



Πάντειο Πανεπιστήμιο

Τμήμα Κοινωνιολογίας

ΔΙΔΑΚΤΟΡΙΚΗ ΔΙΑΤΡΙΒΗ

Της Γεωργίας Κ. Χρονοπούλου

Θέμα:

**«Αξιολόγηση Δημοσίων Υπαλλήλων του στενού και ευρύτερου τομέα μέσω εκ-
συγχρονισμού της διοίκησης και ο ρόλος του ΑΣΕΠ»**

Αρ.μητρώου: 315Δ003

Υποστήριξη :

Η επιτροπή καθηγητών:

Κος Παναγιώτης Τσίρης

Κος Ανδρέας Λύτρας

Επιβλέπων Καθηγητής: Κος Τρύφωνας Κωστόπουλος

«*Η τέχνη του να κυβερνάς είναι σημαντική για την λειτουργία της δημόσιας διοίκησης. Οφείλεις να διασφαλίζεις την οικονομική βιωσιμότητα και να προστατεύεις τα συμφέροντα των μετόχων*»

Hubert Dreuffous

Ευχαριστίες

Ευχαριστώ τους καθηγητές μου που υποστήριξαν την προσπάθειά μου

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Η αξιολόγηση είναι η έννοια που διακρίνει την αξία του λόγου από την αξία της στρατηγικής κουλτούρας για τη Δημόσια Διοίκηση στην ΕΕ και στην Ελλάδα. Η προσπάθεια της απόδοσης της αξιολόγησης επιδιώκει να προσεγγίσει, να αναλύσει το υπό συζήτηση θέμα και να αποδείξει το βαθμό επίδρασης των θεσμών στο κοινωνικό σύνολο της Ελλάδας αλλά και στα κράτη μέλη της ΕΕ. Η απόδοση της αξιολόγησης τέθηκε πρωτίστως σε εφαρμογή στα κράτη της ΕΕ ως μηχανιστική προσπάθεια για να αποδείξει σε ποιο βαθμό η στρατηγική κουλτούρα επηρεάζει την λειτουργία της δημόσιας διοίκησης των χωρών της ΕΕ εδώ και δεκαετίες. Η σύγκριση του βαθμού απόδοσης και αξιολόγησης επιδιώκει τη σύγκλιση σε ένα κοινό πλαίσιο κοινής λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης. Η λειτουργία της στηρίζεται σε κοινά εργαλεία και πρακτικές που προσδίδουν αξία και μόχλευση στη δημόσια διοίκηση αποσβένει τα διοικητικά βάρη και καθιστά πρόσφορη τη ζωή των κατοίκων τους. Η χρήση τους από τους «policy makers» καθορίζει τον τρόπο λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης τόσο της ΕΕ αλλά και των κρατών μελών έχοντας ως μέσο τους δημόσιους υπαλλήλους. Ο πυρήνας λειτουργίας κάθε χώρας κράτος μέλος διέπεται από μία στρατηγική κουλτούρας που εφαρμόζεται στη δημόσια διοίκηση. Η προσπάθεια των αξιωματούχων της ΕΕ στηρίζεται στην κοινή προσπάθεια εξυγίανσης της δημόσιας διοίκησης, Συνάπτουν «διοργανικές συμφωνίες» δεσμευτικού χαρακτήρα, ακολουθούν τις διατάξεις του άρθρου 295 ΣΛΕΕ της Συνθήκης της Λισαβόνας¹ που αποσκοπεί στην τήρηση της αρχής της θεσμικής ισορροπίας.

Στην παρούσα μελέτη γίνεται προσπάθεια συγκερασμού της ευρωπαϊκής με την ελληνική δημόσια διοίκηση μέσω του Ενιαίου Διοικητικού Ευρωπαϊκού Χάρτη, όπως θα αναλυθεί περαιτέρω. Παρατηρείται ότι υπάρχει απόκλιση διοικητικής λειτουργίας στα κράτη μέλη αφενός και λόγω δημοκρατικού ελλείμματος, απουσίας στρατηγικής κουλτούρας, νομικού φορμαλισμού καθώς και διαφορετικότητα στις κυβερνητικές πολιτικές για τον εξορθολογισμό της δημόσιας διοίκησης και των δημοσίων υπαλλήλων με το σύστημα της απόδοσης της αξιολόγησης. Κοινός στόχος και κοινή πολιτι-

¹ Πασσάς Γ.Α. «Η Εθνική Δημόσια Διοίκηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση: Πολιτική Διαδικασία», Έκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 2012, σελ.33

κή για τα κράτη μέλη η ενίσχυση της αποτελεσματικής δημόσιας διοίκησης με το εργαλείο της αξιολόγησης με ενίσχυση της θεσμικής επάρκειας και χρήσης των μεταρρυθμίσεων μέσω της κοινωνικής αποδοχής.

Το ΑΣΕΠ, μεταπολιτευτικός θεσμός, με αντικείμενο τον εξορθολογισμό της «λειτουργίας» του δημόσιου τομέα ² σε ένα κράτος δικαίου, συμβάλλει στην διαδικασία πρόσληψης προσωπικού στο δημόσιο τομέα στα πλαίσια της αντικειμενικότητας, της διαφάνειας και της αξιοκρατίας. Ο θεσμός αυτός κοινωνικά αποδεκτός εδώ και δεκαετίες αντιμετωπίζει ανάλογα τις τρέχουσες προκλήσεις, εσωτερικές και εξωτερικές. Προσαρμόζει το έργο του σύμφωνα με τα δημοσιονομικό ετήσιο πρόγραμμα και τα Εθνικά Προγράμματα Μεταρρυθμίσεων, τον ετήσιο προγραμματισμό προσλήψεων από το οποίο απουσιάζει η Διοίκηση Ολική Ποιότητα. Με τον τρόπο αυτό δημιουργείται ένας φαύλος κύκλος νομικού φορμαλισμού που επηρεάζει τη λειτουργία του αυτοδιοικούμενου τομέα σε συνδυασμό με την απουσία της λειτουργικής του πιστοποίησης και τον βαθμός αξιολόγησης, στοιχεία που απουσιάζουν από τον θεσμό από την αρχή της ίδρυσής του.

Η Ελληνική δημόσια διοίκηση στο πέρασμα των χρόνων αποδεικνύεται ότι βρίθεται παθογενειών. Παθογένειες που έχουν προκύψει ή από λάθος πολιτικών αποφάσεων ή από τη συνεχή αναπαραγωγή νόμων. Η Διοίκηση οφείλει να αντιμετωπίσει τις παθογένειες με το πνεύμα της Λευκής Βίβλου, του ΟΟΣΑ με τα ετήσια Map Roads. Οι Εκθέσεις του ΟΟΣΑ προσδοκούν να αναπτύξουν παράλληλα τα εργαλεία και τα συστήματα που επιβάλλουν μεταρρυθμίσεις μέσω του μέτρου, του λόγου της αξιολόγησης της απόδοσης που αφορά το έργο της δημόσιας διοίκησης. Έργο που παράγεται κυρίως από τους δημοσίους υπαλλήλους.

Παρά ταύτα ερωτήματα εγείρονται όπως αν ο θεσμός του ΑΣΕΠ καλύπτει τις κοινωνικές ανάγκες απασχόλησης με την κάλυψη κενών συνδυαστικά στο δημόσιο και ιδιωτικό τομέα με την εισαγωγή της ευελιξίας στην αγορά εργασίας για την μείωση της διαρθρωτικής ανεργίας. Ο ιδιωτικός τομέας εξαρτάται από τον ιδιωτικό. Είτε με την κάλυψη αναγκών που προκύπτουν από την άρρυθμη λειτουργία του δημόσιου

² Χριστόγονος Χ.Κ., Βλαχόπουλος Β.Σ., «Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα », ⁴ αναθεωρημένη έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2017, σελ.71.

τομέα λόγω διαχρονικών αδυναμιών που προκαλούνται από τις πολιτικές εξαγγελίες. Η δε αξιολόγηση θεωρείται το μηχανιστικό μοντέλο που εφαρμόζεται κατά παρέκκλιση της εκάστοτε δημοσιονομικής πολιτικής του τόπου. Ως μοντέλο όμως περιορίζεται στην αποτίμηση του έργου των δημοσίων υπαλλήλων αντί της απόδοσης του έργου της δημόσιας πολιτικής, της κατάλληλης χρήσης καλών πρακτικών και εργαλείων από το ευρωπαϊκό και διεθνές ορίζοντα, την εφαρμογή του κώδικα δεοντολογίας και ηθικής των δημοσίων υπαλλήλων, της κωδικοποίησης των νόμων λόγω του νομικού φορμαλισμού που υφίσταται ο δημόσιος χώρος.

"Evaluation of Civil Servants of the narrow and wider sector through re-synchronization of the administration and the role of ASEP"

Keywords: evaluation, civil servants, public administration, ASEP

Abstract

Evaluation is the concept that distinguishes the value of greek ancient word “logos” from the value of the strategic culture of Greek or of Public Administration in the EU and in Greece. The evaluation performance seeks to approach, analyze the issue under discussion and demonstrate the degree of influence of the institutions in the Greek society as a whole and in the EU Member States. The evaluation performance was primarily implemented in EU countries as a mechanistic effort to demonstrate the extent to which strategic culture has influenced the functioning of EU public administrations for decades. In the present study, an attempt is made to reconcile the European with the Greek public administration through the Single European Administrative Charter, as will be further analyzed. There is a divergence of governance in the Member States on the one hand and due to democratic deficit, lack of strategic culture, legal formalism as well as differences in government policies to streamline public administration and civil servants with the performance appraisal system. Nevertheless, questions arise as to whether the institution of ASEP meets the social employment needs by filling gaps in both the public and private sectors by introducing flexibility in the labor market to reduce structural unemployment. The private sector depends on the private sector. Either by meeting the needs arising from the malfunction of the public sector due to timeless weaknesses caused by political announcements. The evaluation is considered the mechanistic model that is applied in derogation of the respective fiscal policy of the place. As a model, however, it is limited to the evaluation of the work of civil servants instead of the performance of the work of public policy, the appropriate use of good practices and tools from the European and international horizon, the application of the code of ethics and ethics of civil servants, the codification of laws of the legal formalism that exists in public space.

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΑΣΕΠ Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού

ΓΕΔΔ Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης

ΔΔ Διεθνής Διαφάνεια

ΔΔ-Ε Διεθνής Διαφάνεια Ελλάδα

Δημοσιονομικό Σύμφωνο της ΕΕ.

Δημόσιοι Υπάλληλοι

ΔΕΚ Δικαστήριο Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

ΔΕΚΟ Δημόσια Επιχείρηση Κοινής Ωφέλειας

ΔΕΥ Δ/ση Εσωτερικών Υποθέσεων

ΔΝΤ Διεθνές Νομισματικό Ταμείο

ΔΥΚ Δημοσιοϋπαλληλικός Κώδικας

ΕΔ Ειδικό Δικαστήριο

ΕΔΕΛ Επιτροπή Δημοσιονομικού Ελέγχου

ΕΕ Ευρωπαϊκή Ένωση

ΕΚΤ Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα

ΕΛΑΣ Ελληνική Αστυνομία

ΕΣΑ Εθνικό Σύστημα Ακεραιότητας

ΕΣΔΔΑ Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης & Αυτοδιοίκησης

Ορισμοί:

ΑΕΠ: Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν, αξιόπιστος δείκτης της οικονομικής δραστηριότητας μιας χώρας(δαπάνες, έσοδα ως ποσοστά του ΑΕΠ).

Αμοιβαιότητα: Διεθνής όρος, ιδιαίτερα συνήθης στη φρασεολογία της Διπλωματίας. Πρόκειται για την "Αρχή της αμοιβαιότητας" όπως σαφέστερα προσδιορίζεται, κατά την οποία μια Πολιτεία (Χώρα) αναγνωρίζει σε άλλη δικαιώματα, ή που μπορεί και να αναδέχεται υποχρεώσεις έναντι άλλης, υπό την προϋπόθεση όμως της αναγνώρισης από την ετέρα ίσων δικαιωμάτων ή υποχρεώσεων έναντι αυτής.

Ανεξάρτητες Αρχές: Οι ανεξάρτητες Αρχές είναι συλλογικά διοικητικά όργανα, ενταγμένα στο νομικό πρόσωπο του κράτους, δηλαδή στο Δημόσιο. Εμφανίσθηκαν στην ελληνική έννομη τάξη ήδη από τη δεκαετία του 1980 ως «ανεξάρτητες διοικητικές αρχές» και ορισμένες από αυτές κατοχυρώθηκαν, στη συνέχεια, από το ίδιο το Σύνταγμα, με την αναθεώρηση του 2001, το οποίο ρυθμίζει τη διαδικασία επιλογής των μελών τους, θέτει τους βασικούς κανόνες λειτουργίας τους και καθορίζει τις αρμοδιότητές τους (άρθρο 101^Α του Συντάγματος σε συνδυασμό με τις ειδικές διατάξεις που αφορούν κάθε Αρχή Βλ. και άρθρο 56, παρ. 3 στοιχ. β').

Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές: “ Οι ανεξάρτητες αρχές δημιουργήθηκαν στη χώρα μας με πρότυπο τις «ανεξάρτητες ρυθμιστικές αρχές» που θεσμοθετήθηκαν στις ΗΠΑ τέλη του 19^{ου} αιώνα και τις «ανεξάρτητες διοικητικές αρχές της Γαλλίας» που άρχισαν να διαμορφώνονται κατά τη δεκαετία του 1950³

Ανταγωνιστικότητα: Το υψηλό ποσοστό του ΑΕΠ στον δημόσιο τομέα της κάθε χώρας επιφορτίζεται το κεντρικό ρόλο του κράτους παρέχοντας ευημερία, ποιότητα ζωής στους πολίτες αλλά και στις διεθνείς αγορές⁴. Αντίθετα, ο ρόλος του μετατρέπεται σε παθητικό και εξουσιαστικό με την παροχή υψηλών αγαθών που ενισχύει την γραφειοκρατία.

³ Σπυρόπουλος Κ. Φίλιππος, «Συνταγματικό Δίκαιο», Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα –Θεσσαλονίκη, 2018, σελ.375

⁴ Harvey S. Rosen, Ted Gayer, Ράπανος Βασίλης, Καπλάνογλου Γεωργία, Δημόσια Οικονομική, εκδ. ΚΡΙΤΙΚΗ, 2009, σ. 241.

Αξιολόγηση: Ν. 4369/2016 (ΦΕΚ Α' /33) – ΜΕΡΟΣ Β' ΣΥΣΤΗΜΑ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ- Αξιολόγηση, Στοχοθεσία, Κοινωνική λογοδοσία και συμμετοχή. Με τις διατάξεις του Μέρους Β' του ν. 4369/2016 (Α' 33) εισάγεται νέο σύστημα αξιολόγησης για τους τακτικούς πολιτικούς υπαλλήλους και τους υπαλλήλους με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου (Ι.Δ.Α.Χ.), που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του νόμου, όπως αυτό ορίζεται βάσει των διατάξεων του άρθρου 14 αυτού κατά την κατηγορία κα Καλλιόπη Σπανού.

Αποδοτικότητα: Η παραγωγή αξιολογού έργου στο τομέα εργασίας του δημόσιου υπαλλήλου.

Αποπολιτικοποίηση: Πλήρης εφαρμογή μέτρων για τη μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης όσον αφορά τις διοικητικές διαδικασίες για τις προσλήψεις, τις προαγωγές, την κατάρτιση και την αποπολιτικοποίηση. Βελτίωση της διαχείρισης των ανθρώπινων πόρων σε ορισμένους τομείς της δημόσιας διοίκησης.

Αποτελεσματικότητα: Αρχή 1^η: Στην οικονομία οι άνθρωποι αντιμετωπίζουν τις αντισταθμιστικές σχέσεις (Trade-Offs) όπου στα πλαίσια της αποτελεσματικότητας (efficiency) κοινωνία παίρνει όσο περισσότερα μπορεί από τους σπανίζοντες πόρους της.

Αρχή Δημόσιου συμφέροντος: Με βάση την ηθική στηρίζεται στην οικονομική ισότητα «όλοι οι άνθρωποι πρέπει να έχουν πρόσβαση στην παιδεία, την ιατρική περίθαλψη, τον ηλεκτρισμό, κ.λπ.», στη σχέση των δυνάμεων της αγοράς, των αγαθών & των υπηρεσιών που οι άνθρωποι πρέπει να απολαμβάνουν επειδή είναι σημαντικοί ως «ανθρώπινα όντα». Το δημόσιο συμφέρον εξισώνεται με την ανταγωνιστικότητα στην αγορά. Όσο ανταγωνιστική είναι μια αγορά, τόσο χαμηλότερες θα είναι οι τιμές και τόσο μεγαλύτερη θα είναι η προσφορά αγαθών και υπηρεσιών...» (Ferguson Ken, 2004). Το δημόσιο συμφέρον διασφαλίζει χαμηλό κόστος τιμής προϊόντος κατά του μονοπωλίου, την ύπαρξη θεσμικής ανταγωνιστικότητας για τη διατήρηση μικρών εταιρειών έναντι του μονοπωλίου.

Αρχή της αναλογικότητας: Ορίζει την εύλογη σχέση ανάμεσα στο δημόσιο συμφέρον και στο μέτρο που επιδιώκεται ο σκοπός αυτός από τη δημόσια διοίκηση.

Αρχή της επικουρικότητας: Μεταβάλλεται και τροποποιείται ανάλογα με τις νέες πολιτικές του κράτους στον κοινωνικό και οικονομικό χώρο κατ' εφαρμογή των Ευρωπαϊκών Συνταγμάτων και τις τρέχουσες πολιτικές του κράτους-απασχόλησης, οι οποίες εκφράζονται στα πλαίσια της βελτίωσης της ανταγωνιστικότητας στην εξασφάλιση της κοινωνικής συνοχής (Κατρούγκαλος, 2009).

Αρχή της χρηστής και εύρυθμης διοίκησης σημαίνει ότι η διοίκηση τηρεί τις σχέσεις της με τους πολίτες στο περί δικαίου αίσθημα.

ΑΣΕΠ: Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού. Συστάθηκε με τον Ν. 2190/1994 το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού. Θεσπίστηκε ως εγγυητής του συνταγματικού δικαιώματος στην εργασία (άρθρο 22 Σ), με παράλληλη τήρηση των αρχών, της διαφάνειας, της δημοσιότητας, της αντικειμενικότητας και της αξιοκρατίας. Η τήρηση των ανωτέρω αρχών επιβάλλει την ουδετερότητα της Διοίκησης και τη διασφάλιση ίσων ευκαιριών για όλους τους πολίτες, ο πυρήνας της «ανεξάρτητης αρχής» που είναι ο θεσμός του ΑΣΕΠ

Γενική κυβέρνηση: αφορά τις κρατικές αρμοδιότητες της κεντρικής κυβέρνησης, της τοπικής αυτοδιοίκησης, τους λοιπούς φορείς κοινωνικής ασφάλισης, υπηρεσιών πρόνοιας και περίθαλψης. Η κεντρική κυβέρνηση είναι οι δραστηριότητες που ασκούν η κυβέρνηση και το κοινοβούλιο⁵. Οι κρατικές δραστηριότητες ασκούνται από την κεντρική κυβέρνηση, τους φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης, τους λοιπούς δημόσιους φορείς, την κοινωνική ασφάλιση, την παροχή υπηρεσιών πρόνοιας και περίθαλψης.

Γραφειοκρατία: εμπλέκεται στην καθυστέρηση διεκπεραίωσης της εργασίας με τήρηση σχολαστικά των τύπων και των διαδικασιών που καθυστερούν αντί να εξυπηρετούν τον πολίτη. Ο ρόλος των γραφειοκρατών στη σύγχρονη κυβέρνηση είναι η ίση μεταχείριση παροχή υπηρεσιών προς τους πολίτες με τρόπο διαφανή για το δημόσιο συμφέρον. Κατά την Σπανού Καλλιόπη (2000), η οργανωτική αρχή της ιεραρχίας στη γραφειοκρατία αντιτίθεται με την ισότητα των δικαιωμάτων των πολιτών. Η γραφειοκρατία προωθεί ίδια συμφέροντα στηριζόμενα στην τεχνογνωσία και οργάνωση, εμφανίζεται «εξουσιαστική», συγκεντρωτική. Κατά τον Rosen bloom⁶ η δημοκρατία

⁵ Harvey S. Rosen, Ted Gayer, Ράπανος Βασίλης, Καπλάνογλου Γεωργία, σελ. 49.

⁶ Rosen, ό.π., σελ. 51.

απαιτεί ισότητα, εναλλαγή στην εξουσία, ελευθερία, πλουραλισμό, συμμετοχή πολιτών στα δρώμενα, διαφάνεια πολιτικών και διοικητικών πράξεων. Μεταξύ γραφειοκρατίας και δημοκρατίας υπάρχει διάκριση, η δημοκρατία ευνοεί την ιεραρχία, την αρχαιότητα, την εντολή.

Δημοκρατία: Χρυσόγονος Κ., όπ. σ.σ. 9-10 «δημοκρατία στο άρθρο 1 παρ.1 Συντ., μέσα από μία σχεδόν απέραντη ποικιλία εννοιών που αποδίδονται στη λέξη αυτή γενικά, είναι αναγκαίο να λάβει υπόψη του την ιστορική διαδρομή του συνταγματικού κράτους, στον ευρωπαϊκό ιδίως χώρο τους δύο τελευταίους αιώνες».

Δημόσια Βάρη: Άρθρο 4 παράγ. 5 του Συντάγματος «Οι Έλληνες πολίτες συνεισφέρουν στα δημόσια βάρη, ανάλογα με τις δυνάμεις τους».

Δημόσια Διοίκηση: Σταματόπουλος Φ., Συνταγματικό Δίκαιο, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, σελ. 381: «Στη δημόσια διοίκηση υπάγονται όλες οι κατηγορίες δημοσίων νομικών προσώπων: κεντρική και αποκεντρωμένη διοίκηση, ανεξάρτητες αρχές, οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης, δημόσια νομικά πρόσωπα (δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου)».

Δημόσιες Πολιτικές: Εκφράζονται σε μεγάλο βαθμό ως υποχρεώσεις και δικαιώματα πολιτών, οριοθετώντας τη διοικητική εξουσία και την ελευθερία των πολιτών, κατά αρνητικό τουλάχιστον τρόπο.

Δημόσιο συμφέρον: Με βάση την ηθική στηρίζεται στην οικονομική ισότητα «όλοι οι άνθρωποι πρέπει να έχουν πρόσβαση στην παιδεία, την ιατρική περίθαλψη, τον ηλεκτρισμό, κ.λπ.», στη σχέση των δυνάμεων της αγοράς, των αγαθών & υπηρεσιών που οι άνθρωποι πρέπει να απολαμβάνουν επειδή είναι σημαντικοί ως ανθρώπινα όντα. Το δημόσιο συμφέρον εξισώνεται με την ανταγωνιστικότητα στην αγορά. Όσο ανταγωνιστική είναι μια αγορά, τόσο χαμηλότερες θα είναι οι τιμές και τόσο μεγαλύτερη θα είναι η προσφορά αγαθών και υπηρεσιών...»⁷. Το δημόσιο συμφέρον διασφα-

⁷ Ferguson Ken (2004), Βασικές αρχές οικονομικής θεωρίας, εκδόσεις Κριτική, Αθήνα, σελ. 133.

λίζει χαμηλό κόστος τιμής προϊόντος κατά του μονοπωλίου, την ύπαρξη θεσμικής ανταγωνιστικότητας για τη διατήρηση μικρών εταιρειών έναντι του μονοπωλίου⁸.

Δημόσιοι υπάλληλοι: Σπυρόπουλος Φ., Συνταγματικό Δίκαιο. Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα- Θεσσαλονίκη 2018, σελ. 383 «οι δημόσιοι υπάλληλοι είναι εκτελεστές της θέλησης του Κράτους και υπηρετούν τον Λαό, οφείλουν πίστη στο Σύνταγμα και αφοσίωση στην Πατρίδα. Τα προσόντα και ο τρόπος του διορισμού τους ορίζονται από το νόμο».

Δημοσιονομικά Προγράμματα είναι οι εκτιμήσεις βασικών δημοσιονομικών μεγεθών (έσοδα, δαπάνες, έλλειμμα, χρέος) για τα επόμενα 3-5 έτη, χωρίς όμως η κυβέρνηση να έχει την υποχρέωση εφαρμογής τους αφού δεν περιλαμβάνεται στα έξοδά τους ο προϋπολογισμός.

Δημόσιος Τομέας (στενός και ευρύς) ασκεί δραστηριότητες που αποφασίζει η κυβέρνηση και το κοινοβούλιο (Ράπανος, 2009). Ο στενός δημόσιος τομέας εκφέρει την υπερκείμενη εξουσία βούλησης του κράτους με τις διοικητικές πράξεις. Ο ευρύς είναι το νομικό πρόσωπο του κράτους και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου. Η δημόσια διοίκηση διακρίνεται σε τυπική και λειτουργική, τυπική είναι όλοι οι φορείς δημόσιας εξουσίας, εκτός από τα δικαστήρια και τη Βουλή. Η λειτουργική ασκείται από κάθε φορέα δημόσιας εξουσίας και διέπεται από το Σύνταγμα του Κράτους (άρθρο 57 παραγ.1(ε)).

Διαφάνεια: Στο άρθρο 103 παρ. 5 του Συντάγματος, «Το Κράτος λαμβάνει τα νομοθετικά, κανονιστικά και δημοσιονομικά μέτρα που απαιτούνται για την εξασφάλιση της οικονομικής αυτοτέλειας και των πόρων που είναι αναγκαίοι [...] με ταυτόχρονη διασφάλιση της διαφάνειας κατά τη διαχείριση των πόρων αυτών». Ο ν.4622/2019 σύσταση νέας ανεξάρτητης αρχής της Εθνικής Αρχής Ασφάλειας για ενίσχυση της διαφάνειας, της ακεραιότητας, της λογοδοσίας για την πρόσληψη φαινομένων διαφθοράς.

Διαφθορά: Υποθάλλει συνωμοτικές πρακτικές, καλλιεργεί την αυθαιρεσία, την παρανομία και το πελατειακό σύστημα. Η διαφθορά στερεί πόρους για έργα κοινωφελή,

⁸ Ferguson Ken (2004), σελ. 164.

προάγει τη φτώχεια, μειώνει την ανταγωνιστικότητα και υπονομεύει την ίδια τη Δημοκρατία. Εν κατακλείδι η διαφθορά αναγνωρίζεται ως υπονομευτής της σταθερότητας και της ευημερίας της κοινωνίας (Εκθεση ΔΔ-Ε).

Διακυβέρνηση: Σύμφωνα με τους Pierre Murel – Yves Surel , η διακυβέρνηση ορίζεται ως ένα σύστημα με πολλούς «παίκτες», όπου ο χαρακτήρας συνεκτικότητας της δημόσιας δράσης (προσδιορισμός των προβλημάτων – των δυνατών και εφικτών λύσεων) λύσεων –των μορφών που θα τους δοθεί- , δεν επιτυγχάνεται μέσα από τη δημιουργία μορφών συντονισμού σε πολλά επίπεδα και με πολλούς εταίρους .

Διεθνές δίκαιο: Ο γενικός όρος Διεθνές Δίκαιο αναφέρεται στο σύνολο των νομικών κανόνων που αφορούν σχέσεις των κρατών και τους διεθνείς οργανισμούς, ή ανάμεσα σε πρόσωπα που ζουν σε διαφορετικές επικράτειες ή εξασκούν έννομα συμφέροντα που διέπονται από τα δίκαια των διαφόρων κρατών.[1] Το Διεθνές Δίκαιο διακρίνεται στο Δημόσιο Διεθνές και στο Ιδιωτικό Διεθνές Δίκαιο[2], που εξετάζει τις συναλλαγές ιδιωτικού χαρακτήρα μέσα στα πλαίσια του διεθνούς πεδίου. Ο κλάδος του Ευρωπαϊκού Κοινοτικού δικαίου είναι το σύστημα που αφορά ιδιόμορφο δίκαιο των συνασπισμένων χωρών - μελών. Γενικά ο όρος «Διεθνές Δίκαιο» (International Law) αφορά στο Δημόσιο (διεθνές) Δίκαιο.

Δίκαιο: είναι σύστημα κανόνων και αρχών που ρυθμίζουν με τρόπο υποχρεωτικό και δεσμευτικό την εξωτερική συμπεριφορά των ανθρώπων που ζουν σε μία κοινωνία οργανωμένη σε κράτος. Γενικά κατά τον συνταγματολόγο Δημ. Τσάτσο, δίκαιο είναι το σύστημα που αφορά ιεραρχικά δεσμευτικούς κανόνες.

Διοίκηση: Σπανού Κ. (2000), Διοίκηση, Πολίτες και Δημοκρατία, Εκδόσεις Παπαζήση, σελ. 330: «η διοίκηση αποτελεί μηχανισμό υλοποίησης πολιτικών αποφάσεων απαραίτητων για την λειτουργία της».

Διοικητικό δίκαιο: Είναι σύνολο συνταγματικών κανόνων, τυπικών νόμων στους οποίους περιέχονται η αρχή δημοσιότητας των κανόνων δικαίου και η αρχή της διαφάνειας της κρατικής δράσης.

Εξωτερικότητα: Αρχή 7^η καθώς αφορά την απόφαση ενός ατόμου σχετικά με την ευημερία ενός τρίτου προσώπου, με άλλα λόγια είναι η επίδραση των ενεργειών ενός ανθρώπου στην ευημερία ενός άλλου.

Έσοδα: Εκείνα που προκύπτουν από την φορολογία, την κοινωνική ασφάλιση και την Ε.Ε.

Ευημερία: Η κατάσταση που διαμορφώνουν οι συνθήκες πλούτου, οικονομικής άνθησης και ευδαιμονίας.

Ηθική: Κλάδος της φιλοσοφίας που πραγματεύεται τις αξιολογικές κρίσεις με θέμα τη διάκριση του αγαθού από το κακό και επιδιώκει να προσδιορίσει τον σκοπό της ζωής του ανθρώπου.

Θεσμοποίηση: Κατά τον Huntington (1968) ο θεσμοποιημένος οργανισμός είναι διακριτός από το περιβάλλον του με περίπλοκη εσωτερική δομή και σαφείς κανόνες λειτουργίας, η περίπτωση του ΑΣΕΠ.

Θεσμός: Δημόσιος Οργανισμός κατοχυρωμένος από το Σύνταγμα (π.χ. ΑΣΕΠ) ακολουθεί εδραιωμένη και ευρέως αποδεκτή πολιτική που επηρεάζει το κοινωνικό σύνολο και τηρεί θεσμικούς κανόνες, οι οποίοι αποτελούν το δομικό και ορθολογικό του στήριγμα. Ως θεσμός έχει σκοπό την επίτευξη καθορισμένων στόχων, μέσω του ελέγχου και του συντονισμού. Ως πυλώνας παρέχει ακεραιότητα στην πολιτεία, εξασφαλίζει συνέχεια έναντι δυνητικά αποσταθεροποιητικών δυνάμεων, καθώς ισορροπεί την πολιτική καθημερινότητα της χώρας.

Κεντρική κυβέρνηση: Οι δραστηριότητες που ασκεί η κυβέρνηση και το κοινοβούλιο.

Κοινωνική ευημερία: Συνοψίζει τις προτιμήσεις της κοινωνίας που αφορούν τις προτιμήσεις της για να βρεθεί η κατανομή των πόρων που μεγιστοποιεί την κοινωνική ευημερία.

Κοινωνική Οικονομία ή τρίτο Σύστημα: Είναι το προνομιακό πεδίο εφαρμογής πολιτικών για την απασχόληση και την τοπική ανάπτυξη από φορείς (συνεταιρισμούς, αμοιβαίες εταιρείες, ενώσεις, ιδρύματα και τοπικές πρωτοβουλίες απασχόλησης, κ.λπ.) που δραστηριοποιούνται στην προσφορά προϊόντων και υπηρεσιών οι οποίες καλύπτουν ανάγκες που η αγορά ή ο δημόσιος τομέας αδυνατούν να καλύψουν και οι οποίοι δοκιμάζουν ή επιχειρούν μοντέλα απασχόλησης και συνεργασίες που έχουν χαρακτήρα καινοτόμο, τοπικό και συμμετοχικό.

Κοινωνικό dumping: Χρήση δηλαδή τεχνητά χαμηλών μισθών και μείωση των κοινωνικών δαπανών προς όφελος του αθέμιτου ανταγωνισμού, μία τεχνική οικονομικής ισορροπίας αντιμετώπισης της οικονομικής κρίσης.

Κρατικός προϋπολογισμός: Είναι η μελλοντική αναλυτική κατάσταση των δημοσίων εσόδων και εξόδων για την επόμενο ημερολογιακό έτος, ψηφίζεται από τη Βουλή και έχει ισχύ τυπικού νόμου.

Κράτος δικαίου: Κατά τον Χαραλάμπη Δημήτρη⁹ (2012), είναι το σύνολο των αρχών και αξιών που καθοδηγούν και νομιμοποιούν την δράση του κράτους, διέπουν τις έννομες σχέσεις, προστατεύουν τα άτομα από άδικες ή αδικαιολόγητες παρεμβάσεις του κράτους στο χώρο της ατομικής και κοινωνικής αυτονομίας. Τα άτομα -πολίτες- απαιτούν σεβασμό της αξίας τους ως πρόσωπα και φορείς ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων σύμφωνα με το ισχύον Σύνταγμα.

Οι αρχές και οι κανόνες του κράτους δικαίου αναφέρονται στην αξία του προσώπου, στην ίση και αποτελεσματική απόλαυση των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων κατά το άρθρο 25&2 του Συντάγματος. Η διοίκηση ασκεί imperium ως εξουσιαστική δύναμη και fiscus για συμβάσεις.

Κράτος πρόνοιας: «Ο καθολικός τύπος οργάνωσης όλων των σύγχρονων βιομηχανικών χωρών και περιγράφει τη θεσμική οργάνωση των κοινωνικών υπηρεσιών καθότι πρέπει να αποφεύγεται η σύγχυση του κράτους πρόνοιας με το κοινωνικό κράτος, όρος που συμπυκνώνει τον θεσμό της πολιτειολογίας με την ανάληψη από το κράτος συνταγματικών υποχρεώσεων για την εξασφάλιση των βασικών αναγκών των μελών της κοινωνίας και προσδιορίζει ένα υποσύνολο μόνο των κρατών πρόνοιας» (Κατρούγκαλος, 2004, σελ. 16).

Κράτος: λειτουργεί ως imperium της καλής πίστης, της αμεροληψίας των διοικητικών οργάνων, της αναλογικότητας (άρθρο 25 & 1, ειδ. δ' ρητή καθιέρωση της αρχής της επιφύλαξης του νόμου), της αιτιολογίας των διοικητικών πράξεων και της αρχής της νομιμότητας της διοίκησης. Αποτελείται από «θεσμικούς μηχανισμούς κανόνες και κώδικες που συγκροτούν και ρυθμίζουν τη δημόσια και ιδιωτική περιοχή της κοι-

⁹ Χαραλάμπης Δημήτρης, (2010).

ωνίας». α) Ως οργανωμένη πολιτική οντότητα που κατέχει καθορισμένη γεωγραφική περιοχή και αντιπροσωπεύει έναν πληθυσμό. Αυτός είναι ο νομικός-γεωγραφικός ορισμός του κράτους (π.χ. ο ΟΗΕ αποτελείται από 194 κράτη) και είναι ο πιο συνηθισμένος και χρήσιμος στην καθημερινή επικοινωνία. β) Ως μηχανισμός εξουσίας που ασκείται σε μια κοινωνία, «το εξουσιαστικό φαινόμενο στη θεσμική του διάσταση», όπως έλεγε ο Δημήτρης Τσάτσος (ορισμός της πολιτικής επιστήμης).

Λογοδότηση: οι ρόλοι στις νομοθετικές και εκτελεστικές διαδικασίες κάθε οργάνου τα της ΕΕ πρέπει να εξηγεί και να αναλαμβάνει την ευθύνη για ότι κάνει στο πλαίσιο της Ευρώπης. Χρειάζεται μεγαλύτερη σαφήνεια και υπευθυνότητα από τα κράτη – μέλη και όλους όσους εμπλέκονται στην ανάπτυξη και στην εφαρμογή των πολιτικών της ΕΕ , σε οποιοδήποτε επίπεδο.

Μετακλητοί υπάλληλοι: Υπάλληλοι χωρίς σταθερή θέση

Μεταρρύθμιση: Η μεταρρύθμιση αναθεωρεί ένα μόνο κανονισμό, αναμορφώνει ένα ολόκληρο κανονιστικό καθεστώς και των θεσμών του ή τη βελτίωση των διαδικασιών δημιουργίας κανονιστικών ρυθμίσεων και διαχείρισης της μεταρρύθμιση.

Μονιμότητα: Η κατάσταση του μόνιμου υπαλλήλου χωρίς αλλαγή.

ΝΠΔΔ¹⁰: Τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου ιδρύονται και καταργούνται με νόμο ή με κανονιστική διοικητική πράξη κατ' εξουσιοδότηση του νόμου. Ασκούν δημόσια εξουσία και λειτουργούν βάσει κανόνων δημοσίου δικαίου.

Οριοθέτηση του Δημόσιου Τομέα: Η αληθινή έννοια της παρ. 1 του άρθρου 9 του νόμου 1232/1982 για την "επαναφορά σε ισχύ, τροποποίηση και συμπλήρωση των διατάξεων του Ν.Δ. 4352/1964 και άλλες διατάξεις" είναι ότι στο δημόσιο τομέα περιλαμβάνονται όλοι οι κρατικοί φορείς, ανεξάρτητα από το καθεστώς δημοσίου ή ιδιωτικού ή μικτού δικαίου που τους διέπει.

Προσοδοθηρία (rent-seeking): Ομάδες συμφερόντων που χειρίζονται το πολιτικό σύστημα με σκοπό την αναδιανομή του εισοδήματος υπέρ τους.

¹⁰ Σπυρόπουλος Φίλιππος (2018), *Συνταγματικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, σελ. 371.

Σύμφωνο Σταθερότητας (ΑΣΑ): Έχει σκοπό να διασφαλίζει ότι τα κράτη μετά την ένταξη στην ευρωζώνη οφείλουν να ικανοποιούν τα κριτήρια της Συνθήκης του Μάαστριχτ.

Συντρέχουσα αρμοδιότητα (Άρθρο 4 ΣΛΕΕ) σημαίνει ότι για κάθε τομέα που αναφέρεται στο άρθρο αρμοδιότητα μπορούν να έχουν και η ένωση και τα κράτη μέλη. Την αρμοδιότητα την ασκούν κατ'αρχήν τα κράτη, με την προϋπόθεση ότι δεν την έχει ασκήσει η Ένωση. Δηλ. αν η Ένωση έχει ασκήσει ισχύει της Ένωσης, όπως και αν την έχει ασκήσει εκ των υστέρων. Πχ ο τομέας του καταναλωτή μέχρι την αρχή του 1990 δεν υπήρχε δράση της κοινότητας, ήταν θέμα των κρατών μελών.

Σύνταγμα: Μορφή του πολιτεύματος Άρθρο 1: 1) Το πολίτευμα της Ελλάδας είναι Προεδρευόμενη Κοινοβουλευτική Δημοκρατία. 2) Θεμέλιο του πολιτεύματος είναι η λαϊκή κυριαρχία. 3) Όλες οι εξουσίες πηγάζουν από το λαό, υπάρχουν υπέρ αυτού και του Έθνους και ασκούνται όπως ορίζει το Σύνταγμα. Κατά τον Χρυσόγονο Κ., ό.π. σελ.12 «ένα Σύνταγμα είναι κάτι πρότερο της κυβέρνησης, είναι μόνο το δημιούργημα του Συντάγματος, μία κυβέρνηση χωρίς σύνταγμα είναι εξουσία χωρίς δικαίωμα».

Συνταγματικό Δίκαιο: «Χρυσόγονος Κ. (2014), Συνταγματικό Δίκαιο, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, σελ. 1», Το συνταγματικό δίκαιο αποτελεί νέο σχετικά κλάδο της επιστήμης του δικαίου

Συνταγματικό Κράτος: Χρυσόγονος Κ., ό.π., σελ. 14 «το συνταγματικό κράτος είναι ένα ιστορικό φαινόμενο με διάρκεια ήδη περισσότερο από δύο αιώνες. Η έννοια του συνταγματικού κράτους αποτελεί μία αφαίρεση όπου εντάσσονται μία πολυμορφία διοικητικών οντοτήτων».

Τυπικό Σύνταγμα: Χρυσόγονος Κ., ό.π., σελ. 18 «το τυπικό Σύνταγμα συμβάλλει στην οικοδόμηση της εθνικής ταυτότητας, αφού ενσωματώνει βασικούς άξονες της κυρίαρχης, στον συγκεκριμένο κοινωνικό σχηματισμό, ιδεολογίας».

Ύφεση: Χαρακτηρίζει την οικονομική κατάσταση στην Ελλάδα λόγω αύξησης της ανεργίας, μείωσης των πραγματικών εισοδημάτων, γενική πτώση της ζήτησης και κρίση χρέους.

Χρήσιμοι ορισμοί, αποφθέγματα:

Η μεταρρύθμιση του κράτους, la réforme de l'Etat:

- *“Chaque grand moment de la vie politique française a été rythmé par une réforme de la fonction publique.[...] changer la fonction publique semble nécessaire mais le bilan des expériences menées à l'étranger doit être effectué, comme doit être prise la mesure de ce qu'il est réellement possible de faire».* Dreyfuss écrivain-philosophe.
- *To change the public service seems necessary but the balance sheet (assessment) of the led experiences (experiments) has the foreigner (foreign countries) has to be make, as the measure of what must be taken what it is really possible to make.*

Η δημόσια διοίκηση έχει ως αποστολή να ελέγχει την νομιμότητα της διοικητικής πράξης και να διορθώνει με διοικητικές πράξεις όπου η δικαστική δεν μπορεί να επέμβει.

Λέξεις κλειδιά: «δημόσιος/ μόνιμος/ τακτικός/ υπάλληλος, εποχικό προσωπικό, μετακλητοί υπάλληλοι, αξιολόγηση».



Η προβληματική της παρούσας διδακτορικής

Η προβληματική της παρούσας διδακτορικής διατριβής επιδιώκει να προσεγγίσει, να αναλύσει και να αξιολογήσει το θέμα «Αξιολόγηση Δημοσίων Υπαλλήλων του στενού και ευρύτερου τομέα μέσω του εκσυγχρονισμού της διοίκησης και ο ρόλος του ΑΣΕΠ». Θεωρείται ότι η αξιολόγηση είναι το μοντέλο που μετρά την αποτελεσματικότητα του έργου των δημοσίων υπαλλήλων. Με τον τρόπο αυτόν εκσυγχρονίζεται η λειτουργία των δομών και των υπηρεσιών της δημόσιας διοίκησης¹¹. Το ουσιώδες περιεχόμενο της «αξιολόγησης» είναι το μέτρο, ο λόγος που καθορίζει την απόδοση «κόστους-οφέλους». Η αξιολόγηση θεωρείται το κατάλληλο εργαλείο της λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης που εκφέρεται με τους ν. 4363/2016¹², ν. 4440/2016, ν. 4590/2019 (άρθρο 46) και ν. 4622/2019. Οι νόμοι αυτοί ψηφίστηκαν, οριοθέτησαν τον δημόσιο τομέα, προχώρησαν και εφάρμοσαν την αξιολόγηση, εκσυγχρόνισαν την κινητικότητα των δημοσίων υπαλλήλων. Η κινητικότητα αντικατέστησε τη διαδικασία της «μετάταξης» ή της «απόσπασης». Η διαδικασία αυτή παρέχει το δικαίωμα της «μετακίνησης» των υπαλλήλων από τον ένα φορέα στον άλλον, από την Κεντρική Διοίκηση στους ΟΤΑ α' ή β' βαθμού και τούμπαλιν. Διαδικασία που εφάρμοσε «η διοίκηση αλλαγών»¹³, ως εργαλείο επίλυσης των λειτουργικών κενών των δημοσιονομικών προβλημάτων της εποχής της οικονομικής κρίσης.

¹¹<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&&source=web&cd=3&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwiYxZuw4OTmAhWsyKYKHcsDLkQFjACEQIBxAB&url=https%3A%2F%2Fwww.prevedourou>.

«Η έννοια της δημόσιας διοίκησης συνδέεται με τη φροντίδα και τη διαχείριση δημοσίων υποθέσεων, δηλαδή υποθέσεων του λαού. Η δημόσια διοίκηση πρέπει να διακρίνεται από την ιδιωτική, τόσο ως προς τα μέσα που μεταχειρίζεται, όσο και ως προς τους σκοπούς που υπηρετεί».

¹² ν. 4369/2016 Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, βαθμολογική διάρθρωση θέσεων, συστήματα αξιολόγησης, προαγωγών και επιλογής προϊσταμένων (διαφάνεια αξιοκρατία και αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης) και άλλες διατάξεις.

¹³ «Διοίκηση αλλαγών»: «Οι οργανισμοί λειτουργούν, αναπτύσσονται και καλούνται να επιβιώσουν μέσα σε ένα περιβάλλον που συνεχώς αλλάζει και εξελίσσεται. Συνεπώς, βασική προϋπόθεση επιβίωσης είναι η παρακολούθηση και η προσαρμογή στις εξελίξεις και στις αλλαγές του εξωτερικού περιβάλλοντος και η αποτελεσματική διοίκηση των ανθρώπων αφού το ανθρώπινο δυναμικό είναι ο βασικότερος παράγοντας επιτυχίας ενός οργανισμού».

Τη δεκαετία του 2000 η ελληνική δημόσια διοίκηση εντάσσεται και εκσυγχρονίζεται με βάση τα Προγράμματα MAP 2000¹⁴ και SEM 2000¹⁵ της Ε.Ε.. Σειρά προγραμμάτων που στηρίζονται και εφαρμόζουν διεθνή και ευρωπαϊκά πρότυπα¹⁶, που καθιστούν την κοινοτική πολιτική κύριο έργο διαμόρφωσης. Το μοντέλο της «Καλής Νομοθέτησης»¹⁷ θέτει σε «καλή λειτουργία» το κοινοτικό «ρυθμιστικό κράτος»¹⁷. Η διαδικασία αυτή προσδίδει τη μορφή ενός σύγχρονου «μεταμοντέρνου» και «μεταβαλλόμενου κράτους»¹⁸. Το πιλοτικό «Πρόγραμμα Demmke¹⁹» (2007), τέθηκε σε εφαρμογή. Θεωρητικά είναι ο νομοθετικός πυρήνας της αξιολόγησης των δημοσίων υπαλλήλων. Η ΕΕ εφάρμοσε πιλοτικά και κατά περίπτωση της δομής του κράτους το Πρόγραμμα αυτό που αποτίμησε, μέτρησε και αξιολόγησε αναλογικά το σύστημα των διοικήσεων με διαφάνεια, λογοδοσία και αντικειμενικότητα. από το 2005 μέχρι το 2015. Στην Ελλάδα η αξιολόγηση υφίσταται ως προς το τυπικό μέρος στις ετήσιες Εκθέσεις Αξιολόγησης των δημοσίων υπαλλήλων. Πλήθος νομολογίας χαρακτηρίζει την αξιολόγηση των δημοσίων υπαλλήλων της ελληνικής δημόσιας διοίκησης μέχρι σήμερα (2020). Η οικονομική και πανδημική κρίση εφάρμοσε στο ευρωπαϊκό περιβάλλον την από κοινού διαδικτυακή πλατφόρμα το Πρόγραμμα (Inter

¹⁴ Προγράμματα MAP 2000-2027: Προϋπολογισμός της ΕΕ για την περίοδο 2021-2027: Η Επιτροπή χαιρετίζει την προσωρινή συμφωνία χρηματοδότησης για το περιβάλλον και τη δράση της για το κλίμα.

¹⁵ SEM 2000 της Ε.Ε.: το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο παρέχει το πλαίσιο για τον συντονισμό των οικονομικών πολιτικών σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση. Δίνει τη δυνατότητα στις χώρες της ΕΕ να συζητούν τον οικονομικό και δημοσιονομικό τους σχεδιασμό και να παρακολουθούν την πρόοδο σε συγκεκριμένες χρονικές στιγμές κατά τη διάρκεια του έτους.

¹⁶ N.4622/2019 Έκθεση :https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjH7_L-mOT_kAhUF_xMQBHWABw_8QFjABeg_QIA_xAC&url=http%3A%2F%2F4lyk-acharn.att.sch.gr%2Fwp-content%2Fuploads%2F2016%2F02%2Faksi-logisi.doc&usg=AOvVaw3o_CsNh8e_x5vN8MYb4fac

¹⁷ Chandler, A.J., Δημόσια Διοίκηση. Συγκριτική Ανάλυση, Επιστημονική επιμέλεια: Καλλιόπη Σπανού, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2003.

¹⁸ Chandler, A.J., ό.π., σελ. 328 «μεταβαλλόμενο κράτος βασίζεται στην αντίληψη του μεταβαλλόμενου ρόλου και των λειτουργιών του σύγχρονου κράτους».

¹⁹ The European Public Administration Network (EUPAN): which contribution to the informal civil service cooperation in the eu? https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwith6WB_2cf1AhUaSPEDHSrfA6kQF_noECAUQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.cairn.info%2Frevue-francaise-d-administration-publique-2017-1-page-31.htm&usg=AovVaw_2yvPedL_WCE29_Jat9_TqsQvy

Change of Data) IDA²⁰. Στόχος του Προγράμματος (IDA) είναι η διασύνδεση των ευρωπαϊκών διοικήσεων μέσω τηλεματικών δικτύων. Ταυτόχρονα επιτυγχάνεται η λειτουργικότητα ενός κοινοτικού «αλληλέγγυου διοικητικού συστήματος» αντί της «κλειστής λειτουργίας» του εθνικού κράτους. Η κοινοτική αυτή επιδίωξη της αλληλέγγυας Ευρώπης στηρίζει ένα υβριδικό μόρφωμα που προσδίδει στην Ευρώπη την «μορφή» μίας «ημί-κυβερνητικής και ημί-υπερεθνικής φύσης»²¹.

Η «αξιολόγηση» ως σύστημα είναι η μέτρηση της αποτίμησης και απόδοσης του «**έργου**» της λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης. Η απλοποίηση διαδικασιών²² στη λειτουργία των δημοσίων υπηρεσιών «εξυπηρετεί» αφενός τις ανάγκες του Πολίτη/πελάτη και αφετέρου αποσκοπεί στη μείωση της γραφειοκρατίας και των διοικητικών βαρών. Οι δημόσιοι υπάλληλοι, μέρος της λειτουργίας του κράτους (άρθρο 101 Α) του Συντάγματος, παρ. 4²³, είναι το εργαλείο υλοποίησης των πολιτικών αποφάσεων. Το ΑΣΕΠ, Ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή, συνταγματικά κατοχυρωμένη με τον ν.2190/1994, νόμος που έθεσε τα κριτήρια της επιλογής προσωπικού, τροποποιήθηκε με τον ν. 4590/2019 και αντικαταστάθηκε με τον ν.4765/2021. Στην τριακονταετή πορεία του έγινε το κοινωνικό εργαλείο, το ενδιάμεσο μέσο επιλογής προσωπικού και

²⁰ IDA: Inter change of Data. Content % 2 FHU% 2FTX T%2F% 3Furi% 3DLEGISSUM % 3 A I2 4147a &usg=AOvVaw0nkjawVbGib8i4akCQz-uj Ηλεκτρονική ανταλλαγή στοιχείων μεταξύ διοικήσεων: Πρόγραμμα IDA Απόφαση [1719/1999/EK](#) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12 Ιουλίου 1999, που καθορίζει ένα σύνολο προσανατολισμών, καθώς και σχεδίων κοινού ενδιαφέροντος, σε θέματα διευρωπαϊκών δικτύων για την ηλεκτρονική ανταλλαγή στοιχείων μεταξύ διοικήσεων (IDA). Απόφαση [1720/1999/EK](#) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12 Ιουλίου 1999, που εγκρίνει σύνολο ενεργειών και μέτρων αποσκοπούντων στη διασφάλιση της διαλειτουργικότητας των διευρωπαϊκών δικτύων για την ηλεκτρονική ανταλλαγή στοιχείων μεταξύ διοικήσεων (IDA) και την πρόσβαση στα δίκτυα αυτά.

²¹ Chandler, A.J., ό.π., σελ. 328.

²² ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΚ) αριθ. 1049/2001 ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 30ής Μαΐου 2001 για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής Άρθρο 15 «Διοικητικές πρακτικές εντός των θεσμικών οργάνων 1. Τα θεσμικά όργανα αναπτύσσουν ορθές διοικητικές πρακτικές προκειμένου να διευκολυνθεί η άσκηση του δικαιώματος πρόσβασης στα έγγραφα, που εγγυάται ο παρών κανονισμός. 2. Τα θεσμικά όργανα συγκροτούν διοργανική επιτροπή με στόχο τη διερεύνηση της βέλτιστης πρακτικής, την εξέταση ενδεχόμενων διαφορών και τη συζήτηση των μελλοντικών εξελίξεων περί την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα.»

²³ Άρθρο 101Α του Συντάγματος «για τις προσλήψεις σε δημόσια επαγγέλματα» καταλαμβάνουν τις θέσεις υποψήφιοι που είναι Έλληνες πολίτες με διαδικασίες επιλογής που περιβάλλονται με αυξημένες εγγυήσεις.

πλήρωσης κενών θέσεων στο δημόσιο τομέα όπως και για την αποκατάσταση αδικιών. Εφάρμοσε κριτήρια με πυρήνα τη διαφάνεια και την αξιοκρατία όπως αναφέρονται στην ευρωπαϊκή «Κοινοτική Μέθοδο»²⁴. Η μέθοδος αυτή ορίζεται στο άρθρο 294 της Συνθήκης της λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ). Διασφαλίζει την αξιοκρατία, τη διαφάνεια και την αντικειμενικότητα των διαδικασιών με τα κριτήρια επιλογής.²⁵

Η Ανεξάρτητη Αρχή Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ, ν. 2190/1994) θεωρείται μία «Υπέρ-θεσμική» Ανεξάρτητη Αρχή²⁶ (άρθρο 20 ν. 4325/2015²⁷) συνταγματικά κατοχυρωμένη άρθρο 103 Σ/. Η σύσταση του «Μητρώου δημοσίων υπηρεσιών και λοιπών φορέων της Δημόσιας Διοίκησης»²⁸ διευκολύνει τη λειτουργία της με τη δημιουργία ενός tank καλών πρακτικών και εργαλείων και ανθρώπινου δυναμικού. Με τον ν. 4623/2019 εφαρμόζεται το σύστημα αξιολόγησης των δημοσίων υπαλλήλων και ενδυναμώνεται συνταγματικά το έργο του ΑΣΕΠ με τον ν. 4590/2019²⁹. Στην πορεία του αντιμετώπισε δυσκολίες την μνημονιακή εποχή με την εφαρμογή των αιρεσιμοτήτων/ conditionality's των ΜΠΔΣ (2011-2020) απαιτούσαν συγχώνευση υπηρεσιών και δομών, μείωση προσωπικού με εργασιακή εφεδρεία, προσυνταξιακή

²⁴ Ως κοινοτική μέθοδος ορίζεται η διαδικασία λήψης αποφάσεων που επιτρέπει στην Ευρωπαϊκή Ένωση να λειτουργεί κατά τρόπο διαφανή, αποτελεσματικό και δημοκρατικό. Βασίζεται στη διάδραση μεταξύ τριών αυτόνομων οργάνων: της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου των Υπουργών (τα οποία χαρακτηρίζονται επίσης ως «θεσμικό τρίγωνο»). https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwiQJJa84Mf1AhXNS_EDHcR_D4wQFnoECAYQAQ&url=http%3A%2F%2Fconvention.europa.eu%2FEL%2Fglossary%2Fglossary844b.html%3Flang%3DEL%26content%3DX&usg=AOvVaw33yv3-36Z1ohUyg9t27gr9

²⁵ Μαυρομούστακου Η., Αξιολόγηση Δημοσίων Υπαλλήλων – Πρόσληψη και υπηρεσιακή εξέλιξη, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, σελ. 4.

²⁶ Μαυρομούστακου Ήβη (2016), ό.π., σελ. 8. «Αργότερα σειρά νομοθετημάτων και κανονιστικών πράξεων θα ανατεθούν στο ΑΣΕΠ πρόσθετες αρμοδιότητες, μεταξύ των οποίων η εποπτεία της αξιολόγησης του προσωπικού του δημοσίου και του ευρύτερου τομέα στο πλαίσιο της αναδιάρθρωσης των υπηρεσιών και της ορθολογικής αξιοποίησης –ανακατανομής του απασχολούμενου προσωπικού, η συμμετοχή στη διαδικασία επιλογής προϊσταμένων οργανικών μονάδων και η τήρηση Εθνικού Μητρώου Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης».

²⁷ ν. 4325/2015, «Εκδημοκρατισμός της Διοίκησης–Καταπολέμηση Γραφειοκρατίας και Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση. Αποκατάσταση αδικιών και άλλες διατάξεις».

²⁸ Με τον νόμο αυτό ενισχύθηκε ο ρόλος του Ε.Ι.Σ.Ε.Π.(Ειδικό Συμβούλιο Επιλογής Προϊσταμένων), δηλ. το όργανο επιλογής προϊσταμένων Γενικών Διευθύνσεων που συστήθηκε με τον ν.3839/2010.

²⁹ ν. 4622/2019 Αιτιολογική Έκθεση σελ. 2.

διαθεσιμότητα . Από το 2016, το σύστημα αξιολόγησης (ν.4369/2016) επέρχεται απλούστευση ψηφιακή διαδικασιών, όπως η ψηφιακή υπογραφή, η ηλεκτρονική πρόσβαση και ενημέρωση του πολίτη και φορέων αλλά και η κινητικότητα των δημοσίων υπαλλήλων. Η αξιολόγηση των δημοσίων υπαλλήλων (ν. 4440/2016) γίνεται ηλεκτρονικά όπως η δομημένη συνέντευξη και η συμβουλευτική συνέντευξη (άρθρο 19,ν.4369/2016) . Θεωρείται το εργαλείο αξιολόγησης στη πρόσληψη του μονίμου αλλά και στην επιλογή διευθυντικού προσωπικού στην κάλυψη αναγκών του δημόσιου τομέα. Οι δείκτες μέτρησης της απόδοσης εφαρμόζονται κατά παρέκκλιση στο ελληνικό δημόσιο τομέα σε σύγκριση με το Ευρωπαϊκό περιβάλλον, όπως αναλυτικά παρατίθεται στο αντίστοιχο κεφάλαιο της διατριβής.

Για την εφαρμογή των ανωτέρω κρίθηκε απαραίτητη η οριοθέτηση του δημοσίου τομέα³⁰ που εκσυγχρόνισε τον δημόσιο τομέα με τον ν. 1586/1986 και ακολούθησε ο ν. 1892/1990 άρθρ. 51 παρ. 1³¹. Με την οριοθέτηση εκσυγχρονίστηκε η δημόσια διοίκηση, συστήθηκε η Γενική Κυβέρνηση³² και ψηφίστηκαν νόμοι και διατάξεις³³. Από την έρευνα προέκυψε ότι η ελληνική δημόσια διοίκηση λειτουργεί με υπαλλήλους πολλών ταχυτήτων ανάλογα τη μορφή, τον χρόνο της σύμβασης που έχει συ-

³⁰ Η κατάργηση ή συγχώνευση δομών και υπηρεσιών (ν. 1892/ΦΕΚ 101/τ.Α/31-07-1990), οι τροποποιήσεις αυτού η έκδοση του ν. 3229/2004 (ΦΕΚ Α'38), το άρθρο 36 του ν. 4170/2013 και /2018 που αφορά το «Μητρώο Υπηρεσιών και Φορέων της Ελληνικής Διοίκησης» επανοριοθέτησε τον δημόσιο τομέα.

³¹ ν. 1892/1990, ΦΕΚ Α'101/31.7.1990. Για τον εκσυγχρονισμό και την ανάπτυξη και άλλες διατάξεις.

³² ν. 4270/2014 Άρθρο 14, Γενικής Κυβέρνησης: Ο δημόσιος τομέας (public sector) ενός κράτους αφορά τη Γενική κυβέρνηση και (άρθρο 14) ν. 4270 ΦΕΚ Α'143/28.6.2014, Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) - δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις, άρθρο 14 Ορισμοί [άρθρα 2 και 6(2) Οδηγίας 2011/85/ΕΕ]1 1. Για τους σκοπούς του παρόντος νόμου, οι κάτωθι όροι έχουν την ακόλουθη έννοια: α) Δημόσιος τομέας: περιλαμβάνει τη Γενική Κυβέρνηση, τα εκτός αυτής νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου (ΝΠΔΔ), καθώς και τις εκτός αυτής δημόσιες επιχειρήσεις και οργανισμούς του Κεφαλαίου Α' του ν. 3429/2005 (Α'314), ανεξαρτήτως εάν έχουν εξαιρεθεί από την εφαρμογή του. στ) Κεντρική Διοίκηση ή Δημόσιο ή Κράτος: περιλαμβάνει την Προεδρία της Δημοκρατίας, τα Υπουργεία και τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις, καθώς και τις Ανεξάρτητες Αρχές που δεν έχουν νομική προσωπικότητα. Για λόγους στατιστικής ταξινόμησης, η Βουλή των Ελλήνων περιλαμβάνεται και αυτή στην Κεντρική Διοίκηση, σύμφωνα με τον Κανονισμό της ως προς τον προϋπολογισμό εξόδων και τον ισολογισμό-απολογισμό αυτής. Οι φορείς της Κεντρικής Διοίκησης και οι υποδιαιρέσεις τους σε ειδικούς φορείς είναι διοικητικές της μονάδες και μονάδες του προϋπολογισμού της, χωρίς αυτοτελή νομική προσωπικότητα.

³³ Οργανώσεις (Γ.Δ.Δ.Ο.) (π.δ. 762 (ΦΕΚ 190/τ. Α'/28-10-1965) διαρθρώνεται με τη ψήφιση του ν. 4270/2014 (άρθρο 14)³³, το οποίο συμπληρώθηκε με τον ν. 4622/2019³³, συνδυαστικά με το άρθρο 54 του ν. 4178/2013³³ και την εγκύκλιο ΔΟΜ/Φ.20/ οικ.1805/ 02-06-2017³³.

ναφθεί, τις ανάγκες των υπηρεσιών που διακρίνει τους υπαλλήλους σε εποχικούς ή αορίστου χρόνου υπαλλήλους, τακτικούς ή μόνιμους, ή μετακλητούς. Τα ευρωπαϊκά Προγράμματα ΕΣΠΑ ενισχύουν την πολιτική της κοινωνικής βιωσιμότητας και του αποκλεισμού της φτώχειας, υλοποιούν τις νέες μορφές απασχόλησης που η ευασφάλεια και η απασχολησιμότητα της ΕΣΑ εφάρμοσε για μείωση της ανεργίας. Τα Προγράμματα αυτά ενσωματώνονται στη λειτουργία του δημόσιου τομέα για την ύπαρξη ενός Ενιαίου Κοινοτικού και Διοικητικού Χώρου³⁴ σύμφωνα με τις επιταγές της ΕΕ για να αντιμετωπισθεί η παγκοσμιοποίηση και η κάθε μορφή κρίσης που προκαλεί το παγκόσμιο γίνεσθαι³⁵.

³⁴ ΕΔΧ, Ενιαίος Διοικητικός Χώρος, θεωρητική αντίληψη, αναδύθηκε στα τέλη της δεκαετίας του 1990, ενόψει της διεύρυνσης της Ε.Ε. (2004).

³⁵ Πασσάς Γ. Αργύρης, *ό.π.*, σελ. 222.

Η ΕΡΕΥΝΑ

Η προσπάθεια προσέγγισης της έρευνας γίνεται με βάση την υπάρχουσα κοινοτική και εθνική βιβλιογραφία, αρθρογραφία εσωτερική ή διεθνή και στις ιστοσελίδες της Ε.Ε.. Το υπάρχον εθνικό σύστημα επιδιώκει τον εκσυγχρονισμό με πλείστες αναθεωρήσεις και προσεγγίσεις, θεσμικές ή μη. Η παραγωγή των νόμων προκαλεί τον νομικό φορμαλισμό που αναδιπλώνεται συνεχώς στην Ελλάδα. Πλείστα τα μεταρρυθμιστικά προγράμματα σχετικά με την αξιολόγηση της δημόσιας διοίκησης, του εξορθολογισμού μέσω του Συστήματος Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού, της αξιοποίησης δημοσίων φορέων αλλά και των δημοσίων πολιτικών. Ο θεσμός της αξιολόγησης τα τελευταία πενήντα (50) έτη υφίσταται τροποποιήσεις και αναμορφώσεις ενώ έχει ως βάση το ΠΔ 318/1992³⁶. Οι ηγεσίες του Υπουργείου Εσωτερικών λαμβάνουν ως υφιστάμενο σύστημα αξιολόγησης την εφαρμογή του ν. 4369/2016³⁷ στην Ελλάδα. » και τον ν.4622/2019 (άρθρα 111,116 & 119) και το άρθρο 86 του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. (ν.3587/2007). Το Υπουργείο Εσωτερικών (ΥΠΕΣ) προχωρεί στη δημιουργία της ηλεκτρονικής πλατφόρμας «Μητρώο Ανθρώπινου Δυναμικού-Απογραφή»³⁸ (www.apografi.gov.gr) στην οποία γίνεται η καταγραφή του ενεργού ανθρώπινου δυναμικού του δημόσιου τομέα, για την καταγραφή των αποχωρήσεων, συνταξιοδοτήσεων, τους εποχικούς υπαλλήλους ή την κινητικότητα των δημοσίων υπαλλήλων. Η υπ' αριθ. πρωτ. «ΔΙΠΑΑΔ/Φ.81/142/οικ.16235/26-05-2015 (ΑΔΑ: 60

³⁶ Προεδρικό Διάταγμα 318/1992 - ΦΕΚ 161/Α/25-9-1992 «Αξιολόγηση των ουσιαστικών προσόντων του προσωπικού των δημοσίων υπηρεσιών - πλην των εκπαιδευτικών λειτουργών πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης - και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου».

³⁷ ΝΟΜΟΣ ΥΠ' ΑΡΙΘ. 4369 ΦΕΚ Α 33/27-2-2016 «Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, βαθμολογική διάρθρωση θέσεων, συστήματα αξιολόγησης, προαγωγών και επιλογής προϊσταμένων (διαφάνεια αξιοκρατία και αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης) και άλλες διατάξεις .

³⁸ Εγκύκλιος με αριθ.πρωτ. «ΔΙΠΑΑΔ/Φ.81/142/οικ.16235/ 26-05-2015» με θέμα: «Νέα Εφαρμογή Απογραφής –Παροχή Κωδικού ΔΙΠΑΑΔ από την Εφαρμογή» με την οποία γίνεται ενημέρωση για τις αλλαγές παροχής βεβαίωσης που προβλέπεται στην παρ. 10 του άρθρου 49 του Ν.3943/2011 μέσω της ιστοσελίδας της απογραφής (<https://apografi.gov.gr>)

7Φ 465 ΦΘΕ-B59) Εγκύκλιος κατηγοριοποιεί το προσωπικό του δημόσιου τομέα (τακτικό, εποχικό, μετακλητό) όλων των κλάδων. Με τη διαδικασία της επιλογής - αξιολόγησης γίνεται η προσθήκη νέων πεδίων για σχόλια και παρατηρήσεις κατά τη διαδικασίας της απογραφής στην Εκθεση της αξιολόγησης (κατηγορία προσωπικού, τρόπος διορισμού, ΦΕΚ Διορισμού ή μετάταξης, αναγνωρισμένη προϋπηρεσία από τον ιδιωτικό στον δημόσιο τομέα, ή ΙΔΟΧ, ή αορίστου χρόνου όπως την αποδοχή της προϋπηρεσίας, κοκ. Στην Εγκύκλιο δίνονται πληροφορίες για τον τρόπο συμπλήρωσης των πεδίων από την Υπηρεσία ή τον υπάλληλο, ή το καθεστώς διαθεσιμότητας ή αργίας, ή για νέο διορισμό και παροχή πληροφοριών στην υπηρεσία και στο προσωπικό. Γεγονός είναι ότι το σύστημα αυτό είναι περιγραφικό καθότι στηρίζεται μόνο στην καταγραφή στοιχείων. Από τα ανωτέρω απουσιάζουν στατιστικά δεδομένα, οι παρατηρήσεις, συγκριτικά στοιχεία βάσει της αποτίμησης και της αξιολόγησης του έργου (input-output) του ελληνικού δημόσιου τομέα και της αξιολόγησης της δημόσιας πολιτικής.

Από την έρευνα διαπιστώθηκε, ότι το σύστημα της αξιολόγησης διαφέρει σε κάθε ευρωπαϊκή χώρα. Στην Ελλάδα, στο σύστημα αξιολόγησης επικρατεί ο νομικός φορμαλισμός. Αναφορικά, ο ν. 3230/2004 αντικαταστάθηκε με τον ν. 4369/2016³⁹. Ειδικότερα στο άρθρο 17 του νόμου καταγράφεται η διαδικασία της αξιολόγησης με την άτυπη και δομημένη συνέντευξη. Σημαντική παρατήρηση είναι ότι προτάθηκε και ψηφίστηκε η σύσταση τμήματος στη Γενική Κυβέρνηση με την ονομασία «Γενική Διεύθυνση Διοίκησης Ανθρώπινου Δυναμικού» που αποτελείται από δύο Δ/νσεις:

(α) τη Διεύθυνση Παρακολούθησης και

(β) τη Στατιστική Ανάλυση των Βαθμολογιών Αξιολόγησης, όπως σημειώνεται στο ΦΕΚ του ν. 4369/2016.

Οι ανωτέρω Δ/νσεις δεν έχουν συσταθεί μέχρι σήμερα καθώς η ελληνική δημόσια διοίκηση παραμένει άκρως γραφειοκρατική. Γεγονός είναι ότι η κάθε μορφή κοινωνικής επιταγής προσδοκά να βελτιώσει τις ανάγκες λειτουργίας του μεταμοντέρνου

²⁹ ν. 4623/2019 «Ρυθμίσεις του Υπουργείου Εσωτερικών, διατάξεις για την ψηφιακή διακυβέρνηση, συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις και άλλα επείγοντα ζητήματα».

κράτους. Η κινητικότητα⁴⁰ των δημοσίων υπαλλήλων καταργεί τις μετατάξεις, ή τις αποσπάσεις, η κινητικότητα γίνεται εν μέρει το εργαλείο αξιολόγησης για τους δημοσίους υπαλλήλους, καλύπτει τα κενά λειτουργίας στη δημόσια διοίκηση και ενισχύεται η ανισοκατανομή του προσωπικού στη δημόσια διοίκηση λόγω της κινητικότητας από τους ΟΤΑ α' βαθμού στους ΟΤΑ β' βαθμού ή από τα ΝΠΔΔ στο στενό δημόσιο χώρο και τούμπαλιν (ν.4440/2016 & άρθρα 6,8 του ν.4369/2016 και τον κωδικοποιημένο ν.4829/2021). Μια ανισοκατανομή που προκαλεί προβλήματα διάρθρωσης της δημόσιας διοίκησης κατά τον δημοσιολόγο G. Langrod⁴¹ και συμπληρώνει η διείσδυση του ιδιωτικού τομέα στο δημόσιο γίνεσθαι (ΣΔΙΤ) η οποία έρχεται σε αντίθεση με τη σταθερά μεταβλητή της δημόσιας διοίκησης⁴².

Η καινοτομία αυτή εισάγει νέες μορφές απασχόλησης⁴³ που τροποποιεί τον παραδοσιακή διαδικασία της μονιμότητας⁴⁴ των δημοσίων υπαλλήλων. Η αντιμετώπιση και διαχείριση κρίσεων εισάγει νέα εργαλεία για την αντιμετώπιση της ανελαστικής ανεργίας, απλοποιούν την *ex ante* και *ex post* λήψη αποφάσεων, την αξιολόγηση (*evaluation*⁴⁵) της Δημόσιας Πολιτικής αλλά και κυρίως στην αξιοποίηση (*valorization*) των στοιχείων. Η πολιτική της σύμπραξη δημοσίου-ιδιωτικού τομέα (ΣΔΙΤ) εκσυγχρονίζει το γραφειοκρατικό μοντέλο σε ένα νέο Βεμπεριανό μοντέλο που θεωρεί-

⁴⁰ Η υπ'άρθρ, πρωτ.:οικ.33961/10-09-2014 (Εγκύκλιος:50) με θέμα: Πρόγραμμα Εθελοντικής Κινητικότητας – Παράταση βάσει του σχεδίου νόμου «Καταπολέμηση εκδηλώσεων ρατσισμού και ξеноφοβίας» σχετικά με το Πρόγραμμα Εθελοντικής Κινητικότητας

⁴¹ Σχετικά προβλήματα παρατηρούνται ήδη στις Εκθέσεις του F.M.G . Wilson (1966) και του G. Langrod (1964).

⁴² Chevallier, J., *ό.π.*, σελ. 30 [...] Για τη δημόσια διοίκηση [...] το κριτήριο της κοινωνικής αποτελεσματικότητας δεν είναι η κοινωνική αποτελεσματικότητα αλλά η υποταγή στην πολιτική.

⁴³ Νέες μορφές απασχόλησης «Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για διαφανείς και προβλέψιμους όρους εργασίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Ο κόσμος της εργασίας έχει εξελιχθεί σημαντικά από τότε που εκδόθηκε η οδηγία 91/533/ΕΟΚ, σχετικά με την υποχρέωση του εργοδότη να ενημερώνει τον εργαζόμενο για τους όρους που διέπουν τη σύμβαση ή τη σχέση εργασίας (Οδηγία για τη γραπτή δήλωση)». Τα τελευταία 25 χρόνια επέφεραν αυξανόμενη ελαστικοποίηση της αγοράς εργασίας. Το 2016 το ένα τέταρτο του συνόλου των συμβάσεων εργασίας αφορούσε «μη τυπικές» μορφές απασχόλησης και τα τελευταία δέκα χρόνια περισσότερο από το ήμισυ του συνόλου των νέων θέσεων ήταν «μη τυπικές».[SWD(2017) 478] – [SWD(2017) 479].

⁴⁵ Chevallier, J., *ό.π.*, σελ. 31 [...] το ρεύμα της «Υποστήριξης στη λήψη αποφάσεων» ή της αξιολόγησης «*evaluation*».

ται ότι είναι απαραίτητο για τη λειτουργία του κράτους⁴⁶. Δύσκολο το έργο αλλά δεν είναι ακατόρθωτο .

Χρήση μεταβλητών.

Για την έρευνα του θέματος χρησιμοποιήθηκαν οι μεταβλητές ως εξής:

1. Εξαρτημένη μεταβλητή: Αξιολόγηση (Y_1)
2. Ανεξάρτητες μεταβλητές: Δημόσιοι υπάλληλοι του στενού και ευρύτερου τομέα (X_1),
3. Εξαρτημένη μεταβλητή: ο εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης» (X_2),
4. Και τέλος, η μεταβλητή του ΑΣΕΠ (X_4), ως ανεξάρτητη αρχή αξιολόγησης και επιλογής προσωπικού

Αναλυτικά, η μεταβλητή «αξιολόγηση» (Y_1) μετρά τον ρόλο των «Δημοσίων Υπαλλήλων» (X_1), του «δημόσιου τομέα» (X_2), τον «εκσυγχρονισμό της διοίκησης» (X_3) και τέλος, το ΑΣΕΠ (X_4), είναι το εργαλείο, η ανεξάρτητη μεταβλητή έντασης που διαμορφώνει το δυναμικό του δημόσιου τομέα μέσω των κριτηρίων της επιλογής.

⁴⁶ Το νέο-Βεμπεριανό μοντέλο Κράτους, την εποχή του '90, υποστηρίζει την επιστροφή της γραφειοκρατίας, την επιστροφή στο μεγάλο αλλά αποτελεσματικό κράτος, στην ιεραρχική δομή και στον ιεραρχικό έλεγχο, στην εστίαση επίτευξης αποτελεσμάτων της δημόσιας διοίκησης, στη συμμετοχή και στον ενεργό ρόλο των πολιτών και, τέλος, στον επαγγελματισμό και στις δεξιότητες των δημοσίων λειτουργών.

Μέρη της διατριβής:

Προς υποστήριξη του ανωτέρω επιχειρήματος η διατριβή διαιρείται στα εξής **μέρη**:

- Στο **1ο Κεφάλαιο** αναλύεται ο κυρίαρχος ρόλος του δημόσιου τομέα σε εθνικό και ενωτικό επίπεδο. Οι επιπτώσεις του παγκόσμιου χρηματοπιστωτικού συστήματος και πως αυτές επηρέασαν τα διεθνή γεγονότα και την εσωτερική δημόσια πολιτική και, τέλος, το σύστημα αξιολόγησης σε σημαντικές περιόδους εκσυγχρονισμού της δημόσιας διοίκησης.
- Στο **2ο Κεφάλαιο**, αναλύεται η συνταγματική και νομοθετική κατοχύρωση των ΑΑ και η διάκρισή τους σε Ανεξάρτητες Αρχές και Ανεξάρτητες Ρυθμιστικές Αρχές χωρίς συνταγματική κατοχύρωση με αναφορά στην Ελλάδα, Γαλλία και ΕΕ.
- Στο **3ο Κεφάλαιο** γίνεται αναφορά στο ρόλο του ΑΣΕΠ ως Αρχή, αλλά και ο ρόλος του στην αξιολόγηση και επιλογή προσωπικού. Επιχειρείται επίσης η σύγκρισή του με άλλες Αρχές στο κοινοτικό σύστημα.
- Στο **4ο Κεφάλαιο** αναλύεται το πώς η «αξιολόγηση» του ανθρώπινου δυναμικού επιβάλλεται με τις αιρεσιμότητες της κοινοτικής πολιτικής για ένα επιτελικό δημόσιο τομέα.
- Στο **5ο Κεφάλαιο** γίνεται παρουσίαση της διαδικασίας πρόσληψης και αξιολόγησης στις ευρωπαϊκές πύλες **EURES & EPSO**, τη διαδικασία επιλογής στη Γαλλία και στις άλλες Ευρωπαϊκές χώρες βάσει των Εκθέσεων του
- Στο **6ο Κεφάλαιο** γίνεται συγκριτική αποτίμηση του Επιτελικού Κράτους και του ΑΣΕΠ σε επίπεδο καινοτομίας και παρουσίαση των συμπερασμάτων προτάσεων της παρούσας διδακτορικής διατριβής στη λειτουργία του σύγχρονου επιτελικού κράτους μέσω του οργάνου του θεσμού του ΑΣΕΠ.

Περιεχόμενα



.....	1
ΠΡΟΛΟΓΟΣ	4
Ορισμοί:	9
Η προβληματική της παρούσας διδακτορικής	20
Η ΕΡΕΥΝΑ.....	26
ΜΕΡΟΣ 1ο.....	38
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 ^ο	38
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2 ^ο	44
ΠΟΛΥΕΠΙΠΕΔΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ	44
ΘΕΩΡΗΤΙΚΕΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΕΙΣ της ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	47
ΑΡΧΗ ΚΡΑΤΟΥΣ ΔΙΚΑΙΟΥ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ	54
Σύνταγμα και Δημόσια Διοίκηση	67
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3 ^ο	73
Σχεδιάγραμμα Δημόσιου Τομέα και Αυτοδιοίκησης.....	74
ΨΗΦΙΑΚΟΣ ΜΕΤΑΣΧΗΜΑΤΙΣΜΟΣ	109
(Διαδικασία πρόσληψης δημοσίων υπαλλήλων)	109
Οι δημοσιοι υπάλληλοι και ο Υπαλληλικός Κώδικας (Υ.Κ.)	113
Ο ρόλος των ΠΥΣ (Πράξη Υπουργικού Συμβουλίου).....	114
Μετατάξεις	124
Απο-πολιτικοποίηση και βιωσιμότητα του Δ.Τ.	126
Κινητικότητα «υπαλλήλων»	127
Μετακλητοί υπάλληλοι	130
Διάκριση μονίμων –μετακλητών υπαλλήλων	133
Η εμπειρία ως κριτήριο πρόσληψης	135

Απογραφή – Καταγραφή προσωπικού	209
Υπάλληλοι κατηγορίας ΙΔΑΧ Ν. 3801/2009 (ΦΕΚ 163 Α/4-9-2009)	136
Υπάλληλοι κατηγορίας ΙΔΟΧ	137
Ο Μεταρρυθμιστικός Χάρτης της Δημόσιας Διοίκησης.....	140
«Δημόσιο 2020».....	140
Περίοδοι εκσυγχρονισμού της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης.....	143
ΜΕΡΟΣ 2ο	151
Ανεξάρτητες Αρχές (ΑΑ) & Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές (ΑΔΑ)	151
Ιστορική Αναφορά – Η ίδρυση των Ανεξάρτητων Αρχών (ΑΑ)	152
ΣΚΟΠΟΣ & ΑΠΟΣΤΟΛΗ ΤΩΝ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΩΝ ΑΡΧΩΝ (ΑΑ)	155
Γαλλία και τα χαρακτηριστικά των ΑΑ / ΑΡΙ	166
«Administration Publique Δημόσια Διοίκηση	148
Συμπέρασμα: Ο ρόλος του πολίτη , η συνταγματικότητα και οι ΑΑ- ΑΔΑ . Σφάλμα! Δεν έχει οριστεί σελιδοδείκτης.	
Γαλλία, Δημόσια Διοίκηση και ΑΑ	160
Σύγκριση του συστήματος προσλήψεων στη Γαλλία	164
ΜΕΡΟΣ 3ο	167
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 ^ο	167
Ο ΘΕΣΜΟΣ ΤΟΥ ΑΣΕΠ	170
Εισαγωγή	170
Το ΑΣΕΠ ως θεσμός	172
Σκοπιμότητα- Στόχοι- Αποτελεσματικότητα του ΑΣΕΠ	176
Τρόποι Πρόσληψης	178
Ο κοινωνικός χαρακτήρας του ΑΣΕΠ..... Σφάλμα! Δεν έχει οριστεί σελιδοδείκτης.	
Τροποποίηση και Αλλαγές του Ν. 3812/2009.....	185
Νομιμότητα προσλήψεων.	187
Δυνατά σημεία του ΑΣΕΠ	190
Αποτίμηση του έργου του	192
Ο «αποκαταστατικός» ρόλος του ΑΣΕΠ	193
Το κριτήριο της εμπειρίας.....	198

Στρατηγική διεύθυνση του ΑΣΕΠ στο δημόσιο τομέα	199
Κάρτα ισόρροπης στοχοθεσίας του ΑΣΕΠ.....	202
Πρακτικά Εκθέσεων 2016-2022	465
Μερος 4ο.....	214
Κεφάλαιο 1 ^ο	214
Εισαγωγή.....	Σφάλμα! Δεν έχει οριστεί σελιδοδείκτης.
Ορισμός της Αξιολόγησης	235
Η ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΟΥ ΕΛΛΗΝΙΚΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΤΟΜΕΑ	237
Η Διοίκηση Ανθρώπινων Πόρων (ΔΑΠ) στον Δημόσιο Τομέα	214
Διάγραμμα 4.1.....	215
Αποτύπωση λειτουργίας και επιδράσεις από το περιβάλλον εσωτερικό και παγκόσμιο	215
Περιβάλλον και διοίκηση ανθρωπίνων πόρων (ΔΑΠ)	217
Πίνακας 4.1	218
Συνοπτική περιγραφή της Διοίκησης Ανθρώπινων Πόρων (ΔΑΠ).....	218
Διοίκηση Ολικής Ποιότητας (ΔΟΠ).....	221
Διοίκηση μέσω Στόχων (ΔμΣ)	222
Το Σύστημα Αξιολόγησης και η πορεία του	224
Η Ευρωπαϊκή Ομάδα Διαχείρισης της Δημόσιας Διοίκησης	225
Διευθέτηση.....	230
Δείκτες αυτό-αξιολόγησης	238
Μέθοδοι & Συστήματα αξιολόγησης	240
Δείκτες Αξιολόγησης Μετρήσεις.....	241
Αξιολόγηση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων.....	244
Σφάλματα αξιολόγησης (Hoffer error).....	245
Προκλήσεις/Ανάγκη μεταρρυθμίσεων στη Δημόσια Διοίκηση	247
Επίδραση της δημοσιονομικής κατάστασης στη λειτουργία της Κυβέρνησης	249
Γράφημα 4.2	249
Γράφημα 4.3	250
Αποτίμηση της επίδρασης των πολιτικών αποφάσεων που προκαλεί δυσαρέσκεια στους δημόσιους υπαλλήλους.....	250

Η μεταρρυθμιστική συρρίκνωση Υπηρεσιών στην Ε.Ε. &.....	251
Ελλάδα (ν. 4178/2013)	251
Γράφημα 4.4	251
Υφιστάμενες και κατά περίπτωση δομές	251
Οι χώρες κράτη-μέλη που ακολουθούν μεικτό σύστημα	252
ΜΕΙΚΤΑ ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ	253
Γράφημα 4.6:	254
Συμμετοχή των δημοσίων υπαλλήλων στη διαδικασία μεταρρύθμισης ανά κράτος-μέλος της Ε.Ε.	254
Πίνακας 4.2: Αποτύπωση της εφαρμογής των μεταρρυθμίσεων: η επίδρασή τους στο μέγεθος των δημόσιων υπηρεσιών και στον αριθμό των ιεραρχικών επιπέδων στα κράτη-μέλη.....	255
Αποτελέσματα των μεταρρυθμίσεων	259
Μείωση Δομών- Προσωπικού στην ΕΕ για την αντιμετώπιση της κρίσης (2014-2020)...	260
Αξιολόγηση των προγραμμάτων μεταρρύθμισης.....	261
Γράφημα 4.8:	262
Η απόδοση της αξιολόγησης.....	262
Αντιμετώπιση των κρίσεων (Χρηματοπιστωτική –πανδημική (2019-2025).....	262
Γράφημα 4.10:	265
Υλοποίηση μεταρρυθμίσεων	265
Δείκτες Μέτρησης Αξιολόγησης των Δημοσίων Υπαλλήλων.....	266
Μετρήσιμοι Στρατηγικοί στόχοι και μεταρρυθμίσεις.....	268
ΠΙΝΑΚΑΣ 4.3:	268
304	268
Ατομική αξιολόγηση απόδοσης των δημοσίων υπαλλήλων	270
Τα ατομικά συστήματα αξιολόγησης της απόδοσης.-PUBLIC ANALYSIS (pa).....	271
Πεδίο Εφαρμογής της Ατομικής Απόδοσης.....	272
Κοινό Σφάλμα και Αξιολόγηση	272
ΟΟΣΑ & ΟΡΙΣΜΟΣ ΑΠΟΔΟΣΗΣ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ.....	273
Η ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ.....	274
Ενεργοποίηση της Αξιολόγησης Απόδοσης (Pa) (2016-2020)	274

Συγκριτική (σύγκλιση ή απόκλιση)	275
Δομημένη Συνέντευξη (360ο και 180ο μοίρες)	291
ΑΡΘΡΟ 10 ν.4765/2021.....	291
Κυρώσεις- Πειθαρχικά	279
Υπαρξη Κυρώσεων /απόλυτος αριθμός %	279
Πεδίο Εφαρμογής της Απόδοσης.....	281
Πίνακας 4.6:.....	281
ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ ΑΣΤΙΚΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ ΑΠΟ ΡΑ (N = 30)	281
Προσέγγιση Απόδοσης των Δ/Ντων και Ανώτατων Υπαλλήλων.	282
Αξιολόγηση Δ/ντων & Ανώτατων Υπαλλήλων.....	282
Διαρθρωτικές Πτυχές της Πληροφόρησης	284
Πίνακας 4.7:.....	284
ΣΥΧΝΟΤΗΤΑ ΤΥΠΙΚΩΝ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ ΑΠΟΔΟΣΗΣ (N = 30)	284
Αξιολόγηση Ανώτατης ή Ανώτερης διοίκησης.	286
Πίνακας 4.8:.....	287
Αλλαγή σε Συχνότητες για ΡΑ βάσει Ειδικούς Λόγους (N = 17)	287
Στοιχεία έγκρισης Απόδοσης	288
Πίνακας 4.9:Στοιχεία Εγκατάστασης Απόδοσης (N = 29) του μοντέλου από την μέτρηση απόδοσης.....	288
Διάγραμμα 4.12: μείγμα μέτρησης της απόδοσης	292
(N=30).....	293
Πίνακας 4.10:.....	295
Συνδυασμός Πηγής για Έγκριση Απόδοσης (N = 30).....	295
Εκπαίδευση και Βελτίωση Ατομικής Απόδοσης	296
Πίνακας 4.11:.....	297
Εκπαίδευση Κατάρτισης Έκδοσης (N = 30).....	297
ΔΙΑΔΙΚΑΣΤΙΚΕΣ ΠΤΥΧΕΣ ΕΓΚΡΙΣΗΣ ΑΠΟΔΟΔΟΣΗΣ.....	299
ΠΡΟΤΥΠΑ ΚΑΙ ΚΡΙΤΗΡΙΑ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ ΑΠΟΔΟΣΗΣ	299
Πίνακας 4.12:.....	300
Κατηγοριοποίηση & Πρότυπα Απόδοσης (Βάσει Της Μελέτης Του Προγράμματος Demmke).....	300
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	301

Πολιτικός σχεδιασμός και η διαδικασία της Έγκρισης.....	304
Πίνακας 4.13:	306
Συμμετοχή στη Διαδικασία Έγκρισης (N=22).....	306
Ανατροφοδότηση	306
ΠΙΝΑΚΑΣ 4.14:	307
Συνέντευξη απόλυτος αριθμός% Συνέντευξη (Απόδοση Συνομιλία)	307
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 4.13:	310
Μηχανισμοί Λογοδοσίας	313
ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΠΡΟΣΦΥΓΗΣ (N = 22) (ΣΕ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΜΗ ΔΙΚΑΙΩΣΗΣ).....	317
Χρήση Πληροφοριών & ο ρόλος του OECD (ΟΟΣΑ).....	320
Χρήση Πληροφοριών Vs Χαμηλής Απόδοσης.....	321
ΑΝΑΤΡΟΦΟΔΟΤΗΣΗ - ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ.....	324
Public Analysis (PA) δημόσια ανάλυση, προαγωγή & μισθολογική εξέλιξη (PRP).326	
ΟΟΣΑ & Αξιολόγηση και βελτίωσης αμοιβών	327
Πίνακας 4.17:	329
Πληροφορίες Γραμμής Επιδόσεων που αφορούν την αμοιβή.....	329
Μισθολογική εξέλιξη	330
Μέγεθος Επιστροφών στο Πρόγραμμα Prp.....	332
Πίνακας 4.18:	333
Μέγιστο Μέγεθος Επιστροφών σε Προγράμματα PRP (N = 17)	333
.....	334
ΤΟ ΣΧΕΔΙΑΓΡΑΜΜΑ ΔΕΙΧΝΕΙ ΟΤΙ Η ΕΛΛΑΔΑ ΑΠΕΧΕΙ ΣΤΗ ΠΑΡΟΧΗ BONUS ΠΟΥ ΕΝΣΩΜΑΤΩΝΕΤΑΙ ΣΤΟΝ ΜΙΣΘΟ (ΑΡΘΡΟ 6 Ν.4765/2021).....	334
Συμπεράσματα κεφαλαίου	334
5ο ΚΕΦΑΛΑΙΟ	354
5.Οδηγίες της Ε.Ε.	354
Εκσυγχρονισμός Δημόσιας Διοίκησης	358
Ελληνική και Κοινοτική Δημόσια Διοίκηση.....	361
Μνημόνια και προσλήψεις.....	363
.....	363
Η Ε.Ε. Κεντρική και Αποκεντρωμένη Διοίκηση	364
ΟΟΣΑ & η Ελληνική Δημόσια διοίκηση.	370

Ενιαίος Διοικητικός Χώρος (ΕΔΧ) της Ε.Ε.	372
Η Λευκή Βίβλος και το Γαλλικό διοικητικό σύστημα	374
Ελλάδα και Ευρώπη – προσλήψεις.....	376
Ευρωπαϊκές παρεμβάσεις.	378
Η ακτινογραφία του δημόσιου τομέα στην ΕΕ.....	380
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	381
6. 1.ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΕΥΡΕΣΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ.....	382
EPSO & EURES.....	382
5.2 Ιστορική αναδρομή της EPSO.....	386
ΜΕΡΟΣ 6 ^ο	388
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ-ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΕΙΣ.....	388
ΠΡΟΣΠΑΘΕΙΑ ΕΚΣΥΓΧΡΟΝΙΣΜΟΥ	391
SWOT ANALYSIS ΑΣΕΠ -ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΑΠΕΙΛΩΝ & ΕΥΚΑΙΡΙΩΝ-[ΕΤΗ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ & ΠΡΟΣΦΟΡΑΣ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ 2006-2023].....Σφάλμα!	
Δεν έχει οριστεί σελιδοδείκτης.	
ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΚΑΙ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ	345
Κυκλική αξιολόγηση 360 ^ο μοιρών.....	349
ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ της ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	403
ΚΑΙΝΟΤΟΜΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ στον Ν.4590/2019 (ΑΣΕΠ)	405
Ο εκσυγχρονιστικός ρόλος του ΑΣΕΠ (ν.4765/2021)	424
ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ	
Αποτελέσματα της έρευνας	427
ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ.....	429
ΟΟΣΑ & Φαύλος κύκλος της δημόσιας διοίκησης.....	435
ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ.....Σφάλμα! Δεν έχει οριστεί σελιδοδείκτης.	
-ΕΕ ΚΑΙ ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ	438
Αξιολόγηση βάσει του ν.4369/2016	440
ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	Σφάλμα! Δεν έχει οριστεί σελιδοδείκτης.
Μετακλητοί υπάλληλοι (άρθρο 48, άρθρο 76 και 110).....	445
ΚΑΙΝΟΤΟΜΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ Ν.4590/2019	447
ΑΠΟΤΙΜΗΣΗΣ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ	413

ΜΕΡΟΣ 1ο

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1ο

1.Παγκόσμια ιστορικότητα της «δημοσίας διοίκησης»

Η «δημόσια διοίκηση» θεωρείται ο μηχανισμός λειτουργίας του κράτους στην οποία υπάγονται τα δημόσια νομικά πρόσωπα (κεντρική και αποκεντρωμένη διοίκηση). Η στελέχωση της γίνεται με πρόσληψη προσωπικού μέσω ανεξάρτητης αρχής (103 παρ.7 του Συντάγματος). Οι δημόσιοι υπάλληλοι στελεχώνουν τις δημόσιες αρχές του κράτους, ως έμμεσα όργανα, ως φυσικά πρόσωπα που παρέχουν στο δημόσιο τις υπηρεσίες τους.⁴⁷ Σύμφωνα με τη φιλοσοφική σκέψη του Άγγλου φιλοσόφου Jeremy Bentham⁴⁸ «...ο δημόσιος λειτουργός χαρακτηρίζεται για τρεις ιδιότητες: την ηθική, την πνευματική ικανότητα και την αποτελεσματικότητα στο να διαχειρίζεται, να αξιολογεί και να επικεντρώνεται σε διοικητικά θέματα που εκπορεύονται από τις δημοσιοϋπαλληλικές του υποχρεώσεις»⁴⁹. Ο **δημόσιος υπάλληλος** κατά τον άγγλο φιλόσοφο θεωρείται το «γρανάζι» της κρατικής μηχανής, ικανός να διαχειρίζεται γραφειοκρατικά θέματα με **διαφάνεια, αντικειμενικότητα**, αξιοκρατία και **ηθική** (άρθρο 101Σ/2001).Ιδιότητες για τις οποίες ένας υποψήφιος δημόσιος υπάλληλος οφείλει να υποστηρίξει και να διακρίνεται⁵⁰. Το γραφειοκρατικό σύστημα οφείλει να αποτελείται από «ένα σώμα ικανών δημοσίων υπαλλήλων που διακρίνεται για την ικανότητα του να ανταποκρίνεται στη διαχείριση του έργου με στόχο την **αρχή** της

⁴⁷ Σπυρόπουλος Φ,Κ, οπ., σελ .386

⁴⁸ Jeremy Bentham, «Le fonctionnaire est un individu qui appartient a une classe spécifique et définie- “L’Institution officielle” dont la fonction se comprend et s’évalue a la lumière de ce que Bentham appelle “aptitude officielle qui recouvre les trois dimensions : *morale, intellectuelle et active*»,

⁴⁹ Philippe Crignon et Christophe Miqueu, *ό.π.*, σελ. 62 «l’aptitude morale appropriée, 2. L’ aptitude intellectuelle appropriée, et 3. L’ aptitude active appropriée».

⁵⁰ Philippe Crignon et Christophe Miqueu, *ό.π.*, σελ. 64 «la plus grand Bonheur pour le plus grand nombre requiert qu’aucun fonctionnaire ne soit nommé par hazard, encore moins en raison de sa naissance et en aucun cas par une procédure autre que la nomination ou l’ élection».

μέγιστης ικανότητας του ελέγχου»⁵¹. Η συνοπτική διαχείριση των δημοσιονομικών θεμάτων επιδιώκει τη διαχείριση θεμάτων με την πρόσληψη του «καταλληλότερου και ικανού υπαλλήλου για την πλήρωση της κατάλληλης θέσης». Ο δημόσιος τομέας στηρίζεται και λειτουργεί κατά το «δόγμα» της αγγλικής δημόσιας διοίκησης όπως σημειώνεται στην Έκθεση Northcote-Trevelyan-(1945) της Αγγλικής Δημόσιας Διοίκησης⁵². Το δόγμα αυτό διακρίνεται για την αυστηρή αντικειμενικότητα στην επιλογή προσωπικού σύμφωνα με την ωφελιμιστική αρχή καθώς τα κοινωνικά κριτήρια επιλογής απουσιάζουν σε αντίθεση με τα κοινωνικά κριτήρια που προσθέτουν μοριοδότηση και προτάσσουν τον υποψήφιο στην αντίστοιχη κατηγορία έναντι των συνυποψήφιων του (ν. 2190/1994⁵³).

Το Κράτος επιδιώκει τον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης, δρα κανονιστικά σύμφωνα με τη Συνταγματική κατοχύρωση (άρθρο 101 του Σ.)⁵⁴. Η δημόσια διοίκηση οργανώνει τη θεσμική λειτουργία του κράτους. Θεωρείται η μηχανή λειτουργίας του κάθε κράτους που έχει την επιγραφική και θεσμική υποχρέωση της «οργάνωσης της διοίκησης» μέσω του Συντάγματος του. Το αυτό ισχύει και για το ελληνικό Σύνταγμα από τη ψήφισή του το 1822, συμπεριλαμβανομένων και των τοπικών Συνταγμάτων, τα ονομαζόμενα «Πολιτεύματα». Το ελληνικό κράτος με τη δημοσιονομική και τη διοικητική του αυτοτέλεια καθορίζει και διακρίνει τις υπηρεσιακές του μονάδες σε ανεξάρτητες δημόσιες ή ρυθμιστικές αρχές (βλ.&11, αριθ.45επ.) Οι μονάδες αυτές στελεχώνονται από υπαλλήλους του δημοσίου και των δημοσίων νομικών προσώπων. Οι υπάλληλοι διακρίνονται σε τακτικούς, μονίμους, αορίστου χρόνου, εποχικούς σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 103 Σ. Η τήρηση των συνταγματικών εγγυήσεων συντηρείται από τη σύσταση της οργανικής θέσης της κάθε δημόσιας

⁵¹ Philippe Crignon et Christophe Miqueu, *ό.π.*, σελ. 65 «on joue sur le principe de minimisation de la confiance ce qui a pour conséquence pratique le principe de maximisation du contrôle».

⁵² Wikipedia the Free Encyclopedia “Northcote–Trevelyan Report The Northcote-Trevelyan Report was a document prepared by Stafford H. Northcote (later to be Chancellor of the Exchequer) and C.E. Trevelyan (then Permanent Secretary at the Treasury) about the British Civil Service”

⁵³ ν. 2190/1994 : ο νόμος ίδρυσης του ΑΣΕΠ

⁵⁴ Άρθρο 101 του Συντάγματος 2008, Τμήμα ΣΤ’ Διοίκηση, Κεφάλαιο Πρώτο, Οργάνωση της Διοίκησης.

υπηρεσίας. Αναφορικά, η δημόσια διοίκηση καθιερώθηκε στην Ευρώπη τον 18^ο αι. και διαδόθηκε στις ΗΠΑ με τις ιδέες, τις αξίες του Διαφωτισμού (1789) όπως η φιλελευθεροποίηση της κοινωνίας και η εγκαθίδρυση της αστικής τάξης.

Η δημόσια διοίκηση λειτουργεί με βάση το δημόσιο συμφέρον⁵⁵ που προωθεί τις δημόσιες πολιτικές και το ρυθμιστικό συμφέρον μέσω των νόμων. Θεωρείται το εργαλείο διαμόρφωσης κανόνων και προσήλωσης στο μεταμοντέρνο και μετά-γραφειοκρατικό κράτος δικαίου⁵⁶. Το δημόσιο συμφέρον⁵⁷ «εξασφαλίζει το δικαίωμα στην ελεύθερη πρόσβαση της αγοράς εργασίας σύμφωνα με την γενική και αφηρημένη διατύπωση των νόμων». Η επίκληση του δημόσιου συμφέροντος⁵⁸ αποτελεί *contradiction in adiecto*. Το ίδιο ισχύει και στην επίκληση δημόσιου συμφέροντος ως «ο λόγος υπεροχής» του κοινού νόμου έναντι του Συντάγματος.

Η ωφελμιστική αρχή⁵⁹ στηρίζεται στην αξιολόγηση της αποδοτικότητας των λειτουργιών του κράτους μέσω των δημοσίων υπαλλήλων μία διαδικασία που ενισχύει το καθεστώς της «**μονιμότητα**⁶⁰» τους. Η σχέση αυτή καθορίζεται από τις σχέσεις πολίτη-κράτους όπου ο δημόσιος υπάλληλος θεωρείται «απαρέγκλιτο μέρος» του διοικητικού σώματος για τον φιλόσοφο J. Bentham. Η ανάγκη ενδυνάμωσης του σώματος των δημοσίων υπαλλήλων αυξομειώνεται κατά τα ακόλουθα δίπολα: προσλήψεις-απολύσεις, διαθεσιμότητα-αυτοδίκαιη απόλυση και εργασιακή εφεδρεία. Οι σχέσεις αυτές προέκυψαν από την αναδίπλωση του κράτους⁶¹ και προκλήθηκε

⁵⁵ Σπυρόπουλος Φ.Κ., Συνταγματικό Δίκαιο, 2018, σελ.366.

⁵⁶ Κλεομένης Κουτσούκης - Παντελής Σκλιάς (2005), *Πολιτικές Θεωρίες και Θεσμικές Παρεμβάσεις κατά της διαφθοράς στις προσλήψεις στον δημόσιο τομέα: Η περίπτωση του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ)*, εκδόσεις Ι. Σιδέρης, Αθήνα.

⁵⁷ Μακρυδημήτρης, Α. (2006), *Το δημόσιο συμφέρον*. Η κλασική θεωρία της Δημόσιας Διοίκησης, ότι δηλαδή είναι η κεντρική έννοια στην κατανόηση και πράξη του δημόσιου τομέα.

⁵⁸ Τρίκη Άρτεμις, «Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα», σελ.7.

⁵⁹ <https://www.google.com/url?> Ο ωφελμισμός είναι κανονιστική ηθική θεωρία, σύμφωνα με την οποία σκοπός των πράξεών μας πρέπει να είναι η *μεγαλύτερη κατά το δυνατόν ωφέλεια για τον μεγαλύτερο κατά το δυνατόν αριθμό ατόμων*. Και λέγοντας «ωφέλεια» οι περισσότεροι από αυτούς τους φιλοσόφους έχουν στο μυαλό τους την *ευτυχία* ή έστω την *ικανοποίηση* αυτών που θα καρπωθούν τα αποτελέσματα των πράξεών μας. Κυριότεροι εκπρόσωποί του είναι ο Τζέρεμι Μπένθαμ και ο Τζον Στιούαρτ Μίλλ.

⁶⁰ Σπυρόπουλος, Φ.Κ. ό.π., σελ.391

⁶¹ Magnette Paul, Saurugger Sabine (2008), *Science Politique de l'Union Europeenne*, Etudes Politiques Economica, Paris, p. 37.

από τις μεταρρυθμιστικές διαδικασίες που αφορούν τον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης ως μία σχέση του «en aval ou en amont du recrutement des fonctionnaires». Τα κοινωνικά κριτήρια κατανέμουν το «σώμα των δημοσίων υπαλλήλων» και διαχειρίζονται τα θέματα της δημόσιας διοίκησης όπως αναλύονται στην έκθεση SIGMA του ΟΟΣΑ (OCDE/GD(96)2016) και εμπίπτουν σε πέντε τομείς: α. τη μεταρρύθμιση των δημοσίων θεσμών, β. τη διαχείριση της χάραξης πολιτικής, γ. τη διαχείριση δημοσίων δαπανών και υπηρεσιών, δ. τη διοικητική εποπτεία και τέλος, την υπηρεσία ηλεκτρονικής πληροφόρησης.⁶²

2. Ιστορική Αναφορά

Συγκριτικά, η διαδικασία αυτή παρομοιάζεται με τον αέναο κύκλο της από-πολιτικοποίησης, που διαχέεται στις Ιδέες του Διαφωτισμού και την «ιδέα του κοινωνικού κράτους» του **Alexis de Tokville** (1805-1859) στο έργο του «Η Δημοκρατία στην Αμερική» (1835-1840)⁶³. Ο φιλόσοφος αναλύει την εξέλιξη των κοινωνιών από την Αριστοτελική τυπολογία μέχρι την σύγχρονη εποχή της «πολιτικής βουλευσιαρχίας». Μία συγκρουσιακή πολιτική της κοινωνίας με τον κρατικό μηχανισμό⁶⁴, που υποτάσσεται στη γραφειοκρατική διοίκηση και στην πολιτική κυριαρχία ως ένα είδος σύγκρουσης και μετάβασης από τη «συνεχή διαδικασία της ειρήνης» της Καντιανής φιλοσοφικής εξέλιξης της τάξης των πραγμάτων (1795)⁶⁵. Η εκπλήρωση των αναγκών του κοινωνικού κράτους, ταυτίζεται με την κυβερνητική πολιτική του γάλλου

⁶² LE CONTROLE DE GESTION DANS LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES MODERNES : ETUDES COMPARATIVES DES PRATIQUES Les activités de SIGMA se répartissent entre six domaines : réforme des institutions publiques, gestion de la formulation des politiques, gestion des dépenses, gestion des services publics, supervision administrative et service d'information **OCDE/GD(96)16**

⁶³ “For my mind”... “the end of good government is to ensure the welfare of the people, and to not to establish order and regularity in the midst of its misery and its distress” (1863 I:95).

⁶⁴ Chevallier, J., *ό.π.*, σελ. 74 [...] η εξέλιξη των διοικητικών συστημάτων είναι πολύ στενά εξαρτημένη από την πολιτική δυναμική.

⁶⁵ Emmanuel Kant, *Projet de paix perpétuelle*, collection Mille et Une Nuits, n°327, traduction de Karin Rizet. Paris, 2001. Emanuel Kant (1795) “Le Projet de paix perpétuelle”.

φιλοσόφου Montesquieu και με την «πανοπτική»⁶⁶ αντίληψη του Jean-Jacques Rousseau (1761). Το κοινωνικό μόρφωμα διαμορφώνεται από την ιδέα ενός «ομοσπονδιακού»⁶⁷ πολιτειακού συστήματος, που αποτελείται από διαφορετικές επαρχίες, τα κράτη-μέλη της Ε.Ε.. Το σύγχρονο μόρφωμα της ΕΕ στηρίζεται σε ένα μείγμα διαφορετικών «πολιτισμικών, θρησκευτικών και κοινωνικό-οικονομικών κατηγοριών και πολιτικών δομών».

Γεγονός είναι ότι η πολιτική της κάθε κυβέρνησης στηρίζεται στη δημοσιονομική λειτουργία της δημόσιας διοίκησης στο πλαίσιο της οικονομικής μεγέθυνσης⁶⁸ από την προβιομηχανική εποχή του Adam Smith (1723-1790)⁶⁹ στον David Ricardo (1772-1823)⁷⁰. Στη συνέχεια, η καπιταλιστική ιδεολογία, όπως αναλύεται στο «Κεφάλαιο» του K. Marx (1867)⁷¹, μεγιστοποιείται κατά τη χρηματοπιστωτική (2009-2016) και πανδημική κρίση (2019-2023). Το παγκόσμιο χρηματοπιστωτικό σύστημα επηρεάζει τα κοινωνικά δρώμενα των κρατών (19^{ος}-20^{ος} αι.) καθώς προκαλεί τα αίτια της μεγέθυνσης της οικονομίας και επιδιώκει μία βιώσιμη κοινωνική ευημερία κατά την άποψη του οικονομολόγου Schumpeter⁷². Στον αντίποδα, το «Communist Manifesto (1848)» υποστήριζε ότι «ο ίδιος ο καπιταλισμός βασίζεται στην αναζήτηση νέων «προϊόντων», διεργασιών και θεωριών που στηρίζονται στην καινοτομία». Επισημαίνεται ότι η ανάγκη εκπαίδευσης των δημοσίων υπαλλήλων συμβάλλει στην καινοτομία και την ενδυνάμωση σε τεχνολογικό επίπεδο το μέλλον των δημοσίων υπαλλή-

⁶⁶ Πανοπτική ιδέα του Γκούντενχοφ Καλλέργη στο: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjI2bvn3bvsAhWKTBUIHQfHCnYQFjAAegQIAhAC&url=https%3A%2F%2Fwww.haniotika-nea.gr%2F48967-o-kountenxobe-kallergis-kai-i-paneurwpi%2F&usg=AOvVaw36SuTnTXcXMgYOK5BVjhPo>

⁶⁷ Chandler, A.J., ό.π., «...εάν η εμβάθυνση της ολοκλήρωσης της Ε.Ε. συνεχιστεί, θα είναι όλο και δυσκολότερο να απορρίψει τον χαρακτήρα της ως ομοσπονδία».

⁶⁸ Βαβούρας Ι, ό.π., «ο ρυθμός οικονομικής μεγέθυνσης μπορεί να αυξηθεί λόγω της τεχνολογικής προόδου που αυξάνει την παραγωγικότητα του κεφαλαίου και ότι ο εγγυημένος ρυθμός μεγέθυνσης είναι ένας ρυθμός ισορροπίας και δεν συμπίπτει κατ' ανάγκη με τον πραγματικό ρυθμό οικονομικής μεγέθυνσης»

⁶⁹ Άνταμ Σμίθ (1723-1790).

⁷⁰ David Ricardo (1772-1823).

⁷¹ Marx (1867).

⁷² Schumpeter (2006), *Καπιταλισμός, Σοσιαλισμός και Δημοκρατία*, εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, σ.σ. 39-46.

λων να αποκτήσουν δεξιότητες⁷³. Η παραγωγική διαδικασία έχει ανάγκη νέων τεχνολογικών δεδομένων, τρέχουσας εξειδίκευσης για καλύτερη απόδοση, αντιμετώπιση της κρίσης με τη ψηφιακή διείσδυση στο τομέα της εργασίας. Ο J. Schumpeter⁷⁴ υποστηρίζει ότι «η κάθε εποχή έχει ανάγκη εκσυγχρονισμού και διείσδυσης της τεχνολογίας στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης, εκσυγχρονίζει την γραφειοκρατία και έρχεται σε αντίθεση με τη μαρξιστική αντίληψη, ότι η γραφειοκρατία απορροφά τους κοινωνικούς πόρους⁷⁵ καθώς ενισχύεται με μηχανισμούς που ελέγχουν τον πολίτη»⁷⁶. Η άποψη αυτή ενισχύεται με το γεγονός ότι η ψηφιακή μετάβαση δημιουργεί έξοικονόμηση πόρων και νέες μορφές απασχόλησης και οικονομίας κλίμακας.

⁷³ «Ευέλικτη Απασχόληση στην Ελλάδα της κρίσης»<https://doi.org/10.12681/sp.10882>

⁷⁴ Εργασία Γ. Χρονοπούλου, «Η θεωρητική μετάβαση από το *Κεφάλαιο* του Marx στη *Θεωρία της Οικονομικής Ανάπτυξης* του Schumpeter στηρίζεται σε μία συνέχεια θεωριών, σε μία κοινή συγκλίνουσα των απόψεων των Adam Smith, Ricardo, Marx, Marshall, Schumpeter, Keynes, Freeman που αφορά την οικονομική ανάπτυξη όχι μόνο των δυτικών κρατών, αλλά και σε παγκόσμια κλίμακα. Καινοτομίες που αποσκοπούν στη τεχνοκρατική βελτίωση της κοινωνίας και μετατρέπονται σε δυναμικές που εξορθολογίζουν τον κύκλο της θεωρίας της, συνδυαστικά με την οικονομική κοινωνιολογία» (καθηγητής Σωκράτης Μ. Κονιόρδος).

⁷⁵ Chevallier, J., *ό.π.*, σελ. 77 [...] η άποψη αυτή στηρίζεται στον αντίποδα της μαρξιστικής θεωρίας [...] ως παρασιτικό σώμα [...] που καλύπτει τους πόρους της κοινωνίας (Marx).

⁷⁶ Chevallier, J., *ό.π.*, σελ. 79 [...] η γραφειοκρατία απεικονίζει την «ουράνια πατρίδα [...] τον τέλειο θεσμό που αιχμαλωτίζει την επιθυμία του ελεύθερου πολίτη».

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2^ο

ΠΟΛΥΕΠΙΠΕΔΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ

1. Από το δημόσιο συμφέρον στη σύγχρονη πολυεπίπεδη διακυβέρνηση⁷⁷

Το «δημόσιο συμφέρον»⁷⁸, ως αρχή προβλέπεται στον νόμο και μορφοποιείται μέσω του δημοσίου δικαίου⁷⁹. Ως διοίκηση διαχειρίζεται αξίες που την καθιστούν εν μέρει ανταγωνιστική αλλά και εξουσιαστική από πλευράς των δημοσίων υπαλλήλων (public administration⁸⁰). Η γραφειοκρατία μετατράπηκε από ένα γραφειοκρατικό-τυπολατρικό μηχανισμό, σε ένα πελατειακό σύστημα με κύριο ενδιαφέρον του δημοσίου συμφέροντος. Το σύστημα αυτό ενισχύει την άποψη ότι: «Μόνο οι γραφειοκράτες γνωρίζουν τα μυστικά της διοίκησης του κράτους»⁸¹. Η εισροή μεγάλου αριθμού δημοσίων υπαλλήλων τη δεκαετία του '80 αποσκοπούσε στη μείωση του πελατοκεντρικού συστήματος και στον εκδημοκρατισμό της δημόσιας διοίκησης. Η αύξηση αυτή όξυνε τα δημοσιονομικά προβλήματα λόγω «του μεγάλου μεγέθους του κράτους»⁸². Οι δημόσιοι λειτουργοί κατακρίνονται για «διαφθορά» του δημόσιου τομέα

⁷⁷ Heywood Andrew, Διεθνείς Σχέσεις και Πολιτική στην Παγκοσμια Εποχή, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα 2013, σελ. 227 «Σύγχρονη πολυεπίπεδη διακυβέρνηση: δομή αλληλεπικαλυπτόμενων και αλληλένδετων δομών δημόσιας εξουσίας, που απορρέει από την αύξηση και την αυξανόμενη σημασία των υπερεθνικών και υποεθνικών οργανισμών.

⁷⁸ Jacques Chevalier 1993: σελ.15),

⁷⁹ Σπυρόπουλος Κ. «Συνταγματικό Δίκαιο», Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα –Θεσσαλονίκη, σελ.366,

« Το δημόσιο συμφέρον δεν είναι μία έννοια ανεξάρτητη από το δίκαιο ούτε πολύ περισσότερο υπεράνω του δικαίου. Αντίθετα, μορφοποιείται εκάστοτε μόνο δια του δικαίου. Το δημόσιο συμφέρον είναι ότι προβλέπεται ο νόμος ή συνάγεται από τον νόμο ότι είναι δημόσιο συμφέρον ή (το αυτό) το συμφέρον του κράτους»

⁸⁰ Jacques Chevalier 1993:15 Ο όρος προήλθε από τις ΗΠΑ και στόχευε στη δημιουργία μιας δομημένης πραγματικής διοίκησης.

⁸¹ Keller, 1994: p. A1

⁸² «Η δημόσια διοίκηση παρέμεινε ένας κλειστός χώρος που συντηρούσε την ανισότητα των πολιτών απέναντί της, με κυρίαρχο χαρακτηριστικό γνώρισμα το πελατειακό σύστημα, ως προς τη λειτουργία και τη στελέχυσή της (Καρκατσούλης, Εκπαιδευτικό Εγχειρίδιο, σελ. 31).

με την έννοια του χρηματισμού όπου οι «Διοικούντες διοικούν ως ηγεσία και ως διαδικασία», μετατρέποντας το «rent seeking» (προσοδοθηρία) σε «ομηρία δουλείας» (Geffray Edouard, Πρόεδρος του ΣτΕ, Γαλλία).

Σήμερα, οι μηχανισμοί της δημόσιας πολιτικής με τους «Administrators» επιχειρούν να πραγματοποιήσουν τους δημοσιονομικούς στόχους⁸³. Οι «Administrators» είναι

οι επικεφαλής των μεγάλων δημόσιων οργανισμών, διαχειρίζονται το διοικητικό σύστημα που μεταβάλλεται ανάλογα με τις κοινωνικό-οικονομικές, περιβαλλοντικές και τεχνολογικές εξελίξεις σύμφωνα με τις επιταγές του κοινοτικού συστήματος εφαρμογή Κοινοτικών Προγραμμάτων αποβλέπει στη βελτίωση της Διοικητικής απόδοσης, στην αξιολόγηση υπηρεσιών και ανθρώπινου δυναμικού για μία βιώσιμη κοινωνία⁸⁴. Η έκδοση της Λευκής Βίβλου για τη Διακυβέρνηση⁸⁵ αποσκοπεί στον «ταυτόχρονο» εκσυγχρονισμό τις δημόσιες κυβερνήσεις των κρατών.

Η άλλη μορφή της Διακυβέρνησης είναι η ηλεκτρονική Διακυβέρνηση, το ευρωπαϊκό σύστημα που εφαρμόζει το κοινοτικό Πρόγραμμα IDA⁸⁶. Στόχος, η ψηφιοποίηση της δημόσιας διοίκησης και η απλοποίηση των διαδικασιών. Η χρήση των Mega-Data- (Big Data & Analytics I) διαφοροποιεί τη ψηφιακή λειτουργία του δημόσιου τομέα. Τα δεδομένα αυτά προσδίδουν μία εγκυρότητα στην αξιοποίηση των σύγχρονων προκλήσεων του Νέου Δημόσιου Management για την απόδοση και την μείωση της οργανωτικής πολυπλοκότητας. Η σύγχρονη πολυεπίπεδη διακυβέρνηση⁸⁷ στηρίζεται

⁸³ Σπανού Κ, 2000, σ.72

⁸⁴ Πλυμάκης Σήφης,ό.π. σημειώσεις μαθήματος «Περιφερειακή και Τοπική Αυτοδιοίκηση» Τμήμα

⁸⁵ Η Λευκή Βίβλος για τη Διακυβέρνηση, Επιχειρησιακό Πρόγραμμα ΕΣΠΑ για τη Διοικητική Διακυβέρνηση.

⁸⁶ I24147a- EN-EUR-LEX-EUR-Lex Ηλεκτρονική ανταλλαγή στοιχείων μεταξύ διοικήσεων : Πρόγραμμα IDA IDABC για την υλοποίηση δικτύων τηλεματικής στις υπηρεσίες των κοινοτικών πολιτικών σύμφωνα με το άρθρο 156 της Συνθήκης της Λισαβόνας.[Το Πρόγραμμα IDA (Interchange of Data between Administrations) αποσκοπεί στην διευκόλυνση της ανάπτυξης και της επιχειρησιακής εφαρμογής των διευρωπαϊκών δικτύων τηλεματικής για την ανταλλαγή στοιχείων μεταξύ των διοικήσεων των κρατών μελών και /ή των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων.Η δεύτερη φάση του προγράμματος (IDA II) ξεκίνησε το 1999, με την έκδοση των δύο αυτών αποφάσεων. Το πρόγραμμα επαναπροσανατολίστηκε προς την αγορά και την διαλειτουργικότητα, με σκοπό την αύξηση της αποτελεσματικότητας της παροχής δημοσίων υπηρεσιών σε απευθείας σύνδεση προς τις επιχειρήσεις και τους ευρωπαίους πολίτες.]

⁸⁷ Οικονόμου Γεώργιος «Σύγχρονες Μορφές Διακυβέρνησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση: Η περίπτωση του Ευρωπαϊκού Ομίλου Εδαφικής συνεργασίας » σελ. 32

στο Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα» ΕΣΠΑ 2014-2020⁸⁸. Η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση είναι η «διασυννοριακή θεσμική συνεργασία» που αποτελεί το θεσμικό εργαλείο των ΕΟΕΣ, το οποίο αποκαλείται το «cross-bordere-institutional integration system». Το σύστημα αυτό σηματοδοτεί την αναγκαιότητα συνεργασίας όλων των επιπέδων διοίκησης, τους ΟΤΑ Α' βαθμού, τη δευτεροβάθμια Αποκεντρωμένη Διοίκηση με το Κεντρικό Κράτος κάνοντας χρήση «καλών και βέλτιστων πρακτικών και εργαλείων» απαραίτητων για την εφαρμογή των διοικητικών μεταρρυθμίσεων στα πλαίσια του εκσυγχρονισμού της δημόσιας διοίκησης. Απαραίτητη προϋπόθεση η κινητοποίηση των ανθρώπινων και χρηματοδοτικών πόρων σε συνδυασμό με τις συστημικές δράσεις και τις πολιτικές που αποσκοπούν στη βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών και πολιτικών για να προσδώσουν μία διοίκηση πιο αποτελεσματική και αποδοτική μέσω της ψηφιακής διακυβέρνησης⁸⁹.

Συμπερασματικά, ο εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης είναι ο κύριος στόχος στο πρόγραμμα των Ευρωπαϊκών Οδηγιών. Οι διάφορες παγκόσμιες μορφές κρίσης απαίτησαν τον εξορθολογισμό της οργανωτικής δομής του δημοσίου. Η οικονομική βιωσιμότητα των φορέων, η ποιοτικότερη παροχή υπηρεσιών, η αποτελεσματικότερη απόδοση των δημοσίων υπαλλήλων και η αξιολόγησή τους επιδιώκει να προσαρμόσει το Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα Demmke (2007) σχετικά με την αξιολόγηση. Νέες θεωρίες επιδιώκουν την αναδιάρθρωση της γραφειοκρατικής δημόσιας διοίκησης με μετάβαση από τη γραφειοκρατία, στο δημόσιο Management και στο New Public Management για τη μείωση του κόστους παροχής υπηρεσιών. Το ελληνικό δημόσιο εμφανίζει αδυναμία διαχείρισης των διάφορων μορφών κρίσεων καθότι προκάλεσαν την επιστροφή σε «νέα μορφή γραφειοκρατίας». Στόχος, ο αυστηρός συντονισμός του προσωπικού μέσω από τις ηλεκτρονικές πλατφόρμες, την ηλεκτρονική διακυβέρνηση που καινοτομεί, αξιολογεί τους στόχους ή τις επιπτώσεις της χρήσης της. Η στρατη-

⁸⁸ Σύγχρονη πολυεπίπεδη διακυβέρνηση : ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ «Μεταρρύθμιση Δημόσιου τομέα» ΕΣΠΑ 2014-2020.

⁸⁹ Ψηφιακή διακυβέρνηση: Δράση 5.1 «Συγκρότησης Εθνικού Συμβουλίου για την Κωδικοποίηση της Νομοθεσίας» 5.Δ2 Προτυποποίηση διαδικασιών κωδικοποίησης και αναμόρφωση της νομοθεσίας, 5.Δ3 Ολοκλήρωση της ηλεκτρονικής πλατφόρμας

γική «Απόδοσης-Αξιολόγησης⁹⁰» είναι το εργαλείο που επιβάλλει ένα νέο «αμφίδρομο» σύστημα επικοινωνίας που πλαισιώνει αμφίδρομα τη δημόσια διοίκηση, τον πολίτη, οργανισμούς-επιχειρήσεις δημόσιους ή μη. Ένα τρίπτυχο που συνδυάζει την εθνική δημόσια διοίκηση, την πολιτική συνοχή και πλαισιώνονται από την κοινοτική μέθοδο.

ΘΕΩΡΗΤΙΚΕΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΕΙΣ της ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Ο Δημόσιος Τομέας επιδιώκει να αντιμετωπίσει τις σύγχρονες προκλήσεις που το γραφειοκρατικό μοντέλο αδυνατούσε να αντιμετωπίσει όπως βελτίωση της ποιότητας, μείωση του κόστους, καινοτομία και ψηφιακή διακυβέρνηση, εμπιστοσύνη και συμμετοχή του πολίτη στα κοινά δρώμενα για να αποκτήσει εννοιατική ικανότητα. Στόχος, η απόκτηση ενός ευέλικτου και αποτελεσματικού μοντέλου δημόσιας διοίκησης με οργάνωση, παροχή υπηρεσιών, κατάλληλο ανθρώπινο δυναμικό και εξοικονόμηση πόρων λόγω επίτευξης στόχων για καλύτερη διοικητική απόδοση και σύμπραξη δημόσιου και ιδιωτικού τομέα .

Η αξιολόγηση στηρίζεται στην αποδοτική διοίκηση που εφαρμόζει τη συμμετοχική διαδικασία του προσωπικού με την επιλογή, ο «κατάλληλος υπάλληλος στην κατάλληλη θέση». Στην επίτευξη των στόχων περιλαμβάνονται οι εκροές, τα αποτελέσματα, τα κίνητρα και οι ρήτρες για τη μη απόδοση του στόχου. Η ψηφιοποίηση του δημόσιου τομέα με τη χρήση «Big Data & Analytics» απλοποίησε τα δεδομένα κατά τη λήψη αποφάσεων και μείωσε τους ενδεχόμενους κινδύνους παρέκκλισης. Η υπαγωγή στο δημόσιο τομέα των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, των ανεξάρτητων αρχών και των νομικά προσώπων του ιδιωτικού δικαίου αποσκοπεί στην επίτευξη καθορισμένων στόχων μέσω του συντονισμού του ελέγχου και των δράσεων της δημόσιας διοίκησης.

Το πέρασμα από την παραδοσιακή γραφειοκρατία στη σύγχρονη προκλήθηκε λόγω της ανάγκης αντιμετώπισης προβλημάτων όπως απουσία μίας αποτελεσματικής ιε-

⁹⁰ Οικονόμου Γεώργιος, ό.π., σελ.32 « ..ότι το θεσμικό πλαίσιο της συνεργασίας των ΕΟΕΣ είναι ότι συνιστούν ένα πρακτικό, υπερεθνικό εργαλείο που υποστηρίζει διαδικασίες διασυνοριακής θεσμικής ολοκλήρωσης , που δεν έχει αξιολογηθεί αρκετά»

ραρχικής δομής των υπηρεσιών και τήρηση μιας πιο αυστηρής ιεράρχησης. Η έλλειψη προβλεψιμότητας και έλεγχου προκάλεσαν απουσία πρωτοβουλίας και ευελιξίας για τους δημόσιους λειτουργούς. Η ηγεσία εμφάνισε μείωση λογοδοσίας, ακεραιότητας συμφερόντων και ορθολογισμό αποφάσεων στην ηγεσία. Η Οικονομική κρίση του 1970, η αύξηση του μεγάλου δημόσιου τομέα είχε ως αποτέλεσμα να δημιουργηθεί το κοινωνικό κράτος πρόνοιας που προσέδωσε μια χαμηλή ποιότητα παροχής υπηρεσιών που όξυναν την δημοσιονομική κρίση. Για την αντιμετώπιση της κακοδιαχείρισης επιδιώχθηκε η εφαρμογή νέων μοντέλων διαχείρισης κρίσεων με τη δημόσια διοίκηση αλλαγών.

1. Το Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ

Το **Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ** εμφανίστηκε τη δεκαετία του 1980 καθώς στηρίχθηκε στην αξιολόγηση του δημόσιου τομέα και στον ανταγωνισμό. Η μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων, που ενισχύθηκε θεσμικά την προηγούμενη δεκαετία, προκάλεσε έλλειψη ανταγωνισμού και κινήτρων. Η απουσία εξορθολογιστικής αξιολόγησης των δημοσίων υπαλλήλων και η μεγέθυνση του ετήσιου προγραμματισμού προκάλεσε την αύξηση του γραφειοκρατικού κόστους λόγω του μεγάλου δημόσιου τομέα. Η αξιολόγηση των δημοσίων υπαλλήλων, η κατάργηση και η συγχώνευση υπηρεσιών, δομών προκάλεσαν τη συρρίκνωση του δημόσιου τομέα, την άρση της μονιμότητας που θεωρήθηκε εξορθολογισμός για την επίλυση των δημοσιονομικών προβλημάτων και μείωση της κακοδιαχείρισης. Η μείωση διοικητικών βαρών και ο περιορισμός του δημόσιου τομέα προτάχθηκε για την αντιμετώπιση της οικονομικής κρίσης. Η εφαρμογή σειράς ΜΠΔΣ στην Ελλάδα κατά τα έτη 2012-2016 εξορθολόγησε την ανταγωνιστικότητα στο δημόσιο τομέα για μία πιο αποτελεσματική και βιώσιμη δημόσια διοίκηση⁹¹.

⁹¹ Βαβούρας Ι., «Μεταρρύθμιση κα ιΠολιτική»Σύμφωνα με τον Mauro (1995), η αποτελεσματική γραφειοκρατία σχετίζεται θετικά με βελτιωμένους ρυθμούς επενδύσεων και ανάπτυξης.

Θεωρία της Διακυβέρνησης

Η θεωρία της Διακυβέρνησης εμφανίστηκε τη δεκαετία του 90, μία θεωρία που στηρίχθηκε στην ισότητα, στις ανθρώπινες αξίες, στην αποτελεσματικότητα, στη συμμετοχικότητα, στην αποδοτικότητα και στη λογοδοσία⁹². Η συνεχής ανάγκη της συνεργασίας, της δικτύωσης της συνεργασίας του ιδιωτικού και δημόσιου τομέα εμφάνισαν νέες αρχές. Στη συνέχεια, η δημόσια διοίκηση σύμφωνα με τη θεωρία X καινοτομεί καθώς επιβάλλει αυστηρή καθοδήγηση και υπακοή του δημόσιου υπαλλήλου προς την ηγεσία. Εντέλλεται και αποφεύγει τα κίνητρα και το ρίσκο. Με τον τρόπο αυτό η μεγιστοποίηση των αρμοδιοτήτων της ηγεσίας επέρχεται με την επιβάρυνση του προϋπολογισμού της υπηρεσίας και την ενίσχυση της θέσης του στην ιεραρχία. Όσον αφορά τη θεωρία Ψ – από θετικής πλευράς, οι συνθήκες εργασίας είναι ευνοϊκές. Οι δημόσιοι λειτουργοί οφείλουν να αυτοελέγχονται, να υποκινούνται και να παρακινούνται με στόχο τη βιώσιμη κοινωνική ανάπτυξη της υπηρεσίας τους. Με τον τρόπο αυτόν εξελίσσονται, να προοδεύουν και να καινοτομούν στην επίλυση ενός κοινωνικού προβλήματος όπως είναι η απασχόληση.

Η Νέα Γραφειοκρατία

Η «Νέα Γραφειοκρατία - New Bureaucracy» ή το νέο – βεμπεριανό μοντέλο είναι η επιστροφή στη «ενισχυμένη παραδοσιακή γραφειοκρατία» λόγω της ύπαρξης αδυναμίας διαχείρισης προβλημάτων, καθυστερήσεις στη λήψη αποφάσεων που προκαλούν δυσλειτουργία στη δημόσια διοίκηση. Η επιστροφή αυτή θεωρείται ως ο νέος φαύλος κύκλος δεδομένου ότι η δημόσια διοίκηση κινείται σε ορισμένα λειτουργικά πλαίσια. Θεωρείται ότι είναι η άσκηση της κυριαρχίας της πολιτικής βούλησης. Ο δημόσιος τομέας θεωρείται ο ενδιάμεσος χώρος μέσω του οποίου οι κοινοτικές και πολιτικές βουλήσεις υλοποιούνται.

⁹² Μαυρομούστακου Ήβη, ό.π.,σελ.26

Η μετάβαση από την παραδοσιακή γραφειοκρατία στο Σύγχρονο Δημόσιο Management (PM) (1980)⁹³, στο Νέο Δημόσιο Management (NPM) γίνεται για να αντιμετωπιστούν τα κενά λειτουργίας που προκαλεί η αυστηρή ιεραρχική δομή του δημόσιου τομέα. Θεωρίες που αναπτύχθηκαν για να εξορθολογήσουν τη δημόσια διοίκηση και τις υπηρεσίες του δημόσιου τομέα με την αξιολόγηση. Η διαδικασία αυτή ενισχύει την εμπιστοσύνη των πολιτών σύμφωνα με τη θεωρία της Νέας Διακυβέρνησης (1990). Νέα μοντέλα εξορθολογισμού της δημόσιας Διοίκησης που αποκλίνουν της παραδοσιακής οργάνωσης. Το νέο-Βεμπεριανό Μοντέλο Κράτους (2000) «αναδιπλώνει» και «αναπροσαρμόζει» το κράτος τη λειτουργία του προσδοκώντας μία αποτελεσματική δημόσια διοίκηση. Αλλαγές που παρέχουν οργανωτική ευελιξία και τυποποιούν τη λειτουργία με διαφάνεια (όπως είναι οι εγκρίσεις στη διαδικασία πρόσληψεων, π.χ. ΑΣΕΠ) στα πλαίσια της αντικειμενικότητας⁹⁴, αξιοκρατίας, της διαφάνειας⁹⁵ και κυρίως της λογοδοσίας⁹⁶. Με τον τρόπο αυτόν «εμπλουτίζεται το πολιτικό σύστημα με μηχανισμούς ελέγχου και λογοδοσίας «συμπληρωματικούς ή μη», πιο εκλεπτυσμένους και εξειδικευμένους»⁹⁷.

4. Η Σύγχρονη διακυβέρνηση ⁹⁸

Η σύγχρονη διακυβέρνηση στηρίζεται στην εύλογη διαχείριση των εισροών-εκροών υπηρεσιών και θεμάτων, η αξιολόγηση τους της προσδίδει συγκριτικό πλεονέκτημα

⁹³ Πλυμάκης Σήφης, ό.π. « Σημειώσεις ».

⁹⁴ Rapport public 2001, ό.π. σελ.286 « Εντέλλει τι επιδιώκουμε με τις ανεξάρτητες δημόσιες αρχές . Διαφάνεια, αντικειμενικότητα, απεγκλωβισμό από την πολιτική ηγεσία και τις σταθμίσεις της ισορροπίας μεταξύ κράτους και πολίτη, προστασία θεμελιωδών δικαιωμάτων ή όλα μαζί [...], Ήβη Μαυρομούστακου , ό.π. σελ.27»

⁹⁵ «Η δημόσια διοίκηση παρέμεινε ένας κλειστός χώρος που συντηρούσε την ανισότητα των πολιτών απέναντί της, με κυρίαρχο χαρακτηριστικό γνώρισμα το πελατειακό σύστημα, ως προς τη λειτουργία και τη στελέχυσή της (Καρκατσούλης, Εκπαιδευτικό Εγχειρίδιο: σελ. 31).

⁹⁶ Μαυρομούστακου Ήβη, ό.π., σελ.28: «[...] Μετεξέλιξη του πολιτικού συστήματος οι ανεξάρτητες διοικητικές αρχές καθώς αντλούν διαδικαστική νομιμοποίηση και ι ,,,αποστασιοποίηση από την πολιτική [...] και εντέλει εμπλουτίζουν το πολιτικό σύστημα με μηχανισμούς ελέγχου και λογοδοσίας «συμπληρωματικούς», πιο «εκλεπτυσμένους» και «εξειδικευμένους».

⁹⁷ Σπανού Καλλιόπη , Ανεξάρτητες αρχές , Κρίση , μετεξέλιξη ή αναβάθμιση του πολιτικού συστήματος , ό.π., σ.215-256,231,233,238,247-248.

⁹⁸

για το δημόσιο τομέα. Η αντιμετώπιση με θετικό ή μηδενικό άθροισμα⁹⁹ της χρηματοπιστωτικής κρίσης προκαλεί «αναδίπλωση» στο κράτος, κατά την άποψη του Αμερικανού πρόεδρου Reagan, (1979). Η υποχώρηση του οικονομικού «βολονταρισμού», η συμπίεση των κοινωνικών δαπανών, ακολουθεί μία νέα μορφή οικονομικής και πολιτικής απορρύθμισης-. Το φαινόμενο αυτό απαιτεί ένα σύστημα ελέγχου δομών της ρυθμιστικής κανονιστικής παρέμβασης (Task Force of Regulatory Relief) καθώς είναι ο έλεγχος των διοικητικών δομών που πρώτος ο Αμερικανός Πρόεδρος Reagan εφάρμοσε. Είναι «το γνωστό σύστημα «Sunset Legislation», δηλαδή σύστημα αποφυγής παλαιών διοικητικών σφαλμάτων¹⁰⁰.

Συνεπώς, το «προϊόν», υλικό ή μη, μιας οικονομίας εξαρτάται από το κεφάλαιο που συνδυάζει την εργασία σε βαθμό επιπέδου της υφιστάμενης σύγχρονης τεχνολογία που είναι στενά συνδεδεμένη με τη γραφειοκρατία του Max Weber. Μία πορεία από την παραδοσιακή γραφειοκρατία στο σύγχρονο New Public Management¹⁰¹ που εξορθολογίζει τον δημόσιο τομέα με την επιστροφή στο «νέο γραφειοκρατικό σύστημα». Το πέρασμα αυτό από την “ιδεώδη στην υπαρκτή δημοκρατία” στηρίζεται στην ανάγκη εγρήγορσης και συμμετοχής του ενεργού πολίτη σε θέματα διοίκησης σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 2527/1997 (Σπανού Καλλιόπη, 2000:166) όπως η εύρεση εργασίας, η διεκδίκηση κοινωνικών και οικονομικών δικαιωμάτων. Επομένως, ο αένας κύκλος της δημόσιας διοίκησης προκαλεί την συνέχεια στο συγκεντρωτισμό δυ-

⁹⁹ Robert O'Brien και Marc Williams (2011), *Παγκόσμια πολιτική οικονομία*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, σελ. 47 «Το κράτος και οι λαοί μπορούν να συνεργαστούν προς αμοιβαίος όφελός τους. Αντί για παιχνίδι μηδενικού αθροίσματος, στο οποίο τα κέρδη ενός αποτελούν τις απώλειες του άλλου, οι φιλελεύθεροι βλέπουν ένα παιχνίδι θετικού αθροίσματος, στο οποίο η πίτα μεγαλώνει διαρκώς και όλοι κερδίζουν».

¹⁰⁰ Chevallier, J., *ό.π.*, σελ. 211 «η δημιουργία δομών ελέγχου της ρυθμιστικής κανονιστικής παρέμβασης (Task Force of Regulatory Relief) και περιοδικής εκτίμησης των διοικητικών δομών (Sunset Legislation), σκόπευε την αποφυγή της επανάληψης των παλαιών σφαλμάτων».

¹⁰¹ Hague Rod, Harrop Martin (2011), *Συγκριτική Πολιτική και Διακυβέρνηση*, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα, σ.σ. 632-633 «η Σχολή αυτή ασκεί έντονη κριτική στις ιδέες του Weber για τη γραφειοκρατία και έχει προσελκύσει στις τάξεις της πολλούς ειδικούς, οι οποίοι δεν συμμερίζονται την ιδεολογία του Ronald Reagan. Επίσης, έχει κερδίσει τη συμπάθεια διεθνών οργανώσεων, όπως ο Οργανισμός για την Οικονομική Συνεργασία και Ανάπτυξη (ΟΟΣΑ) και έχει οδηγήσει ριζική μεταρρύθμιση του δημόσιου τομέα σε χώρες όπως η Αυστραλία, ο Καναδάς, το Ηνωμένο Βασίλειο και κυρίως η Νέα Ζηλανδία.

νάμεων και την αδυναμία ανάληψης ευθυνών. Μία διαδικασία που ενισχύει το γραφειοκρατικό μοντέλο¹⁰².

5. Η ψηφιακή πολυεπίπεδη διακυβέρνηση

Η ψηφιακή διάδραση έγινε η ασφαλής σύνδεση για την αντιμετώπιση της πανδημικής κρίσης. Η συλλογή, αναζήτηση και η χρήση δεδομένων εγκαθίδρυσε τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης. Μετατράπηκε σε εργαλείο διοικητικό, τήρηση της λογοδοσίας και της διαφάνειας για μία αποτελεσματική δημόσια διοίκηση. Η κρίση έχει ανάγκη από πρακτικά εργαλεία και ευέλικτες αποφάσεις που χρησιμοποιήθηκαν για τη διαχείριση του εργασιακού φόρτου με νέες ψηφιακές μορφές, όπως η τηλεργασία. Η τηλεργασία διαχέεται σε όλο το εύρος του δημόσιου τομέα από την Κεντρική Κυβέρνηση στην Τοπική Αυτοδιοίκηση Α' και Β' βαθμού. Σε παγκόσμιο επίπεδο η ανάπτυξη της ψηφιακής βιομηχανίας αναπτύσσεται επιθετικά κατά της κρίσης εκμεταλλευόμενη κάθε ευκαιρία που δημιουργεί η υγειονομική κρίση. Η νέα μορφή της νωεωτερικότητας αντιμετωπίζεται στο νέο πλαίσιο της Green IT. Σημείο αναφοράς σε συνεργασία αντιμετώπιση της κρίσης, όπως η διευκόλυνση της διαχείρισης του φόρτου εργασίας αλλά και η αξιολόγηση του ανθρώπινου δυναμικού και των δημόσιων πολιτικών.

Σήμερα, η αξιολόγηση είναι ένα σημαντικό ζήτημα για τη βελτίωση των δημόσιων πολιτικών και την ενημέρωση των πολιτών. Στη Γαλλία, πολλοί παράγοντες είναι υπεύθυνοι για μια τέτοια αποστολή, αλλά μόνο ένα μικρό μέρος του έργου παράγουν - όπως είναι οι αξιολογήσεις των επιπτώσεων κάτι που καθιστά δυνατή τη μέτρηση της αποτελεσματικότητας των δημόσιων πολιτικών¹⁰³ σε σχέση με τους στόχους για τους οποίους είναι υπεύθυνοι. Το αποτέλεσμα της έρευνας αυτής βασίζεται σε στατιστικές μεθόδους (πειραματικές και σχεδόν πειραματικές) ικανές να μετρήσουν τι, στα παρατηρούμενα αποτελέσματα, αποδίδεται πραγματικά στη δημόσια τάξη. Αντιμέτωποι με

¹⁰² Σπανού Κ, ό.π., σελ. 171 «ο συγκεντρωτισμός θέτει σε κίνηση έναν φαύλο κύκλο που τείνει να τον αναπαράγει. Η αποδυνάμωση των περιφερειακών διοικητικών μηχανισμών και η ανεπάρκεια των χαμηλότερων πολιτικό-διοικητικών μηχανισμών να ανταποκριθούν στην ώθηση των κεντρικών δομών, νομιμοποιεί στη συνέχεια περαιτέρω ενίσχυση των παρεμβάσεων του κέντρου».

¹⁰³ France, Strategie “Evaluer,anticiper, proposer”. «La France évalue encore peu l’impact de ses politiques publiques»

αυτήν την παρατήρηση, η France Stratégie διεξήγαγε μία μελέτη σε συνεργασία με το Τμήμα του Πανεπιστημίου Παρισίων, Science Po, για τη Διυπουργική Διεύθυνση Δημόσιου Μετασχηματισμού (DITP). Αποτέλεσμα ήταν ότι η Γαλλία ήρθε πρώτη στην παραγωγή αξιολογήσεων από τις επιπτώσεις των δημοσίων πολιτικών σε σύγκριση με έξι άλλες οικονομικά συγκρίσιμες χώρες (Γερμανία, Καναδάς, Ηνωμένες Πολιτείες, Κάτω Χώρες, Ηνωμένο Βασίλειο και Σουηδία).

Θεωρητικά, η ιεραρχική εξουσία ασκείται εντός του ίδιου νομικού προσώπου (π.χ. Κράτος, τοπική αρχή κ.λπ.). Η ιεραρχική εξουσία ανήκει κατά δικαίωμα *erga omnes* από την ανώτερη αρχή, δηλαδή μπορεί να παρέμβει ακόμη και χωρίς να το προβλέπει ένα κείμενο. Επιτρέπει στον ιεραρχικά ανώτερο να παρέμβει σε σχέση με τη συμπεριφορά (εντολή, μεταρρύθμιση ή ακύρωση πράξεων) των υφισταμένων του (π.χ. έλεγχος που ασκείται στις αποκεντρωμένες αρχές). Συνεπώς, η ιεραρχική δομή είναι ο εγγυητής της ενότητας σε μια διοικητική οργάνωση και ο εκφραστής της γενικής βούλησης. Συνεπώς, έχει ρόλο εκτέλεσης πολιτικών προσανατολισμών. Ως όργανο πολιτικής εξουσίας, είναι επομένως κατ'αρχήν υποταγμένη σε αυτό.

Αυτή η υπαγωγή της διοίκησης εξηγείται από το γεγονός ότι η διοίκηση έχει το γενικό συμφέρον, το οποίο ορίζεται από τα πολιτικά όργανα, ο τελικός στόχος, χωρίς όμως να καταλυθεί η αυτονομία του και να πολιτικοποιηθεί του. Επιπλέον, η συνέχεια του κράτους συνεπάγεται τη συνέχεια των δραστηριοτήτων γενικού συμφέροντος και τη διατήρηση της δημόσιας τάξης. Συνεπώς, προϋποθέτει τη συνέχεια της διοικητικής δραστηριότητας που αποτελεί το αποτέλεσμά της. Με την ίδια έννοια, η ανάπτυξη του γενικού συμφέροντος απαιτεί μόνιμη εξέλιξη της διοικητικής δράσης και αναζήτηση της αποτελεσματικότητάς της. Τέλος, η διοικητική δράση περιορίζεται, εκτός από την υπαγωγή της στην πολιτική εξουσία, υποτάσσεται στο δίκαιο και στις ιδιαιτερότητες του νομικού της καθεστώτος.

ΑΡΧΗ ΚΡΑΤΟΥΣ ΔΙΚΑΙΟΥ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Στο άρθρο 25 παρ.1 του Συντάγματος 2001,2008 γίνεται αναφορά στην «αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου». Ως αρχή θεωρείται η «άγραφη αρχή» που έχει συνταγματικό κύρος¹⁰⁴. Τα κοινωνικά δικαιώματα εντάχθηκαν στο αναθεωρημένο Σύνταγμα του 2001 και καταγράφηκαν ως αρχή του κοινωνικού κράτους (άρθρο 25 παρ.1Σ.)¹⁰⁵. Με τον τρόπο αυτόν αναγνωρίζονται τα κοινωνικά δικαιώματα που συμβάλλουν στην κοινωνική πρόοδο, την ειρήνη, την εξισορρόπηση της ατομικής οικονομικής πρωτοβουλίας με την κρατική και κυρίως την έδραση της κοινωνικής αλληλεγγύης στα πλαίσια της ανθρώπινης αξιοπρέπειας. .

➤ Κράτος Δικαίου.

Το κράτος δικαίου ή «αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου»¹⁰⁶ οφείλει να νομοθετεί (rex, regis, loi, article, circulation). Η πολιτική κατά τον Γάλλο φιλόσοφο Michel Foucault¹⁰⁷ συνάδει με την κυβερνησιμότητα, η οποία δεν αποτελεί εργαλείο σχέσης της κεντρικής Κυβέρνησης και του νόμου, αλλά γίνεται το ενδιαμέσο εργαλείο της πραγματοποίησης των πολιτικών αποφάσεων με χρήση «τη βελτιστοποίηση ή την αριστοποίηση»¹⁰⁸ των διαδικασιών. Η διαδικασία της διοικητικής λειτουργίας της Ε.Ε. «αυτοματοποιείται» με την ενσωμάτωση πολιτικών αποφάσεων στη διοικητική ευρωπαϊκή νομοθεσία, η οποία προϋποθέτει και τη θεσμική συναίνεση των κρατών-μελών της Ε.Ε.

Από το 1930, δυο εξωτερικοί παράγοντες αποδυνάμωσαν την κοινή ευρωπαϊκή κοινωνική και αλληλέγγυα οικονομία. Η αλληλέγγυα οικονομία είναι ο πυρήνας της ευρωπαϊκής δομής που με τη μισθωτή εργασία μετατρέπεται σε δορυφόρο του κοινωνι-

¹⁰⁴ Σπυρόπουλος Φ.Κ. ό.π., σελ.65

¹⁰⁵ Σπυρόπουλος Φ.Κ. ό.π., σελ.65

¹⁰⁶ Σπυρόπουλος Φ.Κ., ό.π.. «Κράτος δικαίου ή αρχή του κοινωνικού κράτους ήταν η άγραφη αρχή, συνταγματικού κύρους, η οποία συναγόταν ερμηνευτικά από τις αξίες και αρχές του Συντάγματος που εξακολουθούν να την συναποτελούν.

¹⁰⁷ Ο Μισέλ Πωλ Φουκώ (γαλλ.: Michel Paul Foucault, 15 Οκτωβρίου 1926-25 Ιουνίου 1984) ήταν Γάλλος δομιστής και μεταμοντερνιστής φιλόσοφος, συγγραφέας.

¹⁰⁸ Αριστοποίηση/βελτιστοποίηση στα οικονομικά είναι η επίτευξη συγκεκριμένων στόχων (π.χ. μεγιστοποίηση του κέρδους) έχοντας συνήθως περιορισμό στους οικονομικούς πόρους που μπορούν να χρησιμοποιηθούν (Ευρετήριο Οικονομικών Όρων).

κού κράτους¹⁰⁹. Οι διαδρομές της οικονομίας από τον «φιλελευθερισμό¹¹⁰ του Άνταμ Σμιθ στον νεοφιλελευθερισμό¹¹¹, διαφέρουν στο γεγονός ότι από τον νεοφιλελευθερισμό «απουσιάζει» το εργαλείο «καλές πρακτικές της ηθικής»¹¹². Η Ευρώπη αντιμετώπισε τις κρίσεις με αλληλέγγυα και κοινωνική συνδρομή προς τα κράτη-μέλη που αντιμετώπιζαν την όξυνση του προσφυγικού ή το μεταναστευτικό την πρόσφατη πενταετία ή τις άσχημες δημοσιονομικές επιπτώσεις, λόγω της οικονομικής κρίσης. Η τυποποίησή της έχει ως βάση το μικροοικονομικό μοντέλο¹¹³. Η «ανοδική φάση¹¹⁴» της οικονομίας στηρίζεται στη διαχείριση ενός κατάλληλου μηχανισμού, πολιτικής προσέγγισης σύμφωνα με την maximin theory¹¹⁵ της γνωστής «υπεραξίας»¹¹⁶ της οικονομίας από την οποία τα κράτη με χαμηλές οικονομίες¹¹⁷. Η «μοντελοποίηση» της οικονομίας επιλέγει την μικροοικονομία, την πολιτική συνοχή και αλληλέγγυα οικονομία με την νομισματική ενοποίηση των κρατών-μελών της. Η κοινοτική πολιτική διευθύνει τα κυβερνητικά εργαλεία ενώ στοχεύει στην επίλυση και αντιμετώπιση

¹⁰⁹ Defalvard Herve (2015), *La Révolution de l'Economie [en 10 leçons]*, Editions de l'Atelier /Editions Ouvriers, Ivry-sur-Seine, pp. 20-21.

¹¹⁰ Φιλελευθερισμός: πολιτική φιλοσοφία ή κοσμοθεωρία, θεμελιωμένη στις ιδέες της ατομικής ελευθερίας, αλλά και της ατομικής ιδιοκτησίας.

¹¹¹ Νεοφιλελευθερισμός: Γερμανικός όρος (Neoliberalismus) που πρωτοεμφανίστηκε το 1922 ως μία υποτιμητική περιγραφή των όσων πραγματευόταν ο Λούντβιχ φον Μίζες στο βιβλίο του *Έθνος, Κράτος, Οικονομία* το 1919, ενώ δύο χρόνια αργότερα ο παρεμφερής όρος "Neu-Liberalismus" εμφανίστηκε στο μαρξιστικό περιοδικό *Die Gesellschaft*, σε άρθρο του Άλφρεντ Μόιζελ, ως υποτιμητική περιγραφή της κριτικής που ασκούσε στο Σοσιαλισμό Λούντβιχ φον Μίζες στο ομώνυμο βιβλίο του, *Σοσιαλισμός*, το 1922.

¹¹² Η ποιότητα της Δημόσιας Διοίκησης. Μία Εργαλειοθήκη για τους Επαγγελματίες της Δημόσιας Διοίκησης, *ό.π.*, σελ. 60 «Μερικά κράτη-μέλη έχουν αποθέσει πόρους στην καρδιά της κυβερνητικής μηχανής για τη διαχείριση των πολιτικών ηθικής μέσω των συντονιστών ακεραιότητας».

¹¹³ Defalvard Herve, *ό.π.*, σελ. 23. <https://www.jstor.org/stable/3501818>.

¹¹⁴ Ανοδική φάση
<https://l.facebook.com/l.php?u=http%3A%2F%2Fwww.eurocapital.gr%2Fpermalink%2F101011>.

¹¹⁵ Maximin theory the Utilitarian objection to the Difference Principle is that it does not maximize utility. In A Theory of Justice, Rawls uses Utilitarianism as the main theory for comparison with his own, and hence he responds at length to this Utilitarian objection and argues for his own theory in preference to Utilitarianism (some of these arguments are outlined in the section on Welfare-Based Principles) https://www.pdcnet.org/jphil/content/jphil_1973_0070_0009_0245_0263.

¹¹⁶ Κωστόπουλος Τρύφωνας (2014), *Τοπική Δημοκρατία και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, σελ. 51 «Η παραγωγή υπεραξίας είναι βασικός οικονομικός νόμος του καπιταλισμού».

¹¹⁷ Defalvard Herve, *ό.π.*, σελ. 22. <https://www.jstor.org/stable/3501818>

των κοινωνικών αναγκών των πολιτών¹¹⁸. Εξάλλου, η διάκριση κράτους/διοίκησης στηρίζεται στην κοινωνική συνοχή. Στόχος, η επαναξιολόγηση από την πολιτεία του φορτίου των κοινωνικών αλλαγών για μείωση του γραφειοκρατικού κόστους και επίλυση των εσωτερικών και διεθνών προβλημάτων του κράτους.

Στον αντίποδα, η δημόσια διοίκηση στην Ελλάδα γίνεται ο ενδιάμεσος κρίκος, το εργαλείο υλοποίησης «στρατηγικών προσεγγίσεων» σύμφωνα με τις ευρωπαϊκές επιταγές -σε ένα ευρωπαϊκό μόρφωμα που μεταβάλλεται συνεχώς- με μεταρρυθμιστικές στρατηγικές που στοχεύουν στην αναβάθμιση της λειτουργικής κουλτούρας των διοικητικών υπηρεσιών. Στόχος, η «αριστοποίηση» εισροών και εκροών με το σύστημα της αξιολόγησης απόδοσης υπηρεσιών, πολιτικών και δημοσίων υπαλλήλων που αποσκοπεί στη μείωση του γραφειοκρατικού βάρους¹¹⁹. Οι στρατηγικές για τη διοικητική μεταρρύθμιση εντοπίζονται σε δύο φάσεις:

α) 2014 έως 2016 και

β) 2017 έως 2020 να υλοποιούν τα συμφωνημένα με τους θεσμούς (*pacta sunt servanda*) με ενδιάμεσο στόχο τους δημόσιους υπαλλήλους για τη μείωση του χρέους και την ενδυνάμωση της δημόσιας διοίκησης.

Διοικητικό και Δημόσιο Δίκαιο

Το Δημόσιο Δίκαιο καθορίζει το εσωτερικό δημόσιο δίκαιο που ρυθμίζει την οργάνωση και τη λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης¹²⁰. Στο Δημόσιο Δίκαιο γίνεται αναφορά στο «δημόσιο συμφέρον» που υπερισχύει της λειτουργίας του κράτους¹²¹.

¹¹⁸ Michel Foucault (2004), *Sécurité, territoire, population: cours au Collège de France (1977-1978)*, Paris, Gallimard Seuil, p. 103.

¹¹⁹ *Εθνική Στρατηγική για τη διοικητική μεταρρύθμιση 2017-2019*, Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης, Αθήνα, Ιούλιος, 2017, σελ. 45.

¹²⁰ Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Ανδρομάχη, *ό.π.*, σελ. 38 «η Διοίκηση ή Δημόσια Διοίκηση είναι το σύνολο των διοικητικών υπηρεσιών. Διοικητικές δε υπηρεσίες είναι οι υπηρεσίες που είναι εντεταμένες στην εκτελεστική εξουσία του Κράτους [...] ως δρώντα οργανισμό».

¹²¹ Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Ανδρομάχη, *ό.π.*, σελ. 29 «η έννοια του δημόσιου συμφέροντος διαπνέει τις δημόσιες διατάξεις του διοικητικού δικαίου στο σύνολό του και η εξυπηρέτηση των συμφερόντων του κράτους και του κοινωνικού συνόλου διαδραματίζεται κυρίαρχο και με διαφορετικό περιεχόμενο».

Το Διοικητικό δίκαιο καθορίζει τις διοικητικές ενέργειες ή τις πράξεις που εκφέρουν την βούληση της Δημόσιας διοίκησης σε όλο της το εύρος¹²². Συνεπώς, το Διοικητικό Δίκαιο αποσκοπεί στην οργάνωση και λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης, συντηρώντας τις σχέσεις με τους διοικούμενους και με τη σύσταση του ειδικού Διοικητικού Δικαίου να αποσκοπεί στο δίκαιο των δημοσίων υπαλλήλων. Ο ρόλος του αφορά τις σχέσεις των δημοσίων υπαλλήλων με τη Διοίκηση, την υπηρεσιακή κατάσταση του δημοσίου υπαλλήλου, την υποχρέωση και τα δικαιώματά του σε συνδυασμό με τον Υπαλληλικό Κώδικα για την ρύθμιση προαγωγών, με αξιολόγηση ή μη ή την επιβολή πειθαρχικών αδικημάτων, ενώ με την κωδικοποίηση του Διοικητικού Δικαίου (ν. 2690/1999)¹²³ καθορίζονται οι σχέσεις των ΟΤΑ α' και β' βαθμού¹²⁴. Είναι, δηλαδή, ο εκφραστής της δημόσιας εξουσίας και μέσο επιβολής υποχρεώσεων, χωρίς τη διαμεσολάβηση της δικαστικής εξουσίας και των κοινωνικών θεσμών¹²⁵.

Διοικητική Επιστήμη

Στην Ελλάδα, το Διοικητικό Δίκαιο προϋπάρχει της διοικητικής δικαιοσύνης κατά το Συμβούλιο της Επικρατείας, με αντικείμενο την έκδοση κανόνων που αφορούν τη δημόσια Διοίκηση, την έκδοση του «Συστήματος Διοικητικού Δικαίου» (1886-1894) και του «Συστήματος των Πολιτικών Υπαλλήλων» (1923), καθιερώνοντας το διοικητικό σύστημα¹²⁶ απαραίτητο για την εύρυθμη λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης. Η

¹²² Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Ανδρομάχη, *ό.π.*, σελ. 38 «Η οργάνωση και λειτουργία του διοικητικού μηχανισμού, η διάρθρωση των διοικητικών οργάνων, η διεξαγωγή των διοικητικών υποθέσεων κατά το αποκεντρωτικό -συλλογικό ή ατομικό σύστημα-, η αυτονομία ή παραχώρηση των δημοσίων υπηρεσιών, ρυθμίζονται από διοικητικούς κανόνες».

¹²³ Με τον Κώδικα διοικητικής διαδικασίας, αλλά και τον ν. 2717/1999 «Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας».

¹²⁴ Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Ανδρομάχη, σελ. 113 «Μετά το Σύνταγμα γραπτή πηγή του Διοικητικού Δικαίου είναι η θέσπιση κανόνων δικαίου με πράξεις του νομοθετικού οργάνου».

¹²⁵ Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Ανδρομάχη, *ό.π.*, σελ. 41 «Στη δράση της Δημόσιας Διοίκησης πρωτεύει το δημόσιο συμφέρον και ακολουθεί το συμφέρον των κατ' ιδίαν ατόμων».

¹²⁶ Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Ανδρομάχη, *ό.π.*, σελ. 49 «Από τους νεότερους συγγραφείς πρέπει να αναφερθούν τα έργα του Θ. Τσάτσου, «Η αίτησης ακυρώσεως» και Φ. Βεγλερή, «ο δικαστικός έλεγχος της Διοικήσεως». Σημαντική για τη δημιουργία της επιστήμης του Διοικητικού Δικαίου στην Ελλάδα υπήρξε η συμβολή του Μιχαήλ Στασινόπουλου, που διετέλεσε Πρόεδρος της Επικρατείας και επί χρόνια Καθηγητής του Διοικητικού Δικαίου στο Πάντειο Πανεπιστήμιο. Το έργο του [...] *Δίκαιο των Δι-*

διοικητική επιστήμη «... εφαρμόζει και αναλύει την υφιστάμενη διοικητική του Κράτους»¹²⁷ ως «έργο της κλιτύς/άστου». Η Δημόσια Διοίκηση «public administration» μελετά και συνδυάζει τεχνικές εφαρμογές των διοικητικών αρχών¹²⁸.

Ο κύκλος του δημόσιου τομέα διευρύνεται ή περιορίζεται ανάλογα με το «δημοσιονομικό περιθώριο» και την πολιτική της εκάστοτε κυβέρνησης (άρθρο 106 παρ.3 Σ) για την «αναγκαστική συμμετοχή του Κράτους στην εποπτεία που ασκεί». Η «τυπική» διακρίνει τις λειτουργίες της πολιτείας (εκτελεστική, δικαστική και νομοθετική) σύμφωνα με τα άρθρα 26.129 και 110.130 του Σ [1975/1986/2001/2008].

Η «κυριαρχική»¹³¹ λειτουργία του κράτους ανάγεται στα «περί τας αρχάς και το δίκαιον» του Αριστοτέλη. Η έννοια αυτή επαναδιατυπώθηκε με τον Locke¹³² και τον Montesquieu¹³³ στο Σύνταγμα του Κράτους (άρθρ. 26 Σ)¹³⁴, την κοινωνία των πολιτών, στην ιδιωτική και δημόσια σφαίρα, διοικητική και πολιτική και στο δημόσιο

οικητικών Πράξεων (1950), *Η αστική ευθύνη του κράτους* (1950), *Μαθήματα Διοικητικού Δικαίου* (1957).

¹²⁷ Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Ανδρομάχη, *ό.π.*, σελ. 51.

¹²⁸ Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Ανδρομάχη, *ό.π.*, σελ. 33.

¹²⁹ Άρθρο 26 Σ «Η νομοθετική λειτουργία ασκείται από τη Βουλή και τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας (παρ. 1), η Εκτελεστική λειτουργία ασκείται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και την Κυβέρνηση (παρ. 2) και η δικαστική λειτουργία που ασκείται από τα δικαστήρια, οι αποφάσεις τους εκτελούνται στο όνομα του Ελληνικού Λαού».

¹³⁰ Άρθρο 110 Σ παρ. 1 «Οι διατάξεις του Συντάγματος υπόκεινται σε αναθεώρηση, εκτός από εκείνες που καθορίζουν τη βάση και τη μορφή του πολιτεύματος, ως Προεδρευομένης Κοινοβουλευτικής Δημοκρατίας, καθώς και από τις διατάξεις των άρθρων 2 παράγραφος 1.4 και 7.5 παράγραφοι 1 και 3, 13 παράγραφοι 1 και 26.

¹³¹ Σπυρόπουλος Φ., *ό.π.*, σελ. 91 «Η συντακτική εξουσία είναι έκφραση κυριαρχίας (βλ. &2, αριθ. 16), και μάλιστα μοναδική».

¹³² Locke, *ό.π.*

¹³³ Poirmeur Yves, Rosenberg Dominique, *Droit des partis politiquea*, Cours Magistral, edition Ellipses, Paris 2008, p.5 Montesquieu: Endroit dans l'esprit des lois "que la concurrence de partis alternant au pouvoir au choix des citoyens est un facteur essentiel de la moderation du gouvernement ou de ne pas y etre porte incite a la moderation. "

¹³⁴ Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Ανδρομάχη, *ό.π.*, σελ. 69: «Η κρατική εξουσία εκδηλώνεται προς διάφορες κατευθύνσεις που είναι δυνατόν να αναχθούν σε τρεις δηλ. τη νομοθετική, τη διοικητική ή την εκτελεστική και την απονομή της δικαιοσύνης. Οι τρεις αυτές κατευθύνσεις, εκδηλώσεις της κρατικής εξουσίας χαρακτηρίζονται λειτουργίες του κράτους διακρίνονται κατά περιεχόμενο τους μεταξύ τους και θεμελιώνουν την διάκριση των εξουσιών».

συμφέρον¹³⁵. Η εγγελιανή διάθεση διακρίνει τη γραφειοκρατία από την ιδιωτική κοινωνία. Η διάκριση του κράτους σε διοικητικές και πολιτικές λειτουργίες, εντάσσει τους δημόσιους υπαλλήλους στη σφαίρα της «γραφειοκρατίας» με το αντιπροσωπευτικό σύστημα των αιρετών από την άλλη¹³⁶.

Στον σύγχρονο κόσμο, η υβριδική μορφή της δημόσιας διοίκησης είναι η μεταβλητή, το δημόσιο συμφέρον που ισορροπεί, οριοθετεί¹³⁷ και διαφοροποιεί τη δημόσια διοίκηση, τους δημόσιους υπαλλήλους στο πολιτικό σύστημα. Ως λειτουργοί, επιβάλλουν τις αποφάσεις του Κράτους, το εργαλείου του βεμπεριανού καταναγκασμού¹³⁸ καθώς το κράτος στηρίζεται στους δημοσίους υπαλλήλους, τη «διοικητική ελίτ», τους «managers» του Κράτους¹³⁹.

Αρχή της νομιμότητας

Οι ίδιοι κανόνες δικαίου ή αλλιώς αρχές δικαίου¹⁴⁰ περιλαμβάνονται στο δημόσιο δίκαιο και στο αναγκαστικό δίκαιο (JUS COGENS)¹⁴¹. Η καθιέρωση της «αρχής της νομιμότητας» εννοεί την «υπαγωγή της διοίκησης στον νόμο» και τη διεύρυνση των ορίων της μέσω των διοικητικών δικαστηρίων. Στη Γαλλία το Conseil d' Etat, το αντίστοιχο ΣτΕ (Συμβούλιο της Επικρατείας) στην Ελλάδα, γνωμοδοτεί για διοικητικά

¹³⁵ Chevallier, J., όπ. σ 86: «[...] η ατομικότητα και τκαι αα ιδιαίτερα συμφέροντα δεν αναπτύσσονται πλήρως παρά στο μέτρο που εντάσσονται στο δημόσιο συμφέρον.

¹³⁶ Chevallier, J., όπ. σ 90: «[...] η διοίκηση είναι μια θεσμοποιημένη και ιεραρχημένη μηχανή, που συντίθεται από τους ειδικευμένους μόνιμους δημόσιους υπαλλήλους και από μη επαγγελματίες, που υπόκεινται στην αβεβαιότητα της εκλογής.

¹³⁷ Chevallier, J., όπ. σ 93: «[...] η διάκριση πολιτικού/ διοικητικού προσκρούει σε ακόμη πιο σημαντικά εμπόδια. Κανένα ικανοποιητικό κριτήριο οριοθέτησης πολιτικών και διοικητικών δραστηριοτήτων δεν προτείνεται.

¹³⁸ Chevallier, J., όπ. σ 97: «[...] ως μηχανισμός του Κράτους, η δημόσια διοίκηση διαθέτει το μηχανισμό, το μονοπώλιο του καταναγκασμού.

¹³⁹ Chevallier, J., όπ. σ 319: «[...] η παρουσία των δημοσίων υπαλλήλων σε όλους τους χώρους [...] επενδύουν στο κρατικό επίπεδο και εξασφαλίζουν την κυριαρχία των διάφορων θέσεων που υπάρχουν στο εσωτερικό της κοινωνίας.

¹⁴⁰ Σπυρόπουλος Φ.Κ., ό.π., σελ.8

¹⁴¹ Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Ανδρομάχη, ό.π., σελ. 43 «JUSCOGENS» όπου αφορά το εξ' αντικειμένου δίκαιο και δηλώνουν το υποκειμενικό δίκαιο.

θέματα και εκδίδει ειδικούς κανόνες Διοικητικού Δικαίου¹⁴². Το Διοικητικό Δίκαιο με πατρίδα τη Γαλλία εφαρμόζεται σε όλες τις Ευρωπαϊκές χώρες. Η διάκριση κράτους/διοίκησης προσδίδει στο σώμα των δημοσίων υπαλλήλων, σύμφωνα με την αρχή της συνοχής της συμπεριφοράς τους. Η Δημόσια Διοίκηση αφορά το σώμα συνοχής του «Κράτους» που διακρίνει τη διοίκηση σε καλή και κακή για τους δημόσιους υπαλλήλους¹⁴³, την κεντρική και αποκεντρωμένη δημόσια διοίκηση ή αλλιώς ο στενός και ευρύτερος δημόσιος τομέας.

Η δημόσια διοίκηση ενισχύθηκε με ένα σώμα που εκσυγχρόνισε τον τρόπο λειτουργίας της, την ENA. Η ENA, Ανώτατη Διοικητική Σχολή, που παρήγαγε κρατικές ελίτ με επίδραση στο ομοιογενή τρόπο λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης από το τέλος της 4^{ης} Δημοκρατίας μέχρι σήμερα. Τα περιγράμματα της διοικητικής ελίτ είναι η κάλυψη θέσεων, της «αποκλειστικής προσωπικής ευθύνης» που έρχεται σε αντιπαράθεση με το πνεύμα της δημοκρατίας. Η συσσώρευση καθηκόντων τόσο του προϊσταμένου όσο και του δημοσίου υπαλλήλου υπερβαίνει τα δημοσιοϋπαλληλικά πλαίσια. (Νόμος της 30^{ης} Νοεμβρίου 1875, η πολιτική και η θέση ευθύνης προσιδιάζουν, δημιουργούν κυκλώματα κατάρτισης, κατάλυσης του αξιακού συστήματος. Η ίδρυση της ENA (1958) επεδίωκε την βεμπεριανή, την πολιτικοποίηση στελεχών της δημόσιας διοίκησης που έχουν φτάσεις στις ανώτατες θέσεις. Με τον τρόπο αυτό δημιουργείται μία τάξη, μία ελίτ, με τους αποφοίτους της ENA να διαχειρίζονται καίριες θέσεις της κυβέρνησης. Η Πέμπτη Δημοκρατία αποτελείται κατά το πλείστον από αποφοίτους της ENA όπως ο Jacques Chirac Seguin (Ελεγκτικό Συνέδριο), ο Lionel Jospin (διπλωματία), ο Phillip Seguin (Ελεγκτικό Συνέδριο), ο Alain Juppé (Επιθεώρηση Οικονομικών), Laurant Fabius (Συμβούλιο Επικρατείας), Martine Aubry (Κοινωνικές Υποθέσεις) κ.α. Γεγονός είναι ότι η πολιτικοποίηση των δημοσίων υπαλλήλων με-

¹⁴² Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Ανδρομάχη, *ό.π.*, σελ. 47 «Έτσι, το Conseil d'Etat γίνεται το αληθινό δικαστήριο και από τη νομολογία του δικαστηρίου αυτού διαμορφώθηκαν οι ειδικοί κανόνες του Διοικητικού Δικαίου».

¹⁴³ Chevallier, J., *ό.π.*, σελ. 645 «[...] Για τους χρήστες μοιάζει ότι συνυπάρχουν δύο αντιφατικές εικόνες της διοίκησης: αυτής της «καλής διοίκησης», που προστατεύει, συντρέπει στις ανάγκες τους, και προς την οποία στρέφονται για να ζητήσουν βοήθεια και αρωγή. Και αυτή της «κακής διοίκησης», που απαιτεί, ζητά, επιβάλλει χωρίς να ανέχεται την ελάχιστη συζήτηση.

τατρέπει τη διοίκηση σε «υπάκουο υπηρέτη» της πολιτικής¹⁴⁴. Στο πλαίσιο αυτό υπάγονται οι ανεξάρτητες αρχές και οι Υπηρεσίες στη Γαλλία.

Στο Ελληνικό Σύνταγμα συναντιέται ο όρος «ευρύτερος δημόσιος τομέας» σύμφωνα με τα άρθρα 14, 9, 103 και παρ.7) όπως οριστικοποιήθηκε στις διατάξεις του ν. 1256/1982 που όρισαν και καθόρισαν την δημόσια διοίκηση ως έννοια και το έργο της. Η διαδικασία πρόσληψης προσωπικού ορίζονται στις διατάξεις των άρθρων 103 και 9 του Συντάγματος. Η σύσταση των δημοσίων οργανισμών νοούνται και τα νομικά πρόσωπα του κράτους που χρηματοδοτούνται από το κράτος ή από τους ΟΤΑ Α' ή Β' βαθμού¹⁴⁵.

Ενωσιακές αρχές

Η «εκτελεστική λειτουργία» του κράτους είναι η παροχή υπηρεσιών στους πολίτες (άρθρο 26 παρ.2 Σ) μέρος του κράτους που διακρίνει τη διοίκηση από την εξουσία «imperium» να περιορίζει το *factum brutum*¹⁴⁶ του Χομπς. Η κυριαρχία του κράτους επικαλείται την ωφελιμότητα του οριακού κόστους με την παροχή δημοσίων υπηρεσιών (cost benefit analysis¹⁴⁷). Η πολιτεία «κρίνει» αν μία κατάσταση ή περίπτωση είναι ή όχι αποτελεσματική, η γνωστή maximization του ωφελιμισμού κατά τους J. Bentham και Mill καθώς ενισχύεται από την αντιπροσωπευτική δημοκρατία σύμφωνα

¹⁴⁴ Jacques Chevalier "L'Elite Politico-Administrative :Une Interpretation discutee « La politisation de l'elite administrative –par elite administrative qui sont appeles a occuper les postes cles , a exercer les fonction de direction au sein de l'appareil d'Etat et plus gerneralement du secteur public”

¹⁴⁵ Σπυρόπουλος Φ.Κ., ό.π., σελ.38

¹⁴⁶ Σπυρόπουλος Φίλιππος, ό.π., σελ.20

¹⁴⁷ Cost benefit analysis: Value for money is not the same as cost-cutting or efficiency... Value for money is not synonymous with either economy (i.e. reducing the cost of inputs) or efficiency. Value for money is about finding the right balance between economy, efficiency and effectiveness, and cannot be assessed through only one of these dimensions in isolation. Reducing the costs of inputs and making efficiency savings can either support or undermine value for money. Figure 2 shows a simplified logical flow of economy and efficiency considerations when determining the effectiveness and therefore value for money for a specific project.Value for money does not need to be about monetising everything and applying cost-benefit or cost-effectiveness analyses. These are tools which may be relevant to assessing value for money in some cases, but value for money is a much broader concept (Box 1 provides some definitions).

με την αρχή του Pareto¹⁴⁸. Η Ελλάδα έχει ενσωματώσει στο διοικητικό δίκαιο τις «αρχές» που προβλέπονται στις Συνθήκες της ΕΕ και στο Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ)¹⁴⁹.

Οι κανόνες του ΣΣΑ στοχεύουν στη διαμόρφωση της οικονομικής σταθερότητας της χώρας. Η διαδικασία του υπερβολικού ελλείμματος προβλέπεται στο άρθρο 126 της Συνθήκης. Η βιωσιμότητα του χρέους στηρίζεται στην αναλογία ότι το δημοσιονομικό έλλειμμα του κράτους μέλους δεν πρέπει να υπερβαίνει το 3% του ΑΕΠ σύμφωνα με την ενωσιακή ρήτρα αντιμετώπισης της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης σε χώρες που έχουν «χαμηλό δείκτη χρέους μέχρι το 2028». Θεωρείται ότι το ανεξόφλητο δημόσιο χρέος ταυτίζεται με τη «γήρανση του πληθυσμού», την αύξηση του κοινωνικού dumping που ενισχύει στο φαινόμενο του brain drain. Η «ομαδοποίηση» των πράξεων του Κράτους¹⁵⁰ κατά τον δημοσιολόγο Jacques Chevalier αφορούν θέματα κοινής πολιτικής (European Convention) κατά την «κοινοτική μέθοδο της Ένωσης» (une action coordonnée dans un esprit de solidarité. Chacun de nous dans un domaine qui relève de ses responsabilités, mais tous en nous fixant le même but)¹⁵¹. Δηλ. τα κράτη-μέλη ακολουθούν αλληλέγγυα πολιτική ευθύνης με κοινό στόχο.

Ενσωμάτωση του Διεθνούς Δικαίου στο Εσωτερικό Δίκαιο

Η θεωρία του μονισμού κατά τον Kelsen στηρίζεται στο θεμελιώδη κανόνα, τον πυρήνα της ισχύς των Συνταγμάτων. Η υπεροχή τους έναντι του διεθνούς δικαίου δεν

¹⁴⁸ Η αρχή και η απόδοση κατά Pareto είναι η κατανομή του εισοδήματος σε αναλογία του πληθυσμού.

¹⁴⁹ Το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ) θεσπίστηκε στο πλαίσιο της τρίτης φάσης της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ). Σχεδιάστηκε για να διασφαλίσει ότι η προσπάθεια για υγιή δημοσιονομικά των χωρών της ΕΕ θα συνεχιστεί μετά την εισαγωγή του ενιαίου νομίσματος. https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwj9vzDuOnkAhVGa8AKHbYGAkwQFjAAegQIARAB&url=https%3A%2F%2Feur-lex.europa.eu%2Fsummary%2Fglossary%2Fstability_growth_pact.html%3Flocale%3Del&usq=AOvVaw1Wg2tdmhyqw1vmOFLlrjfe

¹⁵⁰ Chevallier, J., όπ., σελ. 99 «[...] το Κράτος δεν είναι παρά μία πολιτική ομαδοποίηση [...]».

¹⁵¹ Europa.eu/rapid/press-release_MEMO-02-102_el.htm [Ε.Ε. «Κοινοτική Μέθοδος»: ως κοινοτική μέθοδο ορίζεται η διαδικασία λήψης αποφάσεων που επιτρέπει στην ΕΕ να λειτουργεί με κατά τρόπο διαφανή, αποτελεσματικό και δημοκρατικό. Βασίζεται στη διάδραση μεταξύ τριών αυτόνομων οργάνων: της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου των Υπουργών (που χαρακτηρίζεται ως «θεσμικό τρίγωνο»)].

υφίσταται εκτός του Ολλανδικού Συντάγματος. Η ένταξη του διεθνούς δικαίου στο Σύνταγμα ακολουθεί τρεις θεωρίες .

- Τη θεωρία του μετασχηματισμού (transformation) κατά την οποία οι διεθνείς κανόνες όταν εντάσσονται αποβάλλουν τη διεθνή τους ιδιότητα και γίνονται κανόνες εσωτερικού δικαίου, αποκτούν δηλαδή την ποιότητα του εσωτερικού δικαίου, αποκτούν δηλαδή την ποιότητα του εσωτερικού δικαίου.
- Τη θεωρία ενσωμάτωσης (Incorporation) με την οποία ο διεθνής κανόνας εντάσσεται στην εσωτερική έννομη τάξη και παραμένει διεθνής κανόνας και τέλος, την
- Θεωρία της εκτέλεσης(vollzuslehre)

Το άρθρο 28 παρ. 1& 2 Συντάγματος αφορά το ελληνικό σύνταγμα ακολουθεί τη θεωρία της ενσωμάτωσης . Οι κανόνες του διεθνούς δικαίου ισχύουν άμεσα, ενώ σε περίπτωση σύμβασης (πρέπει να επικυρωθεί , αφού κυρωθεί ο κανόνας) . Είναι αποδεκτό ότι το διεθνές δίκαιο υπερέχει ανεξαρτήτως της τυπικής ισχύος των εσωτερικών κανόνων. Επισημαίνεται ότι στο ελληνικό Σύνταγμα, άρθρο 28 παρ.1 δεν απονέμει υπερσυνταγματική ή συνταγματική ισχύ στο διεθνές δίκαιο ενώ η ΕΣΔΑ¹⁵², η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, υπερισχύει έναντι του Συντάγματος. Η ένταξη και ο τρόπος ενσωμάτωσης του ενωσιακού δικαίου στο εσωτερικό δίκαιο αναφέρεται στο άρθρο 28 παρ.2 του Συντάγματος¹⁵³ που αφορά την προσχώρηση της Ελλάδος στην Ένωση υπό την προϋπόθεση ότι εξυπηρετεί» σπουδαίο και εθνικό συμφέρον σε συνεργασία με τα άλλα κράτη». Το άρθρο 28 του Σ αποτελεί θεμέλιο για τη συμμετοχή της Χώρας στις διαδικασίες της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης (ψήφισμα της 06-04-2001).

¹⁵² ΕΣΔΑ Η ΕΣΔΑ παραμένει η μόνη διεθνής συμφωνία για τα ανθρώπινα δικαιώματα που παρέχει αυτό τον υψηλό βαθμό προστασίας του ατόμου.

¹⁵³ Άρθρο 28 παρ.2 «Για να εξυπηρετηθεί σπουδαίο εθνικό συμφέρον και να προαχθεί η συνεργασία με άλλα κράτη, μπορεί να αναγνωρισθούν , με συνθήκη ή σύμφωνία , σε όργανα διεθνών οργανισμών αρμοδιότητες που προβλέπονται από το Σύνταγμα. Για την ψήφιση του νόμου που κυρώνει αυτή τη συνθήκη ή συμφωνία απαιτείται πλειοψηφία των τριών πέμπτων του όλου αριθμού των βουλευτών »

Θεσμικό πλαίσιο συντάγματος

Οι πηγές του Συνταγματικού Δικαίου είναι κανόνες δικαίου που υπάγονται στο ουσιαστικό Σύνταγμα. Η διάκριση του τυπικού από το ουσιαστικό Σύνταγμα ορίζεται ότι υπάγονται οι κανόνες που είναι τυπικής ισχύος και είναι υποδεέστεροι του Συντάγματος. Το κράτος δικαίου¹⁵⁴ επικρατεί του κοινωνικού κράτους καθόσον το κράτος λειτουργεί μέσα από το κοινωνικό κράτος¹⁵⁵ και με τους κανόνες δικαίου. Στο Σύνταγμα η αρχή του κράτους δικαίου και η αρχή του κοινωνικού κράτους δεν είναι οι θεμελιώδεις αρχές του. Αντίθετα, στα άρθρα 4-25 αυτού αναφέρονται τα δικαιώματα του ανθρώπου, η προσωπική ελευθερία, η εκπαίδευση του ατόμου (αρ. 2 παρ. 1), (άρ. 4 παρ. 1 Σ). Η ανάπτυξη του κράτους πρόνοιας στηρίζεται στην οικονομική πολιτική της εκάστοτε κυβέρνησης. Η συνταγματική αναθεώρηση του 1911 κατοχύρωσε τη συνταγματική εγγύηση της *μονιμότητας* των δημοσίων υπαλλήλων, παύσης της «φauλοκρατίας» και κατοχύρωσης του συνταγματικού θεσμού της μονιμότητας (άρθρο 103 Σ). Στο σύγχρονο κράτος η Ελλάδα εμφανίζει να προχωρεί στην εφαρμογή νέου κώδικα των δικαστικών υπαλλήλων με την χαρτογράφηση της Δικαιοσύνης (ν.4700/2020) σύμφωνα με την πρόσφατη Έκθεση του ΟΟΣΑ (2021)¹⁵⁶. Τα μέτρα αυτά στηρίζουν την προώθηση της ικανότητας και της ποιότητας της Ελληνικής Δικαιοσύνης σε πλαίσια ηθικής και σύσταση του κώδικα ηθικής δεοντολογίας.

¹⁵⁴ κράτος δικαίου:

https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjTn8vOg-byAhUBKuwKHS9vBq4QFnoECAIQAQ&url=https%3A%2F%2Fec.europa.eu%2Fgreece%2Fnews%2F20200930_1_el&usg=AOvVaw2-ROTZlJU6Zj62DXNTLM5K

¹⁵⁵ Σπυρόπουλος Φ., *ό.π.*, σελ. 65.

¹⁵⁶

https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjTn8vOg-byAhUBKuwKHS9vBq4QFnoECAIQAQ&url=https%3A%2F%2Fec.europa.eu%2Fgreece%2Fnews%2F20200930_1_el&usg=AOvVaw2-ROTZlJU6Zj62DXNTLM5K

Η μονιμότητα στη λειτουργία του Κράτους

Η λειτουργία του Κράτους στηρίζεται στο Δίκαιο, εθιμικό και φυσικό. Το Δίκαιο ρυθμίζει θεσμικά την κοινωνική και λειτουργική συμπεριφορά του πολίτη απέναντι στο κράτος¹⁵⁷, με όρους «δεσμευτικούς» μετατρέπεται σε «μηχανισμό καταναγκασμού» της πολιτικής εξουσίας. Από την άλλη πλευρά, η οργάνωση και η λειτουργία των πολιτικών θεσμών βασίζονται σε καλές πρακτικές, σε παραδόσεις, σε συνήθειες που είναι πολιτικά αποδεκτές, αποτελούν το άγραφο εθιμικό σύνταγμα. Η κρατική εξουσία συνάδει κανόνες δικαίου με «χρηστά ήθη» σε βάση συνταγματική¹⁵⁸ για τη διάκριση του θετού από το φυσικό δίκαιο. Το δίκαιο υποδιαιρείται σε Δημόσιο και Ιδιωτικό Δίκαιο. Το Δημόσιο Δίκαιο διέπει την πολιτεία και τη θεσμική λειτουργία της δημόσιας διοίκησης, μέσω του νομικού της προσώπου. Ανώτατο σημείο αναφοράς είναι το Κράτος, ο Δήμος και οι σχέσεις που διέπουν τον πολίτη με τη δημόσια εξουσία. Συνεπώς, αποτελεί το λειτουργικό πλέγμα της δημόσιας διοίκησης.

