



ΠΕΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΡΗΤΗΣ
ΣΧΟΛΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΕΠΙΣΤΗΜΗΣ

ΠΤΥΧΙΑΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

*“Διοικητικές μεταρρυθμίσεις και ανθρώπινο δυναμικό
στη Δημόσια Διοίκηση στα χρόνια της κρίσης”*

ΦΟΙΤΗΤΡΙΑ: ΕΛΕΝΗ ΘΕΟΧΑΡΟΠΟΥΛΟΥ (Α.Μ. 3255)

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ: ΝΙΚΟΛΑΟΣ ΠΑΠΑΔΑΚΗΣ

ΡΕΘΥΜΝΟ 2019

Πτυχιακή εργασία

Θέμα: Διοικητικές μεταρρυθμίσεις και ανθρώπινο δυναμικό στη Δημοσία Διοίκηση στα χρόνια της κρίσης.

ΕΥΧΡΙΣΤΙΕΣ.....σελ 4

ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....σελ 5

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

1.1 Ορισμός.....σελ 6-7

1.2 Ιστορική αναδρομή.....σελ 7-8

1.3 Δομή, οργάνωση και στελέχωση-διορισμοί στη Δημόσια Διοίκηση.....σελ 8-14

1.4 Δημόσια Διοίκηση και διακυβέρνηση.....σελ 14-18

1.5 Δημόσιος Τομέας στα χρόνια της κρίσηςσελ 18-20

1.6 Το ΑΣΕΠ.....σελ 20-22

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

ΑΝΡΩΠΙΝΟ ΔΥΝΑΜΙΚΟ

2.1 Το ζήτημα γύρω από το ανθρώπινο δυναμικό.....σελ 23-25

2.2 Μετασχηματισμοί στην ανάπτυξη του Ανθρώπινου Δυναμικού σε διεθνές επίπεδο: τάσεις και εξελίξεις.....σελ 25-26

2.3 Ικανότητες, στόχοι, αξίες.....σελ 26-27

2.4 Βασικοί εργαζόμενοι.....σελ 28-31

2.5 Προσλήψεις.....σελ 32-34

2.6 Πρόγραμμα κατάρτισης και εκπαίδευσης εργαζομένων.....σελ 34-38

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

ΔΙΟΙΚΗΤΗΚΕΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΚΑΤΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ ΤΗΣ ΚΡΙΣΗΣ ΚΑΙ ΤΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΠΡΟΣΑΡΜΟΓΗΣ

3.1 Αξιολόγηση.....σελ 39-43
3.2 Προαγωγές και βαθμολογική εξέλιξη.....σελ 43-46
3.3 Προβλήματα κατά την μεταρρυθμιστική περίοδο λόγω υπερφόρτωσης μεταρρυθμίσεων.....σελ 46-51
3.4 Προτάσεις για το μέλλον.....σελ 51
ΚΡΙΤΙΚΗ ΑΝΑΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗσελ 52-53
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....σελ 54-57

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Με την ολοκλήρωση της πτυχιακής μου εργασίας θα ήθελα να ευχαριστήσω θερμά τον κ. Νίκο Παπαδάκη για την επιστημονική καθοδήγηση τις γνώσεις καθώς και την πολύτιμη βοήθεια που μου παρείχε καθ' όλη την διάρκεια εκπόνησης της εργασίας.

Επίσης θα ήθελα να ευχαριστήσω πολύ τους γονείς μου για όλη την στήριξη και την δύναμη που μου πρόσφεραν όλα αυτά τα χρόνια των σπουδών μου.

Τέλος, θα ήθελα να ευχαριστήσω τον αδερφό μου και τον ξάδερφό μου Νίκο για την υποστήριξη και την πίστη που είχαν σ' εμένα.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η οξύτατη οικονομική κρίση την οποία διέρχεται η χώρα ανέδειξε τόσο τις δομικές όσο και τις λειτουργικές αδυναμίες της Δημόσιας Διοίκησης. Στην παρούσα συγκυρία η συμβολή της Δημόσιας Διοίκησης στη στήριξη της ελληνικής κοινωνίας είναι ιδιαίτερα σημαντική. Καθίσταται πλέον απαραίτητη η υλοποίηση μεταρρυθμίσεων που θα την καταστήσουν πιο αποτελεσματική και αποδοτική, μέσω της εξοικονόμησης πόρων ενώ παράλληλα θα αναβαθμίσουν ποιοτικά τις παρερχόμενες υπηρεσίες. Στην κατεύθυνση αυτή, η αναγκαιότητα υιοθέτησης μέτρων που θα συμβάλουν στην ενίσχυση της λειτουργικότητας και της ευελιξίας της δημόσιας διοίκησης, απαλλάσσοντας την από φαινόμενα τυπολατρίας, νομικισμού και πολυνομίας, αναδύεται πιο επιτακτική από ποτέ.

Στην Ελλάδα δεν μπορεί να υπάρξει ανάπτυξη χωρίς την ύπαρξη μιας αποτελεσματικής Δημόσιας Διοίκησης. Από την άλλη θλιβερό επίσης κρίνεται το γεγονός ότι η Ελληνική Δημόσια Διοίκηση χαρακτηρίζεται από σημαντικές χρόνιες παθογένειες: γραφειοκρατία, σπατάλη διαχείρισης ανεπαρκών δημόσιων πόρων, διοικητική ισοπέδωση και έλλειψη κινήτρων, έλλειψη ανταγωνιστικών συνθηκών, ορθολογικού σχεδιασμού, μη φιλική αντιμετώπιση των πολιτών και υψηλό χρόνο διεκπεραίωσης των αιτημάτων (Π.Λιαργκόβας,2016).

Είναι σαφές ότι η Δημόσια Διοίκηση πρέπει να είναι συμμετοχική και αποκεντρωτική στη λειτουργία της, να ευνοεί και να αμείβει την καινοτομία, να στηρίζεται περισσότερο σε κίνητρα παρά σε εντολές και να εξυπηρετεί το δημόσιο συμφέρον με καινοτόμο αδογμάτιστο και επαγγελματικό τρόπο. Η Δημόσια Διοίκηση, εν τέλει, υπάρχει για να υπηρετεί τον πολίτη και όχι ο πολίτης τη Δημόσια Διοίκηση.

Η εκπαίδευση των υπαλλήλων σε αυτό το σημείο κρίνεται απαραίτητη καθώς τόσο η σταδιοδρομία τους όσο και η αμοιβή τους θα πρέπει να στηρίζονται στα αποτελέσματα της δουλειάς τους. Από την άλλη οι δημόσιοι φορείς πρέπει να λογοδοτούν με βάση την αναπαραγωγή και δημοσιοποίηση πληροφοριών σχετικά με της λειτουργίες που προσφέρουν.

Στο παρελθόν έγιναν διάφορες προσπάθειες ώστε να ξεπεραστούν τα χρόνια προβλήματα που αντιμετωπίζει η σημερινή Δημόσια Διοίκηση. Δυστυχώς τα προβλήματα εξακολουθούν να υπάρχουν έως σήμερα παρ' όλες τις μεταρρυθμίσεις του παρελθόντος. Σημαντική θα ήταν η συμβολή των ίδιων των στελεχών της Δημόσιας Διοίκησης στην καινοτομία την πρωτοβουλία και την ικανότητα στην λήψη σημαντικών αποφάσεων ώστε να γίνεται πιο αποδοτική και αποτελεσματική η λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

1.1 Ορισμός

Με τον όρο Δημόσια Διοίκηση χαρακτηρίζεται γενικά το σύνολο των νόμιμων μέσων και ενεργειών που αποσκοπούν στην επίτευξη συγκεκριμένου αποτελέσματος για την επίτευξη του γενικού συμφέροντος του λαού ενός κράτους. Η Δημόσια Διοίκηση μιας χώρας αποτελεί μέρος του κρατικού μηχανισμού και ειδικότερα της εκτελεστικής εξουσίας. Με άλλα λόγια η έννοια της σύγχρονης Δημόσιας Διοίκησης συνδέεται με την φροντίδα την παραγωγή και την διαχείριση Δημόσιων υποθέσεων δηλαδή υποθέσεων του λαού με την ευρεία έννοια. Διακρίνεται από τις δύο άλλες κρατικές εξουσίες την νομοθετική και την δικαστική και ονομάζεται εκτελεστική λειτουργία (κατά το άρθρο 26 του Ελληνικού Συντάγματος). Η εκτελεστική λειτουργία συνεπάγεται την εκτέλεση των κανόνων δικαίου και ασκείται από την κυβέρνηση και από τα όργανα της δημόσια διοίκησης. Ωστόσο, ειδικότερα τόσο η κυβέρνηση όσο και η δημόσια διοίκηση, εκτός από την εκτέλεση των κανόνων δικαίου έχουν την δυνατότητα να θέτουν κανόνες, εκδίδοντας κανονιστικές πράξεις ύστερα από νομοθετική εξουσιοδότηση τυπικού νόμου (άρθρο 43 § 2 του Συντάγματος). Την κυβέρνηση την αποτελεί το Υπουργικό Συμβούλιο (άρθρο 81 § 1 Συντάγματος) ενώ την δημόσια διοίκηση την αποτελούν οι δημόσιες υπηρεσίες και τα Νομικά πρόσωπα Δημόσιου και Ιδιωτικού Δικαίου (ΝΠΔΔ και ΝΠΙΔ), τα οποία προβλέπονται από τη νομοθεσία.

Η Δημόσια Διοίκηση υπάγεται ιεραρχικά στην κυβέρνηση. Η κυβέρνηση χρησιμοποιεί τη δημόσια διοίκηση να εφαρμόζει τις πολιτικές της καθώς και να υλοποιήσει τις αποφάσεις που λαμβάνει. Τα μέλη της κυβέρνησης θέτουν τους στόχους της διοικητικής δράσης με βάση πολιτικούς σκοπούς και πολιτικές αξιολογήσεις, αντίθετα όμως τα μέλη της δημόσιας διοίκησης υποχρεούνται να δρουν αμερόληπτα, με την αμεροληψία που συνεπάγεται η συνταγματική υποχρέωση της πολιτικής τους ουδετερότητας, κατά την άσκηση των καθηκόντων τους (άρθρο 29 § 3 Συντάγματος).

Τη δημόσια διοίκηση μπορούμε να τη διακρίνουμε σε διοίκηση κατά το οργανικό και κατά το λειτουργικό κριτήριο. Τη διοίκηση, σύμφωνα με το οργανικό κριτήριο, αποτελούν όλοι οι φορείς άσκησης δημόσιας διοίκησης, οι οποίοι διαθέτουν τη νομική μορφή ΝΠΔΔ. Αντίθετα, δημόσια διοίκηση κατά το λειτουργικό κριτήριο αποτελούν όλα τα νομικά πρόσωπα που επιτελούν δημόσια υπηρεσία ή εξυπηρετούν το δημόσιο συμφέρον ανεξάρτητα από το αν αυτά έχουν μορφή Νομικών Προσώπων του Δημόσιου ή του Ιδιωτικού Δικαίου. Διοίκηση κατά το οργανικό κριτήριο αποτελούν οι δήμοι, οι περιφέρειες και τα ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα, ενώ αντίθετα διοίκηση κατά το λειτουργικό κριτήριο αποτελούν (ή ευρύτερος δημόσιος τομέας) ο ΟΤΕ, ο ΟΣΕ, η Ολυμπιακή, που διαθέτουν τη μορφή ανώνυμων εταιριών του Ιδιωτικού Δικαίου.

Σε γενικές γραμμές η έννοια της Δημόσιας Διοίκησης είναι ευρύτερη έννοια που απασχολεί την κοινή γνώμη και την επιστημονική κοινότητα, ειδικά με τα

αιτήματα εκσυγχρονισμού της και δεδομένου του γεγονότος ότι επηρεάζει τη ζωή των πολιτών σε μεγάλο βαθμό. Όπως έχουν αναφέρει οι Fry και Nigro παρά τη σημασία της Δημόσιας Διοίκησης είναι δύσκολη η οριοθέτησή της σε έναν ακριβή ορισμό, ενώ οι Greenwood and Wilson υποστηρίζουν ότι απλουστευμένοι ορισμοί είναι καταδικασμένοι σε αποτυχία (Χ.Λαγούδας, 2011). Από άποψη περιεχομένου όπως ο Τάτσος και οι Γεωργακόπουλος και Πατσουράτης αναφέρουν η έννοια του Δημοσίου τομέα ως έννοια μπορεί να γίνει αντιληπτή ως κάτι ταυτόσημο τις έννοιες της γενικής κυβέρνησης, την κεντρική διοίκηση, τους οργανισμούς κοινωνικής ασφάλισης, τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου κλπ (Ν.Τάτσος,1994).

Για την απλούστερη κατανόηση του ορισμού της μπορούμε να πούμε πως το δημόσιο συμφέρον είναι αυτό το οποίο προασπίζει και υπηρετεί η δημόσια διοίκηση, αποτελεί μια αόριστη νομική έννοια και πως στόχος της είναι να υπηρετεί τον λαό (Ε. Σπηλιωτόπουλος, 2002).

1.2 Ιστορική Αναδρομή

Σε αδρότατες γραμμές μια ιστορική αναδρομή θα μας επιτρέψει να γνωρίσουμε κάποια στάδια από τα οποία διήλθε η Δημόσια Διοίκηση, για να καταλήξει στο σημερινό ισχύον καθεστώς. Με τη συγκρότηση του ελεύθερου Κράτους η Δημόσια Διοίκηση ήταν σχεδόν ανύπαρκτη. Ο πρώτος Κυβερνήτης της χώρας, ο Ιωάννης Καποδίστριας (1776 - 1831), αντιμετώπισε μια χαώδη κατάσταση σε όλους τους τομείς. Αρχισε, τότε, να λαμβάνει ορισμένα μέτρα. Επειδή η θητεία του ήταν βραχύβια, λόγω της δολοφονίας του, δεν είναι δυνατόν να εκτιμηθεί η συμβολή του στην οργάνωση της Δημόσιας Διοίκησης.

Η έλευση του βασιλιά Όθωνα (1815 - 1867) και της λόγω ανηλικότητάς του, αντιβασιλείας, επιχείρησε να μεταφυτεύσει θεσμούς από την Ευρώπη. Όσο διαρκούσε η Οθωνική μοναρχία δεν είχε καθιερωθεί κάποιας μορφής μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων, ούτε προσόντα για την κατάληψη δημοσίων θέσεων, γιατί δεν υπήρχαν εκπαιδευμένοι υποψήφιοι προς τούτο. Οι δημόσιοι υπάλληλοι διορίζονταν και απολύονταν με διατάγματα ευχερώς από την κρατική εξουσία, ο μονάρχης, όμως, φρόντιζε ώστε να μην απολύονται οι δημόσιοι υπάλληλοι χωρίς νόμιμη αιτία, ούτε αναιτιολόγητα. Μετά τη μεταπολίτευση του 1862, επικράτησε στη χώρα, για πολλές δεκαετίες, άμετρος κοινοβουλευτισμός και κομματική συναλλαγή, η δε θέση των δημοσίων υπαλλήλων τελούσε στην πλήρη διάθεση της κάθε κυβέρνησης. Το αποτέλεσμα ήταν ότι ο κόσμος των δημοσίων υπαλλήλων να υποστεί φοβερά δεινά κατά την περίοδο εκείνη της κοινοβουλευτικής παντοδυναμίας. Για πέντε περίπου δεκαετίες, μετά από κάθε κυβερνητική μεταβολή, απολύονταν όσοι κατείχαν δημόσιες θέσεις και προσλαμβάνονταν οι φίλα προσκείμενοι προς τη νέα κυβέρνηση. Οι απολυόμενοι συγκεντρώνονταν διαμαρτυρόμενοι και κλαίγοντας στη γνωστή «πλατεία Κλαυθμώνος»! Το 1911 με την αναθεώρηση του Συντάγματος του 1864 καθιερώθηκε για πρώτη φορά η μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων (Θ. Καβασιδής,2017).

Το επόμενο στάδιο ήταν η σύνταξη ενός δημοσιοϋπαλληλικού Κώδικα. Πρώτη προσπάθεια έγινε το 1917 από ειδική επιτροπή, το σχέδιο της οποίας δεν έγινε νόμος

του Κράτους. Νέα προσπάθεια έγινε με το «Σχέδιο 1931», το οποίο κι αυτό είχε την ίδια τύχη. Ακολούθησε με τον ν. 342/1946 η συγκρότηση νέας επιτροπής υπό τον καθηγητή Μιχ. Στασινόπουλο (1903 - 2002), το σχέδιο της οποίας επεξεργάστηκε διακομματική επιτροπή της Βουλής και κατόπιν μεγάλης ταλαιπωρίας έγινε νόμος του Κράτους (ν. 1811/1951-ΦΕΚ Α΄ 141/15.05.1951).

Επόμενο σημαντικό βήμα για τη Δημόσια Διοίκηση ήταν η ίδρυση της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης, με το ν. 1388/1983 (ΦΕΚ Α΄ 113/29.08.1983), με πρωτοβουλία του τότε υπουργού Προεδρίας της Κυβέρνησης, Α. Κουτσόγιωργα (1922 - 1991). Για τη Σχολή αυτή αποτέλεσε πρότυπο και πηγή έμπνευσης η περίφημη Γαλλική Εθνική Σχολή Διοίκησης (Ecole Nationale d' Administration) την οποία ίδρυσε το 1945 ο Charles de Gaulle (1890 - 1970), με διεπιστημονικό υπόβαθρο γνώσεων και αρχών. Το 1991 η τότε Κυβέρνηση Κ. Μητσοτάκη, επιχείρησε να εκσυγχρονίσει τη Δημόσια Διοίκηση με τον ν. 1943/1991 (ΦΕΚ Α΄ 50/1991), προσπάθεια η οποία είχε πενιχρά αποτελέσματα, κυρίως, λόγω σφοδρής αντίδρασης της ΑΔΕΔΥ, αλλά και της μη υποστήριξης αυτής από τα λοιπά κόμματα. Σταθμό στη Δημόσια Διοίκηση αποτέλεσε και ο «νόμος Πεπονής» (ν. 2190/1994, ΦΕΚ Α΄ 28/03.03.1994), με τον οποίο συστάθηκε το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ), ο οποίος, με τις τροπολογίες που ακολούθησαν κατάντησε αγνώριστος.

1.3 Δομή, οργάνωση και στελέχωση-διορισμοί στη Δημόσια Διοίκηση

“ Η οργάνωση και η Δομή της Δημόσιας Διοίκησης” Με τον όρο οργάνωση εννοούμε την εξεύρεση μεθόδων που θα συνενώσουν τα διαφορετικά ενδιαφέροντα των μελών ενός οργανισμού για την επίτευξη του κοινού σκοπού που έχει θέσει ο οργανισμός αυτός. Από τη στιγμή που όλοι οι εργαζόμενοι γνωρίζουν ποιος είναι ο κύριος σκοπός του οργανισμού η “οργάνωση είναι η διαδικασία καταμερισμού της εργασίας μεταξύ ομάδων ή μελών και ο συντονισμός των ενεργειών τους.

Προκειμένου να γίνει εφικτό αυτό, η Διοίκηση θα πρέπει να αναπτύξει μεθόδους για την συγκέντρωση των απαραίτητων φυσικών και ανθρώπινων πόρων. Έπειτα θα πρέπει να προσδιορίσει τη δομή της οργάνωσης που συμπεριλαμβάνει και της απαραίτητες θέσεις εργασίας. Η οργανωτική δομή του οργανισμού απεικονίζεται στο οργανόγραμμα που απεικονίζει τις επιθυμητές σχέσεις μεταξύ των εργαζομένων, την κατανομή αρμοδιοτήτων της εξουσίας αλλά και τα κανάλια επικοινωνίας (Χ. Αλεξιάκος & Ο. Λουκανίδου, 2013).

Βασικά στάδια της οργάνωσης είναι :

- **Ο σκοπός της μονάδας:** Αποτελεί τον καθορισμό το καθορισμό το σκοπού της μονάδας.

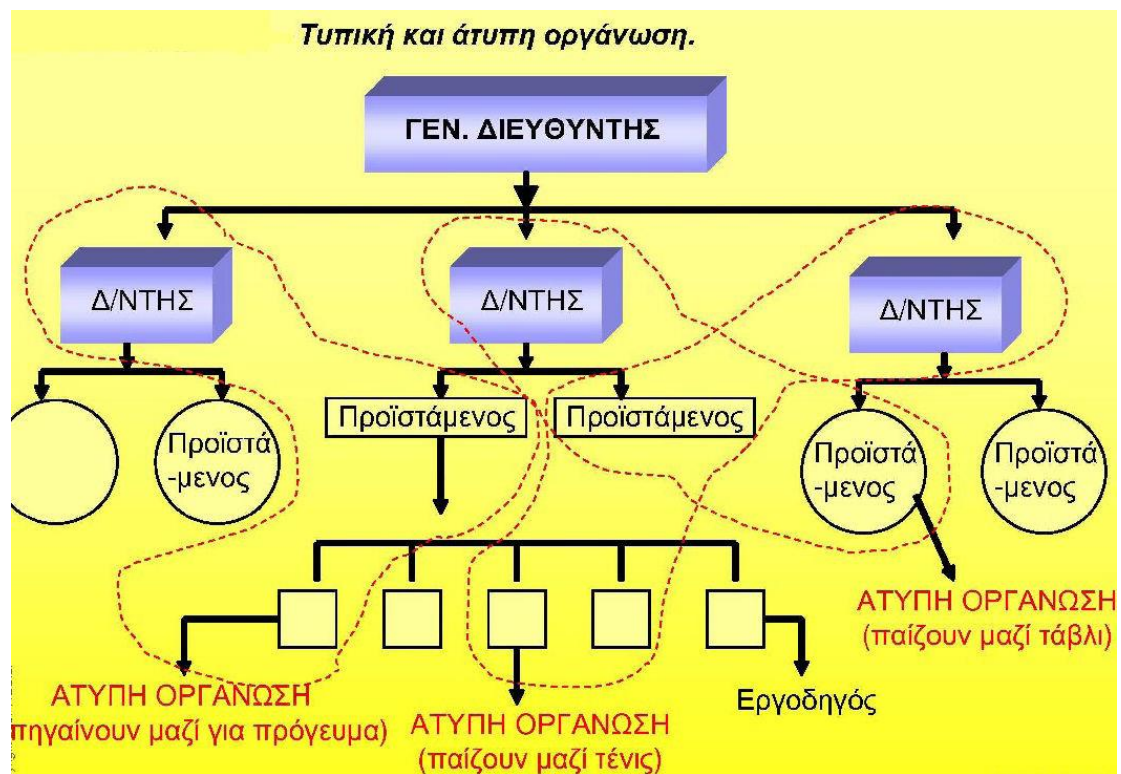
- **Ο καταμερισμός των εργασιών:** α) ποιες ενέργειες πρέπει να γίνουν β) ποιος θα τις αναλάβει γ) τι γνώσεις πρέπει να έχει δ) τι δύναμη-εξουσία πρέπει να έχει ώστε να αναλάβει αυτό το έργο.
- **Στελέχωση:** Προσδιορισμός του είδους και των αριθμό των ατόμων που απαιτούνται για τον σκοπό αυτό.
- **Δημιουργία του οργανογράμματος:** Δηλαδή ο καθορισμός των σχέσεων και της εργασίας.

Σε όλες τις μορφές οργανωσιακής συνυπάρχουν δυο τύποι οργάνωσης η Τυπική και η Άτυπη οργάνωση.

Τυπική Οργάνωση: Προσδιορίζεται από την οργανωτική δομή του οργανισμού και σχετίζεται άμεσα με τον καταμερισμό της εργασίας μεταξύ των μελών που συνυπάρχουν εντός του οργανισμού. Μέσω της τυπικής οργάνωσης γίνεται η κατανομή της εξουσίας στα διάφορα επίπεδα της διοικητικής ιεραρχίας.

Άτυπη Οργάνωση: Συνυπάρχει με την τυπική οργάνωση και αναφέρεται στις σχέσεις μεταξύ των ατόμων του οργανισμού. Συμπεριλαμβάνει ομάδες που έχουν ως σκοπό να καλύψουν ανάγκες των μελών (πχ. κοινωνικές, ψυχολογικές). Η ενθάρρυνση από την πλευρά της Διοίκησης είναι πολύ σημαντική για την ολοκλήρωση των στόχων του οργανισμού.

