεσης από 20.000€ σε 30.000€ . Ενώ, για συμβάσεις έργων, κοινωνικών και άλλων ειδικών υπηρεσιών και για συμβάσεις έργων τεχνολογιών, πληροφοριών και επικοινωνιών (ΤΠΕ) το κατώτατο όριο διαμορφώνεται στα 60.000€. Η ημερομηνία έναρξης ισχύος της αλλαγής είναι από 01.06.2021. Παρατηρείται, λοιπόν, αύξηση στα κατώτατα όρια της προσφυγής στην διαδικασία απευθείας ανάθεσης, λόγω της διαδικασίας αναθεώρησης των τιμών που γίνεται κάθε δύο χρόνια σύμφωνα με τις οδηγίες της ΕΕ.



### E-Marketplace – Απευθείας ανάθεση μέσω συστημάτων ηλεκτρονικής αγοράς

Το άρθρο 118 Α του Ν.4412/16 προστίθεται από το άρθρο 51 του Ν.4782/21. Για πρώτη φορά, δίνεται η δυνατότητα προσφυγής στη διαδικασία της απευθείας ανάθεσης μέσω συστημάτων ηλεκτρονικής αγοράς, με ανώτατο όριο προσφυγής στην διαδικασία 40.000€ ανά είδος αγαθού ή υπηρεσίας σε ετήσιο επίπεδο. Επίσης, καθορίζονται οι όροι για την δημιουργία και τήρηση μητρώου προεπιλεγμένων οικονομικών φορέων. Γίνεται, λοιπόν, σαφές πως με την χρήση ηλεκτρονικών συστημάτων, αυξάνεται η διαφάνεια και η απόδοση της διαδικασίας, μειώνεται σημαντικά η γραφειοκρατία και οι δαπάνες για τους φορείς, κάνοντας την διαδικασία πιο ελκυστική και αμέση στις αγορές

### Δημοσιότητα στην απευθείας ανάθεση

Το Άρθρο 120 του Ν.4412/16 τροποποιείται από το άρθρο 53 του Ν.4782/21. Τροποποιείται η διαδικασία δημοσίευσης στο πλαίσιο της απευθείας ανάθεσης. Συγκεκριμένα, από την απλή αποστολή της πρόσκλησης υποβολής προσφοράς ή συμμετοχής προς τους οικονομικούς φορείς, όπως ίσχυε μέχρι τώρα, καθίσταται πλέον υποχρεωτική η δημοσίευση της πρόσκλησης για την υποβολή προσφοράς στο ΚΗΜΔΗΣ, για συμβάσεις άνω του ορίου των 2.500 €. Σε ό,τι αφορά συμβάσεις άνω των 30.000€, απαιτείται η πρόσκληση τουλάχιστον τριών οικονομικών φορέων.. Με την υποχρεωτική χρήση των τεχνολογιών επικοινωνίας και πληροφοριών στις διαδικασίες δημοσιότητας, ενισχύεται η διαφάνεια των διαδικασιών ανάθεσης, ενώ, παράλληλα, επιταχύνεται η διαδικασία της απευθείας ανάθεσης.

### Κατάργηση συνοπτικού διαγωνισμού

Καταργούνται οι διατάξεις του άρθρου 117 του Ν.4412/2016. Καταργούνται οι διατάξεις του συνοπτικού διαγωνισμού που ίσχυαν για συμβάσεις κάτω των 60.000€. Η έναρξη ισχύος της αλλαγής είναι από 01.09.2021, ενώ από 01.09.2021 γίνεται υποχρεωτική η χρήση του ΕΣΗΔΗΣ για συμβάσεις άνω των 30.000 ευρώ, οπότε οι διατάξεις του συγκεκριμένου άρθρου δεν έχουν πια εφαρμογή.

### Συμβάσεις ήσσονος αξίας

Το άρθρο 117Α του Ν.4412/16 προστίθεται από το άρθρο 49 του Ν.4782/21. Θεσμοθετείται για πρώτη φορά η κατηγορία των δημοσίων συμβάσεων ήσσονος αξίας, με ανώτατο όριο προσφυγής στην διαδικασία τις 2.500€. Με αυτή την αλλαγή επιτυγχάνεται η μείωση διοικητικού φορτίου των αναθετουσών αρχών για την διενέργεια δαπανών ιδιαίτερα μικρού ύψους.

#### Έναρξη διαδικασίας σύναψης σύμβασης και προθεσμίες για συμβάσεις κάτω των 60.000€

Το άρθρο 109Α του Ν.4412/16 προστίθεται από το άρθρο 47 του Ν.4782/21 και το άρθρο 120 του Ν.4412/2016 τροποποιείται από το άρθρο 53 του Ν.4782/21. Για συμβάσεις με εκτιμώμενη αξία σύμβασης κάτω των 60.000 ευρώ, οι αναθέτουσες αρχές, επιτρέπεται να προσφεύγουν στις διαδικασίες έναρξης για συμβάσεις κάτω των ορίων του άρθρου 5. Η ημερομηνία έναρξης για τις διαδικασίες της απευθείας ανάθεσης είναι η ημερομηνία διακήρυξης στο ΚΗΜΔΗΣ και για την διαδικασία της διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση προκήρυξης. Η ημερομηνία έναρξης θεωρείται η ημερομηνία αποστολής της πρώτης πρόσκλησης υποβολής προσφοράς ή συμμετοχής στην διαδικασία. Οι ελάχιστες προθεσμίες για τις διαδικασίες απευθείας ανάθεσης είναι η ημερομηνία αποστολής της πρόσκλησης υποβολής προσφοράς σε οικονομικό φορέα, με ανάρτηση στο ΚΗΜΔΗΣ, πέντε μέρες πριν την κοινοποίηση της απόφασης ανάθεσης. Για συμβάσεις απευθείας ανάθεσης με εκτιμώμενη αξία άνω των 30.000 ευρώ η πρόσκληση υποβολής προσφοράς αποστέλλεται σε 3 οικονομικούς φορείς. Η έναρξη ισχύος της αλλαγής είναι από 01.06.2021. Με την ελαχιστοποίηση των προθεσμιών σε όλες τις διαδικασίες σύναψης σύμβασης κάτω των 60.000 ευρώ επιτυγχάνεται η επιτάχυνση των διαδικασιών και οι διαδικασίες γίνονται πιο ελκυστικές και άμεσες στους οικονομικούς φορείς.

#### Εθνικό σύστημα ηλεκτρονικών δημοσίων συμβάσεων- ΕΣΗΔΗΣ

Το άρθρο 36 του Ν.4412/16 τροποποιείται από το άρθρο 4 του Ν.4782/21. Τροποποιούνται τα κατώτατα όρια της υποχρεωτικής χρήσης του ΕΣΗΔΗΣ για όλες τις δημόσιες συμβάσεις, από 60.000€ που ίσχυε μέχρι σήμερα, στις 30.000€. Η έναρξη ισχύος της αλλαγής είναι από 01.06.2021. Με την υποχρεωτική χρήση των ηλεκτρονικών συστημάτων ΕΣΗΔΗΣ παρατηρείται ενίσχυση της διαφάνειας σε όλες τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων, αύξηση της αποδοτικότητας, μιας και σημειώνεται δυνατότητα ίσης πρόσβασης όλων των οικονομικών φορέων σε σύντομο χρόνο, αύξηση της αποτελεσματικότητας των διαδικασιών, αφού μειώνονται τα λάθη που έχουν παρατηρηθεί στην διαδικασία συγκριτικά με την διαδικασία όπως εφαρμόζοταν εξωσυστημικά. Επιπλέον, μειώνεται η γραφειοκρατία και οι διοικητικές δαπάνες για την διαδικασία.

#### Κεντρικό ηλεκτρονικό μητρώο δημοσίων συμβάσεων- ΚΗΜΔΗΣ

Το άρθρο 38 του Ν.4412/16 τροποποιείται από το άρθρο 2 του Ν.4782/21. Με έναρξη ισχύος από 9/3/2021, μεγεθύνονται τα κατώτατα όρια της υποχρεωτικής χρήσης του

ΚΗΜΔΗΣ για τις δημόσιες συμβάσεις από 1.000 € σε 2.500 €. Με την υποχρεωτική δημοσίευση στο ΚΗΜΔΗΣ παρατηρείται ενίσχυση της διαφάνειας σε όλες τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων και μείωση του διοικητικού φορτίου για την διενέργεια δαπανών πολύ μικρού ύψους.

#### Ηλεκτρονικοί πλειστηριασμοί.

Το άρθρο 34 του Ν.4412/16 τροποποιείται από το άρθρο 3 του Ν.4782/21. Δίνεται πρώτη φορά η δυνατότητα με παροχή εξουσιοδότησης προς τον Υπουργό Ανάπτυξης και Επενδύσεων ή Υγείας, να μπορούν να καθοριστούν με απόφαση τους ορισμένες κατηγορίες αγαθών και υπηρεσιών (γενικών υπηρεσιών, ιατροτεχνολογικά, φαρμακευτικά, υγειονομικά αγαθά) για τις οποίες η χρήση ηλεκτρονικών πλειστηριασμών θα είναι υποχρεωτική. Η με την 9/3/2021 πρόωθηση των ηλεκτρονικών πλειστηριασμών ενισχύει τη διαφάνεια, την απόδοση και την αποτελεσματικότητα της διαδικασίας.

#### Ενιαίο ευρωπαϊκό έγγραφο σύμβασης- ΕΕΕΣ

Το άρθρο 79Α του Ν.4412/16 προστίθεται από το άρθρο 27 του Ν.4782/21. Καθιερώνεται η υποχρεωτική χρήση του ΕΕΕΣ για όλες τις διαδικασίες σύναψης σύμβασης εκτός της απευθείας ανάθεσης. Επιπλέον, επανακαθορίζεται ο χρόνος υπογραφής του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Εγγράφου Σύμβασης από δέκα μέρες πριν την υποβολή του, σε όλη την διάρκεια που επιτρέπεται η υποβολή προσφορών.

#### Διαδικασία εξέτασης προδικαστικών προσφυγών- Σύνθεση κλιμακίων ΑΕΠΠ

Το άρθρο 365 του Ν.4412/16 τροποποιείται από το άρθρο 136 του Ν.4782/21. Η εξέταση των προδικαστικών προσφυγών ως 100.000€ ανατίθεται σε μονομελή κλιμάκια, ενώ, όταν το ποσό ξεπερνά τα 100.000€ ανατίθεται σε τριμελή κλιμάκια. Παραμένει η δυνατότητα εξέτασης από επταμελή κλιμάκια όταν πρόκειται για υποθέσεις μεγάλης σπουδαιότητας.

## Κεφάλαιο 6

### Έρευνα

#### Κεφάλαιο 6.1: Σκοπός έρευνας

Όπως διαπιστώθηκε από τα προηγούμενα κεφάλαια, η ηλεκτρονική διακυβέρνηση έχει αποτελέσει έναυσμα για την αναμενόμενη αλλαγή φιλοσοφίας και εργασιακής κουλτούρας στο ΔΤ εν γένει, και ειδικότερα στην πραγματικότητα ενός νοσοκομείου. Στο πλαίσιο αυτό, η ανάγκη εύρεσης μίας μεθόδου για την εξοικονόμηση πόρων στα συστήματα υγείας αποτελεί μείζον ζήτημα, το οποίο χρήζει άμεσης εφαρμογής. Μία τέτοια πρακτική είναι ο εκσυγχρονισμός, και ειδικότερα η ψηφιοποίηση, του τομέα των προμηθειών υγείας.

Σκοπός της παρούσας διπλωματικής εργασίας είναι η καταγραφή της εμπειρίας των υπαλλήλων του γραφείου προμηθειών ενός δημόσιου νοσοκομείου από την εφαρμογή του Ν.4412/2016 και την είσοδο της ηλεκτρονικής πλατφόρμας του ΕΣΗΔΗΣ στην εργασιακή τους καθημερινότητα. Ακόμα, ερευνάται η στάση τους απέναντι στις ηλεκτρονικές προμήθειες, ενώ παράλληλα, αποτυπώνονται οι αλλαγές που ο νόμος εισήγαγε.

#### Κεφάλαιο 6.2: Μεθοδολογία της έρευνας

Η έρευνα πραγματοποιήθηκε σε διάστημα 6 μηνών από τον Ιούλιο του 2022 έως τον Ιανουάριο του 2023, σε ένα δημόσιο νοσοκομείο της περιφέρειας Κρήτης, που ανήκει στην 7<sup>η</sup> ΥΠΕ, και πιο συγκεκριμένα στο Βενιζέλειο Γενικό Νοσοκομείο Ηρακλείου Κρήτης. Για τη συλλογή των πληροφοριών διενεργήθηκαν προσωπικές συνεντεύξεις των εμπλεκόμενων, εν γένει, με τις δημόσιες νοσοκομειακές προμήθειες υπαλλήλων του τμήματος προμηθειών και λοιπών συντελεστών του φορέα.

Η δομή των συνεντεύξεων διακρίνεται σε τέσσερις πυλώνες. Ο πρώτος πυλώνας αποτελεί το γενικό μέρος, στο οποίο καταγράφονται τα δημογραφικά χαρακτηριστικά, δηλαδή το προφίλ του κάθε συνεντευξιζόμενου. Μέσα από αυτά τα χαρακτηριστικά, επιδιώκεται η συσχέτιση της ηλικίας, της εκπαίδευσης, της προϋπηρεσίας και της θέσης που κατέχει ο κάθε υπάλληλος με τη στάση που υιοθετεί απέναντι στο σύστημα προμηθειών και ειδικότερα στη συμβολή των ηλεκτρονικών προμηθειών. Έπειτα, στον δεύτερο πυλώνα αναλύεται ο τρόπος διεξαγωγής των διαγωνιστικών διαδικασιών προμηθειών, τα πρακτικά ζητήματα που δυσχεραίνουν αυτούς και η τυχόν επιρροή του ιατρικού και λοιπού προσωπικού σε αυτές. Παράλληλα, εκτίθενται οι δυσκολίες του τμήματος σε συνδυασμό με τις αδυναμίες του

συστήματος προμηθειών του ΕΣΥ. Στο τρίτο, και ειδικότερος, μέρος, δεσπόζει μία εφ'όλης της ύλης κριτική της πλατφόρμας του ΕΣΗΔΗΣ από τους χρήστες αυτής, καθώς και του Ν.4412/2016, συμπεριλαμβανομένης των σημαντικότερων μεταβολών και των διαφόρων εν δυνάμει βελτιώσεων που λογίζονται απαραίτητες. Τέλος, ο τέταρτος και τελευταίος πυλώνας, διερευνά τη στάση του προσωπικού ως προς τις ηλεκτρονικές προμήθειες και τη χρήση των ΤΠΕ. Συνάμα, σκοπεύει την εντύπωση της σημερινής κατάστασης του νοσοκομείου, έπειτα της επέλασης των πανδημικών κυμάτων και των ανατιμήσεων λόγω πολέμου.

### Κεφάλαιο 6.3: Αποτελέσματα έρευνας

Η έρευνα στηρίζεται σε ένα δείγμα 7 προσωπικών συνεντεύξεων το οποίο καλύπτει περίπου το 80% του συνολικού πληθυσμού των εμπλεκόμενων με το τομέα των προμηθειών υγείας στο Βενιζέλειο νοσοκομείο εργαζομένων. Πιο συγκεκριμένα, το πλήθος των συνεντευζιαζόμενων διαμορφώνεται ως εξής:

- Διευθυντής Οικονομικού -Διοικητικού: 1 συνέντευξη
- Διευθύντρια Διοικητικού: 1 συνέντευξη
- Προϊσταμένη Τμήματος Προμηθειών: 1 συνέντευξη
- Υπάλληλοι Τμήματος Προμηθειών: 4 συνεντεύξεις.

Η συντριπτική πλειοψηφία του δείγματος αποτελείται από άτομα που ανήκουν στην ηλικιακή ομάδα των 40-48 ετών, με ακόλουθη την απαρτιζόμενη από 2 άτομα ηλικιακή ομάδα των 55-58 ετών.

