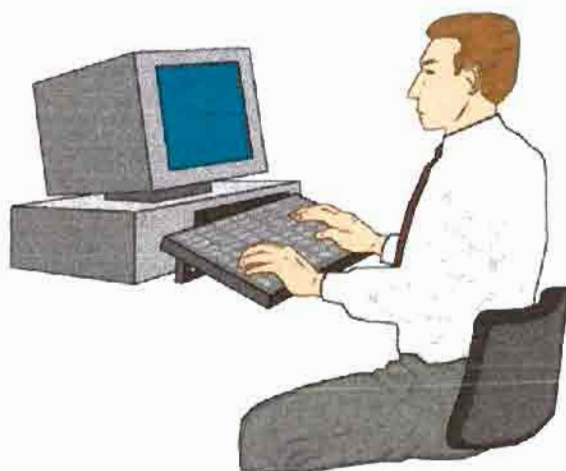


**Τ.Ε.Ι. ΠΑΤΡΩΝ  
ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ & ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ  
ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ**

## **ΠΤΥΧΙΑΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ**

**ΘΕΜΑ: Η ΣΥΓΧΡΟΝΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ  
ΣΤΗΝ ΕΘΝΙΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ (ΠΩΣ ΠΡΕΠΕΙ ΝΑ ΕΙΝΑΙ  
ΓΙΑ ΝΑ ΕΚΠΛΗΡΩΝΕΙ ΤΟΥΣ ΣΤΟΧΟΥΣ ΤΗΣ)**



**ΕΙΣΗΓΗΤΗΣ:  
ΑΝΑΓΝΩΣΤΟΠΟΥΛΟΣ ΑΔΚΙΒΙΑΛΗΣ**

**ΣΠΟΥΔΑΣΤΕΣ: ΧΡΗΣΤΟΣ Σ. ΓΙΩΤΟΠΟΥΛΟΣ  
ΚΩΝ/ΝΑ Γ. ΤΑΣΟΠΟΥΛΟΥ**

**ΠΑΤΡΑ 1997**

1#2

**ΑΦΙΕΡΩΝΕΤΑΙ ΣΤΟΥΣ ΚΑΘΗΓΗΤΕΣ ΜΑΣ**

**ΚΑΙ ΙΔΙΑΙΤΕΡΑ**

**ΣΤΟΝ ΕΙΣΗΓΗΤΗ ΜΑΣ**

**Κ. ΑΛΚΗ ΑΝΑΓΝΩΣΤΟΠΟΥΛΟ**

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

	<b>ΣΕΛΙΔΑ</b>
<b><u>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1</u></b>	
• Η έννοια της Δημόσιας Διοίκησης	2
1.1. Ορισμός	
1.2. Ρόλος	2
1.3. Η Ελληνική Δημόσια Διοίκηση	3
1.4. Η διάκριση των λειτουργιών του κράτους	4
<b><u>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2</u></b>	
• Η μορφή και οι δυνάμεις που δημιούργησαν τη δημόσια διοίκηση	6
<b><u>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3</u></b>	
• Τα κρίσιμα διοικητικά προβλήματα του σύγχρονου κράτους	9
<b><u>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4</u></b>	
• Ο συγκεντρωτικός χαρακτήρας του σύγχρονου κράτους και οι συνέπειες αυτού	12
<b><u>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5</u></b>	
• Η αποκέντρωση στο Δημόσιο	15
<b><u>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6</u></b>	
• Η παραγωγικότητα στο δημόσιο	18
<b><u>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7</u></b>	
• Η πολιτική πώς επηρεάζει την Δημόσια Διοίκηση	21
<b><u>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 8</u></b>	
• Δημόσιες επιχειρήσεις και Δημόσια Διοίκηση	23

**ΚΕΦΑΛΑΙΟ 9**

- Η ηγεσία στη Δημόσια Διοίκηση 26

**ΚΕΦΑΛΑΙΟ 10**

- Προοπτικές εκσυγχρονισμού στην Δημόσια Διοίκηση 30

**ΚΕΦΑΛΑΙΟ 11**

- Εφαρμογές πληροφορικής στην Δημόσια Διοίκηση 36
  - Α. Η πληροφορική γενικά 36
  - Β. Η πληροφορική στο Δημόσιο 36
  - Γ. Δυναμική εκσυγχρονισμού στο Δημόσιο 37

**ΚΕΦΑΛΑΙΟ 12**

- Τα προβλήματα στην Δ.Δ. από γενικότερη άποψη - Μελέτη και αντιμετώπιση αυτών 41
  - 12.1. Η φύση των προβλημάτων της Δη. Διοίκησης 41
  - 12.2. Συγκεκριμένα προβλήματα της Δ.Δ. με γενικότερη με-  
μορφή 43

**ΚΕΦΑΛΑΙΟ 13**

- Εκσυγχρονισμός της Ελληνικής Δημ. Διοίκησης 49

**ΚΕΦΑΛΑΙΟ 14**

- Έρευνα σε τρεις υπηρεσίες και συμπεράσματα από αυτή την έ-  
ρευνα. 62

**ΕΠΙΛΟΓΟΣ**

71

**ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ**

75

## ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Σε ποια επιστημονικά δεδομένα, σε ποιες μεθόδους, σε ποια μέσα και σε ποιες πρακτικές στηρίζεται το έργο αυτών οι οποίοι σαν ειδικοί ή σαν διευθυντικά στελέχη θέτουν σε λειτουργία διοικητικούς μηχανισμούς ή κατευθύνουν ποικίλες δραστηριότητες ή επηρεάζουν την ευγενή πορεία οργανομένων συνόλων είτε του ιδιωτικού, είτε του δημοσίου τομέα. Το κράτος στην εποχή μας είναι η ισχυρότερη κοινωνική δύναμη η οποία επηρεάζει, εμπνέει και διαμορφώνει την οικονομική, κοινωνική, ηθική και την πολιτιστική ζωή του ανθρώπου. Οι νόμοι, τα διατάγματα και οι αποφάσεις που εκδίδονται ετησίως από τα κρατικά όργανα και το πλήθος προγραμμάτων εργασίας των Υπουργείων και των πολυάριθμων οργανισμών Δημοσίου Δικαίου, δείχνουν πόσο το κράτος έχει συγκεντρώσει την προσοχή του εις τους υπηκόους του.

Σ' αυτή την εργασία θα ασχοληθούμε με την Δημόσια Διοίκηση η οποία μας αφορά σαν κοινωνικό σύνολο γιατί από τη σωστή ή όχι εφαρμογή της εξαρτάται η κοινωνική ευημερία και η οικονομική ανάπτυξη της χώρας μας.

Θα εξετάσουμε πώς λειτουργεί αυτή τη στιγμή η Δημόσια Διοίκηση στην χώρα μας και με ποιους τρόπους μπορούμε να επιτύχουμε καλύτερα αποτελέσματα. Ο εκσυγχρονισμός της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης αποτελεί μια μείζονα κοινωνική και οικονομική προτεραιότητα για την χώρα μας. Η αναγκαιότητα του εκσυγχρονισμού της κρατικής μηχανής είναι, ωστόσο, ευθέως ανάλογη με τη δυσκολία επιτυχίας του εγχειρήματος.

Η εθελοντική Δημόσια Διοίκηση παρουσιάζει σημαντική υστέρηση τόσο ως προς την αποτελεσματικότητα της όσο και ως προς την επικοινωνιακή της ικανότητα ως συνδέσμου μεταξύ κράτους, επιχειρήσεων και πολιτών.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

### ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

#### 1.1. ΟΡΙΣΜΟΣ.

Δημόσια διοίκηση είναι το σύνολο των διοικητικών υπηρεσιών του κράτους. Διοικητικές υπηρεσίες είναι όλες οι υπηρεσίες στις οποίες ανατίθεται η άσκηση της εκτελεστικής λειτουργίας του κράτους. Η Δημόσια Διοίκηση είναι ο κυριότερος μοχλός στα χέρια της κάθε κυβέρνησης μέσω του οποίου κινείται η κρατική μηχανή για την εκπλήρωση της αποστολής του κράτους. Από την καλή ή κακή λειτουργία της εξαρτάται η επιτυχία ή η αποτυχία των κυβερνήσεων στην προσπάθεια των πολλαπλών σκοπών του σύγχρονου κράτους. Στη Δημόσια Διοίκηση περιλαμβάνονται όχι μόνο οι κρατικές υπηρεσίες αλλά και εκείνες που λειτουργούν με το σύστημα της κατά τόπου αυτοδιοικήσεως με την μορφή νομικού προσώπου.

#### 1.2. ΡΟΛΟΣ.

Στο δημοκρατικό κράτος, η αποστολή και ο ρόλος της Δημόσιας Διοίκησης είναι να συμβάλει με τους θεσμούς της στην δημοκρατική αγωγή των πολιτών και με την λειτουργία των υπηρεσιών της να ικανοποιεί τις κοινωνικές, οικονομικές, εκπαιδευτικές, πολιτιστικές και λοιπές ανάγκες.

Σε τελική ανάλυση να εδραιώσει κάθε μέρα την δημοκρατία στην συνείδηση των πολιτών.

Η σύγχρονη δημόσια διοίκηση για να είναι σε θέση να εκπληρώνει την διευρυμένη αποστολή του σημερινού κράτους, πρέπει να έχει την ικα-

νότητα να προβλέπει τις κοινωνικές ανάγκες καθώς και τις οικονομικές, ώστε να προσαρμόζεται οργανικά και λειτουργικά, σε σύντομο χρονικό διάστημα για την αντιμετώπισή τους.

Η Δημόσια Διοίκηση δεν πρέπει να περιορίζεται πια στην εκ των υστέρων ρύθμιση των καταστάσεων που δημιουργούνται. Μ' αυτόν τον τρόπο δεν μπορεί να προλάβει τις εξελίξεις και έτσι δεν θα είναι σε θέση να εκπληρώσει την αποστολή του σύγχρονου κράτους, ιδιαίτερα στον κοινωνικό και οικονομικό τομέα. Αυτή η ανικανότητα της Δημόσιας Διοίκησης για επιτυχή αντιμετώπιση των προβλημάτων και αναγκών, που εξελίσσονται, έχει σαν αποτέλεσμα να επωμίζεται όλες τις συνέπειες το κοινωνικό σύνολο. Καθυστέρηση κάθε μορφής ανάπτυξης, αδυναμία παροχής των αναγκαίων κοινωνικών υπηρεσιών ή χαμηλή ποιότητα υπηρεσιών αποτελούν τα αποτελέσματα μιας καθυστερημένης δημόσιας διοίκησης.

### **1.3. Η ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ.**

Παρά τις κοσμογονικές μεταβολές που συντελέστηκαν μεταπολεμικά, οι Ελληνικοί Διοικητικοί θεσμοί παραμένουν ίδιοι από το 1833. Αλλαγές βέβαια έγιναν αλλά όχι ριζικές, βάση του 20ου αιώνα.

Αποτέλεσμα είναι ότι η ελληνική δημόσια διοίκηση εξακολουθεί να λειτουργεί σύμφωνα με τα διοικητικά πρότυπα του περασμένου αιώνα, ενώ είναι υποχρεωμένη εκ των πραγμάτων να ασκεί νέες λειτουργίες, να υπηρετεί νέους σκοπούς και να είναι εφοδιασμένη με νέες ικανότητες.

Προσπάθειες βέβαια έγιναν από τις κατά καιρούς κυβερνήσεις, οι οποίες βελτίωσαν την λειτουργία της Δημόσιας διοίκησης και συμπλήρωσαν τα κενά του μηχανισμού της, δεν αποτέλεσαν όμως διοικητικές μεταρρυθμίσεις.



#### 1.4. ΔΙΑΚΡΙΣΗ ΤΩΝ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΩΝ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ.

##### Ιστορικοί σταθμοί:

Με την εισαγωγή των δημοκρατικών θεσμών που επέβαλε η Γαλλική Επανάσταση, δημιουργήθηκε η έννοια της Πολιτείας δικαίου γιατί υιοθετήθηκαν από τα κράτη οι δημοκρατικές αρχές διακυβερνήσεώς τους, διαμέσου του συστήματος του κοινοβουλευτισμού. Όλες οι εξουσίες ήταν συγκεντρωμένες στα χέρια του ηγεμόνα. Αυτός ήταν ο παράγοντας της νομοθετικής, της εκτελεστικής και της δικαστικής εξουσίας. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα να έχουμε περιορισμούς στην ελευθερία δράσεως και ενέργειας των πολιτών.

Με την επικράτηση λοιπόν της γαλλικής Επανάστασης έχουμε την κατάργηση του απολυταρχικού καθεστώτος και την διαμόρφωση της δημοκρατικής πολιτείας που ονομάζουμε «Πολιτεία Δικαίου». Η αρχή της διακρίσεως των εξουσιών έγινε δεκτή από όλα τα συντάγματα του 19<sup>ου</sup> και 20<sup>ου</sup> αιώνα και αποτελεί μια από τις θεμελιώδεις βάσεις της.

##### Διάκριση των λειτουργιών κατά το Σύνταγμα:

Όταν λέμε για διάκριση λειτουργιών εννοούμε είτε την τυπική είτε την ουσιαστική διάκριση:

α) Η ουσιαστική διάκριση είναι η διάκριση των λειτουργιών της πολιτείας σε τρεις κατηγορίες: στη νομοθετική, εκτελεστική και δικαστική. Όταν δηλαδή η πολιτεία ενεργεί ή θα νομοθετεί ή θα εκτελεί τον νόμο ή θα δικάζει για να επιλύσει τις διαφορές που παρουσιάζονται από την εφαρμογή των νόμων.

β) Η τυπική διάκριση είναι ανάθεση καθεμιάς των παραπάνω λειτουργιών σε ιδιαίτερο όργανο. Έτσι δημιουργούνται τρεις κατηγορίες οργάνων της Πολιτείας:

αα) Τα νομοθετικά ββ) Τα εκτελεστικά ή διοικητικά και γγ) Τα δικαστικά όργανα. Και από την διάκριση αυτή των τριών κατηγοριών οργάνων προκύπτει η έννοια της αρμοδιότητας. Δηλαδή αρμόδια να θέτουν τον κανόνα είναι τα νομοθετικά όργανα, αρμόδια να τον εκτελούν είναι τα εκτελεστικά ή διοικητικά, και αρμόδια να λύνουν τις διαφορές, που προκύπτουν από την εφαρμογή του είναι τα δικαστικά. Υπάρχει επομένως μια δέσμευση των οργάνων της Πολιτείας, να μην υπερβαίνουν τα όρια της αρμοδιότητάς τους. Η δέσμευση αυτή αποτελεί εγγύηση για τους Πολίτες και είναι το σπουδαιότερο γνώρισμα της Πολιτείας δικαίου, που την διακρίνει από την αστυνομική Πολιτεία.

Αυτή η δέσμευση αποκαλείται «υποταγή της διοικήσεως στον νόμο» ή «αρχή της νομιμότητας της Διοικήσεως».

Η Δημόσια Διοίκηση χαρακτηρίζεται από την αρχή της νομιμότητας, όπου καμιά εκτελεστική διοικητική πράξη δεν μπορεί να εκδοθεί χωρίς να υπάρχει κανόνας που να την προβλέπει. Ο έλεγχος της τηρήσεως της νομιμότητας της Διοικήσεως, είναι έργο του Συμβουλίου της Επικρατείας και των Διοικητικών Δικαστηρίων.

Έτσι με βάση το Σύνταγμα της Ελλάδος 1975 με το άρθρο 26, ορίζεται ότι: α) Η νομοθετική λειτουργία ασκείται από την Βουλή και τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. β) Η εκτελεστική λειτουργία ασκείται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και της κυβερνήσεως. γ) Η δικαστική ασκείται από τα δικαστήρια, που οι αποφάσεις του εκτελούνται στο όνομα του Ελληνικού λαού.

Η αρχή της διακρίσεως των λειτουργιών πραγματοποιείται σχετικά και όχι απόλυτα.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

### Η ΜΟΡΦΗ ΚΑΙ ΟΙ ΔΥΝΑΜΕΙΣ ΠΟΥ ΔΗΜΙΟΥΡΓΗΣΑΝ ΤΗΝ Δ.Δ.

Η ουσιώδης μεταβολή η οποία έχει επέλθει στις δραστηριότητες του κράτους οφείλεται στην μεγάλη οικονομική και κοινωνική αλλαγή, η οποία ήρθε στα τέλη του 19<sup>ου</sup> αιώνα.

Τότε η κοινωνία ήταν αγροτική και οι περισσότεροι άνθρωποι ζούσαν στην ύπαιθρο, και παντού κυριαρχούσε το σύνθημα του οικονομικού φιλελευθερισμού, δηλαδή ότι το άτομο είναι ο κύριος και μοναδικός μοχλός πάσης οικονομικής ενέργειας και εξελίξεως.

Το κράτος την εποχή εκείνη ενδιαφερόταν μόνο για την τήρηση του νόμου και της τάξεως, την απονομή δικαιοσύνης και στην κατασκευή δημοσίων έργων και ιδρυμάτων.

Με την βιομηχανική επανάσταση η οποία άρχισε στα μέσα του 18<sup>ου</sup> αιώνα στην Αγγλία και επεκτάθηκε και στον υπόλοιπο Δυτικό κόσμο του 19<sup>ου</sup> αιώνα, υπήρξαν μεγάλες κοινωνικές ριζικές αλλαγές. Αρχισαν να δημιουργούνται μεγάλα αστικά κέντρα όπου υπήρχαν οι βιομηχανικές μονάδες, με αποτέλεσμα οι άνθρωποι να μαζεύονται κοντά σ' αυτές γιατί μπορούσαν να βρουν εργασία και να αφήσουν πίσω τους την ύπαιθρο και την αγροτική κοινωνία και να δημιουργήσουν μια κοινωνία που στηρίζονταν πλέον στην βιομηχανία και στις υπηρεσίες.

Το κράτος πλέον ήταν υποχρεωμένο να αλλάξει μορφή και από κράτος του Νόμου και της Τάξεως, να γίνει το Κράτος Πρόνοιας και Ευημερίας όπου θα προσφέρει τις υπηρεσίες του στους υπηκόους του για την βελτίωση της εργασίας, για την ανύψωση του βιοτικού επιπέδου, για την σωστή εκ-

παίδευση, για την βοήθεια προς τα φτωχά κοινωνικά στρώματα, για την διασφάλιση των δημοκρατικών θεσμών, για την μείωση της ανεργίας κ.α.

Δυνάμεις που επηρέασαν την εξέλιξη της Δημόσιας Διοίκησης στην παγκόσμια κοινότητα ήταν και ο Α΄ παγκόσμιος πόλεμος. Έπειτα ήταν η οικονομική κρίση των ετών 1929-32 με τις πτωχεύσεις και την μαζική ανεργία και τέλος ο Β΄ παγκόσμιος πόλεμος.

Μετά από αυτά τα προβλήματα η διεθνής κοινότητα δούλεψε για την ειρήνη, για την ανάπτυξη και για την κοινωνική παροχή προς τους υπηκόους τους.

Υπήρξαν, όμως, σπουδαία γεγονότα εις την χώρα μας, τα οποία επέβαλαν την παρέμβαση του κράτους. Τα μεγαλύτερα από αυτά τα γεγονότα είναι:

- Η πτώχευση του 1893 και ο ατυχής πόλεμος του 1897, γεγονότα τα οποία είχαν ως συνέπεια να επιβληθεί εις την χώρα μας ο ΔΙΕΘΝΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ.
- Οι νικηφόροι Βαλκανικοί πόλεμοι των ετών 1912-13, οι οποίοι διπλασίασαν την Ελλάδα, σε έκταση και πληθυσμό και δημιούργησαν την ανάγκη επεκτάσεως των ελληνικών Υπηρεσιών στις απελευθερωμένες περιοχές.
- Η εθνική τραγωδία στην Μικρά Ασία, η οποία είχε σαν συνέπεια την εκρίζωση του ελληνικού στοιχείου από την περιοχή αυτή και την τοποθέτηση αυτού στα στενά όρια της Ελλάδας με όλα τα φοβερά προβλήματα που προέρχονταν από τα γεγονότα αυτά.
- Η μαύρη τετραετία (1941-45), περίοδος κατοχής της Ελλάδας από τους φασίστες, τους Γερμανούς και τους Βουλγάρους, κατά την οποία κατεστράφησαν 1500 και πλέον χωριά και τμήματα πόλεων και λεηλατήθηκε

και διεπράγη το μεγαλύτερο μέρος του κινητού πλούτου της χώρας. Επίσης οι ανθρώπινες ψυχές που έχασε η χώρα μας ήταν πάρα πολλές.

