



ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ & ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης
Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών
«Διοικητική Επιστήμη και Δημόσιο Μάνατζμεντ»

Διπλωματική εργασία

Ο στρατηγικός σχεδιασμός των ανθρωπίνων πόρων στη δημόσια
διοίκηση την εποχή της δημοσιονομικής κρίσης ως μοχλός
διοικητικής μεταρρύθμισης

Γιαννούκου Μαρία

A.M. 7115M038

Επιβλέπουσα Καθηγήτρια

Μπέσιλα – Βήκα Ευρυδίκη

Αθήνα

2016

Ευχαριστίες

Ευχαριστίες οφείλονται σε όλους του Καθηγητές μου στο Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών «Διοικητική Επιστήμη και Δημόσιο Μάνατζμεντ» για τις εξαιρετικές και ολιστικού χαρακτήρα και περιεχομένου παραδόσεις τους, που συνέβαλαν στον εμπλουτισμό των γνώσεων μου στα πεδία της Διοικητικής Επιστήμης και του Δημοσίου Μάνατζμεντ. Στο σημείο αυτό θα ήθελα ειδικότερα να ευχαριστήσω τα μέλη της Τριμελούς Εξεταστικής Επιτροπής που δέχτηκαν να με αξιολογήσουν και ιδιαιτέρως την Επιβλέπουσα Καθηγήτρια μου, κα Μπέσιλα – Βήκα Ευρυδίκη για τις χρησιμότερες συμβουλές και την καθοδήγησή της που υπήρξε αναγκαία για την ολοκλήρωση της παρούσας διπλωματικής εργασίας.

Τέλος, δεν μπορώ να μην ευχαριστήσω την οικογένεια μου που όλα αυτά τα χρόνια στέκεται δίπλα μου και στηρίζει κάθε προσπάθεια μου ουσιαστικά, ηθικά και υλικά και ιδιαίτερα το σύζυγό μου, ο οποίος, θυσιάζοντας προσωπικό του χρόνο, ήταν παρών εκεί που εγώ ήμουν απύσα λόγω των υποχρεώσεων μου στο μεταπτυχιακό πρόγραμμα σπουδών.

Περίληψη

Από την έναρξη της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης το 2008 πολλές χώρες, μεταξύ των οποίων και η Ελλάδα, θέσπισαν μέτρα και εισήγαγαν σημαντικές διαρθρωτικές αλλαγές με σκοπό, αφενός την αποκατάσταση των δημόσιων οικονομικών μεγεθών τους και αφετέρου τον εκσυγχρονισμό των διοικητικών συστημάτων τους. Έχει γίνει πλέον αντιληπτό από τις κυβερνήσεις ότι απαιτούνται συνεχείς προσπάθειες για μια πιο ευέλικτη διαχείριση της δημόσιας διοίκησης, η οποία οφείλει να λειτουργεί αποτελεσματικά, σε όρους ποιότητας των παρεχόμενων προς τους πολίτες υπηρεσιών, και αποδοτικά, σε όρους λειτουργικού κόστους.

Με αφορμή τις πρωτοφανείς σε ένταση επιπτώσεις της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής κρίσης στην ελληνική οικονομία και τις δραστικές προσαρμογές, τις οποίες η χώρα μας έπρεπε μέσα σε ασφυκτικά χρονικά περιθώρια να υλοποιήσει, σκοπός της παρούσας εργασίας είναι να καταδείξει το στρατηγικό σχεδιασμό του ανθρώπινου δυναμικού στη Δημόσια Διοίκηση ως καθοριστικό παράγοντα στην επίτευξη διοικητικών μεταρρυθμίσεων. Είναι πλέον αντιληπτό ότι η ευθυγράμμιση της διαχείρισης των ανθρωπίνων πόρων με τους στρατηγικούς στόχους των δημοσίων οργανισμών θα τους βοηθήσει να ανταποκριθούν στις διαρκώς μεταβαλλόμενες ανάγκες της κοινωνίας.

Κύριο μεθοδολογικό εργαλείο για την εκπόνηση της παρούσας εργασίας υπήρξε η ανασκόπηση της ελληνικής και ξενόγλωσσης βιβλιογραφίας και αρθρογραφίας σχετικά με τη στρατηγική διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού και η μελέτη του κανονιστικού πλαισίου, καθώς και ειδικών εκθέσεων που συνόδευαν κάθε φορά τα επιμέρους σχέδια νόμου που μεταρρυθμίζουν το πλαίσιο μέσα στο οποίο αναπτύσσεται η διοίκηση ανθρωπίνων πόρων στην ελληνική δημόσια διοίκηση.

Η παρούσα εργασία απαρτίζεται από πέντε κεφάλαια. Στο πρώτο κεφάλαιο ορίζεται η έννοια και το περιεχόμενο της στρατηγικής, τεκμηριώνεται η αναγκαιότητα ύπαρξης στρατηγικού σχεδιασμού στους οργανισμούς, αναλύονται τα διακριτά στάδια για την κατάρτισή του και γίνεται αποτύπωση της σύνδεσης της στρατηγικής των οργανισμών με την οργανωσιακή τους κουλτούρα.

Αντικείμενο του δεύτερου κεφαλαίου αποτελεί το θεωρητικό υπόβαθρο των λειτουργιών της διοίκησης ανθρωπίνων πόρων και η σύνδεσή τους με τους

στρατηγικούς στόχους των οργανισμών. Στο πλαίσιο μελέτης της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, στο τρίτο κεφάλαιο επιχειρείται η παρουσίαση των μεταβολών στο θεσμικό πλαίσιο που διέπει τις λειτουργίες του ανθρώπινου δυναμικού της.

Ακολούθως, στο τέταρτο κεφάλαιο της παρούσας εργασίας εξετάζονται οι κυριότεροι νόμοι που θεσπίστηκαν στο πλαίσιο των μνημονιακών υποχρεώσεων της χώρας μας, οι οποίοι είχαν σημαντικότερες επιπτώσεις σε ζητήματα που αφορούσαν το προσωπικό του δημόσιου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα, όπως η εργασιακή εφεδρεία, η διαθεσιμότητα και γενικότερα η κινητικότητα του προσωπικού, η κατάργηση των κενών οργανικών θέσεων, τα συστήματα βαθμολογικής και μισθολογικής εξέλιξης των υπαλλήλων. Στο τέλος του κεφαλαίου επιχειρείται μια κριτική αποτίμηση των μέτρων που θεσπίστηκαν, ενώ παρουσιάζεται και η ανατροπή σε μεγάλο μέρος αυτών από το Ν. 4325/2015.

Τέλος, στο πέμπτο κεφάλαιο επιχειρείται η σύνδεση του στρατηγικού σχεδιασμού των ανθρώπινων πόρων στη Δημόσια Διοίκηση, με εργαλεία και πρακτικές της διοικητικής επιστήμης, όπως το Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ, η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας, η Διοίκηση Αλλαγών, η Ηγεσία και η εφαρμογή της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, ενώ, επίσης, αναφέρονται ως «καλές πρακτικές» περιπτώσεις χωρών που εφάρμοσαν πολιτικές διαχείρισης των ανθρώπινων πόρων στα συστήματα δημόσιας διοίκησής τους, οι οποίες προσέδωσαν στρατηγική ευελιξία στο δημόσιο τομέα τους.

Συμπερασματικά, μπορούμε να αναφέρουμε ότι η παγκόσμια οικονομική κρίση προκάλεσε και συνεχίζει να προκαλεί πιέσεις στις κυβερνήσεις για εφαρμογή πολιτικών που αποσκοπούν στη δημιουργία μιας πιο ευέλικτης και πιο στρατηγικής δημόσιας διοίκησης. Στη χώρα μας, δυστυχώς, τα μέτρα που υιοθετήθηκαν επικεντρώθηκαν περισσότερο στην αποκατάσταση των δημοσιονομικών ανισορροπιών μέσω του περιορισμού του αριθμού των εργαζομένων στο δημόσιο και της περικοπής των αποδοχών του.

Η υιοθέτηση, όμως, μιας τέτοιου είδους προσέγγισης για τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού, η οποία δε συνδυάζεται με ουσιαστικές διαθρωτικές αλλαγές στον τρόπο που είναι οργανωμένη και λειτουργεί η δημόσια διοίκηση, απλά απαξιώνει το προσωπικό που τη στελεχώνει, το οποίο λειτουργεί με «πληγωμένο» ηθικό και χωρίς κίνητρα. Παράλληλα, ο δημόσιος τομέας χάνει την ελκυστικότητά του ως εργοδότης και την ικανότητά του να προσελκύει και να διατηρεί

εξειδικευμένους και με υψηλά προσόντα εργαζόμενους. Έτσι, μακροπρόθεσμα η δημόσια διοίκηση είναι καταδικασμένη να αντιμετωπίσει σοβαρά προβλήματα στην προσαρμογή της στις νέες συνθήκες του περιβάλλοντος και αδυναμία να ανταποκριθεί στις μεταβαλλόμενες ανάγκες των πολιτών.

Abstract

Since the start of the global economic crisis in 2008 many countries, including Greece, have introduced measures and made significant structural changes in order both to restore their public finances and also to modernize their administrative systems. It is now understood by governments that sustained efforts are needed for a more flexible management of the public administration, which must operate effectively, in terms of quality of services provided to citizens, and efficiently, in terms of operating costs.

In light of the unprecedented impact of the global financial crisis on the Greek economy and the drastic adjustments our country had to implement in rigid timeframes, the purpose of this thesis is to demonstrate the strategic planning of human resources in public administration as a key factor in achieving administrative reform. It is now understood that the alignment of human resource management with the strategic objectives of the public services will help them to respond to changing needs of society.

Main methodological tool for the preparation of this thesis has been the review of greek and foreign literature on the strategic management of human resources and the study of the regulatory framework (legislation and special reports on draft laws) for human resources in the Greek Public Administration.

This thesis consists of five chapters. The first chapter defines the meaning and scope of strategy, demonstrates the necessity of strategic planning in organizations, analyzes the different stages of strategy formulation and implementation and links strategy with organizational culture.

The second chapter is about the theoretical basis of human resources management's functions and the way they are connected with organizations' strategic goals. In the third chapter, the Greek Public Administration is examined and an attempt is made to present changes occasionally introduced in the legislative framework which determines the operation of its staff.

Following, the fourth chapter examines some of the main measures, such as annulment of void positions and pre-retirement availability, employment reserve, restructuring of public services and reshuffling of organic positions, mobility

schemes, changes in grading system for promotions and wage evolution imposed by the programs of fiscal consolidation our country is obliged to follow and the major impact of these measures on state employees. At the end of this chapter a critical evaluation of changes that were adopted is attempted and law 4325/2015, which reinstated personnel and re-established abolished sectors and specialties, is presented.

Finally, the fifth chapter of this thesis links strategic planning of human resources in Public Administration with management practices such as New Public Management, Total Quality Management, Change Management, Leadership and e – Government, while countries that achieved to increase strategic flexibility of their public sector by introducing new HRM policies are presented as cases of “good practice”.

In conclusion, global economic crisis has caused and continues to cause pressure on governments to implement policies in order to create a more flexible and more strategic Public Administration. Unfortunately, in our country, the measures adopted were mainly focused on restoring fiscal imbalances by reducing the number of state employees and cutting down the wages of civil servants.

However, adopting this kind of HRM policies but failing to introduce other structural changes to Public Administration simply discredits civil servants, who are discouraged and devoid of incentives. At the same time, public sector losses its attractiveness as an employer and its ability to retain highly qualified employees. As a result, Public Administration is bound to face serious problems in adapting to new environmental conditions and meeting the changing needs of citizens.

Πίνακας Περιεχομένων

Ευχαριστίες.....	ii
Περίληψη.....	iii
Abstract.....	vi
Ευρετήριο πινάκων.....	xi
Ευρετήριο γραφημάτων.....	xii
Ευρετήριο σχημάτων.....	xii
Κυριότερες συντομογραφίες.....	xiii
Εισαγωγή.....	xiv

Κεφάλαιο 1^ο

Η στρατηγική των επιχειρήσεων και των οργανισμών

1.1 Στρατηγική: έννοια και περιεχόμενο.....	1
1.2 Σπουδαιότητα της στρατηγικής.....	6
1.3 Στάδια στρατηγικού σχεδιασμού.....	8
1.3.1 Το στάδιο της στρατηγικής ανάλυσης (strategic analysis).....	8
1.3.2. Το στάδιο της διαμόρφωσης της στρατηγικής (strategy formulation).....	18
1.3.3 Το στάδιο της εφαρμογής της στρατηγικής και του ελέγχου (strategy implementation and control).....	19
1.4 Στρατηγική και Οργανωσιακή Κουλτούρα.....	20

Κεφάλαιο 2ο

Οι λειτουργίες της Διοίκησης Ανθρώπινων Πόρων

2.1 Η έννοια και η σημασία της Διοίκησης Ανθρώπινων Πόρων.....	25
2.2 Η ανάλυση της θέσης εργασίας.....	29
2.3 Ο προγραμματισμός των ανθρώπινων πόρων.....	33
2.4 Η προσέλκυση και η επιλογή των εργαζομένων.....	36
2.5 Η εκπαίδευση και ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού.....	43
2.6 Η αξιολόγηση της απόδοσης του ανθρώπινου δυναμικού.....	47
2.7 Η υποκίνηση των εργαζομένων.....	52
2.8 Η στρατηγική διοίκηση των ανθρώπινων πόρων.....	55

Κεφάλαιο 3ο

Η Διοίκηση του Ανθρώπινου Δυναμικού στην ελληνική Δημόσια Διοίκηση

3.1 Η έννοια της Δημόσιας Διοίκησης.....	60
3.2 Η στελέχωση της Δημόσιας Διοίκησης.....	61
3.3 Η εκπαίδευση του προσωπικού της Δημόσιας Διοίκησης.....	66
3.4 Η αξιολόγηση, το σύστημα βαθμολογίου και οι αμοιβές των δημοσίων υπαλλήλων.....	71
3.5 Η απουσία στρατηγικής διοίκησης των ανθρώπινων πόρων στη Δημόσια Διοίκηση.....	83

Κεφάλαιο 4ο

Θεσμικές παρεμβάσεις στα πλαίσια των Μνημονίων σε σχέση με το ανθρώπινο δυναμικό στη Δημόσια Διοίκηση

4.1 Εισαγωγή.....	88
4.2 Ν. 3845/2010.....	89

4.3 N.3986/2011.....	92
4.4 N. 4024/2011.....	94
4.5 N. 4046/2012.....	99
4.6 N. 4093/2012.....	100
4.7 N. 4172/2013.....	102
4.8 N. 4325/2015.....	105
4.9 N. 4336/2015.....	109
4.10 Κριτική αποτίμηση.....	112

Κεφάλαιο 5ο

Η οικονομική κρίση ως ευκαιρία για επανίδρυση της ΔΔ – Προτάσεις για το Ανθρώπινο Δυναμικό

5.1 Εισαγωγή.....	130
5.2 Στρατηγική διαχείρισης ανθρωπίνων πόρων στη Δημόσια Διοίκηση.....	131
5.3 Εφαρμογή αρχών ΝΔΜ στη διοίκηση ανθρώπινου δυναμικού.....	137
5.4 Ανθρώπινο Δυναμικό και ΔΟΠ.....	141
5.5 Ανθρώπινο Δυναμικό και Διοίκηση Αλλαγών.....	145
5.6 Η ηγεσία στην απόπειρα διοικητικής μεταρρύθμισης.....	151
5.7 Η νέα τεχνολογία στην υπηρεσία της ΔΑΠ.....	155
5.8 Καλές πρακτικές άλλων χωρών στη ΔΑΠ στη Δημόσια Διοίκηση.....	158
Συμπεράσματα.....	167
Βιβλιογραφία.....	179

Ευρετήριο πινάκων

Πίνακας 1 : Οι πόροι των οργανισμών.....	14
Πίνακας 2 : Η χρησιμότητα της ανάλυσης της θέσης εργασίας στις λειτουργίες της ΔΑΠ.....	32
Πίνακας 3: Πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα πηγών προσέλκυσης ανθρώπινου δυναμικού	38
Πίνακας 4: Ο απαιτούμενος χρόνος για τη βαθμολογική εξέλιξη των δημοσίων υπαλλήλων (Ν.4369/2016).....	77
Πίνακας 5: Βασικοί μισθοί υπαλλήλων ΠΕ και ΤΕ κατηγορίας (Ν.4354/2015).....	81
Πίνακας 6: Βασικοί μισθοί υπαλλήλων ΔΕ και ΥΕ κατηγορία (Ν.4354/2015).....	82
Πίνακας 7: Βαθμολογική εξέλιξη ανά κατηγορία εκπαίδευσης των Δ.Υ. (Ν.4024/2011).....	97
Πίνακας 8: Ειδικότητες προσωπικού β/θμιας εκπαίδευσης που κατήργησε ο Ν. 4172/2013.....	104
Πίνακας 9: Αριθμός τακτικών υπαλλήλων (εκτός ΝΠΙΔ) 2009-2016.....	113
Πίνακας 10: Εξέλιξη απασχόλησης στο ΔΤ 2009-2013.....	114
Πίνακας 11: Μέτρα για την περιστολή του προσωπικού της Δημόσιας Διοίκησης σε χώρες του ΟΟΣΑ.....	132
Πίνακας 12: Πάγιες αδυναμίες του πλαισίου οργάνωσης και λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης.....	133
Πίνακας 13: Πλεονεκτήματα στρατηγικού προγραμματισμού ανθρωπίνων πόρων στη Δημόσια Διοίκηση.....	135
Πίνακας 14: Διαφορές μεταξύ δημόσιας γραφειοκρατίας και δημοσίου Μάνατζμεντ.....	139
Πίνακας 15: Τα οκτώ βήματα για την αλλαγή (μοντέλο J. Kotter).....	149
Πίνακας 16: Διαφορές μεταξύ μάνατζερ και ηγέτη.....	152

Ευρετήριο γραφημάτων

Γράφημα 1: Επιμορφωτικά Προγράμματα ΙΝ.ΕΠ (1 ^{ος} – 7 ^{ος} 2016).....	69
Γράφημα 2: Βαθμός ικανοποίησης από τα Επιμορφωτικά Προγράμματα του ΙΝ.ΕΠ.....	70
Γράφημα 3: Δείκτης κυβερνητικής αποτελεσματικότητας Ελλάδας (1996-2014).....	84
Γράφημα 4: Δημοσιονομικό έλλειμμα και δημόσιο χρέος στην Ε.Ε των 27 (2009).....	89
Γράφημα 5: Εξέλιξη αριθμού τακτικών υπαλλήλων (εκτός ΝΠΙΔ) 2009-2016.....	113
Γράφημα 6: Εξέλιξη απασχόλησης στο ΔΤ 2009 – 2013.....	115
Γράφημα 7: Δείκτες Οικονομικής Ανισότητας 2005-2015.....	117
Γράφημα 8: Διαχρονική εξέλιξη δαπανών για την υγεία στην Ελλάδα (2002-2012).....	119
Γράφημα 9: Εξέλιξη χρηματοδοτήσεων δήμων 2009-2013.....	120
Γράφημα 10: Σύνολα τακτικού προσωπικού ανά ηλικιακή ομάδα.....	122

Ευρετήριο σχημάτων

Σχήμα 1 : Η διαδικασία προγραμματισμού των ανθρωπίνων πόρων.....	35
Σχήμα 2: Η ροή των ενεργειών στη διαδικασία επιλογής προσωπικού.....	42
Σχήμα 3: Ο κύκλος διαχείρισης της αξιολόγησης.....	50
Σχήμα 4 : Τα τρία στάδια της αλλαγής (μοντέλο Lewin – Schein).....	148

Κυριότερες συντομογραφίες

A.N. :	Αναγκαστικός Νόμος
A.Σ.Δ.Υ. :	Ανώτατο Συμβούλιο Δημοσίων Υπηρεσιών
A.Σ.Ε.Π. :	Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού
Γ.Λ.Κ. :	Γενικό Λογιστήριο του Κράτους
Δ.Α.Π. :	Διοίκηση Ανθρώπινων Πόρων
Δ.Ο.Π :	Διοίκηση Ολικής Ποιότητας
Δ.Ε. :	Δευτεροβάθμια Εκπαίδευση
Δ.Μ. :	Διοικητική Μεταρρύθμιση
Δ.Ν.Τ. :	Διεθνές Νομισματικό Ταμείο
Ε.Α.Π. :	Ενιαία Αρχή Πληρωμών
Ε.Κ.Δ.Δ.Α. :	Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης
Ε.Κ.Τ. :	Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα
ΕΛΣΤΑΤ :	Ελληνική Στατιστική Αρχή
Ε.Π. :	Επιχειρησιακό Πρόγραμμα
Ε.Σ.Δ.Δ.Α.	Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης
Ε.Σ.Τ.Α. :	Εθνική Σχολή Τοπικής Αυτοδιοίκησης
Ι.Δ.Α.Χ. :	Ιδιωτικού Δικαίου Αορίστου Χρόνου
ΙΝ.ΕΠ. :	Ινστιτούτο Επιμόρφωσης
Κ.Α.Π. :	Κεντρικοί Αυτοτελείς Πόροι
Κ.Υ.Α. :	Κοινή Υπουργική Απόφαση
Ν.Δ.Μ. :	Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ
Ν.Π.Δ.Δ. :	Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου
Ν.Π.Ι.Δ. :	Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου
Ο.Ο.Σ.Α.:	Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης
Ο.Τ.Α. :	Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης
Π.Ε. :	Πανεπιστημιακή Εκπαίδευση
Π.Δ. :	Προεδρικό Διάταγμα
Σ.τ.Ε. :	Συμβούλιο της Επικρατείας
Τ.Ε. :	Τεχνολογική Εκπαίδευση
Τ.Π.Ε. :	Τεχνολογίες Πληροφορικής και Επικοινωνιών
Υ.ΔΙ.Μ.Η.Δ.:	Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης
ΥΠ.ΕΣ.Δ.ΑΝ.:	Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης

Εισαγωγή

Στην πορεία του χρόνου και ανάλογα με τις συνθήκες που επικρατούν σε κάθε χώρα και σε κάθε εποχή διαμορφώνονται διαφορετικές προσεγγίσεις σε σχέση με την οργάνωση των διοικητικών συστημάτων. Με το επιστημονικό κίνημα, πατέρα του οποίου θεωρείται ο Frederick Taylor, εισήχθηκε η επιστημονική γνώση στον εργασιακό χώρο, διεξήχθησαν μελέτες για την εξεύρεση μεθόδων που καθιστούν την εργασία πιο αποτελεσματική, χρησιμοποιήθηκε ως κίνητρο η αμοιβή η οποία συνδέθηκε με την απόδοση και αναζητήθηκαν τρόποι οργάνωσης της εργασίας με σκοπό την αύξηση της παραγωγικότητας.¹

Στην κλασική αντίληψη για τη διοίκηση εντάσσεται και η θεωρία του Max Weber για τους γραφειοκρατικούς οργανισμούς, σύμφωνα με την οποία η οργανωσιακή αποτελεσματικότητα μεγιστοποιείται όταν η διοίκηση λειτουργεί απρόσωπα, η εξουσία θεμελιώνεται στην ιεραρχία και η επιλογή του προσωπικού γίνεται με αξιοκρατικά κριτήρια βάσει των προσόντων του. Με τον Henry Fayol αναπτύχθηκε η κλασική θεωρία της διοίκησης ή θεωρία των διοικητικών αρχών, η οποία εστίασε στον οργανισμό ως σύνολο και εισήγαγε τις έννοιες του προγραμματισμού, της οργάνωσης, του συντονισμού και του ελέγχου στη διοίκηση. «Συνοψίζοντας, οι κλασικοί δίνουν έμφαση στο σχεδιασμό των συστημάτων και των ιδανικών διαδικασιών και πολιτικών από τους managers καθώς και στην εξειδίκευση ώστε όλοι να συμμορφώνονται κατά τη δράση τους με αυτές».²

Στον αντίποδα της κλασικής προσέγγισης αναπτύχθηκε το κίνημα των ανθρωπίνων σχέσεων με κυριότερο εκπρόσωπο τον Elton Mayo, το οποίο έδωσε ένα νέο προσανατολισμό στη διοικητική θεωρία, στρέφοντας την προσοχή στον ανθρώπινο παράγοντα και στις κοινωνικές σχέσεις που αναπτύσσονται στο χώρο εργασίας.³ Κατά τη διάρκεια των δεκαετιών 1980 και 1990 εξελίχθηκε σε πολλά κράτη μια μεταρρυθμιστική προσπάθεια που πήρε το όνομα Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ, το οποίο προέβλεπε ένα διοικητικό μοντέλο εντελώς διαφορετικό από το γραφειοκρατικό σύστημα οργάνωσης, με εξωστρεφή προσανατολισμό και επίκεντρο τον πολίτη και με κυρίαρχες αξίες την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα των οργανισμών.

¹ Κτιστάκη Σ. (2009), *Εισαγωγή στη Διοικητική Επιστήμη*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, σσ. 83-88.

² Ραμματά Μ. (2011), *Σύγχρονη Ελληνική Δημόσια Διοίκηση: Ανάμεσα στη γραφειοκρατία και το μάνατζμεντ*, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα, σσ. 123-124.

³ Κτιστάκη Σ. ο.π. σσ. 104-105.

Στην εποχή μας οι σύγχρονες προσεγγίσεις για τη διοικητική θεωρία εισάγουν έννοιες όπως το στρατηγικό μάνατζμεντ, η διοίκηση μέσω στόχων, η διοίκηση ολικής ποιότητας και η διοίκηση των αλλαγών που οδηγεί στην οργανωσιακή μάθηση. Επίσης, δεν πρέπει να παραβλέπουμε το γεγονός ότι τα διοικητικά συστήματα στις μέρες μας εξετάζονται υπό το πρίσμα της διακυβέρνησης η οποία είναι ένας τρόπος διοίκησης που δεν περιορίζεται στους παραδοσιακούς θεσμούς του πολιτικού συστήματος και της εκτελεστικής εξουσίας, αλλά ενσωματώνει τους φορείς της Κοινωνίας των Πολιτών στο σχεδιασμό των δημοσίων πολιτικών. Η διακυβέρνηση εξετάζει την αποτελεσματικότητα του διοικητικού συστήματος σε συνδυασμό με τη νομιμοποίηση της διοικητικής δράσης που είναι αποτέλεσμα της συμμετοχής των πολιτών, της κοινωνικής συναίνεσης και του κοινωνικού ελέγχου της διοίκησης. Η διακυβέρνηση έχει τρία επίπεδα: το υπερεθνικό, το εθνικό και το τοπικό. Για την Ευρωπαϊκή Ένωση μεγάλη σημασία έχει η έννοια του ενιαίου ευρωπαϊκού διοικητικού χώρου, δηλαδή η σύγκλιση των διοικητικών πρακτικών που ακολουθούν τα κράτη – μέλη σε ένα κοινό ενωσιακό διοικητικό μοντέλο.⁴

Κατά τη διάρκεια όλης αυτής της εξελικτικής πορείας της διοικητικής επιστήμης πρωτεύοντα ρόλο στη διοίκηση των οργανισμών έχει ο άνθρωπος. Το ανθρώπινο δυναμικό είναι το σημαντικότερο κεφάλαιο των οργανισμών, το οποίο, αν διοικηθεί σωστά, μπορεί να αποτελέσει πηγή ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος και να οδηγήσει στην αποτελεσματική επίτευξη των οργανωσιακών στόχων. Η Διοίκηση των Ανθρωπίνων Πόρων (ΔΑΠ) είναι εκείνος ο επιστημονικός κλάδος της διοίκησης που περιλαμβάνει τις λειτουργίες του προγραμματισμού, της προσέλκυσης, της εκπαίδευσης, της αξιολόγησης και της ανταμοιβής του ανθρώπινου δυναμικού, καθώς και τη δημιουργία συνθηκών εργασίας με γνώμονα την υγεία, την ασφάλεια, την ισότητα και τη δικαιοσύνη στον εργασιακό χώρο.

Στις μέρες μας γίνεται συχνά λόγος για την ανάγκη στρατηγικής διαχείρισης των ανθρωπίνων πόρων στους οργανισμούς, δημόσιους ή ιδιωτικούς. Το στρατηγικό μάνατζμεντ του ανθρώπινου δυναμικού συνδέει όλες τις λειτουργίες και τις πολιτικές που εφαρμόζει η ΔΑΠ με το όραμα, την αποστολή και γενικότερα τη στρατηγική του οργανισμού. Η Διοίκηση Ανθρωπίνων Πόρων αποκτά έναν εκτελεστικό ρόλο στη λειτουργία του οργανισμού καθώς καλείται να αναπτύξει δραστηριότητες που

⁴ Για την έννοια της διακυβέρνησης βλ. Μιχαλόπουλος Ν. (2010), *Στρατηγική Δισαβόνας και Δημόσια Διοίκηση: Συγκριτική Ανάλυση των Εθνικών Προγραμμάτων Διοικητικής Μεταρρύθμισης*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, σσ. 105-110 & 119-121.

συνδέουν τους εργαζόμενους με τους στρατηγικούς του στόχους. Η ΔΑΠ στο πλαίσιο του στρατηγικού μάνατζμεντ έχει και διαμορφωτικό ρόλο στη στρατηγική του οργανισμού γιατί συμμετέχει σαν ισότιμος εταίρος στη χάραξή της.

Στο πλαίσιο της παρούσας διπλωματικής εργασίας μελετάται η σύνδεση της Στρατηγικής Διοίκησης Ανθρώπινων Πόρων με τις προσπάθειες Διοικητικής Μεταρρύθμισης. Η επί χρόνια κακή εφαρμογή του γραφειοκρατικού μοντέλου διοίκησης στη χώρα μας δημιούργησε μια σειρά από παθογένειες στη λειτουργία του διοικητικού μας συστήματος, όπως η αναποτελεσματικότητα, το χαμηλό επίπεδο υπηρεσιών προς τους πολίτες, η κατασπατάληση των πόρων και η συσσώρευση δημοσιονομικών ελλειμμάτων, το πελατειακό κράτος και τα εκτεταμένα κρούσματα διαφθοράς. Τα φαινόμενα αυτά αποτελούν τροχοπέδη για την επίτευξη οικονομικής ανάπτυξης, κοινωνικής ευημερίας και πολιτικής σταθερότητας σε μια κοινωνία. Γι' αυτό σήμερα που το οικονομικό περιβάλλον είναι υφεσιακό και οι προοπτικές δυσοίωνες η ανάγκη μεταρρύθμισης της δημόσιας διοίκησης είναι περισσότερο επιτακτική από ποτέ άλλοτε.

Το πρώτο κεφάλαιο της ανά χείρας εργασίας πραγματεύεται το ζήτημα της στρατηγικής των οργανισμών. Εξετάζονται η έννοια και το περιεχόμενο της στρατηγικής, η σημασία του στρατηγικού προγραμματισμού, τα στάδια για τη διαμόρφωση και την εφαρμογή του στρατηγικού σχεδίου και η σύνδεση της στρατηγικής διοίκησης με την οργανωσιακή κουλτούρα. Τα κράτη πλέον λειτουργούν σε ένα περιβάλλον άκρως ανταγωνιστικό, το οποίο υπόκειται σε συνεχείς μεταβολές. Οι συνθήκες αυτές υπαγορεύουν την αντικατάσταση της γραφειοκρατικής λογικής στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης από τη στρατηγική σκέψη και δράση και το στρατηγικό προγραμματισμό, τα οποία, όμως, προϋποθέτουν οργανωτικές αναδιαρθρώσεις και κυρίως αλλαγή κουλτούρας.⁵

Στη σύγχρονη εποχή, που το γραφειοκρατικό κράτος πρέπει να μετατραπεί σε ένα κράτος στρατηγείο, έχοντας τον επιτελικό ρόλο στο σχεδιασμό δημοσίων πολιτικών που είναι προσανατολισμένες σε συγκεκριμένα και μετρήσιμα αποτελέσματα, η ικανότητα ανάπτυξης στρατηγικής διοίκησης αναδεικνύεται ως ζήτημα καθοριστικής σημασίας. Η στρατηγική διοίκηση αναφέρεται στη συνεχή ανίχνευση των παραγόντων του περιβάλλοντος μέσα στο οποίο λειτουργούν οι δημόσιοι οργανισμοί, στην ενδοοργανωτική διάγνωση, δηλαδή στον εντοπισμό των δυνατών σημείων και

⁵ Μιχαλόπουλος Ν. (2003), *Από τη Δημόσια Γραφειοκρατία στο Δημόσιο Μάνατζμεντ*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, σ. 97.

των αδυναμιών των οργανώσεων, στον καθορισμό των στρατηγικών προτεραιοτήτων σε όλα τα διοικητικά επίπεδα και στην επίτευξη συνέργειας μεταξύ των διοικητικών ρόλων και δράσεων για την εκπλήρωση των στρατηγικών οργανωσιακών σκοπών.⁶

Η μετάβαση από την παραδοσιακή γραφειοκρατική δημόσια διοίκηση στο δημόσιο μάνατζμεντ που υπαγορεύουν οι νέες συνθήκες του περιβάλλοντος έχει ως αποτέλεσμα την ανάδειξη της διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού σε ζήτημα εξέχουσας σημασίας. Η διοίκηση ανθρωπίνων πόρων αποτελεί διεπιστημονικό κλάδο που εξελίσσεται συνεχώς, καθώς, πέραν των στοιχείων της διοικητικής επιστήμης, ενσωματώνει θεωρίες και προσεγγίσεις από ένα κράμα επιστημών που μελετούν την ανθρώπινη συμπεριφορά, όπως η ψυχολογία και η κοινωνιολογία, αποσκοπώντας στην επίτευξη της μεγαλύτερης δυνατής αποτελεσματικότητας των οργανισμών. Στο δεύτερο κεφάλαιο της παρούσας εργασίας παρουσιάζονται βασικές λειτουργίες της ΔΑΠ, όπως η ανάλυση των θέσεων εργασίας, ο προγραμματισμός του ανθρώπινου δυναμικού, οι πολιτικές για την προσέλκυση και την επιλογή εργαζομένων, η λειτουργία της εκπαίδευσης και της ανάπτυξης των ανθρωπίνων πόρων, η αξιολόγηση του προσωπικού και οι μέθοδοι υποκίνησής του. Είναι κοινός τόπος ότι η ορθολογική διαχείριση των ανθρωπίνων πόρων συντελεί στην εργασιακή ικανοποίηση του προσωπικού, στη διαχρονική αύξηση της παραγωγικότητας και στην επίτευξη υψηλής οργανωσιακής αποτελεσματικότητας.⁷

Μέσω των αρχών του διοικητικού δικαίου έχουν διατυπωθεί μια σειρά από κανονισμούς που οριοθετούν το εργασιακό αντικείμενο στη δημόσια διοίκηση.⁸ Οι δημόσιοι υπάλληλοι συνιστούν ένα ιδιαίτερο σώμα υπαλλήλων, του οποίου την εργασία ρυθμίζει ένα κοινό θεσμικό πλαίσιο, όπως αυτό εκφράζεται κυρίως μέσω του υπαλληλικού κώδικα, και το οποίο έχει περιορισμούς και ειδικά προνόμια.⁹ Δυστυχώς, στη χώρα μας απομένει αρκετός δρόμος να διανυθεί μέχρι το ανθρώπινο δυναμικό να αναδειχθεί σε καθοριστικό παράγοντα της στρατηγικής μεταρρύθμισης στη δημόσια διοίκηση. Η επί χρόνια ακολουθούμενη πρακτική των πολιτικών παρεμβάσεων και της κακοδιαχείρισης έχει δημιουργήσει ένα διοικητικό σύστημα

⁶ Μιχαλόπουλος Ν, ο.π., σσ. 148-150.

⁷ Ρωσσίδης Ι. (2014), *Εφαρμογές του Επιχειρησιακού Μάνατζμεντ στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση*, Εκδόσεις Αθ. Σταμούλης, Αθήνα, σελ. 139-140.

⁸ Του Ιδίου σ. 138.

⁹ Ραμματά Μ., ο.π., σ. 164.

διογκωμένο σε μεγάλο βαθμό που λειτουργεί κάτω από συνθήκες χαμηλής αποτελεσματικότητας, παραγωγικότητας και αποδοτικότητας.¹⁰

Τα τελευταία χρόνια στην ελληνική δημόσια διοίκηση επιχειρούνται μια σειρά από αλλαγές σε μια προσπάθεια μετάβασης από το παραδοσιακό βεμπεριανό μοντέλο της γραφειοκρατικής οργάνωσης σε πιο ευέλικτες δομές και διοικητικές πρακτικές που εφαρμόζουν τα σύγχρονα δυτικά κράτη. Στο επίκεντρο του μεταρρυθμιστικού εγχειρήματος βρίσκονται τόσο οι δομές και οι διαδικασίες όσο και τα υποσυστήματα του ανθρώπινου δυναμικού στο δημόσιο τομέα.¹¹ Στο τρίτο κεφάλαιο της παρούσας εργασίας επιχειρείται μια συγκριτική παρουσίαση των θεσμικών αλλαγών που εισήχθησαν διαχρονικά σε θέματα διαχείρισης προσωπικού στη δημόσια διοίκηση, όπως οι προσλήψεις, η εκπαίδευση, η αξιολόγηση και τα συστήματα βαθμολογικής και μισθολογικής εξέλιξης.

Παρά τις μεταρρυθμιστικές προσπάθειες που επιχειρήθηκαν κατά καιρούς στο χώρο της δημόσιας διοίκησης, η πρόοδος υπήρξε περιορισμένη. Σύμφωνα και με έκθεση του ΟΟΣΑ για την κεντρική διοίκηση στην Ελλάδα, η διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού διακρίνεται από έλλειψη στρατηγικού οράματος, βραχυπρόθεσμο σχεδιασμό και επικέντρωση σε μεμονωμένες μεταρρυθμίσεις, ενώ η διοίκηση των ανθρώπινων πόρων δεν συνδέεται με άλλες περιοχές του δημοσίου μάνατζμεντ.¹² Δυστυχώς, η χώρας μας, που επί χρόνια καρκινοβατούσε στον τομέα της Διοικητικής Μεταρρύθμισης, βρέθηκε κάτω από την πίεση της οικονομικής κρίσης και των δανειστών της να επιδίεται σε έναν αγώνα δρόμου για να εισάγει διαρθρωτικές αλλαγές στη δομή, τις διαδικασίες και το ανθρώπινο δυναμικό στο δημόσιο τομέα.

Στο τέταρτο κεφάλαιο της εργασίας επιχειρείται η καταγραφή των βασικότερων νομοθετικών ρυθμίσεων που υιοθετήθηκαν στη δημόσια διοίκηση και το προσωπικό της κατ' εφαρμογή των Μνημονίων στη χώρα μας. Παρουσιάζονται τα επώδυνα μέτρα της εργασιακής εφεδρείας, της προσυνταξιοδοτικής διαθεσιμότητας, της διαθεσιμότητας και γίνεται αναφορά στη διαμόρφωση ενός νέου θεσμικού πλαισίου

¹⁰ Ρωσσίδη Ι., ο.π., σ. 139.

¹¹ Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, *Οδηγός για το σχεδιασμό περιγραμμάτων θέσεων εργασίας*, Απρίλιος 2013, σελ. 3, διαθέσιμο ηλεκτρονικά στο http://www.minadmin.gov.gr/wp-content/uploads/20130508_odhgos_sxed_perigr.pdf, [τελευταία πρόσβαση 3-9-2016].

¹² OECD (2011), *Greece: Review of the Central Administration*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, p. 30, διαθέσιμο ηλεκτρονικά στο <https://www.oecd.org/gov/49264921.pdf>, [τελευταία πρόσβαση 3-9-2016].

για την κινητικότητα των δημοσίων υπαλλήλων. Εξετάζονται οι επιπτώσεις των περιοριστικών πολιτικών που ακολουθήθηκαν σε σχέση με την εξέλιξη της απασχόλησης στο δημόσιο τομέα, ενώ αναφορά γίνεται και στις παρεμβάσεις για τη μείωση του μισθολογικής δαπάνης. Κανείς φυσικά δεν αμφισβητεί την ανάγκη για την αναμόρφωση του διοικητικού μας συστήματος και τη δημιουργία μιας ευέλικτης και αποτελεσματικής δημόσιας διοίκησης. Η ένσταση βρίσκεται στο γεγονός ότι την ολιγωρία όλων των προ της κρίσης ετών διαδέχτηκε μια άνευ προηγούμενου σπουδή για την εισαγωγή μέτρων που ανέτρεπαν βιαία το ισχύον υπηρεσιακό και μισθολογικό καθεστώς των δημοσίων υπαλλήλων.

Αναρωτιέται κανείς αν όλα τα σχετικά με το προσωπικό της δημόσιας διοίκησης μέτρα που εισήχθησαν με τη διαδικασία του κατεπείγοντος στη Βουλή και περιλήφθηκαν σε νόμους με ένα μόνο άρθρο ή σε πράξεις νομοθετικού περιεχομένου είχαν έρεισμα σε εμπεριστατωμένες μελέτες και σε αρχές της διοικητικής επιστήμης και αν αποτελούσαν μέρος μιας μακρόπνοης στρατηγικής για τη Διοικητική Μεταρρύθμιση στη χώρα μας. Τελικά, αποδεικνύεται ότι τη μακρά περίοδο εφησυχασμού και απραξίας στον τομέα των μεταρρυθμίσεων στο διοικητικό μας σύστημα διαδέχτηκε μια κατάσταση εισαγωγής νομοθετικών ρυθμίσεων κάτω από ασφυκτικά χρονικά περιθώρια, χωρίς τον απαιτούμενο χρόνο για δημόσια διαβούλευση και χωρίς διάλογο και συναίνεση. Τα μέτρα που υιοθετήθηκαν περισσότερο εξυπηρετούσαν δημοσιονομικούς σκοπούς στο πλαίσιο υλοποίησης των μνημονιακών υποχρεώσεων της χώρας μας, παρά συνιστούσαν ένα πρόγραμμα στρατηγικών μεταρρυθμίσεων για την καλύτερη οργάνωση της δημόσιας διοίκησης και τη μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα του προσωπικού της.

Επειδή η κρίση στην Ελλάδα είναι βαθιά και δυστυχώς θα διαρκέσει, μιας και είναι αποτέλεσμα του στρεβλού αναπτυξιακού προτύπου που επί χρόνια εφαρμόστηκε στη χώρα μας και της αδυναμίας προσαρμογής της εθνικής οικονομίας στην πραγματικότητα της νέας παγκοσμιοποιημένης οικονομίας, στο πέμπτο και καταληκτικό κεφάλαιο της παρούσας εργασίας κρίθηκε σκόπιμη η παρουσίαση προτάσεων για τη στρατηγική διαχείριση των ανθρωπίνων πόρων στη δημόσια διοίκηση με τη χρήση εργαλείων και πρακτικών της διοικητικής επιστήμης όπως το Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ, η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας, η Διαχείριση Αλλαγών, η ανάπτυξη της Ηγεσίας και η εφαρμογή της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης. «Σε ένα καθημερινά μεταβαλλόμενο πλαίσιο κοινωνικής δράσης ένα προαπαιτούμενο για αποτελεσματική διοικητική μεταρρύθμιση και ικανοποιητική διαχείριση των αλλαγών

είναι η εισαγωγή της στρατηγικής προσέγγισης του ανθρώπινου παράγοντα και η αναγωγή του σε βασικό μέσο για βελτίωση της απόδοσης σε όλα τα διοικητικά επίπεδα».¹³

¹³ Ραμματά Μ. ο.π. σ. 106.

Κεφάλαιο 1^ο

Η στρατηγική των επιχειρήσεων και των οργανισμών

1.1 Στρατηγική: έννοια και περιεχόμενο

Ένας από τους πρώτους ορισμούς για τη στρατηγική διατυπώθηκε το 1962 από τον Alfred Chandler. Ο Chandler όρισε τη στρατηγική ως τη διαδικασία καθορισμού των βασικών μακροπρόθεσμων στόχων μιας επιχείρησης, την υιοθέτηση μιας σειράς δράσεων, καθώς και τον προσδιορισμό και την κατανομή των απαιτούμενων μέσων και πόρων για την επίτευξη αυτών των στόχων.¹ Στο ίδιο πνεύμα το 1971 ο Andrews δήλωνε ότι «στρατηγική είναι μια διαμόρφωση αποστολής, στόχων ή σκοπών και πολιτικών και σχεδίων για την επίτευξή τους, που διατυπώνονται έτσι ώστε να καθορίζουν την έκταση της επιχειρηματικής δραστηριότητας και την ταυτότητα της επιχείρησης»². Σύμφωνα με τον καθηγητή του Harvard Michael Porter, ο οποίος έδινε μεγάλη βαρύτητα στο ανταγωνιστικό περιβάλλον μέσα στο οποίο δραστηριοποιείται μια επιχείρηση, η στρατηγική είναι η διαδικασία με την οποία η επιχείρηση κάνει διαφορετικά πράγματα από τους ανταγωνιστές της ή τα ίδια πράγματα με διαφορετικό τρόπο.³

Στις μέρες μας, η έννοια της στρατηγικής βρίσκεται πλέον στο κέντρο του λεγόμενου στρατηγικού μάνατζμεντ και περιλαμβάνει προγραμματισμένες και μακροπρόθεσμα προσανατολισμένες αποφάσεις, οι οποίες έχουν καθοριστική επιρροή στις δραστηριότητες και στην πορεία ενός οργανισμού. Η λήψη στρατηγικών αποφάσεων είναι από τη φύση του ένα πολύπλοκο θέμα, γιατί αυτές εμπεριέχουν μεγάλο βαθμό αβεβαιότητας, απαιτούν ολοκληρωμένη θεώρηση των παραγόντων του εσωτερικού και εξωτερικού περιβάλλοντος και, συνήθως, οδηγούν σε σημαντικές αλλαγές μέσα στις επιχειρήσεις/οργανισμούς.⁴ Η στρατηγική διοίκηση αποτελεί εργαλείο και βασικό μέσο για την επίτευξη των στόχων μιας επιχείρησης, μιας και

¹ Παπαδάκης Β. (2012), *Στρατηγική των επιχειρήσεων: Ελληνική και Διεθνής εμπειρία, Τόμος Α΄: Θεωρία*, Εκδόσεις Ε. Μπένου, Αθήνα, σσ. 34-35.

² Του Ιδίου, σ. 35.

³ Porter, M. (1987), "From competitive advantage to corporate strategy", *Harvard Business Review*, May-June, 2-21, p.2.

⁴ Θερίου Ν. (2002), *Στρατηγική Διοίκηση Επιχειρήσεων*, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα, σσ. 22-23.

εναρμονίζει τις ικανότητες και τους πόρους που αυτή διαθέτει με τις απαιτήσεις του διαρκώς μεταβαλλόμενου περιβάλλοντος μέσα στο οποίο δραστηριοποιείται, μέσα από μια συνεχή και δυναμική διαδικασία.

Με βάση τα ανωτέρω γνωρίσματα, ένας πληρέστερος ορισμός για τη στρατηγική είναι ο ακόλουθος:

«**Στρατηγική** είναι ο προσανατολισμός (direction) και το πεδίο εφαρμογής (scope) ενός οργανισμού μακροπρόθεσμα, που του εξασφαλίζει πλεονέκτημα σε ένα μεταβαλλόμενο περιβάλλον μέσω της εναρμόνισης των πόρων (resources) και των ικανοτήτων (competences) με στόχο την ικανοποίηση των προσδοκιών των ομάδων (φορέων) διακύβευσης συμφερόντων του οργανισμού (stakeholders)».⁵

Στο σημείο αυτό πρέπει να γίνει αναφορά στη διάκριση της στρατηγικής σε τρία βασικά επίπεδα:

Το εταιρικό επίπεδο (corporate strategy)

Η στρατηγική σε εταιρικό επίπεδο συνδέεται άμεσα με το όραμα και τη δήλωση αποστολής του οργανισμού και προσδιορίζει το φάσμα της επιχειρηματικής δραστηριότητας, το οποίο με τη σειρά του θα αποτελέσει τη βάση για τη λήψη και άλλων στρατηγικών αποφάσεων. Με λίγα λόγια, η στρατηγική στο ανώτερο επίπεδο της επιχείρησης, το εταιρικό, «προσδιορίζει το συνολικό πεδίο εφαρμογής του οργανισμού και τους τρόπους προσθήκης αξίας στα διαφορετικά μέρη (επιχειρηματικές μονάδες) του οργανισμού».⁶

Το επιχειρηματικό – ανταγωνιστικό επίπεδο (business or competitive strategy)

Στο επίπεδο αυτό λαμβάνονται αποφάσεις που αφορούν στις επιχειρηματικές δράσεις του οργανισμού με σκοπό οι στρατηγικές επιχειρηματικές μονάδες (strategic business units – SBUs) να είναι ανταγωνιστικές στις επιμέρους αγορές τους. Ενώ, δηλαδή, η εταιρική στρατηγική σχετίζεται με αποφάσεις που αφορούν τον οργανισμό ως σύνολο, η επιχειρηματική στρατηγική αφορά σε αποφάσεις που πρέπει να ληφθούν για να διευθετηθούν ζητήματα «κάθε ξεχωριστής δραστηριότητας της επιχείρησης σε μια μόνον αγορά ή ένα μόνον κλάδο».⁷

⁵ Johnson G, Scholes K., Whittington R., (επιμ.) Ν. Κωνσταντόπουλος (2011), *Βασικές αρχές στρατηγικής των επιχειρήσεων*, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα, σ. 33.

⁶ Των Ιδίων, σ. 39 και βλ. επίσης Θερίου Ν., ο.π. σ. 23.

⁷ Θερίου Ν., ο.π., σ. 24.

Το λειτουργικό επίπεδο (operational strategy)

Στο επίπεδο αυτό εμπίπτουν οι στρατηγικές που εξειδικεύουν πως τα συστατικά μέρη ενός οργανισμού, δηλαδή οι επιμέρους λειτουργίες του (π.χ. παραγωγή, μάρκετινγκ, χρηματοοικονομική διοίκηση κτλ) θα αξιοποιήσουν πόρους, διαδικασίες και ανθρώπινο δυναμικό, προκειμένου να υλοποιήσουν αποτελεσματικά τις εταιρικές και επιχειρηματικές στρατηγικές. Γίνεται φανερό, πως είναι πολύ σημαντική η σύνδεση των λειτουργικών αποφάσεων για την ευόδωση των αποφάσεων στα αμέσως υπερκείμενα επίπεδα στρατηγικής, το επιχειρηματικό και το εταιρικό.⁸

Στη βάση των ανωτέρω μπορεί να διακρίνει κανείς τρεις βασικές επιλογές ως προς την εταιρική στρατηγική που θα ακολουθήσει ένας οργανισμός.⁹ Η πρώτη αφορά στις λεγόμενες **στρατηγικές σταθερότητας**, οι οποίες, συνήθως, υιοθετούνται από οργανισμούς που διακατέχονται από μια συντηρητική φιλοσοφία και οι οποίοι παραμένουν πιστοί στο όραμα και στην αποστολή τους, εστιάζοντας στις υπάρχουσες δραστηριότητές τους, προσπαθώντας να βελτιώσουν την απόδοσή τους και να εδραιώσουν τα ανταγωνιστικά τους πλεονεκτήματα, εφαρμόζοντας τις ίδιες δοκιμασμένες πρακτικές.¹⁰

Η πιο δημοφιλής, όμως, κατηγορία εταιρικών στρατηγικών είναι αυτή των **στρατηγικών ανάπτυξης**, με τις οποίες ένας οργανισμός επιδιώκει, για παράδειγμα μέσω της ανάπτυξης νέων αγορών ή νέων προϊόντων, να αυξήσει τις πωλήσεις του, το μερίδιο αγοράς που κατέχει και τα κέρδη του. Η λογική των στρατηγικών αυτών υπαγορεύεται από την ανάγκη των επιχειρήσεων να αναπτυχθούν και να επιβιώσουν σε ένα δυναμικό και συνεχώς μεταβαλλόμενο περιβάλλον.¹¹

Πολλές φορές, όμως, στη διάρκεια ζωής μιας επιχείρησης εμφανίζονται προβλήματα και αυτή καλείται να επιλέξει στρατηγικές για την αντιμετώπισή τους και για την αναστροφή της δυσμενούς κατάστασης στην οποία έχει περιέλθει εξαιτίας αυτών. Οι στρατηγικές αυτές συνιστούν την τρίτη κατηγορία εταιρικών στρατηγικών, ονομάζονται **στρατηγικές διάσωσης – εξυγίανσης** και τα τελευταία χρόνια, λόγω της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης, αποτέλεσαν αναγκαία πραγματικότητα για πολλούς οργανισμούς.

⁸ Johnson G et al, ο.π., σ. 40 και βλ. επίσης Θερίου Ν., ο.π., σ. 24-25.

⁹ Κλήμης Γ.Μ. (2015), Εισαγωγή στη Στρατηγική, Παραδόσεις μαθήματος στο ΠΜΣ Διοικητική Επιστήμη και Δημόσιο Μάνατζμεντ, Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης, Σχολή Επιστημών Οικονομίας και Δημόσιας Διοίκησης, Πάντειο Πανεπιστήμιο.

¹⁰ Παπαδάκης Β., ο.π., σ. 241.

¹¹ Του Ιδίου, σ. 242.

Αντίστοιχα, σε επιχειρηματικό – ανταγωνιστικό επίπεδο διακρίνονται τρεις βασικές στρατηγικές επιλογές: α) η στρατηγική ηγεσίας κόστους, β) η στρατηγική διαφοροποίησης και γ) η στρατηγική εστίασης. Η στρατηγική **ηγεσίας κόστους** αποτελεί την επιλογή της επιχείρησης να προσφέρει αγαθά με λίγα αντιληπτά από τους καταναλωτές πλεονεκτήματα στη χαμηλότερη τιμή σε σχέση με τους ανταγωνιστές.¹² Αναφέρεται, δηλαδή, στην προσφορά απλών και συνηθισμένων προϊόντων σε πελάτες χωρίς ιδιαίτερες απαιτήσεις, στα πλαίσια μιας μεγάλης αγοράς στόχου.¹³ Σύμφωνα με τον Grant το ανταγωνιστικό πλεονέκτημα που αποκτά μια επιχείρηση που εφαρμόζει στρατηγική «χαμηλών τιμών» οφείλεται σε παράγοντες, όπως οι οικονομίες κλίμακας και μάθησης, η εκμετάλλευση της παραγωγικής δυναμικότητας, ο σχεδιασμός του προϊόντος, το κόστος των πρώτων υλών, η χρησιμοποιούμενη τεχνολογία και η αποτελεσματικότητα της διοίκησης.¹⁴

Στον αντίποδα βρίσκεται η δεύτερη ανταγωνιστική στρατηγική, η **στρατηγική της διαφοροποίησης**, σύμφωνα με την οποία η επιχείρηση αποσκοπεί στην παροχή προϊόντων και υπηρεσιών στους καταναλωτές με χαρακτηριστικά που αυτοί εκτιμούν ως μοναδικά και ποιοτικά, τα οποία δικαιολογούν την υψηλότερη τιμή για την απόκτησή τους.¹⁵ Τα χαρακτηριστικά αυτά που γίνονται αντιληπτά ως μοναδικά από τους καταναλωτές και, συνεπώς, αποτελούν οδηγούς διαφοροποίησης για την επιχείρηση είναι η ανώτερη ποιότητα, η εξαιρετική εικόνα για το προϊόν/υπηρεσία, η εξατομίκευση και η άνεση, το μοναδικό στυλ και η υψηλή προστιθέμενη αξία.¹⁶

Η τρίτη βασική κατηγορία ανταγωνιστικής στρατηγικής είναι η **στρατηγική εστίασης**, η οποία βασίζεται στην επιδίωξη της επιχείρησης για ικανοποίηση ενός συγκεκριμένου τμήματος της αγοράς, είτε εφαρμόζοντας στρατηγική χαμηλών τιμών (ηγεσίας κόστους) είτε διαφοροποίησης. Βασικός, λοιπόν, παράγοντας για την επιτυχημένη εφαρμογή στρατηγικής εστίασης από μια επιχείρηση είναι η προσεκτική τμηματοποίηση της αγοράς και, κατόπιν, η στόχευση στο τμήμα εκείνο που έχει

¹² Johnson G. et al, ο.π., σ. 251.

¹³ Κλήμης Γ.Μ. (2015), Εισαγωγή στη Στρατηγική, Παραδόσεις μαθήματος στο ΠΜΣ Διοικητική Επιστήμη και Δημόσιο Μάνατζμεντ, Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης, Σχολή Επιστημών Οικονομίας και Δημόσιας Διοίκησης, Πάντειο Πανεπιστήμιο.

¹⁴ Grant R. (2005), *Contemporary Strategy Analysis, Fifth Edition*, Blackwell Publishing, Oxford UK, pp. 253-263.

¹⁵ Johnson G. et al, ο.π., σ. 253.

¹⁶ Παπαδάκης Β. ο.π., σσ. 399-400.

ιδιαιτερότητες στις οποίες μπορεί η επιχείρηση να ανταποκριθεί καλύτερα με βάση τις υπάρχουσες, αλλά και δυνητικές της ικανότητες.¹⁷

Στο σημείο αυτό πρέπει να αναφερθεί και η άποψη του Schumpeter, πατέρα της θεωρίας της δημιουργικής καταστροφής, σύμφωνα με την οποία η επιχειρησιακή στρατηγική που επιλέγει να εφαρμόσει ένας οργανισμός μπορεί να γίνει καλύτερα κατανοητή υπό το πρίσμα των διαδικασιών, των καταστάσεων και των τρεχουσών συνηθών μέσα στις οποίες δημιουργήθηκε.¹⁸ Τις τελευταίες δεκαετίες σημειώθηκαν σημαντικές αλλαγές στον επιχειρηματικό κόσμο εξαιτίας της παγκοσμιοποίησης, οι οποίες χαρακτηρίστηκαν από ένα μεγάλο κύμα ιδιωτικοποιήσεων, από μείωση του κρατικού παρεμβατισμού στην αγορά και, φυσικά, από σπουδαίες τεχνολογικές καινοτομίες. Οι αλλαγές αυτές οδήγησαν σε μεταβολή του τρόπου λειτουργίας των επιχειρήσεων και σε υιοθέτηση ανάλογων στρατηγικών, προκειμένου οι επιχειρήσεις να επιβιώσουν και να αναπτυχθούν σε ένα περιβάλλον διαρκώς μεταβαλλόμενο, το οποίο διακρίνεται από έντονο ανταγωνισμό. Οι ενέργειες από μέρους των επιχειρήσεων είναι γρήγορες, αλλά εξίσου γρήγορες είναι και οι αντιδράσεις των ανταγωνιστών με αποτέλεσμα το ανταγωνιστικό πλεονέκτημα που διαθέτει ένας οργανισμός να διακυβεύεται και να μη διαρκεί για πολύ καιρό.¹⁹

Με βάση όσα αναφέρθηκαν πιο πάνω, οδηγούμαστε στο συμπέρασμα ότι η στρατηγική αφορά στον προσδιορισμό της φύσης, του πεδίου και του περιεχομένου των δραστηριοτήτων ενός οργανισμού. Οι δραστηριότητες που θα αναληφθούν στο πλαίσιο της στρατηγικής που ακολουθεί μια επιχείρηση σχετίζονται στενά με την απόκτηση, την κατανομή και τη δέσμευση των πόρων και των ικανοτήτων από μέρους της. Πρέπει, επίσης, να βρίσκονται σε αποτελεσματική αντιστοιχία με τις προκλήσεις του περιβάλλοντος, αλλά και με το δίκτυο των σχέσεων που αναπτύσσονται μεταξύ των ενδιαφερόμενων μερών (stakeholders).

¹⁷ Παπαδάκης Β., ο.π., σ. 405.

¹⁸ Grim C., Lee H., Smith K., (2006). *Strategy as action: Competitive Dynamics and Competitive Advantage*, Oxford University Press, New York, p. 8

¹⁹ Των Ιδίων, p. 5.

1.2 Σπουδαιότητα της στρατηγικής

Αναμφισβήτητα, η ύπαρξη στρατηγικής αποτελεί αναγκαιότητα για τους οργανισμούς και συμβάλλει καθοριστικά στην επιχειρησιακή τους επιτυχία. Αυτό συμβαίνει γιατί με την υιοθέτηση και εφαρμογή στρατηγικής σε έναν οργανισμό:²⁰

- Τίθενται κατευθύνσεις
- Υποστηρίζεται η λήψη ομοιόμορφων αποφάσεων
- Συγκεντρώνεται η προσπάθεια και συντονίζονται οι δραστηριότητες
- Μειώνεται η αβεβαιότητα
- Αποκτάται βιώσιμο ανταγωνιστικό πλεονέκτημα

Επιπλέον, η σπουδαιότητα της στρατηγικής για έναν οργανισμό συνίσταται στο γεγονός ότι του παρέχει μια περιοχή εστίασης και ένα πλαίσιο λειτουργίας, ενώ απαιτεί τη συλλογή και ανάλυση στοιχείων, δημιουργικότητα και συλλογική προσπάθεια. Έχει αποδειχθεί στην πράξη ότι οι οργανισμοί που έχουν μια σαφώς προσδιορισμένη στρατηγική και συμμερίζονται ένα ισχυρό σύνολο κοινών αξιών (οργανωσιακή κουλτούρα) επιτυγχάνουν υψηλότερες χρηματοοικονομικές επιδόσεις, έχουν ισχυρή φήμη και η ηγεσία τους εμφανίζει μεγαλύτερη ευελιξία στις μεταβολές του περιβάλλοντος.²¹

Συνεπώς, στον πυρήνα του επιχειρηματικού και του ακαδημαϊκού ενδιαφέροντος βρίσκεται η σχέση ανάμεσα στην ακολουθούμενη από τις επιχειρήσεις στρατηγική και στην πραγματοποιούμενη απόδοσή τους. Στη βάση του στρατηγικού management οι επιχειρήσεις, αξιολογώντας τις συνθήκες του εξωτερικού και του εσωτερικού περιβάλλοντος, καλούνται να επιλέξουν ανάμεσα σε εταιρικές και ανταγωνιστικές στρατηγικές εκείνη που θα τους επιτρέψει να αυξήσουν την απόδοσή τους και να αποκτήσουν ανταγωνιστικό πλεονέκτημα.

Ο καθηγητής του Harvard Michael Porter εισήγαγε την έννοια του ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος το 1985. Σύμφωνα με τον Porter το ανταγωνιστικό πλεονέκτημα ενός οργανισμού είναι το πλεονέκτημα που απορρέει από τον ίδιο τον οργανισμό, ο οποίος δημιουργεί αξία για τους πελάτες του, η οποία υπερβαίνει το κόστος για τη δημιουργία της. Ο Porter υποστηρίζει ότι μια επιχείρηση μπορεί να το

²⁰ Παπαδάκης Β., ο.π., σ. 39.

²¹ Baker D. (2007), *Strategic Change Management in Public Sector Organizations*, Chandos Publishing, Oxford, pp. 18-19.

πετύχει αυτό είτε εφαρμόζοντας στρατηγική ηγεσίας κόστους είτε διαφοροποίησης.²² Προκειμένου για την εφαρμογή της κατάλληλης ανταγωνιστικής στρατηγικής ο Porter ανέπτυξε το μοντέλο των πέντε (5) ανταγωνιστικών δυνάμεων, το οποίο θα παρουσιαστεί εκτενέστερα παρακάτω, όταν θα αναπτυχθούν τα στάδια του στρατηγικού σχεδιασμού.

Γενικότερα, πολλές έρευνες έχουν διεξαχθεί και πολλές απόψεις έχουν καταγραφεί για τους λόγους για τους οποίους οι οργανώσεις πρέπει να συμμετέχουν στη λεγόμενη στρατηγική διαχείριση, προκειμένου να απολαμβάνουν οικονομικά και μη οφέλη. Μεταξύ των οφελών από την εφαρμογή του στρατηγικού management είναι η καλύτερη κατανόηση του εξωτερικού και εσωτερικού περιβάλλοντος του οργανισμού και, συνεπακόλουθα, ο εντοπισμός ευκαιριών και απειλών, η καλύτερη αντίληψη για τη στρατηγική που εφαρμόζουν οι ανταγωνιστές, η κινητοποίηση των εργαζομένων και η αυξημένη παραγωγικότητα τους, η μειωμένη αντίσταση στις επιχειρούμενες αλλαγές και σαφέστερη κατανόηση της σύνδεσης που υπάρχει μεταξύ της απόδοσης και της επίτευξης στόχων και του συστήματος ανταμοιβών.

Σύμφωνα με τον Greenley, το στρατηγικό management συμβάλλει στην εφαρμογή ενός συνολικού συστήματος αποτελεσματικής διαχείρισης για έναν οργανισμό γιατί προσφέρει τα ακόλουθα πλεονεκτήματα:²³

1. βοηθά στον εντοπισμό των ευκαιριών, στην αξιολόγηση, στην ιεράρχηση και στον καθορισμό προτεραιοτήτων
2. συντελεί στη δημιουργία μιας αντικειμενικής αντίληψης των διοικητικών προβλημάτων
3. παρέχει ένα πλαίσιο για τη βελτίωση του συντονισμού και τον έλεγχο των δραστηριοτήτων
4. μετριάξει τις επιπτώσεις από τις δυσμενείς αλλαγές
5. συνδέει σημαντικές αποφάσεις με σαφώς καθορισμένους στόχους
6. συντελεί στην καλύτερη κατανομή πόρων και χρόνου σε ευκαιρίες που έχουν εντοπιστεί
7. διορθώνει λανθασμένες αποφάσεις με τη χρήση όσο το δυνατόν λιγότερων πόρων στο συντομότερο χρονικό διάστημα

²² Porter M. (1985), *Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance*, The Free Press, New York, p. 3.

²³ Greenley G. (1986), "Does Strategy Planning Improve Company Performance, *Long Range Planning* Vol. 19, No 2, pp. 101-109.

8. προάγει την εσωτερική επικοινωνία μέσα στον οργανισμό
9. ενσωματώνει την ατομική εργασία στη συλλογική προσπάθεια καλλιεργώντας την ομαδικότητα
10. βοηθά στον καταμερισμό των επιμέρους ευθυνών
11. ενθαρρύνει την ανάπτυξη και τη διακίνηση ιδεών
12. δημιουργεί θετικό κλίμα για την αντιμετώπιση προβλημάτων και την αξιοποίηση ευκαιριών μέσω ολιστικής προσέγγισης και ομαδικού πνεύματος
13. δημιουργεί ευνοϊκό υπόβαθρο για την υιοθέτηση αλλαγών
14. προωθεί την πειθαρχία και την απαιτούμενη τυπικότητα στην εταιρική διαχείριση

1.3 Στάδια στρατηγικού σχεδιασμού

Μέσω του στρατηγικού σχεδιασμού διασφαλίζεται ότι ο οργανισμός ακολουθεί τη διαδρομή εκείνη που θα του επιτρέψει να εκπληρώσει την αποστολή του πιο αποτελεσματικά και αποδοτικά. Πρόκειται για μια διαδικασία που θα βοηθήσει τον οργανισμό να προσδιορίσει τη θέση του στο μεταβαλλόμενο περιβάλλον σε σχέση με τον ανταγωνισμό, καθώς και τις ευκαιρίες και τις απειλές που υπάρχουν στην αγορά. Είναι μια δυναμική διαδικασία σύμφωνα με την οποία καθορίζονται σκοποί και στόχοι και αναπτύσσονται προγράμματα δράσης για την υλοποίησή τους, τα οποία εφαρμόζονται, αξιολογούνται και αναθεωρούνται. Η διαδικασία του στρατηγικού σχεδιασμού συνδέεται και με την προσπάθεια πρόβλεψης των μεταβολών των περιβαλλοντικών παραγόντων, προκειμένου να αναληφθεί η ευθύνη για την αλλαγή και να παρασχεθεί η απαιτούμενη ενότητα και κατεύθυνση στις δραστηριότητες του οργανισμού.²⁴

Τα βασικά στάδια που περιλαμβάνει η διαδικασία στρατηγικού σχεδιασμού είναι τα εξής:

1.3.1 Το στάδιο της στρατηγικής ανάλυσης (strategic analysis)

Στο στάδιο αυτό τα στελέχη καλούνται να διατυπώσουν το όραμα, την αποστολή και τους βασικούς στόχους του οργανισμού και να προσδιορίσουν τη στρατηγική του θέση, αφού πρώτα μελετήσουν τους παράγοντες που την επηρεάζουν. Το **όραμα** αποτελεί μια συνοπτική δήλωση για την ταυτότητα του οργανισμού στο παρόν και στο μέλλον (τι είναι σήμερα ο οργανισμός και που θα ήθελε να βρίσκεται στο

²⁴ Baker D., op.cit, p. 17.

μέλλον). Το όραμα εμπεριέχει προσδοκίες, ελπίδες και φιλοδοξίες που δικαιολογούν την ύπαρξη του οργανισμού. Σύμφωνα με τον Θερίου το όραμα ενός οργανισμού για να είναι σωστά διατυπωμένο πρέπει να εμπεριέχει μια θεμελιώδη ιδεολογία και ένα όνειρο για τη μελλοντική πορεία του οργανισμού, το οποίο θα συμμερίζονται όλοι οι εργαζόμενοι σε αυτόν.²⁵

Η **αποστολή** είναι μια σύντομη και σαφής δήλωση για το βασικό σκοπό του οργανισμού, η οποία καθορίζει τη σχέση του με άλλους οργανισμούς (τι κάνει ο οργανισμός, με ποιο τρόπο και πώς διαφοροποιείται σε σχέση με τους ανταγωνιστές) και θέτει συγκεκριμένους στόχους για τη μελλοντική εξελικτική του πορεία.²⁶ Η αποστολή, προκειμένου να «αποτελεί το συνδετικό κρίκο όλων των προσπαθειών και ενεργειών και να ενεργεί σαν καταλύτης ομαδικού πνεύματος και προσφοράς εργασίας για την επίτευξή της»²⁷, θα πρέπει να ενσωματώνει όλες εκείνες τις βασικές πεποιθήσεις που έχουν συμφωνηθεί μεταξύ του οργανισμού και των ενδιαφερόμενων μερών.

Στο στάδιο της στρατηγικής ανάλυσης κορυφαία σημασία για την ανάπτυξη των στρατηγικών θέσεων του οργανισμού έχει η ανίχνευση και η ανάλυση του περιβάλλοντος μέσα στο οποίο υπάρχει και λειτουργεί ο οργανισμός. Διακρίνονται δύο βασικά επίπεδα διαστρωμάτωσης του επιχειρηματικού περιβάλλοντος τα οποία πρέπει να εξετασθούν ως προς τους παράγοντες που τα επηρεάζουν, το εξωτερικό και το εσωτερικό περιβάλλον. Στη **στρατηγική ανάλυση του εξωτερικού περιβάλλοντος** διακρίνουμε δύο συνιστώσες, την ανάλυση του ευρύτερου-μάκρο εξωτερικού περιβάλλοντος (επηρεάζει το σύνολο των οργανισμών) και την ανάλυση του μικρο περιβάλλοντος (δηλαδή του άμεσου κλαδικού περιβάλλοντος που επηρεάζει ομοειδείς οργανισμούς).²⁸

Για την αποτελεσματική μελέτη του ευρύτερου-μάκρο περιβάλλοντος έχει αναπτυχθεί η μέθοδος **PEST-DG** (ή κατά άλλους πλαίσιο εργασίας **PESTEL**), η οποία κατηγοριοποιεί τις περιβαλλοντικές επιρροές σε πολιτικές, οικονομικές, κοινωνικές, τεχνολογικές, δημογραφικές και παγκόσμιες.²⁹

²⁵ Θερίου Ν., ο.π., σ. 159.

²⁶ Κλήμης Γ.Μ. (2015), Εισαγωγή στη Στρατηγική, Παραδόσεις μαθήματος στο ΠΜΣ Διοικητική Επιστήμη και Δημόσιο Μάνατζμεντ, Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης, Σχολή Επιστημών Οικονομίας και Δημόσιας Διοίκησης, Πάντειο Πανεπιστήμιο.

²⁷ Θερίου Ν., ο.π., σ. 169.

²⁸ Παπαδάκης Β., ο.π., σ. 66.

²⁹ Παπαδάκης Β., ο.π., σ. 66 και βλ. επίσης Johnson G. et al, ο.π., σ. 67.

Η πολιτική διάσταση

Αναφέρεται στην πολιτική κατάσταση που επικρατεί στη χώρα που δραστηριοποιείται ο οργανισμός, με την έννοια της κυβερνητικής σταθερότητας και των εφαρμοζόμενων δημόσιων πολιτικών. Αναφέρεται, επίσης, στην κυβερνητική νομοθεσία για θέματα που επιδρούν καθοριστικά στη ζωή και στη λειτουργία του οργανισμού όπως το εξωτερικό εμπόριο, ο ανταγωνισμός, η φορολογία, η αγορά εργασίας, οι ευρεσιτεχνίες, η προστασία του περιβάλλοντος κ.α.³⁰

Η οικονομική διάσταση

Η μελέτη εδώ επικεντρώνεται στην πορεία των οικονομικών μεγεθών καθώς στις γενικότερες οικονομικές εξελίξεις στη χώρα όπου δραστηριοποιείται ο οργανισμός. Παράγοντες που εξετάζονται είναι οι οικονομικοί κύκλοι, το ΑΕΠ, η προσφορά χρήματος, τα επιτόκια, ο πληθωρισμός, η ανεργία, το διαθέσιμο εισόδημα, το κόστος ενέργειας κ.α. Τα μεγέθη αυτά έχουν προφανές αντίκτυπο στη λειτουργία του οργανισμού και η μελέτη τους γίνεται ακόμα πιο επιτακτική και αναγκαία την εποχή της μεγάλης κρίσης χρέους που διανύουμε.³¹

Η κοινωνική διάσταση

Η ανάλυση στο συγκεκριμένο πεδίο εστιάζεται σε όλους εκείνους τους κοινωνικούς και πολιτιστικούς παράγοντες που επηρεάζουν έναν οργανισμό. Τέτοιοι παράγοντες είναι οι αλλαγές στον τρόπο ζωής των ανθρώπων στη σύγχρονη εποχή, ο καταναλωτισμός, η θέση της γυναίκας στην αγορά εργασίας, το μορφωτικό επίπεδο των καταναλωτών και η γενικότερη στάση τους σε σχέση με την εργασία και τον ελεύθερο χρόνο του.³²

Η τεχνολογική διάσταση

Η διάσταση αυτή της ανάλυσης του ευρύτερου-μάκρο περιβάλλοντος σχετίζεται με τις τεχνολογικές εξελίξεις και τα τεχνολογικά επιτεύγματα. Στη σύγχρονη εποχή οι μεταβολές στην τεχνολογία επέρχονται με ταχύτατους ρυθμούς και είναι σε θέση να δημιουργήσουν ευκαιρίες για εκείνους τους οργανισμούς που έχουν τη δυνατότητα να τις αφομοιώσουν και να τις εκμεταλλευτούν στην επιχειρηματική τους λειτουργία. Από την άλλη πλευρά, οι αλλαγές αυτές μπορεί να αποτελέσουν σημαντική απειλή για τους οργανισμούς εκείνους που δεν μπορούν να προσαρμοστούν αρμονικά στη

³⁰ Θερίου Ν., ο.π., σ. 66.

³¹ Παπαδάκης Β., ο.π., σ. 68.

³² Του Ιδίου, σ. 68-69.

νέα τεχνολογική πραγματικότητα.³³ Η μελέτη του τεχνολογικού περιβάλλοντος εξετάζει παράγοντες όπως η ανάπτυξη της υψηλής τεχνολογίας, η στροφή στην έρευνα, οι νέες ανακαλύψεις που βελτιώνουν τις μεθόδους παραγωγής και, ενδεχομένως, δημιουργούν νέα προϊόντα και νέες αγορές, η ταχύτητα μεταφοράς της γνώσης των νέων τεχνολογιών και οι ρυθμοί απαξίωσής τους.

Η δημογραφική διάσταση

Η συνιστώσα αυτή στην περιβαλλοντική ανάλυση συνδέεται με την καταγραφή και μελέτη παραγόντων όπως το μέγεθος του πληθυσμού, η γεωγραφική κατανομή του, η ηλιακή του σύνθεση και ο τρόπος διανομής του εισοδήματος. Ειδικότερα, τα τελευταία χρόνια οι δημογραφικές τάσεις που επηρεάζουν το ευρύτερο εξωτερικό περιβάλλον των οργανισμών συνδέονται με τα φαινόμενα του υπερπληθυσμού στις αναπτυσσόμενες χώρες, της υπογεννητικότητας στον οικονομικά ανεπτυγμένο κόσμο και τη στροφή του ενδιαφέροντος των επιχειρήσεων από τις μαζικές αγορές στις μικρο-αγορές.³⁴

Η παγκόσμια διάσταση

Στη σύγχρονη εποχή της παγκοσμιοποιημένης οικονομίας η επιχειρηματική δραστηριότητα των οργανισμών δεν περιορίζεται μόνο σε εθνικό επίπεδο. Για τις επιχειρήσεις εκείνες που δραστηριοποιούνται εκτός των εθνικών συνόρων είναι απαραίτητη η μελέτη και η ανάλυση των διεθνών αγορών, όχι μόνο ως προς τις οικονομικές εξελίξεις και πολιτικές εξελίξεις, αλλά και ως προς το κοινωνικό περιβάλλον και τα πολιτισμικά δρώμενα.³⁵

Παράλληλα με την ανάλυση του ευρύτερου-μάκρο περιβάλλοντος απαιτείται και **ανάλυση του ανταγωνιστικού (μίκρο) περιβάλλοντος**. Πρόκειται για τη λεγόμενη δομική ανάλυση του κλάδου, η οποία είναι απαραίτητη για τη διαμόρφωση επιτυχημένης στρατηγικής και η οποία πραγματοποιείται με τη βοήθεια του υποδείγματος των πέντε (5) ανταγωνιστικών δυνάμεων που διατυπώθηκε από τον Porter το 1985.

³³ Παπαδάκης Β., ο.π., σ. 71.

³⁴ Του Ιδίου σσ. 70-71.

³⁵ Του Ιδίου, σ. 72.

Σύμφωνα με τον Porter οι δυνάμεις που καθορίζουν το επίπεδο του ανταγωνισμού και, συνεπώς, την ελκυστικότητα ενός κλάδου είναι οι ακόλουθες:³⁶

1. Η απειλή εισόδου νέων επιχειρήσεων

Οι νέες επιχειρήσεις που εισέρχονται στον κλάδο διεκδικούν μερίδιο από την αγορά και αποτελούν εν δυνάμει απειλή για τις ήδη υπάρχουσες επιχειρήσεις. Οι υφιστάμενες επιχειρήσεις προσπαθούν να αποτρέψουν την είσοδο στην αγορά νέων ανταγωνιστών εγείροντας φραγμούς. Συνήθη εμπόδια που πρέπει να υπερπηδήσουν οι νεοεισερχόμενοι σε έναν κλάδο είναι οι οικονομίες κλίμακας και εμπειρίας των υπάρχουσών επιχειρήσεων και η διαφοροποίηση των προϊόντων τους, οι ανάγκες σε υψηλά κεφάλαια, η πρόσβαση στους προμηθευτές και τα κανάλια διανομής και η κυβερνητική πολιτική σχετικά με τη χορήγηση νέων αδειών.

2. Η απειλή των υποκατάστατων προϊόντων

Υποκατάστατα προϊόντα είναι αυτά που ικανοποιούν την ίδια ανάγκη των καταναλωτών έχοντας τις ίδιες ή παρόμοιες ιδιότητες και προσφέροντας ανάλογα πλεονεκτήματα με τα προϊόντα ή τις υπηρεσίες ενός βιομηχανικού κλάδου. Ο βαθμός στον οποίο τα υποκατάστατα προϊόντα συνιστούν απειλή και εντείνουν τον ανταγωνισμό στον κλάδο εξαρτάται από την ύπαρξη κοντινών υποκατάστατων, τη σχέση τιμής-απόδοσης και την επίδραση της τιμής στην καταναλωτική απόφαση, καθώς και γενικότερα από τη ροπή των καταναλωτών προς τα υποκατάστατα προϊόντα.

3. Η διαπραγματευτική δύναμη των αγοραστών

Οι πελάτες-αγοραστές με τη συμπεριφορά τους και τις αγοραστικές τους συνήθειες επηρεάζουν καθοριστικά την επιβίωση, την ανάπτυξη και την επιτυχία μιας επιχείρησης. Η δύναμη που διαθέτουν οι αγοραστές γίνεται ακόμη μεγαλύτερη όταν συντρέχουν οι ακόλουθες συνθήκες:

- ο αριθμός των αγοραστών είναι μικρός
- ο όγκος των αγορών που πραγματοποιούν είναι μεγάλος
- οι αγοραστές είναι ευαίσθητοι στις αλλαγές των τιμών

³⁶ Porter M. (2008) "The five competitive forces that shape strategy", *Harvard Business Review*, January 2008, p. 80-86.

Για το μοντέλο των πέντε ανταγωνιστικών δυνάμεων του Porter βλέπε επίσης Johnson G. et al, ο.π., σσ. 74-82 και Παπούλιας Δ. (2002), *Η στρατηγική διοίκηση επιχειρήσεων και αλλαγών*, Εκδόσεις Καστανιώτη, Αθήνα, σσ. 94-96.