Από το σύνολο των ερωτώμενων, το 90% είναι απόφοιτοι Πανεπιστημιακής ή Τεχνολογικής εκπαίδευσης και μόλις το 10% απόφοιτοι Δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης. Ακόμα, οι τέσσερις από τους επτά συνεντευζιαζόμενους έχουν ολοκληρώσει τουλάχιστον ένα κύκλο Μεταπτυχιακών σπουδών. Οι τρεις κατέχουν θέσεις υψηλά ιστάμενων στο οργανόγραμμα του φορέα, ενώ οι υπόλοιποι τέσσερις ανήκουν στο διοικητικό προσωπικό του τμήματος προμηθειών, και πιο συγκεκριμένα στη διαχείριση υποθέσεων στους τακτικούς-διεθνείς διαγωνισμούς.

Όσον αφορά στα έτη προϋπηρεσίας στο νοσοκομείο, οι περισσότεροι εξ αυτών εργάζονται 10-22 χρόνια. Ωστόσο, δύο υπάλληλοι παρέχουν τις υπηρεσίες τους για πάνω από 25 έτη, με τον τελευταίο να καταγράφει 31 έτη προϋπηρεσίας στο ίδιο νοσοκομείο, στο σύνολο της 31-

ετών προϋπηρεσίας του. Επίσης, όλοι οι συντελεστές κρίνονται αρκετά έμπειροι, καθώς ο μέσος όρος εργασίας στο τμήμα προμηθειών ανέρχεται στα 12 έτη.

Βαδίζοντας στο δεύτερο διακριτό μέρος των συνεντεύξεων, το σύνολο των ερωτηθέντων περιγράφει τη συνεργασία στο τμήμα εξαιρετική, συστατικό απαραίτητο για την ομαλή διεξαγωγή των διαδικασιών. Το κλίμα είναι ευχάριστο με διάθεση αλληλοβοήθειας, που συνηγορεί στην επίλυση προβλημάτων, και αίσθημα ομαδικότητας, που έμπρακτα διαφαίνεται στο διάστημα εκμάθησης και εφαρμογής των νέων διατάξεων.

Αναφορικά με τη στελέχωση του τμήματος, η πλειονότητα των ερωτηθέντων σχολιάζει ότι δεν σημειώνεται σημαντική υποστελέχωση. Εντούτοις, λόγω του βεβαρυσμένου προγράμματος και της πληθώρας των εν εξελίξει διαγωνιστικών διαδικασιών που λαμβάνουν χώρα, βοηθητική θα κρίνονταν η ενίσχυση του προσωπικού, μιας και το αντικείμενο τους αποτελεί την κινητήρια δύναμη του νοσοκομείου. Πιο συγκεκριμένα, το γραφείο των τακτικών-διεθνών διαγωνισμών δεν κρίνεται υποστελεχωμένο, όμως, διαθέτει οριακή επάρκεια. Στην περίπτωση προγραμματισμένης ή έκτακτης απουσίας κάποιου, ιδιαίτερα για μεγάλο χρονικό διάστημα, λ.χ. λόγω αναρρωτικής άδειας, δημιουργείται πολύ μεγάλο ζήτημα. Από την άλλη, το κομμάτι των εξωσυμβατικών, λόγω του μεγάλου όγκου και των εκτάκτων αναγκών που καλείται να διαχειριστεί, χρήζει άμεσης βοήθειας.

Ειδικότερα, ο διευθυντής Διοικητικού και Οικονομικού χαρακτηριστικά αναφέρει ότι «...*Η στελέχωση του γραφείου είναι ελλιπής, καθώς οι διαδικασίες είναι δυναμικές και το κομμάτι της διαχείρισης απαιτεί αρκετά συντονισμένες κινήσεις. Χρειάζεται οπωσδήποτε ακόμα ένας εργαζόμενος στο κομμάτι των τακτικών-διεθνών διαγωνισμών και ένας ακόμη για τα εξωσυμβατικά. Από την άλλη, η διαχείριση, που αποτελεί μέρος του γραφείου προμηθειών, περικλείει πολλαπλές και ιδιάζουσες διαδικασίες, ιδίως εάν κανείς λάβει υπόψιν του τη παρακαταθήκη ορθοπεδικών υλικών...*»

Σημειώνεται αρκετός φόρτος εργασίας, λόγω της φύσης των διαδικασιών, των χρονικών ορίων και των γραφειοκρατικών σταδίων που οφείλεται να τηρούνται κατά γράμμα και δια νόμου. Ηχηρό παράδειγμα αποτελεί η απουσία μίας υπαλλήλου λόγω 6μηνης αναρρωτικής άδειας, με αποτέλεσμα οι υπόλοιποι συνάδελφοι να επωμίζονται την εν μέρει διαχείριση των προγραμμάτων που εκείνη έχει «χρεωθεί». Σίγουρα, η εξ αποστάσεως εργασία βοηθά σημαντικά, αλλά λόγω των αρχείων που τηρούνται στον υπολογιστή και των εγγράφων που φυλάσσονται στο χώρο εργασίας, δεν μπορεί να λειτουργήσει καθολικά. Τελικά, στο σύνολο των υπαλλήλων του γραφείου, διαπιστώνεται άγχος και μεγάλη ευθύνη, καθώς ο καθένας από

αυτούς, καλείται να χειριστεί τεράστια ποσά δημοσίου χρήματος, που αποτελούν μέρος του προϋπολογισμός όλου του νοσοκομείου.

Ο φόρτος και ο όγκος εργασίας που καλείται κάθε υπάλληλος να διεκπεραιώσει αποτυπώνεται στο ετήσιο πρόγραμμα προμηθειών που διενεργεί το νοσοκομείο. Πιο συγκεκριμένα, η προϊσταμένη του τμήματος περιγράφει ότι «...για την κάλυψη των τακτικών διαγωνιστικών δαπανών, θεσπίζεται ετήσιος προγραμματισμός, με τις προϋπολογισθείσες δαπάνες να ανέρχονται στα 13 με 14 εκ € συνολικά. Υπάρχει μία βάση 75 διαγωνισμών που διενεργούνται ετησίως κα κατ' επανάληψη. Σε αυτούς προστίθεται ό,τι άλλο απρόβλεπτο προκύψει, π.χ. μέσω ΕΣΠΑ, με επιχορηγήσεις από ΥΠΕ, ό, τι αποφασίσει το ΔΣ. Ο κάθε υπάλληλος θα "χρεωθεί" 13 με 15 διαγωνισμούς σε ετήσια βάση...»

Από το 2016, η κα Ζ, έχει διεκπεραιώσει περίπου 50 με 55 διαγωνιστικές διαδικασίες, όπου όλοι έχουν ολοκληρωθεί ή και βρίσκονται σε στάδιο τελικής υλοποίησης. Σε ετήσια βάση, διαχειρίζεται περίπου 12 με 15 διαγωνισμούς και κάποιους έκτακτους, όπως συνέβη κατά την διάρκεια της πανδημίας.

Το 2022, η κα Κ χαρακτηριστικά αναφέρει ότι ολοκλήρωσε 11 διεθνείς-τακτικούς διαγωνισμούς, έναν συνοπτικό χαμηλού προϋπολογισμού και μία πρόσκληση, ενώ ο παλαιότερος εργαζόμενος στο τμήμα προμηθειών, από το 2010, έχει φέρει εις πέρας πάνω από 140 διαγωνισμούς. Από αυτούς, όλοι έχουν ολοκληρωθεί επιτυχώς, χωρίς κάποιον να ακυρώνεται, πέραν ενός διαγωνισμού ΕΣΠΑ, το 2022, για αξονικό τομογράφο, λόγω εσφαλμένων τεχνικών προδιαγραφών. Ακολούθησε δικαστική προσφυγή, κατά τη διαδικασία της οποίας δικαιώθηκε η θιγόμενη εταιρεία, με αποτέλεσμα, την ακύρωση της διακήρυξης και της εκ νέου προκήρυξης του διαγωνισμού με νέες τεχνικές προδιαγραφές.

*«...Όλοι οι διαγωνισμοί που προκηρύσσονται στο Βενιζέλειο νοσοκομείο διενεργούνται ακολουθούμενοι την ανοιχτή διαγωνιστική διαδικασία. Ο κλειστός διαγωνισμός κρύβει ένα ακόμα στάδιο. Βάσει μίας οικονομοτεχνικής μελέτης που συντάσσεται, επιλέγονται ποιοι από τους οικονομικούς φορείς θα ενημερωθούν ώστε να δύναται να υποβάλλουν την προσφορά τους στον διαγωνισμό. Από τους συγκεκριμένα επιλεγμένους, λοιπόν, διενεργούνται οι λοιπές διαδικασίες και αναδεικνύεται ο μειοδότης. Ουσιαστικά, η ίδια η αναθέτουσα αρχή, δηλαδή το νοσοκομείο, περιορίζει την γκάμα των οικονομικών φορέων που επιτρέπει να του υποβάλλουν προσφορές. Βάσει αυτού, επιλέγουμε να μη φέρει το νοσοκομείο το βάρος του περιορισμού και ως εναπόκειται στη διακριτική ευχέρεια του εκάστοτε φορέα να επιλέγει ή όχι τη συμμετοχή του. Πέραν των άλλων, η σύνταξη μίας οικονομοτεχνικής μελέτης συνιστά μία χρονοβόρα*

*διαδικασία, που στην περίπτωση των νοσοκομειακών προμηθειών δεν είναι απόλυτα επιτεύξιμη. Οι περιπτώσεις της κλήτευσης ενός μόνο οικονομικού φορέα για υποβολή προσφοράς, δεν αποτελούν πάγια τακτική και επιλέγονται μόνο σε έκτακτες και επείγουσες περιπτώσεις (π.χ. σε περίπτωση πλημμύρας) ...»* επισημαίνεται από την προϊσταμένη του τμήματος.

Στο σύνολο τους, όλοι οι συνεντευξιαζόμενοι συνηγορούν στο ότι ο εκάστοτε διαγωνισμός, στην καλύτερη των περιπτώσεων, και χωρίς να προκύψουν απρόοπτα που να καθυστερήσουν ή «παγώσουν» τις διαδικασίες, θα ολοκληρωθεί περίπου σε ένα 3μηνο με 6μηνο. Βέβαια, τονίζεται ότι η χρονική διάρκεια τέλεσης ενός διαγωνιστικού κύκλου είναι συνιστώσα πολλών και διαφορετικών πραγμάτων και ποικίλει σαφώς ανάλογα με τα προκηρυχθέντα είδη, την αξία τους, τον αριθμό των διαφορετικών ειδών που περικλείονται, με τον προϋπολογισμό, δηλαδή το αντίκρισμα σε περίπτωση δικαίωσης του θιγόμενου κτλ. Όπως είναι λογικό, πιο γρήγορα και πιο «ανώδυνα» τίθεται εις πέρας ένας διαγωνισμός, στη διακήρυξη του οποίου περιέχονται 5 είδη, παρά ένας που εμπεριέχει 200 διαφορετικούς κωδικούς. Επίσης, εμπειρικά σημειώνουν ότι υπάρχουν ορισμένα είδη, όπως αντιδραστήρια, ράμματα κ.ά., όπου λόγω της φύσης και της πολυπλοκότητας τους, οι χρονοτριβές και οι καθυστερήσεις είναι *de facto* ότι θα παρακωλύσουν την ομαλή έκβαση της διαγωνιστικής διαδικασίας.

Ασχέτως με τα προκηρυχθέντα είδη, είναι πάσης φύσεως γνωστό, ότι ο τρόπος διενέργειας των διαγωνιστικών διαδικασιών προμηθειών ακολουθούσε και ακολουθεί τα ίδια στάδια.

Με βάση, δηλαδή, τον καθορισμό των αναγκών, συντάσσεται ο προγραμματισμός που ορίζει τον διατεθέντα προϋπολογισμό για κάθε διαγωνισμό και συστήνεται η επιτροπής σύνταξης κάθε διαγωνισμού η οποία είναι υπεύθυνη για την σύνταξη των τεχνικών προδιαγραφών. Η διαβούλευση τους λαμβάνει χώρα προαιρετικά, κάθε 3-4 χρόνια. Ακολουθεί η σύνταξη της διακήρυξης του διαγωνισμού, η οποία προβλέπει τις διαδικασίες και τον τρόπο που αυτές θα επιτευχθούν, και η περίληψη αυτού, η οποία χρήζει δημοσίευσης στον τοπικό και περιφερειακό τύπο, αποστολή της στο δήμο και στο επιμελητήριο, ώστε να περιληφθεί στον πίνακα ανακοινώσεων και να κοινοποιηθεί. Η διακήρυξη και η περίληψη θα αναρτηθούν στο ΚΗΜΔΗΣ, το οποίο είναι το κεντρικό μητρώο δημοσίων συμβάσεων, για να πάρουν αριθμό πρωτοκόλλου, όπως οφείλεται για όλες τις δαπάνες του δημοσίου.

Έπειτα από την εισήγηση του γραφείου προμηθειών για την ανάγκη διακήρυξης του εκάστοτε διαγωνισμού και την έγκριση από το ΔΣ, η απόφαση, η περίληψη, η εισήγηση και η διακήρυξη αναρτώνται στο ΚΗΜΔΗΣ, ώστε άλλα τα έγγραφα να «συνδεθούν» με έναν αριθμό πρωτοκόλλου. Στο ΕΣΗΔΗΣ, στο πεδίο «Συνημμένα Διαγωνισμού», θα αναρτηθεί η



περίληψη και η διακήρυξη από το ΚΗΜΔΗΣ, ώστε ο κάθε οικονομικός φορέας που θα θελήσει να υποβάλλει προσφορά να μπορεί να έχει πρόσβαση στις ανάλογες πληροφορίες. Στη διακήρυξη ορίζονται τα χρονικά όρια έναρξης και λήξης διαδικασιών υποβολής, καθώς και ο χρόνος αποσφράγισης.

Μετά την αποσφράγιση, ακολουθεί η αξιολόγηση των δικαιολογητικών συμμετοχής, η αξιολόγηση της τεχνικής προσφοράς με τα τεχνικά χαρακτηριστικά και η αξιολόγηση των οικονομικών. Συντάσσονται και υπογράφονται 3 πρακτικά. Όταν ο διαγωνισμός διενεργείται με γνώμονα την χαμηλότερη τιμή, δηλαδή μειοδοτικός διαγωνισμός, λαμβάνεται μία απόφαση και για τα τρία στάδια. Η απόφαση αυτή, μετά και την τελευταία τροποποίηση, δεν «βγαίνει στον αέρα» και άρα δεν έχουν γνώση οι προμηθευτές. Καλούνται αυτοί που τίθενται «εντός» να υποβάλλουν, εντός 10 ημερών, τα δικαιολογητικά κατακύρωσης, που είναι τα τελευταία δικαιολογητικά του ή των μειοδοτών, αυτοί δηλαδή που έχουν επιτύχει και του σταδίου των οικονομικών και έχουν επιλεγεί. Ωστόσο, οι υπόλοιποι ακόμα δεν γνωρίζουν την εξέλιξη του διαγωνισμού. Τα υποβάλλουν, γίνεται η αξιολόγηση τους, συντάσσεται πρακτικό, υπογράφεται από την επιτροπή και γίνεται εκ νέου εισήγηση στο ΔΣ προς έγκριση του πρακτικού. Μέσα στην απόφαση έγκρισης, ενσωματώνεται και η προηγούμενη απόφαση, και αυτό «βγαίνει στον αέρα», ώστε να ενημερωθούν όλοι οι υποψήφιοι στο σύνολό τους. Ανοίγει το ΕΣΗΔΗΣ, ώστε όλοι οι οικονομικοί φορείς να έχουν την ευχέρεια πρόσβασης και ελέγχου όλων των άλλων για την ορθότητά τους. Σε αυτή τη φάση προβλέπεται διαδικασία της δικαστικής προσφυγής εντός 10ημέρου. Έπειτα, προχωράει η διαδικασία σύναψης σύμβασης.

Εντούτοις, τα στάδια της άνωθεν περιγραφόμενης διαδικασίας διαφαίνονται αρκετά περίπλοκα, ανεπαρκή και ασαφή. Έτσι, μία από τις βασικότερες αδυναμίες του συστήματος δημόσιων προμηθειών υγείας, όπως κρίθηκε από τις απαντήσεις των ερωτώμενων, συνίσταται οι καθυστερήσεις και οι ασάφειες κατά την σύνταξη των τεχνικών προδιαγραφών από την αρμόδια επιτροπή σύνταξης τεχνικών προδιαγραφών.

