



**ΑΝΟΙΚΤΟ
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΚΥΠΡΟΥ**

ΣΧΟΛΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ

ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

**ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΣΠΟΥΔΩΝ
«ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ»**

ΔΙΑΤΡΙΒΗ ΕΠΙΠΕΔΟΥ ΜΑΣΤΕΡ

**“Οι Πολιτικές Αναδιάρθρωσης του Ελληνικού
Δημόσιου Τομέα την Περίοδο του 2^{ου} Μνημονίου.
Η Περίπτωση του Υπουργείου Διοικητικής
Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής
Διακυβέρνησης”**

ΑΛΕΞΑΝΔΡΟΣ Π. ΘΕΟΔΩΡΑΚΟΣ

ΔΗΜΗΤΡΗΣ ΑΣΤΕΡΙΟΥ

ΛΕΥΚΩΣΙΑ, ΜΑΪΟΣ, 2016

Ανοικτό Πανεπιστήμιο Κύπρου

Σχολή Οικονομικών Επιστημών και Διοίκησης

Μεταπτυχιακό Πρόγραμμα Σπουδών

Διοίκηση Επιχειρήσεων

Μεταπτυχιακή Διατριβή



**Οι Πολιτικές Αναδιάρθρωσης του Ελληνικού Δημόσιου
Τομέα την Περίοδο του 2^{ου} Μνημονίου. Η Περίπτωση του
Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής
Διακυβέρνησης**

Αλέξανδρος Π. Θεοδωράκος

Επιβλέπων Καθηγητής
Δημήτρης Αστερίου

Μάιος 2016

Ανοικτό Πανεπιστήμιο Κύπρου

Σχολή Οικονομικών Επιστημών και Διοίκησης

Μεταπτυχιακό Πρόγραμμα Σπουδών

Διοίκηση Επιχειρήσεων

Μεταπτυχιακή Διατριβή

**Οι Πολιτικές Αναδιάρθρωσης του Ελληνικού Δημόσιου
Τομέα την Περίοδο του 2^{ου} Μνημονίου. Η Περίπτωση του
Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής
Διακυβέρνησης**

Αλέξανδρος Π. Θεοδωράκος

**Επιβλέπων Καθηγητής
Δημήτρης Αστερίου**

Η παρούσα μεταπτυχιακή διατριβή υποβλήθηκε προς μερική εκπλήρωση των απαιτήσεων για απόκτηση μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών στη Διοίκηση Επιχειρήσεων από τη Σχολή Οικονομικών Επιστημών και Διοίκησης του Ανοικτού Πανεπιστημίου Κύπρου.

Μάιος 2016

Περίληψη

Από το 2009 έως σήμερα η Ελληνική Κοινωνία ζει τις πολιτικές που ακολουθήθηκαν σύμφωνα με τις δανειακές συμβάσεις, τα προγράμματα δημοσιονομικής προσαρμογής και σταθερότητας, που συνυπέγραψαν οι διάφορες κυβερνήσεις της χώρας με την τρoίκα των θεσμών (Ε.Ε. – Ε.Κ.Τ. – Δ.Ν.Τ.). Σε αυτό το πλαίσιο πραγματοποιήθηκε μια μεγάλης κλίμακας προσπάθεια αναδιοργάνωσης και μεταρρύθμισης του Δημόσιου τομέα της χώρας.

Η μελέτη που ακολουθεί επιχειρεί να προσεγγίσει, καταγράφοντας και αναλύοντας τις πολιτικές μεταρρύθμισης που ακολουθήθηκαν για την αναδιοργάνωση των δομών του Ελληνικού Δημόσιου Τομέα.

Αρχικά, πραγματοποιείται μια πρόσφατη ιστορική αναδρομή των μεταρρυθμιστικών εγχειρημάτων, παρουσιάζεται η υφιστάμενη κατάσταση του Ελληνικού Δημόσιου Τομέα και γίνεται μια γενική παρουσίαση του μεταρρυθμιστικού εγχειρήματος.

Στη συνέχεια, αναλύεται η αναδιάρθρωση των υπουργείων και το πλαίσιο μέσα στο οποίο πραγματοποιήθηκε αυτή, οι μεθοδολογίες που προτάθηκαν και ποια τελικά επελέγη για την αναδιοργάνωση του Δημόσιου Τομέα, όπως επίσης και τα βασικά στοιχεία της αναδιάρθρωσης των υπουργείων, μέσα από ερωτηματολόγια και πίνακες που χρησιμοποιήθηκαν από τους αξιολογητές.

Σε επόμενο επίπεδο, παρουσιάζεται, εκτενώς, η περίπτωση της αναδιοργάνωσης του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, μέσα από τις βασικές μεταρρυθμιστικές προτάσεις που έγιναν σε αυτήν την κατεύθυνση και αναλύονται οι μεταρρυθμιστικές δράσεις που έλαβαν χώρα την περίοδο της εφαρμογής του δεύτερου μνημονίου για την αλλαγή της δομής του ΥΔΜΗΔ.

Με βάση όλα τα παραπάνω, επιχειρείται η προσέγγιση των απόψεων των βασικών συμμετεχόντων στο μεταρρυθμιστικό εγχείρημα μέσα από ποιοτική έρευνα που βασίζεται σε δομημένες συνεντεύξεις της τότε πολιτικής ηγεσίας, των ανώτατων στελεχών της διοικητικής ιεραρχίας αλλά και εκπροσώπου του συνδικαλιστικού φορέα των δημοσίων υπαλλήλων, της ΑΔΕΔΥ.

Επιπλέον, πραγματοποιείται συγκριτική ανάλυση μεταξύ των μεταρρυθμίσεων του ελληνικού δημόσιου τομέα και του γαλλικού δημόσιου τομέα οι οποίες έλαβαν χώρα μετά το 2007.

Τέλος, εξάγονται συμπεράσματα και προτείνονται ενέργειες αναφορικά με τη χρησιμότητα των μεταρρυθμίσεων, την βελτίωση της αποδοτικότητας των υπαλλήλων και της αποτελεσματικότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών του Δημόσιου Τομέα.

Summary

Since 2009 Greek society feels the policies that have been undertaken according to the loan agreements, that have been signed by various governments of the country with the troika of institutions (EU - ECB - IMF). In this context there was a large-scale attempt to reorganize and reform of the public sector of the country.

The following study attempts to approach, record and analyse the reform policies adopted for the reorganization of the Greek public sector structures.

At first, is being presented the recent history of reform attempts, the current state of Greek public sector a general presentation of the reform exercise.

Afterwards, is analysed the restructuring of ministries and the context in which it took place, the methodologies proposed and what ultimately chosen for the reorganization of the public sector, as well as the key elements of the restructuring of ministries, through questionnaires and tables used by the evaluators.

At the next level, is analysed extensively, the case of the reorganization of the Ministry of Administrative Reform and e-Government, through the key reform proposals made in this direction and reform actions that took place during the period of the implementation of the second memorandum in order the change of the structure of MAREG.

According to the above, there is an attempt to approach the views of key stakeholders in the reform project through qualitative survey based on structured interviews taken by the political leadership, the senior management team of the administrative hierarchy and the representative of the trade union of public servants, ADEDY.

Moreover, a comparative analysis of the Greek public sector reforms and the French government which took place after 2007, is taking place.

Finally, conclusions are drawn and actions are proposed with respect to the usefulness of reforms, in order to improve the efficiency of employees and the efficiency of services provided by the public sector.

Ευχαριστίες

Θα ήθελα να ευχαριστήσω τον επιβλέποντα καθηγητή της διπλωματικής μου διατριβής κ. Δημήτρη Αστερίου για τη στωικότητα με την οποία με αντιμετώπισε κατά το διάστημα εκπόνησής της, όπως επίσης και για την πολύτιμη συμβολή του μέσα από τη διαρκή καθοδήγησή του. Επιπλέον, θα ήθελα να ευχαριστήσω από καρδιάς τους κ.κ. Κυριάκο Μητσοτάκη, Εύη Χριστοφιλοπούλου, Θεόδωρο Λιβάνιο, Γεωργία Βαλατσού, Νίκο Μιχαλόπουλο, Γιάννη Σπηλιωτόπουλο, Τασία Καρκούλη, Ηλία Δόλγυρα για τη συμμετοχή τους στην έρευνα που διενεργήθηκε και τις απαντήσεις τους. Έδειξαν πως πίσω από κάθε θέση βρίσκονται πάντα άνθρωποι πρόθυμοι να βοηθήσουν, ειλικρινά, ανεξαρτήτως κομματικών και άλλων αποχρώσεων. Ευχαριστώ, επίσης, θερμά τους φίλους μου Χρυσόστομο Νάτση, Γιώργο Σιδερογιάννη, Γιώργο Παπαδόπουλο, Στάθη Λαβαντσιώτη, Γιώργο Αναγνώστου, Κώστα Τζοάννη, Λήδα Αναστασιάδη, Γιάννη Χρυσουλάκη για την αμέριστη ηθική τους συμπαράσταση που χωρίς αυτή η πραγμάτωση τούτου του εγχειρήματος θα ήταν αδιανόητη. Τέλος, θα ήθελα να εκφράσω την ευγνωμοσύνη μου στον άνθρωπο που με κρατά όρθιο και δυνατό για να πραγματοποιώ τα όνειρά μου, τη Βιβή μου.

Πίνακας Περιεχομένων

ΕΙΣΑΓΩΓΗ	1
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1.....	1
Η ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ ΤΟΥ ΕΛΛΗΝΙΚΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΤΟΜΕΑ	1
1.1 <i>Ιστορική Αναδρομή Μεταρρυθμίσεων.....</i>	1
1.2 <i>Υφιστάμενη Κατάσταση.....</i>	4
1.3 <i>Το Μεταρρυθμιστικό Εγχείρημα</i>	5
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2.....	14
Η ΑΝΑΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΤΩΝ ΥΠΟΥΡΓΕΙΩΝ	14
2.1 <i>Το πλαίσιο.....</i>	17
2.2 <i>Μεθοδολογία</i>	45
2.3 <i>Βασικά στοιχεία.....</i>	49
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3.....	53
Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΟΥ ΥΔΜΗΔ.....	53
3.1 <i>Βασικές Μεταρρυθμιστικές Προτάσεις.....</i>	56
3.2 <i>Μεταρρυθμιστικές Δράσεις</i>	66
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4.....	71
ΠΟΙΟΤΙΚΗ ΈΡΕΥΝΑ	71
4.1 <i>Οι Συνεντεύξεις.....</i>	72
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5.....	75
ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗ ΑΝΑΛΥΣΗ ΕΛΛΑΔΑΣ – ΓΑΛΛΙΑΣ	75
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6.....	83
ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΚΑΙ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	83
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Α.....	87
ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΔΟΜΗΜΕΝΩΝ ΣΥΝΕΝΤΕΥΞΕΩΝ	87
A.1 <i>Παρουσίαση Ερωτημάτων Συνέντευξης</i>	87
A.2 <i>Απαντήσεις Πολιτικής Ηγεσίας</i>	89
A.3 <i>Απαντήσεις Γενικών Διευθυντών ΥΔΜΗΔ και Προϊσταμένης ΕΥΔ – Ε.Π. Διοικητική Μεταρρύθμιση</i>	98
A.3 <i>Απαντήσεις μέλους Εκτελεστικής Επιτροπής ΑΔΕΔΥ</i>	114
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	118

Εισαγωγή

Τα τελευταία επτά χρόνια, η ελληνική κοινωνία και οικονομία ζουν μια παρατεταμένη κρίση η οποία για άλλους οφείλεται στις πολιτικές που ακολούθησαν οι κυβερνήσεις της τελευταίας επταετίας και για πολλούς στις παθογένειες του κοινωνικού, πολιτικού και οικονομικού συστήματος που αυτές κληρονόμησαν. Είναι, πάντως, κοινώς αποδεκτό, πως ο Δημόσιος τομέας της χώρας ήταν υπερμεγέθης και δεν ανταποκρινόταν στις απαιτήσεις των σύγχρονων αναγκών των πολιτών, δηλαδή στην άμεση εξυπηρέτησή τους. Στο πλαίσιο αυτό από το 2009 ως σήμερα, κατόπιν των συμφωνιών της χώρας με την Τρόικα γίνεται μια διαρκής προσπάθεια μεταρρύθμισης και αναδιοργάνωσης του Δημόσιου τομέα της.

Το μεταρρυθμιστικό εγχείρημα που αφορά στον Ελληνικό Δημόσιο τομέα, ίσως, δεν έχει προηγούμενο σε αντίστοιχη χώρα του Δυτικού κόσμου, η οποία συμμετέχει ισότιμα σε όλες τους μεγάλους διεθνείς συνασπισμούς και κοινότητες (Ε.Ε., ΟΟΣΑ, ΝΑΤΟ, ΠΟΕ) τόσο σε έκταση όσο και στις συνθήκες που αυτό πραγματοποιήθηκε. Σίγουρα η έκταση του εγχειρήματος δεν έχει προηγούμενο σε άλλη χώρα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Παρόλα αυτά, αντίστοιχης αλλά μικρότερης έκτασης προβλήματα με το Δημόσιο τομέα τους αντιμετώπισαν χώρες όπως η Εσθονία, η Σουηδία, η Μεγάλη Βρετανία και η Γαλλία (Pollitt & Bouckaert, 2011).

Σκοπός της παρούσας διπλωματικής διατριβής είναι η παρουσίαση του Ελληνικού Δημόσιου Τομέα και η ανάλυση των παρεμβάσεων που πραγματοποιήθηκαν από τις Ελληνικές Κυβερνήσεις, την περίοδο της οικονομικής κρίσης και συγκεκριμένα κατά την εφαρμογή του 2^{ου} Μνημονίου μεταξύ Ελλάδας – Ευρωπαϊκής Επιτροπής – ΕΚΤ – ΔΝΤ. Θα παρατεθούν οι παθογένειες του συστήματος, οι καλές πρακτικές άλλων χωρών της Ε.Ε. καθώς και τα αποτελέσματα των εφαρμοζόμενων πολιτικών. Από την ανάλυση των αποτελεσμάτων θα προταθούν βελτιώσεις των πολιτικών για την εξάλειψη των προβλημάτων που δημιουργήθηκαν.

Η γενική μεθοδολογία που ακολουθείται στην παρούσα διπλωματική διατριβή, έχει ως εξής:

- **Βιβλιογραφική ανασκόπηση.** Η μελέτη, καταγραφή και παρουσίαση των δομών του Ελληνικού Δημόσιου Τομέα μετά την Μεταπολίτευση καθώς και των μεταβολών τους κατά την πάροδο των ετών και η συσχέτισή τους με τις πολιτικές και κοινωνικές εξελίξεις. Η παρουσίαση καλών πρακτικών σε χώρα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Γαλλία) και των δομών που αυτή έχει. Τέλος, οι προοπτικές που ανοίγονται μέσω της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στον Ελληνικό Δημόσιο Τομέα και παρουσίαση της βέλτιστης πρακτικής της Εσθονίας.
- **Μελέτη περίπτωσης, Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.** Η λήψη ποιοτικών στοιχείων μέσα από συνεντεύξεις που αφορούν τις μεταβολές στο Ανθρώπινο Δυναμικό και τις δομές του ΥΔΜΗΔ πριν και μετά την εφαρμογή του 2^{ου} Μνημονίου, όπως επίσης και η λήψη συνεντεύξεων από μια σειρά στελεχών των του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης. Η εξαγωγή συμπερασμάτων σχετικά με τις συνέπειες των αλλαγών που έλαβαν χώρα κατά την εφαρμογή του 2^{ου} Μνημονίου και η κατάθεση προτάσεων.

Συνοπτικά στα κεφάλαια της παρούσας διπλωματικής διατριβής θα παρουσιαστούν τα εξής:

1^ο Κεφάλαιο. Αναλύεται σε γενικές γραμμές το πλαίσιο στο οποίο λαμβάνει χώρα η Μεταρρύθμιση του Ελληνικού Δημόσιου Τομέα. Γίνεται ιστορική αναδρομή στις προσπάθειες μεταρρύθμισης του Ελληνικού Δημόσιου Τομέα κατά το πρόσφατο παρελθόν, αποτυπώνεται η υφιστάμενη κατάσταση σε νομοθετικό κυρίως επίπεδο και γίνεται μια πρώτη εισαγωγή στο εγχείρημα της διοικητικής μεταρρύθμισης μετά το 2009.

2^ο Κεφάλαιο. Αναλύεται το πλαίσιο αλλαγών της δομής των υπουργείων καθώς και ο τρόπος που έγιναν αυτές οι αλλαγές κατά την εφαρμογή της δεύτερης δανειακής σύμβασης, η μεθοδολογία που χρησιμοποιήθηκε καθώς και τα βασικά στοιχεία τόσο των αλλαγών όσο και της μεθοδολογίας.

3^ο Κεφάλαιο. Αναλύεται ειδικότερα, η περίπτωση των αλλαγών του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και πιο συγκεκριμένα οι προτάσεις που έγιναν για την αλλαγή της δομής του, όπως επίσης και οι δράσεις που πραγματοποιήθηκαν.

4ο Κεφάλαιο. Λαμβάνονται δομημένες συνεντεύξεις από το σύνολο της πολιτικής ηγεσίας του ΥΔΜΗΔ καθώς και το σύνολο των στελεχών της ανώτατης βαθμίδας του ΥΔΜΗΔ (Γενικοί Διευθυντές, Προϊσταμένη Ειδικής Υπηρεσίας Διαχείρισης) και στελέχους της ΑΔΕΔΥ σχετικά με τις μεταρρυθμιστικές δράσεις, τις αλλαγές στον Οργανισμό του Υπουργείου, και την επίδραση των αλλαγών αυτών στο ανθρώπινο δυναμικό και τις παρεχόμενες υπηρεσίες. Παράλληλα ζητούνται προτάσεις. Κωδικοποιούνται οι απαντήσεις και εξάγονται συμπεράσματα.

5ο Κεφάλαιο. Διενεργείται συγκριτική ανάλυση, μέσα από την παρουσίαση επίσημων στοιχείων, των μεταρρυθμιστικών δράσεων στην Ελλάδα και τη Γαλλία.

6ο Κεφάλαιο. Εξάγονται παρατηρήσεις και συμπεράσματα σχετικά με τις αλλαγές που αναλύθηκαν στα προηγούμενα κεφάλαια, την αναγκαιότητά τους αλλά και την επίδρασή τους και προτείνονται βέλτιστες πρακτικές για το μέλλον.

Κεφάλαιο 1

Η μεταρρύθμιση του Ελληνικού Δημόσιου Τομέα

Το μεγάλο μέγεθος και η έλλειψη παραγωγικότητας του Ελληνικού Δημόσιου Τομέα θεωρείται από πολλούς ως ο βασικός ένοχος για τη διόγκωση του Δημοσίου χρέους, τη συσσώρευση των δημοσιονομικών ελλειμμάτων, την γενική κατάρρευση των δημοσίων οικονομικών καθώς και της υπαγωγής της χώρας σε τρεις δανειακές συμβάσεις. Στο παρόν κεφάλαιο θα γίνει μια συνοπτική ιστορική αναδρομή από τη μεταπολίτευση ως σήμερα των μεταρρυθμιστικών ενεργειών που είτε πραγματοποιήθηκαν είτε έγιναν προσπάθειες προς την κατεύθυνση της μείωσης του μεγέθους και της διοικητικής αναδιάρθρωσης του Ελληνικού Δημόσιου Τομέα, θα αναλυθεί η προμνημονιακή καθώς και η υφιστάμενη κατάστασή του. Στόχος είναι η εμπέδωση και κατανόηση του μεγέθους και των διοικητικών αλλαγών που έπρεπε ή πρέπει να πραγματοποιηθούν.

1.1 Ιστορική Αναδρομή Μεταρρυθμίσεων

Η χρονική περίοδος από τη Μεταπολίτευση, το 1974, μέχρι σήμερα σημαδεύεται κυρίως από αποτυχημένες απόπειρες μεταρρύθμισης του δημοσίου τομέα ακόμη και από ηγέτες οι οποίοι ανήλθαν στην εξουσία όντες αφοσιωμένοι στον εκσυγχρονισμό του κράτους, όπως ο Κωνσταντίνος Καραμανλής τη δεκαετία του 1970 και ο Κώστας Σημίτης τη δεκαετία του 1990. «Κατά τη διάρκεια των τελευταίων 30 ετών, η διοικητική μεταρρύθμιση δεν ήταν απύσχα από τη δημόσια συζήτηση και τη δημόσια πολιτική στην Ελλάδα. Όμως, η Ελληνική δημόσια διοίκηση συνεχίζει να βρίσκεται σε κατάσταση

διαρκούς κρίσης. Υποφέρει από έλλειμμα νομιμοποίησης και αξιοπιστίας»(Anastasakis & Sigh, 2012). Τόσο το έλλειμμα νομιμοποίησης όσο και το έλλειμμα αξιοπιστίας συνδέονται μεταξύ τους, καθώς η αξιοπιστία είναι παράγοντας νομιμοποίησης. Είναι κοινώς αποδεκτό, πως η Ελληνική δημόσια διοίκηση είναι ακόμη μακριά από την αποστολή της. Δηλαδή, την προώθηση της κοινωνικής και οικονομικής ανάπτυξης.

Μια καλή ματιά των μεταρρυθμιστικών προσπαθειών σε διάφορα διοικητικά πεδία, καταδεικνύει πως δεν υπήρξαν τα προσδοκώμενα αποτελέσματα. Υπάρχουν πεδία που επηρεάστηκαν πολύ από μεταρρυθμιστικές προσπάθειες και άλλα που επηρεάστηκαν λιγότερο ή και καθόλου. Συγκεκριμένες πρακτικές, όπως οι αδιαφανείς προσλήψεις εκτός ΑΣΕΠ (Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού) και η κομματικοποίηση του κράτους για καθαρά ψηφοθηρικούς λόγους, συνεχώς, υπονόμειναν μεταρρυθμιστικές προσπάθειες. Επομένως με αυτόν τον τρόπο υπονομευόταν κάθε θεσμική καινοτομία. Οι μεταρρυθμίσεις, ακόμη, υπέφεραν από κομματικό ανταγωνισμό, έλλειψη παρακολούθησης της εφαρμογής τους καθώς και έλλειψη ενδιαφέροντος ή ικανότητας επίτευξης μετρήσιμων στόχων. Οι διοικητικές μεταρρυθμίσεις ήταν αποκομμένες από τις οικονομικές ανάγκες. Μόνο μετά την πίεση από ευρύτερες προσπάθειες της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην κατεύθυνση της βελτίωσης της ανταγωνιστικότητας έγιναν κάποιες προσπάθειες για τη μείωση των διοικητικών βαρών. Μία γενική παραδοχή των παρελθουσών διοικητικών μεταρρυθμίσεων είναι η απουσία ενδιαφέροντος για την αξιοπιστία του δημόσιου τομέα. Οι μεταρρυθμίσεις δεν αξιολογούνταν με όρους βελτίωσης απόδοσης προς το γενικό, δημόσιο συμφέρον, αλλά ήταν μάλλον σημειολογικές. Δύο ταχυτήτων μεταρρυθμίσεις ήταν ο γενικός κανόνας, από τη στιγμή που νέες μονάδες δημιουργούνταν και η υπάρχουσα δημόσια Διοίκηση έμενε ανέγγιχτη. (Τσέκος, 2013)

Τον Νοέμβριο του 2013, ένα ενδιαφέρον συνέδριο με τίτλο «Αναδιοργάνωση της διοίκησης και του κράτους στη Μετά - Μνημόνιο εποχή», διοργανώθηκε από το Ελληνικό Ινστιτούτο Διοικητικών Επιστημών στην Κομοτηνή (Συμεωνίδου, 2013), παρουσιάζοντας τις «μικρό» αλλαγές που δεν θεράπευσαν χρόνια προβλήματα. Και τα μεγάλα προβλήματα στην Ελληνική περίπτωση είναι το «πελατειακό» κράτος όπως επίσης η έλλειψη συναγωνισμού κι επαγγελματισμού στη δημόσια διοίκηση. Η φτώχεια σε ποιότητα διοίκηση (σίγουρα όχι σε όλους τους τομείς) δημιουργεί μια συνεχή ζήτηση

για μεταρρυθμίσεις που οδηγούν σε ακραίους νόμους οι οποίοι δεν αλλάζουν τα πράγματα. Είναι αξιοσημείωτο το γεγονός, ότι την περίοδο 1975-2005, οι Ελληνικές κυβερνήσεις εισήγαγαν και ψήφισαν 171.500 αποφάσεις – Νόμους, Προεδρικά Διατάγματα, Υπουργικές Αποφάσεις και Αυτοδιοικητικές Αποφάσεις (Καρκατσούλης, 2012). Στην ίδια παρουσίαση από τον Καρκατσούλη μπορούμε να διαπιστώσουμε πως υπήρχαν πολυάριθμες Γενικές Διευθύνσεις και Διευθύνσεις σε 15 Υπουργεία, πολυάριθμοι οργανισμοί κάθε είδους, πλήθος κτιρίων (αγορασμένα ή νοικιασμένα) και τεχνολογικών υποδομών, πολυάριθμοι κωδικοί εσόδων και ένας μεγάλος, δυσανάλογος αριθμός Διευθυντών, υψηλόβαθμων κρατικών αξιωματούχων, συμβούλων και πολιτικών υπαλλήλων (Υπουργοί κ.α.). Παράλληλα, κάθε νόμος από το 1975 περιέχει έναν πολύ μεγάλο αριθμό ρυθμίσεων που εμπεριέχουν έναν «προσωπικό» χαρακτήρα που περιγράφεται ως «Λοιπές διατάξεις» (Καρκατσούλης, 2013). Ένα ακόμη μεγάλο πρόβλημα, είναι η έλλειψη εμπιστοσύνης προς τον διοικητικό μηχανισμό από τους πολιτικούς. Τα τελευταία 20 χρόνια η λογική πίσω από όλες τις μεταρρυθμίσεις ήταν πως τα στελέχη της δημόσιας διοίκησης είναι άχρηστα και έπρεπε να παρακάμπτονται. Οι αμφιλεγόμενοι και με έντονα πολιτικά χαρακτηριστικά τρόποι που αυτό λάμβανε χώρα, οδηγούσε πάντα σε χειροτέρευση της κατάστασης (Τσέκος, 2013).

Η διοικητική μεταρρύθμιση μέχρι το 2009 αντικατοπτρίζει το πρότυπο εκείνο της πολιτικής διαχείρισης των δημόσιων ζητημάτων που ωφελούσε πολλά και διαφορετικά συμφέροντα σε βάρος του γενικού συμφέροντος. Χαρακτηριζόταν από μια συμβίωση διαφορετικών συμφερόντων στηριζόμενα από τούς κρατικούς πόρους και ωφελούμενα από τα κρατικά ελλείμματα. Αυτή η κατάσταση είναι πολύ δύσκολο να αλλάξει (π.χ. οι συνεχείς προσπάθειες για το «άνοιγμα» των κλειστών επαγγελματιών, η περιστολή των προνομίων στις ΔΕΚΟ κ.α.). Το Ελληνικό πολιτικό σύστημα ιστορικά παρουσιάζει έναν έντονο διανεμητικό χαρακτήρα. Η διαθεσιμότητα των αποθεμάτων εντείνει τις διανεμητικές δυνατότητες ιδίως όταν η εξωτερική πίεση για αιτιολόγηση της διαδικασίας είναι μικρή. Η πρόσφατη οικονομική κρίση φανέρωσε τη συσσωρευμένη επίδραση γνωστών πολιτικών και διοικητικών ελλειμμάτων. Αλλά η Ελληνική κρίση υπερβαίνει τον οικονομικό τομέα, φανερώνοντας ένα βαθύτερο και πιο στρεβλό τρόπο πολιτικής διαχείρισης, στον οποίο διάφορες ενώσεις και ομάδες κοινού ενδιαφέροντος συνεχίζουν να αντιστέκονται σε αναγκαίες μεταρρυθμίσεις. Κατά τη διάρκεια των δύο

προηγούμενων δεκαετιών, μια πιθανή εμπλοκή της Ε.Ε. θεωρούνταν πως θα φέρει σαρωτικές αλλαγές στη διοίκηση.