- τα προϊόντα του κλάδου δεν είναι διαφοροποιημένα, οπότε το κόστος μεταστροφής από την αλλαγή του προμηθευτή είναι μικρό
- οι αγοραστές έχουν τη δυνατότητα να προβούν σε κάθετη ολοκλήρωση προς τα πίσω και να αποτελέσουν εν δυνάμει ανταγωνιστές των προμηθευτών τους

4. Η διαπραγματευτική δύναμη των προμηθευτών

Οι προμηθευτές επηρεάζουν τη λειτουργία μιας επιχείρησης μέσω της δυνατότητας τους να προσδιορίσουν σε υψηλότερα επίπεδα τις τιμές των προϊόντων τους και να μεταβάλουν την ποιότητά τους. Όταν τα έξοδα για την απόκτηση πρώτων υλών και γενικότερα προμηθειών, που είναι απαραίτητες για τον οργανισμό, αποτελούν το μεγαλύτερο σε ποσοστό τμήμα του συνολικού κόστους παραγωγής, η δύναμη των προμηθευτών είναι μεγάλη. Η διαπραγματευτική δύναμη των προμηθευτών εξαρτάται από τους εξής παράγοντες:

- τον αριθμό των προμηθευτών
- το μέγεθος και τη σημασία των αγοραστών
- το βαθμό διαφοροποίησης που έχουν τα προϊόντα των προμηθευτών
- τη δυνατότητα υποκατάστασης τους από άλλα προϊόντα
- τη δυνατότητα των προμηθευτών να προβούν σε κάθετη ολοκλήρωση προς τα εμπρός

5. Το επίπεδο ανταγωνισμού ανάμεσα στις υπάρχουσες επιχειρήσεις

Η ελκυστικότητα ενός κλάδου επηρεάζεται από την ένταση του ανταγωνισμού που αναπτύσσεται μεταξύ των υπάρχουσών επιχειρήσεων. Η «ανταγωνιστική αντιπαλότητα» συνίσταται στην προσπάθεια αυτών να διατηρήσουν μια βιώσιμη και συνεχώς κερδοφόρα θέση στον κλάδο. Η προσπάθεια των «παικτών» του κλάδου να βελτιώσουν τη στρατηγική τους θέση στην αγορά (αυξάνοντας τις πωλήσεις τους και το μερίδιο αγοράς, ελέγχοντας τα κανάλια διανομής κ.ο.κ.) εντείνει το επίπεδο ανταγωνισμού, για τον προσδιορισμό του οποίου εξετάζονται οι ακόλουθοι παράγοντες:

- ο ρυθμός ανάπτυξης που παρουσιάζει η αγορά
- τα χαρακτηριστικά των ανταγωνιστών (ως προς τη δυναμικότητα και το μέγεθος)
- τα υψηλά σταθερά κόστη και οι οικονομίες κλίμακας
- τα προϊόντα που χαρακτηρίζονται από έλλειψη διαφοροποίησης

- το υψηλό κόστος εξόδου από τον κλάδο

Η σημασία του εξωτερικού περιβάλλοντος στη λειτουργία και την επιτυχία ενός οργανισμού είναι αναμφίβολα πολύ μεγάλη. Όμως, πολλοί ακαδημαϊκοί, μελετητές και μάνατζερ υποστηρίζουν ότι η στρατηγική ικανότητα ενός οργανισμού για επιβίωση και ευημερία, δηλαδή η ικανότητα να επιτυγχάνει ανταγωνιστικό πλεονέκτημα και ανώτερη απόδοση στηρίζεται στους πόρους του και στην ιδιαιτερότητα των ικανοτήτων του που ανιχνεύονται στο εσωτερικό του περιβάλλον.

Στο πλαίσιο της **στρατηγικής ανάλυσης του εσωτερικού περιβάλλοντος** ενός οργανισμού έχει αναπτυχθεί τα τελευταία χρόνια η **θεωρία πόρων και ικανοτήτων** (resource based view). Σε μια εποχή που στο εξωτερικό περιβάλλον συντελείται ένας καταγισμός αλλαγών, οι πόροι και οι ικανότητες ενός οργανισμού είναι εκείνα τα στοιχεία που θα αποτελέσουν τη σταθερή βάση για τη χάραξη και την υλοποίηση της στρατηγικής του.³⁷

Βασική έννοια στην εν λόγω θεωρία είναι αυτή των πόρων. Ως πόροι εννοούνται τα περιουσιακά στοιχεία ενός οργανισμού τα οποία μπορεί είτε να έχουν υλική υπόσταση (υλικοί πόροι) είτε όχι (άυλοι πόροι). Διακρίνονται σε οικονομικούς, φυσικούς, ανθρώπινους, τεχνολογικούς και σε πόρους που σχετίζονται με την καλή φήμη και την πελατεία του οργανισμού. Μια συνοπτική εικόνα των πόρων που μπορεί να διαθέτει ένας οργανισμός δίνεται στον παρακάτω πίνακα.

Πίνακας 1 : Οι πόροι των οργανισμών

ΠΟΡΟΣ	ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ	ΕΝΔΕΙΞΕΙΣ
Οικονομικοί	Η δυνατότητα δανειοδότησης της επιχείρησης και τα ίδια κεφάλαια καθορίζουν την επενδυτική δυναμική της και την αντοχή στους οικονομικούς κύκλους.	Δείκτης χρέους (debt/equity) Δείκτης ρευστότητας Δείκτης πιστοληπτικής ικανότητας
Φυσικοί	Το μέγεθος, η τοποθεσία, η τεχνολογία κτλ του	Αξία μεταπώλησης παγίων

³⁷ Grant R., op. cit., pp. 132-133.

	<p>εργοστασίου και των μηχανημάτων</p> <p>Η τοποθεσία και οι εναλλακτικές χρήσεις γης και κτιρίων</p> <p>Τα αποθέματα πρώτων υλών</p>	<p>Παλαιότητα των μηχανημάτων</p> <p>Μέγεθος εργοστασίων</p> <p>Εναλλακτικές χρήσεις παγίων</p>
Ανθρώπινοι	<p>Η εκπαίδευση και εμπειρία των υπαλλήλων καθορίζουν τις διαθέσιμες δεξιότητες στην επιχείρηση.</p> <p>Η προσαρμοστικότητα των υπαλλήλων συμβάλλει στη στρατηγική ευελιξία.</p> <p>Η πίστη και αφοσίωσή τους προσδιορίζει την ικανότητα της εταιρείας να διατηρήσει ανταγωνιστικό πλεονέκτημα.</p>	<p>Εκπαιδευτικά, τεχνικά και επαγγελματικά προσόντα των υπαλλήλων</p> <p>Ύψος μισθών συγκριτικά με το μέσο όρο της βιομηχανίας</p>
Τεχνολογικοί	<p>“Μονοπωλιακή” τεχνολογία (διπλώματα ευρεσιτεχνίας κτλ.) και εμπειρία στην εφαρμογή της</p> <p>Πόροι για δημιουργία καινοτομιών (ερευνητικά εργαστήρια, προσωπικό κτλ)</p>	<p>Αριθμός και σπουδαιότητα πατεντών</p> <p>Εισόδημα από άδειες πατεντών</p> <p>Ποσοστό του προσωπικού R&D σε σχέση με το συνολικό αριθμό εργαζομένων</p>
Φήμη	<p>Φήμη μέσω του εμπορικού ονόματος και των εμπορικών σημάτων</p> <p>Ταύτιση των προϊόντων και των υπηρεσιών της</p>	<p>Αναγνωρισιμότητα εμπορικής επωνυμίας και σημάτων</p> <p>Ποσοστό επαναλαμβανόμενων</p>

	<p>επιχείρησης με την ποιότητα και την αξιοπιστία</p> <p>Η εικόνα της επιχείρησης στους προμηθευτές, την κυβέρνηση και την κοινωνία</p>	<p>πωλήσεων</p> <p>Αντικειμενική μέτρηση επιτυχίας προϊόντων</p> <p>Έρευνες για την εταιρική φήμη</p>
--	---	---

Πηγή: Grant R. (2005), *Contemporary Strategy Analysis, Fifth Edition*, Blackwell Publishing, Oxford UK, p. 140.

Δεν αρκεί, όμως, για έναν οργανισμό να διαθέτει μόνο πόρους, γιατί αυτοί δεν είναι πάντα ικανοί να του προσδώσουν ανταγωνιστικό πλεονέκτημα και να τον οδηγήσουν στην επιτυχία. Οι πόροι πρέπει, μέσα από δραστηριότητες και διαδικασίες που εκτελεί ο οργανισμός, να συνδυάζονται, να αξιοποιούνται αποτελεσματικά και κατ' επέκταση να μετατρέπονται σε ικανότητες και δεξιότητες.³⁸ Οι ικανότητες που διαθέτει ένας οργανισμός διακρίνονται σε δύο μεγάλες κατηγορίες: α) τις **οριακές ικανότητες** (threshold competencies), δηλαδή τις ικανότητες εκείνες που είτε διαθέτουν και οι ανταγωνιστές είτε μπορούν να τις αντιγράψουν εύκολα και β) τις **θεμελιώδεις ικανότητες** (core competencies), δηλαδή τις ικανότητες εκείνες που δύσκολα μπορούν να μιμηθούν και να αποκτήσουν οι ανταγωνιστές και οι οποίες διαφοροποιούν στρατηγικά τον οργανισμό, προσδίδοντάς του ισχυρό ανταγωνιστικό πλεονέκτημα.

Σύμφωνα με τον Grant, οι πόροι και οι δεξιότητες ενός οργανισμού θεωρούνται θεμελιώδεις όταν διακρίνονται από τα εξής χαρακτηριστικά:³⁹

- έχουν μεγάλη διάρκεια και μεγάλο βαθμό σταθερότητας
- δεν είναι εύκολα διαυγείς (ώστε να καταλάβουν οι ανταγωνιστές πως δημιουργούνται)
- δεν είναι εύκολα μεταβιβάσιμοι
- αντιγράφονται με δυσκολία από τον ανταγωνισμό

Κατά συνέπεια, οι θεμελιώδεις ικανότητες είναι ένα σπουδαίος παράγοντας που έχει βοηθήσει τους οργανισμούς να επιτύχουν ανταγωνιστικό πλεονέκτημα και να υιοθετήσουν στρατηγικές ανάπτυξης, δημιουργώντας νέα προϊόντα και κατακτώντας νέες αγορές. Συνίστανται στον τρόπο με τον οποίο ο οργανισμός συνδυάζει και

³⁸ Johnson G. et al, ο.π., σ. 121.

³⁹ Grant R., op. cit., pp. 151-153.

χρησιμοποιεί τους πόρους του έτσι ώστε να έχει καλύτερη απόδοση σε σχέση με τους ανταγωνιστές του και να παράγει αξία, η οποία γίνεται αντιληπτή από τους πελάτες του, τους εμπλεκόμενους στην εφοδιαστική αλυσίδα και γενικότερα από όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη. Σύμφωνα με τους Prahalad και Hamel, η έννοια των θεμελιωδών ικανοτήτων περιλαμβάνει, επίσης, το επίπεδο επικοινωνίας σε έναν οργανισμό και τη δέσμευση των εργαζομένων απέναντί του.⁴⁰

Στη στρατηγική ανάλυση του εσωτερικού περιβάλλοντος μια άλλη προσέγγιση είναι αυτή της **αλυσίδας αξίας**. Η αλυσίδα αξίας περιγράφει το σύνολο των επιμέρους δραστηριοτήτων, εντός και γύρω από έναν οργανισμό, οι οποίες δημιουργούν τα προϊόντα ή τις υπηρεσίες που αυτός προσφέρει.⁴¹ Είναι, δηλαδή, η συγκεκριμένη ακολουθία των δραστηριοτήτων που απαιτούνται για την παραγωγή προϊόντων και υπηρεσιών που έχουν αξία για τους πελάτες. Η αλυσίδα αξίας περιλαμβάνει τις κύριες – πρωτογενείς δραστηριότητες του οργανισμού, όπως η διαχείριση των α' υλών και των αποθεμάτων, η παραγωγή, η διανομή, το μάρκετινγκ, οι πωλήσεις και οι υπηρεσίες μετά την πώληση. Περιλαμβάνει, επίσης, και τις υποστηρικτικές λειτουργίες, όπως οι προμήθειες, η έρευνα και ανάπτυξη, η διοίκηση ανθρώπινου δυναμικού, η χρηματοοικονομική διοίκηση και η στρατηγική ηγεσία.⁴²

Η εν λόγω ανάλυση περιγράφει βήμα-βήμα πως κάθε δραστηριότητα μέσα στην αλυσίδα προσθέτει αξία μέχρι το σημείο που τα προϊόντα και οι υπηρεσίες παραδίδονται έτοιμα και ολοκληρωμένα στον καταναλωτή. Η ανάλυση της αλυσίδας αξίας μας επιτρέπει να διερευνήσουμε την αξία που δημιουργείται σε κάθε στάδιο αυτής για τους πελάτες, την αποδοτικότητα του κάθε βήματος και τη συμβολή του στη συνολική παραγωγικότητα και αποτελεσματικότητα του οργανισμού και τα περιθώρια βελτίωσης σε κάθε στάδιο, ώστε να βελτιωθεί η δημιουργία αξίας στο σύνολό της.⁴³ Με λίγα λόγια «η ανάλυση της αλυσίδας επισημαίνει τη σημασία της δημιουργίας αξίας για τους πελάτες, προσφέρει κατευθυντήριες οδηγίες κατά την εκτίμηση της αποδοτικότητας της επιχείρησης και επισημαίνει τις δραστηριότητες όπου υπάρχουν περιθώρια βελτίωσης».⁴⁴

⁴⁰ Prahalad C.K., Hamel G. (1990), "The Core Competence of the Corporation", *Harvard Business Review*, May-June, p. 81.

⁴¹ Johnson G et al, ο.π., σ. 139.

⁴² Schermerhorn J. (επιμ.) Γ. Πολλάλης (2012), *Εισαγωγή στο Management*, Εκδόσεις Π.Χ. Πασχαλίδης, Αθήνα, σ. 582.

⁴³ Του Ιδίου, σ. 583.

⁴⁴ Παπαδάκης Β., ο.π., σ. 139.

Από τη συνδυαστική εφαρμογή του μοντέλου περιβαλλοντικού καθορισμού και της θεωρίας των πόρων και των ικανοτήτων προκύπτει ένα πολύ σημαντικό εργαλείο στρατηγικού σχεδιασμού για τους οργανισμούς, η **ανάλυση SWOT**. Με την ανάλυση SWOT διερευνάται το εσωτερικό και εξωτερικό περιβάλλον του οργανισμού και προσδιορίζονται τα δυνατά του σημεία (strengths), οι αδυναμίες του (weaknesses), οι ευκαιρίες (opportunities) και οι απειλές (threats). Τα συμπεράσματα που εξάγονται από την εν λόγω ανάλυση βοηθούν στη χάραξη στρατηγικής, στην εκπόνηση σεναρίων, στη δρομολόγηση εξελίξεων και στην ανάθεση δραστηριοτήτων από το μάνατζμεντ του οργανισμού. Μια επιτυχημένη ανάλυση SWOT οδηγεί στην άρτια διαμόρφωση στρατηγικής, η οποία εξειδικεύεται με ρεαλιστικά προγράμματα δράσης με ρεαλιστικούς και εφικτούς στόχους και ελαχιστοποιημένο, κατά το δυνατόν, κίνδυνο αποτυχίας.⁴⁵

1.3.2. Το στάδιο της διαμόρφωσης της στρατηγικής (strategy formulation)

Μετά το στάδιο της στρατηγικής ανάλυσης ο οργανισμός είναι σε θέση να χαράξει τη στρατηγική που θα ακολουθήσει στο μέλλον και να κάνει τις στρατηγικές του επιλογές. «Οι στρατηγικές επιλογές περιλαμβάνουν τις υποκείμενες βάσεις για τη μελλοντική στρατηγική, τόσο στις επιχειρηματικές μονάδες όσο και στο εταιρικό επίπεδο, και τις επιλογές για την ανάπτυξη της στρατηγικής, τόσο ως προς την κατεύθυνση όσο και ως προς τις μεθόδους ανάπτυξης».⁴⁶ Οι αποφάσεις που λαμβάνουν τα στελέχη στη φάση αυτή είναι καθοριστικής σημασίας για το μέλλον του οργανισμού και για τη δυνατότητα του να αναπτύξει στρατηγικό πλεονέκτημα έναντι του ανταγωνισμού.⁴⁷

Πιο συγκεκριμένα, στο στάδιο αυτό επιλέγεται εκείνη η στρατηγική που αξιοποιεί τις δυνατότητες του οργανισμού και περιορίζει τις αδυναμίες του, εκμεταλλεύεται τις ευκαιρίες και αντιμετωπίζει τις απειλές του εξωτερικού περιβάλλοντος.⁴⁸ Στο πλαίσιο της διαμόρφωσης της στρατηγικής καθορίζονται βασικοί στρατηγικοί σκοποί για τον οργανισμό για μια συμφωνημένη χρονική περίοδο που συνήθως είναι πενταετής. Κατόπιν, τίθενται στόχοι με συγκεκριμένο χρονικό ορίζοντα υλοποίησης και με

⁴⁵ Κέφης Β. (2005), *Ολοκληρωμένο Μάνατζμεντ: Βασικές αρχές για τις σύγχρονες οικονομικές μονάδες*, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα, σ. 82.

⁴⁶ Johnson G. et al, ο.π., σ. 51.

⁴⁷ Παπαδάκης Β., ο.π., σ. 203.

⁴⁸ Θερίου Ν., ο.π., σ. 28-29.

αναφορά στα μέσα που θα χρησιμοποιηθούν για την επίτευξή τους. Οι στόχοι αυτοί επιβάλλεται να είναι σαφείς, ρεαλιστικοί, μετρήσιμοι και χρονικά δεσμευτικοί και παράλληλα θα πρέπει να γίνονται αποδεκτοί και να δεσμεύουν το ανθρώπινο δυναμικό στον οργανισμό για να έχουν πιθανότητες επιτυχίας,⁴⁹

Γίνεται αντιληπτό ότι η επιλογή στρατηγικής έρχεται ως αποτέλεσμα της στρατηγικής τοποθέτησης του οργανισμού που προέκυψε από το στάδιο της στρατηγικής ανάλυσης. «Η στρατηγική τοποθέτηση αφορά στον προσδιορισμό της επίδρασης που ασκούν στη στρατηγική το εξωτερικό περιβάλλον, η στρατηγική ικανότητα του οργανισμού (πόροι και ικανότητες) και οι προσδοκίες και η επιρροή των ομάδων διακύβευσης συμφερόντων».⁵⁰ Η στρατηγική εμπεριέχει πάντα έως ένα βαθμό μειονεκτήματα και κάποιο επίπεδο κινδύνου. Η επιλογή της στρατηγικής μπορεί να βασίζεται σε μεγάλο ποσοστό στη λογική και στην αντικειμενικότητα, αλλά επηρεάζεται πολλές φορές από τις αξίες και τα πιστεύω των ανώτατων στελεχών και τις ομάδες συμφερόντων και μπορεί να ειπωθεί ότι αντανακλά σε κάποιο βαθμό και την οργανωτική δομή του οργανισμού.⁵¹

1.3.3 Το στάδιο της εφαρμογής της στρατηγικής και του ελέγχου (strategy implementation and control)

Η εφαρμογή της στρατηγικής αφορά σε όλες εκείνες τις ενέργειες που θα απαιτηθούν για την επιτυχημένη υλοποίηση του στρατηγικού σχεδίου. Το στρατηγικό σχέδιο θα πραγματοποιηθεί μέσα από την ανάπτυξη προγραμμάτων, προϋπολογισμών και διαδικασιών.⁵² Μέσω των προγραμμάτων που αναπτύσσονται καθορίζονται τα βήματα που είναι αναγκαία για την επίτευξη του στρατηγικού σχεδίου. Τα προγράμματα, όμως, δεν υλοποιούνται χωρίς κόστος για τον οργανισμό. Επομένως, απαραίτητη είναι η κατάρτιση των σχετικών προϋπολογισμών τους, που αποτελούν στην ουσία την ποσοτική τους έκφραση και ανάλυση. Τα προγράμματα εφαρμόζονται μέσω των διαδικασιών, δηλαδή εκείνων των επιμέρους ενεργειών που απαιτούνται και που διακρίνονται για την επανάληψη και ως ένα βαθμό τον αυτοματισμό τους (π.χ. η αγορά α' υλών στο πλαίσιο της εφοδιαστικής αλυσίδας).

⁴⁹ Παπαδάκης Β., ο.π., σ. 203.

⁵⁰ Johnson G. et al, ο.π., σ. 49.

⁵¹ Θερίου Ν., ο.π., σ. 30.

⁵² Hunger D, Wheelen T. (2004), *Εισαγωγή στο Στρατηγικό Μάνατζμεντ, Τρίτη Αμερικάνικη Έκδοση*, Εκδόσεις Κλειδάριθμος, Αθήνα, σσ. 178-181 και βλ. επίσης Παπαδάκης Β., ο.π., σ. 205.

Η επιτυχημένη εφαρμογή της στρατηγικής που έχει χαραχτεί έχει τεράστια σημασία για την ευημερία και το μέλλον του οργανισμού. Για το λόγο αυτό η εφαρμογή της δεν πρέπει να αφήνεται στην τύχη της, αλλά να αποτιμάται και να ελέγχεται η πορεία υλοποίησής της. Για να είναι ουσιαστικός ο έλεγχος και να δίνει σαφή εικόνα στα στελέχη του οργανισμού θα πρέπει να καθορίζονται με σαφήνεια η χρονική περίοδος που ελέγχεται και τα μεγέθη που εξετάζονται ανά λειτουργία, να συλλέγονται εκείνα τα στοιχεία που αφορούν στην πραγματική απόδοση του οργανισμού και να συγκρίνονται τα μεγέθη με τα πρότυπα απόδοσης και τους καθορισμένους στόχους.⁵³

Η στρατηγική μπορεί να χαράσσεται κατά βάση από τα ανώτερα στελέχη του οργανισμού, η ευθύνη όμως της υλοποίησής της βαραίνει κατά κύριο λόγο τα μεσαία και κατώτερα στελέχη. Οι περισσότεροι άνθρωποι μέσα σε έναν οργανισμό που διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο για την επιτυχημένη πορεία υλοποίησης της στρατηγικής, κατά πάσα πιθανότητα, είχαν ελάχιστη ή και καμία συμμετοχή στο στάδιο της διαμόρφωσής της. Επειδή αγνοούν μεγάλο όγκο δεδομένων και πληροφοριών που σχετίζονται με την ανάπτυξή της μπορεί να εμφανίσουν αδράνεια ή ακόμη χειρότερα αντίσταση κατά την υλοποίηση του στρατηγικού σχεδίου. Για το λόγο αυτό το στρατηγικό σχέδιο θα πρέπει να επικοινωνηθεί σωστά και όλα τα λειτουργικά στελέχη να είναι ενήμερα για τις αλλαγές σε σκοπούς, στόχους, πολιτικές και διαδικασίες που έχουν τεράστια σημασία για την εκπλήρωση της στρατηγικής του οργανισμού.⁵⁴ Γι' αυτό πολλές φορές η στρατηγική στην πράξη, πέρα από τη δομική της διάσταση και τις απαιτούμενες διαδικασίες, εμπεριέχει την έννοια της διαχείρισης της στρατηγικής αλλαγής.⁵⁵

1.4 Στρατηγική και Οργανωσιακή Κουλτούρα

Σύμφωνα με τον Schein η οργανωσιακή κουλτούρα είναι ένα υπόδειγμα βασικών υποθέσεων και παραδοχών που έχουν αναπτυχθεί από τα μέλη μιας ομάδας στην προσπάθεια τους να αντιμετωπίσουν από κοινού προβλήματα εξωτερικής προσαρμογής και εσωτερικής ενσωμάτωσης.⁵⁶ Η οργανωσιακή κουλτούρα, λοιπόν,

⁵³ Παπαδάκης Β., ο.π., σ. 206.

⁵⁴ Hunger D, Wheelen T., ο.π., σ. 179.

⁵⁵ Johnson G. et al, ο.π., σσ. 52-53.

⁵⁶ Βακόλα Μ., Νικολάου Ι. (2012), *Οργανωσιακή ψυχολογία & συμπεριφορά*, Εκδόσεις Rosili, Αθήνα, σελ. 393.

μπορεί να οριστεί ως ένα σύστημα από κανόνες, παραδοχές, αξίες και συμπεριφορές, τις οποίες τα μέλη ενός οργανισμού έχουν αναπτύξει βάσει της κοινής τους εμπειρίας και οι οποίες τα βοηθούν να προσδιορίσουν την έννοια του οργανισμού και να διαμορφώσουν τη συμπεριφορά τους μέσα σε αυτόν.⁵⁷

Ο Schein διέκρινε έξι επιμέρους στοιχεία που συνθέτουν την κουλτούρα ενός οργανισμού:⁵⁸

- ↪ τις επαναλαμβανόμενες συμπεριφορές
- ↪ τις κυρίαρχες αξίες
- ↪ τις νόρμες
- ↪ τους κανόνες
- ↪ τη φιλοσοφία
- ↪ το κλίμα

Έχουν διατυπωθεί κατά καιρούς πολλοί ορισμοί για την οργανωσιακή κουλτούρα, μιας και είναι μια πολύ δημοφιλής έννοια που έχει αποτελέσει εδώ και δεκαετίες αντικείμενο έρευνας. Σχεδόν όλοι οι μελετητές συμφωνούν ότι η οργανωσιακή κουλτούρα έχει τα ακόλουθα γνωρίσματα:⁵⁹

- είναι ολιστική, γιατί αναφέρεται στο σύνολο του οργανισμού
- είναι ιστορικά καθορισμένη, γιατί διαμορφώθηκε στο πλαίσιο της ιστορικής εξέλιξης του οργανισμού
- είναι κοινωνικά κατασκευασμένη, γιατί είναι δημιούργημα των ανθρώπων εντός του οργανισμού
- έχει δύναμη και την τάση να αντιστέκεται στις αλλαγές

Η κουλτούρα προσδίδει μια αίσθηση ταυτότητας στον οργανισμό και, όπως ο Schein υποστηρίζει, η πιο ενδιαφέρουσα πτυχή της είναι ότι αφορά φαινόμενα που είναι «κάτω από την επιφάνεια», τα οποία, αν και έχουν σοβαρές επιπτώσεις στη λειτουργία του οργανισμού, είναι αόρατα και σε σημαντικό βαθμό ασυνείδητα. Για

⁵⁷ Janićijević, N. (2012) "Organizational culture and strategy", *Ekonomika preduzeća*, Vol.60, p. 128.

⁵⁸ Βαγιάτης Γ. (2008), *Οργανωσιακή θεωρία και Συμπεριφορά*, ΕΑΠ, Πάτρα, σ. 250.

⁵⁹ Βακόλα Μ., Νικολάου Ι., ο.π., σ. 393.

τον Schein η κουλτούρα είναι για έναν οργανισμό ότι είναι ο χαρακτήρας και η νοοτροπία για έναν άνθρωπο.⁶⁰

Εξαιτίας των προαναφερθέντων χαρακτηριστικών της, πολλοί θεωρούν ότι η κουλτούρα είναι εξίσου σημαντικός παράγοντας με τη στρατηγική για την επιτυχία ενός οργανισμού και έχει επίσης, διατυπωθεί η άποψη ότι μια κουλτούρα που μπορεί με δυσκολία να αντιγραφεί αποτελεί ανταγωνιστικό πλεονέκτημα.⁶¹ Για το λόγο αυτό στο πλαίσιο της εφαρμογής μιας νέας στρατηγικής τα στελέχη του οργανισμού θα πρέπει πρώτα να εξετάσουν κατά πόσο αυτή είναι συμβατή με την οργανωσιακή κουλτούρα. Σε περίπτωση που κάτι τέτοιο δε συμβαίνει, το μάνατζμεντ θα πρέπει να είναι ικανό να εισάγει οργανωτικές αλλαγές, αλλά και πρόθυμο να δεχτεί καθυστερήσεις και αύξηση στο κόστος που μπορεί αυτές να επιφέρουν.⁶²

Μια χαρακτηριστική περίπτωση που η εφαρμογή μιας νέας στρατηγικής έρχεται σε σύγκρουση με την υπάρχουσα κουλτούρα στον οργανισμό αποτελούν οι **συμπράξεις μεταξύ δημοσίου και ιδιωτικού τομέα**. Οι συμπράξεις αυτές συνιστούν μια μορφή συνεργασίας για την επίτευξη κοινών στόχων μέσα από μια μακροπρόθεσμη κατανομή πόρων αλλά και κινδύνων. Μέσω των συμπράξεων αυτών επιδιώκεται, συνήθως, η χρηματοδότηση μεγάλων δημοσίων έργων υποδομών, ενώ ταυτόχρονα υποστηρίζεται ότι το δημόσιο θα έχει τη δυνατότητα να προσφέρει υψηλότερη ποιότητα υπηρεσιών με χαμηλότερο κόστος. Η διαφορά στην οργανωσιακή κουλτούρα οφείλεται στο γεγονός ότι οι δημόσιοι και οι ιδιωτικοί οργανισμοί έχουν διαφορετικό στρατηγικό προσανατολισμό: οι δημόσιοι οργανισμοί λειτουργούν με γνώμονα το δημόσιο συμφέρον, ενώ οι ιδιωτικοί αποσκοπούν στη μεγιστοποίηση της κερδοφορίας και του μεριδίου τους στην αγορά. Όμως, όταν μια τέτοια σύμπραξη λαμβάνει χώρα, τα δύο μέρη οφείλουν να αναπτύξουν συμπληρωματικούς στόχους, για την επίτευξη των οποίων απαιτείται η διαμόρφωση μιας κοινής κουλτούρας, στη βάση της αμοιβαίας κατανόησης, εμπιστοσύνης και δέσμευσης.⁶³

⁶⁰ O'Donnell O., Boyle R. (2008), *Understanding and Managing Organisational Culture*, Institute of Public Administration, Dublin, pp. 4-5, διαθέσιμο ηλεκτρονικά στο http://www.ipa.ie/pdf/cpmt/CPMR_DP_40_Understanding_Managing_Org_Culture.pdf, [τελευταία πρόσβαση 3-9-2016].

⁶¹ Βακόλα Μ., Νικολάου Ι., ο.π., σ. 392.

⁶² Hunger D, Wheelen T., ο.π., σσ. 207-208.

⁶³ Marschollek O., Beck R. (2012), "Alignment of Divergent Organizational Cultures in IT Public-Private Partnerships", *Business & Information Systems Engineering*, Vol.4, Issue 3, 153-162, p. 154.

Αναμφισβήτητα, καθοριστικό ρόλο στην επιτυχημένη εφαρμογή της στρατηγικής ενός οργανισμού διαδραματίζει ο ανθρώπινος παράγοντας. Έτσι, αναδύεται μια ακόμη ενδιαφέρουσα συνιστώσα στη σχέση στρατηγικής και οργανωσιακής κουλτούρας, μιας και η διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού σε έναν οργανισμό βρίσκεται σε άμεση σχέση με την κουλτούρα του. **Η Διοίκηση Ανθρώπινων Πόρων θέτει τη βάση για τη διαμόρφωση της οργανωσιακής κουλτούρας.** Οι πολιτικές που ακολουθεί ο οργανισμός σχετικά με την επιλογή προσωπικού, την εκπαίδευση και ανάπτυξη, τη διαχείριση ταλέντων, τις αμοιβές και τις εργασιακές σχέσεις καθορίζουν σε μεγάλο βαθμό την απόδοση, αλλά και το ήθος και τη συμπεριφορά των εργαζομένων.⁶⁴ Γι' αυτό όταν εξετάζουμε τη Διοίκηση Ανθρώπινων Πόρων, που τώρα πια δε θεωρείται μια απλή διοικητική λειτουργία αλλά μια δραστηριότητα που έχει στρατηγική αξία για τον οργανισμό, εξετάζουμε παράλληλα και την οργανωτική κουλτούρα που τον διακρίνει.

⁶⁴ Crews D., Richard S. (2013), “Aligning Culture with Human Resource Strategies”, *International Journal of Business and Social Science*, Vol. 4 No.15, 71-74, p. 72.

Κεφάλαιο 2^ο

Οι λειτουργίες της Διοίκησης Ανθρώπινων Πόρων

2.1 Η έννοια και η σημασία της Διοίκησης Ανθρώπινων Πόρων

Στο προηγούμενο κεφάλαιο και με αφορμή τη διαδικασία της στρατηγικής ανάλυσης αναφερθήκαμε στους πόρους που έχει ένας οργανισμός στη διάθεσή του προκειμένου να εκπληρώσει την αποστολή του και να επιτύχει τους στρατηγικούς του στόχους. Ένας από τους πόρους αυτούς και ο σημαντικότερος κατά κοινή ομολογία είναι το ανθρώπινο κεφάλαιο. Το ανθρώπινο κεφάλαιο αναφέρεται στη γνώση, στην εκπαίδευση, στις δεξιότητες και στην ειδίκευση των εργαζομένων σε έναν οργανισμό.¹ Στις μέρες μας γίνεται λόγος και για το πνευματικό κεφάλαιο, το οποίο αφορά στη δημιουργικότητα, στην παραγωγικότητα και στις υπηρεσίες που παρέχουν οι εργαζόμενοι, πλέον ως «εργάτες της γνώσης», δηλαδή ως εργαζόμενοι με εξειδικευμένες γνώσεις που κατέχουν τον τρόπο για την παραγωγή ενός προϊόντος ή μιας υπηρεσίας, χωρίς να είναι απλοί, παθητικοί δέκτες εντολών από τους μάνατζερ.²

Κατά καιρούς έχουν διατυπωθεί πολλοί ορισμοί για τη **Διοίκηση Ανθρώπινων Πόρων** (εφεξής αποκαλούμενη ΔΑΠ για λόγους συντομίας). Στη σύγχρονη εποχή οι οργανισμοί δραστηριοποιούνται σε ένα περιβάλλον που διακρίνεται για τις διαρκείς και ταχύτατες μεταβολές σε επιχειρησιακό, οικονομικό, πολιτικό, κοινωνικό και τεχνολογικό επίπεδο και η ΔΑΠ δεν πρέπει να ταυτίζεται με την απλή διαχείριση των εργαζομένων, το παλιό Τμήμα ή Γραφείο Προσωπικού. Η ΔΑΠ είναι μια σύνθετη και πολυδιάστατη λειτουργία του οργανισμού με στρατηγική σημασία.

Ένας ορισμός, λοιπόν, που αποδίδει τη σημασία της Διοίκησης Ανθρώπινων Πόρων για την ευημερία ενός οργανισμού αναφέρει ότι η ΔΑΠ είναι εκείνη η διοικητική λειτουργία που αφορά στη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού με στόχο:³

¹ Dessler G. (2003), *Human Resource Management, Ninth Edition*, New Jersey, Pearson Prentice Hall, p. 9.

² Noe R., Hollenbeck J., Gerhart B., Wright P. (επιμ.) Αθανασόπουλος Κ. (2006), *Διαχείριση Ανθρώπινων Πόρων: Ένα ανταγωνιστικό πλεονέκτημα, Τόμος Α'*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, σσ. 23-24.

³ Μπουραντάς Δ., Παπαλεξανδρή Ν. (2003), *Διοίκηση Ανθρώπινων Πόρων*, Εκδόσεις Μπένου, Αθήνα, σ. 18.

- ❖ οι εργαζόμενοι να αποτελούν πηγή συνεχούς ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος
- ❖ οι πολιτικές και οι πρακτικές που εφαρμόζονται σε σχέση με τους ανθρώπινους πόρους να εναρμονίζονται με την επιχειρησιακή στρατηγική
- ❖ οι υπεύθυνοι της ΔΑΠ να βοηθούν την ανώτατη διοίκηση στην επίτευξη στόχων αποτελεσματικότητας και κοινωνικής δικαιοσύνης.

Πραγματικά, με τον ορισμό αυτό υποδηλώνεται η σύγχρονη αντιμετώπιση για τη ΔΑΠ, η οποία θέτει στο επίκεντρο τον ανθρώπινο παράγοντα και θεωρεί τους εργαζόμενους ως τον πιο σημαντικό πόρο για τον οργανισμό. Η ΔΑΠ αναπτύσσει δραστηριότητες που αφορούν στην προσέλκυση, στην επιλογή, στην εκπαίδευση, στην αξιολόγηση, στα συστήματα αμοιβής και στη δημιουργία συνθηκών υγιεινής και ασφάλειας στον εργασιακό χώρο. Οι πρακτικές αυτές θα αναπτύξουν τις ικανότητες του ανθρώπινου δυναμικού, θα αυξήσουν την εργασιακή του ικανοποίηση, θα βελτιώσουν την απόδοση και την αποτελεσματικότητα του και ο ανθρώπινος παράγοντας θα γίνει το ανταγωνιστικό πλεονέκτημα του οργανισμού στην προσπάθεια του να επιτύχει τους στρατηγικούς του στόχους και να εκπληρώσει την αποστολή του.

Επιγραμματικά, οι **λειτουργίες** που επιτελεί η ΔΑΠ είναι οι ακόλουθες:⁴

- η ανάλυση και περιγραφή των θέσεων εργασίας
- ο προγραμματισμός των ανθρωπίνων πόρων
- η προσέλκυση και η επιλογή υποψηφίων
- η εκπαίδευση και η ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού
- η αξιολόγηση της απόδοσης και η ανταμοιβή των εργαζομένων
- η διαμόρφωση των εργασιακών σχέσεων και του εργασιακού περιβάλλοντος

Οι λειτουργίες αυτές δρουν αλληλένδετα, εντασσόμενες ως υποσυστήματα στο ανοικτό σύστημα της ΔΑΠ και η επιτυχής ή ανεπιτυχής διεξαγωγή της μιας λειτουργίας επηρεάζει άμεσα την αποτελεσματικότητα των άλλων λειτουργιών.⁵

Στις μέρες μας οι πιο σημαντικοί **παράγοντες που ασκούν επιρροή** στη ΔΑΠ και στον τρόπο με τον οποίο οργανώνει και εκτελεί τις λειτουργίες της είναι οι ακόλουθοι:⁶

⁴ Χυτήρης Λ. (2013), *Διοίκηση Ανθρώπινων Πόρων*, Εκδόσεις Φαίδιμος, Αθήνα, σσ. 19-20.

⁵ Του Ιδίου, σ. 20.

➤ **Η παγκοσμιοποίηση**

Στο πλαίσιο της διεθνοποίησης της δραστηριότητας πολλών οργανισμών μέσω του εξαγωγικού εμπορίου και των άμεσων ξένων επενδύσεων, η ΔΑΠ καλείται να προωθήσει μια κοινή επιχειρησιακή κουλτούρα, να αντιμετωπίσει τη διαφορετικότητα και συνθέσει τις αντιθέσεις που δημιουργούνται, κυρίως σε θυγατρικές επιχειρήσεις που λειτουργούν σε ανόμοια εθνικά περιβάλλοντα.

➤ **Η ραγδαία ανάπτυξη της τεχνολογίας**

Οι εξελίξεις στην τεχνολογία τα τελευταία χρόνια συντελούνται με τέτοια ταχύτητα που πραγματικά οι επιχειρήσεις πρέπει να επιδοθούν σε έναν αγώνα δρόμου για να τις ακολουθήσουν. Η ΔΑΠ είναι υπεύθυνη για την προσέλκυση και την επιλογή εκείνων των υποψηφίων με τις εξειδικευμένες γνώσεις στα απαιτούμενα πεδία και για την προσαρμογή του υπάρχοντος προσωπικού στα νέα δεδομένα μέσω στοχευμένων προγραμμάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης.

➤ **Οι εξελίξεις στον οικονομικό τομέα**

Η χρηματοοικονομική κρίση, λόγω της παγκοσμιοποίησης της οικονομίας, έλαβε γενικευμένες διαστάσεις και δημιούργησε νέες συνθήκες για τον επιχειρηματικό κόσμο. Τα επιχειρηματικά σχέδια των οργανισμών άλλαξαν άρδην, σοβαρές αποφάσεις για ανασχεδιασμό διαδικασιών, εξωτερίκευση λειτουργιών, συγχωνεύσεις, εξαγορές, στρατηγικές αποεπένδυσης επηρέασαν καθοριστικά το επιχειρηματικό τοπίο και δημιούργησαν μια νέα πραγματικότητα στο χώρο εργασίας που επηρέασε το ανθρώπινο δυναμικό και τη ΔΑΠ.

➤ **Οι αλλαγές στο οργανωσιακό περιβάλλον**

Η ΔΑΠ τα τελευταία χρόνια έχει συνδράμει στην εφαρμογή πρακτικών που αποσκοπούν στη δημιουργία ενός νέου οργανωσιακού περιβάλλοντος που θα παρακινεί τους εργαζόμενους σε μεγαλύτερη απόδοση και θα τους κινητοποιεί προς την επίτευξη των επιχειρηματικών στόχων, όπως είναι η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας, ο ανασχεδιασμός των διαδικασιών, η συγκριτική προτυποποίηση, η ενδυνάμωση του προσωπικού, η οργανωσιακή μάθηση, η μείωση των ιεραρχικών επιπέδων, η εκχώρηση αρμοδιοτήτων και η υποστήριξη αυτοδιοικούμενων ομάδων.

⁶ Μπουραντάς Δ., Παπαλεξανδρή Ν., ο.π., σσ. 30-41.

Η **συμβολή της ΔΑΠ** στην προσπάθεια των οργανισμών να επιβιώσουν και να ευημερήσουν σε ένα διαρκώς και ταχύτητα μεταβαλλόμενο περιβάλλον με συνεχείς προκλήσεις είναι μεγάλη γιατί:⁷

- **βελτιώνει την ποιότητα και την παραγωγικότητα και κατά συνέπεια αυξάνει την ανταγωνιστικότητα**

Η ΔΑΠ εφαρμόζοντας αποτελεσματικές διαδικασίες προσέλκυσης, επιλογής, εκπαίδευσης και γενικότερα διαχείρισης των ανθρώπινων πόρων εξασφαλίζει το ανθρώπινο δυναμικό εκείνο που είναι σε θέση με τα υψηλά του προσόντα, τις ικανότητες και τα ταλέντα του να παράγει προϊόντα και υπηρεσίες σε μεγαλύτερη ποσότητα και με καλύτερη ποιότητα, προσδίδοντας έτσι ανταγωνιστικό πλεονέκτημα στην επιχείρηση.

- **συντελεί στην τήρηση νομικών και κοινωνικών υποχρεώσεων**

Η ΔΑΠ φροντίζει ώστε οι πρακτικές που αφορούν στο ανθρώπινο δυναμικό να είναι εναρμονισμένες με όσα προβλέπονται από την εργατική και ασφαλιστική νομοθεσία σχετικά με τους όρους παροχής εργασίας (συμβάσεις εργασίας, ωράριο, αμοιβές, άδειες, διευκολύνσεις, απολύσεις, συνταξιοδοτήσεις κτλ), έτσι ώστε να επικρατεί εργασιακή ικανοποίηση και θετικό εργασιακό κλίμα και να αποφεύγονται εμπλοκές σε δικαστικές διαμάχες για παραβίαση της εργατικής νομοθεσίας.

- **συμβάλλει στην εργασιακή ικανοποίηση και ανάπτυξη του προσωπικού**

Η ΔΑΠ διαμορφώνει τις κατάλληλες συνθήκες για ένα εργασιακό περιβάλλον μέσα στο οποίο ο εργαζόμενος νιώθει ότι προσφέρει, αναγνωρίζεται, αναπτύσσεται και εξελίσσεται. Έτσι, η εργασιακή ικανοποίηση συντελεί στην ύπαρξη ενός προσωπικού που είναι αφοσιωμένο στον οργανισμό και προσηλωμένο στους στόχους του και περιορίζονται στο ελάχιστο προβλήματα που οφείλονται σε συχνές εναλλαγές προσωπικού λόγω αποχωρήσεων.

- **συνεισφέρει καθοριστικά στην επίτευξη των επιχειρησιακών στόχων**

Επειδή το ανθρώπινο κεφάλαιο αποτελεί τον σημαντικότερο πόρο για έναν οργανισμό και παράγοντα για την ανάπτυξη θεμελιωδών ικανοτήτων, η αποτελεσματική του διαχείριση από τη ΔΑΠ, μέσα από την εφαρμογή πολιτικών που αφορούν στην προσέλκυση, στην επιλογή, στην εκπαίδευση, στην αξιολόγηση και

⁷ Μπουραντάς Δ., Παπαλεξανδρή Ν., ο.π., σσ. 24-26.

στην ανταμοιβή του προσωπικού, συντελεί στην επίτευξη των στόχων του οργανισμού και γενικότερα στην επιτυχία του σε μακροπρόθεσμο χρονικό ορίζοντα.

2.2 Η ανάλυση της θέσης εργασίας

Μια από τις πρωταρχικές λειτουργίες που καλείται να επιτελέσει η ΔΑΠ είναι η ανάλυση των θέσεων εργασίας. Με τον όρο **ανάλυση θέσης εργασίας** (job analysis) αναφερόμαστε στη συλλογή και στην καταγραφή πληροφοριών σχετικά με τις δραστηριότητες που εκτελεί ο εργαζόμενος στη συγκεκριμένη θέση εργασίας, στα τεχνικά και περιβαλλοντικά δεδομένα της θέσης και στις απαιτήσεις σε προσόντα, γνώσεις και ικανότητες που πρέπει να κατέχει ο φορέας της θέσης για να εκτελέσει αποτελεσματικά την εργασία του.⁸

Μια τυπική διαδικασία ανάλυσης της θέσης εργασίας περιλαμβάνει:⁹

- τον προσδιορισμό των θέσεων εργασίας που θα αναλυθούν (π.χ. σε ποια οργανική μονάδα ανήκει η θέση, αν είναι διοικητική ή τεχνική κ.α.)
- τον ορισμό των υπευθύνων για τη διεξαγωγή της ανάλυσης (π.χ. αρμόδιοι προϊστάμενοι τμημάτων στα οποία εντάσσονται οι θέσεις εργασίας)
- την επιλογή της κατάλληλης μεθόδου ανάλυσης
- τη διεξαγωγή της διαδικασίας (συλλογή, καταγραφή και ανάλυση δεδομένων)
- τη σύνταξη περιγραφής και προδιαγραφής θέσης εργασίας
- τον επανασχεδιασμό της θέσης εργασίας όπου απαιτείται

Στη διαδικασία της ανάλυσης της θέσης εργασίας χρήσιμες πληροφορίες μπορούν να αντληθούν από αναλύσεις που έχουν γίνει ενδεχομένως στο παρελθόν για τη συγκεκριμένη θέση, από έγγραφα που αφορούν στην οργάνωση και στις διαδικασίες του οργανισμού, από τα στελέχη που θα ερωτηθούν σχετικά με τη θέση εργασίας, το σκοπό, τις δραστηριότητες και τις ευθύνες που αυτή συνεπάγεται και, φυσικά, από τους ίδιους τους εργαζόμενους που είναι οι φορείς των θέσεων εργασίας και στην άποψη τους πρέπει να δίδεται προσοχή και σημασία.¹⁰

⁸ Μπουραντάς Δ., Παπαλεξανδρή Ν., ο.π., σ. 111. Βλ. επίσης Anthony W., Perrew P., Kacmar K.M. (1999), *Human Resource Management: A strategic approach*, Harcourt Brace College Publishers, p. 212.

⁹ Χυτήρης Λ., ο.π., σσ. 51-52.

¹⁰ Μπουραντάς Δ., Παπαλεξανδρή Ν., ο.π., σ. 118.

Η μέθοδος που θα χρησιμοποιηθεί για την ανάλυση της θέσης εργασίας εξαρτάται από το πόσες και ποιες θέσεις θα αναλυθούν και από το ποια είναι η γεωγραφική διασπορά τους μέσα στον οργανισμό. Οι αναλυτές έχουν στη διάθεσή τους πολλές μεθόδους, αλλά συνήθως απαιτείται η συνδυαστική εφαρμογή περισσότερων από μιας μεθόδων για την εξαγωγή ασφαλών και αντικειμενικών συμπερασμάτων.¹¹ Οι πιο συχνά χρησιμοποιούμενες μέθοδοι για τη συγκέντρωση πληροφοριών που αφορούν τη θέση εργασίας είναι οι ακόλουθες:¹²

- η παρατήρηση των ενεργειών που κάνει ο εργαζόμενος για τη διεκπεραίωση της εργασίας του για ένα συνεχές χρονικό διάστημα ή σε τυχαία διαστήματα
- η συμπλήρωση ημερολογίου σχετικά με τις δραστηριότητες που συνεπάγεται η εργασία από τον ίδιο τον εργαζόμενο
- η διεξαγωγή συνέντευξης με τον εργαζόμενο, η οποία αποτελεί κοινή μέθοδο ανάλυσης και δίνει τη δυνατότητα καταγραφής δεδομένων που ενδεχομένως δεν μπορούν να προκύψουν με τη μέθοδο της παρατήρησης
- η συμπλήρωση ερωτηματολογίου σχετικά με ενέργειες και επιμέρους στοιχεία της εργασίας από τους εργαζόμενους
- η καταγραφή κρίσιμων περιστατικών, δηλαδή η καταγραφή της συμπεριφοράς και των ενεργειών του φορέα της θέσης εργασίας σε σχέση με κρίσιμα καθήκοντα και ευθύνες που συνοδεύουν την εκτέλεση της εργασίας
- η εκτέλεση της εργασίας από τον ίδιο τον αναλυτή προκειμένου να διαπιστώσει τις απαιτήσεις που αυτή συνεπάγεται σε πραγματικές συνθήκες διεξαγωγής της
- η ανάλυση φυσικών ικανοτήτων και η μελέτη των κινήσεων, μέθοδοι που χρησιμοποιούνται κυρίως για την ανάλυση χειρωνακτικών εργασιών και εργασιών σχετικών με το χειρισμό μηχανημάτων
- ποσοτικές μέθοδοι που βασίζονται στη χρήση ερωτηματολογίου και συνήθως χρησιμοποιούν προγράμματα ανάλυσης εργασιών με H/Y

Από την ανάλυση της θέσης εργασίας προκύπτουν δύο πολύ βασικά στοιχεία, η περιγραφή της θέσης εργασίας (job description) και η προδιαγραφή της (job specification). Η **περιγραφή της θέσης εργασίας** είναι η ταυτότητα της θέσης εργασίας, γιατί δίνει πληροφορίες για τον τίτλο της, την οργανική μονάδα στην οποία

¹¹ Χυτήρης Λ., ο.π., σ. 53.

¹² Του Ιδίου, σσ. 55-57.

εντάσσεται, το σκοπό, τις σχέσεις, τα πρωταρχικά καθήκοντα και τις βασικές ευθύνες του φορέα που την κατέχει, τα πρότυπα απόδοσης, τα όρια εξουσίας, το περιβάλλον και τις συνθήκες εργασίας.¹³ Η **προδιαγραφή της θέσης εργασίας** ακολουθεί την περιγραφή της και αναφέρεται στα προσόντα εκείνα (γνώσεις, εξειδικεύσεις, ικανότητες) που πρέπει να κατέχει ο εργαζόμενος, προκειμένου να ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις που έχει η συγκεκριμένη θέση και να εκτελεί την εργασία του ικανοποιητικά και αποτελεσματικά.¹⁴

Οι πληροφορίες που προκύπτουν από την ανάλυση των θέσεων εργασίας είναι πολύ χρήσιμες για τα στελέχη της ΔΑΠ και σχετίζονται άμεσα με τις υπόλοιπες λειτουργίες της, όπως ο προγραμματισμός του ανθρώπινου δυναμικού, η προσέλκυση και η επιλογή υποψηφίων, η πολιτική και τα συστήματα αμοιβών, η εκπαίδευση και η ανάπτυξη προσωπικού, η αξιολόγηση της απόδοσης, οι εργασιακές σχέσεις και οι συνθήκες εργασίας.¹⁵

Στον παρακάτω πίνακα αποτυπώνονται ενδεικτικά οι χρήσεις της ανάλυσης της θέσης εργασίας στη ΔΑΠ:

¹³ Χυτήρης Λ., ο.π., σ. 59 και βλ επίσης Dessler G., op. cit., p. 61.

¹⁴ Μπουραντάς Δ., Παπαλεξανδρή Ν., ο.π., σ. 135.

¹⁵ Noe R. et al, ο.π., σσ. 194-196.

Πίνακας 2 : Η χρησιμότητα της ανάλυσης της θέσης εργασίας στις λειτουργίες της ΔΑΠ

Δραστηριότητες ΔΑΠ	Προσέλκυση & επιλογή εργαζομένων	Ανάπτυξη & αξιολόγηση εργαζομένων	Αμοιβές	Σχεδιασμός θέσης εργασίας & Οργάνωσης λειτουργίας της επιχείρησης
ΧΡΗΣΗ ΑΝΑΛΥΣΗΣ ΘΕΣΗΣ	<p>Προγραμματισμός Ανθρώπινων Πόρων</p> <p>Εντοπισμός εσωτερικών αγορών εργασίας</p> <p>Προσέλκυση</p> <p>Επιλογή</p> <p>Τοποθέτηση</p> <p>Ρεαλιστική Περιγραφή Εργασίας (Realistic Job Previews)</p>	<p>Εκπαίδευση και ανάπτυξη ικανοτήτων</p> <p>Προγραμματισμός καριέρας του εργαζόμενου</p> <p>Αξιολόγηση απόδοσης</p>	<p>Καθορισμός αμοιβής ανά θέση</p> <p>Ίση αμοιβή για εργασία ίσης αξίας</p> <p>Αμοιβή ανάλογα με την αξία και τη βαρύτητα της θέσης</p>	<p>Σχεδιασμός/Ανασχεδιασμός για βελτίωση της ποιότητας και της υποκίνησης</p> <p>Καθορισμός επιπέδων και ορίων εξουσίας και ευθύνης</p> <p>Καθορισμός των αναγκαίων σχέσεων μέσα στις ομάδες εργασίας</p>

Πηγή: Μπουραντάς Δ., Παπαλεξανδρή Ν. (2003), *Διοίκηση Ανθρώπινων Πόρων*, Εκδόσεις Μπένου, Αθήνα, σ. 116.

2.3 Ο προγραμματισμός των ανθρωπίνων πόρων

Ο προγραμματισμός του ανθρώπινου δυναμικού είναι μια κρίσιμη λειτουργία της ΔΑΠ, γιατί μέσω αυτού ο οργανισμός εξασφαλίζει ότι θα έχει το σωστό αριθμό εργαζομένων, με τα σωστά προσόντα, στο σωστό χρόνο και με το μικρότερο δυνατό κόστος.¹⁶ Με τη διαδικασία της ανάλυσης θέσης εργασίας που αναφέρθηκε στην αμέσως προηγούμενη υποενότητα διασφαλίζεται ότι οι εργαζόμενοι απασχολούνται σε συγκεκριμένες θέσεις εργασίας έχοντας τις κατάλληλες γνώσεις, εμπειρίες, ικανότητες και δεξιότητες για να ανταπεξέλθουν στις απαιτήσεις των θέσεων αυτών. Μέσω, όμως, της διαδικασίας του προγραμματισμού των ανθρωπίνων πόρων ο οργανισμός επιτυγχάνει να έχει τη σωστή αναλογία σε ανθρώπινο δυναμικό, ώστε να μην αντιμετωπίζει προβλήματα από την έλλειψη ή την υπερεπάρκεια προσωπικού και να επιτυγχάνει τους στόχους του, προσφέροντας προϊόντα ή/και υπηρεσίες που οδηγούν στην ικανοποίηση των πελατών του, αυξάνοντας την αποτελεσματικότητά του.¹⁷

Ο προγραμματισμός των ανθρωπίνων πόρων αναλύει τη ζήτηση και την προσφορά εργασίας, προβλέπει τις ανάγκες του οργανισμού σε προσωπικό και καταρτίζει πλάνα για την απόκτηση του αναγκαίου ανθρώπινου δυναμικού.¹⁸ Πρωταρχικό βήμα στη διαδικασία του προγραμματισμού είναι η πρόβλεψη, δηλαδή «οι απόπειρές προσδιορισμού της προσφοράς και της ζήτησης για διάφορους τύπους ανθρωπίνων πόρων προκειμένου να προβλεφθούν οι τομείς της επιχείρησης στους οποίους θα υπάρξουν μελλοντικά ελλείμματα ή πλεονάσματα εργατικού δυναμικού».¹⁹

Τα στελέχη της ΔΑΠ για να εκτιμήσουν τις αλλαγές που θα επέλθουν μελλοντικά στο ανθρώπινο κεφάλαιο του οργανισμού και να προβλέψουν τις σχετικές ανάγκες θα πρέπει να αξιολογήσουν παράγοντες, όπως οι αναμενόμενες αποχωρήσεις και προσελεύσεις, τα σχέδια διαδοχής, το σύστημα μετακινήσεων και η δυναμική ανάπτυξης των εργαζομένων.²⁰ Επίσης, οφείλουν να έχουν σαφή και αντικειμενική εικόνα για τα προσόντα και τις δυνατότητες του προσωπικού που ήδη απασχολείται

¹⁶ Μπουραντάς Δ., Παπαλεξανδρή Ν., ο.π., σ. 147.

¹⁷ Beardwell I., Holden L., Claydon T. (2004), *Human Resource Management: A Contemporary Approach*, Prentice Hall, Essex, p. 159.

¹⁸ Μπουραντάς Δ., Παπαλεξανδρή Ν., ο.π., σ. 148.

¹⁹ Noe R. et al, ο.π., σ. 234.

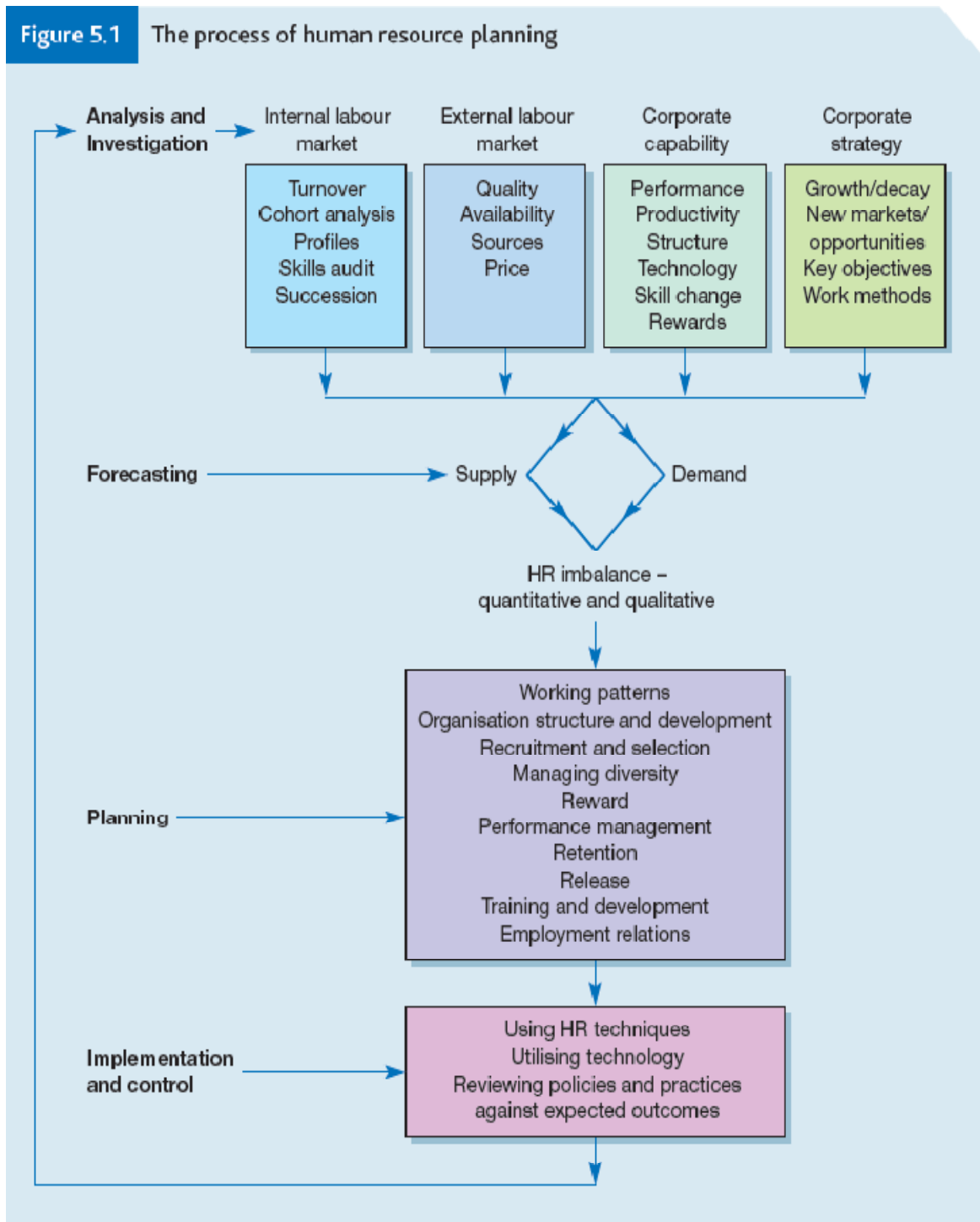
²⁰ Ζευγαρίδης Σ., Σταματιάδης Γ. (1997). *Διοίκηση & εποπτεία προσωπικού*, Αθήνα, Interbooks, σελ. 238.

στον οργανισμό, προκειμένου, μελετώντας το εσωτερικό περιβάλλον, να προσδιορίσουν την προσφορά και τη ζήτηση στο εσωτερικό του οργανισμού.

Το σημαντικότερο, όμως, στοιχείο στον προγραμματισμό ανθρωπίνων πόρων είναι ο στρατηγικός σχεδιασμός του. Αναμφισβήτητα, **ο προγραμματισμός ανθρώπινου δυναμικού έχει στρατηγική διάσταση**, μιας και το ανθρώπινο κεφάλαιο ενός οργανισμού είναι καθοριστικός παράγοντας στην επίτευξη των στρατηγικών του στόχων. Τα στελέχη της ΔΑΠ πρέπει, όχι μόνο να έχουν σαφή γνώση των επιχειρηματικών σχεδίων και των μακροπρόθεσμων στρατηγικών στόχων του οργανισμού, αλλά και να λειτουργούν ως ισότιμοι εταίροι στην κατάρτισή τους. Ο προγραμματισμός των ανθρωπίνων πόρων αποτελεί συστατικό στοιχείο στη στρατηγική διοίκηση ανθρώπινου δυναμικού, γιατί επιτρέπει στον οργανισμό να αξιοποιήσει με τον καλύτερο τρόπο τους εργαζόμενούς του ώστε να επιτύχει τους οργανωτικούς του στόχους και να διευκολύνει την ενσωμάτωση των πολιτικών και των πρακτικών της ΔΑΠ στην επιχειρηματική στρατηγική, όπως φαίνεται και στο παρακάτω σχήμα:²¹

²¹ Beardwell I. et al, op. cit., p. 183.

Σχήμα 1 : Η διαδικασία προγραμματισμού των ανθρώπινων πόρων



Πηγή: Beardwell I., Holden L., Claydon T. (2004), *Human Resource Management: A Contemporary Approach*, Prentice Hall, Essex, p. 160.

2.4 Η προσέλκυση και η επιλογή των εργαζομένων

Μετά την ολοκλήρωση της ανάλυσης των θέσεων εργασίας και του προγραμματισμού των ανθρωπίνων πόρων, ο οργανισμός έχει πλέον μια ξεκάθαρη εικόνα για τις ανάγκες του σε ανθρώπινο δυναμικό. Είναι, δηλαδή, σε θέση να γνωρίζει πόσους εργαζόμενους χρειάζεται, για ποιες θέσεις και με τι προσόντα και ικανότητες. Οι ανάγκες αυτές θα καλυφθούν με τη διαδικασία της στελέχωσης, πρωταρχικό στάδιο της οποίας αποτελεί η προσέλκυση των υποψηφίων εργαζομένων. Σύμφωνα με τον Κανελλόπουλο «το να προσελκύει και να τοποθετεί κανείς υπαλλήλους σε εργασίες όσο το δυνατόν πιο ταιριαστές στις ικανότητες και στην προσωπικότητά τους είναι μια λειτουργία πολύ σημαντική, μιας και η επιτυχία της επιχείρησης βασίζεται πάνω σ' αυτό. Καμιά επιχείρηση δεν μπορεί να επιβιώσει σ' ένα ανταγωνιστικό οικονομικό σύστημα ανεξάρτητα από την εύνοια της τύχης, αν γίνει κακή επιλογή προσωπικού και κακή τοποθέτηση κάποια στιγμή».²²

Η διαδικασία της προσέλκυσης είναι μια σύνθετη διαδικασία, η οποία διαφέρει από οργανισμό σε οργανισμό ανάλογα με το μέγεθος του, τον κλάδο στον οποίο ανήκει, το ανταγωνιστικό περιβάλλον, τις συνθήκες στην αγορά εργασίας και το στυλ διοίκησης που ακολουθείται.²³ Παρά τις όποιες διαφορές, η λειτουργία της προσέλκυσης ανθρώπινου δυναμικού επιφέρει σημαντικό κόστος για όλους τους οργανισμούς, μιας και συνεπάγεται έξοδα, όπως το κόστος για την καταχώριση διαφημίσεων και αγγελιών, οι αμοιβές, ενδεχομένως, εξωτερικών συμβούλων, τα έξοδα μετακινήσεων και πάνω από όλα το μακροπρόθεσμο κόστος μιας λανθασμένης επιλογής.²⁴

Οι πηγές από τις οποίες μπορεί να προσελκύσει ένας οργανισμός υποψήφιους εργαζόμενους διακρίνονται σε δύο μεγάλες κατηγορίες, τις εσωτερικές και τις εξωτερικές πηγές.²⁵ **Εσωτερική στρατολόγηση**, όπως χαρακτηριστικά καλείται, έχουμε όταν η κενή θέση καλύπτεται από υπαλλήλους που ήδη εργάζονται στον οργανισμό, μέσω της προαγωγής ή της μετακίνησής τους. Όταν υιοθετείται αυτή η επιλογή προσέλκυσης αναρτώνται ανακοινώσεις για τις κενές θέσεις, συνήθως μέσω του intranet του οργανισμού (job posting). Πολλές φορές και οι ίδιοι οι εργαζόμενοι,

²² Κανελλόπουλος Χ. (1991), *Αποτελεσματική Διοίκηση Ανθρώπινων Πόρων*, iCon International Training ΕΠΕ, Αθήνα, σ. 59.

²³ Μπουραντάς Δ., Παπαλεξανδρή Ν., ο.π., σ. 181.

²⁴ Των Ιδίων, σ. 181.

²⁵ Αναφορικά με τις εσωτερικές και εξωτερικές πηγές προσέλκυσης υποψηφίων εργαζομένων μελετήθηκαν: Κανελλόπουλος Χ., ο.π., σ. 62 ; Μπουραντάς Δ., Παπαλεξανδρή Ν., ο.π., σσ. 187-193; Noe R. et al, ο.π., σσ. 264-274; Dessler G., op. cit., pp. 97-212; Χυτήρης Λ., ο.π., σσ. 64-74.

όταν πιστεύουν ότι διαθέτουν τα απαιτούμενα προσόντα, εκδηλώνουν το ενδιαφέρον τους και υποβάλλουν αίτηση για τις κενές θέσεις (job bidding).²⁶

Επιπλέον, οι μεγάλοι, συνήθως, οργανισμοί, προετοιμάζουν τα λεγόμενα πλάνα διαδοχής, δηλαδή προσπαθούν να εντοπίσουν ανάμεσα στους εργαζόμενους που ήδη απασχολούν εκείνους στους οποίους αναγνωρίζουν τα ποιοτικά χαρακτηριστικά και τις διοικητικές και επαγγελματικές δεξιότητες που μπορούν να τους καταστήσουν μελλοντικούς μάντζερ, έτσι ώστε ο οργανισμός να συνεχίσει απρόσκοπτα και αποτελεσματικά τη λειτουργία του, ακόμη και μετά την προγραμματισμένη ή την αιφνίδια αποχώρηση στελεχών που υπηρετούσαν σε θέσεις - κλειδιά.²⁷ Σε κάθε περίπτωση, όταν χρησιμοποιούνται οι εσωτερικές πηγές προσέλκυσης, μεγάλη σημασία έχει να υπάρχει μια ολοκληρωμένη ηλεκτρονική βάση δεδομένων για το προσωπικό, όπου θα καταγράφονται τα τυπικά του προσόντα, οι δεξιότητες, η εμπειρία, οι προτιμήσεις, αλλά και οι περιορισμοί και οι αδυναμίες του, έτσι ώστε όταν προκύψει ανάγκη για την κάλυψη μιας κενής θέσης εργασίας, τα στελέχη της ΔΑΠ να αντλήσουν στοιχεία για τους καταλληλότερους υποψηφίους εντός του οργανισμού για την πλήρωσή της.²⁸

Πολλές φορές, όμως, ένας οργανισμός μπορεί να επιλέξει να ακολουθήσει πρακτικές εξωτερικής προσέλκυσης υποψηφίων εργαζομένων, από την αγορά εργασίας. Η **εξωτερική στρατολόγηση** επιλέγεται όταν:²⁹

- ο οργανισμός επιθυμεί να καλύψει θέσεις εισαγωγικού επιπέδου (entry level)
- οι θέσεις απαιτούν εξειδικευμένες γνώσεις και ικανότητες που δε διαθέτει το ήδη υπάρχον ανθρώπινο δυναμικό
- επιδιώκεται η πρόσληψη εργαζομένων που έχουν διαφορετικό υπόβαθρο και θα εισάγουν νέες ιδέες και αντιλήψεις στον οργανισμό

Υπάρχουν διάφορες μέθοδοι προσέλκυσης υποψηφίων για την κάλυψη κενών θέσεων από την αγορά εργασίας (εξωτερικά). Σύμφωνα με τον Χυτήρη, οι πιο ευρέως χρησιμοποιούμενες είναι οι ακόλουθες:³⁰

- ανακοινώσεις και αγγελίες στα Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης
- ημέρες καριέρας σε εκπαιδευτικά ιδρύματα και επαγγελματικές σχολές

²⁶ Μπουραντάς Δ., Παπαλεξανδρή Ν., ο.π., σ. 191.

²⁷ Dessler G., op. cit, p. 100.

²⁸ Χυτήρης Λ., ο.π., σσ. 65-66.

²⁹ Μπουραντάς Δ., Παπαλεξανδρή Ν., ο.π., σ.192.

³⁰ Χυτήρης Λ., ο.π., σσ. 67-74.

- γραφεία ευρέσεως εργασίας
- επαγγελματικές ενώσεις και εργατικά σωματεία
- διαδίκτυο (μέσω της online υποβολής αιτήσεως και βιογραφικού σημειώματος στην ιστοσελίδα της επιχείρησης)

Τόσο οι εσωτερικές όσοι και οι εξωτερικές πηγές προσέλκυσης υποψηφίων εργαζομένων εμφανίζουν πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα, τα οποία παρουσιάζονται συνοπτικά στον παρακάτω πίνακα.

Πίνακας 3: Πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα πηγών προσέλκυσης ανθρώπινου δυναμικού

	Πλεονεκτήματα	Μειονεκτήματα
Εσωτερικές πηγές	<ul style="list-style-type: none"> - Καλύτερη αξιολόγηση των ικανοτήτων των υποψηφίων και άρα αυξημένες πιθανότητες για καλύτερη επιλογή. - Βελτίωση ηθικού των προαγόμενων. - Χαμηλότερο κόστος για ορισμένες εργασίες. - Κίνητρο για καλύτερη απόδοση. - Δημιουργείται σύστημα διαδοχής. - Η ανάγκη για προσλήψεις περιορίζεται μόνο στις κατώτερες βαθμίδες. 	<ul style="list-style-type: none"> - Αναπαραγωγή ίδιας νοοτροπίας. - Πιθανά προβλήματα χαμηλού ηθικού από εκείνους που δεν προήχθησαν. - “Πολιτικές” διαμάχες για προώθηση. - Απαιτείται ένα δυνατό πρόγραμμα ανάπτυξης στελεχών.

Εξωτερικές πηγές	<ul style="list-style-type: none"> - Οι εξωτερικοί έχουν διαφορετικές αντιλήψεις, άλλη κουλτούρα και δημιουργούν νέες προοπτικές. - Φθηνότερη και ταχύτερη εκπαίδευση. - Δεν υπάρχει πίεση από διάφορες ομάδες συμφερόντων. - Εισάγεται σύγχρονη τεχνογνωσία 	<ul style="list-style-type: none"> - Μπορεί να επιλεγεί κάποιος που να μην ταιριάζει στη θέση ή στην επιχείρηση. - Μπορεί να προκληθούν προβλήματα ηθικού στους εσωτερικούς υποψηφίους. - Απαιτείται περισσότερος χρόνος για προσαρμογή.
-------------------------	--	---

Πηγή: Επεξεργασία από Mathis R.L., Jackson J.H. (2010), *Human Resource Management: Thirteen Edition*, Mason, South-western Cengage Learning, p. 193 & 199 και στο Χυτήρης Λ. (2013), *Διοίκηση Ανθρώπινων Πόρων*, Εκδόσεις Φαίδιμος, Αθήνα, σ. 65.

Αφού ολοκληρωθεί η διαδικασία προσέλκυσης υποψηφίων, είτε από εσωτερικές είτε από εξωτερικές πηγές, ακολουθεί το στάδιο της επιλογής του προσωπικού. Η διαδικασία της **επιλογής του ανθρώπινου δυναμικού** έχει μεγάλη σημασία για έναν οργανισμό, γεγονός που εύκολα μπορεί να το αντιληφθεί κανείς αν αναλογιστεί τις δυσάρεστες συνέπειες από λανθασμένες αποφάσεις για πρόσληψη ατόμων που δεν ταιριάζουν στην οργανωσιακή του κουλτούρα, δε συμμερίζονται τους στρατηγικούς του στόχους και δημιουργούν τριβές με το υπόλοιπο προσωπικό. Μέσω της διαδικασίας αυτής η ΔΑΠ συλλέγει και επεξεργάζεται πληροφορίες για υποψήφιους εργαζομένους και εφαρμόζει πρακτικές για την αξιολόγησή τους, προκειμένου να επιλέξει τους καταλληλότερους για τις θέσεις που θα καλυφθούν. Βασικός στόχος της διαδικασίας επιλογής του προσωπικού δεν είναι μόνο η πρόσληψη των καταλληλότερων υποψηφίων για τις διαθέσιμες θέσεις του οργανισμού, αλλά και η παραμονή τους σε αυτόν και η απόδοσή τους σύμφωνα με τις απαιτήσεις των θέσεων και με όρους που θα ικανοποιούν και τα δύο μέρη.³¹

³¹ Μπουραντάς Δ., Παπαλεξανδρή Ν., ο.π., σ. 220.

Τα στελέχη της ΔΑΠ έχουν στη διάθεσή τους μια πληθώρα μεθόδων για την αξιολόγηση των υποψηφίων και συνήθως τις εφαρμόζουν συνδυαστικά για την ορθή τελική επιλογή του προσωπικού που θα προσληφθεί. Τέτοιες μέθοδοι είναι:³²

⇨ **Οι αιτήσεις πρόσληψης και τα βιογραφικά σημειώματα**

Μέσω αυτών η επιχείρηση συγκεντρώνει βασικές πληροφορίες για το σύνολο των υποψηφίων, ώστε να μπορέσει να επιλέξει εκείνους τους υποψήφιους που θα κληθούν να συμμετάσχουν σε επόμενες διαδικασίες αξιολόγησης, όπως η συνέντευξη και τα τεστ. Μέσω του βιογραφικού σημειώματος, πολλές φορές ο υπεύθυνος της ΔΑΠ έχει τη δυνατότητα να διαπιστώσει την ικανότητα του υποψηφίου να χειρίζεται το γραπτό λόγο και να παρέχει πληροφορίες με σαφή, ξεκάθαρο και οργανωμένο τρόπο.

⇨ **Συνέντευξη**

Είναι η πιο διαδεδομένη μέθοδος για την επιλογή προσωπικού μιας και παρέχει μια ολοκληρωμένη εικόνα του υποψηφίου. Ο υπεύθυνος της ΔΑΠ μέσω της αμφίδρομης επικοινωνίας με τον υποψήφιο έχει τη δυνατότητα:³³

- να επιβεβαιώσει και να διευκρινίσει στοιχεία που αναφέρονται στο βιογραφικό του
- να συλλέξει ακόμη περισσότερο στοιχεία, κυρίως αναφορικά με το προφίλ και την προσωπικότητα του υποψηφίου, που θα του δημιουργήσουν την πεποίθηση ότι το συγκεκριμένο άτομο θα μπορέσει να ανταποκριθεί στις απαιτήσεις της θέσης εργασίας
- να δώσει στον υποψήφιο όλες εκείνες τις πληροφορίες για τη θέση εργασίας που θα επηρεάσουν τη δική του απόφαση
- να δημιουργήσει σε όλους τους υποψηφίους που καλούνται σε συνέντευξη το αίσθημα της δίκαιης αντιμετώπισης

⇨ **Δοκιμασίες (tests)**

Η προαναφερθείσα μέθοδος της συνέντευξης έχει πολλές φορές κατηγορηθεί ότι στηρίζεται σε υποκειμενικά κριτήρια και γι' αυτό τα τελευταία χρόνια οι μεγάλοι, κυρίως, οργανισμοί διεξάγουν ειδικές δοκιμασίες – τεστ για να διαπιστώσουν και να αξιολογήσουν χαρακτηριστικά των υποψηφίων, όπως οι διανοητικές τους ικανότητες,

³² Μπουραντάς Δ., Παπαλεξανδρή Ν., ο.π., σσ 225-238; Χυτήρης Λ, ο.π., σσ. 79-86; Noe R. et al, ο.π., σσ. 310-320.

³³ Μπουραντάς Δ., Παπαλεξανδρή Ν., ο.π., σ. 227.

οι γνώσεις τους, τα ενδιαφέροντα τους και η προσωπικότητά τους (ψυχομετρικά τεστ).

➤ **Κέντρα αξιολόγησης**

Μια σύγχρονη τάση στη διαδικασία της επιλογής προσωπικού είναι η εξέταση των υποψηφίων σε κέντρα αξιολόγησης (assessment centers). Ο όρος αυτός χρησιμοποιείται για να περιγράψει μια διαδικασία που εμπεριέχει μια σειρά από επιμέρους τεχνικές που χρησιμοποιούν τα στελέχη της ΔΑΠ για να αξιολογήσουν τους υποψήφιους για πλήρωση κενών θέσεων, αλλά κυρίως για προαγωγή αυτών σε ανώτερες διοικητικές θέσεις στο πλαίσιο της εφαρμοζόμενης πολιτικής για την ανάπτυξη των στελεχών του οργανισμού. Στα κέντρα αξιολόγησης χρησιμοποιείται μια ποικιλία μεθόδων όπως ομαδικές δραστηριότητες, παίγνια, μελέτες περιπτώσεων και υπόδοση ρόλων.³⁴

Σε κάθε περίπτωση, όταν χρησιμοποιούνται τα τεστ ως μέθοδοι αξιολόγησης και επιλογής των υποψηφίων για μια θέση εργασίας, αυτά θα πρέπει να χαρακτηρίζονται από εγκυρότητα και αξιοπιστία. Η εγκυρότητα αναφέρεται στην ακρίβεια με την οποία το τεστ μετρά το υπό εξέταση χαρακτηριστικό, ενώ η αξιοπιστία αφορά στη συνέπεια των μετρήσεων διαχρονικά, όταν δηλαδή το τεστ διεξάγεται κάτω από τις ίδιες συνθήκες, στο ίδιο άτομο, σε διαφορετικά χρονικά σημεία.³⁵

Τέλος, πριν παρθεί η τελική απόφαση για την επιλογή των υποψηφίων που θα προσληφθούν, μπορεί να ζητηθεί από αυτούς να περάσουν από ιατρικές εξετάσεις για να διαπιστωθεί η καλή υγεία τους, η οποία όμως πρέπει να σχετίζεται με την ικανότητα του ατόμου να εκτελεί το έργο και να ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις της συγκεκριμένης θέσης εργασίας και όχι να για αποκλειστούν μεροληπτικά κάποιες κατηγορίες ατόμων (π.χ. άτομα με ειδικές ανάγκες).³⁶

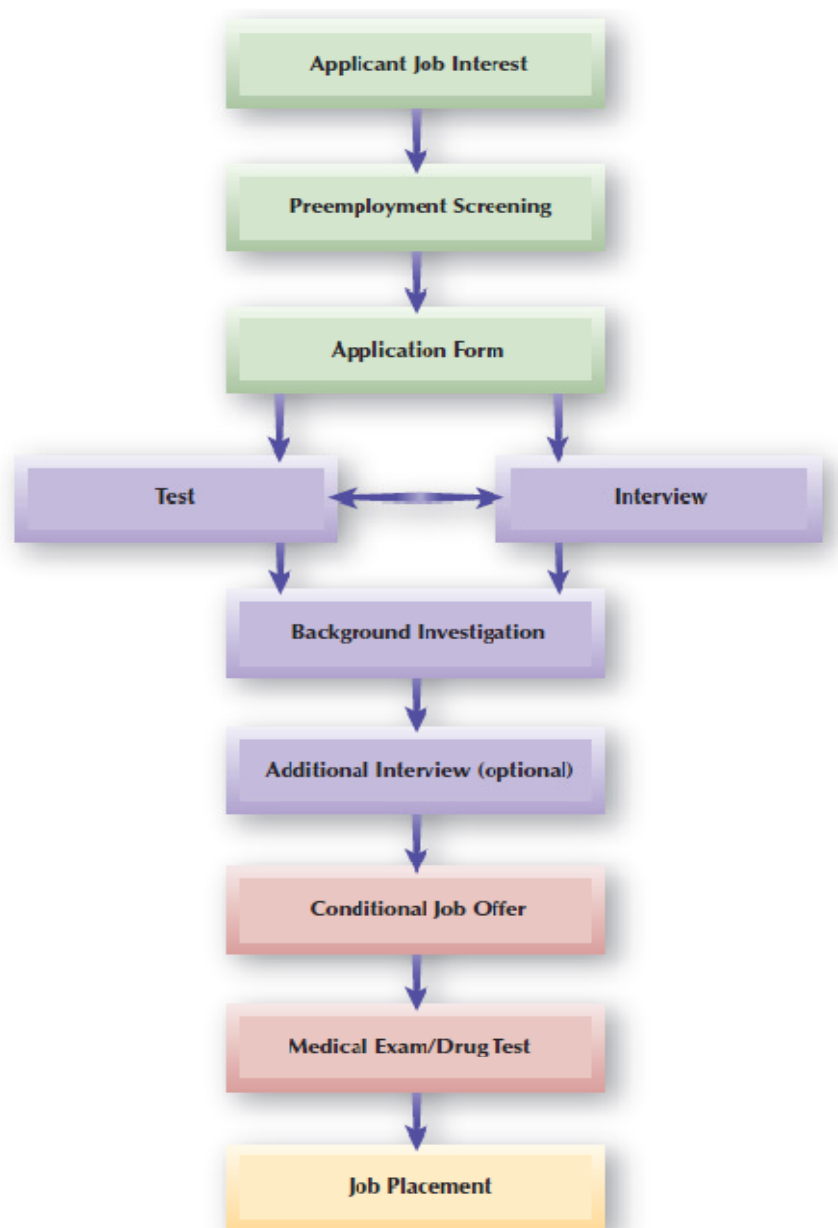
Γίνεται αντιληπτό ότι η διαδικασία επιλογής προσωπικού, η οποία έχει μεγάλη σημασία για την αποτελεσματική λειτουργία ενός οργανισμού, για την εκπλήρωση των αντικειμενικών του σκοπών και τη διατήρηση ενός θετικού οργανωσιακού κλίματος, είναι μια πολυσύνθετη διαδικασία, με πολλές επιμέρους ενέργειες και βήματα, όπως φαίνεται και στο παρακάτω σχήμα:

³⁴ Noe R. et al, ο.π., σ. 320.

³⁵ Dessler G., op.cit, pp. 128-129.

³⁶ Χυτήρης Λ., ο.π., σ. 99.