Η συνταγματική εγγύηση της μονιμότητας των δημοσίων υπαλλήλων κατοχυρώνεται στο άρθρο 103 παρ. 4 από την αναθεώρηση του Συντάγματος το 1911¹⁵⁹ επί πρωθυπουργίας του Ελευθερίου Βενιζέλου. Η κατοχύρωση της μονιμότητας των δημοσίων υπαλλήλων θεσμοθετήθηκε λόγω των συνεχών απολύσεων και προσλήψεων των δημοσίων υπαλλήλων, «θύματα- έκφρασης» της εκάστοτε πολιτικής παράταξης. Η συνεχής αναδίπλωση του δημόσιου τομέα προκλήθηκε από την ελλιπή ρυθμιστική λειτουργία της δημόσιας διοίκησης εδώ και δεκαετίες, την ποιοτική απουσία ενός σύγχρονου κράτους με την πολυνομία να προκαλεί δημοσιονομική δυσχέρεια. Με την συγχώνευση ή την κατάργηση Οργανισμών και Επιχειρήσεων του στενού δημόσιου

¹⁵⁷ Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Ανδρομάχη Γ., (2008), *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου: Εισαγωγή – Θεμελιώδεις έννοιες*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, σελ. 18 «Το δίκαιο επομένως είναι το σύνολο κανόνων συμπεριφοράς που συνδέεται αναπόσπαστα με την οργανωμένη σε κράτος κοινωνία... Η κοινωνία οργανώνεται σε κράτος, μέσω ενός ξεχωριστού συνόλου κανόνων δικαίου, που συνιστούν το πολίτευμα της χώρας και περιέχονται στο Σύνταγμά της».

¹⁵⁸ Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Ανδρομάχη Γ., *ό.π.*, σελ. 23, «Η αναγωγή των χρηστών ηθών σε βασική συνταγματική αρχή, (άρθρο 5, παρ. 1Σ) συμβάλλει στη γενικότερη προσέγγιση δικαίου και ηθικής, επιτάσσοντας τη τήρηση συμπεριφοράς έντιμου ανθρώπου».

¹⁵⁹ Σπυρόπουλος Φ., *ό.π.*, σελ. 75.

τομέα υλοποιήθηκαν τα μνημονιακά μέτρα λιτότητας (2011-2016)¹⁶⁰ που επικυρώθηκε με την απόφαση 1725/1955 του ΣτΕ για τη μείωση του προσωπικού του δημόσιου τομέα. Επανάληψη της διαδικασίας παρατηρείται και με την συγχώνευση των ΝΠΔ των φορέων, ως σύστημα -delaying-κατάργηση των οργανικών θέσεων, μια διαδικασία που αντίκειται στις διατάξεις του άρθρου 103 παρ. 4 του Συντάγματος¹⁶¹. Από τα ανωτέρω εκτιμάται ότι η μονιμότητα ή η κατάργηση του καθεστώτος της δημοσι-υπαλληλίας, αυτό-προσδιορίζεται και εξελίσσεται σύμφωνα με τις δημοσιονομικές ανάγκες.

Η *διαθεσιμότητα* ως έννοια σημειώνεται στις διατάξεις του άρθρου 187 Σ/2008, αντίθετα ο Υπαλληλικός Κώδικας του 2007 (ν.3528/2007) απαγορεύει την απόλυση των δημοσίων υπαλλήλων, την κατάργηση των οργανικών θέσεων και την αλλαγή καθεστώτος της θέσης (άρθρο 21 παρ. 17 του ν. 2190/1994). Η κατάργηση των θέσεων γίνεται σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 2 του ν. 2649/1997. Ο ν. 2266/94 (μεταφορά υπαλλήλων από το ένα στο άλλο Υπουργείο ή σε αυτοτελείς υπηρεσίες του δημοσίου) εκπορεύεται και από τις διατάξεις του άρθρου 20 του ν. 1735/1987) που ενσωματώνει την Οδηγία 2009/50/ΕΚ. Η Ευρωπαϊκή Οδηγία προβλέπει στην «αξιολόγηση των υψηλά ειδικευμένων εργαζομένων που εντάσσονται στην κυκλική μετανάστευση»¹⁶². Η κινητικότητα εφαρμόστηκε « με τον ν.3304/2005, ο οποίος αντικαταστάθηκε από τον ν.4443/2016 καθώς ενσωματώθηκε στην οδηγία 2014 /54 / ΕΕ». Η οδηγία αυτή αφορά την άσκηση των δικαιωμάτων των εργαζομένων, στην ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων» που ενσωματώνεται και υλοποιείται μέσω της δικτυακής πύλης του Eures¹⁶³.

¹⁶⁰ Χρονοπούλου Γεωργία

¹⁶¹ Οι δημόσιοι υπάλληλοι κατέχουν οργανικές θέσεις είναι μόνιμοι [...] εξελίσσονται μισθολογικά σύμφωνα με τους όρους του νόμου [εκτός από τους αποχωρήσαντες ή παύοντες με δικαστική απόφαση, δεν μπορούν να μετατεθούν χωρίς γνωμοδότηση ...χωρίς απόφαση υπηρεσιακού συμβουλίου, που αποτελείται κατά τα δύο τρίτα από μόνιμους δημόσιους υπαλλήλους].

¹⁶² Οδηγία Ε.Ε. 2009/50/ΕΚ της 25ης Μαΐου 2009, σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό την απασχόληση υψηλής ειδίκευσης.

¹⁶³ Χρυσόγονος Κ. Χ., Βλαχοπουλος Σ., ό.π., σελ.177.

Ο όρος *πρόσληψη* στο δημόσιο τομέα αναφέρεται στην απασχόληση του προσωπικού (ν. 1735/1987)¹⁶⁴, ενώ στις διατάξεις του άρθρου 34 του ν. 1876/1990¹⁶⁵ και αφορά στην μεταφορά πλεονάζοντος προσωπικού δημοσίων υπηρεσιών για την εξυγίανση και συγχώνευση υπηρεσιών του Δημοσίου. Η εξυγίανση του δημόσιου τομέα επέρχεται με την συρρίκνωση του δημόσιου τομέα κατά την αντίληψη ορισμένων θεωρητικών αντί του εξορθολογισμού των δημόσιων πολιτικών πριν την εφαρμογή τους. Κατα συνέπεια ο αέναος κύκλος της αδυναμίας διαχείρισης θεμάτων της δημόσιας διοίκησης διαιωνίζεται.

Σύνταγμα και Δημόσια Διοίκηση

Οι βάσεις της ενότητας ενός κράτους έχουν θεμέλιο λίθο το Σύνταγμα. Ο ρόλος του Συντάγματος είναι να «διαφυλάττει την πολιτική ενότητα του κοινωνικού σχηματισμού¹⁶⁶», ταυτόχρονα μετατρέπεται «...σε συμβολικό τύπο πολιτικής ενοποίησης κοινωνικού σχηματισμού¹⁶⁷». Το ελληνικό Σύνταγμα (1844) προσδίδει άσκηση συντακτικής εξουσίας (νομοθετικής, εκτελεστικής, δικαστικής και είναι υπό προϋποθέσεις αναθεωρητικό). Κατά τον Emmanuel Sieyes (1789) αναδεικνύει το έθνος σε φορέα υπέρτατης εξουσίας, που τον αποκαλεί «την τρίτη εξουσία¹⁶⁸». Η

¹⁶⁴ **Νόμος 1735 ΦΕΚ Α'195/11.11.1987** Προσλήψεις στο δημόσιο τομέα, κοινωνικός έλεγχος στη δημόσια διοίκηση, πολιτικά δικαιώματα και άλλες διατάξεις.

¹⁶⁵ άρθρου 34 του ν. 1876/1990 παρ.3. «Προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου των νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου του δημοσίου τομέα, εφ' όσον με απόφαση του υπηρεσιακού συμβουλίου κρίνεται ότι πλεονάζει, μεταφέρεται, χωρίς αίτησή του, σε υπηρεσίες του Δημοσίου ή ν.π.δ.δ. και κατατάσσεται σε κενές θέσεις με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, εφ' όσον έχει τα προσόντα που προβλέπονται για τις θέσεις αυτές. Αν δεν υπάρχουν κενές θέσεις, η κατάταξη γίνεται σε θέσεις με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, αντίστοιχης εκπαιδευτικής βαθμίδας, οι οποίες συνιστώνται αυτοδικαίως με την απόφαση μεταφοράς, κατά ειδικότητα και αριθμό ίσο με τον αριθμό των προσώπων που θα καταταγούν σ' αυτές. Για το συνολικό αριθμό των θέσεων αυτών κατά ειδικότητα εκδίδεται διαπιστωτική πράξη του αρμόδιου για την πρόσληψη οργάνου που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Το παραπάνω προσωπικό υπόκειται στις διατάξεις του κεφ. Γ' του ν. 993/1979, όπως ισχύουν.

¹⁶⁶ Χρυσόγονος Κ. Χ., ό.π., σελ. 41.

¹⁶⁷ Χρυσόγονος Κ. Χ. ό.π., σελ. 42.

¹⁶⁸ Χρυσόγονος Κ. Χ., ό.π., σελ. 42.

συντακτική εξουσία «απορρέει από τον ευρωπαϊκό χώρο», την ιδιότητα του κράτους και ως χώρα μέλους που ανήκει στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Το κράτος οφείλει να συντάσσεται με την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, η οποία περιορίζει την συνταγματική εξουσία και ενισχύει το «αξιακό σύστημα του ευρωπαϊκού συνταγματικού πολιτισμού¹⁶⁹». Η συντακτική εξουσία, εν κατακλείδι, θεμελιώνει το συνταγματικό κράτος με τη θέσπιση ενός κανονιστικού Συντάγματος μέσα από δημοκρατικές διαδικασίες¹⁷⁰. Η Κοινοτική Δημόσια Διοίκηση επηρεάζει τις υπερεθνικές διοικήσεις. Ο πολυεπίπεδος χαρακτήρας της Ευρωπαϊκής διοίκησης εξαρτάται από τους πολυάριθμους δρώντες που έχουν συνεργασία σε νομική και ψηφιακή διάσταση όπως είναι το πρόγραμμα ESA¹⁷¹ σε συνεργασία με τη EURES¹⁷², τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Απασχόλησης που συνεργάζεται με τον Οργανισμό Απασχόλησης Ελληνικού Δυναμικού (ΟΑΕΔ) σε θέματα απασχόλησης-απασχολησιμότητας.

Κοινοτική Διοίκηση

Η Κοινοτική Διοίκηση αλληλοεπιδρά με «bottom down to top approach» τις διοικήσεις των κρατών μελών. Οι απαιτήσεις της Ένωσης για την ελληνική διοίκηση στηρίζονται στην αναδιάρθρωση των διοικητικών δομών, στον εξορθολογισμό των διαδικασιών, στην ενδυνάμωση του ανθρώπινου δυναμικού, στους στόχους οι οποίοι αποτελούν «τις κυρίαρχες μετασχηματιστικές τάσεις εδώ και αρκετές δεκαετίες¹⁷³».

¹⁶⁹ Χρυσόγονος Κ. Χ, ό.π., σελ. 50. Το άρθρο 2ΣΕΕ ορίζει ότι «η Ένωση βασίζεται στις αξίες του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, της ελευθερίας, της δημοκρατίας, της ισότητας, του κράτους δικαίου, καθώς και του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων,... καθώς και εντός κοινωνίας που χαρακτηρίζεται από τον πλουραλισμό, την απαγόρευση των διακρίσεων, την ανοχή, τη δικαιοσύνη, την αλληλεγγύη και την ισότητα μεταξύ γυναικών και ανδρών». Επίσης, «..το άρθρο 7ΣΕΕ προβλέπει τις διαδικασίες επιβολής κυρώσεων στα κράτη-μέλη, σε περίπτωση παραβίασης των αξιών αυτών... κατόπιν έγκρισης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου».

¹⁷⁰ Χρυσόγονος Κ. Χ, ό.π., σελ. 51.

¹⁷¹ Πρόγραμμα ESA, Πολιτικές και δραστηριότητες της Ε.Ε. «Μετακινήσεις και εργασία εντός της Ευρώπης».

¹⁷² EURES: Πύλη κινητικότητας εύρεσης εργασίας στην Ε.Ε. Σκοπός η μείωση της ανεργίας.

¹⁷³ Έκθεση ΕΛΙΑΜΕΠ (2018), *Εκθέσεις Εμπειρογνομώνων Porter* (1947) έως και την έκθεσή του.

Το ευρωπαϊκό δίκαιο κατά την θεωρία του νέο-λειτουργισμού επιδιώκει την περιφερειακή προσέγγιση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης¹⁷⁴. Οι πολυδάπανες και νομικά δύσκαμπτες διοικητικές δομές αποτρέπουν την πλήρωση των κριτηρίων της αποδοτικότητας, του εξορθολογισμού και της καινοτομίας. Ο λόγος της αξιολόγησης (2007) εφαρμόστηκε για να εξορθολογήσει τη δημόσια διοίκηση. Στηρίζεται σε σύστημα της αποδοτικότητας της αξιολόγησης πολλών ταχυτήτων ανάλογο του συστήματος της διοικητικής δομής των κρατών-μελών. Νέες πρακτικές διοικητικής «αυτό-ευθύνης» χαμηλού κόστους και αποτελεσματικότητας απαιτήθηκαν από τις κυβερνήσεις των κρατών μελών και αναλυτικά σημειώνεται κατωτέρω. Σκοπός, η αντιμετώπιση της επίπεδης οργάνωσης και της ασύμμετρης πληροφόρησης που ενισχύουν την γραφειοκρατία (Friedrichsmeier 2000: 48). Η Συνθήκη της Λισαβόνας και η Λευκή Βίβλος για τη Δημόσια Διοίκηση, στηρίζεται στην ενίσχυση της ευρωπαϊκής οικονομικής κοινότητας της Συνθήκης της Ρώμης (1957). Πορεία που σημειώθηκε από το μοντέλο του οργανωμένου φιλελευθερισμού, στην περιοριστική πολιτική της λιτότητας (2012-2014), στην «ουδέτερη» εποχή της λιτότητας (2015-2016) και τέλος, στην ψηφιακή μετάβαση και βιώσιμη ανάπτυξη του Ευρωπαϊκού εξαμήνου Μεταρρυθμίσεων (2020).

Σύγχρονη Δημόσια Διοίκηση

Η Ελλάδα από το 2008 μέχρι το 2020, ως κράτος-μέλος της Ε.Ε., ακολούθησε την κοινή πολιτική του «σκληρού ευρωπαϊκού πυρήνα» για να αντιμετωπίσει την οικονομική κρίση, την ανεργία, το μεταναστευτικό, καθώς και τη διαχείριση των γεωστρατηγικών απειλών των γειτονικών χωρών. Η διαδικασία αυτή υλοποιείται από την Εθνική Στρατηγική Εξωστρέφειας σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν.4674/2020.

Η Προγραμματική Περίοδος 2021-2027 (το Ευρωπαϊκό εξάμηνο Μεταρρυθμίσεων 2020) ενσκήπτει στην εξομάλυνση των δημοσιονομικών για τον εξορθολογισμό της δημόσιας διοίκησης, την ενίσχυση του θεσμού του ΑΣΕΠ για θέματα Ανθρώπινου Δυναμικού με βάση τον ετήσιο Προγραμματισμό Προσλήψεων (Χρονοδιάγραμμα

¹⁷⁴ Ernst B. Haas & Leon Lindberg, *ό.π.*

Υλοποίησης). Στο Προγραμματισμό Προσλήψεων για το μόνιμο προσωπικό συμπεριλαμβάνεται και η κινητικότητα, έγινε η αξιολόγηση προσωπικού, με τη σύσταση Επιτροπής Θεμάτων Ανθρώπινου Δυναμικού Δημόσιας Διοίκησης (άρθρο 79 ν.4674/2020). Η πρόοδος στηρίχθηκε στον συνεχή ανασχεδιασμό «benchmarking» υλοποίησης βάσει των επισημάνσεων στις Εκθέσεις του ΟΟΣΑ¹⁷⁵, για την Ελλάδα (2010-2015) σύμφωνα με τα πορίσματα της «GOFOG»¹⁷⁶. Η Στρατηγική «Ευρώπη 2020» (έκδοση 2020) της Ε.Ε. αφορά στην Έκθεση (2021-2027) της Βιώσιμης Ανάπτυξης του ΟΗΕ για τον δημόσιο τομέα όπου γίνεται το πεδίο εφαρμογής της στρατηγικής, τη γνωστή Agenda 21.

Ο δημόσιος τομέας είναι ο «τόπος», το μέσο, η έδραση, για τον οποίο ο Αριστοτέλης¹⁷⁷ αναφέρει ότι «οι πολιτικές πράξεις και η λήψη αποφάσεων»¹⁷⁸ μετατρέπονται σε διοικητικές πράξεις ή σε νόρμες». Πράξεις που εφαρμόζονται για να υλοποιηθούν και να αξιολογηθούν οι στόχοι βιώσιμης ανάπτυξης ανθρώπινου δυναμικού κατά περίπτωση¹⁷⁹. Η συγκρότηση και η οργάνωση της κρατικής εξουσίας γίνεται με τη δημιουργία οργάνων. Ενδιάμεσο θεσμικό εργαλείο της εφαρμογής των αποφάσεων είναι η δημόσια διοίκηση και η εξέλιξή της σε ψηφιακή που τη μετατρέπεται σε εργαλείο της δημόσιας διακυβέρνησης. Το εργαλείο της ψηφιακής απλοποίησης των δημοσίων εγγράφων¹⁸⁰ γίνεται κατ'εφαρμογή των διοικητικών κανόνων καθώς «α-προσωποποιεί» την δημόσια διοίκηση από το «factum brutum». Η «ανεξαρτητοποίηση» της δημόσιας διοίκησης αναπτύχθηκε ως απάντηση στον περιορισμό του εύρους της δημόσιας διοί-

¹⁷⁵ ΟΟΣΑ «OECD Employment Outlook 2015»

¹⁷⁶ GOFOG: governmental function.

¹⁷⁷ Σπανού Καλλιόπη (2000), *Διοίκηση, Πολίτες και Δημοκρατία*, εκδόσεις Παπαζήση, σελ. 34, «Η ανάλυση του Αριστοτέλη χαρτογραφεί τις επιμέρους συνιστώσες της ιδιότητας του πολίτη: τη σχέση του πολίτη με τη δημοκρατία, το κριτήριο της συμμετοχής στην άσκηση της εξουσίας».

¹⁷⁸ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΚ) αριθ. 1049/2001 ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 30ής Μαΐου 2001 για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής «Θα πρέπει να εξασφαλισθεί ευρύτερη πρόσβαση σε έγγραφα όταν τα θεσμικά όργανα ενεργούν ως νομοθέτες, συμπεριλαμβανομένων των περιπτώσεων κατά τις οποίες ενεργούν κατόπιν εκχωρήσεως εξουσιών, ενώ συγχρόνως θα πρέπει να διαφυλαχθεί η αποτελεσματικότητα της διαδικασίας λήψης αποφάσεων του οικείου οργάνου. Αυτά τα έγγραφα θα πρέπει να είναι άμεσα προσβάσιμα στο μεγαλύτερο δυνατό βαθμό».

¹⁷⁹ Chevallier, J. (1993), *Διοικητική επιστήμη*, Εκδόσεις Αντ.Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, σελ. xxiv.

¹⁸⁰ OECD Employment Outlook 2015 «the public employment service goes digital» p.148-149

κτησης. Η ευελιξία που αναπτύσσεται, αντιμετωπίζει τις προκλήσεις και τις υφιστάμενες ανάγκες, τον ετερογενή χαρακτήρα τους ενώ ταυτόχρονα αναπτύσσει ένα πλέγμα πολύπλοκο που δυστοκεί στο να εξυπηρετήσει τις κοινωνικές ανάγκες¹⁸¹. Νέες τεχνολογικές προσεγγίσεις απαιτούνται για να καλύψουν τις ανάγκες κινητικότητας, της απασχολησιμότητας για τη μείωση της ανεργίας. Κριτήρια επιλεξιμότητας προσαρμόζονται στο ισχύον διοικητικό σύστημα που αποσκοπεί στη μείωση της ανεργίας, της δομικής¹⁸² ή της ανεργία τριβής¹⁸³. Με τον τρόπο αυτό το κράτος διαχειρίζεται την δημοσιονομική προσαρμογή ανάλογα με τους τρέχοντες οικονομικούς κύκλους¹⁸⁴ που ενισχύουν την ανάπτυξη και την βιωσιμότητα.

Η εξουσία από «factum brutum» του Χομπς γίνεται κρατική αρμοδιότητα που προσβλέπει στον νόμο και στο Σύνταγμα. Με τις διοικητικές πράξεις, η δημόσια διοίκηση, υλοποιεί τους δημόσιους σκοπούς εξυπηρέτησης του κοινωνικού συνόλου με «την παροχή υπηρεσιών στο κοινωνικό σύνολο χωρίς διακρίσεις για το κοινωνικό σύνολο»¹⁸⁵. Πολιτικές που σχετίζονται με το «Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων(2020)»¹⁸⁶. Μεταρρυθμίσεις που προκύπτουν από την συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή με τη δημόσια διοίκηση για την εφαρμογή του σε όλους τους τομείς.

Πλείστες θεωρίες εγκαλούν τη θεσμική ενσωμάτωση των κρατών-μελών της Ε.Ε. σε ένα ενιαίο μόρφωμα που στηρίζεται σε μια δυναμική νομικής μορφής βάση, υπερεθνικής και διεθνικής εξουσίας με την εφαρμογή του μοντέλου «GOFOG»για τη δημόσια διοίκηση στην ενσωμάτωση στο Σύνταγμα του διεθνούς δικαίου. Οι διεθνείς

¹⁸¹ OECD Employment Outlook 2015, ό.π., σελ.152

¹⁸² Mankiw N.Gregory –Taylor P.Mark, όπ, σελ. 101 «Δομική ανεργία προκύπτει όταν ο αριθμός των διαθέσιμων θέσεων εργασίας σε ορισμένες αγορές δεν επαρκεί, για να εργαστούν όλοι όσοι το επιθυμούν».

¹⁸³ Mankiw N.Gregory –Taylor P.Mark, όπ, σελ. 101 «Ανεργία τριβής όταν οι άνθρωποι για να βρουν την κατάλληλη εργασία καθυστερούν καθώς προσπαθούν να επιλέξουν εργασία που ταιριάζει στις προτιμήσεις και τις δεξιότητές τους;»

¹⁸⁴ Mankiw N.Gregory –Taylor P.Mark “Οικονομική Μακροοικονομική”σελ.258 «η θεωρία των πραγματικών οικονομικών κύκλων δεν θεωρεί μία ύφεση ως «αποτυχία» στην οικονομία, όπως και μία άνοδος δεν θεωρείται αποτυχία»

¹⁸⁵ Σπυρόπουλος Φ.Κ.,ό.π., σελ.368

¹⁸⁶

https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjJ09OA4Y7uAhVkJDmMBHRHbAJEQFjAHegQIDBAC&url=https%3A%2F%2Foe-e.gr%2Fwp-content%2Fuploads%2F2020%2F05%2F2020-european-semester-national-reform-programme-greece_el.pdf&usq=AOvVaw3KeFvA3AaCHscTTrQaKTNx

σχέσεις προκύπτουν από τις «σχέσεις» της ενσωμάτωσης του Κράτους στο σύνολο των κρατών σύμφωνα με τον P. Pescatore¹⁸⁷ για τη διαχείριση της πολυπλοκότητας. Ο «θετικός» ή «αρνητικός» αντίκτυπος των κρατών-μελών ένδειξη ισχύος, προκύπτει από τις θεωρίες του μονισμού¹⁸⁸ και του παραδοσιακού δυϊσμού¹⁸⁹. Το αποτέλεσμα διαμορφώνει το εθνικό δίκαιο, ενός κράτους δικαίου που συνάδει και μετουσιώνεται στον ομόκεντρο κύκλο του διεθνές δικαίου, σύμφωνα με τη φιλοσοφική απεικόνιση του Λακάν¹⁹⁰.

¹⁸⁷ Dubout Edouard, Nabli Beligh (2015), *Droit français de l'intégration européenne*, A. L'unité extrinsèques [...] qu'est l'intégration européenne, Edition LGDJ, Paris, p. 8.

¹⁸⁸ Θεωρίες του μονισμού. Ο μονισμός ή ενισμός είναι η θεωρία που ανάγει την ποικιλία του κόσμου σε μία ενότητα μέσω του πνεύματος. Ο μονισμός δέχεται μία μόνο αρχή των όντων και αντιτίθεται απόλυτα στο δυϊσμό ή στις θεωρίες «περί πολλών ουσιών». Υποστηρίζει δηλαδή τη μοναδικότητα της πραγματικότητας και την ύπαρξη μιας μόνο ουσίας στο σύμπαν. https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwiH5rfKzsHkAhXPG5oKHP9AbkQFjAAegQIBBAB&url=https%3A%2F%2Fel.wikipedia.org%2Fwiki%2F%25CE%259C%25CE%25BF%25CE%25BD%25CE%25B9%25CF%2583%25CE%25BC%25CF%258C%25CF%2582&usg=AOvVaw2DGZRgChxcyBma9D_LCx-W.

¹⁸⁹ G.W.F. Hegel (1971), *Wissenschaft der Logik I*, Hamburg, σελ. 3. Η υπέρβαση του δυϊσμού που επιχειρείται σ' έναν βαθμό από τον Kant με την εννοιολογική συναρμογή της αισθητής πολυπλοκότητας εντάσσεται στη προγραμματική κοσμοθεωρητική διακήρυξη μιας διαλεκτικής και αντικειμενικά ιδεαλιστικής ή υλιστικής φιλοσοφίας της ιστορίας.

¹⁹⁰ Ο Ζακ Λακάν (γαλλ.: *Jacques Marie Émile Lacan*, 13 Απριλίου 1901-9 Σεπτεμβρίου 1981) ήταν Γάλλος ψυχαναλυτής και ψυχίατρος, που θεωρήθηκε ως «ο πιο αμφιλεγόμενος ψυχαναλυτής μετά τον Φρόιντ».

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3^ο

Η οργάνωση του ελληνικού δημοσίου τομέα

Η οργάνωση του δημόσιου τομέα αναφέρεται στο άρθρο 101 Σ (αυτοδιοίκηση – αποκεντρωση) όπου αυτοδιοίκηση σημαίνει την ανεξάρτητη άσκηση διοικητικών αρμοδιοτήτων από το κεντρικό κράτος¹⁹¹. Το ελληνικό σύστημα είναι αποκεντρωτικό με όργανα, κεντρικά και αποκεντρωμένα (ΟΤΑ α' κ β' βαθμού)¹⁹². Η εκτέλεση των πράξεων αναλύεται στα άρθρα 26 και 82 του Συντάγματος, κατά το οποίο ο Πρωθυπουργός έχει την αρμοδιότητα της εκτέλεσης¹⁹³ για τη «λειτουργία των υπηρεσιών του» κατά τον Alexis Tocqueville¹⁹⁴. Η συνδυαστική λειτουργία του Συνταγματικού και του Διοικητικού Δικαίου καθορίζουν την εσωτερική λειτουργία του Κράτους, ενώ το Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο αποτελείται από σύνολο κανόνων, βάσει των οποίων λειτουργεί η εξουσία. Στη δημόσια διοίκηση εντάσσονται και οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές ή Ανεξάρτητες Ρυθμιστικές υπηρεσίες¹⁹⁵. Ο «δημόσιος τομέας στενός και ευρύς» συντάσσεται κατά το Σύνταγμα (άρθρα 14 παρ. 9 και 103 παρ. 7) και οριοθετείται με τον ν. 1256/1982¹⁹⁶.

¹⁹¹ Τρίκη Αρτεμης , σελ. 32

¹⁹² Σπυρόπουλος Φ., *ό.π.*, σελ. 358.

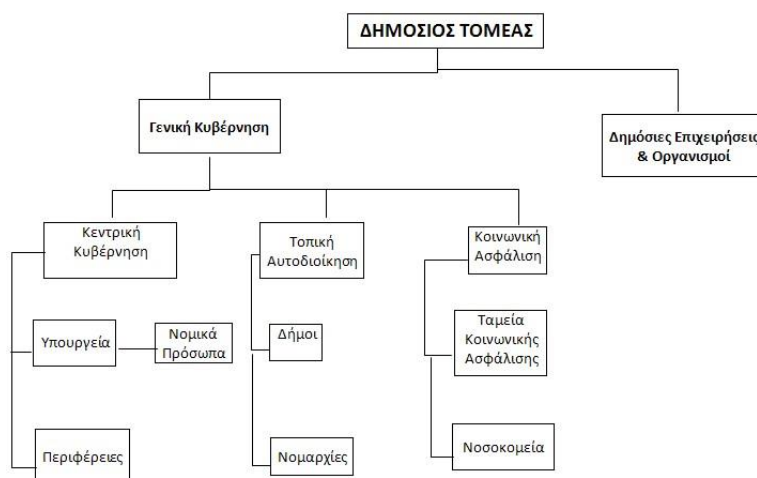
¹⁹³ Αντώνης Μακρυδημήτρης, Μαρία- Ηλιάνα Πραβίτα, *ό.π.*, σελ. 22 «Απουσιάζει, εν τούτοις, από τον καταστατικό χάρτη μία γενική αναφορά στον ρόλο και τις αρμοδιότητες της δημόσιας διοίκησης, η οποία υπάγεται στην εκτελεστική εξουσία (άρθρο 26), όπως εμμέσως συνάγεται και απαρτίζεται από τις δημόσιες γενικά υπηρεσίες, την κατεύθυνση των οποίων έχει ως αρμοδιότητα ο Πρωθυπουργός «για την εφαρμογή της κυβερνητικής πολιτικής μέσα στο πλαίσιο των νόμων (άρθρο 82)».

¹⁹⁴ Alexis Tocqueville «All the governments in Europe have in our time singularly improved the science of administration: they do more things, and they everything with more order, more celerity, and less expense» (1863 II:327).

¹⁹⁵ Σπυρόπουλος Φ., *ό.π.*, σελ. 358 «Η Οργάνωση και η Στελέχωση της Δημόσιας Διοίκησης».

¹⁹⁶ Σπυρόπουλος Φ., *ό.π.*, σελ. 381.

Σχεδιάγραμμα Δημόσιου Τομέα και Αυτοδιοίκησης



Με το ν. 3852/2010 (ΦΕΚ 87 Α/7-6-2010) υλοποιήθηκε η αρχιτεκτονική στην Αυτοδιοίκηση και την Αποκεντρωμένη Διοίκηση. Το «Πρόγραμμα Καλλικράτης», αντικατέστησε τις Περιφέρειες και τις Νομαρχίες με τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις (άρθρο 101 Σ), με συνένωση μικρών δήμων και με κατάργηση κοινοτήτων. Οι ισχύουσες σχετικές διατάξεις του ενωσιακού δικαίου [άρθρο 126 ΣΛΕΕ, Κανονισμός¹⁹⁷ (ΕΕ) αριθ. 549/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 2013 και το ευρωπαϊκό σύστημα εθνικών και περιφερειακών λογαριασμών της Ευρωπαϊκής Ένωσης)] ενσωματώθηκαν στο ελληνικό δίκαιο με τις διατάξεις του άρθρου 14 του ν. 4270/2014(ΦΕΚ 143/Α), το άρθρο 10 του ν. 4337/2015(ΦΕΚ 129/Α) βάσει των οποίων οριοθετείται ο δημόσιος τομέας. Η σύσταση και λειτουργία του Μητρώου Φορέων της Γενικής Κυβέρνησης¹⁹⁸ ισχύει σε όλα τα κράτη μέλη. Το Μη-

¹⁹⁷ Ο Κανονισμός ισχύει άμεσα στην εσωτερική έννομη τάξη με την δημοσίευση του στην Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Κάποιες διατάξεις όμως δεν εφαρμόζονται.

¹⁹⁸ Το Μητρώο Φορέων Γενικής Κυβέρνησης περιλαμβάνει τους φορείς εκείνους οι οποίοι με βάση τα κριτήρια του νέου Κανονισμού της Ε.Ε. 549/2013 (Ευρωπαϊκό Σύστημα Λογαριασμών 2010 – European System of Accounts (ESA 2010)) χαρακτηρίζονται ως φορείς της Γενικής Κυβέρνησης. https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjmeu1_jkAhUrtIsKHYCrD1EQFjAAegQIAhAB&url=http%3A%2F%2Fwww.statistics.gr%2Fregister-general-government-entities&usg=AOvVaw30NazH551S06hYgDbI0jXT

τρώο καταγράφει τις υπηρεσίες, τους φορείς και το προσωπικό που αποτελεί τη Γενική Κυβέρνηση, και μισθοδοτείται από κρατικούς πόρους -κατά το 50% από το ετήσιο προϋπολογισμό- (απόφαση Λογιστηρίου του Κράτους 26/27-2-2018).

Οριοθέτηση του δημόσιου τομέα

Ιστορικά η οριοθέτηση¹⁹⁹ του δημόσιου τομέα συστήθηκε με τη λειτουργία των Κρατικών ή Δημοσίων υπηρεσιών συνδυαστικά με την παρ. 1 του άρθρ. 9 του ν. 1232/1982²⁰⁰, επανακαθορίστηκε με το άρθρο 1 παρ. 6 του ν. 1256/1982 και επανέφερε «τις διατάξεις του Ν.Δ. 4352/1964». Με τις διατάξεις αυτές ο δημόσιος τομέας περιλαμβάνει «όλους τους κρατικούς φορείς ανεξάρτητα από το καθεστώς δημόσιου ή ιδιωτικού δικαίου ή μικτού δικαίου που τους διέπει²⁰¹».

Οι Δημόσιοι Οργανισμοί συστήνονται [άρθρο 19 παρ. 5 του ν. 1586/1986 (Α 37)], διακρίνονται από τους Οργανισμούς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (άρθρο 1 του ν. 1256/1982) και τα Κοινοφελή Ιδρύματα του Αστικού Κώδικα που ανήκουν στο νομικό πρόσωπο του δημοσίου. Ένα μέρος τους επιδοτείται από το Δημόσιο Τομέα (άρθρο 6 άρθ. 1 ν. 1256/1982) ενώ τα διφυή νομικά πρόσωπα²⁰² με τις θυγατρικές εταιρείες ελέγχονται από τα Κοινοφελή Ιδρύματα (Απόφαση ΣτΕ 1716/2016, 946/2016,

¹⁹⁹ Έννοια και οριοθέτηση του δημόσιου τομέα (1-3 και 6-3-2017, 26/27-2-2018) <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwj9y- p>

²⁰⁰ 1. Επαναφέρονται σε ισχύ οι διατάξεις του άρθρου 8 του Ν.Δ. 4352/ 1964 και αντικαθίστανται ως εξής: «Άρθρο 8: Λήγει η θητεία καθώς και η οποιαδήποτε σύμβαση προσφοράς υπηρεσιών των διοικητών, υποδιοικητών, εντεταλμένων ή διευθυνόντων συμβούλων, γενικών διευθυντών και αναπληρωτών ή βοηθών γενικών διευθυντών τεχνικών συμβούλων, που έχουν διορισθεί με θητεία ή σύμβαση σε νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου οποιασδήποτε μορφής και ονομασίας, σε δημόσιες και παραχωρηθείσες επιχειρήσεις που λειτουργούν ως νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου ή οποιασδήποτε μορφής εταιρείας, καθώς και στα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου τα επιχορηγούμενα και εποπτευόμενα από το Κράτος, στον Αυτόνομο Σταφιδικό Οργανισμό, στη ΔΕΗ, στην ΑΤΕ και στις άλλες Τράπεζες που η πλειοψηφία των μετοχών τους ανήκει στο δημόσιο και σε νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου ή κοινοφελή ιδρύματα του δημοσίου, καθώς και στις ελεγχόμενες απ' αυτό ανώνυμες εταιρείες άμεσα ή έμμεσα ή από το δημόσιο ή από Ν.Π.Δ.Δ. εφ' όσον διορίστηκαν μέχρι και την 21.10.1981. Οι κάτοχοι των θέσεων αυτών απολύονται αυτοδίκαια. Μέχρι να διορισθούν νέοι διοικητές κ.λπ., οι απολυόμενοι εξακολουθούν να ασκούν τα καθήκοντά τους. Στους αυτοδίκαια απολυόμενους δεν καταβάλλεται οποιαδήποτε αποζημίωση».

²⁰¹ Ανδρομάχη Γ. Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά, *ό.π.*, σελ. 28 «η δημόσια εξουσία ανήκει ως προνομιακό δικαίωμα αποκλειστικά στο νομικό πρόσωπο της πολιτείας».

²⁰² Σπυρόπουλος Φ., *ό.π.*, σελ. 381.

3360/2015, 1464/2015 και 404/2015). Η επαναοριοθέτηση του δημόσιου τομέα γίνεται κατά το άρθρο 51 του ν. 1892/1990 συνδυαστικά με το άρθρο 1 παράγραφος 6 του ν.1256/1982 για τη συγκρότηση του δημόσιου τομέα που περιλαμβάνει :

α. Τις κάθε είδους δημόσιες υπηρεσίες που υπάγονται στο νομικό πρόσωπο του Δημοσίου και εκπροσωπούνται από αυτό.

β. Τα κάθε είδους Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου, εξαιρουμένων των Χρηματιστηρίων Αξιών, της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς και της Επιτροπής Εποπτείας της Ιδιωτικής Ασφάλισης, η Επιτροπή Λογιστικής Τυποποίησης και Ελέγχων.

γ. Τις κάθε είδους κρατικές ή δημόσιες και «παραχωρηθείσες» επιχειρήσεις και οργανισμούς, καθώς και νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου δημόσιου χαρακτήρα με κοινωφελείς ή άλλους δημόσιους σκοπούς.

δ. Τις τράπεζες που ανήκουν στο νομικό πρόσωπο του Δημοσίου στο σύνολό τους ή κατά πλειοψηφία.

ε. Τις κάθε είδους θυγατρικές εταιρείες των νομικών προσώπων που αναφέρονται στις περιπτώσεις εκτός από τις επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Εξάλλου, η έννοια της οριοθέτησης του δημόσιου τομέα υφίσταται από την εποχή σύστασής του (άρθρο 1 παρ. 6 του ν. 1256/1982 και επαναφέρεται με «διατάξεις του Ν.Δ. 4352/1964» για «όλους τους κρατικούς φορείς ανεξάρτητα από το καθεστώς δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου ή μικτού δικαίου που τους διέπει» περιλαμβανομένων και των ΝΠ αυτού. Με το άρθρο 51 του ν. 1892/ΦΕΚ 101/τ.Α΄/ 31-07-1990²⁰³ «επαναοριοθετείται ο δημόσιος τομέας» και συμπληρώνεται με το άρθρο 4 του ν. 1943/1991. Τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου με επιχειρηματικό χαρακτήρα, οι δημόσιες επιχειρήσεις (άρθρα 17 παρ. 7, 29 παρ. 3, 56 παρ. 1, 73 παρ.4 και 106 παρ. 3

²⁰³ Η οριοθέτηση του δημοσίου τομέα άρχεται με το άρθρο 51 του ν. 1892/ΦΕΚ 101/τ.Α΄/ 31-07-1990. Η κατά τις διατάξεις της προηγούμενης παραγράφου επαναοριοθέτηση του δημοσίου τομέα δε θίγει την έκταση εφαρμογής των διατάξεων του άρθρου 44 του ν. 1882/1990, οι οποίες κατισχύουν των γενικών ή ειδικών καταστατικών διατάξεων φορέων του κατά την παρ. 6 του άρθρου 1 του ν. 1256/1982 ευρύτερου δημόσιου τομέα, που προβλέπουν ένταξη στο μόνιμο προσωπικό υπαλλήλων που είχαν προσληφθεί ως έκτακτοι. Στις διατάξεις του άρθρου 44 του ν. 1882/1990 υπάγονται και οι υπάλληλοι των φορέων του κατά την παράγραφο 6 του άρθρου 1 του ν. 1256/1982 ευρύτερου δημόσιου τομέα, οι οποίοι έχουν προσληφθεί με σύμβαση ορισμένου χρόνου.

Σ). Σε περίπτωση που τα ΝΠΔ έχουν μορφή ιδρύματος και ασκούν παραγωγικές δραστηριότητες, συστήνουν σωματείο που ρυθμίζει «ορισμένη» επαγγελματική δράση. Ο δημόσιος τομέας βασίζεται στο Σύνταγμα του ελληνικού κράτους. Η έννοια της «ιδιότητας» των δημοσίων υπαλλήλων «πρωτοεμφανίζεται» στο Σύνταγμα του 1844²⁰⁴ με την οριοθέτηση του δημόσιου τομέα να επιτρέπει την εύρυθμη λειτουργία του κράτους. Με το άρθρο 14 του ν.4270/2014²⁰⁵ [άρθρα 2 και 6(2) της Οδηγίας

²⁰⁴ Πραβίτα Μ.Η., «Η πρόσβαση των ευρωπαίων πολιτών στη δημόσια διοίκηση και οι περιορισμοί της», *διδακτορική διατριβή*, Εκδόσεις Σάκουλας, Αθήνα 2009, σελ. 368. [Στο άρθρο 6 του Συντάγματος του 1844 ορίζεται ρητά ότι : «όλοι οι Έλληνες εις όλα τα αξιώματα και τας τιμάς έχουσι το αυτό δικαίωμα»· δοτήρ δε τούτων η αξιότης εκάστου»].

²⁰⁵ α. Δημόσιος τομέας: περιλαμβάνει τη Γενική Κυβέρνηση, τα εκτός αυτής νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου (ΝΠΔΔ), καθώς και τις εκτός αυτής δημόσιες επιχειρήσεις και οργανισμούς του Κεφαλαίου Α' του ν. 3429/2005 (Α'314), ανεξαρτήτως εάν έχουν εξαιρεθεί από την εφαρμογή του.

β. Γενική Κυβέρνηση: περιλαμβάνει τρία υποσύνολα, εφεξής αποκαλούμενα υποτομείς: της Κεντρικής Κυβέρνησης, των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ) και των Οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισης (ΟΚΑ), σύμφωνα με τους κανόνες και τα κριτήρια του Ευρωπαϊκού Συστήματος Λογαριασμών (ΕΣΟΛ). Οι φορείς εκτός Κεντρικής Διοίκησης, που περιλαμβάνονται στους υποτομείς της Γενικής Κυβέρνησης (εφεξής «λοιποί φορείς της Γενικής Κυβέρνησης»), προσδιορίζονται, ανά υποτομέα, από το Μητρώο Φορέων Γενικής Κυβέρνησης, που τηρείται με ευθύνη της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής και αποτελούν ξεχωριστά νομικά πρόσωπα που εποπτεύονται από φορείς της Κεντρικής Διοίκησης ή από ΟΤΑ.

γ. Υποτομέας της Κεντρικής Κυβέρνησης: περιλαμβάνει την Κεντρική Διοίκηση και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου, καθώς και τις Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές που έχουν νομική προσωπικότητα, εφόσον τα παραπάνω περιλαμβάνονται στο Μητρώο Φορέων Γενικής Κυβέρνησης, αλλά δεν ανήκουν στους υποτομείς των ΟΤΑ και των ΟΚΑ.

δ. Υποτομέας ΟΤΑ: περιλαμβάνει: (αα) τους ΟΤΑ, οι οποίοι αποτελούνται από τους Δήμους (ΟΤΑ Α' βαθμού) και τις Περιφέρειες (ΟΤΑ Β' βαθμού) και (ββ) τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου που ανήκουν, ελέγχονται ή χρηματοδοτούνται από τους ΟΤΑ.

ε. Υποτομέας ΟΚΑ: περιλαμβάνει Ασφαλιστικά Ταμεία, Οργανισμούς Απασχόλησης και Οργανισμούς Παροχής Υπηρεσιών Υγείας.

στ. Κεντρική Διοίκηση ή Δημόσιο ή Κράτος: περιλαμβάνει την Προεδρία της Δημοκρατίας, τα Υπουργεία και τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις, καθώς και τις Ανεξάρτητες Αρχές που δεν έχουν νομική προσωπικότητα. Για λόγους στατιστικής ταξινόμησης, η Βουλή των Ελλήνων περιλαμβάνεται και αυτή στην Κεντρική Διοίκηση, σύμφωνα με τον Κανονισμό της, ως προς τον προϋπολογισμό εξόδων και τον ισολογισμό-απολογισμό αυτής. Οι φορείς της Κεντρικής Διοίκησης και οι υποδιαιρέσεις τους σε ειδικούς φορείς είναι διοικητικές της μονάδες και μονάδες του προϋπολογισμού της, χωρίς αυτοτελή νομική προσωπικότητα.

ζ. Κρατικός Προϋπολογισμός: ο προϋπολογισμός της Κεντρικής Διοίκησης που περιλαμβάνει τον Τακτικό Προϋπολογισμό και τον Προϋπολογισμό Δημοσίων Επενδύσεων.

2011/85/ΕΕ] εκσυγχρονίζεται ο δημόσιος τομέας σε μία «περίοδο εφαρμογής σημαντικών διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Ο δημόσιος τομέας επαναπροσδιορίζεται και «εκσυγχρονίζεται» με τον με τον ν.4765/2021²⁰⁶. Συνεχής η προσπάθεια εκσυγχρονισμού για την αντιμετώπιση και διαχείριση των προκλήσεων ελάχιστα τα αποτελέσματα λόγω απουσίας ποιοτικής αναβάθμισης της δημόσιας διοίκησης και εξειδίκευση του προσωπικού της.

η. Ετήσιο διαρθρωτικό ισοζύγιο της Γενικής Κυβέρνησης: το έλλειμμα ή το πλεόνασμα της Γενικής Κυβέρνησης για το έτος, προσαρμοσμένο κυκλικά, χωρίς έκτακτα και προσωρινά μέτρα, εκφραζόμενο ως ποσοστό του ΑΕΠ σε τιμές αγοράς.θ. Ως «εξαιρετικές περιστάσεις», στο πλαίσιο του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ), νοούνται:αα. ένα ασυνήθιστο συμβάν, το οποίο:ααα. είναι εκτός του ελέγχου της Κυβέρνησης, και βββ. έχει σημαντική επίπτωση στην οικονομική κατάσταση της Γενικής Κυβέρνησης ή ββ. μία περίοδος σοβαρής οικονομικής ύφεσης, όπως ορίζεται από το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης.

Απαραίτητη προϋπόθεση για να επιτραπεί, λόγω ύπαρξης εξαιρετικών περιστάσεων, η απόκλιση από το μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό στόχο ή η απόκλιση από τον κανόνα της πορείας προσαρμογής ή η μη εφαρμογή ή η αναστολή ισχύος του σχεδίου διορθωτικών ενεργειών, όπως περιγράφονται στα επόμενα άρθρα, είναι να μην τίθεται σε κίνδυνο η δημοσιονομική βιωσιμότητα σε μεσοπρόθεσμη βάση.

²⁰⁶ Ν.4765/2021(ΦΕΚ 6/τ.Α'/15-01-2021 «Εκσυγχρονισμός του συστήματος προσλήψεων στον δημόσιο τομέα και ενίσχυση του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού»

Εκσυγχρονισμός του Κράτους

Ο ν.4623/2019 (ΦΕΚ 134/τ.Α΄/09-08-2019) «Ρυθμίσεις του Υπουργείου Εσωτερικών, διατάξεις για την ψηφιακή διακυβέρνηση, συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις και άλλα επείγοντα ζητήματα» ψηφίστηκε για να βελτιώσει την οργάνωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης». Στο άρθρο 110²⁰⁷ του νόμου η πρόσληψη προσωπικού εξαιρείται της υπαγωγής στις διατάξεις του άρθρου 110 του Συντάγματος συνδυαστικά με το άρθρο 21 του ν. 2190/ 1994²⁰⁸. Τίθεται το ερώτημα της ενδεχόμενης αποδυνάμωσης ή μη του ελεγκτικού ρόλου του ΑΣΕΠ. Με τον ν. 3812/2009²⁰⁹ ενισχύθηκε το διοικητικό σύστημα με τη συμβολή της Καλής Νομοθέτησης²¹⁰ (ν. 4622/2019 Κεφ. Γ΄). Η «άτυπη παρέκκλιση²¹¹» μονιμοποιείται με διάταξη ένταξης νόμου σε θέσεις τακτικού προσωπικού. Η ενίσχυση της διαφάνειας και της αντικειμενικότητας στο προσχέδιο του νόμου «Ενιαία Ψηφιακή Αποτύπωση της Δομής και της Στελέχωσης του δημοσίου» για ε-

²⁰⁷ ν. 4623/2019 ΦΕΚ 134/τ.Α΄/09-08-2014: άρθρο 110 σχετικά με την πρόσληψη πενήντα (50) ατόμων κατά παρέκκλιση του άρθρου 21 του ν. 2190/1994 (Α΄), της διαδικασίας έγκρισης της ΠΥΣ 33/2006 και κάθε άλλης γενικής ή ειδικής διάταξης, να απασχολεί έκτακτο προσωπικό με σύμβαση εργασίας ορισμένου χρόνου.

²⁰⁸ Άρθρο 21 του ν. 2190/ 1994 «Προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου για κάλυψη παροδικών αναγκών. Η διάρκεια της απασχόλησης του προσωπικού της παρ. 1 δεν μπορεί να υπερβαίνει τους οκτώ (8) μήνες μέσα σε συνολικό χρόνο δώδεκα (12) μηνών. Στις περιπτώσεις προσωρινής πρόσληψης προσωπικού για αντιμετώπιση, κατά τις ισχύουσες διατάξεις, κατεπειγουσών αναγκών, λόγω απουσίας προσωπικού ή κένωσης θέσεων, η διάρκεια της απασχόλησης δεν μπορεί να υπερβαίνει τους τέσσερις (4) μήνες για το ίδιο άτομο. Παράταση ή σύναψη νέας σύμβασης κατά το αυτό ημερολογιακό έτος ή μετατροπή σε σύμβαση αορίστου χρόνου είναι άκυρες. Άνεργοι, που έχουν απολυθεί ή απολύονται λόγω κατάργησης υπηρεσιών του Δημοσίου, ν.π.δ.δ., ο.τ.α. ή ν.π.ι.δ. της παρ. 1 του άρθρου 14 του παρόντος, εφόσον είχαν συνεχή υπηρεσία δύο (2) τουλάχιστον ετών, προτάσσονται για διορισμό ή πρόσληψη των υποψηφίων με τους οποίους έχουν τις ίδιες προϋποθέσεις, όπως αυτές προσδιορίζονται στις παρ. 6, 7, 8, 9 και 10 του άρθρου 18, στην παρ. 2 του άρθρου 19, στα δύο τελευταία εδάφια της παρ. 3 και στην παρ. 11 του παρόντος άρθρου 21. Η ιδιότητα του ανέργου πιστοποιείται με βεβαίωση εγγραφής στα μητρώα ανέργων του Ο.Α.Ε.Δ.. Η μεταξύ τους σειρά καθορίζεται βάσει του συνολικού χρόνου υπηρεσίας, που είχαν κατά την απόλυσή τους, ως προκύπτει από σχετική βεβαίωση της υπηρεσίας ή του νομικού προσώπου από το οποίο απολύθηκαν ή του ασφαλιστικού φορέα στον οποίο υπάγονταν.

²⁰⁹ ν. 3812/2009 Αναμόρφωση συστήματος προσλήψεων στο δημόσιο τομέα και άλλες διατάξεις.

²¹⁰ Πασσάς Γ. Αργύρης, *ό.π.*, σελ. 221 «η ΕΕ, εξωγενής παράγοντας επίδρασης στην διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης σε ένα μεταβαλλόμενο πλαίσιο εντός του οποίου το κράτος μετασχηματίζεται δημιουργώντας την Ενωσιακή Ευρώπη και αντιστρόφως».

²¹¹ Μαυρομούστακου Ήβη, *ό.π.*, σελ. 68 «οι ‘άτυπες’ παρεκκλίσεις από την τυπική διαδικασία του Υ.Κ. οδηγούσαν κατόπιν στην ένταξη με διάταξη νόμου του ήδη προσληφθέντος σε θέσεις τακτικού προσωπικού του δημόσιου τομέα».

νιαία χαρτογράφηση της δημόσιας διοίκησης και του ανθρώπινου δυναμικού για τον εξορθολογισμό της κινητικότητας. Ο «αένας κύκλος» της εύρυθμης λειτουργίας του κράτους αναφέρεται και στο άρθρο 14 του ν. 4270/2017 για τη Γενική Κυβέρνηση και τα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου, Δημόσιες Επιχειρήσεις και Οργανισμούς (ΔΕΚΟ)²¹², όπως αναλύεται και στο 4^ο ΚΕΦ «Αξιολόγηση –Το εργαλείο αποτίμησης της κοινοτικής κ Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης».

- Η Γενική Κυβέρνηση αποτελείται από την Κεντρική Κυβέρνηση, τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ α' και β' Βαθμού) και τους Οργανισμούς Κοινωνικής Ασφάλισης (ΟΚΑ).
- Ο «υποτομέας» της Κεντρικής Κυβέρνησης περιλαμβάνει την Κεντρική Διοίκηση και τα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου (ΝΠΔΔ).
- Τα Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου (ΝΠΙΔ) περιλαμβάνονται στη Γενική Κυβέρνηση, στους ΟΤΑ και τους Οργανισμούς Κοινωνικής Ασφάλισης που περιλαμβάνουν τα Ασφαλιστικά Ταμεία, τους Οργανισμούς Απασχόλησης και τα Οργανισμούς Παροχής Υπηρεσιών Υγείας. Το πρώην Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης κατάρτισης και ενημέρωσης του "Μητρώου Υπηρεσιών και Φορέων της Ελληνικής Διοίκησης εντάσσεται στο Υπουργείο Εσωτερικών με τις παρελκόμενες αρμοδιότητές του²¹³.
- Η σύσταση της Γενικής Γραμματείας Συντονισμού (ν.4622/2019), περιλαμβάνει ένα ενοποιημένο Σχέδιο Δράσης (άρθρα 49-52). Γεγονός είναι ότι:
 - η Κεντρική Διοίκηση αφορά το Κράτος, την Προεδρία της Δημοκρατίας τα Υπουργεία (17στην Ελλάδα),
 - τα υφιστάμενα **385** Νομικά Πρόσωπα,
 - τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις (7) και

²¹² Εγκύκλιος : η υπ' αριθ.οικ.2/53849/0094/10-08-2010 με θέμα: «Κατάρτιση προϋπολογισμού, οικ.έτους 2011, Φορέων Γενικής Κυβέρνησης »

²¹³ ν. 4622/2019 παροχή δημοσίων υπηρεσιών - Αιτιολογική Έκθεση σελ. 5.

- τις Ανεξάρτητες Αρχές με ή χωρίς νομική προσωπικότητα που ανέρχονται σε 15²¹⁴ με τη Βουλή των Ελλήνων.

Η **Κεντρική Διοίκηση** αναβαθμίζεται, αναδιπλώνεται ανάλογα των κοινοτικών επιταγών στα πλαίσια του εκσυγχρονισμού της δημόσιας διοίκησης. Η σύσταση ενός συγκεντρωτικού συστήματος ελέγχου και προγραμματισμού ενίσχυσε την εμπιστοσύνη της κοινωνίας στο διοικητικό σύστημα, στον τομέα της απασχόλησης. Ο ετήσιος προγραμματισμός προσλήψεων των φορέων μέσω του ΑΣΕΠ δημιούργησε την κινητικότητα (ν. 4531/2018)²¹⁵, το Μητρώο Υπαλλήλων Φορέων (ν. 4590/2019)²¹⁶, την ηλεκτρονική σύσταση του Μητρώου Υποψηφίων, τη ψηφιοποιημένη διαδικασία για μία ψηφιακή μετάβαση στη διαδικασία προσλήψεων (2020) με βάση τη ρυθμιστική διακυβέρνηση (ν. 4048/2012). Στον άξονα 5 της ΕΕ²¹⁷ για την Ρυθμιστική Διακυβέρνηση αναφέρεται ότι «το νομοθετικό και κανονιστικό περιβάλλον της χώρας χαρακτηρίζεται από τον πληθωρισμό των νομικών κανόνων, τη συχνή ελλειψη εσωτερικής συνοχής των νομοθετημάτων, την επί δεκαετίες συσσώρευση ανενεργών διατάξεων που δεν εφαρμόζονται χωρίς να έχουν καταργηθεί ρητά ή σιωπηρά, καθώς και στην έλλειψη συγκεκριμένης βαθμολογίας αξιολόγησης για την αποτίμηση του έργου».

Η αναδιάρθρωση στοχεύει στην απλοποίηση του πολυδιάσπαστου κλαδολογίου του π.δ. 50/2001, στον επανακαθορισμό της ευθύνης των δημοσίων υπαλλήλων, στην ε-

214

<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwj6Wb6aXIAhXVwsQBHb23CNoQFjABegQIAxAB&url=http%3A%2F%2Fwww.odigostoupoliti.eu%2Fmi-sintagmatika-katochiromenes-anexartites-diikitikes-arches-ada%2F&usg=AOvVaw3rCtFdfcBJVW-cRrCi2I9X>

²¹⁵ ν. 4531/2018 εξέλιξη του θεσμού της κινητικότητας πλήρωσης των κενών του δημόσιου τομέα με υπαλλήλους άλλων υπηρεσιών.

²¹⁶ ν.4531/2018, Εγκύκλιος ΔΙΔΑΔ/Φ.49Κ/228/οικ.16-11-2019 «Οδηγίες προς τους φορείς προέλευσης και υποδοχής για την υλοποίηση του Β' Κύκλου του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας».

²¹⁷ Εθνική Στρατηγική για τη διοικητική μεταρρύθμιση 2017. «Ο στόχος 5 αναφέρεται στην αντιμετώπιση της πολυνομίας και κακονομίας, της βελτίωσης της σαφήνειας, της νομοτεχνικής αρτιότητας και συνεκτικότητας των νομοθετικών ρυθμίσεων, τη μείωση των γραφειοκρατικών βαρών, την ενίσχυση της πρόσβασης του πολίτη στην νομική πληροφορία, στην ενίσχυση του συντονισμού και των συνεργιών μεταξύ των εμπλεκόμενων φορέων.

φαρμογή του «καταργημένου ν. 4048/2012²¹⁸» που ενσωματώθηκε στον ν.4622/2019²¹⁹. Ο ετήσιος προγραμματισμός προσλήψεων για την οργάνωση, λειτουργία και επαναξιολόγηση δομών της Κεντρικής Διοίκησης και μη είναι πλέον υποχρεωτικός καθότι αποτελεί μέρος του προϋπολογισμού του κράτους. Η ιδέα του «συγκεντρωτισμού» αναδύεται από τον πυρήνα του νόμου, λόγω της συλλογικής μορφής της πολιτικής παρουσίασης, που προσδοκά τον έλεγχο αποφάσεων και τον «περιορισμό παραγωγής λαθών». Η ψήφιση του ν. 4622/2019 αποσκοπεί στην οριοθέτηση και αξιολόγηση της απόδοσης για πρώτη φορά της θεσμικής οργάνωσης του Κρατικής Δημόσιας Διοίκησης και στη συνέχεια των ΟΤΑ Α' & Α' βαθμού (ν.4623/2019). Με τον τρόπο αυτό ενισχύεται η «νέα αρχιτεκτονική δομή» του κράτους ενσωματώνοντας τις αρχές της καλής διακυβέρνησης και της χρηστής διοίκησης που μεταρρυθμίζουν τη Δημόσια Διοίκηση²²⁰.

Σύνταγμα και Δημόσιοι Υπάλληλοι

Ο ορισμός για το Σύνταγμα προκύπτει από τον λατινικό όρο «constitution», χρησιμοποιήθηκε στο κατά Κικέρωνα «έξοχο πολίτευμα του Ρωμύλου» «praeclara constitutio Romuli»²²¹ De re publica, Liber secundus, XXXI, 53. Η ιστορικότητα του ελληνικού Συντάγματος άρχεται την περίοδο του Αγώνα της Ανεξαρτησίας (1821-1833), συνεχίζει την περίοδο της απόλυτης μοναρχίας (1833-1843), της συνταγματικής μοναρχίας (1843-1862), της πρώτης περιόδου της βασιλευόμενης δημοκρατίας (1862-1924), στην πρώτη περίοδο της αβασίλευτης δημοκρατίας (1924-1935), συνεχίζει την περίοδο των αυταρχικών καθεστώτων (1935-1946), στη δεύτερη περίοδο της βασιλευόμενης δημοκρατίας (1946-1967) που είναι η δεύτερη περίοδος των αυταρχικών καθεστώτων και στη συνέχεια στο Σύνταγμα της μεταπολίτευσης

²¹⁸ Νόμος 4048/2012: Ρυθμιστική Διακυβέρνηση: Αρχές, Διαδικασίες και Μέσα Καλής Νομοθέτησης. Ο ν. 4048/2012 «Ρυθμιστική διακυβέρνηση: αρχές, διαδικασίες και μέσα Καλής Νομοθέτησης» (Α' 34) καταργήθηκε με την παρ.1 του άρθρου 119 του [Ν.4622/2019 - ΦΕΚ 133/Α/7-8-2019](#)

²¹⁹ Νόμος 4622/2019 : Επιτελικό Κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης.

²²⁰ Σπανού Κ., (συντ.), *Μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση στη διάρκεια της κρίσης, ό.π.*

²²¹ Μανιτάκης, «De re publica, Liber secundus, XXXI, 53».

1975/1986/2001/2008. Οι πηγές του Συνταγματικού Δικαίου εκφέρουν κανόνες δικαίου που υπάγονται στο ουσιαστικό Σύνταγμα, όπου υπάγονται και οι κανόνες τυπικής ισχύος.

Η ιστορικότητα των δημοσίων Υπαλλήλων συνάδει με τον την αρχική ψήφιση του Συντάγματος και συνδυάζεται με τον Υπαλληλικό Κώδικα και τις τροποποιήσεις αυτού και καταγράφεται ως εξής²²²:

Στο ελληνικό σύνταγμα του 1864 που φέρει τον τίτλο «ΠΟΛΙΤΙΚΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ» στο ΚΕΦ.Β' παρ. 8 σημειώνεται: «η νομοθετική εξουσία θέλει πραγματευθεί τα περί της ιεραρχικής αλληλουχίας προς διατήρηση της πνευματικής ενότητας, θέλει διορίσει ομοίως τον αριθμόν των Αρχιερέων». Στο σημείο αυτό, η λέξη «διορίσει» κινεί την όλη διαδικασία της πρόσληψης, η οποία εξελίσσεται ευρύτερα στην αναθεώρηση των Συνταγμάτων. Στο άρθρο 29 της παρ. 4: «κοινά δίκαια και χρέη των Ελλήνων» αναφέρεται στο «Έκαστος πολίτης κατά την προσωπική του αξιότητα και τα ηθικά προτερήματα, γίνεται δεκτός είς όλα τα δημόσια επαγγέλματα τα πολιτικά και στρατιωτικά». Στο σημείο αυτό ο νομοθέτης περιγράφει τα επαγγέλματα (πολιτικά και στρατιωτικά) του κράτους και την αξιολόγηση του δημοσίου υπαλλήλου «του έχοντος την καταλληλότητα, αξιότητα και ηθικά προτερήματα». Στη συνέχεια στο ΚΕΦ, Δ' άρθρο 64 «Υπουργήματα» τα των υπηρετούντων εις τον Κυβερνητικόν κλάδον». Στο Σύνταγμα της Ελλάδας του 1927 σημειώνεται ότι «Μετά την κατά το έτος 1911 Αναθεώρησιν και Μεταρρύθμισιν αυτού» και στο άρθρο 61 αυτού ότι «Μισθός, σύνταξις, χορηγία ή αμοιβή ούτε παρέχεται άνευ οργανικού ή άλλου ειδικού νόμου», χωρίς να γίνεται αναφορά σε δημοσίους υπαλλήλους ή κρατικούς λειτουργούς ή αν πρόκειται για βουλευτές.

Ιστορικά, η δημόσια διοίκηση έχει καταπίστευμα στην αθηναϊκή και ρωμαϊκή δημόσια υπαλληλία, από το δημόσιο «έργον» της αθηναϊκής λειτουργίας του κράτους, στο *res publica* του ρωμαϊκού δικαίου. Οι δημόσιοι υπάλληλοι, ως λειτούργημα, γνωστό από την αρχαιότητα, και ιδιαίτερα επί βυζαντινής εποχής, κινούνται εξ ανατολής μεταφέροντας, διερευνώντας, ελέγχοντας τις επαρχίες της

²²² Σπυρόπουλος Φ., *ό.π.*, σ.σ. 384-385.

Βυζαντινής επί Αυτοκράτορα Ιουστινιανού, της Ρωμαϊκής Αυτοκρατορίας και αργότερα επί Καρλομάγνου. Η πορεία τους, γνωστή ως των «Missi Domenicici de Charlemagne»²²³, εκσυγχρονίζεται με το πέρας του χρόνου από τους γραφειοκράτες στους μεταμοντέρνους δημόσιους υπαλλήλους των tablets. Το πέραςμα από την εποχή της παραδοσιακής γραφειοκρατίας της δημόσιας διοίκησης του Marx Weber, στο New Public Management αναθεωρεί και μετάβαίνει στο «new bureaucracy» του Weber σχηματίζοντας ένα κύκλο. Ο αένας αυτός κύκλος της διοίκησης ακολουθεί δημόσιες πολιτικές που ενσωματώνονται στο διοικητικό σύστημα κάθε ευρωπαϊκού κράτους.

Η δημόσια διοίκηση (service Publique) του 21^{ου} αι. κινείται, αναδιπλώνεται, υφίσταται πλήθος μεταβολών. Η ψηφισιολογία κανόνων δημοσιοϋπαλληλικού δικαίου κρίνεται απαραίτητη για τον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης για την εύρυθμη λειτουργία του κράτους. Το κράτος μετασχηματίζεται σε στενό και ευρύ δημόσιο τομέα και αποκτά δημόσιους Οργανισμούς & Επιχειρήσεις που εργάζονται για την κάλυψη κοινωνικών αναγκών. Οι απαιτήσεις λειτουργίας τους όμως δημιούργησε κενά ενημέρωσης, επάρκειας λειτουργίας για την αντιμετώπιση δημοσιονομικών αναγκών, με αποτέλεσμα η συρρίκνωσή τους να ορίζεται επιτακτική. Η διάρθρωση της Δημόσιας Διοίκησης ήταν απαραίτητος στόχος προκειμένου να αντιμετωπίσει κοινωνικές, πολιτικές και οικονομικές προκλήσεις με την ταυτόχρονη ενδυνάμωση του ανθρώπινου δυναμικού του.

²²³ Missi dominici de Charlemagne: Το missi dominici (λατινική λέξη που σημαίνει κυριολεκτικά "απεσταλμένοι του πλοιάρχου" ή "εκκλησιαστικοί απεσταλμένοι", ο μοναδικός missus dominicus, που χρησιμοποιείται σπανιότερα), αναφέρεται επίσης από το γερμανικό όρο Sendgraf, είναι όργανο και χρέωση που θεσπίστηκε το 789 και ανανεώθηκε 8021 από τη δύναμη της Καρολίνγκ. Οι missi είναι ειδικοί απεσταλμένοι των Κορίνθιων ηγεμόνων που ελέγχουν τους εκπροσώπους της βασιλικής εξουσίας σε τοπικό επίπεδο. Επιτρέπουν στον κυρίαρχο να ιεραρχηθεί η διοίκησή του, να συγκεντρώσει τη δύναμη και είναι η έκφραση μιας ιδεολογίας κατάλληλης αυτοκρατορίας. Σε ένα σώμα δύο ή τριών - και συχνά περισσότερο - συνήθως μετρώντας τουλάχιστον έναν αριθμό και έναν επίσκοπο, είναι αρχικά άγνωστοι στην περιοχή - missatica - την οποία διαχειρίζονται. Ανώτατοι αξιωματούχοι αντιπροσωπεύουν τον αυτοκράτορα σε ειδικές περιστάσεις και, ενδεχομένως, εκτός της συνήθους περιοχής πρακτικής. Οι Missi Dominici φορούσαν ένα είδος χρώματος ή άσπρο toga.

Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα στην Ένωση

Το άρθρ. 157 της ΣΛΕΕ αφορά στην ίση μεταχείριση ανδρών-γυναικών, την ίση πρόσβαση στην απασχόληση, την επαγγελματική εκπαίδευση και τις συνθήκες εργασίας. Σημαντικές διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις έλαβαν χώρα στο δημόσιο τομέα την περασμένη δεκαετία όπου καταβάλλεται προσπάθεια ολοκλήρωσης, ταύτισης με τις Κοινοτικές Οδηγίες²²⁴ τα τελευταία έτη. Τα κοινωνικοοικονομικά μέτρα που ακολούθησε η ελληνική κυβέρνηση, μέσω της μακροοικονομικής στρατηγικής, στόχευαν στην νομισματική ολοκλήρωση (EMU, 2001). Οι κυβερνητικοί στόχοι προαπαιτούσαν όραμα, υπευθυνότητα, στρατηγική πολιτικής συνοχής και σχεδιασμού. Η έλλειψη κατάλληλων εργαλείων καλής πολιτικής πρακτικής και κουλτούρας δεν ιαίνουν την παθογένεια της δημόσιας διοίκησης. Η επικοινωνία μεταξύ των υπουργείων παρουσίαζε απουσία ψηφιακής «σύγκλισης» και ασυμμετρία πληροφόρησης. Η διοικητική μεταρρύθμιση υποκύπτει στον νομικό φορμαλισμό του δημοσίου. Η νομική τυπολατρία επιδρά αρνητικά στην πρωτοβουλία των δημοσίων υπαλλήλων για καινοτομία, διατηρεί τα τυπολατρικά προνόμια της γραφειοκρατίας, αυξάνει τα διοικητικά βάρη και επιβραδύνει την εκτελεστικότητα των αποφάσεων. Το Κέντρο Διακυβέρνησης εμφανίζει αδυναμία διαχείρισης συστήματος καθεστωτικής αλλαγής μιας ελιτιστικής κουλτούρας διοικητικών αποφάσεων.

Η Δημόσια Διοίκηση στο σημείο της σύγκλισης με την ευρωπαϊκή δημόσια διοίκηση έθεσε σε εφαρμογή δύο πρωτοβουλίες:

- α) ενίσχυσε τη δημόσια διαβούλευση και
- β) βελτίωσε τη διαφάνεια²²⁵ των δημοσίων υπηρεσιών.

Το «open government» τέθηκε σε λειτουργία ως σύστημα ηλεκτρονικής ενημέρωσης με προσχέδια κανονισμών, αποφάσεων και εγκυκλίων να διατίθενται σε απευθείας σύνδεση σε ένα διαδικτυακό τόπο της κυβέρνησης για δημόσια διαβούλευση. Η

²²⁴ Κοινοτική Οδηγία: η Οδηγία απευθύνεται σε όλους. Δεν έχει όμως άμεση ισχύ. Δημοσιεύεται στην εφημερίδα της Ε.Ε. Υπάρχει προθεσμία δεκα οκτώ (18) μηνών για την μεταφορά της στο εσωτερικό δίκαιο. Οι Κανονισμοί, Αποφάσεις και οι Οδηγίες

²²⁵ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΚ) αριθ. 1049/2001 ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 30ής Μαΐου 2001 για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής

«Διαύγεια» είναι η υποχρεωτική δημοσίευση όλων των αποφάσεων -κυρίως των οικονομικών- της κεντρικής κυβέρνησης, ενώ αποφάσεις που δεν έχουν δημοσιευθεί με ΑΔΑ δεν έχουν ισχύ μέχρι τη δημοσίευσής τους.

Σημαντικές και οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που έλαβαν χώρα στο δημόσιο τομέα τη δεκαετία του 1990 και έθεσαν τη βάση στον εκσυγχρονισμό του δημόσιου χώρου. Η μακροοικονομική ρύθμιση απελευθέρωσε τις αγορές, σημαντικά μέτρα επέφεραν οι μεταρρυθμίσεις της κεντρικής κυβέρνησης κατά της παθογένειας στη δημόσια διοίκηση. Η θέσπιση της διαδικασίας των προσλήψεων στο Ελληνικό δημόσιο (ν. 2190/1994), η σύσταση του Συνηγού του Πολίτη και ο Καλλικράτης (ν. 3852/2010) - η αρχιτεκτονική δομή των ΟΤΑ α' & β' βαθμού- μείωσαν τις δομών των υπηρεσιών, προχώρησαν στη σμίκρυνση του δημόσιου τομέα και στο ανθρώπινο δυναμικό, με κύρια επιδίωξη τη μείωση των διοικητικών βαρών. Σκοπός των διαρθρωτικών ενεργειών ήταν ο εξορθολογισμός της δημόσιας διοίκησης με καθιέρωση της έννοιας της διαφάνειας «για στενότερη ένωση των λαών της Ευρώπης, στην οποία οι αποφάσεις λαμβάνονται όσο το δυνατόν πιο ανοικτά και όσο το δυνατόν εγγύτερα στους πολίτες»²²⁶ κατά το άρθρο 1, δεύτερο εδάφιο, σύμφωνα με το οποίο η συνθήκη διανοίγει νέα φάση στη διαδικασία.

Στην **Ελλάδα** εφαρμόζεται το μοντέλο της Έκθεσης «Παγκόσμια Διακυβέρνηση & ΕΕ-2020» του ΟΟΣΑ που ποσοτικοποιεί τους τομείς απασχόλησης και το εργατικό δυναμικό ανά κλάδο, ειδικότητα και επίπεδο μόρφωσης στόχευε στην αποτίμηση αξιολογώντας το έργο της δημόσιας διοίκησης. Η κατανομή του ανθρώπινου δυναμικού υπό τη μορφή Μητρώου στον Ευρωπαϊκό Χάρτη έχει ως εξής:

Ο 1^{ος} **Πυλώνας** είναι 20%, 70% και ο 2^{ος} **Πυλώνας** και ο 3^{ος} 10% στο σύνολο 100%. Στη Γερμανία παρατηρείται ότι ο «οικονομικός εργάτης» απασχολείται πολλαπλά. Η αναλογική ποσόστωση διαφοροποιείται λόγω της υφιστάμενης κουλτούρας

²²⁶ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΚ) αριθ. 1049/2001 ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 30ής Μαΐου 2001 για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής. Η συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση καθιερώνει την έννοια της διαφάνειας στο άρθρο 1, δεύτερο εδάφιο, σύμφωνα με το οποίο η συνθήκη διανοίγει νέα φάση στη διαδικασία μιας διαρκώς στενότερης ένωσης των λαών της Ευρώπης, στην οποία οι αποφάσεις λαμβάνονται όσο το δυνατόν πιο ανοικτά και όσο το δυνατόν εγγύτερα στους πολίτες.

της δημόσιας διοίκησης που διακρίνει τα συμβαλλόμενα κράτη του Νότου από τις περιφέρειες της Ε.Ε.

Στην Ελλάδα, η ποσόστωση, η κατανομή των πόρων –υλικών και του ανθρώπινου δυναμικού– τμηματοποιείται κατά 40% για τον **1^ο Πυλώνα**, 55% για τον **2^ο Πυλώνα** και 5% για τον **3^ο Πυλώνα**. Συνεπώς, οι εργαζόμενοι που αξιολογούνται στη βάση απολύονται, είτε επιμορφώνονται είτε ταξινομούνται ανάλογα με την απόδοσή τους, ενώ η πιθανότητα μεροληψίας του αξιολογητή περιορίζεται (Βαξεβανίδου & Ρεκλείτης, 2012, Noe, et al, 2007, Dessler, 2012).

Η Διοικητική Απόδοση

Η απόδοση του Δημόσιου Τομέα στηρίζεται στην κάλυψη αναγκών ωφελούμενων, επίτευξη στόχων του φορέα, δημιουργία δημόσιας τάξης, λογοδοσία για την εισροή εκροή. Στο σύγχρονη δημοκρατία, η ελευθερία του πολίτη προσδιορίζεται και εντείνεται κάθε μορφής προσπάθεια στο δικαίωμα της εργασίας με τη διευθέτηση των κοινωνικοοικονομικών του δικαιωμάτων. Η δημόσια διοίκηση υπερασπίζεται την αποστολή της, ενισχύει την «ανταγωνιστικότητά» της μέσω προγραμμάτων και αποφάσεων των δημοσίων υποθέσεων²²⁷. Το κανονιστικό πλαίσιο της οργάνωσης της Δημόσιας Διοίκησης στηρίζεται στις διατάξεις του άρθρου 101 του Συντάγματος με την *ex definitione*²²⁸ «οργάνωση» της διοίκησης των δημόσιων οργανισμών και υπηρεσιών. Η χαρτογράφηση της διοίκησης στην Ευρώπη θεμελιώνει την αντίληψη για μία διοίκηση, σύμφωνα με το «Ευρωπαϊκό Διοικητικό Χώρο»²²⁹ καθώς αντιμετωπίζει τις προκλήσεις της αγοράς κατά το νεοκλασικό σύστημα του κεϋνσιανισμού²³⁰, εναλλα-

²²⁷ Αντώνης Μακρυδημήτρης, Μαρία-Ηλιάνα Πραβίτα, *ό.π.*, σελ. 17 «η διοικητική επιστήμη ενδιαφέρεται και επιχειρεί να περιγράψει και να ερμηνεύσει (συνάμα να αξιολογήσει και να ρυθμίσει κανονιστικά) τον τρόπο, με τον οποίο τα στελέχη, τα όργανα και οι θεσμοί του Κράτους λειτουργούν και συνεργάζονται για τη σχεδίαση και εφαρμογή προγραμμάτων και αποφάσεων για την αντιμετώπιση δημοσίων προβλημάτων».

²²⁸ Αντώνης Μακρυδημήτρης, Μαρία-Ηλιάνα Πραβίτα, *ό.π.*, σελ. 21.

²²⁹ Πασσάς Γ. Αργύρης, *ό.π.*, σελ. 217.

²³⁰ Νεοκλασικού κεϋνσιανισμού: η πνευματική παράδοση του Keynes συνεχίστηκε από τους μετά - κεϋνσιανούς στο Κέιμπριτζ και τους νέο -κεϋνσιανούς, κυρίως στις ΗΠΑ. Ο κεϋνσιανισμός υπήρξε το κυρίαρχο οικονομικό δόγμα πριν από τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο και μέχρι τα τέλη της δεκαετίας του 1960. Μετά την εμφάνιση του στασιμοπληθωρισμού και την αποτυχία της κεϋνσιανής οικονομικής πολιτικής, στις αρχές της δεκαετίας του 1970, εκτοπίστηκε από μια νέα επανάσταση, αυτής του μονε-

κτικά με τις μονεταριστικές αντιλήψεις της λειτουργίας του κράτους. Η διοικητική απόδοση στηρίζεται στον περιορισμό κόστους παροχής για τη μείωση της γραφειοκρατίας, και τη βελτίωση συντονισμού των ομάδων με την ηλεκτρονική διακυβέρνηση.

Η αποτελεσματικότητα των στόχων των δημοσίων υπηρεσιών θεωρείται καινοτομία για την παροχή υπηρεσιών σε συνεργασία όλων των υπηρεσιών. Η αξιολόγηση είναι ο βαθμός επίτευξης των στόχων. Η διοίκηση απόδοσης εφαρμόζεται για την αντιμετώπιση κοινωνικών αναγκών όπως η μείωση της ανεργίας, δημιουργία σύστασης θέσεων εργασίας, τήρηση χρονοδιαγράμματος για την υλοποίηση του στόχου με αποτέλεσμα την ικανοποίηση των ωφελουμένων. Η εφαρμογή μοντέλων στις δημόσιες υπηρεσίες στηρίζεται στην μέτρηση της ικανοποίησης από την αξιολόγηση και το βαθμό επίτευξης στόχων. Με τον τρόπο αυτό δημιουργείται μία ανταγωνιστική παροχή υπηρεσιών και σε ελληνικό επίπεδο. Η διαδικασία αυτή στηρίζεται στην εφαρμογή Κοινοτικών Προγραμμάτων ΕΣΠΑ, βραχυπρόθεσμα, που απαιτούν την μείωση του λειτουργικού κόστους των υπηρεσιών, τη μείωση δημοτικών τελών, τη χρηματοδότηση υπηρεσιών αλλά και μακροπρόθεσμα αποτελέσματα που στηρίζονται στην αναβάθμιση του περιβάλλοντος, στην κουλτούρα ανακύκλωσης και της εξοικονόμησης πόρων σύμφωνα με το Πρόγραμμα Jessica²³¹.

Γίνεται αντιληπτό ότι *έμμισθοι* είναι οι δημόσιοι υπάλληλοι (άρθρο 71 του Συντάγματος)²³² και ότι τα « καθήκοντα του βουλευτού είναι ασυμβίβαστα προς τα έργα του διευθυντού ή άλλου αντιπροσώπου [...απολαυστών ειδικών προνομίων ή τακτικής επιχορηγήσεως δυνάμει ειδικού νόμου». Η καταγραφή των διαφόρων επαγγελματιών από τον νομοθέτη προσδίδει «στο δημόσιο υπάλληλο τη δυνατότητα να ασκεί δημό-

ταρισμού, με βασικό εκφραστή τον Milton Friedman και άλλων συνεχιστών της συγγενικής νεοκλασικής παράδοσης. Ο μονεταρισμός και η φιλελεύθερη νεοκλασική προσέγγιση σφράγισαν σε μεγάλο βαθμό την οικονομική έρευνα και την οικονομική πολιτική για μια ολόκληρη τριακονταετία (Mankiw 2006).

²³¹ JESSICA είναι το Αγγλικό ακρωνύμιο της πρωτοβουλίας “Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas” (Κοινή Ευρωπαϊκή υποστήριξη για ...

²³² «Έμμισθοι δημόσιοι υπάλληλοι, στρατιωτικοί εν ενεργεία, δήμαρχοι, συμβολαιογράφοι, φύλακες υποθηκών και μεταγραφών και δικαστικοί κλητήρες δεν δύνανται να εκλεχθώσι βουλευταί, εάν μη παραιτηθώσι προ της ημέρας της ανακηρύξεως των υποψηφίων»

σια εξουσία κατ' επάγγελμα». Κατά τον τότε Υπαλληλικό Κώδικα (ν. 1181 /1951) [δημόσιος υπάλληλος είναι το «έμμεσο και έμμισθο όργανο του κράτους, το οποίο συνδέεται με το κράτος με άμεση, υπηρεσιακή και πειθαρχική σχέση»]. Ως όργανο του κράτους εκφέρει νομικές πράξεις του κράτους και τελεί σε σχέση ιεραρχικής υποταγής, ενώ στο άρθρο 102 Σ/1911 σημειώνεται ότι τα «προσόντα των διοικητικών εν γένει υπαλλήλων ορίζονται δια νόμου».

Η έναρξη της λειτουργίας του ΣτΕ (1911), ως θεσμικού οργάνου, συνέβαλε στο διορισμό των υπαλλήλων όπου «... οι υπάλληλοι ούτοι από του οριστικού αυτών διορισμού εισί μόνιμοι, εφ' όσον υφίσταται αι σχετικαί υπηρεσίαι, πλην των περιπτώσεων της παύσεως δυνάμει δικαστικής αποφάσεως, ούτε μετατίθενται άνευ συμφώνου ή γνωμοδοτήσεως ούτε απολύονται ή υποβιβάζονται άνευ ειδικής αποφάσεως, ούτε μετατίθενται άνευ συμφώνου γνωμοδοτήσεως ούτε απολύονται ή υποβιβάζονται άνευ ειδικής αποφάσεως κατά νόμον οργανωμένου και εκ μονίμων υπαλλήλων κατά τα δύο τρίτα αποτελούμενου συμβουλίου». Η αναφορά στην μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων, στη διαδικασία των προσλήψεων και στα καθήκοντα²³³ τους εκτός εξαιρέσεων όπως η μετατροπή των συμβάσεων του σε αορίστου χρόνου υπάρχει στο (Σύνταγμα της Ελλάδας «1975/1986/2001/2008 στα άρθρα 103 παρ. 7 και 104). Οι απαγορεύσεις της παραγράφου αυτής ισχύουν και «ως προς τους απασχολούμενους με σύμβαση έργου».

Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι το Σύνταγμα συνέβαλε στη λειτουργία της ελληνικού κράτους, διαμόρφωσε το σύστημα, το τροποποίησε ανάλογα των αναγκών του. Ο ν. 4528/2018²³⁴ άρθρο 45 καινοτομεί στις προσλήψεις συμβάσεων έργου ή παροχής υπηρεσιών, τροποποιώντας το διάστημα απασχόλησης στην έννοια του κωλύματος (π.δ. 164/2004, άρθρα 5, 6, 7).

²³³ Σ/2008 στην παρ. 8, εδάφιο 2 σημειώνεται: «Νόμος ορίζει τα καθήκοντα που μπορεί να ασκεί το προσωπικό του προηγούμενου εδαφίου».

²³⁴ ν. 4528/2018 Κύρωση Σύμβασης για τη λειτουργία του Ελληνικού Ινστιτούτου Παστέρ και άλλες διατάξεις, άρθρο δεύτερο παρ. 2. Το χρονικό διάστημα των συμβάσεων έργου ή μίσθωσης έργου ή παροχής υπηρεσιών, που συνάφθηκαν σύμφωνα με τα άρθρα 97 του ν. 4368/2016 (Α' 21) ή 167 του ν. 4099/2012 (Α' 250), όπως έχει εκάστοτε τροποποιηθεί και ισχύει, δεν προσμετράτε στο ανώτατο χρονικό διάστημα των είκοσι τεσσάρων (24) μηνών, κατά την έννοια των άρθρων 5, 6 και 7 του π.δ. 164/2004.

Σύμφωνα με τα άρθρα 103 και 104 του Συντάγματος και τις διατάξεις του άρθρου 46 παρ. 1 ρυθμίζεται η υπηρεσιακή κατάσταση των δημοσίων υπαλλήλων συνδυαστικά με τις αντίστοιχες του Κώδικα Δημοσίων Υπαλλήλων που είναι ο ν. 2683/2007 «Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων και ο ν. 3528/2007 (ΦΕΚ 26 Α΄/9.2.2007) «Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων ΝΠΔΔ. Παρατηρείται ότι υπάρχουν διακρίσεις στα σώματα των υπαλλήλων του Δημοσίου, αλλά και διάκριση εντός αυτών όπως: υπάλληλοι με σχέση δημοσίου δικαίου αορίστου χρόνου (ΙΔΑΧ), υπάλληλοι με σχέση ιδιωτικού δικαίου (ΙΔΟΧ).

Κριτήριο της αξιολόγησης είναι ο λόγος πρόταξης του ενός υποψηφίου στην πρόσληψη έναντι των άλλων συνυποψηφίων, η ύπαρξη της οργανικής θέσης, τα προσόντα διορισμού, η ιθαγένεια, η εκπλήρωση των στρατιωτικών υποχρεώσεων, η ηλικία, η υγεία, η έλλειψη ποινικής καταδίκης, στερητικής ή επικουρικής δικαστικής συμπαράστασης. Τρείς από τις βασικές υποχρεώσεις των υπαλλήλων του δημοσίου είναι η Πίστη στο Σύνταγμα, η νομιμότητα υπηρεσιακών ενεργειών και η εχεμύθεια.

Η ευθύνη των δημοσίων υπάλληλων κατηγοριοποιείται σε ποινική, αστική και πειθαρχική. Η ποινική ευθύνη αφορά αδικήματα που έχουν εκτελεσθεί κατά την υπηρεσία σύμφωνα με το άρθρο 335 επ. του Ποινικού Κώδικα. Με χαρακτήρα αστικής ευθύνης «ο δημόσιος υπάλληλος ευθύνεται για κάθε ζημιά έναντι του Δημοσίου σύμφωνα με το άρθρο 38 του ΚΔΥ. Σε περίπτωση ανευθυνότητας ή παράληψης γίνεται καταλογισμός εις βάρος τους, άρθρο 106 ΚΔΥ».

Σύμφωνα με την Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή σχετικά με την αξιολόγηση των εθνικών κανονιστικών ρυθμίσεων όσον αφορά την πρόσβαση στα επαγγέλματα²³⁵ ενισχύεται η εθνική ανταγωνιστικότητα, η απασχόληση. Επέρχεται νομοθετική κατοχύρωση των επαγγελματιών για την απόκτηση επαγγελματικών προσόντων. Με τον τρόπο αυτό ενισχύονται οι επαγγελματικές δυνατότητες απασχόλη-

²³⁵ Eur-lex-52013dc0676-el Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή σχετικά με την αξιολόγηση των εθνικών κανονιστικών ρυθμίσεων όσον αφορά την πρόσβαση στα επαγγέλματα / *COM /2013/0676 final.

σης και το κίνητρο παροχής καινοτόμων υπηρεσιών υψηλής ποιότητας. Παράλληλα επανεξετάζονται και οι λειτουργικές δαπάνες των υπηρεσιών. Με την νομοθετική κατοχύρωση των επαγγελματιών καλύπτονται οι επαγγελματικές δραστηριότητες, οι τίτλοι, οι κλάδοι, οι θέσεις εργασίας, οι άδειες που προκύπτουν από την κατοχή ειδικών επαγγελματικών προσόντων σύμφωνα με τις εθνικές κανονιστικές και κοινοτικές ρυθμίσεις.

Σημειώνεται ότι στο κράτος δικαίου²³⁶ σε συνδυασμό με το κοινωνικό κράτος²³⁷ η δημοσιούπαλληλία βρίσκεται στο «saddle point». Στο Σύνταγμα, η αρχή του κράτους δικαίου είναι η αρχή του κοινωνικού κράτους (άρθρα 4-25) με παράλληλη αναφορά στα δικαιώματα του ανθρώπου, την προσωπική ελευθερία και την ανάπτυξη του ατόμου (αρ. 2 παρ. 1), (αρ. 4 παρ. 1 Σ).

Γεγονός είναι ότι η ανάπτυξη του κράτους πρόνοιας εξαρτάται από την οικονομική πολιτική της κυβέρνησης. Οι παρεμβατικές οικονομικές λειτουργίες επιδρούν όταν το κράτος δικαίου ασκεί εξουσία την αρχή του κοινωνικού κράτους. Η εξουσία του κράτους διαχειρίζεται τους δημόσιους υπαλλήλους με την αρχή του περιορισμού – απολύσεις-προσλήψεις. Η διοίκηση που είναι το εργαλείο ελέγχου της κυβέρνησης και μέρος του κρατικού μηχανισμού²³⁸ προκαλεί το ερώτημα εάν η αξιολόγηση μετριέται σε βάση καταλληλότητας ή κοινωνικών ή πολιτικών κριτηρίων για την επάρκεια απόδοσης των υπαλληλικών καθηκόντων.

Η «**κινητικότητα**» ως όρος εμφανίστηκε στο Δημόσιο με το ν. 1876/1990²³⁹ με τον οποίον το προσωπικό των επιχειρήσεων απολύεται. Στο άρθρο 34 του νόμου υλοποιείται η μεταφορά πλεονάζοντος προσωπικού και αποσπασμένων. Η μετάβαση μονίμων υπαλλήλων σε ΝΠΔΔ της αυτοδιοίκησης μονιμοποιεί το προσωπικό, ενώ η από-

²³⁶ Σπυρόπουλος Φ., *ό.π.*, σελ. 65, Άρθρο 25 & 1 «ως αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου».

²³⁷ Σπυρόπουλος Φ., *ό.π.*, σελ. 66 «Η αρχή του κοινωνικού κράτους κατοχυρώνεται στο άρθρο 25 & 1 Σ. Ο όρος εκφράζει καθαρότητα αφού η αρχή του κράτους δικαίου και του κοινωνικού κράτους είναι αντιθετικές».

²³⁸ Chevallier, J., *ό.π.*, σελ. 106 [... η δημόσια διοίκηση δεν είναι παρά ένας εντολοδόχος που πρέπει να σέβεται σχολαστικά τη θέληση του εντολέα του, καθότι υποτάσσεται στη θέληση των αιρετών του Έθνους].

²³⁹ Νόμος 1876 ΦΕΚ Α' 27/8.3.1990 Ελεύθερες συλλογικές διαπραγματεύσεις και άλλες διατάξεις.

σπαση αποκτά την ιδιότητα «ανεκτή» (άρθρο 39 ν. 2218/1994). Στον ν. 3236/2011 πραγματοποιείται η απόλυση και τοποθέτηση των υπαλλήλων που κατείχαν θέση σε άλλη υπηρεσία. Η διάταξη του άρθρου 77 του ν. 2190/2001 μετατάσσει προσωπικό σε κενές θέσεις όπως το προσωπικό των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων σε προσωποπαγείς θέσεις ή σε προσωρινούς κλάδους, χωρίς τη σύμφωνη γνώμη του Υπηρεσιακού Συμβουλίου των Υπηρεσιών που είναι ο πυρήνας του νόμου ν. 4440/2016 – της κινητικότητας- των δημοσίων υπαλλήλων. Παρατηρείται νομική επανάληψη της διαδικασίας. Η δημόσια διοίκηση υφίσταται επισφάλειες που δημιουργούν παθογένειες και προκύπτουν από την αδυναμία διαχείρισής τους. Συνεπώς, παρά τους εξορθολογισμούς της δημόσιας διοίκησης, εδώ και πενήντα χρόνια παραμένει παθογενής. Ο ν. 4622/2019 για ένα «Επιτελικό Κράτος» επιδιώκει τη κατάλυση των παθογενειών και ενισχύει το θεσμικό ρόλο του ΑΣΕΠ (ν. 4590/2019).

Η πρόσληψη υπαλλήλων ορισμένου χρόνου άτυπα ακολουθεί τον Υπαλληλικό Κώδικα (11) σύμφωνα με τα άρθρα 192-212 του ΑΣΔΥ²⁴⁰. Ο Υ.Κ. απέχει της νομιμοποίησης των συμβάσεων ή κάθε αρχής, με την οποία, το προσωπικό αυτό αποκτά τον χαρακτήρα του μόνιμου υπαλλήλου. Σημαντική αναφορά στον ν. 2314/1953 που αφορούσε την πρόσληψη προσωπικού καθαριότητας ορισμένου χρόνου. Μία διαδικασία πρόσληψης που έδωσε τις βάσεις για την πρόσληψη προσωπικού στο άρθρο 21²⁴¹ του ν. 2190/1994 όπως σημειώνεται και στο ΦΕΚ 458/τ.Α΄/1976 ΙΙΙ [Προσωπικό επί σχέσει Ιδιωτικού Δικαίου διεπόμενο υπό των διατάξεων των Ν.Δ. 3865/69 και 1198/72]. Ο νόμος αυτός επαναλαμβάνεται, αναδιπλώνεται και εφαρμόζεται με τον ν. 4623/2019²⁴².

²⁴⁰ ΑΣΔΥ: Ανώτατο Συμβούλιο Δημοσίων Υπαλλήλων.

²⁴¹ Ο ν. 2314/1953 αναφέρεται στην κάλυψη των τακτικών αναγκών των δημοσίων καταστημάτων από προσωπικό ορισμένου χρόνου και, όπως προκύπτει συνδυαστικά και από το ν.δ. 385/1969, κατά τον οποίο αναφέρεται στην κατάσταση των συμβασιούχων στην ελληνική επικράτεια. Το ν.δ. 385/1969.

²⁴² ν. 4623/2018 ΦΕΚ 133/Α/19-08-2019 Ρυθμίσεις του Υπουργείου Εσωτερικών, διατάξεις για την ψηφιακή διακυβέρνηση, συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις και άλλα επείγοντα ζητήματα.

Ατομικά δικαιώματα δημοσίων υπαλλήλων

Ο δημόσιος υπάλληλος, εκφραστής της δημόσιας βούλησης και εκτελεστής του δημόσιου συμφέροντος, λειτουργεί με βάση το Σύνταγμα και τον Υπαλληλικό Κώδικα²⁴³. Στο Σ/2008 άρθρα 12 παρ. 4 και στον ν. 1264/1982 παρέχονται ίσα δικαιώματα τόσο για τους δημόσιους αλλά και για τους ιδιωτικούς υπαλλήλους όπως η συνδικαλιστική ελευθερία (Σ. άρθρο 23 παρ. 1) ενώ αναγνωρίζεται στους δημοσίους υπαλλήλους το δικαίωμα να απεργούν (Υ.Κ. άρθρο 23 & 2) αλλά και να εκφράζονται (Σ. άρθρο 14 παρ. 1, στην ΕΣΔΑ άρθρο 9, στον Υ.Κ. άρθρο 45 παρ. 1). Επίσης, το Σύνταγμα αξιώνει και οικονομική ελευθερία (Σ. άρθρο 5 & 1) την οποία ο δημόσιος υπάλληλος δικαιούται με την παροχή υπηρεσιών σε άλλη υπηρεσία, ως «πολιτική ουδετερότητας» (Σ. άρθρο 29 παρ.3). Η απόφαση όμως του Συμβουλίου της Επικρατείας (3138/1991) απαγορεύει την εκφορά υπέρ κόμματος, ή να συμμετέχει σε εκλογές και απαιτεί παραίτηση κατά το ασυμβίβαστο της βουλευτικής ιδιότητας και της επαγγελματικής δραστηριότητας του βουλευτή²⁴⁴, και τέλος, η μονιμότητα (Σ.103 & 4) αιτιολογεί τη κάλυψη της θέσης στο οργανόγραμμα της Υπηρεσίας. Το Σύνταγμα και ο Υπαλληλικός Κώδικας παρέχει προστασία, δικαιώματα όπως η υποβολή/προσφυγή του ειδικού ένδικου βοηθήματος, της υπαλληλικής προσφυγής, ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας (Σ. άρθρο 103 παρ. 4 και άρθρο 104 παρ. 2). Τα νομοθετικά δικαιώματα των δημοσίων υπαλλήλων είναι οι αποδοχές, οι άδειες, η υγειονομική περίθαλψη, η ασφάλεια, η εκπαιδευτική άδεια, η υγιεινή και ασφάλεια που οφείλει να παρέχει η εργασία στο δημόσιο υπάλληλο. Η παροχή άδειας, ιδιαίτερα για λόγους εκπαίδευσης, μετεκπαίδευσης ή κύκλους επιμορφωτικών σεμιναρίων ή γονικής άδειας αναφέρονται στον ΥΚ.

²⁴³ Χρυσανθάκης, Χ., *ό.π.*, σελ. 90 «... Τούτο, ωστόσο, δεν σημαίνει ότι ο υπάλληλος στερείται των δικαιωμάτων που απολαμβάνουν οι υπόλοιποι ενδιαφερόμενοι (Έλληνες πολίτες ή και μη, κατά περίπτωση). Πράγματι, χαίρει τόσο των πιο πάνω δικαιωμάτων όσο και ορισμένων δικαιωμάτων που συναρτώνται με την ιδιότητα του αυτή καθαυτή».

²⁴⁴ Χρυσανθάκης Χ., *ό.π.*, σελ. 93 «... Εάν βουλευτής αποδεχθεί θέση δημοσίου υπαλλήλου, τότε εκπίπτει του αξιώματός του. Αντιθέτως, ο δημόσιος υπάλληλος μπορεί να εκλεγεί ως δήμαρχος, πρόεδρος της κοινότητας και μέλος του δημοτικού ή του κοινοτικού συμβουλίου, δεν μπορεί να εκλεγεί νομάρχης ή νομαρχιακός σύμβουλος στη νομαρχιακή αυτοδιοίκηση, στην περιφέρεια της οποίας υπηρέτησε ως προϊστάμενος οργανικής μονάδας κατά το έτος προ των νομαρχιακών εκλογών».

Ο δημόσιος υπάλληλος δηλώνει **υπακοή** στο Σύνταγμα, στις εντολές των προϊσταμένων. Η άσκηση των καθηκόντων του καλύπτεται με την αμεροληψία, την αντικειμενικότητα, την εχεμύθεια (Υ.Κ. άρθρο 26) και την τήρηση αξιοπρεπούς συμπεριφοράς στην άσκηση των υπηρεσιακών καθηκόντων του ²⁴⁵. Η εξέλιξη της δημοσιουπαλληλίας στηρίζεται στις υπηρεσιακές μεταβολές, με την τοποθέτηση δηλαδή με διοικητική πράξη της ανάληψης των καθηκόντων του. Η κινητικότητα του δημοσίου υπαλλήλου ορίζεται από την τοποθέτηση στη μετακίνησή του (Υ.Κ. άρθρο 66 & 1), η απόσπασή του θεωρείται η ολιγόχρονη απομάκρυνσή του από την υπηρεσία, με τη σύμφωνη ή χωρίς τη γνώμη του υπηρεσιακού συμβουλίου. Η καινοτομία που αναδείχθηκε με το ν. 4440/2016 περί κινητικότητας είναι ότι δεν απαιτείται υπηρεσιακό συμβούλιο για τη σύμφωνη γνώμη της υπηρεσίας. Με το ν. 4622/2019 η διαδικασία αυτή αντιστρέφεται. Συστήνεται η Κεντρική Επιτροπή Κινητικότητας (ΚΕΚ) για τον περιορισμό της μετακίνησης του εξειδικευμένου προσωπικού.

Η **μετάταξη** (ΥΚ άρθρο 68) αφορά την κάλυψη κενής θέσης της υπηρεσίας ²⁴⁶ για την οποία ενδιαφέρεται ο δημόσιος υπάλληλος. Η προαγωγή του δημοσίου υπαλλήλου γίνεται κατόπιν σύμφωνης γνώμης του υπηρεσιακού συμβουλίου και του αρμόδιου υπουργού (ΥΚ 81-83). Η διαθεσιμότητα (ΥΚ 99-102) και η αργία του προσωπικού του δημόσιου τομέα τίθεται, κατά περίπτωση όπως προκύπτει από το προσωπικό φάκελο του υπαλλήλου, ενώ η ευθύνη του υπαλλήλου εξετάζεται κατά το πειθαρχικό, ποινικό και αστικό δίκαιο. Η «πειθαρχική» ευθύνη επισύρει και τιμωρεί την παραβατική συμπεριφορά του (Υ.Κ. 109 παρ. 2) και η πειθαρχική διαδικασία ακολουθεί τον κανόνα *ne bis in idem* (*nullum crimen, nulla poena sine lege*). Η επίπληξη κυμαίνεται

²⁴⁵ Χρυσανθάκης Χ., *ό.π.*, σελ. 94 «... κατά την εκτέλεση των υπηρεσιακών τους καθηκόντων πρέπει να ενεργούν, τηρώντας την αρχή της νομιμότητας».

²⁴⁶ Χρυσανθάκης Χ., *ό.π.*, σελ. 95 «... Μετάταξη, δηλαδή μεταβολή της ειδικότερης ή γενικότερης κατηγορίας, στην οποία ανήκει ο υπάλληλος, με πράξη του αρμόδιου υπαλλήλου, με πράξη του αρμόδιου υπουργού ύστερα από απλή γνωμοδότηση του υπηρεσιακού συμβουλίου».

από έγγραφη, με πρόστιμο τριών μηνών, ή προσωρινή ή οριστική, εφόσον ο νομοθέτης αξιολογεί με την αρχή της αναλογικότητας²⁴⁷.

Η λύση της δημοσιούπαλληλίας προκύπτει αυτοδίκαια ή λόγω θανάτου ή λόγω απώλειας της ελληνική ή της κοινοτικής ιθαγένειας ή της διάπραξης ορισμένων αδικημάτων ή της συμπλήρωσης του ορίου ηλικίας ή της 35ετούς θητείας ή μέχρι το πέρας της ανάληψης του έργου. Η υποβολή παραίτησης του δημοσίου υπαλλήλου γίνεται μετά την εκπλήρωση του έργου σε περίπτωση ορισμένου χρόνου (ΙΔΟΧ), ή με τη λήξη του χρόνου της απόσπασης. Η παραίτηση είναι απαλλαγμένη από διάφορες υποχρεώσεις που εκκρεμούν στο Δημόσιο (ΥΚ 149 & 3 και 58 και σύμφωνα με το ν. 1388/1983 και το άρθρου 22 παρ. 6). Την παραίτηση ή αργία²⁴⁸ του δημοσίου υπαλλήλου ακολουθεί η σύμφωνη γνώμη της υπηρεσίας για την εξέταση του θέματος, εκτός εάν επανέλθει με 2^η υπεύθυνη δήλωση, οπότε θεωρείται η απόλυση δεσμευτική. Πλασματική απόλυση σημαίνει όταν κάποιος παραιτείται από τη μία θέση για την αποδοχή άλλης θέσης στο δημόσιο²⁴⁹.

Οι προϋποθέσεις απόλυσης ενός δημοσίου υπαλλήλου είναι οι εξής: απόλυση λόγω σωματικής ή πνευματικής ανικανότητας, απόλυση λόγω αβάσιμης υπηρεσιακής ανεπάρκειας, ή διάπραξης πειθαρχικού παραπτώματος που επισύρει την ποινή απόλυσης

²⁴⁷ Σύμφωνα με το άρθρο 25 παρ. 1 του ισχύοντος Συντάγματος, μετά την αναθεώρηση αυτού με το από 6/17 Απριλίου 2001 Ψήφισμα της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής, τα δικαιώματα του ανθρώπου ως ατόμου και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου και η αρχή του κοινωνικού κράτους τελούν υπό την προστασία του Κράτους. Όλα τα κρατικά όργανα υποχρεούνται να διασφαλίζουν την ανεμπόδιστη και αποτελεσματική άσκησή της.

²⁴⁸ Πειθαρχική διαδικασία (άρθρο 20 του π.δ.760/1976). Σύμφωνα με την παρα.3 του άρθρου 14 του ν.417/1976) διατυπούμενο ερώτημα προς το υπηρεσιακό συμβούλιο περί θέσεως υπαλλήλου εις αρχίαν επέχει θέσιν παραπεμπτηρίου, κατά την παραγρ. 5 του άρθρου 21, εγγράφου, δια το πειθαρχικόν αδίκημα εις το οποίο αναφέρεται η αρχία. Καθ' υπαλλήλου, τεθέντος εις αρχίαν, κατά το άρθρον 119 του ν. 1811/1951, λόγω ποινικής διώξεως ή καταδίκης και μη επανερχομένου είτε εις ενέργειαν, γίνεται υποχρεωτικώς η παραπομπή δια τας πράξεις ένεκα των οποίων ποινικώς εδιώχθη ή κατεικάσθη, εφ' όσον τούτο δεν είχε γίνει προ ή κατά την διάρκεια της εις αρχίαν θέσεώς του.

²⁴⁹ Χρυσανθάκης Χ., ό.π., σελ. 98 «... η πλασματική παραίτηση, η οποία συντελείται με την αποδοχή άλλης θέσης στο Δημόσιο ή σε ν.π.δ.δ., όπως επίσης (ii) η παραίτηση λόγω υποβολής υποψηφιότητας στις βουλευτικές (Σ. άρθρο 56 & 1). Η τελευταία συντελείται με την επίδοση με δικαστικό επιμελητή της σχετικής δήλωσης στον πρόεδρο του πρωτοδικείου, που είναι αρμόδιο για την ανακήρυξη των υποψηφίων βουλευτών (Εκλογικός Κώδικας 30 & 1)».

ή με απόφαση ΠνΠ της υπάρχουσας θέσης στον ΟΕΥ της Υπηρεσίας. Η συνταγματική προστασία των δημοσίων υπαλλήλων πραγματοποιείται με το άρθρο 103 & 4 και του ΥΚ άρθρο 121 και είναι το ένδικο βοήθημα, δηλαδή η υπαλληλική προσφυγή είναι το μέσο προστασίας του. Το ένδικο βοήθημα ασκείται κατά πράξεων υποβιβασμού και απόλυσης του υπαλλήλου, απόσπασης, μετάθεσης, μετάταξης ενώπιον του διοικητικού πρωτοδικείου. Την προστασία του υπαλλήλου επιβεβαιώνει και ο Ποινικός Κώδικας κατά τα άρθρα 167, 169, 181 και 315 Α 334 παρ. 3.

Η διασφάλιση του υπαλλήλου από **αυθαίρετες υπηρεσιακές μεταβολές** κατά το άρθρο 67 του ΥΚ απαιτείται και η σύμφωνη γνώμη του υπηρεσιακού συμβουλίου. Σε κάθε περίπτωση η μετάθεση ή μετακίνηση απαιτεί την αίτηση και την ύπαρξη κενής θέσης. Αντίθετα, στο στρατιωτικό κλάδο η επιλογή γίνεται με βάση κριτηρίων για τις υπηρεσιακές ανάγκες έναντι εκείνων που μοριοδοτούνται με βάση τα κοινωνικά κριτήρια²⁵⁰. Η περίπτωση «μετακίνησης» υπαλλήλου σε άλλη υπηρεσία, όπως και η κάθε μετακίνηση, θεωρείται «ανεπίτρεπτη²⁵¹» μετακίνηση.

²⁵⁰ Συμεωνίδης, Ι., (2014), *Η Μονιμότητα των Δημοσίων Υπαλλήλων στην Εποχή των Μνημονίων*. Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, σελ. 48 «... Η αναφορά στο συνταγματικό κείμενο της μετάθεσης, η οποία προφανώς αξιολογείται, λόγω του ότι συνιστά πάγια υπηρεσιακή μεταβολή, ως η πλέον σοβαρή, έχει αποκλειστικό χαρακτήρα, με την έννοια ότι δεν καλύπτει άλλες υπηρεσιακές μεταβολές, όπως η απόσπαση ή η μετάταξη του υπαλλήλου, οι οποίες έχουν προσωρινό ή εξαιρετικό χαρακτήρα εφόσον διενεργούνται αυτεπαγγέλτως από την Υπηρεσία και γίνονται για την κάλυψη υπηρεσιακών αναγκών».

²⁵¹ Συμεωνίδης, Ι., *ό.π.*, σελ. 49 «... όταν λοιπόν γίνεται χωρίς συναίνεση αυτού, αποτελεί μέτρο εξαιρετικής φύσης και είναι επιτρεπτή μόνον εφόσον προβλέπεται από ειδική διάταξη νόμου προς εξυπηρέτηση υπηρεσιακής ανάγκης. Μετάταξη ενεργούμενη προς το σκοπό της απομάκρυνσης του υπαλλήλου από άλλη από αυτήν κατεχόμενη θέση θεωρείται ανεπίτρεπτη».

Ιστορικότητα της δημοσιονομικής

Οι δημόσιοι υπάλληλοι είναι ο θεσμός που συναντάται από την σύσταση του αρχαίου ελληνικού κράτους 3^ο αι. π.Χ., στο Βυζάντιο και εξελίσσεται στη ρωμαϊκή εποχή. Η διάκριση της έννοιας υπάλληλος (κρατικός ή δημόσιος) είναι ο υπάλληλος που παρέχει υπηρεσία σε φορείς του δημοσίου της γενικής κυβέρνησης και των ΝΠ²⁵² αυτών. Είναι γνωστό ότι η ελληνική δημόσια διοίκηση στηρίχθηκε σε «κομματικά κριτήρια» κατά το δημαρχιακό σύστημα εκλογής με απουσία «μυστικής και καθολικής ψηφοφορίας» από την εποχή σύστασης του ελληνικού κράτους (1832) λόγω έλλειψης δημοκρατικής ωριμότητας και εμπειρίας στο πολιτικό σύστημα. Η θεσμική κατοχύρωση της δημόσιας διοίκησης γίνεται με τη ψήφιση του Συντάγματος (1911). Η μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων καθιερώνεται με τη θέσπιση του Κώδικα (1912) της τοπικής αυτοδιοίκησης σύστασης δήμων και κοινοτήτων. Τη δεκαετία 1916-1926 η πλήρωση θέσεων στην τοπική αυτοδιοίκηση γίνεται με «πελατοκεντρικά κριτήρια» ενώ την περίοδο 1935-1940 κινήθηκε με «αντικομουνιστικά κριτήρια». Στη συνέχεια, την περίοδο πολέμου 1941-1944, έγινε προσπάθεια εκσυγχρονισμού στη δημόσια διοίκηση, παρά το γεγονός ότι η χώρα βρισκόταν σε περίοδο γερμανικής κατοχής. Η θέσπιση του Κώδικα των δημοσίων υπαλλήλων (ν.1811/1951), ο πρώτος Υπαλληλικός Κώδικας, διαχειρίστηκε αρμοδιότητες των νομαρχιών που αφορούσαν την πλήρωση των κενών θέσεων για το δημόσιο τομέα. Οι κοινωνικές ανάγκες απαιτήσαν αλλαγές στα κριτήρια πρόσληψης ανάλογες με τις αρχές του Κώδικα Δημοσίων Υπαλλήλων, της αξιοκρατίας και της αλληλεγγύης²⁵³. Το κράτος οφείλει να παρέχει «εθνική και κοινωνική αλληλεγγύη»²⁵⁴ ένας συνδυασμός που εμπλέκει το [«χρέος»-Λεβιάθαν] στο τομέα της κρατικής αλληλεγγύης και στηρίζει τα ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα²⁵⁵

²⁵² ΝΠ Νομικά Πρόσωπα.

²⁵³ ν. 4590/2019 «Ενδυνάμωση Α.Σ.Ε.Π. ενίσχυση και αναβάθμιση».

²⁵⁴ QWIKΑ –Welfare State: “Κράτος κοινωνικής πρόνοιας” “ο λειτουργικός προμηθευτής των οφελών και οι υπηρεσίες μπορούν να είναι α.κεντρικός ή κρταική κυβέρνηση, ένας κράτος υποστηριγμένη επιχείρηση ή μία αντιπροσωπεία, ένας ιδιωτικός επιχειρηματικός κρίτος, φιλανθρωπία ή άλλη κερφοσκοπική οργάνωση.

²⁵⁵ Χρυσόγονος Κ., Βλαχόπουλος Σ., σελ.107.

Η στελέχωση της δημόσιας διοίκησης με «κατάλληλο» προσωπικό στις αντίστοιχες κενές βαθμίδες, με βάση τον ΟΕΥ του φορέα υποδοχής άρθρο 103 Σ παρ.1, είναι οι «εκτελεστές της θέλησης του Κράτους και υπηρετούν τον Λαό» και τον πολίτη. Η άσκηση των δημοσιοϋπαλληλικών καθηκόντων «...δεν επηρεάζεται υπέρμετρα από τις πολιτικές μεταβολές, εναλλάσσεθ την πολιτική με την κυβερνητική ηγεσία στα υπουργεία, στις δημόσιες υπηρεσίες και στους οργανισμούς του δημόσιου τομέα». Το σώμα των δημοσίων υπαλλήλων διακρίνεται σε προσωπικό σταδιοδρομίας μόνιμο ή τακτικό προσωπικό ή ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου (ΙΔΑΧ) όπως αναφέρεται στο άρθρο 103 παρ. 2, 3, 4 και 5 του Συντάγματος, ή εποχικό προσωπικό (ΙΔΟΧ) ή ειδικό επιστημονικό προσωπικό και οι μετακλητοί υπάλληλοι. Οι δημόσιοι υπάλληλοι στελεχώνουν τις δημόσιες υπηρεσίες, [...] ως έμμεσα όργανα του κράτους με ειδική νομική σχέση με προαιρετική και συνεπαγόμενη ιεραρχική εξάρτηση και πειθαρχική ευθύνη»²⁵⁶. Σημαντική είναι η αναφορά για τη διαδικασία διορισμού γίνεται στο άρθρο 103 Σ.παρ.5 όπου ο διορισμός των δημοσίων υπαλλήλων καθορίζεται κάθε φορά με διαγωνιστική διαδικασία, ή με επιλογή και τήρηση αντικειμενικών κριτηρίων και εγγυήσεων που προκύπτουν από τον νόμο στα πλαίσια της διαφάνειας, της αντικειμενικότητας και αξιοκρατείας.

Η μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων καλύπτεται από τις θεσμικές εγγυήσεις²⁵⁷ του κράτους. Θεσμικές εγγυήσεις που προκύπτουν από τις ανεξάτητες διοικητικές αρχές όπως το ΑΣΕΠ. Η θεσμική κατάσταση της μονιμότητας παρέχεται στο άρθρο 39 του Υπαλληλικού Κώδικα και στηρίζεται στην αξιολόγηση, στην κινητικότητα, στον αντικειμενικό έλεγχο και στην προσωπική ευθύνη του υπαλλήλου να υπηρετεί «σωστά την πατρίδα». Η ευθύνη του υπαλλήλου απέναντι στην υπηρεσία και απέναντι στο κράτος διακρίνει τον ανεύθυνο από τον υπεύθυνο υπάλληλο²⁵⁸.

Η ιεράρχηση των δημοσίων υπαλλήλων έχει ως εξής:

²⁵⁶ Σπυρόπουλος Φ.Κ., ό.π. σελ.382

²⁵⁷ Θεσμικές εγγυήσεις

²⁵⁸ Συμεωνίδης Ι., ό.π., σελ. 15 «Από το άρθρο 105 ΕισΝΑΚ, της αποκλειστικής ευθύνης του υπαίτιου υπαλλήλου... περάσαμε στον περιορισμό της ευθύνης αυτής μόνο έναντι του εργοδότη, ήδη με το άρθρο 57 του ν. 1181/1951(ΥΚ).. καθιστά ιδιαίτερα δυσχερή, την ενεργοποίηση από το κράτος της ευθύνης αυτής».

α) οι κρατικοί υπάλληλοι νομοθετικής οργάνωσης είναι οι υπάλληλοι της Βουλής,

β) οι δικαστικοί λειτουργοί , και

γ) οι δημόσιοι ή δόκιμοι υπάλληλοι, οι υπάλληλοι με σχέση εργασίας αορίστου χρόνου (ΙΔΑΧ), οι εποχικοί και το ειδικό επιστημονικό προσωπικό.

Κατά συνέπεια, οι δημόσιοι υπάλληλοι και οι υπάλληλοι των νομικών προσώπων του στενού και του ευρύτερου δημόσιου τομέα είναι έμμεσα το όργανο του κράτους ή αντίστοιχα του νομικού προσώπου που διατελεί σε προαιρετική ή άμεση υπηρεσιακή και πειθαρχική σχέση²⁵⁹. Το δημοσιοϋπαλληλικό δίκαιο κατηγοριοποιεί τους υπαλλήλους σε εκείνους του Δημόσιου τομέα σε υπαλλήλους με σχέση δημοσίου δικαίου, υπάλληλοι με σχέση αορίστου χρόνου, μίσθωση έργου, ορισμένου χρόνου. Οι υποχρεώσεις των δημοσίων υπαλλήλων απέναντι στην υπηρεσία, στηρίζεται στο δημοσιοϋπαλληλικό κώδικα (ν. 3528/9-2-2007), στην εχεμύθεια και στην πίστη στο Σύνταγμα.

Οι μετακλητοί υπάλληλοι²⁶⁰ προσλαμβάνονται με τη μέθοδο της “ελεύθερης” επιλογής στη δημόσια διοίκηση με χρόνο απασχόλησης ισοδύναμο του προς εκτέλεση έργου». Το σύστημα αυτό απέχει της ισότιμης και αξιοκρατικής μεταχείρισης κατά τα άρθρα 4 & 1 & 4, 5 παρ.1 του ελληνικού Συντάγματος και την «αριστοτελική» ισότητα²⁶¹. Απέχει της διαδικασίας των προσλήψεων του ν.2190/1994 με τον οποίον γίνεται η επιλογή δημοσίων υπαλλήλων και της αξιολόγησης με βάση τον γραπτό ή της επιλογής προσωπικού με βάση τα κριτήρια, συνδυασμός τυπικών προσόντων και κοινωνικών κριτηρίων. Μιας διαδικασίας που υποστηρίζει την αξιοπιστία για την αξιολόγηση της επιλογής των δημοσίων υπαλλήλων.

²⁵⁹ Δημητρόπουλος, Α. (2001), *Οργάνωση και λειτουργία του κράτους*, εκδόσεις Σάκκουλας, Αθήνα, σελ. 708.

²⁶⁰ Χρυσανθάκης σελ 89 (20-05-2018)

²⁶¹ «Η κοινή γνώμη αντιλαμβάνεται το δίκαιο κάπως ως ισότητα και ως ένα σημείο και οι στοχαστές συμφωνούν για τις φιλοσοφικές τους αναλύσεις για το δίκαιο, για τις οποίες έγινε λόγος σχετικά στα Ηθικά (δηλαδή ποια είναι η έννοια του δικαίου και ότι το δίκαιο υφίσταται σε σχέση πάντα με κάποιους. Ακόμη υπάρχει η άποψη ότι η ισότητα πρέπει να ισχύει ανάμεσα στους ίσους). **Όμως οφείλουμε να μην παραβλέψουμε το ερώτημα ποιοι είναι οι ίσοι για τους οποίους ισχύει η ισότητα και ποιοι οι ανώτεροι για τους οποίους ισχύει η ανισότητα**». (σελ. 157 – 159).

Με το Κράτος να ξεκινά την καταγραφή των αναγκών του Δημοσίου σε προσωπικό - συστήνει ομάδα εργασίας για την στελέχωση του δημοσίου τομέα - τους 566.556 έφτασε το τακτικό προσωπικό του Ελληνικού Δημοσίου εκτός Ν.Π.Ι.Δ., τον Ιανουάριο του 2016, μειούμενο κατά 357 εργαζομένους, σε σχέση μ' ένα μήνα πριν (Δεκέμβριο 2015), που ο αντίστοιχος αριθμός ήταν 566.913, σύμφωνα με τα επίσημα στοιχεία του Μητρώου Ανθρώπινου Δυναμικού Ελληνικού Δημοσίου.

Σύμφωνα με δημοσίευμα του epoli.gr, είναι αξιοσημείωτο ότι, μόνο την τελευταία τριετία, έχουν αποχωρήσει 59.547 μόνιμοι Δημόσιοι Υπάλληλοι (626.103 τον Ιανουάριο του 2013).

Κατά τους ίδιους μήνες, η πορεία του έκτακτου προσωπικού εκτός Ν.Π.Ι.Δ. καταγράφεται ως εξής, με τους περισσότερους εξ' αυτών να απασχολούνται σε Δήμους και Περιφέρειες (24.391 τον Ιανουάριο 2016):

ΣΥΝΟΛΙΚΑ: Ορισμένου χρόνου - **συμβάσεις έργου** - ωρομίσθιοι: 63.646 (Δεκ. 2015), 66.455 (Ιαν. 2016):

Ορισμένου χρόνου - συμβάσεις έργου - ωρομίσθιοι - Χρηματοδοτούμενα από Κρατικό Προϋπολογισμό: 48.084 (Δεκ. 2015), 49.478 (Ιαν. 2016).

Ορισμένου χρόνου - συμβάσεις έργου - ωρομίσθιοι - Συγχρηματοδοτούμενα μέσω ΕΣΠΑ ή μέσω Ανταποδοτικών τελών ή μέσω Αντιτίμου - Αυτοχρηματοδοτούμενα: 15.562 (Δεκ. 2015), 16.977 (Ιαν. 2016).

Οι μετακλητοί, αιρετοί, Πρόεδροι/Μέλη Δ.Σ./Όργανα Διοίκησης, κατά τους ίδιους μήνες, απογράφηκαν ως κάτωθι:

Μετακλητοί: 1.901 (Δεκ. 2015), 1.942 (Ιαν. 2016).

Αιρετοί: 7.149 (Δεκ. 2015), 7.159 (Ιαν. 2016).

Πρόεδροι/Μέλη Δ.Σ./Όργανα Διοίκησης: 1.124 (Δεκ. 2015), 1.141 (Ιαν. 2016).

Λοιπές ειδικές περιπτώσεις: 12.730 (Δεκ. 2015), 13.072 (Ιαν. 2016).

Όσον αφορά στο τακτικό προσωπικό Νομικών Προσώπων Ιδιωτικού Δικαίου (Ν.Π.Ι.Δ.) οι αριθμοί: 33.571 (Δεκ. 2015), 33.524 (Ιαν. 2016).

Τέλος, το έκτακτο προσωπικό Νομικών Προσώπων Ιδιωτικού Δικαίου (Ν.Π.Ι.Δ.): 1.282 (Δεκ. 2015), 1.221 (Ιαν. 2016).

Σε σύνολο **687.555** υπαλλήλων ανέρχεται το προσωπικό που απασχολείται στον ελληνικό δημόσιο τομέα, με κάθε σχέση εργασίας, σύμφωνα με τα στοιχεία του Μητρώου Ανθρώπινου Δυναμικού Ελληνικού Δημοσίου που αναρτήθηκαν στην **apografi.yap.gov.gr**. Πρόκειται για το τελικό άθροισμα μια μεγάλης κατηγορίας μισθοδοτούμενων από το ελληνικό δημόσιο, μεταξύ των οποίων μετακλητοί υπάλληλοι και αιρετοί. Απογραφή που πραγματοποιήθηκε στις 4-3-2016.

Στην προαναφερθείσα ιστοσελίδα αναρτήθηκαν επίσης οι πλήρης πίνακες με την καταγραφή των τακτικών δημοσίων υπαλλήλων.

Αναλυτικότερα, μια συνοπτική καταγραφή είναι η εξής:

Τακτικό προσωπικό (εκτός ΝΠΙΔ): **566.556**

Έκτακτο προσωπικό (εκτός ΝΠΙΔ) – Ορισμένου χρόνου – συμβάσεις έργου – ωρομίσθιοι: **66.455**

Μετακλητοί: **1.942**

Αιρετοί: **7.159**

Πρόεδροι/Μέλη Δ.Σ./Όργανα Διοίκησης: **1.141**

Λοιπές ειδικές περιπτώσεις: **13.072**

Τακτικό προσωπικό ΝΠΙΔ: **33.524**

Έκτακτο προσωπικό ΝΠΙΔ: **10.778**

Καθεστώς Διαθεσιμότητας: **66**

Καθεστώς Αργίας: **474**

ΣΥΝΟΛΟ: 687.555

Για το έτος **2017**

Οι προσλήψεις για το έκτακτο προσωπικό ανέρχεται σε 75.810 χιλιάδες άτομα (12/2017) οι μετακλητοί ανέρχονται σε 2.487 χιλιάδες

Για τους μήνες Ιανουάριο, Φεβρουάριο και Μάρτιο το προσωπικό ορισμένου χρόνου ανέρχεται σε 79.343,81.440 και 84434 αντίστοιχα. Οι μετακλητοί σε 2.487, 2.505 και 2.492 αντίστοιχα .

Η πρόσληψη μετακλητών υπαλλήλων προκύπτει από την λειτουργική ανάγκη της υπηρεσίας να καλύψει τα υπηρεσιακά κενά και προβαίνει στην μετατροπή της πρόσληψης από ΙΔΟΧ σε ΙΔΑΧ , η περίπτωση των υπαλλήλων της Βουλής για τους οποίους μετατρέπει την σύμβαση από ΙΔΟΧ σε ΙΔΑΧ με εμπειρία ενός έτους (1), δύο (2) μήνες και εικοσι (20) μέρες σύμφωνα με την απόφαση της Βουλής (Την υπ' αριθ.2397/22-02-2017 απόφαση του Προέδρου της Βουλής , σύμφωνα με τα άρθρα 1,97 και 164ΣΤ' του Κανονισμού της Βουλής , (Μέρος Β΄-ΦΕΚ 51/Α/10-04-97), όπως ισχύει)

Τακτικό προσωπικό (εκτός ΝΠΙΔ):

Πώς διαμορφώνονται οι εργασιακές σχέσεις και οι απολαβές στις υπόλοιπες ευρωπαϊκές χώρες

Επίσης, η πριμοδότηση αυτή προσφέρει τη δυνατότητα στους υποψήφιους «ίσες συνθήκες πρόσβασης στις προκηρυσσόμενες θέσεις, χωρίς να δημιουργεί συνθήκες αποκλεισμού σε <νεοεισερχόμενους υποψήφιους >». Στο Γ΄ Κεφάλαιο της απόφασης τονίζεται ότι η «γραμματική ερμηνεία υπερισχύει της βούλησης του νομοθέτη». Η εκφρασμένη αυστηρά γραμματική προσέγγιση θα παραβίαζε την αρχή του δημοκρατικού δικαίου , στα πλαίσια της αρχής της νομιμότητας με την αρχή της πλειοψηφικής δημοκρατικής λειτουργίας. Το ΑΣΕΠ οφείλει να τηρεί τη βούληση του νομοθέτη κατά την εφαρμογή του νόμου. Η αγνόηση της βούλησης θα καθιστούσε τις σχετικές διατάξεις άκυρες ενώπιον του ΣτΕ και θα έθετε το ΑΣΕΠ στη δύσκολη θέση της μομφής ότι υποκαθιστά το νομιμοποιούμενο νομοθέτη ως προς τα κριτήρια μοριοδότησης., απόκτησης εμπειρίας σε σχέση εξαρτημένης εργασίαςσε φυσικά ή νομικά

πρόσωπα ή σε υπηρεσία του δημόσιου τομέα (ΑΕΔ 16/1983, ΤοΣ1985,369.Βλ.ενδ.και ΣτΕ, Ολ.,2151/2015)²⁶².

Το ΑΣΕΠ αξιολογεί και επιλέγει προσωπικό με βάση κριτηρίων (ν.2190/1994) που εκσυγχρονίζει τη δημόσια διοίκηση. Μετατρέπεται σε εργαλείο αποκατάστασης αδικιών, μείωση γραφειοκρατίας, διοικητικών βαρών, απλοποίηση διαδικασιών σύμφωνα με τις Εκθέσεις του ΟΟΣΑ (2012-2019)²⁶³. Η θεσμική **από-πολιτικοποίηση**, η εκλογή Γενικών Γραμματέων, ο ρόλος των μετακλητών υπαλλήλων, η επιλογή ή μη προϊσταμένων από το καταργηθέν Μητρώο Επιτελικών Στελεχών, η αξιολόγηση προσωπικού, χαρακτηρίζονται ως δυναμικές εκσυγχρονισμού του ρόλου του ΑΣΕΠ. Η αξιολόγηση υπαλλήλων του δημόσιου τομέα παρέμεινε ανενεργή μέχρι το 2018 με τη σύμφωνη γνώμη της ΑΔΕΔΥ²⁶⁴. Το 2018 εφαρμόστηκε η αξιολόγηση σε ένα δημόσιο τομέα με κενά θέσεων, απουσία περιγραφής εργασιακού αντικειμένου, ισχυρή εσωστρέφεια, απουσία τοποθέτησης του κατάλληλου «υπαλλήλου στην κατάλληλη θέση». Η εφαρμογή του ψηφιακού Οργανογράμματος, της ψηφιακής υπογραφής για την κινητικότητα των δημοσίων υπαλλήλων (ν.4440/2016) κρίνεται αναγκαία. Η μη επιθυμία για αξιολόγηση Δημοσίων Υπαλλήλων το δημοσιονομικό έτος 2019 καλύπτεται από την ΑΔΕΔΥ, λόγω της χρήσης νέων τρόπων εργασίας όπως

Η κωδικοποίηση των νόμων με τον «Ραπτάρχη» που είναι ο Διαρκής Κώδικας Νομοθεσίας, Ιδρυτής –Δωρητής, Τόμος 2^Α Δημόσιοι Υπάλληλοι, συλλογή νόμων» αντικα-

²⁶² Χρυσόγονος Κ., Βλαχόπουλος Σ., Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 4^η αναθεωρημένη έκδοση , σελ.201

²⁶³ Εκθέσεις του ΟΟΣΑ(2012-2017) map road.

²⁶⁴ ΑΔΕΔΥ και αξιολόγηση δημοσίων υπαλλήλων: «Το Γενικό Συμβούλιο της Α.Δ.Ε.Δ.Υ., στη συνεδρίασή του στις 14 Μαΐου 2018, **ομόφωνα αποφάσισε τη συνέχιση της απεργίας – αποχής** από όλες τις διαδικασίες αξιολόγησης και στον β' κύκλο αξιολόγησης (ηλεκτρονική αξιολόγηση), αφού η Υπουργός Διοικητικής Ανασυγκρότησης, Όλγα Γεροβασίλη, δεν απάντησε, επί της ουσίας, σε καμία από τις θέσεις που η Α.Δ.Ε.Δ.Υ. κατέθεσε με τα υπομνήματά της». https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKewi6xvjO08HkAhXoxcQBHcVbBOgQFjABegQIARAB&url=https%3A%2F%2Fadedy.gr%2Fsynexizoyneapergiaapoxi-ajiologisibkuklos%2F&usq=AOvVaw0RW1GM91N_r4DmgH63BAGr.

ταστάθηκε από τη «Καλή Νομοθέτηση» του προγράμματος “REFIT”²⁶⁵ για τη δημόσια διοίκηση των κ-μ. Στόχος, η απομείωση διοικητικών δαπανών και ο εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης. Από τα Μεσοπρόθεσμα εξορθολογισμού της Δημόσιας Διοίκησης προέκυψε το -εργαλείο αξιολόγησης-εξορθολογισμού της δημόσιας διοίκησης ο **ν.4250/2014** που σε συνδυασμό με το **ΠΔ 318/1992 (Α΄161)**, την «κινητικότητα» των δημοσίων υπαλλήλων (**ν.4440/2016**)²⁶⁶ και τον **ν.4369/2016** (Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης) εκσυγχρονίζουν την Δημόσια Διοίκηση. Η **αξιολόγηση** των δημοσίων υπαλλήλων, προϊσταμένων και Διευθυντών Γενικής Διεύθυνσης (**ν.4489/2017**) «Ευρωπαϊκή εντολή έρευνας στην «Εναρμόνιση της νομοθεσίας με την Οδηγία 2014/41/ΕΕ και άλλες διατάξεις» αναφέρεται στις διατάξεις του άρθρου **36** «αξιολόγηση» των δημοσίων υπαλλήλων (ΦΕΚ 140Α/21-09-2017). Η ΑΔΕΔΥ χαρακτήρισε την «αξιολόγηση» των δημοσίων υπαλλήλων «**προσηματική**», δηλ. ότι έγινε με “fast track” ενέργειες από το αρμόδιο τότε υπουργείο²⁶⁷, για μετάβαση σε μια μεταμνημονιακή εποχή. Κοινή ανάγκη για τον εξορθολογισμό της δημόσιας διοίκησης η έκδοση σειράς Εκθέσεων Εμπειρογνομόνων. Αρχικά η Έκθεση του Paul Porter²⁶⁸, το Πρόγραμμα Αμοιβαίας Ασφάλειας του Δόγματος Τρούμαν που είναι μέρος του Σχεδίου Μάρσαλ (1947)²⁶⁹, οι Εκθέσεις ΟΟΣΑ ή

²⁶⁵ REFIT ΠΛΑΤΦΟΡΜΑ: ΣΤΗΝ ΠΛΑΤΦΟΡΜΑ REFIT ΣΥΜΜΕΤΕΧΟΥΝ Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ, ΟΙ ΕΘΝΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΚΑΙ ΆΛΛΑ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΑ ΜΕΡΗ ΠΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΑΖΟΥΝ ΤΑΚΤΙΚΑ ΜΕ ΣΤΟΧΟ ΤΗ ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΤΗΣ ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΗΣ :https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwi9j4TIm6fiAhVKxaYKHahDDOkQFjACegQIARAB&url=https%3A%2F%2Fec.europa.eu%2Finfo%2Fflaw%2Fflaw-making-process%2Fevaluating-and-improving-existing-laws%2Frefit-making-eu-law-simpler-and-less-costly_el&usg=AOvVaw0NTIoZc55RCyTtRHib2IK

²⁶⁶ ν.4440/2016: Νόμος 4440/2016 Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας στη Δημόσια Διοίκηση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση, υποχρεώσεις των προσώπων που διορίζονται στις θέσεις των άρθρων 6 και 8 του ν. 4369/2016, ασυμβίβαστα και πρόληψη των περιπτώσεων σύγκρουσης συμφερόντων και λοιπές διατάξεις.

²⁶⁷ «Το αρμόδιο υπουργείο: Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης»

²⁶⁹ Σχέδιο Μάρσαλ (1947) Με τον όρο **σχέδιο Μάρσαλ** εννοείται η οικονομική ενίσχυση κρατών της ευρωπαϊκής ηπείρου, αποκόμηση της εξωτερικής πολιτικής των Η.Π.Α. μετά τη λήξη του Δευτέρου Παγκοσμίου Πολέμου και της αντίληψης ότι η επικράτηση του κομμουνισμού θα αποτελούσε κίνδυνο για τα συμφέροντα και των Ηνωμένων Πολιτειών.<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwi22fiu28HkAhVN0aYKHVH5B-AQFjAAegQIABAB&url=https%3A%2F%2Fel.wikipedia.org%2Fwiki%2F%25CE%25A3%25CF%2587%25CE>

αντίστοιχα των τεχνοκρατών όπως των Langrock, Κυριάκου Βαρβαρέσου (1952)²⁷⁰. Από τις Εκθέσεις αυτές προκύπτει η κοινή διαπίστωση ότι η δημόσια διοίκηση παραμένει κοστοβόρος, γραφειοκρατική, χρονοτριβεί στην υλοποίηση ευρωπαϊκών προγραμμάτων και, ενισχύει τα δημοσιονομικά ελλείμματα παρά τη διαχείριση της οικονομικής κρίσης σύμφωνα με τα «εθνικά προγράμματα μεταρρυθμίσεων» (EUC13/10/17-6-2010)²⁷¹. Οι Εκθέσεις του ΟΟΣΑ 2012-2019²⁷² για την Ελλάδα επιμένουν στην αναγκαιότητα στρατηγικής ενσωμάτωσης για την αξιολόγηση προσωπικού, της λειτουργικής απόδοσης υπηρεσιών μέσω των σύγχρονων τεχνολογιών και της ψηφιακής δημοκρατίας.

%25AD%25CE%25B4%25CE%25B9%25CE%25BF_%25CE%259C%25CE%25AC%25CF%2581%25CF%2583%25CE%25B1%25CE%25BB&usg=AOvVaw28MbUv-eyA2uUh5pY2wdZf

²⁷⁰ Η συζήτηση για τη βιομηχανική και οικονομική ανάπτυξη της Ελλάδας μετά την απελευθέρωση (μέρος Β') Δημοσιεύουμε σήμερα το δεύτερο μέρος αποσπάσματος από το «Δοκίμιο Ιστορίας του ΚΚΕ (1949 - 1968) τόμος Β'», που αναφέρεται στις μεταπολεμικές συζητήσεις για την καπιταλιστική ανάπτυξη» <https://www.rizospastis.gr/story.do?id=8146497>

²⁷¹ Σε δήλωση του ο κ. Angel Gurría²⁷¹, γενικός γραμματέας του ΟΟΣΑ, επισήμανε ότι: «Η Ελλάδα έχει υποστεί μια επώδυνη προσαρμογή και οι οικονομικές και κοινωνικές προοπτικές της αντιμετωπίζουν τις τρέχουσες προκλήσεις

²⁷² Εκθέσεις του ΟΟΣΑ 2012-2015, ό.π., σελ.25

Η μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων

Η έννοια της «μονιμότητας» των δημοσίων υπαλλήλων πρωτοεμφανίζεται στο Σύνταγμα του 1864 και ταυτίζεται με την έννοια της «ισοβιότητας των δικαστικών υπαλλήλων»²⁷³. Η έννοια αυτή προβλέπεται και στο άρθρο 102 του Σ/1864. Η πορεία της «διαδικασίας» πρόσληψης και απόλυσης των δημοσίων υπαλλήλων στηρίζεται στην εκάστοτε πολιτική βούληση²⁷⁴ του υφιστάμενου κόμματος που βρίσκεται στην πολιτική εξουσία. Η «μονιμότητα» των δημοσίων υπαλλήλων «κατοχύρωσε» τα εργασιακά δικαιώματα των τότε δικαστικών υπαλλήλων, με απόφαση του πρωθυπουργού Χαρίλαου Τρικούπη (1877)²⁷⁵. Η απόφαση για την μονιμότητα επεκτάθηκε και κατοχύρωσε τους «δημόσιους υπάλληλους». Η νομοθεσία της εποχής προχώρησε στη διαδικασία πρόσληψης, ταυτόχρονα με τη νομιμοποίηση των δημοσίων υπαλλήλων, που ακολούθησε το υπαλληλικό καθεστώς και «το κλαδολόγιο» του Υπουργείου Εξωτερικών», τις θεσμικές βάσεις και τις συνταγματικές εγγυήσεις πρόσληψης του προσωπικού τέθηκαν τον 19^ο αι.. Σήμερα, η πρόκτηση της ιδιότητας του «μονίμου υπαλλήλου» περιγράφεται στις διατάξεις του άρθρου 102 Σ., είναι σύμφωνα με τις αποφάσεις των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών αλλά και όπως προκύπτει από την απόφαση της Ολομέλειας του ΣτΕ74/1929. Το σύστημα της μονιμότητας στην Ελλάδα έχει αποκτήσει «ευελιξία» στις νέες μορφές εργασίας με την ενσωμάτωση των κοινοτικών οδηγιών στην νομοθεσία²⁷⁶ με

²⁷³ Συμεωνίδης, Ι. (2014), *Η Μονιμότητα των Δημοσίων Υπαλλήλων στην εποχή των Μνημονίων*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα, σελ. 3 [... Η ίδια κατάσταση εμφανίζεται και υπό το Σύνταγμα του 1864, στο οποίο πάντως κατοχυρώνεται η ισοβιότητα των δικαστικών λειτουργών και προβλέπεται (άρθρο 120) ότι με ιδιαίτερους νόμους θα ληφθεί πρόνοια «περί συντάξεως νόμου κανονίζοντας τα προσόντα των εν γένει υπαλλήλων» ώστε να μη διορίζεται κατά την ελεύθερη κρίση των εκάστοτε κυβερνήσεων].

²⁷⁴ Συμεωνίδης, Ι. *ό.π.*, σελ. 2 «... Από τα πρώτα χρόνια του νεοσύστατου ελληνικού κράτους, τόσο υπό το καθεστώς της απόλυτης μοναρχίας του Όθωνος, όσο και υπό το Σύνταγμα του 1844, οι δημόσιοι υπάλληλοι ήσαν έρμαιοι της παντοδυναμίας της εκτελεστικής εξουσίας, καθώς διορίζονταν και απολύονταν κατά την ελεύθερη εκτίμηση της κρατικής εξουσίας».

²⁷⁵ Συμεωνίδης, Ι. *ό.π.*, σελ. 2 «... Το έδαφος για την υιοθέτηση της μονιμότητας προετοιμάστηκε με σειρά νομοθετημάτων που χρονολογούνται ιδίως από το έτος 1877 και μετά, με απαρχή τους υπαλλήλους του Υπουργείου Εξωτερικών, ιδίως με τους γνωστούς νόμους της εποχής του Χαρ. Τρικούπη που απέβλεπαν στην αποσύνδεση της Διοίκησης από τους πολιτικούς προστάτες».

²⁷⁶ Συμεωνίδης, Ι. *ό.π.*, σελ. 3 «... Περαιτέρω, το άρθρο 102 ορίζει περιοριστικά ποιες κατηγορίες προσωπικού της Διοίκησης επιτρέπει ο νομοθέτης να εξαιρέσει από τα προσόντα (π.χ. ηλικία, τίτλοι σπουδών κ.λπ.) και τη μονιμότητα (πρέσβεις, γενικοί γραμματείς υπουργείων, ιδιαίτεροι γραμματείς υπουργών, νομάρχες κ.λπ.)».

την μετατροπή εποχικών συμβάσεων. Η διαδικασία των προσλήψεων ακολουθεί το σύστημα της αξιολόγησης με εφαρμογή παλαιών νόμων ή με βάση τον πυρήνα αυτών στον οποίο εκδίδονται νέοι νόμοι [η περίπτωση του ν.3230/2004, όπως συμπληρώθηκε στα άρθρα 22 και 23 του ν.4369/2016, όσον αφορά το χρονοδιάγραμμα υλοποίησης των στόχων] που αφορούν την αναδιάρθρωση των υπηρεσιών και μετατρέπονται στον τρέχοντα χρόνο σε θεσμικά εργαλεία εφαρμογής των ενωσιακών αποφάσεων (Οδηγία της ΕΕ 91/533/ ΕΟΚ²⁷⁷). Η Οδηγία αυτή έθεσε τη βάση για τη νομιμοποίηση των υπαλλήλων και μετατροπή της σύμβασής τους από ΙΔΟΧ σε ΙΔΑΧ, σε μόνιμους δημοσίου υπαλλήλους καθότι αφορά καταχραστική μετατροπή συμβάσεων για κάλυψη πάγιων και συνεχών αναγκών στον τομέα καθαριότητας. Με την Οδηγία 1999/70 άρθρο 139, παράγραφος 2 της ΕΚ τέθηκαν οι βάσεις για τη βελτίωση της ποιότητας, την κατάρτιση συμβάσεων εργασίας αορίστου χρόνου με τη δημόσια διοίκηση και κατά συνέπεια τη μονιμοποίησή τους, όπως σημειώθηκε και στην 3Κ/2018 Προκήρυξη του ΑΣΕΠ.

Η μονιμότητα ταυτίζεται με τη εύρυθμη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης. Εισηγήθηκε από τον Ελευθ. Βενιζέλο²⁷⁸, ο οποίος υποστήριξε ότι «με την μονιμότητα, η δημόσια υπαλληλία, διασφαλίζει την ακεραιότητα, τη συνέχεια, την ισοβιότητα του ρόλου της, χωρίς υπέρβαση και πολιτική επίδραση». Η «ουδετερότητα» της δημόσιας υπηρεσίας παρέχει νομιμότητα και πίστη στην αρχή αυτή εκ μέρους του δημοσίου υπαλλήλου κατά την άσκηση της υπαλληλικής του διαδρομής και ενδεχόμενα ύπαρξης διαφωνίας εκ μέρους του (άρθρο 25 ΥΚ/2007, άρθρο 103 παρ. 1 Συντ./1975). Η αρχή²⁷⁹ της μονιμότητας παρέχει ισότητα, αυτονομία, και ανεξαρτησία των δημοσίων υπαλλήλων απέναντι στη δημόσια διοίκηση και στους πολίτες. Λειτουργεί ως ανάχωμα της αυθαιρεσίας της πολιτικής

²⁷⁷ Οδηγία της ΕΕ 91/533/ ΕΟΚ: Οδηγία 91/533/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 14ης Οκτωβρίου 1991 σχετικά με την υποχρέωση του εργοδότη να ενημερώνει τον εργαζόμενο για τους όρους που διέπουν τη σύμβαση ή τη σχέση εργασίας

²⁷⁸ Συμεωνίδης, Ι., (2014), *ό.π.*, σελ. 10.

²⁷⁹ *ό.π.*, σελ. 25 «Αρχή ως όρος πρέπει να είναι θεμελιώδης και διαρκής. Ένα παράδειγμα είναι η τιμότητα, η οποία πρέπει να ισχύει για όλους τους δημόσιους υπαλλήλους, ανεξάρτητα από το χρόνο ή τον τόπο. Σε ορισμένες περιπτώσεις, υιοθετήθηκαν αρχές σε νομοθετικές ή κανονιστικές διατάξεις, όπως τα δικαιώματα ή οι υποχρεώσεις σχετικά με τη διοίκηση, συμπεριλαμβανομένης της μορφής των πράξεων της δημόσιας διοίκησης».

βούλησης και, ταυτόχρονα, δημιουργεί διοικητική ελίτ για τη συνέχιση του έργου της.

Η δημόσια διοίκηση με εκτελεστές τους δημοσίους υπαλλήλους δημιουργεί ένα «spillover» στη διαχείριση των πολιτικών επιταγών. Η προ, μετά και ύστερη περίοδος κρίσης, δημιούργησε ένα πλαίσιο αμφίρροπων δυνάμεων. Διαχειρίστηκε άνισα το ρόλο των δημοσίων υπαλλήλων και έθεσε την εγγύηση της μονιμότητας σε επισφάλεια. Ο περιορισμός των δίπολων, προσλήψεων-απολύσεων, της διαθεσιμότητας και της κινητικότητας, η κατάργηση ή συγχώνευση υπηρεσιών, οργανισμών και φορέων του δημόσιου τομέα²⁸⁰, περιόρισε τη λειτουργική δύναμη της δημόσιας διοίκησης και ανέδειξε αδυναμίες διοίκησης κατά τα έτη 2010-2015. Ο ν. 2190/1994 (ΑΣΕΠ), κατά το μεσοδιάστημα της επιτροπείας «λειτουργήσε υπέρ της διαδικασίας των απολύσεων», ως «spillover», αντίθετο της «απαγόρευσης διορισμού ή προσλήψεων, υπηρεσιακών μεταβολών, ανάκλησης πρόσληψης με ανάθεση²⁸¹, επηρεάζοντας την αρχή της μονιμότητας». Ο ν. 4440/2016²⁸² έδωσε τη δυνατότητα της κινητικότητας στους δημοσίους υπαλλήλους για τη κάλυψη κενών θέσεων στο δημόσιο τομέα, μετά την εφαρμογή των Μεσοπρόθεσμων Πλαισίων εξορθολογίζοντας την «κρίση». Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης αντιμετώπισε τις προκλήσεις του εσωτερικού και διεθνούς δικαίου, με το να ισορροπεί καταστάσεις και με απώτερο σκοπό τη συνέχεια του κράτους, ενώ παρείχε τη δυνατότητα πρόσληψης εποχικού προσωπικού κάλυψης έκτακτων αναγκών²⁸³ και με την «κινητικότητα» καλύπτονταν οι κενές τακτικές θέσεις του δημόσιου τομέα. Η αρχή της μονιμότητας αδυνατεί να αντιμετωπίσει τις δυναμικές της πολιτικής δράσης της κάθε εποχής, επηρεαζόμενη από το εσωτερικό και διεθνές δίκαιο όπως το Συντ./1975. Καινοτόμησε στη μισθολογική εξέλιξη των δημο-

²⁸⁰ ν. 3895/2010 στόχος η ορθολογική αναδιάρθρωση του Δημόσιου Τομέα με σκοπό τον περιορισμό του εύρους του, ώστε να διοικείται αποτελεσματικότερα και αποδοτικότερα και να μην επιβαρύνεται ο Κρατικός Προϋπολογισμός με τα έξοδα λειτουργίας υπηρεσιών και φορέων που δεν εξυπηρετούν πλέον το δημόσιο συμφέρον, ενόψει της αυστηρής δημοσιονομικής πολιτικής, συνδυαστικά με την υλοποίηση του προγράμματος σταθερότητας.

²⁸¹ Προϊστάμενοι με ανάθεση και αλλαγή θέσης εκείνων με υπηρεσιακό συμβούλιο.

²⁸² ν. 4440/2016 «Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας στη Δημόσια Διοίκηση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση, υποχρεώσεις των προσώπων που διορίζονται στις θέσεις των άρθρων 6 και 8 του ν. 4369/2016, ασυμβίβαστα και πρόληψη των περιπτώσεων σύγκρουσης συμφερόντων και λοιπές διατάξεις» (Α' 224).

²⁸³ Στρατηγική *Agenda της ΕΕ*, 2020 σελ. 12.

σίων υπαλλήλων, στην αποχώρηση λόγω ηλικίας χωρίς την κρίση του υπηρεσιακού συμβουλίου, στην κάλυψη οργανικών θέσεων με αυξημένα τυπικά προσόντα από προσωπικό ιδιωτικού δικαίου, ενώ το έκτακτο προσωπικό σε μη νομοθετημένες θέσεις κατά το Συντ.2001.

Η πρόσληψη των δημοσίων υπαλλήλων τον 21^ο αι. εξαρτάται από τις ανάγκες κάλυψης μιας υπηρεσίας/φορέα των κενών θέσεων προσωπικού, τη σύσταση ψηφιακού ΟΕΥ της κάθε δημόσιας υπηρεσίας - με βάση το προσοντολόγιο και σε συνδυασμό με τους νόμους ν. 4270/2014 και 4622/2019 (ΦΕΚ Α' 143) «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας – δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις», όπως τροποποιήθηκαν και ισχύουν βάσει του ΠΔ 80/2016 (ΦΕΚ 145 τ.α'/05/08/2016) «Ανάληψη υποχρεώσεων από τους Διατάκτες», που τεκμηριώνεται και συνοδεύεται από το εκάστοτε ισχύον έγγραφο του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους.

ΨΗΦΙΑΚΟΣ ΜΕΤΑΣΧΗΜΑΤΙΣΜΟΣ

(Διαδικασία πρόσληψης δημοσίων υπαλλήλων)

Στον 21^ο αι. η διαδικασία πρόσληψης των δημοσίων υπαλλήλων εξαρτάται από τις ανάγκες κάλυψης μιας υπηρεσίας/φορέα σε συνδυασμό με τις καταγραφόμενες κενές θέσεις προσωπικού ετήσια στον αναρτώμενο Ψηφιακό Οργανόγραμμα και τις υπάρχουσες κενές θέσεις της δημόσιας υπηρεσίας σε συνδυασμό με τον ετήσιο προγραμματισμό δημοσιονομικής κάλυψης σύμφωνα με τους ν.4622/2019 και 4590/3016. Η διαδικασία πρόσληψης ακολουθεί τον ισχύοντα υπαλληλικό κώδικα και τον ν. 4270/2014 (ΦΕΚ Α' 143) «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας – δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις». Οι ανωτέρω διατάξεις τροποποιήθηκαν σύμφωνα με το ΠΔ 80/2016 (ΦΕΚ 145/τ. α'/05-08-2016) «Ανάληψη υποχρεώσεων από τους Διατάκτες», το οποίο τεκμηριώνεται και συνοδεύεται από το εκάστοτε ισχύον έγγραφο του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους. Στη συνέχεια, με βάση το επιβεβαιωμένο έγγραφο του φορέα περί δέσμευσης του ποσού της πίστωσης και του ποσοστού διάθεσης, το αίτημα του φορέα διαβιβάζεται στην ανεξάρτητη αρχή προσλήψεων (Α-

ΣΕΠ) για την υλοποίηση της διαδικασίας. Η διαδικασία αυτή προϋποθέτει την ύπαρξη της έγκρισης της Επιτροπής του Υπουργικού Συμβουλίου, που αφορά την ψήφιση κονδυλίου πληρωμής στους κωδικούς πληρωμής της υπηρεσίας, για την ύπαρξη πιστώσεων αναγκαίων για την πληρωμή του προσωπικού και ενισχύεται με τον ν. 4622/2019.

Η διαδικασία πρόσληψης «εποχικού» ή τακτικού προσωπικού ή ΙΔΑΧ γίνεται σύμφωνα με τις υφιστάμενες ανάγκες της κάθε Υπηρεσίας, που καθορίζονται από την απόφαση του Δημοτικού ή Διοικητικού Συμβουλίου για τους ΟΤΑ α' κ β' και τα ΝΠ γενικά αυτών. Σε μία Υπηρεσία με χαρακτήρα Νομικού Προσώπου Δημοσίου Δικαίου προαπαιτείται η σύμφωνη γνώμη της έγκρισης της Αποκεντρωμένης Διοίκησης και της ΥΔΕ (Υπηρεσία Δημοσιονομικού Ελέγχου). Η κάθε πρόσληψη προαπαιτεί την ύπαρξη οικονομικής πίστωσης για την εκπλήρωση του αιτήματος πρόσληψης του φορέα.

Καινοτομία θεωρήθηκε ο ν. 4369/2016- ΦΕΚ 33/Α/27-02-2016, το «Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης». Από το μητρώο αυτό θα προέκυπτε η βαθμολογική διάρθρωση θέσεων, η αξιολόγηση των δημοσίων υπαλλήλων για την προαγωγή και την επιλογή προϊσταμένων στα πλαίσια τήρησης της διαφάνειας, της αξιοκρατίας και αποτελεσματικότητας της Δημόσιας Διοίκησης. Η καινοτομία αυτή **καταργήθηκε**, ιδιαίτερα το άρθρο 113 του ν.4622/2019 σε συνδυασμό με το άρθρο 29 του ν.4369/2016 που αφορούσε το Μητρώο Επιτελικών Στελεχών. Η διάρθρωση του δημόσιου τομέα χαρακτηρίζεται διαχρονικά ελλειμματική, καθώς ο δημόσιος υπάλληλος συνεχίζει τον αέναο κύκλο της λειτουργικής και πολιτικοποιημένης εσωστρέφειας, από την οποία συνεχίζει να απουσιάζει ο ανασχεδιασμός των διαδικασιών

Η πρόσληψη προσωπικού για κάλυψη κάθε είδους αναγκών στο δημόσιο χώρο περιγράφεται στο άρθρο 106 παρ. 1 του Συντάγματος ως «η εδραίωση της κοινωνικής ειρήνης και την προστασία του γενικού συμφέροντος»²⁸⁵. Το Κράτος προγραμματίζει

²⁸⁴ Αιτιολογική Έκθεση στο Νομοσχέδιο *Διαφάνεια, αξιοκρατία και αποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης*.

²⁸⁵ Μπαμπινιώτης. Γ., *Λεξικό*, [ιδιοτέλεια: κάθε ομάδα επηρεάζει ομαδικά ή ατομικά την οικονομική ή επιχειρηματική ή βιομηχανική ή κάθε άλλου είδους δραστηριότητα].

και συντονίζει την οικονομία της Χώρας και εξασφαλίζει την ανάπτυξη της εθνικής οικονομίας». Η σμίκρυνση ή αναδίπλωση του κράτους προκύπτει από την πολιτική των κυβερνήσεων. Η περίπτωση της 3Κ/2018 Προκήρυξης, όπου το κριτήριο της εμπειρίας προτάσσεται έναντι των άλλων συνυποψήφιων (η υπ' αριθ. πρωτ.32683/28-09-2017 Εγκύκλιος με θέμα: «Παροχή οδηγιών για την εφαρμογή του άρθρου 82 του ν. 4482/2017» λόγω της υποστελέχωσης των ΟΤΑ που προέκυψε από τον ν. 4093/2012²⁸⁶ και το Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο ΜΠΔΣ²⁸⁷.

Επισημαίνεται ότι η ελληνική δημόσια διοίκηση ακολουθεί το γαλλικό μοντέλο συνδυαστικά με τις κοινοτικές οδηγίες. Σύμφωνα με τα επείγοντα μέτρα της Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016 εφαρμόζεται η κινητικότητα των δημοσίων υπαλλήλων, η μετάταξη-μεταφορά προσωπικού στις Δομές των Υπουργείων Γενικής Κυβέρνησης, των ΝΠΔΔ αυτών και στους ΟΤΑ α' και β' βαθμού, με μία διαφορά. Η κινητικότητα στη Γαλλία γίνεται για λόγους εκπαιδευτικούς, κατάλληλης ενημέρωσης και απόκτησης εξειδίκευσης τόσο των υπαλλήλων όσο και των προϊσταμένων. Η ασκούμενη κυβερνητική πολιτική για την αναδιοργάνωση και τον εκσυγχρονισμό του Κράτους οφείλει να επικαιροποιεί το οργανωτικό σχήμα και τη στελέχωση των νομικών προσώπων του δημοσίου και του ιδιωτικού δικαίου που ανήκουν στην Γενική Κυβέρνηση με την παράλληλη ενημέρωση του Μητρώου Φορέων Γενικής Κυβέρνησης²⁸⁸.

Η διαδικασία μετάταξης, κινητικότητας των δημοσίων υπαλλήλων, η αυτοδίκαιη αργία, η κατάργηση θέσεων ΙΔΑΧ, οι απολύσεις οφείλει η κάθε Διοικητική Δ/νση να υποβάλλει τα αποτελέσματα στην εφαρμογή ([http://apografi.gov.gr / kinitikotita .gov.gr](http://apografi.gov.gr/kinitikotita.gov.gr)). Τα πειθαρχικά παραπτώματα και η αυτοδίκαιη αργία καταγράφονται στον

²⁸⁶ Εφαρμογή ν. 4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου απόλυσης μέχρι 24 μισθούς, όταν συμπλήρωνε 28 έτη προϋπηρεσίας και 4093/2012(Μνημόνιο ΙΙΙ) Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016. Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής ν. 4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016.

²⁸⁷ Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016 (ν. 4093/2012).

²⁸⁸ Εγκύκλιος ΔΟΜ/Φ.20/οικ.18015/02-06-2017 με θέμα: «Επαναξιολόγηση των οργανικών μονάδων των Νομικών Προσώπων (Δημοσίου και Ιδιωτικού Δικαίου) που ανήκουν στη Γενική Κυβέρνηση και Λοιπών Υπηρεσιών του Δημοσίου» με θέμα: «Επαναξιολόγηση των δομών των οργανικών μονάδων των Νομικών Προσώπων (Δημοσίου και Ιδιωτικού Δικαίου) που ανήκουν στη Γενική Κυβέρνηση και Λοιπών Υπηρεσιών του Δημοσίου» - σε συνδυασμό με την αριθ. πρωτ. ΔΟΜ/Φ.20/οικ. 33324/29-12-2016 επιστολή της Υπουργού Διοικητικής Ανασυγκρότησης περί επαναξιολόγησης των δομών των οργανικών μονάδων.

πίνακα ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι και αναφέρεται στην διαπιστωτική πράξη με θέμα: Αυτοδίκαιη Αργία Παράρτημα «Όργανο Διοίκησης ΝΠΔΔ/ΝΠΙΔ» . η διαδικασία αυτή προκάλεσε το φαινόμενο της λειτουργικής αδυναμίας της δημόσιας διοίκησης.

Στη συνέχεια με το άρθρο 82 του ν.4482/2017²⁸⁹ «...παρέχεται η δυνατότητα πρόσληψης του προσωπικού αυτού, προκειμένου να αξιοποιηθεί η μακρόχρονη εργασιακή εμπειρία του, για την κάλυψη κενών θέσεων ή τη σύσταση νέων θέσεων που οι υπηρεσιακές ανάγκες ανταποδοτικού περιεχομένου δημιουργήσαν. Η κάλυψη αυτή έγινε από προσωπικό εκτός της ελεγκτικής διαδικασίας του ΑΣΕΠ στους δήμους. Παράλληλα η σύμβαση του προσωπικού των επιχειρησιακών συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων ανανεώνεται ή παρατείνεται (αρ. 14 ν. 4403/2016 και αρθ. 72 ν. 4342/2015). Τη σημερινή εποχή του covid οι φορείς διενεργούν μόνοι τους την πρόσληψη σε διάφορους τομείς^{290,291, 292} . Γίνεται αντιληπτό ότι η δημόσια διοίκηση έχει ανάγκη λειτουργίας και οι προσλήψεις προσωπικού υλοποιούνται άσχετα από την σωστή ή «εσφαλμένη κατανομή και διαχείριση του ανθρωπίνου δυναμικού²⁹³».

²⁸⁹ Ν.4489/2017 «Ευρωπαϊκή εντολή έρευνα στις ποινικές υποθέσεις –Εναρμόνιση της νομοθεσίας με την Οδηγία 2014/41/ΕΕ» και άλλες διατάξεις.

²⁹⁰ Σε πυρασφάλεια, κατασκηνώσεις, ναυαγοσωστική κάλυψη (αρ. 116 ν. 4547/2018), ή προσωπικό κατεπειγουσών αναγκών (αρ. 41 ν. 4325/2015), γιατροί εργασίας και τεχνικοί ασφαλείας (αρ. 27 ν. 4304/2014), υδρονομείς στις ΔΕΥΑ (παρ. 1 του αρ.94 του ν. 4483/2017), αναπλήρωση μοναδικού στον κλάδο υπαλλήλου (παρ. 2 του αρ. 94 του ν. 4483/2017), αυτεπιστασία (αρ. 89 του ν. 4483/2017), σχολικές καθαρίστριες (115 του ν. 4547/2018) και τέλος, κάθε πρόγραμμα που αφορά «Άθληση για Όλους».

²⁹¹ Chevallier, J., *ό.π.* σελ. 6 «... η διοίκηση λειτουργεί με νομικούς όρους, [...] ενσαρκώνει την ισχύ του Κράτους».

²⁹² Συμεωνίδης, Ι., *ό.π.*, σελ. 24 [... Η χαμηλή απόδοση των δημοσίων υπαλλήλων, δε συσχετίζεται με το μέγιστο της απόδοσής τους για την κατοχύρωση της μονιμότητά τους, αλλά «οφείλεται σχεδόν αποκλειστικά σε διαχρονικά προβλήματα των κατά καιρούς εφαρμοσθέντων συστημάτων επιλογής προσωπικού στο δημόσιο, α) ...την επιλογή των ικανότερων, ... β) στην ανυπαρξία μεθόδου και οργάνωσης διαρκώς μεταβαλλόμενων συστημάτων εξέλιξης και προαγωγής, γ) Στην ανυπαρξία μεθόδου και οργάνωσης της εκπαίδευσης, κατάρτισης, , συνεχούς ενημέρωσης, δ) ..στην κακή οργάνωση των υπηρεσιών ..όπως αποτυπώνεται και στην κατάρτιση των οργανογραμμάτων...»].

²⁹³ Συμεωνίδης, Ι., *ό.π.*, σελ. 24 «... Στην πανθομολογούμενη κακή εσωτερική οργάνωση των υπηρεσιών, η οποία αποτυπώνεται και στην κατάρτιση των οργανογραμμάτων».

Οι δημοσιοι υπάλληλοι και ο Υπαλληλικός Κώδικας (Υ.Κ.)

Η ανάγκη κατάρτισης του Υπαλληλικού Κώδικα προέκυψε από την εύρυθμη λειτουργία της δημόσιας υπηρεσίας . Ο Υπαλληλικός Κώδικας αποτελείται από ενιαίους κανόνες δικαίου που κατοχυρώνουν τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης, την διαχείριση του σώματος των δημοσίων υπαλλήλων, όπως κωδικοποιήθηκε με το πδ 611/1977 και τον ν. 1811/1951 (ΦΕΚ 141 Α'). Η σύνταξη του Υπαλληλικού Κώδικα ρυθμίζει τις σχέσεις των δημοσίων υπαλλήλων, την εύρυθμη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης και συμπράττει με τη διοικητική ικανότητα του δημόσιου υπαλλήλου να αναγάγει την παραγωγική και ποιοτική αναβάθμιση της δημόσιας διοίκησης. Ο υπαλληλικός κώδικας αφορά τους μόνιμους δημοσίους υπαλλήλους των υπηρεσιών της γενικής κυβέρνησης και των νομικών προσώπων του δημοσίου δικαίου. Συντάχθηκε για να νομιμοποιήσει τους δημοσίους υπαλλήλους (άρθρο 103 Σ.), να οριοθετήσει, να εκσυγχρονίσει και να αναγάγει τον δημόσιο τομέα ισάξια αντίστοιχο των κοινοτικών δημοσίων διοικήσεων που λειτουργούν για το δημόσιο συμφέρον.

Ο Υπαλληλικός Κώδικας (Υ.Κ.) μετατρέπεται σε δικλείδα ασφαλείας, με την οποία η υπαλληλική σχέση στηρίζεται εκτός της περίπτωσης πρόσληψης έκτακτου προσωπικού (άρθρο 8 του Ν.Δ. 2500/1953 και άρθρο 10 του Ν.Δ. 4352/1964 του Σ/1968). Στο άρθρο 124 παρ. 3 σημειώνεται ότι «απαγορεύεται η διαδικασία πρόσληψης υπαλλήλων επί συμβάσει ιδιωτικού δικαίου», εκτός αν το ορίζουν οι ειδικές διατάξεις. Με τον ν. 3273/1955 σειρά πράξεων ψηφίστηκαν, εφαρμόστηκε το διοικητικό δίκαιο που ενσωματώνει τις δύο κατηγορίες δημοσίων υπαλλήλων –στενού και ευρύ τομέα- και συμπληρώνεται με το Π.Δ. 611/1977.

Ο (Υ.Κ.) καθορίζει και την αποπολιτικοποίηση των δημοσίων υπαλλήλων (άρθρο 45) όπως και οποιαδήποτε διάκριση μεταξύ φύλων θεωρείται παράνομη (άρθρο 45), κατοχυρώνεται η συνδικαλιστική ελευθερία (άρθρο 46) των δημοσίων υπαλλήλων, το δικαίωμα της δια βίου εκπαίδευσης (άρθρο 47), την προστασία της μητρότητας (άρθρο 21 παρ.1 Σ). Παρέχει το δικαίωμα για υπηρεσιακές μεταβολές (αποσπάσεις, μετάθεση, μετάταξη, κινητικότητα), τις προαγωγικές εξελίξεις των υπαλλήλων με βάση την αξιολόγησή των προσόντων, της επαγγελματικής τους ικανότητας (άρθρο 48),

κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους. Απουσιάζει ο κωδικας δεοντολογίας και ηθικής για τους δημοσίους υπαλλήλους.

Ο ρόλος των ΠΥΣ (Πράξη Υπουργικού Συμβουλίου)

Η διαδικασία της ένταξης της Ελλάδας στην ΕΟΚ απαιτούσε αναδιάρθρωση του δημόσιου τομέα με αυστηρό έλεγχο και περιστολές προσλήψεων σε αυτόν. Εξαίρεση της αναστολής αφορούσε την πρόσληψη προσωπικού που θα εξυπηρετούσε τη διαδικασία υλοποίησης της σύνδεσης με την ΕΟΚ, τους Διεθνείς Οργανισμούς, όπως οι ειδικότητες των εκπαιδευτικών, γεωπόνων, κτηνιάτρων, ιατρικό-νοσηλευτικό προσωπικό, καθώς και προσωπικό που κρίθηκε αναγκαίο για να καλύψει της ανάγκες που προέκυψαν από τον σεισμό της Θεσσαλονίκης (ν. 1320 /1983, ν. 1735/1987 και ν. 1943/1991).

- Με την ΠΥΣ²⁹⁴ 11/1978 επιβάλλεται περιστολή δαπανών στο δημόσιο τομέα με αναστολή προσλήψεων στο Δημόσιο στενό και ευρύ τομέα.
- Ο ευρύτερος ή οι Τράπεζες ή οι Ανώνυμες Εταιρείες αυτών, οι οποίες ελέγχονται από το κράτος, καθώς δημιουργεί οικονομική επιβάρυνση στα κρατικά έξοδα.
- Με την ΠΥΣ 77/22-6-1978 αναστέλλονται διαδικασίες που αφορούν τον ΟΕΥ των Οργανισμών για την κάλυψη νέων ή κενών θέσεων. Εξαίρεση των ανωτέρω είναι οι περιπτώσεις της ανανέωσης θητείας ή σύμβασης επιστημονικού προσωπικού.

Την κρίσιμη πολιτειακά περίοδο 1974-1983 οι προσλήψεις ακολούθησε τις διατάξεις του ΥΚ²⁹⁵, που κωδικοποιήθηκε με το Π.Δ. 611/1977²⁹⁶. Στη συνέχεια, με τον ν. 1232/1982, υπήρξε νομική αναστολή των προσλήψεων στο δημόσιο, μια διαδικασία που εφαρμοζόταν από το 1977 με βάση τις κοινωνικό-πολιτικές συνθήκες. Η περίοδος της αναστολής των προσλήψεων και των διορισμών είναι σύνηθες μέτρο αντιμε-

²⁹⁴ ΠΥΣ: Η πράξη αυτή καλύπτεται από απόρρητο τριάντα ετών, καθώς οι κυριότερες διατάξεις περί αναστολής προσλήψεων αναφέρονται από το 1977.

²⁹⁵ ΥΚ= Υπαλληλικός Κώδικας.

²⁹⁶ ΠΔ = Προεδρικό Διάταγμα.

τώπισης δημοσιονομικών δυσχερειών ή κατάστασης. Η συμπλήρωση του ν.δ. 17/1974 θέτει σε εφαρμογή την «περίπτωση πολιτικής επιστράτευσης λόγω απεργίας των δημόσιων υπαλλήλων» κατ' επανάληψη τα έτη 2006, 2010, 2013 και 2015.

Η ισχύς της ΠΥΣ 77/1978 τέθηκε σε ισχύ μέχρι το Δεκέμβριο του 1981, λόγω δημοσιονομικής περιστολής δαπανών στο δημόσιο τομέα και αφορούσε τις προσλήψεις. Με τις ΠΥΣ 82/1979, 111/1980 & 209/1980 καθορίζονται μόνο οι προσλήψεις διαφόρων ειδικοτήτων όπως καθαριστριών²⁹⁷, εργατοτεχνιτών και δικαστικών λειτουργών. Αξιόλογο είναι ότι η πρόσληψη του προσωπικού καθαριότητας γίνεται και με ανάθεση έργου ή με ανάθεση καθηκόντων στους δικαστικούς λειτουργούς σύμφωνα με την ΠΥΣ 82/1979. Με την ΠΥΣ 111/1979 επαναλαμβάνεται η αναστολή προσλήψεων καθώς γίνεται αναπροσαρμογή της μείωσης επιδομάτων και παροχών σύμφωνα με την ΠΥΣ 209/1980.

Η πολιτική μιας χώρας που οδηγείται σε αναστολή προσλήψεων έχει ως στόχο τη «διοικητική ανόρθωση της χώρας» όπως ορίστηκε στον ν. 1232/1982²⁹⁸. Ο νόμος αυτός προσπάθησε να καλύψει τα κενά των παραπάνω ΠΥΣ, τα περί αναστολής των προσλήψεων και της αρμοδιότητας του ΥΣ²⁹⁹, επειδή οι πράξεις δεν ήταν κατοχυρωμένες νομικά και είχαν εκδοθεί κατ' αρμοδιότητα κάθε οργάνου που καθορίζεται από το Σύνταγμα ή με εξουσιοδότηση νόμου». Το άρθρο 22 παρ. 1 του Ελληνικού Συντάγματος υποστηρίζει ότι «η εργασία αποτελεί δικαίωμα, προστατεύεται από το Κράτος και για την ηθική και υλική εξύψωση του εργαζόμενου, αγροτικού και αστικού πληθυσμού σύμφωνα με το Σύνταγμα /1975 και το άρθρο 23 της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου³⁰⁰. Το 1983, η πρόσληψη προσωπικού στους Δήμους εξαιρέθηκε της ανωτέρω ΠΥΣ, αφού κυρίως οι προσλήψεις γίνονται με έγκριση του Νομάρχη και η σύσταση θέσεων των ΟΕΥ των ΟΤΑ δεν προαπαιτούσε την έγκριση της Επιτροπής, ούτε και του αρμόδιου Υπουργού.

²⁹⁷ Ετήσια το ΥΠΕΣ εκδίδει προγραμματισμό προσλήψεων έκτακτου προσωπικού στους ΟΤΑ α' & β' βαθμού και ΝΠΙΔ αυτών.

²⁹⁸ Στην αιτιολογική έκθεση του ανωτέρω νόμου.

²⁹⁹ ΥΣ =Υπηρεσιακό Συμβούλιο.

³⁰⁰ Το άρθρο 23 υιοθετήθηκε από τη Γενική Συνέλευση του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών στις 10 Δεκεμβρίου του 1948, που αφορά τη δέσμευση του κράτους για την εξασφάλιση συνθηκών πλήρους απασχόλησης.

Η ετήσια πρόσληψη έκτακτου προσωπικού ΟΤΑ α' και β' βαθμού και στα ΝΠΔΔ αυτών, συμφωνεί με τη δημοσιονομική κατάσταση. Η πρόσληψη προσωπικού ΙΔΟΧ και σύναψη συμβάσεων μίσθωσης έργου από τους ΟΤΑ α' και β' βαθμού γίνεται με κάλυψη της δαπάνης από τους Κεντρικούς Αυτοτελείς Πόρους. Στον Προγραμματισμό προσλήψεων έκτακτου προσωπικού του έτους 2017 σημειώνεται ότι για την πρόσληψη διευθυντών σε Δημοτικές Κοινοφελείς Επιχειρήσεις και στις Δημοτικές Α.Ε. ισχύουν αντίστοιχα στα άρθρα 254 έως 258 και 265 έως 266 του ν. 3463/2006. (Παράρτημα 2β, με υποχρεωτική συμπλήρωση των υποδειγμάτων αυτού). Η πρόσληψη διευθυντικών στελεχών στα ΝΠΔΔ γίνεται με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου (τακτικό προσωπικό) ή επί θητείας (ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου), τότε απαιτείται έγκριση της Επιτροπής της ΠΥΣ 33/2006.

Οι προσλήψεις «ανταποδοτικού χαρακτήρα» απαιτούν βεβαίωση ότι η δαπάνη καλύπτεται από ανταποδοτικά τέλη και έχει εγγραφεί στον προϋπολογισμό του φορέα, και ειδικότερα στους κωδικούς που αντιστοιχούν σε ανταποδοτικές υπηρεσίες. Με την αριθ. ΔΙΠΑΑΔ/Φ.2.9/51/οικ.27778/27-10-2016(ΑΔΑ:7ΛΗΞ465ΦΘΕ-Ε6Π) Εγκύκλιο του Υπουργείου Διοικητικής Ανασυγκρότησης παρέχονται οδηγίες για την εξυπηρέτηση αναγκών του τομέα καθαριότητας στους ΟΤΑ. Με το άρθρου 16 του ν. 4429/2016 (ΦΕΚ199/Α/21-10-16) οι ανάγκες καθαριότητας των ΟΤΑ β' βαθμού καλύπτονται σε μεγάλο βαθμό από την αυτοδίκαιη παράταση των συμβάσεων των εργαζομένων στις υπηρεσίες.

Επισημαίνεται στην εγκύκλιο ότι: «Επιπροσθέτως, με τη διάταξη του άρθρου 7 του ν. 4368/2016 εξαιρέθηκαν από την αναστολή της περ. 3 της παρ. ΣΤ' υπό παρ. ΣΤ1 του ν. 4093/2012, οι διορισμοί και οι προσλήψεις μόνιμου προσωπικού και προσωπικού ΙΔΑΧ των κατηγοριών ΔΕ και ΥΕ σε υπηρεσίες ανταποδοτικού χαρακτήρα. Η υπ' αριθ. πρωτ. 40703/16-12-2016 (ΑΔΑ: 62ΛΑ465 ΦΘΕ -Φ21) εγκύκλιος του τότε Υπουργείου Εσωτερικών (ΥΠΕΣΔΔΑ) υποχρεώνει τους φορείς την αποστολή αιτημάτων για την πρόσληψη τακτικού προσωπικού ανταποδοτικού χαρακτήρα.

Στόχος, κάθε δημοσιονομικής πολιτικής είναι η δυνατότητα της πλήρους απασχόλησης. Απαιτείται κοινωνική συναίνεση για την εύρυθμη λειτουργία του κράτους με την υποχρέωση να διατηρεί τη συνολική πλήρη απασχόληση σε επίπεδα υψηλά, όπως είναι η ελεύθερη επιλογή στην απασχόληση, ή το δικαίωμα της ίσης εργασίας, ή της

αμοιβής για τα δύο φύλα, ή το δικαίωμα ασφάλισης σε περίοδο ανεργίας³⁰¹, ή ακόμη το δικαίωμα ασφάλισης για πλήρεις αποδοχές (άρθρο 25 παρ. 1), ή το δικαίωμα για τεχνική ή επαγγελματική εκπαίδευση (άρθρο 26, παρ. 1). Στις διατάξεις του άρθρου 51 του ν. 4266/2019 και στο άρθρο 2 της ΠΥΣ 33/2006 γίνεται αξιολογήση των κενών θέσεων με την ανάρτησή τους στο Ψηφιακό Οργανόγραμμα καθώς και ότι επισυνάπτεται η αιτιολογική έκθεση τεκμηρίωσης και του χρόνου υλοποίησης της πρόσληψης. Η Ε.Ε. με τη Συνθήκη της Λισσαβόνας και τη Στρατηγική της Απασχόλησης και Ασφάλειας αντιμετώπισε την ανεργία με τον θεσμό της εργασίας επισφάλειας. Η εφαρμογή της Πράξης «Προώθηση της Απασχόλησης μέσω Προγραμμάτων Κοινωνικού Χαρακτήρα» ακολουθεί τη τήρηση της ρήτρας ευελιξίας σύμφωνα με το άρθρο 34 του Κανονισμού 1083/2006 καθότι θεωρείται επιλέξιμη δαπάνη³⁰².

Ο ρόλος των Κοινών Υπουργικών Αποφάσεων (ΚΥΑ)

Η αλλαγή στο σύστημα προσλήψεων με ΚΥΑ γίνεται με δημοσίευση συγκεκριμένων σημείων της προκήρυξης ή των αποφάσεων σε ΦΕΚ ως εξής:

α) τα απαιτούμενα προσόντα, η εξειδίκευση των κριτηρίων του άρθρου 21 του ν. 2190/1994 (Α΄28),

β) η προθεσμία και ο τρόπος υποβολής των αιτήσεων των υποψηφίων, και τέλος,

γ) τα απαιτούμενα δικαιολογητικά και κάθε θέμα σχετικό με τη διαδικασία πρόσληψης για την κάλυψη των αναγκών φύλαξης του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, των εποπτευομένων φορέων σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου όγδοου του ν. 4506/2017 (Α΄191)³⁰³, όπως και η αναφορά σε ΚΥΑ για την φύλαξη-καθαριότητα των Υπουργείων 18μηνης διάρκειας, σύμφωνα

³⁰¹ Η ασφαλιστική κάλυψη από τον κίνδυνο της ανεργίας θεμελιώνεται ως δικαίωμα αποζημίωσης, δεδομένου ότι το δικαίωμα της εργασίας δεν μπορεί να διασφαλιστεί στις περισσότερες φορές.

³⁰² Επιλέξιμη δαπάνη ορίζεται το μη μισθολογικό κόστος που αντιστοιχεί στις ασφαλιστικές εισφορές του εργαζόμενου και του εργοδότη (ΙΚΑ-ΕΤΑΜ μικτή ασφάλιση ΕΤΕΑ) και τα οποία για τους άνεργους άνω των 25 ετών δεν υπερβαίνει το ποσό των 225,00 ευρώ. Ο ΟΑΕΔ εκτός από τα παραπάνω καταβαλλόμενα ποσά δεν υποχρεούται να καταβάλλει οποιαδήποτε άλλη παροχή ή άλλη αμοιβή στο ασχολούμενα πρόσωπα

³⁰³ ΦΕΚ 196/τ.Β΄/29-01-2018., αρ. απόφασης: 4718/Δ1.1428.

με τις διατάξεις του άρθρου οκτώ του ν.4506/2017 (Α'191) που σχετίζονται με το Υπουργείο Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων, του Υπουργείο Οικονομικών και το Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης. Τα χρηματοδοτούμενα προγράμματα στηρίζονται στο ν. 4314/2014 (ΦΕΚ 265/τ.Α'/23-12-2014) και αφορούν:

α) τη διαχείριση, τον έλεγχο και την εφαρμογή αναπτυξιακών παρεμβάσεων για την προγραμματική περίοδο 2014-2020 και

β) την ενσωμάτωση της Οδηγίας 2012/2017 της Ε.Ε.

Μετατροπή συμβάσεων (Εγκύκλιος - ν. 993/1979)

Σύμφωνα με τον ν. 993/1979 τ. Α' «περί του επί συμβάσει εργασίας ιδιωτικού δικαίου προσωπικού του Δημοσίου, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των λοιπών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου» και των διατάξεων των παρ.2 εδαφ. β και 3 του άρθρου 103 του Συντάγματος ότι η βασική αρχή του ελληνικού διοικητικού συστήματος είναι οι διαρκούς φύσεως υπηρεσιακές ανάγκες που σχετίζονται άμεσα με τις τακτικές ανάγκες της διοικητικής λειτουργίας. Πολλές φορές, η πληθώρα των αρμοδιοτήτων του δημόσιου τομέα και ο χειρισμός τους γίνεται από προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου. Το Σύνταγμα του 1952 τροποποιεί τον χαρακτήρα της πρόληψης από «έκτακτο προσωπικό» σε «πρόσκαιρο» και «επί συμβάσει δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου» ή με «ημερομίσθιο» κ.λπ.

Ο χαρακτήρας της σύμβασης προέκυψε από την απόφαση της Ολομέλειας του ΣτΕ και το άρθρο 103 του Συντάγματος/1952. Η απόφαση προσδίδει το χαρακτήρα των «τακτικών υπαλλήλων» επειδή κάλυπταν θέσεις μονίμων υπαλλήλων που πληρούσαν διαρκείς υπηρεσιακές ανάγκες και συμπεριελήφθησαν οι διατάξεις στο Σύνταγμα (παρ. 2 και 3 του άρθρου 103) για το προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου. Καινοτομία στη διαδικασία των προσλήψεων με το ν. 2190/1994 αποτέλεσαν οι θέσεις ειδικού επιστημονικού προσωπικού (τεχνικού ή βοηθητικού).

Στο Κεφ. Α' (1-2 άρθρα) για το προσωπικό με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου των ΟΤΑ α' & β' βαθμού και στο δημόσιο αναφέρεται ότι η

πρόσληψη ακολουθεί τις διατάξεις του Υπαλληλικού Κώδικα (ν. 1811/1951) και του Π.Δ. 611/1977 με εξαίρεση του Κώδικα Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων.

Στο δε Κεφ. Β' αξίζει να σημειωθεί ότι σύμφωνα με το άρθρο 61 του νόμου και το άρθρο 3, η πρόσληψη ακολουθεί τις διατάξεις της παρ. 2 άρθρο 103 του Συντάγματος, για την πρόσληψη προσωπικού με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου και επιτρέπεται η κάλυψη απρόβλεπτων και επειγουσών αναγκών, λόγω σεισμών, πλημμυρών, παγετών κ.λπ. Οι παραπάνω προσλήψεις καλύπτουν ανάγκες απαραίτητες για την αντιμετώπιση των άμεσων κινδύνων ζωής και περιουσίας των κατοίκων. Πιο συγκεκριμένα:

- Στο άρθρο 4 η 12μηνη απασχόληση χωρίς υπέρβαση καταστρατήγησης των διατάξεων (εδάφιο β' παρ.2 άρθρο 103).
- Στο άρθρο 5 διαπιστώνεται η ανάγκη της πρόσληψης με δημοσίευση σε ΦΕΚ. Η πρόσληψη αναγγέλλεται από το όργανο που είναι αρμόδιο για την πρόσληψη μόνιμων υπαλλήλων.
- Στο άρθρο 6 αναφέρονται θέματα σχετικά με τη εργατική νομοθεσία στο πλαίσιο της πρόσληψης προσωπικού για απρόβλεπτες ανάγκες.
- Στο άρθρο 7 αναφέρεται η ανάγκη της πρόσληψης και επίστευσης της διαδικασίας ώστε η πρόσληψη να είναι σύμφωνη με γενικές εθνικές συλλογικές συμβάσεις εργασίας (ν.δ. 1198/1972).
- Στο άρθρο 8 η λύση της εργασιακής σύμβασης επέρχεται αυτοδίκαια για την αντιμετώπιση των απρόβλεπτων και επειγουσών αναγκών για δώδεκα μήνες διάρκεια απασχόλησης χωρίς απόδοσης αποζημίωσης.