1.2 Υφιστάμενη Κατάσταση

Τον Μάιο του 2010, η Ελλάδα υπάχθηκε στον κοινό μηχανισμό στήριξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, και του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου, μετά από αίτημά της για διεθνή οικονομική βοήθεια. Το αίτημα έγινε αποδεκτό με μια κοινή συμφωνία μεταξύ της Ευρωζώνης και του ΔΝΤ για τη χρηματοδότηση πακέτου 110 δισεκατομμυρίων Ευρώ προς την Ελληνική πλευρά με παράλληλες υποστηρικτικές οικονομικές πολιτικές. Αυτό ήταν το Πρώτο Πρόγραμμα Οικονομικής Προσαρμογής. Στις 18 Μαΐου 2010, τα κράτη μέλη της ζώνης του Ευρώ απελευθέρωσαν την πρώτη πληρωμή, 14,5 δισεκατομμυρίων Ευρώ, του δανείου προς την Ελλάδα και ακολούθησε η αντίστοιχη ενέργεια από το ΔΝΤ που απελευθέρωσε δόση ύψους 5,5 δισεκατομμυρίων Ευρώ. Αρκετό καιρό μετά τα παραπάνω, η κοινωνικοοικονομική κατάσταση στην Ελλάδα παραμένει κρίσιμη. Κατά τη διάρκεια αυτών των 7 ετών, η Ελλάδα έχασε την κυριαρχία της πάνω σε οικονομικά ζητήματα όπως επίσης την πολιτική και οικονομική της αξιοπιστία, έπεσε σε 7ετή ύφεση, με την πτώση του ΑΕΠ να προσεγγίζει το 21% του Ακαθάριστου Εθνικού Προϊόντος, αντιμετωπίζει μαζική ανεργία της τάξης του 27% (εντός του 2015) (Υπουργείο Οικονομικών, 2015), έζησε και ζει βίαιες διαδηλώσεις στα αστικά της κέντρα και συνεχώς δέχεται εξωτερικές πιέσεις για την τήρηση της δημοσιονομικής λιτότητας και πειθαρχίας χωρίς να διαγράφεται κάποιο παράθυρο ανάπτυξης στους πολίτες. Σημαντικό δεδομένο για τη σημερινή κατάσταση ήταν η αναθεώρηση του αρχικού Προγράμματος Οικονομικής Προσαρμογής και η δημιουργία του διαδόχου του τον Μάρτιο του 2012, το οποίο ονομάστηκε Δεύτερο Πρόγραμμα Οικονομικής Προσαρμογής.

Η κατάσταση, παρότι εξαιρετικά ενδιαφέρουσα, δημιούργησε ένα νέο περιβάλλον για επεμβάσεις στη δημόσια διοίκηση. Εξωτερικοί παράγοντες έπαιζαν σημαντικό ρόλο, πλέον. Η αυστηρή επιτήρηση από την επονομαζόμενη Τρόικα (Ε.Ε., Ε.Κ.Τ. & Δ.Ν.Τ.) αύξησε την πίεση για την αποτελεσματική εφαρμογή μεταρρυθμίσεων. Δυστυχώς, όμως, αυτό που είδαμε ως τώρα από την Τρόικα και τους δανειστές της Ελλάδας, είναι

μια αποκλειστική επικέντρωση στη μείωση του δημόσιου τομέα, μέσω περικοπών, διαθεσιμοτήτων και αύξησης φόρων, βασισμένων σε λογιστικές και οικονομικές θεωρήσεις, ελπίζοντας πως αυτή η προσέγγιση θα επηρεάσει τη μελλοντική λειτουργία του κράτους. Παρόλα αυτά, η εικόνα, ίσως, δεν είναι τόσο ζοφερή. Ένας αριθμός προσπαθειών δείχνει κάποιο φως στην άκρη του τούνελ. Τέτοια παραδείγματα είναι η θέσπιση της «Διαύγειας» δηλαδή η υποχρέωση της δημοσίευσης οποιασδήποτε απόφασης έχει οικονομικό αντίκτυπο, ο εξ ορθολογισμός της διαδικασίας δαπανών, το αποθετήριο του 2010 για τους δημοσίους υπαλλήλους, η θέσπιση της «υπηρεσίας μιας στάσης» για την ίδρυση νέων επιχειρήσεων που θεσπίστηκε το 2013, μια προσπάθεια που έλαβε χώρα μετά από 20 χρόνια συζητήσεων.

Το Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και η Ελληνική κυβέρνηση προχώρησαν, επίσης, το 2014 στη θέσπιση και τη λειτουργία του πίνακα πειθαρχικών παραπτώματων ως ένα σημαντικό βήμα για τη δημιουργία μιας αποτελεσματικότερης και πιο αξιόπιστης δημόσιας διοίκησης. Η τήρηση του πειθαρχικού κώδικα των δημοσίων υπαλλήλων μέσα από την επιβολή απόλυτη του είναι το κλειδί για να χτιστεί η προσδοκώμενη σχέση εμπιστοσύνης μεταξύ του δημόσιου τομέα και της Ελληνικής κοινωνίας.

1.3 Το Μεταρρυθμιστικό Εγχείρημα

Όπως αναφέρθηκε στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ένα βασικό στοιχείο για την επιτυχία των διάφορων διαρθρωτικών δημοσιονομικών μεταρρυθμίσεων που περιλάμβανε το Πρώτο Πρόγραμμα Οικονομικής Προσαρμογής είναι η μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης. (European Commission (Directorate - General for Economic and Financial Affairs), 2010). Σε αυτό το αρχικό πλαίσιο, το πρόγραμμα καθόριζε αρχικά τη μεταρρύθμιση των κατακερματισμένων υπαλληλικών πρακτικών μέσα από την αναδιοργάνωση των διαδικασιών πρόσληψης και την οριστικοποίηση της Ενιαίας Αρχής Πληρωμής των μισθών. Έπρεπε να παρουσιαστεί ένα απλοποιημένο σύστημα αμοιβών με έναν τρόπο που θα εξοικονομούσε δαπάνες που θα κάλυπτε τους βασικούς μισθούς και όλες τις αποζημιώσεις και θα απευθυνόταν σε όλους τους δημόσιους υπαλλήλους. Επιπλέον, έπρεπε να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητα των διαδικασιών προμηθειών με στόχο τη διασφάλιση της διαφάνειας. Το σύστημα υγείας θα

αναθεωρούνταν μέσα από μεταρρυθμίσεις στο διοικητικό, το οικονομικό και το χρηματοδοτικό πεδίο. Μια αναδιοργάνωση της αποκεντρωμένης διοίκησης θα εφαρμοζόταν για τη μείωση των τοπικών διοικήσεων (Δήμοι, Κοινότητες) καθώς και των εκλεγμένων και μη αξιωματούχων. Η Κυβέρνηση θα συνεργαζόταν με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τη δημιουργία μιας ανεξάρτητης αρχής αξιολόγησης της δημόσιας διοίκησης σε κεντρικό κυβερνητικό επίπεδο, με στόχο την αιτιολόγηση και δημιουργία νέων αποτελεσματικών και φιλικών προς τον πολίτη λειτουργιών. Αυτές οι λειτουργίες θα βοηθούσαν στην προτεραιοποίηση των κυβερνητικών δραστηριοτήτων και θα ενδυνάμωναν τη μάχη ενάντια στη σπατάλη και τη διαφθορά εντός της δημόσιας διοίκησης.

Στην πρώτη αξιολόγηση του Προγράμματος τον Αύγουστο του 2010, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (European Commission (Directorate - General for Economic and Financial Affairs), 2010) έκρινε ως ενθαρρυντικό το γεγονός της υιοθέτησης δύο σημαντικών νομοθετικών πρωτοβουλιών, για τη μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης σε τοπικό, αυτοδιοικητικό επίπεδο και της δημοσίευσης όλων των αποφάσεων σχετικά με τις αναλήψεις οικονομικών υποχρεώσεων της Γενικής Κυβέρνησης. Επιπλέον, η κυβέρνηση είχε προχωρήσει στη δημιουργία της Ενιαίας Αρχής Πληρωμής πριν το χρονικό όριο που είχε τεθεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Από την Ενιαία Αρχή Πληρωμής περνούσαν οι μισθοί του 80% του συνολικού αριθμού των δημοσίων υπαλλήλων της Κεντρικής Κυβέρνησης.

Στη δεύτερη αξιολόγηση του Προγράμματος τον Δεκέμβριο του 2010 (European Commission (Directorate - General for Economic and Financial Affairs), 2011), η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρατήρησε μια καθυστέρηση στην απλοποίηση του συστήματος αμοιβών του Δημόσιου Τομέα. Η πρόοδος είχε επιβραδυνθεί. Χρειαζόταν μια νέα ώθηση σε αυτή τη σημαντική μεταρρύθμιση. Ο στόχος ήταν η επίτευξη ενός δικαιότερου και απλούστερου συστήματος αμοιβών. Η λειτουργική αξιολόγηση της δημόσιας διοίκησης θα άρχιζε σύντομα. Παρά τις καθυστερήσεις, η κυβέρνηση είχε δεσμευτεί να αξιολογήσει λειτουργικά τη δημόσια διοίκηση και των υπαρχόντων κοινωνικών προγραμμάτων. Στην κεντρική διοίκηση, ειδικότερα, κρίσιμα πεδία αναγκαίων μεταρρυθμίσεων ήταν ο στρατηγικός σχεδιασμός, ο προγραμματισμός και η διαχείριση των ανθρώπινων πόρων και των υποδομών. Η λειτουργική αξιολόγηση θα έπρεπε να οδηγήσει σε επιχειρησιακά συμπεράσματα σχετικά με την οργάνωση της δημόσιας

διοίκησης, συμπεριλαμβανόμενων όλων των υπουργείων και των διοικούμενων από αυτά οντοτήτων (γραμματείες και γραφεία, γύρω στα 70 συνολικά). Η αξιολόγηση θα διενεργούνταν από τον Οργανισμό Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης, ΟΟΣΑ. Στο πλαίσιο της δεύτερης αξιολόγησης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα επιτηρούσε, επίσης τον στόχο της εξοικονόμησης πόρων από τη γενική κυβέρνηση κατά τουλάχιστον 300 εκατομμύρια Ευρώ σε σύγκριση με το επίπεδο του 2010, που θα προερχόταν πρωτίστως από τη μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης και την αναδιοργάνωση της αυτοδιοίκησης.

Στην τρίτη αξιολόγηση του Προγράμματος τον Φεβρουάριο του 2011, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (European Commission (Directorate - General for Economic and Financial Affairs), 2011) παρατήρησε πως μεταρρυθμίσεις στο θεσμικό πλαίσιο της δημόσιας διοίκησης ήταν σε εξέλιξη. Οι αξιολογήσεις της δημόσιας διοίκησης και των υπαρχόντων κοινωνικών προγραμμάτων πρόνοιας είχαν ξεκινήσει, μολονότι με σημαντική καθυστέρηση συγκριτικά με τον αρχικό σχεδιασμό. Η πρώτη αξιολόγηση της δημόσιας διοίκησης θα συντονιζόταν από το Υπουργείο Εσωτερικών, και θα αποτελούσε πρακτικά την αναδιοργάνωση του ίδιου του Υπουργείου Εσωτερικών. Η αξιολόγηση θα λάμβανε υπόψη το ανθρώπινο δυναμικό και τις διαδικασίες που απαιτούνται για την κυβερνητική λειτουργία, θα αιτιολογούσε την ύπαρξη τμημάτων, θα εξασφάλιζε την αποτελεσματικότητα και θα παρήγαγε ποιοτικά και ποσοτικά οφέλη.

Στην τέταρτη αξιολόγηση του Προγράμματος τον Ιούλιο του 2011, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (European Commission (Directorate - General for Economic and Financial Affairs), 2011) επεσήμανε πως παρόλο που είχαν γίνει προσπάθειες για τη μεταρρύθμιση της Δημόσιας Διοίκησης αυτές θα έπρεπε να εντατικοποιηθούν. Ο αναποτελεσματικός δημόσιος τομέας πολλές φορές στεκόταν ως βασικό εμπόδιο για μια πιο δυναμική οικονομία. Μολαταύτα υπήρχε πρόοδος σε διάφορα μέτωπα για την αύξηση της αποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης: η επέκταση του εργασιακού ωραρίου των δημοσίων υπαλλήλων, η σχεδιαζόμενη αναμόρφωση μισθολογίου των δημοσίων υπαλλήλων προς μισθολογίο βασισμένο στην απόδοσή τους βάση στοχοθεσίας, όπως επίσης και η εντατική χρήση ηλεκτρονικών μέσων επικοινωνίας με τον ιδιωτικό τομέα. Επιπλέον, η πρόοδος στη χρήση του συστήματος ηλεκτρονικών προμηθειών ήταν σε εξέλιξη. Τέλος, ήταν υπό νομοθέτηση ένας νόμος

που θα όριζε το πλαίσιο της καλής πρακτικής νομοθέτησης όπως επίσης θα θέσπιζε τον συνεχή τρόπο αξιολόγησης των επιπτώσεων αυτής της νομοθέτησης.

Στην Πέμπτη αξιολόγηση του Προγράμματος τον Οκτώβριο του 2011, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (European Commission (Directorate - General for Economic and Financial Affairs), 2011) δήλωσε πως οι μεταρρυθμίσεις στη δημόσια διοίκηση απαιτούν αποφασιστικότητα και πολιτική βούληση. Η κυβέρνηση εκείνη την περίοδο μελετούσε τα αποτελέσματα της πρώτης φάσης της ανεξάρτητης αξιολόγησης της λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης η οποία ενσωμάτωνε επιχειρησιακές πολιτικές προτάσεις. Αυτές οι προτάσεις θα καθόριζαν τον τρόπο επίτευξης δημιουργίας μιας πιο ευέλικτης και αποτελεσματικής δημόσιας διοίκησης, θα καθόριζε σαφείς ευθύνες και γραμμές λειτουργίας τμημάτων υπουργείων, θα τερμάτιζε τις διάφορες επικαλύψεις αρμοδιοτήτων, και θα βελτίωνε την κινητικότητα εντός αλλά και μεταξύ των διαφόρων φορέων της δημόσιας διοίκησης. Οι αξιολογήσεις που βρισκόντουσαν σε εξέλιξη θα αποτελούσαν τη βάση για φιλόδοξες μεταρρυθμίσεις στη δημόσια διοίκηση. Μια πρώτη αναφορά βασισμένη στη αξιολόγηση της λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης είχε ήδη ετοιμαστεί από τη γραμματεία του ΟΟΣΑ, αγγίζοντας την προτεραιοποίηση θεμελιωδών τομέων που θα έπρεπε να μεταρρυθμιστούν, συμπεριλαμβανομένων τον καλύτερο συντονισμό μεταξύ των υπουργείων, τη βελτίωση στην παρακολούθηση και εφαρμογή συνεκτικών πολιτικών, τον καθορισμό προτεραιοτήτων και τη λήψη στρατηγικών αποφάσεων, τη μείωση της υπερβολικής τυπικότητας που περιόριζε την κινητικότητα και επικοινωνία μεταξύ των υπουργείων, τη μείωση των επιπέδων ιεραρχίας και των διευθυντικών θέσεων, μια ολοκληρωμένη στρατηγική διαχείρισης ανθρώπινων πόρων καθώς και έναν καλύτερο έλεγχο των δαπανών.

Τον Μάρτιο του 2012, η Τρόικα με την Ελληνική κυβέρνηση συμφώνησε σε ένα νέο χρηματοδοτικό πακέτο στήριξης, παρέχοντας επιπλέον 130 δισεκατομμύρια Ευρώ για τα χρόνια 2012-14. Ένας αριθμός αιτιών που οδήγησαν σε αυτό το δεύτερο πακέτο καταγράφονται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στο κείμενο του Δεύτερου Προγράμματος Οικονομικής Προσαρμογής (European Commission (Directorate - General for Economic and Financial Affairs), 2012). Οι πιο σημαντικοί είχαν σχέση με την πολιτική αστάθεια, την κοινωνική οργή, με ζητήματα διοικητικής επάρκειας και το βασικότερο, η ύφεση η οποία βάθυνε περισσότερο από την αρχική πρόβλεψη. Αυτοί οι παράγοντες παρεμπόδισαν σημαντικά την εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων του πρώτου

προγράμματος προσαρμογής. Επιπλέον, σημαντικοί δημοσιονομικοί στόχοι δεν είχαν επιτευχθεί και τα βήματα για την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής ήταν εξαιρετικά δειλά.

Σε ότι αφορούσε τη δημόσια διοίκηση, οι μεταρρυθμίσεις ήταν σε εξέλιξη, παρόλο που απτά αποτελέσματα δεν ήταν ακόμη ορατά. Μετά τη δημοσίευση της αναφοράς του ΟΟΣΑ για την «Αξιολόγηση της Λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης στην Ελλάδα» τον Δεκέμβριο του 2011, μια νέα φάση μεταρρυθμίσεων είχε ξεκινήσει με τις προσπάθειες των ελληνικών αρχών να αντικατοπτρίζουν τις προτάσεις του ΟΟΣΑ σε ένα νόμο και τη δημιουργία ενός συνεκτικού οδικού χάρτη με τη βοήθεια εξωτερικής τεχνικής βοήθειας. Πρόοδος είχε σημειωθεί προς την κατεύθυνση της δημιουργίας μιας διευθυντικής ομάδας σε ανώτατο επίπεδο κάτω από την απευθείας επίβλεψη του Πρωθυπουργού, ενώ είχε δημιουργηθεί μια ομάδα διυπουργικού συντονισμού. Είχε προγραμματιστεί η εκ βάθρων αναδιοργάνωση δεκαπέντε υπουργείων έως το καλοκαίρι του 2012, με πρώτο το Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης. Η μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης θα βοηθούσε την κυβέρνηση να καταστεί αποτελεσματικότερη, σε μια περίοδο που ο αριθμός των δημοσίων υπαλλήλων μειωνόταν. Μολαταύτα, η μείωση του αριθμού των δημοσίων υπαλλήλων ήταν πιο αργή από την προγραμματισμένη, καθώς ο υψηλότερος του αναμενόμενου αριθμός εξόδων δημοσίων υπαλλήλων για το 2011 είχε αντισταθμιστεί από έναν υψηλότερο του αναμενόμενου αριθμό προσλήψεων. Τελικώς, η κυβέρνηση είχε καθυστερήσει την έκδοση τριών βασικών υπουργικών αποφάσεων που ήταν απαραίτητες για τη λειτουργία της Ενιαίας Αρχής Πληρωμής.

Στην πρώτη αξιολόγηση του Δεύτερου Προγράμματος τον Δεκέμβριο του 2012, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (European Commission (Directorate - General for Economic and Financial Affairs), 2012) διέγινωσε μικρή πρόοδο στις προτεινόμενες μεταρρυθμίσεις και πίεσε για περαιτέρω ενέργειες για τη δημιουργία μια κεντρικής δημόσιας διοίκησης αποτελεσματικής και αξιόπιστης. Όσον αφορά τη μείωση του μεγέθους του δημόσιου τομέα, μέχρι εκείνη τη στιγμή είχε ήδη καλυφθεί σχεδόν ο μισός αριθμητικός στόχος εξόδων δημοσίων υπαλλήλων, 150.000, για τον οποίο η κυβέρνηση είχε δεσμευτεί πως θα επιτυχανόταν μέχρι το 2015. Η βασική εξήγηση αυτού έγκειται στην εφαρμογή του κανόνα 1:5, (μέσω του οποίου μόνο ένας από τους πέντε υπαλλήλους που εξέρχονται του δημόσιου τομέα μπορεί να αντικατασταθεί με έναν νεοπροσλαμβανόμενο), σε

συνδυασμό με την αύξηση των πρόωρων συνταξιοδοτήσεων. Μια πιο στοχευμένη προσέγγιση απαιτούνταν , για την προστασία κρίσιμων λειτουργιών του δημόσιου τομέα και τη διασφάλιση της συνέχειάς του. Επιπλέον, σημαντικές προετοιμασίες είχαν ξεκινήσει για εκτεταμένες μεταρρυθμίσεις συνεπείς με τη δέσμευση που εκφράστηκε από τις Ελληνικές αρχές για ένα μικρότερο κράτος τον Αύγουστο του 2012:

- i. Η πρόοδος των μεταρρυθμίσεων στη δημόσια διοίκηση θα επιβλέπεται και θα παρακολουθείται από τη νεοσύστατη, ανώτατου διοικητικού επιπέδου, ομάδα παρακολούθησης υπό τον Πρωθυπουργό.
- ii. Οριζόντιες δομές είχαν δημιουργηθεί.
- iii. Μια απλή βάση δεδομένων για την παρακολούθηση των ροών του ανθρώπινου δυναμικού μεταξύ των κρατικών φορέων είχε συμφωνηθεί μεταξύ των υπουργείων και των εμπλεκόμενων μερών.
- iv. Ένα ηλεκτρονικό, αυτοματοποιημένο σύστημα που θα συνέδεε τη βάση δεδομένων της Απογραφής με την Ενιαία Αρχή Πληρωμής, είχε τελικώς εγκατασταθεί, επιτρέποντας την αποτελεσματικότερη καταγραφή, αξιολόγηση και πληρωμή των υπαλλήλων.
- v. Μεσοπρόθεσμα πλάνα στελέχωσης είχαν καταρτιστεί.

Στο μεταξύ, η αξιολόγηση και παρακολούθηση των δεκαέξι υπουργείων ήταν σε εξέλιξη και η αξιολόγηση του προσωπικού είχε προετοιμαστεί. Αυτές οι αξιολογήσεις θα παρείχαν τη βάση για την πολιτική κινητικότητας ή διαθεσιμότητας, όπως επίσης και για την τριμηνιαία στοχοθεσία για αναγκαστικές αποχωρήσεις δημοσίων υπαλλήλων μέχρι το τέλος του 2014 μετά την ολοκλήρωση των πλάνων στελέχωσης. Η ολοκλήρωση των πλάνων στελέχωσης αποτελούσε, επίσης, προαπαιτούμενο για την μερική δόση (Μάρτιος 2013) της 2^{ης} Εκταμίευσης του Προγράμματος. Αυτά τα πλάνα θα αναγνώριζαν τις περιττές θέσεις και υπαλλήλους και σε αυτή τη βάση θα έμπαιναν τριμηνιαίοι στόχοι υποχρεωτικών αποχωρήσεων μέχρι το τέλος του 2014.

Το εργασιακό αποθετήριο είχε επανασχεδιαστεί και μετονομαστεί σε «σχέδιο κινητικότητας». Ως το τέλος του 2012, 15.000 υπάλληλοι θα έπρεπε να τοποθετηθούν στο εργασιακό αποθετήριο, αλλά στην πραγματικότητα μόνο 100 μεταφέρθηκαν. Ο στόχος του νέου σχεδίου κινητικότητας η ανάθεση πιο χρήσιμων εργασιακών καθηκόντων σε δημόσιους υπαλλήλους, για τη μετάβαση σε έναν πιο παραγωγικό

δημόσιο τομέα. Το σχέδιο κινητικότητας, βάση του οποίου οι μεταφερόμενοι στο εργασιακό αποθετήριο υπάλληλοι θα παρέμεναν εκεί, μέχρι, ένα χρόνο με μειωμένες αποδοχές, ενώ θα αναζητούσαν νέα εργασία και θα επανεκπαιδευόνταν, θα βοηθούσε στη μετάβαση από μια θέση εργασίας σε μία άλλη, ακόμη και στον ιδιωτικό τομέα αν αυτό ήταν απαραίτητο. Αυτό σημαίνει πως, αφού η συρρίκνωση της δημόσιας διοίκησης έπρεπε να συνεχιστεί, οι υπάλληλοι που αφορούσε το σχέδιο και που δεν θα μπορούσαν να βρουν δουλειά στον δημόσιο ή τον ιδιωτικό τομέα θα απολύονταν μετά από ένα χρόνο. Μετά από μια πρώτη μεταφορά 2.000 υπαλλήλων το 2012, οι αναμενόμενες εκτεταμένες μεταφορές στο σχέδιο κινητικότητας για το 2013 θα εφαρμόζονταν σταδιακά, σε τέσσερις φάσεις, και θα αφορούσαν συνολικά 27.000 υπαλλήλους ως το τέλος του 2013.

Στη δεύτερη αξιολόγηση του Δεύτερου Προγράμματος τον Μάιο του 2013, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (European Commission (Directorate - General for Economic and Financial Affairs), 2013) υπογραμμίζει την ανάγκη για την πρόσληψη υψηλά καταρτισμένων νέων υπαλλήλων σε έναν αριθμό πεδίων προτεραιότητας (π.χ., φορολογική διοίκηση). Ο κανόνας 1:5 και το σχέδιο κινητικότητας, ενώ ήταν ιδανικός για την επανατοποθέτηση του προσωπικού, δεν μπορούσε να ικανοποιήσει τις ιδιαίτερες ανάγκες κάποιων τομέων. Υποχρεωτικές αποχωρήσεις από το δημόσιο, και σε μεγάλο μέγεθος, ήταν απαραίτητες κι επείγουσες για τη δημιουργία δημοσιονομικού χώρου για τέτοιες προσλήψεις. Η Επιτροπή διακρίνει, επίσης, σημαντικές καθυστερήσεις στη μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης, αλλά οι αρχές δεσμεύτηκαν να προχωρήσουν σε μια φιλόδοξη μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης η οποία θα είχε ολοκληρωθεί σε φάσεις μέσα στο 2013. Ενώ το προαπαιτούμενο δεν είχε ολοκληρωθεί ως το τέλος του Φεβρουαρίου του 2013 και δεν είχαν πραγματοποιηθεί άλλες μεταφορές υπαλλήλων στο σχέδιο κινητικότητας εκτός των 2.000 που είχαν μεταφερθεί το 4^ο τρίμηνο του 2012, ως το τέλος Απριλίου οι αρχές:

- i. Ολοκλήρωσαν τα πλάνα στελέχωσης των Υπουργείων με στόχο τους 206.000 υπαλλήλους.
- ii. Διέκριναν, ταυτόχρονα, πόσες θέσεις πρέπει να καταργηθούν.
- iii. Έθεσαν τριμηνιαίους στόχους για υποχρεωτικές αποχωρήσεις με αποκορύφωμα τις 4.000 ως το τέλος του 2013 και τις 15.000 ως το τέλος του 2014.

Σύμφωνα με τις αρχές, οι αποχωρήσεις θα ήταν αποτέλεσμα:

- i. Υποθέσεων πειθαρχικών παραπτωμάτων.
- ii. Αξιολόγησης νομικών προσώπων ιδιωτικού και δημοσίου δικαίου που θα οδηγούσε σε συγχωνεύσεις και καταργήσεις.
- iii. Αξιολόγηση του προσωπικού μέσα από τη χρήση του σχεδίου κινητικότητας.
- iv. Εθελοντικές αποχωρήσεις από το σχήμα κινητικότητας (εξαίρεση αποτελούσε το προσωπικό που απείχε 3 ή λιγότερα χρόνια από τη συνταξιοδότηση).
- v. Η παρέλευση της 12μηνιας περιόδου στο σχέδιο κινητικότητας.

Επιπλέον, οι αρχές επιβεβαίωσαν τη δέσμευση για μεταφορά 12.500 υπαλλήλων στο σχέδιο κινητικότητας ως τον Ιούνιο και 25.000 ως τον Δεκέμβριο του 2013. Ως τον Ιούνιο, οι Ελληνικές αρχές θα παρείχαν πλάνα στελέχωσης που θα αφορούσαν αθροιστικά 450.000 υπαλλήλους, δηλαδή το σύνολο της δημόσιας διοίκησης ως το τέλος του 2013, και θα ολοκλήρωναν τη στρατηγική του Ανθρώπινου Δυναμικού.