Σχήμα 2: Η ροή των ενεργειών στη διαδικασία επιλογής προσωπικού



Πηγή: Mathis R.L., Jackson J.H. (2010), *Human Resource Management: Thirteen Edition*, Mason, South-western Cengage Learning, p. 220.

2.5 Η εκπαίδευση και ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού

Η εκπαίδευση και η ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού αποτελεί αναγκαιότητα για τους σύγχρονους οργανισμούς, οι οποίοι λειτουργούν σε ένα άκρως ανταγωνιστικό περιβάλλον. Οι συνεχείς μεταβολές του εξωτερικού περιβάλλοντος είχαν ως αποτέλεσμα νέοι ρόλοι και εργασίες με νέες απαιτήσεις σε γνώσεις και δεξιότητες να αναδυθούν στην καθημερινή λειτουργία των οργανισμών, οι οποίοι, πλέον, προσπαθούν να είναι πιο ευέλικτοι, πιο καινοτόμοι, προσανατολισμένοι στην ποιότητα, έχοντας πελατοκεντρική φιλοσοφία. Συνεπώς, ο ανθρώπινος παράγοντας είναι καθοριστικός για την επίτευξη υψηλής αποτελεσματικότητας και η αναβάθμιση των γνώσεων, των ικανοτήτων και των δεξιοτήτων των εργαζομένων μέσω προγραμμάτων εκπαίδευσης και ανάπτυξης αποτελεί αναγκαιότητα για τους οργανισμούς.³⁷

Σύμφωνα με τους Μπουραντά και Παπαλεξανδρή **εκπαίδευση ανθρώπινου δυναμικού** είναι η προγραμματισμένη διαδικασία που αποσκοπεί στην απόκτηση και στη βελτίωση γνώσεων, στην ανάπτυξη ικανοτήτων και επαγγελματικών δεξιοτήτων και στην τροποποίηση της στάσης και της συμπεριφοράς των εργαζομένων, κατά τέτοιο τρόπο που θα συντελέσει στην αύξηση της ατομικής τους απόδοσης και θα συμβάλλει στην αύξηση της αποτελεσματικότητας συνολικά του οργανισμού.³⁸ Με παρόμοιο τρόπο ορίζει και ο Κανελλόπουλος την εκπαίδευση ως την «αύξηση γνώσεων, στάσεων κι ικανοτήτων, σχετικών με το έργο, κυρίως με διδασκαλία κι άσκηση, με σκοπό την επίτευξη των στόχων του οργανισμού».³⁹ Και ο Χυτήρης αναφέρει ότι, μέσω της εκπαίδευσης, ο εργαζόμενος αποκτά γνώσεις και τεχνικές δεξιότητες και αναπτύσσει στάσεις και συμπεριφορές που θα τον βοηθήσουν να γίνει πιο αποτελεσματικός στην τωρινή του εργασία.⁴⁰

Μερικές από τις βασικότερες **αιτίες που καθιστούν αναγκαία την εκπαίδευση** του προσωπικού σε έναν οργανισμό είναι οι ακόλουθες:⁴¹

³⁷ Beardwell I. et al, op.cit, p. 267.

³⁸ Μπουραντάς Δ., Παπαλεξανδρή Ν., ο.π., σ. 266.

³⁹ Κανελλόπουλος Χ., ο.π., σ. 111.

⁴⁰ Χυτήρης Λ., ο.π., σ. 113.

⁴¹ Μούζα – Λαζαρίδη Α.(2006), *Διοίκηση Ανθρώπινων Πόρων*, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα, σ. 193; Χυτήρης Λ., ο.π., σσ. 114-115 ; Μπουραντάς Δ., Παπαλεξανδρή Ν., ο.π., σσ. 267-268.

- η ανάγκη να εκπαιδευτούν οι νεοπροσλαμβανόμενοι για να αποκτήσουν εκείνες τις γνώσεις και τις δεξιότητες που θα τους βοηθήσουν να ανταποκριθούν στις απαιτήσεις της θέσης εργασίας
- η ανάγκη να εκπαιδευτούν και να προσαρμοστούν οι εργαζόμενοι στις αλλαγές της τεχνολογίας, προκειμένου αυτή να αποτελέσει εργαλείο και μοχλό ανάπτυξης για τον οργανισμό
- η ανάγκη των στελεχών εκείνων που προάγονται σε θέσεις με μεγαλύτερη ευθύνη και διαφορετικά καθήκοντα να εκπαιδευτούν σε θέματα, όπως η υποκίνηση, ο προγραμματισμός, η επικοινωνία, η διαχείριση συγκρούσεων, η δημιουργία και ανάπτυξη ομάδων
- η ανάγκη να εκπαιδευτούν οι εργαζόμενοι για να ανταποκριθούν σε νέα δεδομένα και καταστάσεις που προκύπτουν από στρατηγικές αποφάσεις του οργανισμού, όπως η παραγωγή νέων προϊόντων και η είσοδος σε νέες αγορές, η ανάληψη διεθνούς δραστηριότητας, οι εξαγορές και οι συγχωνεύσεις που απαιτούν προσαρμογή σε νέα οργανωσιακή κουλτούρα και θέσεις με διαφορετικό περιεχόμενο έργου

Η **αξία της εκπαίδευσης** του προσωπικού είναι αναμφισβήτητα μεγάλη και τα θετικά της αποτελέσματα γίνονται άμεσα εμφανή, γιατί:⁴²

- μειώνεται ο χρόνος εκμάθησης της εργασίας σε περίπτωση νέας πρόσληψης ή προαγωγής ή μετακίνησης εργαζομένου
- μειώνεται η ανάγκη για επίβλεψη των εργαζομένων και κατά συνέπεια και το κόστος που συνεπάγεται αυτή, ενώ παράλληλα ο εργαζόμενος νιώθει πιο ικανός να λειτουργήσει αυτόνομα
- μειώνονται τα ατυχήματα και προάγεται η ασφάλεια και η υγιεινή στο χώρο εργασίας
- αυξάνεται η παραγωγικότητα, αφού η εκπαίδευση των εργαζομένων τους οδηγεί σε μεγαλύτερη απόδοση στην εργασία, τόσο ποσοτικά όσο και ποιοτικά
- ανυψώνεται το ηθικό των εργαζομένων και η αφοσίωση τους στον οργανισμό, αφού νιώθουν ότι μπορούν να ικανοποιήσουν τις ανάγκες τους για ανάπτυξη και αυτό-ολοκλήρωση, γεγονός που τους ενθαρρύνει να ταυτιστούν πιο πολύ με την αποστολή και τους στρατηγικούς στόχους του οργανισμού

⁴² Κανελλόπουλος Χ., ο.π., σσ. 114-115 ; Μπουραντάς Δ., Παπαλεξανδρή Ν., ο.π., σσ. 270-272 ; Noe R. et al, ο.π., σσ. 337-338.

- αυξάνεται η ελκυστικότητα του οργανισμού ως εργοδότη, καθώς αυτός προβάλλεται ως ένας οργανισμός που παρέχει ευκαιρίες για ανάπτυξη στο προσωπικό του
- διασφαλίζεται η ευελιξία του οργανισμού, μιας και μέσω της εκπαίδευσης του προσωπικού υπάρχει πάντα μια «δεξαμενή» υπαλλήλων έτοιμων να ανταποκριθούν σε ενδεχόμενες αλλαγές του τρόπου λειτουργίας του οργανισμού, γεγονός που διασφαλίζει παράλληλα και την οργανωσιακή σταθερότητα
- αναπτύσσεται μια εταιρική κουλτούρα που είναι προσανατολισμένη στη βελτίωση της απόδοσης, στην καινοτομία και στη μάθηση

Η διαδικασία της εκπαίδευσης του προσωπικού είναι πολυσύνθετη και σχετίζεται με όλες τις λειτουργίες του οργανισμού, γι' αυτό και στην οργάνωση της εκπαίδευσης πρέπει να συμμετέχουν όχι μόνο τα στελέχη της ΔΑΠ, αλλά και των τμημάτων στα οποία ανήκουν οι εργαζόμενοι που θα εκπαιδευτούν. Τα εκπαιδευτικά προγράμματα πρέπει να είναι σύμφωνα με τις οργανωσιακές ανάγκες της επιχείρησης και να εξυπηρετούν τους στρατηγικούς της στόχους. Η εκπαιδευτική διαδικασία αποτελείται από τα παρακάτω στάδια:⁴³

1. προσδιορίζονται οι εκπαιδευτικές ανάγκες, αξιολογούνται και τίθενται προτεραιότητες (π.χ. λόγω της εισαγωγής νέων τεχνολογιών, λόγω χαμηλής παραγωγικότητας, λόγω της παραγωγής νέων προϊόντων κ.α.)
2. σχεδιάζεται το εκπαιδευτικό πρόγραμμα (προσδιορίζεται ο σκοπός και οι ειδικότεροι στόχοι, καταγράφονται οι επιμέρους θεματικές ενότητες, συντάσσεται το εκπαιδευτικό υλικό, προσδιορίζονται οι εκπαιδευτές και οι εκπαιδευόμενοι και αποφασίζονται λεπτομέρειες για το χρόνο και το χώρο διεξαγωγής του)
3. επιλέγονται οι μέθοδοι εκπαίδευσης (αν δηλαδή αυτή θα διεξαχθεί εντός ή εκτός του χώρου εργασίας)
4. υλοποιείται το εκπαιδευτικό πρόγραμμα
5. αξιολογούνται τα αποτελέσματα της εκπαίδευσης (ως προς τις αντιδράσεις, τη μάθηση, την εργασιακή συμπεριφορά και τα συνολικά αποτελέσματα)

⁴³ Μπουραντάς Δ., Παπαλεξανδρή Ν., ο.π., σ. 280 ; Μούζα – Λαζαρίδη Α., ο.π., σσ. 195-196 ; Χυτήρης Λ., ο.π., σ. 119.

Η εκπαίδευση μπορεί να παρέχεται στον εργαζόμενο στη **θέση της εργασίας** (on the job training) σε πραγματικό χρόνο, δηλαδή, κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του με την εποπτεία κάποιου προϊσταμένου ή έμπειρου συναδέλφου του. Η εκπαίδευση στη θέση εργασίας είναι η συνήθης τακτική για τους οργανισμούς, μιας και συνεπάγεται μειωμένο κόστος για τον εργοδότη, δεν απαιτεί επιπρόσθετο εξοπλισμό, βοηθά στην άμεση διόρθωση των λαθών του εκπαιδευόμενου και στην πιο γρήγορη αφομοίωση της νέας γνώσης και συνεπώς συμβάλλει στην άμεση αύξηση της απόδοσής του⁴⁴. Μερικές από τις πιο συνηθισμένες μορφές εκπαίδευσης στη θέση εργασίας είναι: α) η επίδειξη (demonstration), συνήθως από παλιούς και έμπειρους εργαζόμενους στους νεοπροσλαμβανόμενους, β) η καθοδήγηση (coaching), δηλαδή η εκπαίδευση στο αντικείμενο της εργασίας από τον άμεσα προϊστάμενο, γ) η εκπαίδευση μέσω μέντορα (mentoring), κατά την οποία ο εκπαιδευόμενος αποκτά έναν προσωπικό σύμβουλο και καθοδηγητή και δ) τα προγράμματα πρακτικής άσκησης (internships) φοιτητών πανεπιστημιακών ιδρυμάτων για την απόκτηση εργασιακής εμπειρίας.⁴⁵

Η εκπαίδευση του προσωπικού, όμως, μπορεί να παρέχεται και **εκτός της θέσης εργασίας** και να οργανώνεται είτε ενδοεπιχειρησιακά (κυρίως όταν η επιχείρηση είναι μεγάλη) είτε να διεξάγεται σε ειδικά διαμορφωμένα εκπαιδευτικά κέντρα τρίτων με τους οποίους συνεργάζεται η επιχείρηση. Η εκτός θέσης εργασίας εκπαίδευση προσφέρεται όταν μεγάλος αριθμός εργαζομένων πρέπει να εκπαιδευτεί κατά τον ίδιο χρόνο και για την ίδια εργασία, με σκοπό την επίτευξη οικονομιών κλίμακας. Όμως, το βασικό μειονέκτημα αυτών των μεθόδων έγκειται στο γεγονός ότι η εκπαίδευση δεν πραγματοποιείται σε πραγματικές συνθήκες και από ανθρώπους που θα εργαστούν μαζί με τον υπάλληλο για να αξιολογήσουν την εκτέλεση της εργασίας του.⁴⁶ Μερικές από τις πιο συνηθισμένες μεθόδους εκπαίδευσης εκτός της θέσης εργασίας είναι οι διαλέξεις, τα σεμινάρια – εργαστήρια (workshops), η μελέτη περιπτώσεων, η υπόδηση ρόλων, τα επιχειρηματικά παίγνια, οι προσομοιώσεις.⁴⁷

Μια έννοια που συχνά ταυτίζεται, αν και δεν θα έπρεπε, με την εκπαίδευση του προσωπικού είναι και η έννοια της **ανάπτυξης του ανθρώπινου δυναμικού**. Σύμφωνα με τον Χυτήρη η εκπαίδευση έχει εργοκεντρικό χαρακτήρα, βοηθά,

⁴⁴ Μπουραντάς Δ., Παπαλεξανδρή Ν., ο.π., σσ. 289-290.

⁴⁵ Των Ιδίων, σσ. 291-293.

⁴⁶ Κανελλόπουλος Χ., ο.π., σ. 126.

⁴⁷ Μπουραντάς Δ., Παπαλεξανδρή Ν., ο.π., σσ. 295-299 ; Κανελλόπουλος Χ, ο.π., σσ. 127-131 ; Χυτήρης Λ., ο.π., σσ. 142-145.

δηλαδή, τον εργαζόμενο να ανταπεξέλθει καλύτερα στις απαιτήσεις της τωρινής του εργασίας. Αντίθετα, η ανάπτυξη του προσωπικού έχει ανθρωποκεντρικό χαρακτήρα, γιατί αποσκοπεί στο να αναπτύξουν οι εργαζόμενοι γνώσεις και ικανότητες που θα χρησιμοποιήσουν στο μέλλον, σε εργασίες που θα έχουν μεγαλύτερη ευθύνη και θα απαιτούν τη ανάληψη πρωτοβουλιών και τη λήψη αποφάσεων.⁴⁸

Σημαντικό όφελος της ανάπτυξης του ανθρώπινου δυναμικού ενός οργανισμού είναι ότι αυτή οδηγεί στην ενδυνάμωσή του.⁴⁹ Μέσω της ενδυνάμωσης ο οργανισμός διασφαλίζει ότι παρέχονται στους εργαζόμενους του ευκαιρίες αυτοπροσδιορισμού, λογοδοσίας και συμμετοχής στη λήψη των αποφάσεων. Κρίσιμος παράγοντας στη διαδικασία της ενδυνάμωσης είναι η ελευθερία που παρέχεται στους εργαζόμενους αναφορικά με δραστηριότητες που έχουν σχέση με την εργασία τους.⁵⁰ Έτσι, οι εργαζόμενοι αντλούν ικανοποίηση από την εργασία τους, ενώ παράλληλα αυξάνεται η αφοσίωση τους στον οργανισμό, με συνέπεια να αυξάνεται η συνολική αποτελεσματικότητά του.⁵¹

2.6 Η αξιολόγηση της απόδοσης του ανθρώπινου δυναμικού

Η αξιολόγηση της απόδοσης αποτελεί μια από τις σπουδαιότερες λειτουργίες της ΔΑΠ γιατί έχει άμεση σχέση με τη λεγόμενη διαχείριση της απόδοσης, δηλαδή «το μέσο με το οποίο οι μάνατζερ διασφαλίζουν ότι οι δραστηριότητες και τα παραγωγικά αποτελέσματα των υπαλλήλων συνάδουν με τους στόχους της επιχείρησης».⁵² Στη βιβλιογραφία για τη ΔΑΠ έχουν διατυπωθεί πολλοί ορισμοί σε μια προσπάθεια να αποδοθεί η έννοια και το περιεχόμενο της ΔΑΠ. Ο Dessler ορίζει την αξιολόγηση ως την εκτίμηση και τη σύγκριση της τρέχουσας ή παρελθούσης απόδοσης του εργαζομένου σε σχέση με τα πρότυπα απόδοσης που έχουν τεθεί για τη θέση εργασίας του.⁵³ Σύμφωνα με τον Χυτήρη αξιολόγηση είναι η «διαδικασία με την οποία υπολογίζεται ή μετριέται το πόσο καλά ή όχι ο κάθε εργαζόμενος εκτελεί το έργο του, σύμφωνα με συγκεκριμένα κριτήρια που έχουν καθορισθεί εκ των προτέρων».⁵⁴ Ο Κανελλόπουλος ορίζει την αξιολόγηση ως τη «συστηματική

⁴⁸ Χυτήρης Λ., ο.π., σ. 113.

⁴⁹ Beardwell I. et al, op. cit, p. 557.

⁵⁰ Asgarsani H., Duostdar O., Rostami, A.G. (2013), "Empowerment And Its Impact On The Organization Productivity", *Interdisciplinary Journal of Contemporary Research in Business*, Vol. 4, No 11, 738-744, p. 740.

⁵¹ Των Ιδίων, p. 738.

⁵² Noe R. et al, ο.π., σ. 9.

⁵³ Dessler G., op. cit, p. 241.

⁵⁴ Λ. Χυτήρης, ο.π., σ. 221.

εκτίμηση του εργαζομένου η οποία αναφέρεται στην εκτέλεση της εργασίας του και τις δυνατότητες του για εξέλιξη»⁵⁵, ενώ για τους Μπουραντά και Παπαλεξανδρή αξιολόγηση είναι «η διαδικασία αξιολόγησης – εκτίμησης του εργαζομένου, με σκοπό να οριστεί ο βαθμός στον οποίο αυτός φέρνει εις πέρας τη δουλειά του αποδοτικά».⁵⁶

Η διαδικασία της αξιολόγησης έχει μεγάλη σημασία τόσο για τον οργανισμό όσο και για τους ίδιους τους εργαζομένους. Τα αποτελέσματα που προκύπτουν από την εφαρμογή της μπορούν να χρησιμοποιηθούν ποικιλοτρόπως με σκοπό την ανάπτυξη των εργαζομένων και τη βελτίωση της λειτουργίας του οργανισμού. Βασικές **χρήσεις της αξιολόγησης** είναι: α) ο προσδιορισμός των στόχων της απόδοσης, β) ο καθορισμός των εκπαιδευτικών αναγκών, γ) ο σχεδιασμός συστημάτων αμοιβής με βάση την απόδοση, δ) η ανατροφοδότηση των εργαζομένων σχετικά με τις επιδόσεις τους και ε) οι βελτιώσεις στο σύστημα προσέλκυσης και επιλογής προσωπικού.⁵⁷ Επίσης, τα αποτελέσματα της αξιολόγησης βοηθούν στην κινητικότητα του προσωπικού εντός του οργανισμού, χρησιμοποιούνται πολλές φορές ως απόδειξη για την ορθότητα ορισμένων διοικητικών (π.χ. προαγωγές, νέες αρμοδιότητες σε κάποια οργανική μονάδα κτλ), ενώ άλλες φορές η μειωμένη απόδοση του ανθρώπινου δυναμικού καταδεικνύει οργανωτικές αδυναμίες.⁵⁸

Η μέτρηση της απόδοσης πραγματοποιείται με διάφορους τρόπους, τους οποίους διακρίνουμε σε τρεις βασικές κατηγορίες, ανάλογα με την επικέντρωση του ενδιαφέροντος στα χαρακτηριστικά, στη συμπεριφορά και στην απόδοση των εργαζομένων.⁵⁹

Μέθοδοι με βάση τα χαρακτηριστικά

Στην κατηγορία αυτή εντάσσονται μέθοδοι που αξιολογούν τα χαρακτηριστικά που πρέπει να έχει ένας εργαζόμενος προκειμένου να είναι σε θέση να ανταπεξέλθει στις απαιτήσεις και να έχει ικανοποιητικές επιδόσεις στη θέση εργασίας του. Η συνηθέστερη μέθοδος στην κατηγορία αυτή είναι η **μέθοδος της διαγραμματικής κλίμακας ή γραφικής κλίμακας κατάταξης**, σύμφωνα με την οποία ο αξιολογητής βαθμολογεί τον εργαζόμενο σε έναν συγκεκριμένο αριθμό χαρακτηριστικών

⁵⁵ Χ. Κανελλόπουλος, ο.π., σ. 147.

⁵⁶ Μπουραντάς Δ., Παπαλεξανδρή Ν., ο.π., σ. 315 και βλ. επίσης Ζευγαρίδης Σ., Σταματιάδης Γ., ο.π., σ. 190.

⁵⁷ Μπουραντάς Δ., Παπαλεξανδρή Ν., ο.π., σ. 315.

⁵⁸ Λ. Χυτήρης, ο.π., σ. 222.

⁵⁹ Noe R. et al, ο.π., σ. 21; Λ. Χυτήρης, ο.π., σ. 233.

(προσόντων και πτυχών της απόδοσής του) με κάποιο αξιολογικό χαρακτηρισμό ή με αριθμητική βαθμολογία.⁶⁰ Για την αποτελεσματική εφαρμογή αυτής της μεθόδου απαραίτητες προϋποθέσεις είναι ο σωστός καθορισμός των παραγόντων που θα αξιολογηθούν (προκύπτουν πιο εύκολα αν έχει γίνει σωστή ανάλυση της θέσης εργασίας) και της κλίμακας βαθμολόγησης που θα χρησιμοποιηθεί.

Στην κατηγορία των μεθόδων αξιολόγησης με βάση τα χαρακτηριστικά ανήκει και η μέθοδος της **υποχρεωτικής διασποράς**. «Η τεχνική αυτή απαιτεί από τον μάνατζερ να εισάγει ορισμένα ποσοστά υπαλλήλων σε προκαθορισμένες κατηγορίες βαθμολόγησης»⁶¹, δηλαδή τίθενται ποσοστώσεις ως προς την κατηγορία αξιολόγησης και ο αξιολογητής δεν μπορεί να κατατάξει τους αξιολογούμενους ως προς μια κατηγορία απόδοσης πάνω από τα συμφωνηθέντα ποσοστά.⁶²

Ορισμένες επιπλέον τεχνικές αξιολόγησης με βάση τη συγκριτική προσέγγιση είναι:⁶³

- η τεχνική της εναλλασσόμενης αξιολόγησης όταν αξιολογείται ένα μόνο προσόν ή η συνολική επίδοση των εργαζομένων
- η τεχνική της σύγκριση ζευγαριών δημιουργούνται όλα τα πιθανά ζευγάρια εργαζομένων μέσα σε μια ομάδα και συγκρίνεται η απόδοση που επιτυγχάνουν (η τεχνική αυτή είναι δύσκολο να εφαρμοστεί όταν η ομάδα είναι πολυπληθής)

Μέθοδοι με βάση τη συμπεριφορά

Κύριο χαρακτηριστικό των μεθόδων αυτών είναι ότι αξιολογείται η συμπεριφορά των εργαζομένων. Για κάθε θέση εργασίας ορίζονται εκ των προτέρων συμπεριφορές που είναι κρίσιμες για την ικανοποιητική απόδοση και αξιολογείται ο εργαζόμενος για το βαθμό στον οποίο επιδεικνύει αυτές τις συμπεριφορές. Η πλέον εφαρμοζόμενη μέθοδος στην κατηγορία αυτή είναι η **μέθοδος των κρίσιμων περιστατικών**. Με την τεχνική αυτή ο προϊστάμενος καταγράφει κατά τη διάρκεια μιας ορισμένης περιόδου συμβάντα καλής ή κακής συμπεριφοράς των υφισταμένων του και βάσει αυτών προβαίνει στην αξιολόγηση τους. Η μέθοδος αυτή έχει δεχτεί έντονη κριτική γιατί

⁶⁰ Λ. Χυτήρης, ο.π., σ. 235 ; Μπουραντάς Δ., Παπαλεξανδρή Ν., ο.π., σ. 340; Dessler G., op. cit, pp. 243-244.

⁶¹ Noe R. et al, ο.π., σ. 22.

⁶² Λ. Χυτήρης, ο.π., σσ. 240-241.

⁶³ Του Ιδίου, σσ. 239-240 ; Ζευγαρίδης Σ., Σταματιάδης Γ., ο.π., σ. 185.

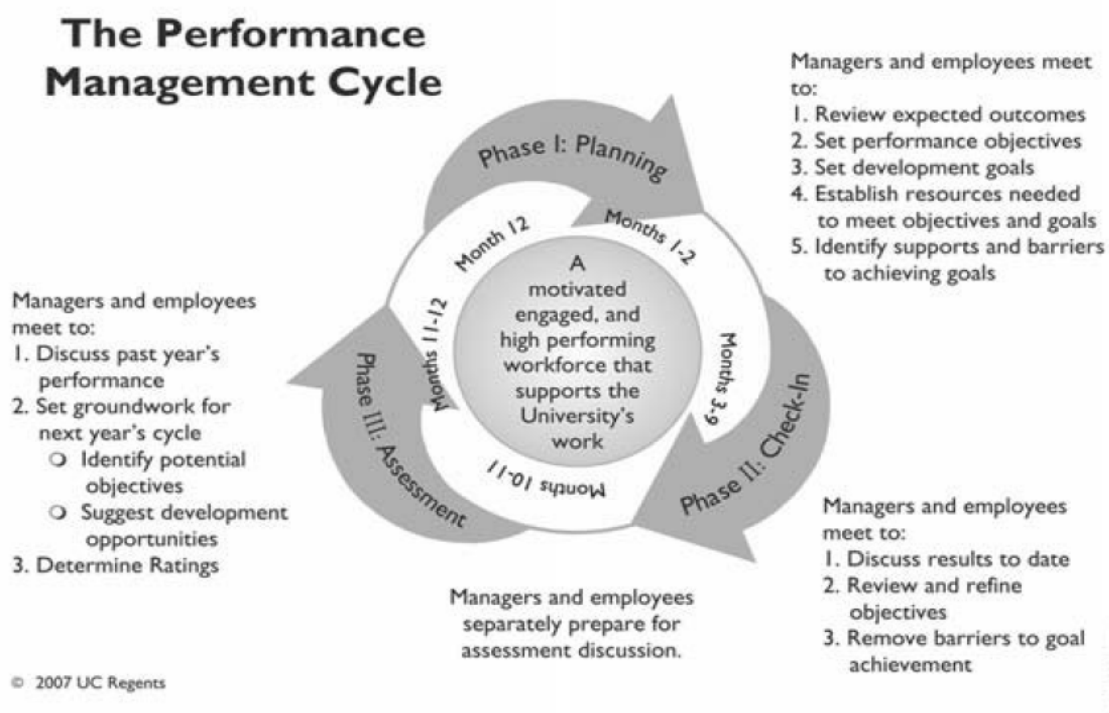
είναι υποκειμενική, ενέχει τον κίνδυνο της προκατάληψης του αξιολογητή και δεν επιτρέπει εύκολα τη σύγκριση μεταξύ των εργαζομένων.⁶⁴

Μέθοδοι με βάση την απόδοση

Αντικείμενο μέτρησης σε αυτή την κατηγορία μεθόδων αξιολόγησης είναι ο βαθμός στον οποίο οι εργαζόμενοι έχουν επιτύχει σε μια συγκεκριμένη χρονική περίοδο προκαθορισμένους στόχους. Επειδή βασίζονται σε ποσοτικά δεδομένα θεωρούνται πιο αντικειμενικές, αλλά έχουν δεχτεί κριτική για το γεγονός ότι οι στόχοι που τίθενται ορισμένες φορές είναι ανελαστικοί και αγνοούνται οι συνθήκες από τις μεταβολές του εσωτερικού και εξωτερικού περιβάλλοντος που μπορούν να επηρεάσουν το βαθμό επίτευξής τους από τους εργαζομένους.⁶⁵ Η πιο γνωστή μέθοδος στην κατηγορία αυτή είναι η **Διοίκηση μέσω Στόχων** (Management by Objectives – MBO).

Το παρακάτω σχήμα απεικονίζει τον κύκλο διαχείρισης της αξιολόγησης όταν εφαρμόζεται η εν λόγω μέθοδος.

Σχήμα 3: Ο κύκλος διαχείρισης της αξιολόγησης



Πηγή: Kessler R. (2008), *Competency-based performance reviews: How to Perform Employee Evaluations the Fortune 500 Way*, Career Press, New Jersey p. 23.

⁶⁴ Λ. Χυτήρης, ο.π., σσ. 242-243; Μπουραντάς Δ., Παπαλεξανδρή Ν., ο.π., σσ. 342-343.

⁶⁵ Λ. Χυτήρης, ο.π., σ. 233.

Όπως γίνεται αντιληπτό και από το σχήμα υπάρχουν τρεις φάσεις στη διαδικασία μιας τέτοιας μεθόδου αξιολόγησης, η οποία επικεντρώνεται στην απόδοση και τα αποτελέσματα: ο σχεδιασμός, ο έλεγχος και η αξιολόγηση της εφαρμογής. Κατά τη πρώτη φάση οι μάνατζερ και οι εργαζόμενοι από κοινού θέτουν στόχους, διευκρινίζουν τους πόρους που απαιτούνται και επισημαίνουν πιθανά εμπόδια για την επίτευξή τους. Στη δεύτερη φάση που ακολουθεί μάνατζερ και εργαζόμενοι συναντώνται για να συζητήσουν σχετικά με τα αποτελέσματα που έχουν επιτευχθεί μέχρι εκείνη τη χρονική στιγμή, να ελέγξουν την εφικτότητα των στόχων και, ενδεχομένως, να τους επαναδιατυπώσουν και να τους αναθεωρήσουν. Τέλος, στην τρίτη φάση η συνάντηση μεταξύ των δύο αυτών μερών αποσκοπεί στην αποτίμηση των τελικών αποτελεσμάτων, στον καθορισμό στόχων για τη νέα αξιολογική περίοδο και στον προσδιορισμό ζητημάτων που άπτονται της αξιολόγησης της επίδοσης των εργαζομένων.⁶⁶

Η αξιολόγηση αποτελεί κρίσιμη λειτουργία της ΔΑΠ, η οποία συντελεί στην αύξηση της αποτελεσματικότητας ενός οργανισμού γιατί:⁶⁷

- κινητοποιεί τους εργαζόμενους σε αύξηση της απόδοσής τους
- συμβάλλει στη διαμόρφωση πλάνων ανάπτυξης του προσωπικού
- συντελεί στην αποτελεσματική εκπαίδευση του ανθρώπινου δυναμικού, υποδεικνύοντας τις εκπαιδευτικές ανάγκες
- συντελεί στη διαμόρφωση συστημάτων αμοιβής που συνδέονται με την απόδοση
- παρέχει στους εργαζόμενους την κατάλληλη ανατροφοδότηση σχετικά με την απόδοσή στην εργασία τους και λειτουργεί, έτσι, παρακινητικά για αύξηση των προσπαθειών τους
- καλλιεργεί το αίσθημα της ευθύνης, της λογοδοσίας, αλλά και της αξιοκρατίας και της ίσης αντιμετώπισης μεταξύ των εργαζομένων
- συνδράμει στη βελτίωση του συστήματος προσέλκυσης και επιλογής προσωπικού

Η αξιολόγηση του προσωπικού είναι μια δύσκολη διαδικασία και πολλές φορές έχει γίνει αιτία εντάσεων και προστριβών στη λειτουργία των οργανισμών. Για να

⁶⁶ Βλ. σχετικά και Dessler G., *op. cit.*, p. 251.

⁶⁷ Μπουραντάς Δ., Παπαλεξανδρή Ν., *ο.π.*, σσ. 316-320; Χ. Κανελλόπουλος, *ο.π.*, σσ. 147-148; Χυτήρης Α., *ο.π.*, σ. 222.

είναι επιτυχημένη η αξιολόγηση και να εξυπηρετεί το σκοπό της, δηλαδή να συμβάλει στην ανάπτυξη των εργαζομένων και στη μεγιστοποίηση της αποτελεσματικότητας του οργανισμού, θα πρέπει να βασίζεται σε ένα σύστημα που θα είναι:⁶⁸

- απλό, κατανοητό, συγκεκριμένο και σαφές
- αξιόπιστο, με διαφανή και αντικειμενικά κριτήρια
- αποδεκτό από τους εργαζόμενους
- εναρμονισμένο με τις ιδιαιτερότητες του οργανισμού
- αποδοτικό σε σχέση με το κόστος για την εφαρμογή του
- στηριζόμενο σε ικανούς αξιολογητές και σε μια οργανωσιακή κουλτούρα που αντιμετωπίζει θετικά την αξιολόγηση και ενστερνίζεται την έννοια του οργανισμού που συνεχώς μαθαίνει

2.7 Η υποκίνηση των εργαζομένων

Ο ρόλος της **παρακίνησης** στο εργασιακό περιβάλλον έχει αποτελέσει πολλές φορές αντικείμενο μελέτης και ανάλυσης της οργανωσιακής συμπεριφοράς. «Κάποιες από τις πιο κρίσιμες στάσεις και συμπεριφορές των εργαζομένων, όπως η δέσμευση και η αφοσίωση στην επιχείρηση ή η ικανοποίηση από την εργασία προσδιορίζονται από την παρακίνηση».⁶⁹ Με τον όρο παρακίνηση ή υποκίνηση αναφερόμαστε στο σύνολο όλων εκείνων των δυνάμεων (βιολογικών, πνευματικών, ψυχολογικών και κοινωνικών) που ωθούν τους ανθρώπους να έχουν μια συγκεκριμένη συμπεριφορά προς εκπλήρωση ενός σκοπού.⁷⁰ Τα μοντέλα υποκίνησης στην οργανωσιακή θεωρία, λαμβάνοντας υπόψη τις ανάγκες των εργαζομένων και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά τους, επικεντρώνονται στο να προσδιορίσουν τρόπους με τους οποίους αυτοί μπορούν να υποκινηθούν θετικά και να εντείνουν τις προσπάθειες τους για την επίτευξη των στόχων του οργανισμού.

Η παρακίνηση έχει δύο διαστάσεις, την εσωτερική και την εξωτερική.⁷¹ Με βάση την **εσωτερική διάσταση της παρακίνησης**, οι ανάγκες και οι επιθυμίες του ατόμου που πηγάζουν από τον εσωτερικό του κόσμο επηρεάζουν σε καθοριστικό βαθμό τη σκέψη και τη συμπεριφορά του. Πολλές φορές στο χώρο εργασίας οι ανάγκες των

⁶⁸ Μπουραντάς Δ., Παπαλεξανδρή Ν., ο.π., σσ. 322-324.

⁶⁹ Βακόλα Μ., Νικολάου Ι., ο.π., σ. 125.

⁷⁰ Βαγιάτης Γ., ο.π., σ. 118.

⁷¹ Βαγιάτης Γ., ο.π., σ. 119; Gagné M., Deci E. (2005) "Self-determination theory and work motivation", *Journal of Organizational Behavior*, Vol. 26, Issue 4, 331-362, p. 334.

εργαζομένων είναι κοινές, όπως η ανάγκη για ασφάλεια, για επιτυχία, για εξέλιξη και αναγνώριση. «Αν τα ηγετικά στελέχη (μάνατζερ) γνωρίζουν αυτές τις κοινές ανάγκες, μπορούν να επιδιώξουν και να παρακινήσουν τους υφισταμένους τους, ώστε αυτοί να δράσουν προς όφελος των σκοπών της οργάνωσης».⁷²

Τα εσωτερικά κίνητρα περιγράφονται από τον **Maslow** στη θεωρία του για την ιεράρχηση των αναγκών. Η πυραμιδωτή ιεράρχηση των ανθρώπινων αναγκών μπορεί να μεταφερθεί και στην εργασία, όπου οι πρώτες σε επίπεδο βιολογικές ανάγκες ικανοποιούνται από το βασικό μισθό και τις συνθήκες υγιεινής και ασφάλειας στο χώρο εργασίας, ενώ στο υψηλότερο επίπεδο της πυραμίδας των αναγκών, οι ανάγκες αυτοπραγμάτωσης ικανοποιούνται με τις ευκαιρίες εκπαίδευσης και ανάπτυξης, τη δημιουργική εργασία, την πρωτοβουλία, την αυτονομία ως προς τη λήψη των αποφάσεων και την ανάληψη των ευθυνών.⁷³

Μια άλλη θεωρία για την υποκίνηση, αυτή του **McClelland**, υποστηρίζει ότι υπάρχουν τρεις βασικές κατηγορίες αναγκών που παρακινούν τη συμπεριφορά των εργαζομένων: η ανάγκη για επιτυχία, η ανάγκη για δύναμη και εξουσία και η ανάγκη για δημιουργία σχέσεων και αποδοχή.⁷⁴ Πιο συγκεκριμένα⁷⁵, όσοι νιώθουν την ανάγκη για επιτυχία αποζητούν την ευθύνη και την αυτονομία στην επίλυση προβλημάτων, χρειάζονται άμεση ανατροφοδότηση σχετικά με την απόδοσή τους για να βελτιώνονται συνεχώς και δεν αφήνουν ποτέ τα πράγματα στην τύχη τους, υπολογίζοντας πάντα το ρίσκο των αποφάσεων τους. Όσοι, πάλι, έχουν ανάγκη για δύναμη και εξουσία αρέσκονται στο να είναι οι βασικοί υπεύθυνοι στην εργασία τους, ανταποκρίνονται πολύ καλά σε συνθήκες έντονου ανταγωνισμού, θέλουν να ασκούν επιρροή στους άλλους και επιδιώκουν να αναβαθμίζουν συνεχώς τη θέση τους.

Αντίθετα, εκείνοι που νιώθουν την ανάγκη για αποδοχή προτιμούν τη συνεργασία και τις εργασιακές σχέσεις που στηρίζονται στην αμοιβαία κατανόηση και όχι στον ανταγωνισμό, ενώ αποφεύγουν συστηματικά τις συγκρούσεις στον εργασιακό χώρο και προσπαθούν να έχουν την αποδοχή και την επιβεβαίωση των συνεργατών τους. Σύμφωνα με τη θεωρία αυτή οι «μάνατζερ» πρέπει να μάθουν να εντοπίζουν την παρουσία των τριών χαρακτηριστικών, τόσο στον εαυτό τους όσο και στους

⁷² Κανελλόπουλος Χ., ο.π., σ. 358.

⁷³ Βακόλα Μ., Νικολάου Ι., ο.π., σ. 128.

⁷⁴ Βαγιάτης Γ., ο.π., σ. 126.

⁷⁵ Βακόλα Μ., Νικολάου Ι., ο.π., σσ. 135-136.

συνεργάτες τους, και να δημιουργούν περιβάλλον εργασίας που θα ανταποκρίνεται στα αντίστοιχα προφίλ αναγκών»⁷⁶, έτσι ώστε οι ανάγκες αυτές να λειτουργούν παρακινητικά για τους εργαζόμενους και να αυξάνουν την ένταση, την κατεύθυνση και την επιμονή των προσπαθειών τους για να επιτύχουν τους στόχους του οργανισμού.

Ένας άλλος θεωρητικός ο **Frederick Herzberg**, μετά από έρευνα κατέληξε στο συμπέρασμα ότι υπάρχουν δύο βασικές κατηγορίες παραγόντων που επηρεάζουν τη συμπεριφορά στον εργασιακό χώρο: οι παράγοντες υγιεινής και οι παράγοντες υποκίνησης ή αλλιώς ικανοποίησης.⁷⁷ Στην πρώτη κατηγορία περιλαμβάνονται εξωτερικοί παράγοντες όπως οι συνθήκες υγιεινής και ασφάλειας, οι αμοιβές, η εποπτεία, η εργασιακή ασφάλεια, η πολιτική του οργανισμού. Η έλλειψη αυτών των παραγόντων προκαλεί δυσανασχέτηση και δυσαρέσκεια στους εργαζόμενους. Η υποκίνηση, όμως, των εργαζομένων έρχεται κυρίως από τους παράγοντες εσωτερικής ικανοποίησης που νιώθουν οι εργαζόμενοι και οι οποίοι σχετίζονται με την επιτυχία, την αναγνώριση, την ανέλιξη, την ανάπτυξη και την ανάθεση αρμοδιοτήτων. Σύμφωνα με τη θεωρία αυτή «τα ηγετικά στελέχη πρέπει να ενδιαφέρονται και για τις δύο πλευρές των στάσεων των υφισταμένων τους: για ό,τι τους ευχαριστεί, αλλά επίσης και για ό,τι τους δυσαρεστεί»⁷⁸, γιατί μπορεί οι εσωτερικοί παράγοντες είναι αυτοί που υποκινούν τους εργαζόμενους, όμως αυτό δεν είναι εφικτό αν δεν υπάρχουν οι παράγοντες υγιεινής, δηλαδή ένα εργασιακό κλίμα απαλλαγμένο από δυσαρέσκειες.

Γίνεται, λοιπόν, κατανοητό ότι η εργασιακή απόδοση είναι αποτέλεσμα των ικανοτήτων των εργαζομένων, αλλά και των μεθόδων υποκίνησης που χρησιμοποιεί ο οργανισμός. Καθώς η απόδοση είναι αυτή που οδηγεί στην επίτευξη της αποστολής και των στόχων του οργανισμού, ένα υψηλό επίπεδο απόδοσης προϋποθέτει ένα πολύ καλό εργασιακό κλίμα, θεμελιωμένο στην ύπαρξη καλά εδραιωμένων σχέσεων μεταξύ των εργαζομένων, καθώς και μεταξύ των εργαζομένων και των εργοδοτών. Μέσω της λειτουργίας της υποκίνησης, με την παροχή, δηλαδή, διαφόρων μορφών κινήτρων στους εργαζόμενους, επιδιώκεται ο θετικός επηρεασμός του ψυχολογικού παράγοντα του ανθρώπινου δυναμικού του οργανισμού.

⁷⁶ Βαγιάτης Γ., ο.π., σ. 126.

⁷⁷ Βακόλα Μ., Νικολάου Ι., ο.π., σ. 132 ; Βαγιάτης Γ., ο.π., σ. 127.

⁷⁸ Κανελλόπουλος Χ., ο.π., σ. 364.

Τα κίνητρα που παρέχονται στους εργαζόμενους μπορεί να έχουν τη μορφή των οικονομικών ανταμοιβών, των προαγωγών, της ηθικής αναγνώρισης της συνεισφοράς τους στον οργανισμό, της ικανοποίησης από την επίτευξη των στόχων, της ανάθεσης αρμοδιοτήτων και της συμμετοχής τους στη λήψη των αποφάσεων, της βελτίωσης των συνθηκών εργασίας, της ενίσχυσης της οργανωσιακής κουλτούρας και της προαγωγής του θετικού εργασιακού κλίματος.⁷⁹

2.8 Η στρατηγική διοίκηση των ανθρωπίνων πόρων

Στην πρώτη ενότητα αναφερθήκαμε στην στρατηγική των οργανισμών και αναλύσαμε την έννοια και το περιεχόμενο της, τη σπουδαιότητα της, τα στάδια διαμόρφωσής της και τη σύνδεσή της με την οργανωσιακή κουλτούρα. Από τη στιγμή που ένας οργανισμός έχει επιλέξει τη στρατηγική που θα ακολουθήσει, καλείται να την εφαρμόσει μέσα από τις καθημερινές του λειτουργίες. Βασικές μεταβλητές που καθορίζουν την επιτυχημένη εφαρμογή της στρατηγικής είναι η δομή του οργανισμού, οι διαδικασίες και ο σχεδιασμός των καθηκόντων, η επιλογή, η εκπαίδευση και η εξέλιξη του ανθρώπινου δυναμικού, τα συστήματα αμοιβής και οι μορφές πληροφόρησης και οι τύποι πληροφοριακών συστημάτων.⁸⁰

Η ΔΑΠ επηρεάζει καθοριστικά τις παραπάνω μεταβλητές, αφού αυτή είναι υπεύθυνη για την ομαδοποίηση των καθηκόντων σε θέσεις απασχόλησης με βάση την ανάλυση που πραγματοποιεί για τις θέσεις εργασίας. Επίσης, είναι επιφορτισμένη με την ευθύνη της στελέχωσης του οργανισμού με προσωπικό που διαθέτει τις απαραίτητες γνώσεις και ικανότητες που θα του επιτρέψει να εκπληρώσει τους στρατηγικούς του στόχους. Αυτό το επιτυγχάνει εφαρμόζοντας τις κατάλληλες πολιτικές για την προσέλκυση, την επιλογή, την τοποθέτηση, την εκπαίδευση και ανάπτυξη και τη διαχείριση της σταδιοδρομίας των ανθρωπίνων πόρων του οργανισμού. Επιπλέον, η ΔΑΠ είναι αρμόδια για την ανάπτυξη και εφαρμογή συστημάτων διαχείρισης της απόδοσης και αμοιβών τέτοιων που να παρακινούν τους εργαζόμενους στην αποτελεσματική υλοποίηση του στρατηγικού σχεδίου του οργανισμού.⁸¹

⁷⁹ Για την παρακίνηση βλ. επίσης Kotler P., Keller K.L. (2006), *Μάρκετινγκ μάνατζμεντ*, Κλειδάριθμος, Αθήνα, σελ. 210-212.

⁸⁰ Noe R. et al, ο.π., σ. 92.

⁸¹ Noe R. et al, ο.π., σ. 92.

Γι' αυτό και στις μέρες μας, που οι οργανισμοί λειτουργούν σε ένα περιβάλλον που διακρίνεται για τις συνεχείς μεταβολές και τα υψηλά επίπεδα ανταγωνισμού, γίνεται λόγος για το στρατηγικό ρόλο που διαδραματίζει η ΔΑΠ. Η **Στρατηγική Διοίκηση Ανθρωπίνων Πόρων** έχει γίνει αντικείμενο πολλών συζητήσεων και ποικίλοι ορισμοί έχουν διατυπωθεί σε μια προσπάθεια να αποδοθεί η έννοια και το περιεχόμενο της.

Σύμφωνα με τον Guest (1989) οι πολιτικές που αναπτύσσει και υλοποιεί η ΔΑΠ πρέπει να ευθυγραμμίζονται με το γενικότερο στρατηγικό σχεδιασμό, να έχουν συνοχή, να γίνονται αποδεκτές από τους μανάτζερ της πρώτης γραμμής κατά την εκτέλεση των καθημερινών τους καθηκόντων, έτσι ώστε να βρίσκουν πρακτική εφαρμογή σε όλες τις λειτουργίες του οργανισμού.⁸² Οι Schuler και Walker το 1990 ανέφεραν ότι η Στρατηγική Διοίκηση Ανθρωπίνων Πόρων εστιάζει στις ανάγκες της επιχείρησης και είναι ένα σύνολο διαδικασιών και ενεργειών που εφαρμόζονται από κοινού από το ανθρώπινο δυναμικό και τα στελέχη πρώτης γραμμής, προκειμένου να αντιμετωπιστούν προβλήματα σχετικά με τον ανθρώπινο παράγοντα.⁸³

Σύμφωνα και πάλι με τον Schuler (1992), η Στρατηγική Διοίκηση του Ανθρώπινου Δυναμικού συνίσταται σε όλες εκείνες τις ενέργειες που επηρεάζουν τη συμπεριφορά των ατόμων στην προσπάθεια τους να διαμορφώσουν και να ικανοποιήσουν τις στρατηγικές ανάγκες του οργανισμού.⁸⁴ Κατά τον Dessler η Στρατηγική Διοίκηση Ανθρωπίνων Πόρων συνδέει το ανθρώπινο δυναμικό με τους στρατηγικούς στόχους με σκοπό να βελτιώσει την απόδοση του οργανισμού και να αναπτύξει οργανωσιακή κουλτούρα που προάγει την καινοτομία και την ευελιξία.⁸⁵ Ένας αντιπροσωπευτικός ορισμός για τη Στρατηγική Διοίκηση Ανθρωπίνων Πόρων που αποδίδει το γενικότερο περιεχόμενο της έχει ως εξής:

«Η Στρατηγική Διοίκηση Ανθρωπίνων Πόρων είναι το σύνολο των πολιτικών και μεθόδων της Διοίκησης Ανθρώπινου Δυναμικού που βοηθούν την επιχείρηση στην επίτευξη των στρατηγικών της στόχων, όπως αυτοί έχουν καθοριστεί μέσω του στρατηγικού μανάτζμεντ».⁸⁶

⁸² Shuler R. Jackson S. (1999), *Strategic Human Resource Management*, Blackwell Publishers Ltd, Malden USA, p. 52.

⁸³ Των Ιδίων, p. 52.

⁸⁴ Armstrong M. (2011), *Armstrong's Handbook of Strategic Human Management*, KoganPage, London, p. 48 ; Shuler R. Jackson S., op. cit., p. 52.

⁸⁵ Dessler G., op. cit, p. 11.

⁸⁶ Μπουραντάς Δ., Παπαλεξανδρή Ν., ο.π., σ. 90.

Σύμφωνα με τους Hendry και Pettigrew (1986) το νόημα της Στρατηγικής Διοίκησης Ανθρωπίνων Πόρων εμπεριέχει:⁸⁷

- τη χρήση του προγραμματισμού
- το συγκροτημένο σχεδιασμό και διοίκηση του ανθρώπινου δυναμικού με βάση τη στρατηγική του οργανισμού που διέπεται από μια συγκεκριμένη φιλοσοφία
- την ευθυγράμμιση των πολιτικών της ΔΑΠ με την επιχειρηματική στρατηγική
- την αντιμετώπιση του ανθρώπινου δυναμικού του οργανισμού ως πόρου στρατηγικής σημασίας που συντελεί στην επίτευξη ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος

Στο πλαίσιο της μελέτης της Στρατηγικής Διοίκησης Ανθρωπίνων Πόρων γίνεται συχνά αναφορά στην ανάγκη της **στρατηγικής ευθυγράμμισης** (strategic fit) της ΔΑΠ, ώστε να επιτευχθεί η **στρατηγική ολοκλήρωση** (strategic integration), δηλαδή στην ανάγκη ευθυγράμμισης μεταξύ της εξωτερικής στρατηγικής του οργανισμού και της εσωτερικής στρατηγικής για το ανθρώπινο δυναμικό. Έχουν αναπτυχθεί δύο προσεγγίσεις από τους μελετητές αναφορικά με την στρατηγική ευθυγράμμιση της ΔΑΠ, η εξωτερική και η εσωτερική.⁸⁸ Η εξωτερική προσέγγιση αναφέρεται στη συμφωνία που πρέπει να υπάρχει μεταξύ της δομής, των συστημάτων, των πρακτικών και των πολιτικών της ΔΑΠ με τη γενικότερη επιχειρησιακή στρατηγική.

Η κύρια κριτική που αναπτύχθηκε για την προσέγγιση αυτή εστιάζει στο γεγονός ότι δεν αρκεί η εξωτερική προσαρμογή της ΔΑΠ στη στρατηγική του οργανισμού, όταν εσωτερικά οι πρακτικές που εφαρμόζονται για το ανθρώπινο δυναμικό δεν είναι συνεπείς και δεν αλληλοϋποστηρίζονται. Για να επιτευχθεί η στρατηγική ολοκλήρωση θα πρέπει οι πολιτικές της ΔΑΠ:⁸⁹

- να έχουν συνοχή, να μην αλληλοαναιρούνται αλλά να λειτουργούν συμπληρωματικά
- να γίνονται αποδεκτές και να εφαρμόζονται από τα στελέχη πρώτης γραμμής στην καθημερινή λειτουργία των οργανικών τους μονάδων
- να ενσωματώνουν τους εργαζόμενους στον οργανισμό, έτσι ώστε να ενισχύεται η αφοσίωση τους και η προσήλωση τους στην επίτευξη των στόχων του

⁸⁷ Armstrong M., op. cit., p. 51.

⁸⁸ Μπουραντάς Δ., Παπαλεξανδρή Ν., ο.π., σσ. 93-94; Boxall P., Purcell J. (2003), *Strategy and Human Resource Management*, Palgrave Macmillan, New York, pp. 51-58.

⁸⁹ Μπουραντάς Δ., Παπαλεξανδρή Ν., ο.π., σ. 94.

Γενικότερα, έχουν αναπτυχθεί μοντέλα που παρέχουν θεωρήσεις για τη Στρατηγική Διοίκηση των Ανθρωπίνων Πόρων από διαφορετικές οπτικές γωνίες. Είναι κοινός τόπος, όμως, ότι η εφαρμογή της έχει τα παρακάτω βασικά πλεονεκτήματα για τους οργανισμούς:⁹⁰

- ενθαρρύνει την προ-δραστική συμπεριφορά, δηλαδή την πρόβλεψη του τρόπου με τον οποίο το ανθρώπινο δυναμικό μπορεί να αξιοποιηθεί καλύτερα, έτσι ώστε να επιτευχθούν οι στρατηγικοί στόχοι του οργανισμού, σε αντίθεση με την υιοθέτηση αντι-δραστικής στάσης που επικεντρώνεται στην αντιμετώπιση των προβλημάτων που σχετίζονται με τον ανθρώπινο παράγοντα, όταν αυτά έχουν προκύψει, με κίνδυνο τον αποπροσανατολισμό του οργανισμού από τους μακροχρόνιους στόχους του
- προάγει την ανοιχτή επικοινωνία και όλο το ανθρώπινο δυναμικό γίνεται κοινωνός των στόχων του οργανισμού
- καλλιεργεί την κριτική σκέψη στα στελέχη, ώστε να είναι σε θέση να αξιολογούν τις ακολουθούμενες πρακτικές και να προβαίνουν σε αναθεώρησή τους, όταν οι νέες συνθήκες του περιβάλλοντος το απαιτούν
- βοηθά τα στελέχη να αντιλαμβάνονται τη διαφορά (χάσμα) που μπορεί να υπάρχει μεταξύ της τωρινής κατάστασης του οργανισμού και της μελλοντικής επιθυμητής που είχε τεθεί ως στόχος
- ενθαρρύνει τη συμμετοχή των στελεχών γραμμής στη διαμόρφωση του στρατηγικού σχεδιασμού, δίνοντας τους βήμα για να ακουστούν οι προτάσεις και οι υποδείξεις του

⁹⁰ Μπουραντάς Δ., Παπαλεξανδρή Ν., ο.π., σσ. 108-109.

Κεφάλαιο 3^ο

Η Διοίκηση του Ανθρώπινου Δυναμικού στην ελληνική Δημόσια Διοίκηση

3.1 Η έννοια της Δημόσιας Διοίκησης

Μετά την προσέγγιση των λειτουργιών της ΔΑΠ που πραγματοποιήθηκε στο αμέσως προηγούμενο κεφάλαιο, στο παρόν κεφάλαιο θα επιχειρηθεί μια παρουσίαση αυτών στο πλαίσιο της ελληνικής δημόσιας διοίκησης. Στο σημείο αυτό κρίνεται σκόπιμο να γίνει μια σύντομη αναφορά στην έννοια και το περιεχόμενο της δημόσιας διοίκησης. Διοίκηση καλείται το σύνολο των λειτουργιών που αφορούν σε διεύθυνση, διαχείριση και επιμέλεια προσώπων και υποθέσεων για την επιδίωξη ενός σκοπού. «Η δημόσια διοίκηση από λειτουργική άποψη αποβλέπει στο αντικείμενο της δράσης της και αντιστοιχεί στη μία από τις τρεις λειτουργίες της Πολιτείας: την διοικητική, ενώ οι άλλες δύο είναι η νομοθετική και η δικαστική λειτουργία».¹ Με λίγα λόγια, δημόσια διοίκηση είναι η δράση που αναλαμβάνει το κράτος για να πραγματώσει τους σκοπούς του, η οποία δεν ανήκει στη σφαίρα του νομοθετικού και του δικαστικού έργου.² Βέβαια, η δημόσια διοίκηση εξετάζεται και από την οργανική ή τυπική της έννοια, δηλαδή από το σύνολο των οργάνων που είναι επιφορτισμένα με την άσκησή της.³

Σύμφωνα με τον Μακρυδημήτρη η δημόσια διοίκηση δεν περιορίζεται απλά στην εφαρμογή των νόμων, αλλά συμμετέχει ενεργά και συμβάλλει διαπλαστικά στο στάδιο της κατάρτισης και προετοιμασίας των δημοσίων πολιτικών και παρεμβαίνει για να τις προσαρμόσει σε συγκεκριμένα προβλήματα και καταστάσεις, και ως εκ τούτου η δράση της έχει απτά υλικά αποτελέσματα για τους πολίτες και την κοινωνία.⁴ Ο τρόπος με τον οποίο είναι οργανωμένη η δημόσια διοίκηση και οι σχέσεις της με τους πολίτες διέπονται από ένα σύνολο κανόνων και αρχών.

¹ Κτιστάκη Σ. (2014), *Εισαγωγή στη Δημόσια Διοίκηση*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, σ. 22. Για την έννοια της δημόσιας διοίκησης βλ. επίσης Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Α. (2013), *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου: Εισαγωγή – Θεμελιώδεις έννοιες, Β' έκδοση*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, σσ. 55-58.

² Βενετσανοπούλου Μ. (2014), *Κακοδιοίκηση και διαφθορά στη Δημόσια Διοίκηση: Ελεγκτικοί μηχανισμοί*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, σ. 25.

³ Κτιστάκη Σ., ο.π., σ. 21.

⁴ Μακρυδημήτρη Α., Πραβίτα Μ.Η. (2012), *Δημόσια Διοίκηση – Στοιχεία διοικητικής οργάνωσης*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, σ. 4.

Παράλληλα, η λειτουργία της πρέπει να εξυπηρετεί αξίες, όπως η νομιμότητα της διοικητικής δράσης, η προστασία του δημοσίου συμφέροντος και η προστασία του διοικούμενου μέσω των αρχών της αναλογικότητας, της ισότητας, της αμεροληψίας, της διαφάνειας και της χρήστης και εύρυθμης διοίκησης.⁵

Στο σημείο αυτό πρέπει να διευκρινιστεί και η διαφορά μεταξύ δημόσιας και ιδιωτικής διοίκησης. Αν και οι δύο σημαίνουν διευθυντική ενέργεια, εντούτοις, διαφέρουν ως προς το σκοπό που επιδιώκουν και τα μέσα που χρησιμοποιούν για την επίτευξή του. Η ιδιωτική διοίκηση αποσκοπεί στην απόκτηση υλικού οφέλους και, μάλιστα, στη μεγιστοποίηση αυτού, χρησιμοποιώντας ως μέσο την ελεύθερη συναλλαγή με τους ιδιώτες, πράττοντας ότι δεν απαγορεύεται από το νόμο. Αντίθετα, η δημόσια διοίκηση στοχεύει στην εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος και η λειτουργία της δεσμεύεται από μια σειρά αρχών που αναφέρθηκαν αμέσως παραπάνω και, κυρίως από αυτή της νομιμότητας, δηλαδή μπορεί να προβεί μόνο σε εκείνες τις ενέργειες που προβλέπονται από τους νόμους και μέσα στα όρια αυτών.⁶

3.2 Η στελέχωση της Δημόσιας Διοίκησης

Η επίτευξη των σκοπών και η εκπλήρωση της αποστολής της δημόσιας διοίκησης συντελείται μέσω του ανθρώπινου δυναμικού που τη στελεχώνει. «Δημόσιοι υπάλληλοι είναι εκείνα τα φυσικά πρόσωπα, τα οποία παρέχουν υπηρεσίες στο νομικό πρόσωπο του Κράτους και συνδέονται με αυτό με ειδική νομική σχέση που διέπεται από τους κανόνες του διοικητικού δικαίου – αποκλειστικά ή έστω εν μέρει».⁷ Διακρίνονται δύο βασικά συστήματα συγκρότησης του σώματος των δημοσίων υπαλλήλων: το σύστημα σταδιοδρομίας και το σύστημα συγκεκριμένων θέσεων. Το σύστημα σταδιοδρομίας στηρίζεται στην ιεραρχική οργάνωση της διοίκησης κατά το βεμπεριανό πρότυπο της γραφειοκρατίας, όπου οι υπάλληλοι συνιστούν ειδικότερους κλάδους και κατηγορίες και κατατάσσονται σε βαθμούς και κλιμάκια ιεραρχικά και ανέλιξη από τις κατώτερες θέσεις στις ανώτερες γίνεται δια μέσω της προαγωγής. Αντίθετα, στο σύστημα συγκεκριμένων θέσεων οι θέσεις που περιλαμβάνονται σε

⁵ Κτιστάκη Σ., ο.π., σσ. 41-52. Βλ. επίσης Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Α., ο.π., σσ. 183-209.

⁶ Κτιστάκη Σ., ο.π., σσ. 28-29 & 41.

⁷ Μακρυδημήτρης Α., Πραβίτα Μ.Η., ο.π., σ. 494.

κάθε οργανική μονάδα κάθε δημόσιας υπηρεσίας συνδέονται με εξειδικευμένα καθήκοντα και ορισμένο βαθμό.⁸

Με κριτήριο το είδος και τη χρονική διάρκεια της σχέσης εργασίας διακρίνουμε δύο συστήματα συγκρότησης του δημοσιοϋπαλληλικού σώματος: το σύστημα μονιμότητας και το σύστημα μετακλητών υπαλλήλων. Στο σύστημα μονιμότητας η υπηρεσιακή κατάσταση του υπαλλήλου διέπεται από εγγυήσεις συνταγματικής, μάλιστα, περιωπής και η υπαλληλική σχέση λύεται με τη συμπλήρωση του νομίμου ορίου ηλικίας. Στο σύστημα των μετακλητών υπαλλήλων, το οποίο συνδυάζεται με το σύστημα συγκεκριμένων θέσεων, προβλέπει ότι πρόσωπα εκτός της διοικητικής ιεραρχίας, τα οποία απολαμβάνουν της εμπιστοσύνης της πολιτικής ηγεσίας, μπορούν να καταλαμβάνουν θέσεις με αποφασιστικές αρμοδιότητες.⁹

Η πρόσβαση στη δημόσια διοίκηση πρέπει να διέπεται από τις συνταγματικά κατοχυρωμένες αρχές της ισότητας και της αξιοκρατίας και η είσοδος στο δημοσιοϋπαλληλικό σώμα να γίνεται με βάση την προσωπική αξία των υποψηφίων¹⁰ (αρ. 4 παρ. 1 & 4 , αρ. 5 παρ. 1 και αρ. 103 παρ. 7, εδ. β' Σ). Επίσης, το άρθρο 4 παρ. 4 του Συντάγματος ορίζει ότι μόνο Έλληνες πολίτες γίνονται δεκτοί σε όλες τις δημόσιες λειτουργίες, με εξαίρεση εκείνες τις περιπτώσεις που ρυθμίζει ο νόμος διαφορετικά. Πέραν αυτού, επιπρόσθετα κριτήρια για την πρόσληψη ενός ατόμου στη Δημόσια Διοίκηση είναι τα ακόλουθα:¹¹

- « - να είναι 20 ετών για την κατηγορία Υποχρεωτικής Εκπαίδευσης και 21 ετών για τις κατηγορίες Πανεπιστημιακής, Τεχνολογικής και Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης
- να έχει εκπληρώσει τις στρατιωτικές του υποχρεώσεις ή να έχει νόμιμα απαλλαγεί απ' αυτές
- να μην έχει καταδικαστεί για κακούργημα ή για συγκεκριμένα πλημμελήματα

⁸ Κτιστάκη Σ., ο.π., σσ. 134-135 ; Μακρυδημήτρης Α., Πραβίτα Μ.Η., ο.π., σ. 497. Βλ. επίσης Σπηλιωτόπουλος Ε., Χρυσανθάκης Χ. (1999), *Βασικοί Θεσμοί Δημοσιοϋπαλληλικού Δικαίου, Πέμπτη Έκδοση*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, σσ. 33-35.

⁹ Κτιστάκη Σ., ο.π., σσ. 135-136 ; Μακρυδημήτρης Α., Πραβίτα Μ.Η., ο.π., σ. 498. Βλ. επίσης Χρυσανθάκης Χ. (2001), Το σώμα των δημοσίων υπαλλήλων στο *Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, σσ. 88-89.

¹⁰Κτιστάκη Σ. (2011), Η πρόσφατη οργανωτική αναδιάρθρωση της Δημόσιας Διοίκησης, στο *Η πρόσφατη Διοικητική Μεταρρύθμιση, Αναδιάρθρωση της Κεντρικής Διοίκησης και σύστημα προσλήψεων – Νομικές, συστημικές και οργανωτικές διαστάσεις*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, σελ. 111.

¹¹ Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (2003), *Συνοπτική παρουσίαση του συστήματος προσλήψεων προσωπικού στο δημόσιο και ευρύτερο δημόσιο τομέα*, διαθέσιμο ηλεκτρονικά στο <http://www.gspa.gr/%284317670768369256%29/eCPortal.asp?id=4719&nt=60&lang=1&pID=431&lang=1> [τελευταία πρόσβαση 12/9/2016].

- να έχει τη φυσική καταλληλότητα για την άσκηση των καθηκόντων της αντίστοιχης θέσης

-να μην έχει απολυθεί λόγω πειθαρχικού παραπτώματος ή καταγγελίας της σύμβασης εργασίας αν δεν έχει παρέλθει πενταετία από την απόλυση»

Ανατρέχοντας στην ιστορία της ελληνικής δημόσιας διοίκησης θα διαπιστώσουμε ότι έχουν εφαρμοστεί διάφορες μέθοδοι επιλογής για το διορισμό των δημοσίων υπαλλήλων. Ο νόμος **1811/1951** (πρώτος υπαλληλικός κώδικας) στο άρθρο 24 προέβλεπε σαν γενικό κανόνα για την πρόσληψη προσωπικού στο δημόσιο το γραπτό διαγωνισμό, διενεργούμενο από επιτροπή που συγκροτούσε με πράξη του το Ανώτατο Συμβούλιο Δημοσίων Υπηρεσιών (ΑΣΔΥ).¹² Ο νόμος **1320/1983** (άρθρο 2) κατήγγησε τις διαγωνιστικές διαδικασίες ως κανόνα για την είσοδο στη δημόσια διοίκηση και όρισε ως τρόπο επιλογής τη μοριοδότηση των προσόντων των υποψηφίων.¹³ Λίγα χρόνια αργότερα, το **1991 ο νόμος 1943** με το άρθρο 14 καθιέρωνε ενιαίο σύστημα προσλήψεων στο δημόσιο, σύμφωνα με το οποίο η πλήρωση των κενών θέσεων γίνονταν κατόπιν διεξαγωγής πανελλήνιου δημόσιου διαγωνισμού, με καινοτόμο στοιχείο ότι για τη σειρά επιτυχίας συνυπολογιζόταν ο βαθμός του τίτλου σπουδών, η κατοχή μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών και η εντοπιότητα. Για τις δε θέσεις του Ειδικού Επιστημονικού Προσωπικού και του προσωπικού υποχρεωτικής εκπαίδευσης διατηρείται το σύστημα επιλογής με αντικειμενικά κριτήρια.¹⁴

Σημείο σταθμός για το σύστημα των προσλήψεων στο δημόσιο και ευρύτερο δημόσιο τομέα αποτέλεσε ο νόμος **2190/1994**. Ο εν λόγω νόμος διατήρησε ένα μικτό σύστημα, μιας και με το άρθρο 14 παρ. 3 προέβλεπε ότι ο διορισμός ή η πρόσληψη τακτικού προσωπικού και προσωπικού με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου μπορεί να γίνεται είτε με γραπτό διαγωνισμό είτε με καθορισμένη σειρά προτεραιότητας, ήτοι μοριοδότηση αντικειμενικών κριτηρίων.¹⁵ Ο συγκεκριμένος νόμος αποτελεί σημείο αναφοράς για τις διαδικασίες πρόσληψης στη δημόσια διοίκηση, μιας και για πρώτη φορά ο έλεγχος τους ανατίθεται σε μια ανεξάρτητη αρχή, το **Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού** (ΑΣΕΠ). Ο

¹² Ν. 1811/1951 «Περί Κώδικος καταστάσεων των Δημοσίων Διοικητικών Υπαλλήλων», ΦΕΚ Α' 141/16-5-1951, αρ. 24.

¹³ Ν. 1320/1983 «Πρόσληψη στο Δημόσιο Τομέα και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ Α' 6/11-1-1983, αρ. 2.

¹⁴ Ν. 1943/1991 «Εκσυγχρονισμός της οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης, αναβάθμιση του προσωπικού της και άλλες συναφείς διατάξεις», ΦΕΚ Α' 50/11-4-1991, αρ. 14.

¹⁵ Ν. 2190/1994 «Σύσταση ανεξάρτητης αρχής για την επιλογή προσωπικού και ρύθμιση θεμάτων διοίκησης», ΦΕΚ Α' 28/3-3-1994, αρ. 14.

ρόλος του ΑΣΕΠ στην αξιοκρατική διεξαγωγή των διαδικασιών για την είσοδο στο δημοσιοϋπαλληλικό σώμα επιβεβαιώθηκε και ενισχύθηκε περαιτέρω με τη συνταγματική του κατοχύρωση το 2001.¹⁶

Παρά το αναμφίβολα πολύ σημαντικό έργο που έχει επιδείξει το ΑΣΕΠ είκοσι και πλέον χρόνια, οι ελπίδες που γεννήθηκαν στους πολίτες και στην κοινωνία για ένα πραγματικά αξιοκρατικό σύστημα προσλήψεων, απαλλαγμένο από πελατειακές λογικές και ευνοιοκρατία, έρχονται πολλές φορές να διαψευστούν από τα προβλήματα που η ίδια η ανεξάρτητη αρχή περιγράφει στις ετήσιες εκθέσεις της. Από την αρχή της λειτουργίας του το ΑΣΕΠ επικρίθηκε για τις χρονοβόρες και δύσκαμπτες διαδικασίες του. Εξαιτίας των καθυστερήσεων που αναπόφευκτα το ΑΣΕΠ παρουσίαζε στον έλεγχο των προσλήψεων λόγω της υπερφόρτωσής του, δόθηκε η αφορμή και χρησιμοποιήθηκε η ευελιξία ως δικαιολογία για να συρρικνωθεί το πεδίο αρμοδιότητας του και να δημιουργηθεί ένα πλέγμα κατ' εξαίρεση διαδικασιών στο σύστημα των προσλήψεων. Μόνο μέσα στο χρονικό διάστημα 1994 – 2004 σημειώθηκαν σαράντα τρεις (43) τροποποιήσεις του Ν.2190/1994!¹⁷ Το γεγονός αυτό αποτέλεσε πλήγμα για την αντικειμενικότητα, την αξιοκρατία και τη διαφάνεια που πρέπει να διέπει τη στελέχωση της δημόσιας διοίκησης.¹⁸

Πολύ σημαντικό πρόβλημα για το σύστημα των προσλήψεων στο δημόσιο αποτέλεσε το γεγονός ότι κατά καιρούς εισήχθησαν πολλές και διαφορετικές ρυθμίσεις αναφορικά με τα κριτήρια που μοριοδοτούνται και τον συντελεστή βαρύτητάς τους, με αποτέλεσμα να δημιουργηθεί ένα πολύπλοκο πλέγμα σχετικών διατάξεων, με πολλές εξαιρέσεις, το οποίο είναι δυσπρόσιτο για τους πολίτες. Χαρακτηριστικό παράδειγμα της χειραγώγησης του συστήματος προσλήψεων υπήρξε η διαστρέβλωση των κριτηρίων της εμπειρίας, καθώς με το νόμο **3320/2005** πριμοδοτούνταν σε ποσοστό 50% οι μονάδες της εμπειρίας, όταν αυτή είχε αποκτηθεί σε καθήκοντα της ίδιας ή παρεμφερούς ειδικότητας σε φορείς του δημοσίου τομέα.¹⁹ Αυτό είχε ως αποτέλεσμα την άδικη και σε βάρος της αρχής της ισότητας πρόταξη εκείνων των υποψηφίων που μπόρεσαν, πολλές φορές με αδιαφανή και

¹⁶ Άρθρο 103, παρ. 7 Συντάγματος

¹⁷ Καρκατσούλης Π. (2013), Πρόσωπα και προσωπεία: Όταν η αντι-μεταρρύθμιση βαφτίζεται μεταρρύθμιση, Ινστιτούτο Έρευνας Ρυθμιστικών Πολιτικών, διαθέσιμο ηλεκτρονικά στο <http://www.inerp.gr/el/blog/96-prosopa-kai-prosopeia.html>, [τελευταία πρόσβαση 12-9-2016].

¹⁸ Σπανού Κ. (2011), Η αναμόρφωση του συστήματος προσλήψεων. Παλιές προκλήσεις και νέες απαντήσεις στο *Η πρόσφατη διοικητική μεταρρύθμιση*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, σ. 52-54.

¹⁹ Ν. 3320/2005 «Ρυθμίσεις θεμάτων για το προσωπικό του Δημοσίου και των νομικών προσώπων του ευρύτερου δημόσιου τομέα και για τους Ο.Τ.Α.», ΦΕΚ Α' 48/23-2-2005, αρ. 2.

αναξιοκρατικό τρόπο, να εξασφαλίσουν συμβάσεις έργου ή ορισμένου χρόνου στο δημόσιο.²⁰

Ουσιαστική μεταβολή στο σύστημα των προσλήψεων επήλθε με το νόμο **3812/2009**, ο οποίος επιχείρησε να θεραπεύσει τις αδυναμίες του. Ο εν λόγω νόμος διεύρυνε το πεδίο αρμοδιότητας του ΑΣΕΠ. Χαρακτηριστικό υπήρξε ότι για πρώτη φορά τέθηκαν υπό τον έλεγχο του οι προσλήψεις του μόνιμου προσωπικού της Προεδρίας της Δημοκρατίας, των υπαλλήλων της Βουλής (σύμφωνα και με τα όσα ορίζει ο Κανονισμός της) και των Ανεξαρτήτων Αρχών (συνταγματικά ή μη κατοχυρωμένων).²¹ Μερικές ακόμη από τις μεταβολές που επέφερε ο ν. 3812/2009 είναι οι ακόλουθες:²²

- η κατάργηση της προσαύξησης της μοριοδότησης λόγω εμπειρίας²³
- η κατάργηση της συνέντευξης ως κριτηρίου επιλογής και η διατήρησή της μόνο για την πρόσληψη Ειδικού Επιστημονικού Προσωπικού και για άλλες ειδικότερες περιπτώσεις²⁴
- η κατάργηση της μοριοδότησης των σεμιναρίων επαγγελματικής κατάρτισης του ΟΑΕΔ²⁵
- η ενίσχυση της βαρύτητας του τίτλου σπουδών (ο βαθμός του αναγόμενος σε δεκάβαθμη κλίμακα με δύο δεκαδικά ψηφία πολλαπλασιάζεται με τον αριθμό 110)²⁶
- η εξισορρόπηση της εμπειρίας με την κατοχή μεταπτυχιακών και διδακτορικών τίτλων σπουδών²⁷

²⁰ Σπανού Κ., ο.π., σσ. 55-58 ; Χρυσανθάκης Χ. (2011), Η πρόσφατη διοικητική μεταρρύθμιση στο *Η πρόσφατη Διοικητική Μεταρρύθμιση, Αναδιάρθρωση της Κεντρικής Διοίκησης και σύστημα προσλήψεων – Νομικές, συστημικές και οργανωτικές διαστάσεις*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, σελ. 26-27.

²¹ Ν. 3812/2009 «Αναμόρφωση συστήματος προσλήψεων στο δημόσιο τομέα και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ Α' 234/28-12-2009, αρ. 1. ; Χρυσανθάκης Χ. (2011), Η πρόσφατη διοικητική μεταρρύθμιση στο *Η πρόσφατη Διοικητική Μεταρρύθμιση, Αναδιάρθρωση της Κεντρικής Διοίκησης και σύστημα προσλήψεων – Νομικές, συστημικές και οργανωτικές διαστάσεις*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, σσ. 22-23.

²² Βλ. σχετικά την ΔΙΠΠ/Φ.2.9/23/οικ.1386/ 20-1-2010 εγκύκλιο του Υπουργείου Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλ. Διακυβέρνησης με θέμα «Οδηγίες για την εφαρμογή των διατάξεων του ν. 3812/2009», διαθέσιμη και ηλεκτρονικά στο <http://www.gspa.gr/%283517672233782214%29/eCPortal.asp?id=6074&nt=60&lang=1&pID=431&lang=1> [τελευταία πρόσβαση 12/9/2016].

²³ Ν. 3812/2009, αρ. 4.

²⁴ Ν. 3812/2009, αρ. 5.

²⁵ Ν. 3812.2009, αρ. 6, παρ. 3.

²⁶ Ν. 3812.2009, αρ. 6, παρ. 3.

²⁷ Ν. 3812.2009, αρ. 6, παρ. 3

- η πρόβλεψη για πλήρωση 50% των θέσεων που προκηρύσσονται ανά φορέα, κλάδο ή ειδικότητα χωρίς το κριτήριο της εμπειρίας²⁸
- η επιμήκυνση της ισχύς του βαθμού της ειδικής γραπτής δοκιμασίας (test δεξιοτήτων) σε 10 έτη²⁹

Με τη νομοθετική ρύθμιση που ισχύει έως τις μέρες μας επιχειρήθηκε μια προσέγγιση του συστήματος των προσλήψεων στο δημόσιο και ευρύτερο δημόσιο τομέα, η οποία να διέπεται από όρους αντικειμενικότητας, αξιοκρατίας και διαφάνειας. Ο στόχος αυτός μπορεί να επιτευχθεί μόνο όταν οι διαδικασίες στελέχωσης της δημόσιας διοίκησης γίνουν αντικείμενο πολιτικής συναίνεσης και πάψει το φαινόμενο των ανατροπών και συχνών μεταβολών από την εκάστοτε κυβερνητική πλειοψηφία.³⁰

3.3 Η εκπαίδευση του προσωπικού της Δημόσιας Διοίκησης

Οι ριζικές αλλαγές που έχουν επέλθει τα τελευταία χρόνια στο εξωτερικό περιβάλλον δεν έχουν αφήσει ανεπηρέαστη τη Δημόσια Διοίκηση. Έχει γίνει αντιληπτό ότι, προκειμένου να λειτουργεί αποτελεσματικά και αποδοτικά, το προσωπικό που τη στελεχώνει πρέπει διαρκώς να εμπλουτίζει τις γνώσεις του και να αναπτύσσει νέες δεξιότητες. Αυτό μπορεί να γίνει μόνο μέσα από στοχευμένα και ειδικά σχεδιασμένα προγράμματα επιμόρφωσης και κατάρτισης στο πλαίσιο μιας φιλοσοφίας για τη συνεχή εκπαίδευση και ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού στη Δημόσια Διοίκηση.

Ο πρώτος ακόμη Υπαλληλικός Κώδικας (Ν. 1811/1951) αναγνώρισε την ανάγκη για εκπαίδευση των δημοσίων υπαλλήλων και προέβλεψε τη δυνατότητα χορήγησης εκπαιδευτικών αδειών.³¹ Με τον **Α.Ν. 340/1968** «Περί μέτρων βελτιώσεως της αποδοτικότητας των Δημοσίων Υπηρεσιών και Ν.Π.Δ.Δ.» και με το **Βασιλικό Διάταγμα 323 της 14^{ης} Μαΐου 1969** γίνεται μια προσπάθεια για τη δημιουργία ενός φορέα που θα παρέχει εκπαιδευτικές υπηρεσίες στο προσωπικό της Δημόσιας Διοίκησης, του «**Κέντρου Μετεκπαιδύσεως Οργάνων Δημοσίας Διοικήσεως**».³²

²⁸ Ν. 3812/2009, αρ. 7

²⁹ Ν. 3812/2009, αρ. 7, παρ. 1

³⁰ Χρυσανθάκης Χ., ο.π., σσ. 29-30.

³¹ Ν. 1811/1951 «Περί Κώδικος καταστάσεων των Δημοσίων Διοικητικών Υπαλλήλων», ΦΕΚ Α' 141/16-5-1951, αρ. 88-91.

³² Α.Ν. 340/1968 «Περί μέτρων βελτιώσεως της αποδοτικότητας των Δημοσίων Υπηρεσιών και Ν.Π.Δ.Δ.», ΦΕΚ Α' 68/1-4-1968, αρ. 4, παρ. 1 και Βασιλικό Διάταγμα 323 «Περί οργανώσεως και

Λίγα χρόνια αργότερα, ιδρύεται η **Σχολή Επιμόρφωσης Δημοσίων Υπαλλήλων** (ΣΕΔΥ) με το **N. 232/1975**³³, ο οποίος, μάλιστα, συνέδεε τη φοίτηση σε αυτή ήταν με την προαγωγή σε ανώτερη θέση στο ιεραρχικό σύστημα της υπαλληλίας.

Παρά τις όποιες προσπάθειες στον τομέα της επιμόρφωσης του προσωπικού, δεν είχε καταστεί δυνατό μέχρι τότε να δημιουργηθεί μια παραγωγική σχολή που θα προετοίμαζε τα μελλοντικά υψηλόβαθμα στελέχη της δημόσιας διοίκησης. Αυτό έγινε οκτώ χρόνια αργότερα με την ίδρυση με το **N.1388/1983** του **Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης**. Όπως αναφέρεται και στον ιδρυτικό νόμο «σκοπός του Κέντρου είναι η δημιουργία στελεχών της δημόσιας διοίκησης, κεντρικής και αποκεντρωμένης, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, που να διαθέτουν εξειδικευμένη επαγγελματική κατάρτιση και νέο πνεύμα προσέγγισης των προβλημάτων, ώστε να συμβάλλουν αποτελεσματικά στον εκδημοκρατισμό και τον εκσυγχρονισμό των μεθόδων διοίκησης».³⁴ Το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης διέθετε δύο υπηρεσιακές μονάδες, την Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και το Ινστιτούτο Διαρκούς Επιμόρφωσης.³⁵

Στη συνέχεια, με το **N. 3200/2003** το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης μετονομάστηκε σε **Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης** (Ε.Κ.Δ.Δ.Α.) και στις οργανωτικές του μονάδες προστέθηκε η **Εθνική Σχολή Τοπικής Αυτοδιοίκησης** (Ε.Σ.Τ.Α.), ενώ το Ινστιτούτο Διαρκούς Επιμόρφωσης μετονομάστηκε σε **Ινστιτούτο Επιμόρφωσης** (ΙΝ.ΕΠ.)³⁶ Τέλος, με το **N. 3966/2011** δημιουργήθηκε η **Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης** (Ε.Σ.Δ.Δ.Α.), η οποία αντικατέστησε την Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης (Ε.Σ.Δ.Δ.), αφού ενσωμάτωσε την Εθνική Σχολή Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ε.Σ.Τ.Α.).³⁷

λειτουργίας του Κέντρου Μετεκπαιδύσεων Οργάνων Δημοσίας Διοικήσεως», ΦΕΚ Α' 95/17-5-1969, αρ. 1.

³³ Ν. 232/1975 «Περί επιμορφώσεως δημοσίων υπαλλήλων», ΦΕΚ Α' 279/9-12-1975, αρ. 6

³⁴ Ν. 1388/1983 «Ίδρυση Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης», ΦΕΚ Α' 113/29-8-1983, αρ. 1, παρ. 3.