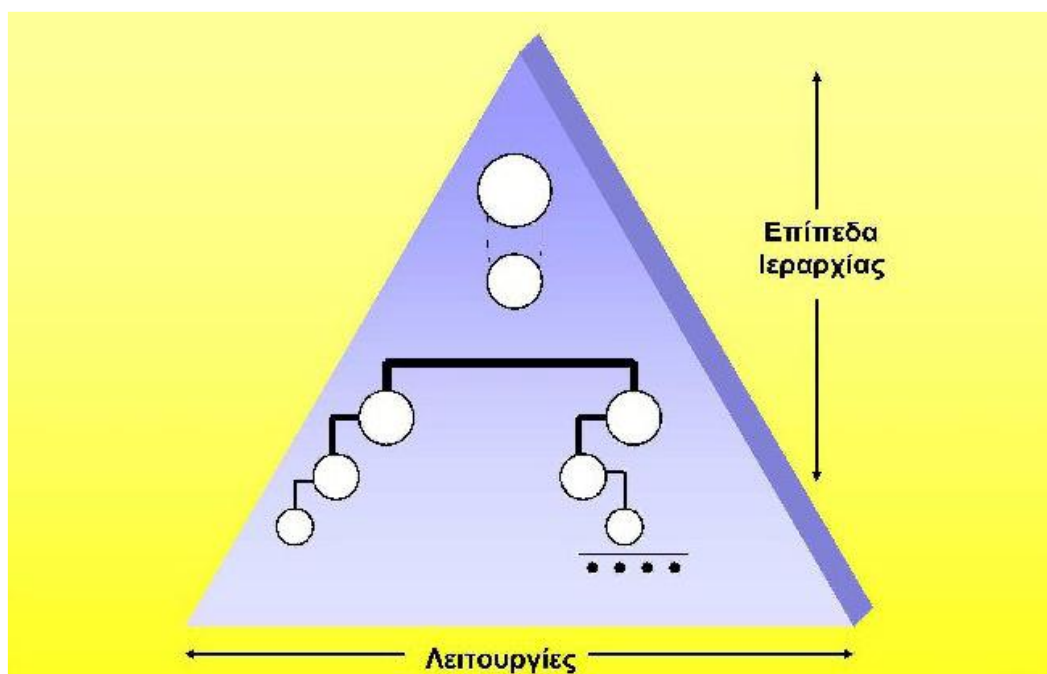
Σχήμα 1: Απεικόνιση τυπικής και Άτυπης Οργάνωσης



Πηγή: (Χ. Αλεξάκος & Ο. Λουκανίδου, 2013)

Αφού γίνει ο καταμερισμός των εργασιών έπειτα ακολουθεί έπειτα ακολουθεί η ανάθεση έργου σε συγκεκριμένα άτομα. Αυτά τα άτομα πρέπει να χρίζουν από (εμπειρία, γνώση, εμπειρία, επιμόρφωση, εξειδίκευση). Επομένως είναι απαραίτητη η πρόσληψη των κατάλληλων ατόμων για να στελεχώνουν συγκεκριμένες θέσεις. Με τη διαδικασία αυτή δημιουργούνται νέες θέσης εργασίας και νέα τμήματα. Στο σημείο αυτό αρχίζει η διάκριση των θέσεων από κατώτερες σε ανώτερες και η διάκριση των στελεχών σε ανώτερα μεσαία και κατώτερα.

Σχήμα 2: Διαστάσεις τις Διοικητικής πυραμίδας



Πηγή: (Χ. Αλεξάκος & Ο. Λουκανίδου, 2013)

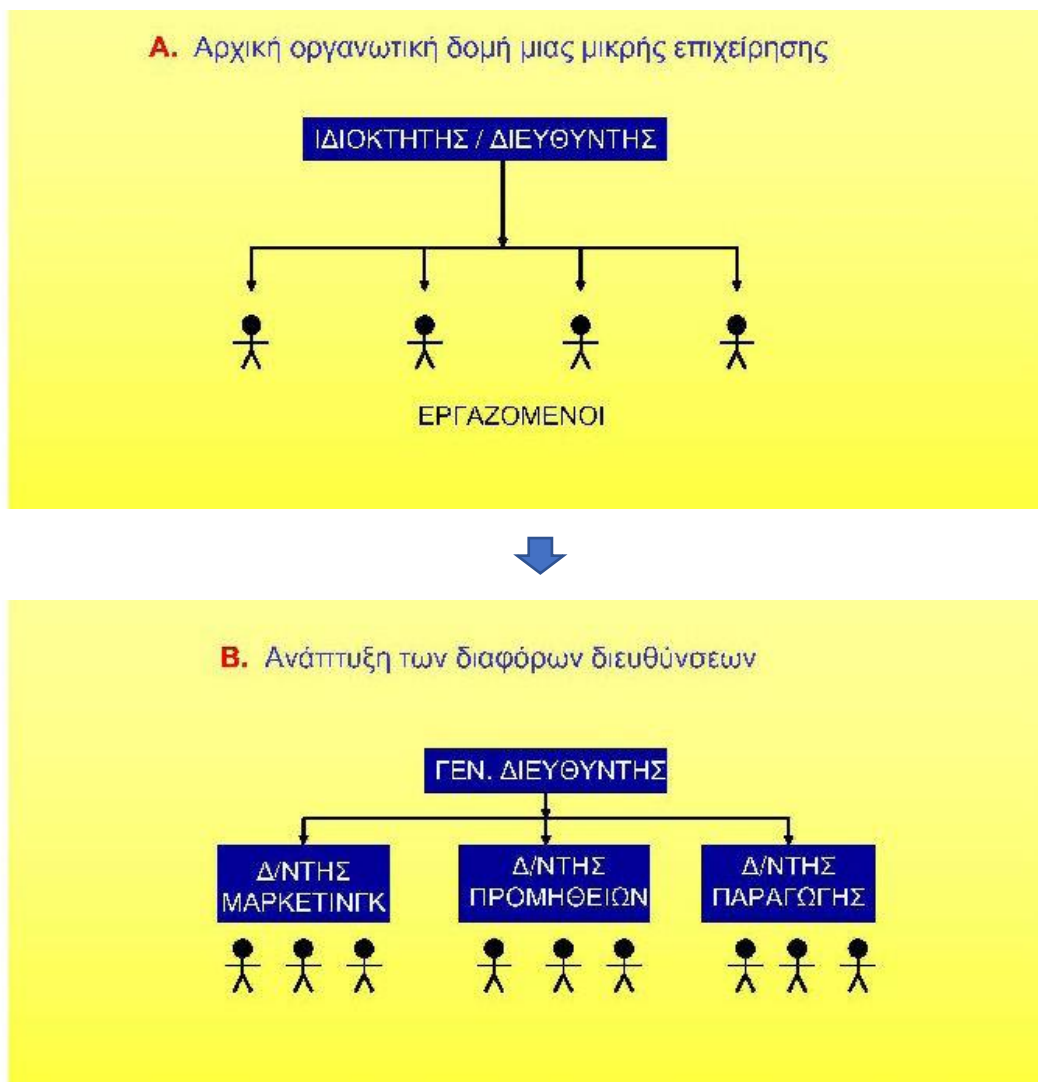
Στη σχηματική απεικόνιση φαίνονται:

- Τα διάφορα επίπεδα της διοικητικής ιεραρχίας.
- Το ύψος της πυραμίδας που εξαρτάται από τον αριθμό των επιπέδων που βρίσκονται μεταξύ της κορυφής και της βάσης.
- Και το πλάτος της πυραμίδας που αναπαριστά την κατάτμηση του έργου στις διάφορες λειτουργίες με βάση την εξειδίκευση που απαιτείται.

Οργανωτική Δομή

Η οργανωτική Δομή αποτελεί μια από τις πιο σημαντικές αποφάσεις για την οργάνωση αφού ο στόχος της ορθολογικής οργάνωσής του σε διευθύνσεις, τμήματα και θέσεις εργασίας ταυτίζεται με τον τελικό επιδιωκόμενο στόχο. Σε αυτό το σημείο οι διευθύνσεις, τα τμήματα και οι θέσεις εργασίας αποτελούν τις οργανωτικές δομές στις οποίες κατανέμεται το συνολικό έργο που απαιτείται να ολοκληρωθεί, προκειμένου να επιτευχθεί ο επιδιωκόμενος στόχος.

Σχήμα 3: Πως αλλάζει η οργανωτική δομή ενός οργανισμού

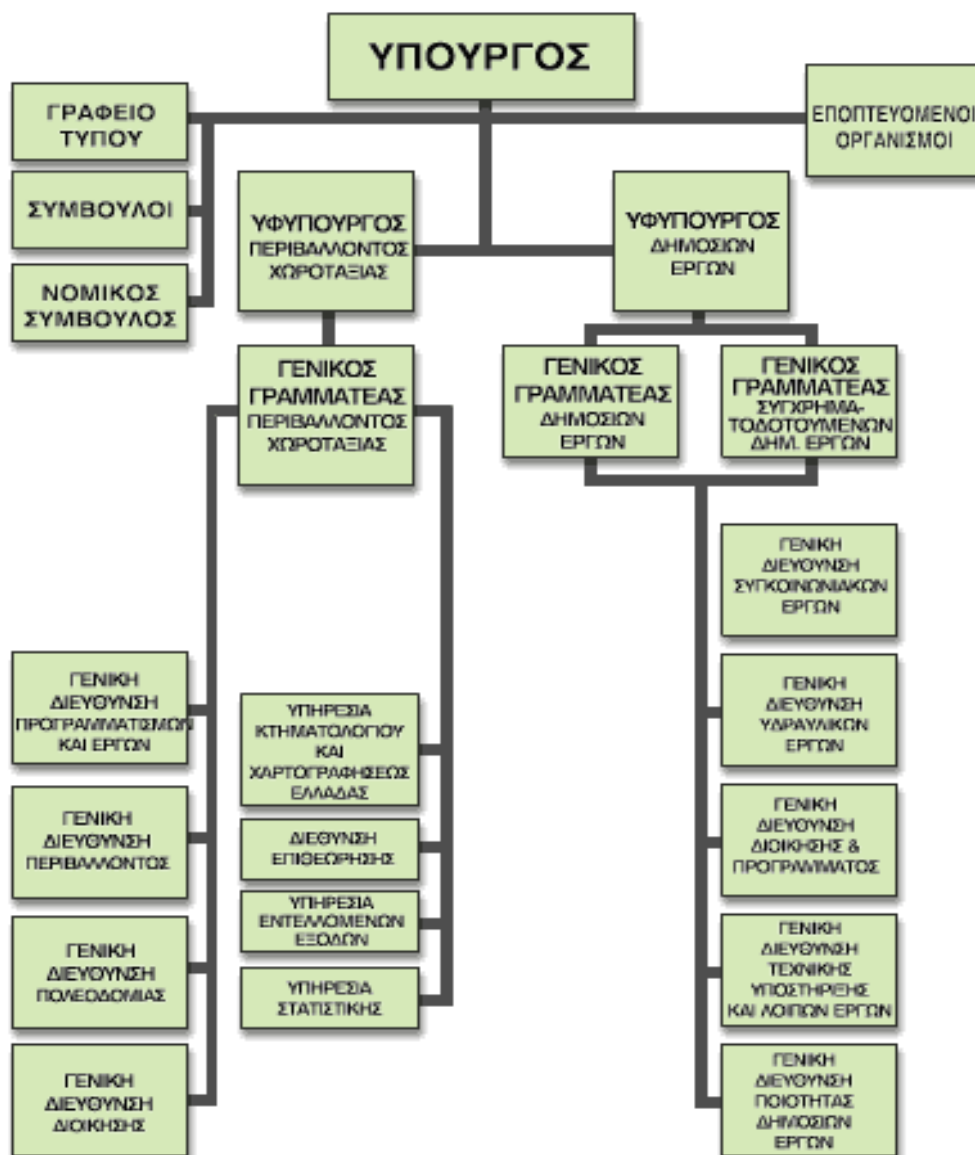


Πηγή: (Χ. Αλεξάκος & Ο. Λουκανίδου, 2013)

Με το **οργανόγραμμα** επιτυγχάνεται η αναπαράσταση της οργανωτικής δομής κάθε οργανισμού. Η σχεδίαση του καθίσταται απαραίτητη καθώς:

- Με το οργανόγραμμα δεν υπάρχει σύγχυση ως προς τη θέση κάθε εργαζομένου στον οργανισμό.
- Εξασφαλίζεται η ομαλή συνεργασία.
- Αναδεικνύει λάθη οργανωτικής φύσεως.
- Κάθε στέλεχος που έχει φιλοδοξίες και θέλει να σταδιοδρομήσει μέσα στον οργανισμό γνωρίζει μέχρι ποια θέση θέλει να φτάσει.
- Βοηθά τους οργανισμούς να κάνουν τις απαραίτητες αλλαγές προκειμένου να προσαρμοστούν στις μεταβαλλόμενες συνθήκες του περιβάλλοντος.

Σχήμα 4: Παράδειγμα οργανογράμματος ΥΠΕΧΩΔΕ



Τμηματοποίηση: Με τον όρο τμηματοποίηση νοείται η ομαδοποίηση των εξειδικευμένων ή συγγενών δραστηριοτήτων σε λειτουργικές οργανωτικές μονάδες προκειμένου να επιτευχθούν κατά τρόπο κατά τρόπο αποτελεσματικό οι στόχοι του οργανισμού. Η μορφή τμηματοποίησης που θα χρησιμοποιηθεί θα εξαρτηθεί από την υπάρχουσα κατάσταση και από το τι πιστεύουν τα διοικητικά στελέχη ότι αποτελεί την καλύτερη μορφή τμηματοποίησης για την αντιμετώπιση της συγκεκριμένης κατάστασης.

Αφού γίνει η τμηματοποίηση ακολουθεί **η ανάθεση αρμοδιοτήτων** εντός της οργανωτικής δομής, περιλαμβάνει τη μεταβίβαση της εξουσίας αλλά και της ευθύνης. Συγκεκριμένα εξουσία είναι το δικαίωμα που έχει κάποιος να απαιτεί δράση από άλλους. Η μεταβίβαση εξουσίας είναι η διαδικασία με την οποία η εξουσία περνά από το ένα επίπεδο ιεραρχίας στο άλλο. Ωστόσο, τονίζεται ότι η ευθύνη είναι μια υποχρέωση η οποία δημιουργείται με την αποδοχή με την αποδοχή της μεταβιβαζόμενης εξουσίας ενώ η μεταβίβαση εξουσίας δεν συνεπάγεται μείωση της ευθύνης (Χ. Αλεξάκος & Ο. Λουκανίδου, 2013).

Στελέχωση - διορισμοί

Στην σημερινή υπάρχουσα κατάσταση η ελληνική κοινωνία είναι μια κοινωνία προσοντούχων με ιδιαίτερα σημαντική επένδυση στις σπουδές. Παρ' όλα αυτά εμφανίζεται το παράδοξο η διοίκηση να μην είναι σε θέση να αξιοποιήσει το γνωστικό της κεφάλαιο. Μία διοίκηση μαζική και «εντάσεως εργασίας» δεν αναπτύσσει την εσωτερική διαφοροποίηση που θα της επέτρεπε να αξιοποιήσει το γνωστικό κεφάλαιο των πολλών στελεχών της με υψηλά προσόντα. Ενώ τα ζητά για την αρχική πρόσληψη, στο εσωτερικό της δεν αξιοποιούνται. Αυτό βέβαια γίνεται εμφανές και από το γεγονός ότι τις περισσότερες φορές η μοριοδότηση εξομοιώνει ανόμοια προσόντα – με αποκρύφωμα την άθροιση μορίων από εμπειρία, από προσόντα – σπουδές και από κοινωνικά κριτήρια. (Κ. Σπανού, 2016)

Η τυπολατρική αντιμετώπιση των προσόντων και ικανοτήτων καταλήγει σε συμπεριφορές διαρκούς αναζήτησης τίτλων (πτυχίων) από τους υπαλλήλους, οι οποίοι όμως γνωρίζουν ότι αυτά απλώς θα προσθέσουν μόρια αλλά δεν θα αξιοποιηθούν στην πράξη. Αξιοποίηση δεν νοείται μόνο ως κατάληψη θέσεων ευθύνης αλλά ως συνεισφορά στην ουσία της της διοικητικής λειτουργίας.

Αυτή η αντιμετώπιση έχει προικίσει την ελληνική διοίκηση με μεγάλο αριθμόν *overqualified* αλλά *underutilized* ατόμων τα οποία εξ αυτού του λόγου ασφυκτιούν.

Πως να αξιοποιηθεί το γνωστικό κεφάλαιο που διαθέτει το δυναμικό της διοίκησης είτε βάσει εμπειρίας είτε βάση εξειδίκευσης του είτε βάση και των δύο. Αυτή είναι η μεγάλη πρόκληση για την ελληνική διοίκηση (Κ. Σπανού, 2016).

Ο πληθωρισμός αναξιοποίητων προσόντων έχει επιπλέον καταλήξει σε μια σύγχυση ρόλων ανάμεσα στα διοικητικά στελέχη με προδιαγραφές να υπηρετήσουν σε θέσεις ευθύνης και στους «experts» τους οποίους επίσης χρειάζεται η διοίκηση αλλά στην κατάλληλη δοσολογία. Τα διοικητικά στελέχη υψηλών τυπικών προσόντων εμφανίζονται ως «experts» ενώ ο ρόλος τους σε ένα σύστημα σταδιοδρομίας είναι συνυφασμένος με τη δράση, τη διαχείριση ανθρώπων, τον σχεδιασμό, τη διατήρηση της συνέχειας και της θεσμικής μνήμης, της σύνθεσης και της υπεύθυνης στήριξης της πολιτικής ηγεσίας με προτάσεις πολιτικής. Αντίθετα ο expert πρέπει να έχει την ελευθερία της τέχνης και επιστήμης του την αναζήτηση καινοτομίας και να εισφέρει με τέτοιο τρόπο ώστε να ανανεώσει την οπτική της δημόσιας πολιτικής αφού όμως περάσει από φίλτρο της διοικητικής εμπειρίας και εν τέλει της πολιτικής. (Κ. Σπανού, 2016).

Επίσης στα πλαίσια της στελέχωσης και των διορισμών ουσιαστικό είναι να τονιστεί το κριτήριο διαφοροποίησης των Γενικών Διευθυντών ως ανωτάτων υπαλλήλων το οποίο είναι η αναγκαία επαφή και συνεργασία με το πολιτικό επίπεδο. Η επαφή και η συνεργασία αυτή επιβάλλεται από τη δημοκρατική οργάνωση της πολιτείας. Ωστόσο η πολιτική ηγεσία της διοίκησης δεν προσδιορίζεται με βάση την κομματική προέλευση της. Ορίζεται από την άσκηση πολιτικής και την πολιτική λογοδοσία για αυτή. Στο πλαίσιο αυτό προσδιορίζεται ο ρόλος των Γενικών Διευθυντών ο οποίος απαιτεί μια σειρά ικανοτήτων, δεξιοτήτων και γνώσεων όχι μόνο στο εκάστοτε αντικείμενο της θέσης. Απαιτεί μια ευρύτητα αντίληψης, συνθετική ικανότητα, ικανότητα αξιοποίησης και σύνθεση πληροφορίας και δεδομένων, κριτική ικανότητα. Τέλος απαιτεί υψηλές προδιαγραφές υπηρεσιακής συνείδησης και ηθικής δεδομένου ότι οι Γενικοί Διευθυντές την υψηλότερη βαθμίδα στην υπηρεσία του δημόσιου συμφέροντος και γι' αυτό πρέπει να είναι ικανοί να το μεταδώσουν στη λοιπή ιεραρχία (Χ. Αλεξιάκος & Ο. Λουκανίδου, 2013).

1.4 Δημόσια Διοίκηση και Διακυβέρνηση

Η συσχέτιση Δημόσιας Διοίκησης και Διακυβέρνησης είναι διεθνώς ορατή και συνεχίζει να απασχολεί τόσο την επιστημονική συζήτηση όσο και την πολιτική δημοσιότητα. Οι βασικές παράμετροι αυτής της συσχέτισης είναι:

- Το Νέο Δημόσιο Management.
- Η καλή- χρηστή Διακυβέρνηση.
- Ο ρυθμιστικός ρόλος του Κράτους.

- Η αύξηση της σημασίας των Κοινωνικών Εταιριών, της Κοινωνίας των Πολιτών και των ΜΚΟ στη Διακυβέρνηση.
- Οι ευρύτεροι σχηματισμοί στο ρόλο του Κράτους και η επικυριαρχία της οικονομικής ορθολογικότητας στο πλέγμα των δημόσιων πολιτικών.
- Η αναδιάταξη του ισοζυγίου διαβούλευσης, εξειδικευμένης γνώσης, τεχνοκρατίας και πολιτικής (Radaelli, 1999) .

Η σύγχρονη λοιπόν διακυβέρνηση συναρτάται με τη ενίσχυση της πολιτικής συμμετοχής στη λήψη αποφάσεων, την αναβάθμιση της ποιότητας της δημόσιας πολιτικής (policy improvement) όπως επίσης και με την καλή νομοθέτηση. Επιπροσθέτως, με τη μείωση του διοικητικού βάρους και την απλούστευση διαδικασιών (π.χ. Standard cost model του OECD) όπως και με την αποτελεσματικότητα της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και με την πολυπαραμετρική αξιολόγηση, τόσο σε επίπεδο δημόσιας πολιτικής όσο και σε επίπεδο Δημόσιας Διοίκησης (Ν. Παπαδάκης, 2016)

Η Διακυβέρνηση εμφανίζεται επίσης ως ένας κατάλογος αρχών στον οποίο περιλαμβάνονται αδιαβάθμιτα και ασυστηματοποίητα, αρχές διοίκησης και οργάνωσης, παλαιότερες και νεότερες, ενός σύγχρονου δημοκρατικού κράτους (Australian National Audit Office 1999: 15 επ.). Σύμφωνα με τη γερμανική προσέγγιση, η Διακυβέρνηση μπορεί να εννοηθεί ως σύνολο ενεργειών και μέτρων που στοχεύουν στην βελτίωση της ποιότητας ζωής των πολιτών, ένα είδος εφαρμοσμένης κρατικής δράσης (Hill 2000:6), επίκεντρο της οποίας είναι η θέσπιση δεικτών με τους οποίους μετράτε και αποτιμάται η ποιότητα κάθε κρατικής δράσης.

Κριτήρια αξιολόγησης της καλής διακυβέρνησης

Είναι ήδη προφανές από την ίδια την ίδια τη φύση της θεωρίας της διακυβέρνησης ότι η ‘καλή Διακυβέρνηση’ δεν αξιολογείται μόνο με τεχνοκρατικά κριτήρια έτσι όπως συνηθίζεται να αξιολογούνται οι πολιτικές. Η επανάκαμψη της πολιτικής επαναφέρει ως ουσιαστικά κριτήρια της Διακυβέρνησης την ποιότητα των θεσμών και της δημοκρατίας.

Το κριτήριο της δημοκρατίας αποκτά μια επιπλέον βαρύτητα εξαιτίας των εξελίξεων στις ανεπτυγμένες χώρες, καθώς και στις πρώην κομμουνιστικές χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης (Knack & Mannin, 2000) . Παρόλο που η δημοκρατία και η ποιότητα των θεσμών δεν αποτελεί διακύβευμα για τις ανεπτυγμένες δυτικές χώρες, η γενίκευση του κριτηρίου αποκαθιστά, σε συμβολικό επίπεδο τη σπουδαιότητα του. Η ποιότητα της δημοκρατίας και των θεσμών κρίνεται από την ικανότητά τους να απαντούν σε μείζονες κοινωνικές, οικονομικές και πολιτικές ανάγκες και προβλήματα των κοινωνιών τους, όπως είναι η ελευθερία της έκφρασης και του συνέρχεσθε, η ελεύθερη έκφραση της γνώμης και τα ελεύθερα Μέσα Μαζικής

Επικοινωνίας. Η Διακυβέρνηση ενσωματώνοντας στην εννοιολόγηση της τις βασικές αρχές του κράτους δικαίου και των ατομικών δικαιωμάτων, δημιουργεί μια ενιαία διδασκαλία στην οποία συνυπάρχουν οι παραδοσιακές αρχές οργάνωσης και λειτουργίας του κράτους με τις νεότερες αρχές διοίκησης και οργάνωσης που αναπτύχθηκαν στο μανάτζμεντ και τη διοικητική επιστήμη.