Για την σύνταξη των προδιαγραφών συγκροτείται στους δημόσιους φορείς υγείας επιτροπή προδιαγραφών, όπου τα μέλη της κατόπιν διαλόγου, καταρτίζουν τις προδιαγραφές για τα προκηρυχθέντα υλικά. Στην επιτροπή αυτή συμμετέχουν το αντίστοιχο ιατρικό και νοσηλευτικό προσωπικό της κλινικής όπου τα αιτείται, ενώ οι γραμματείς της συνεδρίασης, που συντάσσουν και το πρακτικό, είναι οι διοικητικοί υπάλληλοι του τμήματος. Η πρόταση της επιτροπής προδιαγραφών θα πρέπει να είναι αιτιολογημένη σε έξι σημεία:

1. Τα στοιχεία που της έχουν παραδοθεί από το Τμήμα Προδιαγραφών, Τιμών και Ποιότητας.
2. Τις διεθνείς παραδεδομένες τεχνικές προδιαγραφές και πρότυπα.
3. Τις παραδοχές της επιστήμης.
4. Την εμπειρία.
5. Τυχόν κοινωνικές απαιτήσεις.
6. Τα αποτελέσματα της διαβούλευσης που προηγήθηκε επί του τελικού σχεδίου των τεχνικών προδιαγραφών και προτύπων.

Τα παραπάνω στοιχεία αποτελούν τα ελάχιστα κριτήρια βάσει των οποίων η επιτροπή καλείται να διαμορφώσει την τελική κρίση της ως προς τις τεχνικές προδιαγραφές, κατόπιν της σχετικής αιτιολόγησης.

Είναι πλέον σαφές ότι πρόκειται για μία διαδικασία αρκετά χρονοβόρα που απαιτεί την παρουσία και τον χρόνο του προσωπικού του νοσοκομείου, το οποίο λόγω φόρτου εργασίας, συχνά, δεν παρευρίσκεται εγκαίρως στην εν λόγω επιτροπή τεχνικών προδιαγραφών. Τα μέλη των επιτροπών δεν απαλλάσσονται από τα κύρια καθήκοντά τους, ούτε τους παρέχεται κάποιο κίνητρο, οικονομικό ή άλλης φύσης, και ως εκ τούτου αποτελεί συχνό φαινόμενο να μην ολοκληρώνουν εγκαίρως το ανατεθέν έργο τους. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα τη μεγάλη χρονική καθυστέρηση κατάρτισης των τεχνικών προδιαγραφών, όπου, πολλές φορές, μπορεί να αποβεί μοιραία λόγω έλλειψης των απαραίτητων υλικών.

Στο ίδιο πλαίσιο κινούμενοι, ένα ακόμη τρωτό σημείο του συστήματος προμηθειών υγείας αποτελούν οι καθυστερήσεις στην αξιολόγηση των τεχνικών προδιαγραφών από την αντιστοίχως θεσπισμένη επιτροπή αξιολόγησης. Είναι γεγονός πως σημειώνεται μεγάλη εξάρτηση από την επιτροπή και το πόσο άμεση, γρήγορη και διαθέσιμη είναι για να αξιολογήσει. Ένας απλός διαγωνισμός, χωρίς να παρακωλύσει πουθενά, χρειάζεται τουλάχιστον 3 με 4 μήνες έως την υπογραφή σύμβασης. Πέραν του διαστήματος αυτού, σημειώνεται μεγάλος χρόνος αναμονής και καθυστέρησης της τεχνικής αξιολόγησης, όπου μπορεί να διαρκέσει και 2 με 3 μήνες.

Για παράδειγμα, αναφέρει η κα Δ, υπήρξε διαγωνισμός για καθετήρες με 900 είδη και 15 υποψήφιους προμηθευτές, όπου η επιτροπή χρειάστηκε πάνω από χρόνο για να φέρει την αξιολόγηση εις πέρας. Άλλωστε, δια νόμου, υπάρχουν χρονικά όρια και προθεσμίες που δεν μπορούν να παρακαμφθούν και άρα συμβάλλουν στην επιβράδυνση των διαδικασιών. Ωστόσο, κατά υπέρβαση του καθηκοντολογίου τους, και προκειμένου να συμβάλλουν στη

συντόμευση των διαδικασιών, οι γραμματείς του διαγωνισμού, συνήθως, βοηθούν την επιτροπή στη σύνταξη της οικονομικής αξιολόγησης.

Ένα ακόμη ζήτημα μείζονος σημασίας που φαίνεται να ταλανίζει το σύστημα των προμηθειών υγεία και να φαντάζει μεγάλος εφιάλτης για τους υπαλλήλους του τμήματος που διαχειρίζονται τις διαγωνιστικές διαδικασίες είναι οι καθυστερήσεις από τις προσφυγές των οικονομικών φορέων σε ένδικα μέσα. Οι προσφυγές σε ένδικα μέσα αποτελούν άμεσο επακόλουθο της μη ορθής σύνταξης των τεχνικών προδιαγραφών των ειδών. Η δικαστική δίοδος με την προσφυγή που σημειώνεται μπορεί να «εκτοξεύσει» το χρονικό προσδόκιμο ολοκλήρωσης ενός διαγωνισμού από τους 6 στα 1 με 2 χρόνια. Στην ουσία, «παγώνει» η ροή του διαγωνισμού και αναστέλλονται οι διαδικασίες μέχρι να τελεσιδικήσει το ΑΕΠ. Έως ότου υπογραφεί τελικώς η σύμβαση και καθώς οι ανάγκες είναι άμεσες και υπαρκτές, εκείνες καλύπτονται πρόσκαιρα εξωσυμβατικώς, προκειμένου να διασφαλίζεται η απρόσκοπτη λειτουργία της μονάδας.

Η προϊσταμένη του τμήματος αφηγείται ότι από το 2020, εκκρεμούν 2 δικαστικές προσφυγές επί των τεχνικών προδιαγραφών, για τους οποίους η κα Φ περιμένει την ετυμηγορία. Στο μεσοδιάστημα αυτό, όμως, δεν μπορεί να τους προκηρύξει εκ νέου, καθώς υπάρχει περίπτωση να διαπιστωθούν λάθη επί των τεχνικών χαρακτηριστικών, οπότε και οι νέοι να «κολλήσουν» εξίσου. Σημειώνει ότι υπάρχουν συγκεκριμένοι διαγωνισμοί, όπου η εμπειρία της δείχνει ότι θα «κολλήσουν» δικαστικά, όπως ο διαγωνισμός για τα απόβλητα, τα συρραπτικά, τα λαπαροσκοπικά. Ακόμα, η κα Ζ, χαρακτηριστικά κάνει λόγο πως από το 2016 έχει βρεθεί αντιμετώπη με 7 δικαστικές προσφυγές εκ των οποίων καμία δεν εκκρεμεί. Μάλιστα, θυμάται ότι υπήρχε ένας διαγωνισμός για εργαλεία χειρουργείου, η διάρκεια του οποίου έφτασε να είναι 2 έτη λόγω τριών συναπτών δικαστικών προσφυγών και ενός εφετείου Χανίων.

Έπειτα, ο παλαιότερος υπάλληλος του τμήματος προμηθειών υπολογίζει ότι έχει βιώσει αρκετές δικαστικές προσφυγές, με τη μεγαλύτερη να σημειώνεται το 7.7.2020 στο διαγωνισμό ΕΣΠΑ για κρεβάτια της νέας πτέρυγας του νοσοκομείου. Ο προϋπολογισμός ήταν 350.000€ με τη συμμετοχή 6 εταιρειών, και την υπόθεση να φτάνει έως το εφετείο Χανίων, με αποτέλεσμα η εν λόγω προσφυγή να καθυστερεί την διαγωνιστική διαδικασία 2 χρόνια.

Πράγματι, οι προσφυγές καθυστερούν πολύ τις διαδικασίες, καθώς, σε περίπτωση έφεσης το εφετείο Χανίων, λόγω τεράστιου φόρτου εργασίας, ορίζει δικάσιμη μετά από 8 μήνες με 1 χρόνο. Εκείνο δεν εκδίδει απόφαση, αλλά αναπέμπει εκ νέου την υπόθεση στην ΑΕΠ,

επισημαίνοντας τα λάθη της ώστε, τελικά, η τελευταία να εκδόσει απόφαση, βάσει της υπόδειξης του. Στην ουσία, η ίδια υπόθεση περιπλέκεται στη δικαστική δίοδο και «εκκρεμεί» στις δικαστικές αίθουσες για σχεδόν 2 χρόνια.

Ωστόσο, με την τροποποίηση του 2021 που εισήχθη στην έννομη τάξη, Ν. 4782/ 2021, διαμορφώνονται στενά τα χρονικά όρια εντός των οποίων ένας οικονομικός φορέας μπορεί να κάνει προσφυγή και αυτά διαμορφώνονται σε ένα στάδιο, στην περίπτωση διαγωνισμού με χαμηλότερη τιμή και σε δύο, σε περίπτωση συμφερότερης προσφοράς. Το μέτρο αυτό στοχεύει στο να μην σταματούν συνεχώς οι διαδικασίες.

Η έκταση που φαίνεται να καταλαμβάνει το ζήτημα των δικαστικών προσφυγών στη συγκεκριμένη διπλωματική εργασία είναι αντάξια του μεγέθους του προβλήματος και της ανησυχίας που σκορπά στους διαχειριστές των διαγωνιστικών υποθέσεων. Προσθέτουν άγχος για την απρόσκοπτη, ή μη, ολοκλήρωση των λειτουργιών, ενώ παράλληλα, καλλιεργούν ένα ασταθές περιβάλλον, καθώς καταστρατηγούν κάθε προσπάθεια προγραμματισμού και τήρησης την προβλεπόμενων ημερομηνιών.

Όπως τονίζει η κα Σ, νυν διευθύντρια Διοικητικού και πρώην προϊσταμένη του τμήματος προμηθειών, η πλειονότητα των προσφυγών εξελισσόταν επί των τεχνικών προδιαγραφών. Ωστόσο, επισημαίνει πως κάποιες είχαν βάση, καθώς κατά την συγγραφή τους υπεισέρχεται ο ανθρώπινος παράγοντας και μπορεί να υπήρξαν περιπτώσεις που, άθελα τους, «φωτογράφιζαν» κάποιο υλικό συγκεκριμένης εταιρείας.

Συγκεκριμένα, θυμάται την περίπτωση προσφυγής σε έναν διαγωνισμό για συρραπτικό όπου χαρακτηριστικά προδιαγράφονταν ορθογώνιας διατομής. Αυτή η προδιαγραφή δεν εξυπηρετούσε την χ εταιρεία η οποία μοιραία θα τίθεντο «εκτός» και προσέφυγε μαινόμενη, υποστηρίζοντας ότι ένα συρραπτικό σχήματος V έχει καλύτερη απόδοση και τελικώς δικαιώθηκε.

Κατά τη συγγραφή των τεχνικών, ο γραμματέας του διαγωνισμού δεν είναι σε θέση να κρίνει τέτοια ζητήματα, ωστόσο, με την πάροδο των χρόνων και την εμπειρία δύναται να τους συμβουλέψουν, ώστε να αποφασίζουν τεχνικές προδιαγραφές περισσότερο «διαλλακτικές», όπως π.χ. να μην οριστεί σε ένα εργαλείο η ορθογώνια διατομή σε 5εκ., αλλά να την οριοθετήσουν με «από...έως...», ζητώντας ένα εύρος εκατοστών. Πράγματι, οι γενικές οδηγίες, βάσει νόμου, ήταν να μην περιγράφεται το πώς θα είναι το εκάστοτε υλικό, αλλά το αναμενόμενο από τη χρήση αυτού αποτέλεσμα. Από την άλλη, υπήρχαν περιπτώσεις που

προσφυγές γίνονταν από τους οικονομικούς φορείς αδίκως, οπότε και δικαιώνονταν το νοσοκομείο.

Από την άλλη, είναι πολύ σημαντικό να τονιστεί ότι τα συμφέροντα και τα οικονομικά οφέλη από την συνδιαλλαγή των οικονομικών φορέων με τα δημόσια νοσοκομεία είναι τεράστια, γεγονός που οξύνει τον ανταγωνισμό μεταξύ τους. Στην αγορά, υπάρχουν αμέτρητοι προμηθευτές οι οποίοι επιθυμούν να πουλήσουν το όποιο προϊόν τους. Ωστόσο, στόχος του κάθε νοσοκομείου είναι να προμηθευτεί ποιοτικά υλικά και υπηρεσίες, ένεκα της πρέπουσας ιατρικής περίθαλψης που χρήζει κάθε ασθενής.

Συχνά δικαστικά ζητήματα, τίθεντο και με τα χειρουργικά υλικά, τα ράμματα και το υγειονομικό υλικό εν γένει. Υπήρχε μία εταιρεία, συνεχίζει η κα Σ, η οποία προμήθευε με κινέζικα ράμματα, κακής ποιότητας και οι γιατροί, οι οποίοι δεν μπορούσαν να διασφαλίσουν το ασφαλές «ράψιμο» του ασθενούς κατά το τέλος ενός χειρουργείου, επιθυμούσαν αυτός να τεθεί «εκτός» για την ασφάλεια των ασθενών, χωρίς, όμως, σαφώς να περιγράφεται το ράμμα. Ο συγκεκριμένος, που φυσικά, από πλήθος νοσοκομείων έμενε «εκτός», ήταν δικομανής και συνεχώς προέβαινε σε δικαστικές προσφυγές..

Τελικώς, το ζήτημα υπερκεράστηκε και το νοσοκομείο διασφάλισε να μην αγοράζει από «παράλληλες αγορές». Στην προσπάθειά τους αυτή, αρωγός στάθηκε μία οδηγία. Εκείνη προέβλεπε την ύπαρξη εξουσιοδότησης από το εργοστάσιο παραγωγής στον έμπορο ότι έχει αποκλειστική συνεργασία και ότι το εργοστάσιο θα είναι υπεύθυνο σε περίπτωση «σκάρτης παρτίδας» και οφείλει αντικατάστασή του. Εάν ο προμηθευτής αγόραζε από «παράλληλες αγορές» δεν έχει καμία εγγύηση για τυχόν αντικατάσταση της παρτίδας από το εργοστάσιο.

Από την άλλη, μία ακόμα αδυναμία που φαίνεται να ενυπάρχει στο σύστημα των δημόσιων προμηθειών υγείας, ευτυχώς, σε αρκετά μικρότερη κλίμακα σε σχέση με τα προαναφερθέντα, συνίσταται στο βαθμό επιρροής των διαδικασιών λήψεων αποφάσεων από το προσωπικό υγείας. Είναι ευνόητο να υπάρχει, από την πλευρά των ιατρών, προτίμηση σε συγκεκριμένα υλικά, διότι τα συγκεκριμένα έχουν μάθει να χρησιμοποιούν εμπειρικά και τους διευκολύνουν στην εργασία τους λόγω μεγέθους, σχήματος κτλ. Για το λόγο αυτό, σε ορισμένες περιπτώσεις, ασκούν μία μορφή πίεσης και επιρροής και δεν διστάζουν, ακόμη και να «απαιτήσουν» ένα συγκεκριμένο υλικό. Όμως, η τακτική αυτή δημιουργεί προβλήματα στη λειτουργία του γραφείου, καθώς ελλοχεύει ο κίνδυνος αντί να περιγράψεις τι χαρακτηριστικά απαιτείται να φέρει το προϊόν που ζητείται και το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα από το χρήση αυτού, τελικά να

«φωτογραφίζεται» κάποιο συγκεκριμένο. Ωστόσο, ο ιατρός οφείλει να αιτιολογεί την άποψή του εγγράφως και να αναφέρει τους λόγους για τους οποίους ζητά το συγκεκριμένο υλικό.

Πέραν των άλλων, η καθυστέρηση στη ταξινόμηση και κατηγοριοποίηση των ειδών φαίνεται πως αποτελεί ένα ακόμα μειονέκτημα, για το οποίο, όμως, λαμβάνονται σοβαρά μέτρα αντιμετώπισης. Οι μικροί αποθηκευτικοί χώροι, τα πολυάριθμα διαφορετικά προϊόντα και η έλλειψη σωστής διαχείρισης των αποθεμάτων δυσχεραίνουν την ταξινόμηση των προϊόντων και την κωδικοποίησή τους, γεγονός που πολλές φορές δυσκολεύει ακόμα και το έργο των ιατρών.