³⁵ Ν. 1388/1983 «Ίδρυση Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης», ΦΕΚ Α' 113/29-8-1983, αρ. 1, παρ. 2.

³⁶ Ν. 3200/2003 «Τροποποιήσεις του Ν. 1388/1983, Ίδρυση του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης, Ίδρυση Εθνικής Σχολής Τοπικής Αυτοδιοίκησης και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ Α' 281/9-12-2003, αρ. 1.

³⁷ Ν. 3966/2011 Θεσμικό πλαίσιο των Πρότυπων Πειραματικών Σχολείων, Ίδρυση Ινστιτούτου Εκπαιδευτικής Πολιτικής, Οργάνωση του Ινστιτούτου Τεχνολογίας Υπολογιστών και Εκδόσεων ΔΙΟΦΑΝΤΟΣ και λοιπές διατάξεις», ΦΕΚ Α' 118/24-5-2011, αρ. 57.

Επιπρόσθετα, όπως αναφέρει και ο Υπαλληλικός Κώδικας (Ν. 3528/2007) στο άρθρο 47, η εκπαίδευση είναι δικαίωμα των υπαλλήλων και παρέχεται μέσα από προγράμματα εισαγωγικής εκπαίδευσης, επιμόρφωσης, μετεκπαίδευσης και προγράμματα ή κύκλους μεταπτυχιακής εκπαίδευσης. Πολλά από αυτά τα προγράμματα εκτελούνται στα πλαίσια του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης.³⁸

Πιο συγκεκριμένα, το Ινστιτούτο Επιμόρφωσης του Ε.Κ.Δ.Δ.Α. προσφέρει ποικιλία εκπαιδευτικών προγραμμάτων στο προσωπικό της Δημόσιας Διοίκησης και έχει αναπτύξει τα τελευταία χρόνια μια φιλική προς το χρήστη ηλεκτρονική πλατφόρμα για την ενημέρωση των ενδιαφερομένων, την υποβολή αιτήσεων και την πρόσβαση στο διδακτικό υλικό. Ενδεικτικά, αναφέρεται ότι, σύμφωνα με στοιχεία που συμπεριλαμβάνονται σε έκθεσή του, το ΙΝ.ΕΠ το 2012 πραγματοποίησε 1.471 επιμορφωτικά προγράμματα με τη συμμετοχή 28.045 επιμορφούμενων.³⁹ Τα προγράμματα επιμόρφωσης που παρέχονται από το ΙΝ.ΕΠ. ομαδοποιούνται σε θεματικούς κύκλους και έχουν ως εξής:⁴⁰

- ↪ Αποτελεσματικότητα και διαφάνεια στη Δημόσια Διοίκηση
- ↪ Βιώσιμη ανάπτυξη
- ↪ Διοικητική Μεταρρύθμιση και αποκέντρωση
- ↪ Εισαγωγική εκπαίδευση
- ↪ Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση και εφαρμογές τεχνολογίας
- ↪ Κοινωνική πολιτική
- ↪ Οικονομία και δημοσιονομική πολιτική

Παρακάτω παρατίθεται γράφημα που απεικονίζει τον προγραμματισμό των επιμορφωτικών προγραμμάτων του ΙΝ.ΕΠ για την περίοδο Ιανουαρίου – Ιουλίου 2016.

³⁸ Ν. 3528/2007 «Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ.», ΦΕΚ Α' 26/9-2-2007, αρ. 47, παρ. 1.

³⁹ Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Δεκέμβριος 2012), *Έκθεση Αποτίμησης Επιπτώσεων της Επιμόρφωσης*, σελ. 4, διαθέσιμο και ηλεκτρονικά http://www.ekdda.gr/ekdda/images/aksiologisi_apotimisi/Apotimisi_Epimorfosis_2012.pdf, [τελευταία πρόσβαση 13-9-2016].

⁴⁰ Βλ. σχετικά στην ιστοσελίδα του Ε.Κ.Δ.Δ.Α. <http://www.ekdd.gr/ekdda/index.php/gr/2012-09-06-11-30-13/2014-10-22-09-58-44> ,[τελευταία πρόσβαση 13/9].

Γράφημα 1: Επιμορφωτικά Προγράμματα ΙΝ.ΕΠ (1^{ος} – 7^{ος} 2016)



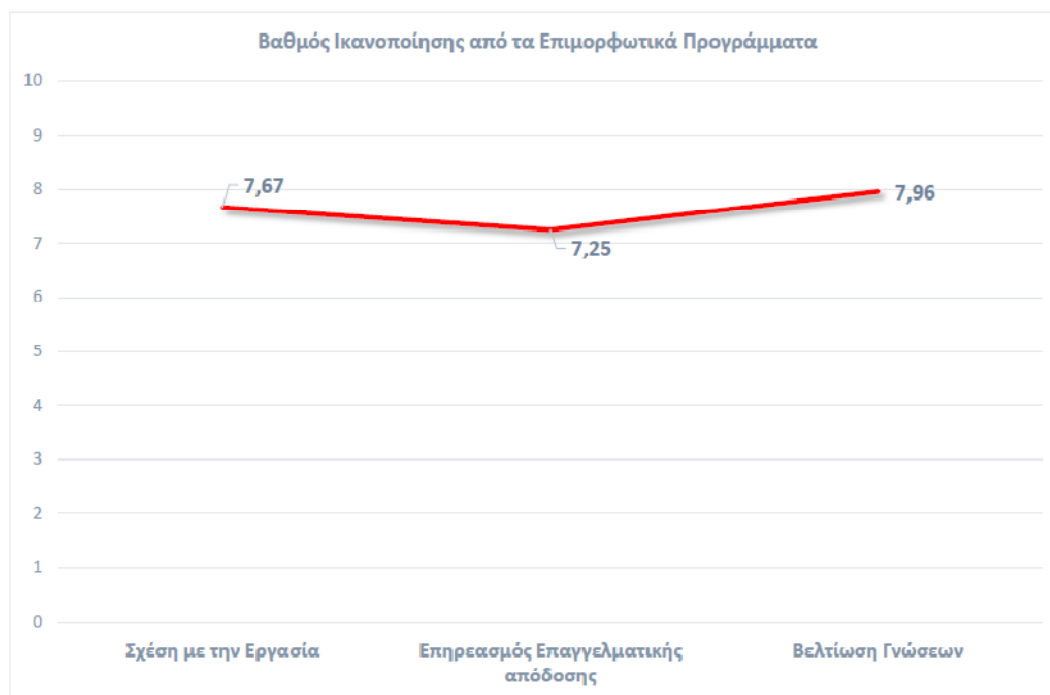
Πηγή: Εγκύκλιος 243/20-1-2016 Ε.Κ.Δ.Δ.Α. για τον προγραμματισμό του Ινστιτούτου Επιμόρφωσης (ΙΝΕΠ) Ιανουαρίου – Ιουλίου 2016.

Το Ε.Κ.Δ.Δ.Α. σε έρευνα του⁴¹ προσπάθησε να διαπιστώσει την αποτελεσματικότητα του εκπαιδευτικού του έργου και ειδικότερα το βαθμό ικανοποίησης των συμμετεχόντων στην εκπαιδευτική διαδικασία από τη βελτίωση των γνώσεων τους και την επίδραση των εκπαιδευτικών προγραμμάτων στην επαγγελματική τους απόδοση. Σύμφωνα με τα αποτελέσματα της έρευνας, που απεικονίζονται στο παρακάτω γράφημα, οι επιμορφούμενοι εκτιμούν ότι η εκπαίδευση και η κατάρτιση που έλαβαν συνέβαλε θετικά στην απόκτηση γνώσεων και στην ανάπτυξη ικανοτήτων χρήσιμων για την εργασία τους.⁴²

⁴¹ Στην Έκθεση του Ε.Κ.Δ.Δ.Α. που δημοσιεύθηκε το Δεκέμβριο του 2015 είχαν ενσωματωθεί απαντήσεις από δείγμα 69.052 επιμορφούμενων επί συνολικού πληθυσμού 129.991 υπαλλήλων που είχαν συμμετάσχει σε 6.137 επιμορφωτικά προγράμματα τη χρονική περίοδο 7^{ος} 2013 – 12^{ος} 2015, ήτοι το ποσοστό κάλυψης στην έρευνα ήταν 53,12%. (Ε.Κ.Δ.Δ.Α., *Έρευνα αποτίμησης των επιπτώσεων της επιμόρφωσης*, Δεκέμβριος 2015, σελ. 6, διαθέσιμη και ηλεκτρονικά στο http://www.ekdda.gr/ekdda/images/aksiologisi_apotimisi/2015_ekthesi_apotimisis.pdf, τελευταία πρόσβαση 13-9-2016).

⁴² Ε.Κ.Δ.Δ.Α., *Έρευνα αποτίμησης των επιπτώσεων της επιμόρφωσης*, Δεκέμβριος 2015, σελ. 13, διαθέσιμη και ηλεκτρονικά στο

Γράφημα 2: Βαθμός ικανοποίησης από τα Επιμορφωτικά Προγράμματα του ΙΝ.ΕΠ.



Πηγή: Ε.Κ.Δ.Δ.Α., Έρευνα αποτίμησης των επιπτώσεων της επιμόρφωσης, Δεκέμβριος 2015, σελ. 14.

Μετά τη σύντομη αναφορά μας στον τρόπο που έχει θεσμοθετηθεί, οργανωθεί και παρέχεται η εκπαίδευση και η επιμόρφωση στο πλαίσιο της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, εύλογα θα αναρωτιέται κανείς ποια είναι η πραγματικότητα σχετικά με το επίπεδο κατάρτισης του προσωπικού που τη στελεχώνει. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται στο ΕΠ Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007-2013, στην ανάλυση της υφιστάμενης κατάστασης για τη διοικητική ικανότητα, η εκπαίδευση και η κατάρτιση του προσωπικού της Δημόσιας Διοίκησης παρουσιάζει τις εξής ελλείψεις και αδυναμίες:⁴³

- Η κάλυψη των αναγκών σε επιμόρφωση είναι πολύ περιορισμένη (υπολογίζεται ότι 5-6% των υπαλλήλων της δημόσιας διοίκησης συμμετέχουν κατά μέσο όρο σε ετήσια βάση σε επιμορφωτικά προγράμματα).
- Η προσήλωση των οργανικών μονάδων που είναι υπεύθυνες για το ανθρώπινο δυναμικό του φορέα τους στην τυπολατρική εφαρμογή της νομοθεσίας για την

http://www.ekdda.gr/ekdda/images/aksiologisi_apotimisi/2015_ekthesi_apotimisis.pdf , [τελευταία πρόσβαση 13-9-2016].

⁴³ Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης Ε.Π. Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007-2013, *Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Διοικητική Μεταρρύθμιση*, Οκτώβριος 2007, Αθήνα, σελ. 14.

εκπαίδευση και η απουσία θέλησης και εσωτερικών μηχανισμών για συμμετοχή στο σχεδιασμό των εκπαιδευτικών προγραμμάτων.

- Η αδυναμία ανίχνευσης των εκπαιδευτικών αναγκών και, κατά συνέπεια, η διαμόρφωση και η παροχή εκπαιδευτικών προγραμμάτων που δεν ανταποκρίνονται στις πραγματικές ανάγκες του προσωπικού.
- Η απουσία της ουσιαστικής αξιολόγησης των επιπτώσεων της εκπαίδευσης, όσον αφορά στη δυνατότητα των υπαλλήλων να αξιοποιήσουν τις γνώσεις και τις ικανότητες που απέκτησαν μέσω των εκπαιδευτικών προγραμμάτων στο περιβάλλον εργασίας τους.
- Η ανεπαρκής πιστοποίηση των γνώσεων και των δεξιοτήτων που αποκτώνται μέσω της επιμόρφωσης.

3.4 Η αξιολόγηση, το σύστημα βαθμολογίου και οι αμοιβές των δημοσίων υπαλλήλων

Η αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας των δημοσίων υπηρεσιών και του προσωπικού που τις στελεχώνει εντάσσεται στη λογική της κοινωνικής λογοδοσίας και πρέπει να συντελείται με ορθολογικό τρόπο, βασισμένο σε αντικειμενικά κριτήρια.⁴⁴ Το θεσμικό πλαίσιο για την αξιολόγηση του ανθρώπινου δυναμικού της Δημόσιας Διοίκησης έχει διαχρονικά υποστεί πολλές μεταβολές. Τα τελευταία τριάντα χρόνια (1984-2014) τροποποιήθηκε δώδεκα φορές με νόμους και προεδρικά διατάγματα.⁴⁵ Η κριτική που έχει ασκηθεί διαχρονικά στον τρόπο με τον οποίο διενεργείται η αξιολόγηση των δημοσίων υπαλλήλων και, ιδιαίτερα, στον τρόπο με τον οποίο γίνεται η επιλογή του προσωπικού για τις θέσεις ευθύνης είναι ότι αυτός αναπαράγει ένα βασικό φαινόμενο παθογένειας της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, αυτό της εξάρτησης του διοικητικού συστήματος από το πολιτικό.

⁴⁴ Παπαδημητρίου Κ. (2015), *Η απαραίτητη Διοικητική Μεταρρύθμιση*, Διοικητικό Επιμελητήριο, διαθέσιμο ηλεκτρονικά στο http://www.dee.gr/mediaupload/publications/Papadimitriou_Dioikitiki%20Metarruthisi%202015.pdf , [τελευταία πρόσβαση 14/9/2016].

⁴⁵ Παπαδημητρίου Κ. (Απρίλιος 2016), *Η αναγκαία Διοικητική Μεταρρύθμιση*, Εισήγηση στο πλαίσιο του μαθήματος Εφαρμοσμένα Θέματα Διοικητικής Επιστήμης – Δημόσιες Πολιτικές του ΠΜΣ Διοικητική Επιστήμη και Δημόσιο Μάνατζμεντ του Τμήματος Δημόσιας Διοίκησης του Παντείου Πανεπιστημίου.

Ο πυρήνας του κανονιστικού πλαισίου για την αξιολόγηση είναι το Π.Δ. 318/1992.⁴⁶ Με το εν λόγω Προεδρικό Διάταγμα προβλέφθηκαν συγκεκριμένα κριτήρια για την αξιολόγηση των υπαλλήλων και των προϊστάμενων. Πιο συγκεκριμένα, οι υπάλληλοι αξιολογούνται σε δέκα κριτήρια που συνιστούν τέσσερις διακριτές ομάδες: α) στη γνώση του αντικειμένου, β) στο ενδιαφέρον και τη δημιουργικότητα, γ) στις υπηρεσιακές σχέσεις και τη συμπεριφορά και δ) στην αποτελεσματικότητα. Οι προϊστάμενοι αξιολογούνται επιπρόσθετα σε κριτήρια που αφορούν στις διοικητικές τους ικανότητες.⁴⁷ Τα κριτήρια αυτά βαθμολογούνται με αριθμητική κλίμακα από δύο αξιολογητές, τον προϊστάμενο του υπαλλήλου και τον προϊστάμενο της άμεσα υπερκείμενης οργανικής μονάδας.⁴⁸ Προβλέπεται η διεξαγωγή συνέντευξης, όταν ο πρώτος αξιολογητής κρίνει ότι είναι αναγκαίο ή όταν ζητηθεί από τον αξιολογούμενο⁴⁹, ενώ καθιερώνεται και η διαδικασία αυτοαξιολόγησης, ως τρόπος για να γνωρίζουν οι αξιολογητές την εικόνα που έχει σχηματίσει για τον εαυτό ο αξιολογούμενος ως προς την απόδοση του στη θέση εργασίας του.⁵⁰

Επίσης, το Π.Δ. 318/1992 στο άρθρο 19 όριζε τα σχετικά με τις περιπτώσεις για τις οποίες οι αξιολογούμενοι είχαν το δικαίωμα να υποβάλουν ένσταση⁵¹, αν διαπίστωναν ότι στην αξιολόγηση που τους είχε γίνει υπήρχε μεροληψία ή πλάνη για τα πραγματικά περιστατικά του αξιολογητή. Επιπλέον, το άρθρο 9, παρ. 5 του Π.Δ. όριζε ότι, στην περίπτωση που οι αξιολογητές κατέγραφαν εξαιρετικές επιδόσεις για τον υπάλληλο (οι οποίες έπρεπε απαραίτητα να συνοδεύονταν από ειδική αιτιολόγηση), την τελική κρίση έκανε η Ειδική Επιτροπή Αξιολόγησης. Σημαντική καινοτομία του εν λόγω Προεδρικού Διατάγματος, αν και, δυστυχώς, δεν βρήκε ουσιαστική εφαρμογή, υπήρξε η εισαγωγή της έννοιας της στοχοθεσίας, η οποία συνδέονταν με την αξιολόγηση.⁵²

⁴⁶ Π.Δ. 318/1992 «Αξιολόγηση των ουσιαστικών προσόντων του προσωπικού των δημοσίων υπηρεσιών – πλην των εκπαιδευτικών λειτουργών πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης – και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου», ΦΕΚ Α' 161/25-9-1992.

⁴⁷ Π.Δ. 318/1992, αρ. 4 παρ.5 και αρ. 5.

⁴⁸ Π.Δ. 318/1992, αρ. 8 και αρ. 14.

⁴⁹ Π.Δ. 318/1992, αρ. 10.

⁵⁰ Π.Δ. 318/1992, αρ. 11.

⁵¹ Προβλέπεται η άσκηση ένστασης ενώπιον του Υπηρεσιακού Συμβουλίου α) όταν υπάρχει απόκλιση μεγαλύτερη των δύο (2) βαθμών στις ομάδες κριτηρίων αξιολόγησης μεταξύ των αξιολογητών, β) αν η βαθμολογία είναι μικρότερη του 6 σε δύο τουλάχιστον ομάδες κριτηρίων, γ) αν η βαθμολογία είναι μικρότερη του 4 και αιτιολογείται με ανακριβή περιστατικά.

⁵² Π.Δ. 318/1992, αρ. 12

Μια σημαντική μεταβολή στον σύστημα αξιολόγησης του προσωπικού της Δημόσιας επιχειρήθηκε με το νόμο **4250/2014**⁵³, ο οποίος ήρθε να τροποποιήσει σε βασικά σημεία το Π.Δ. 318/1992. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται στην αιτιολογική έκθεση, με τον συγκεκριμένο νόμο επιχειρείται να αρθούν οι στρεβλώσεις και η απαξίωση που χαρακτήριζαν τις διαδικασίες αξιολόγησης μέχρι στιγμής (σύστημα ανάδειξης άριστων, στην συντριπτική τους πλειοψηφία, υπαλλήλων που βαθμολογούνταν για τις εξαιρετικές τους επιδόσεις με 9 ή 10) και να μετατραπεί η αξιολόγηση σε εργαλείο υποκίνησης για τους αξιολογούμενους με απώτερο σκοπό τη μεγιστοποίηση της απόδοσης του φορέα.⁵⁴

Με το ν. 4250/2014 η αξιολόγηση πραγματοποιούνταν πλέον από έναν μόνο αξιολογητή, τον άμεσα προϊστάμενο του υπαλλήλου, ενώ εισήχθησαν και αλλαγές που αφορούσαν στις περιπτώσεις ειδικής αιτιολόγησης της βαθμολογίας των αξιολογούμενων, στο δικαίωμα για την υποβολή ένστασης και στη χρονική προθεσμία για τη σύνταξη των εκθέσεων αξιολόγησης.⁵⁵

Η σημαντικότερη, όμως, αλλαγή που εισήγαγε ο Ν. 4250/2014 στο σύστημα αξιολόγησης υπήρξε η καθιέρωση ανώτατων ποσοστών ανά κλίμακα βαθμολόγησης. Πιο συγκεκριμένα με βαθμούς 9 έως 10 βαθμολογείται το 25% των υπαλλήλων, με βαθμούς 7 έως 8 το 60% και, τέλος, με βαθμούς 1 έως 6 το 15%.⁵⁶ Γίνεται αντιληπτό ότι στόχος του νόμου ήταν να μεταβάλει τον τρόπο με τον οποίο διεξάγονταν η αξιολόγηση μέχρι στιγμής, εισάγοντας την έννοια της συγκριτικής αξιολόγησης των υπαλλήλων⁵⁷ και καθιερώνοντας τη μέθοδο της υποχρεωτικής διασποράς. Ο νόμος αυτός, που όπως αναφέρεται και στην εισηγητική του έκθεση είχε μεταβατικό

⁵³ Ν. 4250/2014 «Διοικητικές απλουστεύσεις – Καταργήσεις, Συγχωνεύσεις Νομικών Προσώπων και Υπηρεσιών του Δημόσιου Τομέα – Τροποποίηση των διατάξεων του π.δ. 318/1992 (Α'161) και λοιπές ρυθμίσεις», ΦΕΚ Α /74/26-3-2014.

⁵⁴ Αιτιολογική έκθεση στο Ν. 4250/2014, σελ. 1, διαθέσιμη ηλεκτρονικά στο <http://www.parliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/d-alpdh-eis.pdf>, [τελευταία πρόσβαση 14-9-2016].

⁵⁵ Απαιτείται ειδική αιτιολογία βασισμένη σε πραγματικά περιστατικά και όχι σε αόριστους αξιολογικούς χαρακτηρισμούς, για την περίπτωση βαθμολογίας από 1 έως και 6 (αρ. 21 Ν. 4250/2014). Επίσης, ένσταση μεροληψίας ή αποδεδειγμένης πλάνης περί τα πραγματικά περιστατικά του αξιολογητή μπορεί να ασκηθεί από τον αξιολογούμενο σε περίπτωση που βαθμολογηθεί με βαθμό μικρότερο του 6 (αρ. 26 Ν. 4250/2014), ενώ επεκτάθηκε η προθεσμία για τη σύνταξη των εκθέσεων αξιολόγησης από τα τέλη Ιανουαρίου στο τέλος του πρώτου τριμήνου κάθε έτους (αρ. 18 Ν. 4250/2016).

⁵⁶ Ν. 4250/2016, αρ. 20.

⁵⁷ Αιτιολογική έκθεση στο Ν. 4250/2014, σελ. 1, διαθέσιμη ηλεκτρονικά στο <http://www.parliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/d-alpdh-eis.pdf>, [τελευταία πρόσβαση 14-9-2016].

χαρακτήρα⁵⁸ συνάντησε πληθώρα αντιδράσεων από το δημοσιοϋπαλληλικό σώμα και επί της ουσίας δεν εφαρμόστηκε ποτέ.

Όπως ήταν αναμενόμενο, κύρια αιτία των αντιδράσεων υπήρξε το γεγονός της εισαγωγής ποσόστωσης ανά κλίμακα βαθμολόγησης και ο εκ προοιμίου χαρακτηρισμός ποσοστού 15% των υπαλλήλων μιας οργανικής μονάδας ως ανεπαρκούς και αναποτελεσματικού. Δεν ήταν λίγες οι φωνές που ισχυρίζονταν ότι ο Ν. 4250/2014 υπήρξε προσχηματικός ως προς το σύστημα αξιολόγησης και ότι ο πραγματικός του σκοπός ήταν η υλοποίηση της μνημονιακής υποχρέωσης της χώρας μας για περιορισμό του αριθμού των δημοσίων υπαλλήλων.

Η προβληματική, λοιπόν, για το σύστημα αξιολόγησης του προσωπικού του δημόσιου τομέα εντάθηκε και είναι χαρακτηριστικό ότι στο Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων για το 2015 αναφέρεται ότι «η αρμόδια υπηρεσία, μελετά τη θέσπιση ενός αντικειμενικού και αμερόληπτου συστήματος αξιολόγησης της απόδοσης των δημοσίων υπαλλήλων, προκειμένου να αποτελεί ουσιαστικό εργαλείο διαχείρισης των ανθρωπίνων πόρων της δημόσιας διοίκησης»⁵⁹, ενώ, αντίστοιχα για το σύστημα επιλογής προϊσταμένων διευκρινίζεται ότι μελετάται «η αναθεώρηση του υφισταμένου θεσμικού πλαισίου επιλογής προϊσταμένων, προς εξασφάλιση μιας αντικειμενικής και αμερόληπτης διαδικασίας επιλογής προϊσταμένων, εφαρμόσιμης και ταυτόχρονα κατάλληλης να αναδεικνύει τους ικανότερους να καταλάβουν θέσεις ευθύνης στο Δημόσιο».⁶⁰

Τις εξαγγελίες του Εθνικού Προγράμματος Μεταρρυθμίσεων 2015 υλοποιεί ο νόμος 4369/2016,⁶¹ ο οποίος φιλοδοξεί να αντιμετωπίσει χρόνιες παθολογίες του ελληνικού διοικητικού συστήματος, όπως «ο υδροκεφαλισμός των δημοσίων υπηρεσιών, η λειτουργική εσωστρέφεια, οι πελατειακές σχέσεις, τα φαινόμενα διαφθοράς και η κομματικοποίηση σχεδόν του συνόλου των επιλογών της διοίκησης

⁵⁸ «Η ρύθμιση είναι μεταβατική και σύντομα θα θεσμοθετηθεί μόνιμο σύστημα αξιολόγησης των δημοσίων υπαλλήλων, καθώς και σύστημα επιλογής γενικών διευθυντών, διευθυντών, τμηματάρχων και προϊσταμένων», σελ. 1 της Αιτιολογικής Έκθεσης του νόμου.

⁵⁹ Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων 2015, σελ. 24, διαθέσιμο ηλεκτρονικά στο http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/mrp2015_greece_el.pdf, [τελευταία πρόσβαση 14-9-2016].

⁶⁰ Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων 2015, σελ. 24, διαθέσιμο ηλεκτρονικά στο http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/mrp2015_greece_el.pdf, [τελευταία πρόσβαση 14-9-2016].

⁶¹ Ν. 4369/2016 «Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, βαθμολογική διάρθρωση θέσεων, συστήματα αξιολόγησης, προαγωγής και επιλογής προϊσταμένων (διαφάνεια – αξιοκρατία και αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης) και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ Α' 33/27-2-2016.

ανθρώπινου δυναμικού».⁶² Το πρώτο μέρος του νόμου ορίζει τα σχετικά με τη δημιουργία του Εθνικού Μητρώου Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, από το οποίο θα αντλούνται με όρους αξιοκρατίας, διαφάνειας και αποτελεσματικότητας τα πρόσωπα που θα στελεχώνουν τις επιτελικές θέσεις στην ανώτερη βαθμίδα της διοικητικής πυραμίδας. Στο σημείο αυτό ο νόμος φιλοδοξεί να αλλάξει την νοοτροπία και την μέχρι πρότινος εφαρμοζόμενη πρακτική της ευνοιοκρατίας και πελατειακού χαρακτήρα στον τομέα αυτό.

Στο δεύτερο μέρος του νόμου προβλέπονται διατάξεις για την αξιολόγηση του προσωπικού της Δημόσιας Διοίκησης και εισάγονται σημαντικές αλλαγές και καινοτομίες με σκοπό τη διαμόρφωση ενός άρτιου και ορθολογικού συστήματος αξιολόγησης, το οποίο είναι αναγκαίο για τη βελτίωση της διαφάνειας, της αξιοκρατίας και της αποτελεσματικότητας σε ένα διοικητικό σύστημα που έχει απονομιμοποιηθεί στη συνείδηση των διοικουμένων λόγω των φαινομένων του πελατειασμού, της διαπλοκής και του νεποτισμού.⁶³

Μερικές από τις πιο σημαντικές αλλαγές που εισάγει ο Ν. 4369/2016 στο σύστημα αξιολόγησης είναι: α) η καθιέρωση εκ νέου των δυο αξιολογητών (αρ. 15 παρ.1), β) η καθιέρωση της υποχρεωτικής συμβουλευτικής συνέντευξης (αρ. 19 παρ. 1), γ) η αξιολόγηση των προϊσταμένων από τους υφισταμένους (αρ. 18 παρ. 15), δ) η πρόβλεψη για τη συγκρότηση και λειτουργία των Ολομελειών Διεύθυνσης και Τμήματος που ενισχύουν το συμμετοχικό χαρακτήρα στη διαδικασία της στοχοθεσίας (αρ. 23) και ε) η ουσιαστική σύνδεση της στοχοθεσίας με την αξιολόγησης (αρ. 22).

Επιπρόσθετα, ο Ν. 4369/2016 εισάγει την έννοια της λογοδοσίας και του κοινωνικού ελέγχου της Δημόσιας Διοίκησης, γιατί καθιερώνει το θεσμό της Ακρόασης των Κοινωνικών Φορέων και Πολιτών, τη διεξαγωγή ηλεκτρονικών ερευνών για το βαθμό ικανοποίησης των πολιτών από την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών και το Παρατηρητήριο της Δημόσιας Διοίκησης. Κατά αυτόν τον τρόπο θεσμοθετείται η λαϊκή συμμετοχή και η αξιολόγηση της Δημόσιας Διοίκησης, τόσο

⁶² Αιτιολογική έκθεση του νόμου 4369/2016, σελ. 1, διαθέσιμη και ηλεκτρονικά στο <http://www.parliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/e-mesd-eis.pdf>, [τελευταία πρόσβαση 14-9-2016].

⁶³ Κατρούγκαλος Γ. (2014), Η επίπτωση των μνημονιακών πολιτικών στη δημόσια διοίκηση: Αξιολόγηση της συνταγματικότητας και της αποτελεσματικότητας των «μεταρρυθμίσεων» στο συλλογικό τόμο *Μεταρρυθμίσεις στη δημόσια διοίκηση: Δυνατότητες, Προοπτικές, Αδυναμίες* (επιμ. Αντ. Μακρυδημήτρης κ.α), Εκδόσεις Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2014, σελ. 45.

από τους εσωτερικούς όσο και από τους εξωτερικούς της χρήστες, δημιουργώντας ένα πλαίσιο για τη σφαιρική της αξιολόγηση.⁶⁴

Αναφορικά με το σύστημα βαθμολογίου, το τρίτο μέρος του Ν. 4369/2016 τροποποιεί το Ν. 4024/2011⁶⁵ με τον οποίο είχε επιχειρηθεί η σύνδεση της βαθμολογικής εξέλιξης των υπαλλήλων με την αξιολόγησή τους και είχαν εισαχθεί ανώτατα ποσοστά στον αριθμό των κρινόμενων υπαλλήλων που θα μπορούσαν να προαχθούν στον επόμενο βαθμό.⁶⁶ Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του Ν. 4024/2011, πρόθεση του νομοθέτη ήταν να αντιμετωπιστεί το φαινόμενο της «αντιστροφής της ιεραρχικής βαθμολογικής οργάνωσης του ανθρώπινου δυναμικού»⁶⁷, δηλαδή της συγκέντρωσης μεγάλου αριθμού υπαλλήλων στα ανώτερα κλιμάκια της βαθμολογικής ιεραρχίας, απρόσκοπτα, με μόνο κριτήριο το χρόνο παραμονής στο βαθμό.

Αναφορικά, λοιπόν, με το σύστημα βαθμολογικής διάρθρωσης των θέσεων, ο Ν. 4369/2016 επαναφέρει την προηγούμενη κατάσταση και αποσυνδέει το μισθό από το βαθμό, ενώ, παράλληλα προβλέπει περιπτώσεις για τη σύντμηση του χρονικού διαστήματος που απαιτείται για τη βαθμολογική εξέλιξη των υπαλλήλων, όπως η κατοχή διδακτορικού και μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών και βαθμολόγηση με δύο συνεχείς χρονιές με βαθμό μεγαλύτερο του 90.⁶⁸

Η κριτική που έχει ασκηθεί στο σημείο αυτό του νόμου είναι ότι η προωθημένη βαθμολογική εξέλιξη θα έχει ως αποτέλεσμα μεγάλος αριθμός υπαλλήλων να φτάνει στον καταληκτικό βαθμό σε σχετικά σύντομο χρονικό διάστημα. Επειδή, όπως είναι φυσικό, δεν μπορούν όλοι οι υπάλληλοι να καταλάβουν θέσεις ευθύνης, πολλοί πιστεύουν ότι αυτό θα έχει ως συνέπεια την “αποκινητοποίηση” τους.⁶⁹

⁶⁴ Μπουραντάς Δ., Παπαλεξανδρή Ν. (2003), *Διοίκηση Ανθρώπινων Πόρων*, Εκδόσεις Γ. Μπένου, Αθήνα, σ. 349.

⁶⁵ Νόμος 4024/2011 «Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις, ενιαίο μισθολόγιο – βαθμολόγιο, εργασιακή εφεδρεία και άλλες διατάξεις εφαρμογής του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2012 – 2015, ΦΕΚ Α' 226/27-11-2011.

⁶⁶ Με το άρθρο 28 του Ν. 4369/2016 που περιλαμβάνει τις τελικές και καταργούμενες διατάξεις καταργούνται τα άρθρα 6 έως 11 και 28 του Ν.4024/2011.

⁶⁷ Αιτιολογική έκθεση του Ν. 4024/2011, σελ. 2-3, διαθέσιμη ηλεκτρονικά στο <http://www.parliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/s-efedria-eis.pdf>, [τελευταία πρόσβαση 14-9-2016].

⁶⁸ Ν. 4369/2016, αρ. 85.

⁶⁹ Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή Ελλάδας, *Γνώμη της Ο.Κ.Ε. επί του σχεδίου νόμου «Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, βαθμολογική διάρθρωση θέσεων, συστήματα αξιολόγησης, προαγωγής και επιλογής προϊσταμένων (διαφάνεια – αξιοκρατία και αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης) και άλλες διατάξεις»*, σελ. 14, διαθέσιμο ηλεκτρονικά στο http://www.oke.gr/opinion/op_311.pdf, [τελευταία πρόσβαση 14-9-2016].

Παρακάτω παρατίθεται πίνακας στον οποίο απεικονίζεται ο χρόνος που απαιτείται για τη βαθμολογική εξέλιξη των υπαλλήλων ανά κατηγορία εκπαίδευσης:

Πίνακας 4: Ο απαιτούμενος χρόνος για τη βαθμολογική εξέλιξη των δημοσίων υπαλλήλων (Ν.4369/2016)

Βαθμολογική κλίμακα	ΠΕ (Δ' έως Α')	ΤΕ (Δ' έως Α')	ΔΕ (Δ' έως Α')	ΥΕ (Ε' έως Β')
	Χρόνος προαγωγής	Χρόνος προαγωγής	Χρόνος προαγωγής	Χρόνος προαγωγής
Ε				Εισαγωγικός βαθμός 2 έτη
Δ	Εισαγωγικός βαθμός 2 έτη	Εισαγωγικός βαθμός 2 έτη	Εισαγωγικός βαθμός 2 έτη	10 έτη
Γ	5 έτη	6 έτη	8 έτη	10 έτη
Β	6 έτη	6 έτη	6 έτη	Καταληκτικός βαθμός (σε 22 έτη)
Α	Καταληκτικός βαθμός (σε 13 έτη)	Καταληκτικός βαθμός (σε 14 έτη)	Καταληκτικός βαθμός (σε 16 έτη)	

Πηγή: η εγκύκλιος με αριθ. πρωτ. ΔΙΔΑΔ/Φ.31.52/2266/οικ.9165 / 30-3-2016 του ΥΠ.ΕΣ.Δ.ΑΝ

Αναφορικά με τα συστήματα αμοιβών, θα πρέπει να επισημάνουμε ότι, ενώ αυτά μπορούν να χρησιμοποιηθούν στον ιδιωτικό τομέα ως μέσο υποκίνησης, δεν ισχύει πάντα το ίδιο στο δημόσιο τομέα. Τα κίνητρα που χρησιμοποιούνται στις δημόσιες μονάδες μπορεί να διαφέρουν από αυτά στις ιδιωτικές κερδοσκοπικές μονάδες.⁷⁰ Η διαφορετική φύση του δημόσιου τομέα καθιστά διαφορετική και τη διαδικασία υποκίνησης του προσωπικού της. Οι στόχοι που τίθενται στο δημόσιο τομέα πολλές

⁷⁰ Liff S (2007), *Managing government employees: How to motivate your people, deal with difficult issue, and achieve tangible results*, Amacom, New York, pp. 10-16.

φορές δεν είναι σαφείς και ξεκάθαροι^{71 72}, ενώ οι φορείς του δημοσίου δεν είναι τόσο αυτόνομοι στη λειτουργία τους, όπως συμβαίνει με τις ιδιωτικές μονάδες, μιας και αυτοί υπάγονται στον κρατικό σχεδιασμό και προϋπολογισμό.

Πιο συγκεκριμένα, στην ελληνική δημόσια διοίκηση το σύστημα αμοιβών αποτέλεσε πολλές φορές αντικείμενο του δημόσιου διαλόγου και έγινε αιτία αντιπαραθέσεων, γιατί ποτέ στην πραγματικότητα δεν υπήρξε ενιαίο και δίκαιο για το σύνολο του δημοσιοϋπαλληλικού σώματος. Οι χρόνιες αδυναμίες και παθογένειες του, σε συνδυασμό με τη μνημονιακή υποχρέωση που ανέλαβε η χώρα μας για περιορισμό του μισθολογικού κόστους, κατέστησαν επιτακτική την ανάγκη για αναμόρφωση της μισθολογικής πολιτικής και τη θέσπιση ενός ορθολογικού συστήματος αμοιβών.

Αν κάνουμε μια σύντομη ιστορική αναδρομή στο θεσμικό πλαίσιο για το σύστημα αμοιβών στο δημόσιο τομέα, θα διαπιστώσουμε οι προσπάθειες για κατάρτιση «ενιαίου» μισθολογίου ξεκίνησαν το 1950 με τον αναγκαστικό νόμο 1502,⁷³ ο οποίος συνέδεε το μισθό με το βαθμό και προέβλεπε διακριτές αμοιβές για τους τακτικούς υπαλλήλους των Υπουργείων, τους δικαστικούς, τους εκπαιδευτικούς και τους στρατιωτικούς (αρ. 1, 2, 3 και 6 του **A.N. 1502/1950**, αντίστοιχα). Ακολούθησε ο **νόμος 754/1978**,⁷⁴ ο οποίος διατήρησε τη σύνδεση βαθμού και μισθού και προέβλεψε συγκεκριμένα επιδόματα, όπως επίδομα χρόνου υπηρεσίας, σπουδών, οικογενειακών βαρών, ειδικών συνθηκών εργασίας για το ένστολο προσωπικό, εορτών Χριστουγέννων, Πάσχα και Αδείας (άρθρο 3 του νόμου).

Σημαντική μεταβολή στο σύστημα μισθολογίου στο δημόσιο τομέα επήλθε με το **νόμο 1505/1984**,⁷⁵ ο οποίος για πρώτη φορά αποσύνδεσε το μισθό από το βαθμό που κατέχει ο υπάλληλος. Στο άρθρο 6 του νόμου ρητά αναφέρεται ότι για «τη μισθολογική εξέλιξη υπαλλήλων από κατώτερο μισθολογικό κλιμάκιο στο αμέσως ανώτερο απαιτείται να έχει συμπληρωθεί ο καθορισμένος χρόνος υπηρεσίας στο

⁷¹ Burgess S., Ratto M. (2003), “The Role of Incentives in the Public Sector: Issues and Evidence”, *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 19, Issue 2, 285-300, p. 292.

⁷² Karlsson M. (2008), *The economics of public sector motivation: A review of selected literature*, Oxford Policy Institute, p. 5, διαθέσιμο ηλεκτρονικά στο <http://www.publicservices.ac.uk/wp-content/uploads/karlssontheeconomicsofpublicsectormotivation.pdf>, [τελευταία πρόσβαση 14-9-2016].

⁷³ A.N. 1502/1950 «Περί ρυθμίσεως των αποδοχών των τακτικών δημοσίων υπαλλήλων, πολιτικών και στρατιωτικών», ΦΕΚ Α΄ 215/28-9-1950.

⁷⁴ Ν. 754/1978 «Περί ρυθμίσεως των αποδοχών των δημοσίων υπαλλήλων Πολιτικών και Στρατιωτικών, των υπαλλήλων των Ν.Π.Δ.Δ., ως και άλλων τινών συναφών διατάξεων», ΦΕΚ Α΄ 17/15-2-1978.

⁷⁵ Ν. 1505/1984 «Αναδιάρθρωση μισθολογίου προσωπικού Δημόσιας Διοίκησης και άλλες συναφείς διατάξεις», ΦΕΚ Α΄ 194/8-12-1984.

κατώτερο μισθολογικό κλιμάκιο»⁷⁶ Η επόμενη θεσμική ρύθμιση του συστήματος αμοιβών στο δημόσιο τομέα πραγματοποιήθηκε το **1997** με το **νόμο 2470**⁷⁷, ο οποίος όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται στη εισηγητική του έκθεση αποσκοπούσε στην αντιμετώπιση του φαινομένου της πολύπλοκης μισθολογικής κατάστασης που είχε διαμορφωθεί μέχρι εκείνη τη στιγμή, λόγω της χορήγησης ποικιλώνυμων επιδομάτων και παροχών με αδιαφανή τρόπο μέσω ειδικών λογαριασμών εκτός κρατικού προϋπολογισμού, και στη δημιουργία ενός μισθολογίου που θα διέπονταν από απλούς και σταθερούς κανόνες.⁷⁸ Και στο σύστημα μισθολογίου που καθιέρωσε ο εν λόγω νόμος η μισθολογική εξέλιξη δεν είχε σύνδεση με τη βαθμολογική.

Έξι χρόνια αργότερα, το σύστημα αμοιβών του προσωπικού στη Δημόσια Διοίκηση γνώριζε μια ακόμη θεσμική μεταβολή με το **νόμο 3205/2003**,⁷⁹ ο οποίος διατήρησε την αρχή της αποσύνδεσης βαθμού – μισθού και προέβλεψε 18 μισθολογικά κλιμάκια ανά κατηγορία εκπαίδευσης (άρθρο 3). Καινοτομία του υπήρξε η ενσωμάτωση κάποιων επιδομάτων στο μισθό, όπως το επίδομα χρόνου υπηρεσίας, το επίδομα εξομάλυνσης και μέρος του κινήτρου απόδοσης. Πρόθεση του νομοθέτη, όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται και στην εισηγητική έκθεση του νόμου ήταν «η περαιτέρω εκλογίκευση του συστήματος αμοιβών του προσωπικού του Δημοσίου, των Ο.Τ.Α. και λοιπών Ν.Π.Δ.Δ. και η κατά το δικαιότερο τρόπο εξομάλυνση των διαμορφωθείσών στο μεταξύ μισθολογικών διαφορών»⁸⁰

Από την παραπάνω ιστορική αναδρομή στο θεσμικό πλαίσιο του συστήματος αμοιβών του προσωπικού της ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης, εύκολα γίνεται αντιληπτό ότι, παρά την πληθώρα των νομοθετικών παρεμβάσεων, οι στρεβλώσεις και οι ανισότητες του συστήματος δεν αντιμετωπίστηκαν και η διαχείριση των αμοιβών στο δημόσιο δεν έγινε με εξορθολογισμένο τρόπο, στηριγμένο σε αντικειμενικά κριτήρια, με βάση τις αρχές της διοικητικής επιστήμης για τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού, ώστε το μισθολόγιο να αποτελέσει

⁷⁶ Ν. 1505/1984, αρ. 6.

⁷⁷ Ν. 2470/1997 «Αναμόρφωση μισθολογίου προσωπικού της Δημόσιας Διοίκησης και άλλες συναφείς διατάξεις», ΦΕΚ Α' 40/21-3-1997.

⁷⁸ Εισηγητική έκθεση του Ν. 2470/1997, διαθέσιμη ηλεκτρονικά στο http://www.parliament.gr/Nomothetiko-Ergo/Anazitisi-Nomothetikou-Ergou?law_id=e462096c-d2e0-4c3c-a14a-f34f64ec9969 ,[τελευταία πρόσβαση 15-9-2016]

⁷⁹ Ν. 3205/2003 «Μισθολογικές ρυθμίσεις λειτουργών και υπαλλήλων του Δημοσίου, Ν.Π.Δ.Δ. και Ο.Τ.Α., μονίμων στελεχών των Ενόπλων Δυνάμεων και αντιστοίχων της Ελληνικής Αστυνομίας, του Πυροσβεστικού και Λιμενικού Σώματος και άλλες συναφείς διατάξεις», ΦΕΚ Α' 297/23-12-2003.

⁸⁰ Εισηγητική έκθεση του Ν. 3205/2003, διαθέσιμη ηλεκτρονικά στο <http://www.parliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/m-misthori-eis.pdf> , [τελευταία πρόσβαση 15-9-2016].

πραγματικό εργαλείο υποκίνησης για το ανθρώπινο δυναμικό που στελεχώνει τη διοικητική μηχανή του κράτους μας.

Αναμφισβήτητα, «η ρίζα του κακού» για τις παθογένειες του συστήματος αμοιβών πρέπει να αναζητηθεί στο πελατειακό κράτος, δηλαδή στην τακτική εκείνη του πολιτικού συστήματος να ακολουθεί όχι μισθολογική, αλλά επιδοματική πολιτική, χορηγώντας με τρόπο αδιαφανές, αναξιοκρατικό και ανορθολογικό συντεχνιακά επιδόματα, προκειμένου να εξασφαλίσει την εύνοια των ημετέρων. Σημαντικό, βέβαια, ρόλο έπαιξε η απουσία περιγραμμάτων θέσεων εργασίας, η έλλειψη ουσιαστικής αξιολόγησης του προσωπικού και η μη εφαρμογή ενός συστήματος διοίκησης της απόδοσης, το οποίο θα συνέδεε την αμοιβή με την επίτευξη συγκεκριμένων στόχων, μετρήσιμων με δείκτες αποδοτικότητας.

Στο χρονικό διάστημα από το 2003 που ψηφίστηκε ο Ν. 3205/2003 μέχρι το 2015 που θεσμοθετήθηκε το νέο καθεστώς αμοιβών του προσωπικού της Δημόσιας Διοίκησης με το **νόμο 4354/2015**⁸¹ δημιουργήθηκε μια νέα κατάσταση πραγμάτων για τη χώρα μας, κυρίως μετά το 2008 που ξεκίνησε η πρωτοφανής δημοσιονομική κρίση, και μια πληθώρα νομοθετικών ρυθμίσεων, με κυριότερη αυτή του **Ν. 4024/2011**⁸² που θα παρουσιαστεί διεξοδικότερα στην επόμενη ενότητα της παρούσας εργασίας, είχαν ως αποτέλεσμα τη σημαντική μείωση των αποδοχών των εργαζομένων στο δημόσιο τομέα.

Με το Ν. 4354/2015 επαναφέρθηκε το προηγούμενο καθεστώς της αποσύνδεσης μισθού και βαθμού^{83 84} και η μισθολογική εξέλιξη των υπαλλήλων πραγματοποιείται πλέον ακώλυτα, με μόνο κριτήρια τον προβλεπόμενο χρόνο παραμονής στο βαθμό. Σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 1 του άρθρου 9 του εν λόγω νόμου προβλέπεται η εξέλιξη των υπαλλήλων των κατηγοριών πανεπιστημιακής και τεχνολογικής εκπαίδευσης (ΠΕ & ΤΕ) σε 19 μισθολογικά κλιμάκια, ενώ οι υπάλληλοι της

⁸¹ Ν. 4354/2015 «Ρυθμίσεις των μη εξυπηρετούμενων δανείων, μισθολογικές ρυθμίσεις και άλλες επείγουσες διατάξεις εφαρμογής της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων», ΦΕΚ Α' 176/16-12-2015.

⁸² Ν. 4024/2011 «Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις, ενιαίο μισθολόγιο – βαθμολόγιο, εργασιακή εφεδρεία και άλλες διατάξεις εφαρμογής του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής προσαρμογής 2012-2015», ΦΕΚ Α' 226/27-10-2011.

⁸³ Ν. 4354/2015, αρ. 8, παρ. 1.

⁸⁴ Σύμφωνα με το άρθρο 12, παρ.1 του Ν. 4024/2011 οι υπάλληλοι λάμβαναν το βασικό μισθό που αντιστοιχούσε στο βαθμό τους, όμως η βαθμολογική εξέλιξη, με βάση τα οριζόμενα στο άρθρο 7 του νόμου δεν εξαρτιόταν μόνο από το χρόνο παραμονής στο βαθμό, αλλά και από το αποτέλεσμα της αξιολόγησης και το ανώτατο ποσοστό, επί τοις εκατό, των κρινόμενων υπαλλήλων για προαγωγή στον επόμενο βαθμό. Έτσι, ο Ν. 4024/2011 είχε συνδέσει τη μισθολογική με τη βαθμολογική εξέλιξη των δημοσίων υπαλλήλων.

δευτεροβάθμιας και υποχρεωτικής εκπαίδευσης (ΔΕ & ΥΕ) έχουν ως καταληκτικό μισθολογικό κλιμάκιο το 13^ο. Για τους υπαλλήλους των κατηγοριών ΠΕ και ΤΕ προβλέπεται η διετής παραμονή σε κάθε μισθολογικό κλιμάκιο, ενώ για τους υπαλλήλους των κατηγοριών ΔΕ και ΥΕ η παραμονή είναι τριετής.⁸⁵

Αξίζει να σημειωθεί ότι ο Ν. 4354/2015 στο υπ' αριθμ. 9 άρθρο του, σχετικά με την κατάταξη των υπαλλήλων σε μισθολογικά κλιμάκια, προβλέπει τη μισθολογική προώθηση των υπαλλήλων στις περιπτώσεις που αυτοί είναι κάτοχοι μεταπτυχιακού ή διδακτορικού διπλώματος σπουδών ή είναι απόφοιτοι της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης.⁸⁶ Προωθημένη μισθολογική εξέλιξη προβλέπεται και για την περίπτωση που υπάλληλος για τρεις συνεχείς χρονιές λαμβάνει κατά μέσο όρο βαθμολογία άριστα στις ετήσιες αξιολογήσεις του, σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγράφου 1 του άρθρου 12 του νόμου.

Παρακάτω παρατίθενται πίνακες με τους βασικούς μισθούς των υπαλλήλων ανά κατηγορία εκπαίδευσης, όπως διαμορφώθηκαν με το Ν. 4354/2015.

Πίνακας 5: Βασικοί μισθοί υπαλλήλων ΠΕ και ΤΕ κατηγορίας (Ν.4354/2015)

ΕΤΗ	ΜΙΣΘΟΛΟΓΙΚΑ ΚΛΙΜΑΚΙΑ	ΠΕ	ΤΕ
0-2	ΜΚ1	1092	1037
2-4	ΜΚ2	1151	1092
4-6	ΜΚ3	1210	1147
6-8	ΜΚ4	1269	1202
8-10	ΜΚ5	1328	1257
10-12	ΜΚ6	1387	1312
12-14	ΜΚ7	1446	1367
14-16	ΜΚ8	1505	1422
16-18	ΜΚ9	1564	1477
18-20	ΜΚ10	1623	1532
20-22	ΜΚ11	1682	1587

⁸⁵ Ν. 4354/2015, αρ. 11, παρ. 1, εδ. α και β.

⁸⁶ Με το αρ. 9, παρ. 3 εδ. α. του Ν. 4354/2015 προβλέπεται η προώθηση κατά 2 Μ.Κ. για τους κατόχους μεταπτυχιακών τίτλων σπουδών ετήσιας τουλάχιστον φοίτησης, ενώ για τους κατόχους διδακτορικού διπλώματος προβλέπεται η προώθηση κατά 6 Μ.Κ. Οι απόφοιτοι της ΕΣΔΔΑ εισάγονται στο 6^ο Μ.Κ. της κατηγορίας που ανήκουν, ενώ στους αριστούχους αναγνωρίζεται ένα επιπρόσθετο έτος στη μισθολογική τους εξέλιξη (αρ. 9, παρ. 1 εδ. γ του νόμου).

22-24	ΜΚ12	1741	1642
24-26	ΜΚ13	1800	1697
26-28	ΜΚ14	1859	1752
28-30	ΜΚ15	1918	1807
30-32	ΜΚ16	1977	1862
32-34	ΜΚ17	2036	1917
34-36	ΜΚ18	2095	1972
36-38	ΜΚ19	2154	2027

Πηγή: η υπ' αριθμ. πρωτ. 2/31029/ΔΕΠ/6-5-2016 εγκύκλιος της Διεύθυνσης Εισοδηματικής Πολιτικής του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους

Πίνακας 6: Βασικοί μισθοί υπαλλήλων ΔΕ και ΥΕ κατηγορίας (Ν.4354/2015)

ΕΤΗ	ΜΙΣΘΟΛΟΓΙΚΑ ΚΛΙΜΑΚΙΑ	ΔΕ	ΥΕ
0-3	ΜΚ1	858	780
3-6	ΜΚ2	918	823
6-9	ΜΚ3	978	866
9-12	ΜΚ4	1038	909
12-15	ΜΚ5	1098	952
15-18	ΜΚ6	1158	995
18-21	ΜΚ7	1218	1038
21-24	ΜΚ8	1278	1081
24-27	ΜΚ9	1338	1124
27-30	ΜΚ10	1398	1167
30-33	ΜΚ11	1458	1210
33-36	ΜΚ12	1518	1253
36-39	ΜΚ13	1578	1296

Πηγή: η υπ' αριθμ. πρωτ. 2/31029/ΔΕΠ/6-5-2016 εγκύκλιος της Διεύθυνσης Εισοδηματικής Πολιτικής του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους

3.5 Η απουσία στρατηγικής διοίκησης των ανθρώπινων πόρων στη Δημόσια Διοίκηση

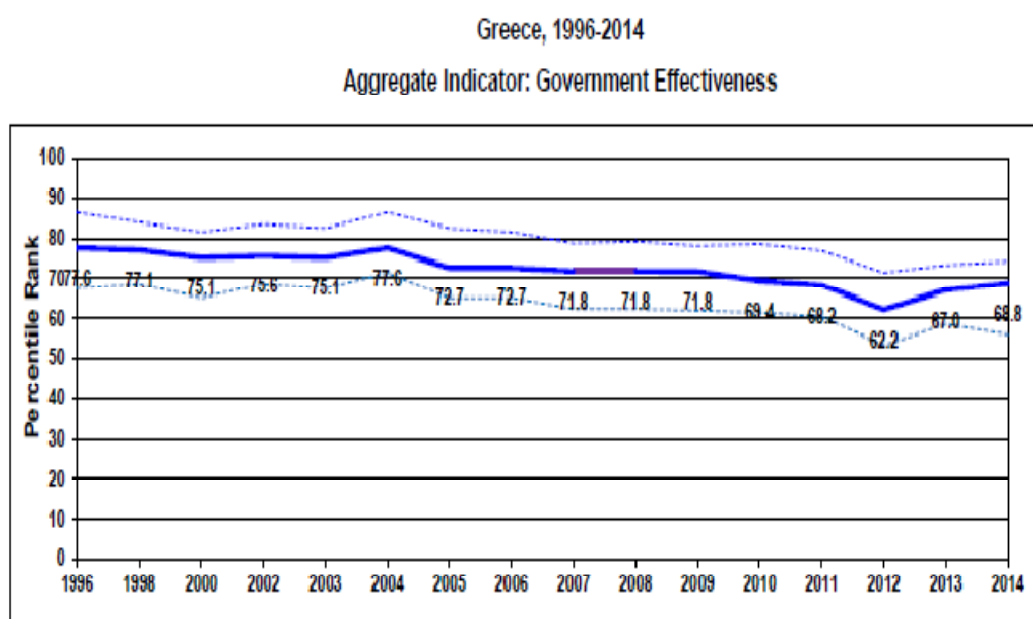
Πολλές φορές στο επίκεντρο μελετών, αναλύσεων, συζητήσεων, και αντιπαραθέσεων έχει βρεθεί το μέγεθος του δημόσιου τομέα στη χώρα μας. Ο δημόσιος τομέας, όμως, πρέπει να αξιολογείται και στη βάση της αποτελεσματικότητας του. Η Παγκόσμια Τράπεζα έχει αναπτύξει δείκτες που μετρούν έξι βασικές διαστάσεις της διακυβέρνησης: τη λαϊκή συμμετοχή και τη λογοδοσία, την πολιτική σταθερότητα και την απουσία βίας, την αποτελεσματικότητα της κυβέρνησης, την ποιότητα του κανονιστικού πλαισίου, το κράτος δικαίου και τον έλεγχο της διαφθοράς.⁸⁷ Ειδικότερα, ο **δείκτης για την κυβερνητική αποτελεσματικότητα** (Government Effectiveness Indicator) αντικατοπτρίζει την ποιότητα των δημοσίων υπηρεσιών, την ικανότητα των δημοσίων λειτουργών, το βαθμό ανεξαρτησίας της δημόσιας διοίκησης από τις πολιτικές πιέσεις, την ποιότητα στο σχεδιασμό των δημοσίων πολιτικών και τη δέσμευση των κυβερνήσεων ως προς την εφαρμογή τους.⁸⁸ Ο δείκτης αυτός λαμβάνει μέγιστη τιμή 2,5 και ελάχιστη -2,5 για τα κράτη που έχουν το υψηλότερο και το χαμηλότερο, αντίστοιχα, επίπεδο κυβερνητικής αποτελεσματικότητας.

Η χώρα μας στο δείκτη αυτό εμφανίζει αρκετά χαμηλή τιμή (το 2014 βαθμολογήθηκε με 0,4) και βρίσκεται σε χαμηλή θέση με βάση την εκατοστημόρια κατάταξη όλων των υπό εξέταση χωρών (κατατάσσεται στο 68^ο εκατοστημόριο). Παρακάτω, παρατίθεται γράφημα που παρουσιάζει διαχρονικά, από το 1996 έως και το 2014, την εξέλιξη του εν λόγω δείκτη για τη χώρα μας.

⁸⁷ <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>, [τελευταία πρόσβαση 16-9-2016].

⁸⁸ <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#doc>, [τελευταία πρόσβαση 16-9-2016].

Γράφημα 3: Δείκτης κυβερνητικής αποτελεσματικότητας Ελλάδας (1996-2014)



Πηγή: World Bank, Government Effectiveness Indicator, Country Data Reports, Greece⁸⁹

Το παραπάνω διάγραμμα, επίσης, φανερώνει ότι το πρόβλημα της χαμηλής αποτελεσματικότητας του ελληνικού δημόσιου τομέα οξύνθηκε ακόμη περισσότερο τη χρονική περίοδο 2009-2012, κατά την οποία μια πληθώρα παρεμβάσεων στη δημόσια διοίκηση έλαβε χώρα ως αποτέλεσμα της εφαρμογής των μνημονιακών μέτρων που επιβλήθηκαν στη χώρα μας.

Ποιοι είναι, όμως εκείνοι οι παράγοντες που καθιστούν το ελληνικό Δημόσιο αναποτελεσματικό στην επίτευξη των στόχων του, δαπανηρό στη λειτουργία του και με παρεχόμενες υπηρεσίες χαμηλού επιπέδου στους πολίτες; Είναι απλά και μόνο το διογκωμένο μέγεθος του, που ήταν το αποτέλεσμα της πελατειακής λογικής που εφαρμοζόταν συστηματικά από το πολιτικό μας σύστημα μακροχρόνια; Ποιες είναι οι παθογένειες στη δημόσια διοίκηση και ποιες, ειδικότερα, είναι οι αδυναμίες που σχετίζονται με τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού της;

Για τα παραπάνω ζητήματα που συνεχώς απασχολούν το δημόσιο διάλογο και την κοινή γνώμη η έκθεση του ΟΟΣΑ το 2011 για τη λειτουργία της κεντρικής διοίκησης στη χώρας υπήρξε αποκαλυπτική, διαπιστώνοντας:⁹⁰

⁸⁹ <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#countryReports>, [τελευταία πρόσβαση 16-9-2016].

- την έλλειψη στρατηγικού οράματος για τη μακροπρόθεσμη πορεία της ελληνικής κοινωνίας και οικονομίας
- την εκτεταμένη διαφθορά που συνδέεται με το πολιτικό σύστημα και συντηρείται από την κακή διοικητική κουλτούρα, την πολυπλοκότητα και την αδιαφάνεια στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης
- την κατακερματισμένη και αποσπασματική λειτουργία του δημόσιου τομέα και την απουσία συντονισμού της διοικητικής δράσης που λειτουργεί σε βάρος κάθε μεταρρυθμιστικής προσπάθειας
- την αδύναμη εποπτεία της κεντρικής διοίκησης στη λειτουργία του δημόσιου τομέα και την προσήλωση στην παραγωγή νομοθετημάτων και όχι στην επίτευξη αποτελεσμάτων, όταν επιχειρούνται μεταρρυθμίσεις
- την προβληματική διαχείριση του κρατικού προϋπολογισμού που δε βοηθά στον έλεγχο των δαπανών και δεν παρακολουθεί τα αποτελέσματα και την απόδοση που προκύπτει από την πραγματοποίησή τους
- τη σύνδεση της ανώτερης δημοσιοϋπαλληλίας με το πολιτικό σύστημα, την έλλειψη στρατηγικής διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού και την περιορισμένη κινητικότητα του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης λόγω γραφειοκρατικών και δύσκαμπτων διαδικασιών
- την έλλειψη στρατηγικής για τη συλλογή και διαχείριση των δεδομένων που χρησιμοποιεί το δημόσιο, προκειμένου να προαχθεί η οργανωσιακή γνώση στο σύνολο της δημόσιας διοίκησης
- την πολυπλοκότητα του κανονιστικού πλαισίου που διέπει τη λειτουργία του δημόσιου τομέα και την εμμονή στο νομικό φορμαλισμό

Ειδικότερα, η διοίκηση ανθρώπινων πόρων στη ελληνικό δημόσιο δε διαθέτει όραμα και μια ολοκληρωμένη στρατηγική διαχείριση, με δυσκολία εφαρμόζονται μεταρρυθμιστικές πολιτικές που αφορούν στον εκσυγχρονισμό της και γενικότερα περιορίζεται η ικανότητα της διοίκησης να αυξήσει την αποτελεσματικότητά της στην παροχή υπηρεσιών, στην εισαγωγή οργανωτικών καινοτομιών και ενός πλάνου ανάπτυξης.⁹¹

⁹⁰ OECD (2011), *Greece: Review of the Central Administration*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, pp. 15-20.

⁹¹ OECD (2012), *Human Resources Management, Country Profiles, Greece*, διαθέσιμο ηλεκτρονικά στο <http://www.oecd.org/gov/pem/OECD%20HRM%20Profile%20-%20Greece.pdf>, [τελευταία πρόσβαση 17-9-2016].

Πιο συγκεκριμένα, οι διαρθρωτικές δυσλειτουργίες του ανθρώπινου παράγοντα στη δημόσια διοίκηση μπορούν να συνοψισθούν στα κάτωθι φαινόμενα:⁹²

- μειωμένη κινητικότητα του προσωπικού στο εσωτερικό του δημόσιου τομέα, κυρίως, λόγω της οργανωτικής του δομής με βάση το σύστημα των κλάδων
- απουσία περιγραφών θέσεων εργασίας και καθηκοντολογίου και, κατά συνέπεια, ελλιπής αξιοποίηση των υπαλλήλων με βάση τα προσόντα τους και δυσκολία στην αξιολόγηση της απόδοσής τους
- ανορθολογική κατανομή του προσωπικού στους φορείς του δημοσίου
- μειωμένη υποκίνηση και ανεπαρκής εκπαίδευση του προσωπικού
- οριζόντια ανάπτυξη της ιεραρχικής πυραμίδας σε πληθώρα οργανικών δομών (γενικών διευθύνσεων, διευθύνσεων, τμημάτων) και σε τέτοιο βαθμό που προκαλείται κατακερματισμός της οργανωτικής δομής ενός φορέα, διάσπαση των αρμοδιοτήτων, πολλαπλασιασμός των θέσεων ευθύνης και δημιουργία πολύπλοκων διοικητικών διαδικασιών για τον πολίτη
- έλλειψη εξειδικευμένου προσωπικού σε κρίσιμους τομείς της δημόσιας διοίκησης, όπως οι ΤΠΕ και το στρατηγικό μάνατζμεντ
- σύνδεση της ανώτατης δημοσιοϋπαλληλίας με το πολιτικό σύστημα και η απουσία εφαρμογής πρακτικών σύγχρονου μάνατζμεντ από όσους κατέχουν θέσεις ευθύνης
- τυπολατρία, η προσήλωση στην ιεραρχία, περιχαράκωση γύρω από τα καθήκοντα και απουσία ομαδικού πνεύματος μεταξύ των υπαλλήλων εντός του φορέα, αλλά και συνεργατικής κουλτούρας, οριζόντια με τους υπόλοιπους φορείς της Διοίκησης και με τον ιδιωτικό τομέα στο πλαίσιο της εταιρικής σχέσης
- μειωμένη συμμετοχή των γυναικών στις ανώτατες θέσεις της διοικητικής ιεραρχίας
- πολύπλοκο, αρκετές φορές απαρχαιωμένο και χωρίς κωδικοποίηση κανονιστικό πλαίσιο για τη δημόσια διοίκηση και, ειδικότερα, για θέματα που αφορούν το προσωπικό της (προσλήψεις, οργανισμοί Υπουργείων, βαθμολόγιο, μισθολόγιο, αξιολόγηση)

⁹² Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Διοικητική Μεταρρύθμιση (Νοέμβριος 2007), *Επιτελική Σύνοψη*, σσ. 2-5, διαθέσιμο και ηλεκτρονικά <http://www.epdm.gr/index.php?obj=95c3f1a8b262ec7a> , [τελευταία πρόσβαση 17-9-2016].

- απουσία ενός συστήματος διοίκησης της απόδοσης του ανθρώπινου δυναμικού που θα εμπεριείχε διαδικασίες στοχοθεσίας και μέτρησης των αποτελεσμάτων και της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών στον πολίτη
- αυξητική τάση των κρουσμάτων διαφθοράς στο δημόσιο τομέα

Τα φαινόμενα αυτά έχουν ως αποτέλεσμα την απονομιμοποίηση της δημόσιας διοίκησης στη συνείδηση του πολιτών και το διάχυτο αίσθημα απαξίωσης στην κοινωνία για το ρόλο των δημοσίων λειτουργών. Στο επόμενο κεφάλαιο θα παρουσιάσουμε μέτρα που έλαβαν οι ελληνικές κυβερνήσεις στο πλαίσιο των μνημονίων συνεργασίας της χώρας μας με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο και θα εξετάσουμε αν αυτά κινήθηκαν προς την κατεύθυνση στρατηγικής διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού στο δημόσιο και ευρύτερο δημόσιο τομέα.

Κεφάλαιο 4^ο

Θεσμικές παρεμβάσεις στα πλαίσια των Μνημονίων σε σχέση με το ανθρώπινο δυναμικό στη Δημόσια Διοίκηση

4.1 Εισαγωγή

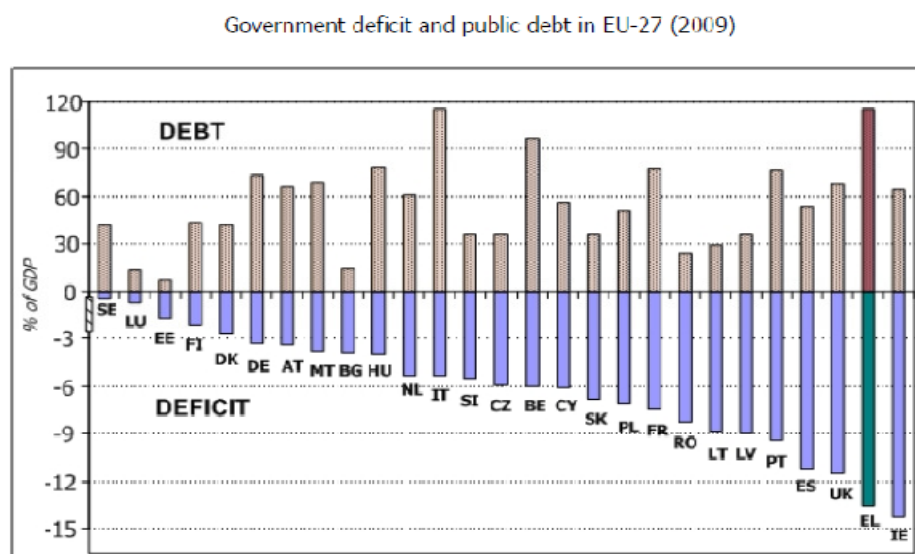
Η σοβαρή χρηματοπιστωτική κρίση του 2008 που προκάλεσε αναταραχή στο παγκόσμιο χρηματοπιστωτικό σύστημα και στις πραγματικές οικονομίες των κρατών, όπως ήταν φυσικό επηρέασε αρνητικά και τη χώρα μας. Σε αυτό το δυσμενές περιβάλλον η ελληνική κυβέρνηση έθεσε σε εφαρμογή ένα πρόγραμμα σταθερότητας και ανάπτυξης και έλαβε μέτρα για την ενίσχυση της ρευστότητας στην οικονομία, με σκοπό να εξασφαλιστεί η χρηματοδότηση των νοικοκυριών και των επιχειρήσεων και να διατηρηθεί η εμπιστοσύνη στο τραπεζικό σύστημα. Το πρόγραμμα αυτό βασίστηκε σε δύο πυλώνες: α) τη διατήρηση του επιπέδου απασχόλησης με τη λήψη στοχευμένων μέτρων και β) την ενίσχυση της οικονομίας μέσα από την εφαρμογή ενός μίγματος μεταρρυθμιστικών πολιτικών για τη βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος, τη μείωση των διοικητικών βαρών, την καταπολέμηση της γραφειοκρατίας την αύξηση της αποτελεσματικότητας της Δημόσιας Διοίκησης και την ενίσχυση της καινοτομίας.¹

Η πορεία, όμως, των πραγμάτων απέδειξε ότι συνολικά τα μέτρα που υιοθετήθηκαν την περίοδο 2008-2010 δεν υπήρξαν αποτελεσματικά και στις 23 Απριλίου 2010 ο τότε Πρωθυπουργός με διάγγελμα του ανακοίνωσε την προσφυγή της χώρας μας σε μηχανισμό στήριξης με τη συμμετοχή της Ε.Ε., της Ε.Κ.Τ. και του Δ.Ν.Τ. Πιο συγκεκριμένα, το 2010 η ελληνική οικονομία είχε να αντιμετωπίσει τρεις μεγάλες μακροοικονομικές ανισορροπίες: α) το δημοσιονομικό έλλειμμα που στο τέλος του 2009 είχε διαμορφωθεί σε ποσοστό 15,4% του ΑΕΠ (το υψηλότερο ποσοστό μεταξύ των κρατών-μελών της ευρωζώνης), το δημόσιο χρέος που έφτανε στο δυσθεώρητο ύψος του 126, 8% του ΑΕΠ και γ) το έλλειμμα ανταγωνιστικότητας

¹ Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών (Ιανουάριος 2009), *Επικαιροποιημένο Πρόγραμμα Σταθερότητας και Ανάπτυξης 2008-2011*, σσ. 3-4, διαθέσιμο ηλεκτρονικά http://www.minfin.gr/sites/default/files/2009_02_05_SGP-GR-EL_08.pdf ,[τελευταία πρόσβαση 17-9-2016].

που οφείλεται στο στρεβλό αναπτυξιακό πρότυπο που έχει επί μακρόν υιοθετηθεί από την ελληνική οικονομία.^{2 3}.

Γράφημα 4: Δημοσιονομικό έλλειμμα και δημόσιο χρέος στην Ε.Ε των 27 (2009)



Πηγή: IOBE, *The Greek Economy, Vol 02/10*, Quarterly Bulletin No 60
July 2010, p. 11.

4.2 N. 3845/2010

Με το Ν. 3845 / 2010 «Μέτρα για την εφαρμογή του μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας από τα κράτη - μέλη της Ζώνης του ευρώ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο», ΦΕΚ Α΄ 65/6-5-2016 τέθηκε σε ισχύ το **Μνημόνιο Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής** (γνωστό και ως πρώτο Μνημόνιο). Τα μέτρα που περιελάμβανε το Πρώτο Μνημόνιο αποσκοπούσαν στην εξάλειψη του άμεσου κινδύνου της χρεοκοπίας, στη συνέχιση της χρηματοδότησης της ελληνικής οικονομίας και στην εφαρμογή ενός μεσοπρόθεσμου προγράμματος μεταρρυθμίσεων για τη «θεραπεία» των δύο πιο σοβαρών προβλημάτων της: των δημοσιονομικών ανισορροπιών και του χαμηλού επιπέδου ανταγωνιστικότητάς της.⁴

² Υπουργείο Οικονομικών (Νοέμβριος 2010), *Εισηγητική Έκθεση Κρατικού Προϋπολογισμού 2011*, σ. 25, διαθέσιμη και ηλεκτρονικά στο http://www.minfin.gr/sites/default/files/financial_files/proypol2011_eis_ektesh.pdf, [τελευταία ενημέρωση 17-9-2016].

³ Επιπλέον για τους λόγους επιβολής του Μνημονίου βλέπε σχετικά IOBE, *The Greek Economy, Vol 02/10*, Quarterly Bulletin No 60, July 2010, p. 8, διαθέσιμο ηλεκτρονικά http://iobe.gr/docs/economy/en/ECO_Q2_10_REP_ENG.pdf, [τελευταία πρόσβαση 17-9-2016].

⁴ IOBE, *The Greek Economy, Vol 02/10*, Quarterly Bulletin No 60, July 2010, p. 9, διαθέσιμο ηλεκτρονικά http://iobe.gr/docs/economy/en/ECO_Q2_10_REP_ENG.pdf, [τελευταία πρόσβαση 17-9-2016].

Μια σημαντική θεσμική παρέμβαση του Πρώτου Μνημονίου ήταν η καθιέρωση για πρώτη φορά της **απογραφής** του πάσης φύσεως προσωπικού του Δημοσίου και των Ν.Π.Δ.Δ.⁵ Με την υπ. αριθμ. 2/37345/0004/4-6-2010 Κ.Υ.Α. των Υπουργών Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Οικονομικών, που δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ Β΄ 784/4-6-2010, καθιερώθηκαν οι όροι διεξαγωγής της απογραφής.⁶ Επίσης, με το Ν. 3845/2010 προβλέφθηκε και η σύσταση της **Ενιαίας Αρχής Πληρωμών**, αποστολή της οποίας «είναι η πληρωμή, μέσω τραπεζικού λογαριασμού, των πάσης φύσεως αποδοχών ή προσθέτων αμοιβών, αποζημιώσεων και με οποιαδήποτε άλλη ονομασία καταβαλλόμενων απολαβών του πάσης φύσεως προσωπικού του Δημοσίου, ΝΠΔΔ, ΟΤΑ και των φυσικών προσώπων που απασχολούνται με σύμβαση μίσθωσης έργου στους ανωτέρω φορείς, καθώς και των αιρετών οργάνων των ΟΤΑ.»⁷

Η θεσμική παρέμβαση του Πρώτου Μνημονίου ως προς την υποχρέωση απογραφής του προσωπικού του δημόσιου τομέα και τη σύσταση Ενιαίας Αρχής Πληρωμών κρίνεται θετικά, γιατί μέχρι εκείνη τη στιγμή δεν υπήρχε ένα ενιαίο και ολοκληρωμένο μητρώο που θα επέτρεπε να προσδιοριστεί ο ακριβής αριθμός των υπαλλήλων που στελεχώνουν τη Δημόσια Διοίκηση και να καταγραφούν ποιοτικά χαρακτηριστικά τους, όπως η ηλικιακή σύνθεση και το επίπεδο εκπαίδευσης. Βέβαια, στην πρώτη φάση η απογραφή διεξήχθη κάτω από συνθήκες πίεσης και μέσα σε ασφυκτικές προθεσμίες⁸, ενώ συχνά παρατηρήθηκε το φαινόμενο της λανθασμένης συμπλήρωσης των πεδίων στην ηλεκτρονική εφαρμογή της απογραφής και της απογραφής προσώπων που δεν είχαν την υποχρέωση να απογραφούν.

Επιπρόσθετα, το κανονιστικό πλαίσιο σχετικά με την απογραφή είναι πολύπλοκο και μια σειρά από νόμων, εγκυκλίων και Κ.Υ.Α. ρυθμίζουν τη διαδικασία διεξαγωγής της. Χαρακτηριστικά, αναφέρεται ότι δύο, μόλις, μήνες αργότερα με το Ν.3870/2010 επεκτάθηκε το πεδίο εφαρμογής της και η απογραφή συμπεριέλαβε και το προσωπικό των Ο.Τ.Α. α΄ και β΄ βαθμού, τους δικαστικούς λειτουργούς, τους αιρετούς των

⁵ Ν. 3845/2010 «Μέτρα για την εφαρμογή του μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας από τα κράτη - μέλη της Ζώνης του ευρώ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο», ΦΕΚ Α΄ 65/6-5-2016, αρ. 2, παρ. 1, εδ. Β΄.

⁶ Η έκταση της εφαρμογής (αρ. 1), ο χρόνος και τα όργανα απογραφής (αρ. 2), ο τρόπος και τη διαδικασία απογραφής (αρ. 3) και η ένταξη των στοιχείων σε ηλεκτρονική βάση καθώς και τα δικαιώματα ως προς τη χρήση αυτών (αρ. 4) της ΚΥΑ 2/37345/0004/4-6-2010.

⁷ Ν. 3845/2010, αρ. 5, παρ. 2

⁸ Με την υπ. αριθμ. 2/49931/0004/ 27-6-2010 Κ.Υ.Α. των Υπουργών Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (ΦΕΚ Β΄ 1135/27-7-2010) τροποποιήθηκε η υπ΄ αρ. 2/37345/0004/4-6-2010 Κ.Υ.Α. και παρατάθηκε η χρονική προθεσμία για τη διεξαγωγή της απογραφής για τεχνικούς λόγους μέχρι τις 29/7/2010, ενώ η αρχική προθεσμία εξέπνευσε στις 23/7/2010.

Ο.Τ.Α., τους κληρικούς και το ένστολο προσωπικό.⁹ Δύο χρόνια αργότερα με την υπ' αριθμ. ΔΙΔΑΔ/Φ.81/28/οικ. 22624/28-9-2012 Κ.Υ.Α. (ΦΕΚ Β' 2658/28-9-2012) των Υπουργών Οικονομικών και Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης το πεδίο εφαρμογής της διαδικασίας της απογραφής επεκτάθηκε και στο προσωπικό του ευρύτερου δημόσιου τομέα.

Εξίσου θετικά αποτιμάται και ο θεσμός της Ε.Α.Π., που υπήρξε και αυτός καινοτόμος για τα μέχρι στιγμής δεδομένα της ελληνικής δημόσιας διοίκησης. Για πρώτη φορά μια αρχή έχει την αποκλειστική αρμοδιότητα να καταβάλει μέσω τραπεζικού λογαριασμού κάθε είδους αμοιβή του προσωπικού στο Δημόσιο, να διασταυρώνει τα στοιχεία των πληρωμών με τα στοιχεία της απογραφής, να παρέχει αξιόπιστες πληροφορίες για το μισθολογικό κόστος του δημοσίου τομέα και να συντελεί στην αντιμετώπιση φαινομένων αδιαφανών διαδικασιών στη μισθοδοσία των δημοσίων υπαλλήλων.

Οι θεσμικές παρεμβάσεις στο σύστημα **αποδοχών** του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης είχαν ήδη ξεκινήσει με το Ν. 3833/2010¹⁰, ο οποίος προέβλεπε:

- 1) την περικοπή των πάσης φύσης, επιδομάτων των αποζημιώσεων και αμοιβών υπαλλήλων του Δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ. και των Ο.Τ.Α, των μονίμων στελεχών των Ενόπλων Δυνάμεων, της ΕΛ.ΑΣ., του Πυροσβεστικού και Λιμενικού Σώματος κατά 12% (αρ. 1, παρ. 2)
- 2) την περικοπή των επιδομάτων εορτών Χριστουγέννων και Πάσχα και του επιδόματος αδείας κατά 30% (αρ. 1, παρ. 2)
- 3) την περικοπή κατά 7% των αποδοχών των υπαλλήλων των Ν.Π.Ι.Δ. που ανήκουν στο κράτος ή επιχορηγούνται από τον κρατικό προϋπολογισμό (αρ. 5)
- 4) την απαγόρευση χορήγησης αύξησης σε κάθε είδους αποδοχή μέχρι το τέλος του 2010 (αρ. 5, παρ.1)
- 5) τη μείωση των επιτρεπόμενων ορίων για αμοιβή υπερωριακής απασχόλησης (αρ. 6)

Με το Ν. 3845/2010 και συγκεκριμένα με τις διατάξεις της παρ. 1 του άρθρου 3 τα πάσης φύσεως επιδόματα, αποζημιώσεις και αμοιβές υφίστανται περαιτέρω

⁹ Ν. 3870/2010 «Εκλογικές δαπάνες συνδυασμών και υποψηφίων και έλεγχος αυτών, κατά τις περιφερειακές και δημοτικές εκλογές», ΦΕΚ Α' 138/9-8-2010, αρ. 20, παρ. 1, εδ. β.

¹⁰ Ν. 3833/2010 «Προστασία της εθνικής οικονομίας – Επείγοντα μέτρα για την αντιμετώπιση της δημοσιονομικής κρίσης», ΦΕΚ Α' 40/15-3-2010.

μείωση κατά 8%. Περαιτέρω περικοπή 3% προβλέπεται και για τις αποδοχές του προσωπικού στον ευρύτερο δημόσιο τομέα (αρ. 3, παρ. 4). Επιπλέον, τα επιδόματα εορτών Χριστουγέννων και Πάσχα αναπροσαρμόζονται στα 500 και 250 ευρώ, αντίστοιχα και το επίδομα αδείας στο 250 ευρώ με την προϋπόθεση ότι οι πάσης φύσης αποδοχές του υπαλλήλου δεν ξεπερνούν τις 3.000 ευρώ (αρ. 3, παρ. 6), ενώ παράλληλα συνεχίζεται το «πάγωμα» στις αυξήσεις σε κάθε είδους αποδοχές και για το 2011.

