

# Ο ΕΚΣΥΓΧΡΟΝΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΤΟΜΕΑ ΚΑΙ ΤΑ ΠΡΟΝΟΜΙΑ ΤΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ

Γιώργος Π. Μπουρίτσας, Φυσικός - Καθηγητής Πληροφορικής Δ.Ε.  
Δημήτρης Ρόκος, Καθηγητής Εθνικού Μετσοβίου Πολυτεχνείου  
Γιάννης Τσάνας, Οικονομολόγος.

## 1. Εισαγωγή. Το Νομικό Καθεστώς των Δημοσίων Υπαλλήλων.

Το δημοσιούπαλληλικό δίκαιο αποτελείται από ένα πολύπλοκο σύστημα κανόνων οι οποίοι ρυθμίζουν την υπηρεσιακή κατάσταση των οργάνων της Δημόσιας Διοίκησης, προβλέπουν την αναγνώριση δικαιωμάτων και τη θέσπιση εγγυήσεων και επιβάλλουν αντιστοίχως υποχρεώσεις.

Οι δημόσιοι υπάλληλοι, οι οποίοι είναι πρώτα πολίτες και έπειτα μέλη της Δημόσιας Διοίκησης επιδιώκουν με πολλούς τρόπους τη διεύρυνση των δικαιωμάτων τους με αποτέλεσμα πολλές φορές να έρχονται σε σύγκρουση και αντίθεση με τις απαιτήσεις του δημοσίου συμφέροντος.

Στην παραπάνω προσέγγιση θα πρέπει κανείς να προσθέσει και τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι δημόσιοι υπάλληλοι εξαιτίας της γραφειοκρατικής δομής της Δημόσιας Διοίκησης και της προσπάθειας της εκάστοτε κυβερνητικής εξουσίας να "ελέγξει" μέσω αυτής τις διαδικασίες λειτουργίας του κράτους.

## Το συνταγματικό πλαίσιο.

Το Σύνταγμα της Ελλάδας στο Δεύτερο Κεφάλαιο "Υπηρεσιακή κατάσταση των οργάνων της διοίκησης" στα άρθρα 103 και 104 αναφέρει τα περί μονιμότητας, διορισμού και μισθολογικής εξέλιξης των δημοσίων υπαλλήλων και προσδιορίζει τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους.

Επίσης σε διάφορα άρθρα του Συντάγματος υπάρχουν και άλλες σχετικές αναφορές για τα θέματα τα οποία τους αφορούν.

\* Η εργασία αυτή βασίζεται σε μεγάλο μέρος της σε αδημοσίευτη έρευνα που πραγματοποιήθηκε στο Υπουργείο Προεδρίας τη διετία 1985-1987 από τον τότε Γενικό Γραμματέα του Υπουργείου Καθηγητή Δ. Ρόκο και τους ειδικούς επιστήμονες Γ. Μπουρίτσας και Γ. Τσάνα.

### Ο Δημοσιούπαλληλικός Κώδικας (Π.Δ.611/1977)

Ο Υπαλληλικός Κώδικας κωδικοποιεί σε ενιαίο κείμενο τις ισχύουσες διατάξεις οι οποίες αναφέρονται στην κατάσταση των υπαλλήλων του Δημοσίου και των Ν.Π.Δ.Δ.

Το Π.Δ.611 έχει εκδοθεί βάσει των εξουσιοδοτικών διατάξεων του άρθρου 47 του Ν.22/1975 και του άρθρου 29 του Ν.417/1976.

Η ανάγκη της κωδικοποίησης σε ενιαίο κείμενο των διατάξεων οι οποίες αφορούσαν τους δημοσίους υπαλλήλους και τους υπαλλήλους των Ν.Π.Δ.Δ. είχε γίνει αναγκαία αφού ο βασικός νόμος 1811/1951 "περί κώδικος καταστάσεως των δημοσίων υπαλλήλων" είχε γίνει ανενεργός λόγω των πολλαπλών τροποποιήσεων και συμπληρώσεών του κατά τη διάρκεια της 25ετούς ισχύος του.

Στο Διάταγμα ενσωματώθηκε το Π.Δ. 760/1976 "Περί κωδικοποιήσεως εις ενιαίον κείμενον των ισχυουσών διατάξεων του πειθαρχικού δικαίου των υπαλλήλων του δημοσίου και των Ν.Π.Δ.Δ.", καθώς και οι διατάξεις οι οποίες αφορούν την κατάσταση του προσωπικού των Ν.Π.Δ.Δ.

Ο Υπαλληλικός Κώδικας δεν περιλαμβάνει τις διατάξεις εκείνες που δεν έχουν γενική εφαρμογή.

### Σύντομη ανασκόπηση του θεσμικού πλαισίου για τη Δημόσια Διοίκηση της περιόδου 1981-1992.

Την περίοδο 1981-1983 με τους νόμους 1232/1982, 1256/1982, 1264/1982, 1288/1982, 1320/1983, 1388/1983, 1400/1983 πραγματοποιήθηκαν ρυθμίσεις και θεσμικές αλλαγές στη Δημόσια Διοίκηση με τις οποίες:

- καθιερώθηκε η τριακονταπενταετία για τους εργαζομένους σε όλο το δημόσιο τομέα,
- δόθηκε το δικαίωμα επανάκρισης όσων απολύθηκαν κατά τη διάρκεια της δικτατορίας,
- οριοθετήθηκε και προσδιορίστηκε η έννοια του δημοσίου τομέα,
- έγινε σύντμηση της ιεραρχικής κλίμακας και μεταφορά ευθύνης και αρμοδιοτήτων στους κατώτερους βαθμούς με σκοπό την καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών και την ουσιαστικοποίηση του ρόλου των δημοσίων υπαλλήλων,
- καταργήθηκαν όλα τα συμβούλια, οι επιτροπές και οι ομάδες εργασίας με προοπτική την απαλλαγή του δημοσίου τομέα από αναποτελεσματικά και πολλές φορές άχρηστα συλλογικά όργανα,
- δόθηκε η δυνατότητα με τη διαδικασία των εξουσιοδοτήσεων να καταρτισθούν οι νέοι οργανισμοί των δημοσίων υπηρεσιών,
- οργανώθηκαν οι νομικές διευθύνσεις των υπουργείων σε νέα βάση,
- ενισχύθηκε ο θεσμός του Ελεγκτικού Συνεδρίου,
- επιχειρήθηκε περιορισμένη αποκέντρωση της δημόσιας διοίκησης με τη μεταφορά θέσεων από το κέντρο προς την περιφέρεια και με την παράλληλη διασφάλιση των δικαιωμάτων των υπαλλήλων,
- καθιερώθηκε σύστημα προσλήψεων βασισμένο σε κοινωνικά κριτήρια,

- καθιερώθηκε ανώτατο όριο απολαβών για όλους τους εργαζομένους στο δημόσιο τομέα,
- ιδρύθηκε το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης (ΕΚ.Δ.Δ.),
- καθιερώθηκε στο συνδικαλιστικό επίπεδο το οργανωτικό-διαρθρωτικό σχήμα των οργανώσεων σε 3 βαθμίδες και ακόμα, η απλή αναλογική, η ελεύθερη κήρυξη απεργίας, η προστασία των συνδικαλιστικών στελεχών και οι συνδικαλιστικές άδειες,
- καταργήθηκε ο Ν 69/74 και οι φάκελοι των υπαλλήλων και
- καθιερώθηκε νέο σύστημα αξιολόγησης των ουσιαστικών προσόντων των δημοσίων υπαλλήλων.

Με το νόμο 1586/1986 "περί βαθμολογικής διάρθρωσης των θέσεων του δημοσίου, νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου και Ο.Τ.Α. και άλλες διατάξεις":

- αποδεδμεύτηκε η άσκηση των καθηκόντων προϊσταμένου από τη βαθμολογική ιεραρχία,
- αποκαταστήθηκε η ενιαία βαθμολογική εξέλιξη των εργαζομένων σε όλη τη Δημόσια Διοίκηση,
- θεσμοθετήθηκε η θητεία των προϊσταμένων,
- θεσμοθετήθηκε η ανακλητότητα στην άσκηση της διοίκησης,
- δόθηκαν οικονομικά κίνητρα για την ανάληψη υπευθυνοτήτων,
- καταργήθηκε το προβάδισμα των κατηγοριών των υπαλλήλων,
- αναμορφώθηκαν τα υπηρεσιακά συμβούλια,
- δόθηκε η δυνατότητα της μετάταξης με στόχο τη βέλτιστη αξιοποίηση όλου του δυναμικού της δημόσιας διοίκησης,
- επιχειρήθηκε η επανακατάταξη του προσωπικού στην ιεραρχική υπαλληλική πυραμίδα,
- καταργήθηκε η αρχαιότητα μεταξύ ομοιοβάθμων,
- θεσμοθετήθηκε η πολιτική ευθύνη βασικών τομέων της Δημόσιας Διοίκησης από την κάθε κυβέρνηση με την καθιέρωση της θέσης του Ειδικού Γραμματέα,
- καθιερώθηκαν ειδικές προβλέψεις για άτομα με ειδικές ανάγκες.