Τέλος, σύμφωνα με τα αποτελέσματα της έρευνας, δεν φαίνεται να συγκαταλέγονται στις πιο σημαντικές αδυναμίες του συστήματος η καθυστέρηση της δημοσίευσης του διαγωνισμού

Ο επόμενος κύκλος ερωτήσεων αφορά τον 3<sup>ο</sup> πυλώνα της συνέντευξης και αποτελεί το ειδικό μέρος της έρευνας. Σκοπεύει στη συλλογή πληροφοριών για τις ηλεκτρονικές προμήθειες και τη χρήση της πλατφόρμας του ΕΣΗΔΗΣ, σε μία κριτική αυτού και του Ν.4412/2016, καθώς και στην αποτύπωση των πιθανών βελτιώσεων.

Προκειμένου να καταστεί αυτή η απόδοση εφικτή, απαραίτητος κρίνεται ο διαχωρισμός της ενότητας σε 4 δομικά μέρη. Πρώτος μέρος συνιστά η αποτύπωση των νέων δεδομένων από την εφαρμογή του Ν. 4412/2016 και της τροποποίηση αυτού, με τον Ν.4782/2021 και δεύτερο, η επισήμανση των τεχνικών ζητημάτων που ανακύπτουν. Στο τρίτο μέρος, κυριαρχεί η ανάδειξη των πλεονεκτημάτων και των μειονεκτημάτων από την εισαγωγή της ηλεκτρονικής πλατφόρμας, ενώ, στο τέταρτο και τελευταίο, παρουσιάζονται οι βελτιώσεις που τυχόν αυτή χρήζει, ως εργαλείο διενέργειας διαγωνιστικών διαδικασιών.

Προκειμένου το σύνολο των εργαζομένων στο ΔΤ να εφαρμόσει τον νεοεισαχθέν στην τότε έννομη τάξη Ν. 4412/2016 και να εξοικειωθεί με τη χρήση της ηλεκτρονικής πλατφόρμας ΕΣΗΔΗΣ, ως το βασικό, πλέον, εργαλείο εργασίας τους, προβλέφθηκαν μεταβατικές διατάξεις, κάποιοι εγκύκλιοι και ΚΥΑ, όπως οφείλεται στα πλαίσια τήρησης των αρχών καλής νομοθέτησης κατά το σχεδιασμό και την εκπόνηση νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων. Ωστόσο, επισημαίνεται ότι, σε γενικές γραμμές, η εφαρμογή του ήταν πιο άμεση συγκριτικά με την τροποποίηση του 2021, όπου παρέλευσε σχεδόν 6μηνο μέχρι την πλήρη υλοποίησή του.

Αδιαμφισβήτητα, η άμεση εφαρμογή του Ν. συνεπάγεται πολύ διάβασμα, διάθεση προσωπικού χρόνου υπερωριακά, αλληλοβοήθεια και συνεργασία με τους λοιπούς συναδέλφους, καθώς η εκμάθηση του νέου τρόπου προκήρυξης απαιτούσε προσωπική

δουλειά και τριβή. Στο σύνολό τους, η ερωτηθέντες σημειώνουν πως εξ' αρχής, εκπαίδευση, βάσει του εντατικού χρονοδιαγράμματος που όφειλε να τεθεί σε ισχύ, δεν υπήρχε, επομένως, λειτούργησαν βιωματικά και σε συνεχή, τηλεφωνική επικοινωνία με το Υπουργείο και το Help Desk. Η κα Ζ σημειώνει, μάλιστα, ότι υπήρξαν φορείς (π.χ. 7η ΥΠΕ) που, με δικιά τους πρωτοβουλία και έξοδα, έστειλαν εργαζόμενους τους στο Υπουργείο, στην Αθήνα, για εκπαίδευση.

Αργότερα, το 2016 έλαβε χώρα ένα δια ζώσης σεμινάριο, διάρκειας μίας εβδομάδας, για τη χρήση της πλατφόρμας Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ. που παρακολούθησε όλο το τμήμα του νοσοκομείου. Εκ των υστέρων, και βλέποντας στην πράξη τις απαιτήσεις των εκάστοτε διαγωνισμών, το σεμινάριο κρίθηκε ελλιπές, καθώς πραγματεύτηκε αποκλειστικά και μόνο την διεκπεραίωση διαγωνισμών με έναν μόνο κωδικό-είδος, κάτι που στην πραγματικότητα των προκηρύξεων αποτελεί την εξαίρεση, και όχι τον κανόνα. Έπειτα, υπήρξε ένα σεμινάριο το 2021 που αφορούσε την τροποποίηση του Ν. και έλαβε μέρος, επίσης, όλο το τμήμα. Εκείνο κρίθηκε επαρκές για άτομα που διέθεταν αρκετά μεγάλη εμπειρία στο ΕΣΗΔΗΣ και περισσότερο χαοτικό για έναν νέο υπάλληλο στο χώρο που προσπαθεί να κατανοήσει τις διαδικασίες και την ροή αυτών. Στο σεμινάριο ειπώθηκε η μελλοντική σύσταση του μητρώου επιτροπών, που θα στελεχώνεται με δημοσίους υπαλλήλους με ειδική εκπαίδευση, ώστε να τελούν υπαμοιβής μέλη επιτροπών.

Για την ακρίβεια, ο Ν.4412/2016 ψηφίστηκε τον Αύγουστο του 2016 και ουσιαστικά, εγκαίνιασε την ηλεκτρονική πλατφόρμα ΕΣΗΔΗΣ. Αρχικά, σε όλους είχε φανεί ένα δύσκολο και πρωτόγνωρο περιβάλλον σε σχέση με τα εργαλεία που χρησιμοποιούσαν παλαιότερα. Με τα σημερινά δεδομένα, εν τέλει, κρίνεται ένα πολύ θετικό μέτρο. Σε γενικές γραμμές, πρόκειται για μία καλά οργανωμένη πλατφόρμα που συνεχώς αναβαθμίζεται, και προβλέπει, πλέον, διασύνδεση με άλλες, διαβούλευση μέσω αυτής κ.ά.

Η ύπαρξη και η λειτουργία ενός πανελλαδικώς ενιαίου συστήματος για τις δημόσιες συμβάσεις συνιστά μία καλή πρακτική, καθώς προσφέρει βελτιωμένο έλεγχο και οργάνωση τόσο των επιμέρους δημοσίων υπηρεσιών, όσο και του αρμόδιου Υπουργείου καθολικά. Επίσης, η ψηφιακή εκδοχή αποτελεί ωφέλεια, μιας και πλέον ορίζεται το πλαίσιο δράσης του υπαλλήλου και κάνει χρήση αυτής υποστηρικτικά, καθώς τον οδηγεί σε συγκεκριμένα «μονοπάτια» και, έτσι, αποφεύγονται τυχόν λάθη ή αμέλειες. Ενισχύεται, κατ' αυτόν τον τρόπο η διαφάνεια, ενώ, ακόμη, χρησιμοποιείται και ως ένα μεγάλο κοινό αρχείο, σα δεξαμενή, καθώς ο υπάλληλος δύναται να ενημερώνεται και να συμβουλευτείται για τις «καλές

πρακτικές» των λοιπών νοσοκομείων. Δεν θεράπευσε, όμως, την πολυνομία, καθώς υπάρχουν πολλοί νόμοι, εγκύκλιοι και αποφάσεις που θα πρέπει να συμβουλευτεί σε περίπτωση που προκύψει το όποιο ζήτημα κατά τη διαγωνιστική διαδικασία.

Καταρχάς, βάσει του ΠΔ 118 του 2007, οι υπάλληλοι του γραφείου προμηθειών εργάζονταν και τροφοδοτούσαν ένα πληροφοριακό σύστημα εμπορικής διαχείρισης, επονομαζόμενο Ογco η οποία, μέχρι και σήμερα, παραμένει ενεργή και πλήρως ενημερωμένη, καθώς πλέον, συνιστά τη γέφυρα μεταξύ του γραφείου προμηθειών και της διαχείρισης υλικών.

Ειδικότερα και προβαίνοντας σε μία σύγκριση με το προηγούμενο νομικό καθεστώς, το ΠΔ118, η σημαντικότερη κατάκτηση που εισήχθη με τον Ν.4412/2016 είναι η κατάργηση των έντυπων προσφορών. Με το ΠΔ οι διαδικασίες ήταν αρκετά χρονοβόρες και χαρακτηρίζονταν από έντονα γραφειοκρατικό χαρακτήρα. Η κα Δ. επισημαίνει ότι λ.χ. βάσει το προγενέστερου ΠΔ και στο στάδιο των προσφορών όπου η κάθε εταιρεία δύναται να μελετήσει την προσφορά της ανταγωνίστριας της, ο γραμματέας του διαγωνισμού θα έπρεπε να είχε ολοκληρώσει την αρχειοθέτηση της εκάστοτε προσφοράς και να «επιτηρεί» τον εκπρόσωπο της χ εταιρείας στην ανάγνωση της προσφοράς του ψ ανταγωνιστή. Αφορά μία διαδικασία αρκετά χρονοβόρα και απαιτητική, καθώς οτιδήποτε εκλείπει ή φωτογραφηθεί παρανόμως από τον φάκελο της προσφοράς, υπόλογος είναι ο εργαζόμενος. Αντιθέτως ο Ν. 4412/2016 καινοτομεί και ορίζει ότι οι προσφορές θα αναρτώνται στην πλατφόρμα και θα διατίθενται προς ανάγνωση και μελέτη στους ενδιαφερόμενους, δίχως να απαιτούνται ραντεβού, άσκοπες συναντήσεις και σπατάλη χρόνου, επιτυγχάνοντας, έτσι, το αδιάβλητο της διαδικασίας, και παράλληλα την εξασφάλιση του υπαλλήλου.

Με το προγενέστερο ΠΔ 118, η προκήρυξη ήταν έντυπη και η εκάστοτε εταιρεία φρόντιζε να παραλάβει ένα αντίγραφο της προσφοράς από το γραφείο προμηθειών. Παρακολουθούσε την περίληψη της διακήρυξης που δημοσιεύονταν στις εφημερίδες και έπειτα την αγόραζαν, πολιτική αγοράς που καταργήθηκε με τον Ν. του 2016. Μάλιστα, πολλοί οικονομικοί φορείς προκειμένου να παρακολουθούν όλων των δημόσιων νοσοκομείων τις προκηρύξεις, συνθήκη πολύπλοκη, έκαναν την υπηρεσία αυτή outsourcing. Συνεργάζονταν με εταιρείες που δραστηριοποιούνται στην παρακολούθηση των προκηρύξεων του δημοσίου και τους ενημέρωναν σχετικά, ώστε, εφόσον το επιθυμούν, να υποβάλλουν έγκαιρα τη συμμετοχή τους.

Μολονότι, ο Ν. 4412/2016, καταπολέμησε την γραφειοκρατία, από την άλλη, δημιούργησε νέες απαιτήσεις από νομικής και διαδικαστικής πλευράς. Αυτές περικλείονται στη σύσταση



Ηλεκτρονικού Φακέλου, που αφορά όλες τις διαδικασίες και τα στάδια του διαγωνισμού, αριθμημένα και καταλλήλως ταξινομημένα, και την ανάρτηση του στο ΕΣΗΔΗΣ μετά την ολοκλήρωση του διαγωνισμού, σε ενδεχόμενη περίπτωση ελέγχου. Επομένως, απαιτείται χρόνος και για την ηλεκτρονική αρχειοθέτηση του διαγωνισμού, μετά το πέρας αυτού. Σε γενικές γραμμές, ο νόμος αυτός καλύπτει νομολογικά περισσότερες περιπτώσεις και για αυτό χαρακτηρίζεται και πιο λεπτομερής. Αντιθέτως, με το ΠΔ118, τα στάδια, της προκήρυξης, της τεχνικής αξιολόγησης, των τυχόν δικαστηρίων (Χανιά), και της σύναψης σύμβαση ήταν πιο απλοϊκά, μα συνάμα πιο χρονοβόρα.

Από την άλλη, ο Ν. 4412/2016 ήταν δύσκολος ως προς την αποκωδικοποίηση και πολλές φορές χρειάστηκε η συμβολή της νομικής συμβούλου. Μάλιστα, τότε, περιγράφει η πρώην προϊσταμένη του τμήματος και νυν υποδιευθύντρια Διοικητικού, είχε ατύπως συσταθεί μία ομάδα που απαρτιζόνταν από τους προϊστάμενους των προμηθειών των νοσοκομείων Κρήτης προκειμένου να ανταλλάσσουν εμπειρίες και απόψεις επί του νόμου. Η πολυπλοκότητα του Ν. κρύβεται στα λόγια της νομικής συμβούλου του νοσοκομείου η οποία είχε χαρακτηριστικά αναφέρει ότι «*Ο Ν. θα διευκρινιστεί στα δικαστήρια!*», τονίζοντας την αμφισημία των γραμμένων και πως οι διαφορετικές ερμηνείες θα λυθούν τελικώς επί της δικαστικής αιθούσης. Βέβαια, έπειτα, σταδιακώς και με την τριβή των υποθέσεων, η ομάδα κατακτούσε αρκετά σημεία και η εφαρμογή του, αλλά και οι σχετικές διεργασίες, καθίσταντο πιο εύκολες.

Επιπρόσθετα, τονίζει ότι μία σημαντική, για εκείνη, παράμετρος ήταν η παρακολούθηση του νόμου διαδικτυακά μέσω της πλατφόρμας του ΕΑΔΗΣΥ, η οποία συνεχώς αναβαθμιζόταν ενσωματώνοντας τις συνεχείς αλλαγές του, μπολντάροντάς τις με κόκκινο χρώμα. Υπήρξε ένα χρήσιμο εργαλείο και μία δυναμική διαδικασία, η οποία την βοήθησε αρκετά να εντοπίζει αμέσως και ευκόλως τις αλλαγές και τις προσθήκες που λάμβαναν καθημερινά χώρα.

Με το πέρας των χρόνων και την παρακολούθηση των «μελανών σημείων» και παραλείψεων του νόμου εισήχθη στην ελληνική έννομη τάξη πραγμάτων η τροποποίηση αυτού. Η τροποποίηση του Ν. του 2016 κατέφτασε το 2021 με το Ν. 4782/2021. Εκείνος έχαιρε τριών επιπέδων εφαρμογής. Άλλες διατάξεις εφαρμόστηκαν μέχρι τον Μάρτιο, άλλες μέχρι τον Ιούνιο και οι τελευταίες μέχρι τον Σεπτέμβριο. Εισάγαγε μεγάλες διαφοροποιήσεις στις συμβάσεις έργων, όπου τέτοιου είδους δεν προκηρύσσει το γραφείο προμηθειών, αλλά η τεχνική υπηρεσία, εισήγαγε διαφοροποιήσεις στις συμβάσεις υπηρεσιών και προμηθειών, π.χ. σε πόσα στάδια γίνεται η αποσφράγιση, σε πόσα η ενημέρωση, σε ποιο στάδιο διενεργούνται οι προσφυγές, και μεταβολές ως προς τον τρόπο κοινοποίησης. Όλες αυτές οι διαφοροποιήσεις

αποτελέσαν εν τέλει, όπως εμπειρικά κρίνει η προϊσταμένη του τμήματος, κα Φ, μία καλή πρακτική, καθώς εισήχθησαν και εφαρμόστηκαν για εξοικονόμηση του χαμένου χρόνου και προς όφελος της διαγωνιστικής διαδικασίας, προκειμένου να διεκπεραιώνονται πιο άμεσα τα ζητήματα. Παραδείγματος χάρη, σε περίπτωση που απαιτούνταν η έκδοση τεσσάρων αποφάσεων για έναν διαγωνισμό, έπρεπε ο γραμματέας να κοινοποιήσει την πρώτη, να περιμένει να παρέλθει το διάστημα των 10 ημερών που ορίζεται δια νόμου, έπειτα την 2<sup>η</sup> συνοδευόμενη από 10 ημέρες αναμονή, έπειτα την 3<sup>η</sup> κτλ. Ενώ, βάσει της τροποποίησης, διενεργεί μία κοινοποίηση και για τις 4 αποφάσεις και οφείλει να περιμένει μόνο ένα 10ήμερο. Η σύντμηση, λοιπόν, των χρόνων αναμονής, που θεραπεύεται με την τροποποίηση αυτή, κρίνεται καθοριστικής σημασίας για την συντομότερη έκβαση μίας διαγωνιστικής διαδικασίας.