Στην Τρίτη αξιολόγηση του Δεύτερου Προγράμματος τον Ιούλιο του 2013, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (European Commission (Directorate - General for Economic and Financial Affairs), 2013), διακρίνει σημαντικές καθυστερήσεις και αποτυχίες, που συνοδεύονται όμως από ενθαρρυντικά γεγονότα. Οι αρχές, τελικά, δεν πέτυχαν τους στόχους που είχαν τεθεί για το τέλος του Ιουνίου και αφορούσαν την ολοκλήρωση και υιοθέτηση των πλάνων στελέχωσης που θα αφορούσαν αθροιστικά το προσωπικό των 450.000 υπαλλήλων και απέτυχαν να μεταφέρουν έστω ένα κομμάτι από τους απαιτούμενους 12.500 υπαλλήλους στο σχέδιο κινητικότητας. Για την εκπλήρωση αυτού του στόχου, υπήρξε η καθαρή ανάγκη της βελτίωσης του συντονισμού των κεντρικών υπουργείων και αντιμετώπισης ενός πλήθους ζητημάτων που είχαν ανακύψει μετά την ανάληψη πιλοτικών περιπτώσεων. Μέχρι τον Ιούλιο, οι Ελληνικές αρχές (μέσα από το Κυβερνητικό Συμβούλιο Μεταρρύθμισης), αναμενόταν να υιοθετήσουν πλάνα στελέχωσης για 360.000 υπαλλήλους και να συμπεριλάβουν τους εναπομείναντες υπαλλήλους της δημόσιας διοίκησης σε πλάνα στελέχωσης μέχρι το τέλος του Ιουλίου του 2013. Για την ανάκτηση του χρόνου από τις συσσωρευμένες καθυστερήσεις που αφορούσαν την κινητικότητα, οι αρχές τοποθέτησαν πάνω από 4.200 υπαλλήλους στο σχέδιο κινητικότητας ως το τέλος Ιουλίου και σχεδίασαν την τοποθέτηση άλλων 37.500 υπαλλήλων ως το τέλος του Δεκεμβρίου του 2013. Οι υπάλληλοι που τοποθετήθηκαν στο σχέδιο κινητικότητας λάμβαναν το 75 τοις εκατό των μηνιαίων αποδοχών τους και

θα αξιολογούνταν μέσα από ένα κεντρικό και ενιαίο πλαίσιο αξιολόγησης, πριν επανατοποθετηθούν σε άλλες θέσεις ή αποχωρήσουν. Επιπλέον, η κυβέρνηση δεσμεύτηκε να εκπληρώσει τους στόχους που τέθηκαν τον Απρίλιο του 2013 και αφορούσαν την υποχρεωτική αποχώρηση 4.000, αθροιστικά, υπαλλήλων ως το τέλος του 2013 και 15.000 ως το τέλος του 2014. Σε αυτό το πλαίσιο, οι Ελληνικές αρχές αποφάσισαν να κλείσουν τον δημόσιο φορέα ραδιοτηλεόρασης (ΕΡΤ), κάτι που αποδείχθηκε μια πολύ δύσκολη πολιτικά απόφαση με πολλαπλές συνέπειες, καθώς ένας αριθμός πρώην εργαζόμενων κατέλαβε το κτίριο της ΕΡΤ για 5 μήνες, γεγονός που έλαβε τέλος μετά από την εισβολή της αστυνομίας σε αυτό και τη βίαιη εκκένωση του χώρου. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δήλωσε πως το κλείσιμο, η συγχώνευση ή η αναδιοργάνωση δημόσιων οργανισμών είναι δύσκολα αλλά απαραίτητα μέτρα για τον εκσυγχρονισμό του Ελληνικού δημόσιου τομέα. Το Ελληνικό Υπουργείο Οικονομικών (2013) αναφέρει ότι μέσα από τον Νόμο 4109/2013, ένας αριθμός δημόσιων οργανισμών έκλεισαν (8 οργανισμοί) ή συγχωνεύτηκαν (197 οργανισμοί) (Υπουργείο Οικονομικών, 2013). Οι αρμοδιότητες των οργανισμών που έκλεισαν έχουν μεταφερθεί σε άλλους υπάρχοντες οργανισμούς του δημόσιου τομέα, με αποτέλεσμα σημαντική εξοικονόμηση πόρων.

Κεφάλαιο 2

Η αναδιάρθρωση των Υπουργείων

Όπως έχουμε ήδη επισημάνει, ένα πολύ σημαντικό μέρος της Ελληνικής διοικητικής μεταρρύθμισης είναι η αξιολόγηση και αναδιάρθρωση των οργανικών μονάδων, όπως αυτή ορίζεται στην παράγραφο 4 του άρθρου 35 του νόμου 4024/2011 (Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, 2011). Ένα Μνημόνιο Συνεργασίας μεταξύ του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, της Γαλλικής, αντίστοιχης, αρχής και της Ομάδας Δράσης για την Ελλάδα (Task Force Greece – TFG) υπεγράφη για την πλήρη εφαρμογή του ν. 4024/2011, ο οποίος προβλέπει την αξιολόγηση των δομών και των οργανικών μονάδων των Ελληνικών υπουργείων και των εποπτευόμενων από αυτά φορέων. Η διαδικασία της αξιολόγησης για τα υπουργεία διενεργήθηκε από Επιτροπές Αξιολόγησης σε στενή συνεργασία με Γάλλους ειδικούς (Υπουργείο Οικονομικών, 2013). Οι Αναφορές Αξιολόγησης κατατέθηκαν στην Υποστηρικτική Ομάδα του Κυβερνητικού Συμβουλίου Μεταρρύθμισης (ΚΣΜ). Στη συντριπτική τους πλειοψηφία, οι τελικές προτάσεις μεταρρύθμισης έγιναν αποδεκτές από το Κυβερνητικό Συμβούλιο Μεταρρύθμισης στο οποίο προεδρεύει, ως και σήμερα ο Πρωθυπουργός, και οι προτάσεις εγκρίθηκαν σε εύλογο χρονικό διάστημα.

Οι βασικοί σκοποί της αξιολόγησης των υπηρεσιών και των δημόσιων πολιτικών ήταν οι παρακάτω:

- Εξυπηρέτηση των πολιτών αποτελεσματικότερα προσφέροντάς τους τις υπηρεσίες που πραγματικά έχουν ανάγκη.

- Μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα με μικρότερο κόστος αναφορικά με τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης, εξοικονομώντας πόρους αλλά διατηρώντας το ίδιο επίπεδο ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών.
- Καλύτερος συντονισμός και συνεργασία μεταξύ γραφείων/οργανικών μονάδων.
- Παροχή κινήτρων στους υπαλλήλους και ενθάρρυνσή τους για συμμετοχή στη λήψη αποφάσεων και την εφαρμογή μεταρρυθμιστικών λειτουργιών.

Βέλτιστη χρήση των υποδομών και των τεχνολογιών του Ελληνικού δημόσιου τομέα για την παροχή υπηρεσιών στον «εξωτερικό πελάτη» - πολίτη και στον «εσωτερικό πελάτη» - δημόσιο λειτουργό.

Είναι ξεκάθαρο, πως αυτοί οι σκοποί της αξιολόγησης προσβλέπουν στην επίτευξη αποτελεσματικότητας σε όλα τα επίπεδα των λειτουργιών της δημόσιας διοίκησης, επιζητώντας την ίδια στιγμή πραγματική ποιότητα για τις παρεχόμενες υπηρεσίες. Οι Ζερβόπουλος και Παλάσκας (2011) εξετάζουν πολύ καλά αυτή τη σύγχρονη αντίληψη της ποιότητας ως βασικό κλειδί επιτυχίας σε κάθε φορέα. Στο μοντέλο τους, βασισμένο στους Sherman και Zhu (2006a), εξηγούν πως η προσκόλληση στην κλασσική μικροοικονομική θεωρία - π.χ. ότι η μεγιστοποίηση των κερδών απαιτεί βελτιστοποίηση της αποδοτικότητας- δεν είναι σοφή στρατηγική σε μια σύγχρονη εποχή όπου οι πελάτες είναι οι οδηγοί της αγοράς και η αντίληψή τους για την παρεχόμενη ποιότητα ή η ικανοποίησή τους είναι ζωτικής σημασίας για την ύπαρξη οποιασδήποτε επιχείρησης. Αυτό σημαίνει ότι η επιτυχής εφαρμογή ενός συστήματος απόδοσης προσανατολισμένου στην εξωστρέφεια εξαρτάται από εξωγενείς παράγοντες, μη ελεγχόμενους από την οργανική μονάδα (π.χ. η ικανοποίηση του πελάτη). Το προτεινόμενο μοντέλο των συγγραφέων προσβλέπει στον προσδιορισμό του βέλτιστου συνδυασμού εισροών και εκροών για τις μη αποδοτικές οργανικές μονάδες με στόχο αυτές να εκπληρώσουν κριτήρια υψηλής αποδοτικότητας και ποιότητας και να διασφαλίσουν την μακροχρόνια επιβίωσή τους. Για να γίνει κάτι τέτοιο, στηρίζονται σε έναν υποτιθέμενο συμβιβασμό μεταξύ ποιότητας και αποδοτικότητας , ως βελτίωση του επιπέδου της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών που συνήθως απαιτεί επιπλέον πόρους. Οι βαθμολογίες της ποιότητας προήλθαν από έρευνα σε εργασιακό πεδίο και εκφράστηκαν από τη μετατροπή των ερωτηματολογίων της κλίμακας των πέντε βαθμών του Likert (Wikipedia, 2010) σε

ποσοστά. Τα ερωτηματολόγια, επίσης, χρησιμοποιήθηκαν ευρέως στην περίπτωση της αξιολόγησης των Ελληνικών υπουργείων.

Οι Μπρισσίμης και Ζερβόπουλος (2012) τροποποίησαν το προαναφερόμενο μοντέλο της αποδοτικότητας καθοδηγούμενης από την ποιότητα προσαρμόζοντας το μοντέλο της Περιβάλλουσας Ανάλυσης Ποιότητας (QE-DEA) (Brissimis & Zervopoulos, 2012) έτσι ώστε να αναπτύξουν ένα μοντέλο ντετερμινιστικής αξιολόγησης για τις Υπηρεσιακές Μονάδες. Η λέξη κλειδί εδώ είναι η «αποτελεσματικότητα», καθώς ξεπερνά την απλή αποδοτικότητα, και εστιάζει στη διαδικασία παραγωγής των επιχειρησιακών μονάδων. Έτσι, στις Υπηρεσιακές Μονάδες, η μέτρηση της αποτελεσματικότητας ενσωματώνει την αποδοτικότητα και την εισπραττόμενη ποιότητα, ή την ικανοποίηση του πελάτη/πολίτη για την παρεχόμενη υπηρεσία. Η μέθοδος παρουσίασε ακόμα μια φορά προκλήσεις της επικρατούσας μικροοικονομικής θεωρίας της αυστηρής, δηλαδή, μεγιστοποίησης κερδών. Το τροποποιημένο (MQE – DEA) μοντέλο που αναπτύχθηκε υπολογίζει, εφικτές βραχυπρόθεσμες και μακροπρόθεσμες λύσεις βελτιστοποίησης για τη διαδικασία παραγωγής των Υπηρεσιακών Μονάδων. Θυσιάζοντας την έννοια της μεγιστοποίησης των κερδών, εμπειρικά το μοντέλο αναγνωρίζει την ισορροπία των επιπέδων εισροών και εκροών που μπορούν να ανταποκριθούν στο βέλτιστο μίγμα μεταξύ ενδογενών και εξωγενών μεταβλητών. Ο προσδιορισμός της νέας ισορροπίας παραγωγής είναι αρκετά διαφορετικός από αυτόν της παραδοσιακής μικροοικονομικής θεωρίας. Σε αντίθεση με άλλες μεθόδους αξιολόγησης της αποδοτικότητας (π.χ. DEA), το MQE – DEA δεν εξαιρεί κάποια επιχειρησιακή μονάδα από τη διαδικασία αξιολόγησης ενώ εισάγει ένα αλγόριθμο «αναδιάρθρωσης» δύο επιπέδων. Στην πράξη, το μοντέλο MDE – DEA επιτρέπει τις συγκριτικές αξιολογήσεις αποτελεσματικότητας όταν μια συναλλαγή υπογραμμίζει της διαστάσεις της αποτελεσματικότητας, και υποστηρίζει την ανάπτυξη επιχειρησιακών αναδιρθρώσεων για κερδοσκοπικούς και μη κερδοσκοπικούς οργανισμούς. Αυτή η έννοια επεξηγείται πολύ καλά στην περίπτωση της αξιολόγησης μιας τράπεζας και των παραρτημάτων της (Paradi et al., 2004).

Η αξιολόγηση των δομών ήταν απαραίτητη περισσότερο από ποτέ για την Ελλάδα. Πρώτα από όλα, θα επέτρεπε στις υπηρεσίες να επαναξιολογήσουν την αποστολή και τους στρατηγικούς τους στόχους υπό το πρίσμα των νέων, επιτακτικών δημοσιονομικών αναγκών και να σχηματοποιήσουν μια αντικειμενική και σφαιρική εικόνα των υπηρεσιών που προσφέρουν, των προτιμήσεων των πολιτών και να

γνωρίζουν, επίσης, το κόστος αυτών των παρεχόμενων υπηρεσιών. Ταυτοχρόνως, θα επέτρεπε στη δημόσια διοίκηση να αναγνωρίσει τα δυνατά σημεία και τα πλεονεκτήματα κάθε οργανισμού σε σχέση με τις δημόσιες πολιτικές με στόχο την καλύτερη χρήση τους καθώς και τον εντοπισμό μειονεκτημάτων και αδυναμιών κάθε υπηρεσίας με στόχο την επίτευξη των απαιτούμενων διαρθρωτικών αλλαγών.

Η αξιολόγηση των δομών θα συνέβαλε, επίσης, στον εντοπισμό περιπτώσεων μη αξιοποίησης ή σπατάλης δημοσίων εσόδων σε δραστηριότητες είτε επικαλυπτόμενες ή περιττές προς τις παρεχόμενες υπηρεσίες. Την ίδια στιγμή, θα οδηγούσε σε μεγαλύτερη δέσμευση από την πλευρά των δημοσίων υπαλλήλων και αξιωματούχων εξαιτίας της εμπλοκής τους στο μεταρρυθμιστικό εγχείρημα και της ενσωμάτωσης σε αυτό της αίσθησής τους περί συνευθύνης στην εφαρμογή των απαιτούμενων βημάτων για τη μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης. Τέλος, η αντικειμενικότητα, η διαύγεια και η δημοσιότητα της διαδικασίας αξιολόγησης θα ενδυνάμωνε την εμπιστοσύνη των πολιτών στη δημόσια διοίκηση.

2.1 Το πλαίσιο

Τα παρακάτω 7 βασικά ερωτήματα χρησιμοποιήθηκαν ως οδηγός για τις ομάδες στην προσπάθειά τους να κατανοήσουν την οργανωτική δομή και τις δημόσιες πολιτικές που εφαρμόστηκαν από τις υπηρεσίες που ήταν υπό αξιολόγηση:

1. Ποιος είναι ο λόγος ύπαρξης αυτής της υπηρεσίας;
2. Ποιες είναι οι ανάγκες και οι προσδοκίες από τους εξυπηρετούμενους από αυτή;
3. Ποιο είναι το κόστος λειτουργίας της υπηρεσίας;
4. Υπάρχει κάποιος λόγος ελέγχου της υπηρεσίας; Πρέπει να αλλάξει ο τρόπος λειτουργίας της;
5. Ποιος πρέπει να παρέχει αυτές τις υπηρεσίες;
6. Πως μπορεί μια υπηρεσία να κάνει περισσότερα με μικρότερο κόστος;
7. Ποιο είναι το καταλληλότερο σενάριο μεταρρύθμισης;

Οι ερωτήσεις 1,2 και 3 θέτουν τις βάσεις για το σχεδιασμό του προφίλ της υπηρεσίας, δηλαδή, στις απαντήσεις σε αυτά τα ερωτήματα αντανακλάται η υφιστάμενη κατάσταση. Η ερώτηση 4 αμφισβητεί την υφιστάμενη κατάσταση και εντοπίζει

ανακολουθίες μεταξύ αυτού που η υπηρεσία θέτει ως στόχο και αυτών που επιτυγχάνονται τελικώς. Οι ερωτήσεις 5 και 6 βοηθούν τις ομάδες να αναλύσουν τα δεδομένα που συλλέχθηκαν και να σκεφτούν πιθανές λύσεις ή τρόπους βελτίωσης της αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας της υπηρεσίας. Όλα τα παραπάνω οδηγούν στην ερώτηση 7, η οποία ξεκάθαρα εκφράζει τον στόχο της διαδικασίας αξιολόγησης και αναζητά το καταλληλότερο και πιο βιώσιμο από όλα τα πιθανά σενάρια, αυτό που πληροί τα κριτήρια που έχουν τεθεί.

Αυτές οι καίριες ερωτήσεις έχουν ομαδοποιηθεί σύμφωνα με τα έξι κριτήρια που προσδιορίστηκαν από τη Συντονιστική Ομάδα Αξιολόγησης Δομών, μετά από τη μελέτη της εμπειρίας και των καλών πρακτικών που εφαρμόστηκαν στη Γαλλική Δημόσια Διοίκηση. Στον παρακάτω πίνακα έχει αντιστοιχηθεί κάθε κριτήριο με τις σχετικές ερωτήσεις.

Κριτήρια	Ερωτήσεις
<p>1. Πολιτικές, Στόχοι, Αρμοδιότητες</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ποια είναι η βασική Αποστολή/Πολιτική/Στόχος; • Ποιες είναι οι αρμοδιότητες της Μονάδας(όπως έχουν καθοριστεί από το σχετικό ρυθμιστικό πλαίσιο)? • Ποιες αρμοδιότητες α) δεν ασκούνται β) ασκούνται • Υπάρχουν επικαλυπτόμενες ή συμπληρωματικές αρμοδιότητες με α) εσωτερικές β) εξωτερικές μονάδες • Προσδιορίστε τις επιχειρησιακές λειτουργίες • Θα μπορούσε ολόκληρη η μονάδα ή κάποιες αρμοδιότητες) να συγχωνευθούν β) να μεταφερθούν (σε ίδιο ή χαμηλότερο επίπεδο) σε άλλη μονάδα εντός του ίδιου οργανισμού; • Θα μπορούσε η Πολιτική - Αρμοδιότητα να ασκηθεί καλύτερα από άλλη δομή (Νομικά Πρόσωπα,

	<p>Αυτοδιοίκηση, κ.α.);</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ποιοι είναι οι στόχοι: <p>α. περιγράψτε τους.</p> <p>β. ποιος εμπλέκετε στον καθορισμό τους;</p> <p>γ. πώς παρακολουθούνται οι στόχοι;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Έχετε σκεφθεί τη χρήση συγκριτικών δεδομένων ή την καταγραφή εναλλακτικών επιλογών όσον αφορά την άσκηση της πολιτικής/αρμοδιότητας από άλλη εξωτερική μονάδα/φορέα (εθνικό ή διεθνή)?
<p>2. Προσωπικό</p>	<p>Ποια είναι η έκταση του ελέγχου:</p> <p>α. Αριθμός υπαλλήλων στη μονάδα (προσδιορίστε την κατηγορία και την ειδικότητα)</p> <p>β. Αριθμός μονάδων ανά εποπτεία.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Το προσωπικό (μορφωτικό επίπεδο, γλωσσικά προσόντα) ανταποκρίνεται στην αποστολή/στόχο; • Αριθμός υπαλλήλων ελάχιστος/μέγιστος τα τελευταία τρία χρόνια. • Υπάρχουν εξωτερικοί πάροχοι - υπηρεσίες που χρησιμοποιούνται; • Είναι η Μονάδα/Φορέας υποστελεχωμένη ή υπερστελεχωμένη (Αιτιολογήστε); • Υπάρχουν υπάλληλοι που θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν καλύτερα αλλού (προσδιορίστε αν θα είναι στο εσωτερικό της μονάδας ή σε άλλη μονάδα/φορέα); • Έχετε σκεφτεί τη χρήση συγκριτικών δεδομένων ή την καταγραφή διαφορετικών επιλογών σχετικά

	με θέματα προσωπικού από άλλες Μονάδες/Οργανισμούς (εθνικούς ή διεθνείς);
3. Οικονομικά θέματα	<ul style="list-style-type: none"> • Ποιος χρηματοδοτεί; • Ποιο είναι το συνολικό κόστος λειτουργίας α) μισθοδοσία β) ασφαλιστικό κόστος γ) υποδομές δ) εξοπλισμός ε) συντήρηση; • Υπάρχουν δημόσιοι πόροι που μεταφέρονται σε τρίτα μέρη; Αν ναι, ελέγχεται η χρήση των πόρων αυτών (Προσδιορίστε); • Τι πηγές συγχρηματοδότησης μπορείτε να σκεφτείτε (ιδιωτικές ή άλλες); • Πιθανότητα αυτοχρηματοδότησης (χρέωση των χρηστών) • Έχετε σκεφτεί τη χρήση συγκριτικών δεδομένων ή την καταγραφή διαφορετικών επιλογών σχετικά με οικονομικά από άλλες Μονάδες/Οργανισμούς (εθνικούς ή διεθνείς);
4. Ανάγκες πολιτών – χρηστών	<ul style="list-style-type: none"> • Ποιοι είναι οι ωφελούμενοι (εσωτερικοί/εξωτερικοί); Προσδιορίστε κατηγορίες και αριθμό ανά κατηγορία. • Έχουν αλλάξει οι ανάγκες τους κατά τη διάρκεια των τελευταίων 5 ετών; Αν ναι, προς ποια κατεύθυνση; • Οι υπηρεσίες που προσφέρονται ικανοποιούν τις ανάγκες των χρηστών; • Πώς μετριέται η ικανοποίηση; • Έχει αυτή η πολιτική/αρμοδιότητα ακούσια αρνητικά αποτελέσματα (υψηλά έξοδα, κακοδιοίκηση, αυξημένη γραφειοκρατία, διαφθορά

	<p>κ.α.);</p> <ul style="list-style-type: none"> • Οι υπηρεσίες που παρέχονται πάντα υπηρετούν το δημόσιο συμφέρον; • Έχετε σκεφτεί τη χρήση συγκριτικών δεδομένων ή την καταγραφή διαφορετικών επιλογών σχετικά με θέματα ικανοποίηση των χρηστών από άλλες Μονάδες/Οργανισμούς (εθνικούς ή διεθνείς);
<p>5. Αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ποια είναι τα αποτελέσματα; • Είναι τα αποτελέσματα μετρήσιμα; Πώς; • Υπάρχουν καλές πρακτικές που έχουν υιοθετηθεί ή καινοτόμες διαδικασίες για τη μείωση του κόστους; • Υπάρχει ένα σχέδιο για την απλοποίηση διαδικασιών; • Είναι το συνολικό κόστος αιτιολογημένο από τα αποτελέσματα/υπηρεσίες που παρέχονται; • Πώς μπορούμε να βελτιώσουμε τη χρήση: <ul style="list-style-type: none"> α. εξοπλισμού; β. υποδομών; • Πώς μπορούμε να αυξήσουμε την παραγωγικότητα; How can we increase productivity (IT, αναδιοργάνωση, εκπαιδευτικά σεμινάρια κ.α.)? • Πώς μπορούμε να μειώσουμε το κόστος διατηρώντας το ίδιο επίπεδο υπηρεσιών; • Υπάρχουν δείκτες αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας; Παρακολουθούνται; • Έχετε σκεφτεί τη χρήση συγκριτικών δεδομένων ή

	την καταγραφή διαφορετικών επιλογών σχετικά με θέματα αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας από άλλες Μονάδες/Οργανισμούς (εθνικούς ή διεθνείς);
6. Συνεργασίες	<ul style="list-style-type: none"> • Ποιοι είναι οι εμπλεκόμενοι; • Προσδιορίστε συνεργασίες με τον ιδιωτικό τομέα (ειδικοί, σύμβουλοι, επιχειρήσεις, ΜΚΟ κ.α.) • Μπορεί η πολιτική/αρμοδιότητα να ασκηθεί καλύτερα από τον ιδιωτικό τομέα ενώ ρυθμίζεται και παρακολουθείται από τις αρμόδιες κρατικές αρχές;

Πίνακας 1: Κριτήρια αξιολόγησης και ερωτήσεις κλειδιά

Αυτά τα κριτήρια από μόνα τους δεν μπορούσαν να προσφέρουν τις απαιτούμενες πληροφορίες στις ομάδες αξιολόγησης για να απαντηθούν οι επτά ερωτήσεις κλειδιά. Ως αποτέλεσμα, πέντε πυλώνες δημιουργήθηκαν για να παράσχουν καθοδήγηση πάνω σε εναλλακτικά μεταρρυθμιστικά σενάρια. Οι πυλώνες αξιολόγησης ήταν οι εξής:

- i. Ο καθορισμός των πολιτικών ή αρμοδιοτήτων που πρέπει να διατηρηθούν, να επεκταθούν, να αποκεντρωθούν, να ανατεθούν σε άλλη υπηρεσία ή να εξαλειφθούν.
- ii. Η αναγνώριση των υπερστελεχομένων και των υποστελεχομένων δομών.
- iii. Η πιθανότητα μεταφοράς προσωπικού εντός της ίδιας υπηρεσίας ή μεταξύ υπηρεσιών.
- iv. Η καλύτερη χρήση της οργανικής μονάδας και η βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών.
- v. Το επίπεδο της συνεργασίας με άλλες υπηρεσίες (δημόσιες και ιδιωτικές).

Κάθε κριτήριο συμμορφώνεται σε μεγαλύτερη ή μικρότερη έκταση με έναν ή περισσότερους πυλώνες αξιολόγησης. Αυτό σημαίνει πως οι πληροφορίες που συλλέχθηκαν για κάθε κριτήριο θα επέτρεπε στις ομάδες αξιολόγησης να απαντήσουν στα επτά ερωτήματα εστιάζοντας στους πέντε άξονες που προαναφέρθηκαν.

Πιο συγκεκριμένα, στον Πίνακα 2, παρακάτω, συνδέονται όλα τα προαναφερθέντα (κριτήρια, ενδεικτικές ερωτήσεις για κάθε ένα, η σχέση με τους μεταρρυθμιστικούς πυλώνες).