Στο Κεφ. Γ' (άρθρα 9-50) ρυθμίζονται τα θέματα προσωπικού, καθότι προσλαμβάνονται σε οργανικές θέσεις για την αντιμετώπιση διαρκών αναγκών της διοίκησης. Καινοτομία αποτελεί το γεγονός ότι το προσωπικό που κατέχει οργανικές θέσεις δημοσίου, ή σχέση υπαλλήλου προς το κράτος προκύπτει από την ιδιωτική φύση απασχόλησης και ταυτίζεται με την αντίστοιχη φύση απασχόλησης. Το ΣτΕ ερμηνεύοντας τους συνταγματικούς όρους, τη φύση, το έργο και την αρμοδιότητα των θέσεων αυτών,

αναγνώρισε τους μετακλητούς υπάλληλους ως συμβούλους και συνεργάτες της στενής και ευρύτερης³⁰⁴ διοικητικής μηχανής. Κατά συνέπεια, κάθε είδους ειδικό προσωπικό εξομοιώνεται με τους μετακλητούς υπαλλήλους³⁰⁵. Στο άρθρο 10 αναφέρεται και στο προσωπικό ιδιωτικού δικαίου. Καινοτομία αποτελεί η πρόσληψη προσωπικού αλλοδαπών ή η πρόβλεψη των αυξημένων τυπικών προσόντων, βάσει των αναγκών της κάθε υπηρεσίας (παρ. 2 άρθρο 10) ή το κατώτατο όριο ηλικίας καθιερώνεται μόνο για το τεχνικό ή βοηθητικό προσωπικό.

Στο άρθρο 11 «ορίζεται» ο τρόπος πλήρωσης των θέσεων κατ' αναλογία με τα ισχύοντα για τους δημόσιους υπαλλήλους ή με διαγωνισμό ή επιλογή ή την παρεμβολή της Κεντρικής Υπηρεσίας Διαγωνισμών για Ιδιωτικού δικαίου πρόσληψη (καινοτομία)³⁰⁶ και ασχολείται με την συνταγματικότητα της διαδικασίας. Το αίτημα πρόσληψης αποστέλλεται στο Υπουργείο Προεδρίας της Κυβερνήσεως για έκδοση αποφάσεως που πρέπει να συνοδεύεται από αιτιολόγηση της πρόσληψης του αρμόδιου Υπουργείου, της ειδικότητας και του αριθμού των θέσεων. Στο άρθρο 12 η αιτιολόγηση προτάσεων και συνεργασίας με τη Γενική Δ/ση της Δημόσιας Διοίκησης, άρθρα 13-14, η απόφαση πρόσληψης στον ενδιαφερόμενο το διαβιβαστικό έγγραφο της Υπηρεσία σε ΦΕΚ. Η ανάληψη καθιερώνει την πρόσληψη με την κατάρτιση της εργασιακής συμβάσεως. Η βεβαιωτική πράξη είναι απαραίτητη για την πρόσληψη του υπαλλήλου και, σε περίπτωση ανάκλησης της σύμβασης, πρέπει να δημοσιευθεί σε ΦΕΚ.

Στο άρθρο 15 εισάγεται και καινοτομεί ο θεσμός της δοκιμαστικής υπηρεσίας, ο οποίος ισχύει για τους μόνιμους υπαλλήλους και εξυπηρετεί πάγιες ανάγκες της δημόσιας διοίκησης. Στο άρθρο 16 γίνεται αναφορά στα καθήκοντα, στο χρόνο απασχό-

³⁰⁴ Εγκύκλιος Υπουργείου Εσωτερικών, αρ. πρωτ. οικ. 28115/12-07-2012, με θέμα: «Αποστολή αιτημάτων των ΟΤΑ α' και β' βαθμού και των ΝΠΔ αυτών για την κάλυψη εποχικών και πρόσκαιρων αναγκών, στο πλαίσιο συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων και έναντι αντιτίμου από τους ωφελούμενους και λοιπών αναγκών» [σύμφωνα με σχετικό έγγραφό του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, δεν απαιτείται ούτε μετά την ισχύ του ν. 4057/2012 έγκριση για το προσωπικό ειδικών θέσεων των ΟΤΑ α' και β' βαθμού (ειδικοί σύμβουλοι, ειδικοί συνεργάτες, επιστημονικοί συνεργάτες κ.λπ.), καθώς εξομοιώνεται από άποψη συνεπειών με τους μετακλητούς υπαλλήλους].

³⁰⁵ Εγκύκλιος αρ. Πρωτ. οικ. 28115/12-07-2012 (ΑΔΑ: Β41ΞΝ-ΤΥΤ).

³⁰⁶ Η υπ' αριθ. Ρ5(114)740) 15.1.1980 « Η Κεντρική Υπηρεσία Διαγωνισμών παρεμβαίνει προκειμένου να ερευνάται κατά περίπτωση και η συνταγματικότητα, των σχετικών διατάξεων, που προβλέπουν την πρόσληψη και τις θέσεις του εν λόγω προσωπικού, διατάξεις που είναι διάσπαρτες σε πολλά νομοθέτηματα των δημοσίων υπηρεσιών».

λησης, στους περιορισμούς και την αστική ευθύνη του προσωπικού, όπως ισχύει και για τους δημόσιους υπαλλήλους και το δικαίωμα στην ανεργία (παρ. 3 του άρθρου 16 και τις διατάξεις του ν. 330/76). Στα δε άρθρα 17-21 διευκρινίζονται οι ημέρες αργίας, στα άρθρα 22-24 η ετήσια άδεια και οι αποδοχές που αναλογούν στις αντίστοιχες διατάξεις που αφορούν τη διαδικασία των μονίμων υπαλλήλων. Με το άρθρο 25 χορηγείται η εκπαιδευτική άδεια, όπως ακριβώς ισχύει και για το μόνιμο προσωπικό (άρθρα 117-125 ΠΔ 611/1977).

Στα άρθρα 26 έως 28 γίνεται αναφορά για τη μετάθεση και τοποθέτηση του προσωπικού εφόσον υπάρχουν κενές θέσεις. Η απόσπαση ή διαθεσιμότητα του προσωπικού κρίνεται απαραίτητη, εφόσον αντίστοιχες μονάδες του ίδιου Υπουργείου έχουν κενές θέσεις. Στο άρθρο 29 η σύνταξη και αξιολόγηση προσωπικού με βάση τα προσόντα και την προϋπηρεσία κρίνεται απαραίτητη σύμφωνα με το άρθρο 61. Τα άρθρα 30 έως 39 αναφέρονται στο πειθαρχικό δίκαιο ενώ στο άρθρο 43 καθορίζεται το ανώτατο όριο ηλικίας των 65 ετών. Γίνεται γνωστό ότι το προσωπικό του δημοσίου, νπδδ και των ΟΤΑ που δεν συγκεντρώνει τις προϋποθέσεις συνταξιοδότησης, έχει το δικαίωμα της απασχόλησης έως και πάντως όχι μετά τα 70 έτη ηλικίας (ν.δ. 874/ 1971) με ταυτόχρονη έκδοση διαπιστωτικής πράξης που θα δημοσιεύεται πριν την 31^η Δεκεμβρίου εκάστου έτους. Τα άρθρα 44-48 αφορούν θέματα υγείας, καταγγελίας της σύμβασής ή λύσης της πρόσληψης. Η λύση υπολογίζεται ανάλογα με το χρόνο απασχόλησης.

Το Κεφ. Δ' (άρθρα 51-56) καινοτομεί για τον χρόνο απασχόλησης και τη διάρκεια των εργασιακών συμβάσεων, 5μηνης διάρκειας ή για ένα έτος με ανανέωση μέχρι τέσσερα έτη από την αρχική πρόσληψη. Στα άρθρα 57 -61 η καινοτομία που σημειώνεται είναι ότι για το προσωπικό πρόσληψης της εγκυκλίου του ν. 993/1979 απαιτείται διαπιστωτική πράξη σε περίπτωση που το προσωπικό έχει υπερβεί το 65ο έτος της ηλικίας του. Επίσης, το Κεφ. Δ' αναφέρεται στη διαδικασία κάλυψης παροδικών αναγκών (άρθρα 51-56) και άλλες οι μεταβατικές διατάξεις (άρθρα 57-67).

Επαναφορά νόμων

Στο Σύνταγμα του 1975 αναφέρονται οι διατάξεις της παρ. 2 του άρθρου 103 του Σ τα εξής: «Προσωπικό που πληροί τις διαδικασίες του ‘διορισμού’ δεν είναι μόνιμο προσωπικό». Η πρόσληψη ειδικού επιστημονικού προσωπικού και βοηθητικού προσωπικού ακολουθεί τις εγγυήσεις που προκύπτουν από τον νόμο για την ανάληψη των καθηκόντων του ή την απόλυσή του. Η έννοια του «τακτικού υπαλλήλου» μέχρι τότε διέφερε από εκείνη του «μονίμου» υπαλλήλου. Συμβάσεις ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου (ΙΔΟΧ) που επαναλαμβάνονται διαδοχικά και οι οποίες καλύπτουν διαρκείς και πάγιες ανάγκες εξελίσσονται σε μορφή μονιμότητας στον υπάλληλο (ν. 993/1979)³⁰⁷. Στον ν. 2112/1920 (Περί υποχρεωτικής καταγγελίας της σύμβασης εργασίας ιδιωτικών υπαλλήλων) συνδυαστικά με τον ν. 3198/1955 («Περί Τροποποιήσεως και συμπληρώσεως των περί καταγγελίας της σχέσεως εργασίας Διατάξεων» (ΦΕΚ Α΄ 98/20-23.4.1955) αναφέρεται στις απολύσεις προσωπικού [...] και οι οποίες ενσωματώθηκαν και κωδικοποιήθηκαν στον ν. 4487/2017. Ο ν. 2112/1920 έχει ως πυρήνα την ύπαρξη καταγγελίας σύμβασης εργασίας, όπως ερμηνεύεται και στο άρθρο 21 παρ. 21 του ν. 2190/994. Αντίθετα, με τα ανωτέρω εμφανίζεται η Κοινοτική Οδηγία ΕΕ η οποία προσδίδει μονιμότητα στην μετατροπή συμβάσεων.

Η εφαρμοστική επανάληψη και χρήση «παλαιών» νόμων τίθενται σε ισχύ σε διατάξεις και σε νέο ψηφισθέντες νόμους. Επισημαίνεται ότι η μετατροπή σύμβασης, από ορισμένου χρόνου σε μόνιμο υπάλληλο, καθορίζεται από την ανάγκη και τη φύση της εργασίας σύμφωνα με την Οδηγία 75/1999. Η ενσωμάτωση των έκτακτων υπαλλήλων στο σώμα των δημοσίων υπαλλήλων «ακολουθεί» τις διατάξεις του Ν.Δ. 169/1969 συνδυαστικά με το άρθρο 124 παρ. 3 του Συντάγματος του 1968 προχώρησαν στην εφαρμογή του Ν.Δ. 4193/1961 «Περί τακτοποιήσεως εκτάκτου προσωπικού

³⁰⁷ ν. 993/1979 γίνεται διάκριση μεταξύ τακτικού ή επί συμβάσει ή ειδικό επιστημονικό προσωπικό, το οποίο διαφοροποιείται από την ιδιότητα του μονίμου δημοσίου υπαλλήλου.

των δημοσίων υπηρεσιών και τροποποιήσεως του υπαλληλικού κώδικα». Παρατηρείται ότι προσωπικό που υπηρετεί σε στρατιωτική υπηρεσία δύναται να μονιμοποιείται κατά το άρθρο ν. 786/1937³⁰⁸.

³⁰⁸ Συμεωνίδης, Ι., *ό.π.*, σελ. 137 «η Ολομέλεια του ΣτΕ 2804/2012 συνδυαστικά με το ν.δ. 76/1974 προβλέπεται η αποκατάσταση, επαναφορά του προσωπικού που κατέχει οργανικές θέσεις του αιτούντος οργανισμού για το διάστημα από 21.4.1974 έως 23.7.1974 υπαλλήλων που είτε παραιτήθηκαν ή υπήρξε δυσμενής ενέργεια αλλαγής λόγω του δικτατορικού καθεστώτος»

Μετατάξεις

Τα έτη 2010, 2011 και 2012 έγιναν προσλήψεις σε ΝΠΠΔ της Τ.Α. παρά τις υποδείξεις της Τρόικα και του 1^{ου} Μνημονίου (2010). Η συνταξιοδότηση 53.000 δημόσιων υπαλλήλων το 2010 και 40.000 το 2012 ήταν αυξητική. Οι επιταγές του μνημονίου απαιτούσαν μείωση του αριθμού κατά 150.000 έως το 2015. Το Μεσοπρόθεσμο περιλάμβανε απολύσεις στο δημόσιο, κατάργηση του 40% των δομών των υπηρεσιών, συγχωνεύσεις, ως αξιολόγηση για την αναδιάρθρωση υπηρεσιών με την κινητικότητα 15.000 υπαλλήλων σε υπηρεσίες με κενά θέσεων. Και εδώ η καινοτομία ήταν ότι οι απολυμένοι με εφεδρεία, συμπαρασύρουν τις θέσεις τους από τον οικείο Οργανισμό της κάθε Υπηρεσίας

Οι ρυθμίσεις που ακολούθησαν προκάλεσαν μείωση του HR στις δημόσιες υπηρεσιών χωρίς να ληφθούν υπόψη τα αντικειμενικά κριτήρια, η κοινωνικοοικονομική κατάσταση του δημοσίου υπαλλήλου, η αδυναμία αντιμετώπισης και διαχείρισης των δημοσιονομικών προβλημάτων. Η συρρίκνωση του κράτους έγινε σύμφωνα με το άρθρο 11 του ν. 3833/2010, το άρθρου 37 παρ. 2 του ν. 3986/2011 που κατάργησε τις δημοσιονομικές θέσεις από τον ΟΕΥ ή την συγχώνευση και κατάργηση Οργανισμών και Επιχειρήσεων των ΟΤΑ Α' και Β' βαθμού. Η έννοια της **μονιμότητας** πλήττεται μέσω της προ-συνταξιοδοτικής διαθεσιμότητας (2013) και της αξιολόγησης ως εξής:

- Ν. 4024/2011, άρθρο 35 παρ. 4: ελάφρυνση των δημοσίων υπηρεσιών από υπεράριθμο προσωπικό δημοσίων υπαλλήλων, κατάργηση οργανικών θέσεων
- Με βάση το Σύνταγμα η απόλυση γίνεται μετά την αξιολόγηση προσόντων ή απόδοσης του υπαλλήλου.
- Η απόλυση δεν συνίσταται σε προσωπικό που δεν πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 103 του Συντάγματος και συμπληρώσεως 35ετίας.
- Στο άρθρο 21 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων κρίνεται η προσυνταξιοδοτική διαθεσιμότητα, εφεδρεία «μη σύννομη».

- Η συρρίκνωση του δημόσιου τομέα απέχει του άρθρου 6 παρ. 1 της Κοινοτικής Οδηγίας 2000/78 και το άρθρο 11 παρ. 1 ν. 3304/2005 και όπως προκύπτει από το άρθρο 155ΥΚ/2007³⁰⁹.
- Η απομάκρυνση των δημοσίων υπαλλήλων αναδιοργανώνει τις δημόσιες υπηρεσίες χωρίς αξιολόγηση (χρόνος υπηρεσίας και τήρηση των εγγυήσεων της μονιμότητας άρθρο 103 του Συντάγματος).
- Η κατάργηση οργανικών θέσεων δεν ανακαθορίζει το κράτος (άρθρο 33 του ν. 4024/ 2011) αλλά αντιτίθεται στις αρχές της αξιοκρατίας, ισονομίας και της αντικειμενικότητας.
- Το αυτό ισχύει και για τους εργαζομένους/ες σύμφωνα με την υπ' αριθ. 28/2019 απόφαση του Πρωτοδικείου Λαμίας, κατά την οποία οι συμβάσεις πέντε εργαζόμενων στο πρόγραμμα «Βοήθεια στο Σπίτι» του δήμου Αμφίκλειας Ελάτειας μετατρέπονται σε αορίστου χρόνου, σύμφωνα με δημοσίευση της aftodioikisi.gr. Οι εργαζόμενες έχουν προσληφθεί από το 2003 έως το 2008, δηλαδή, προσφέρουν τις εργασίες τους στο δήμο από 11 έως 16 συναπτά έτη με ανανεούμενες συμβάσεις ορισμένου χρόνου και σύμφωνα με το δικαστήριο καλύπτουν πάγιες και διαρκείς ανάγκες. Υπενθυμίζεται ότι με απόφαση της κυβέρνησης, το υπουργείο Εσωτερικών σε συνεργασία με του δήμους, οι υπάλληλοι αυτής της ειδικότητας μετατρέπονται σε μόνιμες προσλήψεις και ανέρχονται σε 3.257 του προγράμματος «Βοήθεια στο Σπίτι».
- Η Ελλάδα, θεωρήθηκε από την Τρόϊκα μικρό κράτος με μεγάλο αριθμό δημοσίων υπαλλήλων την στιγμή εκείνη, εφάρμοσε τα Μεσοπρόθεσμα -ν. 4024/2011, ν. 3852/2012, ν. 3845/2010- που νομιμοποιούσαν τις επιταγές του (ΔΝΤ, ΕΚ, ΕΕ) και προχώρησαν στην «έξοδο» των δημοσίων υπαλλήλων. Η ψήφιση του ν. 3852/2010 -Καλλικράτης- αποσκοπούσε στην συνένωση δήμων

³⁰⁹ Συμεωνίδης, Ι., *ό.π.*, σελ .203 «... Κατά τα λοιπά παραπέμπουμε στον προβληματισμό, αναφορικά με την πρόωγη λόγω ορίου ηλικίας λύση της υπαλληλικής σχέσης και προ του κατά την κοινή πείρα ορίου αντοχής, εφόσον παραμένει η πάγια διάταξη του άρθρου 155ΥΚ/2007 περί απολύσεως λόγω ορίου ηλικίας και τριακονταετίας, επιτρέποντας τους νεώτερους να εξαντλήσουν στην ενέργεια την υπηρεσιακή τους σταδιοδρομία».

και κοινοτήτων, με εξοικονόμηση 1,5 δις ευρώ (μείωση του αριθμού των υπαλλήλων).

- Στην Ευρώπη, το 2016, η κατανομή της απασχόλησης των δημοσίων υπαλλήλων είναι όπως και στην Ελλάδα (σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο), όπως και στις ένοπλες δυνάμεις. Τα όρια του κυβερνητικού τομέα ποικίλλουν μεταξύ των κρατών μελών, όπως για παράδειγμα οι θέσεις εργασίας στην εκπαίδευση ή την υγεία, αποτελούν μέρος της κυβερνητικής απασχόλησης σε ορισμένες χώρες, ενώ δεν υφίστανται σε άλλες. Το μερίδιο της δημόσιας απασχόλησης στην Ε.Ε. παρέμεινε σχεδόν σταθερό μεταξύ 15% και 17% της συνολικής απασχόλησης από το 2000 και αντιπροσώπευε το 16% το 2016. Μεταξύ των κρατών-μελών για τα οποία υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία, η μεγαλύτερη πτώση παρατηρήθηκε μεταξύ 2000 και 2016 στη Σλοβακία, το Ηνωμένο Βασίλειο και την Ιταλία, ενώ η μεγαλύτερη αύξηση στη Ρουμανία, την Ουγγαρία και τη Σλοβενία. του κάθε υπουργείου για το ενιαίο μισθολόγιο-βαθμολόγιο πριν από την εφαρμογή του Μητρώου των δημοσίων υπαλλήλων³¹⁰.

Απο-πολιτικοποίηση³¹¹ και βιωσιμότητα του Δ.Τ.

Η από-πολιτικοποίηση εφαρμόστηκε με το 3^ο Μνημόνιο για την αποκατάσταση της δημοσιονομικής βιωσιμότητας για μείωση του πελατοκεντρικού κράτους. Στόχος είναι η διασφάλιση της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας, η εφαρμογή μεταρρυθμίσεων για την ανάπτυξη και την απασχόληση στον εκσυγχρονισμό του δημόσιου τομέα. Ως δημοσιονομική βιωσιμότητα εννοείται ο χειρισμός, η ικανότητα μιας κυβέρ-

³¹⁰ Συμεωνίδης, Ι., ό.π., σελ. 193 «... η υποχρέωση που ανέλαβε η χώρα λόγω των δημοσιονομικών και η εφαρμογή της δημοσιονομικής στρατηγικής, προχώρησε στην ψήφιση νομοθετημάτων και εξειδικεύτηκε στις διατάξεις των ν. 3985/2011 και 4002/2011».

³¹¹ Μαυρομούστακου Ήβη, ό.π., σελ.28 «[...] η θεσμοθέτηση των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών δεν απαντά «στενά» σε μία «κρίση» του πολιτικού συστήματος, αλλά ανάγεται κυρίως στη «σύγχρονη συνθήκη» λειτουργίας του, ενώ συγχρόνως συμβολίζει «μία τάση από-πολιτικοποίησης» της διαχείρισης ορισμένων κρίσιμων ή ευαίσθητων θεμάτων»

νησης να διαχειρίζεται μακροπρόθεσμα τις τρέχουσες δαπάνες της και να τις περιορίζει, να διατηρεί τη φερεγγυότητά της και να τηρεί τις υποχρεώσεις της. Σύμφωνα με το Δελτίο Ευρωπαϊκού Εξαμήνου³¹² για την Βιωσιμότητα των Δημοσίων Οικονομικών γίνεται αναφορά στην οικονομική ευημερία των χωρών μελών της Ε.Ε., ενώ τα βάρη του δημόσιου χρέους της ευρωζώνης παραμένουν υψηλά τα πρόσφατα οικονομικά έτη. Με τον τρόπο αυτό ο δημόσιος υπάλληλος κατοχυρώνει τη μονιμότητα του απέναντι στις δημοσιονομικές πολιτικές κάτι που έρχεται σε αντίθεση την εποχή των μνημονίων. Η ψήφιση του ν.4369/2016 «Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, βαθμολογική διάρθρωση θέσεων, συστήματα αξιολόγησης, προαγωγών και επιλογής προϊσταμένων (διαφάνεια - αξιοκρατία και αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης) και άλλες διατάξεις , κωδικοποιημένος με τον 4807/2021» επεδίωκε την μείωση του πελατοκεντρικού κράτους. Η κατάργηση με το άρθρο 178 της δεξαμενής προϊσταμένων με την κινητικότητα των υπαλλήλων δημιουργεί ένα υβριδικό μόρφωμα εκσυγχρονισμού της δημόσιας διοίκησης

Κινητικότητα «υπαλλήλων»

Η κινητικότητα των δημοσίων υπαλλήλων κρίνεται απαραίτητη, βάσει του άρθρου 5 του ν. 4024/2011. Η μετακίνηση του προσωπικού με μετάθεση σε κενή οργανική θέση απαιτεί την γνωμοδότηση του Υπηρεσιακού Συμβουλίου (άρθρο 67 του ν. 3528/2007) που ήταν υποχρεωτική (ν. 4093/2012 και 4172/2013). Με το Μεσοπρόθεσμο περιλαμβάνεται και η μετακίνηση του υπαλλήλου (άρθρα 69, 70, και 72 του ΥΚ), εφόσον με το άρθρο 33 του ν. 4024/2011 καταργήθηκαν οι υφιστάμενες οργανικές θέσεις³¹³ και έγινε η μετάταξη προσωπικού μονίμων υπαλλήλων αλλά και των υπαλλήλων ΙΔΑΧ. Καινοτομία θεωρείται η μετακίνηση του υπαλλήλου σε άλλη κενή θέση επειδή καταργείται η υφιστάμενη στον ΟΕΥ του φορέα προέλευσης του υπαλλήλου και καταλαμβάνει κενή θέση με βάση τα τυπικά και ουσιαστικά του

³¹² *European Commission* (2018), «Θεματικό Ενημερωτικό Δελτίο Ευρωπαϊκού Εξαμήνου» για τη βιωσιμότητα των δημοσίων οικονομικών.

³¹³ Συμεωνίδης, Ι., *ό.π.*, σελ. 209 «... Υπενθυμίζουμε ότι με το άρθρο 33 του ίδιου νόμου καταργήθηκαν οι υφιστάμενες κατά την έναρξη ισχύος του κενές οργανικές θέσεις πολιτικών υπαλλήλων».

προσόντα, την καταλληλότητα του, το βιοτικό του επιπέδου, την οικογενειακή του κατάσταση και του αριθμού των αιτούμενων για μετάταξη³¹⁴. Η υπ' αριθ. ΔΙΔΑΔ-ΔΠΠΔ/οικ.559 (ΦΕΚ Β' 7/8.1.2013) απόφαση ρυθμίζει θέματα κινητικότητας υπαλλήλων (άρθρο πρώτο, παρ. Ζ (υποπαρ. Ζ.1. και Ζ.2. & ν. 4093/2012). Συγκεντρωτικοί πίνακες αποστέλλονται στο ΑΣΕΠ, καθώς η μετάταξη θεωρείται υποχρεωτική.

Ενδοαυτοδιοικητική κινητικότητα³¹⁵

Το ΑΣΕΠ ενδυναμώθηκε με το άρθρο 108 του ν. 4622/2019, σύσταση Κεντρικής Επιτροπής Κινητικότητας³¹⁶, με προαπαιτούμενο τη σύσταση του ψηφιακού οργανογράμματος του δημοσίου (άρθρο 51). Η καινοτομία του έγκειται στην εισαγωγή στο δημόσιο τομέα προσωπικού με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου σε θέση μόνιμου προσωπικού. Η μετατροπή της σχέσης εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου ή σύμβασης μίσθωσης έργου σε αορίστου χρόνου απέχει της πλήρωσης κενής θέσης, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 103 του Συντάγματος. Η διαδικασία αυτή χαρακτηρίζεται για διττότητα της διαθεσιμότητας και της κινητικότητας με το χαρακτήρα της μετάταξης_ή μεταφοράς, καθώς συνάδει με τις διατάξεις του άρθρου 71 του ΥΚ για την πλήρωση κενών θέσεων και τεκμηριώνεται με τους ν. 4093/2012 και 4172/2013 και τις πάγιες διατάξεις του άρθρου 154 παρ. 4 ΥΚ/2007 και το π.δ. 2008.

Στο ευρωπαϊκό γίγνεσθαι κάθε χώρα, και ιδιαίτερα στην ευρωζώνη, η πλήρωση κενών θέσεων και η λειτουργία του Δημόσιου τομέα βασίζεται στον Υπαλληλικό Κώδικα. Η Δημόσια Διοίκηση της Γαλλίας ακολουθεί το άρθρο 34 του Γαλλικού Συντάγματος, που αναθεωρήθηκε το 2008 και παρέχει εγγυήσεις υπέρ των δημοσίων υπαλ-

³¹⁴ Συμεωνίδης, Ι., *ό.π.*, σελ. 211 «... η μετάταξη δημοσίων υπαλλήλων ακολουθείται και από μεταφορά υπαλλήλων ΙΔΑΧ, αλλά και μεταφορά υπαλλήλων που διατηρούν τη δημοσιοϋπαλληλική τους ιδιότητα των ΝΠΔ που ανήκουν στο δημόσιο τομέα ή σε άλλες υπηρεσίες του δημοσίου».

³¹⁵ Ο β' κύκλος κινητικότητας το 2018, όπως προκύπτει κι από τους πίνακες που ακολουθούν, είναι αισθητά ανεβασμένος σε σχέση με τους δύο προηγούμενους. Σύμφωνα με την επίσημη ανακοίνωση του υπουργείου: «Συνολικά υπεβλήθησαν 5.333 αιτήσεις για αιτήματα φορέων που αφορούν 5.440 θέσεις, εκ των οποίων 4.754 είναι προς μετάταξη και 686 προς απόσπαση.

³¹⁶ Η ΚΕΚ ορίζεται για 3 έτη και εκδίδει αποφάσεις, το έργο της συνεπικουρείται από τη Γεν.Δ/ση Διοίκησης Ανθρώπινου Δυναμικού Αιτιολογική Έκθεση σ/99.

λήλων και των στρατιωτικών αντίστοιχα. Το ΣτΕ της Γαλλίας (άρθρο 3 του νόμου 83-634 της 13^{ης} Ιουλίου του 1983) διαφυλάσσει τους δημοσίους υπαλλήλους, ελέγχει τις ανάγκες των υπηρεσιών και τις προσλήψεις με σύμβαση ιδιωτικού δικαίου τριετούς διάρκειας. Η επιλογή των δημοσίων υπαλλήλων στηρίζεται στο γενικό καθεστώς των υπαλλήλων του κράτους και η πλήρωση των θέσεων της δημόσιας διοίκησης συνδέεται στενά με την πολιτική της. Η επιλογή προσωπικού ακολουθεί τα τυπικά και ουσιαστικά προσόντα, τις ικανότητες και την άσκηση των καθηκόντων των δημοσίων υπαλλήλων. Μέρος του εκσυγχρονισμού είναι και η κινητικότητα των δημοσίων υπαλλήλων που αποσκοπεί στην επιμόρφωση, στον επαναπροσανατολισμό, στην επικύρωση της κεκτημένης εμπειρίας, στην ανάληψη καθηκόντων για την απόδειξη της ικανότητάς του (νόμος 2010-1402/12.11.2010). Εξάλλου, « το δημοσιοϋπαλληλικό σύστημα διαμορφώθηκε υπό την επιρροή μιας ισχυρής κεντρικής Διοίκησης (που) ανταποκρίνεται στο βεμπεριανό γραφειοκρατικό πρότυπο»³¹⁷

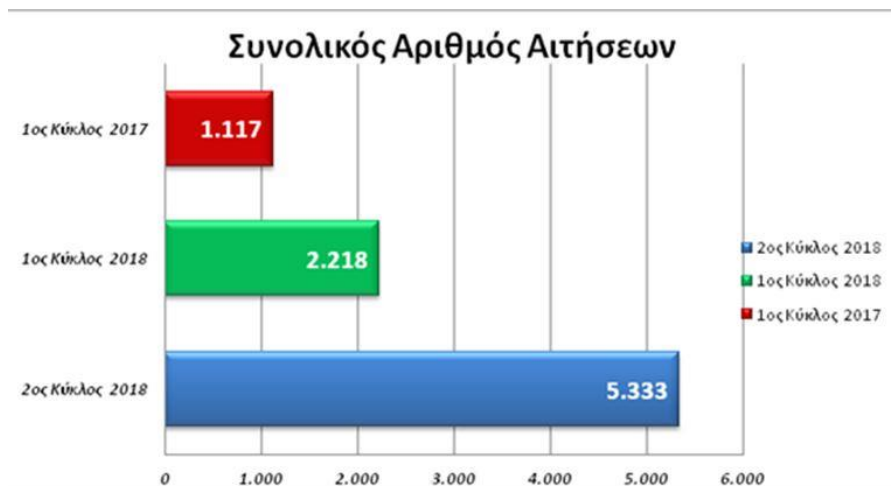
Εν κατακλείδι, η καταγραφή των δημοσίων υπαλλήλων μέσω του Μητρώου δημοσίων υπαλλήλων και του Μητρώου Αξιολογητών, αφορά θέσεις γενικών γραμματέων και Δ/ντών της Δημόσιας Διοίκησης.

Διάγραμμα 1.1



Διάγραμμα 1.2

³¹⁷ Μαυρομούστακου Ήβη, Αξιολόγηση Δημοσίων Υπαλλήλων – Πρόσληψη και Υπηρεσιακή εξέλιξη – Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, σελ.2



Μετακλητοί υπάλληλοι

Σύμφωνα με τη Νομολογία του 1983, η πρόσληψη προσωπικού ειδικών συμβούλων, επιστημονικών συνεργατών γίνεται με βάση τις διατάξεις του ν. 1558/1985 για τη θέση του ειδικού γραμματέα ως μετακλητού υπάλληλου. Έτσι, με το άρθρο 11 του ανωτέρω νόμου επιδιώκεται ο συντονισμός της διοίκησης, ενώ με το άρθρο 71 του ν. 1943/1991 καθορίζονται οι ειδικοί σύμβουλοι και οι συνεργάτες και με τα άρθρα 32-33 του ν.2190/1994 γίνεται η πρόσληψη του επιστημονικού προσωπικού. Καινοτομία παρατηρείται στο γεγονός ότι οι μόνιμοι υπάλληλοι προσλαμβάνονται σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 39 παρ. 3 του ΥΚ του 2007. Οι μετακλητοί υπάλληλοι που βρίσκονται σε περίοδο «άσκησης» ο χρόνος απασχόλησης συνυπολογίζεται σε καθήκοντα προϊσταμένου τμήματος ή καθήκοντα υποδιευθυντή σύμφωνα με το άρθρο 21 παρ. 15 του ν. 2738/1999.

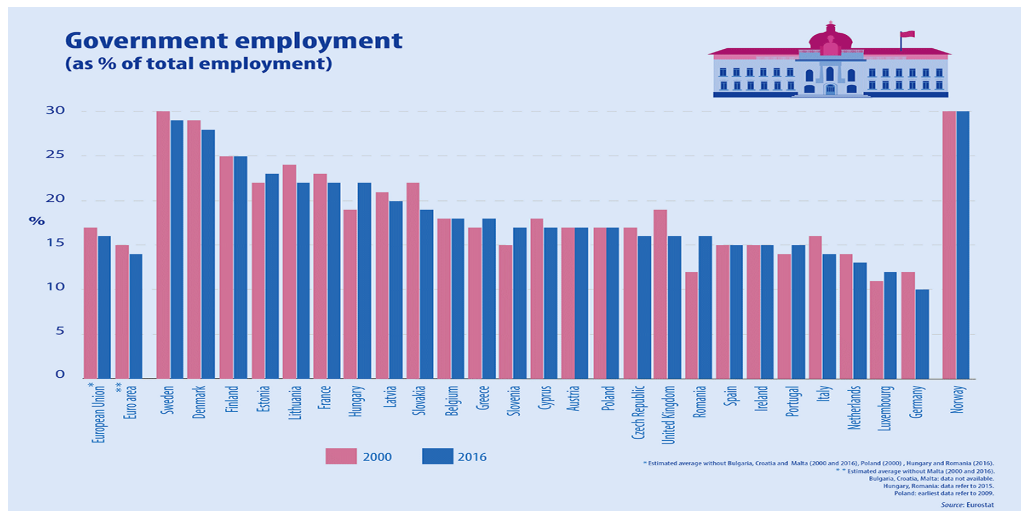
Η επαναφορά των μετακλητών στο δημόσιο βίο γίνεται με την μετατροπή τους από ορισμένου χρόνου σε προσωποπαγή θέση, όπως η περίπτωση σε βαθμό δ/ντή σύμφωνα με το άρθρο 32 παρ. 37 του ν. 3051/2002. Η όλη διαδικασία επεξεργάστηκε από το ΣτΕ και την υπ' αρ. απόφασης 263/1997 Ολομέλειας με την οποία γίνεται η πρόσληψη «συμβούλων». Οι σύμβουλοι (άρθρο 30 του ν. 1558/1985) όμως δεν ισοδυναμούν με τα μόνιμα διοικητικά στελέχη της δημόσιας διοίκησης. Αξιοσημείωτο είναι ότι οι σύμβουλοι αυτοί δεν διαχειρίζονται διοικητικά θέματα, απλά το έργο τους στηρίζεται

στο είδος παροχής συμβουλών (άρθρο 25 παρ. 1 του ν. 1558/1985), ενώ με το ν. 1586/1986, οι Γενικοί Γραμματείς αξιολογούν τους προϊσταμένους που προϊστανται της κάθε οργανικής μονάδας και συνεχίζεται με το ν. 1943/1991. Το άρθρο 78 του ν. 1892/1990 αφορά τα νομικά πρόσωπα που απαρτίζουν τη δημόσια διοίκηση και τις λοιπές διοικητικές αρχές. Με σειρά νομοθετημάτων (παρ. 3 του άρθρου 56 του Συντάγματος 1975/2001) και του άρθρου 10 του ν. 3260/2004 αποτέλεσαν τη συνδρομή της χρονικής αύξησης της θητείας των συλλογικών οργάνων. Επίσης, οι θέσεις ανώτατων υπαλλήλων- νομίμων ή μη- απολαμβάνουν πλήρως την εμπιστοσύνη της κυβέρνησης» (ΣτΕ 5041/1997, Εφαρμ. 1998, 115, ΣτΕ 2752/1993, 1551/1984 κ.α.) και καταργήθηκε με το Μητρώο Επιτελικών Στελεχών (ν. 4369/2016) είτε είναι μόνιμοι ή μετακλητοί υπάλληλοι. Η μετατροπή συμβάσεων με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου σε αορίστου χρόνου σύμφωνα με την υπ' αριθ. 2397/22-02-2017 απόφαση του Προέδρου της Βουλής και τα άρθρα 1, 97 και 164ΣΤ' του Κανονισμού της Βουλής, (Μέρος Β' -ΦΕΚ 51/Α/10-04-97) συνηθίζεται την τελευταία εικοσαετία.

Στη Γαλλία με τον ν. 2010/94 της υπ' αριθ. 28/012011 διάταξης του 1984 οι μετακλητοί διαφέρουν από την έκτακτη υπαλληλία καθώς καλύπτουν οργανικές θέσεις των δημοσίων υπηρεσιών με πάγιες και διαρκείς ανάγκες. Ταυτίζονται με τις διατάξεις του άρθρου 2 του ν.δ. 4352/1964 «Απασχόληση σε θέσεις επί βαθμώ 1^ο των Γεν. Δ/ντων - Αναπληρωτών μετατρέπονται αυτοδίκαια σε θέσεις υπαλληλίας επί θητεία». Το ΣτΕ στο πλαίσιο του Συντάγματος του 1952, σχετικά με το θεσμό της μονιμότητας, αποφασίζει για τη σύσταση σώματος υπαλλήλων εκτός κυβερνητικών εναλλαγών και εκτός κομματικών επιρροών και παρεμβάσεων. Η «μετατροπή των θέσεων των υπαλλήλων από μονίμων σε επί θητεία», βάσει του ανωτέρω νόμου, συμφωνεί με τις διατάξεις της παρ. 4 του άρθρου 101Σ. Η απόφαση αυτή συμπίπτει και με τη διάταξη του άρθρου 3 του ν. 4352/1964. Η σύσταση θέσεων ειδικών συμβούλων με βαθμό β' επί συμβάσει δημοσίου δικαίου, αναφέρει την επικουρία των Υπουργών και Υφυπουργών. Ιδιάζουσα φύση και η εξαίρεση από τη μονιμότητα κατά παρέκκλιση του Συντάγματος άρθρο 95. Η πλήρωση της θέσης των Γεν. Γραμματέων στο πλαίσιο του ν.δ. 4555/1966, όρισε ότι οι υπηρετούντες με βάση τα προσόντα καθίστανται μόνιμοι υπάλληλοι.

Η απόφαση πλήρωσης μετακλητών σε θέσεις κενές για μία τριετία γίνεται με βάση τον ΥΚ και το π.δ. 611/1977 και το ΥΚ/1951, ενώ με το ν. 51/1975 και σε συνέχεια με το ν. 865/1979 και με την απόφαση της Ολομέλειας του ΣτΕ 1805/1977 (σ 97) είναι οι καταλληλότεροι της επιλογής για την πρόσληψη και αυτό αποτελεί καινοτομία. Η μονιμότητα στο Σύνταγμα του 1975 προκαλεί ρηγματώδεις καταστάσεις και πληθώρα αλλαγών. Με το άρθρο 103 του Συντάγματος, οι μόνιμοι υπάλληλοι έχουν τη δυνατότητα της εξαίρεσης, ενώ οι επί θητεία διοικητικοί υπάλληλοι ΝΠΔΔ μετατρέπονται σε μόνιμους. Με το ν. 1232/1982 γίνεται «Επαναφορά σε ισχύ τροποποίησης και συμπλήρωσης των διατάξεων του ν.δ. 4352/1964», δηλαδή, γίνεται επαναφορά σε ισχύ διατάξεων του ν. 2190/1994.

Παρατηρείται ότι υπάρχει ασυνέχεια λόγω κατάργησης υπηρεσιών, θέσεων και βαθμίδων. Ασυνέχεια, επίσης, υπάρχει λόγω κατάργησης υπηρεσιών, θέσεων και βαθμίδων σύμφωνα με το άρθρο 8 του Ν.Δ. 4352/1964 και -σε περίπτωση που λήγει η θητεία αυτών των διοικητικών υπαλλήλων- όπως προσδιορίστηκε την 21.10.1981, η οποία δηλώνει την ταύτιση με το γαλλικό διοικητικό σύστημα. Με απόφαση του ΣτΕ Ολ. 1715/1983 και του άρθρου 103 του Συντάγματος η Δημόσια Διοίκηση αποτελείται-οργανώνεται-στελεχώνεται από μόνιμους υπαλλήλους, που τελούν σε ιεραρχική σχέση και καλούνται να καθορίσουν τη πλήρωση των θέσεων σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 1232/1982. Κατά συνέπεια, το φαινόμενο της μετακλητής υπαλληλίας είναι επαναλαμβανόμενο από τη σύσταση των δημοσίων υπηρεσιών.



Συμπεραίνεται, ότι το μέγεθος του δημόσιου τομέα που αποτελείται από δημόσιους υπαλλήλους στην Ελλάδα, συγκριτικά με άλλα ευρωπαϊκά κράτη, δεν είναι μεγάλο, απλά τα δύσκολα μνημονιακά χρόνια κυμαίνεται στα ίδια πλαίσια με μία αυξομειώση.

Διάκριση μονίμων –μετακλητών υπαλλήλων

Οι μόνιμοι υπάλληλοι διαφέρουν από τους μετακλητούς ή επί θητεία ή επί σχέση ιδιωτικού δικαίου, που αφορά την κατάργηση θέσεων (παρ. 3 άρθρο 103 του Συντάγματος). Οι θέσεις του δημόσιου τομέα εκτελούνται από τη δημόσια διοίκηση που την καθιστούν επιτελική, σύμφωνα με το άρθρο 10 του Συντάγματος. Με την απόφαση του ΣτΕ Ολ.2325/1966 οι επιλεγμένοι ανώτατοι υπάλληλοι εξυπηρετούν πάγιες και διαρκείς ανάγκες. Η κατάργηση ή σύσταση υπηρεσιών και θέσεων (ΣτΕ Ολ.1977/1955) οφείλεται στην πολιτική βούληση βάσει του άρθρου 9 του ν. 1232/1982 κατά το οποίο «ανώτατοι διοικητικοί υπάλληλοι» «απολαύουν διαρκώς τη θητεία τους» όπως η διαβάθμιση θέσεων Ανώτατων Διοικητικών Υπαλλήλων που κατέχουν θέση εκτός υπαλληλικής ιεραρχίας (άρθρο 39 παρ. 2) του ΥΚ. Καθώς και οι πράξεις διορισμού, ανανέωση θητείας, αποδοχή παραίτησης ή παύση μονομελών ή μελών συλλογικών οργάνων διοίκησης φορέων του Δημοσίου, των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, των νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου, ιδρυμάτων και λοιπών φορέων που ανήκουν στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, όπως κάθε φορά ορίζεται, διοικητών, υποδιοικητών, διευθυντών, υποδιευθυντών, προέδρων,

αντιπροέδρων, διευθυνόντων συμβούλων και μελών διοικητικών συμβουλίων και των αναπληρωτών τους.

Οι πράξεις συγκρότησης κάθε είδους επιτροπών, συμβουλίων, ομάδων εργασίας και συναφών οργάνων γνωμοδοτικής ή άλλης αρμοδιότητας, εφόσον τα μέλη τους θα λαμβάνουν οποιουδήποτε είδους αμοιβή ή αποζημίωση. Οι περιλήψεις των πράξεων διορισμού, αποδοχής παραίτησης, ανάκλησης διορισμού και παύσης του προσωπικού της Προεδρίας της Δημοκρατίας, των προϊσταμένων και διευθυντών, των ειδικών συμβούλων, των ειδικών συνεργατών και των μετακλητών υπαλλήλων του Πολιτικού Γραφείου Πρωθυπουργού, της Γενικής Γραμματείας της Κυβέρνησης και των πολιτικών γραφείων των υπουργών και υφυπουργών και των εξομοιούμενων με μετακλητούς υπαλλήλους, των επιστημονικών συνεργατών των μελών της Βουλής και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, καθώς και των αποσπάσεων και ανακλήσεων αποσπάσεων υπαλλήλων στα ανωτέρω γραφεία (Κεφ. Πρώτο ν. 3429/2005 (ΦΕΚ 314 Α')).

Οι μετακλητοί υπάλληλοι ορίζονται -λόγω του έκτακτου χαρακτήρα και της υφής της εργασίας τους- σε βουλευτικό γραφείο ή στη Βουλή. Στο νόμο 4369/2016 γίνεται διάκριση μεταξύ «μετακλητών συνεργατών και μετακλητών υπαλλήλων». Ο χαρακτήρας των πελατειακών σχέσεων επαναλαμβάνεται με την πρόσληψη προσωπικού που καλύπτει πάγιες και διαρκής ανάγκες.

Σύμφωνα με τις αποφάσεις της Ολομέλειας του ΣτΕ Ολ 2350/2017 και ΣτΕ Ολ 2583/2017, η θητεία και η διάρκεια των μετακλητών ανώτατων διοικητικών υπαλλήλων και των μελών των ΑΔΑ, υπό τη συνέχεια της δημόσιας διοίκησης (ΣτΕ Ολ 2583/2017) παρατηρείται ότι η συνέχεια του κράτους στην περίπτωση της γίνεται λόγος για την συνέχιση της άσκησης «της επίμαχης αρμοδιότητας» του ΓΕΔΔ και μετά τη λήξη της θητείας του, στα πλαίσια της διαφάνειας και της χρηστής διαχείρισης και τον διαρκή εσωτερικό και εξωτερικό έλεγχο των διαδικασιών και των αποτελεσμάτων της (ν. 3074/2002). Η σιωπηρή παράταση της θητείας του ΓΕΔΔ (2018) υπαγορεύτηκε από «την ανάγκη της συνεχούς εποπτείας της άσκησης του προσήκοντος πειθαρχικού ελέγχου για τους δημόσιους υπαλλήλους που αποτελούν μέρος μιας ορ-

γανωμένης κοινωνίας». Τα μέλη των ΑΔΑ, όπως προβλέπεται στο άρθρο 101^Α του Σ «τα μέλη των προβλεπόμενων από το Σύνταγμα ανεξάρτητων αρχών ‘διορίζονται με ορισμένη θητεία’. Πρωταρχικός στόχος είναι η διασφάλιση της προσωπικής και λειτουργικής τους ανεξαρτησίας». Η παράταση της αρχικής θητείας των μελών των ΑΔΑ δεν απαγορεύεται από τον κοινό νομοθέτη και όπως προκύπτει από την παρ. 2 του ανωτέρω άρθρου 101^Α. Η ανάγκη συνέχειας της λειτουργίας των ΑΔΑ παρέχει το δικαίωμα στο νομοθέτη για την συνέχιση της παροχής υπηρεσιών των μελών τους³¹⁸.

Η εμπειρία ως κριτήριο πρόσληψης

Στο άρθρο 24 και ειδικότερα στην παρ. 1, πέμπτο εδάφιο του ν. 4479/2017 (Α'94), ορίζεται η εμπειρία στο αντικείμενο της θέσης για ανταποδοτικές θέσεις του τομέα καθαριότητα «ως προς το σύνολο των προσλήψεων τακτικού προσωπικού που πραγματοποιούνται (περ. Β' της παρ. 2 του άρθρου 18 του ν. 2190/1994 (Α'28). Η εμπειρία αυτή προσδίδει 17 μονάδες ανά μήνα εμπειρίας με ανώτατο χρονικό όριο τους 24 μήνες. Η προκήρυξη 3Κ/2018 (ΦΕΚ 4,9 & 16/2018) που αφορά την πλήρωση 8.166 θέσεων κατηγορίας ΠΕ, ΤΕ, ΔΕ & ΥΕ στην περίπτωση που η εμπειρία λαμβάνεται υπόψη και βαθμολογείται ανάλογα με ανώτατο συνολικό χρόνο εμπειρίας των 84 μηνών.

Στην υπ' αριθ. 2 Απόφαση της Ολομέλειας- (ΟΡΘΗ ΕΠΑΝΑΛΗΨΗ)- το υπ' αριθ. πρωτ. οικ. 5721/1.3.2018 έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών, έγινε επισήμανση στο κριτήριο της «ειδικής εμπειρίας» τονίζοντας ότι η 24μηνη ειδική εμπειρία έχει συνταχθεί κατά το γράμμα του νόμου του εδ. ε' της παρ. 1 του άρθρου 24 του ν.

Η εμπειρία, σύμφωνα με τον νόμο, είναι στοιχείο πρόταξης, δεν λαμβάνεται υπόψη για το 50 % των θέσεων που προκηρύσσονται από τον φορέα, ενώ για κλάσμα μισής μονάδας και άνω, διατίθεται μία θέση στην κατηγορία υποψηφίων που την έχουν. Η «ειδική εμπειρία» όταν έχει αποκτηθεί σε αντίστοιχη ειδικότητα δεν δύναται να «υ-

³¹⁸ Πρεβεδούρου, Ε., *Σύνθεση Δημοσίου Δικαίου*, 23.4.2018 (αρχή της συνέχειας και παράτασης θητείας: ΣτΕΟλ 2350/2017, ΣτΕΟλ 2583/2017) «... η όντως υφιστάμενη συνταγματικώς ανάγκη διαρκούς λειτουργίας της ανεξάρτητης αρχής, που, όμως, και αυτή περικλείει από όρια καλής νομοθετήσεως και ευλόγου χρόνου ...).

περβαίνει τα συνταγματικά όρια που θέτουν οι αρχές της αξιοκρατίας και των ίσων ευκαιριών σε θέσεις απασχόλησης στο Δημόσιο». Στο σημείο αυτό επισημαίνεται ότι σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 103 παρ. 7 «ο Νόμος μπορεί να προβλέπει ειδικές διαδικασίες επιλογής που περιβάλλονται με αυξημένες εγγυήσεις διαφάνειας και αξιοκρατίας ή ειδικές διαδικασίες επιλογής προσωπικού για θέσεις, το αντικείμενο των οποίων, περιβάλλεται από ειδικές συνταγματικές εγγυήσεις ή προσιδιάζει σε σχέση εντολής».

Στο σημείο αυτό «η διακηρυγμένη βούληση του νομοθέτη κατά την οποία η ειδική εμπειρία ερμηνεύεται ότι στο σύνολο των προκηρυσσόμενων θέσεων, δεν έχει καμία ισχύ «ο περιορισμός της μοριοδότησης-αξιολόγησης εφαρμόζεται στο «γενικό κριτήριο της εμπειρίας» . Η δυνατότητα του ΑΣΕΠ να προβεί σε «τεχνικές τροποποιήσεις» γίνεται σύμφωνα με το νομικό θεμέλιο και το κανονιστικό περιεχόμενο του νόμου, προβαίνει στην κατάρτιση των πινάκων και συντάσσει την αιτιολογική έκθεση, όπου η «επιπλέον μοριοδοτείται. Η εμπειρία δεν είναι προαπαιτούμενο προσόν συμμετοχής στο διαγωνισμό αλλά βαθμολογούμενο κριτήριο πρόταξης. Η ειδική εμπειρία μοριοδοτείται με 240 μονάδες σε Πίνακα με εμπειρία και 408 μονάδες χωρίς εμπειρία.

Υπάλληλοι κατηγορίας ΙΔΑΧ Ν. 3801/2009 (ΦΕΚ 163 Α/4-9-2009)

Ο ανωτέρω νόμος χαρακτηρίζει το προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου του Δημοσίου, το προσωπικό των Ανεξάρτητων Αρχών, ΝΠΔΔ, ΟΤΑ α' και β' βαθμού. Το προσωπικό της μερικής απασχόλησης εξαιρείται. Προβλέπεται η απασχόληση με σχέση εργασίας, ίδιας εκπαιδευτικής βαθμίδας και ειδικότητας και, στην περίπτωση που δεν υπάρχουν κενές θέσεις, συστήνονται προσωποπαγείς (διατάξεις του Κεφ. Β' του π.δ. 410/1988³¹⁹ που κωδικοποίησε σε ενιαίο κείμενο των διατάξεων της κείμενης νομοθεσίας, οι οποίες αφορούν το προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου του Δημοσίου, των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και των λοιπών Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου,

³¹⁹ Κωδικοποίηση σε ενιαίο κείμενο των διατάξεων της κείμενης νομοθεσίας, που αφορούν το προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου του Δημοσίου, των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και των λοιπών Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου.

όπου κατηγοριοποιεί το προσωπικό, τη διαδικασία πρόσληψης, τον εκσυγχρονισμό των προσλήψεων με ενιαίο μηχανογραφικό σύστημα (άρθρο 8, άρθρο 1-11 ν. 1735/1987). Στην αιτιολογική έκθεση του ν.3801/2009 σημειώνεται ότι: «Στη δημόσια διοίκηση σήμερα, πέρα από τους δημοσίους υπαλλήλους υπό τη στενή έννοια του όρου, υπηρετεί ένας μεγάλος αριθμός υπαλλήλων με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου». Ο αριθμός αυτός αυξήθηκε σημαντικά με το π.δ. 164/2004, όταν γύρω στις 35.000 συμβασιούχων ορισμένου χρόνου ή έργου οι συμβάσεις τους μετατράπηκαν σε αορίστου χρόνου. Στον ν.3801/2009 υπάρχουν δύο διακριτές κατηγορίες αφορούν τους ΙΔΑΧ και να προΐστανται σε θέση προϊσταμένου σύμφωνα με το π.δ. 246/2010 και το άρθρο 103 του Συντάγματος με τα κριτήρια του ΥΚ³²⁰.

Υπάλληλοι κατηγορίας ΙΔΟΧ

Προσωπικό με σύμβαση εργασίας ορισμένου χρόνου ΙΔΟΧ επιδιώκει τη μετατροπή της σύμβασης ιδιωτικού δικαίου σε αορίστου χρόνου στο τομέα της καθαριότητας των Δήμων. Η μετατροπή συμβάσεων παραβιάζει τις διατάξεις της παρ. 3 του άρθρου 103 του Συντάγματος και τα πρακτικά Βουλής, (Συνεδρίαση ΡΜΔ/21.3.2001). Η μετατροπή των συμβάσεων και ο διορισμός του προσωπικού αυτού σε οργανική θέση μονίμων υπαλλήλων ακολουθεί τη διασφάλιση των αρχών της διαφάνειας, ισότητας, αντικειμενικότητας. Η πρόσληψη προσωπικού ΙΔΟΧ σε θέσεις εργασίας που πληρούν πάγιες και διαρκείς ανάγκες με εργοδότη, που είναι το Δημόσιο (άρθρο 8 παρ.3 του ν.2112/1920), αφορά συμβάσεις εργασίας ιδιωτικού δικαίου ανεξάρτητα εάν έχουν συναφθεί στο ιδιωτικό ή στο δημόσιο τομέα. Η νομιμοποίηση αυτή οφείλει να πληροί τις νομοθετικές ρυθμίσεις της παρ 7 του άρθρου 118 του Συντάγματος³²¹. Η ανάγκη μονιμοποίησης προκάλεσε μία νέα κατηγορία προσωπικού ιδιωτικού

³²⁰ Παρατηρήσεις του Α. Τάχου «... Εύλογο τίθεται το ερώτημα αν ο προϊστάμενος των μονίμων υπαλλήλων θα είναι και ο πειθαρχικός προϊστάμενος» (άρθρο 117 παρ. ιζ' και άρθρο 1ζ' ΥΚ σελ. 185)».

³²¹ Συμεωνίδης, Ι., ό.π., σελ. 164 «... Με τη διάταξη της παρ. 8 του άρθρου 103 του Συντάγματος φαίνεται ότι στο όνομα της μη περαιτέρω μονιμοποίησης συμβασιούχων ή μετατροπής συμβάσεών τους σε αορίστου χρόνου, νομιμοποιήθηκε ουσιαστικά μία κατάσταση η οποία 'χωνεύει' εντός της όχι μόνον τις εκκρεμείς κατά την παρ. 7 του άρθρου 118 του Συντάγματος διαδικασίες τακτοποίησης συμβασιούχων ορισμένου χρόνου, αλλά και τις περιπτώσεις προσωπικού που είχε ήδη τακτοποιηθεί από τον κοινό νομοθέτη κατά καταστρατήγηση των παρ. 2 και 3 του άρθρου 103 του Συντάγματος».

δικαίου ορισμένου χρόνου να προσλαμβάνεται με την εφαρμογή των π.δ. 164/2004 στο πλαίσιο της ενσωμάτωσης της Οδηγίας 1999/70/EK.

Η σύμβαση αορίστου χρόνου είναι η γενική μορφή εργασιακών σχέσεων μεταξύ εργοδοτών και εργαζομένων. Η συνεχής ανανέωση και σύναψη συμβάσεων με τον ίδιο εργοδότη με απόφαση της Ε.Ε. απέδειξε ότι η διαδικασία είναι καταχρηστική σύμφωνα με το Δικαστήριο Κοινοτήτων (C-212 /4/7/2006), αφού δεν επιβάλλει στα μέλη του την υποχρέωση της μετατροπής της σύμβασης εργασίας σε αορίστου χρόνου. Στα π.δ./τα 81/2003 και 164/2004 και κυρίως το 2^ο γίνεται αναφορά στους εργαζομένους με συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου στο δημόσιο τομέα. Ο νομοθέτης επισημαίνει ότι η κατάρτιση των συμβάσεων επιτρέπεται, για λόγους αντικειμενικούς και δεν πρέπει να ξεπερνά το χρονικό πλαίσιο των 3 συμβάσεων. Επιτρέπεται η υπέρβαση απασχόλησης του 24μηνου μόνο για τα διευθυντικά στελέχη και για το προσωπικό που ασχολείται με την έρευνα. Η καινοτομία στις συμβάσεις αυτές είναι ότι με την έναρξη πριν της ισχύος του παρόντος νόμου είναι ενεργές κατά την εφαρμογή του, συνιστούν εφεξής σύμβαση εργασίας αορίστου χρόνου και τότε συντρέχει η πρόληψη.

Παρατηρείται ότι όταν το χρονικό διάστημα που μεσολαβεί της μίας σύμβασης από την άλλη είναι μεγαλύτερο των τριών μηνών, τότε δεν συντρέχουν λόγοι αποφυγής σύναψης της σύμβασης με δυνατότητα απεριόριστης σύναψης³²². Η παρ. 6 του ν. 2190/1994 όρισε ότι για την κάλυψη εποχιακών ή άλλων περιοδικών ή πρόσκαιρων αναγκών, δικαίωμα έχουν και οι υποψήφιοι που έχουν 8μήνη απασχόληση σε συνολικό χρόνο δώδεκα (12) μηνών, δηλαδή όταν η σύμβαση είναι ορισμένου χρόνου τότε δεν τίθεται σε εφαρμογή το άρθρο 8 παρ. 3 του ν. 2112/1920, διότι προϋποθέτει χρονικό καθορισμό και αιτιολόγηση της πρόσληψης. Σύμφωνα με το ΝσΚ η αποδοχή από τον φορέα πρόσληψης πραγματοποιείται με δικαστική απόφαση για μετατροπή της σύμβασης σε ΙΔΑΧ. Στη βάση αυτή κινήθηκε η υλοποίηση της 3Κ/2018 για κά-

³²² Συμεωνίδης, Ι., *ό.π.*, σελ. 169 «.. Είναι βεβαίως προφανές ότι αν μεσολαβήσει διάστημα μεγαλύτερο των τριών μηνών μεταξύ των ανανεούμενων συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου δεν συντρέχει το στοιχείο της καταχρηστικότητας και οι συμβάσεις αυτές δεν χαρακτηρίζονται ‘διαδοχικές κατά το άρθρο 5 του π.δ. 164/2004’ και μπορούν να συνάπτονται απεριόριστα».

λυση αναγκών σε τομείς καθαριότητας στους ΟΤΑ α΄ & β΄ βαθμού με μοριοδότηση πινάκων δμηνης διάρκειας και με αξιολόγηση κοινωνικών κριτηρίων.

Η αναβάθμιση των υπαλλήλων ΙΔΑΧ (παρ. 5 του άρθρου 12 του ν. 3230/2004) παρέχει σε υποψήφιους που κατέχουν ή αποκτούν τίτλο σπουδών ανώτερης βαθμίδας να μετατάσσονται σε κενή θέση αντίστοιχης βαθμίδας του τίτλου σπουδών που κατέχουν και, αν δεν υπάρχει θέση, τότε στη συνιστώμενη πράξη μετάταξης γίνεται σε προσωποπαγή θέση, ειδικότητας αντίστοιχης του τίτλου σπουδών, σύμφωνα με την γνώμη του Υπηρεσιακού Συμβουλίου³²³. Σε περίπτωση που το προσωπικό δεν πληροί τη μετατροπή της σύμβασης (άρθρο 11 του π.δ. 164/2004) προβλέπεται ενισχυμένη μοριοδότηση της προϋπηρεσίας τους. Οι μονάδες εμπειρίας προσαυξάνονται κατά 50% σύμφωνα με τα άρθρα 17 & 18 ν. 2190/1994. Οι κατατασσόμενοι ακολουθούν τις διατάξεις της παρ. 2 του άρθρου 70 του ΥΚ /1999 (ν. 2683/1999) και του άρθρου 12 παρ. 5 του ν. 3230/2004. Η ελκυστικότητα της μονιμότητας προσέδιδε και σε υποψήφιους Πανεπιστημιακής Εκπαίδευσης να συμμετέχουν σε διαγωνισμό πλήρωσης θέσης (ΥΕ) με τη δυνατότητα μετάταξης σε θέση ΠΕ μετά από οκτώ (8) χρόνια εργασιακής απασχόλησης. Η πάροδος του χρόνου σταδιακά οδήγησε στην ευλυγισία των προσλήψεων και την απλοποίηση του δοκιμαστικού χρόνου εμπειρίας. Έτσι, η πρόσληψη ΙΔΟΧ ή ΙΔΑΧ υπαλλήλου σε θέση τακτικού υπαλλήλου γίνεται ευκολότερη όπως η πρόσληψη στο ΑΣΕΠ.

³²³ Συμεωνίδης, Ι., *ό.π.*, σελ. 177 «... Με τις διατάξεις του άρθρου 12 παρ. 5 του ν. 3230/2004 μετατασσόμενοι υπάλληλοι που κατέχουν ή αποκτούν τίτλο σπουδών ανώτερης εκπαιδευτικής βαθμίδας τοποθετούνται σε κενή οργανική θέση της εκπαιδευτικής βαθμίδας που ανήκουν».

Ο Μεταρρυθμιστικός -Κοινωνικός- Χάρτης της Δημόσιας Διοίκησης

«Δημόσιο 2020»

Το συγκριτικό πλεονέκτημα του μοντέλου της τριπλής διακυβέρνησης (εσωτερικής, ευρωπαϊκής και παγκόσμιας)³²⁴ προσδίδει στη δημόσια διοίκηση το ρόλο του καταλύτη των αποφάσεων. Αποφάσεις που κρύβουν θετική ή αρνητική δυναμική, αποτελεσματική ή μη, αποδοτική ή ελλειμματική για το κράτος και τους λειτουργούς του και την κοινωνία κατ' επέκταση. Απαιτείται «τέχνη» άσκησης της διακυβέρνησης και διαχείριση κατά την ρήση του Edgar Allan Poe «A la Recherche du Temps perdu»³²⁵ ότι ο εκσυγχρονισμός του κράτους πρέπει να γίνεται με «διαφανείς και προβλέψιμους όρους εργασίας» που έχει θέσει η Ευρωπαϊκή Ένωση στην Έκθεση (SWD(2017) 478-{SWD(2017) ⁴⁷⁹. Στοχεύει στην επίτευξη του εξορθολογισμού της δημόσιας διοίκησης σύμφωνα με τα παγκόσμια δεδομένα. Η Έκθεση, γνωστή ως ο Μεταρρυθμιστικός Χάρτης για την Ελληνική Δημόσια Διοίκηση «Δημόσιο 2020» του Υπουργείου Διοικητικής Ανασυγκρότησης, επαναλαμβάνει εδώ και πενήντα χρόνια τα ίδια αιτήματα για εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης. Οι παθογένειες που εμφανίζει η δημόσια διοίκηση προκύπτουν λόγω της κακής διαχείρισης των δημοσιονομικών προβλημάτων από την εποχή των Εκθέσεων των τεχνοκρατών³²⁶. Για την επίλυση των δημοσιονομικών προβλημάτων απαιτείται η ενίσχυση του κοινωνικοοικονομικού κράτους που συμβάλλει στην καλύτερη λειτουργία των υπηρεσιών δημοσίου συμφέροντος.

Η εφαρμογή των κοινοτικών νόμων στα κράτη-μέλη οφείλει να λαμβάνει υπόψη και να αναδεικνύει τις διαφορετικότητες στην κουλτούρα, στην ανταπόκριση των βιοτικών κοινωνικών αναγκών των κρατών-μελών για την αντιμετώπιση κάθε μορφής κρίσης. Αξιοσημείωτο είναι η συνεχής παραγωγή νόμων και στις Ηνωμένες Πολιτείες

³²⁴ Μια χώρα έχει συγκριτικό πλεονέκτημα στην παραγωγή ενός αγαθού, όταν το κόστος ευκαιρίας για την παραγωγή αυτού του αγαθού είναι χαμηλότερο σε αυτήν απ' ό,τι σε άλλες χώρες. Π.χ. οι ΗΠΑ έχουν συγκριτικό πλεονέκτημα στην παραγωγή υπολογιστών, ενώ η Κολομβία έχει συγκριτικό πλεονέκτημα στην παραγωγή τριαντάφυλλων.

³²⁵ Σπανού Κ., (1995), «A la Recherche du Temps perdu: La modernisation de l'administration en Grèce», *Revue Française d'Administration Publique* no 75, pp. 423-439.

³²⁶ «Έκθεση Πόρτερ» (1947), «Έκθεση του Κυριάκου Βαρβαρέσου»(1952)

της Αμερικής αλλά με μία διαφορά. Η Κεντρική /Γενική Κυβέρνηση δεν «επιβάλλει» νόμους στους πολίτες αλλά το Σύνταγμα, εισάγει το σύστημα [«Checks and Balance»³²⁷ (Ελεγχοι και Ισορροπία). Οι τρεις εξουσίες «νομοθετικό, εκτελεστικό και δικαστικό» ελέγχουν - αλλά και αυτοελέγχονται με σκοπό την αποφυγή κάθε μορφής κατάχρησης των πολιτών εκ μέρους της εξουσίας. Συνεπώς, η παραχθείσα νομολογία στην Αμερική ελέγχεται και εξετάζεται πριν την θεσμική εφαρμογή της με αποδέκτη την κοινωνία και τον πολίτη. Το σύστημα αυτό απέχει από το ελληνικό νομοθετικό σύστημα με τη συνεχή θέσπιση νόμων και ενσωμάτωση των κανόνων και οδηγιών της Ε.Ε.. Το παράδειγμα ενσωματώσεων των κανόνων καλλιεργεί καλή σχέση στην έννομη τάξη των χωρών, κατάλληλης νοοτροπίας και καλής πρακτικής για ένα αποτελεσματικό και λειτουργικό δημόσιο τομέα όπως σημειώνεται στο άρθρο 28 του Συντάγματος.³²⁸ αλλά και στις διατάξεις του άρθρου 72, παρ.1 του Συνταγματος ανατίθεται στην Ολομέλεια της Βουλής προς επικύρωση. Με την απλή ενσωμάτωση ακολουθείται η ενσωμάτωση του νόμου κατά τις διατάξεις του άρθρου 59 παρ.1 του Θεμελιώδους Νόμου της Βόννης, του Γερμανικού Συντάγματος.³²⁹ Το Γραφείο Καλής Νομοθέτησης της Βουλής³³⁰ ακολουθεί το σύστημα REFIT³³¹ που αφορά την ενσωμάτωση στην Ελληνική νομοθεσία των Κοινοτικών Οδηγιών και Κανόνων. Η διαδικασία αυτή αντικαταστάθηκε με το άρθρο 199 του ν.4622/2019. Η όλη διαδικασία στηρίζεται στη μείωση παραγωγής νόμων, στην κάλυψη θέσεων με κατάλληλο προ-

³²⁷ Jouve E., *The birth of a Nation: The Structure of the New Federal Government* [... In order to make sure that the Central government will not impose rules on the citizens, the Constitution introduced a system of “Checks and Balance”. Under the system, the three branches control one another to prevent any abuses of power].

³²⁸ Ρούκουνας Εμμανουήλ, *Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2011, σελ.35

³²⁹ Ρούκουνας Εμμανουήλ, *ό.π.*, σελ.100 «Από την άποψη του συγκριτικού δικαίου, οι σχετικές παραπλήσιες διαδικασίες άλλοτε μοιάζουν με την ελληνική πρακτική και άλλοτε αποδίδουν τη σωστή εξέλιξη των σχέσεων διεθνούς και εσωτερικού δικαίου».

³³⁰ Το *Γραφείο Καλής Νομοθέτησης* και τα *Γραφεία Νομοθετικής Πρωτοβουλίας* [των ... επ' αυτής κατατίθενται στη *Βουλή* και αναρτώνται στο δικτυακό τόπο της *Βουλής*].

³³¹ REFIT – making EU law simpler, less costly and future proof The European Commission's regulatory fitness and performance programme (REFIT) aims to ensure that EU laws deliver on their objectives at a minimum cost for the benefit of citizens and businesses. The Commission presents every year an overview of its efforts for simplification and burden reduction in the Annual Burden Survey and monitors regularly the programme's progress in the REFIT scoreboard

σωπικό, την ύπαρξη περιγραφή θέσεως και εργασιακού αντικειμένου, η απόδοση αρμοδιοτήτων και το καθηκοντολόγιο του από τους δημοσίους υπαλλήλους.

Με τον τρόπο αυτό, η όλη διαδικασία συνεπικουρείται από την πολιτική βούληση και την σκοπιμότητα, την εφαρμογή νέων μορφών απασχόλησης-απασχολησιμότητα του κοινοτικού όρου της flexicurity και της ενδυνάμωση του προσωπικού με δεξιότητες ως εξής:

1. Ευέλικτες και αξιόπιστες συμβατικές ρυθμίσεις.
2. Στρατηγικές διά βίου μάθησης και απόκτησης δεξιοτήτων συνεπικουρούμενες με νέες μορφές απασχόλησης³³². Η Ελλάδα βρίσκεται στο 8% της κλίμακας προτελευταία στον πίνακα παγκόσμιας κατάταξης. Προτεινόμενες επιδεξιότητες για εύρεση εργασίας προτείνονται.
3. Αποτελεσματικές πολιτικές για την αγορά εργασίας
4. Σύγχρονα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης διαιρούνται ως:
 - α. Συστήματα κοινωνικής ασφάλισης και
 - β. Συμφιλίωση επαγγελματικής και ιδιωτικής ζωής

Η Ελλάδα, λίκνο του πολιτισμού και της φιλοσοφίας στο βάθος των αιώνων, εμφανίζει πτωτική στάση αξιών, έλλειψη κοινωνικής ευελιξίας, στήριξη της ανθρώπινης αξίας και αύξηση της πνευματικής «γήρανσης» σε όλες τις εκφάνσεις της πολιτικής και κοινωνικής ζωής της χώρας. Η εμφάνιση και η άνοδος του κοινωνικού γαλλικού φαινομένου των «jilllets jaunes»(2019-2021) διεκδίκησε τα κοινωνικά κεκτημένα και ανέτρεψε της δημοσιονομικές πολιτικές της γαλλικής κυβέρνησης. Η οικονομία μιας χώρας έχει την ευλυγισία να αυτό -βελτιωθεί κατά το «αόρατο χέρι της πεφωτισμέ-

³³² The OECD helps countries to improve skills governance and the design of both VET programmes and adult learning systems that are responsive to changing skill needs. It supports policymakers through better evidence on the skills of adults and employer needs as well as through advice on good policy practices.

νης ιδιοτέλειας» στον « Πλούτο των Εθνών» του Άνταμ³³³ Σμιθ για το συμφέρον της κοινότητας. Πεφωτισμένη ιδιοτέλεια που επιδιώκει την ταύτιση με την σύγχρονη προσδοκία της «αριστοποίησης»³³⁴ του κατά Pareto αξιώματος της δημόσιας διοίκησης. Η βελτιστοποίηση των συνθηκών ζωής με το «πνεύμα» της ηθικής πράξης συνάδει με τη θεωρία του Rawls³³⁵ περί της «δίκαιης- ίσης μεταχείρισης» του πλούτου για μια «δίκαιη κοινωνία» και αριστοποίησης της λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης.

Αλληλέγγυα Κοινωνική Ευρώπη και Ελληνική Δημόσια Διοίκηση

Από το 2008-2014 παρατηρείται ότι ο μέχρι σήμερα «εκσυγχρονισμός» της δημόσιας διοίκησης ακολούθησε τις οδηγίες και τους κανόνες της Ε.Ε. και της τριμερούς (διαθεσιμότητα, κινητικότητα προσωπικού μετά την συγχώνευση δημοσίων υπηρεσιών και φορέων ν. 4021/2012). Η ενσωμάτωση των Οδηγιών, Αποφάσεων και Κανονισμών της ΕΕ στην ελληνική δημόσια διοίκηση εκσυγχρονίζεται σύμφωνα με το σύστημα REFIT που εφάρμοσε η ΕΕ στα κράτη μέλη για την αποφυγή του κατακερματισμού των αγορών, την κατάργηση των συλλογικών συμβάσεων, την ενίσχυση της κοινωνικής δικαιοσύνης σύμφωνα με το 3^ο κοινωνικό αλληλέγγυο σύστημα, την γνωστή «κοινοτική μέθοδο»³³⁶. Η Έκθεση της ΕΟΚΕ³³⁷ καταγράφει

³³³ Αόρατο Χέρι https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwiU2ZeA8Nn1AhXdSPEDHSvgD0MQFnoECAgQAQ&url=https%3A%2F%2Fen.wikipedia.org%2Fwiki%2F%25CE%2591%25CF%258C%25CF%2581%25CE%25B1%25CF%2584%25CE%25BF_%25CE%25A7%25CE%25AD%25CF%2581%25CE%25B9&usg=AOvVaw0Sd2Eozaf346dJWpzL4JSp

³³⁴ Ο όρος δημιουργήθηκε από τον Ιταλό οικονομολόγο Βιλφρέντο Παρέτο και χρησιμοποιείται συστηματικά από τότε. Έτσι, οι περισσότεροι οικονομολόγοι σήμερα όταν λένε «αριστοποίηση» εννοούν κατά Παρέτο.

³³⁵ Επιδίωξη του Rawls δεν είναι να παρουσιάσει μια αντίληψη της δικαιοσύνης που θα ισχύει σε κάθε κοινωνία. Είναι να επεξεργαστεί την ηθική βάση που ταιριάζει καλύτερα σε μια δημοκρατική κοινωνία. (Θανάσης Γιαλκέτσης, Ελευθεροτυπία)

³³⁶ Γλωσσάριο σύνοψης –EUR -Lex«Η κοινοτική μέθοδος χαρακτηρίζεται απότο αποκλειστικό δικαίωμα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να αναλαμβάνει νομοθετική πρωτοβουλίατην εξουσία συναπόφασης του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, και τη χρήση της ειδικής πλειοψηφίας στο Συμβούλιο».

την έξαρση του δείκτη της φτώχειας, την επιβολή λιτότητας για την προσέγγιση των προβλεπόμενων στο Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ)³³⁸. Η δε «Ανοικτή Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση» δημιούργησε σειρά ψηφιακών εργαλείων όπως την δικτυακή πλατφόρμα (e-gov.gr), τη ψηφιακή Ατζέντα για τη Δημόσια Διαβούλευση, το «Πειθαρχικό Δίκαιο και οι Διοικητικές απλουστεύσεις» [ΠΔ 318/1992 (Α'61)], την σημερινή εξέλιξη της τηλεργασίας, τη διαχείριση και κατάτμηση της εργασίας την εποχική των κρίσεων (οικονομική- πανδημική). Ιστορικά το φαινόμενο της τηλεργασίας έχει αντιμετωπισθεί ρυθμιστικά πριν την εποχή των κρίσεων. Με τον ν. 2639/02-09-1998 (Α'205)³³⁹, η *τηλεργασία* θεωρείται σαν μεμονωμένη «των περιπτώσεων αμοιβής κατά μονάδα εργασίας ή λεγόμενη (φασόν) τηλεργασία. Στο άρθρο 2 του νόμου αναφέρεται και εξειδικεύεται η *μερική απασχόληση* [(ν.1892/1990 (ΦΕΚ 101 Α')), η διευθέτηση του *χρόνου εργασίας* (άρθρο 3) αλλά σημειώνεται και στο (άρθρο 41 του ν. 1892/1990³⁴⁰). Ο νόμος αυτός θεμελίωσε την τρέχουσα μορφή της τηλεργασίας που επεκτάθηκε και καθορίστηκε με νόμο την εποχή του covid-19, αλλά και τον ρόλο του ΟΑΕΔ όπως και «τις κείμενες διατάξεις για τον χρόνο υποχρεωτικής ανάπαυσης των εργαζομένων που έχουν πλήρη απασχόληση και κατά την περίοδο της αυξημένης απασχόλησης» την εποχή της τηλεργασίας.

³³⁷ INE ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ, *Ετήσια Έκθεση 2004 Η ελληνική οικονομία και η απασχόληση*, https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwic1-Wp2sPkAhUy0aYKHSvuBIUQFjACegQIAhAC&url=https%3A%2F%2Fwww.inegsee.gr%2Fwp-content%2Fuploads%2F2014%2F02%2Ffiles%2FEKTHESH_61.pdf&usg=AOvVaw19Q6Rf-Su3h490-JIMOpJu

³³⁸ INE ΓΣΕΕ 2014 σελ. 18. Το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης επιβάλλει μεν την διατήρηση ελλειμμάτων κάτω από το ανώτατο όριο 3%, πλην όμως, επιβάλλει κατά μέσο όρο, στην διάρκεια δηλαδή ολόκληρου του οικονομικού κύκλου, μηδενικό δημόσιο έλλειμμα. Με δεδομένη, μάλιστα, την υποχρέωση των χωρών να αποπληρώνουν το δημόσιο χρέος, το μηδενικό έλλειμμα συνεπάγεται την ύπαρξη πρωτογενούς πλεονάσματος, του οποίου το μέγεθος είναι ανάλογο των πληρωμών του δημοσίου για τόκους. Επομένως, το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης δημιουργεί τις συνθήκες για την αναίρεση της επεκτατικής δημοσιονομικής πολιτικής στις χώρες εκείνες που έχουν επιτύχει, όπως η Ελλάδα, το ανώτατο όριο του 3% κατά την ανοδική φάση του οικονομικού κύκλου.

³³⁹ ν. 2639/02-09-1998 (Α'205)³³⁹ «Ρύθμιση εργασιακών σχέσεων , σύσταση Σώματος Επιθεώρησης Εργασίας και άλλες διατάξεις».

³⁴⁰ ΝΟΜΟΣ ΥΠ' ΑΡΙΘ. 1892 Για τον εκσυγχρονισμό και την ανάπτυξη και άλλες διατάξεις [Μερική απασχόληση - Διευθέτηση του χρόνου εργασίας] , κωδικοποιημένος με τον 4808/2021

Ερωτήματα εγείρονται αν «το μεγάλο κράτος συντηρεί μεγάλο δημόσιο τομέα» όπως προέκυψε και προκύπτει την περίοδο των Μεσοπρόθεσμων(2011-2025). Η Ελλάδα εμφανίζει αύξηση της φορολογίας λόγω του υψηλού κόστους παροχής δημόσιων υπηρεσιών. Εκτιμάται ότι η ορθολογική διαχείριση της φορολογίας από το εισόδημα είναι ανάλογη της οικονομικής μεγέθυνση του κράτους και επηρεάζει τους τομείς της παιδείας, της έρευνας κ.ά. Η σμίκρυνση του δημόσιου τομέα με την αναδίπλωση του κράτους προσέδωσε δυσλειτουργία λόγω απουσίας δημοσίων υπαλλήλων.

Σύμφωνα με στοιχεία της Eurostat (2012-2014) στο διάστημα αυτό έχουν πραγματοποιηθεί:

- εξαγωγή 400.000 ειδικευμένου προσωπικού (γιατροί, νοσοκομειακό ή εκπαιδευτικό προσωπικό) με την μορφή του brain drain.
- προσπάθεια αποκατάστασης υπαλληλικών αδικιών μέσω ΑΣΕΠ, μείωση πειθαρχικών ποινών, αποκατάσταση του τεκμηρίου αθωότητας του ν. 4305/2014 και για τους ΙΔΑΧ άρθρο 15.
- Η δημόσια διοίκηση εκσυγχρονίζεται με το E-Governance. Ακολουθείται και εφαρμόζεται «η Επιγραμμική δημόσια διοίκηση» [«ηλεκτρονική διακυβέρνηση» («eGovernment»)] : Στόχος η χρήση ψηφιακής τεχνολογίας, εύκολη πρόσβαση στις δημόσιες υπηρεσίες.

Η περίοδος 2010-2014 κυριαρχεί ο ν. 3852/2010 -Καλλικράτης- για τους δήμους και τις περιφέρειες. Οι νόμοι 3868/2010, 3863/2010, ο ν. 3842/2010 για την φορολόγηση της περιουσίας, αλλά κυρίως οι ν. 4023/2011, ν.4093/2012 παρ. Ζ που αφορούν την εφεδρεία, την κινητικότητα των δημοσίων υπαλλήλων. Ο ν. 4210/2013 - πολυνομοσχέδιο, τροποποιεί και συμπληρώνει τον ν. 3861/2010, που αφορά τη Διαύγεια, τη διαβουλευση, τις αναρτήσεις αποφάσεων των φορέων με ΑΔΑ πράξεων και αποφάσεις των Δημοτικών Συμβουλίων ή της Οικονομικής Επιτροπής των ΟΤΑ. Το «Ολοκληρωμένο Πλαίσιο Δράσης» αρχικά και ύστερα η Οικονομική Επιτροπή ελέγχουν τα οικονομικά των ΟΤΑ με την τελική έγκριση του/της Συντονιστή/στριας των Αποκεντρωμένων. Τα άρθρα 90 και 91 του νόμου αναφέρονται στη «διαθεσιμότητα» και την «κινητικότητα» των δημοσίων υπαλλήλων. Το άρθρο 103 αναφέρεται στον κατώτατο μισθό, το ημερομίσθιο ή την αμοιβή που δεν ρυθμίζονται ετήσια πλέον με τις

συλλογικές συμβάσεις. Στο κεφ. 107 ενσωματώνεται η οδηγία 2013/25/ΕΕ που αφορά στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών του δημοσίου από το σώμα των δικηγόρων. Το Κεφ. Ε' άρθρο 8^Α κάνει αναφορά στις Δομές φιλοξενίας αιτούντων άσυλο ή υπηκόων τρίτων χωρών στα πλαίσια της Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Μεταναστευτικής Πολιτικής. Η υλοποίηση επιχειρησιακών προγραμμάτων ΕΣΠΑ καλύπτει τις κοινωνικές ανάγκες όπως το Πρόγραμμα κακοποιημένων γυναικών ή το Βοήθεια στο σπίτι – ΚΗΦΗ- ή πρόσληψη με το Πρόγραμμα «Εναρμόνιση και Οικογενειακή Ζωή».

Η επόμενη περίοδος 2014-2020 χαρακτηρίζεται πληθωρική από απόψεως διαδικασιών πρόσληψης σε ένα δημοσιονομικό περιβάλλον (2016-2019) υψηλής λιτότητας και μείωση της ανεργίας από το 27% στο 18,9% . Εφαρμόστηκαν κατά κόρον οι διατάξεις της Ευρωπαϊκής Οδηγίας 1999/70/ΕΚ για τη μετατροπή εποχικών συμβάσεων σε ΙΔΑΧ. Η περίοδος «Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2022-2025» επιδιώκει ένα καλύτερο κοινωνικό κράτος με ανάπτυξη, μεταρρυθμίσεις και βιωσιμότητα. Οι ν. 4622/2019 και 4623/2019 για ένα επιτελικό κράτος και την Τοπική Αυτοδιοίκηση, ο ν. 4590/2019 για την ενδυνάμωση του υπέρ-θεσμικού ρόλου του ΑΣΕΠ ολοκληρώνεται με τη ψήφιση του νομοσχεδίου για μία ενιαία ψηφιακά χαρτογράφηση της δημόσιας διοίκησης και του δυναμικού της με διαφάνεια με τίτλο «Επενδύω για την Ελλάδα» (άρθρο 45). Γεγονός είναι ότι τα ΠΜΣ ανέτρεψαν τις συλλογικές συμβάσεις και τη μονιμότητα. Σκοπός, η σμίκρυνση του δημόσιου τομέα με τη μείωση του ανθρώπινου δυναμικού και το σκεπτικό αυτό απέβλεπε στη δημοσιονομική πειθαρχία και στον εξορθολογισμό του δημόσιου τομέα.

Στον ευρωπαϊκό χώρο και στην Γαλλία σημαντική είναι η **Οδηγία 2013/37/ΕΕ** του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26^{ης} Ιουνίου 2013. Η Οδηγία αυτή τροποποιήθηκε και ενσωμάτωσε την οδηγία 2003/98/ ΕΚ για τη χρήση πληροφοριών του δημόσιου τομέα. Θεσπίζεται μία δυνατή δέσμη κανόνων για τη χρήση δημόσιων εγγράφων των κρατών μελών. Ειδικότερα η διαδικασία αυτή έρχεται σε αντιπαράθεση στη Γαλλία με το παραδοσιακό σύστημα «της αυστηρής εχεμύθειας γνωστής ως “γραμμή Maginot των κειμένων»». Η διείσδυση της τηλεργασίας και της ψηφιακής πληροφοροφόρησης ενισχύεται με τη ψήφιση του νόμου (Article 22 de la loi no 2000-321 du avril 2000) στη Γαλλία, νόμος που θεωρήθηκε εκσυγχρονιστικός με την ψηφιακή κατάθεση εγγράφων και χρήση νέων κωδικών ενδυνάμωση των σχέσε-

ων μεταξύ της διοίκησης , του δημόσιου τομέα,της γενικής διοίκησης που εφαρμόστηκε από την Γαλλική Γερουσία. Η ενσωμάτωση του νόμου « L’AJDA, no 7/2014» με την ονομασία «απλοποίηση διαδικασιών μεταξύ διοίκησης και πολιτών» επιβάλλεται και συνδυάζει ένα σύνολο νόμων όπως σημειώνεται κατωτέρω:

- Pascal Gonod³⁴¹ , Codification de la procedure contemporaine , σελίδα. 400
- Mattias Guyomar ³⁴², les perspectives da la codification contemporaine, σελ. 400

Σύμφωνα με τον Κώδικα νόμων για την απλοποίηση των «Maud Vialettes et Cecile Barrois de Sarighn³⁴³, le projet d’un code des relations entre le public et les administrations, σελ.402» στην γαλλική επικράτεια, στο στενό δημόσιο τομέα, στους ΟΤΑ στους καλούμενους «collectivites» στις Δημόσιες Επιχειρήσεις των ΟΤΑ, οι νόμοι αυτοί εφαρμόζονται στο καθαρό δημοσιο τομέα και καθορίζουν τις σχέσεις των πολιτών και της δημόσιας διοίκησης.

Συμπεραίνεται ότι η ενσωμάτωση της ευρωπαϊκής νομοθεσίας, ο συνδυασμός και η εφαρμογή των νόμων ακολουθεί το σύστημα REFIT που ενσωματώνεται αναλογικά στην νομοθεσία των κρατών μελών . Παρά ταύτα απαιτείται θεσμική αλλαγή για μια πιο δημοκρατική ΕΕ ώστε να καταστεί πιο αποτελεσματική και προσιτή στον ευρωπαϊό πολίτη κατά τον πρώην ιταλό πρωθυπουργό Ενρίκο Λέτα³⁴⁴. Γεγονός είναι ότι « η Γηραιά Ήπειρος έχει ανάγκη της εκλεγμένης προεδρίας –ηγεσίας- κάτι που ενισχύει τους ευρωπαϊκούς θεσμούς». Η διαπίστωση αυτή είναι κρίσιμη για το μέλλον της Ευρώπης. Στόχος της Ευρώπης είναι η ενίσχυση των δεσμών του ανθρώπου με τους

³⁴¹ Pascal GonotQ Professeur, Droit public. :https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwiyi5q84bjxAhVF_7sIHTBnDJUQFnoECBIQAw&url=https%3A%2F%2Funiv-droit.fr%2Funiversitaires%2F5709-gonod-pascale&usg=AOvVaw1LdWLlnftJSSniX2XpSZJq

³⁴² **Mattias Guyomar**: Mattias Guyomar, conseiller d’État, élu juge à la Cour européenne des droits de l’homme

³⁴³ **Maud Vialettes** onseillère d'Etat, présidente d'une chambre de la section du contentieux du Conseil d'Etat ; 20 ans de services

³⁴⁴ Εφημερίδα Καθημερινή –Οικονομική- Κυριακή 3-11-2013 «Ανάγκη θεσμικών αλλαγών στην Ευρώπη» του Νίκου Ευθυμιάδη.

θεσμούς. Η κοινωνική ενσωμάτωση και η ενίσχυση της αλληλέγγυας Ευρώπης είναι η πράξη της ιδρυτικής διακήρυξης της ΕΕ στα πλαίσια της οικονομικής περιβαλλοντικής και κοινωνικής ανόρθωσης της ΕΕ για την από κοινού διαχείρισης και αντιμετώπισης των κοινωνικών προβλημάτων.

«Administration Publique Δημόσια Διοίκηση

Η Γαλλική Δημόσια Διοίκηση αποσκοπεί στο γενικό δημόσιο συμφέρον, στην καλή λειτουργία της δημόσιας τάξης, στην παροχή καλών δημόσιων υπηρεσιών, που ορίζονται από την κοινή γνώμη και την πολιτική εξουσία. Στη περίπτωση αυτή, η λέξη **διοίκηση** γράφεται κεφαλαία «Administration Publique» και δηλώνει τη συνέχεια και τη διάρκεια του έργου της.

Στην περίπτωση σύστασης ενός θεσμού, η σύσταση του στηρίζεται σε νομικές οντότητες (πολιτεία, τοπικές αρχές, δημόσιοι θεσμοί) και φυσικά το έργο του απευθύνεται στην κοινωνία εν γένει και στους υπάλληλους, δημόσιους ή ιδιωτικούς, που είναι και οι εκτελεστές του έργου του, ενώ ως ανεξάρτητη αρχή διακρίνεται για **δύο** προσεγγίσεις:

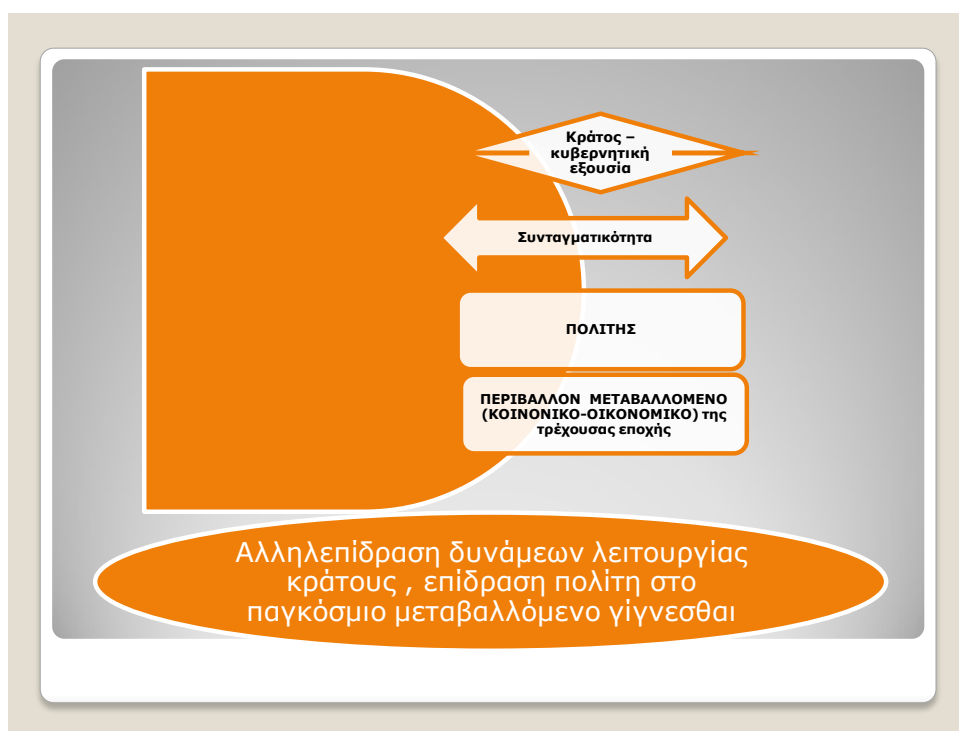
1. την ευρεία αντίληψη που θεωρεί ότι τα ιδιωτικά διοικητικά όργανα είναι μέρος της διοίκησης και
2. τη στενή έννοια που τα αποκλείει.

Στη Γαλλία, η **διοίκηση** είναι «εργαλείο» της εκτελεστικής εξουσίας (άρθρο 20 του Γαλλικού Συντάγματος). Η κρατική διοίκηση εφαρμόζεται σε όλη την επικράτεια. Η τοπική διοίκηση με αρμοδιότητες που αφορούν τα τοπικά θέματα και τα δημόσια ιδρύματα με τις εξειδικευμένες δεξιότητες. Οι γαλλικές (ΑΑ) είναι δημόσιες υπηρεσίες με δραστηριότητα ή αποστολή γενικού ενδιαφέροντος (π.χ. δημόσια υπηρεσία εκπαίδευσης ή της συλλογής απορριμμάτων). Αφετέρου, όλες οι οργανώσεις, που είναι επιφορτισμένες με αυτές τις δραστηριότητες γενικού ενδιαφέροντος, ενδέχεται να είναι δημόσιες ή ιδιωτικές (π.χ. εταιρείες αυτοκινητοδρόμων). Ο νόμος ορίζει τα καθήκοντα μιας δημόσιας υπηρεσίας. Η αλλαγή της ιδιότητας και της λειτουργίας ενός

οργάνου σε συνδυασμό με τα δημοσιονομικά κριτήρια της χώρας. Η νομολογία του Γαλλικού Συμβουλίου της Επικρατείας το 1916 δεν προσδιόρισε τις αρμοδιότητες μιας δημόσιας υπηρεσίας, τις τροποποίησε όμως το 1944. Μία δημόσια υπηρεσία εφαρμόζει το διοικητικό δίκαιο βάσει της δικαιοδοσίας, της διοικητικής δικαιοσύνης που της παρέχεται κατά τη θεωρία της «δημόσιας σχολής»³⁴⁵ και τα δημοσιονομικά δεδομένα.

Αντίθετα, οι (ΑΔΑ) και οι (ΑΑ) στη Γαλλία δεν είναι επιφορτισμένες με τη διαδικασία των προσλήψεων όπως είναι το ΑΣΕΠ στην Ελλάδα. Στην Γαλλία, οι προσλήψεις γίνονται από το Υπουργείο Εσωτερικών για την κάλυψη των αναγκών του κράτους.

Συνεπώς, οι Ανεξάρτητες Αρχές (ΑΑ) ή οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές (ΑΔΑ) έχουν συνταγματική ή μη κατοχύρωση και ο ρόλος τους είναι ενδιάμεσος δηλ. της επίλυσης των κοινωνικοοικονομικών θεμάτων του πολίτη και της κυβέρνησης και της κατάλληλης διαχείρισης κάθε μορφής κρίσης (οικονομικής ή πανδημικής).



³⁴⁵ δημόσιας σχολής, θεωρία της παρώθησης, κατασκευάζοντας έναν άβουλο πολίτη

Σχήμα: Στο ανωτέρω σχήμα απεικονίζεται η διάδραση του κράτους ως κυβερνητική εξουσία που παρέχει η συνταγματικότητα στη διασφάλιση των δικαιωμάτων του πολίτη.

ΜΕΡΟΣ 2ο

Ανεξάρτητες Αρχές (ΑΑ) & Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές (ΑΔΑ) ³⁴⁶

Εισαγωγή

Οι ΑΑ³⁴⁷ είναι τα κυβερνητικά εργαλεία- κανόνες που χρησιμοποιούνται για τις ανάγκες της κοινωνίας. Η αποστολή και η αρμοδιότητα των Ανεξάρτητων Αρχών (ΑΑ), η διάκριση του ρόλου τους από εκείνο του κράτους στηρίζεται στο σκοπό της σύστασής τους. Κατά τον Huntington(1968), οι Ανεξάρτητες Αρχές αποτελούν θεσμοποιημένους οργανισμούς, που συνδυάζουν τις θεωρίες του «νέο-θεσμισμού»³⁴⁸ και των «παιγνίων»³⁴⁹. Ως Ανεξάρτητες Αρχές έχουν ως έργο την εφαρμογή του δημόσιου ρυθμιστικού συμφέροντος για την εύρυθμη λειτουργία του κράτους δικαίου. Η διαδικασία αυτή εμφανίζεται εναρμονισμένη με τα Ευρωπαϊκά πρότυπα. Γενικά οι ΑΑ ακολουθούν το σχεδιασμό και τις διατάξεις του άρθρου 256 της Συνθήκης της Λισσαβόνας σε ότι αφορά την απασχόληση³⁵⁰ ή την κάλυψη κοινωνικοοικονομικών αναγκών της εποχής.

Ο θεσμός των Ανεξάρτητων Αρχών και των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών στην Ελλάδα έχει εδραιωθεί πάνω από μία εικοσαετία για να καλύψει σημεία που εγείρονται ως εξής:

Αν η ανάγκη σύστασης μιας Ανεξάρτητης Αρχής προκύπτει:

α. από τις απαιτήσεις του κοινωνικού μορφώματος³⁵¹ κατά την πολιτική διαχείρισης της ζωής του τόπου

³⁴⁶ Ο θεσμός των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών (Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές) Μανώλη Γ.Αντωνόπουλος , Εκδόσεις Αντ.Ν. Σάκκουλα , Αθήνα- Κομοτηνή 1995, LGDJ, Lextenso edition, 2015 Paris, p.39

³⁴⁷ Pareto: Η πολιτική κυριαρχία του κράτους δίνει αξία στην κρατούσα αξία του cost benefit analysis³⁴⁷ δηλ η περίπτωση που η πολιτεία «κρίνει» αν μία κατάσταση ή περίπτωση είναι αποτελεσματική, η maximization του ωφελιμισμού του J. Bentham στον Mill με την αντιπροσωπευτική δημοκρατία στα πλαίσια της αρχής του Pareto

³⁴⁸ Γραφειοκρατία:(Woodrow Wilso ,1941)

³⁴⁹Σχολής “Δημόσιας Επιλογής

³⁵⁰ Συνθήκης της Λισσαβόνας

³⁵¹ Μανώλη Γ. Αντωνόπουλου, ο.π.,31, « Τι είναι όμως οι ανεξάρτητες διοικητικές αρχές: είναι λειτουργία του Κράτους: είναι διοικητικές; Είναι ανεξάρτητες; Από τι; Γιατί; Έχουν και ποια διοικητική δομή; Έχουν νομική

- β. προσδοκά την βιώσιμη ανάπτυξη και την ικανοποίηση του πολίτη, και τέλος,
- γ. Το βαθμό ανταπόκρισης στην αντιμετώπιση των κοινωνικοοικονομικών προκλήσεων και διαχείριση ανάλογα των οικονομικών και πανδημικών κρίσεων.

Ιστορική Αναφορά – Η ίδρυση των Ανεξάρτητων Αρχών (ΑΑ)

Ο θεσμός των Ανεξάρτητων Αρχών (ΑΑ) πρωτοεμφανίστηκε στην Αμερική πριν 100 χρόνια και στην Ευρώπη (Γαλλία και Βρετανία) πριν 50 χρόνια³⁵². Το έργο τους επηρεάζει την πολιτική και κοινωνική ζωή των χωρών. Ο σημαντικός ρόλος τους είναι εκείνου του «ενδιάμεσου», του «διαμεσολαβητή» καθώς αναλαμβάνει την «πολιτική ευθύνη» του εξυπηρετητή ή του εκφραστή υλοποίησης των κυβερνητικών εξαγγελιών.

Στις ΗΠΑ³⁵³, οι (ΑΑ) εμφανίστηκαν την εποχή του Φραγκλίνου Ρούσβελτ (1929-1945) με το New Deal (1929)³⁵⁴. Οι Αρχές αυτές θεωρήθηκαν «η σύγχρονη μορφή της τέταρτης εξουσίας» καθώς ελέγχουν, αξιολογούν και αξιοποιούν τις δημόσιες αποφάσεις μέσω του συστήματος της εξισορρόπησης (check and balance³⁵⁵) της δημόσιας διοίκησης ως μέσο αποφυγής συγκέντρωσης της εξουσίας³⁵⁶. Στον ευρωπαϊκό χώρο, κάθε χώρα στη δημόσια σφαίρα της εμπλουτίζει τη δημόσια λειτουργία με Ανεξάρτητες Αρχές. Στην Βρετανία ονομάζονται QUANGOS (quasi-autonomous

προσωπικότητα; Πρόκειται για νέο τρόπο εμφανίσεως της λειτουργίας της πολιτικής εξουσίας; Προβλέπονται από το Σύνταγμα; Με τι νομιμοποίησή τους τι γίνεται; Αποτελούν μέσα από το Κράτος πηγή δικαίου; Το Κράτος ευθύνεται για τις πράξεις τους; Είναι θεσμοί αντιεξουσιαστικοί;»

³⁵² Θεσμός των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών

³⁵³ Μανώλη Γ. Αντωνόπουλου, ο.π.,σελ.20 «Στην ουσία ο ρόλος τους ήταν παρεμβατικός να συμφιλώσει την παρέμβαση του κράτους με την ιδεολογία της ελεύθερης επιχείρησης και ονομάζονται Independent Administrative Agencies»

³⁵⁴ Ο όρος New Deal αναφέρεται σε μια σειρά οικονομικών μέτρων που θεσπίστηκαν στις Ηνωμένες Πολιτείες, μεταξύ 1933 και 1938, μέσω προεδρικών διαταγμάτων και νόμων ψηφισμένων, κατά τη διάρκεια της προεδρίας του Φραγκλίνου Ρούσβελτ, ως απάντηση στην οικονομική κρίση WIKIPEDIA.

³⁵⁵ check and balance:

³⁵⁶ Μανώλη Γ. Αντωνόπουλου, ό.π.,σελ.20 «Ο Ν. Κουλούρης σημειώνει ότι «..το θεωρητικό σκεύασμα της ύπαρξης στην έννομη και θεσμική τάξη των ΗΠΑ μιας τέταρτης εξουσίας συγκροτημένης από τις ΑΔΑ, ήταν αναμενόμενο ότι θα έθετε επί νέων βάσεων τη θεώρηση της αρχής της διακρίσεως εξουσιών, σε τρόπο ώστε η διάκριση να αποκτά πλέον μία οργανική παρά λειτουργική διάσταση... λαμβάνοντας μία άλλη διάσταση». » Το γεγονός «τι είναι επιτρεπτό »

no-governmental organizations)³⁵⁷ και έχουν λειτουργική σύσταση πριν από τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο. Στη Γαλλία, οι (ΑΑ) ξεκίνησαν την λειτουργία τους τη δεκαετία του 1950 με σκοπό τον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης³⁵⁸ και μείωση της γραφειοκρατίας. Γενικά, η ίδρυση των (ΑΑ) θεσμοθετείται και συστήνεται κατά τη βούληση του νομοθέτη κατόπιν πολιτικής εντολής. Η αποστολή τους είναι η διαφύλαξη των δημόσιων αξιών. Επιφορτίζονται με πολλαπλές εξουσίες όπως η επιβολή κυρώσεων, η απόκτηση ρυθμιστικών ή κατασταλτικών ή δικαστικών αρμοδιοτήτων³⁵⁹ όπως καθορίζονται στις διατάξεις του άρθρου 16 της Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του ανθρώπου και του πολίτη³⁶⁰.

Η ρυθμιστική λειτουργία της κυβέρνησης περιλαμβάνει και τη σύσταση των (ΑΑ) που καθιστούν πιο ανταγωνιστική το ρόλο της Κυβέρνησης και στηρίζονται σε συνιστώσες θεσμικές, όπως η **αντικειμενικότητα**, η **αξιοκρατία**, η **διαφάνεια** και η **αξιολόγηση**. Στο πλαίσιο αυτό σύμφωνα με την θεωρία του νεοθεσμισμού εμφανίζονται τρεις (3) συνιστώσες-μεταβλητές-, (X,Ψ,Y)

α. X: που αφορά τον ορθολογικό χαρακτήρα των αποφάσεων,

β. Ψ: ο κοινωνιολογικός παραγοντας και ο βαθμός επίδραση και τέλος,

γ. Y: η θεσμική ιστορικότητα .

Οι δημόσιοι φορείς στηρίζονται και δρουν σε «συμπεριφορικές τάσεις» που καθορίζονται από τον στρατηγικό τους σχεδιασμό έως τη λήψη των ex ante αποφάσεων και των ex post αποτελεσμάτων (March & Olsen, 1988).

³⁵⁷ Μανώλη Γ.Αντωνόπουλου, ο.π.,21 «άρθρο του Michael Davis “L’ experience americaine des independents regulatory commissions” extract of the book : “Les autorites administrative independents” ed. PUF , 1988, σελ. 225 και στο άρθρο του Howard Machin καθηγητή στο London School of Economics “L’ experience britannique” PUF, 1988, σελ. 235-250.

³⁵⁸ Μανώλη Γ.Αντωνόπουλου, Ανεξάρτητες διοικητικές Αρχές, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα , Αθήνα-Κομοτηνή 1995 «Οι εμφάνισή τους είναι μία από τις όψεις τις πιο ενδιαφέρουσες και τις πιο δηλωτικές της προόδου της γαλλικής Διοίκησης τα τελευταία χρόνια», σελ. 19-20

³⁵⁹ Μανώλη Γ.Αντωνόπουλου, ο.π.,21: «Ως προς την αποστολή τους είναι επιφορτισμένες με την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου (προστασία των ατομικών ελευθεριών και των κοινωνικών δικαιωμάτων) των αξιών του δυτικού πολιτισμού, η αποστολή τους δεν σταματά στην προειδοποίηση παρεμβάσεων, αλλά και στην επιβολή κυρώσεων στους παραβάτες, είτε αυτεπαγγέλτως είτε κατόπιν προσκλήσεως των δημοσίων αρχών. Ξεκινώντας από τη γνωστή διάκριση ανάμεσα στην εξουσία επιβολής κυρώσεων οι γνώμες διχάσθηκαν στο εάν μία ΑΔΑ μπορεί να έχει ρυθμιστικές και κατασταλτικές αρμοδιότητες και ταυτόχρονα και δικαστικές».

³⁶⁰ Colliard –Timsit “Les autorites administratives independantes ” ed. PUF 1988,, Catherine Teigten-Colly σελ.192.

Η αύξηση του αριθμού των Ανεξάρτητων Αρχών (ΑΑ) κρίνεται πλέον απαραίτητη δεδομένου ότι η κάθε (ΑΑ) έχει ένα συγκεκριμένο οικονομικό και ευέλικτο ρόλο στο θεσμικά ελεγμένο περιβάλλον της. Η λειτουργία και ο ρόλος των (ΑΑ) αναφέρεται και στη Λευκή Βίβλο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής που έχει εκδοθεί στις 25-7-2001 [(COM 2001 428 Final , pp.23-24)] και καθορίζει τα όρια και τα κριτήρια της λειτουργίας τους³⁶¹. Κάθε (ΑΑ) ιδρύεται για ένα συγκεκριμένο ρόλο, την τήρηση της θεσμικής ανεξαρτησίας τους, με ή μη συνταγματική τους κατοχύρωση και με αρμοδιότητες ισχυρές όπως είναι ο σεβασμός των δικαιωμάτων της ανθρώπινης προστασίας, η αντικειμενικότητα, η διαφάνεια και η αξιολόγηση στη διαδικασία των προσλήψεων και διορισμών στο Δημόσιο³⁶².

Οι μεικτές αρμοδιότητες που περιέχει το καταστατικό ίδρυσής τους ή η αιτιολογική έκθεση όπως έχει και το ΑΣΕΠ, είναι η έκδοση κανονιστικών πράξεων σύμφωνα με τη διάκριση εξουσιών κατά το άρθρο 26 του Συντάγματος. Το άρθρο αυτό στηρίζει την ελευθερία της εκάστοτε Αρχής, την αποτελεσματικότητα και την έκδοση αποφάσεων σχετικά με την επιβολή ή μη κυρώσεων. Κατά συνέπεια, οι (ΑΑ) σύμφωνα με τη σύστασή τους λαμβάνουν μέρος κυβερνητικών- ρυθμιστικών- αρμοδιοτήτων που παρέχονται από την Βουλή, την Εκτελεστική και τη Δικαστική εξουσία³⁶³. Η ταύτιση των ΑΑ με «κρατικές εξουσίες» συμβάλλει στην καλή λειτουργία του κράτους, στην περιφερειακή αποκέντρωση, η περίπτωση του ΑΣΕΠ που έχει τμήμα λειτουργίας στην Θεσσαλονίκη να ελέγχει αιτήματα των κρατικών φορέων των νομών της Μακεδονίας. Μέρος της λειτουργίας των ΑΑ είναι να ενισχύει, να ρυθμίζει την αγορά εργασίας, την οικονομική πολιτική, την αντιμετώπιση της ανεργίας και να δια-

³⁶¹ Κοζύρης Ι.Φαίδων , «Η Ανεξαρτησία των Ανεξάρτητων Αρχών στην Ελλάδα- Προβλήματα και Προοπτικές», σελ.26

³⁶² Κοζύρης Ι.Φαίδων, ό.π., σελ27 : « .. όσο διευρύνεται η ανεξαρτησία τους τόσο δυσχεραίνεται η ταξινόμηση τους στην κατηγορία της διοίκησης».

³⁶³ Κοζύρης Ι.Φαίδων, ό.π., σελ 28: «...διερωτάται κανείς αν , με τη μεταβίβαση στις Αρχές αυτές , που ιδρύονται τυπικά με νόμο και υπόκεινται σε μόνο κοινοβουλευτικό έλεγχο , αρμοδιοτήτων που ανήκουν κατά κύριο λόγο στην εκτελεστική εξουσία, δεν (α) διαταράσσεται η ισορροπία ανάμεσα στη νομοθετική και την εκτελεστική εξουσία υπέρ της πρώτης και (β) δεν διασπάται υπερβολικά η εκτελεστική εξουσία». Με το πρώτο σκέλος είναι λιγότερο πειστικό στα ευρωπαϊκά κοινοβουλευτικά πολιτεύματα. Τα νομοθετικά σώματα στην Αμερική όπου τα νομοθετικά σώματα ελέγχονται από αντιμαχόμενες .

τηρεί την αναλογία που θέτουν οι μεταβλητές της αξιοκρατίας, της αντικειμενικότητας και της διαφάνειας³⁶⁴.

ΣΚΟΠΟΣ & ΑΠΟΣΤΟΛΗ ΤΩΝ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΩΝ ΑΡΧΩΝ (ΑΑ)

Ο σκοπός και η αποστολή των ΑΑ αφορά την προστασία των ανθρωπίνων και των κοινωνικών δικαιωμάτων, των πολιτικών ελευθεριών, τη τήρηση της φιλελεύθερης πολιτικής και των αξιών του δυτικού πολιτισμού. Η κάθε Ανεξάρτητη Αρχή επιβάλλει κυρώσεις που έχουν προκύψει από τις ρυθμιστικές και τις κατασταλτικές ιδιότητες που αποκτά η Αρχή με τη σύστασή της. Η δικαιοπραξία τους παρέχεται με τη συνταγματική τους κατοχύρωση της Αρχής. Σε κάθε περίπτωση οι ΑΑ θεωρούνται ως οι έμμεσοι διαχειριστές του έργου που τους έχει αναθέσει το κράτο και υπέρμαχοι του δημόσιου συμφέροντος.

Το δημόσιο συμφέρον³⁶⁵ είναι άρρηκτα συνδεδεμένο με τους κύριους στόχους της δημόσιας πολιτικής και αναλογικά με τις προτεραιότητες που παρέχει η πολιτικής ενός κράτους. Ενισχύονται κατά πρώτο λόγο τα ζωτικής σημασίας θέματα σε σχέση με αλλά κράτη σε διεθνή ή παγκόσμια ζητήματα, όπως η άμυνα, η ασφάλεια και η κυριαρχία και τα κυριαρχικά της δικαιώματα. Ο όρος δημόσιο-εθνικό συμφέρον αντικατέστησε τον παλαιότερο όρο που χρησιμοποιούταν στη διπλωματία το «raison d'état», κάτι που συνέβη σταδιακά κατά τον 19ο αιώνα, εξελίχθηκε στις αρχές του 20^{ου} αιώνα με την ανάπτυξη της έννοιας του έθνους-κράτους με τη διάδοση του εθνικισμού. Τα ζητήματα που άπτονται των ζωτικών εθνικών συμφερόντων είναι η

³⁶⁴ Κοζύρης Ι.Φαίδων, ό.π., σελ. 28: «... Τέλος, πως συνάδει ο πολλαπλασιασμός τέτοιων Αρχών με την προσπάθεια για περιφερειακή αποκέντρωση και περιορισμό του κρατισμού; Στον τομέα της επιπλέον προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ευκολότερα δικαιολογείται η μεταβίβαση αρμοδιοτήτων σε Αρχές που θα λειτουργούν ανεξάρτητα υπό οιοσδήποτε δικαστικούς όρους. Ενώ όταν πρόκειται για θέματα που σχετίζονται με την οικονομική πολιτική και τη ρύθμιση των σχέσεων στην παραγωγή και την αγορά, όχι μόνο το τοπίο είναι θολό αλλά και η διάσπαση και ανεξαρτητοποίηση αρμοδιοτήτων γίνεται πιο συζητήσιμη. Από την αντίστροφη πλευρά, διερωτάται κανείς αν και κατά πόσο μεταβιβάζονται στις αρχές αυτές αρκετές αρμοδιότητες και μέσα ώστε να μπορούν να επιτελέσουν το έργο που τους ανατίθεται».

³⁶⁵ Δημόσιο συμφέρον: Το δημόσιο συμφέρον είναι νομική έννοια, διότι καθορίζεται από τους κανόνες δικαίου και μόνο μέσω αυτών μπορεί να υπάρξει και να λειτουργήσει εντός της έννομης τάξης, παράγοντας τις αντίστοιχες έννομες συνέπειες. <https://www.prevedourou.gr/%CE%B7-%CE%AD%CE%BD%CE%BD%CE%BF%CE%B9%CE%B1-%CF%84%CE%BF%CF%85-%CE%B4%CE%B7%CE%BC%CE%BF%CF%83%CE%AF%CE%BF%CF%85-%CF%83%CF%85%CE%BC%CF%86%CE%AD%CF%81%CE%BF%CE%BD%CF%84%CE%BF%CF%82-%CE%B3%CE%B5%CE%BD/>

εξωτερική κυριαρχία και η κρατική ανεξαρτησία. Η επιβίωση και η ασφάλεια μίας χώρας εμπίπτει στην «υψηλή πολιτική» (high politics) ενώ η «χαμηλή πολιτική» (low politics), σχετίζεται με οικονομικά θέματα και άλλα ζητήματα μικρότερης σημασίας μεταξύ των κρατών. Η «χαμηλή πολιτική» διακρίνεται για τον «εύκολο» χειρισμό θεμάτων που οδηγεί σε συμφέρουσες λύσεις «θετικού αθροίσματος» σε σύγκριση με τα υψηλής πολιτικής θέματα.

Θεωρητικά οι (ΑΑ) ο ρόλος τους έχει νομική υπόσταση, είναι θεσμικά θωρακισμένες και έχουν αναπτύξει μια δυναμική που τις μετατρέπει σε ένα *Modus Vivendi* ανεξαρτησίας, διαφάνειας. Η διαδικασία αυτή τις μετατρέπει σε «εκφραστές» της λαϊκής κυριαρχίας ενώ τα μέλη τους «διορίζονται» ή από την Κυβέρνηση ή το Κοινοβούλιο³⁶⁶. Η «ratio» των θεσμών αυτών είναι ανάλογη του βαθμού αντοχής τους στο χρόνο. Ταυτόχρονα, μετατρέπονται σε «**πρότυπα**» με χαρακτήρα δημόσιο να εκφράζουν κρίσιμες κοινωνικές ανάγκες³⁶⁷. Ο παγκόσμιος και επιτελικός τους ρόλος μετατρέπεται σε θεσμική διαφύλαξη και ρύθμιση του χώρου δικτύωσης που εποπτεύουν και διατηρούν.³⁶⁸ Όσο τον διατηρούν τόσο και επιμηκύνεται και η διάρκεια ζωής τους (ΑΑ).

Σύσταση των Ανεξάρτητων Αρχών (ΑΑ)

Η **σύσταση** ή η **παύση** των Ανεξάρτητων Αρχών (ΑΑ), με δημόσιο ή ιδιωτικό χαρακτήρα, εξαρτάται από τα κοινωνικά αιτήματα της εποχής. Η σύσταση τους ενδέχεται να αποδυναμώνει τη λειτουργία και την ισχύ του κράτους. Από την άλλη, οι κυβερνητικές αρμοδιότητες μεταφέρονται σε αυτές ενώ η λειτουργία τους ενισχύεται θεσμικά³⁶⁹. Στη Γαλλία θεωρούνται οι «κυβερνήσεις των σοφών» με αρμοδιότητες που

³⁶⁶ Μανώλη Γ. Αντωνόπουλου, ο.π.,31

³⁶⁷ Η Ανεξαρτησία των Ανεξάρτητων Αρχών, ό.π., σελ.147.

³⁶⁸ Η Ανεξαρτησία των Ανεξάρτητων Αρχών, ό.π., σελ.147.

³⁶⁹ Ευάγγελος Βενιζέλος, Οι Ανεξάρτητες Αρχές Μετά την Αναθεώρηση του Ελληνικού Συντάγματος του 1975/1986/2001, σελ.13-14 «Ο αναθεωρητικός νομοθέτης είχε λοιπόν πλήρη συνείδηση του γεγονότος ότι δύο είναι οι λόγοι για τους οποίους άνησε το φαινόμενο των ανεξάρτητων αρχών διεθνώς: ο πρώτος λόγος, ή μάλλον η πρώτη ανάγκη είναι η αποτελεσματική προστασία των ατομικών δικαιωμάτων, τα οποία πρέπει να περιβληθούν με πρόσθετες θεσμικές εγγυήσεις, ακριβώς γιατί υπάρχουν νέου τύπου απειλές. Συνήθως απειλές που συνδέονται με τη σύγχρονη τεχνολογία, απειλές

πηγάζουν από τα άρθρα 13 και 21 του Γαλλικού Συντάγματος. Σε περίπτωση δημοκρατικής νομιμοποίησης θεωρείται ότι η διοίκησή τους ταυτίζεται με τη διοίκηση του κράτους.

Οι **κατηγορίες των (ΑΑ)** στην Ελλάδα είναι **τέσσερις (4)**:

1. Οι (ΑΑ) που λειτουργούν ως θεσμικές εγγυήσεις με κατοχύρωση των συνταγματικών τους δικαιωμάτων, όπως η Αρχή Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων και η Απορρήτου των Επικοινωνιών³⁷⁰.
2. Αρχές που «ασκούν εποπτεία στη δημόσια διοίκηση» είναι το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού ΑΣΕΠ και ο Συνήγορος του Πολίτη³⁷¹,
3. *Η τρίτη κατηγορία αφορά τη «λειτουργία της αγοράς»³⁷² όπως η σύσταση της Επιτροπής Ανταγωνισμού, η Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας και η Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων.
4. Τέλος, οι (ΑΑ) με «μεικτές αρμοδιότητες»³⁷³ βρίσκονται υπό την εποπτεία του κράτους.

οι οποίες αφορούν για παράδειγμα τις τηλεπικοινωνίες ή το απόρρητο του ιδιωτικού βίου και άρα πρέπει να υπάρχουν πρόσθετες θεσμικές εγγυήσεις, προκειμένου να αποτραπούν και να ελεγχθούν αυτές οι νέου τύπου απειλές. Αυτή είναι η πιο προφανής και η πιο αθώα εκδοχή για τη δημιουργία ανεξάρτητων αρχών.

Υπάρχει όμως και ένας δεύτερος, ο οποίος είναι πιο προβληματικός θεσμικά και πολιτικά. Οι ανεξάρτητες αρχές δημιουργούνται γιατί ξαφνικά, στο τέλος περίπου του 20^{ου} αι., νιώθουν πολλές χώρες την ανάγκη να ουδετεροποιήσουν πολιτικά πολύ σοβαρούς τομείς της κρατικής εξουσίας. Η πολιτική εξουσία, τα πολιτικά όργανα του κράτους εμφανίζονται αμήχανα και ανεπαρκή στη διαχείριση αυτών των πολύ σημαντικών θεμάτων, που συνδέονται είτε με τη λειτουργία του πολιτεύματος[...]πχ των προσωπικών δεδομένων, ή αισθάνονται αδύναμα να διαχειριστούν θέματα όπως η αξιοκρατία και η ουδετερότητα στη δημόσια διοίκηση ή θέματα που σχετίζονται με τη λειτουργία πολύ κρίσιμων τομέων της αγοράς».

³⁷⁰ Ευάγγελος Βενιζέλος, ό.π.,σελ.16 «Η *πρώτη κατηγορία* περιλαμβάνει *ανεξάρτητες αρχές* που λειτουργούν ως θεσμικές εγγυήσεις, οι οποίες περιβάλλουν τα συνταγματικά δικαιώματα. Αυτό, όπως είπα, αφορά κυρίως το άρθρο 9^Α και 19 του Συντάγματος, την Αρχή Προστασίας των Προσωπικών Δεδομένων και την Αρχή Προστασίας του Απορρήτου των Επικοινωνιών».

³⁷¹ Η 2^η κατηγορία με τις οποίες θα ασχοληθούμε στη μελέτη αυτή είναι οι (ΑΔΑ) με λειτουργία την εποπτεία της δημόσιας διοίκησης, συνταγματικά κατοχυρωμένες, ο Συνήγορος του Πολίτη (άρθρο 103 παρ.9) και το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ) που θεσμικά παραπέμπεται στο άρθρο 103 παράγραφος 7 του Συντάγματος.

³⁷² Η 3^η κατηγορία αφορά τη λειτουργία της αγοράς, που δεν είναι συνταγματικά κατοχυρωμένες, όπως η Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας, στην Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων.

³⁷³ Η 4^η κατηγορία περιλαμβάνει τις μεικτές ανεξάρτητες αρχές. Ασκεί επίσης, την εποπτεία του κράτους

Η εξάρτηση και η σύνδεση των (ΑΑ) με το Κοινοβούλιο³⁷⁴ εξαρτάται από την ανάθεση, την εκτέλεση και την απόδοση του έργου που έχουν αναλάβει. Η αποτίμηση της απόδοσης γίνεται σε ετήσια βάση από το Κοινοβούλιο³⁷⁵. Σημειώνεται ότι η ονομασία και η λειτουργία τους αντίσταθμίζεται με τις ανάγκες και το προς υλοποίηση κοινωνικό πρόγραμμα του κράτους.

Η «Ανεξαρτησία» των ΑΑ κατά το Σύνταγμα

Σε μία δημοκρατική διακυβέρνηση, η λαϊκή κυριαρχία, θεσμικό εργαλείο του Συντάγματός, στηρίζεται στο δυικό σύστημα του εκλέγειν-εκλέγεσθαι (άρθρο 65 & 76 του Συντάγματος). Αποσκοπεί στη μείωση της εκτελεστικής εξουσίας (άρθρο 85)³⁷⁶ της ανεξαρτησίας των κρατικών οντοτήτων (ΑΑ), τους ενδυναμώνει ή τους αποδυναμώνει ή στο τέλος, τους καταργεί. Γενικά οι Ανεξάρτητες Αρχές εμφανίζονται ως Οργανισμοί πολλαπλών ταχυτήτων και εξουσιών, υπό τη μορφή αρμοδιοτήτων που τους παρέχει το κράτος. Εύλογα εγείρεται η απορία για τον τρόπο λειτουργίας τους. Απαιτείται ο διορισμός κατάλληλων προσώπων και ικανών στελεχών που να διοικούν στα πλαίσια της ισονομίας, της τήρησης του δημόσιου συμφέροντος και του περιορισμού τόσο των πολιτικών τους σκοπιμοτήτων και της προσωπικής ιδιοτέλειας. Η ανάγκη της λειτουργίας των (ΑΑ) για *εξωστρέφεια* στηρίζεται πρωτίστως σε δημοκρατική διαδικασία. Η εξωστρέφεια όμως των ΑΑ στηρίζεται στη χρήση καλών εργαλείων και πρακτικών διαχείρισης του έργου σε διεθνές και ευρωπαϊκό επίπεδο που βοηθούν στη βελτίωση της οργάνωσης και του έργου τους. Από την αρχή της διακρίσεως των εξουσιών³⁷⁷ προκύπτει ότι οι (ΑΑ) έχουν το δικαίωμα στην έκδοση «κανο-

³⁷⁴ Ευάγγελος Βενιζέλος, ό.π., σελ.17 « Η απάντηση που δόθηκε είναι πως το Σύνταγμα κατοχυρώνει περιοριστικά τις πέντε αρχές. Οι άλλες είναι νομοθετικά καθορισμένες και προστατευόμενες, αλλά δεν υπάρχουν στο καθεστώς των πέντε συνταγματικά καθορισμένων ανεξάρτητων αρχών.

³⁷⁵ Ευάγγελος Βενιζέλος, ό.π., σελ.17 «Το Κοινοβούλιο ασκεί την οιοική διοικητική αρμοδιότητα της επιλογής των ανεξάρτητων αρχών διαμορφώνει το νομοθετικό τους πλαίσιο ως νομοθέτης και τις χρησιμοποιεί στο πλαίσιο του κοινοβουλευτικού ελέγχου».

³⁷⁶ Κοζύρης Ι.Φαίδων, ό.π., σελ. 29: « Σε κάθε δημοκρατία, κάθε όργανο πρέπει να λογοδοτεί και να ελέγχεται πολιτικά».

³⁷⁷ Η διάκριση των εξουσιών ως οργανωτική βάση του κράτους ή ως πολιτική αρχή [Αντώνης Μανιτάκης, Καθηγητής Συνταγματικού Δικαίου Α.Π.Θ](#) Το κράτος παραθέτει πως το Κοινοβούλιο, ως η πηγή όλων των εξουσιών, έχει κατ' αρχήν την εξουσία για την αυθεντική ερμηνεία των νόμων, βάσει και της διάταξης του άρθρου 77 του ελληνικού Συντάγματος, για όλες τις γεννημένες αξιώσεις, ακόμη και τις εκκρεμείς στα δικαστήρια, αλλά γνωρίζει ως όριο τη διάκριση των εξουσιών, που το ίδιο το δικαστήριο μπορεί να αναγνωρίσει, όταν δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις για την παρέμβαση του νομοθέτη.

νιστικών πράξεων» με απούσα την κάθε μορφή εξωτερικών παρεμβάσεων σχετικών με την επίλυση των διοικητικών τους θεμάτων³⁷⁸.

Η έκδοση κανονιστικών πράξεων ακολουθεί τις διατάξεις του άρθρου 43 παρ. 2 του Συντάγματος και το άρθρο 26 (διάκριση εξουσιών). Η διαδικασία αυτή βρίσκεται σε ισχύ³⁷⁹. Με τον τρόπο αυτό μειώνεται ο μεγάλος αριθμός διοικητικών υποθέσεων που ελέγχουν τα διοικητικά δικαστήρια³⁸⁰. Η λήψη αποφάσεων των ΑΑ είναι εκτελεστή. Η αναπομπή ή ακύρωση αυτών περιορίζεται «... στην άσκηση ενδίκων βοηθημάτων με την αίτηση ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου Επικρατείας»³⁸¹. Η διαδικασία αυτή ακολουθεί την γραμμή των άρθρων 38.1. και 41^Α.6. (α) & (β) του Κανονισμού της Βουλής³⁸². Η διαδικασία αυτή κινείται στα πλαίσια της λογοδοσίας³⁸³ και του δικού ελέγχου, από την λαϊκή κυριαρχία και την Βουλή³⁸⁴.

³⁷⁸ Κοζύρης Ι.Φαίδων, ό.π., σελ. 30: « η κύρια αμφισβήτηση επικεντρωνόταν στην ανάθεση στις Αρχές «κανονιστικών αρμοδιοτήτων» κατά παράβαση της αρχής της διακρίσεως των εξουσιών και, ειδικότερα του Αρθρου 43.2 του Συντάγματος που προβλέπει ότι «ειδική εξουσιοδότηση νόμου» για έκδοση κανονιστικών πράξεων μέσα στα όρια της από «όργανα της διοίκησης» εκτός του αρμόδιου υπουργού «επιτρέπεται μόνο προκειμένου να ρυθμιστούν ειδικότερα θέματα ή θέματα με τοπικό ενδιαφέρον ή με χαρακτήρα τεχνικό ή λεπτομερειακό».

³⁷⁹ Κοζύρης Ι.Φαίδων, ό.π., σελ. 36-37: « Τα κανονιστικά κείμενα παρουσιάζουν τις μεγαλύτερες δυσκολίες για διάφορους λόγους, Καταρχήν, το άρθρο 43.2 του Συντάγματος, σε συνδυασμό με το άρθρο 26 που επιβάλλει τη διάκριση εξουσιών, εξακολουθούν να ισχύουν, πράγμα που σημαίνει ότι επιτρέπεται η έκδοση «κανονιστικών πράξεων » από όργανα της διοίκησης» άλλα από τα υπουργεία, μόνο με ειδική εξουσιοδότηση νόμου και μέσα στα όριά της και μόνο «προκειμένου να ρυθμισθούν ειδικότερα θέματα ή θέματα με τοπικό ενδιαφέρον ή με χαρακτήρα τεχνικό ή λεπτομερειακό». Αυτές οι διατάξεις περιορίζουν καταρχάς τον χαρακτήρα των κατ' εξουσιοδότηση κανονιστικών πράξεων όλων των Αρχών.

³⁸⁰ Κοζύρης Ι.Φαίδων, ό.π., σελ. 34 «,, οι Αρχές έχουν τη δυνατότητα αυτεπάγγελτης δραστηριοποίησης και την αρμοδιότητα να αποφασίζουν για αρμοδιότητα , ότι μπορούν να αναζητούν και να συγκεντρώνουν αποδεικτικά στοιχεία και να κααρχούν μάρτυρες, ότι η εκτελεστική εξουσία υποχρεούται να παρέχει πληροφορίες και να συνεργάζεται και ότι η πρόσβαση των πολιτών εξασφαλίζεται με τη διαφάνεια με τη δημοσιότητα των συνεδριάσεων, και των φακέλων και τη δημοσιοποίηση και αιτιολόγηση των αποφάσεων».

³⁸¹ Κοζύρης Ι.Φαίδων, ό.π., σελ. 36: « Ο αρμόδιος υπουργός ως τρίτος, όπως και οι θιγόμενοι πολίτες, περιορίζεται μόνο στην άσκηση ενδίκων βοηθημάτων που προβλέπονται γενικώς με αίτηση ακυρώσεως ενώπιον του ΣτΕ ή με διοικητική προσφυγή (αρθ.2.8.) »

³⁸² Ο Κανονισμού της Βουλής τροποποιήθηκε για να περιλάβει διατάξεις για την άσκηση κοινοβουλευτικού ελέγχου επί των Ανεξάρτητων Αρχών, βλ. τον Κανονισμό της Βουλής <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/f3c70a23-7696-49db-9148-f24dce6a27c8/kanonismos-Thematiko-syntagma-2010.pdf>

³⁸³ λογοδοσίας

³⁸⁴ Κοζύρης Ι.Φαίδων, ό.π., σελ. 39: «Ο Κανονισμός της Βουλής ορίζει τον τρόπο άσκησης του «κοινοβουλευτικού ελέγχου» επί όλων των Ανεξάρτητων Αρχών (Αρθρο 138^Α) . Κάθε Αρχή υποβάλλει στον Πρόεδρο της Βουλής τον Οκτώβριο την ετήσια έκθεση των πεπραγμένων της που διαβιβάζεται στην αρμόδια

Συμπερασματικά, οι (ΑΑ), ως θεσμός, είναι ανεξάρτητες ρυθμιστικές αρχές που είναι συνταγματικά κατοχυρωμένες ή μη. Η λειτουργία τους είναι ανάλογη της σύστασης και του σκοπού της ίδρυσής τους. Ως θεσμοί αποκτούν αρμοδιότητες ανάλογες της επίλυσης των κοινωνικοοικονομικών προβλημάτων της εποχής τους. Με τη σύστασή τους αναλαμβάνουν να επιλύσουν και να ρυθμίσουν τις αναδυόμενες *κοινωνικές ανάγκες* *via modus vivendi*, όπως είναι η ανεξαρτησία³⁸⁵, η διαφάνεια και η αντικειμενικότητα. Προτείνεται η ενίσχυση της αυτονομίας τους, η δυνατότητα έκδοσης κανονιστικών πράξεων χωρίς πρότερη υπουργική συναίνεση³⁸⁶. Η ίδρυση πολλών Αρχών προκαλεί δυσαρμονία αρμοδιοτήτων και πολυνομία στην εκτέλεση του έργου τους.

Γαλλία: Δημόσια Διοίκηση και Ανεξάρτητες Αρχές (ΑΑ)

Στη Γαλλία, η πυραμιδική διαμόρφωση της διοίκησης στηρίζεται στον δημόσιο υπάλληλο, τον «συλλογικό διανοούμενο» του 1945 που εξελίσσεται σε «γραφειοκρατικό καπιταλιστή» κατά τον «Καστοριάδη»³⁸⁷. Τα χαρακτηριστικά της γαλλικής διοίκησης διαχωρίζονται στην εσωτερική συστηματική διαχείριση της διοίκησης. Το πλαίσιο νομιμότητας επιβάλλει νόρμες ή κανόνες που καθορίζουν τη συστηματική διαίρεση της εργασίας, την ιεράρχηση και τις λειτουργίες της δημόσιας διοίκησης. Στόχος, η επιδίωξη της αντικειμενικότητας για την αποφυγή κάθε μορφής ευνοιο-

επιτροπή. Τα πορίσματα των συζητήσεων της Επιτροπής αποστέλλονται στην Αρχή και στον αρμόδιο υπουργό. Συνηθίζεται επίσης να γίνονται επερωτήσεις από βουλευτές στον υπουργό έστω και αν αυτός δε φέρει την πολιτική ευθύνη των αποφάσεων της Αρχής. Προβλέπεται τέλος η ακρόαση των προέδρων και των μελών των Αρχών σύμφωνα με τα άρθρα 38.1 (α) και 41^Α.6(α)& (β) του Κανονισμού. Σίγουρα αυτή η λογοδοσία, καθώς και η επικοινωνία, επηρεάζει σε γενικές γραμμές τη λειτουργία της Αρχής, έστω και αν η Βουλή δεν έχει την ευχέρεια να άρει την εμπιστοσύνη από την Αρχή ή να προκαλέσει την παραίτηση του προέδρου ή μελών της ή να επιβάλει τη λήψη κάποιας απόφασης. Μία τέτοια σχέση, όμως, θεωρείται θεμιτή και επιθυμητή διότι επιβεβαιώνει ότι η Αρχή δεν είναι κράτος εν κράτει αλλά υπόκειται σε κάποιο πολιτικό έλεγχο και στην λαϊκή κυριαρχία ».

³⁸⁶ Κοζύρης Ι.Φαίδων, ό.π., σελ. 40 : « ο μηχανισμός έκδοσης κανονιστικών πράξεων με τη συνήθη μορφή των προεδρικών διαταγμάτων όμως χωλαίνει στο βαθμό που στην πράξη τελικά απαιτείται η συναίνεση του υπουργού και όχι απλώς η συμμετοχή του στη διαδικασία».

³⁸⁷Chevallier, J,όπ. σ 323: « ο γραφειοκρατικός κολλεκτιβισμός /καπιταλισμός αντιπροσωπεύει ένα εντελώς καινούριο τύπο κυριαρχίας»

κρατίας σύμφωνα με την Βεμπεριανή οργάνωση ³⁸⁸. Από τον Marx Weber στον Fayol και στον Simon, ως έννοια κυριαρχεί ο «επαγγελματισμός των δημοσίων υπαλλήλων» καθώς συμβάλει στο έργο της δημόσιας διοίκησης. Οι διοικητικές πράξεις αποκτούν αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα³⁸⁹ καθώς προσδίδουν ενιαία διάρθρωση στις δομές της δημόσιας διοίκησης³⁹⁰. Κύριο σημείο στο δημόσιο δίκαιο είναι οι κανόνες που περιλαμβάνονται στο αναγκαστικό δίκαιο (JUS COGENS)³⁹¹. Η καθιέρωση της «αρχής της νομιμότητας» ευνοεί την «υπαγωγή της διοίκησης στον νόμο» και τη διεύρυνση των ορίων της μέσω των διοικητικών δικαστηρίων.

Στη **Γαλλία**, το Conseil d'Etat, που στην Ελλάδα είναι το αντίστοιχο ΣτΕ (Συμβούλιο της Επικρατείας), γνωμοδοτεί για διοικητικά θέματα και εκδίδει ειδικούς κανόνες Διοικητικού Δικαίου³⁹². Το Διοικητικό Δίκαιο με πατρίδα την Γαλλία εφαρμόζεται σε όλες τις Ευρωπαϊκές χώρες. Η διάκριση Κράτους από τη δημόσια διοίκηση προσδίδει εξουσία στους δημοσίους υπαλλήλους σύμφωνα με την αρχή της συνοχής και της συμπεριφοράς τους. Η δημόσια διοίκηση αποτελείται από το σώμα «συνοχής» τους δημοσίους υπαλλήλους ενώ το «Κράτος» – μυθικός μηχανισμός λειτουργίας – τους κατηγοριοποιεί κατά κλάδο και ειδικότητα ³⁹³.

388Chevallier, J.,όπ. σ 331 : [...]« Τα συστατικά στοιχεία της ορθολογικής οργάνωσης της εξουσίας – «αντικειμενική» και απρόσωπη αποκλείει την ευνοιοκρατία και τη λήψη αποφάσεων που στηρίζονται στην καλή ή κακή διάθεση του αποφασίζοντος , για τον M.Weber»

389 Η υπ' αριθ. πρωτ. 12972/10-05-2016 (ΑΔΑ: ΩΥΔΛ465ΦΘΕ-ΙΞ9 (ΟΡΘΗ ΕΠΑΝΑΛΗΨΗ) με θέμα: « Εφαρμογή Συστήματος Διοίκησης με Στόχους για το έτος 2017» . « Η αποτελεσματικότητα και η αποδοτικότητα είναι δύο από τους βασικούς άξονες λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης των οποίων η παρακολούθηση και διαρκή βελτίωση πραγματοποιείται με την εφαρμογή του Συστήματος «Διοίκηση μέσω Στόχων» στις οργανώσεις του δημοσίου , σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις του πρόσφατου Νόμου 4369/2016 και του Ν.3230/2004)

390Chevallier, J.,όπ. σ 331 : [...]«Συνθέτοντας τα επί μέρους στοιχεία , παρατηρούμε ότι η διοικητική αποτελεσματικότητα αναζητείται με την προσφυγή σε επαγγελματίες , τη συγκέντρωση της εξουσίας και την ενιαία διάρθρωση των δομών.

391 Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Ανδρομάχη, ό.π., σελ. 43 : «JUSCOGENS » όπου αφορά το εξ 'αντικειμένου δίκαιο και δηλώνουν το υποκειμενικό δίκαιο.

392 Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Ανδρομάχη, ό.π., σελ. 47 : « Έτσι, το Conseil d'Etat γίνεται το αληθινό δικαστήριο, και από τη νομολογία του δικαστηρίου αυτού διαμορφώθηκαν οι ειδικοί κανόνες του Διοικητικού Δικαίου » .

393 Chevallier, J.,όπ. σ.645: «[...] Για τους χρήστες μοιάζει ότι συνυπάρχουν δύο αντιφατικές εικόνες της διοίκησης: αυτής της «καλής διοίκησης», που προστατεύει, συντρέπει στις ανάγκες τους, και προς την οποία στρέφονται για να ζητήσουν βοήθεια και αρωγή. Και αυτή της «κακής διοίκησης», που απαιτεί, ζητά, επιβάλλει χωρίς να ανέχεται την ελάχιστη συζήτηση.

Οι δημόσιοι υπάλληλοι καλύπτονται με θεσμικές εγγυήσεις, ένα σύνολο κανόνων και νορμών, σύμφωνα με το Γαλλικό σύστημα διοίκησης του 1946. Το σύστημα αυτό εφαρμόζεται σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες για τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης. Η επαγγελματική σταδιοδρομία των δημοσίων υπαλλήλων στην Ευρώπη ακολουθεί το γαλλικό σύστημα της προαγωγής που στηρίζεται στην αρχαιότητα ή στο αντικειμενικό σύστημα κριτηρίων της επιλογής των δημοσίων υπαλλήλων κατά το Αγγλικό σύστημα. Η επιλογή των δημοσίων υπαλλήλων στηρίζεται στην ικανότητά τους (η καλή γάτα είναι αυτή που πιάνει ποντίκια –Deng Xiao Ping³⁹⁴). Ο επαγγελματισμός των δημοσίων υπαλλήλων της Γαλλικής Δημόσιας Διοίκησης διακατέχεται από το *esprit de corps*³⁹⁵ που αποτελεί την «αρχή της διαφοροποίησης» του εξωτερικού περιβάλλοντος και την «αρχή της εσωτερικής συνοχής», όπου επικρατεί το συναίσθημα της αλληλεγγύης και ενδυναμώνεται η συνείδηση του δημόσιου λειτουργού ότι ανήκει σε μία κοινωνική ομάδα.

Συνεπώς, η καλή διοίκηση στην πυραμιδική ιεραρχία πρέπει να είναι προβλέψιμη και υπολογίσιμη σύμφωνα με την άποψη του Weber³⁹⁶. Η αυστηρή “γραμμή Maginot των κειμένων”³⁹⁷, της εχεμύθειας 1970³⁹⁸, που ακολουθεί η γαλλική δημόσια απαγορεύει την πρόσβαση στα διοικητικά έγγραφα, οριοθετεί ταυτίζει τον ρόλο του δημοσίου υπαλλήλου με το σύστημα της εχεμύθειας και τον εντάσσει στο πλέγμα της «διακριτικότητας».

Το συγκεκριμένο παράδειγμα της Δημόσιας Διοίκησης της Γαλλίας ακολουθεί τις διατάξεις του άρθρου 34 του Γαλλικού Συντάγματος, που αναθεωρήθηκε το 2008, και

394 Deng Xiao Ping: The reforms were started by reformists within the Chinese Communist Party—led by Deng Xiaoping—on December 18, 1978, during the "Boluan Fanzheng" period. They went into stagnation after the 1989 Tiananmen Square protests, but were revived after Deng Xiaoping's Southern Tour in 1992

395 *esprit de corps* Chevallier, J.,όπ. σ.645

396 Chevallier, J.,όπ. σ 348 : [...]«η καλή διοίκηση πρέπει να είναι προβλέψιμη και υπολογίσιμη και αυτό δεν υλοποιείται παρά με την ενότητα διεύθυνσης και της εντολής».

397 “γραμμή Maginot των κειμένων”

398 Chevallier, J.,όπ. σ 368 : [...] η γραμμή Maginot των κειμένων “οργανώνοντας το «μονοπώλιο των πηγών πληροφόρησης, την κατοχή των στοιχείων και την άρνηση της παροχής εξηγήσεων»[...] Οι δημόσιοι υπάλληλοι σύμφωνα με το νομικό καθεστώς επαγγελματική υποχρέωση εχεμύθειας και δεν μπορούν να κοινοποιούν υπο τη μορφή κυρώσεως ή ποινικής καταστολής μέχρι το 1970 με την αναθεώρησή τους.

παρέχει εγγυήσεις υπέρ των δημοσίων υπαλλήλων και των στρατιωτικών αντίστοιχα. Το ΣτΕ της Γαλλίας σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 3 του νόμου 83-634 της 13^{ης} Ιουλίου 1983 διαφυλάσσει τους δημοσίους υπαλλήλους, ελέγχει τις ανάγκες των υπηρεσιών και τις προσλήψεις με σύμβαση ιδιωτικού δικαίου τριετούς διάρκειας. Η επιλογή των δημοσίων υπαλλήλων στηρίζεται στο γενικό καθεστώς των υπαλλήλων του κράτους, στην πλήρωση των θέσεων στη δημόσια διοίκηση και συνδέεται στενά με τη δημόσια πολιτική. Η επιλογή προσωπικού ακολουθεί τα τυπικά και ουσιαστικά προσόντα, τις ικανότητες και την άσκηση των καθηκόντων των δημοσίων υπαλλήλων. Με σχετικό διάταγμα η κινητικότητα των δημοσίων υπαλλήλων αποσκοπεί στην επιμόρφωση, τον επαναπροσανατολισμό, την επικύρωση της κεκτημένης εμπειρίας, στην ανάληψη καθηκόντων για την απόδειξη της ικανότητάς του δημοσίων υπαλλήλων (νόμος 2010-1402/12.11.2010)

Η δημόσια διοίκηση εκσυγχρονίζεται κατά τη χρηστή διοίκηση³⁹⁹ (άρθρο 41 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων ΕΕ) με την υποχρέωση που έχει κάθε πρόσωπο-πολίτης στην εξέταση των υποθέσεων του. Στο άρθρο 42 του Ευρωπαϊκού Χάρτη Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων σημειώνεται το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα: «Κάθε πολίτης της Ένωσης και κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που κατοικεί ή έχει την καταστατική του έδρα σε ένα κράτος μέλος έχει δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα των θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών της Ένωσης ανεξαρτήτως «υποθέματος». Το ελληνικό διοικητικό σύστημα δανείζεται τις καλές πρακτικές και τα εργαλεία του γαλλικού διοικητικού συστήματος, όπως η σύσταση του ΕΚΔΔΑ στηρίζεται στο μοντέλο της ΕΝΑ⁴⁰⁰ βάσει των ιστορικών σχέσεων των δύο χωρών όπως και η διαχείριση του κατάλληλου ανθρώπινου δυναμικού⁴⁰¹. Η Ελλάδα ακολουθεί εν μέρει

³⁹⁹ Κανελλόπουλος Ι. Παναγιώτης, όπ., σελ.338 « Η αρχή της χρηστής διοίκησης περιλαμβάνεται στις εγγυήσεις που παρέχει η ενωσιακή έννομη τάξη όσον αφορά τις διοικητικές διαδικασίες , σύμφωνα με την απόφαση του Πρωτοδικείου της 15^{ης} Μαρτίου 2006, Τα-15/02, BASF κατά Επιτροπής , Συλλογής σ.ΙΙ-497, σκέψη 501 ».

⁴⁰⁰ Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης στη Γαλλία (ΕΝΑ): ([École Nationale d' Administration – ENA](#))

⁴⁰¹ Chevallier, J., όπ. σ 337 : [...]« Θεωρείται ότι επιτρέπει ταυτόχρονα την επιλογή των πιο ικανών (αποτελεσματικότητα) και την εξασφάλιση της διεύρυνσης, βάσει της πρόσληψης και του εκδημοκρατισμού της δημοσιοϋπαλληλίας (ισότητα) ».

το αντίστοιχο γαλλικό στο τομέα της επιμόρφωσης των δημοσίων υπαλλήλων (διαρκής επιμόρφωση – INEP, Τεστ δεξιοτήτων (2009), διεξαγωγή εξετάσεων για τους καθηγητές κ.α.) ή τη δοκιμαστική εκπαίδευση των δημοσίων υπαλλήλων (ν.4950/2019).

Σύγκριση του συστήματος προσλήψεων Γαλλία- Ελλάδα 402

Η Έκθεση Terra Nova Silica Administration France (2013) εξορθολογίζει τη γαλλική δημόσια διοίκηση. Στη μελέτη αυτή παρατηρείται ότι η διαδικασία των προσλήψεων στον ελλαδικό χώρο διαφοροποιείται του συστήματος προσλήψεων της Γαλλίας. Το σύστημα της Ελλάδας για την Τοπική Αυτοδιοίκηση είναι αποκεντρωτικό βάσει του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (ν.3463/2006), τον Κώδικα Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης για τις Αποκεντρωμένες Αυτοδιοικήσεις- πρώην Περιφέρειες ν. Καλλικράτη (ν.3852/2010), που διαδέχθηκε τον μεταρρυθμιστικό νόμου του «Καποδίστρια» (ν.2539/1997) στον πιο πρόσφατο ν.4623/2019. Ο πολυσχιδής έλεγχος του συστήματος των προσλήψεων στην Ελλάδα βασίζεται στους υπαλληλικούς κώδικες των φορέων, στις υφιστάμενες κενές θέσεις του ΟΕΥ αυτών, το Π.Δ.50/2001 και το ΠΔ 347/2003 όπως συμπληρώθηκε με βάση το προσοντολόγιο, τις εγκριθείσες θέσεις για κάλυψη αναγκών προσωπικού. Αντίθετα, στη Γαλλία το σύστημα διοίκησης και η νομοθεσία κινείται σε ένα βασικό θεσμικό άξονα. Σύμφωνα με τη Λευκή Βίβλο για τη Δημόσια Διοίκηση στη Γαλλία “Livre blanc sur l'avenir de la fonction publique : faire des services publics et de la fonction publique des atouts pour la France auteur(s) » (2016): Το γαλλικό διοικητικό σύστημα βρίσκεται σε συνεχή αναβάθμιση εδώ και 30 χρόνια. Οι βασικές αρχές της διοικητικής κουλτούρας τέθηκαν επί Ναπο-

⁴⁰² Από την Έκθεση TERRA NOVA

[L'action publique et sa modernisation : La ... - Terra Nova \[https://www.google.com/search?client=firefox-b-d&sxsrf=ACYBGNT1Fp09vjcx4un_NdZpPBkM9Ze_CA:1569860123502&q=TERRA+NOVA+SILICA+ADMINISTRATION+FRANCE&spell=1&sa=X&ved=0ahUKEwilpYjY-PjkAhVy66YKHcL3CiEQBQgtKAA\]\(https://www.google.com/search?client=firefox-b-d&sxsrf=ACYBGNT1Fp09vjcx4un_NdZpPBkM9Ze_CA:1569860123502&q=TERRA+NOVA+SILICA+ADMINISTRATION+FRANCE&spell=1&sa=X&ved=0ahUKEwilpYjY-PjkAhVy66YKHcL3CiEQBQgtKAA\)](https://www.google.com/search?client=firefox-b-d&sxsrf=ACYBGNT1Fp09vjcx4un_NdZpPBkM9Ze_CA:1569860123502&q=TERRA+NOVA+SILICA+ADMINISTRATION+FRANCE&spell=1&sa=X&ved=0ahUKEwilpYjY-PjkAhVy66YKHcL3CiEQBQgtKAA)

λέοντα. Τα χρόνια της παγκόσμιας κοινωνικό-οικονομική κρίσης η ψηφιακή τεχνολογία απλοποίησε τις διοικητικές διαδικασίες για την ικανοποίηση του πολίτη.

Ιστορικά, το γαλλικό σύστημα το 1980 δέχθηκε τρεις αλλαγές: την αποκέντρωση, την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και τη μαζική διάδοση της τεχνολογίας πληροφοριών. Ο εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης εμφανίζεται ως η “μητέρα όλων των αναβαθμίσεων” αφού είναι ο μοναδικός τρόπος να διορθώσει τις τρέχουσες δυσκολίες. Στόχοι: η διατήρηση ενός κοινωνικού συμβολαίου, η πρόβλεψη και η εξομάλυνση των δημοσίων ελλειμμάτων ως προϋπόθεση για μία αποτελεσματική και βιώσιμη δημόσια πολιτική⁴⁰³. Η Έκθεση αντλεί κάποια διδάγματα από το παρελθόν: αποφυγής αναποτελεσματική, πολύπλοκη μεθόδου. Η επιδείνωση των δημοσιοοικονομικών οδηγούν τη χώρα να επιβάλλει μεταρρυθμιστικό πρόγραμμα εξορθολογισμού της διοίκησης. Ο σχεδιασμός, η μέτρηση της ποιότητας των δημοσίων πολιτικών, η δημόσια διαφάνεια, η μέτρηση της δημόσια εφαρμογής, η συνεργασία ιδιωτικού και δημόσιου τομέα (ΣΔΙΤ). Η ψηφιακή προσέγγιση εφαρμόστηκε με τον νόμο (Loi no2013-1005 du 12 novembre 2013 habilitant le Gouvernement a simplifier les relations entre l'administration et les citoyens (1))⁴⁰⁴. Ο νόμος αυτός εφαρμόζει την απλοποίηση των διοικητικών διαδικασιών με την ψηφιακή τεχνολογία σε όλη την γαλλική επικράτεια. Αξιοσημείωτο είναι ότι στην υποπαράγραφο 2 παρα.3 του άρθρου 1 σημειώνεται ότι η εφαρμοστικότητα του άρχεται δύο χρόνια μετά τη δημοσίευση του νόμου στο δημόσιο τομέα, στους ΟΤΑ και στις δημόσιες επιχειρήσεις. Η εκτελεστικότητα του ακολουθεί τις διατάξεις του άρθρου 38 του γαλλικού Συντάγματος σε ένα δωδεκάμηνο διάστημα από τη δημοσίευσή του νόμου (παρα. Ι άρθρο 2). Στις παρ. 1 έως 4 γίνεται εκτενής αναφορά στην διαδικασία υλοποίησης σε ένα χρονικό πλαίσιο δώδεκα μηνών έως δύο ετών. Ως πάροχος «καθολικής υπηρεσίας», η γαλλική δημόσια διοίκηση ακολουθεί τις νομικές υποχρεώσεις, την ασφάλεια και την ακεραιότητα και την διαχείριση του δικτύου με την ασφαλή προσβασιμότητα των δημοσίων ιστότοπων. Στόχος, η απλοποίηση των διαδικασιών στη δημόσια διοίκηση. Η ψηφιακή εφαρμογή

⁴⁰³ **LOI n° 2013-1005 du 12 novembre 2013 habilitant le Gouvernement à simplifier les relations entre l'administration et les citoyens (1) I**

⁴⁰⁴ νόμο (Loi no2013-1005 du 12 novembre 2013 habilitant le Gouvernement a simplifier les relations entre l'administration et les citoyens (1))

στον Ελληνικό δημόσιο τομέα ενίσχυσε την αντικειμενικότητα και τη διαφάνεια των διαδικασιών των δημοσίων υπηρεσιών για την αντιμετώπιση των προκλήσεων του Μέλλοντος. Προκλήσεις όπως διαχείριση δημοσιονομικών, απόκτησης τεχνολογικής ικανότητας και επιδεξιότητες των δημοσίων ή μη υπαλλήλων κρίνεται απαραίτητο.

Γαλλία:

Ανεξάρτητες Διοικητικές (ΑΑ) ή Ρυθμιστικές Αρχές (ΑΡΙ)

Η **Γαλλική Γερουσία** υπερασπίζεται τον «πολλαπλασιασμό» των ΙΑΑ καθώς από τον 1978 έχουν συσταθεί 42 Ανεξάρτητες Αρχές. Η άποψη της Γερουσίας ταυτίζεται με τις διεθνείς ή ευρωπαϊκές υποχρεώσεις που επιβάλλονται στη Γαλλία για τη σύσταση ή δημιουργία νέων Ανεξάρτητων Δημόσιων (ΑΔΑ) ή Διοικητικών Αρχών (ΑΙΑ).

Το Σύνταγμα της Πέμπτης Δημοκρατίας ορίζει το Σύνταγμα, τους λόγους θέσπισης του, τα κληροδοτήματα και τις θεσμικές αρχές του. Οι αναθεωρήσεις του Συντάγματος επηρεάζουν τη φιλοσοφία, τη θεσμική πρακτική της λειτουργίας του κράτους και την εκλογή του Προέδρου. Η λειτουργία των γαλλικών θεσμών υπογράφεται και θεσπίζεται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, τον πρωθυπουργό, την κυβέρνηση, το Κοινοβούλιο, το Συνταγματικό Συμβούλιο, όπως ισχύει και στην Ελλάδα. Οι ανεξάρτητοι θεσμοί διοικητικά διακρίνονται σε «Τοπικές αρχές» που ορίζουν τη λειτουργία και τον εκσυγχρονισμό της εδαφικής δημόσιας δράσης τους από το 2012. Η δημόσια διοίκηση παρέχει μια πλήρη εικόνα των διοικητικών θεσμών της Γαλλίας μέσω του εκσυγχρονισμού τους. Αναλυτικά, οι Ανεξάρτητες Αυτοδιοικητικές Αρχές αυτοδιοίκησης (ΑΑΙ) και οι δημόσιες αρχές (ΑΡΙ) είναι όργανα του κράτους, με αρχές και κανόνες που τις διέπουν θεσμικά, διακρίνονται από τις άλλες αρχές που έχουν νομική υπόσταση με βάση τον νόμο της 6^{ης} Ιανουαρίου 1978.

Σε σύγκριση με τις ελληνικές ΑΑ διαφέρουν ως προς τη σύστασή και το σκοπό της ίδρυσής τους,

ΜΕΡΟΣ 3ο

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1ο

ΑΝΩΤΑΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ (ΑΣΔΥ)

ΠΡΟΔΡΟΜΟΣ ΤΟΥ ΑΣΕΠ

(Ο Κοινωνικός του ρόλος)

Η πρόσληψη προσωπικού κάθε είδους αναγκών στο δημόσιο χώρο περιγράφεται στο άρθρο 106 παρ. 1 Σ/1971 ότι: «Για την εδραίωση της κοινωνικής ειρήνης και την προστασία του γενικού συμφέροντος το Κράτος προγραμματίζει και συντονίζει την οικονομική δραστηριότητα στη Χώρα, επιδιώκοντας να εξασφαλίσει την οικονομική ανάπτυξη σε όλους τους τομείς της εθνικής οικονομίας». Η προσέγγιση αυτή ταυτίζεται με το δημοκρατικό πνεύμα, την «Ιδέα του κοινωνικού κράτους». Ιδέα που υπάρχει διάχυτη στο έργο του Αλέξης ντε Τοκβίλ⁴⁰⁵ (1805-1859)

Από το Σύνταγμα του 1975 μέχρι σήμερα η διαδικασία πρόσληψης προσωπικού ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου διαφοροποιείται, σύμφωνα με τις υπάρχουσες

⁴⁰⁵ Ο Αλεξίς-Σαρλ-Ανρί Κλερέλ ντε Τοκβίλ ήταν Γάλλος πολιτικός στοχαστής και ιστορικός, ο πιο βαθυστόχαστος εκπρόσωπος του πολιτικού φιλελευθερισμού στην ηπειρωτική Ευρώπη το πρώτο μισό του 19ου αιώνα.

<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwiU-9a-ruj1AhVWQvEDHdo8A1gQFnoECAkQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.politeianet.gr%2Fbooks%2F9789603030546-tocqueville-alexis-de-stochastis-i-dimokratia-stin-ameriki-190471&usg=AOvVaw0JgB2-GTmxUUkr6RkfXF5B>

πολιτικές και κοινωνικές ανάγκες. Η κάλυψη κενών θέσεων με έκτακτο προσωπικό για πάγιες ανάγκες ακολουθεί τις διατάξεις του μόνιμου προσωπικού.

Η διαδικασία αυτή υπήρξε το Ανωτάτου Συμβουλίου Δημοσίων Υπηρεσιών (ΑΣΔΥ-1985), ο πυρήνας του ΑΣΕΠ, στη διαδικασία των προσλήψεων μέσω των Νομαρχιών και του Γνωμοδοτικού Συμβουλίου Δημόσιας Διοίκησης (ΓΣΔΔ) της Κυβέρνησης μέχρι το 1992 του οποίου την πορεία αναλαμβάνει το ΑΣΕΠ. Το ΑΣΔΥ ήταν αρμόδιο για την διενέργεια διαγωνισμών ενώπιον εξεταστικών επιτροπών, τις οποίες απαρτίζουν μόνιμοι δημόσιοι υπάλληλοι. Η διαδικασία της έκδοσης της προκήρυξης προαπαιτούσε την έγκριση του Υπουργού Οικονομικών, για τη δέσμευση των πιστώσεων των υπό προκήρυξη θέσεων. Η δε εξεταστική επιτροπή αναλάμβανε την παραλαβή των αιτήσεων και των δικαιολογητικών των υποψηφίων, μετά την ανάρτηση της προκήρυξης στο δημόσιο τύπο (ΦΕΚ) και τη δημοσίευση των απαιτούμενων προσόντων αυτής βάσει των οποίων θα γίνει ο έλεγχος των δικαιολογητικών, θα ακολουθήσει η συνέντευξη (ήθους)⁴⁰⁶ των υποψηφίων.

Η διαδικασία πρόσληψης επί ΑΣΔΥ

Οι πίνακες επιτυχίας ήταν ισχύος ενός (1) έτους, δημοσιεύονται στην ΕτΚ⁴⁰⁷. Η πλήρωση των θέσεων γίνεται με βάση τη σειρά επιτυχίας των υποψηφίων, όπου προστίθεται το 10% του συνολικού βαθμού επιτυχόντων, λόγω ορισμένων κοινωνικών ομάδων. Παρεκκλίσεις προβλέπονται στη διαδικασία του διαγωνισμού, λαμβανομένου υπόψη τις ειδικές και εξαιρετικές συνθήκες που επιβάλλουν να επιτρέπεται η πρόσληψη από ειδικά συγκροτούμενη επιτροπή, βάσει των ουσιαστικών και τυπικών προσόντων των υποψηφίων. Το Προσωπικό ΥΕ ή στοιχειώδους εκπαίδευσης γίνεται μετά από δημόσια πρόσκληση και η τελική επιλογή του πραγματοποιείται από τον αρμόδιο προϊστάμενο. Για τις ειδικότητες φυσικομαθηματικών ή αποφοίτων ειδικών δημόσιων παραγωγικών σχολών⁴⁰⁸ δεν απαιτείται διαγωνισμός. Οι κάτοχοι διδακτορι-

⁴⁰⁶ Ο έλεγχος του ήθους προέκυπε από το βαθμό που λάμβανε ο υποψήφιος κατά την συνέντευξη και αυτή προέκυπε από την εμφάνισή του, τις απαντήσεις του και την εν γένει συμπεριφορά του.

⁴⁰⁷ ΕτΚ= Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

⁴⁰⁸ Ειδικές δημόσιες παραγωγικές σχολές είναι οι Φυσικομαθηματικές, Θεολογικές, οι Παιδαγωγικές Ακαδημίες κ.ά.

κού διπλώματος, εφόσον υπάρχει συνάφεια με το αντικείμενο θέσης⁴⁰⁹ γίνονται δεκτοί, βάσει του πδ 611/1977.

Η κωδικοποίηση των διαγωνισμών τους κατηγοριοποίησε σε κοινούς⁴¹⁰, ειδικούς ή νομαρχιακούς, με τους κοινούς να διενεργούνται μια φορά το χρόνο, με σκοπό την πλήρωση θέσεων σε πολλούς φορείς με απαίτηση προσόντων ανώτατης ή ανώτερης ή μέσης τεχνικής σχολής ή όταν προαπαιτούνται ειδικά τυπικά προσόντα και τους νομαρχιακούς όταν υπάρχουν κενά θέσεων. Οι ειδικοί διαγωνισμοί καλύπτουν θέση εργασίας ενός φορέα ή υπηρεσίας, κατόπιν εγκρίσεως από το αρμόδιο Υπουργείο, με την προϋπόθεση ότι υπάρχουν οι πιστώσεις για τις προκηρυχθείσες θέσεις από την αρμόδια εξεταστική επιτροπή. Επίσης, παρέχεται η δυνατότητα πλήρωσης των θέσεων από επιτυχόντες πινάκων επιτυχίας που είναι σε ισχύ. Για ομοιόβαθμες και με ίδια τυπικά προσόντα θέσεις ίσχυε η πρόσληψη συμβασιούχων υπαλλήλων με αντίστοιχη εμπειρία.

Η κατάταξη των υπαλλήλων γίνεται με βάση το συνολικό χρόνο πραγματικής δημόσιας υπηρεσίας στις αντίστοιχες βαθμίδες ιεραρχικής κλίμακας ενώ για τις θέσεις Διευθυντή ή Γενικού Δ/ντή απαιτείται και η σύμφωνη γνώμη του Υπηρεσιακού Συμβουλίου. Διαπιστώνεται ότι ο κατέχων επί μακρόν θέση ανταποκρινόμενη σε πάγιες ή πρόσκαιρες ανάγκες της δημόσιας υπηρεσίας θεωρείται μόνιμος υπάλληλος. Η εφαρμογή αυτή έγινε κατά τον γαλλικό νόμο (vile de Lemieux No 149663) και το Γαλλικό Δίκαιο. Η πρόσληψη προσωπικού για κάλυψη αναγκών τις περισσότερες φορές κάλυπτε πάγιες υπηρεσιακές ανάγκες. Σημαντικό σημείο αναφοράς αποτελεί η πρόσληψη έκτακτου προσωπικού κατά το άρθρο 44 του ν. 1882/1990 και η παράταση της σύμβασης λόγω της πάγιας υπηρεσιακής ανάγκης παρείχε τη δυνατότητα στο προσωπικό αυτό της συμμετοχής του σε πανελλήνιο διαγωνισμό με κριτήριο την εμπειρία του, στην περίπτωση κάλυψης κενών θέσεων, η σύσταση των οποίων προκύπτει από τις ανάγκες της υπηρεσίας, σύμφωνα με τη διαδικασία προσλήψεων του ΑΣΔΥ-

⁴⁰⁹ Η δυνατότητα διορισμού χωρίς διαγωνισμό γίνεται με ειδική απόφαση του Υπουργού Προεδρίας μετά από ειδική αιτιολογημένη έκθεση της Κεντρικής Επιτροπής Διαγωνισμών (αρ. 47 & 1 πδ 611/1977).

⁴¹⁰ Κοινοί διαγωνισμοί όταν η απαίτηση του προσοντολογίου είναι ο ίδιος βαθμός πρόσληψης και η απαίτηση για τα ίδια προσόντα για τους υποψηφίους (αρθ. 28, αρθ. 29-34 του πδ. 611/1977 που αφορά τις προσλήψεις.

αρμόδιο όργανο για την παρακολούθηση, οργάνωση και λειτουργία των Δημοσίων Υπηρεσιών και των ΝΠ Δημοσίου Δικαίου⁴¹¹. Το αυτό σημειώνεται στο άρθρο παρ. 3 του ν. 2190/1994 για κάλυψη προσωπικού για πάγιες και διαρκείς ανάγκες. Με τις διατάξεις του άρθρου 17 του ν. 2335/1995 επαναπροσλήφθηκαν οι απολυθέντες ορισμένου χρόνου που κάλυπταν πάγιες και διαρκείς ανάγκες. Η επαναπρόσληψη έγινε σύμφωνα με το άρθρο 25 του ν. 2190/1994, καθότι αναγνωρίζεται ότι η απασχόληση του εργαζομένου γίνεται με κατάταξη σε οργανική θέση που καλύπτει πάγιες και διαρκείς ανάγκες κατ' εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 27 του ν. 2190/1994 και του ν. 1476/1984⁴¹². Με βάση την εφαρμογή της κοινοτικής οδηγίας 30 η διαδικασία προσλήψεων έχει απλοποιηθεί.

Ο ΘΕΣΜΟΣ ΤΟΥ ΑΣΕΠ

Εισαγωγή

Το **αντικείμενο** του τρίτου κεφαλαίου είναι η προσπάθεια να προσεγγίσει και να αποδώσει τις διαδικασίες επιλογής προσωπικού και αξιολόγησης ανθρώπινου δυναμικού, δομών και υπηρεσιών⁴¹³. Ο θεσμικός του ρόλος ενίσχυσε την εμπιστοσύνη της κοινω-

⁴¹¹ ΑΣΔΥ, «... Περί του Ανωτάτου Συμβουλίου Δημοσίων Υπηρεσιών και της Γενικής Διευθύνσεως Διοικητικής Οργανώσεως (ΦΕΚ 190/τ.Α'/28-12-1965). Αρμόδια κεντρικά όργανα δια την παρακολούθησιν της οργανώσεως και λειτουργίας των Δημοσίων Υπηρεσιών και των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου ως και δια την κατάρτισιν, τον συντονισμό και εφαρμογήν του προγράμματος αναδιοργανώσεως αυτών είναι αφ' ενός μεν το Ανώτατον Συμβούλιον Δημοσίων Υπηρεσιών (Α.Σ.Δ.Υ.), αφ' ετέρου δε η Γενική Διεύθυνσις Διοικητικής Οργανώσεως (Γ.Δ.Δ.Ο.)».

⁴¹² Συμεωνίδης, Ι., *ό.π.*, σελ. 143 «... Κατά την νομολογία του ΣτΕ 1070, 1611/2012, 2137, 2398/2011» έχουν χαρακτηρήσασε διαφορών ιδιωτικού δικαίου οι διαφορές που αναφύονται από την εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 17 του ν. 2839/2000, εφόσον έχουν ως βάση την παροχή εξαρτημένης εργασίας με σύμβαση πάλι εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, για την επίλυση των οποίων είναι αρμόδια τα πολιτικά δικαστήρια, δεδομένου ότι η προβλεπόμενη από τις διατάξεις αυτές αρμοδιότητα του οικείου υπηρεσιακού συμβουλίου να διαπιστώνει την συνδρομή των προϋποθέσεων του νόμου, καθώς και η δυνατότητα του Ανωτάτου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού να ασκεί τον αντίστοιχο έλεγχο δεν αρκούν για να χαρακτηρίσουν τη σχετική διαδικασία ως ειδική διοικητική διαδικασία, η οποία αν υπήρχε θα μπορούσε υπό ορισμένες προϋποθέσεις να προσδώσει στις διαφορές αυτές το χαρακτήρα της διοικητικής διαφοράς (ΣτΕ 3577/2010 7μ. 4113/2005, βλ. και ΣτΕ 1894/2005 7 Μ., 2691/2005)».

⁴¹³ Αποτελεσματικής διακυβέρνησης: Νομιμοποιημένη διακυβέρνηση Κλεομένης Κουτσούκης -Παντελής Σκλιάς, ως ανωτέρω

νίας απέναντι στη διαδικασία των προσλήψεων. Η πορεία του ΑΣΕΠ στην αρχή αντιμετώπισε δυσκολία αποδοχής του ρόλου του και επιβράβευσε τον ρόλο του ως επιτελική και ενδιάμεση αρχή μεταξύ της Κυβέρνησης και του Δημόσιου Τομέα.

Η απλοποίηση στη διαδικασία υποβολής των αιτήσεων και δικαιολογητικών ψηφιακά επέφερε τη μείωση διοικητικών βαρών για το δημόσιο τομέα η οποία οφείλει να ακολουθήσει την εξής διαδικασία. Την έγκριση ετήσιας και της συγκεντρωτικής σε κλάδος/ειδικότητα προκήρυξης εκ μέρους των φορέων του Δημόσιου Τομέα, τη χορήγηση συγκεκριμένων βεβαιώσεων ανεργίας ή εμπειρίας μέσω ηλεκτρονικού συστήματος «Σύζευξις.gr». Υλοποιείται το Μητρώο Υποψηφίων/Πολιτών και της καταγραφής ειδικότητας μέσω ηλεκτρονικού πρωτοκόλλου. Παράλληλα εφαρμόζεται η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας συνυφασμένο με το Δημόσιο management στις Υπηρεσίες του Δημόσιου Τομέα (Ν.3230/2004) συνδυαστικά με τον ν. 4369/2016- νόμος για την αξιολόγηση των δημοσίων υπαλλήλων- αντί της εσωστρέφειας και του τυποποιημένου εντύπου αξιολόγησης.

Η έρευνα στηρίζεται σε μεταβλητές όπως η πολιτική, οι ομάδες πίεσης (X1) και η ενισχυμένη γραφειοκρατία προκάλεσαν τη **σύσταση ανεξάρτητης αρχής**, η περίπτωση του ΑΣΕΠ, που στηρίζεται σε τρεις (3) μεταβλητές της (Y1) διαφάνειας, (Y2) αντικειμενικότητας και της (Y3) αξιοκρατίας.

Ερευνητικές Υποθέσεις

Y1: Διαφάνεια

Y2: Δημοσιότητα –Δημοσιοποίηση

Y3: Αντικειμενικότητα

Y4: Αξιοκρατία κατόπιν μέτρησης της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας

Y5: Κωδικοποίηση της νομοθεσίας για απλούστευση και συντόμευση της διαδικασίας με την αξιολόγηση των υπηρεσιών προς όφελος του πολίτη, της οικονομίας και της κοινωνίας

Y6: Ενδυνάμωση του πολίτη σύμφωνα με την πολιτική του εξορθολογισμού.

Ο σκοπός της σύστασης του ΑΣΕΠ προέκυψε από τις απαιτήσεις και τις αλλαγές του κοινωνικοπολιτικού μορφώματος⁴¹⁴. Η πολιτεία αντιμετώπισε την οικονομική κρίση με μορφές «flexicurity»⁴¹⁵ στο τομέα της απασχόλησης με τη σύσταση κοινωνικών δομών για την αντιμετώπιση της φτώχειας. Το ΑΣΕΠ αναβαθμίζεται ως διευρυμένος θεσμός επί της αρχής του, για να αντιμετωπίσει τις κοινωνικές και δημοσιονομικές απαιτήσεις με μείωση του «συναλλακτικού κόστους»⁴¹⁶. Η διαπροσωπική εμπιστοσύνη προς τους θεσμούς που έχουν χαμηλό «συναλλακτικό κόστος» της ελληνικής κοινωνίας προκύπτει στη θεσμικότητα που στηρίζεται στη σύμπραξη του δημόσιου ή ιδιωτικού συμφέροντος των πολιτών (Niskamen,1971).

Το ΑΣΕΠ ως θεσμός

Το ΑΣΕΠ, Ανεξάρτητη Αρχή Επιλογής Προσωπικού, σύμφωνα με την αιτιολογική Έκθεση του νόμου 2190/1994 «αποσκοπεί στον εκσυγχρονισμό της Δημόσιας Διοίκησης και στην απεξάρτησή της από κομματικές και άλλες παρεμβάσεις». Γεγονός είναι ότι σύμφωνα με το άρθρο 2 και τις διατάξεις του Ν.2190/1994, ιδρυτικού νόμου του ΑΣΕΠ, ορίζεται ότι «... δεν υπόκειται σε έλεγχο από κυβερνητικά όργανα ή άλλη διοικητική αρχή ... παρά μόνο από τον Υπουργό Προεδρίας της Κυβέρνησης (άρθρο 7 του Ν.2190/1994) ».

Ως θεσμός **ιδρύθηκε για να διασφαλίσει το ατομικό δικαίωμα της εργασίας** (άρθρο 22/ Σ) με τις αντίστοιχες διατάξεις του νόμου 2190/1994 στα πλαίσια της διαφάνει-

⁴¹⁴ Μανώλη Γ. Αντωνόπουλου, ο.π.,31, « Τι είναι όμως οι ανεξάρτητες διοικητικές αρχές; είναι λειτουργία του Κράτους; είναι διοικητικές; Είναι ανεξάρτητες; Από τι; Γιατί; Έχουν και ποια διοικητική δομή; Έχουν νομική προσωπικότητα; Πρόκειται για νέο τρόπο εμφανίσεως της λειτουργίας της πολιτικής εξουσίας; Προβλέπονται από το Σύνταγμα; Με τι νομιμοποίησή τους τι γίνεται; Αποτελούν μέσα από το Κράτος πηγή δικαίου; Το Κράτος ευθύνεται για τις πράξεις τους; Είναι θεσμοί αντιεξουσιαστικοί;»

⁴¹⁵ flexicurity Flexicurity is an integrated strategy for enhancing, at the same time, **flexibility and security** in the labour market. It attempts to reconcile employers' need for a flexible workforce with workers' need for security – confidence that they will not face long periods of unemployment. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007DC0359:EN:NOT>

⁴¹⁶ Steven Horwitz *κατέχει την έδρα Schnatter Ελεύθερης Επιχειρηματικότητας στο Τμήμα Οικονομικών του Ball State University, όπου είναι επίσης Ερευνητής στο John H. Schnatter Institute for Entrepreneurship and Free Enterprise. Είναι συγγραφέας του βιβλίου [Hayek's Modern Family: Classical Liberalism and the Evolution of Social Institutions](#), διακεκριμένος ερευνητής στο FEE καθώς και μέλος του δικτύου στελεχών του.*

ας⁴¹⁷, δημοσιότητας⁴¹⁸, αντικειμενικότητας⁴¹⁹ και αξιοκρατίας⁴²⁰. Το ΑΣΕΠ εποπτεύει την αξιολόγηση του προσωπικού του Δημοσίου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα «στο πλαίσιο της αναδιάρθρωσης των υπηρεσιών και της ορθολογικής αξιοποίησης – ανακατανομής του απασχολούμενου προσωπικού⁴²¹». Ο εκσυγχρονισμός της αρχής μετατράπηκε σε εργαλείο ενίσχυσης της αποπολιτικοποίησης⁴²² με τη σύσταση Εθνικού Μητρώου Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης (ν.4369/2016). Σκοπός είναι η επιδίωξη στην αποτελεσματικότερη διαχείριση των ανθρωπίνων και υλικών πόρων του Α.Σ.Ε.Π

Ο ιδρυτικός νόμος του ΑΣΕΠ εκσυγχρονίζει το δημόσιο τομέα και αποσκοπεί στο να εξορθολογίσει τη διαδικασία των προσλήψεων. Συνεχείς τροποποιήσεις αντιμετώπισης των δημοσιονομικών προβλήματων επήλθαν με τους νόμους: ν.2525/1997, ν.2527/1997, ν.2539/1997, ν.2639/1998, ν.2716/1999, ν.2738/1999, ν.2839/2000 &

⁴¹⁷ Διαφάνειας: Η Εθνική Αρχή Διαφάνειας (Ε.Α.Δ.) ιδρύθηκε με τον Ν. 4622/2019 για το «επιτελικό κράτος»

⁴¹⁸ Δημοσιότητα: στον Κανονισμό (ΕΚ) 1083/2006, όπου, σύμφωνα με το άρθρο 69 στον Εφαρμοστικό Κανονισμό (ΕΚ) 1828/2006, στα άρθρα 2-10, (εξειδίκευση του άρθρου 69), όπου καθορίζεται το πλαίσιο δημοσιότητας των συγχρηματο-δοτούμενων Δράσεων του ΕΣΠΑ μέσω της Ειδικής Υπηρεσίας Διαχείρισης και των δικαιούχων των έργων

⁴¹⁹ Αντικειμενικότητα: δημιουργήθηκε τη δεκαετία του 1920 για να περιγράψει το κίνημα που ξεκίνησε στην Γερμανία μετά τον πρώτο παγκόσμιο πόλεμο, μια εποχή επαναστατική όχι μόνο στην πολιτική αλλά και στην τέχνη, όπου, μετά από μια περίοδο μεγάλων ελπίδων, ένα γενικευμένο συναίσθημα παραίτησης και κυνισμού επικρατούσε στη χώρα.
<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjPsueArpTuAhUGFRQKHUOMD6IQFjAHegQIDBAC&url=https%3A%2F%2Fel.thefreedictionary.com%2F%25CE%25B1%25CE%25BD%25CF%2584%25CE%25B9%25CE%25BA%25CE%25B5%25CE%25B9%25CE%25BC%25CE%25B5%25CE%25BD%25CE%25B9%25CE%25BA%25CF%258C%25CF%2584%25CE%25B7%25CF%2584%25CE%25B1&usg=AOvVaw1W6rpRHyk2mmUwfrs9KvBM>

⁴²⁰ Αξιοκρατία:
<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwj3h9v2rpTuAhU5BGMbHdvaAqMQFjAAegQIAxAC&url=https%3A%2F%2Fel.wiktionary.org%2Fwiki%2F%25CE%25B1%25CE%25BE%25CE%25B9%25CE%25BF%25CE%25BA%25CF%2581%25CE%25B1%25CF%2584%25CE%25AF%25CE%25B1&usg=AOvVaw2pkAjYglIvB3IoZD6Mh-Ws> το να επιλέγονται οι πιο άξιοι και ικανοί για μία θέση

⁴²¹ Με το Ν. 3839/2010 (ΦΕΚ 51/Α), της Έκθεσης του ΑΣΕΠ (2010) θεσμοθετείται σύστημα επιλογής προϊσταμένων οργανικών μονάδων με αντικειμενικά και αξιοκρατικά κριτήρια και συνιστάται Ειδικό Συμβούλιο Επιλογής Προϊσταμένων (ΕΙ.Σ.Ε.Π.).

⁴²² Αποπολιτικοποίηση της πρόσληψης και της εξέλιξης της σταδιοδρομίας των δημόσιων υπαλλήλων και του λοιπού προσωπικού του δημόσιου τομέα και καθιέρωση αξιοκρατικού συστήματος της σταδιοδρομίας σύμφωνα με το νομοθετικό και θεσμικό πλαίσιο για τη δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται ακόμη από ελλείψεις που πρέπει να αντιμετωπιστούν με σκοπό την ενίσχυση του επαγγελματισμού, την αποπολιτικοποίηση, την αξιοκρατία, τη διαφάνεια και τη λογοδοσία.

ν.3051/2002. Η αξιολόγηση επικεντρώνεται στις διατάξεις της παρ.9 άρθρο 25 του ν.4440/2016 (ΦΕΚ 224 Α), άρθρο 64 του ν.4590/2019 9(ΦΕΚ 17/ Τ.Α' /17-02-2019) και τους ν. 4590/2019, ν.4622/2019 και ν.4623/2019 αντίστοιχα που αφορούν την τοπική αυτοδιοίκηση αλλά και ενδυναμώνουν τον έλεγχο κωλυμάτων διορισμού σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 33 ή ενδεικτικά σημειώνοντας τη συγκρότηση συμβουλίων επιλογής προϊσταμένων άρθ.40 κ.ο.κ. του ν.4590/2019 (ΦΕΚ 17/τ.Α'/07-02-2019) «Ενδυνάμωση Α.Σ.Ε.Π., ενίσχυση και αναβάθμιση δημόσιας διοίκησης και άλλες διατάξεις». Με τον ν. αυτόν επιδιώκεται μια πιο αποτελεσματική διαχείριση των πόρων του ΑΣΕΠ και μεταφορά του 30% των δαπανών του Φορέα για τη διεξαγωγή των εξετάσεων πρόταση που είχε τεθεί στο 2^{ου} ΠΜΣ⁴²³.

Η Ανεξάρτητη Αρχή⁴²⁴ στηρίζεται σε κανόνες δεσμευτικούς, ήπιους και πιο αποτελεσματικούς όπως η άσκηση της εποπτικής εξουσίας του κράτους. Μετατρέπεται σε θεσμικό εγγυητή της τήρησης των αρχών διαφάνειας, της δημοσιότητας, της αντικειμενικότητας και της αξιοκρατία που παρέχουν ειδικές εγγυήσεις ανεξαρτησίας. Οι ανωτέρω εγγυήσεις ενισχύθηκαν και αναθεωρήθηκαν με το Σύνταγμα του 2001 (άρθρο 103 παρ.7). Η Αρχή είναι συνταγματικά κατοχυρωμένη (ν.3051/2002) και τα μέλη του επιλέγονται από τη Βουλή (άρθ. 101^Α παρ. 2 του Συντάγματος). Οι λόγοι σύστασης των Αρχών ενισχύουν τη δυναμική της λαϊκής κυριαρχίας,⁴²⁵ θέτουν σε δοκιμασία τις θεμελιώδεις αρχές της διακυβέρνησης και τον σεβασμό στο δικαίωμα της απασχόλησης⁴²⁶. Με αρμοδιότητες κανονιστικές και «αυτοτελείς»⁴²⁷ ελέγχουν τη

⁴²³ πρόταση που είχε τεθεί κατά την εκπόνηση του 2^{ου} ΠΜΣ «Επί του άρθρου : Πρόταση εισάγεται χάριν του εκσυγχρονισμού , της βελτιστοποίησης και της απλούστευσης των διαδικασιών υποβολής αιτήσεων και συγκέντρωσης δικαιολογητικών διαδικασιών πρόσληψης προσωπικού που υλοποιούνται από το ΑΣΕΠ , προς όφελος των υποψηφίων πολιτών και του δημοσίου συμφέροντος »

⁴²⁴ Κείμενα Ερευνας , Η «Ανεξαρτησία» των Ανεξάρτητων Αρχών , Προβληματισμοί ενός νέου θεσμού , Πρακτικά Ημερίδας 29 Οκτωβρίου 2002, Επιμέλεια : Φ.Ι.Κοζύρης – Σ.Μεγγλίδου, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκουλα 2003, «Σκέψεις σχετικά με τις θεσμικές και πολιτικές διαστάσεις της ανεξαρτησίας των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών», Ιφιγένεια Καμτσίδου, Επίκουρη Καθηγήτρια Νομικής ΑΠΘ, σελ.141

⁴²⁵ Κείμενα Ερευνας , Η «Ανεξαρτησία» των Ανεξάρτητων Αρχών, ο. π., σελ.: 142: «Στο πλαίσιο του παραπάνω προβληματισμού οι ανεξάρτητες αρχές προτάθηκαν ως οργανωτικά πρότυπα της διοίκησης που θα μπορούσαν να συμβάλλουν στην «παλινόρθωση» των ατομικών ελευθεριών και ταυτόχρονα στη διατήρηση του δημόσιου χαρακτήρα ορισμένων κοινωνικών κρίσιμων δραστηριοτήτων.