Συμπληρωματικά, ο Ν. 4782/2021 παρέχει τη δυνατότητα στον υπάλληλο, σε περίπτωση που βρίσκεται αντιμέτωπος με κάποια εμφανή έλλειψη, είτε διευκρινιστικά είτε κατά το στάδιο ανάδειξης του μειοδότη, να ζητήσει συμπληρωματικά τα αντίστοιχα έγγραφα από τον προμηθευτή σε οποιαδήποτε φάση. Πρόκειται για μία άκρως καινοτόμα πρόβλεψη, που ωφελεί τόσο τους οικονομικούς φορείς, όσο και τον γραμματέα του εκάστοτε διαγωνισμού. Σε περίπτωση, δηλαδή, που ο τελευταίος διαπιστώνει ότι δεν εμπεριέχεται κάποιο προαπαιτούμενο δικαιολογητικό (π.χ. φορολογική δήλωση), δύναται, εκ των υστέρων, να το ζητήσει από τον οικονομικό φορέα. Πριν την αναθεώρηση, σημειώνονταν φορές, που, διαπιστώνονταν η απουσία κάποιου εγγράφου, έλλειψη η οποία δύναται να θέσει «εκτός» στο «παρά πέντε» τους οικονομικούς φορείς. Επρόκειτο για τεράστια σπατάλη χρόνου και συνάμα αυξημένος κίνδυνος να τεθεί ένας οικονομικός φορέας αφελώς «εκτός». Σαφέστατα, με την εν λόγω τροποποίηση του 2021, οι διαδικασίες συλλογής των δικαιολογητικών καθίστανται πιο ευέλικτες, δυνατότητα που στερούνταν το προηγούμενο νομοθετικό καθεστώς.

Εν τω μεταξύ, πρωτύτερα της αναθεώρησης με το Ν. 4782/2021, όλοι οι υποψήφιοι οικονομικοί φορείς, όφειλαν να καταθέσουν τα δικαιολογητικά κατακύρωσης στο αρχικό στάδιο της κατάθεσης των δικαιολογητικών συμμετοχής, ασχέτως εάν θα τίθεντο «εντός» ή «εκτός» της αξιολόγησης, γεγονός που αποτελούσε μία περιττή διαδικασία. Ο νόμος, στο εξής, προβλέπει την κατάθεση τους, στο τελικό στάδιο, μόνο από τις εταιρείες που προκρίνονται ως μειοδότες και εν ονόματί τους θα υπογραφούν συμβάσεις. Κατά τον τρόπο αυτόν, ο υπάλληλος εξοικονομεί τεράστιο όγκο δουλειάς και χρόνο, καθώς πλέον καλείται να ελέγξει, αποκλειστικά και μόνο, τα δικαιολογητικά κατακύρωσης των μειοδοτών. Εάν κάποιος δεν προβεί σε κατάθεση αυτών, γίνεται κατάπτωση της εγγυητικής συμμετοχής,

καθώς με τη μη αποδοχή της κατακύρωσης, αθετεί την υποχρέωση του, καλείται να πληρώσει την διαφορά τιμής από τον 2<sup>ο</sup> μειοδότη με τον οποίο και υπογράφεται, τελικώς, η σύμβαση. Πολύ σπάνια, οι μειοδότες θα αποσύρουν την προσφορά τους, καθώς γνωρίζουν τις δια νόμου προβλεπόμενες κυρώσεις που τους περιμένουν.

Κλείνοντας, μία ακόμα διαφοροποίηση που εισάγεται, έγκειται στον υπολογισμό των ποσών των εγγυητικών συμμετοχής και καλής εκτέλεσης. Αρχικά, η εγγυητική συμμετοχής ήταν το 5% της προϋπολογισθείσας δαπάνης, χωρίς το ΦΠΑ, ενώ, τώρα, το ποσοστό αυτό «έπεσε» στο 2%, απόφαση που ευνοεί τους οικονομικούς φορείς. Τέλος, η εγγυητική καλής εκτέλεσης της σύμβασης υπολογίζεται, πλέον, επί της προϋπολογισθείσας δαπάνης και όχι επί του ποσού της σύμβασης. Αυτό αποτελεί ένα θετικό μέτρο για το νοσοκομείο, καθώς λαμβάνει περισσότερα χρήματα σε περίπτωση κατάπτωσης της εγγυητικής.

Στο δεύτερο μέρος απαριθμούνται και αξιολογούνται τα τεχνικά προβλήματα που η ηλεκτρονική πλατφόρμα του ΕΣΗΔΗΣ αντιμετώπιζε ή και, μέχρι και σήμερα, αντιμετωπίζει, ως είθισται με όλα τα τεχνολογικά επιτεύγματα.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα, αποτελούσε για καιρό το πρόβλημα της εγγραφής πολλαπλών ειδών για την ίδια διαγωνιστική διαδικασία, το οποίο σταδιακά λύθηκε. Η βοήθεια των διαχειριστών της πλατφόρμας κρίθηκε, επίσης, καταλυτική στην καταγραφή των προδιαγραφών προκειμένου να είναι εφικτή η σύγκριση των προσφορών μεταξύ τους, μιας και στους πρώτους διαγωνισμούς, οι εργαζόμενοι δεν είχαν κάποια σχετική γνώση. Η επικοινωνία με το HelpDesk, μέσω τη πλατφόρμας, ή και τηλεφωνικώς, ήταν άμεση και αποτελεσματική, και εν όλω, η συνεργασία των δύο πλευρών ήταν και παραμένει άκρως εποικοδομητική.

Ένα από τα συχνότερα τεχνικά ζητήματα που αντιμετωπίζει η πλατφόρμα του ΕΣΗΔΗΣ είναι η αδυναμία λειτουργίας της. Πρόκειται για ένα φυσικό επακόλουθο, λόγω του όγκου των διαγωνισμών που καταχωρούνται πανελλαδικά, των αρχείων και των χρηστών, σκεπτόμενος κανείς πως η πλατφόρμα εξυπηρετεί το σύνολο των συμβάσεων του δημοσίου τομέα, αλλά και των ΟΤΑ. Παραδοχή που επιβεβαιώνει την προηγούμενη διαπίστωση αποτελεί η έλλειψη δημιουργίας 5 διαφορετικών προφίλ χρήστη για το καθένα από τα 5 μέλη της επιτροπής γνωμοδότησης. Στη πράξη, φέρουν μόνο οι 2 από αυτούς, καθώς δεν υπάρχουν οι σχετικές άδειες, γεγονός που αποδεικνύει ότι, κατά τον σχεδιασμό της πλατφόρμας, δεν υπήρχε η πρόβλεψη για τη διαχείριση τόσο μεγάλου όγκου. Υπάρχουν δε νοσοκομεία όπου οι

υπάλληλοι μοιράζονται τον ίδιο κωδικό χρήστη και δεν έχει ο καθένας ξεχωριστό, έτσι όπως ορίζεται νομοθετικά.

Όπως όλα τα ηλεκτρονικά συστήματα, έτσι και εκείνο, μπορεί να «κρυσάρει» ή να «πέσει» απρόβλεπτα, γεγονός που προσθέτει ανησυχία στον εργαζόμενο. Χαρακτηριστικά παράδειγμα αποτελεί η μη λειτουργία της πλατφόρμας, λόγω σχετικής αναβάθμισης του cloud, χωρίς προηγούμενη ενημέρωση, ώστε ο υπάλληλος να έχει φροντίσει να μην προκηρύξει εντός του 10ημέρου αυτού που θα λάμβαναν χώρα οι τεχνικές αναβαθμίσεις.

Εξίσου ζήτημα αποτελεί η ενδεχόμενη απρόοπτη «πτώση» του συστήματος την ημέρα της αποσφράγισης ή της καταληκτικής ημερομηνίας ενός διαγωνισμού. Το γεγονός αυτό συνεπάγεται μία χρονοβόρα διαδικασία που απαιτεί την μεταφορά της ημερομηνίας με απόφαση Διοικητή ή, σε περίπτωση που επανέλθει την επόμενη μέρα, προβλέπεται και η μεταφορά της ημερομηνίας την επόμενη ημέρα ανώδυνα.

Από την άλλη, συχνά σημειώνονται και προγραμματισμένες διακοπές λειτουργίας, με έγκαιρη ενημέρωση του υπαλλήλου-χρήστη, μέσω e-mail, για διακοπή λειτουργίας της πλατφόρμας τις χ ημερομηνίες, λόγω μετάπτωσης δεδομένων, οπότε και ο κάθε υπάλληλος καλείται να προβεί στις απαραίτητες ενέργειες. Ακόμα, μπορεί, έστω και αναδρομικά, να αναρτηθεί η αδυναμία λειτουργίας, ώστε να προβεί ο υπάλληλος σε μεταθέσεις των ορισθέντων ημερομηνιών με υπαιτιότητα του συστήματος (παράταση ημερομηνιών).

Πέραν όλων αυτών, σήμερα, σύμφωνα με την κα Δ., η πλατφόρμα χαίρει αρκετών βελτιώσεων και προσθηκών, που αναμφίβολα διευκολύνουν την καθημερινότητα των γραμματειών των διαγωνισμών και επισπεύδουν το έργο τους. Η εξέλιξη της είναι εμφανής, καθώς και οι ίδιοι οι διαχειριστές της πλατφόρμας, στο ξεκίνημα του εγχειρήματος, λειτουργούσαν βιωματικά. Επομένως, θα έλεγε κανείς, ότι στην πράξη, οι δύο πλευρές, διαχειριστές και χρήστες, συνεργάστηκαν και αλληλοβοηθήθηκαν προκειμένου να προσπελάσουν τα τυχόν ζητήματα που τίθονταν. Εκ των υστέρων, λοιπόν, κρίνεται ένα από τα καλύτερα εργαλεία στα χέρια ενός γραμματέα δημοσίων διαγωνισμών, πολύ βοηθητικό, ακόμα και στις αρχές που ούτε η πλατφόρμα λειτουργούσε βέλτιστα, ούτε οι υπάλληλοι είχαν τις κατάλληλες γνώσεις χειρισμού αυτής.

Βέβαια, έπειτα από τα τόσα χρόνια λειτουργίας της, όλοι οι χρήστες συνειδητοποιούν την αναγκαιότητα εφαρμογής της πολιτικής αυτής στα πλαίσια του γενικότερου ψηφιακού μετασχηματισμού του ΔΤ. Τελικώς, και πέραν τον τυχόν αστοχιών και αδυναμιών που

προκύπτουν, η πλατφόρμα ΕΣΗΔΗΣ κατασκευάστηκε για να εκσυγχρονίσει τον μηχανισμό προμηθειών του ΔΤ εν γένει και να βελτιώσει το εργασιακό περιβάλλον των εργαζομένων.

Ο αντίκτυπος, λοιπόν, των αλλαγών που επέφερε είναι εμφανής και συντόμως αναπτύσσεται στο τρίτο, αυτό, μέρος της ερευνητικής διαδικασίας.

Σε ένα γενικότερο πλαίσιο, διαπιστώνεται ομοιομορφία στις διαδικασίες, ενώ παράλληλα, η ψηφιακή ολοκλήρωση των διαδικασιών προσφέρει καλύτερο μηχανισμό ελέγχου και νέες δυνατότητες, όπως αυτή της διασύνδεσης του ΕΣΗΔΗΣ με λοιπές πλατφόρμες, π.χ. διαβούλευση, με το ΚΗΜΔΗΣ και το Διαύγεια . Η συμβολή της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στην αναμόρφωση του τρόπου προκήρυξης των διαγωνισμών κρίνεται μεγαλειώδης, καθώς αμέσως σήμανε την κατάργηση των αμέτρητων κλασέρ που έχρηζαν αρχειοθέτησης και αποθήκευσης, μεταμορφώνοντας την όψη του γραφείου σε αυτή της αποθήκης.

Ειδικότερα, και όπως κρίνει η πλειονότητα των ερωτηθέντων, η χρήση του ΕΣΗΔΗΣ συντονίζει την εργασία του υπαλλήλου, ώστε αυτή να διενεργείται πιο μεθοδικά. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η δημιουργία cloud, ώστε τα αρχεία να είναι διαθέσιμα σε πολλαπλούς υπολογιστές, βελτίωση που επιτεύχθηκαν μέσω της πανδημίας για να εξυπηρετηθεί η τηλεργασία. Επομένως, συμβάλλει στη βελτίωση της ποιότητας εργασίας τους και δημιουργεί ένα καθεστώς «ασφάλειας» και πρόληψης, ώστε να εκμηδενίσει τις πιθανότητες το ΔΣ ή το νοσοκομείο να βρεθούν υπόλογοι. Συνάμα, αποτελεί ένα εύχρηστο εργαλείο-μέσο για να παρακολουθεί και να ελέγχει το Υπουργείο ευκολότερα τους διενεργηθέντες διαγωνισμούς και να εκδίδει στατιστικά αποτελέσματα.

Θεωρείται πως ο Ν. έχει θεραπεύσει σε μεγάλο βαθμό την γραφειοκρατία και, εν μέρει, τον χρόνο διεκπεραίωσης μία εργασίας, με την αυστηρή τήρηση των χρονοσημάνσεων που προβλέπονται δια νόμου. Ειδικότερα, η εισαγωγή της ψηφιακής παραμέτρου προάγει την paper-less ιδεολογία, παραπέμποντας σε κατάργηση των έγγραφων τύπων, των αμέτρητων χαρτιών και κλασέρ που δύσκολα κάποιος παρακολουθεί, ελέγχει και αρχειοθετεί. Εάν φανταστεί κανείς ότι για έναν και μόνο διαγωνισμό μπορεί να συσσωρεύονταν 15-20 κλασέρ με προσφορές, αντιλαμβάνεται τον όγκο των κουτιών, το βάρος αυτών, της εργατοώρες, το περιβαλλοντικό κόστος και τις τεράστιες χρονοκαθυστερήσεις. Η όλη πρωτοπορία του νόμου, λοιπόν, κρύβεται στη μετάβαση στην ηλεκτρονική εποχή. Αυτή ορίζει την ηλεκτρονική, και όχι πλέον χειροκίνητη, αναγγελία, προκήρυξη και αποσφράγιση του διαγωνισμού.

Παράλληλα, έχει εγείρει την διαφάνεια με τις ηλεκτρονικές καταχωρήσεις, οι οποίες αναρτώνται από τους υπαλλήλους και δεν πλέον δεν τίθεται ζήτημα εσκεμμένης ή μη

απώλειας μέρους της προσφοράς. Μικραίνουν τα περιθώρια επέμβασης από πλευράς υπαλλήλου, καθώς λ.χ. δεν μπορεί να επέμβει μέχρι την ημερομηνία αποσφράγισης, δεν μπορεί να αποσφραγίσει τα οικονομικά χωρίς να έχει προηγηθεί αξιολόγηση των τεχνικών και γενικότερα, λόγω των ηλεκτρονικών ορίων που δεν παρακάμπτονται αμετάκλητα, ο υπάλληλος προφυλάσσεται-διασφαλίζεται από τυχόν «λοξές ματιές» που θα μπορούσε να ρίξει σε μετέπειτα στάδια στο κλασέρ και, έτσι, διευκολύνεται η δουλειά του.

Η δράση του HelpDesk, όπως κάθε υπάλληλος εξυμνεί, κρίνεται εμφανώς βελτιωμένη. Ο βασικός παράγοντας βελτίωσής της ήταν η λειτουργία της υπό διαφορετικό καθεστώς, και όχι, πλέον, με την μορφή ερωτ.-απαντήσεων σε e-mail. Ο υπάλληλος στέλνει ερωτήματα κάνοντας χρήση των προσωπικών κωδικών Taxis Net, το αίτημα καταγράφεται ηλεκτρονικά και ο αρμόδιος υπάλληλος της πλατφόρμας, έχοντας «e-ticket», το χρεώνεται και απαντά αμεσότερα, δίχως το φόβο να μην ειδοποιηθεί για την ερώτηση και κάπου «παραπέσει». Η ενημέρωση και η επικοινωνία με το HelpDesk της πλατφόρμας είναι τόσο άμεση και αποτελεσματική, όσο και με τους οικονομικούς φορείς, ενώ, επίσης, η διακίνηση των εγγράφων κρίνεται άριστη.

