



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ
ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
«ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ»

Διπλωματική Εργασία

***«Διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις στην Ελληνική Δημόσια
Διοίκηση στο διάστημα της κρίσης και μετά από αυτήν
(2010-2022) - Οι επιπτώσεις στο ανθρώπινο δυναμικό»***

Επιβλέπων Καθηγητής: Κωνσταντίνος Σπ. Μαυρέας

Μεταπτυχιακή Φοιτήτρια Γεωργία Ευθ. Κουκλινού

Αθήνα, Μάρτιος 2023



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ
ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
«ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ»

Διπλωματική Εργασία

***«Διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις στην Ελληνική Δημόσια
Διοίκηση στο διάστημα της κρίσης και μετά από αυτήν
(2010-2022) - Οι επιπτώσεις στο ανθρώπινο δυναμικό»***

Μεταπτυχιακή Φοιτήτρια Γεωργία Κουκλινού

Επιβλέπων Καθηγητής: Κωνσταντίνος Μαυρέας

Εγκρίθηκε από την τριμελή επιτροπή αξιολόγησης την 11-03-2023
Κωνσταντίνος Μαυρέας, Καθηγητής, επιβλέπων
Αθανασία Τριανταφυλλοπούλου, Καθηγήτρια, μέλος
Θεόδωρος Τσέκος, Καθηγητής, μέλος

Καλαμάτα, Μάρτιος 2023



**ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ**
UNIVERSITY *of the* PELOPONNESE

School of Management (Kalamata)

Department of Business and Organization Administration

**POSTGRADUATE PROGRAM MSc-MPA: PUBLIC ADMINISTRATION
and LOCAL GOVERNMENT**

**«Structural reforms in the Greek Public
Administration during the crisis and after it
(2010-2022) - The impact on human resources»**

Postgraduate Student: Georgia Kouklinou

Kalamata, March 2023

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Με την ολοκλήρωση της μεταπτυχιακής μου διατριβής, αισθάνομαι την ανάγκη να ευχαριστήσω τον επιβλέποντα μου, Καθηγητή Κ. Μαυρέα Κωνσταντίνο για την εμπιστοσύνη που μου έδειξε, καθώς και για την άρτια επιστημονική καθοδήγηση, κατανόηση και υποστήριξη που μου παρείχε καθ' όλη τη διάρκεια της συγκεκριμένης διατριβής. Χωρίς αυτόν η εκπόνηση αυτή δεν θα είχε πραγματοποιηθεί.

Επιπλέον, ευχαριστώ θερμά όλους τους καθηγητές μου στο Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών, οι οποίοι μου προσέφεραν γνώσεις και διεύρυναν τους πνευματικούς μου ορίζοντες.

*Αφιερωμένη η εκπόνηση αυτή,
στους γονείς μου Ευθύβουλο και Φωτεινή,
στην αδελφή μου Αμαλία,
στο σύζυγο μου Περικλή,
στα παιδιά μου, Φωτεινή και Ιωάννη –Ευθύβουλο*

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η Ελληνική Δημόσια Διοίκηση χαρακτηρίζεται διαχρονικά, από μια σειρά προβλημάτων, μέσα στα οποία εντάσσονται το οργανωτικό της σχήμα και το ανθρώπινο δυναμικό της. Πολλά από τα προβλήματα αυτά ανάγονται στην προ μεταπολιτευτική περίοδο συγκρότησής της. Το σημαντικότερο, ωστόσο, γεγονός που σημειώθηκε στα τελευταία έτη, αποτελεί η σοβαρή κρίση του δημόσιου χρέους που εμφανίστηκε στον Ελλαδικό χώρο το διάστημα 2009-2010. Στο διάστημα αυτό, έως και την έξοδο της χώρας από το καθεστώς της δημοσιονομικής επιτήρησης, σημειώθηκαν σπουδαίες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, με κύριο στόχο την περιστολή του κόστους λειτουργίας του Ελληνικού κράτους.

Οι μεταρρυθμίσεις αυτές συνδέθηκαν με τη μείωση του μισθολογικού κόστους, των θέσεων εργασίας, και μεταξύ άλλων προκάλεσαν, σημαντικές κοινωνικές ψυχολογικές και διοικητικές επιπτώσεις στο υπαλληλικό και στελεχικό δυναμικό του Ελληνικού κράτους. Στο πόνημα που ακολουθεί θα εξεταστούν οι βασικότερες από αυτές τις επιπτώσεις, τα πιο γνωστά προβλήματα της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης, οι μεταγενέστερες της κρίσης, καθώς και οι συναφείς και διαρθρωτικές μεταβολές που επιχειρήθηκαν στο Ελληνικό κράτος. Μέσω της διενέργειας δομημένων συνεντεύξεων, θα πραγματοποιηθεί προσπάθεια αποτύπωσης των σύγχρονων αποτελέσμάτων της κρίσης στο προσωπικό της Δημόσιας Διοίκησης και των ενδεχόμενων, θετικών ή αρνητικών επιπτώσεων των πρόσφατων μεταρρυθμίσεων.

Λέξεις-κλειδιά: Διοίκηση Ανθρώπινου Δυναμικού, Επιχειρησιακό Μάνατζμεντ, Ελληνική Δημόσια Διοίκηση, Κρίση 2009-2015, Διαρθρωτικές Μεταρρυθμίσεις, Αιρεσιμότητα, Ευρωπαϊκή Ένωση, Διεθνές Νομισματικό Ταμείο.

ABSTRACT

The Greek public administration has always been characterized by a series of problems, regarding its organizational structure and human resources, many of which can be traced back to the pre-post-political period of its formation. However, a more important event, which occurred in recent years, is the serious public debt crisis that appeared in our country, in the period 2009-2010. During this period, until the country's exit from the fiscal surveillance regime, important structural reforms existed, with the main aim of reducing the operating costs of the Greek state. These reforms were linked to the reduction of salary costs, jobs, and among other things caused significant social psychological and administrative effects on the civil and executive resources of the Greek state.

In the following thesis, the student will examine the most basic of these effects, the most well-known problems of the Greek public administration, the post-crisis related structural changes that were attempted in the Greek state, and through the conduct of structured interviews, the student will attempt to capture, the contemporary effects of the crisis, on public administration personnel, and the potential, positive or negative effects of the recent reforms.

Keywords: Human Resources Management, Business Management, Greek Public Administration, Crisis 2009-2015, Structural Reforms, Severability, European Union, International Monetary Fund.

Κατάλογος Διαγραμμάτων

Διάγραμμα 1. Οι φάσεις της οικονομίας κατά τον Keynes.....	5
Διάγραμμα 2. Διαχρονική εξέλιξη του ΑΕΠ (1995-2017).....	11
Διάγραμμα 3. Διαχρονική εξέλιξη του κρατικού δανεισμού/αποταμιεύσεων (1995-2017).....	12
Διάγραμμα 4. Διαχρονική εξέλιξη του ακαθάριστου δημοσίου χρέους (2000-2018).....	12
Διάγραμμα 5. Διαχρονική εξέλιξη πρωτογενούς πλεονάσματος/ελλείμματος (2000-2018).....	13
Διάγραμμα 6. Εξέλιξη του ποσοστού ανεργίας (2000-2018).....	43
Διάγραμμα 7. Αριθμός δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών (2010-2020).....	44
Διάγραμμα 8. Αριθμός μονίμων δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών (2010-2020).....	45
Διάγραμμα 9. Αριθμός εκτάκτων δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών (2010-2020).....	45
Διάγραμμα 10. Αριθμός ωρομισθίων δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών (2010-2020).....	46
Διάγραμμα 11. Μισθολογική μεταβολή δημοσίων υπαλλήλων (2010-2020).....	52

Κατάλογος Πινάκων

Πίνακας 1. Το κατά Βέμπερ γραφειοκρατικό μοντέλο Δημόσιας Διοίκησης (Βέμπερ, 1996)	17
Πίνακας 2. Το ετερογενές σύνολο στοχεύσεων ενός παράδοξου μείγματος ορθολογισμού και ανορθολογισμού (Τσέκος, 2019; Σπανού 2010)	25
Πίνακας 3. Οι μειώσεις στους μισθούς των δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών, που θεσμοθετήθηκαν στο διάστημα της κρίσης (Εφημερίδα «Ελευθεροτυπία», Έκδοση 5 Μαΐου 2010)	36
Πίνακας 4. Θετικές μεταβολές στο γενικό δείκτη ικανοποίησης προγραμμάτων επιμόρφωσης & εκπαίδευσης (Ε.Κ.Δ.Δ.Α., Αξιολόγηση Επιμορφωτικών Προγραμμάτων Κατάρτισης Ετών 2010-2011)	49
Πίνακας 5. Αρνητικές μεταβολές στο γενικό δείκτη ικανοποίησης προγραμμάτων επιμόρφωσης & εκπαίδευσης (Ε.Κ.Δ.Δ.Α., Αξιολόγηση Επιμορφωτικών Προγραμμάτων Κατάρτισης Ετών 2010-2011)	50
Πίνακας 6. Μεταβολή σημαντικότερων επιδομάτων των δημοσίων υπαλλήλων (2001-2011) («Αυτοδιοίκηση», 14/07/2011).....	54
Πίνακας 7. Οι σημαντικότερες νομοθετικές αλλαγές (Πύλη Νομοθεσίας για τη Δημόσια Διοίκηση, Δημοσίους Υπαλλήλους, 2022)	57
Πίνακας 8. Συντονιστικές και διοικητικές αρμοδιότητες του Ν. 4622/2019 (Αιτιολογική έκθεση Ν.4622/2019)	58
Πίνακας 9. Θέματα που υπάγονται στις επικουρικές/υποστηρικτικές αρμοδιότητες του Ν. 4622/2019 (Αιτιολογική έκθεση Ν. 4622/2019)	59

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ	v
ABSTRACT	vi
Κατάλογος Διαγραμμάτων	vii
Κατάλογος Πινάκων	viii
ΕΙΣΑΓΩΓΗ	1
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 – Η ΠΟΡΕΙΑ ΤΗΣ ΧΩΡΑΣ ΠΡΟΣ ΤΗΝ ΚΡΙΣΗ	4
1.1. Θεωρητική Προσέγγιση του Φαινομένου	4
1.2. Η Ελληνική Κρίση	6
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2 – ΤΑ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	15
2.1. Ιστορική Εξέλιξη	15
2.2. Σύγχρονα Προβλήματα	17
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3 – ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΕΣ ΜΕΤΑΒΟΛΕΣ ΣΤΗ ΔΙΑΡΚΕΙΑ ΤΗΣ ΚΡΙΣΗΣ	29
3.1. Μεταρρυθμίσεις Εντός της Δημοσιονομικής Κρίσης	29
3.2. Η Διαδικασία της Αιρεσιμότητας	31
3.3. Πτυχές των Μεταρρυθμίσεων	33
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4 – ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΤΩΝ ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΩΝ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΩΝ ΚΑΤΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ ΤΗΣ ΚΡΙΣΗΣ ΣΤΟ ΑΝΘΡΩΠΙΝΟ ΔΥΝΑΜΙΚΟ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	41
4.1. Η Μείωση του Προσωπικού και η Ανεργία	41
4.2. Η Μείωση των Προγραμμάτων Εκπαίδευσης και Επιμόρφωσης	46
4.3. Η Μείωση των Μισθών και των Επιδομάτων	49
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5 – ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΕΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΜΕΤΑ ΤΟ 2019	55
5.1. Οι Βασικότερες Μεταρρυθμίσεις	55

5.2. Ο Ν.4622/2019	56
5.3.Δέσμες Νομοθετημάτων για την Ψηφιοποίηση του Κράτους	60
5.4.Ο Ν.4940/2022	62
5.5.Ο Ν.4915/2022	64
5.6.Κριτική του Ν.4622/2019	68
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6 – ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΕΙΣ ΔΟΜΗΜΕΝΩΝ ΣΥΝΕΝΤΕΥΞΕΩΝ	70
6.1.Σύντομη Παρουσίαση του Ερευνητικού Υλικού	70
6.2.Ευρήματα 1 ^{ου} Μέρους Συνέντευξης	70
6.3.Ευρήματα 2 ^{ου} Μέρους Συνέντευξης	72
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	81
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	86
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΝΟ.1 - ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΑ ΕΡΩΤΗΜΑΤΑ	92

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Στο πρόσφατο διάστημα, έχουν σημειωθεί εκτενείς μεταβολές στον τεχνολογικό, πολιτικό-οικονομικό, και στον κοινωνικό χώρο, τέτοιες που δεν είναι ασφαλώς δυνατό να αφήσουν ανεπηρέαστο το σύστημα Οργάνωσης και Διοίκησης των Δημοσίων Υπηρεσιών, Φορέων και Οργανισμών. Απότοκο των αλλαγών τούτων, αποτελεί και η επικράτηση της οικονομίας της αγοράς (σε μια παγκοσμιοποιημένη κλίμακα) που έχει σαν λογική και αναπόδραστη συνέπεια την ενίσχυση, σε σημαντικό επίπεδο, του ρόλου του ιδιωτικού τομέα οικονομίας με την επέκταση των αρχών και φιλοσοφίας του ελεύθερου ανταγωνισμού, αλλά και τη συνεπακόλουθη διεύρυνση των προσδοκιών του κοινωνικού συνόλου, μέσα από την επέκταση των δυνατοτήτων σύγκρισης και επιλογής, ανάμεσα στις υπηρεσίες που προσφέρονται από το Δημόσιο Τομέα και εκείνων που προσφέρονται από τον Ιδιωτικό τομέα της οικονομίας και παραγωγής.

Η επίγνωση της νέας αυτής πραγματικότητας, θέτει ως επιτακτική την ανάγκη αναπροσδιορισμού του ευρύτερου ρόλου, αλλά και των συστημάτων οργάνωσης της Δημόσιας Διοίκησης και του κράτους, τόσο με την εκδοχή του στενού Δημοσίου Τομέα, όσο και με αυτή του ευρύτερου. Το γεγονός αυτό συνεπάγεται ασφαλώς ότι η γνωστή ως τώρα εκδοχή της Δημόσιας Διοικήσεως, που ως ουσιαστικός μηχανισμός αποτύπωσε τις παραδοσιακές πρακτικές και αντιλήψεις με κύριο χαρακτηριστικό της την άσκηση εξουσίας και τον εξαναγκασμό ως μέσα επιβολής των επιταγών του κράτους, πρέπει σαφώς σήμερα να νοείται ως στοιχείο του παρελθόντος.

Εντός του πλαισίου αυτού, προκειμένου να καταστεί η Δημόσια Διοίκηση ικανή να ανταποκρίνεται στην επίκαιρη αποστολή της, πρέπει με τη σειρά της να προσαρμόσει τις πρακτικές και μεθόδους λειτουργίας και οργάνωσής της στις σύγχρονες προσεγγίσεις και συνθήκες, που ασφαλώς

απαιτούν υιοθέτηση, σειράς νέων αρχών, μεθόδων και τρόπων τέλεσης του έργου της. Τούτο ασφαλώς θα οδηγήσει και σε μετατροπή του «παραδοσιακού» ρόλου της, που συνοδεύεται βεβαίως και από πλήθος αγκυλώσεων και πρακτικών του παρελθόντος. Πλέον, ο ρόλος, οι αρχές και μέθοδοι του σύγχρονου Δημόσιου Management τίθενται στο προσκήνιο εμφατικά με τις αρχές της οικονομικότητας, αποδοτικότητας, λογοδοσίας, αποτελεσματικότητας και συνεργασίας των συμμετοχικών διαδικασιών, αλλά κυρίως του προσανατολισμού στην εξυπηρέτηση των πολιτών, να καταλαμβάνουν κυρίαρχο ρόλο στην αναμόρφωση του κράτους (ενώ ένα πλήθος υπηρεσιών που προσφέρονται στους πολίτες από τους Οργανισμούς του Δημοσίου, σταδιακά ενσωματώνει τη νέα αυτή φιλοσοφία).

Στην εργασία που παρατίθεται παρακάτω, επιχειρείται να καταγραφούν οι περισσότερο σημαντικές, σύγχρονες αντιλήψεις που καθορίζουν τη Διοίκηση των Υπηρεσιών και Οργανισμών, και κυριαρχούν ήδη σε όλο το εύρος των Υπηρεσιών και των θεσμών όλων των περισσότερων, ανεπτυγμένων χωρών. Παράλληλα, το πόνημα αυτό ενσωματώνει τα ερευνητικά αποτελέσματα δύο δομημένων συνεντεύξεων, στελεχών της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης, πάνω στο ζήτημα των επιπτώσεων της κρίσης και των μεταρρυθμίσεων που επιχειρήθηκαν στο κράτος, από το 2009-2010, έως και σήμερα. Σε συνδυασμό με στατιστικά, ποιοτικά και ποσοτικά δεδομένα, σχετικά με την περίοδο αυτή, τα δεδομένα των συνεντεύξεων θα βοηθήσουν να αναπτυχθεί προβληματική, για την κατάσταση της Δημόσιας Διοίκησης, σήμερα.

Στόχος αυτής της εργασίας είναι μεταξύ άλλων καταγραφικών επιδιώξεων, το να αποτελέσει οδηγό για όλους τους επίδοξους ερευνητές και μελετητές, που ασχολούνται ήδη με τη Διοίκηση στο χώρο των υπηρεσιών, του ευρύτερου και του στενού Δημοσίου Τομέα, και των νέων τάσεων στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση. Για την οργάνωση της ύλης του πονήματος που

έπεται, γίνεται μια ανασκόπηση της υπάρχουσας Ελληνικής και ξενόγλωσσης βιβλιογραφίας, ενώ χρησιμοποιούνται επίσης και σχετικά άρθρα, όπως και στατιστικές αναλύσεις που έχουν δημοσιευθεί, σε διάφορες επιστημονικές και περιοδικές εκδόσεις.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 – Η ΠΟΡΕΙΑ ΤΗΣ ΧΩΡΑΣ ΠΡΟΣ ΤΗΝ ΚΡΙΣΗ

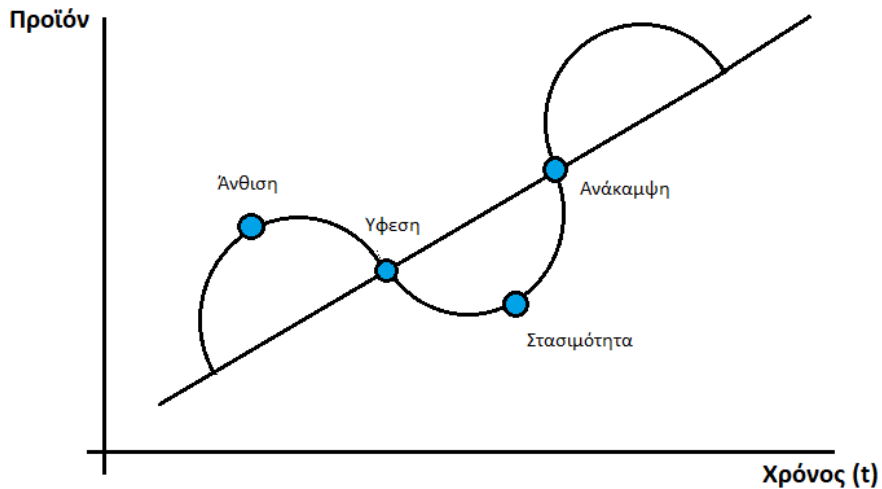
1.1. Θεωρητική Προσέγγιση του Φαινομένου

Κοινή παράμετρος όλων των σχετικών αναλύσεων της οικονομικής επιστήμης εντοπίζεται στην εξέταση του πρακτικού αποτελέσματος των κρίσεων, καθώς και το αιφνίδιο και μη προβλέψιμο του ίδιου τους του χαρακτήρα. Εξετάζοντας την Ελληνική κρίση του 2009-2010 στην Ελλάδα, καθώς αυτή αποτελεί εκδοχή της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής κρίσης που εμφανίστηκε σε εκείνη την περίοδο, θα ξεκινήσει η ανάλυση από έναν ορισμό των κρίσεων που θεωρείται ως ευρύτερα αποδεκτός.

Κατά τον Λιανό (2007, σελ. 160) και σύμφωνα με τη Θεωρία των Οικονομικών Κύκλων, όπως αναπτύχθηκε από τον οικονομολόγο Keynes, η παγκόσμια και κρατική οικονομία διέρχεται διαδοχικών φάσεων, ανάπτυξης και ύφεσης, με τη μια να ακολουθεί την άλλη, προκαλώντας σημαντικές αλλαγές στα βασικά μακροοικονομικά μεγέθη. Πιο συγκεκριμένα, κατά τις φάσεις της ανάπτυξης, το Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν (ΑΕΠ), η απασχόληση, οι επενδύσεις και οι παραγωγικοί και αναπτυξιακοί δείκτες της οικονομίας αυξάνονται με την πρόοδο του χρόνου, όπως αντίστοιχα και το εισόδημα και συνακόλουθα, η ζήτηση, η προσφορά και ο πληθωρισμός.

Τούτο οδηγεί σταδιακά στον κορεσμό και στην έναρξη της φάσης της ύφεσης, με τα παραπάνω μεγέθη να υφίστανται πτωτική πορεία καθώς και το μέγεθος της ανεργίας σταδιακά σημειώνει αύξηση (Λιανός, 2007, σελ. 160). Η παραπάνω θεωρία του Keynes θεωρείται κοινά αποδεκτή και περιγράφει άρτια σημαντικές ιστορικές κρίσεις της παγκόσμιας οικονομίας, όπως το αμερικανικό κραχ του 1929. Σύμφωνα με τον Σπανό (2013, σελ. 16-19), μια συμπληρωματική και αρκετά ενδιαφέρουσα θεωρία σχετικά με τις κρίσεις, προέρχεται από το Ρώσο οικονομολόγο Kondratiev, ο οποίος στη θεωρία του περί «κυμάτων», εντοπίζει ότι πέραν των επιχειρηματικών κύκλων και των φάσεων ύφεσης και ανάπτυξης, από τις οποίες διέρχονται οι κρατικές

οικονομίες, η παγκόσμια οικονομία του Καπιταλισμού διέρχεται παρόμοιων υφεσιακών και αναπτυξιακών περιόδων μέσα από τις οποίες ανανεώνεται και επιβιώνει.



Διάγραμμα 1. Οι φάσεις της οικονομίας κατά τον Keynes

Συγκεκριμένα, σύμφωνα με τον Σπανό (2013, σελ. 16-19), ο Kondratiev αναγνώρισε στην εποχή του, τρία κύματα ανάπτυξης και ύφεσης, διάρκειας 20-30 ετών, ενώ οι μεταγενέστεροι οικονομολόγοι και υποστηρικτές της θεωρίας του αναφέρονται σε συνολικά πέντε ή έξι κύματα, έως και το 2000. Σε κάθε περίπτωση στα κύματα, ο Kondratiev υποστηρίζει ότι νέες τεχνολογίες, καινοτομίες και ραγδαίες αλλαγές στην παραγωγή οδηγούν σε υψηλούς ρυθμούς επένδυσης και συνακόλουθα σε φάσεις γοργής ανάπτυξης. Καθώς τα κεφαλαιακά κέρδη συσσωρεύονται στον χρηματοπιστωτικό τομέα και υφίσταται κορεσμός της παραγωγής, η φάση της ανάπτυξης φθάνει στο τέλος της, και ξεκινά μια φάση καθόδου ή ύφεσης, ίσης διάρκειας, με μείωση της παραγωγής, μείωση των επενδύσεων, πτώση του ΑΕΠ και αύξηση της ανεργίας, η οποία συνήθως συνοδεύεται και από σημαντικές συγκρούσεις ή ανακατατάξεις, στην παγκόσμια «σκακιέρα».

1.2. Η Ελληνική Κρίση

Στην περίπτωση της χρηματοπιστωτικής κρίσης του 2009-2010, που στην Ελλάδα έλαβε τη μορφή κρίσης δημοσίου χρέους, οι δύο παραπάνω προσεγγίσεις φαίνεται πως βρίσκονται σε θέση να επεξηγήσουν, σε σημαντικό βαθμό, τη διαμορφούμενη τότε κατάσταση. Η κρίση έκανε αρχικά την εμφάνισή της, όπως άλλωστε θα ήταν αναμενόμενο, από την μεγαλύτερη οικονομική δύναμη του πλανήτη, τις ΗΠΑ, που το 2008 οδηγήθηκε σε κατάρρευση της αγοράς ακινήτων, καθώς η χορήγηση στεγαστικών δανείων συνέβαινε άτακτα και χωρίς οι δανειολήπτες να πληρούν συνήθως τα αντικειμενικά καθορισμένα δανειοληπτικά κριτήρια.

Κατά τον Williams (2010, σελ. 33-35), τα δάνεια αυτά, επίσης, συγκεντρώνονταν σε «πακέτα» ομολογιών, τα οποία αποτελούσαν χρηματοοικονομικό προϊόν και διατίθενται για αγοραπωλησία, παρόμοια αυτής των μετοχών. Το παραπάνω φαινόμενο προκάλεσε την αύξηση των χρεών στα Αμερικανικά νοικοκυριά, με τη συνακόλουθη αύξηση των τιμών των ακινήτων, που συνδυαστικά οδήγησαν σε αύξηση των επιτοκίων δανεισμού και διόγκωση των πληθωριστικών τάσεων, οδηγώντας σε κρίση πίστης στην αγορά στέγης.

Το παραπάνω γεγονός σε συνδυασμό με τη διόγκωση των «κόκκινων», μη εξυπηρετούμενων δανείων, οδήγησε σε κρίση ρευστότητας το Αμερικανικό τραπεζικό σύστημα, το οποίο με τη σειρά του στράφηκε σε κατασχέσεις ακινήτων από τα μη εξυπηρετούμενα δάνεια, χωρίς ωστόσο αυτό να επιλύει το πρόβλημα της ρευστότητας, καθώς τα ακίνητα δεν μπορούσαν αποτελεσματικά και με ταχύτητα, να διοχετευθούν προς πώληση, πίσω στην αγορά (Williams, 2010, σελ. 33-35). Εξάλλου, σύμφωνα με τους Demyank & Hemert, (2011, σελ. 1848-1880), ως αποτέλεσμα των παραπάνω, η Αμερικανική αγορά ακινήτων έφθασε σε κατάρρευση, η οποία συμπαρέσυρε πολλές Αμερικανικές τράπεζες που οδηγήθηκαν σε κρίση ρευστότητας και πτώχευσης, με κορυφαίο περιστατικό της εποχής την κατάρρευση της Lehman Brothers.

Στο διεθνές της σκέλος, η χρηματοπιστωτική κρίση του 2008 στις Η.Π.Α. προκάλεσε αλυσιδωτές αντιδράσεις σε όλα τα χρηματιστήρια του κόσμου, τα οποία σημείωσαν ταχείες και απρόβλεπτες καθοδικές τάσεις, κυρίως λόγω της απουσίας επενδύσεων και της στρατηγικής αποχώρησης των επενδυτών. Σύμφωνα με τους Demyank & Hemert (2011, σελ. 1848-1880), η κρίση αυτή σύντομα προκάλεσε την ευρύτερη απορρύθμιση του διεθνούς τραπεζικού συστήματος, τη μείωση της παραγωγής, τη διόγκωση της ανεργίας τον περιορισμό των εισοδημάτων και της κατανάλωσης, και τη συρρίκνωση πολλών και διαφορετικών κλάδων της παραγωγικής δραστηριότητας.

Αναφορικά με την Ελλάδα, η διεθνής χρηματοπιστωτική κρίση συνδυάστηκε με εγγενή προβλήματα και χρόνιες παθογένειες της Ελληνικής οικονομίας, οι οποίες οδήγησαν τις εξελίξεις σε μια άνευ προηγουμένων κρίση δημοσίου χρέους. Σειρά διαχρονικών πολιτικών επιλογών των εκάστοτε κυβερνήσεων μετά τη Μεταπολίτευση, ιδιαιτερότητες στη διάρθρωση της Ελληνικής παραγωγικής βάσης και της οικονομίας, αλλά και ο διεθνής παράγοντας, υπήρξαν στοιχεία καταλυτικά αναφορικά με το πρόβλημα, τα οποία θα αναλυθούν ακολούθως.

Από τη λήξη του Ελληνικού Εμφυλίου Πολέμου έως και το 1970, μετά από σχεδόν μια δεκαετία πολεμικών συρράξεων και καταστροφών, η Ελληνική οικονομία σημείωσε σημαντική πρόοδο. Κατά μέσο όρο, οι αναπτυξιακοί ρυθμοί της χώρας κυμαίνονταν κοντά στο 7% ετησίως, υποβοηθούμενοι τόσο από την εισροή κεφαλαίων ανοικοδόμησης από τις ΗΠΑ, όσο και από το λεγόμενο «Χρυσό Κανόνα», ο οποίος καθόριζε αυστηρό όριο σχετικά με τα επιτρεπόμενα ελλείμματα. Το 1970 η συσσώρευση κεφαλαίου, λόγω του συστήματος αυτού, οδήγησε σταδιακά στη δημιουργία νέας κρίσης η οποία αντιμετωπίστηκε διεθνώς με το λεγόμενο «Κλείσιμο του Χρυσού Παραθύρου», έως και το 1971, αλλά και την απελευθέρωση αγορών, των παραγωγικών δυνάμεων και των επενδυτικών κεφαλαίων, μέσω της «φιλελευθεροποίησης» της παραγωγής (Eichengreen, 2019, σελ. 60-73).

Για την Ελλάδα, ένα βασικό «συστατικό» του «μείγματος» της κρίσης, αποτέλεσε η σημαντική και διαχρονική καθυστέρηση της συγκρότησης βιομηχανικής παραγωγής, η οποία εντοπίζεται από τη σύσταση του πρώτου ανεξάρτητου Ελληνικού Βασιλείου. Συγκεκριμένα, με εξαίρεση ελάχιστες σχετικά επιτυχημένες απόπειρες προς την εκβιομηχάνιση της χώρας εντοπιζόμενες κυρίως στην περίοδο του 1951-1955 και στη Μεταπολίτευση, οι Αλιβιζάτος (2011, σελ. 366-378) και Μαυρέας & Πατρώνης (2004, σελ. 51-78), τονίζουν πως η παραγωγική βάση της χώρας παρέμεινε διαχρονικά γεωργική, ενώ οι όποιες προσπάθειες καταβλήθηκαν, είτε προσέκρουσαν σε κρίσεις της εποχής, είτε είχαν ευκαιριακό και πρόσκαιρο χαρακτήρα.

Παράλληλα και ιδιαίτερα κατά τη μεταπολιτευτική περίοδο, η φάση ένταξης της χώρας στην Ευρωπαϊκή Ένωση συνοδεύθηκε από μια απόπειρα «επανίδρυσης» του κράτους. Σύμφωνα με τους Πετράκο & Ψυχάρη (2016, σελ. 342-359) και Ράπανο & Καπλάνογλου (2011, σελ. 316 - 335), οι εξελίξεις αυτές παρήγαγαν σταδιακά ένα αρκετά εκτενές κράτος, που χαρακτηριζόταν από την καθετοποιημένη και ιεραρχική του φύση, η οποία θεωρητικά τουλάχιστον, αποσκοπούσε και εξυπηρετούσε την ευρύτερη παροχή αγαθών και υπηρεσιών προς την Ελληνική κοινωνία. Κατά τους Λαδή & Νταλάκου (2008, σελ. 114-120) και Μαυρέα & Πατρώνη (2004, σελ. 51-78), η υπερέκταση αυτή του κράτους συνεχίστηκε και στις επόμενες δεκαετίες για να διαπιστωθεί ότι στη δεκαετία του '90, όχι απλώς στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση, αλλά και διεθνώς, η έκταση της Δημόσιας Διοίκησης και του κοινωνικού κράτους δημιούργησε όλο και μεγαλύτερη στενότητα στα δημόσια οικονομικά.