Κριτήρια	Ερωτήσεις	Συνάφεια των κριτηρίων με τους άξονες αξιολόγησης
----------	-----------	---

		<p>Προσδιορίστε την πολιτική, στόχους, Αρμοδιότητες που θα έπρεπε να διατηρηθούν, να διευρυνθούν, να καταργηθούν, να αποκωδικοποιηθούν, να μεταφερθούν, να δοθούν σε εξωτερικούς συνεργάτες</p>	<p>Αναγνώριση των υπερστελεχωμένων/υποστελεχωμένων Μονάδων/Οργανισμών</p>	<p>Δυνατότητα για αναδιάταξη του προσωπικού (εντός ή εκτός της Μονάδας/Οργανισμού)</p>	<p>Βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών και της αξιοποίησης των πόρων</p>	<p>Επίτευξη συνεργασίας</p>
--	--	---	---	--	---	-----------------------------

<p>Πολιτική, Στόχοι, Αρμοδιότητες</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ποιος είναι ο βασικός στόχος της πολιτικής; • Ποιες είναι οι αρμοδιότητες της Μονάδας/Οργανισμού (όπως προσδιορίζονται από το σχετικό ρυθμιστικό πλαίσιο); Ποιες αρμοδιότητες α) Δεν ασκούνται β) Δεν ασκούνται defacto • Υπάρχουν επικαλυπτόμενες ή συνεργατικές αρμοδιότητες με α) εσωτερικές β) εξωτερικές 	<p>Μεγάλη συνάφεια</p>	<p>Καμία συνάφεια</p>	<p>Καμία συνάφεια</p>	<p>Μικρή συνάφεια</p>	<p>Καμία συνάφεια</p>
--	---	------------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------

	<p>μονάδες/οργανισμούς;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Προσδιορίστε τις υποστηρικτικές, στρατηγικές, και επιχειρησιακές λειτουργίες • Θα μπορούσε το σύνολο της Μονάδας – ή συγκεκριμένες Αρμοδιότητες να α) συγχωνευθούν β) να μεταφερθούν σε άλλη μονάδα (ίδιου ή χαμηλότερου επιπέδου) εντός του ίδιου οργανισμού 					
--	--	--	--	--	--	--

	<p>;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Θα μπορούσε η Πολιτική – Αρμοδιότητα να εξασκηθεί καλύτερα από μια άλλη δημόσια ομή (Νομικά Πρόσωπα, Αυτοδιοίκηση, κ.α.); • Ποιοι είναι οι στόχοι: <ul style="list-style-type: none"> α. Περιγράψτε τους β. Ποιοι εμπλέκονται στη σχηματοποίησή τους γ. Πώς παρακολουθούνται οι στόχοι; <ul style="list-style-type: none"> • Έχετε λάβει υπ’ όψη 					
--	--	--	--	--	--	--

	<p>συγκριτικά δεδομένα ή εναλλακτικά σενάρια σχετικά με την κατάλληλη δομή για την άσκηση της πολιτικής/αρμοδιότητας από άλλες Μονάδες/Οργανισμούς (εγχώρια ή διεθνώς);</p>					
<p>Προσωπικό</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ποια είναι η διάρκεια του ελέγχου 	<p>Καμία συνάφεια</p>	<p>Μεγάλη συνάφεια</p>	<p>Μεγάλη συνάφεια</p>	<p>Καμία συνάφεια</p>	<p>Μικρή συνάφεια</p>

	<p>:</p> <p>a. Αριθμός υπαλλήλων στη μονάδα (προσδιορίστε την κατηγορία και την ειδικότητα)</p> <p>b. Αριθμός μονάδων ανά εποπτική μονάδα</p> <ul style="list-style-type: none"> • Το προσωπικό (εκπαιδευτικό επίπεδο, ευχέρεια 					
--	---	--	--	--	--	--

	<p>λόγου) ανταπο κρίνεται στο στόχο της αποστο λής (Περιγρ άψτε την υφιστά μενη κατάστ αση);</p> <ul style="list-style-type: none"> • Min/Ma χαριθμό ς υπαλλή λων τα τελευτα ία τρία χρόνια. • Υπάρχο υν εξωτερι κοί συνεργ άτες - εξωτερι κές υπηρεσί 					
--	---	--	--	--	--	--

	<p>ες που χρησιμοποιούνται;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Είναι η Μονάδα /Οργανισμός υπερστυλεχομένων ή υποστυλεχομένων (Αιτιολογήστε); • Υπάρχουν υπάλληλοι που θα μπορούσαν να αξιοποιηθούν καλύτερα κάπου αλλού(Προσδιορίστε εσωτερικά/εξω 					
--	---	--	--	--	--	--

	<p>τερικό της Μονάδας/Οργανισμού);</p> <ul style="list-style-type: none"> Έχετε λάβει υπ' όψη συγκριτικά δεδομένα ή εναλλακτικά σενάρια σχετικά με ζητήματα προσωπικού από άλλες Μονάδες/Οργανισμούς (εγχώρια ή διεθνώς); 					
<p>Οικονομικά</p>	<ul style="list-style-type: none"> Ποιος χρηματ 	<p>Μικρή</p>	<p>Μεγάλη συνάφεια</p>	<p>Μεγάλη</p>	<p>Μεγά</p>	<p>Μικρ</p>

Θέματα	<p>οδοτεί;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ποιο είναι το συνολικό λειτουργικό κόστος α) μισθοδοσίας, β) ασφαλιστικό κόστος γ) υποδομών δ) εξοπλισμού ε) συντήρησης; • Υπάρχει δημόσια χρηματοδότηση που μεταφέρεται σε τρίτα μέρη; Αν ναι η χρήση αυτής 	<p>συνάφεια</p>		<p>συνάφεια</p>	<p>λη συνάφεια</p>	<p>ή συνάφεια</p>
---------------	--	-----------------	--	-----------------	--------------------	-------------------

	<p>της χρηματ οδότησ ης ελέγχετ αι (Προσδι ορίστε);</p> <ul style="list-style-type: none"> • Τι είδους συγχρη ματοδό τηση μπορείτ ε να σκεφτεί τε (ιδιωτικ ή ή άλλη); • Πιθανότ ητα αυτοχρ ηματοδ ότησης (χρέωσ η των χρηστώ ν) • Έχετε λάβει υπ' όψη συγκριτ 					
--	---	--	--	--	--	--

	ικά δεδομένα ή εναλλακτικά σενάρια σχετικά με οικονομικά θέματα από άλλες Μονάδες/Οργανισμούς (εγχώρια ή διεθνώς);					
Ανάγκες και προσδοκίες Πολιτών - Χρηστών	<ul style="list-style-type: none"> • Ποιοί είναι οι ωφελούμενοι (εσωτερικά/εξωτερικά); Προσδιορίστε κατηγορίες και αριθμό 	Μεγάλη συνάφεια	Μικρή συνάφεια	Καμία συνάφεια	Μικρή συνάφεια	Μικρή συνάφεια

	<p>ανά κατηγορία.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Έχουν αλλάξει οι ανάγκες τους κατά τη διάρκεια των τελευταίων 5 ετών; Αν ναι, προς ποια κατεύθυνση; • Οι παρεχόμενες υπηρεσίες ικανοποιούν τις ανάγκες των χρηστών; • Πως 					
--	---	--	--	--	--	--

	<p>μετριέται η ικανοποίηση;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Έχει αυτή η πολιτική/αρμοδιότητα ακούσια αρνητικά αποτελέσματα (υψηλά έξοδα, κακοδιαχείριση, αύξηση γραφειοκρατίας, διαφθορά κ.α.); • Οι παρεχόμενες υπηρεσίες υπηρετούν πάντα το 					
--	--	--	--	--	--	--

	<p>δημόσιο συμφέρον;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Έχετε λάβει υπ' όψη συγκριτικά δεδομένα ή εναλλακτικά σενάρια σχετικά με τις ανάγκες των Χρηστών από άλλες Μονάδες/Οργανισμούς (εγχώρια ή διεθνώς); 					
<p>Αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ποια είναι τα αποτελέσματα; 	<p>Μεγάλη συνάφεια</p>	<p>Μεγάλη συνάφεια</p>	<p>Μεγάλη συνάφεια</p>	<p>Μεγάλη συνάφεια</p>	<p>Μικρή ή συνάφεια</p>

	<ul style="list-style-type: none"> • Είναι τα αποτελέσματα μετρήσιμα; Πώς; • Έχουν υιοθετηθεί καλές πρακτικές ή έχουν εισαχθεί καινοτόμες διαδικασίες για τη μείωση του κόστους ; • Υπάρχει πλάνο για την απλοποίηση των διαδικασιών; 					φεια	φεια
--	--	--	--	--	--	------	------

	<ul style="list-style-type: none"> • Το συνολικό κόστος δικαιολογείται από τα παρεχόμενα αποτελέσματα/ υπηρεσίες; • Πως μπορούμε να βελτιώσουμε τη χρήση: <ul style="list-style-type: none"> α. Εξοπλισμού; β. Υποδομών; • Πως μπορούμε να αυξήσουμε την παραγωγικότητα (ΤΠΕ, αναδιοργάνωση 						
--	---	--	--	--	--	--	--

	<p>, εκπαιδε υτικά σεμινάρ ια κ.α.);</p> <ul style="list-style-type: none"> • Πώς μπορού με να μειώσο υμε το κόστος ενώ διατηρε ίται το ίδιο επίπεδο υπηρεσί ας; • Υπάρχο υν δείκτες αποτελε σματικό τητας και αποδοτι κότητας ; Ελέγχον ται; • Έχετε 					
--	--	--	--	--	--	--

	<p>λάβει υπ' όψη συγκριτι κά δεδομέν α ή εναλλακ τικά σενάρια σχετικά με την αποτελε σματικό τητα και την αποδοτι κότητα από άλλες Μονάδε ς/Οργα νισμούς (εγχώρι α ή διεθνώς);</p>					
<p>Συνεργα σίες</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ποιοι είναι οι εμπλεκόμενοι; • Προσδιορίστε 	<p>Μεγάλη συνάφε ια</p>	<p>Μικρή συνάφεια</p>	<p>Μικρή συνάφεια</p>	<p>Καμία συνά φεια</p>	<p>Μεγά λη συνά φεια</p>

	<p>συνεργασίες με τον ιδιωτικό τομέα (ειδικοί, σύμβουλοι, επιχειρήσεις, ΜΚΟ κ.α.)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Θα μπορούσε η πολιτική ή/αρμοδιότητα να ασκηθεί καλύτερα από τον ιδιωτικό τομέα ενώ ρυθμίζεται και παρακολουθείται από τις 						
--	--	--	--	--	--	--	--

	αρμόδιες κρατικές αρχές;					
--	--------------------------------	--	--	--	--	--

Πίνακας 2: Σύνδεση των έξι (6) κριτηρίων, των επτά (7) βασικών ερωτήσεων και των πέντε (5) πυλώνων αξιολόγησης

2.2 Μεθοδολογία

Η μεθοδολογία αξιολόγησης αποτελείται από τρεις (3) απλές φάσεις που μπορούν να συνοψιστούν σε αυτή την ενότητα

Φάση 1^η: Έναρξη – Προετοιμασία – Συλλογή των βασικών δεδομένων για τον οργανισμό και τις πολιτικές του – Επικοινωνία με το υπό αξιολόγηση υπουργείο για τον προσδιορισμό της μεθόδου συνεργασίας με τα υπόλοιπα υπουργεία.

Για να ξεκινήσει η όλη διαδικασία αξιολόγησης έπρεπε να γίνουν τα παρακάτω:

- Προετοιμασία των βασικών στοιχείων αξιολόγησης
- Συλλογή των βασικών δεδομένων του οργανισμού και των πολιτικών του. Τα βασικά δεδομένα αφορούν την οργανωτική και άλλη νομοθεσία, οικονομικά δεδομένα, δεδομένα που αφορούν την υποδομή, βασικά στοιχεία στρατηγικού σχεδιασμού.
- Επικοινωνία του σχεδιασμού στα υπουργεία έτσι ώστε να ετοιμάσουν την αξιολόγησή τους (δημιουργία ομάδας αξιολόγησης, γνώση του πλαισίου, χρονοδιάγραμμα - ορόσημα της διαδικασίας αξιολόγησης κ.α.).

Φάση 2^η: Συλλογή πληροφοριών με τη χρήση δομημένων ερωτηματολογίων βασισμένων στη διαδικασία των 7-ερωτήσεων-κλειδιών.

Τα βασικά εργαλεία που χρησιμοποιούνται σε αυτό το βήμα είναι:

- Δομημένα ερωτηματολόγια: Ξεχωριστά ερωτηματολόγια για τις Μονάδες και τους Οργανισμούς και ένα για τους πολίτες θα παρέχει τις ερωτήσεις, τους τύπους των απαντήσεων και το θέμα ανά ερώτηση.

- Προκαθορισμένες φόρμες αξιολόγησης: Είναι υποστηρικτικές τους ερωτηματολογίου και της όλης διαχείρισης των πληροφοριών παρέχοντας ακριβείς κατευθύνσεις για το που, τι και μερικές φορές πως διενεργείται η διαδικασία.
- Υλικό τεκμηρίωσης: Το υλικό τεκμηρίωσης περιλαμβάνει όλες τις χρήσιμες πληροφορίες για την εξασφάλιση της ποιότητας και ακεραιότητας της αξιολόγησης ενώ μειώνει την αίσθηση της προκατάληψης. Πρέπει να περιλαμβάνει:
 - i. Όλα τα πρωτογενή δεδομένα που ελήφθησαν
 - ii. Όλες τις επεξεργασμένες πληροφορίες (όπως οι απαντήσεις σε ερωτηματολόγια, δείκτες κ.α.)
 - iii. Κάθε είδος σχετικού υλικού τεκμηρίωσης όπως νομοθεσία, επίσημα – ανεπίσημα έγγραφα, αναφορές, εσωτερικό – εξωτερικό έλεγχο, έρευνες κ.α.

Φάση 3^η: Αναφορά ανάλυσης και αξιολόγησης των πληροφοριών που συλλέχθηκαν. Αυτή η αναφορά πρέπει να δομείται σύμφωνα με το πλαίσιο των 7 ερωτήσεων. Πρέπει να περιλαμβάνει συγκριτικά δεδομένα των πληροφοριών που ελήφθησαν στα βήματα 1 και 2. Τα σενάρια πρέπει να φτιαχτούν από την ομάδα αξιολόγησης και κάποιους προκαθορισμένους επικεφαλής μονάδων του οργανισμού (Γενικοί Διευθυντές ή άλλοι). Κάθε σενάριο πρέπει αναγκαστικά να περιλαμβάνει τα παρακάτω στοιχεία:

- i. Βελτίωση παραγωγικότητας – Μείωση κόστους για την αναγνώριση των βασικών μοχλών βελτίωσης της παραγωγικότητας και την ίδια στιγμή μείωση του σχετικού κόστους χωρίς να θυσιαστεί η ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών.
- ii. Ταξινόμηση των διακυβευμάτων της αξιολόγησης έτσι ώστε η ομάδα αξιολόγησης και ο οργανισμός να λάβουν υπόψη και να αναγνωρίσουν στην επιχειρούμενη ανάλυση τις επιπτώσεις της, τις πιθανές απειλές και τα εμπόδια.
- iii. Δυνατότητα αποδοχής λαμβάνοντας υπόψη την οπτική των εμπλεκόμενων και των πιθανών μειονεκτημάτων (δικαστικά και νομοθετικά προβλήματα, τεχνολογικά όρια, αρνητικός κοινωνικός αντίκτυπος).

- iv. Ανάλυση των επιπτώσεων στην απόδοση για την περιγραφή του τρόπου με τον οποίο το σενάριο θα επηρεάσει την όλη επιχειρησιακή λειτουργία του οργανισμού και συγκεκριμένα την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών.
- v. Λεπτομερή ανάλυση των επιλεγμένων σεναρίων. Για κάθε σενάριο πρέπει να υπάρχουν δεδομένα για τη μείωση των εξόδων, των δυσκολιών στην εφαρμογή του, των πλεονεκτημάτων που δημιουργούνται στις παρεχόμενες υπηρεσίες, των δυσκολιών αποδοχής του από τους υπαλλήλους και τους πολίτες – χρήστες του οργανισμού. Κάθε σενάριο πρέπει να συνοδεύεται από από έναν πίνακα που περιλαμβάνει τις απαντήσεις ανά ερώτηση και την προτεινόμενη λύση στις δυσλειτουργίες. Επιπλέον θα πρέπει να επισυνάπτονται τα προτεινόμενα οργανωτικά διαγράμματα. Τέλος, συγκριτική ανάλυση των σεναρίων λαμβάνει χώρα με στόχο την επιλογή της καταλληλότερης λύσης για την κατάστρωση του πλάνου ενεργειών. Η παρακάτω εικόνα αντικατοπτρίζει την προαναφερόμενη διαδικασία:

1. Έναρξη – Προετοιμασία – Συλλογή των βασικών δεδομένων για τον οργανισμό και τις πολιτικές του – Επικοινωνία με το υπό αξιολόγηση υπουργείο για τον προσδιορισμό της μεθόδου συνεργασίας με τα υπόλοιπα υπουργεία.



2. Συλλογή πληροφοριών με τη χρήση δομημένων ερωτηματολογίων βασισμένων στη διαδικασία των 7-ερωτήσεων-κλειδιών.

Εργαλεία για τη συλλογή στοιχείων και εγγράφων:

Δομημένα Ερωτηματολόγια: α. Υπάλληλοι β. Χρήστες υπηρεσιών	Προκαθορισμένες φόρμες αξιολόγησης (πίνακες κ.α.)	Υλικό Τεκμηρίωσης
---	---	-------------------



3. Ανάλυση και αξιολόγηση αναφορά των πληροφοριών που συλλέχθηκαν

α. Δομημένη αναφορά σύμφωνα με το πλαίσιο των 7 ερωτήσεων

β. Προσδιορισμός επιλογών πολιτικής – σεναρίων, λαμβάνοντας υπόψη:

- Βελτίωση παραγωγικότητας – Μείωση κόστους
- Ταξινόμηση των διακυβευμάτων της αξιολόγησης.
- Δυνατότητα αποδοχής της αξιολόγησης
- Ανάλυση των επιπτώσεών της στην απόδοση
- Λεπτομερής ανάλυση των επιλεγμένων σεναρίων

Εικόνα 1: Μεθοδολογία Αξιολόγησης

vi. Είναι εξαιρετικής σημασίας η δημιουργία εναλλακτικών σεναρίων που θα ακολουθήσουν έναν ή περισσότερους από τους πέντε πυλώνες αξιολόγησης και

θα αιτιολογηθούν μέσα από ρεαλιστικές διαφωνίες βασισμένες στο υλικό τεκμηρίωσης και σε πραγματικά δεδομένα. Είναι επίσης σημαντική η πρόβλεψη των μέσων και του προγράμματος εφαρμογής της έρευνας, όπως επίσης και των εναλλακτικών για την παράκαμψη των εμποδίων της εφαρμογής του σεναρίου.

2.3 Βασικά στοιχεία

Η μεταρρυθμιστική προσπάθεια για την Ελληνική δημόσια διοίκηση εξελίχθηκε μέσα από το υφιστάμενο νομοθετικό πλαίσιο (Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, 2011) και τη συνεργασία με τη Γαλλική διοίκηση, λαμβάνοντας υπόψη τις διεθνείς υποχρεώσεις, τους δημοσιονομικούς περιορισμούς και την καλύτερη κατανομή του προσωπικού. Η αναδιοργάνωση θα μπορούσε να εξορθολογήσει τα επιχειρησιακά κόστη των δημόσιων υπηρεσιών, για τα οποία μέχρι τότε είχε εφαρμοστεί η πολιτική των οριζόντιων περικοπών σε δαπάνες Νομικών Προσώπων, βελτιστοποιώντας παράλληλα την κατανομή του ανθρώπινου δυναμικού.

Η πρώτη προσέγγιση ήταν ελλιπώς καθορισμένη σε σχέση με το συνολικό δημοσιονομικό πλαίσιο, από τη στιγμή που δεν ήταν επαρκώς προσδιορισμένος ο τρόπος κατανομής του κόστους των περικοπών των προϋπολογισμών από την αναδιοργάνωση των δομών, σε σχέση με τον συνολικό σχεδιασμό του δημόσιου τομέα σε μεγάλη κλίμακα και το κόστος των περικοπών του προϋπολογισμού ανά Υπουργείο συμπεριλαμβανομένων των εποπτευόμενων φορέων. Οι εξοικονομήσεις σε πόρους θα επιτυγχάνονταν μέσα από οικονομίες κλίμακος και μειωμένα διοικητικά κόστη.

Η προτεινόμενη μεθοδολογία είναι ένα αποτέλεσμα πολλών άκαρπων προσπαθειών διενέργειας αναδιοργάνωσης δομών με έναν αποτελεσματικό τρόπο. Η διενέργεια της πρώτης φάσης είχε προβλεφθεί να υλοποιηθεί από τα σχετικά τμήματα των Υπουργείων (διευθύνσεις διοικητικών υπηρεσιών και/ή οργανωτικών υπηρεσιών) σε συνεργασία με τις Κεντρικές Υπηρεσίες του αρμόδιου Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, με αποκλειστικό κίνητρο την περικοπή των οργανωτικών μονάδων, τουλάχιστον κατά 30% σε σχέση με την υφιστάμενη δομή χωρίς συγκεκριμένες οδηγίες. Για τον ίδιο σκοπό, εξαιτίας της αναποτελεσματικότητας του προηγούμενου σχήματος, συγκροτήθηκε μια επιτροπή αναδιοργάνωσης, η οποία αποτελούνταν από τους Γενικούς Γραμματείς και

υψηλόβαθμους αξιωματούχους των υπουργείων, σε κάθε υπουργείο με στόχο την αξιολόγηση της δομής και τη μείωσή της κατά 30%. Παρά το γεγονός ότι ένα σχέδιο νόμου για την αναδιοργάνωση 11 υπουργείων παρουσιάστηκε στο Κοινοβούλιο τον Μάρτιο του 2012, δεν έγινε αποδεκτό.

Αναγνωρίζοντας τις αδυναμίες αυτής της προσπάθειας αναδόμησης, το επόμενο βήμα σχεδιάστηκε με την τεχνική βοήθεια Γάλλων ειδικών, υπό τη σκέπη ενός Μνημονίου Συνεργασίας και Κατανόησης μεταξύ Ελληνικής και Γαλλικής Κυβέρνησης, σε συνεργασία με την Ομάδα Δράσης για την Ελλάδα (Task Force for Greece – TFG). Ένα από τα πεδία συνεργασίας (ροής εργασιών) ήταν η αναδιοργάνωση των δομών της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης μετά τη διαδικασία αξιολόγησης. Η βοήθεια της Γαλλικής πλευράς ήταν ένα σημαντικό βήμα, επειδή μεταδόθηκαν ιδέες και απόψεις, βασισμένες στην εμπειρία της Γαλλικής Διοίκησης, οι οποίες και βοήθησαν τη δουλειά της της ηγεσίας του ΥΔΜΗΔ.

Στο ΥΔΜΗΔ είχε εγκατασταθεί μια ομάδα συντονισμού για την ανάπτυξη των τεχνικών λεπτομερειών (κριτήρια, μεθοδολογία, κατευθύνσεις για την εφαρμογή), τον συντονισμό και την παρακολούθηση της βασικής διαδικασίας αναδιοργάνωσης. Αυτή η ομάδα έδωσε στην ομάδα καθοδήγησης του ΥΔΜΗΔ δύο βασικά στοιχεία, τα οποία είχαν διαμορφωθεί από κοινού με τους Γάλλους ειδικούς, και ήταν σχετικά με τη μεθοδολογία: Βασικά θέματα και ερωτηματολόγια. Αυτά συνοδεύονταν από μια σειρά βοηθητικών εργαλείων στην Ελληνική, Αγγλική και Γαλλική γλώσσα τα οποία ήταν προσβάσιμα στην ομάδα καθοδήγησης του ΥΔΜΗΔ.

Το προκαθορισμένο χρονοδιάγραμμα για τη διενέργεια μιας τέτοιας αξιολόγησης ήταν μόνο 6 εβδομάδες, συμπεριλαμβανομένου του χρόνου της προετοιμασίας της ομάδας. Αυτό το τόσο σφικτό χρονοδιάγραμμα είχε σοβαρές αρνητικές επιπτώσεις. Η ομάδα αξιολόγησης του ΥΔΜΗΔ, για να ανταποκριθεί στις προγραμματισμένες φάσεις, έπρεπε να προχωρήσει σε συμβιβασμούς ειδικότερα στην ποιότητα των αξιολογούμενων δεδομένων, τα οποία σε ένα διαφορετικό χρονικό ορίζοντα θα είχαν σίγουρα αποφευχθεί. Ο χρόνος που δόθηκε για την ολοκλήρωση της αξιολόγησης δεν ήταν επαρκής για τη διενέργεια μιας συγκροτημένης αξιολόγησης.

Ενώ η αρχική προσέγγιση στόχευε απλώς στη μείωση των δομών που δεν πληρούσαν τα κριτήρια αναδιοργάνωσης, η συνεχής μεταρρυθμιστική προσπάθεια άνοιγε ένα

ευρύτερο στρατηγικό πλαίσιο λαμβάνοντας υπόψη τις αναδυόμενες δημοσιονομικές και πολιτικές συνθήκες. Μέσα από αυτή τη διαδικασία, η εστίαση της προσπάθειας έπρεπε να προσδιοριστεί, έτσι ώστε να αντανakλά τις πραγματικές εξοικονομήσεις κόστους στους προϋπολογισμούς των Υπουργείων, όπως επίσης και τις μειώσεις των αφανών δαπανών που δημιουργήθηκαν μέσα από οικονομίες κλίμακας και τον εξορθολογισμό των υποστηρικτικών υπηρεσιών.

Αναλογιζόμενοι ότι η διαδικασία αξιολόγησης διεξήχθη για την αξιολόγηση των δομών ήταν ένα μεγάλο βήμα μπροστά σε σχέση με το σκεπτικό της πολιτικών οργάνωσης και αναδιοργάνωσης στην Ελλάδα, είναι απαραίτητο να αναγνωρίσουμε τα βασικά σημεία των αδυναμιών και να προχωρήσουμε στις απαραίτητες προτάσεις.

Η μεθοδολογία που υιοθετήθηκε δεν διαμορφώθηκε ως μια μεθοδολογία αξιολόγησης βασισμένη σε μετρήσεις παραγωγικότητας των εξεταζόμενων φορέων με συγκεκριμένους δείκτες και στατιστικές μεθόδους. Εξαιτίας πρωτίστως της πίεσης χρόνου των διεθνών υποχρεώσεων, επιλέχθηκε αντί αυτής μια λεπτομερής καταγραφή των υπάρχοντων δομών και λειτουργιών που κατέληγε σε δύο ή τρεις ορθολογικές θεραπείες των δυσλειτουργιών. Δεν ήταν δυνατό να συλλεχθούν ακριβέστερα εμπειρικά δεδομένα και να εφαρμοστούν μαθηματικά μοντέλα, τα οποία θα κατέληγαν σε ορθολογικότερα σενάρια αξιολόγησης.

Λαμβάνοντας ως δεδομένη την επιλεγμένη μέθοδο, η ολοκλήρωση της πιλοτικής φάσης οδήγησε σε βελτιωτικές προτάσεις. Πρωτίστως, η προτεινόμενη μεθοδολογία (κύριες φάσεις, κριτήρια, ερωτηματολόγια) κρίθηκε ως ελλιπής, μη λεπτομερής και θολή. Ειδικότερα, τα κριτήρια αξιολόγησης δεν ήταν επαρκώς οριοθετημένα. Για την ακρίβεια κρίθηκαν ως έξι βασικά πεδία ενδιαφέροντος αντί επιχειρησιακών κριτηρίων. Επιπλέον, δεν υπήρχε κάποιο πρότυπο σχέδιο δράσης για να βοηθήσει την πιλοτική ομάδα να διαχειριστεί τις εργασίες της. Αντί αυτού είχε δοθεί μια συνοπτική εικόνα της διαδικασίας στο επίπεδο των βασικών φάσεων και ένα βασικό χρονοδιάγραμμα για την εφαρμογή. Επιπροσθέτως, η μορφή, οι ενότητες και το μέγεθος των παραδοτέων για την ομάδα αξιολόγησης δεν ήταν προκαθορισμένα. Αρχικώς, υπήρχε μόνο μια ακολουθία ερωτήσεων σε ένα δομημένο ερωτηματολόγιο αντί για μια κατηγοριοποίηση των πληροφοριών προς τις ομάδες στόχους (π.χ. τι είδους ερωτήσεις και πληροφορίες θα παρείχαν οι Προϊστάμενοι, οι Διευθυντές, οι Γενικοί Διευθυντές) και δεν υπήρχαν εργαλεία για ολοκληρωμένη διαχείριση των πληροφοριών που θα μπορούσε να

βοηθήσει στην διαχείριση του κύκλου πληροφοριών σε κάθε βήμα, π.χ. συλλογή, επεξεργασία, αξιολόγηση, συμπεράσματα.

Η μεθοδολογία διέφερε από την προτεινόμενη, πρωτίστως στα παρακάτω στοιχεία: Ξεκινώντας από τα ερωτηματολόγια, τρία ερωτηματολόγια με διαφορετικές προσφωνήσεις ετοιμάστηκαν (ένα για κάθε επίπεδο της διοικητικής ιεραρχίας) κι ένα φύλλο εγγραφής των υπαλλήλων και της μισθοδοσίας τους. Προτεραιότητα δόθηκε σε κάποια πεδία – κριτήρια επειδή εκεί υπήρχαν δεδομένα που είχαν συλλεχθεί (ευθύνες, προσωπικό, βασικές κατηγορίες κόστους στο επίπεδο του φορέα κ.α.)σε αντίθεση με άλλα που δεν είχαν συγκεντρωθεί οι απαιτούμενες πληροφορίες (δεδομένα παραγωγικής λειτουργίας, αποδοτικότητα, στοιχεία κατανομής κόστους εντός των μονάδων κλπ.). Πραγματοποιήθηκε μια προσπάθεια για την προετοιμασία μιας πρότυπης αναφοράς όπου η κοινή δομή θα ακολουθούσαν από έναν συγκεκριμένο κι ενοποιημένο πολυσέλιδο τρόπο γραφής, ο οποία αποδείχθηκε εξαιρετικά χρονοβόρα και δημιούργησε καθυστερήσεις στην παράδοση του τελικού παραδοτέου. Στη συνέχεια, η διαδικασία διενεργήθηκε με την προτεινόμενη μεθοδολογία, ή οποία είχε βοηθήσει στον εντοπισμό συγκεκριμένων αδυναμιών από το περιεχόμενο της αξιολόγησης όπως η χαρτογράφηση της αποδοτικότητας, της αποτελεσματικότητας, των μετρήσιμων δεικτών, η παραγωγική λειτουργία των αξιολογούμενων δομών και τα κέντρα κατανομής κόστους για κάθε μονάδα.

Στη συγκρότηση της ομάδας αξιολόγησης υπήρξαν κάποια προβλήματα τα οποία εμπόδισαν τη δουλειά της επιτροπής επειδή ο αριθμός των μελών της ομάδας (13 μέλη) ήταν σχετικά μεγάλος, ένα γεγονός που δημιούργησε προβλήματα συντονισμού, η διαθεσιμότητα ενός μεγάλου αριθμού μελών (σχεδόν το ήμισυ) δεν ήταν εκ των προτέρων εξασφαλισμένη. Γι' αυτούς τους λόγους η αξιολόγηση διενεργήθηκε από έναν μικρό αριθμό 6 – 7 μελών και η συμπερίληψη των επικεφαλής των μονάδων στις ομάδες δημιούργησε ένα διπλό πρόβλημα: οι αυξημένες απαιτήσεις για συγκεκριμένα μέλη που ήταν επικεφαλής των μονάδων και η αντίληψη της δημιουργίας μεγαλύτερης αντίστασης που είχε να κάνει με τη λήψη αποφάσεων σχετικών με τις συγχωνεύσεις των
μονάδων.