- Στο τέλος του Β΄ παγκοσμίου πολέμου στην Ελλάδα ξεκίνησε μία άλλη φοβερή περίοδος του εμφυλίου πολέμου (1946-49).
- Σαν τελευταίο γεγονός είναι η περίοδος της επταετίας (1967-74), που είχαμε στρατιωτικό νόμο, μια περίοδο γεμάτη ένταση, αναρχία και διωγμούς. Ήταν το τελειωτικό χτύπημα στην ήδη ταλαιπωρημένο ελληνικό λαό. Με το τέλος της περιόδου αυτής είχαμε την εδραίωση της Δημοκρατίας.

Όλα αυτά τα γεγονότα, ανάγκασαν το κράτος να επέμβει και να προσπαθήσει να οικοδομήσει εκ νέου την ζωή των υπηκόων του όσο το δυνατόν συντομότερα. Η εποχή μας είναι διεθνώς κρίσιμη και κοσμογονική. Για να επιβιώσει ένα κράτος πρέπει να προχωρήσει όχι μόνο με το ρυθμό που προχωρούν τα ανεπτυγμένα κράτη, αλλά με εντονότερο ρυθμό. Η Ελλάδα πρέπει να καλύψει τα κενά τα οποία δημιουργήθηκαν από τα παραπάνω γεγονότα.

Η Ελλάδα μετά την ένταξή της στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα, είναι υποχρεωμένη να προχωρήσει με γοργούς ρυθμούς, ώστε να προλάβει την πλήρη ένταξή της. Θα πρέπει η Δημόσια Διοίκηση να δώσει την ώθηση που πρέπει ώστε η ελληνική οικονομία να μην παρουσιάζει τα προβλήματα αυτά που θα της στερήσουν την πλήρη ένταξή της (πληθωρισμός, δημόσιο έλλειμμα). Επίσης θα πρέπει να προσπαθήσει να λύσει μεγάλα κοινωνικά προβλήματα όπως είναι η ανεργία, το εκπαιδευτικό μας σύστημα και το σύστημα υγείας.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

### ΤΑ ΚΡΙΣΙΜΑ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΑ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΤΟΥ ΣΥΓΧΡΟΝΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Οι κρατικές δραστηριότητες έχουν διευρυνθεί, επεκταθεί και μεταβληθεί και απαιτούν μια διοίκηση η οποία θα μπορεί να παίρνει την πρωτοβουλία να λύσει ένα πρόβλημα πριν καν δημιουργηθεί. Επίσης χρειάζεται να έχει το κατάλληλο εξειδικευμένο και εκπαιδευμένο προσωπικό που θα έχει το ζήλο και τον ενθουσιασμό να παρέχει τις υπηρεσίες του στην Δημόσια Διοίκηση.

Κρίσιμα διοικητικά προβλήματα που έχει να λύσει το σύγχρονο κράτος είναι τα ακόλουθα:

- Να βρεθεί η ισορροπία που είναι απαραίτητη να υπάρχει μεταξύ των δραστηριοτήτων του κράτους και των διοικητικών δυνάμεων που έχει η χώρα ώστε να προάγεται η ατομική και η γενική ευημερία.
- Μέχρι ποιου σημείου είναι ωφέλιμο και επιτρεπτό να επεκτείνεται και να διευρύνεται η ανάμιξη του κράτους στην οικονομική και κοινωνική ζωή, ακινδύνως για την πρόοδο του ατόμου και της κοινωνίας.
- Ποιες μεταβολές πρέπει να γίνουν στην οργάνωση του διοικητικού μηχανισμού, ώστε οι προσπάθειες των Υπουργείων και πολυάριθμων Δημοσίων Οργανισμών, να εμπνέονται και να κατευθύνονται σε ένα αντικειμενικό σκοπό.
- Ποιες δραστηριότητες πρέπει να παραμείνουν στα Υπουργεία και ποιες είναι σκόπιμο να ανατεθούν στις κρατικές περιφερειακές Υπηρεσίες, στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, και τους άλλους Δημοσίους οργανισμούς.

- Ποια ιδιότητα και ποια εκπαίδευση πρέπει να έχουν οι δημόσιοι υπάλληλοι και πώς πρέπει να στρατολογούνται και να επιλέγονται.
- Ποιοι πρέπει να είναι οι όροι και οι συνθήκες εργασίας και το ύψος των αμοιβών τους.
- Πώς είναι δυνατό να εξασφαλίζεται η νομιμοφροσύνη και η αφιέρωση των δημοσίων υπαλλήλων στους σκοπούς του κράτους.
- Πώς είναι δυνατό να κεντρίζεται ο ζήλος και να αναπτύσσεται η έφεση προς εργασία των δημοσίων υπαλλήλων, ώστε αυτοί να βελτιώσουν τις κρατικές υπηρεσίες που προσφέρουν στο κοινωνικό σύνολο.
- Πώς είναι δυνατό να παρέχονται οι κρατικές υπηρεσίες κατά τον πλέον ανθρώπινο τρόπο - με το μεγαλύτερο δυνατό σεβασμό της ανθρώπινης αξιοπρέπειας.
- Πώς είναι δυνατό τα όργανα των δύο άλλων κρατικών υπηρεσιών - ΔΙΚΑΣΤΙΚΗ, ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΗ - και ο λαός να ασκούν αποτελεσματικό έλεγχο επί των πράξεων και των ενεργειών των δημοσίων υπαλλήλων.

Σε ένα δημοκρατικό πολίτευμα, τα περισσότερα διοικητικά προβλήματα μπορούν να λυθούν, αν δώσουμε στους ανθρώπους να καταλάβουν ότι η Δημοκρατία αφορά ολόκληρο το κοινωνικό σύνολο της χώρας μας. Όλοι οι υπήκοοι της χώρας μας είναι ίσοι απέναντι στους νόμους του κράτους και δεν πρέπει να δίνεται η εντύπωση ότι κάποιοι άνθρωποι είναι υπεράνω αυτών.

Όλα ξεκινούν από το εκπαιδευτικό σύστημα, εκεί μπορούμε να δημιουργήσουμε τον σύγχρονο άνθρωπο ο οποίος με την κατάλληλη εκπαίδευση θα σέβεται τον συνάνθρωπό του και την δημοκρατία. Θα αγωνίζεται για να προσφέρει ένα καλύτερο αύριο στην κοινωνία γιατί θα έχει μάθει ότι

η κοινωνία χρειάζεται όλο το ανθρώπινο δυναμικό για να λειτουργήσει σωστά.

Επίσης πολλά από τα προβλήματα μπορούν να λυθούν με τον διάλογο μεταξύ των υπουργείων και των κοινωνικών ομάδων, ώστε πολλά προβλήματα να λύνονται πριν καν δημιουργηθούν. Ένας σωστός διάλογος λύνει πάντα ένα πρόβλημα αρκεί να μην υπάρχει αδιαλλαξία του τύπου «αποφασίζουμε και διατάζουμε», οπότε το πρόβλημα συνεχίζεται.

Επίσης θα πρέπει να υπάρχει μια σταθερότητα στην νομοθεσία γιατί η τακτική αλλαγή νομοθεσίας, επηρεάζει άμεσα την ζωή πολλών κοινωνικών ομάδων, δημιουργώντας πλεονεκτήματα ή μειονεκτήματα σ' αυτές τις κοινωνικές ομάδες που απευθύνεται η αλλαγή κάποιας νομοθεσίας με αποτέλεσμα να υπάρχει κοινωνική αναταραχή. Η αλλαγή κάποιου νομοσχεδίου θα πρέπει να γίνεται όταν αυτό είναι προς όφελος του κοινωνικού συνόλου.



## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

### Ο ΣΥΓΚΕΝΤΡΩΤΙΚΟΣ ΧΑΡΑΚΤΗΡΑΣ ΤΟΥ ΣΥΓΧΡΟΝΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΚΑΙ ΟΙ ΣΥΝΕΠΕΙΕΣ ΑΥΤΟΥ

Η παρέμβαση του κράτους στην οικονομική και κοινωνική ζωή του τόπου, έλαβε την μορφή του συγκεντρωτισμού, δηλαδή την μορφή κατά την οποία η κρατική δραστηριότητα αποφασίζεται, κατευθύνεται και ελέγχεται από την έδρα της κυβέρνησης που είναι το κέντρο. Αρκετές είναι οι αιτίες οι οποίες υποχρέωσαν το κράτος να λάβει αυτή την συγκεντρωτική μορφή. Μερικές από αυτές ήταν:

- έλλειψη επαρκούς αριθμού κατάλληλων υπαλλήλων
- με την συγκεντρωτική διοίκηση υπήρχαν λιγότερα έξοδα
- με την τεχνολογική πρόοδο που υπάρχει, οι αποστάσεις έχουν εκμηδενισθεί με αποτέλεσμα να μην υπάρχει πρόβλημα διοίκησης στην περιφέρεια

Ο συγκεντρωτικός χαρακτήρας του κράτους έχει τα εξής σοβαρά προβλήματα:

α) την αντικατάσταση του ατόμου από τις ομάδες και β) την παροχή υπηρεσιών μέσης ποιότητας. Με αυτά τα προβλήματα θα ασχοληθούμε πιο αναλυτικά:

#### **α) Η αντικατάσταση του ατόμου από τις ομάδες.**

Όπως γνωρίζουμε, λόγω του μεγάλου αριθμού ατόμων που υπάρχουν σε μια κοινωνία, είναι αδύνατον όλοι αυτοί να έρθουν σε επαφή με την διοίκηση, γι' αυτό έχουν δημιουργηθεί τα πολιτικά κόμματα, τα συνδικαλιστικά όργανα των εργαζομένων, οι επαγγελματικές οργανώσεις κ.ά. Μέσα από

αυτά τα όργανα οι πολίτες οργανώνονται, πληροφορούνται για την άσκηση των δικαιωμάτων τους και την προαγωγή των συμφερόντων τους.

Αλλά τα κόμματα, τα σωματεία και οι οργανώσεις ήδη έχουν γίνει κι αυτά πολυμελή με αποτέλεσμα το άτομο να αφήνεται στις διαθέσεις των τοπικών γραφείων και των τοπικών επιτροπών και αυτά με την σειρά τους στο έλεος του κεντρικού κομματικού ή επαγγελματικού μηχανισμού. Έτσι με αυτή την εξέλιξη, η απόσταση που χωρίζει τον πολίτη από τα κέντρα αποφάσεων ολοένα και αυξάνεται, και έτσι ο ρόλος του πολίτη έχει περιορισθεί στην άνευ συμμετοχή του σε οποιαδήποτε σχετική συζήτηση, στην ρήψη της ψήφου του την ημέρα των εκλογών. Αυτή η απομάκρυνση είναι εκείνη η οποία τον γεμίζει με την βαθιά νοσταλγία για την χαμένη άμεσα Δημοκρατία. Η δυσαρέσκεια αυτή των πολιτών εκφράζεται με την αδιαφορία τους (υψηλό ποσοστό αποχής στις εκλογές) για τα κοινά.

Το κράτος υφίσταται αυτό τον αντίκτυπο της εκτοπίσεως και της αντικαταστάσεως του ατόμου από τις ομάδες, και προσπαθεί να βρει την επαφή που χρειάζεται για να λύσει αυτό το πρόβλημα. Γι' αυτό βλέπουμε πολλές φορές σήμερα το κράτος να έρχεται σε κόντρα με αιτήματα και οργανωμένα συμφέροντα, ομάδων και σωματείων, που εξυπηρετούν συμφέροντα μεμονωμένων ατόμων.

Ένα άλλο πρόβλημα που υπάρχει επίσης είναι ότι η Διοίκηση θεωρεί ένα περιστατικό ασήμαντο, το οποίο προκάλεσε η βίαιη αγανάκτηση μερικών ατόμων ή η διαμαρτυρία κάποιας κοινωνικής ομάδας, και το θεωρούν ανάξιο προσοχής το αίτημα κάποιας ανυποστήρικτης κοινωνικής ομάδας (Βλ. αναγκαστική συνένωση Κοινοτήτων - Δήμων, σχέδιο Ι. Καποδίστριας).

β) Η παροχή υπηρεσιών μέσης ποιότητας.

Οι περισσότεροι άνθρωποι που εισέρχονται στις Υπηρεσίες του Δημοσίου για να σταδιοδρομήσουν, έχοντας ζήλο και φιλοδοξίες και να εργασθούν με ενθουσιασμό και να αποδώσουν, βλέποντας την οργάνωση και το πνεύμα λειτουργίας του κρατικού μηχανισμού, περιορίζουν τα προσόντα αυτά εντός στενών ορίων. Έτσι έχουμε σαν αποτέλεσμα οι υπάλληλοι να αποδίδουν με μέτριο ρυθμό, και να έχουμε μέσης ποιότητας υπηρεσίες.

Η νοοτροπία αυτή μαζί με την γραφειοκρατία που υπάρχει στις περισσότερες υπηρεσίες τις επωμίζεται το κοινωνικό σύνολο, όπου ενώ μπορούσε να έχει ποιοτικώς καλύτερες υπηρεσίες και σε γρήγορο χρόνο, έχει υπηρεσίες οι οποίες εκτός του ότι είναι μέσης ποιότητας είναι και χρονοβόρες (αποτέλεσμα πολλές χαμένες εργατοώρες) και στοιχίζουν ακριβά (Έλληνες φορολογούμενοι).

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5

### Η ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ ΣΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ

Με τον όρο αποκέντρωση στο Δημόσιο, εννοούμε ότι η κεντρική Διοίκηση μεταβιβάζει ένα μέρος της εξουσίας και των αποφάσεων προς τα περιφερειακά όργανα διοίκησης (νομαρχίες, τοπική αυτοδιοίκηση). Η μεγάλη τεχνολογική πρόοδος που έχουμε, είχε σαν αποτέλεσμα την μεγάλη ανάπτυξη και την πρόοδο όλων των περιοχών της χώρας. Το αίτημα των κατοίκων της περιφέρειας για ίδιες υπηρεσίες με τους κατοίκους των μεγάλων αστικών κέντρων, για υγειονομική περίθαλψη, για βελτίωση οδικού δικτύου, για προστασία της εργασίας, για βελτίωση του βιοτικού επιπέδου τους, ανάγκασε την κεντρική διοίκηση να οργανώσει νέες υπηρεσίες στην περιφέρεια.

Τα πλεονεκτήματα που έχει το αποκεντρωτικό σύστημα διοίκησης είναι:

- Αλλαγή στην νοοτροπία με την κατανομή ή ανάπτυξη δραστηριοτήτων στην περιφέρεια.
- Η Κεντρική Διοίκηση απαλλάσσεται από το βάρος πολυάριθμων διοικητικών υποθέσεων.
- Επί πολύπλοκων υποθέσεων απαιτείται επιτόπια και άμεση μελέτη και ρύθμιση.
- Τα περιφερειακά όργανα διοίκησης είναι σε στενή επαφή προς τον τόπο και γνωρίζουν καλύτερα τα πράγματα, για να προσαρμόζουν τις αποφάσεις προς τις συνθήκες της περιφέρειας.
- Βελτίωση των υπηρεσιών προς τους κατοίκους της περιφέρειας (άμεση εξυπηρέτηση - επιτυχέστερη αντιμετώπιση των προβλημάτων).

Τα μειονεκτήματα που έχει η Αποκέντρωση:

- Είναι απείρως δαπανηρότερο.
- Ανεπάρκεια ικανού στελεχιακού / υπαλληλικού προσωπικού.
- Υποβοηθά στην κατάχρηση εξουσίας.
- Η κομματική πίεση επηρεάζει περισσότερο το περιφερειακό όργανο παρά την κεντρική διοίκηση.
- Έλλειψη αξιοκρατίας, αξιοπιστίας κινήτρων και πάνω από όλα στρατηγικής στην αντιμετώπιση παρόμοιων προβλημάτων.

Με το αποκεντρωτικό σύστημα διοίκησης μειώνονται οι γραφειοκρατικές διαδικασίες και επιτυγχάνεται η γρήγορη και η σωστή πληροφόρηση του πολίτη και η καλύτερη εξυπηρέτηση αυτού, με την ταχύτερη διεκπεραίωση υποθέσεων.

Είναι όμως δυνατόν να λείπει ο έλεγχος ή να προκαλούνται κάποτε προβλήματα έλλειψης συνοχής ή κάποιες αδυναμίες στο συντονισμό των ενεργειών. Στο αρχικό στάδιο υλοποίησης του αποκεντρωμένου συστήματος ανακύπτουν προβλήματα δαπανών και αδυναμίες στελέχωσης και υλικοτεχνικής υποστήριξης.

### **ΚΡΙΣΕΙΣ - ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.**

Η αποκέντρωση στο Δημόσιο δεν είναι ένα εύκολο εγχείρημα, απαιτείται στρατηγική και σχεδιασμό, θέλει συμμετοχή και πρέπει να εκφράζει κάποια ισορροπία σε αντιτιθέμενες τάσεις έτσι ώστε να είναι εφικτή και λογική η εφαρμογή της.

Απαιτείται ευρεία συναίνεση και πνεύμα κοινωνικής αλληλεγγύης και συνοχής από τους άμεσα εμπλεκόμενους ή ενδιαφερόμενους από τις τοπι-

κές κοινωνίες. Η προσπάθεια αυτή θα πρέπει να συνοδεύεται από την μεταφορά αντίστοιχων πόρων, τεχνογνωσίας και μέσων.

Υπάρχουν, επίσης, λόγοι νοοτροπίας, ανεπάρκειας και αδυναμίας στελεχιακού και υπαλληλικού προσωπικού, έλλειψη αξιοκρατίας, αξιοπιστίας, κινήτρων και πάνω από όλα στρατηγικής στην αντιμετώπιση παρόμοιων προβλημάτων.

Επίσης από άποψη λειτουργίας και επικοινωνίας και συνεργασίας με άλλους φορείς, είναι δύσκολη η μεταφορά ενός δημόσιου φορέα από το κέντρο στην περιφέρεια γιατί οι υπόλοιποι συναρμόδιοι φορείς βρίσκονται στο κέντρο (Αθήνα).

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6

### Η ΠΑΡΑΓΩΓΙΚΟΤΗΤΑ ΣΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ

Διανύουμε μια περίοδο κατά την οποία οι πιέσεις που δέχονται από τον αμείλικτο διεθνή ανταγωνισμό όλοι σχεδόν οι φορείς οικονομικών δραστηριοτήτων, επηρεάζουν ανάλογα και τη δημοσιονομική πολιτική κάθε Χώρας. Με την έννοια ότι οι κοινωνικές παροχές είναι πια φειδωλές. Αλλά και οι αναπτυξιακές πολιτικές ή στρατηγικές επηρεάζονται από το γενικότερο κλίμα δημοσιονομικής δυσπραγίας. Απόρροια αυτού του κλίματος είναι ο λόγος που άρχισε τελευταία να γίνεται για παραγωγικότητα στο Δημόσιο.

Καταχωρήθηκε, δηλαδή, ότι ο πληθωρισμός, για παράδειγμα, για κάθε δοκιμαζόμενη δημοσιονομική χώρα, δεν αποτελεί παρά μόνο το σύνθημα ενός σοβαρού προβλήματος, το οποίο είναι η έλλειψη παραγωγικότητας. Το ίδιο μπορεί να λεχθεί για την ανεργία, για τα ελλείμματα και για τη δημοσιονομική δυσπραγία.