Σε αυτό το σημείο, οι Πετράκος & Ψυχάρης (2016, σελ. 546-549) υπογραμμίζουν πως, βασισμένη στις ευρωπαϊκές επιδοτήσεις που ξεκίνησαν με τα Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα και κατέληξαν στα Εθνικά Στρατηγικά Πλαίσια Αναφοράς (ΕΣΠΑ), διαφόρων προγραμματικών περιόδων, η Ελληνική εκδοχή του εξευρωπαϊσμού συνδέθηκε με τη διόγκωση του κράτους χωρίς να επικεντρώνεται στην αειφορία της Ελληνικής οικονομίας ή να θέτει ως

βασική επιδίωξη την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας κλάδων στρατηγικής σημασίας της παραγωγής.

Το παραπάνω φαινόμενο συνδέεται αφενός με τη βιομηχανική υστέρηση της χώρας, όπως και με τη διόγκωση του φαινομένου της γραφειοκρατίας. Εξάλλου, κατά τους Κασίμη (2012, σελ. 99-124) και Ράπανο & Καπλάνογλου (2011, σελ. 285), το φαινόμενο αυτό οδήγησε σταδιακά στη μείωση της αποτελεσματικότητας του ελληνικού Δημοσίου, συνδεδεμένο με την πολυνομία και την κακονομία, αφενός, με την αδιαφάνεια, τη διαφθορά και την ανομία, αφετέρου. Η σχέση μεταξύ γραφειοκρατίας και έκτασης του κράτους είναι ασφαλώς εγγενής και άμεση, ωστόσο στην Ελλάδα, σημαντική υπήρξε και η σχέση της πρώτης με το γενικευμένο φαινόμενο της διαφθοράς.

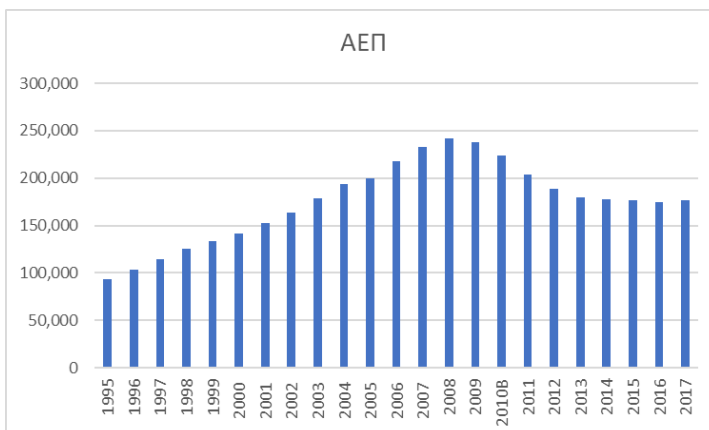
Σύμφωνα με τους Κασίμη (2012, σελ. 36-40) και Ράπανο & Καπλάνογλου (2011, σελ. 297), πρόκειται κατ' ουσία για μια διαλεκτική σχέση αλληλοτροφοδότησης, όπου η γραφειοκρατία αποτελεί ταυτόχρονα «πρόσφορο έδαφος» για την ανάπτυξη της διαφθοράς, αλλά και γενεσιουργό της αιτία, καθώς η γραφειοκρατία του κρατικού μηχανισμού, σε πολλές περιπτώσεις δημιουργήθηκε ακριβώς για την υπόκρυψη μικροσυμφερόντων και διαπλοκής. Από τα παραπάνω, τέλος, σημαντικός παράγοντας, άμεσα συνδεδεμένος με την κρίση του 2009-2010, υπήρξε και η γενικευμένη χρήση των παραγωγικών πόρων και κοινοτικών επιδοτήσεων, για την εξυπηρέτηση πελατειακών σχέσεων και μικροπολιτικών συμφερόντων, εντός και εκτός της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης.

Σε ό,τι αφορά στο Ελληνικό κράτος, ο Κασίμης (2012, σελ. 63-74) τονίζει πως η μεταπολιτευτική Δημόσια Διοίκηση και οι εκάστοτε κυβερνήσεις της χώρας, επιδόθηκαν συστηματικά σε μια επιδοματική πολιτική και πολιτική προσλήψεων καθώς και σε στρατηγικούς δημόσιους φορείς και υπηρεσίες που γίνονταν σταδιακά, όλο και περισσότερο αντιληπτές, ως «εκλογικές δεξαμενές» άντλησης ψήφων. Τούτο, δημιούργησε αφενός το εκτεταμένο φαινόμενο της πολιτικοποίησης του κράτους, αλλά και τη σταδιακή διόγκωση των δανειακών

αναγκών της χώρας, που καλύπτονταν συνήθως μέσω του εξωτερικού δανεισμού, διογκώνοντας το εξωτερικό δημόσιο χρέος, το δημόσιο έλλειμμα και «καταδικάζοντας», τρόπον τινά, τη χώρα στην ανεξέλεγκτη εξάπλωση κρίσεων, όπως αυτή που εν τέλει εκδηλώθηκε στο παραπάνω διάστημα και εκφράστηκε στην Ελλάδα, ως κρίση δημοσίου χρέους.

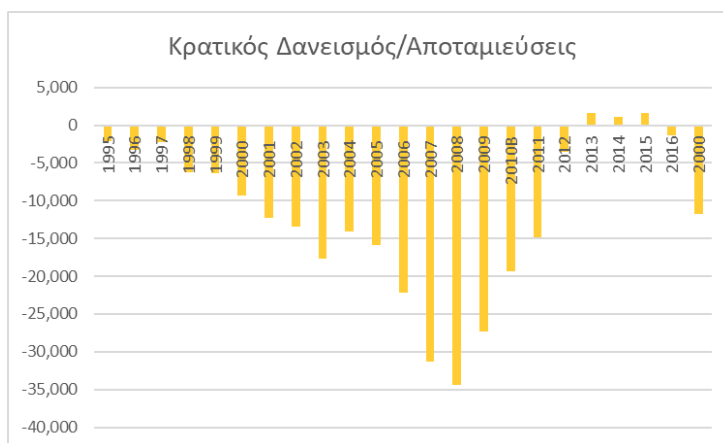
Τέλος, η παραπάνω κατάσταση οδήγησε αντιστρόφως και στη δημιουργία του φαινομένου των αντίστροφων απαιτήσεων. Συγκεκριμένα, κατά τον Κασίμη (2012, σελ. 63-74), καλλιεργήθηκε η αντίληψη οργανωμένων συμφερόντων πολιτικής και συνδικαλιστικής φύσης, εντός της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης, ότι η πολιτική ηγεσία είχε την υποχρέωση παροχής επιδομάτων και πλεονεκτημάτων προς αυτά, ενισχύοντας την ισχύ των συνδικαλιστικών οργανώσεων εντός του κρατικού μηχανισμού αλλά και των απαιτήσεών τους. Παράλληλα, κατά τους Ράπανο & Καπλάνογλου (2011, σελ. 377), οι παραπάνω παράγοντες συγκροτούν σαφώς για τη Δημόσια Διοίκηση την εικόνα ενός διογκωμένου, πολυέξοδου και δυσλειτουργικού κράτους, με μικρή ή ελάχιστη σχέση με τις ανάγκες της αγοράς και ασφαλώς δεν εξαντλούν παρά στο βασικό επίπεδο, τα εγγενή αίτια της κρίσης δημοσίου χρέους του 2009-2010.

Στο μακροοικονομικό επίπεδο η κατάσταση προ της κρίσης είναι πολύ περισσότερο αντικειμενική και συγκεκριμένη. Το Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν, στο διάστημα 1995-2008, παρουσιάζει κατά κανόνα χαμηλά επίπεδα, ενώ οι ανοδική του πορεία συνδέεται εμφανώς με τη διενέργεια των Ολυμπιακών Αγώνων της Αθήνας, το 2004, για να οδηγηθεί σε σταθερή πτώση, από το 2009 και το ξέσπασμα της κρίσης. Στο παρακάτω γράφημα, παρατηρείται πως η κίνηση του Ελληνικού Α.Ε.Π. σταθεροποιείται μόλις το 2015-2017, μετά από την υπαγωγή της χώρας σε καθεστώς δημοσιονομικής επιτήρησης και τη σταθεροποίηση της Ελληνικής οικονομίας (Διανέοσις, Εκθέσεις 2014-2017).



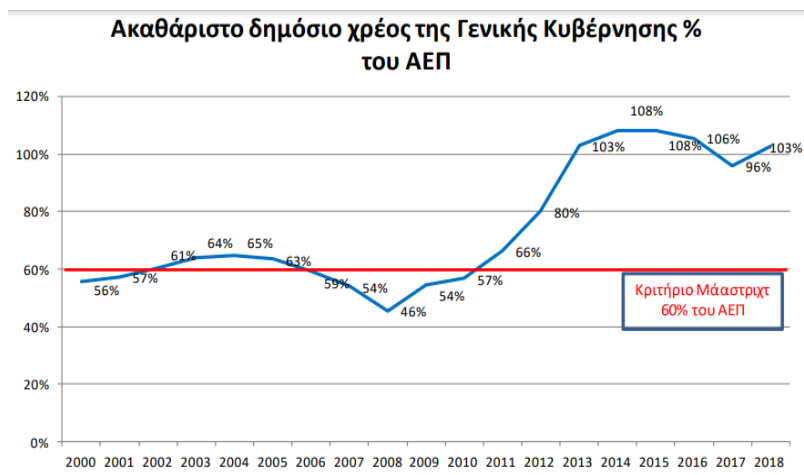
Διάγραμμα 2. Διαχρονική εξέλιξη του ΑΕΠ (1995-2017).

Παράλληλα, ιδιαίτερα ενδεικτική της κατάστασης, αποτελεί η συνθήκη του μεγέθους των κρατικών αποταμιεύσεων/δανεισμού που σε συνδυασμό με την κίνηση του Α.Ε.Π., αναδεικνύει στην πράξη, την εκτεταμένη χρήση του εξωτερικού δανεισμού, για την ανάπτυξη του Α.Ε.Π. διαχρονικά. Από το 1995, ο κρατικός δανεισμός φαίνεται ότι είναι ο κανόνας άντλησης πόρων για το ελληνικό κράτος, ενώ στο διάστημα 2008-2009 η παρέμβαση της Τρόικας και των θεσμών, οδήγησε στην περιστολή των δανειακών απολήψεων της χώρας, για την παραγωγή ορισμένων χαμηλών κρατικών αποταμιεύσεων, μόλις το 2013 (ΟΟΣΑ, 2014).



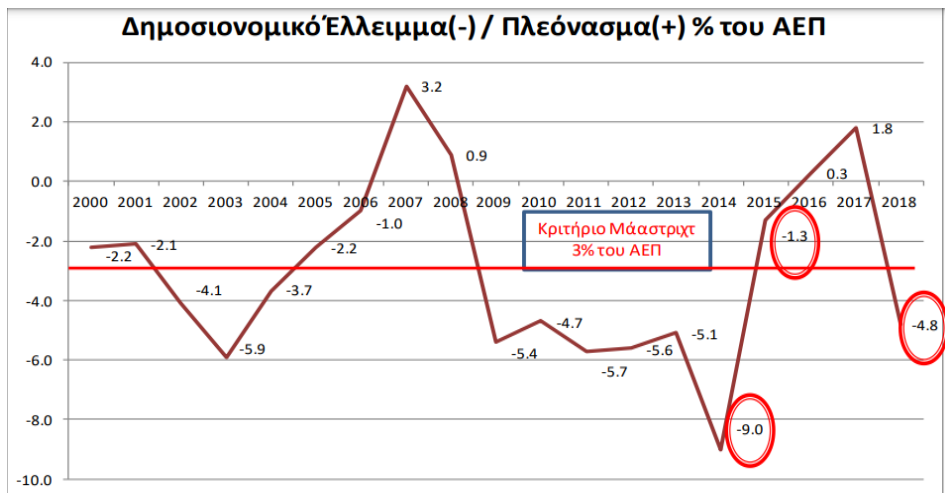
Διάγραμμα 3. Διαχρονική εξέλιξη του κρατικού δανεισμού/αποταμιεύσεων (1995-2017).

Η κατάσταση δεν είναι σαφώς διαφορετική και σε ότι αφορά στο ελληνικό δημόσιο χρέος. Ιδιαίτερα αποκαλυπτικό είναι το επόμενο διάγραμμα (ΕΛΣΤΑΤ 1995-2017), που αποτυπώνει τη διαχρονική διόγκωση του ακαθάριστου δημοσίου χρέους, συνδυάζοντάς τη και με το κριτήριο της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση για το επιτρεπόμενο επίπεδο του εν λόγω μεγέθους.



Διάγραμμα 4. Διαχρονική εξέλιξη του ακαθάριστου δημοσίου χρέους (2000-2018).

Τέλος, και στο μέγεθος του πρωτογενούς ελλείμματος/πλεονάσματος της χώρας, η διαχρονική εξέλιξη του μεγέθους, αποκαλύπτει την τεράστια δυσπραγία της Ελληνικής δημόσιας οικονομίας, την εκτεταμένη στήριξή της στον εξωτερικό δανεισμό και το πιθανώς αντικειμενικά προβλέψιμο της δυσμενούς επίδρασης της διεθνούς χρηματοπιστωτικής κρίσης στην Ελληνική οικονομία. Στο γράφημα που ακολουθεί το μέγεθος του πρωτογενούς ελλείμματος/πλεονάσματος της χώρας, καταγράφεται και σε συνδυασμό με το σχετικό κριτήριο της Συνθήκης για την ΕΕ, ενώ κατά τα έτη 2014-2015, η αύξηση του δημοσίου ελλείμματος, σε μια περίοδο δημοσιονομικής επιτήρησης, αφορά στην ανακεφαλαιοποίηση των ελληνικών τραπεζών (ΟΟΣΑ, 2011; Διανέοσις, 2000-2019).



Διάγραμμα 5. Διαχρονική εξέλιξη πρωτογενούς πλεονάσματος/ελλείμματος (2000-2018).

Το Φεβρουάριο του 2010, και καθώς όλα έδειχναν ότι η διεθνής χρηματοπιστωτική κρίση θα εξαπλωνόταν με γοργούς ρυθμούς στην Ελλάδα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατέληξε στην απόφαση συγκρότησης δανειακού πακέτου στήριξης και διάσωσης της χώρας σε συνεργασία και με το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (Δ.Ν.Τ.). Ασφαλώς, το πακέτο αυτό δεν επρόκειτο να δοθεί στη χώρα, χωρίς ανάλογα προαπαιτούμενα, που αφορούσαν κυρίως στη διενέργεια διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, οι οποίες με τη σειρά τους κινήθηκαν στην κατεύθυνση του εξορθολογισμού του κράτους, της περιστολής των λειτουργικών του δαπανών και της προσπάθειας για παραγωγή πρωτογενών πλεονασμάτων. Οι κυβερνήσεις που ακολούθησαν, στόχευσαν στη μείωση του μισθολογικού κόστους της Δημόσιας Διοίκησης και την περιστολή του κοινωνικού κράτους, πολλές φορές και με δυσμενή κοινωνικά αποτελέσματα, ενώ στο επίπεδο των εσόδων, συγκέντρωσαν τις προσπάθειές τους στην αύξηση των έμμεσων φόρων, όπως ο Φ.Π.Α., αφήνοντας σχετικά ανεπηρέαστες άλλες φορολογικές κατηγορίες κρατικών εσόδων.

Πτυχές της περιστολής του κοινωνικού κράτους και των κοινωνικών παροχών, ήτοι τομείς που επλήγησαν ιδιαίτερα από τη συσταλτική πολιτική της εποχής, εντοπίζονται ιδίως, στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, το συνταξιοδοτικό και

την ασφάλιση. Μεταξύ άλλων, σημαντική υπήρξε και η έκταση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων εντός του Ελληνικού δημοσίου η οποία σε πολλές περιπτώσεις συνοδεύθηκε με περικοπές σε θέσεις εργασίας, μείωση των μισθολογικών απολαβών, αναστολή των προσλήψεων και τον περιορισμό των υποδομών, πολλές από τις οποίες καταδικάστηκαν σε εγκατάλειψη.

Παράλληλα, διαρθρωτικές μεταβολές φαίνεται ότι σημειώθηκαν με μικρή ή μεγαλύτερη επιτυχία, στο πεδίο της οργάνωσης και λειτουργίας της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης, εισάγοντας μεθόδους ποσοτικοποίησης και στοχοθεσίας, αξιολόγησης και ελέγχων αλλά και ψηφιοποίησης των παρεχόμενων προς τον πολίτη υπηρεσιών και της ίδιας της δημοσιοϋπαλληλικής εργασίας. Ως εκ τούτων, οι παραπάνω ραγδαίες και ταχείες αλλαγές εντός της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης προκάλεσαν σειρά εκδηλωμένων ή ανεκδήλωτων αντιδράσεων στο δημοσιοϋπαλληλικό σώμα της χώρας και άλλαξαν άρδην τη φιλοσοφία και την πρακτική έκφραση της εργασίας στον τομέα του Δημοσίου. Οι επιμέρους «πτυχώσεις» των αλλαγών αυτών και οι επιπτώσεις τους στο επίπεδο των δημοσίων υπαλλήλων θα αναλυθούν εκτενώς παρακάτω.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2 – ΤΑ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

2.1. Ιστορική Εξέλιξη

Συνολικά, σε ότι αφορά στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση, θα μπορούσαμε να πούμε, ότι τα βασικά της προβλήματα και χαρακτηριστικά διαμορφώθηκαν ήδη από την οικοδόμηση και διαμόρφωση του πρώτου Ελληνικού κράτους. Τα βασικά χαρακτηριστικά του Ελληνικού διοικητικού συστήματος ξεκινούν να διαμορφώνονται στην περίοδο της αρχικής συγκρότησης του κράτους και μετέπειτα προχωρούν και αναπαράγονται στις διάφορες φάσεις της εξέλιξής του έως και σήμερα. Σύμφωνα με τον Σωτηρόπουλο (2022, σελ. 375-376), μια πρώτη αντίφαση, η οποία εξακολουθεί να παράγει προβλήματα, καθώς διαπέρασε την ελληνική δημόσια διοίκηση από την ίδρυσή της, αποτελεί η ταυτόχρονη ενσωμάτωση στοιχείων του δυτικογενούς γραφειοκρατικού μοντέλου μαζί με στοιχεία ανορθολογικότητας που χαρακτήριζαν τις διοικητικές διαδικασίες της οθωμανικής αυτοκρατορίας.

Σε ό,τι αφορά το Βεμπεριανό ή γραφειοκρατικό μοντέλο και σύμφωνα με τη σκέψη του Γερμανού κοινωνιολόγου, το μοντέλο αυτό έρχεται σε αντίθεση με προ-νεωτερικά μοντέλα διοίκησης, τα οποία στηρίζονταν κυρίως στη λογική και κουλτούρα των ύστερων φεουδαλικών διοικητικών δομών (Βέμπερ, 1996). Το σύγχρονο, για την εποχή του, γραφειοκρατικό μοντέλο του Μαξ Βέμπερ παρουσίαζε μια Δημόσια Διοίκηση, η οποία διέθετε τα εξής χαρακτηριστικά (**Πίνακας 1**).

Πίνακας 1. Το κατά Βέμπερ γραφειοκρατικό μοντέλο Δημόσιας Διοίκησης.

Καθετοποιημένες και τυποποιημένες υπηρεσιακές αρμοδιότητες καθοριζόμενες από το νόμο.
Καθορισμός συγκεκριμένων μέσων, αρμοδιοτήτων και ανθρώπινων δεξιοτήτων για κάθε θέση εργασίας.
Πυραμιδοειδή δομή και κατανομή με ιεραρχικό τρόπο των θέσεων εργασίας, από την ανώτερη διοικητική έως τις κατώτερες διοικούμενες.
Χρήση εσωτερικών εγγράφων αρχείων και κανονισμών για την πραγματοποίηση όλων των διοικητικών ενεργειών και επαφών.
Αυστηρότητα της εσωτερικής διοικητικής πυραμίδας και «ακαμψία» των επιπέδων διοίκησης και επικοινωνίας.
Συγκρότηση υπηρεσιακών ενοτήτων με τη μορφή γραφείων, τα οποία αποτελούν γραφειοκρατικά κέντρα, εντός των υπηρεσιών.
Αυστηρότητα σε σχέση με την ιδιωτική ζωή και δράση των ανθρώπων και του ρόλου τους ως δημοσίων λειτουργών και υπαλλήλων,
Τυπικότητα και αυστηρότητα, στις διαδικασίες επιλογής διορισμού, ελέγχων και εκπαίδευσης των δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών.
Επαγγελματισμός, με την έννοια ότι η εκτέλεση της υπηρεσίας εντός της δημόσιας διοίκησης γίνεται με βάση τα καθήκοντα, το διοικητικό έλεγχο και έναντι αμοιβής.
Πειθάρχηση ιεραρχικού τύπου, όμως όχι απέναντι στα πρόσωπα που απαρτίζουν τα ανώτατα διοικητικά κλιμάκια της διοίκησης, αλλά απέναντι στους απρόσωπους κανόνες της εσωτερικής της οργάνωσης.

Πηγή: Βέμπερ, Μ., (1996). «Κοινωνιολογία του κράτους, Κοινωνιολογία της ορθολογικής οργάνωσης του κράτους και των σύγχρονων πολιτικών κομμάτων και κοινοβουλίων».

Από την άλλη πλευρά, σύμφωνα με τον Fleischer (1986, 55-69), η σταδιακή συγκρότηση του ελληνικού ανεξάρτητου κράτους, ήρθε αντιμέτωπη και με τους στόχους οργανωμένων ομάδων συμφερόντων, που κυρίως προέρχονταν από τους φοροεισπρακτικούς μηχανισμούς της οθωμανικής αυτοκρατορίας, είχαν σε μεγαλύτερο ή μικρότερο βαθμό μετάσχει της ελληνικής επανάστασης και διεκδικούσαν, αφενός τη συμπερίληψή τους στους μηχανισμούς του νέου Ελληνικού κράτους, αφετέρου οι διεκδικήσεις αυτές συνδέονταν με ένα καλά εμπεδωμένο μοντέλο απομακρυσμένο από το βεμπεριανό ορθολογικό ιδεότυπο, κατάλοιπο του φεουδαλισμού, στο σύστημα οργάνωσης και ελέγχου του κράτους.

Κατά τον Σωτηρόπουλο (2022, σελ. 379), η διάσταση σε αυτές τις δύο αντιλήψεις είναι ιδιαίτερα σημαντική. Οι προσπάθειες για μια δυτικογενή, Ελληνική δημόσια διοίκηση, συχνά οδηγούσαν σε συγκρούσεις μεταξύ των κέντρων λήψης αποφάσεων για τη διανομή των πόρων, τη διαμόρφωση προνομιακών σχέσεων, την πρόσβαση σε κρατικές παροχές και σε ουκ ολίγες περιπτώσεις την εξαίρεση από τις υποχρεώσεις προς το κράτος. Αυτό θα μπορούσε να τονιστεί ότι ήταν το έδαφος πάνω στο οποίο συγκροτήθηκε το πρώτο νεοελληνικό ανεξάρτητο κράτος.

Από τη δική της πλευρά, η Ελληνική δημόσια διοίκηση κλήθηκε να ισορροπήσει, μεταξύ των δύο διαφορετικών αυτών κέντρων εξουσίας, καθένα από τα οποία κέρδιζε έδαφος σε διαφορετικές ιστορικές στιγμές, καθιστώντας τη, σε κάθε περίπτωση, άρρηκτα συνδεδεμένη με αυτά (γεγονός που της αποστερούσε τον ουδέτερο και αντικειμενικό της ρόλο δημιουργώντας της, παράλληλα, σωρεία προβλημάτων λειτουργίας). Με απλά λόγια, θα μπορούσε κανείς να πει ότι η αντίφαση αυτή που χαρακτήρισε την Ελληνική δημόσια διοίκηση από τη σύστασή της, ευθύνεται μερικώς, ακόμα και σήμερα, για μια καλά εμπεδωμένη κουλτούρα χαρακτηριστικά της οποίας είναι ο φαβοριτισμός, η διαφθορά, η πολιτικοποίηση και εν γένει η απώλεια αποτελεσματικότητας και ουδετερότητας της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης.

2.2. Σύγχρονα Προβλήματα

Ασφαλώς, δεν θα μπορούσαν να αναχθούν όλα τα προβλήματα της σύγχρονης Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης στα στερεοτυπικά, διοικητικά κατάλοιπα της Οθωμανικής Αυτοκρατορίας. Επιχειρώντας την σκιαγράφιση των σύγχρονων δομικών και λειτουργικών προβλημάτων της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης και των στάσεων και συμπεριφορών των δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών, εντός αυτής, σειρά ακαδημαϊκών ερευνών έχουν οδηγήσει στην καταγραφή ορισμένων βασικών παραμέτρων που δημιουργούν προβληματισμό. Εξάλλου, σύμφωνα με τους Triantafyllorouli &

Tsekos (2017), Στογγάρη & Τσέκο (2015) και Τσέκο (2018), οι προαναφερθείσες ακαδημαϊκές έρευνες φαίνεται πως συμφωνούν και καταλήγουν σε μια σειρά παρόμοιων προβλημάτων. Συνοπτικά, τα δομικά και λειτουργικά προβλήματα της σύγχρονης Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης είναι: α) Προβλήματα σχεδιασμού δημόσιων πολιτικών, β) Προβλήματα εφαρμογής δημόσιων πολιτικών, γ) Προβλήματα διοικητικών διαδικασιών και δ) Προβλήματα μεταρρυθμίσεων.

Σε ό,τι αφορά στα προβλήματα σχεδιασμού δημόσιων πολιτικών, κατά τον Σωτηρόπουλο (2022, σελ. 386), θα πρέπει να τονιστεί ότι τα εργαλεία προγραμματισμού και σχεδιασμού στην Ελλάδα, αφορούν σε μια πολιτισμική διοικητική διαδικασία, η οποία μπορεί να χαρακτηριστεί ως τουλάχιστον ατελής. Στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση, ο σχεδιασμός των δημόσιων πολιτικών χαρακτηρίζεται κατά βάση από αδυναμία μακροχρόνιου και στρατηγικού σχεδιασμού, που με τη σειρά του οδηγεί σε φαινόμενα τυπολατρίας, γραφειοκρατίας και νομικισμού. Παράλληλα, σύμφωνα με τον Τσέκο (2018, σελ. 45-53), τα προβλήματα αυτά οδηγούν σε ανύπαρκτη μαθησιακή διαδικασία για το σχεδιασμό των δημοσίων πολιτικών, αδυναμία των μηχανισμών αξιολόγησής τους, ενώ ακόμα και η πολύχρονη εμπειρία και σχέση της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης με την Ευρωπαϊκή Ένωση δεν φαίνεται ότι μπόρεσε να οδηγήσει σε μια σειρά στρατηγικού τύπου προγραμματισμού για το σχεδιασμό των δημόσιων πολιτικών ή έστω στη διαμόρφωση ενός συστηματικού μηχανισμού ελέγχου και αξιολόγησής τους.

Προφανώς, η Δημόσια Διοίκηση της Ελλάδας, για αρκετά μεγάλο χρονικό διάστημα, δεν κατάφερε να συγκροτήσει εσωτερικές διαδικασίες προγραμματισμού, σχεδιασμού, ελέγχου, αξιολόγησης και ανατροφοδότησης των δημόσιων της πολιτικών. Βεβαίως, σε κάποιο βαθμό, η συμμετοχή της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Ένωση και η συμμετοχή της στα επιχειρησιακά προγράμματα οδήγησε σε κάποια τυποποίηση και μεταφορά γνώσης για το σχεδιασμό των δημόσιων πολιτικών, δίχως, ωστόσο, αυτή να αρθρώνεται σε

μια συγκροτημένη στρατηγική διαδικασία. Εξάλλου, σύμφωνα με την Λαδή (2007, σελ. 61), η έννοια των επιχειρησιακών σχεδίων συνδεόταν και συνδέεται ασφαλώς με τον σχεδιασμό και την παρακολούθηση των δημόσιων πολιτικών, ωστόσο, η ενσωμάτωση των αρχών αυτών υπήρξε για την Ελλάδα ατελής.

Στην Ελλάδα, η συνηθισμένη πρακτική που αφορά στο σχεδιασμό των δημόσιων πολιτικών παραμένει η εξαγγελία μεταρρυθμίσεων, συνήθως συγκυριακού τύπου, μέσω πολιτικών εξαγγελιών οι οποίες συνήθως δεν αφορούν την ενημέρωση της Δημόσιας Διοίκησης αλλά του κοινωνικού συνόλου, ενώ ο ίδιος ο πυρήνας των δημοσίων πολιτικών σπανίως βασίζεται σε μελέτες εμπειρογνομώνων ή ειδικών, αλλά χαρακτηρίζεται από μια καλά εμπεδωμένη λογική του «βλέποντας και κάνοντας».

Κατά την Λαδή (2007), προσπάθειες ανασχεδιασμού του τρόπου συγκρότησης και εφαρμογής των δημοσίων πολιτικών, μέσω της διαδικασίας μεταφοράς πολιτικής, δεν σημαίνει παράλληλα ότι εξασφαλίζουν και τα απαιτούμενα αποτελέσματα. Τούτο, βεβαίως, γιατί η αντιγραφή πολιτικών δεν σημαίνει κατ' ανάγκη εκμάθηση, αλλά απλώς μίμηση. Παράλληλα, κατά τον Σωτηρόπουλο (2022, σελ. 386), ακόμα και στο επίπεδο της απλής μίμησης, ο σχεδιασμός δημόσιων πολιτικών δεν παραμένει απαλλαγμένος από τις επιδράσεις διαφόρων ομάδων συμφερόντων, οπότε και η μεταφορά πολιτικής εξαντλείται απλώς και μόνο σε μια τελείως τεχνοκρατική διαδικασία. Η παρατήρηση αυτή συνδέεται άρρηκτα και με όσα έχουν προαναφερθεί σχετικά με την ταχύτητα και τη φύση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων στο διάστημα της χρηματοπιστωτικής κρίσης, αλλά και με το ελάχιστο διαπαιδαγωγικό τους αποτέλεσμα, στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση.

Από τα παραπάνω καθίσταται σαφές ότι οι ελληνικές δημόσιες υπηρεσίες σε ό,τι αφορά τον σχεδιασμό των δημόσιων πολιτικών, συμμορφώνονται μόνο τυπικά και τεχνοκρατικά, με τις απαιτήσεις διεθνών θεσμών και οργανισμών αποκλειστικά και μόνο σαν βασική προϋπόθεση για την άντληση κεφαλαίων και χρηματικών πόρων. Στην πραγματικότητα, ο

σχεδιασμός δημόσιων πολιτικών στην Ελλάδα δεν στερείται τεχνικών διαστάσεων και εργαλείων. Όντως υφίστανται επιχειρησιακά σχέδια δράσης, τεχνικές ανάλυσης του εξωτερικού και του εσωτερικού περιβάλλοντος, σχέδια στοχοθεσίας, εφαρμογής και ελέγχου και διάφορα τεχνικά δελτία και έγγραφα. Παρόλα αυτά, σύμφωνα με τον Σωτηρόπουλο (2022, σελ. 386), όλα τα παραπάνω αποτελούν μέσα, στην πραγματικότητα, για την εξασφάλιση πόρων και όχι ενεργό και ουσιαστικό μέρος των δημοσίων πολιτικών γι' αυτό και στις περισσότερες περιπτώσεις τα αποτελέσματά τους είναι ιδιαίτερα φτωχά.