Έχει αποδειχθεί ότι η καλή διακυβέρνηση έχει θετική επίδραση στην οικονομική ανάπτυξη, την καταπολέμηση της φτώχειας και τη βελτίωση του επιπέδου υγείας του πληθυσμού. Η μέτρηση και αξιολόγηση της προόδου των κυβερνήσεων σε σχέση με την καλή διακυβέρνηση είναι ποιοτική και οι δείκτες που χρησιμοποιούνται για την αξιολόγηση της διακυβέρνησης είναι οικονομικοί κοινωνικοί και πολιτικοί. Σε διάφορες μελέτες (Kaufmann/Kraay & Zoido Lobaton, 1999) αναλύονται οι οικονομικές, κοινωνικές και πολιτικές προϋποθέσεις για τη βιώσιμη ανάπτυξη τη δημιουργία ευνοϊκού επενδυτικού περιβάλλοντος, την επίτευξη οικονομίας της αγοράς, την αποτελεσματικότητα του νομικού πλαισίου και την καταπολέμηση της διαφθοράς (Knack & Manning, 2000) .

Παρά το γεγονός ότι υπάρχει πάντοτε η επιθυμία μιας περισσότερο αντικειμενικής μέτρησης της διακυβέρνησης σε σχέση με τους διάφορους στόχους που την εξυπηρετούν, η ταξινόμηση των χωρών σε σχέση με τις επιδόσεις τους δεν είναι τεχνικό αλλά ποιοτικό ζήτημα και καθορίζεται από πολλούς ιδιοσυγκριτικούς παράγοντες (Π. Καρκατσούλης, 2001).

Πεδία εφαρμογής της Διακυβέρνησης

Όσον αφορά τα πεδία εφαρμογής της Διακυβέρνησης υπάρχει ιδιαίτερη δυσκολία στον προσδιορισμό τους, αφού εμφανίζονται άλλοτε ως μέθοδοι για την οργάνωση του κράτους και της σχέσης τους με τα λοιπά κοινωνικά συστήματα και άλλοτε ως σύνολο πρακτικών δράσεων που διασφαλίζουν την επιθυμητή ποιότητα δημόσιων υπηρεσιών στους πολίτες. Σύμφωνα με τη βρετανική προσέγγιση (Chartered Institute of Public Finance and Accountancy, 1995) η έκταση της 'εταιρικής διακυβέρνησης' στις δημόσιες υπηρεσίες πρέπει να εκτείνεται σε τρία πεδία:

- Στις δομές και την οργάνωση του επιτελικού τμήματος της οργάνωσης και διοίκησης.
- Στην παρακολούθηση των δημοσιονομικών μεγεθών και τον εσωτερικό οικονομικό έλεγχο.
- Στην παρακολούθηση των αρχών της προσωπικής συμπεριφοράς και της ηθικής ακεραιότητας.

Από τη άλλη σύμφωνα με μια άλλη κατηγοριοποίηση (Plumptre & Graham, 1999: 8) οι αρχές της διακυβέρνησης μπορεί, επίσης, να εφαρμοσθούν και να ελεγχθούν σε 3 επίπεδα διοίκησης : στο παγκόσμιο, στο εθνικό, που μπορεί να διαιρεθεί και περεταίρω σε κρατικό περιφερειακό και τοπικό και στο εταιρικό που μπορεί επίσης να

εξειδικευτεί είτε κατά κατηγορία εργαζομένων (πχ ενώνεις διευθυντικών στελεχών) είτε κατά κατηγορία υπηρεσιών (πχ νοσοκομεία, σχολεία άλλες κυβερνητικές υπηρεσίες).

Νέα Οικονομία-Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ

Η θεωρία της Διακυβέρνησης όσο αφορά τη Δυτική Ευρώπη αναπτύσσεται σε ένα περιβάλλον που χαρακτηρίζεται από την ύπαρξη δυο κρίσιμων παραμέτρων της Νέας Οικονομίας και του Νέου Δημόσιου Μάνατζμεντ (Π. Καρκατσούλης, 2015).

Η Νέα Οικονομία χαρακτηρίζεται από την ισχυρή αντί-πληθωριστική ανάπτυξη, τους χαμηλούς δείκτες ανεργίας, τον ταχέως αυξανόμενο ρόλο της επικοινωνιακής και πληροφορικής τεχνολογίας, τις υψηλές χρηματιστηριακές επιδόσεις και τη συνεχή αναδιοργάνωση επιχειρήσεων και αγορών (OECD, 2000).

Η οικονομική αυτή εξέλιξη παρουσιάζεται κυρίως στις ΗΠΑ και σταδιακά επεκτείνεται σε μερικές ακόμα ανεπτυγμένες χώρες. Πάντως από τις μέχρι τώρα εξελίξεις δεν μπορεί να δώσει κανείς με βεβαιότητα έναν ορισμό στη Νέα Οικονομία που να επιτρέπει την ευκρινή διάκριση της από την παλιά, αφού ακόμα και στις ΗΠΑ εξακολουθεί να υπάρχει σοβαρός προβληματισμός για τις μακρο-οικονομικές ασταθείς και τον τρόπο με τον οποίο αυτές μπορούν να ξεπεραστούν (Π. Καρκατσούλης, 2015). Τα σημεία πολιτικής που αποτέλεσαν τους κρίσιμους παράγοντες για την ανάπτυξη της νέας οικονομίας είναι:

- Η δημιουργία και η εφαρμογή μιας ευέλικτης στρατηγικής για την αγορά της εργασίας.
- Η έμφαση στη βελτίωση του εκπαιδευτικού επιπέδου των εργαζομένων με στόχο την μεγαλύτερη εξειδίκευση και την απόκτηση πρακτικών δεξιοτήτων.
- Η ένταση των επενδύσεων στην πληροφορική και επικοινωνιακή τεχνολογία.

Οι τρεις προηγούμενοι στόχοι της Νέας Οικονομίας δεν θα μπορούσαν να επιτευχθούν με την ύπαρξη ενός δημόσιου τομέα οργανωμένου με βάση το γραφειοκρατικό μοντέλο. Η Δημόσια Διοίκηση έπρεπε να μεταρρυθμιστεί ως προς την οργάνωση και λειτουργία της με βάση τις αρχές οργάνωσης των ιδιωτικών επιχειρήσεων.

Το πρόγραμμα των νέων μεταρρυθμίσεων αυτών διατύπωσε και μορφοποίησε το Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ. Τα βασικά χαρακτηριστικά του ΝΔΜ είναι ο εξωστρεφής προσανατολισμός προς τους πολίτες- πελάτες των δημοσίων οργανώσεων, με σκοπό την βελτίωση της ικανοποίησης τους από την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών σ' αυτούς, καθώς και η έμφαση του στην αποτελεσματικότητα, την αποδοτικότητα και την οικονομικότητα της διοικητικής δράσης. (Barzelay 2001, Polliti & Bouckaert 2000).

Μπορούμε να ομαδοποιήσουμε τις μεταρρυθμίσεις του ΝΔΜ σε τρεις κατηγορίες (Hood, 1995):

Η πρώτη είναι ιεραρχική δίνει έμφαση στην ηγεσία που δημιουργεί όραμα για την οργάνωση. Η πίστη στο όραμα έχει ως σκοπό την αύξηση της παραγωγικότητας, κάτι το οποίο θα βελτιώσει τόσο την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα της οργάνωσης όσο και τις υπηρεσίες που παρέχονται απ' αυτήν στους πολίτες (Π. Καρκατσούλης, 2015) .

Η δεύτερη προσέγγιση θα μπορούσε να ονομαστεί 'προσέγγιση της αγοράς' και δίνει έμφαση στις αρχές του ανταγωνισμού, στην υιοθέτηση μηχανισμών και επιχειρήσεων για την οργάνωση και τη λειτουργία των δημόσιων υπηρεσιών και στο μετασχηματισμό υπαλλήλου-πολίτη σε σχέση παραγωγού – πελάτη (Π. Καρκατσούλης, 2015) .

Τέλος η τρίτη προσέγγιση είναι γνωστή ως δικτυακή προσέγγιση. Αποτελεί τη σύνωση των επιχειρημάτων και των προτάσεων για την ανάπτυξη μακροχρόνιων, μη ιεραρχικών σχέσεων που οικοδομούνται στη βάση της εμπιστοσύνης, της αμοιβαίας κατανόησης και της κοινής προσήλωσης, στην εξυπηρέτηση κοινών ηθικών και ηθολογικών αρχών μεταξύ των δημοσίων υπηρεσιών /παραγωγών των υπηρεσιών και των πολιτών/πελατών τους. Η βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών και η σύβαση μεταξύ των μερών ως τρόπος υλοποίησης όσων αμοιβαία συμφωνούνται είναι οι πάγιες πρακτικές που ακολουθούνται (Π. Καρκατσούλης, 2015).

1.5 Δημόσιος Τομέας στα χρόνια της κρίσης

Η οικονομική κρίση που κλήθηκε να αντιμετωπίσει η Ελλάδα, δημιουργεί απορίες σχετικά με το που βαδίζει η χώρα. Κάποιοι υποστηρίζουν πως η χώρα κατευθύνεται προς στον όλεθρο και στην παρακμή και άλλοι πως μια ανασύνταξη αργά ή γρήγορα θα επέλθει. Πολλά τα αίτια λοιπόν και πολλές οι ερμηνείες, αλλά η απορία παραμένει. Αν δεν δοθεί πειστική απάντηση, δεν θα μπορέσει να υπάρξει σοβαρή προσπάθεια για την αντιμετώπιση των προβλημάτων και η χώρα να απαλλαγεί από τα βαρίδια, τα οποία την κρατούν τώρα καθηλωμένη σε μια τροχιά περιθωριοποίησης, αν όχι και παρακμής (Μ. Ρηγίνο,2016).

Το ζήτημα είναι ότι δεν διαμορφώθηκε στη χώρα μας μια οριστική ή στοιχειωδώς αρμονική σχέση και ισορροπία ανάμεσα στο κράτος, αφενός, και τη δημοκρατία, αφετέρου, με συνέπεια το 'παράδοξο' τα αδυναμίας συνδυασμού του σχετικά οργανωμένου κράτους με τη δημοκρατία. Αντιθέτως, η δημοκρατία εμφανίζεται να μην συνδυάζεται συνήθως με μια καλά και αξιοκρατικά οργανωμένη διοίκηση πλην σπανίων εξαιρέσεων, όπως λ.χ. το έτος 1914, που η Ελλάδα είχε διπλασιαστεί και λειτούργησε σχετικά αποτελεσματικά τόσο από την σκοπιά της δημοκρατίας όσο και από αυτή του οργανωμένου κράτους (Μ. Ρηγίνο,2016).

Το «δημοκρατικό παράδοξο» (ήτοι, η αδυναμία της δημοκρατίας να λειτουργήσει ποιοτικά σε συνδυασμό με ένα σύγχρονο και αποτελεσματικό κράτος) προβάλλει ως ένα είδος ήδη χαραγμένης ή πεπατημένης ιστορικής διαδρομής, η οποία δεν είναι εύκολο να αναοριοθετηθεί ή να μεταβληθεί.

Έτσι, η παγίωση της δημοκρατίας, που συντελέστηκε σχετικά ικανοποιητικά τα πρώτα χρόνια της μεταπολίτευσης, δεν συνοδεύτηκε από ανάλογη ενίσχυση της ποιότητας και της ικανότητας της δημόσιας διοίκησης, έτσι ώστε αυτή να μπορεί να φέρει εις πέρας και να πραγματώσει σύνθετα πράγματα δημόσιας πολιτικής, γεγονός που περιλαμβάνει την ανάλυση των προβλημάτων, τη μελέτη εναλλακτικών λύσεων και την εύρεση της καταλληλότερης από αυτές, τη στάθμιση και την επιλογή, τη συστηματική εφαρμογή και την αξιόπιστη αξιολόγηση (Μ. Ρηγίνο,2016).

Αλλαγές που δεν φέρνουν την «αλλαγή»

Όπως είναι γνωστό από την ιστορική πείρα, μπορεί να σημειώνονται ενίοτε κάποιες μεταβολές σε ορισμένη πολιτεία, οι οποίες ωστόσο δεν οδηγούν σε πραγματική και ουσιαστική αλλαγή της κατάστασης των πραγμάτων. Όπως αναφέρει σε ένα ποίημα του ο Μπέρλοτ Μπρεχτ, « παρελαύνει το παλαιό το καινούργιο», εμφανίζεται το παλαιό μεταφρασμένο σε καινούργιο μα στη «θριαμβευτική του πορεία» δεν φέρει μαζί του τίποτα που να είναι πραγματικά καινούργιο. Στις περιπτώσεις που γίνονται τέτοιου είδους «μεταβολές», οι πολίτες απλώς αντικαθιστούν την μια μορφή διακυβέρνησης με μια άλλη, δίχως κάποια ουσιαστική βελτίωση της πραγματικότητας, η οποία εξακολουθεί παρά τα επιφανόμενα να παραμένει σε γενικές γραμμές αναλλοίωτη και αμετάβλητη ως προς τα χαρακτηριστικά της «βαθείας» δομής της. Δεν αρκεί να ψηφίζονται κάποιοι νόμοι για μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης. Το θέμα είναι τι αποτέλεσμα επιφέρουν και αν οδηγούν σε αλλαγή κατεύθυνσης και ουσιαστικού εκσυγχρονισμού στον πυρήνα του διοικητικού μηχανισμού του κράτους (Μ. Ρηγίνο,2016).

Κάτι τέτοιο φαίνεται πως συνέβη και στην Ελλάδα. Το ελληνικό κράτος και η δημόσια διοίκηση κλήθηκαν στη μεταπολίτευση να αντιμετωπίσουν προκλήσεις και δεδομένα της κοινωνικής ζωής, που είχαν δυο βασικές κατευθύνσεις, τον «εξευρωπαϊσμό» και τον «εκσυγχρονισμό της χώρας». Εξακολουθούσαν όμως να φέρουν πάνω τους τα βάρη και τις δουλείες της παραδοσιακής οργάνωσης και λειτουργίας του κράτους, δηλαδή τις πελατειακές σχέσεις, τον νομικισμό και τη γραφειοκρατία, τον ακρότατο συγκεντρωτισμό στην άσκηση της εξουσίας, την αδυναμία επιμερισμού της εξουσίας. Ως συνέπεια κατέστη η εικόνα μιας πλεονασματικής και μη αποτελεσματικής διοίκησης, η έλλειψη πραγματικά εξειδικευμένων δημοσίων λειτουργών, όχι μόνο με πτυχίου πανεπιστημίου, αλλά κυρίως με φρόνημα δημοσίου λειτουργού (Μ. Ρηγίνο,2016).

Με την πάροδο του χρόνου και καθώς η μεταπολίτευση προχωρούσε, καθίστατο ολοένα και πιο προφανής αυτή η λειτουργική αδυναμία του κράτους, και μάλιστα του διοικητικού σκέλους της διακυβέρνησης, να επιτύχει ικανοποιητικά αποτελέσματα σε τομείς και πεδία της δημόσιας διοίκησης που είχαν υψηλή κοινωνική ζήτηση.

Το έλλειμμα είναι ποιοτικό

Κάποια χαρακτηριστικά παραδείγματα επιβεβαιώνουν του λόγου του αληθές. Πρώτον η «γραφειοκρατία» με την αρνητική έννοια του όρου, δηλαδή οι περιττές ρυθμίσεις που παράγονται από έναν διάχυτο και αφόρητο νομικισμό και την αδυναμία ανάληψης ευθύνης, που επέρχονται στην οικονομία, ισοδυναμούν ή κοστίζουν περί το 7% του ακαθαρίστου εγχώριου προϊόντος, δηλαδή περί τα 20 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως!

Αν προσθέσουμε ένα άλλο μεγάλο πρόβλημα, τη διαφθορά στο κράτος και την οικονομία, σύμφωνα με μετρήσεις, το κόστος ανέρχεται σε 7,5% με 8% του ακαθαρίστου εγχώριου προϊόντος, δηλαδή άλλα 20 δισεκατομμύρια. Ως εκ τούτου, η μεγάλη πρόκληση εστιάζεται, εν προκειμένω, στην ελάφρυνση του όγκου της κρατικής παρέμβασης στην οικονομία και την κοινωνία με μια δραστική πολιτική αποκέντρωσης αρμοδιοτήτων προς την τοπική αυτοδιοίκηση, αλλά και την κοινωνία των πολιτών και τις επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα της οικονομίας. Το κράτος δεν είναι επιχειρηματία, αλλά υποχρεούται και δικαιούται να θέτει αρχές και κανόνες, ώστε να λειτουργούν οι επιχειρήσεις επί ωφελεία του κοινωνικού συνόλου (Μ. Ρηγίνο, 2016).

Υπό αυτή την έννοια, το κράτος λειτουργεί ως ένας «διαιτητής» στη διαδικασία της κοινωνικής ανασυγκρότησης. Δεν αναλαμβάνει το ίδιο όλους τους ρόλους σε μια λογική «άκρατης κρατικής πολυπραγμοσύνης» που οδηγεί στον συγκεντρωτισμό της εξουσίας και εν τέλει στον αυταρχισμό και την υποτέλεια, αλλά νομοθετεί, συντονίζει, αξιολογεί και κατευθύνει κατά τρόπο ήπιο, ευφυή και συναινετικό.

1.6 Το ΑΣΕΠ

Η ανάγκη για να μη ταυτίζεται η Δημόσια Διοίκηση με την πολιτική, αλλά να παραμένει ουδέτερη στις εναλλαγές της εκτελεστικής εξουσίας, επισημάνθηκε ήδη από το 1866 σε εισηγητική έκθεση διατάγματος «περί των προσόντων των οικονομικών υπαλλήλων». Εκατό χρόνια μετά, το 1951, θεσπίστηκε το ΑΣΔΥ, που είχε θετική αποτίμηση στον τομέα της αξιοκρατίας στο Δημόσιο, πλην όμως καταργήθηκε το 1974, την περίοδο της δικτατορίας. Το θεσμικό κενό όμως που άφησε το ΑΣΔΥ και η αδυναμία καθιέρωσης ενός αξιόπιστου συστήματος προσλήψεων, στο χρόνο που

μεσολάβησε από την κατάργησή του, μεγάλωσε την παρατηρούμενη παθογένεια της άτυπης οδού εισδοχής στο Δημόσιο, μέσω πρόσληψης συμβασιούχων, οι οποίοι στη συνέχεια νομιμοποιούνται (Ι. Καραβοκύρης, 2016) .

Το ΑΣΕΠ ιδρύθηκε με το ν. 2190/1994 ως Ανεξάρτητη Αρχή, επιφορτισμένη με τον έλεγχο της ορθής εφαρμογής των διατάξεων που διέπουν τις προσλήψεις στο Δημόσιο και στον ευρύτερο δημόσιο τομέα. Με το νόμο 3812/2009, διευρύνθηκαν περαιτέρω οι αρμοδιότητες της Αρχής, ενώ θεσπίστηκαν και τροποποιήσεις στις εφαρμοζόμενες διαδικασίες. Με τη Συνταγματική κατοχύρωση του 2001, η πολιτεία έχει αναγνωρίσει ότι το ΑΣΕΠ είναι ο μοναδικός εξειδικευμένος φορέας, με την αναγκαία εμπειρία και τεχνογνωσία για να αναλάβει το σχεδιασμό, οργάνωση και υλοποίηση διαδικασιών αξιολόγησης και επιλογής προσωπικού για το σύνολο του δημόσιου τομέα (Ι.Καραβοκύρης,2016).

Πρωταρχικός στόχος του είναι η διασφάλιση των αρχών της αντικειμενικότητας, της αξιοκρατίας, της διαφάνειας και της δημοσιότητας στην αξιολόγηση του προσωπικού και στη στελέχωση των φορέων του Δημοσίου. Το ΑΣΕΠ από την ίδρυσή του μέχρι σήμερα, με το σύνολο του επιστημονικά καταρτισμένου προσωπικού του εργάζεται με γνώμονα τη διασφάλιση της νομιμότητας της δράσης του και την τήρηση των θεμελιωδών αρχών λειτουργίας του προς όφελος των υποψηφίων, των πολιτών και των φορέων.

Κύριες αρμοδιότητες του ΑΣΕΠ είναι:

- Η επιλογή του τακτικού προσωπικού του Δημοσίου και ευρύτερου δημόσιου τομέα.
- Η εποπτεία της αξιολόγησης του προσωπικού του Δημοσίου τομέα στο πλαίσιο της αναδιάρθρωσης των υπηρεσιών και της ορθολογικής αξιοποίησης ανακατανομής του απασχολούμενου προσωπικού.
- Ο έλεγχος των παράνομων προσλήψεων από Συμβούλους-Επιθεωρητές του ΑΣΕΠ που έχουν την ιδιότητα του ανακριτικού υπαλλήλου.

Όλες οι λειτουργίες του ΑΣΕΠ υποστηρίζονται από ένα σύγχρονο ηλεκτρονικό πληροφοριακό σύστημα, ικανό να διαχειριστεί με αποτελεσματικότητα, τον ιδιαίτερα μεγάλο αριθμό φορέων, θέσεων προκηρύξεων και υποψηφίων που συμμετέχουν στις διαδικασίες επιλογής του ΑΣΕΠ.

Τα προβλήματα ωστόσο που αντιμετώπιζε το ΑΣΕΠ ως προς το εποχικό προσωπικό κατά τα πρώτα έτη της λειτουργίας του επεκτάθηκαν στις προσλήψεις τακτικού προσωπικού, όταν επιτράπηκε στους ΟΤΑ και στις επιχειρήσεις του πρώτου και δεύτερου βαθμού, να διεξάγουν μόνοι τους τις διαδικασίες επιλογής υπό τον έλεγχο του ΑΣΕΠ. Ωστόσο, υπήρξαν και φαινόμενα αντιδράσεων από τους ίδιους του υποψηφίους. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί ο πρώτος

γραφτός διαγωνισμός εκπαιδευτικών πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, ο οποίος διενεργήθηκε κάτω από ιδιαίτερα δύσκολες συνθήκες, λόγω των αντιδράσεων μερίδας εκπαιδευτικών και της αντίθεσης που εκδηλώθηκε στην κατάργηση της επετηρίδας από τα συνδικαλιστικά όργανα των καθηγητών και των δασκάλων.

Συνέπεια των αντιδράσεων αυτών μέλη της επιτροπής διαγωνισμού, αναγκάστηκαν να παραιτηθούν ύστερα από πίεση και απειλές, θεματοδότες και βαθμολογητές δήλωσαν απροθυμία συμμετοχής, ενώ τον Ιούνιο του 1998 τοποθετήθηκε εκρηκτικός μηχανισμός στον πρώτο όροφο του κτηρίου που στεγαζόταν το ΑΣΕΠ, με αποτέλεσμα να προκληθούν υλικές ζημιές και να κινδυνεύσουν υπάλληλοι (Ι.Καραβοκύρης,2016) .

Παρά τις σημαντικές αλλαγές ή ρυθμίσεις που έγιναν κατά καιρούς, εξακολουθούν να υπάρχουν προβλήματα και καθυστερήσεις στο χρόνο έκδοσης των αποτελεσμάτων. Η αναβάθμιση όμως της πληροφοριακής-μηχανογραφικής υποδομής σε συνδυασμό με τις πρόσφατες ρυθμίσεις της διαλειτουργικότητας και του ηλεκτρονικού αρχείου έχει επιλύσει χρόνια προβλήματα καθυστερήσεων, μειώνοντας δραστικά το χρόνο έκδοσης των αποτελεσμάτων και διάθεσης των επιτυχόντων στους φορείς πρόσληψης.