Με το Ν1599/1986 για τις "Σχέσεις κράτους-πολίτη, καθιέρωση νέου τύπου δελτίου ταυτότητας και άλλες διατάξεις":

- έγινε πρόβλεψη για την καθιέρωση Ενιαίου Κωδικού Αριθμού Μητρώου,
- θεσμοθετήθηκε η απαλλαγή ή ο περιορισμός από την υποχρέωση υποβολής πιστοποιητικών,
- απλουστεύθηκαν οι διαδικασίες θεώρησης του γνησίου της υπογραφής και επικύρωσης των φωτοαντιγράφων,
- συστάθηκαν γραφεία επικοινωνίας και πληροφόρησης του πολίτη,
- επεκτάθηκε το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων, εξασφαλίζοντας έτσι την πλήρη δημοσιότητα και συνεπώς τον κοινωνικό έλεγχο των πράξεων της διοίκησης,
- θεσμοθετήθηκε η υποχρέωση του κράτους να διατηρεί τα αρχεία του δημοσίου τομέα σε μικροφίλμ και
- προβλέφθηκε ο περιορισμός της δημοσιευόμενης ύλης στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης.

Με το Ν.1735/1987 για τις "Προσλήψεις στο δημόσιο τομέα, τον κοινωνικό έλεγχο στη Δημόσια Διοίκηση, τα πολιτικά δικαιώματα και άλλες διατάξεις":

- επαναπροσδιορίστηκαν τα προσόντα πρόσληψης του προσωπικού με αντικειμενικό και αξιοκρατικό σύστημα μορίων,
- ρυθμίστηκαν θέματα τα οποία αφορούσαν τον κοινωνικό έλεγχο της Δημόσιας Διοίκησης και τα πολιτικά δικαιώματα των δημοσίων υπαλλήλων και
- ρυθμίστηκαν θέματα προσλήψεων προστατευομένων (με κοινωνικά κριτήρια) ατόμων, μετατάξεων και μεταφοράς προσωπικού.

Με το Ν.1892/1990 για τον "Εκσυγχρονισμό και την ανάπτυξη και άλλες διατάξεις" προσδιορίστηκαν τα κίνητρα για την πραγματοποίηση παραγωγικών επενδύσεων.

Με το Ν. 1943/1991 για τον "Εκσυγχρονισμό της οργάνωσης της λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης και άλλες συναφείς διατάξεις":

- θεσμοθετήθηκε η κατάρτιση του προγράμματος διοικητικού εκσυγχρονισμού με σκοπό τον περιορισμό της γραφειοκρατίας και δημιουργήθηκε επιτροπή παρακολούθησης της υλοποίησης των εκσυγχρονιστικών μέτρων,
- επαναπροσδιορίστηκαν οι σχέσεις πολιτών και Δημόσιας Διοίκησης, η δημοσιότητα της διοικητικής δράσης και δημιουργήθηκαν επιτροπές κοινωνικού ελέγχου και αξιολόγησης του έργου,
- τέθηκε προθεσμία στη διάρκεια διεκπεραίωσης των υποθέσεων των πολιτών,
- καθιερώθηκε το δελτίο περιγραφής εργασιών των οργανικών μονάδων,
- δημιουργήθηκαν και πάλι επιτροπές σύνταξης Υπαλληλικού Κώδικα, Κώδικα Σχέσεων Δημόσιας Διοίκησης- Πολιτών και Απλούστευσης της Νομοθεσίας,
- άλλαξε το σύστημα προσλήψεων με πρόβλεψη προγραμματισμού των προσλήψεων, καθορισμό των προσόντων των υποψηφίων, συγκρότηση Κεντρικής Επιτροπής Διαγωνισμών και καθορισμό των διαδικασιών πρόσληψης ειδικού επιστημονικού προσωπικού,
- προβλέφθηκε η ένταξη προσωπικού σε διυπουργικούς κλάδους,
- επανακαθορίστηκε η έννοια εκπαίδευσης του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης (εισαγωγική εκπαίδευση, επιμόρφωση, προγράμματα εξειδίκευσης, προαγωγική εκπαίδευση, μετεκπαίδευση, μεταπτυχιακή εκπαίδευση),
- ρυθμίστηκαν εκ νέου θέματα του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και του Ινστιτούτου Διαρκούς Επιμόρφωσης των δημοσίων υπαλλήλων,
- προσδιορίστηκε εκ νέου το σύστημα αξιολόγησης του προσωπικού και το σύστημα των μετατάξεων, μεταθέσεων και αποσπάσεων του προσωπικού,
- τροποποιήθηκαν διατάξεις οι οποίες αφορούσαν τα υπηρεσιακά συμβούλια και τις επιλογές των προϊσταμένων,
- θεσμοθετήθηκε η Ενιαία Μονάδα Πληροφορικής και δημιουργήθηκαν Συντονιστικές Ομάδες Πληροφορικής.

Με το Ν.2026/1992 περί "Ρυθμίσεως θεμάτων οργάνωσης και προσωπικού της Δημόσιας Διοίκησης και άλλες διατάξεις" μεταξύ άλλων:

- συνεχίστηκε η μεταβίβαση αρμοδιοτήτων στους νομάρχες,
- καταργήθηκαν συλλογικά όργανα ή περιορίστηκε η δικαιοδοσία τους,

- καταργήθηκαν οι αυτοτελείς Γενικές Γραμματείες και έγινε ανακατανομή αρμοδιοτήτων και
  - επεκτάθηκε η γραμματειακή υποστήριξη των βουλευτών.
- Με το Ν.2085/1992 περί "Ρυθμίσεως θεμάτων οργάνωσης, λειτουργίας και προσωπικού της Δημόσιας Διοίκησης και άλλες διατάξεις":

- επαναφέρθηκε το σύστημα προαγωγών και το βαθμολογικό σύστημα του 1951,
- δόθηκε η δυνατότητα κατάργησης Ν.Π.Δ.Δ. με Προεδρικά Διατάγματα,
- θεσμοθετήθηκαν εξαιρέσεις στο σύστημα των μεταθέσεων,
- περιορίστηκαν οι συνδικαλιστικές άδειες,
- καταργήθηκαν οργανικές θέσεις,
- καταργήθηκε η τριακονταπενταετία και
- επαναπροωθήθηκε ο θεσμός του διυπουργικού κλάδου,

Με το Ν.2190/1992 για τη "Σύσταση αρχής για την επιλογή προσωπικού και τη ρύθμιση θεμάτων διοίκησης":

- δημιουργήθηκε το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού,
- καθιερώθηκε νέο σύστημα προσλήψεων στο Δημόσιο Τομέα με βασικό στοιχείο την πλήρωση των θέσεων με διαγωνισμό και
- προβλέφθηκε ο επανέλεγχος των μεταβολών του προσωπικού και η μεταβολή της υπηρεσιακής κατάστασης κατά την περίοδο των εκλογών,

Τέλος, με το Ν.2247/1992 για τη "Ρύθμιση θεμάτων του συστήματος προσλήψεων" συμπληρώνονται κενά του νόμου 2190/1992.

Μια πρώτη και μόνο θεώρηση των παραπάνω αρκεί για να αποδειχθεί η σημασία της απουσίας μιας εθνικής στρατηγικής για τη Δημόσια Διοίκηση, όχι μόνο λόγω των "ιδεολογικών" διαφορών των κυβερνήσεων των δύο μεγάλων κομμάτων που εναλλάσσονται στην εξουσία (με τους περιστασιακούς εταίρους τους), αλλά και λόγω της έλλειψης συντονισμού και σαφών πολιτικών επιλογών, αρχών και στόχων των κυβερνήσεων του ίδιου κόμματος.