Με απλά λόγια, στοιχεία στρατηγικού σχεδιασμού πολιτικών και τεχνοκρατικών προσεγγίσεων υφίστανται αποκλειστικά και μόνο για να εξασφαλίζεται η αποδέσμευση πόρων. Το παραπάνω επιβεβαιώνεται και από το γεγονός, ότι η κατανομή των αντλούμενων πόρων στην Ελλάδα παραδοσιακά δεν συνέβαινε μέσα από μια διαδικασία στρατηγικού και αναπτυξιακού σχεδιασμού αλλά καθοριζόταν καταλυτικά από διάφορα πελατειακά δίκτυα, πολιτικούς συσχετισμούς και διεργασίες και οι οικονομικές ελίτ ήταν αυτές που καθόριζαν συστηματικά τους τομείς διάθεσης και αξιοποίησης των εν λόγω πόρων. Συμπερασματικά, οι όποιες απόπειρες στρατηγικού σχεδιασμού δημοσίων πολιτικών υπήρξαν για την Ελλάδα καθαρά και μόνο προσχηματικές.

Σύμφωνα με την Λαδή (2022), στο ζήτημα της εφαρμογής των δημοσίων πολιτικών στην Ελλάδα βασική διάσταση του προβλήματος αποτελεί η αποσπασματική και πλημμελής εφαρμογή τους. Από τη μία πλευρά, οι προσπάθειες αντιμετώπισης του παραπάνω φαινομένου εστιάζουν, παραδοσιακά, στο γενικό διαδικαστικό μέρος του σχεδιασμού, ενώ συστηματικά υποτιμάται το επίπεδο των τεχνικών και εργαλειακών διαστάσεων που αφορά κυρίως το κομμάτι της εφαρμογής. Εν γένει, κατά τον Σωτηρόπουλο (2022, σελ. 389), η μεταρρυθμιστική παρέμβαση των εκάστοτε κυβερνήσεων αποφεύγει να ασχοληθεί με το ζήτημα της εφαρμογής των δημοσίων πολιτικών, όπως διαδικασίες αξιολόγησης, σχεδιασμού,

στοχοθεσίας, ποσοτικοποίηση στόχων και συγκρότηση πλαισίων καθηκόντων, εστιάζοντας αποκλειστικά στο μακροπρόθεσμο των αποτελεσμάτων και στις μακροπρόθεσμες μεταβολές. Μια επιπλέον παρατήρηση που μπορεί να γίνει σε σχέση με την εφαρμογή των δημόσιων πολιτικών στην Ελλάδα, αποτελεί το γεγονός, ότι αυτή ακολουθεί συνήθως στον εκλογικό κύκλο, στην κατεύθυνση της προεκλογικής και επικοινωνιακής αντίληψής τους από το εκλογικό σώμα.

Προχωρώντας όμως στον πυρήνα του προβλήματος της εφαρμογής των δημόσιων πολιτικών στην Ελλάδα, ο Σωτηρόπουλος (2022, σελ. 389) τονίζει ότι το πρόβλημα αφορά κυρίως το μη διαχωρισμό μεταξύ των έννομων αποτελεσμάτων που παράγουν οι δημόσιες πολιτικές και των σημαντικότερων οικονομικών και κοινωνικών αποτελεσμάτων τους. Όπως πολύ εύστοχα εντοπίζει ο καθηγητής Σωτηρόπουλος, ο μη διαχωρισμός αυτός αποτελεί στην ουσία τον πυρήνα της έννοιας του νομικισμού. Στην ουσία πρόκειται για μια υπερβολική προσήλωση στο μακροχρόνιο αποτέλεσμα που υποτίθεται ότι η δημόσια πολιτική θα επιφέρει, ενώ παραγκωνίζεται και υποτιμάται συστηματικά το, ιδιαίτερα σημαντικό, άμεσο πρακτικό της αποτέλεσμα. Αυτή η έλλειψη του συνδυαστικού κρίκου ανάμεσα στο γενικό και το ειδικό, το μακροπρόθεσμο και το βραχυπρόθεσμο, το σχεδιασμό και την εφαρμογή, δεν είναι σαφώς φαινόμενο μόνο της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης. Εντοπίζεται έντονα και στις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που επιχειρήθηκαν κατά το διάστημα της δημοσιονομικής εποπτείας της Ελλάδας που εξετάζεται στο πλαίσιο αυτό.

Προχωρώντας στο ζήτημα των διοικητικών διαδικασιών, ο Τσέκος (2019 σελ. 34) υπογραμμίζει πως η Ελλάδα παρουσιάζει μια ιδιαίτερα σημαντική διάσταση του τρόπου με τον οποίο, οι διοικητικές διαδικασίες σχεδιάζονται στον ιδιωτικό και στο δημόσιο τομέα. Συνηθέστερα, ιδιωτικές μονάδες παραγωγής και επιχειρήσεις δίνουν μεγάλη σημασία στις παραμέτρους της οικονομικότητας, παραγωγικότητας και αποδοτικότητας, όταν σχεδιάζουν τις διοικητικές και παραγωγικές τους διαδικασίες (τούτο δεν

έχει επιτευχθεί στο βαθμό που θα έπρεπε, στο επίπεδο της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης). Πιο συγκεκριμένα, στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση, η παραγωγή διοικητικών διαδικασιών δεν χαρακτηρίζεται από συστηματικότητα. Εξάλλου, σύμφωνα με τον Τσέκο (2019, σελ. 34), οι διοικητικές διαδικασίες, συνήθως διαμορφώνονται συγκυριακά, ενώ η επίδραση άλλων παραμέτρων είναι καταλυτική. Εν γένει, οι διοικητικές διαδικασίες παράγονται εμπειρικά από μεσαία στελέχη της διοικητικής πυραμίδας, τα οποία πολλές φορές δεν διαθέτουν το απαραίτητο γνωστικό ή επιστημονικό υπόβαθρο, και χωρίς την υποστήριξη εξειδικευμένου επιστημονικού δυναμικού.

Προβλήματα εντοπίζονται και στο επίπεδο της τυποποίησης, όπου λαμβάνουν χώρα ανεπάρκειες και διαφορετικές διαδικαστικές λογικές από υπηρεσία σε υπηρεσία (Τσέκος, 2019, σελ. 36). Στο σημείο αυτό ειδική αναφορά πρέπει να γίνει στις επιδράσεις του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (Ν. 2690/1999), μιας και θα περίμενε κανείς ότι ο Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας θα ενσωμάτωνε και καλές πρακτικές για τις διοικητικές διαδικασίες σχεδιασμού και τον έλεγχό τους. Αντιθέτως, σύμφωνα με τον Σωτηρόπουλο (2022, σελ. 389), ο Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας δεν αποτελεί τίποτε παραπάνω από μια καταγραφή των υποχρεώσεων των δημοσίων υπηρεσιών, απέναντι στον πολίτη και μια ανάλογη καταγραφή των δικαιωμάτων των συναλλασσόμενων πολιτών.

Και στην περίπτωση των διοικητικών διαδικασιών μπορούμε να εντοπίσουμε μια σημαντική εγγενή αντίφαση. Από τη μία πλευρά, η Ελληνική Δημόσια Διοίκηση χαρακτηρίζεται από έντονο νομικισμό και φορμαλισμό, ο οποίος διαπερνά κυρίως το επίπεδο του σχεδιασμού των δημοσίων πολιτικών. Από την άλλη πλευρά, ο Σωτηρόπουλος (2022, σελ. 391) αναφέρει πως οι διοικητικές διαδικασίες χαρακτηρίζονται από ένα πλήθος άτυπων σχέσεων, διαδικασιών και συναλλαγών, όπως και τρόπων εφαρμογής και ενέργειας. Η αντίφαση αυτή διαπερνά και τις διοικητικές διαδικασίες, ενώ επιτείνει και εντείνει το φορμαλισμό και το νομικισμό σε ένα αλληλοτροφοδοτούμενο

σύστημα σχέσεων, ενώ παράλληλα αγνοούνται τελείως τα πραγματικά αποτελέσματα των δημοσίων πολιτικών.

Ανάλογα, στο επίπεδο των δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών, η παραπάνω αντίφαση δημιουργεί μια αντίληψη ότι η διοικητική διαδικασία και η θέση τους μέσα σε αυτή είναι απλώς και μόνο μια αλληλουχία εφαρμογής κανονισμών και διατάξεων τελείως αποσυνδεδεμένη από οποιοδήποτε πρακτικό αποτέλεσμα. Κατά τον Σωτηρόπουλο (2022, σελ. 391), ο τύπος, οι κανόνες και κανονισμοί, αποτελούν μάλλον αυτοσκοπό, παρά μέσον, ενώ στην καλύτερη περίπτωση, το διοικητικό προσωπικό αντιλαμβάνεται τη διοικητική διαδικασία, σε μια λογική ολοκλήρωσης προγραμμάτων. Απεναντίας, το πολιτικό προσωπικό της χώρας αντιλαμβάνεται τη διοικητική διαδικασία στο πλαίσιο της άμεσης παραγωγής απτών αποτελεσμάτων, εστιάζοντας κυρίως στην επικοινωνία των αποτελεσμάτων αυτών στο εκλογικό σώμα, προκειμένου για την αναπαραγωγή της θέσης τους στο επερχόμενο εκλογικό αποτέλεσμα.

Όπως φαίνεται από τα παραπάνω, το πολιτικό προσωπικό της Δημόσιας Διοίκησης στην Ελλάδα, αν και αποτελεί παράγοντα πίεσης, προς το δημόσιο υπαλληλικό σώμα, δεν έχει κατορθώσει ωστόσο να επιβάλλει αλλαγές εξορθολογισμού της διοικητικής διαδικασίας, που θα επικέντρωναν στην αποκατάσταση της σχέσης, μεταξύ σχεδιαζόμενων πολιτικών και απτών αποτελεσμάτων. Στο πλαίσιο αυτό, ούτε η σημασία της ίδιας της διοικητικής διαδικασίας έχει γίνει κατορθωτό να αποτυπωθεί στην κουλτούρα της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης. Μια τέτοια απόπειρα, κατά τον Σωτηρόπουλο (2022, σελ. 392), θα έπρεπε να εδράζεται στον εξορθολογισμό και την απλούστευση των διοικητικών διαδικασιών, στη διάχυση της ευθύνης οριζόντια και κάθετα εντός των δημοσίων υπηρεσιών και στην απτή και απλή τυποποίηση της διοικητικής διαδικασίας. Από τη δεκαετία του 1980 έως σήμερα, απόπειρες ανασχεδιασμού και ομογενοποίησης των διοικητικών διαδικασιών έχουν βεβαίως γίνει, χωρίς ωστόσο, να παράγουν ουσιαστικό

αποτέλεσμα, καθώς και εδώ η φιλοδοξία τέτοιων εγχειρημάτων υπήρξε μάλλον επιπόλαιη ή προσχηματική.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί το Παρατηρητήριο Γραφειοκρατίας και το Εθνικό Πρόγραμμα Απλούστευσης Διαδικασιών (Ν. 4635/2019, άρθρα 45-47). Αν και οι δύο παραπάνω μεταρρυθμίσεις είναι σχετικά πρόσφατες, ωστόσο, η επίδρασή τους μπορούμε να πούμε ότι είναι μάλλον μικρή, καθώς η κατάσταση σε ότι αφορά τις διοικητικές διαδικασίες παραμένει σχεδόν στάσιμη. Το ζητούμενο θα λέγαμε, ήτοι η απλούστευση και η τυποποίηση, εξακολουθεί να παραμένει ζητούμενο, φαινόμενο που φαντάζει ως ακόμα περισσότερο παράδοξο, μέσα στο πλαίσιο των πρόσφατων διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων προώθησης, της ψηφιοποίησης του κράτους, όπως αυτές διενεργήθηκαν στην περίοδο της υγειονομικής κρίσης, του ιού COVID-19.

Καταλήγοντας στο τέταρτο πρόβλημα της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης, δηλαδή των προβληματικών όψεων της διοικητικής μεταρρύθμισης, και με βάση την παραπάνω ανάλυση, θα μπορούσε να τονιστεί ότι οι πραγματικές ή αναγγελθείσες μεταρρυθμίσεις στην Ελλάδα, αποτελούν «προϊόντα», ενός παράδοξου μείγματος ορθολογισμού και ανορθολογισμού χαρακτηριζόμενες από ένα ετερογενές σύνολο στοχεύσεων (Τσέκος, 2019, Σπανού 2010) (**Πίνακας 2**).

Πίνακας 2. Το ετερογενές σύνολο στοχεύσεων ενός παράδοξου μείγματος ορθολογισμού και ανορθολογισμού.

Σε ορισμένες περιπτώσεις, σκοπός είναι ο περιορισμός φαινομένων διοικητικής αναποτελεσματικότητας σε πεδία που εμφανίζουν σοβαρά προβλήματα και αφορούν κυρίως στην Ελληνική οικονομία.
Σε άλλες περιπτώσεις, επιδιώκεται ή συμβατότητα με το ευρωπαϊκό και το Διεθνές Δίκαιο.
Αρκετά από τα μεταρρυθμιστικά προγράμματα και εγχειρήματα καθοδηγούνται από τη λογική της πρόσβασης και άντλησης χρηματοδοτικών κεφαλαίων και πόρων στο πλαίσιο συμμετοχής της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, και πιο πρόσφατα λόγω της χρηματοπιστωτικής και υγειονομικής

κρίσης.
Σε άλλες περιπτώσεις, οι μεταρρυθμίσεις επιδιώκουν την ενίσχυση και υποστήριξη οργανωμένων ομάδων συμφερόντων, εντοπιζόμενων στο εσωτερικό του πολιτικού και του διοικητικού συστήματος της χώρας, οι οποίες συνήθως προωθούν και συχνά καθορίζουν σημαντικά, τις επιχειρούμενες μεταρρυθμίσεις.
Παράλληλα, και μάλλον παραδοσιακά για την Ελλάδα, οι διοικητικές μεταρρυθμίσεις αποτέλεσαν και εξακολουθούν να αποτελούν έναν τύπο νομιμοποίησης στη λαϊκή συνείδηση, και μια υποτίθεται απτή απόδειξη παραγωγής κυβερνητικού και πολιτικού έργου. Σε πολλές δε περιπτώσεις το σχήμα λειτουργεί και αντίστροφα. Οι διοικητικές μεταρρυθμίσεις διαμορφώνονται στο πλαίσιο κοινωνικό-οικονομικών απαιτήσεων, προερχόμενων από ομάδες πίεσης που έχουν «διαπαιδαγωγηθεί» να εγείρουν απαιτήσεις παροχών από το κράτος και την πολιτική σκηνή με τη σιωπηρή παραδοχή ότι αυτές αποτελούν σημαντική εκλογική δεξαμενή για τις εκάστοτε κυβερνήσεις.

ΠΗΓΗ: Τσέκος Θ. 2019: «Προγραμματισμός και αξιολόγηση στην ελληνική διοίκηση: μακροχρόνιες τάσεις και επιδράσεις της κρίσης», Σπανού Κ. 2010: «Αδυναμία αυτοδιόρθωσης. Παράγοντες υπονόμησης των εξορθολογιστικών παρεμβάσεων», Δημόσιες Πολιτικές στην Ελλάδα: Όψεις και αντιφάσεις.

Εν γένει σε ό,τι αφορά τις μεταρρυθμιστικές προσπάθειες στην Ελλάδα, αυτό που επικρατεί είναι η δομική αλλαγή που αυτές επιφέρουν στη Δημόσια Διοίκηση και όχι κάποιο πρακτικό τους αποτέλεσμα. Σε αυτό το σημείο, η Λαδή (2007) τονίζει πως σε πολύ μεγάλο βαθμό οι μεταρρυθμιστικές προσπάθειες έχουν εργαλειοποιηθεί, ως άμεσο επικοινωνιακό βήμα των πολιτικών σχηματισμών και προσώπων, ιδιαίτερα σε περιόδους προεκλογικού χρόνου, αλλά και ως μέσο εντυπωσιασμού της κοινής γνώμης, ως υποτίθεται σημαντικού έργου, που εναρμονίζει την Ελλάδα με προηγμένες σε σχέση με αυτή χώρες, συνήθως της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Άλλο πολύ σημαντικό πρόβλημα της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης σε σχέση με τις διαρθρωτικές της μεταρρυθμίσεις αποτελεί το γεγονός ότι αυτή δεν διαθέτει εσωτερικούς μηχανισμούς μεταρρυθμίσεων, εσωτερική τεχνογνωσία για το σχεδιασμό τους, ή με απλούστερα λόγια, τα μεταρρυθμιστικά έργα και προσπάθειες στην Ελλάδα, δεν συμπεριλαμβάνουν σχεδόν καθόλου το στελεχιακό δυναμικό της δημόσιας διοίκησης, τη δική της

τεχνογνωσία, αλλά και τα σημαντικά δίκτυα πολιτικής και διοικητικών μεταρρυθμίσεων που διαθέτει η Ευρωπαϊκή Ένωση (Λαδής, 2007).

Σε αυτό μπορεί να συμπεριληφθεί και ο παράγοντας του χρόνου, μιας και στην περίπτωση των διοικητικών μεταρρυθμίσεων της περιόδου της κρίσης, αλλά και εν γένει, οι μεταρρυθμίσεις στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση συμβαίνουν συνήθως σε στενότητα χρονικού ορίζοντα χωρίς το απαραίτητο πλαίσιο ενημέρωσης ή το απαραίτητο χρονικό περιθώριο εξασφάλιση συναίνεσης ή εμπέδωσης και προσαρμογής. Σπανίως δε, το χρονικό αυτό όριο επιτρέπει μια λεπτομερή καταγραφή των σχεδιαζόμενων αποτελεσμάτων με βάση τα εν γένει προβλήματα και τις ιδιαιτερότητες της Δημόσιας Διοίκησης στην Ελλάδα (Λαδής, 2007).

Με βάση τα παραπάνω, τα βασικά προβλήματα της δημόσιας διοίκησης στην Ελλάδα μπορούν να αναχθούν σε μια σειρά παραγόντων «κουλτούρας», που εξακολουθεί να εντοπίζεται εντός της, σε μια σύνθεση συνισταμένων ανορθολογισμού και ορθολογισμού, στην κακώς νοούμενη διαδικασία πολιτικής πειθούς, αλλά και στην ύπαρξη άλλων σημαντικών παραμέτρων όπως ισχυρή πρόσδεση της πολιτικής σκηνής με ομάδες πίεσης οικονομικές ελίτ και οργανωμένα οικονομικά συμφέροντα. Εξάλλου, η παραπάνω περιγραφόμενη κατάσταση επιδρά εμφανώς και σε αυτό που αποτελεί το βασικό αντικείμενο του παρόντος πονήματος, δηλαδή, στην ποσότητα και την ποιότητα του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης. Σε ό,τι αφορά την ποσότητα, είναι σήμερα τοις πάσι γνωστό, ότι οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις τουλάχιστον μέχρι την περίοδο προ κρίσης, συνδέονταν συχνά με επιδοματικές πολιτικές του δημόσιου υπαλληλικού σώματος, αλλά και με την αύξηση του για την εξυπηρέτηση ψηφοθηρικών συμφερόντων.

Το ζήτημα αυτό, αν και δεν έχει ολοκληρωτικά επιλυθεί, περιορίστηκε σημαντικά κατά την περίοδο υπαγωγής της χώρας σε καθεστώς δημοσιονομικής εποπτείας. Από την άλλη πλευρά, η ποιότητα του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης, εξακολουθεί να παραμένει ζητούμενο. Σε πολλές

περιπτώσεις, κατά τον Βέμπερ (1996), το επίπεδο της ποιότητας του ανθρώπινου δυναμικού του κράτους, υποβαθμίζεται συστηματικά, είτε λόγω παραγκωνισμού της τεχνογνωσίας του από το σχεδιασμό και την εφαρμογή των δημοσίων πολιτικών και μεταρρυθμίσεων, είτε λόγω της συστηματικής καλλιέργειας μιας κουλτούρας «υπηκόου» ή «μεσάζοντα», που μεσολαβεί μεταξύ της πολιτικής σκηνής και της κοινωνίας των πολιτών, χωρίς, ωστόσο, να διαθέτει τον ουδέτερο ρόλο που ο Μαξ Βέμπερ αποδίδει στους δημοσίους υπαλλήλους και λειτουργούς και εν γένει στη Δημόσια Διοίκηση.

Από την άλλη πλευρά, στην περίοδο της κρίσης, η πολιτική απέδωσε στη δημόσια διοίκηση ένα βαρύ φορτίο ευθύνης, τόσο για τα κακώς κείμενα του κράτους, όσο και για τη διενέργεια ταχέων και σκληρών διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Η συνθήκη αυτή προκάλεσε σε πολλές περιπτώσεις την αντίδραση της Δημόσιας Διοίκησης και του προσωπικού της, ενώ της αποστέρησε σημαντικούς ανθρώπινους και κεφαλαιακούς πόρους, παράγοντας απαραίτητος, τόσο για την ποιοτική της λειτουργία, όσο και για την αποτελεσματική εφαρμογή οποιονδήποτε μεταρρυθμίσεων. Καλλιεργήθηκε, επίσης, ένας συστηματικός κοινωνικός αυτοματισμός, που παρά το γεγονός ότι εδράζεται σε υπαρκτά προβλήματα της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, οδήγησε στον απομονωτισμό των δημοσίων υπαλλήλων από το υπόλοιπο κοινωνικό σώμα, ως υποτιθέμενα υπαίτιους για την οικονομική κατάσταση της χώρας.

Συγχρόνως, αν και εντοπίζονται φαινόμενα βελτίωσης της αποδοτικότητας και παραγωγικότητας της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, κυρίως λόγω της προώθησης της ψηφιοποίησης του κράτους, κομβικής σημασίας ερώτημα παραμένει αυτό των μακροπρόθεσμων και ενυπαρχόντων αποτελεσμάτων της κρίσης στο δημοσιοϋπαλληλικό σώμα σε συνδυασμό με τα παραπάνω εντοπιζόμενα προβλήματα. Εν γένει, δεν είναι εύκολο να προσδιοριστεί κατά πόσο η υπαγωγή της χώρας σε καθεστώς δημοσιονομικού ελέγχου, βοήθησε να ξεπεραστούν τα παραπάνω προβλήματα, είτε στην

πραγματικότητα τα επέτεινε, τόσο σε επίπεδο υπηρεσιών όσο και σε επίπεδο ανθρώπων.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3 – ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΕΣ ΜΕΤΑΒΟΛΕΣ ΣΤΗ ΔΙΑΡΚΕΙΑ ΤΗΣ ΚΡΙΣΗΣ

3.1. Μεταρρυθμίσεις Εντός της Δημοσιονομικής Κρίσης

Στη διάρκεια της κρίσης στην Ελλάδα και με τη χώρα να έχει υπαχθεί υπό καθεστώς δημοσιονομικής επιτήρησης, βασική επιδίωξη των δανειστών αλλά και των κυβερνήσεων που ανέλαβαν την εξουσία στο διάστημα 2009-2015, υπήρξε ο περιορισμός του κόστους λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης και του κράτους σε συνδυασμό με την ενίσχυση των κρατικών εσόδων, στην κατεύθυνση του περιορισμού του δημοσίου ελλείμματος και τη σταδιακή μετάβαση σε μια κατάσταση δυνατότητας παραγωγής πρωτογενών πλεονασμάτων.

Σύμφωνα με τον Παπούλια (2019, σελ. 187-202), οι παραπάνω απόπειρες επιχειρήθηκαν μέσα από δύο κύριες κατευθύνσεις: α) την περιστολή του κόστους λειτουργίας του κράτους, μέσω της κατάργησης οργανικών θέσεων εργασίας, της κινητικότητας των δημοσίων υπαλλήλων, της συγχώνευσης τμημάτων και υπηρεσιών, της περικοπής των μισθών και της μείωσης των συντάξεων και β) την αύξηση των δημοσίων εσόδων με τη χρήση των διαφόρων φόρων, όπως την αύξηση και ενοποίηση του Φ.Π.Α. σε ένα φορολογικό ποσοστό και την επιβολή του φόρου αλληλεγγύης και του ΕΝ.Φ.Ι.Α.

Από τα παραπάνω, φαίνεται καθαρά ότι οι πολιτικές που ακολουθήθηκαν στο παραπάνω διάστημα, δεν στόχευσαν στον χώρο των επιχειρήσεων και της ιδιωτικής οικονομίας, αλλά στην διαμόρφωση της εγχώριας αγοράς εργασίας, ως περισσότερο ελκυστικής από πλευράς μισθολογικού κόστους. Τούτο στόχευε εμφανώς στη δημιουργία κινήτρων για την προσέλκυση επενδύσεων στην Ελλάδα, ως μέσο για τη μείωση της ανεργίας, που εμφάνιζε ανησυχητικούς δείκτες διόγκωσης, της παραγωγής νέων εισοδημάτων, την αύξηση των δεικτών παραγωγικότητας και του Α.Ε.Π.

και τη σταδιακή έξοδο της χώρας από την ύφεση (ΟΟΣΑ, 2010). Παράλληλα, οι παραπάνω μεταρρυθμιστικές απόπειρες στην Ελλάδα επιχειρήθηκαν υπό την επιτήρηση του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου και της Τρόικας, στη λογική των απαραίτητων προϋποθέσεων για την έξοδο της χώρας από την κρίση, αλλά και ως απαραίτητες για το Ελληνικό κράτος, παρά το γεγονός ότι υπήρξαν σε πολλές περιπτώσεις, ιδιαίτερα «σκληρές». Ένα πρώτο σημαντικό χαρακτηριστικό των μεταρρυθμίσεων αυτών υπήρξε η ταχύτητα και το μικρό χρονικό διάστημα εφαρμογής τους, γεγονός που συνοδεύθηκε από σημαντικά προβλήματα.

Παρά το γεγονός ότι οι επιβληθείσες μεταρρυθμίσεις ακολουθήθηκαν με σχετική συνέπεια από τις κυβερνήσεις της κρίσης, το στενό χρονικό πλαίσιο εφαρμογής τους (6 μήνες ή 1 έτος), όξυνε τις αντιστάσεις εντός της Δημόσιας Διοίκησης. Έτσι, κατά τον Ρωσσίδη (2013, σελ. 237-239), η πλειοψηφία των μεταρρυθμίσεων αυτών, δεν εφαρμόστηκαν μέσα από μια διαδικασία εφαρμογής πολιτικής, «από τα κάτω», όπως θα ήταν ενδεχομένως πιο ενδεδειγμένο, έτυχαν βεβιασμένου χρονικού προγραμματισμού και κυρίως, δεν κατόρθωσαν να προχωρήσουν στην δημιουργία οράματος για το κράτος και να εμπεδωθούν αποτελεσματικά από τη Δημόσια Διοίκηση. Σε αυτό το σημείο, οι Λαδη & Νταλάκου (2008, σελ. 81-86) τονίζουν πως οι αντιστάσεις αυτές εντός της Δημόσιας Διοίκησης, που εκφράστηκαν είτε με τη μορφή μεγάλων απεργιακών κινητοποιήσεων, είτε μιας «εσωτερικής» απόπειρας μη εφαρμογής των νόμων και μπλοκαρίσμάτος τους, στην πράξη, αποτελούν ένδειξη της ταχύτητας και συχνότητας της επιβολής τους, καθώς και του γεγονότος ότι εν γένει αυτές επιβλήθηκαν με μια «από τα πάνω προς τα κάτω» λογική, και όχι μέσω περισσότερων σύγχρονων προσεγγίσεων.

Ως προς τα παραπάνω, ο Ρωσσίδης (2013, σελ. 243-244), υπογραμμίζει πως το στενό χρονικό πλαίσιο των μεταρρυθμίσεων αυτών, ο επείγοντας χαρακτήρας τους και η πίεση των θεσμών και της Τρόικας για ταχείες αντιδράσεις, μπορούν να νοηθούν ως καταλυτικοί παράγοντες αυτής της

μάλλον «βεβιασμένης» και ταχύρρυθμης απόπειρας διαρθρωτικής αναμόρφωσης της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης.

3.2. Η Διαδικασία της Αιρεσιμότητας

Κομβικής σημασίας χαρακτηριστικό των παραπάνω διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων στην ελληνική Δημόσια Διοίκηση κατά την περίοδο αυτή υπήρξε αυτό της λεγόμενης «αιρεσιμότητας». Τόσο με απαίτηση του Δ.Ν.Τ., όσο και με ανάλογη λογική της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η δανειακή στήριξη της Ελλάδας στο υπό εξέταση διάστημα, εφαρμόστηκε κάτω από προϋποθέσεις. Κατά τον Παπούλια (2019, σελ. 187-202), βασικό «εργαλείο» των θεσμών υπήρξε αυτό της αιρεσιμότητας των δανειακών δόσεων, οι οποίες εκταμιεύονταν μόνο κατόπιν διαπίστωσης της συμμόρφωσης της χώρας με εκτενείς διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις στο πεδίο της Δημόσιας Διοίκησης. Η συνήθης διαδικασία περιλάμβανε έναν εξαμηνιαίο προγραμματισμό μεταρρυθμίσεων στο σώμα της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, το οποίο, άμα τη περατώσει του, ελεγχόταν, μέσω επιτόπιων ερευνών που διενεργούσαν οι θεσμοί μέσω αντιπροσώπων τους. Η θετική γνωμοδότηση για την περάτωση των μεταρρυθμίσεων συνοδευόταν από το «πράσινο φως» για την εκταμίευση των δανειακών δόσεων στήριξης της Ελληνικής οικονομίας, καθώς αυτή άνοιγε έναν νέο κύκλο προγραμματισμού νέων μεταρρυθμίσεων και νέων προαπαιτούμενων.

Γίνεται, επομένως, κατανοητό ότι το «εργαλείο» της αιρεσιμότητας λειτούργησε πολλαπλασιαστικά στη χρονική πίεση για τη διενέργεια μεταρρυθμίσεων, ενώ συνεισέφερε μάλλον και στον *de facto* τρόπο που αυτές θα πραγματοποιούνταν απομειώνοντας περαιτέρω τα περιθώρια εξασφάλισης συναίνεσης και επαφής με τις ομάδες που καλούνταν να εκτελέσουν και να εφαρμόσουν τις αλλαγές αυτές και εν γένει μιας ομαλής διαδικασίας προγραμματισμού και ενσωμάτωσής τους. Εξάλλου, σύμφωνα με τον Παπούλια (2019, σελ. 187-202), είναι ιδιαίτερα δύσκολο να οριστεί το κατά

πόσο η χρονική πίεση για λήψη μέτρων επέβαλε τη χρήση της αιρεσιμότητας ως εργαλείο, ή αν η αιρεσιμότητα «στένεψε» περισσότερο τα χρονικά περιθώρια των μεταρρυθμίσεων. Ωστόσο, είναι σαφές ότι η σχέση μεταξύ των δύο παραγόντων είναι διαλεκτικής φύσης με τον έναν να «τροφοδοτεί» και να ενισχύει τον άλλο.