Έτσι ανακύπτουν δύο ουσιώδη ζητήματα:

- **A.** Το πρώτο ζήτημα αναφέρεται στο μεγάλο ερώτημα, εάν, κατά πόσο και με ποιον τρόπο θα μπορούσε να μετρηθεί η παραγωγικότητα στο Δημόσιο. Μπορεί να μετρηθεί η παραγωγικότητα στο Δημόσιο, με άλλα βεβαίως κριτήρια από αυτά που έχουν εφαρμογή στον ιδιωτικό τομέα. Αφού στο Δημόσιο, βαραίνει πολύ σαν κριτήριο, η ποιότητα των υπηρεσιών, η οποία και αν την απομονώσουμε δεν μετριέται. Μπορεί όμως να εκτιμηθεί μέσα από δειγματολογικές λ.χ. έρευνες, όπως όταν απευθύνονται σχετικές ερωτήσεις προς τους χρήστες των υπηρεσιών και αξιολογούνται οι αντίστοιχες απαντήσεις. Η ποιότητα επίσης τεκμαίρεται στο μέτρο που οι φυσικοί προϊστάμενοι μπορούν και αξιολογούν το πώς οι υ-

φιστάμενοι λειτουργούν και συμπεριφέρονται κατά την εκπλήρωση της αποστολής τους.

Πέρα όμως από την ποιότητα των υπηρεσιών, η παραγωγικότητα στο Δημόσιο συνδέεται και με την απόδοση. Σε μια επιχειρηματική λ.χ. δραστηριότητα, όπου όλα τα δεδομένα είναι γνωστά, η απόδοση είναι αυτή την οποία μετρούμε, όταν αντιπαραβάλλονται ο εκροές (η τελική αξία των παραγομένων αγαθών) με τις αντίστοιχες εισροές (το συνολικό κόστος παραγωγής). Υπάρχουν λοιπόν και στο δημόσιο τομέα διοικητικές πρακτικές ώστε να ελέγχεται η απόδοση και να μετριέται η παραγωγικότητα - έστω σε κάποιους τομείς - αν όχι σε όλο το εύρος της κρατικής μηχανής.

- **Β.** Το δεύτερο ζήτημα που σχετίζεται με την παραγωγικότητα στο Δημόσιο, είναι να δούμε πώς θα μπορούσαν να συνδεθούν οι αμοιβές των εργαζομένων σ' αυτό με την παραγωγικότητα. Το θέμα είναι να βρεθούν τρόποι, ώστε αυτοί που εργάζονται να αμείβονται, με κριτήριο την απόδοσή τους, αλλά και η παραγωγικότητα να προάγεται μέσα από την δημιουργία κινήτρων. Αυτό βέβαια, αποτελεί μέγα πρόβλημα, ενδιαφέρον και σύνθετο, που δεν προσφέρει λύσεις ουσιαστικές.

Θα έπρεπε αντί να γίνεται λόγος για κίνητρα (πριμ) παραγωγικότητας, να έχει τεθεί σε ενέργεια ένα πρόγραμμα σχετικό τόσο με την μέτρηση-αποτίμηση της έλλειψης παραγωγικότητας στο Δημόσιο, όσο και με την καταγραφή των χρόνων αγκυλώσεων που κρατούν στην Ελλάδα, το Δημόσιο τομέα στο τέλμα.

Η παραγωγικότητα στο Δημόσιο είναι αναγκαία για την επίτευξη των στόχων μιας εκσυγχρονιστικής κυβέρνησης.

Το ανθρώπινο δυναμικό που υπάρχει στην Δημόσια Διοίκηση πρέπει να είναι κατάλληλα εκπαιδευμένο ώστε να κατανοήσει για ποιο λόγο εί-



ναι στην θέση αυτή που εργάζεται. Το κράτος θα πρέπει να δώσει κίνητρα στους εργαζόμενους όπως είναι το πριμ παραγωγικότητας. Επίσης θα πρέπει να θέσει στόχους που θα έχει η κάθε διοικητική υπηρεσία ώστε έτσι θα μπορεί να ελέγχει αν επιτυγχάνονται αυτοί οι στόχοι. Θα πρέπει να απλουστευτεί η νομοθεσία έτσι ώστε αυτή να γίνεται κατανοητή από όλους τους εργαζόμενους. Επίσης, η αξιολόγηση του εργατικού δυναμικού των διοικητικών υπηρεσιών θα πρέπει να γίνεται ομαδικά έτσι ώστε να μπορούμε να δούμε αν πέτυχαν τους στόχους που τους είχαμε θέσει. Τα άτομα τα οποία αρνούνται να προσφέρουν τις υπηρεσίες του ή είναι οκνηρά απέναντι στην υπηρεσία τους και τους πολίτες, θα πρέπει να αποβάλλονται από τους οργανισμούς. Επίσης, θα πρέπει να σταματήσει αυτό που παρατηρείται στο Δημόσιο όπου αμείβονται υπάλληλοι που δεν έχουν κανένα αντικείμενο εργασίας.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7

### Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΠΩΣ ΕΠΗΡΕΑΖΕΙ ΤΗΝ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

Η έλλειψη πολιτικής σταθερότητας, συνέχειας και συνέπειας δεν επιτρέπει την εφαρμογή προγραμμάτων διοικητικής μεταρρύθμισης, τα Δε τυχόν καταρτιζόμενα προγράμματα εφαρμόζονται ανώμαλα ή ανατρέπονται. Έπειτα, οι πιέσεις που ασκούν τα ποικιλόμορφα πολιτικά και προσωπικά συμφέροντα παρεμβάλλουν συνεχώς προσκόμματα σε κάθε νεωτερίστικη προσπάθεια.

Είναι λυπηρό το φαινόμενο της ιδιαίτερης προβολής του συμφέροντος μέσα στο γενικό πλέγμα των ανασχετικών αυτών δυνάμεων. Και είναι ακόμα πιο οδυνηρό να χάνονται αποδοτικές μεταρρυθμίσεις και διοικητικοί θεσμοί στο χωνευτήρι της πολιτικής ή και κομματικής ακόμη σκοπιμότητας ή του προσωπικού συμφέροντος.

Οι υπάλληλοι της Δημόσιας Διοίκησης είναι όργανα της πολιτείας και όχι όργανα πολιτικών κομμάτων. Τα πολιτικά κόμματα έρχονται και παρέρχονται, οι δημόσιοι υπάλληλοι μένουν για να διατηρήσουν τη συνέχεια και τη συνέπεια του έργου της δημόσιας υπηρεσίας. Οπωσδήποτε όμως, η συνεργασία τους με την πολιτική εξουσία είναι αυτονόητη για την πραγμάτωση του εκάστοτε πολιτικού προγράμματος. Κυβέρνηση και διοίκηση δρουν με αγαστή σύμπνοια, σύμφωνα με τα όσα εκτέθηκαν πιο πάνω, για την υλοποίηση των στόχων της Πολιτείας. Αν και αμφισβητείται η δυνατότητα της πλήρους πολιτικής ουδετερότητας, κυρίως στις ανώτατες θέσεις της διοικητικής ιεραρχίας και σε άλλες θέσεις ειδικών καθηκόντων, όπου η πολιτική επιρροή και εξάρτηση εκδηλώνουν έντονη παρουσία, εντούτοις ο κλασικός

κανόνας θέλει τα όργανα της δημόσιας διοίκησης πολιτικά αχρωμάτιστα στα υπηρεσιακά πλαίσια.

Η πολιτική τοποθέτηση των δημοσίων υπαλλήλων, ως ελεύθερων πολιτών, σε καμιά περίπτωση δεν πρέπει να βρίσκει έκφραση στο χώρο της δημόσιας Υπηρεσίας. Η αξία της απαίτησης αυτής έχει ή πρέπει να έχει αμφίπλευρη υπόσταση, δηλαδή όχι μόνο από την πλευρά του δημοσίου υπαλλήλου, αλλά και από την πλευρά της δημόσιας υπηρεσίας. Η τελευταία σε καμιά περίπτωση δεν πρέπει να αντιμετωπίζει τα θέματα της υπηρεσιακής κατάστασης του προσωπικού της με κριτήριο την πολιτική τοποθέτησή τους.

Οι κυβερνήσεις που δεν κατάφεραν να δουν τους υπαλλήλους του κράτους ως αμερόληπτα όργανα της πολιτείας, αλλά τους διέκριναν με βάση την κομματική ή γενικότερα, την πολιτική του γραμμή και τοποθέτηση, δεν μπόρεσαν ποτέ να διαμορφώσουν σωστά την πολιτική τους και δεν κατάφεραν ποτέ να εφαρμόσουν αποτελεσματικά τα προγράμματά τους. Απομακρύνθηκαν από την δεξαμενή της πείρας, των ικανοτήτων και των γνώσεων και έμειναν μετέωρες, απροσγείωτες και όχι αποδοτικές.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 8

### ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

Οι δημόσιες επιχειρήσεις βρίσκονται στο μεταίχμιο ανάμεσα σε δραστηριότητες δημοσίου και ιδιωτικού χαρακτήρα (επιχειρήσεις ηλεκτρισμού, ύδρευσης, συγκοινωνιών, τηλεπικοινωνιών κ.ά.) Έτσι μέσα από αυτές τις δραστηριότητες, υπηρετείται, εξίσου, με καθαρά κρατικού χαρακτήρα δραστηριότητες, το κοινωνικό σύνολο, ενώ παράλληλα, στα πλαίσια λειτουργίας τέτοιων φορέων επιχειρήθηκε η εισαγωγή ιδιωτικοοικονομικών κριτηρίων.

Μόνο που πολλές και από αυτές τις δραστηριότητες, μικτού χαρακτήρα, δέχονται σήμερα τις πιέσεις ή τις συνέπειες του διεθνούς ανταγωνισμού, σε βαθμό που να μην ισχύουν πολλά από τα κριτήρια που ισχύουν πριν (ημι-μονοπωλιακές καταστάσεις, επιδοτήσεις, αδυναμία προσέγγισης της παραγωγικότητας και οι γνωστές ιδιαιτερότητες στη διαχείριση των εκμεταλλεύσεων και στη διοίκηση του προσωπικού). Έτσι ώστε τα μειονεκτήματα ή οι δυσχέρειες που συνοδεύουν τη λειτουργία του δημοσίου χαρακτήρα επιχειρήσεων, είναι σαν να αντικατοπτρίζουν, σήμερα, σε μεγάλο βαθμό, το χαρακτήρα και τις δυσχέρειες της Δημόσιας Διοίκησης, γενικότερα. Επισημαίνονται, ιδιαίτερα:

- **Οι πολιτικές παρεμβάσεις:** Αυτοί που υποτίθεται ότι αποφασίζουν, έχουν διορισθεί με διαδικασίες οι οποίες δεν τους εγγυώνται ότι θα διατηρήσουν τη θέση τους σε διάρκεια χρόνου που απαιτείται για να έχει το έργο τους κάποια συνέχεια σε προτεραιότητες, σε στρατηγική και συνέπεια.

- **Οι ανεπιθύμητοι συνεργάτες:** Είναι τουλάχιστον αντιπαραγωγικό το να είναι κανείς υποχρεωμένος να συνεργάζεται με ανθρώπους τους οποίους τους επιβάλλουν, με κριτήρια κάθε άλλο παρά υπηρεσιακά, λειτουργικά, ορθολογικά.
- **Η καταστρατήγηση εγγυήσεων:** Το θέμα των εγγυήσεων (θεμελιώδεις κανόνες που αφορούν στις προσλήψεις, στη μεταχείριση του προσωπικού, στην αξιοκρατία, στη διαφάνεια κ.ά) έχει καθαρά θεσμικό χαρακτήρα και συνεπώς ανάγεται πιο πολύ στη σφαίρα του διοικητικού δικαίου.
- **Οι δημοσιονομικές δυσχέρειες:** Είναι δυσχέρειες, οι οποίες επηρεάζουν αρνητικά τη λήψη των αποφάσεων. Δυσχέρειες, οι οποίες οφείλονται στο ότι όλοι πασχίζουν να εγγράφουν στους υπό κατάρτιση προϋπολογισμούς ενισχύσεις, οι οποίες συχνά προορίζονται για να καλύπτουν προσλήψεις, τρέχουσες απαιτήσεις ή ανάγκες εφήμερες, σε υλικά και μέσα ρουτίνας. Χωρίς να ασχολείται κανείς σοβαρά για το πως το προσωπικό θα καταστεί παραγωγικότερο, μέσα από κανόνες λειτουργίας οι οποίοι πραγματικά να προάγουν την άμιλλα και να ευνοούν την αξιοκρατία και μέσα από αλληπάλληλες εκσυγχρονιστικές αλλαγές, σε εξοπλισμό και απαιτούμενα μέσα.
- **Οι περίπλοκες και ατέρμονες διαδικασίες, λεπτομερειακές και ανεδαφικές κανονιστικές ρυθμίσεις.** Αδυναμίες, οι οποίες συνάπτονται με λόγους στενής αντίληψης και ευθυνοφοβίας, με ανασφάλεια και έλλειψη πείρας στα πρόσωπα αυτών που αποφασίζουν, με έλλειψη συνθηκών αλληλοκατανόησης και αμοιβαίας εμπιστοσύνης, με έλλειψη γενικότερα, προοπτικού μέλλοντος.

- Η αδυναμία προσαρμογής στις εκάστοτε εξελίξεις. Αδυναμία η οποία οφείλεται σε συσσωρευμένα προβλήματα δομών και λειτουργικών αδυναμιών.
- Η ανεπάρκεια εκπαίδευσης και επαγγελματικής επιμόρφωσης σαν παράγοντες οι οποίοι καθιστούν προβληματική κάθε αναγκαία προσπάθεια αναβάθμισης της εκπαίδευσης στο δημόσιο, επισημαίνονται οι εξής:
  - Το μεγάλο εύρος των αναγκών σε εξειδικευμένο προσωπικό.
  - Το μεγάλο κόστος που απαιτείται για έργα υποδομής, σε εγκαταστάσεις και μέσα διδασκαλίας.
  - Η έλλειψη ενδιαφέροντος από τη μεριά του υπαλληλικού προσωπικού αλλά και κινήτρων, για την προσέλκυση του αναγκαίου και κατάλληλου εκπαιδευτικού προσωπικού.
  - Οι διαρροές αξιόλογων στελεχών, που απορροφώνται στον ιδιωτικό τομέα.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 9

### Η ΗΓΕΣΙΑ ΣΤΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

Η διαβάθμιση του προσωπικού που υπηρετεί στο Δημόσιο, διακρίνεται σε τέσσερις μεγάλες κατηγορίες:

1. ΣΤΟΥΣ ΑΝΩΤΑΤΟΥΣ ΚΡΑΤΙΚΟΥΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΟΥΣ
2. ΣΕ ΣΤΕΛΕΧΗ - ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΑ - ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
3. ΣΕ ΔΗΜΟΣΙΟΥΣ, ΓΕΝΙΚΑ ΥΠΑΛΛΗΛΟΥΣ και
4. ΣΕ ΒΟΗΘΗΤΙΚΟ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ.

ΑΝΩΤΑΤΟΙ ΚΡΑΤΙΚΟΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΟΙ, είναι αυτοί που συνθέτουν το σκελετό ή την ψυχή, απ' όπου υποτίθεται ότι τροφοδοτείται και λειτουργεί η κρατική μηχανή. Είναι αυτοί από τους οποίους αναδεικνύονται οι εκάστοτε επικεφαλής, οι ηγέτες, σε καθένα από τους τομείς διοικητικής δράσεως.

Ο ρόλος των ανώτατων στελεχών τα θέλει να βρίσκονται επικεφαλής ολόκληρων κλάδων του Δημοσίου. Οπότε, αυτά είναι που έχουν και στην κυριολεξία, για τον χώρο τον οποίο ο καθένας εκπροσωπεί την έννοια του ηγέτη.

Παραπλήσια είναι η έννοια των διευθυντικών στελεχών. Χωρίς ο ρόλος τους να απέχει πολύ από τον ρόλο των ηγετικών διοικητικών στελεχών, αυτό που κυρίως τα διαφοροποιεί είναι ότι ο αριθμός τους είναι, συγκριτικά με τα ανώτατα ή ηγετικά, πολύ μεγαλύτερος και ο προορισμός τους συνίσταται στο να είναι επικεφαλής αντίστοιχων του βαθμού τους Υπηρεσιών (Διευθύνσεων - Γενικών Διευθύνσεων - Περιφερειακών Διευθύνσεων).

Ο εποπτικός και λειτουργικός ρόλος είναι αυτός που προσιδιάζει πιο πολύ στα ηγετικά στελέχη, ενώ τα διευθυντικά και τα άλλα στελέχη, λειτουργικά εξ ορισμού και αυτά εποπτεύουν, ελέγχουν και κατευθύνουν ο καθένας στο χώρο του, με την ευθύνη όμως να τους βαραίνει πιο πολύ σε επιχειρησιακά θέματα.

Αν και ηχεί σαν υπερβολή (μετά την αποδυνάμωση που έχει υποστεί, κατά τη σύγχρονη εποχή) να γίνεται λόγος, στα πλαίσια της δημόσιας διοίκησης, για ηγεσία, αυτή δεν παύει να έχει την ίδια πάντοτε έννοια, ανεξάρτητα από το αν και κατά πόσο απαντώνται κάθε φορά οι όποιες στρεβλώσεις του όρου στην πράξη.

Η ηγεσία, στα πλαίσια της Δημ. Διοίκησης, έχει την έννοια του ρόλου ο οποίος αντιστοιχεί σε όσους κατέχουν βαθμό καταληκτικό αλλά και σημαίνουσα θέση στην κορυφή της ιεραρχικής πυραμίδας ενός συγκεκριμένου και ευρύτερα γνωστού και κοινωνικά αποδεκτού τομέα διοικητικής οράσεως.

Από εκεί αντλούν εξουσία και δυνατότητες άσκησης καθηκόντων τέτοιας βαρύτητας, ώστε να μπορούν να προγραμματίζουν και να επιμένουν στην επίτευξη μεγάλων στόχων, να πρωτοτυπούν και να επωμίζονται το βάρος των ευθυνών τους στην αντιμετώπιση σοβαρών προβλημάτων και να έχουν την ικανότητα να ασκούν στους άλλους επιρροή, στα πλαίσια της αποστολής τους.

Ο ρόλος των ηγετικών στελεχών στην Δημόσια Διοίκηση, διαφέρει κατά πολύ, σε σχέση με τον αντίστοιχο ρόλο των στελεχών του ιδιωτικού τομέα.

- Διαφέρει, πρώτον, στο ότι στο Δημόσιο, η εξουσία του ηγέτη αντλείται κατά πρώτο λόγο από την ίδια την οργανωτική δομή δεδομένου συστήματος παροχής υπηρεσιών. Στα πλαίσια του οποίου, για να βρεθεί κανείς



επικεφαλής της κρατικής κλίμακας, θα πρέπει να δοκιμασθεί σε όσο γίνεται ευρύτερο φάσμα υπηρεσιακών καθηκόντων. Κάτι το οποίο προϋποθέτει μακρά προϋπηρεσία ή διαδοχική διακατοχή προηγούμενων καιρικών θέσεων ευρύτατου φάσματος ζωτικών Υπηρεσιών (σε οριζόντια και κάθετη κλίμακα). Γιατί κανείς ηγέτης δεν μπορεί να σταθεί με την αξία του στο Δημόσιο, όσες περγαμηνές κι αν κατέχει, εάν δεν έχει πείρα και γνώση ευρύτατου φάσματος καθηκόντων. Γιατί χρειάζεται πάνω από όλα η αναγνώριση του ηγέτη μέσα από το ίδιο το σύστημα, το οποίο υποτίθεται ότι ελέγχει.

- Άλλος λόγος, ακόμη πιο σοβαρός που δίνει μια άλλη διάσταση στον ρόλο των ηγετικών στελεχών στο Δημόσιο, είναι το γεγονός ότι εκτός από την στατική πλευρά της δημόσιας διοίκησης, υπάρχει και η δυναμική της πλευρά. Πέρα, δηλαδή, από την τεχνική της οργάνωση της δημ. Διοίκησης και της διεκπεραίωσης διοικητικών υποθέσεων, η εκτελεστική λειτουργία εμπεριέχει και τη δυναμική της υπόσταση, με την άσκηση της δημόσιας πολιτικής. Με την ίδια λογική που ένα ανώτατο διοικητικό στέλεχος επωμίζεται την ευθύνη για το πώς αντιμετωπίζονται οι επιχειρησιακές υποθέσεις, θα πρέπει να αναγνωρίζεται και το δικαίωμα συμμετοχής του στην διαμόρφωση της πολιτικής του φορέα που διοικεί.