Την περίοδο 1985-1987 επιχειρήθηκε να διαμορφωθούν οι προϋποθέσεις για τη θεμελίωση μιας μακροπρόθεσμης, συνεπούς και συναινετικής πολιτικής για τη Δημόσια Διοίκηση ως εθνικής σημασίας και δημοσίου συμφέροντος υπόθεσης, αλλά και η προσπάθεια αυτή έμεινε ανολοκλήρωτη κυρίως λόγω του πολιτικού κόστους που αυτή θα είχε για κυβέρνηση και αντιπολίτευση.

## 2. Η Στάση του Συνδικαλιστικού Κινήματος.

Η παρέμβαση της ΑΔΕΔΥ την περίοδο αυτή χαρακτηρίζεται από τη διατύπωση γενικών αρχών και θέσεων για τη Δημόσια Διοίκηση και από την πρόταση συγκεκριμένων αλλαγών στα νομοσχέδια που η εκάστοτε κυβέρνηση παρουσίαζε.

Η ΑΔΕΔΥ μη μπορώντας να απεμπλακεί από πιέσεις οι οποίες προέρχονταν, από τις διαφοροποιημένες κατηγορίες και τα αντίστοιχα συμφέροντα των δημοσίων υπαλλήλων, υποστήριξε θέσεις που ουσιαστικά αποδυνάμωναν τη λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης, (άρνηση στην παροχή κινήτρων και στο προβάδισμα των στελεχών με αδιαμφισβήτητες

επιστημονικές και διοικητικές ικανότητες), ενώ η θέση και οι έντονες αντιδράσεις της για τις διαδικασίες ρουσφετολογικών προσλήψεων και τη μη καθιέρωση πλήρων πολιτικών δικαιωμάτων στους δημοσίους υπαλλήλους ήταν ορθή.

Η πάγια σύνδεση όμως των δίκαιων αντιδράσεων της ΑΔΕΔΥ με ταυτόχρονες οικονομικές διεκδικήσεις μπορεί να οδηγήσει στο συμπέρασμα ότι τα θέματα του εκουγχρονισμού της Δημόσιας Διοίκησης δεν αντιμετωπιζόνταν αυτοτελώς.

Η αδυναμία της ΑΔΕΔΥ να παρέμβει αποτελεσματικά στη διαμόρφωση μιας νέας κατάστασης στο χώρο της Δημόσιας Διοίκησης, στο επίπεδο της ουσιαστικοποίησης του ρόλου των δημοσίων υπαλλήλων αλλά και στο επίπεδο επίλυσης στενά οικονομικών και άλλων αιτημάτων οδήγησε σταδιακά στη σημερινή αδρανοποίηση της βάσης του συνδικαλιστικού κινήματος των δημοσίων υπαλλήλων.

Στη διαμόρφωση της κατάστασης αυτής έπαιξε και παίζει σημαντικό ρόλο ο ασφικτικός εναγκαλισμός του συνδικαλιστικού κινήματος από κομματικές κυρίως εξαρτήσεις. Θα πρέπει ακόμα να σημειωθεί ότι μέχρι και σήμερα δεν λειτούργησε ποτέ συγκροτημένο Κέντρο Μελετών και Τεκμηρίωσης των θέσεων της ΑΔΕΔΥ με το οποίο θα μπορούσε το συνδικαλιστικό κίνημα των δημοσίων υπαλλήλων να ουσιαστικοποιήσει μια αξιόπιστη συμβολή στην αντιμετώπιση των πολυδιάστατων προβλημάτων της Δημόσιας Διοίκησης.

### 3. Η Προσπάθεια Εκουγχρονισμού της Δημόσιας Διοίκησης 1985-1987.

Με βάση τις γνωστές διαρθρωτικές αδυναμίες της Ελληνικής οικονομίας, σε συνάρτηση και με τη διεθνή οικονομική κατάσταση και τις επιπτώσεις από την ένταξη της χώρας μας στην ΕΟΚ, καθορίστηκαν την περίοδο 1985-1987 οι άξονες στους οποίους θα έπρεπε να κινηθεί μια αξιόπιστη εθνική αναπτυξιακή στρατηγική για τη Δημόσια Διοίκηση που θα στόχευε μεταξύ άλλων και στην αναβάθμιση της Ελλάδας στο διεθνή καταμερισμό εργασίας.

Η προσπάθεια αυτή απαιτούσε την κινητοποίηση και την αξιοποίηση, χωρίς αποκλεισμούς, όλων ανεξαιρέτα των δυνάμεων, οι οποίες θα μπορούσαν να συμβάλουν:

- στο διαρθρωτικό εκουγχρονισμό και εκδημοκρατισμό των δομών της οικονομίας και της κοινωνίας,
- στην αύξηση της ανταγωνιστικότητας του παραγωγικού συστήματος, σε συνθήκες όμως ενός ισχυρού και αξιόπιστου κοινωνικού κράτους.

Αυτό προϋπέθετε την προώθηση μιας ευρύτερης πολιτικής η οποία θα στόχευε:

- στη βελτίωση της τεχνολογικής υποδομής,
- στην ουσιαστική αναβάθμιση του ρόλου και της συνειδητής συμμετοχής του ανθρώπινου δυναμικού της Δημόσιας Διοίκησης,
- στην ουσιαστικοποίηση του ρόλου ενός αξιόπιστου, "οικονομικού" και αποτελεσματικού δημόσιου τομέα και τη μετατροπή του σε κινητήρια δύναμη της αναπτυξιακής διαδικασίας,
- στον εκουγχρονισμό των δομών και των λειτουργιών του δημόσιου, του ιδιωτικού και του κοινωνικού τομέα και τη διαμόρφωση των απαραίτητων προϋποθέσεων για αρμονική και αποδοτική τους συνεργασία και

- στη δημιουργία μιας ευρύτερης και αποτελεσματικής υποδομής μέσα στην οποία θα μπορούσαν να ανθίσουν συμπληρωματικές και αλληλοσυνηφερούσες δημόσιες, κοινωνικές και ιδιωτικές πρωτοβουλίες.

Μια τέτοια στρατηγική ανάπτυξης αν έμενε απλά και μόνο στο επίπεδο μιας προσπάθειας ποιοτικής αύξησης κάποιων μετρήσιμων οικονομικών μεγεθών, θα είχε περιορισμένη εμβέλεια και αναστρέψιμη δυναμική.

Θα μπορούσε να έχει τύχη μόνο αν διαχεόταν δημιουργικά στην κοινωνία, την οικονομία, την τεχνολογία, το περιβάλλον και τους θεσμούς, έχοντας ως επίκεντρο πάντοτε τον άνθρωπο και την ευτυχία του.

Η συγκρότηση μιας τέτοιας εθνικής αναπτυξιακής στρατηγικής για τη Δημόσια Διοίκηση προϋπέθετε συγκεκριμένα μέτρα και βήματα με στόχο:

- τη συνέπεια και τη συνέχεια στην εφαρμογή της διαρθρωτικής αλλαγής στην παιδεία, την υγεία κ.λπ. της περιόδου 1981-1983,
- τον αναπροσανατολισμό και την αποφασιστική ενίσχυση της έρευνας και της τεχνολογίας,
- τη δημιουργία περιφερειακά αποκεντρωμένης αναπτυξιακής υποδομής,
- την οργανωτική ανασυγκρότηση της Δημόσιας Διοίκησης και της Αυτοδιοίκησης και τη διαρκή ποιοτική αναβάθμιση στρατηγικών τομέων όπως η παιδεία, η έρευνα, η τεχνολογία, η υγεία, οι τηλεπικοινωνίες, η ενέργεια, οι μεταφορές κ.λπ.
- την κατοχύρωση των θεσμών της λαϊκής συμμετοχής, του δημοκρατικού προγραμματισμού και της αποκεντρωμένης σε όλα τα επίπεδα της κρατικής εξουσίας λειτουργίας.

Μια εθνική αναπτυξιακή στρατηγική μ' αυτά τα χαρακτηριστικά ήταν αυτονόητο (και είναι) ότι απαιτούσε το κατάλληλο κλίμα για να ανθίσει. Και το κλίμα αυτό, ευπρέπειας, ήθους, ύψους, αξιοπιστίας της δημόσιας ζωής και συνειδητής διάθεσης συμβολής των πολιτών και των φορέων τους, δεν ήταν δεδομένο μετά το 1985, ύστερα από τις απογοητεύσεις που ακολούθησαν τη συνεπή πολιτική της περιόδου 1981-1983.