⁴²⁶ Κείμενα Ερευνας , Η «Ανεξαρτησία» των Ανεξάρτητων Αρχών, ο. π., σελ.: 142: «Βλ. ενδεικτικά Ουλ. Μπεκ , Τι είναι παγκοσμιοποίηση, Αθήνα , Καστανιώτη ,1999, σ.193 επ, ιδίως σελ.202 »

⁴²⁷ Μαυρομούστακου Ήβη , ό.π.,, σελ. 24»»

νομιμότητα των προσλήψεων⁴²⁸ με σειρά προτεραιότητας ή με πίνακες επιτυχίας ή βάσει προτεραιότητας (άρθρο 16, 17 & 18 ν. 2190/1994) , ή με γραπτό διαγωνισμό ή με έλεγχο «τυπικής ή ουσιαστικής νομιμότητας διαδικασιών» σύμφωνα με τις παρ. 1-3 του άρθρου 103 /Συντάγματος⁴²⁹

Το ΑΣΕΠ καταξιώθηκε και έγινε αποδεκτό ως αξιόπιστος ελεγκτικός μηχανισμός που αφορά την επιλογή προσωπικού και διορισμό στο δημόσιο τομέα και αφορά την εν γένει απασχόληση, κρίσιμο σημείο κατάλυσης της ανεργίας και ανακούφιση της ελληνικής κοινωνίας. Στόχος του είναι να γίνει η πρόσληψη αδιάβλητη, να καλύψει τις τρέχουσες κοινωνικοπολιτικές ανάγκες του ενεργού δυναμικού πληθυσμού, να διαχειρισθεί όλες τις μορφές απασχόλησης και της ευασφάλειας. Στόχος, η αντιμετώπιση και διαχείριση κάθε μορφής κρίσης οικονομικής (2009-2018) ή πανδημικής που μαστιάζει διεθνώς την παγκόσμια κοινότητα (2019-2021) .

Διαχείριση κρίσεων

Η σπουδαιότητα του ρόλου του είναι η αναβάθμιση της διοικητικής λειτουργίας του ΑΣΕΠ στο σύστημα προσλήψεων αντιμετώπιζε και αντιμετωπίζει τα κενά της νομοθεσίας, αρχικά την αδιαλλαξία των αιρετών των ΟΤΑ Α΄ Βαθμού που «δυστοκούσαν» να εφαρμόσουν τις αποφάσεις των πράξεών του. Αρχικά, παρατηρήθηκε αδυναμία εκ μέρους των αιρετών διοικήσεων των ΟΤΑ να χρησιμοποιήσουν τις σύγχρονες μεθόδους management. Θεωρείται ότι η κατανομή του προσωπικού αρχικά γινόταν κατά την κρίση του εκάστοτε αιρετού. Η μη σωστή επάνδρωση των υπηρεσιών εν γένει του δημοσίου, η απουσία του δημοσιονομικού ελέγχου οδήγούσε στην κακοδιαχείριση των οικονομικών των δήμων, στην ελλιπή εφαρμογή της χρηστής διοίκησης, στη μη αξιολόγηση απόδοσης του έργου του προσωπικού τους, στην αδυναμία των αξιολογούμενων να δεχθούν κριτική και κυρίως στην έλλειψη μηχανισμών εποπτείας και ελέγχου. Με τον νόμο Κλεισθένη ΙΙ- ν.4623/2019, άρθρο 190, ο εκάστοτε αιρετός

⁴²⁸ Μαυρομούστακου Ήβη , ό.π.,, σελ. 24»»

⁴²⁸ Όπως προκύπτει από τις διατάξεις του άρθρου 1 παρ.3 του ν.2527/1997 ή με άλλες διατάξεις.

⁴²⁹ Άρθρο 5 παρ.1 έδ.γ'ν.2190/1994 και Μαυρομούστακου Ήβη, ό.π.,, σελ.25

απαλλάσσεται της διαχείρισης δαπανών και ο υπάλληλος οικονομικών γίνεται ο υπόλογος της οικονομικής διαχείρισης. Επίσης, η εφαρμογή του Ψηφιακού Οργανόγραμματος δίνει τη δυνατότητα της κατανομής των θέσεων για την εύρυθμη λειτουργία των δήμων. Γεγονός είναι ότι οι φορείς του Δημόσιου και Ευρύτερου Δημόσιου Τομέα ως προς την λειτουργία τους εμφανίζουν άγνοια των εννοιών «Οργανωσιακή Κουλτούρα» και «Ηγεσία».

Η **εύρυθμη λειτουργία** της Διοίκησης στηρίζεται στην εφαρμογή του σύγχρονου management, στην άμεση και γρήγορη εφαρμογή της, στην έλλειψη πολλές φορές θεσμικού πλαισίου στήριξης της διαδικασίας των προσλήψεων από την Ανεξάρτητη Αρχή Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ). Στο παρελθόν η διαδικασία πρόσληψης μόνιμου προσωπικού ήταν έργο του φορέα σε συνεργασία με τη Νομαρχία και την Κεντρική Επιτροπή Διαγωνισμών, χωρίς όμως τον επαρκή έλεγχο του ΑΣΔΥ. Αποτέλεσμα ήταν η ύπαρξη καθυστερήσεων στην έκδοση αποτελεσμάτων, στην καταγραφή των στοιχείων των υποψηφίων και λόγω της έλλειψης υποδομών αλλά και στην ανάρτηση των πινάκων κατάταξης υποψηφίων.

Το ΑΣΕΠ αντιμετώπισε τις προκλήσεις βελτιώνοντας τις υλικοτεχνικές υποδομές, αναβάθμιση του πληροφοριακού του συστήματος με πόρους ΕΣΠΑ, (αναβάθμιση της ιστοσελίδας στην ηλεκτρονική έκδοση των αποτελεσμάτων, εγκατάσταση σάρωσης, άμεση παροχή αποτελεσμάτων). Η διαδικασία ελέγχου και έκδοση αποτελεσμάτων μέσω της διαδικτυακής πλατφόρμας του, η κατάθεση και λήψη αιτήσεων στο ηλεκτρονικό του ταχυδρομείου, όπως και η ενημέρωση με δελτία τύπου για την έκβαση των διαγωνισμών και τα αποτελέσματα αυτών. Την αποστολή ερωτημάτων μέσω δικτύου προς τον υποψήφιο και την εγγραφή του ως συνδρομητή με την ταυτοποίησή του

Σκοπιμότητα- Στόχοι- Αποτελεσματικότητα του ΑΣΕΠ

Αρχικά το έργο του ΑΣΕΠ ήταν να αποκαταστήσει τις (άδικες απολύσεις) και επαναπρόσληψη απολυθέντων στον ευρύτερο δημόσιο τομέα (άρθρο 25, 2,3 του Ν.2190/1994). Η αποκατάσταση όλων των εκδιωχθέντων που προσέφυγαν σε κενές ή συνιστώμενες, προσωποπαγείς θέσεις τακτικού ή αορίστου χρόνου (άρθρο 3 παρ.3

Συντάγματος). Τα κριτήρια πρόσληψης στηρίχτηκαν στον χρόνο απασχόλησης, η περίπτωση της Κτηματικής Τράπεζας (άρθρο 25 του νόμου) ότι «Υπάλληλοι που υπέστησαν αδικαιολόγητη μετάθεση ή εξαναγκάστηκαν για παραίτηση, νομιμοποίηση διατάξεων της υπ'αρ.61/19.5.1989 Πράξης, όπως Εκπαιδευτικοί ή που δεν είχαν πληρώσει τις προϋποθέσεις παραμένουν στις Σχολές μαθητείας του ΟΑΕΔ. Αποκατάσταση πραγματοποιήθηκε και σε απολυμένους του κλάδου ελεγκτών εναέριας κυκλοφορίας (Ν.2738/1999) και των Περιφερειακών Δ/ντών Εκπαίδευσης» .

Οι ν.3274/2004/ ΦΕΚ 195/τ.Α/19-10-2004 Οργάνωση και Λειτουργία των Οργανισμών ΟΤΑ α' & β' βαθμού και ν. 3812/2009 αντίστοιχα συμπλήρωσαν και τροποποίησαν τον ν.2190/1994. Η πλήρωση θέσης τακτικού προσωπικού ΙΔΑΧ, ΙΔΟΧ 8μηνης απασχόλησης, προσωπικό μίσθωσης έργου ενός έτους (άρθρο 6 του ν.2527/1997) ή πρόσληψη έκτακτου προσωπικού με ΠΥΣ 55/1998, ή 2μηνης διάρκειας (άρθρο 20 παρ. 4 ν.2190/1994), ή με αυτεπιστασία άρθρο 22 παρ.4 του ν.3274/2004 και ανάγκες ανταποδοτικών υπηρεσιών για τις Υπηρεσίες καθαριότητας (ηλεκτροφωτισμού – ύδρευσης και άρδευσης) των δήμων.

Για το **μόνιμο** προσωπικό η διαδικασία πρόσληψης ακολουθεί τις διατάξεις της ΠΥΣ 55/1998 «Αναστολή διορισμών και προσλήψεων στο δημόσιο τομέα» (ΦΕΚ 252/τ'Α) η διαδικασία υπήρξε χρονοβόρος . Η πρόσληψη απαιτεί τον έλεγχο νομιμότητας της απόφασης του Δημοτικού Συμβουλίου, άρθρο 177 του πδ 410/1995 που διενεργεί το ΑΣΕΠ. Το ΑΣΕΠ από τον έλεγχο κρίνει αν η σύνταξή τους ακολουθεί τις διατάξεις του νόμου. Με έγγραφό του προχωρεί στην αναμόρφωση των πινάκων, σε περίπτωση μετατροπής συμβάσεων ορισμένου χρόνου σε αορίστου ακολουθεί τις διαδικασίας όπως ορίζονται στα Π.Δ.164/2004 και 180/2004 για τα έτη 2006-2008 και στον ν.3463/2006 ο οποίος κύρωσε τον «Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων» σύμφωνα με τις διατάξεις «της παρ. 6 του άρθρου 76 του Συντάγματος, ο οποίος έχει συνταχθεί από την Επιτροπή, που συγκροτήθηκε, κατ' εξουσιοδότηση της παρ. 2 του άρθρου 14 του ν. [3242/2004](#) (ΦΕΚ 102 Δ'), με την υπ' αριθμ. 35442/6.9.2004 απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης (ΦΕΚ 1395 Β'), όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει».

Τρόποι Πρόσληψης

Η διαδικασία πρόσληψης με γραπτό διαγωνισμό (παρ. 7παρ. και στην παρ. 8 του άρθρου 108 του αναθεωρημένου Συντάγματος/2001) για την επιλογή προσωπικού ορίζεται σύμφωνα με τα προκαθορισμένα και αντικειμενικά κριτήρια (μόρια) στα πλαίσια της αξιοκρατίας και ενισχύει τον θεσμό της ανεξάρτητης αρχής. Η πρόταξη των υποψηφίων στηρίζεται σε ένα σύνολο, μείγμα κοινωνικών κριτηρίων και ατομικών προσόντων (πολύτεκνος, αναπηρία), τα προσόντα, την αντίστοιχη εμπειρία, την εξειδίκευση του υποψηφίου (πτυχία κλπ). Η διαδικασία επιλογής εποχικού προσωπικού γίνεται με αντίτιμο ή μέσω κρατικών αυτοτελών πόρων, ή ΠΥΣ ή υπουργικών αποφάσεων που αφορούν την ασφάλεια ή την καθαριότητα νοσοκομείων ή το εκπαιδευτικό προσωπικό⁴³⁰ της Α΄ ή Β΄ Εκπαίδευσης.

Το ΑΣΕΠ ελέγχει τις προϋποθέσεις-τα κριτήρια των ανακοίνωσης εποχικού προσωπικού— προκήρυξεων για μόνιμους υπαλλήλους. Ο υποψήφιος οφείλει να καταθέσει τα απαιτούμενα δικαιολογητικά σύμφωνα με τον κλάδο και την ειδικότητα του. Στόχος της Πολιτείας ήταν η σύσταση ενός διαθρωπτικού μηχανισμού στα πλαίσια της διαφάνειας και της αξιοκρατίας που θα απορρύνιζε τον διοικητικό συγκεντρωτισμό των Υπηρεσιών του Δημοσίου με βάση της αρχής στην τοποθέτηση «κατάλληλου προσωπικού στην κατάλληλη θέση». Αξιοποιήθηκαν τα προγράμματα ΕΣΠΑ που αφορούσαν την «ΕΠ Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού, Εκπαίδευση και δια Βίου Μάθηση»⁴³¹, όπως και η σύσταση Ειδικών Γραμματειών Διαχείρισης Τομεακών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων σε Υπουργεία Μεταφορών, Περιβάλλοντος και Αειφόρου Ανάπτυξης για την Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία, την επιλεξιμότητα δαπανών και την νομιμοποίηση τους από τις Διαχειριστικές Αρχές⁴³² και τους Ενδιάμεσους Φορείς ενώ οι προσλήψεις ελέγχονται από το ΑΣΕΠ, όπως οι ενστάσεις επί των αποτελεσμάτων και της αξιολόγησης των πράξεων -αποφάσεις.

⁴³⁰ Χρυσόγονος Κ., Βλαχόπουλος Σ., όπ., σελ. 209

⁴³¹ ν.4314/2014 (ΦΕΚ 265 /Α/23-12-2014 όπως τροποποιήθηκε και ισχύει με τις υπ'αριθ.137675/ΕΥΘΥ1016ΥΑ 137675/)

⁴³² ν.4314/2014-ΕΣΠΑ -σχετικά με τη διαχείριση, τον έλεγχο και την εφαρμογή αναπτυξιακών συμβάσεων για την προγραμματική περίοδο 2014-2020 και λοιπές διατάξεις, όπως κάθε φορά ισχύει και ειδικότερα τα άρθρα 58 παρ. 2, 21 παρ. 2 και 28 παρ. 12.

Η χρηματοδότησης της ελληνικής οικονομίας από την Ένωση αφορά κάθε άξονα προτεραιότητας ενός επιχειρησιακού προγράμματος. Η διαδικασία πρόσληψης καλύπτονταν εν μέρει από προσωπικό σε παιδικούς σταθμούς με διαδικασίες εκτός της διαδικασίας του ΑΣΕΠ⁴³³. Ο πάγιος ρόλος του ΑΣΕΠ είναι η μείωση της ανωτέρω παρατυπίας των προσλήψεων και των εξαιρέσεων του άρθρου 14 του ν.2190/1994, το αυτό ισχύει και για το προσωπικό της Βουλής των Ελλήνων ή κάθε μορφής πρόσληψης που διενεργείται εκτός του ν.2190/1994, όπως τα δίμηνα και η διαδικασία των μετακλητών υπαλλήλων.

Όσον αφορά την αξιολόγηση- απόδοσης των δημοσίων υπαλλήλων πρέπει να γίνεται μετά από «αντικειμενική, ουσιαστική αξιολόγηση και κρίση τους από τα αρμόδια όργανα». Η «νομολογία δέχεται ότι ο κοινός νομοθέτης δεν κωλύεται συνταγματικά να παράσχει διακριτική ευχέρεια, ακόμη και ευρεία, στη διοίκηση προς επιλογή του καταλληλότερου υποψηφίου για κατάληψη συγκεκριμένης δημόσιας θέσης»⁴³⁴. Ο ν. 4369/2016 για την αξιολόγηση περιέχει κριτήρια που κατά την κρίση του αρμοδίου οργάνου «παρέχεται το δικαίωμα της ίσης πρόσβασης στις δημόσιες θέσεις καθώς η αξιολόγηση –επιλογή είναι ένα μείγμα κριτηρίων προνοιακής και γνωσιακών ικανοτήτων των υποψηφίων για την πλήρωση των θέσεων». Η διαδικασία πλήρωσης κενών θέσεων διασφαλίζει τις εγγυήσεις της ίσης πρόσβασης (παρ.7,8 του άρθρου 103 του Συντ./2001) και την παρ.7 που αφορά γραπτούς διαγωνισμούς.

Αποτελέσματα- Μερική καταγραφή

Το ΑΣΕΠ, τα έτη 2004-2006 έλεγξε τα δικαιολογητικά 33.964 συμβασιούχων. Επανεξέτασε αιτήματα άλλων 2.460 υποψηφίων που πληρούσαν τις προϋποθέσεις μετατροπής συμβάσεων σε αορίστου χρόνου με το Π.Δ. 164/2004 και αντίστοιχα 1781 συμβασιούχων με το Π.Δ.180/2004. Το 1998 ο γραπτός διαγωνισμός των εκπαιδευτικών θεωρήθηκε *καινοτομία*. Καταργήθηκε ο Ν.434/1976, δηλ. διαγωνισμοί που θα διεξάγονται σε «ανύποπτο χρόνο» μία ή δύο φορές το χρόνο για την κατάρτιση των

⁴³³ Προσωπικό για την πρόσληψη μέσω προγραμμάτων ΕΣΠΑ: τακτικό προσωπικό, καθαρά δημόσιο, σε προσωπικό ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, ορισμένου χρόνου, προσωπικό με σύμβαση μίσθωσης έργου όπως και έκτακτο προσωπικό δίμηνης διάρκειας για κάλυψη αναγκών που προκλήθηκαν λόγω καταστροφικών συνθηκών

⁴³⁴ Χρυσόγονος Κ., Βλαχόπουλος Σ., ό.π., σελ.171

πινάκων επιτυχίας με τον έλεγχο του ΑΣΕΠ. Η διεξαγωγή αυτή έδωσε τέλος στις επαναληπτικές περιφερειακές και συνεχόμενες εξετάσεις καθώς διέθεσε 501 διοριστέους χωρίς τη χρήση του κριτηρίου της συνέντευξης.

Ψηφιακός εκσυγχρονισμός

Ο ψηφιακός μετασχηματισμός της δημόσιας διοίκησης επιβάλλεται για να αντικρούσει τις προκλήσεις της πανδημικής κρίσης με τη χρήση νέων ανοιχτών τεχνολογιών για τον ψηφιακό μετασχηματισμό της ελληνικής δημόσιας που στηρίζεται σε νέες ψηφιακές μεθοδολογίες, πρότυπα και διαδικασίες. Η όλη διαδικασία εμφανίζει τη στρατηγική και τις προτεραιότητες της ΕΕ για τη ψηφιακή χρήση δεδομένων και τον ανοιχτό κώδικα που υπηρετεί την στρατηγική αξιοποίηση των ανοιχτών τεχνολογιών, προτύπων και διαδικασιών υπέρ των πολιτών, της κοινωνίας και του δημόσιου συμφέροντος με διαφάνεια και λογοδοσία⁴³⁵.

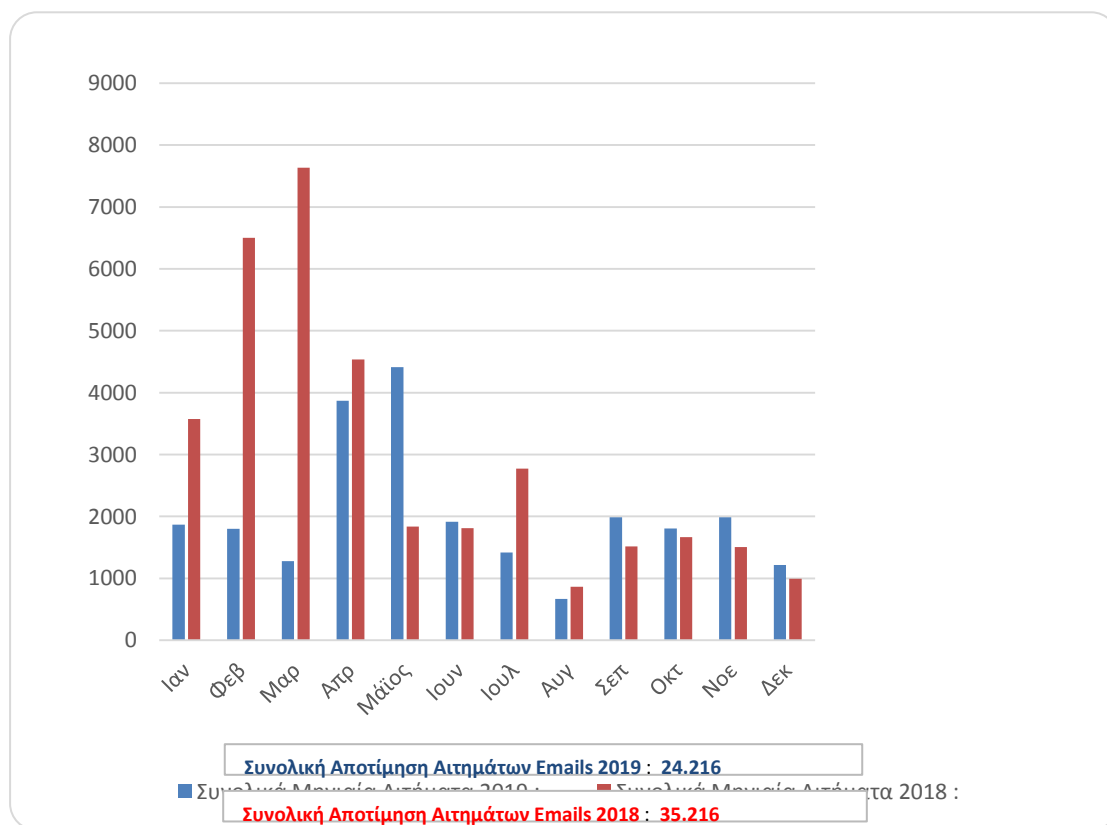
Ο ψηφιακός μετασχηματισμός συνέβαλε στον εκσυγχρονισμό του ΑΣΕΠ τα έτη 2018-2019. Αυτό αποδεικνύεται :

- από τα υπάρχοντα στοιχεία περισσότεροι από 16.000 πολίτες εξυπηρετήθηκαν από το ΑΣΕΠ .
- έγιναν περισσότερες από 75.000 τηλεφωνικές κλήσεις, οι οποίες εξυπηρετήθηκαν είτε τηλεφωνικά είτε μέσω του αυτόματου κέντρου παροχής πληροφοριών με ηχογραφημένα μηνύματα.
- 29.464 ηλεκτρονικά μηνύματα (email) απαντήθηκαν επίσης ηλεκτρονικά.

Συγκριτικά το ΑΣΕΠ απάντησε και διαχειρίστηκε μεγάλο αριθμό αιτημάτων –emails των ετών 2018 -2019 όπως αναλυτικά περιγράφονται στο κάτωθι περί-

⁴³⁵ Εθνική Στρατηγική για τη διοικητική μεταρρύθμιση 2017 , Άξονας 6. Διαφάνεια , Λογοδοσία και Ανοιχτή Διακυβέρνηση και Συμμετοχική Διοίκηση

γραμμα:



Συμπερασματικά, ο συνεχής ψηφιακός εκσυγχρονισμός του ΑΣΕΠ υλοποιείται με τις ηλεκτρονικές αιτήσεις, τη σύσταση του «e-οδηγός προκήρυξης», «συχνές ερωτήσεις», «βοήθειες και video καθοδήγησης κατά τη διάρκεια της συμπλήρωσης και υποβολής των αιτήσεων», «εφαρμογή helpdesk» για επίλυση προβλημάτων καθώς και τηλεφωνική υποστήριξη».

Στην Ευρωπαϊκή Ένωση η ανοιχτότητα και ο ανοιχτός κώδικας καταδεικνύουν την ψηφιακή αυτονομία της ΕΕ και των κρατών-μελών της για έναν βιώσιμο δημόσιο τομέα. Στην Ελλάδα οι αρχές ψηφιακού μετασχηματισμού στη δημόσια διοίκηση ταυτίζονται με την κοινοτική μέθοδο της ΕΕ. Κοινοτική μέθοδο που εντάσσει, αναπτύσσει υπηρεσίες και χρησιμοποιεί δεδομένα, δίνοντας έμφαση στην ανάπτυξη λύσεων για μια ανοιχτή καινοτομία με τη στενή συνεργασία των πολιτών.

Εκσυγχρονισμός-κοινωνικός χαρακτήρας

Ο κοινωνικός χαρακτήρας του ΑΣΕΠ ενισχύει τη πολύτεκνη οικογένεια (Ν.3454/2006) σε συνδυασμό με τις διατάξεις του άρθρου 1 παρ.21 εδ.β. του Ν.2274/1994 & του ΣτΕ 277/2006,2722/1994,1420/1997 και του άρθρου 4 του Ν.3488/2006 «Εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών» (ΦΕΚ 191/α/11.9.2006) και του ΣτΕ. Το Π.Δ.116/2006 τροποποίησε το άρθρο 28 του Π.Δ.50/2001(ΦΕΚ 115/Α/9.6.2006) για το προσοντολόγιο, ως προς την απόδειξη γνώσης της αγγλικής γλώσσας. Η υπ'αριθ. ΔΙΠΠ /Φ.ΑΣ.5/ οικ.16502/ 19.7.2006 (ΦΕΚ 989 /Β/ 25.7.2006) κατήργησε τη διαδικασία των καθυστερήσεων στην έκδοση αποτελεσμάτων εξαιτίας του αυτεπάγγελτου ελέγχου που ασκούσε η Αρχή. Η καθυστέρηση στην έκδοση των οριστικών αποτελεσμάτων διορθώθηκε με το δικαίωμα της Αίτησης Θεραπείας (άρθρο 24 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας), ως απόρροια χωρίς να παρεμποδίζει την οριστικοποίηση των προσωρινών αποτελεσμάτων και την έκδοση σε ΦΕΚ. Το 2006 οι αρμοδιότητες του ΑΣΕΠ ενισχύθηκαν με το άρθρο 13 του ν.3431/2006 «Περί Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών και άλλες διατάξεις. Θεσπίστηκε η συμμετοχή μέλους του ΑΣΕΠ ως προέδρου της ειδικής επιτροπής εμπειρογνομόνων που συγκροτείται για τη στελέχωση της Εθνικής Επιτροπής Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων με την επικύρωση από το ΑΣΕΠ των πινάκων των επιλεγέντων. Το άρθρο 4 του ν.3438/2006 αναφέρεται στη «Σύσταση Συμβουλίου Εθνικής Ενεργειακής Στρατηγικής Ρύθμιση θεμάτων Υπουργείου Ανάπτυξης» ΦΕΚ 33/Α'/14.2.2006 για επιλογή ειδικού επιστημονικού και τακτικού προσωπικού της Ειδικής Επιστημονικής Γραμματείας, ενώ οι πίνακες υποβάλλονται στο ΑΣΕΠ για έλεγχο της νομιμότητας .

Με το άρθρο 10 του ν.3491/2006 «Ρυθμίσεις θεμάτων Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης (ΦΕΚ 207/Α/2.10.2006) καθορίζονται οι αρμοδιότητες του ΑΣΕΠ για την πρόσληψη νηπιαγωγών στα βρεφοκομεία και ορφανοτροφεία, κατά παρέκκλιση του Ν.2190/1994. Πρόσληψη που δικαιολογείται χωρίς συνέντευξη βάσει του άρθρου 8 του ν.3492/2006 «Οργάνωση συστήματος ελέγχου για τη διασφάλιση της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του Κρατικού Προϋπολογισμού». Με τον υπ. αρ.169/2006 κανονισμό της Διαρκούς Ιεράς Συνόδου της Εκκλησίας της Ελλάδος

ορίστηκε ότι οι διατάξεις του άρθρου 11 του Π.Δ.164/2004 εφαρμόζονται ανάλογα και στους εκκλησιαστικούς υπαλλήλους.

Σύμφωνα με την παρ.1 του άρθρου 13 του Ν.3429/2005 «Οι Δημόσιες Επιχειρήσεις προσλαμβάνουν το πάσης φύσεως προσωπικό με σύμβαση εξαρτημένης εργασίας δοκιμαστικής περιόδου με την αξιολόγηση μέχρι επτά (7) μηνών (ΔΕΗ –ΔΕΚΟ) πριν την υπογραφή της σύμβασης εργασίας αορίστου χρόνου σε σύγκριση με το ν. 4623/2019 άρθρο 178. Με την παρ.4 άρθρο 13 του ν.3429/2005 ρυθμίζονται θέματα εσωτερικών κανονισμών ή οργανισμών ή συλλογικών συμβάσεων ή συμφωνιών των επιχειρήσεων. Με ΚΥΑ ρυθμίζονται θέματα που αφορούν τη ΔΕΗ ή με ΚΥΑ εξαιρέθηκε ο έλεγχος νομιμότητας ή εντάχθηκε στο κεφάλαιο Α' (Κεφ. Α' Ν.3429/2005).

Το 2007 έγιναν Ρυθμίσεις κοινωνικού χαρακτήρα όπως η αποκατάσταση των απολυμένων της Βιομηχανίας Φωσφορικών Λιπασμάτων. Ο νομός Σερρών εντάχθηκε σε παραμεθόριο καθεστώς και οι συγγενείς των θυμάτων στη διάβαση Τεμπών (13-4-2003) προσλαμβάνονται στο Δημόσιο (άρθ.25 παρ.1 Ν.3200/2003) με προσαύξηση της εμπειρίας 50% για προϋπηρεσία τουλάχιστον 24μήνες στο δημόσιο.

Προβλήματα ελέγχου μονιμότητας με τα Π.Δ.164/2004 & 181/2004 παρατηρήθηκαν όταν ο φορέας αρνείται να ανανεώσει, ή να εφαρμόσει αναστολή της διαπιστωτικής πράξης με απόφαση του παρέδρου του Ελεγκτικού Συνεδρίου για τη μη καταβολή των αποδοχών τους. Μεγάλος αριθμός συμβασιούχων προσέφυγε στα διοικητικά δικαστήρια για μετατροπή των συμβάσεων εργασίας από ορισμένου σε αορίστου που έκριναν «ότι τέτοιου είδους διαφορές δεν είναι διοικητικές αλλά ιδιωτικές. Το ΣτΕ ταύτιζε τη θέση του με το Ελεγκτικό Συνέδριο ότι « οι πράξεις του ΑΣΕΠ είναι εκτελεστές και γεννούν ακυρωτικές διαφορές» άρθρο 11 του ΠΔ 164/2004. Τα διοικητικά εφετεία ακολουθούν την απόφαση αυτή καθορίζοντας ότι οι πράξεις του ΑΣΕΠ είναι κανονιστικού περιεχομένου.

Καθυστερήσεις στην αποστολή των στοιχείων των υποψηφίων από τους φορείς δημιούργησαν καθυστέρησαν την έκδοση αποτελεσμάτων. Μεγάλο μέρος των αποφάσεων δεν έτυχαν της αποδοχής των φορέων λόγω απροθυμίας τους να συμμορφωθούν με τις αποφάσεις του ΑΣΕΠ. Το 2006 οι αποφάσεις ανήλθαν στις 1.100 δηλ. 60% σε σύγκριση με τις 707 του 2007 και τις 234 του 2004. Πλήθος προσφυγών α-

ντιμετώπισε το ΑΣΕΠ λόγω καθυστέρησης των αποτελεσμάτων στις οποίες όφειλε να καταβάλλει αποζημιώσεις. Το «Τμήμα Ειδικών Υποθέσεων» συγκροτήθηκε για τις απαντήσεις σε επερωτήσεις βουλευτών, πολιτών, φορέων & δικαστικών αποφάσεων που δικαιώνουν υποψηφίους. Πάρεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους τοποθετείται στο ΑΣΕΠ και πρόσληψη δικηγόρου με έμμισθη εντολή με εξειδίκευση στο Συνταγματικό και Διοικητικό Δίκαιο (παρ.2 του άρθρου 101 Α του Συντάγματος και αρθ.4 του ν.3051/2002)

Το 2008 τα κριτήρια της ανεργίας, της εμπειρίας εκλογικεύτηκαν, η πολυτεχνική ιδιότητα της τρίτεκνης οικογένειας προσμετρήθηκαν σε διαγωνισμούς για μόνιμο προσωπικό. Το κριτήριο της ηλικίας καταργήθηκε, διπλασιάστηκε ο βαθμός βασικού τίτλου σπουδών και επήλθε εξειδίκευση στις απρόβλεπτες και επείγουσες ανάγκες. Στις προσλήψεις ΣΜΕ η διαδικασία τροποποιήθηκε. Απαιτήθηκε από το ΑΣΕΠ βεβαίωση ότι η πρόσληψη δεν καλύπτει πάγια και διαρκή ανάγκη. Η σύσταση της επιτροπής κατάρτισης κώδικα προσλήψεων προσωπικού θεωρείται «*Καινοτομία*». Στόχος της επιτροπής: η σύνταξη και η αναθεώρηση διατάξεων που ρυθμίζουν την πρόσληψη πάσης φύσεως προσωπικού. *Προβλήματα* προέκυψαν στην έκδοση αποτελεσμάτων προκάλεσε η συσσώρευση δεδομένων με αποτέλεσμα να «*πέφτει το ηλεκτρονικό σύστημα*» του ΑΣΕΠ.

Παρατηρήθηκε ότι η αύξηση της ανεργίας και η δυσκολία εύρεσης εργασίας οδηγεί τους υποψηφίους να καταθέτουν αιτήσεις σε πολλές προκηρύξεις. Ο ίδιος υποψήφιος μπορεί να υποβάλλει υποψηφιότητα τουλάχιστον σε 20 προκηρύξεις με 350 προτιμήσεις και σε διαφορετικές ειδικότητες ΠΕ ή ΤΕ ή ΔΕ ή και ΥΕ. Η διαδικασία αυτή δυσχέραινε το έργο του ΑΣΕΠ. Με την πάροδο του χρόνου γίνεται προσπάθεια μείωσης των αναπληρώσεων, συνεχείς παραιτήσεις και οι θέσεις των προκηρύξεων να παραμένουν κενές. Το ΑΣΕΠ λόγω της πληθώρας των αιτήσεων πρότεινε οι θέσεις να καλύπτονται σε μία ή δύο προκηρύξεις κάθε χρόνο. Ο αριθμός των διοικητικών προσφυγών που περιόριζε τους υποψηφίους να επιλέξουν μία μόνο νομαρχία κρίθηκε θετική (η υπ. αρ.2396/2004 απόφαση Ολομέλειας του ΣτΕ) . Το ΑΣΕΠ υποχρεώθηκε στην ανασύνταξη των πινάκων για όλους τους υποψηφίους το 1998. Ακύρωσε αποφάσεις υποψηφίων ή προκηρύξεων που είχαν στηριχτεί στο νομοθετικό περιορισμό της μίας νομαρχίας και των δέκα φορέων (σχετ.η υπ.αρ.15/2Γ/2002 προκήρυξη του

Υπουργείου Οικονομικών) . Το 2018 επανήλθε με πολιτική εντολή και προχώρησε στην πρόσληψη των εχόντων το δικαίωμα πρόσληψης .

Παρατηρήθηκε το 2009 ότι οι ΟΤΑ α΄ βαθμού απαιτούν την πρόσληψη προσωπικού με προσαυξημένα πρόσθετα προσόντα. Το ΑΣΕΠ εμμένει στη συμμόρφωση των φορέων για να διασφαλιστούν οι αρχές της ίσης πρόσβασης, της αντικειμενικότητας και της αξιοκρατίας. Οι απεσταλμένες προκηρύξεις τακτικού προσωπικού παρουσίαζαν ατέλειες και πλημμελήματα που το ΑΣΕΠ τις τροποποιούσε κατόπιν ελέγχου και οι φορείς όφειλαν μετά την έγκριση να τις δημοσιεύσουν.

Με τον ν. **3812/2009** το ΑΣΕΠ προχωρεί στην σύνταξη και έγκριση των ανακοινώσεων-προκηρύξεων εποχικού και μόνιμου προσωπικού. Η διαδικασία πρόσληψης προσωπικού στα νοσηλευτικά ιδρύματα του ΕΣΥ (ν.3229/2004 άρθρο 27) απέδειξε τους ατελείωτους κυλιόμενους πίνακες λόγω παραιτήσεων από τη θέση διορισμού. Το κριτήριο της εμπειρίας προσμετράται στην απόκτηση του βασικού τίτλου σπουδών για υποψήφιο κατηγορίας ΥΕ (άρθ.17 &18 του Ν.2190/1994).

Πρόσληψη προσωπικού για απρόβλεπτες και κατεπείγουσες ανάγκες δίμηνης απασχόλησης υλοποιείται από τους Δήμους (παρ.4 άρθ.20 του Ν.2190/1994).

Πρόταξη υποψηφίων κάτοχοι παιδαγωγικού πτυχίου ΠΑΤΕΣ/ ΣΕΛΕΤΕ γίνεται έναντι άλλων υποψηφίων με μεγαλύτερη βαθμολογία υποψηφίων (ΣτΕ 2341/2007, Ολομέλεια του ΑΣΕΠ 39/2001). Προτείνεται νομοθετική ρύθμιση ώστε να μην υπάρχει διάκριση υποψηφίων κατόχων του ανωτέρω πτυχίου έναντι άλλων. Δημιουργείται η ετήσια ανάγκη περιόδου ισχύος του πίνακα διοριστέων στις περιπτώσεις αναπλήρωσης από την ημερομηνία δημοσίευσης του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Τροποποίηση και Αλλαγές του Ν. 3812/2009

- Ρυθμίσεις στην πρόσληψη του νοσηλευτικού προσωπικού των νοσοκομείων και των λοιπών μονάδων του ΕΣΥ για υποβολή αιτήσεων. (Ν.3754/2009(ΦΕΚ 43/Α).
- Το χρονικό πλαίσιο απασχόλησης στον αρχαιολογικό χώρο της Ακρόπολης και λοιπούς αρχαιολογικούς χώρους και μουσεία παρατάθηκε πέρα του 24μήνου (καταστράτηγηση του ΠΔ 164/2004) λόγω της ιδιαιτερότητας του επαγγέλματος Ν.3758/2009 (ΦΕΚ 68/Α).

- Συστήνεται η Γενική Δ/νση Μισθών & Εφαρμογής Μισθοδοσίας & Συντάξεων του Δημοσίου Τομέα. Το 30% των θέσεων του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους και Υπουργείου Οικονομικών(άρθ.35&42 του Ν.3763/2009) καλύφθηκε από διαγωνισθέντες μέσω ΑΣΕΠ.
- Πτυχιούχοι βασικής εκπαίδευσης του Οργανισμού Τουριστικής Εκπαίδευσης και βασικής εκπαίδευσης απέκτησαν ισοτιμία τίτλου σπουδών (β.δ. 151/1971 ΦΕΚ 52/16.3.1971) ΟΤΕΚ (άρθρο 5 ν.3766/2009).
- Η αξιολόγηση με κριτήρια που συνάδουν από την κατηγορία του τίτλου σπουδών για την κατοχή ανώτατου τίτλου σπουδών στο όριο της ηλικίας εξόδου- συνταξιοδότησης, ή της συμμετοχής σε συλλογικά όργανα διοίκησης, όπως η περίπτωση ειδικότητας ΠΕ Πληροφορικής (ΠΕ 19) να λαμβάνεται σύμφωνα με το γνωστικό αντικείμενο για να καλυφθεί η θέση από άτομο γνώστης του αντικειμένου.
- Ρυθμίστηκε το θέμα της συνέντευξης των υποψηφίων από τον πίνακα κατάταξης (άρθ.23 παρ.1 ν.3772/2009 ΦΕΚ 112/Α').Υλοποιείται η πλήρωση θέσεων ειδικού επιστημονικού προσωπικού με εξειδικευμένες γνώσεις στα γνωστικά αντικείμενα της Δ/νσης Τεκμηρίωσης και Προστασίας Πολιτιστικών Αγαθών(Ν.3773 /2009) με αναγνώριση τίτλων σπουδών που εκδόθηκαν με βάση το άρθρο 1 του Ν. 4862/1931 .
- Ο Ν. **3812/2009** θέσπισε τη βαθμολογική εξέλιξη και υπηρεσιακή κατάσταση προσωπικού ΙΔΑΧ του Δημοσίου και των ΝΠΔΔ αυτού. Καταργήθηκε η ανάρτηση των πινάκων στις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις με την υποχρέωση της ανάρτησης αυτών στο ΑΣΕΠ καθώς και των διοριστέων με τη γραπτή δοκιμασία (Τεστ Γενικών Γνώσεων και Δεξιοτήτων) και εκείνων με το άρθρο 19 παρ. 6 του Ν.2190/1994. Υποψήφιοι δημότες παραμεθόριων περιοχών μοριοδοτήθηκαν με την υποχρέωση υπηρετήσης για μια τουλάχιστον δεκαετία όπως και για τους υποψηφίους που έχουν αγοράσει ή ανεγείρουν κατοικία στις περιοχές αυτές προτάσσονται έναντι των άλλων υποψηφίων. Το 2009 συμμετείχαν 103.530 υποψήφιοι στο **Τεστ Δεξιοτήτων**. Ο Πίνακας καταγράφει στοιχεία συμμετοχής και επίδοσης των υποψηφίων, φύλο, ηλικία, κατανομή των συμμετεχόντων σε τάξεις μεγέθους των 5μονάδων. Η συμμετοχή ήταν άριστη. Ο μέσος όρος βαθμολογίας ανήλθε στο 53,9 με άριστα το 100. Στόχος, οι υποψήφιοι να έχουν επάρκεια στην στελέχωση του δημόσιου τομέα με πιστοποίηση και 10ετή ισχύ. Η διαδικασία αυτή δεν έχει ισχύ.

- **Καινοτομία** θεωρείται η πρόσληψη προσωπικού ΙΔΟΧ στους Βρεφονηπιακούς σταθμούς με χρόνο απασχόλησης έως 11 μήνες. Επίσης, εκδόθηκαν τα ΠΔ που αφορούσαν την ίδρυση, κατάργηση, μετονομασία των πανεπιστημιακών τμημάτων με συμπλήρωση και διόρθωση προσόντων για επαγγελματική κατοχύρωση.

Ενδεικτικά, οι προσλήψεις υλοποιούνται με την ΠΥΣ 6/5.5.2009, που αντικατέστησε την ΠΥΣ 33/2006 για την έγκριση προσωπικού ΙΔΟΧ & ΣΜΕ στους ΟΤΑ Α΄ & Β΄ βαθμού. Οι Συμβάσεις Μίσθωσης Έργου (ΣΜΕ) 11μηνες διάρκειας προαπαιτούν βεβαίωση ΑΣΕΠ (άρθ.10 ν.3812/2009). Το **2009** εκδόθηκαν (10) προκηρύξεις για 4.255 θέσεων με ανταπόκριση 58.362 υποψηφίων για συμμετοχή.

Προσωρινά αποτελέσματα 3 διαγωνισμών: με διάθεση 4339 διοριστέων γραπτών διαγωνισμών. Διορισμός από πίνακες με σειρά προτεραιότητας 4789 υποψηφίων και τέλος 30 προσληπτέοι ως ειδικό επιστημονικό προσωπικό .

Το ΑΣΕΠ επιφορτίζεται με την ευθύνη ενός αμερόληπτου και αξιοκρατικού συστήματος προσλήψεων (άρθρο 103 παρ.7 του Συντάγματος) καθώς ο ν. 3812/2008 (ΦΕΚ 234/τ.Α/) επανέφερε τον καθολικό έλεγχο της διαδικασίας προσλήψεων. **Καινοτομία** προκάλεσε (άρθρο 7 του Ν.3812/2009) με την κατάταξη των υποψηφίων σε όλα τα κριτήρια χωρίς εμπειρία. Το ΑΣΕΠ αποκτά δημοσιονομικό έλεγχο με την κατάθεση του παραβόλου στην εκδίκαση της ένστασης. Οι Φορείς οφείλουν να προγραμματίζουν έγκαιρα τις ανάγκες τους σε προσωπικό ώστε να συγκεντρώνονται τα αιτήματα για ενιαίες προκηρύξεις μία (1) ή (2) τον χρόνο.

Νομιμότητα προσλήψεων.

Η έγκριση νομιμότητας των προσλήψεων ανταποδοτικού χαρακτήρα υλοποιούνται σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 205 του ν.3584/2007 (ΦΕΚ 143Α΄/28-6-2007) «Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων». Η έγκριση της ΠΥΣ 33/2006 (ΦΕΚ 280 / ΤΕΥΧΟΣ Α΄) του Υπουργείου Εσωτερικών αφορά προσλήψεις των διατάξεων του άρθρου 21 του ν.2190/1994 και του ν.3812/2009 (ΦΕΚ 234 Α΄/28-12-2009)-Αναμόρφωση συστήματος προσλήψεων στο δημόσιο τομέα και άλλες διατάξεις-. Οι ανωτέρω νόμοι προσλαμβάνουν προσωπικό

για την αντιμετώπιση εποχικών αναγκών των υπηρεσιών με δαπάνες λειτουργίας που καλύπτονται εξ ολοκλήρου από τα πραγματοποιούμενα έσοδα αντίστοιχων τελών.

Με τον ν.3051/2002 προσδίδεται η εξωδικαστική και δικαστική εκπροσώπηση του Προέδρου του με δυνατότητα σύναψη συμβάσεων⁴³⁶. Τα μέλη του ΑΣΕΠ πρέπει να διακρίνονται για το σθένος, τη ψυχική τους δύναμη για να αποδείξουν ότι το θεσμός αυτός απέκτησε με το πέρασ του χρόνου την κοινωνική του ενδυνάμωση με το να προσδίδει αξιοπιστία. Αξιοπιστία προκύπτει από τη ικανοποιητική διαχείριση του έργου του⁴³⁷.

Ένα άλλο ιδίωμα του ΑΣΕΠ είναι ο χαρακτήρας του ως ιδιότυπη μορφή διοικητικού δικαστηρίου. Με τον τρόπο αυτό ελέγχει την νομιμότητα των πράξεων που υπάγονται στη δικαιοδοσία του καθώς και τις ενστάσεις των υποψηφίων. Η κατάθεση ένστασης ή ενστάσεων ή άλλως το ένδικο βοήθημα ή μέσο⁴³⁸ έχει το χαρακτήρα της ενδικοφανούς προσφυγής⁴³⁹. Τις αποφάσεις αυτές τις εγκρίνουν οι μονομελείς ή πολυμελείς συνθέσεις με έκδοση αποφάσεων χωρίς να καταλήγουν στα ανώτερα Δικαστήρια και μειώνουν με τον τρόπο αυτό το φόρτο εργασίας. Σύμφωνα με τα ανωτέρω οι αρμοδιότητες του προσαυξάνονται ανάλογα με τις ανάγκες που προκύπτουν.

Δημοσιονομική κρίση

Περιορισμός προσλήψεων τα έτη **2012** έως **2016** λόγω της δημοσιονομικής κρίσης. Ο

⁴³⁶ Παπαδάκης Μιχαήλ, ό.π., σελ.128: «Μετά τον πρόσφατο νόμο Ν.3051/2002 το ΑΣΕΠ , εκπροσωπούμενο εξωδικώς και δικαστικώς από τον πρόεδρό του , μπορεί να συνάπτει συμβάσεις συγκεκριμένου αντικειμένου , έτσι δε απέκτησε ιδιαίζουσας μορφής περιορισμένη νομική προσωπικότητα».

⁴³⁷ Παπαδάκης Μιχαήλ, ό.π., σελ.128: « Κύρια προϋπόθεση για την εκπλήρωση του ρόλου του, όπως και όλων γενικώς των ανεξαρτήτων αρχών, είναι η προσωπική ανεξαρτησία των μελών του,. Αύτη παρέχεται από το Νόμο, αλλά για να γίνει πράξη πρέπει να πιστεύει σ' αυτήν εκείνος στον οποίο έχει παραχωρηθεί και συγχρόνως να έχει το σθένος, την ψυχική δύναμη , να την ασκήσει. Την ανεξαρτησία ενδυναμώνει η αξιοπιστία του Σώματος, γιατί αφοπλίζει όσους διατίθενται να την αμφισβητήσουν ή να την πλήξουν».

⁴³⁸ Άρθρο 39 (άρθρο 169 ν.1811/1951 και άρθρον 21 του ν. 417/1976) ένδικα μέσα . « Η έφεσις απευθύνεται ενώπιον του αρμοδίου υπηρεσιακού πειθαρχικού συμβουλίου, τοιούτο δε είναι εκείνο εις το οποίον υπάγεται ο υπάλληλος κατά τον χρόνον της ασκήσεως της εφέσεως».

⁴³⁹ Παπαδάκης Μιχαήλ, ό.π., σελ.129: «το ένδικο αυτό βοήθημα (ένσταση) έχει το χαρακτήρα της ενδικοφανούς προσφυγής , με συνέπεια ή μη άσκηση της να αποκλείει ως απαράδεκτη προσφυγή στα Διοικητικά Δικαστήρια.»

αριθμός των ετήσιων προσλήψεων και διορισμών του μόνιμου, εποχικού και ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου προσωπικού εξισώνεται στο λόγο 1:5 (μία πρόσληψη ανά πέντε αποχωρήσεις παρ. 1 του άρθρου 1 του ν. 3812/2009). Ειδικά το έτος 2012, ο λόγος 1:5 διατηρείται με εξαίρεση τις δημόσιες επιχειρήσεις, οργανισμούς και ανώνυμες εταιρείες του άρθρου 1 του ν.3429/2005 με πρόσληψη 1:10. Η Τράπεζα της Ελλάδος και η Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς εξαιρούνται σύμφωνα με την παράγραφο 3 άρθρου 3 της Οδηγίας 2014/59/ΕΕ. Ειδικά για τη ΔΕΗ Α.Ε. και τις θυγατρικές της, ο λόγος 1 προς 5 δεν ισχύει (ν. 3833/2010 παρ.1 άρθρο 11 Ν.3833/2010 (ΦΕΚ 40/2010 τεύχος Α-), συνδυαστικά με την παρ. 4 του άρθρου 3 του Ν.3899/2010 (ΦΕΚ 212/17.12.2010 τεύχος Α), και παρ.2 άρθρο 37 του Ν.3986/2011 (ΦΕΚ 152/01.07.2011 τεύχος Α', παρ.3 άρθρο 7 του Ν.4051/2012 (ΦΕΚ 40 τεύχος Α') και περίπτ. 1 της υποπαρ. Ζ5 του άρθρου πρώτου του Ν. 4093/12 (ΦΕΚ 222/12.11.2012 τεύχος Α').

Ειδικά στους χαρτογραφούμενους κρατικούς φορείς του δημόσιου τομέα, της παραγράφου 6 του άρθρου 1 του ν. 1256/1982 (ΦΕΚ 65 Α') συνυπολογίζονται στις προσλήψεις και προσωπικό ιδιωτικού δικαίου εκτός του άρθρου 14 του ν. 2190/1994 και ν. 3852/2010 (ΦΕΚ 87 Α').(παρ.2 άρθρο 11 Ν.3833/2010 (ΦΕΚ 40/2010 τεύχος Α-), και της παρ. 4 του άρθρου 3 του Ν.3899/2010 (ΦΕΚ 212/17.12.2010 Α' τεύχος.

Το **2017** πλήθος νόμων ψηφίστηκαν:

- Ν.4452/2017 άρθρο 4, παρ.3 η διαδικασία επιλογής Γενικού Δ/ντή στην Εθνική Βιβλιοθήκη Ελλάδας
- Ν.4461/2017 συγκρότηση ομάδων Υγείας TOMY και προκήρυξη θέσεων από το ΑΣΕΠ.
- Ν.4472/2017 άρθρο 2^ο επανακαθορισμός επιλογής προϊσταμένων καθώς και σύσταση Ειδικού Συμβουλίου Επιλογής Διοικήσεων (Ε.Σ.Ε.Δ.)
- Ν.4472/2017 Σύστημα επιλογής προϊσταμένων Ειδικών Υπηρεσιών
- Ν. 4483/2017 άρθρο 82 κάλυψη οργανικών θέσεων ΟΤΑ α' βαθμού , απασχόληση με βάση τη διάταξη του άρθρου 21 παρ.4 του ν. 3584/2007 ακολουθεί τη διαδικασία του ΑΣΕΠ, όπως το Κτηματολόγιο κι ο κατ' ένσταση έλεγχος της διαδικασίας

- Ν.4485/2017 μέχρι τη σύσταση του ΕΑΠ παραμένουν οι θέσεις του διδακτικού προσωπικού, του προσωπικού γραμματείας κα.
- Ν.4497/2017 διαδικασία πρόσληψης προσωπικού του Ελληνικού Οργανισμού Ανακύκλωσης (ΕΟΑΝ)
- Ν. 4497/2017 Ίδρυση της Εταιρείας Επενδύσεων και Εξωτερικού Εμπορίου
- Ν.4505/2017 διαδικασία πρόσληψης στο Νοσοκομείο Θήρας από την ανώνυμη εταιρεία Μονάδων Υγείας
- Ν.4506/2017 Για τις ανάγκες καθαριότητας και φύλαξης δυνατότητα πρόσληψης 18 μηνών των Υπουργείων.

Η συνεχής παραγωγή νόμων απέχει του εξορθολογισμού της δημόσιας διοίκησης σύμφωνα με την στρατηγική δεξιοτήτων του ΟΟΣΑ⁴⁴⁰ (Μάιος 2019). Η σύσταση Κέντρου Γενικής Κυβέρνησης (ν.4622/2019), η ενίσχυση της ανεξάρτητης αρχής για την καθολική διαχείριση ανθρώπινου δυναμικού (ενδυνάμωση ΑΣΕΠ Ν.4590/2019), η ενίσχυση υποδομών εφαρμογής της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, η αναδιοργάνωση διοικητικών δομών, η μεταφορά εκτελεστικών αρμοδιοτήτων στη περιφερειακή και τοπική αυτοδιοίκηση (ν.4623/2019) και τον νόμο για το νέο ΑΣΕΠ (4765/2021) αποτελούν τον εκσυγχρονισμό του Διοικητικού Χάρτη.

Δυνατά σημεία του ΑΣΕΠ⁴⁴¹

Η κάθετη ολοκλήρωση και ο επανέλεγχος των καναλιών διανομής εισροών είναι η κατανομή του έργου του και η διαχείριση των κοινωνικών αναγκών. Προσδοκώμενο, η απόκτηση της εμπιστοσύνης του πολίτη και να βελτιώσει τον βαθμό ικανοποίησης των αναγκών του με διαφάνεια κατά την άσκηση της διοίκησης (ν.3230/2004). Η ποσόστωση της αναγνωρισιμότητας του στον κλάδο του έχει μεγιστοποιηθεί τα τελευταία έτη παρά τις αντιξοότητες που προκύπτουν από την παρελκόμενη πολιτική ότι δεν τηρούνται τα πλαίσια της διαφάνειας και της αντικειμενικότητας.

⁴⁴⁰ OECD MAY 2019 Skills to shape a better future Strategy: Greece

⁴⁴¹ Απόσπασμα από τη διπλωματική εργασία του ΠΜΣ «»2011

Στα πλαίσια της νομιμότητας επιδιώκει την ολοκληρωτική εφαρμογή των διατάξεων της «Κύρωσης του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας και άλλες διατάξεις» στο έργο του. Ο έλεγχος της διαδικασίας των προσλήψεων παρουσίασε εσωτερικές & εξωτερικές δυναμικές. Σημείωσε στρατηγικό πλεονέκτημα διάσπασης λόγω αναλογικής εφαρμογής του Ν.2190/1994 και προσέδωσαν πολλαπλές δραστηριότητες στο ΑΣΕΠ (προκηρύξεις για τα άρθρα 21,17,18,19&20 του ν.2190/1994) που συγκέντρωσε μονοπωλιακή δύναμη στην κατανομή & κάλυψη θέσεων του Δημοσίου τομέα.

Η αναθεώρηση του Συντάγματος (17.4.2001) θωράκισε και εξουσιοδότησε την Αρχή [...] με διατήρηση της φήμης και διασφάλισης των αρχών με διαφάνεια και αντικειμενικότητα. Ενισχύθηκε το ηλεκτρονικό σύστημα παροχής πληροφοριών ενημέρωσης των υποψηφίων με online σύνδεση. Καινοτόμος χαρακτηρίζεται η αναζήτηση νέων καναλιών διανομής με την κατάργηση του ποσοστού 50% της εμπειρίας να αποδίδεται σε υποψηφίους των stage του ΟΑΕΔ ή στα ΚΕΠ – τμηματοποίηση υποψηφίων- (Ν.3812/2009).

Η στοχοθεσία του ΑΣΕΠ θωρακίζει και περιχαράκωνει την «ηγεμονική» συνταγματικά θέση του που κυριαρχεί στο περιβάλλον των προσλήψεων (άρθρο 103Σ). Ενισχύεται με τον ν.3812/2009 σχετικά με την αναμόρφωση του συστήματος προσλήψεων με την σύσταση Επιτροπής Κατάρτισης του Κώδικα Προσλήψεων Προσωπικού, την κινητικότητα (ν.4440/2016 & ν.4622/2019). Διασφαλίζει την ηγεμονική του θέση στον έλεγχο της διαδικασίας των προσλήψεων στην Ελλάδα διαθέτοντας νομιμότητα, κανονιστική, ελεγκτική και περιορισμένη κυρωτική αρμοδιότητα, με οικονομική αυτονομία και εξέλιξη στο Μεσογειακό διοικητικό χώρο.

Η πορεία του ν.2190/1994 έως και σήμερα διακρίνεται για την ανταγωνιστική του δράση στο περιβάλλον της σύγχρονης εποχής των προκλήσεων. Προσπαθεί να αντιμετωπίσει το ανησυχητικά μεγάλο ποσοστό ανεργίας που προκαλεί η συνεχιζόμενη οικονομική και πανδημική κρίση με την παροχή υπηρεσιών υψηλού περιεχομένου, τη διείσδυση και εφαρμογή νέων μορφών εργασίας (Σ.Μάαστριχτ), την αναβάθμιση του προσωπικού με τη χρήση νέων συστημάτων τεχνολογίας για άμεση παροχή αποτελεσμάτων. Η **τεχνική της ισόρροπης στοχοθεσίας** που ακολουθεί συνάδει με το Όραμα, την στρατηγική του και τις αρμοδιότητές του.

Αποτίμηση του έργου του

Η διαδικασία και το σύστημα των προσλήψεων σε Δήμους και Περιφέρειες τροποποιείται ανάλογα των αναγκών τους. Τα κριτήρια κατάταξης των υποψηφίων συνδυάζουν τον ν.2539/1997 «Καποδίστρια» που συνένωσε τις κοινότητες στους δήμους και επέφερε τη διοικητική μεταρρύθμιση στους ΟΤΑ Α' & Β' βαθμού σύμφωνα με το πρόγραμμα «Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007-2013». Ο «Καποδίστριας» στόχευε στην ανασυγκρότηση του κράτους, στην αποκέντρωση και μείωση της γραφειοκρατίας, στη κατάργηση και συνένωση των αστικών και αγροτικών οικισμών συνεχιστής του ν. **ΑΝΖ/1912** -νόμος του Ελευθέριου Βενιζέλου- που στηρίχθηκε στο θεσμικό πλαίσιο του **Β.Α. 27-12-1834**. Ο νόμος αυτός συνένωσε τους δήμους βάσει τον πληθυσμό, με πυρήνα την ύπαρξη σχολείου Α'θμιας Εκπαίδευσης, την υφιστάμενη διοικητική αρμοδιότητα συνένωση των Τοπικών Συμβουλίων των ΟΤΑ -των πρώην ΤΕΔΚ-, επίλυση προβλημάτων περιφερειακών περιοχών ανάλογα του πληθυσμού. Γίνεται αντιληπτό η χρήση παλαιών νόμων, δηλ. η νομοθεσία χρησιμοποιεί τον πυρήνα παλαιών νόμων σε νέα εφαρμογή.

Το σύστημα των προσλήψεων στην Ελλάδα χαρακτηρίζεται αποκεντρωτικό, πραγματοποιείται μέσω του ελεγκτικού μηχανισμού του ΑΣΕΠ και της πολυσύνθετης νομοθεσίας που επικρατεί στη διαδικασία των προσλήψεων και μείωση του πελατοκεντρικού φαινομένου. Η οδηγία 1999/70/ΕΕ οριοθέτησε τις πράξεις αυτές μετέτρεψε τις συμβάσεις ΙΔΟΧ, ορισμένου χρόνου σε αορίστου χρόνου εφαρμόζοντας προσωποπαγή κριτήρια και παύση των προσλήψεων και επανάληψη των διαδοχικών συμβάσεων. Το ΑΣΕΠ κατέγραψε δύσκολη πορεία, διαχειρίστηκε ένα σύστημα πολυνομίας. Προέβη στον έλεγχο της νομιμότητας και επικύρωσε μέρος των «παράνομων» θέσεων πρόσληψης, προσέκρουσε στη σύμφωνη γνώμη της πολιτείας και στις αποφάσεις της Νομοθετικής Εξουσίας, των πολιτικών δικαστηρίων, του Ελεγκτικού Συνεδρίου, του ΣτΕ, του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους και της Ολομέλειας του Άρειου Πάγου. Η ψήφιση του ν.3912/2009 προσέδωσε ισχύ στις κανονιστικές πράξεις του και ανέτρεψε την αποδυνάμωσή του. Η διαδικασία ελέγχου των πινάκων κατάταξης των υποψηφίων ενδυναμώθηκε με την αναγνώριση πτυχίων αλλοδαπών Εκπαιδευτικών Κρατικών ή Ιδιωτικών Ιδρυμάτων. Η έκθεση αιτιολόγηση των φορέων –Υπουργείων για την

πλήρωση θέσεων ορισμένου ή τακτικού προσωπικού προαπαίτησε την κατάθεση Βεβαίωσης Οικονομικής Υπηρεσίας να σημειώνεται στους ήδη ψηφισμένους κωδικούς των Προυπολογισμών για την πρόσληψη του εν δυνάμει προσωπικού. Η απαίτηση ετήσιας καταγραφής κενών θέσεων στο δημόσιο τομέα λόγω απουσίας συστήματος χαρτογράφησης -ενημέρωσης απαίτησε τη ψήφιση του ψηφιακού οργανογράμματος, τον ετήσιο προγραμματισμό προσλήψεων των φορέων –εποχικής διάρκειας-, τον αντίστοιχο τριετή για το μόνιμο προσωπικό και την καταγραφή του στο σύστημα arografi.gov.gr «Μητρώο Ανθρώπινου Δυναμικού» του Ελληνικού Δημοσίου μέρος του οποίου ανήκει και η αξιολόγηση .

Ο «αποκαταστατικός» ρόλος του ΑΣΕΠ

Σημαντικό χαρακτηριστικό του ΑΣΕΠ είναι ο «αποκαταστατικός» ρόλος του με την επαναπρόσληψη προσωπικού. Ο έλεγχος «νομιμότητας» εμφάνισε πολλές φορές κατασταλτικό χαρακτήρα, συνένωσε την περιφέρεια με την επίλυση μεμονωμένων προβλημάτων των απόμακρων χωριών ή κοινοτήτων. Οι δυσμενείς εξελίξεις στον Ευρωπαϊκό χώρο επηρεάζουν τον κόσμο της μισθωτής εργασίας καθώς απορύθμισαν τις εργασιακές σχέσεις και περιόρισαν τα προνόμια της κοινωνικής προστασίας. Παρά ταύτα παρατηρήθηκε ότι η λειτουργία του συστήματος των προσλήψεων δεν θεσπίστηκε συνταγματικά με τον Ν. 2527 / 1997⁴⁴² όσον αφορά τη Διοικητική μεταρρύθμιση της χώρας.

Η διαμόρφωση του πολιτικού χάρτη έγινε με την επίλυση προβλημάτων στις απομακρυσμένες κοινότητες και στα χωριά με μικρό πληθυσμό. Στόχος, η παροχή υπηρεσιών στον πολίτη, η προσπάθεια απορρόφησης κονδυλίων μέσω Ευρωπαϊκών Προγραμμάτων ΕΣΠΑ, που αφορούν την περιφερειακή και τοπική ανάπτυξη, την ενδυνάμωση του τοπικού ανθρώπινου δυναμικού. Η έγκριση των Αποκεντρωμένων Αυτοδιοικήσεων των αποφάσεων των Δ.Σ. των ΟΤΑ δίνεται σε όλες τις μορφές προσλήψεων (ΠΥΣ, ανταποδοτικού χαρακτήρα, με αντίτιμο ή με Κρατικούς Αυτοτελείς Πόρους). Ο Ν.3852/2010, γνωστός ως «Καλλικράτης», συρρίκνωσε τις περιφέρειες από 56 νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις σε 13 αιρετές περιφέρειες, διαίρεσε

⁴⁴² Νόμος 2527/1997 : Τροποποίηση και Συμπλήρωση Διατάξεων του Ν.2190/1994 και άλλες διατάξεις.

τις περιφερειακές ενότητες στα πλαίσια των ορίων των πρώην Περιφερειών, που αποτελούν τις 7 αποκεντρωμένες διοικήσεις. Στην Ελλάδα, ο νόμος 3230/2004 (ΦΕΚ 44 Α', 11.2.2004), γνωστός ως «Καθιέρωση συστήματος διοίκησης με στόχους, μέτρηση της αποδοτικότητας και άλλες διατάξεις», ψηφίστηκε για τη μέτρηση της αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας της Δημόσιας Διοίκησης χωρίς πεδίο εφαρμογής μέχρι σήμερα. Πλείστες υπήρξαν οι θεσμικές αλλαγές για την αναδιάρθρωση του δημόσιου τομέα τόσο στην Κεντρική Κυβέρνηση όσο στους ΟΤΑ Α' και Β' βαθμού (από τον Καλλικράτη στον Κλεισθένη, στον νόμο 4623/2019 [ΦΕΚ Α' 134 – 9/8/2019](#) που αφορά την ψηφιακή διακυβέρνηση και τους ΟΤΑ.

Η διοίκηση των ΟΤΑ Α' ή Β' βαθμού και των δημοσίων υπηρεσιών στην Ελλάδα διέπεται από τον Κώδικα Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ, ή τον Κώδικα Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης (Ν.3013/2002. Κώδικες με αρμοδιότητες την πληρωμή του προσωπικού τους, την περιγραφή θέσεων κατά κλάδο και ειδικότητα με βάση τον ΟΕΥ. Οι Κώδικες αφορούν την Αποκεντρωμένη Αυτοδιοίκηση, τους Δήμους και τα Υπουργεία με τους Γενικούς Γραμματείς να αποδίδουν λόγο στον εκάστοτε υπουργό.

ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΚΡΙΣΗ

Η συρρίκνωση του προσωπικού των Δήμων έγινε με απολύσεις σύμφωνα με τις διατάξεις του Μεσοπρόθεσμου (2012-2015). Η αντικατάσταση του προσωπικού καθαριότητας με συνεργεία καθαρισμού από ιδιώτες έδωσε τη μορφή της διείσδυσης του ιδιωτικού τομέα στο δημόσιο κάτι που επαναλαμβάνεται και σήμερα. Οι συνεχείς προσφυγές των συμβασιούχων στα Δικαστήρια και η έκδοση προσωρινών μέτρων με τη συνεχή απασχόλησή τους στους Δήμους της Επικράτειας καθιστούσε δύσκολη θέση των ΟΤΑ στο θέμα των προσλήψεων. Η έκδοση των δικαστικών αποφάσεων διαρκούσε δύο ή τρία χρόνια ενώ η χρονική διάρκεια απασχόλησης ήταν μεγαλύτερη. Το φαινόμενο αυτό συνεχίζεται κατ' επανάληψη με τους υποψηφίους να βρίσκονται σε θέση «ομηρίας» λόγω των αποφάσεων των αιρετών . Τα τελευταία έτη η πλειοψηφία των θέσεων καλύπτεται από μετατροπές συμβάσεων μετά τη λήψη περιοριστικών μέτρων, κατάθεση αγωγών στα Ειρηνοδικεία που έκριναν την μετατροπή συμβάσεων

ότι εξυπηρετούσε τις πραγματικές ανάγκες των Δήμων εφόσον η απασχόληση ήταν στην ίδια υπηρεσία και στην ίδια ειδικότητα πέραν του 24μήνου. Η μονιμοποίηση του προσωπικού αυτού έγινε με αναγνώριση της εμπειρίας στην 3Κ/2018 Προκήρυξη του ΑΣΕΠ για τους ΟΤΑ α' βαθμού .

- Η διαδικασία αυτή καταστρατηγεί την έννοια της «μονιμότητας» των δημοσίων υπαλλήλων (άρθρο 103 του Συντάγματος), δυσκολεύει το έργο του ΑΣΕΠ να διατηρήσει τις μεταβλητές (αντικειμενικότητα, διαφάνεια και αξιοκρατία). Στο άρθρ.6 του ν.2525/1997 η επετηρίδα και τα κριτήρια της εμπειρίας και του τίτλου σπουδών καταργήθηκαν.
- Η **συνέντευξη** κατά το άρθ.4 &2 Ν.3320/2005 διενεργείται από επιτροπή τα μέλη της οποίας ορίζει το ΑΣΕΠ με σκοπό την αξιολόγηση του προσωπικότητας του υποψηφίου και η δυνατότητα να ανταποκριθεί στις ανάγκες της θέσης.
- Έκτακτο προσωπικό νοείται το προσωπικό που θα καλύψει τις ανάγκες λόγω εκτάκτων καιρικών φαινομένων (σεισμοί, πλημμύρες, παγετοί , πυρκαγιές)
- Στην αιτιολογική έκθεση του σχεδίου νόμου «Προσλήψεις στο δημόσιο..» η συγκέντρωση και ο έλεγχος των αιτήσεων ανατίθεται και σε άλλους φορείς του Δημοσίου για την μείωση της γραφειοκρατίας.
- Το άρθρο 13 του ν.1735/1987 καθορίζει ως ανώτατο όριο απασχόλησης για κάλυψη εποχιακών ή περιοδικών αναγκών τους 5μήνες.
- Άρ.19 παρ.1 κ' 5 ν.1735/1987 όπως σημειώνεται στην Αιτιολογική Έκθεση του σχεδίου Νόμου «προσλήψεις στο Δημόσιο»
- Η ΠΥΣ 68/1989 αναστέλλει τις προσλήψεις στο δημόσιο άνευ εξετάσεων, η διαδικασία αυτή κρίθηκε αντισυνταγματική και όχι για τις προσλήψεις κατόπιν της διεξαγωγής εξετάσεων
- Επί θητεία νοείται η πρόσληψη υπαλλήλου λαμβανομένου υπόψη τα εξής κριτήρια: η βαθμολογία των τίτλων σπουδών, η γνώση ξένων γλωσσών, η εμπειρία, οι επιστημονικές εργασίες και οι συναφείς δραστηριότητες οι οποίες καταγράφονται κατά την συνέντευξη.
- Υπάλληλοι δημόσιοι ή ημι-δημόσιοι πληρώνουν την εκάστοτε πολιτική κακοδιαχείριση, ως κάθαρση στα πλαίσια της διαφάνειας, ισότητας, δικαιοσύνης. Η πολιτική

αυθαιρετεί δημιουργεί κριτές, επικριτές, τιμητές και μη, από την εποχή του Μακιαβέλλι με την πολιτική εκκοσμίκευσης στην κρατική κυριαρχία του Hobbes⁴⁴³, στην ηθική υποδομή της κοινωνίας του Kant⁴⁴⁴ κατά τη φιλοσοφική δικαιοσύνη του “πέπλου της άγνοιας” για τον πολίτη του John Rawls⁴⁴⁵.

- Με κοινές αποφάσεις των Υπουργών Οικονομικών και του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού ορίζεται η σταδιακή κατά εξάμηνο επαναπρόσληψη των υπαγόμενων στις διατάξεις του παρόντος στα υπουργεία και στα ν.π.δ.δ., περατούμενη το αργότερο ως την 31.12.1996. (άρθρο 25§10 ν. 2190/1994).
- Η διαχείριση του έργου του κατά την μνημονική περίοδο συνεντέλεσε στον εξορθολογισμό του ανθρώπινου δυναμικού σύμφωνα με τις μνημονιακές επιταγές της Τρόικας.
- Η πανδημική κρίση δημιούργησε νέες μορφές εργασίας με την τηλεργασία, την άδεια ειδικού σκοπού, την εφαρμογή της ευασφάλειας νέες μορφές απασχόλησης σύμφωνα με τις διατάξεις της Λισαβόνας.
- Η κρίση ανέδειξε τη χρήση ηλεκτρονικών πλατφορμών για την υποβολή των αιτήσεων-δικαιολογητικών των υποψηφίων. Η ηλεκτρονική αυτή διαδικασία εμφανίζει κενά στην αποστολή των δικαιολογητικών λόγω άγνοιας της διαδικασίας εκ μέρους των υποψηφίων αλλά και της έλλειψης κατάλληλης τεχνολογικής υποδομής των φορέων του δημοσίου και κυρίως του ΑΣΕΠ. Το ΑΣΕΠ στο πέρασμα του χρόνου έκανε προσπάθειες βελτίωσης του ηλεκτρονικού του συστήματος διαχείρισης πλατφόρμας με τη σύσταση του μητρώου υποψηφίων.
- Η απουσία διαδρασης στα εσωτερικά της λειτουργίας των μελών/ υπαλλήλων της Γραμματείας του ΑΣΕΠ

⁴⁴³ Hobbes: «**Hobbes** believed that a **government** headed by a king was the best form that the sovereign could take. Placing all power in the hands of a king would mean more resolute and consistent exercise of political authority, **Hobbes** argued.»

⁴⁴⁴ John Rawls: «**Rawls** suggests that you imagine yourself in an original position behind a **veil of ignorance**. Behind this **veil**, you know nothing of yourself and your natural abilities, or your position in society. ... Behind such a **veil of ignorance** all individuals are simply specified as rational, free, and morally equal beings.»

Η ελληνική δημόσια διοίκηση παρουσιάζει αδυναμία διαρθρωτικής αλλαγής από την ένταξή της στην Ε.Ε., τις ανεφάρμοστης στοχοθεσίας στο δημόσιο τομέα με τον ν.3230/2004, την έλλειψη τεχνογνωσίας, τη μείωση κόστους παρεχόμενων υπηρεσιών. Τα πλαίσια κόστους οφέλους αντίκεινται στην αναλογικότητα και στην αξιολόγηση προσωπικού με γραμμική και κάθετη προώθηση τηρώντας τη διαδικασία της διαφάνειας, της αξιοκρατίας και της αντικειμενικότητας.

Εφαρμοστής εκσυγχρονισμού

(η υπ' αριθ. 87/2017 (ΑΔΑ: ΩΓ200Ω65-ΔΕΥ)

Η απόφαση με θέμα «Υλοποίησης με ίδια μέσα των Υπο-έργων «Δομή Σίτισης και Παροχής Βασικών Αγαθών Δήμων» με Α/Α1 και «Κοινωνικό Φαρμακείο» με Α/Α 2 της Πράξης «Δομή Παροχής Βασικών Αγαθών: Κοινωνικό Παντοπωλείο, Παροχή Συσσιτίου, Κοινωνικό Φαρμακείο Δήμου » και Κωδ. ΟΠΣ 5001579 του «Ε.Π. Ελλάδας 2014-2020» ακολουθεί τις διατάξεις των νόμων όπως α) Ο νόμος 4314/2014 «Για τη διαχείριση, τον έλεγχο και την εφαρμογή αναπτυξιακών παρεμβάσεων για την προγραμματική περίοδο 2014-2020» , Με τον ν. 4024/2011 «Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις, ενιαίο μισθολόγιο, βαθμολόγιο, εργασιακή εφεδρεία και άλλες διατάξεις εφαρμογής του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2012-2015, όπως ισχύει » τέθηκε σε εφαρμογή για τη σμίκρυνση του κράτους η εργασιακή εφεδρεία, διαθεσιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων. Στη συνέχεια, ο νόμος 4074/2013 «Κύρωση της σύμβασης για τα δικαιώματα των ανθρώπων με αναπηρίες και του προαιρετικού πρωτοκόλλου της σύμβασης για τα δικαιώματα των ανθρώπων με αναπηρίες», ενσωματώθηκε στις διατάξεις και στα κριτήρια πρόσληψης και τέλος, ο νόμος 2690/1993 (ΟΤΑ) «Κύρωση του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας και άλλες διατάξεις και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 45 Α'/1999), όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει. Ο Κανονισμός (ΕΕ) αριθ.1301/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17^{ης} Δεκεμβρίου 2013 του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης θεσπίζει ειδικές διατάξεις σχετικά με «Επενδύσεις στην ανάπτυξη και την απασχόληση» δηλ. σειρά νόμων για τη βιώσιμη ανάπτυξη και κοινωνική συνοχή.

Το κριτήριο της εμπειρίας

Η υπ' αριθ. 2/6-03-2018 Απόφαση της Ολομέλειας βαθμολόγησε την ειδική εμπειρία στην προκήρυξη 3Κ/2018 με την ειδική πρόβλεψη του εδ. δ' της παρ.1 του άρθρου 24 του Ν.4479/2017. Σύμφωνα με το άρθρο 24 (παρ.1, πέμπτο εδάφιο) του ν.4479/2017 (Α'94), η εμπειρία στο αντικείμενο της θέσης, προβλέπεται στην περίπτωση Β' της παρ. 2 του άρθρου 18 του ν. 2190/1994 (Α'28)» που έχει διανυθεί σε ανταποδοτικές υπηρεσίες καθαριότητας στους ΟΤΑ ή στα ΝΠΔΔ προσδίδει δέκα επτά (17) μονάδες ανά μήνα με ανώτατο χρόνο ανεργίας τις είκοσι τέσσερις (24) μήνες. Η Προκήρυξη 3Κ/2018 αφορά την πλήρωση 8.166 θέσεων κατηγορίας ΠΕ, ΤΕ,ΔΕ και ΥΕ στους ΟΤΑ. Η εμπειρία δεν λαμβάνεται υπόψη ως βαθμολογούμενο κριτήριο για το 50% σύμφωνα με την περ. Β της παρ.2: «... κατά την οποία η κατάταξη γίνεται με βάση των κριτηρίων που διαθέτουν οι υποψήφιοι. Αλλά είναι σημαντική, όταν προκειται για τον χειρισμό μηχανημάτων έργων». Η αρχή της αξιοκρατίας, των ίσων ευκαιριών παρέχει τη δυνατότητα αίτησης και απασχόλησης στο Δημόσιο. Ο «ερμηνευτικός περιορισμός» είναι η ratio της διάταξης της παρ. 5 εδ. β' άρθρο 16 του Κανονισμού Λειτουργίας.

Με τον τρόπο αυτόν «η εμπειρία νοείται η απασχόληση με σχέση εργασίας ή σύμβαση έργου στο δημόσιο ή τον ιδιωτικό τομέα» και στην αιτιολογική έκθεση και την ειδική πρόβλεψη του εδ. δ' της παρ. 1 του άρθρου 24 του ν. 4479/2017. Συνεπώς, το ΑΣΕΠ έχει τη δυνατότητα τροποποίησης – συμπλήρωσης Οι «τεχνικές τροποποιήσεις» της Προκήρυξης ανάγονται στην αναζήτηση του αληθούς νόηματος του εξουσιοδοτικού νόμου. Η αναδρομική δυνατότητα της «τεχνικής τροποποίησης» δεν προσθέτει νέο κανόνα δικαίου ή αποκαθιστά το αρχικό νόημα που αφορά πλαίσιο της συστηματικής ερμηνείας του δικαίου. Παρατηρείται επανάληψη στη διαδικασία πρόσληψης, ως φαύλος κύκλος της τήρησης του αξιώματος της μονιμότητας μέσω της μετατροπής συμβάσεων ορισμένου χρόνου. Κατάργηση του δικαιώματος, η περίπτωση της ΔΕΗ 2019 με πολιτική απόφαση στο αποτέλεσμα της εργασίας και διατήρησης της φήμης της ΔΕΗ . Η οικονομική κατάσταση της χώρας ακολουθεί πολιτική

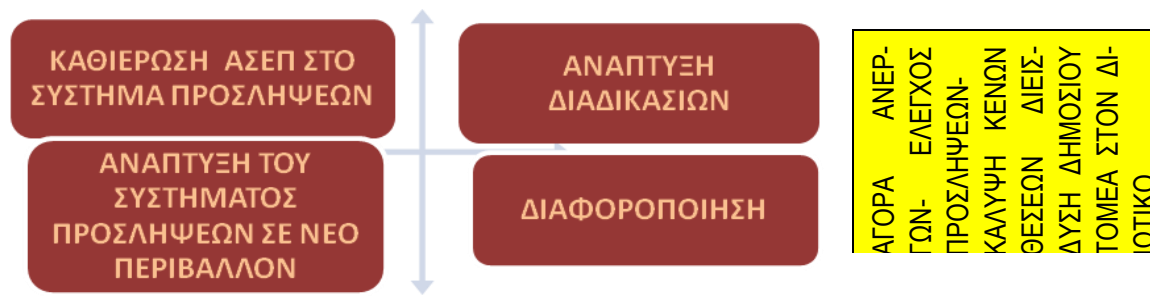
ήπιας ισχύος, καθορίζει τη ποσόστωση της αξιολόγησης της δομημένη ισορροπίας του εξορθολογισμού για τη βελτίωση της δημόσιας διοίκησης.

Στρατηγική διείσδυση του ΑΣΕΠ στο δημόσιο τομέα -Κάρτα ισόρροπης στοχοθεσίας του ΑΣΕΠ

ΕΛΕΓΧΟΣ
ΠΡΟΣΛΗΨΕΩΝ

ΠΡΟΥΠΑΡΧΟΥΣΑ

ΥΠΑΡΧΟΥΣΑ



Το ΑΣΕΠ σύμφωνα με την θεωρία του I. Ansoff (1989) βελτίωσε και συγκέρασε την στρατηγική των προσλήψεων, ως μια διαφοροποιημένη λειτουργική οντότητα του δημοσίου τομέα. Με το έργο του επηρέασε το κοινωνικό-οικονομικό γίγνεσθαι της Ελλάδας με βάση τα ευρωπαϊκά δεδομένα. Ο νόμος 2190/1994 θέσπισε την ανεξάρτητη αρχή με σκοπό να ηγείται της διαδικασίας των προσλήψεων. Βασίζεται στις μεταβλητές της αντικειμενικότητας, της διαφάνειας και της αξιοκρατίας για την αξιολόγηση και την επιλογή του προσωπικού. Η διαδικασία που ακολουθεί είναι η κατανομή των θέσεων υπηρεσιών για τα έτη 2009-2015 και περιορισμό των προσλήψεων σύμφωνα με τον λόγο 5:1 λόγω της δημοσιονομικής όξυνσης, περιορισμό πρόσληψεων τακτικού προσωπικού και εποχικού για πλήρωση θέσεων των κοινωνικών δομών και οριοθέτηση του δημόσιου τομέα.

Αλλαγή του ρόλου του ΑΣΕΠ στα πλαίσια της διαθεσιμότητας, κινητικότητας(ν.4172/2013) των δημοσίων υπαλλήλων, σμίκρυνση του δημόσιου τομέα λόγω απολύσεων, και αλλαγή του χάρτη του δημόσιου τομέα. Η μνημονιακή πολιτική διαχείριση συνεχίζει τον αέναο κύκλο της οριοθετώντας το δημόσιο χώρο της και την αλλαγή της παραγωγής προσλήψεων τα έτη 2016-2018 λόγω της λειτουργικής αδυναμίας του δημόσιου τομέα. Το ΑΣΕΠ μετατρέπεται σε ενδιάμεσος φορέας υλοποίησης πολιτικών αποφάσεων δημοσιονομικού περιεχομένου. Διαχειρίζεται αμφίδρομα τις πολιτικές επιταγές υποστηρίζοντας τα θεμελιώδη δικαιώματα του ανθρώπου για αξιοπρεπή βιωσιμότητα μέσω της απασχόλησης/εργασίας στα πλαίσια των αρχών της ισότητας της αντικειμενικότητας, της διαφάνειας και της αξιοκρατίας που αφορούν στη μείωση της ανεργίας.

Με τον τρόπο αυτό, ο θεσμός επιδιώκει να αντικρούσει τα γραφειοκρατικά κόστη⁴⁴⁶ που αφορούν στην ακύρωση πράξεων του από τις αποφάσεις των πολιτικών δικαστηρίων μέσω της εφαρμογής της Ευρωπαϊκής Οδηγίας (70/1999) ή την εφαρμογή των Κοινών Υπουργικών Αποφάσεων (ΚΥΑ). Η πρόσληψη μέσω ΚΥΑ αποσκοπεί στη βελτίωση της οργανωτικής αναποτελεσματικότητας και αποφυγής της συχνής μεταβολής/τροποποιήσεων- συμπλήρωση των διατάξεων. Ενδεικτικά σημειώνεται ότι η εκάστοτε τροποποίηση ή συμπλήρωση προκαλεί δυστοκία χρονική (ακύρωση εγκεκριμένων ανακοινώσεων, επαναπροκήρυξη με συμπλήρωση και αναμόρφωση των κριτηρίων σύμφωνα με τις νέες διατάξεις).

Επίσης, το ΑΣΕΠ βρίσκεται αντιμέτωπο με νομοθετικές ρυθμίσεις σχετικά με την τροποποίηση και συμπλήρωση της διαδικασίας πρόσληψης ή των διαπιστωτικών πράξεων Υπουργείων ή εγκρίσεων που δόθηκαν με την ΠΥΣ 55/1998 και αφορούν εξαιρέσεις στο θέμα πρόσληψης από την διαδικασία των διατάξεων του ν.2190/1994, θεμελιώδη νόμου του ΑΣΕΠ. Η Αρχή αυτή στα πλαίσια της διαφάνειας, αντικειμενικότητας και αξιοκρατίας ενέταξε και τον έλεγχο προγραμμάτων ΕΣΠΑ προς αποφυγή κάθε μορφής κατάχρησης. Λόγω της θέσης του, η στρατηγική προσέγγιση του ΑΣΕΠ εκτιμάται κυρίως ως στρατηγική ασυσχέτιστης διασποράς δραστηριοτήτων, η οποία εξαρτάται κυρίως από τα γραφειοκρατικά κόστη σε συνδυασμό με τον αριθμό δραστηριοτήτων και το μέγεθος συντονισμού που απαιτείται μεταξύ αυτών. Επιδιώκει την θεσμική του θωράκιση με την κωδικοποίηση και απλοποίηση των διατάξεων στον τομέα των προσλήψεων με την αξιολόγηση των υπηρεσιών προς όφελος του πολίτη, της οικονομίας και της κοινωνίας.

Η **δράση** του ΑΣΕΠ αυξάνεται αναλογικά από τα προβλήματα που θα προκύψουν λόγω της διαχείρισης υποθέσεων ή δραστηριοτήτων του. Προβλήματα που ανακύπτουν κατά τον έλεγχο χρήζουν άμεσης θεσμικής ρύθμισης για την επίλυση τους. Η διαχείριση της λήψης κατάλληλων αποφάσεων εκ μέρους του ΑΣΕΠ οδηγούν στην αποδοχή του ρόλου του από το εξωτερικό όσο και το εσωτερικό του περιβάλλον. Η καθυστέρηση των διαδικασιών οφείλεται λόγω μη έγκαιρης ενημέρωσης του ΑΣΕΠ για τον μεγάλο αριθμό δημοσίευσης διαπιστωτικών πράξεων. Το ΑΣΕΠ κατά τη

⁴⁴⁶ Διπλωματική 2^{ου} ΠΜΣ

διάρκεια της πορείας του αντιμετώπισε εξωτερικούς και εσωτερικούς παράγοντες που δυσχέραιναν τον λειτουργικό του ρόλο είτε λόγω έλλειψης σωστής θεσμικής θωράκισης της σύστασής του είτε από προβλήματα που ανέκυψαν λόγω μετατροπής πλήθους συμβάσεων κατά τις διατάξεις των Π.Δ.164 & 180/2004, είτε λόγω άνισης προσμέτρησης της εμπειρίας σε συμβασιούχους με 24μηνια απασχόληση στο δημόσιο κατά το πνεύμα του νομοθέτη. Η στέρηση της μοριοδότησης αυτής σε υποψηφίους κατηγορίας ΥΕ για χρόνο πριν την απόκτηση του βασικού τίτλου σπουδών τους, ή τις εγκριτικές που δόθηκαν με την ΠΥΣ 55/1998, δημιουργούσε μεγάλο αριθμό προσλήψεων ανά κατηγορία, κλάδο και ειδικότητα. Η διευθέτηση της αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας καθορίζεται από την πλευρά της διοίκησης του ΑΣΕΠ με τον έλεγχο των δραστηριοτήτων του και της κατανομής των πόρων με βάση της στρατηγικής του μάνατζμεντ. Με την συσχετισμένη διαφοροποίηση επιδιώκεται μεγαλύτερη κάθετη ανάπτυξη ηγετικής μορφής. Η επιλογή στρατηγικής και διαχείρισης δραστηριοτήτων του ΑΣΕΠ διαμορφώνεται από τις τρέχουσες αξίες και ανάγκες του κοινωνικού περιβάλλοντος, τις οποίες το ΑΣΕΠ προσπαθεί να διαχειριστεί ανάλογα περιορίζοντας το εκάστοτε γραφειοκρατικό κόστος που βαρύνει την κάθε του δραστηριότητα. Το θέμα είναι ότι το ΑΣΕΠ είναι ο πυρήνας του έχει τη δυνατότητα να γίνει το πρότυπο και για άλλες χώρες κράτη-μέλη της Ευρώπης ή διεθνώς στα πλαίσια της εξωστρέφειας και της ανταγωνιστικότητας. Επίσης, ως θεσμός στο χώρο των προσλήψεων οφείλει να ακολουθεί διεθνείς πρακτικές, να αξιολογηθεί, να πιστοποιηθεί με ISO ώστε ως θεσμός να αποκτήσει παγκόσμια εμβέλεια και να πρωτοτυπεί στο διεθνές περιβάλλον των προσλήψεων.

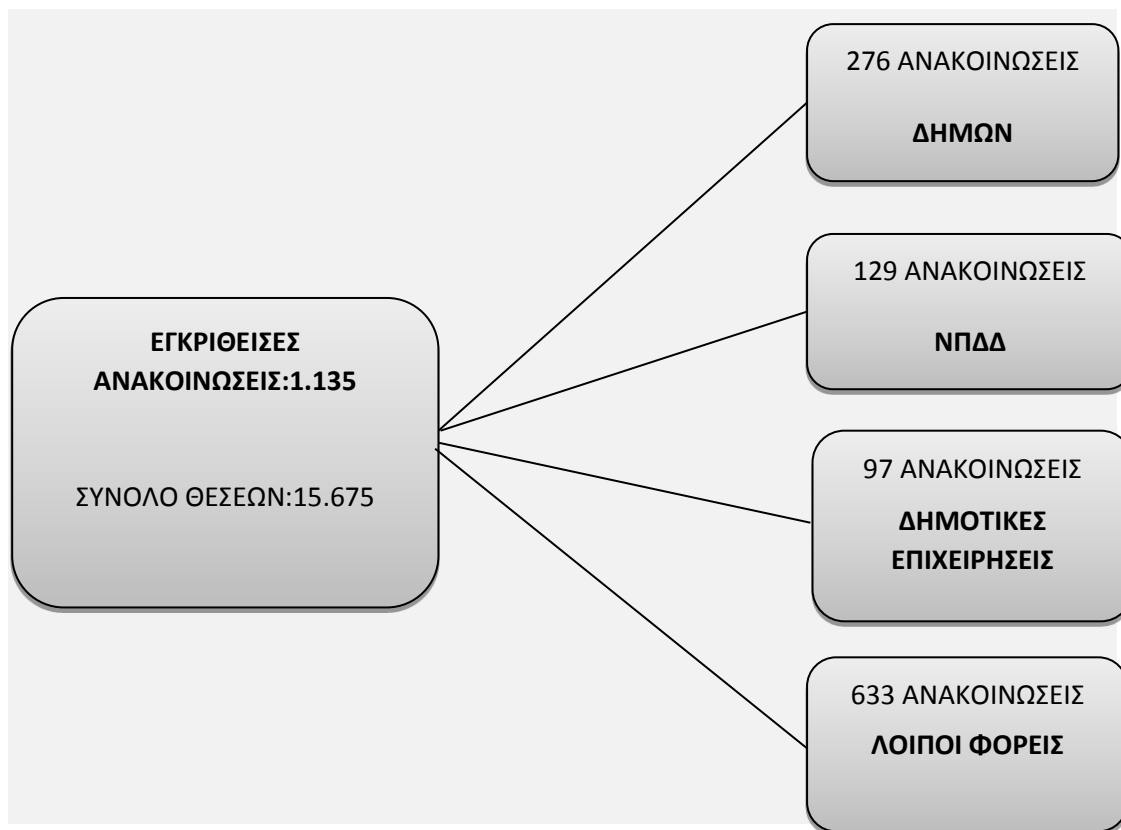
Κάρτα ισόρροπης στοχοθεσίας του ΑΣΕΠ

Η στοχοθεσία του ΑΣΕΠ επικεντρώνεται στην θωράκιση και περιχαράκωση της «ηγεμονικής» συνταγματικής κατοχυρωμένης θέσης του που κυριαρχεί στο περιβάλλον των προσλήψεων (άρθρο 103 του αναθεωρημένου Συντάγματος του 2001) και ενίσχυση της με τον ν.3812/2009, και μέσω της στοχοθεσίας με τον ν. 4369/2016, που αφορά την αναμόρφωση συστήματος προσλήψεων, την εφαρμογή Συστήματος Διοίκησης με Στόχους για το έτος 2018 στους ΟΤΑ α' κ' β' βαθμού, ετήσιας ισχύος, σε αντιπαράθεση με τον πολυγραφότατο με πλήθος αρθρογραφία νόμο 3230/2004 «διοί-

κτηση μέσω στόχων» που παρέμεινε ανενεργός μέχρι τη ψήφιση του προγενέστερου νόμου. Απαραίτητη και η σύσταση Επιτροπής Κατάρτισης Κώδικα Προσλήψεων Προσωπικού. Με τον τρόπο αυτό το ΑΣΕΠ προσπαθεί να διασφαλίσει την αρχική του θέση δηλ. του κατόχου ηγεμονικής θέσης στον έλεγχο της διαδικασίας των προσλήψεων στην Ελλάδα, μιας διαδικασίας που διαθέτει συνταγματική νομιμότητα, κανονιστική, ελεγκτική και περιορισμένη κυρωτικής αρμοδιότητας. Μιας Αρχής που έχει οικονομική αυτονομία και ιδιάζουσα μορφή περιορισμένης νομικής προσωπικότητας.

Η πορεία που ακολούθησε με την εφαρμογή του ν.2190/1994 έως και σήμερα, διακρίνεται για την ανταγωνιστική του δράση στο περιβάλλον της σύγχρονης εποχής που αντιμετωπίζει ανησυχητικά το μεγάλο ποσοστό ανεργίας που προκαλεί η οικονομική κρίση καθώς επηρεάζει άμεσα τα κοινωνικό-οικονομικά θέματα που απασχολούν την Ελλάδα. Η ικανότητα του ΑΣΕΠ στηρίζεται στην στρατηγική που ακολουθεί με την άμεση επίλυση των θεμάτων που προκύπτουν, ενεργοποιείται για δράση και καινοτομία, προχωρά στην ικανοποίηση πολιτών, στην παροχή υπηρεσιών υψηλού περιεχομένου και την αναβάθμιση του προσωπικού του με τη συμβολή νέων συστημάτων και τεχνολογίας -πληροφορικής για άμεση παροχή δεδομένων. Το εργαλείο της ισόρροπης στοχοθεσίας εκπορεύεται από το Όραμα και τη Στρατηγική της λειτουργίας του ΑΣΕΠ.

ΑΠΟΔΟΣΗ ΕΡΓΟΥ ΤΟΥ ΑΣΕΠ 2019



Πίνακας : Συγκεντρωτικά στοιχεία πρόσληψης προσωπικού ΙΔΟΧ έτους 2019 εγκρίθηκαν συνολικά 1.135 ανακοινώσεις συμβάσεων ορισμένου χρόνου (ΣΟΧ), όπως παρατίθενται αναλυτικά στο ανωτέρω διάγραμμα από την Έκθεση του ΑΣΕΠ που κατατέθηκε στη Βουλή (2020).

Οι μετακλητοί υπάλληλοι, σύμφωνα με την απογραφή των στοιχείων, ανέρχονται σε 2.067 ενώ οι 1.349 απασχολούνται στη Βουλή και τους ΟΤΑ. Οι υπόλοιποι 718 απασχολούνται στην κυβέρνηση. Οι 576 είναι επιστημονικοί συνεργάτες όλων των βουλευτών, οι 151 είναι μετακλητοί υπάλληλοι στην Βουλή όλων των κομμάτων και οι 631 κείνται πλησίον των δημάρχων και λοιπών με αύξηση του μισθού κατά 40%.

Οι μετακλητοί, αιρετοί, Πρόεδροι/Μέλη Δ.Σ./Όργανα Διοίκησης, κατά τους ίδιους μήνες, απογράφηκαν ως κάτωθι:

- Μετακλητοί: 1.901 (Δεκ. 2015), 1.942 (Ιαν. 2016).
- Αιρετοί: 7.149 (Δεκ. 2015), 7.159 (Ιαν. 2016).

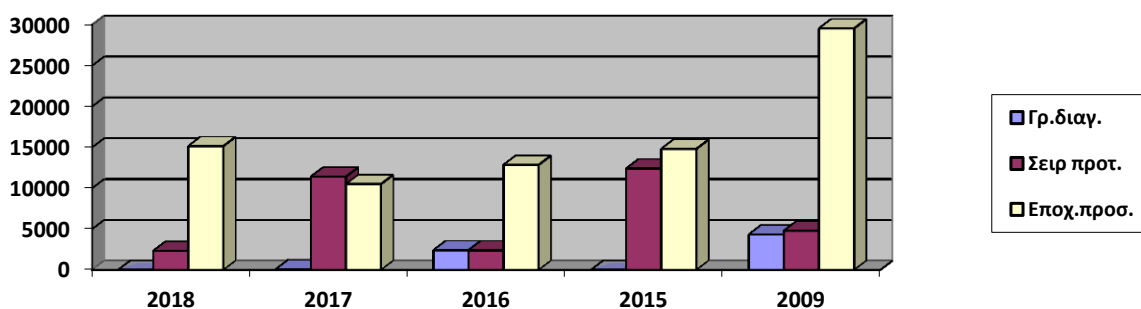
-
- Διαγράμμιση γραμμών που παρουσιάζει τον αριθμό των επιβατικών αεροπλάνων που απογειώθηκαν από τον Αερολιμένα Αθηνών και τον αριθμό των επιβατικών αεροπλάνων που προσέλασαν στο Αερολιμένα Αθηνών, από τον Δεκέμβριο του 2019 μέχρι τον Φεβρουάριο του 2020.
- | Μήνας | Αεροπλάνα που απογειώθηκαν | Αεροπλάνα που προσέλασαν |
|------------------|----------------------------|--------------------------|
| Δεκέμβριος 2019 | 75.812 | 2.487 |
| Ιανουάριος 2020 | 79.343 | 2.505 |
| Φεβρουάριος 2020 | 81.434 | 2.584 |

- Τέλος, το έκτακτο προσωπικό Νομικών Προσώπων Ιδιωτικού Δικαίου (Ν.Π.Ι.Δ.): 1.282 (Δεκ. 2015), 1.221 (Ιαν. 2016).

[illegible]

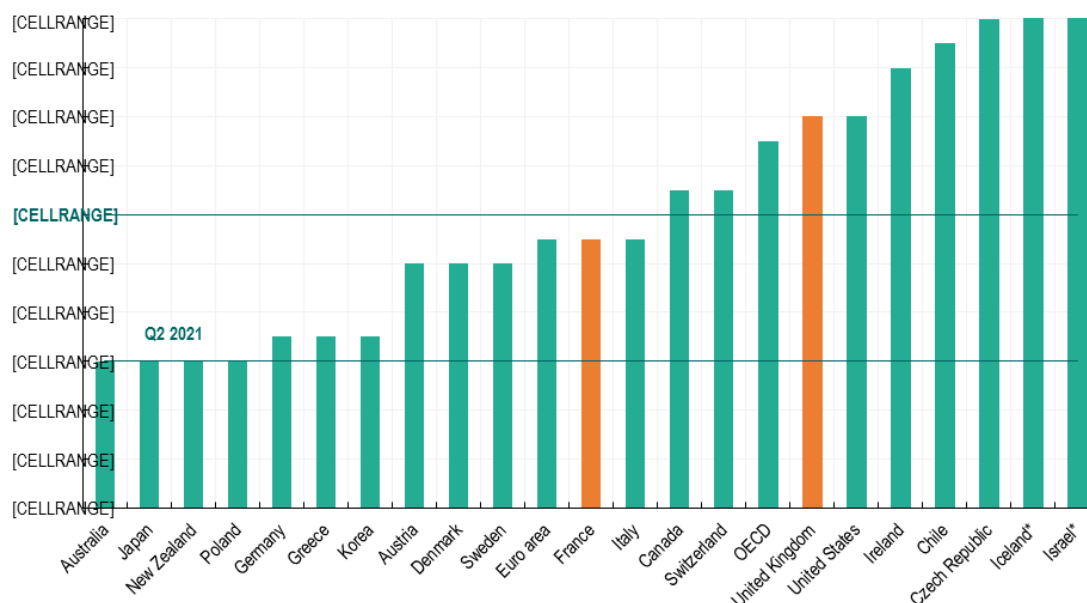
[illegible]

	ΑΡΙΘΜΟΣ ΕΠΙΛΕΓΕΝΤΩΝ ΠΡΟ								
	ΔΙΑΓΩΝΙΣΜΟΙ & ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΕΠΙΛΟΓΗΣ					ΔΙΑΓΩΝΙΣΜΟΙ ΦΟΡΕΩΝ			(9) ΣΥΝΟΛΟ ΤΑΚΤΙΚΟΥ & ΕΙΔ. ΕΠΙΣΤ/ΚΟΥ ΠΡΟΣΩΠΙΚ ΟΥ
	(1) ΓΡΑΠΤΟΙ ΔΙΑΓΩΝΙΣΜ ΟΙ	(2) ΣΕΙΡΑ ΠΡΟΤΕΡΑΙ ΟΤΗΤΑΣ	(3) ΚΥΛΙΟΜΕΝ ΟΙ ΠΙΝΑΚΕΣ ΕΠΙΛΑΧΟΝΤ ΩΝ	(4) ΕΙΔΙΚΟ ΕΠΙΣΤΗΜΟ ΝΙΚΟ ΠΡΟΣΩΠΙΚ Ο	(5) ΣΥΝΟΛΟ	(6) ΤΑΚΤΙΚΟ ΠΡΟΣΩΠΙΚ Ο	(7) ΕΙΔΙΚΟ ΕΠΙΣΤΗΜΟ ΝΙΚΟ ΠΡΟΣΩΠΙΚ Ο	(8) ΣΥΝΟΛΟ	
2009	4.339	4.789	260	30	9.418	3.590	38	3.628	13.046
2010	545	6.227	242	12	7.026	4.509	0	4.509	11.535
2011	14	—	—	—	14	4.128	52	4.180	4.194
2012	—	66	—	62	128	843	—	843	971
2013	—	282	—	—	282	168	—	168	450
2014	122	621	—	—	743	222	—	222	965
2015	—	1.241	—	5	1.246	217	—	217	1.463
2016	2.141	2.400	—	19	4.560	4	—	4	4.564
2017	82	1.413	—	27	1.522	2	—	2	1.524
2018	—	2.329	—	32	2.361	—	1	1	2.362
Ν Ο Λ Α	7.243	19.368	502	187	27.300	13.683	91	13.774	41.074
							</		



Από τη σύγκριση των ανωτέρω στοιχείων προκύπτει ότι η διαδικασία των προσλήψεων τα έτη 2009 έως 2018, ο αριθμός των προσληπτέων, εποχικό προσωπικό ορισμένου χρόνου (ΣΟΧ), ήταν μεγαλύτερος από 29.559 το 2009, σε σύγκριση με το 2018 (15.150). Η πρόσληψη προσωπικού για εργασία κοινωφελούς χαρακτήρα (ΚΟΧ) τα έτη 2009 έως 2011 υπήρξε σε μηδενική βάση. Το έτος 2012 οι δημόσιο υπάλληλοι αυξήθηκαν σε 50.178 ατόμων, για να καλύψουν τις κοινωνικές δομές στους δήμους, ως απάντηση και διαχείριση της οικονομικής κρίσης που μάστιζε την εποχή εκείνη την Ελλάδα. Η οικονομική κρίση ενίσχυσε το επάγγελμα των κοινωνιολόγων, των ψυχολόγων με απασχόληση στις κοινωνικές δομές των δήμων, ενίσχυση των «Δομών Παροχής Βασικών Αγαθών, Κέντρα Κοινότητας, Δομές Αστεγών» (άρθρο 74 ν. 4430/2016). Οι ευέλικτες μορφές εργασίας ενισχύθηκαν, η

ένταση εργασίας και η εξειδίκευση δεξιοτήτων σε τομείς απασχόλησης προσωπικού, οδήγησε σε αύξηση την εποχική απασχολησιμότητα⁴⁴⁷.



“Recovery to pre-pandemic level” refers to a sustained increase in employment level above its Q4 2019 level. • Source: OECD (2021), [OECD Employment Outlook 2021](#)

Ο τομέας Υγείας ενισχύθηκε με τη «Λειτουργία Τοπικών Ομάδων Υγείας (Τ.ΟΜ.Υ) για την αναδιάρθρωση της Πρωτοβάθμιας Φροντίδας Υγείας στις Περιφέρειες» (άρθρο 106 ν. 4461/2017)» και σε περιορισμό κλάδων υψηλής παραγωγικότητας, σύμφωνα με τα κριτήρια της ΣΛΕΕ. Η απασχόληση μειώθηκε, η φτώχεια αυξήθηκε και η εργασία στην Ελλάδα κινήθηκε με εποχικό προσωπικό τα έτη της οικονομικής και προσφυγικής κρίσης με τη δημιουργία της δράσης «PHILOS» του ΚΕΕΛΠΝΟ (άρθρο 23 του ν.4549/2018), όπως και οι ανάγκες καθαριότητας και φύλαξης των Κεντρικών, Αποκεντρωμένων και Ανεξάρτητων Αρχών (άρθρο όγδοο του ν.4506/2017). Η πρόσληψη εποχικού προσωπικού ποικίλει και καλείται να αντιμετωπίσει τα εξής: α) κατεπειγουσών ή εποχικών ή πρόσκαιρων αναγκών (παρ. 2 άρθρο 14 του ν. 2190/1994),β) απρόβλεπτων και επειγουσών αναγκών (άρθρο 20 ν. 2190/1994, όπως ισχύει) γ) αναγκών πρόσληψης εργατικού και τεχνικού προσωπικού

⁴⁴⁷<https://read.oecd-ilibrary.org/libs/builed/pdfjs-viewer/web/images/texture.png>

στους δήμους (παρ. 2 άρθρο 14 του ν. 2190/1994),δ) αναγκών πρόσληψης εκπαιδευτικού προσωπικού (παρ. 2 άρθρο 14 του ν. 2190/1994). Τα Προγράμματα Κοινωφελούς Χαρακτήρα έγιναν σύμφωνα με τις προκλήσεις του ΟΑΕΔ όπου έγινε έλεγχος νομιμότητας για 9.183 θέσεις των κατηγοριών ΠΕ, ΤΕ, ΔΕ και ΥΕ, (έναντι 42.981 θέσεων το έτος 2018). Η Υπηρεσία INDEED⁴⁴⁸, παγκόσμιος οργανισμός εύρεσης εργασίας- εξυπηρετεί τα κενά της εύρεσης εργασίας ανά ιδιωτικό και δημόσιο τομέα. Ο ΟΑΕΔ θεωρείται το κοινωνικό μέσον εύρεσης εργασίας που αποσκοπεί στη μείωση της ανεργίας. Στόχος του η πρόσδεση της εξειδίκευσης ή εκμάθησης νέων τεχνολογιών κάλυψης των αναγκών της απασχόλησης μέσω των Δ/μιας βαθμίδας Σχολών του.

Καινοτομία θεωρείται η υποχρέωση των φορέων στην σύνταξη και ανάρτηση των πινάκων κατάταξης εντός 20ημέρου καθώς το ΑΣΕΠ υποχρεούται εντός δώδεκα ημερών να προβεί σε έλεγχο νομιμότητας και κύρωση των αποτελεσμάτων.

Παρά ταύτα η πανδημική κρίση περιόρισε ή τροποποίησε τις ειδικότητες των επαγγελματιών με την εφαρμογή της τηλεργασίας και της εξ αποστάσεως απασχόλησης όπως παρατίθεται στο κάτωθι σχεδιάγραμμα του ΟΟΣΑ.

Απογραφή – Καταγραφή προσωπικού ΥΠ.ΕΣ.

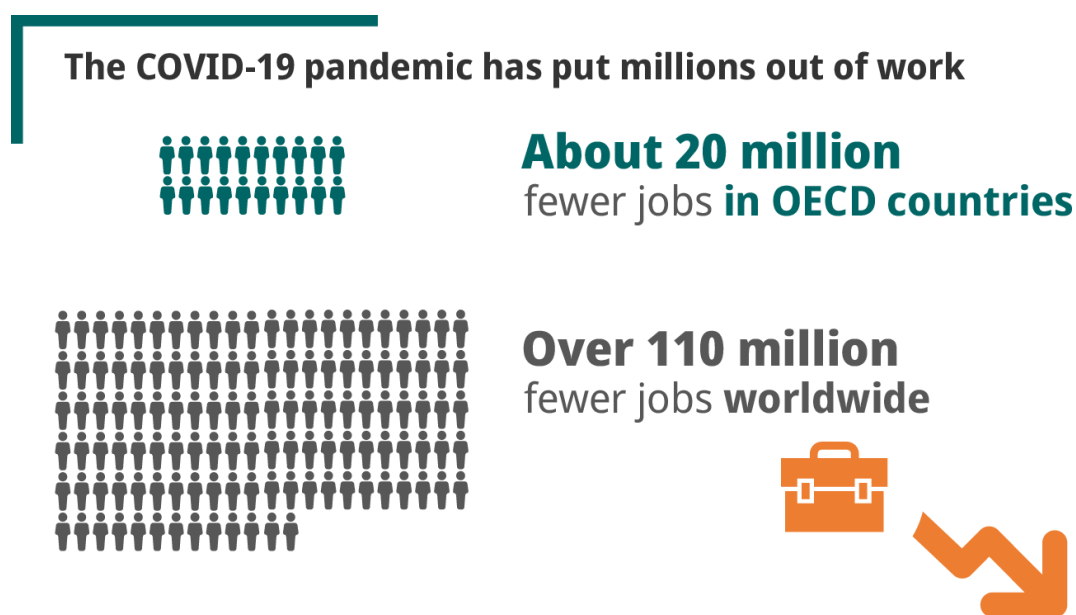
Η απογραφή του προσωπικού (2018) έγινε σύμφωνα με το link: http://apografi.yap.gov.gr/apografi/2018/Flows_2018 μέσω του Μητρώου Μισθοδοτούμενων Υπαλλήλων του Δημοσίου. Το ανθρώπινο δυναμικό του ελληνικού Δημοσίου ανέρχεται στους 566.600 μόνιμους εργαζόμενους (εκτός ΝΠΙΔ) το Μάρτιο του 2018, έναντι 566.331 τον Ιανουάριο του 2018. Παρατηρείται σχετική αύξηση εργαζομένων στο Δημόσιο τομέα. Τον Δεκέμβριο του 2017, καταγράφεται αύξηση στον αριθμό των μονίμων δημοσίων υπαλλήλων και ανέρχεται σε 566.861 υπαλλήλους.

Ο αριθμός έκτακτου προσωπικού στο «στενό» δημόσιο τομέα αυξάνεται το τελευταίο 4μηνο και ανέρχεται σε 8.629 εργαζόμενους. Αναλυτικότερα, το σύνολο του έκτα-

⁴⁴⁸ αμερικανικός παγκόσμιος ιστότοπος απασχόλησης για καταχωρήσεις θέσεων εργασίας που ξεκίνησε τον Νοέμβριο του 2004. Είναι θυγατρική της ιαπωνικής Recruit Co. Ltd. και έχει έδρα στο Ίνστιν, το Τέξας και το Στάμφορντ του Κονέκτικατ με επιπλέον γραφεία σε όλο τον κόσμο

κτου προσωπικού (εκτός ΝΠΙΔ) είναι σύμφωνα με τις ανάγκες του Δημόσιου Τομέα ως εξής:

- Τον Δεκέμβριο του 2017 ήταν 78.297
- Τον Ιανουάριο του 2018 ήταν 81.848
- Τον Φεβρουάριο του 2018 ήταν 83.944
- Τον Μάρτιο του 2018 ήταν 86.926
- Αύξηση του αριθμού των μετακλητών κατά 40%. Μία αύξηση του αριθμού των μετακλητών σε 2.817 ήτοι γύρω στις 100.000 χιλιάδες



ΓΑΛΛΙΑ ΔΗΜΟΣΙΟΣ ΤΟΜΕΑΣ (Στατιστικά στοιχεία)

Η Δημόσια Υπηρεσία Απασχόλησης στη Γαλλία σύμφωνα με στοιχεία του Υπουργείου Απασχόλησης και Δημοσιονομικών στις 31 Δεκεμβρίου 2015 απασχολεί 5.451 εκατομμύρια άνθρωποι, που εργάζονται και στους τρεις τομείς της δημόσιας υπηρε-

σίας. Εξαιρουμένων 198.000 δικαιούχοι που είναι επιδοτούμενοι συμβάσεων, ήτοι 19,9% της συνολικής απασχόλησης (μισθωτούς και αυτοαπασχολούμενους) στη Γαλλία (μητρόπολη + DOM),.

Από τα στοιχεία αυτά προκύπτουν ότι:

- Τα 2,398 εκατομμύρια είναι εργαζόμενοι στην κρατική δημόσια υπηρεσία (FPE), 44,0% της απασχόλησης δημόσια ήτοι: 79,8% στα υπουργεία και 20,2% στις εθνικές ΣΟΕΣ.
- Τα 1,889 εκατομμύρια αξιωματούχοι εργάζονται στην εδαφική δημόσια υπηρεσία (FPT), ή 34,7% στη δημόσια απασχόληση: 3/4 σε περιφέρειες, διαμερίσματα και κοινότητες και 1/4 στις τοπικές ΣΟΕΣ.
- Τα 1,63 εκατομμύρια νοσηλευτικού προσωπικού εργάζεται στη δημόσια υπηρεσία νοσοκομείων (FPH), ήτοι 21,3%
- Δημόσια απασχόληση: 88,2% στα νοσοκομεία, 8,4% σε καταλύματα ηλικιωμένων και 3,4% σε άλλες ιατρο-κοινωνικές εγκαταστάσεις.
- Το ποσοστό διοίκησης (εξαιρουμένων των στρατιωτικών και των μη υποβοηθούμενων δικαιούχων) εκ των τριών λειτουργιών είναι 72 δημόσιοι υπάλληλοι ανά 1000 κατοίκους (μητροπολιτική Γαλλία + DOM): 82 % στην Ile-de-France, 85 % στο DOM και 69 % σε μητροπολιτική Γαλλία εκτός Ile-de-France.
- Σε αντίθεση με την πτυχή των δημόσιων υπηρεσιών προκύπτει ότι : + 0,2% στο FPE, -0,3% στο FPT και Το + 0,2% στο FPH. Ο αριθμός των αποδεκτών των επιδοτούμενων συμβάσεων αυξάνεται κατά 2,8% στα τέλη του 2014 (μετά από + 14%, του έτους 2013 και του έτους 2014).

Η δημόσια διοίκηση απασχολεί, εξαιρουμένων των δικαιούχων επιδοτούμενων συμβάσεων, 3 851 100 δημόσιους υπαλλήλους, 940.200 συμβασιούχοι, 300.300 στρατιωτικοί και 358.950 "άλλες κατηγορίες και καταστατικό" (142.100 διδάσκοντες και συμβεβλημένοι σε ιδιωτικά ιδρύματα).

- Το 35% των δημοσίων υπαλλήλων ανήκουν στην ιεραρχική κατηγορία Α (2,2% κατηγορία Α +), 20% του Β και 45% του C. Στην EPF: το 56% των παραγόντων ανήκει στην κατηγορία Α (εκ των οποίων 4,3% σε Α +), 24% στην κατηγορία Β και 20% στην κατηγορία Γ. Στο FPT: 10% στην κατηγορία Α (εκ των οποίων 0,7% σε Α +),

14% σε Β και 76% σε Γ. Στο FPH: 32% σε Α (συμπεριλαμβανομένου 0,5% σε Α +), 20% και 48% σε C.

Οι απασχολούμενοι στο FPH είναι κατά μέσο όρο ηλικίας 41,7 ετών, σε σύγκριση με 42,4 έτη στο FPE και 44,9 έτη στο FPE.

Η δημόσια υπηρεσία απασχολεί το 62% των γυναικών (έναντι του 46% στον ιδιωτικό τομέα): FPE 55% (συμπεριλαμβανομένων των στρατιωτικών), το FPT 61% και το FPH 78%.

Συμπερασματικά, από τη μελέτη των ανωτέρω στοιχείων προκύπτει ότι η δημόσια διοίκηση εξελίσσεται με βάση τις δημοσιονομικές ανάγκες του γαλλικού κράτους . Οι ανάγκες για πρόσληψη προσωπικού είναι αναλογική καθώς κινείται βάσει των αποχωρήσεων του ανθρώπινου δυναμικού από την ενεργό δημοσιονομική παλινδρομική και της εύρυθμης λειτουργίας του υπηρεσίας. Το σύστημα της δημοσιονομικής παλινδρομικής στη Γαλλία είναι τμηματοποιημένο καθώς αποτελείται από την της σε υπαλλήλους Υπουργείων της Προεδρίας και της Γενικής Κυβέρνησης [(Fonction publique de l'État (ministères)] της Γενικής Κυβέρνησης, του Υπουργείου Υγείας (Fonction publique hospitalière), των στρατιωτικών και των ΟΤΑ (Fonction publique territoriale) ενώ οι Ανεξάρτητες Αρχές ρυθμίζουν τα τρέχοντα θέματα που ανακύπτουν από τη δημοσιονομική ή πανδημική κρίση. Την περίοδο των κρίσεων η κάθε κυβέρνηση των κρατών μελών σύμφωνα με μελέτη της ENA παρατηρήθηκε αύξηση των «συγκρούσεων» στο εσωτερικό των υπηρεσιών. Η τηλεργασία, η αποδόμηση της κοινωνικότητας στο εργασιακό χώρο, η ανισότητα διαχείρισης του εργασιακού χρόνου μέσω της τηλεργασίας προκάλεσε αλλαγή στον τρόπο διαχείρισης των κρίσεων.

ΤΗΛΕΡΓΑΣΙΑ

Σύμφωνα με τα αποτελέσματα της διαβούλευσης για την τηλεργασία ARACT-ANACT (1) που πραγματοποιήθηκε από τον Φεβρουάριο έως τον Μάιο 2021: «Οι εργασιακές σχέσεις φαίνεται να επηρεάζονται σημαντικά: Το 37% των ερωτηθέντων (έναντι 17% το 2020) και έχουν μάλλον επιδεινωθεί ". Υπάρχουν και άλλα προειδοποιητικά σημάδια «απομόνωσης» για το 40%, «εργασιακοί φόβοι "για το 39% και για το έτος της τηλεργασίας στο δημόσιο τομέα. Ο Karl Popper (1902-1994), γνωστός φιλόσοφος της επιστήμης, είπε: «Εμείς, θα πρέπει να επιτρέψουμε να μειω-

θούν οι συγκρούσεις, αλλά όχι για να τις εξαλείψουμε. Η ύπαρξή τους είναι ομοιόμορφη και είναι απαραίτητη για μια «ανοιχτή κοινωνία δεδομένων ». Η έκφρασή τους είναι ένδειξη καλής υγείας μέσα στους οργανισμούς. Επίσης, μπορούν να αποτελέσουν πηγή καινοτομίας και καινοτομίας . Συνεπώς, η ύπαρξη συνεργασίας απαιτείται κατά την τηλεργασία. Ο πολλαπλασιασμός των e-mails από την ιεραρχία προκαλεί αύξηση του φορτίου ψυχικής συσχέτισης στην αντιμετώπισή των εργασιακών δυσκολιών. Ο υπάλληλος προσθέτει περισσότερο χρόνο στην εργασία του και μειώνει αντίστοιχα τον ιδιωτικό του χρόνο. Η συνεχής τηλεργατική συμμετοχή προσδίδει στον εργοδότη την ιδέα ότι οι υπάλληλοι έχουν την ευχέρεια και τον χρόνο στο να ανταποκριθούν άμεσα στις εργασιακές απαιτήσεις. Οι άνισες πρακτικές προσδίδουν άνιση κατανομή μεταξύ του χρόνου και της εργασίας προκαλούν ένταση και αδυναμία διαχείρισης της εργασιακής και ιδιωτικής σφαίρας.

Μερος 4ο

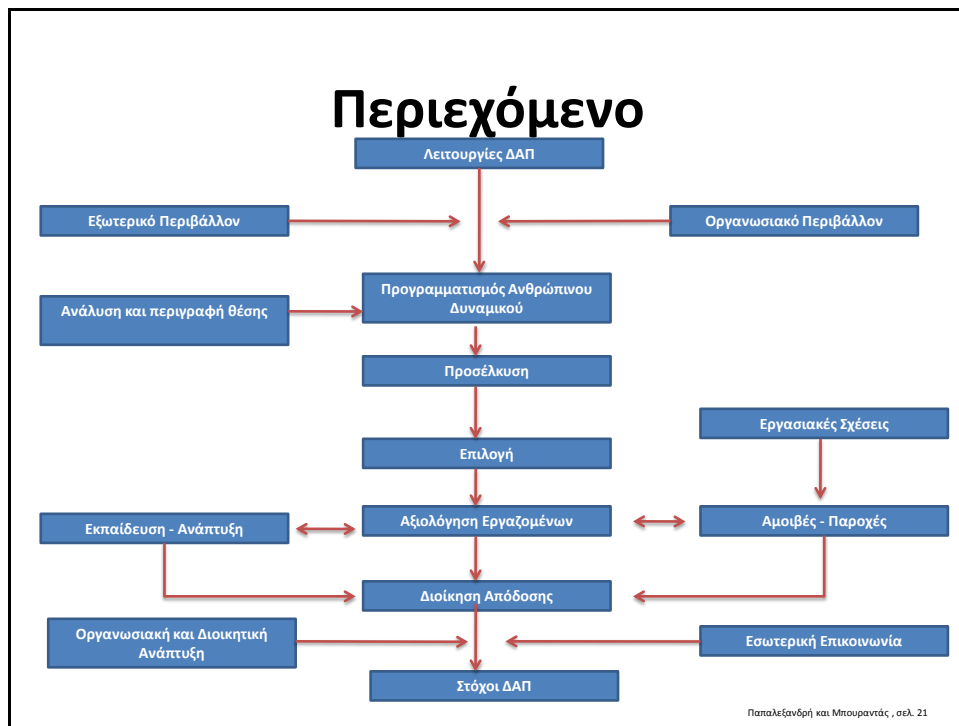
Κεφάλαιο 1ο

Η Διοίκηση Ανθρώπινων Πόρων (ΔΑΠ) - Αξιολόγηση

Η κατανομή του δημόσιου τομέα για την ορθολογική λειτουργία του γίνεται σύμφωνα με το περίγραμμα και την επιδίωξη που επιχειρεί να προσδώσει συγκριτικό πλεονέκτημα στη δημόσια διοίκηση με ενέργειες εξορθολογισμού για την αντιμετώπιση αναγκών της τρέχουσας και μελλοντικής λειτουργίας της, μέσω του εξειδικευμένου προσωπικού της.

Διάγραμμα 4.1

Αποτύπωση λειτουργίας και επιδράσεις από το περιβάλλον εσωτερικό και πα-
γκόσμιο



Το νέο πρότυπο της οργάνωσης της Δημόσιας Διοίκησης του Κεντρικού Κράτους προχωρά στην αναδιοργάνωση, αποκέντρωση και εκχώρηση αρμοδιοτήτων, στην απλούστευση διαδικασιών⁴⁴⁹, εφαρμογή βέλτιστων πρακτικών δημιουργώντας μία

⁴⁴⁹ Εγκύκλιος ΔΙΑΔΠΤΥΔ/ΤΣΠΕΑΔ/Φ.18/οικ.9462 με θέμα: «Απλούστευση και ανασχεδιασμός διοικητικών διαδικασιών »

Η απλούστευση διαδικασιών είναι η συνεχής και συστηματική αναθεώρηση των νομοθετικών και γενικότερα των κανονιστικών ρυθμίσεων και διοικητικών πρακτικών καλής νομοθέτησης και της αποτελεσματικής λειτουργίας των δημοσίων υπηρεσιών προς εξυπηρέτηση του πολίτη και της επιχείρησης. Με την απλούστευση εργαλεία ή τεχνικές απλούστευσης ανασχεδιάζουν τεχνικές όπως:

- Κατάργηση της διαδικασίας εάν αυτή δεν πληροί πλέον το κριτήριο της αναγκαιότητας κατά την άποψη του Θουκιδίδη
- Κατάργηση δικαιολογητικών που η υποβολή τους δεν έχει καμία προστιθέμενη αξία, δηλ. δεν βελτιώνει ουσιαστικά τη διαδικασία ή όταν τα δικαιολογητικά αυτά έχουν ήδη κατατεθεί σε άλλη εμπλεκόμενη στη διεκπεραίωση της διαδικασίας υπηρεσία,
- Κατάρτιση και χρήση ενιαίων , πιστοποιημένων εντύπων αίτησης με καταγεγραμμένα τα ακριβή δικαιολογητικά κάθε διαδικασίας

αμφίδρομη πολυεπίπεδη συνεργασία στη δημόσια διοίκηση συντονίζοντας τα κράτη - μέλη. Η απλούστευση σε συνδυασμό με τον ανασχεδιασμό⁴⁵⁰ των επιλεγμένων διαδικασιών εργαλειοποιεί και αποκτά συγκεκριμένες τεχνικές απλούστευσης. Καθοδήγηση και εποπτεία πολιτικής απαιτείται για τον σχεδιασμό πολιτικών και υπηρεσιών που στηρίζεται στην αξιολόγηση αναγκών, στη διαβούλευση και στο συμμετοχικό προγραμματισμό. Η αποκέντρωση αρμοδιοτήτων απαιτεί τη σύμπραξη, τη δικτύωση και την τήρηση των στόχων των δημόσιων υπηρεσιών.

Ο εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης προχωρά στη σύμπραξη και δικτύωση συντονίζοντας την εποπτεία, την οργάνωση και αξιολόγηση των παρεχομένων από το κράτος, την Τοπική Αυτοδιοίκηση υπηρεσιών σύμφωνα με τα πρότυπα των βασικών Αρχών Σύγχρονης Οργανωσιακής Θεωρίας. Στόχος η βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών, η απλοποίηση των διαδικασιών και η εύκολη πρόσβαση του πολίτη σε αυτές.

-
- Αντικατάσταση δικαιολογητικών με την υπεύθυνη δήλωση του άρθρου 8 του ν.1599/1986
 - Μείωση υπογραφών, με περιορισμό των εμπλεκόμενων στη διεκπεραίωση μιας διαδικασίας φορέων, οργάνων κλπ
 - Εφαρμογή της τεχνικής «Υπηρεσία μιας στάσης » (One stop shop) ,εφόσον δεν είναι δυνατή η μείωση του αριθμού των εμπλεκόμενων μερών
 - Σύντμηση του χρόνου διεκπεραίωσης μιας διαδικασίας και καθορισμός αποκλειστικών προθεσμιών του αριθμού των εμπλεκόμενων μερών,
 - Σιωπηρή έγκριση αιτήματος πολίτη μετά την παρέλευση ορισμένης προθεσμίας, εφόσον η υπηρεσία δεν απαντήσει αρνητικά μέσα στο διάστημα αυτό
 - Κατάργηση της διαδικασίας αδειοδότησης και αντικατάστασή της από απλή γνωστοποίηση του αιτούντος στις αρμόδιες αρχές περί ίδρυσης και λειτουργίας της επιχείρησης / έναρξης οικονομικής δραστηριότητας και συμμόρφωσης του με τις οικείες διατάξεις και περί τήρησης του συνόλου των προϋποθέσεων λειτουργίας των εν λόγω επιχειρήσεων. Επισημαίνεται ότι στο σύστημα της Γνωστοποίησης οι αρμόδιες αρχές ελέγχουν τη συμμόρφωση του αιτούντος προς το υφιστάμενο θεσμικό πλαίσιο εκ των υστέρων , επιβάλλοντας τις προβλεπόμενες κυρώσεις εάν αυτό έχει παραβιαστεί
 - Πρόβλεψη ολοκλήρωση της διαδικασίας σε όσο το δυνατόν λιγότερα διοικητικά επίπεδα και κατά προτίμηση σε ένα (Τοπικό, Περιφερειακό , Κεντρικό) με:- μεταβίβαση αρμοδιοτήτων από το κεντρικό ή προισταμένο διοικητικό όργανο σε ένα άλλο περιφερειακό ή υφιστάμενο όργανο, από το αρμόδιο διοικητικό όργανο, πλησιέστερο προς τον πολίτη, - εξουσιοδότηση υπογραφής στα ιεραρχικά υφιστάμενα όργανα από το αρμόδιο διοικητικό όργανο, να υπογράφει με εντολή του πράξεις ή άλλα έγγραφα της αρμοδιότητάς του
 - Αξιοποίηση των Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών (ΤΠΕ) για την ηλεκτρονική διεκπεραίωση των διαδικασιών.
- ⁴⁵⁰Εγκύκλιος η υπ'αριθ. πρωτ. : ΔΙΑΔΙΠΥΔ/ΤΣΠΕΑΔ/Φ.18/οικ.9462/01-04-2016 με θέμα: «Απλούστευση και ανασχεδιασμός διοικητικών διαδικασιών»
-

Οι Αρχές της Σύγχρονης Οργανωσιακής Θεωρίας⁴⁵¹ στηρίζονται στην Οργανωσιακή συμπεριφορά που εκσυγχρονίζει τη δημόσια διοίκηση. Πτυχές του εκσυγχρονισμού είναι ο ανασχεδιασμός οργανωτικής δομής και η απλούστευση των διαδικασιών, ενώ ο συμμετοχικός προγραμματισμός και η παροχή υπηρεσιών στηρίζονται στην αποκέντρωση και την ευελιξία. Η αξιολόγηση, τα κίνητρα ή οι διάφορες μορφές «ποινών» του προσωπικού είναι το εργαλείο της σύγχρονης αποτελεσματικής απόδοσης ενός σύγχρονου δημόσιου οργανισμού. Ο σύγχρονος δημόσιος οργανισμός για να έχει αποτελεσματικότητα και να υπάρχει εύρυθμη λειτουργία οφείλει να στηρίζεται στην αμφίδρομη εμπιστοσύνη προσωπικού –ιεραρχίας, στη συνολική συμμετοχή στην ex-ante & ex-post αμφίδρομη επικοινωνία, στην απλούστευση διαδικασιών, στην αποκέντρωση αρμοδιοτήτων, στον προγραμματισμό και στη συνεχή αξιολόγηση του ανθρώπινου δυναμικού του.

Περιβάλλον και διοίκηση ανθρωπίνων πόρων (ΔΑΠ)

ΕΞΩΤΕΡΙΚΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ	ΕΣΩΤΕΡΙΚΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ
Επίδραση Αλλαγών	Διοίκηση Ολικής Ποιότητας (ΔΟΠ)
Παγκοσμιοποίηση	Ανασχεδιασμός -Ανατροφοδότηση
Νομοθεσία	Ενδυνάμωση-Μετεκπαίδευση προσωπικού
Ποικιλομορφία εργατικού προσωπικού	Οργανωσιακή κουλτούρα- Προστιθέμενη αξία
Εναλλακτικοί ρόλοι εργασιακοί - κοινωνικοί	Μείωση Ιεραρχικών Επιπέδων
Περιορισμός Επαγγελματικών δεξιοτή-	

⁴⁵¹ Πλυμάκης Σ., (2019), Σημειώσεις μαθήματος, «Δημόσια Διοίκηση και Δημόσιο Μάνατζμεντ» ΠΕΔΙΣ –Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου.

τες CTP, Artificial Intelligence⁴⁵² Συνεργατικά μοντέλα, ΣΔΙΤ	Αποκέντρωση – Αναδιάρθρωση προσωπικού Ενδο-επιχειρηματικότητα

Πίνακας 4.1

Συνοπτική περιγραφή της Διοίκησης Ανθρωπίνων Πόρων (ΔΑΠ)

Ο προγραμματισμός μιας Δημόσιας Επιχείρησης ή ενός Οργανισμού στηρίζεται στο ανθρώπινο δυναμικό, βάσει του καταστατικού λειτουργίας της και στην ευελιξία του προσωπικού της για την αντιμετώπιση κάθε μορφής κρίσης, όπως η αντιμετώπιση της πανδημίας (Covid 2019-2025) ενίσχυσε την κάθε μορφή ψηφιακής λειτουργίας του δημόσιου τομέα. Για τον εξορθολογισμό του Προγραμματισμού του HR, η περιγραφή θέσεων και Οργανογραμμάτων υλοποιείται με βάση την απόδοση της εύρυθμης λειτουργίας της ΔΔ. Το καταστατικό λειτουργίας ή ο Οργανισμός της κάθε επιχείρησης καθορίζει τον αριθμό του δυναμικού της που απαιτείται για την εκτέλεση του έργου της. Η αξιολόγηση του προσωπικού είναι συνάρτηση της

⁴⁵² Artificial Intelligence: Τεχνητή νοημοσύνη

λειτουργίας της κάθε υπηρεσίας με τη θετική ή αρνητική αξιολόγηση να καθορίζεται από την εξέλιξη του επαγγελματισμού των υπαλλήλων. Η κάθε υπηρεσία οφείλει να καθορίζει στόχους ατομικούς ή ομαδικούς ενώ το διπλό αρνητικό πρόσημο της απόδοσης ενός εργαζομένου ενδέχεται να καταλήξει στην λύση της σύμβασης, σύμφωνα με το σύστημα της αξιολόγησης της τελευταίας.

Οι αρμοδιότητες λειτουργίας της κάθε υπηρεσίας προκύπτουν από τον σκοπό της σύστασής της. Οι στόχοι μπορεί να είναι συνολικοί ή τμηματικοί στο γενικό πλαίσιο λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης. Η διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού καθορίζεται από τη σύναψη της σύμβασης εκτέλεσης του έργου, την κάθε μορφή απασχόλησης όπως περιγράφεται στις Συνθήκες της Ε.Ε. και παρατηρείται ότι η μετατροπή της εποχικότητας σε μονιμότητα είναι το μέσο αντιμετώπισης της κάθε μορφής κρίσης και κοινωνικών προβλημάτων. Ο βαθμός «μονιμότητας» επιδιώκεται από τους συμβασιούχους ώστε να μετατρέψουν την «εποχική απασχόληση σε μονιμότητα» αφού καλύπτουν πάγιες και διαρκείς ανάγκες σύμφωνα με την οδηγία 96/71/ΕΚ. Για την αντιμετώπιση της χρηματοπιστωτικής κρίσης το ανθρώπινο δυναμικό ακολούθησε τις διατάξεις της Οδηγίας 2008/104/ΕΚ σύμφωνα με το «περί της εργασίας μέσω άλλης εταιρείας ως ένα είδος προσωρινής υπό-απασχόληση». Με τον τρόπο αυτό ενισχύεται η κάθε μορφή απασχόλησης ή μέσω εταιρειών με 8μηνη σύμβαση ή όσο χρόνο απαιτείται η εκτέλεση του έργου συγχρηματοδοτούμενων ή αυτοχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων.

Η λήψη συναινετικών πολιτικών αποφάσεων στην Ε.Ε. και ο τρόπος εφαρμογής τους στο HR στηρίζεται στις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας (άρθρο 152 της ΣΛΕΕ⁴⁵³). Η αρχή της επικουρικότητας εναρμονίζει την κοινή πολιτική των κρατών-μελών, «σέβεται τη διαφοροποίηση των δικαιωμάτων των εργαζομένων», τον Υπαλληλικό Κώδικα, την περιγραφή θέσεων και των καθηκόντων των δημοσίων υπαλλήλων σε περίπτωση που υπήρξε ελλιπής. Ο ρυθμιστικός στόχος της επικουρικότητας είναι η αποτελεσματική δράση της ΕΕ που παρεμβαίνει σε τοπικό επίπεδο για

⁴⁵³ Η αρχή της αναλογικότητας περιορίζεται στο πεδίο εφαρμογής της πρότασης εξασφαλίζοντας ίσης μορφής πληροφόρησης στους εργαζομένους σχετικά με τους όρους της εργασίας.

να καλύψει τις ανάγκες του πολίτη.⁴⁵⁴ Η αρχή της επικουρικότητας χρησιμοποιεί τα κριτήρια των αρχών της δοτής αρμοδιότητας και της αναλογικότητας. Ο ρόλος και το έργο της Συνθήκης της Λισαβόνας ενισχύεται από τα κριτήρια των προαναφερθέντων αρχών, συνδέει το έργο της Επιτροπής των Περιφερειών με το έλεγχο της αρχής της επικουρικότητας.

Η υβριδική αυτή μορφή της δημόσιας διοίκησης τα έτη της χρηματοπιστωτικής κρίσης (2008-2020) κατήργησε θέσεις λόγω συγχώνευσης και αντικατέστησε τις συλλογικές συμβάσεις με εποχικές για να καλύψει τις ανάγκες λειτουργίας της. Στατιστικά έχει αποδειχθεί ότι δύο (2) στους τρεις (3) υπαλλήλους στον ελλαδικό και στον ευρωπαϊκό χώρο βασίζονται στην ευέλικτη μορφή εργασίας [άρθρο 265 της Συνθήκης της Ρώμης (1957)], στη Συνθήκη του Μάαστριχτ (1992) για θέματα ευρωπαϊκής σύγκλισης και εφαρμογής του Συμφώνου Σταθερότητας του Ευρώ. Το Σύμφωνο αυτό στηρίζεται σε άξονες επανάκαμψης των δημοσιονομικών με μείωση μισθών, κατάργηση των Κλαδικών Συλλογικών Συμβάσεων, κατάργηση των εργασιακών δικαιωμάτων και αύξηση των εργασιακών ορίων ηλικίας.

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ καινοτόμησε στο θέμα της συνοχής στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Όρος προσαρμογής στην αγορά εργασίας υπήρξε η ευέλικτη μορφή (flexicurity) της Συνθήκης της Ρώμης (1952) για την αντιμετώπιση της ανεργίας και η εξομάλυνση των εισοδηματικών ανισοτήτων. Στο πλαίσιο της αξιολόγησης της απόδοσης της δημόσιας διοίκησης ενσωματώθηκε το Κοινό Πλαίσιο Στήριξης (ΚΠΣ) στο Δημόσιο Δίκαιο στην Ε.Ε με την εν μέρει εφαρμογή του στην Ελλάδα, ότι έχει ενσωματωθεί στο νόμο (ν. 3230/2004, όπως τροποποιήθηκε με τον ν. 3979/2011, άρθρο 10) για να προσδώσει ποιότητα στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης μέσω της ηλεκτρονικής υποδομής (yap@yap.gov.gr).

⁴⁵⁴ Καραβίας Μάρκος : Στόχος της αρχής της επικουρικότητας είναι να προσδιορίσει τον καταλληλότερο επίπεδο παρέμβασης στους τομείς συντρεχουσών αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ε.Ε. και των κρατών μελών. Αυτό μπορεί να αφορά δράσεις σε ευρωπαϊκή, εθνική ή τοπική κλίμακα. Σε κάθε περίπτωση, η ΕΕ δεν μπορεί να παρεμβαίνει παρά μόνο σε θέσει να δράσει πιο αποτελεσματικά από ατα κράτη μέλη. Το Πρωτόκολλο σχετικά με την εφαρμογή των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας αναφέρει τρία κριτήρια που στόχο έχουν να βεβαιώσουν κατά πόσο είναι σκόπιμη η παρέμβαση σε ευρωπαϊκό επίπεδο ή όχι. Η αρχή της επικουρικότητας φέρει την ΕΕ πιο κοντά στους πολίτες.

Εξάλλου, το συγκριτικό πλεονέκτημα του μοντέλου της τριπλής διακυβέρνησης (εσωτερικής, ευρωπαϊκής και παγκόσμιας) προσδίδει στη δημόσια διοίκηση το ρόλο του καταλύτη των συν-αποφάσεων. Αποφάσεις αποτελεσματικές για το κράτος και τους λειτουργούς του, που περιέχουν διαφανείς και προβλέψιμους όρους εργασίας όπως σημειώνεται στην Οδηγία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (SWD(2017)478-{SWD(2017) 479}⁴⁵⁵ για την αναδιάρθρωση της λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης. Διακυβερνητικές αποφάσεις των Βρυξελλών που υλοποιούνται στη σφαίρα της δημόσιας διοίκησης με τη διαμεσολάβηση των δημοσίων υπαλλήλων. Οι Βρυξέλλες είναι ο ομφαλός της γης, που αναδιπλώνεται για να διαχειριστεί τα κοινοτικά θέματα μέσω της υψηλής ανώτερης δημόσιας υπαλληλίας. Μία προσπάθεια αποτίμησης της θεσμικής αξιολόγησης των πολιτικών αποφάσεων, των δημοσίων υπαλλήλων και των υπηρεσιών του δημόσιου τομέα. Η **μονογραφία** αυτή της συγκριτικής εφαρμογής και δυναμικής των νόμων κινείται σε δημοκρατικά πλαίσια, αντικρούεται ή αφομοιώνεται από την υφιστάμενη διοικητική κουλτούρα, αξιοκρατία και αντικειμενικότητα των συμβαλλόμενων κρατών της ΕΕ, ως νέο *modus operandi*- εργαλείο αντί της περιγραφικής καταγραφής στοιχείων καθ' υποχρέωση.

Διοίκηση Ολικής Ποιότητας (ΔΟΠ)

Η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας (ΔΟΠ) αποτελεί ένα εργαλείο διαχείρισης, με σκοπό τη συνεχή βελτίωση της αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας μιας δημόσιας οργάνωσης.

Οι στόχοι της ΔΟΠ είναι οι ακόλουθοι:

- Οι ανάγκες του πολίτη εστιάζονται στη δημόσια διοίκηση
- Απαιτείται ενημέρωση και συμμετοχή όλου του προσωπικού της Υπηρεσίας ή του Οργανισμού.
- Προάγεται η ομαδική εργασία.
- Χρησιμοποιείται αξιολόγηση της απόδοσης του έργου.

⁴⁵⁵ Commission Staff Working Document Impact Assessment Accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on transparent and predictable working conditions in the European Union{COM(2017)797final} -{SWD(2017)479final}.

- Η ανατροφοδότηση στοχεύει στη προσέγγιση στόχων.
- Η επιμόρφωση, εκπαίδευση και κατάρτιση όλου του προσωπικού κρίνεται απαραίτητη.
- Η εφαρμογή του ν. 3230/2004 που καθιερώνει τη μέτρηση αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας με τη χρήση μέτρων και δεικτών.

Πράγματι, η επιδίωξη της συνεχούς βελτίωσης με την παράλληλη ανατροφοδότηση των υπηρεσιών και του προσωπικού, εισάγει συνεχείς ενημερώσεις για την ηγεσία, τη διαχείριση της διοίκησης και των εργαζομένων, προκειμένου να επιτύχει στο σύγχρονο ανταγωνιστικό περιβάλλον της δημόσιας διοίκησης.

Η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας αξιολογεί την απόδοση και βελτιώνει την οργανωσιακή απόδοση (Carson et al., 1991: 32). Υπάρχει σαφής συνάφεια μεταξύ των αρχών της ΔΟΠ. Βασική αρχή της είναι η ικανοποίηση των εσωτερικών και εξωτερικών πελατών της επιχείρησης. Η ύπαρξη τεχνικών αξιολόγησης των ανθρωπίνων πόρων σε έναν οργανισμό αποσκοπεί στο να:

α) βοηθά στον στρατηγικό σχεδιασμό,

β) δημιουργεί τις κατάλληλες υποδομές εφαρμογής της ΔΟΠ σε επίπεδο διαχείρισης ανθρωπίνων πόρων και τέλος,

γ) εντείνει την δέσμευση της ηγεσίας του οργανισμού προς την ποιότητα (Marchington et al., 1993).

Ο επαναπροσδιορισμός του ρόλου της αξιολόγησης αναβαθμίζεται, ενισχύεται ο έλεγχος και η λήψη αποφάσεων των προϊσταμένων, ενώ ο λόγος των εργαζομένων περιορίζεται. Η πληροφόρηση έχει κάθετη ροή, αλλά και οριζόντια διάχυση, αφού ομάδες εργαζομένων εμπλέκονται με άλλες ομάδες διαφορετικών τμημάτων μέσα στην επιχείρηση, συντελώντας στην αποδοτικότερη και αποτελεσματικότερη επικοινωνία (Θεοδώρου, 2008) για τη διασφάλιση αξιολόγησης των πολιτικών αποφάσεων των εργαζομένων (Deming, 1986) σε συνεργασία με τη Διοίκηση μέσω Στόχων.

Διοίκηση μέσω Στόχων (ΔμΣ)

Η Διοίκηση μέσω Στόχων αποσκοπεί στη συμπεφωνημένη στοχοθεσία, στο βαθμό επίτευξης των στόχων, στην εξάλειψη της υποκειμενικότητας στη μέτρηση της απόδοσης αξιολόγησης και είναι γνωστή ως μέθοδος διοίκησης επιχειρήσεων του Drucker (Τσαντήλας, 2011). Βασικές συνιστώσες είναι ο καθορισμός στόχων και η συμμετοχή των εμπλεκόμενων φορέων και υπαλλήλων (Noe et al., 2007, Decenzo και Robbins, 2002). Η παρακίνηση και η αφοσίωση των υπαλλήλων στο εργασιακό τους αντικείμενο είναι μερικά από τα κριτήρια αξιολόγησης, όπως επίσης και η προώθηση της πρωτοβουλίας και της καινοτομίας (Βαξεβανίδου και Ρεκλείτης, 2012). Παρατηρείται αδυναμία του συστήματος αξιολόγησης των υπαλλήλων, αφού οι στόχοι και το εργασιακό αντικείμενο μεταξύ μονάδων ή θέσεων διαφέρουν.

Οι μέθοδοι που ακολουθεί η **Διοίκηση μέσω Στόχων (ΔμΣ)** είναι:

- η διαγραμματική κλίμακα ή γραφική κλίμακα βαθμολόγησης και η υποχρεωτική διασπορά. Με τη μέθοδο της διαγραμματικής κλίμακας σχηματίζονται οι κρίσεις από διάφορα πεδία της ατομικής απόδοσης, όπως απαιτήσεις της θέσεως εργασίας (ποιότητα και ποσότητα εργασίας, η ειλικρίνεια, η συνεργασία κ.ά.).
- η μέθοδος της υποχρεωτικής διασποράς που διαμοιράζει στη διοίκηση τα προκαθορισμένα ποσοστά του προσωπικού σε κατηγορίες απόδοσης. Η συνηθέστερη κατανομή των ποσοστών είναι η 20/70/10, ήτοι 20% στην κορυφή 70% στη μέση και 10% στη βάση του 3^{ου} Πυλώνα.

Το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης (ΚΠΑ)

Το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης (ΚΠΑ) είναι απλό και εύχρηστο εργαλείο, το οποίο παρέχει τη δυνατότητα στις δημόσιες οργανώσεις να χρησιμοποιήσουν τις τεχνικές και τις αρχές της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας, προκειμένου το δημόσιο να βελτιώσει τη διοικητική του ικανότητα και τις παρεχόμενες προς τους πολίτες υπηρεσίες. Στηρίζεται στην αυτό-αξιολόγηση της δημόσιας οργάνωσης, μέσω καθορισμένης μεθοδολογίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο, η οποία καταλήγει στον προσδιορισμό και την υλοποίηση συγκεκριμένων και εφικτών μέτρων βελτίωσης. Η ανάγκη ενσωμάτωσης του Common Assessment Framework (CAF) (Κοινό Πλαίσιο Στήριξης -ΚΠΑ-) έγινε

επειδή τα αποτελέσματα της έρευνας και εφαρμογής στις διοικήσεις των κρατών-μελών υπήρξαν απογοητευτικά, με το γνωστό Πρόγραμμα Citizen / Customer Satisfaction Management και αντίστοιχες μελέτες του ΟΟΣΑ και του EUPAN. Η εφαρμογή του Προγράμματος Demmke (2007) απέδειξε ότι το πρόγραμμα είχε κοινή στρατηγική προσέγγιση τη δημόσια διοίκηση. Παρά ταύτα, αποδείχτηκε ότι υπάρχουν κράτη-μέλη που θεωρούν ότι η ενσωμάτωση του ΚΠΑ στον ρόλο του EUPAN είναι σημαντικός, άλλα και ταυτόχρονα υποδεέστερος. Στην Ελλάδα, το Κοινό Πλαίσιο Στήριξης ενσωματώθηκε στο ν. 3230/2004, ενώ κατά το άρθρο 2 αυτού εφαρμόστηκε στα Υπουργεία, στα εποπτευόμενα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου, στις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις, στους πρωτοβάθμιους και δευτεροβάθμιους οργανισμούς [ν. 3852/2010 (ΦΕΚ 87/τ.Α/07-06-2010)] και έγινε ο στόχος για τη συρρίκνωση των Υπουργείων.

Το Σύστημα Αξιολόγησης και η πορεία του

Το πρόγραμμα «REFIT⁴⁵⁶» λειτούργησε το 1990 όταν τα κράτη-μέλη συνειδητοποίησαν ότι η ένταξή τους στην Ε.Ε. βελτιώνει το νομικό πλαίσιο της δημόσιας διοίκησης των κρατών μελών με τη χρήση καλών πρακτικών. Το 1994 τα κράτη-μέλη στήριξαν την άτυπη συνεργασία τους σε θέματα δημοσίων υπηρεσιών με τη δημιουργία του Ευρωπαϊκού Δικτύου Δημόσιας Διοίκησης (EUPAN). Στην έκθεση «Δημόσιες υπηρεσίες στην Ε.Ε. των τότε 15 κρατών μελών» πριν τη διεύρυνση της Ε.Ε., δηλώθηκε ότι «η δημόσια διοίκηση των εθνικών κρατών αποτελεί μέρος του πολιτικό-διοικητικού συστήματος των κρατών μελών της (Ε.Ε.) που συμβάλλει στην Ενωτική Ολοκλήρωση» (Bossaert et al., 2001, 3). Η ενσωμάτωση του ευρωπαϊκό-διοικητικού δικαίου στο εθνικό δίκαιο κατέληξε στον εξευρωπαϊσμό του δημοσίου δικαίου (Lange et al., 2007), του διοικητικού δικαίου (Terhechte, 2011), για ένα αποτελεσματικό δημόσιο δίκαιο με βάση το «Ευρωπαϊκό Διοικητικό Σύστημα»⁴⁵⁷ (Bauer et al., 2015) να στηρίζεται στο κοινό σύστημα

⁴⁵⁶ Refit: Απλούστευση διαδικασιών

⁴⁵⁷ https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwig3_e9tNnsAhWF_qQKHxwuDmkQFjABegQIARAC&url=https%3A%2F%2Fec.europa.eu/euro-justice/justice-portal/en/justice-portal

αξιολόγησης του δημόσιου τομέα. Με την αξιολόγηση εδραιώνεται η καταλληλότητα της ισχύουσας νομοθεσίας στη δημόσια διοίκηση, ενώ παράλληλα προσδίδει «προστιθέμενη αξία στην Ε.Ε.» για την εύρυθμη λειτουργία της. Η «λογοδοσία»⁴⁵⁸ είναι ο μηχανισμός που εξυπηρετεί τις εγγυήσεις της ανεξαρτησίας, προσωπικής ή λειτουργικής, όπως προκύπτει από τις πολιτικές πράξεις που εφαρμόζονται από την Κεντρική Διοίκηση και ισορροπεί ρεαλιστικά με την ύπαρξη κάθε ανάγκης σύμφωνα με την ρήση του Θουκυδίδη⁴⁵⁹. Οι δημόσιες πολιτικές να στηρίζονται στο ορθολογικό μοντέλο αντιμετώπισης των προβλημάτων. Η νομοθεσία της απλούστευσης που πλαισιώνει το πολυδαίδαλο κανονιστικό πλαίσιο στηρίζεται στην κοινοτική νομοθεσία σύμφωνα με το άρθρο 6 παρ. 1 και άρθρο 10 παρ.2 του ν.3844/2010, το οποίο προσαρμόζει την ελληνική νομοθεσία στην Οδηγία 2006/123⁴⁶⁰. Το πλαίσιο αυτό εφαρμόζεται στην Πρωτοβάθμια Τοπική Αυτοδιοίκηση σε συνδυασμό με τις διατάξεις του άρθρου 10 παρ. 1 του ν.3230/2004⁴⁶¹.

Η Ευρωπαϊκή Ομάδα Διαχείρισης της Δημόσιας Διοίκησης

Το Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Δημόσιας Διοίκησης (EIPA) ιδρύθηκε στο Μάαστριχτ, το 1988 και ανήκει στο EUPAN (1981). Σκοπός της ίδρυσής του υπήρξε η αξιολόγηση

opa.eu%2Fregional_policy%2Fen%2Fpolicy%2Fthemes%2Fbetter-public-administration%2F&usq=AOvVaw3y5Mmau2SHhH4yOCW7iwM3 «Η χρηματοδότηση της πολιτικής συνοχής της ΕΕ επενδύει στην ενίσχυση της θεσμικής επάρκειας και των μεταρρυθμίσεων στα πλαίσια του «θεματικού στόχου 11».

⁴⁵⁸ Μαυρομούστακου Ήβη, «Σύγχρονες Μορφές Διοίκησης- Μία Συγκριτική & Ευρωπαϊκή Προσέγγιση των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών» σελ.4

⁴⁵⁹ Θουκυδίδης:

⁴⁶⁰ Ν.3844/2010 (ΦΕΚ 63/Α'/03-05-2010) «Προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας στην Οδηγία 2006/123 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά και άλλες διατάξεις».

⁴⁶¹ 3230/2004 «Καθιέρωση συστήματος διοίκησης με συστήματος διοίκησης με στόχους, μέτρηση της αποδοτικότητας και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 44/Α' /11-02-2004`)

των δημοσίων υπαλλήλων και η προαγωγή αυτών ως μέσο για διοικητική εξέλιξη⁴⁶². Ο σκοπός του EUPAN υπήρξε για να εφαρμόσει συστήματα αξιολόγησης, σχετικά με την απόδοση των δημοσίων υπαλλήλων και της κάθε μορφής πολιτικής επιλογής εκσυγχρονισμού της δημόσιας διοίκησης⁴⁶³, όπως η χρήση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, του κοινωνικού διαλόγου, της βελτίωσης της νομοθεσίας με στόχο την από-μείωση των διοικητικών βαρών. Η συμμετοχή των κρατών-μελών στο EUPAN την τελευταία εικοσαετία δημιούργησε δίκτυο επικοινωνίας μεταξύ των κρατών μελών, συστήθηκε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το EIPA και άλλοι διεθνείς φορείς όπως το EGPA⁴⁶⁴ και η σύσταση του ΟΟΣΑ-GOV. Κατά τη διάρκεια της Φινλανδικής Προεδρίας (δεύτερο εξάμηνο του 2006) η δομή του EUPAN συρρικνώθηκε, επειδή προέκυψε ότι δεν επιτελούσε πλέον τον σκοπό της. Τα κράτη-μέλη ασχολήθηκαν με τη βελτίωση της νομοθεσίας⁴⁶⁵, συνεργάστηκαν με το κοινωνικό δίκτυο TUNED⁴⁶⁶, που ανάδειξε τον κοινωνικό διάλογο και ενίσχυσε την ηλεκτρονική διακυβέρνηση.

Η έκθεση της Task Force (ΟΟΣΑ) (2008), που εκδόθηκε κατά τη διάρκεια της γαλλικής Προεδρίας (2008), παρουσίασε διάφορες πτυχές μεταρρυθμίσεων για την αποτελεσματική και αποδοτική λειτουργία του δικτύου EUPAN (1990) από την οποία προέκυψε η EIPA-Εκπαίδευση- (Training) των δημοσίων υπαλλήλων στα κράτη μέλη

⁴⁶² EUPAN's motto Working together for high quality public administrations and public services in Europe.

⁴⁶³ Κατά την Στέλλα Λαδή «η αξιολόγηση των δημοσίων πολιτικών χάνει την αξία της, καθώς περιορίζεται σε μια στεία αντιπαράθεση μεταξύ των κομμάτων που τις εφαρμόζουν και μεταξύ των ψηφοφόρων τους που τις στηρίζουν στη βάση της κομματικής τους προτίμησης. Τα επιστημονικά εργαλεία για την ίδια την ουσιαστική αξιολόγηση μένουν ανέγγιχτα». Ανάκτηση από: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKewj13MesoqXrAhWnAxAIHZ8zBHIQFjAAegQIARAB&url=https%3A%2F%2Fprorata.gr%2F2017%2F02%2F13%2Fxiologisi-kai-dimosia-dioikisi%2F&usg=AOvVaw3_LeIs5FCUTQ7D9vAEU-kQ

⁴⁶⁴ The European group for public administration The European Group for Public Administration (EGPA) is the major learned society in the domain of administrative sciences on the European continent, and a regional group of the International Institute of Administrative Sciences (IIAS).

⁴⁶⁵ Ευρωπαϊκό Δίκτυο Δημόσιας Διοίκησης (EUPAN) - Ομάδα Εργασίας Καινοτόμων Δημοσίων Υπηρεσιών (IPSG).

⁴⁶⁶ EUPAN/TUNED conclusion: Improving trust in central government administrations through effective social dialogue Ανάκτηση από: EIPA (https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKewi9-6enjofrAhWIZhUIHaoRBHsQFjAAegQIBRAB&url=https%3A%2F%2Fwww.eipa.eu%2Ftag%2FEuropean%2F&usg=AOvVaw3a1bTwn_f5I2EYpamTG8tZ) (2019).

(2015a). Σύμφωνα με το δημοσίευμα της EIPA στον «Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Διάλογο και τις Δημόσιες Υπηρεσίες –(TUNED) μέσω του εξευρωπαϊσμού με την ονομασία «Εξευρωπαϊσμός από την πίσω πόρτα;», ανέδειξε τη σημαντικότητά του TUNED⁴⁶⁷. Το έργο του TUNED στηρίζει «άτυπα» τη δομημένη κοινωνική συνεργασία με τη χρήση βέλτιστων πρακτικών στα πλαίσια της διαβούλευσης. Η ανάπτυξη και χρήση βέλτιστων πρακτικών με συγκριτική αξιολόγηση ενθρόνισαν καινοτόμες μεταρρυθμίσεις για τη δημόσια διοίκηση, σύμφωνα με την «νέο-θεσμική άποψη». Η θεωρία αυτή στηρίζει ότι «οι υπηρεσίες αλλάζουν λόγω της επιβολής καταναγκαστικών μηχανισμών και κανονιστικών πιέσεων». Οι «ακόλουθοι» των βέλτιστων πρακτικών υποστήριξαν ότι οι εθνικές δημόσιες διοικήσεις βελτιώνονται με την εφαρμογή του Προγράμματος (Demmke, 2016). Η κάθε εθνική ή κοινοτική διοικητική κουλτούρα και ηγεσία επηρεάζει τα διαφορετικά συστήματα αξιολόγησης του ανθρώπινου δυναμικού και κατά συνέπεια, μετά την «ενοποίηση» των κρατών-μελών στην Ε.Ε, η ποικιλομορφία στις δημόσιες διοικήσεις «εισάγει» βέλτιστες πρακτικές από τη μια χώρα στην άλλη.

Στόχος, η μέτρηση της απόδοσης της αξιολόγησης του έργου των δημοσίων υπαλλήλων. Το σύστημα αυτό θεωρείται καινοτόμο σύμφωνα με τη μακροοικονομική θεωρία δεδομένου ότι ενισχύει την αποδοτικότητα της επιχείρησης, διασφαλίζει την υγεία, την παραγωγικότητα τους και το βιοτικό επίπεδο των υπαλλήλων. Η προσπάθεια αυτή καταγράφεται σε όλα τα υπό μελέτη συστήματα που αναφέρονται κατωτέρω.

Η διάκριση εργαζομένων εξαρτάται από την μορφή της σύμβασης που κατηγοριοποιεί τους υπαλλήλους σε τακτικούς, ΙΔΑΧ, εποχικούς και σε άλλες κατηγορίες. Ο ρόλος του δημοσίου υπαλλήλου κινείται στη σφαίρα της δημόσιας διοίκησης, καθώς εντέλλεται, εκτελεί, ακολουθεί, ευθύνεται για τη σωστή λειτουργία της δημόσιας διοίκησης. Η προαγωγή του στηρίζεται στον Υπαλληλικό Κώδικα, αντίθετα οι τυχόν παραλείψεις είναι ευθύνες για τις οποίες «κρίνεται» και αξιολογείται. Η θεσμική διάσταση της δημόσιας διοίκησης είναι η έκφραση της κάθε εποχής. Το εύρος της υποκρύπτει την διάσταση της κρίσης σε όλα τα επίπεδα -

⁴⁶⁷ Tanie, Improving trust in central government administrations through effective social dialogue.

θεσμικά και διοικητικά- και εγγυάται τα θεμελιώδη δικαιώματα του Ανθρώπου⁴⁶⁸ ενάντια στις συνθήκες που τα υπονομεύουν⁴⁶⁹. Η δημόσια διοίκηση μετατρέπεται σε «κάδρο» που αναπαριστά τις επιπτώσεις της κοινωνικοοικονομικής κρίσης σε εθνική, ευρωπαϊκή και παγκόσμια κλίμακα.

Η υβριδική μορφή της δημόσιας διοίκησης (2008-2020) περιλαμβάνει μορφές απασχόλησης με κατάργηση των συλλογικών συμβάσεων και αντικατάστασή τους με εργαζόμενους με σύμβαση ορισμένου χρόνου. Στατιστικά έχει αποδειχθεί ότι δύο (2) στους τρεις (3) υπαλλήλους στο ελλαδικό και στον ευρωπαϊκό χώρο απασχολούνται με συμβάσεις ισόποσης χρονικής διάρκειας εκτέλεσης του έργου [άρθρο 265 της Συνθήκης της Ρώμης (1957) και έχει συμπληρωθεί με το αντίστοιχο της Συνθήκης του Μάαστριχτ (1992) σε θέματα ευρωπαϊκής σύγκλισης]. Η εφαρμογή του Προγράμματος για την αξιολόγηση της απόδοσης απαιτεί την τήρηση της **«αρχής της θεσμικής αυτονομίας»** των εθνικών κρατών μελών με την ενσωμάτωση των κοινοτικών πολιτικών όπως σημειώνεται στο άρθρο 197 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ε.Ε. (ΣΛΕΕ) και της αρχής της αποτελεσματικότητας. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο έκρινε την ανάγκη εφαρμογής κοινοτικών πολιτικών και ένα σύνθετο σύστημα διοικητικής συνεργασίας⁴⁷⁰. Σημειώνεται ότι το ευρωπαϊκό παράγωγο δίκαιο διαμόρφωσε τα εργασιακά θέματα της δημόσιας διοίκησης. Η έρευνα διήρκεσε δέκα χρόνια με στόχο την κατάλληλη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού από ομάδα διαχείρισης (HRM) του ΟΟΣΑ, του EUPAN, του ΔΝΤ και εκπροσώπους των δημόσιων διοικήσεων.

⁴⁶⁸ Ο παρών Χάρτης [...] σεβόμενος τις αρμοδιότητες και τα καθήκοντα της Ένωσης, καθώς και την αρχή της επικουρικότητας, τα δικαιώματα που απορρέουν ιδίως από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις και τις διεθνείς υποχρεώσεις των κρατών μελών, την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, τους Κοινωνικούς Χάρτες που έχουν υιοθετηθεί από την Ένωση και το Συμβούλιο της Ευρώπης [...] και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου].

⁴⁶⁹ Travaux du Laboratoire Méditerranéen de Droit Public sous la direction des Professeurs M. Touzeil- Divina & S. Ktistaki avec la complicité de D. Espagno-Abadie & de J. Schmitz, p. 21 : "[...] l'ampleur de la crise sévissant dans le service public dans ses différents degrés d'organisation et de fonctionnement d'un Etat qui veut remplir dans la plus haute mesure possible les conditions préalables pour tout Etat de Droit [...].

⁴⁷⁰ Απόφαση του Δικαστηρίου της 2ας Ιουλίου 1996.

Στον ευρωπαϊκό χώρο η δημόσια διοίκηση ακολουθεί πολιτικές και πολιτισμικές διαστάσεις που διαμόρφωσαν το θεσμικό πλέγμα της ευρωπαϊκής ένωσης με κέντρο τις Βρυξέλλες, τον σκληρό πυρήνα της δημόσιας διοίκησης, που ανασχηματίζεται, διαχειρίζεται τα κοινοτικά εσωτερικά και εξωτερικά θέματα της ευρωπαϊκής κοινότητας. Παρατηρείται ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εφαρμόζει τις Συνθήκες, κυρίως της Λισαβόνας, σε όλο το φάσμα των διαδικασιών που αφορούν την απασχόληση, καθώς γίνεται «συγκεντρωτική». Προσδιορίζεται το μέγεθος των ανταμοιβών και η ευέλικτη επιλογή των στοιχείων απόδοσης της αξιολόγησης των υπαλλήλων της. Η απόδοση αξιολόγησης, ως έννοια, αφορά την αποτελεσματικότητα, την ποιότητα, την παραγωγικότητα και την εξοικονόμηση πόρων σε σύνολο διαδικασιών και συστημάτων στο πλαίσιο της λογοδοσίας και αξιοπιστίας του έργου του δημόσιου υπαλλήλου (Van der Walldt, 2004). Η μέτρηση της απόδοσης αξιολόγησης στο δημόσιο τομέα διαφέρει από Υπουργείο σε Υπουργείο, στους αντίστοιχους Οργανισμούς και στις Δημόσιες Επιχειρήσεις που εκτελούν μετρήσιμο προγραμματισμό έργου (De Bruijn, 2002).

Γεγονός είναι ότι η «ατομική απόδοση» είναι το εργαλείο μέτρησης της αξιολόγησης του δημόσιου υπαλλήλου. Η μέτρηση της απόδοσης της αξιολόγησης προκύπτει από την περιγραφή του έργου, τον χρόνο εκπόνησης και απόδοσης. Η υλοποίηση του στόχου στηρίζεται στο στρατηγικό σχεδιασμό του φορέα, την υλοποίηση του ετήσιου προγραμματισμού των στρατηγικών στόχων, τη διαχείριση του έργου, τον τρόπο ευελιξίας αντιμετώπισης, τον βαθμό της αξιολόγησης της απόδοσης, την αξιοπιστία στη συνοχή της μέτρησης της απόδοσης, την αποδεκτικότητα στην επάρκεια της μέτρησης της απόδοσης. Η «συγκεκριμενοποίηση», ως μέθοδος, θεωρείται ο βαθμός πληροφόρησης και ανατροφοδότησης για την μέτρηση της απόδοσης των υπαλλήλων στην αντιμετώπιση δυσκολιών.

Ο Δημόσιος Τομέας και, συγκεκριμένα ο Ελληνικός, μέχρι σήμερα έχει υιοθετήσει πολλά συστήματα αξιολόγησης με συνεχείς αναδιπλώσεις-καινοτομίες, που του π του Ιδιωτικού Τομέα ή του Δημόσιου Τομέα κρατών-μελών της Ε.Ε. (Noe et al .2007: 15-20). Συνεπώς, η όλη διαδικασία ακολουθεί την κάθετη ευθυγράμμιση στρατηγικών, επιχειρησιακών και ατομικών στόχων και οριζόντια τις διαφορετικές πτυχές της ΔΑΠ (Waxin και Bateman, 2009). Το Πρόγραμμα Demmke (2007) ασχολείται με την αξιολόγηση απόδοσης των δημοσίων υπαλλήλων, αποφάσεων και υπηρεσιών. Θεωρήθη-

κε στην αρχή από τις Ευρωπαϊκές Δημόσιες Διοικήσεις ως μία επιπλέον γραφειοκρατική διαδικασία. Στη συνέχεια κρίθηκε ως μέτρο- εργαλείο αξιολόγησης πολιτικών αποφάσεων και εφαρμογής στους δημόσιους υπαλλήλους και των υπηρεσιών της Κεντρικής Κυβέρνησης.

Συμπερασματικά, η αξιολόγηση των δημοσίων υπαλλήλων κατέληξε ότι η μονιμότητα των θέσεων εργασίας, η παλαιότητα ή η αρχαιότητα πρόσληψης των υπαλλήλων παρείχε αυτόματες προαγωγές σε αυτούς είναι παροχημένο. Η δε ανυπαρξία κυρώσεων για τους αξιολογούμενους, η υποκειμενικότητα των κριτηρίων επιλογής και η υψηλή βαθμολογία, καθιστούσαν την αξιολόγηση μία τυπική γραφειοκρατική διαδικασία που στηρίζεται στον βαθμό έντασης της σχέσης προισταμένων –υφισταμένων.

Διευθέτηση

Οι δημοσιονομικοί περιορισμοί και η κοινωνική απαίτηση για αύξηση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας της δημόσιας διοίκησης, απαίτησε από τους πολίτες να επαναφέρουν τη διαχείριση της απόδοσης από τις αρχές του 1990 με το *Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ* (Ν.Δ.Μ.)⁴⁷¹ (Ο.Ο.Σ.Α., 2012, Waxin και Bateman, 2009). Η αποδυνάμωση και συρρίκνωση της Δημόσιας Διοίκησης, λόγω της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής κατάστασης, μείωσε ταυτόχρονα τον αριθμό των υπαλλήλων και τη μισθοδοσία τους. Η μείωση των διοικητικών δομών (delaying) προχώρησε στην υπαγωγή πολυάριθμων υπαλλήλων σε έναν προϊστάμενο με αποτέλεσμα την αύξηση ευθύνης του έργου των δημοσίων υπαλλήλων και την περισσότερη αποτελεσματική και αποδοτική εκτέλεση των καθηκόντων του. Η όλη διαδικασία απαιτεί την «ενδυνάμωση» (empowerment) του εργαζομένου με εκπαίδευση, πληροφόρηση, ανατροφοδότηση των υπαλλήλων και τη σύνδεσή τους με πρότυπα απόδοσης, σύνδεση μισθού σύμφωνα με το μηχανισμό αξιολόγησης της Έκθεσης (Ο.Ο.Σ.Α., 2012).

Το δίκτυο των συμβαλλομένων κρατών του EUPAN στο γεγονός ότι η εφαρμογή του Προγράμματος Demmke στα κράτη-μέλη είχε πολύ περιορισμένα αποτελέσματα». Η ανάπτυξη του δικτύου EUPAN απεικονίζει μια τάση συνεχιζόμενης διοικητικής συ-

⁴⁷¹ Βλ. πίνακα 6 στο παράρτημα 3 για Ν.Δ.Μ.

νεργασίας και δυναμικής για τον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης. Αποτελεί συναρπαστική πρόκληση στη διαμόρφωση μιας νέας θεωρίας, του *νέο θεμισμού*, που διαχειρίζεται τη διοικητική συνεργασία των συμβαλλομένων κρατών μέσα από ένα σύστημα αξιολόγησης. Η μέτρηση της απόδοσης του έργου των δημοσίων υπαλλήλων απαιτεί τη χρήση δεικτών παραγωγικότητας, αξιολόγησης κρίσεων, έλεγχο δυναμικής διαχείρισης του εργασιακού περιβάλλοντος και ανθρώπινων πόρων. Η όλη διαδικασία όμως εμπλέκει συναισθήματα, όπως παρακίνηση, αμοιβαία κατανόηση, συνεργασία προϊσταμένου-υφισταμένου, διάχυση γνώσεων, αξιοποίηση αναγκών και εξοικονόμηση χρόνου. Η εφικτότητα των αποτελεσμάτων μετριέται με βάση την ποσότητα των εκροών που αναλογεί στις εισροές του έργου στη δημόσια διοίκηση.

Η **αξιολόγηση**, σκοπός προσέγγισης της μελέτης, προσδίδει τους εξής στόχους:

- ✓ Τη σαφή στοχοθεσία του κάθε δημόσιου φορέα/οργανισμού (όραμα, αποστολή) για προσμέτρηση του στόχου, αμφίδρομη συνέργεια και πληροφόρηση των υπηρεσιακών δομών.
- ✓ Τη συνιστώσα με την οποία κινείται ο απαιτούμενος χρόνος εφαρμογής της δράσης.
- ✓ Τα κριτήρια απόδοσης ή η χρήση κινήτρων οικονομικών ή βαθμολογικών για όλες τις βαθμίδες βάσει του βαθμού απόδοσης.
- ✓ Τη μέτρηση της απόδοσης, δυνατά και αδύνατα σημεία και επανατροφοδότηση στην προσέγγιση του στόχου (benchmarking).
- ✓ Τη ροή του χρονοδιαγράμματος που αποσκοπεί στην εξοικονόμηση ανθρώπινων πόρων, υλικών, εφαρμογή βέλτιστων πρακτικών για την οικονομία και κυρίως
- ✓ Τη σημαντικότητα της προσωπικότητας που εννοείται ότι το άτομο θεωρείται συγκροτημένο, έχει δικαιώματα και υποχρεώσεις με βάση την αρχή της αναλογικότητας με τη διαχείριση των δικαιωμάτων του.⁴⁷² Η αρχή αυτή γίνεται αποδεκτή στην κοινοτική έννομη τάξη ως γενική αρχή του

⁴⁷² Χρυσόγονος Κ., Βλαχόπουλος, όπ., σελ.214.

δικαίου η οποία αποτελεί μέτρο ελέγχου της διοικητικής δράσης και του περιορισμού στα θεμελιώδη δικαιώματα

Οι δύο αρχές της επικουρικότητας και αναλογικότητας με τις συνθήκες του Μάαστριχτ και της Λισαβόνας αποτελούν μέτρο ελέγχου της διοικητικής δράσης και του σεβασμού στα θεμελιώδη δικαιώματα και μετατρέπονται σε μέτρο άσκησης ελέγχου της συντρέχουσας αρμοδιότητας. Δηλαδή η συντρέχουσα αρμοδιότητα πρέπει να είναι ανάλογη της αρχής της επικουρικότητας και της αρχής της αρμοδιότητας. Συνεπώς, η άσκηση της συντρέχουσας αρμοδιότητας πρέπει να είναι κατάλληλη για την επίτευξη του σκοπού και να υπάρχει αναλογία στη σχέση μέσου –σκοπού. Το άρθρο 352 ΣΛΕΕ παραγρ.1 και 2 αφορά τη ρήτρα των εξυπακουσμένων αρμοδιοτήτων. Προϋπόθεση η ομόφωνη απόφαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για να εκδώσει την απόφαση συμμετοχής της Επιτροπής⁴⁷³. Η αρχή της επικουρικότητας εμφανίζει θεμελιώδη σημασία όσον αφορά την λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ). Η Συνθήκη της Λισαβόνας ενισχύει την αρχή της επικουρικότητας με την θέσπιση μηχανισμών ελέγχου για την ορθή εφαρμογή της,όπως το σύστημα της αξιολόγησης.

ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ

Η αξιολόγηση είναι το εργαλείο μέτρησης απόδοσης του έργου των δημοσίων υπαλλήλων. Η αξιολόγηση ως σύστημα έχει εφαρμοστεί κατά περιόδους στην Ελληνική και στην Κοινοτική Δημόσια Διοίκηση. Το σύστημα χρησιμοποιεί δείκτες μέτρησης για να αξιολογήσει το έργο του ανθρώπινου δυναμικού της. Η διαδικασία της αξιολόγησης που έλαβε χώρα στις χώρες της ΕΕ είναι γνωστό ως Πρόγραμμα Demmke (2007). Καθιερώθηκε από το EUPAN και το EΙΡΕ για τις χώρες μέλη της Ε.Ε.⁴⁷⁴ κατά τη διάρκεια της γερμανικής προεδρίας (2007). Από την προσέγγιση της μελέτης αυτής καθίσταται αντιληπτό ότι η εφαρμογή του συστήματος αξιολόγησης διαφοροποιείται από χώρα σε χώρα, λόγω της διαφορετικότητας της κουλτούρας των

⁴⁷³ Καραβίας Μάρκος , Διεθνές Δίκαιο, τελική εργασία, «Ποια η νομική φύση του κανόνα της απαγόρευσης της χρήσης βίας στο Διεθνές Δίκαιο και Ποιες οι τυχόν νόμιμες εξαιρέσεις από τον κανόνα»

⁴⁷⁴ Christoph Demmke, Gerhard Hammerschmid, Renate Meyer, (2008), “Measuring Individual and Organization Performance in the Public Services of EU Member States”, *European Institute of Public Administration publique*, Maastricht, the Netherland/ Pay Bas.

δημοσίων υπαλλήλων, της λειτουργίας των δημοσίων υπηρεσιών, της λήψης και υλοποίησης των πολιτικών αποφάσεων σε συνδυασμό με το υφιστάμενο δημοσιονομικό πολιτικό σύστημα των κρατών.

Το Πρόγραμμα “Demmke” της απόδοσης αξιολόγησης αποτιμάται ως «μεταβλητή έντασης» της πολιτικής βούλησης στον βαθμό του εκσυγχρονισμού της δημόσιας διοίκησης του κράτους-μέλους. Η αξιολόγηση είναι το μέτρο, το εργαλείο μέτρησης της απόδοσης της εργασίας των δημοσίων υπαλλήλων καθώς κινείται σε ένα δομημένο και θεσμικό πλαίσιο του στενού και ευρύτερου κοινοτικού ή ελληνικού δημόσιου τομέα. Το εργαλείο αυτό στηρίζεται στο κοινοτικό πλαίσιο στήριξης (ΚΠΑ/CAF)⁴⁷⁵, δηλαδή ο ν. 3230/2004⁴⁷⁶ «Διοίκηση μέσω στόχων και διοίκηση μέσω αποτελεσμάτων», που παραμένει ανεφάρμοστος. Η μετά-μνημονιακή περίοδος της ελληνικής δημόσιας διοίκησης για την αξιολόγηση στηρίζεται στον ν. 4369/2016⁴⁷⁷ -Β’ Μέρος- όπως τροποποιήθηκε και ισχύει (ν. 4622/2019 (άρθρο 187)⁴⁷⁸ και στους ν. 4674/2020⁴⁷⁹ και ν. 4700/2020⁴⁸⁰, αντίστοιχα. Ο δικτυακός τόπος του ΥΠΕΣ στο σημείο «Απογραφή δημοσίων υπαλλήλων» παραθέτει το θεσμικό πλαίσιο, τις οδηγίες,

⁴⁷⁵ ΚΠΑ/CAF.Κοινό Πλαίσιο Στήριξης Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης (ΚΠΑ): Εγχειρίδιο και Οδηγός Εφαρμογής (<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjFtfjB95XtAhWQzaQKHUzkDk0QFjAAegQIBBAC&url=https%3A%2F%2Fwww.ypes.gr%2Fkoino-plaisio-axiologisis-kpa-egcheiridio-kai-odigos-efarmogis%2F&usg=AOvVaw3xeW0MKHYRnhfS0GB2kT31>)

⁴⁷⁶ Για τις ανάγκες του νόμου αυτού η αποδοτικότητα θεωρείται η μεγιστοποίηση των αποτελεσμάτων από τις δράσεις της Διοίκησης με δεδομένους πόρους και αποτελεσματικότητα η επίτευξη συγκεκριμένων και προκαθορισμένων στόχων. Δείκτες μέτρησης είναι τα μέσα που χρησιμοποιούνται για την αποτίμηση της αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας.

⁴⁷⁷ ν. 4369/2016 Μέρος Β’ Σύστημα Αξιολόγησης. Αξιολόγηση, Στοχοθεσία, Κοινωνική λογοδοσία και συμμετοχή (Άρθρο 14 Πεδίο εφαρμογής).

⁴⁷⁸ Νόμος 4622/2019 : Επιτελικό Κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής

⁴⁷⁹ ΝΟΜΟΣ ΥΠ’ ΑΡΙΘΜ. 4674 Τεύχος Α’ 53/11.03.2020 Στρατηγική αναπτυξιακή προοπτική των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ρύθμιση ζητημάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών και άλλες διατάξεις.

⁴⁸⁰ 4700/2020 Ενιαίο κείμενο Δικονομίας για το Ελεγκτικό Συνέδριο, ολοκληρωμένο νομοθετικό πλαίσιο για τον προσυμβατικό έλεγχο, τροποποιήσεις στον Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο, διατάξεις για την αποτελεσματική απονομή της δικαιοσύνης και άλλες διατάξεις.https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjYl_GG-5XtAhUHiYsKHTbBCI8QFjAAegQIBRAC&url=https%3A%2F%2Fwww.e-nomothesia.gr%2Fkat-dikasteria-dikaiousune%2Fnomos-4700-2020-phek-127a-29-6-2020-2.html&usg=AOvVaw3EJL1M8KnpHSFcf-5QDZzd

τις εγκυκλίους και τους νόμους σχετικά με την ηλεκτρονική αυτό-αξιολόγηση των δημοσίων υπαλλήλων. Το δυναμικό της κάθε Υπηρεσίας συμπληρώνει την Έκθεση Αξιολόγηση, η οποία στη συνέχεια προωθείται στον αξιολογητή προϊστάμενο⁴⁸¹ και επικυρώνεται από τον Δ/ντη της Δ/νσης. Με τον τρόπο αυτό η διαδικασία της αξιολόγησης του Υπουργείου Εσωτερικών καταγράφει τον ενεργό αριθμό των δημοσίων υπαλλήλων, συντηρεί την όλη διαδικασία της αξιολόγησης του δημόσιου τομέα, παρέχει στατιστικά δεδομένα, με την ανάρτησή τους στο δικτυακό τόπο του ΥΠΕΣ χωρίς να προσδίδεται κάποια συγκριτική αποτίμηση. Στο Ελληνικό δημόσιο παρέχεται η δυνατότητα στον υπάλληλο της μη αξιολόγησής του κατόπιν αιτήματος στο εκλεγμένο σωματείο –σύλλογο της Υπηρεσίας του για το έτος 2019.

Ο βαθμός εφαρμογής της αξιολόγησης του ελληνικού δημόσιου τομέα (υπαλλήλων, προϊσταμένων, Δ/ντων) απέδειξε ότι η διαχείριση και η αξιολόγηση του ανθρώπινου δυναμικού της Δημόσιας Διοίκησης εξαρτάται από τον βαθμό συνεργασίας προσωπικού- προϊσταμένων στα πλαίσια της τήρησης της λογοδοσίας, της διαφάνειας και της αντικειμενικότητας. Οι δημόσιοι υπάλληλοι είναι το εργαλείο που, μέσω του συστήματος της αξιολόγησης, εκσυγχρονίζουν και αναβαθμίζουν τις διοικητικές υπηρεσίες τόσο στην Ελλάδα, όσο και στον ευρωπαϊκό χώρο. Η ανάγκη ύπαρξης «ηγετικών μορφών» στηρίζεται στην αξιολόγηση απόδοσης του ατομικού ή ομαδικού έργου των δημοσίων υπαλλήλων με τη συντήρηση του οράματος στα πλαίσια της στοχοθεσίας όπως καθορίζεται από τον βαθμό υλοποίησης των πολιτικών αποφάσεων ή συναποφάσεων.

Η μελέτη αυτή προσέδωσε ότι οι δημόσιες διοικήσεις αντιμετωπίζουν διαφορετικά το σύστημα της αξιολόγησης ως δυναμική του συστήματος Διοίκησης μέσω Στόχων (ΔμΣ) σε συνδυασμό με τη στρατηγική Διαχείρισης των Ανθρώπινων Πόρων (ΔΑΠ) και τη Διοίκηση Ολικής Ποιότητας (ΔΟΠ). Το σύστημα του Προγράμματος «Demmke»(2007) επικεντρώνεται στην απόδοση αξιολόγησης των πολιτικών αποφάσεων για τη δημόσια διοίκηση, τις δομές της και τους υπαλλήλους της. Η κοινοτική προσπάθεια συνεργασίας των κρατών μελών εξορθολογίζει το ανθρώπινο δυναμικό της δημόσιας διοίκησης μέσω του συστήματος αξιολόγησης. Το σύστημα αυτό δεν

⁴⁸¹ ΑΔΑ: 9ΗΦΕ46ΜΤΛ6-ΑΧΟ Εγκύκλιος που αφορά την υποχρεωτική συμπλήρωση των Εκθέσεων Αξιολόγησης όλων των υπαλλήλων.

εφαρμόστηκε στο ελληνικό χώρο. Το πέρασμα από τη μνημονιακή στη μετά-μνημονιακή εποχή εκσυγχρονισμού της ελληνικής δημόσιας διοίκησης επιδίωξε μέρος της ενσωμάτωσης του εργαλείου αξιολόγησης του EUPAN κυρίως με τον ν.4369/2016 με τα ευρωπαϊκά πρότυπα. Οι προβληματισμοί, που ανακύπτουν από την αξιολόγηση των δημοσίων υπαλλήλων και του δημόσιου τομέα στην Ελλάδα, ακολουθούν τα Map Road του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας & Ανάπτυξης (Ο.Ο.Σ.Α.), των Οδηγιών της ΕΕ και του ΔΝΤ. Προβληματισμοί εγείρονται στο κατά πόσο το σύστημα της αξιολόγησης της απόδοσης εφαρμόστηκε ακέραια ή μερικώς στα κράτη μέλη το 2007, ακολουθώντας το χρονικό πλαίσιο της στοχοθεσίας στους δημοσίους υπαλλήλους και για τις δημόσιες πολιτικές.

Ορισμός της Αξιολόγησης

Η αξιολόγηση, ως έννοια, είναι το εργαλείο αποτίμησης του έργου των δημοσίων υπαλλήλων, της απόδοσης του έργου των δημόσιων υπηρεσιών και δομών, αλλά και της αξιολόγησης των πολιτικών αποφάσεων. Στην Ελλάδα η προσπάθεια μείωσης της παθογένειας, η πολυνομία είναι ο κοινός στόχος της κοινοτικής μεταρρύθμισης που υλοποιήθηκε σε συνεργασία με την γαλλική Task Force, τις μελέτες του OECD (Skills, Map Roads) και του ΔΝΤ σχετικά με την αξιολόγηση της ελληνικής δημόσιας διοίκησης τα έτη 2009-2015. Η έκδοση της Λευκής Βίβλου στο θέμα της «διακυβέρνησης» για τον δημόσιο τομέα εφαρμόζει το κοινοτικό κεκτημένο. Η πανδημική κρίση (2019-2020) εισάγει την τηλεργασία στο δημόσιο τομέα εφαρμόζοντας την τεχνολογία IDA της ΕΕ⁴⁸². Παρά ταύτα, η πολυνομία συνεχίζεται παρά την ενσωμάτωση της Καλής Νομοθέτησης-REFIT- στην εθνική έννομη τάξη, στον ν.4622/2019 και εν μέρει με την εισαγωγή στη δημόσια διοίκηση της τεχνικής νοημοσύνης⁴⁸³.