Ακόμα, ένα μέλος της επιτροπής με κωδικούς μπορεί να προβεί σε αποσφράγιση ή και αξιολόγηση του διαγωνισμού από το σπίτι του ή οπουδήποτε απομακρυσμένα από την υπηρεσία του, γεγονός που παρέχει ευελιξία και συνδράμει στη μη παρακώλυση των διαδικασιών σε περίπτωση απουσίας κάποιου μέλους. Παλαιότερα, προβλεπόταν αποκλειστικά και μόνο η παραλαβή των φακέλων από το γραφείο προμηθειών και η παραμονή του στο χώρο, ώστε να αξιολογήσει. Επιπρόσθετα, η τήρηση αρχείου και, γενικότερα, ενός ιστορικού κρίνεται σωτήρια, καθώς δίνεται η δυνατότητα ελέγχου των κινήσεων ή και συμβουλής τους μελλοντικά για παρόμοιες υποθέσεις.

Η ίση συμμετοχή των οικονομικών φορέων στην προκήρυξη παραμένει ίδια, καθώς όπως ίσχυε και με το ΠΔ, όποιος φορέας πληρούσε τις προϋποθέσεις και ενδιαφερόταν για την υποβολή προσφοράς σε έναν διαγωνισμό, και έπειτα της οικονομοτεχνικής μελέτης τον συνέφερε να υποβάλει, το έκανε.

Στον αντίποδα, και επισημαίνοντας τα μειονεκτήματα, ο διευθυντής Διοικητικού και Οικονομικού, κος Κ, αντιμαχόμενος τα παραπάνω, εντοπίζει ότι η απλοποίηση των διαδικασιών και των νόμων που διέπουν τις προμήθειες δεν επιτεύχθηκε ούτε στο ελάχιστο με την εισαγωγή του Ν. 4412/2016. Από τη θέση την οποία κατέχει «φωτίζει» από άλλη οπτική την κατάσταση και τονίζει πως ειδικά στην περίπτωση όπου οι αναθέτουσα αρχή είναι ένα

νοσοκομείο, και όχι ένας δήμος ή μία περιφέρεια, οι ανάγκες πρέπει να ικανοποιούνται άμεσα και, άρα, ο νόμος δεν είναι καθόλου φιλικός και απλός. Δεδομένης της φύσης αυτού, η γραφειοκρατία εξακολουθεί εν μέρει να τίθεται ως ζήτημα, και ισχυρίζεται ότι δεν διατίθεται ευελιξία βάσει των απροόπτων και των εξελίξεων με τις οποίες θα πρέπει ένα νοσοκομείο να συμβαδίζει, όπως τεχνολογικά, σε φάρμακα, υγειονομικά υλικά ή και σε μηχανήματα. Ειδικά για έναν δημόσιο φορέα περίθαλψης, δεν προβλέπεται η απαιτούμενη ευελιξία. Θα έπρεπε να έχουν ενσωματωθεί, στο σώμα του νόμο, διατάξεις που να αφορούν κατ'επείγουσες διαδικασίες σε νοσοκομειακές προμήθειες. Μία τέτοια μοναδική πρόβλεψη υπήρξε με τις ΠΝΠ κατά την περίοδο της πανδημίας. Ωστόσο, το έκτακτο της κατάστασης που οδήγησε στην έκδοση αυτών των διατάξεων συνιστά την καθημερινότητα σε ένα νοσοκομείο. Μπορεί, παραδείγματι, να υπάρξει μία νέα πατέντα-τεχνολογία σε ένα υγειονομικό υλικό που δεν τραυματίζει και ο γιατρός το απαιτεί αλλά η διαδικασία προμήθειας χρήζει δαπάνης αρκετού χρόνου.

Το ζήτημα της πολυνομίας, για ακόμη μία φορά, τίθενται στο στόχαστρο: Ο Ν. συγκέντρωσε-κωδικοποίησε στο σώμα του τα διάσπορα προγενέστερα ΠΔ και Ν (1995, 2007), αλλά με τις διευκρινιστικές διατάξεις που «βγαίνουν στο φως» προκάλεσε εκ νέου σύγχυση. Το αποτέλεσμα ήταν η διάθεση αρκετού χρόνου εκ μέρους των εργαζομένων για ερμηνεία των διατάξεων, ενώ, πολλές φορές, απαραίτητη κρίθηκε και η συνδρομή της νομικής συμβούλου προκειμένου να θεραπεύσει το ζήτημα της διττής ερμηνείας.

Πράγματι, η αμφισημία και η διττή ερμηνεία των διατάξεων του νόμου μπορεί να προκαλέσει και προστριβές μεταξύ των φορέων. Παραδείγματι, σε έναν διαγωνισμό ΕΣΠΑ, πρόγραμμα που χρηματοδοτείται και ελέγχεται από την περιφέρεια για την ολική αναμόρφωση του νοσοκομείου, με την αγορά αξονικού, υπέρηχου, κρεβατιών, νεκροτομείο, μαγνητικού τομογράφου κτλ., υπήρξε διχογνωμία για τα χρονικά όρια που μένει δημοσιευμένος στον «αέρα» ένας διαγωνισμός. Το γραφείο προμηθειών γνώριζε για 30 ημέρες από την ημερομηνία αποστολής της προκήρυξης στην εφημερίδα της ΕΕ, ενώ, η περιφέρεια υποστήριζε 30 ημέρες από την ημερομηνία δημοσίευσης της διακήρυξης στην εφημερίδα.

Συνεχίζοντας, ο χρόνος διεκπεραίωσης των αιτημάτων στην περίπτωση των διαγωνισμών θα έλεγε κανείς ότι είναι μεγάλος, καθώς από τη μία, οι χρόνοι αναμονής που ορίζονται δια νόμου είναι μεγάλοι και οφείλονται να τηρούνται, και από την άλλη, απαιτούνται συνεδριάσεις επιτροπών για τον καθορισμό των τεχνικών, την αξιολόγηση τεχνικών και

οικονομικών, διαδικασίες που απαιτούν αρκετό χρόνο. Κατά τους χρόνους αναμονής, οι τρέχουσες ανάγκες καλύπτονται εξωσυμβατικά χωρίς να υπάρχει στην ουσία ιδιαίτερη διαφοροποίηση στις τιμές, καθώς δεν επιτυγχάνονται καλύτερες τιμές στο διαγωνισμό. Αυτό αιτιολογείται καθώς στα πολλά είδη υπάρχει ολιγοπώλειο, ο αγορές είναι μοιρασμένες, οπότε και οι τιμές είναι στάνταρ. Εντούτοις, ακολουθώντας αναγκαστικά την εξωσυμβατική δίοδο, οι εργαζόμενοι επιβαρύνονται με πολλαπλές συμβάσεις, που χρήζουν παρακολούθησης, κατακερματισμένες παραγγελίες από διάφορες συμβάσεις που επιβαρύνουν τελικά και τη λειτουργία της διαχείρισης, αλλά και του λογιστηρίου, καθώς οι ενέργειες των τμημάτων συνδέονται άμεσα. Αντιθέτως, στον διαγωνισμό υπάρχει μία σύμβαση μεγάλης διάρκειας και όλοι ξέρουν από ποια σύμβαση παραγγέλνουν και διαχειρίζονται.

Επίσης, σημειώνονται μεγάλοι χρόνοι αναμονής ως προς την αποπληρωμή των προμηθευτών. Δια νόμου και βάσει σύμβασης, ο χρόνος αποπληρωμής των προμηθευτών ορίζεται σε δύο μήνες, χρόνος, που εννοείται, δεν τηρείται από το νοσοκομείο. Για το λόγο αυτό, οι μεγάλες εταιρείες που συναλλάσσονται με το δημόσιο λαμβάνουν υπόψιν, κατά τη διαμόρφωση της τιμής που θα υποβάλλουν προσφορά, και τους χρόνους αναμονής και καθυστέρηση πληρωμής. Αυτή η τακτική ορίζεται ως ο υπολογισμός του χρηματοπιστωτικού κόστους που έχουν από την καθυστερημένη πληρωμή από τα νοσοκομεία. Βέβαια, τώρα τελευταία, ελάχιστες εταιρείες κάνουν δικαστικές προσφυγές, λόγω καθυστερημένης έκδοσης εντάλματος πληρωμής, και δικαιώνονται, λαμβάνοντας από τόκους υπερημερίας μέχρι και διαταγή πληρωμής.

Στη πλατφόρμα παρατηρείται η δυνατότητα απόκλισης ενός υποψηφίου οικονομικού φορέα καθολικά και όχι ανά προσφερόμενο είδος. Ζήτημα, λοιπόν, τίθενται στη περίπτωση που ο συγκεκριμένος προσφέρει σε πολλά είδη και τίθενται «εκτός» μόνο σε κάποια εξ αυτών. Ο υπάλληλος προκειμένου να τον αποκλείσει μόνο για τα συγκεκριμένα είδη, καλείται αυτό να το κάνει εξωσυστημικά και χειροκίνητα, καθώς κάτι τέτοιο δεν προβλέπεται στην πλατφόρμα. Πρόκειται για ένα σημαντικό «σφάλμα» στη δομή του ΕΣΗΔΗΣ, καθώς το φαινόμενο αυτό, της ανά είδος απόκλισης του υποψηφίου, είναι το πιο σύνηθες.

Τέλος, η αξιολόγηση που κάνει η επιτροπή για τον έλεγχο των τεχνικών χαρακτηριστικών δεν αποτυπώνεται στο ΕΣΗΔΗΣ, αλλά λαμβάνει χώρα από τον υπάλληλο εξωσυστημικά, το λεγόμενο χειρόγραφο πρακτικό. Βάσει του συστήματος, υπάρχει πίνακας με το σύνολο των υποψηφίων, όμως, από τη στιγμή που δεν μπορεί να καταγραφεί ηλεκτρονικά η απόρριψη κάποιων λόγω τεχνικών προδιαγραφών, αυτό γίνεται χειροκίνητα από τον υπάλληλο, στο



excel, καθώς οι απορριφθέντες δεν θα προχωρήσουν στην οικονομική αξιολόγηση. Άρα, υπάρχει ένα μονοπάτι που δεν καλύπτεται από την εφαρμογή.

Κατά τη διάρκεια των συνεντεύξεων, ήταν εκπληκτική η διαπίστωση πως η συζήτηση περί των προτεινόμενων βελτιώσεων της πλατφόρμας του ΕΣΗΔΗΣ μονοπόλησε το ενδιαφέρον του κάθε ερωτηθέντα ξεχωριστά.

Όλοι εξ αυτών συμφώνησαν πως κάποια ζητήματα θα έπρεπε να λύνονται κεντρικά, ώστε να αποφεύγονται σημαντικές παρανοήσεις και καθυστερήσεις. Το πολύ σοβαρό ζήτημα των προδιαγραφών, λόγου χάριν, θα μπορούσε να αποτελέσει αντικείμενο κεντρικής πολιτικής. Για όλα τα είδη που βρίσκονται στα δημόσια νοσοκομεία, θα έπρεπε να υπάρχουν κοινές προδιαγραφές. Εφόσον η ύπαρξη κοινών υλικών για το σύνολο των νοσοκομείων πανελλαδικά αποτελεί πραγματικότητα, οι προδιαγραφές τους ευκόλως θα μπορούσε να τίθενται κεντρικά, από το Υπουργείο. Άλλωστε, δια νόμου, προβλέπεται ότι αυτές θεσπίζονται από την Επιτροπή Προμηθειών Υγείας. Πρόκειται για ζήτημα που χρήζει άμεσης εφαρμογής, ώστε να εξασφαλίζονται και τυχόν παρεκκλίσεις ή παρατυπίες. Ο νόμος προβλέπει οι προδιαγραφές να βγαίνουν από μία κεντρική επιτροπή, ώστε να εξασφαλίζεται, επίσης, η διαύγεια και η πρόληψη χρηματισμών.

Παρόλο που ο νόμος ορίζει την σύσταση Ενιαίας Επιτροπής Προμηθειών από το Υπουργείο Υγείας, στην πράξη, κάτι τέτοιο δεν υφίσταται ακόμη, άρα, η αρμοδιότητα μεταβιβάζεται προς τα κάτω, στον εκάστοτε φορέα. Πρόκειται για πρόβλεψη με την οποία θα κατοχυρώνονταν διαφάνεια, λειτουργικότητα και θα εξοικονομούνταν χρόνος από τα προβλεπόμενα στάδια.

Μάλιστα, δύναται να υπάρχει, εν όλων, και η κεντρική διαχείριση των διαγωνιστικών διαδικασιών, όπως συμβαίνει στο εξωτερικό. Θα μπορούσε, αντιστοίχως, βάσει των ελληνικών δεδομένων, να υπάρχει στην 7<sup>η</sup> ΥΠΕ γραφείο προμηθειών, που να διενεργεί τις διαγωνιστικές διαδικασίες όλων των φορέων υγείας Κρήτης που έχει υπό την αιγίδα του και να προβλέπεται εκπρόσωπος του νοσοκομείου ώστε να λειτουργεί ως συνδεδετικός κρίκος. Το πλήθος των αιτημάτων να διενεργείται κεντρικά και το νοσοκομείο να χρειάζεται, απλώς, να καλύπτει, με την μέθοδο των εξωσυμβατικών, μόνο τις έκτακτες και άμεσες ανάγκες που θα προκύψουν, καθώς και τους προμηθευτές κουζίνας και πετρελαίου. Μέσω της κεντρικής διαχείρισης των διαγωνισμών, θα επιτυγχάνονταν και βέλτιστες τιμές, γιατί οι ζητούμενες ποσότητες θα ήταν εξωφρενικά μεγαλύτερες.

Στη πράξη, όμως, πρόκειται για μία μη εφαρμοστέα πολιτική, καθώς θα παραμείνουν «εκτός» πολλές εταιρείες και ελλοχεύει ο κίνδυνος μικροί ντόπιοι προμηθευτές να πτωχεύσουν.

Επιπλέον, η κα Σ, διευθύντρια Διοικητικού, εκφράζει την επιθυμία της να υπάρχει, στο μέτρο του εφικτού, περισσότερη ευελιξία, ώστε να μην απαιτούνται πολλαπλές εγκρίσεις για ένα αίτημα, γεγονός που συνεπάγεται άσκοπες χρονικές καθυστερήσεις.

Εξίσου, οι συνεντευξιαζόμενοι ανέπτυξαν και ορισμένες προτάσεις βελτιώσεις ως προς το πιο διεκπεραιωτικό και διαδικαστικό κομμάτι της διαδικασίας, οι οποίες, βέβαια, θα μπορούσαν να διευκολύνουν την εργασιακή τους καθημερινότητα ακόμα περισσότερο.

Ο κος Μ επισημαίνει πως το σύστημα της πλατφόρμας δεν επιτρέπει την εξαγωγή συγκριτικού πίνακα. Η σύγκριση των τιμών θα πρέπει να γίνεται χειροκίνητα, στο excel, από τον υπάλληλο. Η εξωσυστημική αυτή πρακτική είναι κάπως ανασφαλής, τονίζει ο ίδιος, καθώς πολύ εύκολα μπορεί να προκύψει αμέλεια ή καταγραφή λάθος τιμής, η οποία, βέβαια, κατά τον έλεγχο, διορθώνεται τροποποιώντας τις αποφάσεις. Ωστόσο, είναι πολύ εύκολο να υπάρξει κάποια αναβάθμιση και η σύγκριση τιμών να εκτελείται μέσω πλατφόρμας, ώστε τόσο να εξοικονομείται χρόνος, όσο και τα δεδομένα να διαχέονται σωστά. Το παλαιό τους πληροφοριακό σύστημα, η Ογco, προέβλεπε κάτι τέτοιο, και με την εισαγωγή των δεδομένων του διαγωνισμού, εξάγονταν ένα πρακτικό μαζί με τις προσφορές των εταιρειών συγκεντρωτικά.