Η έξοδος της χώρας από το καθεστώς δημοσιονομικής επιτήρησης συνοδεύθηκε και από μια «χαλάρωση» των πιέσεων για άμεσες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις. Οι μετά την κρίση κυβερνήσεις συνέχισαν στην κατεύθυνση των μεταρρυθμιστικών προσπαθειών, ωστόσο, φαίνεται ότι έως σήμερα απουσιάζει ένα «στιβαρό» στρατηγικό όραμα ή ένας στρατηγικός προγραμματισμός για την Ελληνική Δημόσια Διοίκηση και μάλιστα ευρείας πολιτικής συναίνεσης, ώστε να δίδεται πολιτική συνέχεια στην πορεία των μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων.

Σύμφωνα με τον Παπούλια (2019, σελ. 202-212), τούτο αποκαλύπτει ένα ακόμα σοβαρό ζήτημα: είναι μάλλον αμφίβολο το κατά πόσο η εμπειρία της κρίσης και των μεταρρυθμίσεων εντός της δημιούργησε πραγματική πείρα και γνώση στους επιχειρούντες τις μεταρρυθμίσεις αυτές, τέτοια, ούτως ώστε να μπορεί να χρησιμοποιηθεί και στη μετά την κρίση εποχή. Με απλούστερους όρους, φαίνεται ότι εξακολουθεί να υφίσταται το φαινόμενο της χαμηλής ποιότητας των μεταρρυθμίσεων, της απουσίας ουσιαστικής γνώσης για την εφαρμογή τους, και των διαδικασιών σωστού χρονισμού και προετοιμασίας των επιχειρούμενων μεταρρυθμίσεων. Σε αυτό προφανώς, δεν βοήθησε το σύντομο χρονικό διάστημα εντός του οποίου η Ελληνική Δημόσια Διοίκηση κλήθηκε να επιφέρει αλλαγές, ωστόσο, και άλλοι, εγγενείς παράγοντες του ελληνικού διοικητικού και πολιτικού συστήματος της χώρας μπορούν να αιτιολογήσουν το φαινόμενο.

Οι παραπάνω διαπιστώσεις οδηγούν στο συμπέρασμα, ότι η κρίση δημοσίου χρέους, της περιόδου 2009-2013 δεν ενσωματώθηκε αποτελεσματικά στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση και πολιτική σκηνή, ως

πολύτιμη πείρα, γνωσιακό υπόβαθρο ή ως «σημείο έναρξης» ενός συγκροτημένου και μακροπρόθεσμου σχεδίου ολοκλήρωσης των μεταρρυθμίσεων. Τούτο, άλλωστε, κατά τον Παπούλια (2019, σελ. 202-212), θα απαιτούσε τρεις κυρίαρχους παράγοντες που απουσιάζουν ή έστω υφίστανται αποσπασματικά στο ελληνικό πολιτικό-διοικητικό σύστημα. Ο πρώτος παράγοντας αφορά στη διαπίστωση της κυρίαρχης και λειτουργικής θέσης, του κράτους και της Δημόσιας Διοίκησης, και των ρόλων που αυτή πρέπει να αναλάβει, ως προς το μεταρρυθμιστικό σχεδιασμό και προγραμματισμό. Ο δεύτερος αφορά την αντίληψη των νέων αξιακών πλαισίων, όπως του Νέου Δημοσίου Μάνατζμεντ και του Δημοσίου Μάνατζμεντ, όχι απλώς ως χρηστικά «εργαλεία» και «μέσα», αλλά ως ευρύτερες φιλοσοφίες, που οφείλουν να «διαπερνούν» κάθετα και οριζόντια όλο τον κορμό του κράτους. Τέλος, η αντίληψη και εμπέδωση του κομβικού ρόλου της διακυβέρνησης, δηλαδή της δράσης της Δημόσιας Διοίκησης ως απαραίτητο στοιχείο άσκησης κάθε μεταρρυθμιστικής πολιτικής και απόπειρας. Δίχως τους παραπάνω παράγοντες η εμπειρία και η γνώση των μεταρρυθμίσεων καταλήγει ως μάλλον «κενό γράμμα» και δεν οδηγεί στην ολοκλήρωση του κρατικού μετασχηματισμού.

3.3. Πτυχές των Μεταρρυθμίσεων

Επιστρέφοντας πίσω στο διάστημα της κρίσης και των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων στη Δημόσια Διοίκηση ιδιαίτερη σημασία έχει και η λεπτομερής καταγραφή των μεταρρυθμίσεων αυτών που συντελέστηκαν στους κόλπους του Ελληνικού Δημοσίου. Αποτελούν τη συλλογική εμπειρία των δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών, από ένα διάστημα σοβαρών πιέσεων και ταχύρρυθμων μεταβολών που ενδεχομένως αποτελεί και το πρίσμα υπό το οποίο οι ίδιοι αντιλαμβάνονται τις νέες μεταρρυθμιστικές τάσεις και προσπάθειες μετά την κρίση, αλλά και έναν από τους καθοριστικούς παράγοντες επίπτωσης στο εργατικό δυναμικό του Ελληνικού Δημοσίου έως και σήμερα.

Μια πρώτη πτυχή των μεταρρυθμίσεων αυτών, σχετίζεται με το «πάγωμα» των προσλήψεων στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση. Η αναστολή κάλυψης κενών θέσεων εργασίας, οι εθελούσιες έξοδοι σε διάφορες δημόσιες υπηρεσίες και τομείς και η μη ανανέωση του προσωπικού της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης, υπήρξε πρώτη επιδίωξη των “θεσμών” για την περιστολή του μισθολογικού κόστους του κράτους. Η επιλογή αυτή υπήρξε μια πρώτη απόπειρα περιορισμού του προβλήματος των κρατικών δαπανών, ωστόσο συνοδεύεται μάλλον πάγια και όπου έχει εφαρμοσθεί, από σειρά δυσμενών αποτελεσμάτων. Σύμφωνα με τους Τερζίδη & Τζωρτζάκη (2004, σελ. 32-41), το λεγόμενο «πάγωμα» των προσλήψεων συνδέεται άμεσα με τη μη ανανέωση του προσωπικού, γεγονός που παγίως μπορεί να θεωρηθεί ως παράγοντας μείωσης της αποτελεσματικότητας στη λειτουργία των οργανισμών.

Παράλληλα, κατά τους Τερζίδη & Τζωρτζάκη (2004, σελ. 32-41), το «πάγωμα» των προσλήψεων μπορεί να προκαλέσει την μη εισδοχή ποιοτικότερου ανθρωπίνου κεφαλαίου εντός των οργανισμών, ήτοι ανθρώπινου δυναμικού με σύγχρονη και επικαιροποιημένη γνώση, καταλυτικής σημασίας για την αποτελεσματικότητα, παραγωγικότητα και αποδοτικότητα των οργανισμών. Τέλος, στους παραπάνω παράγοντες θα μπορούσε να προστεθεί η δημιουργία κλίματος ανασφάλειας και ανησυχίας, καθώς και παράγοντες μη ικανοποίησης του εργατικού δυναμικού του κράτους που αναδύονται λόγω της γενικευμένης αίσθησης ότι η μη ανανέωση του προσωπικού αποτελεί ένδειξη δυσπραγίας και κρίσης του οργανισμού και ειδικότερα των δημοσίων φορέων και υπηρεσιών.

Δεύτερη μεταρρυθμιστική εκδοχή, στο διάστημα της δημοσιονομικής επιτήρησης και κρίσης της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης, υπήρξε η περικοπή μισθών και δώρων. Πρόκειται για μεταρρύθμιση εξορθολογισμού του εργασιακού κόστους, η οποία σε ορισμένους κλάδους πιθανότατα υπήρξε επιβεβλημένη, ωστόσο εφαρμόστηκε σε ολόκληρο το σώμα του Δημοσίου, με τρόπο οριζόντιο. Με μια πρώτη ματιά, οι οριζόντιες περικοπές στους μισθούς

και τα δώρα των δημοσίων υπαλλήλων προκάλεσαν τη μείωση του ανά μονάδα κόστους για την παροχή δημοσίων υπηρεσιών, αυξάνοντας με τον τρόπο αυτό, την ανταγωνιστικότητα του δημοσίου τομέα.

Παρόλα αυτά, η οριζόντια φύση των μειώσεων και το επίπεδο της μείωσης ενδέχεται να υπέσκαψαν τη βιωσιμότητα της οικονομικής ανάκαμψης, μέσω της μείωσης του κόστους του κράτους, όπως και την αειφορία των εισοδημάτων, που αντιστοίχως θα τόνωναν τη ζήτηση για προϊόντα και υπηρεσίες, συνεισφέροντας στην ανάκαμψη. Ενδεικτικά, οι μειώσεις στους μισθούς των δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών που θεσμοθετήθηκαν στο διάστημα της κρίσης, είναι οι εξής (Εφημερίδα «Ελευθεροτυπία», Έκδοση 5 Μαΐου 2010) (Πίνακας 3).

Πίνακας 3. Οι μειώσεις στους μισθούς των δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών, που θεσμοθετήθηκαν στο διάστημα της κρίσης.

Άγαμοι χωρίς προϋπηρεσία: 586,08 ευρώ από 751,39 ευρώ, για την πρώτη τριετία: 634,91 ευρώ από 813,99 ευρώ, με δύο τριετίες: 692,63 ευρώ από 887,99 ευρώ, και με τρεις τριετίες: 750,35 ευρώ από 961,99 ευρώ.
Έγγαμοι χωρίς προϋπηρεσία: 644,70 από 826,54 ευρώ, για την πρώτη τριετία: 693,52 ευρώ από 889,13 ευρώ, με δύο τριετίες: 751,24 ευρώ από 963,13 ευρώ, και με τρεις τριετίες στα 808,96 ευρώ από 1.037,13 ευρώ.
Νεοπροσλαμβανόμενοι, ηλικίας έως 25 ετών: Πρώτος μεικτός μισθός: 510,94 ευρώ, έναντι 751,39 ευρώ, για καθεστώς πλήρους απασχόλησης.

ΠΗΓΗ: Εφημερίδα «Ελευθεροτυπία», Έκδοση 5 Μαΐου 2010

Σύμφωνα με τους Τερζίδη & Τζωρτζάκη (2004, σελ. 32-41), τα παραπάνω μισθολογικού τύπου μέτρα περικοπών προκάλεσαν αναμφίβολα σειρά ψυχολογικών και λειτουργικών επιπτώσεων στο σώμα των δημοσίων υπηρεσιών, καθώς ο μισθολογικός παράγοντας συνδέεται ισχυρά με το επίπεδο ικανοποίησης των εργαζομένων και με τη διάθεσή τους για εργασία, άρα με την παραγωγικότητα. Επομένως, οι περικοπές στους μισθούς και τα επιδόματα, υπήρξε σημαντικός παράγοντας μείωσης της αποτελεσματικότητας της εργασίας των δημοσίων υπαλλήλων, ενώ παράλληλα, ενδέχεται να

συνεισέφερε και με τη γενίκευση της αντίληψης ότι εργάζονται σε εργασιακό χώρο που βρίσκεται σε συνθήκη κρίσης, ήτοι στη γενίκευση του κλίματος της εργασιακής επισφάλειας και ανασφάλειας.

Μια τρίτη κατεύθυνση των μεταρρυθμιστικών αποπειρών στο διάστημα της κρίσης υπήρξε αυτή των περικοπών σε σειρά πρόσθετων παροχών. Για τους δημόσιους υπαλλήλους, τέτοιες παροχές υπήρξαν τα δώρα σε περιόδους εορτών, με τη μορφή του 13^{ου} και 14^{ου} μισθού, οι πρόσθετες άδειες διαφόρων αιτιών (μητρότητας, τοκετού, ασθενείας, συνδικαλιστικές κτλ.), η προνομιακή χορήγηση δανείων, από το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων, και λοιπές πρόσθετες παροχές, που αφορούσαν στο στελεχικό δυναμικό της Δημόσιας Διοίκησης. Σύμφωνα με τους Βαξεβανίδου & Ρεκλείτη (2008, σελ. 58-63) αλλά και την επικρατούσα στην ακαδημαϊκή βιβλιογραφία της Διοίκησης Ανθρωπίνων Πόρων άποψη, οι πρόσθετες παροχές αποτελούν εν γένει, σημαντικό παράγοντα προσέλκυσης, ικανοποίησης και κινητοποίησης των εργαζομένων χρησιμοποιούμενες από τον ιδιωτικό και το δημόσιο τομέα, για την προσέλκυση υψηλής ποιότητας ανθρώπινου δυναμικού αλλά και την παροχή κινήτρων αυτοβελτίωσης, αύξησης της παραγωγικότητας καθώς και τη δημιουργία κλίματος συνεργασίας και αποδοτικότητας εντός του οργανισμού.

Όπως είναι λογικό, οι πολιτικές περικοπής τέτοιων πρόσθετων παροχών στο ελληνικό Δημόσιο στο διάστημα της κρίσης, οδήγησαν σαφώς στη μείωση των παραπάνω ευεργετικών παραμέτρων για τους δημόσιους φορείς. Τούτο είναι εμφανές και στις εκτεταμένες συνδικαλιστικές κινητοποιήσεις της Α.Δ.Ε.Δ.Υ., κατά την περίοδο της κρίσης, ενώ και σε αυτόν τον τομέα οι απόπειρες μείωσης του κόστους λειτουργίας του κράτους, ως προαπαιτούμενο της δανειακής στήριξης της Ελλάδας, οδήγησε στη μείωση της παραγωγικότητας των δημοσίων υπηρεσιών και του βαθμού ικανοποίησης των δημοσίων υπαλλήλων.

Άλλη μεταρρυθμιστική πτυχή προς την κατεύθυνση της μείωσης του κόστους λειτουργίας της ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης στο διάστημα της

κρίσης αφορά στις περικοπές στα προγράμματα εκπαίδευσης και κατάρτισης που διενεργούνται από πλευράς του Δημοσίου. Σύμφωνα με τον Ρωσσίδη (2013, σελ. 138-183), στο Ελληνικό Δημόσιο, τα προγράμματα αυτά αφορούν κυρίως την ανάπτυξη εξειδικευμένων γνώσεων και δεξιοτήτων και κυρίως απευθύνονται σε ανώτερα και ανώτατα διοικητικά στελέχη των δημοσίων υπηρεσιών, δίχως, ωστόσο, να παραγνωρίζεται και η διενέργεια παρόμοιων εκπαιδευτικών δράσεων στο διάστημα μετά την πρόσληψη και την εισδοχή υπαλλήλων στις ανάλογες οργανικές θέσεις εργασίας.

Ανατρέχοντας στην ακαδημαϊκή βιβλιογραφία της Διοίκησης Ανθρώπινων Πόρων, οι Βαξεβανίδου & Ρεκλείτης (2008, σελ. 58-63), τονίζουν πως τα βασικά αποτελέσματα από τη χρήση εκπαιδευτικών προγραμμάτων και προγραμμάτων ανάπτυξης του ανθρώπινου κεφαλαίου εντός των οργανισμών είναι τα εξής: α) η βελτίωση των δεξιοτήτων, γνώσεων, συμπεριφορών και ευρύτερα, του τρόπου και του επιπέδου της εργασίας των υπαλλήλων του οργανισμού, ήτοι η βελτίωση της παραγωγικότητας, αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητάς του και β) η βελτίωση του επιπέδου ικανοποίησης των εργαζομένων καθώς η εκπαίδευση και επανειδίκευση επιδρά θετικά στο ηθικό, συνδέεται με το αίσθημα της ατομικής αξίας εντός του οργανισμού και εμμέσως επιδρά θετικά στην παραγωγικότητα των εργαζομένων.

Από τα προλεγόμενα, εξάγεται το συμπέρασμα, ότι ανάλογες δυσμενείς επιπτώσεις δημιουργήθηκαν εντός των κόλπων της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης και του Δημοσίου, λόγω των προαναφερθεισών περικοπών, στα προγράμματα κατάρτισης και εκπαίδευσης προσωπικού. Οι επιπτώσεις αυτές μπορούν να εντοπισθούν στην ίδια την παραγωγικότητα των εργαζομένων και υπηρεσιών, αλλά και στο επίπεδο του ηθικού της εργασίας και των δημοσίων λειτουργών, με τα ανάλογα αρνητικά αποτελέσματα. Τέλος, και στην περίπτωση των περικοπών αυτών, οι μεταρρυθμίσεις κινήθηκαν στο επίπεδο της περιστολής του κόστους, δημιουργώντας, ωστόσο, παράλληλα μείωση της αποτελεσματικότητας και παραγωγικότητας των δημοσίων

υπηρεσιών ενώ σαφώς προσέθεσαν στο κλίμα αβεβαιότητας και ανασφάλειας της εποχής στους κόλπους του Δημοσίου.

Μια ακόμη μεταρρύθμιση στο διάστημα της Ελληνικής κρίσης υπήρξε και αυτή των συγχωνεύσεων δημοσίων υπηρεσιών, φορέων και οργανισμών, στην κατεύθυνση της μείωσης της έκτασης και του κόστους λειτουργίας του Δημοσίου. Από το 2010 και μέχρι την έξοδο της χώρας από το καθεστώς δημοσιονομικής επιτήρησης, τα Υπουργεία καλούνταν σε τριετή βάση να οργανώσουν σχέδια υπολογισμού δαπανών, εντός των οποίων θα συμπεριλαμβάνονταν και προβλέψεις για περικοπές των λειτουργικών τους δαπανών και μέσω των συγχωνεύσεων τμημάτων και υπηρεσιών (Υπουργείο Οικονομικών, 2010).

Εντός του Επικαιροποιημένου Ελληνικού Προγράμματος Σταθερότητας & Ανάπτυξης (2010), που όριζε τα παραπάνω, σχετικά με τις συγχωνεύσεις, το κάθε Υπουργείο όφειλε να προτείνει, έως τον Ιανουάριο του 2010, κατάλογο με τους οργανισμούς του δημοσίου τομέα και φορείς που πρέπει να συγχωνευθούν (Υπουργείο Οικονομικών, 2010). Χαρακτηριστικό παράδειγμα των συγχωνεύσεων αυτών υπήρξε η κατάργηση όλων των σε λειτουργία καταστημάτων του Ελληνικού Οργανισμού Τουρισμού σε χώρες του εξωτερικού, καθώς και η συγχώνευση των γραφείων Τύπου στις ελληνικές πρεσβείες (Υπουργείο Οικονομικών, 2010).

Οι συγχωνεύσεις επομένως, στο διάστημα της κρίσης υπήρξαν πολυεπίπεδες και εκτενείς, ενώ σε αρκετές περιπτώσεις ενοποίησαν τελείως ετερογενή αντικείμενα, υπηρεσίες και φορείς. Από την πλευρά του εργατικού δυναμικού του Δημοσίου, δημόσιοι υπάλληλοι και λειτουργοί διάφορων κλάδων, βαθμών και ειδικοτήτων, βρέθηκαν να εργάζονται σε διαφορετικές υπηρεσίες και αντικείμενα. Σύμφωνα με τον Ρωσσίδη (2013, σελ. 233-240), το γεγονός αυτό συνδέθηκε, με την αύξηση του ανθρωπίνου κεφαλαίου και το σχετικό εμπλουτισμό των ειδικοτήτων και ειδικεύσεων σε διάφορους δημόσιους φορείς, ωστόσο, η ξαφνική και απρόοπτη μετακίνηση των δημοσίων

υπαλλήλων, δημιούργησε σαφώς δυσμενείς επιπτώσεις στο ηθικό και την παραγωγικότητά τους. Στο σημείο αυτό, ο Σωτηρόπουλος (2012, σελ. 78-84) τονίζει πως στις διαχρονικές έρευνες σχετικά με τα ποιοτικά και ψυχολογικά χαρακτηριστικά των δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών στην Ελλάδα, υπογραμμίζονται τα γνωρίσματα της εσωστρέφειας, της διοικητικής πίστης και της μειωμένης κοινωνικότητας της δημόσιας εργασίας για τους Έλληνες δημόσιους υπαλλήλους.

Κατά τον Σωτηρόπουλο (2012, σελ. 78-84), τα παραπάνω χαρακτηριστικά, συνδέονται άμεσα με το μειωμένο ηθικό και τα άλλα δυσμενή αποτελέσματα των συγχωνεύσεων για τους Έλληνες δημόσιους υπαλλήλους, όπως άλλωστε αναδεικνύει και το ιστορικό χαμηλό των δεικτών εθελούσιας κινητικότητάς τους. Από την άλλη πλευρά, κατά την Ευθυμιάδου (2013), χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί αυτό της συγχώνευσης των υπηρεσιών του Υπουργείου Υγείας, και των κέντρων υγείας και δομών ΤοΜΥ, σε ολόκληρη την επικράτεια. Μάλιστα, όπως αποτέλεσε μάλλον κανόνα παρά εξαίρεση, πολλοί δημόσιοι υπάλληλοι και λειτουργοί κλήθηκαν να μετεγκατασταθούν, προκειμένου να διατηρήσουν την εργασία τους, γεγονός που σαφώς συνδέεται με πρόσθετο οικονομικό και ψυχολογικό βάρος.

Αυτό λοιπόν που αναδεικνύεται μέσω των συγχωνεύσεων, τόσο για το Υπουργείο Υγείας, όσο και ευρύτερα για την Ελληνική Δημόσια Διοίκηση, είναι ότι το Ελληνικό κράτος περιόρισε σημαντικά το κόστος λειτουργίας του και εμπλούτισε τις νέες δομές του με νέες ειδικότητες και πρόσθετο προσωπικό, εντούτοις, είναι μάλλον αμφίβολο το κατά πόσο επέφερε εν τέλει στο βραχυχρόνιο και μεσοπρόθεσμο ορίζοντα, κάποια αντικειμενική βελτίωση της παραγωγικότητας και αποδοτικότητας των δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών. Σύμφωνα με τον Παπούλια (2019, σελ. 202-212), οι παραπάνω διαπιστώσεις και μεταρρυθμιστικές τάσεις οδηγούν στο συμπέρασμα, ότι η κρίση δημοσίου χρέους της περιόδου 2009-2013 δεν ενσωματώθηκε αποτελεσματικά στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση και πολιτική σκηνή, ως

πολύτιμη πείρα, γνωσιακό υπόβαθρο ή ως «σημείο έναρξης», ενός συγκροτημένου και μακροπρόθεσμου σχεδίου ολοκλήρωσης των μεταρρυθμίσεων.

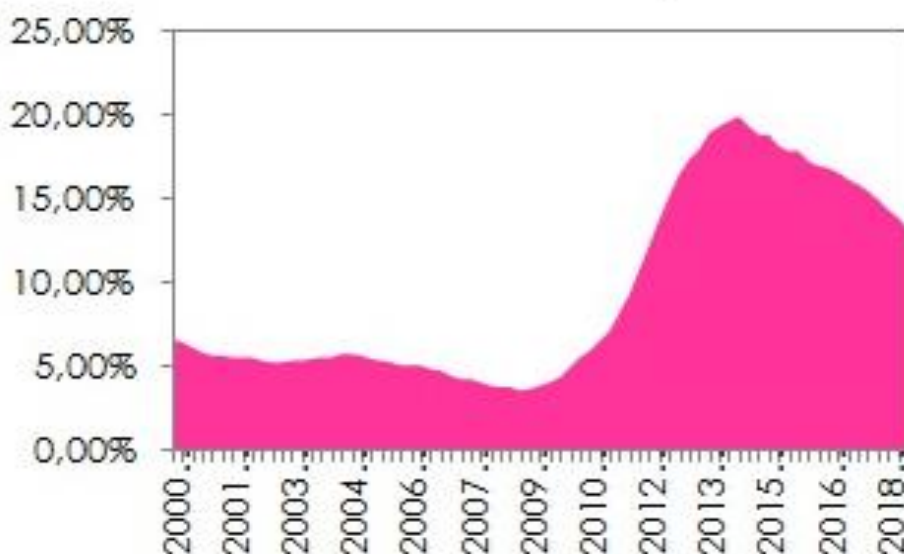
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4 – ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΤΩΝ ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΩΝ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΩΝ ΚΑΤΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ ΤΗΣ ΚΡΙΣΗΣ ΣΤΟ ΑΝΘΡΩΠΙΝΟ ΔΥΝΑΜΙΚΟ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

4.1. Η Μείωση του Προσωπικού και η Ανεργία

Από όσα ως τώρα έχουν λεχθεί, αποτελεί αδιαμφισβήτητο γεγονός, ότι οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που ξεκίνησαν από την περίοδο 2009-2010, επέδρασαν καταλυτικά στα ποσοτικά και ποιοτικά χαρακτηριστικά της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης και ιδιαιτέρως, στο ανθρώπινο δυναμικό της. Τόσο στο επίπεδο των υλικοτεχνικών και άλλων εμπράγματων και άυλων παραγόντων, όσο και στο επίπεδο των κοινωνικών και ψυχολογικών παραμέτρων και στάσεων, η κρίση επέφερε πλειάδα αποτελεσμάτων στο Ελληνικό δημοσιοϋπαλληλικό σώμα με αρκετά εκτενείς έρευνες να έχουν έκτοτε διεξαχθεί καταλήγοντας σε ανάλογα συμπεράσματα. Το παρόν πόνημα θα επιχειρήσει να εμπλουτίσει τα συμπεράσματα αυτά με χρονικά νέα δεδομένα, αλλά και εντός του πλαισίου των νέων, μετά την κρίση, μεταρρυθμίσεων διερευνώντας παράλληλα και τις δικές τους επιπτώσεις.

Σαφέστατα μία από τις σημαντικότερες επιπτώσεις της χρηματοπιστωτικής κρίσης, όπως αυτή εξελίχθηκε στην Ελλάδα υπήρξε η ραγδαία εξάπλωση της ανεργίας. Το φαινόμενο της αύξησης των δεικτών της εντοπίστηκε κυρίως στις ηλικιακές ομάδες 18 έως 30 και 50 έως 65 ετών. Σύμφωνα με τα στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ για την περίοδο 2012- 2013, ο αριθμός των ανέργων ανήλθε σε 1.350.435. άτομα, ενώ, όπως οι ίδιες μετρήσεις αναφέρουν, σημαντικό ποσοστό ανεργίας σημειώθηκε και στις γυναίκες. Πιο συγκεκριμένα, το ποσοστό ανεργίας των γυναικών διαμορφώθηκε στο 31,1%, και αυτό των ανδρών στο 24,1%. Στην ηλικιακή ομάδα των 18 έως 30 ετών, η ανεργία ανήλθε σε 65,1%, ενώ στην ηλικιακή ομάδα των 50 έως 65, ο αντίστοιχος δείκτης διαμορφώθηκε στο 36,5% (ΕΛΣΤΑΤ, Ετήσια Έκθεση 2012-

2013). Ενδεικτικά στο διάστημα της κρίσης, ο δείκτης της ανεργίας διαμορφώθηκε ως εξής:



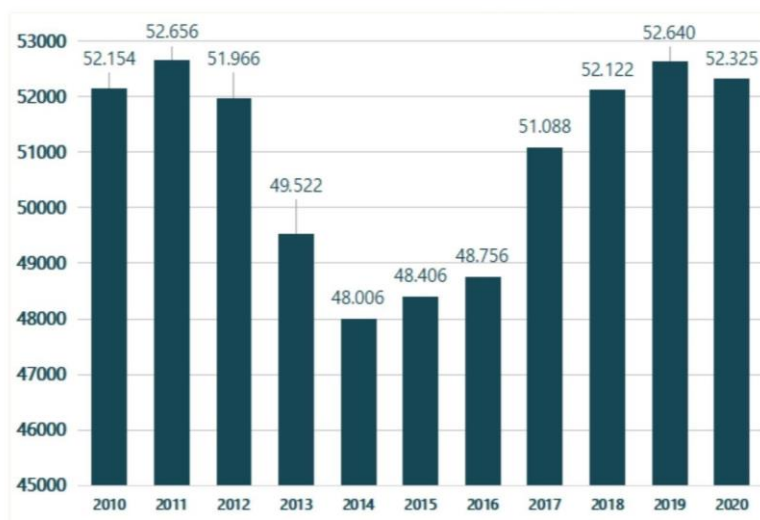
Διάγραμμα 6. Εξέλιξη του ποσοστού ανεργίας (2000-2018).

Όπως είναι λογικό, μέρος των υψηλών ποσοστών ανεργίας στο διάστημα της κρίσης, αφορά και στις περικοπές θέσεων εργασίας από το ελληνικό δημόσιο. Με την κατάργηση των οργανικών θέσεων να αποτελεί μοναδικό τρόπο περιστολής των θέσεων εργασίας και μείωσης της έκτασης και του κόστους της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης, η μέθοδος αυτή ακολουθήθηκε ως μέρος των προαπαιτούμενων για την μείωση του κόστους λειτουργίας του Ελληνικού κράτους.

Στο επίπεδο της ΕΛΣΤΑΤ, δομημένα και επικαιροποιημένα στατιστικά δεδομένα για τον αριθμό των δημοσίων υπαλλήλων δεν εντοπίζονται. Ωστόσο, θα μπορούσε να εκτιμηθεί ο αριθμός των απολύσεων ή το μέγεθος της θέσης σε διαθεσιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων στην περίοδο αυτή μέσω των καταγραφών του αριθμού του δημοσίου υπαλληλικού σώματος. Έτσι, στο διάστημα 2010-2020, ο αριθμός των δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών,

εντός της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης, κυμάνθηκε όπως παρουσιάζεται στο παρακάτω διάγραμμα:

ΣΥΝΟΛΙΚΟΣ ΑΡΙΘΜΟΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΜΑΪΟΣ 2010 – 2020



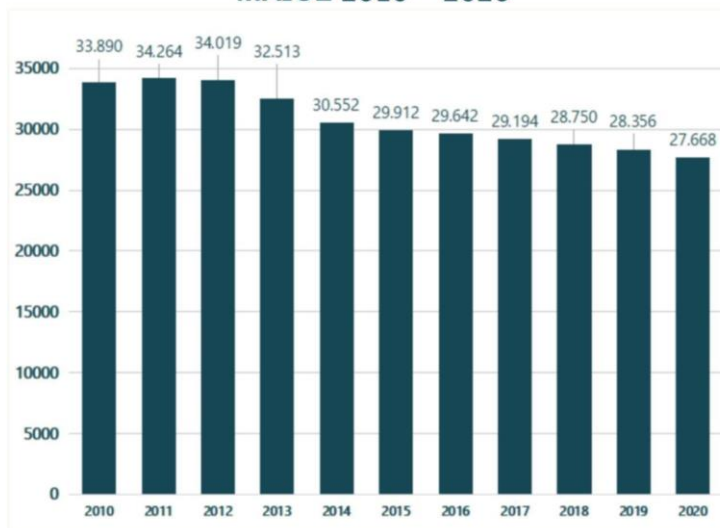
Brief

Διάγραμμα 7. Αριθμός δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών (2010-2020).