Κατά την εικοσαετή και πλέον λειτουργία του, το ΑΣΕΠ πέτυχε να ανατρέψει παγιωμένες νοοτροπίες και πρακτικές, καταδεικνύοντας τη δυνατότητά του ως ανεξάρτητης αρχής να εκπληρώσει με επιτυχία το θεσμικό της ρόλο (Ι.Καραβοκύρης,2016).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

ΑΝΘΡΩΠΙΝΟ ΔΥΝΑΜΙΚΟ

2.1 Το ζήτημα γύρω από το ανθρώπινο δυναμικό

Ο όρος Ανθρώπινο Δυναμικό πρωτοχρησιμοποιήθηκε από τον πρωτοπόρο οικονομολόγο John R. Commons το 1893 στο βιβλίο του *The Distribution of Wealth*, όμως δεν αναλύεται περισσότερο από μία απλή αναφορά. Κατά τις δεκαετίες του 1920 και του 1930 επανήλθε υπό το σκεπτικό ότι οι εργαζόμενοι μπορούσαν να θεωρηθούν σαν μία μορφή επιχειρησιακού κεφαλαίου, ενώ στα ακαδημαϊκά χρησιμοποιήθηκε από τον οικονομολόγο E. Wight Bakke (H. Καρλής, 2016).

Σε αυτόν τον όρο δόθηκε ιδιαίτερη έμφαση από τη δεκαετία του 1960 και έπειτα που άρχισε να αναδεικνύεται η αξία των εργασιακών σχέσεων και εννοιών όπως τα κίνητρα, η οργανωσιακή συμπεριφορά κ.α. Σήμερα με τον όρο ανθρώπινο πόροι εννοείται το σύνολο των ανθρώπων που εργάζονται σε μια εταιρεία ή οργανισμό, καθώς και το τμήμα που είναι υπεύθυνο για τη διαχείριση των πόρων που σχετίζονται με το προσωπικό (Human Resources Edu, 2017). Μάλιστα, είναι γενικώς αποδεκτό πλέον ότι από το ανθρώπινο κεφάλαιο που αποτελείται από τους ανθρώπους που εργάζονται σε έναν οργανισμό ή υπηρεσία, εξαρτάται η ίδια η επιτυχία της (M. Armstrong, 2006).

Από πολλές απόψεις το ζήτημα του ανθρώπινου δυναμικού είναι το κυρίαρχο ζήτημα στις εκάστοτε διοικητικές πολιτικές και μεταρρυθμίσεις τόσο ως αντικείμενο όσο και ως γνώμονας για την εισαγωγή (ή μη) αλλαγών. Είναι φανερό ότι το ανθρώπινο δυναμικό αποτελεί τον πιο πολύτιμο πόρο της δημόσιας διοίκησης δυνητικά συγκριτικό πλεονέκτημα. Υπό προϋποθέσεις όμως, που σχετίζονται με τη κατάλληλη διαχείριση των θεμάτων στελέχωσης (K. Σπανού, 2016).

Ωστόσο, ορισμένες λανθάνουσες ή φανερές επιλογές έχουν αποτελέσει διαχρονικό στοιχείο των πελατειακών σχέσεων. Οι επιλογές αυτές καθορίζουν τη λογική των ασκούμενων πολιτικών αλλά και την πορεία τους, υπονομεύοντας ή διαψεύδοντας τις εξαγγελίες για εκσυγχρονισμό και βελτίωση της ικανότητας της δημόσιας διοίκησης.

Μερικά από τα ερωτήματα που δημιουργούνται γύρω από το ανθρώπινο δυναμικό, έχουν να κάνουν με το ποιες είναι οι διαχρονικές τάσεις που παρατηρούνται τις τελευταίες δεκαετίες και πώς επηρεάζουν τις προοπτικές αξιοποίησης του; Η ανάδειξη των τάσεων αυτών και των δυσλειτουργικών συνεπειών τους μπορεί να καθοδηγήσει τις βασικές κατευθύνσεις μιας πολιτικής στελέχωσης που να ανταποκρίνεται στα σύγχρονα δεδομένα και τις ανάγκες.

Τα ζητήματα γύρω από το ανθρώπινο δυναμικό κυριαρχούν με τον λάθος τρόπο

Οι επιλογές που γίνονται σε αναφορά προς το ανθρώπινο δυναμικό επηρεάζουν άλλες πλευρές της διοικητικής διάρθρωσης (π.χ. δομές, ύψος της πυραμίδας, εσωτερικά οργανογράμματα ως προοπτικές προαγωγής κλπ). Αυτό ενθαρρύνει αντιστάσεις στο διοικητικό εκσυγχρονισμό και οδηγεί συχνά στην τελμάτωση της διοίκησης και της ικανότητας της να εξυπηρετήσει ανθρώπινες ανάγκες. Πρέπει να γίνει αντιληπτό ότι οι επιλογές της πολιτικής του ανθρώπινου δυναμικού έχουν ευρύτερη επίπτωση στην οργάνωση και λειτουργία της διοίκησης, η αναβάθμιση της οποίας οφείλει να αποτελεί στόχο (Κ. Σπανού,2016).

Διαρκείς μεταβολές του πλαισίου λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης

Αλλεπάλληλες αλλαγές των κανόνων συγκρότησης και οργάνωσης της δημοσιούπαλληλίας (προσλήψεις, βαθμολόγιο προαγωγές κλπ.), επήλθαν και επέρχονται σε έναν θεσμό του οποίου χαρακτηριστικό αλλά και σημαντικές πλευρές της αποστολής του είναι η σταθερότητα και η συνέχεια. Ωστόσο, οι συνεχείς παρεμβάσεις αγνοούν τη λειτουργία της διοίκησης ως θεσμού, για να ρυθμίσουν και ξανά-ρυθμίσουν τα ίδια ζητήματα, υποτιμώντας τη βασική ανάγκη για σταθερότητα του πλαισίου λειτουργίας της. Επιπλέον, ανατρέπουν τον προγραμματισμό και την προοπτική σταδιοδρομίας των στελεχών της και ακόμα περισσότερο την διατηρούν συστηματικά σε μια κατάσταση μετέωρη ανάμεσα στο παλιό σύστημα και σε ένα νέο που όμως είτε δεν εφαρμόζεται είτε δεν μακροημερεύει, νομιμοποιώντας τη διαιώνιση προσωρινών λύσεων (Κ. Σπανού,2016). Οι διαρκείς μεταβολές προβάλλονται ως “λύσεις” σε ένα ασαφώς καθορισμένο πρόβλημα για λόγους επικοινωνιακούς ή συμβολικούς ενώ αναπαράγουν τις αδυναμίες του συστήματος παραγωγής πολιτικής αλλά και τις διοικητικές αδυναμίες. Η διαρκής μεταβολή του πλαισίου ενθαρρύνει την κομματικοποίηση, πολλές φορές αντίθετα και προς τις δηλούμενες προθέσεις και τους στόχους της μεταρρύθμισης.

Πάγια ή κινητή ιεραρχία – Οριζόντια κινητικότητα

Η πολιτική αποτελεί επίπεδο συνέχειας, λόγω της δημοκρατικής εναλλαγής. Αντίθετα η διοίκηση είναι θεματοφύλακας της συνέχειας, ώστε να στηρίζει τις αναγκαίες συλλογικές λειτουργίες παρά τις τομές του πολιτικού χρόνου. Επομένως, τα ανώτατα διοικητικά στελέχη, αν δεν είναι μόνιμα, οφείλουν να έχουν θητεία αρκετής διάρκειας. Και αυτό διότι αφενός αποτελούν μέρος της διοικητικής συνέχειας και αφετέρου ισχυροποιούνται στον υπηρεσιακό ρόλο τους. Εδώ και δεκαετίες έχει υιοθετηθεί η εναλλαγή στις θέσεις ευθύνης. Η λεγόμενη «κινητική ιεραρχία» λειτουργεί ως βαλβίδα εκτόνωσης της πίεσης κομματικοποίησης. Αν μπορεί κανείς να την ξορκίσει ως μια από τις ατυχείς ιδέες της δεκαετίας του 1980, πρέπει να σημειωθεί ότι διατηρήθηκε από όλα τα κόμματα που κυβέρνησαν, παρά κάποια προσπάθεια επαναφοράς της «σταθερής ιεραρχίας». Ωστόσο, η εναλλαγή αυτή, οδήγησε σε

αποδυνάμωση της θέσης των Γενικών Διευθυντών και της λοιπής ιεραρχίας λόγω της προσωρινότητας και του μικρού διαστήματος της θητείας τους (Κ. Σπανού,2016).

Η δυνατότητα μιας πάγιας ή μιας μακρύτερης θητείας της ανώτατης υπαλληλίας θα μπορούσε να συμπληρωθεί με την οριζόντια κινητικότητα ή τη διυπουργική σταδιοδρομία. Πέραν του ότι προσφέρει δυνατότητες ανανέωσης, χωρίς μια μορφή «υποβιβασμού» που αποτελεί επαναφορά στα πρότερα καθήκοντα, έχει περαιτέρω πλεονεκτήματα. Το κυριότερο είναι ότι με αυτό τον τρόπο η ανώτατη δημοσιοϋπαλληλία δοκιμάζεται σε διαφορετικά περιβάλλοντα και μεταφέρει την εμπειρία της.

Μέσα από τέτοιες σταδιοδρομίες μπορεί να αναδειχτεί μια άξια διοικητική ελίτ, η οποία δεν θα ταυτίζεται με ένα υπουργείο και άρα δεν θα περιορίζεται από την ταύτιση αυτή. Ακόμα και στο επίπεδο των διευθυντών ο διυπουργικός χαρακτήρας της επιλογής και τοποθέτησης έχει δυναμικά πλεονεκτήματα (πχ. θέματα σχέσεων κράτους-πολιτών). Και βέβαια, ο τρόπος αντιμετώπισης των ανώτατων αυτών στελεχών δεν θα πρέπει να τους καθιστά αναλώσιμους, όπως έχει συμβεί στο παρελθόν, ενόψει της αλλαγής τους (πρόωρη συνταξιοδότηση σε παραγωγική ηλικία).

Στα θέματα του ανθρώπινου δυναμικού, πρέπει να καθοδηγεί ο στόχος. Αυτός δεν μπορεί να είναι παρά μια διοίκηση αποτελεσματική, εξωστρεφής, ικανή να ενθαρρύνει παραγωγικές πρωτοβουλίες και να υποστηρίξει την κοινωνική αλληλεγγύη.

2.2 Μετασχηματισμοί στην ανάπτυξη του Ανθρώπινου Δυναμικού σε διεθνές επίπεδο: τάσεις και εξελίξεις

Όπως διαπιστώνουν οι Hwang κα Akdede υπάρχει «θετική συσχέτιση μεταξύ της ποιότητας διακυβέρνησης μιας χώρας και της αποδοτικότητας του Δημόσιου Τομέα». Αναντίλεκτα, η ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης αποτελεί συγκροτησιακή συνιστώσα της έντασης της διοικητικής ικανότητας. Η διεθνής συζήτηση για αυτή την (δυνάμει ή ενεργεία) οργανική συσχέτιση έχει αναζωπυρωθεί, συγκεφαλαιώνοντας διαφορετικές, συχνά ερευνητικά θεμελιωμένες, προσεγγίσεις. Καθόλου περίεργο, καθώς η ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού συνδέεται, άμεσα ή έμμεσα και με τις τρεις διαστάσεις της διοικητικής ικανότητας κατά τον Charlew Polidani (policy capacity, implementation authority, operational efficiency-Polidano,2000).

Μια κρίσιμη διεθνής τάση είναι αυτή σύμφωνα με την οποία θα πρέπει να προσεγγίσουμε την ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης διακρίνοντας την αρμοδιότητα από την ικανότητα (Παπαδάκης, Πεχλιβανίδης, Παναγιωτοπούλου, 2015). Ενώ, δηλαδή, μέχρι σήμερα σε πολλές περιπτώσεις, οι δυο όροι συγγέονταν, απαιτείται μια σαφής διάκριση μεταξύ τους, έτσι ώστε τελικά να διαμορφωθεί ένα «Πλαίσιο Ικανοτήτων», ένα πρότυπο που εδράζεται στις ικανότητες και στη διαρκή επικαιροποίηση και εξέλιξη των δεξιοτήτων, μέσα σε ένα πλαίσιο παραμετροποιημένου και στενευμένου reskilling (Ν.Παπαδάκης,2016).

Για την βελτίωση της αποδοτικότητας γίνεται κατανοητό ότι πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη έμφαση στον ανθρώπινο παράγοντα, ο οποίος έχει πολύ σημαντικό ρόλο σε αυτή, αν όχι τον καθοριστικό. Έτσι, τις πρόσφατες δεκαετίες αναδείχθηκαν νέες τάσεις για τη Διαχείριση και Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού με διαφορετικά εργαλεία. Μια από αυτές, η οποία και ξεκίνησε από τον ιδιωτικό τομέα, είναι η Διοίκηση με βάση τις Ικανότητες (Competency Management ή Competency Based Management – CM ή CBM) και το Πλαίσιο Ικανοτήτων (Competency Framework – CF), που αναδείχθηκε με το μοντέλο της Νέας Δημόσιας Διοίκησης. Η Διοίκηση με βάση τις Ικανότητες περιλαμβάνει τον εντοπισμό των ικανοτήτων που χρειάζονται οι άνθρωποι με σκοπό την καλύτερη δυνατή και αποτελεσματική εργασία σε όλους τους τομείς της οργανωτικής δραστηριότητας, την οικοδόμηση ενός πλαισίου και τη χρησιμοποίησή τους ως βάση για την πρόσληψη, την επιλογή, την κατάρτιση και την ανάπτυξη, τις ανταμοιβές και άλλες πτυχές της διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού (S. Horton, A. Hondeghem & D. Farnham, 2002)

Το Competency Framework αποτελεί στην ουσία εξειδίκευση του Competency Management (CM). Το CM εμφανίστηκε στον ιδιωτικό τομέα στην δεκαετία του '80 στις ΗΠΑ και τη Μεγάλη Βρετανία, και εισήχθη στο δημόσιο τομέα στις αρχές της δεκαετίας του '90 (Bossaert,2010) ενώ σήμερα έχει μετασχηματιστεί και εξειδικευτεί σε πολλά σημεία του (δεδομένης και της επανάκαμψης του New Public Management, προτεραιοποιείται η μετάβαση από το «status-based management », σε αυτό που βασίζεται στην απόδοση, τις ικανότητες και τη σχέση αυτών με τη στοχοθεσία. Η εφαρμογή ενός Competency Framework λειτουργεί τόσο συλλογικά όσο και εξατομικευμένα, ή με τα λόγια της Limbach-Pirn με την ισόρροπη ανάπτυξη 'of a culture of common government and corporate identity', ενώ προϋποθέτει την ουσιαστική δέσμευση της ομάδας-στόχου (N.Παπαδάκης,2016).

Μέσα σε όλο αυτό το πλαίσιο , λαμβάνονται ζητήματα όπως η διάγνωση αναγκών, η θεματοποιημένη επιμόρφωση και τα μαθησιακά αποτελέσματα (το τρίπτυχο δηλαδή: γνώσεις, ικανότητες και δεξιότητες) και εμβαπτίζονται στην αναθεώρηση της σχέσης institutional & capacity building. Το προαναφερθέν συνδέεται οργανικά με την ίδια τη διαχείριση της Δημόσιας Διοίκησης και επηρεάζει συχνά τις προτεραιότητες διοικητικών μεταρρυθμίσεων διεθνώς. Σύμφωνα με τον OECD προϋποτίθεται «μια ισορροπία μεταξύ σταθερότητας και προσαρμοστικότητας, δηλαδή ένας αποτελεσματικός συνδυασμός μεταξύ εργασιακής ασφάλειας και εσωτερικής κινητικότητας (N.Παπαδάκης,2016).

2.3 Ικανότητες, στόχοι, αξίες

Η εστίαση στο Competency Management, προϋποθέτει τον προσδιορισμό των βασικών ικανοτήτων στη Δημόσια Διοίκηση. Προφανώς αυτό δεν είναι ένα εύκολο ζήτημα, ούτε έχει τελεσιδικήσει διεθνώς. Ορισμένες ταξινομήσεις ικανοτήτων παρουσιάζουν ιδιαίτερο ενδιαφέρον και αφηρητικά παραθέτουμε κάποιες εξ αυτών.

Οι βασικές ικανότητες κατά την Bosaert του ΕΙΡΑ είναι οι κάτωθι (Bossaert, 2010):

Κοινωνική ικανότητα: συνεργασιακές δεξιότητες, προσαρμοστικότητα και αντίληψη της κουλτούρας του οργανισμού.

Προσωπικές ικανότητες: κίνητρα, συμπεριφορές βασιζόμενες σε αξίες κλπ.

Επαγγελματική ικανότητα: θεωρία και μέθοδος στην καθημερινή πρακτική αναφορικά με τα καθήκοντα του ΔΥ και γνώση των κανόνων.

Στρατηγική ικανότητα: οργανωτικές γνώσεις και δεξιότητες

Λειτουργική ικανότητα: ικανότητα αξιοποίησης όλων των προηγούμενων σε « real work situation» και ικανότητα επίλυσης προβλήματος (Ν.Παπαδάκης,2016).

Κατά τον Copic η ταξινόμια των ικανοτήτων που σχετίζονται με το ανθρώπινο δυναμικό της Δημόσιας Διοίκησης και αφορούν όλο το πλαίσιο οργάνωσης και διοίκησης αποτυπώνεται στον παρακάτω πίνακα:

Managerial level
Επικοινωνία (προφορική και γραπτή)
Ομαδική εργασία (Teamwork)
Διαρκής ανάπτυξη (και με όρους reskilling)
Διαχείριση έργου
Ανάλυση πληροφορίας, στρατηγικός σχεδιασμός και λήψη απόφασης
Ηγεσία

Πηγή: Copic, 2010

Σε αυτό το πλαίσιο, ενδιαφέρον παρουσιάζει η ταξινόμηση των βασικών ικανοτήτων των ΔΥ:

Βασικοί Στόχοι	Αξίες
Επίτευξη επιμέρους στόχων	Δίκαιη και ικανοποιημένη μεταχείριση των πολιτών
Εκπλήρωση Καθηκόντων	Ουδετερότητα
Παροχή υπηρεσίας επ' ωφελεία του Δημοσίου Συμφέροντος	Σταθερότητα
	Ιεραρχία και Αμεροληψία
Νέοι Στόχοι	Ηθική και Κανόνες
Ευελιξία και Καινοτομία	

Πηγή: Demmke, Henokl and Moilanen, 2008: 43, Denhardt and Denhardt, 2007: 164 και Papadakis, 2015:510

2.4 Βασικοί εργαζόμενοι

Σε διεξαγωγή πρωτογενούς ποσοτικής έρευνας σε δείγμα επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στην Κρήτη, η έρευνα αναζήτησε ποιοι εργαζόμενοι θεωρούνται «βασικοί» για μια επιχείρηση. Ο «βασικός εργαζόμενος» είναι εκείνος που, που για οποιονδήποτε λόγο χαίρει εργασιακής ασφάλειας και αυτό κατατίθεται από την πλευρά της επιχείρησης. Για τον «βασικό εργαζόμενο» η Έρευνα προσπάθησε να καταγράψει τις παραμέτρους εκείνες που τον καθιστούν βασικό (ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ: «ΚΡΗΤΗ» 2014-2020)

Βασικοί εργαζόμενοι ανά κατηγορία επαγγέλματος

Σε κάθε κατηγορία επαγγελμάτων καταγράφηκαν οι συνολικοί εργαζόμενοι που ανήκουν σε αυτή, καθώς και εκείνοι που χαρακτηρίστηκαν ως «βασικοί εργαζόμενοι» και εξήχθη και ο μέσος όρος (λόγος) του συνόλου των βασικών προς το σύνολο των εργαζομένων. Οι βασικοί εργαζόμενοι στο σύνολο των εργαζομένων είναι το 57% δηλαδή περίπου 6 στους 10 .

Για τους εργαζόμενους που ανήκουν στην ίδια κατηγορία επαγγελμάτων υπολογίστηκε ο λόγος των βασικών προς το σύνολο των εργαζομένων στην κατηγορία αυτή. Οι κατηγορίες με αναλογικά τους περισσότερους βασικούς εργαζόμενους (πάνω από το μέσο όρο) είναι:

- τα ανώτερα στελέχη,
- τα επιστημονικά, καλλιτεχνικά και συναφή επαγγέλματα,
- οι υπάλληλοι γραφείου και
- οι χειριστές σταθερών βιομηχανικών εγκαταστάσεων/οδηγοί.

Αισθητά κάτω από το μέσο όρο είναι οι παρακάτω κατηγορίες επαγγελμάτων:

- τεχνολόγοι, τεχνικοί βοηθοί, και
- ανειδίκευτοι εργάτες και χειρώνάκτες.

Βασικοί εργαζόμενοι σε σχέση με τους συνολικούς ανά κατηγορία επαγγέλματος



Πηγή: ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ: «ΚΡΗΤΗ» 2014-2020

Κύρια επαγγέλματα βασικών εργαζομένων

Τα επαγγέλματα με τους περισσότερους βασικούς εργαζομένους είναι: οι υπάλληλοι εξυπηρέτησης πελατών, οι οδηγοί, οι σερβιτόροι και μπάρμεν, οι πωλητές και οι καθαριστές και βοηθοί. Αυτό οφείλεται κυρίως στο ότι τα αυτά τα επαγγέλματα είναι πολυπληθή και έτσι εμφανίζουν υψηλή συμμετοχή στο σύνολο των βασικών εργαζομένων.

Επαγγέλματα βασικών εργαζομένων



- Ανώτερα διευθυντικά και διοικητικά στελέχη
- Επαγγελματίες
- Υπάλληλοι γραφείου
- Απασχολούμενοι στην παροχή υπηρεσιών και πωλητές
- Ειδικευμένοι τεχνίτες
- Χειριστές βιομηχανικών εγκαταστάσεων και μηχανημάτων
- Ανειδίκευτοι εργάτες, χειρωνακτες

Πηγή: ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ: «ΚΡΗΤΗ» 2014-2020

Βασικοί εργαζόμενοι ανά κλάδο δραστηριότητας επιχειρήσεων

Αναλύοντας τους βασικούς εργαζόμενους σε σχέση με τον κλάδο δραστηριότητας που απασχολούνται, καταδεικνύονται οι κλάδοι που εμφανίζουν τη μεγαλύτερη και τη μικρότερη επισφάλεια σε σχέση με το μέσο όρο.

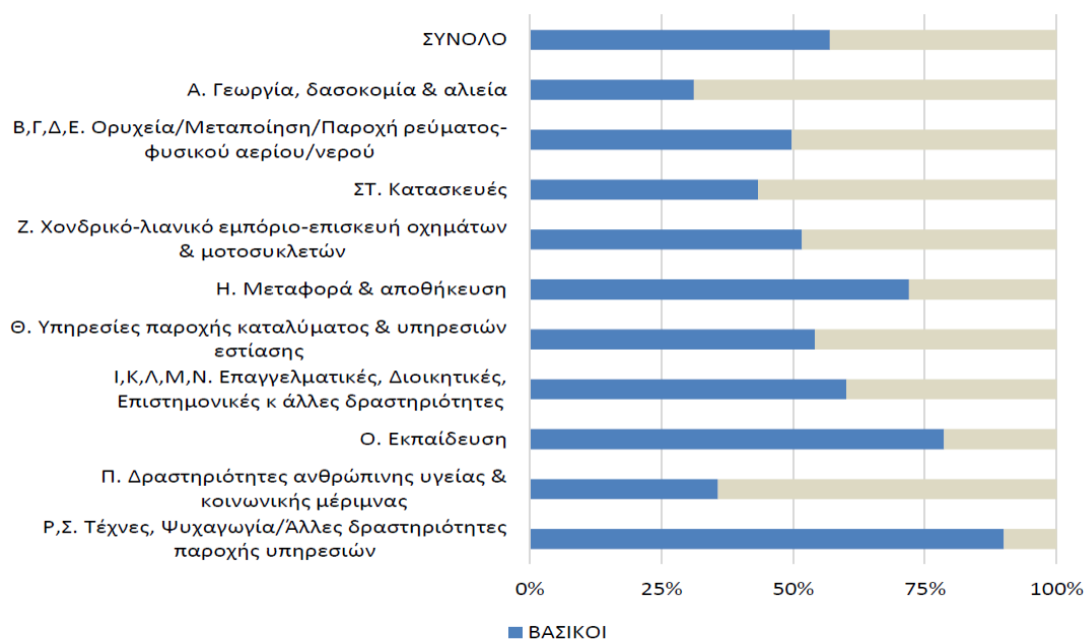
Οι 3 κλάδοι με τη μικρότερη εργασιακή επισφάλεια είναι:

- Τέχνες Ψυχαγωγία – Άλλες δραστηριότητες παροχής υπηρεσιών
- Εκπαίδευση
- Μεταφορά και αποθήκευση

Οι 3 κλάδοι με τη μεγαλύτερη εργασιακή επισφάλεια είναι:

- Γεωργία, δασοκομία και αλιεία
- Δραστηριότητες ανθρώπινης υγείας και κοινωνικής μέριμνας
- Κατασκευές

Βασικοί εργαζόμενοι ανά κλάδο δραστηριότητας επιχειρήσεων



Πηγή: ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ: «ΚΡΗΤΗ» 2014-2020

Κριτήρια βασικών εργαζόμενων

Στο παρακάτω γράφημα αποτυπώνεται η γνώμη των ιδιοκτητών και υπευθύνων επιχειρήσεων για το με ποια κριτήρια χαρακτηρίζεται ένας εργαζόμενος βασικός. Τα σχετικά κριτήρια προέκυψαν από την ποιοτική έρευνα των επιχειρήσεων.