Η γενική αυτή πολιτική κατεύθυνση επιχειρήθηκε να υλοποιηθεί στο Υπουργείο Προεδρίας την περίοδο 1985 - 1987 (και σε συνέπεια με όσα σηματοδότησε η κυβερνητική πολιτική της περιόδου 1981-1983) με βασικούς άξονες:

- την προγραμματισμένη εισαγωγή των τεχνολογιών αιχμής στο δημόσιο, κοινωνικό και ιδιωτικό τομέα, με στόχο τη μεγιστοποίηση των σχετικών ωφελειών για την εθνική οικονομία ως "όλου",
  - τον εκσυγχρονισμό της Δημόσιας Διοίκησης, και την αύξηση της παραγωγικότητάς της με συμφωνία και κοινή προσπάθεια όλων των κομμάτων και των κοινωνικών φορέων, αλλά και όλων των λειτουργών της -χωρίς αποκλεισμούς- ότι κυρίαρχες επιλογές για την καλή λειτουργία της χάριν του δημόσιου συμφέροντος είναι: η αξιοκρατία, η αντικειμενικότητα, η διαφάνεια, η δημοσιότητα, η βέλτιστη αξιοποίηση του δυναμικού της, η συνεχής εκπαίδευση και επιμόρφωση, η συνέχεια και η συνέπεια.
- Η υλοποίηση της στρατηγικής αυτής θα συνέβαλε στη διαμόρφωση ευνοϊκότερων όρων εξόδου της Ελλάδας από την πολιτική αλλά και τεχνολογική υπανάπτυξη. Αυτό σήμαινε ότι η συνολική αυτή παρέμβαση θα έπρεπε χωρίς αποκλίσεις και συμβιβασμούς

να διαπεράσει όλους τους τομείς οι οποίοι αποτελούν το υπόβαθρο της σχέσης της τεχνολογίας με την κοινωνία, δηλαδή τα πολιτικά, κοινωνικά και κυβερνητικά κέντρα λήψης αποφάσεων και διαμόρφωσης πολιτικής στα πεδία:

- της έρευνας και της τεχνολογίας,
- της παιδείας, της συνεχιζόμενης δια βίου εκπαίδευσης, της επιμόρφωσης, και της εξειδίκευσης του ανθρώπινου δυναμικού,
- της βιομηχανικής και επενδυτικής πολιτικής,
- των τηλεπικοινωνιών και βεβαίως
- της Δημόσιας Διοίκησης.

Την περίοδο αυτή στο πεδίο των τεχνολογιών αιχμής και ειδικότερα της πληροφορικής σημειώνεται:

- ανεξέλεγκτη και άναρχη προώθηση και εφαρμογή της πληροφορικής σε όλους τους τομείς, χωρίς σχεδιασμό και πρόγραμμα,
- μονοδιάστατη ένταξη της Ελλάδας στους παθητικούς καταναλωτές και χρήστες της τεχνολογίας, χωρίς καμιά και σε κανένα επίπεδο προσπάθειας ανάληψης πρωτοβουλιών θετικής, ερευνητικής και βιομηχανικής συμβολής στο δυναμικό γίνεσθαι της πληροφορικής σε διεθνές επίπεδο,
- απόλυτη έλλειψη του σχετικού πολιτικού σχεδιασμού και συντονισμού ενεργειών σε εθνικό επίπεδο και
- αλόγιστη διασπάθιση εθνικών πόρων για την χωρίς σχεδιασμό και επαρκή τεκμηρίωση απόκτηση εξοπλισμού πληροφορικής από δημόσιους, κοινωνικούς και ιδιωτικούς φορείς, (που φαίνεται να υπακούουν χωρίς αρχές στο σύνθημα της εποχής "να μη χάσουμε το τραίνο της πληροφορικής").

Η κατάσταση αυτή έκφραζε (και εκφράζει ακόμη και έως σήμερα σε ορισμένες περιπτώσεις) κλασσικούς όρους τεχνολογικής εξάρτησης.

Μια συνολική λοιπόν παρέμβαση στο χώρο της πληροφορικής απαιτούσε και τη διαμόρφωση των αναγκών προϋποθέσεων και πολιτικών όρων με στόχο την ουσιαστική και δημιουργική συμβολή της χώρας μας στη βέλτιστη αξιοποίηση αλλά και την ανάπτυξη της τεχνολογίας αυτής. Αναλυτικότερα αυτό σήμαινε:

- την ουσιαστική και αξιοκρατική αξιοποίηση του ήδη υπάρχοντος τεχνολογικού δυναμικού στη χώρα μας και της διασποράς,
- την ανάληψη όλων των αναγκών πρωτοβουλιών και μέτρων από το κράτος για την προγραμματισμένη απόκτηση και αρμονική αξιοποίηση της τεχνολογίας της πληροφορικής στο δημόσιο, τον κοινωνικό και τον ιδιωτικό τομέα,
- την αποδοχή ενός ορθολογικού καταμερισμού αρμοδιοτήτων μεταξύ σχετικών φορέων και υπηρεσιών του δημοσίου τομέα,
- τη δημιουργική αξιοποίηση του ιδιωτικού τομέα στο πλαίσιο της συνολικής στρατηγικής, με εξασφάλιση σαφών και συγκεκριμένων όρων και συνθηκών αγοράς και τομέων δραστηριοτήτων και
- την εφαρμογή και κατοχύρωση μορφών κοινωνικού ελέγχου στην εισαγωγή των νέων τεχνολογιών και της πληροφορικής ιδιαίτερα.

Με βάση τις αρχές αυτές προωθήθηκε θεσμικά η συγκρότηση ενιαίου κέντρου πολιτικού σχεδιασμού, συντονισμού και ελέγχου για την ανάπτυξη και εφαρμογή της πληροφορικής σε εθνικό επίπεδο, το Κυβερνητικό Συμβούλιο Πληροφορικής (ΚΥΣΥΠ), το οποίο πλαισιώθηκε σε επιστημονοτεχνικό επίπεδο από το Τεχνικό Συμβούλιο Πληροφορικής (ΤΕΣΥΠ).

Παράλληλα δημιουργήθηκε η Υπηρεσία Ανάπτυξης Πληροφορικής (ΥΑΠ) στο Υπουργείο Προεδρίας, η οποία θεσμικά και οργανωτικοδιοικητικά διέθετε την εξουσιοδότηση υλοποίησης:

- της επεξεργασίας και πρότασης του θεσμικού πλαισίου ανάπτυξης και εφαρμογής της πληροφορικής από τους αναπτυξιακούς φορείς,
- της στήριξης των θετικών τεχνολογικών βημάτων στο πλαίσιο της συγκεκριμένης αναπτυξιακής πολιτικής.

Κάτω από αυτή τη λογική, η σχεδίαση του ΜΟΠ Πληροφορικής ήρθε να ενισχύσει μια προσπάθεια που είχε ξεκινήσει με στόχο:

- τη στήριξη και την προώθηση των θεσμών της περιφερειακής αποκέντρωσης και του δημοκρατικού προγραμματισμού,
- τη δημιουργία της απαραίτητης υποδομής για την ισόρροπη περιφερειακή ανάπτυξη,
- τον εκσυγχρονισμό των δομών και των λειτουργιών στον πρωτογενή, το δευτερογενή και τον τριτογενή τομέα της παραγωγής.

Παράλληλα και ταυτόχρονα στο επίπεδο των παρεμβάσεων για τον εκσυγχρονισμό της Δημόσιας Διοίκησης επιχειρήθηκε:

- η ενιαία βαθμολογική εξέλιξη των εργαζομένων σε συνδυασμό με την καθιέρωση θητείας και ανακλητότητας των θέσεων των προϊσταμένων,
- η παροχή οικονομικών κινήτρων και η σταδιακή αξιοποίηση των ειδικών επιστημονικών προσόντων των δημοσίων υπαλλήλων,
- ο περιορισμός της γραφειοκρατίας και η ανάληψη ευθυνών σε όλα τα επίπεδα της δημοσιοϋπαλληλικής ιεραρχίας,
- η στήριξη της διοίκησης αυστηρά στην υπηρεσιακή ιεραρχία και ο διαχωρισμός κράτους - και κυβερνώντος κόμματος,
- μια συστηματική προσπάθεια να καταγραφούν με επιστημονικό τρόπο τα προβλήματα και να συγκεντρωθούν στοιχεία για το δημόσιο τομέα (δ.τ.) (περιοριστικά στοιχεία δ.τ., συστήματα πληροφορικής, εποπτευόμενοι οργανισμοί, πλεονάζον προσωπικό, πρόνοια των δημοσίων υπαλλήλων κλπ),
- η καθιέρωση απολύτως αξιοκρατικών διαδικασιών πρόσληψης στο δημόσιο με βάση κυρίως, κριτήρια επιστημονικής επάρκειας (η οποία όμως έμελλε να προωθηθεί και να ψηφισθεί στη Βουλή αρκετούς μήνες μετά την παραίτηση του τότε Γενικού Γραμματέα),
- η καθιέρωση του πολιτικού και κοινωνικού διαλόγου και της κοινωνικής συναίνεσης ως θεμελιακής υποδομής της διαδικασίας τεκμηρίωσης και λήψης αποφάσεων.