Η δημόσια διοίκηση που αποτελεί τον κορμό της εκτελεστικής λειτουργίας, εμπλέκεται, οπωσδήποτε, στην αντιμετώπιση σοβαρών προβλημάτων, των δημοσίων προβλημάτων, μέσα από την υιοθέτηση, τη σχεδίαση και προώθηση της δημόσιας πολιτικής, η οποία αποτελεί την συνισταμένη των επιλογών, των σκοπών των προγραμμάτων και ενεργειών όλων των επιμέρους συστημάτων παροχής υπηρεσιών στο κοινωνικό σύνολο, στα πλαίσια των οποίων αυτοί που παίρνουν τις αποφάσεις βρίσκονται αντιμέτωποι

με οργανωτικούς ρόλους, με περίπλοκες διαδικασίες, με λεπτούς χειρισμούς, συχνά δε και μ' ένα απαιτητικό περιβάλλον. Δεν μπορούν, συνεπώς, να είναι σε ρόλο δυναμικό, δημιουργικό, στην εξυπηρέτηση του συμφέροντος του κοινωνικού συνόλου, μέσα από την διαμόρφωση της όποιας δημόσιας πολιτικής παρά μόνο όσα διαθέτουν το απαιτούμενο κύρος και θεωρούνται σε κάποιο βαθμό αυθεντίες στο χώρο τους.

Η λειτουργική εξειδίκευση είναι αυτή που καθιστά το ρόλο του αναγκαίου ή νομιμοποιεί τον ηγήτορα σαν ρυθμιστή τόσο στον τρόπο αντιμετώπισης τρεχουσών υποθέσεων: οργανωτικών, επιχειρησιακών και λειτουργικών, όσο και στον τρόπο αντιμετώπισης σοβαρών δημοσίων προβλημάτων, που ανάγονται στον χώρο ευθύνης του.

Και όπως δεν είναι εύκολο στον καθένα να διακρίνεται επιχειρησιακά από τα λειτουργικά θέματα και καθώς το ίδιο περίπου ισχύει και ως προς την διάκριση ανάμεσα στην δημόσια πολιτική και δημόσια προβλήματα, θα ήταν τελείως αυθαίρετο να υποθέσει κανείς ότι ένας ηγέτης μπορεί να έχει άποψη και να επιβάλλει την γνώμη του σαν ειδικός και υπεύθυνος σε επιχειρησιακά θέματα και δεν το μπορεί στα λειτουργικά, όπου υπεισέρχεται ο τρόπος αντιμετώπισης των δημοσίων προβλημάτων.

Ο λόγος που τα ανώτατα διοικητικά στελέχη, παρακάμπτονται στην διαμόρφωση της πολιτικής, δεδομένου φορέα, είναι ότι, στα πλαίσια λειτουργίας του πολιτικού συστήματος είναι πιο βολική η λειτουργική παρέμβαση, γιατί θεωρείται ότι έχει λιγότερο κόστος, και ότι μέσα από αυτή προσπορίζονται οι εκάστοτε πολιτικοί προϊστάμενοι κάποια οφέλη, με την έννοια άμεσων, πρόσκαιρων επιρροών ή ανταλλαγμάτων. Και αφήνεται στην υποτιθέμενη φυσική ηγεσία ή ενασχόληση με προβλήματα, τα οποία σχετίζονται με τον τρόπο διεκπεραίωσης σοβαρών τρεχουσών υποθέσεων.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 10

### ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ ΕΚΣΥΓΧΡΟΝΙΣΜΟΥ ΣΤΗΝ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

Όλες οι μεγάλες προσπάθειες εκσυγχρονισμού στην Δημόσια Διοίκηση, για να έχουν προοπτικές, προϋποθέτουν, εκτός των άλλων, φυσιογνωμίες ηγετικές. Καμιά προοπτική δεν μπορεί να σταθεί χωρίς την προϋπόθεση ή αρχή ότι θα πρέπει στην κορυφή κάθε ιεραρχικής κλίμακας να έχουν ανελιχθεί τα πιο καταξιωμένα και ταλαντούχα στελέχη.

Οι προοπτικές εκσυγχρονισμού, στο Δημόσιο, προϋποθέτουν μια στιβαρή ηγεσία για τους εξής σοβαρούς και αλληλένδετους λόγους:

- Κανείς ηγέτης δεν μπορεί να σταθεί στο ύψος των περιστάσεων που υπαγορεύονται από την σημερινή πολύ απαιτητική, την τεχνοκρατούμενη και έντονα ανταγωνιστική εποχή, χωρίς να διαθέτει την αναγκαία συγκρότηση και τις απαιτούμενες γνώσεις.
- Εκτός από τεχνοκράτης θα πρέπει να είναι και γνώστης ευρύτατου φάσματος λειτουργικών και επιχειρησιακών καθηκόντων.
- Το διοικητικό σύστημα δεν αργεί να διαβρωθεί και εξανεμίζεται κάθε προοπτική, όταν οι κοινωνοί του συστήματος έχουν εθισθεί στην ιδέα και πρακτική ότι ο καθένας μπορεί να επιχειρεί να ανελιχθεί σε θέση ηγετική, μέσα από αδιαφανείς και όχι αξιοκρατικές πάντοτε διαδικασίες.
- Επειδή ο κάθε ηγέτης κρίνεται πιο πολύ στα θέματα επικοινωνίας, από το αν και κατά πόσο προσφέρεται ο ίδιος σαν πρότυπο, και από τον τρόπο που επιλέγει τους συνεργάτες του. Εάν ο ίδιος έχει επιλεγεί με μεθοδούσεις που δεν ταιριάζουν με καμιά θεσμική λογική, επόμενο είναι να

ανατρέπονται όλα μαζί και κάθε προοπτική για εκσυγχρονιστική αλλαγή.

- Το έργο των ηγετών δεν είναι προσωπική τους υπόθεση. Απαιτείται να συνεισφέρουν όλοι όσοι κατέχουν το χώρο, όσοι διαθέτουν προσόντα και διακρίνονται από διάθεση προσφοράς στο κοινωνικό σύνολο. Και όλοι αυτοί, για να καταστούν όσο γίνεται περισσότερο ενεργοί, χρειάζονται πρότυπα, τα οποία εύλογο είναι να αποζητούνται στα πρόσωπα όσων πριν από τον καθένα ευτύχησαν να γευθούν ηγετικές θέσεις. Από αυτούς εξαρτάται εάν και κατά πόσο πνέει άνεμος αισιοδοξίας στον χώρο τους. Αυτοί με το παράδειγμά τους εμπνέουν την πίστη τους προς την πατρίδα, την αφοσίωση στο καθήκον, την προσήλωση σε αρχές και ιδανικά. Γι' αυτό και πρέπει να είναι αδιαφιλονίκητου κύρους, κυρίαρχοι του παιχνιδιού και κυρίως αποδεκτοί στο ευρύτερο περιβάλλον το οποίο επηρεάζουν με το ρόλο τους, ως ηγέτες.

Μ' αυτές τις προδιαγραφές ηγετικών στελεχών σαν αφετηρία και με τις γνωστές αγκυλώσεις στο Δημόσιο σαν αιτία, τίθενται τα εξής καίρια ερωτήματα:

- Υπάρχουν προοπτικές εκσυγχρονισμού στην Δημ Διοίκηση;
- Ποιες είναι οι στρατηγικές επιλογές;
- Πώς αυτές που μπορούν να σχεδιασθούν και υλοποιηθούν;
- Ποιος ο ρόλος της ηγεσίας στη χάραξη της εν λόγω στρατηγικής;

Προέχει να απαντηθεί το τελευταίο ερώτημα . Καμιά άλλη απάντηση δεν χωρεί, εάν προηγουμένως δεν έχει αποσαφηνισθεί ο ρόλος της ηγεσίας. Πόσο μάλλον όταν είναι σε όλους γνωστό ότι εκεί το πρόβλημα είναι όχι απλά ορατό αλλά μας απασχολεί σε τέτοιο βαθμό, ώστε να είναι σαν να πρόκειται για κενό εξουσίας. Με την έννοια ότι δεν έχει θεσμικά βρεθεί ο μηχανισμός ο οποίος σήμερα να αναδεικνύει και να στηρίζει τους επικεφα-

λής κάθε τομέα διοικητικής δράσης. Έτσι ώστε ο ρόλος τους να βρίσκεται σε αντιστοιχία με τις σύγχρονες απαιτήσεις. Έτσι ώστε ο καθένας από αυτούς να λειτουργεί σαν ο μοχλός που μπορεί να εγγυηθεί, για όσο χρόνο, κατά τις περιστάσεις, θα χρειασθεί να χαραχθεί υπεύθυνα και να υλοποιηθεί με συνέπεια η όποια στρατηγική.

Θα πρέπει να αποσαφηνισθεί, για κάθε τομέα διοικητικής δράσεως, ποιος είναι ο ρόλος της πολιτικής και ποιος ο ρόλος της φυσικής - διοικητικής ηγεσίας, και να βρεθεί ένα σύστημα ανέλιξης ηγετικών διοικητικών στελεχών, το οποίο να ευνοεί αυτούς οι οποίοι, ανά τομείς δραστηριοτήτων, είναι οι πιο καταξιωμένοι και ικανοί. Ένα σύστημα κατά το οποίο προορίζονται να τεθούν επικεφαλής σ' έναν κλάδο της κρατικής διοίκησης, εκτός του ότι θα αναδεικνύονται με κριτήρια αυστηρά και θα επιλέγονται με αξιοκρατικές διαδικασίες. Θα πρέπει να διορίζονται με κάποια θητεία, κατά τη διάρκεια της οποίας θα απολαμβάνουν μεν επιπρόσθετων εγγυήσεων αλλά θα επωμίζονται και με τέτοιες ευθύνες ώστε να μην μένει πια έδαφος για «ατσίδες».

Όσον αφορά τώρα το πρώτο ερώτημα, πάντοτε υπάρχουν προοπτικές με τη νέα τάξη πραγμάτων και μέσα από τόσο κοσμοϊστορικές αλλαγές. Οι προκλήσεις είναι πολλές, οι απαιτήσεις πιεστικές και οι περιστάσεις προσφέρονται να απεγκλωβίζουν δυνάμεις από μακροχρόνιες βλαπτικές πρακτικές, ώστε να γίνεται λόγος για εκσυγχρονιστικές αλλαγές.

Μπορούν επιτέλους, λαός και ιθύνοντες, να έρχονται αντιμέτωποι με την αλήθεια κατάματα, σε σχέση με τις αιτίες οι οποίες αναπαρήγαγαν μέχρι τώρα τα αδιέξοδα.

Εξέλιπαν οι φανατισμοί, οι διχαστικές πρακτικές και οι απλουστευτικές εκδοχές κατά τις οποίες για όλα θα έφταιγαν οι πολιτικοί, και πάντοτε οι αντίπαλοι.

Εξέλιπαν οι λόγοι για τους οποίους λειτουργούσε σαν άλλοθι αντικοινωνικό - πολιτικής συμπεριφοράς η αντίληψη ότι, σε αντίθεση με τους άλλους, οι δικοί μας είναι καλύτεροι ή λιγότερο αποτυχόντες από τους άλλους.

Βρισκόμαστε, μπροστά σε μια αλλαγή, η οποία μας προέκυψε από μόνη της. Ούτε που καταλάβαμε πώς αποκωδικοποιήθηκαν μια σειρά από όροι διχαστικοί, από τον έλεγχο κοινωνικών φρονημάτων και την εξυγίανση της δικτατορίας, από την αποχουντοποίηση και τον εκδημοκρατισμό μέχρι και της απύθμενης υποκρισίας και απίθανα ζημιογόνες κάθε λογής αποκαταστάσεις που ευνοούσαν την εξόντωση αντιπάλων, φθάσαμε κάποτε στην παράφραση της κομματικοποίησης σε πολιτικοποίηση και τελικά σε υποκατάσταση του όρου κομματική συναλλαγή και εξάρτηση από τον όρο πελατειακές σχέσεις.

Δεν μένει παρά να διέλθουμε, εξελικτικά, κάποια ακόμη κρίσιμα στάδια. Από το απωθητικό στερεότυπο των πελατειακών σχέσεων και από τη σύγχυση σχετικά με την κρίση ή απαξία του πολιτικού μας συστήματος, φαίνεται να οδεύουμε προς τις εκσυγχρονιστικές αλλαγές, για τις οποίες γίνεται τόσος λόγος σήμερα. Για να αποκαλυφθεί, επιτέλους, ότι το πολιτικό σύστημα δεν μπορεί να σταθεί αντιμέτωπο με ανεύθυνες κριτικές και ποικίλες προκλήσεις, όταν ολόκληρο το διοικητικό σύστημα δεν λειτουργεί, επειδή το βαραίνουν μακροχρόνια προβλήματα, θεσμικού χαρακτήρα.

Το ότι υπάρχουν προοπτικές, μαρτυρείται από τομές (προσλήψεις με Δημόσιο διαγωνισμό, περιστολές μη απόλυτα αναγκαίων δημοσίων δαπανών) για τις οποίες άρχισε να υποχωρεί η λογική του πολιτικού κόστους. Οι προοπτικές διαφαίνονται από το ότι γίνεται σήμερα λόγος γι' αυτές, με θέσεις προωθημένες, οι οποίες φιμώνονται πριν. Μέχρι που ακούγονται και φωνές από επίσημα χείλη ότι κάτι πρέπει να αλλάξει στην διαχείριση της κρατικής εξουσίας.

Το ζήτημα όμως είναι ότι χρειάζονται ριζικές αλλαγές, σε επίπεδο πολιτικό, κυβερνητικό, διοικητικό, για τις οποίες δεν αρκεί η πολιτική βούληση. Και στην περίπτωση που παρακαμφθεί το πολιτικό κόστος, αυτό απλά θα μετατοπισθεί στους ώμους αυτών - των κοινωνικών δυνάμεων - που μέχρι σήμερα εκ του ασφαλούς μέμφονταν τους πολιτικούς. Άρα το κυρίαρχο ζήτημα, εκτός από την ηγεσία, συνάπτεται και με τις κοινωνικές αντιδράσεις.

Οι εκσυγχρονιστικές αλλαγές είναι τόσο οδυνηρές όσο υπήρξαν σαρωτικές, κατά το πρόσφατο παρελθόν, οι ισοπεδωτικές θεσμικές αλλαγές. Όταν οι εθνικοί πόροι, αντί να επενδύονταν και για το μέλλον, καταναλώνονταν άκριτα, σε τέτοιο βαθμό, σε όσο - και μεγαλύτερο - υφιστάμεθα σήμερα όλοι την κρίση, για την οποία μπορεί να μην ευθύνονται όλοι, αφού δεν συμβιβάστηκαν όλοι με τέτοιας έκτασης και μορφής ισοπεδωτικές πρακτικές, ούτε επωφελήθηκαν όλοι από τις εξόφθαλμα αντιπαραγωγικές και ανυπολόγιστα ζημιογόνες για το μέλλον επιλογές. Τις συνέπειες όμως τις χρεώνονται όλοι. Και επιπλέον, είναι τόσοι αυτοί οι οποίοι θεωρούν ότι ωφελήθηκαν από τις εκπτώσεις τις θεσμικές, ώστε να συγκροτούν ισχυρές ομάδες πιέσεων, οι οποίες επόμενο είναι ότι επιχειρούν - και σ' ένα βαθμό το επιτυγχάνουν - να αναιρούν κάθε προσπάθεια ανόρθωσης των θεσμών. Επόμενο είναι το ότι από τις δυνάμεις αυτές, τις αντιπαραγωγικές, τροφοδοτούνται και εκδηλώνονται σήμερα οι αρνητικές μέχρι απαγορευτικές ενός εξυγιαντικού κλίματος κοινωνικές αντιδράσεις, μια και εκσυγχρονιστικές αλλαγές δεν νοούνται χωρίς να θίγουν κεκτημένα.

Ωστόσο, ο έντονος προβληματισμός για τα πολιτικά δρώμενα, η κρίση διοικητικών θεσμών και νοοτροπίας, σε συνδυασμό με την νέα τάξη πραγμάτων, μας δίνουν την αίσθηση ότι είναι σαν να βρισκόμαστε μπροστά σ' ένα κρίσιμο σταυροδρόμι και όπου πια δεν μπορούμε παρά να χαράξουμε

και να πορευθούμε τον ανηφορικό δρόμο. Με την έννοια ότι από τις στρατηγικές μας επιλογές, στη φάση αυτή, είναι σαν να παίζονται όλα, μαζί και τα κεκτημένα.

Όλα αυτά αποτελούν δεδομένα που γεννούν προσδοκίες ότι θα υπάρξουν δυνάμεις πολιτικές και αντιστάσεις κοινωνικές, μέσα από τις οποίες μπορούν να προέλθουν οι εκσυγχρονιστικές αλλαγές.



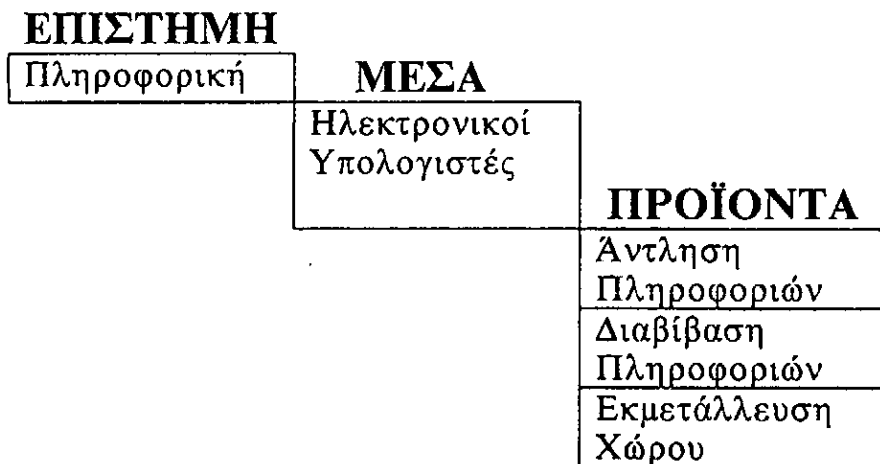
## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 11

### ΕΦΑΡΜΟΓΕΣ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΚΗΣ ΣΤΗΝ ΔΗΜ. ΔΙΟΙΚΗΣΗ

#### Α. Η ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΚΗ, ΓΕΝΙΚΑ.

Το τέλος αυτού του αιώνα έχει σημαδευτεί από την ηλεκτρονική εποχή, στα πλαίσια της οποίας κυριαρχεί, στην ειδικότερη επιστήμη, η πληροφορική.

Το διάγραμμα που ακολουθεί μας δίνει αδρά μια τρισυπόστατη έννοια με την οποία μπορούμε να φανταστούμε ότι η πληροφορική εμφανίζεται στην καθημερινή μας ζωή (επιστήμη - μέσα - παροχή υπηρεσιών).



#### Β. Η ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΚΗ ΣΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ

Μπορούμε να επισημάνουμε μια σειρά από συγκεκριμένες επιδιώξεις, οι οποίες συνδέονται με εφαρμογές πληροφορικής, και επιβάλλεται να ε-

ντάσσονται στα πλαίσια της όλης στρατηγικής, η οποία αφορά στην οργάνωση και διοίκηση στο Δημόσιο.

Επισημαίνουμε ιδιαίτερα:

- ο εξορθολογισμός των χρησιμοποιούμενων μέσων
- ο ηλεκτρονικός εκσυγχρονισμός, σε όλα τα επίπεδα
- η βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών
- η προσφυγή στη χρήση νέων επιστημονικών δεδομένων, μεθόδων και πρακτικών
- η βελτίωση των συνθηκών εργασίας
- η βελτίωση των μεθόδων οικονομικής διαχείρισης και
- η εύστοχη υιοθέτηση και αξιολόγηση διαφόρων πολιτικών.