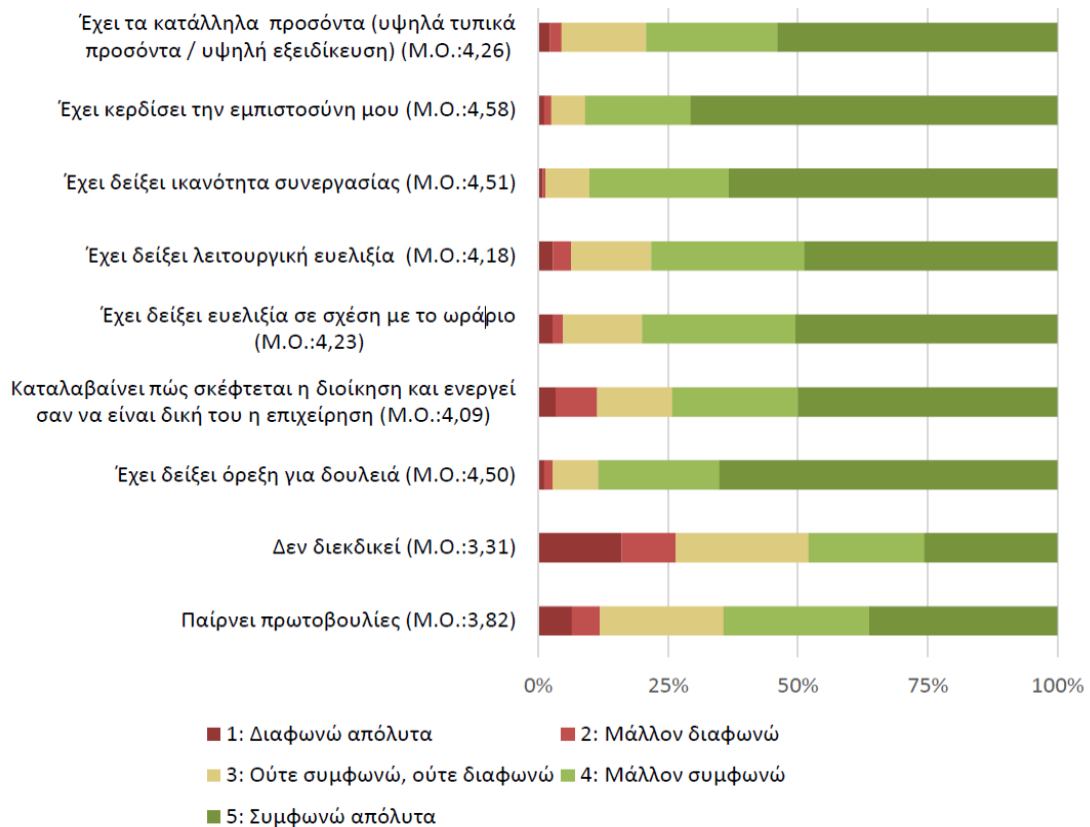
Οι γνώμη αποτυπώθηκε σε κλίμακα Likert 5 σημείων (1: «Διαφωνώ απόλυτα» έως 5: «Συμφωνώ απόλυτα»).

Σε όλα τα κριτήρια η απόκριση ήταν θετική ή πολύ θετική («Μάλλον συμφωνώ» και «Συμφωνώ απόλυτα»). Σε κάθε κριτήριο σημειώνεται ο μέσος όρος (ΜΟ) του σχετικού κριτηρίου.

Τα 3 σημαντικότερα κριτήρια είναι:

- Εμπιστοσύνη της εργοδοσίας («Έχει κερδίσει την εμπιστοσύνη μου»)
- Ικανότητα συνεργασίας («Έχει δείξει ικανότητα συνεργασίας»)
- Εργατικότητα («Έχει δείξει όρεξη για δουλειά»)

Διατύπωση γνώμης για τα κριτήρια των βασικών εργαζομένων



Πηγή: ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ: «ΚΡΗΤΗ» 2014-2020

Αξιοσημείωτο είναι ότι τα κατάλληλα προσόντα (τυπικά προσόντα ή εξειδίκευση), αν και χαιρούν εκτίμησης, υπολείπονται των τριών προαναφερθέντων κριτηρίων. Τη μικρότερη σημασία φαίνεται να έχει το κριτήριο της μη διεκδίκησης.

2.5 Προσλήψεις

Ποιες είναι οι προϋποθέσεις για την κίνηση της διαδικασίας πρόσληψης προσωπικού στους φορείς του δημόσιου τομέα;

Όλες οι Δημόσιες Υπηρεσίες και οι λοιποί φορείς του δημόσιου τομέα υποχρεούνται να υποβάλλουν προγραμματισμό των αναγκών τους σε τακτικό και έκτακτο προσωπικό σε ετήσια βάση στο Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, το οποίο είναι αρμόδιο για τον προγραμματισμό προσλήψεων προσωπικού σε όλους τους φορείς του δημόσιου τομέα. Απαραίτητη προϋπόθεση για την κίνηση της διαδικασίας πρόσληψης προσωπικού (τακτικού ή εκτάκτου) καθώς και με ανάθεση έργου, από οποιοδήποτε φορέα του δημόσιου τομέα, εκτός των ρητά προβλεπόμενων εξαιρέσεων, είναι η έγκριση της Τριμελούς Επιτροπής της ΠΥΣ 33/2006. Η τριμελής Επιτροπή συγκροτείται από τον Υπουργό Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, τον Υπουργό Οικονομίας και Οικονομικών, καθώς και από το Γενικό Γραμματέα της Κυβέρνησης. Οι δημόσιες υπηρεσίες (Υπουργεία, Περιφέρειες, νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου), οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης α΄ και β΄ βαθμού (δήμοι, νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις) και οι λοιποί φορείς του δημόσιου τομέα (νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου που ανήκουν στο κράτος, κλπ) επιλέγουν το προσωπικό τους σύμφωνα με το σύστημα προσλήψεων του ν. 2190/1994.

Το σύστημα προσλήψεων που εισάγεται το 1994 (ν.2190) αναπαράγει με διαφορετικό τρόπο θεσμικές επιλογές που είχαν προηγηθεί, δηλαδή τον διαγωνισμό, την επιλογή και τα κοινωνικά κριτήρια. Ο διαγωνισμός, παρά την αδιαμφισβήτητη έως τότε αξία του, συνυπάρχει στο νέα σύστημα με την επιλογή βάσει προτεραιότητας, η οποία είχε υποτιμηθεί κατά το παρελθόν ως τρόπος επιλογής στο βαθμό που είναι δυνατόν α εμπειρέχει και αυθαίρετη κρίση και συνεπώς είχε θεσπισθεί κατ' εξαίρεση. Ενώ τα κοινωνικά κριτήρια, προϊόν της δεκαετίας του 1980, που είχαν εισαχθεί αντί της παραδοσιακής διαδικασίας του διαγωνισμού, βάσει ενός συστήματος ενιαίας μηχανογραφικής και αυτοματοποιημένης κατ' εξοχήν επιλογής των υποψηφίων, θα συνεχίσουν να αξιοποιούνται στο νέο σύστημα προσλήψεων του νόμου 2190/1994 σε όφελος συγκεκριμένης εκπαιδευτικής κατηγορίας, της κατηγορίας υποχρεωτικής εκπαίδευσης (Η.Μαυρομούστακου,2016).

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι τα προκαθορισμένα και αντικειμενικά κριτήρια της διαδικασίας επιλογής κατά προτεραιότητα, είτε προβλέφθηκαν ως σύστημα εσωτερικής ιεράρχησης ανά κατηγορία εκπαίδευσης είτε αποτιμήθηκαν σε μονάδες (Ν.3051/2002(ΦΕΚ Α '220), τα οποία διαμόρφωνε κάθε νέα τροποποίηση του πρότυπου νόμου 2190/1994, ήταν κριτήρια αυστηρά λόγω της αποκλειστικής πρόβλεψής τους στο κάθε νέο σύστημα που προέβλεπε την τροποποίηση του. Τα κριτήρια αυτά, τα οποία αποτιμώνται πλέον σε μονάδες (ν. 3051/2002), αναμορφώθηκαν στο πλαίσιο της ίδιας λογικής, αλλά με διαφορετική βαθμολόγηση με τον ν.3812/2009 (Η.Μαυρομούστακου,2016).

Στην αρχική εκδοχή του νόμου (ν.3051/2002), για τις κατηγορίες ΠΕ,ΤΕ και ΔΕ τα κριτήρια ήταν:

- Οι τίτλοι σπουδών (150 μονάδες)

- Η εμπειρία έως 60 μήνες (420 μονάδες)
- Η γνώση ξένης γλώσσας (άριστη 70 μονάδες, πολύ καλή 50 μονάδες, καλή 30 μονάδες ,μέτρια 10 μονάδες)
- Η εντοπιότητα (150 μονάδες)

Για τις θέσεις με τυπικό προσόν διορισμού τον τίτλο υποχρεωτικής εκπαίδευσης, η σειρά κατάταξης των υποψηφίων καθορίζεται κατά φθίνουσα σειρά συνολικής βαθμολογίας, η οποία προέκυπτε από την βαθμολόγηση των κριτηρίων:

- Του αριθμού τέκνων και της ιδιότητας του τέκνου πολύτεκνη οικογένειας
- Του χρόνου ανεργίας
- Του χρόνου εμπειρίας
- Της ηλικίας με πριμοδότηση των άνω των 24 ετών έως 30 ετών και της εντοπιότητας, δηλαδή κυρίως από τα λεγόμενα κοινωνικά κριτήρια.

Ακολούθησε ο ν. 3812/2009 με τον οποίο αναμορφώθηκε η μοριοδότηση των υποψηφίων κατ' αρχήν ως προς το κριτήριο των τίτλων σπουδών (βασικού και μεταπτυχιακού ή διδακτορικών). Συγκεκριμένα οι μονάδες του τίτλου σπουδών που απαιτείται σύμφωνα με την προκήρυξη υπολογίζονται σε δεκάβαθμη κλίμακα με δύο δεκαδικά ψηφία και πολλαπλασιάζονται με τον αριθμό(110). Για τις κατηγορίες ΠΕ και ΤΕ και μόνο, προβλέπεται ότι το διδακτορικό δίπλωμα στο γνωστικό αντικείμενο της θέσης λαμβάνει τετρακόσιες (400) μονάδες, το διδακτορικό δίπλωμα σε άλλο γνωστικό αντικείμενο διακόσιες (200) μονάδες, ο μεταπτυχιακός τίτλος ετήσιας τουλάχιστον φοίτησης σε γνωστικό αντικείμενο της θέσης διακόσιες (200) μονάδες και ο μεταπτυχιακός τίτλος ετήσιας τουλάχιστον φοίτησης σε άλλο γνωστικό αντικείμενο εκατό (100) μονάδες (Η.Μαυρομούστακου,2016).

Καταργήθηκε η διάταξη, με την οποία ήταν δυνατόν να μοριοδοτούνται οι υποψήφιοι των κατηγοριών ΠΕ, ΤΕ και ΔΕ, κάτοχοι πιστοποιητικού επιτυχούς παρακολούθησης προγραμμάτων ή σεμιναρίων επαγγελματικής κατάρτισης του Ο.Α.Ε.Δ., σε αντικείμενο συναφές με το αντικείμενο της θέσης.

Διαδικασίες προσλήψεων και ηλεκτρονικές διαδικασίες

Το ΑΣΕΠ στην Ετήσια Έκθεση του 2002 είχε επισημάνει την ανάγκη για την εφαρμογή ενός συστήματος προσλήψεων «απαλλαγμένου από άσκοπες, αδικαιολόγητες και χρονοβόρες ειδικές ρυθμίσεις», που θα έπρεπε να συνδυάζεται με ορισμένες εφαρμογές των ηλεκτρονικών διαδικασιών για την επιτάχυνση και την διευκόλυνση των διαδικασιών προσλήψεων , καθώς και για την ταχεία και ασφαλή έκδοση των αποτελεσμάτων. Όπως είναι η χρήση ειδικών μηχανογραφημένων εντύπων αιτήσεων υποψηφίων και η ηλεκτρονική επεξεργασία τους. Στην Ετήσια Έκθεση του επόμενου έτους αναφέρθηκε με πανηγυρικό τρόπο στις διαδικασίες αυτές που είχε καθιερώσει. Ενώ στην Ετήσια Έκθεση του 2004 τόνισε την επιτυχή λειτουργία της ηλεκτρονικής επικοινωνίας με φορείς του δημόσιου τομέα, αλλά και με τα ΜΜΕ, που είχε εγκαταστήσει. Θα ακολουθήσουν και άλλες περιπτώσεις εφαρμογής των ηλεκτρονικών διαδικασιών, όπως η παροχή σε υποψηφίους και φορείς της δυνατότητας υποβολής διά του διαδικτυακού του τόπου ηλεκτρονικής αίτησης ταυτοποίησης με σκοπό την ανάληψη σχετικών κωδικών για την πρόσβαση σε online υπηρεσίες, η

αυτόματη αναζήτηση αποτελεσμάτων βάσει του αριθμού ταυτότητας , η δημιουργία ηλεκτρονικού αρχείου προσόντων και δεξιοτήτων, η εφαρμογή υπολογισμού της μοριοδότηση υποψηφίου στη βάση των προσόντων του για την υποβολή ηλεκτρονικής αίτησης συμμετοχής του στους διαγωνισμούς και η υποβολή ηλεκτρονικού παραβόλου (Η.Μαυρομούστακου,2016).

Οι τροποποιήσεις του αρχικού νόμου όσον αφορά το σύστημα των προσλήψεων ήταν κατά το ΑΣΕΠ εργαλειακού κυρίως χαρακτήρα, καθώς προέκυπταν από την ανάγκη αναβάθμισης των εφαρμοζόμενων διαδικασιών και διαρκούς βελτίωσης του συστήματος, ώστε να ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις στελέχωσης μιας σύγχρονης και αποτελεσματικής Δημόσιας Διοίκησης. Ως θετικός απολογισμός αυτής της δράσης θεωρήθηκε η ενίσχυση της ίδιας της αξιοπιστίας του ΑΣΕΠ, καθόσον επέτυχε τη λελογισμένη ταχύτητα των διαδικασιών επιλογής και τον έλεγχο της πιστότητάς του.

2.6 Πρόγραμμα κατάρτισης και εκπαίδευσης εργαζομένων

Στην εποχή της παγκοσμιοποίησης, ρόλος του κράτους επαναπροσδιορίζεται, προκειμένου να εναρμονιστεί προς τις νέες συνθήκες που συντελούνται με ταχύτατους ρυθμούς. Το κράτος υποχρεώνεται να λειτουργεί σε ένα άκρως πλέον ανταγωνιστικό περιβάλλον που μεταβάλλεται συνεχώς. Η δημόσια διοίκηση, η οποία αποτελεί τη ραχοκοκαλιά του κράτους, καλείται να μεταρρυθμιστεί, προκειμένου να αντιμετωπίσει καινοφανή προβλήματα. Δηλαδή καλείται να λειτουργήσει με όρους αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας οι οποίοι αποτελούν και τον πυρήνα της διοικητικής βάσης.

Σύμφωνα με Έκθεση του ΟΟΣΑ του 2012, η πολυδιάστατη διεθνής κρίση των τελευταίων ετών λειτούργησε ως καταλύτης για τις διαθρωτικές μεταρρυθμίσεις ειδικά για χώρες όπως η Ελλάδα, οι οποίες υπέγραψαν συμφωνίες για διεθνή και ευρωπαϊκή βοήθεια. Αυτές οι συμφωνίες έθεταν αυτές ως προαπαιτούμενο μια σειρά από ριζικές αλλαγές στον τρόπο οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης. Σε αυτό το πλαίσιο η παρατεταμένη οικονομική ύφεση και η συνεπαγόμενη κοινωνικοπολιτική κρίση στη χώρα μας κάνουν ακόμα πιο επιτακτική την ανάγκη για την υλοποίηση μεταρρυθμίσεων σε νευραλγικούς τομείς του κράτους (Α.Καραγιάννη,2016).

Βασική προϋπόθεση για την αναδιάρθρωση της δημόσιας διοίκησης αποτελεί και η ορθολογική αξιοποίηση του υπάρχοντος ανθρώπινου δυναμικού, προκειμένου να εξασφαλιστεί η μέγιστη αποτελεσματικότητα και η δημιουργία μιας διοίκησης ανοικτής, ευέλικτης, ποιοτικής και αποδοτικής. Η εκπαίδευση και η συνεχής επιμόρφωση των οργάνων της δημόσιας διοίκησης θα πρέπει να αναδειχθεί ως παράγοντας ύψιστης σημασίας, ο οποίος θα συμβάλει καταλυτικά στην ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού, ώστε να δημιουργηθεί ένα ευνοϊκό περιβάλλον για την υιοθέτηση σύγχρονων διοικητικών αρχών στα πλαίσια ενός ολοκληρωμένου προγράμματος διοικητικής μεταρρύθμισης του δημόσιου τομέα. Το ανθρώπινο κεφάλαιο το απόθεμα των γνώσεων των ικανοτήτων και των εμπειριών των υπαλλήλων ενός οργανισμού, που μπορεί να αξιοποιηθεί κατάλληλα, βελτιώνοντας συνεχώς την απόδοση και την αποτελεσματικότητά του (Α.Καραγιάννη,2016)

Τα σύγχρονα πρότυπα διοικητικής μεταρρύθμισης του δημόσιου τομέα, όπως είναι το δημόσιο management, προτείνουν ένα σύστημα ανθρωπίνων πόρων το οποίο προσομοιάζει στα αντίστοιχα συστήματα του ιδιωτικού τομέα. Δίνουν έμφαση στην αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα της εργασίας και αποδίδουν ιδιαίτερη βαρύτητα στη στρατηγική διαχείριση του προσωπικού. Συνδέουν την υπηρεσιακή εξέλιξη και τον μισθό με την απόδοση του εργαζομένου, την αξιολόγηση της απόδοσης, καθώς και με την επικέντρωση στην ανάπτυξη στρατηγικών διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού.

Η εξάπλωση των νέων αυτών προτύπων διοίκησης του δημόσιου τομέα τα τελευταία χρόνια σε παγκόσμιο επίπεδο έχει εντείνει το ενδιαφέρον των διοικήσεων των κρατών να επενδύσουν στα διοικητικά στελέχη ανώτερου και ανώτατου επιπέδου, που θα διαχειρίζονται στρατηγικά και αποτελεσματικά το ανθρώπινο δυναμικό, προκειμένου να εφαρμοστούν με επιτυχία οι επιδιωκόμενες μεταρρυθμίσεις.

Η διαρκής επιμόρφωση των στελεχών της δημόσιας διοίκησης (εισαγωγική εκπαίδευση, συνεχιζόμενη κατάρτιση) αποτελεί ανάπτυξη των δράσεων του ΕΚΔΔΑ. Ειδικότερα προβλέπονται οι εξής κατηγορίες Δράσεων:

- Ανάπτυξη δράσεων υλοποίησης εκπαιδευτικών προγραμμάτων για το ανθρώπινο δυναμικό της Δημόσιας Διοίκησης σε «οριζόντια» θέματα,
- Ανάπτυξη δράσεων υλοποίησης ειδικών προγραμμάτων επιμόρφωσης στελεχών της δημόσιας διοίκησης, με απολύτως εξειδικευμένους στόχους,
- Ανάπτυξη δράσεων που απευθύνονται στα στελέχη της δημόσιας διοίκησης τα οποία ασκούν καθήκοντα Προϊσταμένου Διευθύνσεων,
- Ανάπτυξη δράσεων ηλεκτρονικής μάθησης,
- Ανάπτυξη δράσεων εισαγωγικής εκπαίδευσης,
- Ανάπτυξη δράσεων διαρκούς βελτίωσης του συστήματος ανίχνευσης εκπαιδευτικών αναγκών,
- Ανάπτυξη δράσεων ανασχεδιασμού και διαρκούς βελτίωσης του συστήματος αξιολόγησης της εκπαίδευσης και επιμόρφωσης,
- Ανάπτυξη δράσεων βελτίωσης της ποιότητας σχεδιασμού των προγραμμάτων σπουδών, του εκπαιδευτικού υλικού και του υλικού πιστοποίησης γνώσεων – δεξιοτήτων,
- Δράσεις ανάπτυξης και διαρκούς βελτίωσης «Συστήματος Αποδελτίωσης Δημοσίων Πολιτικών»,
- Ανάπτυξη δράσεων υποστήριξης της βελτίωσης της αποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, μέσω της τεκμηρίωσης και της παροχής ανοικτών δεδομένων και λοιπών υπηρεσιών ανοικτής διακυβέρνησης,
- Ανάπτυξη ερευνητικού / μελετητικού χαρακτήρα δράσεων στους τομείς αρμοδιότητας του Ε.Κ.Δ.Δ.Α., με στόχο την υποστήριξη χάραξης στρατηγικής για την ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης και την εισαγωγή οργανωτικών αλλαγών σε αυτήν.

Η διαρκής επιμόρφωση του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης, σε επίπεδο επιχειρησιακού σχεδιασμού του ΕΚΔΔΑ, παρουσιάζει ιδιαίτερα χαρακτηριστικά, δεδομένου ότι επιχειρείται μια νέα προσέγγιση σε σχέση με το

παρελθόν. Ένα από τα κύρια χαρακτηριστικά της νέας αυτής προσέγγισης αποτελεί η διαμόρφωση της «**εκπαιδευτικής διαδρομής**» για κάθε στέλεχος της δημόσιας διοίκησης. Το ΕΚΔΔΑ, αξιοποιώντας τις τεχνολογίες πληροφορικής και επικοινωνιών, από τα μέσα του έτους 2010 έθεσε σε λειτουργία μια σειρά Ψηφιακά Παρεχόμενων Υπηρεσιών προς τα στελέχη της δημόσιας διοίκησης. Οι εν λόγω ηλεκτρονικές υπηρεσίες καθημερινά εμπλουτίζονται με νέες δυνατότητες ή και επεκτείνονται με υιοθέτηση νέων. Η πρώτη από αυτές που καθιερώθηκε ήταν η «**Ατομική Κάρτα Εκπαίδευσης**». Από την 1η Σεπτεμβρίου 2010, κάθε στέλεχος της δημόσιας διοίκησης είχε τη δυνατότητα να υποβάλλει αίτηση συμμετοχής σε εκπαιδευτικό πρόγραμμα αποκλειστικά μέσω μιας on line υπηρεσίας που παρέχεται μέσω του ιστοτόπου του ΕΚΔΔΑ. Με τον τρόπο αυτό με ασφαλή τρόπο εξασφαλίστηκε, μεταξύ των άλλων, η ταυτοποίηση των στελεχών της δημόσιας διοίκησης που μετέχουν σε εκπαιδευτικές επιμορφωτικές δράσεις. Έτσι, από το έτος 2014 και εφεξής, με σχετική νομοθετική πρόβλεψη (άρθρο 34 του ν. 4250/2014) η ηλεκτρονική- on line πρόσβαση στο εκπαιδευτικό του ιστορικό από κάθε ενδιαφερόμενο στέλεχος, αξιοποιείται ακόμη περισσότερο με τη δυνατότητα εκτύπωσης νομικά αποδεκτής βεβαίωσης επιτυχούς συμμετοχής σε πιστοποιημένες επιμορφωτικές δράσεις του ΕΚΔΔΑ (Ν. Παπαδάκης, Η. Πεχλιβανίδης & Α. Παναγιωτοπούλου, 2018).