4.3 N.3986/2011

Στο πλαίσιο της μνημονιακής πολιτικής εντάσσεται και ο Ν. 3986/2011 «Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012–2015», ΦΕΚ Α' 152/1-7-2011, στο Ε' Κεφάλαιο του οποίου προβλέπονται δημοσιονομικά μέτρα για την εφαρμογή του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής. Πιο συγκεκριμένα, καθιερώθηκε η αναλογία 1:5 στη σχέση μεταξύ προσλήψεων και αποχωρήσεων στο Δημόσιο, ενώ ειδικότερα για το έτος 2011 η αναλογία αυτή διαμορφώθηκε σε 1 πρόσληψη για κάθε 10 αποχωρήσεις (1:10).¹¹ Επιπρόσθετα, σε σχέση με τη δυνατότητα πρόσληψης προσωπικού με σύμβαση μίσθωσης έργου ή με σχέση εργασίας ορισμένου χρόνου, προβλέφθηκε μείωση κατά 10% για κάθε έτος μέχρι το 2015, και ειδικότερα επιπρόσθετη μείωση κατά 50% για το έτος 2011 σε σχέση με τις αντίστοιχες εγκρίσεις προσλήψεων αυτής της κατηγορίας προσωπικού για το 2010.¹²

Με τις διατάξεις της παρ. 5 του άρθρου 37 του Ν. 3986/2011 δόθηκε η δυνατότητα για πρώτη φορά στο τακτικό προσωπικό του Δημοσίου, στο προσωπικό των Ν.Π.Δ.Δ. και των Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού να μειώσουν τις ώρες εργασίας τους μέχρι ποσοστού 50% με αντίστοιχη μείωση των αποδοχών τους για χρονικό διάστημα μέχρι 5 έτη. Έτσι, κατ' αυτό τον τρόπο επιχειρείται για λόγους μείωσης του μισθολογικού κόστους η εθελοντική από πλευράς των υπαλλήλων μετατροπή της

¹¹Ν. 3986/2011 «Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012–2015», ΦΕΚ Α' 152/1-7-2011, αρ. 37, παρ. 1 (σε αντικατάσταση της παρ. 3 του αρ. 10 του Ν. 3833/2010).

¹² Ν. 3986/2011, αρ. 37, παρ. 3.

πλήρους απασχόλησης σε μερική, καθιστώντας τις σχέσεις εργασίας στο Δημόσιο ακόμη πιο ελαστικές.¹³

Ο εν λόγω νόμος αποτέλεσε αφορμή για έντονες αντιπαραθέσεις εξαιτίας της εισαγωγής ενός νέου θεσμού, αυτού της **εργασιακής εφεδρείας**. Σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 7 του άρθρου 37 του Ν. 3986/2011 το πλεονάζον προσωπικό των Ν.Π.Ι.Δ.¹⁴ εντάσσεται σε καθεστώς εργασιακής εφεδρείας για χρονικό διάστημα 12 μηνών, κατά το οποίο λαμβάνει αποδοχές ίσες με το 60% του βασικού μισθού του. Το προσωπικό αυτό «μπορεί να μεταφέρεται ύστερα από αίτησή του με την ίδια σχέση εργασίας σε φορείς του δημόσιου τομέα του άρθρου 1 του ν. 3812/2009 (Α' 234), εφόσον υπάρχουν αιτήματα των φορέων αυτών για πλήρωση θέσεων τακτικού προσωπικού, σε ποσοστό 10% των ετήσιων προσλήψεων, με βάση τα απολογιστικά στοιχεία του προηγούμενου έτους, σύμφωνα με τις δεσμεύσεις του άρθρου 11 του ν. 3833/2010»¹⁵

Ο θεσμός της εργασιακής εφεδρείας υπήρξε ξεκάθαρα μια παρέμβαση για τον περιορισμό της απασχόλησης, η οποία προκάλεσε έντονες αντιδράσεις, γεγονός που φάνηκε και από την απροθυμία των φορέων να δώσουν στοιχεία και να καταρτίσουν καταστάσεις με το πλεονάζον προσωπικό τους. Ποτέ δεν εκδόθηκε το Π.Δ. βάσει του οποίου θα γινόταν η κατάταξη σε πίνακες από το ΑΣΕΠ του πλεονάζοντος προσωπικού με βάση αντικειμενικά και αξιοκρατικά κριτήρια, όπως προέβλεπε ο Ν. 3986/2011 στις διατάξεις της παραγράφου 7 του άρθρου 37 και λίγους μήνες αργότερα εισήχθη με το Ν. 4024/2011 ο θεσμός της προσυνταξιοδοτικής διαθεσιμότητας, ο οποίος θα παρουσιαστεί την αμέσως επόμενη υποενότητα.

Στο πλαίσιο των **παρεμβάσεων στον τομέα των αποδοχών** των δημοσίων υπαλλήλων ο Ν. 3986/2011 επέβαλε: α) ειδική εισφορά αλληλεγγύης για την καταπολέμηση της ανεργίας 2% «επί των τακτικών αποδοχών και πρόσθετων αμοιβών και αποζημιώσεων όλων των μισθοδοτούμενων υπαλλήλων του Δημοσίου, Ν.Π.Δ.Δ., Ο.Τ.Α., καθώς και των υπαλλήλων όλων ανεξαιρέτως των Δημοσίων Επιχειρήσεων και Οργανισμών και των Ν.Π.Ι.Δ.»¹⁶ και β) ειδική εισφορά στους ασφαλισμένους του Ταμείου Προνοίας Δημοσίων Υπαλλήλων (Τ.Π.Δ.Υ.), περάν της

¹³ Κτιστάκη Σ. (2014), Ευέλικτες μορφές απασχόλησης στη Δημόσια Διοίκηση: Μια νέα πρόκληση σε εποχή κρίσης στο Πρακτικά ημερίδας 27.01.2014 του Συλλόγου Εργαζομένων στη Γενική Γραμματεία Δημόσιας Διοίκησης (Υ.ΔΙ.Μ.Η.Δ.), *Θεσμοί δημοσίων υπαλλήλων και η λειτουργία τους σε συνθήκες κρίσης*, Εθνικό Τυπογραφείο, Αθήνα, σσ. 96-97.

¹⁴ Των Ν.Π.Ι.Δ. που εντάσσονται στο κεφάλαιο Α' του ν. 3429/2005 (ΦΕΚ Α' 314).

¹⁵ Ν. 3986/2011, αρ. 37, παρ. 7.

¹⁶ Ν. 3986/2011, αρ. 38, παρ. 2α.

τακτικής εισφοράς υπέρ του Ταμείου, η οποία συνίσταται στο 1% «επί των τακτικών αποδοχών και πρόσθετων αμοιβών και αποζημιώσεων όλων των δικαιούχων υπαλλήλων του Ταμείου».¹⁷

4.4 Ν. 4024/2011

Στο πλαίσιο της εφαρμογής της μνημονιακής πολιτικής στη χώρα μας ο Ν. 4024/2011 «Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις, ενιαίο μισθολόγιο – βαθμολόγιο, εργασιακή εφεδρεία και άλλες διατάξεις εφαρμογής του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2012–2015», ΦΕΚ Α' 226/27-11-2011 αποτελεί σημείο σταθμό για τη δημόσια διοίκηση, γιατί είναι ίσως το νομοθέτημα που επέφερε τις περισσότερες παρεμβάσεις για τον περιορισμό της απασχόλησης στο δημόσιο τομέα και στο καθεστώς των αμοιβών των δημοσίων υπαλλήλων.

Πιο συγκεκριμένα, με το άρθρο 5 του νόμου προβλέπεται ότι οι τακτικοί υπάλληλοι και οι υπάλληλοι με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου που στελεχώνουν την κεντρική και την αποκεντρωμένη διοίκηση μπορούν να μετακινούνται σε υπηρεσίες αυτών με απόφαση του Υπουργού ΔΙ.Μ.Η.Δ. και του οικείου κατά περίπτωση Υπουργού για ορισμένο χρονικό διάστημα και για κάλυψη υπηρεσιακών αναγκών, τις οποίες εκτιμά Τριμελές Συμβούλιο που απαρτίζεται από Αντιπρόεδρο ή Πρόεδρο Τμήματος του ΑΣΕΠ και από δύο Γενικούς Διευθυντές, από το Υπουργείο ΔΙ.Μ.Η.Δ. και το Υπουργείο Οικονομικών, αντίστοιχα.

Εισάγεται, δηλαδή, για πρώτη φορά «η έννοια του **κρατικού υπαλλήλου**, προκειμένου να διασφαλιστεί αφ' ενός η βέλτιστη δυνατή κατανομή προσωπικού και εργασίας για την καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών και αφ' ετέρου ο εξορθολογισμός των εσωτερικών, άκρως γραφειοκρατικών διαδικασιών της διοίκησης που αφορούν στην κινητικότητα του προσωπικού».¹⁸ Ο υπάλληλος, πλέον, δε συνδέεται με κάποιο συγκεκριμένο Υπουργείο ή Αποκεντρωμένη Διοίκηση, αλλά ανήκει στο κράτος και μπορεί σε διαφορετικές στιγμές του δημοσιοϋπαλληλικού του βίου να μετακινηθεί μεταξύ δημοσίων φορέων για να εξυπηρετηθούν υπηρεσιακές ανάγκες από το κατάλληλο προσωπικό και να επιτευχθεί ορθολογική κατανομή αυτού μεταξύ των δημοσίων υπηρεσιών.

¹⁷ Ν. 3986/2011, αρ. 38, παρ. 2β.

¹⁸ Αιτιολογική Έκθεση στο Ν. 4024/2011, σελ. 2, διαθέσιμη ηλεκτρονικά στο <http://www.parliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/s-efedria-eis.pdf>, [τελευταία πρόσβαση 18-9-2016].

Βέβαια, υπήρξαν αντιδράσεις ως προς τη ρύθμιση αυτή και η Ειδική Επιστημονική Υπηρεσία της Βουλής σε έκθεσή της που συνόδευε το σχέδιο νόμου ανέφερε ότι το νομικό καθεστώς που βρίσκονταν σε ισχύ προέβλεπε ήδη τη δυνατότητα μεταβολής της δημόσιας αρχής που υπηρετεί ο υπάλληλος με τη διαδικασία της μετάθεσης, η οποία, όμως, επειδή συνιστά σοβαρή υπηρεσιακή μεταβολή και θίγει βιοτικά συμφέροντα του υπαλλήλου, συνταγματικώς κατοχυρωμένα, γίνεται μετά από γνωμοδότηση του υπηρεσιακού συμβουλίου, που αποτελείται κατά τα δύο τρίτα από τακτικούς δημόσιους υπάλληλους.¹⁹ Επιφυλάξεις διατηρούνται ως προς συνταγματικότητα της αρμοδιότητας του Τριμελούς Συμβουλίου που προβλέπει ο Ν. 4024/2011 στο άρθρο 5 να εκδίδει πράξεις μετακίνησης και να μεταθέτει υπαλλήλους, αφού σύμφωνα με το άρθρο 103 παρ. 4 του Συντάγματος οι δημόσιοι υπάλληλοι δεν μπορούν να μετατεθούν χωρίς τη γνωμοδότηση του υπηρεσιακού συμβουλίου.²⁰

Με τις διατάξεις των άρθρων 6 και 7 ο Ν. 4024 εισήγαγε ένα **νέο σύστημα βαθμολογίου** και βαθμολογικής εξέλιξης αντίστοιχα. Καταργήθηκε η απρόσκοπτη βαθμολογική εξέλιξη του υπαλλήλου, με μόνο κριτήριο το χρόνο παραμονής του στο βαθμό. Η βαθμολογική εξέλιξη συνδέθηκε, εκτός από τον προβλεπόμενο ελάχιστο χρόνο παραμονής στο βαθμό, και με τα αποτελέσματα της αξιολόγησης, καθώς και με ανώτατο ποσοστό επί τοις εκατό (ποσοστωση), επί των κρινόμενων υπαλλήλων για βαθμολογική προαγωγή.²¹ Επίσης, βασικό σημείο στο νέο σύστημα βαθμολογίου είναι η πρόβλεψη για έναν νέο εισαγωγικό βαθμό για όλες τις κατηγορίες εκπαίδευσης, το βαθμό ΣΤ' και η αποστέρηση της δυνατότητας των υπαλλήλων της ΔΕ κατηγορίας να έχουν ως καταληκτικό τον Α' βαθμό (αρ. 6 παρ. 3). Επιπλέον, καταργήθηκε η προϊσχύουσα με τον Υπαλληλικό Κώδικα αυτοδίκαιη μονιμοποίηση των δημοσίων υπαλλήλων μετά την πάροδο της διετούς δοκιμαστικής περιόδου και αυτή συνδέθηκε με την αξιολόγηση και την κρίση του υπηρεσιακού συμβουλίου (αρ. 6 παρ. 5).

Συνεπώς, μεταρρυθμιστική τομή που επιχειρήθηκε με το Ν.4024/2011 υπήρξε η σύνδεση της απόδοσης με τη βαθμολογική εξέλιξη και, όπως χαρακτηριστικά

¹⁹ Έκθεση της Ειδικής Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής στο Ν. 4024/2011, σσ. 11-13, διαθέσιμο ηλεκτρονικά στο <http://www.parliament.gr/UserFiles/7b24652e-78eb-4807-9d68-e9a5d4576eff/s-efedreia-epis.pdf> , [τελευταία πρόσβαση 18-9-2016] και βλ. επίσης Συμεωνίδης Ι. (2014), *Η μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων στην εποχή των μνημονίων*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, σ. 208.

²⁰ Έκθεση της Ειδικής Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής στο Ν. 4024/2011, σ. 13.

²¹ Ν. 4024/2011, αρ. 7, παρ. 1. Βλ. επίσης Παναγόπουλος Θ. (2014), *Δημόσιο Υπαλληλικό Δίκαιο: Η έκδοση, Αναθεωρημένη & Συμπληρωμένη*, Εκδόσεις Αθ. Σταμούλης, Αθήνα, σσ. 146-148.






αναφέρεται σε άλλο σημείο της αιτιολογικής έκθεσης, το νέο σύστημα αποσκοπεί στην αντιμετώπιση του φαινομένου συγκέντρωσης μεγάλου αριθμού υπαλλήλων στα ανώτερα βαθμολογικά κλιμάκια και «της αντιστροφής της ιεραρχικής βαθμολογικής οργάνωσης του ανθρώπινου δυναμικού».²² Δηλαδή, ο νόμος διέπεται από τη λογική της πυραμιδικής διάρθρωσης του βαθμολογικού συστήματος και συνδέει θέσεις ευθύνης με βαθμό.²³

Στο πίνακα που ακολουθεί απεικονίζεται ο χρόνος που απαιτείτο για να φτάσουν στον καταληκτικό βαθμό οι υπάλληλοι, ανάλογα με την κατηγορία εκπαίδευσης τους και η εφαρμογή των ποσοτώσεων στη βαθμολογική τους εξέλιξη, σύμφωνα με το νέο σύστημα βαθμολογίου που εισήγαγε ο νόμος.

²² Αιτιολογική έκθεση του Ν.4024/2011, σσ. 2-3.

²³ Χαρακτηριστικά η αιτιολογική έκθεση του Ν. 4024/2011 αναφέρει «Δεδομένου ότι η βαθμολογική-μισθολογική προαγωγή των υπαλλήλων δεν θα είναι πλέον ακώλυτη, αλλά θα βασίζεται στην αξιολόγηση της απόδοσής τους και επιπλέον στην εφαρμογή των προβλεπόμενων ποσοτώσεων, η κατάταξη των υπηρετούντων υπαλλήλων πρέπει να γίνει με βάση το συνολικό χρόνο υπηρεσίας τους αλλά λαμβάνοντας υπόψη διαφορετική κλίμακα, σε σχέση με την πάγια, όσον αφορά τον ελάχιστο απαιτούμενο χρόνο παραμονής σε κάθε βαθμό, ούτως ώστε να διασφαλιστεί κατά το δυνατόν η διοικητική πυραμίδα και να αποφευχθούν φαινόμενα συσσώρευσης υπερβολικού αριθμού δημοσίων υπαλλήλων στους καταληκτικούς βαθμούς. Για το λόγο αυτό στον καταληκτικό βαθμό Α θα καταταγούν μόνο οι υπηρετούντες, κατόπιν επιλογής από το αρμόδιο όργανο, προϊστάμενοι Γενικής Διεύθυνσης που έχουν και τον απαιτούμενο χρόνο πραγματικής δημόσιας υπηρεσίας σύμφωνα με την παράγραφο 7 του άρθρου 7 του παρόντος», σ. 18.

Πίνακας 7: Βαθμολογική εξέλιξη ανά κατηγορία εκπαίδευσης των Δ.Υ. (Ν.4024/2011)

Βαθμολογική κλίμακα	ΠΕ (ΣΤ' έως Α')	ΤΕ (ΣΤ' έως Α')	ΔΕ (ΣΤ' έως Β')	ΥΕ (ΣΤ' έως Γ')
	Χρόνος προαγωγής	Χρόνος προαγωγής	Χρόνος προαγωγής	Χρόνος προαγωγής
100% 	Εισαγωγικός βαθμός 2 έτη	Εισαγωγικός βαθμός 2 έτη	Εισαγωγικός βαθμός 2 έτη	Εισαγωγικός βαθμός 2 έτη
90% 	4 έτη	4 έτη	6 έτη	10 έτη
80% 	4 έτη	4 έτη	6 έτη	10 έτη
70% 	4 έτη	4 έτη	8 έτη	Καταληκτικός βαθμός (σε 22 έτη)
30% 	6 έτη	8 έτη	Καταληκτικός βαθμός (σε 22 έτη)	
	Καταληκτικός βαθμός (σε 20 έτη)	Καταληκτικός βαθμός (σε 22 έτη)		

Πηγή: η εγκύκλιος με αριθ. πρωτ. ΔΙΔΑΔ/ Φ.31.17/882/οικ. 21500/31-10-2011 του ΥΔΜΗΔ αναφορικά με το νέο βαθμολόγιο – μισθολόγιο του Ν. 4024/2011.

Σημαντικές επεμβάσεις προς την κατεύθυνση του περιορισμού του μεγέθους του δημόσιου τομέα επιχείρησε ο Ν.4024/2011 με τις ρυθμίσεις που εισήγαγε στο τρίτο κεφάλαιο για την **κατάργηση των οργανικών θέσεων, την προσυνταξιοδοτική διαθεσιμότητα και την εργασιακή εφεδρεία**. Προβλέφθηκε η αυτοδίκαιη απόλυση των πολιτικών δημοσίων υπαλλήλων, των υπαλλήλων των Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού και των υπαλλήλων των Ν.Π.Δ.Δ. που είχαν 35 χρόνια πραγματικής δημόσιας υπηρεσίας και συμπλήρωναν το 55^ο έτος της ηλικίας τους μέχρι την 31.12.2013, με

καταβολή σε αυτούς το 60% του βασικού τους μισθού (αρ. 33, παρ. 1, εδ. γ), ενώ οι οργανικές τους θέσεις καταργούνταν ένα μήνα μετά την ισχύ του εν λόγω νόμου.

Επιπρόσθετα, με τις διατάξεις της παραγράφου 2 του άρθρου 34 του νόμου καταργούνται οι κενές θέσεις εργαζομένων με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου στο Δημόσιο, τα Ν.Π.Δ.Δ., τους Ο.Τ.Α., τα Ν.Π.Ι.Δ. και τις δημόσιες επιχειρήσεις του Κεφαλαίου Α΄ του Ν. 3429/2005. Επιπλέον, με την παρ. 1 του ίδιου άρθρου τροποποιείται ο θεσμός της εργασιακής εφεδρείας που ρυθμιζόνταν από τις διατάξεις της παρ. 7 του άρθρου 37 του Ν. 3986/2011, η «οποία οργανώνεται επί το αυστηρότερο με την εισαγωγή και ορισμένων εξαιρέσεων βάσει κοινωνικών κριτηρίων».²⁴

Ο Ν.4024/2011 ίσως, όμως, είναι περισσότερο γνωστός ως ο νόμος του **ενιαίου μισθολογίου**, αφού, αναμφισβήτητα, με τις ρυθμίσεις που εισήγαγε ανέτρεψε το σύστημα αμοιβών για το προσωπικό της δημόσιας διοίκησης, όπως ίσχυε μέχρι εκείνη τη στιγμή. Με τις διατάξεις των άρθρων 12 – 32 καθορίστηκε ένα νέο μισθολογικό καθεστώς για τους δημόσιους υπαλλήλους που βασικό χαρακτηριστικό του ήταν η δημιουργία μισθολογικών κλιμακίων σε κάθε βαθμό και, συνεπώς η σύνδεση του συστήματος βαθμολογικής προαγωγής με τη μισθολογική εξέλιξη των υπαλλήλων και η κατάργηση των επιδομάτων.

Πιο συγκεκριμένα, οι **κυριότερες μισθολογικές ρυθμίσεις** του Ν.4024/2011 είναι οι κάτωθι:²⁵

- ↗ η σύνδεση της μισθολογικής εξέλιξης με τη βαθμολογική προαγωγή (αρ. 12)
- ↗ η μείωση του κατώτερου εισαγωγικού βασικού μισθού (780 € για το ΣΤ βαθμό της ΥΕ κατηγορίας από 851 €, αρ. 13)
- ↗ η κατάργηση όλων των γενικών και κλαδικών επιδομάτων (αρ. 30)
- ↗ η κατάργηση του κινήτρου απόδοσης και η θέσπιση του κινήτρου επίτευξης στόχων και επίτευξης δημοσιονομικών στόχων (αρ. 19)
- ↗ η περαιτέρω μείωση του ανώτατου επιτρεπόμενου ορίου υπερωριακής εργασίας (αρ. 20)
- ↗ η κατάργηση του επιδόματος γάμου και η αναπροσαρμογή του επιδόματος τέκνων (αρ. 17)

²⁴ Συμεωνίδης Ι. (2014), *Η μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων στην εποχή των μνημονίων*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, σ. 193.

²⁵ Πέραν των διατάξεων του νόμου βλ. επίσης Κοινωνικό Πολύκεντρο (2013), *Επιπτώσεις των περιοριστικών πολιτικών στις δημόσιες υπηρεσίες, δημόσια αγαθά και ανθρώπινο δυναμικό της δημόσιας διοίκησης*, Εκδόσεις Κοινωνικού Πολύκεντρου, Αθήνα, σ. 56.

⇒ η εκ των πραγμάτων κατάταξη των ήδη υπηρετούντων υπαλλήλων σε χαμηλότερους βαθμούς και κατά συνέπεια μισθολογικά κλιμάκια (αρ. 28)

4.5 Ν. 4046/2012

Η πορεία της αυστηρής δημοσιονομικής προσαρμογής της χώρας μας συνεχίστηκε με το Ν. 4046/2012, ΦΕΚ Α΄ 28/14-2-2012, ο οποίος αποτελεί στην ουσία το **δεύτερο Μνημόνιο** και φέρει τον τίτλο «Έγκριση των Σχεδίων Συμβάσεων Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (Ε.Τ.Χ.Σ.), της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Τράπεζας της Ελλάδος, του Σχεδίου του Μνημονίου Συνεννόησης μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Τράπεζας της Ελλάδος και άλλες επείγουσες διατάξεις για τη μείωση του δημοσίου χρέους και τη διάσωση της εθνικής οικονομίας».

Με τις διατάξεις της παραγράφου 2 του άρθρου 1 του Ν.4046/2012, μεταξύ των άλλων, εγκρίνεται και το σχέδιο για το Μνημόνιο Συνεννόησης (Memorandum Of Understanding) μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Τράπεζας της Ελλάδος, στο οποίο εμπεριέχεται το Μνημόνιο Συνεννόησης στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής (Παράρτημα V_2_ΕΛΛ). Στο από 9/2/2012 Μνημόνιο Συνεννόησης στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής στην ενότητα 2 με τίτλο «Διαρθρωτικές Δημοσιονομικές Ρυθμίσεις» και συγκεκριμένα στην υποενότητα 2.6 «Εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης» για τις αποδοχές στο δημόσιο και τη διαχείριση των ανθρωπίνων πόρων προβλέπονταν:²⁶

- η διατήρηση του κανόνα 1:5 στη στελέχωση του δημοσίου τομέα, ήτοι μια πρόσληψη για κάθε 5 αποχωρήσεις μέχρι το 2015
- η δέσμευση για μείωση των θέσεων απασχόλησης στο Δημόσιο κατά 150.000 στο χρονικό διάστημα 2011-2015
- η δέσμευση για ένταξη 15.000 ατόμων που συνιστά πλεονάζον προσωπικό σε καθεστώς εργασιακής εφεδρείας εντός του 2012

²⁶ Ν. 4046/2012, ΦΕΚ Α΄ 28/14-2-2012, Παράρτημα V_2_ΕΛΛ, σελ. 786-787 και βλ. επίσης Συμεωνίδης Ι., ο.π., σ. 195.

- η εγκαθίδρυση ηλεκτρονικού αυτοματοποιημένου συστήματος για τη σύνδεση των δεδομένων της απογραφής με την Ενιαία Αρχή Πληρωμών για τον αποτελεσματικό έλεγχο του μισθολογικού κόστους στο Δημόσιο

Επίσης, στο εν λόγω μνημόνιο στην ενότητα 1 για την «Δημοσιονομική Εξυγίανση» και συγκεκριμένα για την «Εκτέλεση του Προϋπολογισμού» προβλέπονταν η δέσμευση της κυβέρνησης για μείωση κατά μέσο όρο 10% στις αποδοχές των ειδικών μισθολογίων μέχρι την 1/9/2012 με σκοπό την εξοικονόμηση 114 εκατομμυρίων ευρώ τουλάχιστον.²⁷

4.6 Ν. 4093/2012

Ο Ν.4093/2012²⁸ είναι ο **εφαρμοστικός νόμος για το δεύτερο Μνημόνιο (Ν.4046/2012) και για το Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016**. Περιλαμβάνει 14 παραγράφους και ρυθμίζει μια πληθώρα θεμάτων, μεταξύ των οποίων και ζητήματα που άπτονται της αρμοδιότητας του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (συγκεκριμένα με την παράγραφο Ζ). Ο Ν.4093.2012 επιχειρεί να διαμορφώσει ένα νέο θεσμικό πλαίσιο για την κινητικότητα στο δημόσιο τομέα.

Ειδικότερα, στην υποπαράγραφο Ζ.1 του άρθρου πρώτου του νόμου καθιερώνονται οι υποχρεωτικές μετατάξεις – μεταφορές προσωπικού σε υφιστάμενες κενές θέσεις ή σε θέσεις που συνίσταται με την πράξη της μετάταξης – μεταφοράς. Οι μετατασσόμενοι πρέπει να κατέχουν τα τυπικά προσόντα του κλάδου ή της ειδικότητας στην οποία μετατάσσονται (μεταφέρονται), ενώ σε περίπτωση που συναινούν υπάρχει η δυνατότητα να μετατάσσονται (μεταφέρονται) σε κλάδο που αντιστοιχεί σε κατώτερη κατηγορία. Ο νομοθέτης, λαμβάνοντας υπόψη τη νομολογία που είχε μέχρι στιγμής διαμορφωθεί σχετικά με τη συνταγματικότητα των μέτρων της εφεδρείας και της προσυνταξιοδοτικής διαθεσιμότητας, θέλησε να αποδείξει ότι διαφυλάσσονται τα εργασιακά δικαιώματα των υπαλλήλων, μιας και δε μεταβάλλεται η νομική φύση της εργασιακής σχέσης που είχαν οι μετατασσόμενοι με τον φορέα

²⁷ Ν. 4046/2012, ΦΕΚ Α' 28/14-2-2012, Παράρτημα V_2_ΕΛΛ, σ. 781.

²⁸ Ν. 4093/2012 «Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013–2016 – Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής του ν. 4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013–2016», ΦΕΚ Α' 222/12-11-2012.

προέλευσής τους, ούτε, επίσης, καταργούνται ανορθολογικά θέσεις στη δημόσια διοίκηση.²⁹

Επίσης, με την υποπαράγραφο Ζ.2 της παραγράφου Ζ του άρθρου πρώτου του Ν.4093/2012 τίθεται σε εφαρμογή ο θεσμός της **διαθεσιμότητας** των τακτικών υπαλλήλων του Δημοσίου, των Ανεξάρτητων Αρχών, των Ν.Π.Δ.Δ. και των Ο.Τ.Α. α΄ και β΄ βαθμού, των οποίων οι θέσεις καταργούνται. **Η διαθεσιμότητα διαρκεί για ένα έτος, κατά τη διάρκεια του οποίου καταβάλλεται το 75% των αποδοχών στους υπαλλήλους που εντάσσονται στο καθεστώς αυτό.** Στο νόμο προβλέπεται η δυνατότητα εκούσιας μετάταξης των υπαλλήλων, αλλά και η δυνατότητα υποχρεωτικής μετάταξης ή μεταφοράς τους σε φορείς με μεταβολή της εργασιακής τους σχέσης σε σχέση ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου. Ακόμη, προβλέπεται η δυνατότητα πρόσκαιρης μετακίνησης των υπαλλήλων που τελούν υπό καθεστώς διαθεσιμότητας σε υπηρεσίες του Δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ., των Ο.Τ.Α. και των Ν.Π.Ι.Δ. του δημοσίου τομέα και η δυνατότητα ένταξης τους σε προγράμματα επανεκπαίδευσης και επανακατάρτισης.³⁰

Επιπρόσθετα, με τις διατάξεις της υποπαραγράφου Ζ.4 καταργούνται οι θέσεις της «ΔΕ κατηγορίας των ειδικοτήτων Διοικητικού, Διοικητικού – Λογιστικού, Διοικητικού - Οικονομικού και Διοικητικών Γραμματέων των υπαλλήλων με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, οι οποίοι δεν έχουν προσληφθεί με διαγωνισμό ή με διαδικασία επιλογής σύμφωνα με προκαθορισμένα και αντικειμενικά κριτήρια υπό τον έλεγχο ανεξάρτητης αρχής ή με ειδικές διαδικασίες επιλογής που περιβάλλονται με αυξημένες εγγυήσεις διαφάνειας και αξιοκρατίας».³¹ Τέλος, ο νόμος επεκτείνει την αναλογία 1:5 στις προσλήψεις στο δημόσιο τομέα μέχρι το τέλος του 2016, ενώ παράλληλα αναπροσαρμόζει σε χαμηλότερα επίπεδα τις εγκρίσεις προσλήψεων με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου ή με σύμβαση μίσθωσης έργου (υποπαρ. Ζ.5).

Ο Ν.4093/2012 περιείχε και ρυθμίσεις για τις μισθολογικό καθεστώς στο δημόσιο τομέα και οι σημαντικότερες τροποποιήσεις που επέβαλε ήταν η κατάργηση από 1.1.2013 των επιδομάτων εορτών Χριστουγέννων και Πάσχα και του επιδόματος

²⁹ Κτιστάκη Σ., ο.π., σ. 103.

³⁰ Ν. 4093/2012, αρ.1, υποπαρ. Ζ.2 και βλ. επίσης Μαυρίκας Ν. (2014), Η κινητικότητα των δημοσίων υπαλλήλων, ως αυτόνομη παρέμβαση ή ως αποκλειστικό παρακολούθημα της υπαγωγής τους σε καθεστώς διαθεσιμότητας, στο Πρακτικά ημερίδας 27.01.2014 του Συλλόγου Εργαζομένων στη Γενική Γραμματεία Δημόσιας Διοίκησης (Υ.ΔΙ.Μ.Η.Δ.), *Θεσμοί δημοσίων υπαλλήλων και η λειτουργία τους σε συνθήκες κρίσης*, Εθνικό Τυπογραφείο, Αθήνα, σ. 198.

³¹ Ν. 4093/2012, αρ.1, υποπαρ. Ζ.4

αδείας και η αναπροσαρμογή, αναδρομικά από 1.8.2012, των αποδοχών όσων αμείβονται με ειδικά μισθολόγια (δικαστικών λειτουργών, μελών ΔΕΠ των Πανεπιστημίων, ερευνητών, ένστολου προσωπικού κ.α.).³²

4.7 Ν. 4172/2013

Στις 23 Ιουλίου 2013 δημοσιεύθηκε στο Φ.Ε.Κ. Α' 167 ο νόμος 4172 «Φορολογία εισοδήματος, επείγοντα μέτρα εφαρμογής του ν. 4046/2012, του ν. 4093/2012 και του ν. 4127/2013 και άλλες διατάξεις». Με τον εν λόγω νόμο **τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε το κανονιστικό πλαίσιο που είχε διαμορφώσει για τη διαθεσιμότητα** ο Ν. 4093/2012. Πιο συγκεκριμένα, ο νόμος επεκτείνει το θεσμό της κινητικότητας και στο προσωπικό των Ν.Π.Δ.Δ. με την πρόβλεψη στο άρθρο 91 της δυνατότητας υποχρεωτικής μετάταξης ή μεταφοράς τους. Με το θεσμό της κινητικότητας ο «νομοθέτης οραματίζεται μια διοίκηση όχι στατική αλλά δυναμική, ικανή να ανταποκρίνεται στις μεταβαλλόμενες συνθήκες της διοικητικής πραγματικότητας».³³ Μέσω της κινητικότητας θα καλυφθούν άμεσες υπηρεσιακές ανάγκες των φορέων υποδοχής και θα αξιοποιηθεί καλύτερο το ανθρώπινο δυναμικό της Δημόσιας Διοίκησης.³⁴

Με το νόμο 4172/2013 ο νομοθέτης καταβάλλει προσπάθεια να προσδώσει στο θεσμό της κινητικότητας γενικότερο περιεχόμενο, συνδέοντας τον με την ανάγκη ορθολογικής οργάνωσης των υπηρεσιών του δημοσίου και ευρύτερου δημοσίου τομέα. Είναι χαρακτηριστικό ότι με τις διατάξεις του συγκεκριμένου νόμου η μετάταξη ή μεταφορά του υπαλλήλου πρέπει να συνάδει με την εργασιακή του φυσιογνωμία, όπως αυτή διαμορφώνεται από τα προσόντα, τις δεξιότητες, την απόδοση και το γενικότερο εργασιακό του προφίλ που το συνθέτουν, μεταξύ των άλλων, και στοιχεία όπως οι ηθικές αμοιβές ή οι πειθαρχικές ποινές, οι αδικαιολόγητες απουσίες και οι κατ' επανάληψη αναρρωτικές άδειες.³⁵

Με τις διατάξεις της παρ. 2 του αρ. 91 του Ν.4172/2013 επιχειρείται η ολοκλήρωση του κανονιστικού πλαισίου και των διοικητικών διαδικασιών της κινητικότητας, προκειμένου αυτό να καταστεί πιο διαφανές, πιο λειτουργικό και

³² Ν. 4093/2012, παράγραφος Γ, υποπαρ. Γ.1: Μισθολογικές διατάξεις του Δημοσίου Τομέα

³³ Κτιστάκη Σ., ο.π., σ. 104.

³⁴ Ν. 4172 «Φορολογία εισοδήματος, επείγοντα μέτρα εφαρμογής του ν. 4046/2012, του ν. 4093/2012 και του ν. 4127/2013 και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ Α' 167/23-7-2013, αρ. 91, παρ. 1.

³⁵ Συμεωνίδης Ι., ο.π., σ. 212.

συντημηθούν οι χρονικές προθεσμίες. Ο συντονισμός της διαδικασίας γίνεται σε κεντρικό επίπεδο από το Υ.ΔΙ.Μ.Η.Δ.³⁶ και η επιλογή των υπαλλήλων που θα μεταταχθούν ή θα μεταφερθούν πραγματοποιείται από τα Τριμελή Ειδικά Υπηρεσιακά Συμβούλια³⁷ των φορέων υποδοχής, τα οποία αξιολογούν το εκπαιδευτικό υπόβαθρο, την εργασιακή και διοικητική εμπειρία, την υπηρεσιακή απόδοση και τη γενικότερη εργασιακή φυσιογνωμία των υποψηφίων με ένα σύστημα αντικειμενικής μοριοδότησης που περιβάλλει την όλη διαδικασία με τις απαραίτητες εγγυήσεις αντικειμενικότητας και αξιοκρατίας.³⁸ Αξίζει να σημειωθεί ότι ένα από τα κριτήρια που μοριοδοτούνται αφορά στον τρόπο εισαγωγής του υπαλλήλου στο δημόσιο, αν δηλαδή είναι αποτέλεσμα επιτυχούς συμμετοχής σε γραπτό διαγωνισμό του Α.Σ.Ε.Π. ή σε διαδικασία πλήρωσης θέσεων με σειρά προτεραιότητας που διεξάγει εξολοκλήρου ή εποπτεύει η ανεξάρτητη αρχή.

Ο Ν.4172/2013 ίσως, όμως, είναι πιο πολύ γνωστός σε όλους μας λόγω της **αθρόας κατάργησης θέσεων προσωπικού** και της εξουσιοδότησης για μελλοντική κατάργηση θέσεων με την έκδοση Κοινών Υπουργικών Αποφάσεων. Πιο συγκεκριμένα:

- από την έναρξη της ισχύος του νόμου καταργήθηκαν οι θέσεις της ειδικότητας Σχολικών Φυλάκων, όλων των κατηγοριών εκπαίδευσης, με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου (αρ. 80, παρ.1)
- από 23.09.2013 καταργήθηκαν οι θέσεις προσωπικού που υπήρχαν στους δήμους του κλάδου της Δημοτικής Αστυνομίας, ανεξαρτήτως κατηγορίας εκπαίδευσης (αρ. 81, παρ. 1)
- από την έναρξη της ισχύος του νόμου καταργήθηκαν οι οργανικές ή προσωποπαγείς θέσεις του τακτικού και με σχέση εργασίας Ι.Δ.Α.Χ. προσωπικού, κατηγορίας Δ.Ε. ή Υ.Ε. των κλάδων ή ειδικοτήτων Οδηγών και Τεχνικού, που υπηρετούσε στα Τμήματα Κίνησης και Επισκευών της Διεύθυνσης Κρατικών Αυτοκινήτων του Υ.ΔΙ.Μ.Η.Δ. (αρ. 93)

³⁶ Ο Υπουργός ΔΙ.Μ.Η.Δ. εκδίδει, λαμβάνοντας υπόψη τις ανάγκες των φορέων, προκήρυξη για την κάλυψη θέσεων με μετάταξη ή μεταφορά, η οποία δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως και οι ενδιαφερόμενοι πρέπει σε αποκλειστική προθεσμία 15 ημερών να υποβάλλουν αιτήσεις.

³⁷ Τα Τριμελή Ειδικά Υπηρεσιακά Συμβούλια στους φορείς υποδοχής συγκροτούνται από ένα μέλος του ΑΣΕΠ ως πρόεδρο, τον Προϊστάμενο της Γενικής Διεύθυνσης Διοικητικού ή το Διευθυντή Διοικητικού του φορέα και ένα ακόμη Προϊστάμενο Γενικής Διεύθυνση ή Διευθυντή του φορέα με ισάριθμους αναπληρωτές τους (Ν. 4172/2013, παρ. 2Γ).

³⁸ Μαυρίκας Ν., ο.π., σσ. 209-210.

- από την έναρξη της ισχύος του νόμου καταργήθηκε μια πληθώρα ειδικοτήτων κατά κλάδο και κατηγορία που προσωπικού που υπηρετούσε στη δευτεροβάθμια εκπαίδευση

Πίνακας 8: Ειδικότητες προσωπικού β/θμιας εκπαίδευσης που κατήργησε

23. ΠΕ18.33 - ΒΡΕΦΟΝΗΠΙΟΚΟΜΟΙ
24. ΠΕ18.37 - ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΥΓΙΕΙΝΗΣ
25. ΠΕ18.39 - ΕΠΙΣΚΕΠΤΕΣ ΥΓΕΙΑΣ
26. ΤΕ01.08 - ΧΗΜΙΚΟΙ ΕΡΓΑΣΤΗΡΙΩΝ
27. ΤΕ01.10 - ΥΠΑΛΛΗΛΟΙ ΓΡΑΦΕΙΟΥ
28. ΤΕ01.11 - ΥΠΑΛΛΗΛΟΙ ΛΟΓΙΣΤΗΡΙΟΥ
29. ΤΕ01.12 - ΔΙΑΚΟΣΜΗΤΙΚΗΣ
30. ΤΕ01.14 - ΓΡΑΦΙΚΩΝ ΤΕΧΝΩΝ
31. ΤΕ01.19 - ΚΟΜΜΩΤΙΚΗΣ
32. ΤΕ01.20 - ΑΙΣΘΗΤΙΚΗΣ
33. ΤΕ01.25 - ΑΡΓΥΡΟΧΡΥΣΟΧΟΪΑΣ
34. ΤΕ01.26 - ΟΔΟΝΤΟΤΕΧΝΙΚΗΣ
35. ΤΕ01.29 - ΒΟΗΘ. ΙΑΤΡ. ΚΑΙ ΒΙΟΛΟΓΕΡΓΑΣΤΗΡΙΩΝ
36. ΤΕ01.30 - ΒΟΗΘΟΙ ΠΑΙΔΟΚΟΜΟΙ - ΒΡΕΦΟΚΟΜΟΙ
37. ΤΕ01.31 - ΧΕΙΡΙΣΤΕΣ ΙΑΤΡΙΚΩΝ ΣΥΣΚΕΥΩΝ
38. ΔΕ01.01 - ΗΛΕΚΤΡΟΤΕΧΝΙΤΕΣ
39. ΔΕ01.02 - ΜΗΧΑΝΟΤΕΧΝΙΤΕΣ
40. ΔΕ01.04 - ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΟΙ
41. ΔΕ01.05 - ΟΙΚΟΔΟΜΟΙ
42. ΔΕ01.08 - ΗΛΕΚΤΡΟΣΥΓΚΟΛΛΗΤΕΣ
43. ΔΕ01.10 - ΤΕΧΝΙΤΕΣ ΑΥΤΟΚΙΝΗΤΩΝ
44. ΔΕ01.11 - ΤΕΧΝΙΤΕΣ ΨΥΞΕΩΝ (ΨΥΚΤΙΚΟΙ)
45. ΔΕ01.12 - ΥΔΡΑΥΛΙΚΟΙ
46. ΔΕ01.13 - ΞΥΛΟΥΡΓΟΙ
47. ΔΕ01.14 - ΚΟΠΤΙΚΗΣ-ΡΑΠΤΙΚΗΣ
48. ΔΕ01.15 - ΑΡΓΥΡΟΧΡΥΣΟΧΟΪΑΣ
49. ΔΕ01.16 - ΤΕΧΝΙΚΟΙ ΑΜΑΞΩΜΑΤΩΝ
50. ΔΕ01.17 - ΚΟΜΜΩΤΙΚΗΣ

Πηγή: Ν. 4172/2013, ΦΕΚ Α' 167/ 23.07.2013, σελ. 2496

Το προσωπικό που εμπίπτει σε όλες τις παραπάνω περιπτώσεις τίθεται σε καθεστώς διαθεσιμότητας, σύμφωνα με τα οριζόμενα στην υποπαράγραφο Ζ.2. του άρθρου πρώτου του Ν. 4093/2012, ενώ ο νόμος προβλέπει εξαιρέσεις για εκείνους τους υπαλλήλους που ανήκουν σε ευπαθείς κοινωνικά ομάδες και πληρούν συγκεκριμένα κοινωνικά κριτήρια. Επίσης, από τη διαθεσιμότητα εξαιρούνται εκείνοι οι υπάλληλοι που είναι κάτοχοι μεταπτυχιακού ή διδακτορικού τίτλου σπουδών και για τους οποίους υπάρχει πρόβλεψη για αυτοδίκαια μετάταξη σε συνιστώμενες προσωποπαγείς θέσεις.³⁹ Αξίζει να σημειωθεί ότι, σύμφωνα με τις διατάξεις των παρ.

³⁹ Συμεωνίδης Ι., ο.π., σ. 229.

3 και 4 του αρ. 90 του Ν.4172/2013, η **διαθεσιμότητα διαρκεί πλέον οκτώ (8) μήνες** μετά την πάροδο των οποίων ο υπάλληλος απολύεται, ενώ στους υπαλλήλους καταβάλλονται τα τρία τέταρτα των αποδοχών τους (παρ. 5 αρ. 90).

Αίσθηση προκάλεσε το γεγονός ότι με τις διατάξεις της παρ. 1 του αρ. 90 του Ν. 4172/2013 παρέχονταν η εξουσιοδότηση στον Υπουργό ΔΙ.Μ.Η.Δ. και τον οικείο Υπουργό η δυνατότητα να καταργούν με κοινή τους απόφαση «θέσεις ανά κατηγορία, κλάδο ή και ειδικότητα σε υπουργεία, αυτοτελείς δημόσιες υπηρεσίες, αποκεντρωμένες διοικήσεις, οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δευτέρου βαθμού και λοιπά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου». ⁴⁰ Βεβαία, ο νόμος προβλέπει ότι η κατάργηση δεν γίνεται άκριτα, αλλά μετά από αξιολόγηση δομών και κατάρτιση σχεδίων στελέχωσης και σε εκτέλεση αποφάσεων που έχουν ληφθεί από το Κυβερνητικό Συμβούλιο Μεταρρύθμισης. Αντίστοιχα, ο Υπουργός ΔΙ.Μ.Η.Δ., ο Υπουργός Οικονομικών και ο κατά περίπτωση αρμόδιος Υπουργός μπορούν να συνιστούν στους παραπάνω φορείς θέσεις προσωπικού ανά κατηγορία, κλάδο και ειδικότητα.

4.8 Ν. 4325/2015

Στις εκλογές της 25^{ης} Ιανουαρίου 2015 το πολιτικό σκηνικό άλλαξε για τη χώρα μας και μερικούς μήνες μετά η κυβέρνηση συνεργασίας ΣΥΡΙΖΑ – ΑΝ.ΕΛ έκανε πράξη τις προεκλογικές της εξαγγελίες για την κατάργηση του θεσμού της διαθεσιμότητας με το Ν.4325/2015⁴¹ που τιτλοφορείται «Εκδημοκρατισμός της Διοίκησης – Καταπολέμηση Γραφειοκρατίας και Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση. Αποκατάσταση αδικιών και άλλες διατάξεις». Πιο συγκεκριμένα, το τέταρτο κεφάλαιο του νόμου που φέρει τον τίτλο «Αποκατάσταση αδικιών, επαναφορά του προσωπικού, κινητικότητα» στο άρθρο 17 προβλέπει την **επαναφορά του προσωπικού** που είχε τεθεί σε διαθεσιμότητα, στο άρθρο 18 την **επανασύσταση καταργηθέντων κλάδων και ειδικοτήτων** και την κατάταξη του προσωπικού αυτών και στο άρθρο 19 την **επανασύσταση της Δημοτικής Αστυνομίας**.

⁴⁰ Ν. 4172/2013, αρ. 90. παρ. 1.

⁴¹ Ν. 4325/2015 «Εκδημοκρατισμός της Διοίκησης – Καταπολέμηση Γραφειοκρατίας και Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση. Αποκατάσταση αδικιών και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ Α΄ 11-5-2015.

Ο νόμος καταλαμβάνει τακτικούς υπαλλήλους και υπαλλήλους με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου, οι οποίοι:⁴² α) είχαν απολυθεί λόγω λήξης της διαθεσιμότητάς τους, β) τελούσαν ακόμη σε καθεστώς διαθεσιμότητας βάσει των Ν.4172/2013 και Ν.4250/2014⁴³, γ) τελούσαν σε διαθεσιμότητα βάσει του Ν.4316/2014⁴⁴, δ) υπηρετούσαν ακόμη και μετά τη θέση τους σε διαθεσιμότητα, βάσει δικαστικής απόφασης, ε) ήταν υπάλληλοι των Ν.Π.Δ.Δ. και Ν.Π.Ι.Δ. που καταργήθηκαν σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν.4250/2014, στ) τέθηκαν σε καθεστώς εργασιακής εφεδρείας βάσει του Ν.4024/2011.

Ο νόμος 4325/2015 έδινε το δικαίωμα στο προσωπικό των παραπάνω περιπτώσεων να επαναφερθεί στις θέσεις που κατείχε ή σε συνιστώμενες προσωποπαγείς θέσεις με πράξη επαναφοράς την οποία εξέδιδε ο οικείος Υπουργός. Παράλληλα, το προσωπικό που υπαγόταν στο πεδίο εφαρμογής, όπως αυτό καθοριζόταν από τις διατάξεις του αρ. 14 του νόμου, διατηρούσε το δικαίωμα να συμμετάσχει σε διαδικασία πλήρωσης θέσεων με εθελοντική κινητικότητα, μετά από πρόσκληση του Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, διαδικασία που είχε προβλεφθεί με το άρθρο 15 του εν λόγω νόμου.⁴⁵

Με τις διατάξεις της παρ.1 του αρ. 18 του Ν.4325/2015 επανασυστήνονται:⁴⁶

1. Οι κλάδοι και οι ειδικότητες προσωπικού της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης που είχαν καταργηθεί σύμφωνα με τις διατάξεις του αρ. 82 του Ν.4172/2013.
2. Οι ειδικότητες και οι κλάδοι για το σύνολο του διοικητικού προσωπικού των Πανεπιστημίων, που κατείχε οργανικές ή προσωποπαγείς θέσεις τακτικού

⁴² Ν.4325/2015 «Εκδημοκρατισμός της Διοίκησης – Καταπολέμηση Γραφειοκρατίας και Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση. Αποκατάσταση αδικιών και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ Α΄ 47/11-5-2015, αρ. 14, παρ.1.

⁴³ Με το Ν.4250/2014 «Διοικητικές Απλουστεύσεις – Καταργήσεις, Συγχωνεύσεις Νομικών Προσώπων και Υπηρεσιών του Δημοσίου Τομέα – Τροποποίηση Διατάξεων του π.δ. 318/1992 (Α΄ 161) και λοιπές ρυθμίσεις», ΦΕΚ Α΄ 74/26-3-2014, στο κεφάλαιο Β΄ αυτού «Καταργήσεις – συγχωνεύσεις νομικών προσώπων και υπηρεσιών του δημοσίου τομέα», με τα άρθρα 6 έως 16 προβλέφθηκε η κατάργηση μιας σειράς νομικών προσώπων δημοσίου και ιδιωτικού τομέα και η θέση του προσωπικού τους σε καθεστώς διαθεσιμότητας.

⁴⁴ Οι διατάξεις της παρ. 4 του αρ. 67 του Ν.4316/2014 «Ίδρυση παρατηρητηρίου άνοιας, βελτίωση περιγεννητικής φροντίδας, ρυθμίσεις θεμάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Υγείας και άλλες διατάξεις» ΦΕΚ Α΄ 270/24-12-2014, όριζε ότι «το χρονικό διάστημα διαθεσιμότητας για τους μονίμους και με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου υπαλλήλους που δεν υπέβαλαν αίτηση μετάταξης/μεταφοράς κατόπιν των σχετικών ανακοινώσεων του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης χωρίς δική τους υπαιτιότητα, καθώς και για το ειδικό ένστολο προσωπικό της δημοτικής αστυνομίας του άρθρου 70 του ν. 4257/2014, παρατείνεται μέχρι την 31.3.2015 εφόσον έληξε σε προγενέστερο του παρόντος νόμου χρόνο».

⁴⁵ Βλ πέραν του Ν. 4325/2015 και την ΔΙΔΑΔ/Φ.42 Α/ οικ.14150/ 13-5-2015 ερμηνευτική εγκύκλιο του ΥΠ.ΕΣ.Δ.ΑΝ.

⁴⁶ Ν. 4325/2015, αρ. 18, παρ. 1.

προσωπικού ή προσωπικού με σχέση εργασίας Ι.Δ.Α.Χ. (είχαν καταργηθεί με βάση τις διατάξεις του παρ. 1 του αρ. 90 του Ν.4172/2013).

3. Η ειδικότητα των Σχολικών Φυλάκων που είχε καταργηθεί βάσει του αρ. 80 του Ν.4172/2013 και επανασυστήνεται το σύνολο των καταργηθέντων θέσεων.
4. Οι ειδικότητες και οι κλάδοι για το σύνολο των οργανικών και προσωποπαγών θέσεων που κατείχε το προσωπικό (μόνιμο ή ΙΔΑΧ) των ασφαλιστικών ταμείων ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, ΟΑΕΕ, ΟΓΑ και ΕΤΕΑ, καθώς και του ΟΑΕΔ, που είχαν καταργηθεί σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ.1 του αρ. 90 του 4172/2013.

Επισημαίνεται ότι, ενώ αρχικά είχε προβλεφθεί η κατάταξη των υπαλλήλων, οι οποίοι με βάση τις ανωτέρω διατάξεις επανήλθαν στις θέσεις τους, στο βαθμό και στο μισθολογικό κλιμάκιο που κατείχαν την περίοδο που τέθηκαν σε διαθεσιμότητα, αργότερα με το άρθρο 39 του Ν.4369/2016⁴⁷ ορίστηκε ότι ο χρόνος διαθεσιμότητας λογίζεται ως χρόνος πραγματικής υπηρεσίας και πρέπει να λαμβάνεται υπόψη για τη βαθμολογική και μισθολογική εξέλιξη των υπαλλήλων. Επίσης, αξίζει να αναφερθεί ότι, σε αίτημα των υπαλλήλων που είχαν τεθεί σε διαθεσιμότητα να τους καταβληθεί το υπόλοιπο 25% των αποδοχών τους για το χρονικό διάστημα που τελούσαν σε αυτό το καθεστώς, το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους με το υπ. αριθ. πρωτ. 2/37599/8-6-2016 έγγραφο της Διεύθυνσης Εισοδηματικής Πολιτικής απάντησε ότι με βάση τη διατύπωση της διάταξης του άρθρου 39 του Ν.4369/2016 «δεν προβλέπεται αναδρομική μισθολογική αποκατάσταση των υπαλλήλων που τέθηκαν σε διαθεσιμότητα, ώστε να είναι δυνατή η χορήγηση του υπολειπόμενου 25% των αποδοχών τους».⁴⁸

Επιπρόσθετα για το θέμα αυτό, στην επίκληση των διατάξεων της παρ. 5 του αρ. 25 του Ν.4354/2015 το οποίο προέβλεπε την απόδοση στον υπάλληλο, που τέθηκε εσφαλμένα με υπαιτιότητα της διοίκησης σε καθεστώς διαθεσιμότητας, του συνόλου των αποδοχών του για το χρονικό διάστημα της διαθεσιμότητας, η ως άνω Διεύθυνση του Γ.Λ.Κ. απάντησε ότι «η υπαιτιότητα της Διοίκησης αφορά περιπτώσεις κατά τις

⁴⁷ Ν. 4369/2016 «Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, βαθμολογική διάρθρωση θέσεων, συστήματα αξιολόγησης, προαγωγής και επιλογής προϊσταμένων (διαφάνεια – αξιοκρατία και αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης) και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ Α/33/27-2-2016, αρ. 39.

⁴⁸ Το υπ' αριθ. πρωτ. 2/37599/ΔΕΠ/8-6-2016 έγγραφο της Διεύθυνσης Εισοδηματικής Πολιτικής του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους.

οποίες υπάλληλοι τέθηκαν σε διαθεσιμότητα ενώ συνέτρεχαν προϋποθέσεις εξαίρεσής τους από αυτήν βάσει συγκεκριμένων διατάξεων».⁴⁹

Αναφορικά με το ζήτημα της επανασύστασης της Δημοτικής Αστυνομίας που προέβλεπε το άρθρο 19 του Ν.4325/2015, λόγω του περιορισμένου χρονικού περιθωρίου για την ορθή εφαρμογή των εν λόγω διατάξεων, ο Υπουργός Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης απέστειλε οδηγίες προς τους Δημάρχους όλης της χώρας με το υπ. αριθ. πρωτ. οικ. 16773/15-5-2015 έγγραφό του.

Το πεδίο εφαρμογής της διάταξης του αρ. 19 του Ν.4325/2015 δεν καταλαμβάνει δημοτικούς αστυνομικούς που έχουν οριστική τοποθέτηση σε σωφρονιστικά καταστήματα και υπηρεσίες ασύλου και μετανάστευσης για να μη διαταραχθεί η εύρυθμη λειτουργία αυτών, λόγω και των αυξημένων αναγκών σε προσωπικό που παρουσιάζουν. Συνεπώς, το πεδίο εφαρμογής του νόμου καταλαμβάνει:⁵⁰

- «Όσους δεν θα αιτηθούν την παραμονή τους στην Ελληνική Αστυνομία, σύμφωνα με τα οριζόμενα στην περ. β. της παρ. 1 του άρθρου 19 του ν. 4325/2015 και εφόσον υποβάλλουν αίτηση για επιστροφή στους δήμους στους οποίους ανήκαν οργανικά πριν από την κατάργηση της δημοτικής αστυνομίας».⁵¹
- Πρώην δημοτικούς αστυνομικούς οποιουδήποτε κλάδου, οι οποίοι δεν περιλαμβάνονται στο προσωπικό της παραγράφου 1, αλλά emπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 141 του ν. 4235/2015 και οι οποίοι είτε δεν υπέβαλαν είτε αίτηση για μετάταξη/ μεταφορά, είτε δεν έχουν συμπεριληφθεί σε οριστικούς πίνακες κατάταξης και διάθεσης της παρ. 2 του άρθρου 17 του ν. 4325/2015 και εφόσον υποβάλλουν αίτηση για επιστροφή στους δήμους στους οποίους ανήκαν οργανικά πριν από την κατάργηση της δημοτικής αστυνομίας.»

Επίσης, ο νόμος έδωσε τη δυνατότητα σε εκείνους τους δημοτικούς αστυνομικούς που είχαν εξαιρεθεί από το καθεστώς διαθεσιμότητας, γιατί πληρούσαν τις προϋποθέσεις της παρ. 2 του αρ. 81 του Ν.4172/2013 (τριτεκνία, κοινωνικά κριτήρια, κατοχή μεταπτυχιακού ή διδακτορικού διπλώματος σπουδών κ.α.) και είχαν

⁴⁹ Το υπ' αριθ. πρωτ. 2/37599/ΔΕΠ/8-6-2016 έγγραφο της Διεύθυνσης Εισοδηματικής Πολιτικής του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους.

⁵⁰ Εγκύκλιος με αριθ. πρωτ. οικ. 16773/15-5-2015 της Διεύθυνσης Προσωπικού Τοπικής Αυτοδιοίκησης προς τους Δημάρχους όλης της χώρας.

⁵¹ Σύμφωνα με το ίδιο έγγραφο είχαν συσταθεί 1.542 θέσεις στην Ελληνική Αστυνομία στις οποίες είχαν τοποθετηθεί δημοτικοί αστυνομικοί.

καταλάβει συνιστώμενες προσωποπαγείς θέσεις διοικητικού προσωπικού των κατηγοριών Π.Ε., Τ.Ε. και Δ.Ε. στους δήμους ή σε άλλες υπηρεσίες να επανέλθουν σε συνιστώμενες οργανικές θέσεις κατηγορίας Π.Ε., Τ.Ε. και Δ.Ε. Δημοτικής Αστυνομίας στους δήμους που υπηρετούσαν όταν τέθηκαν σε διαθεσιμότητα.

Τέλος, ο νόμος 4325/2015 με τις διατάξεις της παρ. 3, εδ. β' του αρ. 19 ορίζει τα σχετικά με τις θέσεις δημοτικών αστυνομικών σε δήμους που με απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου η Δημοτική Αστυνομία δεν επανασυστήνεται. Με βάση τις διατάξεις αυτές οι θέσεις των δημοτικών αστυνομικών που επανασυστήθηκαν καταργούνται αυτοδικαίως και οι κάτοχοι των θέσεων αυτών τοποθετούνται με βάση τα προσόντα τους σε άλλες υπηρεσίες των οικείων δήμων. Αν έχουν ήδη τοποθετηθεί σε άλλους κλάδους λόγω ειδικότερων ρυθμίσεων, όπως η για παράδειγμα η εξαίρεση από τη διαθεσιμότητα και η ενδοαυτοδιοικητική κινητικότητα⁵², μπορούν να διατηρήσουν τις θέσεις αυτές.⁵³

4.9 Ν.4336/2015

Ο Ν. 4336/2015 «Συνταξιοδοτικές διατάξεις – Κύρωση του Σχεδίου Σύμβασης Οικονομικής Ενίσχυσης από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας και ρυθμίσεις για την υλοποίηση της Συμφωνίας Χρηματοδότησης» περιλαμβάνει διατάξεις σχετικές με την εφαρμογή του **τρίτου** κατά σειρά **μνημονίου** στη χώρα μας. Η παράγραφος Γ του εν λόγω νόμου τιτλοφορείται «Συμφωνία δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων» και προβλέπει μεταρρυθμίσεις «για ένα σύγχρονο κράτος και μια σύγχρονη δημόσια διοίκηση» (περίπτωση 5). Πιο συγκεκριμένα, για τη Δημόσια Διοίκηση (υποπ. 5.1) προβλέπεται η κατάρτιση τριετούς στρατηγικής με σκοπό τον εκσυγχρονισμό του ελληνικού διοικητικού συστήματος, η οποία θα επικεντρώνεται στους εξής άξονες⁵⁴:

- την αναδιοργάνωση των διοικητικών δομών

⁵² Με το αρ. 30 του Ν.4223/2013 «Ενιαίος Φόρος Ιδιοκτησίας Ακινήτων και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ Α' 287/31-12-2013 προβλέφθηκε η δυνατότητα του μονίμου ή με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου προσωπικού να μετατάσσεται σε κενές ή συνιστώμενες με την πράξη μετάταξης θέσεις μεταξύ των ΟΤΑ α' και β' βαθμού, της Κ.Ε.Δ.Ε., της ΕΝ.Π.Ε., των Περιφερειακών Ενώσεων Δήμων και του Ινστιτούτου Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

⁵³ Ν.4325/2015 «Εκδημοκρατισμός της Διοίκησης – Καταπολέμηση Γραφειοκρατίας και Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση. Αποκατάσταση αδικιών και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ Α' 47/11-5-2015, αρ. 19, παρ. 3, εδ. β' και το υπ. αριθμ. οικ. 16773/15-5-2015 έγγραφο του ΥΠ.ΕΣ.Δ.ΑΝ.

⁵⁴ Ν. 4336/2015 «Συνταξιοδοτικές διατάξεις – Κύρωση του Σχεδίου Σύμβασης Οικονομικής Ενίσχυσης από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας και ρυθμίσεις για την υλοποίηση της Συμφωνίας Χρηματοδότησης» ΦΕΚ Α' 94/14-8-2015 σελ.1031.

- τον εξορθολογισμό των διοικητικών διαδικασιών
- τη βελτιστοποίηση πρακτικών διαχείρισης ανθρώπινου δυναμικού
- την περαιτέρω ενίσχυση της διαφάνειας και της λογοδοσίας
- την προαγωγή της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης σε όλο το φάσμα της δημόσιας διοίκησης
- την προώθηση μιας επικοινωνιακής στρατηγικής

Τα παραπάνω, που αποτελούν τους πυλώνες για τις ζητούμενες από τη χώρας μας μεταρρυθμίσεις, υπήρξαν στόχοι και στα δύο προηγούμενα Μνημόνια (Ν.3845/2010 και Ν.4046/2012). Αποδεικνύεται, όμως, ότι η ατελής μεταρρυθμιστική παρέμβαση σε πολλούς τομείς, η οποία οφείλεται στην έλλειψη στρατηγικού σχεδιασμού των μεταρρυθμίσεων, στην απουσία συντονισμού και ελέγχου της πορείας υλοποίησης τους και στην προσήλωση στη νομοθετική παραγωγή και όχι στην επίτευξη αποτελεσμάτων, είχε ως αποτέλεσμα και στο τρίτο κατά σειρά Μνημόνιο να ζητούνται διαρθρωτικές παρεμβάσεις για την εξάλειψη των δυσλειτουργιών της δημόσιας διοίκησης.

Η ζητούμενη αναδιοργάνωση των διοικητικών δομών προϋποθέτει τον επανασχεδιασμό της οργάνωσης, της στελέχωσης και του τρόπου λειτουργίας των δημοσίων φορέων, κατά τέτοιο τρόπο ώστε να πάψουν να υφίστανται προβλήματα που δημιουργούνται από τον κατακερματισμό του δημόσιου τομέα και την πολυδιάσπαση και την επικάλυψη αρμοδιοτήτων. Με τη δημιουργία νέων οργανογραμμμάτων, μέσω της ενοποίησης των υποστηρικτικών υπηρεσιών των Γενικών Γραμματειών με αυτές των οικείων Υπουργείων και μέσω της συγχώνευσης ομοειδών κλάδων προσωπικού, επιχειρείται αφενός η επίτευξη οικονομιών κλίμακας και η μείωση των δημοσίων δαπανών και αφετέρου η ευχερέστερη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού (μετατάξεις, κινητικότητα) μέσω του εξορθολογισμού του συστήματος των διυπουργικών κλάδων.⁵⁵

Μεταξύ των βασικών παραδοτέων του τρίτου Μνημονίου είναι η ενίσχυση του συντονισμού στην εφαρμογή των δημοσίων πολιτικών, η βελτίωση του προγραμματισμού των ανθρώπινων πόρων στη δημόσια διοίκηση και η εφαρμογή

⁵⁵ Παπαδημητρόπουλος Δ. (2014), Η αναδιοργάνωση των Υπουργείων στην Ελλάδα των Μνημονίων 2011-2014, στο Πρακτικά ημερίδας 27.01.2014 του Συλλόγου Εργαζομένων στη Γενική Γραμματεία Δημόσιας Διοίκησης (Υ.ΔΙ.Μ.Η.Δ.), *Θεσμοί δημοσίων υπαλλήλων και η λειτουργία τους σε συνθήκες κρίσης*, Εθνικό Τυπογραφείο, Αθήνα, σελ. 146-151.

καλύτερων διαδικασιών στην πρόσληψη διευθυντικών στελεχών, μια μεταρρύθμιση του μισθολογίου που θα έχει δημοσιονομικά ουδέτερο αποτέλεσμα, μια σύγχρονη και πιο αποτελεσματική προσέγγιση στην αξιολόγηση των δημοσίων υπαλλήλων, η βελτίωση της κινητικότητας στο δημόσιο και η αναβάθμιση του ρόλου της τοπικής αυτοδιοίκησης, μέσω της ενδυνάμωσης της τοπικής αυτονομίας και του εξορθολογισμού των διαδικασιών που εφαρμόζονται από τις τοπικές αρχές.⁵⁶

Για κάποια από αυτά τα ζητήματα έχει ληφθεί νομοθετική πρωτοβουλία και απομένει πια να δούμε στην πράξη την αποτελεσματικότητα των ρυθμίσεων που εισήγαγαν οι σχετικοί νόμοι. Με το **N.4369/2016**⁵⁷ προβλέπεται η σύσταση και η λειτουργία του **Εθνικού Μητρώου Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης** για την επιλογή του προσωπικού που θα στελεχώσει τις επιτελικές θέσεις στην ανώτατη βαθμίδα της διοικητικής ιεραρχίας. Η μέχρι πρότινος πρακτική για την επιλογή των ανώτατων στελεχών στην ελληνική δημόσια διοίκηση υποτάσσονταν στη λογική του πελατειακού κράτους με αποτέλεσμα η διοικητική μηχανή στη χώρα μας να στερείται στρατηγικού σχεδιασμού, κάθε μεταρρυθμιστική προσπάθεια να ανακόπτεται όταν αλλάζει η κυβερνητική πλειοψηφία και να μην υφίσταται η έννοια της θεσμικής μνήμης στη λειτουργία του διοικητικού μας συστήματος.

Επίσης, με τον ίδιο νόμο⁵⁸ προβλέφθηκε ένα καινούργιο **σύστημα αξιολόγησης** του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης, το οποίο εισήγαγε σημαντικές καινοτομίες, όπως για παράδειγμα η κυκλική αξιολόγηση (μέσω της αξιολόγησης των προϊσταμένων από τους υφισταμένους και από τους φορείς της Κοινωνίας των Πολιτών) και η αξιολόγηση βάσει στοχοθεσίας, η οποία τώρα διαμορφώνεται πιο συμμετοχικά με τη λειτουργία των Ολομελειών Διεύθυνσης και Τμήματος. Επιπρόσθετα, ο νόμος⁵⁹ με τις ρυθμίσεις που εισήγαγε φιλοδοξεί να δημιουργήσει ένα σύγχρονο, ορθολογικό και αξιοκρατικό πλαίσιο για το **σύστημα επιλογής προϊσταμένων**, μακριά από την επιρροή των πολιτικών δικτύων, το οποίο θα δίνει τη

⁵⁶ Ν. 4336/2015 «Συνταξιοδοτικές διατάξεις – Κύρωση του Σχεδίου Σύμβασης Οικονομικής Ενίσχυσης από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας και ρυθμίσεις για την υλοποίηση της Συμφωνίας Χρηματοδότησης» ΦΕΚ Α΄ 94/14-8-2015 σελ.1031.

⁵⁷ Ν. 4369/2016 «Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, βαθμολογική διάρθρωση θέσεων, συστήματα αξιολόγησης, προαγωγής και επιλογής προϊσταμένων (διαφάνεια – αξιοκρατία και αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης) και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ Α/33/27-2-2016.

⁵⁸ Μέρος Β΄ (άρθρα 14-24) του Ν.4369/2016.

⁵⁹ Μέρος Δ΄ (άρθρα 29-31) του Ν. 4369/2016.

δυνατότητα σε νέους επιστήμονες να δοκιμαστούν σε θέσεις ευθύνης στη δημόσια διοίκηση.⁶⁰

Αναφορικά με το ζήτημα της **μισθολογικής μεταρρύθμισης** θεσπίστηκε ο Ν.4354/2015, ο οποίος ρυθμίζει μισθολογικά θέματα για τους υπαλλήλους του Δημοσίου, των Ο.Τ.Α. α΄ και β΄ βαθμού, των Ν.Π.Δ.Δ., καθώς και των Ν.Π.Ι.Δ. και των Δ.Ε.Κ.Ο. του Κεφαλαίου Α΄ του Ν. 3429/2005. Όπως αναφέρεται και στην εισηγητική έκθεση του νόμου, μεταξύ των άλλων, το νέο σύστημα αμοιβών υπόκειται στην αρχή «της δημοσιονομικής προσαρμογής, η τήρηση της οποίας έχει καταστεί ζωτικής σημασίας για την οικονομική και πολιτική επιβίωση της χώρας».⁶¹ Γενικότερα, η δημοσιονομική πολιτική που ασκείται στη χώρα μας από το 2010 και μετά είναι άμεσα συνδεδεμένη με τη δανειακή χρηματοδότηση από την Ε.Ε., την Ε.Κ.Τ και το Δ.Ν.Τ., ενώ κάθε φορά οι κυβερνήσεις επιδίδονται σε έναν αγώνα δρόμου, προκειμένου να υλοποιήσουν συγκεκριμένα προαπαιτούμενα για την εκταμίευση των επόμενων δόσεων από τα προγράμματα χρηματοδότησης.

4.10 Κριτική αποτίμηση των επιπτώσεων των περιοριστικών πολιτικών στα δημόσια αγαθά, τις δημόσιες υπηρεσίες και το προσωπικό της Δημόσιας Διοίκησης

Α. Μείωση του αριθμού των εργαζομένων στη Δημόσια Διοίκηση και μείωση των αποδοχών του

Έχουν περάσει έξι χρόνια από την ανακοίνωση στις 23 Απριλίου 2010 στο Καστελόριζο από τον τότε Πρωθυπουργό Γεώργιο Παπανδρέου της προσφυγής της χώρας μας στο τριμερή μηχανισμό στήριξης. Εύλογα, θα αναρωτιέται κανείς ποιες ήταν οι επιπτώσεις των μνημονιακών μέτρων στον τομέα των δημοσίων αγαθών που προσφέρονται από τις δημόσιες υπηρεσίες και στο προσωπικό της δημόσιας διοίκησης. Αρχικά, θα πρέπει να σημειωθεί ότι οι προαναφερθέντες νόμοι είχαν σοβαρές επιπτώσεις στις θέσεις εργασίας στο δημόσιο, συνέβαλαν στην περαιτέρω ανάπτυξη των ελαστικών μορφών εργασίας στη δημόσια διοίκηση και είχαν, αναμφίβολα, αρνητικό αντίκτυπο στο εισόδημα των εργαζομένων.

⁶⁰ Αιτιολογική έκθεση στο Ν.4369/2016, σελ. 6, διαθέσιμη ηλεκτρονικά στο <http://www.parliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/e-mesd-eis.pdf>, [τελευταία πρόσβαση 24-09-2016].

⁶¹ Αιτιολογική έκθεση στο Ν.4354/2015, σ. 6., διαθέσιμη ηλεκτρονικά στο <http://www.parliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/d-damme-eis.pdf>, [τελευταία πρόσβαση 24-09-2016].

Σημαντικές πληροφορίες για την εξέλιξη της απασχόλησης στο δημόσιο τομέα δίνουν τα στοιχεία της απογραφής. Σύμφωνα, λοιπόν με τα στοιχεία αυτά τον Αύγουστο του 2016 το τακτικό προσωπικό των Υπουργείων, των Ανεξάρτητων Αρχών, των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, των ΟΤΑ α΄ και β΄ βαθμού και των εποπτευόμενων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου ανέρχεται σε **564.729** υπαλλήλους, ενώ το 2009 ο αντίστοιχος αριθμός ήταν **865.153**. Σε μια σύγκριση των τριών τελευταίων ετών, ήτοι 2014, 2015 και 2016 η πτωτική τάση στον αριθμό των δημοσίων υπαλλήλων συνεχίζεται, παρά την κατάργηση του θεσμού της διαθεσιμότητας και την επαναφορά του προσωπικού που προέβλεψε ο Ν. 4325/2015.

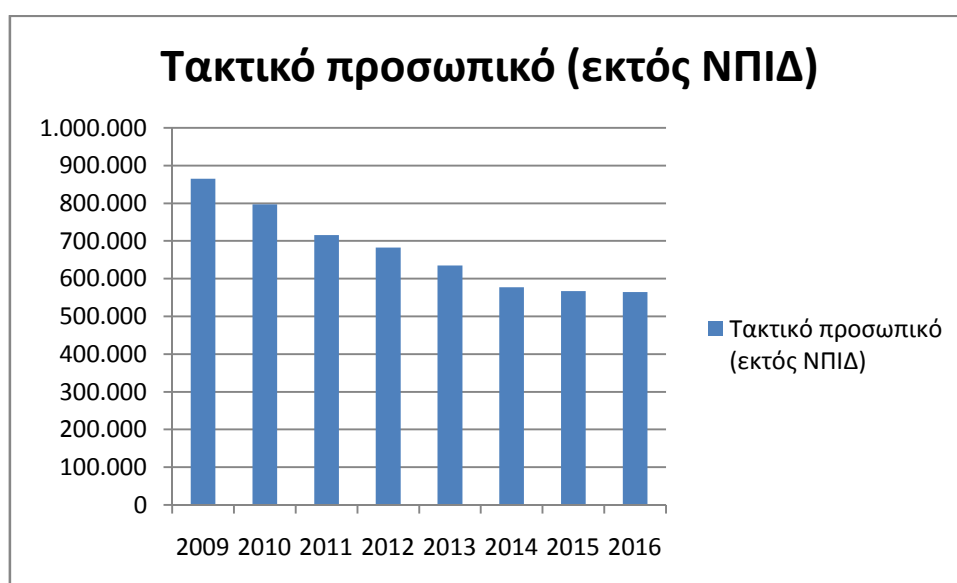
Παρακάτω, παρατίθενται πίνακας και διάγραμμα για την καλύτερη απεικόνιση της φθίνουσας πορείας στον αριθμό των τακτικών υπαλλήλων στο στενό δημόσιο τομέα.

Πίνακας 9: Αριθμός τακτικών υπαλλήλων (εκτός ΝΠΙΔ) 2009-2016

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Τακτικό προσωπικό (εκτός ΝΠΙΔ)	865.153	796.947	715.686	682.289	635.338	576.856	566.913	564.729

Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων απογραφής

Γράφημα 5: Εξέλιξη αριθμού τακτικών υπαλλήλων (εκτός ΝΠΙΔ) 2009-2016



Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων απογραφής

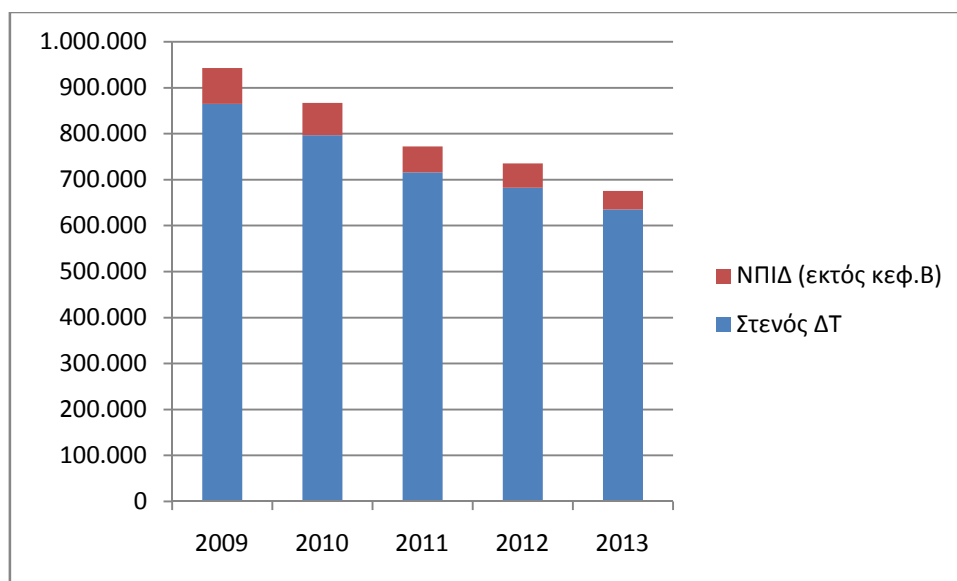
Επισημαίνεται ότι η πιο σημαντική μείωση στον αριθμό των υπαλλήλων του δημοσίου τομέα είναι αυτή που καταγράφεται στο χρονικό διάστημα 2009 – 2013, η οποία και αποδεικνύεται από τα στοιχεία του Μητρώου Ανθρώπινου Δυναμικού Ελληνικού Δημοσίου (Απογραφή) που εμφανίζονται στον παρακάτω πίνακα:

Πίνακας 10: Εξέλιξη απασχόλησης στο ΔΤ 2009-2013

Εξέλιξη της απασχόλησης στο Δημόσιο Τομέα (31.12.2009 - 31.12.2013) 1/					
	31.12.2009	31.12.2010	31.12.2011	31.12.2012	31.12.2013
ΓΕΝΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ	942.625	866.658	772.460	735.561	675.530
Στενός δημόσιος τομέας	865.153	796.947	715.686	682.289	635.338
Τακτικό Προσωπικό 2/	692.907	667.374	646.657	629.114	599.207
Έκτακτο Προσωπικό (Με επιβάρυνση στον κρατικό προϋπολογισμό) 3/	148.634	105.961	54.590	38.807	12.196
Προσωπικό καθαριότητας σχολικών μονάδων 4/					8.120
Μετακλητοί 5/	1.844	1.844	1.844	1.855	1.901
Αιρετοί 6/	21.286	21.286	12.113	12.031	13.252
Πρόεδροι / Μέλη Δ.Σ./Όργανα Διοίκησης 7/	482	482	482	482	662
Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου (εκτός ΔΕΚΟ κεφ.Β') 8/	77.472	69.711	56.774	53.272	40.192
Σύνολο προσωπικού ΝΠΙΔ εντός γενικής κυβέρνησης	42.820	38.531	31.380	29.445	22.215
<i>Τακτικό Προσωπικό</i>	<i>37.327</i>	<i>33.588</i>	<i>27.355</i>	<i>25.667</i>	<i>19.365</i>
<i>Έκτακτο Προσωπικό (Με επιβάρυνση στον κρατικό προϋπολογισμό)</i>	<i>4.453</i>	<i>4.007</i>	<i>3.263</i>	<i>3.062</i>	<i>2.310</i>
<i>Πρόεδροι / Μέλη Δ.Σ./Όργανα Διοίκησης</i>	<i>1.040</i>	<i>936</i>	<i>762</i>	<i>716</i>	<i>540</i>
Σύνολο προσωπικού υπόλοιπων ΝΠΙΔ εντός δημοσίου τομέα	34.652	31.180	25.394	23.827	17.977
<i>Τακτικό Προσωπικό</i>	<i>25.364</i>	<i>22.761</i>	<i>18.570</i>	<i>17.938</i>	<i>13.734</i>
<i>Έκτακτο Προσωπικό (Με επιβάρυνση στον κρατικό προϋπολογισμό)</i>	<i>6.530</i>	<i>5.916</i>	<i>4.797</i>	<i>4.149</i>	<i>3.042</i>
<i>Πρόεδροι / Μέλη Δ.Σ./Όργανα Διοίκησης</i>	<i>2.758</i>	<i>2.503</i>	<i>2.027</i>	<i>1.740</i>	<i>1.201</i>

Πηγή: Μητρώο Ανθρώπινου Δυναμικού Ελληνικού Δημοσίου , διαθέσιμο στο http://apografi.yap.gov.gr/apografi/2013/Flows_2009_2013.htm [τελευταία πρόσβαση 24-9-2016].

Γράφημα 6: Εξέλιξη απασχόλησης στο ΔΤ 2009 – 2013



Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων από το Μητρώο Ανθρώπινου Δυναμικού Ελληνικού Δημοσίου για την περίοδο 2009 – 2013.

Οι θεσμικές παρεμβάσεις που πραγματοποιήθηκαν στο πλαίσιο των μνημονιακών περιοριστικών πολιτικών οδήγησαν σε σημαντικές μειώσεις των αποδοχών των εργαζομένων στο δημόσιο, οι οποίοι είχαν απώλεια πάνω από το 1/3 στο πραγματικό διαθέσιμο εισόδημά τους. Την κατάσταση αυτή ήρθε να επιδεινώσει μια πληθώρα μέτρων που προέβλεπαν άμεσες και έμμεσες φορολογικές επιβαρύνσεις, όπως οι αλλαγές στη φορολογική κλίμακα, η αύξηση των ποσοστών Φ.Π.Α. και των Ειδικών Φόρων Κατανάλωσης και οι φόροι επί της ακίνητης περιουσίας (ΕΕΤΗΔΕ και μετέπειτα ΕΝΦΙΑ). Σημαντικό ρόλο στην απώλεια του πραγματικού διαθέσιμου εισοδήματος όχι μόνο των δημοσίων υπαλλήλων, αλλά όλων των ελληνικών νοικοκυριών έπαιξε ο δραστικός περιορισμός των δαπανών του κράτους στον τομέα της κοινωνικής πρόνοιας⁶²

Σύμφωνα με μελέτη οι εισοδηματικές απώλειες από τις περιοριστικές πολιτικές στο πλαίσιο των προγραμμάτων δημοσιονομικής προσαρμογής ήταν μεγάλες στα φτωχότερα στρώματα του πληθυσμού και η ανισοκατανομή του εισοδήματος επιδεινώθηκε στα χρόνια των Μνημονίων, ενώ αξίζει να αναφερθεί ότι αυτή η

⁶² Κοινωνικό Πολύκεντρο, ο.π., σ. 73.