Ειδικότερα, στον Δημόσιο τομέα, η πληροφορική είναι εκείνη η οποία προσφέρεται ιδιαίτερα στην συστηματική συγκέντρωση, επεξεργασία και εκμετάλλευση πληροφοριών (μεγάλου όγκου).

Για τα διοικητικά στελέχη του Δημοσίου, η πληροφορική τους επιτρέπει να εκμεταλλεύονται με τον καλύτερο τρόπο, τον χρόνο που διαθέτουν. Από τη μια θα μπορούν να συλλέγουν ταχύτερα τις πληροφορίες και από την άλλη σκέπτονται και λειτουργούν όσο γίνεται πιο δημιουργικά. Μόνο που απαιτείται υπεύθυνους χειριστές, εξειδικευμένους.

## **Γ. ΔΥΝΑΜΙΚΗ ΕΚΣΥΓΧΡΟΝΙΣΜΟΥ ΣΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ**

### **1. Το σύγχρονο πνεύμα των αλλαγών.**

Η οικονομική και πολιτική συγκυρία των τελευταίων ετών μόνο κατέδειξε ότι η επιτυχία ανήκει σ' αυτούς που έδωσαν προτεραιότητα στην παιδεία και έχουν μνηθεί στην τεχνολογία, σε βαθμό που να μπορούν, στον

κατάλληλο χρόνο, να βρίσκονται στο προσκήνιο των βαθιών εκσυγχρονιστικών αλλαγών, που σημαδεύουν την εποχή μας.

Όταν λέμε εκσυγχρονιστικές αλλαγές, εννοούμε τις αλλαγές που οδηγούν στην ανάπτυξη, στην ποιότητα ζωής και στην πρόοδο.

Σε κάθε περίπτωση, οι αλλαγές που επιχειρούνται, αναφέρονται σε καθένα από τα εξής αντικείμενα:

- α) είτε σε δομές συστημάτων, αναδιοργάνωση, αναδόμηση, αναδιάταξη, αναδιάρθρωση υπηρεσιών).
- β) είτε σε πρόσωπα (βελτίωση γνώσεων, εξειδίκευση, διαρκής ενημέρωση, αλλαγή συμπεριφοράς, αλλαγές συνθηκών εργασίας).

Οποιαδήποτε αλλαγή και αν επιχειρηθεί, θα ισοδυναμεί:

- είτε με μεταβολή μιας προϋπάρχουσας ή υφιστάμενης κατάστασης
- είτε με προσαρμογή σε μια νέα κατάσταση πραγμάτων.

Σ' ότι αφορά το Δημόσιο, όντως δεν αρκεί τόσο η δυσκαμψία της κρατικής μηχανής, μπροστά στις μεγάλες προσκλήσεις για εκσυγχρονιστικές αλλαγές, δεν μπορεί παρά να αποδίδεται και αυτή σε κάποιες, όπως είναι οι αντιδράσεις όλων όσων εμπλέκονται στις σχετικές διαδικασίες αλλά και οι αντιδράσεις όλων όσους αυτές αφορούν.

## **2. Αρνητικές αντιδράσεις.**

Από την φύση τους οι αλλαγές προκαλούν αντιδράσεις. Υπάρχουν πάντα αυτοί οι οποίοι δεν θέλουν τις αλλαγές αλλά και αυτοί που προσπαθούν να τις αποτρέψουν.

Παρά την όποια συγκρότηση και εξειδίκευση ενός δημιουργικού υπαλλήλου, δεν μπορεί να αρχίσει ακόμη και η πιο απλή εκσυγχρονιστική αλλαγή, όταν βρίσκεται μόνος του, αντιμέτωπος με αντιδραστικό ή μειωμέ-

νης επάρκειας προϊστάμενο, και απαθείς, νωχελικούς και αδιάφορους συναδέλφους.

Πολλές και ποικίλες αιτίες είναι δυνατόν να προκαλούν αρνητικές αντιδράσεις.

Σε προσωπικό επίπεδο αιτίες πολύ βασικές, οι οποίες προκαλούν αρνητικές αντιδράσεις σε επιχειρούμενες εκσυγχρονιστικές αλλαγές αναφέρονται οι εξής:

- Ο φόβος από την μεριά αυτών που θεωρούν ότι κινδυνεύουν να μείνουν έξω από τις προδιαγραφόμενες εξελίξεις, είτε από πλευράς απασχόλησης, είτε με την έννοια της απώλειας κεκτημένων δικαιωμάτων, εξουσιών και ευεργετημάτων.
- Η συντηρητική διάθεση από την μεριά αυτών οι οποίοι έχουν εθιστεί σε μια κατάσταση πραγμάτων, που τη θεωρούν ασφαλή, βολική και δεν πρέπει να μεταβληθεί.
- Ο εγωισμός στα πρόσωπα στελεχών, που διαχειρίζονται υποθέσεις, εάν αμφισβητηθούν θεωρούν ότι θίγονται. Πόσο μάλλον εάν η αλλαγή μελετήθηκε ερήμην των αρμοδίων στελεχών.

Εξυπακούεται, βέβαια ότι οι αρνητικές αντιδράσεις είναι δυνατόν να οφείλονται και σε καλοπροαίρετους λόγους, όπως όταν τίθεται θέμα αξιοπιστίας των χειριστών των επερχόμενων αλλαγών και αμφισβήτησης του τρόπου αντιμετώπισης συναφών προβλημάτων.

Το πιο υγιές και επιθυμητό, από πλευράς αντιδράσεων, θα ήταν αυτές να προέρχονται από γνώστες των επιχειρούμενων αλλαγών. Από κοινωνούς των κατά περίπτωση συστημάτων οι οποίοι να έχουν ευαισθησίες αλλά και την αναγκαία συγκρότηση, ώστε να κατέχουν τον χώρο τους, σε βαθμό που κανείς να μην μπορεί να τους παρακάμψει. Κάτω από τέτοιες συνθήκες θα ήταν υγιές και χρήσιμο, να εκδηλώνονται αντιδράσεις. Αλλά και κάτω από

συνθήκες κακοδιοίκησης, δεν λείπουν οι περιπτώσεις κατά τις οποίες εκδηλώνονται αρνητικές αντιδράσεις σε επιχειρούμενες αλλαγές, με ερείσματα πιο σοβαρά από τα ερείσματα αυτών που παίρνουν τις αποφάσεις. Και χρειάζονται, κάποτε, ακόμη και αυτής της μορφής αντιδράσεις, για να θέτουν φραγμό σε αλόγιστες αποφάσεις.

### 3. Η δυναμική στην οργανωτική πρακτική.

Αυτό που μας απασχολεί, σαν οργανωτική πρακτική, όταν βρισκόμαστε απέναντι σε μια βαθιά αλλαγή που είναι να έχει εφαρμογή σ' οποιοδήποτε σύστημα παροχής υπηρεσιών στο Δημόσιο, είναι τα εξής:

- η εν γένει αντίληψη και η λογική η οποία υπαγορεύεται μέσα από το γενικότερο κλίμα που απηχεί η σύγχρονη επιστήμη και η τεχνολογική εποχή
- η φύση και το μέγεθος των μεταβολών
- οι αναμενόμενες αντιδράσεις και
- ο χρονικό ορίζοντας που τελικά θα τεθεί για την επίτευξη των σκοπών και των στόχων.

Είναι οι πιο βασικές από τις παραμέτρους εκείνες οι οποίες τροφοδοτούν σε κάθε περίπτωση βασικών αλλαγών, τις αναγκαίες στρατηγικές.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 12

### ΤΑ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΣΤΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΑΠΟ ΓΕΝΙΚΟΤΕΡΗ ΑΠΟΨΗ ΜΕΛΕΤΗ ΚΑΙ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΑΥΤΩΝ

#### 12.1. Η ΦΥΣΗ ΤΩΝ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΩΝ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Ο μεγάλος ρόλος που διαδραματίζει η διοίκηση στην ανάπτυξη των κοινωνιών από κάθε πλευρά, αναγκάζει τους ερευνητές και μελετητές της να ασχοληθούν σοβαρότερα με την φύση της και τα προβλήματά της, ώστε να προωθηθεί σε επίπεδα αποτελεσματικότερης λειτουργίας και απόδοσης. Έτσι, η έρευνα των μελετητών της διοίκησης, παρουσιάζει μια διπλή κατεύθυνση:

Η μια έχει περισσότερο θεωρητικό χαρακτήρα και αποβλέπει στη διαμόρφωση μιας θεωρίας που να περιλαμβάνει ένα σύνολο συστηματοποιημένων γνώσεων που θα μπορούν να εφαρμόζονται γενικά.

Η άλλη έχει περισσότερο πρακτικό χαρακτήρα και ερευνά στην πράξη τα προβλήματα της διοίκησης προκειμένου να διεισδύσει βαθύτερα στην φύση τους και τη δομή τους για να τα αντιμετωπίσει αποτελεσματικότερα.

##### 12.1.1. Ο δυναμικός χαρακτήρας των προβλημάτων της διοίκησης.

Η διοίκηση έχει δυναμικό χαρακτήρα. Συνεχώς εξελίσσεται και αναπτύσσεται. Έτσι τα προβλήματά της δεν είναι στατικά. Δηλαδή η αντιμετώπισή τους μέσα σ' ένα πλαίσιο χρονικά περιορισμένο δεν απαλλάσσει τη

διοίκηση οριστικά από την παρουσία τους και την δυσμενή επίδρασή τους στην αποδοτική λειτουργία της.

Η δράση της διοίκησης είναι συνυφασμένη με συνεχή προβλήματα, που η πλοκή τους εξαρτάται από το πλέγμα των δραστηριοτήτων της.

### **12.1.2. Η ενδεικτική απαρίθμηση των προβλημάτων της διοίκησης.**

Συνεπώς, ο δυναμικός χαρακτήρας των προβλημάτων της διοίκησης, δεν επιτρέπει τον εντοπισμό και την απαρίθμησή τους κατά τρόπο αποκλειστικό. Είναι, απλώς δυνατή η αναφορά ορισμένων προβλημάτων που παρουσιάζονται σε ορισμένο χώρο και χρόνο και που η επισήμανσή τους απαιτεί οπωσδήποτε επισταμένη έρευνα.

### **12.1.3. Η ιδιαιτερότητα των προβλημάτων της διοίκησης.**

Τα προβλήματα της διοίκησης δεν παρουσιάζονται μόνο όσο αυξάνει η δράση της, αλλά και όταν οι χειρισμοί στο χώρο της δεν είναι εκείνοι που απαιτούνται στην κάθε συγκεκριμένη περίπτωση. Έτσι, λοιπόν, το κάθε διοικητικό σύστημα και η κάθε χώρα, με τη δράση της και τους χειρισμούς της στα δικά της χωρικά διοικητικά πλαίσια έχει και ξεχωριστά προβλήματα.

### **12.1.4. Η ιδιομορφία των προβλημάτων της διοίκησης.**

Τα διοικητικά προβλήματα είναι δυσχερή και ευαίσθητα. Ο ιδιόμορφος χαρακτήρας τους οφείλεται στην έντονη παρουσία του ανθρώπινου παράγοντα. Γι' αυτό το λόγο, τα προβλήματα της διοίκησης απαιτούν μια ευκαμψία, μια ρευστότητα και μια κινητικότητα στο χρόνο, ώστε να μην μπορούν, εκτός εξαιρέσεων, να υπαχθούν για τη λύση τους σε καλούπια. Έτσι, όπως

λέγεται στην Αγγλία, η αντιμετώπιση των διοικητικών προβλημάτων γίνεται σ' ένα χώρο του «MORE OR LESS» (τον περισσότερο ή λιγότερο).

#### **12.1.5. Η ανάγκη για έγκαιρη αντιμετώπιση των προβλημάτων της διοίκησης.**

Πιο πάνω τονίσθηκε ότι τα προβλήματα διοίκησης παρουσιάζουν μια κινητικότητα στο χρόνο που σημαίνει ότι η μη έγκαιρη αντιμετώπισή τους τα καθιστά ολοένα και πιο δύσκολα. Γι' αυτό σωστά υποστηρίζεται ότι χρειάζεται άγρυπνη παρακολούθηση και επέμβαση όπου πρέπει και όπως πρέπει. Πολλές φορές είναι αργά και το κακό έχει ήδη πάρει μεγάλες διαστάσεις. Έτσι, εκείνος που ασκεί διοίκηση και γενικά κάθε υπεύθυνος στο χώρο της διοίκησης πρέπει να οδηγείται από ενδείξεις ότι σε ένα τομέα, αργά ή γρήγορα, θα παρουσιαστούν προβλήματα και να παίρνει τα αναγκαία μέτρα. Στη διοίκηση δεν φτάνουν μόνο οι γνώσεις, αλλά απαιτείται και η εμπειρία για να γίνουν οι σωστοί χειρισμοί. Οι ενέργειες πρέπει να έχουν περισσότερο προληπτικό χαρακτήρα.

#### **12.2. ΣΥΓΚΕΚΡΙΜΕΝΑ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΤΗΣ ΔΗΜ. ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΜΕ ΓΕΝΙΚΟΤΕΡΗ ΜΟΡΦΗ.**

Τα προβλήματα της δημόσιας διοίκησης, με ευρεία έννοια, μπορούν να διακριθούν σε τρεις μεγάλους τομείς:

- α) στον τομέα των Δημοσίων Υπηρεσιών, με στενή έννοια
- β) στον τομέα των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.)
- γ) στον τομέα των Δημοσίων Επιχειρήσεων



### **12.2.1. Στον τομέα των Δημοσίων Υπηρεσιών, με στενή έννοια.**

#### **12.2.1.α. Η αύξηση των φορέων δραστηριότητας με βάση όχι τα αυστηρά κριτήρια των πραγματικών αναγκών της δημόσιας διοίκησης.**

Το φαινόμενο αυτό εκδηλώνεται όχι μόνο με την μορφή ανεξάρτητων οργανωτικών φορέων, αλλά και με την μορφή υπηρεσιακών μονάδων μέσα στους οργανωτικούς φορείς. Το φαινόμενο αυτό οδήγησε πολλές φορές στην διαμόρφωση ενός μεγάλου, πολύπλοκου και βραδυκίνητου διοικητικού μηχανισμού με οργανωτικές ανωμαλίες, δυσλειτουργίες και μειωμένη απόδοση.

#### **12.2.1.β. Η αύξηση του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης, κατά τρόπο δυσανάλογο με τις ανάγκες της.**

Αυτό αποτελεί μοιραία συνέπεια του ανωτέρου φαινομένου. Και τα δυο αυτά φαινόμενα χαρακτηρίζουν ιδιαίτερο το χώρο της δημόσιας διοίκησης και βρίσκουν την εξήγησή τους στον γνωστό νόμο του Άγγλου PARKINSON με τον οποίο υπάρχει πάντοτε η τάση στον προϊστάμενο να αυξάνει τον αριθμό των υφισταμένων. Οι υφισταμένοι δημιουργούν εργασίες για να δικαιολογήσουν τις θέσεις τους. Οι εργασίες φέρνουν άλλο προσωπικό και όλα αυτά από μια σπουδαιοφάνεια της υπηρεσιακής ηγεσίας και όχι από συνετή και οργανωτικά ορθή εκτίμηση των αναγκών.

**12.2.1.γ. Συναφές είναι και το πρόβλημα της αύξησης των δραστηριοτήτων, με περαιτέρω συνέπεια την σύγχυση και την επικάλυψη. Επόμενο είναι οι νέοι φορείς, οι νέες μονάδες και το νέο προσωπικό να προκαλούν το υπόψη πρόβλημα, εφόσον δεν γίνεται σωστή καταγραφή, εκτίμηση αναπροσαρμογή και ανακατανομή των αρμοδιοτήτων.**

#### **12.2.1.δ. Με την αύξηση και την σύγχυση των αρμοδιοτήτων πληθαίνουν**

και περιπλέκονται οι διαδικασίες, με περαιτέρω συνέπεια να δυσχεραίνεται η γρήγορη προώθηση των διοικητικών υποθέσεων. Έτσι, παρουσιάζονται τα συμπτώματα της γραφειοκρατίας με τις περιττές διατυπώσεις, τα αδικαιολόγητα στάδια ενεργειών και τις γνωστές δυσμενείς επιπτώσεις στην αποδοτικότητα των δημοσίων Υπηρεσιών.

Οι επιπτώσεις της γραφειοκρατίας δεν είναι μόνο η ταλαιπωρία των πολιτών και γενικά η χαμηλή απόδοση της δημόσιας Υπηρεσίας, αλλά και ο μεγάλος κίνδυνος για παρανομίες των οργάνων της δημόσιας διοίκησης, αφού το πολυσύνθετο πλέγμα των διαδικασιών δεν διευκολύνει τον ακριβή έλεγχο.

Είναι ακόμη χαρακτηριστικό ότι η γραφειοκρατία βρίσκει παντού πρόσφορο έδαφος. Δεν κάνει διάκριση ανάμεσα σε χώρες, πολιτεύματα και καθεστώτα. Χώρες με δημοκρατικά πολιτεύματα, χώρες σοσιαλιστικές, καθεστώτα δικτατορικά και κομμουνιστικά γεύονται καρπούς της γραφειοκρατίας.

Από την πλευρά της οικονομικής ανάπτυξης, η γραφειοκρατία κατακτά έδαφος και στις υποανάπτυκτες χώρες και στις αναπτυσσόμενες, αλλά και στις αναπτυγμένες. Υποστηρίζεται μάλιστα ότι στις χώρες με ταχύ ρυθμό ανάπτυξης, η γραφειοκρατία ενδέχεται να εκδηλώνεται εντονότερα λόγω της μεγάλης δραστηριότητας που παρατηρείται σ' αυτές τις χώρες.

#### **12.2.1.ε. Σε πολλές χώρες παρατηρείται μια αδυναμία να επιτευχθεί κάποια αρμονία μεταξύ του συγκεκριμένου και του αποκεντρωτικού συστήματος.**

Μια ορθή δηλαδή οριοθέτηση στις αρμοδιότητες εκείνες που πρέπει να παραμένουν στο κέντρο και στις αρμοδιότητες που πρέπει να αποκεντρωθούν. Είναι χαρακτηριστικό ότι, ενώ πολλές χώρες παίρνουν σπουδαία

μέτρα για να ενισχύσουν και να τονώσουν την αποκέντρωση, αμέσως μετά αρχίζει η αντίστροφη μέτρηση, δηλαδή η επαναφορά των αρμοδιοτήτων από τις περιφερειακές Υπηρεσίες στο κέντρο. Το φαινόμενο αυτό παρουσιάζεται έντονα και στην ελληνική πραγματικότητα. Οι προσπάθειες για πραγματική, ουσιαστική αποκέντρωση καταβάλλονται από τη σύσταση του Ελληνικού Έθνους και συνεχώς ναυαγούσαν, αφού λειτουργούσε σχεδόν αυτόνομα, ο μηχανισμός της επαναφοράς.

Έτσι, οι Κεντρικές Υπηρεσίες που θα πρέπει να ασχολούνται περισσότερο με επιτελικά θέματα, πνίγονται, πολλές φορές, σε εκτελεστικές αρμοδιότητες με τις γνωστές δυσμενείς επιπτώσεις στην εξυπηρέτηση των πολιτών και συνεπώς στις σχέσεις κράτους - πολίτη και γενικότερα στην απόδοση των Δημοσίων Υπηρεσιών.

#### **12.2.1.στ. Έλλειψη ορθού προγραμματισμού.**

Πολλές φορές δεν γίνεται καθόλου τέτοιος προγραμματισμός. Και δεν νοείται μόνο ο γενικός προγραμματισμός μιας οικονομικής, κοινωνικής, εκπαιδευτικής, διοικητικής κλπ. ανάπτυξης. Νοείται και ο ετήσιος προγραμματισμός εργασιών στα πλαίσια των φορέων δραστηριότητας.