Πέρα, όμως, από τους ίδιους τους ενδιαφερόμενους, μια νέα προοπτική ανοίγεται στην αξιοποίηση της επιμόρφωσης ως επένδυσης στο ανθρώπινο κεφάλαιο για τον εξής λόγο: εξουσιοδοτημένοι και πιστοποιημένοι χρήστες εκπρόσωποι κάθε δημόσιας υπηρεσίας έχουν άμεση, on line πρόσβαση στο εκπαιδευτικό ιστορικό των στελεχών τους που τη δεδομένη στιγμή υπηρετούν στη συγκεκριμένη υπηρεσία (είτε έχουν οργανική θέση σε αυτή, είτε περιστασιακά με απόσπαση εργάζονται σε αυτή). Το σημαντικό στοιχείο σε αυτή την ηλεκτρονική υπηρεσία είναι ότι εκτός των τυπικών πληροφοριών (ποιο στέλεχος παρακολούθησε πιο πρόγραμμα και πότε), για κάθε τίτλο προγράμματος έχουν τη δυνατότητα να πληροφορηθούν για το περιεχόμενο του σχεδιασμού του τίτλου του προγράμματος. Μεταξύ των πληροφοριών αυτών είναι, η στόχευση του προγράμματος, δηλαδή τις γνώσεις, δεξιότητες που είχε σαν στόχο να καλλιεργήσει και να προάγει ο εν λόγω τίτλος. Τα στοιχεία αυτά μπορούν να αποτελέσουν πολύτιμη πληροφορία όταν π.χ. αναζητείται από μια Υπηρεσία ποιο ή ποια στελέχη της έχουν κατά τεκμήριο τις γνώσεις σε συγκεκριμένα θέματα που την απασχολούν. Αποτελούν, λοιπόν, άμεσο εργαλείο υποστήριξης για την καλύτερη και αποδοτικότερη αξιοποίηση των στελεχών κάθε δημόσιας υπηρεσίας με κριτήριο το εκπαιδευτικό του ιστορικό, είναι με άλλα λόγια το «**διαβατήριο κατάρτισης**» που μπορεί να προσφέρει την αξιοποίηση της επένδυσης που γίνεται στο ανθρώπινο κεφάλαιο (Ν. Παπαδάκης, Η. Πεχλιβανίδης & Α. Παναγιωτοπούλου, 2018).

Ο σχεδιασμός και η υλοποίηση των αναγκαίων επιμορφωτικών δράσεων στηρίζεται, όπως προαναφέρθηκε, στην ανίχνευση των εκπαιδευτικών αναγκών. οι σύγχρονες απαιτήσεις διαμορφώνουν ένα **πολυδιάστατο** σύστημα ανίχνευσης εκπαιδευτικών αναγκών, **άξονες** του οποίου είναι:

- Η υιοθέτηση ενός Ερευνητικού Συστήματος ανίχνευσης εκπαιδευτικών αναγκών των Φορέων και των στελεχών της δημόσιας διοίκησης,
- Η αποδελτίωση των εκάστοτε δημόσιων πολιτικών,

- Η συστηματική καταγραφή των αναγκών Φορέων για στελέχωση με εξειδικευμένα στελέχη, και
- Οι ολοκληρωμένες εκπαιδευτικές παρεμβάσεις σε δομές Φορέων.

Η υιοθέτηση Ερευνητικού Συστήματος ανίχνευσης εκπαιδευτικών αναγκών εξειδικεύεται σε δυο υποκατηγορίες. Η 1η υποκατηγορία αφορά την υιοθέτηση On Line έρευνας στην οποία μπορούν να μετέχουν εν δυνάμει όλα τα στελέχη ενός Φορέα ή επιμέρους δομών ενός Φορέα. Η προσέγγιση αυτή στηρίζεται στη διαμόρφωση ηλεκτρονικών ερωτηματολογίων, σύμφωνα με τις απαιτήσεις του ενδιαφερόμενου Φορέα. Η υλοποίησή τους στηρίζεται στη συνεργασία του επιστημονικού προσωπικού του ΕΚΔΔΑ και στελεχών που υποδεικνύονται από τον ενδιαφερόμενο Φορέα, εκπαιδεύονται ταχύρρυθμα στις απαιτήσεις της Έρευνας και διαδραματίζουν το ρόλο του facilitator στην όλη προσπάθεια («εσωτερικοί επιμορφωτές»). Με τον τρόπο αυτό είναι εφικτό να υπάρχει σαφής καθορισμός της εκάστοτε Ομάδας – Στόχου, αποτυπώνονται συνοπτικά οι επιχειρησιακοί στόχοι της εκάστοτε ανίχνευσης εκπαιδευτικών αναγκών και προσαρμόζεται κατάλληλα ο σχεδιασμένος βασικός κορμός του Ερωτηματολογίου. Επιπλέον σημαντικά χαρακτηριστικά αποτελεί το γεγονός ότι εξασφαλίζεται η μέγιστη αποδοτικότητα του συστήματος, δεδομένου ότι απαιτεί μηδενικό κόστος για την υλοποίηση της έρευνας και ταχύτατη συλλογή και επεξεργασία των δεδομένων. Στην Έρευνα αποτυπώνεται τόσο η άποψη της κύριας Ομάδας – Στόχου, όσο και των Προϊσταμένων αυτής. Με τον τρόπο αυτό διαμορφώνεται ολοκληρωμένη («360 μοιρών») προσέγγιση, η οποία στηρίζεται στην οπτική γωνία των στελεχών του Φορέα (Ν. Παπαδάκης, Η. Πεχλιβανίδης & Α. Παναγιωτοπούλου, 2018).

Η οπτική γωνία της εκάστοτε διοίκησης ενός Φορέα αποτελεί τη δεύτερη υποκατηγορία του Συστήματος. Πρόκειται για μια δεύτερη ηλεκτρονική πλατφόρμα, στην οποία υπάρχει κατάλληλα δομημένο ερωτηματολόγιο απευθυνόμενο στη διοίκηση των Φορέων. Η εν λόγω διαδικασία αποτελεί εν δυνάμει συμπληρωματικό «εργαλείο» της πρώτης έρευνας και έχει σαν στόχο να αποτυπώσει τη στρατηγική και επιχειρησιακή προσέγγιση, αρμόδια για τις οποίες ασφαλώς είναι η διοίκηση ενός Φορέα. Από την αποτύπωση αυτή επιχειρείται η διάγνωση εκπαιδευτικών αναγκών που συνδέονται με τους στρατηγικούς και επιχειρησιακούς αυτούς στόχους (Ν. Παπαδάκης, Η. Πεχλιβανίδης & Α. Παναγιωτοπούλου, 2018).

Τελικό αποτέλεσμα των πιο πάνω μεθοδολογικών εργαλείων αποτελεί η διαμόρφωση ενός Σχεδίου Εκπαίδευσης για τον ενδιαφερόμενο Φορέα, το οποίο θα πρέπει να είναι επαρκώς εξειδικευμένο, ρεαλιστικό και, ταυτόχρονα, ευέλικτο. Σημαντικό στοιχείο, επίσης, αποτελεί η πρόβλεψη αξιολόγησης των αποτελεσμάτων του, ενδιάμεση ή και τελική μετά την ολοκλήρωση της υλοποίησής του.

Η αποδελτίωση των εκάστοτε δημόσιων πολιτικών αποτελεί σχεδόν αποκλειστική ευθύνη του ΕΚΔΔΑ. Στόχος είναι το επιστημονικό προσωπικό του Κέντρου να βρίσκεται σε διαρκή ετοιμότητα, ώστε συλλέγοντας τα δεδομένα του σχεδιασμού των δημόσιων πολιτικών από τα καθ' ύλη αρμόδια Υπουργεία να σχεδιάζουν τις εκπαιδευτικές παρεμβάσεις που τυχόν θα δημιουργήσουν ως απαίτηση. Κύριο γνώρισμα της όλης διαδικασίας είναι η άμεση ανταπόκριση στην ικανοποίηση των εκπαιδευτικών αναγκών που προκύπτουν για τις ανάγκες διάχυσης υιοθετημένων δημόσιων πολιτικών, ανάλυσης των απαιτήσεων εφαρμογής τους και υποστήριξης των

σχετικών επιχειρησιακών διαδικασιών υλοποίησής τους. Σε ορισμένες περιπτώσεις είναι δυνατό η υλοποίηση «καινοτόμων εργαστηρίων» ανάλυσης των απαιτήσεων υποστήριξης για την αποτελεσματική εφαρμογή δημόσιων πολιτικών. Στα εργαστήρια αυτά συμμετέχουν εκπρόσωποι των εμπλεκόμενων φορέων, καθώς επίσης μέλη της επιστημονικής κοινότητας, εκπρόσωποι κοινωνικών εταίρων κ.λ.π. Τελικό αποτέλεσμα αυτών των διαδικασιών αποτελεί η εκπόνηση, εκ μέρους του ΕΚΔΔΑ, του απαιτούμενου Σχεδίου Εκπαίδευσης Υποστήριξης δημόσιας πολιτικής (Ν. Παπαδάκης, Η. Πεγλιβανίδης & Α. Παναγιωτοπούλου, 2018).

Συμπερασματικά οι σύγχρονοι δημόσιοι οργανισμοί για να εξασφαλίσουν τη βιωσιμότητα τους και να εκπληρώσουν την αποστολή του, είναι απαραίτητο να διαμορφώσουν τις προτεραιότητες για εκπαίδευση των στελεχών τους σύμφωνα με τις τρέχουσες εξελίξεις στο ευρύτερο πολιτικό, οικονομικό περιβάλλον σε εθνικό κι διεθνές επίπεδο.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

ΔΙΟΙΚΗΤΗΚΕΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΚΑΤΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ ΤΗΣ ΚΡΙΣΗΣ ΚΑΙ ΤΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΠΡΟΣΑΡΜΟΓΗΣ

3.1 Αξιολόγηση

Με τον όρο «Διοίκηση Ανθρώπινων πόρων» αναφερόμαστε στη φιλοσοφία τις πολιτικές τις διαδικασίες και τις πρακτικές που σχετίζονται με την διαχείριση των ανθρώπων στο πλαίσιο ενός οργανισμού (French 1994). Η διοίκηση ανθρώπινων πόρων αποτελεί μέρος της διοικητικής λειτουργίας, μελετά εφαρμόζει και εποπτεύει μια σειρά από δραστηριότητες που έχουν άμεση σχέση με την ανάπτυξη του ανθρώπινου παράγοντα στους οργανισμούς και τις επιχειρήσεις (Τερζίδης και Τζωρτζάκης, 2004).

Το τμήμα των ανθρώπινων πόρων συμβάλει στους στρατηγικούς και επιχειρησιακούς στόχους της επιχείρησης μέσα από πολιτικές ενδυνάμωσης της οργανωσιακής παιδείας και της αμοιβαιότητας μεταξύ διοίκησης και εργαζομένου. Μία από τις βασικότερες λειτουργίες του τμήματος ανθρώπινων πόρων είναι η αξιολόγηση της απόδοσης του προσωπικού. Στην πράξη η απόδοση της αξιολόγησης του προσωπικού είναι μια διαδικασία με την οποία η Διοίκηση προσπαθεί να προσδιορίσει το πόσο καλά ανταποκρίνεται ένας υπάλληλος στην εργασία του και πόσο καλύτερος ή χειρότερος είναι σε σύγκριση με άλλους της ίδιας εργασιακής ομάδας (Φαναρίωτης, 1990). Αποτελεί συνεπώς μια δομημένη διαδικασία που αποσκοπεί στο να εκτιμήσει και να επηρεάσει τη συμβολή του εργαζομένου στην αποτελεσματική εκτέλεση της εργασίας. Για την τυπική οργάνωση μιας επιχείρησης η αξιολόγηση της απόδοσης των εργαζομένων αποτελεί ένα χρήσιμο οδηγό στη προσπάθεια της να διαμορφώσει σύστημα παραγωγών, μεταθέσεων, αμοιβών, προγραμματισμό ανθρώπινου δυναμικού (Ξηροτύρη και Κουφίδου, 2001).

Σκοπός και πλεονεκτήματα της αξιολόγησης της απόδοσης των υπαλλήλων

Οι σκοποί της μέτρησης απόδοσης των εργαζομένων είναι πολυποίκιοι με σημαντικότερους την παρακίνηση, την βελτίωση της παραγωγικότητας και τη διευκόλυνση του στρατηγικού προσανατολισμού (Jackson και Schuler, 2003). Ο Κ. Τερζίδης (2004) υποστηρίζει ότι η αξιολόγηση της απόδοσης του εργαζομένου έχει τους παρακάτω σκοπούς.

- Βοηθά τη υποκίνηση των εργαζομένων για τη δημιουργία και διατήρηση ενός υψηλού επιπέδου απόδοσης.
- Η ανακάλυψη αφανούς δυναμικού ανάμεσα στους εργαζομένους
- Επισημαίνει τις ανάγκες για ανάπτυξη και εξέλιξη εργαζομένων
- Βοηθά τους προϊσταμένους και τους υφισταμένους να διατηρούν και να καλυτερεύουν τις μεταξύ τους σχέσεις
- Μπορούν να ανακαλύπτουν την αιτία των προβλημάτων και να παίρνουν τη σωστή στάση απέναντί τους
- Η αξιολόγηση συμβάλλει στη λήψη αποφάσεων για προαγωγές, μεταβολές προσωπικού και μισθολογικές μεταβολές
- Η επίτευξη του αισθήματος δικαιοσύνης και αξιοκρατίας μεταξύ των εργαζομένων
- Η ενίσχυση του αισθήματος υπευθυνότητας των εργαζομένων

Η τακτική και συνεπής αξιολόγηση της απόδοσης των εργαζομένων σε ένα οργανισμό προσφέρει πολλά πλεονεκτήματα τόσο για την πορεία του οργανισμού όσο και για την ανάπτυξη του ίδιου του εργαζομένου. Ένα βασικό πλεονέκτημα της αξιολόγησης της απόδοσης των εργαζομένων από την πλευρά του προϊστάμενου και της επιχείρησης είναι ότι δύνανται να αποκαλύψουν τόσο τις δεξιότητες όσο και τις αδυναμίες των υφισταμένων και να αξιολογήσουν όλες αυτές με σκοπό τη μεγιστοποίηση της απόδοσης τους. Ένα άρτια σχεδιασμένο σύστημα αξιολόγησης που είναι εναρμονισμένο με τη στρατηγική και το όραμα της επιχείρησης, κατευθύνει τους εργαζόμενους στην τέλεση των σημαντικότερων εργασιών και τους πληροφορεί για τα αποτελέσματα της εργασίας τους αλλά και την αξιολόγηση αυτών τόσο από τους προϊσταμένους τους όσο και από τους συναδέλφους και υφιστάμενους του (Jackson και Schuler, 2003). Παρομοίως ο Gratton (1999) υποστηρίζει ότι οι παραπάνω σκοποί εξυπηρετούνται με την αξιολόγηση της απόδοσης, εφόσον αυτή είναι

ευθυγραμμισμένη με την ανταγωνιστική στρατηγική της επιχείρησης και ταιριάζει με την κουλτούρα της. Η θέσπιση στόχων είναι ένα σημαντικό στοιχείο για την υποκίνηση των εργαζομένων. Οι στόχοι αυτοί που αφορούν τόσο την επιχείρηση όσο και την εξέλιξη των ίδιων των υπαλλήλων μπορούν να διεγείρουν την προσπάθεια τους, να συγκεντρώσουν την προσοχή τους, αν αυξήσουν την επιμονή τους και να τους ενθαρρύνουν για να βρουν νέους και καλύτερους τρόπους εργασίας (Locke et al., 1981). Ακόμη, και τα δεδομένα που προκύπτουν από τη διαδικασία της αξιολόγησης μπορούν να χρησιμοποιηθούν και στο στάδιο των προσλήψεων όχι μόνο για τον προγραμματισμό αυτών αλλά και για την κριτική στις μεθόδους που χρησιμοποιεί η επιχείρηση. Συμπερασματικά, η ύπαρξη συστήματος αξιολόγησης απόδοσης σε οποιοδήποτε οργανισμό βοηθά στη βελτίωση της εσωτερικής οργάνωσης του και αποτελεί έναν εσωτερικό οργανισμό ανάπτυξης του προσωπικού και προετοιμασίας του για την ανάληψη αυξημένων αρμοδιοτήτων και ευθυνών. Η διαδικασία της αξιολόγησης ειδικά, ειδικά όταν αυτή περιέχει αυτοαξιολόγηση και οργανωμένη συζήτηση – συνέντευξη αξιολογητή και αξιολογούμενου πριν τη βαθμολογία, είναι μια ευκαιρία ουσιαστικής και συγκροτημένης ανταλλαγής απόψεων για τους στόχους της επιχείρησης, τα ισχυρά σημεία και τις ελλείψεις της λειτουργικής μονάδας στην οποία ανήκει ο αξιολογούμενος. Είναι σε κάθε περίπτωση μια καλή ευκαιρία να μάθει ο αξιολογούμενος πως τον βλέπει ο προϊστάμενος του, για ποιους λόγους και γενικότερα τι περιμένει η επιχείρηση από αυτόν στο αμέσως επόμενο διάστημα (Γεωργακοπούλου, 2009).

Η αξιολόγηση των υπαλλήλων στο Δημόσιο Τομέα

Η Δημόσια Διοίκηση χαρακτηρίζεται ως εντάσεως εργασίας κλάδος με συνέπεια πολλές φορές να μην σχετίζονται ο συνδυασμός πόρων, η διοικητική λειτουργία με το αποτέλεσμα (δημόσιο αγαθό). Σύμφωνα με τον Dixit (2002) η μέτρηση της απόδοσης των δημόσιων υπαλλήλων είναι περισσότερο πολύπλοκη από τον ιδιωτικό τομέα για τους ακόλουθους λόγους:

- Είναι δυσχερής ο σαφής προσδιορισμός των παρεχόμενων υπηρεσιών ή του παραγόμενου προϊόντος του προϊόντος των δημοσίων οργανισμών. Για παράδειγμα μπορεί να θεωρηθεί ως μέτρο αξιολόγησης της απόδοσης των εκπαιδευτικών ο αριθμός των εισακτέων υποψηφίων σπουδαστών στην τριτοβάθμια εκπαίδευση. Αλλά με τον τρόπο αυτό δεν αξιολογείται η συμβολή

των εκπαιδευτικών στην κοινωνικοποίηση του μαθητή, στην ομαδική εργασία ή η συμμετοχή τους στην ανάδειξη των δυνατοτήτων των μαθητών.

- Το αποτέλεσμα της εργασίας των δημόσιων υπαλλήλων δεν πωλείται και συνεπώς, δεν μπορεί να τιμολογηθεί. Για παράδειγμα δεν μπορεί να κοστολογηθεί η εργασία ενός εργαζόμενου στην υπηρεσία καθαριότητας ενός δήμου μιας και φροντίζει την πόλη και έμμεσα προστατεύει τη δημόσια υγεία.
- Στον ίδιο οργανισμό παρέχονται πολλές διαφορετικές υπηρεσίες, χρησιμοποιώντας διαφορετικά μέσα, διαφορετικούς πόρους και απευθυνόμενες σε διαφορετικούς αποδέκτες. Για παράδειγμα η μείωση των θυμάτων του ιού της γρίπης μπορεί να οφείλεται στην αποτελεσματική λειτουργία των κρατικών κέντρων αντιμετώπισης ασθενειών, είτε στην σωστή ενημέρωση των πολιτών από τους επισκέπτες υγείας είτε στην αγορά φαρμακευτικής αγωγής. Το θέμα της δημόσιας υγείας αφορά όχι μόνο τις υπηρεσίες παροχής υπηρεσιών υγείας, αλλά και τις υπηρεσίες προμηθειών, τους εκπαιδευτικούς κλπ., και συνεπώς το αποτέλεσμα είναι πολυπαραγοντικό.
- Τα προϊόντα των δημόσιων υπηρεσιών μπορεί να είναι είτε συμπληρωματικά είτε υποκατάστατα. Για παράδειγμα, η απαγόρευση του καπνίσματος στους εσωτερικούς χώρους προστατεύει την δημόσια υγεία αλλά έχει προκαλέσει μείωση των κρατικών εσόδων και μείωση του κύκλου εργασιών της συγκεκριμένης οικονομικής ομάδας που ασχολείται με την παροχή υπηρεσιών εστιατορίων, ποτοπωλείων κλπ.
- Θεωρείται δύσκολη η συλλογή πληροφοριών για την λειτουργία των δημόσιων υπηρεσιών. Ως πηγές για τη συλλογή πληροφοριών μπορούμε να χρησιμοποιήσουμε έρευνες, χρηματοοικονομικές αναλύσεις, απευθείας παρατήρηση, διοικητικά αρχεία κλπ (Poister, 2007:109).

Σε όλα τα επίπεδα της δημόσιας διοίκησης (κρατικό, περιφερειακό και αποκεντρωμένο) προαναγγέλλονται νέοι θεσμοί και πολιτικές για την αξιολόγηση της απόδοσης των δημόσιων υπαλλήλων προκειμένου να βελτιωθεί η αποδοτικότητα και η αποτελεσματικότητα αυτής (Evams- Bellamy, 1985). Είναι έκδηλο ότι πέρα από την ανάλυση των προσωπικών δεξιοτήτων πρέπει να εντοπιστούν και να καταγραφούν τα συγκρουσιακά στοιχεία που εμποδίζουν (ή ενισχύουν) την απόδοση των εργαζομένων (Παπάνης & Ρόντος, 2007). Για να

ενισχυθεί η παραγωγικότητα οι διοικητές των οργανισμών θα πρέπει να σχεδιάσουν το σύστημα της αξιολόγησης των υπαλλήλων με κατεύθυνση την ανάπτυξη.

Οι διοικητές οφείλουν να ενθαρρύνουν τους προϊστάμενους που διεξάγουν τις αξιολογήσεις, μέσω γραπτών αναφορών ή συζητήσεων να λαμβάνουν υπόψιν τους τις ικανότητες των υπαλλήλων και να επιδιώκουν την εκπαίδευση και την ανάπτυξη των τελευταίων (Heslin- Vandewalle, 2008).

3.2 Προαγωγές και βαθμολογική εξέλιξη

Με τον νόμο «Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, βαθμολογική διάρθρωση θέσεων, συστήματα αξιολόγησης, προαγωγών και επιλογής προϊσταμένων (διαφάνεια-αξιοκρατία και αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης) και άλλες διατάξεις» ρυθμίζονται θέματα που αφορούν στη βαθμολογική διάρθρωση θέσεων και στο σύστημα προαγωγών.

ΕΙΔΙΚΕΣ ΠΕΡΙΠΤΩΣΕΙΣ ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΟΥ ΒΑΘΜΟΥ

Για τις κάτωθι περιπτώσεις υπαλλήλων η βαθμολογική διάρθρωση των θέσεων, όσον αφορά στον εισαγωγικό βαθμό, διαμορφώνεται ως εξής:

- α) Για τους υπάλληλους κατηγορίας ΠΕ και ΤΕ, κατόχους διδακτορικού διπλώματος εισαγωγικός βαθμός είναι ο Β'.
- β) Για τους υπάλληλους κατηγορίας ΠΕ και ΤΕ, κατόχους μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών εισαγωγικός βαθμός είναι ο Γ'.
- γ) Για τους αποφοίτους της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης εισαγωγικός βαθμός είναι ο βαθμός Β', με πλεονάζοντα στο βαθμό αυτό το χρόνο φοίτησης στην ΕΣΔΔΑ και επιπλέον ένα χρόνο εφόσον είναι αριστούχοι.