#### 4. "Τα Πρόνομια" του Δημόσιου Τομέα.

Μέσα σ' αυτό το πλαίσιο το 1985 το Υπουργείο Προεδρίας προχώρησε στη συστηματική καταγραφή των λεγομένων προνομίων του δημοσίου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα με στόχο να ληφθούν τα απαραίτητα μέτρα αποκατάστασης της συνταγματικής επιτάγης ισότητας των πολιτών και να πάψει η γενική κατασυκοφάντηση των δημοσίων υπαλλήλων για την προνομιακή εργασιακή μεταχείριση κάποιων ομάδων εργαζομένων.

Η τομή η οποία επιχειρήθηκε το 1985, τόσο στο επίπεδο της θεωρητικής της σύλληψης όσο και στο επίπεδο της εφαρμογής της, έχει και σήμερα ακόμη την επικαιρότητά της, αφού η μη ολοκλήρωσή της τότε έδειξε ότι η αντίδραση σε ριζοσπαστικές αλλαγές είναι ιδιαίτερα ισχυρή ακόμη και μέσα στους κόλπους της ίδιας κυβέρνησης και ενάντια στις ίδιες τις προγραμματικές της υποχρεώσεις.

Η προσπάθεια που ξεκίνησε το 1985 στο Υπουργείο Προεδρίας για την κατάργηση των λεγομένων προνομίων συνάντησε πέρα από την αντίδραση "μερίδων" των εργαζομένων και την αντίδραση "μερίδων" της πολιτικής ηγεσίας υπουργείων, αλλά και όλων των κομμάτων. Η διαπίστωση αυτών των "μερίδων" (στην καλύτερη περίπτωση) ήταν ότι οι συνθήκες δεν μπορούσαν να χαρακτηρισθούν ακόμη ώριμες για λήψη τέτοιων μέτρων ουσιαστικού εκσυγχρονισμού.

Σήμερα 10 χρόνια μετά, φαίνεται ότι η προσπάθεια κατάργησης των προνομίων και εκλογίκευσης του μισθολογικού καθεστώτος των υπαλλήλων και η σύνδεση μισθού και παραγωγικότητας ήταν όχι μόνο στη σωστή κατεύθυνση αλλά και μια πρωτοποριακή σύλληψη η οποία αν είχε εφαρμοσθεί από τότε θα συνέβαλε στη δυναμική ώθηση του δημοσίου τομέα.

Η συγκέντρωση και καταγραφή των προνομίων έγινε από το Υπουργείο Προεδρίας και βασίσθηκε στα στοιχεία τα οποία αυτό ζήτησε από όλα τα Υπουργεία.

Η ταξινόμηση έγινε κατά Υπουργείο και εποπτευόμενο φορέα και περιελάμβανε:

- την περιγραφή του προνομίου,
- την κανονιστική ρύθμιση που το προέβλεπε,
- τη δικαιολογητική βάση του προνομίου,
- την έκταση εφαρμογής του προνομίου,
- το κόστος που συνεπαγόταν η εφαρμογή του και
- εκτιμήσεις και προτάσεις.

Καταγράφηκαν 208 πρόνομια όπως και το κόστος το οποίο συνεπαγόταν η εφαρμογή τους και τα σχετικά στοιχεία παρουσιάζονται συνοπτικά στο παράρτημα 1.

Πρόθεση του Υπουργείου Προεδρίας ήταν το ποσό της δαπάνης για τα πρόνομια να αποτελέσει για τελευταία φορά πριν την κατάργησή τους, την υλική βάση για βελτίωση της οικονομικής κατάστασης όλων των δημοσίων υπαλλήλων και για υποστήριξη -με συμφωνία των συνδικαλιστικών οργανώσεών τους- μιας πολιτικής ιδιαίτερης ανταμοιβής στο μέλλον όσων απ' αυτούς με τις δημιουργικές τους πρωτοβουλίες και την αποτελεσματικότητά τους στην εξυπηρέτηση των πολιτών και του δημόσιου συμφέροντος θα συνέβαλαν στον ουσιαστικό εκδημοκρατισμό και εκσυγχρονισμό της Δημόσιας Διοίκησης.

Η πρόθεση αυτή τελικά δεν υλοποιήθηκε, παρά την ιδιαίτερη σημασία της και τη δυναμική της να συμβάλει αργότερα, (την περίοδο καθήλωσης των μισθών των δημοσίων υπαλλήλων), σε μια δικαιότερη πολιτική αμοιβών για τους χαμηλομισθούς.

Οι προτάσεις, οι οποίες διατυπώθηκαν μετά την καταγραφή και κωδικοποίηση των προνομίων με βάση την εγκύκλιο του Υπουργείου Προεδρίας "Εφαρμογή της συνταγματικής αρχής της ισότητας των ελλήνων πολιτών. Διακρίσεις - προνομιακές καταστάσεις. Απογραφή" ήταν οι ακόλουθες:

1. Κατάργηση των προνομιακών παροχών ή διακρίσεων που έχουν σχέση με το είδος των υπηρεσιών που προσφέρει η υπηρεσία στην οποία εργάζεται ο υπάλληλος και οι οποίες τις περισσότερες φορές ισχύουν και για τα μέλη των οικογενειών τους.
2. Κατάργηση όλων των διατάξεων που επιτρέπουν την πρόσληψη υπαλλήλων με διαδικασία διαφορετική από αυτή που ισχύει για τις προσλήψεις γενικά, (π.χ. προνομιακή μεταχείριση στις προσλήψεις για τα τέκνα υπαλλήλων κλπ).
3. Κατάργηση των διατάξεων που επιτρέπουν τη μεταβίβαση της άδειας άσκησης επαγγέλματος σε συγγενικά πρόσωπα ή τρίτους με διαδικασίες διάφορες από αυτές που απαιτούνται για την απόκτηση της άδειας άσκησης του επαγγέλματος από όλους τους πολίτες.
4. Εξομοίωση για όλους τους εργαζομένους των ρυθμίσεων οι οποίες αναφέρονται σε δικαιώματα τα οποία έχουν και που ισχύουν με διάφορο τρόπο. Ενδεικτικά αναφέρονται οι ρυθμίσεις οι οποίες πρέπει να ισχύουν με τον ίδιο τρόπο για όλους τους εργαζομένους για:
  - τις πρόσθετες ημέρες άδειας από την κανονική,
  - τον τρόπο υπολογισμού της υπερωριακής αποζημίωσης,
  - τον ενιαίο τρόπο υπολογισμού των διαφόρων επιδομάτων κλπ.
5. Κατάργηση όλων των διατάξεων οι οποίες θεσπίζουν διαφορετική μεταχείριση των εργαζομένων ανάλογα με το φύλο τους, (η κατάργηση μπορεί να είναι θετική η αρνητική με την έννοια ότι η διάταξη καταργείται ή επεκτείνεται η ισχύς της και στα δύο φύλα). Το ίδιο πρέπει να ισχύει και για ρυθμίσεις οι οποίες αφορούν τα προστατευόμενα μέλη των εργαζομένων.
6. Επέκταση της χορήγησης σε όλους τους εργαζομένους σταδιακά, των παροχών εκείνων οι οποίες αποτελούν αντικειμενικά απαραίτητη κοινωνική παροχή. Ενδεικτικά αναφέρονται παροχές για θέματα περίθαλψης, βρεφονηπιακών σταθμών και των σχετικών επιδομάτων.