Έτσι παρουσιάζεται το θλιβερό φαινόμενο του αυτοσχεδιασμού της στιγμής ή της αντιμετώπισης των θεμάτων ρουτίνας κατά όπως έλθουν. Εδώ δημιουργείται το ερώτημα, πώς είναι δυνατόν μ' αυτό τον τρόπο να αποδώσουν οι Δημόσιες Υπηρεσίες. Πολλές φορές παρατηρείται και ένα άλλο φαινόμενο που προδίδει κάποια προχειρότητα στον χειρισμό του τόσο σοβαρού αυτού θέματος. Ενώ, δηλαδή, λειτουργεί ένας προγραμματισμός, δεν εξασφαλίζεται παράλληλα και μηχανισμός ελέγχου εφαρμογής και απόδοσης του προγράμματος.

### 12.2.1.ζ. Η ποιοτική στάθμη του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης αποτελεί πάντοτε σπουδαίο πρόβλημα.

Παντού και πάντοτε καταβάλλονται προσπάθειες για την λειτουργία ειδικών σχολών και την κατάρτιση εκπαιδευτικών προγραμμάτων, ώστε τα όργανα της δημόσιας διοίκησης να αποκτήσουν γενικές και ειδικές γνώσεις και να μπορέσουν να κινήσουν τον κρατικό μηχανισμό με βάση τις σύγχρονες αντιλήψεις οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης. Παρ' όλα αυτά, το αποτέλεσμα δεν είναι ενθαρρυντικό. Η νοοτροπία του προσωπικού, που είναι συνυφασμένη με την ποιοτική του στάθμη, δημιουργεί πολλές φορές πολλά προσκόμματα στην λειτουργία της διοίκησης.

Αναφέρεται ότι η συμπεριφορά του προσωπικού της διοίκησης είναι από τις πιο σοβαρές πηγές ανωμαλιών και μάλιστα όταν καταβάλλεται προσπάθεια για αλλαγή της, το προσωπικό αντιδρά τόσο που δημιουργούνται προβλήματα δυσκολότερα ακόμη και από το πρόβλημα των διορθωτικών αλλαγών. Είναι γνωστός άλλωστε ο νόμος του αμερικανού καθηγητή L. Pester, σύμφωνα με τον οποίο οι άνθρωποι, στα πλαίσια της κοινωνικής γενικά διάρθρωσης, διακρίνονται από την ροπή να καταλαμβάνουν θέσεις για τις οποίες δεν είναι ικανοί. Και το χειρότερο είναι ότι οι μη ικανοί αυτοί άνθρωποι οργανώνονται για να αποκτήσουν δύναμη με σκοπό να παραγκωνίσουν τους ικανούς. Οτι δηλαδή, πολύ πριν είχε πιστέψει ο Αριστοφάνης («νόμος Αριστοφάνη») όταν έλεγε ότι «οι κακοί άνθρωποι διώκουν τους καλούς».

### 12.2.1.η. Σπουδαίο πρόβλημα συνιστά η μη ορθή χρησιμοποίηση του προσωπικού.

Η διοίκηση αποτυγχάνει πολλές φορές να χρησιμοποιήσει και να αξιοποιήσει κατάλληλα το προσωπικό της σύμφωνα με τα προσόντα του, για-

τί γνωρίζει τις απαιτήσεις των θέσεων και τις ικανότητες των κατόχων τους. Πολλές χώρες έχουν αποφύγει το επικίνδυνο αυτό φαινόμενο με την εφαρμογή ενός συστήματος αξιολόγησης των θέσεων, για να μπορέσουν να συστήσουν τις αναγκαίες μόνο θέσεις και να τις συνδέσουν με το κατάλληλο μόνο προσωπικό.

Με την αξιολόγηση των θέσεων, η δημόσια διοίκηση αντιμετωπίζει και τα προβλήματα της τοποθέτησης, μετακίνησης, επιμόρφωσης, αξιολόγησης, εξέλιξης και αμοιβής του προσωπικού της. Προβλήματα που πολλές φορές γίνονται ακανθώδη και δημιουργούν ανάσχεση στην ευρυθμία και αποδοτικότητα της δημόσιας διοίκησης.

**12.2.1.θ. Βασικό πρόβλημα της δημόσιας διοίκησης είναι και εκείνο που έχει σχέση με το φαινόμενο της διοικητικής πολυνομίας και της έλλειψης κωδικών.**

Βέβαια, ο ευμετάβλητος χαρακτήρας της διοικητικής νομοθεσίας στέκεται πάντοτε εμπόδιο στην κωδικοποίησή της, ενώ η πολυπραγμοσύνη της νομοθετικής λειτουργίας ωθεί αναπόφευκτα στις συχνές νομοθετικές ρυθμίσεις. Τα εμπόδια αυτά, βέβαια δεν είναι ανυπέρβλητα, που σημαίνει ότι πολλή δουλειά μπορεί να γίνει στον τομέα αυτό με την συνεχή προσπάθεια για την εκκαθάριση και τη συστηματοποίηση.

**12.2.1.ι. Τέλος παρατηρείται μια αδυναμία στην λειτουργία των κατάλληλων διοικητικών θεσμών και μέσων.**

Η διοίκηση δεν μπορεί να μένει συνεχώς στα ίδια σχήματα. Είναι ένας ζωντανός οργανισμός που θέλει συνεχή ανανέωση και εκσυγχρονισμό. Η αναπροσαρμογή της στις νέες ιδέες, που επιβάλλουν οι εκάστοτε ανάγκες, δεν μπορεί να γίνει με την βοήθεια παρωχημένων θεσμών και μέσων.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 13

### ΕΚΣΥΓΧΡΟΝΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Ο εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης είναι αναγκαίος για την ανάπτυξη της χώρας, για την βελτίωση των σχέσεων διοίκησης - επιχειρήσεων - πολιτών, για την ευθυγράμμιση της ελληνικής δημόσιας διοίκησης με τις λοιπές κοινοτικές διοικήσεις.

Ο εκσυγχρονισμός της Δημόσιας διοίκησης πρέπει να στηρίζεται στις ακόλουθες αρχές:

- εξυπηρέτηση του πολίτη
- ενίσχυση επιτελικότητας
- αύξηση της αποδοτικότητας
- βελτίωση ποιότητας των παρεχομένων υπηρεσιών
- οικονομικότητα της διοικητικής δράσης
- ενίσχυση του προγραμματισμού
- υποστήριξη της αποκέντρωσης
- βελτίωση του συστήματος λήψης αποφάσεων.

Αυτές οι αρχές για να πραγματοποιηθούν χρειάζονται να γίνουν παρεμβάσεις στη λειτουργία, τη δομή και το εσωτερικό και εξωτερικό περιβάλλον της Δημόσιας Διοίκησης.

#### 1. Απλούστευση και συστηματοποίηση της νομοθεσίας.

Βασικά προβλήματα που έχουμε να αντιμετωπίσουμε είναι η πολυνομία - η ασάφεια - οι νομοτεχνικές ελλείψεις - η αποσπασματικότητα - η συγκυ-

ριακή αντιμετώπιση των προβλημάτων- η συχνή αλλαγή - η αστάθεια του δικαίου.

Κατά την περίοδο 1975 - 1993 οι τυπικοί νόμοι ανέρχονται σε 2.178 ενώ το σύνολό των κανονιστικών ρυθμίσεων (νόμοι, προεδρικά διατάγματα, υπουργικές αποφάσεις) σε 35.153.

Αυτά τα βασικά προβλήματα μπορούν να λυθούν με τις παρακάτω ενέργειες:

- Συγκέντρωση, αποκάθαρση και κωδικοποίηση της νομοθεσίας.
- Συστηματοποίηση της νομοθεσίας σε σύστημα Η/Υ.
- Ποιοτικός έλεγχος νομοσχεδίων.
  - ως προς την σαφήνεια και την κατανόησή τους από τους πολίτες.
  - ως προς την οικονομικότητά τους (ανάλυση-κόστους ωφέλεια)

Αναμενόμενα οφέλη:

- Διευκόλυνση των εργασιών κοινοβουλίου, κυβέρνησης, Δικαστηρίων, Δημοσίων οργανώσεων.
- Βελτίωση των κρατικών πολιτικών
- Αναβάθμιση σχέσεων κράτους-πολίτη
- Ευθυγράμμιση της ελληνικής με την ευρωπαϊκή έννομη τάξη
- Εξοικονόμηση κόστους και χρόνου πολιτών και δημοσίων υπηρεσιών.

## 2. Απλούστευση πολύπλοκων διοικητικών διαδικασιών και θέσπιση κριτηρίων ποιότητας του διοικητικού έργου.

Βασικά προβλήματα που λύνονται είναι τα ακόλουθα:

- Διαδικασίες χρονοβόρες και αντιοικονομικές - κακή ποιότητα παρεχόμενων υπηρεσιών - δυσαρέσκεια πολιτών - έλλειψη εμπιστοσύνης προς το κράτος.

Οι ενέργειες που πρέπει να γίνουν:

- i. Η απλούστευση χρονοβόρων και πολύπλοκων διαδικασιών όπως:
- έκδοση άδειας οικοδομών - έκδοση άδειας για βιομηχανική εγκατάσταση - έγκριση επενδυτικών προτάσεων - έγκριση όρων λειτουργίας μικρομεσαίων επιχειρήσεων - διαδικασίες ελέγχου θαλάσσιας ρύπανσης - διαδικασία χορηγήσει αγροτικών δανείων - έγκριση λειτουργίας ιχθυοκαλλιεργειών - έκδοση συντάξεων - διαδικασία απόδοσης Φ.Π.Α.
- ii. Σύνταξη «Χάρτη Ποιότητας» στον οποίο θα τεθούν ποιοτικά κριτήρια για τις παρεχόμενες διοικητικές υπηρεσίες, ώστε ο πολίτης να γνωρίζει:
- τι μπορεί να περιμένει από τη διοίκηση - τι μέσα διαθέτει για την ικανοποίηση του αιτήματός του.
  - Αναμενόμενα οφέλη από τις ενέργειες:
    - Πληροφοριακά συστήματα και δίκτυα συνεργασίας - απλοποίηση εντύπων - δημιουργία κέντρων συναλλαγής με μια μόνο υπηρεσία - ομαδοποίηση αδειών - σύντμηση προθεσμιών - παροχή τηλευπηρεσιών - ορθολογική χωροθέτηση υπηρεσιών - κατάργηση αντικινήτρων

### 3. Βελτίωση συστήματος λήψης αποφάσεων.

Βασικά προβλήματα που μπορούμε να λύσουμε είναι: Συγκεντρωτισμός- περιπτώσιολογία - σύγχυση αρμοδιοτήτων.

#### ■ Καθυστερήσεις - αυθαιρεσία.

Οι ενέργειες που πρέπει να γίνουν είναι οι παρακάτω:

- i. Ανάπτυξη δικτύου επικοινωνίας της διοίκησης με το εξωτερικό περιβάλλον της (εκπαιδευτικά ιδρύματα, διεθνείς οργανισμοί) ώστε να πληροφορείται έγκαιρα και έγκυρα τις εξελίξεις και τις αλλαγές στον



σύγχρονο κόσμο, να χαράζει τη στρατηγική της και να προσαρμόζει κατάλληλα τις αποφάσεις της.

ii. Κατάταξη των αποφάσεων, ανάλογα με το περιεχόμενό τους, σε επιτελικές ή τρέχουσες ώστε:

- να προσδιοριστεί το κατάλληλο επίπεδο στο οποίο πρέπει να λαμβάνεται κάθε απόφαση και να περιορισθούν τα πολλαπλά
- να δημιουργηθούν μηχανισμοί που θα εξασφαλίζουν σ' αυτόν που λαμβάνει την απόφαση συνεχή και έγκυρη τροφοδότηση με τα απαραίτητα πληροφοριακά στοιχεία.

iii. Ανάπτυξη σύγχρονων συστημάτων προγραμματισμού και αξιολόγησης της διοικητικής δράσης (επιτελικής και τρέχουσας).

Αναμενόμενα οφέλη από την εφαρμογή των παραπάνω ενεργειών:

- επιτάχυνση στην λήψη των αποφάσεων
- αποφυγή προσωπικών ερμηνειών
- περιστολή της αυθαιρεσίας
- αποτελεσματικό έλεγχο της διοικητικής δράσης
- καλύτερη συνεργασία μεταξύ των υπηρεσιών
- αποτελεσματικότητα
- διατύπωση προς τις υπηρεσίες συγκεκριμένων υποδειγμάτων για τη διαδικασία λήψης των τυπικών αποφάσεων.

#### **4. Ανάλυση των διοικητικών δραστηριοτήτων με υποστήριξη γεωγραφικών συστημάτων πληροφοριών (GIS).**

Βασικά προβλήματα που έχουμε να λύσουμε:

- Διοικητικά προβλήματα που οφείλονται στην ανυπαρξία σχεδόν ενιαίας διοικητικής δράσης στο χώρο, με κυριότερα:

- i. την ουσιαστική ανυπαρξία ρυθμιστικού σχεδίου για τις διοικητικές υπηρεσίες
- ii. την έλλειψη συγκροτημένων προγραμμάτων για τα δίκτυα ενέργειας, συγκοινωνιών, τηλεπικοινωνιών, ύδρευσης και αποχέτευσης.
- iii. την έλλειψη συντονισμένου προγράμματος διαχείρισης της περιουσίας του Δημοσίου.

■ Οι ενέργειες που πρέπει να γίνουν είναι οι παρακάτω:

1. Εντοπισμός των διοικητικών δυσλειτουργιών που προκαλούνται από κτιριακά και συγκοινωνιακά προβλήματα με χρήση γεωργικών συστημάτων πληροφοριών.
2. Μελέτη αναδιάταξης των διοικητικών υπηρεσιών με σκοπό την εξυπηρέτηση του πολίτη και την αποτελεσματικότητα της διοικητικής δράσης.

Αναμενόμενα οφέλη:

- αναχώρηση υπηρεσιών
- κατάργηση διαδρομών
- συγκέντρωση διαδικαστικών ενεργειών
- εξοικονόμηση πόρων

## **5. Οργανωτικός ανασχεδιασμός και οργανωτική ανάπτυξη.**

Βασικά προβλήματα που υπάρχουν είναι οι οργανωτικές δυσλειτουργίες όπως:

- πολυδιάσπαση ομοειδών αντικειμένων
- επικαλύψεις αρμοδιοτήτων, μεταξύ υπουργείων καθώς και μεταξύ διευθύνσεων και τμημάτων του ίδιου υπουργείου
- έλλειψη ευέλικτων συντονιστικών μηχανισμών
- υπερδιόγκωση διοικητικών έναντι επιτελικών Διευθύνσεων

- ελλιπής μηχανοργάνωση
- πλασματική δομή (πληθωρισμός Διευθύνσεων και Τμημάτων)

Οι ενέργειες που πρέπει να γίνουν είναι:

- i. Αποσαφήνιση της αποστολής των υπηρεσιών
- ii. κωδικοποίηση της οργανωτικής νομοθεσίας τους
- iii. Δημιουργία συστήματος περιγραφής και αξιολόγησης των υφιστάμενων θέσεων εργασίας.
- iv. εκπόνηση νέων οργανισμών
- v. σύνταξη νέων οργανογραμμάτων

Αναμενόμενα οφέλη:

- Εξορθολογισμός της οργανωτικής δομής των Υπουργείων
- Εκσυγχρονισμός των τυπικών οργανωτικών αρχών
- Μεγιστοποίηση της αποδοτικότητας της διοικητικής δράσης.

## 6. Λειτουργικός εκσυγχρονισμός της περιφέρειας.

Βασικά προβλήματα που υπάρχουν είναι:

- Χαμηλός βαθμός συντονισμού των υπηρεσιών
- Διόγκωση της οργανωτικής δομής
- Ελλιπής στελέχωση
- Χωροταξική ανομοιομορφία των διανομαρχιακών υπηρεσιών
- Διοικητική ακαμψία

Ενέργειες που πρέπει να γίνουν:

- i. Δημιουργία δικτύου επικοινωνίας κεντρικής διοίκησης - περιφερειακής διοίκησης - νομαρχίας αυτοδιοίκηση - ΟΤΑ α' βαθμού.
- ii. Εκπόνηση συστημάτων στοχοθεσίας, αξιολόγησης και ελέγχου της αποτελεσματικότητας της διοικητικής δράσης της περιφέρειας.

iii. Δημιουργία συστημάτων ανάπτυξης του ανθρώπινου δυναμικού της περιφέρειας μέσω:

- περιγραφής καθηκόντων των υπαλλήλων της περιφέρειας για την επίτευξη της επιθυμητής αποτελεσματικότητας και το επιθυμητό επίπεδο απόδοσης.
- προσδιορισμού των στόχων - δεικτών μέτρησης της αποτελεσματικότητας.
- εκπόνηση υπηρεσιακών σχεδίων δράσης με στόχο τη βελτίωση της καθημερινής διοικητικής πρακτικής και την εξασφάλιση του συντονισμού των μονάδων.

iv. Ανάπτυξη πληροφοριακού συστήματος για την ανατροφοδότηση των επιτελικών οργάνων της Περιφέρειας με στόχο την βελτίωση της ικανότητάς της στην επίλυση των προβλημάτων.

v. Ανάπτυξη πληροφοριακού συστήματος για την αξιολόγηση των πολιτικών που ασκούνται στην περιφέρεια.

Αναμενόμενα οφέλη:

- Δημιουργία συστήματος επικοινωνίας μεταξύ τους, βάσει του οποίου θα διασφαλισθεί η συνεργασία, η αποτελεσματικότητα και η μέγιστη συμμετοχή των πολιτών στην λήψη των αποφάσεων.
- Ταχύτητα ενεργειών και αποφάσεων στο πλαίσιο της προγραμματισμένης δράσης.
- Ανάπτυξη ικανότητας των στελεχών για σχεδιασμό πολιτικής επίλυσης των προβλημάτων και ορθολογική λήψη αποφάσεων.

## **7. Υποστήριξη και βελτίωση του έργου της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης.**

Βασικά προβλήματα που υπάρχουν:

- Αποσπασματικές αρμοδιότητες
- Στενότητα πόρων
- Συγκεντρωτική διοικητική κουλτούρα
- Περιορισμένη εφαρμογή των αρχών του δημοκρατικού προγραμματισμού
- απαρχαιωμένο λογιστικό σύστημα
- προβληματική επικοινωνία με τα υπόλοιπα επίπεδα κρατικής εξουσίας
- έλλειψη κινήτρων προσέλκυσης ανθρώπινου δυναμικού

Ενέργειες που πρέπει να γίνουν:

- i. Αποσαφήνιση των αρμοδιοτήτων της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης, των Επαρχιών, των Συμβουλίων Περιοχής και των ΟΤΑ α΄ βαθμού.
- ii. Λεπτομερής εξέταση του πλέγματος των αρμοδιοτήτων που έχει μεταβιβασθεί στην Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση υπό το πρίσμα τόσο των νέων αρμοδιοτήτων που πρέπει να μεταφερθούν όσο και των αρμοδιοτήτων που περιέχονται σε νέες διοικητικές μονάδες (π.χ. περιφέρεια).
- iii. Αξιολόγηση του έργου της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης και προτάσεις βελτίωσής του.
- iv. Εκσυγχρονισμός του λογιστικού συστήματος των ΟΤΑ α΄ και β΄ βαθμού.
- v. Βελτίωση πλαισίου λειτουργίας των δημοτικών και κοινοτικών επιχειρήσεων με σκοπό τον εκσυγχρονισμό και την ανάπτυξή τους.

Αναμενόμενα οφέλη:

- διάκριση με απόλυτη σαφήνεια των αρμοδιοτήτων των συλλογικών οργάνων των ΟΤΑ Α΄ και Β΄ βαθμού και των αρμοδίων φορέων της κεντρικής διοίκησης με σκοπό την ταχύτητα έκδοσης των αποφάσεων, τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας και την εξυπηρέτηση του πολίτη.

- ορθολογική κατανομή των πόρων του προγράμματος δημοσίων επενδύσεων και των οικονομικών ενισχύσεων μέσω της διαδικασίας του δημοκρατικού προγραμματισμού.