Ο ανωτέρω προβλεπόμενος χρόνος παραμονής στο βαθμό ανά κατηγορία προσαυξάνεται κατά ένα έτος για υπαλλήλους, οι οποίοι δεν κατέχουν το τυπικό προσόν της κατηγορίας, στην οποία υπηρετούν. Συγκεκριμένα για τους υπαλλήλους αυτούς, ο χρόνος προαγωγής από βαθμό σε βαθμό, με εξαίρεση τον εισαγωγικό βαθμό, διαμορφώνεται ως εξής

Τα δύο πρώτα έτη που διανύονται στον κατά περίπτωση εισαγωγικό βαθμό όλων των κατηγοριών, αποτελούν δοκιμαστική υπηρεσία σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 40 του Υ.κ. (Ν.3528/2007), με εξαίρεση τους αποφοίτους της Ε.Σ.Δ.Δ.Α., οι

οποίοι δεν διανύουν δοκιμαστική υπηρεσία. Ωστόσο προβλέπεται και για τους αποφοίτους η διετής υποχρεωτική παραμονή στον εισαγωγικό βαθμό Β', όπως αντικαταστάθηκε με τις διατάξεις του άρθρου 25 του ν. 4369/2016, ρύθμιση που είναι διάφορη εκείνης της δοκιμαστικής υπηρεσίας.

Επισημαίνεται ότι, όσον αφορά στους αποφοίτους της ΕΣΔΔΑ, «Όσοι διορίζονται σε θέσεις διοικητικών υπαλλήλων, κατατάσσονται, άσχετα από την προέλευσή τους και τα τυπικά τους προσόντα, στην κατηγορία ΠΕ.». Βάσει των ανωτέρω διατάξεων αλλά και λαμβάνοντας υπόψη το σκοπό και την αποστολή της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (άρθρο 15 του Π.Δ. 57/2007), οι απόφοιτοι της Ε.Σ.Δ.Δ.Α. ανήκουν και υπηρετούν, βάσει της κατάταξής τους με τις προαναφερόμενες διατάξεις, στην κατηγορία ΠΕ, όπου και έχουν διοριστεί και υπηρετούν από την επομένη της επιτυχούς αποφοίτησής τους από την ΕΣΔΔΑ, οπότε για την προαγωγή τους από το Β' στον Α' βαθμό απαιτείται εξαετής υπηρεσία στον Β' βαθμό έστω και αν δεν κατέχουν πτυχίο πανεπιστημιακής εκπαίδευσης. Στην ως άνω απαιτούμενη εξαετή υπηρεσία/παραμονή στο Β' βαθμό συμπεριλαμβάνεται ο χρόνος φοίτησης στην ΕΣΔΔΑ καθώς και το τυχόν επιπλέον 1 έτος ως αριστούχου αποφοιτήσαντος.

Μείωση του χρόνου προαγωγής

- Για τους υπαλλήλους κατηγορίας ΠΕ και ΤΕ, οι οποίοι αποκτούν διδακτορικό δίπλωμα, ο χρόνος που απαιτείται για τη βαθμολογική τους εξέλιξη μειώνεται κατά έξι (6) έτη.
- Για τους υπαλλήλους κατηγορίας ΠΕ και ΤΕ, οι οποίοι αποκτούν μεταπτυχιακό τίτλο σπουδών, ετήσιας τουλάχιστον διάρκειας, ο χρόνος που απαιτείται για τη βαθμολογική τους εξέλιξη μειώνεται κατά δύο (2) έτη.
- Σε περίπτωση που υπάλληλος κατέχει διδακτορικό δίπλωμα και μεταπτυχιακό τίτλο σπουδών, λαμβάνεται υπόψη μόνο ο διδακτορικός τίτλος σπουδών, ήτοι ο χρόνος για βαθμολογική εξέλιξη μειώνεται κατά έξι έτη. Για παράδειγμα για υπάλληλο κατηγορίας ΠΕ ή ΤΕ, κάτοχο κατά το διορισμό του διδακτορικού διπλώματος, οπότε και διορίζεται στον Β' βαθμό, ή που αποκτά μετά το διορισμό του διδακτορικό δίπλωμα, οπότε και η βαθμολογική του εξέλιξη μειώνεται κατά 6 έτη, και εν συνεχεία αποκτά μεταπτυχιακό τίτλο σπουδών, δεν μειώνεται ο χρόνος της βαθμολογικής του εξέλιξης επιπλέον κατά 2 έτη, δεδομένου ότι συντρέχουν στο πρόσωπο του ίδιου υπαλλήλου η κατοχή διδακτορικού διπλώματος και μεταπτυχιακού τίτλου.
- Σε περίπτωση που υπάλληλος κατέχει περισσότερους του ενός (1) μεταπτυχιακούς τίτλους σπουδών, η βαθμολογική εξέλιξη μειώνεται κατά ένα (1) επιπλέον έτος για κάθε τίτλο πέραν του ενός, είτε τους τίτλους αυτούς τους κατέχει ήδη κατά το διορισμό του είτε τους αποκτά μετά. Στην περίπτωση

ωστόσο που υπάλληλος αποκτά μετά το διορισμό του διδακτορικό δίπλωμα, ενώ είναι ήδη κάτοχος μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών, η βαθμολογική του εξέλιξη θα μειωθεί κατά τόσα έτη, όσα προκύπτουν από την αφαίρεση των ετών που έχουν χρησιμοποιηθεί για τη μείωση της βαθμολογικής του εξέλιξης λόγω της κατοχής ενός ή περισσότερων μεταπτυχιακών τίτλων. Για παράδειγμα υπάλληλος κατηγορίας ΠΕ, κάτοχος ήδη κατά το διορισμό του τριών μεταπτυχιακών τίτλων σπουδών, διορίζεται στον Γ' βαθμό με πλεονάζοντα χρόνο δύο έτη, (ένα επιπλέον έτος για κάθε έναν πέραν του ενός μεταπτυχιακών τίτλων που κατέχει). Ακολούθως και εντός ενός έτους από το διορισμό του καταθέτει διδακτορικό δίπλωμα: Στην περίπτωση αυτή ο χρόνος για τη βαθμολογική του εξέλιξη θα μειωθεί κατά δύο έτη, δεδομένου ότι από το σύνολο των έξι ετών που θα μειωνόταν συνολικά ως κάτοχος διδακτορικού, έχουν ήδη αναγνωριστεί τέσσερα έτη λόγω της κατοχής των τριών μεταπτυχιακών τίτλων σπουδών, οπότε θα δύναται να προαχθεί, όταν θα έχει διανύσει τα δύο συναπτά έτη υποχρεωτικής παραμονής στον εισαγωγικό βαθμό Γ'.

- Σε περίπτωση που υπάλληλος λαμβάνει στην αξιολόγηση που διενεργείται βάσει των διατάξεων του Μέρους Β' του ν. 4369/2016 για δύο (2) συνεχείς περιόδους βαθμολογία μεγαλύτερη ή ίση του βαθμού 90, μειώνεται ο χρόνος για προαγωγή κατά ένα έτος. Αν η βαθμολογία αυτή αφορά το τελευταίο έτος που διανύει στο βαθμό, το ένα (1) έτος προσμετράται ως πλεονάζων χρόνος στον επόμενο βαθμό.

Σύστημα προαγωγών

- Με το ν. 4369/2016 ενεργοποιούνται εκ νέου οι βαθμολογικές προαγωγές και εφαρμόζονται οι διατάξεις του άρθρου 83 του Υ.κ. (ν.3528/2007), όπως αντικαταστάθηκαν με τις διατάξεις του άρθρου 25 του ν. 4369/2016.
- Ειδικότερα:
Οι υπάλληλοι προάγονται στον αμέσως επόμενο βαθμό, εφόσον: α) έχουν συμπληρώσει τον απαιτούμενο στον κατά περίπτωση βαθμό χρόνο και β) έχουν σε υψηλό επίπεδο τα ουσιαστικά προσόντα που αναφέρονται στις εκθέσεις αξιολόγησής τους. Σ Κατόπιν απόφασης του Υπηρεσιακού Συμβουλίου.
- Για την απόφαση προαγωγής του υπαλλήλου στον επόμενο βαθμό, το Υπηρεσιακό Συμβούλιο προκειμένου να διαπιστώσει τη συνδρομή των ουσιαστικών προσόντων, λαμβάνει υπόψη όλα τα στοιχεία του προσωπικού μητρώου του υπαλλήλου, από τα οποία προκύπτει η δραστηριότητα του στην υπηρεσία, η επαγγελματική επάρκεια, η πρωτοβουλία του και η αποτελεσματικότητά του. Για το σχηματισμό της κρίσης του, το υπηρεσιακό συμβούλιο λαμβάνει υπόψη του τις εκθέσεις ουσιαστικών προσόντων της τελευταίας πενταετίας.
- Ειδικά για την προαγωγή στον Α" βαθμό πρέπει ο υπάλληλος να έχει σε ιδιαίτερα υψηλό επίπεδο προσόντα που μαρτυρούν διοικητική ικανότητα, όπως αυτά καθορίζονται από την κλίμακα του συστήματος αξιολόγησης των ουσιαστικών προσόντων των υπαλλήλων.
- Το υπηρεσιακό συμβούλιο τον Απρίλιο κάθε έτους καταρτίζει, με βάση τις

καταστάσεις του άρθρου 88 του Υ.Κ. (ν. 3528/2007), πίνακα προακτέων με αλφαβητική σειρά κατά βαθμό, κλάδο και ειδικότητα, καθώς και πίνακες μη προακτέων. Για την εγγραφή στους πίνακες αυτούς κρίνονται οι υπάλληλοι που συμπληρώνουν ως τις 30 Απριλίου του επόμενου έτους τον απαιτούμενο για την προαγωγή χρόνο υπηρεσίας. Η ισχύς των πινάκων αρχίζει την 1η Μαΐου του έτους κατάρτισής τους, ανεξάρτητα από την ημερομηνία οριστικοποίησής τους, σύμφωνα με το άρθρο 90 του Υ.Κ. (Ν.3528/2007).

- Οι υπάλληλοι που περιλαμβάνονται στους πίνακες προακτέων προάγονται υποχρεωτικά μέσα σε ένα μήνα από την κύρωση των πινάκων ή από την ημέρα που συμπληρώνουν τον απαιτούμενο για την προαγωγή χρόνο υπηρεσίας. Η προαγωγή θεωρείται ότι συντελείται από την ημέρα που συμπληρώνει ο υπάλληλος το χρόνο υπηρεσίας που απαιτείται για να προαχθεί στον επόμενο βαθμό, όχι όμως πριν την έναρξη ισχύος του οικείου πίνακα προακτέων
- Στους πίνακες μη προακτέων περιλαμβάνονται οι υπάλληλοι που κρίνονται ως μη προακτέοι. Ως μη προακτέοι κρίνονται με ειδικά αιτιολογημένη απόφαση του υπηρεσιακού συμβουλίου, βάσει πραγματικών στοιχείων, οι υπάλληλοι που δεν πληρούν τις ουσιαστικές προϋποθέσεις να ασκήσουν τα καθήκοντα του ανώτερου βαθμού.

3.3 Προβλήματα κατά την μεταρρυθμιστική περίοδο λόγω υπερφόρτωσης μεταρρυθμίσεων

Η συμβολική υπερφόρτιση των μεταρρυθμίσεων

Παράλληλα με τις διαρκείς παρεμβάσεις και τη μεταρρυθμιστική υπέρδραστηριότητα παρατηρείται και η συμβολική υπερφόρτωση των μεταρρυθμίσεων, με διαρκή αναφορά στα ιδανικά και τις αξίες που τις δικαιολογούν, παραπέμποντας όμως σε δεύτερο πλάνο την όποια τους επίπτωση στην πραγματικότητα και την θεωρητικά επιζητούμενη βελτίωση της διοικητικής αποτελεσματικότητας. Η επισκόπηση των εισηγητικών εκθέσεων των νόμων που εισήγαγαν τις αλληπάλληλες αλλαγές είναι «μάρτυρας» αυτής της συμβολικής υπερφόρτωσης. Αυτή εξυπηρετεί την κομματική αντιπαράθεση. Κι όμως δεν υπάρχει μια μοναδική λύση. Υπάρχουν συνδυασμοί λύσεων που μπορούν να δοκιμαστούν και να αξιολογηθούν και στη συνέχεια να υπάρξουν οι απαραίτητες διορθώσεις.

Η συμβολική υπερφόρτωση και η αντιπαράθεση στην οποία εξυπηρετεί λιγότερο αφορούν την ουσία του προβλήματος και περισσότερο τις βραχυπρόθεσμες εντυπώσεις (Κ. Σπανού, 2016).

Έλλειμα αξιοπιστίας και μυθοποίηση του «αντικειμενικού»

Η υπονόμηση του επίσημου -έστω τυπολατρικού- συστήματος επιλογής διαχρονικά δημιούργησε ένα έλλειμα αξιοπιστίας των διαδικασιών, με αποτέλεσμα η έμφαση, η προτεραιότητα να δίνεται στην αντικειμενικότητα και τη διαφάνεια και μόνο μέσω αυτών στην αξιοκρατία, η οποία βεβαίως εξαντλείται στα τυπικά προσόντα (φορμαλισμός). Με άλλα λόγια το μέσο θεωρείται ότι ταυτίζεται με το αποτέλεσμα.

Επιλέγοντας λύσεις οι οποίες νομιμοποιούνται κυρίως με αναφορά στις αδυναμίες του συστήματος. Ενώ αποπροσανατολίζοντας την αναζήτηση πιο καινοτόμων εναλλακτικών δυνατοτήτων. Δίνουν έμφαση στη αντικειμενικότητα, τη διαφάνεια, ως να είναι άδειο κέλυφος και υποτιμούν τις παρενέργειες που έχει αποκλειστική έμφαση σε αυτές στη δημόσια διοίκηση. Τέτοιο παράδειγμα είναι τα λεγόμενα «αντικειμενικά κριτήρια» και η μοριοδότηση τους (Κ. Σπανού,2016).

Τα αντικειμενικά κριτήρια, υπονοούν ίση μεταχείριση και αποφυγή μεροληψίας. Ωστόσο, στην ίδια τους τη λογική μπορεί να εγγράφουν μεροληπτική αντιμετώπιση. Για παράδειγμα η διαδικασίες επιλογής (για πρόσληψη ή προαγωγή) με μοριοδότηση αντικειμενικών κριτηρίων τα οποία συχνά δεν ιεραρχούνται μεταξύ τους. Συχνά, μάλιστα, να «αντικειμενικά» κριτήρια αποτελούν εν τέλει προϊόν μιας απόρρητης διαπραγμάτευσης και τελικά συναλλαγής με ομάδες εντός και εκτός της διοίκησης (Κ. Σπανού,2016).

Τα ευρήματα της λειτουργικής αξιολόγησης

Πρώτο πρόβλημα: Πολυνομία

Η λειτουργική αξιολόγηση επεσήμανε ως μείζον πρόβλημα του ελληνικού ρυθμιστικού συστήματος την πολυνομία: οι εκατοντάδες χιλιάδες συνωθούμενες ρυθμίσεις δεν οδηγούν απλώς σε απώλεια χρόνου των συναλλασσόμενων αλλά σε οριακή κατάσταση την απονομή της δικαιοσύνης, τη λειτουργία των θεσμών και, εν τέλει, την ίδια την οικονομία.

Υπάρχουν ορισμένα ζητήματα τα οποία διαφοροποιούν σημαντικά την ελληνική περίπτωση από άλλες συναφείς ευρωπαϊκές. η διασπορά, για παράδειγμα, των ρυθμίσεων είναι μοναδική, όπως επίσης και η έλλειψη μηχανισμών συστηματοποίησης και αποκάθαρσης της νομοθετικής ύλης. Είναι εντυπωσιακό ότι ο συνταγματικός νομοθέτης επιμένει σε μια ιδιαίτερος «σφιχτή» εννοιολόγηση της «διακριτικής ευχέρειας» τροφοδοτώντας, ουσιαστικά, εκείνο το οποίο η πολιτική μιας αντιπληθωριστικής νομοθέτησης θέλει να ανασχέσει: τη λεπτομερή, πλήρως και επαρκώς, τεκμηριωμένη βάση για την έκδοση μιας ρύθμισης. ρυθμιστικά πλαίσια και κανονιστικές αποφάσεις που δεν ερείδονται επί μιας τελείως συγκεκριμένης νομικής βάσεως (εξουσιοδοτήσεως) καταλήγουν να απορρίπτονται εν ονόματι μιας αφηρημένης/παρεξηγημένης περιφρούρησης του κράτους δικαίου, οδηγώντας με αυτόν τον τρόπο στην εκ των ένδον κατάλυσή του (Π. Καρκατσούλης, 2014).

Επίσης, ιδιαιτερότητες ελληνικές που επιβαρύνουν σημαντικά το κράτος δικαίου, είναι εκείνες που αναφέρονται στους νόμους «με άλλες διατάξεις»,¹ καθώς επίσης και ο τρόπος ενσωμάτωσης των διεθνών συν-θηκών και συμβάσεων, ο οποίος επιτρέπει την παρείσφρηση σχετικών εθνικών διατάξεων δημιουργώντας σημαντικό πρόβλημα ασφάλειας δικαίου («επιχρυσωση»/«goldplating»). Η μη αντιμετώπιση χρόνιων παθολογιών στη νομοθετική παραγωγή οδήγησε σ' ένα σταδιακό «νομοθετικό μιθριδατισμό»

Δεύτερο πρόβλημα: αρμοδιότητες

Οι χιλιάδες λεπτομερείς αρμοδιότητες των ελληνικών υπουργείων και τα προβλήματα που δημιουργούνται από αυτές, αναφέρονται, συχνά, ανεκδοτολογικώς.

αποκτούμε, ωστόσο, για πρώτη φορά μια τεκμηριωμένη εικόνα γι' αυτά μέσω της λειτουργικής αξιολόγησης. η εικόνα που προκύπτει είναι κυκεωνική: χιλιάδες αρμοδιότητες, ατάκτως ερριμμένες, δημιουργούν έναν ετερόκλητο καμβά, μάλλον κουρελού, που οδηγεί την ήδη παραπαίουσα δημόσια διοίκηση στους λαβυρίθους της γραφειοκρατίας, σε «σιλό», σε νομικίστικα κελύφη που επιτρέπουν την περιχαράκωσή της, σε βάρος της αποτελεσματικότητας, της χρηστής διοίκησης και της οικονομικότητας (Π. Καρκατσούλης, 2014: 591-600) .

Το ελληνικό κεντρικό κράτος εξακολουθεί να διοικεί σε πολύ μεγάλο ποσοστό αρμοδιότητες υποστηρικτικού χαρακτήρα, ενώ θα έπρεπε να διοικεί αρμοδιότητες αμιγώς επιτελικού χαρακτήρα. ακόμη, όμως, και οι υφιστάμενες επιτελικές του αρμοδιότητες παρουσιάζουν μεγάλη διασπορά και εμβάλλουν σε σκέψεις περί της εφαρμογής τους. Η παράδοση του νομικισμού και του φορμαλισμού σε συνδυασμό με τις συντεχνιακές πιέσεις και τα πελατειακά δίκτυα οδήγησαν σ' αυτή την κατάσταση. χειρότερο, όμως, απ' αυτό είναι η εδραίωση μιας αντίληψης σ' όλα τα επίπεδα διοίκησης, ότι προκειμένου να είναι κάποιος αποδοτικός θα πρέπει να του παραχωρηθούν «κι άλλες αρμοδιότητες». θα μπορούσε να συνιστά μια παραδοξότητα το γεγονός ότι οι χιλιάδες αρμοδιότητες εξισώνονται με μηδενικές αρμοδιότητες και η, εν τοις πράγμασι, υποκατάστασή τους από άτυπες πρακτικές οδηγεί σε μια ανεξέλεγκτη πραγματικότητα, όπου κάθε έννοια έλλογης διοικητικής δράσης παρέλκει. Εκείνο, όμως, το σημείο το οποίο δεν πρέπει να μείνει ασχολίαστο είναι το ότι παρά τις χιλιάδες αρμοδιότητες, ελάχιστες από αυτές οδηγούν σε πρακτικά αποτελέσματα. Ενώ, δηλαδή, θα περίμενε κανείς ότι με τόσες αρμοδιότητες ο κρατικός μηχανισμός θα είχε να επιδείξει αντίστοιχα αποτελέσματα –καλής ή κακής ποιότητας, αδιάφορο– τούτο, ωστόσο, δεν συνέβη. η ελληνική δημόσια διοίκηση χρησιμοποιεί τις αρμοδιότητες ως μια εσωτερική προϋπόθεση δικαιολόγησης της ύπαρξής της. «Είμαι αρμόδιος» σημαίνει μπορώ να χειριστώ το αντίστοιχο θέμα, όχι όμως να αποφασίσω και να πράξω. η αρμοδιότητα ένα πρακτικό αποτέλεσμα έχει για τον γραφειοκράτη: να εισηγηθεί σε κάποιον άλλο να πάρει απόφαση. το ποιος θα εφαρμόσει την απόφαση είναι μια άλλη υπόθεση, η οποία δεν αφορά τις κανονιστικά προσδιορισμένες αρμοδιότητες. θεωρητικώς, όμως, η δημόσια διοίκηση ως εκτελεστικός βραχίονας του κράτους, θα έπρεπε να υλοποιεί τις πολιτικές και να μην εισηγείται σε άλλους να το κάνουν (Π. Καρκατσούλης, 2014: 591-600) .

Τρίτο πρόβλημα: Διοικητικές διαδικασίες

Εξίσου μεγάλο πρόβλημα με την πολυνομία είναι η δαιδαλώδης και τεράστια γραφειοκρατία που οι δεκάδες χιλιάδες αρμοδιότητες και το γενικότερο ρυθμιστικό πλαίσιο δημιουργεί. η είδηση ότι η ελληνική γραφειοκρατία απαιτεί για τη διατήρησή της 14 δισεκατομμύρια ευρώ⁴(υπό την έννοια των επιβαρύνσεων που προκαλεί στην οικονομία και την κοινωνία) φάνηκε να μη συγκινεί κανέναν ιδιαίτερα και, σίγουρα, κανένα πολιτικό κόμμα από αυτά που κυβέρνησαν για τέσσερις δεκαετίες και έχουν μείζονα ευθύνη για τη νομοθετική και κανονιστική παραγωγή (Π. Καρκατσούλης, 2014: 591-600) .

Τέταρτο πρόβλημα: Δομές

Οι χιλιάδες αρμοδιότητες και οι ατελεύτητες διαδικασίες απαιτούν εξίσου πολλές και δαιδαλώδεις δομές για την άσκησή τους. Κατεγράφησαν μόνο στα 15

υπουργεία 149 γενικές Διευθύνσεις, 886 Διευθύνσεις και 3.720 τμήματα. Περαιτέρω παρατηρείται, διαχρονικά, μικρό εύρος εποπτείας και επικαλύψεις μεταξύ (τόσο οριζόντιων όσο και κάθετων) δομών.

Σε έναν τέτοιο ανεξέλεγκτο διοικητικό πληθωρισμό δεν περιμένει κανείς μια ορθολογική πολιτική δομή. αυτό, όμως, που συμβαίνει στην Ελλάδα εκφεύγει ακόμη και προδιαγραφών σοσιαλιστικού «απαράτ»: χιλιάδες αμφιλεγόμενοι σύμβουλοι υπουργών/υφυπουργών/γενικών γραμματέων υπολογίζονται σε 1.211 και τα μέλη των ΔΣ δημοσίων νομικών προσώπων σε 7.400, που έρχονται και απέρχονται μαζί με τους πολιτικούς προϊσταμένους τους, δημιουργούν ένα ενδιάμεσο στρώμα, μια ψευδο-δομή, η οποία, έχοντας η ίδια τη λογική της αυτοσυντήρησής της, επιβαρύνει έτι περαιτέρω τη δυσκίνητη γραφειοκρατία.

Πέμπτο πρόβλημα: υποδομές

Η διασπορά, η μη διασύνδεση, τα «σιλό» δεν απαντώνται μόνο στις αρμοδιότητες και τις δομές αλλά εκτείνονται και στις υποδομές. Η λειτουργική αξιολόγηση έδειξε ότι διαθέτουμε 263 μισθωμένα, 271 ιδιόκτητα και 70 παραχωρημένα κτίρια τα οποία, στην πλειονότητά τους, παραβιάζουν βασικές αρχές χωροταξίας, ασφάλειας και ποιότητας εργασίας. Εννοείται ότι, οι τεχνολογίες της πληροφορικής και των επικοινωνιών δεν μπορούν να προσφέρουν πολλά με μια τέτοια κτιριακή υποδομή. μπορούν, όμως, να διασφαλίσουν το εύκολο κέρδος στους μεταπράτες της τεχνολογίας, αφού ο εξοπλισμός των υπηρεσιών με «σιδερικά» φέρνει εύκολο και άκοπο κέρδος: 54.927 τερματικά, 2.983 servers αλλά μόνο 332 ΟΠΣ/βάσεις δεδομένων κι ακόμα λιγότερα (13.343) υπηρεσιακά e-mails (ποσοστό 25%) συνθέτουν μια αμφίλογη εικόνα: Ενώ υπάρχει πληθώρα κτιρίων και ψηφιακών υποδομών, παρουσιάζεται έλλειμμα χωροταξικού ορθολογισμού και ηλεκτρονικής διακυβέρνησης (Π. Καρκατσούλης, 2014: 591-600) .