Κεφάλαιο 3

Η περίπτωση του ΥΔΜΗΔ

Το Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης ιδρύθηκε στις 27 Ιουνίου του 2011 με το Προεδρικό Διάταγμα 65/2011, μετά από πρόταση του τότε Πρωθυπουργού Γιώργου Παπανδρέου. Προήλθε από την κατάτμηση του Υπουργείου Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και πιο συγκεκριμένα από την αναβάθμιση της Γενικής Γραμματείας Δημόσιας Διοίκησης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης σε αυτόνομο υπουργείο.

Η αναφορά αξιολόγησης (Task Force for Greece, 2014) επισημαίνει πως οι παρακάτω αδυναμίες εντοπίστηκαν στην οργανωτική δομή του ΥΔΜΗΔ, υπό το πρίσμα της ανάγκης της αποτελεσματικής υποστήριξης των τριών κεντρικών πολιτικών του Υπουργείου, δηλαδή τη Διοικητική Μεταρρύθμιση, τη Διοίκηση του Ανθρώπινου Δυναμικού και την Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση:

- Η ύπαρξη δύο Υφυπουργών και ενός Ειδικού Γραμματέα (Διοικητικής Μεταρρύθμισης), η οποία δεν επιτρέπει την ελαστικότητα, αποδοτικότητα, συντονισμό και ταχύτητα στη λήψη αποφάσεων.
- Η διοικητική υποστήριξη δεν υπηρετείται από μία απλή δομή αλλά από τη Γενική Διεύθυνση Διοικητικής Υποστήριξης και τη Γενική Διεύθυνση Οικονομικών Υπηρεσιών με αποτέλεσμα την καθυστερημένη λήψη αποφάσεων δυσκολίες συντονισμού και αύξηση του διοικητικού κόστους.
- Η υφιστάμενη διοικητική δομή δεν υποστηρίζει επαρκώς την πολιτική για τη Διοικητική Μεταρρύθμιση. Δύο Γενικές Διευθύνσεις ήταν εμπλεκόμενες: Η Γενική Διεύθυνση Διοικητικού Εκσυγχρονισμού η οποία ήταν υποστελεχωμένη,

ανεπαρκώς οργανωμένη και ανενεργή, και η Γενική Διεύθυνση Διοικητικής Οργάνωσης και Διαδικασιών η οποία ασκεί ένα μεγάλο κομμάτι πολιτικής για τον Διοικητικό Εκσυγχρονισμό. Επίσης, δεν υπάρχει επιχειρησιακή συνεργασία με την Ειδική Υπηρεσία Στρατηγικού Σχεδιασμού & Εφαρμογής Επιχειρησιακών Προγραμμάτων, η οποία έχει ως βασική αρμοδιότητα την εφαρμογή της δουλειάς και των προγραμμάτων της Διοικητικής Μεταρρύθμισης.

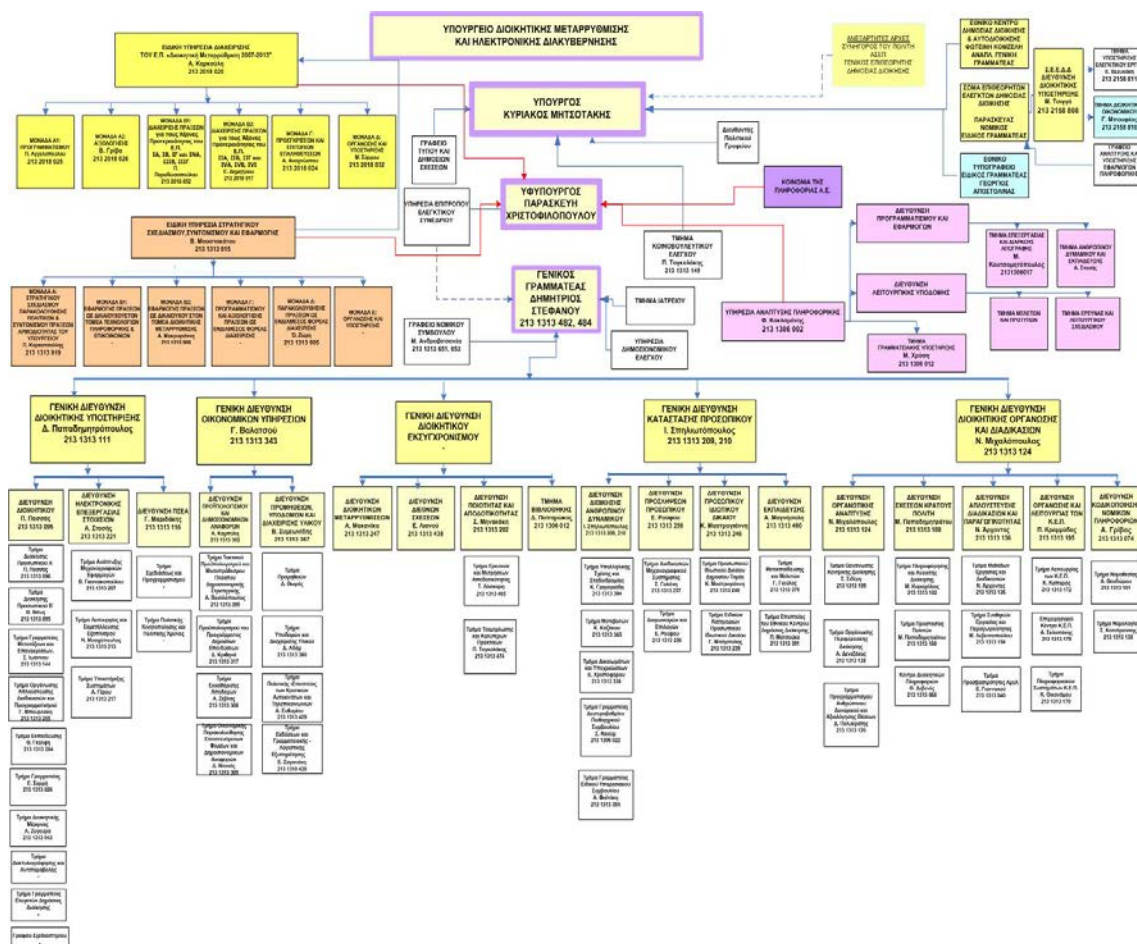
- Η Γενική Διεύθυνση Κατάστασης Προσωπικού είναι εστιασμένη στη διαχείριση της υφιστάμενης κατάστασης του προσωπικού της Δημόσιας Διοίκησης. Συνεπώς, η αποστολή του Υπουργείου για την ανάπτυξη πολιτικών διαχείρισης ανθρωπίνων πόρων για όλο τον δημόσιο τομέα δεν ασκείται πλήρως (π.χ. ανάπτυξη ανθρωπίνων πόρων, εντοπισμός αναγκών για εκπαίδευση και βελτίωση δεξιοτήτων, σχεδιασμός για το ανθρώπινο δυναμικό βασισμένος στις ανάγκες παραγωγής, περιγραφή θέσεων εργασίας κλπ.). Επίσης, δεν ασκείται καμία αρμοδιότητα σε θέματα μισθοδοσίας καθώς αποτελεί αρμοδιότητα του Υπουργείου των Οικονομικών (ΥΠΟΙΚ), με αποτέλεσμα τη δημιουργία προβλημάτων συντονισμού μεταξύ των δύο Υπουργείων. Η Γενική Διεύθυνση Κατάστασης Προσωπικού δεν έχει τον ιδιαίτερο ρόλο στην εκπαιδευτική πολιτική για το σύνολο του προσωπικού της Δημόσιας Διοίκησης, η οποία ασκείται από το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΚΔΔΑ). Επίσης, παρά το ότι είναι υπεύθυνη για τη Βάση Δεδομένων του προσωπικού του Δημόσιου Τομέα (απογραφή), κάτι τέτοιο δεν αντικατοπτρίζεται στη δομή. Η Διεύθυνση Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού και η Διεύθυνση Προσωπικού Ιδιωτικού Δικαίου ασκούν παρόμοιες αρμοδιότητες, συνεπώς οι διαφορετικές τους δομές δεν είναι αιτιολογημένες.
- Η Υπηρεσία Ανάπτυξης Πληροφορικής (ΥΑΠ) δεν είχε τη δυνατότητα επιτυχίας του στόχου του Υπουργείου σχετικά με την ανάπτυξη της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, για ρόλους σχετικούς με τον ρόλο της, το προσωπικό και τη δομή της.

Η ύπαρξη δύο ανεξάρτητων υπηρεσιών, π.χ. της Ειδικής Υπηρεσίας Στρατηγικού Σχεδιασμού & Εφαρμογής Επιχειρησιακών Προγραμμάτων (ΕΥΣΣΕΠ) και της Ειδικής Υπηρεσίας Διαχείρισης (ΕΥΔ) του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007 – 2013» θεωρούνταν επιτακτική, επειδή δεν επιτρέπεται να συμπίπτουν ο υπεύθυνος της έγκρισης και ο δικαιούχος του κάθε έργου σύμφωνα με

τους κανόνες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αυτές οι δύο υπηρεσίες έχουν λειτουργική ανεξαρτησία. Ειδικότερα:

- Η ΕΥΣΣΕΠ είναι μία μονάδα του ΥΔΜΗΔ με ειδικό καθεστώς, η οποία λειτουργεί κυρίως ως δικαιούχος έργων του επιχειρησιακού Προγράμματος «Διοικητική Μεταρρύθμιση» 2007 – 2013 εκ μέρους του ΥΔΜΗΔ. Η ΕΥΣΣΕΠ λειτουργεί σχετικά ανεξάρτητα από τις Γενικές Διευθύνσεις του ΥΔΜΗΔ. Η εν λόγω υπηρεσία ήταν επιφορτισμένη με την εφαρμογή έργων συγχρηματοδοτούμενων από την Ε.Ε., και ο σκοπός της ολοκληρώθηκε στις 31 - 12 - 2015, ημερομηνία ολοκλήρωσης του ΕΣΠΑ.

Η Ε.Ε. και οι εθνικές διατάξεις για τη διαχείριση των πόρων του ΕΣΠΑ απαιτούν για κάθε Επιχειρησιακό Πρόγραμμα μια Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης. Η ΕΥΔ ΕΠΑΜ 2007 – 2013 αποτελεί την υπηρεσία που εγκρίνει τη χρηματοδότηση με αποφάσεις ένταξης στο Ε.Π. προτάσεων έργων και διαχειρίζεται το σχετικό πρόγραμμα. Η υπηρεσία προβλέπεται να σιγάσει με την ολοκλήρωση του ΕΠΑΜ 2007 – 2013.



Εικόνα 2: Υφιστάμενο Οργανόγραμμα

3.1 Βασικές Μεταρρυθμιστικές Προτάσεις

Δύο σενάρια (Task Force for Greece, 2014) προτάθηκαν για τη μεταρρύθμιση του ΥΔΜΗΔ από την αναφορά αξιολόγησης του. Σε αυτή την ενότητα, θα παρουσιάσουμε και θα συνοψίσουμε τις βασικές έννοιες για κάθε ένα.

1^ο Σενάριο – Κεντρική Υπηρεσία του ΥΔΜΗΔ

α. Αποστολή

Οι βασικές αποστολές – σκοποί του ΥΔΜΗΔ προτείνονται να είναι:

- Η Διοικητική Μεταρρύθμιση, η οποία περιλαμβάνει τον στρατηγικό σχεδιασμό, τον οργανωτικό σχεδιασμό, την απλοποίηση διαδικασιών και την παροχή υπηρεσιών στους πολίτες.
- Η διοίκηση και Ανάπτυξη Ανθρώπινων Πόρων όλης της Δημόσιας Διοίκησης, συνολικά στον δημόσιο τομέα. Αυτό περιλαμβάνει την επέκταση των ανθρώπινων πόρων, τον εντοπισμό αναγκών για εκπαίδευση και ανάπτυξη δεξιοτήτων, τον σχεδιασμό ανθρώπινων πόρων βασισμένων στις παραγωγικές ανάγκες, την περιγραφή θέσεων εργασίας, τη διαχείριση του συστήματος μισθοδοσίας, την ανάπτυξη κι εφαρμογή της εκπαιδευτικής πολιτικής για το σύνολο του προσωπικού της Δημόσιας Διοίκησης και την αρμοδιότητα για την παρακολούθηση και τη διαχείριση της Βάσης Δεδομένων όλου του προσωπικού του δημόσιου τομέα (απογραφή).
- Η Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση και πιο συγκεκριμένα ο σχεδιασμός, ο συντονισμός, η εφαρμογή και η παρακολούθηση οριζόντιων πολιτικών Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, λαμβάνοντας υπόψη σημαντικούς τομείς όπως α) η παροχή ηλεκτρονικών υπηρεσιών, β) οι υποδομές ψηφιακών υπογραφών, γ) η ομοιομορφία οριζόντιων προτύπων Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και δ) η διαχείριση ολοκληρωμένων πληροφοριακών συστημάτων και δικτύων.

β. Οργανισμός

Στο πολιτικό επίπεδο του ΥΔΜΗΔ, προτείνεται οι θέσεις των δύο Υφυπουργών να καταργηθούν, όπως επίσης και οι θέσεις του Ειδικού Γραμματέα για τη Διοικητική Μεταρρύθμιση, του Γενικού Γραμματέα του ΕΚΔΔΑ και του Ειδικού Γραμματέα του Σώματος Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης (ΣΕΕΔΔ).

Η προτεινόμενη πολιτική δομή (Υπουργός, Γενικός Γραμματέας) δημιουργεί ένα απλό κι ευέλικτο κέντρο λήψης αποφάσεων στην κεντρική υπηρεσία του ΥΔΜΗΔ, με το οποίο επιτυγχάνεται η ταχύτητα στη λήψη αποφάσεων και ο καλύτερος συντονισμός των πολιτικών.

<i>Υφιστάμενη Πολιτική Δομή</i>		<i>Προτεινόμενη πολιτική Δομή</i>
ΥΠΟΥΡΓΟΣ	→	ΥΠΟΥΡΓΟΣ
2 ΥΦΥΠΟΥΡΓΟΙ		
2 ΓΕΝΙΚΟΙ ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΣ		ΓΕΝΙΚΟΣ ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ
2 ΕΙΔΙΚΟΙ ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΣ		

Πίνακας 3: Πολιτική δομή σύμφωνα με το 1^ο Σενάριο

Στο διοικητικό επίπεδο του ΥΔΜΗΔ , προτείνονται τα ακόλουθα:

- Μία νέα Γενική Διεύθυνση Διοικητικών και Οικονομικών Υπηρεσιών δημιουργείται η οποία ενσωματώνει τη Γενική Διεύθυνση Διοικητικής Υποστήριξης και τη Γενική Διεύθυνση Οικονομικών Υπηρεσιών. Έτσι, δημιουργείται ένα απλό κέντρο υποστήριξης, που θα διασφαλίζει, επίσης, την αποτελεσματική παρακολούθηση των εξόδων του Υπουργείου.
- Μία Γενική Διεύθυνση Οργανωτικής και Διοικητικής Μεταρρύθμισης δημιουργείται η οποία ενσωματώνει τη Γενική Διεύθυνση Διοικητικού Εκσυγχρονισμού και τη Γενική Διεύθυνση Οργανωτικού και Διαδικασιών. Έτσι, δημιουργείται ένα απλό κέντρο Διοικητικής Μεταρρύθμισης για την αποτελεσματικότερη επίτευξη αυτού του στόχου.
- Μια Γενική Διεύθυνση Διοίκησης και Ανάπτυξης Ανθρώπινου Δυναμικού δημιουργείται η οποία απορροφά τη Γενική Διεύθυνση Κατάστασης Προσωπικού καθώς η δεύτερη δεν μπορεί να υποστηρίξει επαρκώς την αποστολή του Υπουργείου για την ανάπτυξη κι εφαρμογή πολιτικών για το ανθρώπινο δυναμικό όλης της Δημόσιας Διοίκησης. Η νέα Γενική Διεύθυνση αναμένεται να βελτιώσει την πολιτική της διαχείρισης των ανθρώπινων πόρων στο σύνολο του δημόσιου τομέα. Στην προτεινόμενη Γενική Διεύθυνση,

ανατίθεται ακόμη η αρμοδιότητα του συστήματος μισθοδοσίας. Επίσης, παίζει έναν ιδιαίτερο και στρατηγικό ρόλο στην ανάπτυξη κι εφαρμογή της εκπαιδευτικής πολιτικής για όλο το προσωπικό της Δημόσιας Διοίκησης, η οποία ασκείται ως τώρα από το ΕΚΔΔΑ.

- Δημιουργείται μία νέα Γενική Διεύθυνση Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης η οποία απορροφά την Υπηρεσία Ανάπτυξης Πληροφορικής, και η οποία εφεξής θα έχει την αρμοδιότητα της περαιτέρω ανάπτυξης της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης. Ειδικότερα, θα μπορεί να σχεδιάζει, να συντονίζει, να εκτελεί, και να παρακολουθεί οριζόντιες πολιτικές Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, λαμβάνοντας υπόψη σημαντικές λειτουργίες (παροχή ηλεκτρονικών υπηρεσιών, υποδομές ψηφιακών υπογραφών, διαχείριση ολοκληρωμένων πληροφοριακών συστημάτων κ.α.)

Για το σκοπό αυτό, για την εφαρμογή της αποστολής του ΥΔΜΗΔ και λαμβάνοντας υπόψη τις πολιτικές που εμπίπτουν στην αρμοδιότητά του, απαιτούνται 3 Γενικές Διευθύνσεις και μια ακόμη Γενική Διεύθυνση για την υποστήριξη του Υπουργείου:

Γενική Διεύθυνση Οργανωτικής και Διοικητικής Μεταρρύθμισης

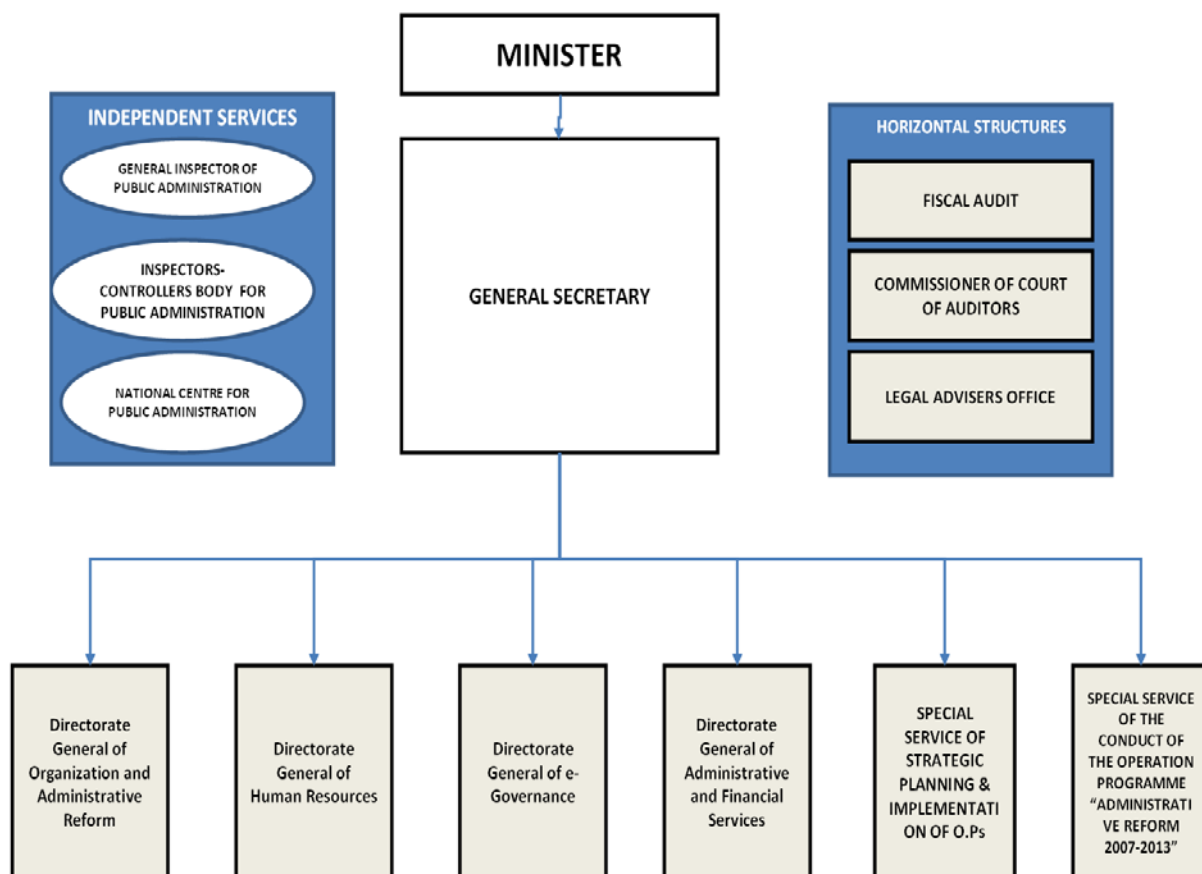
Γενική Διεύθυνση Ανθρώπινου Δυναμικού

Γενική Διεύθυνση Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης

Γενική Διεύθυνση Διοικητικών και Οικονομικών Υπηρεσιών

Επιπλέον, οι δύο Ειδικές Υπηρεσίες (ΕΥΣΣΕΠ και ΕΥΔ – ΕΠΑΜ 2007 – 2013) παραμένουν μέχρι την ολοκλήρωση της αποστολής τους.

Η παρακάτω εικόνα δείχνει το οργανόγραμμα σύμφωνα με το προτεινόμενο μεταρρυθμιστικό 1^ο σενάριο.



Εικόνα 3: Οργανόγραμμα 1^{ου} Σεναρίου

Αναφορικά με το προσωπικό, ο παρακάτω πίνακας δείχνει τις προτάσεις που έγιναν για τον εξορθολογισμό του κόστους:

ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ ΤΟΥ ΥΔΜΗΔ	Υφιστάμενος Αριθμός Υπαλλήλων	Προτεινόμενο Σενάριο	Σχόλια
Υπάλληλοι που μισθοδοτούνται από το ΥΔΜΗΔ (Αυτοδιοίκηση, αποσπασμένοι από το ΥΔΜΗΔ που υπηρετούν σε πολιτικά κόμματα και πολιτικά γραφεία)	73	0	Το Ελληνικό Κοινοβούλιο θα έχει την αρμοδιότητα για αυτό το προσωπικό, αντί του ΥΔΜΗΔ.
Υπάλληλοι που μισθοδοτούνται από το ΥΔΜΗΔ (Υπάλληλοι του ΥΔΜΗΔ αποσπασμένοι σε άλλες υπηρεσίες)	47	47	Επιστρέφουν στο ΥΔΜΗΔ για την κάλυψη των αναγκών του.
Υπάλληλοι του ΥΔΜΗΔ στην πολιτική δομή.	10	10	Παραμένουν για να στελεχώσουν τα γραφεία του Υπουργού και του Γενικού Γραμματέα
Μετακλητοί υπάλληλοι που μισθοδοτούνται από το ΥΔΜΗΔ	50	0	Οι θέσεις των μετακλητών υπαλλήλων σε γραφεία και σε πολιτικές δομές καταργούνται και αντικαθίστανται από

			τους παραπάνω 10 υπαλλήλους του ΥΔΜΗΔ
Νομική Υπηρεσία	5	5	Παραμένουν
Υπάλληλοι υπηρετούντες στην κεντρική υπηρεσία του ΥΔΜΗΔ	421	421	Συμπεριλαμβάνονται οι 6 Επιθεωρητές και οι 18 Διοικητικοί υπάλληλοι του ΥΔΜΗΔ, που υπηρετούν στο ΣΕΕΔΔ
Πρόβλεψη Συνταξιοδοτήσεων 31-12-2012 (HayGroup)	0	-25	
Total	606	458	

Πίνακας 4: Μεταρρύθμιση προσωπικού υπό το 1^ο Σενάριο

	Υφιστάμενη Κατάσταση	Προτεινόμενο Σενάριο	Διαφορά %	Σχόλια
Μονάδες	97	73	-24,74%	<p>Η δομή του Υπουργείου αναδιοργανώνεται, για να υπηρετεί αποτελεσματικότερα τις τρεις βασικές αποστολές (Διοικητική Μεταρρύθμιση, Διοίκηση Ανθρώπινου Δυναμικού, Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση)</p> <p>Παρά τη μείωση των μονάδων κατά 25%, ο στρατηγικός ρόλος του Υπουργείου ενδυναμώνεται με νέες κρίσιμες αρμοδιότητες που ανατίθενται στη νέα δομή.</p>
Προσωπικό	606	458	-24,42%	<p>Οι θέσεις των δύο Υφυπουργών και των δύο Ειδικών Γραμματέων καταργούνται. Οι θέσεις των μετακλητών υπαλλήλων που υπηρετούν στα πολιτικά γραφεία (Υπουργού, Υφυπουργών, Γενικού Γραμματέα, Ειδικού Γραμματέα) καταργούνται.</p> <p>Οι 73 υπάλληλοι της Τοπικής Αυτοδιοίκησης που μισθοδοτούνται από το ΥΔΜΗΔ και είναι</p>

				<p>αποσπασμένοι σε γραφεία αξιωματούχων, πολιτικών κομμάτων κ.α. δεν ανήκουν πλέον στο ΥΔΜΗΔ ούτε πληρώνονται από αυτό, αλλά από το Ελληνικό Κοινοβούλιο. Προτείνεται οι υπάλληλοι του Υπουργείου να επιστρέψουν σε αυτό οποτεδήποτε είναι δυνατό.</p> <p>Συμπεριλαμβάνονται οι 25 υπάλληλοι που συνταξιοδοτούνται εντός του 2012.</p>
Ενοίκια	406.388,25	0	- 100,00%	<p>Εξαιτίας της μείωσης της πολιτικής δομής, καθίσταται εφικτή η μετακίνηση όλων των υπηρεσιών του ΥΔΜΗΔ στο Κεντρικό Κτίριο, κι έτσι μηδενίζονται οι δαπάνες ενοικίων.</p>
Πραγματική Μισθοδοσία	10.818.216,00	8.531.892,00	-21,13%	<p>Οι νέοι μισθοί λαμβάνονται υπόψη για τον υπολογισμό των υφιστάμενων εξόδων.</p> <p>Τα κόστη μισθοδοσίας μειώνονται περαιτέρω εξαιτίας της κατάργησης των μετακλητών θέσεων κι επειδή η μισθοδοσία των</p>

				αποσπασμένων υπαλλήλων σε πολιτικά κόμματα και αξιωματούχους, ή αυτών που συνταξιοδοτούνται εντός του 2012 τερματίζεται.
--	--	--	--	--

Πίνακας 5: Σύνοψη 1^{ου} Σεναρίου Αναδιοργάνωσης του ΥΔΜΗΔ

2^ο Σενάριο

Επιπροσθέτως του πρώτου σεναρίου για την Κεντρική Υπηρεσία του ΥΔΜΗΔ, το οποίο αναλύθηκε παραπάνω, η Επιτροπή σκέφτηκε ένα δεύτερο σενάριο, το οποίο δεν μπορούσε να γραφτεί επαρκώς, εξαιτίας των χρονικών περιορισμών.