## 8. Ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού της Διοίκησης.

Βασικά προβλήματα που υπάρχουν:

- Ιεραρχικά στεγανά
- Αδρανοποίηση ταλέντων
- Πολυδιάσπαση κλάδων και ειδικοτήτων
- Ελάχιστη κινητικότητα
- Ανεπαρκής υποκίνηση εργαζομένων
- Ανεπαρκής μισθολογική διαφοροποίηση
- Παρωχημένο σύστημα αξιολόγησης

Ενέργειες που πρέπει να γίνουν:

- i. Δημιουργία συστήματος πρόβλεψης προσφοράς και ζήτησης ανθρώπινου δυναμικού με σκοπό την ανάπτυξη ορθολογικού συστήματος προγραμματισμού των προσλήψεων.
- ii. Σχεδιασμός σύγχρονου συστήματος σταδιοδρομίας των δημοσίων υπαλλήλων
- iii. Εκπόνηση ορθολογικού συστήματος εκροής ανθρώπινου δυναμικού (όροι - προϋποθέσεις συνταξιοδότησης).

Αναμενόμενα οφέλη:

- Δημιουργία ολοκληρωμένου συστήματος «προγραμματισμού Ανθρώπινου Δυναμικού», με σκοπό τη μεγιστοποίηση των δυνατοτήτων ανάπτυξης του έμψυχου υλικού της δημόσιας διοίκησης μέσω της ορθολογικής οργάνωσης της εισόδου (πρόσληψη), της παραμονής (σταδιοδρομία) και της εξόδου (συνταξιοδότηση) του υπαλλήλου από την δημόσια υπηρεσία.

Τον σεβασμό και την εκτίμηση της πολιτείας ώστε να πάψει να αποτελεί το «μαύρο πρόβατο» το οποίο επωμίζεται τις αδυναμίες άλλων, ζητεί ο Έλληνας δημόσιος υπάλληλος. Αυτό είναι και το βασικό συμπέρασμα έρευνας της Διεύθυνσης Απλούστευσης Διαδικασιών και Παραγωγικότητας του Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, που διεξήχθη σε δείγμα 970 δημοσίων υπαλλήλων. Σκοπός της έρευνας είναι ο προσδιορισμός των ποιοτικών και πολιτισμικών χαρακτηριστικών του Έλληνα δημοσίου υπαλλήλου, ο βαθμός ικανοποίησής του από την άσκηση των καθηκόντων του και η στάση του απέναντι στην δομή, την ιεραρχία και το έργο της Δημόσιας Διοίκησης.

Μιλώντας σε εκδήλωση του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης, ο αρμόδιος Υφυπουργός, Τάσος Μαντέλης, τόνισε ότι τα αποτελέσματα της έρευνας μπορούν να αποτελέσουν τη βάση για τη βελτίωση των κυβερνητικών πολιτικών στη Δημόσια Διοίκηση, καθώς η πολυπλοκότητα των προβλημάτων της «απαιτεί εξίσου πολύπλοκες λύσεις».

Αναφερόμενος στα πολιτικά συμπεράσματα από την έρευνα του Υπουργείου του, ο κ. Μαντέλης είπε ότι πρέπει να ενισχυθεί και να κατοχυρωθεί η διοικητική έρευνα, να δημιουργηθούν νέοι εξειδικευμένοι κλάδοι επιστημονικού προσωπικού, να περιγραφούν αναλυτικά τα καθήκοντα των υπαλλήλων, να δοθεί ιδιαίτερο βάρος στην επιμόρφωση καθώς και στη δυνατότητα κινητικότητάς τους.

Επίσης, υπογράμμισε ο κ. Μαντέλης θα πρέπει οι δημόσιες υπηρεσίες να συνδεθούν με διεθνείς οργανισμούς και κέντρα πληροφόρησης αλλά και να δικτυωθούν μεταξύ τους.

Όσο για το θέμα του εξορθολογισμού των δαπανών το οποίο ο κ. Μαντέλης συνέδεσε με τις μη ικανοποιητικές για τους ερωτηθέντες αποδοχές

τους, είπε, ότι χρειάζονται μέτρα όπως η νομοθετική κατοχύρωση της αναλογίας 1: 5 στις προσλήψεις και η αναδιοργάνωση των υπηρεσιών.

Στα συμπεράσματα της έρευνας για τα ποιοτικά χαρακτηριστικά των δημοσίων υπαλλήλων φαίνεται ότι υπάρχει ένα αξιόλογο ανθρώπινο δυναμικό. Ο Έλληνας δημόσιος λειτουργός τονίζεται στην έρευνα «σκιαγραφείται να έχει συνείδηση των ευθυνών του, να αντιλαμβάνεται την αναγκαιότητα επίτασης των προσπαθειών του, να διαθέτει την πνευματική ανοιχτότητα και ευελιξία που απαιτούν οι σύγχρονες δημόσιες διοικήσεις, να είναι πρόθυμος να μετρηθεί αντικειμενικά και αξιοκρατικά.

Ενδεικτικά αναφέρουμε τα εξής αποτελέσματα:

Το 52% των δημοσίων υπαλλήλων προέρχεται από θεωρητικές Σχολές, ένας στους τρεις θεωρεί ότι η τυπική περιγραφή της θέσης του αποκλίνει από την εργασία που όντως επιτελεί, θεωρούν αναγκαία την επιμόρφωση των νεοεισερχόμενων υπαλλήλων κατά 63%, των μεσαίων στελεχών με 25% και των διευθυντικών στελεχών με 12%. Το 70% των ερωτηθέντων θεωρεί αναγκαία την κινητικότητα των δημοσίων υπαλλήλων είτε για να έχουν σφαιρική γνώση του αντικειμένου είτε διότι αλλιώς αδιαφορούν, πλήττουν και παραμελούν το αντικείμενό τους. Επίσης το ότι υπάρχει εσωστρέφεια στη δημόσια διοίκηση φαίνεται από το ότι οι υπάλληλοι έρχονται σε επαφή για θέματα υπηρεσίας σε ποσοστό 79%.

Ενδιαφέρον είναι επίσης το ότι το 70% των ερωτηθέντων δεν αισθάνεται ικανοποιημένο από το μισθό του και το 81% από τη μισθολογική άνοδο που συνοδεύει τον τίτλο της θέσης του.

Θα πρέπει να σταθούμε επίσης στο ότι το 48% των ερωτηθέντων θεωρούν ότι οι πολιτικές παρεμβάσεις παρακωλύουν το έργο των υπηρεσιών, καθώς και στο ότι πάνω από τους μισούς (54%) αξιολογούν την δουλειά τους



ως κοινωνικά υποδεέστερη έναντι άλλων επαγγελμάτων θεωρώντας ως υπεύθυνο τον αναξιοκρατικό τρόπο στελέχωσης των δημοσίων υπηρεσιών.

Μόνο ένας στους δέκα ερωτηθέντες θεωρεί το υπάρχον σύστημα ελέγχου της δημόσιας διοίκησης επαρκές, όμως το 33% ευελπιστεί ότι ο «Συνήγορος του πολίτη μπορεί να καταστεί αποτελεσματικός.

Τέλος, σε δήλωσή του ο κ. Μαντέλης επανέλαβε ότι στο μεσοδιάστημα έως ότου ψηφιστεί και τεθεί σε ισχύ ο βελτιωμένος ν. 2190 (νόμος Πεπονής) και μετά από ρητή εντολή του υπουργικού συμβουλίου δεν θα γίνονται προσλήψεις στις Τράπεζες.

Υπενθυμίζεται ότι ο «νόμος Πεπονής» για τις προσλήψεις στο δημόσιο, θα επεκταθεί μετά την κατάθεση του βελτιωμένου νόμου του Ιουνίου στη Βουλή, στις Τράπεζες, επιχειρήσεις των ΟΤΑ και οργανισμούς του Δημοσίου.

## **9. Οργάνωση και λειτουργία του κοινωνικού ελέγχου της Διοίκησης.**

Βασικά προβλήματα που υπάρχουν:

- Έλλειψη πραγματικής ανεξαρτησίας των θεσμών κοινωνικού ελέγχου από την κυβερνητική πλειοψηφία.
- Έλλειψη διοικητικής κουλτούρας και μετατροπή των θεσμοποιημένων ελεγκτικών μηχανισμών σε ανακριτικούς και καταστολικούς μηχανισμούς.
- Έλλειψη υλικοτεχνικής στήριξης των υφιστάμενων θεσμών

Ενέργειες που πρέπει να γίνουν:

- i. Δημιουργία συστήματος οργάνωσης και λειτουργίας των θεσμών κοινωνικού ελέγχου της Διοίκησης (Σώμα ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης, Συνήγορος του πολίτη).

- ii. Μελέτη οργάνωσης του νέου θεσμού του «Συνηγόρου του πολίτη», με σκοπό την ανεύρεση των καταλληλότερων δομικών σχημάτων για την επίτευξη των στόχων του.
- iii. Μελέτη μηχανοργάνωσης του «Συνηγόρου του πολίτη» με σκοπό την αποτελεσματική λειτουργία του προκειμένου ο νέος θεσμός να κερδίσει την εμπιστοσύνη των πολιτών.

Αναμενόμενα οφέλη:

- έλεγχος της κακοδιοίκησης
- αναπροσανατολισμός της διοικητικής κουλτούρας προς την εξυπηρέτηση του πολίτη.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 14

### ΕΡΕΥΝΑ ΣΕ ΤΡΕΙΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΚΑΙ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΑΠΟ ΑΥΤΗ ΤΗΝ ΕΡΕΥΝΑ

Σε μια έρευνα που πραγματοποιήσαμε σε τρεις διαφορετικές υπηρεσίες και με ένα συγκεκριμένο ερωτηματολόγιο στο οποίο μας απαντήσανε πενήντα εργαζόμενοι από τις παρακάτω υπηρεσίες:

- Νομαρχία Αιτωλοακαρνανίας      24 εργαζόμενοι
- Δ.Ο.Υ Αγρινίου                              15      «
- ΔΕΗ Μεσολογγίου                              11      «

Στη συνέχεια παραθέτουμε το ερωτηματολόγιο που υποβάλλαμε στους εργαζόμενους των παραπάνω υπηρεσιών και το οποίο αφορούσε την σχέση των πολιτών με τις Δημόσιες υπηρεσίες καθώς και την σχέση των υπαλλήλων με τις Υπηρεσίες τους.

**ΕΡΩΤΗΣΕΙΣ**  
**ΠΟΥ ΑΦΟΡΟΥΝ ΤΗΝ ΣΧΕΣΗ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ ΜΕ ΤΙΣ**  
**ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ**

Σημειώστε με Χ στο ανάλογο κουτάκι την απάντησή σας.

1. Πιστεύετε ότι ο πολίτης εξυπηρετείται πλήρως από τις Δημόσιες Υπηρεσίες;

ΠΟΛΥ ΚΑΛΗ    ΑΡΚΕΤΑ ΚΑΛΗ    ΛΙΓΟ ΚΑΛΗ    ΚΑΘΟΛΟΥ ΚΑΛΗ  
                       35                       15                     

2. Υπάρχει δυσαρέσκεια από τους πολίτες προς τις Δημόσιες Υπηρεσίες;

ΠΟΛΥ ΚΑΛΗ    ΑΡΚΕΤΑ ΚΑΛΗ    ΛΙΓΟ ΚΑΛΗ    ΚΑΘΟΛΟΥ ΚΑΛΗ  
 20                       21                       9                     

- α. Η δυσαρέσκεια αυτή εκφράζεται κατά του κράτους;

ΠΟΛΥ                      ΑΡΚΕΤΑ                      ΛΙΓΟ                      ΚΑΘΟΛΟΥ  
 21                       12                       17                     

- β. Ή κατά των πολιτών;

ΠΟΛΥ                      ΑΡΚΕΤΑ                      ΛΙΓΟ                      ΚΑΘΟΛΟΥ  
 12                       9                       29                     

3. Οι υπηρεσίες που παρέχονται από τους Δημοσίου Υπαλλήλους έχουν βελτιωθεί ποιοτικά σε σχέση με το παρελθόν;

ΠΟΛΥ                      ΑΡΚΕΤΑ                      ΛΙΓΟ                      ΚΑΘΟΛΟΥ  
 22                       11                       12                       5

4. Σήμερα για τι είδους ποιότητα μιλάμε;

ΠΟΛΥ ΚΑΛΗ    ΑΡΚΕΤΑ ΚΑΛΗ    ΛΙΓΟ ΚΑΛΗ    ΚΑΘΟΛΟΥ ΚΑΛΗ  
 3                       29                       12                       6

5. Όσον αφορά τα καινούργια νομοσχέδια που κατά καιρούς παρουσιάζονται, υπάρχει σαφήνεια και κατανόησή τους από τους πολίτες;

ΠΟΛΥ                      ΑΡΚΕΤΑ                      ΛΙΓΟ                      ΚΑΘΟΛΟΥ  
                       17                       33                     

6. Πιστεύετε ότι τα διάφορα έντυπα που δίνονται στους πολίτες, από τις υπηρεσίες, πρέπει να απλουστευτούν περισσότερο;

ΠΟΛΥ                      ΑΡΚΕΤΑ                      ΛΙΓΟ                      ΚΑΘΟΛΟΥ  
 19                       19                       12                     

7. Οι διοικητικές διαδικασίες που υπάρχουν για την εξυπηρέτηση του κοινού, πιστεύετε ότι είναι χρονοβόρες και πολύπλοκες;

ΠΟΛΥ                      ΑΡΚΕΤΑ                      ΛΙΓΟ                      ΚΑΘΟΛΟΥ  
 25                       17                       8

## ΕΡΩΤΗΣΕΙΣ

### ΠΟΥ ΑΦΟΡΟΥΝ ΤΟΥΣ ΥΠΑΛΛΗΛΟΥΣ ΤΩΝ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΚΑΘΩΣ ΚΑΙ ΓΙΑ ΤΙΣ ΣΧΕΣΕΙΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΜΕΤΑΞΥ ΤΟΥΣ

Σημειώστε με Χ στο ανάλογο κουτάκι την απάντησή σας.

1. Πώς χαρακτηρίζεται η συνεργασία μεταξύ των διαφόρων διοικητικών υπηρεσιών;

ΠΟΛΥ ΚΑΛΗ  3      ΑΡΚΕΤΑ ΚΑΛΗ  24      ΛΙΓΟ ΚΑΛΗ  9      ΚΑΘΟΛΟΥ ΚΑΛΗ  14

2. Υπάρχει γρήγορη και έγκυρη ενημέρωση των υπηρεσιών για τις εξελίξεις και αλλαγές που συμβαίνουν στον κόσμο;

ΠΟΛΥ       ΑΡΚΕΤΑ  19      ΛΙΓΟ  31      ΚΑΘΟΛΟΥ

3. Πώς χαρακτηρίζεται η επικοινωνία των δημοσίων υπαλλήλων με τα διάφορα επίπεδα κρατικής εξουσίας;

ΠΟΛΥ ΚΑΛΗ       ΑΡΚΕΤΑ ΚΑΛΗ  16      ΛΙΓΟ ΚΑΛΗ  26      ΚΑΘΟΛΟΥ ΚΑΛΗ  8

4. Ποια η γνώμη σας για την μηχανοργάνωση;

ΠΟΛΥ ΚΑΛΗ  14      ΑΡΚΕΤΑ ΚΑΛΗ  21      ΛΙΓΟ ΚΑΛΗ  15      ΚΑΘΟΛΟΥ ΚΑΛΗ

5. Πώς θεωρείται το λογιστικό σύστημα της Δημόσιας Διοίκησης;

ΠΟΛΥ ΚΑΛΟ       ΑΡΚΕΤΑ ΚΑΛΟ  33      ΛΙΓΟ ΚΑΛΟ  14      ΚΑΘΟΛΟΥ ΚΑΛΟ  3

6. Υπάρχει περιστολή της αυθαιρεσίας;

ΠΟΛΥ       ΑΡΚΕΤΑ  17      ΛΙΓΟ  21      ΚΑΘΟΛΟΥ  12

7. Παρατηρείται πολυδιάσπαση κλάδων και ειδικοτήτων;

ΠΟΛΥ       ΑΡΚΕΤΑ  36      ΛΙΓΟ  14      ΚΑΘΟΛΟΥ

8. Παρατηρείται σύγχυση των αρμοδιοτήτων των δημοσίων υπαλλήλων;

ΠΟΛΥ  7      ΑΡΚΕΤΑ  34      ΛΙΓΟ  9      ΚΑΘΟΛΟΥ

9. Πώς χαρακτηρίζεται την μισθολογική διαφοροποίηση;

ΠΟΛΥ ΚΑΛΗ     ΑΡΚΕΤΑ ΚΑΛΗ     ΛΙΓΟ ΚΑΛΗ     ΚΑΘΟΛΟΥ ΚΑΛΗ

10. Πώς χαρακτηρίζεται το σύστημα αξιολόγησης των δημοσίων υπαλλήλων;

ΠΟΛΥ ΚΑΛΟ     ΑΡΚΕΤΑ ΚΑΛΟ     ΛΙΓΟ ΚΑΛΟ     ΚΑΘΟΛΟΥ ΚΑΛΟ

11. α) Όσον αφορά του δημ. υπαλλήλους, πιστεύετε ότι παρατηρείται αδρανοποίηση ταλέντων;

ΠΟΛΥ     ΑΡΚΕΤΑ     ΛΙΓΟ     ΚΑΘΟΛΟΥ

β) Μπορούμε να μιλάμε για καριέρα των δημοσίων υπαλλήλων

ΠΟΛΥ     ΑΡΚΕΤΑ     ΛΙΓΟ     ΚΑΘΟΛΟΥ

12. Θα σας ενδιέφερε ο σχεδιασμός ενός συγχρόνου συστήματος σταδιοδρομίας των δημοσίων υπαλλήλων;

ΠΟΛΥ     ΑΡΚΕΤΑ     ΛΙΓΟ     ΚΑΘΟΛΟΥ

Σας ευχαριστούμε

Οι σπουδαστές του τμήματος  
«Διοίκησης Επιχειρήσεων»

Στις απαντήσεις που λάβαμε από τους εργαζόμενους που απασχολούνται στις παραπάνω υπηρεσίες βλέπουμε ότι:

Στην ερώτησή μας αν ο πολίτης εξυπηρετείται πλήρως από τις Δημόσιες υπηρεσίες, ένα ποσοστό 70% (35) μας απάντησαν ότι οι πολίτες

εξυπηρετούνται πλήρως από τις Δημόσιες υπηρεσίες, αλλά οι υπηρεσίες που λαμβάνουν οι πολίτες όμως είναι μετρίου επιπέδου λόγω της ελλιπούς εκπαίδευσης του προσωπικού. Το 30% (15) πιστεύει ότι ο πολίτης εξυπηρετείται μεν από τις υπηρεσίες, όμως δεν αποφεύγει την ταλαιπωρία και τις χρονοβόρες διαδικασίες.

Στην ερώτησή μας αν υπάρχει δυσαρέσκεια από τους πολίτες προς τις Δημόσιες Υπηρεσίες, ένα ποσοστό 40% (20) μας απάντησαν ότι υπάρχει πολύ μεγάλη δυσαρέσκεια και το 42% (21) ότι υπάρχει δυσαρέσκεια γιατί θεωρεί ότι οι Δημόσιες Υπηρεσίες παρέχουν κακής ποιότητας υπηρεσίες.

Αυτή η δυσαρέσκεια εκφράζεται κατά του κράτους, με ποσοστό 42% (21) πολύ μεγάλη και 24% (12) αρκετά μεγάλη γιατί θεωρεί ότι το κράτος με την νομοθεσία του έχει κάνει τους πολίτες να αγανακτούν με τις χρονοβόρες διαδικασίες που πρέπει να ακολουθήσουν, που αυτό σημαίνει χάσιμο χρόνου και χρήματος. Επίσης υπάρχει έλλειψη εμπιστοσύνης προς το κράτος (φοροεισπρακτική πολιτική).

Η δυσαρέσκεια που υπάρχει κατά των υπαλλήλων είναι πολύ μεγάλη σε ποσοστό 24% (12) και αρκετά μεγάλη σε ποσοστό 18% (9) και αυτό οφείλεται περισσότερο λόγω της ελλιπούς εκπαίδευσης και ενημέρωσης μεγάλου ποσοστού υπαλλήλων που αντί να εξυπηρετούν τους πολίτες, τους κουράζουν με την άγνοια που έχουν πάνω στο αντικείμενο με το οποίο ασχολούνται.