Από το παραπάνω σχεδιάγραμμα συμπεραίνεται ότι μετά το 2018, έτος που από πολλούς νοείται ως χρονιά εξόδου της Ελλάδας από την από την κρίση δημόσιου χρέους και το καθεστώς δημοσιονομικής επιτήρησης, ο αριθμός των δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών ξεκίνησε να αυξάνεται σταδιακά φαινόμενο που συνεχίζεται έως και σήμερα. Εξάγεται, επομένως, το συμπέρασμα ότι η κρίση υπήρξε μια απλή διακοπή στο φαινόμενο του «υδροκεφαλισμού» του δημοσίου και ότι οι κακές πρακτικές της διόγκωσης άρχισαν ξανά να εμφανίζονται με την υπέρβαση της κρίσης. Ωστόσο, μια περισσότερο ενδελεχής ανάλυση στα ποιοτικά χαρακτηριστικά και κυρίως σε ότι αφορά το καθεστώς εργασίας των δημοσίων υπαλλήλων, μετά το 2015, δείχνει ότι μπορεί ο αριθμός των δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών να αυξάνεται, μεταστρέφεται ωστόσο τελείως η φύση των εργασιακών σχέσεων

εντός του Δημοσίου. Μια σειρά πρόσθετων στατιστικών δεδομένων και πινάκων αποκαλύπτει την παραπάνω κατάσταση:

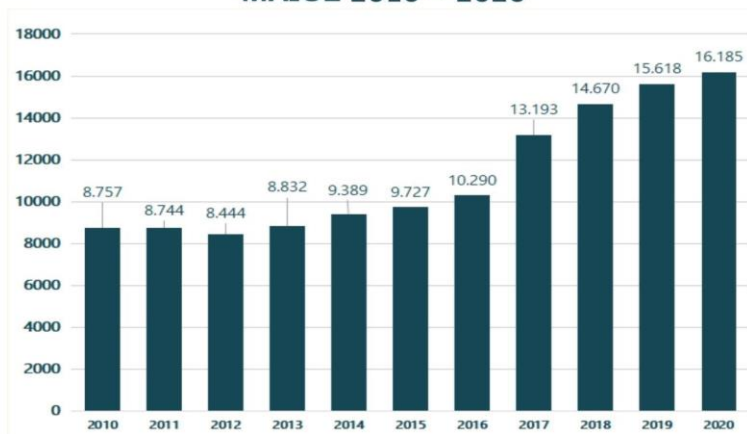
ΜΟΝΙΜΟ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΜΑΪΟΣ 2010 – 2020



B r i e f

Διάγραμμα 8. Αριθμός μονίμων δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών (2010-2020).

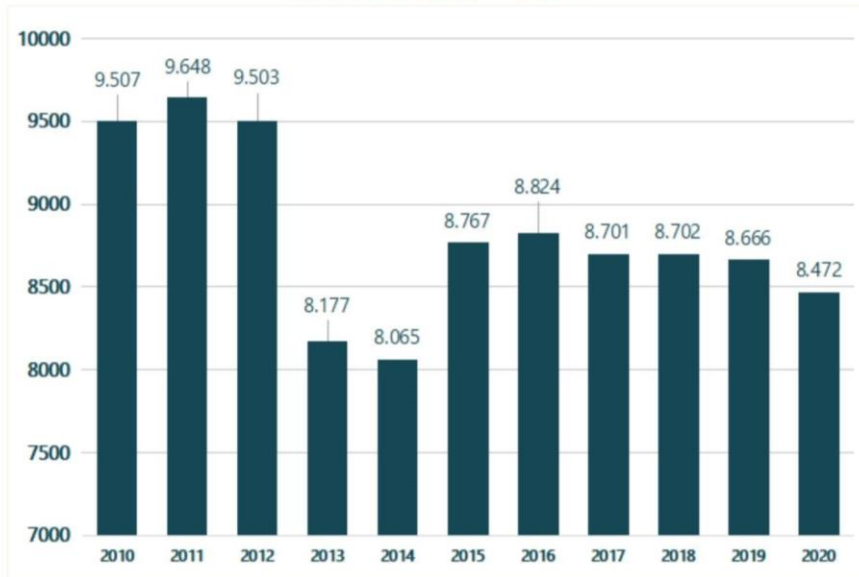
ΕΚΤΑΚΤΟ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΜΑΪΟΣ 2010 – 2020



B r i e f

Διάγραμμα 9. Αριθμός εκτάκτων δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών (2010-2020).

ΩΡΟΜΙΣΘΙΟ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΜΑΪΟΣ 2010 – 2020



Brief

Διάγραμμα 10. Αριθμός ωρομισθίων δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών (2010-2020).

Από τα παραπάνω δεδομένα καθίσταται σαφές, ότι οι εργασιακές σχέσεις εντός του ελληνικού δημοσίου έχουν εκ βάθρων μεταστραφεί από την περίοδο της κρίσης και μετά. Πιο συγκεκριμένα, το μόνιμο προσωπικό του δημοσίου φαίνεται πως υφίσταται σταδιακή μείωση, ενώ η προαναφερθείσα πλασματική αύξηση του συνολικού αριθμού των δημοσίων υπαλλήλων οφείλεται στην αύξηση τόσο του έκτακτου προσωπικού του δημοσίου όσο και του έκτακτου προσωπικού που προσλαμβάνεται σε αυτό.

Παρατηρείται το φαινόμενο, οι πάγιες και λειτουργικές ανάγκες της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης να καλύπτονται ευκαιριακά μάλλον από έκτακτο, ωρομίσθιο και εποχικό προσωπικό. Το δεδομένο αυτό μεταστρέφει προφανώς το κόστος λειτουργίας του κράτους προς το μικρότερο, ωστόσο, σαφέστατα συνδέεται και με ένα ιδιαίτερα αρνητικό ποιοτικό χαρακτηριστικό. Το έκτακτο ωρομίσθιο και εποχικό εργατικό δυναμικό που το κράτος τείνει να

απασχολεί όλο και περισσότερο, χαρακτηρίζεται από έντονη κινητικότητα, μικρή δυνατότητα απόκτησης εργασιακής εμπειρίας σε συγκεκριμένες θέσεις εργασίας και χαμηλό επίπεδο δυνατότητας εμπλουτισμού των γνώσεων και των ειδικεύσεων. Ενδεχομένως λοιπόν, η πρακτική αυτή της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης μπορεί όντως να μειώνει το κόστος του ανθρώπινου δυναμικού και της λειτουργίας του κράτους, είναι όμως ιδιαίτερα αμφίβολο το κατά πόσο συνδέεται με τη βελτίωση της παραγωγικότητας, αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας, ή κάποιου είδους στρατηγική και σχεδιαστική αντίληψη για την ποσότητα και την ποιότητα του ανθρώπινου δυναμικού στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση.

Επιπρόσθετα, είναι προφανές, ότι η παραπάνω τακτική απασχόλησης εργατικού δυναμικού στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση, επιδρά δυσμενώς και στις κοινωνικές και ψυχολογικές παραμέτρους του Ελληνικού δημοσιοϋπαλληλικού σώματος. Πιο συγκεκριμένα, είναι μάλλον απίθανο το διαρκώς εναλλασσόμενο σε οργανικές θέσεις, πολλές φορές διαφορετικής φύσης, εργατικό δυναμικό που απασχολεί το κράτος, να εμφορείται από την αίσθηση σιγουριάς, μονιμότητας, δυνατότητας εξέλιξης και ασφάλειας. Το φαινόμενο αυτό δεν είναι απίθανο να διαχέεται και στο μόνιμο προσωπικό του Ελληνικού δημοσίου, το οποίο, μεταξύ άλλων, ενδεχομένως διαπιστώνει τον ευκαιριακό και παροδικό χαρακτήρα των σύγχρονων προσλήψεων.

4.2. Η Μείωση των Προγραμμάτων Εκπαίδευσης και Επιμόρφωσης

Όπως αναφέρθηκε και παραπάνω, η εκπαίδευση και επιμόρφωση πάνω στο αντικείμενο της εργασίας αλλά και μέσα από τον οργανισμό στον οποίο το άτομο απασχολείται, αποτελεί σημαντικό παράγοντα κινητοποίησης και συνδέεται σημαντικά με την επίτευξη υψηλών επιπέδων ικανοποίησης των εργαζομένων και υπαλλήλων. Βασικό φορέα υλοποίησης των εκπαιδευτικών και επιμορφωτικών προγραμμάτων για το ελληνικό δημόσιο αποτελεί το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Κ.Δ.Δ.Α.). Μεταξύ

άλλων, το Ε.Κ.Δ.Δ.Α. δημοσιεύει σημαντικά στατιστικά δεδομένα ποσοτικής και ποιοτικής φύσης σε εξαμηνιαία και ετήσια βάση για τα εκπαιδευτικά και επιμορφωτικά προγράμματα που απευθύνονται στους δημοσίους υπαλλήλους.

Σε ό,τι αφορά στα προγράμματα αυτά, στο διάστημα της κρίσης δεν παρατηρήθηκε σημαντική μείωση των παρεχόμενων προγραμμάτων επιμόρφωσης και εκπαίδευσης. Παρατηρήθηκε, ωστόσο, σημαντική μεταβολή στους δείκτες ικανοποίησης των εκπαιδευομένων, όπως αυτοί καταγράφονται από τη συστηματική συλλογή, εκ μέρους του Ε.Κ.Δ.Δ.Α. και των ερωτηματολογίων αξιολόγησης για το εκπαιδευτικό έργο που αυτό παρέχει. Ενδεικτικά, μεταξύ των ετών 2010-2011, οι δείκτες αξιολόγησης των διαφορών εκπαιδευτικών προγραμμάτων, σημείωσαν τις παρακάτω μεταβολές (Ε.Κ.Δ.Δ.Α., Αξιολόγηση Επιμορφωτικών Προγραμμάτων Κατάρτισης Ετών 2010-2011) (Πίνακες 4 και 5).

Πίνακας 4. Θετικές μεταβολές στο γενικό δείκτη ικανοποίησης προγραμμάτων επιμόρφωσης & εκπαίδευσης.

ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΔΕΙΚΤΗ	ΜΕΓΙΣΤΗ ΤΙΜΗ ΘΕΤΙΚΗΣ ΜΕΤΑΒΟΛΗΣ	ΤΙΤΛΟΣ
ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΔΕΙΚΤΗ 1 – ΧΡΗΣΙΜΟΤΗΤΑ ΘΕΜΑΤΟΛΟΓΙΑΣ	12,23%	ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ ΣΕ ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΕΣ CISCO, Β
ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΔΕΙΚΤΗ 2 - ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΔΙΔΑΚΤΙΚΟΥ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ	10,53%	Νέα Εθνική Στρατηγική και προοπτικές για τη Μετανάστευση: Κώδικας Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης
ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΔΕΙΚΤΗ 3 - ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΕΣ ΣΥΝΙΣΤΩΣΕΣ	17,22%	ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ ΣΕ ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΕΣ CISCO, Β
ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΔΕΙΚΤΗ 4 - ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ	15,50%	ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΣΤΟΥΣ ΟΤΑ
ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΔΕΙΚΤΗ 5 - ΥΠΟΔΟΜΕΣ	18,21%	ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΕΦΑΡΜΟΓΩΝ ΟΠΣΕΥ-ΕΛΕΝΧΙΣ: ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ ΣΤΟ ΧΩΡΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΣΤΑ ΥΠΟΣΥΣΤΗΜΑΤΑ ΔΙΕΝΕΡΓΕΙΑΣ & ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΩΝ ΕΛΕΓΧΩΝ
ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΔΕΙΚΤΗ 6 - ΔΙΑΜΟΝΗ	296,72%	ΤΑ ΘΕΣΜΟΘΕΤΗΜΕΝΑ ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΧΩΡΟΤΑΞΙΑΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ: Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥΣ ΣΤΗΝ ΑΔΕΙΟΔΟΤΙΚΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΚΑΙ Η ΣΗΜΑΣΙΑ ΤΟΥΣ ΣΤΗΝ ΑΝΑΠΤΥΞΗ
ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΣΥΝΟΛΙΚΗΣ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ ΑΠΟ ΕΚΠΑΙΔΕΥΟΜΕΝΟ	10,71%	ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΕΦΑΡΜΟΓΩΝ ΟΠΣΕΥ-ΕΛΕΝΧΙΣ: ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ ΣΤΟ ΧΩΡΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΣΤΑ ΥΠΟΣΥΣΤΗΜΑΤΑ ΔΙΕΝΕΡΓΕΙΑΣ & ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΩΝ ΕΛΕΓΧΩΝ
ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΣΥΝΟΛΙΚΟΥ ΔΕΙΚΤΗ	20,34%	ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΕΦΑΡΜΟΓΩΝ ΟΠΣΕΥ-ΕΛΕΝΧΙΣ: ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ ΣΤΟ ΧΩΡΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΣΤΑ ΥΠΟΣΥΣΤΗΜΑΤΑ ΔΙΕΝΕΡΓΕΙΑΣ & ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΩΝ ΕΛΕΓΧΩΝ

ΠΗΓΗ: Ε.Κ.Δ.Δ.Α., Αξιολόγηση Επιμορφωτικών Προγραμμάτων Κατάρτισης Ετών 2010-2011.

Πίνακας 5. Αρνητικές μεταβολές στο γενικό δείκτη ικανοποίησης προγραμμάτων επιμόρφωσης & εκπαίδευσης.

ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΔΕΙΚΤΗ	ΜΕΓΙΣΤΗ ΤΙΜΗ ΑΡΝΗΤΙΚΗΣ ΜΕΤΑΒΟΛΗΣ	ΤΙΤΛΟΣ
ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΔΕΙΚΤΗ 1 – ΧΡΗΣΙΜΟΤΗΤΑ ΘΕΜΑΤΟΛΟΓΙΑΣ	-6,08%	ΟΠΣ ΕΛΕΝΧΙΣ ΥΠΟΣΥΣΤΗΜΑ ΔΙΕΝΕΡΓΕΙΑΣ ΤΕΛΩΝΕΙΑΚΩΝ ΕΛΕΓΧΩΝ ΤΟΥ Σ.Δ.Ο.Ε.
ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΔΕΙΚΤΗ 2 - ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΔΙΔΑΚΤΙΚΟΥ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ	-7,87%	ΕΡΕΥΝΑ, ΕΛΕΓΧΟΣ ΠΡΟΛΗΨΗΣ ΚΑΙ ΜΕΡΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΔΙΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΣΟΔΩΝ
ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΔΕΙΚΤΗ 3 - ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΕΣ ΣΥΝΙΣΤΩΣΕΣ	-10,71%	ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΒΟΥΛΗΣ ΚΑΙ ΣΥΝΤΑΓΜΑ
ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΔΕΙΚΤΗ 4 - ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ	-5,33%	ΟΠΣ ΕΛΕΝΧΙΣ ΥΠΟΣΥΣΤΗΜΑ ΔΙΕΝΕΡΓΕΙΑΣ ΤΕΛΩΝΕΙΑΚΩΝ ΕΛΕΓΧΩΝ ΤΟΥ Σ.Δ.Ο.Ε.
ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΔΕΙΚΤΗ 5 - ΥΠΟΔΟΜΕΣ	-13,03%	ΤΕΛΩΝΕΙΑΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΛΗΨΗ ΚΑΙ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΕΛΩΝΕΙΑΚΩΝ ΠΑΡΑΒΑΣΕΩΝ
ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΔΕΙΚΤΗ 6 - ΔΙΑΜΟΝΗ	-36,88%	1)ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ. ΣΥΓΧΡΟΝΟΙ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟΙ ΚΑΝΟΝΕΣ και ο Τίτλος: 2)ΕΡΕΥΝΑ, ΕΛΕΓΧΟΣ ΠΡΟΛΗΨΗΣ ΚΑΙ ΜΕΡΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΔΙΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΣΟΔΩΝ
ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΣΥΝΟΛΙΚΗΣ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ ΑΠΟ ΕΚΠΑΙΔΕΥΟΜΕΝΟ	-10,76%	ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΒΟΥΛΗΣ ΚΑΙ ΣΥΝΤΑΓΜΑ
ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΣΥΝΟΛΙΚΟΥ ΔΕΙΚΤΗ	-7,57%	ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΒΟΥΛΗΣ ΚΑΙ ΣΥΝΤΑΓΜΑ

ΠΗΓΗ: Ε.Κ.Δ.Δ.Α., Αξιολόγηση Επιμορφωτικών Προγραμμάτων Κατάρτισης Ετών 2010-2011.

Από τα παραπάνω δεδομένα εξάγονται σημαντικά συμπεράσματα. Ειδικότερα, παρά το γεγονός ότι ο αριθμός των προγραμμάτων του Ε.Κ.Δ.Δ.Α. παρέμεινε σχετικά αμετάβλητος, ο γενικός δείκτης ικανοποίησης των εκπαιδευομένων φαίνεται ότι σημείωσε σημαντικές μειώσεις για μια σειρά εκπαιδευτικών και επιμορφωτικών προγραμμάτων. Το γεγονός αυτό εδράζεται στην περιστολή των πόρων διενέργειας προγραμμάτων εκ μέρους του Ε.Κ.Δ.Δ.Α. Παράλληλα, ένα ακόμα ενδιαφέρον στοιχείο αποτελεί το εύρημα που αναφέρει ότι σειρά άλλων επιμορφωτικών και εκπαιδευτικών προγραμμάτων του Κέντρου, σημείωσαν θετική μεταβολή στους γενικούς δείκτες ικανοποίησης. Η φύση, ωστόσο, και το περιεχόμενο των προγραμμάτων αυτών δεν είναι τυχαία. Στην πλειοψηφία τους πρόκειται μάλλον για

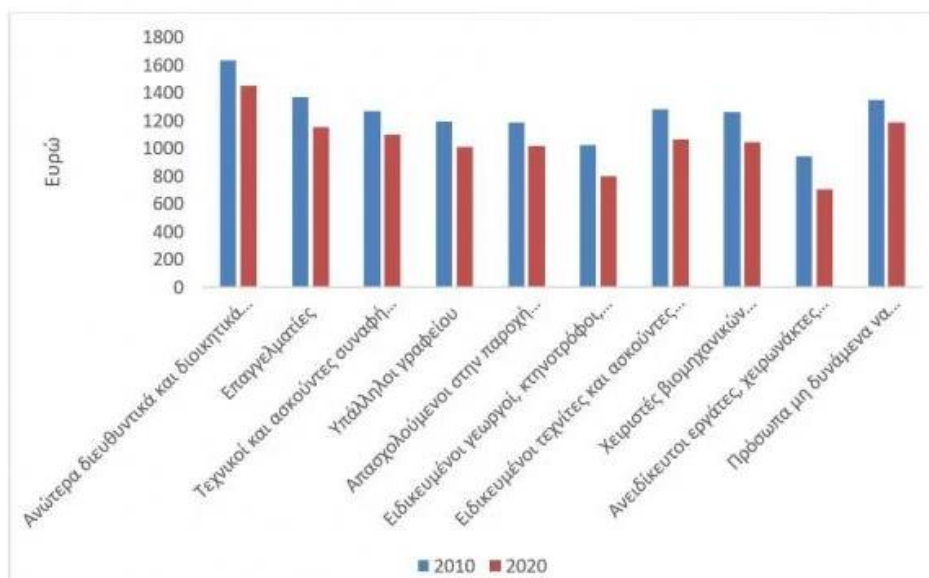
προγράμματα εκμάθησης πληροφοριακών συστημάτων και ψηφιακών μέσων, ενώ στον αντίποδα προγράμματα που σημείωσαν αρνητική μεταβολή στους γενικούς δείκτες ικανοποίησης, αφορούν σε θεματικές σχετικές με το δίκαιο και την τελωνειακή λειτουργία.

Αυτό δείχνει την εστίαση τόσο του Ε.Κ.Δ.Δ.Α., όσο και ευρύτερα του Ελληνικού δημοσίου, στην επιτάχυνση της ψηφιοποίησης του κράτους και την ενσωμάτωση νέων τεχνολογιών, ενώ περισσότερο «παραδοσιακά» προγράμματα επιμόρφωσης τέθηκαν σε δευτερεύουσα μοίρα. Σε κάθε περίπτωση, τα ευρήματα αυτά δείχνουν τη στενότητα πόρων και τη σχετική μείωση της ποιότητας των παρεχόμενων εκπαιδευτικών και επιμορφωτικών δράσεων του κράτους την περίοδο της δημοσιονομικής κρίσης.

4.3. Η Μείωση των Μισθών και των Επιδομάτων

Ένας από τους περισσότερο καταλυτικούς παράγοντες στη διαμόρφωση υψηλών επιπέδων ικανοποίησης κατά την εργασία αποτελεί σαφώς το επίπεδο των οικονομικών απολαβών και των προσθέτων παροχών που στο Ελληνικό δημόσιο αφορούν κυρίως στην επιδοματική πολιτική των οργανικών θέσεων εργασίας. Στο διάστημα υπαγωγής της Ελλάδας σε καθεστώς δημοσιονομικής επιτήρησης, τόσο ο βασικός μισθός στα διάφορα μισθολογικά κλιμάκια του δημοσίου υπέστη σημαντικές μειώσεις, όσο και τα διάφορα επιδόματα που δίδονταν ανά κλάδο αρκετά από τα οποία καταργήθηκαν εντελώς.

Το μισθολογικό ζήτημα περιστολής των λειτουργικών δαπανών της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης δεν περιορίστηκε βεβαίως στις περικοπές στους μισθούς και τα επιδόματα, αλλά αφορούσε και το πάγωμα της μισθολογικής εξέλιξης και τις αυξήσεις των συντάξεων, όπως και την παροχή δώρων με τη μορφή του δέκατου τρίτου και δέκατου τέταρτου μισθού. Μια πολύ ενδιαφέρουσα συγκριτική ανάλυση των μισθολογίων στο Ελληνικό δημόσιο, μεταξύ των ετών 2010-2020, παρουσιάζεται παρακάτω:



Διάγραμμα 11. Μισθολογική μεταβολή δημοσίων υπαλλήλων (2010-2020).

Από την παραπάνω ανάλυση το πρώτο στοιχείο που μπορούμε να εξάγουμε, είναι το γεγονός, ότι σε κάθε κλάδο ή ειδικότητα του δημοσίου εντοπίζεται μια διαχρονική μείωση των μισθολογικών απολαβών. Σαφώς, θέσεις εργασίας υψηλότερης ευθύνης, ή απαιτούμενων ανωτέρων ειδικοτήσεων, εξακολουθούν να διατηρούν σχετικά υψηλό επίπεδο μισθού, τουλάχιστον σε σχέση με τις θέσεις εργασίας των ανειδίκευτων εργατών και εργαζομένων, ή των ειδικευμένων στον πρωτογενή τομέα παραγωγής. Εν γένει, εντός της εξεταζόμενης δεκαετίας, οι μισθολογικές μειώσεις των δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών διαμορφώθηκαν κατά μέσο όρο σε 15,7% (Λαμπαδίτη, 2020).

Άλλο στοιχείο που εντοπίζουμε από το παραπάνω γράφημα, αποτελεί το γεγονός, ότι σε αυτή τη δεκαετία, και παρά την πραγματική ή θεωρητική έξοδο της χώρας από το καθεστώς δημοσιονομικής υποστήριξης και την κρίση καμία προσπάθεια δεν έχει συμβεί από τις ακόλουθες κυβερνήσεις για τη μισθολογική ενίσχυση των δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών. Μόλις πρόσφατα, τον Ιούνιο του 2022, η κυβέρνηση Μητσοτάκη, προήγγειλε το

«ξεπάγωμα» των συντάξεων έως το Δεκέμβριο του 2022. Ασφαλώς, το παραπάνω παραμένει κυβερνητική εξαγγελία, και δεν έχει ακόμα μετασχηματισθεί σε υφιστάμενη, δημόσια πολιτική.

Παρόμοια εικόνα παρουσιάζεται και στο επίπεδο των επιδομάτων στο χώρο του δημοσίου από την περίοδο της κρίσης έως και σήμερα. Πιο συγκεκριμένα, από την 01/07/2011 μια σειρά επιδομάτων των δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών υπέστησαν σημαντικές μειώσεις, στη λογική της περιστολής των εξόδων του κράτους. Ο παρακάτω **Πίνακας 6** παρουσιάζει τις μειώσεις ανά κατηγορία επιδόματος, συγκρίνοντας το ύψος στο οποίο διαμορφώθηκαν τα διάφορα επιδόματα, μετά τη λήψη των σχετικών μέτρων, σε σχέση με το ύψος τους προ της κρίσης.

Πίνακας 6. Μεταβολή σημαντικότερων επιδομάτων των δημοσίων υπαλλήλων (2001-2011)

Μειώσεις επιδομάτων από 1/7/2011			
ΠΟΣΟΣΤΟ ΜΕΙΩΣΗΣ	ΕΠΙΔΟΜΑ	ΥΨΟΣ ΕΠΙΔΟΜΑΤΟΣ	
		ΜΕΧΡΙ 30/6/2001	ΑΠΟ 1/7/2011
50%	■ Κίνητρο απόδοσης πολιτικών υπαλλήλων Δημοσίου, ΟΤΑ και λοιπών ΝΠΔΔ	57-100	28,50-50
30%	■ Κίνητρο απόδοσης διπλωματικών υπαλλήλων, επιστημονικού προσωπικού ειδικής νομικής υπηρεσίας, ειδικής νομικής υπηρεσίας Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, υπαλλήλων κλάδου εμπειρογνωμόνων υπουργείου Εξωτερικών	208	145,60
	■ Κίνητρο ή πριμ παραγωγικότητας από ΣΣΕ με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου Δημοσίου, ΝΠΔΔ και ΟΤΑ	—	—
25%	■ Ειδικό ερευνητικό επίδομα ειδικών λειτουργικών επιστημόνων	140-388	105-291
	■ Ερευνητικών Κέντρων και Ανεξάρτητων Ερευνητικών Κέντρων		
20%	■ Ειδικό ερευνητικό επίδομα των μελών ΔΕΠ	316-426	252,80-340,80
	■ Ερευνητικό επίδομα εκπαιδευτικού προσωπικού ΤΕΙ	136-385	108,80-308
	■ Επίδομα ταχύτερης προώθησης ερευνητικών προγραμμάτων Επιστημονικού Ερευνητικού Προσωπικού ΚΕΠΕ	172-394	137,60-315,20
	■ Ειδικό ερευνητικό επίδομα συμβούλων και παρέδρων του Παιδαγωγικού Ινστιτούτου	172-394	137,60-315,20
	■ Επίδομα νοσοκομειακής απασχόλησης γιατρών ΕΣΥ	355-450	284-360
	■ Επίδομα αποκλειστικού ειδικού λειτουργήματος αρχιερέων Εκκλησίας	274	219,20
	■ Επίδομα ειδικής απασχόλησης στελεχών Ενόπλων Δυνάμεων και Σωμάτων Ασφαλείας	179-464	143,20-371,20
	■ Ειδικό επίδομα Ναυτικής Εκπαίδευσης Εκπαιδευτικού Προσωπικού Ακαδημιών Εμπορικού Ναυτικού	125-364	100-291,20
	■ Ειδικό ερευνητικό επίδομα διδακτικού προσωπικού ΑΣΕ	180-370	144-296
	■ Ερευνητικό επίδομα μελών ΕΕΔΙΠ των ΑΣΕΙ	80-110	64-88
	■ Ερευνητικό επίδομα διδακτικού προσωπικού Εκκλησιαστικών Ακαδημιών	125-364	100-291,20
	■ Ερευνητικό επίδομα επιστημονικού προσωπικού Ινστιτούτων Εκπαιδευτικής Πολιτικής	258-328	206,40-262,40
	■ Ειδικό ερευνητικό επίδομα ειδικού και εργαστηριακού διδακτικού προσωπικού των ΑΕΙ	118-153	94,40-122,40
15%	■ Επίδομα δημιουργίας και ενημέρωσης βιβλιοθήκης δικαστικών λειτουργών και κύριου προσωπικού ΝΣΚ	500	425
	■ Πάγια αποζημίωση ιατροδικαστών	500	425
	■ Ειδικό μουσικό επίδομα μόνιμου καλλιτεχνικού προσωπικού ΚΟΑ, ΚΟΘ και ΕΛΣ	647	549,95
10%	■ Ειδικό ερευνητικό επίδομα καθηγητών Εθνικής Σχολής Δημόσιας Υγείας	426	362,10
	■ Ειδική πρόσθετη αμοιβή ή επίδομα αποτελεσματικότητας και παραγωγικότητας στο ειδικό επιστημονικό προσωπικό Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών	700	630

ΠΗΓΗ: «Αυτοδιοίκηση», 14/07/2011.

Από τα παραπάνω καθίσταται σαφές ότι στο διάστημα της κρίσης οι βασικότεροι παράγοντες υποκίνησης και παρακίνησης της αποδοτικότητας και παραγωγικότητας των εργαζομένων στο Ελληνικό δημόσιο μετατοπίστηκαν προς το χειρότερο, μέσω της οικονομικής και επιδοματικής μείωσης των απολαβών των εργαζομένων του δημοσίου. Έτσι, μπορεί να υποθετηθεί ότι η κρίση επέδρασε και σε ψυχολογικό-λειτουργικό, επίπεδο, αυξάνοντας την εισοδηματική και εργασιακή ανασφάλεια και διαμορφώνοντας ένα κλίμα ανησυχίας εντός των κόλπων μιας επαγγελματικής κατηγορίας που κατά τα άλλα χαρακτηριζόταν από σταθερότητα και μονιμότητα. Παράλληλα και μετά την έξοδο της χώρας από το καθεστώς δημοσιονομικής επιτήρησης, η μισθολογική και η επιδοματική κατάσταση των δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών δεν φαίνεται να βελτιώθηκε σημαντικά ενώ σε συνδυασμό με τη μεταστροφή της φύσης των προσλήψεων και ιδιαίτερα του περιστασιακού και έκτακτου χαρακτήρα τους, η παραπάνω συνθήκη υποκίνησης, παρακίνησης, και κλίματος και ψυχολογίας της εργασίας υποβαθμίστηκε σημαντικά.

Προφανώς, οι προαναφερθείσες κατηγορίες περικοπών, μεταρρυθμίσεων και αλλαγών αποτελούν απότοκο της προσπάθειας περιστολής των λειτουργικών εξόδων του Ελληνικού δημοσίου, εντός μιας περιόδου κρίσης στην κατεύθυνση του εξορθολογισμού του κράτους και της διάσωσης της Ελληνικής οικονομίας. Αναμφίβολα, οι αλλαγές αυτές υπήρξαν ιδιαίτερα δυσμενείς για το δημοσιοϋπαλληλικό προσωπικό της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης, ενώ και η επιβολή τους από έξω-κρατικούς παράγοντες και θεσμούς σαφώς και δεν βοήθησε στην αποδοχή τους ή στην εξασφάλιση μιας ευρύτερης συναίνεσης της εφαρμογής τους.