Η εικόνα είναι κατανοητή, εάν την τοποθετήσει κανείς σ' ένα ευρύτερο πλαίσιο που στηρίζεται σε δύο κεντρικά προτάγματα της διακυβέρνησης της μεταπολίτευσης: τον εύκολο πλουτισμό και την πολιτική ηγεμονία των πελατειακών δικτύων.

Έκτο πρόβλημα: ανθρώπινο δυναμικό

Οι εκατοντάδες χιλιάδες υπάλληλοι με τις πολυποίκιλες σχέσεις εργασίας με το Δημόσιο είναι ένα ακόμη σύμπτωμα του ανορθολογικού και πελατειακού δημοσίου τομέα. Είναι γνωστό ότι αποτέλεσε στρατηγική επιλογή όλων των κυβερνήσεων από τη δεκαετία του '80 και μετά, η συστηματική αποικιοποίηση του Δημοσίου με πάσης φύσεως ανθρώπους, εκ των οποίων ελάχιστοι πληρούσαν τις προϋποθέσεις του δημοσίου λειτουργού. το προσωπικό του δημοσίου τομέα το οποίο, κατά τη δεκαετία του '80, διπλασιάστηκε σε σχέση με τον, επί προηγούμενης τριακονταετίας (1950-1980), πληθυσμό (περί τις 230.000), επαναδιπλασιάστηκε κατά την επόμενη εικοσαετία. Ως αποτέλεσμα αυτών των πληθωριστικών πιέσεων, ο πληθυσμός του Δημοσίου άγγιξε τις 800.000 (συμπεριλαμβανόμενου και του δυναμικού των νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου) (Π. Καρκατσούλης, 2014: 591-600) .

Εξ αυτών, ένα μεγάλο ποσοστό (39%) εξακολουθεί να είναι προσωπικό δευτεροβάθμιας και υποχρεωτικής εκπαίδευσης, ενώ εξακολουθεί να υφίσταται ένα σημαντικό ποσοστό (12%) υπαλλήλων «άνευ κατηγορίας εκπαίδευσης».7 οι

υπάλληλοι πανεπιστημιακής και τεχνολογικής εκπαίδευσης ανέρχονται σε ποσοστό 47% επί του συνόλου. οι επιπτώσεις της διαχείρισης του δημοσίου τομέα ως αποθήκης ανθρώπων είναι δραματικές: σήμερα, στην εποχή της απόλυτης κυριαρχίας των τεχνολογιών, η ελληνική δημόσια διοίκηση εξακολουθεί να στελεχώνεται στο πιο νευραλγικό της κομμάτι, στα υπουργεία, κατά το ήμισυ από υπαλλήλους που έχουν τελειώσει το γυμνάσιο ή και το Δημοτικό. Είναι προφανές ότι οι ανάγκες του πελατειακού συστήματος και οι ανάγκες του κράτους διαφέρουν. Η αποτύπωση της επίδρασης του πελατειακού συστήματος επί της διοικήσεως αποτυπώνεται και στο γεγονός ότι οι καταγεγραμμένοι κλάδοι στους οποίους είναι τοποθετημένοι οι δημόσιοι υπάλληλοι, ανέρχονται σε 1.447! το γεγονός αυτό δημιουργεί φαινόμενα περιχαράκωσης μεταξύ του προσωπικού των δημοσίων υπηρεσιών και θα αποτελέσει σοβαρό ανασχετικό εμπόδιο στην υιοθέτηση ενός *lege artis* συστήματος περιγραφής θέσεων και καθηκόντων όταν αυτό θα αντικαταστήσει το ισχύον σύστημα.

Έβδομο πρόβλημα: Προϋπολογισμός

Ένα διοικητικό σύστημα με τα προηγούμενα χαρακτηριστικά δεν θα μπορεί να χρηματοδοτηθεί παρά μόνο μέσα από έναν προϋπολογισμό ο οποίος παρουσιάζει ακριβώς τα ίδια χαρακτηριστικά με τα υπόλοιπα μέρη του: μεγάλη διασπορά κωδικών, μη σύνδεσή τους με συγκεκριμένα αποτελέσματα (αφού, κι αυτά με τη σειρά τους είναι αδύνατον να υπολογιστούν λόγω της μεγάλης κατάτμησης των δομών και των πολύμορφων σχέσεων εργασίας που δεν επιτρέπουν ομαδοποιήσεις ούτε συγκρίσεις), αδυναμία εποπτικού ρόλου του υπουργείου οικονομικών. οι οικονομικές υπηρεσίες των υπουργείων πολλώ δε μάλλον των νομικών προσώπων και των αποκεντρωμένων οντοτήτων— υπολειπόμενες ή λειτουργούν με εντελώς πεπαλαιωμένο τρόπο, χωρίς σύγχρονα πρότυπα λογιστικής διαχείρισης. η πολιτική των απολύσεων και της κατεδάφισης του Δημοσίου επιδείνωσε έτι περαιτέρω την ήδη διαμφισβητούμενη ικανότητα των οικονομικών και διοικητικών υπηρεσιών να ανταποκριθούν ακόμη και στα τρέχοντα. Έτσι, σήμερα, η έκδοση της μισθοδοσίας θεωρείται, πλέον, επίτευγμα (Π. Καρκατσούλης, 2014: 591-600) .

Συμπερασματικά

Η λειτουργική αξιολόγηση έδειξε ότι όλα τα μέρη του διοικητικού συστήματος πάσχουν από τις ίδιες ασθένειες: νομικός φορμαλισμός, απουσία μεθόδων και συστημάτων μάνατζμεντ, διασπορά δομών, ανθρώπων και κρίσιμων πόρων, έλλειμμα συντονισμού, ενδημική διαφθορά. Όλα αυτά προκαλούνται, συντηρούνται και αναπαράγονται λόγω του πελατειακού πολιτικού συστήματος το οποίο αφομοιώνει κάθε θεσμική, οργανωτική ή διοικητική λογική οργάνωσης και λειτουργίας του κράτους στον ιδιαίτερο κώδικα αυτοαναφοράς του, δηλαδή, σε συναλλαγή και μη-συναλλαγή. οι παθολογίες που αναφέρθηκαν, προηγουμένως, εξυπηρετούν πλήρως την αναπαραγωγή του πελατειακού συστήματος, συνιστούν δε, υπό μία ερμηνεία, την προϋπόθεση της ύπαρξής του. τούτο σημαίνει ότι η διαδικασία αλλαγών είναι περισσότερο περίπλοκη από όσο περιγράφεται στην εύκολη ρητορεία περί πολιτικού βολонταρισμού («πολιτική βούληση»). απαιτείται ο σχεδιασμός και η εφαρμογή μιας ενδελεχούς πολιτικής διοικητικής μεταρρύθμισης. για να είναι δε η πολιτική αυτή επιτυχής, απαιτείται πέραν της τεχνικής της επάρκειας, να απαντά σε πραγματικές κοινωνικές ανάγκες και να στηρίζεται σε αξίες τις οποίες ασπάζεται το κοινωνικό

σώμα. Σήμερα, επιτέλους, μετά από ολόκληρες δεκαετίες, έχει αρχίσει και αποκτά νόημα και στην ελληνική δημόσια συζήτηση η αναζήτηση «στρατηγικής». μόνον αυτή μπορεί να οργανώσει τον αγώνα για τη μεταρρύθμιση δομών και λειτουργιών του κράτους μας. Χωρίς στρατηγική δεν μπορεί να υπάρξει ούτε αξιόπιστος προϋπολογισμός, ούτε πολιτική ανθρώπου κεφαλαίου, ούτε ποιότητα υπηρεσιών. Χωρίς στρατηγική πολλές από τις φιλότιμες μεταρρυθμιστικές προσπάθειες ακυρώνονται από άλλες, αντίρροπες δράσεις που επισυμβαίνουν στα διάφορα μέρη του διοικητικού συστήματος. η στρατηγική προϋποθέτει, με τη σειρά της, είτε ευρύτερες κοινωνικές συναινέσεις είτε ηγεσία που μπορεί να παράσχει με έναν (ακόμη και ανορθολογικό) τρόπο εκείνο που δεν μπορεί η οργανωμένη κοινωνία να κάνει.

3.4 Προτάσεις για το μέλλον

Μια από τις σημαντικότερες προκλήσεις της διοικητικής μεταρρύθμισης είναι η σχέση εμπιστοσύνης μεταξύ δημόσιας διοίκησης και επιχειρηματικότητας. Να συνεχιστούν με συνέπεια οι αναγκαίες ρυθμίσεις των δομών, διαδικασιών και κυρίως αντιλήψεων στη Δημόσια Διοίκηση. Συγκεκριμένες προτάσεις για το μέλλον είναι:

- Πρώτον, η αντιμετώπιση του προβλήματος της πολυνομίας και της κακονομίας που ευνοεί τη γραφειοκρατία και τη διαφθορά. Πότε διευκολύνεται η εκδήλωση φαινομένων διαφθοράς? Όταν το θεσμικό πλαίσιο είναι περίπλοκο ή όταν αφήνει μεγάλα περιθώρια ερμηνείας. Όταν δεν υπάρχουν προτυποποιημένες διαδικασίες. Γι' αυτό είναι ανάγκη να απλοποιηθεί η νομοθεσία αλλά και να επαναπροσδιοριστεί ο τρόπος που νομοθετούμε. Αυτό θα επιτευχθεί κυρίως με την εφαρμογή μιας ολοκληρωμένης στρατηγικής αξιολόγησης επιπτώσεων ρυθμίσεων σε επίπεδο κεντρικής διοίκησης. Να συλλεχθούν και να αξιολογηθούν περισσότερα δεδομένα από την κοινωνία και την αγορά.
- Δεύτερον, η έμφαση σε κάθε έργο πληροφορικής ως προς την παροχή υπηρεσιών στον πολίτη. Καθώς ο ρόλος της Δημόσιας Διοίκησης είναι να εξυπηρετεί τον πολίτη καλό θα ήταν να υπάρξει ένα αξιόπιστο ηλεκτρονικό σύστημα που θα εξυπηρετεί τα άτομα περιορίζοντας ταυτόχρονα την γραφειοκρατία
- Τρίτον, θα ήταν καλό να υπάρξει αξιολόγηση των υπηρεσιών που παρέχει το κράτος. Για παράδειγμα στο τέλος κάθε υπηρεσίας ο πολίτης να καλείται να αξιολογήσει αυτή την υπηρεσία. Αυτό θα μπορούσε να επιτευχθεί είτε τηλεφωνικά είτε μέσω επίσημων sites για να μπορέσει ο πολίτης να αξιολογήσει την επίσκεψη ως προς την ποιότητα την αποδοτικότητα και το χρόνο αναμονής.
- Τέταρτον, όσον αφορά το ανθρώπινο δυναμικό θα ήταν καλό να ενισχυθούν τα προγράμματα εκπαίδευσης και κατάρτισης με βάση τον τομέα εργασίας τους και να βελτιωθεί το σύστημα αξιολόγησης μέσα από την ανάλυση των θέσεων, των αρμοδιοτήτων καθώς και της επιβράβευσης των καλύτερων.
- Τέλος, το γνωστικό υπόβαθρο και η καλή αξιολόγηση θα πρέπει να είναι τα κριτήρια βάση των οποίων θα γίνεται η κινητικότητα του προσωπικού στις υπηρεσίες με μετατάξεις.

ΚΡΙΤΙΚΗ ΑΝΑΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗ

Συμπερασματικά διαπιστώνουμε ότι η οικονομική κρίση έχει επιφέρει σημαντικές αλλαγές στη Δημόσια Διοίκηση τόσο στο ανθρώπινο δυναμικό όσο και στις διοικητικές μεταρρυθμίσεις. Το ζητούμενο είναι ο εκσυγχρονισμός να αποτελεί μια διαρκή, δυναμική διαδικασία που να μη σταματάει ποτέ. Γι' αυτό και έχει τόση σημασία η έννοια της αξιολόγησης, θεσμών και προσωπικού, διότι εξασφαλίζει την ασταμάτητη ανατροφοδότηση του συστήματος με έναν ανεξάντλητο πλούτο πληροφοριών οι οποίες δύναται να αποτελούν, κατόπιν επεξεργασίας, τον οδηγών των συνεχών παρεμβάσεων, οργανωσιακά αλλά και από άποψη κουλτούρας, στο σύνθετο σύμπαν της δημόσια διοίκησης.

Άλλος παράγοντας της αλλαγής είναι η σημασία του διεθνούς περιβάλλοντος. Στην ιστορία του ελληνικού κράτους υπάρχει έξωθεν πίεση για μεταρρυθμίσεις, πίεση που σχετίζεται ακριβώς με το γεγονός της ανάγκης συμπίεσης της χώρας με τους εταίρους της σε διεθνές επίπεδο. Επίσης παράγοντας αλλαγής είναι η δυνατότητα των εγχώριων πολιτικών, και όχι μόνο, ελίτ να ανταποκριθούν στις εκάστοτε προκλήσεις, στην πρόκληση του εκσυγχρονισμού εντός του περιβάλλοντος της κρίσης. Είναι φανερό ότι κάθε κρίση δημιουργεί ευκαιρίες, πρώτα και κύρια διότι αναδεικνύει μεταρρυθμιστικές ατζέντες που μέχρι πρότινος ήταν πιθανόν ταμπού. Η κατάσταση έκτακτης ανάγκης που επικρατεί, ευνοεί τον επείγοντα χαρακτήρα της αλλαγής από την άλλη όμως ο σεβασμός της δημοκρατικής λειτουργίας των θεσμών δεν μπορεί να υποτιμάται σε καμία περίπτωση, ούτε όμως και να γίνεται ένα παρελκυστικό άλλοθι για το βάλτωμα των μεταρρυθμίσεων.

Εκεί ακριβώς έγκειται η σημασία της πολιτικής ελίτ: σε έναν συνδυασμό μεταρρυθμιστικής αποφασιστικότητας, δημοκρατικής νομιμότητας και διαβουλευτικού πνεύματος, μια εξαιρετικά δύσκολη αλλά όχι αδύνατη ισορροπία. Η ιστορία και η μελέτη περιπτώσεων από όλο τον κόσμο έχει καταδείξει ότι υπάρχει ένας και μόνος τρόπος να γίνει αυτό: ο πλουραλισμός και ο ανοικτός χαρακτήρας των θεσμών. Οι ειδικές συνταγές και οι μέθοδοι για να φθάσει κανείς στους επιμέρους στόχους φυσικά διαφέρουν αλλά μόνο στην περίπτωση που θα ανοίξουν οι δυνάμεις του διαλόγου και της συναίνεσης μπορούν να ευοδωθούν τέτοιες ευρείες μεταρρυθμιστικές προσπάθειες.

Και τέλος ο παράγοντας της αλλαγής έχει να κάνει με τη διαθεσιμότητα και τη ετοιμότητα του θεσμού αυτού καθαυτού να δεξιωθεί αυτές τις μεταρρυθμίσεις, όχι μόνο να της αποδεχθεί νομικά, αλλά να τις υιοθετήσει στην πράξη, να τις νομιμοποίηση κατ' ουσία ως αναγκαίες.

Για την ενίσχυση της θεσμικής ικανότητας και τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης, περιλαμβανομένης της τοπικής αυτοδιοίκησης, αναδεικνύονται δύο σημαντικές ανάγκες: α) οριζόντιες, που διατρέχουν το σύνολο της δημόσιας διοίκησης περιλαμβανομένης της τοπικής αυτοδιοίκησης και αφορούν στη δημιουργία ενός ισχυρού επιτελικού κέντρου διακυβέρνησης με αποκεντρωμένες περιφερειακές υπηρεσίες, βελτιωμένες δομές και διαδικασίες που θα εφαρμόζονται από ενδυναμωμένο και εκπαιδευμένο ανθρώπινο

δυναμικό, και β) επιμέρους τομεακές ανάγκες που αφορούν στην υποστήριξη μεταρρυθμίσεων εστιασμένων σε τομείς όπως: φορολογική-δημοσιονομική μεταρρύθμιση, δικαστική μεταρρύθμιση (βελτίωση της αποτελεσματικότητας και της ποιότητας των διαδικασιών της αστικής δικαιοσύνης), υγεία (οργανωτική και λειτουργική αναμόρφωση του υγειονομικού χάρτη της χώρας) και κοινωνική ασφάλιση (βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών προς ασφαλισμένους).

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ελληνική

- ✓ Λιαργκόβας, Π. (2016), Μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση και Ανάπτυξη. Εμπειρίες και Προτάσεις, Πρακτικά Συνεδρίου, 8-9 Φεβρουαρίου 2016, Αίθουσα Γερουσίας της Βουλής των Ελλήνων, Αθήνα.
- ✓ Παπαδάκης, Ν. Πεχλιβανίδης, Η. και Παναγιωτοπούλου, Α. (2018), Σύγχρονες Τάσεις Ανάπτυξης Ανθρώπινου Δυναμικού (HRD) στη Δημόσια Διοίκηση: Το διεθνές πλαίσιο και η ελληνική κατάσταση των πραγμάτων, Αθήνα 2018.
- ✓ Επιχειρησιακό Πρόγραμμα: «Κρήτη» 2014-2020, Έκθεση αποτελεσμάτων πρωτογενούς ποσοτικής έρευνας επιχειρήσεων, Ρέθυμνο 2016.
- ✓ Αλεξιάκης, Χ. και Λουκανίδου, Ο. (2013), Αρχές και Πρακτικές Διοίκησης Ανθρώπινου Δυναμικού στον Δημόσιο Τομέα: Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης.
- ✓ Παπαδάκης, Ν. και Λάβδας, Α. (2017), Διακυβέρνηση, Βιωσιμότητα και Καινοτομία σε περιφερειακό επίπεδο, Ηράκλειο 2017.
- ✓ Κάππα, Θ. (2017), Το σύγχρονο μάνατζμεντ στην ελληνική τοπική αυτοδιοίκηση και η μεταρρύθμιση του «Καλλικράτη»: Το παράδειγμα του Δήμου Αθηναίων.
- ✓ Καραστάθης, Δ., (2018), Διδακτορική Διατριβή: Το νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ και ο αντίκτυπος της Δημοσιονομικής Κρίσης στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση. Πάντειον Πανεπιστήμιο κοινωνικών και πολιτικών επιστημών, Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης.
- ✓ Καρλής, Η. επ. Βαρβαρίγου Θ. (2016), Συστήματα Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού (HRMS), Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο, Αθήνα ,σελ. 14.

- ✓ Τάτσος, Ν. (1994), Τα Δημόσια Οικονομικά στην Ελλάδα, Το Οικονομικό Κ. & Π. Σμπίλιας, σελ. 9 έως 11.
- ✓ Γεωργακόπουλος, Θ. και Πατσουράτης, Β. (1995) , Δημόσια Οικονομική, Το Οικονομικό Κ. & Π. Σμπίλιας, σελ 49 έως 51.
- ✓ Σπηλιωτόπουλος, Ε. (2002), Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου Ι, Σάκκουλα, σελ. 95.
- ✓ Καρκατσούλης, Π. (2015), Η διακυβέρνηση ως περιεχόμενο και διαδικασία λήψης απόφασης για τις δημόσιες υποθέσεις. Επιστήμη και κοινωνία: Επιθεώρηση πολιτικής και ηθικής θεωρίας, 7, 205-224.
- ✓ Τερζίδης, Κ, και Τζωρτζάκης, Κ. (2004), Διοίκηση Ανθρώπινων Πόρων, Rosili.
- ✓ Φαναριώτης, Π. (1990), Διοίκηση Προσωπικού, Αθήνα, Σταματούλης.

Ξενογλώσση

- ✓ Papadakis, N. (2015), Human Resource Development within Public Administration: Civil Servants' Capacity Building-Reskilling towards an Ethical Behavior and an Effective Daily Practice in PA1, December 2015.
- ✓ Pearson, J. (2011), “Training and Beyond: Seeking Better Practices for Capacity Development”, OECD Development Co-operation Working Papers, No. 1, OECD Publishing. doi: 10.1787/5kgf1nsnj8tf-en.
- ✓ Rava, N. (2011), Western Balkans Community of Practitioners Human Resources Management in the Civil Service: The use of competencies in performance appraisal, training and career development.
- ✓ Armstrong M. (2006), Strategic Human Resource Management, A Guide to Action, Kogan Page, London & Philadelphia, σελ. 7.

- ✓ Horton S. Hondeghem A. Farnham D. (2002), *Competency Management in the Public Sector*, International Institute of Administrative Sciences – University of Portsmouth, IOS Press, Amsterdam – Berlin – Oxford – Tokyo – Washington DC, σελ. 3.

- ✓ Bossaert, D. (2010), “The Application of Competencies in Different EU Member States, Implementation and Implications”, Paper presented in the 5th Annual Conference of the Western Balkans HRM CoP, Danilovgrad (Montenegro), 29 November 2010.

- ✓ Jones L.R & Thompson F. (1999), *Public Management: Institutional Renewal for the Twenty-first Century*, στο *Research into Public Policy Analysis and Management*, Τόμος 10.

- ✓ Knack, S. & Manning, N. (2000), *Towards Consensus on Governance Indicators*.

- ✓ Chartered Institute of Public Finance and Accountancy (1995), *Corporate Governance: A Framework for Public Sector Bodies*. London: CIPFA.

- ✓ OECD. (2000), *Is there a New Economy?.* Paris.

- ✓ French, W. (1994), *Human Resources Management* (3^η έκδοση), Boston: Houghton Mifflin.

- ✓ Jackson, E.S & Schuler, R. (2003), *Managing Human Resources Through Strategic Partnership*, (8th Ed.) Thomson South-Western Publishing.

Ηλεκτρονικές πηγές

- ✓ Πως γίνονται οι προσλήψεις στο δημόσιο?:<<https://www.e-dimosio.gr/dimosio>> [Ανακτήθηκε 15/03/2019]
- ✓ Υπουργείο Εσωτερικών, Κριτήρια και διαδικασία αξιολόγησης υπαλλήλων 2015, πρόσβαση στο < <http://www.opengov.gr/ypes/?p=2928> > [Ανακτήθηκε 21/11/2018]
- ✓ Η αξιολόγηση της απόδοσης των δημοσίων υπαλλήλων και η σύνδεσή της με την αμοιβή 2011, πρόσβαση στο < http://www.ekdd.gr/ekdda/files/ergasies_esta/T4/028/10279.pdf > [Ανακτήθηκε 28/11/2018]
- ✓ Η Δημόσια διοίκηση στην κρίση 2012, πρόσβαση στο <<https://www.synigoros.gr/resources/docs/09parembasi-dioikisi.pdf>> [Ανακτήθηκε 6/02/2019]
- ✓ ΑΣΕΠ, Ο Θεσμός του ΑΣΕΠ και η συμβολή του στη Δημόσια Διοίκηση: <<https://tinyurl.com/y7la68u5>> [Ανακτήθηκε 10/06/2019]
- ✓ Human Resources Edu, What is Human Resource?: <<https://www.humanresourcesedu.org/what-is-human-resources/>> [Ανακτήθηκε 3/06/2019]
- ✓ Council of European Municipalities and Regions (CEMR), Factsheets, Edition 2013, πρόσβαση στο <www.ccre.org> [Ανακτήθηκε 16/06/2019]
- ✓ Καρκατσούλης, Π. (2014). Διοικητική Παθολογία και Διοικητική Μεταρρύθμιση <<https://www.hba.gr/5Ek dosis/UplPDFs/sylltomos14/589-606%20Karkatsoulis%202014.pdf> > [Ανακτήθηκε 9/05/2019]
- ✓ Australian National Audit Office (1999), Corporate Governance in Commonwealth Authorities and Companies. < <https://www.anao.gov.au/> > [Ανακτήθηκε 12/04/2019]