ανισότητα ήταν μεγαλύτερη στην Ελλάδα, συγκριτικά με άλλες χώρες που χρειάστηκε να εφαρμόσουν μέτρα δημοσιονομικής εξυγίανσης.⁶³

Για την εκτίμηση της ανισοκατανομής του εισοδήματος χρησιμοποιούνται διάφοροι δείκτες, ένας από τους οποίους, ίσως και ο πιο δημοφιλής, είναι ο δείκτης Gini.⁶⁴ Επίσης, χρησιμοποιείται και ο δείκτης κατανομής εισοδήματος σε πεντημόρια, γνωστός και ως δείκτης S80/S20. Ο δείκτης S80/S20 «μετρά το μερίδιο του συνολικού εισοδήματος που αποσπά το πλουσιότερο 20% του πληθυσμού ως πολλαπλάσιο του αντίστοιχου μεριδίου που αποσπά το φτωχότερο 20% του πληθυσμού»⁶⁵ και είναι δείκτης που παρουσιάζει μεγάλη ευαισθησία στις μεταβολές που εμφανίζονται στα άκρα της κατανομής, δηλαδή στα φτωχότερα και πλουσιότερα τμήματα του πληθυσμού.

Σύμφωνα με στοιχεία που έχει στη διάθεση της η Ελληνική Στατιστική Αρχή από έρευνα που διενήργησε για το εισόδημα και τις συνθήκες διαβίωσης των νοικοκυριών στη χώρα, (λαμβάνοντας ως έτος αναφοράς το εισόδημα του 2014) προκύπτει ότι με βάση το συντελεστή Gini, ο οποίος για το έτος 2015 διαμορφώνεται σε 34,2%, αν τυχαία επιλέξουμε δύο άτομα από τον πληθυσμό, το εισόδημά τους θα διαφέρει κατά 34,2% του μέσου όρου.⁶⁶ Επίσης, με βάση το δείκτη S80/S20, ο οποίος κυμάνθηκε στο 6,5 το 2015 το μερίδιο του εισοδήματος που κατέχει το πλουσιότερο 20% του πληθυσμού, αν συγκριθεί με αυτό που κατέχει το 20% φτωχότερο, είναι 6,5 φορές μεγαλύτερο.⁶⁷ Τα παραπάνω απεικονίζονται και στο γράφημα που ακολουθεί:

⁶³ Ματσαγγάνης Μ., Λεβέντη Χ. (2014), “Η κατανομή εισοδήματος στην Ελλάδα (2009-2013)”, στο Ενημερωτικό Δελτίο 8/2014 της Ομάδας Ανάλυσης Δημόσιας Πολιτικής του Οικονομικού Πανεπιστημίου Αθηνών, σ. 2, διαθέσιμο ηλεκτρονικά στο http://www.paru.gr/files/newsletters/NewsLetter_08.pdf, [τελευταία πρόσβαση 24-9-2016].

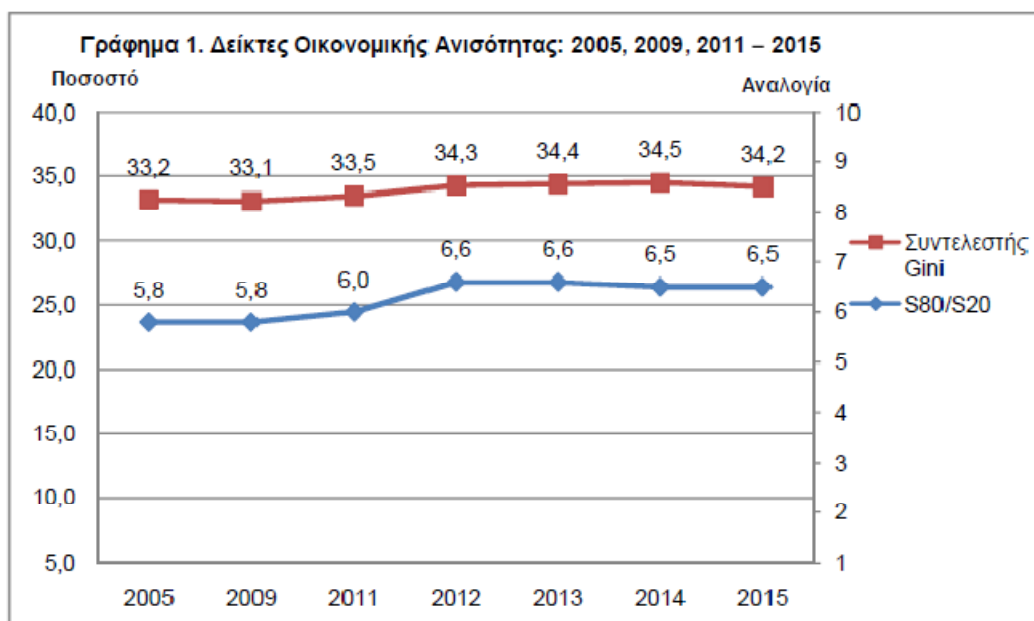
⁶⁴ Ο δείκτης Gini «ορίζεται ως ο λόγος των αθροιστικών μεριδίων του πληθυσμού, καταμεμημένου ανάλογα με το ύψος του εισοδήματος, προς το αθροιστικό μερίδιο του συνολικού εισοδήματος όλου του πληθυσμού. Η τιμή του κυμαίνεται από 0 (ή 0%), που αντιστοιχεί σε πλήρη εισοδηματική ισότητα έως 1 (ή 100%) που αντιστοιχεί σε πλήρη εισοδηματική ανισότητα, και ερμηνεύεται ως η στατιστικά αναμενόμενη διαφορά του αποτελέσματος της σύγκρισης δύο τυχαίων εισοδημάτων, ως ποσοστό του μέσου όρου. Αν όλο το εθνικό εισόδημα ήταν συγκεντρωμένο σε ένα άτομο, ο συντελεστής θα ήταν 1. Αν ο συντελεστής Gini ήταν π.χ. 30%, το εισόδημα 2 τυχαίων ατόμων θα διέφερε κατά 30% του μέσου όρου» (ΕΛΣΤΑΤ Δελτίο Τύπου Έρευνα εισοδήματος και συνθηκών διαβίωσης των νοικοκυριών 2015: Οικονομική ανισότητα, Πειραιάς, 23.06.2016, διαθέσιμο ηλεκτρονικά στο <http://www.statistics.gr/documents/20181/21732f83-e5d2-4e59-aeba-db724ed44eea>, [τελευταία πρόσβαση 24-9-2016].

⁶⁵ Ματσαγγάνης Μ., Λεβέντη Χ., ο.π., σ. 2

⁶⁶ ΕΛΣΤΑΤ Δελτίο Τύπου Έρευνα εισοδήματος και συνθηκών διαβίωσης των νοικοκυριών 2015: Οικονομική ανισότητα, Πειραιάς, 23.06.2016, διαθέσιμο ηλεκτρονικά στο <http://www.statistics.gr/documents/20181/21732f83-e5d2-4e59-aeba-db724ed44eea>, [τελευταία πρόσβαση 24-9-2016].

⁶⁷ ΕΛΣΤΑΤ Δελτίο Τύπου Έρευνα εισοδήματος και συνθηκών διαβίωσης των νοικοκυριών 2015: Οικονομική ανισότητα, Πειραιάς, 23.06.2016, διαθέσιμο ηλεκτρονικά στο

Γράφημα 7: Δείκτες Οικονομικής Ανισότητας 2005-2015



Πηγή: Δελτίο Τύπου ΕΛΣΤΑΤ Έρευνα εισοδήματος και συνθηκών διαβίωσης των νοικοκυριών 2015: Οικονομική ανισότητα, Πειραιάς, 23.06.2016.

Β. Επιπτώσεις στις συνθήκες εργασίας των δημοσίων υπαλλήλων και στην παροχή δημόσιων – κοινωνικών αγαθών

Πέραν των περικοπών στις αποδοχές τους οι υπάλληλοι στο δημόσιο τομέα είχαν να αντιμετωπίσουν την εντατικοποίηση των ρυθμών εργασίας τους λόγω της αύξησης του ωραρίου εργασίας, της μείωσης των αδειών⁶⁸ και της ανάγκης να εκτελέσουν επιπρόσθετα καθήκοντα εξαιτίας της απομάκρυνσης συναδέλφων τους από τις θέσεις τους, κατόπιν εφαρμογής των θεσμών της εργασιακής εφεδρείας και της διαθεσιμότητας. Επίσης, περιορίστηκε σημαντικά η χρηματοδότηση από τον κρατικό προϋπολογισμό για την κάλυψη των λειτουργικών αναγκών των δημοσίων φορέων, γεγονός που συνέβαλε καθοριστικά στη χειροτέρευση των συνθηκών κάτω από τις οποίες παρέχουν τις υπηρεσίες τους οι δημόσιοι υπάλληλοι. Αρκεί να σκεφτεί κανείς την κατάσταση που επικρατεί στις μέρες μας στα δημόσια νοσοκομεία, με τις τραγικές ελλείψεις σε υλικά και το αισθητά μειωμένο ανθρώπινο δυναμικό.

<http://www.statistics.gr/documents/20181/21732f83-e5d2-4e59-aeba-db724ed44eea> , [τελευταία πρόσβαση 24-9-2016].

⁶⁸ Ενδεικτικά αναφέρεται ότι καταργήθηκε η λεγόμενη μηχανογραφική άδεια που χορηγούνταν σε υπαλλήλους που δούλευαν συστηματικά μπροστά σε Η/Υ και μειώθηκε η άδεια εξετάσεων από 20 σε 10 μέρες για τους υπαλλήλους που σπούδαζαν.

Βασικά κοινωνικά αγαθά που παρέχονται από το κράτος και, κατά συνέπεια, προσφέρονται στους πολίτες μέσα από την εργασία των δημοσίων υπαλλήλων, όπως η υγεία και η παιδεία **υποβαθμίστηκαν** δραματικά. Στο χώρο της παιδείας⁶⁹ συγχωνεύτηκαν σχολικές μονάδες, επηρεάστηκε η λειτουργία των ολοήμερων τμημάτων στα σχολεία και των τμημάτων ενισχυτικής διδασκαλίας, περιορίστηκαν οι προσλήψεις αναπληρωτών εκπαιδευτικών για την κάλυψη έκτακτων αναγκών, έπαψαν να φυλάσσονται τα σχολικά κτίρια, καταργήθηκαν τμήματα στα ανώτατα και ανώτερα εκπαιδευτικά ιδρύματα, υποβαθμίστηκε η επαγγελματική εκπαίδευση με την κατάργηση 50 ειδικοτήτων και τη θέση σε διαθεσιμότητα 2.122 εκπαιδευτικών των Επαγγελματικών Λυκείων.⁷⁰ Επίσης με την κατάργηση 1.349 θέσεων διοικητικού προσωπικού των Πανεπιστημίων, κατόπιν εφαρμογής των διατάξεων της παρ. 1 του αρ. 90 του Ν.4172/2013 επηρεάστηκε η λειτουργική ικανότητα των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων της χώρας μας.⁷¹

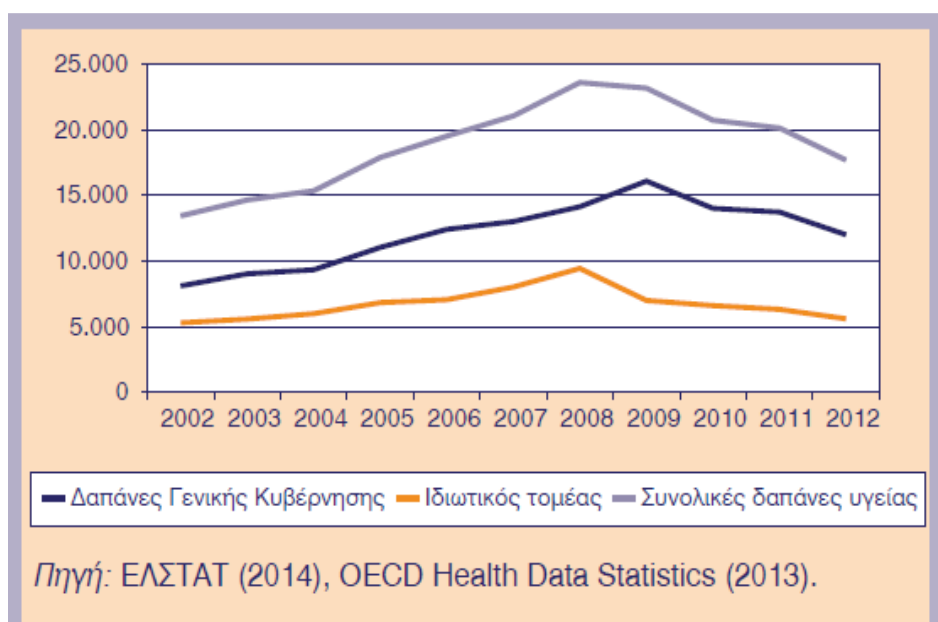
Μια από τις σημαντικότερες επιπτώσεις στον τομέα της παροχής κοινωνικών αγαθών από την εφαρμογή περιοριστικών πολιτικών δημοσιονομικής προσαρμογής ήταν η δραστική μείωση των δαπανών για την υγεία. Στο παρακάτω γράφημα απεικονίζεται η φθίνουσα πορεία των δαπανών για την υγεία στην Ελλάδα κατά την περίοδο 2002-2012.

⁶⁹ Κοινωνικό Πολύκεντρο, ο.π., σσ. 74-78.

⁷⁰ Σύμφωνα με το με αριθ. πρωτ. 106520/Δ2/31-7-2013 της Διεύθυνσης Προσωπικού Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης του Υπουργείου Παιδείας και Θρησκευμάτων με θέμα «Διαπίστωση κατάργησης θέσεων κατά κλάδο και κατηγορία του προσωπικού της Δ/θμιας Εκπαίδευσης και διαθεσιμότητα του εκπαιδευτικού προσωπικού των καταργούμενων ειδικοτήτων, από την 22η Ιουλίου 2013, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 82 του Ν.4172/2013 (Φ.Ε.Κ.167 τ. Α '23-7-2013 και της υποπαραγράφου Ζ.2. της παραγράφου Ζ' του άρθρου πρώτου του Ν. 4093/2012 (Φ.Ε.Κ.222 τα .Α')»

⁷¹ Σύμφωνα με την υπ' αριθ. 135211/Β2/23-9-2013 Κ.Υ.Α. των Υπουργών Παιδείας και Θρησκευμάτων και ΔΙ.Μ.Η.Δ. που δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ Β' 2384/24-9-2013.

Γράφημα 8: Διαχρονική εξέλιξη δαπανών για την υγεία στην Ελλάδα (2002-2012)



Πηγή: Καραγιάννη Ρ. (2014), “Η διαχρονική εξέλιξη των δαπανών υγείας στην Ελλάδα κατά την περίοδο 2009-2012”, Οικονομικές Εξελίξεις, Τεύχος 25, σελ. 51.

Η οικονομική κρίση που ξεκίνησε το 2008 οδήγησε πολλές χώρες σε μείωση των κρατικών δαπανών στο χώρο της υγείας. Στην Ελλάδα, ενώ την περίοδο 2000-2009 καταγράφονταν μέση ετήσια αύξηση των δαπανών για την υγεία 5,86%, την περίοδο 2009-2011 σημειώνεται αρνητική μέση ετήσια μεταβολή -11,08%. Στην Ιρλανδία, μια χώρα που αντιμετώπισε και εκείνη το πρόβλημα της χρηματοπιστωτικής κρίσης και προσέφυγε στο μηχανισμό στήριξης της Ε.Ε. και του Δ.Ν.Τ., «οι συνολικές δαπάνες για την υγεία μειώθηκαν κατά 5,36% την περίοδο 2009-2011 συγκριτικά με μέση ετήσια αύξηση 8,98% την περίοδο 2000-2009»⁷²

Μεγάλη αναταραχή δημιουργήθηκε στον κοινωνικά ευαίσθητο τομέα της υγείας από τη συγχώνευση κλινικών και το κλείσιμο νοσοκομείων με τη θέση σε διαθεσιμότητα των στελεχών υγείας. Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση της σύγχυσης⁷³ που δημιουργήθηκε όταν το ιατρικό και οδοντιατρικό προσωπικό των νοσοκομειακών μονάδων του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, που είχε μεταφερθεί στα νοσοκομεία του Ε.Σ.Υ, κατόπιν εφαρμογής των διατάξεων του Ν.4172/2013, τέθηκε σε

⁷² Καραγιάννη Ρ. (2014), “Η διαχρονική εξέλιξη των δαπανών υγείας στην Ελλάδα κατά την περίοδο 2009-2012”, Οικονομικές Εξελίξεις, Τεύχος 25, σ. 50. Διαθέσιμο και ηλεκτρονικά στο http://www.kepe.gr/images/oikonomikes_ekselikseis/issue_25/meros_b_1.pdf, [τελευταία πρόσβαση 24-9-2016].

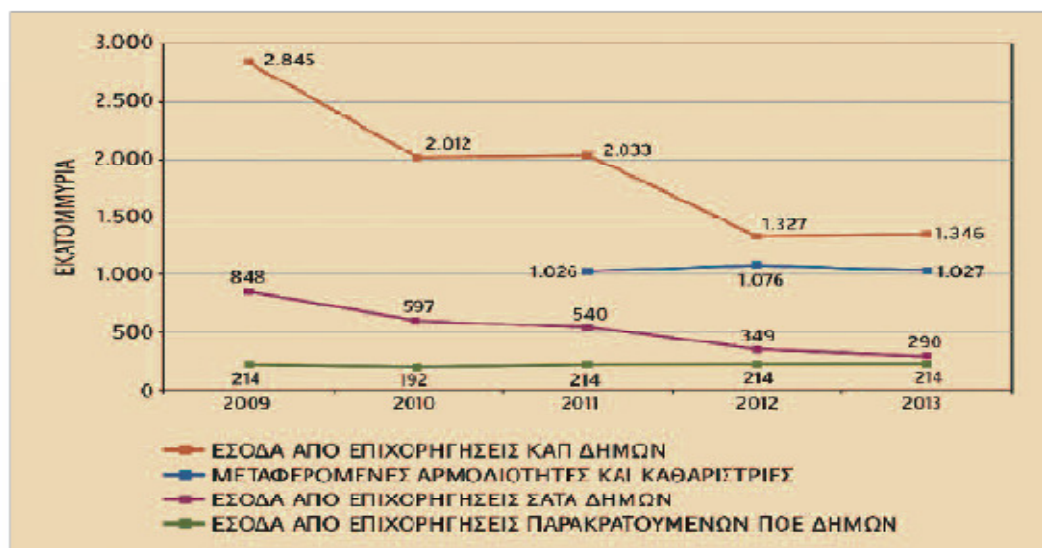
⁷³ <http://www.tovima.gr/society/article/?aid=584014>, [τελευταία πρόσβαση 24-9-2016].

διαθεσιμότητα, προκειμένου εθελοντικά να ενταχθεί σε οργανικές πλήρους και αποκλειστικής απασχόλησης ιατρών και οδοντιάτρων στα νοσοκομεία του Ε.Σ.Υ.⁷⁴

Στον πολύπαθο τομέα της **τοπικής αυτοδιοίκησης** προσπάθειες διαρθρωτικών αλλαγών στη δομή, οργάνωση και λειτουργία της καταβάλλονταν και πριν την είσοδο της χώρας μας στην οικονομική κρίση, μέσω των μεταρρυθμίσεων που επιχειρήθηκαν με τα προγράμματα Καποδίστριας και Καλλικράτης, τα οποία επέφεραν μια σειρά καταργήσεων και συγχωνεύσεων στα νομικά πρόσωπα των δήμων και δημιούργησαν σύγχυση στους πολίτες ως προς τις αρμοδιότητες των τοπικών φορέων. Ειδικότερα, για τον Καλλικράτη υφίσταται ο προβληματισμός του κατά πόσο το μεταρρυθμιστικό εγχείρημα για διοικητική αποκέντρωση συνοδεύτηκε από τις αναγκαίες προϋποθέσεις που θα οδηγούσαν στο επιθυμητό αποτέλεσμα, όπως η στελέχωση των περιφερειακών και τοπικών αρχών με επαρκές και ικανό προσωπικό⁷⁵ και η μεταφορά των πόρων που ήταν αναγκαίοι για τις δραστηριότητες εκείνες που είχαν πλέον περιέλθει στην αρμοδιότητα των Ο.Τ.Α.⁷⁶

Στο παρακάτω διάγραμμα απεικονίζεται η εξέλιξη των διαφόρων μορφών επιχορηγήσεων των δήμων για την περίοδο 2009-2013.

Γράφημα 9: Εξέλιξη χρηματοδοτήσεων δήμων 2009-2013.



Πηγή: Ε.Ε.Τ.Α. (2014), *Οι δήμοι σε αριθμούς*, Αθήνα, σελ. 25.

⁷⁴ Ν. 4254/2014 «Μέτρα στήριξης και ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας στο πλαίσιο εφαρμογής του ν. 4046/2012 και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ Α' 85/7-4-2016, υποπαράγραφος ΙΖ.1 ««Ρυθμίσεις για την ένταξη ιατρών των νοσοκομείων του Ε.Σ.Υ. σε καθεστώς πλήρους και αποκλειστικής απασχόλησης»

⁷⁵ Μπαπαλιούτας Λ. (2013), *Το σύγχρονο θεσμικό περιβάλλον της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης*, Τόμος Β, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, σ. 16.

⁷⁶ Κτιστάκη Σ. (2014), *Εισαγωγή στη Δημόσια Διοίκηση*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, σσ. 93-94.

Τα προβλήματα αυτά επιδεινώθηκαν από μέτρα μνημονιακής πολιτικής, όπως ο περαιτέρω περιορισμός της χρηματοδότησης των Ο.Τ.Α. από τους Κεντρικούς Αυτοτελείς Πόρους (ΚΑΠ), η κατάργηση της δημοτικής αστυνομίας που αποτελούσε σημαντικό μηχανισμό για τη βεβαίωση και την είσπραξη εσόδων, τα μειωμένα έσοδα από την είσπραξη τελών και φόρων λόγω της γενικευμένης ύφεσης, η μείωση του αριθμού των δημοτικών υπαλλήλων και η κάλυψη των αναγκών σε προσωπικό μέσω των προγραμμάτων κοινωφελούς εργασίας για ανέργους, χωρίς μακροχρόνια προοπτική στελέχωσης των δήμων.⁷⁷ Έτσι, οι δήμοι, οι οποίοι λόγω της αρχής της εγγύτητας έχουν επωμιστεί επιπρόσθετες αρμοδιότητες στον τομέα της πολεοδομίας, στον αγροτικό και αναπτυξιακό τομέα, στον τομέα του περιβάλλοντος και της παιδείας, αδυνατούν πολλές φορές να ικανοποιήσουν τις διογκούμενες και συνεχώς μεταβαλλόμενες ανάγκες της τοπικής κοινωνίας.

Γίνεται αντιληπτό ότι οι πολιτικές που εφαρμόστηκαν, και συνεχίζουν να εφαρμόζονται, στη χώρα μας στα πλαίσια των Μνημονίων στοχεύουν στην ανάπτυξη της οικονομίας μέσω της μείωσης του κρατικού παρεμβατισμού και της μείωσης του μεγέθους του δημοσίου τομέα, χωρίς να εστιάζουν στον τρόπο με τον οποίο διανέμεται το εισόδημα. Αν και στα μέσα του 1990 το ΔΝΤ προσπάθησε να αλλάξει την προσέγγισή του στα θέματα μεγέθυνσης και κοινωνικής συνοχής προσπαθώντας «να ενδυναμώσει το κοινωνικό στοιχείο των προγραμμάτων του και ταυτόχρονα, θεωρητικά, να αυξήσει τη συμμετοχή των δανειζόμενων οικονομιών στον σχεδιασμό των προγραμμάτων διαρθρωτικής προσαρμογής και οικονομικής σταθερότητας»⁷⁸, η «συνταγή» παραμένει η ίδια και τα προγράμματα του έχουν ένα μείγμα πολιτικής πάντα νεοφιλελεύθερο και προσανατολισμένο στη δραστική μείωση των κρατικών δαπανών, στις αποκρατικοποιήσεις και στην απελευθέρωση των αγορών, εστιάζοντας στη μεγέθυνση και όχι στο πως αυτή κατανέμεται στο λαό και κυρίως στα ασθενέστερα οικονομικά στρώματα.⁷⁹

Με άλλα λόγια, και στην περίπτωση της Ελλάδας ψηφίζονται νόμοι και υιοθετούνται μέτρα, πολλές φορές πρόχειρα, κάτω από ασφυκτική πίεση, χωρίς προηγούμενη αξιολόγηση των επιπτώσεων, αγνοώντας τον κοινωνικό αντίκτυπο τους, με επικέντρωση στο στόχο της μείωσης του κρατικού ελλείμματος και του

⁷⁷ Κοινωνικό Πολύκεντρο, ο.π., σ. 84.

⁷⁸ Μιχοπούλου Σ. (2012), *Αναπτυξιακές και κοινωνικές επιπτώσεις των πολιτικών σταθερότητας του ΔΝΤ*, Ινστιτούτου Εργασίας ΓΣΕΕ, Παρατηρητήριο Οικονομικών και Κοινωνικών Εξελίξεων, σ. 32, διαθέσιμο ηλεκτρονικά στο <http://ineobservatory.gr/wp-content/uploads/2014/08/meleti21.pdf>, [τελευταία πρόσβαση 25-9-2016].

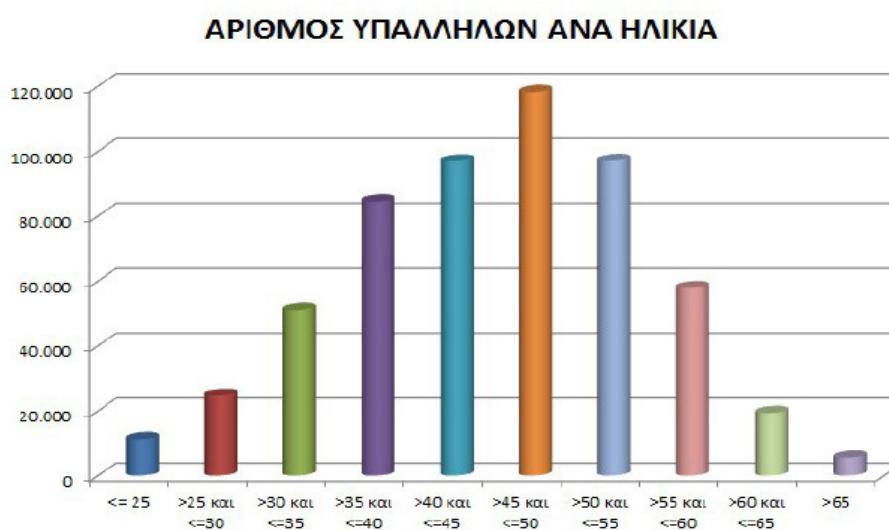
⁷⁹ Της Ίδιας, σ. 32 και 37.

δημόσιου χρέους, με την επιβολή ολοένα και πιο δυσβάσταχτων φοροεισπρακτικών μέτρων και με την περικοπή των θέσεων εργασίας σε κοινωνικά ευαίσθητους τομείς όπως η υγεία και η παιδεία.

Ειδικότερα, η εφαρμογή πολιτικών για τον περιορισμό του μεγέθους του δημόσιου τομέα στερεί ανθρώπινους πόρους από τη Δημόσια Διοίκηση. «Με δεδομένη την ταχύτατη γήρανση του ανθρώπινου δυναμικού και την αδυναμία υποκατάστασης και ανανέωσης του, εξαιτίας του δραστικού περιορισμού των προσλήψεων, η διοίκηση αποστερείται διαρκώς δεξιοτήτων, εμπειρίας και τεχνογνωσίας. Η εν λόγω εξέλιξη υποθηκεύει, δίχως άλλο, την ικανότητα της διοίκησης να σχεδιάζει και να υλοποιεί δημόσιες πολιτικές»⁸⁰

Προς επίρρωση των ανωτέρω, απεικονίζεται γράφημα σύμφωνα με το οποίο το μεγαλύτερο ποσοστό υπαλλήλων στην ελληνική Δημόσια Διοίκηση ανήκει στην ηλικιακή ομάδα 45 – 50 ετών.

Γράφημα 10: Σύνολα τακτικού προσωπικού ανά ηλικιακή ομάδα



Πηγή: Μητρώο Ανθρώπινου Δυναμικού Ελληνικού Δημοσίου, Ανάλυση τακτικού προσωπικού για το έτος 2015, ΥΠ.ΕΣ.Δ.ΑΝ.

⁸⁰ Κατσιμάρδος Π., Μπούας Κ. (2012), *Μια νέα στρατηγική για τη διαχείριση των ανθρώπινων πόρων της δημόσιας διοίκησης*, Ινστιτούτο Έρευνας Ρυθμιστικών Πολιτικών, διαθέσιμο ηλεκτρονικά στο <http://www.inerp.gr/el/blog/60-nea-stratigiki-anthropinon-poron-dimosias-dioikisis.html> , [τελευταία πρόσβαση 25-9-2016]

Ένα ακόμη σημείο που πρέπει να τονισθεί είναι ότι η συνεχής μείωση των αποδοχών λειτουργεί ως αντικίνητρο για την προσέλκυση, την απασχόληση και τη διατήρηση στο δημόσιο τομέα εργαζομένων με υψηλά προσόντα και ικανότητες, με αποτέλεσμα στο χώρο της Δημόσιας Διοίκησης να μην μπορεί να επιτευχθεί η διαχείριση ταλέντων. Η διαχείριση ταλέντων ουσιαστικά είναι η στρατηγική που ακολουθεί ένας οργανισμός για την πρόσληψη, ανάπτυξη και διατήρηση ταλαντούχων εργαζομένων στους κόλπους τους και, συνεπώς, ενσωματώνει πολλές ενέργειες των λειτουργιών της Διοίκησης Ανθρωπίνων Πόρων, όπως ο προγραμματισμός ανθρώπινου δυναμικού, η προσέλκυση και επιλογή εργαζομένων, καθώς και η διαχείριση της απόδοσης.⁸¹

Φυσικά, δεν πρέπει να ξεχνάμε ότι η μείωση της ικανοποίησης των εργαζομένων στο δημόσιο τομέα που είναι αποτέλεσμα των συνεχών περικοπών στις αποδοχές τους και της μεταβολής επί το δυσμενέστερο των συνθηκών εργασίας τους, συντελούν στη μείωση της οργανωσιακής τους δέσμευσης και στη χαμηλή παραγωγικότητα και αποδοτικότητα τους. Αυτό έχει ως συνέπεια την παροχή υπηρεσιών χαμηλής ποιότητας στους πολίτες και το χαμηλό βαθμό ικανοποίησης αυτών από τη λειτουργία των δημοσίων υπηρεσιών.

Γ. Οι επιπτώσεις των μνημονιακών μέτρων στο θεσμό της μονιμότητας των δημοσίων υπαλλήλων

Η πρωτοφανής οικονομική και κατ' επέκταση κοινωνική και θεσμική κρίση που πλήττει με δριμύτητα τη χώρα μας τα τελευταία χρόνια επηρέασε σε μεγάλο βαθμό και ποικιλοτρόπως, όπως αναλύθηκε αμέσως παραπάνω, το προσωπικό της Δημόσιας Διοίκησης. Οι δημόσιοι υπάλληλοι και ο συνταγματικά κατοχυρωμένος θεσμός της μονιμότητας βρέθηκαν συχνά στο στόχαστρο της κοινής γνώμης και κατηγορήθηκαν ως ένας από τους βασικούς παράγοντες που συνετέλεσαν στη δημιουργία των δημοσιονομικών ανισορροπιών στην οικονομία μας. Η κρίση και οι δυσμενείς συνέπειές της στάθηκαν πολλές φορές η αφορμή για να αναζωπυρωθεί η συζήτηση γύρω από τη μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων, μιας αρχής που πλέον τίθεται υπό γενικευμένη κριτική και αμφισβήτηση.

⁸¹ Stadler K., (2011) "Talent reviews: the key to effective succession management", Business Strategy Series, Vol. 12 Issue 5, pp.264 – 271.

Γίνεται αποδεκτό ότι πολλά από τα μέτρα που θεσπίστηκαν κατ' εφαρμογή των Μνημονίων με σκοπό τη μείωση των κρατικών δαπανών για το μισθολογικό κόστος του δημοσίου τομέα, όπως η εργασιακή εφεδρεία και η προσυνταξιοδοτική διαθεσιμότητα, αλλοίωσαν το περιεχόμενο βασικών θεσμών του υπαλληλικού δικαίου και οδήγησαν σε μια πληθώρα προσφυγών των υπαλλήλων ενώπιον όλων των διοικητικών δικαστηρίων της χώρας. Τα εφαρμοζόμενα μέτρα μνημονιακής πολιτικής είναι φανερό ότι στοχεύουν σε περαιτέρω ευελιξία των μορφών απασχόλησης στο δημόσιο τομέα, με επιχείρημα την αύξηση της αποδοτικότητας και φυσικά σε βάρος των εγγυήσεων που η συνταγματικά κατοχυρωμένη με το άρθρο 103 αρχή της μονιμότητας διασφαλίζει για τους δημοσίους υπαλλήλους.

Στο σημείο αυτό πρέπει να αναφέρουμε ότι το καθεστώς που εισήγαγε ο Ν.4024/2011 κρίθηκε με την απόφαση 3354/2013 της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας. Το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο της χώρας δέχτηκε ότι «ο νομοθέτης δεν κωλύεται να καταργεί οργανικές θέσεις, εφόσον δεν παραβιάζεται ο κανόνας της οργάνωσης και στελέχωσης της Διοίκησης με μονίμους υπαλλήλους».⁸² Επίσης, το Σ.τ.Ε., με ισχυρή πλειοψηφία δέχτηκε ότι ο νομοθέτης μπορεί με κριτήριο δημοσιονομικούς λόγους να προχωρεί σε κατάργηση οργανικών θέσεων λόγω ανακαθορισμού των λειτουργιών του κράτους και διοικητικής αναδιοργάνωσής του, υπό τον όρο όμως της τήρησης των συνταγματικών αρχών που επιβάλλουν την ορθολογική, αποτελεσματική και με διάρκεια λειτουργία της Διοίκησης, την παροχή στους διοικούμενους υπηρεσιών που επιβάλει το κοινωνικό κράτος δικαίου και την εναρμόνιση με τις συνταγματικές εγγυήσεις για το καθεστώς των δημοσίων υπαλλήλων.⁸³

Συνεπώς, το Δικαστήριο έκρινε ότι το κριτήριο της ηλικίας και του χρόνου δημόσιας υπηρεσίας που εισήγαγε με το άρθρο 33 ο Ν.4024/2011 για την υπαγωγή των υπαλλήλων σε καθεστώς προσυνταξιοδοτικής διαθεσιμότητας δεν είναι γνώρισμα ενός ορθολογικού συστήματος αναδιοργάνωσης των υπηρεσιών που στηρίζεται σε μελέτη των λειτουργικών αναγκών της Διοίκησης και στις αρχές της

⁸² Ρωξάνα Α. (2014), "Η εξέλιξη των θεσμών του υπαλληλικού δικαίου σε συνθήκες κρίσης και ο ρόλος της νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας" στο Πρακτικά ημερίδας 27.01.2014 του Συλλόγου Εργαζομένων στη Γενική Γραμματεία Δημόσιας Διοίκησης (Υ.ΔΙ.Μ.Η.Δ.), *Θεσμοί δημοσίων υπαλλήλων και η λειτουργία τους σε συνθήκες κρίσης*, Εθνικό Τυπογραφείο, Αθήνα, σ. 80.

⁸³ Βλ. το υπ' αριθμ. 6 σκεπτικό της απόφασης 3354/2013 της Ολομέλειας του Σ.τ.Ε. , διαθέσιμο και ηλεκτρονικά στο http://www.adjustice.gr/webcenter/faces/wcnav_externalId/search-caselaws?bitId=10525101&_afzLoop=2046086420994050 , [τελευταία πρόσβαση 1/10/2016]. Βλ. επίσης Συμεωνίδης Ι., ο.π., σ. 205.

διοικητικής επιστήμης και, συνεπώς, αντίκειται στο Σύνταγμα.⁸⁴ Άλλωστε, και η Επιστημονική Υπηρεσία της Βουλής στη σχετική έκθεσή της διατύπωσε επιφυλάξεις γιατί, αν και έκρινε ότι το ηλικιακό κριτήριο είναι αντικειμενικό και δεν εγείρει ζητήματα ίσης μεταχείρισης, ανέφερε ότι η εφαρμογή του θα οδηγήσει σε «προβλήματα εύρυθμης λειτουργίας υπηρεσιών, στις οποίες το προσωπικό τυγχάνει, π.χ., στη συντριπτική του πλειοψηφία να εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της προτεινόμενης ρύθμισης»⁸⁵, καθώς το γεγονός αυτό σε συνδυασμό με την κατάργηση των θέσεων και τον περιορισμό των προσλήψεων στερεί από τις υπηρεσίες το πλέον έμπειρο στελεχιακό δυναμικό, δημιουργεί κενά που προκαλούν προβλήματα στην εύρυθμη λειτουργία τους, σε βάρος, εν τέλει, της εξυπηρέτησης των αναγκών του κοινωνικού συνόλου και του δημοσίου συμφέροντος.

Ακόμη, πρέπει να σημειωθεί ως παράδοξο το γεγονός ότι πρώτα τίθεται σε προσυνταξιοδοτική διαθεσιμότητα ή απολύεται αυτοδίκαια ο υπάλληλος και μετά από ένα μήνα καταργείται η οργανική του θέση, σε αντίθεση με τα όσα προβλέπει το Σύνταγμα στο άρθρο 103 που θέλει η απόλυση του δημοσίου υπαλλήλου να είναι έννομη συνέπεια της κατάργησης της οργανικής του θέσης. Όπως αναφέρει και ο Συμεωνίδης «απόλυση (για όσους πληρούσαν ήδη τις προϋποθέσεις) ενώ ακόμη υφίσταται η οργανική θέση του υπαλλήλου, η οποία καταργείται ένα μήνα μετά την έναρξη της ισχύος του νόμου, έρχεται σε πρόδηλη αντίθεση με την αρχή της μονιμότητας».⁸⁶ Επίσης, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι η υπαγωγή στο καθεστώς της προσυνταξιοδοτικής διαθεσιμότητας με βάση το ηλικιακό κριτήριο έρχεται σε αντίθεση με την Οδηγία 2000/78/EK⁸⁷, η οποία έχει εφαρμογή στον ιδιωτικό και στο δημόσιο τομέα και η οποία απαγορεύει τη διαφορετική μεταχείριση των εργαζομένων λόγω ηλικίας.

Με τους νόμους 4093/2012 και 4172/2013 έγινε προσπάθεια να αναδειχθεί η κινητικότητα ως μεταρρυθμιστική προσπάθεια που αποσκοπεί σε μια πιο ορθολογική και αποτελεσματική διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού στη Δημόσια Διοίκηση.

⁸⁴ Κτιστάκη Σ. (2014), Ευέλικτες μορφές απασχόλησης στη Δημόσια Διοίκηση, ο.π., σ. 100 ; Συμεωνίδης Ι., ο.π., σ. 206.

⁸⁵ Έκθεση της Ειδικής Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής στο Ν. 4024/2011, σελ. 21, διαθέσιμη και ηλεκτρονικά στο <http://www.parliament.gr/UserFiles/7b24652e-78eb-4807-9d68-e9a5d4576eff/s-fedreia-epis.pdf>, [τελευταία πρόσβαση 1-1-2016].

⁸⁶ Συμεωνίδης Ι., ο.π., σ. 201.

⁸⁷ Συμβούλιο της Ε.Ε. (2000), Οδηγία 2000/78/EK για τη διαμόρφωση γενικού πλαισίου για την ίση μεταχείριση στην απασχόληση και την εργασία, *Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 303 της 02/12/2000 σ. 0016 – 0022*, Βρυξέλλες, διαθέσιμη και ηλεκτρονικά στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32000L0078&from=EL>, [τελευταία πρόσβαση 1-10-2016].

Το νέο πλαίσιο προέβλεπε υποχρεωτικές μετατάξεις – μεταφορές του προσωπικού χωρίς να θίγεται η φύση της εργασιακής θέσης και υιοθέτηση ενός συστήματος αντικειμενικής μοριοδότησης των προσόντων των υπαλλήλων που emπίπτουν στο καθεστώς αυτό. Παρόλα αυτά, δεν μπορούμε να παραγνωρίσουμε τις επιφυλάξεις που διατύπωσε η Επιστημονική Υπηρεσία της Βουλής για την εξουσιοδοτική διάταξη που προβλέπει η παρ. 1 του αρ. 90 του Ν.4172/2013, σύμφωνα με την οποία ο Υπουργός ΔΙ.Μ.Η.Δ. και ο οικείος Υπουργός δύνανται να καταργούν ή να συστήνουν⁸⁸ με κοινή τους απόφαση θέσεις ανά κατηγορία, κλάδο ή ειδικότητα σε υπουργεία, αυτοτελείς υπηρεσίες, αποκεντρωμένες διοικήσεις, Ο.Τ.Α. α΄ και β΄ βαθμού και λοιπά ΝΠΔΔ κατ΄ εφαρμογή των σχετικών αποφάσεων του Κυβερνητικού Συμβουλίου Μεταρρύθμισης.⁸⁹

Σύμφωνα με το άρθρο 43 παρ. 2 του Συντάγματος η νομοθετική εξουσιοδότηση είναι συνταγματικά επιτρεπτή όταν είναι ορισμένη και ειδική, δηλαδή περιλαμβάνει ένα συγκεκριμένο αριθμό θεμάτων που πρέπει να ρυθμιστούν και εξειδικεύονται τα κριτήρια και οι κατευθύνσεις για τον καθορισμό του πλαισίου ρύθμισης. Επιπλέον, τα όργανα της εκτελεστικής εξουσίας μπορούν να έχουν κανονιστικές αρμοδιότητες για θέματα με τοπικό ενδιαφέρον και θέματα τεχνικού και λεπτομερειακού χαρακτήρα. Η Επιστημονική Υπηρεσία της Βουλής με την έκθεσή της διατύπωσε επιφυλάξεις σχετικά με το ορισμένο της εξουσιοδότησης που ο νόμος παρείχε για κατάργηση ή σύσταση θέσεων στους προαναφερθέντες Υπουργούς και σχετικά με το κατά πόσο η κατάργηση και η σύσταση θέσεων σύμφωνα με τα ανωτέρω συνιστούν θέματα ειδικότερα, τεχνικού ή λεπτομερειακού ενδιαφέροντος.⁹⁰

Τέλος, η Επιστημονική Υπηρεσία της Βουλής διατύπωσε τις επιφυλάξεις της και ως προς τη δυνατότητα να συστήνονται ή να καταργούνται οργανικές θέσεις σε Ο.Τ.Α. με κοινές υπουργικές αποφάσεις, γιατί κάτι τέτοιο «συνιστά περιορισμό ή κάμψη της διοικητικής αυτοτέλειας των ΟΤΑ, η οποία emπίπτει στο ρυθμιστικό πεδίο του άρθρου 102 παρ. 2 εδ. α΄ του Συντάγματος», το οποίο περιέχει μια σειρά εγγυήσεων για την τοπική αυτοδιοίκηση.⁹¹

⁸⁸ Στην περίπτωση σύστασης θέσεων απαιτείται η συνυπογραφή στην Κοινή Υπουργική Απόφαση και του Υπουργού Οικονομικών.

⁸⁹ Ν. 4172 «Φορολογία εισοδήματος, επείγοντα μέτρα εφαρμογής του ν. 4046/2012, του ν. 4093/2012 και του ν. 4127/2013 και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ Α΄ 167/23-7-2013, αρ. 90, παρ. 1.

⁹⁰ Έκθεση της Ειδικής Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής στο Ν.4172/2013, σελ. 27-28, διαθέσιμη και ηλεκτρονικά στο <http://www.parliament.gr/UserFiles/7b24652e-78eb-4807-9d68-e9a5d4576eff/f-forologia-epi.pdf>, [τελευταία πρόσβαση 1-10-2016].

⁹¹ Έκθεση της Ειδικής Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής στο Ν.4172/2013, σελ. 28

Εν κατακλείδι, θα μπορούσαμε να αναφέρουμε ότι ο συνταγματικά κατοχυρωμένος, εδώ και έναν αιώνα, θεσμός της μονιμότητας δοκιμάζεται. Πολύ περισσότερο αμφισβητούνται οι θεσμικές εγγυήσεις του κράτους για τους δημοσίους υπαλλήλους στην εποχή της οικονομικής κρίσης που διάγουμε. Με το πρόσχημα της αποδοτικότητας επιχειρείται μια συρρίκνωση της δημόσιας διοίκησης και καταβάλλεται μια προσπάθεια ενσωμάτωσης του δημοσιοϋπαλληλικού δικαίου σε μια κοινή κατηγορία επαγγελματικού δικαίου, παρά τις ουσιαστικές διαφοροποιήσεις του δημόσιου με τον ιδιωτικό τομέα.⁹² Δεν πρέπει, όμως, να λησμονούμε το πραγματικό περιεχόμενο του θεσμού της μονιμότητας που δεν είναι άλλο από τη δημιουργία ενός δημοσιοϋπαλληλικού σώματος, το οποίο απολαμβάνοντας ένα καθεστώς εργασιακής σταθερότητας, θα είναι απαλλαγμένο από τις κομματικές επιρροές και παρεμβάσεις και θα λειτουργεί αποκλειστικά με γνώμονα την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος, υπηρετώντας την αρχή της νομιμότητας.

Δυστυχώς, ο θεσμός της μονιμότητας έχει συνδεθεί στη συνείδηση των πολλών με παθογένειες του διοικητικού μηχανισμού, όπως η γραφειοκρατία και η αναποτελεσματικότητα, οι οποίες, όμως, είναι το αποτέλεσμα διαχρονικών επιλογών του κοινού νομοθέτη για τον τρόπο οργάνωσης και λειτουργίας του διοικητικού συστήματος. Η συνταγματική κατοχύρωση της μονιμότητας στις αρχές του 20^{ου} αιώνα υπήρξε η λύση στα νοσηρά φαινόμενα του κομματισμού και του πελατειακού συστήματος, φαινόμενα που δεν έχουν εκλείψει ως τις μέρες μας. Πριν βιαστούμε να λοιδορήσουμε τους δημοσίους υπαλλήλους και να αποδώσουμε στο θεσμό της μονιμότητας όλα τα δεινά της χώρας θα πρέπει να επανεξετάσουμε τις αξίες που εμπεριέχει και να προσπαθήσουμε να διορθώσουμε τις στρεβλώσεις που έχει υποστεί. Άλλωστε, το Συμβούλιο της Επικρατείας με την υπ' αριθμ. 3354/2013 απόφαση της Ολομέλειας του μας έδειξε τον τρόπο να το κάνουμε αυτό, τονίζοντας τα βασικά προαπαιτούμενα της μονιμότητας που δεν είναι άλλα από τα προσόντα, τις ικανότητες και την απόδοση του υπαλλήλου και την θεσμοθετημένη οργανική του θέση.⁹³

⁹² Συμεωνίδης Ι., ο.π., σ. vii, από τον πρόλογο του συγγραφέα.

⁹³ Του Ιδίου, σ. 279.

Κεφάλαιο 5ο

Η οικονομική κρίση ως ευκαιρία για επανίδρυση της ΔΔ – Προτάσεις για το Ανθρώπινο Δυναμικό

5.1 Εισαγωγή

Είναι ευρέως αποδεκτό οι συνέπειες της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής κρίσης στην ελληνική οικονομία μεγεθύνονται από τις εγγενείς στρεβλώσεις και τις δομικές αδυναμίες του διοικητικού μας συστήματος. Η ανορθολογική οργάνωση και λειτουργία της δημόσιας διοίκησης από τη μια πλευρά και οι παθογένειες του πολιτικού μας συστήματος από την άλλη οδήγησαν τη χώρα μας σε αδυναμία να ανταποκριθεί στις προκλήσεις των καιρών, όπως αυτές διαμορφώνονται στο πλαίσιο της παγκοσμιοποιημένης οικονομίας και της ευρωπαϊκής ενοποίησης.¹ Η οικονομική κρίση πρέπει να αποτελέσει ευκαιρία για την επαναθεμελίωση του διοικητικού μας συστήματος μέσω διοικητικών μεταρρυθμίσεων. Με τον όρο διοικητική μεταρρύθμιση αναφερόμαστε σε μια δέσμη ολοκληρωμένων και αλληλοσυμπληρούμενων παρεμβάσεων σε βασικά πεδία που συνθέτουν τη διοικητική ικανότητα ενός κράτους, όπως το ανθρώπινο δυναμικό της δημόσιας διοίκησης, το ρυθμιστικό πλαίσιο, οι οργανωτικές δομές και τα συστήματα.

Είναι γεγονός ότι έχουν κατά καιρούς επιχειρηθεί αλλαγές και έχουν δοθεί αξιόλογα «δείγματα γραφής» μεταρρυθμιστικών πολιτικών, όπως για παράδειγμα με το Πρόγραμμα Πολιτεία για την αναβάθμιση της ποιότητας των υπηρεσιών της δημόσιας διοίκησης, με τη λειτουργία των Κ.Ε.Π. μέσω του προγράμματος ΑΡΙΑΔΝΗ για την καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών, με την επέκταση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης μέσω της Εθνικής Πύλης Δημόσιας Διοίκησης ΕΡΜΗΣ και του προγράμματος ΣΥΖΕΥΞΙΣ, με την ενίσχυση της διαφάνειας και της λογοδοσίας με το πρόγραμμα ΔΙΑΥΓΕΙΑ και με την Ανοικτή Διακυβέρνηση

¹ Σωτηρέλης Γ. (2011), *Η οικονομική κρίση ως ευκαιρία για την επαναθεμελίωση του κράτους*, Όμιλος “Αριστόβουλος Μάνεσης”, διαθέσιμο ηλεκτρονικά στο <http://www.constitutionalism.gr/2186-i-oikonomiki-krisi-ws-eykairia-gia-tin-epanatemeli/> [τελευταία πρόσβαση 1-10-2016].

(orengon).² Σημαντική, αναμφισβήτητα, υπήρξε και η μεταρρυθμιστική προσπάθεια που επιχειρήθηκε στο χώρο της αποκεντρωμένης διοίκησης και της τοπικής αυτοδιοίκησης μέσω του προγράμματος του ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗ.

Δυστυχώς, τις περισσότερες φορές οι μεταρρυθμίσεις του διοικητικού μας συστήματος χαρακτηρίζονται από αποσπασματικότητα, επικεντρώνονται στη νομοθετική παραγωγή και αγνοούν το πρακτικό αποτέλεσμα, δεν υπάρχει συντονισμός μεταξύ των εμπλεκόμενων μερών για την υλοποίησή τους και δεν παρακολουθείται η πορεία εφαρμογής των μεταρρυθμιστικών δράσεων. Στις δε περιπτώσεις που υπάρχει χαμηλή εσωτερική συνοχή από τα κυβερνώντα κόμματα και δεν εξασφαλίζεται η συναίνεση της αντιπολίτευσης το μεταρρυθμιστικό εγχείρημα είτε καταστρατηγείται κατά τη φάση υλοποίησής του μέσα από την ανάπτυξη συμμαχιών των αντιδρώντων είτε ανατρέπεται από την έλευση της αντιπολίτευσης στην κυβέρνηση, η οποία σχεδιάζει μια νέα μεταρρύθμιση ακυρώνοντας οποιαδήποτε γενομένη προσπάθεια μέχρι στιγμής.³

5.2 Στρατηγική διαχείρισης ανθρωπίνων πόρων στη Δημόσια Διοίκηση

Οι σύγχρονες οικονομικές και κοινωνικές προκλήσεις και η τεράστια τεχνολογική πρόοδος αναγκάζουν τις κυβερνήσεις να προσαρμοστούν στα νέα δεδομένα του περιβάλλοντος. Οι παραδοσιακές δομές, μέθοδοι και ρόλοι του κράτους δεν είναι πλέον αποτελεσματικές στην αντιμετώπιση των διατομεακών προβλημάτων που ανακύπτουν. Οι πολίτες έχουν μεγαλύτερη συμμετοχή στη διαμόρφωση των δημοσίων πολιτικών και αναμένουν από τη δημόσια διοίκηση υπηρεσίες που ικανοποιούν τις ανάγκες και ανταποκρίνονται στις προσδοκίες τους. Γι' αυτό και είναι αναγκαίο οι κυβερνήσεις να αποκτήσουν στρατηγική ευελιξία για να ανταποκριθούν στις διαφαινόμενες προκλήσεις και να προσαρμοστούν γρήγορα και αποτελεσματικά στη νέα πραγματικότητα. Τα εργαλεία που έχουν στα χέρια τους για να το πετύχουν αυτό είναι, οι ανθρωπίνος πόροι, ο κρατικός προϋπολογισμός και οι τεχνολογίες πληροφορικής και επικοινωνιών.⁴

² Κέφης Β. (2014), *Διοίκηση Ολικής Ποιότητας*, 2^η έκδοση, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα, σσ. 144-151.

³ Αλεξόπουλος Α. (2007), Η μεταρρύθμιση των πολιτικών του κράτους και ο ρόλος της δημόσιας διοίκησης στο Μακροδημήτρης κ.α. (επιμ.) *Διοικητική Θεωρία και Πράξη – Διοίκηση και Κοινωνία*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, σ. 605.

⁴ OECD (2015), *Achieving Public Sector Agility at Times of Fiscal Consolidation*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, pp. 11-12.

Αναμφισβήτητα το ανθρώπινο δυναμικό είναι το σημαντικότερο κεφάλαιο των οργανισμών. Η **στρατηγική διαχείριση των ανθρωπίνων πόρων** (Strategic Human Resources Management) είναι ένα σημαντικό ζήτημα με πρακτική σημασία για την αποτελεσματικότερη διοίκηση των οργανισμών. Σε πολλά κράτη, σε κυβερνητικό επίπεδο οι υπεύθυνοι για τη χάραξη πολιτικών έχουν υιοθετήσει την αντίληψη ότι θα πρέπει να χρησιμοποιηθεί η στρατηγική διοίκηση των ανθρωπίνων πόρων στη δημόσια διοίκηση για να προωθηθεί η καλύτερη διαχείριση του ανθρώπινου κεφαλαίου και η δημιουργία ενός εργασιακού περιβάλλοντος υψηλής απόδοσης για τους εργαζομένους.⁵

Η ανάγκη για στρατηγική διαχείριση των ανθρωπίνων πόρων στο δημόσιο γίνεται ακόμη πιο επιτακτική σε περίοδο οικονομικής κρίσης. Η χώρα μας δεν είναι η μόνη που αναγκάστηκε να εφαρμόσει περιοριστικές πολιτικές σε σχέση με το προσωπικό στο δημόσιο τομέα. Όπως φαίνεται και στον παρακάτω πίνακα, πολλά κράτη, με οικονομίες ισχυρότερες από τη δική μας, προχώρησαν στην εφαρμογή αντίστοιχων πολιτικών προκειμένου να προσαρμοστούν στις συνθήκες που έχει δημιουργήσει η παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση.

Πίνακας 11: Μέτρα για την περιστολή του προσωπικού της Δημόσιας Διοίκησης σε χώρες του ΟΟΣΑ

Χώρα	Μέτρα	Χώρα	Μέτρα
Αυστρία	1 πρόσληψη για κάθε 2 αποχωρήσεις	Ιταλία	1 πρόσληψη για κάθε 5 αποχωρήσεις
Τσεχική Δημοκρατία	10% μείωση του προσωπικού το 2010	Ολλανδία	μείωση των θέσεων εργασίας κατά 120.000 με 150.000
Δανία	μείωση του διοικητικού προσωπικού	Πολωνία	10% μείωση του προσωπικού

⁵ Salaman G., Storey J., Billsberry J. (2005), *Strategic human resource management: Theory and practice, Second Edition*, Sage, p.1.

Εσθονία	15% μείωση στο μισθολογικό κόστους του προσωπικού	Πορτογαλία	1% μείωση του προσωπικού ανά έτος για τα έτη 2012 - 2014
Γαλλία	1 πρόσληψη για κάθε 2 αποχωρήσεις	Σλοβακία	πάγωμα προσλήψεων
Ελλάδα	1 πρόσληψη για κάθε 10 αποχωρήσεις	Ισπανία	1 πρόσληψη για κάθε 10 αποχωρήσεις
Ιρλανδία	12% μείωση του προσωπικού το 2010	Αγγλία	περικοπή 490.000 θέσεων εργασίας, πάγωμα προσλήψεων

Πηγή : OECD (2013), “The Government Workforce of the future: Innovation in Strategic Workforce Planning in OECD Countries, OECD Working Papers on Public Governance, No 21, OECD Publishing, p. 6.

Εύλογα θα αναρωτιέται κανείς που βρίσκεται η χώρα μας σε σχέση με τις σύγχρονες τάσεις που επιτάσσουν πολιτικές για στρατηγική διαχείριση των ανθρωπίνων πόρων. Στην Εθνική Στρατηγική για τη Διοικητική Μεταρρύθμιση 2014–2016 του Υπουργείου ΔΙ.Μ.Η.Δ. καταγράφονται τα προβλήματα και οι αδυναμίες που απαντώνται σε όλο το πλαίσιο οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης. Ένα από αυτά, όπως φαίνεται και στον παρακάτω πίνακα, είναι η προβληματική διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού, η οποία χαρακτηρίζεται από την στενή της οπτική, την έλλειψη σχεδιασμού και στρατηγικού οράματος.

Πίνακας 12: Πάγιες αδυναμίες του πλαισίου οργάνωσης και λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης

Αδυναμία σχεδιασμού & εφαρμογής δημόσιων πολιτικών: Ο σχεδιασμός και η εφαρμογή ολοκληρωμένων δημόσιων πολιτικών αποτελεί πρωτεύουσα αδυναμία, καθώς η έλλειψη συνεκτικών στρατηγικών, οδηγεί σε αποσπασματικές παρεμβάσεις, επικαλύψεις και αλληλοαναιρούμενες ενέργειες, διατηρώντας ένα περιβάλλον που χαρακτηρίζεται από έντονο κατακερματισμό και διασπορά σε όλες τις παραμέτρους (αρμοδιότητες, δομές,

υποδομές, ανθρώπινο δυναμικό, κ.ο.κ.) που συνιστούν έκαστο πεδίο πολιτικής.

Έλλειψη συντονισμού: Τα βασικά εμπόδια για την αλλαγή είναι η έλλειψη ενός μηχανισμού συντονισμού για την υλοποίηση των μεταρρυθμίσεων, η απουσία δικτύων στη δημόσια διοίκηση, η ύπαρξη διαρθρωτικών στεγανών και το κατακερματισμένο και διασπασμένο λειτουργικό μοντέλο της ελληνικής δημόσιας διοίκησης.

Ανεπαρκής αξιοποίηση και ανορθολογική κατανομή ανθρώπινου δυναμικού: Η διαχείριση ανθρώπινων πόρων υπήρξε επίσης ιδιαίτερα προβληματική. Χαρακτηρίζεται από τη στενή της οπτική, την έλλειψη σχεδιασμού και στρατηγικού οράματος. Παράλληλα, η ανορθολογική κατανομή τόσο του αριθμού των υπαλλήλων όσο των δεξιοτήτων τους, οδηγεί στο φαινόμενο της ανισοβαρούς επάνδρωσης δημόσιων υπηρεσιών και στην απώλεια πολύτιμων ανθρώπινων πόρων.

Προβληματικό ρυθμιστικό πλαίσιο: Η πολυνομία, η κακονομία και η πολυπλοκότητα των κανονιστικών κειμένων και ρυθμίσεων δημιουργούν προβλήματα κατανόησης, συμμόρφωσης και ασφάλειας δικαίου τόσο στις επιχειρήσεις και τους πολίτες, όσο και στην ίδια τη δημόσια διοίκηση. Νομικά εμπόδια έχουν επίσης ανασχέσει την αποτελεσματική και αποδοτική υλοποίηση των μεταρρυθμιστικών πρωτοβουλιών.

Υστέρηση σε ζητήματα ηλεκτρονικής διακυβέρνησης: Η ηλεκτρονική διακυβέρνηση και η παροχή ηλεκτρονικών υπηρεσιών στους πολίτες παραμένουν σε πρώιμο στάδιο, ενώ υπάρχουν ζωτικές ελλείψεις στη συλλογή, επεξεργασία και διαχείριση δεδομένων.

Απουσία σύγχρονων μεθόδων, τεχνικών και εργαλείων διοίκησης: Στην Ελλάδα δεν έχει ακόμα αναπτυχθεί η χάραξη δημόσιων πολιτικών βάσει τεκμηρίωσης, γεγονός που αντανακλά τόσο την ένδεια δεδομένων που τηρούνται από τη διοίκηση όσο και την κουλτούρα του νομικισμού. Οι διαδικασίες για τη συλλογή, σύνθεση και ανάλυση των δεδομένων είναι εξαιρετικά ανεπαρκείς. Η ελλιπής και ακατάλληλη συλλογή και ταξινόμηση των δεδομένων δυσκολεύει περαιτέρω την ανάπτυξη πολιτικών με βάση τα στοιχεία και περιορίζει τη δυνατότητα εντοπισμού και επίλυσης προβλημάτων.

Πηγή: Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Εθνική Στρατηγική για τη Διοικητική Μεταρρύθμιση 2014-2016, σελ. 3-4, διαθέσιμο ηλεκτρονικά στο http://www.minadmin.gov.gr/wp-content/uploads/2014/04/16_action_plan_gcr.doc, [τελευταία πρόσβαση 1-10-2016].

Είναι κοινός τόπος λοιπόν ότι απαιτείται η ανάπτυξη μια ολιστικής στρατηγικής για τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού, η οποία θα στοχεύει στο να αποκτήσει η δημόσια διοίκηση έναν εξωστρεφή και πολιτοκεντρικό χαρακτήρα που θα εστιάζει

στην ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών. Υπό το πρίσμα των δημοσιονομικών περιορισμών πρέπει το σύνολο των τεχνικών και των μεθόδων που έχει στη διάθεσή της η ΔΑΠ, όπως το σύστημα προσλήψεων, αποδοχών, αξιολόγησης, προαγωγών και εκπαίδευσης να διαμορφωθεί κατά τέτοιο τρόπο, ώστε να εξυπηρετείται η ανάγκη της **στρατηγικής ευελιξίας** (strategic agility) στους δημόσιους οργανισμούς.

Πιο συγκεκριμένα, πρέπει να οργανωθεί ορθολογικά η κινητικότητα του προσωπικού στο δημόσιο και ευρύτερο δημόσιο τομέα, να μην έχει τον τιμωρητικό χαρακτήρα που της έχουν προσδώσει τα μνημονιακά μέτρα, αλλά να στοχεύει στην άρση των εμποδίων που δεν επιτρέπουν την ορθολογική κατανομή του ανθρώπινου δυναμικού με βάση τις υπηρεσιακές ανάγκες, αλλά και τα προσόντα και τις προτιμήσεις των υπαλλήλων. Επίσης, αναγκαίος είναι ο στρατηγικός προγραμματισμός των ανθρωπίνων πόρων υπό την έννοια της έγκαιρης διάγνωσης των αναγκών των δημόσιων υπηρεσιών σε συγκεκριμένο αριθμό υπαλλήλων, με συγκεκριμένα προσόντα και δεξιότητες, προκειμένου να ληφθούν ορθολογικές αποφάσεις για τις προσλήψεις και την κατανομή του προσωπικού, κατά τέτοιο τρόπο ώστε οι δημόσιοι φορείς να εκπληρώνουν την αποστολή τους.

Στον παρακάτω πίνακα παρουσιάζονται τα πλεονεκτήματα του στρατηγικού προγραμματισμού των ανθρωπίνων πόρων στη δημόσια διοίκηση.

Πίνακας 13: Πλεονεκτήματα στρατηγικού προγραμματισμού ανθρωπίνων πόρων στη Δημόσια Διοίκηση

Ενισχύεται η ικανότητα των υπηρεσιών για γενικότερη στρατηγική διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού τους και ενισχύεται η λογοδοσία των επιτελικών στελεχών στον τομέα αυτό.
Εξασφαλίζεται η επάρκεια σε προσωπικό για την επίτευξη της αποστολής του οργανισμού σε μακροπρόθεσμη βάση.
Το προσωπικό έχει τα προσόντα και τις σωστές ικανότητες και δεξιότητες για να ανταποκριθεί στις μεταβαλλόμενες ανάγκες των οργανισμών με τον οικονομικά πιο αποδοτικό τρόπο.
Προωθείται το σύνολο των κυβερνητικών στόχων σε επίπεδο σχεδιασμού του ανθρώπινου δυναμικού σε αριθμητικούς όρους και σε ποιοτικά χαρακτηριστικά.
Το προσωπικό της δημόσιας διοίκησης είναι σε θέση να ανταποκριθεί στις μεταβαλλόμενες ανάγκες της εργασίας.
Αναπτύσσεται η ικανότητα της αντίληψης και προετοιμασίας για τις μελλοντικές ανάγκες του οργανισμού σε νέες δεξιότητες και ικανότητες

Πηγή: OECD (2013), “The Government Workforce of the future: Innovation in Strategic Workforce Planning in OECD Countries, OECD Working Papers on Public Governance, No 21, OECD Publishing, p. 8.

Αντίστοιχα, το μισθολογικό σύστημα στο δημόσιο πρέπει να ενταχθεί σε ένα γενικότερο σύστημα **Διοίκησης της Απόδοσης** (Performance Management), το οποίο συνδέει την αμοιβή με την υπηρεσιακή απόδοση και την πραγματοποίηση προκαθορισμένων στόχων και παρέχει κίνητρα σε ατομικό επίπεδο, αλλά και σε επίπεδο οργανικής μονάδας για εντατικοποίηση των προσπαθειών και την επίτευξη μεγαλύτερης αποτελεσματικότητας. Η Διοίκηση της Απόδοσης προϋποθέτει σωστό προγραμματισμό, συμμετοχική διαδικασία στον καθορισμό στόχων, συνεχή καθοδήγηση των υπαλλήλων από τους προϊσταμένους τους, αξιολόγηση της απόδοσης με βάση κριτήρια και δείκτες και εντοπισμό περιοχών ανάπτυξης, δηλαδή περιοχών που με περαιτέρω καθοδήγηση ή μέσω της εκπαιδευτικής διαδικασίας ο υπάλληλος θα μπορέσει να βελτιώσει την απόδοσή του, ώστε οι πραγματικές επιδόσεις στην εργασία του να συγκλίνουν με τα πρότυπα απόδοσης.

Η εφαρμογή ενός τέτοιου συστήματος προϋποθέτει όμως την αλλαγή της κουλτούρας στο δημόσιο τομέα και την επίτευξη συναίνεσης από όλα τα εμπλεκόμενα μέρη (πολιτική ηγεσία, ανώτατα διοικητικά στελέχη, υπάλληλοι), πράγμα που στην ελληνική Δημόσια Διοίκηση δεν κατέστη δυνατό ούτε με το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης⁶ ούτε με το Ν. 3230/2004 για τη Διοίκηση μέσω Στόχων.⁷ Σε κάθε περίπτωση η εφαρμογή ενός τέτοιου συστήματος γίνεται πιο αποτελεσματική όταν συνδυαστεί με τη στρατηγική διαχείριση των ανθρωπίνων πόρων, αφού αυτή συνδέει το προσωπικό των οργανισμών με τους στρατηγικούς τους στόχους και σχετίζεται με λειτουργίες όπως η αξιολόγηση και η εκπαίδευση που αποτελούν συστατικά στοιχεία ενός συστήματος Διοίκησης της Απόδοσης.

⁶ Το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης, το οποίο στη χώρα μας δε βρήκε στην ουσία πρακτική εφαρμογή, είναι το αποτέλεσμα της συνεργασίας των Υπουργών Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης και συνιστά εργαλείο για την αυτό-αξιολόγηση των δημοσίων οργανισμών και τη βελτίωση των επιδόσεων τους μέσω της χρήσης τεχνικών της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας. Βλ. σχετικά Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Αποκέντρωσης (2007), Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης (Κ.Π.Α.), διαθέσιμο ηλεκτρονικά <http://www.gspa.gr/%288501377070925214%29/documents/k%CF%80%CE%B1%202006.pdf> , στο [τελευταίο πρόσβαση 1-10-2016].

⁷ Ν.3230/2004 «Καθιέρωση συστήματος διοίκησης με στόχους, μέτρηση της αποδοτικότητας και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ Α' 44/11-2-2004.

5.3 Εφαρμογή αρχών ΝΔΜ στη διοίκηση ανθρώπινου δυναμικού

Στην πορεία της ιστορικής εξέλιξης της διοικητικής σκέψης η δεκαετία του 1970 συνιστά την αφετηρία της ανάπτυξης του δημοσίου μάνατζμεντ. Μερικοί από τους λόγους που οδήγησαν στην άνθηση αυτού του μοντέλου διοίκησης είναι οι ακόλουθοι:⁸

- η οικονομική κρίση και η ένταση του διεθνούς ανταγωνισμού στο πλαίσιο της παγκοσμιοποιημένης οικονομίας δημιούργησαν ένα νέο πλαίσιο λειτουργίας για τις δημόσιες διοικήσεις των κρατών, τα οποία αντιμετώπιζαν, λόγω της οικονομικής στενότητας, την επιτακτική ανάγκη για αύξηση της διοικητικής τους αποτελεσματικότητας
- οι δυσλειτουργίες των μεγάλων γραφειοκρατικών οργανισμών με τις άκαμπτες δομές και τα αυστηρά συστήματα σε συνθήκες χρηματοοικονομικής δυσπραγίας
- η αλματώδης ανάπτυξη των Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών (Τ.Π.Ε.)
- η νέα διάσταση στην έννοια του πολίτη – πελάτη που έχει αυξημένες απαιτήσεις για παροχή ποιοτικότερων υπηρεσιών από πλευράς των δημοσίων υπηρεσιών
- η στελέχωση της δημόσιας διοίκησης με υπαλλήλους που κατέχουν γνώσεις, ικανότητες και δεξιότητες και αποζητούν από την εργασία τους δυνατότητες ενδυνάμωσης και ανάπτυξης και όχι απλώς ένα μισθό

Από τις αρχές της δεκαετίας του 1980 κάνει την εμφάνισή του δυναμικά και με μεγάλη ταχύτητα από τη μία άκρη του κόσμου στην άλλη, σε χώρες με διαφορετική κοινωνική διαστρωμάτωση και διαφορετική διοικητική κουλτούρα, το Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ (ΝΔΜ). Σε αντίθεση με το βεμπεριανό πρότυπο της γραφειοκρατικής οργάνωσης, με το ΝΔΜ επιχειρείται ένας εξωστρεφής προσανατολισμός της δημόσιας διοίκησης, η οποία αποσκοπεί στην παροχή ποιοτικών υπηρεσιών στον πολίτη – πελάτη. **Θεμελιακές αξίες για το ΝΔΜ αποτελούν η αποτελεσματικότητα**

⁸ Μιχαλόπουλος Ν. (2003), *Από τη Δημόσια Γραφειοκρατία στο Δημόσιο Μάνατζμεντ*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, σ. 59. Βλ. επίσης Ρωσσίδης Ι. (2014), *Εφαρμογές του Επιχειρησιακού Μάνατζμεντ στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση*, Εκδόσεις Αθ. Σταμούλης, Αθήνα, σ. 66.

και η αποδοτικότητα των διοικητικών δράσεων.⁹ Με τον ορό αποτελεσματικότητα αναφερόμαστε στη δυνατότητα των οργανισμών να ανταποκρίνονται με τις υπηρεσίες τους στις απαιτήσεις των πολιτών – πελατών. Η αποτελεσματικότητα δεν είναι ένας απλός αριθμός, εκφρασμένος σε όρους εσόδων ή κόστους, αλλά μια έννοια που περιλαμβάνει διαστάσεις ποιότητας, επιθυμιών και προσδοκιών των πολιτών. Από την άλλη πλευρά, το ΝΔΜ εστιάζει και στην αποδοτικότητα που είναι ένας καθαρά οικονομικός όρος που σχετίζει τις εισροές (πόροι που χρησιμοποιήθηκαν) με τις εκροές (παραγόμενο αποτέλεσμα) και επιδιώκει την καλύτερη δυνατή αναλογία με σκοπό τη μείωση του κόστους,¹⁰

Το ΝΔΜ εστιάζοντας στην έννοια της οικονομικότητας υιοθετεί μια σειρά από διαδεδομένα οικονομικά εργαλεία και διοικητικές πρακτικές, όπως «οι συμφωνίες μεταξύ εργαζομένων και εργοδοτών μετά από διαπραγματεύσεις και όχι με προκαθορισμένους κανόνες δικαίου, ο προγραμματισμός και η παρακολούθηση της διοικητικής δράση στη βάση στόχων και αποτελεσμάτων, οι δείκτες μέτρησης και αξιολόγησης των πολιτικών, η συγκριτική αξιολόγηση και ο ανταγωνισμός μεταξύ των δημοσίων υπηρεσιών, κ.α.». ¹¹ Ειδικότερα, η μέτρηση της παραγωγικότητας των δημοσίων υπηρεσιών με τη βοήθεια δεικτών έχει μεγάλη πρακτική σημασία, γιατί επιτρέπει τον διαχρονικό έλεγχο της απόδοσης, τον αποτελεσματικότερο προγραμματισμό, τον έγκαιρο εντοπισμό προβλημάτων, τη δημιουργία προτύπων σχετικά με την επιθυμητή απόδοση, την αξιολόγηση της εφαρμοζόμενης σε σχέση με τις εναλλακτικές στρατηγικές απόδοσης και την προσδιορισμό των αναγκαίων εισροών με βάση την εκτιμώμενη ζήτηση των δημοσίων αγαθών και υπηρεσιών.¹²

Οι δράσεις που συνθέτουν το μοντέλο διοίκησης που καλείται ΝΔΜ συνοπτικά έχουν ως εξής:¹³

- Ο στρατηγικός προγραμματισμός που αποδίδει στο κράτος επιτελικό ρόλο στο σχεδιασμό και τη διαμόρφωση των πολιτικών που οι δημόσιοι οργανισμοί θα κληθούν να υλοποιήσουν.

⁹ Lane J.E. (2000), *New Public Management*, Taylor & Francis US, pp. 60-61.

¹⁰ Μπέσιλα – Βήκα Ευρυδίκη (2009), *Τοπική Αυτοδιοίκηση, Τόμος II*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, σσ. 22-23.

¹¹ Καρκατσούλης Π. (2004), *Το Κράτος σε Μετάβαση: Από τη «διοικητική μεταρρύθμιση» και το «νέο δημόσιο μάνατζμεντ» στη «διακυβέρνηση»*, Εκδόσεις Ι. Σιδέρη, Αθήνα, σσ. 40-41.

¹² Μπέσιλα – Βήκα Ευρυδίκη, ο.π., σ. 29.

¹³ Καρκατσούλης Π., ο.π., σσ. 44-45 και βλ. επίσης Κτιστάκη Σ. (2009), *Εισαγωγή στη Διοικητική Επιστήμη*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, σσ. 142-143.

- Η παροχή ποιοτικών υπηρεσιών μέσω εναλλακτικών μορφών εξυπηρέτησης των πολιτών που στηρίζονται στην απλούστευση των διαδικασιών και στην ταχύτερη διεκπεραίωση των υποθέσεων με τη χρήση των ΤΠΕ και της ανάπτυξης της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.
- Η ενίσχυση της οργανωσιακής ευελιξίας με την εκχώρηση εξουσίας και τη μεταβίβαση αρμοδιοτήτων στο πλαίσιο δημιουργίας πιο οριζόντιων οργανωτικών δομών.
- Η μέτρηση και διοίκηση των αποτελεσμάτων σε επίπεδο οργάνωσης, ομάδας και ατόμου μέσω δεικτών και στα πλαίσια δυναμικής στοχοθεσίας.
- Ο έλεγχος των δημοσίων δαπανών και η κατάρτιση προϋπολογισμών βάσει των δεικτών αποδοτικότητας.
- Η διοίκηση του ανθρώπινου δυναμικού στη βάση της γνώσης και της οργανωσιακής μάθησης.
- Η σύνδεση των αμοιβών με την απόδοση.
- Η κατάργηση των εμποδίων και η μείωση του κρατικού παρεμβατισμού στη λειτουργία της αγοράς και στην ανάπτυξη της επιχειρηματικής δράσης.
- Η ενίσχυση της διαφάνειας, της λογοδοσίας και της ευρείας κοινωνικής διαβούλευσης στη λήψη αποφάσεων.

Στον πίνακα που ακολουθεί καταγράφονται οι βασικές διαφορές που επέφερε στον τρόπο οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης η εφαρμογή των αρχών του δημοσίου μάνατζμεντ σε σχέση με το γραφειοκρατικό μοντέλο.

Πίνακας 14: Διαφορές μεταξύ δημόσιας γραφειοκρατίας και δημοσίου μάνατζμεντ

Δημόσια Γραφειοκρατία	Δημόσιο Μάνατζμεντ
Βραχυπρόθεσμος προγραμματισμός	Μακροπρόθεσμος προγραμματισμός
Στατική στοχοθεσία	Δυναμική στοχοθεσία
Αποφυγή λαθών	Επιδίωξη επιτυχίας
Δευτερεύουσας σημασίας οι οικονομικοί πόροι	Πρωτεύουσας σημασίας οι οικονομικοί πόροι
Ιεραρχική και άκαμπτη δομή	Απέριττη δομή
Περιορισμένη εκχώρηση της εξουσίας λήψης αποφάσεων	Μέγιστη εκχώρηση της εξουσίας λήψης αποφάσεων
Έμφαση στους τύπους	Έμφαση στα αποτελέσματα

Πηγή: Μιχαλόπουλος Ν. (2003), *Από τη Δημόσια Γραφειοκρατία στο Δημόσιο Μάνατζμεντ*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, σ. 63.

Όπως αναφέρθηκε και παραπάνω, καθοριστική σημασία για την επιτυχία των μεταρρυθμίσεων του ΝΔΜ είναι η διοίκηση μέσω στόχων. Δεν αρκεί το ανθρώπινο δυναμικό στη δημόσια διοίκηση να έχει τη διάθεση να ασχοληθεί με τη στοχοθεσία, αλλά απαιτείται, παράλληλα, κατάρτιση και ανάπτυξη του προσωπικού που καλείται να φέρει εις πέρας το συγκεκριμένο εγχείρημα. Δεν αρκεί οι νομοθετικές ρυθμίσεις να εξαντλούνται στην απαρίθμηση των νέων υποχρεώσεων των δημοσίων υπαλλήλων στον τομέα της στοχοθεσίας, όταν η διοίκηση δε μεριμνά για τη βελτίωση των συνθηκών απασχόλησης των εργαζομένων στο δημόσιο τομέα και την υιοθέτηση αλλαγών προς την κατεύθυνση της εκπαίδευσης και της ανάπτυξης τους, προκειμένου να εμπλουτίσουν τις γνώσεις τους και να ενδυναμωθούν μέσα από την απόκτηση δεξιοτήτων και ικανοτήτων που χρειάζονται για να ανταποκριθούν στα νέα δεδομένα της διοικητικής λειτουργίας.¹⁴

Επιχειρώντας να συνδέσουμε τη νέα αυτή διοικητική προσέγγιση με το ανθρώπινο δυναμικό των δημοσίων οργανισμών, δεν μπορούμε να παραγνωρίσουμε ότι σημαντικό ρόλο στην εφαρμογή των αρχών που προτάσσει το ΝΔΜ έχει ο ηγέτης. Σε αντίθεση με το βεμπεριανό μοντέλο που ήθελε τον ηγέτη χαρισματική προσωπικότητα με μεταφυσική σχεδόν ικανότητα πειθούς, ηγέτης, σύμφωνα με τα όσα πρεσβεύει το ΝΔΜ, είναι εκείνος που έχει την ικανότητα να συνεργάζεται, να επικοινωνεί και να υποκινεί τους υπόλοιπους σε μια διαδικασία αλλαγών, σε μια κοινή μεταρρυθμιστική προσπάθεια. «Η σημασία της εκπαίδευσης που επικεντρώνεται στο έργο και δεν επαναλαμβάνει απλώς στείρα αξιώματα, είναι αυτονόητη, αφού αποτελεί πάντα τον βασικό μηχανισμό για τη δημιουργία των ηγετών που απαιτεί το μέλλον και την ευαισθητοποίηση εκείνων που θα πρωτοστατήσουν στις μεταρρυθμίσεις».¹⁵

Αναμφισβήτητα, η διοικητική κουλτούρα αποτελεί καθοριστικό παράγοντα για την επιτυχία των αλλαγών, γιατί σίγουρα οι παγιωμένες αντιλήψεις των δημοσίων υπαλλήλων γύρω από το άκαμπτο γραφειοκρατικό σύστημα που επί χρόνια υπηρετούσαν λειτουργούν ως τροχοπέδη που οδηγούν τις μεταρρυθμιστικές προσπάθειες σε αδιέξοδο. Η αλλαγή της νοοτροπίας μπορεί να επιτευχθεί εάν υιοθετηθούν οι αρχές για την «οργάνωση που μαθαίνει»¹⁶, γιατί μέσω της οργανωσιακής μάθησης το ανθρώπινο δυναμικό αναπτύσσει συνεχώς νέους

¹⁴ Ραμματά Μ. (2011), *Σύγχρονη Ελληνική Δημόσια Διοίκηση: Ανάμεσα στη γραφειοκρατία και το μάνατζμεντ*, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα, σ. 93.

¹⁵ Καρκατσούλης Π., ο.π., σ. 53.

¹⁶ Του Ιδίου, σ. 52.

δημιουργικούς τρόπους σκέψης και υποστηρίζει την εφαρμογή μεταρρυθμίσεων και καινοτομιών, συμβάλλοντας στην ανάπτυξη της δυναμικότητας του οργανισμού και στη διαμόρφωση του μέλλοντός του.

Βέβαια, έχει ασκηθεί κατά καιρούς δριμεία κριτική στο ΝΔΜ, το οποίο έχει κατηγορηθεί ότι έχει οδηγήσει σε αποδυνάμωση του κράτους λόγω του περιορισμένου ρόλου στη ρύθμιση της αγοράς και λόγω της θεώρησης του πολίτη ως καταναλωτή και όχι ως ενεργού μέλους της κοινωνίας που ενδιαφέρεται για τα κοινά. Επίσης, το ΝΔΜ έχει επικριθεί για την ισοπεδωτική του αντίληψη για την επικράτηση της αρχής της οικονομικής αποδοτικότητας σε βάρος της αρχής της νομιμότητας,¹⁷ η οποία έχει οδηγήσει σε φαινόμενα περιορισμού της δημοκρατίας, συρρίκνωσης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και υποβάθμισης του κοινωνικού χαρακτήρα του κράτους.¹⁸ Πράγματι, αν το ΝΔΜ ειδωθεί από την στενή οπτική της πλήρους απορρύθμισης της αγοράς, σίγουρα εγκυμονεί κινδύνους και πρέπει να αποφεύγεται ως διοικητική πρακτική. Πρέπει να εστιάσουμε στα θετικά του σημεία που είναι ο στρατηγικός προγραμματισμός, η διοίκηση μέσω στόχων, η οριζόντια οργάνωση που διευκολύνει τη συνεργασία και την εκχώρηση αρμοδιοτήτων, η εστίαση στον πολίτη, η αποφυγή σπατάλης πόρων, η καινοτομία, η επιχειρηματικότητα και η ενδυνάμωση του ανθρώπινου δυναμικού.