Παράλληλα, από τις κυβερνήσεις της εποχής, εξέλειπε μια οργανωμένη προσπάθεια επικοινωνίας των παραπάνω αλλαγών και μεταρρυθμίσεων που θα καθιστούσε, ενδεχομένως, ως περισσότερο σαφή τα αίτια των παραπάνω μέτρων. Και στην περίπτωση αυτή, οι πολιτικές ηγεσίες αλλά και τα ανώτατα κλιμάκια της Δημόσιας Διοίκησης φαίνεται πως λειτούργησαν, σε μια λογική

«καθετοποιημένων εντολών», παραπέμπουσα στο γραφειοκρατικό μοντέλο διοίκησης (Βέμπερ, 1996). Με την έξοδο της Ελλάδας από το καθεστώς δημοσιονομικής εποπτείας οι μεταρρυθμιστικές προσπάθειες στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση ασφαλώς δεν σταμάτησαν. Η φύση των μετά την κρίση, μεταρρυθμίσεων και της προσπάθειας «θεραπείας» των προαναφερθέντων προβλημάτων που αυτή προκάλεσε στο δημοσιοϋπαλληλικό σώμα, αποτελούν τη θεματολογία του παρακάτω κεφαλαίου.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5 – ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΕΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΜΕΤΑ ΤΟ 2019

5.1. Οι Βασικότερες Μεταρρυθμίσεις

Η έξοδος της Ελλάδας από το καθεστώς δημοσιονομικής εποπτείας, όπως αναφέρεται και παραπάνω, δεν σηματοδότησε το τέλος μιας πορείας διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων σχετικών με τον εξορθολογισμό του κράτους και την περιστολή του κόστους λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης. Αντιθέτως, οι μετά την κρίση κυβερνήσεις ερείδονται σχετικά με τη συνέχιση των κρατικών μεταρρυθμίσεων, σύμφωνα με τις κατευθύνσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και τη βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών, τη μείωση του λειτουργικού κόστους του κράτους και την προώθηση της αποδοτικότητας, αποτελεσματικότητας, διαφάνειας και παραγωγικότητας στις δημόσιες υπηρεσίες. Εντός του πλαισίου αυτού και στο διάστημα μετά την έξοδο της χώρας από το καθεστώς δημοσιονομικής εποπτείας, οι κυβερνήσεις που ακολούθησαν προχώρησαν σε σειρά νομοθετικών αλλαγών, σημαντικότερες από τις οποίες υπήρξαν οι παρακάτω (Πίνακας 7).

Πίνακας 7. Οι σημαντικότερες νομοθετικές αλλαγές.

Ο Ν.4622/2019 - Επιτελικό Κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης.
Οι δέσμες νομοθετημάτων για την ψηφιοποίηση του κράτους και της δημόσιας διοίκησης.
Ο Ν. 4915/2022 - Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο Καταπολέμησης της Διαφθοράς, διατάξεις για θέματα ανθρωπίνου δυναμικού και Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, νομοθετικό πλαίσιο εκπαίδευσης των σπουδαστών/σπουδαστριών της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης.
Ο Ν. 4940/2022 - Σύστημα στοχοθεσίας, αξιολόγησης και ανταμοιβής προς ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της Δημόσιας Διοίκησης, ρυθμίσεις για το ανθρωπινό δυναμικό του δημοσίου τομέα.

ΠΗΓΗ: (Πύλη Νομοθεσίας για τη Δημόσια Διοίκηση, Δημοσίου Υπαλλήλους, 2022).

5.2. Ο Ν. 4622/2019

Ξεκινώντας με χρονολογική σειρά θεσμοθέτησης, ο Ν. 4622/2019 «εγκαινιάζει» μια νέα για την Ελλάδα προσέγγιση στη Δημόσια Διοίκηση, η οποία εδράζεται στην αποπολιτικοποίηση των διοικητικών οργάνων και θεσμών και στην εκτενέστερη πλαisiώση των κυβερνήσεων από τη Δημόσια Διοίκηση ως μέσον τόσο του πληρέστερου ελέγχου τους, όσο και της διευκόλυνσης του έργου τους. Πιο συγκεκριμένα συγκροτεί και συστήνει τα εξής όργανα : α) Γενικές Γραμματείες, β) Ειδικές Γραμματείες και γ) Επιτελικές υπηρεσίες, στο πλαίσιο της λειτουργίας των Υπουργείων και του Υπουργικού Συμβουλίου (ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ΄, άρθ.35) .

Ο Ν. 4622/2019, περί επιτελικού κράτους, θεσμοθετεί, μεταξύ άλλων σημαντικών διοικητικών οργάνων, και τη λειτουργία και τις αρμοδιότητες των Γενικών και Ειδικών Γραμματειών που περιλαμβάνουν τα Υπουργεία και των οριζόντιων επιτελικών και υποστηρικτικών υπηρεσιών τους (άρθρο 41) . Στο πλαίσιο του κάθε Υπουργείου συγκροτεί οριζόντιες επιτελικές υπηρεσίες, που κατέχουν «ενδεικτικές» συντονιστικές και διοικητικές αρμοδιότητες, σε θέματα όπως τα εξής (ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ΄, άρθ. 35) : **(Πίνακας 8)**.

Πίνακας 8. Συντονιστικές και διοικητικές αρμοδιότητες του Ν. 4622/2019

Ο σχεδιασμός και η παρακολούθηση της υλοποίησης των δημοσίων πολιτικών.
Η νομοπαρασκευαστική διαδικασία.
Ο κοινοβουλευτικός έλεγχος.
Ο εσωτερικός έλεγχος.
Η επικοινωνία.

ΠΗΓΗ: Αιτιολογική έκθεση Ν.4622/2019.

Παράλληλα, οι αντίστοιχες οριζόντιες υποστηρικτικές υπηρεσίες των υπουργείων που συγκροτούνται με το Ν. 4622/2019 (άρθ. 38), κατέχουν αρμοδιότητες επικουρικές και υποστηρικτικές προς τον Υπηρεσιακό Γραμματέα του Υπουργείου που υπάγονται για τα ακόλουθα θέματα: **(Πίνακας 9)**.

Σημαντικό είναι να διευκρινιστεί εδώ, ότι οι μεν οριζόντιες επιτελικές υπηρεσίες υπάγονται στον Υπουργό ή στον Υπηρεσιακό Γραμματέα του οικείου υπουργείου, οι δε υποστηρικτικές επιτελικές υπηρεσίες υπάγονται εξολοκλήρου στον Υπηρεσιακό Γραμματέα του Υπουργείου.

Πίνακας 9. Θέματα που υπάγονται στις επικουρικές/υποστηρικτικές αρμοδιότητες του Ν. 4622/2019

Ανθρώπινου δυναμικού.
Διοίκησης.
Οικονομικών και προϋπολογισμού.
Πληροφορικής.
Προμηθειών.
Οργάνωσης και μέριμνας.
Απλούστευσης των διαδικασιών.
Ποιότητας και αποδοτικότητας.

ΠΗΓΗ: Αιτιολογική έκθεση Ν. 4622/2019

Σε ό,τι αφορά στις αρμοδιότητες των Γενικών Γραμματειών που καθορίζονται στο Ν.4622/2019 (ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ΄, άρθ. 35), αυτές ασκούν αρμοδιότητες συνοχής/συντονισμού της νομοπαρασκευαστικής διαδικασίας, μεριμνούν για την τήρηση της αρχής της καλής νομοθέτησης, μεριμνούν για τη διασφάλιση του συντονισμού και της συνοχής του κυβερνητικού έργου στους τομείς πολιτικής αρμοδιότητάς τους, υποστηρίζουν τα μέλη της κυβέρνησης σε ζητήματα ενημέρωσης και επικοινωνίας και εν γένει, αποτελούν ενιαίο σύνολο υπηρεσιών του οικείου Υπουργείου, ενός ή περισσότερων συναφών τομέων δραστηριότητας αυτού, υπάγονται δε στο Γενικό Γραμματέα του οικείου Υπουργείου (Αιτιολογική έκθεση Ν. 4622/2019).

Από την άλλη πλευρά, οι Ειδικές Γραμματείες, οι οποίες αποτελούν ενιαίο σύνολο υπηρεσιών του οικείου Υπουργείου, έχουν στην αρμοδιότητά τους τη διαχείριση συγκεκριμένου έργου ιδιαίτερης εθνικής ή κυβερνητικής σημασίας. Η ειδική τους αρμοδιότητα προσδιορίζεται εξειδικευμένα με τη σύστασή τους και καθορίζεται σε κατά τόπο ή καθ' ύλην, ανάλογα με το εάν

αυτές είναι υπηρεσίες της Αποκέντρωσης ή Περιφερειακές (Αιτιολογική έκθεση Ν. 4622/2019). Επομένως, από τα παραπάνω συνάγεται ότι η βασική διαφορά αρμοδιοτήτων ανάμεσα σε Ειδικές και Γενικές Γραμματείες αφορά κυρίως στο ότι οι ειδικές ασκούν εξειδικευμένες και αυστηρότερα καθορισμένες αρμοδιότητες, ενώ οι γενικές ευρύτερες και περισσότερο γενικές. Σε ό,τι αφορά στη φύση των αρμοδιοτήτων ανάμεσα σε γενικές και ειδικές υπηρεσίες οι αρμοδιότητες εξειδικεύονται και εδώ καθώς οι ειδικές υπηρεσίες ασκούν περισσότερο «στενές» αρμοδιότητες, σε περισσότερα ειδικά θέματα, σε σχέση με τις γενικές υπηρεσίες που ασκούν ευρύτερου χαρακτήρα αρμοδιότητες (Αιτιολογική έκθεση Ν. 4622/2019).

Μια ενδιαφέρουσα πτυχή του Ν. 4622/2019, που αποκαλύπτει μερικώς τη συνεισφορά του στο ζήτημα της αποπολιτικοποίησης της Δημόσιας Διοίκησης, μπορεί να εντοπιστεί στις διαδικασίες διορισμού και επιλογής των υπαλλήλων, στις θέσεις των Υπηρεσιακών Γραμματέων και των Γενικών και Ειδικών Γραμματέων, ιδιαίτερα εάν αυτές συγκριθούν με τις ανάλογες διαδικασίες, του Ν. 4369/2016. Έτσι, ο Ν. 4622/2019 για τα παραπάνω όργανα ορίζει τα εξής (Αιτιολογική έκθεση Ν. 4622/2019) :

Πρώτον, τους Υπηρεσιακούς Γραμματείς, όπου η διαδικασία διορισμού και αξιολόγησης ξεκινά με τη σύσταση πενταμελούς επιτροπής της Ε.Ε.Σ.Δ. (Επιτροπή Επιλογής Στελεχών του Δημοσίου) με απόφαση του προέδρου του ΑΣΕΠ, η οποία αποτελείται από τον πρόεδρο του Ε.Κ.Δ.Δ.Α. (Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης) και τέσσερις αντιπροέδρους ή συμβούλους του ΑΣΕΠ (ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ, άρθ. 36). Οι παραπάνω θέσεις, συμπληρώνονται και από τους οικείους αναπληρωτές τους. Ο πρόεδρος του ΑΣΕΠ ορίζει, επίσης, κατά την κρίση του, τον αριθμό των γραμματέων της Ε.Ε.Σ.Δ., που θα υποστηρίξουν τη διαδικασία. Η ίδια η διαδικασία αξιολόγησης των υποψηφίων οργανώνεται με σύστημα μορίων κατά το οποίο προσόντα, γνώσεις και προϋπηρεσία των υποψηφίων προσμετρούνται με ενιαίο τρόπο. Τέλος, ακολουθεί συνέντευξη των υποψηφίων προκειμένου να προσδιοριστούν

τα ατομικά και προσωποπαγή χαρακτηριστικά των υποψηφίων. Σημαντικό είναι να ειπωθεί εδώ, ότι η ευθύνη για τον τελικό καθορισμό των διοριζόμενων και των επιλαχόντων αποδίδεται αποκλειστικά στην Ε.Ε.Σ.Δ.

Δεύτερον, τους Γενικούς & Ειδικούς Γραμματείς, όπου η διαδικασία επιλογής των υπαλλήλων στις θέσεις αυτές περνά από τα πρόσωπα του οικείου Υπουργού και του Πρωθυπουργού, οι οποίοι με κοινή τους απόφαση καθορίζουν τους επιλεχθέντες. Η απόφαση δημοσιοποιείται στο Φύλλο Εφημερίδας Κυβερνήσεως και ανάλογη διαδικασία τηρείται για την παύση των υπαλλήλων από τις θέσεις αυτές. Είναι τέλος σημαντικό να σημειώσουμε εδώ ότι η διαδικασία επιλογής των Ειδικών και Γενικών Γραμματέων παρουσιάζει εγγενείς ομοιότητες με αυτή των μετακλητών υπαλλήλων ήτοι του πολιτικού προσωπικού της Δημόσιας Διοίκησης (ΚΕΦΑΛΑΙΟ Δ΄, άρθ. 41 και 42).

Τρίτον, τους Διοικητικούς, Γενικούς και Ειδικούς Τομεακούς Γραμματείς, όπου η διαδικασία επιλογής των υπαλλήλων στις θέσεις ορίζεται στο νόμο Ν. 4369/2016 (άρθ. 7) και έχει ως εξής: Σε πρώτη φάση, η προκήρυξη για την πλήρωση των θέσεων αυτών ανακοινώνεται στην επίσημη ιστοσελίδα του οικείου υπουργείου, για όχι λιγότερο από δέκα ημέρες, όπως και στην επίσημη ιστοσελίδα του ΑΣΕΠ. Σε δεύτερη φάση το Ειδικό Συμβούλιο Επιλογής Διοικήσεων (Ε.Σ.Ε.Δ.), συγκεντρώνει τους φακέλους των υποψηφίων και τους αξιολογεί, καταλήγοντας στους τρεις επικρατέστερους υποψήφιους εξ αυτών. Μέρος της διαδικασίας αξιολόγησης αποτελεί και η διενέργεια συνέντευξης. Επιπροσθέτως, ρήτρα του νόμου προβλέπει ότι από τους τρεις υποψηφίους, δύο πρέπει υποχρεωτικά να είναι υπάλληλοι του ευρύτερου Δημοσίου και ένας μόνο δύναται να μην ανήκει σε αυτόν. Οι φάκελοι των τριών επικρατέστερων υποψηφίων υποβάλλονται τέλος, στον αρμόδιο υπουργό, ο οποίος υποχρεούται να επιλέξει, έναν εξ αυτών, περιοριζόμενος μόνο σε όσους η Ε.Σ.Ε.Δ. έχει καταλήξει και χωρίς δικαίωμα παρεμβολής στη διαδικασία ή υποβολής πρότασης. Τέλος, ο διορισμός γίνεται κατόπιν δημοσίευσης της απόφασης στο Φύλλο Εφημερίδας Κυβερνήσεως.

Αξιολογώντας τις παραπάνω διαδικασίες από τη σκοπιά της αντικειμενικότητας και εντός του πνεύματος της απόπειρας αποπολιτικοποίησης, καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι ως αξιοκρατικότερη και αντικειμενικότερη είναι αυτή της επιλογής των Υπηρεσιακών Γραμματέων, στην οποία η εμπλοκή των πολιτικών προσώπων είναι μηδενική, ενώ η ίδια η διαδικασία δεν εμπεριέχει προσωπικές κρίσεις, αλλά βασίζεται σε αντικειμενικό και ενιαίο σύστημα καταλογισμού μορίων, ανάλογα με τα προσόντα και τις γνώσεις των υποψηφίων. Στη δεύτερη θέση, ως πιο αξιοκρατική και αντικειμενική κρίνεται η διαδικασία επιλογής των Διοικητικών Γραμματέων και των Τομεακών και Ειδικών Τομεακών Γραμματέων, στην οποία συμμετέχει σημαντικά συλλογικό αξιολογικό όργανο, χωρίς την παρέμβαση του ΑΣΕΠ, όμως η τελική επιλογή επαφίεται στο πρόσωπο του υπουργού. Τέλος, ως λιγότερο αντικειμενική και άρα αξιοκρατική, κρίνεται η διαδικασία επιλογής των Γενικών και Ειδικών Γραμματέων η οποία λαμβάνει χώρα αποκλειστικά με ευθύνη του αρμοδίου υπουργού και του πρωθυπουργού, άρα καθορίζεται συνολικά από το χώρο της πολιτικής και προφανώς επισυμβαίνει με πολιτικά κριτήρια.

5.3. Δέσμες Νομοθετημάτων για την Ψηφιοποίηση του Κράτους

Η πανδημία ιού του COVID-19 δημιούργησε σαφώς, μερικές ιδιαίτερα σημαντικές ανάγκες ανακατάταξης και μετατροπής των λειτουργιών της Δημόσιας Διοίκησης και του κράτους, επιφέροντας και ανάλογες αλλαγές στη ζωή και καθημερινότητα των πολιτών. Εντός αυτής της πρωτόγνωρης για κάθε κράτος κατάστασης, η Ελληνική Δημόσια Διοίκηση, οι υπηρεσίες και οι θεσμοί εντός της, εξαναγκάστηκαν να προχωρήσουν σε εκτεταμένες αλλαγές της λειτουργίας τους, οι οποίες θεσμοθετήθηκαν και επιτεύχθηκαν μέσα από σειρά εγκυκλίων, κοινών υπουργικών αποφάσεων, καθώς και κανονιστικών πράξεων της διοίκησης. Μια πρώτη τέτοια προσπάθεια αλλαγών στη δημόσια διοίκηση εντοπίζεται στην ανάγκη της στήριξης του λαϊκού εισοδήματος και της

λειτουργίας των επιχειρήσεων, ένεκα της συνθήκης του lockdown, η οποία επιβλήθηκε, σε δύο μάλιστα φάσεις και περιορίζοντας καταλυτικά την παραγωγή, πολλών και σημαντικών κλάδων της Ελληνικής οικονομίας.

Επιπροσθέτως, ο περιορισμός της λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης, για λόγους προστασία της υγείας, οδήγησε στην επέκταση του ψηφιακού μετασχηματισμού του κράτους, με τη γρήγορη δημιουργία, ψηφιακών «δεσμών» δημοσίων υπηρεσιών, με τη χρήση ψηφιακών εργαλείων και online χώρων, στην κατεύθυνση της συνεχούς και απρόσκοπτης εξυπηρέτησης όλων των πτυχών της δημόσιας ζωής, της παροχής δημοσίων υπηρεσιών από το κράτος, και της συνέχειας της επικοινωνίας μεταξύ του κράτους και των πολιτών (Εθνικό Δίκτυο Υποδομών Τεχνολογίας και Έρευνας – Ε.Δ.Υ.Τ.Ε.). Αυτοί οι μετασχηματισμοί, που ταυτίζονται με τις οδηγίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το «ψηφιακό κράτος», εμφανίζονται σε πλήθος τομέων και εκφάνσεων της Δημόσιας Διοίκησης, όπως η Διοίκηση, η Δικαιοσύνη, η απόδοση εντύπων και εγγράφων, η ενημέρωση, και βέβαια, η φορολογία των πολιτών.

Επίσης, σχετικές προσπάθειες έγιναν για την υποστήριξη του Εθνικού Συστήματος Υγείας, διαμέσου της δημιουργίας εποχικών προσλήψεων, που παρόλα αυτά, αμφισβητείται από σημαντική μερίδα των πολιτών και πολιτικών φορέων σχετικά με κατά πόσο υπήρξαν επαρκής και αποτελεσματικές. Τέλος, σημαντική ήταν και η από την πλευρά του κράτους προσπάθεια αύξησης των εμβολιασμών ενάντια στον κορονοϊό, καθώς και της ανάλογης παροχής ενημέρωσης σε σχέση με τον ιό, τα μέτρα προστασίας και τα εμβόλια, μέσα από σημαντικό αριθμό ψηφιακών εφαρμογών και ιστοτόπων (Εθνικό Δίκτυο Υποδομών Τεχνολογίας και Έρευνας – Ε.Δ.Υ.Τ.Ε.).

Σε κάθε περίπτωση, η πανδημία του κορονοϊού, έθεσε στο προσκήνιο την αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης σε όλα τα κράτη και παρά τις όποιες Ελληνικές, προσπάθειες ψηφιοποίησης της Δημόσιας Διοίκησης απαιτείται ακόμα δρόμος μακρύς, ώστε κάποιος να μπορεί να μιλήσει για ένα κράτος που είναι πια θεσμικά και οργανωσιακά προετοιμασμένο για το

ενδεχόμενο μιας νέας ανάλογης κρίσης, που όπως φαίνεται συνεχίζεται από τις νέες μεταλλάξεις του κορονοϊού. Μια πρώτη τέτοια προσπάθεια θα πρέπει βεβαίως να αφορά καταρχήν και πρωταρχικά το Εθνικό Σύστημα Υγείας της χώρας.

Σε ό,τι αφορά στο ζήτημα του Ε.Σ.Υ., εδώ θα πρέπει να επιδιωχθεί, καταρχήν, η πλαισίωση και στήριξή του και με την ενεργότερη συμμετοχή και του ιδιωτικού τομέα Υγείας, ο οποίος, αν και σημαντικός, μετείχε αποσπασματικά μόνο στην υποστήριξη της υφιστάμενης κατάστασης. Παράλληλα, στην περίπτωση της ανάγκης μιας νέας σειράς μέτρων, τύπου lockdown, η Δημόσια Διοίκηση θα πρέπει να δημιουργήσει ένα απόθεμα κεφαλαίου για τη στήριξη των εισοδημάτων πολιτών και επιχειρήσεων, ξανά και με τη βοήθεια και συμμετοχή του ιδιωτικού χρηματοπιστωτικού και τραπεζικού συστήματος, κάτι που μπορεί να συμβεί και μέσω της έκδοσης δημοσίων ομολογιών.

Τέλος, η ψηφιακή μετάβαση της Δημόσιας Διοίκησης οφείλει να συνεχίζει να εξελίσσεται, περιλαμβάνοντας και νέες υπηρεσίες που ενδεχομένως θα αφορούν και την ευρύτερη, καλύτερη και περισσότερο εις βάθος ενημέρωση της κοινωνίας για υγειονομικής φύσης θέματα. Θέματα τα οποία θα προωθήσουν περαιτέρω, τη διαδικασία του εμβολιασμού, αλλά και την εξασφάλιση της καταπολέμησης παράνομων κοινωνικών φαινομένων, όπως αυτού των πλαστών πιστοποιητικών εμβολιασμού, τα οποία αποκαλύφθηκαν στο προηγούμενο διάστημα της πανδημίας (Κοινοβουλευτική ερώτηση - Ε-005051/2021).

5.4 Ο Ν. 4915/2022

Σε ό,τι αφορά στο Ν.4915/2022, μια πρώτη σημαντική μεταρρύθμιση που επιχειρείται εντοπίζεται στο άρθρο 4, όπου καθορίζονται δομημένα και αντικειμενικότερα κριτήρια για τη διενέργεια συνεντεύξεων επιλογής προϊσταμένων, για τις διάφορες υπηρεσίες των υπουργείων (Ν. 4915/2022,

άρθ. 4). Καθώς από την ιστορική τους εφαρμογή στο Ελληνικό δημόσιο, οι δομημένες συνεντεύξεις υπήρξαν συνήθως το «άρμα» διορισμού πολιτικών «ημετέρων» σε θέσεις ευθύνης, ο Ν.4915/2022 επιχειρεί να εξορθολογήσει τη διαδικασία των συνεντεύξεων προς το αντικειμενικότερο. Πιο συγκεκριμένα, οι εν λόγω συνεντεύξεις, σύμφωνα με τον εις άνω νόμο, περιλαμβάνουν τα εξής δύο μέρη (Ν.4915/2022, άρθ. 4):

Πρώτον, την δομημένη συζήτηση επί θεμάτων σχετικών με το αντικείμενο του φορέα και τις αρμοδιότητες των οργανωτικών μονάδων των σχετικών με την προκηρυσσόμενη θέση, σε συνάρτηση με τις δεξιότητες και προσόντα του υποψηφίου, όπως προκύπτουν από το βιογραφικό του και τα στοιχεία του προσωπικού του Μητρώου.

Δεύτερον, την ανάπτυξη ενός υποθετικού σεναρίου γενικού διοικητικού ενδιαφέροντος, που έχει ως σκοπό να αξιολογήσει τις διοικητικές ικανότητες του υποψηφίου να προγραμματίζει, να συντονίζει, να αναλαμβάνει πρωτοβουλίες, να λαμβάνει αποτελεσματικές αποφάσεις και να διαχειρίζεται κρίσεις.

Από τα παραπάνω διαπιστώνει κανείς εύκολα το γεγονός ότι, οι οριζόμενες δομημένες συνεντεύξεις ενσωματώνουν τη λογική των ανάλογων συνεντεύξεων διαπίστωσης καταλληλότητας του ιδιωτικού τομέα στοχεύοντας στην αποκάλυψη των πραγματικών ικανοτήτων των υποψηφίων για απόκριση σε πραγματικές καταστάσεις αλλά και της ουσιαστικής καταλληλότητάς τους για ανάληψη συγκεκριμένων θέσεων ευθύνης. Από τα όσα στο συγκεκριμένο νόμο αναφέρονται, αποκαλύπτεται η πρόθεση του κράτους και του κοινού νομοθέτη, για μία εξορθολογισμένη χρήση του συγκεκριμένου εργαλείου ανάδειξης επιτελικού προσωπικού μέσα από αυστηρές διαδικασίες μοριοδότησης και αντικειμενικής επιλογής.

Τέλος, στον ίδιο νόμο επιχειρείται μια διαδικασία αναμόρφωσης των διαδικασιών εξέτασης και επιλογής, σπουδαστών και σπουδαστριών του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Κ.Δ.Δ.Α.), της

στόχευσης των διαδικασιών δίχρονης εκπαίδευσής τους, προκειμένου τόσο για την εύρυθμη λειτουργία του Κέντρου, όσο και για την διαμόρφωση καταλληλότερων, εξειδικευμένων στελεχών της Δημόσιας Διοίκησης, τόσο στη φάση της επιλογής, μέσα από δομημένες διαδικασίες εξετάσεων, όσο και στη φάση της διαμόρφωσης και κατάρτισης του μελλοντικού στελεχικού δυναμικού του Ελληνικού δημοσίου (Ν.4915/2022).

5.5 Ο Ν. 4940/2022

Ο Ν.4940/2022 κινείται στην κατεύθυνση της οριοθέτησης καταρχάς ενός νέου πλαισίου δεξιοτήτων για τους δημόσιους υπαλλήλους και λειτουργούς περισσότερο προσανατολισμένο σε κοινωνικές δεξιότητες. Το πλαίσιο αυτό αφορά στις νέες προσλήψεις προσωπικού, την ανάδειξη προϊστάμενων, και τις διαδικασίες αξιολόγησης υφισταμένου δυναμικού. Σύμφωνα με τον Ν. 4940/2022, οι δεξιότητες αυτές περιλαμβάνουν: α) τον προσανατολισμό στον πολίτη και τις ανάγκες του, β) την ομαδικότητα, γ) την προσαρμοστικότητα, δ) τον προσανατολισμό στο αποτέλεσμα, ε) την οργάνωση και προγραμματισμό, στ) την επίλυση προβλημάτων και τη δημιουργικότητα, ζ) τον επαγγελματισμό και την ηθική ακεραιότητα, η) τη διαχείριση γνώσης, εντός της υπηρεσίας, και θ) την ηγεσία.

Σύμφωνα με τον Σωτηρόπουλο (2022. σελ. 319-330), οι παραπάνω δεξιότητες φαίνεται πως κινούνται στην κατεύθυνση του εμπλουτισμού των «παραδοσιακών» τεχνοκρατικής φύσης κριτηρίων επιλογής προσωπικού και ανάδειξης προϊσταμένων, εγκαινιάζοντας μια προσπάθεια ενσωμάτωσης ψυχομετρικών, κοινωνικών και ατομικών δεξιοτήτων (που έως σήμερα δεν συμπεριλαμβάνονταν παρά σε σπάνιες περιπτώσεις στις διαδικασίες επιλογής προσωπικού του ΑΣΕΠ). Πρόκειται στην ουσία για μια προσπάθεια ενσωμάτωσης μεθόδων αξιολόγησης και επιλογής προσωπικού που προέρχεται από τον ιδιωτικό τομέα στον οποίο οι συνεντεύξεις, τα ψυχομετρικά τεστ και η εξέταση δυνατότητας ανταπόκρισης σε σενάρια

εργασίας, χρησιμοποιούνται κατά κόρον για την επιλογή του ανθρώπινου δυναμικού.

Παράλληλα, ο Ν.4940/2022 συγκροτεί μια διαδικασία αξιολόγησης, για όλο το προσωπικό του δημοσίου, η οποία καλύπτει τους μόνιμους υπαλλήλους, τους υπαλλήλους με σχέση Ιδιωτικού Δικαίου Αορίστου Χρόνου (Ι.Δ.Α.Χ.), τους υπαλλήλους με σχέση Ιδιωτικού Δικαίου Ορισμένου Χρόνου (Ι.Δ.Ο.Χ.), το προσωπικό της Αυτοδιοίκησης, το προσωπικό του Εθνικού Συστήματος Υγείας, τους υπαλλήλους των ανεξάρτητων αρχών, το προσωπικό των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.) και τους εκπαιδευτικούς της Πρωτοβάθμιας και Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης, ήτοι το εργατικό δυναμικό του Δημοσίου, με τη στενή του έννοια (Ν. 4940/2022).

Ας σημειωθεί εδώ ότι ο Ν.4940/2022, διατηρεί τις υφιστάμενες διαδικασίες ειδικών αξιολογήσεων. Σύμφωνα με τα άρθρα 8 και 9 του ανωτέρου νόμου, οι διαδικασίες αξιολόγησης του υπαλληλικού προσωπικού περιλαμβάνουν υποχρεωτικά την ετήσια στοχοθεσία του εκάστοτε υπουργείου και των οργανικών του μονάδων όπως αυτή αποτυπώνεται σε ετήσια βάση στο Σχέδιο Δράσης των Υπουργείων (Ν.4940/2022, άρθ. 8 και 9). Παράλληλα, εντός των διαδικασιών αξιολόγησης ορίζεται ότι πρέπει να συμπεριλαμβάνονται τουλάχιστον οι παρακάτω τρεις άξονες (Ν.4940/2022, άρθ. 9): α) παρεχόμενες υπηρεσίες της οργανικής μονάδας, β) εσωτερική οργάνωση και λειτουργία της οργανικής μονάδας, και γ) γνώσεις, δεξιότητες και ικανότητες των υπαλλήλων της οργανικής μονάδας.

Εκτός από παραμέτρους αξιολόγησης των δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών, οι παραπάνω στόχοι οριοθετούν και μετρήσιμους δείκτες, σύμφωνα με τους οποίους, εγκαινιάζεται ένα σύστημα παροχής κινήτρων παραγωγικότητας και αποδοτικότητας σε όλο το φάσμα του δημοσίου. Οι ανταμοιβές για υψηλές επιδόσεις, καθορίζονται με βάση τον βασικό μισθό των υπαλλήλων και τα επιδόματα θέσης ευθύνης, χωρίς να συμψηφίζεται με τις προσωπικές διαφορές μισθοδοσίας, των Ν. 4354/2015 και Ν. 4472/2017, με

δυνατότητα να φθάνουν έως και το 15% του βασικού μισθού και του επιδόματος θέσης ευθύνης, υποκείμενες βεβαίως στους κανονισμούς περί ασφαλιστικών και μισθολογικών κρατήσεων, όπως αυτές εφαρμόζονται στις πρόσθετες αποδοχές (Ν. 4940/2022, άρθ. 23).