Στην ερώτησή μας αν οι υπηρεσίες που παρέχονται από τους Δημοσίους υπαλλήλους έχουν βελτιωθεί ποιοτικά σε σχέση με το παρελθόν, ένα ποσοστό 44% (22) μας απάντησαν ότι έχει βελτιωθεί πολύ, ένα ποσοστό 22% (11) αρκετά και 24% (12) λίγο. Στα τελευταία χρόνια υπάρχει

μια τάση εκσυγχρονισμού της Δημόσιας Διοίκησης με αποτέλεσμα σε πολλούς τομείς οι υπηρεσίες να έχουν βελτιωθεί σημαντικά σε σχέση με το παρελθόν.

Στην ερώτησή μας για τι είδους μιλάμε, ένα ποσοστό 58% (29) μας απάντησαν αρκετά καλή, γιατί οι περισσότεροι πολίτες που δεν ζητάνε κάποια εξειδικευμένη υπηρεσία, μπορούν να εξυπηρετηθούν, λύνοντας έτσι το πρόβλημα που είχαν, λαμβάνοντας την ανάλογη υπηρεσία.

Στην ερώτησή μας, όσον αφορά τα καινούργια νομοσχέδια που κατά καιρούς παρουσιάζονται, υπάρχει σαφήνεια και κατανόησή τους από τους πολίτες, ένα ποσοστό 66% (33) μας απάντησαν πώς οι πολίτες πολύ λίγο γνωρίζουν για τα σχετικά νομοσχέδια γιατί υπάρχει συχνή αλλαγή αυτών, ασάφεια, κι έτσι οι πολίτες είναι αδύνατον να μπορούν να παρακολουθήσουν κάθε καινούργιο νομοσχέδιο που παρουσιάζεται.

Στην ερώτησή μας αν τα διάφορα έντυπα που δίνονται στους πολίτες από τις υπηρεσίες, πρέπει να απλουστευτούν περισσότερο, ένα ποσοστό 38% (19) μας απάντησαν πολύ και άλλο ένα 38% επίσης αρκετά. Με την απλούστευση των εντύπων που δίνονται στους πολίτες, αυτοί θα μπορούν να κατανοούν καλύτερα το τι θα πρέπει να ξέρουν για την υπηρεσία που θέλουν να λάβουν. Έτσι θα έχουμε διευκόλυνση των εργασιών των υπαλλήλων που δεν θα χρειάζεται να εξηγούν στους πολίτες το τι θα πρέπει να γνωρίζουν για την υπηρεσία που θέλουν να λάβουν, και εξοικονόμηση χρόνου των πολιτών ως προς την εξυπηρέτησή τους.

Στην ερώτησή μας αν οι διοικητικές διαδικασίες που υπάρχουν για την εξυπηρέτηση του κοινού, πιστεύετε ότι είναι χρονοβόρες και πολύπλοκες, ένα ποσοστό 50% (25) μας απάντησαν πως είναι πολύ μεγάλες και αυτό οφείλεται γιατί σε πολλές υπηρεσίες που θέλουν να λάβουν οι πολίτες, χρειάζονται πολλά δικαιολογητικά, υπάρχει εμπλοκή πολλών



υπηρεσιών, προβληματική επικοινωνία, συγκεχυμένη νομοθεσία, ενδο-οργανωτικά προβλήματα κ.ά.

Στο δεύτερο ερωτηματολόγιο που αφορά τους υπαλλήλους των Διοικητικών υπηρεσιών καθώς και τις σχέσεις των υπηρεσιών μεταξύ τους, λάβαμε τις παρακάτω απαντήσεις:

Στην ερώτηση πώς χαρακτηρίζεται η συνεργασία μεταξύ των διάφορων διοικητικών υπηρεσιών ένα ποσοστό 48% μας απάντησαν αρκετά καλή και ένα ποσοστό 28% καθόλου καλή και αυτό οφείλεται περισσότερο στις πολιτικές και προσωπικές φιλοδοξίες των υπαλλήλων των διοικητικών υπηρεσιών.

Στην ερώτησή μας αν υπάρχει γρήγορη και έγκυρη ενημέρωση των υπηρεσιών για τις εξελίξεις και αλλαγές που συμβαίνουν στον κόσμο, ένα ποσοστό 38% μας απάντησαν πως υπάρχει ικανοποιητική ενημέρωση και ένα ποσοστό 62% πως η ενημέρωση είναι πολύ λίγη και ανεπαρκή.

Στην ερώτησή μας πώς χαρακτηρίζεται η επικοινωνία των δημοσίων υπαλλήλων με τα διάφορα επίπεδα κρατικής εξουσίας, το 32% μας απάντησαν αρκετά καλή και 52% μας απάντησαν πως είναι μέτρια.

Στην ερώτησή μας για το ποια είναι η γνώμη τους για την μηχανοργάνωση, ένα ποσοστό 28% μας απάντησαν πως είναι πολύ καλή και το 42% αρκετά καλή. Η πλειοψηφία των υπαλλήλων πιστεύει πως η μηχανοργάνωση είναι αναγκαία για την βελτίωση των υπηρεσιών που θα μπορούν να προσφέρουν στους πολίτες, για την αποφυγή τυχόν λάθους, και για μεγαλύτερη αποδοτικότητα των υπαλλήλων.

Στην ερώτησή μας πώς θεωρούν το λογιστικό σύστημα της Δημόσιας Διοίκησης, το 66% των ερωτηθέντων μας απάντησαν πως το βρίσκουν αρκετά καλό.

Στην ερώτησή μας αν υπάρχει περιστολή της αυθαιρεσίας, το 34% μας απάντησαν αρκετή και το 42% λίγη. Ότι θα πρέπει η νομοθεσία να είναι πιο σκληρή για την πάταξη της αυθαιρεσίας στο δημόσιο και όπου υπάρχει να την τιμωρεί παραδειγματικά.

Στην ερώτησή μας αν παρατηρείται πολυδιάσπαση κλάδων και ειδικοτήτων, το 72% μας απάντησαν πως υπάρχει αρκετή.

Στην ερώτηση αν παρατηρείται σύγχυση των αρμοδιοτήτων των δημοσίων υπαλλήλων το 68% μας απάντησαν αρκετή. Θα πρέπει να υπάρχει ένα οργανόγραμμα στο οποίο θα καθορίζεται η αρμοδιότητα και το αντικείμενο εργασίας των υπαλλήλων έτσι ώστε να αποφεύγεται η σύγχυση.

Στην ερώτηση πώς χαρακτηρίζετε την μισθολογική διαφοροποίηση ένα ποσοστό 34% μας απάντησαν αρκετή καλή και το 36% λίγο καλή.

Στην ερώτηση πώς χαρακτηρίζετε το σύστημα αξιολόγησης των δημοσίων υπαλλήλων ένα ποσοστό 56% μας απάντησαν πως δεν είναι καθόλου καλό. Θα πρέπει να γίνει σχεδιασμός ενός σύγχρονου συστήματος αξιολόγησης και σταδιοδρομίας των δημοσίων υπαλλήλων.

Στην ερώτησή μας αν παρατηρείται αδρανοποίηση ταλέντων το 60% μας απάντησαν αρκετή.

Στην ερώτηση αν μπορούμε να μιλάμε για καριέρα των δημοσίων υπαλλήλων το 90% μας απάντησε πολύ λίγο.

Στην ερώτηση αν θα σας ενδιέφερε ο σχεδιασμός ενός σύγχρονου συστήματος σταδιοδρομίας των δημοσίων υπαλλήλων το 90% μας απάντησαν πάρα πολύ.

Στην έρευνα που πραγματοποιήσαμε στις τρεις υπηρεσίες μείναμε ευχαριστημένοι από ένα μεγάλο ποσοστό υπαλλήλων γιατί είχαν συνείδηση γι' αυτό που κάνουν και έχουν το φιλότιμο και την όρεξη να προσφέρουν τις υπηρεσίες τους για την βελτίωση του βιοτικού επιπέδου των πολιτών. Αυτό που χρειάζονται είναι η βοήθεια της Δημόσιας Διοίκησης τόσο σε υλικοτεχνικό εξοπλισμό όσο και ως προς την ίση συμπεριφορά απέναντι σε όλους τους υπαλλήλους έτσι ώστε οι υπάλληλοι να έχουν την ίδια πιθανότητα εξέλιξης. Οι πολιτικές παρεμβάσεις έχουν τα αντίθετα αποτελέσματα γιατί κάνουν πολλούς υπαλλήλους που δεν έχουν σχέση μ' αυτές να δυσανασχετούν και πολλές φορές να αδιαφορούν απέναντι στις υπηρεσίες τους, γιατί δεν νοείται διοίκηση χωρίς εκπαίδευση και διαρκή επιμόρφωση, γιατί δεν μπορούμε να επιτύχουμε εκσυγχρονιστικές αλλαγές αν ο λαός δεν έχει κάποιο επίπεδο αγωγής και παιδείας. Ο άνθρωπος από το σχολείο θα πάρει τα πρώτα βήματα.

## ΕΠΙΛΟΓΟΣ

### ΚΡΙΣΕΙΣ - ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Οι αδυναμίες της ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης είναι τόσο πολλές που δε θα μπορούσαμε να τις εξειδικεύσουμε και να τις αναφέρουμε μία . Για να λειτουργήσει σωστά η ελληνική Δημόσια Διοίκηση, χρειάζεται νέες αντιλήψεις, νέα νοοτροπία, νέες γνώσεις, που να χρησιμοποιούνται κατάλληλα, νέους θεσμούς, ενώ οι υφιστάμενοι θα πρέπει ν' αναπροσαρμοστούν στις νέες συνθήκες και ανάγκες της εποχής. Χρειάζεται δραστηριότητα με πρόγραμμα, το οποίο για τις ελληνικές δημόσιες υπηρεσίες αποτελεί δυστυχώς πολυτέλεια. Χρειάζεται εργασία με σύστημα που να κατευθύνεται σ' ένα ξεκαθαρισμένο σκοπό και όχι από τη σκέψη «για να περάσει ο καιρός». Δεν χρειάζεται το οποιοδήποτε και το οσοδήποτε προσωπικό, που η εισροή του στο δημόσιο πολλές φορές εξυπηρέτησε σκοπιμότητες πολιτικές, αλλά χρειάζεται το σωστά τοποθετημένο και το κατάλληλο παρακινούμενο στην πραγμάτωση των σκοπών της Δημόσιας Διοίκησης. Δεν χρειάζονται βιασύνης που καταλήγουν σε σχήματα αμφίβολης αποτελεσματικότητας ή σε σχήματα που εγκυμονούν μελλοντικές διαταραχές. Δεν χρειάζονται αλλαγές για τις αλλαγές και μόνο, αλλά αλλαγές με σωστό αποτέλεσμα. Χρειάζεται έρευνα και μελέτη με περίσκεψη και σοβαρότητα. Χρειάζεται συναίσθηση ευθύνης, πρωτοβουλία, γνήσια ανησυχία που να οδηγεί σε συστηματική προσπάθεια και λύσεις εποικοδομητικές. Χρειάζεται αντικειμενικότητα, αναγνώριση και αξιοποίηση της αξίας του καθενός και όχι νεποτισμός, φαβοριτισμός. Χρειάζονται σκέψεις ξεκάθαρες και ανωτερότητα και όχι σύμπλεγμα κατωτερότητας για την αναμφισβήτητη αξία του βαθ-

μολογικά κατώτερου που γι' αυτό το λόγο απομονώνεται και καταδικάζεται σε αδράνεια για να πληγεί έτσι το συμφέρον της Υπηρεσίας.

Χρειάζεται προβληματισμός, διάλογος και ελεύθερη έκφραση απόψεων εποικοδομητικών και όχι ψευτοεγωισμός, ετσιθελισμός και σατραπισμός που δεν μπορούν να έχουν άλλες πηγές παρά την αμάθεια και την ανικανότητα. Χρειάζεται βαθιά γνώση της ανθρώπινης ευαισθησίας και του τρόπου κατεύθυνσης της συγκεκριμένου στόχους. Χρειάζονται μηχανισμοί που να ελέγχουν την απόδοση των δημοσίων οργανισμών για τη συνεχή βελτίωση της αποδοτικότητάς τους. η ελληνική δημόσια διοίκηση πρέπει να ενστερνισθεί τις ανωτέρω αναπτυχθείσες σύγχρονες αντιλήψεις για να μπορέσει να δημιουργήσει τις σωστές βάσεις πάνω στις οποίες θα θεμελιωθεί και θα αναπτυχθεί.

Η πολιτική ηγεσία πρέπει να γνωρίζει καλά ότι ο ρόλος της στην αποτελεσματική λειτουργία των δημοσίων υπηρεσιών. Είναι τεράστιος, που σημαίνει ότι οι υποχρεώσεις της και οι ευθύνες της είναι ανάλογες. Οι αδυναμίες που υπάρχουν τόσο στον τομέα της οργάνωσης, της επάνδρωσης και της λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης, υπονοούν με σαφήνεια τις επιτακτικές ανάγκες της και οριοθετούν τους στόχους της που πρέπει να υλοποιηθούν για να μπορέσουν οι δημόσιες υπηρεσίες να λειτουργήσουν όπως απαιτεί η αποστολή τους και επιβάλλουν οι καιροί.

Οι μέθοδοι οργάνωσης, εργασίας και διοίκησης, φαίνεται να έχουν αποκοπεί σοβαρά από τις σύγχρονες αντιλήψεις και τα νεώτερα αποδοτικά σχήματα. Η πολυνομία και το πολύπλοκο της νομοθεσίας δημιουργεί συνεχώς προσκόμματα στην εύρυθμη λειτουργία των δημοσίων Υπηρεσιών. Η παρατηρούμενη απροθυμία στην μεταβίβαση αποφασιστικών αρμοδιοτήτων από την κορυφή προς την βάση της οργανωτικής πυραμίδας αποτελεί άλλο πρόβλημα, που δημιουργεί την ανευθυνότητα και καλλιεργεί την αμάθεια

και την έλλειψη της πρωτοβουλίας, ενώ οι υποθέσεις κινούνται κατά μήκος της ιεραρχικής κλίμακας με αργό ρυθμό με συνέπεια να χάνεται παραγωγικός χρόνος, να μειώνεται η απόδοση των υπηρεσιών και να δημιουργούνται εμπλοκές στις σχέσεις κράτους - πολίτη. (φορολογική νομοθεσία, πολύπλοκες διαδικασίες, περιττές γραφειοκρατικές διατυπώσεις). Ο πολίτης θα πρέπει να γνωρίζει τα δικαιώματά του, αλλά θα πρέπει να ενημερώνεται και για τις υποχρεώσεις του. Η διοίκηση πρέπει να δρα νόμιμα και δίκαια και να χειρίζεται τα θέματα των πολιτών με αντικειμενικότητα, αμεροληψία και ευπρέπεια.

Η επιμόρφωση του προσωπικού της Δημόσιας Διοίκησης πρέπει να αποβλέπει και στην αλλαγή της νοοτροπίας του προσωπικού που είναι πηγή ανωμαλιών. Γι' αυτό τα εκπαιδευτικά προγράμματα πρέπει να γίνονται με προσοχή και η επιμόρφωση να είναι συνεχής και συστηματική. Η εξειδίκευση στους νέους τομείς και η ανανέωση των γνώσεων πρέπει να διευκολύνει ουσιαστικά την επιτυχή αντιμετώπιση του παρόντος και να ανοίγει αισιόδοξες προοπτικές για το μέλλον.

Η μηχανοργάνωση στο χώρο της Δημόσιας Διοίκησης είναι επιτακτική ανάγκη για την βελτίωση των παρεχομένων υπηρεσιών προς τους πολίτες και την αύξηση της αποδοτικότητας των εργαζομένων.

Εκσυγχρονισμός στην παιδεία με ό,τι αυτό συνεπάγεται. Ο εκσυγχρονισμός απαιτεί να υπάρχουν πολίτες συνειδητοί και ένα εκσυγχρονιστικό σχέδιο θα πρέπει να απευθύνεται πρώτα σ' αυτούς (μαθητές) γιατί αυτοί είναι το μέλλον της χώρας. Θα πρέπει να υπάρχει η κατάλληλη διαπαιδαγώγηση έτσι ώστε να έχουν συνείδηση των απαιτήσεων των καιρών και όλων όσων απαιτούνται για ένα ασφαλέστερο και καλύτερο μέλλον.

Υπάρχουν οι προοπτικές για να γίνουν οι αλλαγές που απαιτούνται στην Δημόσια Διοίκηση, αρκεί να παρθούν οι κατάλληλες αποφάσεις οι ο-

ποίες θα δημιουργήσουν και θα εξασφαλίσουν καλύτερο βιοτικό επίπεδο για όλους τους πολίτες. Αυτό για να γίνει χρειάζονται θυσίες, πολλές θυσίες, είτε αυτές λέγονται ατομικό συμφέρον, πολιτικό κόστος, οργανωμένα συμφέροντα (τα οποία πλήττουν την ελληνική οικονομία και το εθνικό συμφέρον). Πρέπει η κάθε κοινωνική ομάδα να αναλάβει να διορθώσει τα λάθη της, έτσι ώστε να μπορέσουμε να ανταπεξέλθουμε στις απαιτήσεις της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.



## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. ΣΠΑΝΟΥ Κ. «Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΣΤΕΛΕΧΩΣΗΣ ΣΤΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ. ΤΟΜΗ Ή ΣΥΝΕΧΕΙΑ» ΕΙΣ Ο ΕΚΣΥΓΧΡΟΝΙΣΜΟΣ ΣΤΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ, ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ 1991.
2. ΣΠΑΝΟΥ Κ. «ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΚΑΙ ΕΞΟΥΣΙΑ» ΠΡΟΒΛΕΨΙΜΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ ΣΤΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ, ΠΑΠΑΖΗΣΗ 1992.
3. ΚΟΚΛΑ Α. «ΤΑ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΣΤΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ, ΑΠΟ ΓΕΝΙΚΟΤΕΡΗ ΑΠΟΨΗ, ΜΕΛΕΤΗ ΚΑΙ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΑΥΤΩΝ, 1981
4. ΚΟΚΛΑ Α. «ΟΡΓΑΝΩΣΕΙΣ, ΜΕΘΟΔΟΙ ΚΑΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΣΤΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ» ΔΕΛΤΙΟ ΓΔΔΔ, 2 18/1980
5. Χ. Α. ΖΙΑΝΙΚΑΣ «ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΕΠΙΣΤΗΜΗ ΚΑΙ ΠΡΑΚΤΙΚΗ ΣΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ» ΔΥΝΑΜΙΚΗ ΕΚΣΥΓΧΡΟΝΙΣΜΟΥ, Ι. ΣΙΔΕΡΗΣ 1996.
6. ΠΑΓΚΑΚΗΣ ΓΡ. Α. «ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΣΤΗΝ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ», ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, ΑΘΗΝΑ 1991
7. ΑΝΑΓΝΩΣΤΟΠΟΥΛΟΣ Α. «ΔΗΜΟΣΙΟ ΔΙΚΑΙΟ» ΠΑΤΡΑ, 1988
8. ΥΠΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ ΔΗΜΟΣ. ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗΣ «ΓΙΑ ΤΟΝ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟ ΕΚΣΥΓΧΡΟΝΙΣΜΟ ΣΤΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΚΛΕΙΣΘΕΝΗΣ», ΑΘΗΝΑ 1996.
9. Κ. Ε. ΚΟΥΡΤΗ «Η ΘΕΩΡΙΑ ΚΑΙ Η ΠΡΑΚΤΙΚΗ ΤΗΣ ΣΥΓΧΡΟΝΟΥ ΔΙΟΙΚΗΣΕΩΣ»
10. ΜΑΡΙΝΟΣ ΤΑΣΟΣ Ν. «ΟΙ ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΟΙ ΥΠΟΛΟΓΙΣΤΕΣ ΚΑΙ ΤΟ ΔΙΚΑΙΟ», ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, ΑΘΗΝΑ-ΚΟΜΟΤΗΝΗ 1991.
11. ΑΝΑΣΤΑΣΟΠΟΥΛΟΥ Δ. «ΟΙ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ» ΕΚΔ. 1987