5.4 Ανθρώπινο Δυναμικό και ΔΟΠ

Στις μέρες μας το ζήτημα της ποιότητας στη διοίκηση των δημοσίων οργανισμών αποτελεί αντικείμενο του δημόσιου διαλόγου και η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας (ΔΟΠ) ως πρακτική είναι μια νεωτεριστική προσέγγιση στη διοικητική σκέψη, η οποία συνιστά συστατικό στοιχείο στα προγράμματα διοικητικής μεταρρύθμισης που εφαρμόζονται από τα διάφορα κράτη ανά τον κόσμο.¹⁹ Σύμφωνα με τον Καρκατσούλη η ποιότητα είναι μια έννοια η οποία μπορεί να αναλυθεί σε πολλά επίπεδα, μιας και αποτελεί ιδιότητα, διοικητική φιλοσοφία, αλλά και μεθοδολογία για την επίλυση προβλημάτων που ανακύπτουν στο πλαίσιο λειτουργίας των

¹⁷ Κτιστάκη Σ., ο.π., σσ. 148-150. Βλ. επίσης Τσέκος Θ. (2011), *Οι στρατηγικές των διοικητικών μεταρρυθμίσεων μπροστά στην οικονομική κρίση: Απόπειρα συμπερασμάτων και σχεδιάγραμμα κατευθύνσεων*, Διοικητικό Επιμελητήριο, σσ. 4-5

<http://www.dee.gr/mediaupload/publications/Tsekos.pdf>, [τελευταία πρόσβαση 3-10-2016].

¹⁸ Ρωσσίδης Ι., ο.π., σ. 75.

¹⁹ Μιχαλόπουλος Ν., ο.π., σ. 234.

οργανισμών.²⁰ Πράγματι, η έννοια της ποιότητας διατρέχει ένα διευρυμένο πεδίο της διοικητικής δράσης, έχει ευρύ περιεχόμενο και δυναμικό χαρακτήρα, μιας και συναρτάται κάθε φορά με τις συνθήκες που επικρατούν σε κάθε ιστορική περίοδο.

Στο χώρο της δημόσιας διοίκησης η ποιότητα συνδέεται «με το βαθμό ικανοποίησης συγκεκριμένων και προσδιορισμένων αναγκών των πολιτών και από την άποψη αυτή η ποιότητα σχετίζεται και με τον τρόπο που οι πολίτες τη βιώνουν ως εμπειρία από την καθημερινή λειτουργία των υπηρεσιών»²¹. Η εποχή του δημοσίου μάνατζμεντ προστάζει τη μετάβαση από τη γραφειοκρατική αδράνεια στην εστίαση των αναγκών του πολίτη, ο οποίος δε λογίζεται, πλέον, μόνο ως υπήκοος, διοικούμενος ή απλός χρήστης των δημοσίων υπηρεσιών, αλλά του αποδίδονται χαρακτηριστικά πελάτη με εξατομικευμένες ανάγκες και απαιτήσεις για αποτελεσματική και ποιοτική εξυπηρέτηση.²²

Η νέα και ελπιδοφόρα διοικητική προσέγγιση της ΔΟΠ στη Δημόσια Διοίκηση έχει τα εξής χαρακτηριστικά:²³

- στοχεύει στη συνεχή και μακροπρόθεσμη βελτίωση των επιδόσεων των δημοσίων οργανισμών
- δίνει έμφαση στην ποιότητα που πρέπει να διακρίνει όλα τα στάδια της διοικητικής διαδικασίας
- έχει πολιτοκεντρική φιλοσοφία και στοχεύει στην ικανοποίηση των αναγκών των πολιτών – πελατών
- αποσκοπεί στην αύξηση της παραγωγικότητας, της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας μέσω της καταπολέμησης των γραφειοκρατικών αγκυλώσεων και της μείωσης της σπατάλης των πόρων (παρά την επικρατούσα στενή αντίληψη ότι «η ποιότητα κοστίζει», σταδιακά, το κόστος της διοικητικής λειτουργίας μειώνεται καθώς η ποιότητα στο δημόσιο τομέα αυξάνεται)
- αναγνωρίζει τη σημασία των εσωτερικών πελατών (δηλαδή των υπηρεσιών εντός του ίδιου φορέα που αλληλεπιδρούν για τη διεκπεραίωση μιας

²⁰ Καρκατσούλης Π., ο.π., σ. 55.

²¹ Μιχαλόπουλος Ν., ο.π., σ. 237.

²² Του Ιδίου, σ. 237.

²³ Ραμματά Μ., ο.π., σσ. 70-72. Βλ. επίσης Καρκατσούλης Π., ο.π., σ. 60.

διοικητικής διαδικασίας) στην ικανοποίηση των εξωτερικών πελατών (των πολιτών, των επιχειρήσεων και των άλλων δημοσίων οργανισμών)

- αποδίδει τη σημασία και την αξία που αρμόζει στην εισροή που καλείται ανθρώπινος παράγοντας για την ποιότητα των παραγόμενων εκροών - ωφελειών στην κοινωνία (δημόσια αγαθά και υπηρεσίες)

Προκειμένου να εφαρμοστεί με επιτυχία η ΔΟΠ στις οργανισμούς, είτε αυτοί είναι δημόσιοι είτε είναι ιδιωτικοί πρέπει να συντρέχουν οι ακόλουθες προϋποθέσεις:²⁴

- ↪ ο στρατηγικός σχεδιασμός
- ↪ η δέσμευση της ηγεσίας για την καθολική εφαρμογή της ποιότητας
- ↪ η εστίαση στην ικανοποίηση των εσωτερικών και των εξωτερικών πελατών
- ↪ η υιοθέτηση της φιλοσοφίας των μηδενικών λαθών
- ↪ η συνεχής εκπαίδευση, κατάρτιση και ανάπτυξη του προσωπικού
- ↪ η παρακίνηση για τη συμμετοχή και τη δέσμευση του ανθρώπινου δυναμικού στην επίτευξη ποιότητας
- ↪ η στοχοθεσία και η αξιολόγηση των αποτελεσμάτων

Αναμφισβήτητα, το ανθρώπινο δυναμικό διαδραματίζει τον πιο καθοριστικό ρόλο στην εφαρμογή των αρχών της ΔΟΠ, μέσα από τη δέσμευση του για τη συνεχή βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών και μέσα από τη συμμετοχή του για την επίτευξη των στόχων και την εκπλήρωση του οράματος και της αποστολής του οργανισμού. Η εφαρμογή της διοικητικής προσέγγισης της ΔΟΠ σε σχέση με το προσωπικό στη δημόσια διοίκηση περιλαμβάνει:²⁵

- την εκπαίδευση και κατάρτιση του σε θέματα ποιότητας στη “διοικητική παραγωγή”
- την υποκίνηση του για την επίτευξη του βέλτιστου ποιοτικά αποτελέσματος
- την ενίσχυση του ομαδικού πνεύματος και της συνεργασίας μέσω της λειτουργίας των κύκλων ποιότητας
- την εκτίμηση και την αναγνώριση των προσπαθειών του

²⁴ Ραμματά Μ., ο.π., σσ. 72-73. Βλ. επίσης Κέφης Β., ο.π., σ. 54.

²⁵ Ρωσσίδης Ι., ο.π., σσ. 214-215. Βλ. επίσης Dean J., Evans J. (2000), *Total Quality: Management, Organization and Strategy, Second edition*, South-Western College Publishing, pp. 13-22.

- την παροχή των κατάλληλων συνθηκών στον εργασιακό χώρο και τον εφοδιασμό του με τα κατάλληλα εργαλεία (π.χ. νέες τεχνολογίες) για τη μέγιστη εργασιακή απόδοση
- την απομάκρυνση της εργασιακής ανασφάλειας
- τη διευκόλυνση των αλλαγών στις δομές και τις διαδικασίες των δημοσίων υπηρεσιών, π.χ. μέσω της διαμόρφωσης περιγραμμάτων θέσης εργασίας και σύγχρονων οργανογραμμάτων, της εφαρμογής της συγκριτικής προτυποποίησης (benchmarking) μεταξύ δημοσίων υπηρεσιών και του ανασχεδιασμού των διαδικασιών (reengineering).

Όπως αναφέρει και ο Κέφης, μέσω της ΔΟΠ βελτιώνεται η αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού των οργανισμών, ενώ παράλληλα καλλιεργείται στους εργαζόμενους μια μόνιμη νοοτροπία για εστίαση στην ποιότητα και επίτευξη των στόχων, η οποία αποτελεί φυσιολογική έκφραση της οργανωτικής τους κουλτούρας.²⁶ Επίσης, εφαρμόζοντας τις αρχές της ΔΟΠ, το διοικητικό σύστημα αποκτά πιο οριζόντιες δομές, επιτυγχάνεται καλύτερη και πιο αποτελεσματική συνεργασία μεταξύ των τμημάτων, η επικοινωνία δεν έχει πια τη μορφή εντολών από την κορυφή της διοικητικής πυραμίδας προς τα κάτω αλλά είναι αμφίδρομη, η διαδικασία για τη λήψη αποφάσεων αποκτά πιο συμμετοχικό χαρακτήρα, οι εργαζόμενοι εκπαιδεύονται, συμμετέχουν σε κύκλους ποιότητας και θεωρούνται ώριμοι για να αναλάβουν περισσότερες ευθύνες και αρμοδιότητες.²⁷

Ένα παράδειγμα για τον καθοριστικό ρόλο του ανθρώπινου δυναμικού στη ΔΟΠ μπορεί να δοθεί μέσα από τα κριτήρια που έχουν θεσπιστεί για το Ευρωπαϊκό Βραβείο Ποιότητας (European Quality Award – ECA), το οποίο απονέμεται από το Ευρωπαϊκό Ίδρυμα Ποιοτικής Διοίκησης (European Foundation for Quality Management) σε εκείνους τους οργανισμούς που θεωρούνται υποδείγματα για τη συνέπεια και τη συνέχεια των δράσεων τους για τη βελτίωση της ποιότητας (προγράμματα τουλάχιστον πενταετούς δράσης).²⁸ Αναφορικά, λοιπόν, με το ανθρώπινο δυναμικό τα κριτήρια και τα υποκριτήρια του βραβείου έχουν ως εξής:²⁹

²⁶ Κέφης Β., ο.π., σ. 59.

²⁷ Κέφης Β., ο.π., σ. 65.

²⁸ Του Ιδίου, σ. 78. Βλ. επίσης Dean J., Evans J. (2000), *Total Quality: Management, Organization and Strategy, Second edition*, South-Western College Publishing, p. 87.

²⁹ Dahlgaard J., Kristensen K., Kanji G.K. (2002), *Fundamentals of total quality management*, Taylor & Francis, London, p. 62. Για τα κριτήρια του Ευρωπαϊκού Βραβείου Ποιότητας βλέπε επίσης <http://www.efqm.org/efqm-model/criteria/enablers>, [τελευταία πρόσβαση 7-10-2016].

Κριτήριο:

Εξετάζεται το πώς ο οργανισμός διαχειρίζεται, αναπτύσσει και αξιοποιεί τις γνώσεις και τις δυνατότητες των ανθρωπίνων πόρων του σε ατομικό και σε ομαδικό επίπεδο. Επίσης, εξετάζεται σε τι βαθμό ο οργανισμός προάγει την ισότιμη μεταχείριση, τη συμμετοχή και την ενθάρρυνση της ανάληψης πρωτοβουλιών από τους εργαζομένους. Τέλος, αξιολογείται το πώς το επίπεδο επικοινωνίας, η αναγνώριση και το σύστημα αμοιβών παρακινεί και δεσμεύει το προσωπικό στην επίτευξη των στόχων του οργανισμού.

Υποκριτήρια:

- ο στρατηγικός σχεδιασμός και η διαχείριση των ανθρωπίνων πόρων
- η εκπόνηση προγραμμάτων για την ανάπτυξη και διεύρυνση των γνώσεων και των ικανοτήτων των εργαζομένων
- η συμμετοχή και η ανάληψη ευθυνών από το ανθρώπινο δυναμικό
- η επικοινωνία και ο διάλογος που αναπτύσσεται ανάμεσα στον οργανισμό και το προσωπικό του
- η αναγνώριση και ανταμοιβή των προσπαθειών των εργαζομένων

Γενικότερα, τα κριτήρια με βάση τα οποία αξιολογείται η ποιότητα αποτυπώνονται σε διάφορα βραβεία ποιότητας και αριστείας. Η συμμετοχή και η βράβευση δημοσίων υπηρεσιών σε τέτοιες διαγωνιστικές διαδικασίες, που χαρακτηρίζονται από διαφάνεια και λαμβάνουν μεγάλη δημοσιότητα, συμβάλλει στην υιοθέτηση μιας κουλτούρας που ευνοεί τις αλλαγές στους δημόσιους οργανισμούς.³⁰

5.5 Ανθρώπινο Δυναμικό και Διοίκηση Αλλαγών

Στη σύγχρονη εποχή που οι συνθήκες του περιβάλλοντος μεταβάλλονται με ταχύτατους ρυθμούς η δυνατότητα έγκαιρης και άμεσης προσαρμογής στα νέα δεδομένα αποτελεί επιτακτική ανάγκη για την επιβίωση των οργανισμών. Η ανάγκη αυτή ανέδειξε μια νέα διοικητική προσέγγιση που είναι γνωστή ως διοίκηση των αλλαγών (change management). Η διοίκηση των αλλαγών χρησιμοποιεί μια σειρά από αρχές, μεθόδους και πρακτικές με σκοπό να εντοπίσει, να επεξεργαστεί και να διαχειριστεί τις αλλαγές που λαμβάνουν χώρα στις επιχειρήσεις και στους

³⁰ Καρκατσούλης Π., ο.π., σ. 66.

οργανισμούς. Οι αλλαγές αυτές μπορεί να επηρεάζουν μία ή περισσότερες από τις παρακάτω διαστάσεις των οργανισμών:³¹

- **τεχνική** διάσταση: μεταβολή σε τεχνικής φύσεως θέματα στη λειτουργία του οργανισμού, π.χ. στη χρησιμοποιούμενη τεχνολογία στην παραγωγική διαδικασία
- **διαχειριστική** διάσταση: μεταβολή της διαχειριστικής αντιμετώπισης των διαφόρων θεμάτων του οργανισμού, π.χ. αλλαγή της οικονομικής διαχείρισης στον τρόπο χρηματοδότησης νέων επενδύσεων
- **οργανωτική** διάσταση: αλλαγή στην οργανωτική δομή, π.χ. με τη σύσταση ή τη συγχώνευση ή την κατάργηση οργανικών μονάδων
- **μαθησιακή** διάσταση: υιοθέτηση νέων στάσεων και αντιλήψεων και αλλαγή της διοικητικής νοοτροπίας, π.χ. υιοθέτηση πελατοκεντρικής/πολιτοκεντρικής φιλοσοφίας
- **πολιτική** διάσταση: αναδιάταξη των πολιτικών ισορροπιών στο πλαίσιο του οργανισμού (αλλαγές τέτοιας φύσεως έχουν έντονο χαρακτήρα στο δημόσιο τομέα, μιας και οι δημόσιες πολιτικές που υλοποιούν οι δημόσιες υπηρεσίες εκπορεύονται κατά βάση από την εκάστοτε κυβερνητική πλειοψηφία)
- **πολιτισμική** διάσταση: αναφέρεται στο μετασχηματισμό της οργανωτικής κουλτούρας, όταν για παράδειγμα υιοθετείται μια νέα κουλτούρα που ευνοεί την οριζόντια συνεργασία και επικοινωνία, την εκχώρηση αρμοδιοτήτων και την ανάληψη ευθυνών
- **ψυχολογική** διάσταση: όταν επιχειρείται αλλαγή στη ψυχολογία των εργαζομένων μέσω του επαναπροσδιορισμού του ρόλου και της θέσης τους στον οργανισμό

«Όλες οι μέθοδοι που χρησιμοποιούνται στους επιτυχείς μετασχηματισμούς βασίζονται σε μια θεμελιώδη διαπίστωση: οι σημαντικές αλλαγές δεν πραγματοποιούνται εύκολα και αυτό οφείλεται σε πολλούς λόγους».³² Μερικά από τα εμπόδια που συναντούν οι οργανισμοί στην ενσωμάτωση των αλλαγών είναι ο φόβος και η αβεβαιότητα του ανθρώπινου δυναμικού για την άγνωστη νέα κατάσταση, η συνήθεια και η προσκόλληση σε συγκεκριμένες διαδικασίες και τρόπους εκτέλεσης

³¹ Ρωσσίδης Ι., ο.π., σ. 240.

³² Kotter J. (επιμ.) Ανδρέου Μ. (2001), *Ηγέτης στις αλλαγές*, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα, σ. 36

των εργασιών και, τέλος, η συνειδητή διαφωνία των εργαζομένων για τις αλλαγές που μπορεί να οφείλεται στην πεποίθηση ότι θίγονται τα συμφέροντα τους, η οποία, όμως, μπορεί να έχει διαμορφωθεί λόγω κακής πληροφόρησης, ανεπαρκούς επικοινωνίας και έλλειψης εμπιστοσύνης των εργαζομένων απέναντι στους εισηγητές των αλλαγών.³³

Κυρίαρχο ζητούμενο του επιστημονικού ρεύματος της διοίκησης των αλλαγών είναι η διαχείριση των αντιστάσεων που παρουσιάζονται σε σχέση με τις προωθούμενες αλλαγές. Μια σειρά από μεθόδους και πρακτικές επιστρατεύονται για τη διευκόλυνση της μετάβασης στη νέα πραγματικότητα, όπως η εκπαίδευση, η αποτελεσματικότερη επικοινωνία, η συμμετοχή στη λήψη των αποφάσεων, η παροχή κινήτρων και η αλλαγή της νοοτροπίας και της κουλτούρας των εργαζομένων.³⁴

Στην εν λόγω διοικητική θεώρηση έχουν αναπτυχθεί διάφορα μοντέλα εισαγωγής των αλλαγών. Ένα από αυτά είναι το μοντέλο Lewin – Schein³⁵ σύμφωνα με το οποίο η αλλαγή συντελείται σε τρία στάδια: α) προηγείται το στάδιο του «ξεπαγώματος» (unfreezing), το οποίο είναι το πιο καθοριστικό, γιατί οι εργαζόμενοι πρέπει να συνειδητοποιήσουν το χάσμα ανάμεσα στην υπάρχουσα κατάσταση και την επιθυμητή, να κατανοήσουν την αναγκαιότητα της αλλαγής και να συμφωνήσουν στην ανατροπή του status quo, β) ακολουθεί το στάδιο της μετακίνησης (move) στο οποίο υλοποιούνται οι αλλαγές (π.χ. υιοθετούνται νέα οργανογράμματα, νέες διαδικασίες, νέα συστήματα, νέες στάσεις και συμπεριφορές) και γ) στο τέλος επέρχεται το στάδιο του «ξαναπαγώματος» (refreezing) με το οποίο επιχειρείται η διατήρηση της αλλαγής και η παγίωση της νέας κατάστασης (προς την κατεύθυνση αυτή βοηθά η ανατροφοδότηση των εργαζομένων με τα θετικά αποτελέσματα της αλλαγής, η εκπαίδευση, η επικοινωνία και η αναγνώριση των προσπαθειών τους).

Παρακάτω απεικονίζονται σχηματικά τα στάδια στη διαδικασία εισαγωγής αλλαγών στους οργανισμούς.

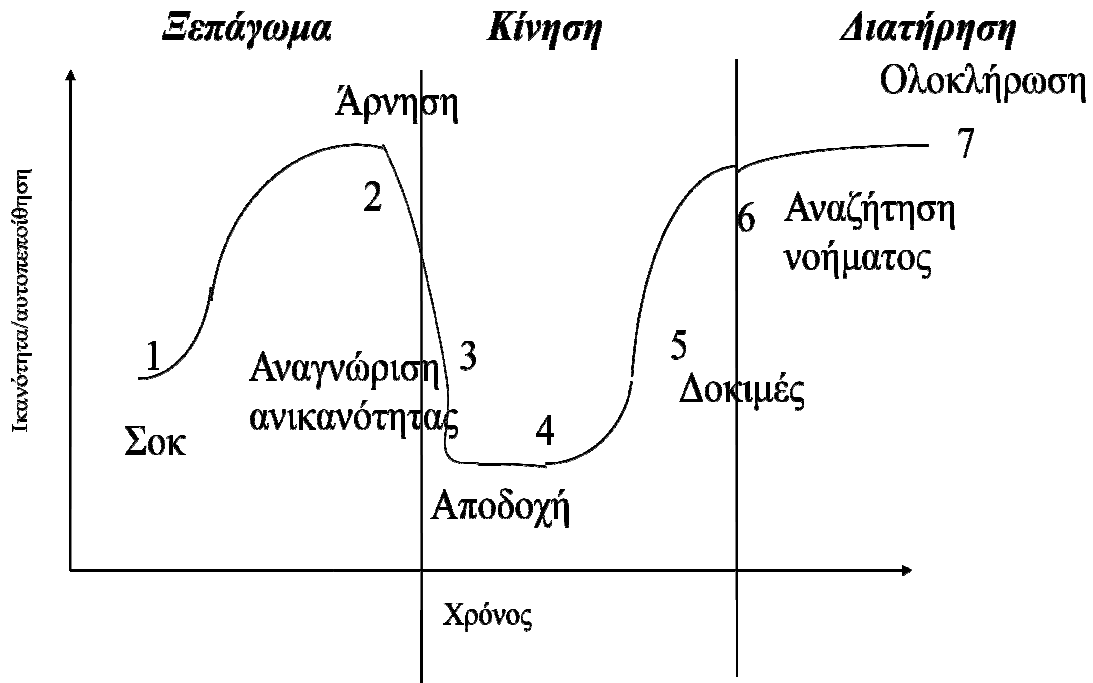
³³ Ρωσσίδης Ι., ο.π., σ. 240.

³⁴ Του Ιδίου, σ. 241.

³⁵ Spector B. (2007), *Implementing Organizational Change: Theory and Practice*, Pearson Prentice Hall, New Jersey, pp. 27-29.

Σχήμα 4 : Τα τρία στάδια της αλλαγής (μοντέλο Lewin – Schein)

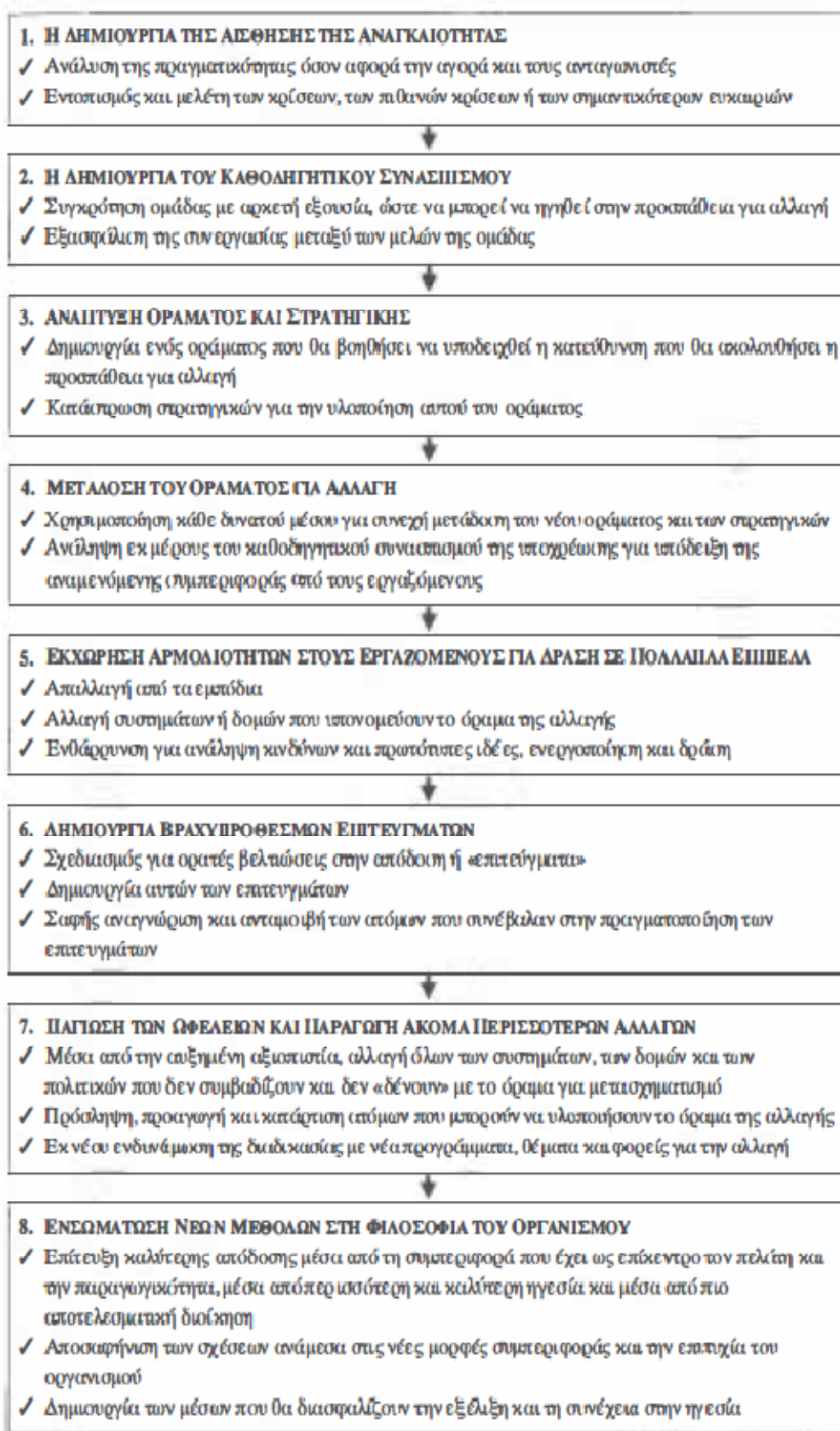
Καμπύλη μετάβασης



Πηγή: Κλήμης Γ.Μ. (2015), Εισαγωγή στη Στρατηγική, Παραδόσεις μαθήματος στο ΠΜΣ Διοικητική Επιστήμη και Δημόσιο Μάνατζμεντ, Παρουσίαση θεματικής ενότητας «Διαχείριση αλλαγών»

Επιπρόσθετα, στον παρακάτω πίνακα απεικονίζονται οι οκτώ (8) διακριτές φάσεις από τις οποίες διέρχεται ένας οργανισμός κατά την προσπάθεια εισαγωγής αλλαγών σύμφωνα με το μοντέλο που ανέπτυξε ο John Kotter.

Πίνακας 15: Τα οκτώ βήματα για την αλλαγή (μοντέλο J. Kotter)



Πηγή: Kotter J. (2001), *Ηγέτης στις αλλαγές*, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα, σελ. 37.

Στο χώρο της Δημόσιας Διοίκησης υπάρχουν διάφορα παραδείγματα αλλαγών. Στην Αυστραλία, για παράδειγμα, η αλλαγή στην κουλτούρα στο δημόσιο τομέα επηρεάστηκε από το Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ, τις πρακτικές του ιδιωτικού τομέα και τα προγράμματα που εφαρμόστηκαν για την ανάπτυξη ηγεσίας. Ανάλογες ήταν και οι επιρροές στο Ηνωμένο Βασίλειο, όπου χρησιμοποιήθηκε το μοντέλο Lewin – Schein για την υιοθέτηση μιας πιο διαχειριστικής κουλτούρας στη δημόσια διοίκηση, η οποία έδινε έμφαση στην αποτελεσματικότητα και στις ικανότητες της ηγεσίας, ενώ περιπτώσεις του ιδιωτικού τομέα, που με επιτυχία εισήγαγαν προγράμματα διαχείρισης αλλαγών, χρησιμοποιήθηκαν ως «καλές πρακτικές» για την προσαρμογή των δημοσίων οργανισμών σε ένα δυναμικό και συνεχώς μεταβαλλόμενο περιβάλλον.³⁶ «Πολλές δημοφιλείς μεταρρυθμίσεις που εφαρμόστηκαν σε διάφορες χώρες τις δεκαετίες του '80 και του '90, όπως οι "Χάρτες Δικαιωμάτων των Πολιτών", η ποιότητα των υπηρεσιών, ο έλεγχος των δημοσίων οικονομικών και των προϋπολογισμών, ξεκίνησαν από τη Μεγάλη Βρετανία ή πήραν εκεί το σχήμα με το οποίο εμφανίζονται σήμερα σε διάφορα μεταρρυθμιστικά προγράμματα».³⁷

Αυτό που θα πρέπει να αναφερθεί, ωστόσο, για την περίπτωση της ελληνικής δημόσιας διοίκησης είναι ότι τα χαρακτηριστικά της άκαμπτης γραφειοκρατίας και του συγκεντρωτισμού που διακρίνουν το διοικητικό μας σύστημα δεν έχουν αφήσει πολλά περιθώρια αλλαγών στο δημόσιο τομέα. Αν και έχουν εφαρμοστεί κάποιες μεταρρυθμιστικές δράσεις, η πρόοδος δεν είναι η αναμενόμενη. Η ασυνέχεια των μεταρρυθμίσεων, η έλλειψη στρατηγικού σχεδιασμού και συντονισμού, η αδύναμη κεντρική εποπτεία στην πορεία υλοποίησης τους και η επικέντρωση στη νομοθετική παραγωγή και όχι στην παραγωγή αποτελεσμάτων αποτελούν λόγους για τους οποίους το μέγεθος και η ποιότητα των αλλαγών που έχουν εισαχθεί στη δημόσια διοίκηση δεν είναι ικανοποιητικά.

Ανασταλτικός παράγοντας για την εισαγωγή αλλαγών στο δημόσιο τομέα υπήρξε και ο τρόπος διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού. Χαρακτηριστική είναι η μακροχρόνια επικυριαρχία του πολιτικού σε βάρους του διοικητικού συστήματος της χώρας μας. Συνέπεια αυτής της ανισορροπίας υπήρξε η γενικευμένη έλλειψη εμπιστοσύνης των δημοσίων υπαλλήλων απέναντι σε κάθε μεταρρυθμιστική

³⁶ O'Donnell O., Boyle R. (2008), *Understanding and Managing Organisational Culture*, Institute of Public Administration, Dublin, pp. 35-36.

³⁷ Ρωσσίδης Ι., ο.π., σσ. 46-47.

προσπάθεια. Το γεγονός αυτό σε συνδυασμό με την απουσία μια στρατηγικής διαχείρισης των ανθρώπινων πόρων οδήγησε σε ένα διοικητικό μηχανισμό που στελεχώνεται από προσωπικό, το οποίο είναι ανορθολογικά κατανεμημένο μεταξύ των υπηρεσιών, δεν επικοινωνεί, δε συνεργάζεται, δεν εκπαιδεύεται και δεν αξιολογείται με τον προσήκοντα τρόπο. Οι μεταρρυθμίσεις που εισήχθησαν τα τελευταία χρόνια δεν υποστηρίχθηκαν από το ανθρώπινο δυναμικό στη δημόσια διοίκηση, μιας και αυτές, όπως ήταν φυσικό, αντιμετωπίστηκαν απλά ως απαιτήσεις των Μνημονίων στο πλαίσιο της προσπάθειας δημοσιονομικής εξυγίανσης της χώρας μας.

5.6 Η ηγεσία στην απόπειρα διοικητικής μεταρρύθμισης

Η ηγεσία είναι μια έννοια που διαχρονικά προκαλεί το ενδιαφέρον σε ακαδημαϊκό και πρακτικό επίπεδο και που συχνά συγχέεται με την έννοια του μάνατζμεντ. Το μάνατζμεντ περιλαμβάνει τις δραστηριότητες του προγραμματισμού, της οργάνωσης, της διεύθυνσης, του συντονισμού και του ελέγχου, προκειμένου να επιτευχθούν οι σκοποί του οργανισμού. Έχει, δηλαδή, μια πιο πρακτική διάσταση σε σχέση με την ηγεσία, η οποία παρακινεί και οδηγεί το ανθρώπινο δυναμικό στην αλλαγή της οργάνωσης. Η ηγεσία αναπτύσσει ένα όραμα για τον οργανισμό, σηματοδοτεί την αποστολή του, καθορίζει τη στρατηγική που πρέπει να εφαρμοστεί για υλοποιηθεί το όραμα, εμπνέει και υποκινεί τους ανθρώπους και δίνει νόημα στην κατεύθυνση προς την οποία πρέπει να επικεντρωθούν οι συλλογικές προσπάθειες για να επιτευχθούν οι οργανωσιακοί σκοποί.³⁸

Στον πίνακα που ακολουθεί παρατίθενται οι διαφορές μεταξύ ηγέτη και μάνατζερ.

³⁸ Βαγιάτης Γ. (2008), *Οργανωσιακή θεωρία και Συμπεριφορά*, ΕΑΠ, Πάτρα, σ. 203.

Πίνακας 16: Διαφορές μεταξύ μάνατζερ και ηγέτη

ΚΑΘΗΚΟΝΤΑ	ΜΑΝΑΤΖΕΡ	ΗΓΕΤΗΣ
Τι πρέπει να γίνει	<ul style="list-style-type: none">• Σχεδιασμός• Προγραμματισμός• Προϋπολογισμός• Στοχοθεσία - προτυποποίηση	<ul style="list-style-type: none">• Καθορισμός οράματος• Διαμόρφωση αποστολής και μακροπρόθεσμων στόχων• Ανάπτυξη στρατηγικών
Πώς πρέπει να γίνει	<ul style="list-style-type: none">• Συγκρότηση οργανωτικών δομών• Διαμόρφωση προγραμμάτων δράσης• Καθορισμός οδηγιών• Ανάθεση αρμοδιοτήτων	<ul style="list-style-type: none">• Επικοινωνία με τους συνεργάτες• Συλλογική πίστη στο όραμα• Αλληλεπίδραση με το προσωπικό
Πώς θα ελεγχθεί	<ul style="list-style-type: none">• Καταγραφή και ανάλυση αποτελεσμάτων• Εντοπισμός αποκλίσεων και εφαρμογή διορθωτικών ενεργειών	<ul style="list-style-type: none">• Υποκίνηση μέσω της ικανοποίησης αναγκών• Εμπύχωση – Έμπνευση• Καθοδήγηση με σκοπό τη βελτίωση
Ποιο είναι το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα	<ul style="list-style-type: none">• Διοικητική πειθαρχία• Κατοχύρωση επιδιωκόμενων αποτελεσμάτων• Υλοποίηση στόχων	<ul style="list-style-type: none">• Ριζικές αλλαγές• Ουσιαστικές διορθωτικές κινήσεις• Καινοτόμες παρεμβάσεις• Πρωτοπορία

Πηγή: Ρωσσίδης Ι.(2014), *Εφαρμογές του Επιχειρησιακού Μάνατζμεντ στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση*, Εκδόσεις Αθ. Σταμούλη, Αθήνα, σ. 158.

Κατά καιρούς έχουν αναπτυχθεί διάφορες θεωρίες και ρεύματα σκέψης που προσέγγισαν την έννοια της ηγεσίας με κριτήρια τα προσωπικά χαρακτηριστικά των ηγετών (ευφυΐα, αυτοπεποίθηση, αυτογνωσία, δημιουργικότητα, προσαρμοστικότητα, ικανότητας υποκίνησης κ.α.), τη συμπεριφορά τους (αυταρχικό, δημοκρατικό, φιλελεύθερο στυλ ηγεσίας) και την κατάσταση που έχει να αντιμετωπίσει ο ηγέτης

(ενδεχομενική προσέγγιση σύμφωνα η ηγεσία ερμηνεύεται μέσα από τις συνθήκες που επικρατούν κάθε φορά).³⁹

Στο δημόσιο τομέα η ηγεσία αποτελεί καθοριστικό παράγοντα για την υιοθέτηση αλλαγών στο πλαίσιο των προγραμμάτων διοικητικής μεταρρύθμισης. Η αποτελεσματική ηγεσία βοηθά να ξεπεραστεί η αδράνεια και ενορχηστρώνει μια διαδικασία για την εφαρμογή των αλλαγών κατά τέτοιο τρόπο που να ευνοείται η δέσμευση του ανθρώπινου δυναμικού του οργανισμού σε νέα πρότυπα συμπεριφοράς, ενώ παράλληλα να μεταφράζεται η δέσμευση αυτή σε δράση.⁴⁰ Σύμφωνα με έρευνα του ΟΟΣΑ η ηγεσία διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στην εφαρμογή μεταρρυθμίσεων στις διοικήσεις των κρατών, γιατί επηρεάζει δύο από τις πιο βασικές πτυχές της: την αλλαγή και τους ανθρώπους. Η ηγεσία επηρεάζει τις ανθρώπινες σχέσεις στο πλαίσιο λειτουργίας ενός οργανισμού. Οι καλοί ηγέτες εμπνέουν τους ανθρώπους. Η αλλαγή των οργανισμών στην ουσία συνιστά αλλαγή στη νοοτροπία και στη στάση των εργαζομένων. Οι ηγέτες μπορούν να βοηθήσουν στη διάδοση και τη διατήρηση νέων αξιών που είναι απαραίτητες για την επιτυχή μεταρρύθμιση του δημόσιου τομέα. Οι ηγέτες στο μέλλον δεν αρκεί να είναι πρόσωπα αποδεκτά ως «παντοδύναμες αρχές», αλλά πρόσωπα που να είναι σε θέση να υποκινήσουν το ανθρώπινο δυναμικό στο να επικεντρώσει τις προσπάθειες του σε ένα κοινό σκοπό.⁴¹

Ένα ενδεικτικό παράδειγμα για τη σημασία που αποδίδεται στο ρόλο του ηγέτη αποτελεί το γεγονός ότι ένα από κριτήρια για την απονομή του Ευρωπαϊκού Βραβείου Ποιότητας στους οργανισμούς είναι αυτό της ηγεσίας. Πιο συγκεκριμένα, ως κριτήριο για την ποιοτική λειτουργία των οργανισμών εξετάζεται το πώς η ηγεσία συντελεί στην επίτευξη της αποστολής και του οράματος του οργανισμού, πώς δημιουργεί αξίες απαραίτητες για τη μακροπρόθεσμη ανάπτυξη και επιτυχία του και με ποιο τρόπο αυτές μεταφράζονται σε κατάλληλες ενέργειες και συμπεριφορές για την αποτελεσματική διοίκησή του.⁴²

Τα υποκριτήρια που αξιολογούνται στον τομέα της ηγεσίας είναι τα ακόλουθα:

³⁹ Βαγιάτης Γ., ο.π., σ. 204.

⁴⁰ Spector B., op. cit., p. 169.

⁴¹ OECD (2001), *Public Sector Leadership for the 21st Century*, OECD Publishing, Paris, p. 16, διαθέσιμο και ηλεκτρονικά <http://dx.doi.org/10.1787/9789264195035-en>, [τελευταία πρόσβαση 8-10-2016].

⁴² Dahlgaard J. et al, op. cit., p. 62. Βλ. επίσης <http://www.efqm.org/efqm-model/criteria/enablers>, [τελευταία πρόσβαση 8-10-2016].

- πώς η ηγεσία αναπτύσσει το όραμα, την αποστολή και τις αξίες του οργανισμού και κατά πόσο είναι παράδειγμα προς μίμηση για το ανθρώπινο δυναμικό
- πώς η ηγεσία διασφαλίζει ότι το σύστημα διοίκησης του οργανισμού αναπτύσσεται, εφαρμόζεται και βελτιώνεται συνεχώς
- πώς η ηγεσία σχετίζεται και αλληλεπιδρά με τους πελάτες (πολίτες), τους εργαζόμενους και τους εκπροσώπους, γενικότερα, της κοινωνίας
- πώς η ηγεσία επηρεάζει την κουλτούρα του ανθρώπινου δυναμικού προς την κατεύθυνση της συνεχούς βελτίωσης
- πώς η ηγεσία ευνοεί την εισαγωγή αλλαγών στον οργανισμό

Γίνεται αντιληπτό ότι η ηγεσία προσδιορίζει σε μεγάλο βαθμό την οργανωσιακή συμπεριφορά και γι' αυτό ο σύγχρονος ηγέτης θα πρέπει να επιδιώκει:

- τη μετάδοση του οράματός του στους υφισταμένους του
- τη χάραξη μακροπρόθεσμης στρατηγικής
- την εισαγωγή καινοτομιών στον οργανισμό
- την υποκίνηση, την ενεργοποίηση και την ανάπτυξη του προσωπικού
- την προαγωγή της συνεργασίας και του ομαδικού πνεύματος
- την εστίαση στις διαπροσωπικές σχέσεις και την αλληλεπίδραση με το προσωπικό

Η ηγεσία αποτελεί συστατικό στοιχείο της αποτελεσματικής λειτουργίας των οργανισμών και υπό αυτή την έννοια δεν είναι δυνατό να απουσιάζει από το δημόσιο τομέα. «Η συμβολή της ηγεσίας στη δημόσια διοίκηση ενέχει ξεχωριστή αξία, δεδομένου ότι μπορεί να χρησιμοποιηθεί για την υποστήριξη πολλαπλών διοικητικών διαδικασιών, όπως είναι ο προγραμματισμός, η αξιολόγηση, η διοίκηση ανθρωπίνων πόρων, η οικονομική διαχείριση, η διαχείριση ποιότητας κ.α.»⁴³ Παρόλα αυτά, θα πρέπει να αναφερθεί ότι, στη χώρα μας ο δημόσιος τομέας χαρακτηρίζεται από ένα στρεβλό γραφειοκρατικό σύστημα λειτουργίας, το οποίο έχει οδηγήσει σε αρκετές ανεπάρκειες και προβλήματα. Η ηγεσία σε αυτού του είδους το διοικητικό σύστημα συμβαδίζει με τα χαρακτηριστικά του γραφειοκρατικού μοντέλου και στις δημόσιες υπηρεσίες έχει υιοθετηθεί το γραφειοκρατικό ηγετικό πρότυπο (bureaucratic leadership), «διατηρώντας προϊστάμενες αρχές χωρίς καμιά τεχνογνωσία για

⁴³ Ρωσσίδης Ι., ο.π., σ. 160.

σύγχρονες μεθόδους διοίκησης και στελέχη με μοναδικό γνώμονα τη διεκπεραίωση των προσωπικών επαγγελματικών τους καθηκόντων».⁴⁴

Καθώς, όμως το γραφειοκρατικό ιεραρχικό μοντέλο υποχωρεί και τη θέση του παίρνει το δημόσιο μάνατζμεντ, υποστηρίζεται πως η ηγεσία θα πρέπει να έχει αποκεντρωτικό χαρακτήρα, με τα μεσαία στελέχη να κατέχουν μεγαλύτερη εξουσία και να είναι σε θέση να λαμβάνουν αποφάσεις. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται και σε σχετική έκθεση του ΟΟΣΑ⁴⁵, καθώς οι ιεραρχίες μειώνονται και οι ΤΠΕ αναπτύσσονται, ο δημόσιος τομέας απαιτεί ικανότητες διαφορετικές από εκείνες που υπαγορεύει το συμβατικό μάνατζμεντ. Γίνεται αντιληπτό ότι οι διοικητικές ικανότητες, στις οποίες είχε δοθεί έμφαση τις προηγούμενες δεκαετίες, δεν επαρκούν για να αντιμετωπίσει η δημόσια διοίκηση τις προκλήσεις του μέλλοντος. Γι' αυτό και γίνεται προσπάθεια για επαναπροσδιορισμό των ιδιοτήτων (προσόντων, ικανοτήτων, δεξιοτήτων, προσωπικών χαρακτηριστικών) που απαιτούνται από τους ηγέτες στο δημόσιο τομέα. Σύμφωνα με την εν λόγω έκθεση⁴⁶, τα συστατικά της ηγεσίας στα οποία πρέπει να δοθεί έμφαση είναι:

- η εστίαση στην επίτευξη αποτελεσμάτων
- η αντιμετώπιση των προκλήσεων
- η κατανόηση του περιβάλλοντος και των επιπτώσεων από τις αλλαγές του
- η στρατηγική σκέψη και δράση
- η εισαγωγή καινοτομιών και νέων μεθόδων στην εργασία
- η ανάπτυξη, η επικοινωνία και η μετάδοση του προσωπικού οράματος

5.7 Η νέα τεχνολογία στην υπηρεσία της ΔΑΠ

Στη σύγχρονη εποχή η ραγδαία ανάπτυξη της πληροφορικής και η εκτεταμένη χρήση του διαδικτύου δεν μπορούσαν να αφήσουν ανεπηρέαστη τη Δημόσια Διοίκηση, η οποία απομακρύνεται από τον παραδοσιακό της χαρακτήρα και αποκτά μια νέα διάσταση, αυτή της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (e-Government). Με τον

⁴⁴ Του Ιδίου, σσ. 159-160.

⁴⁵ OECD (2001), *Public Sector Leadership for the 21st Century*, OECD Publishing, Paris, p. 15, διαθέσιμο και ηλεκτρονικά <http://dx.doi.org/10.1787/9789264195035-en>, [τελευταία πρόσβαση 8-10-2016].

⁴⁶ OECD (2001), *Public Sector Leadership for the 21st Century*, OECD Publishing, Paris, p. 15, διαθέσιμο και ηλεκτρονικά <http://dx.doi.org/10.1787/9789264195035-en>, [τελευταία πρόσβαση 8-10-2016].

όρο Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση αναφερόμαστε στη χρήση ΤΠΕ στη δημόσια διοίκηση και στη προσπάθεια μέσω αυτών για μετασχηματισμό των εσωτερικών διαδικασιών και των οργανωτικών της δομών με σκοπό την επίτευξη υψηλότερης αποτελεσματικότητας στην επικοινωνία της με τους πολίτες και την αποδοτικότερη κάλυψη των αναγκών τους.⁴⁷

Στον 21^ο αιώνα οι κυβερνήσεις δέχονται πιέσεις να προχωρήσουν σε αλλαγές στη δημόσια διοίκηση και να καινοτομήσουν, αναθεωρώντας τη γραφειοκρατική τους σχέση με τους πολίτες. Στις προκλήσεις αυτές οι ΤΠΕ και ιδιαίτερα οι τεχνολογίες του διαδικτύου δίνουν μια απάντηση και θεωρείται ότι μπορούν να αποτελέσουν εργαλείο για το μετασχηματισμό των διαδικασιών στο δημόσιο τομέα, ώστε να επιτευχθεί μια καλύτερη διακυβέρνηση.⁴⁸ Στη σημερινή κοινωνία της πληροφορίας, οι δημόσιοι οργανισμοί θα πρέπει να μεταβούν στην εποχή της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης με τη βοήθεια της τεχνολογίας και των διαδικτυακών εφαρμογών, προκειμένου να ενισχύσουν την πρόσβαση των πολιτών, των επιχειρήσεων, των υπαλλήλων και των λοιπών δημοσίων οργανισμών στις διοικητικές πληροφορίες.⁴⁹

Οφέλη από την Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση και ειδικότερα από τη χρήση των διαδικτυακών εφαρμογών Web 2.0 αποτελούν η ενίσχυση της διαφάνειας και της λογοδοσίας από πλευράς των κυβερνήσεων και η δημιουργία μιας πιο συμμετοχικής κουλτούρας, η οποία διακρίνεται από την αλληλεπίδραση δημόσιας διοίκησης και πολιτών.⁵⁰ Έτσι, η χρησιμοποίηση σύγχρονων διαδικτυακών εργαλείων, όπως οι ιστοσελίδες και τα μέσα κοινωνικής δικτύωσης, συντελούν στην οικοδόμηση καλύτερων σχέσεων μεταξύ των δημόσιων οργανισμών και των πολιτών, καθιστώντας τη μεταξύ τους επικοινωνία και συναλλαγή πιο ομαλή, πιο εύκολη και πιο αποτελεσματική⁵¹.

Παρά τα οφέλη από τη χρήση των σύγχρονων εργαλείων των ΤΠΕ στους δημόσιους οργανισμούς, όπως είναι τα online κοινωνικά δίκτυα, ορισμένα κράτη, μεταξύ των οποίων και η Ελλάδα, εμφανίζουν υστέρηση σε αυτόν τον τομέα, εμμένοντας σε ένα αναχρονιστικό μοντέλο διοικητικής λειτουργίας. Αυτό οφείλεται

⁴⁷ Αποστολάκης Ι., Λουκής Ε., Χάλαρης Ι. (2008), *Ηλεκτρονική Δημόσια Διοίκηση*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, σ. 14.

⁴⁸ Bonsón E., Torres L., Royo S., Flores F. (2012) "Local e-government 2.0: Social media and corporate transparency in municipalities", *Government Information Quarterly*, Vol. 29, Issue 2, 123-132, p. 124.

⁴⁹ Layne K., Lee, J. (2001), "Developing fully functional E-government: A four stage model.", *Government Information Quarterly*, Vol. 18, No 2, 122-136, p. 123

⁵⁰ Bonsón E. et al, op.cit, p. 126.

⁵¹ Layne K., Lee, J., op.cit, p. 125.

κατά βάση στο γεγονός ότι στις δημόσιες υπηρεσίες δεν υπάρχουν οι γνώσεις και η εμπειρία για την εφαρμογή ενός μοντέλου που θα αξιοποιεί σύγχρονα διαδικτυακά εργαλεία.⁵²

Σύμφωνα με πρόσφατη έρευνα (2016) στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Ψηφιακού Θεματολογίου (digital agenda scoreboard),⁵³ η κατάταξη της χώρας μας αναφορικά με το επίπεδο των ψηφιακών δημοσίων υπηρεσιών έχει βελτιωθεί ελαφρώς σε σχέση με το προηγούμενο έτος. Παρόλα αυτά, η Ελλάδα έχει χειρότερη επίδοση σε σχέση με το μέσο όρο της Ε.Ε. σε δύο βασικούς τομείς της Ηλεκτρονικής Δημόσιας Διοίκησης, στην παροχή online προσυμπληρωμένων εντύπων και στις ολοκληρωμένες διαδικτυακές υπηρεσίες. Στην ίδια έκθεση αναφέρεται ότι οι σύγχρονες ηλεκτρονικές δημόσιες υπηρεσίες είναι ένα εργαλείο για την αύξηση της αποδοτικότητας για τους πολίτες, τις επιχειρήσεις και την ίδια τη δημόσια διοίκηση. Η Ελλάδα αντιμετωπίζει μια σημαντική πρόκληση σε σχέση με τις ψηφιακές δημόσιες υπηρεσίες. Η βαθμολογία που λαμβάνει στον συγκεκριμένο τομέα την κατατάσσει μεταξύ των τελευταίων κρατών-μελών στην ΕΕ και καταδεικνύει ότι το επίπεδο υπηρεσιών που παρέχονται ηλεκτρονικά στους πολίτες της χρήζει βελτίωσης.

Ενδιαφέρον παρουσιάζουν και τα αποτελέσματα της τελευταίας έρευνας σε παγκόσμιο επίπεδο των Ηνωμένων Εθνών⁵⁴ το 2016 για την ετοιμότητα των κρατών σε σχέση με την Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση. Βάσει των αποτελεσμάτων της συγκεκριμένης έρευνας καταρτίζεται και ο δείκτης ανάπτυξης της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης e-Government Development Index (EGDI). Σύμφωνα με τα αποτελέσματα αυτής της έρευνας η Ελλάδα συγκαταλέγεται μεταξύ των κρατών που παρουσιάζουν υψηλό EGDI (μεταξύ 0,5 και 0,75), μιας και βαθμολογείται με 0,6910 (τη στιγμή που ο παγκόσμιος μέσος όρος είναι 0,4922), αλλά δεν ανήκει στις χώρες εκείνες που εμφανίζουν πολύ υψηλό δείκτη ανάπτυξης της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (άνω του 0,75). Το αποτέλεσμα είναι η χώρα μας να βρίσκεται στην 43^η θέση στην παγκόσμια κατάταξη και πρέπει να επισημανθεί ότι σε ανάλογη έρευνα

⁵² Lee G., Kwak Y.H. (2012), "An Open Government Maturity Model for social media-based public engagement", *Government Information Quarterly*, Vol. 29, Issue 4, 492-503, p. 494.

⁵³ Βλ. σχετικά <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/scoreboard/greece#5-digital-public-services>, [τελευταία πρόσβαση 8-10-2016].

⁵⁴ United Nations (2016), *E-Government Survey 2016: E-Government in Support of Sustainable Development*, United Nations, New York, p. 165, διαθέσιμη ηλεκτρονικά στο <http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/UNPAN96407.pdf>, [τελευταία πρόσβαση 8-10-2016].

που πραγματοποίησε ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών το 2014 κατείχε την 34^η θέση (με βαθμολογία στο δείκτη 0,7118).⁵⁵

5.8 Καλές πρακτικές άλλων χωρών στη ΔΑΠ στη Δημόσια Διοίκηση

Στις μέρες μας γίνεται συχνά λόγος για τη διοικητική τεχνική της συγκριτικής προτυποποίησης (benchmarking) και για το κατά πόσο αυτή θα μπορούσε να εφαρμοστεί στη Δημόσια Διοίκηση. Με τον όρο benchmarking, που στην ελληνική γλώσσα αποδίδεται εννοιολογικά ως συγκριτική προτυποποίηση ή συγκριτική αξιολόγηση, αναφερόμαστε στην τεχνική της διοικητικής επιστήμης με την οποία συγκρίνονται οι επιδόσεις ενός οργανισμού σε συγκεκριμένα πεδία δραστηριότητας με τις θεωρούμενες «βέλτιστες πρακτικές» που ακολουθούν άλλοι οργανισμοί. Με τη σύγκριση αυτή αναδεικνύονται ελλείψεις και τομείς που χρήζουν βελτιώσεων, ενώ παρέχεται στον οργανισμό τεχνογνωσία και καλύπτονται οι ανάγκες του σε μάθηση από τους «καλύτερους στο είδος».⁵⁶

Η τεχνική του benchmarking είναι ευρέως χρησιμοποιούμενη στον επιχειρηματικό κόσμο με πολύ θετικά αποτελέσματα. Ενδιαφέρον προκαλεί η δυνατότητα εφαρμογής της συγκριτικής προτυποποίησης στο δημόσιο τομέα, προκειμένου να αυξηθεί η αποτελεσματικότητα και η αποδοτικότητα των λειτουργιών του. Στα πλαίσια του δημοσίου μανατζμεντ τεχνικές και μέθοδοι του ιδιωτικού τομέα έχουν υιοθετηθεί με ικανοποιητικά αποτελέσματα στο χώρο της κρατικής διοίκησης. Το benchmarking στην περίπτωση της δημόσιας διοίκησης αναφέρεται και σε περιπτώσεις επιτυχημένης λειτουργίας δημοσίων οργανισμών σε παγκόσμιο επίπεδο, οι οποίες μπορούν να αποτελέσουν παραδείγματα προς μίμηση για τις δημόσιες διοικήσεις κρατών, στα οποία συγκαταλέγεται και η Ελλάδα, που χαρακτηρίζονται από δυσλειτουργίες, γραφειοκρατία, αναποτελεσματικότητα και κακοδιαχείριση.

Άλλωστε, η συμμετοχή της χώρας στην Ευρωπαϊκή Ένωση ευνοεί την υιοθέτηση του εργαλείου της συγκριτικής αξιολόγησης. «Με στόχο την καλύτερη διακυβέρνηση, η Ευρωπαϊκή Ένωση (Ε.Ε.) διαδίδει και παροτρύνει τα μέλη της να εφαρμόσουν την αποτελεσματικότητα μεθόδων διοίκησης που επικράτησαν σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες, όπως η μέθοδος benchmarking, διοίκηση μέσω στόχων,

⁵⁵ United Nations (2014), E-Government Survey 2014: E-Government for the future we want, United Nations, New York, p. 34, διαθέσιμη και ηλεκτρονικά στο <https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2014-Survey/E-Gov-Complete-Survey-2014.pdf>, [τελευταία πρόσβαση 8-10-2016].

⁵⁶ Ρωσσίδης Ι., ο.π., σ. 197.

πιστοποίηση κατά ISO, Efqm κ.α.»⁵⁷ Στη συνέχεια παρατίθενται ορισμένες περιπτώσεις κρατών που υιοθέτησαν πρακτικές ώστε να καταστεί η δημόσια διοίκηση τους πιο ευέλικτη, όπως ο στρατηγικός σχεδιασμός των ανθρωπίνων πόρων, η διαχείριση ικανοτήτων και δεξιοτήτων, η προώθηση της κινητικότητας στο δημόσιο τομέα, η διοίκηση της απόδοσης, η προώθηση της πολυμορφίας και η αλλαγή κουλτούρας στις δημόσιες υπηρεσίες.

Ιρλανδία⁵⁸ : Αυξημένη κινητικότητα και ευελιξία μέσω της αναδιοργάνωσης των δημοσίων υπηρεσιών

Η ιρλανδική κυβέρνηση αναγνώρισε την ανάγκη της αναδιοργάνωσης της δημόσιας διοίκησης της, προκειμένου αυτή να συμβάλει στην επιστροφή της χώρας στην οικονομική ανάπτυξη και ευημερία. Κυβέρνηση και συνδικαλιστικοί φορείς υπέγραψαν τη «Συμφωνία για το δημόσιο τομέα 2010-2014» αποσκοπώντας στην οικοδόμηση δημοσίων υπηρεσιών που λειτουργούν πιο αποτελεσματικά και εστιάζουν στις ανάγκες των πολιτών. Η συμφωνία αυτή κατευθύνει τους δημόσιους φορείς και τους δημοσίους υπαλλήλους μεμονωμένα να αυξήσουν την ευελιξία και την κινητικότητά τους, ώστε να συνεργαστούν σε διατομεακό, οργανωτικό επίπεδο.

Στόχος της ιρλανδικής κυβέρνησης ήταν η αποκατάσταση των δημοσίων οικονομικών μεγεθών, η μείωση του ελλείμματος κάτω από 3% του ΑΕΠ και η βιωσιμότητα των δημοσίων οργανισμών μέσω της εξισορρόπησης του κόστους παροχής δημοσίων υπηρεσιών σε σχέση με τα κρατικά έσοδα. Η κυβέρνηση της Ιρλανδίας αναγνώρισε τη σημαντική συμβολή των δημοσίων υπαλλήλων προς την κατεύθυνση της ανάκαμψης της οικονομίας μέσω της εξοικονόμησης 3 δισεκατομμυρίων ευρώ από τους μισθούς στο δημόσιο τομέα και τις συντάξεις των δημοσίων υπαλλήλων. Αυτό επιτεύχθηκε με το πάγωμα των μισθολογικών αυξήσεων στα επίπεδα του 2009, με μια γενικότερη αναστολή των προσλήψεων και των προαγωγών στο μεγαλύτερο μέρος της δημόσιας διοίκησης, με μείωση των μισθών και των επιδομάτων και περικοπή της τάξεως του 7% των σχετικών με τη συνταξιοδότηση αποδοχών των δημοσίων υπαλλήλων.

⁵⁷ Ραμματά Μ., ο.π., σ. 336.

⁵⁸ OECD (2015), *Achieving Public Sector Agility at Times of Fiscal Consolidation*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, p. 63, διαθέσιμο και ηλεκτρονικά στο <http://dx.doi.org/10.1787/9789264206267-en>, [τελευταία πρόσβαση 10-10-2016].

Παρά τα μέτρα αυτά και προκειμένου να διατηρηθεί η ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών προς τους πολίτες, στη συμφωνία καθίσταται σαφές ότι η βελτίωση της αποτελεσματικότητας των δημοσίων φορέων θα προέλθει μέσα από τη μεγιστοποίηση της παραγωγικότητας στη χρήση των πόρων και την εφαρμογή αναθεωρημένων πρακτικών εργασίας. Μέσω της συμφωνίας αυτής η ιρλανδική κυβέρνηση δεσμεύτηκε για τη συνεχή μείωση του κόστους για την παροχή δημοσίων υπηρεσιών χωρίς, όμως, έκπτωση στην ποιότητά τους. Για το σκοπό αυτό η συμφωνία περιλαμβάνει συγκεκριμένες δεσμεύσεις για την μείωση του αριθμού των δημοσίων φορέων, την αναδιάταξή τους στο πλαίσιο δημιουργίας ενός ολοκληρωμένου διοικητικού συστήματος και την αναμόρφωση του σχεδιασμού των δημοσίων υπηρεσιών.

Γαλλία⁵⁹ : Προώθηση της κινητικότητας στο δημόσιο τομέα

Το 2007 η γαλλική κυβέρνηση ξεκίνησε ένα ευρύ μεταρρυθμιστικό πρόγραμμα γνωστό ως «Γενική Επανεξέταση των Δημοσίων Πολιτικών» (Révision générale des politiques publiques, RGPP), προτεραιότητα του οποίου υπήρξε ο εκσυγχρονισμός του ανθρώπινου δυναμικού που ήταν κρίσιμος παράγοντας για την υποστήριξη των μεταρρυθμιστικού εγχειρήματος και την επίτευξη διοικητικής ευελιξίας. Μεταξύ των μεταρρυθμίσεων που περιείχε το πρόγραμμα ήταν και ο νόμος της 6^{ης} Αυγούστου 2009 για την κινητικότητα που ήρθε να άρει τα εμπόδια για την απόσπαση και τη μετάταξη δημοσίων υπαλλήλων μεταξύ των διαφόρων δημοσίων οργανισμών, στην ίδια κατηγορία και στο ίδιο επίπεδο εκπαίδευσης.

Επίσης, ο νόμος έδινε στο δημόσιο υπάλληλο, μετά την πενταετία από την απόσπασή του, το δικαίωμα της άμεσης ένταξης σε άλλο δημόσιο φορέα και της αναγνώρισης των πλεονεκτημάτων που αποκτήθηκαν κατά τη διάρκεια της απόσπασης. Ο εν λόγω νόμος παρείχε και εγγυήσεις για τους υπαλλήλους που υπηρετούσαν σε μονάδες που τελούσαν υπό αναδιοργάνωση στο πλαίσιο της μεταρρυθμιστικής προσπάθειας που βρίσκονταν σε εξέλιξη.

Με την ενίσχυση του θεσμού της κινητικότητας δόθηκε η δυνατότητα στη γαλλική δημόσια διοίκηση, που είναι βασισμένη στο σύστημα της σταδιοδρομίας, να

⁵⁹ OECD (2015), *Achieving Public Sector Agility at Times of Fiscal Consolidation*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, p. 80, διαθέσιμο και ηλεκτρονικά στο <http://dx.doi.org/10.1787/9789264206267-en>, [τελευταία πρόσβαση 10-10-2016].

λειτουργήσει καλύτερα. Η μεταρρύθμιση αποσκοπούσε στην ενδυνάμωση της κινητικότητας και στη διεύρυνση της «δεξαμενής» των υπαλλήλων για την κάλυψη των κενών θέσεων, προωθώντας έτσι την καλύτερη κατανομή του ανθρώπινου δυναμικού στις δημόσιες υπηρεσίες. Την περίοδο 2007-2008 στη γαλλική δημόσια διοίκηση, αν και η γεωγραφική κινητικότητα στην κεντρική διοίκηση ήταν ικανοποιητική (5%), καθώς και η κινητικότητα που αφορούσε σε αλλαγή κατηγορίας των δημοσίων υπαλλήλων (γενικές κατηγορίες C, B, και A), η κινητικότητα μεταξύ των υπουργείων παρέμενε χαμηλή (0,3%).

Η κινητικότητα στη γαλλική δημόσια διοίκηση ευνοήθηκε και από ένα διαδικτυακό εργαλείο που τέθηκε σε εφαρμογή, την «Πλατφόρμα για τις διυπουργικές θέσεις εργασίας» (Bourse inter-ministérielle de l'emploi public), η οποία προσφέρει πληροφόρηση για τις κενές θέσεις στους δημοσίους φορείς, σε κεντρικό και περιφερειακό επίπεδο. Τέτοιες εφαρμογές ευνοούν τη διαφάνεια που πρέπει να διακρίνει τη σταδιοδρομία και τις μετακινήσεις των δημοσίων υπαλλήλων στο πλαίσιο της κινητικότητας. Τέλος, από το 2006 ξεκίνησε προσπάθεια στη Γαλλία να δημιουργηθεί ένας ενιαίος κατάλογος διυπουργικών κλάδων (Répertoire inter-ministériel des métiers), έτσι ώστε να διευκολυνθεί η κινητικότητα στην κεντρική διοίκηση και να δημιουργηθεί μια ενιαία γλώσσα σε ζητήματα ανθρωπίνων πόρων στους διάφορους τομείς της διοίκησης.

Πορτογαλία⁶⁰ : Μεταρρύθμιση του δημόσιου τομέα και ανάπτυξη πιο ευέλικτων συστημάτων αμοιβών των δημοσίων υπαλλήλων

Η προσπάθεια για ουσιαστική αλλαγή στον τρόπο λειτουργίας της πορτογαλικής δημόσιας διοίκησης ξεκίνησε το 2004 μέσω μιας ευρείας εφαρμογής μεταρρυθμιστικών μέτρων. Πέντε ήταν οι πυλώνες πάνω στους οποίους στηρίχτηκε η μεταρρύθμιση της Δημόσιας Διοίκησης στη χώρα αυτή: α) η αναδιάρθρωση της κεντρικής διοίκησης (Reestruturação da Administração Central do Estado - PRACE), β) η κινητικότητα, γ) η αναθεώρηση του συστήματος σταδιοδρομίας και του μισθολογικού καθεστώτος, δ) η αξιολόγηση της απόδοσης και ε) η απλούστευση των διοικητικών διαδικασιών.

⁶⁰ OECD (2008), "Managing Change in OECD Governments: An Introductory Framework", *OECD Working Papers on Public Governance*, No. 12, OECD Publishing, p. 51, διαθέσιμο ηλεκτρονικά στο <http://www.oecd.org/gov/42142231.pdf>, [τελευταία πρόσβαση 10-10-2016].

Ειδικότερα, το σύστημα για την κινητικότητα του ανθρώπινου δυναμικού αποσκοπεί στην ορθολογική κατανομή και καλύτερη αξιοποίηση των ανθρωπίνων πόρων, μέσω της αναδιοργάνωσης των δομών και του επαναπροσδιορισμού του θεσμικού πλαισίου για την κινητικότητα. Για το σκοπό αυτό, εξαρχής και ανατέθηκε η αρμοδιότητα και η ευθύνη στα ανώτερα διοικητικά στελέχη να εξετάσουν τη λειτουργικότητα της υπάρχουσας οργανωτικής δομής και να αξιολογήσουν τις ανάγκες στελέχωσης των δημοσίων υπηρεσιών.

Βασική τομή στη λειτουργία της πορτογαλικής δημόσιας διοίκησης υπήρξε η εισαγωγή του συστήματος της Διοίκησης μέσω Στόχων. Η υιοθέτηση αυτής της διοικητικής πρακτικής δημιούργησε ένα πιο αυστηρό πλαίσιο για την αξιολόγηση της απόδοσης των Υπουργείων, των λοιπών δημοσίων οργανισμών, των επιμέρους οργανικών μονάδων τους και των υπαλλήλων σε ατομικό επίπεδο. Η διεύρυνση αυτή του πεδίου αξιολόγησης και η σύνδεση των αποτελεσμάτων της με τις αποδοχές και τη σταδιοδρομία των δημοσίων υπαλλήλων εισήγαγαν μια σημαντική αλλαγή στην πορτογαλική διοικητική νοοτροπία που συνδέεται με τη διαμόρφωση μιας κουλτούρας απόδοσης στο δημόσιο τομέα της χώρας. Η λογοδοσία, η διαφάνεια, η ευελιξία, η ηγεσία και η διαχειριστική προσέγγιση του μάνατζμεντ αναδεικνύονται σε βασικά στοιχεία της νέας διοικητικής κουλτούρας. Η μέτρηση της απόδοσης, η στοχοθεσία, η ανάληψη περισσότερων αρμοδιοτήτων και ευθυνών και η μεγαλύτερη αυτονομία για τα ανώτατα και μεσαία διοικητικά στελέχη είναι έννοιες που αφομοιώνονται από την πορτογαλική δημόσια διοίκηση, αν και αρχικά συνάντησαν κάποια, όπως ήταν φυσικό, αντίσταση.

Επίσης, στο πλαίσιο της Διοικητικής Μεταρρύθμισης η Πορτογαλία εισήγαγε αλλαγές στο σύστημα αμοιβών των δημοσίων υπαλλήλων, προκειμένου να εξορθολογιστεί ο αριθμός των μισθολογικών κλιμακίων, ο τρόπος μισθολογικής εξέλιξης και η καταβολή επιδομάτων, που είχαν παρεμποδίσει τη διαφάνεια στο σύστημα αποδοχών στο δημόσιο τομέα. Το νέο μισθολογικό σύστημα στην Πορτογαλία περιλαμβάνει τα ακόλουθα τρία μέρη:⁶¹

- τις βασικές αποδοχές : υπάρχει μια μισθολογική κλίμακα και για κάθε κατηγορία εκπαίδευσης υπάρχει ένας ορισμένος αριθμός μισθολογικών κλιμακίων (ο ελάχιστος αριθμός είναι οκτώ)

⁶¹ OECD (2015), *Achieving Public Sector Agility at Times of Fiscal Consolidation*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, p. 83, διαθέσιμο και ηλεκτρονικά στο <http://dx.doi.org/10.1787/9789264206267-en> , [τελευταία πρόσβαση 10-10-2016].

- τα επιδόματα : τα επιδόματα δεν έχουν πλέον μόνιμο και «αυτόματο» χαρακτήρα και διατηρούνται για τις θέσεις με απαιτητικές συνθήκες εργασίας, προκειμένου να διασφαλίσουν ότι οι λειτουργίες που συνδέονται με τις θέσεις αυτές διεξάγονται ικανοποιητικά σε σταθερή βάση.
- τα bonus απόδοσης : οι επιπρόσθετες αποδοχές που σχετίζονται με την απόδοση χορηγούνται στους εργαζόμενους και στα μεσαία στελέχη με βάση το Ολοκληρωμένο Σύστημα Αξιολόγησης της Απόδοσης στη δημόσια διοίκηση (Integrated System of Public Administration Performance Assessment). Το πριμ απόδοσης πρέπει να καταβάλλεται με βάση προκαθορισμένους στόχους που έχουν τεθεί σωστά, ανάλογα με την καριέρα, τις δραστηριότητες και τα ακαδημαϊκά προσόντα των υπαλλήλων. Επιπλέον, πρέπει να υπάρχει διαφάνεια γύρω από τον τρόπο που κατανέμονται τα πριμ και οι σχετικές αποφάσεις να δημοσιοποιούνται.

Ιταλία : Διοικητική Μεταρρύθμιση και αλλαγής διοικητικής κουλτούρας

Σύμφωνα με έρευνα του ΟΟΣΑ⁶² για τη διαχείριση των αλλαγών στη δημόσια διοίκηση των κρατών – μελών του, στην Ιταλία έλαβε χώρα μια μακροπρόθεσμη διαδικασία Διοικητικής Μεταρρύθμισης, η οποία ξεκίνησε στις αρχές της δεκαετίας του 1990. Σκοπός του μεταρρυθμιστικού εγχειρήματος ήταν να έρθει η δημόσια διοίκηση πιο κοντά στους πολίτες, να αυξηθεί η αποτελεσματικότητα και η αποδοτικότητα στη λειτουργία του δημόσιου τομέα και να μειωθούν οι μισθολογικές δαπάνες του κράτους. Σε αυτό το πνεύμα υιοθετήθηκαν μέτρα για τον εκσυγχρονισμό των δομών και των διαδικασιών, τον επαναπροσδιορισμό της αποστολής των δημοσίων φορέων, τη βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών και την ενδυνάμωση των μάνατζερ στον τομέα της διοίκησης των ανθρωπίνων πόρων. Τα μέτρα αυτά σηματοδότησαν μια αλλαγή στην κουλτούρα στο εσωτερικό της ιταλικής δημόσιας διοίκησης.

Στην ιταλική δημόσια διοίκηση πραγματοποιήθηκαν μεταρρυθμίσεις υπό τον προσανατολισμό του δημοσίου μάνατζμεντ. Στον τομέα του ανθρώπινου δυναμικού η αξιολόγηση των υπαλλήλων γίνεται με πρακτικές του ιδιωτικού τομέα. Για να περιοριστεί η επιρροή του πολιτικού συστήματος στο διοικητικό γίνεται προσπάθεια διαχωρισμού των πολιτικών από τις διοικητικές θέσεις. Επιπλέον, μέτρα όπως η

⁶² OECD (2008), "Managing Change in OECD Governments: An Introductory Framework", *OECD Working Papers on Public Governance*, No. 12, OECD Publishing, p. 51, διαθέσιμο ηλεκτρονικά στο <http://www.oecd.org/gov/42142231.pdf>, [τελευταία πρόσβαση 10-10-2016].

εισαγωγή μιας συλλογικής διαδικασίας διαπραγμάτευσης με τους εκπροσώπους των συνδικάτων, η αξιολόγηση της απόδοσης και η διαμόρφωση ενός συστήματος αποδοχών με βάση τα αποτελέσματα αυτής αποσκοπούν στην παγίωση της συνολικής μεταρρυθμιστικής προσπάθειας που αλλάζει τον παραδοσιακό χαρακτήρα της ιταλικής δημόσιας διοίκησης.

Αξίζει να σημειωθεί ότι για τη διαχείριση της αντίστασης στις αλλαγές στο δημόσιο τομέα, η ιταλική κυβέρνηση χρησιμοποίησε δύο βασικά μέτρα, τη συμμετοχή της κοινωνίας και των ενδιαφερόμενων μερών και τη χρήση των μέσων μαζικής ενημέρωσης ως κανάλι επικοινωνίας για να επεξηγηθεί ο σκοπός και η αναγκαιότητα των μεταρρυθμίσεων. Επιπλέον, η συνεχής εκπαίδευση και επιμόρφωση των στελεχών έπαιξε καθοριστικό ρόλο στο να εξοικειωθούν και, συνεπώς, να αποκτήσουν μια πιο θετική στάση με την έννοια και τις τεχνικές διαστάσεις της Διοικητικής Μεταρρύθμισης.

Ισπανία⁶³ : Η περίπτωση διαμόρφωσης ενός νέου θεσμικού πλαισίου για το ανθρώπινο δυναμικό στη δημόσια διοίκηση

Ο βασικός νόμος (Estatuto Básico del Empleado Público - EBEP) για τους δημοσίους υπαλλήλους τέθηκε σε ισχύ στις 13 Μαΐου 2007 και αποτελεί μία από τις πιο σημαντικές μεταρρυθμίσεις στο πεδίο της διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού στον ισπανικό δημόσιο τομέα τα τελευταία χρόνια. Με το νόμο αυτό καθορίστηκε ένα ενιαίο πλαίσιο διαχείρισης που εφαρμόζεται σε 2,5 εκατομμύρια υπαλλήλους στην κεντρική διοίκηση, τις αυτόνομες κοινότητες και τους τοπικούς φορείς. Αποσκοπεί στη βελτίωση των συνθηκών εργασίας για τους εργαζόμενους στο δημόσιο και στη βελτίωση των παρεχόμενων στους πολίτες υπηρεσιών, μέσω της υιοθέτησης μιας διοικητικής κουλτούρας προσανατολισμένης στην απόδοση και στα αποτελέσματα.

Πολιτικά κόμματα, αυτόνομες κοινότητες, τοπικοί φορείς, εκπρόσωποι των κοινωνικών εταίρων, συνδικαλιστικές ενώσεις και πολίτες συμμετείχαν στη διαβούλευση για τον εμπλουτισμό του βασικού δημοσιονομικού νόμου, την οποία συντόνισε το Υπουργείο Δημόσιας Διοίκησης της Ισπανίας. Το σχέδιο νόμου υπέστη περισσότερες από 300 τροπολογίες πριν εγκριθεί τελικά από την ισπανική

⁶³ OECD (2008), "Managing Change in OECD Governments: An Introductory Framework", *OECD Working Papers on Public Governance*, No. 12, OECD Publishing, p. 59, διαθέσιμο ηλεκτρονικά στο <http://www.oecd.org/gov/42142231.pdf>, [τελευταία πρόσβαση 10-10-2016].

Βουλή τον Απρίλη του 2007. Σημείο τριβής υπήρξε το πεδίο εφαρμογής του νόμου και τελικά προκρίθηκε ο εν λόγω νόμος να συμπεριλάβει τόσο τους μόνιμους υπαλλήλους όσο και το προσωπικό με συμβάσεις ορισμένου χρόνου.

Με τη θέσπιση του δημοσιοϋπαλληλικού αυτού κώδικα στόχος ήταν:⁶⁴

- η υπαγωγή όλων των δημοσίων υπαλλήλων σε ένα ενιαίο κανονιστικό πλαίσιο που παρέχει εγγυήσεις για τις προσλήψεις και την εξέλιξη της σταδιοδρομίας των δημοσίων υπαλλήλων με βάση τις αρχές της ισότητας, της αξιοκρατίας και της αποτελεσματικότητας
- η ύπαρξη του νομοθετικού πλαισίου με βάση το οποίο οι δημόσιοι φορείς θα προβούν στο σχεδιασμό, στην οργάνωση και στη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού τους
- η σταδιακή μεταφορά αρμοδιοτήτων προς τις αυτόνομες κοινότητες και η παροχή των κατάλληλων νομικών μέσων για την επίλυση των προβλημάτων που προκύπτουν από τη διαχείριση των ανθρώπινων πόρων
- η παροχή της δυνατότητας σε κάθε δημόσιο φορέα να σχηματίσει τη δική του πολιτική ανθρώπινων πόρων, χωρίς να θίγονται τα απαραίτητα στοιχεία των μηχανισμών συνοχής και συντονισμού στη γενικότερη διοικητική λειτουργία του κράτους

Πράγματι, με την εισαγωγή του νόμου αυτού για τη δημόσια υπαλληλία στην Ισπανία δημιουργήθηκε ένα ομοιογενές μοντέλο για τη διαχείριση του προσωπικού που υπηρετεί και στα τρία διοικητικά επίπεδα. Επίσης, καθιερώθηκε ένα σύστημα διοίκησης της απόδοσης και υιοθετήθηκε ένα μισθολογικό σύστημα που συνδέει τις αμοιβές με την απόδοση. Άλλες σημαντικές αλλαγές που εισήγαγε ο νόμος ήταν η αποσαφήνιση των καθηκόντων και των αρμοδιοτήτων των δημοσίων υπαλλήλων, η παροχή ευελιξίας στις περιφέρειες και στους δήμους για μισθολογικά ζητήματα, μια νέα κατάταξη του προσωπικού, η δημιουργία ενός νέου πλαισίου για τις συλλογικές διαπραγματεύσεις και η διάγνωση της ανάγκης για συνεχή εκπαίδευση και επιμόρφωση των δημοσίων υπαλλήλων λόγω των αλλαγών στις οικονομικές, κοινωνικές και τεχνολογικές συνθήκες.

⁶⁴http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Public_employment_-_Spain#Public_employment_structure , [τελευταία πρόσβαση 10-10-2016].

Συμπεράσματα

Η στρατηγική αποτελεί πυξίδα για τους οργανισμούς, γιατί τους δίνει προσανατολισμό σε μακροπρόθεσμο χρονικό ορίζοντα, σε ένα δυναμικό περιβάλλον που μεταβάλλεται με ραγδαίους ρυθμούς και συντελεί καταλυτικά στο να αποκτήσουν αυτοί ανταγωνιστικό πλεονέκτημα. Η παραδοσιακή προσέγγιση για τη Διοίκηση Ανθρωπίνων Πόρων που την ήθελε απομονωμένη από τις υπόλοιπες λειτουργίες του οργανισμού, της απέδιδε διαχειριστικό μόνο ρόλο και περιορισμένη συμμετοχή στη διαμόρφωση της στρατηγικής του οργανισμού έχει δώσει τη θέση της σε μια πιο σύγχρονη αντίληψη που καθιστά τη ΔΑΠ συνεταιίρο στον καθορισμό των στρατηγικών του στόχων, δίνοντας έμφαση στο στρατηγικό της ρόλο.

Οι λειτουργίες που επιτελεί η ΔΑΠ είναι πολλαπλές και εκτείνονται σε διαφορετικά επίπεδα του οργανισμού. Σε στρατηγικό επίπεδο¹, το οποίο έχει μακροχρόνιο ορίζοντα, η ΔΑΠ συμβάλλει στη χάραξη της στρατηγικής και συντελεί στην εφαρμογή της, μέσω της ευθυγράμμισης των πολιτικών που αναπτύσσει για το ανθρώπινο δυναμικό με τους στρατηγικούς στόχους του οργανισμού. Σε διοικητικό (μεσοπρόθεσμο) επίπεδο η ΔΑΠ συνεισφέρει με την ανάπτυξη των κατάλληλων μεθόδων για την προσέλκυση και την επιλογή προσωπικού, με την υιοθέτηση των σωστών κριτηρίων για την αποτελεσματική αξιολόγηση των εργαζομένων, με τη διαμόρφωση ενός συστήματος αμοιβών που θα παρακινεί το ανθρώπινο δυναμικό και γενικότερα με τη δημιουργία εκείνων των συνθηκών που θα ενισχύουν την εργασιακή ικανοποίηση του προσωπικού, με αποτέλεσμα να αυξάνεται η δέσμευση του για την επίτευξη των στόχων του οργανισμού και να εντείνονται οι προσπάθειες τους προς την κατεύθυνση αυτή.

Από λειτουργικής απόψεως και σε βραχυπρόθεσμο επίπεδο, η ΔΑΠ είναι υπεύθυνη για την υλοποίηση σε καθημερινή βάση των δράσεων της για τους ανθρώπινους πόρους. Προκειμένου να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση στο στρατηγικό ρόλο της ΔΑΠ και να διευκολυνθεί ο διαχειριστικός της ρόλος, τα στελέχη της θα πρέπει να συνεργαστούν με τους μάνατζερ γραμμής (line managers) για τη μεταφορά και την υλοποίηση των πολιτικών για τους ανθρώπινους πόρους στο χώρο εργασίας. Προτείνεται, δηλαδή, η αποκέντρωση αρμοδιοτήτων της ΔΑΠ και η εμπλοκή των

¹Ulrich D. (1997), *Human Resources Champions: The Next Agenda For Adding Value and Delivering Results*, Harvard Business Press, Boston, pp. 25-27 ; Dessler G. (2003), *Human Resource Management, Ninth Edition*, Pearson Prentice Hall, New Jersey, pp. 10-11.