⁴⁸² Θεματικό Εν ημερωτικό Δελτίο για το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο, Ψηφιακή Ενιαία Αγορά: Ευρυζωνικές και Ηλεκτρονικές Επικοινωνίες 3,2, «ο νέος ευρωπαϊκός κώδικας ηλεκτρονικών επικοινωνιών»

⁴⁸³ Βρυξέλλες, 25-04-2018, COM (2018) 237 Final, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, Τεχνική Νοημοσύνη για την Ευρώπη (SWD (2018) 137

Η ενσωμάτωση του Διεθνούς Δικαίου στο Εθνικό/Εσωτερικό Δίκαιο δημιουργεί μία «αυτοδύναμη εφαρμογή». Μία λεπτή ισορροπία λόγω της ενσωμάτωσης του διεθνούς πρωτογενούς δικαίου στο εσωτερικό δίκαιο⁴⁸⁴. Η αξιολόγηση του έργου του δημόσιου υπαλλήλου καθορίζεται από τις εκάστοτε πολιτικές στηρίζεται στη κοινοτική νομοθεσία. Η έκδοση ευρωπαϊκών οδηγιών και η ψήφισή τους σε νόμους εκτελούνται σύμφωνα με το περίφημο “pacta sunt servanda”⁴⁸⁵ με βάση των αρχών της αναλογικότητας και επικουρικότητας⁴⁸⁶.

Καθιερώνεται ο «νέο θεμισμός» που δημιουργεί ένα “spillover” που «επιβάλλει» την εφαρμογή των τυπικών και άτυπων κανόνων της Ε.Ε. στους δημόσιους υπάλληλους. Η Ευρωπαϊκή Δημόσια Διοίκηση στηρίζεται και λειτουργεί με βάση το κοινό πλαίσιο της μελέτης «Βασικά χαρακτηριστικά του από κοινού τρόπου διοίκησης στα κράτη μέλη της Ε.Ε.» και το Πρόγραμμα «Demmke»(2007).

Στόχος είναι η ποσοτική και ποιοτική αξιολόγηση για μια «ποιοτική διοίκηση»⁴⁸⁷ μέσα από την εφαρμογή ενός συστήματος αξιολόγησης της απόδοσης και διαχείρισης του έργου των δημοσίων υπαλλήλων. Στην Ελλάδα, η εφαρμογή του ν. 1181/1951⁴⁸⁸ (ΦΕΚ 190/τ.Α΄/28-10-1965) υλοποίησε την ανάγκη εξορθολογισμού της δημόσιας διοίκησης που ενισχύθηκε με το ΠΔ 318/1990 - αξιολόγηση των δημοσίων υπαλλήλων-που αντικαταστάθηκε με τον υπό μελέτη ν.4369/2016.

Final}(Χρησιμοποιούμε την τεχνητή νοημοσύνη σε καθημερινή βάση , π.χ. για να μεταφράσουμε γλώσσες , να υποτιτλίσουμε βίντεο ή να μπλοκάρουμε ανεπιθύμητη ηλεκτρονική αλληλογραφία)

⁴⁸⁴ Ρούκουνας Εμ., (2011), *Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο*, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, σελ. 117.

⁴⁸⁵ Wikipedia: Pacta sunt servanda, a brocard, is a basic principle of civil law, canon law, and international law. In its most common sense, the principle refers to private contracts, stressing that contained clauses are law between the parties, and implies that nonfulfillment of respective obligations is a breach of the pact.

⁴⁸⁶ Παυλόπουλος Προκόπης: le principe “pacta sunt servant” est soumis à des restrictions qui dans le fond permettent au service public de s’ adapter de manière appropriée- dans les cas exceptionnels – au milieu social économique muant, en vue de mener bien la mission de servir l’ intérêt public dailleurs l’ organization et le fonctionnement du dit service public”.

⁴⁸⁷ Hammerschmid, G. et al., (2013), «Trends and Impact of Public Administration Reforms in Europe: Views and Experiences from Senior Public Sector Executives», *Συνοπτική έκθεση πολιτικής COCOPS*.

⁴⁸⁸ Ν. 1181/1951 Β. Διάταγμα υπ’ αριθ. 762 « Περί του Ανωτάτου Συμβουλίου Δημοσίων Υπηρεσιών κ’ της Γενικής Δ/σεων Διοικητικής Οργανώσεως »

Η ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΟΥ ΕΛΛΗΝΙΚΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΤΟΜΕΑ

Η αξιολόγηση εφαρμόζεται με βάση τα αντικειμενικά κριτήρια, δηλαδή τα τυπικά και ουσιαστικά προσόντα, όπως καθορίζονται με το π.δ. 301/2011 και έχουν θεσμοθετηθεί με το ν. 3801/2009 «Ρυθμίσεις θεμάτων προσωπικού με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου και άλλες διατάξεις οργάνωσης και λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης». Σύμφωνα με το Κεφ. Α' του νόμου η αξιολόγηση προσωπικού που βρίσκεται σε:

- Καθεστώς διαθεσιμότητας. Εφαρμόζεται σε προσωπικό που υπάγεται στο δημόσιο τομέα, στις Ανεξάρτητες Αρχές, τα ΝΠΔΔ και τους ΟΤΑ α' και β' βαθμού.
- Το 60% των αποδοχών του θα λαμβάνεται για δώδεκα μήνες, με δυνατότητα μετακίνησης σε φορείς του δημοσίου κατόπιν αιτήματος για πλήρωση θέσεων κατά 10% του ποσοστού των ετήσιων προσλήψεων.
- Προτάσσεται το προσωπικό ΙΔΟΧ και της μερικής απασχόλησης κατά το ν. 3250/2004 ή της αποχώρησης προσωπικού ΙΔΑΧ με το ν. 4024/2011.

Στο άρθρο 33 του νόμου γίνεται πρόβλεψη κατάργησης των κενών οργανικών θέσεων, θεσμός της προσυνταξιοδοτικής διαθεσιμότητας, για πολιτικούς και δημόσιους υπαλλήλους. Στο άρθρο 34 καταργούνται κενές θέσεις ΙΔΑΧ στο Δημόσιο, ΝΠΔΔ, ΟΤΑ, τα ΝΠΙΔ που ανήκουν στο κράτος ή στις δημόσιες επιχειρήσεις. Η επαναοριοθέτηση του δημοσίου τομέα υλοποιείται σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 35 ενώ η ανακατανομή των οργανικών θέσεων προβλέπεται στις υπηρεσιακές μονάδες του κάθε υπουργείου. Το κάθε υπουργείο με τη σειρά του αξιολογεί τις μονάδες, τις θέσεις, το προσωπικό, τον έλεγχο της εκάστοτε υφιστάμενης οργανωτικής διάρθρωσης στην Ειδική Επιτροπή Αναδιοργάνωσης⁴⁸⁹

Η αξιολόγηση της διοίκησης απόδοσης στηρίζεται στην τυπική συμμόρφωση στη νομοθεσία, στη νομιμότητα των υπηρεσιών, την τυπική συμμόρφωση αρμοδιοτήτων του φορέα, τη νομιμότητα και εκτέλεση του προϋπολογισμού. Συνεπώς, η μεταρρύθ-

⁴⁸⁹ ν. 4622/2019 (ΦΕΚ Α' 133/07-08-2019).

μηση στην αξιολόγηση στηρίζεται στην απόδοση, στην αποτελεσματικότητα, στην ποιότητα παροχής υπηρεσιών για τις ανάγκες των πολιτών. Ανάγκη είναι η τήρηση της στοχοθεσία των δημοσίων φορέων, η αξιολόγηση αποτελεσμάτων για την επίτευξη των στόχων των υπηρεσιών. Οι δείκτες αξιολόγησης είναι συγκεκριμένες, μετρήσιμοι, επιτεύξιμοι, ρεαλιστικοί και προσδιοριστικοί.

Δείκτες αυτό-αξιολόγησης

Η αξιολόγηση στηρίζεται σε δείκτες αυτό-αξιολόγησης σύμφωνα με τα διεθνή δεδομένα. Η ελληνική δημόσια διοίκηση μέχρι στιγμής ελάχιστα εφαρμόζει την «διοίκηση αποτελεσμάτων» και «ποιότητα υπηρεσιών» σύμφωνα με τις αρχές του νέου δημόσιου μάνατζμεντ⁴⁹⁰. Η «έλλειψη» καταλληλότητας των υπηρεσιακών μονάδων των φορέων που λειτουργούν σε θεσμικό πλαίσιο κανόνων «εμποδίζει» τη λειτουργία των μονάδων και μειώνουν την αποτελεσματικότητα του δημόσιου τομέα όπου απουσιάζει:

- Ο σχεδιασμός θέσεων εργασίας με περιγραφή καθηκόντων (συγκεκριμένα καθήκοντα εργασίας) και άρρηκτη σύνδεση του ρόλου του με το αντικείμενο, τους σκοπούς και την αρμοδιότητα της υπηρεσίας⁴⁹¹.
- Η ανάλυση και περιγραφή καθηκόντων.
- Και τέλος, η αξιολόγηση των θέσεων εργασίας.

Προσπάθεια υποστήριξης των ανωτέρω γίνεται με τη θεσμοθέτηση «Υπηρεσίας Ποιότητας και Αποδοτικότητας» της δημόσιας διοίκησης, η οποία τη σημερινή εποχή απουσιάζει, όπως επίσης και το αρμόδιο τμήμα μέτρησης εισροών και εκροών, της εργασιακής απόδοσης, περιορισμό λαθών, απλούστευση και ανασχεδιασμό διαδικασιών όπως σημειώνεται στις διατάξεις του άρθρου 25 παρ. 13 του ν. 2539/1997. Α-

⁴⁹⁰ Έκθεση (1998), «Ποιότητα στη Δημόσια Διοίκηση» Πρόταση αλλαγών, Αθήνα, Εθνική Τράπεζα της Ελλάδας, σελ. 16.

⁴⁹¹ Έκθεση, ό.π., σελ. 22.

ντίθετα από ότι ορίζει ο νόμος, βασικές νομοθετικές διατάξεις που πλαισιώνουν τις δράσεις απλούστευσης των διοικητικών διαδικασιών είναι οι κάτωθι σύμφωνα με την Εγκύκλιο Αρ. Πρωτ.: ΔΙΑΔΠΥΔ /ΤΣΠΕΑΔ /Φ.18 /οικ. 9462 (1 Απριλίου 2016) η εφαρμογή της οποίας παραμένει ανενεργός, αφού ο δημόσιος υπάλληλος αδυνατεί να διαχειριστεί αποτελεσματικά τον ημερήσιο εργασιακό φόρτο σύμφωνα με τις κατωτέρω διατάξεις των άρθρων που ακολουθούν:

- **άρθρο 25 παρ. 13 του ν. 2539/1997** «Συγκρότηση της Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης» (ΦΕΚ 244/Α΄/4.12.1997),
- **άρθρο 10 παρ. 1 του ν. 3230/2004** «Καθιέρωση συστήματος διοίκησης με στόχους, μέτρηση της αποδοτικότητας και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 44/Α΄/11.02.2004),
- **άρθρο 6 παρ. 1 και άρθρο 10 παρ. 2 του ν. 3844/2010** «Προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας στην Οδηγία 2006/123 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 63/Α΄/3.05.2010).

Με την παρούσα εγκύκλιο δίνονται οι βασικές κατευθύνσεις ως προς τη διαδικασία που θα πρέπει να ακολουθούν οι φορείς/υπηρεσίες, για την απλούστευση και τον ανασχεδιασμό των οικείων διοικητικών διαδικασιών.

Τα **κριτήρια** που απαιτείται να χρησιμοποιηθούν είναι τα εξής:

- 1) Η στρατηγική του φορέα
- 2) Το περιβάλλον μέσα στο οποίο δραστηριοποιείται ο φορέας
- 3) Η ποσότητα/όγκος εργασίας που προσλαμβάνεται
- 4) Η υφιστάμενη τεχνολογία
- 5) Οι διατιθέμενοι πόροι (ανθρώπινοι και υλικοί)

Από την ελληνική δημόσια διοίκηση απουσιάζει η «**αμοιβή**» που αναλογεί στην απόδοση. Η Ελλάδα τείνει να χρησιμοποιεί ξεχωριστές πρακτικές Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού για ηλικιωμένους δημοσίους υπαλλήλους (SCS) και σε μικρότερο βαθμό από ό, τι οι περισσότερες χώρες του ΟΟΣΑ. Υπάρχει μία ξεχωριστή ομάδα

SCS η οποία κεντρικά ορίζεται ως το προφίλ δεξιοτήτων που ισχύουν για ορισμένες οργανώσεις. Τα ανώτερα διευθυντικά στελέχη μέσα από τη δημόσια υπηρεσία μπορούν να αναληφθούν και να καλύψουν τις κενές θέσεις. Η διαδικασία της επιλογής διευθυντικών στελεχών ακολουθεί το Α' Μέρος του ν. 4369/2016⁴⁹² και γεγονός είναι ότι η επιλογή συμβούλων και γενικών γραμματέων γίνεται κατ' επιλογή της εκάστοτε κυβέρνησης. Για την επιλογή προσωπικού ακολουθούνται διάφοροι μέθοδοι αξιολόγησης, με διάφορους δείκτες μέτρησης και αξιολόγησης της απόδοσης στα πλαίσια της λογοδοσίας και της αντικειμενικότητας που αναλύονται κατωτέρω.

Μέθοδοι & Συστήματα αξιολόγησης

Το πλαίσιο αξιολόγησης της απόδοσης επικεντρώνεται κυρίως σε δύο τύπους βαθμολογίας (απόλυτους και σχετικούς).

- Στο απόλυτο πλαίσιο αξιολόγησης, η ατομική απόδοση αξιολογείται βάσει ενός προκαθορισμένου προτύπου (αξιολόγηση βάσει κριτηρίου),
- Το σχετικό πλαίσιο αξιολόγησης καθορίζει τη σχετική θέση των δημοσίων υπαλλήλων συγκρίνοντάς τους (βαθμολογία, αναγκαστική κατανομή ή ποσοτώσεις).

Στα δύο πλαίσια υπάρχουν πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα όπως: η βέλτιστη βαθμολογία (μονός ή ζυγός αριθμός), το σύστημα ώστε να αποφευχθούν σφάλματα και προκαταλήψεις αξιολόγησης, κλιμάκωση κατηγοριών βαθμολογίας, εγκυρότητα μορφής και ακρίβεια, κ.λπ.

Κατηγορίες βαθμολογίας χωρίς σύστημα ποσοστώσεων 16 53%

2 κατηγορίες Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ιρλανδία 2

⁴⁹² <https://www.taxheaven.gr/law/4369/2016> ΝΟΜΟΣ 4369/2016. Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, βαθμολογική διάρθρωση θέσεων, συστήματα αξιολόγησης, προαγωγών και επιλογής προϊσταμένων (διαφάνεια - αξιοκρατία και αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης) και άλλες διατάξεις.

3 κατηγορίες Πορτογαλία (προπονητές) 1

4 κατηγορίες Βέλγιο, Τσεχία, Κύπρος, Λουξεμβούργο,

Μάλτα, Κάτω Χώρες, Ελβετία 7

5 κατηγορίες Βουλγαρία, Κροατία, Ουγγαρία, Λετονία, Πολωνία,

Σλοβακία, Σλοβενία, Σερβία 8

Σύστημα ποσοτώσεων για κατηγορίες βαθμολογίας (αναγκαστική διανομή)

Ιταλία 5 16,6%

Ποσοστό για το υψηλότερη κατηγορία

Γερμανία (δύο κορυφαίες κατηγορίες), Πορτογαλία (μόνο γενική δημόσια διοίκηση)

Καμπύλη κατανομής

Λετονία, Μάλτα

Αποκεντρωμένη σε οργανωτικό επίπεδο Δανία, Φινλανδία, Γερμανία 3 10%

Δεν υπάρχει σύστημα αξιολόγησης Σημαντικό

Εσθονία, Γαλλία, Ελλάδα, Λιθουανία, Νορβηγία, Ρουμανία, Ισπανία, Σουηδία +
Ιταλία (στην πράξη, αν και η αναγκαστική διανομή καθορίζεται από το νόμο) 8 + 1
26,6%

Δείκτες Αξιολόγησης Μετρήσεις

Οι μετρήσεις στην αξιολόγηση είναι οι ακόλουθες:

- 1) Μέτρηση της αξιολόγησης της παραγωγικότητας βάσει προτύπων: Η απόδοση του υπαλλήλου μετριέται βάσει ποσοτικών αποτελεσμάτων, αφηγηματικής έκθεσης -essay- όπου ο αξιολογητής συντάσσει μία έκθεση με τα δυνατά και αδύνατα σημεία του υπαλλήλου (όπως στην Ελλάδα).

- 2) Μέθοδος κρίσιμων περιστατικών (critical incident): Ο αξιολογητής καταγράφει σε τακτά χρονικά διαστήματα κρίσιμες συμπεριφορές του υπαλλήλου που επηρεάζουν την αποτελεσματικότητα της εργασίας.
- 3) Μέθοδος της διαγραμματικής ή γραφικής κλίμακας (rating scale): Ο αξιολογητής βαθμολογεί, συνήθως από το 1 έως το 10 τον υπάλληλο σύμφωνα με προκαθορισμένα κριτήρια.
- 4) Μέθοδος του καταλόγου ελέγχου (checklist): ο αξιολογητής σημειώνει με Ναι ή Όχι εάν ο υπάλληλος πληροί κάποια προκαθορισμένα κριτήρια.
- 5) Μέθοδος της υποχρεωτικής επιλογής (forced - choice): Ο αξιολογητής επιλέγει μία πρόταση από ζεύγη θετικών ή αρνητικών χαρακτηριστικών του υπαλλήλου.
- 6) Μέθοδος της απλής κατάταξης (individual ranking): ο αξιολογητής κατατάσσει τους υπαλλήλους από τον υψηλότερο στον χαμηλότερο.
- 7) Μέθοδος της εναλλακτικής κατάταξης (alternation tanking): όπως παραπάνω αλλά ο αξιολογητής ξεκινάει από τον πρώτο και τον τελευταίο και κ.ο.κ.
- 8) Μέθοδος κατανομής βαθμών (ranking distribution): οι υπάλληλοι βαθμολογούνται συγκριτικά από τον αξιολογητή.
- 9) Μέθοδος σύγκρισης ζευγαριών (paired comparison): χρησιμοποιείται για ομοιόβαθμους υπαλλήλους με το ίδιο αντικείμενο και οι συγκρίσεις γίνονται κατά ζεύγη. Ο συνολικός

αριθμός αυτός προκύπτει από τον τύπο $N(N-1)/2$.

- 10)** Μέθοδος μέτρησης της συμπεριφοράς (behaviorally anchored rating scales): καθώς συνδέει κρίσιμα περιστατικά με καθορισμένες παραμέτρους συμπεριφοράς για την απόδοση στην εργασία.
- 11)** Μέθοδος μέτρησης της παρατηρούμενης συμπεριφοράς από τον προϊστάμενο (behavioral expected scales): αξιολογείται η συμπεριφορά του υπαλλήλου βάσει κρίσιμων περιστατικών.
- 12)** Μέθοδος μέτρησης της αναμενόμενης συμπεριφοράς (behavioral observation scales): βαθμολογείται η συχνότητα με την οποία ο υπάλληλος συμπεριφέρεται στα κρίσιμα περιστατικά και τα αξιολογεί.

Από τις ανωτέρω μεθόδους ή συστήματα μέτρησης αξιολόγησης των δημοσίων υπαλλήλων προκύπτει ότι *το σύστημα αξιολόγησης των δημοσίων υπαλλήλων στηρίζεται σε πρότυπα απόδοσης, σε κριτήρια, σε συμπεριφορικές τάσεις, στην ανατροφοδότηση, στην εξάλειψη αδυναμιών των υπαλλήλων να προσεγγίσουν και να υλοποιήσουν το καθορισμένο έργο τους* (Decenzo και Robbins, 2002, Noe, et al., 2007, Dessler, 2012). Ταυτόχρονα, απαιτείται ανατροφοδότηση του συστήματος αξιολόγησης που αποσκοπεί στη βελτίωση και οργάνωση της Υπηρεσίας, ενώ η παροχή πληροφοριών και δεδομένων βελτιώνουν την απόδοση (McGregor, 1985). Η αξιολόγηση ως σύστημα ελέγχου είναι μια αμφίδρομη διαδικασία βελτίωσης της ανατροφοδότησης του τρόπου εργασίας του υπαλλήλου. Τα κύρια χαρακτηριστικά της αξιολόγησης του προσωπικού, πέραν της ακρίβειας μετρήσεων και πληροφοριών⁴⁹³, είναι η αντικειμενικότητα, η ευελιξία, η πραγμάτωση του έργου, η εκτίμηση κρίσιμων σημείων και η οποία απαιτεί την αποδοχή του προσωπικού. Με την αξιολόγηση αναδεικνύεται η χρησιμότητα

⁴⁹³ Ch .Lee, (1996), «Performance Appraisal», *Training*, Vol. 33, No. 5, pp. 44-59.

της συστημάτων αξιολόγησης και η ανάγκη της εκπαίδευσης και οργάνωσης των εργαζομένων.

Η πορεία της μελέτης για την αξιολόγηση της απόδοσης ακολουθεί τα εξής στάδια:

- Αξιολόγηση και δημόσιες πολιτικές.
- Αποτύπωση του προβλήματος – τμηματοποίηση βάση της επικρατούσας Οργανωσιακής κουλτούρας στη ΔΔ του κάθε κράτους-μέλους
- Εύρεση εναλλακτικών λύσεων αντιμετώπισης του/των προβλημάτων
- Επιλογή κατάλληλης λύσης αντιμετώπισης του προβλήματος
- Στάδιο εκτέλεσης και η εφαρμογή
- Αξιολόγηση και η αποτίμηση των ευρημάτων/αποτελεσμάτων
- Κριτική αποτίμηση και γενικά συμπεράσματα

Γενικά, κάθε μέθοδος έχει πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα που σχετίζονται κυρίως με την αμεροληψία, τη γραφειοκρατία, την υποκειμενικότητα και το βαθμό ποσοτικοποίησής της. Στη μέγιστη απόδοση του συστήματος αξιολόγησης απαραίτητη είναι η συνεργασία της Διοίκηση μέσω Στόχων (ΔμΣ) και της Διοίκησης Ανθρώπινου Δυναμικού (ΔΑΠ) ΟΠΩΣ επίσης και η κατάλληλη χρήση δεικτών για τη μέτρησή της.

Αξιολόγηση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων.

Προαπαιτούμενη διαδικασία μεταρρυθμίσεων είναι οι εμπλεκόμενες Υπηρεσίες και οι δημόσιοι υπάλληλοι να έχουν τηρήσει το χρονοδιάγραμμα της αξιολόγησης, να χρησιμοποιούν «κοινές» πηγές, κοινά μέσα εφαρμογής όπως είναι οι νόμοι, οι υπουργικές αποφάσεις, οι κανονιστικές πράξεις και οι οδηγίες του ενωσιακού δικαίου που ενσωματώνονται στο εσωτερικό δίκαιο.

Εν κατακλείδι, η όλη διαδικασία στηρίζεται στον βαθμό επίτευξης που προκύπτει από την εφαρμογή των πολιτικών αποφάσεων μέσω συστημάτων αξιολόγησης για την αντιμετώπιση των δημοσιονομικών προβλημάτων ενός κράτους μέλους της ΕΕ .

Σφάλματα αξιολόγησης (Hoffer error).

Η αξιολόγηση διεξάγεται από τον άμεσα προϊστάμενο (Dessler, 2012, Decenzo και Robbins, 2002, Noe, et al., 2007). Η χρονιά 2007 υπήρξε περίοδος διαχείρισης της κρίσης και της «αρχής» της αξιολόγησης ως απάντηση για τη κρίση στη δημόσια διοίκηση (Cascio, 1991: 77). Ο άμεσος προϊστάμενος είναι το εργαλείο, που ρυθμίζει και αξιολογεί την απόδοση του υπαλλήλου, γνωστοποιεί το αποτέλεσμα της αξιολόγησης στον υπάλληλο και μετατρέπεται σε δίαυλο της ανατροφοδότησης το σύστημα αξιολόγησης. Στόχος, η βελτίωση και η ενδυνάμωση του έργου της δημόσιας διοίκησης. Οι δείκτες καταγράφουν νέες μεθόδους αξιολόγησης του προϊσταμένου, του ομοβάθμιου, την ύπαρξη ανισότητας μεταξύ αξιολογούμενων, την εκπαίδευσης και τις ανάγκες που επιβάλλουν τη μεταρρύθμιση.

Οι μέθοδοι αξιολόγησης υλοποιούνται από επιτροπές αξιολόγησης ή της αυτό-αξιολόγησης. Η εποπτική αξιολόγηση και η αξιολόγηση από ομοβάθμιους εργαζομένους⁹ είναι καινοτόμος (Dressler, 2012). Η μονομερής αξιολόγηση, αρνητική ή θετική περιέχει σφάλματα σε περίπτωση «ανταγωνιστικότητας» μεταξύ υφισταμένων και προϊσταμένου. Η εναλλακτική μέθοδος μέσω αυτό-αξιολόγησης και ισορρόπησης της μονομερούς κρίσης αντιμετωπίζεται από τις επιτροπές αξιολόγησης, την αυτό-αξιολόγηση, την εποπτική αξιολόγηση και την ομαδική ή ομοβαθμική αξιολόγηση από συναδέλφους. Γεγονός είναι ότι συμβαίνουν ασυνείδητα ή συνειδητά σφάλματα, τα οποία επηρεάζουν το αποτέλεσμα της αξιολόγησης, όπως είναι η επιείκεια ή η αυστηρότητα της βασικής τάσης της Δ/σης απέναντι στον υπάλληλο. Αποτέλεσμα της διαδικασίας των δεικτών είναι ότι η ανισότητα αυξάνεται μεταξύ των ομοβάθμιων, καθώς προσδίδει αρνητικό ή θετικό πρόσημο. Σε περίπτωση αρνητικού πρόσημου, ο αξιολογούμενος γίνεται παράδειγμα αποφυγής (Dessler, 2012, Decenzo και Robbins, 2002, Βαξεβανίδου και Ρεκλείτης, 2012). Το στοιχείο αυτό επαναλαμβάνεται κατά την κρίση και προαγωγή προϊσταμένων μεταξύ ομοβάθμιων.

Καταγραφή σφαλμάτων/δεικτών «Τρόποι αξιολόγησης Αξιολογητή»

1. Αξιολογητής

- Επιείκεια ή αυστηρότητα

- Ο αξιολογητής βαθμολογεί σύμφωνα με το «αξιακό» του σύστημα, αυστηρά, θετικά ή αρνητικά
- Φαινόμενο (halo effect)
 - Περιγραφή και αξιολόγηση του καταλληλότερου υπαλλήλου έναντι άλλου/ων
- Κεντρική συμπεριφορά

2. Ο αξιολογητής αξιολογεί με ΜΟ όλους τους υπαλλήλους

- Όμοιο σφάλμα
 - Αξιολόγηση λόγω ταύτισης του υπαλλήλου με τον προϊστάμενο
- Πιέσεις αξιολόγησης
 - Όμοια αξιολόγηση σε όλους τους υπαλλήλους
- Στερεότυπα –Προκατάληψη ή Αρνητική προδιάθεση του αξιολογητή έναντι του αξιολογούμενου

3. Παράγοντες συμβάλλουν ποσοτικά στην Αξιολόγηση

- **Εξωγενείς** (κοινωνικές, τεχνολογικές, νομικό πλαίσιο, ανεργία, κουλτούρα του οργανισμού, οργανωσιακοί στόχοι, στρατηγική Δ.Α.Π. Δομή Οργανισμού)
- **Λογοδοσία αξιολογητή**: αμοιβή, τιμωρία, σχέσεις προϊσταμένων υφισταμένων, ηγεσία, συχνότητα αξιολόγησης- πρότυπα απόδοσης
- **Συμπεριφορά** (Αξιολογητή-αξιολογούμενου): γνωσιακές ικανότητες, συμπεριφορές, αντιδράσεις, βαθμολόγηση, δικαιοσύνη.

4. Αξιολογούμενος

Η συμμετοχή του αξιολογούμενου στη διαδικασία αξιολόγησης στηρίζεται στην εργασιακή αφοσίωση και στο υφιστάμενο πνεύμα του οργανισμού. Η αμφίδρομη εμπιστοσύνη προϊσταμένου-υφισταμένου είναι απαραίτητη. Η αποτίμηση των

ικανοτήτων του προϋσταμένου σχετίζεται με την αξιολόγηση του προσωπικού ή μέσω της αυτό-αξιολόγησης ή μέσω της εποπτικής αξιολόγησης που αναδεικνύει τα προβλήματα και παρακινεί τον αξιολογητή προς μια αμερόληπτη και αντικειμενική αξιολόγηση σύμφωνα με το Πρόγραμμα Demmke (2007).

5. Εκπαίδευση

Η εκπαίδευση του αξιολογητή σε θέματα αξιολόγησης είναι απαραίτητη. Βελτιώνεται η συμπεριφορά του, χρησιμοποιεί ανατροφοδότηση στη προσέγγιση του έργου του, διορθώνει τα σφάλματά του αλλά και τα σφάλματα του συστήματος αξιολόγησης (Levy και Williams, 2004, Noe, et al., 2007). Έτσι, πραγματοποιείται μια συνεχής καταγραφή γεγονότων από τον αξιολογητή, σχετικά με την απόδοση και τη συμπεριφορά του αξιολογούμενου (Levy και Williams, 2004). Η τακτική επιδιορθώνει την αντικειμενική κρίση και ενισχύει τη λογοδοσία του αξιολογητή.

Προκλήσεις/Ανάγκη μεταρρυθμίσεων στη Δημόσια Διοίκηση

Η ανάγκη μεταρρυθμίσεων επιβάλλεται και στοχεύει στη δημιουργία μιας σύγχρονης δημόσιας διοίκησης, ικανής να αντιμετωπίσει τις τρέχουσες και τις μελλοντικές προκλήσεις και να αντιμετωπίσει τις ανάγκες λειτουργίας και κρίσης στη δημόσια διοίκηση ενώ ταυτόχρονα, νέα μοντέλα δημόσιας πολιτικής και παροχής υπηρεσιών χρησιμοποιούνται καταργούν τη γραφειοκρατία.

Νέα συστήματα και μηχανισμοί αναδεικνύονται όπως «Ο μηχανισμός άσκησης ικανοτήτων για το ανθρώπινο δυναμικό» του δημόσιου τομέα» που ακολουθεί π.χ. η Μάλτα. Στο «Margyary Programme» της Ουγγαρίας, ή στην «αποτελεσματική στρατηγική για το κράτος 2020» της Πολωνίας οι τίτλοι εθνικών στρατηγικών κρατών-μελών της Ευρώπης έρχονται να προστεθούν για την μεταρρύθμιση του κράτους. Στην Ελλάδα, σειρά έκδοσης Εθνικών Προγραμμάτων Μεταρρυθμίσεων⁴⁹⁴ την τε-

⁴⁹⁴ Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων (ΕΠΜ) 2011-2014-2020, Ελλάδα, Απρίλιος 2011, στα πλαίσια της Στρατηγικής Ευρώπη 2020. Έχει ενταχθεί σε πλήρη συμφωνία με το «Πρόγραμμα Οικονομικής Στήριξης Ελληνικής Δημοκρατίας Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων 2020.

2.Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων 2015, Απρίλιος 2015,

3. Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων για την Ανάπτυξη και την Απασχόληση 2008-2010
Περίοδος 2007-

3. Ελληνική Δημοκρατία Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων 2020, Απρίλιος 2020.

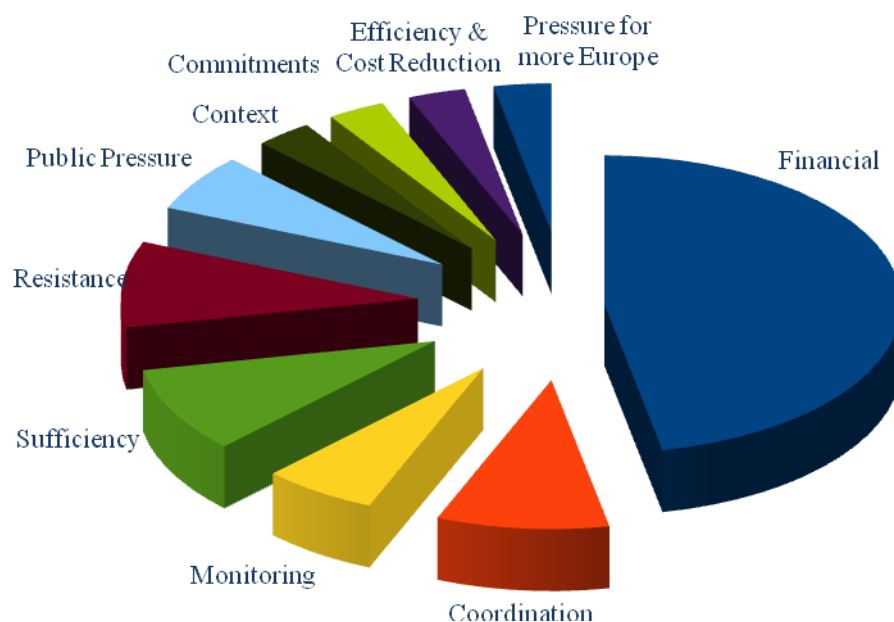
λευταία δεκαετία μεταρρυθμίσεις με εφαρμογή τα ΜΠΣ προβλέφθηκαν στο νόμο 4024/2011, άρθρο 35 και συνεχίζονται με τα Μεσοπρόθεσμα για την αναδιάρθρωση των δημοσιονομικών της χώρας (2020) (Ελληνική Δημοκρατία, Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων 2019-2020).

Η αξιολόγηση του 2019 (Β' εξάμηνο λόγω covid) έγινε σύμφωνα με την Εγκύκλιο του ΥΠΕΣ (αρ. πρωτ. ΔΑΠΔΕΠ/Φ.5/8/οικ.19436-16-10-2020) καθώς το ερωτηματολόγιο μοιράστηκε στους υπαλλήλους ανάλογα τον φορέα. Υπάρχουν φορείς οι οποίοι δεν ακολούθησαν τη διαδικασία αυτή για την αξιολόγηση των υπαλλήλων .

Στην Ιταλία, πραγματοποιήθηκαν μεταρρυθμίσεις για τη μείωση και ενοποίηση πολλών υπηρεσιών και μεγάλου αριθμού γραφείων της κεντρικής κυβέρνησης. Η μείωση των διευθυντών προέκυψε με το νομοθετικό διάταγμα της 25ης Ιουνίου 2008, που μετατράπηκε σε Νόμο, στη συνέχεια τροποποιήθηκε με τα άρθρα 1 με το νόμο 6 Αυγούστου 2008, αρ. 133 και στις 6 Ιουλίου 2012 με το Διάταγμα Νο. 95 που μετατράπηκε σε Νόμο, τροποποιήθηκε με το άρθρο 1, Νόμος 7 Αυγούστου 2012, αριθ. 135. Στα μεσοπρόθεσμα, ο όρος «προκλήσεις» ή «προαπαιτούμενα» αναφέρεται στις μεταρρυθμιστικές ευρωπαϊκές πρωτοβουλίες επίλυσης τοπικών ή εθνικών αναγκών. που επέβαλαν την αξιολόγηση απόδοσης των πολιτικών αποφάσεων, τη μέτρηση των εισροών και εκροών των υπηρεσιών, την αξιολόγηση του έργου των δημοσίων υπαλλήλων, τον συντονισμό του έργου των δημόσιων διοικήσεων, των Υπουργείων, των δημοσίων υπαλλήλων. Η εφαρμογή οριζόντιων πολιτικών πραγματοποιείται στα διαφορετικά επίπεδα διοίκησης (πολιτειακό, γενικής κυβέρνησης κ.ά.), ενώ η λήψη των πολιτικών αποφάσεων για μεταρρυθμίσεις, εφαρμογής αποκεντρωμένης) και η συρρίκνωση της Γενικής κυβέρνησης προκάλεσε διαμαρτυρίες των Δημοσίων υπαλλήλων στην Ισπανία και Βουλγαρία (ES, BG) αλλά και στην Ελλάδα (EL) λόγω διάρθρωσης των δημοσιονομικών θεμάτων που συνεχώς αντιμετωπίζει η Χώρα.

3. Η προώθηση των Μεταρρυθμίσεων στην Ελληνική Οικονομία, Απρίλιος 2012, Υπεύθυνοι έρευνας , Κων/νος Μέργος , Αντώνης Μακρυδημήτρης, Το Πρόβλημα των Μεταρρυθμίσεων

Επίδραση της δημοσιονομικής κατάστασης στη λειτουργία της Κυβέρνησης



Γράφημα 4.2

Στην Εσθονία, η πρόκληση για μείωση του προϋπολογισμού των κρατικών υπηρεσιών υποχρέωσε τα υπουργεία και την κυβέρνηση να λειτουργήσουν συνεκτικά και συλλογικά. Η δημοσιονομική πειθαρχία και ο έλεγχος των δημόσιων οικονομικών καθορίζουν τη δημοσιονομική εξυγίανση για τις χώρες του Νότου τα χρόνια της κρίσης. Η παθογένεια στηρίζεται στις συνεχείς ελλείψεις στη δημόσια διοίκηση που ανέρχεται στο 35%.

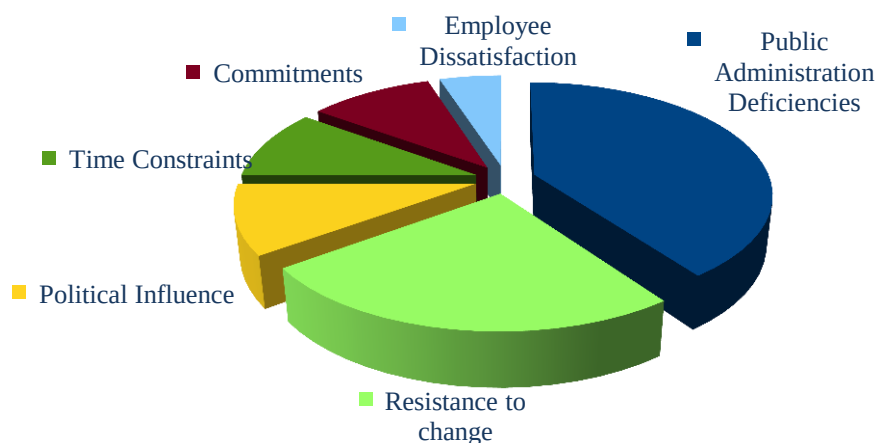
Ο όρος «ελλείψεις δημόσιας διοίκησης» σημαίνει «αλληλεπικαλυπτόμενες δραστηριότητες και λειτουργίες με θετικές και αρνητικές συνέπειες». Η συνεργασία, ο συντονισμός, η οργάνωση των διαφορετικών λειτουργιών των δημοσίων διοικήσεων προχωρά στην υιοθέτηση, τη συρρίκνωση Νομικών Προσώπων, στην αλλαγή ιδρυτικών καταστατικών με στόχο τη μείωση της γραφειοκρατίας, της πολυπλοκότητας του νομικού φορμαλισμού που ενισχύουν την έλλειψη «επαγγελματισμού» των δημοσίων

υπαλλήλων. Στο δημοσιοϋπαλληλικό βίο, η συνεχής εκπαίδευση δημοσίων υπαλλήλων και κυρίως των δόκιμων υπαλλήλων κρίνεται απαραίτητη.

Η Ελλάδα και το Βέλγιο ακολουθούν αυστηρά χρονοδιαγράμματα υλοποίησης μεταρρυθμίσεων με την πρώτη να ακολουθεί τις μνημονιακές επιταγές προσέγγισης των μεταρρυθμίσεων. Η υλοποίησή τους προκαλεί θετικά αλλά και αρνητικά ερείσματα. Στη Δανία, σημαντικό εμπόδιο λειτουργίας της δημόσιας υπηρεσίας προκαλεί την δυσaráσκεια των εργαζομένων λόγω της μείωσης του προσωπικού. Η μείωση του προσωπικού δημιούργησε καθυστέρηση στην υλοποίηση του δημόσιου ετήσιου προγραμματισμού. Στο σημείο αυτό είναι σημαντικό να αναφερθεί η δυσaráσκεια των δημοσίων υπαλλήλων και στην Ελλάδα, που προκλήθηκε από το ίδιο γεγονός της μείωσης του προσωπικού με την παράλληλη αύξηση των ημερήσιων αρμοδιοτήτων τους λόγω εφαρμογής των ΜΠΣ.

Γράφημα 4.3

Αποτίμηση της επίδρασης των πολιτικών αποφάσεων που προκαλεί δυσaráσκεια στους δημοσίους υπαλλήλους



Η μεταρρυθμιστική συρρίκνωση Υπηρεσιών στην Ε.Ε. & Ελλάδα (ν. 4178/2013)⁴⁹⁵

Για τους Φορείς απαιτείται σχεδιασμός της κυβερνητικής πολιτικής ως εφαρμογή, παρακολούθηση και αξιολόγηση της απόδοσης της διαρθρωτικής μεταρρύθμισης – μέρος της συνολικής διαδικασίας και συνεργασίας της Κεντρικής Κοινοτικής Δημόσιας Διοίκησης με την Εθνική. Η εφαρμογή της απαιτεί συντονισμό, εποπτεία καθώς στηρίζεται στην από κοινού προσπάθεια υλοποίησης. Επίσης, απαιτείται προσπάθεια συντονισμού όλων των υπηρεσιών (δημόσιων, ιδιωτικών ή ΝΠ Ιδιωτικού ή Δημόσιου χαρακτήρα) για την υλοποίηση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων που έχουν συν-αποφασισθεί με τα μέλη-κράτη του EUPAN.

Γράφημα 4.4

Υφιστάμενες και κατά περίπτωση δομές



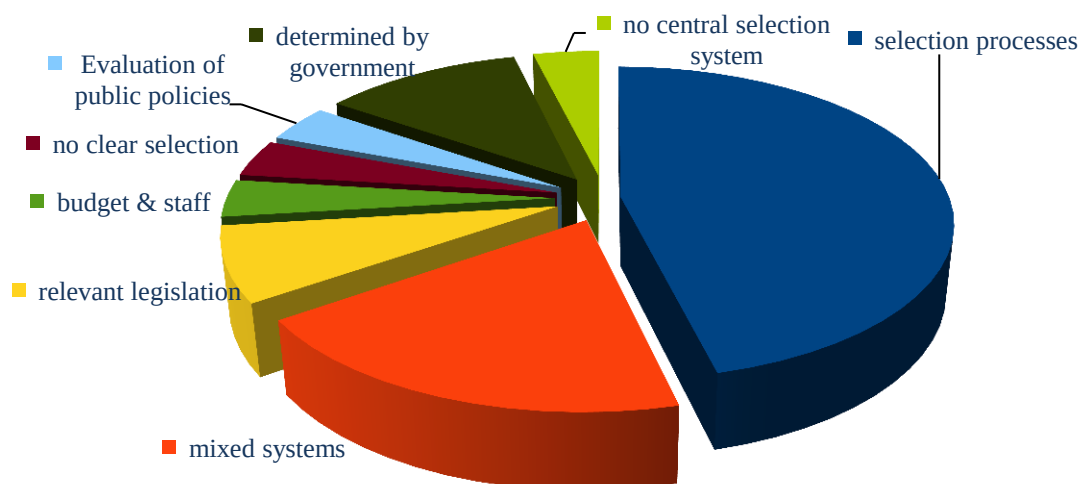
⁴⁹⁵ Άρθρο 54 του ν. 4178/2013) & (ΔΙΟΜ/Φ.20/20/οικ.2836/1-2-2016) & ΔΟΜ/ Φ.20 /οικ. 18015 «Ε-παναξιολόγηση των δομών των οργανικών μονάδων των Νομικών Προσώπων – Δημοσίου και Λοιπών Υπηρεσιών του Δημοσίου».

Η συμμετοχή των υφιστάμενων δομών ανέρχεται στο 75% δεδομένου ότι διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο σε όλες τις φάσεις της μεταρρύθμισης. Οι δομές αυτές είναι το Υπουργείο Οικονομικών, το Υπουργείο Εσωτερικών, το Συμβούλιο Υπουργών και η Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης. Η κατάργηση δομών, σύμφωνα με το μεταρρυθμιστικό πρόγραμμα, απαιτεί συρρίκνωση του δημόσιου τομέα και σύσταση νέου οργανογράμματος με στόχο τη μείωση του κόστους λειτουργίας που προκαλείται από τη μείωση του προσωπικού. Η σύσταση ad hoc δομών κατά 30% κρίνεται απαραίτητη, καθώς πρόκειται για δομές οι οποίες δρουν είτε μεμονωμένα, είτε σε συνεργασία με άλλες.

Οι διαδικασίες μεταρρύθμισης ΝΠ του δημόσιου τομέα ακολούθησαν την υφιστάμενη ευρωπαϊκή και εθνική νομοθεσία. Η διαδικασία μεταρρύθμισης δεν εφαρμόζεται ταυτόχρονα σε όλες τις υπηρεσίες του δημόσιου τομέα, καθόσον είναι αναλογική με το υφιστάμενο κοινοτικό και εθνικό σύστημα κατά συνέπεια, η χρήση μικτών μεθόδων στα υπό μεταρρύθμιση Υπουργείων να είναι γεγονός. Για παράδειγμα, οι διαδικασίες επιλογής, όπως η αξιολόγηση, η ανάλυση κατάστασης και οι έρευνες, είναι οι πιο δημοφιλείς μεταξύ του 52% των μελών του EUPAN.

Την εποχή της κρίσης (2012-2013) το Ελληνικό Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης μετατράπηκε σε μοντέλο υποβολής μεταρρυθμίσεων εφαρμογής των Μεσοπροθέσμων αλλά και ταυτόχρονα αξιολογούν τους δημόσιους υπαλλήλους. Η ανάγκη εκσυγχρονισμού απαίτησε τη συγχώνευση δομών και τμημάτων, οδήγησε σε διαθεσιμότητα ή στην εφεδρεία υπαλλήλων και προκάλεσε απολύσεις υπαλλήλων ΙΔΑΧ. Μια μορφή δηλαδή *κινητικότητα* των δημοσίων υπαλλήλων, μέσα από ένα σύστημα που διαχειρίζεται και ανακατανέμει το HR, ως ένα είδος αξιολόγησης των δημοσίων υπαλλήλων και μετακίνησή τους σε κενές θέσεις. Η κινητικότητα αντικατέστησε τη διαδικασία αυτή. Γράφημα 4.5:

Οι χώρες κράτη-μέλη που ακολουθούν μεικτό σύστημα



Από τα ανωτέρω προέκυψε ότι χώρες όπως η Τουρκία, η Ουγγαρία και η Ιταλία είναι μερικά κράτη-μέλη του EUPAN που εφάρμοσαν διαδικασίες επιλογής μεταρρύθμισης και αξιολόγησης.

ΜΕΙΚΤΑ ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ

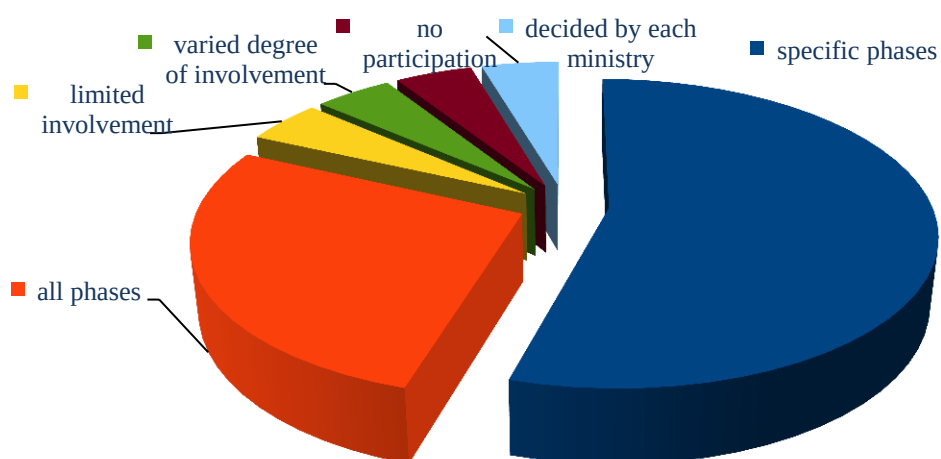
Στη *Λετονία* και την *Ιταλία*, θεσπίστηκε σχετική νομοθεσία για τη χρήση μεικτών συστημάτων. Στη *Γαλλία* η μέθοδος αξιολόγησης που εφαρμόστηκε σε εξήντα δημόσιες πολιτικές αντί στις δημόσιες Υπηρεσίες υπήρξε καινοτόμος. Στην *Κύπρο*, το σύνολο Υπουργείων που επιλέχθηκε από ένα **ad hoc** όργανο με την επωνυμία «Διευθύνουσα Επιτροπή» για την εφαρμογή της αξιολόγησης απόδοσης έγινε με κριτήρια που προκύπτουν από το κρατικό προϋπολογισμό και την επιλογή προσωπικού.

Τέλος, στη δημόσια διοίκηση σε *Ισπανία*, *Πορτογαλία*, *Ιταλία* και *Ελλάδα* μεικτά συστήματα έχουν υιοθετηθεί, τα οποία συνδυάζουν ένα ή περισσότερα από τα προαναφερθέντα συστήματα αξιολόγησης και μετατρέπονται σε μία συμπληρωματική μέθοδο αξιολόγησης των δημόσιων πολιτικών. Συγκεκριμένα στην *Ελλάδα* Στην *Πορτογαλία*, τα δεδομένα από το Σύστημα Πληροφοριών του Κρατικού Οργανισμού

(SIOE) μετατρέπονται σε διαδικασία επιλογής για τα Υπουργεία μετά την αναδιάρθρωση των Υπηρεσιών ή δομών του δημόσιου τομέα.

Δημόσιοι Υπάλληλοι και Αξιολόγηση

Οι διαδικασίες μεταρρύθμισης, στις οποίες συμμετέχουν οι δημόσιοι υπάλληλοι σε κάθε φάση, είναι ο σχεδιασμός, η εφαρμογή, η παρακολούθηση και η αξιολόγηση, σύστημα που εφαρμόζει το 11% των μελών του δικτύου (Μάλτα, Κάτω Χώρες, Σουηδία, Λετονία, Γαλλία, Ουγγαρία), καθώς οι δημόσιοι υπάλληλοι συμμετέχουν σε όλες τις φάσεις των μεταρρυθμιστικών δομών. Σύμφωνα με το 52% των ερωτηματολογίων, οι δημόσιοι υπάλληλοι συμμετέχουν ενεργά σε διάφορους τομείς της διαδικασίας, όπως στη διαβούλευση η οποία βοηθά την εφαρμογή και αξιολόγηση των μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων και των πολιτικών αποφάσεων.



Γράφημα 4.6:

Συμμετοχή των δημοσίων υπαλλήλων στη διαδικασία μεταρρύθμισης ανά κράτος-μέλος της Ε.Ε.

Πίνακας 4.2: Αποτύπωση της εφαρμογής των μεταρρυθμίσεων: η επίδρασή τους στο μέγεθος των δημόσιων υπηρεσιών και στον αριθμό των ιεραρχικών επιπέδων στα κράτη-μέλη.

Χώρες	ΕΝΑΣΧΟΛΗΣΗ	ΟΧΙ / ΟΡΙΣΜΕΝΑ ΠΕΔΙΑ	ΑΛΛΟ
Ευρωπαϊκή Επιτροπή		Πεδία εφαρμογής: 1. διαχείριση προγράμματος με την υποστήριξη ενός ιδιώτη για την ανάλυση κόστους και οφέλους 2. εφαρμογή	
Ελλάδα	Στην προπαρασκευαστική φάση (σχεδιασμός μέσω ομάδων αξιολόγησης) και υλοποίηση.		
Κύπρος	Συμμετοχή στις λειτουργικές ανασκοπήσεις, διαχείριση αλλαγών, ομαδικότητα, διαμεσολαβητές, συντονισμός με συμβούλους και ομάδες επικοινωνίας		
Βουλγαρία		• Διαδικασία διαβούλευσης	

		• Προετοιμασία σχετικής νομοθεσίας και κανονισμών	
Βέλγιο		• Ανάλυση της κατάστασης • εφαρμογή	
Δημοκρατία της Σλοβακίας	Υψηλό	Προετοιμασία και εφαρμογή	
Ισπανία	Προετοιμασία και εφαρμογή		
Σλοβενία		Συμμετοχή σε μικρό επίπεδο => υλοποίηση δραστηριοτήτων σχετικά με αλλαγές που αφορούν στην εσωτερική αναδιοργάνωση, συστηματοποίηση και εσωτερικές πράξεις.	
Ιταλία		Συμμετοχή σε τεχνικές ομάδες εργασίας στους τομείς της αναθεώρησης δαπανών	Συγκροτήθηκαν τεχνικές ομάδες εργασίας για τη διαδικασία αναθεώρησης των δαπανών με τη συμμετοχή των ανώτερων εκπροσώπων των διοικήσεων που έπρεπε να αποφασίσουν κοινούς στόχους εξοικονό-

			μησης και να ανακατανείμει τις λειτουργίες των καταργημένων οργανισμών
Πορτογαλία	Εκτέλεση	Χωρίς αριθμό: σχεδιασμός, οθόνη, αξιολόγηση	
Ουγγαρία		Κατά τον σχεδιασμό και την ανάπτυξη του συστήματος, λάβαμε βοήθεια από το County League of Cities και τον Σύνδεσμο Τοπικών Κυβερνήσεων. Ήταν συνεργάτες στη διαπραγμάτευση, παρείχαν σχόλια και προτάσεις στους κανονισμούς.	
Πολωνία		Μέσω συνδικαλιστικών οργανώσεων και του Φόρουμ των ΓΔ σε διαδικασία διαβούλευσης.	
Γαλλία	Όλα τα στάδια		
Μάλτα	>>		
Ολλανδία	>>		
Κροατία	Υψηλή		
Σουηδία	Υψηλή εφαρμογή		
Λετονία	Όλα τα στάδια		
Τουρκία	Υπάρχει μια προ-		

	σέγγιση από κάτω προς τα κάτω που αποκλείει τους δημόσιους υπαλλήλους		
Δανία	Σημαντική εφαρμογή		
Λιθουανία			Οι σκοποί της μεταρρύθμισης και τα αποτελέσματα της παρουσιάζονται στους δημόσιους υπαλλήλους.
Εσθονία			Ο βαθμός συμμετοχής των δημοσίων υπαλλήλων αποφασίστηκε από κάθε υπουργείο. Δεν υπάρχει κεντρική διαδικασία εμπλοκής
Λουξεμβούργο			Το κυβερνητικό μανιφέστο αναφέρει ρητά τη σημασία της εμπλοκής του προσωπικού στο πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων. Για τον έλεγχο των βασικών διαδικα-

			σιών, η ομάδα εργασίας θα ισχύει π.χ. το μοντέλο CAF*, του οποίου η δύναμη είναι η εμπλοκή του προσωπικού στη διαδικασία παγκόσμιας βελτίωσης.
Αυστρία	Η συμμετοχή των δημοσίων υπαλλήλων διαφέρει από περίπτωση σε περίπτωση		

Αποτελέσματα των μεταρρυθμίσεων

Τα δεδομένα που αποστέλλονται από τα κράτη-μέλη και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στο EUPAN δείχνουν τη μείωση του μεγέθους των Υπηρεσιών κατά 43%. Για παράδειγμα, στην Ελλάδα η μέση μείωση των δομών στα Υπουργεία είναι περίπου 48%, μεγαλύτερη από τα άλλα κράτη. Στην Ουγγαρία, τα υπουργεία μειώθηκαν από 13 σε 8 εντός τεσσάρων μηνών (Ιούνιος έως Σεπτέμβριος 2010). Στη Δημοκρατία της **Βουλγαρίας**, το μέγεθος της διοίκησης μειώθηκε σε 14% από το 2009 έως το 2014, ενώ στη Λετονία ο αριθμός των δημοσίων υπηρεσιών μειώθηκε κατά 51%, από το 2011 έως το 2013. Στην **Ιταλία**, εκτός από τη μείωση και την ενοποίηση πολυάριθμων οργανισμών, θέσεων, αριθμό γραφείων της κεντρικής κυβέρνησης, έγινε μείωση και στο εργατικό δυναμικό ως ακολούθως:

Η μείωση του μεγέθους των δομών βρίσκεται σε εξέλιξη για ορισμένες χώρες. Η Κροατία, για παράδειγμα, συγκαταλέγεται μεταξύ των χωρών που σκοπεύουν να μειώσουν περαιτέρω τις δομές, ως εξής:

ΣΩΜΑ	ΕΤΟΣ 2012	ΕΤΟΣ 2013
Κεντρικά γραφεία της κυβέρνησης	5 γραφεία	4 γραφεία
Κρατικοί διοικητικοί οργανισμοί	8 Οργανισμοί	7 Οργανισμοί
Τελωνειακή διοίκηση	7 Τελωνειακή διοίκηση	4 περιφερειακές μονάδες
ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ	ΤΡΕΧΟΥΣΑ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ	Περιφερειακές μονάδες τέλος του 2014
Φορολογική διοίκηση	21 περιφερειακές μονάδες	5 περιφερειακές μονάδες
Κρατικά γραφεία διοίκησης	20 γραφεία	5 γραφεία
Αστυνομική διοίκηση	20 μονάδες	5 μονάδες

Πίνακας 3

Μείωση Δομών- Προσωπικού στην ΕΕ για την αντιμετώπιση της κρίσης (2014-2020)

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μειώνει κατά 5% το προσωπικό της, εξορθολογεί τις δομές της την περίοδο 2014-2020 σύμφωνα με τα στατιστικά στοιχεία⁴⁹⁶ χωρίς παύση στη διοικητική της λειτουργία. Αντίθετα, ο αριθμός των ανώτερων ιεραρχικών επιπέδων παραμένει ο ίδιος. Συμπεράσματικά, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποτελείται από υπηρεσίες με ιεραρχική κατανομή (Διευθυντής, Προϊστάμενοι Τμήματος και

⁴⁹⁶ Euro statistics (2014-2016).

Προϊστάμενοι Μονάδας) και ακολουθεί τις Οδηγίες της αναδιάρθρωσης και εκσυγχρονισμού στη ΔΔ.

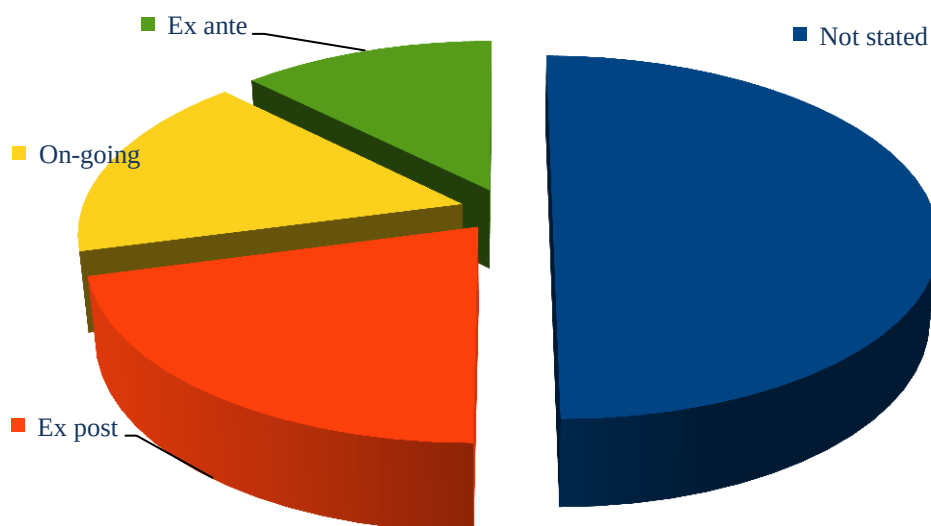


Αξιολόγηση των προγραμμάτων μεταρρύθμισης

Η διαδικασία αξιολόγησης ενός προγράμματος μεταρρύθμισης αυξάνει την αποτελεσματικότητά εφαρμογής του. Το 57% των μελών του EUPAN χρησιμοποιούν συγκεκριμένους δείκτες απόδοσης, ενώ το 17% απέχει. Στην Εσθονία, η ικανοποίηση των πελατών μέσω των υπηρεσιών των ΚΕΠ (Shared Support Service Center) προκύπτει από τον αριθμό των εγγραφών/καταχωρήσεων την ημέρα ανά χειριστή. Το σύνολο των καταχωρήσεων αποτελεί παραδείγμα δεικτών απόδοσης που χρησιμοποιούνται για την αξιολόγηση της απόδοσης του Shared Support Service Center. Στη Σλοβακική Δημοκρατία καταγράφεται ο αριθμός των υπηρεσιών, των υπαλλήλων, οι καταγγελίες των πολιτών, ο χρόνος διεκπεραίωσης των αιτημάτων των πολιτών και το κόστος των υπηρεσιών, δηλαδή καταγράφεται η μέτρηση της εισροής-εκροής σε μία δημόσια υπηρεσία.

Γράφημα 4.8:

Η απόδοση της αξιολόγησης



Συνεπώς, η διαδικασία αξιολόγησης έλαβε χώρα σε δώδεκα χώρες που αξιολόγησαν κατά (52%) το πρόγραμμα μεταρρύθμισης. Το Βέλγιο και η Πορτογαλία ακολούθησαν μια ολοκληρωμένη προσέγγιση. Η διάρθρωση των δομών στην Ελλάδα ξεκίνησε το 1999, ολοκληρώθηκε το 2012-2015 με τον εξορθολογισμό του HR. Στη συνέχεια, το 2017 η αξιολόγηση απόδοση των υπηρεσιών πήρε ως βάση τα κόστη-οφέλη⁴⁹⁷ της διαχείρισης των υπηρεσιών του δημόσιου τομέα, την τήρηση του χρονοδιαγράμματος, τις πηγές που χρησιμοποιήθηκαν, τα μέσα εφαρμογής (νόμος, υπουργική απόφαση, κανονιστικές πράξεις κ.λπ.).

Αντιμετώπιση των κρίσεων (Χρηματοπιστωτική –πανδημική (2019-2025)

⁴⁹⁷ Κριτική αποτίμηση Δομών στα πλαίσια αξιολόγησης Φυσικών & Νομικών Προσώπων του Δημόσιου Τομέα (2013).

Η κάθε κρίση έχει ανάγκη μίας μεταρρύθμισης. Η αξιολόγηση της απόδοσης είναι το εργαλείο αναδιάρθρωσης της δημόσιας διοίκησης. Το σύστημα αυτό διακρίνεται σε τρεις δράσεις:

- Την παροχή παραδειγμάτων από προγράμματα ή και από δράσεις μεταρρύθμισης που μετατρέπεται σε στόχο μίμησης για τις άλλες χώρες
- Τις βέλτιστες πρακτικές διοικητικής μεταρρύθμισης, σύμφωνα με την εμπειρία των κρατών-μελών και
- Την εξαγωγή συμπερασμάτων σχετικά με το πώς κάθε χώρα αντιμετώπισε τις προκλήσεις της δημόσιας διοίκησης.

Η οικονομική κρίση και η πανδημία υπήρξαν επιτακτικές ανάγκες αντιμετώπισης των προκλήσεων και κοινός λόγος μεταρρυθμίσεων, οι οποίοι προχώρησαν στη σύσταση των εξής πυλώνων:

- 1) Τον εξορθολογισμό του αριθμού των δημοσίων υπηρεσιών.
- 2) Τη μείωση του λειτουργικού κόστους.
- 3) Την καλύτερη χρήση των ανθρώπινων πόρων.
- 4) Τη βελτίωση της ποιότητας των υπηρεσιών και της ικανοποίησης των πολιτών.
- 5) Τη μείωση του διοικητικού φορτίου.

Από την αξιολόγηση της μεταρρυθμιστικής απόδοσης συμπεραίνεται ότι οκτώ (8) από τις είκοσι πέντε (25) χώρες, δηλαδή το (33%) των κοινοτικών χωρών ακολουθούν προγράμματα διαρθρωτικής μεταρρύθμισης οριζόντιου χαρακτήρα που αφορούν τις κεντρικές υπηρεσίες των υπουργείων. Οι χώρες που ακολούθησαν τις μεταρρυθμίσεις σε τομείς της δημόσιας διοίκησης, όπως το Βέλγιο, που αποτελεί τον πυρήνα της ευρωπαϊκής δημόσιας διοίκησης, κινήθηκε στο πλαίσιο του προγράμματος⁴⁹⁸».

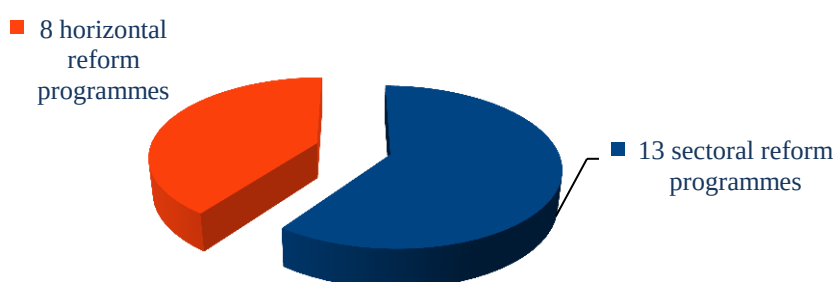
⁴⁹⁸ The Belgian Federal government recently embarked on large-scale reforms of the Police and of the Federal Administration. The reforms not only had to contribute to the quality of service, but they were also aimed at serving as a marketing tool for the Police and the Federal administration as both suffer from a negative image due to a long history of politicization.

Από την άλλη πλευρά, η Δανία, η Σλοβενία και η Γαλλία προχωρούν στη συγχώνευση οργανισμών, αναδιάρθρωση υπηρεσιών και δομών. Στην Κύπρο, οι μεταρρυθμίσεις υλοποιούνται σε συγκεκριμένα υπουργεία, όπως το Υπουργείο Γεωργίας, των Φυσικών Πόρων, το Περιβάλλον και η Ενέργεια, η Εκπαίδευση, το Υπουργείο Πολιτισμού και Υγείας. Γενικά, οι χώρες που ανταποκρίθηκαν και ακολούθησαν το μεταρρυθμιστικό πρόγραμμα, ανέρχονται στο 54% το σύνολο των κρατών μελών.

Στην Ελλάδα, η αξιολόγηση των δημοσίων υπαλλήλων γίνεται μέσω της ηλεκτρονικής πλατφόρμας της Απογραφής των Δημοσίων Υπαλλήλων από το 2016 με τον νόμο 4369/2016.

Γράφημα 4.9:

Οριζόντιες και κάθετες μεταρρυθμίσεις

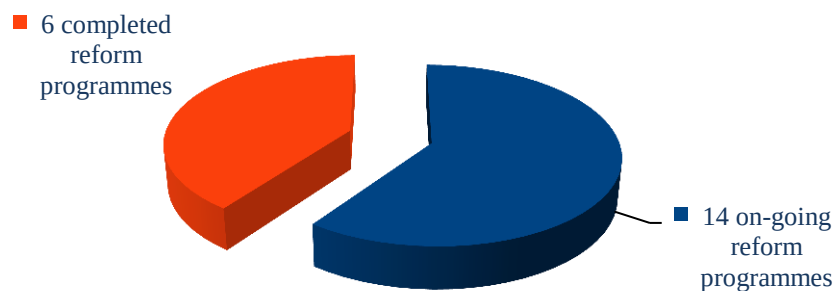


Οι Κάτω Χώρες υφίστανται μεταρρυθμίσεις στις δομές των υπηρεσιών και αυτές στοχεύουν στη βελτίωση αξιολόγησης απόδοσης με την κινητικότητα προσωπικού μεταξύ υπουργείων και τον έλεγχο του συστήματος δημοσίων συμβάσεων. Για την κάλυψη των ελλείψεων προχώρησαν στη σύσταση Υπουργείου για τους κεντρικούς δημόσιους υπαλλήλους, τα σημεία προμηθειών μειώθηκαν και εισήχθη το σύστημα της συλλογικής ζήτησης. Στη Λετονία, έχει προωθηθεί ένα σύνολο δράσεων ώστε οι

δημόσιες υπηρεσίες να γίνουν προσβάσιμες και φιλικές προς τον πολίτη και τις επιχειρήσεις. Ο βασικός στόχος του Αυστριακού προγράμματος μεταρρυθμίσεων είναι η βελτίωση του δικαστικού συστήματος, καθώς συστήθηκαν δύο δικαστήρια σε ομοσπονδιακό επίπεδο. Στη Γαλλία και την Πολωνία έγινε προσπάθεια αναδιοργάνωσης της φορολογικής διοίκησης. Η εικόνα υλοποίησης των μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων χαρακτηρίζεται εξελίξιμη κατά 58%, και μόνο το 25% των προγραμμάτων έχει ολοκληρωθεί μέχρι στιγμής.

Γράφημα 4.10:

Αποτύπωση 6 ολοκληρωμένων προγραμμάτων έναντι 14 που βρίσκονται σε εξέλιξη



Υλοποίηση μεταρρυθμίσεων

Τα προσδοκώμενα οφέλη από τις μεταρρυθμίσεις δεν είναι ακόμη μετρήσιμα. Συγκεκριμένα, το Βέλγιο αναφέρει ότι υπάρχει μερική εφαρμογή των μεταρρυθμιστικών στόχων, ενώ στην περίπτωση της Σλοβενίας, οι μεταρρυθμίσεις εν

μέρει έχουν ικανοποιηθεί σε οργανωτικό και σε επίπεδο ανθρώπινων πόρων. Η Γαλλία φαίνεται να έχει επιτύχει μερικώς τη μείωση του λειτουργικού κόστους των δημοσίων υπαλλήλων, ενώ η Ολλανδία και η Λιθουανία παρουσίασαν ολοκληρωμένες μεταρρυθμιστικές δράσεις. Στη Σλοβενία χρειάστηκαν τέσσερις (4) μήνες για να ολοκληρωθεί για η συγχώνευση Υπουργείων. Το πρόγραμμα μεταρρύθμισης στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή ξεκίνησε το 2012 με χρόνο εφαρμογής τα έξι (6) χρόνια (2014- 2020). Η πλειοψηφία των μελών του EUPAN (50%) επεδίωξε τη θεσμική εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων. Στη Σουηδία και στις Κάτω Χώρες χρησιμοποιήθηκαν εναλλακτικές μέθοδοι, τα ερωτηματολόγια, η εκπαίδευση των υπαλλήλων στα νέα συστήματα και διαδικασίες όπως η κοινωνία των πληροφοριών και η ευρεία χρήση των CTI.

Η δημόσια διοίκηση αξιολογείται μέσω υπουργείων (π.χ. Δημοκρατία της Σλοβακίας, Βέλγιο) ή από σχετικές υπηρεσίες (π.χ. Δημοκρατία της Βουλγαρίας) ή με αυστηρά κριτήρια από ομάδα της Task Force για τους δημόσιους υπάλληλους της «ασθενούς» Ελληνικής Δημόσιας διοίκησης, ώστε να λυθεί το δημοσιονομικό πρόβλημα του δημοσίου που επηρέασε αρνητικά την οικονομία του ιδιωτικού τομέα και που οδήγησε στην σμίκρυνσή του. Σε σπάνιες περιπτώσεις, ο ιδιωτικός τομέας αξιολόγησε τις πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Για παράδειγμα, συμβουλευτικές εταιρείες συνέβαλαν στην εφαρμογή της Σουηδικής μεταρρύθμισης. Στη Σλοβακική Δημοκρατία ορισμένοι πόροι προήλθαν από τα διαρθρωτικά ταμεία και τα ταμεία συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης λόγω αιρεσιμότητας.

Δείκτες Μέτρησης Αξιολόγησης των Δημοσίων Υπαλλήλων

Ο ποσοτικός δείκτης προκύπτει από την ποιοτική και ερμηνευτική ανάλυση που στοχεύει στη συνεχή προσπάθεια για μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης και στο status quo των βασικών τομέων της δημόσιας διοίκησης που ανέπτυξε διαφορετικές ικανότητες σε κάθε ένα από κράτη-μέλη.

Οι χώρες αναθεωρούν τα παλιά συστήματα πλαίσια μεταρρυθμίσεων της αξιολόγησης απόδοσης περιλαμβάνοντας σε αυτά τις εξελίξεις σταδιοδρομίας και αμοιβής. Οι ερευνητές (π.χ. Antonioni 1994) εξέτασαν τις επιπτώσεις του κοινωνικού πλαισίου (π.χ. Levy, William 2004) όπως η παράσταση της αξιολόγησης να λειτουργεί ως κίνητρο για τους δημοσίους υπαλλήλους (π.χ. Perry, Hondeghem and Wise, 2010). Οι αντιλήψεις για δικαιοσύνη (π.χ. Choon, Emli 2012) και η χρήση πληροφοριών στην αξιολόγηση απόδοσης (π.χ. Moynihan, Pandey 2010) διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην ατομική σταδιοδρομία των δημοσίων υπαλλήλων και δημοσίων οργανισμών.

Η πληροφόρηση παρέχεται ηλεκτρονικά από το Δίκτυο Δημόσιας Διοίκησης της ΕΕ (EUPAN) στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στη Νορβηγία, στην Ελβετία και Σερβία ή ακόμη και σε υπό ένταξη κράτη-μέλη του EUPAN. Τα δεδομένα των επιδόσεων των δημοσίων υπαλλήλων, που εργάζονται στην κεντρική δημόσια διοίκηση, παρέχουν ολοκληρωμένη επισκόπηση των διαφορετικών τάσεων στην αξιολόγηση των επιδόσεων. Δημιουργούν μία βάση δεδομένων εύχρηστη για την Καινοτομία Ανθρώπινου Δυναμικού σε συνδυασμό με την Οργανωτική Ανάπτυξη (HRIOD) του Δικτύου Δημόσιας Διοίκησης της Ε.Ε., που πραγματοποιήθηκε τον Οκτώβριο του 2016 στην Μπρατισλάβα της Σλοβακίας.

Η έρευνα απέδειξε ότι η κατάλληλη χρήση των πληροφοριών απόδοσης της αξιολόγησης ενισχύει την απόδοση των δημοσίων υπαλλήλων. Από την έρευνα αυτή προέκυψαν τα εξής συμπεράσματα –διατυπώσεις ότι οι:

- «Δημόσιοι υπάλληλοι» είναι οι λειτουργοί που απασχολούνται στην κεντρική δημόσια διοίκηση με εκτελεστικές αρμοδιότητες και είναι υπεύθυνοι για τη χάραξη πολιτικής.
- Οι κανόνες που σχετίζονται με την απασχόληση των εργαζομένων στο στενό τομέα της δημόσιας διοίκησης διαφέρουν από τους κανόνες των εργαζομένων που εργάζονται στον ιδιωτικό τομέα, οι οποίοι ρυθμίζονται από συγκεκριμένο νόμο ή νομικά μέτρα.
- Η κατηγοριοποίηση των δημοσίων υπαλλήλων στη βασική δημόσια διοίκηση επιλέχθηκε σε σύγκριση με τις άλλες εθνικές δημόσιες διοικήσεις και ως συγκρίσιμο στοιχείο. Η αντιμετώπιση συγκεκριμένων προβλημάτων διαφοροποι-

είται λόγω κουλτούρας, στρατηγικής, αντιμετώπισης των προσκλήσεων από τα κράτη έθνη. Υπάρχουν κράτη που λειτουργούν υπό τη στενή έννοια της εθνικής δημόσιας υπηρεσίας (π.χ. Ιρλανδία, Πολωνία, Σλοβακία) και άλλα που χρησιμοποιούν την ευρεία έννοια (π.χ. Γαλλία, Κάτω Χώρες, Σλοβενία).

Μετρήσιμοι Στρατηγικοί στόχοι και μεταρρυθμίσεις

Οι μετρήσιμοι στρατηγικοί στόχοι και οι μεταρρυθμίσεις (Pollitt & Bouckaert 2004, Moynihan, Pandey 2010) απαιτούν τη χρήση πρακτικών και τεχνικών διαχείρισης συμπεριλαμβανομένης της αξιολόγησης της απόδοσης των δημοσίων υπαλλήλων. Οι επιδόσεις των δημοσίων οργανισμών καταγράφονται στην έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την απόδοση «Αριστείας» στη Δημόσια Διοίκηση ενδυνάμωση της ανταγωνιστικότητας στα κράτη-μέλη της Ε.Ε. Οι στόχοι και οι δείκτες της οργανωτικής απόδοσης καθορίζουν τον προϋπολογισμό λειτουργίας του ανθρώπινου δυναμικού, με αποτέλεσμα η διαχείριση της απόδοσης να είναι σημαντική για τους δημόσιους φορείς και υπαλλήλους επειδή θέτει προτεραιότητες, ενισχύει την αποστολή τους και το cost value της υπηρεσίας τους.

ΠΙΝΑΚΑΣ 4.3:

304

ΕΡΓΑΛΕΙΟ

ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ

Προϋπολογισμός απόδοσης	Κατανομή πόρων στις Υπηρεσίες με βάση τα αναμενόμενα αποτελέσματα. Η χρήση στόχων και λήψη πληροφοριών απόδοσης συμβάλουν στη λήψη αποφάσεων και στην προετοιμασία του προϋπολογισμού.
Συμφωνίες απόδοσης	Οι συμφωνίες οργανωτικής απόδοσης διαπραγματεύονται από τα υπουργεία, τους εκτελεστικούς οργανισμούς τους ή τις συμβαλλόμενες υπηρεσίες. Καθορίζουν την επίτευξη των στρατηγικών στόχων των υπουργείων βάσει στόχων απόδοσης και αναθεώρησης των πληροφοριών. Οι μεμονωμένες συμφωνίες απόδοσης αποτελούν μέρος της διαπραγμάτευσης μιας σύμβασης εργασίας, καθορίζουν στόχους για το επόμενο έτος, ή ετήσιας σύμβασης αξιολόγηση απόδοσης, η οποία αξιολογείται ως μέρος της διαδικασίας.
Δείκτες απόδοσης	Τα δεδομένα και οι πληροφορίες συλλέγονται συνήθως με τη μορφή δεικτών απόδοσης, Σκοπός η παρακολούθηση, η αξιολόγηση και ο έλεγχος της απόδοσης
Στόχοι απόδοσης	Οι δείκτες απόδοσης της αξιολόγησης ακολουθούν μια τελική τιμή που οφείλει να επιτευχθεί σε μια προκαθορισμένη προθεσμία (π.χ. ορισμένο% των μαθητών που επιτυγχάνουν βαθμό Γ ή υψηλότερο, ή μειώνονται τα ποσοστά εγκληματικότητας κατά X%). Ο καθορισμός ελάχιστων παραμέτρων επιτυχίας σε συνεχείς διαδικασίες (π.χ. ασθενείς που θα υποβληθούν σε θεραπεία εντός X χρονικής περιόδου, ή δικαστικές υποθέσεις που θα ολοκληρωθούν εντός X εβδομάδων από την έναρξη της δίκης).
Αξιολόγηση απόδοσης	Στο πλαίσιο της διαχείρισης ανθρώπινων πόρων, ένα σύνολο διαδικασιών για την αξιολόγηση της απόδοσης των μεμονωμένων εργαζομένων, σύμφωνα με προκαθορισμένα κριτήρια και προσωπικών στόχων. Οι αξιολογήσεις απόδοσης συνήθως λαμβάνουν υπόψη τις ανάγκες μάθησης και ανάπτυξης του υπαλλήλου, την απόδοση, τις

	προοπτικές και τις φιλοδοξίες τους
Αμοιβή σχετική με την απόδοση (PRP)	Τα συστήματα PRP (απόδοσης αμοιβής) υπολογίζουν ως στοιχείο της αμοιβής ενός υπαλλήλου την απόδοση του υπαλλήλου στη διοικητική του μονάδα. Συνήθως, το εισόδημα (income) περιλαμβάνει έως και 3 στοιχεία: τη βασικό μηνιαίο μισθό) αντίστοιχο της θέσης του, τα επιδόματα, τα πρόσθετα όπως γλωσσικές δεξιότητες ή μετατάξεις. Το PRP είναι ένα μεταβλητό μπόνους που συνήθως απονέμεται ετησίως (ή πιθανότατα ανά διετία), μετά από αξιολόγηση απόδοσης.

Ατομική αξιολόγηση απόδοσης των δημοσίων υπαλλήλων

Αυτή επικεντρώνεται στο ατομικό επίπεδο αξιολόγησης της απόδοσης σε συνάρτηση διαχείρισης ανθρώπινου δυναμικού (HRM) κατά την θεωρία της Νέας Δημόσιας Διοίκησης που θεωρείται μία από τις πιο ισχυρές πρακτικές για το ανθρώπινο δυναμικό (Murphy και Cleveland, 1995).

Η αξιολόγηση απόδοσης παρέχει την ευκαιρία στον κάθε προϊστάμενο να επικοινωνήσει με τους δημόσιους υπαλλήλους, να τους καθορίσει τις αξίες, την αποστολή και το όραμα, όπως επίσης και τους στόχους του οργανισμού ή της Υπηρεσίας και με αυτόν τον τρόπο εξατομικεύει την οργανωτική στρατηγική βάσει ατομικών κριτηρίων απόδοσης. Στο σημείο αυτό παρατηρείται ότι επικρατεί «επικοινωνιακή απόσταση» μεταξύ προϊσταμένων και υφισταμένων.

Η ύπαρξη κινήτρων ενδυναμώνει το ανθρώπινο δυναμικό, καθώς αξιολογούνται τα «μοναδικά» κίνητρα που διαφοροποιούν τους τακτικούς υπαλλήλους από τους συμβασιούχους ορισμένου χρόνου στο δημόσιο με εκτέλεση του έργου ή στον ιδιωτικό τομέα (Ketelaar et al. 2007). Η έρευνα επικεντρώνεται στην ύπαρξη απουσίας ή μη των εσωτερικών και εξωτερικών παραγόντων παρακίνησης και υλοποίησης του ετή-

σιου προγραμματισμού των υπηρεσιών. Ο δημόσιος τομέας απασχόλησης προσελκύει τους εργαζόμενους λόγω της «ασφάλειας»- κοινωνικής και εργασιακής- που παρέχει σε συνδυασμό με την απαίτηση υψηλής προδιαγραφής καθηκόντων, ενώ η απόδοση των δημοσίων υπαλλήλων θεωρείται το εργαλείο-κίνητρο της αξιολόγησης απόδοσης (Ketelaar et al. 2007).

Το κίνητρο των δημοσίων υπαλλήλων να εργαστούν στη δημόσια σφαίρα γίνεται με την αποδοχή της θεσμοθέτησης και αξιοποίησης της αξιολόγησης απόδοσης που χρησιμοποιείται σε όλες τις χώρες του ΟΟΣΑ. Πολλές δημόσιες υπηρεσίες αξιολογούν βάση συστήματος αξιολόγησης της απόδοσης των δημοσίων λειτουργών ενώ οι (De Nisi, Pritchard 2006) σχολιάζουν τους υπαλλήλους για βελτίωση της ατομικής τους απόδοσης. Ταυτόχρονα ο δημόσιος τομέας λαμβάνει αποφάσεις σχετικά με τις αυξήσεις και τις αμοιβές προαγωγών.

Τα ατομικά συστήματα αξιολόγησης της απόδοσης.-PUBLIC ANALYSIS (pa)

Η παρακολούθηση και αξιολόγηση των εργαζομένων, η εφαρμογή στρατηγικών πρόσληψης και καλών πρακτικών κατάρτισης και εκπαίδευσης (Baron, Kreps 1999) αποτελούν αντικείμενο της ενότητας αυτής. Όταν η υπηρεσιακή κατάσταση των δημοσίων υπαλλήλων είναι εξελικτική, οι καλές πρακτικές βελτίωσης της απόδοσης του ανθρώπινου δυναμικού προσδίδουν αξία στο ανθρώπινο κεφάλαιο, μέσω της εκπαίδευσης, καθοδήγησης, κινητικότητας, εναλλαγής θέσεων εργασίας κ.λπ.). Η Δημόσια Ανάλυση (Public Analysis) μετατρέπεται σε εργαλείο ανάπτυξης και λήψης αποφάσεων, όπως η προαγωγή προϊσταμένων, η σύγκριση μεταξύ ατόμων και έρχεται σε αντίθεση με τη λειτουργία ανάπτυξης ή της αμοιβής και της ατομική αυτό-αξιολόγησης.

Για την αξιολόγηση απόδοσης απαιτείται ενιαίο σύστημα αξιολόγησης, αποδεκτό από τα κράτη-μέλη της Κοινότητας. Οι διαφορετικοί τύποι πληροφοριών επηρεάζουν τη διάκριση και προώθηση των εργαζομένων σε σχέση με την κατηγορία τους και τη διακρίσή τους σε τακτικούς, αορίστου χρόνου ή εποχικούς υπάλληλους (Cleveland et al. 2006). Οι προϊστάμενοι αξιολογούνται διαφορετικά από το υπόλοιπο προσωπικό της δημόσιας υπηρεσίας, επειδή ασχολούνται με την επίτευξη στρατηγικών, οργανω-

τικών στόχων και δεξιοτήτων ώστε να διαχειρίζονται κατάλληλα την ηγεσία τους (Kuperus, Rodes 2016). Συμπεραίνεται ότι απουσιάζει η επικοινωνία και συνεργασία των προϊσταμένων και υφισταμένων.

Πεδίο Εφαρμογής της Ατομικής Απόδοσης

Η εφαρμογή της ατομικής αξιολόγησης είναι μία περίπλοκη και αμφιλεγόμενη τεχνική, η οποία εφαρμόζεται στη διαχείριση δημόσιου ανθρώπινου δυναμικού. Οι δημόσιοι υπάλληλοι με βάση την αρχαιότητα και την καλή σταδιοδρομία τους προάγονται βάσει του παλιού συστήματος αξιολόγησης. Στην Ελλάδα η διαδικασία αυτή σημειώνεται αρχικά στο ν. 1811/1951 και στο ΠΔ 318/1990. Η επίδραση της νέας θεωρίας της Νέας Δημόσιας Διοίκησης (NPM) προκάλεσε σημαντικές αλλαγές στην οργάνωση, καθώς η διαχείριση του δημόσιου τομέα προαπαιτεί να ενισχυθεί η οργανωτική του απόδοση. Το μέλλον της διακυβέρνησης διαχειρίζεται την αξιολόγηση απόδοσης κατά τους Kettl και Kelman (2008). Η ατομική αξιολόγηση επιδόσεων στη δημόσια υπηρεσία απαιτεί συλλογή δεδομένων και ενίσχυση καθορισμού των στόχων, μέσα από σχόλια για την επίτευξη της αποτελεσματικότητας σε δημόσιους οργανισμούς. Σε γενικές γραμμές η ΡΑ διαφοροποιείται από κράτος σε κράτος και σε κάθε δημόσιο σύστημα αξιολόγησης.

Πίνακας 4.4:

Κοινό Σφάλμα και Αξιολόγηση

Σφάλμα Hallo	Ένα στοιχείο απόδοσης καθορίζει θετικά τη συνολική αντίληψη της απόδοσης
Horn Σφάλμα	Το αντίθετο του λάθους halo είναι η υποβάθμιση του δημοσίου υπαλλήλου σε όλες τις διαστάσεις απόδοσης λόγω κακής απόδοσης σε μία διάσταση
Πρώτο σφάλμα εμφάνισης	Η αρνητική ή θετική βαθμολόγηση ενός υπαλλήλου επιτρέπει να επηρεάσει τις μεταγενέστερες αντιλήψεις για την απόδοση

Πρόσφατο σφάλμα	Το αντίθετο του σφάλματος πρώτης εμφάνισης επιτρέπει την απόδοση (καλή ή κακή) στο τέλος της αξιολόγησης ολόκληρης της περιόδου
Σφάλμα επιείκειας	Αξιολόγηση με επιείκεια ενός ατόμου με μεγαλύτερη βαθμολογία από αυτήν που του αξίζει
Σφάλμα σοβαρότητας	Το αντίθετο του σφάλματος επιείκειας είναι η χαμηλότερη βαθμολογία ατόμων από ότι αξίζουν
Κεντρικό σφάλμα τάσης	Αποφυγή ακραίων χαρακτηρισμών των υπαλλήλων
Σφάλμα κλώνου	Δίνοντας καλύτερες βαθμολογίες σε ένα άτομο που μοιάζει με τον κριτή στη συμπεριφορά ή / και στην προσωπικότητα
Spillover error	Συνεχίζοντας την υποβάθμιση ενός υπαλλήλου για σφάλματα απόδοσης σε προηγούμενες περιόδους αξιολόγησης

Συμπερασματικά, συγκρίνοντας τη σημερινή αξιολόγηση στην Ελλάδα, το Υπουργείο Εσωτερικών και συγκεκριμένα η Δ/ση Απογραφής και Αξιολόγησης θέτει ως σημείο χρονικής έναρξης της αξιολόγησης το 2016, ενώ η αξιολόγηση υπαλλήλων – προϊσταμένων προϋπήρχε με τον ν. 1181/1951 - Υπαλληλικός Κώδικας, συνεχίστηκε και συνεχίζεται με αξιολόγηση και προαγωγές προϊσταμένων, όπως αναλυτικά έχει προαναφερθεί.

ΟΟΣΑ & ΟΡΙΣΜΟΣ ΑΠΟΔΟΣΗΣ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ

Η αξιολόγηση απόδοσης εφαρμόστηκε από τον Οργανισμό Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ) για τον δημόσιο τομέα των κρατών-μελών (De Nisi and Pritchard, 2006). Οι οργανισμοί ή τα άτομα πρέπει να θέτουν τακτικούς στόχους προσέγγισης με καθορισμένες πτυχές απόδοσης για παροχή μιας ποιοτικής υπηρεσίας.

Πολλοί συγγραφείς υποστηρίζουν ότι η αξιολόγηση απόδοσης δεν είναι το μοναδικό σύστημα-όργανο μέτρησης και αξιολόγησης της απόδοσης ενός μόνιμου δημοσίου υπαλλήλου. Αντίθετα, η εκτίμηση της απόδοσης αντικατοπτρίζει έναν πολύπλοκο

ιστό σχέσεων, μεταξύ όλων των παραγόντων ενός οργανισμού που διακρίνεται για τους οργανωσιακούς του στόχους. Με την αξιολόγηση παρέχονται πληροφορίες που χρησιμεύουν στη λήψη αποφάσεων, βελτιώνουν την ατομική απόδοση και τα κίνητρα των δημοσίων υπαλλήλων στο πλαίσιο ενός ευρύτερου οργανωτικού συστήματος διαχείρισης επιδόσεων.

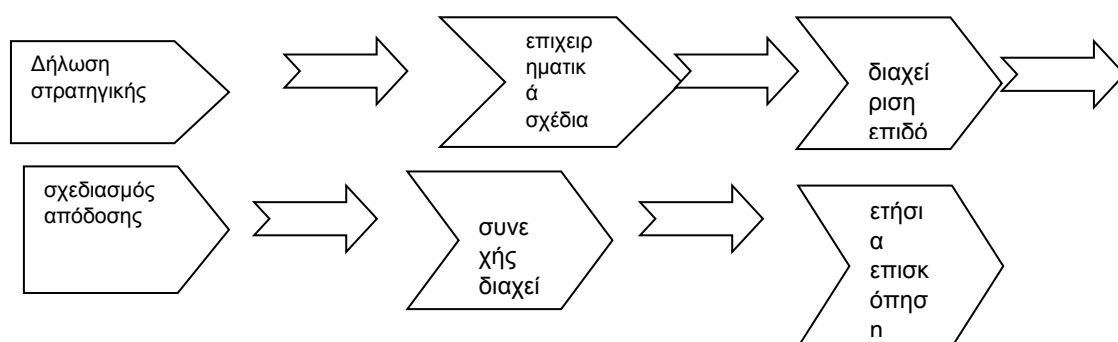
Η αξιολόγηση των δημοσίων υπαλλήλων

Οι δόκιμοι δημόσιοι υπάλληλοι, ή εκείνοι που εργάστηκαν για λιγότερο από έξι μήνες, εξαιρούνται από το υποχρέωση διεξαγωγής PA όπως συμβαίνει στην Κροατία, Πορτογαλία, Σλοβακία, Σερβία, Σλοβενία, Ελλάδα και Γερμανία. Το Βέλγιο και η Γαλλία καθυστερούν την αξιολόγηση απόδοσης για τους υπαλλήλους που βρίσκονται σε διαθεσιμότητα, το αυτό ισχύει και για τους εποχικούς υπαλλήλους στη Σερβία.

Διάγραμμα 4.11:

Ροή της διαδικασίας αξιολόγησης

Strategy statement- Business plans- Performance Management & Development.- Performance Planning – Ongoing Management and performance – Annual performance & development review



Ενεργοποίηση της Αξιολόγησης Απόδοσης (Pa) (2016-2020)

Από τον Ιούλιο του 2016, η αξιολόγηση απόδοσης είναι υποχρεωτική σε 30 από τις 31 χώρες περιλαμβανομένης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, της Ελλάδας και της

Σλοβακίας και σε μικρότερο βαθμό της Ισπανίας και του Λουξεμβούργου. Στην Ελλάδα το αναφερόμενο σύστημα αξιολόγησης του δημοσίου άρχισε να εφαρμόζεται «πειραματικά» το 2016. Η Ισπανία και το Λουξεμβούργο ξεκίνησαν τις διαδικασίες PA το 2015 με τις δύο χώρες να βρίσκονται σε πειραματικό στάδιο.

Συγκριτική (σύγκλιση ή απόκλιση).

Στο σύνολο των χωρών, το Βέλγιο προχώρησε σε μερική εφαρμογή των μεταρρυθμιστικών στόχων, η Σλοβενία εφάρμοσε μεταρρυθμίσεις σε επίπεδο οργανωτικό και ανθρώπινων πόρων, ενώ η Γαλλία αξιολογεί και μειώνει το λειτουργικό κόστος. Η Ολλανδία και η Λιθουανία ακολούθησαν και παρουσιάζουν ολοκληρωμένες μεταρρυθμιστικές δράσεις. Συμπερασματικά, η δημόσια διοίκηση επωφελείται με τη συγχώνευση Υπουργείων όπως στη Σλοβενία και στην Ελλάδα, οι οποίες ακολούθησαν το πρόγραμμα μεταρρύθμισης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Το Δημοσιονομικό Πρόγραμμα στην Ελλάδα ξεκίνησε με τα Μεσοπρόθεσμα το 2011 και συνεχίζεται μέχρι το 2020 όπου επιβλήθηκε πληθώρα αλλαγών και αξιολόγησης των δημοσίων υπαλλήλων. Γενικά, οι Μεταρρυθμίσεις με συγχώνευση, κατάργηση δομών των δημοσίων υπηρεσιών, εφεδρεία ή κινητικότητα των υπαλλήλων αποσκοπούν στη μείωση κόστους, την τήρηση χρονοδιαγράμματος σε κανονιστικό πλαίσιο και της εφαρμογής των κανονιστικών πράξεων (νόμοι, υπουργικές αποφάσεις κ.λπ.), όπως η περίπτωση της Ελλάδας με την εφαρμογή των Μεσοπρόθεσμων μέχρι σήμερα. Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι η κάθε χώρα χρησιμοποίησε διάφορους τρόπους αξιολόγησης όπως ερωτηματολόγια, εκπαίδευση υπαλλήλων και εφάρμοσε νέα συστήματα σε νέα θεσμικά πλαίσια. Στις Κάτω Χώρες η χρήση τεχνολογιών, πληροφοριών (CTI) και επικοινωνιών συγκαταλέγεται στα μέσα εφαρμογής της αξιολόγησης.

Διαπιστώνεται, επίσης, ότι οι συμμετέχοντες στην αξιολόγηση είναι δημόσιοι υπάλληλοι και σε ορισμένες περιπτώσεις εμπλέκονται υπουργεία, όπως στη Δημοκρατία της Σλοβακίας και στο Βέλγιο ή ορισμένες υπηρεσίες στη Δημοκρατία της Βουλγαρίας, ή μικρές ομάδες που αποτελούνται από δημόσιους υπαλλήλους, όπως στην περίπτωση της Ελλάδας. Η δημόσια διοίκηση προτιμήθηκε για την ικανότητά της στην

εξοικονόμηση ανθρώπινων και δημοσιονομικών πόρων, καθώς χρησιμοποιήθηκε για την εφαρμογή των προγραμμάτων μεταρρύθμισης. Στις πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης ο ιδιωτικός τομέας χρησιμοποιήθηκε σε σπάνιες περιπτώσεις. Εξαίρεση αποτέλεσε η Σουηδία, όπου στην εφαρμογή της σουηδικής μεταρρύθμισης συνέβαλαν συμβουλευτικές εταιρείες. Επίσης, στη Σλοβακική Δημοκρατία, ορισμένοι πόροι προήλθαν από τα διαρθρωτικά ταμεία και τα ταμεία συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την εφαρμογή του συστήματος αξιολόγησης. Στη Σλοβακία ψηφίστηκε νέος νόμος περί δημοσίων υπηρεσιών τον Φεβρουάριο του 2017, ο οποίος επίσης εισάγει εκ νέου την υποχρεωτική πλέον αξιολόγηση απόδοσης από την 1η Ιουνίου 2017. Το υποχρεωτικό σύστημα αξιολόγησης των επιδόσεων καταργήθηκε με τη μεταρρύθμιση του 2009, έγινε εθελοντικό και ο κάθε οργανισμός μπορούσε να αποφασίσει μόνος του εάν θα χρησιμοποιούσε ή όχι το ΡΑ.

Στην Ελλάδα τη μνημονική περίοδο τα μεταρρυθμιστικά προγράμματα εφαρμόστηκαν από τις γαλλικές ομάδες Task Force σε συνεργασία με μικρές ομάδες δημοσίων υπαλλήλων της Κεντρικής Κυβέρνησης και από την γερμανική Task Force για τους ΟΤΑ α' και β' βαθμού. Στην Ιταλία, η υποχρεωτική αξιολόγηση εξελίχθηκε και στους τακτικούς δημόσιους υπαλλήλους, εκτός των ανωτέρων στελεχών. Σημαντικό είναι η απόδοση ενός ατόμου να αξιολογείται μέσω του πρίσματος της συμβολής του στους συνολικούς στόχους (για τους διευθυντές) και στους στόχους της μονάδας (για τους δημόσιους υπαλλήλους). Η αξιολόγηση αυτή εξορθολογίζει τις εισροές και εκροές και βελτιώνει το έργο της δημόσιας διοίκησης. Επιπλέον, η αξιολόγηση απόδοσης για μεσαία, ανώτατα στελέχη και διευθυντές είναι υποχρεωτική. Παρατηρείται όμως ότι η αξιολόγηση στην ανώτατη διοίκηση δεν εφαρμόζεται τακτικά, με αποτέλεσμα η ευελιξία επιλογής της αξιολόγησης να εξαρτάται από τους εσωτερικούς κανονισμούς των υπηρεσιών. Στην Ιρλανδία μόνο το 2016 ξεκίνησε μια νέα διαδικασία διαχείρισης επιδόσεων για τους Γενικούς Γραμματείς (Αρχηγούς Κυβερνητικών Τμημάτων και Γραφείων), εκτός από την υπάρχουσα αξιολόγηση για τους τακτικούς δημόσιους υπαλλήλους και τους ανώτερους δημόσιους υπαλλήλους.

Εξαίρεση στην αξιολόγηση απόδοσης αποτελεί η Αυστρία. Η αρχή της απόδοσης της δημόσιας διοίκησης στην χώρα αυτή πραγματοποιείται με αξιολόγηση στα αποτελέσματα των οργανισμών στο σύνολό τους.

Διαφορά στον τρόπο αξιολόγησης στα συμβαλλόμενα κράτη

Οι χώρες διαφέρουν σημαντικά στον τρόπο αξιολόγησης της απόδοσης, γι' αυτό άλλωστε απαιτείται και η σύσταση ενός βασικού κοινού κανονισμού για τις δημόσιες υπηρεσίες, που θα συμπληρώνεται από το παράγωγο δίκαιο και όπου θα περιγράφεται η διαδικασία, τα κριτήρια της αξιολόγησης της απόδοσης, η κοινή γραμμή μεταξύ της διοίκησης των δημοσίων υπηρεσιών, των Ανεξάρτητων Αρχών και των συνδικαλιστικών οργανώσεων, όπως π.χ. αυτό ισχύει σε πέντε χώρες (τη Δανία, Φινλανδία, Ιρλανδία, Νορβηγία και τη Σουηδία). Στο Βέλγιο και την Ισπανία εφαρμόζεται η υποχρεωτική αξιολόγηση, καθώς στηρίζονται σε βασιλικά διατάγματα. Στην Ισπανία, η αξιολόγηση των επιδόσεων ρυθμίζεται με έναν πρωτογενή νόμο, το βασιλικό νομοθετικό διάταγμα 5/2015, της 30ής Οκτωβρίου, όπου αυτό εγκρίνει ενοποιημένο κείμενο νόμου για το βασικό καθεστώς των δημοσίων υπαλλήλων.

Στην Ελλάδα, οι μεταρρυθμίσεις αναδιάρθρωσης των δομών – δημοσίων υπαλλήλων την εποχή των μνημονίων αλλά και στην covid εποχή (2019-2021) προκάλεσαν την αντίδραση της ΑΔΕΔΥ και των υπαλλήλων με την «αποχή⁴⁹⁹» των δεύτερων από την υποχρεωτική συμμετοχή στην αξιολόγηση τόσο για τους προϊσταμένους αλλά και για τους υπαλλήλους της Κεντρικής Κυβέρνησης, των ΟΤΑ α' και β' βαθμού, η οποία ξεκίνησε το 2014 και συνεχίζεται μέχρι σήμερα. Το γεγονός αυτό, έχει διχάσει το δημόσιο, ενώ το ΥΠΕΣ υποστηρίζει την υποχρεωτική αξιολόγηση με ανάρτηση αποτε-

⁴⁹⁹ **Εγκύκλιος:** Ν. 4369/2016 (ΦΕΚ Α 33/27-2-2016) Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, βαθμολογική διάρθρωση θέσεων, συστήματα αξιολόγησης, προαγωγών και επιλογής προϊσταμένων (διαφάνεια αξιοκρατία και αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης) και άλλες διατάξεις.

λεσμάτων και εκθέσεων των φορέων και αξιολογούμενων στον δικτυακό τόπο «Αξιολόγηση» «axiologisi@ypes.gov.gr». Σημαντική αναφορά αποτελεί το γεγονός ότι απουσιάζει η τεκμηριωμένη αποτίμηση του έργου των Εκθέσεων της αξιολόγησης από το 2017 μέχρι σήμερα, καθώς το ΥΠΕΣ αξιολογεί με βάση το ν. 4369/2016. Επίσης, εξαιτίας του Covid η αξιολόγηση για το έτος 2019 μεταφέρθηκε στο β' εξάμηνο του 2020 για τους δημόσιους υπαλλήλους.

Για το 2019 η αξιολόγηση ακολουθεί τα αναγραφόμενα της ερμηνείας της Εγκυκλίου του ΥΠΕΣ (άρθρο 19 του ν. 4369/2016), που αφορά τη Συμβουλευτική Συνέντευξη. Το άρθρο αυτό αναλύει τα εργαλεία που οφείλει να έχει ο αξιολογούμενος και τα οποία είναι επαγγελματισμός, συνέπεια, αξιοπιστία, όχι μηχανική απόδοση στη διεξαγωγή του δημόσιου έργου. Μία διαδικασία που προκύπτει από τον τρόπο της ολιστικής προσέγγισης και διαχείρισης των καθηκόντων του κάθε υπαλλήλου. Η προσπίπτουσα είναι ανάλογη της περιγραφής των καθηκόντων του υπαλλήλου, το πώς διαχειρίζεται το αντικείμενο, την αποστολή και το εύρος των εισροών στην υλοποίησή τους από τη δημόσια διοίκηση. Σε κάθε περίπτωση απαιτείται συντονισμός και τμηματοποίηση του έργου για καλύτερη απόδοση του υφιστάμενου, αλλά και της Δ/σης.

Επίσης, απαιτείται ερωτηματολόγιο που κοινοποιείται στον υφιστάμενο για να το λάβει υπόψη του και όπου ενδεικτικά αναφέρω ότι αυτό χρησιμοποιήθηκε από τους προϊστάμενους των Δ/σεων. Η διαδικασία της συμβουλευτικής Συνέντευξης εξαρτάται από τον προϊστάμενο της κάθε Δ/σης. Ο στόχος είναι η καλύτερη κατανομή του έργου της Δημόσιας Διοίκησης και διαχείριση του H/R δυναμικού της στην αντιμετώπιση πολλαπλών διαδικασιών που καλείται ο υφιστάμενος να αντιμετωπίσει. Σε περίπτωση αλληλοεπικαλύψεων σε επίπεδο τμήματος προκαλείται δυσχέρεια εξαιτίας της ανισοκατανομής της εργασίας και της πολυπλοκότητας των συμβάσεων (αξιολόγηση β' εξάμηνο 2019). Είναι αξιοσημείωτο ότι η συνέντευξη στην Ελλάδα υποστηρίχθηκε στην παρ. 3 του άρθρου 15 του ν. 2190/1994 όπου: «Για προσωπικό κλάδων των οποίων η κύρια εργασία συνδέεται άμεσα με την ασφάλεια ζωής για την επιλογή προσωπικού γίνεται υποβολή αίτησης συνέντευξης...» και διενεργείται σε κλά-

δους όπου είναι απαραίτητη για την πρόσληψη, όπως σημειώνεται στο ν. 2738/1999 (ΦΕΚ 180/Α΄)⁵⁰⁰ που χρησιμοποιήθηκε από το ΑΣΕΠ.

Η Ε.Ε. προτείνει ότι για την αξιολόγηση πρέπει να «υπάρχει» μια «κεντρική» συλλογική σύμβαση, η οποία να κατατέμνει τη δημόσια διοίκηση ανάλογα του αντικειμένου των θέσεων και των υπηρεσιών και να επιδιώκει μία βιώσιμη ανάπτυξη της δημόσιας διοίκησης και των υπαλλήλων της. Η πρόταση αυτή θεωρείται ότι ενδέχεται να «αριστοποιήσει» την εργασία στο δημόσιο τομέα, καθώς η λειτουργία στο δημόσιο τομέα υλοποιείται ανάλογα με το βαθμό διοικητικής λειτουργίας του κάθε συμβαλλόμενου κράτους-μέλους. Τέλος, καινοτόμος υπήρξε η ετήσια διαδικασία συνέντευξης στο πλαίσιο της αξιολόγησης που ελαχιστοποιεί την απόσταση μεταξύ διοίκησης και προσωπικού, όπως η περίπτωση της **Δανίας**.

Κυρώσεις- Πειθαρχικά

Η Σουηδία, το Βέλγιο και η Λετονία είναι κάποιες από τις 24 χώρες που επιβάλλουν κυρώσεις για τη μη συμμόρφωση του υφιστάμενου προσωπικού στο σύστημα αξιολόγησης μέσω συλλογικών συμβάσεων, μέσω της καθυστέρησης της εξέλιξης και της καθίζησης του μισθού του δημοσίου υπαλλήλου.

Πίνακας 4.5:

Ύπαρξη Κυρώσεων /απόλυτος αριθμός %

όχι	Βουλγαρία, Εσθονία, Κάτω Χώρες, Νορβηγία, Ρουμανία, Ισπανία	6	20%
ναι		24	80%
Αντανακλάται στο ΡΑ (αρνητικό) του αντίστοιχου διευθυντή	Βέλγιο, Κροατία, Σουηδία	3	10%

⁵⁰⁰ Ν. 2738/1999 **ΦΕΚ 180/Α/9-9-1999**, «Συλλογικές Διαπραγματεύσεις στη Δημόσια Διοίκηση, μονιμοποιήσεις συμβασιούχων αορίστου χρόνου και άλλες διατάξεις».

Πειθαρχικά μέτρα για την εκπλήρωση των καθηκόντων	Κύπρος, Τσεχική Δημοκρατία, Ελλάδα , Ουγγαρία, Ιρλανδία, Ιταλία, Λιθουανία, Λουξεμβούργο, Πολωνία, Σλοβακία	10	33,3%
Διαδικασία προσφυγής ενώπιον της Μεικτής Διοικητικής Επιτροπής + διαχειριστής. Διαδικασία δικαίου	Γαλλία	1	3,3%
Παραβίαση συλλογικής σύμβασης (πιθανές ακρόασεις)	Δανία, Σουηδία	2	6,6%
Καθυστέρηση στην εξέλιξη του μισθού λόγω κύρωσης	Βέλγιο, Λετονία	2	6,6%
Αποκλεισμός μπόνους μισθών /αποκλεισμός σχετικής απόδοσης	Λετονία, Μάλτα, Ιταλία	3	10%
Αποκλεισμός προαγωγής για αξιολόγηση	Ευρωπαϊκή Επιτροπή	1	0,3%
Αντισταθμιστικό πρόστιμο	Φινλανδία (πιθανή), Σλοβενία	2	0,6%
Τέλος δημόσιου βίου	Πορτογαλία	1	0,3%

Πηγή: Staroňová, K. (2017), Πληροφορίες αξιολόγησης απόδοσης στα κράτη μέλη της ΕΕ και στην ΕΚ.

Η έλλειψη μηχανισμού κυρώσεων λόγω απουσίας συστήματος αξιολόγησης της απόδοσης παρατηρείται στις χώρες όπως τη Βουλγαρία, Εσθονία, Κάτω Χώρες, Νορβηγία, Ρουμανία και Ισπανία. Με την έννοια κύρωση νοούνται οι πειθαρχικές διαδικασίες που συνεπάγονται από την ελλιπή εκπλήρωση των καθηκόντων εκ μέρους του δημοσίου υπαλλήλου. Οι πειθαρχικές διαδικασίες ισχύουν σε δέκα από τις χώρες της Ε.Ε., όπως την Κύπρο, την Τσεχική Δημοκρατία, την Ουγγαρία, Ιρλανδία, Ιταλία, Λιθουανία, Λουξεμβούργο, Πολωνία και τη Σλοβακία), ενώ στην **Ελλάδα** υπό τη μορφή πειθαρχικού. Οι επιβληθείσες κυρώσεις δύνανται να μπλοκάρουν την προαγωγή (Ευρωπαϊκή Επιτροπή), τα μπόνους (Λετονία, Μάλτα) ή τις αμοιβές που σχετίζονται με την απόδοση (Ιταλία), ή να παρέχουν αντισταθμιστικό πρόστιμο (Φινλανδία, Σλοβενία) ή ακόμα και να οδηγήσουν στον τερματισμό της αντίστοιχης δημοσιο-παλληλίας (Πορτογαλία).

Πεδίο Εφαρμογής της Απόδοσης

Οι περισσότερες από τις χώρες έχουν την υποχρέωση να διεξάγουν το σύστημα αξιολόγησης σε ολόκληρη τη δημόσια διοίκηση. Οι Γενικοί διευθυντές δημοσίων υπηρεσιών και οι προϊστάμενοι στη Μάλτα εξαιρούνται από το κανονικό σύστημα αξιολόγησης επιδόσεων, αλλά δικαιούνται μόνους απόδοσης.

Πίνακας 4.6:

ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ ΑΣΤΙΚΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ ΑΠΟ ΡΑ (N = 30)

ΛΟΓΟΙ ΑΠΑΛΛΑΓΗΣ ΑΠΟ ΤΗΝ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΑΠΟΔΟΣΗΣ	ΧΩΡΕΣ
Με αναστολή-Εργάστηκε για λιγότερο από 6 μήνες Εργάστηκε για λιγότερο από 1 έτος	Γερμανία -Κροατία, Σερβία, Σλοβακία, Σλοβενία Πορτογαλία
Ελλιπής συμπεριφορά	Βέλγιο, Γαλλία
Σταθερή απασχόληση	Σερβία
Κορυφαίοι διευθυντές δημοσίων υπηρεσιών / βασικοί ανώτεροι διαχείριση	Λουξεμβούργο, Μάλτα, Πολωνία, (Γερμανία)
CS με πολιτική εμπιστοσύνη	Λιθουανία
CS στις «δημόσιες λειτουργίες» (πολιτικοί υποψήφιοι στην κορυφή λειτουργίας)	Σλοβακία
Σύμβουλοι πολιτικών υποψηφίων	Σλοβακία
Μόνιμοι γραμματείς των υπουργείων, αναπληρωτές Υπουργός Προέδρου, γραμματέας του Υπουργικού Συμβουλίου	Κύπρος

Πηγή: Staroňová, K. (2017), Πληροφορίες αξιολόγησης απόδοσης στα κράτη μέλη της ΕΕ και στην ΕΚ.

Προσέγγιση Απόδοσης των Δ/Ντων και Ανώτατων Υπαλλήλων.

Οι γενικοί διευθυντές υπήρξαν το επίκεντρο της λειτουργίας αξιολόγησης της απόδοσης της μελέτης του 2016 κατά την ολλανδική Προεδρία (Kuperus, Rode 2016). Οι Kuperus και Rode (2008, 2016) υποστηρίζουν ότι μόνο ειδικές προϋποθέσεις διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού διαφέρουν από την τακτική δημόσια διοίκηση, όπως πρόσληψη, εξετάσεις εισόδου ή εκπαίδευση, σύστημα απασχόλησης, η διάρκεια σύμβασης, υποστήριξη ή αμοιβή. Η ανώτατη διοίκηση δεν αναγνωρίζεται επίσημα από το νόμο παρά ταύτα. Συμπερασματικά παρατηρείται ότι η αξιολόγηση απόδοσης για ανώτατα / ανώτερα στελέχη σε αντίθεση με την τακτική δημόσια διοίκηση (Ιταλία, Μάλτα) είναι υποχρεωτική και ότι τα ανώτερα διευθυντικά στελέχη ή κορυφαία στελέχη εξαιρούνται από την αξιολόγηση της απόδοσης συνολικά (Λουξεμβούργο, Πολωνία και Γερμανία), ενώ στην Ελλάδα οι Γενικοί Γραμματείς και τα Ανώτατα Στελέχη αποτελούν πολιτική επιλογή.

Αξιολόγηση Δ/ντων & Ανώτατων Υπαλλήλων

Παράλληλο σύστημα για ανώτατα ή ανώτερα διοικητικά στελέχη εκτός από την τακτική αξιολόγηση απόδοσης έχουν οι περισσότερες χώρες, όπως η Εσθονία, Φινλανδία, Ιρλανδία, Λετονία, Γαλλία, Πορτογαλία. Παράλληλα συστήματα αξιολόγησης απόδοσης είναι και τα στοιχεία της διαδικασίας και του σχεδιασμού αξιολόγησης απόδοσης που χρησιμοποιήθηκαν επί Προεδρίας της Πορτογαλίας (2008). Το 41,7% όλων των χωρών εισήγαγαν συστήματα αξιολόγησης απόδοσης για ανώτερους ή ανώτερους διευθυντές σύμφωνα με την έρευνα που ανέθεσε η Ολλανδική Προεδρία (2016) (Kuperus, Rode 2016) εκτός από το Λουξεμβούργο, την Ισπανία και τη Σλοβακία που έχουν ήδη τακτική αξιολόγηση απόδοσης για ανώτατους υπαλλήλους. Κάθε κράτος-μέλος έχει αναπτύξει το δικό του σύστημα

αξιολόγησης επιδόσεων για κορυφαίους δημόσιους υπαλλήλους. Για παράδειγμα, η συχνότητα της αξιολόγησης απόδοσης των κορυφαίων στελεχών αλλάζει στη Λετονία και τη Γαλλία. Πιο συγκεκριμένα, στη Λετονία, η διαδικασία της αξιολόγησης σε ανώτατα στελέχη απαιτεί τη σύσταση επιτροπής σε αντίθεση με τον τακτικό δημόσιο υπάλληλο που αξιολογείται από τον προϊστάμενο και τον δ/ντή του Τμήματος. Για την αξιολόγηση των ανώτερων διευθυντών στην Εσθονία, τη Γαλλία και την Ιρλανδία χρησιμοποιείται το έντυπο πτυχίου PA κατηγοριοποίησης, ότι δηλαδή ο υπάλληλος ανήκει στην ομάδα ανώτερων δημοσίων υπαλλήλων⁵⁰¹. Σε αρκετές χώρες, οι συμβάσεις επιδόσεων συνάπτονται κατά το διορισμό σε διοικητική θέση, όπως γίνεται στη Φινλανδία.

Η Πορτογαλία, από το 2007 ενσωμάτωσε ένα σύστημα διαχείρισης και αξιολόγησης επιδόσεων στη δημόσια διοίκηση, το σύστημα SIADAP με κατηγοριοποίηση τριών υποσυστημάτων: 1) Υπηρεσίες PA, 2) Διευθυντές PA και 3) PA εργατικού δυναμικού. Η Ιρλανδία, για παράδειγμα, δεσμεύτηκε στο σχεδιασμό μιας νέας διαδικασίας-συνέντευξης και διαχείρισης επιδόσεων για ανώτερους δημόσιους υπαλλήλους σύμφωνα με το Σχέδιο Ανανέωσης Δημόσιας Διοίκησης μέσω συνέντευξης, που δημοσιεύθηκε το 2014.

Η διαδικασία αυτή ονομάζεται αξιολόγηση των 360° μοιρών και προσδίδει έμφαση στη διαδικασία αξιολόγησης, καθώς ξεκίνησε το 2016 ως πιλοτική διαδικασία για τους ανώτερους δημόσιους υπαλλήλους, Γενικούς Γραμματείς (Αρχηγούς κυβερνητικών τμημάτων και γραφείων). Η συγκεκριμένη αυτή διαδικασία εποπτεύεται από μια Ομάδα Αξιολόγησης Επιδόσεων που αποτελείται από τον Γενικό Γραμματέα της Κυβέρνησης, τον Γενικό Γραμματέα του Τμήματος Δημόσιων Δαπανών και Μεταρρυθμίσεων και ένα εξωτερικό μέλος.

⁵⁰¹ Έντυπο που χρησιμοποιείται στο Α' Μέρος του ν. 4369/2016 για την επιλογή Στελεχών στην Δημόσια Διοίκηση.

Διαθροτικές Πτυχές Πληροφόρησης

Οι δομικές πτυχές της αξιολόγησης απόδοσης είναι εκείνες του συστήματος που συνθέτουν το σχεδιασμό της εκτίμησης απόδοσης και που συνήθως, σχετίζονται με τη συχνότητα της αξιολόγησης, τις διαστάσεις απόδοσης οι οποίες βαθμολογούνται και τις πηγές για τις πληροφορίες απόδοσης. Η αξία και η χρήση πληροφοριών για την αξιολόγηση απόδοσης εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τη συχνότητα μέτρησής της. Για να επιτευχθεί αυτό η ΡΑ πρέπει να εφαρμόζεται συχνά και σε συνεχή βάση, όπως καταδεικνύει η πρόσφατη έρευνα που δείχνει ότι οι "Millennials" επιδιώκουν να έχουν συχνά σχόλια για τους νεότερους δημόσιους υπαλλήλους με τριμηνιαίες, μηνιαίες ή ακόμη και εβδομαδιαίες συνεδρίες ανατροφοδότησης (Twenge και Campbell 2012).

Από τις 30 χώρες μόνο οι 22 αξιολογούν την απόδοση κάθε χρόνο.

- Η Σερβία προετοιμάζει την αξιολόγηση απόδοσης για κάθε τρίμηνο του έτους, ενώ υπάρχουν χώρες που διενεργούν αξιολόγηση επιδόσεων σε εξαμηνιαία βάση (Ουγγαρία, Ιρλανδία και Μάλτα) αλλά και σε 24μηνιαία βάση (Πολωνία, Πορτογαλία).
- Το Λουξεμβούργο είναι η μόνη χώρα με την ελάχιστη συχνότητα, μόνο 2-3 φορές γίνεται η αξιολόγηση στην καριέρα ενός δημοσίου υπαλλήλου.
- Η Δανία, οι Κάτω Χώρες και η Γερμανία έχουν ορίσει με νόμο και με τις συλλογικές συμβάσεις το ελάχιστο πλαίσιο για τη συχνότητα αξιολόγησης της απόδοσης, που καθορίζεται σε οργανωτικό επίπεδο και διαφοροποιείται από οργανισμό σε οργανισμό.

Πίνακας 4.7:

ΣΥΧΝΟΤΗΤΑ ΤΥΠΙΚΩΝ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ ΑΠΟΔΟΣΗΣ (N = 30)

ΣΥΧΝΟΤΗΤΑ	ΑΠΟΛΥΤΟΣ	

	ΑΡΙΘΜΟΣ	%
Μια φορά το χρόνο Βέλγιο, Βουλγαρία, Κροατία, Τσεχική Δημοκρατία, Κύπρος, Εσθονία, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Φινλανδία, Γαλλία, Ελλάδα, Ιταλία, Λετονία, Λιθουανία, Νορβηγία, Ρουμανία, Σερβία, Σλοβακία, Σλοβενία, Ισπανία, Σουηδία, Ελβετία	21	70%
Δύο φορές το χρόνο Ουγγαρία, Ιρλανδία, Μάλτα	3	10%
Κάθε δύο χρόνια (24 μήνες) Πολωνία, Πορτογαλία	2	6%
Η συχνότητα διαφέρει σε οργανωτικό επίπεδο (αποκεντρωμένη) Τουλάχιστον μία φορά το χρόνο - Δανία, Κάτω Χώρες Τουλάχιστον μία φορά κάθε τρία χρόνια - Γερμανία	3	10%
2-3 φορές στη σταδιοδρομία ενός δημοσίου υπαλλήλου (υπό εξέλιξη) Λουξεμβούργο	1	3%

Δεκαεπτά (17) από τις τριάντα (30) χώρες αναγνωρίζουν ορισμένες κατηγορίες δημοσίων υπαλλήλων ή περιπτώσεις που τις εντάσσουν στο σχεδιασμό της διαδικασίας αξιολόγησης.

Οι τρεις κυρίαρχοι λόγοι αύξησης ή μείωσης της συχνότητας της αξιολόγησης της απόδοσης είναι όταν:

α) η προηγούμενη απόδοση δεν ήταν ικανοποιητική,

β) στους πρώτους μήνες του δημόσιου υπαλλήλου η θέση που υπηρετεί είναι υπό δοκιμή και

γ) οι λιγότερο συχνές αιτίες είναι η κινητικότητα, η προαγωγή και η έξοδος από τον οργανισμό.



Η συχνότητα επανάληψης της αξιολόγησης στηρίζεται στη χαμηλή απόδοση του δημοσίου υπαλλήλου. Η συχνότητα της αξιολόγησης βελτιώνει την απόδοση όπως συμβαίνει στο (Βέλγιο, Τσεχική Δημοκρατία, Λιθουανία και Σλοβακία) ή στο πρώτο τρίμηνο της διετούς περιόδου αξιολόγησης (Πολωνία). Μερικές χώρες ξεκινούν την αξιολόγηση μετά τους πρώτους τρεις μήνες (Λετονία και Ελβετία), ενώ στη Σερβία, όταν η αξιολόγηση απόδοσης δεν είναι αποτελεσματική ξεκινά μια έκτακτη διαδικασία διάρκειας 30 ημερών. Μερικές χώρες ξεκινούν στο πρώτο εξάμηνο της ετήσιας περιόδου αξιολόγησης, μετά τους πρώτους τρεις μήνες (Λετονία και Ελβετία). Οι χώρες που αξιολογούν τους δημόσιους υπαλλήλους τους κατά τη διάρκεια της δοκιμαστικής περιόδου, το κάνουν συχνότερα από ό, τι με τους τακτικούς δημόσιους υπαλλήλους.

Στην Ιρλανδία, ο νεοδιορισμένος δημόσιος υπάλληλος αξιολογείται σε 3, 6 και 9 μήνες μιας δοκιμαστικής περιόδου ενός έτους. Στην Κύπρο, οι νεοδιορισμένοι δημόσιοι υπάλληλοι είναι υπό δοκιμή για τα δύο πρώτα χρόνια, κατά τα οποία η αξιολόγηση των επιδόσεων διενεργείται σε εξαμηνιαία βάση, ενώ στη Φινλανδία, η αξιολόγηση απόδοσης διενεργείται μετά τους πρώτους έξι μήνες και στη συνέχεια τακτικά σε ετήσια βάση. Οι νέοι δημόσιοι υπάλληλοι αξιολογούνται συνήθως συχνότερα και στη Νορβηγία, ωστόσο, αυτή η προσέγγιση δεν είναι υποχρεωτική.

ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΑΝΩΤΑΤΗΣ Η ΑΝΩΤΕΡΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ.

Τέσσερις χώρες εφαρμόζουν τον τρόπο αξιολόγησης και για ανώτερους διευθυντές. (Γαλλία, Μάλτα, Πορτογαλία και Λετονία). Στην Πορτογαλία, το ΡΑ πραγματοποιείται στο τέλος της εκτελεστικής θητείας του ανώτατου διευθυντή, αλλά κάθε χρόνο υπάρχει μια ενδιάμεση αξιολόγηση. Η Λετονία μειώνει τη συχνότητα από ετήσια σε 24 μήνες. Πρόκειται για μια ασυνήθιστη διαδικασία δεδομένου ότι οι ανώτεροι διευθυντές συνήθως εκτίθενται σε αυστηρότερους μηχανισμούς λογοδοσίας.

Η κινητικότητα των δημοσίων υπαλλήλων είναι μία μετρήσιμη διενέργεια αξιολόγησης απόδοσης, ιδίως εάν δεσμεύεται με ουσιαστική αλλαγή καθηκόντων. Στην Πολωνία, Σλοβακία και στη Τσεχική Δημοκρατία κατά την αναχώρηση του ανώτερου

στελέχους για άλλο δημόσιο οργανισμό προκύπτει η ανάγκη αξιολόγηση απόδοσης εξόδου. Η Ρουμανία πραγματοποιεί αξιολόγηση απόδοσης με προαγωγή στον επαγγελματικό βαθμό και μετά την αποχώρησή του από το ίδρυμα. Στο Βέλγιο λαμβάνει χώρα τέσσερις φορές η κινητικότητα των υπαλλήλων.

Πίνακας 4.8:

Αλλαγή σε Συχνότητες για ΡΑ βάσει Ειδικούς Λόγους (N = 17)

	ΣΥΧΝΟΤΗΤΑ Ο- ΣΟΝ ΑΦΟΡΑ ΤΗΝ ΚΑΝΟΝΙΚΗ ΡΑ	ΧΩΡΕΣ	ΑΠΟΛΥΤΟΣ ΑΡΙΘΜΟΣ	%
Υπό εκτέλεση	Συχνότητα	Βέλγιο, Τσεχική Δημοκρατία, Φινλανδία, Ιρλανδία, Λετονία, Λιθουανία, Πολωνία, Σλοβακί- α, Σερβία, Ελβετία	10	59%
Δοκιμασία	More Frequent	Κύπρος, Φινλανδία, Ιρλανδία, Νορβηγία	4	23,5%
Ανώτατη / ανώτερη διοίκηση	Πιο συχνές Λιγό- τερο συχνές	Γαλλία, Μάλτα, Πορτογαλία Λετονία	4	23,5%
Κινητικότητα		Τσεχική Δημοκρατία, Πολωνία, Σλοβακία	3	17,6%
Προαγωγή	Κατά την προα- γωγή	Ρουμανία, Σλοβακία	2	11,7%
Εξοδος από την ΔΔ	Κατά την έξοδο	Ρουμανία	1	5,8%
Διάρκεια	Κατά τη διάρκεια του έτους	Belgium	1	5,8%

Στοιχεία έγκρισης Απόδοσης

Το εύρος των στοιχείων που αξιολογούνται στην ακαδημαϊκή βιβλιογραφία αφορούν πολυδιάστατα συστήματα ελέγχου για την απαρίθμηση γενικών κριτηρίων. Σε γενικές γραμμές, υπάρχουν δύο τρόποι προσέγγισης:

α) η ατομική αξιολόγηση απόδοσης και

β) η απόδοση που βαθμολογείται σε κλίμακα με βάση ένα σύνολο κριτηρίων και δεικτών.

Πίνακας 4.9:Στοιχεία Εγκατάστασης Απόδοσης (N = 29) του μοντέλου από την μέτρηση απόδοσης

COUNTRY	PAST RESULTS	PAST BEHAVIOUR	STRENGTHS	WEAKNESSES	JOB KNOWLEDGE	COMPETENCIES	PAST PROGRESS	OVERCOMING	MISTAKES FROM	FUTURE	DEVELOPMENT	FUTURE	GOALS/TARGETS	MONITOR CS	GOAL/TARGET	MONITOR UNIT	GOAL/TARGET	IMPROVEMENT	RECOMMENDATION	OTHER
Belgium	•	•				•	•					•	•							
Bulgaria	•	•	•	•	•	•				•							•			
Croatia	•	•			•	•					•	•	•						•	
Czech R.	•	•			•	•	•				•	•					•			
Cyprus	•	•	•	•	•	•				•									•	
Denmark	•	•	•	•	•	•	•	•		•	•	•	•		•		•		•	
EC	•	•	•	•	•	•	•	•		•	•	•	•				•		•	
Estonia	•		•	•		•		•		•	•	•	•							
Finland	•	•	•	•	•	•	•	•		•	•	•	•		•		•			
France	•	•	•	•	•	•	•	•		•	•	•	•				•		•	
Germany	•	•	•		•	•				•	•						•		•	

Ελλάδα			•	•	•	•		•	•	•	•	•	•	
Hungary	•	•			•	•			•	•			•	•
Ireland	•		•		•	•			•		•		•	
Italy	•	•				•					•	•		
Latvia	•	•	•	•	•	•			•	•	•	•		•
Lithuania	•										•		•	
Luxembourg	•	•			•	•								•
Malta					•	•			•	•	•	•	•	
Netherlands	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
Norway						•	•		•	•				
Poland	•		•	•	•	•			•	•			•	
Portugal					•	•			•	•	•		•	
Romania	•	•			•	•				•	•			
Serbia	•	•									•			•
Slovenia	•	•			•	•	•				•			
Spain	•	•			•	•				•				
Sweden	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
Switzerland	•	•	•	•	•	•	•	•			•		•	
TOTAL	25	21	15	13	22	26	10	10	17	20	21	9	17	12

Η έρευνα επιβεβαίωσε ότι όλες οι χώρες βλέπουν την αξιολόγηση απόδοσης ως πολυδιάστατη άσκηση (Πίνακας 4.9). Μόνο η Νορβηγία είναι μια χώρα με δύο συνιστώσες, όπου η συλλογική σύμβαση επιτρέπει την ευελιξία της επιλογής της θέσης σε στοιχεία που καθορίζονται από μεμονωμένους οργανισμούς. Η αρμοδιότητα/ ευθύνη έχει μεγάλη σημασία στην αξιολόγηση της δημόσιας υπηρεσίας - μόνο η Λιθουανία και η Σερβία δεν έχουν συμπεριλάβει την αρμοδιότητα ως συστατικό στοιχείο στην

αξιολόγηση των επιδόσεων. Στην έρευνα των Demmke et al. (2007) αποδείχθηκε ότι η αρμοδιότητα είναι σημαντική στην αξιολόγηση απόδοσης και η ύπαρξη ευελιξίας είναι ευνοϊκή στην αξιολόγηση απόδοσης, στα συστήματα σταδιοδρομίας σε συνδυασμό με την επιλογή των στοιχείων απόδοσης.

Πολλές χώρες εκτιμούν την εργασιακή γνώση και εμπειρία, στοιχεία που απουσιάζουν από τη δημόσια διοίκηση της Ελλάδας, της Μάλτας και της Πορτογαλίας, καθώς οι χώρες αυτές επικεντρώνονται στην ανάπτυξη/ προαγωγή και προώθηση των δημοσίων υπαλλήλων. Η Βουλγαρία, η Κύπρος και το Λουξεμβούργο δεν συνδυάζουν στοιχεία προηγούμενων αποτελεσμάτων με βάση τους μεσοπρόθεσμους στόχους. Αντίθετα, στο **Βέλγιο**, συναφή αποτελέσματα συνδέονται με την παρακολούθηση της επίτευξης των καθορισμένων στόχων της δημόσιας διοίκησης.

Ο καθορισμός μεμονωμένων μελλοντικών στόχων είναι μέρος της αξιολόγησης απόδοσης με τον οποίο ασχολούνται οι 20 χώρες, ενώ η μετατροπή στρατηγικών οργανωτικών στόχων σε μεμονωμένους έναντι ομαδικών γίνεται συχνά. Είκοσι μία (21) χώρες παρακολουθούν μεμονωμένους στόχους και επιτεύγματα στόχων για την αξιολόγηση. Η ομαδική ή συλλογική αξιολόγηση της απόδοσης εξακολουθεί να είναι σχετικά σπάνια, παρά τη μεγάλη εισροή ομαδικών εργασιακών περιβαλλόντων. Μόνο εννέα χώρες παρακολουθούν την επίτευξη στόχου συλλογικής μονάδας και αυτές είναι η Κροατία, Δανία, Φινλανδία, Ελλάδα, Ιταλία, Λετονία, Μάλτα, Κάτω Χώρες και η Σουηδία.

Αντικείμενο της αξιολόγησης απόδοσης στις 27 από τις 30 χώρες είναι μόνο η «Ατομική» απόδοση καθώς μόνο τρεις χώρες αξιολογούν τις επιδόσεις των ατόμων και των ομάδων από κοινού και μάλιστα αυτό εξαρτάται περισσότερο από την περίπτωση και από έναν κανόνα. Η Βουλγαρία, το Βέλγιο και η Σουηδία εξετάζουν επίσης πώς οι μεμονωμένοι εργαζόμενοι συμβάλλουν στην επίτευξη των στόχων της ομάδας, ενώ στη Δανία, η συλλογική σύμβαση για συνεντεύξεις για την ανάπτυξη επιτρέπει την αξιολόγηση της συμβολής του μεμονωμένου εργαζομένου στη συλλογική μονάδα.

Οι συλλογικές αξιολογήσεις απόδοσης ομάδας δεν είναι υποχρεωτικές, καθόσον δεν υπάρχει τυποποίηση καταγραφής, όπως στη Φινλανδία και στη Γαλλία, μπορεί να συνδεθεί με τις αμοιβές που σχετίζονται με τη συλλογική απόδοση. Μέρος της νέας

διαδικασίας διαχείρισης επιδόσεων για προϊσταμένους δημόσιους υπαλλήλους παρατηρείται και στην Ιρλανδία, καθώς τα άτομα θέτουν στόχους σε 4 κατηγορίες - πολιτική, επιχειρησιακή, ηγεσία και συνεργασία. Συγκεκριμένα, οι στόχοι της ηγεσίας και της συνεργασίας των ανώτερων υπαλλήλων ευθύνης συμβάλλουν στην ευρύτερη ομάδα διαχείρισης, εντός του οργανισμού για άτομα με φιλοδοξίες σταδιοδρομίας, το 360° που είναι αναπόσπαστο στοιχείο της διαδικασίας διαχείρισης επιδόσεων για ανώτερους δημόσιους υπαλλήλους. Συμπερασματικά, η αξιολόγηση των προϊσταμένων - Γενικών Δ/ντων είναι απαραίτητη για την σταδιοδρομία τους.

Δομημένη Συνέντευξη (360ο και 180ο μοίρες).

ΑΡΘΡΟ 10 ν.4765/2021

Η υποχρεωτική συνέντευξη αξιολόγησης του προσωπικού θεωρείται νέα στρατηγική που καθορίζεται από τους στόχους, το πλαίσιο διαχείρισης απόδοσης που έχει τεθεί από τις διοικήσεις των συμβαλλόμενων κρατών για τη συνολική στρατηγική της αξιολόγησης.

Η συνέντευξη αξιολόγησης και η σημερινή μορφή της δομημένης συνέντευξης πραγματοποιείται ετήσια με τη συμμετοχή μελών και προσωπικού και μετατρέπεται σε εργαλείο διαχείρισης βάσει στόχων και το αποτέλεσμα μετριέται και συζητείται στην επόμενη συνέντευξη. Ωστόσο, η εξέλιξη της σταδιοδρομίας δεν συνδέεται με την αξιολόγηση και η επίσημη αξιολόγηση της ατομικής απόδοσης απουσιάζει από την όλη διαδικασία, καθώς παρατηρείται ότι οι οικονομικές ανταμοιβές δεν αποτελούν προώθηση της βελτίωσης της απόδοσης, όπως στην περίπτωση της Αυστρίας, όπου η αξιολόγηση εξαιρείται από τις χρηματοοικονομικές ανταμοιβές και τα οφέλη.

Σύστημα πολλαπλών πόρων (360ο μοιρών) ή (180° μοίρες ατομική απόδοση)

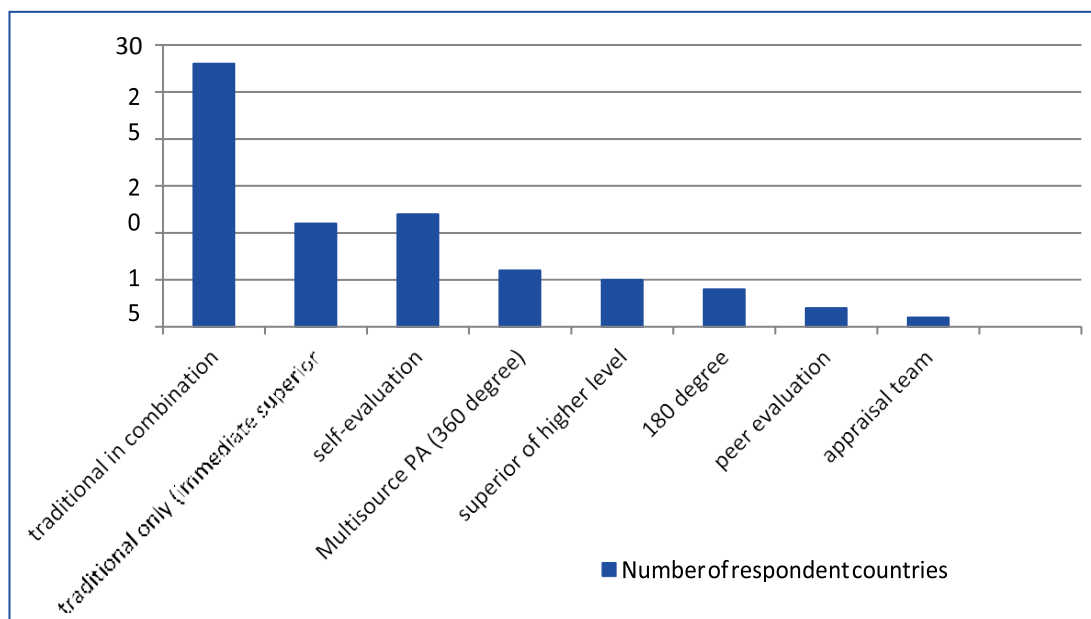
Μία από τις μεγαλύτερες διαρθρωτικές αλλαγές που έχουν συμβεί τις τελευταίες δύο δεκαετίες, είναι η εφαρμογή πηγών δεδομένων απόδοσης έναντι των παραδοσιακών, όπως είναι τα συστήματα πολλαπλών πόρων (που ονομάζονται επίσης 360°) ενώ οι αξιολογήσεις από ομότιμους, αυτό-αξιολογήσεις, δευτερεύουσες αξιολογήσεις των συστημάτων εποπτών τους ονομάζονται σύστημα 180° μοιρών. Τα συστήματα πολλαπλών πόρων και οι αξιολογήσεις από ομότιμους έλαβαν μεγάλη προσοχή στον τομέα της απόδοσης (Levy and Williams 2004, Murphy, Cleveland και Mohler 2001). Τα συστήματα αυτά περιλαμβάνουν εισροές δεδομένων στοιχείων από έναν ή περισσότερους επόπτες και η βασική υπόθεση πίσω από τη συμπερίληψη αρκετών πηγών είναι ότι περιέχουν πληροφορίες που είναι σχετικές και χρήσιμες για τα άτομα που αξιολογούνται (Murphy, Cleveland και Mohler 2001).

Τα αποτελέσματα της έρευνας δείχνουν ότι η πιο συχνά χρησιμοποιούμενη πηγή για την αξιολόγηση της απόδοσης εξακολουθεί να παραμένει ως αξιολογητής ο παραδοσιακός άμεσος ανώτερος ο οποίος αξιολογεί και βαθμολογεί τους υφισταμένους του (28/30 ή 93%). Θεωρείται ως φυσική υπόθεση ότι ο ανώτερος έχει πληροφορίες σχετικά με τη συμπεριφορά και την απόδοση των υφισταμένων του και επίσης, θεωρείται υπεύθυνος για την επίτευξη των οργανωτικών στόχων. Ωστόσο, πολλές χώρες άρχισαν να συνδυάζουν αυτήν την παραδοσιακή μέθοδο με άλλες πηγές. Μόνο έντεκα χώρες χρησιμοποιούν την παραδοσιακή μέθοδο αξιολόγησης απόδοσης και αυτές είναι η Κροατία, Ιταλία, Λουξεμβούργο, Μάλτα, Νορβηγία, Πολωνία, Ρουμανία, Σλοβενία, Σερβία, Σλοβακία και η Σουηδία.

Διάγραμμα 4.12: μείγμα μέτρησης της απόδοσης



(N=30)



Η Δανία, η Φινλανδία και η Νορβηγία επιλέγουν την πηγή δεδομένων για την αξιολόγηση με βάση τις ανάγκες της ΔΔ στο οργανωτικό επίπεδο. Ωστόσο, ορισμένες χώρες άρχισαν να χρησιμοποιούν και άλλους τύπους πηγών αξιολόγησης απόδοσης, συνήθως σε συνδυασμό με την παραδοσιακή. Οι αυτό-αξιολογήσεις βασίζονται στην πεποίθηση ότι οι δημόσιοι υπάλληλοι έχουν σημαντικές γνώσεις σχετικά με το πώς πρέπει να γίνονται οι εργασίες τους και να παρέχουν πολύτιμες πληροφορίες όπως:

α) να συμβάλλουν θετικά στην αντίληψη των δημοσίων υπαλλήλων για τη διαδικασία αξιολόγησης,

β) να συμμετέχουν στη διαδικασία (με ανατροφοδότηση και συμμετοχή) και τέλος,

γ) να υπάρχει μέθοδος αποσαφήνισης των προσδοκιών, των απαιτήσεων και των προσαρμογών τους.

Οι αυτό-αξιολογήσεις παρέχουν πολύτιμες πληροφορίες σχετικά με το σύστημα και τους παράγοντες περιβάλλοντος. Σε 11 από τις 30 χώρες χρησιμοποιούν την απλή μέθοδο μιας πρόσθετης πηγής δεδομένων, την οποία συνδυάζουν με την παραδοσιακή αξιολόγηση απόδοσης ή με παραδοσιακές και άλλες πηγές δεδομένων. Χώρες που περιλαμβάνουν αυτό-αξιολογήσεις είναι η Βουλγαρία, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η

Φινλανδία, η Ουγγαρία, η Ιρλανδία, η Λετονία, η Λιθουανία, οι Κάτω Χώρες, η Πορτογαλία, η Ισπανία και η Ελβετία. Η Τσεχική Δημοκρατία και η Σλοβακία χρησιμοποιούν την αυτό-αξιολόγηση ως εθελοντικό εργαλείο κατά τη διάρκεια της συνέντευξης για πρόσληψη, ενώ η Ιταλία χρησιμοποιεί την αυτό-αξιολόγηση για διευθυντές και για ανώτερους διευθυντές.

Οι αξιολογήσεις από ομότιμους αξιολογητές ή συναδέλφους -γνωστές και ως αξιολογήσεις ομάδων- θεωρούνται ανώτερες από άλλους τύπους πηγών, επειδή έχουν βελτιωμένη αξιοπιστία στα συγκεντρωτικά αποτελέσματα (Murphy, Cleveland και Mohler 2001). Η αξία της πληροφορίας των συναδέλφων θεωρείται πιο αντικειμενική από εκείνη των προϊσταμένων, καθώς εκμεταλλεύονται τους παράγοντες που οδηγούν στην απόδοση σε ένα εργασιακό περιβάλλον. Δύο χώρες χρησιμοποιούν αξιολόγηση συναδέλφων: η Ολλανδία και η Ιρλανδία και όπως συμβαίνει στη δεύτερη η αξιολόγηση από συναδέλφους συμβάλλει στην ανατροφοδότηση - πολυσύνθετη- (360 μοιρών) και αποτελεί αναπόσπαστο στοιχείο της διαδικασίας διαχείρισης επιδόσεων.

Μια ευρύτερη παραλλαγή της αξιολόγησης απόδοσης ονομάζεται «πολυσύνθετη 360 μοιρών και 180 μοιρών PA» και αφορά τη συγκέντρωση πληροφοριών σχετικά με την απόδοση. Το εργαλείο PA 360 μοιρών χρησιμοποιείται συνήθως για ανώτατα στελέχη με σκοπό την ανάπτυξη δημοσίων υπηρεσιών και όχι για τη λήψη διοικητικών αποφάσεων που αφορούν αμοιβές ή προαγωγές. Η αξιολόγηση 180 βαθμών αφορά τους δημόσιους υπαλλήλους. Τα συστήματα πολλαπλών πόρων (360^ο) χρησιμοποιούνται για την ανώτερη δημόσια υπηρεσία, όπως στην Εσθονία, τη Γαλλία και την Ιρλανδία. Επιπλέον, η Λετονία, οι Κάτω Χώρες και η Ελλάδα χρησιμοποιούν τον πόρο PA για την ανάπτυξη των δημοσίων υπαλλήλων. Η Λετονία και Ελβετία χρησιμοποιούν αξιολόγηση απόδοσης 180 μοιρών, όπου οι δημόσιοι υπάλληλοι έχουν την ευκαιρία να σχολιάσουν εμπιστευτικά την απόδοση των διευθυντών τους σε εθελοντική βάση. Σε πέντε χώρες (Βέλγιο, Βουλγαρία, Κύπρος, Γαλλία, Γερμανία) η διαδικασία PA περιλαμβάνει και τον προϊστάμενο.

Πίνακας 4.10:

Συνδυασμός Πηγής για Έγκριση Απόδοσης (N = 30)

Παραδοσιακή πηγή ως μοναδική μέθοδος (άμεση ανώτερη) Τσεχία, Κροατία, Ιταλία, Λουξεμβούργο, Μάλτα, Νορβηγία, Πολωνία, Ρουμανία, Σλοβενία, Σερβία, Σλοβακία,
Σουηδία 12 (40%)
Παραδοσιακή πηγή + αυτό-αξιολόγηση
Βουλγαρία, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Φινλανδία, Ιρλανδία,
Λετονία, Λιθουανία, Ουγγαρία, Πορτογαλία, Ισπανία, Ελβετία 10 (33%)
Παραδοσιακό + ανώτερο του α
υψηλότερο επίπεδο Βέλγιο, Βουλγαρία, Κύπρος, Γαλλία, Γερμανία 5 (16,6%)
Παραδοσιακό + 180 μοιρών (στις εθελοντική βάση)
Ελβετία)
Παραδοσιακό για κανονικό CS +multisource για ανώτερους διευθυντές
Εσθονία, Γαλλία, Ιρλανδία 3 (10%)
Παραδοσιακά + πολλών πόρων Λετονία, Κάτω Χώρες
Η Ελλάδα κάνει χρήση πολλαπλών πόρων 1

Συνοπτικά, η έρευνα αποδεικνύει την ανάγκη χρήσης πολλαπλών πηγών αξιολόγησης. Πριν από δέκα χρόνια, οι Demmke et al (2008) ανέφεραν τα εργαλεία (αξιολογήσεις 360, 180 μοιρών) που δεν τα χρησιμοποιούσαν στην Ευρωπαϊκή Ένωση καθώς οι μισές από τις χώρες στηρίζονται στον παραδοσιακό τρόπο αξιολόγησης που μειώνει την ποσότητα των πληροφοριών που παράγονται από τη διαδικασία αξιολόγησης προς όφελος του αξιολογημένου δημόσιου υπαλλήλου και αποτελεί χρήσιμη πηγή πληροφοριών για την ομαδική συνεργασία, αλλά και για την επίλυση συγκρούσεων.

Εκπαίδευση και Βελτίωση Ατομικής Απόδοσης

Σύμφωνα με τους Longenecker et al. (1987) η παροχή εκπαίδευσης στους υπαλλήλους που διεξάγουν αξιολόγηση απόδοσης, όπως ο τρόπος διεξαγωγής μιας καλής συνέντευξης, συμβάλλει στην αντιμετώπιση προβλημάτων συνεργασίας προϊσταμένων-υπαλλήλων. Το «εφέ μοντελοποίησης» αφορά τους διευθυντές και τα ανώτερα στελέχη, καθώς μαθαίνουν από το αφεντικό τους πώς να διεξάγουν την κριτική, αλλά και πώς να την ασκούν.

Η αποτελεσματικότητα της εκπαίδευσης βελτιώνει την ποιότητα της αξιολόγησης απόδοσης, (βλ. Πίνακα 4.11). Στην πραγματικότητα, μόνο έξι χώρες - 20% (Μάλτα, Σλοβενία, Πορτογαλία, Σουηδία, Ελβετία και Σλοβακία) από τον Ιούνιο του 2017 απαιτούν επίσημα τακτική εκπαίδευση, σχετικά με την αξιολόγηση απόδοσης, ως μέρος της εκπαίδευσης του συστήματος αξιολόγησης. Στη Σλοβενία, η λειτουργική γνώση της διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού αποτελεί μέρος της υποχρεωτικής εκπαίδευσης για τα ανώτερα στελέχη. Στη Σουηδία, αποτελεί μέρος του προγράμματος ηγεσίας με συμμετοχή συνδικαλιστικών οργανώσεων και θεωρείται ότι σε οργανωτικό επίπεδο είναι ευέλικτο. Στη Σλοβακία, ο νέος νόμος για τις δημόσιες υπηρεσίες (που ισχύει από τον Ιούνιο του 2017) απαιτεί από τους νέους δημόσιους υπαλλήλους σε διευθυντικές θέσεις να λάβουν εκπαίδευση, συμπεριλαμβανομένης της αξιολόγησης των επιδόσεων και η εκπαίδευση προσφέρεται ή από την ελεύθερη αγορά ή από το Γραφείο που συντονίζει και επιβλέπει την εφαρμογή του νέου νόμου για τις δημόσιες υπηρεσίες. Επιπλέον πέντε χώρες (Ελλάδα, Ουγγαρία, Ιρλανδία, Κάτω Χώρες και Ισπανία) είχαν την υποχρέωση κατάρτισης εκπαίδευσης στους δόκιμους υπαλλήλους αλλά όχι σε τακτική βάση.

Στην Ισπανία, η αξιολόγηση απόδοσης έχει εισαχθεί μόλις πρόσφατα και βρίσκεται μόνο σε ορισμένες μονάδες και σε πειραματική φάση ώστε να δοκιμαστεί η μεθοδολογία, καθώς απαιτεί πολιτιστική αλλαγή εντός της διοίκησης. Γεγονός είναι ότι υπάρχουν δύο διαφορετικοί τύποι εκπαίδευσης που σχετίζονται με την αξιολόγηση των επιδόσεων: το ένα απευθύνεται σε δημόσιους υπαλλήλους και το άλλο προορίζεται στις διοικητικές μονάδες που είναι επιφορτισμένες με την ανάπτυξη πιλοτικών προγραμμάτων για την αξιολόγηση των επιδόσεων, με μαθήματα κατάρτισης που θα

χρησιμοποιηθούν για την αξιολόγηση της απόδοσης, τον τρόπο διεξαγωγής συνεντεύξεων αξιολόγησης, τη δημιουργία προφίλ ικανοτήτων κ.λπ.

Το 63% του συνόλου των ερωτηθέντων χωρών (20 στις 30) δεν έχουν καθόλου υποχρεωτική κατάρτιση. Επτά από αυτές (23,3%) προσφέρουν εκπαίδευση για την αξιολόγηση των επιδόσεων στους δημόσιους υπαλλήλους τους. Το Βέλγιο, η Κροατία, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η Λετονία, το Λουξεμβούργο, η Πορτογαλία και η Σερβία έχουν τη δική τους ειδική κατάρτιση, συνήθως σε Εθνικά Σχολεία Δημόσιας Διοίκησης. Στην Πορτογαλία, μια τέτοια κατάρτιση αποτελεί μέρος του προγράμματος κατάρτισης ανώτερων, ενώ το μάθημα για την αξιολόγηση των επιδόσεων προσφέρεται σε τακτική βάση στην Κρατική Σχολή Διοίκησης της Λετονίας. Η Σερβία επίσης συμμετέχει τακτικά σε «σχετική» εκπαίδευση και η Τσεχική Δημοκρατία συνιστά την παρακολούθηση μαθημάτων PA κατά την εισαγωγή του νέου συστήματος από το 2015. Παρατηρείται ότι δώδεκα χώρες (40,3%) δεν έχουν κεντρικό σύστημα ή υποχρέωση παροχής οποιασδήποτε εκπαίδευσης αυτού του τύπου. Η Δανία, η Φινλανδία και η Πολωνία, μολονότι δεν έχουν κεντρικό σύστημα η κατάρτιση αξιολόγησης των επιδόσεων θεωρείται υποχρεωτική. Η Βουλγαρία, η Κύπρος, η Εσθονία, η Γαλλία, η Γερμανία, η Ιταλία, η Λιθουανία, η Νορβηγία, η Ρουμανία και η Σλοβακία είναι χώρες όπου δεν πραγματοποιείται εκπαίδευση σε θέματα αξιολόγησης της απόδοσης, αλλά στηρίζονται στην εξέλιξη της καριέρας των δημοσίων υπαλλήλων (εκτός από την Εσθονία).

Πίνακας 4.11:

Εκπαίδευση Κατάρτισης Έκδοσης (N = 30)

ΤΥΠΟΣ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗΣ ΣΤΗΝ	ΧΩΡΕΣ	Ο.	%
PA			
Οι βαθμολογητές είναι ΥΠΟΧΡΕΩΜΕΝΟΙ να παρακολουθήσουν εκπαίδευση στο PA			
Κανονικός - Σύνδεσμος προς διευ-	Μάλτα, Σλοβενία, Πορτογαλία,	6	20%

θυντική θέση	Σλοβακία, Σουηδία και Ελβετία		
Εφάπαξ υποχρέωση – Με την εισαγωγή του συστήματος PA	Ελλάδα, Ουγγαρία, Ιρλανδία, Ολλανδία, Ισπανία	5	16,6%
Οι αξιολογητές ΔΕΝ είναι ΥΠΟΧΡΕΩΜΕΝΟΙ να παρακολουθήσουν εκπαίδευση			
Προτείνεται η διεξαγωγή προπονήσεων στα Εθνικά Σχολεία της PA σε τακτική βάση	Βέλγιο, Κροατία, Ευρωπαϊκή Ένωση, Λετονία, Λουξεμβούργο, Πορτογαλία, Σερβία	7	23,3%
Μια εφάπαξ σύσταση - όταν PA εισήχθη σύστημα	Τσεχία	1	0,3%
Κανένα κεντρικό σχέδιο, αλλά αποκεντρωμένο μπορούν να οργανώσουν γραφεία	Δανία, Φινλανδία και Πολωνία	3	10%
Οι αξιολογητές ΔΕΝ ΕΧΟΥΝ ΥΠΟΧΡΕΩΣΗ και δεν υπάρχει επίσημη σύσταση ή πρόγραμμα κατάρτισης			
Δεν υπάρχουν κεντρικά προγράμματα για την κατάρτιση	Βουλγαρία, Κύπρος, Εσθονία, Γαλλία, Γερμανία, Ιταλία, Λιθουανία, Νορβηγία, Ρουμανία	9	30%

Συνοπτικά, δεκαεπτά χώρες υποχρεώνουν ή συνιστούν την κατάρτιση στην αξιολόγηση απόδοσης. Η εκπαίδευση είναι σημαντική στην αξιολόγηση καθώς υπάρχει μια τεράστια ποικιλία μεταξύ των χωρών όπου προσφέρεται η εκπαίδευση των δημοσίων υπαλλήλων από 3-4 ώρες (Κάτω Χώρες) έως 30 ώρες στην Ιρλανδία και 8 ώρες στην Ουγγαρία. Όλες οι χώρες επιθυμούν τη διεξαγωγή συνέντευξης απόδοσης, παρά τα σφάλματα και τις ατέλειες που σχετίζονται με την αξιολόγηση της απόδοσης, τις ηθικές επιπτώσεις και την εποπτεία, και άλλα τεχνικά θέματα όπως δείκτες και απο-

σία διοικητικής κουλτούρας, δεδομένου ότι τα συστήματα που βασίζονται στη θέση και τη σταδιοδρομία απαιτούν και / ή δεν απαιτούν τέτοια εκπαίδευση.

Διαδικαστικές Πτυχές έγκρισης Απόδοσης.

Η εκτίμηση της απόδοσης είναι εγγενώς δύσκολη στο δημόσιο τομέα και ο σχεδιασμός και η εφαρμογή του μπορεί να οδηγήσει σε προβλήματα με αρνητικές επιπτώσεις στο κίνητρο του προσωπικού. Η έρευνα δείχνει ότι οι δημόσιοι υπάλληλοι θεωρούν συχνά την αξιολόγηση της απόδοσης υποκειμενική και άδικη (Choon and Embi 2012, Kellough and Selde 1997). Ο σχεδιασμός της PA πρέπει να διασφαλίζει την ύπαρξη στοιχείων ακριβείας, συνέπειας και ορθολογισμού, ώστε η εκτίμηση της απόδοσης να θεωρείται ως μια δίκαιη διαδικασία για την επιτυχή διαδικασία της αξιολόγησης απόδοσης συμπεριλαμβανομένης της συμμετοχής των δημοσίων υπαλλήλων στη διαδικασία, την παροχή ανατροφοδότησης και διάφορους μηχανισμούς λογοδοσίας.

ΠΡΟΤΥΠΑ ΚΑΙ ΚΡΙΤΗΡΙΑ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ ΑΠΟΔΟΣΗΣ

Σε οργανισμούς του δημόσιου τομέα, ο τρόπος ελέγχου στηρίζεται σε κανόνες δικαίου που ελέγχουν τον τρόπο απονομής των αποτελεσμάτων (εάν συνδέονται με την προώθηση ή τον υποβιβασμό, την κατάρτιση ή την αμοιβή) και με κριτήρια/πρότυπα που χρησιμοποιούνται στις Εκθέσεις Αξιολόγησης και στο κοινωνικό υπόβαθρο των δημοσίων υπαλλήλων. Φυσικά, η κρίση που λαμβάνουν οι αξιολογητές συχνά επηρεάζεται από την άποψή τους. Ωστόσο, τα τυπικά πρότυπα και τα κριτήρια διαμορφώνουν τη διαδικασία αξιολόγησης για τη μείωση των προσωπικών προκαταλήψεων και ασυνεπειών μεταξύ διαφορετικών αξιολογητών / οργανισμών. Στο σημείο αυτό υπάρχει εξαίρεση. Ένα σύστημα θεωρείται πολύ άκαμπτο στο να μην λάβει υπόψη τους παράγοντες περιβάλλοντος, οι οποίοι μπορεί να οδηγήσουν και πάλι σε ανακρίβεια, όπως ο βαθμός τυποποίησης της αξιολόγησης απόδοσης και το επίπεδο διακριτικής ευχέρειας που έχει ένας αξιολογητής. Οι άτυπες

συναντήσεις και συζητήσεις μεταξύ τμημάτων Ανθρώπινου Δυναμικού ή αξιολογητών / διευθυντών, επιτρέπουν την έγκαιρη ανίχνευση προβλημάτων με σκοπό την αντιμετώπισή τους.

Πίνακας 4.12:

Κατηγοριοποίηση & Πρότυπα Απόδοσης (Βάσει Της Μελέτης Του Προγράμματος Demmke)

Πρότυπα και κριτήρια	Χώρες
Πρότυπα και κριτήρια σε κεντρικό επίπεδο	Βουλγαρία, Κροατία, Τσεχική Δημοκρατία, Κύπρος, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Γαλλία, Ελλάδα, Λιθουανία, Λουξεμβούργο, Κάτω Χώρες, Πολωνία, Πορτογαλία, Ρουμανία, Σλοβακία, Σλοβενία, Σερβία,
Πρότυπα και κριτήρια σε οργανωτικό επίπεδο	Εσθονία, Φινλανδία, Ιταλία, Νορβηγία, Ισπανία
Πρότυπα και κριτήρια σε κεντρικό πλαίσιο & οργανωτικά επίπεδα	[Βέλγιο, Γερμανία, Λετονία, Μάλτα (κεντρικό για τα κεντρικά γραφεία, αποκεντρωμένη για τακτική CS), Σουηδία, Ελβετία]
Κεντρική συλλογική συμφωνία επιτρέπεται για την τοπική ποικιλότητα	Δανία, Ιρλανδία

Στην Ελβετία, οι διευθυντές ενθαρρύνονται να διεξάγουν συνομιλίες εναρμόνισης, ένα είδος προκαταρκτικής αξιολόγησης της απόδοσης, οι οποίες συλλέγονται επίσης από διαχειριστές ανθρώπινου δυναμικού και συζητούνται σε τακτικές διευθυντικές συναντήσεις. Αυτές οι πληροφορίες και οι συζητήσεις βοηθούν στον καθορισμό προτύπων εντός και σε ολόκληρο τον οργανισμό.

Βασικές τυποποιημένες διαδικασίες Versus ευελιξία κατά την αξιολόγηση

Ο δημόσιος τομέας βασίστηκε παραδοσιακά στον κεντρικό έλεγχο και στη λήψη αποφάσεων. Η εισαγωγή νέων προτύπων και κανόνων, όσον αφορά την αξιολόγηση της απόδοσης που έχουν σχεδιαστεί δημιουργεί απορίες. Το ερώτημα είναι αν ο βαθμός ευελιξίας των συστημάτων συνάδει με τη γνώση και την εξειδίκευση. Στην έρευνα, ο βαθμός ευελιξίας και συγκεντρωτισμού του συνολικού συστήματος αξιολόγησης των επιδόσεων δεν αξιολογήθηκε. Η μελέτη του Demmke το 2007 αποκαλύπτει ότι το 50% όλων των συστημάτων στηρίζεται σε κεντρικά και αποκεντρωμένα συστήματα PA, στην Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη (75%) και στη Νότια Ευρώπη (57%). Διαπιστώνεται ότι στη σύγκριση μεμονωμένων εκτιμήσεων απόδοσης δομικών και διαδικαστικών πτυχών, όπως είναι η φόρμα αξιολόγησης, η μέθοδος αξιολόγησης, τα στοιχεία αξιολόγησης απόδοσης, το πλαίσιο αξιολόγησης, η παροχή σχολίων, η έκθεση προόδου, το μέγεθος και η κατανομή ανταμοιβών, παρατηρείται η απουσία αξιολόγησης. Η ύπαρξη τυποποίησης και ο συντονισμός οργάνωσης στη δημόσια διοίκηση εμφανίζει μεγαλύτερη ευελιξία στη λήψη αποφάσεων στον εξωτερικό κύκλο διαβουλεύσεων.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Ο στόχος της μελέτης στηρίζεται στην νομοθετική έρευνα και την κριτική αποτίμηση στο τομέα των προσλήψεων μέσω της αξιολόγησης της απόδοσης. Η αξιολόγηση είναι το σύστημα επιλογής, κατάταξης μέχων ψυχομετρικών και γνωστικών τεστ που τέθηκε σύμφωνα με τις αρχές της αντικειμενικότητας, λογοδοσίας και διαφάνειας. Οι αρχές αυτές τέθηκαν ως πλέγμα διασφάλισης της επιλογής των υποψηφίων στηρίζοντας το motto ο «κατάλληλος υπάλληλος για την κατάλληλη θέση». Στις αρχές αυτές στηρίζεται και η λειτουργία της Ανεξάρτητης Διοικητικής Αρχής, του ΑΣΕΠ. Ως αρχή συστάθηκε για να θέσει σε ρύθμιση τις

ανάγκες του κράτους σε ένα πλαίσιο της κοινωνικής αντικειμενικότητας των προσλήψεων σε σύγκριση με άλλα κράτη, όπως ο δημόσιος τομέας της Αγγλίας που στηρίζεται στην αντικειμενοκρατία αντί στη «διαδικασιοκρατία» των συστημάτων. Αρχές που στηρίζονται σε ένα σύστημα στοχοθεσίας, ατελές και μη υφιστάμενο για το επιτελικό κράτος, από τη μέτρηση της απόδοσης και της αξιολόγησης των πράξεων της διοίκησης. Η μη εφαρμογή του νόμου εδώ και μία δεκαετία με απουσία στρατηγικής στοχοθεσίας, την τήρηση του τύπου, την ύπαρξη συγκεκριμένης μεθοδολογίας μετά από μεγάλο διάστημα απουσίας εφαρμογής (άρθρα 3 & 4 του ν. 3230/ 2004). Τα άρθρα αυτά αναφέρονται στην ατομική αξιολόγηση σε συνδυασμό με τις διατάξεις του άρθρου 12 του ΠΔ 318/1992, που θεωρείται η βάση του συστήματος της αξιολόγηση των δημοσίων υπαλλήλων στην Ελλάδα.

Διαπιστώνεται ότι τα συστήματα που βασίζονται στη σταδιοδρομία είναι πιο συγκεντρωτικά σε σχέση με τα συστήματα που βασίζονται στη πλήρωση και στη διατήρηση μιας θέσης. Υπάρχουν δυϊκά συστήματα, -τα υβριδικά- που έχουν στοιχεία σταδιοδρομίας και θέσης, όπου το μέγεθος των ανταμοιβών βρίσκεται και στη θέση και στη σταδιοδρομία. Η μεγαλύτερη ελευθερία παρέχεται στην επιλογή της μορφής και της μεθόδου αξιολόγησης στη σύνταξη δηλαδή Έκθεσης με αναγραφή σχολίων απαραίτητα για την αξιολόγηση. Η αναγραφή σχολίων χρησιμοποιείται και στη σημερινή διαδικασία ανάρτησης των αποτελεσμάτων που αναρτώνται στην διαδικτυκή πύλη του ΥΠΕΣ για τους δημοσίους υπαλλήλους. Η αξίωση της απλής καταγραφής, περιγραφής τυπικών προσόντων αποτίπωσης για την καταγραφή του υπαλλήλου στο αντίστοιχο κλάδο και κατηγορία χωρίς αναφορά στο ρόλο της τήρησης της στοχοθεσίας του ετήσιου έργου της Υπηρεσίας για μέτρηση της απόδοσης, της αξιολόγησης και του ελέγχου δηλώνει ότι η κάθε Υπηρεσία εν καιρώ οικονομικής κρίσης και πανδημίας λειτουργεί «ευκαιριακά» που ακολουθεί η μεταρρυθμιστική διοικητική αλλαγή «Δες -και -Πες»⁵⁰². Η Δημόσια Διοίκηση έχει την τύχη της αυτορρύθμισης όπως και η οικονομία κατά το «Αόρατο Χέρι» του Άνταμ Σμιθ ή λειτουργεί βαθμό πιθανότητας κατά προσέγγιση της τεχνογνωσίας

⁵⁰² Τσέκος, Ν., Θ., ό.π., « Η ελληνική διοίκηση δεν διαθέτει αξιόπιστους μηχανισμούς αυτό-μεταρρύθμισης ούτε επαρκή τεχνογνωσία σχεδιασμού, υλοποίησης και αξιολόγησης προγραμμάτων αναδιοργάνωσης»

σχεδιασμού , της υλοποίησης και αξιολόγησης Προγραμμάτων αναδιοργάνωσης⁵⁰³. Προγράμματα μεταρρύθμισης και Αντι-μεταρρύθμισης για τον εξυγίανση των δημοσιονομικών της χώρας-της Ελλάδας- μέσω μιας σειράς Μνημονίων⁵⁰⁴

Οι χώρες του Κεντρικού Πυρήνα της Ε.Ε. είναι οι πιο συγκεντρωτικές. Στηρίζονται στο κεντρικό δίκαιο , στις υπουργικές αποφάσεις και στα κριτήρια για τη μορφή αξιολόγησης, τη μέθοδο και το πλαίσιο χρήσης βέλτιστων πρακτικών . Υπάρχουν όμως και χώρες που αφήνουν τον κριτή να καθορίσει το μέγεθος των ανταμοιβών, ενώ η Ελλάδα, ενισχύει τη γραφειοκρατική της λειτουργία με τη θεωρία του New Public Management (1990) εξορθολογίζει τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης εν γένει. Η Ευρωπαϊκή Δημόσια Διοίκηση εναρμονίζεται με το νέο σύστημα της αξιολόγησης, της δημόσιας πολιτικής, των νέων εργαλείων και βέλτιστων πρακτικών της Ε.Ε.. Από το 2016, η ΕΕ ενσωμάτωσε αναλογικά το κοινοτικό διοικητικό δίκαιο στη διοικητική της λειτουργία σύμφωνα με την διοικητική κουλτούρα του κάθε κράτους μέλους.

⁵⁰³ Τσέκος , Ν., Θ., ό.π.,”Structural , Funtional and Cultural Aspects of theGreek Administration and their Effects on Public Employees’Collective Action”, Comparative Labor Law & Policy Journal, Vol 34, No 2, pp. 457-477, Tsekos ., T.N., 2013, “La Concergence Administrative Europeeenne et l’ Administration Publique Grecque’ , in ; [Collectif], Penser la science administrative dans la post-modernite, Melange en l’ honneur du Professeur Jacques Chevalier , Paris Editeur L.G.D.J, 373- ‘383 .”

⁵⁰⁴ «Μνημόνιο Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής» , «Μνημόνιο Συνεννόησης επί των Προϋποθέσεων» αφορά την υλοποίηση των μνημονιακών συμβάσεων της τριμερούς και των Ελληνικών κυβερνήσεων με σημαντικές παρεμβάσεις στο δημοσιονομικό τομέα λόγω της μείωσης της μισθοδοσίας των δημοσίων υπαλλήλων, την αλλαγή στη διαδικασία των προσλήψεων, στην έμφαση του στρατηγικού σχεδιασμού και διαχείρισης της φοροεισπρακτικής πολιτικής , τη σύσταση ενιαίας αρχής πληρωμών , την ρύθμιση της τοπικής και κεντρικής δημόσιας διοίκησης.

Πολιτικός σχεδιασμό και η διαδικασία της Έγκρισης

Η ακαδημαϊκή βιβλιογραφία (Roberts 2003, Perry et al. 2006) επικαλείται τη σημασία της συμμετοχής στην αξιολόγηση της απόδοσης, τα οφέλη της συμμετοχής, την αύξηση κινήτρων των δημοσίων υπαλλήλων τα οποία τους ενισχύουν το συναίσθημα της δικαιοσύνης και της ηθικής. Η οργανωτική μάθηση (Moynihan, Pandey, 2010) θεωρεί υψηλή την ενδυνάμωση των εργαζομένων, τη συμμετοχή τους στη μάθηση, συμπεριλαμβανομένης της αξιολόγησης της απόδοσης. Κατά συνέπεια, η συμμετοχή των δημοσίων υπαλλήλων και των ανωτέρων τους στο σχεδιασμό του συστήματος αξιολόγησης της απόδοσης, προσδίδει μια αίσθηση ιδιοκτησίας που διασφαλίζει υψηλότερο βαθμό βιωσιμότητας της δημόσιας διοίκησης. Ένα από τα στοιχεία που μειώνουν τα ελαττώματα της παραδοσιακής αξιολόγησης απόδοσης είναι η συμμετοχική αξιολόγηση απόδοσης (Roberts, 2003). Θεωρείται ότι η συμμετοχή στην αξιολόγηση παρέχει στον υπάλληλο τα δυνατότητα να εκφραστεί για τη λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης, στο να θέτει στόχους, βαθμολογίες, τεκμηρίωση ή προφορικά σχόλια που μπορούν να χρησιμοποιήσουν για να διαφωνήσουν, όπως τονίζει ο Roberts (2003). Η όλη διαδικασία της έκφρασης αυξάνει τη νομιμότητα των πληροφοριών που αποκτώνται ή περιθωριοποιεί τον δημόσιο υπάλληλο.

Από την έρευνα προέκυψε ότι οι χώρες προσπαθούν να ενσωματώσουν τη συμμετοχή των δημοσίων υπαλλήλων στη διαδικασία αξιολόγησης. Από τις τριάντα χώρες έξι ανταποκρίθηκαν. Τα υπόλοιπα μέλη κράτη είτε δεν διαθέτουν συστήματα που θα επέτρεπαν τη συμμετοχή των δημοσίων υπαλλήλων όπως η Τσεχική Δημοκρατία, η Κύπρο, η Γαλλία, η Γερμανία, η Ουγγαρία και η Σλοβενία. Το 75% των χωρών ή επιτρέπουν κάποιο είδος συμμετοχής, όπως περιγράφεται αναλυτικά στον Πίνακα 4.13 και ο οποίος είναι κυρίως εθελοντικής φύσης και συνίσταται στο να επιτρέπει τη συμμετοχή. Υποχρεωτικές συνομιλίες βρίσκονται στη Νορβηγία, τη Φινλανδία και τη Σουηδία καθώς στη Νορβηγία ο δημόσιος υπάλληλος καλείται να μοιραστεί την άποψή του με τον διευθυντή και στη Φινλανδία και τη Σουηδία, να συζητούνται τα συστήματα αξιολόγησης επιδόσεων με εκπροσώπους των συνδικάτων. Δύο χώρες ανέφεραν τη συμμετοχή στο επίπεδο σχεδιασμού της αξιολόγησης απόδοσης πριν από την έναρξη της αξιολόγησης και αυτές είναι η Μάλτα και η Σλοβακία.

Πίνακας 4.13:

Συμμετοχή στη Διαδικασία Έγκρισης (N=22)

Γενικά πρότυπα και κριτήρια αξιολόγησης της απόδοσης συστήματος	Νορβηγία, Φινλανδία, Σουηδία
Ατομική ρύθμιση στόχου	Βέλγιο, Κροατία, Εσθονία, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Φινλανδία, Ελλάδα, Ιρλανδία, Ιταλία, Λετονία, Πορτογαλία, Ρουμανία, Σερβία, Ισπανία, Ελβετία
Στρατηγική ανάπτυξη στόχων	Δανία
Κοινή ανάπτυξη του ετήσιου ατομικού προγράμματος εργασίας / ετήσια καθήκοντα	Βουλγαρία, Λετονία, Λιθουανία
Ικανότητες	Λετονία
Μέθοδοι βελτίωσης/εκτέλεση	Ελλάδα, Σλοβακία
Ενας διάλογος σε ολόκληρη διαδικασία	Λουξεμβούργο, Ολλανδία, Πολωνία

Πηγή: Staroňová, K. (2017), Πληροφορίες αξιολόγησης απόδοσης στα κράτη μέλη της ΕΕ και στην ΕΚ.

Ανατροφοδότηση

Η ανατροφοδότηση αυξάνει την απόδοση και την ηθική ικανοποίηση των δημοσίων υπαλλήλων, καθώς ενισχύεται με τη διαφάνεια και τη λογοδοσία. Οι Levy και Williams (2004) υποστηρίζουν ότι η κουλτούρα ανατροφοδότησης είναι αναπόσπαστο τμήμα της διαχείρισης των επιδόσεων των δημοσίων υπαλλήλων, καθώς τα σχόλια βοηθούν στην ανατροφοδότηση. Η Τσεχική Δημοκρατία, το Λουξεμβούργο και η Νορβηγία δε χρησιμοποιούν καμία μορφή παροχής σχολίων, ενώ ο νόμος περί δημόσιας υπηρεσίας και ο κανονισμός της κυβέρνησης στην Τσεχική Δημοκρατία ορίζουν την υποχρέωση παροχής σχολίων. Τα σχόλια αποδίδονται κατά τη συνέντευξη των δημοσίων υπαλλήλων. Η Φινλανδία και η Ισπανία είναι οι μόνες χώρες που δεν ρυθμίζουν την παροχή σχολίων, αλλά αφήνουν την επιλογή τους σε κάθε οργανισμό. Δέκα από τις 30 χώρες χρησιμοποιούν αναφορά για την αξιολόγηση και η οργάνωση του δημοσίου στηρίζεται στην ανατροφοδότηση του επικοινωνιακού διαλόγου. Οι Leavitt et al. (1990) τονίζουν την ανάγκη της συνέντευξης για την απόδοση του υπαλλήλου ως μηχανισμός πληροφοριών και ανταλλαγής εμπειρίας που αποτυπώνεται στη ατομική έκθεση προόδου του αξιολογούμενου.

ΠΙΝΑΚΑΣ 4.14:

Συνέντευξη απόλυτος αριθμός% Συνέντευξη (Απόδοση Συνομιλία)

Κροατία, Τσεχική Δημοκρατία, Δανία, Γερμανία,	Λιθουανία, Μάλτα, Πολωνία, Ρουμανία, Σουηδία 9 30%
Συνέντευξη + προκαθορισμένη	πρότυπο για την έκθεση προόδου Βέλ-γιο, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Λετονία,
Ολλανδία, Πορτογαλία 5 16,6%	Συνέντευξη + έκθεση προόδου με ελεύ-θερη δομή
Εσθονία, Ελλάδα, Ιρλανδία, Σλοβακία, Ελβετία 5 16,6%	Αναφορά προόδου σε σταθερή (προ-καθορισμένο) πρότυπο
Βουλγαρία, Κύπρος, Γαλλία, Ουγγαρία, Ιταλία (μόνο	για διευθυντές), Πολωνία, Σλοβενία, Σερβία 8 26,6%
Ελευθερία επιλογής	Φινλανδίας, Ισπανίας 2 6,6%

Δεν παρέχεται ανατροφοδότηση στην Τσεχία, το Λουξεμβούργο και τη Νορβηγία 3 10%

Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι οι μισές χώρες (18) έχουν συνέντευξη απόδοσης ή συνδυάζουν την συνέντευξη με την έκθεση προόδου, καθώς με αυτόν τον τρόπο επιτρέπεται ο διάλογος μεταξύ του δημοσίου υπαλλήλου και του αξιολογητή και η προσέγγιση κοινής άποψης και επικοινωνίας, κρίσιμη για την αξιολόγηση του υπαλλήλου. Η έρευνα απέδειξε ότι στο τρίμηνο της έρευνας οι χώρες Εσθονία, Γαλλία, Ελλάδα, Λιθουανία, Νορβηγία, Ρουμανία και Σουηδία, δεν χρησιμοποίησαν καθόλου πλαίσια αξιολόγησης. Τρεις επιπλέον χώρες (Δανία, Φινλανδία και Γερμανία) αποκέντρωσαν την απόφαση σχετικά με τη χρήση του συστήματος αξιολόγησης σε οργανωτικό επίπεδο. Είκοσι χώρες διαθέτουν κάποιο είδος συστήματος αξιολόγησης, δεκαέξι (16) χρησιμοποιούν ένα απόλυτο πλαίσιο αξιολόγησης και τέσσερις (4) χρησιμοποιούν ένα σχετικό πλαίσιο αξιολόγησης με αναγκαστική κατανομή ή ποσοστώσεις.

Η αποτελεσματικότητα της αξιολόγησης της απόδοσης απέδειξε σημαντικές αδυναμίες στην εφαρμογή της, λόγω διαφορετικών τύπων ακρίβειας (Levy and Williams 2004, Lefkowitz 2000) και επιπλέον, οι διευθυντές δεν εκτιμούν την αξιολόγηση (Longenecker et al., 1987). Αυτή τη γνώμη είχε και ο Λεάνδρος Ρακιντζής – πρώην Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης για την αξιολόγηση στην Ελλάδα⁵⁰⁵. Οι Δ/ντες στηρίζονται στις καλές σχέσεις και σε άλλους στόχους που δεν σχετίζονται με την απόδοση της αξιολόγησης, καθώς έχει αποδειχθεί ότι η πλειοψηφία όλων των δημοσίων υπαλλήλων λαμβάνουν εξαιρετικά υψηλές βαθμολογίες (Murphy και Cleveland 1995), εκτός ορισμένων περιπτώσεων (πτυχία ή άλλα κριτήρια) λόγω ανταγωνιστικότητας.

⁵⁰⁵ Γιατί είναι περιττή κάθε πρόταση βελτίωσης της αξιολόγησης στο Δημόσιο, Πέμπτη, 28-Μαΐ-2020 Ανάκτηση από:

https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwiV6qSjopvsAhUhx4UKHdxWBosQFjAAegQIAxAC&url=https%3A%2F%2Fwww.capital.gr%2Farthra%2F3458440%2Fse-ti-pragmatika-xrisimeuei-i-axiologisi-sto-dimosio&usg=AOvVaw2AbKifRCw277gZBaJ_Mh2d

Παρατηρείται, ότι οι βαθμολογητές συνήθως αποδίδουν βαθμολογίες υψηλότερες της πραγματικής απόδοσης ή εμφανίζονται απρόθυμοι να χρησιμοποιήσουν χαμηλότερη βαθμολόγηση αξιολογήσεως απόδοσης η οποία ταυτίζεται με την ένδειξη σφαλμάτων αξιολόγησης. Προς αποφυγή σφάλματος, ορισμένοι οργανισμοί έχουν εισαγάγει ένα σύστημα ποσοστώσεων, όπου οι βαθμολογητές περιορίζονται στη βαθμολόγηση της συμπεριφοράς ως αξιολόγηση με αποτέλεσμα την απουσία συστήματος κινήτρων ή απόδοσης. Πέντε (5) χώρες χρησιμοποιούν ποσοστώσεις ή καμπύλη διανομής: η Γερμανία, η Ιταλία, η Μάλτα, η Πορτογαλία και η Λετονία με τη Γερμανία και την Πορτογαλία χρησιμοποιούν ένα σύστημα ποσοστώσεων για κορυφαίες επιδόσεις (ή κατηγορίες με υψηλότερη βαθμολογία). Πιο συγκεκριμένα, στη Γερμανία υπάρχει ποσοστωση για δύο κατηγορίες υψηλότερης βαθμολογίας μεταξύ 10% και 20% και αντίστοιχα, ενώ η Πορτογαλία διαθέτει σύστημα ποσοστώσεων 25% που αφορά τη γενική δημόσια διοίκηση.

Η καμπύλη διανομής ή τα σταθερά ποσοστά συνδέονται με όλες τις κατηγορίες βαθμολογίας. Η Μάλτα και η Λετονία χρησιμοποιούν τέτοια συστήματα ποσοστώσεων με τη Λετονία για παράδειγμα να έχει πέντε κατηγορίες σε καμπύλη κατανομής που αντιστοιχούν σε πέντε κατηγορίες βαθμολογίας: 5% για εξαιρετικό, 15% για πολύ καλό, 70% για καλό, 7% ότι πρέπει να βελτιωθεί και 3% για μη ικανοποιητικό. Η Λετονία όμως χρησιμοποιεί την καμπύλη διανομής μόνο ως κατευθυντήρια γραμμή και όχι αυστηρή απαίτηση. Στην Ιταλία δε, εισήχθη το σύστημα ποσοστώσεων «αναγκαστικής διανομής» σε τρεις ομάδες σύμφωνα με την απόδοση. Στην Πορτογαλία, υπάρχουν τρεις υπάρχουσες κατηγορίες βαθμολογίας, αυτές της σχετικής, επαρκούς και ανεπαρκούς. Στην περίπτωση της «σχετικής απόδοσης» υπάρχει ένα σύστημα ποσοστώσεων 25% του συνόλου των δημοσίων υπαλλήλων που αξιολογούνται σε κάθε δημόσια υπηρεσία και από αυτό το σύνολο μόνο το 5% μπορεί να χαρακτηριστεί ως «εξαιρετική απόδοση».

Οι διαχειριστές έχουν διαφορετικό σύστημα αξιολόγησης με τρεις ποιοτικές αξιολογήσεις:

- 1) την απόδοση σχετική, επαρκής και ανεπαρκής,
- 2) την ποσοτική και τέλος

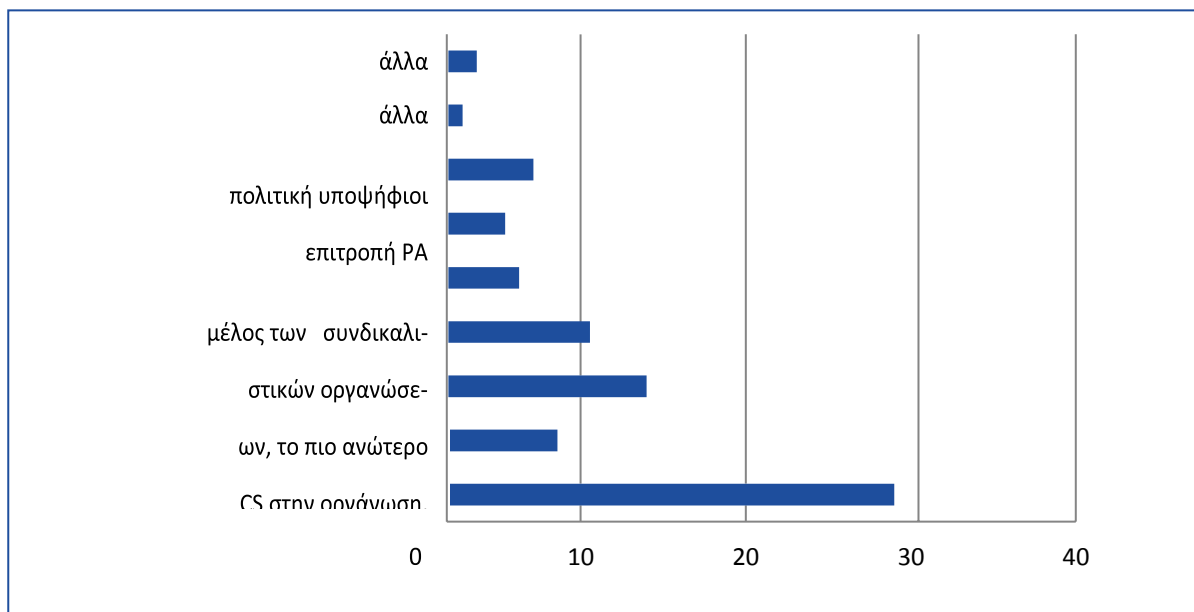
3) το σύστημα χωρίς ποσοστώσεις. Έτσι, το σύστημα ποσοστώσεων εφαρμόζεται μόνο στους τακτικούς δημόσιους υπαλλήλους.