Και στην περίπτωση αυτή, διαφαίνεται πως ο Ν. 4940/2022, ενσωματώνει και επιχειρεί να εφαρμόσει πρακτικές μισθολογικού τύπου κινητοποίησης για τους δημοσίους υπαλλήλους, εφαρμόζοντας ανάλογα συστήματα μόνους παραγωγικότητας με εκείνα του ιδιωτικού τομέα. Ίσως η πιο σημαντική μεταρρύθμιση που επιχειρείται με τον εν λόγω νόμο, δεν αφορά κατ' ουσία την αξιολόγηση και την παροχή κινήτρων, αλλά εντοπίζεται στο Μέρος Γ' του Ν.4940/2022. Ανάμεσα στα παραπάνω, ο Ν.4940/2022, εγκαινιάζει διαδικασίες σχετικές με την εκπαίδευση και την κατάρτιση του υφιστάμενου υπαλληλικού προσωπικού των υπουργείων και υπηρεσιών. Σε κάθε ένα από τα υπουργεία ορίζεται Σύμβουλος ή Σύμβουλοι Ανάπτυξης Ανθρώπινου Δυναμικού, καθ' ύλην αρμόδιοι για την ανάπτυξη του ανθρώπινου κεφαλαίου και των δεξιοτήτων των υπαλλήλων του Υπουργείου (Ν.4940/2022, άρθ. 16).

Ανάλογοι σύμβουλοι ορίζονται και στις ανεξάρτητες αρχές με απόφαση των οικείων διοικητικών τους οργάνων, όπως και στις αποκεντρωμένες υπηρεσίες των υπουργείων, στις αυτοτελείς τους υπηρεσίες και στα εποπτευόμενα νομικά πρόσωπα δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου (Ν. 4940/2022, άρθ. 16). Οι αρμοδιότητες των Συμβούλων Ανάπτυξης Ανθρώπινου Δυναμικού, είναι οι κάτωθι (Ν.4940/2022, άρθ. 17):

Πρώτον, παρέχει συμβουλευτική συνδρομή και υποστήριξη στο προσωπικό του οικείου φορέα και των εποπτευόμενων φορέων του, ιδίως, αναφορικά με θέματα εφαρμογής του συστήματος αξιολόγησης και των σχεδίων ανάπτυξης των υπαλλήλων και των προϊσταμένων.

Δεύτερον, υποστηρίζει και συνεπικουρεί την αρμόδια οργανική μονάδα για θέματα διοικητικής υποστήριξης και ανθρώπινου δυναμικού σε θέματα

εφαρμογής του συστήματος αξιολόγησης και, ιδίως, στον σχεδιασμό δράσεων ανάπτυξης του προσωπικού του οικείου φορέα και των εποπτευόμενων φορέων του, στο πλαίσιο εφαρμογής του συστήματος αξιολόγησης.

Τρίτον, συλλέγει στοιχεία από την αρμόδια για θέματα διοικητικής υποστήριξης και ανθρώπινου δυναμικού οργανική μονάδα, αναφορικά με την εφαρμογή του συστήματος αξιολόγησης του προσωπικού του οικείου φορέα και των εποπτευόμενων φορέων του.

Τέταρτον, καταρτίζει ετήσια έκθεση και την υποβάλλει στον επικεφαλής του φορέα και στη Γενική Γραμματεία Ανθρώπινου Δυναμικού Δημοσίου Τομέα για το έργο που επιτελέστηκε και την αποτελεσματικότητα των πολιτικών και των επιμέρους δράσεων ανάπτυξης ανθρώπινου δυναμικού που υλοποιήθηκαν στο πλαίσιο εφαρμογής του συστήματος αξιολόγησης, διατυπώνοντας σχετικές προτάσεις βελτίωσης.

Από τα παραπάνω, καθίσταται σαφές, ότι ο Ν.4940/2022, επιχειρεί να επιλύσει το χρόνιο ζήτημα της εκπαίδευσης και ανάπτυξης του ανθρώπινου δυναμικού του δημοσίου, θεσμοθετώντας δομημένες διαδικασίες και όργανα, που θα επιλαμβάνονται και θα καλύπτουν τις ανάγκες των Υπουργείων και των υπηρεσιών τους στο επίπεδο της εκπαίδευσης, κατάρτισης, και ανάπτυξης του ανθρώπινου δυναμικού τους.

Με τον τρόπο αυτό επιχειρείται να επιλυθεί, ο αποσπασματικός χαρακτήρας των υφιστάμενων παρόμοιων διαδικασιών, εντός του δημοσίου, εξειδικεύοντας μάλιστα τις ανάγκες επανεκπαίδευσης και ειδίκευσης στο ειδικότερο πλαίσιο των αναγκών σε ανθρώπινο κεφάλαιο του κάθε Υπουργείου. Σημείο προβληματισμού, ωστόσο, αποτελεί το γεγονός ότι πουθενά εντός των παραπάνω διαδικασιών ανάπτυξης του ανθρώπινου δυναμικού, που προβλέπονται στο Ν.4940/2022 δεν γίνεται αναφορά στον ενδεχόμενο ρόλο του Ε.Κ.Δ.Δ.Α. εντός των διαδικασιών αυτών. Το γεγονός αυτό προκαλεί εντύπωση, καθώς φαίνεται πως παρακάμπτεται η τεράστια εμπειρία του Ε.Κ.Δ.Δ.Α. σε τέτοιες διαδικασίες, χωρίς ωστόσο να μπορούμε να

αποκλείσουμε και το ενδεχόμενο ενσωμάτωσης του Ε.Κ.Δ.Δ.Α. στα ως άνω περιγραφόμενα μέσα από σχετικές εγκυκλίους.

5.6 Κριτική του Ν.4622/2019

Από τις μεταρρυθμιστικές προσπάθειες που αναλύονται παραπάνω, διαπιστώνεται μια συγκροτημένη και ενιαία απόπειρα εξορθολογισμού μιας σειράς ζητημάτων που αφορούν στο ανθρώπινο δυναμικό της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης. Πρωταρχικά, εντοπίζουμε μια δομημένη προσπάθεια εξορθολογισμού των διαδικασιών εκπαίδευσης, επιλογής προσωπικού και επιμόρφωσης, με την ενσωμάτωση σημαντικών στοιχείων και πρακτικών του ιδιωτικού τομέα. Επιπλέον, εντοπίζονται διαδικασίες σύνδεσης μεταξύ των δεδομένων στόχων των υπουργείων, των διαδικασιών αξιολόγησης του ανθρώπινου δυναμικού του δημόσιου τομέα και της παροχής μισθολογικών κινήτρων παραγωγικότητας.

Οι μεταρρυθμίσεις αυτές είναι σαφώς σημαντικές, ωστόσο, νόμοι όπως, ο Ν.4622/2019, εγείρουν ερωτήματα σχετικά με τη συνάφεια τους με τη δομή και τον τρόπο λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης καθώς κινούνται σε ένα πλαίσιο διαφορετικής λογικής, όπως το γνωστό Γαλλικό και Βρετανικό σύστημα των «cabinets». Η λειτουργία του συστήματος των «cabinets», σε ορισμένες χώρες, έχουν την ορθή συλλογικού οργάνου λήψης αποφάσεων με συλλογική ευθύνη, ενώ σε άλλες μπορεί να λειτουργούν, είτε ως αμιγώς συμβουλευτικά όργανα, είτε ως βοηθητικά όργανα, σε Αρχηγό Κράτους ή Αρχηγό Κυβέρνησης. Εξάλλου, κατά τους Galligan et al., (2015), τα «cabinets» είναι συνήθως το όργανο που είναι υπεύθυνο για την καθημερινή διαχείριση της κυβέρνησης και την ανταπόκρισή της σε έκτακτα γεγονότα ενώ το νομοθετικό και δικαστικό σώμα εργάζεται με χρονικά εκτενέστερο ρυθμό (σε συνεδριάσεις).

Παράλληλα, φαίνεται πως αποδίδονται νέες αρμοδιότητες, τόσο στη δημόσια διοίκηση του κεντρικού προσώπου του κράτους, όσο και στην

Αυτοδιοίκηση, χωρίς, ωστόσο, να προβλέπονται πρόσθετοι πόροι για την ανάληψη των αρμοδιοτήτων αυτών. Τέλος, οι μεταρρυθμίσεις που επιχειρεί ο Ν. 4622/2019, φαίνεται ότι κινούνται έξω από το πλαίσιο των μεταρρυθμιστικών «κεκτημένων» που επιτεύχθηκαν στο διάστημα της κρίσης, δημιουργώντας απορία σχετικά με την καταλληλότητα και τη συνάφειά του. Και εδώ λοιπόν εντοπίζουμε στοιχεία απουσίας τόσο ενός μακροχρόνιου στρατηγικού σχεδίου αναμόρφωσης της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, όσο και μιας ευρύτερης απόπειρας αποκατάστασης των συνθηκών λειτουργίας της από τα προβλήματα και τις δυσκολίες που η δημοσιονομική κρίση προκάλεσε.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6 – ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΕΙΣ ΔΟΜΗΜΕΝΩΝ ΣΥΝΕΝΤΕΥΞΕΩΝ

6.1. Σύνομη Παρουσίαση του Ερευνητικού Υλικού

Η παρούσα εργασία ολοκληρώνεται με την αποτύπωση των αποτελεσμάτων μιας μικρής κλίμακας έρευνας με στόχο την αποτύπωση των ζητημάτων, προβληματισμών και αντιλήψεων των δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών, από την περίοδο της κρίσης και σχετικά με τις συνθήκες εργασίας και υπηρεσίας τους έως σήμερα. Η έρευνα διεξήχθη μέσω δομημένων συνεντεύξεων κατά το Σεπτέμβριο του 2022 με τη χρήση ερωτηματολογίου, το οποίο συμπληρώθηκε από τους συνεντευξιζόμενους. Το δείγμα εντός του οποίου διενεργήθηκε η έρευνα, αποτελείται από δύο (2) δημόσιους υπαλλήλους και λειτουργούς, ενώ σε αυτό έγινε προσπάθεια συμπερίληψης στελεχών σε θέσεις ευθύνης εντός των δημοσίων υπηρεσιών. Παράλληλα, έγινε προσπάθεια να συμπεριληφθούν στο δείγμα μας και εργαζόμενοι υπάλληλοι, τόσο της κεντρικής διοίκησης, όσο και της Αυτοδιοίκησης.

Το ίδιο το ερωτηματολόγιο αποτελείται από δύο μέρη. Στο πρώτο καταγράφονται σύντομα προσωπικά στοιχεία και στοιχεία σχετικά με την υπηρεσία, όπου οι συνεντευξιζόμενοι υπηρετούν, το επίπεδο ειδίκευσης και μόρφωσής τους, τα έτη υπηρεσίας τους και τον κλάδο, στον οποίο αυτοί ανήκουν. Στο δεύτερο μέρος του ερωτηματολογίου, οι συνεντευξιζόμενοι κλήθηκαν να απαντήσουν σε εννέα, ανοικτού τύπου, ερωτήσεις συμπλήρωσης, σχετικά με την προσωπική τους εμπειρία από τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις εντός και μετά από το διάστημα της ελληνικής δημοσιονομικής κρίσης. Τα βασικότερα ευρήματα αυτής της μικρής κλίμακας ποιοτικής έρευνας παρατίθενται ακολούθως.

6.2. Ευρήματα 1^{ου} Μέρους του Ερωτηματολογίου

Από τους ερωτηθέντες στις συνεντεύξεις και σε ότι αφορά στο ζήτημα του φύλου, το ερωτηματολόγιο συμπλήρωσαν ένας άνδρας και μια γυναίκα.

Παράλληλα, διαπιστώθηκε ότι η ειδίκευση των συνεντευξιαζόμενων δημοσίων υπαλλήλων είναι ανομοιογενής, με τους ερωτηθέντες να είναι ο ένας απόφοιτος της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης κατέχοντας κάποιο πτυχίο ΑΕΙ και ο άλλος δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης.

Στο επόμενο ερώτημα, σχετικά με τα έτη υπηρεσίας στη δημόσια διοίκηση και/ή την Αυτοδιοίκηση, τα ευρήματα που προκύπτουν από τις συνεντεύξεις είναι τα ακόλουθα: Κατά μέσο όρο στο δείγμα μας, ο ένας συνεντευξιαζόμενος εργάζεται επί 26 συναπτά έτη, ενώ χαρακτηριστική είναι η παρουσία στο δείγμα υπαλλήλου με μακρόχρονη προϋπηρεσία. Παράλληλα, ο μέσος όρος προϋπηρεσίας θεωρείται ως υψηλός, γεγονός που αναδεικνύει και το φαινόμενο της σταδιακής γήρανσης του δημοσιοϋπαλληλικού σώματος, και των χαμηλών ρυθμών ανανέωσής του.

Κατά την Λαδή (2022, σελ. 223), είναι ιδιαίτερα ενδεικτικό το εύρημα, ότι υπάλληλοι που καταγράφουν ως σήμερα μικρό διάστημα προϋπηρεσίας, έχουν σχεδόν κατά 70% προσληφθεί μετά το διάστημα της κρίσης ή μετά το 2015, και βρίσκονται σε σχέση εργασίας, είτε ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου (Ι.Δ.Ο.Χ.), είτε ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου (ΙΔΑΧ), και πάντως όχι μόνιμο προσωπικό του κράτους. Ακολούθως, οι συνεντευξιαζόμενοι κλήθηκαν να απαντήσουν σχετικά με τη βαθμίδα στην οποία εντάσσονται. Τα αποτελέσματα, που καταγράφονται στο δείγμα μας παρουσιάζουν μια θέση στον τομέα του ΔΕ Διοίκησης, τομέα που άλλωστε, κατά την Λαδή (2022, σελ. 415), αποτελεί για την Ελληνική Δημόσια Διοίκηση, πλειοψηφικό χώρο απασχόλησης του δημοσιοϋπαλληλικού προσωπικού.

Από τα παραπάνω ευρήματα της έρευνάς μας, εξάγονται ορισμένα σημαντικά συμπεράσματα. Κατά πρώτον, φαίνεται ότι οι κοινωνικές υπηρεσίες και η εργασία σε Πληροφοριακά Συστήματα ή Υπηρεσίες Πληροφορικής του δημοσίου, κατέχουν την χαμηλή θέση συχνότητας, γεγονός που μπορεί να ερμηνευθεί, από δύο διαφορετικούς παράγοντες. Σε ότι αφορά στις κοινωνικές υπηρεσίες, κατά την περίοδο της κρίσης, ο τομέας αυτός του κράτους, υπέστη

τις εκτενέστερες περικοπές θέσεων εργασίας και περιορίστηκε σημαντικά, με αποτέλεσμα σήμερα, οι εργαζόμενοι στον τομέα αυτό να είναι λιγότερο πολυπληθείς, σε σχέση με άλλες θέσεις.

Σε ό,τι αφορά στις θέσεις των εργαζομένων στην Πληροφορική, ο χαμηλός τους αριθμός, που παραδόξως δε σημειώνει αύξηση, παρά την εκτεταμένη προσπάθεια ψηφιοποίησης του κράτους εντός της πανδημίας, μπορεί να ερμηνευθεί από το ευρύτερο φαινόμενο της δυσκολίας και βραδύτητας υιοθέτησης νέων τεχνολογιών από τη δημόσια διοίκηση και αυτοδιοίκηση. Επιπροσθέτως, οι διοικητικές θέσεις, διαφόρων επιπέδων φαίνεται πως καταλαμβάνουν την πλειοψηφία των θέσεων εργασίας, γεγονός που μπορεί να ερμηνευθεί και από την εκτεταμένη γραφειοκρατική δομή και σύνθεση, της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης. Εδώ, εντοπίζεται και η εξής προβληματική συνθήκη: παρά το γεγονός ότι οι νέες τεχνολογίες μπορούν να βοηθήσουν στην περιστολή του κόστους λειτουργίας του κράτους και η τάση είναι από την πλευρά της πολιτικής ηγεσίας στην κατεύθυνση της ψηφιακής μεταρρύθμισης του κράτους, η διοίκηση των οργανισμών παραμένει πολυπληθής σε βάρος των θέσεων εργασίας και αναφορικά με τον τομέα της Πληροφορικής.

6.3. Ευρήματα 2^{ου} Μέρους του Ερωτηματολογίου

Στο έκτο ερώτημα, οι συνεντευξιαζόμενοι κλήθηκαν να περιγράψουν αδρά το καθημερινό τους καθηκοντολόγιο. Τα αποτελέσματα των ερωτηματολογίων είναι τα εξής: α) Διεκπεραίωση διοικητικών θεμάτων (αναλόγως με τη θέση που υπηρετούν), β) Ηλεκτρονική αλληλογραφία της διεύθυνσης, γ) Σύνταξη μελετών και δ) Εκπόνηση διαγωνιστικών ενεργειών – διαδικασιών για τη διεύθυνση τους. Από τα παραπάνω δεδομένα, σημείο άξιο προσοχής αποτελεί το εύρημα ότι, οι συνεντευξιαζόμενοι απασχολούνται ιδιαίτερα επισταμένως με αμιγώς διοικητικά και διαχειριστικά θέματα που αφορούν στη λειτουργία της ίδιας της Υπηρεσίας με στόχευση και επικέντρωση

στην εξυπηρέτηση της Ανώτερης Διοίκησης και λιγότερο σε ζητήματα πρακτικής φύσης που άπτονται στην ίδια την αποστολή της Δημόσιας Υπηρεσίας.

Στο έβδομο ερώτημα, οι συνεντευξιαζόμενοι κλήθηκαν να εντοπίσουν τις σημαντικότερες αλλαγές που οι ίδιοι διαπίστωσαν, εντός της υπηρεσίας που εργάζονται ή εργάζονταν. Για την πληρέστερη καταγραφή των ποιοτικών δεδομένων, που συλλέχθηκαν, προχωρήσαμε σε κανονικοποίηση και ταξινόμηση των απαντήσεων που δόθηκαν σε τρεις ευρύτερες κατηγορίες. Ας σημειωθεί εδώ, ότι έδωσαν και περισσότερες της μίας, απαντήσεις. Τα συλλεχθέντα δεδομένα από την ερώτηση αυτή, είναι τα εξής: α) η σημαντική μείωση του μισθού, β) η μείωση των προσλήψεων, και γ) η μείωση του προσωπικού.

Όπως αποδεικνύεται, βασικότερη διαπίστωση, των αλλαγών που επέφερε η κρίση του 2009-2015, εντοπίζεται στο μισθολογικό επίπεδο των δημοσίων υπαλλήλων, κάτι αναμενόμενο, καθώς οι αντικειμενικοί παράγοντες της διαβίωσης, είναι λογικό να δυσχεραίνουν και να γίνονται περισσότερο εντοπίσιμοι εντός αυτής της συνθήκης. Παράλληλα, οι συγχωνεύσεις τμημάτων και υπηρεσιών φαίνεται ότι υπήρξαν ιδιαίτερα εκτενείς εντός της Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, ενώ ιδιαίτερη σημασία μπορεί να αποδοθεί στη διαπίστωση ότι και σε επίπεδο ανθρώπινου δυναμικού, οι ερωτηθέντες εντοπίζουν τη σταδιακή του υποβάθμιση και τη μείωση του προσωπικού, γεγονός που δείχνει ότι εντός της κρίσης η προσπάθεια περικοπής του κόστους λειτουργίας του Ελληνικού δημοσίου αποτυπώθηκε κυρίως στα μέρη του κράτους που αφορούν το ανθρώπινο δυναμικό, μειώνοντας σημαντικά και το επίπεδο υπηρεσιών που παρέχονται προς τους πολίτες και το κοινωνικό σύνολο.

Στην επόμενη ερώτηση, οι συνεντευξιαζόμενοι κλήθηκαν να καταγράψουν μια ή δύο μεταρρυθμίσεις που παρατήρησαν εντός του διαστήματος της κρίσης, στην υπηρεσία όπου υπηρετούν ή υπηρετούσαν, και

τις οποίες κρίνουν ως θετικές. Και στην ερώτηση αυτή, τα καταγεγραμμένα αποτελέσματα παρουσιάζονται κατόπιν κατηγοριοποίησης. Τα αποτελέσματα της εν λόγω ερώτησης είναι τα εξής: α) Ψηφιοποίηση των δημοσίων υπηρεσιών, β) Χρηματοδοτικά προγράμματα, γ) ΕΣΠΑ, δ) Περιφερειακά Προγράμματα, και ε) Πράσινο Ταμείο.

Από τα παραπάνω ευρήματα της έρευνας, για το ερώτημα αυτό προκύπτει ένα ιδιαίτερα σημαντικό συμπέρασμα: Η ψηφιοποίηση και η προσπάθεια επέκτασης του ψηφιακού κράτους, συνδυάζεται ως εξέλιξη θετική, μαζί με την περιβαλλοντική και πράσινη μετάβαση της Δημόσιας Διοίκησης. Φαίνεται πως οι δύο αυτές διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις νοούνται ως συναφείς ή αλληλοσυμπληρούμενες, ενώ σημαντικός προβάλλει και ο περιβαλλοντικός προβληματισμός των δημοσίων υπαλλήλων, σε σχέση και με το ίδιο το αντικείμενο της εργασίας τους. Παράλληλα, και πέραν των εμφανών περικοπών στο κόστος λειτουργίας του κράτους, φαίνεται ότι, στο διάστημα της κρίσης, η δυνατότητα εξασφάλισης και υλοποίησης χρηματοδοτικών προγραμμάτων σε σημαντικό βαθμό, με αποτέλεσμα την αποδοτική αξιοποίηση κεφαλαίων και κονδυλίων, που εξασφάλισαν τη συνέχεια του κράτους και της λειτουργίας των Δημοσίων Υπηρεσιών.

Στο ένατο ερώτημα, οι συνεντευξιαζόμενοι απάντησαν σχετικά με τις μεταρρυθμίσεις που οι ίδιοι παρατήρησαν εντός του χώρου εργασίας τους και τις οποίες κρίνουν ως αρνητικές στο διάστημα της Ελληνικής δημοσιονομικής κρίσης. Και στην περίπτωση αυτή, οι απαντήσεις δέχθηκαν επεξεργασία και ενοποίηση, πριν παρατεθούν παρακάτω: α) Μείωση μισθών και περικοπές επιδομάτων, β) Περικοπές και παύση των προσλήψεων, γ) Συνεχείς μετακινήσεις (rotation) είτε οι ενδοϋπηρεσιακές, είτε λόγω μετατάξεων σε άλλες υπηρεσίες, του ευρύτερου δημόσιου τομέα, και δ) Έλλειψη και η άγνοια επιστημονικού “υπηρεσιακού σχεδιασμού” από την Πολιτική Διοίκηση.

Η παραπάνω καταγραφή παρουσιάζει, μια επανάληψη της αντίληψης ότι ο περιορισμός του μισθολογικού κόστους και της επιδοματικής πολιτικής

του κράτους σε σχέση με το προσωπικό που απασχολεί, αποτέλεσε ενδεχομένως τη σημαντικότερη αρνητική μεταρρύθμιση στην περίοδο της κρίσης. Παράλληλα, έντονος προβληματισμός φαίνεται ότι αναπτύσσεται σχετικά με το μέγεθος και την ποιότητα του ανθρώπινου δυναμικού του δημοσίου αλλά και της περιστολής των προσλήψεων, παράγοντες που μαζί με το μισθολογικό ανάγονται στη σκέψη των ερωτηθέντων ως δυσμενέστερες μεταρρυθμίσεις της κρίσης, άμεσα συνυφασμένοι με την ποιότητα και το επίπεδο λειτουργίας των Δημοσίων Υπηρεσιών.

Επιπροσθέτως, φαίνεται ότι και οι δύο ερωτηθέντες αναγνωρίζουν την απουσία στρατηγικού σχεδιασμού, μακροβιότητας και επιστημονικής προσέγγισης στις τελεσθείσες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, γεγονός που μάλλον αποτελεί «πάγια παθογένεια» του πολιτικού σχεδιασμού των μεταρρυθμίσεων στη Δημόσια Διοίκηση. Τέλος, φαίνεται ότι και οι διαρκείς μετατάξεις, μεταθέσεις και το σύστημα του rotation, αποδυνάμωσε πνευματικά το δημοσιοϋπαλληλικό προσωπικό, ενώ συνδέεται άμεσα και με την υποβάθμιση της ποιότητας των διαφόρων υπηρεσιών που παρέχονται προς τους πολίτες. Η διαπίστωση αυτή είναι σαφώς λογική καθώς η παραμονή για μικρό χρονικό διάστημα στο εργασιακό αντικείμενο μιας θέσης εργασίας λογικό είναι να συνδέεται με το χαμηλό επίπεδο της εκμάθησης, της συγκέντρωσης εμπειρίας, και γενικώς, της απουσίας όλων των θετικών παραμέτρων της εκμάθησης του εργασιακού αντικειμένου.

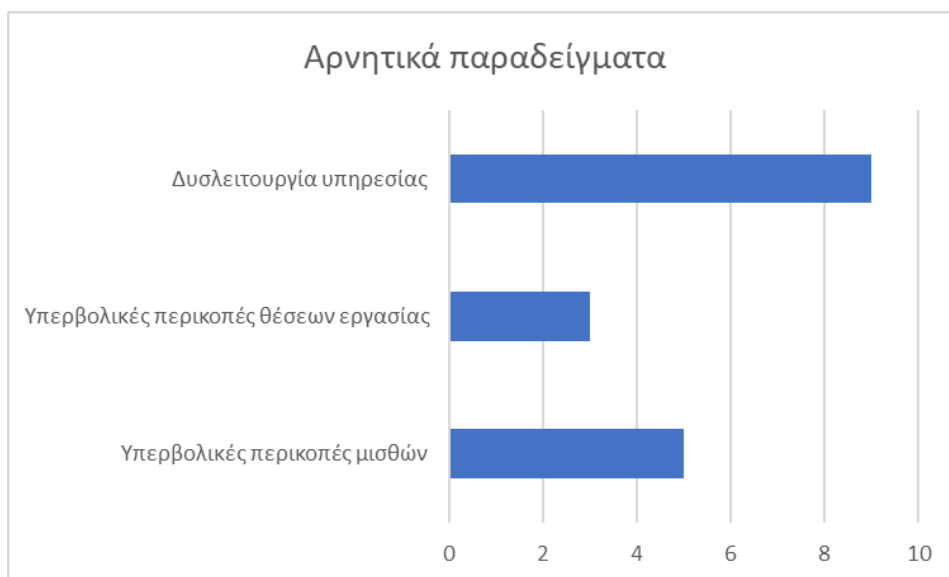
Στο δέκατο ερώτημα, οι ερωτηθέντες κλήθηκαν να αποκριθούν σχετικά με το κατά πόσο θεωρούν ότι οι μεταρρυθμίσεις που έλαβαν χώρα στο διάστημα της δημοσιονομικής κρίσης του 2009-2015, είχαν θετικό ή αρνητικό πρόσημο δίδοντας παράλληλα παραδείγματα, από τη δική τους υπηρεσία. Στο πρώτο σκέλος του ερωτήματος, τα αποτελέσματα που καταγράφονται είναι τα παρακάτω:

Ερώτημα 10^ο: Πρόσσημο μεταρρυθμίσεων, στο διάστημα 2009-2015.



Στο δεύτερο σκέλος του παραπάνω ερωτήματος, τα περισσότερα συχνά παραδείγματα που δόθηκαν, αποτυπώνονται παρακάτω:

Ερώτημα 10^ο: Παραδείγματα αρνητικών αποτελεσμάτων των μεταρρυθμίσεων, στο διάστημα 2009-2015.



Από τις απαντήσεις που δόθηκαν στο ερώτημα αυτό, βασικότερο εύρημα αποτελεί το γεγονός ότι αφενός οι μεταρρυθμίσεις που εφαρμόστηκαν στο διάστημα της δημοσιονομικής κρίσης κρίνονται σε ποσοστό 76,4% ως αρνητικές, ενώ εν γένει, δόθηκαν παραδείγματα δυσλειτουργιών της

υπηρεσίας, είτε εσωτερικής φύσης, είτε αφορούντα στην εξυπηρέτηση των πολιτών, και την παροχή υπηρεσιών. Τούτο, φανερώνει ότι οι διαθρωτικές μεταρρυθμίσεις που εφαρμόστηκαν και κυρίως λόγω της μονομερούς τους κατεύθυνσης, υποβάθμισαν σημαντικά τη λειτουργικότητα της δημόσιας διοίκησης και των διαφόρων δημοσίων υπηρεσιών.

Στο ενδέκατο ερώτημα, οι συνεντευξιαζόμενοι ερωτήθηκαν σχετικά με την κατεύθυνση προς την οποία οι μεταρρυθμίσεις που επιχειρήθηκαν στο διάστημα της κρίσης επέδρασαν στην ποιότητα εργασίας τους. Και στην περίπτωση του ενδέκατου ερωτήματος, τα καταγεγραμμένα αποτελέσματα εμφανίζουν μια ενότητα. Και οι δύο συνεντευξιαζόμενοι απαντούν ότι εν γένει, οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις στο διάστημα της κρίσης υπήρξαν αρνητικές, για την ποιότητα της προσωπικής τους εργασίας. Παράγοντες που φαίνεται ότι μείωσαν την ποιότητα της εργασίας των ερωτηθέντων είναι οι εξής: Πρώτον, οι νέες οικονομικές, κοινωνικές και πολιτικές καταστάσεις οι οποίες επηρέασαν και τον εργασιακό χώρο αφαιρώντας τη δυνατότητα προσήλωσης στην ίδια τη φύση της υπηρεσίας. Δεύτερον, οι περικοπές σε προσωπικό της υπηρεσίας οδήγησαν σε υπερβολικό φόρτο εργασίας και καθηκόντων και επίσης, οδήγησαν στην μείωση της ποιότητας της εργασίας των υπαλλήλων

Οι παραπάνω παράγοντες συνδέονται προφανώς με το ευρύτερο φαινόμενο των περικοπών στις θέσεις εργασίας του Δημοσίου και των επιπρόσθετων αναθέσεων και καθηκόντων, που το εναπομείναν δημοσιούπαλληλικό προσωπικό κλήθηκε να αναλάβει. Προφανώς, η «υπερφόρτωση» του συνόλου των δημοσίων υπαλλήλων με πρόσθετες αρμοδιότητες ξεπέρασε τα «ανεκτά όρια» και οδήγησε σταδιακά στην υπερκόπωση του δημοσιούπαλληλικού προσωπικού και στη μείωση της ποιότητας της εργασίας των υπαλλήλων.

Στο δωδέκατο ερώτημα, οι μετέχοντες στην έρευνά μας κλήθηκαν να δώσουν ορισμένα παραδείγματα μεταρρυθμίσεων από την περίοδο μετά την κρίση, έως και σήμερα, από τη δική τους εργασιακή εμπειρία και εντός της

θέσης όπου υπηρετούν. Τα επικρατέστερα παραδείγματα υπήρξαν τα ακόλουθα: α) Ψηφιοποίηση των Δημοσίων Υπηρεσιών, τόσο ενδοϋπηρεσιακά, όσο και ως προς την επαφή με τον πολίτη, και β) το γεγονός πως δεν υπήρξαν σημαντικές μεταρρυθμίσεις.

Οι απαντήσεις που καταγράφονται στο δωδέκατο ερώτημά μας, αποτυπώνουν σαφώς την επίδραση της πανδημίας του ιού COVID-19, των προσπαθειών προώθησης της ψηφιοποίησης του κράτους, εντός της, και των μέτρων που λήφθηκαν για τις Δημόσιες Υπηρεσίες, και τη συνέχεια στην εξυπηρέτηση των πολιτών. Σε ποσοστό 50%, οι ερωτηθέντες δίδουν το παράδειγμα της ψηφιοποίησης των παροχών και υπηρεσιών προς το κοινωνικό σύνολο και τους πολίτες, ενώ σε ποσοστό 50%, το παράδειγμα που δίδεται αφορά τη χρήση του διαδικτύου, από τους ίδιους, για τη διεκπεραίωση εσωτερικών της υπηρεσίας υποθέσεων και της επικοινωνίας, με άλλα τμήματα, προϊσταμένους και συναδέλφους. Ομολογουμένως, τα παραπάνω ευρήματα παρουσιάζουν μια εντυπωσιακή «έκρηξη» της ψηφιακής εφαρμογής, της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης, η οποία φαίνεται επίσης, ότι προκαλεί εντύπωση και θετική εμπειρία, και στους δημοσίους υπαλλήλους και λειτουργούς.