Εξίσου, ενδοσυστημικά δεν εξάγεται ούτε η συμφερότερη προσφορά (ανάδειξη του μειοδότη βάσει βαθμολογίας) για μηχανήματα και αντιδραστήρια, διαδικασία η οποία λαμβάνει χώρα πάλι στο excel από τον υπάλληλο. Η μόνη πρόβλεψη, στην ηλεκτρονική πλατφόρμα, είναι η επισύναψη στην πλατφόρμα των εγγράφων και δικαιολογητικών της κάθε εταιρείας, όπου παλαιότερα τα έστελναν σε κούτες.

Κανονικά, όλοι οι χρήστες συνηγορούν πως κάποια πεδία θα έπρεπε να ήταν αυτοματοποιημένα και εκείνοι απλώς να «τροφοδοτούν» με δεδομένα την πλατφόρμα (βασικά στοιχεία του διαγωνισμού, συμπλήρωση μελών επιτροπής, ορισμός ημερομηνιών κτλ). Έπειτα, να εξάγουν ενδοσυστημικά τα σχετικά πρακτικά οικονομικών, πρακτικά αξιολόγησης δικαιολογητικών συμμετοχής, τις συμμετέχουσες στην διαγωνιστική διαδικασία εταιρείες και τα δικαιολογητικά τους, όπως ακριβώς συνέβαινε στην Ογco, ώστε να διαμορφώνεται μία ολοκληρωμένη εικόνα.

Παρατηρείται, ακόμα, το φαινόμενο, οι μεν διατάξεις του νόμου να έχουν τροποποιηθεί, τα δε διαγωνιστικά στάδια στην πλατφόρμα να μην έχουν επικαιροποιηθεί. Τέτοιο παράδειγμα συνιστά και η «Ολοκλήρωση αξιολόγησης δικαιολογητικών συμμετοχής τεχνικής προσφοράς». Εάν ο υπάλληλος επιλέξει το πεδίο «Ολοκλήρωση», τότε ενημερώνονται με μήνυμα όλοι οι οικονομικοί φορείς, και όχι μόνο ο μειοδότης, όπως προβλέπεται. Η τακτική αυτή δεν ισχύει πλέον, καθώς, δια νόμου, οι υπόλοιποι υποψήφιοι ενημερώνονται κατά το στάδιο των δικαιολογητικών κατακύρωσης και αυτό οφείλεται να βελτιωθεί.

Τέλος, υπογραμμίζει η κα Κ, διεκπεραιωτικής φύσεως ζήτημα συνιστά η θέση των πεδίων στην πλατφόρμα, όπως το, πολύ εύχρηστο, κουμπί της «Επικοινωνίας». Εκείνη επιθυμεί να είναι η πρώτη επιλογή για τον κάθε χρήστη και, έπειτα, να ακολουθούν τα στάδια προς ολοκλήρωση. Μία μέρα ζαλισμένη ήθελε να επιλέξει την «Επικοινωνία», ώστε να στείλει ένα μήνυμα και εκ παραδρομής, πάτησε το κουμπί «Εκτέλεση». Αποτέλεσμα αυτού, ήταν η κατά λάθος ενημέρωση όλων των οικονομικών φορέων. Αμέσως επικοινωνήσε με το ΕΣΗΔΗΣ για να διορθώσουν την σειρά των πεδίων, με τους τελευταίους να απαντούν πως βρίσκονται σε αναβάθμιση. Ναι μεν πρόκειται για μία ευτελούς σημασίας παρατήρηση, η οποία, όμως, δύναται να προκαλέσει σύγχυση.

Στον τέταρτο πυλώνα, και κλείνοντας το μεγάλο αυτό κομμάτι της ποιοτικής έρευνας, εκτίθεται η στάση του προσωπικού απέναντι στις ηλεκτρονικές προμήθειες καθώς και η γενικότερη υφιστάμενη κατάσταση, με την πανδημία, να επηρεάζουν σημαντικά τις διατμηματικές λειτουργίες του νοσοκομείου, πόσο μάλλον του τμήματος προμηθειών.

Σε γενικές γραμμές, όλοι οι συμμετέχοντες στην έρευνα, έχοντας πλήρως εξοικειωθεί με την χρήση των ΤΠΕ στην καθημερινότητά τους, θεωρούν τη συμβολή του internet στις προμήθειες υγείας υψίστης σημασίας. Ωστόσο, ο βαθμός εξοικείωσης τους με τις ηλεκτρονικές προμήθειες φαίνεται να είναι μέτριος, αλλά, με την πάροδο του χρόνου και την τριβή με το αντικείμενο, ολοένα και περισσότερο «απελευθερώνονται» και νιώθουν ασφαλής στο διαδικτυακό περιβάλλον. Τέλος, αποφαίνεται πως σημαντικά υστερούν στη χρήση των λοιπών εργαλείων-προγραμμάτων του υπολογιστή, όπως λ.χ. του word, excel, κ.ά. Η έλλειψη γνώσεων χρήσης αυτοματοποιημένων μεθόδων, συναρτήσεων, πινάκων και αυτόματης εξαγωγής αποτελεσμάτων, χαρακτηρίζεται περισσότερο ως ημιμάθεια και δεν παρεμποδίζει τις διαδικασίες, απλώς «παιδεύει» τον ίδιο τον υπάλληλο. Όμως, με καλή διάθεση και πρόθεση, και ενδεχομένως παρακολουθώντας κάποιο σεμινάριο σχετικό με τα ΤΠΕ, η αδυναμία αυτή ευκόλως θεραπεύεται.

Ολοκληρώνοντας, κατά τη διάρκεια της πανδημίας, σημειώθηκε μαζική ανάγκη συγκεκριμένων νοσοκομειακών αγαθών covid-19, όπως μάσκες, γάντια και στολές όπου για την κάλυψη αυτών προβλέφθηκε ξεχωριστή διαδικασία. Αυτά προκηρύχθηκαν εκτάκτως με απόφαση ΠΝΠ (Πράξεις Νομοθετικού Περιεχομένου) του Υπουργείου, εξωσυστημικά και με πιέσεις για αυθημερόν τεχνική αξιολόγηση. Ωστόσο, το χρονικό διάστημα του 10ημέρου ενημέρωσης των εταιρειών και αναμονής για τυχόν δικαστικές προσφυγές ήταν αναπόφευκτο. Κάποιες είχαν συγκεκριμένη χρονική διάρκεια, κάποιες ανανεώθηκαν, ενώ υπάρχουν άλλες που έληξαν 30.06.2022. Παράλληλα, εγκρίθηκαν πολλές απευθείας αναθέσεις.

Από την άλλη, ο διευθυντής Διοικητικού και Οικονομικού, κος Κ, προβλέπει το ζήτημα των ανατιμήσεων να αποτελέσει μεγάλο βραχνά και να σταθεί εμπόδιο συν ομαλή λειτουργία των διαγωνιστικών διαδικασιών, συγκριτικά, πολύ μεγαλύτερη και από αυτή που προκάλεσε η πανδημία.

Πολλοί προμηθευτές, επικαλούμενοι τα αυξημένα ενεργειακά κόστη, αρνούνται την εκτέλεση της υπογεγραμμένης σύμβασης. Αυτό αφορά, κυρίως, συμβάσεις για υλικά ευρείας χρήσης, π.χ. απολυμαντικά και μάσκες. Παράλληλα, δεν έχει ενεργοποιηθεί το Παρατηρητήριο Τιμών και σημειώνονται και πολλά «μη κατακυρωθέντα» λόγω υπερβάσεως τιμών, με αποτέλεσμα, αυτές οι ανάγκες να καλύπτονται εξωσυμβατικά.

Τίθεται μεγάλο ζήτημα, καθώς, ιδιαίτερα στο κομμάτι των εξωσυμβατικών, όπου δεν προβλέπονται άμεσα κυρώσεις στους προμηθευτές, σε περίπτωση αθέτησης της σύμβασης, το φαινόμενο να μην εκτελούν την παραγγελία αποτελεί πλέον γεγονός. Τουλάχιστον, στην περίπτωση των διαγωνισμών και της απόσυρσης προσφοράς, υπάρχουν εγγυητικές και ο υπάλληλος καλείται να κάνει κατάπτωση, να τον κηρύξει «έκπτωτο» και να προβεί σε αντίστοιχη κοινοποίηση στο Υπουργείο. Εάν, συνολικά, καταγραφούν 10 τέτοιου είδους πρακτικές για τον χ προμηθευτή, του απαγορεύεται πλέον να συμμετέχει διαγωνιστικά και να συνδιαλέγεται με το δημόσιο, γεγονός που όλοι αντεύχονται.

Σε αυτό το πλαίσιο, και λαμβάνοντας υπόψιν την κρισιμότητα της κατάστασης, δημοσιεύτηκε σχετική εγκύκλιος που επιτρέπει την αύξηση της τιμής από τον προμηθευτή μέχρι και 50%, έχοντας πρώτα δικαιολογήσει και πλέον στοιχειοθετήσει τη δεινή οικονομική θέση στην οποία βρίσκεται.

Πραγματικά, σημειώνει, κάποιες προμήθειες είχαν κολλήσει, με πρώτη και κύρια τον διαγωνισμό για χαρτί Α4, όπου από 1,80€ έφτασε να κοστίζει 4€ περίπου, οπότε και επουδενί ο προμηθευτής δεν θα δεχόταν να αποστείλει με την τιμή της σύμβασης. Ραγδαία, οι

ανατιμήσεις επεκτείνονται σε διάφορα είδη. Παραδείγματος χάριν, εγκρίθηκε η κατά 35% αύξηση στην πλύση του ιματισμού, ποσό τεράστιο. Ωστόσο, ο ίδιος αναρωτιέται «...πόσο δυσκολότερη θα είναι η κατάσταση εάν εγκριθούν μαζικά αυξήσεις της τάξεως του 50% στις ήδη υπογεγραμμένες συμβάσεις και τι αντίκτυπο αυτό θα έχει αυτό στον ήδη ελλειμματικό προϋπολογισμό;!»

Τέλος, η εγκύκλιος αυτή ρυθμίζει με τρόπο επαρκές την ακολουθία των συμβάσεων, όμως, με μία δεύτερη ανάγνωση, θα έλεγε κανείς, ότι είναι «παγίδα», καθώς εναπόκεινται στη διακριτική ευχέρεια της εκάστοτε αναθέτουσας αρχής να δεχθεί την αιτιολόγηση του προμηθευτή και να συμφωνήσει στο ποσοστό της αύξησης, έχοντας και οι δύο πλευρές συντάξει οικονομοτεχνικές αναλύσεις. Καλύτερο θα ήταν αυτό να λαμβάνει χώρα πάλι κεντρικά ανά κατηγορία και ανά είδος, μιας και υπάρχει η Διεύθυνση Εμπορίου και το Παρατηρητήριο Τιμών. Εκείνοι καλούνται να παρακολουθούν τις εξελίξεις στις τιμές, έχοντας κάνει έρευνα αγοράς, και να αποφανθούν ανά είδος για το επιτρεπόμενο ποσοστό αύξησης. Έτσι, εξασφαλίζεται η διαδικασία των ανατιμήσεων κεντρικά, δίχως να εκτείνεται το νοσοκομείο σε μία ενδεχόμενη συμφωνία αύξησης τιμής ενώ, λ.χ., κάποιος άλλος δύναται να προσφέρει με ενσωματωμένη πολύ μικρότερη.

## Κεφάλαιο 7

### Συμπεράσματα & Προτάσεις Βελτίωσης

Στη παρούσα εργασία διερευνήθηκε η εφαρμογή των ηλεκτρονικών διαγωνισμών ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων (προμήθειας αγαθών και παροχής υπηρεσιών) στον δημόσιο τομέα υγείας. Επιπλέον, συγκεντρώθηκαν και καταγράφηκαν οι απόψεις των χρηστών και οι αδυναμίες του υφιστάμενου ηλεκτρονικού συστήματος, όπως αυτές προέκυψαν μέσα από την εμπειρία τους. Η μελέτη αυτή κρίνεται βαρύνουσα σημασίας, καθώς ζητήματα όπως ο συνολικός χρόνος της διαδικασίας, η διαφάνεια των διαγωνιστικών διαδικασιών, η μείωση του χρόνου ολοκλήρωσης των συμβάσεων και ο περιορισμός της γραφειοκρατίας έχουν ιδιαίτερο ενδιαφέρον.

Αποτελεί πλέον γεγονός πως το σύστημα προμηθειών του υγειονομικού τομέα φέρει αρκετές ιδιαιτερότητες λόγω της φύσης του παραγόμενου προϊόντος, δηλαδή την υγεία, και κατά συνέπεια απαιτεί ιδιαίτερο σχεδιασμό. Αντιμετωπίζονται πολλές δυσκολίες στις προμήθειες του νοσοκομείου, καθώς ο προγραμματισμός των αναγκών σε ετήσια βάση

κρίνεται δυσεπίτευκτος, λόγω του περιορισμένου προϋπολογισμού που αυτό διαθέτει. Κατά κανόνα, οι αρχικοί προϋπολογισμοί είναι πολύ χαμηλότεροι απ' ό,τι είναι οι ανάγκες του νοσοκομείου σε προμήθειες υλικών και υπηρεσιών. Εξ αρχής, υπάρχει στα ποσά ένα χάσμα, που στην πορεία καλύπτεται με απευθείας αναθέσεις, ώστε να ικανοποιούνται και οι έκτακτες ανάγκες που προκύπτουν.

Στο γενικότερο πλαίσιο, η δράση του γραφείου προμηθειών κρίνεται αρκετά αποδοτική, χωρίς να είναι εξίσου βοηθητικές και λειτουργικές οι προβλεπόμενες εκ του νόμου διαδικασίες. Ο ίδιος ο νόμος αποτελεί τροχοπέδη, καθώς πρόκειται για ένα χάος, που για να μπορέσει να πει κανείς ότι τον έχει διαβάσει, κατανοήσει και τον έχει κάνει κτήμα του απαιτούνται χρόνια.

Η παραπάνω διαπίστωση επιβεβαιώνεται και από τα αποτελέσματα της έρευνας. Ο χώρος των προμηθειών υγείας του δημόσιου νοσοκομειακού τομέα χαρακτηρίζεται από πληθώρα νόμων και προβλήματα τεχνικής φύσεως, τα οποία, πολλές φορές, δύσκολα θεραπεύονται. Η πολυνομία και το πολυδιάστατο νομικό πλαίσιο αυξάνει την ανασφάλεια δικαίου, καθώς και τις ευθύνες των αρμοδίων, που με φόβο να μην εκθέσουν την υπηρεσία, ενεργούν καταλλήλως.

Οι δημόσιες συμβάσεις διαχρονικά αποτέλεσαν τον βασικό άξονα άσκησης πολιτικής των εκάστοτε κυβερνήσεων. Ιδιαίτερα στον τομέα της Υγείας, με τη νομοθετική ρύθμιση του Ν. 2286/1995, έγινε αποδεκτή η ανάγκη θέσπισης ενός νομοθετικού πλαισίου προκειμένου να καθορίζονται οι κανόνες περί προμηθειών του Δημόσιου Υγειονομικού Τομέα. Ωστόσο, η εφαρμογή των οδηγιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη ρύθμιση της εμπορικής λειτουργίας της ευρωπαϊκής αγοράς έδωσαν το έναυσμα για την πλήρη εναρμόνιση του Εθνικού Δικαίου με τους εν λόγω κανονισμούς.

Με τον Ν. 4412/2016 και τις μεταγενέστερες τροποποιήσεις, τέθηκε σε εφαρμογή μία σειρά κανονιστικών πράξεων, ικανοποιώντας τις βασικές αρχές της ΕΕ, όπως η ανάπτυξη υγιούς ανταγωνισμού μεταξύ των οικονομικών φορέων καθώς και η διασφάλιση των δημοσίων εσόδων. Το μέσο που χρησιμοποιήθηκε ήταν η χρήση ηλεκτρονικών μέσων στη δημοσίευση των διαγωνιστικών διαδικασιών εκ μέρους των αναθετουσών αρχών. Οι ηλεκτρονικές δημόσιες συμβάσεις, λοιπόν, αποτελούν κοινό σημείο αναφοράς για τις χώρες της ΕΕ ενώ θεωρούνται τμήμα ενός μεγαλύτερου σχεδίου, της Ψηφιακής Ενιαίας Αγοράς.