Εκτός των παραπάνω προτάσεων από τη μελέτη και την κωδικοποίηση των απαντήσεων που εστάλησαν στο Υπουργείο Προεδρίας προέκυψαν τα ακόλουθα ζητήματα τα οποία οδήγησαν στη διατύπωση των παρακάτω επιμέρους προτάσεων:

1. Κατάργηση των προνομιακών ρυθμίσεων για δημόσια πρόσωπα οι οποίες προδιαθέτουν αρνητικά την κοινή γνώμη, (π.χ. οι βουλευτές κατά προτεραιότητα και με μειωμένη κατά πολύ τιμή προμηθεύονται αυτοκίνητο από τον ΟΔΔΥ).
2. Κατάργηση περιπτώσεων παροχών οι οποίες πραγματικά δημιουργούν προβλήματα σε σχέση με το σύνολο των εργαζομένων, (π.χ. στους ηλεκτρικούς σιδηροδρόμους

- δίνονται δύο επί πλέον μισθοί στους εργοδηγούς Α, στους σταθμάρχες Α, επιθεωρητές, ρυθμιστές κινήσεως, υπομηχανικούς σιδηροδρόμων και λεωφορείων).
3. Κατάργηση των απαλλαγών από υπηρεσίες που προσφέρουν διάφοροι φορείς του δημοσίου προς τρίτους και που ουσιαστικά δημιουργούν τεχνητά ελλείμματα και μειωμένες δαπάνες στους φορείς για τους οποίους ισχύουν οι απαλλαγές, π.χ. τα ΕΛΤΑ έχουν υπολογίσει ότι η δαπάνη από την ατελή ταχυδρόμηση της αλληλογραφίας του δημοσίου και των ΝΠΔΔ και ΝΠΙΔ ανέρχεται σε ποσό ίσο με το έλλειμμα τους (κόστος για το 1985 2.200.000.000 δρχ).
  4. Περιορισμό στο ελάχιστο των ειδικών διατάξεων φοροαπαλλαγών οι οποίες σε πολλές περιπτώσεις είναι ασήμαντες και που αφορούν μικρή μερίδα πολιτών συνήθως όχι εχόντων ιδιαίτερη ανάγκη.
  5. Επανεξέταση από τα Οικονομικά Υπουργεία του συστήματος φοροαπαλλαγών που ισχύει ώστε το καθεστώς φορολόγησης να γίνει πιο αντικειμενικό.
  6. Επανεξέταση από το Υπουργείο Συγκοινωνιών του ισχύοντος καθεστώτος ελεύθερης διακίνησης κατηγοριών ατόμων στα μέσα μαζικής συγκοινωνίας.

Η καταγραφή και κωδικοποίηση των προνομίων και οι προτάσεις που έγιναν στην κατεύθυνση της πολιτικής επιλογής για τη σταδιακή κατάργησή τους συνοδεύονταν από επιστημονικές οι οποίες ακόμα και σήμερα διατηρούν την επικαιρότητά τους, αφού οι συζητήσεις για τα προνόμια έρχονται στην επιφάνεια από τους πολέμιούς του, ως δικαιολογητικά στοιχεία για την παρατεινόμενη εξακολουθητική δυσλειτουργία του δημόσιου τομέα.

Οι επιστημονικές αυτές ήταν:

1. Ο στόχος της κατάργησης των προνομίων δεν είναι δυνατόν να επιτευχθεί παρά μόνον με συνδυασμένες ενέργειες εκ μέρους όλων των υπουργείων. Η ενοποίηση της πολιτικής και ο συντονισμός όλων των υπουργείων από το Υπουργείο Προεδρίας έπρεπε να είναι ο βασικός παράγοντας επιτυχίας ,γιατί είναι κατανοητό ότι δεν παραιτείται εύκολα κανείς από τις εξουσίες και τα προνόμιά του και κανένας Υπουργός δεν αρνείται εύκολα τις "παραδόσεις" του υπουργείου του.
2. Τα μέσα για την επιτυχία αυτού του στόχου δεν μπορεί να είναι μόνο νομοθετικού και κανονιστικού χαρακτήρα. Θετικοί υποστηρικτές τους θα πρέπει να γίνουν αφού πεισθούν με τεκμηριωμένα επιχειρήματα (ή να βοηθηθούν να γίνουν) οι οργανώσεις των εργαζομένων στο Δημόσιο, η ΓΣΕΕ, η ΠΑΣΕΓΕΣ, η ΓΕΣΑΣΕ, η Τοπική Αυτοδιοίκηση και φυσικά τα πολιτικά κόμματα.
3. Η δυσκολία την οποία παρουσιάζει αντικειμενικά η κατάργηση των προνομίων δεν θα πρέπει να θέτει στο περιθώριο άλλες βελτιωτικές ρυθμίσεις που μπορούν να γίνουν αμέσως. Και αυτό επειδή δεν θεωρήθηκε σωστό ή σκόπιμο να παραπεμφθεί η κατάργηση των προνομίων, στο αύριο μιας "συνολικής αλλαγής" στη Δημόσια Διοίκηση.
4. Η αξιοποίηση της συμφωνίας της κοινής γνώμης απαιτεί την αντικειμενική ενημέρωσή της, χωρίς φανατισμούς και προκαταλήψεις, με συνέπεια και σε "ανύποπτο" χρόνο.

Στη λογική της παραπάνω προσέγγισης οι συγκεκριμένες προτάσεις που διατυπώθηκαν στην κατεύθυνση κατάρτησης των προνομίων, αλλά δεν υλοποιήθηκαν ήταν οι ακόλουθες:

1. Πρέπει να πάψουν να ισχύουν οι δωρεάν παροχές από υπηρεσία προς υπηρεσία του δημοσίου, γιατί αυτές αυξάνουν δραματικά τα ελλείμματα του δημόσιου τομέα.
2. Πρέπει να πάψουν να ισχύουν παροχές οι οποίες δίνονται προς τους εργαζομένους και οι οποίες σχετίζονται με το προϊόν που παράγουν ή την υπηρεσία που παρέχουν.
3. Πρέπει να πάψουν να ισχύουν κατά μείζονα λόγο και οι αντίστοιχες ειδικές παροχές προς συγγενικά προς τον εργαζόμενο πρόσωπα.
4. Πρέπει να μην ισχύουν ρυθμίσεις οι οποίες:
  - δεν συμβιβάζονται με τις αρχές της ισότητας των δύο φύλων ή δημιουργούν συνταγματικά προβλήματα άνισης αντιμετώπισης των πολιτών,
  - δεν εναρμονίζονται με γενικές εργασιακές κατακτήσεις που περιλαμβάνονται στις Εθνικές Συλλογικές Συμβάσεις Εργασίας.
5. Πρέπει να πάψει η ισχύς όλων των ρυθμίσεων οι οποίες δημιουργούν ειδικό καθεστώς στο διορισμό στο δημόσιο χωρίς να υπάρχει κανένας ιδιαίτερος λόγος, (π.χ. διαφορετικό ανώτατο όριο ηλικίας διορισμού στα Υπουργεία και στην Πρωτοβάθμια και Δευτεροβάθμια Εκπαίδευση).
6. Πρέπει να διατηρηθούν οι ρυθμίσεις εκείνες που χαρακτηρίζονται ως κίνητρα (π.χ. αφορούν επενδύσεις ή προσφορά εργασίας σε τομείς ή μέρη για τα οποία δεν υπάρχει ζήτηση).

Συμπερασματικά η εμπειρία από την άκαρπη τελικά σε μεγάλο βαθμό προσπάθεια ουσιαστικού εκσυγχρονισμού και εκδημοκρατισμού της Δημόσιας Διοίκησης την περίοδο 1985-1987 (που οδήγησε τον τότε Γενικό Γραμματέα σε παραίτηση), θα μπορούσε να συνοψισθεί στα παρακάτω:

- διαμορφώθηκαν τότε συνθήκες κοινωνικής συναίνεσης στη λήψη ορισμένων μέτρων, η οποία δυστυχώς έμεινε αναξιοποίητη,
- διαπιστώθηκε ότι παρά την ύπαρξη αξιόλογων και ικανότατων δημοσίων λειτουργών, η αδράνεια του δημοσίου τομέα είναι εξαιρετικά μεγάλη με αποτέλεσμα τη μη δυνατότητα εύκολης συγκέντρωσης, επεξεργασίας και αξιοποίησης στοιχείων για τον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης,
- διαπιστώθηκε συνολική χωρίς αρχές αντίδραση στην προσπάθεια να θιγούν "παράλογες ρυθμίσεις" οι οποίες χαρακτηρίζονταν ως κεκτημένα δικαιώματα,
- διαπιστώθηκε το χαμηλό επίπεδο πολλών υπηρεσιών του δημοσίου τόσο στο επίπεδο της συλλογικής δράσης όσο και στο επίπεδο της ατομικής υπαλληλικής παρέμβασης,
- διαπιστώθηκε η έλλειψη συντονισμού αλλά και διάθεσης συνεργασίας σε όλα τα επίπεδα των δημοσίων υπηρεσιών.