Παράλληλα, και πέραν του ψηφιακού μετασχηματισμού, οι ερωτηθέντες δεν θεωρούν ότι οι άλλες μεταρρυθμίσεις υπήρξαν σημαντικές ή ουσιαστικές. Η πολυνομία και κακονομία, η προχειρότητα και η απουσία στρατηγικού οράματος, διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων φαίνεται ότι και εδώ αποτελούν παράγοντες υποβάθμισης των μεταρρυθμίσεων ή των αποπειρών προς την αναδιάρθρωση της Δημόσιας Διοίκησης, παράγοντας παράλληλα, ένα αίσθημα απογοήτευσης, στο δημοσιοϋπαλληλικό προσωπικό που καταγράφεται έντονα στο εκφραστικό μέρος των απαντήσεων.

Στο προτελευταίο ερώτημα της συνέντευξης, οι ερωτώμενοι κλήθηκαν να καταγράψουν μερικά παραδείγματα θετικών μεταρρυθμίσεων που εντοπίζουν στο διάστημα μετά την κρίση. Οι επικρατέστερες απαντήσεις που

δόθηκαν, με τη μορφή παραδειγμάτων, είναι οι ακόλουθες: α) η βελτίωση του επιπέδου αξιοκρατίας, στην επιλογή διευθυντικού προσωπικού, των Δημοσίων Υπηρεσιών, και β) η χρήση της τηλεργασίας, στο διάστημα της καραντίνας.

Και στην περίπτωση του δέκατου τρίτου ερωτήματος, η επίδραση των μεταρρυθμίσεων, εντός της περιόδου της πανδημίας, είναι εμφανής. Η χρήση των ψηφιακών μέσων, για τη συνέχεια της απρόσκοπτης λειτουργίας του κράτους, φαίνεται ότι υπήρξε επιτυχής, ωστόσο, προβληματισμός εγείρεται σε σύγκριση με τον ιδιωτικό τομέα, ο οποίος συνεχίζει να χρησιμοποιεί την τηλεργασία, σε μεγαλύτερο βαθμό, για την προστασία της υγείας του προσωπικού του.

Τέλος, ως ιδιαίτερα θετική κρίνεται η από απόσταση εργασία ή η τηλεργασία, στο διάστημα της καραντίνας, ως μέσο προστασίας της ατομικής υγείας, των εργαζομένων, αλλά και της προστασίας της υγείας των συναλλασσόμενων πολιτών. Παράλληλα, η βελτίωση του επιπέδου αξιοκρατίας, των διαδικασιών ανάδειξης διευθυντικού προσωπικού, μέσα από σημαντικά παραδείγματα, τονίζει το γεγονός ότι κατά πρώτον, οι δημόσιοι υπάλληλοι επιθυμούν τη διοικητική και μισθολογική τους εξέλιξη, ωστόσο, αντιλαμβάνονται το σύνολο των διαδικασιών αξιολόγησης και ανάδειξης ως αρκετά μεροληπτικό, μη αξιοκρατικό και αντικειμενικό.

Στο τελευταίο ερώτημα της έρευνας, τέλος, οι ερωτώμενοι κλήθηκαν να αναφέρουν μερικά παραδείγματα αρνητικών μεταρρυθμίσεων, που εντόπισαν στο διάστημα, μετά τη δημοσιονομική κρίση, του 2009-2015. Τα συχνότερα αναφερόμενα τέτοια παραδείγματα είναι τα ακόλουθα: α) η κινητικότητα στο Δημόσιο, γιατί ειδικά το τελευταίο διάστημα αποχωρούν και από τους Ο.Τ.Α. υπάλληλοι και πηγαίνουν σε φορείς μειωμένων απαιτήσεων, β) οι μετακινήσεις των υπαλλήλων εντός των υπηρεσιών - Διευθύνσεων να γίνεται μέσω του Υπηρεσιακού Συμβουλίου και όχι με αποφάσεις των Αιρετών – Πολιτικών, ιδιαιτέρως για τα υψηλόβαθμα στελέχη, και γ) η γραφειοκρατική αντίληψη νέων μεταρρυθμίσεων, η πολυνομία και η κακονομία.

Τα παραπάνω παραδείγματα αποτυπώνουν την αντίληψη των δημοσίων υπαλλήλων, ότι το Ελληνικό δημόσιο λειτουργεί αφ' ενός γραφειοκρατικά, αφ' ετέρου ιδιαίτερα συγκεντρωτικά και όχι απολύτως αξιοκρατικά. Τα φαινόμενα αυτά δυσχεραίνουν κατά πολύ την εύρυθμη λειτουργία των Δημοσίων Υπηρεσιών, ενώ και η συνεχιζόμενη, διαρκής μετακίνηση των δημοσίων υπαλλήλων, «αποψιλώνει» σταδιακά συγκεκριμένες δημόσιες υπηρεσίες που νοούνται ως «υψηλών απαιτήσεων» προς όφελος άλλων που νοούνται ως περισσότερο απλών καθηκόντων. Πρόκειται για ένα ενδιαφέρον, αρνητικής φύσης φαινόμενο, που θα πρέπει να τύχει, κατά την άποψή μας, εκτενέστερης και εις βάθος διερεύνησης.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Έχοντας εξετάσει το ιστορικό των παθογενειών της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης, τα σύγχρονά της προβλήματα, τη φύση και τα αποτελέσματα των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων που επιχειρήθηκαν, στο διάστημα της Ελληνικής δημοσιονομικής κρίσης του 2009-2015, τα αποτελέσματα των συνεντεύξεων αποτελούν μια σύγχρονη και σημαντική προσθήκη στο πλαίσιο της ευρύτερης συζήτησης για την Ελληνική Δημόσια Διοίκηση. Από τα όσα ως το σημείο αυτό έχουν λεχθεί, μια σειρά συμπερασμάτων και διαπιστώσεων μπορούν να αποτυπωθούν σχετικά με το ζήτημα των επιπτώσεων και των μεταρρυθμίσεων της περιόδου της κρίσης στο ανθρώπινο δυναμικό της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης.

Μια πρώτη και ίσως εννοούμενη από τα προλεγόμενα διαπίστωση αποτελεί το γεγονός ότι οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις της κρίσης όπως αυτές σχεδιάστηκαν και επιβλήθηκαν από το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, και τους άλλους θεσμούς, νοούνται έως και σήμερα, από τους Έλληνες δημόσιους υπαλλήλους ως αρνητικού πρόσημου αλλαγές που σημειώθηκαν στο Ελληνικό κράτος. Παράλληλα, η πλειοψηφία τους φαίνεται πως διαπιστώνει εγγενή προβλήματα γραφειοκρατίας, διαφθοράς και δομικών και υπηρεσιακών δυσλειτουργιών για την επίλυση των οποίων απαιτούνται μέτρα εξορθολογισμού του κράτους και αποφασιστικές παρεμβάσεις της πολιτικής ηγεσίας.

Η παραπάνω ακανθώδης και αντιφατική κατάσταση μπορεί να ερμηνευθεί από τη φύση και τη διαδικασία εφαρμογής και θεσμοθέτησης των εν λόγω μεταρρυθμίσεων. Πιο συγκεκριμένα, το κριτήριο της αιρεσιμότητας που χρησιμοποιήθηκε για όλες σχεδόν τις μεταρρυθμίσεις της περιόδου της κρίσης, προϋπέθετε την ταχύτητα εφαρμογής τους γεγονός που δεν επέτρεψε την εφαρμογή μιας διαδικασίας εξασφάλισης ευρύτερης συναίνεσης και εις βάθος εμπέδωσής τους.

Με απλούστερους όρους, ο μεγάλος αριθμός των προαπαιτούμενων μεταρρυθμίσεων και το μικρό χρονικό παράθυρο εφαρμογής τους, δεν επέτρεψε στις πολιτικές ηγεσίες της εποχής να εξασφαλίσουν την αποδοχή τους από το σώμα της Δημόσιας Διοίκησης και της Αυτοδιοίκησης. Έτσι, μπορεί με ασφάλεια να ειπωθεί ότι το εργαλείο της αιρεσιμότητας δεν κατόρθωσε να δημιουργήσει ένα διαπαιδαγωγικό μεταρρυθμιστικό πλαίσιο το οποίο θα εξασφάλιζε μια μεταρρυθμιστική εμπειρία για την ελληνική δημόσια διοίκηση, χρήσιμη και στο σήμερα.

Παράλληλα, οι δημόσιοι υπάλληλοι και λειτουργοί αντιμετωπίζουν έως και σήμερα προβλήματα τεχνικής, οργανωτικής και υπηρεσιακής φύσης καθώς και μια σημαντική έλλειψη πόρων, που μπορούν να αποδοθούν στις εκτενείς περικοπές της περιόδου της κρίσης. Οι περικοπές θέσεων εργασίας, η μη αναβάθμιση του τεχνικού εξοπλισμού και των εγκαταστάσεων, η αδυναμία ανανέωσης του προσωπικού των υπηρεσιών και η προσθήκη νέων σύγχρονων ειδικοτήτων, όπως και οι εκτενείς συγχωνεύσεις μεταξύ των διαφόρων τμημάτων και υπηρεσιών, μπορεί να αποτελούσαν αναγκαιότητα στην εποχή της κρίσης, προκάλεσαν, ωστόσο, την υποβάθμιση της λειτουργίας των Δημοσίων Υπηρεσιών και ως σήμερα δεν έχουν ληφθεί μέτρα εξορθολογισμού της σύνθεσης και λειτουργίας τους.

Προφανώς, με το παραπάνω, δεν γίνεται αναφορά στην επιστροφή στα «κακώς κείμενα» του Ελληνικού διοικητικού παρελθόντος, αλλά στη στρατηγική διαμόρφωση εύρωστων, εύκαμπτων και αποδοτικών υπηρεσιών. Ενδεικτικό δε της κατάστασης, αποτελεί το γεγονός ότι οι λειτουργικές και μάλλον πάγιες ανάγκες του κράτους, καλύπτονται από προσωπικό που απασχολείται περιστασιακά και μέσα από μη μόνιμες θέσεις εργασίας, πράγμα που φαίνεται να δυσχεραίνει παρά να βελτιώνει την υφιστάμενη κατάσταση.

Μια τρίτη σημαντική διαπίστωση αποτελεί το γεγονός ότι οι μεταρρυθμίσεις και αλλαγές που προκλήθηκαν στο διάστημα της κρίσης και επέδρασαν στο δημοσιοϋπαλληλικό σώμα, διαμόρφωσαν σε αυτό

αντανεκλαστικά καχυποψίας και ανασφάλειας. Το «κακό προηγούμενο» των μεταρρυθμίσεων της κρίσης έθεσε το σώμα των δημοσίων υπαλλήλων σε θέση «άμυνας», αυξάνοντας μάλλον το χάσμα της επαφής, μεταξύ αυτών και της πολιτικής ηγεσίας ενώ και οι κοινωνικοί αυτοματισμοί, που διέσπειραν τα Μ.Μ.Ε. της εποχής, δημιούργησαν μια ανάλογη απομόνωσή τους, σε σχέση με το κοινωνικό σύνολο.

Η συνθήκη της πανδημίας βελτίωσε ενδεχομένως κάπως την κατάσταση, καθώς οι νέες ψηφιακές μορφές εργασίας που εφαρμόστηκαν προσέθεσαν στην ποιότητα των Δημοσίων Υπηρεσιών, και δημιούργησαν δίκτυα επικοινωνίας και επαφής μεταξύ των Δημοσίων Υπηρεσιών. Ωστόσο, το κλίμα δεν έχει αλλάξει εκ βάθρων, καθώς κάθε νέα μεταρρυθμιστική προσπάθεια, όπως προαναφέρθηκε, ακόμη και εάν δεν αφορά στο δημόσιο τομέα, γίνεται αντιληπτή μέσα από ένα πρίσμα καχυποψίας. Ως προς αυτό, άρρηκτη είναι ασφαλώς και η σχέση του κλίματος αυτού με το γεγονός ότι οι μεταρρυθμίσεις της περιόδου της κρίσης δεν επικοινωνήθηκαν και δεν έγινε κατορθωτό να εξασφαλίσουν την αποδοχή της δημόσιας διοίκησης.

Επιπροσθέτως, και σε ότι αφορά στις πρόσφατες μεταρρυθμίσεις, αυτές φαίνεται ότι επικεντρώνουν μεν, σε σειρά σημαντικών παραμέτρων της πρόσληψης προσωπικού, της λειτουργίας του κράτους, και των οργανωτικών και διοικητικών του διαστάσεων, παραμένει όμως ζητούμενη η διαμόρφωση ενός στρατηγικού μεταρρυθμιστικού πλάνου, με διαχρονικά χαρακτηριστικά και μακροπρόθεσμο ορίζοντα εντός του οποίου θα εντάσσονται οι μελλοντικές μεταρρυθμίσεις.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα των παραπάνω αποτελεί ο Ν. 4622/2019, «περί επιτελικού κράτους». Ο νόμος αυτός παρά τα σημαντικά θετικά του σημεία παραμένει εκτός της κουλτούρας και της λογικής των μεταρρυθμίσεων που επισυνέβησαν, εντός της κρίσης, ενώ επιχειρώντας να αποπολιτικοποιήσει την Ελληνική Δημόσια Διοίκηση και να τη συμπεριλάβει ενεργά στις διεργασίες παραγωγής δημοσίων πολιτικών, φαίνεται πως αγνοεί στην πραγματικότητα,

τις σημαντικές της ελλείψεις σε πόρους και ανθρώπινο δυναμικό, παράγοντες απολύτως απαραίτητους για την ανάληψη εκ μέρους της αυτών των ρόλων.

Παρόμοια συμπεράσματα μπορούν να εξαχθούν και στο επίπεδο των διαδικασιών επιλογής προσωπικού και της επιμόρφωσης και εξειδίκευσής του. Συγκεκριμένα, από τις υφιστάμενες διαδικασίες αξιολόγησης και επιλογής προσωπικού, όπως εφαρμόζονται από τον ΑΣΕΠ, απουσιάζουν παντελώς διαδικασίες αποτίμησης και συμπερίληψης των ατομικών, προσωπικών, ψυχολογικών και κοινωνικών δεξιοτήτων και προσώπων, τα οποία ο ιδιωτικός τομέας κατέχει πολύχρονη πείρα στο να αποτιμά και να αξιολογεί.

Οι διαδικασίες επιλογής χαρακτηρίζονται σε μεγάλο βαθμό από αντικειμενικότητα, αλλά και από έντονο νομικισμό και τυπικότητα. Παράλληλα, και οι εκπαιδευτικές και επιμορφωτικές διαδικασίες του Δημοσίου φαίνεται ότι υπέστησαν και αυτές ανάλογες αρνητικές επιπτώσεις από τα μέτρα που λήφθηκαν μεσούσης της δημοσιονομικής κρίσης. Ως και σήμερα, που το κράτος τείνει διαρκώς και ταχέως στην ψηφιοποίησή του, οι διαδικασίες και τα προγράμματα επιμόρφωσης οφείλουν να ακολουθούν την πορεία αυτή και να εμπλουτίζουν το υφιστάμενο εργατικό δυναμικό του κράτους με νέες γνώσεις και επικαιροποιημένες δεξιότητες. Ασφαλώς, κάτι τέτοιο απαιτεί τη διαθεσιμότητα πόρων, αλλά και τον κεντρικό σχεδιασμό και μακροχρόνιο προγραμματισμό συντονισμένων μεταρρυθμίσεων που όπως είδαμε απουσιάζει από την κουλτούρα του κράτους.

Εν κατακλείδι, οι μεταρρυθμίσεις της περιόδου της κρίσης υπήρξαν αναγκαίες, τόσο λόγω της δεινής δημοσιονομικής και οικονομικής κατάστασης στην οποία βρέθηκε η χώρα αλλά και λόγω της αντικειμενικής ανάγκης για εξορθολογισμό του κράτους. Ωστόσο, καθώς οι μεταρρυθμίσεις επικεντρώθηκαν στην περικοπή του κόστους λειτουργίας του κράτους και όχι στην επέκταση της φορολογικής του πολιτικής και μάλιστα προς ένα ευρύτερο φάσμα εισοδηματικών στρωμάτων, αυτές οδήγησαν μοιραία στην ανάληψη του μεγαλύτερου μέρους των βαρών από τη Δημόσια Διοίκηση.

Παράλληλα, το χρονικό πλαίσιο των αλληπάληλων μεταρρυθμίσεων διαμόρφωσε ένα άλλο κλίμα, μια «μεταρρυθμιστική ψυχολογία» που διαμόρφωσε στους δημοσίους υπαλλήλους, μια αντίληψη «εργασιακού τομέα υπό διωγμό», απομονώνοντας ακόμα περισσότερο το σώμα των δημοσίων υπαλλήλων, από τον υπόλοιπο κοινωνικό ιστό. Η κατάσταση αυτή παραμένει έως και σήμερα, πολλώ δε μάλλον, όταν με την έξοδο της χώρας από το καθεστώς δημοσιονομικής επιτήρησης δεν υπήρξε και κάποια στρατηγική και δομημένη προσπάθεια αναμόρφωσης της Δημόσιας Διοίκησης στοχευόμενης στην παροχή πόρων, και προώθησης του εκσυγχρονισμού της.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Πρωτογενείς Πηγές.

Νόμοι και Δημοσιεύσεις.

1. 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». ΦΕΚ Α 33/ 27.02.2016. Τεύχος Α 33/27.02.2016,
2. Ν. 4622/2019, «Επιτελικό Κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης». ΦΕΚ Α 133/07.08.2019. Τεύχος Α 133/07.08.2019, Αιτιολογική Έκθεση.
3. Ν. 4635/2019, «Επενδύω στην Ελλάδα και Άλλες Διατάξεις». ΦΕΚ Α 167/30.10.2019. Τεύχος Α 167/30.10.2019.
4. Ν. 4915/2022, «Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο Καταπολέμησης της Διαφθοράς, διατάξεις για θέματα ανθρώπινου δυναμικού και Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, νομοθετικό πλαίσιο εκπαίδευσης των σπουδαστών/σπουδαστριών της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης για την ένταξη στον κλάδο Π.Ε. Επιτελικών Στελεχών, διατάξεις για την ολοκλήρωση της μεταφοράς των δασικών υπηρεσιών στο Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας, διατάξεις για την εφαρμογή του Εθνικού Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας «Ελλάδα 2.0», Εθνική Σύμβαση Ομογενών και άλλες επείγουσες διατάξεις». ΦΕΚ Α 63/24.03.2022. Τεύχος Α 63/24.03.2022.
5. Ν. 4940/2022, «Συστήματα στοχοθεσίας, αξιολόγησης και ανταμοιβής για την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης, ρυθμίσεις

- για το ανθρώπινο δυναμικό του δημόσιου τομέα και άλλες διατάξεις». ΦΕΚ 112/14.06.2022. Τεύχος 112/14.06.2022.
6. Αυτοδιοίκηση (2011). Νέες Περικοπές Επιδομάτων από 1^{ης} Ιουλίου 2011. <https://www.aftodioikisi.gr/ipourgeia/dimosio-nees-perikopes-epidomaton-apo-1is-iouliou/>, (αντλήθηκε 10-05-2022).
 7. Διανέοσις. (2021). Έκθεση κίνησης ΑΕΠ, 2014-2017. <https://www.dianeosis.org/report>, (αντλήθηκε 20-05-2022).
 8. Διανέοσις. (2021). Συγκριτική κίνηση δημοσιονομικού ελλείμματος, 2000-2018. <https://www.dianeosis.org/report>, (αντλήθηκε 25-05-2022).
 9. Εθνικό Δίκτυο Υποδομών Τεχνολογίας και Έρευνας – ΕΔΥΤΕ, (2022). <https://digigov.grnet.gr>, (αντλήθηκε 10-07-2022).
 10. Ευθυμιάδου, Δ., (2013), *Έτοιμες οι πρώτες συγχωνεύσεις*. Προσβάσιμο στο http://drtsili.blogspot.com/2010/11/blog-post_28.html, (αντλήθηκε 10-07-2022).
 11. ΕΛΣΤΑΤ, (2020). Βασικά Μακροοικονομικά Μεγέθη (1995 - 2017). https://www.statistics.gr/el/statistics/_/publication/SEL24/-, (αντλήθηκε 22-07-2022).
 12. ΕΛΣΤΑΤ, Ετήσια Έκθεση 2012-2013, «Η ελληνική οικονομία και η απασχόληση».
 13. Εφημερίδα «Ελευθεροτυπία», (2010). Τα οικονομικά μέτρα της 3ης Μαρτίου. Έκδοση 05/05/2010.
 14. Κοινοβουλευτική ερώτηση - Ε-005051/2021. Πλαστά Πιστοποιητικά Εμβολιασμού Κατά του Ιού. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2021-005051_EL.html, (αντλήθηκε 05-07-2022).
 15. Λαμπαδίτη Μ., (2020). *Δημόσιοι υπάλληλοι: Σφαγή έως και 15,7% στους μισθούς - Οι ριγμένοι ανά κλάδο*. https://www.imerisia.gr/ergasia/39857_dimosioi-ypalliloi-sfagi-eos-kai-157-stoys-misthoys-oi-rigmenei-ana-klado (αντλήθηκε 01-07-2022).

16. Δημόσια Διοίκηση, (2022). Πύλη Νομοθεσίας για τη Δημόσια Διοίκηση, Δημοσίους Υπαλλήλους. <https://www.e-nomothesia.gr/kat-demosia-dioikese/> (αντλήθηκε 18-08-2022).

Δευτερογενής Πηγές.

Βιβλιογραφία (Ελληνική).

17. Αλιβιζάτος, Ν., (2011). *Το Σύνταγμα και οι εχθροί του στη νεοελληνική Ιστορία 1800-2010*. Αθήνα, Πόλις.
18. Βαξεβανίδου, Μ., & Ρεκλείτης, Π., (2008). *Μάνατζμεντ Ανθρωπίνων Πόρων*. Αθήνα, Μεταίχμιο.
19. Βέμπερ, Μ., (1996). *Κοινωνιολογία του κράτους, Κοινωνιολογία της ορθολογικής οργάνωσης του κράτους και των σύγχρονων πολιτικών κομμάτων και κοινοβουλίων*. Αθήνα, Κένταυρος.
20. ΕΚΔΔΑ. *Αξιολόγηση Επιμορφωτικών Προγραμμάτων Κατάρτισης Ετών 2010-2011*.
21. Κασίμη, Χ., (επιμ.). (2012). *Ηθική και Δεοντολογία στη Σύγχρονη Δημόσια Διοίκηση - Πρακτικά Συνεδρίου*. Αθήνα. Εθνικό Τυπογραφείο.
22. Λαδή, Σ., (2022). *Δημόσια πολιτική στην Ελλάδα, στο Το σύγχρονο διοικητικό σύστημα στην Ελλάδα, Πάτρα*. Ελληνικό ανοικτό πανεπιστήμιο.
23. Λαδή, Σ., (2007). *Εξευρωπαϊσμός και μεταφορά πολιτικής: Μια συγκριτική μελέτη της αλλαγής δημόσιων πολιτικών στην Ελλάδα και την Κύπρο, στο Ετήσιο Συνέδριο Πολιτικών Επιστήμων, 11-13 Απριλίου 2007*.
24. Λαδή, Σ., & Νταλάκου, Β., (2008). *Εισαγωγή στη Δημόσια Διοίκηση και Δημόσια Πολιτική*. Πάτρα. Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο.
25. Μαυρέας Κ. & Πατρώνης Β., (2004). *Αγροτικός κόσμος και ιδεολογικοπολιτικά ρεύματα στην Ελλάδα του μεσοπολέμου*, περ. «*Το Βήμα των Κοινωνικών Επιστημών*», αρ. 40. , Φθινόπωρο 2004, σ. 51-78.

26. Λιανός, Θ., (2007). *Αγορά Εργασίας*. Πάτρα. Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο.
27. Παπούλιας, Δ., (2019). *Πώς συντελούνται οι μεταρρυθμίσεις*. Αθήνα, Εκδόσεις Αλεξάνδρεια.
28. Πετράκος, Γ., & Ψυχάρης, Γ., (2016). *Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ελλάδα*. 2η έκδοση, Αθήνα, Κριτική.
29. ΟΟΣΑ, (2010). *Έκθεση για την ελληνική οικονομία*.
30. ΟΟΣΑ, (2011). *Έκθεση για την ελληνική οικονομία*.
31. ΟΟΣΑ, (2014). *Έκθεση για την ελληνική οικονομία*.
32. Ράπανος, Β., & Καπλάνογλου Γ. (2011). *Δημόσια οικονομική, Σύγχρονη θεωρία και ελληνική πραγματικότητα*. Αθήνα, Κριτική.
33. Ρωσσίδης, Ι., (2013). *Εφαρμογές του Επιχειρησιακού Μάνατζμεντ στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση*. Αθήνα, Εκδόσεις Σταμούλης.
34. Σπανός, Ι., (2013). *Θεωρία Επιχειρηματικότητας και Καινοτομίας*. Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο, Πάτρα.
35. Σπανού, Κ., (2010). *Αδυναμία αυτοδιόρθωσης. Παράγοντες υπονόμησης των εξορθολογιστικών παρεμβάσεων*, στο: Σπανού Κ., Δημόσιες Πολιτικές στην Ελλάδα: Όψεις και αντιφάσεις. Αθήνα, Εκδόσεις Παπαζήσης.
36. Στογγάρη & Τσέκος, (2015). *Από τον έλεγχο της συμμόρφωσης στην αξιολόγηση της απόδοσης*, στο Ν. Γεωργαράκης & Ν. Δεμερτζής (επιμ.), *Θεματικό αφιέρωμα: Αξιολόγηση, Επιστήμη και Κοινωνία*, τεύχος 33, σ. 21-62.
37. Σωτηρόπουλος, Δ., (2012). *Η Ελλάδα και η διαχρονική απειλή της χρεοκοπίας*, «*Foreign Affairs*», The Hellenic Edition, τχ 6 (Ιούνιος 2012), σσ. 90-105.
38. Σωτηρόπουλος, Δ., (επι.). (2022). *Το Σύγχρονο Διοικητικό Σύστημα στην Ελλάδα*, Β' έκδοση. Πάτρα, Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο.
39. Τερζίδης, Κ., & Τζωρτζάκης, Κ., (2004). *Διοίκηση Ανθρωπίνων Πόρων & Διοίκηση προσωπικού*. Αθήνα, Rosili.

40. Τσέκος, Θ., (2018), «Προγραμματισμός και αξιολόγηση στην ελληνική διοίκηση: μακροχρόνιες τάσεις και οι επιδράσεις της κρίσης», στο Ε. Μπιτσάνη, Κ. Μαυρέας, Δ. Π. Σωτηρόπουλος & Θ. Τσέκος (επιμ.), *Θεσμοί και πολιτικές τον καιρό της κρίσης. Διοίκηση, κοινωνία, υγεία και οι επιπτώσεις της κρίσης*. Αθήνα, Εκδόσεις Παπαζήση.
41. Τσέκος, Θ., (2019), «Προγραμματισμός και αξιολόγηση στην ελληνική διοίκηση: μακροχρόνιες τάσεις και επιδράσεις της κρίσης», στο Ε. Μπιτσάνη, Κ. Μαυρέας, Σωτηρόπουλος Δ. & Τσέκος Θ. (επιμ.), *Θεσμοί και πολιτικές τον καιρό της κρίσης*. Αθήνα, Εκδόσεις Παπαζήσης.
42. Υπουργείο Οικονομικών. (2010). *Επικαιροποιημένο Ελληνικό Πρόγραμμα Σταθερότητας & Ανάπτυξης*, Αθήνα, Υπουργείο Οικονομικών

Βιβλιογραφία (Ξενόγλωσση).

43. Demyank, Y., Hemert, V.O., (2011). *Understanding the subprime mortgage crisis*. Review of Financial Studies, NY.
44. Eichengreen, B., (2019). *Globalizing Capital: A History of the International Monetary System* (3rd ed.). Princeton University Press, Princeton.
45. Fleischer, H., (1986). *Bureaucrat and Intellectual in the Ottoman Empire*. Princeton University Press: Princeton.
46. Galligan, B., Brenton, S., eds. (2015). *Constitutional Conventions in Westminster Systems*, Cambridge University Press. Cambridge.
47. Triantafyllopoulou & Tsekos, (2017), *Policy Evaluation Capacity in Greek Local Government: Formal Implementation and Substantial Failures*. New Brunswick, Transaction.
48. Williams, M., (2010). *Uncontrolled Risk*. McGraw-Hill Education, New York.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΝΟ.1 - ΕΡΩΤΗΜΑΤΑ ΣΥΝΕΝΤΕΥΞΗΣ

Ερωτήσεις συμπλήρωσης βασικών στοιχείων

1. Σε ποιον κλάδο υπηρετείτε;
2. Ποιο το επίπεδο ειδίκευσής σας;
3. Πόσα χρόνια υπηρετείτε στο Δημόσιο;
4. Σε ποια βαθμίδα εντάσσετε (ΠΕ, ΤΕ, ΔΕ, ΕΕ);
5. Σε ποια υπηρεσία και θέση βρίσκεστε σήμερα;

Ερωτήσεις ανοικτού τύπου

6. Περιγράψτε αδρά τα καθήκοντά σας:
.....
.....
.....
7. Ποιες είναι οι σημαντικότερες αλλαγές που εντοπίσατε στην υπηρεσία σας, στο διάστημα της κρίσης (2009-2015);
.....
.....
8. Περιγράψτε συντόμως, 1-2 μεταρρυθμίσεις στο διάστημα αυτό, που κρίνετε ότι υπήρξαν θετικές.
.....
.....
.....
9. Περιγράψτε συντόμως, 1-2 μεταρρυθμίσεις στο διάστημα αυτό, που κρίνετε ότι υπήρξαν αρνητικές.
.....

.....
.....

10.Θεωρείτε ότι οι μεταρρυθμίσεις που επιχειρήθηκαν στο διάστημα της κρίσης, είχαν εν γένει θετικό ή αρνητικό πρόσημο; Δώστε μερικά παραδείγματα από την υπηρεσία σας.

.....
.....
.....

11.Πώς θεωρείτε ότι οι μεταρρυθμίσεις που επιχειρήθηκαν στο διάστημα της κρίσης επέδρασαν στην ποιότητα εργασία σας;

.....
.....
.....

12.Στην περίοδο μετά την κρίση, έως και σήμερα, υπήρξαν σημαντικές μεταρρυθμίσεις στην υπηρεσία, όπου υπηρετείτε; Δώστε μερικά παραδείγματα.

.....
.....
.....

13.Περιγράψτε συντόμως, 1-2 μεταρρυθμίσεις στο πρόσφατο διάστημα, που κρίνετε ότι υπήρξαν θετικές.

.....
.....
.....

14. Περιγράψτε συντόμως, 1-2 μεταρρυθμίσεις στο πρόσφατο διάστημα, που κρίνετε ότι υπήρξαν αρνητικές.

.....

.....

.....