Η πραγματική διαδικασία αξιολόγησης απόδοσης στηρίζεται στην εκτίμηση του άμεσου ανώτερου υπαλλήλου ή του διευθυντή. Τα ευρήματά μας δείχνουν ότι όλες οι χώρες βασίζονται σε σχέδια αξιολόγησης της απόδοσης και στις υψηλές εποπτικές κρίσεις ενός άμεσου ανώτερου (επικεφαλής του τμήματος, διευθυντής γραμμής), με εξαίρεση την Ολλανδία, όπου μόνο ο διευθυντής του αμέσως ανωτέρου εμπλέκεται.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 4.13:

Συμμετοχή στη διαδικασία Έγκρισης(N=30) Ο 2ος ΑΞΙΟΛΟΓΗΤΗΣ





Ο δεύτερος εμπλεκόμενος στην αξιολόγηση μετά τον προϊστάμενο είναι ο διευθυντής και είναι εκείνος που συμμετέχει στην αξιολόγηση απόδοσης, που επικυρώνει τις προτεινόμενες αξιολογήσεις και ακολουθεί τη σύμφωνη γνώμη του Δ/ντή του τμήματος Ανθρώπινου Δυναμικού της Υπηρεσίας. Η αυτή διαδικασία ταυτίζεται με την αξιολόγηση της ελληνικής δημόσιας διοίκησης όπως αναφέρεται στο δικτυακό τόπο του ΥΠΕΣ (www.apografi.gr). Η διαδικασία για τους δ/ντες και Γενικούς Δ/ντες είναι τυπική και συγκλίνει με το σύστημα αξιολόγησης του Προγράμματος (Demmke et al. 2008). Από το 2007 όμως έχει προκύψει ότι η εξάρτηση σε ποσοστά της αξιολόγησης από τον άμεσο προϊστάμενο που συμμετέχει στη διαδικασία μειώθηκε από 43,5% σε 23% (στην Εσθονία, Ιρλανδία, Λετονία, Νορβηγία, Πολωνία, Σλοβακία και Σλοβενία) (Demmke et al 2008). Στην Ιρλανδία και τη Λετονία, η «εμπιστοσύνη» στον άμεσο προϊστάμενο γίνεται μόνο στο στενό ή στον ευρύ δημόσιο τομέα. Σε περίπτωση που η αξιολόγηση απόδοσης διεξάγεται για τους διευθυντές και τους γενικούς διευθυντές, τότε η διαδικασία εποπτεύεται από περισσότερους συμμετέχοντες. Στη Λετονία, η επιτροπή αποτελείται από ανώτατους διευθυντές, υπουργό ή πολιτικό σύμβουλο του υπουργού, είτε -σε ορισμένες περιπτώσεις- από κοινωνικούς εταίρους. Στην Ιρλανδία, ο υπουργός στον οποίο αναφέρονται οι Γενικοί Γραμματείς (αρχηγοί

κυβερνητικών τμημάτων και γραφείων) αποτελεί μέρος της διαδικασίας αξιολόγησης. Η Ομάδα Αξιολόγησης Επιδόσεων αποτελείται από τον Γενικό Γραμματέα, το Τμήμα Δημόσιων Δαπανών και Μεταρρυθμίσεων και ένα εξωτερικό μέλος που επιβλέπει τη διαδικασία αξιολόγησης του Γενικού Γραμματέα.

Η ευθύνη για την αξιολόγηση της απόδοσης συγκλίνει να υλοποιείται από τον άμεσο προϊστάμενο ή από τον διευθυντή (εκτελεστικό επίπεδο) ή από το Τμήμα Ανθρώπινου Δυναμικού του οργανισμού. Το 41% των χωρών που ανταποκρίθηκαν εμφανίζει το «τρίπολο» χαρακτήρα τους καθώς αποτελείται από τον Γενικό Δ/ντή και δύο παράγοντες να συμμετέχουν στη διαδικασία. Η διαδικασία της αξιολόγησης που υλοποιείται από τον προϊστάμενο και τον δ/ντή εμφανίζει τη συμμετοχή των χωρών ανέρχεται μόνο στο 16%. Στη **Γαλλία** οι ανώτεροι διευθυντές ορίζονται από τη Κεντρική Κυβέρνηση καθώς είναι πολιτική επιλογή. Ταυτίζεται με το υπάρχον σύστημα αξιολόγησης στην **Ελλάδα**. Αντίθετα, στις **Κάτω Χώρες** ενδέχεται να ζητηθεί πρόσθετος αξιολογητής για τη συμμετοχή στην αξιολόγηση. Στην **Κύπρο**, η ομάδα αξιολόγησης αποτελείται από 1 έως 3 ανώτατους υπαλλήλους, συμπεριλαμβανομένου του διευθυντή γραμμής και του διοικητικού επόπτη του υπαλλήλου. Το τρίτο μέλος μπορεί να είναι ο Προϊστάμενος του Τμήματος, δηλαδή ο υπάλληλος που προΐσταται ή ένα άτομο που είναι ιεραρχικά ανώτερο από τον προϊστάμενο της γραμμής διοίκησης ή έχει υψηλότερη αμειβόμενη θέση στον οργανισμό όπου ο εργαζόμενος υπηρετεί, με άμεση ή έμμεση σύνδεση στα καθήκοντα εργασίας του.

Η ευθύνη για την αξιολόγηση της απόδοσης αφορά τον άμεσο προϊστάμενο σύμφωνα με το 41% των χωρών που είχαν άμεσο προϊστάμενο, εκτός από τους δύο υπαλλήλους που συμμετέχουν στη διαδικασία. Στη Λιθουανία, για παράδειγμα, ο πολιτικός υποψήφιος αποδέχεται επίσημα την εντολή εκτέλεσης που προτείνεται με την απόφαση της Επιτροπής Αξιολόγησης, η οποία βασίζεται στα συμπεράσματα που συντάχθηκαν στην έκθεση από τον άμεσο προϊστάμενο. Πολλοί παράγοντες εμπλέκονται στη διαδικασία, όπως ο άμεσος προϊστάμενος, ο διευθυντής ή ο διευθυντής ανθρώπινου δυναμικού, ή ο εκπρόσωπος σωματείου ή ακόμη και πολιτικός υποψήφιος. Το Ανθρώπινο Δυναμικό της κάθε Υπηρεσίας που συμμετέχει στη διαδικασία ανέρχεται στο 30% των χωρών καταγράφεται αύξηση της συμμετοχής κατά 13% από την καταγραφή του Προγράμματος (Demmke et al., 2008).

Η συμμετοχή του Ανθρώπινου Δυναμικού γίνεται με δύο αξιολογητές και τον άμεσο προϊστάμενο, όπως παρατηρείται στη Σουηδία, στο Βέλγιο, τη Φινλανδία, την Ισπανία, τη Σερβία, τη Γερμανία, Ελβετία και Λιθουανία. Στην Γερμανία, η διαδικασία περιλαμβάνει τον εκπρόσωπο του σωματίου και τον εκπρόσωπο των ατόμων με σοβαρές αναπηρίες (AMEA). Στην Ελβετία, οι προκαταρκτικές αξιολογήσεις συλλέγονται από τον Υπεύθυνο προϊστάμενο, συζητούνται στις λεγόμενες συνομιλίες εναρμόνισης, που είναι διοικητικές συναντήσεις, προκειμένου να καθοριστούν κοινά πρότυπα αξιολόγησης. Η τάση «εξειδίκευσης», «τυποποίησης» για μία ποιοτική παροχή εργασίας βελτιώνει την απόδοση της εργασιακής αξιολόγησης των οργανισμών, επικυρώνεται από τους διευθυντές, τα μέλη των συνδικαλιστικών οργανώσεων ή άλλους υπαλλήλους ή τις επιτροπές, με σκοπό τη διαφύλαξη ολόκληρης της διαδικασίας.

Μηχανισμοί Λογοδοσίας

Ορισμένες αποτυχίες στην αξιολόγηση απόδοσης οφείλονται στην «ελλειμματική» εφαρμογή του συστήματος κατά τους Perry και Engbers 2009. Στην πραγματικότητα, οι εργαζόμενοι υποστηρίζουν την ιδέα ότι οφείλουν να «πληρώνουν για την απόδοση», να προσπαθούν περισσότερο στην εκτέλεση των καθηκόντων τους να προσεγγίσουν τον στόχο τους. Παρά ταύτα όμως πιστεύουν ότι η εφαρμογή της στον οργανισμό έχει δημιουργήσει «ελαττώματα στο σύστημα» επειδή ο ανταγωνισμός μετατρέπεται σε «αθέμιτο» (Egger-Peitler, Hammerschmid, Meyer 2007).

Οι Perry και Engbers (2009) θεωρούν ότι η εφαρμογή του συστήματος αδυνατεί να καλύψει τη θεσμική διαφορά μεταξύ ιδιωτικού και δημόσιου τομέα. Η διαφάνεια συμβάλλει στον έλεγχο της αξιολόγησης απόδοσης και στη λήψη αποφάσεων σχετικά με την εφαρμογή της. Οι Longenecker et al. (1987) αποδεικνύουν στην έρευνά τους ότι αν «οι προϊστάμενοι ή οι διευθυντές πίστευαν ότι οι αξιολογήσεις εξετάζονται, ή επανεξετάζονται και αξιολογούνται από τους πολιτικά ανωτέρους τους», τότε και οι δημόσιοι υπάλληλοι μπορούν να αυτό-αξιολογούνται ή να επαναξιολογούνται. Στην αξιολόγηση, οι μηχανισμοί λογοδοσίας⁵⁰⁶ δίνουν έμφαση στα συστήματα

⁵⁰⁶ Τσέκος, Ν. Θεόδωρος, «Διαρθρωτικές αλλαγές και διοικητική μεταρρύθμιση».

αξιολόγησης της απόδοσης και στις αποφάσεις. Έτσι, σε σχέση με την αξιολόγηση της απόδοσης, η λογοδοσία θεωρείται ο βαθμός στον οποίο ένας αξιολογητής / αξιολογητής είναι ο υπεύθυνος για τις αξιολογήσεις και τις βαθμολογίες των υπαλλήλων (Levy και William 2004).

Η λογοδοσία της αξιολόγησης απόδοσης⁵⁰⁷ αποδίδεται από ειδική επιτροπή, ενώ συντονίζει τις δημόσιες υπηρεσίες. Η Ελλάδα, η Λιθουανία και η Πορτογαλία έχουν ειδικές επιτροπές που λαμβάνουν τις τελικές αποφάσεις αξιολόγησης, ανά Υπηρεσία οι οποίες αποστέλλονται για την Ελλάδα στο καθ' ύλη αρμόδιο Υπουργείο – το Υπουργείο Εσωτερικών για ενημέρωση του ατομικού φακέλου του υπαλλήλου και επικύρωσε αυτών. Αντίστοιχα ενεργεί και το συντονιστικό συμβούλιο αξιολόγησης στην Πορτογαλία του οποίου η αρμοδιότητα είναι να επικυρώνει τις σχετικές αξιολογήσεις επιδόσεων. Στη Λιθουανία, η Επιτροπή Αξιολόγησης Επιδόσεων παρουσιάζει τα πορίσματα στο έντυπο αξιολόγησης με βάση την αξιολόγηση του προϊσταμένου. Η Πορτογαλία, η Γερμανία και η Φινλανδία έχουν ειδικές επιτροπές που συντονίζουν και ελέγχουν τις αξιολογήσεις. Η δε Ιρλανδία έχει δύο ειδικές επιτροπές: την ομάδα επιδόσεων αξιολόγησης (αποτελούμενη από τον Γενικό Γραμματέα της Κυβέρνησης, τον Γενικό Γραμματέα του Τμήματος Δημόσιων Δαπανών και Μεταρρυθμίσεων και ένα εξωτερικό μέλος) και ένα Συμβούλιο Λογοδοσίας για Γενικούς Γραμματείς.

Η δε διαδικασία εποπτεύεται από την Ανώτερη Επιτροπή Διαχείρισης Δημόσιας Υπηρεσίας, η οποία αποτελείται από 8 Γενικούς Γραμματείς. Παρατηρείται ότι ο έλεγχος λογοδοσίας στις ανωτέρω χώρες διαφέρει ως προς την μεθοδολογία εφαρμογής των ποσοτικών μεθόδων αξιολόγησης και αξιολόγησης. Στην Ελλάδα το έργο της λογοδοσίας διαφοροποιείται. Η λογοδοσία σε «πολιτειακό ανώτατο επίπεδο ελέγχου και οργάνων» θεωρείται έργο της Βουλής⁵⁰⁸ σε σύγκριση με την έλλειψη του συ-

⁵⁰⁷ Τσέκος, Θεόδωρος, ό.π., « Για μία εκτενέστερη συζήτηση των πολιτισμικών διαστάσεων της ελληνικής διοικητικής αναποτελεσματικότητας βλ. Τσέκος Θ.Ν., 2007, «Πολιτισμικές Συνιστώσες της (Δυσ) Λειτουργίας του Ελληνικού Συστήματος », σε Μακρυδημήτρης Α., Πραβίτα Μ-Ηλ. (Επιμ.), Διοικητική Θεωρία και Πράξη: Διοίκηση και Κοινωνία, Πρακτικά του 1^{ου} Συνεδρίου Διοικητικών Επιστημόνων, Εκδόσεις Σάκκουλα ΑΕ., σς. 117-128.

⁵⁰⁸ Μαυρομούστακου Ήβη, ό.π. σελ.153 «[...]δεδομένου ότι η Βουλή παραμένει το θεσμικό πρόσφορο » αλλά και το «πολιτειακό ανώτατο επίπεδο λογοδοσίας και ελέγχου».

στήματος μέτρησης της απόδοσης. Το σύστημα αυτό αξιολογεί και την αποτελεσματικότητα των δημόσιων πολιτικών. Η λογοδοσία, κύριο εργαλείο του συστήματος της αξιολόγησης, παραμένει αντιπροσωπευτικό για τις χώρες κράτη μέλη της Ευρώπης.

Εξάλλου κοινό μηχανισμό λογοδοσίας αποτελεί η διαδικασία προσφυγής που χρησιμοποιείται από 22 στο σύνολο 30 χωρών. Οι μεμονωμένες χώρες χρησιμοποιούν διαφορετικούς μηχανισμούς διαδικασίας προσφυγής σε περίπτωση ένστασης του Διευθυντή / ντριας και της επιτροπής που συγκροτείται με τη συμμετοχή διαδικασιών διοικητικού δικαίου και του δικαστικού συστήματος. Για παράδειγμα, στην Πολωνία ή στη Γαλλία όσον αφορά την αξιολόγηση της απόδοσης υπάρχει διαδικασία προσφυγής και υποβολής δύο υπομνημάτων ή εκθέσεων εκ μέρους τους υποψηφίου που προχώρησε στην προσφυγή.

Η έρευνα απέδειξε ότι οι χώρες εμπιστεύονται τη διαδικασία προσφυγής. Ο δημόσιος υπάλληλος έχει το δικαίωμα προσφυγής σε διαφορετικό σώμα από τον κριτή, προκειμένου να εξετάσει την ακρίβεια της έκθεσης αξιολόγησης απόδοσης και τις συνέπειές της. Όλοι οι μηχανισμοί ή τα εργαλεία που σχετίζονται με τον οργανωτικό, διαδικαστικό και διαρθρωτικό σχεδιασμό της αξιολόγησης της απόδοσης ελάχιστα χρησιμοποιούνται, όπως είναι τλ η στοχοθεσία. Στην Ελλάδα, οι δημόσιοι υπάλληλοι που θεωρούν ότι αδικούνται από την αξιολόγηση, προσφεύγουν στα Διοικητικά Δικαστήρια, που είναι χρονοβόρα και απαιτούν υψηλά έξοδα, εκδίδουν αποφάσεις που προσδίδουν αρνητικό πρόσημο επί του αποτελέσματος δεδομένου ότι «λαμβάνεται υπόψη η τυπική συμμετοχή του υπαλλήλου αντί της ουσίας». Ο τύπος μηχανισμού λογοδοσίας αξιολογεί τους αξιολογητές για τις δεξιότητες της απόδοσής τους εντός πενταετίας (Walker and Smither, 1999). Από την παρούσα μελέτη το πρακτικό εργαλείο της ηθικής απουσιάζει, καθώς γίνεται χρήση του μηχανισμού λογοδοσίας⁵⁰⁹.

⁵⁰⁹ Μαυρομούστακου Ήβη, ό.π. σελ.153, « [...] ότι η αξιόπιστη λογοδοσία των ανεξάρτητων αρχών και αφετέρου σε μακροπρόθεσμη «αξιολόγηση» του έργου και « διαπίστωση» των αναγκών νομοθετικών παρεμβάσεων . Λαζαράκος Γ. , Α Μπενάκη Ψαρούδα , ό.π., σ.17918, Φ.Ι.Μπότσης, ό.π., σ.364.

Τέσσερις χώρες -η Φινλανδία, η Ελλάδα, η Κροατία και η Σουηδία- χρησιμοποιούν την αξιολόγηση δεξιοτήτων του αξιολογητή / κριτή ως μέρος της αξιολόγησης της απόδοσης. Επτά (7) χώρες -Βουλγαρία, Κροατία, Φινλανδία, Ελλάδα, Γερμανία, Λετονία και Πορτογαλία- ζητούν από τους αξιολογητές να τεκμηριώσουν και να αιτιολογήσουν τις αποφάσεις αξιολόγησής τους. Επί πλέον, οκτώ χώρες αξιολογούν τακτικά τις αναφορές απόδοσης για το περιεχόμενό τους: η Ιταλία, η Ουγγαρία, η Μάλτα, Κάτω Χώρες, Πορτογαλία, Σλοβενία, Σερβία και Ελβετία, ενώ μόνο οκτώ χώρες αξιολογούν συστηματικά την αποτελεσματικότητα της συνολικής διαδικασίας αξιολόγησης επιδόσεων: Βέλγιο, Γαλλία, Ελλάδα, Ιταλία, Ουγγαρία, Πορτογαλία, Σερβία και Σουηδία. Στην Εσθονία, τη Γερμανία, τη Λετονία και την Ουγγαρία παρατηρείται καινοτομία, όπου ο αξιολογημένος δημόσιος υπάλληλος μπορεί να προσθέσει τα δικά του σχόλια στο σχέδιο έκθεσης αξιολόγησης.

Στην Ελλάδα, η προσθήκη σχολίων στην Έκθεση Αξιολόγησης παρέχεται στον αξιολογούμενο σύμφωνα με την Εγκύκλιο του ΥΠΕΣ. Η προσθήκη σχολίων πρωτοτυπεί. Στην Έκθεση σημεία, παρατηρήσεις απουσιάζουν ενώ τα στοιχεία της ικανοποίησης και της παρακίνησης του εργαζομένου στην Ελλάδα με αποτέλεσμα η αξιολόγηση να εμφανίζεται ως «τιμωρητικό εργαλείο» για τον αξιολογούμενο με σκοπό τη σύνεση και τον παραδειγματισμό. Τηρείται Η απουσία ικανοποίησης ή της παρακίνησης είναι υψηλότερη στη Νορβηγία (5,89), στις Κάτω Χώρες (5,69), στο Ηνωμένο Βασίλειο (5,49) και στην Ιταλία (5,39), ενώ είναι χαμηλότερη στην Ισπανία (5,05), την Ουγγαρία (5,08), την Αυστρία (5,14), τη Γερμανία (5,15) και τη Γαλλία (5,16).

Η ικανοποίηση της απόδοσης του υπαλλήλου σε συνδυασμό με την παρακίνηση από την εργασία βαθμολογείται σχετικά υψηλά σε όλες τις χώρες. Με το νέο σύστημα αξιολόγησης η παρακίνηση και η ικανοποίηση συσχετίζονται επιμεριστικά. Συνεπώς, η παρακίνηση, η ικανοποίηση από την προσέγγιση των στόχων πρέπει να προκύπτει από την ελλιπή διαδικασία στοχοθεσίας με δείκτες ποσοτικούς και ποιοτικού βάσει των οποίων πραγματοποιήθηκε η στοχοθεσία. Η αξιολόγηση των δημοσίων υπαλλήλων εξορθολογίζεται, το πειθαρχικό σύστημα ενισχύει την κακοδιοίκηση, την αλληλοεπικάλυψη, την αναποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης. Η ενσωμάτωσης της ενωσιακής κυβερνητικής στρατηγικής της παραγωγής, της συλλογικής, της διαδικασίας της RIA –Regulatory Impact Assessment – στοιχεία ρυθμιστικής πολιτι-

κής σε συνεργασίας με τον καθορισμό κόστους συμμόρφωσης (OECD Regulatory Compliance Cost Assessment Guidance) που ενσωματώνονται στην καλή διακυβέρνηση μέσω της κανονιστικής αξιολόγησης της ποιότητας. Με τον τρόπο αυτόν η εναρμόνιση προσεγγίζει ή αποσυντονίζει τον ελληνικό ορίζοντα της ιδιοτυπικής δημοσίας διοίκησης .

ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΠΡΟΣΦΥΓΗΣ (N = 22) (ΣΕ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΜΗ ΔΙΚΑΙΩΣΗΣ)

Σε ανεξάρτητο / ανώτερο όργανο (Τσεχία και Κροατία)
Σε ειδική επιτροπή αξιολόγησης επιδόσεων Ελλάδα (της Υπηρεσίας, σε περίπτωση μη ικανοποίησης, δικαίωμα προσφυγής στα Διοικητικά Δικαστήρια), Λιθουανία, Πορτογαλία
Σε επιτροπή διορισμένη (Σλοβενία, Σερβία)
Διαδικασία διοικητικού δικαίου (Γαλλία, Λιθουανία, Λουξεμβούργο, Ισπανία)
Εργατικό Δικαστήριο (Ιταλία, Πολωνία)
Διαδικασία προσφυγής (Βέλγιο, Ρουμανία)
Απόφαση υπογεγραμμένη από τον διευθυντή στον οποίο αναφέρεται ότι η απόφαση είναι οριστική και αμετάκλητη (Βουλγαρία, Ιρλανδία, Μάλτα, Νορβηγία, Ελβετία)
Προϊστάμενος θεσμού (η απόφαση του είναι οριστική) (Λετονία)
Πρόσκληση συνέντευξης: α) στον διευθυντή στον οποίο αναφερόμαστε β) Αρνητική απόφαση προσφυγή στο δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής,

(Γαλλία, Ιταλία, Πολωνία)
Δημόσια διαφορά (Ουγγαρία)

Πηγή:: Staroňová, K. (2017).

Χρήσεις Επιδόσεων Πληροφοριών - Παγκόσμια Διακυβέρνηση: Ο λόγος της Αξιολόγησης

Γεγονός είναι ότι η χρήση πληροφοριών απόδοσης αποτελεί βασικό παράγοντα για τη σύγχρονη και μελλοντική διακυβέρνηση του οργανισμού, καθώς απαιτείται ορθή διαχείριση ανθρωπίνων πόρων με ανατροφοδότηση και χρήση πληροφοριών. Η αξιολόγηση απόδοσης χρησιμοποιήθηκε για την ανατροφοδότηση και την ανάπτυξη

των δημοσίων υπαλλήλων, στηρίχθηκε στον οργανωτικό ανασχεδιασμό και τον σχεδιασμό ανθρώπινου δυναμικού από τη δεκαετία του 1990 και μετά. Η αξιολόγηση απόδοσης παρέχει τη βάση για την λήψη αποφάσεων, όπως προαγωγές, συνταξιοδότηση, ανάπτυξη, καθορισμός αναγκών εκπαίδευσης και αμοιβών.

Στη προσπάθεια προσέγγισης της αξιολόγησης απόδοσης ο κύκλος κινήθηκε σε τέσσερις διαφορετικούς άξονες, με τους οποίους η αξιολόγηση απόδοσης διαχειρίζεται τους ανθρώπινους πόρους:

- 1. Την προώθηση των δημοσίων υπαλλήλων,**
- 2. Την μέτρια ή φτωχή απόδοση, τη λήψη μέτρων βελτίωσης, την ανατροφοδότηση**
- 3. Την προαγωγή και τέλος,**
- 4. Την αμοιβή.**

Οι τέσσερις κατηγορίες έχουν και υποκατηγορίες με βάση τις ποιοτικές απαντήσεις που παρέχονται στην κύρια κατηγορία. Οι πληροφορίες από την αξιολόγηση των επιδόσεων έχουν το μεγαλύτερο αντίκτυπο στην προώθηση και στην ανάπτυξη (25 χώρες), ιδίως στη λήψη διοικητικών αποφάσεων που σχετίζονται με την εξέλιξη της σταδιοδρομίας (23 χώρες). Η χρήση πληροφοριών απόδοσης βοηθά στον εντοπισμό και τη λήψη μέτρων βελτίωσης φτωχών επιδόσεων (23 χώρες), ενώ επιβραβεύει τους χρήστες (21 χώρες). Σε αυτούς τους τέσσερις κύριους τομείς της χρήσης πληροφοριών για τη Δημόσια Διοίκηση, ο μικρότερος αντίκτυπος των πληροφοριών στηρίζονται στις αποφάσεις θητείας, στην προώθηση, στην κινητικότητα, στην πειθαρχική διαδικασία, στη μείωση μισθού σε περίπτωση κακής απόδοσης ή διαπραγμάτευσής του.

Από την έρευνα προέκυψε ότι μόνο το ένα τρίτο δηλ δέκα (10) από τις 30 χώρες χρησιμοποιεί την πληροφόρηση για την αξιολόγηση στους τέσσερις τομείς (προώθηση, ανάπτυξη, αμοιβή και κακές επιδόσεις) όπως στη: Βουλγαρία, Γαλλία, Ελλάδα, Ουγγαρία, Ιρλανδία, Λιθουανία, Πολωνία, Πορτογαλία, Ισπανία και Ελβετία⁵¹⁰. Η Ελλά-

⁵¹⁰ Staroňová, K. (2017), Performance Appraisal Information in the EU Member States and EC.

δα αναφέρεται και απέχει της σύγκρισης στο σημείο της κακής /καλής επίδοσης. Η ενημέρωση , διαμόρφωση απόψεων, πληροφόρηση κινείται στα πλαίσια της συμμόρφωσης κινείται στα πλαίσια ενός τεκμηριωμένα εργαλείου βελτίωσης της απόδοσης μέσω της στοχοθεσίας του διοικητικού συστήματος της δημόσιας διοίκησης.

Χώρες που απουσιάζει η πληροφόρηση δεν έχουν ολοκληρωμένο διοικητικό σύστημα και χώρες που βασίζονται περισσότερο στη θέση δεν χρησιμοποιούν πληροφορίες αξιολόγησης για την προώθηση σε θέση (Τσεχία, Φινλανδία, Λετονία και Σλοβακία). Οι περισσότερες χώρες που στηρίζονται στη σταδιοδρομία (Κροατία, Λουξεμβούργο, Ρουμανία και Ευρωπαϊκή Επιτροπή) δεν χρησιμοποιούν συστήματα αμοιβής απόδοσης. Η Μάλτα και η Σουηδία δεν υπολογίζουν τους χαμηλούς δείκτες απόδοσης, ενώ η Ιταλία δεν χρησιμοποιεί προσωπικές πληροφορίες για την προαγωγή του HR στα πλαίσια της αντικειμενικότητας, αξιοκρατίας και διαφάνειας.

Χρήση Πληροφοριών & ο ρόλος του OECD (ΟΟΣΑ)

Η εξέλιξη της σταδιοδρομίας συνδυάζει την αμοιβή της θέσης, τον πυρήνα της επαγγελματικοποίησης της δημόσιας υπηρεσίας σε συνδυασμό με την παρακίνηση

των υπαλλήλων της όπως υποστηρίζει η SIGMA ΟΟΣΑ⁵¹¹. Σύμφωνα με τις αρχές της δημόσιας διοίκησης, το στρατηγικό πλαίσιο για τη μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης στα πλαίσια της ανάπτυξης, του συντονισμού της πολιτικής με τη δημόσια υπηρεσία είναι το βέλτιστο εργαλείο και η καλή πρακτική της διαχείρισης ανθρώπινων πόρων. Η αξία ανταμοιβής είναι απαραίτητη για τη λειτουργία του συστήματος και για τη λήψη αποφάσεων. Σχετίζεται με την εξέλιξη της σταδιοδρομίας και τη δίκαιη αξιολόγηση των προσόντων, την κρίση της απόδοσης με βάση τις ικανότητες των δημοσίων υπαλλήλων καθώς ο δε υπάλληλος μετατρέπεται σε παράδειγμα για τους υπολοίπους. Πολλές χώρες απαιτούν υψηλές βαθμολογίες για την προαγωγή και ανάληψη καθηκόντων, όπως η περίπτωση της Ιρλανδίας και Πολωνίας που οι υψηλές βαθμολογίες είναι απαραίτητες στον δόκιμο ή στο μόνιμο διορισμό.

Στο Βέλγιο και την Πορτογαλία χρησιμοποιείται η αξιολόγηση των επιδόσεων στη διαδικασία της θητείας και της εξέλιξης της σταδιοδρομίας, ενώ μόνες εξαιρέσεις είναι η Κροατία και η Σλοβενία, όπου ένας δημόσιος υπάλληλος μπορεί να προάγεται τακτικά εφόσον πληροί τις προϋποθέσεις. Στην Κροατία, ένας δημόσιος υπάλληλος προάγεται τακτικά εάν: **α)** βαθμολογήθηκε ως «άριστος» (1ος καλύτερος βαθμός), **β)** έχει διαδοχικά δύο βαθμούς αριστείας (2ος καλύτερος βαθμός) και **γ)** έχει τουλάχιστον τρεις συνεχόμενους βαθμούς «επιτυχείς» (3η καλύτερη βαθμολογία). Στη Σλοβενία, προάγεται ο δημόσιος υπάλληλος σε υψηλότερο βαθμό μισθού μετά από τρεις συνεχείς άριστες αξιολογήσεις.

Χρήση Πληροφοριών Vs Χαμηλής Απόδοσης.

Τα συστήματα αξιολόγησης επιδόσεων χαρακτηρίζονται ως καλή ή φτωχή παροχή πληροφοριών. Η αιτιολόγηση προαγωγής, αποζημίωσης ή προώθησης μετά από καταγγελία ακολουθεί πειθαρχικές κυρώσεις και η μη επαρκή χρήση πληροφοριών έχει ανάλογες συνέπειες για τον δημόσιο υπάλληλο. Η παρούσα όμως έρευνα δείχνει

⁵¹¹<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwiSjcW-pNLrAhV0QRUIHcQaB8lQFjAAegQIAhAC&url=http%3A%2F%2Fwww.sigmaxweb.org%2F&usq=AOvVaw1XgUlod6aikqT2hn6MzNLJ>

ότι οι διευθυντές προτιμούν να «αποφεύγουν» τα προβλήματα που σχετίζονται με την κακή απόδοση, με το να δίνουν υψηλές βαθμολογίες, αόριστα σχόλια ή να αγνοούν την χαμηλή απόδοση. Η προσέγγιση αξιολόγησης απέδειξε ότι οι 23 χώρες αξιολογούν την απόδοση χαμηλής απόδοσης, ενώ επτά χώρες δεν λαμβάνουν μέτρα για κακές επιδόσεις: Κύπρος, Δανία, Γερμανία, Μάλτα, Νορβηγία, Σλοβενία και Σουηδία. Συγκεκριμένα, η χαμηλή απόδοση έχει σημασία στη Σουηδία, καθώς επηρεάζει τις μεταβλητές «Ανάπτυξη και Αμοιβή».

Η αξιολόγηση των επιδόσεων απόδοσης αποδεικνύεται ότι είναι πολυμορφική και εξαρτάται από τα εθνικά, περιφερειακά και τα παραδοσιακά συστήματα καθώς και από την τρέχουσα πολιτική κατάσταση. Η Δανία και η Σουηδία, για παράδειγμα, έχουν υποχρεωτική απαίτηση από τους δημόσιους υπαλλήλους διεξαγωγής ετήσιας συνέντευξης.

Η κοινή πολιτική κυρώσεων περιλαμβάνει τα εξής δύο στάδια:

1. Την εφαρμογή αναγκαστικών μέτρων κυρώσεων
2. Την άτυπη συμβουλευτική, προφορική ή γραπτή προειδοποίηση η οποία οδηγεί τον υπάλληλο σε διαθεσιμότητα ή αποπομπή από τη δημόσια υπηρεσία, ύστερα από τη λήψη δύο διαδοχικών χαμηλών βαθμών, καθώς θεωρείται «ανεπαρκής».

Στη Λιθουανία, εάν η απόδοση του δημοσίου υπαλλήλου κριθεί ανεπαρκής, η «Επιτροπή αξιολόγησης επιδόσεων» οδηγεί στην απόλυση του δημοσίου υπαλλήλου. Τέσσερις χώρες (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Φινλανδία, Γαλλία και Πορτογαλία) ανέφεραν ότι η αξιολόγηση αρνητικών επιδόσεων μπορεί να εξελιχθεί σε πειθαρχική διαδικασία κατά του υπαλλήλου.

Στην **Ελλάδα**, η μνημονική εποχή των ΠΜΣ (2011-2016), για την εξυγίανση της δημοσιονομικής πολιτικής, επέβαλε κυρώσεις –πειθαρχικά συμβούλια, εφεδρεία, διαθεσιμότητα, απολύσεις, και κινητικότητα. Θεωρήθηκε ότι η σμίκρυνση του κράτους θα συνέβαλε στην διαμόρφωση και στον εξορθολογισμό του κράτους. Η κινητικότητα συμβάλλει στην κάλυψη κενών θέσεων κατόπιν αιτήματος του υπαλλήλου και της αξιολόγησής του. Στην Ιρλανδία, οι κατευθυντήριες γραμμές για τη διαχείριση των χαμηλών επιδόσεων παρασχέθηκαν στη δημόσια διοίκηση το 2011. Αυτές προέβλεπαν την άτυπη αντιμετώπιση της χαμηλής απόδοσης με στόχο τη βελτίωση της από-

δοσης του υπαλλήλου, όπου στην περίπτωση χαμηλότερης απόδοσης από τη βάση ο υπάλληλος παραπέμπεται σε πειθαρχικό. Το 2013, το Σχέδιο Ανανέωσης της Δημόσιας Διοίκησης ενίσχυσε τον Πειθαρχικό Κώδικα, προέτρεψε στη λήψη αποτελεσματικής και αποφασιστικής δράσης για την αντιμετώπιση της χαμηλής απόδοσης που επιβαρύνει τα διοικητικά βάρη.

Η νέα πολιτική διαχείριση χαμηλής απόδοσης έρχεται σε σύγκρουση με την πρόσληψη των δημοσίων υπαλλήλων επαναδιατύπωσε τον πειθαρχικό κώδικα της Ιρλανδίας, που τέθηκε σε ισχύ την 1η Σεπτεμβρίου του 2016, ταυτόχρονα με την Πολιτική για τη Διαχείριση της Ανεξάρτητης Απόδοσης την 1η Ιανουαρίου του 2017. Η πολιτική για τη διαχείριση της χαμηλής απόδοσης παρέχει τα ακόλουθα βήματα:

1. Προετοιμασία για μια συνάντηση αξιολόγησης απόδοσης
2. Συνάντηση επισκόπησης αποδόσεων
3. Έναρξη σχεδίου βελτίωσης της απόδοσης αμοιβής (PIP)
4. Πρώτη συνάντηση επανεξέτασης και συνεδριάσεις παρακολούθησης της προόδου
5. Η απόδοση βελτιώνεται με αναλογία στο ποσοστό αμοιβών
6. Όταν η απόδοση δεν βελτιώνεται εκδίδονται ισοδύναμες προειδοποιήσεις βάσει του Πειθαρχικού Κώδικα.
7. Όταν το σύστημα απόδοσης αμοιβής PIP κρίνεται ανεπιτυχή, όπως θεωρείται και στην Ελλάδα, ακολουθείται τελική γραπτή προειδοποίηση επιπέδου 3 με διεξαγωγή την πειθαρχική συνεδρίαση.

Σε περίπτωση που η απόδοση μειονεκτεί λόγω προβλημάτων (αποτυχία ολοκλήρωσης εργασιών ή στόχων), ζητήματα κακής συμπεριφοράς ή συστήματα πειθαρχίας ενδέχεται να χρησιμοποιηθούν όχι μόνο για τιμωρία, αλλά και για τη βελτίωση της συμπεριφοράς και για λήψη διορθωτικών μέτρων. Η Ιρλανδία ακολουθεί τη συγκεκριμένη πολιτική για τις χαμηλές επιδόσεις και χρησιμοποιεί μέτρα βελτίωσης της απόδοσης των δημοσίων υπαλλήλων. Συμπερασματικά, η βελτίωση των υπαλλήλων προέχει στα περισσότερα κ_μ από την τιμωρητική διαδικασία της απόλυσης όπως παρατηρείται στον ιδιωτικό τομέα. Η βελτίωση στηρίζεται στην αμφίδρομη συνεργα-

σία υπαλλήλου-προϊσταμένου στο πλαίσιο της εμπιστοσύνης με στόχο την βελτίωση της απόδοσης.

Ανατροφοδότηση - Πολιτική Ανάπτυξης Υπηρεσιών.

Η επένδυση σε HR προκύπτει από τις γνώσεις, τις δεξιότητες και τις ικανότητες των δημοσίων υπαλλήλων. Η χρήση των πληροφοριών διαφέρει από άτομο σε άτομο (Cleveland et al. 1989, Murphy και Cleveland, 1995) ενώ η Δημόσια Διοίκηση επικεντρώνεται στην «ταυτοποίηση» του προφίλ των δημοσίων υπαλλήλων με τη χρήση πληροφοριών ή τη σύσταση Μητρώου εν δυνάμει δημοσίων υπαλλήλων ή ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης ή Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης⁵¹². Ο νόμος 4369/2016 αυτός τροποποιήθηκε και το Μητρώο των Επιτελικών Στελεχών καταργήθηκε με το άρθρο 116-119 του νόμου 4622/2019⁵¹³. Η χαμηλή ικανότητα απαιτεί μετεκπαίδευση με σκοπό την κάλυψη

⁵¹² ΝΟΜΟΣ ΥΠ' ΑΡΙΘ. 4369 «Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, βαθμολογική διάρθρωση θέσεων, συστήματα αξιολόγησης, προαγωγών και επιλογής προϊσταμένων (διαφάνεια – αξιοκρατία και αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης) και άλλες διατάξεις

(ΦΕ^Α [Άρθρο 116](#))

Μεταβατικές διατάξεις Μέρους Β' παρόντος νόμου. 17. Εκκρεμείς, κατά τη δημοσίευση του παρόντος, σε οποιοδήποτε στάδιο διαδικασίες, κατ' εφαρμογή των άρθρων 7 και 8 του ν. 4369/2016 αναστέλλονται [...] Γραμματείας του Πρωθυπουργού και της Γενικής Γραμματείας Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων του παρόντος νόμου. Για την πρώτη εφαρμογή του παρόντος, καθήκοντα [...] 2019, διενεργούνται βάσει των μεταβατικών διατάξεων του άρθρου 13 του ν. 4369/2016. Οι Γενικοί και Ειδικοί Γραμματείς που έχουν διοριστεί βάσει των ως άνω Κ Α' 33/27-02-2016) και

⁵¹³ [Άρθρο 119](#)

Καταργούμενες διατάξεις διαδικασίες και μέσα Καλής Νομοθέτησης» (Α' 34). 2. Τα άρθρα 1 έως 13 του ν. 4369/2016 «Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, βαθμολογική διάρθρωση [...] υποχρεώσεις των προσώπων που διορίζονται στις θέσεις των άρθρων 6 και 8 του ν. 4369/2016, ασυμβίβαστα και πρόληψη των περιπτώσεων σύγκρουσης συμφερόντων και λοιπές [...] έγγραφα και στοιχεία» (Α' 34). 14. Η παράγραφος 3 του άρθρου 40 του ν. 4369/2016 «Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, βαθμολογική διάρθρωση

των αδυναμιών, ενώ η ανατροφοδότηση συμβάλλει στη βελτίωση και στην ικανοποίηση των δημοσίων υπαλλήλων. Επενδύοντας σε ανθρώπους εξασφαλίζουμε γνώσεις, δεξιότητες, ικανότητες και εμπειρίες για την αντιμετώπιση των δυσκολιών. Στην Πορτογαλία, η ατομική αξιολόγηση απόδοσης έχει τα εξής αποτελέσματα:

α) Προσδιορισμός των προσωπικών και επαγγελματικών ικανοτήτων του δημόσιου υπαλλήλου για βελτίωση.

β) Διάγνωση των αναγκών κατάρτισης.

γ) Προσδιορισμός των ικανοτήτων και της επαγγελματικής συμπεριφοράς που πρέπει να βελτιωθούν και

δ) Βελτίωση της θέσης εργασίας και των σχετικών διαδικασιών.

Η αναγνώριση της άριστης απόδοσης για τρία διαδοχικά έτη παρέχει στον δημόσιο υπάλληλο εναλλακτικά:

- Περίοδο δοκιμασίας σε οργανισμό ξένης Δημόσιας Διοίκησης ή διεθνή οργανισμό, όπου συντάσσεται η έκθεση δοκιμαστικής περιόδου και υποβάλλεται στον γενικό διευθυντή.
- Περίοδο δοκιμασίας σε άλλη δημόσια υπηρεσία με τη μορφή κινητικότητας, σε μη κυβερνητική οργάνωση ή σε εταιρική οντότητα με δραστηριότητες και μεθόδους διαχείρισης που σχετίζονται με τη Δημόσια Διοίκηση. Συντάσσεται και υποβάλλεται Έκθεση στον ανώτερο διευθυντή της υπηρεσίας και καθιερώνεται η υποχρεωτική παρακολούθηση εκπαιδευτικών πρωτοβουλιών, κατάλληλων για την ενδυνάμωση των επαγγελματικών ικανοτήτων. Οι διατάξεις του άρθρου 22 του ν. 4369/2016 διαμορφώνουν κατάλληλα το περιβάλλον για την αποτελεσματική εφαρμογή των διαδικασιών του Συστήματος Διοίκησης με την κάθετη και οριζόντια ενημέρωση των δομών των Υπηρεσιών για την εφαρμογή της σχολασίας με την εφαρμογή του χρονοδιαγράμματος ροής που αφορά το πεδίο εφαρμογής του Συστήματος Διοίκησης μέσω Στόχων⁵¹⁴. Η όλη διαδικασία της «στοχοροής» αναιρείται με την ψήφιση και

⁵¹⁴ Τα χαρακτηριστικά γνωρίσματα των τιθέμενων Στόχων είναι τα εξής: Συγκεκριμένοι: Οι προγραμματισμένοι στόχοι θα πρέπει να είναι με σαφήνεια και ακρίβεια προσδιορισμένοι, να μην δημιουργούν εννοιολογική σύγχυση και να είναι κατανοητοί

εφαρμογή του νόμου 4622/2019 (Επιτελικό Κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της) νόμος που επικεντρώνει και συγκεντρώνει συλλογικά όλες τις κυβερνητικές αρμοδιότητες.

Public Analysis (PA) δημόσια ανάλυση, προαγωγή & μισθολογική εξέλιξη (PRP).

Μία από τις βασικές λειτουργίες της αξιολόγησης απόδοσης είναι ο εξορθολογισμός του συστήματος αποδοχών. Τα συστήματα αξιολόγησης της απόδοσης υποστηρίζουν ότι κύριος στόχος της (PA) είναι να εντοπίζει, να παρακινεί και να παρέχει ικανότητες ενίσχυσης της αυτοπεποίθησης και της ικανοποίησης των υπαλλήλων. Η αξιολόγηση αυτή βελτιώνει τη συμπεριφορά (Cleveland, Murphy, Williams, 1989), την αποτελεσματικότητα του οργανισμού και τη μείωση των διοικητικών βαρών (Jensen και Murphy, 1990).

Συμβολή στην αξιολόγηση της απόδοσης (Moynihan, Pandey, 2010) πραγματοποιείται επίσης με την εμπειρία. Η επιτυχία της PA στον δημόσιο τομέα ήταν περιορισμέ-

Μετρήσιμοι: να είναι δυνατόν να προσδιορισθούν ποσοτικά και ποιοτικά τόσο οι στόχοι όσο και τα οφέλη.

Εφικτοί και συμφωνημένοι: να είναι δυνατόν να πραγματοποιηθούν (γνωρίζοντας τους πόρους και τις δυνατότητες που έχει ο φορέας στη διάθεσή του) καθώς και να έχουν συμφωνηθεί μεταξύ Προϊσταμένων και υπαλλήλων που θα εργαστούν για την επίτευξη τους

Ρεαλιστικοί: να είναι δυνατόν να αποτυπωθεί το επίπεδο αλλαγής που περιγράφεται και πως αυτό μπορεί να επιτευχθεί

Χρονικά Δεσμευτικοί: να δηλώνεται καθαρά η χρονική περίοδος που θα ολοκληρωθεί ο κάθε στόχος. Επισημαίνεται, ότι ιδιαίτερη έμφαση θα πρέπει να δίδεται, ανάλογα με την αποστολή της κάθε Υπηρεσίας, σε δράσεις -και ως εκ τούτου σε στόχους- που συμβάλλουν στην ουσιαστική βελτίωση της λειτουργίας της Υπηρεσίας καθώς και την εξυπηρέτηση των πολιτών και των επιχειρήσεων. Ειδικότερα σας πληροφορούμε ότι στη στοχοθεσία της κάθε Υπηρεσίας πρέπει να περιλαμβάνονται, μεταξύ των άλλων, πολιτικές και δράσεις για την απλούστευση των διαδικασιών και την καταπολέμηση της γραφειοκρατίας και της κακοδιοίκησης. Επίσης πρέπει να τονισθεί ότι θεμελιώδης προϋπόθεση για την επιτυχή εφαρμογή του συστήματος «Διοίκηση μέσω Στόχων» είναι η υποστήριξή του τόσο από την πολιτική ηγεσία όσο και από τη διοικητική ιεραρχία.

5. Για τη παρακολούθηση της στοχοθεσίας καθορίζονται Δείκτες Μέτρησης Αποδοτικότητας και Αποτελεσματικότητας σύμφωνα με το άρθρο 1 παράγραφος 2 και άρθρο 5 του Ν.3230/2004 και όπως περιγράφεται στη σχετική εγκύκλιο της υπηρεσίας μας ΔΙΠΑ/Φ4/οικ.7323/5-4-2006 «Μεθοδολογία καθορισμού Δεικτών Μέτρησης της Αποτελεσματικότητας και Αποδοτικότητας της Διοίκησης».

νη επειδή απουσίαζαν τα κίνητρα που βελτίωναν τις επιδόσεις του έργου των δημοσίων υπαλλήλων (Cardona, 2006). Οι αντίθετοι του συστήματος PA υποστηρίζουν ότι οι οικονομική απόδοση δεν εφαρμόζεται στον δημόσιο τομέα, αφού το κίνητρο των εργαζομένων είναι διαφορετικό (Katelaar et al. 2007). Συνεπώς, η καταγραφή εμπειρικών στοιχείων συμβάλλει στην αξιολόγηση απόδοσης και στην εγκυρότητα των πληροφοριών. Η χρήση δεικτών και η ανάγκη της ομαδικής εργασίας αντί της ατομικής ενισχύει το σύστημα, καταγράφει τα ελαττώματα και την ανεπάρκεια στοιχείων ώστε να βελτιώσει αντίστοιχα την απόδοση και τα κίνητρα (Perry, Petrakis and Miller, 1989). Στην Ελλάδα, η ισότητα της αμοιβής (άρθρο 22 παρ.1 εδ.β΄Συντ.) δεσμεύεται εφόσον η παροχή χορηγείται με διάταξη νόμου καθώς αναλογεί στον μισθό και στα επιδόματα. Στην ελληνική νομοθεσία η αρχή της ίσης αμοιβής στις εργασιακές σχέσεις συμπλέκονται με τα ερασιακά δικαιώματα⁵¹⁵. Συνεπώς, η απόδοση μισθού στην Ελλάδα δεν αναλογεί με την απόδοση αξιολόγησης ως τιμωρητικό εργαλείο

ΟΟΣΑ & Αξιολόγηση και βελτίωσης αμοιβών

Ο ρόλος του ΟΟΣΑ στη βελτίωση της απόδοσης και αμοιβών (PRP) ήταν μέρος της πολιτικής του (ΟΟΣΑ, 2005). Σε παλαιότερη έρευνα, οι δημόσιοι υπάλληλοι στις χώρες του ΟΟΣΑ προάγονται και πληρώνονται σύμφωνα με τις κλίμακες των μισθών με βάση το κριτήριο αρχαιότητας της πρόληψης. Μόνο τα δύο τρίτα των χωρών του ΟΟΣΑ χρησιμοποιούσαν συστήματα αξιολόγησης απόδοσης και αμοιβών (ΟΟΣΑ, 2005). Η μελέτη του Christopher Demmke εντοπίζει 15 χώρες της Ε.Ε. με αμοιβή βάσει της απόδοσης, ενώ χώρες που δεν είχαν ή αμείβονται βάσει αξιολόγησης της απόδοσης ήταν η Τσεχία, η Ελλάδα, η Ιρλανδία, η Ολλανδία, η Πολωνία, η Πορτογαλία και η Σλοβενία με τη Λετονία και την Ελβετία να ακολουθούν. Μια χώρα αντιτάχθηκε στην τάση και εγκατέλειψε το καθεστώς αμοιβών που σχετίζεται με την απόδοση και αυτή είναι η Δανία, χωρίς όμως παράλληλα να καταγράφει τους λόγους απόρριψης των υπαλλήλων.\

⁵¹⁵ Χρυσόγονος Κ., Βλαχόπουλος Σ. ό.π. σελ.203.

Από τη μελέτη προέκυψε: Πίνακας 18

ΕΡΕΥΝΑ 2017			
	ΜΕΛΕΤΗ 2007	DEMMKE	ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ
ΝΑΙ πληρωμή που σχετίζεται με την απόδοση	Βέλγιο, Βουλγαρία, Δανία, Εσθονία, Φινλανδία, Γαλλία, Γερμανία, Ουγγαρία, Ιταλία, Λιθουανία, Μάλτα, Σλοβακία, Ισπανία, Σουηδία, Ηνωμένο Βασίλειο	Βέλγιο, Βουλγαρία, Τσεχική Δημοκρατία, Εσθονία, Φινλανδία, Γαλλία, Γερμανία, Ελλάδα, Ουγγαρία, Ιρλανδία, Ιταλία, Λετονία, Λιθουανία, Μάλτα, Κάτω Χώρες, Πολωνία, Πορτογαλία, Σλοβακία, Σλοβενία, Ισπανία, Σουηδία, Ελβετία	Το ΗΒ δεν ήταν μέρος της έρευνας του 2017. Η Λετονία και η Ελβετία δεν συμμετείχαν στην έρευνα του 2007.
ΟΧΙ πληρωμή που σχετίζεται με την απόδοση	Αυστρία, Κύπρος, Τσεχική Δημοκρατία, <u>Ελλάδα</u> , Ιρλανδία, Λουξεμβούργο, Κάτω Χώρες, Πολωνία, Πορτογαλία, Ρουμανία, Σλοβενία	Αυστρία, Κροατία, Κύπρος, Δανία, ΕΚ, Λουξεμβούργο, Νορβηγία, Ρουμανία, Σερβία	Η Κροατία, η ΕΚ, η Νορβηγία, η Σερβία δεν συμμετείχαν στην έρευνα του 2007

Η απόδοση βάση αμοιβής (PRP) θεωρείται ελκυστική ιδέα για πολλές χώρες στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Η έρευνα έδειξε ότι υπάρχει σειρά σχεδίων PRP με εξάρτηση από τα παραδοσιακά συστήματα αμοιβών αξίας (Perry, Engbers, 2009) που υποστηρίζουν ότι τα σχέδια συστημάτων πληρωμών -απόδοσης και αμοιβής- μπορεί να έχουν μεγαλύτερη επιτυχία έναντι εποπτικών/μνημονιακών αποφάσεων. Παρατηρείται ότι απουσιάζουν τα ομαδικά και οργανωτικά προγράμματα κινήτρων, ενώ ο ΟΟΣΑ (2005) υποστηρίζει τα ευεργετικά αποτελέσματα των ανταμοιβών της εργασιακής

ομάδας. Σε χώρες όπου η σύνδεση μεταξύ της αξιολόγησης απόδοσης και της αμοιβής έχει επισημοποιηθεί, υπάρχουν διαφορετικοί τρόποι καθορισμού της αμοιβής και αυτό υπολογίζεται στο ποσοστό της βασικής αμοιβής με σωρευτικό χαρακτήρα ή μεταβλητή προστιθέμενης αξίας. Έτσι, η χρήση τους συνδέεται με την αμοιβή και σε ορισμένες χώρες γίνεται διάκριση μεταξύ της προαγωγής αμοιβών, αξιολόγηση απόδοσης και της κανονικής άμεσης επιλογής ως προαγωγή, με αποτέλεσμα να επηρεάζουν το μέγεθος των αποδοχών που κερδίζονται χάρη στη θετική αξιολόγηση απόδοσης.

Πίνακας 4.17:

Πληροφορίες Γραμμής Επιδόσεων που αφορούν την αμοιβή

ΑΥΞΗΣΗ λόγω υψηλής απόδοσης - ΑΜΕΣΗ ΣΥΝΔΕΣΗ		
Σωρευτικός (ως % της βασικής αμοιβής)	Βουλγαρία, Εσθονία, Κάτω Χώρες, Σουηδία	4
Μεταβλητή συνιστώσα - Προσαύξηση προστιθέμενης αξίας στη βασική αμοιβή (ως % βασικής αμοιβής)	Τσεχική Δημοκρατία, Φινλανδία, Γαλλία, Ουγγαρία, Ιρλανδία, Λιθουανία, Σλοβακία, Σλοβενία, Ελβετία	9
Εφάπαξ μπόνους	Ιταλία, Λετονία, Λιθουανία, Κάτω Χώρες, Μάλτα, Πορτογαλία, Σλοβακία, Ελβετία	7
Αλλαγή σε ένα βήμα αποζημίωσης (εξέλιξη μισθών)	Πορτογαλία, Σλοβενία, Πολωνία (μόνο διορισμένες / διορισμένες δημόσιες υπηρεσίες που αντιπροσωπεύουν περίπου το 6,5% του συνόλου της δημόσιας υπηρεσίας)	3
ΑΥΞΗΣΗ - ΑΜΕΣΗ ΣΥΝΔΕΣΗ		
Αλλαγή σε βαθμό σταδιοδρομίας με ισχύ στην αμοιβή (εξέλιξη της σταδιοδρομίας)	Βέλγιο, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Γερμανία, Ελλάδα, Λιθουανία, Σερβία	6

ΜΕΙΩΣΗ λόγω φτωχής απόδοσης		
Μείωση μισθού	Ουγγαρία, Λετονία, Ελβετία	3
Ανάληψη αύξησης αξίας	Τσεχική Δημοκρατία, Σλοβακία	2
Η εξέλιξη παγώθηκε	Βέλγιο, Μάλτα	2
Υποβαθμίστηκε (με ισχύ στην αμοιβή)	Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ελλάδα, Λιθουανία	3

Πηγή: Staroňová, K. (2017) Πληροφορίες αξιολόγησης απόδοσης στα κράτη μέλη της ΕΕ και στην ΕΚ

Μισθολογική εξέλιξη

Η Πορτογαλία και η Σλοβενία προωθούν τους δημόσιους υπαλλήλους βάσει της θετικής αξιολόγησης των επιδόσεων με δύο τρόπους: 1) με τον παραδοσιακό βαθμό που έχει επίδραση στις αποδοχές, αλλά και 2) με την προαγωγή με υψηλότερο μισθό. Στην Πολωνία, προωθούν μόνο τους ιεραρχικά δημόσιους υπαλλήλους, δηλαδή το 6,5% του συνόλου των δημοσίων υπαλλήλων. Η αμοιβή βάσει αξιολόγησης θετικών επιδόσεων γίνεται μόνο στην Πορτογαλία στις Κάτω Χώρες από ανώτερους δημόσιους υπαλλήλους. Στην Πορτογαλία, ένας δημόσιος υπάλληλος με εξαιρετική απόδοση γίνεται υποψήφιος από τη κοινή λίστα υπαλλήλων και η εξέλιξη του μισθού του γίνεται με το να λάβει μπόνους απόδοσης ώστε να διακριθεί. Στην Πορτογαλία, η αξιολόγηση των επιδόσεων έχει επιπτώσεις στην αλλαγή της αποζημίωσης, στην προαγωγή και στη χορήγηση μπόνους απόδοσης σύμφωνα με τη βαθμολογία, έτσι η εξαιρετική απόδοση δίνει 6 βαθμούς, η σχετική 4 βαθμούς, η επαρκής δίνει 2 βαθμούς, ενώ η ανεπαρκής δίνει 2 αρνητικά σημεία. Με την εξαιρετική βαθμολογία απόδοσης, ο δημόσιος υπάλληλος πληροί τις προϋποθέσεις για αύξηση της μισθοδοσίας και για την λήψη μπόνους απόδοσης. Τέλος, στην περίπτωση που επιτυγχάνονται τρεις διαδοχικές βαθμολογίες επαρκούς απόδοσης, ο δημόσιος υπάλληλος πληροί τις προϋποθέσεις που του επιτρέπουν συμπεριληφθεί σε μια λίστα

δημοσίων υπαλλήλων, οι οποίοι ενδέχεται να αλλάξουν το βήμα αμοιβής ανά διαχειριστική επιλογή. Εάν έχουν συγκεντρωθεί 10 πόντοι από την τελευταία αλλαγή του βήματος αμοιβής, ο δημόσιος υπάλληλος δικαιούται να αλλάξει για το επόμενο βήμα αμοιβής και σε κάποιες περιπτώσεις η αλλαγή του είναι υποχρεωτική.

Στη Λιθουανία ο δημόσιος υπάλληλος που θα λάβει θετική αξιολόγηση θα περάσει στην τάξη προσόντων (I, II ή III). Αυτό σημαίνει ότι με την τάξη προσόντων, παίρνει επίσης ένα μπόνους για την κατηγορία προκριματικών ενός συγκεκριμένου ποσού (15, 30 ή 50 τοις εκατό). Επίσης, εάν ο δημόσιος υπάλληλος προαχθεί στην υψηλότερη θέση, αυτό σημαίνει ότι ο βασικός μισθός του αυξάνεται ανάλογα. Τέλος, η θετική αξιολόγηση απόδοσης μεταφράζεται με το εφάπαξ ποσό του μηνιαίου μισθού του δημοσίου υπαλλήλου που καταβάλλεται μόνο μία φορά ως μπόνους για την κατηγορία προσόντων.

Στο Βέλγιο, τα ποσοστά αξιολόγησης της απόδοσης συνδέονται με την εξέλιξη της σταδιοδρομίας. Εάν ένας δημόσιος υπάλληλος έχει μια πολύ καλή βαθμολογία, θα ανέβει με ταχύτερο ρυθμό στη σταδιοδρομία (και τελικά θα πάρει περισσότερα χρήματα). Αυτός ο «τύπος» συστήματος αμοιβών που σχετίζεται με τις επιδόσεις παρουσιάστηκε ξανά το 2014, ενώ πριν το 2014 υπήρχε μια «ελαφριά» έκδοση ενός συστήματος αξιολόγησης απόδοσης που δεν σχετίζεται με μια «οικονομική επιβράβευση». Εκείνη την εποχή το Βέλγιο είχε ένα σύστημα αξιολόγησης παρόμοιο με το τρέχον, ωστόσο, η μόνη διαφορά ήταν όταν ο υπάλληλος λάμβανε δύο «κακούς» βαθμούς στη σειρά τερματιζόταν η εξέλιξή του. Στην Ουγγαρία, ο βασικός μισθός ενός δημοσίου υπαλλήλου ενδέχεται να αυξηθεί κατά 30% ή να μειωθεί κατά 20% με βάση τα αποτελέσματα της αξιολόγησης των επιδόσεων και αυτό το ποσό δεν αποτελεί μέρος του βασικού μισθού και ισχύει μόνο για ένα έτος.

Αποτέλεσμα Αξιολόγησης Απόδοσης Αμοιβής.

Υπάρχει έμμεση σχέση μεταξύ αξιολόγησης απόδοσης και αμοιβής. Έξι χώρες χρησιμοποιούν τις πληροφορίες απόδοσης για επιτάχυνση της εξέλιξης της σταδιοδρομίας (Βέλγιο, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Γερμανία, Ελλάδα, Λιθουανία,

Σερβία) ενώ, τρία κράτη χρησιμοποιούν τις πληροφορίες για βελτίωση της απόδοσης (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Λιθουανία, Σερβία). Στην περίπτωση αρνητικής ανατροφοδότησης, ο δημόσιος υπάλληλος υποβαθμίζεται, μειώνεται η μισθοδοσία του λόγω χαμηλού επιπέδου πληροφόρησης. Στην Ουγγαρία, τη Λετονία και στην Ελβετία ενσωματώνονται μηχανισμοί επιβράβευσης ή μη της αξιολόγησης των πληροφοριών.

Μέγεθος Επιστροφών στο Πρόγραμμα Pgr

Τα συστήματα αμοιβών-bonus σχετίζονται με την απόδοση και τον προγραμματισμού (Hasnain et al. 2012), την ατομική ή ομαδική ανταμοιβή, την τήρηση του χρονικού ορίζοντα του οικονομικού κινήτρου (μηνιαία, ετήσια), την αξιολόγηση απόδοσης και αμοιβής, όπως και το μέγεθος της ανταμοιβής. Η μελέτη της Παγκόσμιας Τράπεζας (ΠΤ) (Hasnain et al., 2012) υποστηρίζει ότι οι μικρές ανταμοιβές έχουν μικρό κίνητρο και οι μεγάλες ή βελτιώνουν ή μειώνουν την απόδοση. Αποδεικνύεται ότι η μηδενική λήψη ανταμοιβής απόδοσης, 0 ή 1 δεν παρέχει βελτίωση απόδοσης (Bruns, Filmer και Patrinos, 2011).

Το μέγιστο μέγεθος των ανταμοιβών καλύπτει από το χαμηλότερο στο μέγιστο 3% των βασικών αποδοχών στην Ελβετία ή το υψηλό του 100% των βασικών αποδοχών στην Τσεχική Δημοκρατία, τη Λιθουανία, την Πορτογαλία και τη Σλοβακία. Υπάρχουν ενσωματωμένοι μηχανισμοί προστασίας και διασφάλισης των εργαζομένων, όπως η επιτροπή εποπτείας, όπου σε χώρες με συλλογικές συμβάσεις (π.χ. Δανία) ο κεντρικός κανόνας που καθορίζει το μέγιστο μέγεθος μισθού σε σχέση με το βασικό μισθό απουσιάζει. Στην Ελλάδα η ετήσια συλλογική σύμβαση από την Ενιαία Αρχή πληρωμών καθορίζει το βασικό μισθό των δημοσίων υπαλλήλων σύμφωνα με τον εγκριθέντα ετήσιο Προϋπολογισμό του κράτους.

Πίνακας 4.18:

Μέγιστο Μέγεθος Επιστροφών σε Προγράμματα PRP (N = 17)

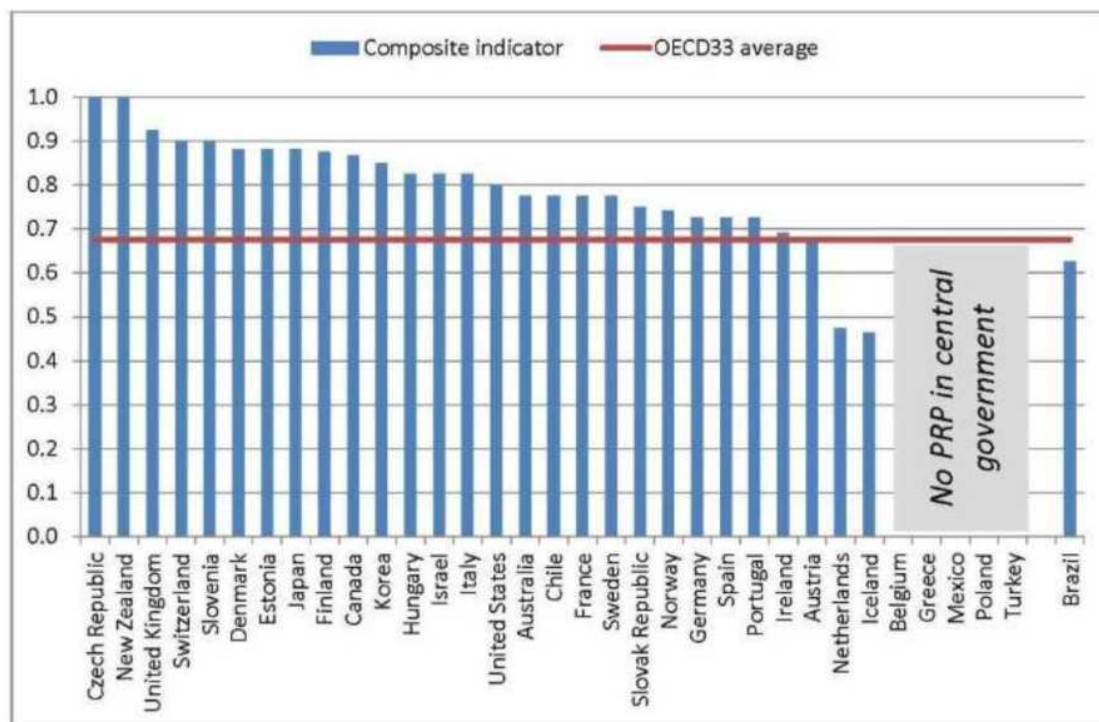
COUNTRIES	
Εως 10% της βασικής αμοιβής	Εσθονία, Φινλανδία, Ιρλανδία, Λετονία, Κάτω Χώρες, Ελβετία
Εσθονία, Φινλανδία, Ιρλανδία, Λετονία, Κάτω Χώρες, Ελβετία	Βουλγαρία, Ιταλία, Μάλτα (έως και 15% της βασικής αμοιβής)
21 - 50% της βασικής αμοιβής	Γαλλία, Ιταλία, Ουγγαρία, Σλοβενία
51 - 75% της βασικής αμοιβής	
76 - 100% του βασικού μισθού	Τσεχική Δημοκρατία, Λιθουανία, Πορτογαλία, Σλοβακία

Πηγή: Staroňová, K. (2017) Πληροφορίες αξιολόγησης απόδοσης στα κράτη μέλη της ΕΕ και στην ΕΚ. Από τον πίνακα απουσιάζει η Ελλάδα.

Η αποτυχία εφαρμογής του συστήματος απόδοσης πληρωμής PRP (Perry, Engbers, 2009) προκλήθηκε επειδή το επίπεδο και η δομή των αμοιβών έπρεπε να ρυθμιστούν για να διατηρείται η μακροπρόθεσμη δημοσιονομική βιωσιμότητα (Hasnain et al., 2012). Δύο προβλήματα σχετίζονται με τη χαμηλή δημοσιονομική βιωσιμότητα: α) Όταν το μέγεθος της ανταμοιβής απόδοσης έχει οριστεί υψηλό, αλλά δεν υπάρχει σχετική χρηματοδότηση στον προϋπολογισμό και ως εκ τούτου δεν πραγματοποιείται (π.χ. Βουλγαρία) και, β) Το μέγεθος της βασικής αμοιβής είναι τόσο χαμηλό που η ανταμοιβή απόδοσης γίνεται βάσει του μισθού ανεξάρτητα από τα πραγματικά αποτελέσματα αξιολόγησης απόδοσης (π.χ. Σλοβακία).

Στη Βουλγαρική δημόσια διοίκηση, ένας δημόσιος υπάλληλος όταν λαμβάνει τον υψηλότερο δυνατό βαθμό αξιολόγησης απόδοσης παίρνει 15% αύξηση του μισθού

του. Σημαντικό είναι η ύπαρξη βασικού μισθού, βάσει του οποίου κινούνται οι προσαυξήσεις, αλλά και οι περικοπές λόγω της χρηματοπιστωτικής κρίσης.



ΤΟ ΣΧΕΔΙΑΓΡΑΜΜΑ ΔΕΙΧΝΕΙ ΟΤΙ Η ΕΛΛΑΔΑ ΑΠΕΧΕΙ ΣΤΗ ΠΑΡΟΧΗ BONUS ΠΟΥ ΕΝΣΩΜΑΤΩΝΕΤΑΙ ΣΤΟΝ ΜΙΣΘΟ (ΑΡΘΡΟ 6 Ν.4765/2021)

Συμπεράσματα κεφαλαίου

Το πρόγραμμα αξιολόγησης του EUPAN επεδίωκε τη μετάβαση της παραδοσιακής γραφειοκρατικής διοίκησης στο νέο βεμπεριανό μοντέλο για τη δημόσια διοίκηση. Μία νέα τάξη πραγμάτων τηλε-εποχής, όπου το πρόθεμα τηλεργασία, διάσκεψη, χαρακτηρίζει τη διαδικτυακή τάξη πραγμάτων στην εξυπηρέτηση του δημόσιου συμφέροντος του κράτους και του πολίτη. Κοινός στόχος είναι η κατάλληλη διαχείριση των προκλήσεων και κρίσεων της εποχής. Η οικονομική κρίση ασπάστηκε

πρωτοποριακές λύσεις για τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης, καθώς επιδεινώθηκε με την πανδημία παγκόσμια. Οι ανάγκες αντιμετώπισης της κρίσης δημιούργησαν νέες διεξόδους και τρόπους εργασίας, όπως η τηλεργασία και η εξ αποστάσεως εργασία. Ως εκ τούτου, έχουν ξεκινήσει διάφορες εθνικές στρατηγικές μεταρρυθμίσεων με ξεχωριστά χαρακτηριστικά και με κοινό στόχο την καλύτερη απόδοση έργου της αξιολόγησης.

Το περιεχόμενο των μεταρρυθμίσεων προωθεί τους ακόλουθους πυλώνες:

1. Τη μείωση του λειτουργικού κόστους,
2. Τη βελτίωση του τρόπου ζωής των πολιτών,
3. Την ικανοποίηση των επιχειρήσεων,
4. Τη χρήση βέλτιστων πρακτικών από τους δημόσιους υπαλλήλους,
5. Τη μείωση των δομών των Υπουργείων,
6. Την απλούστευση των διοικητικών διαδικασιών και τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού.

Τα ανωτέρω θεωρούνται βέλτιστα εργαλεία και πρακτικές που ορίζουν την καλή και εύρυθμη λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης.

Οι καινοτομίες των μεταρρυθμίσεων έχουν θετική και αρνητική οπτική. Η θετική καθορίζεται από τους καταλύτες που οδήγησαν στις μεταρρυθμίσεις. Από την άλλη πλευρά, η εμπειρία έχει δείξει ότι οι καινοτομίες προκαλούν αντιπαραθέσεις. Οι οικονομικοί παράγοντες, η ανεπάρκεια και ο ελλιπής συντονισμός στις μεταρρυθμίσεις προκάλεσε στα μέλη του EUPAN την υποχρέωση υλοποίησης των συν-αποφάσεων.

Παρατηρείται λοιπόν ότι υπάρχουν ελλείψεις στους δημόσιους φορείς για την ολοκλήρωση των μεταρρυθμίσεων, όπως η τήρηση αυστηρών χρονοδιαγραμμάτων για την πραγματοποίηση των αλλαγών. Υιοθετήθηκαν μηχανισμοί υπέρβασης των εμποδίων, όπως οι ad hoc στρατηγικές, μέτρα μεταρρύθμισης και πολιτικές παρέμβασης, υποχρεωτικές απαιτήσεις γενικής συνεργασίας και ανατροφοδότησης. Γενικά, οι περισσότερες προκλήσεις απαιτούν διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις με αρνητικές ή θετικές συνέπειες. Αξίζει να σημειωθεί ότι οι μηχανισμοί υπέρβασης των εμποδίων ποικίλλουν μεταξύ των μελών του EUPAN. Η πρόκληση για ένα κράτος μέλος, μπορεί

να θεωρηθεί εμπόδιο για ένα άλλο, κατά συνέπεια η ύπαρξη κοινού υπόβαθρου είναι ο κοινός στόχος για να καλυφθούν οι πτυχές της μεταρρύθμισης, καθώς το κράτος-μέλος ασχολείται με διαφορετικό τρόπο στα θέματα της διαρθρωτικής μεταρρύθμισης, με διαφορετικούς ρόλους, πόρους και εργαλεία καθώς και αριθμού συμμετοχής των δημοσίων υπαλλήλων.

Στις περισσότερες περιπτώσεις, οι δημόσιοι υπάλληλοι είχαν ενεργό ρόλο στα συγκεκριμένα στάδια της αξιολόγησης. Οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις είναι μακροπρόθεσμες στρατηγικές, που στοχεύουν σε μια νέα εποχή λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης. Σε λίγες χώρες οι μεταρρυθμίσεις έχουν ολοκληρωθεί με επιτυχία (π.χ. Δανία, Σλοβενία). Σε άλλες χώρες τα περισσότερα προγράμματα μεταρρυθμίσεων βρίσκονται σε εξέλιξη (π.χ. Κύπρος, Λουξεμβούργο). Οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις είναι απαραίτητες για το μέλλον της δημόσιας διοίκησης, εγγυώνται την ικανότητά της να εξυπηρετεί το δημόσιο συμφέρον και να ικανοποιεί τις ανάγκες των ευρωπαίων πολιτών. Οι επιτυχημένες μεταρρυθμίσεις αποτελούν προϋπόθεση για την οικονομική ανάπτυξη και την κοινωνική βιωσιμότητα, ενώ η ολοκληρωμένη διακυβέρνηση των δημοσίων υπηρεσιών στηρίζεται στον τρόπο λήψης αποφάσεων και στη διαχείρισή τους ως ακολούθως:

- α. «σχέδιο και επιλογή» που αφορά κάθε υπηρεσία με νομική βάση διαχείρισης,
- β. τη φάση «παροχής πλαισίου και καθορισμένων προτύπων» σύμφωνα με το νομικό και οργανωτικό πρότυπο-πλαίσιο και τέλος,
- γ. τη φάση «παρακολούθησης και συντήρησης».

Η έρευνα απέδειξε ότι στις χώρες κράτη-μέλη το σύστημα αξιολόγησης απόδοσης «διαφοροποιείται» λόγω της υφιστάμενης κουλτούρας και διαφορετικής οργάνωσης της δημόσιας διοίκησης, του δημοσιονομικού συστήματος και της πολιτικής βούλησης, στοιχεία που επηρεάζουν τον τρόπο λειτουργίας και οργάνωσης του δημόσιου τομέα. Η ευρωπαϊκή αποτίμηση της αξιολόγησης απόδοσης κατέληξε ότι υπερσχύει η ατομική από την ομαδική απόδοση της αξιολόγησης. Τα υποτιθέμενα «μοντέλα» αξιολόγησης απέχουν από την ταύτιση και την εναρμόνιση διαχείρισης των πολιτικών αποφάσεων, που αφορούν τον εξορθολογισμό των δομών και του ανθρώπινου δυναμικού. Η μελέτη, όμως, του ΟΟΣΑ με τίτλο «Lead-Engage –Perform Public

Sector Leadership for Improved Employee Engagement and Organizational Success»⁵¹⁶ απέδειξε ότι οι δημόσιοι υπάλληλοι δεν εμπιστεύονται εν γένει τους παραδοσιακούς προϊσταμένους που προσπαθούν να συνδυάσουν την ικανότητα με την παραγωγικότητα και την καινοτομία. Η άποψη αυτή αντικρούεται με το υφιστάμενο γραφειοκρατικό μοντέλο της δημόσιας διοίκησης του κράτους-μέλους και οι δημοσιονομικοί περιορισμοί που προκάλεσαν τη μείωση του ανθρώπινου δυναμικού, δεν είναι συμβατοί με την εύρυθμη λειτουργία της ΔΔ. Αντίθετα, η μείωση του ανθρώπινου δυναμικού περιόρισε τη λειτουργική απόδοσή της.

Η εκτίμηση της απόδοσης είναι εγγενώς δύσκολη στο δημόσιο τομέα, καθώς ο σχεδιασμός και η εφαρμογή της απουσιάζει από αυτόν, αλλά και επειδή μπορεί να δημιουργήσει αρνητικά κίνητρα στο προσωπικό. Το γεγονός ότι η αξιολόγηση της απόδοσης μπορεί να είναι αναποτελεσματική, επηρεάζεται από τους παράγοντες περιβάλλοντος, της διοικητικής κουλτούρας και συμπεριφοράς των δημοσίων υπαλλήλων. Ο τρόπος βελτίωσης της αξιολόγησης της απόδοσης είναι να προσδιοριστούν οι ικανές στρατηγικές για την κατανόηση, την αντιμετώπιση πιθανών αρνητικών επιπτώσεων ή / και την αύξηση της ποιότητας της διαδικασίας και, συνεπώς, την αύξηση της εμπιστοσύνης των δημοσίων υπαλλήλων σε ολόκληρο το σύστημα αυτό. Η ποιότητα και η διαφάνεια, η λογοδοσία αντιμετωπίζουν τις προκλήσεις, ως εργαλεία αντιμετώπισης προβλημάτων. Η απουσία προτύπων αξιολόγησης της απόδοσης και της αύξησης του μισθού, η ανατροφοδότηση, η συμμετοχική διαδικασία των δημοσίων υπαλλήλων και η παροχή διαφόρων μηχανισμών λογοδοσίας βελτιώνουν τον ΔΔ.

Κατά τον Demmke (2007) απαιτείται η διενέργεια ασκήσεων προσομοίωσης και εφαρμογής στα προγράμματα εκπαίδευσης για τους αξιολογητές με σκοπό την απόκτηση ικανοτήτων για την εφαρμογή του νέου συστήματος, όπως επίσης και την ενσωμάτωση όλων των ευρωπαϊκών υπαλλήλων του δημόσιου τομέα στο σύστημα αξιολόγησης με την προκαταρκτική εκπαίδευσή τους. Η Ηγεσία, η οργάνωση, η στοχοθεσία του Δημόσιου τομέα οφείλουν να κινούνται σε ένα Κοινό Πλαίσιο Στήριξης και Εφαρμογής Προτύπων, βάσει του οποίου η διαφάνεια και η λογοδοσία να εφαρμόζονται και η ηθική να λογοκρίνεται. Η δυνατότητα πρόσβασης στα αποτελέσματα της

⁵¹⁶ Expert meeting - Paris, 21-22 January 2015, OECD, AGENDA.

αξιολόγησης κινείται στο πλαίσιο των στρατηγικών στόχων ενός οργανισμού, ενώ η πολιτική διαμορφώνεται σύμφωνα με την διοικητική κουλτούρα της Υπηρεσίας–Οργανισμού. Απαιτείται ευελιξία και χρήση απλών συστημάτων αξιολόγησης της απόδοσης των δημοσίων υπαλλήλων και τα αποτελέσματα της αξιολόγησης των δομών και των δημοσίων υπαλλήλων πρέπει να είναι προσβάσιμα για τους Οργανισμούς και τα Υπουργεία. Εξάλλου, η αξιολόγηση της απόδοσης και της αμοιβής οφείλει να διαχωρίζεται από το βασικό μισθό, καθώς παραδοσιακά συστήματα αξιολόγησης δύναται να εξελιχθούν με την ενσωμάτωση νέων ευέλικτων στόχων για τη διοίκηση απόδοσης. Απαραίτητο στοιχείο η συγκριτική μελέτη που προκύπτει από την καταγραφή των αναρτημένων στατιστικών στοιχείων στην ιστοσελίδα όπου παρατίθενται με απουσία σχολιασμού και παρατηρήσεων.

Το σύστημα αξιολόγησης

Η αξιολόγηση του ΑΣΕΠ κρίνεται από την υλοποίηση του ετήσιου χρονοδιαγράμματος καθότι ο νόμος 4765/2021 παρέχει στο ΑΣΕΠ την απόλυτη διαχείριση σχεδιασμού προσλήψεων όλων των κατηγοριών μόνιμου ή εποχικού προσωπικού. Με την κατάθεση των ετήσιων Εκθέσεων στη Βουλή για την εκτίμηση των πεπραγμένων του έργου του το ΑΣΕΠ προχωρεί στην απλή **περιγραφή** του συνόλου των διαδικασιών και της ανάλογης διαχείρισής τους. Από την κάθε Έκθεση απουσιάζει η καταγραφή των πόρων που χρησιμοποιήθηκαν για το παραγόμενο προϊόν και οι επιπτώσεις που προκύπτουν στον πολίτη από την παροχή υπηρεσίας.

Ο έλεγχος της «**εισροής**» γίνεται στα έγγραφα αιτήματα των φορέων σχετικά με τις προσλήψεις –επιλογή προσωπικού. «**Εκροή**» θεωρείται ο αριθμός των υποψηφίων, που συμμετέχει σε κάθε μορφή διαδικασίας πρόσληψης είτε με την υλοποίηση ευρωπαϊκών προγραμμάτων παροχής υπηρεσιών στέγασης, σίτισης, κατάρτισης και πρόσληψη εξειδικευμένου προσωπικού. Αποτέλεσμα της συλλογικής του πορείας είναι ο αριθμός ατόμων που προσελήφθησαν, ο έλεγχος ενστάσεων, η ανασύνταξη των πινάκων κατάταξης και η διαχείριση των καταγγελιών. Κάθε νόμος και το σύστημα αξιολόγησης για την επιλογή του προσωπικού με στόχο «ο κατάλληλος άνθρωπος στην κατάλληλη θέση".

Αξιολόγηση βάσει του ν.4369/2016 (Σύστημα προσλήψεων)

Ο ν.4369/2016 σε συνδυασμό με το π.δ.318/1992 προχωρεί στην αξιολόγηση των δημοσίων υπαλλήλων, σε σύγκριση με τα προηγούμενα συστήματα. Στόχος, η εξάλειψη των «μηδενικών» δειγμάτων αξιολόγησης των προϊσταμένων απέναντι στους υφισταμένους όπως προέκυψε από τις διατάξεις του ν.4250/2014, του πδ 318/1992 σχετικά με την συνέντευξη, άρθρο 10 με την αντικατάσταση του ν. 4369/2016. Με βάση το θεσμικό πλαίσιο η βαθμολογία θεσμοθέτησε το άθροισμα της αξιολόγησης των δύο αξιολογητών. Οι εκθέσεις αξιολόγησης που έχουν βαθμολογία μεγαλύτερη ή ίση με 90 σε ένα τουλάχιστον κριτήριο και απόκλιση μεταξύ των μέσων όρων των βαθμολογιών των δύο (2) αξιολογητών να υπερβαίνει τις είκοσι τέσσερις (24) εκατοστιαίες μονάδες τότε παρέχεται η δυνατότητα στον αξιολογούμενο να κάνει ένσταση. Οι αποκλίσεις όμως ελάχιστα παρατηρούνται όταν οι εκθέσεις αξιολόγησης έχουν βαθμολογία μικρότερη ή ίση με 60 σε ένα τουλάχιστον κριτήριο. Στην περίπτωση που ο ΜΟ των εκθέσεων αξιολόγησης είναι μικρότερο του 75, τότε οι εκθέσεις λαμβάνουν αυτόματα από την εφαρμογή τη σήμανση «Ναι/ Δυνητική» ή όταν η τεχνολογία παρέχει τη δυνατότητα στον «αδικούμενο» να «επαναξιολογηθεί» σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία και κατά τα χρηστά πεπραγμένα της κάθε Υπηρεσίας.

Στην περίπτωση αυτή περιλαμβάνονται οι εκθέσεις αξιολόγησης που δεν εμπίπτουν στις ανωτέρω περιπτώσεις και έχουν λάβει μέσο όρο βαθμολογίας από 75 έως 89. Οι εν λόγω εκθέσεις λαμβάνουν αυτόματα από την εφαρμογή τη σήμανση «Όχι». Με την εξαγωγή των παραπάνω αποτελεσμάτων, ολοκληρώνεται το στάδιο του σχετικού ελέγχου καθώς προκύπτει και ο ποιοτικός χαρακτηρισμός των έγκυρων εκθέσεων αξιολόγησης με την αντίστοιχη κατά τα ανωτέρω σήμανση, ήτοι «Ναι/Υποχρεωτικά», «Ναι/Δυνητικά» και «Όχι» που αφορούν στην παραπομπή ή όχι στην οικεία ΕΕΑ.

Γεγονός είναι ότι η επανάληψη της όλης διαδικασίας δηλώνει ότι ενδέχεται να γίνεται υπό μορφής χειραγώγησης και αποφυγής ώστε να τροποποιηθεί η κατανομή των θέσεων των προϊσταμένων. Σημαντικό σημείο αναφοράς είναι ότι οι κάτωθι προτάσεις ή προγραμματισμοί μέχρι στιγμής παραμένουν ανεφάρμοστα. Η τελική βαθμολογία

της αξιολόγησης απόδοσης του υπαλλήλου υπολογίζεται με μαθηματικό τύπο, ο οποίος λαμβάνει υπόψη του την **απόκλιση** της απόδοσής του σε σχέση με εκείνη της οργανικής του μονάδας όσο και την απόκλιση της μονάδας από την αριστεία, όπως είδαμε στο προηγούμενο κεφάλαιο. Με την ολοκλήρωση της διαδικασίας αξιολόγησης συντάσσεται **Έκθεση Εφαρμογής**, Σχέδιο Μέτρων Βελτίωσης και Απολογιστική Έκθεση Εφαρμογής.

Η πορεία υλοποίησης των επιχειρησιακών και ατομικών στόχων παρακολουθείται τουλάχιστον ανά τρίμηνο, ενώ οι στόχοι δύνανται να τροποποιηθούν ή να αναθεωρηθούν. Η σύσταση σε κάθε Υπουργείο, Περιφέρεια και Αποκεντρωμένες Διοικήσεις, **Συμβουλίων Αξιολόγησης** για τη σύνταξη ετήσιας αναφοράς είναι ανεφάρμοση. Εκτός αυτού η σύσταση του «Συμβουλίου Εποπτείας Αξιολόγησης» κρίνεται απαραίτητη για την κωδικοποίηση και επεξεργασία των ετήσιων αναφορών που συντάσσονται από τα Συμβούλια Αξιολόγησης. Το Συμβούλιο αυτό θα έχει έδρα το ΙΝΕΠ αλλά από το 2016 μέχρι σήμερα καθυστερεί η σύστασή του.

Σημαντικό σημείο αναφοράς από τα ανωτέρω προκύπτει ότι η μέχρι σήμερα καταγραφή των Εκθέσεων Αξιολόγησης υποβάλλεται στο δικτυακό τόπο του Υπουργείου Εσωτερικών. Παρατηρείται ότι το Υπουργείο απέχει από τις επιστημονικά ποικίλες ερμηνείες σχετικά με το θέμα της αξιολόγησης. Εξάλλου, η εξειδίκευση του θεσμικού πλαισίου απαιτεί καλή γνώση της νομοθεσίας, που αφορά την αξιολόγηση επειδή περιέχει θέματα ηθικής, αντικειμενικότητας, αξιοκρατίας που αφορά την αξιολόγηση του προσωπικού στα πλαίσια της αντικειμενικότητας αντί της υποκειμενικότητας. Στα πλαίσια αυτά καθίσταται γνωστό ότι το Υπουργείο Εσωτερικών απέχει από την εξέταση των στοιχείων που υποβάλλουν οι φορείς, ούτε υπάρχει συγκριτικά στοιχεία καταγραφής της ποσόστωσης των αξιολογούμενων. Ως προς το σύστημα της αξιολόγησης παρατηρείται ότι απουσιάζει το σύστημα μέτρησης και αξιολόγησης του ν.4369/2016 με την καταγραφή του συγκριτικού αποτελέσματος αντί της απλής υποβολής στοιχείων αξιολόγησης των στοιχείων των φορέων στην ιστοσελίδα του Υπουργείου Εσωτερικών.

Προηγούμενο καθεστώς Αξιολογησις (ν.4250 /2014 & Π.Δ.318/1992)

Σύμφωνα με την εγκύκλιο ΔΙΔΑΔ/Φ.32.9/507/10766/2014, που αφορά τον προηγούμενο νόμο –σύστημα αξιολόγησης για τους δημοσίους υπαλλήλους- ν.4250 /2014, οι προθεσμίες για τη σύνταξη των εκθέσεων αξιολόγησης έτους 2013 είχαν διαμορφωθεί σύμφωνα με την απόφαση επιμερισμού των ποσοστών ανά κλίμακα βαθμολόγησης . Στις περιπτώσεις που η υπερκείμενη οργανική μονάδα απουσιάζει, ο υπάλληλος αξιολογείται από τον άμεσο προϊστάμενό του χωρίς εισήγηση. Η μέθοδος αυτή εφαρμόζεται στο 2013 στο Ηνωμένο Βασίλειο και έχει ως κύριο στόχο τον εντοπισμό των υπαλλήλων με χαμηλή απόδοση. Αξιοσημείωτο είναι ότι για υπαλλήλους με πολύ χαμηλή απόδοση προβλέπεται απόλυση εντός εξαμήνου (Civil Service, 2013). Στην Ελλάδα, το τροποποιημένο άρθρο 7 του Π.Δ.318/1992 ορίζει ότι ο Προϊστάμενος κάθε Γενικής Διεύθυνσης λαμβάνει υπόψη του για τον επιμερισμό των ποσοστών, μεταξύ άλλων όσων αφορά την κατανομή του προσωπικού στις οργανικές μονάδες. Προφανώς, σε μία ολιγομελή μονάδα ο επιμερισμός των ποσοστών προσαρμόζεται ανάλογα καθώς καθιστά πιο εύκολη την αξιολόγηση για τον εισηγητή αλλά και την προσαρμογή των υπαλλήλων στο εργασιακό περιβάλλον που βοηθά την κατανομή του έργου.

Σε γενικές γραμμές όλοι οι υπάλληλοι διάκεινται θετικά στην πιθανότητα διενέργειας αξιολόγησης έχοντας περισσότερους από έναν αξιολογητές. Υπάρχει διαφωνία όταν υπάλληλοι στο επίπεδο Προϊσταμένων και υπαλλήλων με πολλά χρόνια προϋπηρεσία αξιολογούνται από εξωτερική επιτροπή. Ο αξιολογητής πρέπει να γνωρίζει την λειτουργία της υπηρεσίας, την απόδοση των υφισταμένων, τις υφιστάμενες διαφορές και την επίλυσή τους για να υπάρχει δίκαιη και αντικειμενική αξιολόγηση. Οι νεότεροι υπάλληλοι καθώς και οι υπάλληλοι με προϋπηρεσία στον ιδιωτικό τομέα ενδέχεται να έχουν θετική αξιολόγηση από εξωτερικούς συνεργάτες. Η πλειοψηφία των υπαλλήλων συμφωνεί ότι για να πετύχει μια οποιαδήποτε μεταρρύθμιση απαιτείται βούληση και εμπιστοσύνη στην πολιτική ηγεσία. Διαφορετικά, το σημερινό σύστημα αξιολόγησης εμφανίζει ανομοιογένεια, στοιχείο, που χαρακτηρίζει την ελληνική κοινωνία λόγω έλλειψης πολιτικής εμπιστοσύνης, αλλά και λόγω της έλλειψης επικοινωνίας μεταξύ των υπαλλήλων και των προϊσταμένων στοιχείο που προκαλείται από την ένταση εργασίας. Η επικοινωνία θεωρείται στοιχείο απαραίτητο για την «επιτυχία» των μεταρρυθμίσεων. Στην περίπτωση της Ελλάδας, η παγκόσμια πανδημική

περίοδος επηρέασε τον τρόπο εργασίας τόσο στον ιδιωτικό αλλά και στο δημόσιο τομέα εισάγοντας την τηλεργασία, την άδεια ειδικού σκοπού, την ευασφάλεια που εφαρμόζεται σε μεγάλο εύρος στον ιδιωτικό αλλά και στον δημόσιο τομέα.

Συμπεράσματα –Καινοτομία

Ενδεχομένως, το ισχύον σύστημα αξιολόγησης δυσκολεύεται στην ενσωμάτωση της αποτελεσματικής εφαρμογής των κινήτρων για την επίτευξη στόχων, όπως η έλλειψη αντικειμενικών προτύπων απόδοσης της εργασίας των δημοσίων υπαλλήλων του στενού και του ευρύτερου τομέα. Γεγονός είναι, ότι η καινοτομία ύπαρξης του Μητρώου Μισθοδοτούμενων σε συνδυασμό με την Ενιαία Αρχή Πληρωμών, καταγράφει αυτομάτως τον αριθμό των δημοσίων υπαλλήλων, μισθωτών και συνταξιούχων του στενού και ευρύτερου τομέα στο δημόσιο τομέα. Η απογραφή αυτή του τακτικού ή έκτακτου προσωπικού των δημοσίων υπαλλήλων ξεκίνησε το 2012 και συνεχίζεται μέχρι σήμερα (2021) - δέκα χρόνια μετά-. Η αξιολόγηση κρίνεται αναγκαία για την απόδοση του δημόσιου τομέα καθώς διαχειρίζεται το έργο των δημοσίων υπαλλήλων, μετριέται ο βαθμός υλοποίησης του ετήσιου προγραμματισμού των προσλήψεων για την εύρυθμη λειτουργία του δημόσιου τομέα που είναι απαραίτητος για το κράτος.

Παρατηρήσεις στη Διοίκηση Αλλαγών

Η Διοίκηση Αλλαγών στον Δημόσιο Τομέα (Change Management), θεωρείται υβριδική καθώς διαχειρίζεται τις αλλαγές στην διοικητική κουλτούρα που διαφέρει στο σύνολο των κρατών μελών της Ένωσης. Πρόσφατα εφαρμόζεται στην ελληνική δημόσια διοίκηση καθώς τεκμαίρεται συνεργατικά στο γραφειοκρατικό πλαίσιο σε συνδυασμό του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα. Η Διοίκηση Αλλαγών τροποποιεί τη Δομή και την κουλτούρα του δημόσιου τομέα, τον τρόπο Ηγεσίας και ενισχύει τις οργανωσιακές στρατηγικές εκσυγχρονισμού. Οι θεωρίες *Public Management* και *New Public Management* παραδίδουν τη σκυτάλη στη θεωρία της Διοίκησης Αλλαγών και της Διακυβέρνησης για να εξορθολογήσουν τους δημόσιους οργανισμούς και διοικη-

τικές δομές⁵¹⁷. Ο ν.4249/2014 (Α΄) αναφέρεται στην αναδιοργάνωση Υπουργείων, Δημόσιες Οικονομικές Υπηρεσίες, Εθνικό Σύστημα Υγείας και χρησιμοποιεί εργαλεία αναδιοργάνωσης με στοχοθεσία των δημοσίων οργανισμών για ένα κράτος σε μετάβαση στη "διοικητική μεταρρύθμιση" από το "νέο δημόσιο μανάτζμεντ" στη "διακυβέρνηση".

Στον ν.4369/2016 (Α΄33) η αξιολόγηση των υπαλλήλων και προϊσταμένων γίνεται αναφορά στην στοχοθεσία των υπηρεσιών του δημόσιου τομέα να προσδιορίζεται το πλαίσιο της διοίκησης μέσω στόχων. Η διαδικασία της αξιολόγησης προχωρά με κενά αφού πρωτίστως απουσιάζει η περιγραφή θέσεως του αξιολογούμενου στην οποία υπηρετεί, ενώ η περιγραφή του έργου και ο σκοπός το αντικείμενο έργου/ η της δράσης του φορέα αναφέρεται στο ΟΕΥ αυτού.

Καινοτομικά στοιχεία: η σύσταση του ΕΣΕΔ (ν.4369/2016)- Επιτροπή Αξιολόγησης, - χωρίς σύσταση μέχρι στιγμής- αξιολογεί τον δημόσιο υπάλληλο σε περίπτωση της απόδοσης υψηλής βαθμολόγησης του υπαλλήλου αλλά και το αντίθετο, δηλαδή υψηλά τυπικά προσόντα με προσλαμβάνουσα την χαμηλή βαθμολογία. Η δομημένη συνέντευξη στηρίζεται σε ερωτηματολόγιο που θα παρέχεται στον υποψήφιο. Το ερωτηματολόγιο της ελεύθερης σύνταξης δεν στηρίζεται σε κάποιο υπόδειγμα. Η στοχοθεσία της υπηρεσίας και οι ατομικοί στόχοι του υπαλλήλου οφείλουν να συνάδουν με τους υπηρεσιακούς στόχους με την προϋπόθεση ότι αυτοί δεν υπερτερούν (άρθρο 22 Στοχοθεσία)⁵¹⁸. Τα κριτήρια της αξιολόγησης με βάση την Αιτιολογική Έκθεση του ν. 4369/2016 στηρίζονται στις αρχές της διαφάνειας, αντικειμενικότητας και αξιοκρατίας, αρχές στις οποίες στηρίζονται ο νόμος 2190/1994 ο πυρήνας του ΑΣΕΠ, διασφαλίζεται η μέγιστη απόδοση της εργασίας αλλά και η αποτελεσματική λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης.

Αένας κύκλος της αξιολόγησης των δημοσίων υπαλλήλων

⁵¹⁷ Ρωσσίδης, Ι. «Εφαρμογές του Επιχειρησιακού Management στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση» (μονογραφία) Αθήνα: εκδ. Αθ. Σταμούλη, Φεβρουάριος 2014.

⁵¹⁸ OECD Public Governance Reviews, *France: an International Perspective on the General Review of Public Policies*, OECD Publishing, 2012

Στο αρ.7 του ν.4024/2011 γίνεται η αναφορά στην αξιολόγηση των υπαλλήλων για προαγωγή καθώς ποσοτικοποιείται το προκαθορισμένο ποσοστό προαγωγής στον προβλεπόμενο χρόνο παραμονής και στον βαθμό αξιολόγησης. Στη παρ. 3 του ανωτέρω άρθρου απαιτείται η έκδοση ΠΔ για την ετήσια αξιολόγηση του δυναμικού της δημόσιας διοίκησης όπου: « η ικανότητα, η απόδοση ιδίως σε σχέση με τους προβλεπόμενους στόχους, σε ατομικό ή επίπεδο μονάδας σε συνδυασμό με τη συμπεριφορά του υπαλλήλου στην ομάδα ».

Η αξιολόγηση ως σύστημα διαπιστώθηκε ότι το σύστημα αυτό ακυρώθηκε καθώς σύμφωνα με την ευρωπαϊκή πρακτική το 70% της προαγωγής εξαρτάται από τη μέτρηση της απόδοσης και της υλοποίησης ή μη, της στοχοθεσίας και κατά 30% από τις διοικητικές ικανότητες και τη συμπεριφορά του υπαλλήλου. Στην Ελλάδα, η αξιολόγηση προσωπικού του δημόσιου τομέα ακολουθεί την ίδια πορεία εδώ και τέσσερα χρόνια με την απλή διαδικασία της κατάθεσης της Έκθεσης Αξιολόγησης του υφισταμένου προσωπικού στη δικτυακή πλατφόρμα του ΥΠ.ΕΣ.. Η μέχρι σήμερα διαδικασία αρχειοθετείται και παραμένει χωρίς αξιολόγηση εκ μέρους του ΥΠ.ΕΣ.. Ο συνδυασμός αυτός είναι σημαντικός καθότι η αξιολόγηση των δημοσίων υπαλλήλων συνδέεται με την αξιολόγηση υπηρεσιακών μονάδων τίθεται στη διαδικασία αξιολόγησης η συγκρότηση Συμβουλίων και το Κίνητρο Επίτευξης Στόχων (ΚΕΣ) (αρ. 19 του ν. 4024/2011) . Σημειώνεται ότι τα Συμβούλια και το Κίνητρο Επίτευξης Στόχων (ΚΕΣ) **δεν έχουν τεθεί σε εφαρμογή** γεγονός που θα ήταν απαραίτητο για τη σταδιοδρομία και εξέλιξη του δημοσίου υπαλλήλου υπό την προϋπόθεση.

Κρίνεται απαραίτητο η σύσταση και η τήρηση των δεικτών υλοποίησης των στόχων, ποιοτικών και ποσοτικών όπως προκύπτει στον ν.3230/2004. Η κατάλληλη επιμόρφωση του προϊσταμένου για την αξιολόγηση του προσωπικού –που μέχρι στιγμής – δεν υφίσταται – διαμορφώνει τον ετήσιο προγραμματισμό στην έκβαση του έργου, στην κατανομή του εργασιακού φορτίου ανά υπάλληλο, της διαφορετικότητας στην κουλτούρα των υφισταμένων, σύμφωνα με το Job description & analysis του οργανισμού, το οποίο απουσιάζει ισόποσα ανά υπάλληλο μονάδας. Η εργασιακή εμπειρία με την έλλειψη της κουλτούρας προχωρούν στην συναίνεση της διαδικασίας ως αποφυγή της επιλογής και εξειδίκευσης του προσωπικού ανάλογα με τη στοχοθεσία και

την προσωπική ικανότητα και τήρησης της διαδικασίας υλοποίησης με δείκτες μέτρησης των στόχων με χρήση ΚΠΑ. Η μέτρηση της αξιολόγησης σε ένα περιβάλλον έντασης προχωρά στην εξατομίκευση για λόγους ανταγωνισμού ή διαφύλαξης προνομίων που καταλήγει σε «άτυπη διαδικασία». Η διαδικασία αυτή εκλαμβάνεται με την μορφή «ενός συμβολαίου απόδοσης» μεταξύ ομοιόβαθμων υπαλλήλων και της Υπηρεσίας που επιδιώκει την στοχοθεσία καθώς η εξατομίκευση σκληραίνει τις εργασιακές σχέσεις. Η στοχοποίηση γίνεται σε πολλές μορφές σε υπάλληλο χρόνων καθότι η όλη διαδικασία τηρείται για λόγους ανταγωνισμού ή διαφύλαξης προνομίων. Το φαινόμενο αυτό παρατηρείται συχνά την εποχή μας λόγω της έντασης εργασίας.

Η αξιολόγηση δομών και υπηρεσιών του δημόσιου τομέα γενικά απουσιάζει. Η προσέγγιση και η υλοποίηση της στοχοθεσίας των Φορέων κρίνεται απαραίτητη καθότι απουσιάζει η εφαρμογή του συστήματος της ΔμΣ του ν.3230/2004. Προτείνεται θεσμοθέτηση με τη χρήση ενός μόνιμου συστήματος αξιολόγησης βάσει στοιχείων της απόδοσης της Υπηρεσίας. Η αξιολόγηση του άμεσου προϊσταμένου (ν.4250/2014) απουσιάζει από τα πλαίσια της αντικειμενικότητας, της αμεροληψίας και της διαφάνειας. Η πρόταση αυτή στηρίζεται στο γεγονός ότι υφιστάμενοι είναι περισσότερο καταρτισμένοι για τα τυπικά τους προσόντα από ένα προϊστάμενο που ενδέχεται να προκαλεί ένα αντιφατικό περιβάλλον απόδοσης. Σημαντικό είναι να υπάρχει κατανομή και αξιολόγηση των πολιτικών στρατηγικών. Ο τρόπος αυτός απέχει από το σύστημα που έχει αναλυθεί ανωτέρω παρά το γεγονός ότι το ελληνικό κράτος υλοποιεί μεταρρυθμιστικά προγράμματα σε συνεργασία με την ΕΕ. Μετά την σμίκρυνση του Ελληνικού κράτους σε αριθμό δημοσίων υπαλλήλων η ένταση εργασίας καταλύει τον ανθρώπινο παράγοντα, την απόδοση εργασίας για την ανάλογη ρύθμιση της αξιολόγησης.

ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΚΑΙ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ ΣΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

Συστήνεται και τηρείται ηλεκτρονικά από το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (Α.Σ.Ε.Π.), το Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης (ν.4623/2016), που αφορά την ένταξη των υποψηφίων για την κάλυψη διοικητι-

κών θέσεων αυξημένης ευθύνης. Η ανωτέρω διαδικασία **καταργήθηκε** με το άρθρο 113 του ν.4622/2019.

Στο πλαίσιο της **αξιολόγησης** δημοσίων υπαλλήλων η νομοθεσία την τελευταία εικοσαετία ανακυκλώνεται με μικρές τροποποιήσεις [(ΠΔ 318/1992⁵¹⁹, ν. 4250/2014 (Α'), ν. 3839/2010(Α'), ν. 4275 / 2014 (Α') & ν.4369/2016(Α'33)] . Στην παρούσα εργασία η αξιολόγηση προσωπικού του δημόσιου τομέα στηρίζεται στον **ν. 4369/2016 (Α'33)**, έχει ως πυρήνα τον **ΠΔ 318/1992**⁵²⁰ σύμφωνα με την διαδικασία αξιολόγησης του Υπουργείου Εσωτερικών (ΥΠΕΣ) σε συνδυασμό με τους νόμους **ν.4622/2019** και 4590/2019. Γεγονός είναι ότι υπάρχει συνεργασία μεταξύ των Υπουργείων για την απρόσκοπτη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης. Αρχικά , η αξιολόγηση τέθηκε με τις διατάξεις του άρθρου 54 του ν. 1943/1991⁵²¹ βάσει του οποίου εκδόθηκε το Π.Δ. 318/1992 που έφερε τον τίτλο «Αξιολόγηση των ουσιαστικών προσόντων⁵²², όπως τροποποιήθηκαν και ισχύουν, του προσωπικού των δημοσίων υπηρεσιών-πλην των εκπαιδευτικών λειτουργών πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης – και των Ν.Π.Δ.Δ.». Τα δεκαέξι (16) κριτήρια του νόμου ομαδοποιήθηκαν σε πέντε (5) ομάδες (άρθρο 4) και στηρίζονται στην γνώση του αντικειμένου, του ενδιαφέροντος, στις υπηρεσιακές σχέσεις, στη δημιουργικότητα, στη συμπεριφορά , στην αποτελεσματικότητα και στις εξαιρετικές επιδόσεις. Στόχος του νόμου ήταν η άμεση διαχείριση, η αντιμετώπιση και η ευστοχία των υπηρεσιακών ζητημάτων και των απαιτήσεων. Η βαθμολογία τμηματοποιείται ως εξής: α) 7 ή 8 οι πολύ καλοί υπάλληλοι β) με βαθμολόγηση 5-6 των παλαιών υπαλλήλων που χρειάζονται βοήθεια, γ) με 3-4 βαθμολογούνται οι υπάλληλοι που αποδίδουν κάτω του μέτρου και τέλος, με 1-2 βαθμολογούνται οι εντελώς ακατάλληλοι υπάλληλοι. Η κατανομή αυτή οριστικοποιήθηκε με την εγκύκλιο Υ.Α. ΔΙΔΑΔ-Φ.32-47-1353-19/1993 (ΦΕΚ 8Β'). Η αξιολόγηση αυτή

⁵¹⁹ Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 54 του ν.1943/1991 εκδόθηκε το Π.Δ. 318/1992 με τίτλο «»

⁵²⁰ Εγκύκλιος για αξιολόγηση:Τροποποίηση διατάξεων του πδ 318/1992 (Α' 161) περί αξιολόγησης των ουσιαστικών προσόντων του προσωπικού των δημοσίων υπηρεσιών και των ν.π.δ.δ.. Σχετικά α) ΔΙΔΑΔ/Φ.32.8/492/8501,8326/7-04-2014 (ΑΔΑ: ΒΙΗ3Χ-Γ7Α) β) ΔΙΔΑΔ/Φ.32.8/497/10000/28-04-2014 (ΑΔΑ: ΒΙ09Χ-Σ49), γ) ΔΙΔΑΔ/Φ.32.9/507/10766/12-05-2014 (ΑΔΑ: ΒΙΦ2Χ-8Τ9)

⁵²¹ Άρθρο 54 του Ν.1943/1991 όπως εκδόθηκε επί υπουργίας Σ.Κούβελα . Ο νόμος περιελάμβανε 25 άρθρα.

⁵²²

απέδειξε ότι ήταν σε γενικές γραμμές καλή ενώ ο νομοθέτης επεδίωκε να συμβάλλει στον εξορθολογισμό των θέσεων εργασίας της κάθε υπηρεσίας . Από τα ανωτέρω προκύπτει κατόπιν εξέτασης του συστήματος αξιολόγησης προέκυψε ότι «υπάρχει ένας μόνο άριστος υπάλληλος ή το 5% των υπαλλήλων να ήταν «άχρηστο»» για την λειτουργία της κάθε υπηρεσίας,

Συγκρίνοντας τη νομοθεσία αξιολόγησης των δημοσίων υπαλλήλων διαπιστώνεται ότι: στο άρθρο 17, παρ. 1. Από τα κριτήρια αξιολόγησης⁵²³ των υπαλλήλων όλων των κατηγοριών η κατάταξη θα γίνεται στις εξής κατηγορίες:

A. Γνώση του αντικειμένου, ενδιαφέρον και δημιουργικότητα

B. Υπηρεσιακές σχέσεις και συμπεριφορά

Γ. Αποτελεσματικότητα. Κάθε κατηγορία κριτηρίων αναλύεται σε επιμέρους κριτήρια. Παρατηρείται ότι το πλαίσιο αυτό εν μέρει ή ολικά απείχε λόγω της πανδημικής κρίσης που καθιστούσε την τηλεργασία το μέσο της διαχείρισης του έργου του σημερινού δημόσιου τομέα.

Συνεπώς πρέπει να ληφθεί υπόψη ο παράγοντας της τηλεργασίας και να κριθεί ανάλογα.

Βασικός στόχος του ανωτέρω νόμου είναι να συνδέσει την αξιολόγηση με την υπηρεσιακή εξέλιξη (πρόβλεψη που δεν υπήρχε στο ΠΔ 318) και τη μισθολογική μεταχείριση (πρόβλεψη που δεν υπήρχε στο ν. 4250/2014). Οι δυνάμεις αυτές προσεγγίζουν την επιδίωξη του νομοθέτη ή στηρίζεται σε ένα «φωλιανό πέπλο άγνοιας», έλλειψης στρατηγικής καθότι οι θεσμοί «αντανακλούν, δομούν και αναπαράγουν άνισες σχέσεις εξουσίας. Τι προκάλεσε την αλλαγή και ο αντίκτυπος τι θα επιφέρει είναι μερικά από τα ερωτήματα που εγείρονται . Στην περίπτωση αυτή γίνεται αντιληπτό ότι οι δρώντες τι επιδιώκουν. Μικροί ή μεγάλοι ανασχηματισμοί, μικρές ή μεγάλες αλλαγές συμπίπτουν με τον χρόνο , τον ρόλο του θεσμού, το χρονικό στάδιο αλλαγής και τι απέφερε η αλλαγή αυτή .Αλλάζει το μórφωμα του ΑΣΕΠ ή επαναπροσδιορίζεται ως θεσμός; Η αλλαγή αυτή ταυτίζεται με την

523

συνέχεια ή την α-συνέχεια του ρόλου του . Η συνεχής παραγωγή νόμων δημιουργεί αδράνεια της θεσμικής επανάληψης ή την βελτίωση του θεσμού στα πλαίσια μιας νέο-θεσμικής προσέγγισης. Ιστορικά, αναμένεται η απόδοση του έργου του.

Με βάση τις διατάξεις του ΠΔ 318/1992 με τον ν. 4369/2016 (Α'33) –«Αξιολόγηση δημοσίων υπαλλήλων», η βαθμολογική αξιολόγηση προσωπικού σύμφωνα με ΠΔ 318/1999 προβλέπεται από δύο αξιολογητές (άμεσος και έμμεσος προϊστάμενος και του υπαλλήλου. Ταυτόχρονα λαμβάνεται υπόψη ο ΜΟ βαθμολογίας που προκύπτει από την τελική βαθμολόγηση της ειδικής επιτροπή αξιολόγησης.

Ο ν.4250/2014 (Α') συμπλήρωσε και τροποποίησε το σύστημα αξιολόγησης που αναλύεται στο Π.Δ.318/1992 από τον οποίον διατηρήθηκαν οι δύο αξιολογητές (άρθρο 24) και η γραπτή εισήγηση του άμεσου προϊσταμένου. Ο πρόσφατος και ο υπό εξέταση στην παρούσα διατριβή ν. **4369/2016** (Α'33) σχετικά με την αξιολόγηση των δημοσίων υπαλλήλων καινοτομεί, αντιστρέφει την κατάσταση με τον άμεσο προϊστάμενο να αξιολογεί και τον έμμεσο να διαιτητεύει και να επικαιροποιεί την συμφωνία της ατομικής απόδοσης της στοχοθεσίας (άρθρο 14) μεταξύ αξιολογητή και αξιολογούμενου.

Η όλη διαδικασία ακολουθεί την τήρηση των συμφωνημένων για την εκτέλεση της εργασίας, την επίλυση τυχόν ενστάσεων εκ μέρους των ενισταμένων που θα προκύψουν από τη διαφορά στη βαθμολόγηση. Στη παρούσα περίπτωση η «μονοσήμαντη» αξιολόγηση του αξιολογούμενου δημιουργεί προβλήματα, όταν η αξιολόγηση διενεργείται με τη βαθμολόγηση ενός και μόνο προσώπου κυρίως του άμεσου προϊσταμένου (με τον οποίο ο αξιολογούμενος έχει de facto σχέση εξάρτησης).

Η διατήρηση της σχέσης προσωπικού –άμεσου προϊσταμένου στηρίζεται αποκλειστικά στην εκτέλεση έργου για την εφικτή τήρηση χρονοδιαγράμματος.Ο πρότερος νόμος **3230/2004** (Α')⁵²⁴ που αφορά την στοχοθεσία μέχρι σήμερα παραμένει ανεφάρμοστος . Στο άρθρο 14 & 3 του ανωτέρω νόμου ο νομοθέτης σημειώνει ότι «... Η αξιολόγηση των δημοσίων υπαλλήλων αποσκοπεί στη

⁵²⁴ Καθιέρωση συστήματος διοίκησης με στόχους, μέτρηση της αποδοτικότητας και άλλες διατάξεις.

βελτίωση της ατομικής απόδοσης του υπαλλήλου ενώ στην & 4 του ανωτέρω άρθρου σημειώνεται ότι στα ειδικά συστήματα αξιολόγησης παραμένουν σε ισχύ» δηλ. ο νομοθέτης αναφέρει ότι παρέχεται διακριτική ευχέρεια στον αξιολογούμενο ή στον αξιολογητή να διαμορφώσει το πλαίσιο στοχοθεσίας των αναγκών του φορέα που προίσταται. Η διαδικασία αυτή δημιουργεί δικλείδες ασφαλείας για τον δημοσιο υπάλληλο για την αποφυγή λαθών.

Κυκλική αξιολόγηση 360° μοιρών

Σε κάθε περίπτωση, η διαδικασία αυτή απέχει από το ιδανικό σχήμα της κυκλικής «αξιολόγησης των 360° μοιρών» - αξιολόγηση του υπαλλήλου από

(α) προϊσταμένους,

(β) υφισταμένους,

(γ) συναδέλφους της ίδιας οργανικής μονάδας και (δ) τους πολίτες.

Παρατηρείται ότι η διαδικασία αυτή προκαλεί την «αποδυνάμωση των διαπροσωπικών σχέσεων» των δημοσίων υπαλλήλων εντός της Υπηρεσίας στα πλαίσια της συνεργασίας. Οι δε προϋποθέσεις αξιολόγησης/βαθμολόγησης ενός συνεργατικού μοντέλου αξιολόγησης (*negotiated performance appraisal model*) κινούνται ως εξής:

(α) ο αξιολογητής και αξιολογούμενος συνεργάζονται για τον καθορισμό του πλαισίου της αξιολόγησης (στόχοι κ.ο.κ.) και της συναφούς αποτίμησης ευελιξίας, ευρύτητας και αξιοποίησης των ικανοτήτων του αξιολογούμενου. Στη διαδικασία αυτή η συμμετοχή ενός τρίτου μέρους / διαμεσολαβητή (*facilitator*) θα διευκόλυνε τη συνεργασία των δύο μερών στην απρόσκοπτη εξέλιξη της εργασίας και ενίσχυση του γραφειοκρατικού μοντέλου του γαλλικού τύπου «*maginot*» διαχείρισης της δημόσιας διοίκησης.

(β) Στην περίπτωση υιοθέτησης του περιεκτικού (comprehensive) μοντέλου της κυκλικής αξιολόγησης των «360° μοιρών»⁵²⁵, η διαδικασία αξιολόγησης λαμβάνει πολλαπλές συνιστώσες καθώς υλοποιείται, τροφοδοτείται από πολλαπλές οπτικές γωνίες, του προϊσταμένου, των συναδέλφων, των υφισταμένων και των πολιτών. Λαμβάνει το σχήμα μιας αμφίδρομης συνέργειας και ποιοτικής εκροής στην παροχή υπηρεσιών που αποσκοπεί στη συνολική απόδοση της υπηρεσίας.

B. Κριτήρια αξιολόγησης – Υπάλληλοι:

1. Στο νόμο αναφέρεται ότι κριτήριο αξιολόγησης των υπαλλήλων είναι η αξιοποίηση των γνώσεων και δεξιοτήτων ώστε η εργασιακή τους απόδοσή να καλύπτει τις «απαιτήσεις του περιγράμματος θέσης» που κατέχουν. Η επίτευξη αυτή είναι όμως αδύνατη αφού υπάρχουν δομές της δημόσιας διοίκησης από τις οποίες απουσίαζαν περιγράμματα θέσεων στον οικείο οργανισμό του κάθε φορέα σύμφωνα με [«Οδηγό για το Σχεδιασμός Περιγραμμάτων Θέσεων Εργασίας» του ΥΔΜΗΔ30-4-2013] .

Η τρέχουσα προσπάθεια κατάρτισης οργανογραμμάτων, που περιλαμβάνουν και περιγραφή θέσεων, διευκολύνει τον υπάλληλο στη διαχείριση και απόδοση του έργου της κάθε Υπηρεσίας. Η περιγραφή καθηκόντων πρέπει να είναι σαφής για τον υπάλληλο κατά την πρόσληψη, ή την κινητικότητα, ή την μετάταξη ή την μετάθεση του υπαλλήλου. Η όλη διαδικασία αποτιμά την συνεισφορά του έργου του δημοσίου υπαλλήλου. Με τον τρόπο αυτό αξιολογείται και το ετήσιο έργο της Υπηρεσίας.

Η περιγραφή των αρμοδιοτήτων της οργανικής μονάδας και ο καθορισμός των περιγραμμάτων των θέσεων διευκολύνει την αξιολόγηση των δημοσίων υπαλλήλων στην τήρηση των υποχρεώσεων τους. Η όλη διαδικασία διασφαλίζει τον υπάλληλο να ασχολείται μόνο με τα σχετικά που σημειώνονται στο οργανόγραμμα προσφέροντας ευελιξίας στην ανάγκη να διαχειριστεί τις υπηρεσιακές απαιτήσεις με καλύτερο τρόπο.

Το σύστημα της συνεργατικής αξιολόγησης παρουσιάζει μία βασική *αδυναμία καθώς υποστηρίζει* το «παραδοσιακό» μοντέλο «αξιολογητή-αξιολογούμενο», όπου η

⁵²⁵ Α«360-Degree Assessment: An Overview», Performance Management Practitioner Series, United States Office of Personnel Management, 1997

αξιολόγηση αρνητική ή θετική προέρχεται από ένα και μόνο πρόσωπο (τον προϊστάμενο). Στην παρούσα περίπτωση ο προϊστάμενος οφείλει να έχει πλήρη εικόνα της εκτέλεσης της και απόδοσης εργασίας του υπαλλήλου⁵²⁶ λαμβανομένου υπόψη της στοχοθεσίας και το χρονοδιάγραμμα έργου της Υπηρεσίας.

Αποτέλεσμα

Η εφαρμογή του διαδραστικού και συνεργατικού μοντέλου αξιολόγησης απαιτεί κατάλληλη εκπαίδευση των υπαλλήλων-αξιολογητών, γνώση διαδικασιών αξιοποίησης των πορισμάτων της αξιολόγησης, αμφίπλευρη και συνεχής ενημέρωση τόσο της υπηρεσίας και του υπαλλήλου ώστε να παρέχεται η δυνατότητα ανατροφοδοτικής βελτίωσης (feedback) των εργασιακών του επιδόσεων. Η διόρθωση σφαλμάτων πρέπει γίνεται εκατέρωθεν κατόπιν συμβουλευτικής προτροπής από τους άμεσα ή έμμεσα εμπλεκόμενους του εργασιακού του περιβάλλοντος.

Το σύστημα της αξιολόγησης και απόδοσης (Πρόγραμμα Demmke), που έγινε προσπάθεια προσέγγισης, πληροί την οριζόντια και κάθετη διαδικασία αξιολόγησης που αφορά την Υπηρεσία και του ανθρώπινου δυναμικού όλων των βαθμίδων του δημόσιου τομέα (υπάλληλοι, προϊστάμενοι και διευθυντές). Στόχος είναι η αμφίδρομη αξιολόγηση στελεχών με αυξημένες αρμοδιότητες, όπου όλοι οι εμπλεκόμενοι να διαθέτουν αρκετές και αξιόπιστες πληροφορίες σχετικά με την άσκηση των καθηκόντων των πρώτων, την ανάδειξη των ηγετικών τους ικανοτήτων με τη διαμόρφωση του εργασιακού τους προφίλ και βελτίωση της απόδοσης των παρεχόμενων υπηρεσιών προς τον πολίτη/πελάτη.

3. Στοχοθεσία – Προϊστάμενοι: Ο ν. 4024/2011(Α') προαπαιτεί την επιτυχή υλοποίηση του 90% της στοχοθεσίας της δημόσιας διοίκησης για δύο έτη. Προϋπόθεση που αφαίρεσε ο ν. 4275/2014(Α'). Στον υπό μελέτη νόμο 4369/2016 (Α') η αξιολόγηση της προσέγγισης του στόχου δεν γίνεται αναφορά μόνο στην αξιολόγηση του προσωπικού αλλά και στον ν. 3230/2004 για τη διοίκηση μέσω

⁵²⁶ Diane M. Alexander, «How do 360 Degree Performance Reviews affect Employee Attitudes, Effectiveness and Performance?», University of Rhode Island, Schmidt Labor Research Center Seminar Research Series, 2006, και John Fleenor, Jeffrey Michael Prince, *Using 360-Degree Feedback in Organizations*, Center for creative Leadership, North Carolina, 1997.

στόχων. Η διοίκηση μέσω στόχων αν και επιθυμητή στα πλαίσια των αρχών της διαφάνειας, αντικειμενικότητας και αξιολόγησης δεν είναι εφαρμοστέα μέχρι στιγμής.

4. Στοχοθεσία – Υπάλληλοι: Η σύνδεση αξιολόγησης-στοχοθεσίας προβλέπεται και στο ΠΔ 318 ,στον ν. 4024/2011(Α΄) αλλά και στον ν.4369/2016 (Α΄) άρθρο 14. Η διαδικασία αξιολόγησης αναφέρεται στα επίμαχα άρθρα με απουσία προσδιορισμού στόχων μέτρησης απόδοσης του εργαζομένου, διαδικασία που θα προσέδιδε μία σαφή εικόνα η εφαρμογή του ν. 3230/2004 (Α΄). Η απουσία αυτής της βασικής προϋπόθεσης καθιστά αναξιόπιστη τη διαδικασία της απόδοσης-αξιολόγησης των δημοσίων λειτουργών. Η επίσκεψη στην ιστοσελίδα του Υπουργείου Εσωτερικών αρμόδιου για θέματα αξιολόγησης των υπαλλήλων του δημοσίου τομέα παρέχει πληροφόρηση σχετικά με τη διαδικασία ενημέρωσης των εντύπων του αξιολογούμενου και του αξιολογητή.

5.Σημαντική αναφορά και διαπίστωση είναι ότι τα στατιστικά δεδομένα και η κριτική αποτίμηση από τη διαδικασία των δημοσίων υπαλλήλων απουσιάζει από τη ψήφιση του νόμου μέχρι σήμερα. Η συμβουλευτική παραίνεση, που σημειώνεται στην ιστοσελίδα του Υπουργείου Εσωτερικών, αναφέρει «ότι το σύστημα αξιολόγησης δεν έχει *τιμωρητικό χαρακτήρα* αλλά επιτρέπει τη συμμετοχή του υπαλλήλου στην αυτοαξιολόγηση, στη διαδικασία της “συμβουλευτικής συνέντευξης” που αφορούν τον τρόπο βελτίωσης της απόδοσης, της αξιοποίησης και ανάπτυξης των ικανοτήτων του αξιολογούμενου». Όσον αφορά τους Προϊσταμένους του Τμήματος αυτοί αξιολογούν τους υπαλλήλους που με τη σειρά τους αξιολογούν τους προϊσταμένους. Η όλη διαδικασία επικαιροποιείται από τον προϊστάμενο της Γενικής Δ/σης.

6.Κλίμακα βαθμολογίας: Ο ν.4369/2016 (Α΄) στα άρθρα 17 &18 αντίστοιχα θέτει την αξιολόγηση σε κλίμακα από 0-100 που διαφέρει από την κλίμακα `βαθμολόγησης του ν.4250/2014(Α΄). Η αλλαγή στην κλίμακα σε ορισμένες περιπτώσεις περιορίζει τα περιθώρια βαθμολογικής απόδοσης και διαφοροποίησης των υπαλλήλων. Η διατύπωση της αξιολόγησης «εκάστης οργανικής μονάδας» απαιτεί να διασαφηνιστεί

ότι πρόκειται για επίπεδο τμήματος, ή διεύθυνσης, ή γενικής διεύθυνσης κλπ., καθώς μειώνεται η μοριοδότηση των κατόχων διδακτορικών υπαλλήλων.

7. Συνέντευξη: Το ΠΔ 318/1992 προβλέπει προαιρετικά τη συνέντευξη εφόσον το κρίνει αναγκαίο ο αξιολογητής ή το ζητήσει ο αξιολογούμενος. Επίσης, οι ν. 3839/2010 και ν.4275/2014 που αφορούν τις κρίσεις προϊσταμένων προβλέπουν τη διεξαγωγή δομημένης συνέντευξης. Ειδικά για τους Γενικούς Δ/ντες αποδίδεται το 70% ενώ στον ν.4369/2016 προβλέπεται διάλογος αξιολογούμενου-αξιολογητή με δυνατότητα της ετήσια βελτίωση της αξιολόγησης. Η συνεργασία στην βαθμολογική αποτίμηση προϊστάμενου και αξιολογούμενου ενδεχόμενα να κρίνεται υποκειμενική βάσει των αποτελεσμάτων των ήδη εκτελεσθέντων έργων. Στο νομοσχέδιο που θα ψηφισθεί στις 21-01-2021 «Εκσυγχρονισμός του συστήματος προσλήψεων στον δημόσιο τομέα και ενίσχυση του ΑΣΕΠ» για την πρόσληψη ειδικού προσωπικού η ατομική συνέντευξη αντικαθίσταται με τον όρο **«Δομημένη συνέντευξη»**. Η **Δομημένη** συνέντευξη θα λαμβάνεται υπόψη για καίριες θέσεις όπως για θέσεις προϊσταμένων και διευθυντικών στελεχών.

8. Η έκθεση της αυτό-αξιολόγησης είναι κοινό σημείο καθώς προβλέπεται στο ΠΔ 318, στον ν. 4250/2014 και στον ν.4369/2016 . Η Έκθεση αυτή συμπληρώνεται και υποβάλλεται από τον υπάλληλο στην πλατφόρμα Μητρώο Ανθρώπινου Δυναμικού του Υπουργείου Εσωτερικών. Στην Έκθεση σημειώνονται τα τυπικά προσόντα, η εμπειρία, η γνώση του αντικειμένου, οι υπηρεσιακές σχέσεις, η συμπεριφορά και η αποτελεσματικότητα για την αξιολόγηση του ετήσιου έργου. Απαιτείται συνεχής και τεκμηριωμένη «διαβούλευση» αξιολογητή και αξιολογούμενου στην απόδοση και προσέγγιση των επιδιωκόμενων στόχων, στοιχείο εξαιρετικά θετικό με τεκμηριωμένο feedback.

9. Σύνδεση αξιολόγησης με βαθμολογική και μισθολογική εξέλιξη:

Ο ν.4369/2016 δεν κάνει καμία αναφορά στην προαγωγή χωρίς αξιολόγηση των υπαλλήλων/προϊσταμένων και κυρίως στην αξιολόγηση βάσει του βαθμού υλοποίησης της στοχοθεσίας. Ο τρόπος που συνδέεται το σύστημα αξιολόγησης με την υπηρεσιακή εξέλιξη των υπαλλήλων επηρεάζει καθοριστικά τη φιλοσοφία του

συστήματος με την τοποθέτηση πλαισίου αξιολόγησης. Στοχεύει στην ανάπτυξη και βελτίωση του οργανισμού και επανεξέταση και λύσει των προβλημάτων που ανακύπτουν (feedback) που ενδεχόμενα να συνδέεται και με ένα σύστημα ανταμοιβής⁵²⁷ για τους πλέον αποδοτικούς εργαζόμενους.

Καινοτομικά στοιχεία: η σύσταση του ΕΣΕΔ σε περίπτωση υψηλής βαθμολόγησης του υπαλλήλου. Η δομημένη συνέντευξη αναφέρεται χωρίς αναφορά σε κάποιο υπόδειγμα, την εγγραφή στο Μητρώο . Η στοχοθεσία της υπηρεσίας και οι ατομικοί στόχοι του υπαλλήλου οφείλουν να συνάδουν με τους υπηρεσιακούς στόχους με την προϋπόθεση ότι αυτοί δεν υπερτερούν (άρθρο 22 Στοχοθεσία)⁵²⁸. Τα κριτήρια της αξιολόγησης με βάση την Αιτιολογική Έκθεση του ν. 4369/2016 στηρίζονται στις αρχές της διαφάνειας, αντικειμενικότητας και αξιοκρατίας, αρχές στις οποίες στηρίζονται ο νόμος 2190/1994 ο πυρήνας του ΑΣΕΠ , διασφαλίζεται η μέγιστη απόδοση της εργασίας αλλά και η αποτελεσματική λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης.

5ο ΚΕΦΑΛΑΙΟ

1.Οδηγίες της Ε.Ε.

Η αναδιάρθρωση των υπηρεσιών τροποποιούνται με θεσμικά εργαλεία εφαρμογής ενωσιακών αποφάσεων (Οδηγία της ΕΕ 91/533/ ΕΟΚ). Αφορά την νομιμοποίηση των εποχικών υπαλλήλων, την μετατροπή της σύμβασής τους από ΙΔΟΧ σε ΙΔΑΧ, σε μόνιμους δημοσίους υπαλλήλους, καθότι η μετατροπή

⁵²⁷ Diane M. Alexander, «How do 360 Degree Performance Reviews affect Employee Attitudes, Effectiveness and Performance?», University of Rhode Island, Schmidt Labor Research Center Seminar Research Series, 2006

⁵²⁸ OECD Public Governance Reviews, *France: an International Perspective on the General Review of Public Policies*, OECD Publishing, 2012

συμβάσεων για κάλυψη πάγιων και συνεχών αναγκών στον τομέα καθαριότητας, λόγω κατάργησης των θέσεων για δημοσιονομικούς λόγους στο δημόσιο τομέα, πραγματοποιείται με την υλοποίηση της 3Κ/2018 μέσω του ΑΣΕΠ. Για την αντιμετώπιση της χρηματοπιστωτικής κρίσης εφαρμόστηκε η αυξανόμενη ελαστικοποίηση της αγοράς εργασίας. Νέες μορφές απασχόλησης (flexicurity) επιβάλλονται για την αντιμετώπιση της οικονομικής κρίσης⁵²⁹ σύμφωνα με το άρθρο 225 της Λισαβόνας σε συνδυασμό με το REFIT⁵³⁰ (Πρόγραμμα βελτίωσης της καταλληλότητας και αποδοτικότητας του κανονιστικού πλαισίου) της Επιτροπής. Το Πρόγραμμα ασχολείται με την μείωση της διοικητικής γραφειοκρατίας και του διοικητικού κόστους που προκαλεί η παραγωγή νόμων. Στοχεύει στο «ότι ο δημόσιος τομέας διαδραματίζει κεντρικό ρόλο στην οικονομία. Μετατρέπεται σε ρυθμιστικό παράγοντα, σε πάροχο υπηρεσιών και εργοδότη κατά το 25% της συνολικής απασχόλησης...»⁵³¹. Η διαλειτουργικότητα γίνεται το μέσο εκσυγχρονισμού του δημόσιου τομέα κατά το απόφθεγμα του Montesquieu⁵³² ότι “Les lois inutiles affaiblissent les lois necessaires” δηλαδή «οι άχρηστοι νόμοι καθιστούν αδύναμους τους αναγκαίους νόμους». Η Έκθεση REFIT εκφέρει την προσδοκία υλοποίησης της συνοχής με τα άλλα κράτη της Ε.Ε. σε τομείς όπως είναι η εκπαίδευση, η ισότητα των φύλων ενώ κατά τη διαδικασία πρόσληψης θέτει τους «ίσους όρους απασχολησιμότητας». Στη συνέχεια, η Οδηγία 2008/104/EK «περί της εργασίας μέσω εταιρείας προσωρινής απασχόλησης» διευκολύνει την απασχόληση

⁵²⁹ Οδηγία 2006/54/EK [... για την εφαρμογή της αρχής των ίσων ευκαιριών και της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών σε θέματα εργασίας και απασχόλησης (αναδιατύπωση), οδηγία 200/43/EK (αρχή της ίσης μεταχείρισης προσώπων ασχέτως φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής και Οδηγία 2000/78/EK) του Συμβουλίου (διαμόρφωση γενικού πλαισίου για την ίση μεταχείριση στην απασχόληση και την εργασία)].

⁵³⁰ Το πρόγραμμα REFIT εξασφαλίζει την απόδοση με αποτελεσματικότητα για τους πολίτες και τις επιχειρήσεις και συμβάλλει στην απλούστευση της ευρωπαϊκής νομοθεσίας, καταργώντας τις περιττές επιβαρύνσεις και προσαρμόζοντας την υφιστάμενη νομοθεσία, χωρίς να τεθεί σε κίνδυνο η επίτευξη των στόχων της πολιτικής. Η Επιτροπή παρουσιάζει κάθε χρόνο την επισκόπηση των αποτελεσμάτων της.

⁵³¹ Corrigendum, COM (2014), Bruxelles, 28.7.2015 COM (2014)367) final/2. Πρόταση απόφαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση σχετικά με λύσεις διαλειτουργικότητας για τις ευρωπαϊκές δημόσιες διοικήσεις, τις επιχειρήσεις και τους πολίτες (ISA). Η διαλειτουργικότητα νοείται εδώ ως το μέσο εκσυγχρονισμού του δημόσιου τομέα.

⁵³² Carignon Philippe et Mique Christophe, (2017), *Représentation politique, et transformations de la citoyenneté*, XVIIe –XXIe siècle, classiques Garnier Paris, p. 128.

εργαζομένων μέσω εταιρειών προσωρινής απασχόλησης, την κοινωνική τους ασφάλιση, την εργασιακή ασφάλεια και τους όρους απασχόλησης.

Η «αξιολόγηση» ως έννοια περιλαμβάνεται στις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 152 της ΣΛΕΕ⁵³³. Η αρχή της επικουρικότητας στηρίζεται στη δυνατότητα προσέγγισης και εναρμόνισης της κοινής πολιτικής της απασχολησιμότητας των άλλων κρατών που «σέβεται την αρμοδιότητα» των κρατών μελών και τη διαφοροποίηση των ουσιαστικών δικαιωμάτων για απασχόληση, όπως περιγράφεται στη συλλογική σύμβαση». Η αξιολόγηση σύμφωνα με την Έκθεση REFIT στηρίζεται στην καταλληλότητα της ισχύουσας νομοθεσίας, όπως η αποδοτικότητα η οποία προσφέρει «προστιθέμενη αξία για την λειτουργία της Ε.Ε.». Η οδηγία του ψηφίσματος της 18ης Μαρτίου του 1999 αφορά πρόταση για την κοινωνική πολιτική της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Στις 6 Δεκεμβρίου του 1994 το Συμβούλιο ψηφίζει πρόταση, άρρηκτα συνδεδεμένη με την οικονομική και κοινωνική σύγκλιση της Ευρώπης που προσυπογράφηκε στις 6 Ιουνίου 1997 συμφωνία-πλαίσιο για τη μερική απασχόληση, γνωστή ως «ευέλικτη» μορφή εργασίας. Η εργασία «ορισμένου χρόνου» για τους εταίρους στηρίζεται στις γενικές αρχές⁵³⁴ της μη «διάκρισης των φύλων» και στον περιορισμό των συνεχών συμβάσεων. Γενικά, οι Γενικές Αρχές του Ενωσιακού Δικαίου (δεκαετία του '60) προκύπτουν από τις «κοινές Συνταγματικές Παραδόσεις», του εθιμικού και άγραφου νόμου. Η Οδηγία αυτή κατά την έννοια του άρθρου 249 της Συνθήκης της Λισαβόνας επιδιώκει την άμεση επίτευξη του σκοπού αυτού στα κράτη μέλη που απαρτίζουν την Ε.Ε.. Χαρακτηρίζεται για τον κοινωνικού χαρακτήρα καθώς προϋποθέτει τη νομική προσαρμογή των κρατών-μελών με την έκδοση εθνικής νομοθεσίας και εγκυκλίων σύμφωνα με το άρθρο 28 του ελληνικού Συντάγματος.

⁵³³ Η αρχή της αναλογικότητας περιορίζεται στο πεδίο εφαρμογής της πρότασης εξασφαλίζοντας ίσης μορφής πληροφόρηση στους εργαζομένους σχετικά με τους όρους της εργασίας.

⁵³⁴ Γενικές Αρχές, άρθρο δίκαιο (σ' αυτές καταφεύγουμε όταν στο γραπτό δίκαιο διαπιστώνονται κενά) .πχ η αρχή αστικής ευθύνης, αναλογικότητας και χρηστής διοίκησης. Έχουν την ίδια τυπική ισχύ με την ΣΛΕΕ

Η εφαρμογή της Οδηγίας για συμβάσεις ορισμένου χρόνου ορίστηκε στις 20 Μαΐου του 1998, βάσει της αρχής της **επικουρικότητας** και της **αναλογικότητας**⁵³⁵, κατά το άρθρο 5 της Συνθήκης της Λισαβόνας. Η Επιτροπή απέστειλε την πρόταση οδηγίας και την αιτιολογική έκθεση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή με την υποχρέωση των κρατών-μελών εφάρμοσε τη συμφωνία έως την 10η Ιουλίου του 2001. Στήριξε την «ευελιξία της εργασίας στο χρόνο και της ευασφάλειας για τους εργαζομένους» στο πλαίσιο της απόφασης του Δουβλίνου (1996)⁵³⁶. Η ρήτρα αυτής της συμφωνίας-πλαισίου αναφέρεται:

α) στη βελτίωση της ποιότητας της εργασίας ορισμένου χρόνου με διασφάλιση της εφαρμογής της αρχής της μη διάκρισης και

β) στην αποφυγή κατάχρησης των διαδοχικών συμβάσεων ή εργασιακών σχέσεων ορισμένου χρόνου.

Στην Ελλάδα, η μερική απασχόληση⁵³⁷ ή η κοινωφελής εργασία εφαρμόζεται με τις διατάξεις του άρθρου 2 του ν. 3846/2010 του ΟΑΕΔ, για τους δήμους και τις περιφέρειες. Στον νόμο 2639/1998 (ΦΕΚ 205/ τ.Α΄/ 02-09-1998) και συγκεκριμένα στα άρθρα 1 (Ειδικές μορφές απασχόλησης) και άρθρο 2 (Μερική απασχόληση) ο νομοθέτης αναφέρεται στη σύγχρονη μορφή τηλεργασίας «υπό τη μορφή φασόν» ήτοι «η κατ'οίκον απασχόλησης», να τεκμαίρεται ότι δεν υποκρύπτει σύμβαση εξαρτημένης εργασίας. Η εξέλιξη της τηλεργασίας και της μερικής απασχόλησης το 2021 την περίοδο της πανδημικής κρίσης μετά από μία δεκαετή οικονομική κρίση που επέφερε μεταρρυθμίσεις δημοσιονομικής προσαρμογής. Στα πλαίσια αυτά ισχύει η διάταξη του άρθρου 38 του ν.1892/1990 (ΦΕΚ 205/τ.Α΄/02-09-1998) περί της ατομικής συμβάσεως εργασίας⁵³⁸. Σημαντικό είναι στο άρθρο 4 παρ.1 του ανωτέρω νόμου ότι «Φο-

⁵³⁵ Άρθ.25 Σ παρ. 3 «... η αναγνώριση των θεμελιωδών και απαράγραπτων δικαιωμάτων του ανθρώπου από την Πολιτεία αποβλέπει στην πραγμάτωση της κοινωνικής προόδου μέσα στην ελευθερία και τη δικαιοσύνη».

⁵³⁶ «... ευνοϊκή μετατροπή των συστημάτων ασφάλισης, της απασχόλησης στα πλαίσια της κοινωνικής προστασίας και την ύπαρξη ευέλικτων μορφών εργασίας».

⁵³⁷ Στο άρθρο 2 του νόμου 2639/1998 σημειώνεται ότι «κατά το άρθρο 38 του ν. 1822/1990 (ΦΕΚ 101 Α΄) αντικαθίσταται με την υποσημείωση ότι η σύσταση εργασίας μεταξύ μισθωτού και εργοδότη η ατομική σύμβαση ενδέχεται να είναι μικρότερη της δεκαπενθήμερης ή μηνιαίας εργασίας »

⁵³⁸ ατομικής συμβάσεως εργασίας και διαμόρφωσης νέας συλλογικής μορφής εργασίας

ρείς του δημοσίου τομέα , της τοπικής αυτοδιοίκησης και κοινωνικοί εταίροι , κατά την έννοια του άρθρου 3 του ν.2232/1994 (ΦΕΚ 140 Α΄) με βάση τις ανάγκες αναβάθμισης ευπαθών περιοχών της Χώρας και ιδιαίτερα της προβλεπόμενης από την παράγραφο 1 του άρθρου 4⁵³⁹ του ν.2601/1998 (ΦΕΚ 81 Α΄) ΠΕΡΙΟΧΗΣ Γ » για την εφαρμογή ειδικών προγραμμάτων με διάθεση εθνικών και κοινοτικών πόρων και με σκοπό την επίτευξη των στόχων της προώθησης της απασχόλησης σε βιώσιμες και ανταγωνιστικές δραστηριότητες , της καταπολέμησης της ανεργίας και της δημιουργίας νέων θέσεων εργασίας και απασχόλησης , μπορούν να συνάπτουν για την πραγματοποίηση των στόχων αυτών , ειδικές συλλογικές συμφωνίες σχετικά με την εκτέλεση συγκεκριμένου έργου». Η διαδικασία αυτή συνεχίζει τον κύκλο της εφαρμογής των ευρωπαϊκών προγραμμάτων ενώ παράλληλα δημιουργούνται τα «Ιδιωτικά Γραφεία Συμβούλων Εργασίας » (άρθρο 5) και Σύσταση Σώματος Επιθεώρησης Εργασίας (Σ.Ε.Π.Ε.) (άρθρο 6, Κεφ. Β΄) του νόμου αντίστοιχα του ΟΑΕΔ-Γραφεία Συμβούλων- με στόχο την καταπολέμηση της ανεργίας. Η όλη διαδικασία θέτει τις βάσεις των συμβούλων εργασίας στον ΟΑΕΔ – το αντίστοιχο της EURES- για την ΕΕ ενώ το σώμα Επιθεώρησης Εργασίας τείνει να καταργηθεί στις ημέρες μας.

Σημαντική αναφορά στον αναφορά στις διατάξεις του άρθρου 4 είναι ότι «Οι ανωτέρω επιχειρησιακές συλλογικές ή ατομικές συμβάσεις εργασίας υπερισχύουν οποιαδήποτε άλλης σχετικής νομοθετικής ή κανονιστικής ή συλλογικής ρύθμισης». Θεωρητικά ο πυρήνας του κάθε νόμου διαμορφώνεται ανάλογα με τις τρέχουσες απαιτήσεις, την κοινωνική απήχηση καθώς ο νομοθέτης επιδιώκει να εξαλείψει τα φαινόμενα της κάθε μορφής ανεργίας που αναδύεται από το εκάστοτε δημοσιονομικό πρόγραμμα σε συνδυασμό με την τρέχουσα χρηματοπιστωτική προσαρμογή της Ευρωζώνης.

Εκσυγχρονισμός Δημόσιας Διοίκησης

Οι ωφελούμενοι των προγραμμάτων για χρόνο 8 έως 11 μηνών έχουν δυνατότητα ανανέωσης ή παράτασης της σύμβασης απασχόλησης. Στο ν. 4314/2014⁵⁴⁰ της προ-

⁵³⁹ Ν.239/τ.Α/02-09-1998 «Τοπικό σύμφωνο απασχόλησης» άρθρο 4 του νόμου

⁵⁴⁰ ν. 4314/2014 με θέμα την ένταξη της Δράσης: «Εναρμόνιση οικογενειακής και επαγγελματικής ζωής». Η Δράση αυτή συνέβαλε και συμβάλλει στην εύρυθμη λειτουργία των Παιδι-

γραμματικής περιόδου 2014-2020 καλύπτει 29.986 θέσεις με προσωπικό όλων των βαθμίδων και ειδικοτήτων. Αντικείμενο της δράσης είναι η δημιουργία θέσεων πλήρους απασχόλησης, μέσω της τοποθέτησης προσωπικού σε Δήμους -Θύλακες Υψηλής Ανεργίας- και παράλληλα με τήρηση των κριτηρίων πρόσληψης. Η απόφαση του Δουβλίνου (1996), για τα συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα, παρέχει πλήρη ασφαλιστικά δικαιώματα στο προσωπικό, από την κατάρτιση μέχρι την πιστοποίηση και την απόκτηση ικανοτήτων (Skillful personnel). Η απόκτηση ικανοτήτων με εμπειρία ταυτίζεται με την έκδοση Έκθεσης του ΟΟΣΑ (2017), η οποία φέρει τον τίτλο “Public sector skills in the search for public value”. Η Έκθεση αυτή βελτιώνει την παροχή δημοσίων υπηρεσιών στην κοινωνία ως προστιθέμενη αξία⁵⁴¹ και τα βασικά σημεία ενδιαφέροντος του δημόσιου τομέα σύμφωνα με την ίδια Έκθεση είναι τέσσερα:

1. Η πολιτική συμβολή και ανάλυσή της.
2. Η παροχή υπηρεσιών που συσχετίζεται με την πολιτική δέσμευση.
3. Η συμβατική δέσμευση με την παροχή υπηρεσιών.
4. Το πλέγμα παροχής δεσμεύσεων βελτίωσης των δημοσίων υπηρεσιών, μέσω προγραμμάτων διά βίου μάθησης των υπαλλήλων.

Πίνακας 1.1

Διαχείριση προσωπικού σύμφωνα με την Έκθεση “Public sector skills in the search for public value”⁵⁴²

κών Σταθμών της χώρας, Με την υπ’ αριθ. πρωτ.οικ.31100/31-07-2013 Έγκυκλιο παρέχεται χρόνος της δέμηνης απασχόλησης προσωπικού μέχρι την έκδοση της ΠΥΣ 33/2006 για την ανανέωση των συμβάσεων ΙΔΟΧ του υφιστάμενου ή ανανέωση του προσωπικού σε περίπτωση αντικατάστασης λόγω αποχώρησης συμβασιούχων των υφιστάμενων δομών.

⁵⁴¹ *Public sector skills in the search for public value* [... To assess changes in the skills needed today’s civil services, the OECD has developed a framework which identifies four areas, each representing specific tasks and skills required in the relationship between the civil service].

⁵⁴² Ο Πίνακας καταχωρώθηκε στην Έκθεση του ΟΟΣΑ «Getting Skills Right»
<https://doi.org/10.1787/9789264311756-en>

Η δημόσια Επαγγελματισμό, Στρατηγική εξω- Καινοτομία	
διοίκηση απαιτεί: εξειδίκευση, ελευ- τερικοί και εσω- Αναλυτικά δεδο-	
θερία, αξίες, ηθική τερικοί παράγο- μένα	
	Πολίτες
	μελλοντικός
	προσδιορισμός

Η **Οδηγία 1999/50 της Ε.Ε.** αναφέρεται στη μετατροπή συμβάσεων στην περίπτωση που καταλήγει στην ελπίδα της μονιμοποίησης και στην περίπτωση που η εποχική εργασία καλύπτει πάγιες και διαρκείς ανάγκες. Η πρόσληψη προσωπικού ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου από φορείς του δημοσίου, γίνεται για να καλύψει τις ανάγκες λειτουργίας τους, λόγω έλλειψης προσωπικού σύμφωνα με τις συμπεφωνημένες συμφωνίες και τα μνημόνια για τη μείωση προσωπικού. Τα μνημόνια ή αιρεσιμότητες θεωρούνται «μέσο εξυγίανσης και ενδεχομένως καταστρατήγησης του εθνικού Συντάγματος⁵⁴³». Οι διάφορες μορφές εργασίας ή απασχόλησης που εξελίχθηκαν από την εποχή της οδηγίας 91/533/ΕΟΚ εφαρμόζονται από τον ΟΑΕΔ μέσω της πύλης EURES και τα ευρωπαϊκά προγράμματα ΕΣΠΑ. Η εξέλιξη των σύγχρονων μορφών εργασίας αποκαλύπτει νέους τρόπους απασχόλησης που ακολουθούν τον εκσυγχρονισμό της ευρωπαϊκής δημόσιας διοίκησης, όπως η ψηφιοποίηση, η αντιμετώπιση και οι απαιτήσεις ενός νέου οικονομικού περιβάλλοντος που καινοτομεί, με την εφαρμογή νέων μοντέλων στα πλαίσια μιας συνεργατικής οικονομίας, εισάγοντας νέους τρόπους απασχόλησης με σκοπό τη μείωση του αποκλεισμού της απασχόλησης. Η διαδικασία αυτή εφαρμόζεται μέσω της πύλης EYRES σε συνεργασία με τον ΟΑΕΔ. Η τυπική μορφή απασχόλησης ενδυναμώνεται μέσω των νέων μορφών απασχόλησης σύμφωνα με την

⁵⁴³ Χρυσόγονος, Κ.Χ., ό.π., σελ. 20 «... Σε αντιστάθμισα της ‘στήριξης μέσω διακρατικού δανεισμού, τα αφερέγγυα κράτη [...] δέχθηκαν τον ασφυκτικό έλεγχο της οικονομικής πολιτικής από τους δανειστές’».

αξιολόγηση της οδηγίας 91/533/ΕΟΚ στο πλαίσιο (REFITY). Η Ευρωπαϊκή Δημόσια Διοίκηση επιδιώκει την εξάλειψη των διακρίσεων, τη διασφάλιση των εργασιακών δικαιωμάτων, την αναθεώρηση της απασχόλησης, την ενωσιακή πολιτική, τη τήρηση των θεσμικών εγγυήσεων μέσω των αρχών της επικουρικότητας και αναλογικότητας, την εφαρμογή του άρθρου 31 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, την αρχή 7 του Ευρωπαϊκού πυλώνα στο πλαίσιο των κοινωνικών δικαιωμάτων απασχόλησης.

Ελληνική και Κοινοτική Δημόσια Διοίκηση

Οι αλλαγές των ελληνικών κυβερνήσεων (2010-2016) ακολουθούν διαφορετικές πολιτικές που “απορρυθμίζουν” τη δημόσια διοίκηση. Απαιτείται συνεχής ανασχεδιασμός «benchmarking» της υλοποίησης των επισημάνσεων στις Εκθέσεις του ΟΟΣΑ για την Ελλάδα (2010-2015) σχετικά με τη λειτουργία της Διοίκησης σύμφωνα με τα πορίσματα της «GOFOG»⁵⁴⁴. Πολιτικές αναποτελεσματικής προστασίας των ατομικών θεμελιωδών δικαιωμάτων με ελάχιστη εφαρμογή του κράτους δικαίου, αποφυγή της πλήρους απορρόφησης των ευρωπαϊκών πόρων για την αντιμετώπιση της ανεργίας, κατάργηση συλλογικών συμβάσεων, απόκλιση σύγκλισης εφαρμογών με βάση τα πραγματικά δεδομένα της βούλησης της ΕΕ. Η δημόσια διοίκηση υπολειτουργεί με κενά ανθρώπινου δυναμικού, ασύμμετρης πληροφόρησης, ψηφιακής σύγκλισης και έλλειψη ανταγωνιστικότητας. Σειρά Μεταρρυθμιστικών Προγραμμάτων δεκαετίες απέδειξε ότι η πολιτική βούληση στερείται στρατηγικής και εργαλείων διαχείρισης κρίσεων. Στην περίπτωση αυτή εννοείται ότι απαιτείται και σύστημα αξιολόγησης των πολιτικών αποφάσεων.

Η προσέγγιση της θεσμικής εφαρμογής του κράτους δικαίου γίνεται μέσω του αριστοτελικού σημείου της μίμησης «imitation» από κυβερνητικής πλευράς του

544 GOFOG: κοινή πολιτική του ΟΟΣΑ, government expenditure by function= κατά λειτουργική δομή.

ευρωπαϊκού μοντέλου σύγκλισης για την αξιολόγηση. Στην ως άνω διαδικασία απουσιάζει η διοικητική κουλτούρα και η προσπάθεια εξορθολογισμού της δημόσιας διοίκησης. Σε κάθε περίπτωση, το θεσμικό κάδρο οριοθετεί τη δημόσια διοίκηση, τους λειτουργούς της σύμφωνα με το εξωτερικό δίκαιο της «ευρωπαϊκής Ένωσης». Αποτέλεσμα είναι ότι η έρευνα στηρίζεται στη θεσμική αξιολόγηση με την εφαρμογή των νόμων (εθνικών, ενωσιακών και διεθνών) σύμφωνα με τις ανάγκες της τρέχουσας εποχής. Σχηματίζεται μία μονογραφία λόγω επανάληψης της δυναμικής των νόμων εδώ και 50 χρόνια με τη χρήση θεσμικού εργαλείου αξιολόγησης των δημοσίων υπαλλήλων που συνεχώς συμπληρώνεται και τροποποιείται.

Ο αέναος κύκλος του συνεχούς εκσυγχρονισμού της Δημόσιας Διοίκησης παρουσίασε τα εξής σημεία:

- Σύστημα δεικτών μέτρησης ανά κλίμακα βαθμολόγησης με εργαλεία ανασχεδιασμού και εφαρμογής του ν. 3230/2004.
- Πιλοτική εφαρμογή και η βελτίωση διαδικασιών/διεργασιών αξιολόγησης (2017).
- Απλούστευση διαδικασιών, ανάπτυξη εφαρμογών.
- Απουσιάζει ψηφιακή χρήση συγκριτικής αξιολόγησης και αποτίμησης της μέτρησης του προσωπικού, ISO.
- Πλήρης εφαρμογή της E-governance για τον εκσυγχρονισμό της Δημόσιας Διοίκησης.
- Έλεγχος του βαθμού ικανοποίησης του αξιολογούμενου προσωπικού-πολιτών και μείωσης των διοικητικών βαρών με χρήση ερωτηματολογίου κλειστού τύπου χρήσης sheet score balance – έλεγχος της εισροής και εκροής διαδικασιών.
- Απουσία κατάλληλης κουλτούρας στις δημόσιες υπηρεσίες που νομιμοποιεί τις πελατοκεντρικές συνήθειες. Τα κατάλληλα εργαλεία και οι βέλτιστες πρακτικές για τη λύση χρόνιων προβλημάτων παθογένειας, καθώς και η αξιολό-

γηση των δομών, αποτίμηση του έργου του προσωπικού και υποστήριξη της κάθε υπηρεσίας με νέες τεχνολογίες σύμφωνα με τις τρέχουσες ανάγκες της.

Μνημόνια και προσλήψεις

Η αναστολή των προσλήψεων με την ΠΥΣ 68/1989⁵⁴⁵ στο δημόσιο, επιβλήθηκε για το χρονικό διάστημα 19-5-1989 έως 18-6-1989. Το άρθρου 16 παράγραφος 6 του Συντάγματος εξαιρούσε από το προσωπικό διάφορες ειδικότητες, όπως το ιατρικό προσωπικό, το προσωπικό που συμμετείχε μέχρι και την 19-5-1989 σε διαδικασία πρόσληψης μέσω διαγωνισμών, το εποχιακό προσωπικό για κάλυψη πυροπροστασίας σε δήμους ή στους αρχαιολογικούς χώρους, το προσωπικό ερευνητικών προγραμμάτων, τους μετακλητούς υπαλλήλους και τέλος, το μη πολιτικό προσωπικό των Ενόπλων Δυνάμεων & Σωμάτων Ασφαλείας. Με την έκδοση της σειράς ΠΥΣ 156/1989, 52/1990, 144/1990 αναστέλλεται η διαδικασία προσλήψεων και κάθε διαδικασία που συνδέεται με την διεξαγωγή των εξετάσεων, την επιτροπή επιλογής προσωπικού, τις συνεδριάσεις, την κατάρτιση και ανάρτηση πινάκων, την έκδοση πράξεων διορισμού και την ανάληψη υπηρεσίας. Η διαδικασία των προσλήψεων ακολουθεί μια ιστορική συνέχεια και ασυνέχεια, καθώς σε διαφορετική χρονική τροχιά επηρεάζεται από την πολιτική κατάσταση του τόπου και την κακοδιαχείριση των δημοσιονομικών του.

Η «Αναστολή Προσλήψεων και υπηρεσιακών μεταβολών κατά το χρονικό διάστημα των αυτοδιοικητικών εκλογών», υπ' αριθ. 24722/03-04-2019 Εγκύκλιος αριθ. 14 του Υπουργείου Εσωτερικών και Τοπικής Αυτοδιοίκησης, αναφέρεται στην αναστολή των εγκρίσεων προσλήψεων προσωπικού και στην τακτοποίηση του προσωπικού σε θέσεις ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου, σύμφωνα με τις διατάξεις του ανωτέρω άρθρου.

⁵⁴⁵ ΠΥΣ 68/1989 αναστέλλει τις προσλήψεις στο δημόσιο άνευ εξετάσεων. Η διαδικασία αυτή κρίθηκε αντισυνταγματική και όχι για τις προσλήψεις κατόπιν της διεξαγωγής εξετάσεων (ν. 1232/1982).

Η Ε.Ε. Κεντρική και Αποκεντρωμένη Διοίκηση

Η γενική έννοια της δημόσιας δραστηριότητας του κράτους (τοπική και περιφερειακή)⁵⁴⁶ υπερισχύει στο εσωτερικό και εξωτερικό πολιτειακό γίγνεσθαι. Το «γενικό συμφέρον» (άρθρο 17 παρ.1 Συντ.) εκφέρει την γενική αρχή του «συμφέροντος» που εμφανίζεται με τη μορφή του Ιανού. Στο άρθρο 28 Σ/2008 παρ. 3, η «αποδοχή» ταυτίζεται με το σημείο της «εκχώρησης» εσωτερικής δικαιοκράτειας⁵⁴⁷. Η έννοια “integration” δηλαδή η ενσωμάτωση συναινεί με τα κράτη μέλη της ΕΕ⁵⁴⁸ και η δημόσια διοίκηση ακολουθεί τους ευρωπαϊκούς κανόνες ως ένα είδος «saddle point of convergence and approximation» των πεδίων⁵⁴⁹ με θεσμική ενσωμάτωση στο ενωσιακό και Γαλλικό Δίκαιο. Η «Υπερ- υπουργική» Επιτροπή με το referendum της Ελλάδας στις 29 Μαΐου του 2015, συνέχισε το οικονομικό πλάνο του 1948, το γνωστό σχέδιο Marshall⁵⁵⁰, αλλά και την ενσωμάτωσή του στη γαλλική νομοθεσία με το Decret no 2005 & 1283 du Octobre 2005, JORF du 18 Octobre 2005, p. 16488551 και

⁵⁴⁶ Σταματόπουλος Φ., ό.π., σ. 365 «... Η διάκριση είναι ..ρευστή, αφού το τοπικό είναι συγχρόνως και τμήμα του υπερτοπικού και του συνολικού δημόσιου συμφέροντος».

⁵⁴⁷ Dupout, E. Nabli, B., (2015), *Droit Français de l'intégration européenne*, LGDJ, L'extenso Editions, p. 7 [... Le droit interne de l'intégration se donne ainsi pour objet d'étude une figure spécifique: celle de l'Etat "intègre" a l'Union européenne].

⁵⁴⁸ Dupout, E. Nabli, B., ό.π., σελ. 15 «... l'intégration est une question d'organisation du system interne. Le droit interne de l'intégration européenne peut se définir comme l'ensemble des transformations du fonctionnement du system juridique interne provenant de la participation d'un Etat à l'Union Européenne».

⁵⁴⁹ Η Συνθήκη της Λισαβόνας θέτει σε εφαρμογή νέες στρατηγικές προστασίας και αποφυγής οικονομικών κινδύνων με σκοπό την εναρμόνιση της πολιτικής των κρατών-μελών.

⁵⁵⁰ Chevallier, J., ό.π., σελ. 18 [... ο M. Weber προσέφερε μία σημαντική θεωρητική συνεισφορά στην κοινωνικοπολιτική ανάλυση της γραφειοκρατίας, αποκαλύπτοντας τις σχέσεις ανάμεσα στην άσκηση μιας εξουσίας νόμιμου-ορθολογικού τύπου που χαρακτηρίζει το σύγχρονο Κράτος, και μίας μορφής γραφειοκρατικής οργάνωσης, που χαρακτηρίζεται ιδίως από τον επαγγελματισμό, την ιεράρχηση των λειτουργιών και το απρόσωπο των κανόνων].

551 Decret no 2005& 1283 de l'octobre 2005.

αντίστοιχα με τους νόμους Rolland (1996) για την καλή λειτουργία της γαλλικής δημόσιας διοίκησης⁵⁵².

Τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης διαχειρίζονται την κοινή ενωσιακή πολιτική Solidarity⁵⁵³-αλληλεγγύη⁵⁵⁴ - γνωστό ως το «τρίτο etape» που ασχολείται με το μέλλον της Ευρώπης. Το τρίτο επίπεδο στηρίζεται στο βαθμό αλληλεγγύης που υπάρχει μεταξύ των κρατών της Ευρωπαϊκής Ένωσης που αντιμετωπίζουν τις κοινωνικοοικονομικές προκλήσεις της κρίσης. Οι χώρες του νότου αντιμετωπίζουν την ανεργία με τη χρήση του κοινού εργαλείου την ευ-ασφάλεια (2019)⁵⁵⁵.

Η συμμόρφωση στην κοινή πολιτική «made in France» ή «made in UE» σε συνεργασία με την γαλλική «Task Force» αντιμετωπίζουν από κοινού τον εξορθολογισμό του Δημόσιου Τομέα⁵⁵⁶. Η ενσωμάτωση του ενωσιακού στο εσωτερικό δίκαιο αναφέρεται ως η «εξυπηρέτηση του σπουδαίου εθνικού συμφέροντος και προαγωγής της συνεργασίας με άλλα κράτη» (άρθρο 28, εδαφ. 3 του Συντάγματος [1975/1986/2001/2008]), ενώ η αρχή της επικουρικότητας⁵⁵⁷ «ρυθμίζει τα ευρωπαϊκά θέματα της διοικητικής επιστήμης»⁵⁵⁸.

⁵⁵² Doctoral Winter School Erasmus + Jean Monnet Network Uni. Lu. En France les lois de Rolland (1996) régissent le bon fonctionnement des services publics (transparence, efficacité, accessibilité, simplicité).

⁵⁵³ Πασσιάς, Α., (2012), *ό.π.* «... Η Εθνική Δημόσια Διοίκηση στην Ευρωπαϊκή Ενωσιακή Πολιτική Διαδικασία», Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, σελ. 24.

⁵⁵⁴ Solidarité, Αλληλεγγύη.

⁵⁵⁵ Heyer, p. 207 [... La création d'une autorité européenne du travail a été annonce pour 2019: Cette sortie de corps européen des inspecteurs du travail destine à lutter contre les fraudes au droit européen].

⁵⁵⁶ Andriantsimbazovina, J., "Intégration et Droits de l'Homme Quelques éléments introductifs" 18-19/10/2018 Colloque [... Dans l'évolution de l'intégration, se dimensions économique et politique et à travers notamment le fonctionnalisme dans se différent variantes, ont précède largement sa dimension juridique cette fois –ci sous l'angle de la construction européenne, particulièrement l'expérience des Communautés européennes].

⁵⁵⁷ Αρχή της επικουρικότητας: ως αρχή βάζει ένα όριο στην αρμοδιότητα της Ένωσης, ως προς την άσκηση της συντρέχουσας αρμοδιότητας με την προϋπόθεση ότι οι αποφάσεις πρέπει να λαμβάνονται σε επίπεδο πολιτών. Με τον τρόπο αυτόν ο έλεγχος γίνεται από τα κοινοβούλια και όχι από τις κυβερνήσεις. Σε περίπτωση διαφωνίας κατά το 1/3 των κοινοβουλίων τότε επανεξετάζεται το θέμα.

⁵⁵⁸ Chevallier, J., *ό.π.*, σελ. 8 «.. διοικητική επιστήμη [...] περισσότερες θεωρήσεις του διοικητικού φαινομένου και συνεπώς, [...] διαδέχονται η μία την άλλη, σε συνάρτηση με το κοινωνικό, πολιτικό, ιδεολογικό πλαίσιο [...]».

Το κυρίαρχο Κράτος για τη λειτουργία του στηρίζεται στις διοικητικές δομές της δημόσιας διοίκησης⁵⁵⁹. Οι «αρχές» της δημόσιας διοίκησης αναπτύσσονται και εξελίσσονται μέσω του διοικητικού δικαίου. Ιστορικά, η διοικητική επιστήμη αποκτά χαρακτηριστή κοινωνικής επιστήμης⁵⁶⁰, καθώς μετατρέπεται σε Public Administration (XIXs), εκσυγχρονίζει το πολιτικοποιημένο «spoil system» του Andrew Jackson⁵⁶¹, σε «merit system»⁵⁶², σύστημα που εφαρμόζεται στην Αμερικάνικη δημόσια διοίκηση από την εποχή του Αμερικανού προέδρου Thomas Woodrow Wilson (1887)⁵⁶³.

Στην αντιπέρα όχθη στην Ευρώπη, η δημόσια διοίκηση στη Γαλία εκτελεί κατ' έργον τη δημοκρατική λειτουργία του κράτους. Η λέξη αυτή προέρχεται από το αθηναϊκό «έργον», παράγει δίκαιο και μετατρέπεται σε «θεσμικό δίκαιο»⁵⁶⁴, το γνωστό «le droit institutionnel»⁵⁶⁵. Το θεσμικό δίκαιο μετατρέπεται σε εργαλείο του κράτους, κατάλληλο στη λήψη αποφάσεων κατά τον Alexis de Tocqueville, γάλλο κοινωνιολόγο (1805-1859)⁵⁶⁶. Η ενσωμάτωση του διοικητικού δικαίου στη δημόσια διοίκηση γίνε-

⁵⁵⁹ Chevallier, J., *ό.π.*, σελ. 9 «... η εμφάνιση μιας εφαρμοσμένης επιστήμης [...] για τη δημιουργία σύγχρονων κρατικών και διοικητικών δομών».

⁵⁶⁰ Chevallier, J., *ό.π.*, σελ. 11 «... Έτσι, η εννοούμενη διοικητική επιστήμη, γίνεται μία κοινωνική επιστήμη».

⁵⁶¹ Wikipedia, [... the Jackson administration attempted to explain the unprecedented purge as reform, or constructive turnover, aimed at creating a more efficient system where the chain of command of public employees all obeyed the higher entities of government].

⁵⁶² Chevallier, J., *ό.π.*, σελ. 15 «[...] merit system: σύστημα αξιολόγησης, ο Wilson (1887) θεωρεί ως αναγκαία την ανάπτυξη μιας επιστήμης της διοίκησης βασισμένη περισσότερο στην εμπειρία παρά στις a priori θεωρίες και εμπνεόμενης από τις μεθόδους που έχουν δοκιμασθεί στον ιδιωτικό τομέα... [...] δημιουργία νέων υπηρεσιών και κυρίως εισαγωγή του συστήματος της σταδιοδρομίας στη δημοσιονομική (merit system)».

⁵⁶³ Chevallier, J., *ό.π.*, σελ. 15 «[...] ο Wilson σε άρθρο του (1887) άσκησε κριτική στο λιγοστό ενδιαφέρον που επιδεικνύεται για τα διοικητικά προβλήματα, τα οποία συχνά υποτάσσονται στην πολιτική».

⁵⁶⁴ Chevallier, J., *ό.π.*, σελ. 102 «[...] M. Hauriou έδειξε έτσι τέλεια ότι κάθε θεσμός παράγει ένα δίκαιο που είναι δικό του και που είναι απαραίτητο για να εξασφαλίζει την επαλήθευση της «ιδέας του έργου» γύρω από την οποία έχει δομηθεί το «θεσμικό δίκαιο», διχάζεται το ίδιο σε ένα «καταστατικό δίκαιο, με το οποίο ο θεσμός οργανώνεται και καθορίζει τις εσωτερικές του ισορροπίες, και ένα «πειθαρχικό δίκαιο» με το οποίο επιβάλλει τις απαραίτητες πειθαρχίες στα μέλη».

⁵⁶⁵ Σύμφωνα με τον Γάλλο ακαδημαϊκό δικηγόρο και κοινωνιολόγο της Σχολής Δικαίου του Πανεπιστημίου της Toulouse, Maurice Hauriou (1856-1929).

⁵⁶⁶ Alexis de Tocqueville, (1986), *De la démocratie en Amérique, I*, Paris, Gallimard, p. 33 [... l'avènement prochain, irrésistible, universel de la démocratie dans le monde].

ται στο όνομα της δημοκρατίας και της ισότητας των ανθρώπων⁵⁶⁷. Η δημόσια διοίκηση στη Γαλλία εξελίχθηκε κατά τη Ναπολεόντεια εποχή όπου τέθηκε η βάση του αναλογικού συστήματος των Περιφερειάρχων (1806). Το σύστημα αυτό θέτει σε λειτουργία η αναλογία της ύπαρξης των δημοσίων υπαλλήλων ανά αριθμό κατοίκων δηλ. την εφαρμογή του ενός δημοσίου υπαλλήλου ανά διακόσιους κατοίκους (1/200) που μετεξελίχθηκε σήμερα στην αναλογία του ενός (1) υπαλλήλου ανά 24 κατοίκους (1996)⁵⁶⁸.

Αναφορικά η γραφειοκρατική δομή της διοίκησης χαρακτηρίστηκε «ορθολογική» από τον κοινωνιολόγο M. Weber (1864-1920) στον Karl Marx. Η γραφειοκρατία δεν αποτελεί μέρος της γενικότερης και αναπόφευκτης συνθήκης του καταμερισμού εργασίας που υποστήριζε ο Weber. Ο Marx επηρέασε τον Weber, περισσότερο με γενικότερες τοποθετήσεις του γύρω από τις συνέπειες της αποξένωσης που δημιουργεί το καθεστώς της γραφειοκρατικής οργάνωσης στη σύγχρονη κοινωνία μάλλον, παρά με τον εξειδικευμένο προβληματισμό του πάνω στην έννοια του κράτους και των διευθυντικών του μηχανισμών. Συνεχίστηκε με τους «εμπειρικούς» Henri Fayol (1841-1925)⁵⁶⁹ και Frederick Winslow Taylor (1856-1915)⁵⁷⁰ η εύρυθμη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης πραγματοποιείται με την εισαγωγή καινοτόμων τρόπων, όπως τα «ΣΔΙΤ⁵⁷¹» με την νέα μορφή της Γραφειοκρατίας. Νέος φαύλος κύκλος δημιουργείται λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης.

⁵⁶⁷ Sous la direction de Philippe Crignon et Christophe Miqueu, “Representation politique et transformations de la citoyenneté” XVII-XXIIe siècle, Classiques Garnier, Rencontres, 320, Paris, p. 1:

⁵⁶⁸ Demier Francis, (1996), *La France du XIX siècle 1814-1914*, Edition Inédit Histoire Points, pp. 18-20.

⁵⁶⁹ Chevallier, J., ό.π., σελ. 20 [... ο Fayol, Γάλλος μηχανικός και βιομήχανος, ο οποίος πρώτος προσπάθησε να προσδιορίσει μερικές αρχές διοίκησης που εφαρμόζονται στις ιδιωτικές επιχειρήσεις, όσο και στη δημόσια διοίκηση (Administration generale et industrielle, 1916)].

⁵⁷⁰ Chevallier, J., ό.π., σελ. 20 [... Ο Taylor [...] να τελειοποιήσει τις μεθόδους εργασίας στο εσωτερικό των επιχειρήσεων, ξεκινώντας από την αρχή ότι υπάρχει ένας και μόνον τρόπος (one best way) να υλοποιηθεί καλύτερα ένα συγκεκριμένο έργο, δοθέντων των χαρακτηριστικών των μηχανών και των φυσιολογικών ικανοτήτων του ανθρώπινου οργανισμού].

⁵⁷¹ Συνεργασία Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα

Η διακυβέρνηση⁵⁷² όπως σημειώνεται στη Λευκή Βίβλο για τη δημόσια διοίκηση διαλογίζεται το θεσμικό διοικητικό μέλλον της Ευρώπης. Οι Συνθήκες του Maastricht (1992) ασχολείται με την αξιολόγηση της δημόσιας διοίκησης, του Amsterdam (1997) κινείται στα πλαίσια της κοινής νομισματικής πολιτικής (2002) και της Συνθήκης της Λισαβόνας (2010) στις πιο ευέλικτες μορφές, συντονίζει τις αρμοδιότητες⁵⁷³ κοινών οικονομικών πολιτικών απασχόλησης με τη διοικητική συνεργασία, Στα άρθρα 5 & 6 της Συνθήκης της Λισαβόνας σημειώνεται ότι: «Οι Μεταρρυθμίσεις στηρίζονται στην μεγιστοποίηση του κόστους-οφέλους και της ορθολογικής επιλογής «Best Value for Money⁵⁷⁴» καθώς συνάδουν με την «καλή και συνεργατική διακυβέρνηση» (corporate governance), το ευέλικτο δημόσιο και τα αυτοματοποιημένα δίκτυα του κοινωνικο-κυβερνητικού συστήματος (socio-cybernetic system) (Rhodes, 1996: 653). Στόχος, η μείωση της ανεργίας ενώ η «καλή διακυβέρνηση» οι «δεσμευτικοί όροι» επιβάλλει μεταρρυθμιστικά μέτρα για χώρες που βρίσκονται υπό δημοσιονομικό καθεστώς (Peet, 2009: 263). Οι αρμοδιότητες σχετίζονται με την «ομοσπονδιοποίηση» της Ε.Ε. Δηλ. στην κατανομή τους μεταξύ της κεντρικής κρατικής οντότητας και των επιμέρους. Η Ε.Ε. είναι υπερεθνική οντότητα χωρίς όμως από νομικής άποψης να της προσδώσουμε τον χαρακτήρα του οιοονεί κράτους. Η Ε.Ε. δεν είναι κράτος ούτε «κλασικός διεθνής οργανισμός». Το διεθνές δίκαιο δεν γνωρίζει την έννοια του υπερεθνικού οργανισμού απλά προσομοιάζει με κράτος «ομοσπονδιακού χαρακτήρα». Η ομοσπονδιοποίηση της Ε.Ε. ενισχύθηκε με την Συνθήκη της Λισαβόνας, με την κατανομή των αρμοδιοτήτων στα κράτη μέλη της κοινότητας Αρχή της δοτής αρμοδιότητας⁵⁷⁵. Η Ε.Ε. έχει μόνο τις αρμοδιότητες που

⁵⁷² Η Ποιότητα της Δημόσιας Διοίκησης, ό.π.

⁵⁷³ Σύμφωνα με την Αρχή της Αναλογικότητας, το περιεχόμενο και η μορφή δράσης της Ένωσης δεν υπερβαίνουν τα απαιτούμενα από την επίτευξη των στόχων των Συνθηκών.

⁵⁷⁴ Best value for money is defined as the most advantageous combination of cost, quality and sustainability to meet customer requirements. Ανάκτηση: <https://www.finance-ni.gov.uk/articles/definition-best-value-money>.

⁵⁷⁵ Άρθρο 5 (πρώην άρθρο 5 ΣΕΚ) παρ.1 και 2. « Η οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης διέπεται από την αρχή της δοτής αρμοδιότητας . Η άσκηση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης διέπεται από την Αρχή της επικουρικότητας και της αναλογικότητας ». Στην παρ. 2 . σημειώνεται ότι «Σύμφωνα με την αρχή της δοτής αρμοδιότητας, η Ένωση ενεργεί μόνον ετός των ορίων των αρμοδιοτήτων που της απονέμουν τα κράτη μέλη με τις Συνθήκες2 για την επίτευξη των στόχων που οι Συνθήκες αυτές ορίζουν. Κάθε αρμοδιότητα η οποία δεν απονέμεται στην ΕΕ ανήκει στα κράτη μέλη ».

της έχουν απονεμηθεί σύμφωνα με τα άρθρα 4 παρ. 1 και 5 παρ.1 και 2 της Συνθήκης της Λισαβόνας. Η Συνθήκη αποδίδει στα κράτη τις αρμοδιότητές τους , αρκεί να μην την έχει ασκήσει η Ένωση , όπως είναι τα προσωπικά δεδομένα. Η αρχή της επικουρικότητας περιορίζει την άσκηση της συντρέχουσας αρμοδιότητας . Αρχή ελέγχου από τα Κοινοβούλια στη λήψη των αποφάσεων και της νομοπαρασκευαστικής διαδικασίας (άρθρο 3 και 4) και άρθρο 28 παρ.2 του Συντάγματος. Η ρήτρα των εξυπακουομένων αρμοδιοτήτων με το Συμβούλιο να αποφασίζει ομόφωνα και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να εγκρίνει και η Επιτροπή να προτείνει όπως προκύπτει από το άρθρο 352⁵⁷⁶ (Συνθ ΛΕΕ-πρώην άρθρο 308 της ΣΕΚ).

.

Η καλή διακυβέρνηση είναι «προϊόν σύνθετων διαπραγματεύσεων μεταξύ των εθνικών κυβερνήσεων και των διεθνών οργανισμών» μέσω της «επιβολής» επιτήρησης (Kiely, 1996:75). Η «έξυπνη» αυτή στρατηγική εμφανίζει «δυναμικότητα σε αντίθεση με τον γραφειοκρατικό συγκεντρωτισμό» (Zizek, 2009: 28).

Στη συνέχεια, η στρατηγική ΕΕ-2020 αντιμετωπίζει τις παγκόσμιες προκλήσεις και τις κοινοτικές επιταγές με νέα εργαλεία διακυβέρνησης και στόχος είναι η ενδυνάμωση του ανθρώπινου δυναμικού. Η Ελλάδα, δεσμευτικός αποδέκτης των ευρωπαϊκών θεσμών, υπογράφει το Euro Summit⁵⁷⁷ για σταθερότητα και συνεργασία⁵⁷⁸. Η υποχρέωση των συμφωνηθέντων μέχρι τις 15 Ιουλίου του 2016 γίνεται με θέσπιση νέου Κώδικα Δικαστικού και Διοικητικών Διαδικασιών. Όπως προκύπτει από το διεθνές δίκαιο, η σύναψη «νέου» ΜΟΥ⁵⁷⁹ πραγματοποιείται για την αποφυγή της μη τήρησης των όρων της δημοσιονομικής πειθαρχίας και των αναφερομένων στις Εκθέσεις του

⁵⁷⁶ Άρθρο 352 1. Εάν , στο πλαίσιο των πολιτικών που καθορίζονται από τις Συνθήκες η δράση της Ένωσης θεωρείται απαραίτητη για την επίτευξη ενός από τους στόχους που τίθενται με τις Συνθήκες , χωρίς αυτές να προβλέπουν τις εξουσίες δράσης που απαιτούνται για τον σκοπό αυτό, το Συμβούλιο , αποφασίζοντας ομόφωνα μετά από πρόταση της Επιτροπής και την έγκριση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου , θεσπίζει τις κατάλληλες διατάξεις.

⁵⁷⁷ Euro Summit [SN 4070/15, Brussels, 12 July 2015].

⁵⁷⁸ ΔΝΤ, ΕΚΤ, Ε.Ε.

⁵⁷⁹ Euro χώρες μέλη Summit [SN 4070/15, Brussels, 12 July 2015] (άρθρο 13 και 13.1 της ΕΣΜ Συνθήκης).

ΟΟΣΑ⁵⁸⁰. Το διεθνές δίκαιο⁵⁸¹ αποτελείται από πληθώρα κανόνων ρύθμισης της λειτουργίας των σχέσεων κρατών και διεθνών οργανισμών⁵⁸². Το άρθρο 28 του Συντάγματος⁵⁸³ αναφέρεται στην ενσωμάτωση της εθνικής στην ευρωπαϊκή νομοθεσία «διεθνές δίκαιο κατ'εξουχίαν και του τυπικού νόμου, ενώ το εσωτερικό έθιμο δεν έχει αυτή την ιδιότητα»⁵⁸⁴, «η εκάστοτε συνθήκη αφορά διεθνή συμφωνία μεταξύ κρατών με έγγραφο τύπο, διέπεται από το διεθνές δίκαιο για χώρες που βρίσκονται σε καθεστώς δημοσιονομικής πειθαρχίας (conditionality)⁵⁸⁵. Στον «αυτοπεριορισμό» ο Jellinek εξηγεί ότι το διεθνές δίκαιο είναι «απόρροια της αυτοδέσμευσης του κράτους»⁵⁸⁶ με «τη συμμετοχή του λαού στον έλεγχο εκείνων που ασκούν διακυβέρνηση».

Σημαντικό είναι ότι το δημόσιο συμφέρον «ενισχύει» την ύπαρξη του κρατικού μονοπωλίου σε συνέργεια με τις αρχές του νέου δημόσιου management και της συνεχούς αναδιοργάνωσης (reorganisation fatigue)⁵⁸⁷. Το δημόσιο συμφέρον χαρακτηρίζει την οικονομική ισότητα του κράτους και διαχειρίζεται στρατηγικές για να γίνει το δημόσιο **ανταγωνιστικό**. Το πλεονέκτημα του 'value for money' είναι η ανταγωνιστικότητα που διακυβεύει την χώρα, με τον νομικό φορμαλισμό του δημοσίου να επιδρά αρνητικά στην πρωτοβουλία των δημοσίων υπαλλήλων για καινοτομία, να διατηρεί την γραφειοκρατία, να αυξάνει τα διοικητικά βάρη και να επιβραδύνει την εκτελεστικότητα των αποφάσεων.

ΟΟΣΑ & η Ελληνική Δημόσια Διοίκηση.

⁵⁸⁰ OECD (2012), *Economic Policy Reforms 2012 – Going for growth*, Greece-country note, February 2012, pp. 27-28.

⁵⁸¹ Το ius gentium καθόριζε τις σχέσεις μεταξύ Ρωμαίων και μη Ρωμαίων πολιτών.

⁵⁸² Ρούκουνας Εμ. (2011), *Διεθνές Δίκαιο*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, σελ. 20.

⁵⁸³ Αναθεωρημένο Σύνταγμα του 1971.

⁵⁸⁴ Ρούκουνας, Εμ., *ό.π.*, σελ. 40 «... Η κατ'εξουχίαν του νόμου με κύρωση του άρθρου 70 (αφορά ενημέρωση της Βουλής για θέματα που αποτελούν αντικείμενο κανονιστικής ρύθμισης στο πλαίσιο της Ε.Ε.)»

⁵⁸⁵ Ρούκουνας, Εμ., *ό.π.*, σελ. 71.

⁵⁸⁶ Ρούκουνας, Εμ., *ό.π.*, σ.σ. 10-11.

⁵⁸⁷ Ποιότητα στη Διοίκηση, Πρόταση Αλλαγών σελ. 17.

Στις Εκθέσεις του ΟΟΣΑ⁵⁸⁸ (2012) και (2013-2015)⁵⁸⁹ «Going for growth» για την Ελλάδα, σημειώνεται «ότι η κρίση λειτουργεί ως καταλύτης για διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, ειδικά για χώρες που είχαν υπογράψει συμφωνίες να δεχθούν διεθνή και ευρωπαϊκή βοήθεια και έθεταν ως προαπαιτούμενο μια σειρά από ριζικές αλλαγές στον τρόπο οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης». Οι Εκθέσεις αυτές εμμένουν στην εξυγίανση και αναβάθμιση της διοικητικής δομής, η οποία λειτουργεί με κενά ασύμμετρης πληροφόρησης και ψηφιακής σύγκλισης. Στην συνέχεια, ο ν. 4622/2019 ψηφίστηκε για να αντιμετωπίσει τα κενά της «πολιτικό-διοικητικής μηχανής» να απέχει από το γενικό όραμα, από τις προσδοκίες και τις επιθυμίες της κοινωνίας για μία λειτουργικά εύρυθμη ελληνική δημόσια διοίκηση⁵⁹⁰ με βάση την «Ενιαία ψηφιακή αποτύπωση της δομής και της Στελέχωσης του Δημοσίου».

Η δημόσια διοίκηση τμηματοποιείται σε κεντρική και αποκεντρωμένη με ανεξάρτητες αρχές και οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης, συνδυάζει τα δημόσια νομικά πρόσωπα των φορέων α' και β' βαθμού⁵⁹¹. Τα δημόσια νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου δεν υπάγονται στο στενό περιβάλλον της διοίκησης και η λειτουργία της στηρίζεται σε άλλα σώματα, όπως τα «διφυή νομικά πρόσωπα»⁵⁹² με αρμοδιότητα στη λήψη διοικητικών μέτρων. Η **χαρτογράφηση** της δημόσιας διοίκησης σύμφωνα με το «map road» της Ατζέντας της ΕΕ-2020 στοχεύει στην μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα των δομών των υπουργείων για τη «σύγκλιση» των Προγραμμάτων Διοικητικής Μεταρρύθμισης (2005-2008, 2011-ΕΣΠΑ2014-2020-, 2018, 2019 & 2020-2023). Η κεντρική διοίκηση συρρικνώνεται βάσει των Μεσοπρόθεσμων 2011-2018⁵⁹³. Ο δε ν. 4622/2019 συμβάλλει στην «Ποιότητα της Δημόσιας Διοίκησης»⁵⁹⁴. Στοχεύει σε

⁵⁸⁸ OECD (2012), *Economic Policy Reforms 2012-2015 – Going for growth*, Greece-country note, February 2012, p. 27-28

⁵⁸⁹ Ανάκτηση από: <http://www.oecd.org/bookshop>.