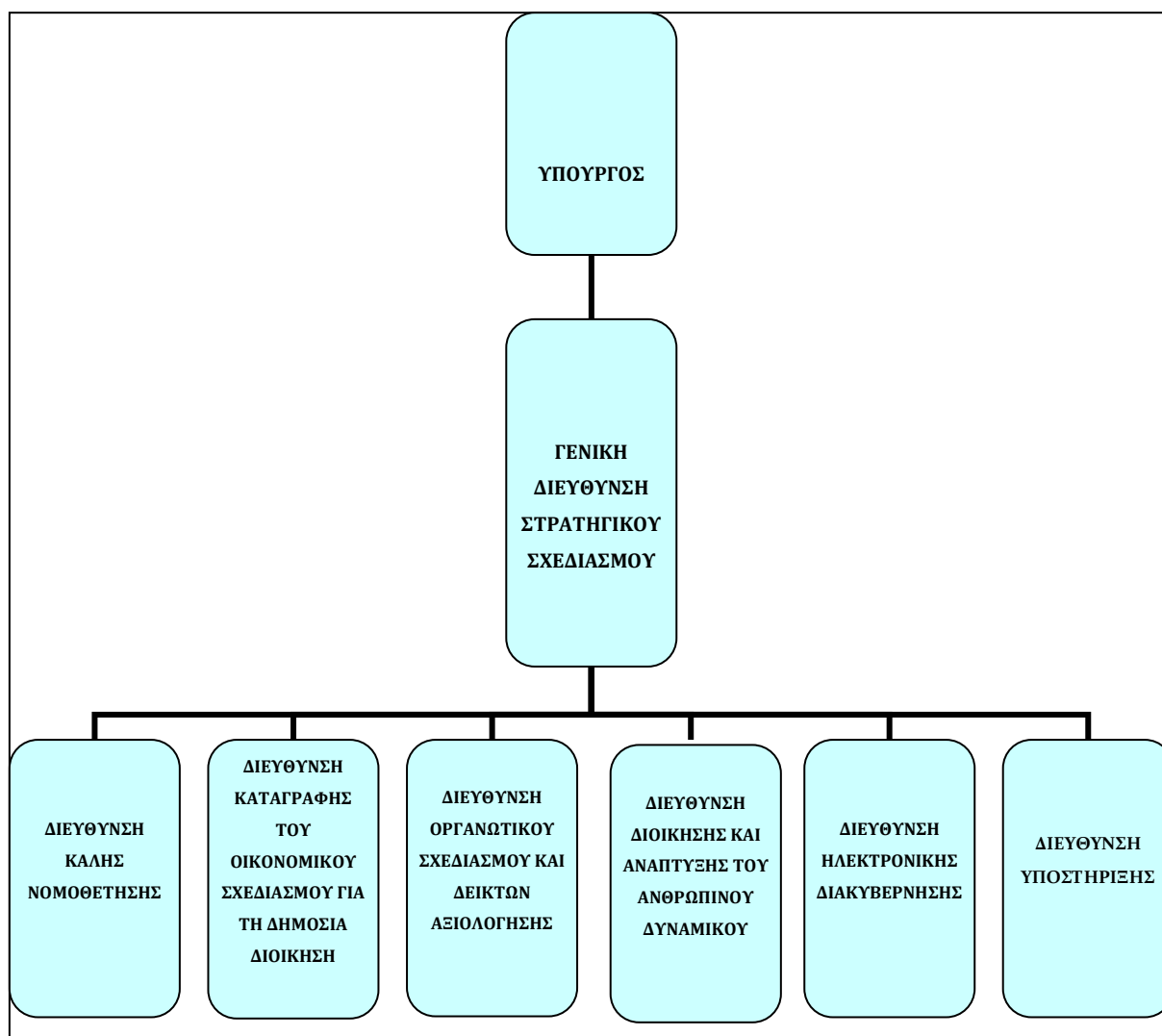
Το σενάριο συμπεριελάμβανε την προτεινόμενη δομή της Κεντρικής Υπηρεσίας του ΥΔΜΗΔ, την αποστολή και τις αρμοδιότητες – λειτουργίες κάθε σημαντικής μονάδας έως το επίπεδο των Διευθύνσεων, Αυτή η πρόταση για την αναδιοργάνωση του ΥΔΜΗΔ, υπηρετεί το στρατηγικό στόχο της δημιουργίας μιας ευέλικτης και στρατηγικής Κεντρικής Δημόσιας Διοίκησης. Το προτεινόμενο σενάριο μεταμορφώνει το ΥΔΜΗΔ σε μια μικρή κι ευέλικτη δομή, η οποία διατηρεί τον στρατηγικό ρόλο του Υπουργείου για τις τρεις βασικές πολιτικές: τη διοικητική μεταρρύθμιση, τους ανθρώπινους πόρους και την ηλεκτρονική διακυβέρνηση. Την ίδια στιγμή, ο ρόλος του ΥΔΜΗΔ ενισχύεται για να συμπεριλάβει κάποιες άλλες αλλά όχι λιγότερο σημαντικές πολιτικές για τη Δημόσια Διοίκηση, όπως ο συντονισμός και η παρακολούθηση του κυβερνητικού έργου και ο αποτελεσματικός έλεγχος του κόστους.

α. Το ΥΔΜΗΔ θα αποτελεί την κεντρική δομή για τον συντονισμό, την παρακολούθηση και τον έλεγχο πολιτικών, ειδικότερα για τον συντονισμό όλων των τριετών Σχεδίων Δράσης των Υπουργείων. Η Γενική Διεύθυνση Στρατηγικού Σχεδιασμού (ΓΔΣΣ) θα είναι υπεύθυνη γι' αυτό. Συνοπτικά, οι αρμοδιότητες της ΓΔΣΣ θα είναι:

- Η παρακολούθηση του έργου της Δημόσιας Διοίκησης μέσα από τον συντονισμό των τριετών Σχεδίων Δράσης των Υπουργείων.
- Η έγκριση, παρακολούθηση κι αξιολόγηση της εφαρμογής των τριετών σχεδίων δράσης των Υπουργείων.

- Η ανάπτυξη ενός συνολικού τριετούς Σχεδίου Δράσης, για την παρακολούθηση του Κυβερνητικού Έργου στο σύνολό του.
- Ο σχεδιασμός αξόνων πολιτικών για τη Δημόσια Διοίκηση, εξειδικεύοντας τις οδηγίες που δίνονται από την πολιτική ηγεσία.
- Η προετοιμασία και αξιοποίηση κάθε άποψης για την ολοκλήρωση κάθε μεταρρύθμισης για τη Δημόσια Διοίκηση.
- Ο συντονισμός μεταξύ της πολιτικής ηγεσίας και των στελεχών της δημόσιας διοίκησης για την επίτευξη του καλύτερου δυνατού αποτελέσματος.
- Η επεξεργασία αιτημάτων από την Κοινωνία των Πολιτών και το ευρύτερο περιβάλλον του Υπουργείου, μετά από την προκαταρκτική ανάλυσή τους από τις υπεύθυνες Διευθύνσεις του Υπουργείου.
- Η αξιοποίηση στατιστικών και άλλων ποσοτικών και ποιοτικών δεδομένων για την αξιόπιστη επεξεργασία και καταγραφή των κυβερνητικών πολιτικών για τη Δημόσια Διοίκηση.
- Η διαχείριση μιας κεντρικής τράπεζας δεδομένων (βάση γνώσης) για τη Δημόσια Διοίκηση.
- Η επικοινωνία και δημόσια πληροφόρηση των δράσεων του Υπουργείου. Επιπλέον, ο σχεδιασμός δράσεων δημοσιότητας και διάχυσης πληροφοριών σχετικών με τη βελτίωση της Δημόσιας Διοίκησης και σε ποιο ειδικά ζητήματα που αφορούν τις σχέσεις κράτους – πολιτών.
- Ο συντονισμός δράσεων για την εφαρμογή πολιτικών, όταν υπάρχουν συναρμοδιότητες με ένα ή περισσότερα Υπουργεία.
- Η διαχείριση πιθανών κρίση και η αξιολόγηση κινδύνων
- Ο έλεγχος και η παρακολούθηση Ευρωπαϊκών και ευρύτερα Διεθνών χρησιμοποιούμενων πρακτικών και πρωτοβουλιών για τη Δημόσια Διοίκηση.

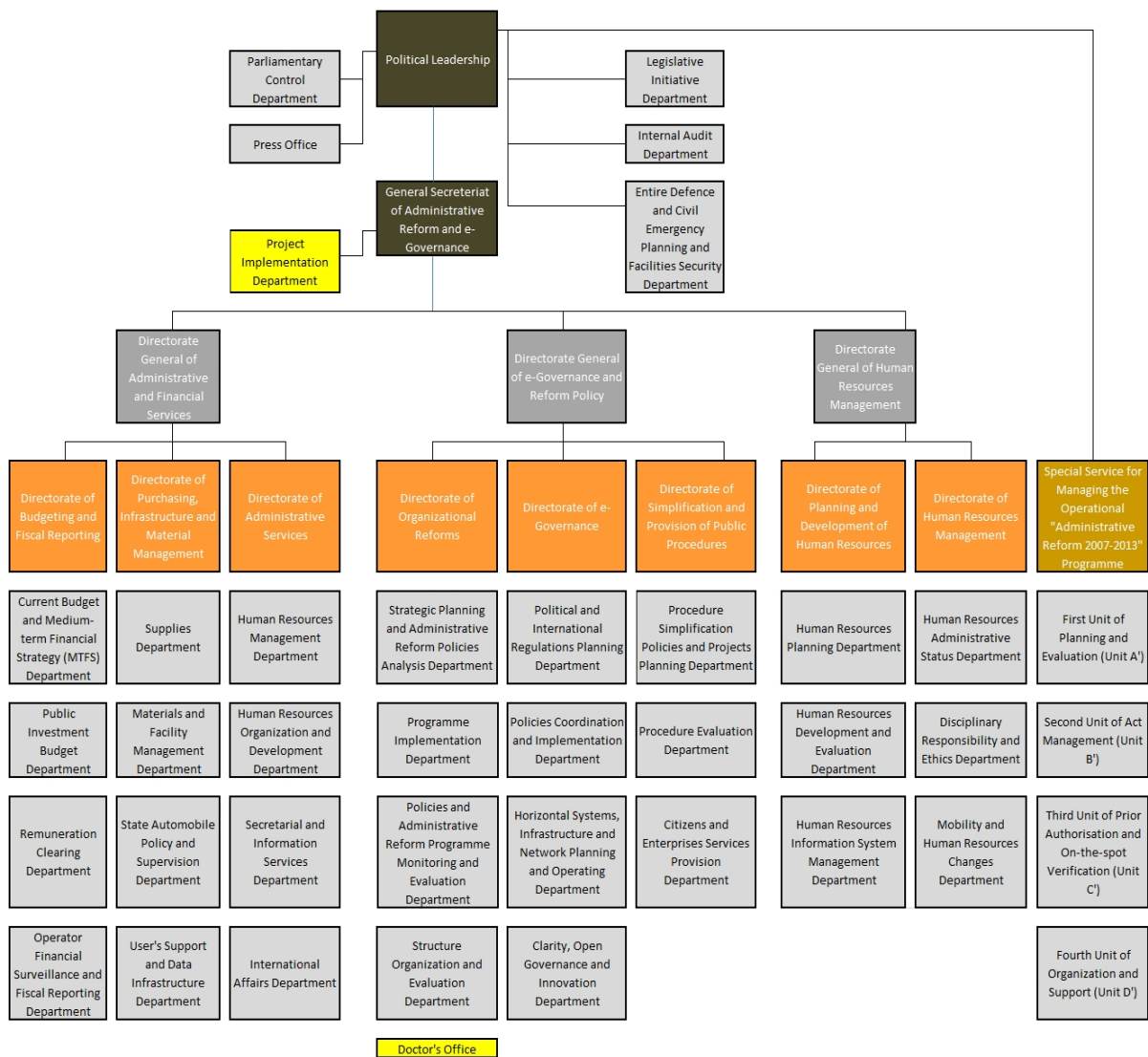
Ο παρακάτω πίνακας δείχνει το προτεινόμενο οργανόγραμμα του 2^{ου} Σεναρίου.



Εικόνα 4: Οργανόγραμμα υπό το 2^ο Σενάριο

3.2 Μεταρρυθμιστικές Δράσεις

Στις πραγματικές μεταρρυθμιστικές δράσεις που πραγματοποιήθηκαν από το Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης χρησιμοποιήθηκαν στοιχεία και από τα δύο προτεινόμενα σενάρια. Παρακάτω παρουσιάζεται το τελικό οργανόγραμμα το οποίο υιοθετήθηκε από το Κυβερνητικό Συμβούλιο Μεταρρύθμισης:



Εικόνα 5: Τελικό Οργανόγραμμα ΥΔΜΗΔ

Η αποστολή του ΥΔΜΗΔ είναι ο σχεδιασμός της οργάνωσης, της αναδιάρθρωσης και της λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης, με στόχο την προαγωγή της αλλαγής κουλτούρας μέσα από την ενδυνάμωση της διοικητικής ικανότητας και αποτελεσματικότητας. Για την επίτευξη της αποστολής του, το ΥΔΜΗΔ έχει ένα συντονιστικό ρόλο, με σεβασμό στους άλλους δημόσιους φορείς, ο οποίος βασίζεται σε τρεις βασικούς άξονες:

- **Εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης:** ο σχεδιασμός και η διοίκηση της δημόσιας διοίκησης όπως επίσης ο έλεγχος και η πρόβλεψη υποστήριξης της φάσης εφαρμογής στοχεύοντας στην βελτίωση της αποτελεσματικότητας και στην ενδυνάμωση σχετικών ικανοτήτων από τα Υπουργεία/Δημόσιους φορείς.

- **Διοίκηση Ανθρώπινου Δυναμικού:** ανάπτυξη ενός εθνικού πλαισίου για την καλύτερη αξιοποίηση των ανθρώπινων πόρων στη δημόσια διοίκηση.
- **Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση:** σχεδιασμός και παρακολούθηση της ανάπτυξης του στρατηγικού σχεδίου δράσης για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση και η προώθηση της χρήσης συστημάτων ΤΠΕ στη δημόσια διοίκηση.

Γενική Διεύθυνση Οικονομικών και Διοικητικών Υπηρεσιών

Στρατηγικός στόχος της Γενικής Διεύθυνσης Οικονομικών και Διοικητικών Υπηρεσιών είναι η εύρυθμη διοικητική και οικονομική λειτουργία του Υπουργείου. Ειδικότερα:

- Ο σχεδιασμός και η εφαρμογή της πολιτικής του ΥΔΜΗΔ για το ανθρώπινο δυναμικό.
- Η διασφάλιση της χρηστής οικονομικής διαχείρισης, παρακολουθώντας την ομαλή εφαρμογή του προϋπολογισμού και παρέχοντας αξιόπιστα οικονομικά στοιχεία.
- Ο έλεγχος των οικονομικών υπηρεσιών για τους εποπτευόμενους φορείς σύμφωνα με τις γενικές αρχές του οικονομικού δικαίου και της κατευθύνσεις του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους (ΓΛΚ).
- Η εποπτεία της εφαρμογής των μεταρρυθμίσεων στο ΥΔΜΗΔ.
- Ο σχεδιασμός και η διαχείριση των υποδομών του Υπουργείου.

Γενική Διεύθυνση Μεταρρυθμιστικής Πολιτικής και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης

Η Γενική Διεύθυνση Μεταρρυθμιστικής Πολιτικής και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης στοχεύει στη διαρκή μεταρρύθμιση και τον εκσυγχρονισμό της Δημόσιας Διοίκησης με στόχο την καλύτερη ανταπόκριση στις ευμετάβλητες συνθήκες του περιβάλλοντος στην οποία λειτουργεί. Συγκεκριμένα, εστιάζει στα ακόλουθα πεδία διοικητικής βελτίωσης των Δημόσιων Υπηρεσιών:

- Στρατηγικός σχεδιασμός, παρακολούθηση, έλεγχος και τεχνική υποστήριξη στη Διοικητική Μεταρρύθμιση.

- Οργάνωση και αξιολόγηση των δομών της Δημόσιας Διοίκησης.
- Ανάπτυξη πρότυπων διαδικασιών λαμβάνοντας υπόψη τη μείωση των διοικητικών βαρών.
- Ανάπτυξη μιας περιεκτικής πολιτικής ηλεκτρονικής διακυβέρνησης βασισμένη σε τεχνολογικά πρότυπα όπως επίσης στην ανάπτυξη των υποδομών και των δικτύων της Διοίκησης λαμβάνοντας υπόψη τη διαλειτουργικότητά τους και τη βελτίωση της παραγωγικής λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης.

Γενική Διεύθυνση Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού

Στρατηγικός στόχος της Γενικής Διεύθυνσης Ανθρώπινου Δυναμικού είναι η στρατηγική διαχείριση του Ανθρώπινου Δυναμικού της Δημόσιας Διοίκησης μέσα από την ανάπτυξη συνεργιών και το συντονισμό τόσο των οριζόντιων όσο και των κάθετων δράσεων. Συγκεκριμένα εστιάζει:

- Στην ανάπτυξη κι εφαρμογή των πλάνων προσλήψεων για τη δημόσια διοίκηση.
- Στην ανάπτυξη μεθόδων και διαδικασιών για την καλύτερη αξιοποίηση και τη συνεχή βελτίωση της αποδοτικότητας των δημοσίων υπαλλήλων.
- Στη διαχείριση του υπαλληλικού πλαισίου στη δημόσια διοίκηση χρησιμοποιώντας πρότυπες διαδικασίες.
- Στην ανάπτυξη και διαχείριση του συστήματος περιγραφής θέσεων εργασίας των φορέων του δημόσιου τομέα.
- Στη δημιουργία και διαχείριση του πλαισίου κινητικότητας για το Ανθρώπινο Δυναμικό της δημόσιας διοίκησης.

Ανεξάρτητα Τμήματα (Κάτω από την απευθείας εποπτεία του Υπουργού)

- i. Τμήμα Κοινοβουλευτικού Ελέγχου
- ii. Τμήμα Νομοθετικών Πρωτοβουλιών
- iii. Τμήμα Εσωτερικού Ελέγχου
- iv. Τμήμα Ασφάλειας Εγκαταστάσεων
- v. Γραφείο Τύπου

Συνοψίζοντας τις εικόνες των μεταρρυθμιστικών δράσεων, το προηγούμενο οργανόγραμμα του ΥΔΜΗΔ αποτελούνταν από 6 γενικές διευθύνσεις, 19 διευθύνσεις, 57 τμήματα και 5 ανεξάρτητα τμήματα. Επιπλέον οι ΕΥΣΣΕΠ και ΕΥΔ – ΕΠΑΔ

αποτελούνταν από 6 μονάδες η κάθε μία. Το προταθέν και υφιστάμενο οργανόγραμμα δείχνει μια σημαντική μείωση με 3 γενικές διευθύνσεις, 8 διευθύνσεις, 30 τμήματα, 5 ανεξάρτητα τμήματα και 4 μονάδες της ΕΥΔ - ΕΠΑΜ.

Κεφάλαιο 4

Ποιοτική Έρευνα

Κατά το χρονικό διάστημα μεταξύ 1-1-2016 και 30-3-2016, πραγματοποιήθηκε ποιοτική έρευνα, μέσα από συνεντεύξεις που ελήφθησαν από το σύνολο της πολιτικής ηγεσίας του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (Υπουργός, Υφυπουργός, Γενικός Γραμματέας), το σύνολο των μελών του ανώτατου επιπέδου στη διοικητική ιεραρχία (Γενικοί Διευθυντές, Προϊσταμένη ΕΥΔ – Ε.Π. Διοικητική Μεταρρύθμιση) που προέκυψαν μετά τις συγχωνεύσεις, καθώς και εκπροσώπου του συνδικαλιστικού κινήματος (μέλος της Εκτελεστικής Επιτροπής της ΑΔΕΔΥ), που αποσκοπούσε στην αναλυτική αποτύπωση του σχεδιασμού, της υλοποίησης και της αξιολόγησης εκ των υστέρων των μεταρρυθμίσεων που δρομολογήθηκαν για το δημόσιο τομέα. Μέσω των δομημένων συνεντεύξεων επιδιώχθηκε η βέλτιστη καταγραφή του αντίκτυπου της εφαρμογής όλων των μεταρρυθμίσεων, είτε επρόκειτο για διεθνείς (μνημονιακές) δεσμεύσεις της χώρας, είτε για πρωτοβουλίες της πολιτικής ηγεσίας (κατόπιν ίσως υπηρεσιακών εισηγήσεων).

Οι ερωτώμενοι ήταν οι εξής:

Κυριάκος Μητσοτάκης, Υπουργός

Εύη Χριστοφιλοπούλου, Υφυπουργός

Θεόδωρος Λιβάνιος, Γενικός Γραμματέας

Γεωργία Βαλατσού, Γενική Διευθύντρια Γενικής Διεύθυνσης Οικονομικών και Διοικητικών Υπηρεσιών

Νίκος Μιχαλόπουλος, Γενικός Διευθυντής Γενικής Διεύθυνσης για τη Μεταρρύθμιση του Δημόσιου Τομέα

Γιάννης Σπηλιωτόπουλος, Γενικός Διευθυντής Γενικής Διεύθυνσης Ανθρώπινου Δυναμικού

Τασία Καρκούλη, Προϊσταμένη Ειδικής Υπηρεσίας Διαχείρισης Επιχειρησιακού Προγράμματος Διοικητική Μεταρρύθμιση

4.1 Οι Συνεντεύξεις

Για την ποιοτική έρευνα χρησιμοποιήθηκε η μορφή των δομημένων συνεντεύξεων έτσι ώστε τα ερωτήματα για όλους τους συμμετέχοντες σε αυτή να είναι κοινά άρα και η καταγραφή των απαντήσεων να επιτρέπει πέρα από την αντικειμενικότητα και τη συγκριτική ανάλυση. Οι ερωτήσεις καλύπτουν το σύνολο των ζητημάτων που έχουν τεθεί ως τώρα σχετικά με την αναδιάρθρωση του Δημόσιου Τομέα και την περίπτωση του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης κατά την περίοδο του 2^{ου} Μνημονίου. Πιο συγκεκριμένα, η πρώτη ερώτηση αφορά το κατά πόσο ενδεδειγμένη ήταν η ακολουθούμενη μεθοδολογία σχετικά με την αξιολόγηση των δομών του Δημοσίου τομέα και αν έχριζε βελτιώσεων και σε ποια κατεύθυνση. Η δεύτερη ερώτηση αφορά τις μεταβολές στην αποδοτικότητα των υπαλλήλων και την αποτελεσματικότητα των υπηρεσιών τόσο του ΥΔΜΗΔ όσο και των υπολοίπων φορέων της Κεντρικής Κυβέρνησης μετά από την εφαρμογή των νέων οργανισμών. Η τρίτη ερώτηση αφορά την αποτίμηση της βοήθειας που παρείχε η Task Force for Greece στο μεταρρυθμιστικό εγχείρημα. Η τέταρτη ερώτηση σχετίζεται με την απορροφητικότητα των ευρωπαϊκών κονδυλίων σε έργα σχετικά με τις πολιτικές για τον Δημόσιο τομέα. Η πέμπτη ερώτηση αγγίζει την αναγκαιότητα ή μη της αξιολόγησης των δομών του δημόσιου τομέα. Η έκτη ερώτηση αφορά τη στάση των υπαλλήλων απέναντι στις αλλαγές που συντελέστηκαν στη δομή του ΥΔΜΗΔ. Η έβδομη ερώτηση σχετίζεται με την επίλυση ή τη διόγκωση των προβλημάτων που εντοπίστηκαν κατά την περίοδο της αξιολόγησης. Η όγδοη ερώτηση αφορά το πλαίσιο της άσκησης των οριζόντιων αρμοδιοτήτων του ΥΔΜΗΔ. Η ένατη ερώτηση αφορά την ουσιαστική αξιολόγηση του ανθρώπινου δυναμικού του Δημόσιου τομέα και το κατά πόσον αυτή μπορεί να πραγματοποιηθεί. Η δέκατη ερώτηση σχετίζεται με την αλλαγή των εργασιακών σχέσεων στον Δημόσιο τομέα. Η ενδέκατη ερώτηση καλεί του συμμετέχοντες στην έρευνα να απαντήσουν για την αντιμετώπιση των αλλαγών από την πλευρά του

συνδικαλιστικού κινήματος. Η δωδέκατη ερώτηση αναζητά τα αίτια των μνημονιακών δράσεων που αφορούσαν στον Δημόσιο τομέα και καλεί τους ερωτώμενους να καταθέσουν την άποψή τους. Η δέκατη Τρίτη και τελευταία ερώτηση αφορά την εμπλοκή της πολιτικής ηγεσίας στα ζητήματα της διοικητικής μεταρρύθμισης κατά την περίοδο της εφαρμογής του δεύτερου μνημονίου και καλεί τους συμμετέχοντες στην έρευνα να απαντήσουν για τον βέλτιστο τρόπο με τον οποίο η πολιτική ηγεσία θα μπορούσε να διασφαλίσει την επιτυχία του μεταρρυθμιστικού εγχειρήματος.

Αναλύοντας κάθε μία απάντηση που δίνεται από τους συμμετέχοντες στην αντίστοιχη ερώτηση μπορούμε να διακρίνουμε απόψεις, ανάλογα με το πεδίο ευθύνης του καθενός συμμετέχοντα ξεχωριστά να καταγράψουμε συμφωνίες αλλά και διαφωνίες. Πιο συγκεκριμένα απαντώντας στην πρώτη ερώτηση η πολιτική ηγεσία του ΥΔΜΗΔ δίνει βαρύτητα στο συλλογικό έργο της αναδιοργάνωσης των δομών τόσο του ΥΔΜΗΔ όσο και των υπολοίπων φορέων, επικαλείται τα ασφυκτικά χρονοδιαγράμματα και τις αξιολογήσεις από την πλευρά των δανειστών για τις όποιες ποιοτικές αδυναμίες. Από την πλευρά τους τόσο τα στελέχη του ΥΔΜΗΔ όσο και το στέλεχος της ΑΔΕΔΥ συμφωνούν στο γεγονός πως η αξιολόγηση που διενεργήθηκε ήταν ένα εξαιρετικά σημαντικό βήμα προς την κατεύθυνση του εξορθολογισμού αλλά τονίζουν πως η αξιολόγηση έγινε μόνο για την εξοικονόμηση δαπανών. Επιπλέον, προτείνουν την μεγαλύτερη επικέντρωση της αξιολόγησης στην παραγωγική λειτουργία των αξιολογούμενων δομών. Από τις απαντήσεις στη δεύτερη ερώτηση μπορούμε να διακρίνουμε πως είτε στην καλύτερη περίπτωση δεν υπήρχε αύξηση της αποδοτικότητας των υπαλλήλων και της αποτελεσματικότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών ή υπήρχε σύγχυση αρμοδιοτήτων, πολλές υπηρεσιακές καθυστερήσεις και αναποτελεσματικότητα στις διαδικασίες διοικητικού ιεραρχικού ελέγχου. Αναφορικά με την παρουσία της Task Force for Greece, η πολιτική ηγεσία του ΥΔΜΗΔ την κρίνει ως απαραίτητη και σημαντική στο πλαίσιο της μεταφοράς τεχνογνωσίας και σε γενικές γραμμές επιτυχημένη αν και θα μπορούσε η συνεργασία μαζί της να είναι αποδοτικότερη αν υπήρχε περισσότερος χρόνος. Τα στελέχη του ΥΔΜΗΔ την κρίνουν από αδιάφορη έως αρνητική ενώ το στέλεχος της ΑΔΕΔΥ, ταυτίζει την παρουσία της ως απρεπή. Οι απαντήσεις στην τέταρτη ερώτηση στο σύνολό τους παραπέμπουν στη λήξη της προγραμματικής περιόδου 2007-2013, η οποία και επιμηκύνθηκε, έτσι ώστε να εξαχθούν ασφαλή συμπεράσματα αναφορικά με την αύξηση ή όχι της απορροφητικότητας των ευρωπαϊκών κονδυλίων που σχετίζονται με τον Δημόσιο

τομέα. Το σύνολο των ερωτηθέντων, απαντώντας στην πέμπτη ερώτηση, ταυτίζει την αξιολόγηση των δομών του Δημόσιου τομέα με τη βελτίωση των διαδικασιών, τη μείωση της γραφειοκρατίας και την εξάλειψη φαινομένων αδιαφάνειας. Στις απαντήσεις για την έκτη ερώτηση, μπορούμε να διακρίνουμε πως οι υπάλληλοι του ΥΔΜΗΔ, αντιμετώπισαν με σκεπτικισμό τις αλλαγές, καθώς η μείωση των δομών του κατά 66% άρα και των θέσεων ευθύνης οι οποίες διασφάλιζαν και την μισθολογική εξέλιξη δημιούργησαν ένα πλαίσιο ανασφάλειας αναφορικά με την εργασιακή τους προοπτική και ανέλιξη. Στα προβλήματα που δημιουργήθηκαν, όπως φαίνεται στις απαντήσεις που αφορούν την έβδομη ερώτηση, διακρίνουμε εκ νέου την, σχεδόν, ταυτόσημη άποψη των ερωτηθέντων σχετικά με την ένταση των προβλημάτων που δημιουργήθηκαν σχετικά με την γραφειοκρατική αντιμετώπιση των προς επίλυση ζητημάτων. Οι συμμετέχοντες, απαντώντας, στην όγδοη ερώτηση τονίζουν πως βασική οριζόντια αρμοδιότητα του ΥΔΜΗΔ είναι η ηλεκτρονική διακυβέρνηση. Στο πλαίσιο αυτό η ηλεκτρονική διακυβέρνηση δεν βοηθήθηκε και παράλληλα υπάρχει ο κίνδυνος απώλειας και άλλων οριζόντιων αρμοδιοτήτων. Στην ένατη ερώτηση, όλοι οι συμμετέχοντες τονίζουν την αλλαγή της διοικητικής κουλτούρας, της θέσπισης μετρήσιμων στόχων, την αξιολόγηση των δεξιοτήτων και την ειλικρίνεια των προθέσεων για την ουσιαστική αξιολόγηση του ανθρώπινου δυναμικού. Οι συμμετέχοντες, απαντώντας στη δέκατη ερώτηση, πιστεύουν πως δεν άλλαξε το πλαίσιο των εργασιακών σχέσεων. Οι απαντήσεις που αφορούν τη στάση του συνδικαλιστικού κινήματος, δηλαδή οι απαντήσεις της ενδέκατης ερώτησης καταδεικνύουν στο σύνολό τους πως το συνδικαλιστικό κίνημα αντιστάθηκε στην πλειοψηφία των αλλαγών με μοναδική εξαίρεση τη στάση του απέναντι στην ψήφιση του συστήματος αξιολόγησης των υπαλλήλων του Ν4250/14. Οι απαντήσεις στη δωδέκατη ερώτηση, φανερώουν πως το κράτος κατά την άποψη της πολιτικής ηγεσίας αλλά και των ερεθισμάτων των υπολοίπων ερωτώμενων αντιμετωπίστηκε ως ο μεγάλος ασθενής της χώρας, πιθανώς, για την ικανοποίηση του δημοσίου αισθήματος. Τέλος, απαντώντας στη δέκατη τρίτη ερώτηση, το σύνολο των ερωτηθέντων συμφωνεί πως η εμπλοκή της πολιτικής ηγεσίας ήταν μεγάλη, όπως φαίνεται και από τη θέσπιση του Κυβερνητικού Συμβουλίου Μεταρρύθμισης.