Η γενικότερη διαπίστωση ότι το Υπουργείο Προεδρίας δεν διαθέτει τη δυνατότητα επιβολής μιας αξιόπιστης συνεπούς και μακροπρόθεσμης πολιτικής στη Δημόσια Διοίκηση, ώστε αυτή να καταστεί στην πραγματικότητα υπηρέτης των πολιτών και μοχλός ανάπτυξης, μπορεί να ερμηνευθεί ακόμη και ως σήμερα, τόσο από τη συνολική αναξιοπιστία και ασυνέπεια λόγων και έργων των κυβερνήσεων των κομμάτων μεγάλης εκλογικής πελατείας, όσο και

από τη στρέβλωση των στόχων του συνδικαλιστικού κινήματος από κομματικά εξαρτημένες ηγεσίες.

## 5. Συμπεράσματα - Προτάσεις.

Επιχειρώντας, τέλος, μια συνολική συνοπτική θεώρηση των προσπαθειών εκσυγχρονισμού και εκδημοκρατισμού της Δημόσιας Διοίκησης στην Ελλάδα την περίοδο 1981-1994 θα μπορούσαμε να επισημάνουμε τα παρακάτω:

1. Η περίοδος 1981 - 1985 χαρακτηρίζεται από "μερικές" προσπάθειες επίλυσης διαφόρων θεμάτων εκσυγχρονισμού της δημόσιας διοίκησης και άτολμου διαχωρισμού της από παρεμβάσεις ελέγχου από την εκάστοτε κυβέρνηση. Οι διαδοχικές κυβερνήσεις της περιόδου αυτής έχουν σε μεγάλο βαθμό τη συναίνεση της ΑΔΕΔΥ αλλά και μια ευνοϊκή συμπεριφορά από το σώμα των δημοσίων υπαλλήλων, στο βαθμό που η πολιτική του Υπουργείου Προεδρίας προωθεί στόχους του συνδικαλιστικού κινήματος.
2. Την περίοδο 1985-1987 επιχειρείται μια συνολική προσπάθεια ουσιαστικού εκδημοκρατισμού και εκσυγχρονισμού της Δημόσιας Διοίκησης συμβατή με τη στρατηγική επιδίωξη καθιέρωσης και διατήρησης μακροπρόθεσμα, (ανεξάρτητα από αλλαγές κυβερνήσεων και προσώπων), καθεστώτος αξιοκρατίας, αντικειμενικότητας, διαφάνειας, δημοσιότητας, ισότητας, αποτελεσματικότητας, βέλτιστης αξιοποίησης όλων των στελεχών της χωρίς αποκλεισμούς και συνετού, προγραμματισμένου και συντονισμένου τεχνολογικού εκσυγχρονισμού.
3. Η περίοδος 1987-1989 χαρακτηρίζεται από συμπτώματα έντονης παρέμβασης του κράτους στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης.
4. Το 1991 επιχειρούνται ορισμένα θετικά βήματα για τον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης τα οποία αναιρούνται νομοθετικά το 1993 με την ισοπέδωση του νομικού πλαισίου το οποίο είχε δημιουργηθεί την περίοδο 1981-1991.
5. Το 1994 επιχειρείται και πάλι η αντικειμενοποίηση του συστήματος προσλήψεων αυτή τη φορά με τη διαδικασία επιλογής κατά το πρότυπο των Γενικών Εξετάσεων.
6. Από το 1981 ως το 1994 πέρα από τις διαφορετικές πολιτικές των κυβερνήσεων, διαπιστώνεται η αδυναμία τους να διασφαλίσουν συνέχεια και συνέπεια στη νομοθεσία που διέπει βασικές, εθνικής σημασίας και συναίνεσης λειτουργίες του δημόσιου τομέα.
7. Δεν υπάρχει μια επιστημονικά τεκμηριωμένη κοινής αποδοχής άποψη για το τί πρέπει να γίνει στο δημόσιο τομέα, τόσο στο επίπεδο της σύμφωνης με το δημόσιο συμφέρον λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης, όσο και στο επίπεδο της συμβολής των εργαζομένων και της συνδικαλιστικής τους έκφρασης.

Αν θα έπρεπε να αποτολμηθούν εδώ κάποιες προτάσεις αυτές θα ήταν οι εξής κοινότητες:

- Απαιτείται εθνική συναίνεση και πολιτική συμφωνία για το θέμα του εκσυγχρονισμού και εκδημοκρατισμού της Δημόσιας Διοίκησης, όπως και για τα θέματα της παιδείας

και της υγείας. Ο δημοκρατικός προγραμματισμός ενός αποτελεσματικού και ικανού για την υλοποίηση οποιασδήποτε πολιτικής δημόσιου τομέα απαιτεί συνέχεια, συνέπεια και κοινή συμφωνία όλων όσων, φορέων και προσώπων, τον επηρεάζουν με οποιοδήποτε τρόπο, σε κάθε επίπεδο.

- Ο εκσυγχρονισμός του δημόσιου τομέα απαιτεί επιστημονικά τεκμηριωμένες λύσεις, ικανότητα στην άσκηση της διοίκησης, δημιουργία στελεχών υψηλών προδιαγραφών, καθιέρωση κινήτρων και εξοβελισμό των συντεχνιακών ή κομματικών συμφερόντων.
- Ο δημοκρατικός προγραμματισμός της Δημόσιας Διοίκησης απαιτεί και την ύπαρξη της κατάλληλης υλικοτεχνικής και αρμονικής τεχνολογικής υποδομής υποστήριξης της παραγωγικής λειτουργίας της.
- Στη διαδικασία του δημοκρατικού προγραμματισμού της Δημόσιας Διοίκησης τα Α.Ε.Ι. και τα Ερευνητικά Ινστιτούτα μπορούν και πρέπει να παίξουν καθοριστικό ρόλο στη διαμόρφωση μιας νέας δυναμικής στη Δημόσια Διοίκηση.

Θεμελιακής σημασίας προϋπόθεση όμως για τη διαμόρφωση, θεσμοθέτηση και υλοποίηση μιας αξιόπιστης Εθνικής Στρατηγικής συμβολής της Δημόσιας Διοίκησης στην ανάπτυξη του τόπου μας, είναι η ύπαρξη του κατάλληλου κλίματος στο επίπεδο της πολιτικής, της κοινωνίας και του πολιτισμού. Και η πανθομολογούμενη κρίση που διαπερνά την πολιτική, την κοινωνία και τον πολιτισμό και όχι μόνο στη χώρα μας, δεν αφήνει πολλά περιθώρια για αισιοδοξία στις συγκεκριμένες συνθήκες. Δείχνει όμως το δρόμο για τις πρωτοβουλίες που πρέπει να πάρουν τώρα και στο μέλλον οι πολίτες.

**Παράρτημα 1. Προνόμια του Δημόσιου Τομέα**

Τα 208 προνόμια που καταγράφηκαν την περίοδο 1985-1987 κατανέμονται κατά Υπουργείο ως εξής:

1.	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΜΠΟΡΙΟΥ	11
2.	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ ΚΑΙ ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΩΝ	48
3.	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΜΠΟΡΙΚΗΣ ΝΑΥΤΙΛΙΑΣ	12
4.	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΓΕΙΑΣ ΚΑΙ ΠΡΟΝΟΙΑΣ	9
5.	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΑΣ ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ ΚΑΙ ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΑΣ	43
6.	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΓΕΩΡΓΙΑΣ	14
7.	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΑΙΔΕΙΑΣ	18
8.	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ	4
9.	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΒΟΡΕΙΟΥ ΕΛΛΑΔΟΣ	--
10.	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ	1
11.	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ	6
12.	Υ.Π.Ε.Χ.Ω.Δ.Ε.	7
13.	ΥΠΟΥΡΓΕΙΑ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΤΑΞΗΣ	6
14.	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ	29

Το κόστος που συνεπαγόταν η εφαρμογή τους κατά Υπουργείο ήταν το 1986 σε δρχ.:

1.	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΜΠΟΡΙΟΥ	2.744.000
2.	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ ΚΑΙ ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΩΝ	7.727.068.000
3.	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΜΠΟΡΙΚΗΣ ΝΑΥΤΙΛΙΑΣ	6.447.000
4.	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΓΕΙΑΣ ΚΑΙ ΠΡΟΝΟΙΑΣ	3.089.600
5.	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΑΣ ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ ΚΑΙ ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΑΣ	9.989.512.000
6.	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΓΕΩΡΓΙΑΣ	76.002.000.000
7.	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΑΙΔΕΙΑΣ	239.544.000
8.	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ	δεν έγινε εκτίμηση
9.	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΒΟΡΕΙΟΥ ΕΛΛΑΔΟΣ	--
10.	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ	δεν έγινε εκτίμηση
11.	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ	δεν έγινε εκτίμηση
12.	Υ.Π.Ε.Χ.Ω.Δ.Ε	290.679.000
13.	ΥΠΟΥΡΓΕΙΑ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΤΑΞΗΣ	30.000.000
14.	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ	143.635.000
	<b>ΣΥΝΟΛΟ</b>	<b>94.434.718.600</b>

Σημειώσεις

1. Ως προνόμια έχουν θεωρηθεί και οι παροχές δημόσιας υπηρεσίας προς δημόσια υπηρεσία και οι οποίες έχουν κόστος για το φορέα ο οποίος παρέχει την υπηρεσία.
2. Τα προνόμια που αφορούν φυσικά πρόσωπα αποτελούν είτε παροχές ή χρηματικές αποζημιώσεις Μεγάλο τμήμα από αυτές τις παροχές αποτελούν τμήμα και των Συλλογικών Συμβάσεων Εργασίας.
3. Στα αναφερόμενα ως προνόμια του Υπουργείου Οικονομικών οι υπηρεσίες του υπουργείου έχουν συμπεριλάβει όλες τις ειδικές κατηγορίες φορολογικών ελαφρύνσεων ή παροχών σε ειδικές ομάδες φορολογουμένων με τη λογική ότι αυτά αποτελούν στοιχεία για την ορθολογικοποίηση της φορολογικής νομοθεσίας που είναι αναγκαίο να γίνει.
4. Η συστηματική καταγραφή των προνομίων των δημοσίων υπαλλήλων και υπαλλήλων των εποπτευομένων φορέων του δημοσίου περιλαμβάνει:
  - α) Γενικές παρατηρήσεις για τις εγκυκλίους που εξέδωσε το Υπουργείο Πρωεδρίας
  - β) Παρατηρήσεις - Προτάσεις
  - γ) Συνοπτική καταγραφή των προνομίων -διακρίσεων που ισχύουν σύμφωνα με τα απαντητικά έγγραφα των υπηρεσιών
  5. Ο υπολογισμός του κόστους το οποίο αναλογεί στην εφαρμογή του κάθε προνομίου αναφέρεται σε τιμές 1986.

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Μπεργαντάς, Κλέαρχος, (1993) *“Οι υποχρεώσεις των Δημοσίων Υπαλλήλων”*, Διδακτορική Διατριβή, Αθήνα.
- “Νόμοι, Προεδρικά Διατάγματα και Υπουργικές Αποφάσεις”*, Πηγή: Τεύχη Α΄ και Β΄ Φ.Ε.Κ.
- Ρόκος, Δ. (1993) *“Κοινωνία, Τεχνολογία και Παραγωγή. Σχέσεις, Αλληλεπιδράσεις και Αλληλοκαθορισμοί. Πολιτικές και Περιβαλλοντικές Διαστάσεις.”* Συμπόσιο: Κοινωνία, Σύγχρονη Τεχνολογία και Αναδιάρθρωση της Παραγωγής, Επιμ. Γ.Λιοδάκης, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, σελ. 33-53.
- Ρόκος, Δ. (1991) *“Πόλεμος και Ειρήνη σήμερα. Συμβολή στη διεπιστημονική ανάλυση των αιτιών και των αποτελεσμάτων τους”*. Τρίτο Συνέδριο, Φιλοσοφική Σχολή Πανεπιστημίου Ιωαννίνων και Δήμος Χανίων, Χανιά, (Πρακτικά υπό δημοσίευση).
- Ρόκος, Δ. (1991) *“Ο Ρόλος του Σύγχρονου Διεπιστημονικού Τεχνικού Πανεπιστημίου”*. Το Βήμα των Κοινωνικών Επιστημών, τ.6, Αθήνα.
- Ρόκος Δ. (1991) *“Η ορθολογικότητα ως θεμέλιο και αφετηρία εκσυγχρονισμού και δημοκρατίας στις συγκεκριμένες κοινωνικοοικονομικές και πολιτικές συνθήκες στην Ελλάδα σήμερα”*. Θεωρία και Κοινωνία, τ.5, Ιούνιος.
- Ρόκος, Δ. (1990) *“Οψεις των κρατικών πολιτικών για την πανεπιστημιακή παιδεία και έρευνα στην Ελλάδα της μεταπολίτευσης”*. Πρακτικά, Β΄ Συνέδριο, Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα “Το Πανεπιστήμιο στην Ελλάδα σήμερα. Οικονομικές, Κοινωνικές και Πολιτικές Διαστάσεις”, Πάντειο Πανεπιστήμιο Πολιτικών και Κοινωνικών Επιστημών, 28 Νοεμβρίου - 1 Δεκεμβρίου 1990, Αθήνα.
- Ρόκος, Δ. (1989) *“Η αντικειμενικοποίηση σημαντικών λειτουργιών του κράτους. Αρχές, Μέθοδοι, Μέσα και Πρακτικές”*. Πρακτικά, 1ο Επιστημονικό Συνέδριο, “Οι Λειτουργίες του Κράτους σε περίοδο κρίσης. Θεωρία και Ελληνική Εμπειρία”, Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα, Πάντειο Πανεπιστήμιο Πολιτικών και Κοινωνικών Επιστημών, 4-6.10.1989, Αθήνα.
- Ρόκος, Δ. *“Στρατηγική Ανάπτυξης της Πληροφορικής στη Δημόσια Διοίκηση”* Προσκεκλημένη Εισήγηση, Συμπόσιο “Πληροφορική και Οικονομία” Στάδιο Ειρήνης και Φιλίας, Αθήνα, 4-7 Μαρτίου 1986.
- Ρόκος, Δ., Ξαρχής, Γ., Μπουρίτσας, Γ.Π., (1986) *“Μ.Ο.Π. Πληροφορικής”*, (σχέδιο), Υπουργείο Προεδρίας, Αθήνα.
- Ρόκος, Δ., Μπουρίτσας, Γ.Π., Τσάνας, Γ., (1986) *“Τα Πρόνομια στο Δημόσιο Τομέα”*, (Καταγραφή), Υπουργείο Προεδρίας, Αθήνα.
- Ρόκος, Δ. (1985) *“Ανάπτυξη, Πληροφορική και Εθνική Ανεξαρτησία”* Προσκεκλημένη Εισήγηση, Διεθνής Συνδιάσκεψη ΕΠΥ. Μεταφορά Τεχνολογίας και Βιομηχανία Πληροφορικής. Αθήνα, Δεκέμβριος.
- “Το Σύνταγμα της Ελλάδας”*, (Μεταφορά στη Δημοτική Γλώσσα-Β΄ Ψήφισμα της 6ης Μαρτίου 1986 της ΣΤ΄ Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων), Έκδοση Βουλή των Ελλήνων, Αθήνα, 1986.

- "Υπαλληλική", Συνδικαλιστικό Όργανο των Εργαζομένων στο Δημόσιο, τους ΟΤΑ και τα Ν.Π.Δ.Δ., ΑΔΕΔΥ. Αρ. Φύλλων 1 (Δεκέμβριος 1984) - 96(Σεπτέμβριος - Οκτώβριος 1994).
- Υπουργείο Προεδρίας της Κυβέρνησης, (1993) "Πρόγραμμα Διοικητικού Εκσυγχρονισμού", (1993-1995), Εθνικό Τυπογραφείο, Αθήνα.
- Υπουργείο Προεδρίας της Κυβέρνησης, (1985) "Οδηγός για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις του πολίτη", Αθήνα.
- Υπουργείο Προεδρίας της Κυβέρνησης, "Απολογισμός του έργου 1981-1983", Εθνικό Τυπογραφείο, Αθήνα, 1983.
- Υπουργείο Προεδρίας της Κυβέρνησης, Γενική Διεύθυνση Δημόσιας Διοίκησης, (1987) "Υπαλληλικός Κώδικας", (Προεδρικό Διάταγμα 611/1977), Εθνικό Τυπογραφείο, Αθήνα.