⁵⁹⁰ ν. 4622/2019 *Αιτιολογική Έκθεση*, σελ. 3 «... η απουσία στρατηγικού προγραμματισμού, η πολυνομία -κακονομία, η έλλειψη συντονισμού και συνεργασίας μεταξύ των φορέων σχεδιασμού».

⁵⁹¹ Σταματόπουλου Φ., *ό.π.*, σελ. 381.

⁵⁹² Σταματόπουλου Φ., *ό.π.*, σελ. 381.

⁵⁹³ ν. 4590/2019 *Αιτιολογική Έκθεση* (Συρρίκνωση της δημόσιας διοίκησης τα έτη 2009-2018 κατά 126.396 τακτικών υπαλλήλων).

μία ποιοτική διοίκηση προσφοράς υπηρεσιών στους πολίτες και στις επιχειρήσεις⁵⁹⁵, που βελτιώνει την παραγωγικότητα και αποτελεσματικότητα στον τρόπο της διοίκησης⁵⁹⁶ και κυρίως ενδυναμώνει με το ν. 4590/2019⁵⁹⁷ (ΑΣΕΠ)⁵⁹⁸.

Ενιαίος Διοικητικός Χώρος (ΕΔΧ) της Ε.Ε.

Τα χαρακτηριστικά του Ευρωπαϊκού Χώρου στηρίζονται στις «κοινές αρχές δημόσιας διοίκησης μεταξύ των κρατών-μελών». Σημεία αναφοράς αποτελούν η

⁵⁹⁴ Η Ποιότητα της Δημόσιας Διοίκησης: Μία Εργαλειοθήκη για τους Επαγγελματίες της Δημόσιας Διοίκησης, Ελληνική Δημοκρατία, Υπουργείο Εσωτερικών – Εθνικό Σημείο Επαφής «Ευρώπη Για τους Πολίτες, 2014-2020».

⁵⁹⁵ Μακρυδημήτρης Αντ., (2012), *Οι μεταρρυθμίσεις στη δημόσια διοίκηση*, εισήγηση στο πλαίσιο του Εκπαιδευτικού Προγράμματος Ερευνητών στην Εξωτερική και Ευρωπαϊκή Πολιτική – Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση, Ευρωπαϊκό Κέντρο Αριστείας Jean Monnet, 11.6.2012.

⁵⁹⁶ Καρκατσούλης Π. (2012), *Η διοικητική μεταρρύθμιση είναι αναγκαία και εφικτή*, Εισήγηση στην ανοιχτή συζήτηση με θέμα: «Ελλάδα: Μεταρρυθμίσεις, Ρήξεις, Τομές» που οργάνωσαν το ΕΛΙΑΜΕΠ, το IOBE, η Kantor, η Κίνηση Πολιτών και η Διεθνής Διαφάνεια, Αθήνα, 3 Απριλίου 2012.

⁵⁹⁷ ν. 4590/2019 «Ενδυνάμωση Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ), ενίσχυση και αναβάθμιση δημόσιας διοίκησης και άλλες διατάξεις» *Αιτιολογική Έκθεση* (... ε-φαρμόζει τις στρατηγικές προτεραιότητες που τέθηκαν στην Εθνική Στρατηγική για τη Διοικητική Μεταρρύθμιση, σελ. 1).

⁵⁹⁸ Με το άρθρο 1 «Στρατηγικός προγραμματισμός διενέργειας προσλήψεων τακτικού και εποχικού προσωπικού»

Με το άρθρο 2 «Ένταξη στο Ψηφιακό Οργανόγραμμα του άρθρου 16 του ν.4440/2016 (Α'224)»

Άρθρο 3 – Πολυετής προγραμματισμός προσλήψεων τακτικού προσωπικού

Άρθρο 4 –Ετήσιο σχέδιο προσλήψεων τακτικού και εποχικού προσωπικού

Άρθρο 5- Υλοποίηση προσλήψεων από το ΑΣΕΠ

Άρθρο 6- Ειδικές εγκρίσεις διετούς διάρκειας

Άρθρο 8 – Θέματα προσωπικού ΑΣΕΠ

Άρθρο 9- Λειτουργία του ΑΣΕΠ

Άρθρο 11-Γνωμοδοτικό Συμβούλιο για τη Διοικητική Ανασυγκρότηση

Άρθρο 12- Σύσταση Ειδικής Γραμματείας Υποστήριξης Δράσεων Διοικητικής Ανασυγκρότησης και Παρατηρήσιου Δημόσιας Διοίκησης

αξιοπιστία, η προβλεψιμότητα, η προσβασιμότητα, η διαφάνεια, η λογοδοσία, η αποτελεσματικότητα και η αποδοτικότητα. Στοιχεία τα οποία εμφανίζονται στα νομοθετικά πλαίσια των νόμων, στη Λευκή Βίβλο για τη δημόσια διοίκηση της Ελλάδας, στη Στρατηγική 2020, στα map road του ΟΟΣΑ. Το Common Assessment Framework –CAF (Κοινό Πλαίσιο Αναφοράς ΚΠΑ) είναι το εργαλείο διαχείρισης της Δημόσιας Διοίκησης, που απουσιάζει από την εγχώρια δημόσια διοίκηση, όπως και στο ότι η Ε.Ε. δεν παρεμβαίνει διοικητικά στις εθνικές διοικήσεις παρά μόνο υποστηρικτικά. Οι αιρεσιμότητες όμως που εφαρμόστηκαν κατά τα μνημονιακά χρόνια στην Ελλάδα με τα ΜΠΔΣ (2011-2023) αντίκεινται στο υποστηρικτικό έργο της Ε.Ε. Το διοικητικό σύστημα της Ε.Ε. στηρίζεται στο νέο βεμπεριανό μοντέλο διοίκησης, στο ιεραρχικό δηλαδή σύστημα επιλογής με την κατανομή αρμοδιοτήτων, την εξειδίκευση δίνοντας έμφαση στις διαδικασίες αντί στα αποτελέσματα και στην τυπολατρία⁵⁹⁹.

Η συμβολή της πολιτικής του κάθε κράτους στο ενωσιακό δίκαιο συμβάλλει στο μετασχηματισμό του ευρωπαϊκού πολιτικού συστήματος. Στη Γαλλία, η διοίκηση συνάδει με τον οικονομικό και γραφειοκρατικό εξορθολογισμό του Μ. Weber. Το δε κράτος, σύμφωνα με τις ενωσιακές διεργασίες, δημιουργεί έναν τριγωνικό σχηματισμό: εθνικό, υπερεθνικό και ενωσιακό μόρφωμα, διαφοροποιώντας την Εθνική από την Ενωσιακή. Η ενοποιητική διαδικασία δεν εξελίσσεται με προσθέσεις, αλλά με συνθέσεις⁶⁰⁰ διαχείρισης πολιτικών και οικονομικών κρίσεων. Στην Γαλλία το 1978, η μορφή της διοίκησης ιδιωτικοποίησε δημόσιες επιχειρήσεις, συρρίκνωσε τον δημόσιο τομέα και περιόρισε του κοινωνικό κράτους. Αποτέλεσμα ήταν να προχωρήσει σε τεχνική οικονομική αναδίπλωση με αύξηση φόρων⁶⁰¹ και «αποδέσμευση» του κράτους επέφερε την ιδιωτικοποίηση υπέρ των «κερδοφόρων επιχειρήσεων».

Η σημερινή Γαλλία ακολουθεί πολιτική διαφορετική από εκείνη του «νεοφιλελευθερισμού». «Ιδρύεται» το Υπουργείο «αλληλεγγύης», σύμφωνα με το μοντέλο “mak-

⁵⁹⁹ Οικονόμου Γ., *ό.π.*

⁶⁰⁰ Πασσιάς, Α., *ό.π.*, σελ. 16.

⁶⁰¹ Chevallier, J., *ό.π.*, σελ. 212 [... κυρίως στη Γαλλία γίνεται προσπάθεια διατήρησης των «κοινωνικών κεκτημένων»].

ronism Solidarity”⁶⁰², που συνδυάζει την ασφάλεια της χώρας στο εσωτερικό και σε παγκόσμιο επίπεδο, εκσυγχρονίζοντας και δεσμεύοντας το τρίτο etape της Ευρωπαϊκής Ένωσης που προκαλεί κοινωνική αναταραχή -το σημερινό φαινόμενο των Jilets Jaunes. Η Γαλλική δημόσια διοίκηση (2018) κινείται εντός του Κράτους Δικαίου, με αποτελεσματικότητα και σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου, όπως το επικαλέστηκε η Γαλλική Διακήρυξη της Ανεξαρτησίας (1789). Η αναδίπλωση του κράτους απεικονίζεται στην απάντηση του L. Fabius⁶⁰³ που έδωσε στον Francois Mitterrand, σχετικά με την «οριοθέτηση» του Κράτους και της κοινωνίας: «Το Κράτος άγγιξε τα όριά του και δεν πρέπει να τα ξεπεράσει»⁶⁰⁴, προσδίδοντας μεγαλύτερο δημόσιο τομέα (Liberation, 10 Μαΐου 1984). Γίνεται αντιληπτό ότι η οικονομική αδυναμία του κράτους δεν σχετίζεται με τη λειτουργία του δημόσιου τομέα⁶⁰⁵. Αντίθετα, η ενίσχυση της ιδιωτικοποίησης προκάλεσε το κίνημα της «κοινωνίας των πολιτών»⁶⁰⁶ το Gilets Jaunes στη Γαλλία. Το αντίστοιχο «Κίνημα Πολιτών» στην Ελλάδα απέχει της γαλλικής δυναμικής με σχεδόν μηδενική παρουσία.

Η Λευκή Βίβλος και το Γαλλικό διοικητικό σύστημα

Το γαλλικό διοικητικό σύστημα, παρά την κοινωνική κρίση, βρίσκεται σε συνεχή αναβάθμιση εδώ και 30 χρόνια. Η ψηφιακή τεχνολογία απλοποίησε τις διαδικασίες

⁶⁰² Chevallier, J., *ό.π.*, σελ. 215 [... Αποσκοπεί σε διόρθωση των ανισοτήτων δίδοντας στον καθένα τη δυνατότητα να έχει μία ζωή ευπρεπή, αλλά επίσης και να διαδραματίσει ενεργητικό ρόλο στην κοινωνία].

⁶⁰³ Fabius L., *Κοινοβούλιο*, Ιουλίου 1984 [... σχετικά με την οριοθέτηση του Κράτους].

⁶⁰⁴ Chevallier, J., *ό.π.*, σελ. 217 [... η Γαλλία είναι, παραδοσιακά, μία κοινωνία μικτής οικονομίας, που βασίζεται στη διαρκή συνύπαρξη του ιδιωτικού και του δημόσιου τομέα (F.Mitterand, *Liberation*, 10 Μαΐου 1984)].

⁶⁰⁵ Chevallier, J., *ό.π.*, σελ. 217 [... η σταθεροποίηση του ύψους των κρατήσεων δεν σημαίνει την παρακμή της κρατικής εξουσίας και πραγματική συστολή του διοικητικού πεδίου].

⁶⁰⁶ Chevallier, J., *ό.π.*, σελ. 219 [... η παρακμή του τρόπου κρατικής ρύθμισης αναπτύσσεται στη συμβολή του καθενός και στη μεσολάβηση ... για τη γέννηση της «κοινωνίας των πολιτών», που αποτελείται από ενεργούς πολίτες, κινητοποιημένους από το Κράτος].

και έκανε την κοινωνία εξατομικευμένη και πιο ευέλικτη με τις νέες μορφές εργασίας. Ιστορικά, οι βασικές αρχές της γαλλικής διοικητικής κουλτούρας τέθηκαν επί Ναπολέοντα και δέχθηκαν τρεις αλλαγές όπως την αποκέντρωση, την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και τη μαζική διάδοση της τεχνολογίας των πληροφοριών. Ο εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης εμφανίζεται ως η «μητέρα όλων των αναβαθμίσεων», αφού είναι ο μοναδικός τρόπος να διορθώσει τις τρέχουσες δυσκολίες. Οι στόχοι του εστιάζονται στην διατήρηση ενός κοινωνικού συμβολαίου, στην πρόβλεψη, και τέλος, στην απορρόφηση των δημοσίων ελλειμμάτων ως προϋπόθεση για την αποτελεσματική και βιώσιμη δημόσια πολιτική.

Οι προηγούμενες εκθέσεις και οι μεταρρυθμίσεις αναλύονται για να προσδιορίσουν τους λόγους αυτής της σχετικής αποτυχίας, ακόμη και αν τα έργα ήταν επιτυχή (ζωτικής σημασίας κάρτας, δήλωση φόρου εισοδήματος στο διαδίκτυο, κ.λπ.). Το σχέδιο προβάλλει έξι επαναλαμβανόμενα και κρίσιμα στοιχεία για την επιτυχία ενός έργου: το πεδίο, τη στιγμή, το σχέδιο πολιτικής στήριξης, τους άνδρες και τις γυναίκες, το σύστημα διεύθυνσης, με τη δομή της δημόσιας υπηρεσίας. Τα παράδοξα που πρέπει να ληφθούν υπόψη είναι

α) η αγωγιμότητα της αλλαγής σε ένα σύστημα αμετάβλητο, και

β) η επιτυχής μεταρρύθμιση.

Επιπλέον, η Έκθεση Terra Nova αντλεί κάποια διδάγματα από το παρελθόν: μια αδύναμη πολιτική στήριξη στην πάροδο του χρόνου . Θεωρητική προσέγγιση ή πολύ περιορισμένη, ως μια méthode inadaptée, στην αυξανόμενη πολυπλοκότητα των προβλημάτων και συνέχιση της γραφειοκρατίας και μη αποδοχής της μεταρρύθμισης.

Les chiffres : le tableau de bord	les hommes et l'organisation	
Bureautique ex-	Top managers :	

cel ou progiciel dédié		1ère étape : fixation d'objectifs à LT	
↓		↓	
Version 1 les indicateurs existants		Middle managers 2ème étape : Communication des objectifs stratégiques, des cartes de leviers, " j'ai compris la stratégie "	Trouver Des modalités impliquantes de réflexion / décision
↓		↓	
Version 2 les indicateurs à créer		3ème étape : Appropriation de la stratégie, travail personnel et collectif : " je vois ma contribution à la stratégie, j'oriente mieux mes actions vers les objectifs stratégiques "	Un peu de communication, Beaucoup de réflexion / décision / suivi d'action

Ελλάδα και Ευρώπη – προσλήψεις

Η Ελλάδα, κατόπιν αιτήματός της για ένταξη το 1967 γίνεται κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης το 1976, ανήκει στο σύνολο των χωρών που αποτελούν την Ευρωζώνη. Ο θεμελιώδης νόμος του κράτους, το «τυπικό Σύνταγμα συμβάλλει στην οικοδόμηση της εθνικής ταυτότητας»⁶⁰⁷, ταυτόχρονα «το τυπικό Σύνταγμα» έρχεται αντιμέτωπο με την «κυριαρχία» της παγκοσμιοποίησης. Το άρθρο 110 παρ1 του Συντ. που ανήκει στον σκληρό πυρήνα σε μη αναθεωρημένες συμβάσεις, όπως ενδεικνύται και στην παρ.4 άρθρο 39 ΣΥΝΘΕΚ, νυν 45 ΣΛΕΕ κατά το οποίο εξαιρείται η απασχόληση στη δημόσια διοίκηση σύμφωνα με την παρ. 1 έως 3 που

⁶⁰⁷ Χρυσόγονος, Κ.Χ., ό.π., σελ. 18 [... Με το «τυπικό Σύνταγμα» συμβάλλει στην οικοδόμηση της εθνικής ταυτότητας, αφού ενσωματώνει βασικούς άξονες της κυρίαρχης, ή και συνιστά το «πιστοποιητικό γέννησης του εθνικού κράτους»...].

αφορά την «ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων» σύμφωνα με την λογική του Eures & EPSO.. Ο ν. 2431/1996 «Διορισμός ή πρόσληψη πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης στη Δημόσια Διοίκηση» κατά τον οποίο απαιτείται η ελληνική ιθαγένεια και ο οποίος αντικαταστάθηκε με το άρθρο 4 του νέου Υπαλληλικού Κώδικα (Ν.3528/2007). Η πρόσληψη καθορίζεται με βάση των θέσεων-ειδικοτήτων και καλύπτονται λόγω συνδρομής των προϋποθέσεων εφαρμογής της παρ.4 του άρθρου 48 Συνθ.Ε.Ο.Κ.. Η διαδικασία «πλήρωσης κενών θέσεων στο δημόσιο (στενό και ευρύτερο τομέα) ακολουθεί τις παρ.7 και 8 του άρθρου 103 Συντ. κατά τις οποίες γίνεται η πρόσληψη και η «μονιμοποίηση» προσωπικού. Επισημαίνεται ότι στην παρ.7 κατοχυρώνεται το έργο της Ανεξάρτητης Αρχής και η διαδικασία με διαγωνισμό και τα αντικειμενικά κριτήρια της επιλογής προσωπικού και με διαγωνισμό⁶⁰⁸. Το αυτό θα ίσχυε και για προσωπικό ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου (παρ. 8.).

Στο ελληνικό Σύνταγμα και συγκεκριμένα, στο άρθρο 28 παρ. 1 αναφέρεται ότι «οι γενικά παραδεδεγμένοι κανόνες του διεθνούς δικαίου, καθώς και οι διεθνείς συμβάσεις, από την επικύρωσή τους με νόμο αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού ελληνικού δικαίου και υπερισχύουν από κάθε άλλη διάταξη νόμου [...]».

Η ενδεχόμενη επιτυχής πολιτική του κράτους προκαλεί την άμεση έδρασή του και τη συνεργασία με άλλα κράτη. Αποτέλεσμα της πολιτικής του είναι ο συσχετισμός δυνάμεων, τόσο στην εσωτερική του λειτουργία, αλλά και στο διεθνές στερέωμα. Η οικονομική ανάπτυξη του κράτους (άρθρο 106 παρ. 1 Σ.) προϋποθέτει τη «σχετικοποίηση της εξωτερικής κυριαρχίας του»⁶⁰⁹. Η «διάβρωση»⁶¹⁰ του «τυπικού» Συντάγματος συμμορφώνεται με τη συμφωνία πλαίσιο της Ε.Ε., ειδικότερα με την έκδοση της ευρωπαϊκής οδηγίας για την εργασία ορισμένου χρόνου η οποία στηρίζεται στην «Ο-

⁶⁰⁸ Χρυσόγονος, Κ.Χ., Βλαχόπουλος Σ.,ό.π., σελ. 208:

⁶⁰⁹ Χρυσόγονος, Κ.Χ., ό.π., σελ. 19 «... η μετακύλιση πολλών παραδοσιακών αρμοδιοτήτων του εθνικού κράτους σε δια -και υπέρ- κρατικά θεσμικά μορφώματα σε πολλαπλά επίπεδα (ευρωπαϊκό βορειο-ατλαντικό, παγκόσμιο)».

⁶¹⁰ Χρυσόγονος, Κ.Χ., ό.π., σελ. 18 «... η διάβρωση της κυριαρχίας του εθνικού κράτους μπορεί να συνεπάγεται και μια αντίστοιχη διάβρωση της ποιότητάς του ως συνταγματικού κράτους, καθώς η λειτουργία των συνταγματικών θεσμών στο εσωτερικό του αρχίζει, από ορισμένη οπτική γωνία, να μοιάζει με εικονική πραγματικότητα».

δηγία 1999/70/EK – Ρήτρες 5 και 8 της συμφωνίας-πλασίου που αφορά την εργασία ορισμένου χρόνου⁶¹¹.

Στη σημερινή εποχή, ο καθαρά δημόσιος τομέας λειτουργεί με σώματα δημοσίων υπαλλήλων που διέπονται από αντίστοιχους υπαλληλικούς κώδικες⁶¹², ήτοι των δημοσίων πολιτικών υπαλλήλων, των υπαλλήλων της τοπικής αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμού και του δικαστικού σώματος, εξαιρουμένων των σωμάτων ασφαλείας και του στρατού. Ο Υπαλληλικός Κώδικας ορίζει τη διαδικασία πρόσληψης των δημοσίων υπαλλήλων για τη πλήρωση κενών θέσεων, όπως ορίζεται στο οργανόγραμμα της κάθε υπηρεσίας ή υπουργείου, ως εργαλείο αξιολόγησης⁶¹³. Στην ελληνική δημόσια διοίκηση παρά την προσπάθεια εκσυγχρονισμού απουσιάζει από τον τρέχοντα ΟΕΥ η περιγραφή ή το αντικείμενο θέσης, στην οποία έρχεται ο υποψήφιος για να καλύψει τις πάγιες ανάγκες. Από την αρχή της σύστασης του ελληνικού κράτους η πρόσληψη προσωπικού προϋποθέτει το κλαδολόγιο, το αντικείμενο της θέσης και τη στοχοθεσία, στοιχεία που απουσιάζουν μέχρι και σήμερα. Οι βάσεις αξιολόγησης του υφιστάμενου προσωπικού συνδυάζονται με την απόδοση, τη συμπεριφορά του υπαλλήλου στο εργασιακό του περιβάλλον, όπου συνδυαστικά με «την πολιτική επιρροή» ή με βάση την «ομάδα που ανήκει ο υπάλληλος», η διαδικασία ακολουθεί τις υπάρχουσες/επικρατούσες αλληλοεπικαλύψεις.

Ευρωπαϊκές παρεμβάσεις.

⁶¹¹ «Οδηγία 1999/70/EK – Ρήτρες 5 και 8 της συμφωνίας-πλασίου για την εργασία ορισμένου χρόνου – Συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου στον δημόσιο τομέα – Πρώτη ή μοναδική σύμβαση – Διαδοχικές συμβάσεις – Ισοδύναμο νομοθετικό μέτρο – Υποβάθμιση του γενικού επιπέδου προστασίας των εργαζομένων – Μέτρα για την πρόληψη των καταχρήσεων – Κυρώσεις – Απόλυτη απαγόρευση μετατροπής των συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου σε συμβάσεις αορίστου χρόνου στον δημόσιο τομέα – Συνέπειες της μη ορθής μεταφοράς μιας οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο – Ερμηνεία σύμφωνη με την οδηγία».

⁶¹² Συμεωνίδης, Ι., *ό.π.*, σελ. 24 [... Υπαλληλικοί κώδικες: ν. 1811/1951, το π.δ. 611/1977, ν. 2683 / 1999, ν. 3528/2007 καθιερώνουν την «ορθή επιλογή» προσωπικού].

⁶¹³ Μαυρομούστακου Η., *ό.π.* σελ. 103 «... Το βαθμολογικό σύστημα προσιδιάζει *αναπόσπαστα* με το σύστημα αξιολόγησης, συμμετοχή στις κρίσεις, στην Εγγραφή στο Εθνικό Μητρώο για την επιλογή προϊσταμένου».

Οι πολιτικές πελατοκεντρικές παρεμβάσεις προκαλούν λειτουργικές αδυναμίες στη δημόσια διοίκηση⁶¹⁴ που αφορούν την πρόσληψη ή την προαγωγή προσωπικού και προκαλεί «εσφαλμένη κατανομή και διαχείριση του ανθρωπίνου δυναμικού⁶¹⁵». Ο εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης στο συνεχές μεταβαλλόμενο περιβάλλον πολλαπλασίασε τις παρεμβάσεις αυτές και η διαδικασία πρόσληψης εποχικών ή μετακλητών υπαλλήλων συνεχίζεται. Η μετατροπή συμβάσεων ορισμένου χρόνου υπαλλήλων (ΙΔΟΧ) σε μόνιμους γίνεται κατ' εφαρμογή των διατάξεων της σύγχρονης επικαιροποιημένης Οδηγίας 70/1999 της Ε.Ε. του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, σχετικά με τη συμφωνία-πλαίσιο για την εργασία ορισμένου χρόνου που συνάφθηκε από την CES⁶¹⁶, την UMICE⁶¹⁷ και το CEEP⁶¹⁸.

Στην Οδηγία, η πρόταση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στηρίζεται στο πρωτόκολλο της Ίδρυσης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (άρθρα 196-193), τη σύμφωνη γνώμη των εταίρων για τη λήψη από κοινού αποφάσεων (άρθρο 139 της ΣΛΕΕ), ενώ το άρθρο 7 του Κοινοτικού Χάρτη των θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων των εργαζομένων, προβλέπει ότι «η δημιουργία της εσωτερικής αγοράς, πρέπει να βελτιώνει τις συνθήκες διαβίωσης και εργασίας των εργαζομένων στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Κοινότητας». Η προσέγγιση της απόφασης αυτής στηρίχθηκε σε νέες μορφές εργασίας, όπως η εργασία ορισμένου χρόνου, η εργασία μερικής απασχόλησης, η προσωρινή και η εποχιακή εργασία, με στόχο τη βελτίωση των διαφόρων μορφών διαβίωσης. Τα συμπεράσματα του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Κοινότητας κατά το άρθρο 154 της ΣΛΕΕ αφορούν την «αύξηση της έντασης απασχόλησης, ή της ελαστικότερης μορφής εργασίας» ή άλλες μορφές απασχόλησης (EUR-Lex-52017PC0797 EN-EUR-

⁶¹⁴ Συμεωνίδης, Ι., *ό.π.*, σελ. 24 [... Η χαμηλή απόδοση των δημοσίων υπαλλήλων, δε συσχετίζεται με το μέγιστο της απόδοσής τους για την κατοχύρωση της μονιμότητά τους, αλλά «οφείλεται σχεδόν αποκλειστικά: Σε διαχρονικά προβλήματα των κατά καιρούς εφαρμοσθέντων συστημάτων επιλογής προσωπικού στο δημόσιο, α) ...την επιλογή των ικανότερων, ... β) στην ανυπαρξία μεθόδου και οργάνωσης διαρκώς μεταβαλλόμενων συστημάτων εξέλιξης και προαγωγής γ) Στην ανυπαρξία μεθόδου και οργάνωσης της εκπαίδευσης, κατάρτισης, συνεχούς ενημέρωσης, δ) ..στην κακή οργάνωση των υπηρεσιών [...]όπως αποτυπώνεται και στην κατάρτιση των οργανογραμμάτων»].

⁶¹⁵ Συμεωνίδης, Ι. *ό.π.*, σελ. 24 «... Στην πανθομολογούμενη κακή εσωτερική οργάνωση των υπηρεσιών, η οποία αποτυπώνεται και στην κατάρτιση των οργανογραμμάτων».

⁶¹⁶ CES, Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Συνδικάτων.

⁶¹⁷ UMICE, Ευρωπαϊκό Κέντρο Δημοσίων Επιχειρήσεων.

⁶¹⁸ CEEP, Ένωση Συνομοσπονδιών της Βιομηχανίας και των Εργοδοτών της Ευρώπης.

LEX)⁶¹⁹, δηλαδή μορφές εργασίας που στοχεύουν στην απαλοιφή των στρεβλώσεων, στον ανταγωνισμό της αγοράς και την εξάλειψη της ανεργίας.

Η ακτινογραφία του δημόσιου τομέα στην ΕΕ.

Στον στενό και ευρύτερο δημόσιο τομέα οι συμβασιούχοι καλύπταν τα κενά απασχόλησης σε πολλές χώρες της Ε.Ε. Στην πλειονότητα δε η μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων της Ε.Ε. αντικαθίσταται με την ευασφάλεια των εργασιακών σχέσεων. Η Οδηγία 2009/50/EK μονιμοποιεί τις συμβάσεις, π.χ. η περίπτωση της ΔΕΗ (2019) (ν. 4623/2019 ΦΕΚ Α'167, άρθρο 178). Με την αποτελεσματική δημόσια διοίκηση της Ε.Ε. Θεματικός Στόχος 11⁶²⁰ επιδιώκεται η βελτίωση του δημόσιου τομέα, και η απλοποίηση με διαφάνεια της διαδικασίας πρόσληψης και κατοχύρωσης της πρόσληψης. Ο αριθμός των δημοσίων υπαλλήλων ανέρχεται σε 5 εκατ., εκ των οποίων τα 4 εκατ. είναι μόνιμοι, συμβασιούχοι αορίστου χρόνου και με συμβάσεις ορισμένου χρόνου για το εξειδικευμένο προσωπικό. Οι προσλήψεις με εθνικές εξετάσεις μόνιμων υπαλλήλων πραγματοποιείται από τις υπηρεσίες, αναλόγως των κενών τους, ενώ η ανέλιξη και η μετάθεσή τους σε ένα ανώτερο πόστο εξαρτάται από τον χρόνο εργασίας. Στην προκειμένη περίπτωση διενεργούνται εσωτερικές γραπτές εξετάσεις, ενώ λαμβάνεται υπ' όψιν και η επίδοση του υπαλλήλου από τον διευθυντή του. Η ηλικία συνταξιοδότησης είναι τα 60 έτη και όλοι οι δημόσιοι υπάλληλοι είναι ασφαλισμένοι στο Ειδικό Ταμείο Δημοσίων Υπαλλήλων.

⁶¹⁹ EUR-Lex-52017PC0797, EN-EUR-LEX: Πρόταση «Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου» για διαφανείς και προβλέψιμους όρους εργασίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση {SWD(2017) 47}{SWD(2017) 479}

⁶²⁰ Αποτελεσματική Δημόσια Διοίκηση. Ανάκτηση από: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKewjkwfDlAhWMXsAKHVduCmkQFjABegQIA-hAB&url=https%3A%2F%2Fec.europa.eu%2Fregional_policy%2Fel%2Fpolicy%2Fthemes%2Fbetter_publication%2F&usg=AOvVaw3y5Mmau2SHhH4yOCW7iwM3

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η ανάγκη της χώρας για διοικητική σύγκλιση με την Ευρώπη στηρίχθηκε στο ενωσιακό μοντέλο αντιμετώπισης της οικονομικής κρίσης από το 2009. Μετά από 8 χρόνια κρίσης, η ελληνική δημόσια διοίκηση παραμένει εσωστρεφής, με ισχυρό νομικό φορμαλισμό. Η μνημονιακή εντολή για τη δυναμική (HR) προκάλεσε

αποχώρηση μέσω της διαθεσιμότητας, κινητικότητας, τρόπου αξιολόγησης και εμφάνισε ένα δημόσιο τομέα αποδεκατισμένο. Η διαδικασία αυτή του εξορθολογισμού έδειξε την αδυναμία αξιολόγησης των διοικητικών δομών, την απουσία της περιγραφής των θέσεων, της καλής λειτουργίας της Γενικής Γραμματείας Συντονισμού της Κυβέρνησης. Στη συνέχεια το Μητρώο Στελεχών κατοχύρωσε την αξιολόγηση αυτή.

Η νομοθετική πολυπλοκότητα που εφαρμόζεται από τις εκάστοτε κυβερνήσεις υλοποιείται με σκοπό τον εκσυγχρονισμό, τη διαφάνεια, τη λογοδοσία και την αντικειμενικότητα με απόρροια την ενδυνάμωση ενός «επιτελικού κράτους». Το συγκριτικό πλεονέκτημα του εκσυγχρονισμού μετατρέπεται σε εργαλείο ενδυνάμωσης και όσμωσης του δημόσιου τομέα . Ένα τέτοιο εργαλείο είναι και η αξιολόγηση των δημοσίων υπαλλήλων, στη προσέγγιση του λόγου για την εύρυθμη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης , τη σύσταση των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών, η περίπτωση του ΑΣΕΠ, ως μέσα απορρύθμισης αλλά και ταυτόχρονα ρύθμισης της λειτουργίας του κράτους. Η αξιολόγηση σύμφωνα με την υφιστάμενη νομοθεσία εκσυγχρονίζεται, ς πολλαπλών ταχυτήτων, η διάκριση εξουσιών σε διοικητική και κυβερνητική, η σύσταση συντονιστικών γραμματειών, η αύξηση των μετακλητών υπαλλήλων με άτυπες συμβάσεις, η ενδυνάμωση του πρωθυπουργικού έργου και ο συλλογικός έλεγχος αυξάνει το κόστος ελέγχου και μειώνει την ποιότητα των εξερχόμενων υπηρεσιών. Έτσι, απουσιάζει η απλούστευση διοικητικών διαδικασιών και παρατηρείται μία συνεχή παραγωγή νόμων. Παρά ταύτα η πανδημική κρίση επένδυσε στην ηλεκτρονική τεχνολογία καθιστώντας τους δημοσίους υπαλλήλους ικανούς χρήστες του διαδικτύου, της ηλεκτρονικής πλατφόρμας διαχείρισης του έργου της κάθε Υπηρεσίας .

6. 1.ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΕΥΡΕΣΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

EPSO & EURES.

Η σημερινή εποχή της διαρθρωτικής ανεργίας ενίσχυσε ευρωπαϊκές υπηρεσίες εύρεσης εργασίας όπως της Υπηρεσίας European Personnel Selection Office (EPSO), αρμόδια για κάλυψη θέσεων, μόνιμων ή προσωρινών, του δημοσίου σε θεσμικά όργανα ή δημόσιους οργανισμούς της ΕΕ. Η αντίστοιχη δικτυακή Ευρωπαϊκή πύλη EURES αφορά την επαγγελματική κινητικότητα ανέργων για κάλυψη κενών θέσεων στην Ευρώπη φέρει την μπλε σημαία ως ένδειξη που καταδεικνύει ότι ο εργοδότης ενδιαφέρεται να προσλάβει εργαζόμενους και από άλλες χώρες. Το EURES είναι ένα δίκτυο της Ευρωπαϊκής Ένωσης που απαρτίζεται από τις υπηρεσίες απασχόλησης των 27 χωρών της ΕΕ, της Ισλανδίας, του Λιχτενστάιν, της Νορβηγίας, της Ελβετίας στο πλαίσιο της κινητικότητας των ευρωπαίων πολιτών. Η κατάρτιση και το ΗΒ και παρέχει υπηρεσίες αντιστοίχισης προσφοράς και ζήτησης εργασίας για τα άτομα που αναζητούν εργασία και τους εργοδότες. Στην πύλη EURES υπάρχουν ήδη καταχωρισμένες περισσότερες από 3 580 000 θέσεις εργασίας και περισσότερα από 435 000 βιογραφικά σημειώματα. Η βάση των θέσεων μέσω EURES⁶²¹ εντάσσεται στο πλαίσιο της εύρεσης εργασίας από τον ελληνικό Οργανισμό Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (ΟΑΕΔ). Ως ενδιαμέσοι στόχοι και εργαλεία το EURES εφαρμόζει την στρατηγική της απασχόλησης της ΕΕ (2020-2024) στο να προσεγγίσει τους στόχους μιας υψηλής ανταγωνιστικής και κοινωνικής αγοράς του 1^{ου} Πυλώνα των Κοινωνικών Δικαιωμάτων. Η ΕΕ επιδιώκει μέσω του Ευρωπαϊκού Πυλώνα των Κοινωνικών Δικαιωμάτων¹ με την κοινωνική στρατηγική διασφαλίζονται ότι οι μεταβάσεις στην κλιματική ουδετερότητα, η ψηφιοποίηση και οι δημογραφικές αλλαγές είναι κοινωνικά δίκαιες. Με την εφαρμογή του πυλώνα, η Δ/ση απασχόλησης της ΕΕ στοχεύει στη δημιουργία περισσότερων και καλύτερων θέσεων εργασίας, την προώθηση δεξιοτήτων και επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης, με την οποία απασχολείται η EURES για να βελτιωθεί η λειτουργία των αγορών εργασίας, την καταπολέμηση των ανισοτήτων, την αντιμετώπιση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, τον εκσυγχρονισμό συστημάτων κοινωνικής προστασίας, συμπεριλαμβανομένων των συντάξεων, της υγείας και της μακροπρόθεσμης φροντίδας, μέσω της

621

https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwj82aqDzufyAhUTHewKHUsOArkQFnoECAUQAQ&url=https%3A%2F%2Fec.europa.eu%2Feres%2Fpublic&usq=AOvVaw3rhYrEEYlnJw_zALopDOyZ

διευκόλυνσης της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, την προώθηση των δικαιωμάτων των εργαζομένων, της υγείας και της ασφάλειας στο τομέα της εργασίας και της προστασίας και ασφάλειας από τις διακρίσεις στον χώρο εργασίας, καθώς και την προστασία των δικαιωμάτων των ατόμων με αναπηρία⁶²².

EURES

Άλλη πύλη εργασίας είναι η EURES (1993). Δίκτυο συνεργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των δημόσιων υπηρεσιών απασχόλησης στην Ευρώπη για επαγγελματική κινητικότητα χωρίς εξετάσεις. Το EURES διαθέτει ένα ανθρώπινο δίκτυο 850 συμβούλων που βρίσκονται σε καθημερινή επαφή με άτομα που αναζητούν εργασία, με εργοδότες σε ολόκληρη την Ευρώπη. Στόχος η μείωση της ανεργίας και κάλυψη κενών θέσεων εργασίας.

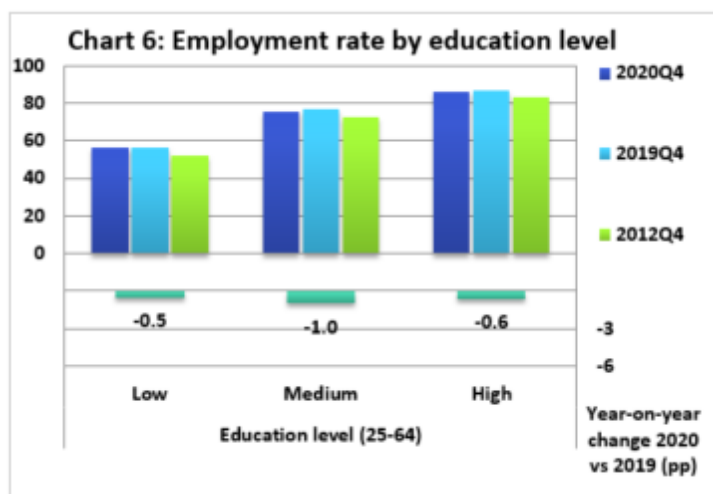
Οι Δημόσιες Υπηρεσίες Απασχόλησης (ΔΥΑ) της Ευρωπαϊκής Ένωσης /EURES στο Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο παρέχουν υπηρεσίες μέσω ενός δικτύου άνω των 5 000 τοπικών γραφείων απασχόλησης με περισσότερους από 100.000 υπαλλήλους που προσφέρουν υπηρεσίες σε άτομα που αναζητούν εργασία καέλεσμα της . Τελική βαθμολογία προκρίνει ως ΜΟ το 35/70 του συνόλου ή το 3/10 αποτέλεσμα της ανά δεξιότητα. Η Συνέντευξη είναι στο επίκεντρο των ειδικών δεξιοτήτων με ελάχιστη βαθμολογία η βάση 50/100. Η εξέταση γίνεται στα κατά τόπους γραφεία. Σημαντική αναφορά ότι η υπηρεσία αυτή ενημερώνει συνεχώς ηλεκτρονικά τον κάθε ενδιαφερόμενο.

Αποστολή:

Οι δημόσιες υπηρεσίες απασχόλησης προσφέρουν εύκολη πρόσβαση στην αγορά εργασίας σε τοπικό, εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο σε όλα τα άτομα που αναζητούν εργασία, οι εργοδότες και οι εταιρείες που ειδικεύονται στην πρόσληψη προσωπικού σε συνεργασία με τον ΟΑΕΔ για την Ελλάδα. Για το σκοπό αυτό, παρέχονται πλήρεις και λεπτομερείς πληροφορίες σχετικά με τις διαθέσιμες θέσεις εργασίας, στα άτομα που αναζητούν εργασία, και για συναφή θέματα ενδιαφέροντος αφού προσφέρουν επίσης ένα ευρύ φάσμα ενεργών υπηρεσιών με σκοπό τη συμβολή στην αναζήτηση

⁶²² Mission statement of DG EMPL, 2020-2024 Strategic Plan

θέσης εργασίας προσωπικού που έχει περιθωριοποιηθεί από την έλλειψη επαρκούς βοήθειας να βρει κατάλληλη απασχόληση στον ευρωπαϊκό χώρο. Τη διαδικασία αυτή ακολουθεί και ο ΟΑΕΔ με την ενεργή Πύλη του EURES. Ταυτόχρονα στις επιχειρήσεις προσφέρεται φάσμα υπηρεσιών ποιότητας για την κάλυψη των αναγκών τους και των συνθηκών στην αγορά εργασίας. Η σύμπραξη δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου στο θέμα της εργασίας εμφανίζεται αποδοτική λόγω της άμεσης απασχόλησης του υποψηφίου στα πλαίσια της κινητικότητας και μείωσης του ποσοστού της ανεργίας βελτίωση του τρόπου ζωής, ενίσχυση της ευρωπαϊκής κοινωνικής και οικονομικής συνοχής. Με τον τρόπο αυτό οι εταίροι του EURES διευκολύνουν την εργασιακή κινητικότητα σύμφωνα με τα οριζόμενα της Συνθήκης της Ρώμης και πέραν των εθνικών συνόρων καλύπτοντας τα κενά στην ευρωπαϊκή αγορά εργασίας και μεταφέρουν τεχνογνωσία και βέλτιστων πρακτικών στην αγορά εργασίας



Γεγονός είναι ότι ο χάρτης για την απασχόληση, ευημερία, δικαιοσύνη των ευρωπαίων πολιτών στηρίζεται στο εργαλείο της δημόσιας διοίκησης. Εργαλείο που για να είναι αποτελεσματική πρέπει να είναι σύγχρονη και αποτελεσματική διοίκηση, να υφίσταται ο εσωτερικός έλεγχος και διασφαλίζεται από τις δύο ενότητες:

1 Οικονομική διαχείριση και εσωτερικός έλεγχος, που αναφέρει τα αποτελέσματα του ελέγχου και του ελέγχου και όλες τις άλλες σχετικές πληροφορίες που υποστηρίζουν τη διαβεβαίωση της διοίκησης για την επίτευξη των στόχων της δημοσιονομικής διαχείρισης και του εσωτερικού ελέγχου. Περιλαμβάνει τυχόν πρόσθετες πληροφορίες για να διαπιστωθεί ότι τα διαθέσιμα στοιχεία είναι αξιόπιστα, πλήρη και περιεκτικά.

2. Άλλα στοιχεία της οργανωτικής διαχείρισης, συμπεριλαμβανομένου του ανθρώπινου δυναμικού, του ψηφιακού μετασχηματισμού και της διαχείρισης πληροφοριών και της υγιούς περιβαλλοντικής διαχείρισης. Τα ανωτέρω θεωρούνται αξίες κοινές στα κράτη μέλη εντός κοινωνίας που χαρακτηρίζεται από τον πλουραλισμό, την απαγόρευση των διακρίσεων, την ανοχή, τη δικαιοσύνη, την αλληλεγγύη και την ισότητα μεταξύ γυναικών και ανδρών (άρθρο 2 ΣΕΕ).

5.2 Ιστορική αναδρομή της EPSO

Η EPSO συστάθηκε στις 26 Ιουλίου 2002 και άρχισε να λειτουργεί την 1η Ιανουαρίου 2003. Το 2008, και μετά από πέντε χρόνια λειτουργίας, η EPSO βοηθά τα ευρωπαϊκά όργανα να ανταποκριθούν στις προκλήσεις των διευρύνσεων που έλαβαν χώρα το 2004 και το 2007 αντίστοιχα. Η διαδικασία επιλογής προσωπικού παραμένει σχεδόν η ίδια εδώ και μία 5 ετία. Την επόμενη δεκαετία, τα ευρωπαϊκά όργανα θα βρεθούν αντιμέτωπα με μια πρωτοφανή πρόκληση που αφορά το ανθρώπινο δυναμικό σχετικά με την συνταξιοδότηση μιας ολόκληρης γενιάς υπαλλήλων που θα αποκομίσει την πλούσια τεχνογνωσία και εμπειρία της. Η αντικατάσταση των υπαλλήλων με άτομα υψηλών ικανοτήτων, τα ευρωπαϊκά όργανα πρέπει να είναι σε θέση να αντιμετωπίσουν τον ανταγωνισμό σε έναν αληθινό "πόλεμο ταλέντων" στον οποίο οι άριστοι απόφοιτοι ευρωπαϊκών πανεπιστημίων έχουν περισσότερες ευκαιρίες για μια διεθνή σταδιοδρομία. Το πρόγραμμα "Ανασχηματισμός της Επιχειρηματικής Διαδικασίας" ακολουθεί για την πλήρωση των κενών θέσεων σχετική διαδικασία. Τα όργανα της ΕΕ απασχολούν γύρω στα 40.000 άτομα με διαφορετικό πολιτιστικό, εκπαιδευτικό και επαγγελματικό υπόβαθρο, ως μόνιμους υπαλλήλους ή με σύμβαση εργασίας ορισμένου χρόνου. Το μόνιμο προσωπικό **επιλέγεται μέσω γενικών διαγωνισμών** οι οποίοι δεν στοχεύουν στην κάλυψη συγκεκριμένων θέσεων αλλά στην κατάρτιση **εφεδρικού πίνακα επιτυχόντων** από τον οποίο γίνονται οι προσλήψεις. Η EPSO εξάλλου συνεργάζεται στενά με τα ευρωπαϊκά όργανα για να βελτιώσει τη διαδικασία πρόσληψης των επιτυχόντων στους γενικούς διαγωνισμούς, καθιστώντας όλο το σύστημα περισσότερο διαφανές και εύχρηστο.

Η χρήση βάσης δεδομένων είναι η βάση όπου αναρτώνται οι μόνιμες, οι προσωρινές θέσεις και οι θέσεις συμβασιούχων υπαλλήλων ή ενδιαφερομένων για πρακτική άσκηση και αποσπάσεις. Σημαντική αναφορά είναι ότι οι διαδικασίες επιλογής έκτακτων υπαλλήλων οργανώνεται από τα ίδια τα θεσμικά όργανα και τους οργανισμούς. Οι υπάρχοντες ιστότοποι για την ανάρτηση των κενών θέσεων δεν εμπίπτουν στην αρμοδιότητα της EPSO. Γεγονός είναι ότι οι όλες οι κενές θέσεις δεν αναρτώνται στο διαδίκτυο καθώς ορισμένες θέσεις προορίζονται για τους επιτυχόντες των διαδικασιών επιλογής συμβασιούχων υπαλλήλων (Contract Agent Selection) (CAST).

Συμπερασματικά, ο ρόλος της EPSO είναι να υπηρετεί τα θεσμικά όργανα της ΕΕ με αποδοτικές, αποτελεσματικές και υψηλής ποιότητας διαδικασίες επιλογής προσωπικού, προσδίδοντας στα θεσμικά όργανα τη δυνατότητα να προσλαμβάνουν τα κατάλληλα άτομα στην κατάλληλη θέση την κατάλληλη στιγμή.

Η EPSO είναι αρμόδια για την επιλογή του προσωπικού των οργάνων και οργανισμών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, συμπεριλαμβανομένων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, του Ελεγκτικού Συνεδρίου, της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης, της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, της Επιτροπής Περιφερειών, του Ευρωπαϊού Επόπτη Προστασίας Δεδομένων και του Ευρωπαϊού Διαμεσολαβητή. Κάθε όργανο μπορεί να προσλαμβάνει προσωπικό από τον κατάλογο επιτυχόντων της EPSO.

Οι δύο πυλώνες EPSO και EURES της ΕΕ θεμελιώνει την συνεργασία στα πλαίσια της συνοχής της Ένωσης (334 ΣΕΕ)⁶²³, μία ενισχυμένη συνεργασία και συνοχή των δράσεων της πολιτική της ΕΕ. Η συνεργασία αυτή επιμερίζεται ανάλογα του πληθυσμού, της κουλτούρας των λαών στα πλαίσια της αντιμετώπισης των κρίσεων όπως είναι η οικονομική και η τρέχουσα πανδημική. Κρίσεις που δοκιμάζουν τις αντιστάσεις των κρατών μελών, της Ένωσης και της ανθρωπότητας

⁶²³ Κανελλόπουλος Ι. Παναγιώτης, όπ. σελ. 103 «Για να διαφυλαχθεί η συνοχή της Ένωσης, σύμφωνα με το άρθρο 334 ΣΕΕ, τα δύο αυτά όργανα συνεργάζονται και καταβάλλουν κάθε προσπάθεια ώστε να εξασφαλίζεται η συνοχή των δράσεων που αναλαμβάνονται με βάση τις διατάξεις περί ενισχυμένης συνεργασίας καθώς και η συνοχή των δράσεων αυτών με τις πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης».

παγκοσμίως. Η διάρθρωση της συνεργασίας των κρατών στην ΕΕ επεκτείνεται και σε διεθνές επίπεδο. Η τήρηση των ταυτοτήτων, η διασφάλιση της εδαφικής ακεραιότητας, της δημόσιας τάξης και η προστασία της αειφόρου και βιώσιμης ανάπτυξης είναι αξίες της αθεωρητικής Συνθήκης

ΜΕΡΟΣ 6^ο

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ-ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΕΙΣ

Η ελληνική δημόσια διοίκηση καλείται με το εργαλείο της αξιολόγησης να μεταβάλει τις δομές, τις διαδικασίες, την κουλτούρα λειτουργίας της, στο ανθρώπινο δυναμικό της. Η "υβριδική" λειτουργία της δημόσιας διοίκησης του 21^{ου} αιώνα προκαλείται από κατάλληλους υπαλλήλους για τη διαχείριση κρίσεων και αντιμετώπιση των

αναγκών της εποχής. Η αναδιαμόρφωση θεσμών εμπλέκει υπηρεσίες και δημοσίους υπαλλήλους⁶²⁴. Ο σύγχρονος κόσμος βρίθει από μεταρρυθμιστική εργαλειοποίηση για μία αποτελεσματική διοίκηση⁶²⁵. Αποδέκτης, οι δημόσιοι υπάλληλοι με την πρακτική εφαρμογή του κοινοτικού συστήματος για μία αποτελεσματική αξιολόγηση και αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού του δημόσιου αλλά και ιδιωτικού τομέα. Πλείστες οι θεσμικές αλλαγές για την απόκτηση μίας αποτελεσματικής δημόσιας διοίκησης και διακυβέρνησης. Τα Μεταρρυθμιστικά Εθνικά Προγράμματα που έχουν εκδοθεί από την ΕΕ των 27 κ_μ στοχεύουν σε μία ποιοτική, αποτελεσματική και αποδοτικότερη δημόσια διοίκηση⁶²⁶. Προγράμματα που επενδύουν στις υποδομές, στο ανθρώπινο κεφάλαιο, στα συστήματα αξιολόγησης και στα εργαλεία του δημόσιου τομέα για αποτελεσματικές οργανωτικές διαδικασίες, σύγχρονη διοίκηση, δραστήριους και με επαρκή κατάρτιση δημόσιους υπαλλήλους. Με τον τρόπο αυτό ενισχύεται ο ρόλος των θεσμών, αναβαθμίζονται ποιοτικά και ψηφιακά οι υπηρεσίες, με διαφάνεια και λογοδοσία παροχής υπηρεσιών προς τους πολίτες⁶²⁷. Θεσμικές αλλαγές που προκύπτουν από την αξιολόγηση του ανθρώπινου δυναμικού (ν.4369/2016) του δημόσιου τομέα.

⁶²⁴ <https://cohesiondata.ec.europa.eu/themes/1η1Ο> στόχος είναι η δημιουργία θεσμών που είναι σταθεροί και προβλέψιμοι, αλλά επίσης αρκετά ευέλικτοι ώστε να ανταποκρίνονται στις πολλές κοινωνικές προκλήσεις, να είναι ανοιχτοί στο διάλογο με το κοινό, σε θέση να θεσπίζουν νέες λύσεις πολιτικής και να παρέχουν καλύτερες υπηρεσίες. Η επένδυση στις υποδομές, στο ανθρώπινο κεφάλαιο και στα συστήματα και εργαλεία του δημόσιου τομέα προσανατολίζεται σε πιο αποτελεσματικές οργανωτικές διαδικασίες, σύγχρονη διοίκηση, δραστήριους και με επαρκή κατάρτιση δημόσιους υπαλλήλους. Η στήριξη για τις μεταρρυθμίσεις στη δημόσια διοίκηση μέσω της πολιτικής συνοχής συνδέεται με τις ειδικές κατά χώρα συστάσεις, τα προγράμματα οικονομικής προσαρμογής (όπου ισχύει) και τα εθνικά προγράμματα μεταρρυθμίσεων.

⁶²⁵ <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=55&langId=el> Καλύτερες δημόσιες υπηρεσίες Η μείωση του ρυθμιστικού και διοικητικού βάρους και η προώθηση υψηλών επιπέδων διαφάνειας, ακεραιότητας και λογοδοσίας στη δημόσια διοίκηση συμβάλλουν στην ενίσχυση της παραγωγικότητας και της ανταγωνιστικότητας.

⁶²⁶ <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=55&langId=el>

⁶²⁷ reducing regulatory and administrative burdens and promoting high standards of transparency, efficiency and accountability in public administration helps to increase productivity, strengthen competitiveness and ultimately, create jobs. The European Social Fund (ESF) is a concrete European contribution to national policy reforms in the area of public administration and good governance.

Το ΑΣΕΠ, θεσμός με αρμοδιότητα στην επιλογή και αξιολόγηση προσωπικού κατά τα κριτήρια του ν. 2190/1994, νόμος αυτός τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε. Κριτήρια που είναι προκαθορισμένα και «αντικειμενικά» που στηρίζονται στις ικανότητες του υποψηφίου (πτυχία, και οι συνταγματικές κατοχυρωμένες προστατευόμενες ιδιαιτερότητές του –κοινωνικά κριτήρια).⁶²⁸ Οι τρόποι πρόσληψης ενδεχόμενα να ίσχυαν και στον ιδιωτικό τομέα καθώς υπάρχει η συνταγματική κατοχύρωσή τους. Γεγονός είναι ότι στην Ελλάδα δίνεται διάσταση και σε κοινωνικά κριτήρια που είναι συνταγματικά κατοχυρωμένα⁶²⁹ έναντι άλλων κρατών όπως στην Αγγλία που η πρόσληψη προσωπικού πλήρωσης κενών θέσεων υλοποιείται με γραπτό διαγωνισμό χωρίς να συνεπικουρούνται από τα κοινωνικά κριτήρια. Η «ratio» του θεσμού αυτού έχει δοκιμασθεί και αντέχει στην πάροδο του χρόνου. Η φήμη της αρχής του στηρίζεται στη θεωρία του Nash “Θεωρία Παιγνίων” και συγκεκριμένα του μηδενικού υπολοίπου, την αντίστοιχη του Pareto περί της κοινωνικής ευημερίας, του Kaldor -Hicks στο κατά πόσο η αναδιανεμητική πολιτική γίνεται προνόμιο των θεσμών. Ως διοικητική Αρχή θεωρείται αυστηρά τυπική διοικητική μονάδα ευθύνης της εκτελεστικής εξουσίας εφαρμογής του δημόσιου συμφέροντος. Οι αναδιανεμητικές πολιτικές των ευρωπαϊκών θεσμών χρησιμοποιούν το δημόσιο συμφέρον μέσω της διασφάλισης της ίσης πρόσβασης που συγκροτεί τα ατομικά δικαιώματα των υποψηφίων. Ο βαθμός αποτελεσματικότητας της διακυβέρνησης διαφοροποιείται από την νομιμοποιημένη διακυβέρνηση (input legitimacy) καθώς οφείλει με περιορισμένους πόρους να υλοποιήσει τους στόχους της με αποτελεσματικό τρόπο.

Το ΑΣΕΠ μετατράπηκε σε «πρότυπο» θεσμό, λόγω του δημόσιου χαρακτήρα του στην αντιμετώπιση κρίσιμων κοινωνικών αναγκών, αποκατάσταση αδικιών, κατά τη μνημονιακή επιτήρηση του κράτους, την περίοδο του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής (διαθεσιμότητα, κινητικότητα, αναδιάρθρωση-συγχώνευση Δημοσίων Επιχειρήσεων και Οργανισμών & απολύσεις πλεονάζοντα προσωπικού) αλλά και στην προσπάθεια πλήρωσης των κενών θέσεων του δημόσιου τομέα με τον κατάλληλο υπάλληλο. Το ΑΣΕΠ περιορίζει το πελατοκεντρικό κράτος, ενδυναμώνει τον τομέα της

⁶²⁸ Χρυσόγονος, Κ.Χ., Βλαχόπουλος Σ., ό.π., σελ.208

⁶²⁹ Χρυσόγονος, Κ.Χ., Βλαχόπουλος Σ., ό.π., σελ.208

απασχόλησης με την πλήρωση κενών θέσεων με κατάλληλο προσωπικό το δημόσιο τομέα. Συμπερασματικά, ο ρόλος του στη διάρκεια της οικονομικής κρίσης επεκτάθηκε και στον κατασταλτικό έλεγχο των προσλήψεων των δημοσίων υπαλλήλων κατ' εφαρμογή του Μεσοπρόθεσμου Μνημονίου Ν.3986/2011 «Επείγοντα μέτρα εφαρμογής του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου» (διαθεσιμότητα, κινητικότητα, αναδιάρθρωση-συγχώνευση Δημοσίων Επιχειρήσεων και Οργανισμών και απολύσεις πλεονάζοντα προσωπικού).

Ο δημόσιος υπάλληλος, που είναι η κινητήριος δύναμη της δημόσιας διοίκησης, εντέλλεται κατά τα θεσμικά οριζόμενα, μετατρέπεται σε υλοποιήσιμο στόχο ανάλογα με τις επιταγές της εποχής ώστε να γίνει ευέλικτος, να αποκτήσει χρήσιμες επιδεξιότητες για τις ανάγκες της υβριδικής, σύγχρονης και πολυσχιδούς δημόσιας διοίκησης. Παρά ταύτα ο ρόλος του πρέπει να περιχαρακωθεί μέσω του συλλογικού οργάνου όπως είναι η ΑΔΕΔΥ για την Ελλάδα στο θέμα της αξιολόγησης, να έχει το δικαίωμα να μην αξιολογείται εφόσον κρίνει ότι η αξιολόγηση στηρίζεται σε υποκειμενική βάση. Ερώτημα εγείρεται αν η δυνατότητα των (ΑΑ και ΑΔΑ) ανταποκρίνεται στην επίλυση των σύγχρονων προκλήσεων προσδίδοντας ποιοτική αναβάθμιση στη δημόσια διοίκηση σε ένα περιβάλλον αποκομματικοποίησης και αποπολιτικοποίησης. Η δυναμική της σύστασής τους τις μετατρέπει σε ένα “modus vivendi” που κινείται σ’ ένα θεσμικό πλαίσιο της ανεξαρτησίας, της διαφάνειας, της αξιολόγησης. Το ΑΣΕΠ, με στόχο την ενδυναμώνει τα κριτήρια ικανοποίησης για εύρεση εργασίας της. Προτείνεται η ενίσχυση του έργου του για μεγαλύτερη αυτονομία και έκδοση κανονιστικών πράξεων χωρίς πρότερη υπουργική συναίνεση. Επίσης, ερώτημα εγείρεται από την αλλαγή του ρόλου του στην αντιμετώπιση των τρεχουσών αναγκών διαχείρισης των δημοσιονομικών και των κοινωνικών αναγκών σύμφωνα με την Έκθεση OECD 2019 Μάιος⁶³⁰.

ΠΡΟΣΠΑΘΕΙΑ ΕΚΣΥΓΧΡΟΝΙΣΜΟΥ

Η κωδικοποίηση των νόμων, όπως σημειώνεται στον «Ραπτάρχη», Διαρκή Κώδικα Νομοθεσίας, Ιδρυτής –Δωρητής, Τόμος 2^Α συλλογή νόμων, που αφορά τους Δημοσious Υπαλλήλους,» αντικαταστάθηκε με την «Καλή Νομοθέτηση» που εφαρμόζεται

⁶³⁰ Skills for Greece May 2019

με το πρόγραμμα “REFIT”⁶³¹ και αφορά τη δημόσια διοίκηση των κ-μ. Στόχος, η μείωση διοικητικών βαρών και ο εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης⁶³² στα πλαίσια του εξορθολογισμού της Δημόσιας Διοίκησης. Το εργαλείο αξιολόγησης και εξορθολογισμού της δημόσιας διοίκησης προέκυψε από τον **ν.4250/2014** συνδυαστικά με το **ΠΔ 318/1992 (Α’161)**, η «κινητικότητα» των δημοσίων υπαλλήλων (**ν.4440/2016**)⁶³³ σε συνδυασμό με τον **ν.4369/2016** (Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης). Η **αξιολόγηση** των δημοσίων υπαλλήλων, προϊσταμένων και Διευθυντών Γενικής Διεύθυνσης του **ν.4489/2017** στηρίζεται στην «Ευρωπαϊκή εντολή έρευνας» σε συνδυασμό με την «Εναρμόνιση της νομοθεσίας με την Οδηγία 2014/41/ΕΕ⁶³⁴ και άλλες διατάξεις» αναφέρεται στις διατάξεις του άρθρου **36**, που αφορά την «αξιολόγηση» των δημοσίων υπαλλήλων (ΦΕΚ 140Α/21-09-2017) αλλά και της εφαρμοστικής περιόδου προσέγγισης καλύτερης πολιτικής με διαφάνεια και λογοδοσία⁶³⁵. Η ΑΔΕΔΥ χαρακτήρισε την «**αξιολόγηση**» των δημοσίων υπαλλήλων «**προσχηματική**» καθώς υλοποιήθηκε με “fast track” ενέργειες από το αρμόδιο τότε υπουργείο⁶³⁶, ως μετάβαση σε μια μεταμνημονιακή εποχή. Κοινή ανάγκη για τον

⁶³¹ REFIT ΠΛΑΤΦΟΡΜΑ: ΣΤΗΝ ΠΛΑΤΦΟΡΜΑ REFIT ΣΥΜΜΕΤΕΧΟΥΝ Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ, ΟΙ ΕΘΝΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΚΑΙ ΆΛΛΑ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΑ ΜΕΡΗ ΠΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΑΖΟΥΝ ΤΑΚΤΙΚΑ ΜΕ ΣΤΟΧΟ ΤΗ ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΤΗΣ ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΗΣ

:https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwi9j4Tim6fiAhVKxaYKHahDDOkQFjACegQIARAB&url=https%3A%2F%2Fec.europa.eu%2Finfo%2Fflaw%2Fflaw-making-process%2Fevaluating-and-improving-existing-laws%2Frefit-making-eu-law-simpler-and-less-costly_el&usg=AOvVaw0NTIoZc55RCyTtRHib2IK

⁶³² Compliance Report ESM Stabilitya Support Programme for Greece , third Review, January 2018 of European Commission

⁶³³ ν.4440/2016: Νόμος 4440/2016 Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας στη Δημόσια Διοίκηση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση, υποχρεώσεις των προσώπων που διορίζονται στις θέσεις των άρθρων 6 και 8 του ν. 4369/2016, ασυμβίβαστα και πρόληψη των περιπτώσεων σύγκρουσης συμφερόντων και λοιπές διατάξεις.

⁶³⁴ ΕΕ Οδηγία 2014/41/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 3ης Απριλίου 2014, περί της ευρωπαϊκής εντολής έρευνας σε ποινικές υποθέσεις “αναγνώριση ή η εκτέλεσή της στο κράτος εκτέλεσης θα συνεπαγόταν παραβίαση προνομίου ή ασυλίας στο εν λόγω κράτος. Δεν υφίσταται κοινός ορισμός της ασυλίας ή του προνομίου στο δίκαιο της Ένωσης”

⁶³⁵ REGULATORY FITNESS AND PERFORMANCE PROGRAMME -REFIT SCOREBOARD SUMMARY24 October 2017 « Today’s world is fraught with complex policy challenges. More than ever before, we must be sure that our policies are rooted in facts and evidence, developed in maximum transparency and decided with full accountability. The European Commission’s Better Regulation Agenda is about giving ourselves and our stakeholders the tools to do this. »

⁶³⁶ «Το αρμόδιο υπουργείο: Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης»

εξορθολογισμό της δημόσιας διοίκησης υπήρξαν οι Εκθέσεων Εμπειρογνομώνων, όπως του Paul Porter⁶³⁷, που στηρίχθηκε στο Πρόγραμμα Αμοιβαίας Ασφάλειας του Δόγματος Τρούμαν μέρος του Σχεδίου Μάρσαλ (1947)⁶³⁸, στις Εκθέσεις ΟΟΣΑ, των Langrock και Κυριάκου Βαρβαρέσου (1952)⁶³⁹ με κοινή διαπίστωση ότι η δημόσια διοίκηση παραμένει **κοστοβόρος** και **γραφειοκρατική**, ενώ **χρονотριβεί** στην υλοποίηση προγραμμάτων. Η καθυστέρηση αυτή **ενισχύει** τα δημοσιονομικά ελλείμματα που ενισχύουν την ένταση της οικονομικής κρίσης σύμφωνα με τα «εθνικά προγράμματα μεταρρυθμίσεων» (EUC13/10/17-6-2010)⁶⁴⁰. Οι Εκθέσεις του ΟΟΣΑ 2012-2019⁶⁴¹ για την Ελλάδα επιμένουν στην αναγκαιότητα στρατηγικής ενσωμάτωσης αντιμετώπισης αξιολόγησης προσωπικού και λειτουργικής απόδοσης υπηρεσιών μέσω των σύγχρονων τεχνολογιών και κυρίως της ψηφιακής δημοκρατίας. Σε κάθε περίπτωση η προσπάθεια εναρμόνισης της κοινοτικού δικαίου στο εσωτερικό δίκαιο, της εναρμόνισης με τις προοπτικές του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Ανάπτυξης 2007-2013 έχοντας στόχο τη «Βελτίωση της Διοικητικής Ικανότητας της Δημόσιας Διοίκησης» αποσκοπούσε στο ότι για την επιτυχία των μεταρρυθμίσεων, της Ανάπτυξης και της Ανταγωνιστικότητας στα πλαίσια της καλής εξυπηρέτησης του πολίτη η Δημόσια Διοίκηση γίνεται το εργαλείο για την επιτυχία του συνόλου των μεταρρυθμίσεων σε ένα διαφανές περιβάλλον.

⁶³⁷ Paul Porter: The Chief of the American Economic Mission to Greece (Porter) to the Under Secretary of State for Economic Affairs (Clayton) <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwiLqKPW2sHkAhXi0qYKHTqGDv8QFjABegQIABAB&url=https%3A%2F%2Fhistory.state.gov%2Fhistoricaldocuments%2Ffrus1947v05%2Fd15&usg=AOvVaw1hMdWoXaSab0HdGH-uUPFx>

⁶³⁸ Σχέδιο Μάρσαλ (1947) Με τον όρο **σχέδιο Μάρσαλ** εννοείται η οικονομική ενίσχυση κρατών της ευρωπαϊκής ηπείρου, αποκύμα της εξωτερικής πολιτικής των Η.Π.Α. μετά τη λήξη του Δευτέρου Παγκοσμίου Πολέμου και της αντίληψης ότι η επικράτηση του κομμουνισμού θα αποτελούσε κίνδυνο για τα συμφέροντα και των Ηνωμένων Πολιτειών. https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwi22fiu28HkAhVN0aYKHVH5B-AQFJAaegQIABAB&url=https%3A%2F%2Fel.wikipedia.org%2Fwiki%2F%25CE%25A3%25CF%2587%25CE%25AD%25CE%25B4%25CE%25B9%25CE%25BF_%25CE%259C%25CE%25AC%25CF%2581%25CF%2583%25CE%25B1%25CE%25BB&usg=AOvVaw28MbUv-eyA2uUh5pY2wdZf

⁶³⁹ Η συζήτηση για τη βιομηχανική και οικονομική ανάπτυξη της Ελλάδας μετά την απελευθέρωση (μέρος Β') Δημοσιεύουμε σήμερα το δεύτερο μέρος αποσπάσματος από το «Δοκίμιο Ιστορίας του ΚΚΕ (1949 - 1968) τόμος Β'», που αναφέρεται στις μεταπολεμικές συζητήσεις για την καπιταλιστική ανάπτυξη» <https://www.rizospastis.gr/story.do?id=8146497>

⁶⁴⁰ Σε δήλωση του ο κ. Angel Gurría⁶⁴⁰, γενικός γραμματέας του ΟΟΣΑ, επισήμανε ότι: «Η Ελλάδα έχει υποστεί μια επώδυνη προσαρμογή και οι οικονομικές και κοινωνικές προοπτικές της αντιμετωπίζουν τις τρέχουσες προκλήσεις

⁶⁴¹ Εκθέσεις του ΟΟΣΑ 2012-2015, ό.π., σελ.25

Ο Δημόσιος Τομέας στον στενό και ευρύ τομέα ενισχύεται με το ετήσιο Πρόγραμμα Στρατηγικής Μεταρρύθμισης της ΕΕ (2021-2023), «Σύστημα Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού» και σύστασης σχετικής πλατφόρμας που είναι σε εξέλιξη κατά το Α' εξάμηνο του 2021. Το Σύστημα Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού είναι η ενιαία καταγραφή του ανθρώπινου δυναμικού όσο και πλατφόρμα διαχείρισης όλων των δημοσίων φορέων μέσω του συστήματος ταξινόμησης θέσεων και διασύνδεσης αυτών με τα περιγράμματα θέσεων και τα ψηφιακά οργανογράμματα, στα οποία αποτυπώνονται η διάρθρωση και η στελέχωση όλων των Δημόσιων Φορέων. Βασική προτεραιότητα είναι η διασύνδεση του συστήματος ταξινόμησης των θέσεων με αντίστοιχα περιγράμματα θέσεων σε όλο το εύρος της δημόσιας διοίκησης για τις κενές θέσεις, μόνιμες ή εποχικές. Το σύγχρονο εσωτερικό και εξωτερικό περιβάλλον της δημόσιας διοίκησης είναι πολύπλοκο και πολυπαραγοντικό. Οι υφιστάμενες αλληλεπιδράσεις κοινωνικές και πολιτικές απαιτούν από τους φορείς και τα στελέχη τους να ανταποκρίνονται με επιτυχία στη διαχείριση θεμάτων και προκλήσεων όπως η συμμετοχή της χώρας σε περιφερειακές ενώσεις ή οργανισμούς (Ε.Ε., Ο.Ο.Σ.Α. & Δ.Ν.Τ. κ.ά.). Το δημογραφικό, οι δημοσιονομικοί περιορισμοί, οι ιδιωτικοποιήσεις, η φορολόγηση, η κοινωνική πρόνοια, η αύξηση της εγχώριας απασχόλησης, η αποκέντρωση αρμοδιοτήτων είναι σημαντικά θέματα που απαιτούν καθημερινή ενασχόληση για την επιτυχή προσέγγιση της βιώσιμης ανάπτυξης (2023) στα κράτη μέλη της ευρωπαϊκής κοινότητας. Ο δε δείκτης μέτρησης της αξιολόγησης είναι ένα σύστημα που χρησιμοποιεί μεταβλητές, μεταβλητές που χρησιμοποιούν τους στόχους Δ.Α.Π. στα πλαίσια της αξιολόγησης απόδοσης της μεσαίας και ανώτερης διοίκησης σύμφωνα με τον προγραμματισμό του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης. Η αξιολόγηση απόδοσης των Δομών και Υπηρεσιών των Υπουργείων υλοποιείται με την εφαρμογή καλών πρακτικών (Δ.Α.Π.) και με την συμβολή πλαισίου λογοδοσίας κ.ά.

Οι μεταβλητές αυτές και με τον ν.4623/2016 προκύπτουν από τη μέτρηση της χρήσης εργαλείων αξιολόγησης απόδοσης (συναντήσεις υφισταμένων - προϊσταμένων, συχνότητα συναντήσεων κ.ά.). Η μετατροπή τους σε κριτήρια αξιολόγησης προσέδωσε σημασία στο σύστημα της αξιολόγησης στα πλαίσια της υπηρεσιακής σταδιοδρομίας

για τους τακτικούς υπαλλήλους, ή τους υπαλλήλους με ανανέωση συμβάσεων, η ανταμοιβή και η διατήρηση της ίδιας θέσης εργασίας. Η μέθοδος των ποσοστώσεων ανά κλίμακα βαθμολογίας έχει αποτελέσματα, όταν εφαρμοσθεί με δομημένο και αξιοκρατικό τρόπο, τα πρώτα χρόνια εφαρμογής της. Επομένως, μόνο η σύνδεση της με άλλα συστήματα Δ.Α.Π δύναται να διασφαλίσει τη μακροπρόθεσμη εφαρμογή της.

Στην τρέχουσα πραγματικότητα, η αποτελεσματικότητα του **Δημόσιου Τομέα** στον προγραμματισμό των προσλήψεων συνάδει και το σύστημα της κινητικότητας που συνδέεται με επιτυχία με την Ενιαία Αρχή Πληρωμών. Ο Προγραμματισμός Προσλήψεων με τον ν.4622/2019 καθορίζεται ετήσια βάσει του οικονομικού κύκλου των υπηρεσιών με βάση των δημοσιονομικών του κράτους. Επιτυγχάνεται ο σχεδιασμός και ο έλεγχος των προσλήψεων στο δημόσιο τομέα, τήρηση του χρονοδιαγράμματος υιοθετείται στο πλαίσιο του ενοποιημένου προγράμματος κυβερνητικής πολιτικής, όπως η τριετής προγραμματισμός προσλήψεων ενώ επιχειρείται η σύνδεση των προσλήψεων με την κινητικότητα με τον Ν.4674/2020 με σκοπό τη μείωση των κύκλων κινητικότητας υπαλλήλων της Δημόσιας Διοίκησης . Προς απαλοιφή των κενών θέσεων επιδιώκεται βελτιωμένος σχεδιασμός του συστήματος με σημαντική **καινοτομία** τη δημιουργία ενός συνεκτικού συστήματος στελέχωσης του δημόσιου τομέα βάσει πραγματικών αναγκών των φορέων. Επίσης κατά το άρθρο 89 του ν.4604/2019 ⁶⁴² αυξάνεται ο προβλεπόμενος αριθμός των ατόμων με σύμβαση ορισμένου χρόνου στους ΟΤΑ α΄ και β΄ βαθμού κατά τετρακόσια (400) άτομα και όπως προκύπτει από την οικ. 22421 απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών. Ο αριθμός αυτός παρεκκλίνει της Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου (άρθρο 2 Α΄ 256, 31.12.2012), όπως κυρώθηκε με το άρθρο 1 του ν.4147/2013 (Α΄ 98)

⁶⁴² .4604/2019 ΝΟΜΟΣ ΥΠ' ΑΡΙΘΜ. 4604/2019 (ΦΕΚ 50/Α/26-3-2019) Προώθηση της ουσιαστικής ισότητας των φύλων, πρόληψη και καταπολέμηση της έμφυλης βίας. Ρυθμίσεις για την απονομή Ιθαγένειας - Διατάξεις σχετικές με τις εκλογές στην Τοπική Αυτοδιοίκηση - Λοιπές διατάξεις.

Η αξιολόγηση προσωπικού ενισχύεται με τις διατάξεις των Ν.4406/2016 και Ν. 4674 / 2020 αντίστοιχα, με ορίζοντα υλοποίησης τα Α' και Β' εξάμηνα του 2020, που τροποποιήθηκε λόγω του covid-19 το Β' εξάμηνο του 2020. Η αξιολόγηση του προσωπικού της Δημόσιας Διοίκησης θεσμοθετήθηκε με το Ν.4446/2016, ενισχύθηκε με τις διατάξεις του άρθρου 53 του Ν.4674/2020, που υποχρεώνουν την ετήσια ηλεκτρονική υποβολή της έκθεσης το Α' εξάμηνο από τον αξιολογούμενο. Η Έκθεση υποβάλλεται μέσω ειδικής πλατφόρμας του Μητρώου Ανθρώπινου Δυναμικού του Δημοσίου Τομέα, Τμήμα του Υπουργείου Εσωτερικών. Σημειώνεται ότι η έκθεση αξιολόγησης είναι το τελικό προϊόν της διαδικασίας αξιολόγησης και αποκτά ποσοτικό χαρακτήρα σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρο 45 του νόμου (Ν.4674/2020). **Καινοτομία** θεωρείται η αναφορά στις τέσσερις κατηγορίες κριτηρίων κατά τη διαδικασία επιλογής προϊσταμένων όλων των επιπέδων καθώς μοριοδοτείται πολλαπλασιαζόμενη με τον εκάστοτε υφιστάμενο συντελεστή ανά θέση ευθύνης.

Η **Επιτροπή Θεμάτων Ανθρώπινου Δυναμικού Δημόσιας Διοίκησης** προβλέπεται στο άρθρο 79 του Ν.4674/2020. Ο ρόλος της είναι η μέριμνα για τον τετραετή και ετήσιο προγραμματισμό προσλήψεων, ο ετήσιος προγραμματισμός προσλήψεων υπαλλήλων ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου, θέματα μισθολογίου ανθρώπινου δυναμικού της Δημόσιας Διοίκησης, θέματα κινητικότητας κάλυψη αναγκών στελέχωσης των φορέων της Δημόσιας Διοίκησης. Στα πλαίσια του έργου της η Επιτροπή συντάσσει κάθε έξι μήνες και υποβάλλει στο Υπουργικό Συμβούλιο έκθεση πεπραγμένων με την καταγραφή της προόδου του έργου της. Όσον αφορά την Τοπική Αυτοδιοίκηση (α' και β' βαθμού) που αφορά τους ΟΤΑ και τις Περιφέρειες, Επιτροπή για τη Μεταρρύθμιση του Κράτους και της Αυτοδιοίκησης συστήνεται από επιτροπή επιστημόνων και εμπειρογνομόνων για τον σχεδιασμό και την ύπαρξη μίας πολυεπίπεδη διακυβέρνηση για την εύρυθμη λειτουργία του Κράτους. Σύμφωνα με το Πρόγραμμα της Μεταρρύθμισης για μία αποτελεσματική και αποδοτικότερη Δημόσια Διοίκηση αναπτύσσονται «Επιχειρησιακά Προγράμματα Δήμων» πενταετής διάρκειας των ΟΤΑ α' και β' βαθμού, σύμφωνα με την (<http://epota.yypes.gr>) στο Υπουργείο Εσωτερικών. Με τον τρόπο αυτόν παρέχεται η δυνατότητα στους ΟΤΑ να

εκσυγχρονιστούν για τα έτη 2021-2023 (άρθρο 1 του Ν.4674/2020). Καινοτόμος χαρακτηρίζεται η σύσταση Μητρώου Δεδομένων Τοπικής Αυτοδιοίκησης, (7 του .4674/2020) για τη διαχείριση στοιχείων που αφορούν την οικονομική και διοικητική λειτουργία τους σύμφωνα με το Μεταρρυθμιστικό Πρόγραμμα της ΕΕ (2021-2023)⁶⁴³.

Αποτίμηση ρόλου των ΑΔΑ

Οι ΑΔΑ ή οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές με συνταγματική ή μη δεν υπόκεινται σε έλεγχο ή εποπτεία από την Κυβέρνηση ή άλλα εκτελεστικά όργανα έχουν τη δυνατότητα να δραστηριοποιούνται ανάλογα με τις αρμοδιότητές τους στο να επεξεργάζονται στοιχεία, να συνεργάζονται μεταξύ τους στα πλαίσια της διαφάνειας, της αντικειμενικότητας και της αξιοκρατίας καθώς είναι το απαραίτητο σύστημα που διαχειρίζεται τους εγείρομενους προβληματισμούς ή τις προκλήσεις της κοινωνίας. Η αντιμετώπιση των προκλήσεων τις μετατρέπει σε ένα “modus vivendi” που κινείται σ’ ένα θεσμικό πλαίσιο των αρχών της ανεξαρτησίας, της διαφάνειας, της αξιολόγησης. Οι Ανεξάρτητες Αρχές διαφοροποιούνται ανάλογα της σκοπιμότητας της σύστασης του έργου τους. Ο ρόλος τους συμβαδίζει με τη μεταβαλλόμενη εποχή μας σύμφωνα με την Έκθεση του OECD 2019 ⁶⁴⁴(Μάιος 2019),με την οποία η απόκτηση δεξιοτήτων θεωρείται απαραίτητο προσόν για τους εργαζόμενους. Σε σύγκριση με το διοικητικό σύστημα στη Γαλλία, η μεγάλη μεταρρύθμιση του δημόσιου τομέα ξεκίνησε το 2007 κ ολοκληρώθηκε το 2012. Η μεταρρύθμιση αυτή, είναι γνωστή με το όνομα «Révision générale des politiques publiques – RGPP» καθώς εμπεριέχει σημαντικές μεταρρυθμίσεις στο πεδίο της διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού (HRM). Νέες μορφές και τρόποι εργασίας εμφανίστηκαν στα πλαίσια της ευασφάλειας για την αντιμετώπιση της οικονομικής και πανδημικής κρίσης με νέες μορφές εργασίας. Τέτοιες μορφές είναι η κι-

⁶⁴³https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjJ3pqPg4XvAhUOx4UKHYLeAJsQFjABegQIARAD&url=https%3A%2F%2Fec.europa.eu%2Fregional_policy%2Fel%2Fpolicy%2Fthemes%2Fbetter-public-administration%2F&usq=AOvVaw3y5Mmau2SHhH4yOCW7iwM3

⁶⁴⁴ Skills for Greece May 2019

νητικότητα (ν.4440/2016)⁶⁴⁵ που συνοδεύει την μετακίνηση του υπαλλήλου από την μία στην άλλη υπηρεσία, η ευελιξία, η τηλεργασία, η ενοικίαση υπαλλήλων και ο δανεισμός τους.

Η ανάγκη σύστασης Ανεξάρτητης/ων Αρχής/ών προκύπτει από τις κοινωνικό-οικονομικές απαιτήσεις και τις αλλαγές του οικονομικού παγκόσμιου περιβάλλοντος με τον τρόπο που διαχειρίζεται το τρέχον πολιτικό μόρφωμα στο πέρασμα των καιρών. Η άμεση επίλυση κρίσιμων ζητημάτων στο ελλαδικό κοινωνικό μόρφωμα κρίθηκε επιβεβλημένη για τη μείωση του πελατοκεντρικού κράτους μέσω του ΑΣΕΠ. Ως θεσμός έχει αρμοδιότητα στην επιλογή και την αξιολόγηση προσωπικού κατά τα κριτήρια του ν. 2190/1994. Η «ratio» του θεσμού αυτού έχει δοκιμασθεί και αντέχει στην πάροδο του χρόνου. Το ΑΣΕΠ μετατράπηκε σε «πρότυπο-Αρχή» της διαδικασίας των προσλήψεων και στην περίοδο της μνημονιακής επιτήρησης του κράτους. Έγινε ο εφαρμοστής του Μεσοπρόθεσμου (διαθεσιμότητα, κινητικότητα, αναδιάρθρωση-συγχώνευση Δημοσίων Επιχειρήσεων και Οργανισμών & απολύσεις πλεονάζοντα προσωπικού). Η διαδικασία αυτή εξορθολόγησε τον χαρακτήρα του Ανθρώπινου δυναμικού του δημόσιου τομέα. Το έργο του ενδυναμώθηκε με τους νόμους 4590/2019 και 4765/2021.

Ο εκσυγχρονισμός της ψηφιακής πύλης του ΑΣΕΠ, της ηλεκτρονικής ιστοσελίδας, η σύσταση του «Μητρώου Υποψηφίων» προσδίδει αξίωμα στη ρυθμιστική αρχή⁶⁴⁶. Το έργο του ΑΣΕΠ εμποδίζεται λόγω των αναδιανεμητικών επιπτώσεων στην οικονομία που προκάλεσε κατανομή καθώς προσέγγισε το χαμηλότερο επίπεδο απασχόλησης τα έτη 2014-2018 λόγω της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής αγοράς να υπαγορεύει μείωση σε μισθούς και συντάξεις και περιορισμό των προσλήψεων. Σημαντικό είναι ότι το ΑΣΕΠ παραμένει ακλόνητο στο έργο του χωρίς παρερμηνείες ή παρεμβάσεις,

645 Νόμος 4440/2016 Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας στη Δημόσια Διοίκηση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση, υποχρεώσεις των προσώπων που διορίζονται στις θέσεις των άρθρων 6 και 8 του ν. 4369/2016, ασυμβίβαστα και πρόληψη των περιπτώσεων σύγκρουσης συμφερόντων και λοιπές διατάξεις

646 Τζιακομενικο Ματζονε : [...η Ευρώπη χρειάζεται “μη πλειοψηφικούς θεσμούς που σκόπιμα δεν φέρουν καμία ευθύνη απέναντι στους εκλογείς αλλά ούτε και προς τους εκλεγμένους.. Είναι ο μόνος τρόπος για να προστατευθούμε κατά της τυρρανίας της πλειοψηφίας.. Σε θεσμούς σαν και αυτούς η ειδικευση , η επαγγελματική εχεμύθεια .. είναι πολύ πιο σημαντικά από την δημοκρατική λογοδοσία].

όπως η περίπτωση του ΟΣΥ –ΣΤΑΣΥ (1/2020) με την ενεργοποίηση της εικοσαήμερης της χρονικής ρήτρας για την εκπόνηση των πινάκων κατάταξης από το ΑΣΕΠ. Μειονεκτήματα προκύπτουν κατά τον έλεγχο των πινάκων λόγω των συνεχών παραιτήσεων των υποψηφίων σε συνδυασμός με τα κριτήρια κατά την πρόσληψη, πολυτεκνία, μονογονεϊκή οικογένεια, ανεργία. Η ύπαρξη ενιαίου πίνακα κατάταξης με γραπτό διαγωνισμό θα ήταν ενδεχόμενα η καλύτερη αντικειμενική διαδικασία πρόσληψης όπως συμβαίνει στην Αγγλία. Στην Ελλάδα, η αξιολόγηση και επιλογή των υποψηφίων στηρίζεται σε ένα μεικτό σύστημα η κατανομή των προνοιακών κατηγοριών να ομογενοποιηθεί και να υπάρξει ένας ενιαίος πίνακας κατάταξης των υποψηφίων .

Για την εύρυθμη λειτουργία του, η πάροδος του χρόνου απέδειξε την ανάγκη έκδοσης ενιαίας προκήρυξης, με ένα ενιαίο κυλιόμενο πίνακα σε ετήσια βάση που θα πληρώνει τα κενά των θέσεων. Το 2009 ο νόμος ν.3812 περιλάμβανε προτάσεις του ΑΣΕΠ όπως η αξιολόγηση με βάση τα εμπειρικά αποτελέσματα των δύο δεκαετιών στο τομέα των προσλήψεων. Γεγονός είναι ότι η πανδημική κρίση (2019-2022) ενίσχυσε τη χρήση ηλεκτρονικών τρόπων λειτουργίας της εκ μέρους των υπαλλήλων. Παρά ταύτα προβληματισμοί έχουν ανακύψει από την ψήφιση του νόμου 4765/2021 όπως η διαχείριση πολυπληθών πτυχίων και ειδικοτήτων με δυνατότητα πρόσβασης που σχετίζονται με το γνωστικό αντικείμενο για την επιλογή του υποψηφίου σε πολλαπλές θέσεις. Επίσης, παρατηρείται ότι απουσιάζει η εσωτερική ενημέρωση και διεργασία για την αντιμετώπιση ποικίλων προβλημάτων και διαχείριση θεμάτων που συνεχώς ανακύπτουν, όπως η αναπαραγωγή του εισερχόμενου όγκου των αιτήσεων σε ηλεκτρονική μορφή –που πολλές φορές δεν είναι καλά σκαναρισμένα, δυσκολεύει την ανάγνωση των στοιχείων δυσχεραίνει το έργο του ελέγχου για την έκδοση άμεσα των αποτελεσμάτων. Ο πολίτης είναι ο καθημερινός στόχος του ΑΣΕΠ καθώς αποσκοπεί στην μείωση της ανεργίας και στην εύρυθμη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης προσδοκώντας την ικανοποίηση του πολίτη. Η αποκορύφωση του έργου του με τον ν. 4765/2021 είναι ο περιορισμός του πελατοκεντρικού κράτους, η ενδυνάμωση του ανθρωποκεντρικού στοιχείου των πολιτών, τα δικαιώματα του στον τομέα της απασχόλησης στο δημόσιο τομέα. Προτείνεται σύσταση του Κώδικα Δεοντολογίας που θα ενίσχυε την ορθότητα του έργου του, σύμφωνα με τον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας

και του Ευρωπαϊκού Κώδικα Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς. Η σύσταση Κώδικα Δεοντολογίας θα ενίσχυε την ορθότητα του έργου του, σύμφωνα με τον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας και του Ευρωπαϊκού Κώδικα Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς. *Συμπερασματικά*, ο ρόλος του στη διάρκεια της οικονομικής κρίσης επεκτάθηκε και στον κατασταλτικό έλεγχο των προσλήψεων των δημοσίων υπαλλήλων κατ' εφαρμογή του Μεσοπρόθεσμου Μνημονίου Ν.3986/2011 «Επείγοντα μέτρα εφαρμογής του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου» (διαθεσιμότητα, κινητικότητα, αναδιάρθρωση-συγχώνευση Δημοσίων Επιχειρήσεων και Οργανισμών και απολύσεις του πλεονάζοντα προσωπικού). Κρίνεται απαραίτητο να εξαλειφθεί η διάχυση ευθυνών που διαχέονται να κωδικοποιηθούν και να απλοποιηθούν οι διατάξεις της ενδυνάμωσης των νόμων του ΑΣΕΠ, με απλοποίηση του προσοντολογίου σε συνδυασμό με την εμπειρία για αποφυγή λαθών με τη συμμετοχική δυνατότητα εύρους υποψηφίων.



Γράφημα Αλληλεπίδραση στο κοινωνικό περιβάλλον

Το ΑΣΕΠ στο Επιτελικό Κράτος

Στην «Αιτιολογική Έκθεση» του ν.4622/2019 διαπιστώνεται η απαραίτητη τήρηση των αρχών της διαφάνειας και της ακεραιότητας σε ζητήματα ανθρώπινου δυναμικού (Μέρος Ε'). Το ενιαίο νομοθέτημα αποτελείται από ένα ολοκληρωμένο και συνεκτικό πλαίσιο κανόνων και σύσταση μίας νέας ανεξάρτητης αρχής, της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας. Τήρηση και ενσωμάτωση των εργαλείων Καλής Νομοθέτησης στο νόμο 4622/2019 με σύσταση δύο Γραμματειών Συντονισμού στα πλαίσια της αποτελεσματικότητας, παρακολούθησης και αξιολόγησης μέσω ΟΠΣ. Προτεραιότητα η αποκατάσταση του ν.4048/2012, η εφαρμογή του κλαδολογίου του πδ 50/2001, η εναρμόνιση του δημοσιονομικού κύκλου και του κυβερνητικού έργου με το ΜΠΔΣ (ν.4270/2014), νόμος που εντάχθηκε στο πυρήνα του ν.4590/2019, νομιμοποίησε τις αποφάσεις του με επιδίωξη μιας διοίκησης αλλαγών στο δημόσιο τομέα. Προτείνεται μείωση της πολυνομίας, ελέγχοντας τη ρυθμιστική λειτουργία του κράτους. Επιδιώκεται η ανάκτηση της εμπιστοσύνης του δημοσίου υπαλλήλου, ως ενδιάμεσου λειτουργού της κυβέρνησης και ρυθμιστή της κοινωνίας. Με τον τρόπο αυτό η δημόσια υπηρεσία βελτιώνεται ποιοτικά προς ικανοποίηση του πολίτη.

Μέρος Α' Το Διοικητικό Σύστημα

Ο τρόπος οργάνωσης και λειτουργίας της Εκτελεστικής Εξουσίας, απαιτεί την ομαλότητα της λειτουργίας για να μειωθεί η αναποτελεσματικότητα που προκάλεσε η εσωστρέφεια, η κομματικοποίηση της διοίκησης. Με την επανεμφάνιση των πελατειακών σχέσεων μεγιστοποιείται και το μέγεθος του δημόσιου τομέα που προκαλεί τα φαινόμενα της διαφθοράς και αδιαφάνειας της δημόσιας διοίκησης.

Οι Εκθέσεις του ΟΟΣΑ (2011 & 2019 May) για την Ελληνική Δημόσια Διοίκηση τονίζουν ότι η αδυναμία της κεντρικής εξουσίας προκαλείται από την νομική πολυπλοκότητα, την απουσία μηχανισμού ενός δημοσιονομικού πλαισίου καθώς η ανεπάρκεια ελέγχου και της αξιολόγησης του ανθρώπινου δυναμικού ενισχύουν το φαινόμενο της διαφθοράς.

Η απουσία έλλειψης εμπιστοσύνης του πολίτη προς τη κυβέρνηση και τις δημόσιες υπηρεσίες εμφάνισε μείωση της αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας της δημό-

σιας διοίκηση λόγω έλλειψης ολοκληρωμένου **χάρτη Κεντρικού Διοικητικού Συστήματος, για εξορθολογισμό και εκσυγχρονισμό** της Εκτελεστικής Εξουσίας με ικανότητα διαχείρισης και αντιμετώπισης των προκλήσεων.

- Απαιτείται ολοκληρωμένος στρατηγικός σχεδιασμός συνύπαρξης της Δημόσιας Διοίκησης και του Κράτους για μια δημοκρατικά ώριμη και οικονομικά εύρωστη κοινωνία.
- Οι **τέσσερις (4) άξονες** είναι:
 1. η Ρυθμιστική Λειτουργία του Κράτους ,2. Η Ελεγκτική Λειτουργία του Κράτους, 3. Η Εσωτερική Οργάνωση του Κράτους και τέλος την παροχή δημοσίων υπηρεσιών. Απαιτείται η ύπαρξη ενός ισχυρού συντονιστικού πυρήνα υπό τη μορφή Υπουργικού Συμβουλίου για τη δημιουργία σύγχρονων και ευέλικτων συλλογικών κυβερνητικών οργάνων. Η σύσταση Ενοποιημένου Σχεδίου Κυβερνητικής Πολιτικής, και η ύπαρξη στρατηγικής κουλτούρας θα ενίσχυε την λογοδοσία και την ανάληψη ευθυνών της Δημόσιας Διοίκησης απέναντι στους πολίτες .

Επαναφορά του ν. Νόμος 4048/2012 Ρυθμιστική Διακυβέρνηση, Αρχές, Διαδικασίες και Μέσα Καλής Νομοθέτησης που ενσωματώθηκε στον ν.4622/2019 (παρ.1 του άρθρου 119). Η δαιδαλώδης ύπαρξη του κλαδολογίου απαιτεί εξομάλυνση, τροποποίηση του ν.3074/2002 του Γενικού Επιθεωρητή. Απαιτείται απλοποίηση διαδικασιών ώστε η νομοθεσία να είναι αντιληπτή στον πολίτη. Στη μελέτη του ν.4622/2019 τα σημεία για τη δημόσια διοίκηση είναι η εφαρμογή του ΜΠΔΣ ν.4270/2014 [(Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ)-δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις]-Μνημόνιο Συνεργασίας- και όπως εξειδικεύεται στο άρθρο 105 συνδυαστικά με το άρθρο 5 του ν.4440/2016 σχετικά με την κινητικότητα.

ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ της ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Η δημόσια διοίκηση διέπεται από ένα σύστημα αρχών της καλής διακυβέρνησης και της χρηστής διοίκησης. Στην Ελλάδα, η δημόσια διοίκηση υπολείπεται σε ποιότητα θεσμών, επανεξέταση των διοικητικών δομών καταπολεμώντας τις αδυναμίες των θεσμών.

Οριοθέτηση και αποστολή της Κεντρικής Δημόσιας Διοίκησης (άρθρο 18) γίνεται σύμφωνα με το Σύνταγμα και το κράτος δικαίου. Στόχος, η διαφύλαξη του δημόσιου συμφέροντος με την αξιολόγηση των οργανωτικών δομών και της διακυβέρνησης, που αποσκοπούν στην αναβάθμιση των ευέλικτων διαδικασιών για τη βελτίωση της λειτουργίας της Διοίκησης.

Άρθρο 38 Υπηρεσίες Συντονισμού Υπουργείων

Η βελτίωση συντονισμού με τη σύσταση Υπηρεσίας Συντονισμού Υπουργείων αποσκοπεί στην άρση του κατακερματισμού της δημόσιας διοίκησης στηρίζεται στην ενδυνάμωση των μηχανισμών εσωτερικού ελέγχου και οργάνωσης. Προτείνεται η δημιουργία μιας κεντρικής δομής συντονισμού με στόχο τη συνεργασία και τη διασφάλιση μιας ισχυρής στρατηγικής.

Μετακλητοί υπάλληλοι- ρόλος (άρθρο 48, άρθρο 76 και 110)

Στο ιδιαίτερο γραφείο προΐσταται μετακλητός υπάλληλος στη θέση του διευθυντή ως συντονιστής σε θέματα προσωπικού. Ορίζεται ότι σε θέση μετακλητού υπαλλήλου δεν μπορεί να διοριστεί πρόσωπο που συντρέχει κώλυμα διορισμού σύμφωνα με το ν. 3528/2007. Στο άρθρο 110 ορίζεται η διαδικασία πρόσληψης και η πληρωμή του προσωπικού με μία προσαύξηση κατά το 40% του βασικού μισθού της θέσης ενός τακτικού υπαλλήλου .

Ο ετήσιος προγραμματισμός τακτικού και εποχικού ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης (άρθρο 51) εκτός φορέων εμπίπτει στην εφαρμογή του άρθρου 2 της ΠΥΣ 33/2006. Απαιτείται για την πρόσληψη τακτικού προσωπικού στους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης, που εμπίπτει στο πεδίο του άρθρου 16 του ν.4440/2016, να προϋπάρχει η πρότερη ανάρτηση της κενής θέσης στο Ψηφιακό Οργανόγραμμα.

Στο άρθρο 52 απαιτείται «Σύσταση Σχεδίου Δράσης» για στρατηγικές επιλογές και δράσεις του Υπουργείου και ελέγχου συναρμοδιοτήτων με τα άλλα Υπουργεία και ένα γενικό Σχέδιο Ενοποίησης της Στρατηγικής Κυβερνητικής Πολιτικής.

Στο Κεφαλαίο Γ' «Νομοπαρασκευαστική Διαδικασία και Καλή Νομοθέτηση» (Ν.4048/2012), στο Γενικό Μέρος γίνεται αναφορά στη βελτίωση της ποιότητας των νομοθετικών κανονιστικών ρυθμίσεων και ανάλυση των συνεπειών Ρύθμισης (άρθρο 62) που αφορά την αξιολόγηση κατά την ειδική έκθεση του άρθρου 75 του Συντάγματος και την Επιτροπή Αξιολόγησης της Νομοπαρασκευαστικής Διαδικασίας (άρθρα 63,64). Θεωρείται ότι η καλή νομοθέτηση⁶⁴⁷ σύμφωνα με τον νόμο προχωρά με την απλούστευση των διαδικασιών και χρήση καλών πρακτικών (Ν. 4048/23-02-2012 (ΦΕΚ 34/τ.Α'). Στη συνέχεια, το σύστημα REFIT⁶⁴⁸, που αναλυτικά έχει εκτεθεί στην μελέτη και έχει ενταχθεί με άρθρο στον ν.4622/2019 (Επιτελικό Κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής κυβέρνησης).

⁶⁴⁷ Ν. 4048/23-02-2012 (ΦΕΚ 34/τ.Α') «Ρυθμιστική Διακυβέρνηση Αρχές, Διαδικασίες και Μέσα Καλής Νομοθέτησης » (3. Κατά την απλούστευση το Γραφείο Νομοθετικής Πρωτοβουλίας του καθ' ύλην αρμόδιου Υπουργείου μεριμνά για την τήρηση των αρχών και της διαδικασίας καλής νομοθέτησης των άρθρων 2 και 3)

⁶⁴⁸ Βρυξέλλες, 18.6.2014 COM(2014) 368 final ΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ Πρόγραμμα ελέγχου της καταλληλότητας και της αποτελεσματικότητας της νομοθεσίας (REFIT): Τρέχουσα κατάσταση και προοπτικές {SWD(2014) 192 final}

ΚΑΙΝΟΤΟΜΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ στον Ν.4590/2019 (ΑΣΕΠ)

Με τον ν.4590/2019⁶⁴⁹ αναβαθμίστηκε με «γνώμονα τη διασφάλιση της αποτελεσματικής λειτουργίας του και της εγγύηση της συνταγματικής λειτουργίας του, της ανεξαρτησίας των μελών του με την απλοποίηση διαδικασιών προς όφελος των πολιτών και του δημοσίου συμφέροντος. Η «επιτελικότητα» των πράξεων του στη διαδικασία των προσλήψεων, επιλογής Προϊσταμένων και Επιτελικών Στελεχών (ν.4369/2016) Α' Μέρος στον εξορθολογισμό του δημόσιου τομέα του κράτους οριοθετείται από την Ελληνική Στατιστική Αρχή με το Μητρώο Φορέων Γενικής Κυβέρνησης. Το Α' Μέρος του νόμου για την αξιολόγηση καταργήθηκε ενώ το Ψηφιακό Οργανόγραμμα (άρ.2) με τις κενές θέσεις των φορέων τηρείται όπως και το Β' Μέρος του νόμου για την αξιολόγηση των δημοσίων υπαλλήλων συνεπαγομένης και της κινητικότητας. Σύμφωνα με τις επιταγές της Ε.Ε. επιδιώκεται τετραετής προγραμματισμός προσλήψεων σε συνδυασμό με τον ετήσιο προγραμματισμό κάλυψης εποχικών προσλήψεων μέσω ΚΥΑ ή ΠΥΣ- που θεωρείται καινοτομία-.

Η ψήφιση του «**Επιτελικού Κράτους-ν.4622/2019-**» και ο ν.4590/2019 (ΑΣΕΠ) διασφαλίζουν τα εχέγγυα της διαφάνειας και ακεραιότητας. Το ΑΣΕΠ ενισχύεται ως ενδιάμεσο εργαλείο της Κυβέρνησης και της Διοίκησης με στόχο την αξιοκρατία στη διαδικασία των προσλήψεων. Η χρήση της Καλής Νομοθέτησης (ν.4048/2012) - REFIT⁶⁵⁰- θεωρείται το ψηφιακό εργαλείο καταπολέμησης της κακονομίας συνδυαστικά με την «Εφαρμογή Συστήματος Διοίκησης με Στόχους για το έτος 2017» (ν.4369/2016). Τα ανωτέρω εργαλεία επιδιώκουν τη βιώσιμη οικονομική

⁶⁴⁹ ν.4590/2019 «Ενδυνάμωση Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ), ενίσχυση και αναβάθμιση δημόσιας διοίκησης και άλλες διατάξεις»

⁶⁵⁰ REFIT: Καλή Νομοθέτηση: Νομοθεσία -εγκύκλιες οδηγίες- υποδείγματα / εγχειρίδια/ η καλή νομοθέτηση Regulation Fitness and Performance Program

ανάπτυξη και κοινωνική συνοχή της Ελλάδας σύμφωνα με τις δεσμεύσεις της Ατζέντας 2030⁶⁵¹.

Αξίζει να σημειωθεί ότι στην 3Κ/2009 , υποψήφιοι που συμμετείχαν είχαν τη δυνατότητα ένταξης στο Μητρώο υποψηφίων με ψηφιοποίηση των δικαιολογητικών τους και απόκτησης προσωπικής καρτέλας υποψηφίων του ΑΣΕΠ (άρθρο 11 παρ. 1 του ν.4325/2015), με δυνατότητα συμμετοχής σε μελλοντικές διαδικασίες επιλογής χωρίς επανυποβολή των στοιχείων τους. Σχέδιο εφαρμογής της σύστασης του **ν.4369/2016** (Σύστημα Αξιολόγησης -Αξιολόγηση, Στοχοθεσία, η Κοινωνική λογοδοσία και συμμετοχή).

Ο εφαρμογή των **ν.4622/2019**, **ν.4590/2019** και του **ν.4369/2016** αποσκοπεί στη σύσταση ενιαίου μηχανισμού παρακολούθησης, αξιολόγησης και εφαρμογής εθνικής και ενωσιακής νομοθεσίας που επιδιώκει τη χαρτογράφηση και απλοποίηση με κατάλληλα εργαλεία τις διαδικασίες και τη διαχείριση ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης προσδίδοντας προστιθέμενη αξία στους πολίτες και στις υπηρεσίες (Μέρος Β΄) μέσω μιας ανασυγκροτημένης δημόσιας διοίκησης.

Κατά την αξιολογούμενη ρύθμιση του **ν.4590/2019** προσεγγίζει ότι απαιτείται ως σημειώνεται στο **Κεφ.Α΄**. απαιτείται πολυετής και ετήσιος προγραμματισμός του τακτικού και εποχικού προσωπικού των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης που καταρτίζουν καταστάσεις με αιτούμενο προσωπικό, τον ετήσιο προγραμματισμό την ΠΥΣ 33/2006, άρθρο 2 και αποστέλλονται στο ΑΣΕΠ. Η έγκριση θέσεων κατά το άρθρο 18 του ν.2190/1994 θα είναι 4ετής.

Στο **Β΄ Μέρος** το ΑΣΕΠ ενδυναμώνει τη λειτουργία του, την υπερωριακή απασχόληση του προσωπικού για την αντιμετώπιση του όγκου της εργασίας του, τη διοικητική και γραμματειακή υποστήριξη Ε.Σ.Ε.Δ. και ΕΙ.Σ.Ε.Π.. Η σύσταση Ειδικής Γραμματείας Υποστήριξης Δράσεων Διοικητικής Ανασυγκρότησης και Παρατηρητηρίου Δημόσιας Διοίκησης συνίσταται στο ΥΠ.Δ.Α. «Κλάδος Συμβούλων- Εμπειρογνομό-

⁶⁵¹ Ατζέντας 2030: «η Ένωση για τη Μεσόγειο αναλαμβάνει την καταπολέμηση της διαρθρωτικής ανεργίας», Βρυξέλλες ,27 -9-2016.

νων» (άρθρα 23,23,25) συστήνεται για την αναβάθμιση της διοικητικής ικανότητας των φορέων, σύσταση Συντονιστικής Επιτροπής.

Η σύσταση Ειδικού Τομεακού Γραμματέα στο ΚΕΦ.Γ' τροποποιεί τηνπειθαρχική διαδικασίας ενώ στο ΚΕΦ.Β' & Γ' ρυθμίζονται θέματα «Αξιολόγησης των δημοσίων υπαλλήλων (ν.4369/2016) και κινητικότητας (ν.4440/2016)» με τη σύσταση του Εθνικού Συμβουλίου για την Κωδικοποίηση και Αναμόρφωση της Ελληνικής Νομοθεσίας. Η κωδικοποίηση και απλοποίηση των νόμων και των διατάξεων θα ενίσχυε τον ρόλο του ΑΣΕΠ. Καινοτόμος προσπάθεια είναι η ρύθμιση και η αποδοχή υπαλλήλων των ΟΤΑ στο ευρύ δημόσιο τομέα και η πρόσθετη αποζημίωση για αποσπασμένους στο Ε' Μέρος . Τα ανωτέρω είναι εν μέρει υλοποιήσιμα.

Η ψήφιση του ν. **4590/2019** «Ενδυνάμωση Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού (Α.Σ.Ε.Π.), ενίσχυση και αναβάθμιση Δημόσιας Διοίκησης και άλλες διατάξεις» στηρίχθηκε στους εξής λόγους σύμφωνα με την Αιτιολογική Έκθεση: διαπιστώνεται η αδυναμία εισροής νέου προσωπικού στη δημόσια διοίκηση, η γήρανση των υπαλλήλων της δημόσιας διοίκησης, ή η υποστελέχωση της δημόσιας διοίκησης σε τομείς υγείας, παιδείας, σε δομές των ακριτικών, ορεινών περιοχών, η αδυναμία διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού. Η εφαρμογή μια ολιστικής και προσεγμένης στρατηγικής διαχείρισης των προσλήψεων σε φορείς της Γενικής Κυβέρνησης οφείλει να ακολουθεί τον **επιτελικό σχεδιασμό** του ετήσιου προγραμματισμού που αποσκοπεί σε μία δυναμική διοικητικής ανασυγκρότησης. Το νέο σύστημα επιλογής στελεχών Ευθύνης αντικατέστησε το Α' Μέρος του ν.4623/2016 που καταργήθηκε και ενσωματώθηκε στον ν.4622/2019 όπως η ενίσχυση της κινητικότητας (ν.4440/2016) του προσωπικού των ΟΤΑ για την κάλυψη κενών θέσεων του δημόσιου τομέα, τη διαχείριση του φόρτου εργασίας και τη διευθέτηση των ευθυνών που διευρύνει τον ρόλο και τις αρμοδιότητες του ΑΣΕΠ όπως θεσμοθετήθηκε με τον ν.4765/2021.

Καινοτομία θεωρείται όταν η αίτηση υποψηφιότητας επέχει ταυτόχρονα και θέση Υπεύθυνης Δήλωσης στην οποία σημειώνεται η ενδεχόμενη επισύναψη των δικαιολογητικών είτε σε φυσική μορφή ή σε ψηφιακή. Η διαδικασία αυτή δυσκολεύει το έργο του ΑΣΕΠ λόγω του μεγάλου αριθμού των δικαιολογητικών. Συνεπώς , η τα-

χυδρομική ή ηλεκτρονική υποβολή των δικαιολογητικών αποσσε η κατάργηση της προσκόμισης του δικαιολογητικών με την οποία μειώνεται του χρόνου ελέγχου, ο ρόλος του ΑΣΕΠ ενδυναμώνεται με αποσπάσεις ΙΔΑΧ κατ' εξαίρεση των διατάξεων του άρ.14 του ν.4270/2014, η δε επιλογή Προϊσταμένων γίνεται με την εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 84-86 ν.3528/2007 (Α'26), με την πληρωμή ειδικών αποζημιώσεων στους υπαλλήλους της Γραμματείας του ΑΣΕΠ, γραμματειακής, διοικητικής και τεχνικής υποστήριξης και η αναπλήρωση σύμφωνα με τον ισχύοντα Κανονισμό Λειτουργίας.

Συμπερασματικά, από τη μελέτη των ανωτέρω στοιχείων προκύπτει ότι η δημόσια διοίκηση εξελίσσεται με βάση τις δημοσιονομικές ανάγκες του γαλλικού κράτους και ειδικότερα στη τμηματοποίηση της σε υπαλλήλους Υπουργείων [(Fonction publique de l'État (ministères)]της Γενικής Κυβέρνησης, του Υπουργείου Υγείας (Fonction publique hospitalière), των στρατιωτικών και των ΟΤΑ (Fonction publique territoriale) ενώ οι Ανεξάρτητες Αρχές ρυθμίζουν τα τρέχοντα θέματα που ανακύπτουν από τη δημοσιονομική ή πανδημική κρίση.

Καινοτομίες:

- Η συνεργασία με το ΥΠ.Δ.Α. αφορά την υλοποίηση στρατηγικών προτεραιοτήτων σε θέματα διαχείρισης ανθρώπινου δυναμικού. Η σύσταση του **Παρατηρητηρίου Δημόσιας Διοίκησης και Ειδικής Γραμματείας** στο πρώην Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης μετατρέπεται σε μηχανισμό ανασχεδιασμού που αποσκοπεί στην εξάλειψη παθογενειών με τη χρήση κατάλληλων εργαλείων για την ενίσχυση της κοινωνικής και της οικονομικής ωφέλειας των πολιτών. Ο μακροχρόνιος προγραμματισμός των προσλήψεων, μέσω της επιλογής κατάλληλου προσωπικού προχωρά στη στελέχωση υπηρεσιών με τετραετή προγραμματισμό προσλήψεων διασφάλισης της πολιτικής προγραμματισμού και ενίσχυσης του εγγυητικού, ρυθμιστικού και εποπτικού του ρόλου κατ' εφαρμογή με τις Αρχές της χρηστής διακυβέρνησης του White Paper της Ε.Ε.(COM 428 final, European Governance; A White Paper, Brussels, 25-07-2001) σε θέματα που αφορούν τη λογοδοσία, διαφάνεια, αποτελεσματικότητα και

συνοχή συνδυαστικά με τη χρήση της ανοικτής μεθόδου συντονισμού (ΑΜΣ)⁶⁵². Η Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού συμπληρώνει την κοινοτική δράση χωρίς να την αντικαθιστά στα πλαίσια της συνεργασίας των κρατών με την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών και διαδράσεων σε τομείς όπως είναι η απασχόληση, η κοινωνική πολιτική, η κοινωνική συνοχή

- Η σύσταση του κλάδου Συμβούλων -Εμπειρογνομόνων για την επιλογή επιστημονικών συνεργατών της Ειδικής Γραμματείας. Στη συνέχεια, στο Κεφ. Β., Β' Μέρος που αφορά τον σχεδιασμό προγραμματισμού υποστήριξης και ενδυνάμωσης του δυναμικού του ΑΣΕΠ για την αντιμετώπιση του φόρτου εργασίας που ενδέχεται να στηρίζεται από τις Μονάδες Εμπειρογνομόνων του Τομέα Β' σε συνεργασία με λοιπούς φορείς. Η σύσταση Ειδικής Γραμματείας κρίνεται απαραίτητη για την υποβολή απολογητικής έκθεσης διατύπωσης προβλημάτων που αφορούν τις μεταβατικές ρυθμίσεις για τοποθέτηση Προϊσταμένων και Ειδικού Γραμματέα για τη σύσταση της Ειδικής Γραμματείας. Μέχρις στιγμής η Ειδική Γραμματεία απουσιάζει. Στο Κεφ. Γ', -Β' Μέρος-, τροποποιούνται οι διατάξεις του Υπαλληλικού Κώδικα σχετικά με την αποκατάσταση υπαλλήλων, που απολύονται λόγω της πειθαρχικής ποινής.

Στο Κεφ. Γ', - Γ' Μέρους-, που αφορά την σύνθεση του Εθνικού Συμβουλίου σχετικά με την Κωδικοποίηση της Ελληνικής Νομοθεσίας, καθώς στο Δ' Μέρος γίνεται η πλήρης αναφορά για την λειτουργία του Εθνικού Τυπογραφείου που ενσωματώθηκε η λειτουργία του στο Υπουργείο Εσωτερικών. Η οργάνωση και η αναβάθμιση της διοικητικής ικανότητας φορέων της δημόσιας διοίκησης προχωρά στην τροποποίηση των διατάξεων του ισχύοντος Υπαλληλικού Κώδικα (ν.4369/2016) και του ν.4440/2016 με στόχο την αναβάθμιση της δημόσιας διοίκησης με την κινητικότητα, την εύρυθμη λειτουργία των συμβουλίων για θέματα κινητικότητας, εκπαίδευσης και υπαλλήλων -γονέων.

⁶⁵² Η ανοικτή μέθοδος συντονισμού (ΑΜΣ) στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) μπορεί να περιγραφεί ως μια μορφή μη δεσμευτικού δικαίου. Είναι μια μορφή διαμόρφωσης διακυβερνητικής πολιτικής η οποία δεν απορρέει από δεσμευτικά νομοθετικά μέτρα της ΕΕ και δεν απαιτεί από τις χώρες της ΕΕ να προβλέψουν ή να τροποποιήσουν νομοθεσία τους. Η ΑΜΣ, η οποία δημιουργήθηκε αρχικά τη δεκαετία του '90 στο πλαίσιο της πολιτικής απασχόλησης και της διαδικασίας του Λουξεμβούργου, θεσπίστηκε ως εργαλείο της στρατηγικής της Λισαβόνας (2000). Εκείνη την εποχή η οικονομική ολοκλήρωση της ΕΕ προχωρούσε γρήγορα, όμως οι χώρες της ΕΕ ήταν επιφυλακτικές στο να απονεύμουν περισσότερες εξουσίες στα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα.

Κατά συνέπεια επιδιώκεται η αναβάθμιση και η αποδοτικότητα της δημόσιας διοίκησης για τον στρατηγικό σχεδιασμό της ενδυνάμωσης του ΑΣΕΠ με τη σύσταση κλάδου «**Συμβούλων-Εμπειρογνομόνων**» που θα διευκόλυναν το έργο του για την ολοκλήρωση της στρατηγικής για τη διοικητική ανασυγκρότηση μέσω της οργάνωσης και υλοποίησης στοχευμένων προγραμμάτων. Καθοριστικό σημείο αναφοράς είναι η μετεκπαίδευση των δημοσίων υπαλλήλων, η διαδικασία διορισμού σε πλαίσια διαφανή και αντικειμενικά. Η ψηφιακή αναβάθμιση για τον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης προσέδωσε αναβάθμιση στην αποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης για την ανάγκη σύνταξης ενός νέου Αυτοδιοικητικού Χάρτη για την Ελλάδα.

Παρά ταύτα, η βέλτιστη μετρήσιμη οργάνωση της δημόσιας διοίκησης απουσιάζει, η παραγωγική διαδικασία νόμων, η ενίσχυση της κινητικότητας για κάλυψη κενών θέσεων στο δημόσιο μετακύλησε τα κενά σε ανθρώπινο δυναμικό στο δημόσιο. Η μεταφορά προσωπικού από τους ΟΤΑ τους αποδυνάμωσε ενώ ενίσχυσε το στενό δημόσιο τομέα.

Σημαντική αναφορά η σύσταση και ενδυνάμωση της Κεντρικής Επιτροπής Κινητικότητας που θα απαρτίζεται από άτομα εγνωσμένου κύρους. Η δε ύπαρξη Ψηφιακού οργανογράμματος των φορέων, η κατανομή των αιτούμενων υπαλλήλων για συνυπηρέτηση, απόσπαση, ενίσχυση προσωπικού τεχνοκρατών βοήθησαν την «αποκομματικοποίηση» των στελεχών της δημόσιας διοίκησης. Γεγονός είναι ότι η αξιολόγηση προϊσταμένων συνεχίζει να κινείται ανάλογα με την πολιτική προσάρτηση, την εκπαιδευτική κατάρτιση και την εργασιακή εμπειρία. Η έκδοση Εγκυκλίων σχετικά με τη διοικητική λειτουργία της δημόσιας διοίκησης είναι σε μεγάλο αριθμό. Παράδειγμα είναι η αναφορά στην εγκύκλιο του ΥΠΔΑ με θέμα: «Εφαρμογή Συστήματος Διοίκησης με Στόχους για το έτος 2017» (ΑΔΑ: ΩΥΔΛ465ΦΘΕ-ΙΞ9) συμμόρφωση της λειτουργικής διαδικασίας του Συστήματος Διοίκησης εφαρμόζεται με αμφίδρομη ενημέρωση υπαλλήλων-διοίκησης και εφαρμογής της κατά το άρθρο 22 του ν.4369/2016 στα πλαίσια επίτευξης της στοχοθεσίας για τη σύνταξη των Εκθέσεων

Αξιολόγησης⁶⁵³. Στόχος , η αναβάθμιση του επιπέδου του ανθρώπινου δυναμικού σχετικά με τη σύσταση του Συστήματος Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού (ΣΔΑΔ) , το οποίο θα καταγράφει , θα αξιολογεί το έργο της Δημόσιας Διοίκησης⁶⁵⁴. Το ανωτέρω σύστημα δεν έχει ακόμη υλοποιηθεί.

Η σύσταση του «Παρατηρητηρίου Δημόσιας Διοίκησης» για τον 4ετή προγραμματισμό προσλήψεων, η ευελιξία προσλήψεων ΙΔΑΧ κατηγορίας ΔΕ και ΥΕ στους ΟΤΑ Α' και Β' βαθμού και ο έλεγχος των πινάκων της 3Κ/2018 ακολούθησε τα κριτήρια του νόμου του ΑΣΕΠ με βάση την Ευρωπαϊκή Οδηγία. Γεγονός είναι ότι η λειτουργία του μηχανισμού παρακολούθησης και αξιολόγησης της αποτελεσματικότητας των παραγόμενων και εφαρμοσμένων πολιτικών αποσκοπεί στη διοικητική ανασυγκρότηση που έχει βέλτιστη πρακτική το εργαλείο της χρηστής διακυβέρνησης και αποσκοπεί στη μείωση των διοικητικών βαρών.

Καινοτομία προκύπτει από τη ψήφιση του νόμου «Ενδυνάμωση Α.Σ.Ε.Π., ενίσχυση και αναβάθμιση δημόσιας διοίκησης» σύμφωνα με την οποία οι φορείς μεταφέρουν τουλάχιστον το **30%** των αναγκαίων πιστώσεων για τη διεξαγωγή των διαδικασιών πρόσληψης προσωπικού που υλοποιούνται από το ΑΣΕΠ. Κρίνεται ότι είναι ένα είδος συνέργειας ιδιωτικού και δημοσίου τομέα (ΣΔΙΤ). Το ανωτέρω ενδέχεται να αποδυναμώνει το ρόλο των ΟΤΑ ως προς τη σύνταξη των ανακοινώσεων, να μεταφέρεται το φορτίο στη Δ/νση Προσλήψεων του ΑΣΕΠ. Κατ' επέκταση το έργο του επιβαρύνεται κατά πολύ. Οι μεταρρυθμιστικές πολιτικές στη Δημόσια Διοίκηση, που ακολουθούν τις εγγυήσεις του ΑΣΕΠ, στοχεύουν στην από-πολιτικοποίηση με την ενίσχυση του Μητρώου Επιτελικών Στελεχών (ν.4369/2016) τη συμπλήρωση και εφαρμογή του νόμου για το «Ψηφιακό Οργανόγραμμα και τη ψηφιακή υπογραφή, άρθρο 16 του Ν.4440/2016 (Α'224)» και την Ελληνική Στατιστική Αρχή που οριοθετεί

⁶⁵³ Έργο/Πράξη: 5063740 με Αντικείμενο του έργου αποτελεί η ανάλυση, ο σχεδιασμός, η ανάπτυξη, η παραμετροποίηση, η υλοποίηση και η εφαρμογή ενός ολοκληρωμένου Συστήματος Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού (ΣΔΑΔ) για τη Δημόσια Διοίκηση.

⁶⁵⁴ - Προσλήψεις / Αποχωρήσεις / Μεταβολές. - Διαχείριση οργανωτικών και ατομικών στοιχείων - Μητρώο Ανθρώπινου Δυναμικού. - Αξιολόγηση προσωπικού. - Διοικητική πληροφόρηση, επιτελικές αναφορές και υποστήριξη διοίκησης. - Εκπαίδευση και ανάπτυξη. - Μητρώο Φορέων - Ψηφιακά Οργανογράμματα (Αρμοδιότητες, έντυπα , διαδικασίες). - Περιγράμματα θέσεων. - Κινητικότητα. - Στοχοθεσία

το Μητρώο Φορέων της Γενικής Κυβέρνησης. Το ΑΣΕΠ οφείλει να διαχειρίζεται τις μεταβλητές και τις συνιστώσες που προκύπτουν από τις εισροές και εκροές των θεμάτων της αρμοδιότητάς του. Με τη διαδικασία αυτή οι πόροι του ΑΣΕΠ προσανξάνονται, ενδυναμώνεται η ψηφιακή πύλη⁶⁵⁵ του όπως αναλυτικά σημειώνεται στο νομοσχέδιο συνδυαστικά με την εφαρμογή «Συστήματος Διοίκησης με Στόχους για το έτος 2017» συνδυαστικά με τον ν.4369/2016. Στην περιληπτική αναφορά του νόμου σημειώνεται η συνεργασία του ΑΣΕΠ με το ΥΠΕΣ, όπως η Ειδική Γραμματεία Υποστήριξης Δράσεων Διοικητικής Υποστήριξης Δράσεων Διοικητικής Ανασυγκρότησης και του Παρατηρητηρίου Δημόσιας Διοίκησης, που τροποποιεί τις διατάξεις του ν.3528/2007 (Α΄) και θέματα που σχετίζονται με τη πειθαρχική διαδικασία των δημοσίων υπαλλήλων.

Τροποποιήσεις των διατάξεων του ν.4369/2016 (Α΄ 33) σχετικά με την αξιολόγηση των δημοσίων υπαλλήλων και την κινητικότητα ν. 4440/2016. Η σύσταση του Εθνικού Συμβουλίου για την κωδικοποίηση και Αναμόρφωση της Ελληνικής Νομοθεσίας αντικατάσταση του παλιού «Ραπτάρχη»⁶⁵⁶. Το Εθνικό Τυπογραφείο και η Εφημερίδα της Κυβέρνησης συμβάλουν στο ρόλο του ΑΣΕΠ ταυτόχρονα. Η ψήφιση του νόμου εξομάλυνε και μετέτρεψε τις συμβάσεις ΙΔΟΧ σε ΙΔΑΧ και επέτρεψε στους υποψηφίους να εισέλθουν στο δημόσιο για να καλυφθούν οι ανάγκες λειτουργίας των υπηρεσιών λόγω της γήρανσης του προσωπικού της υπό στελεχωμένης δημόσιας διοίκησης. Η θέσπιση συστήματος επιλογής στελεχών και η κινητικότητα διαχειρίστηκε το ανθρώπινο δυναμικό, προχώρησε στην αξιολόγηση δομών, την εφαρμογή της διοίκησης μέσω στόχων και τον πολυετή στρατηγικό σχεδιασμό προσλήψεων τακτικού και εποχικού προσωπικού.

Η στρατηγική αποτύπωση των αναγκών των φορέων της δημόσιας διοίκησης εφαρμόζεται με την Ολοκληρωμένη Αναπτυξιακή και Κοινωνική Στρατηγική που αφορά την κατάρτιση περιγραμμάτων θέσης και τη σύσταση ψηφιακού οργανογράμματος. Η

⁶⁵⁵ Εφαρμογή του Ευρωπαϊκού Κανονισμού 2018/1724 για τη δημιουργία της Ενιαίας Ψηφιακής Πύλης (Single Digital Gateway)

⁶⁵⁶ Ραπτάρχη: Υπουργείο Εσωτερικών ,Τμήμα Εκδόσεων και Γραμματειακής Λογιστικής Εξυπηρέτησης , Διαρκής Κώδικας , Νομοθεσίας , Ιδρυτής –Δωρητής Παντ. Κ. Ραπτάρχη, Τόμος 2^Α, Δημόσιοι Υπάλληλοι

ελληνική «διοικητική μεταρρύθμιση» δημιούργησε μία ιστορία εδώ και δεκαετίες καθώς διαμόρφωσε τους ΟΤΑ με τον «Καποδίστρια» (Ν.2527/1997), αργότερα με τον «Καλλικράτη» (Ν.3852/2010) και συνέχεια στον Κλεισθένη Ι, νόμος 4555/2018 - ΦΕΚ 133/Α/19-7-2018/4623/2019 - ΦΕΚ 134/Α/9-8-2019. Η καινοτομία με τον Κλεισθένη Ι που εφαρμόστηκε με τον ν. με τον οποίο συστήνεται η Οικονομικής Επιτροπής για θέματα οικονομικά των φορέων. Οι μεταρρυθμίσεις αυτές επηρέασαν τη διαδικασία των προσλήψεων στους ΟΤΑ α' & β' βαθμού. Πλήθος οι καινοτομικές καταγραφές με τη ψήφιση πλήθος νόμων. Στόχος ο εκσυγχρονισμός του δημόσιου τομέα. Η συχνή ψήφιση των νόμων επιβαρύνει το έργο της δημόσιας διοίκησης αντί της απλοποίησης της νομοθεσίας όπως διακηρύσσονται στα Εθνικά Μεταρρυθμιστικά Προγράμματα που ακολουθούν τους στόχους Στρατηγικής για την Ευρώπη 2020 και προβλέψεις για τα έτη 2021-2027 καθώς ενισχύεται η πολυνομία, η αποπροσανατολισμός διαχείρισης λόγω κατάργησης διατάξεων και αντικατάστασης με άλλες.

ΑΠΟΤΙΜΗΣΗΣ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ

Το πρόγραμμα αξιολόγησης του EUPAN (2007) επεδίωκε τη μετάβαση της παραδοσιακής γραφειοκρατικής διοίκησης στο νέο βεμπεριανό μοντέλο για τη δημόσια διοίκηση. Μία νέα τάξη πραγμάτων τηλε-εποχής, όπου το πρόθεμα τηλεργασία, διάσκεψη, χαρακτηρίζει τη διαδικτυακή τάξη πραγμάτων στην εξυπηρέτηση του δημόσιου συμφέροντος του κράτους και του πολίτη. Κοινός στόχος είναι η κατάλληλη διαχείριση των προκλήσεων και κρίσεων της εποχής. Η οικονομική και η πανδημική κρίση προκάλεσε ύφεση σε παγκόσμιο επίπεδο. Η εύρυθμη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χρησιμοποίησε νέα εργαλεία όπως την τηλεργασία με την εξ αποστάσεως εργασία και διαμόρφωσε νέες πρακτικές για την αντιμετώπιση της πανδημικής κρίσης παγκόσμια.

Ως εκ τούτου, έχουν ξεκινήσει διάφορες εθνικές στρατηγικές μεταρρυθμίσεων με ξεχωριστά χαρακτηριστικά και με κοινό στόχο την καλύτερη απόδοση έργου της αξιολόγησης.

Το περιεχόμενο των μεταρρυθμίσεων για τον Ελληνικό Δημόσιο Τομέα και τον Ευρωπαϊκό προωθεί τους ακόλουθους πυλώνες:

1. Τη μείωση του λειτουργικού κόστους,
 2. Τη βελτίωση του τρόπου ζωής των πολιτών,
 3. Την ικανοποίηση των επιχειρήσεων,
 4. Τη χρήση βέλτιστων πρακτικών από τους δημόσιους υπαλλήλους,
 5. Τη μείωση των δομών των Υπουργείων,
 6. Την απλούστευση των διοικητικών διαδικασιών και τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού.
- Τα ανωτέρω θεωρούνται βέλτιστα εργαλεία και πρακτικές που ορίζουν την καλή και εύρυθμη λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης.
 - Οι καινοτομίες των μεταρρυθμίσεων έχουν θετική και αρνητική οπτική. Η θετική καθορίζεται από τους καταλύτες που οδήγησαν στις μεταρρυθμίσεις. Από την άλλη πλευρά, η εμπειρία έχει δείξει ότι οι καινοτομίες προκαλούν αντιπαραθέσεις. Οι οικονομικοί παράγοντες, η ανεπάρκεια και ο ελλιπής συντονισμός στις μεταρρυθμίσεις προκάλεσε στα μέλη του EUPAN την υποχρέωση υλοποίησης των συν-αποφάσεων.
 - Παρατηρείται λοιπόν ότι υπάρχουν ελλείψεις στους δημόσιους φορείς για την ολοκλήρωση των μεταρρυθμίσεων, όπως η τήρηση αυστηρών χρονοδιαγραμμάτων για την πραγματοποίηση των αλλαγών. Υιοθετήθηκαν μηχανισμοί υπέρβασης των εμποδίων, όπως οι ad hoc στρατηγικές, μέτρα μεταρρύθμισης και πολιτικές παρέμβασης, υποχρεωτικές απαιτήσεις γενικής συνεργασίας και ανατροφοδότησης.
 - Γενικά, οι περισσότερες προκλήσεις απαιτούν διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις με αρνητικές ή θετικές συνέπειες. Αξίζει να σημειωθεί ότι οι μηχανισμοί υπέρβασης των εμποδίων ποικίλλουν μεταξύ των μελών του EUPAN. Η πρό-

κλήση για ένα κράτος μέλος, μπορεί να θεωρηθεί εμπόδιο για ένα άλλο, κατά συνέπεια η ύπαρξη κοινού υπόβαθρου είναι ο κοινός στόχος για να καλυφθούν οι πτυχές της μεταρρύθμισης, καθώς το κράτος-μέλος ασχολείται με διαφορετικό τρόπο στα θέματα της διαρθρωτικής μεταρρύθμισης, με διαφορετικούς ρόλους, πόρους και εργαλεία καθώς και αριθμού συμμετοχής των δημοσίων υπαλλήλων.

- Στις περισσότερες περιπτώσεις, οι δημόσιοι υπάλληλοι είχαν ενεργό ρόλο στα συγκεκριμένα στάδια της αξιολόγησης. Οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις περιλαμβάνουν μακροπρόθεσμες στρατηγικές, που στοχεύουν σε μια νέα εποχή λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης. Σε λίγες χώρες οι μεταρρυθμίσεις έχουν ολοκληρωθεί με επιτυχία (π.χ. Δανία, Σλοβενία). Σε άλλες χώρες τα περισσότερα προγράμματα μεταρρυθμίσεων βρίσκονται σε εξέλιξη (π.χ. Κύπρος, Λουξεμβούργο).
- Οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις είναι απαραίτητες για το μέλλον της δημόσιας διοίκησης καθώς εγγυώνται την ικανότητά της να εξυπηρετεί το δημόσιο συμφέρον και να ικανοποιεί τις ανάγκες των ευρωπαίων πολιτών. Οι επιτυχημένες μεταρρυθμίσεις αποτελούν προϋπόθεση για την οικονομική ανάπτυξη και την κοινωνική βιωσιμότητα, ενώ η ολοκληρωμένη διακυβέρνηση των δημοσίων υπηρεσιών στηρίζεται στον τρόπο λήψης αποφάσεων και στη διαχείρισή τους ως ακολούθως:
 - α. «σχέδιο και επιλογή» που αφορά κάθε υπηρεσία με νομική βάση διαχείρισης,
 - β. τη φάση «παροχής πλαισίου και καθορισμένων προτύπων» σύμφωνα με το νομικό και οργανωτικό πρότυπο-πλαίσιο και τέλος,
 - γ. τη φάση «παρακολούθησης και συντήρησης».

Αποτελέσματα της έρευνας

Η έρευνα απέδειξε ότι στις χώρες κράτη-μέλη το σύστημα αξιολόγησης απόδοσης «διαφοροποιείται» λόγω της υφιστάμενης κουλτούρας, της διαφορετικής οργάνω-

σης στη δημόσια διοίκηση, του δημοσιονομικού συστήματος και της πολιτικής βούλησης, στοιχεία που επηρεάζουν τον τρόπο λειτουργίας και οργάνωσης του δημόσιου τομέα. Η ευρωπαϊκή αποτίμηση της αξιολόγησης απόδοσης κατέληξε ότι υπερισχύει η ατομική από την ομαδική απόδοση της αξιολόγησης. Τα υποτιθέμενα «μοντέλα» αξιολόγησης απέχουν από την ταύτιση και την εναρμόνιση διαχείρισης των πολιτικών αποφάσεων, που αφορούν τον εξορθολογισμό των δομών και του ανθρώπινου δυναμικού. Η μελέτη, όμως, του ΟΟΣΑ με τίτλο «Lead-Engage –Perform Public Sector Leadership for Improved Employee Engagement and Organizational Success»⁶⁵⁷ απέδειξε ότι οι δημόσιοι υπάλληλοι δεν εμπιστεύονται εν γένει τους παραδοσιακούς προϊσταμένους που προσπαθούν να συνδυάσουν την ικανότητα με την παραγωγικότητα και την καινοτομία. Η άποψη αυτή αντικρούεται με το υφιστάμενο γραφειοκρατικό μοντέλο της δημόσιας διοίκησης του κράτους-μέλους και οι δημοσιονομικοί περιορισμοί που προκάλεσαν τη μείωση του ανθρώπινου δυναμικού, δεν είναι συμβατοί με την εύρυθμη λειτουργία της ΔΔ. Αντίθετα, η μείωση του ανθρώπινου δυναμικού περιόρισε τη λειτουργική απόδοσή της. Η εκτίμηση της απόδοσης είναι εγγενώς δύσκολη στο δημόσιο τομέα. Το γεγονός ότι η αξιολόγηση της απόδοσης είναι αναποτελεσματική επηρεάζεται από τους παράγοντες της διοικητικής κουλτούρας και συμπεριφοράς των δημοσίων υπαλλήλων.

Ο τρόπος βελτίωσης της αξιολόγησης της απόδοσης προσδιορίζεται από τις στρατηγικές για την αντιμετώπιση πιθανών αρνητικών επιπτώσεων ή / και την προσπάθεια βελτίωσης της ποιότητας του έργου. Η αύξηση της εμπιστοσύνης των δημοσίων υπαλλήλων ενισχύει το σύστημα της αξιολόγησης. Οι αρχές της ποιότητας, της διαφάνειας, της λογοδοσίας αντιμετωπίζουν τις προκλήσεις, ως εργαλεία αντιμετώπισης προβλημάτων. Η απουσία προτύπων αξιολόγησης της απόδοσης και της αύξησης του μισθού, της ανατροφοδότησης, της συμμετοχικής διαδικασίας των δημοσίων υπαλλήλων αποδυναμώνουν τους μηχανισμούς λογοδοσίας. Κατά τον Demmke (2007) απαιτείται διενέργεια ασκήσεων προσομοίωσης και εφαρμογής προγραμμάτων εκπαίδευσης για τους αξιολογητές με σκοπό την απόκτηση ικανοτήτων για την εφαρμογή του νέου συστήματος για την εν-

⁶⁵⁷ Expert meeting - Paris, 21-22 January 2015, OECD, AGENDA.

σωμάτωση στο σύστημα αξιολόγησης. Η Ηγεσία, η οργάνωση, η στοχοθεσία του Δημόσιου τομέα οφείλουν να κινούνται σε ένα Κοινό Πλαίσιο Στήριξης και Εφαρμογής Προτύπων. Η δυνατότητα πρόσβασης στα αποτελέσματα της αξιολόγησης κινείται στο πλαίσιο των στρατηγικών στόχων ενός οργανισμού.

Προτείνεται:

Η πολιτική να διαμορφώνεται σύμφωνα με την διοικητική κουλτούρα της Υπηρεσίας–Οργανισμού.

Απαιτείται ευελιξία και χρήση απλών συστημάτων αξιολόγησης της απόδοσης των δημοσίων υπαλλήλων .

Τα αποτελέσματα της αξιολόγησης των δομών και των δημοσίων υπαλλήλων πρέπει να είναι προσβάσιμα για τους Οργανισμούς και τα Υπουργεία.

Η αξιολόγηση της απόδοσης και της αμοιβής οφείλει να διαχωρίζεται από το βασικό μισθό, καθώς παραδοσιακά συστήματα αξιολόγησης δύναται να εξελιχθούν με την ενσωμάτωση νέων ευέλικτων στόχων για τη διοίκηση απόδοσης.

Απαραίτητο στοιχείο που προκύπτει από την η συγκριτική μελέτη είναι η καταγραφή των αναρτημένων στατιστικών στοιχείων στην ιστοσελίδα όπου παρατίθενται με απουσία σχολιασμού και παρατηρήσεων.

Η αναποτελεσματική διοικητική λειτουργία έχει ως συνέπεια την ατελέσφορη εφαρμογή των Κοινοτικών Πολιτικών λόγω έλλειψης κατάλληλου διοικητικού μηχανισμού της ελληνικής διοίκησης για υλοποίηση. Για το λόγο αυτό τα κράτη μέλη οφείλουν να αναπτύσσουν θεσμικές παρεμβάσεις και χρηματοδοτικές δράσεις διοικητικής μεταρρύθμισης και εκσυγχρονισμού συνδυάζοντας την κοινοτική και εθνική νομοθεσία για την ενίσχυση της ικανότητας της Δημόσιας Διοίκησης με την εξορθολογική αξιολόγηση του προσωπικού της για την αποτελεσματική και αποδοτική λειτουργία των διοικήσεων. Η δράση του ΑΣΕΠ σε θέματα αξιολόγησης προσωπικού σε διακυβερνητικό επίπεδο ενδεχόμενα να αποτελέσει την κύρια εφαρμογή Διοίκησης Ολικής Ποιότητας στην Ελλάδα με το ΥΠΕΣ να είναι απλά ο δικτυακός τόπος της αξιολόγησης. Η **γνωστοποίηση των εκθέσεων αξιολόγησης** ολοκληρώνεται ηλεκτρονικά.

Ένσταση έχει δικαίωμα ο αξιολογούμενος εντός 7 ημερών. Η ψηφιακή μορφή, ακολουθεί το θεσμικό πλαίσιο περί προστασίας δεδομένων (ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΕ) 2016/679). Η διαδικασία γίνεται με γνωστοποίηση των αξιολογούμενων ηλεκτρονικά και παροχή των εντύπων αξιολόγησης με δυνατότητα εκτύπωσης. Η έκδοση εγκυκλίων ετήσια γίνεται σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 17, 18, 19, 20 και 21 του ν. 4369/2016 όπως ισχύει, έχει εκδοθεί η σχετική απόφαση, με καταχώρηση της έκθεσης στο πεδίο «Στατιστικά». Το ΑΣΕΠ οφείλει να αξιολογήσει τα τεκταινόμενα της εποχής του πέρα από την επιλογή προσωπικού – το κατάλληλο πρόσωπο για την κατάλληλη θέση - , την κινητικότητα, αλλά να διευθύνει τον ρόλο του στο Μεσογειακό χώρο και στα Βαλκάνια παρέχοντας καλές πρακτικές και εργαλεία στις άλλες χώρες έχοντας ως πρότυπο τη θέση του ΑΣΕΠ στο δημόσιο κοινωνικό χώρο.

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

- Ο θεσμός του ΑΣΕΠ οφείλει να προσανατολίζεται στα αποτελέσματα παρά στις διαδικασίες, να επικεντρώνεται στον προγραμματισμό, στον σχεδιασμό και στον έλεγχο με ενισχυμένη λογοδοσία, διαφάνεια και επικοινωνία.
- Να αξιοποιεί πλήρως τη νέα τεχνολογία για την απόδοση της αξιολόγησης.
- Συνεργασία με τις Ευρωπαϊκές Υπηρεσίες EPSO EURES για ανταλλαγή εμπειριών και η υιοθέτηση των βέλτιστων πρακτικών είναι δυνατόν να επιφέρουν αξιοσημείωτες εξοικονομήσεις κατά τη μετάβαση στην ευρεία εφαρμογή. Εξάλλου, συμβάλλουν στην προετοιμασία του εδάφους για τη διαλειτουργικότητα και τη συνεργασία μεταξύ των δημοσίων υπηρεσιών.

Η απλούστευση της νομοθεσίας με στόχο την μείωση των διοικητικών βαρών, η ενίσχυση του δικτύου των ΚΕΠ και της διαδικτυακής πύλης ΕΡΜΗΣ ηλεκτρονική κάρτα του πολίτη, την επέκταση της ηλεκτρονικής υπογραφής, την δημιουργία προϋποθέσεων Ανάπτυξης.

Ελληνική Δημόσια Διοίκηση: Αποτελέσματα

Πλήθος Εκθέσεων τόσο Ελλήνων τεχνοκρατών για τον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης του Μαραγκόπουλου(1950), Βαρβαρέσσου (1952), Αργυριάδη (1970),

Σταυριανόπουλου(1972), ΚΕΠΕ (1988),Κανελόπουλου 1990, Ζολώτα (1991), του Δεκλερής (1992), του Σπράου (1998) , καθώς οι Εκθέσεις ΟΟΣΑ, του Langrod (2)1960-1964, του Wilson 1966 έχουν κοινό σημείο την αναβάθμιση του **ανθρώπινου δυναμικού** και των ελληνικών δημόσιων διοικήσεων με την ίδρυση εθνικού κέντρου μετεκπαίδευσης των δημοσίων υπαλλήλων. Από το 1963 συνεργάζεται το ελληνικό δημόσιο με τον Οργανισμό Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (Ο.Ε.Κ.Δ.) για τη διοικητική μεταρρύθμιση σε αναπτυξιακά και τεχνικής βοήθειας θέματα (Development Department). Από το 1964-1965 η νέα οργανωσιακή δομή του Υπουργείου Συντονισμού για ενίσχυση του επιτελικού και συντονιστικού ρόλου του κράτους και κυρίως (1963-1964) αφορά την αξιολόγησης του ελληνικού διοικητικού συστήματος με την Έκθεση του Ο.Ο.Σ.Α. (περίοδος 1947-1959) στην προσπάθεια εκμοντερνισμού της Ελλάδας σε δυτικό κράτος αποκτώντας ένα ποιοτικό και ευρωπαϊκό περίγυρο με την ίδρυση ενός Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης (1964-1965). Η κύρια τομή του Ν.4355/1964 επέφερε την μετατροπή της Γενικής Δ/σης Διοικητικής Οργάνωσης σε αυτοτελή και ανεξάρτητη υπηρεσία, υπαγόμενη κατευθείαν στον Πρόεδρο της Κυβέρνησης. Α.Σ.Δ.Υ. πόλος διοικητικής αναδιοργάνωσης). Το 1965 θεωρήθηκε “έτος της Δημοσίας Διοικήσεως” όμως η 2η Έκθεση Langrod το Α.Σ.Δ.Υ. δεν το μετέτρεψε σε ενιαίο φορέα στην επεξεργασία και σύνταξη οργανισμών. Η ΙΙΙ Γενικής Δ/σης Διοικητικής Οργάνωσης σε κεντρικό πόλο εποπτείας και συντονισμού των επιμέρους δημόσιων πολιτικών με πολλή καλή οργάνωση Οι πολιτικές όμως ανέτρεψαν τις μεταρρυθμίσεις. Αποτέλεσμα της εφαρμογής ήταν ότι η δομή του Υπουργείου συρρικνώθηκε με την εμφάνισή νέων μορφών με ενδυνάμωση του Υπουργείου Οικονομικών, του ΚΕΠΕ. Επιδιώκεται η **Επιγραμμική δημόσια διοίκηση** [«ηλεκτρονική διακυβέρνηση» («e-Government»)] για να χρησιμοποιηθούν οι τεχνολογίες της πληροφορίας και των επικοινωνιών για να βελτιωθεί η ποιότητα και η δυνατότητα πρόσβασης στις δημόσιες υπηρεσίες. Η απλούστευση των διαδικασιών θα επιφέρει δραστική μείωση των διοικητικών επιβαρύνσεων που υφίστανται πολίτες και επιχειρήσεις κατά τις συναλλαγές τους με φορείς του δημόσιου τομέα. Προσδοκώμενο στοιχείο η μείωση εμφάνισης φαινομένων διαφθοράς και η εδραίωση σχέσης εμπιστοσύνης ανάμεσα σε πολίτες, επιχειρήσεις και φορείς του δημόσιου τομέα.

Η Διοίκηση είναι ο μηχανισμός άσκησης εξουσίας, η διαφορετικότητα από την πολιτική με την γραφειοκρατία στην εξυπηρέτηση του πολίτη. Η διάκριση δημοσίων υπαλλήλων σε δημόσιο ή κρατικό λειτουργό στηρίζεται στην έννοια του μάνατζερ ή του διευκολυντή αλλά και στην εύρυθμη διαχείριση του δημόσιου συμφέροντος. Η επαγγελματικότητα των δημοσίων υπαλλήλων νομιμοποιείται στη διαδικασία της διακυβέρνησης. Η πορεία της δημόσιας διοίκησης προς το Public Management εμφανίζει διακριτές, δεν ασκεί εξουσία, αξιοποιεί άυλους και υλικούς πόρους, υποκινεί και ενδυναμώνει το προσωπικό. Αντίθετα, το δημόσιο Management οργανώνει, αξιολογεί, κατανέμει εργασιακούς ρόλους, εξειδικεύει, αξιολογεί ενέργειες, επιβάλλει όρους, μεταβάλλεται ανάλογα με τις οικονομικές, κοινωνικές, περιβαλλοντολογικές και τεχνολογικές πιέσεις της εποχής του. Απουσία εφαρμογής του Public Management, του Ν.3230/2004 στοχοθεσία αποτελεσματική διοίκηση. Τα έτη 2011-2015 η διοίκηση προχώρησε σε ανάθεση θέσης προϊσταμένων χωρίς υπηρεσιακά συμβούλια και κατάργηση άλλων που είχαν κριθεί με υπηρεσιακά, σιωπηλή αποδυνάμωση του συνδικαλισμού, μείωση κύρους της ΑΔΕΔΥ, ύπαρξη επιτροπών, πολυνομία. Αντίθετα στη Γαλλία η εφαρμογή της νομοθεσίας για τους δημοσίους υπαλλήλους που έχει εκδοθεί με νόμο (Loi no 83-634 du juillet 1983) συμπληρώνεται κ τροποποιείται ανάλογα με τις ανάγκες του δημόσιου τομέα. Στην Ελλάδα ο ΥΚ 1811/1951 «Περί Κώδικος καταστάσεως των Δημοσίων Διοικητικών Υπαλλήλων συντάχθηκε σύμφωνα με την έκθεση Angus Madison- Stavrianopoulos για την αναδιοργάνωση του Υπουργείου Οικονομικών. Επιχειρησιακά προγράμματα κρίνονται απαραίτητα για την απορρόφηση κονδυλίων που έχουν εγκρίνει οι διαχειριστικές των αντίστοιχων Περιφερειών.

ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΙΣΜΟΙ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ

- Η εφαρμογή των ανωτέρω αντιμετωπίζει τις ιδιαιτερότητες της απουσίας αξιολόγησης των δομών και του καθηκοντολογίου του προσωπικού με την υποστήριξη των νέων τεχνολογιών ανάλογα με τις ανάγκες της δημόσιας υπηρεσίας. Τα ανωτέρω μπορούν να αξιολογηθούν με τη χρήση συστηματικής καταγραφής και μέτρησης ποσοτικών και ποιοτικών δεικτών όπως:

- Σύστημα δεικτών μέτρησης ανά κλίμακα βαθμολόγησης που εκπορεύεται από την Γενική Κυβέρνηση με εργαλεία ανασχεδιασμού και εφαρμογής του ν.3230/2004
- Πιλοτική εφαρμογή και βελτίωση διαδικασιών/διεργασιών αξιολόγησης.
- Απλούστευση διαδικασιών, ανάπτυξη εφαρμογών, νομικά θέματα που προκύπτουν κατά την εφαρμογή του έργου.
- Η καταχώρηση των απαντήσεων θα γίνει σε Excel και με στατιστική επεξεργασία μέσω SPSS.
- Η στατιστική επεξεργασία θα αναδείξει το βαθμό εφαρμογής της συγκριτικής αξιολόγησης και αποτίμησης της μέτρησης του προσωπικού.
- Συνεργασία της e-governance στον εκσυγχρονισμό της Δημόσιας Διοίκησης .
- Συγκεκριμένα θα γίνει προσέγγιση του βαθμού ικανοποίησης του αξιολογούμενου προσωπικού- πολιτών και ο βαθμός μείωσης των διοικητικών βαρών. Οι ερωτήσεις κατά την στατιστική τους επεξεργασία θα είναι κλειστού τύπου. Η επεξεργασία θα παράσχει τη δυνατότητα συνολικής αποτύπωσης ενός sheet «σκορ ποιότητας» με ενσωμάτωση επιμέρους ερωτήσεων, μέσω διαφορετικών συντελεστών βαρύτητας, ανά πεδίο.

Αποτελέσματα - Σύνοψη

- 1947-2015 τι ισχύει, δεν επαναλαμβάνεται ο φαύλος κύκλος της ανυπαρξίας της δημόσιας διοίκησης , του συντονισμού , του οικονομικού προγραμματισμού ;

- Η δημόσια διοίκηση συνεχίζει να είναι ο ενδιάμεσος διαχειριστής του δημόσιου πλούτου, αυτός που εξουσιάζει χωρίς όμως να αντιλαμβάνεται ότι η υπογραφή και «δωροθέτηση» πόρων μετατρέπεται σε συνεχή χρέος των επόμενων γενιών . Απαιτείται : άμεση αποπολιτικοποίηση της διοίκησης , εφαρμογή του ν. 3230/2004 , νομοθετική απλοποίηση . Το νέο σύστημα αξιολόγησης προσωπικού που μετατρέπεται σε σύγχρονο διοικητικό εργαλείο στα πλαίσια της στοχοθεσίας ν.3230/2004, καθοδηγεί και διακρίνει τα δυνατά και ασθενή σημεία του αξιολογούμενου δεν εφαρμόστηκε ενώ η ενδυνάμωση του με συνεχή επιμόρφωση και την συνύπαρξη ενός σύγχρονου Υπαλληλικού Κώδικα που προχωρεί σε επιλογή /αξιολόγηση προσωπικού με ή χωρίς συνέντευξη .
- Τα πρόσφατα 25 έτη η διοίκηση από την ίδρυση του ΑΣΕΠ βάλλεται πολιτικά, αλλοιώνεται ο προγραμματικός της χαρακτήρας, η μορφολογική της δομή & επηρεάζεται ο διοικητικός μηχανισμός της. Οι σκοποί της αξιολόγησης, εντός ενός συστήματος διαχείρισης της απόδοσης είναι στρατηγικοί, διοικητικοί και σχετικοί με την εξέλιξη των υπαλλήλων. Στρατηγικοί διότι η αξιολόγηση συνδέει τις συμπεριφορές, τα αποτελέσματα και τις δραστηριότητες των υπαλλήλων με τους στόχους του οργανισμού και συνεισφέρει, μέσω της μέτρησης της απόδοσης και της ανάδρασης, στην ευθυγράμμισή τους με αυτούς. Διοικητικοί, διότι διευκολύνει την αποτελεσματική λήψη αποφάσεων σχετικά με την υπηρεσιακή κατάσταση του προσωπικού (προαγωγές, απολύσεις, εναλλαγές θέσεων εργασίας κλπ.). Τέλος, με την αξιολόγηση εντοπίζονται τόσο οι υπάλληλοι με υψηλές επιδόσεις και ικανότητες, όσο και εκείνοι που, λόγω αδυναμιών, έχουν ανάγκη επιμόρφωσης (Noe, et al., 2007). Πρόκειται για την ελληνική μετάφραση του γνωστού ακρωνύμιου S.M.A.R.T. (Specific, Measurable, Acceptable, Realistic, Time-bound) που αναφέρεται στα χαρακτηριστικά των στόχων (Dessler, 2012).
- Η ανάλυση θέσεως εργασίας είναι εξαιρετικά χρήσιμη για σχεδόν όλες τις λειτουργίες της Δ.Α.Π όπως η πρόσληψη, η ανάπτυξη , η εκπαίδευση και η αξιολόγηση του προσωπικού, καθώς διευκολύνει της αντιστοίχιση της κάθε θέσης εργασίας με τα προσόντα του υπαλλήλου. Σύμφωνα με τον Ο.Ο.Σ.Α. (2008: σελ 46) ως απόδοση ορίζεται «η ικανότητα ενός οργανισμού να αποκτά πόρους με οικονομικό τρόπο και να τους χρησιμοποιεί αποδοτικά (σχέση Εκροών/Εισροές) και αποτελεσματικά (σχέση Αποτελέσματος/ Εκροής) προκειμένου να εκπληρώνει τους στόχους ή σκοπούς του σε όρους εκροών και αποτελεσμάτων». Το θετικό συναίσθημα του αξιολογητή σχετίζεται θετικά με

υψηλότερη βαθμολόγηση, μεγαλύτερη επίδραση του φωτοστέφανου και λιγότερη ακρίβεια στις μετρήσεις, ενώ κυριαρχεί στις υποκειμενικές μεθόδους αξιολόγησης παρά στις αντικειμενικές. Ωστόσο, η θετική προδιάθεση ενδέχεται να προκύπτει από την καλή απόδοση και συμπεριφορά του αξιολογούμενου. Το ΥΠΕΣ απλά είναι ο δικτυακός τύπος της αξιολόγησης.

- Το ΑΣΕΠ οφείλει να αξιολογήσει τα τεκταινόμενα της εποχής του πέρα από την επιλογή προσωπικού – το κατάλληλο πρόσωπο για την κατάλληλη θέση - , την κινητικότητα, αλλά να διευθύνει τον ρόλο του στο Μεσογειακό χώρο και στα Βαλκάνια παρέχοντας καλές πρακτικές και εργαλεία στις άλλες χώρες έχοντας ως πρότυπο τη θέση του ΑΣΕΠ στο δημόσιο κοινωνικό χώρο.



Ο εκσυγχρονιστικός ρόλος του ΑΣΕΠ (ν.4765/2021)

Η ίδρυση του ΑΣΕΠ καθόρισε δυναμικά την αποτελεσματική διαδικασίες επιλογής προσωπικού στα πλαίσια των αρχών ης αξιοκρατίας, της διαφάνειας, της δημοσιότητας και της αντικειμενικότητας. Με τον ν.4765/2021 το ΑΣΕΠ γίνεται ο κύριος παράγοντας και ρυθμιστής των προσλήψεων κάλυψη κενών θέσεων στον οριζόντιο προγραμματισμό των προσλήψεων στο Δημόσιο Τομέα . Το γεγονός αυτό καθιστά το ΑΣΕΠ *κύριο διαχειριστή* των προσλήψεων βάσει του αρχικού θεσμικού του πυρήνα (ν.2190/1994).

Η ενίσχυση του έργου του ΑΣΕΠ απαιτεί την απαραίτητη ενδυνάμωση του προσωπικού του καθώς εντάσσονται στην «Γραμματεία του ΑΣΕΠ» και έχουν αντίστοιχη κατανομή στις Δ/νσεις Διοίκηση & Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση, Διοικητικού (Τμήμα Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού και Εκπαίδευσης & Ανάπτυξης), Δ/νη Οικονομικών, Δ/νη Πληροφοριακών Συστημάτων κ Εφαρμογών, Δ/νη Διαχείρισης Δεδομένων & Ηλεκτρονικών Υπηρεσιών, Γενική Δ/νη Επιλογής Προσωπικού και Δ/νη Επιλογής Προσωπικού. Το ανωτέρω προσωπικό έχει υψηλή κατάρτιση στην αξιολόγηση και στην παροχή υπηρεσιών του στηρίζοντας κατάλληλα το θεσμικό έργο του ΑΣΕΠ. Το δυναμικό του ΑΣΕΠ οφείλει να αναβαθμιστεί και ως προς τον αριθμό αλλά και ως προς την διατύπωση. Το ΑΣΕΠ ασχολείται εδώ και δεκαετίες με την αντικειμενική αξιολόγηση του προσωπικού , ο ρόλος του δεν είναι δικαστικός , ούτε και η υφή του ώστε να έχει γραμματεία –προσωπικό που απλώς να αναθέτει την εκδίκαση και τη διαχείριση του έργου του μόνο σε δικαστικούς , όπως γίνεται στο Ελεγκτικό Συνέδριο ή στο ΣτΕ, αλλά το σώμα της Γραμματείας αποτελείται από έμπειρο και ικανό προσωπικό που ανταποκρίνεται στις ανάγκες των καιρών και του έργου του. Αντίθετα από τον επιφορτισμένο ρόλο του απολαμβάνει μισθό ανάλογο του έργου του. Αντίθετα έχει μειωθεί κατά 40% η μισθοδοσία.

Ως θεσμός θεωρείται ισχυρός συνεχιστής του έργου του ΑΣΔΥ. του χρόνου ενισχύεται με τη διαδικασία του γραπτού διαγωνισμού, μία διαδικασία παλαιά και γνωστή από τις Νομαρχιακές εξετάσεις εισαγωγής υποψηφίων στο δημόσιο τομέα. Ο νόμος ανανέωσης του ΑΣΕΠ επιφορτίζει το έργο του, το βρίσκει αντιμέτωπο με τον χρόνο έκδοσης αποτελεσμάτων, που αφορούν την εκδίκαση χιλιάδων ενστάσεων. Η «πίε-

ση» αυτή «πρεσβεύει» τις αρχές του καθώς ο ο ρόλος του δεν είναι συμβατικός αλλά πραγματικός δεδομένου ότι κάθε προκήρυξη διατηρεί τους όρους και τις προϋποθέσεις που εκπορεύονται από αυτήν.

Σχετικά με τον Πανελλήνιο Γραπτό Διαγωνισμό, το ΑΣΕΠ έχει πρότερη εμπειρία από τον Διαγωνισμό των Εκπαιδευτικών καθώς είναι μία διαδικασία χρονοβόρος και ταυτόχρονα κοστοβόρος. Από τα στοιχεία των Εκθέσεων του ΑΣΕΠ προκύπτει ότι τη 10ετία 1994-2004 πραγματοποιήθηκαν είκοσι τρεις (23) γραπτοί διαγωνισμοί για 45.000 θέσεις με 710.000 υποψήφιους καθώς και δύο (2) γραπτούς διαγωνισμούς για τράπεζες με 800 θέσεις και 140.000 υποψήφιους σύμφωνα με τα στοιχεία της Έκθεσης του ΑΣΕΠ το 2004. Η σύσταση μητρώου θεμάτων και καθηγητών –αξιολογητών θεωρείται απαραίτητος αλλά και ταυτόχρονα πρέπει να επικαιροποιείται συνεχώς. Με τους νόμους ν.4590/2019 και ν.4622/2019 έχει ρυθμιστεί και προβλέπεται ο στρατηγικός προγραμματισμός προσλήψεων καθώς προκύπτει η δυνατότητα ετήσιου προγραμματισμού έκδοσης και των ενοποιημένων προκηρύξεων προσλήψεων όπως αναφέρεται στον ν.4590/2019. Η ηλεκτρονική και ταχυδρομική υποβολή των αιτήσεων και των απαιτούμενων δικαιολογητικών για τις προσλήψεις απλοποιεί το έργο του καθώς δημιουργείται και Μητρώο υποψηφίων, αλλά και ο έλεγχος των ανωτέρω στοιχείων δυστοκεί και λόγω της πανδημικής κρίσης και λόγω του μεγάλου αριθμού αιτήσεων –δικαιολογητικών. Το ΑΣΕΠ οφείλει να αναπαραγάγει τα δικαιολογητικά των υποψηφίων γεγονός που καθιστά κοστοβόρο τη διαδικασία ελέγχου. Η απουσία του Κώδικα Δεοντολογίας και Ηθικής θα ενίσχυε τον θεσμό και την λειτουργία του ΑΣΕΠ.

Παρατηρήσεις που προκύπτουν από την μελέτη του νόμου

Η προσκόμιση πρόσθετων δικαιολογητικών όπως ξένες γλώσσες, εμπειρία και λοιπά στοιχεία αφενός βοηθούν στη βελτίωση του βαθμού της γραπτής εξέτασης για την απόδειξη του γνωστικού αντικείμενου. Η απόδειξη της εξειδικευμένης γνώσης, η υλοποίηση πολλών διαφορετικών τεστ για τόσους κλάδους και τόσες πολλές ειδικότητες που υπάρχουν στη δημόσιο, δυστοκεί το έργο του ΑΣΕΠ και το καθιστά πολύπλοκο. Το θέμα της προσμέτρησης της εργασιακής εμπειρίας προκύπτει από τον έλεγχο των ακαδημαϊκών τίτλων δεδομένου ότι η επαγγελματική εμπειρία απέχει του

τίτλου σπουδών. Το κριτήριο αυτό προσδίδει ένα (1) μόριο για κάθε έτος και μέχρι 7 μόρια συνολικά. Από την τελική βαθμολογία καταργήθηκε η αναγνώριση του διδακτορικού ενώ η συνάφεια των τίτλων γίνεται μόνο στα μεταπτυχιακά όπως των θετικών επιστημών και ανθρωπιστικών σπουδών. Η μοριοδότηση των προσλήψεων καθώς και των προισταμένων στις νέες οργανωτικές δομές (ν.4492/2017 (Α'156)⁶⁵⁸) αποτελεί έλλειψη καινοτομίας και εκσυγχρονισμού του θεσμικού πλαισίου των προσλήψεων μέσω του ΑΣΕΠ για το δημόσιο τομέα. Η συνέντευξη, εκτός από τις θέσεις ΕΕΠ, προβλέπεται και για «θέσεις, το αντικείμενο των οποίων σχετίζεται με την ασφάλεια της ανθρώπινης ζωής». Με τον τρόπο αυτό δημιουργεί προηγούμενο εφαρμογής η δομημένη συνέντευξη (άρθρο 10 ν.4765/2021).

⁶⁵⁸ ν.4492/2017 (Α'156) «Διακίνηση και εμπορία νωπών και ευαλλοίωτων αγροτικών προϊόντων και άλλες διατάξεις »

Αποτελέσματα της έρευνας

Η έρευνα απέδειξε ότι στις χώρες κράτη-μέλη το σύστημα αξιολόγησης απόδοσης «διαφοροποιείται» λόγω της υφιστάμενης κουλτούρας, της διαφορετικής οργάνωσης στη δημόσια διοίκηση, του δημοσιονομικού συστήματος και της πολιτικής βούλησης, στοιχεία που επηρεάζουν τον τρόπο λειτουργίας και οργάνωσης του δημόσιου τομέα. Η ευρωπαϊκή αποτίμηση της αξιολόγησης απόδοσης κατέληξε ότι υπερισχύει η ατομική από την ομαδική απόδοση της αξιολόγησης.

Τα υποτιθέμενα «μοντέλα» αξιολόγησης απέχουν από την ταύτιση και την εναρμόνιση διαχείρισης των πολιτικών αποφάσεων, που αφορούν τον εξορθολογισμό των δομών και του ανθρώπινου δυναμικού. Η μελέτη, όμως, του ΟΟΣΑ με τίτλο «Lead-Engage –Perform Public Sector Leadership for Improved Employee Engagement and Organizational Success»⁶⁵⁹ απέδειξε ότι οι δημόσιοι υπάλληλοι δεν εμπιστεύονται εν γένει τους παραδοσιακούς προϊσταμένους που προσπαθούν να συνδυάσουν την ικανότητα με την παραγωγικότητα και την καινοτομία. Η άποψη αυτή αντικρούεται με το υφιστάμενο γραφειοκρατικό μοντέλο της δημόσιας διοίκησης του κράτους-μέλους και οι δημοσιονομικοί περιορισμοί που προκάλεσαν τη μείωση του ανθρώπινου δυναμικού, δεν είναι συμβατοί με την εύρυθμη λειτουργία της ΔΔ. Αντίθετα, η μείωση του ανθρώπινου δυναμικού περιόρισε τη λειτουργική απόδοσή της

Η εκτίμηση της απόδοσης είναι εγγενώς δύσκολη στο δημόσιο τομέα. Το γεγονός ότι η αξιολόγηση της απόδοσης είναι αναποτελεσματική επηρεάζεται από τους παράγοντες της διοικητικής κουλτούρας και συμπεριφοράς των δημοσίων υπαλλήλων.

Ο τρόπος βελτίωσης της αξιολόγησης της απόδοσης προσδιορίζεται από τις στρατηγικές για την αντιμετώπιση πιθανών αρνητικών επιπτώσεων ή / και την προσπάθεια βελτίωσης της ποιότητας του έργου. Η αύξηση της εμπιστοσύνης των δημοσίων υπαλλήλων ενισχύει το σύστημα της αξιολόγησης. Οι αρχές της ποιότητας, της διαφάνειας, της λογοδοσίας αντιμετωπίζουν τις προκλήσεις, ως εργαλεία αντιμετώπισης προβλημάτων και ταύτιση με τις απαιτήσεις των εποχών. Η απουσία προτύπων αξιολόγησης της απόδοσης και της αύξησης του μισθού, της ανατροφοδότησης, της

⁶⁵⁹ Expert meeting - Paris, 21-22 January 2015, OECD, AGENDA.

συμμετοχικής διαδικασίας των δημοσίων υπαλλήλων αποδυναμώνουν τους μηχανισμούς λογοδοσίας.

Κατά τον Demmke (2007) απαιτείται διενέργεια ασκήσεων προσομοίωσης και εφαρμογής προγραμμάτων εκπαίδευσης για τους αξιολογητές με σκοπό την απόκτηση ικανοτήτων για την εφαρμογή του νέου συστήματος για την ενσωμάτωση στο σύστημα αξιολόγησης. Η Ηγεσία, η οργάνωση, η στοχοθεσία του Δημόσιου τομέα οφείλουν να κινούνται σε ένα Κοινό Πλαίσιο Στήριξης και Εφαρμογής Προτύπων. Η δυνατότητα πρόσβασης στα αποτελέσματα της αξιολόγησης κινείται στο πλαίσιο των στρατηγικών στόχων ενός οργανισμού.

Προτείνεται:

Η πολιτική να διαμορφώνεται σύμφωνα με την διοικητική κουλτούρα της Υπηρεσίας– Οργανισμού. Απαιτείται ευελιξία και χρήση απλών συστημάτων αξιολόγησης της απόδοσης των δημοσίων υπαλλήλων . Τα αποτελέσματα της αξιολόγησης των δομών και των δημοσίων υπαλλήλων πρέπει να είναι προσβάσιμα για τους Οργανισμούς και τα Υπουργεία.

Το ΑΣΕΠ με κατάλληλη αναβάθμιση οφείλει να αναβαθμίζει το ανθρώπινο δυναμικό με ψηφιακή ενημέρωση την ανθρώπινη ενδυνάμωση για την κατάλληλη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού του δημόσιου τομέα .

Η αξιολόγηση της απόδοσης και της αμοιβής οφείλει να διαχωρίζεται από το βασικό μισθό, καθώς παραδοσιακά συστήματα αξιολόγησης δύναται να εξελιχθούν με την ενσωμάτωση νέων ευέλικτων στόχων για τη διοίκηση απόδοσης. Απαραίτητο στοιχείο που προκύπτει από την η συγκριτική μελέτη είναι η καταγραφή των αναρτημένων στατιστικών στοιχείων στην ιστοσελίδα όπου παρατίθενται με απουσία σχολιασμού και παρατηρήσεων.

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

Στην Έκθεση αυτή σημειώνεται ότι οι ανώτατες θέσεις να γίνουν πιο ισχυρές θεσμικά και οι θητείες να έχουν πενταετή χρονική διάρκεια όπως είναι:

- Η θέση του γενικού γραμματέα να είναι διοικητική και να περιοριστούν οι πολιτικές θέσεις στον υπουργό και τους υφυπουργούς. Η πριμοδότηση της κινητικότητας στις ανώτερες θέσεις σε διαφορετικά υπουργεία.
- Η καθολική εφαρμογή της αξιολόγησης σε ετήσια βάση, από τον προϊστάμενο κάθε θέσης, με συγκεκριμένους ποιοτικούς και ποσοτικούς στόχους, με απτά αποτελέσματα για τους αξιολογούμενους. Η αξιολόγηση των υπαλλήλων θα πρέπει να συνδέεται με τα κριτήρια αξιολόγησης της δημόσιας υπηρεσίας όπου εργάζονται.
- Ενισχύεται το σώμα του ΑΣΕΠ με εξειδικευμένα μεσαία διοικητικά στελέχη. Απαιτείται σταθερή χρηματοδότηση των ανεξάρτητων αρχών ανάλογη του έργου τους με την αξιολόγηση από ανεξάρτητες επιτροπές από την Ελλάδα και την Ε.Ε.
- Γενίκευση του θετικού ρόλου της επιτροπής αξιολόγησης νομοπαρασκευαστικού έργου (ΕΑΝΕ). Αν ένα άρθρο ενός νόμου τροποποιεί προγενέστερο νόμο, ο νόμος θα πρέπει να δημοσιεύεται ολόκληρος στη νέα του μορφή. Περισσότερες αρμοδιότητες και πόροι στην τοπική αυτοδιοίκηση, σύμφωνα με τα ευρωπαϊκά πρότυπα.
- Δημιουργία μητροπολιτικών δήμων σε Αθήνα και Θεσσαλονίκη. Ψηφιακή πρόσβαση πολιτών στις υπηρεσίες και όπου δεν είναι εφικτό χρήση τηλεφώνου και ηλεκτρονικού ταχυδρομείου. Έμφαση στην ευχρηστία των υπηρεσιών και στη συνεχή διαθεσιμότητά τους.
- Στις 27 Ιουλίου δόθηκε στη δημοσιότητα η ενδιάμεση έκθεση της Επιτροπής για το Σχέδιο Ανάπτυξης της Ελληνικής Οικονομίας, ευρύτερα γνωστής ως «επιτροπή Πισσαρίδη». Ως κεντρικοί στόχοι τίθενται η συστηματική αύξηση της

παραγωγικότητας και της εξωστρέφειας, καθώς και η στενότερη διασύνδεση της παραγωγής με την τεχνολογία και την καινοτομία, με τους οποίους δύσκολα κάποιος θα μπορούσε να διαφωνήσει.

Ανάμεσα στις αναπτυξιακές δράσεις, ιδιαίτερη αναφορά γίνεται στην αναγκαιότητα ανάπτυξης των δεξιοτήτων του εργατικού δυναμικού κυρίως μέσω προγραμμάτων επαγγελματικής κατάρτισης.

Η οπτική της έκθεσης είναι θετική απέναντι στο σύστημα επαγγελματικής κατάρτισης. Ωστόσο, διατυπώνονται επιχειρήματα και προτάσεις που χρειάζονται είτε ουσιαστική εξειδίκευση και επιχειρησιακή αποσαφήνιση για

α) την ποιοτική αναβάθμιση του συστήματος ανάπτυξης δεξιοτήτων του εργατικού δυναμικού,

β) τον γενικόλογο χαρακτήρα των προτάσεων και τέλος, τη μονοδιάστατη προσέγγιση που υιοθετείται σε συνδυασμό με μια διαφαινόμενη αγωνία για εξαρχής “κατανομή ρόλων”. Παραδειγματικά αναφέρεται η ιδιαίτερη αναφορά στα ιδιωτικά κέντρα κατάρτισης, η μετεξέλιξη του ΟΑΕΔ σε φορέα πιστοποίησή τους, ο κρίσιμος και αναβαθμισμένος ρόλος των επιχειρήσεων παρά την διαπιστωμένη έλλειψη γνώσης του πεδίου κλπ. Η αξιολόγηση είναι το σύστημα που αξιολογεί το ανθρώπινου δυναμικού και τη δημόσια διοίκηση.

Στην Ελλάδα η αξιολόγηση εφαρμόζεται θεσμικά πρόσφατα καθώς ακολουθεί τα κελεύσματα της ΕΕ εδώ και δύο δεκαετίες καθώς αποσκοπεί να υπακούσει το σύνολο κανόνων που επιβάλλονται για να εξορθολογισμού των δημοσιονομικών της. Εντάσσεται στο Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ) στην προσπάθεια σύγκλισης της ανταγωνιστικότητας για μείωση των μακροοικονομικών ανισορροπιών που προκαλούν στρεβλώσεις και μειώνουν το υπερβολικό έλλεμμα των κρατών μελών. Στην ασυνέχεια της πολιτικής για την οικονομική σύγκλιση τα μεταρρυθμιστικά εργαλεία στοχεύουν στην μείωση των ελλειμμάτων του δημόσιου χρέους με την συρρίκνωση του δημοσίου τομέα –εφεδρεία, κινητικότητα υπαλλήλων- κα. Η προσδοκία της ανταπόκρισης και την ευνοιοκρατία του νεποτισμού ως

κεντρικό μοτίβο της προσοδοθηρίας στηρίζεται στην ιστορικότητα της ελληνικής πελατειακής διακυβέρνησης με ρίζες από το 1875 με την αρχή της «δεδηλωμένος εμπιστοσύνης» που καθιερώθηκε από την Κυβέρνηση να ορίζεται το Κοινοβούλιο.

Η Κυβέρνηση χωρίς στρατηγική πολιτικών στόχων επηρεάζεται από την ελληνική κουλτούρα χάνει το εθνικό της χαρακτήρα. Ιστορικά, η μεταρρύθμιση του Τρικούπη (1880) στηρίχθηκε στην μείωση των πελατειακών διαπροσωπικών σχέσεων για την εκβιομηχάνιση της χώρας στηριζόμενη στην ιδιωτική πρωτοβουλία. Η αποτυχία ήταν αναμενόμενη. Η ελληνική κοινωνική συνοχή διαφέρει από την βόρεια κουλτούρα των εταίρων μας. Η Κοινοτική Οδηγία 70/1999 έδωσε το πράσινο φως για τους απασχολούμενους του δημόσιου τομέα σε πάγιες και διαρκείς ανάγκες να μετατραπούν οι συμβάσεις από ορισμένου χρόνου σε αορίστου χρόνου. Η Ελλάδα συμμορφώθηκε αρκετά χρόνια μετά με το ΠΔ 81/2003 και κυρίως με τα γνωστά ΠΔ 164/2004 για το στενό δημόσιο τομέα και το 180/2004 για το ευρύ –ΔΕΚΟ κλπ. Η Κοινοτική Οδηγία αναφερόταν σε παραβίαση των συλλογικών συμβάσεων στην Ελλάδα (άρθρο 2 παρ. 2 του αναμορφωμένου Συντάγματος 2008) που σε σύγκριση με το τώρα αν και σημειώνεται στον Υ.Κ. των δημοσίων υπαλλήλων και δημοτικών και κοινοτικών υπαλλήλων και στο άρθρο 22 του Συντάγματος στο οποίο σημειώνεται ότι «η εργασία προστατεύεται από το Κράτος που μεριμνά για τη δημιουργία συνθηκών απασχόλησης...». Η όλη «ανασυγκρότηση» προκάλεσε το μεταναστευτικό των ελλήνων νέων και το επανατοποθετεί σε νέα διάσταση. Η Ελλάδα «μεταναστεύει» εξάγει το καλύτερο σε τεχνογνωσία ανθρώπινο δυναμικό που σε άλλες χώρες λείπει. Παλαιά το μεταναστευτικό φαινόμενο συνετέλεσε στην ασφάλεια και κοινωνική ανασυγκρότηση- μικρομεσαία κοινωνικά στρώματα- λόγω εμβασμάτων από την ναυτιλία κλπ. Η σημερινή παγκόσμια κρίση, κυρίως η πετρελαϊκή έχει αλλάξει την αναζήτηση εξόδου για μια νέα θέση εργασίας .

Η εθνική και η υπερεθνική παρουσιάζει ομοιότητα με τα εξωτερικά δρώμενα. Η ταύτιση της εξωτερικής με την εσωτερική πολιτική εμφανίζει μία ενσωμάτωση των «νορμών» στο εσωτερικό δίκαιο που «χαρακτηρίζεται» σε κάποιο βαθμό «ομοιότη-

τας⁶⁶⁰». Αξιοσημείωτο είναι ο βαθμός κοινωνικής ανομοιότητας που υφίσταται μεταξύ των μελών κρατών που προκύπτει από τις πολιτικές των κρατών με αποτέλεσμα την εμφάνιση του δημοκρατικού ελλείμματος, ο περιορισμός του κοινωνικού κράτους, ο εκσυγχρονισμός του δημόσιου τομέα σύμφωνα με τις μνημονιακές επιταγές και *map road* του ΟΟΣΑ. Στο σημείο αυτό η διαχείριση των εθνικών θεμάτων από εκπροσώπους (COREPER⁶⁶¹) στην ΕΕ απαιτεί δυναμική που τους διακρίνει για τη διαχείριση των εσωτερικών και εξωτερικών θεμάτων. Ο βαθμός επίδρασης χαρακτηρίζει και τον βαθμό ικανότητας της αντίληψης και αξιολόγησης που διαμορφώνει τις εξωτερικές πολιτικές από τους εκπροσώπους του κάθε κράτους. Η ικανότητα διαχείρισης των νορμών μετατρέπεται σε διακριτή στο βαθμό αξιολόγησης των αναγκών που είναι απαραίτητες για τη σύγκλιση ή απόκλιση ιδεών, απόψεων. It is important that the representatives should be well qualified in order to represent the national subjects. Η αποφυγή κρίσεων συγκρούσεων και διαχείριση κρίσιμων θεμάτων είναι απαραίτητες⁶⁶².

Στη σημερινή εποχή η αστοχία των πολιτικών προσεγγίσεων εξακολουθεί να χρησιμοποιεί τα μοντέλα συσσωρευτικής πολιτικής⁶⁶³. Γεγονός είναι ότι το «μέλλον της διοίκησης» εξαρτάται από την αποτελεσματικότητα των διοικητικών πράξεων. Ο χαρακτήρας των διοικητικών πράξεων αποσκοπεί στο ρυθμιστικό πλαίσιο της δημόσιας διοίκησης⁶⁶⁴ συνδυαστικά με το «προστατευτικό μέλλον» της δημόσιας διοίκησης⁶⁶⁵. Η μετατροπή των πολιτικών αποφάσεων σε διοικητικές⁶⁶⁶ υλοποιούνται βάσει

⁶⁶⁰ Γαλαριώτης, Ι., Μπουραντώνης, Δ., «Νόρμες, Κοινωνικοποίηση και ο Εξευρωπαϊσμός της Ελληνικής Εξωτερικής Πολιτικής, σ 4»

⁶⁶¹ COREPER: *Coreper* stands for the 'Committee of the Permanent Representatives of the Governments of the Member .

⁶⁶² Heywood A., *Διεθνείς Σχέσεις και Πολιτική στην Παγκόσμια Εποχή* , Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα 2013, σ.64

⁶⁶³ Heywood, A. «Διεθνείς Σχέσεις και Πολιτική στην Παγκόσμια Εποχή», εκδόσεις Κριτική, 2013, σ.234: «η συσσωρευτική πολιτική (incrementalism) περιγράφεται συχνά ως η κύρια εναλλακτική στα ορθολογικά μοντέλα λήψης αποφάσεων. Ο David Braybrooke και ο Charles Lindblom (1963) έδωσαν σε αυτό το μοντέλο τον όρο «αποσπασματική σταδιακή πολιτική», την οποία έυστοχα ο Lindblom (1959) συνόψισε ως την επιστήμη της «οριακής επίτευξης στόχων». Σύμφωνα με την θεωρία αυτή στην πραγματικότητα οι αποφάσεις λαμβάνονται στη βάση ανεπαρκών πληροφοριών και πλημμελούς κατανόησης των ζητημάτων, γεγονός που αποθαρρύνει τους πολιτικούς σχεδιαστές από την εφαρμογή τολμηρών και καινοτόμων πολιτικών»

⁶⁶⁴ ΟΟΣΑ PUMA Ρυθμιστικό πλαίσιο της δημόσιας διοίκησης.

⁶⁶⁵ (Jean –Paul Costa, France): “C’est ainsi qu’ “on passera a un juge administratif regulateur et protecteur”.

την δημοσιονομική κατάσταση του κράτους-μέλους σε συνδυασμό με την διεθνή χρηματοπιστωτική διάσταση του κράτους καθώς ακολουθεί την ανάγκη αναδίπλωσης του κράτους στο βωμό του εκσυγχρονισμού της δημόσιας διοίκησης⁶⁶⁷.

Η αξιολόγηση του βαθμού επίδρασης του κοινοτικού δικαίου με την εφαρμογή των Οδηγιών, Αποφάσεων και Κανόνων στα κράτη μέλη στο πλαίσιο της κοινωνικής μεθόδου, «η μέθοδος της Ένωσης», η περίπτωση της Ελλάδας προσδιόρισε το θεσμό της μονιμότητας στο δημόσιο τομέα. Η επιδίωξη της «μονιμότητας» είναι τρόπος «απομάκρυνσης» από την ανεργία και της αποκατάστασης από το κρατικοδίαιτο σύστημα.

Με βάση τα τρέχοντα στοιχεία και τα προβλεπόμενα από τα Μνημόνια το ελληνικό δημόσιο δέχεται περικοπές λειτουργίας, κατάργηση και συγχώνευση φορέων, οργανισμών με τα αρμόδια εποπτεύοντα υπουργεία, ανεξάρτητων αρχών και δομών του κράτους κυρίως που έχουν ίδιο αντικείμενο κατά 60% κατόπιν αξιολόγησης δομών του δημοσίου και ύστερα την αξιολόγηση του ανθρώπινου δυναμικού των υπηρεσιών αυτών κατά 50%.

Το προσωπικό του στενού δημόσιου τομέα κατηγορίας ΥΕ, ΔΕ και ηλικίας περίπου κοντά στην 3^η ανέρχεται στις 300.000 χιλιάδες αξιολογείται και απολύεται κατά προτεραιότητα σύμφωνα με τα κριτήρια του ΠΜΣ, με τα κριτήρια της διαθεσιμότητας . Μέρος δομών του Δημοσίου παραχωρείται στον ιδιωτικό τομέα με κύριο έργο την ανάληψη των υποστηρικτικών μηχανισμών των υπουργείων από ιδιωτικές εταιρείες .

Προτείνεται:

- Καλή νομοθέτηση για κατάργηση φορέων, επενδύσεις και το άνοιγμα των επαγγελμάτων.
- Πρόγραμμα απλούστευσης διαδικασιών για μείωση της γραφειοκρατίας και των διοικητικών βαρών κατά 25%.
- Αναδιάρθρωση του κρατικού μηχανισμού και είσοδος των ιδιωτών στις υποστηρικτικές δομές του δημοσίου.

666 Antonis Maniatakis, Grece "une conception dynamique et des objectifs operationnels du service public et, la verification que l' interet general est respecte"

667 Προκόπης Παυλόπουλος : le principe "pacta sunt servanti" est soumis a des restrictions qui dans le fond permettent au service public de s' adapter de maniere appropriée- dans les cas exceptionnels – au milieu social economic muant, en vue de mener bien la mission de servir l' interet public dailleurs l organization et le fonctionnement du dit service public "

- Άμεση απορρόφηση κονδυλίων ΕΣΠΑ από τους ελεγκτικούς μηχανισμούς του κράτους
 - Σύσταση θέσεων της Γενικής Κυβέρνησης και των Γενικών Γραμματειών Συντονισμού παροχής υπηρεσιών από μετακλητούς υπαλλήλους.
 - Διείσδυση του ιδιωτικού τομέα στο δημόσιο τομέα με μελλοντικές προεκτάσεις.
 - Μετατροπή συμβάσεων από ΙΔΟΧ σε ΙΔΑΧ και σε μόνιμους υπαλλήλους καταστρατηγεί το άρθρο Σ περί μονιμότητας των δημοσίων υπαλλήλων.
- Από το 2008-2014 παρατηρείται ότι ο μέχρι σήμερα “εκσυγχρονισμός” της δημόσιας διοίκησης σύμφωνα με τις οδηγίες και κανόνες της ΕΕ και της τριμερούς (διαθεσιμότητα, κινητικότητα προσωπικού μετά την συγχώνευση δημοσίων υπηρεσιών και φορέων.4021/2012) συνακολουθείται από τον κατακερματισμό των αγορών, την κατάλυση των συλλογικών συμβάσεων, την απουσία κοινωνικής δικαιοσύνης, της ενίσχυσης του 3^{ου} κοινωνικού συστήματος και όπως προκύπτει από την έκθεση της ΕΟΚΕ την έξαρση του δείκτη της φτώχειας με αποδόμηση του κοινωνικού συστήματος.
 - Στα πλαίσια της διαφάνειας η θέσπιση της «Ανοικτής διακυβέρνησης» με την e-γον, την ψηφιακή Ατζέντα για τη Δημόσια Διαβούλευση, τα Σχέδια Νόμου “Πειθαρχικό Δίκαιο Δημ. Υπ. Διοικητικές απλουστεύσεις των διατάξεων των ΠΔ 318/1992 (Α’/61)» αφορούν Διοικητικές απλουστεύσεις, άρση διοικητικών-βαρών, εξορθολογισμό δομών με την κατάργηση φορέων, αξιοποίηση ανθρώπινου δυναμικού.
 - Το μεγάλο μέγεθος του κράτους συντηρεί μεγάλο δημόσιο τομέα, αύξηση φορολογίας λόγω του υψηλού κόστους παροχής δημόσιων υπηρεσιών με μικρό δείκτη. Εκτιμάται ότι η ορθολογική διαχείριση της φορολογίας από το εισόδημα αναλογεί στην οικονομική μεγέθυνση του κράτους και επηρεάζει τους τομείς παιδείας, έρευνας κα. σύμφωνα με έρευνα της **EUROSTAT**.