Κεφάλαιο 5

Συγκριτική Ανάλυση Ελλάδας – Γαλλίας

Η Γαλλική γραφειοκρατία συχνά θεωρούνταν ως μία από τις πιο «στατικές» δημόσιες διοικήσεις, συγκρινόμενη με άλλα Ευρωπαϊκά (Γερμανία) ή Ναπολεόντεια κράτη (Ισπανία και Ιταλία) (Bezes & Jeannot, 2013). Διάφορες μεταρρυθμιστικές δράσεις έλαβαν χώρα κατά τη διάρκεια των δεκαετιών του '80 και του '90 – άξια αναφοράς είναι η αποκέντρωση η οποία μετέφερε αρμοδιότητες από το Κράτος στις Τοπικές αρχές, και η εγκύκλιος του Πρωθυπουργού Μισέλ Ροκάρ για την ανανέωση της των θητειών παρέχοντας μια αυξημένη αυτονομία στις υπηρεσίες-, αλλά το ζήτημα δεν είχε συζητηθεί ευρέως μέχρι πρόσφατα. Μετά την εκλογή του Προέδρου Νικολά Σαρκοζί το 2007, μια Γενική Δημόσια Αξιολόγηση Πολιτικών (από εδώ και στο εξής: ΓΔΑΠ) ξεκίνησε τον Ιούλιο του 2007 από την πρώτη κυβέρνηση Φιγιόν, μια πρωτοβουλία χωρίς παρόμοιο προηγούμενο μεταξύ των χωρών του ΟΟΣΑ. Σύμφωνα με την Αξιολόγηση του ΟΟΣΑ (OECD, 2012) οι στόχοι της ήταν να α) βελτιώσει τις παρεχόμενες υπηρεσίες, β) να εξορθολογήσει τις δημόσιες δαπάνες και γ) να εκσυγχρονίσει τη διοίκηση του ανθρώπινου δυναμικού της κεντρικής κυβέρνησης. Αυτοί οι στόχοι μοιάζουν, πράγματι, πολύ με τη Διοικητική Μεταρρύθμιση του Ελληνικού δημόσιου τομέα την οποία και αναλύσαμε.

Σύμφωνα με τη ΓΔΑΠ, προτάθηκαν οι ακόλουθες μεταρρυθμίσεις:

- Διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις (συγχωνεύσεις κλπ.)
- Μεταρρυθμίσεις στην εσωτερική διακυβέρνηση και τη διοίκηση των δημόσιων υπηρεσιών
- Μεταρρυθμίσεις για τη βελτίωση της ποιότητας των υπηρεσιών, κυρίως μέσα από εργαλεία ηλεκτρονικής διακυβέρνησης.

Εξαιτίας της ΓΔΑΠ εκκίνησαν 450 πρωτοβουλίες στο σύνολο των 18 υπουργείων και ένας σημαντικός αριθμός μέτρων βρίσκεται ακόμη σε εξέλιξη. Το έργο του συντονισμού έχει αναλάβει ένα διυπουργικό όργανο, το DGME (Direction Generale de la Modernisation d'Etat) το οποίο ήταν υπεύθυνο για την οργάνωση και σχεδίαση του Comités de Modernisation des Politiques Publiques (CMPP, στο οποίο προεδρεύει ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας), του αντίστοιχου, δηλαδή, οργάνου του Ελληνικού Κυβερνητικού Συμβουλίου Μεταρρύθμισης. Σε σύγκριση με άλλες χώρες του ΟΟΣΑ και ειδικότερα την Ελλάδα, η ΓΔΑΠ ξεκίνησε πριν τη σημερινή οικονομική κρίση, με πρωτεύοντες στόχους τον εκσυγχρονισμό της διοίκησης και τη βελτίωση της ποιότητας και όχι μόνο τη μείωση του κόστους. Για πρώτη φορά, Γαλλικά υπουργεία ήταν απαραίτητο να πετύχουν συστηματική αποτελεσματικότητα αλλά παρακολουθούνταν, επίσης, στενά. Αλλά ακόμη, μια πρόκληση παραμένει. Η αντιστοίχιση των μεταρρυθμίσεων, οι οποίες προτάθηκαν σε «καλές εποχές» με τα νέες δημοσιονομικές επιταγές.

Τώρα ας δούμε κάποια από τα, μέχρι τώρα, επιτεύγματα της ΓΔΑΠ, (OECD, 2012), προσπαθώντας την ίδια στιγμή να βρούμε ομοιότητες να την Ελληνική διοικητική μεταρρύθμιση.

Πρώτον, η κεντρική κυβέρνηση υπεβλήθη σε μεγάλες αλλαγές, συγχωνεύοντας, μεταφέροντας ή αλλάζοντας στόχους των κυβερνητικών τμημάτων υπό το πρίσμα της αύξησης της αποδοτικότητας. Αυτές οι μεταρρυθμίσεις, μολονότι ορθολογικές, ήταν δύσκολο να ολοκληρωθούν. Επιπροσθέτως, νέες υπηρεσίες δημιουργήθηκαν για να φέρουν εις πέρας συγκεκριμένες λειτουργίες και να μειωθεί κόστος (όπως το κεντρικό Γραφείο Κυβερνητικών Προμηθειών), άλλες υπηρεσίες/γραφεία έκλεισαν ή συγχωνεύτηκαν (όπως οι Γαλλικές υπηρεσίες συλλογής φόρων). Και συγκεκριμένες υποστηρικτικές λειτουργίες συγκεντρώθηκαν σε διυπουργικό επίπεδο. Μια μεγάλη αίσθηση ομοιότητας υπάρχει επίσης στην Ελληνική Διοικητική Μεταρρύθμιση, με παραδείγματα όπως η δημιουργία της Ενιαίας Αρχής Πληρωμής, ένας αριθμός εφοριών που έκλεισε, η θέσπιση της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων, κ.α.

Δεύτερον, οι προσπάθειες της ΓΔΑΠ εκσυγχρόνισαν υπηρεσίες μέσα από τη στρατηγική χρήση της Τεχνολογίας, της Πληροφορικής και της καινοτομίας. Η Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση παίζει ένα σημαντικό ρόλο εδώ, με πολλές υπηρεσίες διαθέσιμες μέσω του Διαδικτύου και απλοποιημένων δομών πληροφορικής. Στην Ελλάδα, οι Αρχές

έκαναν αντίστοιχα βήματα, όπως το ηλεκτρονικό μητρώο όλων των συναλλαγών, τον διαδικτυακό τόπο AGORA, την ηλεκτρονική συνταγογράφηση, και τέλος από τον Ιούλιο του 2013, τη δημοσίευση σε ιστότοπο της Κυβέρνησης λεπτομερών μηνιαίων στοιχείων μόνιμου και προσωρινού προσωπικού, τον αριθμό των υπαλλήλων που βρίσκονται στο σχήμα κινητικότητας, τον αριθμό των εξόδων, και τον αριθμό των εκκρεμών υποθέσεων πειθαρχικών παραπτωμάτων.

Τρίτον, η ΓΔΑΠ ξεκίνησε να αντιμετωπίζει τις δαπάνες για τους ανθρώπινους πόρους. Η Γαλλία έθεσε έναν κανόνα 1 νέας πρόσληψης για κάθε 2 συνταξιοδοτήσεις, ο οποίος έθεσε πίεση στο προσωπικό και το αποτέλεσμα ήταν 150.000 λιγότεροι υπάλληλοι κεντρικής κυβέρνησης ως το 2012. Η Ελλάδα έθεσε σε εφαρμογή έναν αντίστοιχο «1/5 κανόνα», με τον ίδιο στόχο (150.000 λιγότεροι υπάλληλοι) να επιτυγχάνεται ως το τέλος του 2015.

Τέταρτον, η ΓΔΑΠ απέδωσε συγκεκριμένες δημοσιονομικές εξοικονομήσεις, περίπου 15 Δισεκατομμυρίων ΕΥΡΩ ως το τέλος του 2013, όπως επίσης και μια μείωση της τάξης του 0,4% του ΑΕΠ στο λειτουργικό κόστος, συμπεριλαμβανομένης της μισθοδοσίας. Σε ότι αφορά την Ελλάδα, είναι ακόμη πολύ νωρίς να αξιολογηθεί η συνολική δημοσιονομική επίπτωση από τη λειτουργική αξιολόγηση, καθώς βρίσκεται ακόμη υπό εξέλιξη και τα εφαρμοσμένα μέτρα που διατρέχουν το δημόσιο τομέα έχουν διαφορετικό επίπεδο ωριμότητας.

Για να κατανοήσουμε καλύτερα τη γενική μεθοδολογία της μεταρρύθμισης των υπουργείων στη Γαλλία, η Εγχώρια Γαλλική Αναφορά (Bezes & Jeannot, 2013) ως μέρος του Ερευνητικού Προγράμματος COCOPS αποτελεί ένα καλό εργαλείο. Σύμφωνα με αυτή την αναφορά, τα Γαλλικά υπουργεία ρωτήθηκαν αρχικά αν οι υφιστάμενοι στόχοι, εργαλεία και τρόποι εφαρμογής και χρηματοδότησης συγκεκριμένων δημόσιων πολιτικών έπρεπε να διατηρηθούν και πως οι υπηρεσίες θα μπορούσαν να λειτουργήσουν καλύτερα και με λιγότερες δαπάνες. Έλεγχοι οργανισμών και δημόσιων πολιτικών διενεργήθηκαν από διάφορες μικρές μικτές ομάδες, από επιθεωρητές υπουργείων και εξωτερικούς ιδιώτες συμβούλους. Από το 2007 ως το 2012, αυτή η διαδικασία μεταρρύθμισης δημιούργησε τρεις δυναμικές μεταμόρφωσης της κρατικού οργανωτικού σχήματος. Πρώτον, ο αριθμός των Γενικών Γραμματειών μειώθηκε σημαντικά και διευθύνσεις της κεντρικής διοίκησης συγχωνεύτηκαν σε όλα τα υπουργεία. Δεύτερον, το χωρικό πεδίο της κρατικής διοίκησης αναδιοργανώθηκε σε

περιφερειακά και τμηματικά επίπεδα μέσα από πολλές συγχωνεύσεις επηρεάζοντας όλες σχεδόν τις τοπικές κρατικές μονάδες. Αποφασίστηκε η αναδιοργάνωση των περιφερειακών μονάδων των υπουργείων της κεντρικής κυβέρνησης, συγχωνεύοντας σχεδόν 70 περιφερειακές και τμηματικές διευθύνσεις υπουργείων σε 12 περιφερειακές και τμηματικές διευθύνσεις των οποίων τα όρια χώρεσαν τα νέα «μεγάλα υπουργεία». Τρίτον, μια νέα ιεραρχία μεταξύ των διοικητικών επιπέδων εγκαθιδρύθηκε η οποία ήταν σχετική με τον επαναπροσδιορισμό των νομαρχιών. Το περιφερειακό επίπεδο είναι τώρα το βασικό επίπεδο για την εφαρμογή δημόσιων πολιτικών ενώ το τμηματικό επίπεδο είναι το μέρος στο οποίο το κράτος προσαρμόζει τις ανάγκες των πολιτών σε γεωγραφική βάση. Ως συνέπεια, η νομαρχία θεωρείται τώρα ως ο οδηγός στις κρατικές διυπουργικές δράσεις στο πλαίσιο της ενός αναδιοργανωμένου περιφερειακού επιπέδου.

Μέσα στις ίδιες τις πολιτικές της ΓΔΑΠ, διάφορα μέτρα λιτότητας επηρέασαν, επίσης, τις δημόσιες υπηρεσίες. Το πρώτο οικονομικό μέτρο που παρουσίασε η κυβέρνηση Σαρκοζί ήταν το πάγωμα των μισθών του Δημοσίου από το 2010. Οι μισθοί αυξήθηκαν κατά 2,8% την περίοδο 2008 – 2011, σε μια περίοδο που η ύφεση άγγιζε το 4,4%. Δηλαδή η αντιστοιχία σε απόλυτους όρους ήταν περικοπές μισθών της τάξης του 1,6%. Ένα δεύτερο μέτρο λιτότητας ήταν η μείωση του αριθμού των δημόσιων υπαλλήλων και η διενέργεια αναγκαστικών αναδιοργανώσεων. Οι δημόσιες θέσεις εργασίας μειώθηκαν κατά 75.000 το 2008 και 45.000 το 2009, το οποίο αντιστοιχεί στο 5% των συνολικών δημόσιων θέσεων στο πέρας των δύο αυτών χρόνων. Αυτό οδήγησε στην πτώση των δαπανών για το προσωπικό στον εθνικό προϋπολογισμό, από 43% το 2008 στο 36,5% το 2010.

Μία από τις θεμέλιες λίθους του προγράμματος COCOPS είναι η αξιολόγηση με τίτλο “Executive Survey on Public Sector Reform in Europe”, μια αυθεντική, μεγάλης κλίμακας αξιολόγηση των υψηλόβαθμων στελεχών των δημόσιων τομέων σε δέκα Ευρωπαϊκές χώρες, εξερευνώντας τις απόψεις και εμπειρίες τους σχετικά με τις μεταρρυθμίσεις του δημοσίου τομέα της γενικής κυβέρνησης. Στη Γαλλία, 1193 στελέχη απάντησαν. Συνολικά, οι αξιολογήσεις είναι παρεμφερείς και σε γενικές γραμμές θεωρείται (κλίμακα 1-3) πως οι μεταρρυθμίσεις γίνονται από πάνω προς τα κάτω (84%), είναι ουσιώδεις (π.χ. δραστικές και εξαιρετικά ευκρινείς, 57%), δεν είναι αντικείμενο διαπραγματεύσεως

(73%) και αφορούν πολύ τη μείωση του κόστους. Στην Ελληνική υπόθεση, βλέπουμε ομοιότητες, εκτός από την ταχύτητα και την ευκρίνεια των μεταρρυθμίσεων.

Αν κοιτάξουμε μόνο τα ζητήματα διαχείρισης προσωπικού, ανακαλύπτουμε πως οι συνεντεύξεις αξιολόγησης πρακτικά υπάρχουν παντού αλλά την ίδια στιγμή χρησιμοποιείται ελάχιστα το ανταποδοτικό, αλλά κι αμφιλεγόμενο, σύστημα απόδοσης - αμοιβής. Το ίδιο ισχύει και για την Ελλάδα ως τώρα.

Η γενική εικόνα της απόδοσης της Γαλλικής δημόσιας διοίκησης είναι σε γενικές γραμμές ισορροπημένη, με μια μικρή αρνητική κλίση. Αν χρησιμοποιήσουμε μια κλίμακα του 2 (1 και 2 αντί 9 και 10), οι αρνητικές γνώμες εμφανώς υπερτερούν των θετικών: 14% (1+2) αντί 6% (9+10). Αν πάρουμε μια κλίμακα του 3, οι αρνητικές γνώμες είναι ακόμη κυρίαρχες: 28,9% γενικώς χειρότερη αντί 18,4% γενικών καλύτερη. Έτσι, σχεδόν το 30% των συμμετεχόντων αντιλαμβάνεται μείωση της αποτελεσματικότητας της διοίκησης το 2012 συγκριτικά με το 2007. Ωστόσο, ένα μεγάλο ποσοστό – 53% των ερωτηθέντων – εκφράζει μέσες απόψεις (4 στα 7), κάτι που μπορεί να μεταφραστεί ότι αντιλαμβάνονται πως η κατάσταση είναι σχεδόν η ίδια με πριν. Γενικά, όλες οι κρίσεις ποικίλλουν ανάλογα με το επίπεδο ευθύνης του ερωτώμενου, και γίνονται πιο οξείες καθώς κατεβαίνουμε την ιεραρχία. Αν τοποθετήσουμε τους εαυτούς μας ανάμεσα στο πρώτο και δεύτερο επίπεδο ευθύνης, η κριτική καμπύλη είναι συμμετρική. Ειδικότερα, οι πολύ θετικές αξιολογήσεις που διακρίνουν μια βελτίωση είναι λίγες και σχετίζονται με τα κόστη και την καινοτομία. Αυτό υποδηλώνει μια περιορισμένη αντίληψη βελτιώσεων. Σε αντιδιαστολή, δημιουργείται η εντύπωση πως ένας μεγάλος αριθμός πεδίων έχουν ξεκάθαρα απορριφθεί. Πεδία όπως, η επιδείνωση της κοινωνικής συνοχής, μαζί με την εμπιστοσύνη των πολιτών στην κυβέρνηση και τη συμμετοχή των πολιτών, των κινήτρων του προσωπικού και της ελκυστικότητας του δημόσιου τομέα.

Συμπερασματικά, και για να τοποθετήσουμε τη Γαλλία διεθνώς μπορούμε να δούμε μια σχέση μεταξύ των προτεραιοτήτων (συρρίκνωση, εστίαση στα αποτελέσματα, διακριτική δημιουργία οργανισμών), δραστικές αναδιοργανώσεις μέσα από συγχωνεύσεις βάζοντας στον πυρήνα της μεταρρυθμιστικής διαδικασίας ζητήματα συνεργασίας, και μέτρα βασισμένα στην ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης.

Ακολουθως, παρουσιάζουμε βασικούς δείκτες για την Ελλάδα και τη Γαλλία στην πάροδο των ετών 2007 – 2012, με στόχο να συγκρίνουμε και να δούμε τον τρόπο με τον οποίο οι μεταρρυθμίσεις επηρέασαν τα οικονομικά χαρακτηριστικά αυτά τα χρόνια, παρόλο που για την Ελλάδα θα χρειαστούν και ακόμα περισσότερα έτη για πιο καθαρά και αξιόπιστα αποτελέσματα.

ΓΑΛΛΙΑ	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ΑΕΠ (% ρυθμός ανάπτυξης)	2,3	-0,1	-3,1	1,7	2,0	0,0
Έλλειμμα (% ΑΕΠ)	-2,8	-3,3	-7,6	-7,1	-5,3	-4,8
Γενικό Χρέος (% ΑΕΠ)	73,0	79,2	91,4	95,5	99,2	109,3
Γενικές Δαπάνες (% ΑΕΠ)	52,6	53,3	56,8	56,6	55,9	56,6
Προσωπικό Γενικής Κυβέρνησης (% εργατικού δυναμικού)	8,96%	9,28%	7,71%	N/A	N/A	N/A
Αποζημιώσεις υπαλλήλων (% ΑΕΠ)	12,77	12,78	13,48	13,39	13,13	13,17

ΕΛΛΑΔΑ	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ΑΕΠ (% ρυθμός ανάπτυξης)	3,5	-0,2	-3,1	-4,9	-7,1	-6,4
Έλλειμμα (% ΑΕΠ)	-6,8	-9,9	-15,6	-10,8	-9,6	-9,0
Γενικό Χρέος (% ΑΕΠ)	117,8	121,3	137,9	130,2	108,8	164,2
Γενικές Δαπάνες (% ΑΕΠ)	47,5	50,6	54,0	51,4	52,0	53,6
Προσωπικό Γενικής Κυβέρνησης (% εργατικού δυναμικού)	8,15%	7,94%	13,93%	13,29%	13,02%	12,68%
Αποζημιώσεις υπαλλήλων (% ΑΕΠ)	11,41	12,01	13,42	12,47	12,32	12,36
ΑΕΠ (% ρυθμός ανάπτυξης)	400.800	392.300	692.907	667.374	646.657	629.036

Πηγές: OECD iLibrary, OECD Stat. Extracts, Ελληνική Στατιστική Υπηρεσία, ILO

Πίνακας 6: Βασικοί Οικονομικοί δείκτες Ελλάδας – Γαλλίας

Το πιο εντυπωσιακό χαρακτηριστικό των πινάκων είναι ότι τα έξοδα της γενικής κυβέρνησης και η αποζημίωση των υπαλλήλων που πληρώνονται και στις δύο χώρες από την κυβέρνηση δεν έχουν μειωθεί δραματικά. Αντιθέτως, παραμένουν στα ίδια πάνω κάτω επίπεδα. Τα κυβερνητικά έξοδα στη Γαλλία υπολογίστηκαν ως το 55,9% του ΑΕΠ το 2011, το δεύτερο μεγαλύτερο ποσοστό ανάμεσα στις χώρες του ΟΟΣΑ. Σε ότι αφορά τον αριθμό υπαλλήλων της γενικής κυβέρνησης, στην Ελλάδα υπήρξε μια σταθερή μείωση από το 2010, ενώ στη Γαλλία η εικόνα δεν είναι ξεκάθαρη λόγω της ανεπάρκειας κι έλλειψης δεδομένων για το σύνολο των ετών. Αλλά θεωρείται από τους υψηλότερους ανάμεσα στις χώρες του ΟΟΣΑ και πολύ πάνω από το μέσο όρο όσον αφορά τα έξοδα.

Στην Ελλάδα έχουμε, επίσης, προσθέσει, τον αριθμό των υπαλλήλων της γενικής κυβέρνησης κατά την πάροδο των ετών. Οι δημόσιοι υπάλληλοι έχουν μειωθεί από το 2010 (1^{ος} χρόνος μνημονίου) κατά ένα μέσο όρο 3,1%, αλλά ακόμη θεωρούνται πολλοί. Για τη Γαλλία δεν βρήκαμε ακριβή δεδομένα, και από το 2009 δεν δημοσιεύονται σχετικά νούμερα.

Πρέπει, επίσης, να σημειωθεί ότι, στην Ελλάδα, αν λάβουμε υπόψη στους υπολογισμούς και τον ευρύτερο δημόσιο τομέα (συμπεριλαμβανομένων των κρατικών επιχειρήσεων και το προσωρινό προσωπικό, όπως προσωπικό με συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου, εκλεγμένους αντιπροσώπους, αποσπασμένους υπαλλήλους κλπ.), ο αριθμός είναι δραστικά μεγαλύτερος. Αλλά σε αυτή την περίπτωση η μέση μείωση ανά έτος από το 2009 είναι 7,5% ή διαφορετικά, 20,8% συνολικής μείωσης (πάνω από 200.000 υπάλληλοι).

Παρακάτω μπορούμε να δούμε έναν αναλυτικό πίνακα με τα στοιχεία της απογραφής του Ελληνικού Δημόσιου Τομέα:

Εξέλιξη του αριθμού των υπαλλήλων του Ελληνικού Δημόσιου Τομέα (31.12.2009-31.12.2012)				
	31.12.2009	31.12.2010	31.12.2011	31.12.2012
Σύνολο Γενικής Κυβέρνησης	907.351	834.505	747.356	713.258
Μόνιμο Προσωπικό	692.907	667.374	646.657	629.101
Άλλο προσωπικό (επιπλέον κρατικές δαπάνες) 2	154.264	111.591	60.220	44.584
Εκλεγμένοι αντιπρόσωποι	21.286	21.286	12.113	12.030
Άλλο προσωπικό	36.747	33.057	26.898	24.914
Συμβάσεις ορισμένου χρόνου	2.147	1.197	1.468	2.629
Υπάλληλοι που δεν επιβαρύνουν τον κρατικό προϋπολογισμό ή υπηρετούν σε νομικά πρόσωπα μη ταξινομημένα, υπό την εποπτεία της Γενικής				
Άλλο προσωπικό αμειβόμενο από συγχρηματοδότηση ή αυτοχρηματοδότηση	7.894	7.894	10.244	15.343
Άλλο προσωπικό	56.295	56.295	52.138	41.189

Πηγές: Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Υπουργείο Οικονομικών

Πίνακας 7: Εξέλιξη του αριθμού των υπαλλήλων του Ελληνικού Δημόσιου Τομέα (31.12.2009 - 31.12.2012)

Κεφάλαιο 6

Παρατηρήσεις και Συμπεράσματα

Επομένως τι διδασκόμαστε από αυτό το δίχως προηγούμενο, εγχείρημα, στα Ελληνικά χρονικά; Πέτυχε; Έδωσε μετρήσιμα αποτελέσματα, ακόμα και μεσοπρόθεσμα; Το μόνο πράγμα το οποίο είναι βέβαιο, όπως φαίνεται ως τώρα, είναι πως δεν υπήρχε εναλλακτική για το μονοπάτι που επελέγη. Η δημιουργία ενός επικεντρωμένου στον πολίτη, αποτελεσματικού, ανοικτού και ευέλικτου μοντέλου διακυβέρνησης είναι μια από τις κορυφαίες προτεραιότητες ανάμεσα στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το ίδιο συνέβη αργοπορημένα στην Ελλάδα, παρόλο που δεν έχει αποφέρει τα προσδοκώμενα αποτελέσματα ως τώρα.

Στη βάση της γνώσης που έχουμε κερδίσει σχετικά με τον ανασχεδιασμό και την αλλαγή των δημόσιων οργανισμών, είναι πιθανό να υπογραμμίσουμε τον τρόπο με τον οποίο θα έπρεπε να εισάγονται οι αλλαγές στο δημόσιο τομέα; Το πρώτο μάθημα που θα μπορούσε να διδαχθεί κάποιος είναι το ότι θα έπρεπε να είναι αρκετά προσεκτικός για να μην υιοθετήσει πρότυπα από συμβουλευτικές επιχειρήσεις, ανεξαρτήτως του πόσο δημοφιλείς είναι αυτές οι επιχειρήσεις ή από άλλους διεθνείς οργανισμούς. Δεν υπάρχει εναλλακτική στην ενδελεχή ανάλυση και αναγνώριση των προκλήσεων και των προβλημάτων ενός συγκεκριμένου οργανισμού. Το κομβικό σημείο πρέπει να είναι τα προβλήματα και όχι οι λύσεις. Οι οργανωτικές μεταρρυθμίσεις πρέπει να εστιάζουν στον ίδιο τον οργανισμό και να κινητοποιούνται από απαίτηση. Μια τέτοια ανάλυση δεν πρέπει να γίνεται σε μια κλειστή και στενή διαδικασία αλλά πρέπει να εμπλέκει υπαλλήλους, ομάδες χρηστών και πολιτικούς ηγέτες. Στην αναλυθείσα μεταρρυθμιστική προσπάθεια, έλειπαν οι στρατηγικοί στόχοι στην αρχή της διαδικασίας, και προβλήθηκε η ίδια ως ένα βήμα προς τη διαχείριση της επερχόμενης κρίσης, δεν επεξεργάστηκε

αποτελεσματικά τους απαιτούμενους πόρους και τα κατάλληλα εργαλεία. Στην πραγματικότητα, το όραμα της αλλαγής ήταν πολύ αποσπασματικό ή επιβεβλημένο από το κοινωνικοοικονομικό περιβάλλον, για να ανοίξει το δρόμο της κινητοποίησης όλων των εμπλεκόμενων μερών με έναν συνεκτικό και αποδοτικό τρόπο.