Στο εν λόγω πλαίσιο, δημιουργήθηκε το ΕΣΗΔΗΣ, ώστε να βελτιώσει, επισπεύσει και κάνει πιο διαφανή την κατάσταση αναφορικά με τον τρόπο και τις διαδικασίες εκτέλεσης των

δημοσίων προμηθειών, αλλά και για να προδιαγράψει και υποστηρίξει την εφαρμογή και χρήση νέων πρακτικών δημοσίων προμηθειών.

Οι κυριότερες αδυναμίες του συστήματος, σύμφωνα με τις απόψεις των χρηστών, εντοπίζονται στην ανεπαρκή εκπαίδευση και συστηματική επιμόρφωση των χρηστών και των επιτροπών αξιολόγησης, στα τεχνικά κωλύματα της και στη δυσκολία χρήσης της πλατφόρμας σε περιπτώσεις όπου τα είδη είναι πολλά και όταν απαιτείται βαθμολογία (κόστος-ποιότητα). Ενδεχόμενες λύσεις στα παραπάνω προβλήματα μπορούν να επέλθουν με την εφαρμογή των εξής μέτρων:

- Η συνεχής εκπαίδευση και επιμόρφωση των χρηστών Αναθετουσών Αρχών και Οικονομικών Φορέων
- Ο ανασχεδιασμός της παραμετροποίησης του ΕΣΗΔΗΣ
- Ο ανασχεδιασμός ορισμένων χρονοβόρων διοικητικών λειτουργιών, καθώς και η πλήρης ηλεκτρονικοποίηση των διαδικασιών για μείωση διοικητικού κόστους

Στο ίδιο πλαίσιο κινούμενοι, διαπιστώνεται πως το σύστημα ηλεκτρονικών προμηθειών ΕΣΗΔΗΣ συστάθηκε για να εξυπηρετεί τον ΔΤ εν γένει και καθολικά, χωρίς να προβλέπεται κάποια ιδιαίτερη τροποποίηση για την ιδιάζουσα περίπτωση των νοσοκομείων. Αυτό ευκόλως αποφαίνεται καθώς έχει δομηθεί, κυρίως, για διαγωνισμούς ενός είδους, και όχι για πολλά διαφορετικά υλικά όπως απαιτούνται στη περίπτωση του υγειονομικού τομέα, καθώς αναδεικνύεται ένας συνολικός μειοδότης και όχι ένας ανά είδος. Η επερχόμενη λύση θα ήταν η καλύτερη περιγραφή του κωδικού των υλικών που απαιτούνται ανά τμήμα και η ανάδειξη μειοδότη ανά περίπτωση.

Ωστόσο, αρκετοί είναι εκείνοι που υποστηρίζουν πως η βελτίωση του συστήματος θα ερχόταν μόνο εάν οι διαγωνισμοί διενεργούνταν εξ' ολοκλήρου από τις κεντρικές αναθέτουσες αρχές (ΕΠΥ ΥΠΕ) για λογαριασμό όλων των νοσοκομείων της Ελλάδος.

Από την καταγεγραμμένη εμπειρία των χρηστών, πάραυτα, καταδεικνύεται, η ανάγκη βελτίωσης της ηλεκτρονικής πλατφόρμας ώστε να επιτρέπει την πλήρη αυτοματοποίηση του κύκλου των δημοσίων προμηθειών, βασισμένη σε ένα ενιαίο, ολοκληρωμένο και ασφαλές σύστημα το οποίο να παρέχει ενσωματωμένες βέλτιστες πρακτικές δημόσιων προμηθειών καθώς και ευέλικτους μηχανισμούς τροποποίησης ροών εργασιών για την αυτοματοποίηση, επιτάχυνση και απλούστευση της συνολικής διαδικασίας. Τα πλήρη στατιστικά δεδομένα που αντλεί το Υπουργείο μέσω της πλατφόρμας θα μπορούσαν να συμβάλλουν στην πράξη προς αυτή την κατεύθυνση.

Η πλήρης υλοποίηση όλων των υποσυστημάτων του έργου θα συντελέσει στη βελτίωση των διαδικασιών δημοσίων προμηθειών και ειδικότερα στην αποτελεσματική διαχείριση της παράδοσης των προϊόντων, στη μείωση του χρόνου που απαιτείται για την πραγματοποίηση μίας δημόσιας προμήθειας, στην καλύτερη πληροφόρηση των προμηθευτών και των φορέων του δημοσίου, στη συνεχή ποιοτική και ποσοτική βελτίωση των διαδικασιών δημοσίων προμηθειών και στην αποτελεσματικότερη προσαρμογή του θεσμικού και νομοθετικού πλαισίου.

Είναι πλέον σαφές, πως το μέλλον των κρατικών προμηθειών υγείας εξαρτάται από την μεγιστοποίηση της χρήσης ΤΠΕ, καθώς ολοένα και περισσότερες λειτουργίες διευκολύνονται και διεκπεραιώνονται αμεσότερα και αποτελεσματικότερα μέσω της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης.

Οι μελλοντικές παρεμβάσεις θα πρέπει να κινηθούν στο πλαίσιο της καλύτερης και πληρέστερης πληροφόρησης προς κάθε ενδιαφερόμενο (αναθέτουσες αρχές, προμηθευτές, ευρύ κοινό), με την περαιτέρω απλοποίηση, αυτοματοποίηση και επιτάχυνση της επικοινωνίας και των συνεργασιών μεταξύ των εμπλεκόμενων οντοτήτων.

Η Ελλάδα μπορεί και πρέπει να προσαρμοστεί ταχύτατα στην παγκόσμια αυτή τάση, ώστε οι διαδικασίες ηλεκτρονικών προμηθειών να αποτελέσουν παράγοντες ανάπτυξης της αγοράς και της οικονομίας.



## Βιβλιογραφία

### Ελληνική

1. Αποστολάκης Ι., Λούκης Ε., Χάλαρης Ι. (2008), «Ηλεκτρονική Δημόσια Διοίκηση, Οργάνωση, Τεχνολογία και εφαρμογές», Αθήνα, Παπαζήση, σελ. 35-37
2. Stamoulos, D., Gouscos, D., Georgiadis, P. and Martakos, D. (2001) Revisiting public information management for effective e-government services. *Informations Manager and Computer Security*, (Emerdal Journals), 9,4, p. 146-153
3. Sarantis, D. and Askounis, D. (2010) Electronic Government interoperability framework in Greece: Project management approach and lessons learned in public administration, *Journal of US-China Public Administration*, Mar. 2010, 7,3
4. Zissi, D., Papadopouloy, A.-E. & Lekkas, D. (2008) Enhancing security in the integration of e-Government: The e-School initiative. Pp 495-502 Funchal Madeira-Portugal
5. Charalabidis, Y., Lampathaki, F., Sarantis, D., Sourouni, A. Moyzakitis, A., et al (2008) The Greek Electronic Government Interoperability Framework: Standards & Infrastructures for One-Stop Service Provosion. Samos, Greece
6. Boufeas, G., Halaris, I. & Kokkinou A (2004) Business Plans for the development of e-government in Greece. An appraisal. Athens
7. Σχέδιο Δράσης 2012-2020 της Ε.Ε. (2012:6)
8. Γιαννακόπουλος, Δ., Μοσχούρης, Σ., (επιμ) Logistics μανάτζμεντ και στρατηγική: ανταγωνιστικό πλεονέκτημα μέσω της αλυσίδας εφοδιασμού (2013), σελ. 105-110.
9. Μπινιώρης Σπυρίδων (2004) Logistics. Εισαγωγή στη Διαχείριση της Εφοδιαστικής Αλυσίδας, εκδόσεις Πασχαλίδης, σελ. 82-84
10. Μαλινδρέτος, Γ. (2015). Εφοδιαστική αλυσίδα, logistics και εξυπηρέτηση πελατών [Προπτυχιακό εγχειρίδιο]. Κάλλιπος, Ανοικτές Ακαδημαϊκές Εκδόσεις, σελ. 41-44
11. Διπλωματική Εργασία:Οι ενέργειες των Νοσοκομειακών Logistics Πηγή: Hospital Logistics, Γκιώνη Στέλλα, 2003, Σελ. 16
12. Οι λειτουργίες της Εφοδιαστικής Αλυσίδας σε ένα Νοσοκομείο Πηγή: Pharma & Health Conference 2012. Το σύστημα υγείας σε κρίσιμη καμπή «Αναδιοργάνωση Εφοδιαστικής Αλυσίδας Νοσοκομείων: Ο ρόλος της συμμετοχής του προσωπικού»
13. Δημήτριος Γ. Ράικος (2019) «Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων», Γ΄ έκδοση, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονική, σελ. 153-160

14. Τζούρος, Θ., Τσαγκάρης Α., Πατέλης Α. (2010). Ανάλυση και Βελτιστοποίηση Δαπανών Προμήθειας Γενικού Νοσοκομείου Τρικάλων, 1<sup>st</sup> International Conference on Supply Chains, Katerini, Greece
15. Γούλα, Ασπασία (2007) Διοίκηση και Διαχείριση Νοσοκομείου, 2η έκδοση, εκδόσεις Παπαζήση
16. Κτιστάκη, Σ., (2014) Εισαγωγή στη Δημόσια Διοίκηση, εκδόσεις Παπαζήση, σελ 18
17. Δημήτριος Γ. Ράικος (2018) Γενική Πολιτειολογία και Συνταγματικό Δικαίο (α' τομος), Νομική Βιβλιοθήλη, 5η έκδοση
18. Γεωργακόπουλος, Λ. (1997) Εγχειρίδιο Εμπορικού Δικαίου, Οι Έμποροι, Πτώχευση & Εξυγίανση, Α' τόμος, 3ο τεύχος
19. Μάρδας, Δ. (2006) Τα οικονομικά των προμηθειών του δημοσίου, εκδότης Ζυγός, β' έκδοση
20. Βιβλίο Ι, Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στην οδηγία 2014/24/ΕΕ), Μέρος Α', Πεδίο Εφαρμογής, Γενικές Αρχές και Κανόνες, Ν.4412/2016]
21. Δ.Δ.: Ματόπουλος, Α. (2006) Υιοθέτηση του ηλεκτρονικού επιχειρείν σε διαδικασίες logistics για τη διαχείριση της εφοδιαστικής αλυσίδας: διερεύνηση στον αγροδιατροφικό τομέα, Πανεπιστήμιο Μακεδονίας Οικονομικών και Κοινωνικών Επιστημών. Τμήμα Εφαρμοσμένης Πληροφορικής. (ΕΠ)
22. ΕΑΑΔΗΣΥ- Εθνική Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων. Πρόταση για την εθνική στρατηγική δημοσίων συμβάσεων 2016-2020. (2020).
23. Αναγνωστόπουλος Ε. 2016, *Νόμος 4412/16 Πρακτικός Οδηγός - Δημόσιες Συμβάσεις έργων, προμηθειών & υπηρεσιών*, Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδας (ΤΕΕ), Αθήνα., σελ 1.

## Νομοθετήματα

- Οδηγία ΕΕ 24/2011
- Α9 Ν. 3235/2004 (ΦΕΚ 53/4/18-02-2004)
- Α 13 Ν. 4213/2013 (ΦΕΚ 261/Α/9-12-2013)
- Α 51, ΠΑΡ 4 Ν. 4238/2014 (ΦΕΚ 38/Α/17-2-2014)
- Άρθρα Νόμου 44/12/2016 ( ΦΕΚ Α' 147/08-08-2016)
- Ευρωπαϊκή Οδηγία 2014/24/ ΕΕ & 2014/25/ΕΕ
- Νόμος 4281/2014
- Νόμος 3580/2007 (ΦΕΚ Α' 134/18-06-2007)
- Νόμος 4013/2011
- Α 2 Νόμος 2286/95
- Π.Δ. 370/95
- Νόμος 4155/2013
- Άρθρα Νόμου 4782/2021

## Ξένη

1. Ndou, V., D. (2004) E-government for developing countries: opportunities and challenges. The Electronic Journal on Information Systems in Developing Countries, 18 (1), 1-24
2. Decman, M. Stare, J., Klun, M. (2010) E-government and Cost-Effectiveness: E-Taxation in Slovenia. Transylvanian Review of Administrative Sciences, 31, e 2010, P. 48-57
3. Mahaman, B., D., Ntaliano, M., S. & Costopouloy, C., I. et al. (2005) E-governement for Ruval Development: Current Trends & Opportunities for Agriculture. Proceedings of Understanding the Present & Creating the Future, Budaoest, July 2006
4. Torres, L., Pina, V. & Royo S. (2005) E-government & the transformation og public administrations in EU countries: Beyond NPM or just a second wave of reforms? Spanish National R& d Plan through research project
5. Akman, I., (2004) E-Government: A global view and an empirical evaluation of some attributes of citizens. Elsevier, 4c
6. Gouscos, D. et al (2001) Planing and Implementaring e-Government Service Delivery: Achievements & Learning from On-line Taxation in Greece. Nicosia, 10/2011

7. Curtin, G., G., Sommer, M., H., Sommer, V. (2003) The world of E-Government. 2<sup>nd</sup> edition. The Howotrth Political Press.
8. Hahamis, P., Iles J. & Mike Healy, M (2005) e-Government in Greece: opportunities for improving the efficiency of local government. Antwerp 7/2005.
9. Millard, L. (2003) ePublic services in Europe: past, present and future
10. Kautsch, M., Lichon, M., N Matuszak, N. (2018) The innovation procurement policies and the development of e-health in the EU Member States: what can be learnt?
11. Wyatt, JC., JLY Liu, JLY, (2002) Basic concepts in medical informatics
12. Eysenbach, G., Diepgen, TL., – (2001) The role of e-health and consumer health informatics for evidence-based patient choice in the 21st century
13. Langevin, A., Riopel, D. (2005) Logistics System- Design & Optimization. Springer, pp. 171-175
14. Gubbins., E., Managing Transport Operations (2003), Kopan Page, pp. 85-100.
15. Mentzer, JT., W DeWitt, W., Keebler, JS. et al (2001) Defining supply chain management, Wiley Online Library
16. European Commission, 2012:3,4
17. Fragapane, G. I., Zhang, C., Sgarbossa, F. (2019) An agent-based simulation approach to model hospital logistics
18. Beamon, B., (1998), Supply chain Design and Analysis: Models and Methods, vol.55, n.3.pp. 281-294
19. Christopher, M., (2016) Logistics and Supply Chain Management: Logistics & Supply Chain Management, 5<sup>th</sup> edition, [www.books.google.com](http://www.books.google.com)
20. Rivard-Royer, H., Landry, S., Beaulieu, M. (2002) Hybrid stockless: a case study: Lessons for health-care supply chain integration, International Journal of Operations & Production Management, Article publication date: 1 April 2002
21. Tamir, M., Ouzayd, F., Chiheb, R. (2017) Literature review and classification of performance analysis methods: Hospital supply chain, Proceedings of the International Conference on Industrial Engineering and Operations Management Rabat, Morocco, April 11-13, 2017
22. Jawab, F. (2018) Hospital logistics activities, Proceedings of the International Conference on Industrial Engineering and Operations Management Bandung, Indonesia, March 6-8, 2018

23. Waters D., (2003), Logistics, An introduction to supply chain management, Palgrave Macmillan, Hampshire
24. HCAP-Hellinic Corporation of assets and participations. Procurement regulation. (2018)

### Ηλεκτρονικές Πηγές

<https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/ict-and-egovernment-european-action-plan-2011-2015.html>

<http://www.politeia.gov.gr/portal/>

[www.3kps.gr](http://www.3kps.gr)

[https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2014-0010\\_EL.pdf?redirect](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2014-0010_EL.pdf?redirect)

<https://www.eaadhsy.gr/n4412/> & [www.eaadhsy.gr](http://www.eaadhsy.gr)

[http://gge.gov.gr/?page\\_id=6](http://gge.gov.gr/?page_id=6)

[www.diavglgia.gov.gr](http://www.diavglgia.gov.gr)

[www.eaadhsy.gr](http://www.eaadhsy.gr)

<https://portal.eprocurement.gov.gr/webcenter/portal/TestPortal>