ΟΟΣΑ & Φάυλος κύκλος της δημόσιας διοίκησης

Τα 25 έτη η διοίκηση βάλλεται πολιτικά, αλλοιώνεται ο προγραμματικός της χαρακτήρας, η μορφολογική της δομή & επηρεάζεται ο διοικητικός μηχανισμός της. Οι σκοποί της αξιολόγησης, ενός συστήματος διαχείρισης της απόδοσης είναι στρατηγικοί, διοικητικοί και σχετικοί με την εξέλιξη των υπαλλήλων. Στρατηγικοί διότι η αξιολόγηση συνδέει τις συμπεριφορές, τα αποτελέσματα και τις δραστηριότητες των υπαλλήλων με τους στόχους ενός οργανισμού και συνεισφέρει, μέσω της μέτρησης της απόδοσης και της ανάδρασης, στην ευθυγράμμισή τους με αυτούς. Διοικητικοί, διότι διευκολύνει την αποτελεσματική λήψη αποφάσεων σχετικά με την υπηρεσιακή κατάσταση του προσωπικού (προαγωγές, απολύσεις, εναλλαγές θέσεων εργασίας κλπ.). Τέλος, με την αξιολόγηση εντοπίζονται τόσο οι υπάλληλοι με υψηλές επιδόσεις και ικανότητες, όσο και εκείνοι που, λόγω αδυναμιών, έχουν ανάγκη επιμόρφωσης (Noe, et al., 2007). Πρόκειται για την ελληνική μετάφραση του γνωστού ακρωνύμιου S.M.A.R.T. (Specific, Measurable, Acceptable, Realistic, Time-bound) που αναφέρεται στα χαρακτηριστικά των στόχων (Dessler, 2012).

Η ανάλυση θέσεως εργασίας είναι εξαιρετικά χρήσιμη για σχεδόν όλες τις λειτουργίες της Δ.Α.Π όπως η πρόσληψη, η ανάπτυξη, η εκπαίδευση και η αξιολόγηση του προσωπικού, καθώς διευκολύνει της αντιστοίχιση της κάθε θέσης εργασίας με τα προσόντα του υπαλλήλου. Σύμφωνα με τον Ο.Ο.Σ.Α. (2008: σελ 46) ως απόδοση ορίζεται «η ικανότητα ενός οργανισμού να αποκτά πόρους με οικονομικό τρόπο και να τους χρησιμοποιεί αποδοτικά (σχέση Εκροών/Εισροές) και αποτελεσματικά (σχέση Αποτελέσματος/ Εκροής) προκειμένου να εκπληρώνει τους στόχους ή σκοπούς του σε όρους εκροών και αποτελεσμάτων». Ένας δημόσιος οργανισμός οφείλει να αναπροσαρμόζει τους στρατηγικούς του στόχους, να λειτουργεί σε ένα καθεστώς με πρότυπα απόδοσης (κριτήρια αξιολόγησης) να είναι ανάλογα με τις ανάγκες των εποχών. Για παράδειγμα, σε επίπεδο υπηρεσίας, η απόδοση έργου να είναι ανάλογη για μεγάλη ή μικρή υπηρεσία. Το θετικό συναίσθημα του αξιολογητή απέναντι στον υπάλλη-

λο κυριαρχεί υπέρ τις υποκειμενικές μεθόδους αξιολόγησης παρά στις αντικειμενικές. Ωστόσο, η θετική προδιάθεση ενδέχεται να προκύπτει από την καλή απόδοση και συμπεριφορά του αξιολογούμενου. Το ΥΠΕΣ απλά είναι ο δικτυακός τόπος της αξιολόγησης. Το ΑΣΕΠ αξιολογεί την κινητικότητα. Απαιτείται διαφάνεια, αποτελεσματικότητα και μεγαλύτερη διαβούλευση στη λήψη αποφάσεων για μία επιτυχημένη διοίκηση μέσω στόχων.

Ο ΟΟΣΑ μελετά την παγκόσμια οικονομία, προτείνει λύσεις αντιμετώπισης του φαύλου κύκλου της οικονομίας που επηρεάζουν τη δημόσια διοίκηση. Οι Εκθέσεις του ΟΟΣΑ «Going for Growth» και άλλες μελέτες από το 2005 μέχρι σήμερα προτείνουν την αναδιανομή του παγκόσμιου πλούτου, τη χρήση καλών πρακτικών και βέλτιστων εργαλείων που αφορούν το ΑΕΠ, ενίσχυση της παραγωγικότητας, της απασχόλησης, την ανεργία με νέες μορφές απασχόλησης αντιμετώπισης της κάθε μορφής κρίσεως, οικονομικής ή πανδημικής. Συγκεκριμένα στις «Κριτικές για τη Δημόσια Διοίκηση για Ελλάδα 2012», το map road της Ατζέντας της ΕΕ 2020 προτείνονται εφαρμογές κατά το ευρωπαϊκό δίκαιο και πολιτικές στα πλαίσια της Flexicurity (ΕΣΑ) και ΣΛΕΕ αντίστοιχα .

Η κοινοτική αντιμετώπιση της ανεργίας ενεργοποιεί νέα εργασιακά μοντέλα όπως εργασία «ευελιξία με ασφάλεια», τη σύγχρονη πολιτική της ΕΣΑ με κατάργηση του εργασιακού μοντέλου προστατευτισμού, ημι-απασχόληση, ευέλικτες μορφές εργασίας- κλίμακα αμοιβών, κατάλυση συλλογικών συμβάσεων με στόχο τη βιώσιμη ανάπτυξη.

Η διαχείριση κυβερνητικών κρίσεων είναι το εργαλείο της Δημόσιας Διοίκησης καθώς προτείνεται:

1. Η κατάργηση και συνένωση των Υπουργείων βοηθά στο ρυθμιστικό έργο της Γενικής Κυβέρνησης
2. Για την αντιμετώπιση κάθε προβλήματος απαιτείται και νομοθετική ρύθμιση
3. Οι αρμοδιότητες των φορέων της δημόσιας διοίκησης δεν πρέπει να ταυτίζονται με τις αντίστοιχες της Γενικής Κυβέρνησης .

4. Η αξιολόγηση των Δημοσίων Υπαλλήλων να συνάδει με τη λειτουργική απόδοση της Δημόσιας Διοίκησης και συντελεί στη μείωση των διοικητικών βαρών .
5. Η επιλογή σωστών προϊσταμένων βελτιώνει τον ρόλο της Δημόσιας Διοίκησης να πλοηγεί και όχι να κωπηλατεί...
6. Η αποτελεσματικότητα του κράτους είναι ανάλογη του μεγέθους.
7. Άφθονες οι φιλόδοξες μεταρρυθμίσεις όμως αναποτελεσματικά τα μέτρα της διοίκησης εξαιτίας του υπερβολικού formalισμού.
8. Ασυνέχεια του κράτους παρατηρείται στις δομές των υπουργείων με την απουσία τήρησης αρχείων και ταξινόμησης.
9. Η έλλειψη διοικητικής κουλτούρας αποκλείει την συνεργασία και οργάνωση των υπουργείων με έξαρση την νομική τυπολατρία να υπονομεύει την παραγωγικότητα και αποτελεσματικότητα της διοίκησης στην εξυπηρέτηση του πολίτη και του επιχειρηματία.

Προτείνεται η κινητικότητα των υπαλλήλων από την μία υπηρεσία στην άλλη για επικάλυψη αναγκών των υπουργείων και των κενών που δημιουργήσαν οι αποχωρήσεις –εφεδρείες. Στόχος: η αλλαγή της κουλτούρας «ακινησίας» των υπαλλήλων και ενίσχυση του καθηκοντολογίου.

Συμπέρασμα:

Η αναποτελεσματική διοικητική λειτουργία έχει ως συνέπεια την ατελέσφορη εφαρμογή των Κοινοτικών Πολιτικών λόγω έλλειψης κατάλληλου διοικητικού μηχανισμού της ελληνικής διοίκησης για υλοποίηση. Για το λόγο αυτό τα κράτη μέλη οφείλουν να αναπτύσσουν θεσμικές παρεμβάσεις και χρηματοδοτικές δράσεις διοικητικής μεταρρύθμισης και εκσυγχρονισμού συνδυάζοντας την κοινοτική και εθνική νομοθεσία για την ενίσχυση της ικανότητας της Δημόσιας Διοίκησης με την εξορθολογική αξιολόγηση του προσωπικού της για την αποτελεσματική και αποδοτική λειτουργία των διοικήσεων. Η δράση του ΑΣΕΠ σε θέματα αξιολόγησης προσωπικού σε διακυβερνητικό επίπεδο ενδεχόμενα να αποτελέσει την κύρια εφαρμογή Διοίκησης Ολικής Ποιότητας στην Ελλάδα.

-ΕΕ ΚΑΙ ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ

Με την **ηλεκτρονική διακυβέρνηση** γίνεται αποτύπωση της καταγραφής των δημοσίων υπηρεσιών και του προσωπικού τους, η αξιοποίηση και αναδιάταξη των ανθρωπίνων πόρων που ενισχύεται με τις υφιστάμενες ψηφιακές υποδομές με την ενοποίηση των πληροφοριακών συστημάτων. Η εφαρμογή της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης αντικαθιστά το γραφειοκρατικό μοντέλο, χαρτογραφεί τις υπάρχουσες υποδομές και ενισχύει τη διαφάνεια με την ανάρτηση αποφάσεων στο Διαύγεια. Η ανάδειξη καλών πρακτικών στη χρήση ψηφιακών εργαλείων συνεκτιμάται σε εθνικό και κοινοτικό επίπεδο, εφαρμόζει το benchmarking του «οδικού χάρτη» της ιστοσελίδας egov.yes.gr ή του αντίστοιχο δικτυακό τόπο του κάθε φορέα. Η αποκατάσταση υπαλληλικών αδικιών, η μείωση πειθαρχικών ποινών, η αποκατάσταση του τεκμηρίου αθωότητας του ν.4305/2014⁶⁶⁸, του ΥΠ, της δικαιοσύνης, διαφάνειας, αντικειμενικότητας, άρθρο 15, αναβάθμιση του ρόλου του Υπουργείου Εσωτερικών σε συνεργασία με το ΕΚΚΔΑ. Ο συνδυασμός του ν.4305/2014 με τον ν.3448/2006 συνδυάζει την ψηφιακή χρήση των δεδομένων μέσω «www.data.gov.gr»⁶⁶⁹ σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ.1 του άρθρου 7 του ν.4305/2014. Η ενσωμάτωση της κοινοτικής Οδηγίας 2013/37/ΕΕ στηρίζεται στην προστασία των προσωπικών δεδομένων, της παροχής ψηφιακών πληροφοριών και της διάρθρωσης τους σε «Διαρθρωμένα Σύνολα Δεδομένων-datasets-» και της τήρησης τους «σε ένα ανοικτό και μηχαναγνώσιμο μορφότυπο ή όταν ο φορέας διαθέτει τα δεδομένα με όρους ή άδειες, σύμφωνα με τα άρθρα 7 έως 9 του παρόντος, στο «Μητρώο Ανοικτών Δεδομένων του Δημοσίου» γίνεται σχετική καταχώριση.» Οι διαδικασίες αυτές εφαρμόζονται στις τρέχουσες ψηφιακές εφαρμογές αντιμετώπισης της πανδημικής κρίσης μέσω της ανάρτησης στο διαδι-

⁶⁶⁸ Ν.4305/2014 –ΦΕΚ 237/τ.Α΄/31-10-2014 : Ανοικτή διάθεση και περαιτέρω χρήση εγγράφων, πληροφοριών και δεδομένων του δημόσιου τομέα, τροποποίηση του ν.3448/2006(Α΄57), προσαρμογή της εθνικής νομοθεσίας στις διατάξεις της Οδηγίας 2013/37/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

⁶⁶⁹ Οι φορείς του δημόσιου τομέα επιτρέπουν την ανοικτή διάθεση και περαιτέρω χρήση εγγράφων, πληροφοριών και δεδομένων που εκδίδουν ή κατέχουν και διαχειρίζονται ή, κατ' εξαίρεση, επιβάλλουν αιτιολογημένα όρους μέσω αδειοδότησης, ή με άλλους τρόπους, συμπεριλαμβανομένης της υποχρέωσης αναφοράς της πηγής, της ρήτρας για την προστασία των προσωπικών δεδομένων, της επιβολής τελών και της δήλωσης αποποίησης ευθύνης του φορέα. Οι όροι που επιβάλλονται δεν μπορεί να οδηγούν σε περιορισμό ή στρέβλωση του ανταγωνισμού.

κτυακό τόπο του «Προγράμματος Διαύγεια» κατά το ν. [3861/2010](#)⁶⁷⁰, στο διαδικτυακό τόπο www.data.gov.gr. και στην ιστοσελίδα του φορέα και κοινοποιείται στο Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.

Παρατηρείται ότι η Ελληνική νομοθεσία διακρίνεται για τον αυτοσχεδιασμό με την ενσωμάτωση σε άρθρο ενός νόμου επεξήγηση ή την τροποποίηση ή την συμπλήρωση ενός νόμου, η περίπτωση των νόμων 4305/2014 και 4223/2013 (Α' 287), ο οποίος συμπληρώνεται με τις διατάξεις του άρθρου 48 του ν.4274/2014⁶⁷¹. Γίνεται αντιληπτό ότι η εφαρμογή της κινητικότητας στην ημεδαπή εξορθολογίζει την συμμετοχή του μέγιστου αριθμού υπαλλήλων με την συνεργασία των φορέων υποδοχής έχοντας ως στόχο τον εξορθολογισμό της κατανομής του προσωπικού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε μεγάλη κλίμακα. Με τον τρόπο αυτόν αποδεσμεύεται ο αριθμός των υπαλλήλων, καταργείται η διαδικασία της μετάταξης. Σε σύγκριση με τη διαδια-

⁶⁷⁰ Νόμος 3861/2010 - ΦΕΚ 112/Α/13-7-2010 (Κωδικοποιημένος) Νόμος 3861/2010 : Ενίσχυση της διαφάνειας με την υποχρεωτική ανάρτηση νόμων και πράξεων των κυβερνητικών, διοικητικών και αυτοδιοικητικών οργάνων στο διαδίκτυο «Πρόγραμμα Διαύγεια» και άλλες διατάξεις.

⁶⁷¹ **Άρθρο 48 Πρόγραμμα Εθελοντικής Ενδοαυτοδιοικητικής Κινητικότητας**
1. Η παρ. 1 του άρθρου 30 του Ν. [4223/2013](#) (Α' 287), όπως τροποποιήθηκε και ισχύει, τροποποιείται ως εξής:
«Επιτρέπεται η μετάταξη μονίμων και με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου υπαλλήλων των Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού, των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, της Κεντρικής Ένωσης Δήμων Ελλάδος (ΚΕΔΕ), της Ένωσης Περιφερειών Ελλάδος (ΕΝΠΕ), των Περιφερειακών Ενώσεων Δήμων (ΠΕΔ) και του Ινστιτούτου Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΙΤΑ) σε κενές ή συνιστώμενες με την πράξη μετάταξης θέσεις αντίστοιχου κλάδου ή ειδικότητας άλλων Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού, των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, της Κεντρικής Ένωσης Δήμων Ελλάδος, της Ένωσης Περιφερειών Ελλάδος και των Περιφερειακών Ενώσεων Δήμων με την επιφύλαξη του άρθρου 16 του Ν. [3448/2006](#) (Α' 57), του άρθρου 5 του Ν. [3613/2007](#) (Α' 263), του άρθρου 53 του Ν. [3979/2011](#) (Α' 38) και του άρθρου 21 του Ν. [4210/2013](#) (Α' 254).»
2. Η υποβολή αιτήσεων, σύμφωνα με τα οριζόμενα στην παρ. 2 του άρθρου 30 του Ν. [4223/2013](#), όπως τροποποιήθηκε και ισχύει, δύναται να λάβει χώρα, από την έναρξη ισχύος του παρόντος έως τις 29.8.2014.
3. Προς υποβολή της ανωτέρω υποβολής αιτήσεων, το Υπουργείο Εσωτερικών, αμελλητί μετά την έναρξη ισχύος του παρόντος, ανακοινώνει τα αιτήματα των φορέων υποδοχής, που είχαν υποβληθεί σύμφωνα με το εδάφιο β' της παρ. 1 του άρθρου 30 του Ν. [4223/2013](#) (Α' 287) και δεν έχουν ικανοποιηθεί. Η ανακοίνωση του προηγούμενου εδαφίου έχει ενδεικτικό χαρακτήρα και δεν περιορίζει την υποβολή αιτήσεων προς κάλυψη υπηρεσιακών αναγκών φορέων υποδοχής μη συμπεριλαμβανομένων στην ανακοίνωση.
4. Στην περίπτωση β' της παρ. 2 του άρθρου 30 του Ν. [4223/2013](#), όπως τροποποιήθηκε με την παρ. 8 του άρθρου 51 του Ν. [4250/2014](#) και ισχύει, απαλείφονται οι λέξεις «ή του οικείου υπηρεσιακού συμβουλίου».

κασία της κινητικότητας στην Ελλάδα με την Γαλλία απέχει. Η διαδικασία αυτή δεν υφίσταται σύμφωνα με την ΕΕ Οδηγία

Η αξιολόγηση στη δημόσια διοίκηση

Η έννοια της αξιολόγησης εισήχθη μέσα από την εφαρμογή συστημάτων διασφάλισης ποιότητας συνδεδεμένη με τη βελτίωση, την τήρηση των διαδικασιών βάσει συγκεκριμένων προτύπων (π.χ. ISO 9000) αποκλειστικά της βελτίωσης μέσα από τη Διοίκηση Ολικής Ποιότητας, τη χρήση σειράς εργαλείων αξιολόγησης και βελτίωσης που έχουν σήμερα στη διάθεσή τους δημόσιοι και ιδιωτικοί οργανισμοί (το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης). Σύμφωνα με το ΚΠΑ τα άριστα αποτελέσματα ως προς την οργανωτική απόδοση, τους πελάτες/πολίτες και την κοινωνία εξαρτώνται από την ηγεσία, τη στρατηγική και τον προγραμματισμό, το ανθρώπινο δυναμικό, τις συνεργασίες, τους πόρους και τις διοικητικές διαδικασίες.

Αξιολόγηση βάσει του ν.4369/2016

Το νέο σύστημα αξιολόγησης (ν.4369/2016) απαιτούσε στα πλαίσια της αμεροληψίας, της αντικειμενικότητας και της διαφάνειας την εξάλειψη «μηδενικών» δειγμάτων αξιολόγησης των προϊσταμένων απέναντι στους υφισταμένους συνδυαστικά σύμφωνα με τις διατάξεις του ν.4250/2014, του πδ 318/1992 όσον αφορά την συνέντευξη, άρθρο 10, όπως αντικαταστάθηκε με τον ν. 4369/2016. Με βάση το θεσμικό πλαίσιο η βαθμολογία προκύπτει από το άθροισμα της αξιολόγησης και των δύο αξιολογητών ως εξής:

1. Στην περίπτωση που οι εκθέσεις αξιολόγησης έχουν βαθμολογία μεγαλύτερη ή ίση με 90 σε ένα τουλάχιστον κριτήριο όταν η απόκλιση μεταξύ των μέσων όρων των βαθμολογιών των δύο (2) αξιολογητών υπερβαίνει τις είκοσι τέσσερις (24) εκατοστιαίες μονάδες τότε παρέχεται στον αξιολογούμενο να κάνει ένσταση, η οποία καταρρίπτεται με βάση την απόφαση της Επιτροπής, η οποία ενδέχεται να είναι ενδεικτική και όχι ουσιαστική.

2. Οι αποκλίσεις όμως ελάχιστα παρατηρούνται όταν οι εκθέσεις αξιολόγησης με βαθμολογία μικρότερη ή ίση με 60 σε ένα τουλάχιστον κριτήριο. Στην περίπτωση που ο ΜΟ των εκθέσεων αξιολόγησης είναι μικρότερο του 75 τότε οι εκθέσεις λαμβάνουν αυτόματα από την εφαρμογή τη σήμανση «Ναι/Δυνητική». Δηλαδή η τεχνολογία παρέχει τη δυνατότητα στον «αδικούμενο» να «επαναξιολογηθεί» κατά τα χρηστά πεπραγμένα της κάθε Υπηρεσίας .

3. Στην περίπτωση αυτή περιλαμβάνονται οι εκθέσεις αξιολόγησης που δεν εμπίπτουν στις ανωτέρω περιπτώσεις και έχουν λάβει μέσο όρο βαθμολογίας από 75 έως 89. Οι εν λόγω εκθέσεις λαμβάνουν αυτόματα από την εφαρμογή τη σήμανση «Όχι».

Με την εξαγωγή των παραπάνω αποτελεσμάτων, ολοκληρώνεται το στάδιο του σχετικού ελέγχου και προκύπτει ο ποιοτικός χαρακτηρισμός των έγκυρων εκθέσεων αξιολόγησης με την αντίστοιχη κατά τα ανωτέρω σήμανση, ήτοι «Ναι/Υποχρεωτικά», «Ναι/Δυνητικά» και «Όχι» που αφορούν στην παραπομπή ή όχι στην οικεία ΕΕΑ. Γεγονός είναι ότι η επανάληψη της όλης διαδικασίας δηλώνει ότι ενδέχεται να γίνεται υπό μορφής χειραγώγησης και αποφυγής κάθε ενδεχόμενο να τροποποιηθεί η κατανομή των θέσεων των προϊσταμένων.

«Ανεφάρμοστη αξιολόγηση» :

Η τελική βαθμολογία της αξιολόγησης απόδοσης του υπαλλήλου υπολογίζεται με μαθηματικό τύπο, ο οποίος λαμβάνει υπόψη του την **απόκλιση** της απόδοσής του σε σχέση με εκείνη της οργανικής του μονάδας όσο και την απόκλιση της μονάδας από την αριστεία. Με την ολοκλήρωση της διαδικασίας αξιολόγησης συντάσσεται **Έκθεση Εφαρμογής, Σχέδιο Μέτρων Βελτίωσης και Απολογιστική Έκθεση Εφαρμογής**.

Η πορεία υλοποίησης των επιχειρησιακών και ατομικών στόχων παρακολουθείται τουλάχιστον ανά τρίμηνο, ενώ οι στόχοι δύναται να τροποποιηθούν ή να αναθεωρηθούν. Συστήνονται σε κάθε Υπουργείο, Περιφέρεια και Αποκεντρωμένες Διοικήσεις **Συμβούλια Αξιολόγησης**, υπεύθυνα για την εξέταση των ενστάσεων των υπαλλήλων. Τα Συμβούλια αυτά δεν έχουν συσταθεί, απουσιάζουν. Ο ρόλος τους θα

είναι χρήσιμος και την αποτίμηση της λειτουργίας των Υπηρεσιών μέσω της απόδοσης του έργου των υπαλλήλων. Εκτός αυτού, κρίνεται η σύσταση του «Συμβουλίου Εποπτείας Αξιολόγησης» που θα συμβάλλει στην κωδικοποίηση και επεξεργασία των ετήσιων αναφορών που συντάσσονται από τα Συμβούλια Αξιολόγησης αλλά και στον εξορθολογισμό της δημόσιας διοίκησης.

Σημαντικό:

Από τα ανωτέρω προκύπτει η μέχρι σήμερα καταγραφή των Εκθέσεων Αξιολόγησης με την υποβολή στο δικτυακό τόπο του Υπουργείου Εσωτερικών. Παρατηρείται ότι το Υπουργείο απέχει από τις επιστημονικά ποικίλες ερμηνείες σχετικά με το θέμα της αξιολόγησης. Εξάλλου, η εξειδίκευση του θεσμικού πλαισίου απαιτεί καλή γνώση της νομοθεσίας που αφορά την αξιολόγηση. Το Υπουργείο Εσωτερικών εξετάζει ασχολείται με την ενημέρωση- καταγραφή του πίνακα και **καθόλου με** το θέμα της αξιολόγησης με τις διατάξεις του ν. 4369/2016. **Η γνωστοποίηση των εκθέσεων αξιολόγησης** ολοκληρώνεται ηλεκτρονικά. Ένσταση έχει δικαίωμα ο αξιολογούμενος εντός 7 ημερών. Η ψηφιακή μορφή, ακολουθεί το θεσμικό πλαίσιο περί προστασίας δεδομένων (ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΕ) 2016/679). Η διαδικασία γίνεται με γνωστοποίηση των αξιολογούμενων ηλεκτρονικά και παροχή των εντύπων αξιολόγησης με δυνατότητα εκτύπωσης. Η έκδοση εγκυκλίων ετήσια γίνεται σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 17, 18, 19, 20 και 21 του ν. 4369/2016 όπως ισχύει, έχει εκδοθεί η σχετική απόφαση, με καταχώρηση της έκθεσης στο πεδίο «Στατιστικά».

Προηγούμενο καθεστώς

Σύμφωνα με την εγκύκλιο ΔΙΔΑΔ/Φ.32.9/507/10766/2014, που αφορά τον ν.4250 /2014, οι προθεσμίες για τη σύνταξη των εκθέσεων αξιολόγησης έτους 2013 να έχουν διαμορφωθεί ως εξής: Η απόφαση επιμερισμού των ποσοστών ανά κλίμακα βαθμολόγησης να έχει εκδοθεί έως τις 30 Ιουνίου 2014, η αυτοαξιολόγηση των υπαλλήλων θα πρέπει να έχει πραγματοποιηθεί έως τις 15 Ιουλίου 2014, η εισήγηση έως τις 31 Ιουλίου 2014 και οι εκθέσεις αξιολόγησης έως την 29η Αυγούστου 2014.

- 1. Στις περιπτώσεις που δεν υφίσταται υπερκείμενη οργανική μονάδα, ο υπάλ-**

ληλος αξιολογείται από τον άμεσο προϊστάμενό του χωρίς εισήγηση.

2. Η μέθοδος αυτή εφαρμόζεται από το 2013 στο Ηνωμένο Βασίλειο και έχει ως κύριο στόχο τον εντοπισμό των υπαλλήλων που αποδίδουν χαμηλά. Αξιοσημείωτο είναι ότι για τους πολύ «κακούς» υπαλλήλους προβλέπεται απόλυση εντός εξαμήνου (Civil Service, 2013).
3. Στην Ελλάδα, το τροποποιημένο άρ.7 του Π.Δ.318/1992 ορίζει ότι ο Προϊστάμενος κάθε Γενικής Διεύθυνσης λαμβάνει υπόψη του για τον επιμερισμό των ποσοστών, μεταξύ άλλων και την κατανομή του προσωπικού στις οργανικές μονάδες. Προφανώς, σε μία ολιγομελή μονάδα ο επιμερισμός των ποσοστών προσαρμόζεται αναλόγως ενώ καθιστά πιο εύκολη την αξιολόγηση για τον εισηγητή αλλά και την προσαρμογή των υπαλλήλων στο εργασιακό περιβάλλον.
4. Το σύγχρονο εσωτερικό και εξωτερικό περιβάλλον της δημόσιας διοίκησης είναι πολύπλοκο και πολυπαραγοντικό παρά τις υφιστάμενες αλληλεπιδράσεις κοινωνικές και πολιτικές που απαιτούν από τους φορείς και τα στελέχη τους να ανταποκρίνονται με επιτυχία στη διαχείριση θεμάτων και προκλήσεων όπως η συμμετοχή της χώρας σε περιφερειακές ενώσεις ή οργανισμούς (Ε.Ε, Ο.Ο.Σ.Α, Δ.Ν.Τ. κ.ά.). Το δημογραφικό, οι δημοσιονομικοί περιορισμοί, οι ιδιωτικοποιήσεις, η φορολόγηση, η κοινωνική πρόνοια, η αύξηση της εγχώριας απασχόλησης, η αποκέντρωση αρμοδιοτήτων είναι σημαντικά θέματα που απαιτούν καθημερινή ενασχόληση για την επιτυχή προσέγγιση της βιώσιμης ανάπτυξης (2023) για τα κράτη μέλη της κοινότητας.
5. Ο δείκτης μέτρησης της αξιολόγησης χρησιμοποιεί μεταβλητές αποελείται από μεταβλητές που χρησιμοποιούν στόχους Δ.Α.Π. στην αξιολόγηση απόδοσης της μεσαίας και ανώτερης διοίκησης, στον προγραμματισμό του ανθρωπίνου δυναμικού στην δημόσια διοίκηση, στην αξιολόγηση απόδοσης των Υπουργείων σε σχέση με την εφαρμογή καλών πρακτικών Δ.Α.Π., με την συμβολή πλαισίου λογοδοσίας κ.ά.
6. Οι μεταβλητές αυτές προκύπτουν από τη μέτρηση της χρήσης εργαλείων αξιολόγησης απόδοσης (συναντήσεις υφισταμένων - προϊσταμένων, συχνότητα συναντήσεων κ.ά.). Μετατρέπονται σε κριτήρια αξιολόγησης, η σημασία της

αξιολόγησης για την υπηρεσιακή σταδιοδρομία, η ανανέωση συμβάσεων, η ανταμοιβή και η διατήρηση της ίδιας θέσης εργασίας.

7. Η μέθοδος των ποσοτώσεων ανά κλίμακα βαθμολογίας έχει αποτελέσματα, όταν εφαρμοσθεί με δομημένο και αξιοκρατικό τρόπο, τα πρώτα χρόνια εφαρμογής της. Επομένως, μόνο η σύνδεση της με άλλα συστήματα Δ.Α.Π δύναται να διασφαλίσει τη μακροπρόθεσμη εφαρμογή της.
8. Γενικότερα όλοι οι υπάλληλοι φαίνονται θετικά διακείμενοι στην πιθανότητα διενέργειας αξιολόγησης από περισσότερους από έναν αξιολογητές. Στην περίπτωση κατά την οποία αξιολόγηση διενεργείται από εξωτερικούς παράγοντες οι υπάλληλοι διαφωνούν πλήρως ειδικά σε επίπεδο Προϊσταμένων και υπαλλήλων με πολλά χρόνια προϋπηρεσία. Ο αξιολογητής, σύμφωνα με την απόδοση των υπαλλήλων, πρέπει να γνωρίζει τη βάση της λειτουργία της υπηρεσίας, την απόδοση των υφισταμένων, τις διαφορές και την επίλυσή τους για να υπάρχει δίκαιη και αντικειμενική αξιολόγηση. Οι νεότεροι υπάλληλοι καθώς και οι υπάλληλοι με προϋπηρεσία στον ιδιωτικό τομέα ενδέχεται να έχουν θετική αξιολόγηση από εξωτερικούς συνεργάτες.
9. πλειοψηφία των υπαλλήλων συμφωνούν ότι για να πετύχει μια οποιαδήποτε μεταρρύθμιση απαιτείται πολιτική βούληση και εμπιστοσύνη στην πολιτική ηγεσία, διαφορετικά, όπως συμβαίνει σήμερα, λόγω της ανομοιογένειας που χαρακτηρίζει την ελληνική κοινωνία, υπάρχει έλλειψη πολιτικής εμπιστοσύνης και άρα δεν είναι εύκολη η επιτυχία των μεταρρυθμίσεων. Στην περίπτωση της Ελλάδας η οικονομική κρίση ως συνάρτηση της πολιτικο-διοικητικής και κοινωνικής κρίσης

Συμπεράσματα –Καινοτομία

Ενδεχομένως, το ισχύον σύστημα αξιολόγησης δυσκολεύεται στην ενσωμάτωση της αποτελεσματικής εφαρμογής των κινήτρων για την επίτευξη στόχων. Η ελλείψει αντικειμενικών προτύπων απόδοσης απέχει της τεκμηρίωσης υψηλής βαθμολόγησης στην Έκθεση αξιολόγησης σε υπαλλήλους. Γεγονός είναι ότι το Μητρώο Μισθοδοτούμενων συνδέεται με την Ενιαία Αρχή Πληρωμής που βοηθά στην απογραφή τα-

κτικού ή έκτακτου προσωπικό των δημοσίων υπαλλήλων από το 2012 μέχρι σήμερα(2021).

Μετακλητοί υπάλληλοι (άρθρο 48, άρθρο 76 και 110)

Στο ιδιαίτερο γραφείο προΐσταται μετακλητός υπάλληλος στη θέση του διευθυντή ως συντονιστής σε θέματα προσωπικού. Ορίζεται ότι σε θέση μετακλητού υπαλλήλου δεν μπορεί να διοριστεί πρόσωπο που συντρέχει κώλυμα διορισμού σύμφωνα με το ν. 3528/2007. Στο άρθρο 110 ορίζεται η διαδικασία πρόσληψης και η πληρωμή του προσωπικού κατά το 40% του βασικού μισθού της θέσης του μετακλητού .

Ο ετήσιος προγραμματισμός τακτικού και εποχικού ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης (άρθρο 51) εκτός φορέων που εμπίπτουν στην εφαρμογή του άρθρου 2 της ΠΥΣ 33/2006. Απαιτείται στην πρόσληψη προσωπικού τακτικού προσωπικού από φορείς της Γενικής Κυβέρνησης που εμπίπτουν στο πεδίο του άρθρου 16 του ν.4440/2016 να προϋπάρχει η πρότερη ανάρτηση της κενής θέσης στο Ψηφιακό Οργανόγραμμα.

Άρθρο 52 Σύσταση Σχεδίου Δράσης για στρατηγικές επιλογές και δράσεις του Υπουργείου συναρμοδιότητες με άλλα Υπουργεία και Σχέδιο Ενοποίησης της Στρατηγικής Κυβερνητικής Πολιτικής.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Κεφάλαιο Γ' Νομοπαρασκευαστική Διαδικασία και Καλή Νομοθέτηση (Ν.4048/2012) & Ν.4622/2019 (άρθρο 22-25)⁶⁷²

Γενικό Μέρος: Η βελτίωση της ποιότητας των νομοθετικών κανονιστικών ρυθμίσεων και ανάλυση Συνεπειών Ρύθμισης (άρθρο 62) που αφορά την αξιολόγηση κατά την ειδική έκθεση του άρθρου 75 του Συντάγματος και την Επιτροπή Αξιολόγησης της Νομοπαρασκευαστικής Διαδικασίας (άρθρα 63,64). Σύμφωνα με τον ν.4492/2017 (Α' 156) άρθρο 18 «Διακίνηση και εμπορία νωπών και ευαλλοίωτων αγροτικών προϊόντων και άλλες διατάξεις» παρατηρείται ότι ψηφίζονται άρθρα σε νόμους που κρίνονται απαραίτητοι για την εύρυθμη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης. Συγκεκριμένα στον ανωτέρω νόμο και στην εγκύκλιο όπως «Ειδικά Συστήματα Επιλογής και Τοποθέτησης Προισταμένων» κατά τις διατάξεις του άρθρου 4^{ου} του ν.4464/2017 σε συνδυασμό με το ΚΕΦ.Δ' του ν.4369/2016 που αφορούν τα ειδικά συστήματα επιλογής προισταμένων για υπαλλήλους που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του Υπαλληλικού Κώδικα. Στην εγκύκλιο ΔΙΔΑΔ/Φ.35.49/2356/οικ.38996/10-11-2017 γίνεται αναφορά στη διαδικασία επιλογής προσωπικού για τοποθέτηση Προισταμένων στις νέες οργανωτικές δομές τόσο σε δομές της Γενικής Κυβέρνησης αλλά και στους ΟΤΑ α' και β' βαθμού.

Με τον ν.4622/2019 (άρθρο 22) αφορά ότι η Προεδρία της Κυβέρνησης οφείλει να συντονίζει, εφαρμόζει το κυβερνητικό έργο με την εφαρμογή των αρχών και των εργαλείων της Καλής Νομοθέτησης. Με τον τρόπο αυτό επιδιώκεται η απλούστευση

⁶⁷² το πλαίσιο αυτό η Προεδρία της Κυβέρνησης: (α) συντονίζει τον σχεδιασμό και παρακολουθεί την εφαρμογή του κυβερνητικού έργου, επιλύοντας διαφορές μεταξύ συναρμοδίων υπηρεσιών, όπου αυτές αναφέρονται, ώστε να επιτυγχάνονται οι στόχοι της κυβερνητικής πολιτικής, (β) λαμβάνει όλα τα αναγκαία μέτρα για την εφαρμογή των αρχών και εργαλείων της Καλής Νομοθέτησης, (γ) σχεδιάζει και υλοποιεί την επικοινωνιακή στρατηγική της Κυβέρνησης και μεριμνά για την έγκαιρη ενημέρωση της κοινής γνώμης και (δ) υποστηρίζει το Υπουργικό Συμβούλιο, τα συλλογικά κυβερνητικά όργανα και τις λοιπές διυπουργικές ομάδες κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους.

διοικητικών διαδικασιών και μη γραφειοκρατικού συστήματος εσωτερικής επικοινωνίας όπου επικρατεί η εξωστρέφεια⁶⁷³

ΚΑΙΝΟΤΟΜΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ Ν.4590/2019

Καινοτομίες

Καινοτομία προκύπτει από τη ψήφιση του νόμου «Ενδυνάμωση Α.Σ.Ε.Π., ενίσχυση και αναβάθμιση δημόσιας διοίκησης» σύμφωνα με την οποία οι φορείς μεταφέρουν τουλάχιστον το **30%** των αναγκαίων πιστώσεων για τη διεξαγωγή των διαδικασιών πρόσληψης προσωπικού που υλοποιούνται από το ΑΣΕΠ. Κρίνεται ότι είναι ένα είδος συνέργειας ιδιωτικού και δημοσίου τομέα (ΣΔΙΤ). Το ανωτέρω ενδέχεται να αποδυναμώνει το ρόλο των ΟΤΑ ως προς τη σύνταξη των ανακοινώσεων, να μεταφέρεται το φορτίο στη Δ/ση Προσλήψεων του ΑΣΕΠ. Με τον τρόπο αυτό το έργο της Ανεξάρτητης Διοικητικής Αρχής επιβαρύνεται κατά πολύ. Επίσης, οι μεταρρυθμιστικές πολιτικές στη Δημόσια Διοίκηση, που ακολουθούν τις εγγυήσεις του ΑΣΕΠ, στοχεύουν στην από-πολιτικοποίηση με την ενίσχυση του Μητρώου Επιτελικών Στελεχών (ν.4369/2016) τη συμπλήρωση και εφαρμογή του νόμου για το «Ψηφιακό Οργάνογραμμα και τη ψηφιακή υπογραφή, άρθρο 16 του Ν.4440/2016 (Α'224)» και την Ελληνική Στατιστική Αρχή που οριοθετεί το Μητρώο Φορέων της Γενικής Κυβέρνησης.

Το ΑΣΕΠ οφείλει να διαχειρίζεται τις μεταβλητές και τις συνιστώσες που προκύπτουν από τις εισροές και εκροές των θεμάτων της αρμοδιότητάς του. Με τη διαδικασία αυτή οι πόροι του ΑΣΕΠ προσανξάνονται, ενδυναμώνεται η ψηφιακή πύλη⁶⁷⁴ του όπως αναλυτικά σημειώνεται στο νομοσχέδιο συνδυαστικά με την εφαρμογή «Συστήματος Διοίκησης με Στόχους για το έτος 2017» συνδυαστικά με τον

⁶⁷³ Καρκατσούλης Π., « Έκθεση απορρύθμισης , μεταρρύθμιση .Μεταλλαγές του κανόνα δικαίου στην εποχή της παγκοσμιοποίησης , Εδόσης Σιδέρη 2011»

⁶⁷⁴ Εφαρμογή του Ευρωπαϊκού Κανονισμού 2018/1724 για τη δημιουργία της Ενιαίας Ψηφιακής Πύλης (Single Digital Gateway)

ν.4369/2016. Ο εκσυγχρονισμός της ψηφιακής πύλης μέσω του συστήματος της Ευρωπαϊκής Διαδικτυακής Πύλης⁶⁷⁵ για την παροχή υπηρεσιών και υποστήριξης υπηρεσιών με τη ψηφιοποίηση διαδικασιών. Στόχος, η προσέγγιση υψηλών ποιοτικών κριτηρίων για μία σύγχρονη Δημόσια Διοίκηση με την ενίσχυση της αποδοτικότητας, λογοδοσίας και αντικειμενικότητας στα πλαίσια της διαλειτουργικότητας των υπηρεσιών⁶⁷⁶. Η σημασία της διαλειτουργικότητας είναι σημαντική για τον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης (μειώνοντας με τον τρόπο αυτό τον διοικητικό φόρτο και τις δαπάνες και αυξάνοντας παράλληλα την αποδοτικότητα και την αποτελεσματικότητα των υπηρεσιών που παρέχουν)⁶⁷⁷.

Στην περιληπτική αναφορά του νόμου σημειώνεται η συνεργασία του ΑΣΕΠ με το ΥΔΜΗΔ, όπως η Ειδική Γραμματεία Υποστήριξης Δράσεων Διοικητικής Υποστήριξης Δράσεων Διοικητικής Ανασυγκρότησης και του Παρατηρητηρίου Δημόσιας Διοίκησης, τροποποιεί τις διατάξεις του ν. 3528/2007 (Α') και θέματα που σχετίζονται με τη πειθαρχική διαδικασία των δημοσίων υπαλλήλων. Τροποποιήσεις των διατάξεων του ν.4369/2016 (Α' 33) σχετικά με την αξιολόγηση των δημοσίων υπαλλήλων και την κινητικότητα ν. 4440/2016. Η σύσταση του Εθνικού Συμβουλίου για την κωδικοποίηση και Αναμόρφωση της Ελληνικής Νομοθεσίας αντικατάσταση του παλιού «Ραπτάρχη»⁶⁷⁸. Το Εθνικό Τυπογραφείο και η Εφημερίδα της Κυβέρνησης συμβάλουν στο ρόλο του ΑΣΕΠ ταυτόχρονα. Η ψήφιση του νόμου εξομάλυνε και μετέτρεψε τις συμβάσεις ΙΔΟΧ σε ΙΔΑΧ και επέτρεψε στους υποψηφίους να εισέλθουν στο δημόσιο για να καλυφθούν οι ανάγκες λειτουργίας των υπηρεσιών λόγω της γήρανσης του προσωπικού της υπό στελεχωμένης δημόσιας διοίκησης. Η θέσπιση συ-

⁶⁷⁵ Ευρωπαϊκή Διαδικτυακή Πύλη μέσω του «Your Europe» (<https://europa.eu/youreurope/>) & (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018r1724&from=EN>)

⁶⁷⁶ Απόφαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, Αιτιολογική Έκθεση, για τη θέσπιση προγράμματος σχετικά με λύσεις διαλειτουργικότητας για τις ευρωπαϊκές δημόσιες διοικήσεις, τις επιχειρήσεις και τους πολίτες (ISA). Η διαλειτουργικότητα ως μέσο εκσυγχρονισμού του δημόσιου τομέα (Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ), Βρυξέλλες, 28-07-2015 COM (2014) 367 final/2, 2014/0185 (COD)

⁶⁷⁷ Απόφαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, ό.π. σελ.4, (1.2 Η σημασία της διαλειτουργικότητας).

⁶⁷⁸ Ραπτάρχη: e-themis (Διαρκής Κώδικας Νομοθεσίας)

στήματος επιλογής στελεχών, η κινητικότητα διαχειρίστηκε το ανθρώπινο δυναμικό, προχώρησε στην αξιολόγηση δομών, την εφαρμογή της διοίκησης μέσω στόχων και τον πολυετή στρατηγικό σχεδιασμό προσλήψεων τακτικού και εποχικού προσωπικού, με την στρατηγική αποτύπωση των αναγκών των φορέων της δημόσιας διοίκησης. εφαρμόζοντας Ολοκληρωμένη Αναπτυξιακή και Κοινωνική Στρατηγική με την κατάρτιση περιγραμμάτων θέσης και τη σύσταση ψηφιακού οργανογράμματος.

Η υφιστάμενη κατάσταση μετακυλύεται από την «Διοικητική μεταρρύθμιση» του «Κλεισθένη» στη σύνταξη και εφαρμογή του «Καποδίστρια» (Ν.2527/1997) [1997-2009 στον «Καλλικράτη»(Ν.3852/2010)] και συνέχεια στον Κλεισθένη ΙΙ, σύσταση της Οικονομικής Επιτροπής για θέματα οικονομικά των φορέων. Οι μεταρρυθμίσεις αυτές επηρέασαν τη διαδικασία των προσλήψεων στους ΟΤΑ α' & β' βαθμού. Ο ετήσιος προγραμματισμός προσλήψεων προσωπικού των φορέων του στενού και ευρύτερου δημόσιου τομέα γίνεται σύμφωνα με τη δημοσιονομική κατάσταση της χώρας. Γεγονός είναι ότι δέκα χρόνια μετά εφαρμόζονται οι αποφάσεις της Οικονομικής Επιτροπής των Δήμων και των ΝΠ αυτών ότι απαιτείται η λήψη της απόφασης της Οικονομικής Επιτροπής των φορέων για την πρόσληψη προσωπικού (άρθρο 72 του ν.3852/2010) είτε είναι με σύμβαση Ιδιωτικού Δικαίου Ορισμένου Χρόνου, ή Συμβάσεις Μίσθωσης Έργου (ΣΜΕ). Μέρος του έργου της Οικονομικής Επιτροπής είναι η αξιολόγηση του προσωπικού, οι αποδοχές, οι κρατήσεις κοκ. Οι φορείς του δημοσίου αποστέλλουν αιτήματα προσλήψεων στο Υπουργείο Εσωτερικών και στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους για προέγκριση των αιτούμενων θέσεων εργασίας και χορήγηση πιστώσεων. στις προσλήψεις προσωπικού στο δημόσιο τομέα με βάση την σχετική νομοθεσία.

ΜΕΤΑΒΑΣΗ από ΤΟ ΕΠΙΤΕΛΙΚΟ ΚΡΑΤΟΣ ΣΤΟΝ ΕΚΣΥΓΧΡΟΝΙΣΜΟ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΠΡΟΣΛΗΨΕΩΝ ΣΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ Τομέα (ν.4765/2021)

Η ίδρυση του ΑΣΕΠ στηρίζεται στην ύπαρξη ανθρώπινου δυναμικού να εφαρμόζει αμερόληπτα και αποτελεσματικά τις διαδικασίες επιλογής προσωπικού στα πλαίσια

των αρχών ης αξιοκρατίας, της διαφάνειας, της δημοσιότητας και της αντικειμενικότητας. Με τον ν.4765/2021 το ΑΣΕΠ γίνεται ο κύριος παράγοντας και ρυθμιστής των προσλήψεων κάλυψη κενών θέσεων στον οριζόντιο προγραμματισμό των προσλήψεων στο Δημόσιο Τομέα .

Η ενίσχυση του έργου του απαιτεί την απαραίτητη ενδυνάμωση του προσωπικού του ΑΣΕΠ που είναι ενσωματωμένοι στην ονοματωδοσία «υπάλληλοι της Γραμματείας του ΑΣΕΠ» και έχουν αντίστοιχη κατανομή στις Δ/σεις Διοίκηση & Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση, Διοικητικού (Τμήμα Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού και Εκπαίδευσης & Ανάπτυξης), Δ/ση Οικονομικών, Δ/ση Πληροφοριακών Συστημάτων κ Εφαρμογών, Δ/ση Διαχείρισης Δεδομένων & Ηλεκτρονικών Υπηρεσιών, Γενική Δ/ση Επιλογής Προσωπικού και Δ/ση Επιλογής Προσωπικού. Το ανωτέρω προσωπικό έχει υψηλή κατάρτιση στην αξιολόγηση και στην παροχή υπηρεσιών του στηρίζοντας κατάλληλα το θεσμικό έργο του ΑΣΕΠ.

Πλείστες οι προσπάθειες αποφυγής της διαδικασίας μέσω ΑΣΕΠ που ενισχύεται με τη διαδικασία του γραπτού , διαδικασία παλαιά από την εποχή του ΑΣΔΥ.

Το ΑΣΕΠ για την εκδίκαση χιλιάδων ενστάσεων αντιμετωπίζει την απειλή διαχείρισης κατάλληλα του χρόνου όπως έγινε με την Προκήρυξη του ΟΣΥ , ΣΤΑΣΥ ότι σε περίπτωση που δεν προλάβουν να εκδικαστούν εντός 20 ημερών , οι πίνακες κατάταξης που έχουν συνταχθεί από τον Φορέα «εγκρίνεται» . Στην περίπτωση αυτή ο ρόλος του ΑΣΕΠ θεωρείται συμβατικός δεδομένου ότι κάθε προκήρυξη διατηρεί τους όρους και τις προϋποθέσεις που εκπορεύονται από αυτήν.

Σχετικά με τον Πανελλήνιο Γραπτό Διαγωνισμό, το ΑΣΕΠ έχει πρότερη εμπειρία από τον Διαγωνισμό των Εκπαιδευτικών. Είναι μία διαδικασία χρονοβόρος και κοστοβόρος. Από τα στοιχεία των Εκθέσεων του ΑΣΕΠ προκύπτει ότι τη 10ετία 1994-2004 πραγματοποιήθηκαν 23 γραπτοί διαγωνισμοί για 45.000 θέσεις με 710.000 υποψήφιους καθώς και 2 γραπτοί διαγωνισμοί για τράπεζες με 800 θέσεις και 140.000 υποψήφιους (στοιχεία έκθεσης ΑΣΕΠ – 2004). Η σύσταση μητρώου θεμάτων και καθηγητών –αξιολογητών θεωρείται απαραίτητη.

Με τους νόμους ν.4590/2019 και ν.4622/2019 έχει ρυθμιστεί και προβλέπονται, ο στρατηγικός προγραμματισμός προσλήψεων καθώς προκύπτει η δυνατότητα ετήσιου

προγραμματισμού έκδοσης ενοποιημένων προκηρύξεων προσλήψεων όπως αναφέρεται στον ν.4590/2019. Η ηλεκτρονική υποβολή των αιτήσεων και των απαιτούμενων δικαιολογητικών προσλήψεων σε συνδυασμό με τον ν.4590/2019 και με τον ν. 4765/2021 θα απλοποιήσουν την υποβολή αιτήσεων –δικαιολογητικών ταχυδρομικά. Παρά ταύτα ο έλεγχος των ανωτέρω στοιχείων απαιτεί τη φυσική παραγωγή τους από το ΑΣΕΠ, γεγονός που καθιστά κοστοβόρο τη διαδικασία ελέγχου.

Παρατηρήσεις που προκύπτουν από την μελέτη του νόμου είναι τα κάτωθι:

- Οι υποψήφιοι προσκομίζουν πρόσθετα δικαιολογητικά όπως ξένες γλώσσες, εμπειρία και λοιπών στοιχείων όπως οφείλουν να αποδείξουν με την πραγματοποίηση γραπτών δοκιμασιών για το γνωστικό αντικείμενο. Οι υποψήφιοι οφείλουν να αποδείξουν την εξειδικευμένη γνώση τους, η δε πραγματοποίηση τόσων πολλών διαφορετικών τεστ για τόσους κλάδους και τόσες πολλές ειδικότητες που υπάρχουν στη δημόσιο, δυστοκεί το έργο του ΑΣΕΠ και το καθιστά πολύπλοκο δεδομένου πως ένας πτυχιούχος πληροφορικής θα εξετασθεί με βάση τις γενικές. Το δικαίωμα του γραπτού διαγωνισμού προκύπτει από τη συνταγματική κατοχύρωση για πλήρωση κενών θέσεων του δημόσιου τομέα (άρθρο 103 παρ.7 του Συντ.).
- Το θέμα της προσμέτρησης της εργασιακής εμπειρίας προκύπτει από τον έλεγχο των ακαδημαϊκών τίτλων ενώ η επαγγελματική εμπειρία προσδίδει ένα (1) μόριο για κάθε έτος, μέχρι 7 μόρια συνολικά. Η εμπειρία οφείλει να είναι αντίστοιχη με την προκηρυσσόμενη θέση
- Η πρόταση μας είναι στην τελική βαθμολογία να προστίθεται και Στο νομοσχέδιο προβλέπεται η συνάφεια των τίτλων να γίνεται μόνο στα μεταπτυχιακά και όχι για τα διδακτορικά όπως και για τα μεταπτυχιακά με βάση τον κύκλο γνωστικού αντικείμενου π.χ. θετικών επιστημών, ανθρωπιστικών.
- Η διατήρηση των προσλήψεων με μοριοδότηση, η οποία με το σχέδιο νόμου δεν καταργείται, αποτελεί άλλο ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα έλλειψης καινοτομίας και εκσυγχρονισμού του θεσμικού πλαισίου των προσλήψεων στο δημόσιο τομέα.
- Η συνέντευξη, εκτός από τις θέσεις ΕΕΠ, προβλέπεται και για «θέσεις, το αντικείμενο των οποίων σχετίζεται με την ασφάλεια της ανθρώπινης ζωής». Με τον τρόπο αυτό δημιουργεί προηγούμενο εφαρμογής η δομημένη συνέντευξη ()

Από τη σύσταση του ΑΣΕΠ παρατηρείται ότι ο ρόλος των υπαλλήλων της Γραμματείας του ΑΣΕΠ δεν έχει αξιοποιηθεί ούτε αναβαθμιστεί . Τα καθήκοντά τους δεν ταυτίζονται με εκείνα των διοικητικών υπαλλήλων καθώς εφαρμόζουν την νομοθεσία σε όλη την κλίμακα και είναι αντίστοιχη των προσόντων με εκείνων των υπαλλήλων του Ειδικού Επιστημονικού Προσωπικού. Πολύπλοκο και πολυσχιδή το έργο και ο ρόλος τους. Επιφορτίζεται να απαντήσει καθημερινά σε εκατοντάδες ερωτήματα φορέων και πολιτών παρέχοντας διευκρινίσεις και κατευθύνσεις μέσω του απρόσκοπτα χωρίς να απολαμβάνει μισθό ανάλογο του έργου του. Αντίθετα έχει μειωθεί κατά 40% η μισθοδοσία.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Επίσημες Εκδόσεις

- 1.ΠΔ 318/1992/ Α-161, «Αξιολόγηση των ουσιαστικών προσόντων του προσωπικού των δημοσίων υπηρεσιών –πλην των εκπαιδευτικών λειτουργών πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης – και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου».
2. Ν.3528/09-02-2007,
3. Ν.2431/1996 (ΦΕΚ 175/τ.Α’/30-07-1996) «Διορισμός ή πρόσληψη πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης στη Δημόσια Διοίκηση»

Ελληνική Βιβλιογραφία

1. Μανώλη Γ.Αντωνόπουλου, *Ανεξάρτητες διοικητικές Αρχές* , Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα Κομοτηνή 1995
2. Θεόδωρου Χαρ.Τζώνου, *Οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές*, Εκδόσεις Παπαζήση2010]
3. Σπυρόπουλος Κ.Φίλιππος , *Συνταγματικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Σάκκουλα , Αθήνα, 2018
4. Χρυσόγονος Χ.Κώστας , Βλαχόπουλος Β. Σπύρος , *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα* , Νομική Βιβλιοθήκη , 4^η Αναθεωρημένη έκδοση , Αθήνα 2017
5. ¹ Καρκατσούλης Π., « Έκθεση απορρύθμισης , μεταρρύθμιση .Μεταλλαγές του κα νόνα δικαίου στην εποχή της παγκοσμιοποίησης , Εδόσης Σιδέρη 2011»

6. Ρούκουνας Εμμανουήλ, *Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο* , Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2011.
7. Χρυσόγονος Χ., Κώστας , *Συνταγματικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα, 2014
8. Κανελλοπουλος Ι. Παναγιώτης , *Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης* , Εκδόσεις Σάκκουλα , 5^η Έκδοση, Αθήνα 2010.
9. Μαντάς Ν., «Διοίκηση Προσωπικού » , έκδ. Σύγχρονη Εκδοτική , Αθήνα 1992
10. Μουρμούρης Ι., et al., «Δοίκηση Προσωπικού Περιφερειακής Διοίκησης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης» Σημειώσεις προς χρήση των σπουδαστών της Ε-ΣΤΑ, Αθήνα 2006
11. Μπέσιλα Βήκα Ευρ., «Τοπική Αυτοδιοίκηση, Τομος II», -εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα 2001
12. Μπουραντάς Δ., «Μάνατζμεντ», εκδ. Μπένου , Αθήνα 2001.
13. Παναγιωτοπούλου Ρόη, « Η επικοινωνία στις οργανώσεις» εκδ.Κριτική , Αθήνα 2001
14. Παπαλεξανδρή Ν., «Διοίκηση Ανθρωπίνων Πόρων» εκδ. Μπένου, Αθήνα 2001
15. Τζεκίνης Χ., «Προγραμματισμος Ανθρώπινου Δυναμικού» εκδ. Γαλιλαίος, Αθήνα 1984.
16. Χρυσανθάκης Χ., -Σπηλιωτόπουλος Επ., «Βασικοί Θεσμοί Δημοσιουπαλληλικού Δικαίου» εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα 1999.
17. Χατζή Ν.Αριστείδη «Ο Ωφελμιστής Πίσω από το Πέπλο» John Rawls (TJ1: 14.TJ2:13) “Thus it seems that the principle of utility is incompatible with the conception of social cooperation among equals for mutual advantage. It appears to be inconsistent with the idea of reciprocity implicit in the notion of a well –ordered society. Or , at any raty, so I shall argue.”

18. Χυτήρης Α., «Διοίκηση Ανθρωπίνων Πόρων», εκδ. Interbooks, Αθήνα 2001
19. Φραγκούλης Χ., et al., «Διοίκηση Ανθρώπινου Δυναμικού» Σημειώσεις προς χρήση των σπουδαστών της ΕΣΤΑ , Αθήνα 2006
20. Μαυρομούστακου Ήβη, αρθρογραφία «Μεταρρυθμιστικές πολιτικές στη Δημόσια Διοίκηση με τις εγγυήσεις του ΑΣΕΠ (Ο στόχος της «αποπολιτικοποίησης και η θέσπιση Μητρώου Επιτελικών Στελεχών»).
21. Μαυρομούστακου Ήβη, Σύγχρονες Μορφές Διοίκησης, Μία Συγκριτική & Ευρωπαϊκή Προσέγγιση των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα:2012
22. Κείμενο Γνώμης του Δ.Ε.Ε για την Αξιολόγηση των Δημοσίων και Δημοτικών Υπαλλήλων , Αθήνα –Λάρισα- Κομοτηνή 2014 (Επιμέλεια σύνταξης κειμένου: Ασπρίδης Μ.Γεώργιος, Ρωσσίδης Ιωάννης, Φαλάρας Ευάγγελος).
23. Σπανού Κ., Ανεξάρτητες Αρχές: Κρίση, μετεξέλιξη ή αναβάθμιση του πολιτικού συστήματος , σε : Ξ. Κοντιάδης/ Χ.Ανθόπουλος (επιμ.) , Κρίση του ελληνικού πολιτικού συστήματος , Παπαζήσης, Αθήνα, 2008, σ.215 επιμ.
24. Οικονόμου, Γ. (2018): New Modes of Governance in the European Union: The Case of the European Grouping of Territorial Cooperation , Region & Periphery , 0(6-7),19-4, doi:<http://10.1268/rp.17005>.
25. Γαλαριώτης Φ.Ιωάννης « Κοινωνικές διαστάσεις της διεθνούς πολιτικής: η θεωρητική προσέγγιση του κονστρουκτιβισμού»

Αρθρογραφία

1. ¹ Εφημερίδα «Η ΑΥΓΗ» 23-03-2014 «Γιατί καθιερώθηκε η μονιμότητα στο δημόσιο» ‘ Ενθετα (insert /210861) Ενθέματα
2. Η Ένωση για τη Μεσόγειο αναλαμβάνει την καταπολέμηση της διαρθρωτικής ανεργίας , Βρυξέλλες , 27 -09-2016 Αντιμετώπιση του συνεχιζόμενου προβλήματος της ανεργίας στην περιοχή της Μεσογείου , ιδίως για νέους και γυ

ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. « La réforme de l'État et la nouvelle gestion publique : mythes et réalités », *Revue française d'administration publique*, n° 105-106, 2003 ;
2. C. POLLITT, G. BOUCKAERT, *Public Management reform : A Comparative Analysis*, Oxford, Oxford University Press, 2^{ème} éd., 2006 ; « Moderniser l'Etat », *Revue internationale des sciences administratives*, 3/2006.
3. « La réforme de l'Etat », *Revue Cahiers français*, n° 346, septembre-octobre 2008.
4. « LOLF et gestion de la réforme publique », *Actualité juridique Droit administratif*, 10/2006 ; « Réformes budgétaires et réformes de l'Etat », *Revue française d'administration publique*, n° 117, 2006.
5. Andrew Heywood, *Διεθνείς Σχέσεις και Πολιτική στην Παγκόσμια Εποχή*, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα 2013
6. F. LAFARGE, « Le lancement de la révision générale des politiques publiques », *Revue française d'administration publique*, n° 124, 2007, pp. 683 sq. ; M. BOUVIER, « La révision générale des politiques publiques et la métamorphose de l'Etat », *Actualité juridique Droit administratif*, 7/2008, pp. 329 sq.
7. J. CHEVALIER, « La réforme budgétaire et la gestion des ressources humaines : quelles conséquences pour la fonction publique ? », *Actualité juridique Droit administratif*, 2006, pp. 523 sq.
8. J. CHEVALLIER, « La politique française de modernisation administrative », *L'Etat de droit, Mélanges en l'honneur de Guy Braibant*, Paris, Dalloz, 1996, pp. 69 sq.
9. J. CHEVALLIER, « Les fonctionnaires et la modernisation administrative », *Revue administrative*, n° 271, 1993, pp. 5 sq.

10. J. CHEVALLIER, D. LOSCHAK, « Rationalité juridique et rationalité managériale dans l'administration française », *Revue française d'administration publique* », n° 24, octobre-décembre 1982, pp. 679 sq.
11. J.L. SILICANI, *Livre blanc sur l'avenir de la fonction publique. Faire des services publics et de la fonction publique des atouts pour la France*, Paris, La Documentation française, 2008.
12. Jean TIROLE : La crise de l'euro: quelques elements de reflexion sur la reforme institutionelle” Dette publique monetaire et stabilite financiere Banque de France, Revue de la stabilite financiere No 16 Avril 2012
13. L. CLUZEL, *Le service public et l'exigence de qualité*, Paris, Dalloz, Nouvelle bibliothèque des thèses, Vol. 52, 2006.
14. L. ROUBAN, *Les cadres supérieurs de la fonction publique et la politique de modernisation administrative*, Paris, La Documentation française, 1994.
15. M. BEAUVALLET, *Les stratégies absurdes. Comment faire pire en croyant faire mieux*, Paris, Seuil, 2009.
16. M. MASSENET, *La nouvelle gestion publique*, Paris, Editions d'organisation, 1975 ; A. BURLAUD, R. LAUFER, *Management public*, Paris, Dalloz, 1980.
17. Mankiw N.Gregory , Taylor P. Mark «Οικονομική Μακροοικονομική» Εκδόσεις Τζιόλα 2021, Αθήνα.
18. P. BEZÈS, *Réinventer l'Etat. Les réformes de l'administration française, (1962-2008)*, Paris, PUF, Coll. Le lien social, 2009.
19. P. WARIN, *Les dépanneurs de justice. Les « petits fonctionnaires » entre qualité et équité*, Paris, LGDJ, Coll. Droit et société, n° 33, 2002.
20. R. FAUROUX, B. SPITZ (dir.), *Notre Etat. Le livre vérité de la fonction publique*, Paris, Robert Laffont, 2000.
21. Alan Clarke, « Evaluation Research», Sage Publications, 1999
22. Beaumont, “Human Resource Management, Key Concept and Skills”, Sage Publications 1996.
23. Fitz-enz Jack, “How to measure Human Resources Managements” Donnelly and Sons Company Publications , 1984.

24. Mathis R. & Jackson J., “Human Resource Management” West Publishing Corporation, NY 1994.
25. Mason J., “ Qualitative Evaluation and Research Methods” Sage Publications 1990.
26. Salaman G., “Human Resources Strategies”, Sage Publications 1992.
27. Sherman A. et al. “Managing Human Resources”, South –Western , Ohio 1998.
28. Storey J., “Development in the Management of Human Resources”, Blackwell publications, N.Y 1992.
29. OECD Employment Outlook 2015, OECD Better Policies for Better lives
30. 2016, OECD Economic Survey of Greece. Ensuring inclusive recovery , Athens , 10 March 2016 “ The Crisis Hit Greece Hard”\
31. President Harry Truman “The Truman Doctrine” from Public Papers of the Presidents of the United States (1947)
32. European Parliament “ Skills Development and employment: the role of career management skills” (2016) Briefing
33. European Parliament “ Unemployment and Poverty : Greece and Other (Post-) Programme Countries ”- Briefing 2017 Employment and Social Affairs –Youth unemployment in Greece: Situation before the government change- Employment and social developments in Greece-Unemployment and Poverty : Greece and Other (Post Programme Countries -2016-)
34. Md Mchedi Hassan Onik , Mahdi H.Mirazz, Chul-Soo Kim ,”A Recruitment and Human Resource Management Technique Using Blockchain for Industrie 4.0”
35. Rouban Luc , 2017 “Quel avenir pour la fonction publique”
36. Grandouillot, Dominique (
37. The European Data Strategy , shaping Europe’s Data Strategy, February 2020* DigitalEU with ISA 2 Programm @EU _ISA2 “Introduction for less bureaucracy”
38. Euro Summit Statement , Brussels ,12 July 2015 (SN 4070/15) consider the Greek Authority to legislate without delay.

39. Executive Summary -23- Some reform measures have been established over the last decade, but these have been poorly communicated and implemented.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΗ ΑΝΑΦΟΡΑ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ

1. References Afonso, A., Schuknecht, L., and Tanzi, V., (2005), "Public sector efficiency: An international comparison", *Public Choice*, 123(3-4), pp.321-347
2. .Allio, L., Amo, P.A., and Rodrigo, D., (2009), "Multi-level Regulatory Governance Issues –Policies, institutions and tools for regulatory quality and coherence", in Charbit, C., and M. Michalun, (eds.),
3. Mind the gaps: Managing Mutual Dependence in Relations among Levels of Government, OECD Working Papers on Public Governance, No. 14, Paris.
4. Andersen, T.B., (2009), "E-Government as an anti-corruption strategy", *Information Economics and Policy*, 21(3), pp.201-210. Armour,
5. J., Deakin, S., Mollica, V., and Siems, M., (2010), "Law and Financial Development: What We Are Learning from Time-Series Evidence", ECGI Working Paper Series in Law N°.148/2010. Baskaran, T., (2011), "Fiscal decentralization, ideology, and the size of the public sector", *European Journal of Political Economy*, 27(3), pp.485-506. Beck,
6. T., Demirgüç-Kunt, A., and Levine, R., (2003), "Law and finance: why does legal origin matter?", *Journal of Comparative Economics*, 31, pp.653-675. Behn, R.D., (2003), "Why Measure Performance?", *Public Administration Review*, 63(5), pp.586-606. Blöchlinger, H., (2008),
7. Market mechanisms in public service provision, OECD Working Papers 626, Paris, OECD. Bouckaert, G., and Van Dooren, W., (2009), "Performance measurement and management in public sector organizations", in Bovaird, T.,

- and Löffler, E., (eds), *Public Management and Governance*, Abingdon, Routledge, pp.151-164. Bouckaert, G., Auwers, T., Van Reeth, W., and Verhoest, K., (1997),
8. *Handboek Doelmatigheidsanalyse: prestaties begroten*, Brussels, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. Bovaird, T., (1996), "The Political Economy of Performance Measurement", *Organizational performance and Measurement in the Public Sector: Towards Service, Effort and Accomplished Reporting*. Bovaird, T., and Löffler, E., (2009),
 9. "Quality management in public sector organizations", in Bovaird, T., and Löffler, E., (eds),
 10. *Public Management and Governance*, Abingdon, Routledge, pp.165-180. Bovaird, T., and Tizard, J., (2009),
 11. "Partnership working in the public domain", in Bovaird, T., and Löffler, E., (eds), *Public Management and Governance*, Abingdon, Routledge. Boyne, G.A., (200
 12. 3), "Sources of Public Service Improvement: A Critical Review and Research Agenda",
 13. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 13(3), pp.367-394. Braun, D., (2008),
 14. "Making Federalism More Efficient: A Comparative Assessment",
 15. *Acta Politica*, 43(1), pp.4-25. Central Intelligence Agency (no year), *The world factbook*, available at: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html>. Charbit, C., and M. Michalun, (2009),
 16. *Mind the gaps: Managing Mutual Dependence in Relations among Levels of Government*, OECD Working Papers on Public Governance, No. 14, Paris.
 17. Christensen, T., and Laegreid, P., (1998), "Administrative Reform Policy: The Case of Norway",
 18. *International Review of Administrative Sciences*, 64, pp.457-475. Christensen, T., Laegreid, P., and Wise, L.R., (2011), "Transforming Administrative Policy", *Public Administration*, 80(1), pp. 153-178.

19. Clarke, J., (2009), "Scrutiny through inspection and audit: policies, structures, processes", in: Bovaird, T., and Löffler, E. (eds), *Public Management and Governance*, Abingdon, Routledge. Curristine,
20. T., Lonti, Z., and Journard, I., (2007), "Improving Public Sector Efficiency: Challenges and Opportunities", *OECD Journal on Budgeting*, 7(1), pp.1-42.
21. Dahlström, C., and Lapuente, V., (2010),
22. "Explaining Cross-Country Differences in Performance-Related Pay in the Public Sector", *Journal of Public Administration Research and Theory*, 20(3), pp.577-600. Demmke, C., and Moilanen, T., (2010), *Civil Services in the EU* of 27.
23. *Reform Outcomes and the Future of the Civil Service*, Frankfurt am Main, Peter Lang. Demmke, C., and Moilanen, T., (2011),
24. "Effectiveness of Good Governance and Ethics in Central Administration: Evaluating Reform Outcomes in the Context of the Financial Crisis", Study for the 57th Meeting of the Directors General responsible for Public Services in EU Member States and European Commission, European Institute of Public Administration. DG Enterprise, (2011), *Innobarometer 2010*.
25. Analytical report *Innovation in Public Administration*, Flash Eurobarometer 305. Djankov, S., Hart, O., McLiesh, C., and Shleifer, A., (2008), "Debt enforcement around the World", *Journal of Political Economy*, 116(6), pp.1105-1149.
26. Djankov, S., La Porta R., Lopez-de-Silanes, F., and Shleifer, A., (2003a), "Courts", *Quarterly Journal of Economics*, 118(2), pp.453-517.
27. Djankov, S., McLiesh, C., and Shleifer, A., (2007), "Private credit in 129 countries", *Journal of Financial Economics*, 84(2), pp.299-329.
28. Djankov, S., McLiesh, C., Nenova, T., and Shleifer, A., (2003), "Who Owns the Media?", *Journal of Law and Economics*, 46(2), pp.341-381. Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S., and Tinkler, J., (2005),
29. "New Public Management Is Dead - Long Live Digital-Era Governance", *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16(3), pp.467-494. European Commission, (2009),

30. i2020 High Level Group. Benchmarking Digital Europe 2011-2015. A conceptual framework, Brussels, European Commission. European Commission, (2011), Eurobarometer 76, Brussels, European Commission. European Union Committee of the Regions, (2011),
31. Administrative burden reduction at the local and regional level, Brussels. European Union, (2007), Handbook for the implementation of the Service Directive, Brussels, EU. European Union, (2010),
32. Council Recommendation on broad guidelines for the economic policies of the Member States and of the Union of 13 July 2010 (2010/410/EU). European University Institute, (2008), Study on the Division of Powers between the European Union, the Member States, and Regional and Local Authorities, Florence.
33. Powell, G.B., (1982), Contemporary Democracies. Participation, Stability, and Violence, Cambridge, London. Reichard, C., (2011),
34. "Personalmanagement", in Blanke, B., Nullmeier, F., Reichard, C., and Wewer, G., (eds.), Handbuch zur Verwaltungsreform, Heidelberg, Springer VS. Reichard, C., and Röber, M., (2011),
35. Verselbstständigung, Auslagerung und Privatisierung. Handbuch zur Verwaltungsreform, Wiesbaden, Springer VS. Rodden, J., (2003), "Reviving Leviathan: fiscal federalism and the growth of government", International Organization, 57(4), pp.695-729. Rodden, J., (2004),
36. "Comparative federalism and decentralization - on meaning and measurement", Comparative Politics 36(4), pp.481-500. Schedler, K., and Proeller, I., (2009), New Public Management, Bern, Haupt UTB. Schneider, A., (2003),
37. "Decentralization: Conceptualization and Measurement", Studies in Comparative International Development, 38(3), pp.32-56. Shim, D., and Eom, T.H., (2009),
38. "Anticorruption effects of information communication and technology (ICT) and social capital", International Review of Administrative Sciences, 75(1), pp.99-116. Shleifer, A., and Vishny, R., 1993, "Corruption", Quarterly Journal of Economics, 108(3), pp.599-617. Siems, M., (2007),

39. "Legal origins: reconciling law & finance and comparative law", McGill Law Journal, 52, pp.55-81. Smith, P., (1995), "On the unintended consequences of publishing performance data in the public sector", International Journal of Public Administration, 18(2-3), pp.277-310. Snellen, I., (2005),
40. E-Government: A Challenge for Public Management. The Oxford Handbook of Public Management, Oxford, Oxford University Press. Sobel, R.S, Dutta, N., and Roy, S., (2013),
41. "Does Fiscal Decentralization Result in a Better Business Climate?", Applied Economics Letters, 20, pp.84-91. Spanish Ministry of the Presidency (Presidencia Española de la Unión Europea), (2010),
42. Public Employment in European Union Member States, Madrid. Srivastava, S.C., and Teo, T.S.H., (2007), "
43. E-Government Payoffs. Evidence from Cross-Country Data", Journal of Global Information Management, 15(4), pp.20-40. Storey, J., (1995), New Perspectives on Human Resource Management, London, Routledge. Talbot, C., (2004),
44. "The agency idea", in Pollit, C., and Talbot, C., (eds), Unbundled government: A critical analysis of the global trend to agencies, quangos and contractualisation, London, Routledge. Tepe, M., Gottschall, K., and Kittel, B., (2012),
45. "A Structural Fit between States and Markets? Public Administration Regulation and Market Economy Models in the OECD", Socio-Economic Review, 8(4), pp.653-684. Thom, N., and Ritz, A., (2006), Public Management. Innovative Konzepte zur Führung im öffentlichen Sektor, Wiesbaden, Gabler Verlag. Treisman, D., (2002),
46. "Decentralization and the Quality of Government", mimeo. Treisman, D., (2007), "What have we learned about the causes of corruption from ten years of cross-national empirical research?", Annual Review of Political Science, 10, pp.211-244.
47. Lead –Engage–perform: Public sector leadership for improved employee engagement and organizational success , OECD, Paris , 21-22 January 2015

48. Συνοπτική επισκόπηση της αγοράς εργασίας Ellada- N.4251/2014 Προώθηση της νόμιμης απασχόλησης των αλλοδαπών εργαζομένων και προστασία των εργασιακών τους δικαιωμάτων.
49. VIE PUBLIQUE : « Union Européenne: quell avenir pour la politique de cohesion? » Tous les troisa ans , la Commission Européenne presente , dans un rapport, le bilan de la politique de cohesion. Son 7^e rapport a été publie le 9 Octobre 2017. La politique de cohesion , instrument de la solidarite euro-peenne , est l'une des politiques communes les plus visibles. Son avenir fait pourtant debat a l'heure de la preparation du budget d l'Union pour l'apres 2020.

Πρακτικά Εκθέσεων 2016-2022

Η πρόσληψη προσωπικού με χαρακτήρα εκπαιδευτικό στα Κέντρα Δημιουργικής Απασχόλησης (ΚΔΑΠ)⁶⁷⁹ υλοποιείτο από τους Αιρετούς των Δήμων κατ' εξαίρεση των διατάξεων και διαδικασιών σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 14 παρ.1 του ν.2194/1994. Η διαδικασία αυτή είναι εσφαλμένη για το αμιγώς διδακτικό και εκπαιδευτικό προσωπικό. Σύμφωνα με το άρθρο 1 της υπ' αριθ.14951/09-11-2001 (ΦΕΚ 1397/τ.Β'/22-10-2001) Απόφαση του Υπουργείου Υγείας και Πρόνοιας προκύπτει ότι η σύσταση των ΚΔΑΠ αφορά τη δημιουργική απασχόληση και αξιοποίηση του ελεύθερου χρόνου των παιδιών στις κτιριακές εγκαταστάσεις των Δημοσίων Σχολείων και λειτουργούν πέραν του «διδασκτικού ωραρίου κατά το τρέχον εκπαιδευτικό πρόγραμμα εκτός αργιών». Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι η απασχόληση αυτή δεν αποτελεί διδακτική δραστηριότητα.

Κατά συνέπεια η υπαγωγή του στις διατάξεις του ν.2190/1994 αντί της εξαίρεσης προκύπτει από την περ.γ. παρ.2 του ν.2190/1994 με την αποφυγή κατά τη σύνταξη της ανακοίνωσης κριτηρίων που καταστρατηγούν την αξιοκρατία και την αντικειμενικότητα (μοριοδότηση και αναγνώριση της εμπειρίας αποκτηθείσας από τα ΚΔΑΠ έναντι άλλων συνυποψηφίων). Η πρόσληψη καθηγητών ή εκπαιδευτικού προσωπικού κατά το προσοντολόγιο του Υπ. Παιδείας και το εκπαιδευτικό προσωπικό αντίστοιχης βαθμίδος και εκπαίδευσης ακολουθεί το άρθρο 2 παρ.2-3 του ν.3848/2010. Σύμφωνα με τις διατάξεις του ν.4369/2016 & 4440/2016⁶⁸⁰ παρατηρείται αδυναμία διαχείρισης των τομέων καθαριότητας των δήμων να προσλαμβάνουν προσωπικό έως 18 μηνών στα πλαίσια της συνταγματικότητας του άρθρου 103 του Συντάγματος.

Η εφαρμογή τροπολογιών όπως η «Κύρωση της Σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης για τη Πρόληψη και τη Καταπολέμηση της Ενδοοικογενειακής Βίας » δεν προϋποθέτει την έκδοση ΟΕΥ από φορείς. Τροπολογίες δόθηκαν και στην επιλογή προϊσταμένων και Διοικητικών Γραμματέων από μετατροπή συμβάσεων ΙΔΑΧ. (άρ-

⁶⁷⁹ Κέντρα Δημιουργικής Απασχόλησης (ΚΔΑΠ): Μονάδες απασχόλησης παιδιών ηλικίας 6-12 ετών για ορισμένο χρονικό διάστημα εντός της ημέρας με αξιοποίηση του ελεύθερου χρόνου τους με ατομική ή ομαδική απασχόληση στα εργαστήρια προς εξυπηρέτηση των γονέων.

⁶⁸⁰ «Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας στη Δημόσια Διοίκηση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση, υποχρεώσεις των προσώπων που διορίζονται στις θέσεις των άρθρων 6 και 8 του ν.4369/2016

θρα 239 & 243 του πολυνομοσχεδίου). Αξίζει να σημειωθεί ότι ο χρόνος υλοποίησης και τοποθέτησης προϊσταμένων εντός τριμήνου έγινε σύμφωνα με το άρθρο 241 του νόμου «Μακροπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής (ΜΠΔΣ)2018-2021 (ν.4472/2017, Α΄74). Στο δε άρθρο **243 γίνεται** αναφορά στην περίπτωση β΄ της παρ. 1 του άρθρου του ν. 4369/2016 (Α΄33) που για λόγους ίσης μεταχείρισης συμπεριλαμβάνει και την **ειδικούς λειτουργικούς επιστήμονες (ΕΛΕ)** που εκλέγεται κατόπιν ανοικτής διαδικασίας με προκήρυξη με τις προϋποθέσεις που σημειώνονται σε αυτή. Στο Τμήμα ΙΑ΄ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΑΡΘΡΟ 348, αναμορφώνονται οι διατάξεις οργάνωσης και λειτουργίας των Δημοτικών Επιχειρήσεων Ύδρευσης και Αποχέτευσης (ΔΕΥΑ) (ν.1069/1980 (Α΄191) και επιλογής των μελών του ΔΣ αυτών ως σύμπραξη του ΔΣ [σύμφωνα με τον ν.4483/2017] των Δήμων και των εργαζομένων στις Επιχειρήσεις). στα πλαίσια της αντικειμενικότητας, αξιοκρατίας, αμεροληψίας σύμφωνα με τα κριτήρια τα απαιτούμενα για την πλήρωση των θέσεων και ορθής λειτουργίας της ΔΕΥΑ.

Σε γενικές γραμμές γίνεται μια αναπαραγωγή νομοθεσίας και επαναριοθέτησης του δημόσιου τομέα. Το κριτήριο της Δομημένης Συνέντευξης όπως υπάρχει στο «Εγχειρίδιο-Οδηγό» του Διοικητικής Ανασυγκρότησης –Ανθρώπινο Δυναμικό- Κώδικας Δημοσίων Υπαλλήλων παρέχει τον τρόπο διεξαγωγής της **δομημένης συνέντευξης**.

Μιας επανερχόμενης διαδικασίας του 2009 καθώς θεωρείται «ένα από τα βασικά «κλειδιά» του μεταρρυθμιστικού σχεδίου της κυβέρνησης για την αποκομματικοποίηση και ανεξαρτησία της δημόσιας διοίκησης». Η αποκομματικοποίηση στη προκείμενη περίπτωση της μετατροπής συμβάσεων κατά πόσο εφαρμόζεται καθότι αφορά μετατροπή των συμβάσεων ως εξής: Γενικά η διαδικασία προσλήψεων έχει αποκτήσει εύρος εφαρμογής με πολυσχιδείς τρόπους.

2017

Προσλήψεις ΣΜΕ:198, ΣΟΧ :18.128 ενώ Προκήρυξη κάλυψης 2.868 θέσεων (κατηγορίας ΠΕ,ΤΕ,ΔΕ) στελέχωσης του δημόσιου τομέα. Οι δαπάνες διεξαγωγής διαδικασιών σύμφωνα με το ν.2190/1994 (Α΄28) επιβαρύνουν τον προϋπολογισμό του ΑΣΕΠ ακολούθως βαρύνουν τους φορείς υπέρ των οποίων εκδίδονται οι προκηρύ-

ξεις, οι οποίοι αναλαμβάνουν ρητά την κάλυψή τους κατά τη διαδικασία έκδοσης των προκηρύξεων. Με την ολοκλήρωση της διαδικασίας και υποβολής των αιτήσεων των συμμετεχόντων της οικείας προκήρυξης, και κατόπιν αιτήματος του Προέδρου του ΑΣΕΠ, οι ανωτέρω φορείς μεταφέρουν το **30%** τουλάχιστον των αναγκαίων πιστώσεων. Απαιτείται η σύμφωνη γνώμη του Υπουργού Οικονομικού και του Υπουργού Διοικητικής Ανασυγκρότησης για την έγκριση του προϋπολογισμού του ΑΣΕΠ(αρθ.34). Ο εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης γίνεται με την υποβολή ηλεκτρονικών αιτήσεων των υποψηφίων που υλοποιούνται από το ΑΣΕΠ προς όφελος των υποψηφίων και του «δημόσιου συμφέροντος». Η απλοποίηση της διαδικασίας μέσω της εφαρμογής Συστήματος Διοίκησης με Στόχους για το έτος 2017 συνδυάζει τους ν.3230/2004 & 4369/2016.

Η ψηφιακή υπογραφή, η ηλεκτρονική αποστολή στοιχείων ξεκινά την **1^η.1.2020** με την ύπαρξη των ψηφιακών Οργανογραμμάτων. Η ηλεκτρονική αξιολόγηση των διαδικασιών μέσω της αξιοποίησης του μητρώου των υποψηφίων περιγράφεται και στις παρ. 1 έως 7 του άρθρου 14^Α Ν.2190/1994 που τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε με τις διατάξεις του άρθρου 11 του ν.4325/2015 (Α'47). Με τη καινοτόμο σύσταση Μητρώου υποψηφίων, οι ενδεχόμενες ενημερώσεις ηλεκτρονικά των δικαιολογητικών τους. Η επικαιροποίηση του Μητρώου υποψηφίων γίνεται ατομικά από τους ίδιους. Η ψηφιακή αναβάθμιση του ΑΣΕΠ δημιουργεί ένα ψηφιακό tank υποψηφίων ανά ειδικότητα και κατηγορία με τη ψηφιοποίηση των δικαιολογητικών τους ή μη. Η Ολομέλεια του ΑΣΕΠ καθορίζει την εγγραφή των υποψηφίων στην ηλεκτρονική πλατφόρμα του ΑΣΕΠ για τη καταγραφή στο μητρώο υποψηφίων την αλλαγή στοιχείων, συμπλήρωση δικαιολογητικών ακόμη και η δυνατότητα καταγραφής, τροποποίηση και επικαιροποίηση των στοιχείων των υποψηφίων.

2018

Το ΑΣΕΠ διαχειρίστηκε 28.573 έγγραφα περιλαμβανόμενα στα έγγραφα και τις ενστάσεις . Ενισχύει τις τεχνολογίες όπως το πληροφοριακό σύστημα και την ηλεκτρονική διακυβέρνηση με αξιοποίηση του G-Cloud της ΚτΠ Α.Ε. για την τήρηση του Μητρώου Υποψηφίων και του συστήματος ηλεκτρονικής υποβολής των δικαιολογητικών των υποψηφίων.Η απόδειξη της εμπειρίας μέσω ΕΦΚΑ δυσλειτουργεί λόγω

αδυναμία διαχείρισης του έργου του. Η ηλεκτρονική ενίσχυση έγινε ως απάντηση των πληθώρα προβλημάτων που προκάλεσαν αφενός την αναποτελεσματική αδυναμία ρύθμισης διαπιστωτικών πράξεων σχετικά με την [μοριοδότηση – εμπειρία - και τον έλεγχο των δικαιολογητικών των υποψηφίων].

Η κατάργηση των αντιρρήσεων και αντικατάστασή τους με αιτήσεις θεραπείας που κατά το άρθρο 24 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας και σύμφωνα με την υπ'αρ.42948/2003 απόφαση ΥΠΕΣΔΔΑ, τις ακυρωτικές αποφάσεις των Διοικητικών Δικαστηρίων κατά πράξεων του ΑΣΕΠ, του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, του Ελεγκτικού Συνεδρίου και του Αρείου Πάγου. Με τα ανωτέρω επικρατούσαν αλυσιδωτές παρατάσεις οριστικοποίησης των προσωρινών πινάκων κατάταξης των υποψηφίων (2006-2009)

Κοινοβουλευτικός έλεγχος

Ο Κοινοβουλευτικός έλεγχος της Βουλής ασκείται στο ΑΣΕΠ με δύο τρόπους:

- α)** με κλήση του προέδρου ενώπιον της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής και
- β)** σε περίπτωση επερωτήσεων προς τον Υπουργό Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, αποστέλλεται γραπτή απάντηση του ΑΣΕΠ. Ο ιδρυτικός νόμος του ΑΣΕΠ έχει υποστεί αρκετές τροποποιήσεις και συμπληρώσεις που προκύπτουν από τις κοινωνικοοικονομικές αλλαγές που υφίσταται το σώμα των ανέργων.

Σημαντική υπήρξε η ψήφιση του **ν.4590/2019** που οργανώνει, διαχέει και εφαρμόζει τη πολιτική του ΑΣΕΠ στα πλαίσια της διοικητικής ανασυγκρότησης καθώς χαρτογραφεί το δυναμικό της προσδίδοντας προστιθέμενη αξία των υπηρεσιών του με την κατάρτιση του πολυετή προγραμματισμού των προσλήψεων (άρθ.3) και συγκεκριμένα της «COMMUNICATION FROM THE COMMISSION Enhanced Surveillance – Greece, November 2018{SWD(2018)508final}»⁶⁸¹ Έκθεσης την καθιέρωση της Εθνικής Πύλης για την Κωδικοποίηση και τη Μεταρρύθμιση της Ελληνικής Νομοθεσίας μέχρι τα μέσα του 2022 σε συνδυασμό με την Έκθεση του ΟΟΣΑ Μάϊος 2019 για την Ελλάδα .

⁶⁸¹ COMMUNICATION FROM THE COMMISSION Enhanced Surveillance –Greece, November 2018{SWD(2018)508final}

Για το **2019** έως και το **2022**, ο «**κανόνας τριβής**» των προσλήψεων, σύμφωνα με το MTFS της Έκθεσης 2020-ΕΕ , αναπροσαρμόζεται στο λόγο 1:1 για κάθε νέα πρόσληψη διατηρώντας το συνολικό μέγεθος του δημόσιου τομέα (2019) υπολογίζοντας τη μετατροπή συμβάσεων των έκτακτων υπαλλήλων να καλύπτει μόνιμες ανάγκες όπως προκύπτει από την Οδηγία 90/50/. Το 2020-2022 η μετατροπή συνολικά **7.500** συμβάσεων θα επιφέρει μείωση συμβάσεων προσωρινής απασχόλησης ενώ ο μισθολογικός φόρος θα διατηρηθεί στο σημερινό επίπεδο του χωρίς δημοσιονομική επίπτωση. Το τρέχον σχέδιο προσλήψεων που καθορίζεται στο MTFS⁶⁸² βασίζεται στον προβλεπόμενο αριθμό εξόδων από τον δημόσιο τομέα, κυρίως λόγω συνταξιοδοτήσεων.

Το ΑΣΕΠ προσπαθεί να βελτιώσει και να αξιοποιήσει την στρατηγική διασποράς δραστηριοτήτων του, ως μια διαφοροποιημένη λειτουργικά οντότητα στην υπηρεσία του δημοσίου τομέα με επίδραση στο κοινωνικό-οικονομικό γίνεσθαι της Ελλάδας και στην Ευρώπη. Στοχεύει να διεισδύσει στην υπάρχουσα αγορά εργασίας να μειώσει το εν δυνάμει ποσοστό ανέργων βάσει της αρχής της ισότητας, αντικειμενικότητας, διαφάνειας, αξιοκρατίας, ως θεσμοθετημένη αρχή διαχείρισης θέσεων του δημόσιου τομέα. Προσπαθεί να μειώσει τα γραφειοκρατικά κόστη που προκύπτουν από την ακύρωση των πράξεων από τα πολιτικά δικαστήρια, να βελτιώσει την οργανωτική αναποτελεσματικότητα που προκύπτει από τη συχνή έκδοση διατάξεων, για την άμεση τροποποίηση των κριτηρίων στις προκηρύξεις –ανακοινώσεις πριν τη δημοσίευσή τους που αφορά προσλήψεις στο Δημόσιο και Ευρύτερο Δημόσιο Τομέα.

Η δράση του ΑΣΕΠ αυξάνεται αναλογικά από τις προκλήσεις, τις ανάγκες που προκύπτουν λόγω της διαχείρισης υποθέσεων ή δραστηριοτήτων του. Προβλήματα που ανακύπτουν κατά τον έλεγχο χρήζουν άμεσα θεσμική ρύθμιση για την επίλυση τους. Η διαχείριση της λήψης κατάλληλων αποφάσεων εκ μέρους του ΑΣΕΠ οδηγούν στην αποδοχή του ρόλου του από το εξωτερικό όσο και το εσωτερικό του περιβάλλον. Η καθυστέρηση των διαδικασιών οφείλεται στη μη έγκαιρη ενημέρωση του μεγάλου αριθμού δημοσίευσης διαπιστωτικών πράξεων που επιφέρουν οι αντίστοιχες νομοθετικές ρυθμίσεις. Η έλλειψη από την πλευρά του ΑΣΕΠ εξειδικευμένου αριθμού αν-

⁶⁸² MTFS: Medium-Term Fiscal Strategy

θρώπινου πόρου και αντίστοιχης υλικοτεχνικής υποδομής το οδήγησε να προχωρήσει σε προσλήψεις και ψηφιακή αναβάθμιση της ενίσχυσης του έργου. Ο ν.4590/2019 ενδυνάμωσε τη δομή του με πρόσληψη προσωπικού μέσω της κινητικότητας. Η συνταγματική ενίσχυση, που του παρέχεται με τον ν.3812/2009 για την εφαρμογή ρυθμιστικών διατάξεων με αμεροληψία, αξιοκρατία και διαφάνεια του ελέγχου νομιμότητας και ουσίας των πινάκων, ενισχύθηκε με τους ν.4590/2019 και ν. 4765/2021 αντίστοιχα. Απαραίτητη κρίνεται η σύσταση του Κώδικα Δεοντολογίας του ΑΣΕΠ και ενίσχυση της στρατηγικής κουλτούρας συνδυαστικά με την πολιτική ηγεσία και της μεταβλητής «εκσυγχρονισμού της δημόσιας διοίκησης».

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

1. ΣΥΝΕΝΤΕΥΞΗ ΚΟΥ «ΒΑΣΙΛΗ ΑΝΔΡΟΝΟΠΟΥΛΟΥ»⁶⁸³ ΣΤΙΣ 29/03/2017 αφορά τη «ΣΥΣΤΑΣΗ του ΑΣΕΠ»

Από τη συνέντευξη του κου Βασίλη Ανδρονόπουλου⁶⁸⁴ (11/2016) που έλαβε χώρα στο γραφείο του στην Προεδρία της Κυβέρνησης προέκυψε η ανάγκη σύστασης και ίδρυσης ενός παρόμοιου θεσμού μετά την κατάργηση του ΑΣΔΥ, η **θέσπιση του Ν.1811/1951(ΑΣΔΥ)**, η σύσταση Ειδικών Εισηγητών όπως αντίστοιχα του πρωτοδίκου, η κατάργηση επί της εποχής του Ανδρουτσόπουλου⁶⁸⁵, πρωθυπουργό της Μεταπολίτευσης(1974), του Υπουργείου Συντονισμού (1945-1982), Η περίοδος της μεταπολίτευσης απαίτησε τη σύσταση ενός Οργάνου στη θέση των Νομαρχιών και συντόνιζε το Υπουργείο Συντονισμού αρμόδιο για τις προσλήψεις στο δημόσιο τομέα. Η σύσταση, κατάργηση και συγχώνευση νομικών προσώπων, αρχών είναι αποτέλεσμα πολιτικής βούλησης που υπερτερεί της διοικητικής. Η σύγχρονη διακυβέρνηση εμφανίζει απώλειες με την πολιτική να υπερισχύει της αξιοκρατικής νομιμότητας, να επιφέρει μείωση αποτελεσματικότητας και απόδοσης ενεργειών εκ μέρους του σώματος των δημοσίων λειτουργιών⁶⁸⁶ σύμφωνα με την Έκθεση Northcote-Trevelyan⁶⁸⁷. Ο εξορθολογισμός, πολιτική απόφαση, επιβάλλει μεταρρυθμιστικές αλλαγές οριοθετούμενες από τη δημοσιονομική κατάσταση της χώρας.

⁶⁸³ Ο κ.Βασίλης Ανδρονόπουλος ασκεί καθήκοντα του Ειδικού Γραμματέα της Προεδρίας της Ελληνικής Δημοκρατίας (2016-2019). Διετέλεσε Διευθυντής στο Υπουργείο Προεδρίας της Κυβέρνησης από το 1978 έως και 1990 και Γενικός Διευθυντής του ίδιου Υπουργείου από το 1991 έως και το 1999. Υπήρξε Εκπρόσωπος της Ελλάδος στην Επιτροπή Δημόσιας Διοίκησης του ΟΟΣΑ από το 1990 έως και το 1999 και Εκπρόσωπος της Ελλάδος στο Διοικητικό Συμβούλιο του Ευρωπαϊκού Ινστιτούτου Δημόσιας Διοίκησης (Maastricht, Ολλανδία) από το 1991 έως και το 1999. Κατά τα έτη 1994 έως και 2003 διετέλεσε Σύμβουλος και Αντιπρόεδρος του ΑΣΕΠ. Διετέλεσε Γενικός Γραμματέας στη Γενική Γραμματεία Δημόσιας Διοίκησης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης του Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης .

⁶⁸⁴

⁶⁸⁵ Αδαμάντιος Ανδρουτσόπουλος Πρωθυπουργός, Υπουργός Συντονισμού και Προγραμματισμού και Υπουργός Οικονομικών; Κωνσταντίνος Ράλλης Υπουργός ...

⁶⁸⁶ Έκθεση Northcote-Trevelyan, για τον εκσυγχρονισμό της Βρετανικής δημόσιας διοίκησης

⁶⁸⁷ Πραβίτα, Ηλιάνα: « Η Αναδιοργάνωση των Υπηρεσιακών Συμβουλίων των Δημοσίων Υπαλλήλων»

Η Κυβερνητική Πολιτική (1945) δημιούργησε το ΑΣΔΥ⁶⁸⁸ (Ανώτατο Συμβούλιο Δημόσιων Υπηρεσιών) που καταργήθηκε (1987) με απόφαση της και έγινε προσπάθεια σύσταση άλλης αρχής καταγράφεται, Συγκεκριμένα καταγράφονται οι ιστορικές απόψεις που θεωρούνται ιστορικά επιτομικές:.

- Υπεροχή του πολιτικοποιημένου⁶⁸⁹ συστήματος στη διαδικασία των προσλήψεων προέρχεται από τη σύσταση του ΑΣΔΥ (Κ.1811/1951) με την απαίτηση σύστασης νέας αρχής στην επιλογή προσωπικού που ανέλαβε η ομάδα του Κωστή Στεφανόπουλου(1924-2016)⁶⁹⁰
- 1978 -1979 η πολιτική ηγεσία συμφώνησε επί του σχεδίου και δόθηκε σε γενική διεύθυνση το σχέδιο της μελέτης.
- Πολιτικά αποφασίστηκε ότι δεν υπάρχει λόγος επανασύστασης του ΑΣΔΥ και η αρμοδιότητα των προσλήψεων να παραμένει στο Υπουργείο Προεδρίας (1954-1973 & 1975-1981)
- 1989 βάσει προγράμματος του ΟΟΣΑ συζητούνται θέματα προσλήψεων για την ανάγκη ύπαρξης παρόμοιας αρχής, όπως το «Καναδικό ΑΣΕΠ». Η σύσταση της Επιτροπής Δημόσιας Διοίκησης έθεσε θέματα /διαβούλευσης σε σχέση με προσλήψεις.
- Ο πυρήνας του στηρίζεται στην απόφαση των κυβερνητικών οργάνων για μείωση του πελατο-κεντρικού συστήματος και πολιτικού φορτίου απέναντι στον ψηφοφόρο. Η σύσταση μιας Ανεξάρτητης Αρχής με βάση το σύστημα προσλήψεων έθετε στο επίκεντρο κοινωνικά θέματα αξιοκρατίας, αντικειμενικότητας και διαφάνειας. Σε 1^ο πλάνο, η υλοποίηση της ιδέας από τον Παναγιώτη Κανελλόπουλο⁶⁹¹ (89-90 – ο οποίος την απέρριψε- επισημαίνοντας ότι η ιδέα αυτή ταιριάζει σε «Κυβερνητική Ομοσπονδία» αντί στην υφιστάμενη πολιτική της τρέχουσας κυβέρνησης

⁶⁸⁸

⁶⁸⁹

⁶⁹⁰ Ο Κωνσταντίνος (Κωστής) Στεφανόπουλος (Πάτρα, 15 Αυγούστου 1926 – Αθήνα, 20 Νοεμβρίου 2016) ήταν Έλληνας δικηγόρος και πολιτικός που διετέλεσε ...

⁶⁹¹Ο Παναγιώτης Κανελλόπουλος (Πάτρα, 13 Δεκεμβρίου 1902 – Αθήνα, 11 Σεπτεμβρίου 1986) ήταν Έλληνας πολιτικός, φιλόσοφος και ακαδημαϊκός. Ανέλαβε για δύο σύντομες θητείες την προεδρία ελληνικών κυβερνήσεων το 1945 και το 1967 κατά το wikilink του

- Στη συνέχεια, ο Έβερτ⁶⁹² υιοθέτησε το σχέδιο της Ιδέας αυτής, παρελήφθη από τους συμβούλους του ενώ θεώρησε ότι δεν θα είχε λειτουργικότητα.
- Η 2^η προσπάθεια έγινε με πρωτοβουλία του Δέγλερ - μέλος της Επιτροπής το 1993. Οι εκλογές (1993) έφεραν το ΠΑΣΟΚ. Η θητεία του Αναστάσιου Πεπόνη (1924-2011) επί υπουργίας Κουτσόγιωργα παραιτήθηκε, στήριξε την ιδέα να γίνει «λαϊκή», θέμα κοινωνικό, η ψήφιση του ν.2190/1994 (ΑΣΕΠ).
- Το σχέδιο Νόμου κατατέθηκε και ψηφίστηκε από το ΣτΕ, κατά το Γαλλικό σύστημα δόθηκε στην ομάδα των Κωνσταντίνου Μποτόπουλου, Κωνσταντίνου Μενουδάκο, Ε. Δαρζέντα για τη σύνταξη της Ιδέας και την οριστικοποίηση του σχεδίου. Η σύνταξη, μονιμοποίηση και οριστικοποίηση της «ονοματοδοσίας» επήλθε ως αποτέλεσμα των διεργασιών της ομάδας. Η ονομασία «Ανώτατο Συμβούλιο της Δημόσιας Διοίκησης» δεν βρήκε σύμφωνο τον πρωθυπουργό, Ανδρέας Παπανδρέου και ο τίτλος που δόθηκε ήταν «ΑΣΕΠ» (Ιούνιος 1994). Αντίδραση προκλήθηκε από βουλευτές που θεώρησαν ότι θα στερηθούν το πελατοκεντρικό τους σύστημα και τις διάφορες σκοπιμότητες (το 90% των προσλήψεων).
- **Σκοπιμότητες** διάκριση διοικητική από την πολιτική ηγεσία⁶⁹³, λογοδοσία απέναντι στο εκλογικό σώμα⁶⁹⁴, τήρηση της αρχής της νομιμότητας, του κράτους δικαίου με αμεροληψία και αποτελεσματικότητα⁶⁹⁵

Στη συνέχεια η συνέντευξη από τον διακεκριμένο καθηγητή δημοσίου δικαίου της Νομικής Σχολής του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών, ιδρυτή και Δ/ντή του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Δημοσίου Δικαίου - European Review of Public Law (ERPL) κο Σπυρίδωνα Φλογαΐτη, που υποστήριξε την αναγκαιότητα σύστασης μιας τέτοιας «Αρχής» κρίθηκε απαραίτητη για την Ελλάδα της αντιπολίτευσης της Γ' Ελληνικής Δημοκρατίας. Μία περίοδο με έντονες αντιπαραθέσεις στον παγκόσμιο, ευρωπαϊκό και ελληνικό χώρο. Η δημοκρατική αρχή του πολιτεύματος «οριοθετήθηκε» με τη σύσταση του ΑΣΕΠ. Η αμφισημία του έργου του επιβεβαιώ-

⁶⁹² Έβερτ

⁶⁹³ Μακρυδημήτρης, 213:492

⁶⁹⁴ Mulgan, 2008:346

⁶⁹⁵ Baily, 1976:84

νεται μέχρι σήμερα. Οι Κώδικες για τα τρία σώματα, των Δημοσίων Υπαλλήλων, των Δικαστικών και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης αναθεωρήθηκαν. Στην πάροδο των 25 χρόνων το ΑΣΕΠ μετατρέπεται σε κυβερνητικό «εργαλείο», ενδιάμεσο υλοποίησης κυβερνητικών αποφάσεων, εθνικών συμβιβασμών, ενωσιακών επιταγών και χρηματοπιστωτικών συμβιβασμών να γίνεται μέσω εφαρμογής μεταβλητών αντικειμενικότητας, διαφάνειας και αξιοκρατίας στις προσλήψεις. Η διοίκηση επηρεάζεται από την κουλτούρα της ελληνικής πολιτικής που καθορίζεται από τη λαϊκή κυριαρχία αλλά διαφοροποιείται από την κοινωνική κουλτούρα. Το ΑΣΕΠ, ως Αρχή, αξιολογεί τους δημοσίους υπαλλήλους βάσει κριτηρίων δεν αυτο-αξιολογείται.

Το μεταβαλλόμενο περιβάλλον της διοίκησης επηρεάζεται από τις παγκόσμιες επιδράσεις λόγω χρηματοπιστωτικής κακοδιαχείρισης που αύξησε τη φτωχοποίηση του κοινωνικού συνόλου των κ.μ. Η ευρωπαϊκή δημοσιονομική πολιτική συνοχής και βοήθειας των φτωχών κρατών στηρίζεται σε νέο «αναπτυξιακό και παραγωγικό μοντέλο» του νότου, η περίπτωση της Ελλάδας. Ο εκσυγχρονισμός, εργαλείο βελτίωσης της ελληνικής διοίκησης, αποδεικνύει την εξάρτηση της εκάστοτε πολιτικής βούλησης να υποτάσσεται στο ενωσιακό και διεθνές δίκαιο αυτό που κατά τον Jacques Delors⁶⁹⁶ θεωρείται απουσία σύμπραξης και συνέργεια λογικής για το ευρωπαϊκό κερκτημένο.

⁶⁹⁶ Jacques Delors

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

ΣΗΜΑΝΤΙΚΟΤΕΡΟΙ ΣΤΑΘΜΟΙ ΣΤΗΝ ΠΟΡΕΙΑ ΤΟΥ Α.Σ.Ε.Π.- ΝΟΜΟΙ

1.1 Η ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ ΑΠΟ ΤΟ 1994 ΜΕΧΡΙ ΤΟ 2018

1994 Έδρυση Α.Σ.Ε.Π. με το ν. 2190/1994

Έναρξη λειτουργίας με 11 μέλη και ολιγομελή γραμματεία
Στέγαση των υπηρεσιών στο Υπουργείο Προεδρίας
Έλεγχος προσλήψεων με σειρά προτεραιότητας [άρθρο 18](#), προσλήψεων Εποχικού Προσωπικού [άρθρο 21](#) και διενέργεια επιθεωρήσεων άρθρα 8 & 21

1995 Πρώτος γραπτός διαγωνισμός

Έναρξη λειτουργίας του Αποκεντρωμένου Τμήματος Α.Σ.Ε.Π. Θεσσαλονίκης
Αύξηση των μελών του Συμβουλίου σε δεκατρία
Μεταστέγαση του Α.Σ.Ε.Π. στην οδό Αμερικής

1997 Ανάθεση στους φορείς του ευρύτερου δημόσιου τομέα της διεξαγωγής των διαδικασιών επιλογής (ν. 2527/1997) για το τακτικό, το ειδικό επιστημονικό και το εποχικό προσωπικό και στο Α.Σ.Ε.Π. του ελέγχου των προκηρύξεων και των πινάκων επιλογής, αυτεπαγγέλτως ή κατ' ένσταση των υποψηφίων

Πρώτη λειτουργία του Γραφείου Εξυπηρέτησης Πολιτών του Α.Σ.Ε.Π.

1998 Πρώτος γραπτός διαγωνισμός Εκπαιδευτικών (ν. 2525/1997)

1999 Πρώτος (εξειδικευμένος) γραπτός διαγωνισμός (Ελεγκτές Εναέριας Κυκλοφορίας)

Πρώτη εφαρμογή της διαδικασίας επιλογής Ειδικού Επιστημονικού Προσωπικού ([άρθρο 19](#), ν. 2190/1994)

Πλήρης λειτουργία της ιστοσελίδας Α.Σ.Ε.Π. (www.asep.gr)

Αύξηση των μελών του Συμβουλίου σε είκοσι ένα και δημιουργία δεύτερης θέσης Αντιπροέδρου

- 2000** Έκδοση νέου οργανισμού της Γραμματείας του Α.Σ.Ε.Π.
- 2001** Συνταγματική κατοχύρωση του Α.Σ.Ε.Π. από το αναθεωρημένο Σύνταγμα ([άρθρο 103](#) παρ.7 σε συνδυασμό με το [άρθρο 101 Α](#))
Πρώτη εφαρμογή πρακτικής δοκιμασίας (πλήρωση θέσεων τεχνικού προσωπικού του Εθνικού Τυπογραφείου)
- 2002** Καθιέρωση συστήματος αξιολόγησης βάσει βαθμολογούμενων αντικειμενικών κριτηρίων (ν. 3051/2002, άρθρα 8, 9)
Πρόβλεψη για συμπλήρωση της αξιολόγησης με ειδική γραπτή δοκιμασία (τεστ) αυξημένου συντελεστή βαρύτητας (άρθρο 8, παρ.3)
- 2003** Πρώτος γραπτός διαγωνισμός φορέα μη υπαγόμενου στο ν.2190/94 (Εθνική Τράπεζα της Ελλάδος)
Αύξηση των μελών του Συμβουλίου σε είκοσι τέσσερα
Μεταστέγαση του Α.Σ.Ε.Π. σε ενιαίο κτίριο στην παρούσα έδρα του
- 2004** Ανάθεση στο Α.Σ.Ε.Π. του ελέγχου της μετατροπής διαδοχικών συμβάσεων σε συμβάσεις αορίστου χρόνου (Π.Δ. 164/2004 και 180/2004~80.000 συμβασιούχοι)
Ανάθεση στο Α.Σ.Ε.Π. της έγκρισης των ανακοινώσεων πρόσληψης προσωπικού μερικής απασχόλησης (άρθρο 6, ν. 3250/2004)
Πρώτη στελέχωση της Γραμματείας Α.Σ.Ε.Π. με προσλήψεις (μέχρι τότε: μετατάξεις και αποσπάσεις)
- 2005** Θέσπιση της συνέντευξης ως κριτηρίου κατάταξης των υποψηφίων ύστερα από έγκριση του Α.Σ.Ε.Π.

Δημιουργία κυλιόμενου πίνακα επιλαχόντων για διαδικασίες με σειρά προτεραιότητας (άρθρο 3, ν. 3320/2005)

Ανάθεση στο Α.Σ.Ε.Π. του ελέγχου της διαδικασίας πρόσληψης προσωπικού σε ΔΕΚΟ για δοκιμαστική περίοδο, καθώς και της μετέπειτα σύναψης της σύμβασης αορίστου χρόνου (άρθρο 13, ν.3429/2005)

2006 Προώθηση της υλοποίησης του έργου «Σύστημα ηλεκτρονικών υπηρεσιών του Α.Σ.Ε.Π.»

Μεταστέγαση του Γραφείου Γραμματείας του Αποκεντρωμένου Τμήματος Α.Σ.Ε.Π. Θεσσαλονίκης

2007 Ανανέωση και εμπλουτισμός του δικτυακού τόπου του Α.Σ.Ε.Π. με δυνατότητα παροχής υπηρεσιών αμφίδρομης επικοινωνίας, καθώς και δυνατότητα εύκολης και δυναμικής αναζήτησης

Έναρξη λειτουργίας του αυτοτελούς Γραφείου Ενημέρωσης και Δημοσίων Σχέσεων

2008 Διεξαγωγή του πρώτου Τεστ Γενικών Γνώσεων και Δεξιοτήτων (103.000 συμμετέχοντες)

Πρώτη εφαρμογή της ηλεκτρονικής υποβολής αιτήσεων

Πρόσληψη στη Γραμματεία Α.Σ.Ε.Π. των πρώτων μελών Ειδικευμένου Επισημονικού Προσωπικού

Μεταφορά του αρχείου της υπηρεσίας σε κατάλληλες κτιριακές εγκαταστάσεις εκτός της έδρας του Α.Σ.Ε.Π.

2009 Επαναφορά στο Α.Σ.Ε.Π. αρμοδιοτήτων που είχαν κατά καιρούς αφαιρεθεί (ΟΤΑ και στα νομικά τους πρόσωπα, στις ΔΕΚΟ και στα νοσηλευτικά ιδρύματα) και περιορισμός των εξαιρέσεων ορισμένων κατηγοριών προσωπικού από το σύστημα προσλήψεων του Α.Σ.Ε.Π. (άρθρο 1, ν. 3812/2009)

Κατάργηση της προφορικής συνέντευξης στις διαδικασίες με σειρά προτεραιότητας (με εξαίρεση τις περιπτώσεις πλήρωσης θέσεων που σχετίζονται με την ασφάλεια της ανθρώπινης ζωής)

Υπαγωγή στον πλήρη έλεγχο του Α.Σ.Ε.Π. των συμβάσεων μίσθωσης έργου

Έναρξη ενημέρωσης των υποψηφίων με αποστολή γραπτών μηνυμάτων στα κινητά τους τηλέφωνα

2010 Θεσμοθέτηση συστήματος επιλογής προϋσταμένων οργανικών μονάδων με αντικειμενικά και αξιοκρατικά κριτήρια (άρθρο 7, ν. 3839/2010)

Σύσταση Ειδικού Συμβουλίου Επιλογής Προϋσταμένων (Ει.Σ.Ε.Π.), αρμόδιου για την επιλογή προϋσταμένων Γενικής Διεύθυνσης

Ανάθεση στο Α.Σ.Ε.Π. της ευθύνης για τη διεξαγωγή της γραπτής εξέτασης ως κριτηρίου επιλογής προϋσταμένων για τις οργανικές μονάδες όλων των επιπέδων

Θεσμοθέτηση συστήματος «Ετήσιου Κυλιόμενου Πίνακα Κατάταξης» για την πρόσληψη νοσηλευτικού και λοιπού προσωπικού, σύμφωνα με τη διαδικασία πλήρωσης θέσεων με σειρά προτεραιότητας (άρθρο 7, ν. 3868/2010)

2011 Ανάθεση στο Α.Σ.Ε.Π. (ν. 4024/2011)

α) της εποπτείας της αξιολόγησης του προσωπικού των φορέων του δημόσιου και ευρύτερου δημόσιου τομέα

β) του ελέγχου των διαδικασιών επιλογής των προγραμμάτων κοινωφελούς χαρακτήρα ΕΣΠΑ 2007-2013 (άρθρο 36), και

γ) των διαδικασιών επιλογής προσωπικού για την εκτέλεση έργων με αυτεπιστασία σε δήμους, συνδέσμους και ΝΠΔΔ των δήμων (άρθρο 40, παρ.6)

Συμμετοχή του Α.Σ.Ε.Π. (δι' Αντιπροέδρου ή Προέδρου Τμήματος) σε τριμελές Συμβούλιο για την εφαρμογή της κινητικότητας των υπαλλήλων του κράτους (άρθρο 5)

- 2012** Πρόβλεψη για συμμετοχή του Α.Σ.Ε.Π. στο **σύστημα κινητικότητας, μεταφοράς και διαθεσιμότητας** του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης (άρθρο πρώτο, παρ. Ζ, ν. 4093/2012)
- 2013** **Ανάθεση στο Α.Σ.Ε.Π. της εποπτείας** τήρησης των διαδικασιών επιλογής πρόσληψης ωφελουμένων σε **Προγράμματα Κοινωφελούς Χαρακτήρα** που καταρτίζονται από τον ΟΑΕΔ (υποπαρ. ΙΔ1 παρ. ΙΔ άρθρο πρώτο ν. 4152/2013)
- Ανάληψη κεντρικού ρόλου στις διαδικασίες της **Διαθεσιμότητας και Κινητικότητας** του προσωπικού του δημόσιου τομέα (λειτουργική, διοικητική και μηχανογραφική υποστήριξη των Ειδικών Τριμελών Υπηρεσιακών Συμβουλίων των φορέων υποδοχής). Υλοποίηση της μοριοδότησης των υπαλλήλων (άρθρα 90, 91 ν. 4172/2013)
- 2014** Καθιέρωση της δυνατότητας **κάλυψης θέσεων τακτικού προσωπικού των υπηρεσιών** και των νομικών προσώπων του Δημοσίου **από πίνακες επιλαχόντων προηγούμενου διαγωνισμού του Α.Σ.Ε.Π.**, χωρίς νέα προκήρυξη με βάση προϋποθέσεις που προβλέπονται στον νόμο (ν. 4210/2013, άρθρο 8) Υπαγωγή στον έλεγχο του Α.Σ.Ε.Π. των διαδικασιών κατάταξης και επιλογής του **επικουρικού προσωπικού των Νοσοκομείων και των Μονάδων Κοινωνικής Φροντίδας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης** (άρθρο 9)
- Ανάθεση στο Α.Σ.Ε.Π. του **επανελέγχου της μετατροπής συμβάσεων ορισμένου χρόνου ή σχέσεων εργασίας ή έργου σε συμβάσεις αορίστου χρόνου** (ν. 4250/2014, άρθρο 42). Το εν λόγω άρθρο *καταργήθηκε* με το άρθρο 26 παρ. 6 ν.4325/2015
- Θέσπιση της δυνατότητας διάθεσης προς διορισμό**, βάσει νέας προκήρυξης, των **επιτυχόντων** σε διαδικασίες επιλογής τακτικού προσωπικού των φορέων του δημοσίου οι **οποίοι δεν έχουν ακόμη απορροφηθεί στις αρχικές θέσεις διορισμού τους** (άρθρο 51)
- Καθιέρωση νέου συστήματος επιλογής προϊσταμένων οργανικών μονάδων** με συμμετοχή του Α.Σ.Ε.Π. στα συνιστώμενα συλλογικά όργανα

- 2015** Νομοθετική πρόβλεψη για δυνατότητα των διαφόρων αρχών και φορέων να καταθέτουν **εισηγήσεις προς τη Διάσκεψη των Προέδρων για την επιλογή των μελών του Α.Σ.Ε.Π.** (ν. 4325/2015, άρθρο 2)
- Δημιουργία και τήρηση από το Α.Σ.Ε.Π. ηλεκτρονικού αρχείου (μητρώου) υποψηφίων** (άρθρο 11παρ. 1)
- Τήρηση μητρώου θεματοδοτών, βαθμολογητών/αναβαθμολογητών για τις διαγωνιστικές διαδικασίες που διοργανώνει το Α.Σ.Ε.Π.** (άρθρο 11, παρ. 2)
- Δυνατότητα καθιέρωσης της επικοινωνίας του Α.Σ.Ε.Π., με χρήση τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών,** με δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς, προκειμένου να αναζητούνται στοιχεία και έγγραφα που επικαλούνται οι υποψήφιοι (άρθρο 11, παρ. 3)
- Καθορισμός της διαδικασίας πλήρωσης θέσεων με εθελοντική κινητικότητα,** εξέταση ενστάσεων και διενέργεια αυτεπάγγελτου ελέγχου νομιμότητας από το Α.Σ.Ε.Π. (άρθρο15)
- Σύσταση Ειδικής Επιτροπής του Α.Σ.Ε.Π., αρμόδιας για την εξέταση των ενστάσεων κατά των αποφάσεων του αρμοδίου οργάνου **για την αναγνώριση των μεταπτυχιακών τίτλων ως συναφών** με το αντικείμενο απασχόλησης του υπαλλήλου (για τις ανάγκες εφαρμογής του ενιαίου μισθολογίου) (ν. 4354/2015, άρθρο 9, παρ. 3)
- 2016** Σύσταση του **Ηλεκτρονικού Εθνικού Μητρώου Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης,** τηρούμενο από το Α.Σ.Ε.Π. στο οποίο εντάσσονται υποψήφιοι για την κάλυψη διοικητικών θέσεων αυξημένης ευθύνης (ν. 4369/2016, άρθρο 1)
- Συγκρότηση στο Α.Σ.Ε.Π., του **Ειδικού Συμβουλίου Επιλογής Διοικήσεων (Ε.Σ.Ε.Δ.)** και καθορισμός της σύστασής του και της θητείας των μελών του (άρθρο 10)
- Επανακαθορισμός του συστήματος επιλογής προϋσταμένων οργανικών μονάδων καθώς και των κριτηρίων και της διαδικασίας επιλογής τους
-

Επαναπροσδιορισμός της αναλογίας πρόσληψεων-αποχωρήσεων μονίμου προσωπικού και προσωπικού με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου ως εξής: Για το 2017, η αναλογία ορίστηκε σε μια πρόσληψη ανά τέσσερις αποχωρήσεις και για το έτος 2018 σε μία προς τρεις (ν. 4389/2016, άρθρο 64)

Ανάθεση στο Α.Σ.Ε.Π. της εξέτασης των ενστάσεων κατά των πινάκων κατάταξης αναπληρωτών εκπαιδευτικών πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, καθώς και των πινάκων κατάταξης αναπληρωτών Ειδικού Εκπαιδευτικού Προσωπικού (ΕΕΠ) και Ειδικού Βοηθητικού Προσωπικού (ΕΒΠ), που καταρτίζονται από το Υπουργείο Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων (ν. 4395/2016, άρθρο τρίτο)

Σύσταση της Κεντρικής Επιτροπής Κινητικότητας στην οποία προεδρεύει ένας Αντιπρόεδρος του Α.Σ.Ε.Π. και μετέχει ένα μέλος του Α.Σ.Ε.Π. (ν. 4440/2016, άρθρο 5)

Πρόβλεψη ορισμένου ποσοστού θέσεων στις οποίες προσλαμβάνονται κατά προτεραιότητα τα άτομα με αναπηρία και τα μέλη των οικογενειών τους και προσαυξάνεται η βαθμολογία τους σε διαδικασίες πρόσληψης σε συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου (ν. 4440/2016, άρθρο 25)

2017 Πρόβλεψη για συγκρότηση Τοπικών Ομάδων Υγείας (Τ.Ο.Μ.Υ.) και καθορισμός των ειδικοτήτων και κλάδων καθώς και η σχέση εργασίας του προσωπικού από το οποίο θα στελεχωθεί (ν. 4461/2017, άρθρο 106). Η προκήρυξη των θέσεων για την πρόσληψη του προσωπικού αυτού εκδίδεται από το Υπουργείο Υγείας και εγκρίνεται από το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (Α.Σ.Ε.Π.) (παρ. 4β)

Επανακαθορισμός του συστήματος επιλογής προϊσταμένων οργανικών μονάδων καθώς και των κριτηρίων και της διαδικασίας επιλογής τους (ν. 4464/2017, άρθρο δεύτερο)

Τροποποίηση του τρόπου επιλογής προϊσταμένων Ειδικών Υπηρεσιών και των μονάδων τους. Στη διαδικασία συμμετέχουν δύο (2) μέλη του Α.Σ.Ε.Π. (ν. 4472/2017, άρθρο 53)

Νομοθετική πρόβλεψη ειδικής διαδικασίας κάλυψης των νέων οργανικών θέσεων που προκύπτουν από την τροποποίηση των Οργανισμών Εσωτερικής Υπηρεσίας των ΟΤΑ α' βαθμού και των νομικών προσώπων αυτών σχετικά με τις **ανταποδοτικές υπηρεσίες καθαριότητας** αυτών (ν. 4479/2017, άρθρο 24)

Ανάθεση στο Α.Σ.Ε.Π. της πρόσκλησης υποβολής υποψηφιοτήτων και του ελέγχου επί του συνόλου της διαδικασίας για την **κάλυψη οργανικών θέσεων σε ΟΤΑ α' βαθμού** από προσωπικό που κατατάχθηκε σε προσωρινούς πίνακες διοριστέων και απασχολήθηκε στους οικείους φορείς και μετά την έκδοση των οριστικών αποτελεσμάτων, απολύθηκε (ν. 4483/2017, άρθρο 82)

Υπαγωγή στον έλεγχο του Α.Σ.Ε.Π. της νομιμότητας της πρόσκλησης και των πινάκων κατάταξης, καθώς και του κατ' ένσταση ελέγχου της διαδικασίας πρόσληψης προσωπικού με συμβάσεις μίσθωσης έργου στην **εταιρεία «Εθνικό Κτηματολόγιο και Χαρτογράφηση Ανώνυμη Εταιρεία» (Ε.Κ.Χ.Α. Α.Ε.)** (ν. 4483/2017, άρθρο 162)

Στελέχωση της εταιρείας **«Κοινωνία της Πληροφορίας Α.Ε.» (ΚτΠ Α.Ε.)** με επιστημονικό προσωπικό με ανάθεση της έκδοσης της προκήρυξης στην εταιρεία και διενέργεια ελέγχου νομιμότητας της προκήρυξης, των πινάκων κατάταξης και των ενστάσεων από το Α.Σ.Ε.Π. (ν. 4485/2017, άρθρο 114)

Θεσμοθέτηση διαδικασίας κάλυψης κενών οργανικών θέσεων του **Ελληνικού Οργανισμού Ανακύκλωσης (Ε.Ο.ΑΝ.)**, η οποία υπόκειται σε έλεγχο νομιμότητας από το Α.Σ.Ε.Π. (ν. 4496/2017, άρθρο 23)

Νομοθετική πρόβλεψη με την οποία καθορίζεται η διαδικασία πρόσληψης προσωπικού στο **Γενικό Νοσοκομείο Θήρας** από την Ανώνυμη Εταιρεία Μονάδων Υγείας (Α.Ε.Μ.Υ. Α.Ε.), της οποίας ο έλεγχος νομιμότητας διενεργείται από το Α.Σ.Ε.Π. (ν. 4505/2017, άρθρο 20)

Θέσπιση της δυνατότητας πρόσληψης με συμβάσεις ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου διάρκειας έως δεκαοκτώ (18) μηνών για τις **ανάγκες καθαριότητας και φύλαξης των Υπουργείων, των εποπτευόμενων από αυτά φορέων και των ανεξαρτήτων αρχών**. Ο έλεγχος νομιμότητας επί της διαδικασίας δι-

ενεργείται από το Α.Σ.Ε.Π. μετά την έκδοση των σχετικών υπουργικών αποφάσεων (ν. 4506/2017, άρθρα όγδοο & ένατο)

- 2018** Καθορισμός του μέσου όρου έκτακτου προσωπικού με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου και μίσθωσης έργου (έτους 2018) που απασχολείται στους **φορείς της Γενικής Κυβέρνησης**, με εξαίρεση τις προσλήψεις έκτακτου προσωπικού για την κάλυψη απρόβλεπτων αναγκών, όπως ιδίως οι ανάγκες που απορρέουν από τις προσφυγικές και μεταναστευτικές ροές ή την αντιμετώπιση φυσικών καταστροφών. Για το 2018 ο μέσος όρος καθορίζεται σε 45.922 συμβάσεις έκτακτου προσωπικού (ν. 4512/2018, άρθρο 241 και 242)
- Καθορισμός της διαδικασίας πρόσληψης προσωπικού των **Φορέων Διαχείρισης Προστατευόμενων Περιοχών (ΦΔΠΠ)** με σύμβαση ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου διάρκειας έως οκτώ (8) μηνών, και πρόβλεψη ότι η προκήρυξη εγκρίνεται από το Α.Σ.Ε.Π. και διενεργείται έλεγχος νομιμότητας πινάκων κατάταξης υποψηφίων καθώς και κατ' ένσταση έλεγχος επί της διαδικασίας (ν. 4519/2018, άρθρο 7)
- Τροποποίηση του άρθρου 10 του ν. 3329/2005 το οποίο αφορούσε στην κάλυψη επιτακτικών αναγκών των δημόσιων **Φορέων Παροχής Υπηρεσιών Υγείας, των ΔΥΠΕ, του ΕΚΑΒ, του ΕΟΠΥΥ, του ΕΚΕΑ, του ΕΟΦ, του ΓΝ Θεσσαλονίκης «Γ. Παπαγεωργίου» και της ΑΕΜΥ για το Νοσοκομείο της Θήρας, με επικουρικό προσωπικό, πλην ιατρών**. Το Α.Σ.Ε.Π. δύναται να προβαίνει σε κατ' ένσταση έλεγχου νομιμότητας των πινάκων κατάταξης της ανωτέρω διαδικασίας (ν. 4542/2018, άρθρο τρίτο)
- Σύσταση στη Γενική Γραμματεία του Υπουργείου Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων, Κεντρικού Συμβουλίου Επιλογής, το οποίο συνεδριάζει για την κατάρτιση των πινάκων επιλογής και την επιλογή των Διευθυντών Πρωτοβάθμιας και Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης και των Περιφερειακών Διευθυντών Εκπαίδευσης, αντίστοιχα. Επίσης προβλέπεται η συμμετοχή του Α.Σ.Ε.Π. στο Κεντρικό Συμβούλιο Επιλογής με ένα (1) μέλος του, ως Πρόεδρος, που υποδεικνύεται, με τον αναπληρωτή του, από τον Πρόεδρο του Α.Σ.Ε.Π. (ν. 4547/2018, άρθρο 26)

Νομοθετική πρόβλεψη ότι για την κάλυψη των θέσεων νοσηλευτικού και λοιπού προσωπικού πλην ιατρών για τους εποπτευόμενους από το **Υπουργείο Υγείας Φορείς Παροχής Υπηρεσιών Υγείας (ΦΠΥΥ)** διενεργείται διαγωνισμός από το Α.Σ.Ε.Π., σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 2190/1994 (ν. 4551/2018, άρθρο 16)

Ορισμός της διαδικασίας επιλογής προσωπικού, εποπτευόμενης από το Α.Σ.Ε.Π., στο **Κέντρο Ελέγχου και Πρόληψης Νοσημάτων (ΚΕΕΛΠΝΟ)** για την υλοποίηση προγράμματος με αντικείμενο τη διασφάλιση της δημόσιας υγείας και την κάλυψη των υγειονομικών αναγκών των προσφύγων και μεταναστών (ν. 4549/2018, άρθρο 123)

ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ ΓΙΑ ΤΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

ΠΡΟΕΔΡΙΚΑ ΔΙΑΤΑΓΜΑΤΑ (ΠΔ)

- ΠΔ 318/1992
- ΠΔ 760/1976 της 6/18 -10-1976 «Περί κωδικοποιήσεως εις ενιαίον κείμενον των ισχουσών διατάξεων του Πειθαρχικού δικαίου των υπαλλήλων του Δημοσίου και των ν.π.δ.δ.» (Α' 275). Εν όψει του άρθρου 29 του ν.417 /1976 «περί επαναφοράς εν ισχύ των πειθαρχικών διατάξεων του Υπαλληλικου Κώδικος και περί τροποποιήσεως και συμπληρώσεως αυτών», εν συνδυασμό προς το άρθρο 47 του ν.22/1975 « περί ρυθμίσεως θεμάτων καταστάσεως των δημοσίων διοικητικών υπαλλήλων και υπαλλήλων ν.π.δ.δ.» κ.λ.π..
-
- [Π.Δ. 40/21 \(ΦΕΚ-100 Α/16-6-21\) :](#) Μεταφορά υπηρεσιών και αρμοδιοτήτων μεταξύ Υπουργείων και Γενικών Γραμματειών, σύσταση και μετονομασία Γενικών Γραμματειών.

ΕΘΝΙΚΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ

1. Αιτιολογική Έκθεση
2. Εθνική Στρατηγική για τη διοικητική μεταρρύθμιση 2017, άξονες δράσεων που αφορούν την εύρυθμη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης
3. Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων 2011-ΕΣΠΑ 2014-2020 (ΕΠΜ της Ελλάδας στο πλαίσιο της Στρατηγικής Ευρώπη 2020)
4. Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων 2015
5. Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων 2020-european semester Greece
6. Μέγρος –Μακροδημήτρης «Η Προώθηση των Μεταρρυθμίσεων στην Ελληνική Οικονομία»
7. Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2018-2021

Νόμοι

1. Εγκύκλιος ΔΙΔΑΔ-ΔΙΠΙΔΔ/οικ.26188/12-11-2012 με θέμα: «Νέο θεσμικό πλαίσιο κινητικότητας των υπαλλήλων του δημόσιου τομέα –Διαθεσιμότητα και αργία-κατάργηση θέσεων ΙΔΑΧ»
2. Εγκύκλιος ΔΙΔΑΔ/Φ.32.14/793/οικ.31809/27-09-2017 με θέμα: «Τροποποίηση διατάξεων Μερους β' «Σύστημα Αξιολόγησης , ν.4369/2016 , με τις διατάξεις του άρθρου 36 του ν.4489/2017 «Ευρωπαϊκή εντολή έρευνας στις ποινικές υποθέσεις –Εναρμόνιση της νομοθεσίας με την Οδηγία 2014/41/ΕΕ και άλλες διατάξεις».
3. Την υπ' αριθ.2397/22-02-2017 απόφαση του Προέδρου της Βουλής , σύμφωνα με τα άρθρα 1,97 και 164ΣΤ' του Κανονισμού της Βουλής , (Μέρος Β'-ΦΕΚ 51/Α/10-04-97), όπως ισχύει.
- 4.
5. Εγκύκλιοι Α.Π.ΔΙΣΣΚ/ΤΠΠ/Φ.1/3/οικ.772/04-01-2018 (ΑΔΑ: 7Δ65465ΧΘΨ-90Ε) με θέμα: «Ολομέλειες Δ/νσεων και Τμημάτων κατά τη διαδικασία καθορισμού , παρακολούθησης και αξιολόγησης της στοχοθεσίας –Σύνθεση και Λειτουργία ». Σχετ.: Οι αριθ.12972/10-05-2016 (ΑΔΑ: ΩΥΔΛ465ΦΘΕ-ΙΞ9) και ΔΟΜ /Φ.21 /οικ.27741 /28-08-2017 (ΑΔΑ: ΨΒΘΡ465ΘΨ-4ΑΚ) εγκύκλιοι της υπηρεσίας μας.
6. Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο 2014-2019 Ρ8)ΤΑ (2015) 0410 «Κείμενα που εγκρίθηκαν» [Πρόσληψη της ριζοσπαστικοποίησης και της στρατολόγησης ευρωπαίων πολιτών από τρομοκρατικές οργανώσεις] [Ψήφιση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 25^{ης} Νοεμβρίου 2015 σχετικά με την πρόσληψη της ριζοσπαστικοποίησης και τη στρατολόγηση ευρωπαίων πολιτών από τρομοκρατικές οργανώσεις (2015/2013) (INI)].
7. Εγκύκλιος ΔΙΔΑΔ /Φ.32.5/344/οικ.9048/02-04-2008 με θέμα: «Σύνταξη εκθέσεων αξιολόγησης –Μοριοδότηση υποψηφίων προισταμένων Γενικής Δ/σης»
8. Εγκύκλιος με αριθ.πρωτ.501257/08-072014 με θέμα: «Επανασύνταξη των εκθέσεων αξιολόγησης των υπαλλήλων Ε.Ο.Τ» σύμφωνα με το Π.Δ.

- 318/1992 (ΦΕΚ 161/Α/25-09-1992) «Αξιολόγηση των ουσιαστικών προσόντων του προσωπικού των δημοσίων υπηρεσιών ...», όπως τροποποιήθηκε με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Γ' του νόμου 4250/2014 (ΦΕΚ 161/ Α') & οι υπ' αριθ. ΔΙΔΑΔ/Φ.32.8/492/8501,8326/07-04-2014 και ΔΙΔΑΔ/Φ.329/507/10766/12-05-2014 Εγκύκλιοι ΥΔΜΙΑ
9. Εγκύκλιος :50 αρ.πρωτ.οικ.33961/10-09-2014 με θέμα: Πρόγραμμα Εθελοντικής Κινητικότητας –Παράταση
 10. Εγκύκλιος με αριθ.πρωτ. «ΔΙΠΑΑΔ/Φ.81/142/οικ.16235/ 26-05-2015» με θέμα: «Νέα Εφαρμογή Απογραφής –Παροχή Κωδικού ΔΙΠΑΑΔ από την Εφαρμογή» με την οποία γίνεται ενημέρωση για τις αλλαγές παροχής βεβαίωσης που προβλέπεται στην παρ. 10 του άρθρου 49 του Ν.3943/2011 μέσω της ιστοσελίδας της απογραφής (<https://apografi.gov.gr>)
 11. Εγκύκλιος ΔΙΔΑΔ/Φ.35.49/2356/οικ. 38996/10-11-2017 με θέμα: «Μεταβατικές Τοποθετήσεις Προισταμένων στις νέες οργανωτικές δομές, σύμφωνα με το άρθρο 18 του ν.4492/2017.
 12. Εγκύκλιος ΔΙΔΑΔ/Φ.49Κ/25/οικ.8467/ Αθήνα, 10-03-2017 με θέμα: «Τροποποιήσεις στα άρθρα 18 και 19 του ν.4440/2016 (Α' 224)»
 13. Εγκύκλιος νόμου 4590/2019 «Ενδυνάμωση ΑΣΕΠ , ενίσχυση και αναβάθμιση της Δημόσιας Διοίκησης και άλλες διατάξεις».
 14. Εγκύκλιος του νόμου ΔΙΔΑΔ/Φ.32.8/492/8501,8336/07-04-2014 με θέμα: «Τροποποίηση διατάξεων του Π.Δ. 318/1992 (Α'161) περί αξιολόγησης των ουσιαστικών προσόντων του προσωπικού των δημοσίων υπηρεσιών και των ν.π.δ.δ.»
 15. Εγκύκλιος ΔΙΑΔΙΠΥΔ/ΤΣΠΕΑΔ/Φ.18/ΟΙΚ.9462/1-04-2016 με θέμα: «Α-πλούστευση και ανασχεδιασμός διοικητικών διαδικασιών»
 16. Εγκύκλιος υπ' αριθ.πρωτ. οικ.3449/05-02-2018 με θέμα: «Προγραμματισμός προσλήψεων έκτακτου προσωπικού έτους 2018 στους ΟΤΑ α' και β' βαθμού και στα ΝΠΙΔ αυτών».
 17. Εγκύκλιος ΔΟΜ/Φ.20/οικ.18015/02-06-2017 με θέμα: «Επαναξιολόγηση των οργανικών μονάδων των Νομικών Προσώπων (Δημοσίου και Ιδιωτικού Δι-

- καίου) που ανήκουν στη Γενική Κυβέρνηση και Λοιπών Υπηρεσιών του Δημοσίου»
18. Νόμος 4046/2012 -ΦΕΚ 28/Α/ 28-02-2012 (Κωδικοποιημένος) Έγκριση των Σχεδίων Συμβάσεων Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (Ε.Τ.Χ.Σ) της Ελληνικής Δημοκρατίας κ της Τράπεζας της Ελλάδας. –Εγκύκλιος Ρήτρες Μονιμότητας
19. Νόμος 4369/2016 και 4389/2016 Σύσταση Μητρώου Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης
20. [ΥΠΕΚΥΠ οικ. 45891/21 \(ΦΕΚ-2954 Β/5-7-21\)](#) : Καθορισμός των προϋποθέσεων, κανόνων, δια-δικασίας και λοιπών θεμάτων για την πιστοποίηση επαγγελματιών για την εφαρμογή του άρθρου 255 του ν. 4798/2021 (Α' 68).
21. [Ν. 4813/21 \(ΦΕΚ-111 Α/2-7-21\)](#) : Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2022-2025.
22. [ΥΠΕΚΥΠ 45413/21 \(ΦΕΚ 2910 Β/5-7-2021\)](#): Προκήρυξη της δράσης «Πρόγραμμα επιχορήγησης επιχειρήσεων για την απασχόληση ανέργων ηλικίας 30 ετών και άνω ε
23. [ΥΠ.ΕΣ. ΔΙΠΑΔΔ/ΕΚΔΔΔ/Φ.8/57/οικ.13483/21 \(ΦΕΚ 2899 Β/5-7-2021\)](#): Ρύθμιση διαδικαστικών θεμάτων διεξαγωγής του εισαγωγικού διαγωνισμού της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Σ.Δ.Δ.Α.).
24. [ΥΠ.ΕΣ. ΔΙΠΑΔΔ/Φ.2.9/75 /οικ.13626/2-7-21](#) : Ετήσιος προγραμματισμός προσλήψεων τακτικού και εποχικού προσωπικού του δημοσίου τομέα έτους 2022.
25. [ΥΠ.ΕΣ. ΔΙΔΑΔ/Φ.49Κ/810/οικ.13420/30-6-21](#) : Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας-Τροποποίηση διατάξεων
26. [ΥΠ.ΠΡ.ΚΥΒΕΡΝΗΣΕΩΣ Ε/262/18-6-21](#) : Καταχώριση ημερήσιων και εβδομαδιαίων περιφερειακών και τοπικών εφημερίδων στο ηλεκτρονικό μητρώο περιφερειακού και τοπικού τύπου του άρθρου 2 του ν. 3548/2007 (Α'68), όπως ισχύει

27. [ΥΠ.ΕΣ. ΔΙΔΑΔ/Φ.10/οικ.12471/17-6-21](#) : Δημοσίευση του επικαιροποιημένου «Μητρώου Υπηρεσιών και Φορέων της Ελληνικής Διοίκησης» έτους 2021
28. ΥΠΕΣ ΕΓΚΥΚΛΙΟΣ ΔΑΠΔΕΠ/Φ.2/36/οικ.18809/24-05-2018 με θέμα: «Χρονικό διάστημα και επιμέρους φάσεις διενέργειας της αξιολόγησης για την αξιολογική περίοδο του έτους 2017 »
29. [ΥΠ.ΕΣ. ΔΑΠΔΕΠ/Φ.5/12/οικ.12876/22-6-21](#) : ΘΕΜΑ: Ολοκλήρωση της αξιολόγησης του προσωπικού του δημοσίου τομέα για την αξιολογική περίοδο του έτους 2019:Εξέταση εκθέσεων από τις Ειδικές Επιτροπές Αξιολόγησης –Οριστικοποίηση εκθέσεων αξιολόγησης
30. [Ν. 4807/21 \(ΦΕΚ-96 Α/11-6-21\)](#) : Θεσμικό πλαίσιο τηλεργασίας, διατάξεις για το ανθρώπινο δυναμικό του δημοσίου τομέα και άλλες επείγουσες ρυθμίσεις.
31. [ΥΠ.ΕΣ. ΔΙΔΑΔ/Φ.49Κ/804/οικ.12130/11-6-21](#) : Δημοσιοποίηση θέσεων κινητικότητας Α' κύκλου 2021 Υποβολή αιτήσεων - 3η ΕΓΚΥΚΛΙΟΣ
32. [Ν. 4804 /21 \(ΦΕΚ-90 Α/5-6-21\)](#) : Εκλογή Δημοτικών και Περιφερειακών Αρχών και λοιπές διατάξεις.
33. [ΟΑΕΔ 2911/53/21 \(ΦΕΚ-2191 Β/26-5-21\)](#) : Τροποποίηση της υπ' αρ. 5427/83/19.11.2019 απόφασης του Διοικητικού Συμβουλίου του Οργανισμού Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού σχετικά με το Πρόγραμμα Επαγγελματικής Κατάρτισης Εργαζομένων σε μικρές επιχειρήσεις ΛΑΕΚ 1-49 έτους 2019.
34. [ΥΠ.ΕΠΙΚΡ. 14492/ΕΞ2021/21 \(ΦΕΚ-2157 Β/25-5-21\)](#) : Ρύθμιση λεπτομερειών και τεχνικών θεμάτων για την εφαρμογή του Κεφαλαίου ΙΑ΄ Ψηφιακή Διαφάνεια-Πρόγραμμα Διαύγεια του ν. 4727/2020 «Ψηφιακή Διακυβέρνηση (Ενσωμάτωση στην Ελληνική Νομοθεσία της Οδηγίας (ΕΕ) 2016/2102 και της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/1024) - Ηλεκτρονικές Επικοινωνίες (Ενσωμάτωση στο Ελληνικό Δίκαιο της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1972) και άλλες διατάξεις» (Α΄ 184).
35. [ΥΠΕΕ ΥΠΕΝ/ΔΑΟΚΑ/47319/1946/21 \(ΦΕΚ-2090 Β/20-5-21\)](#) : Τροποποίηση της υπό στοιχεία ΥΠΕΝ/ΥΠΠΓ/ 48123/6983 απόφασης του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας «Διαδικασίες ηλεκτρονικής υποβολής, ελέγχου

και έκδοσης των διοικητικών πράξεων του άρθρου 29 του ν. 4495/2017 και καθορισμός ηλεκτρονικών υπηρεσιών σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 33 του ν. 4495/2017» (Β' 3136/2018). [ΥΠΕΕ ΥΠΕΝ/ΔΑΟΚΑ/47319/1946/21 \(ΦΕΚ-2090 Β/20-5-21\)](#) : Τροποποίηση της υπό στοιχεία ΥΠΕΝ/ΥΠΠΓ/ 48123/6983 απόφασης του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας «Διαδικασίες ηλεκτρονικής υποβολής, ελέγχου και έκδοσης των διοικητικών πράξεων του άρθρου 29 του ν. 4495/2017 και καθορισμός ηλεκτρονικών υπηρεσιών σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 33 του ν. 4495/2017» (Β' 3136/2018).

36. [N. 4799/21 \(ΦΕΚ-78 Α/18-5-21\)](#) : Ενσωμάτωση της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/878 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 20ής Μαΐου 2019 για την τροποποίηση της Οδηγίας 2013/36/ΕΕ, όσον αφορά τις εξαιρούμενες οντότητες, τις χρηματοδοτικές εταιρείες συμμετοχών, τις μικτές χρηματοοικονομικές εταιρείες συμμετοχών, τις αποδοχές, τα μέτρα και τις εξουσίες εποπτείας και τα μέτρα διατήρησης κεφαλαίου (L 150), ενσωμάτωση της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/879 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 20ής Μαΐου 2019 για την τροποποίηση της Οδηγίας 2014/59/ΕΕ σχετικά με την ικανότητα απορρόφησης των ζημιών και ανα-κεφαλαιοποίησης των πιστωτικών ιδρυμάτων και επιχειρήσεων επενδύσεων και της Οδηγίας 98/26/ΕΚ (L 150), μέσω της τροποποίησης του άρθρου 2 του ν. 4335/2015, και λοιπές επείγουσες διατάξεις.
37. Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα» Υπουργείο Οικονομίας & Ανάπτυξης (<https://84.205.192.59/genikes-eidikies-grammateias/>)
38. Ν.4172/23-07-2013 (ΦΕΚ 167 Α') Φορολογία εισοδήματος , επείγοντα μέτρα εφαρμογής του ν.4046/2012 και του ν. 4127/2013 και άλλες διατάξεις.
39. Δείκτης Ψηφιακής Οικονομίας και Κοινωνίας (DESI), Έκθεση χώρας για την Ελλάδα.
40. Θέματικό Ενημερωτικό Δελτίο για το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο Ψηφιακή Ενιαία Αγορά : Ευρυζωνικές και Ηλεκτρονικές Επικοινωνίες.

41. Η Homo Digitalis υπογράφει τη Διακήρυξη του Τορόντο: Προστασία των δικαιωμάτων της ισότητας και της μη διακριτικής μεταχείρισης κατά την χρήση συστημάτων τεχνητής νοημοσύνης.
42. Digital Agenda 2020 For Greece
43. Απόφαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση προγράμματος σχετικά με λύσεις διαλειτουργικότητας για τις ευρωπαϊκές δημόσιες διοικήσεις , τις επιχειρήσεις και τους πολίτες (ISA) . Η διαλειτουργικότητα ως μέσο εκσυγχρονισμού του δημόσιου τομέα (Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ), Βρυξέλλες, 28-07-2015 COM (2014) 367 final/2, 2014 /0185 (COD)
- 44.

Αξιολόγησης ΝΟΜΟΙ

1. Ν.4440/2016 (Α' 224),
 2. Ν.4456/2017 (Α' 24)
 3. Ν. 4274/2014 - ΦΕΚ 147/Α/14-7-2014 (Κωδικοποιημένος) – Άρθρο 48 Πρόγραμμα Εθελοντικής Ενδοαυτοδιοικητικής Κινητικότητας Επιτρέπεται η μετάταξη μονίμων και με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου υπαλλήλων των Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού, των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, της Κεντρικής Ένωσης Δήμων Ελλάδος (ΚΕΔΕ), της Ένωσης Περιφερειών Ελλάδος (ΕΝΠΕ), των Περιφερειακών Ενώσεων Δήμων (ΠΕΔ) και του Ινστιτούτου Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΙΤΑ) σε κενές ή συνιστώμενες με την πράξη μετάταξης θέσεις αντίστοιχου κλάδου ή ειδικότητας άλλων Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού, των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, της Κεντρικής Ένωσης Δήμων Ελλάδος, της Ένωσης Περιφερειών Ελλάδος και των Περιφερειακών Ενώσεων Δήμων με την επιφύλαξη του άρθρου 16 του Ν. [3448/2006](#) (Α' 57), του άρθρου 5 του Ν. [3613/2007](#) (Α' 263), του άρθρου 53 του Ν. [3979/2011](#) (Α' 38) και του άρθρου 21 του Ν. [4210/2013](#) (Α' 254).»
 4. Ν **4024/2011** «Αξιολόγηση κύκλος των δημοσίων υπαλλήλων –Αδυναμία διαχείρισης»
 5. Ν. [4223/2013](#)
 6. Ν. **4622/2019 (Α' 113)** «Αξιολόγηση Δημοσίων Υπαλλήλων κριτική Αποτίμηση του έργου του ΑΣΕΠ»
 7. **ΝΟΜΟΣ 4533/2018:** Άρθρο 9. Ηλεκτρονική αξιολόγηση
 8. **ΝΟΜΟΣ 4590/2019:** Άρθρο 43 Τροποποιήσεις Διατάξεων του Ν. 4369/2016
 9. **Αιτιολογική Έκθεση του νόμου Ν. 3528/2007** (ΦΕΚ 26/Α/09-02-2007) «Κύρωση Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων ΝΠΔΔ»
 10. άρθρου 16 του Ν. [3448/2006](#) (Α' 57),
-

11. άρθρου 5 του Ν. [3613/2007](#) (Α' 263),
12. Ν. 2314/1953 αναφέρεται στην κάλυψη των τακτικών αναγκών των δημοσίων καταστημάτων από προσωπικό ορισμένου χρόνου και, όπως προκύπτει συνδυαστικά και από το ν.δ. 385/1969, κατά τον οποίο αναφέρεται στην κατάσταση των συμβασιούχων στην ελληνική επικράτεια σύμφωνα με το ν.δ. 385/1969.
13. Ν. 4093/2012 «Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016»
14. Ν. 4024/2011
15. Ν.4250/2014 (Α' 74) Αξιολόγηση ουσιαστικών προσόντων του προσωπικού των δημοσίων υπηρεσιών –πλην των εκπαιδευτικών λειτουργών πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης –και των νομικών προσώπων του δημοσίου δικαίου.
16. Ν.4275/2014 (Α'149) Ρύθμιση θεμάτων που αφορούν στην Ειδική Επιτροπή Αξιολόγησης (ΕΕΑ) που προβλέπεται στις διατάξεις του άρθρου 24 του Π.Δ. 318/1992 , όπως αντικαταστάθηκε με τις διατάξεις του άρθρου 30 του ν. 4250/2014. Ειδικότερα όσον αφορά στη συγκρότηση και τη θητεία της εν λόγω Επιτροπής .
17. Ν. 4281/2014 (Α' 160) τροποποίηση των διατάξεων του Π.Δ. 318/1992 και οι διατάξεις του άρθρου 32 του Ν. 4250/2014
18. Ν. 4336/2015 (Α' /94/ 14-08-2015) Συνταξιοδοτικές διατάξεις Κύρωση του Σχεδίου Σύμβασης Οικονομικής Ενίσχυσης από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας και ρυθμίσεις για την υλοποίηση της Συμφωνίας Χρηματοδότησης.
19. Ν. 4623/2018 ΦΕΚ 133/Α/19-08-2019 Ρυθμίσεις του Υπουργείου Εσωτερικών, διατάξεις για την ψηφιακή διακυβέρνηση, συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις και άλλα επείγοντα ζητήματα.
20. Ν. 4623/2019 ΦΕΚ 134/τ.Α' /09-08-2014: άρθρο 110 σχετικά με την πρόσληψη πενήντα (50) ατόμων κατά παρέκκλιση του άρθρου 21 του ν. 2190/1994 (Α'), της διαδικασίας έγκρισης της ΠΥΣ 33/2006 και κάθε άλλης γενικής ή ει-

δικής διάταξης, να απασχολεί έκτακτο προσωπικό με σύμβαση εργασίας ορισμένου χρόνου.

21. **N.2431/1996** (ΦΕΚ 175/τ.Α'/30-07-1996) (Διορισμός ή πρόσληψη πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης στη Δημόσια Διοίκηση).
22. **N.2539/1997 (ΦΕΚ 244/Α' / 11-02-2004)**(άρθρο 25 παρ.13 του Ν.2539/1997)
«Συγκρότηση της Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης »
23. **N.2539/1997** «Συγκρότηση της Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης»
(ΦΕΚ 244/Α' /04-12-1997)
24. **N.2639/τ.Α' /02-09-1998** « Ρύθμιση εργασιακών σχέσεων , σύσταση Σώματος Επιθεώρησης Εργασίας και άλλες διατάξεις»
25. **N.3230/2004 (Α')**
26. **N.3801/2009** (ΦΕΚ 163/Α' /04-09-2009) Ρυθμίσεις θεμάτων προσωπικού με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου και άλλες διατάξεις οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης.
27. **N.3839/2010 (Α')**
28. **N.3844/2010 (ΦΕΚ 63/Α' /03-05-2010)** (άρθρο 6 παρ. 1 και άρθρο 10 παρ.2)
«Προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας στην Οδηγία 2006/123/ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά και άλλες διατάξεις»
29. **N.4024/2011** (Επιλογή Προισταμένων και Αξιολόγηση)Νέο βαθμολόγιο και σύνδεσή του με το μισθολόγιο.
30. **N.4048/ 23-02-2012(ΦΕΚ 34/τ.Α')** «Ρυθμιστική Διακυβέρνηση : Αρχές, Διαδικασία και Μέσα Καλής Νομοθέτησης».
31. **N.4250/2014 (Α')**, καταργήσεις δημοσίων φορέων , αξιολόγηση μέσα από προκαθορισμένες ποσοστώσεις (δεν εφαρμόζεται λόγω αποφασιστικής αντίδρασης των υπαλλήλων το ίδιο το καλοκαίρι). Με τον νόμο αυτόν γίνεται προσπάθεια άρσης διοικητικών στρεβλώσεων με την αξιολόγηση των δομών και του προσωπικού του δημόσιου τομέα με τη θέσπιση νέου Υπαλληλικού Κώδικα βάσει των επιταγών της εποχής. (Παραμένει ανεφάρμοστος)

- 32. Ν.4275/2014 (Α΄) Επιλογή Προισταμένων, νέο σύστημα επιλογής προισταμένων.**
- 33. Ν.4305/2014(ΦΕΚ 237/Α/31-10-2014) «Ανοικτή διάθεση και περαιτέρω χρήση εγγράφων, πληρο+φοριών και δεδομένων του δημόσιου τομέα, τροποποίηση του ν.3448/2006(Α΄57/), προσαρμογή της εθνικής νομοθεσίας στις διατάξεις της Οδηγίας 2013/37/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου»**
- 34. Ν.4369/2016 (Α 33) Σύστημα Αξιολόγησης (Αξιολόγηση , Στοχοθεσία, Κοινωνική Λογοδοσία και συμμετοχή)**
- 35. Ν.4489/2017 άρθρο 36 ΜΕΡΟΣ Β΄ΣΥΣΤΗΜΑ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ ΤΟΥ Ν.4369/2016 σε συνδυασμός με τις διατάξεις του ν.4489/2017 (Ευρωπαϊκή εντολή έρευνας στις ποινικές υποθέσεις «Εναρμόνιση της νομοθεσίας »)**
- 36. Ν.4492/2017(Α΄ 156) «Διακίνηση και εμπορία νωπών και ευαλλοίωτων αγροτικών προϊόντων και άλλες διατάξεις»**
- 37. Ν.4765/2021(ΦΕΚ 6/τ.Α΄/15-01-2021 « Εκσυγχρονισμός του συστήματος προσλήψεων στον δημόσιο τομέα και ενίσχυση του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού»**
- 38. του άρθρου 21 του Ν. [4210/2013](#) (Α' 254).**
- 39. του άρθρου 53 του Ν. [3979/2011](#) (Α' 38)**
- 40. ΦΕΚ 2091/τ.Β΄/ 27-08-2013 Αριθ.3.24641/Οικ.3.1574 (Προώθηση της απασχόλησης μέσω προγραμμάτων κοινωνικού χαρακτήρα)**

ΕΓΚΥΚΛΙΟΙ

41. Εγκύκλιος ΔΙΔΑΔ/Φ.35.49/2356/οικ.38996/10-11-2017 με θέμα: «Μεταβατικές Τοποθετήσεις Προϊσταμένων στις νέες οργανωτικές δομές, σύμφωνα με το άρθρο 18 του ν.4492/2017».
42. Εγκύκλιος ΔΙΔΑΔ-ΔΙΠΙΔ/οικ.26188/12-11-2012 με θέμα: «Νέο θεσμικό πλαίσιο κινητικότητας των υπαλλήλων του δημόσιου τομέα. Διαθεσιμότητα και αργία –κατάργηση ΙΔΑΧ»
43. Εγκύκλιος : υπ'αριθ. πρωτ. οικ.2/53849/0094/10-08-2010 με θέμα: «Κατάρτιση προϋπολογισμού , οικ.έτους 2011, Φορέων Γενικής Κυβέρνησης»
44. Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης Εγκύκλιος «Παρουσίαση οδηγού ορθής διοικητικής συμπεριφοράς » Σχέσεις Δημοσίων Υπαλλήλωνκαι ΠολιτώνΟδηγός Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς 'Συνήγορος του Πολίτη 2012'
45. Εγκύκλιος 50/ 10-09-2014 (αρ.πρωτ.: οικ.33961/10-09-2014) με θέμα « Πρόγραμμα Εθελοντικής Κινητικότητας - Παράταση»
46. **Υπουργική Απόφαση**, 30 Δεκεμβρίου 2016, ΘΕΜΑ: Καθορισμός της μορφής και του περιεχομένου των Εντύπων Έκθεσης Αξιολόγησης σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 4369/2016.
47. **Υπουργική Απόφαση**, 24 Μαΐου 2018, ΘΕΜΑ: Καθορισμός του χρονικού διαστήματος διενέργειας της αξιολόγησης για την αξιολογική περίοδο του έτους 2017 και των επιμέρους φάσεων αυτής. Καθορισμός της μορφής και του περιεχομένου του ανώνυμου ερωτηματολογίου αξιολόγησης των προϊσταμένων από τους υφισταμένους.
48. **Υπουργική Απόφαση**, 15 Ιουνίου 2018, ΘΕΜΑ: Τροποποίηση της ΔΑΠΔΕΠ/Φ.2/35/οικ.18485/22-5-2018, ΦΕΚ 1882/Β/24-5-2018 Υπουργικής Απόφασης με θέμα «Καθορισμός του χρονικού διαστήματος διενέργειας της αξιολόγησης για την αξιολογική περίοδο του έτους 2017 και των επιμέρους

φάσεων αυτής. Καθορισμός της μορφής και του περιεχομένου του ανώνυμου ερωτηματολογίου αξιολόγησης των προϊσταμένων από τους υφισταμένους»

49. Εγκύκλιος, 1 Απριλίου 2016, Αρ.Πρωτ.: ΔΙΑΔΠΥΔ/ΤΣΠΕΑΔ/Φ.18/οικ.9462/
50. [Εγκύκλιος](#), 14 Μαρτίου 2018, ΘΕΜΑ: Αξιολόγηση προσωπικού για το έτος 2017 – (ΑΔΑ: 78Ξ2465ΧΘΨ– ΓΤ6) «Υπηρεσία Ποιότητας και Αποδοτικότητας της Δημόσιας Διοίκησης»
51. [Εγκύκλιος](#), 24 Απριλίου 2018, ΘΕΜΑ: Ηλεκτρονική εφαρμογή για την αξιολόγηση προσωπικού - ΑΔΑ:6ΨΩΛ465ΧΘΨ–3Ο1 - ΣΥΝΗΜΜΕΝΟΣ: ΠΙΝΑΚΑΣ Το υπ' αριθ.πρωτ. οικ.31100/31-07-2013 με θέμα: «Πρόσληψη προσωπικού για την αντιμετώπιση των αναγκών και βρεφονηπιακών Σταθμών» στα πλαίσια της δράσης «Εναρμόνιση Οικογενειακής και Επαγγελματικής Ζωής » του ΕΣΠΑ με το οποίο παρέχεται η δυνατότητα δίμηνης απασχόλησης στους Παιδικούς Σταθμούς στα πλαίσια της ανανέωσης ή παράτασης των συμβάσεων ΙΔΟΧ.
52. [Εγκύκλιος](#), 10 Μαΐου 2018, ΘΕΜΑ: Τροποποίηση διατάξεων του ν.4369/2016 για την ηλεκτρονική διεξαγωγή της αξιολόγησης προσωπικού - ΑΔΑ:Ψ37Ρ465ΧΘΨ–ΦΚΒ
53. [Εγκύκλιος](#), 24 Μαΐου 2018, ΘΕΜΑ: Χρονικό διάστημα και επιμέρους φάσεις διενέργειας της αξιολόγησης για την αξιολογική περίοδο του έτους 2017 ΑΔΑ: 6ΜΦ5465ΧΘΨ-ΗΑΦ
54. [Εγκύκλιος](#), 04 Ιουνίου 2018, ΘΕΜΑ: Καταχώριση στοιχείων από αξιολογούμενους, υποβολή της έκθεσης στους αξιολογητές και καταχώριση στοιχείων αξιολογητών για την αξιολογική περίοδο του έτους 2017 - ΑΔΑ: 7ΘΔ1465ΧΘΨ-ΚΑΧ
55. [Εγκύκλιος](#), 19 Ιουνίου 2018, ΘΕΜΑ: Συμπλήρωση της έκθεσης αξιολόγησης από τους αξιολογητές Α' και υποβολή της έκθεσης στους αξιολογητές Β' για την αξιολογική περίοδο του έτους 2017 - ΑΔΑ: 6104465ΧΘΨ-ΟΣΚ
-

56. [Εγκύκλιος](#), 24 Ιουλίου 2018, ΘΕΜΑ: Ολοκλήρωση της ηλεκτρονικής υποβολής των εκθέσεων αξιολόγησης για την αξιολογική περίοδο του έτους 2017 - ΑΔΑ: 78ΔΡ465ΧΘΨ-MPB
57. [Εγκύκλιος](#), 22 Οκτωβρίου 2018, ΘΕΜΑ: Ολοκλήρωση της διαδικασίας αξιολόγησης για την αξιολογική περίοδο του έτους 2017 - ΑΔΑ: ΩΥ34465ΧΘΨ-ΕΩ4
58. [Εγκύκλιος](#), 12 Μαρτίου 2019, ΘΕΜΑ: Εφαρμογή των διατάξεων του ν. 4590/2019 (Α' 17) για την αξιολόγηση προσωπικού του δημοσίου τομέα και χρονικά διαστήματα διενέργειας της αξιολόγησης για την αξιολογική περίοδο του έτους 2018 - ΑΔΑ: 9ΠΔΓ465ΧΘΨ-Ι6Χ
59. [Εγκύκλιος](#), 2 Μαΐου 2019, ΘΕΜΑ: Παράταση για τους αξιολογούμενους της προθεσμίας υποβολής της έκθεσης αξιολόγησης για την αξιολογική περίοδο του έτους 2018 - ΑΔΑ: ΨΗΥΠ465ΧΘΨ-ΤΗΘ
60. Εγκύκλιος , με αριθ.πρωτ.: ΔΙΔΔΑ/ΤΔΙ/Φ.14/οικ.21169/04-06-2019 (ΑΔΑ: ΩΚΛΩ465ΘΨ-1Ε9), του Υπουργείου Διοικητικής Ανασυγκρότησης , η οποία αφορά στην εφαρμογή του Ευρωπαϊκού Κανονισμού 2018/1724 για τη δημιουργία της Ενιαίας Ψηφιακής Πύλης (Single Digital Gateway)
61. [Εγκύκλιος](#), 2 Οκτωβρίου 2019, ΘΕΜΑ: Ολοκλήρωση της διαδικασίας αξιολόγησης για την αξιολογική περίοδο του έτους 2018 και γνωστοποίηση των οριστικών βαθμολογιών για τις ηλεκτρονικές εκθέσεις αξιολόγησης μετά από την εξέτασή τους από την Ειδική Επιτροπή Αξιολόγησης για την αξιολογική περίοδο του έτους 2017 - ΑΔΑ: 9053465ΧΘΨ-2ΒΕ
62. [Εγκύκλιος](#), 15 Ιουλίου 2020, ΘΕΜΑ: Διενέργεια της αξιολόγησης του προσωπικού του δημοσίου τομέα για την αξιολογική περίοδο του έτους 2019- Εισαγωγή στοιχείων από τις Διευθύνσεις Διοικητικού – Προσωπικού - ΑΔΑ: 9Α8Μ46ΜΤΛ6-98Ω

63. [Εγκύκλιος](#), 8 Σεπτεμβρίου 2020, ΘΕΜΑ: Διενέργεια της αξιολόγησης του προσωπικού του δημοσίου τομέα για την αξιολογική περίοδο του έτους 2019 – Εξαίρεση άρθρου 16 παρ. 2γ του ν.4369/2016 - ΑΔΑ: 9ΠΤΟ46ΜΤΛ6-1Ν3 ΟνVaw1he833Xq6OEJ3cH5D-zm
64. [ΥΠ.ΕΣ. ΔΑΠΑΕΠ/Φ.5/12/οικ.12876/22-6-21](#) : Ολοκλήρωση της αξιολόγησης του προσωπικού του δημοσίου τομέα για την αξιολογική περίοδο του έτους 2019: Εξέταση εκθέσεων από τις Ειδικές Επιτροπές Αξιολόγησης- Οριστικοποίηση εκθέσεων αξιολόγησης.
65. Η υπ’ αριθ. Πρωτ.: οικ.6315/15-02-2013 Εγκύκλιος ΥΠΕΣ με θέμα: «Προσλήψεις στους ΟΤΑ α’ και β’ βαθμού και στα ΝΠΙΔ αυτών» σύνολο μέτρων που αφορούν τον περιορισμό και την αναστολή και περιορισμό προσλήψεων τακτικού προσωπικού στους ΟΤΑ Α’ και Β’ βαθμού και στα ΝΠΙΔ τα επόμενα τέσσερα έτη.
66. Η υπ’ αριθ. Πρωτ.: οικ.28115/12-07-2012 (ΑΔΑ: Β41ΞΝ-ΤΥΓ)Εγκύκλιος ΥΔΜΗΔ με Θέμα: « Αποστολή αιτημάτων των ΟΤΑ α’ και β’ βαθμού και των ΝΠΙΔ αυτών για την κάλυψη εποχικών και πρόσκαιρων αναγκών, στο πλαίσιο συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων και έναντι αντιτίμου από τους ωφελούμενους , και λοιπών αναγκών. –Ενσωμάτωση Οδηγίας 2009/50/ΕΚ σε συνδυασμό με τις όμοιες του ν.4057/2012
67. Η υπ’ αριθ. Πρωτ.: ΔΙΔΙΑΔ / Φ.32.14/753/ οικ. 7513/03-03-2017 Εγκύκλιος ΥΔΜΗΔ με Θέμα: « Ν.4369/2016 (ΦΕΚ Α’ /33)-Μέρος Β’ Σύστημα Αξιολόγησης –Αξιολόγηση, Στοχοθεσία , Κοινωνική λογοδοσία και συμμετοχή.
68. Η υπ’ αριθ. Πρωτ.: 76784/31-10-2019 Εγκύκλιος του ΥΠΕΣ με θέμα: « Προεργασία ενόψει υποβολής των αιτημάτων προγραμματισμού προσλήψεων έτους 2020 από τους φορείς Τοπικής Αυτοδιοίκησης»
69. Η υπ’ αριθ. Πρωτ. οικ.:4601/304/12-03-2012 Ερμηνευτική Εγκύκλιος του ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ & ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ με θέμα: «Ρύθμιση Θεμάτων για την εφαρμογή της παρ.6 του άρθρου 1 του ν.4046/2012 ».
70. Η υπ’ αριθ. Πρωτ. οικ.:3955/21-01-2019 Εγκύκλιος του ΥΠΕΣ προς τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις της χώρας με θέμα: «Προγραμματισμός προσλήψεων

έκτακτου προσωπικού έτους 2019 στους ΟΤΑ α΄και β΄ βαθμού και στα νπιδ αυτών».

71. Η υπ' αριθ. Πρωτ. .: ΔΟΜ/Φ. 20/οικ.18015/02-06-2017- ΟΡΘΗ ΕΠΑΝΑΛΗΨΗ- 02-06-2017 Εγκύκλιος του ΥΠΕΣ με θέμα: «Επαναξιολόγηση των δομών των οργανικών μονάδων των Νομικών Προσώπων (Δημοσίου και Ιδιωτικού Δικαίου) που ανήκουν στη Γενική Κυβέρνηση και Λοιπών Υπηρεσιών του Δημοσίου».
72. Η από 5-4-2012 Εγκύκλιος ΥΔΜΗΔ «Παρουσίαση οδηγού ορθής διοικητικής συμπεριφοράς»
73. Ελληνικό Ινστιτούτο Διοικητικών Επιστημών(ΕΙΔΕ),Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα, Επιμέλεια Επ.Π.Σπηλιοτόπουλος, Αντ. Μακρυδημήτρης, Εκδόσεις Ν.Σάκκουλα, 2001
74. Βικιπαίδεια –Ελληνική Οικονομική Κρίση (2009-2018)
75. Απόφαση αριθμ.31293/Σ.8336 (ΦΕΚ 1600/τ.Β΄ /10-05-2019): Αναγκαίες προσαρμογές του πληροφοριακού συστήματος με την ονομασία «Μητρώο Πολιτών» του άρθρου 115 του ν. 4483/2017 (Α΄ 107), προκειμένου να καταστεί εφικτή η υποστήριξη της διαδικασίας κατοχύρωσης ή και διόρθωσης ληξιαρχικών πράξεων σύμφωνα με το άρθρο 249 ν.4555/2018 (Α΄133).
76. Αποφάσεις αριθ. 20736/01/25-06-2018 (ΦΕΚ 2564/τ.β΄/02-07-2018) Ετήσια Έκθεση του ΑΣΕΠ , έτους 2017.
77. OECD Lead-Engage-Perform , Public Sector Leadership for Improved Employee Engagement and Organization Success 21-22 January 2015, Paris , France
78. Newsletter no .005/NOEMBPIOΣ 2017 του ΤΟΜΔΔΑ της ΕΕΔΕ “ON PUBLIC MANAGEMENT” «Ανθρώπινο Δυναμικό, ο κρίσιμος παράγων για τη Μεταρρύθμιση της Δημόσιας Διοίκησης».
79. 1 « Généalogies de la réforme de l’Etat », *Revue française d’administration publique*, n° 120, 2006.
80. « Η χρήση εργαλείων αξιολόγησης προσωπικού δημόσιου τομέα»
81. Εγκύκλιος ΔΗΔ /Φ.40 /2369/24-01-2017 (ΑΔΑ: 6Γ07465ΧΘΨ-473) με θέμα: «Επίσπευση ενεργειών από τους υπόχρεους φορείς για τη διάθεση και περαι-

τέρω χρήση των ανοικτών δεδομένων σε εφαρμογή του ν.4305/2014 (ΦΕΚ 2317 Α΄/) »

ΟΔΗΓΙΕΣ:

1. **Οδηγία 2013/37/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26^{ης} Ιουνίου 2013 για την τροποποίηση της οδηγίας 2003/98/ ΕΚ σχετικά με τη περαιτέρω χρήση πληροφοριών του δημόσιου τομέα σε συνδυασμό με την οδηγία 2003/98/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17^{ης} Νοεμβρίου 2003, για την περαιτέρω χρήση πληροφοριών του δημόσιου τομέα, θεσπίζει μία ελάχιστη δυνατή δέσμη κανόνων που διέπουν την περαιτέρω χρήση υφιστάμενων εγγράφων στην κατοχή φορέων του δημόσιου τομέα των κρατών μελών.**
2. **Loi no 2013-1005 du 12 novembre 2013** habilitant le Gouvernement a simplifier les relations entre l’administration et les citoyens (1)
3. (Loi no2013-1005 du 12 novembre 2013 habilitant le Gouvernement a simplifier les relations entre l’administration et les citoyens (1)
4. France Strategie “La France evalue encore peu l’impact de ses politiques publiques.”
5. France Strategie «Polarisation du marche du travail: ya –t-il davantage d’emplois peu qualifies »
6. CODE OF Public Administration Behaviour for Staff of the European Commission in their Relations with the Public – Commission Decision of 17 October 2000 amending its Rules of Procedures.
7. **Η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην ΕΕ** –Από τη δικαστική προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων σε μία κωδικοποίηση στις Συνθήκες – Θεματολογικά δελτία για την Ευρωπαϊκή Ένωση -2021.[www. euro-parl.europa.eu/factsheets/el](http://www.euro-parl.europa.eu/factsheets/el)
8. EU Law for an open independent and efficient European administration (Summary report of the public consultation –Study –EPRS /European Parlia-

mentary Research Service, Author Tatjana Evas, European Added Value Unit PE 621.830-July 2018)

9. ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΚ) αριθ. 1049/2001 ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 30ής Μαΐου 2001 για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής
10. Βρυξέλλες , 25-04-2018, COM (2018) 237 Final , Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο , το Συμβούλιο , την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, Τεχνική Νοημοσύνη για την Ευρώπη {SWD (2018) 137 Final}
11. Εφαρμογή του Ευρωπαϊκού Κανονισμού 2018/1724 για τη δημιουργία της Ενιαίας Ψηφιακής Πύλης (Single Digital Gateway)

EUROPEAN COMMISSION

- 1.COMPLIANCE REPORT ESM Stability Support Programme for **Greece**, Third Review, January 2018
- 2.REGULATORY FITNESS AND PERFORMANCE PROGRAMME -REFIT SCOREBOARD SUMMARY 24 October 2017
- 3.European Semester Thematic Factsheet
- 4.European Commission, eGovernment Benchmark Report, 2017.
- 5.The Vanguard Periodical, 'The Vanguard Method and Digital', 2017.
- 6.European Commission, 'Study on collaborative production in eGovernment (SMART 2010/0075)', 2010.
7. European Commission, eGovernment Benchmark Report, 2017.
8. European Commission, 'Study on eGovernment and the Reduction of Administrative Burden (SMART 2012/0061)', 2012

9. European Commission, 'Quality of Public Administration —A Toolbox for Practitioners', 2015.

10. Communication to the Communication “Governance in the European Commission”, Brussels , 24-06-2020, C(2020) 4240 FINAL

11. GUIDE DE LA Deconcentration des actes de gestion – 30-12-2019

12.L’ENTREE DANS LA FONCTION PUBLIQUE : SUB CASES

a..Recrutement de travailleurs handicapés en application du décret no 95-979 (hors catégorie A) :recrutement par contrat des travailleurs handicapés dans les corps de catégorie B et C Mise a jour du 24-12-2019

b.Recrutement d’un agent contractuel de droit public soumis aux dispositions du décret du 17 janvier 1986 pour les contrats supérieurs à 12 mois (à paraître).

c.Recrutement d’un agent contractuel de droit public soumis aux dispositions du décret du 17 janvier 1986 pour les contrats inférieurs à 12 mois (a paraître)

13 . E-deontologie du fonctionnaire –Entre tradition juridique et modernité des questionnements. Ecrit par Samuel Dyens , publié le 16-05-2011 dans Dossiers juridiques.

14. World Economic Forum « These EU countries have the longest working weeks.

15. EK LOIS 239/248 /1-09-2006:Διορθωτικό στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ.1083/2006 του Συμβουλίου, της 11^{ης} Ιουλίου 2006, περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο Συνοχής και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ.1260/1999.

16.Eur-lex-52013dc0676-el Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή σχετικά με την αξιολόγηση των εθνικών κανονιστικών ρυθμίσεων όσον αφορά την πρόσβαση στα επαγγέλματα / *COM /2013/0676 final.

USEFUL RESOURCES

- European Semester Factsheets https://ec.europa.eu/info/strategy/european-semester/thematic-factsheets_en See specifically: Taxation, Anti-corruption, Public Procurement, Effective Justice Systems, Public Finance Sustainability
- European Commission, 'Quality of Public Administration —A Toolbox for Practitioners' <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=575&langId=en>
- European Commission, eGovernment action plan <http://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/communication-eu-egovernment-action-plan-2016-2020-accelerating-digital-transformation>
- European Commission, 'Study on Analysis of the Needs for Cross-Border Services and Assessment of the Organisational, Legal, Technical and Semantic Barriers (SMART 2011/0074)', 2011 <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/final-report-study-analysis-needs-cross-border-services-and-assessment-organisational-legal>.
- TAIEX—Environmental Implementation Review Peer 2 Peer http://ec.europa.eu/environment/eir/p2p/index_en.htm
- European Public Administration Network (EUPAN) <http://www.eupan.eu/>
- OECD —Observatory of Public Sector Innovation <https://www.oecd.org/governance/observatory-public-sector-innovation>
- OECD —Recommendation of the Council on Digital Government Strategies <http://www.oecd.org/gov/digital-government/Recommendation-digital-government-strategies.pdf>
- SIGMA —Principles of Public Administration <http://www.sigmaweb.org/publications/principles-public-administration.htm>

Case examples

- Public administration reform in Spain http://www.seap.minhap.es/en/web/areas/reforma_aapp.html

- Federal Public Service of Social Security, Belgium-
<http://socialsecurity.belgium.be/en>
- Child benefits without application in Austria
<https://www.bmfj.gv.at/familie/finanzielle-unterstuetzungen/familienbeihilfe0/antrag-familienbeihilfe.html>
- Policy Planning in Finland
<http://www.fdsd.org/ideas/the-committee-for-the-future-finnish-parliament>
- Customer Journey Mapping in France-
<http://www.modernisation.gouv.fr/en/mapping-users-journey-improve-service-public>

Research & innovation support

- In addition, the EU is funding research and innovation projects via FP7/Horizon 2020, e.g. LIPSE (Learning from Innovation in Public Sector Environments), COCOPS (Coordinating for Cohesion in the Public Sector of the Future), or OPSI (OECD Observatory of Public Sector Innovation)
- The Commission's Joint Research Centre's Behavioural Insights Applied to Policy (BIAP) study helps assess the status quo and advance knowledge to improve policy-making.
- The Commission guides and supports Member States via the EU Quality of Public Administration Toolbox, and facilitates peer-to-peer learning and networking.
- To help Member States improve their administration on a demand basis, the Commission has set up a Structural Reform Support Service, which will provide technical assistance via a Structural Reform Support Programme. Last but not least, the European Commission co-funds the European Public Sector Award, hosted by the European Institute for Public Administration (EIPA).

Επενδύουμε στη δημόσια διοίκηση

Διοίκησης) και άλλες διατάξεις

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

1. Chronopoulou C.Georgia « L'administration Publique face aux defis actuels en Europe et en Grece » Uni Luxembourg Decembre 2018
2. Οι επιπτώσεις του «προγράμματος διάσωσης» στα ανθρώπινα δικαιώματα. Επιτροπής Αλήθειας Δημόσιου χρέους, Ελληνικό Κοινοβούλιο, Πόρισμα, 4-10- 2015
3. Σακελλαρόπουλος Θεόδωρος , «Το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Κράτος σε ιστορική προοπτική » Πάντειο Πανεπιστήμιο , Αθήνα , 20 Μαρτίου 2007.
4. Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή της Ελλάδας (Ο.ΚΕ.) (19-04-2010) διατύπωσε την υπ' αριθ. 236 Γνώμη της ΟΚΕ « Γνώμη Πρωτοβουλίας – Στρατηγική «Ευρώπη 2020»
5. Κείμενο Γνώμης του Δ.Ε.Ε. για την αξιολόγηση των Δημοσίων & Δημοτικών Υπαλλήλων, Επιμέλεια σύνταξης κειμένου: Ασπρίδης Μ.Γιώργος, Ρωσίδης Ιωάννης, Φαλάρας Ευάγγελος, Αθήνα –Λάρισα-Κατερίνη , Ιούλιος 2014»

ΞΕΝΗ ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

1. Greffe Xavier , “Introduction:l'economie de la culture est-elle particuliere?” edition Dalloz « Revue d'economie politique», 2010 /1 vol. 120/pages1 a 34
 2. Antonin Celine, Sampognaro Raul, Timbeau Xavier, Villemot Sebastien, OFCE ,Science PO (La Grece sur la Corde Raide), Revue de l' OFCE,138 (2015)
 3. Dyens Samuel , E-deontologie du fonctionnaire-Entre tradition juridique et modernite des questionnements (Publie le 16-05-2011, mis a jour le 25-02-2014) Par auteur associe dans :Dossier juridique
 4. France Strategie (evaluer,anticiper, debattre, proposer) : Pierre Henri Bono, Sandra Debu, Rozenn Desplatz, Maxime Hayet, Clement Lacouette –Fougere ,
-

Alain Trannoy « La France evalue encore peu l'impact de ses politiques publiques

5. Attache Territorial , Concours Externe Session 2010 , Epreuve de note dans des territoires.
 6. OECD , Lead –Engage- Perform : Public Sector Leadership for improved employee engagement and organisational success , Expert Meeting – Paris, 21-22 January 2015
 7. Chapter I – How to think about international relations table 1-1 Prisonner's Dilemmaa : A realistic Game.
 8. Γκόφας Ανδρέας , «Σύγχρονη θεωρία Διεθνών Σχέσεων και η Παρακαταθήκη του Hans j.Morgenthau» υπό έκδοση στο Α.Ι.Μεταξάς (επ.) . Πολιτική Επιστήμη : Διακλαδική και Κριτική Προσέγγιση της Πολιτικής Πράξης .Αθήνα : Σιδέρης
 9. Artificial Intelligence-An opportunity for the EU cyber-crisis management- ENISA organizes an event on Artificial Intelligence and the EU cyber crisis management blueprint in Athens ,Greece on 3-4 June,2019
 10. Ψήφισμα Γ.Σ. ΣΥΑΣΕΠ , Αθήνα 16-01-2019
 11. ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ
 12. Μαυρομούστακου Ήβη, «Αξιολόγηση Δημοσίων Υπαλλήλων », Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2018
 13. Πασσάς Γ.Αργύρης, Η Εθνική Δημόσια Διοίκηση στην Ευρωπαϊκή Ενωσιακή Πολιτική Διαδικασία, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 2012
 14. Philippe Crignon et Christophe Miqueu , Presentation Politiquee et transformation de la citoyennete, Paris, Edition, Classiques Garnier, 2017
 15. Revue Meditarraneenne du droit public, editions l'Epitoge , octobre 2018
 16. Celine Belot , Magnette Paul , Saurgger Sabine « Science politique de l'Union europeenne », Collection Etudes Politiques, Etudes Politiques ,2008
-

NOMOI

1. Σχέδιο Νόμου του Υπουργείου Εσωτερικών με Τίτλο: «Εσκυγχρονισμός του συστήματος προσλήψεων στον δημόσιο τομέα και ενίσχυση του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ) »
2. Διακυβέρνηση , 2013, Οικονομική Διακυβέρνηση Νέες Προκλήσεις , Νέα Πρότυπα , Institut Francasi .
3. Αιτιολογική Έκθεση Τροπολογία του Υπουργείου Πολιτικής Προστάσιας στο Σχέδιο Νόμου του Υπουργείου Ψηφιακής Διακυβέρνησης με τίτλο «Επιτάχυνση και απλούστευση της ενίσχυσης οπτικοακουστικών έργων , ενίσχυση της ψηφιακής διακυβέρνησης και άλλες διατάξεις »
4. Εφαρμογή των διατάξεων του ν. 4440/2016 « Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας στη Δημόσια Διοίκηση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση, υποχρεώσεις των προσώπων που διορίζονται στις θέσεις των άρθρων 6 και 8 του ν. 4369/2016 , ασυμβίβιστα και πρόσληψη των περιπτώσεων σύγκρουσης συμφερόντων και λοιπές διατάξεις (Α' 224)»
5. Το υπ' αριθ.πρωτ.12972/10-05-2016 (ΑΔΑ: ΩΥΔΛ46ΦΘΕ-ΙΞ9)- ΟΡΘΗ ΕΠΑΝΑΛΗΨΗ- με θέμα: «Εφαρμογή Συστήματος Διοίκησης με Στόχους για το έτος 2017»



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΥΠΟΥΡΓΕΙ-

Ο/ΦΟΡΕΑΣ.....

.....

ΓΕΝΙΚΗ/ΕΙΔΙΚΗ

ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑ/

Ν.Π.Δ.Δ.....

ΓΕΝΙΚΗ

ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ.....

.....

ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ.....

.....

ΤΜΗΜΑ.....

.....

ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ ΠΡΟΪΣΤΑΜΕΝΩΝ ΑΠΟ ΤΟΥΣ ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΟΥΣ

Χρονική Περίοδος: (ακριβές
χρονικό διάστημα)

ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΑΞΙΟΛΟΓΟΥΜΕΝΟΥ ΠΡΟΪΣΤΑΜΕΝΟΥ (συμπληρώνεται από την Υπηρεσία)

Όνοματεπώνυμο/Πατρώνυμο:	
Κατηγορία/Κλάδος/Βαθμός: (για μόνιμο υπάλληλο)	
Εκπαιδευτική βαθμί- δα/Ειδικότητα/Βαθμός: (για ιδιωτικού δικαίου υπάλληλο)	
Θέση ευθύνης:	

ΚΡΙΤΗΡΙΑ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ ΠΡΟΪΣΤΑΜΕΝΩΝ (συμπληρώνεται από τον υφιστάμενο)

ΚΡΙΤΗΡΙΑ :	ΒΑΘΜΟΛΟΓΙΑ (0-100)* :
α) Ικανότητα διοίκησης και διαχείρισης ανθρώπινου δυναμικού	
β) Ικανότητα αποτελεσματικής καθοδήγησης των υφισταμένων, υπηρεσιακές σχέσεις και συμπεριφορά	
γ) Ικανότητα διαχείρισης κρίσεων	
δ) Ανάληψη ευθύνης	
ε) Δεκτικότητα στην εισαγωγή νέων μεθόδων και νέων τεχνολογιών	

- * 90- : Άριστος
100
- 75-89 : Πολύ επαρκής
- 60-74 : Επαρκής
- 50-59 : Μερικώς επαρκής
- 40-49 : Μέτριος
- 25-39 : Ανεπαρκής
- 0-24 : Ακατάλληλος