μάνατζερ γραμμής των επιμέρους μονάδων του οργανισμού σε διαχειριστικά ζητήματα της διοίκησης συστημάτων ανθρώπινου δυναμικού. Οι μάνατζερ γραμμής θα πρέπει να έχουν σχετική ελευθερία ως προς την οργανωτική δομή των τμημάτων τους, τη στοχοθεσία, τα πρότυπα απόδοσης και την αξιολόγηση αυτής, την εκπαίδευση στη θέση εργασίας, την προώθηση της ομαδικότητας και την αντιμετώπιση των ζητημάτων που ανακύπτουν στα πλαίσια των εργασιακών σχέσεων.²

Απαραίτητη προϋπόθεση για να επιτελέσει σωστά η ΔΑΠ το στρατηγικό της ρόλο, δηλαδή να συμμετάσχει ενεργά στη διαμόρφωση της εταιρικής στρατηγικής και να εναρμονίσει τις λειτουργίες της με τους στρατηγικούς στόχους του οργανισμού, είναι η γνώση και η κατανόηση του επιχειρησιακού περιβάλλοντος, τόσο του εξωτερικού όσο και του εσωτερικού. Γι' αυτό και στο πρώτο κεφάλαιο της παρούσας εργασίας, πέραν της αναφοράς στην έννοια, το περιεχόμενο και τη σπουδαιότητα της στρατηγικής, παρουσιάστηκαν τα στάδια του στρατηγικού σχεδιασμού και έγινε εκτενής αναφορά στο στάδιο της στρατηγικής ανάλυσης, όπου εκτέθηκαν οι παράγοντες του ευρύτερου – μακρο εξωτερικού περιβάλλοντος (πολιτικοί, νομικοί, οικονομικοί, κοινωνικοί, τεχνολογικοί, δημογραφικοί κ.α.) και του μικρο - εξωτερικού περιβάλλοντος (κλαδικού) που πρέπει να λαμβάνουν υπόψη οι οργανισμοί στο στρατηγικό τους σχεδιασμό. Παρουσιάστηκε, επίσης, η θεωρία των πόρων και ικανοτήτων και η διοικητική προσέγγιση για την αλυσίδα αξίας στο πλαίσιο της ενδοοργανωτικής ανάλυσης, γιατί, όπως γίνεται αντιληπτό, σε ένα διαρκώς μεταβαλλόμενο περιβάλλον η διάγνωση των πόρων και η ανάπτυξη θεμελιωδών ικανοτήτων μπορούν να προσδώσουν συγκριτικό πλεονέκτημα σε έναν οργανισμό.

Σύμφωνα με το μοντέλο που ανέπτυξε ο Ulrich (1997), η Διοίκηση Ανθρώπινων Πόρων εστιάζει στο μέλλον αλλά και στις καθημερινή λειτουργία του οργανισμού, και εστιάζει, επίσης, στους ανθρώπους και στις διαδικασίες. Όταν η ΔΑΠ λειτουργεί με γνώμονα το μέλλον και επικεντρώνει τις δράσεις της στον ανθρώπινο παράγοντα, επιτελεί έναν από τους τέσσερις βασικούς της ρόλους για τη δημιουργία ενός ανταγωνιστικού και αποτελεσματικού οργανισμού, αυτού του συμβούλου της αλλαγής. Στην περίπτωση που η εφαρμογή ενός στρατηγικού σχεδίου συνεπάγεται

² Για την ανάγκη συμμετοχής των μάνατζερ γραμμής στην εφαρμογή των πολιτικών της ΔΑΠ βλ. σχετικά Ulrich D., Brockbank W. (2005), *The HR Value Proposition*, Harvard Business Press, Boston, p. 70 και Armstrong M. (2006), *A handbook of Human Resource Management Practice: Tenth Edition*, Kogan Page, London, pp. 95-98.

σημαντικές αλλαγές για τον οργανισμό, τα στελέχη της ΔΑΠ είναι εκείνα που θα χρησιμοποιήσουν τις τεχνικές της Διοίκησης Αλλαγών για να καταστεί η μετάβαση στη νέα κατάσταση πιο ομαλή. Η ΔΑΠ θα προετοιμάσει το έδαφος, θα εντοπίσει τα προβλήματα και θα προσπαθήσει να κάμψει τις αντιστάσεις, οικοδομώντας σχέσεις εμπιστοσύνης με το ανθρώπινο δυναμικό προκειμένου να εξασφαλίσει τη δέσμευση του στην επίτευξη των στόχων του οργανισμού.³ Ένας από τους στρατηγικούς ρόλους, λοιπόν, της ΔΑΠ είναι η διαμόρφωση οργανωτικής κουλτούρας η οποία υποστηρίζει την επιχειρησιακή στρατηγική.

Εξετάζοντας το ρόλο της ΔΑΠ στο χώρο της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, θα πρέπει να λάβουμε υπόψη ότι ο διοικητικός μηχανισμός κάθε κράτους δεν είναι αυτόνομος και αυθύπαρκτος, αλλά βρίσκεται σε μια συνεχή και δυναμική αλληλεπίδραση με το πολιτικό, το οικονομικό και το κοινωνικό περιβάλλον, όπως αυτό διαμορφώνεται σε κάθε ιστορική περίοδο, σε εθνικό επίπεδο αλλά και υπό την επιρροή των διεθνών συνθηκών. Υπό το πρίσμα αυτό, απαίτηση της κοινωνίας είναι η δημόσια διοίκηση να παρακολουθεί τις εξελίξεις και τις αλλαγές και να προσαρμόζεται στα νέα δεδομένα του περιβάλλοντος, με γνώμονα την καλύτερη ανταπόκριση στις αυξημένες ανάγκες και προσδοκίες των πολιτών.

Εδώ και πολλά έτη η δημόσια διοίκηση αποτελεί τον μεγάλο ασθενή για το ελληνικό κράτος και μια πληθώρα προβλημάτων, τα οποία καθιστούν το διοικητικό σύστημα μας δαπανηρό, αναποτελεσματικό και ανίκανο να συμβάλει στην κοινωνική ευημερία και την οικονομική ανάπτυξη της χώρας μας, καταγράφονται σε μια σειρά εκθέσεων από κορυφαίους εμπειρογνώμονες, από τη δεκαετία, κιόλας, του '50, όπως η έκθεση Μαραγκόπουλου (1950), η έκθεση Βαρβαρέσου (1952), η έκθεση Langrod (1964), η έκθεση Wilson (1966), η έκθεση Αργυριάδη (1970), η έκθεση του ΚΕΠΕ (1988), η έκθεση Δεκλερή (1992) κ.α.⁴ Είναι χαρακτηριστικό ότι σε όλες αυτές τις εκθέσεις καταγράφονται τα ίδια προβλήματα, τα οποία αναπαράγονται και καθιστούν τη δημόσια διοίκηση δυσλειτουργική και αναποτελεσματική, όπως η ανορθολογική στελέχωση της διοικητικής μηχανής λόγω των πελατειακών σχέσεων και της ευνοιοκρατίας, η έλλειψη στρατηγικής κατά τη χάραξη των δημοσίων πολιτικών, η ψήφιση πολυάριθμων νόμων οι οποίοι στην πράξη μένουν ανεφάρμοστοι, η τυπολατρία ως κυρίαρχη φιλοσοφία του δημοσιοϋπαλληλικού σώματος, η

³ Ulrich D., *The Next Agenda For Adding Value and Delivering Results*, op. cit, pp. 30-31. Για το ρόλο της ΔΑΠ ως συμβούλου της αλλαγής βλ. επίσης Armstrong M., op. cit., pp. 74-75.

⁴ Μακρυδημήτρης Α., Μιχαλόπουλος Ν., (2000), *Εκθέσεις Εμπειρογνομόνων για τη Δημόσια Διοίκηση 1950-1998*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα.

ευθυνοφοβία των δημοσίων υπαλλήλων ως προς την ανάληψη πρωτοβουλιών και ο άκρως συγκεντρωτικός χαρακτήρας της διοικητικής μας οργάνωσης.⁵

Παράλληλα, η δυσκαμψία του διοικητικού μας συστήματος, η έλλειψη οργανογραμμάτων ή η τυπολατρική προσκόλληση σε απαρχαιωμένα οργανογράμματα, η παντελής απουσία περιγραμμάτων θέσεων εργασίας, η αυστηρή κάθετη ιεραρχική δομή, η ανεπαρκής και αναποτελεσματική αξιολόγηση του προσωπικού και ο μεγάλος χρόνος για την ανταπόκριση στα αιτήματα των πολιτών είναι μερικές από τις δυσλειτουργίες που χρόνια τώρα χαρακτηρίζουν το γραφειοκρατικό μοντέλο διοίκησης που έχει υιοθετηθεί στη χώρα μας. Ένα, επίσης, χαρακτηριστικό του κακώς νοούμενου γραφειοκρατικού συστήματος λειτουργίας της ελληνικής δημόσιας διοίκησης είναι ο ελλιπής προσανατολισμός στη διοίκηση των ανθρωπίνων πόρων. Το δύσκαμπτο και κάθετα ιεραρχικά δομημένο διοικητικό σύστημα αφαιρεί από πολλά στελέχη τη δυνατότητα ανάληψης πρωτοβουλιών, λειτουργεί σε βάρος της οριζόντιας επικοινωνίας μεταξύ των δημοσίων υπηρεσιών (ακόμη και στο πλαίσιο της επικοινωνίας μεταξύ των οργανικών μονάδων στον ίδιο δημόσιο φορέα), και σε βάρος της παρακίνησης που θα αύξανε την εργασιακή ικανοποίηση και, κατά συνέπεια, την απόδοση των εργαζομένων.⁶

Είναι κοινός τόπος, πια, ότι το σημαντικότερο άυλο κεφάλαιο για έναν οργανισμό είναι οι άνθρωποι που τον στελεχώνουν. Όπως ήδη αναλύθηκε προωτύτερα, το ανθρώπινο δυναμικό μπορεί να αποτελέσει σημαντικό συγκριτικό πλεονέκτημα και να προσδώσει προστιθέμενη αξία στους οργανισμούς στο σύγχρονο ανταγωνιστικό περιβάλλον. Και για τη δημόσια διοίκηση, λοιπόν, «η αναφορά στο ανθρώπινο δυναμικό επισημαίνει τον πιο καθοριστικό παράγοντα επιτυχίας για την αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητά της. Η χρήστη διαχείριση και ανάπτυξη των ανθρωπίνων πόρων θα επιδράσει θετικά κατά την παροχή ποιοτικών υπηρεσιών προς τον πολίτη, εφόσον δηλαδή οι ίδιοι οι εκτελεστές της διοικητικής πράξης θα είναι ικανοποιημένοι από τη την ολοκλήρωση της διαδικασίας ένταξής τους στον οργανωσιακό χώρο».⁷ Με την παραδοχή ότι το ανθρώπινο δυναμικό διαδραματίζει καθοριστικό ρόλο στην εκπλήρωση της αποστολής και στην επίτευξη των στόχων των δημοσίων οργανισμών, απαραίτητο συστατικό για την επιτυχημένη διοικητική

⁵ Κτιστάκη Σ. (2009), *Εισαγωγή στη Διοικητική Επιστήμη*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, σσ. 167-172.

⁶ Kufidu S., Petridou E., & Mihail D. (1997), "Upgrading managerial work in the Greek civil service", *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 10, Issue 4, 244-253, pp. 245-246.

⁷ Ραμματά Μ. (2011), *Σύγχρονη Ελληνική Δημόσια Διοίκηση: Ανάμεσα στη γραφειοκρατία και το μανάτζμεντ*, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα., σσ. 105-106.

μεταρρύθμιση αποτελεί η στρατηγική προσέγγιση των ανθρωπίνων πόρων υπό τις εξής βασικές έννοιες:⁸

- ✓ εφαρμογή επαγγελματικών και διαφανών μεθόδων επιλογής του προσωπικού για όλους τους τρόπους εισόδου στο δημόσιο και ευρύτερο τομέα (τακτικού προσωπικού, προσωπικού με συμβάσεις αορίστου και ορισμένου χρόνου και με κάθε άλλης μορφής σχέση εργασίας)
- ✓ εφαρμογή ορθολογικών και αξιοκρατικών διαδικασιών για την επίτευξη κινητικότητας στη δημόσια διοίκηση, η οποία διασφαλίζει την καλύτερη εξυπηρέτηση των αναγκών των δημοσίων υπηρεσιών σε συνδυασμό με τις προσδοκίες των εργαζομένων
- ✓ επένδυση σε προγράμματα κατάρτισης, ενδυνάμωσης και ανάπτυξης του προσωπικού, τα οποία αυξάνουν την εργασιακή ικανοποίηση, τη δέσμευση και την απόδοσή του
- ✓ εφαρμογή μεθόδων αξιολόγησης και συστημάτων αμοιβών που θα συνδέονται με στόχους και θα εντάσσονται στο γενικότερο σύστημα της διοίκησης της απόδοσης
- ✓ αξιολόγηση των συμπερασμάτων που προκύπτουν από τον κοινωνικό διάλογο σε θέματα διαχείρισης προσωπικού στο δημόσιο και λήψη μέτρων για την αποκατάσταση προβλημάτων στη διοικητική λειτουργία, με γνώμονα πάντα την παροχή ποιοτικών υπηρεσιών στον πολίτη με λελογισμένη χρήση των πόρων (αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα)
- ✓ εφαρμογή των αρχών της επαγγελματικής ηθικής και της δεοντολογίας για την καταπολέμηση φαινομένων διαφθοράς και κακοδιοίκησης
- ✓ εστίαση στην οργανωσιακή μάθηση και χρήση αυτής ως εργαλείου για ανάπτυξη νέας διοικητικής κουλτούρας που θα συμβάλει καθοριστικά στην επιτυχημένη εφαρμογή μεταρρυθμίσεων.
- ✓ χρήση των ΤΠΕ προκειμένου το ανθρώπινο δυναμικό της δημόσιας διοίκησης να ανταποκριθεί στις αυξημένες απαιτήσεις των πολιτών για έγκαιρη πληροφόρηση και για ολοκληρωμένες διοικητικές συναλλαγές με ταχύτητα, χωρίς κόστος και περιττές διαδικασίες, για κατανόηση των σκοπιμοτήτων των διοικητικών μέτρων, για συμμετοχή στη λήψη των αποφάσεων και άσκηση ελέγχου στον τρόπο υλοποίησης των δημοσίων πολιτικών

⁸ Ραμματά Μ., ο.π., σσ. 108-109 και 112-113.

Οι παθογένειες και οι δυσλειτουργίες στο χώρο της ελληνικής δημόσιας διοίκησης είναι εδώ και αρκετά χρόνια γνωστές και «η ανάγκη για τον εκσυγχρονισμό και τη διοικητική της μεταρρύθμιση έχει καταγραφεί πολλές φορές και έχει διακηρυχθεί ακόμη περισσότερες. Έχουν αναπτυχθεί πολλά προγράμματα προς αυτήν την κατεύθυνση τα περισσότερα των οποίων, και ιδιαίτερα αυτά των τελευταίων χρόνων, επιδιώκουν την επανασχεδίαση, αν όχι την επανίδρυση, των δημοσίων υπηρεσιών, προσανατολισμένων στο αποτέλεσμα που στοχεύει στην ικανοποίηση των αναγκών της κοινωνίας. Περισσότερες από μια προτάσεις έχουν διατυπωθεί προσφέροντας ιδέες για τη βελτίωση ή για την πάταξη της γραφειοκρατίας με στόχο την υπέρβαση της διοικητικής κρίσης που διαπερνά ολόκληρο το διοικητικό σύστημα και συνεπάγεται παρενέργειες που διαχέονται σ' ολόκληρο το κοινωνικό σύνολο και στην οικονομία της Χώρας.»⁹

Το ανθρώπινο δυναμικό και η διαχείριση του συνιστά κρίσιμο παράγοντα των προγραμμάτων διοικητικής μεταρρύθμισης. Στο πλαίσιο αυτό το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Διοικητική Μεταρρύθμιση την περίοδο 2007-2013 είχε, μεταξύ των άλλων, τους εξής δύο γενικούς στόχους:¹⁰

- 1) την ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης, (Γενικός Στόχος II του Ε.Π.), ο οποίος είχε ως ειδικότερους στόχους: α) την εφαρμογή αλλαγών σε διαρθρωτικό και θεσμικό επίπεδο προκειμένου να ενισχυθεί η πολιτική ανάπτυξης των ανθρωπίνων πόρων στη δημόσια διοίκηση και β) τη βελτίωση της διοικητικής ικανότητας μέσω της βελτίωσης της ποιότητας και της αποτελεσματικότητας των διαδικασιών εκπαίδευσης και κατάρτισης για το προσωπικό στο Δημόσιο
- 2) την ενδυνάμωση των πολιτικών για την ισότητα των δύο φύλλων σε όλο το φάσμα της δημόσιας διοίκησης (Γενικός Στόχος III του Ε.Π.), ο οποίος είχε τους εξής δύο ειδικότερους στόχους: α) τη βελτίωση των πολιτικών ισότητας ως προς την ποιότητα και την αποτελεσματικότητα και την ενίσχυση των μηχανισμών για την παρακολούθηση και τον έλεγχο σε θέματα που άπτονται της ισότητας μεταξύ των φύλλων και β) την ενίσχυση της θέσης των γυναικών όχι μόνο στο δημόσιο, αλλά και γενικότερα στον κοινωνικό τομέα.

⁹ Μπέσιλα-Βήκα Ευρυδίκη (2003), Ο επαναπροσδιορισμός των σχέσεων μεταξύ Κράτους και ιδιωτικής επιχειρηματικής δραστηριότητας σε *Η Διοικητική Μεταρρύθμιση ως μοχλός ανάπτυξης της ιδιωτικής επιχείρησης σε τοπικό επίπεδο*, Ημερίδα στο πλαίσιο της εκδήλωσης *Money Show*, 4 Νοεμβρίου 2001, Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Παντείου, Αθήνα, σ. 3.

¹⁰ Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Διοικητική Μεταρρύθμιση (Νοέμβριος 2007), *Επιτελική Σύνοψη*, σ. 9, διαθέσιμο και ηλεκτρονικά <http://www.epdm.gr/index.php?obj=95c3f1a8b262ec7a> , [τελευταία πρόσβαση 14-10-2016].

Ο πρώτος γενικός στόχος που αναφέρθηκε αμέσως παραπάνω αποσκοπούσε στην αντιμετώπιση προβλημάτων που συνιστούν τροχοπέδη για την ανάπτυξη του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης και καθιστούν αναγκαίο τον εξορθολογισμό των διαδικασιών και του συνολικού πλαισίου διοίκησης των ανθρωπίνων πόρων στο δημόσιο τομέα, μέσω εκπαιδευτικών κυρίως δράσεων και δράσεων για την ενίσχυση της οργανωτικής και επιχειρησιακής επάρκειας των διευθύνσεων ανθρώπινου δυναμικού των δημοσίων οργανισμών. Ο δεύτερος στόχος αφορούσε στην ενίσχυση των πολιτικών για την ισότητα των φύλλων, μέσω δράσεων για την αποτίμηση των κανονιστικών ρυθμίσεων στον τομέα της ισότητας και την οργάνωση υπηρεσιών για την παρακολούθηση της εφαρμογής και την αξιολόγηση των πολιτικών για την ισότητα σε όλο το εύρος της δημόσιας διοίκησης.¹¹

Επιπρόσθετα, η Εθνική Στρατηγική για τη Διοικητική Μεταρρύθμιση 2014-2016 δομήθηκε πάνω σε τέσσερις (4) βασικούς πυλώνες, ένας εκ των οποίων ήταν το ανθρώπινο δυναμικό. Οι βασικές παρεμβάσεις του εν λόγω στρατηγικού προγράμματος στον τομέα της διαχείρισης των ανθρωπίνων πόρων στοχεύουν:¹²

- στη διασύνδεση των ανθρωπίνων πόρων της δημόσιας διοίκησης και του κρατικού προϋπολογισμού στη βάση ενός νέου ενιαίου μισθολογίου
- στη δημιουργία ενός σταθερού μηχανισμού που θα ρυθμίζει την κινητικότητα των υπαλλήλων
- στην απλοποίηση της διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού μέσω της εκλογίκευσης του συστήματος των διυπουργικών κλάδων
- στον επαναπροσδιορισμό του ρόλου και του τρόπου επιλογής των στελεχών στις ανώτατες βαθμίδες της διοικητικής ιεραρχίας
- στην αναθεώρηση του υφιστάμενου πλαισίου για την αξιολόγηση των δημοσίων υπαλλήλων και στην υιοθέτηση και εφαρμογή ενός συστήματος αξιολόγησης στη βάση της διοίκησης της απόδοσης
- στη βελτίωση της εκπαίδευσης και της κατάρτισης του ανθρώπινου δυναμικού ώστε αυτή να προσαρμοστεί στις τρέχουσες ανάγκες της διοίκησης

¹¹ Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Διοικητική Μεταρρύθμιση (Νοέμβριος 2007), *Επιτελική Σύνοψη*, σ. 14-16, διαθέσιμο και ηλεκτρονικά <http://www.epdm.gr/index.php?obj=95c3f1a8b262ec7a> , [τελευταία πρόσβαση 14-10-2016].

¹² Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Εθνική Στρατηγική για τη Διοικητική Μεταρρύθμιση 2014-2016, σελ. 18-24, διαθέσιμο ηλεκτρονικά http://www.minadmin.gov.gr/wp-content/uploads/20140416_action_plan_gcr.doc, [τελευταία πρόσβαση 14-10-2016].

- στην ενίσχυση των συνθηκών για την περαιτέρω ανάπτυξη των υψηλόβαθμων στελεχών μέσω εξειδικευμένων προγραμμάτων κατάρτισης και προγραμμάτων διαχείρισης σταδιοδρομίας

Επιπλέον, και το ΕΠ Μεταρρύθμιση του Δημοσίου Τομέα 2014-2020 εντάσσεται στο αναπτυξιακό όραμα και στη συνολική στρατηγική προσέγγιση της χώρας μας για τη νέα προγραμματική περίοδο και περιλαμβάνει, μεταξύ των άλλων, μέτρα για την «ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού του δημόσιου τομέα, μέσω της βελτίωσης της διαχείρισης του προσωπικού, της ορθολογικής κατανομής των ανθρώπινων πόρων, της ενίσχυσης του ρόλου, της σημασίας και της διαχείρισης των υψηλόβαθμων στελεχών καθώς και της παροχής αναβαθμισμένων υπηρεσιών κατάρτισης/εκπαίδευσης, με στόχο την ατομική ανάπτυξη των υπαλλήλων και την ανταπόκρισή τους στις ανάγκες των διαρθρωτικών και θεσμικών αλλαγών των μεταρρυθμίσεων».¹³

Από τα παραπάνω αναφερθέντα καταδεικνύεται ότι τα τελευταία χρόνια καταβάλλεται μια συνεχής προσπάθεια αναδιάρθρωσης του δημοσίου τομέα και αντιμετώπισης των χρόνιων παθογενειών του, δίνοντας έμφαση στη διαχείριση του ανθρωπίνου δυναμικού. Εύλογα θα αναρωτιέται κανείς γιατί όλα αυτά τα μεταρρυθμιστικά εγχειρήματα δεν έχουν αποδώσει μέχρι στιγμής τα αναμενόμενα αποτελέσματα. Η διαχρονική αδυναμία αντιμετώπισης των δυσλειτουργιών της δημόσιας διοίκησης οφείλεται σε τρία, κατά κύριο λόγο, ζητήματα που εντοπίζονται στην ιστορία των διοικητικών μεταρρυθμίσεων: α) στην απουσία ολοκληρωμένης στρατηγικής για τις προωθούμενες αλλαγές και στην περιστασιακή και περιπτωσιακή προσέγγισή τους, β) στη θεσμική προσέγγιση των μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων, δηλαδή στην επικέντρωση στη νομοθετική παραγωγή και στην έλλειψη επιχειρησιακού σχεδίου για την υλοποίηση των προτεινόμενων αλλαγών (με προκαθορισμένους στόχους και δείκτες μέτρησης των αποτελεσμάτων) και γ) στο συγκεντρωτικό χαρακτήρα της διοικητικής μας οργάνωσης που καθιστά τους δημόσιους οργανισμούς εξαρτώμενους από τα κεντρικά υπουργεία και τους στερεί τη δυνατότητα να έχουν δικαιοδοσία σε βασικά διοικητικά πεδία, όπως η διαχείριση των ανθρωπίνων πόρων αλλά και των οικονομικών τους μέσων.

¹³ Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης Ε.Π. Μεταρρύθμιση Δημοσίου Τομέα, *Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Μεταρρύθμιση Δημοσίου Τομέα 2014-2020*, Δεκέμβριος 2014, σ. 22, διαθέσιμο ηλεκτρονικά https://www.espa.gr/elibrary/Metarrythmisi_Dimosiou_2014GR05M2OP001_1_2_el.pdf , [τελευταία πρόσβαση 14-10-2016].

Οι συστάσεις του ΟΟΣΑ για μια αποτελεσματικότερη διαχείριση των ανθρωπίνων πόρων στο δημόσιο τομέα, στο πλαίσιο της έκθεσής του για την κεντρική διοίκηση στην Ελλάδα το 2011, παραμένουν πάντα επίκαιρες. Μεταξύ αυτών προτείνονται:¹⁴

- η διαμόρφωση μιας ανώτερης δημοσιοϋπαλληλίας απαλλαγμένης από τις αρνητικές πτυχές της επικράτησης του πολιτικού συστήματος σε βάρος του διοικητικού
- η ενίσχυση της κινητικότητας και ο εξορθολογισμός του πολύπλοκου συστήματος των διυπουργικών κλάδων
- η στρατηγική προσέγγιση στη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού στη δημόσια διοίκηση
- η προώθηση ενός πλαισίου δικτύωσης, το οποίο θα συμβάλλει στην εμπέδωση του διαλόγου μεταξύ των δημοσίων υπαλλήλων και στη διάχυση της γνώσης σε θέματα διαχείρισης ανθρώπινου δυναμικού
- η σύνδεση της στρατηγικής για τη διοίκηση των ανθρωπίνων πόρων με άλλους τομείς της κυβερνητικής δραστηριότητας και ειδικότερα με αυτόν της δημοσιονομικής διαχείρισης
- η υιοθέτηση στρατηγικού προγραμματισμού για το ανθρώπινο δυναμικό στη δημόσια διοίκηση που θα λαμβάνει υπόψη και ποιοτικά δεδομένα, μελετώντας τις ανάγκες σε νέες ειδικότητες στις επόμενες δεκαετίες
- η βελτίωση της κατάρτισης των δημοσίων υπαλλήλων μέσω της ενίσχυσης του ΕΚΔΔΑ
- η ενίσχυση της αυτονομίας των υπουργείων οριζόντιων αρμοδιοτήτων και δυνατότητα ανάληψης πρωτοβουλιών από τα αρμόδια στελέχη για τη διαχείριση των ανθρωπίνων πόρων
- η μεταρρύθμιση του συστήματος προσλήψεων κατά τέτοιο τρόπο ώστε να ικανοποιούνται οι ανάγκες σε προσωπικό των δημοσίων φορέων, όπως διαμορφώνονται στο παρόν, αλλά και με όποιες αλλαγές αναμένονται στο μέλλον
- η μεταρρύθμιση του συστήματος αξιολόγησης και προαγωγών, ώστε αυτό να λειτουργεί ως εργαλείο υποκίνησης για τους υπαλλήλους και να εντοπίζει τις ελλείψεις σε δεξιότητες προκειμένου να αντιμετωπιστούν μέσω των εκπαιδευτικών διαδικασιών

¹⁴OECD (2011), *Greece: Review of the Central Administration*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, pp. 80-81. Για το θέμα της στρατηγικής διαχείρισης των ανθρωπίνων πόρων στη δημόσια διοίκηση βλέπε επίσης Ραμματά Μ., ο.π., σσ. 167-170.

Κατά καιρούς πολλά από τα μεταρρυθμιστικά μέτρα που έχουν προταθεί έχουν υιοθετηθεί σε επίπεδο κανονιστικής ρύθμισης, αλλά η πορεία εφαρμογής τους κρίνεται προβληματική. Κάποιες φορές οι μεταρρυθμίσεις στερούνταν προηγούμενης εμπειριστατωμένης μελέτης και ανάλυσης των επιπτώσεων, ήταν πρόχειρες και ερασιτεχνικές και, αντί να αναβαθμίζουν ποιοτικά, υποβάθμιζαν το προσωπικό της δημόσιας διοίκησης. Επίσης, τα μέτρα που θεσπίστηκαν για το ανθρώπινο δυναμικό στο δημόσιο τομέα στο πλαίσιο των τριών Μνημονίων είχαν οριζόντιο και οικονομοκεντρικό χαρακτήρα και ψηφίζονταν «με περισσή προχειρότητα, με πολλαπλές διαδοχικές τροποποιήσεις, με πράξεις νομοθετικού περιεχομένου που μεταβάλλουν κανόνες ψηφισμένους από το ελληνικό κοινοβούλιο ακόμη και την ίδια ημέρα δημοσίευσής τους, με ρυθμίσεις που αλλοιώνουν το σύστημα του υπαλληλικού μας κώδικα» και «καθιστούν έτσι ακόμη πιο σύνθετο και πολύπλοκο και υποβαθμίζουν το δημοσιούπαλληλικό δίκαιο, ενώ χαρακτηρίζονται από ασάφεια και αοριστία και από την ισοπεδωτική αντιμετώπιση ανόμοιων καταστάσεων».¹⁵

Παρόλα αυτά, οι σύγχρονες οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες απαιτούν μεταρρυθμίσεις που ενισχύουν την αποτελεσματικότητα, την αποδοτικότητα, τη διαφάνεια και τη λογοδοσία της δημόσιας διοίκησης. Άλλωστε, «η μεταρρύθμιση για να είναι μεταρρύθμιση πρέπει να είναι συνεχής και κατά το δυνατόν αξιολογούμενη, ώστε να καθίσταται δυνατός ο επαναπροσανατολισμός της»¹⁶. Κατά αυτό τον τρόπο η μεταρρύθμιση αποκτά ένα μαθησιακό χαρακτήρα και οι δημόσιες υπηρεσίες γίνονται πια δομές γνώσεις όπου το γραφειοκρατικό μοντέλο αποκτά δομική ευελιξία (αναδιοργανώνονται δομές, επανασχεδιάζονται διαδικασίες, επιμορφώνεται το προσωπικό κ.α.) και ουσιαστικές αλλαγές λαμβάνουν χώρα υπό το πρίσμα της ΔΟΠ με σκοπό τη διαμόρφωση ενός διοικητικού συστήματος που είναι επαρκές όχι μόνο ποσοτικά, αλλά και ποιοτικά απέναντι στις ανάγκες και τις προσδοκίες των πολιτών.

Η χώρα μας σήμερα, μετά από πολλές απόπειρες εισαγωγής αλλαγών σε διάφορα πεδία της δημόσιας διοίκησης και υπό τις συνθήκες του αβέβαιου και ρευστού οικονομικού περιβάλλοντος, βρίσκεται σε κρίσιμο σημείο στον τομέα της διοικητικής μεταρρύθμισης. Επί σειρά ετών το γραφειοκρατικό διοικητικό μοντέλο απέδιδε στη διοίκηση προσωπικού στατικό και δύσκαμπτο χαρακτήρα.¹⁷ Το πρότυπο αυτό για τη

¹⁵ Συμεωνίδης Ι. (2014), *Η μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων στην εποχή των μνημονίων*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, σ. 278.

¹⁶ Μιχαλόπουλος Ν. (2003), *Από τη Δημόσια Γραφειοκρατία στο Δημόσιο Μάνατζμεντ*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, σ. 260-261.

¹⁷ Ρωσσίδης Ι. (2014), *Εφαρμογές του Επιχειρησιακού Μάνατζμεντ στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση*, Εκδόσεις Αθ. Σταμούλης, Αθήνα, σ. 166.

διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού αποδείχτηκε αναποτελεσματικό και στη θέση του προτείνεται η υιοθέτηση μιας στρατηγικής προσέγγισης για τους ανθρώπινους πόρους, η οποία προϋποθέτει τον συνυπολογισμό μιας σειράς ζητημάτων όπως η καθιέρωση ενός ενιαίου και σταθερού συστήματος προσλήψεων με καθολική δικαιοδοσία και ενισχυμένο ρόλο του ΑΣΕΠ με στόχο τη στελέχωση της δημόσιας διοίκησης με προσωπικό υψηλών προσόντων, στη βάση της αξιοκρατίας και κατόπιν προγραμματισμού των δημοσίων υπηρεσιών που θα στηρίζεται σε αξιόπιστα στοιχεία για τις πραγματικές τους ανάγκες.

Η στρατηγική προσέγγιση των ανθρωπίνων πόρων στη δημόσια διοίκηση θα συντελέσει στη δημιουργία ενός συστήματος διοίκησης και ανάπτυξης του προσωπικού, «που θα προάγει την αξιοκρατία, την αποτελεσματικότητα, τη διαφάνεια, την ενεργοποίηση και την υπευθυνότητα των στελεχών, την κινητικότητα και την επιβράβευση των ικανότερων».¹⁸ Για να καταστεί αυτό δυνατό θα πρέπει να χαραχτεί για το ανθρώπινο δυναμικό μια συνολική στρατηγική για την επιλογή, την εκπαίδευση και την επιμόρφωση, την αξιολόγηση, την κινητικότητα και τη διαχείριση της σταδιοδρομίας του στο χώρο της δημόσιας διοίκησης. Η επιτυχημένη εφαρμογή μιας στρατηγικής για τη διοίκηση του προσωπικού στο Δημόσιο είναι η καλύτερη απάντηση στις προκλήσεις της αλλαγής που δημιουργούν οι συνθήκες του περιβάλλοντος.

Για τη σωστή, όμως, και αποτελεσματική εφαρμογή οποιοδήποτε μεταρρυθμιστικού προγράμματος πρέπει να συντρέχουν οι ακόλουθες προϋποθέσεις:

- η ύπαρξη σαφώς προσδιορισμένων στόχων και η υποστήριξη του μεταρρυθμιστικού εγχειρήματος από ένα αποτελεσματικό επιχειρησιακό σχέδιο δράσης
- ο συντονισμός του μεταρρυθμιστικού προγράμματος σε υψηλό επίπεδο
- η διαθεσιμότητα των απαιτούμενων πόρων
- η διαβούλευση μεταξύ των εμπλεκόμενων μερών και η προσπάθεια για την επίτευξη της μεγαλύτερης δυνατής συναίνεσης
- η ισχυρή πολιτική βούληση για τη συνεπή εφαρμογή της μεταρρύθμισης
- η διαχρονική συνέχεια των πολιτικών στο πεδίο στο οποίο επιχειρείται η εισαγωγή αλλαγών

¹⁸ Διοικητικό Επιμελητήριο *Η Μεταρρύθμιση του Κράτους: Διοίκηση και Διακυβέρνηση για τον 21^ο αιώνα*, Πρακτικά Συνεδρίου ΔΕΕ – Δελφοί 2003, σελ. 31, διαθέσιμο ηλεκτρονικά στο http://www.dee.gr/mediaupload/publications/metarhythmisi_delfon.pdf, [τελευταία πρόσβαση 17-10-2016].

- η συγκέντρωση και μελέτη των σχετικών στοιχείων προκειμένου να προσδιοριστούν οι συνέπειες της μεταρρυθμιστικής πολιτικής και η προσεκτική ανάλυση των συνθηκών του υφιστάμενου περιβάλλοντος (δυνατά και αδύνατα σημεία, απειλές και ευκαιρίες)
- η επικοινωνιακή στρατηγική για την αναγκαιότητα και τη σημασία της μεταρρύθμισης
- η ύπαρξης μηχανισμών για την ανάδραση των πληροφοριών και την εφαρμογή εναλλακτικών σεναρίων σε περίπτωση που απαιτηθούν διορθωτικές παρεμβάσεις (συστηματική αξιολόγηση της μεταρρύθμισης σε όλα τα στάδια υλοποίησής της)

Σκοπός της παρούσας εργασίας ήταν να καταδείξει τη σπουδαιότητα του στρατηγικού σχεδιασμού των ανθρωπίνων πόρων στη δημόσια διοίκηση ως μοχλού για την επίτευξη ουσιαστικής διοικητικής μεταρρύθμισης κάτω από τις συνθήκες της δυσμενούς δημοσιονομικής συγκυρίας και των Μνημονίων για τη χώρα μας. Ωστόσο, η παρούσα εργασία βασίστηκε εξ' ολοκλήρου στη βιβλιογραφική επισκόπηση, στη μελέτη σχετικής αρθρογραφίας και στην καταγραφή και συγκριτική παρουσίαση του νομοθετικού πλαισίου για τη διοίκηση του ανθρώπινου δυναμικού στο Δημόσιο. Για το λόγο, αυτό μια μελλοντική πρωτογενής έρευνα σε στελέχη διάφορων δημοσίων οργανισμών κρίνεται αναγκαία για να προσδιοριστεί η τρέχουσα κατάσταση στον τομέα της διαχείρισης του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης και των αποτελεσμάτων των προαναφερθέντων προσπαθειών διοικητικής μεταρρύθμισης.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΕΣ ΑΝΑΦΟΡΕΣ – ΠΗΓΕΣ

Ελληνική βιβλιογραφία

- 📖 Αλεξόπουλος Α. (2007), Η μεταρρύθμιση των πολιτικών του κράτους και ο ρόλος της δημόσιας διοίκησης στο Μακρυδημήτρης κ.α. (επιμ.) *Διοικητική Θεωρία και Πράξη – Διοίκηση και Κοινωνία*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη.
- 📖 Αποστολάκης Ι., Λουκής Ε., Χάλαρης Ι. (2008), *Ηλεκτρονική Δημόσια Διοίκηση*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα.
- 📖 Βαγιάτης Γ. (2008), *Οργανωσιακή θεωρία και Συμπεριφορά*, ΕΑΠ, Πάτρα.
- 📖 Βακόλα Μ., Νικολάου Ι. (2012), *Οργανωσιακή ψυχολογία & συμπεριφορά*, Εκδόσεις Rosili, Αθήνα.
- 📖 Βενετσανοπούλου Μ. (2014), *Κακοδιοίκηση και διαφθορά στη Δημόσια Διοίκηση: Ελεγκτικοί μηχανισμοί*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη.
- 📖 Ζευγαρίδης Σ., Σταματιάδης Γ. (1997). *Διοίκηση & εποπτεία προσωπικού*, Αθήνα, Interbooks.
- 📖 Θερίου Ν. (2002), *Στρατηγική Διοίκηση Επιχειρήσεων*, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα.
- 📖 Κανελλόπουλος Χ. (1991), *Αποτελεσματική Διοίκηση Ανθρώπινων Πόρων*, iCon International Training ΕΠΕ, Αθήνα.
- 📖 Καρκατσούλης Π. (2004), *Το Κράτος σε Μετάβαση: Από τη «διοικητική μεταρρύθμιση» και το «νέο δημόσιο μάνατζμεντ» στη «διακυβέρνηση»*, Εκδόσεις Ι. Σιδέρη, Αθήνα.
- 📖 Κατρούγκαλος Γ. (2014), Η επίπτωση των μνημονιακών πολιτικών στη δημόσια διοίκηση: Αξιολόγηση της συνταγματικότητας και της αποτελεσματικότητας των «μεταρρυθμίσεων» στο συλλογικό τόμο *Μεταρρυθμίσεις στη δημόσια διοίκηση: Δυνατότητες, Προοπτικές, Αδυναμίες* (επιμ. Αντ. Μακρυδημήτρης κ.α.), Εκδόσεις Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη.
- 📖 Κέφης Β. (2005), *Ολοκληρωμένο Μάνατζμεντ: Βασικές αρχές για τις σύγχρονες οικονομικές μονάδες*, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα.
- 📖 Κέφης Β. (2014), *Διοίκηση Ολικής Ποιότητας, 2^η έκδοση*, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα.

- 📖 Κλήμης Γ.Μ. (2015), *Εισαγωγή στη Στρατηγική, Παραδόσεις μαθήματος στο ΠΜΣ Διοικητική Επιστήμη και Δημόσιο Μάνατζμεντ, Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης, Σχολή Επιστημών Οικονομίας και Δημόσιας Διοίκησης, Πάντειο Πανεπιστήμιο.*
- 📖 Κτιστάκη Σ. (2009), *Εισαγωγή στη Διοικητική Επιστήμη*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα.
- 📖 Κτιστάκη Σ. (2011), *Η πρόσφατη οργανωτική αναδιάρθρωση της Δημόσιας Διοίκησης, στο Η πρόσφατη Διοικητική Μεταρρύθμιση, Αναδιάρθρωση της Κεντρικής Διοίκησης και σύστημα προσλήψεων – Νομικές, συστημικές και οργανωτικές διαστάσεις*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή.
- 📖 Κτιστάκη Σ. (2014), *Ευέλικτες μορφές απασχόλησης στη Δημόσια Διοίκηση: Μια νέα πρόκληση σε εποχή κρίσης στο Πρακτικά ημερίδας 27.01.2014 του Συλλόγου Εργαζομένων στη Γενική Γραμματεία Δημόσιας Διοίκησης (Υ.ΔΙ.Μ.Η.Δ.), Θεσμοί δημοσίων υπαλλήλων και η λειτουργία τους σε συνθήκες κρίσης*, Εθνικό Τυπογραφείο, Αθήνα.
- 📖 Κτιστάκη Σ. (2014), *Εισαγωγή στη Δημόσια Διοίκηση*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα.
- 📖 Μακρυδημήτρης Α., Μιχαλόπουλος Ν., (2000), *Εκθέσεις Εμπειρογνομόνων για τη Δημόσια Διοίκηση 1950-1998*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα.
- 📖 Μακρυδημήτρης Α., Πραβίτα Μ.Η. (2012), *Δημόσια Διοίκηση – Στοιχεία διοικητικής οργάνωσης*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη.
- 📖 Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Α. (2013), *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου: Εισαγωγή – Θεμελιώδεις έννοιες, Β' έκδοση*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη.
- 📖 Μαυρίκας Ν. (2014), *Η κινητικότητα των δημοσίων υπαλλήλων, ως αυτόνομη παρέμβαση ή ως αποκλειστικό παρακολούθημα της υπαγωγής τους σε καθεστώς διαθεσιμότητας, στο Πρακτικά ημερίδας 27.01.2014 του Συλλόγου Εργαζομένων στη Γενική Γραμματεία Δημόσιας Διοίκησης (Υ.ΔΙ.Μ.Η.Δ.), Θεσμοί δημοσίων υπαλλήλων και η λειτουργία τους σε συνθήκες κρίσης*, Εθνικό Τυπογραφείο, Αθήνα.
- 📖 Μιχαλόπουλος Ν. (2003), *Από τη Δημόσια Γραφειοκρατία στο Δημόσιο Μάνατζμεντ*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα.

- 📖 Μιχαλόπουλος Ν. (2010), *Στρατηγική Λισαβόνας και Δημόσια Διοίκηση: Συγκριτική Ανάλυση των Εθνικών Προγραμμάτων Διοικητικής Μεταρρύθμισης*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα.
- 📖 Μούζα – Λαζαρίδη Α.(2006), *Διοίκηση Ανθρώπινων Πόρων*, Εκδόσεις Κριτική.
- 📖 Μπαμπαλιούτας Λ. (2013), *Το σύγχρονο θεσμικό περιβάλλον της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης, Τόμος Β*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη.
- 📖 Μπέσιλα-Βήκα Ευρυδίκη (2003), Ο επαναπροσδιορισμός των σχέσεων μεταξύ Κράτους και ιδιωτικής επιχειρηματικής δραστηριότητας σε *Η Διοικητική Μεταρρύθμιση ως μοχλός ανάπτυξης της ιδιωτικής επιχείρησης σε τοπικό επίπεδο, Ημερίδα στο πλαίσιο της εκδήλωσης Money Show, 4 Νοεμβρίου 2001*, Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Παντείου, Αθήνα.
- 📖 Μπέσιλα – Βήκα Ευρυδίκη (2009), *Τοπική Αυτοδιοίκηση, Τόμος ΙΙ*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη.
- 📖 Μπουραντάς Δ., Παπαλεξανδρή Ν. (2003), *Διοίκηση Ανθρώπινων Πόρων*, Εκδόσεις Μπένου, Αθήνα.
- 📖 Παναγόπουλος Θ. (2014), *Δημόσιο Υπαλληλικό Δίκαιο: Η' έκδοση, Αναθεωρημένη & Συμπληρωμένη*, Εκδόσεις Αθ. Σταμούλης, Αθήνα.
- 📖 Παπαδάκης Β. (2012), *Στρατηγική των επιχειρήσεων: Ελληνική και Διεθνής εμπειρία, Τόμος Α': Θεωρία*, Εκδόσεις Ε. Μπένου, Αθήνα.
- 📖 Παπαδημητρίου Κ. (Απρίλιος 2016), *Η αναγκαία Διοικητική Μεταρρύθμιση*, Εισήγηση στο πλαίσιο του μαθήματος Εφαρμοσμένα Θέματα Διοικητικής Επιστήμης – Δημόσιες Πολιτικές του ΠΜΣ Διοικητική Επιστήμη και Δημόσιο Μάνατζμεντ του Τμήματος Δημόσιας Διοίκησης του Παντείου Πανεπιστημίου
- 📖 Παπαδημητρόπουλος Δ. (2014), Η αναδιοργάνωση των Υπουργείων στην Ελλάδα των Μνημονίων 2011-2014, στο Πρακτικά ημερίδας 27.01.2014 του Συλλόγου Εργαζομένων στη Γενική Γραμματεία Δημόσιας Διοίκησης (Υ.ΔΙ.Μ.Η.Δ.), *Θεσμοί δημοσίων υπαλλήλων και η λειτουργία τους σε συνθήκες κρίσης*, Εθνικό Τυπογραφείο, Αθήνα.
- 📖 Παπούλιας Δ. (2002), *Η στρατηγική διοίκηση επιχειρήσεων και αλλαγών*, Εκδόσεις Καστανιώτη, Αθήνα.

- 📖 Ραμματά Μ. (2011), *Σύγχρονη Ελληνική Δημόσια Διοίκηση: Ανάμεσα στη γραφειοκρατία και το μάνατζμεντ*, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα.
- 📖 Ρωξάνα Α. (2014), “Η εξέλιξη των θεσμών του υπαλληλικού δικαίου σε συνθήκες κρίσης και ο ρόλος της νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας” στο Πρακτικά ημερίδας 27.01.2014 του Συλλόγου Εργαζομένων στη Γενική Γραμματεία Δημόσιας Διοίκησης (Υ.ΔΙ.Μ.Η.Δ.), *Θεσμοί δημοσίων υπαλλήλων και η λειτουργία τους σε συνθήκες κρίσης*, Εθνικό Τυπογραφείο, Αθήνα.
- 📖 Ρωσσίδης Ι. (2014), *Εφαρμογές του Επιχειρησιακού Μάνατζμεντ στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση*, Εκδόσεις Αθ. Σταμούλης, Αθήνα.
- 📖 Σπανού Κ. (2011), Η αναμόρφωση του συστήματος προσλήψεων. Παλιές προκλήσεις και νέες απαντήσεις στο *Η πρόσφατη Διοικητική Μεταρρύθμιση, Αναδιάρθρωση της Κεντρικής Διοίκησης και σύστημα προσλήψεων – Νομικές, συστημικές και οργανωτικές διαστάσεις*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή.
- 📖 Σπηλιωτόπουλος Ε., Χρυσανθάκης Χ. (1999), *Βασικοί Θεσμοί Δημοσιοϋπαλληλικού Δικαίου, Πέμπτη Έκδοση*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή.
- 📖 Συμεωνίδης Ι. (2014), *Η μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων στην εποχή των μνημονίων*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη.
- 📖 Χρυσανθάκης Χ. (2001), Το σώμα των δημοσίων υπαλλήλων στο *Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή.
- 📖 Χρυσανθάκης Χ. (2011), Η πρόσφατη διοικητική μεταρρύθμιση στο *Η πρόσφατη Διοικητική Μεταρρύθμιση, Αναδιάρθρωση της Κεντρικής Διοίκησης και σύστημα προσλήψεων – Νομικές, συστημικές και οργανωτικές διαστάσεις*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή.
- 📖 Χυτήρης Λ. (2013), *Διοίκηση Ανθρωπίνων Πόρων*, Εκδόσεις Φαίδιμος, Αθήνα.

Ξενόγλωσση βιβλιογραφία (μεταφρασμένη στα ελληνικά)

- 📖 Hunger D, Wheelen T. (2004), *Εισαγωγή στο Στρατηγικό Μάνατζμεντ, Τρίτη Αμερικάνικη Έκδοση*, Εκδόσεις Κλειδάριθμος, Αθήνα.
- 📖 Johnson G, Scholes K., Whittington R., (επιμ.) Ν. Κωνσταντόπουλος (2011), *Βασικές αρχές στρατηγικής των επιχειρήσεων*, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα.
- 📖 Kotler P., Keller K.L. (2006), *Μάρκετινγκ μάνατζμεντ*, Κλειδάριθμος, Αθήνα.
- 📖 Kotter J. (επιμ.) Ανδρέου Μ. (2001), *Ηγέτης στις αλλαγές*, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα.
- 📖 Noe R., Hollenbeck J., Gerhart B., Wright P. (επιμ.) Αθανασόπουλος Κ. (2006), *Διαχείριση Ανθρώπινων Πόρων: Ένα ανταγωνιστικό πλεονέκτημα, Τόμος Α΄*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα.
- 📖 Schermerhorn J. (επιμ.) Γ. Πολλάλης (2012), *Εισαγωγή στο Management*, Εκδόσεις Π.Χ. Πασχαλίδης, Αθήνα.

Ξενόγλωσση βιβλιογραφία

- 📖 Anthony W., Perrewe P., Kacmar K.M. (1999), *Human Resource Management: A strategic approach*, Harcourt Brace College Publishers.
- 📖 Armstrong M. (2006), *A handbook of Human Resource Management Practice: Tenth Edition*, Kogan Page, London.
- 📖 Armstrong M. (2011), *Armstrong's Handbook of Strategic Human Management*, KoganPage, London.
- 📖 Baker D. (2007), *Strategic Change Management in Public Sector Organizations*, Chandos Publishing, Oxford.
- 📖 Beardwell I., Holden L., Claydon T. (2004), *Human Resource Management: A Contemporary Approach*, Prentice Hall, Essex.
- 📖 Boxall P., Purcell J. (2003), *Strategy and Human Resource Management*, Palgrave Macmillan, New York.
- 📖 Dahlgaard J., Kristensen K., Kanji G.K. (2002), *Fundamentals of total quality management*, Taylor & Francis, London.

- 📖 Dean J., Evans J. (2000), *Total Quality: Management, Organization and Strategy*, Second edition, South-Western College Publishing.
- 📖 Dessler G. (2003), *Human Resource Management, Ninth Edition*, Pearson Prentice Hall, New Jersey.
- 📖 Grant R. (2005), *Contemporary Strategy Analysis, Fifth Edition*, Blackwell Publishing, Oxford UK.
- 📖 Grim C., Lee H., Smith K., (2006). *Strategy as action: Competitive Dynamics and Competitive Advantage*, Oxford University Press, New York.
- 📖 Kessler R. (2008), *Competency-based performance reviews: How to Perform Employee Evaluations the Fortune 500 Way*, Career Press, New Jersey.
- 📖 Lane J.E. (2000), *New Public Management*, Taylor & Francis US.
- 📖 Liff S. (2007), *Managing government employees: How to motivate your people, deal with difficult issue, and achieve tangible results*, Amacom, New York.
- 📖 Mathis R.L., Jackson J.H. (2010), *Human Resource Management: Thirteen Edition*, Mason, South-western Cengage Learning.
- 📖 O'Donnell O., Boyle R. (2008), *Understanding and Managing Organisational Culture*, Institute of Public Administration, Dublin.
- 📖 Salaman G., Storey J., Billsberry J. (2005), *Strategic human resource management: Theory and practice, Second Edition*, Sage.
- 📖 Shuler R. Jackson S. (1999), *Strategic Human Resource Management*, Blackwell Publishers Ltd, Malden USA.
- 📖 Spector B. (2007), *Implementing Organizational Change: Theory and Practice*, Pearson Prentice Hall, New Jersey.
- 📖 Ulrich D., Brockbank W. (2005), *The HR Value Proposition*, Harvard Business Press, Boston.
- 📖 Ulrich D. (1997), *Human Resources Champions: The Next Agenda For Adding Value and Delivering Results*, Harvard Business Press, Boston.

Ξενόγλωσση Αρθρογραφία

- ✍ Asgarsani H., Duostdar O., Rostami, A.G. (2013), “Empowerment And Its Impact On The Organization Productivity”, *Interdisciplinary Journal of Contemporary Research in Business*, Vol. 4, No 11.
- ✍ Bonsón E., Torres L., Royo S., Flores F. (2012) “Local e-government 2.0: Social media and corporate transparency in municipalities”, *Government Information Quarterly*, Vol. 29, Issue 2.
- ✍ Burgess S., Ratto M. (2003), “The Role of Incentives in the Public Sector: Issues and Evidence”, *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 19, Issue 2.
- ✍ Crews D., Richard S. (2013), “Aligning Culture with Human Resource Strategies”, *International Journal of Business and Social Science*, Vol. 4 No.15.
- ✍ Gagné M., Deci E.. (2005) “Self-determination theory and work motivation”, *Journal of Organizational Behavior*, Vol. 26, Issue 4.
- ✍ Greenley G. (1986), “Does Strategy Planning Improve Company Performance”, *Long Range Planning*, Vol 19, No 2.
- ✍ Janićijević, N. (2012) "Organizational culture and strategy", *Ekonomika preduzeća*, Vol.60.
- ✍ Karlsson M. (2008), *The economics of public sector motivation: A review of selected literature*, Oxford Policy Institute.
- ✍ Kufidu S., Petridou E., & Mihail D. (1997), “Upgrading managerial work in the Greek civil service”, *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 10, Issue 4.
- ✍ Layne K., Lee, J. (2001), “Developing fully functional E-government: A four stage model.”, *Government Information Quarterly*, Vol. 18, No 2.
- ✍ Lee G., Kwak Y.H. (2012), “An Open Government Maturity Model for social media-based public engagement”, *Government Information Quarterly*, Vol. 29, Issue 4.
- ✍ Marschollek O., Beck R. (2012), “Alignment of Divergent Organizational Cultures in IT Public-Private Partnerships”, *Business & Information Systems Engineering*, Vol.4, Issue 3.

✍ Porter M. (1985), *Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance*, The Free Press, New York.

✍ Porter M. (1987), "From competitive advantage to corporate strategy", *Harvard Business Review*, May-June, 2-21.

✍ Porter M. (2008) "The five competitive forces that shape strategy", *Harvard Business Review*, 86, No 1 (January 2008).

✍ Stadler K., (2011) "Talent reviews: the key to effective succession management", *Business Strategy Series*, Vol. 12 Issue 5.

Νομοθεσία – Νομολογία - Διοικητικές πράξεις

- Σύνταγμα της Ελλάδας
- Α.Ν. 1502/1950 «Περί ρυθμίσεως των αποδοχών των τακτικών δημοσίων υπαλλήλων, πολιτικών και στρατιωτικών», ΦΕΚ Α΄ 215/28-9-1950.
- Ν. 1811/1951 «Περί Κώδικος καταστάσεων των Δημοσίων Διοικητικών Υπαλλήλων», ΦΕΚ Α΄ 141/16-5-1951.
- Α.Ν. 340/1968 «Περί μέτρων βελτιώσεως της αποδοτικότητας των Δημοσίων Υπηρεσιών και Ν.Π.Δ.Δ», ΦΕΚ Α΄ 68/1-4-1968, αρ. 4, παρ. 1 και Βασιλικό Διάταγμα 323 «Περί οργανώσεως και λειτουργίας του Κέντρου Μετεκπαιδεύσεων Οργάνων Δημοσίας Διοικήσεως», ΦΕΚ Α΄ 95/17-5-1969.
- Ν. 232/1975 «Περί επιμορφώσεως δημοσίων υπαλλήλων», ΦΕΚ Α΄ 279/9-12-1975.
- Ν. 754/1978 «Περί ρυθμίσεως των αποδοχών των δημοσίων υπαλλήλων Πολιτικών και Στρατιωτικών, των υπαλλήλων των Ν.Π.Δ.Δ., ως και άλλων τινών συναφών διατάξεων», ΦΕΚ Α΄ 17/15-2-1978.
- Ν. 1320/1983 «Πρόσληψη στο Δημόσιο Τομέα και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ Α΄ 6/11-1-1983.
- Ν. 1388/1983 «Ίδρυση Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης», ΦΕΚ Α΄ 113/29-8-1983.
- Ν. 1505/1984 «Αναδιάρθρωση μισθολογίου προσωπικού Δημόσιας Διοίκησης και άλλες συναφείς διατάξεις», ΦΕΚ Α΄ 194/8-12-1984.

- Ν. 1943/1991 «Εκσυγχρονισμός της οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης, αναβάθμιση του προσωπικού της και άλλες συναφείς διατάξεις», ΦΕΚ Α΄ 50/11-4-1991.
- Π.Δ. 318/1992 «Αξιολόγηση των ουσιαστικών προσόντων του προσωπικού των δημοσίων υπηρεσιών – πλην των εκπαιδευτικών λειτουργών πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης – και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου», ΦΕΚ Α΄ 161/25-9-1992.
- Ν. 2190/1994 «Σύσταση ανεξάρτητης αρχής για την επιλογή προσωπικού και ρύθμιση θεμάτων διοίκησης», ΦΕΚ Α΄ 28/3-3-1994.
- Ν. 2470/1997 «Αναμόρφωση μισθολογίου προσωπικού της Δημόσιας Διοίκησης και άλλες συναφείς διατάξεις», ΦΕΚ Α΄ 40/21-3-1997.
- Ν. 3200/2003 «Τροποποιήσεις του Ν. 1388/1983, Ίδρυση του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης, Ίδρυση Εθνικής Σχολής Τοπικής Αυτοδιοίκησης και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ Α΄ 281/9-12-2003.
- Ν. 3205/2003 «Μισθολογικές ρυθμίσεις λειτουργών και υπαλλήλων του Δημοσίου, Ν.Π.Δ.Δ. και Ο.Τ.Α., μονίμων στελεχών των Ενόπλων Δυνάμεων και αντιστοιχών της Ελληνικής Αστυνομίας, του Πυροσβεστικού και Λιμενικού Σώματος και άλλες συναφείς διατάξεις», ΦΕΚ Α΄ 297/23-12-2003.
- Ν.3230/2004 «Καθιέρωση συστήματος διοίκησης με στόχους, μέτρηση της αποδοτικότητας και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ Α΄ 44/11-2-2004.
- Ν. 3320/2005 «Ρυθμίσεις θεμάτων για το προσωπικό του Δημοσίου και των νομικών προσώπων του ευρύτερου δημόσιου τομέα και για τους Ο.Τ.Α.», ΦΕΚ Α΄ 48/23-2-2005.
- Ν. 3528/2007 «Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ.», ΦΕΚ Α΄ 26/9-2-2007.
- Ν. 3812/2009 «Αναμόρφωση συστήματος προσλήψεων στο δημόσιο τομέα και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ Α΄ 234/28-12-2009.
- Ν. 3833/2010 «Προστασία της εθνικής οικονομίας – Επείγοντα μέτρα για την αντιμετώπιση της δημοσιονομικής κρίσης», ΦΕΚ Α΄ 40/15-3-2010.
- Ν. 3845 / 2010 «Μέτρα για την εφαρμογή του μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας από τα κράτη - μέλη της Ζώνης του ευρώ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο», ΦΕΚ Α΄ 65/6-5-2016.

- Ν. 3870/2010 «Εκλογικές δαπάνες συνδυασμών και υποψηφίων και έλεγχος αυτών, κατά τις περιφερειακές και δημοτικές εκλογές», ΦΕΚ Α΄ 138/9-8-2010.
- Ν. 3966/2011 Θεσμικό πλαίσιο των Πρότυπων Πειραματικών Σχολείων, Ίδρυση Ινστιτούτου Εκπαιδευτικής Πολιτικής, Οργάνωση του Ινστιτούτου Τεχνολογίας Υπολογιστών και Εκδόσεων ΔΙΟΦΑΝΤΟΣ και λοιπές διατάξεις», ΦΕΚ Α΄ 118/24-5-2011.
- Ν. 3986/2011 «Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012–2015», ΦΕΚ Α΄ 152/1-7-2011, αρ. 37, παρ. 1 (σε αντικατάσταση της παρ. 3 του αρ. 10 του Ν. 3833/2010).
- Νόμος 4024/2011 «Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις, ενιαίο μισθολόγιο – βαθμολόγιο, εργασιακή εφεδρεία και άλλες διατάξεις εφαρμογής του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2012 – 2015, ΦΕΚ Α΄ 226/27-11-2011.
- Ν. 4046/2012 «Έγκριση των Σχεδίων Συμβάσεων Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (Ε.Τ.Χ.Σ.), της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Τράπεζας της Ελλάδος, του Σχεδίου του Μνημονίου Συνεννόησης μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Τράπεζας της Ελλάδος και άλλες επείγουσες διατάξεις για τη μείωση του δημοσίου χρέους και τη διάσωση της εθνικής οικονομίας», ΦΕΚ Α΄ 28/14-2-2012.
- Ν. 4093/2012 «Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013–2016 – Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής του ν. 4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013–2016», ΦΕΚ Α΄ 222/12-11-2012.
- Ν.4223/2013 «Ενιαίος Φόρος Ιδιοκτησίας Ακινήτων και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ Α΄ 287/31-12-2013.
- Ν. 4172/2013 «Φορολογία εισοδήματος, επείγοντα μέτρα εφαρμογής του ν. 4046/2012, του ν. 4093/2012 και του ν. 4127/2013 και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ Α΄ 167/23-7-2013.
- Ν. 4250/2014 «Διοικητικές απλουστεύσεις – Καταργήσεις, Συγχωνεύσεις Νομικών Προσώπων και Υπηρεσιών του Δημόσιου Τομέα – Τροποποίηση των διατάξεων του π.δ. 318/1992 (Α΄161) και λοιπές ρυθμίσεις», ΦΕΚ Α /74/26-3-2014.

- Ν. 4325/2015 «Εκδημοκρατισμός της Διοίκησης – Καταπολέμηση Γραφειοκρατίας και Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση. Αποκατάσταση αδικιών και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ Α΄ 11-5-2015.
- Ν. 4336/2015 «Συνταξιοδοτικές διατάξεις – Κύρωση του Σχεδίου Σύμβασης Οικονομικής Ενίσχυσης από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας και ρυθμίσεις για την υλοποίηση της Συμφωνίας Χρηματοδότησης» ΦΕΚ Α΄ 94/14-8-2015.
- Ν. 4354/2015 «Ρυθμίσεις των μη εξυπηρετούμενων δανείων, μισθολογικές ρυθμίσεις και άλλες επείγουσες διατάξεις εφαρμογής της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων», ΦΕΚ Α΄ 176/16-12-2015.
- Ν. 4369/2016 «Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, βαθμολογική διάρθρωση θέσεων, συστήματα αξιολόγησης, προαγωγής και επιλογής προϊσταμένων (διαφάνεια – αξιοκρατία και αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης) και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ Α΄ 33/27-2-2016.
- Έγγραφο με αριθ. πρωτ. 2/37599/ΔΕΠ/8-6-2016 της Διεύθυνσης Εισοδηματικής Πολιτικής του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους.
- Εγκύκλιος ΔΙΠΠ/Φ.2.9/23/οικ.1386/ 20-1-2010 του Υπουργείου Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλ. Διακυβέρνησης με θέμα «Οδηγίες για την εφαρμογή των διατάξεων του ν. 3812/2009».
- Έγγραφο με αριθ. πρωτ. 106520/Δ2/31-7-2013 της Διεύθυνσης Προσωπικού Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης του Υπουργείου Παιδείας και Θρησκευμάτων
- Εγκύκλιος με αριθ. πρωτ. ΔΙΔΑΔ/ Φ.31.17/882/οικ. 21500/31-10-2011 του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.
- Εγκύκλιος ΔΙΔΑΔ/Φ.42 Α/ οικ.14150/ 13-5-2015 του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης.
- Εγκύκλιος με αριθ. πρωτ. οικ. 16773/15-5-2015 της Διεύθυνσης Προσωπικού Τοπικής Αυτοδιοίκησης προς τους Δημάρχους όλης της χώρας.
- Εγκύκλιος με αριθ. πρωτ. ΔΙΔΑΔ/Φ.31.52/2266/οικ.9165/30-3-2016 Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης.
- Εγκύκλιος με αριθμ. πρωτ. 2/31029/ΔΕΠ/6-5-2016 της Διεύθυνσης Εισοδηματικής Πολιτικής του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους.

- Εγκύκλιος του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης με αριθ. πρωτ. 243/20-1-2016 και θέμα «Προγραμματισμός Ινστιτούτου Επιμόρφωσης (ΙΝΕΠ) Ιανουαρίου – Ιουλίου 2016».
- Κοινή Υπουργική Απόφαση 2/37345/0004/4-6-2010 Κ.Υ.Α. των Υπουργών Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Οικονομικών, (ΦΕΚ Β΄ 784/4-6-2010).
- Κοινή Υπουργική Απόφαση 2/49931/0004/ 27-6-2010 των Υπουργών Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (ΦΕΚ Β΄ 1135/27-7-2010).
- Κοινή Υπουργική Απόφαση ΔΙΔΑΔ/Φ.81/28/οικ. 22624/28-9-2012 των Υπουργών Οικονομικών και Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, (ΦΕΚ Β΄ 2658/28-9-2012).
- Κοινή Υπουργική Απόφαση με αριθ. 135211/Β2/23-9-2013. των Υπουργών Παιδείας και Θρησκευμάτων και ΔΙ.Μ.Η.Δ. (ΦΕΚ Β΄ 2384/24-9-2013).
- Συμβούλιο της Ε.Ε. (2000), Οδηγία 2000/78/ΕΚ για τη διαμόρφωση γενικού πλαισίου για την ίση μεταχείριση στην απασχόληση και την εργασία, *Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 303 της 02/12/2000 σ. 0016 – 0022*, Βρυξέλλες.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32000L0078&from=EL>

- Απόφαση 3354/2013 της Ολομέλειας του Σ.τ.Ε.
http://www.adjustice.gr/webcenter/faces/wcnav_externalId/search-caselaws?bltId=10525101& afrLoop=2046086420994050

Αιτιολογικές εκθέσεις νόμων και εκθέσεις της Ειδικής Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής

- Εισηγητική έκθεση του Ν. 2470/1997 (ΦΕΚ Α΄ 40).
http://www.parliament.gr/Nomothetiko-Ergo/Anazitisi-Nomothetikou-Ergou?law_id=e462096c-d2e0-4c3c-a14a-f34f64ec9969
- Εισηγητική έκθεση του Ν. 3205/2003 (ΦΕΚ Α΄ 297).
<http://www.parliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/m-misthori-eis.pdf>

- Αιτιολογική έκθεση στο νόμο Ν. 4024/2011 (ΦΕΚ Α΄ 226).
<http://www.parliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/s-efedria-eis.pdf>
- Έκθεση της Ειδικής Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής στο Ν. 4024/2011 (ΦΕΚ Α΄ 226).
<http://www.parliament.gr/UserFiles/7b24652e-78eb-4807-9d68-e9a5d4576eff/s-efedreia-epis.pdf>
- Έκθεση της Ειδικής Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής στο Ν.4172/2013 (ΦΕΚ Α΄ 167)
<http://www.parliament.gr/UserFiles/7b24652e-78eb-4807-9d68-e9a5d4576eff/f-forologia-epi.pdf>
- Αιτιολογική έκθεση στο Ν. 4250/2014 ΦΕΚ (Α΄ 74)
<http://www.parliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/d-damme-eis.pdf>
<http://www.parliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/d-alpdh-eis.pdf>
- Αιτιολογική έκθεση στο Ν. 4354/2015 ΦΕΚ (Α΄ 176)
<http://www.parliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/d-damme-eis.pdf>
- Αιτιολογική έκθεση στο νόμο 4369/2016 (Α΄ 33)
<http://www.parliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/e-mesd-eis.pdf>

Εκθέσεις – Μελέτες

☞ Διοικητικό Επιμελητήριο Η Μεταρρύθμιση του Κράτους: Διοίκηση και Διακυβέρνηση για τον 21ο αιώνα, Πρακτικά Συνεδρίου ΔΕΕ – Δελφοί 2003.

http://www.dee.gr/mediaupload/publications/metarithmisi_delfon.pdf

☞ Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, Έκθεση Αποτίμησης Επιπτώσεων της Επιμόρφωσης, Δεκέμβριος 2012.

http://www.ekdda.gr/ekdda/images/aksiologisi_apotimisi/Apotimisi_Epimorfosis_2012.pdf

☞ Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων Απρίλιος 2015,
http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/nrp2015_greece_el.pdf

☞ Ε.Κ.Δ.Δ.Α., *Έρευνα αποτίμησης των επιπτώσεων της επιμόρφωσης*, Δεκέμβριος 2015.

http://www.ekdda.gr/ekdda/images/aksiologisi_apotimisi/2015_ekthesi_apotimisis.pdf

☞ ΕΛΣΤΑΤ Δελτίο Τύπου *Έρευνα εισοδήματος και συνθηκών διαβίωσης των νοικοκυριών 2015: Οικονομική ανισότητα*, Πειραιάς, 23.06.2016,

<http://www.statistics.gr/documents/20181/21732f83-e5d2-4e59-aeba-db724ed44eea>

☞ Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης Ε.Π. Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007-2013, *Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Διοικητική Μεταρρύθμιση*, Οκτώβριος 2007.

<http://www.epdm.gr/index.php?obj=95c3f1a8b262ec7a>

☞ Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης Ε.Π. Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007-2013, *Επιτελική Σύνοψη*, Νοέμβριος 2007.

<http://www.epdm.gr/index.php?obj=95c3f1a8b262ec7a>

☞ Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης Ε.Π. Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα, *Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα 2014-2020*, Δεκέμβριος 2014.

https://www.espa.gr/elibrary/Metarrythmisi_Dimosiou_2014GR05M2OP001_1_2_el.pdf

☞ IOBE, *The Greek Economy, Vol 02/10*, Quarterly Bulletin No 60, July 2010.

http://iobe.gr/docs/economy/en/ECO_Q2_10_REP_ENG.pdf

☞ Κοινωνικό Πολύκεντρο (2013), *Επιπτώσεις των περιοριστικών πολιτικών στις δημόσιες υπηρεσίες, δημόσια αγαθά και ανθρώπινο δυναμικό της δημόσιας διοίκησης*, Εκδόσεις Κοινωνικού Πολύκεντρου, Αθήνα.

[http://kpolykentro.gr/wp-](http://kpolykentro.gr/wp-content/uploads/2014/06/%CE%95%CF%80%CE%B9%CF%80%CF%84%CF%8E%CF%83%CE%B5%CE%B9%CF%82-%CF%84%CF%89%CE%BD-%CF%80%CE%B5%CF%81%CE%B9%CE%BF%CF%81%CE%B9%CF%83%CF%84%CE%B9%CE%BA%CF%8E%CE%BD-%CF%80%CE%BF%CE%BB%CE%B9%CF%84%CE%B9%CE%BA%CF%8E%CE%BD.pdf)

[content/uploads/2014/06/%CE%95%CF%80%CE%B9%CF%80%CF%84%CF%8E](http://kpolykentro.gr/wp-content/uploads/2014/06/%CE%95%CF%80%CE%B9%CF%80%CF%84%CF%8E%CF%83%CE%B5%CE%B9%CF%82-%CF%84%CF%89%CE%BD-%CF%80%CE%B5%CF%81%CE%B9%CE%BF%CF%81%CE%B9%CF%83%CF%84%CE%B9%CE%BA%CF%8E%CE%BD-%CF%80%CE%BF%CE%BB%CE%B9%CF%84%CE%B9%CE%BA%CF%8E%CE%BD.pdf)

[%CF%83%CE%B5%CE%B9%CF%82-%CF%84%CF%89%CE%BD-](http://kpolykentro.gr/wp-content/uploads/2014/06/%CE%95%CF%80%CE%B9%CF%80%CF%84%CF%8E%CF%83%CE%B5%CE%B9%CF%82-%CF%84%CF%89%CE%BD-%CF%80%CE%B5%CF%81%CE%B9%CE%BF%CF%81%CE%B9%CF%83%CF%84%CE%B9%CE%BA%CF%8E%CE%BD-%CF%80%CE%BF%CE%BB%CE%B9%CF%84%CE%B9%CE%BA%CF%8E%CE%BD.pdf)

[%CF%80%CE%B5%CF%81%CE%B9%CE%BF%CF%81%CE%B9%CF%83%CF](http://kpolykentro.gr/wp-content/uploads/2014/06/%CE%95%CF%80%CE%B9%CF%80%CF%84%CF%8E%CF%83%CE%B5%CE%B9%CF%82-%CF%84%CF%89%CE%BD-%CF%80%CE%B5%CF%81%CE%B9%CE%BF%CF%81%CE%B9%CF%83%CF%84%CE%B9%CE%BA%CF%8E%CE%BD-%CF%80%CE%BF%CE%BB%CE%B9%CF%84%CE%B9%CE%BA%CF%8E%CE%BD.pdf)

[%CF%84%CE%B9%CE%BA%CF%8E%CE%BD-](http://kpolykentro.gr/wp-content/uploads/2014/06/%CE%95%CF%80%CE%B9%CF%80%CF%84%CF%8E%CF%83%CE%B5%CE%B9%CF%82-%CF%84%CF%89%CE%BD-%CF%80%CE%B5%CF%81%CE%B9%CE%BF%CF%81%CE%B9%CF%83%CF%84%CE%B9%CE%BA%CF%8E%CE%BD-%CF%80%CE%BF%CE%BB%CE%B9%CF%84%CE%B9%CE%BA%CF%8E%CE%BD.pdf)

[%CF%80%CE%BF%CE%BB%CE%B9%CF%84%CE%B9%CE%BA%CF%8E%CE](http://kpolykentro.gr/wp-content/uploads/2014/06/%CE%95%CF%80%CE%B9%CF%80%CF%84%CF%8E%CF%83%CE%B5%CE%B9%CF%82-%CF%84%CF%89%CE%BD-%CF%80%CE%B5%CF%81%CE%B9%CE%BF%CF%81%CE%B9%CF%83%CF%84%CE%B9%CE%BA%CF%8E%CE%BD-%CF%80%CE%BF%CE%BB%CE%B9%CF%84%CE%B9%CE%BA%CF%8E%CE%BD.pdf)

[E%BD.pdf](http://kpolykentro.gr/wp-content/uploads/2014/06/%CE%95%CF%80%CE%B9%CF%80%CF%84%CF%8E%CF%83%CE%B5%CE%B9%CF%82-%CF%84%CF%89%CE%BD-%CF%80%CE%B5%CF%81%CE%B9%CE%BF%CF%81%CE%B9%CF%83%CF%84%CE%B9%CE%BA%CF%8E%CE%BD-%CF%80%CE%BF%CE%BB%CE%B9%CF%84%CE%B9%CE%BA%CF%8E%CE%BD.pdf)

☞ Καραγιάννη Ρ. (2014), “Η διαχρονική εξέλιξη των δαπανών υγείας στην Ελλάδα κατά την περίοδο 2009-2012”, Οικονομικές Εξελίξεις, Τεύχος 25, Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών.

http://www.kepe.gr/images/oikonomikes_ekselikseis/issue_25/meros_b_1.pdf

☞ Ματσαγγάνης Μ., Λεβέντη Χ. (2014), “Η κατανομή εισοδήματος στην Ελλάδα (2009-2013)”, στο Ενημερωτικό Δελτίο 8/2014 της Ομάδας Ανάλυσης Δημόσιας Πολιτικής του Οικονομικού Πανεπιστημίου Αθηνών.

http://www.paru.gr/files/newsletters/NewsLetter_08.pdf

☞ Μιχοπούλου Σ. (2012), *Αναπτυξιακές και κοινωνικές επιπτώσεις των πολιτικών σταθερότητας του ΔΝΤ*, Ινστιτούτου Εργασίας ΓΣΕΕ, Παρατηρητήριο Οικονομικών και Κοινωνικών Εξελίξεων.

<http://ineobservatory.gr/wp-content/uploads/2014/08/meleti21.pdf>

☞ Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή Ελλάδας, *Γνώμη της Ο.Κ.Ε. επί του σχεδίου νόμου «Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, βαθμολογική διάρθρωση θέσεων, συστήματα αξιολόγησης, προαγωγής και επιλογής προϊσταμένων (διαφάνεια – αξιοκρατία και αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης) και άλλες διατάξεις».*

http://www.oke.gr/opinion/op_311.pdf

☞ Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (2003), *Συνοπτική παρουσίαση του συστήματος προσλήψεων προσωπικού στο δημόσιο και ευρύτερο δημόσιο τομέα.*

<http://www.gspa.gr/%284317670768369256%29/eCPortal.asp?id=4719&nt=60&lang=1&PID=431&lang=1&lang=1>

☞ Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, *Οδηγός για το σχεδιασμό περιγραμμάτων θέσεων εργασίας*, Απρίλιος 2013.

http://www.minadmin.gov.gr/wp-content/uploads/20130508_odhgos_sxed_perigr.pdf

☞ Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, *Εθνική Στρατηγική για τη Διοικητική Μεταρρύθμιση 2014-2016*

http://www.minadmin.gov.gr/wp-content/uploads/20140416_action_plan_gcr.doc

☞ Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, *Επικαιροποιημένο Πρόγραμμα Σταθερότητας και Ανάπτυξης 2008-2011*, Ιανουάριος 2009.

http://www.minfin.gr/sites/default/files/2009_02_05_SGP-GR-EL_08.pdf

☞ Υπουργείο Οικονομικών, *Εισηγητική Έκθεση Κρατικού Προϋπολογισμού 2011*, Νοέμβριος 2010.

http://www.minfin.gr/sites/default/files/financial_files/proypol2011_eis_ektesh.pdf

☞ OECD (2001), *Public Sector Leadership for the 21st Century*, OECD Publishing, Paris,

<http://dx.doi.org/10.1787/9789264195035-en>

OECD (2008), "Managing Change in OECD Governments: An Introductory Framework", *OECD Working Papers on Public Governance*, No. 12, OECD Publishing

<http://www.oecd.org/gov/42142231.pdf>

OECD (2011), *Greece: Review of the Central Administration*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris.

OECD (2012), *Human Resources Management, Country Profiles, Greece*
<http://www.oecd.org/gov/pem/OECD%20HRM%20Profile%20-%20Greece.pdf>

OECD (2013), "*The Government Workforce of the future: Innovation in Strategic Workforce Planning in OECD Countries*", OECD Working Papers on Public Governance, No 21, OECD Publishing.

<http://dx.doi.org/10.1787/5k487727gwvb-en>

OECD (2015), *Achieving Public Sector Agility at Times of Fiscal Consolidation*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing.

<http://dx.doi.org/10.1787/9789264206267-en>

United Nations (2014), *E-Government Survey 2014: E-Government for the future we want*, United Nations, New York.

https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2014-Survey/E-Gov_Complete_Survey-2014.pdf

United Nations (2016), *E-Government Survey 2016: E-Government in Support of Sustainable Development*, United Nations, New York.

<http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/UNPAN96407.pdf>

Ηλεκτρονικές Πηγές

Παπαδημητρίου Κ. (2015), *Η απαραίτητη Διοικητική Μεταρρύθμιση*, Διοικητικό Επιμελητήριο.

http://www.dee.gr/mediaupload/publications/Papadimitriou_Dioikitiki%20Metarruthisi%202015.pdf

Καρκατσούλης Π. (2013), *Πρόσωπα και προσωπεία: Όταν η αντι-μεταρρύθμιση βαφτίζεται μεταρρύθμιση*, Ινστιτούτο Έρευνας Ρυθμιστικών Πολιτικών.

<http://www.inerp.gr/el/blog/96-prosopa-kai-prosopeia.html>

☞ Κατσιμάρδος Π., Μπούας Κ. (2012), *Μια νέα στρατηγική για τη διαχείριση των ανθρώπινων πόρων της δημόσιας διοίκησης*, Ινστιτούτο Έρευνας Ρυθμιστικών Πολιτικών.
<http://www.inerp.gr/el/blog/60-nea-stratigiki-anthropinon-poron-dimosias-dioikisis.html>

☞ Σωτηρέλης Γ. (2011), *Η οικονομική κρίση ως ευκαιρία για την επαναθεμελίωση του κράτους*, Όμιλος “Αριστόβουλος Μάνεσης” .
<http://www.constitutionalism.gr/2186-i-oikonomiki-krisi-ws-eykairia-gia-tin-epanatemeli/>

☞ <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>

☞ <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#doc>

☞ http://apografi.yap.gov.gr/apografi/2013/Flows_2009_2013.htm

☞ <http://www.tovima.gr/society/article/?aid=584014>

☞ <http://www.gspa.gr/%288501377070925214%29/documents/k%CF%80%CE%B1%202006.pdf>

☞ <http://www.efqm.org/efqm-model/criteria/enablers>

☞ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/scoreboard/greece#5-digital-public-services>

☞ http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Public_employment_-_Spain#Public_employment_structure

- Βουλή των Ελλήνων <http://www.parliament.gr/>
- Διοικητικό Επιμελητήριο <http://www.dee.gr/>
- Εθνικό Τυπογραφείο <http://www.et.gr/>
- Ε.Κ.Δ.Δ.Α. <http://www.ekdda.gr/>
- Ελληνική Στατιστική Αρχή <http://www.statistics.gr/>
- Ευρωπαϊκή Στατιστική Υπηρεσίας <http://ec.europa.eu/eurostat>
- Ευρωπαϊκό Ίδρυμα Διαχείρισης Ποιότητας <http://www.efqm.org/>
- Εφημερίδα «Το Βήμα» <http://www.tovima.gr/>
- Ινστιτούτο Έρευνας Ρυθμιστικών Πολιτικών <http://www.inerp.gr/>

- Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών
<http://www.kepe.gr/index.php/el/>
- Μητρώο Ανθρώπινου Δυναμικού Ελληνικού Δημοσίου
<http://apografi.yap.gov.gr/apografi>
- Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών, Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Οικονομικών Σπουδών, Ομάδα Ανάλυσης Δημόσιας Πολιτικής
<http://www.pau.gr/>
- Παγκόσμια Τράπεζα <http://www.worldbank.org/>
- Συμβούλιο της Επικρατείας και Διοικητική Δικαιοσύνη <http://www.adjustice.gr/>
- Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Αρχείο Υπηρεσιακών Ανακοινώσεων Γενικής Γραμματείας Δημόσιας Διοίκησης (αρχείο έως 27 Ιουνίου 2011) <http://www.gspa.gr/>