Δεύτερον, κάποιος θα μπορούσε να διακρίνει ότι οι αλλαγές απαιτούν χρόνο και πόρους. Αυτοί που θέλουν να μεταρρυθμίσουν δημόσιους οργανισμούς δε θα έπρεπε να βιάζονται τόσο πολύ αλλά καλύτερα θα έπρεπε να εξασκούν την υπομονή, την επιμονή και την ανοχή. Ιδιαίτέρως, ο χρονικός παράγοντας, είναι ο βασικότερος στη διαχείριση αλλαγών, καθώς μια περίοδος «παγώματος» απαιτείται για να δοθεί ο απαραίτητος χώρος στον οργανισμό για να κατανοήσει το επερχόμενο φορτίο.

Τρίτον, οι μεταρρυθμιστές χρειάζονται όση περισσότερη βοήθεια μπορούν να λάβουν. Η αντίσταση και η καχυποψία πάντα θα υπάρχουν μεταξύ των μεταρρυθμίσεων και των αλλαγών. Γι' αυτό, απαιτούνται οι σύμμαχοι και οι ηγέτες, και είναι καλύτερο αν οι ηγέτες προέρχονται από το εσωτερικό ενός οργανισμού. Ο ρόλος μιας συγκροτημένης επικοινωνιακής στρατηγικής, ως κομμάτι μιας συνολικής μεταρρυθμιστικής στρατηγικής, είναι κρίσιμος για την οποιαδήποτε μεταρρυθμιστική προσπάθεια και την ανταπόκριση της κοινωνίας σε αυτή. Η περίπτωση που αναλύθηκε δεν είχε το παραμικρό στοιχείο μιας κατ' ελάχιστης επικοινωνιακής στρατηγικής υποστήριξης του μεταρρυθμιστικού οράματος και των ενεργειών που το συνόδευαν.

Τέταρτον, σε διαρθρωτικές αλλαγές θα πρέπει να αποφεύγεται η καταστροφή, δυνατών, θετικών σημείων ενός οργανισμού μέσα από τη μεταρρύθμιση. Αν η μεταρρύθμιση αποθαρρύνει βασικές ομάδες ικανών υπαλλήλων τόσο ώστε να παραιτηθούν, αυτό είναι ένα καμπανάκι κινδύνου. Οι καλές υπηρεσίες δεν πρέπει να κλείνουν πριν οι καινούριες δοκιμαστούν στη πράξη. Η αναδιοργάνωση θα πρέπει να εφαρμοστεί για την υποστήριξη των διαρθρωτικών αλλαγών και για τον ανασχηματισμό των λειτουργικών διαδικασιών προς την βιωσιμότητα της νέας οργανωτικής μορφής. Σε αυτή την περίπτωση, οι μεταρρυθμίσεις δεν ενσωμάτωσαν αυτή την πτυχή, καθώς μπορεί να απαιτούσαν περισσότερο χρόνο και πόρους που δεν ήταν διαθέσιμοι εκείνη τη στιγμή, στοχεύοντας περισσότερο στον διαρθρωτικό ανασχηματισμό, χωρίς να εμβαθύνουν στο οργανωτικό επίπεδο. Η απουσία του επιχειρησιακού ανασχεδιασμού, στέρησε από τη συνολική στρατηγική την ευκαιρία

εντοπισμού κρίσιμων πεδίων, για το σωστό ανασχεδιασμό, και την εγκατάσταση μηχανισμού ανατροφοδότησης, αξιολόγησης και διόρθωσης.

Πέμπτον, μπορεί να είναι πλεονεκτικό να εστιάζουμε σε δραστικά μεταρρυθμιστικά μέτρα που εκλαμβάνονται ως λογικά, σχετικά και κατάλληλα. Τέτοιες μεταρρυθμίσεις θα ήταν ευκολότερο να κερδίσουν υποστήριξη από ότι οι αμφιλεγόμενες μεταρρυθμίσεις που είναι εξειδικευμένες και συντονισμένες για τη λύση συγκεκριμένων προβλημάτων και την επιτυχία ενός συγκροτημένου πολιτικού στόχου. Αυτό συνεπάγεται πως οι πολιτικοί ηγέτες πρέπει να χρησιμοποιούν περισσότερη ενέργεια στον σχεδιασμό των διαδικασιών παρά στην υπόσταση των μεταρρυθμίσεων.

Τέλος, κάποιος θα έπρεπε να συμβιβάζει και να τροποποιεί μεταρρυθμίσεις κατά την πορεία, επειδή δεν έχουμε δυνατά, δοκιμασμένα μοντέλα για το τι θα έπρεπε να γίνει. Από τη στιγμή που δεν υπάρχει η καλύτερη μέθοδος, είναι σημαντικό να χτιστούν καλοί μηχανισμοί αναφοράς, ανατροφοδότησης και αξιολόγησης των διαδικασιών εντός του συστήματος, για την εκμάθηση από τις διάφορες εμπειρίες. Αν μια μεταρρύθμιση εκλαμβάνεται πρωτίστως ως εφαρμογή μια προαποφασισμένης τεχνικής, οι πιθανότητες αποτυχίας αυξάνονται.

Η περίπτωση της Ελλάδας δείχνει πως παρά το γεγονός ότι οι εξωγενείς παράγοντες ήταν καταλυτικοί για την εισαγωγή των μεταρρυθμίσεων, το πραγματικό αποτέλεσμα της διαδικασίας είναι κυρίως ένα τοπικό θέμα. Η δύναμη της τοπικής πολιτικής αρχής να κατευθύνει τις εξελίξεις και να ξεπερνά θεσμικές αντιστάσεις είναι ο πιο σημαντικός παράγοντας. Μολαταύτα, η πολιτική βούληση δε θα πρέπει να παραβλέπει την κοινωνική ευαισθησία και τη φροντίδα για τους αδύνατους, γενικά. Μια πετυχημένη δημόσια διοίκηση δε συνεπάγεται εκ των προτέρων μια δίκαιη και καλή κοινωνία, καθώς από μόνο τους οι αριθμοί δε λένε την αλήθεια. Αυτό είναι, πιθανώς, και το μεγαλύτερο στοίχημα για τις ελληνικές κυβερνήσεις, να συνοδεύσουν όλες τις χρήσιμες μεταρρυθμίσεις με κοινωνική συνοχή, και να μεταδώσουν κάτι τέτοιο στα διαπραγματευόμενα μέρη.

Παρόλα αυτά, θα έπρεπε να σημειωθεί πως μια σημαντική έλλειψη της μεταρρύθμισης του Ελληνικού δημόσιου τομέα είναι πως οι αξιολογήσεις που διενεργήθηκαν δεν ήταν αποτέλεσμα μέτρησης της παραγωγικότητας ή της αποδοτικότητας των οργανικών μονάδων στη βάση ενός καθορισμένου μοντέλου, αλλά περισσότερο μια καταγραφή

των προβλημάτων βασισμένη σε ερωτηματολόγια. Αυτό σημαίνει πως δεν μπορούμε, πρακτικά να μιλήσουμε για εμπειρική αξιολόγηση των δομών, αλλά για κάποιας μορφής εκτίμηση. Αυτό το γεγονός περιορίζει την πιθανότητα πραγματικής διαδικασίας αναδιοργάνωσης και θέτει σοβαρά ερωτήματα σχετικά με τις μακροπρόθεσμες επιπλοκές στη «βιωσιμότητα» και την επάρκεια του εγχειρήματος.

Μιλώντας αυστηρά για τη δημόσια διοίκηση, η οικονομική κρίση μπορεί να αποδειχθεί μια ευκαιρία, όχι μόνο για την εξέλιξη της θεσμικής ικανότητας – και επομένως σε ένα βαθμό της ποιότητας ζωής – για την Ελλάδα και άλλες χώρες, αλλά και για την εμβάθυνση της μελέτης των αλλαγών στις δημόσιες πολιτικές. Πιστεύουμε ακράδαντα, πως τα επόμενα χρόνια, τα αποτελέσματα θα είναι πολύτιμα για πολλές χώρες εκτός Ευρώπης.

Παράρτημα Α

Παρουσίαση Δομημένων

Συνεντεύξεων

Παρακάτω παρατίθεται η δομημένη συνέντευξη η οποία και εστάλη στους συμμετέχοντες στην έρευνα. Σημειώνεται, πως για λόγους αντικειμενικής καταγραφής και ανάλυσης οι ερωτήσεις είναι οι ίδιες. Επιπλέον, παρουσιάζονται οι απαντήσεις του κάθε ενός συμμετέχοντα ανά ενότητα. Στις ξεχωριστές ενότητες ενότητες παρουσιάζονται οι απαντήσεις της πολιτικής ηγεσίας, των στελεχών της διοίκησης, καθώς και του στελέχους της ΑΔΕΔΥ.

A.1 Παρουσίαση Ερωτημάτων Συνέντευξης

Η δομημένη συνέντευξη που ακολουθεί, η οποία απευθύνεται στο σύνολο της πολιτικής ηγεσίας και των Προϊσταμένων Γενικών Διευθύνσεων του τέως Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, καθώς και σε στελέχη του συνδικαλιστικού κινήματος, και αφορά στην περίοδο του 2^{ου} Μνημονίου (2012-2015), αποσκοπεί στην αναλυτική αποτύπωση του σχεδιασμού, της υλοποίησης και της αξιολόγησης εκ των υστέρων των μεταρρυθμίσεων που δρομολογήθηκαν για το δημόσιο τομέα. Μέσω της παρούσας δομημένης συνέντευξης επιδιώκεται να επιτευχθεί η βέλτιστη καταγραφή του αντίκτυπου της εφαρμογής όλων των μεταρρυθμίσεων, είτε επρόκειτο για διεθνείς (μνημονιακές) δεσμεύσεις της χώρας, είτε για πρωτοβουλίες της πολιτικής ηγεσίας (κατόπιν ίσως υπηρεσιακών εισηγήσεων).

Ερωτήσεις:

1. Κατά την άποψή σας, η μεθοδολογία που επιλέχθηκε και ακολουθήθηκε, αναφορικά με την αξιολόγηση των δομών στο σύνολο του Δημόσιου Τομέα ήταν η ενδεδειγμένη; Θεωρείτε ότι έχριζε βελτιώσεων; Αν ναι, σε ποια σημεία και προς ποια κατεύθυνση;
2. Μετά την εφαρμογή των νέων Οργανισμών, εντοπίστηκαν μεταβολές στην αποδοτικότητα των υπαλλήλων και την αποτελεσματικότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών τόσο του ΥΔΜΗΔ, όσο και των λοιπών Υπουργείων;
3. Πως αποτιμάτε την παρουσία της τεχνικής βοήθειας της Task Force for Greece στο εγχείρημα της Διοικητικής μεταρρύθμισης;
4. Αυξήθηκε ή όχι η απορροφητικότητα ευρωπαϊκών κονδυλίων που αφορούσαν τον Δημόσιο Τομέα;
5. Πιστεύετε ότι η αξιολόγηση των δομών του δημόσιου τομέα αποτελεί αναγκαιότητα; Αν ναι, προς ποια κατεύθυνση θα πρέπει να κινηθεί;
6. Πως αντιμετώπισαν οι υπάλληλοι του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης την αλλαγή της δομής του οργανογράμματος του Υπουργείου;
7. Με την εφαρμογή της νέας δομής του του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης επιλύθηκαν ή εντάθηκαν τυχόν προβλήματα που εντοπίστηκαν κατά την περίοδο της αξιολόγησης της δομής;
8. Στο πλαίσιο των οριζόντιων αρμοδιοτήτων του ΥΔΜΗΔ, διευκολύνθηκε η άσκησή τους, μετά τις αλλαγές; Αν ναι, θα μπορούσατε να αναφέρετε ένα συγκεκριμένο παράδειγμα;
9. Θεωρείτε ότι μπορεί να υλοποιηθεί ουσιαστική αξιολόγηση του ανθρώπινου δυναμικού του δημόσιου τομέα; Αν ναι, με ποιο τρόπο; Αν όχι, ποιοι είναι οι λόγοι;
10. Οι εργασιακές σχέσεις του Δημόσιου Τομέα άλλαξαν; Αν ναι, προς ποια κατεύθυνση;

11. Ποια η στάση του συνδικαλιστικού κινήματος κατά την μνημονιακή περίοδο; Πως αντιμετώπισε τις αλλαγές;
12. Λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι μεγάλο κομμάτι των μνημονιακών δράσεων αφορούσε στο δημόσιο τομέα, κατά την άποψή σας, ποια είναι τα αίτια που οδήγησαν σε αυτές;
13. Ποιο είναι το ποσοστό εμπλοκής της πολιτικής ηγεσίας την εξεταζόμενη περίοδο σχετικά με τα ζητήματα διοικητικής μεταρρύθμισης; Ποια θα μπορούσε να είναι η βέλτιστη αντιμετώπιση από την πλευρά της για την διασφάλιση της επιτυχίας ενός τέτοιου εγχειρήματος;

A.2 Απαντήσεις Πολιτικής Ηγεσίας

Παρακάτω, παρουσιάζονται οι απαντήσεις της πολιτικής ηγεσίας του ΥΔΜΗΔ. Δηλαδή, του τότε Υπουργού κ. Κυριάκου Μητσοτάκη, της τότε Υφυπουργού κ. Εύης Χριστοφιλοπούλου και του τότε Γενικού Γραμματέα κ. Θεόδωρου Λιβάνιου.

Απαντήσεις Κυριάκου Μητσοτάκη:

- 1. Κατά την άποψή σας, η μεθοδολογία που επιλέχθηκε και ακολουθήθηκε, αναφορικά με την αξιολόγηση των δομών στο σύνολο του Δημόσιου Τομέα ήταν η ενδεδειγμένη; Θεωρείτε ότι έχριζε βελτιώσεων; Αν ναι, σε ποια σημεία και προς ποια κατεύθυνση;**

Η μεθοδολογία που ακολουθήθηκε ήταν, όντως, η ενδεδειγμένη καθώς αποτέλεσε προϊόν ευρύτατης διαβούλευσης μεταξύ της πολιτικής ηγεσίας, των υπαλλήλων και αποφασίστηκε στο ΚΣΜ στο οποίο προέδρευε ο τότε Πρωθυπουργός κ. Αντώνης Σαμαράς, παρόντων όλων των υπολοίπων υπουργών. Θα μπορούσε να είναι ακόμα καλύτερη αν υπήρχε περισσότερος χρόνος από την πλευρά των εταίρων μας και το επέτρεπαν τα ταμιακά διαθέσιμα της χώρας.

- 2. Μετά την εφαρμογή των νέων Οργανισμών, εντοπίστηκαν μεταβολές στην αποδοτικότητα των υπαλλήλων και την αποτελεσματικότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών τόσο του ΥΔΜΗΔ, όσο και των λοιπών Υπουργείων;**

Για τη συγκεκριμένη απάντηση θα σας απαντήσουν πληρέστερα οι Γενικοί Διευθυντές οι οποίοι και επελέγησαν με αξιοκρατικά κριτήρια και οι οποίοι παρέμειναν στη θέση τους, καθώς αποχώρησα από τη θέση του Υπουργού ΔΜΗΔ στις 25/1/2015.

3. Πως αποτιμάτε την παρουσία της τεχνικής βοήθειας της Task Force for Greece στο εγχείρημα της Διοικητικής μεταρρύθμισης;

Η παρουσία της TFG αποτιμάται θετικά λαμβάνοντας υπόψη το περιορισμένο χρονικό διάστημα που είχε στη διάθεσή της για να συνδράμει τεχνικά.

4. Αυξήθηκε ή όχι η απορροφητικότητα ευρωπαϊκών κονδυλίων που αφορούσαν τον Δημόσιο Τομέα;

Για τη συγκεκριμένη απάντηση θα σας απαντήσει καλύτερα η Προϊσταμένη της ΕΥΔ Ε.Π. Διοικητική Μεταρρύθμιση καθώς αποχώρησα από τη θέση του Υπουργού ΔΜΗΔ στις 25/1/2015.

5. Πιστεύετε ότι η αξιολόγηση των δομών του δημόσιου τομέα αποτελεί αναγκαιότητα; Αν ναι, προς ποια κατεύθυνση θα πρέπει να κινηθεί;

Η διαρκής αξιολόγηση των δομών του δημόσιου τομέα αποτελεί ύψιστη προτεραιότητα για μια ευνομούμενη πολιτεία. Η κατεύθυνση πρέπει να είναι η εξυπηρέτηση των πολιτών και η παροχή ποιοτικών υπηρεσιών μέσα από τον εξορθολογισμό του κόστους και των δαπανών.

6. Πως αντιμετώπισαν οι υπάλληλοι του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης την αλλαγή της δομής του οργανογράμματος του Υπουργείου;

Για τη συγκεκριμένη απάντηση θα σας απαντήσουν πληρέστερα οι Γενικοί Διευθυντές οι οποίοι και επελέγησαν με αξιοκρατικά κριτήρια και οι οποίοι

παρέμειναν στη θέση τους, καθώς αποχώρησα από τη θέση του Υπουργού ΔΜΗΔ στις 25/1/2015.

- 7. Με την εφαρμογή της νέας δομής του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης επιλύθηκαν ή εντάθηκαν τυχόν προβλήματα που εντοπίστηκαν κατά την περίοδο της αξιολόγησης της δομής;**

Για τη συγκεκριμένη απάντηση θα σας απαντήσουν πληρέστερα οι Γενικοί Διευθυντές οι οποίοι και επελέγησαν με αξιοκρατικά κριτήρια και οι οποίοι παρέμειναν στη θέση τους, καθώς αποχώρησα από τη θέση του Υπουργού ΔΜΗΔ στις 25/1/2015.

- 8. Στο πλαίσιο των οριζόντιων αρμοδιοτήτων του ΥΔΜΗΔ, διευκολύνθηκε η άσκησή τους, μετά τις αλλαγές; Αν ναι, θα μπορούσατε να αναφέρετε ένα συγκεκριμένο παράδειγμα;**

Για τη συγκεκριμένη απάντηση θα σας απαντήσουν πληρέστερα οι Γενικοί Διευθυντές οι οποίοι και επελέγησαν με αξιοκρατικά κριτήρια και οι οποίοι παρέμειναν στη θέση τους, καθώς αποχώρησα από τη θέση του Υπουργού ΔΜΗΔ στις 25/1/2015.

- 9. Θεωρείτε ότι μπορεί να υλοποιηθεί ουσιαστική αξιολόγηση του ανθρώπινου δυναμικού του δημόσιου τομέα; Αν ναι, με ποιο τρόπο; Αν όχι, ποιοι είναι οι λόγοι;**

Προφανώς και μπορεί. Το απέδειξε άλλωστε και το διαρκές αίτημα της κοινωνίας για αξιολόγηση του ανθρώπινου δυναμικού. Κάτι τέτοιο μπορεί να πραγματοποιηθεί μέσα από ένα ανοιχτό σύστημα αξιολόγησης που θα επιτρέπει στους πολίτες την αξιολόγηση των υπηρεσιών που δέχονται αλλά και των υπαλλήλων που της προσφέρουν με πολλούς τρόπους και με τη χρήση του Διαδικτύου.

10.Οι εργασιακές σχέσεις του Δημόσιου Τομέα άλλαξαν; Αν ναι, προς ποια κατεύθυνση;

Δεν παρατηρήθηκε αλλά ούτε και νομοθετήθηκε καμία μεγάλη αλλαγή καθώς δεν προλάβαμε, ως πολιτική ηγεσία, να καταθέσουμε το νομοσχέδιο για το νέο μισθολόγιο του ανθρώπινου δυναμικού του Δημόσιου τομέα αφού στις 25/1/2015 πραγματοποιήθηκαν εκλογές.

11.Ποια η στάση του συνδικαλιστικού κινήματος κατά την μνημονιακή περίοδο; Πως αντιμετώπισε τις αλλαγές;

(Δεν Απαντήθηκε)

12.Λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι μεγάλο κομμάτι των μνημονιακών δράσεων αφορούσε στο δημόσιο τομέα, κατά την άποψή σας, ποια είναι τα αίτια που οδήγησαν σε αυτές;

Η εξάρτηση από κατεστημένες δομές και αντιλήψεις, καθώς και η πελατειακή λογική του πολιτικού συστήματος ήταν οι βασικοί λόγοι.

13.Ποιο είναι το ποσοστό εμπλοκής της πολιτικής ηγεσίας την εξεταζόμενη περίοδο σχετικά με τα ζητήματα διοικητικής μεταρρύθμισης; Ποια θα μπορούσε να είναι η βέλτιστη αντιμετώπιση από την πλευρά της για την διασφάλιση της επιτυχίας ενός τέτοιου εγχειρήματος;

(Δεν Απαντήθηκε)

Απαντήσεις Εύης Χριστοφιλοπούλου:

1. Κατά την άποψή σας, η μεθοδολογία που επιλέχθηκε και ακολουθήθηκε, αναφορικά με την αξιολόγηση των δομών στο σύνολο του Δημόσιου Τομέα ήταν η ενδεδειγμένη; Θεωρείτε ότι έχριζε βελτιώσεων; Αν ναι, σε ποια σημεία και προς ποια κατεύθυνση;

Η αξιολόγηση των δομών, ήταν ενδεδειγμένη από την άποψη του χρόνου και της προσπάθειας για την εξοικονόμηση κόστους με όσο το δυνατόν μικρότερο αντίκτυπο στις παρεχόμενες υπηρεσίες, κάτι που τελικά επετεύχθη όπως φαίνεται και από τα στοιχεία του ΟΟΣΑ.

- 2. Μετά την εφαρμογή των νέων Οργανισμών, εντοπίστηκαν μεταβολές στην αποδοτικότητα των υπαλλήλων και την αποτελεσματικότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών τόσο του ΥΔΜΗΔ, όσο και των λοιπών Υπουργείων;**

Δεν μπορώ να σας απαντήσω σε αυτή την ερώτηση.

- 3. Πως αποτιμάτε την παρουσία της τεχνικής βοήθειας της Task Force for Greece στο εγχείρημα της Διοικητικής μεταρρύθμισης;**

Η παρουσία της TFG, στο πλαίσιο ενός ασφυκτικού χρονοδιαγράμματος κρίνεται ως θετική, αν και η παρουσία των στελεχών της θα μπορούσε να είναι πιο διακριτική.

- 4. Αυξήθηκε ή όχι η απορροφητικότητα ευρωπαϊκών κονδυλίων που αφορούσαν τον Δημόσιο Τομέα;**

Δεν μπορώ να σας απαντήσω καθώς δεν έχει ολοκληρωθεί το πρόγραμμα Δ.Μ. 2007-2013 και δεν υπάρχουν τελικά στοιχεία αυτή τη στιγμή.

- 5. Πιστεύετε ότι η αξιολόγηση των δομών του δημόσιου τομέα αποτελεί αναγκαιότητα; Αν ναι, προς ποια κατεύθυνση θα πρέπει να κινηθεί;**

Η αξιολόγηση και ο εξορθολογισμός των δομών του κράτους είναι προφανής αναγκαιότητα. Το κράτος πρέπει πλέον να παρέχει λίγες αλλά ποιοτικές υπηρεσίες στους πολίτες όπως η Υγεία, η Παιδεία και η Ασφάλεια.

- 6. Πως αντιμετώπισαν οι υπάλληλοι του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης την αλλαγή της δομής του οργανογράμματος του Υπουργείου;**

Δεν μπορώ να σας απαντήσω σε αυτή την ερώτηση καθώς τον Ιανουάριο του 2015 πραγματοποιήθηκαν εκλογές.

- 7. Με την εφαρμογή της νέας δομής του του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης επιλύθηκαν ή εντάθηκαν τυχόν προβλήματα που εντοπίστηκαν κατά την περίοδο της αξιολόγησης της δομής;**

Δεν μπορώ να σας απαντήσω σε αυτή την ερώτηση καθώς τον Ιανουάριο του 2015 πραγματοποιήθηκαν εκλογές.

- 8. Στο πλαίσιο των οριζόντιων αρμοδιοτήτων του ΥΔΜΗΔ, διευκολύνθηκε η άσκησή τους, μετά τις αλλαγές; Αν ναι, θα μπορούσατε να αναφέρετε ένα συγκεκριμένο παράδειγμα;**

Νομίζω πως διευκολύνθηκε. Αν και πιστεύω, πως το κομμάτι της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης θα έπρεπε να απασχολεί εξ ολοκλήρου ένα ξεχωριστό οριζόντιο χαρτοφυλάκιο.

- 9. Θεωρείτε ότι μπορεί να υλοποιηθεί ουσιαστική αξιολόγηση του ανθρώπινου δυναμικού του δημόσιου τομέα; Αν ναι, με ποιο τρόπο; Αν όχι, ποιοι είναι οι λόγοι;**

Μπορεί. Πρέπει να τεθεί στοχοθεσία, ποιοτικοί και ποσοτικοί δείκτες για την αξιολόγηση του έργου μιας μονάδας σε σχέση με τη συνολική συνεισφορά του Οργανισμού στη Γενική ή Κεντρική Κυβέρνηση. Έτσι θα αξιολογούνται αντικειμενικά και οι υπάλληλοι από το χαμηλότερο στο υψηλότερο επίπεδο.

10.Οι εργασιακές σχέσεις του Δημόσιου Τομέα άλλαξαν; Αν ναι, προς ποια κατεύθυνση;

Δεν άλλαξαν. Για την ακρίβεια λόγω εκλογών, δεν μπορέσαν να αλλάξουν προς ένα δικαιότερο μισθολόγιο.

11.Ποια η στάση του συνδικαλιστικού κινήματος κατά την μνημονιακή περίοδο; Πως αντιμετώπισε τις αλλαγές;

(Δεν Απαντήθηκε)

12.Λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι μεγάλο κομμάτι των μνημονιακών δράσεων αφορούσε στο δημόσιο τομέα, κατά την άποψή σας, ποια είναι τα αίτια που οδήγησαν σε αυτές;

Το πελατειακό κράτος και η εικόνα προς τους πολίτες προκάλεσαν το δημόσιο αίσθημα της Ελλάδας που παράγει. Οι πολίτες προκλήθηκαν και το πολιτικό σύστημα επιτέλεσε το ρόλο του ως τον Ιανουάριο του 2015 προσπαθώντας να διορθώσει με κάθε τρόπο τα κακώς κείμενα που το ίδιο δημιούργησε.

13.Ποιο είναι το ποσοστό εμπλοκής της πολιτικής ηγεσίας την εξεταζόμενη περίοδο σχετικά με τα ζητήματα διοικητικής μεταρρύθμισης; Ποια θα μπορούσε να είναι η βέλτιστη αντιμετώπιση από την πλευρά της για την διασφάλιση της επιτυχίας ενός τέτοιου εγχειρήματος;

(Δεν Απαντήθηκε)

Απαντήσεις Θεόδωρου Λιβάνιου:

1. Κατά την άποψή σας, η μεθοδολογία που επιλέχθηκε και ακολουθήθηκε, αναφορικά με την αξιολόγηση των δομών στο σύνολο του Δημόσιου

Τομέα ήταν η ενδεδειγμένη; Θεωρείτε ότι έχριζε βελτιώσεων; Αν ναι, σε ποια σημεία και προς ποια κατεύθυνση;

Η αξιολόγηση των δομών θα μπορούσε να είναι πληρέστερη αν υπήρχε ουσιαστική συμμετοχή των δημοσίων υπαλλήλων και των εκπροσώπων τους.

2. Μετά την εφαρμογή των νέων Οργανισμών, εντοπίστηκαν μεταβολές στην αποδοτικότητα των υπαλλήλων και την αποτελεσματικότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών τόσο του ΥΔΜΗΔ, όσο και των λοιπών Υπουργείων;

Παρατηρήθηκαν αρχικά μεταβολές εξαιτίας της φοβικότητας των υπαλλήλων που είχαν δημιουργήσει τα ΜΜΕ και η συνδικαλιστική ηγεσία αλλά στην πορεία εξομαλύνθηκε τόσο η αποδοτικότητα των υπαλλήλων όσο και το επίπεδο των παρεχόμενων υπηρεσιών.

3. Πως αποτιμάτε την παρουσία της τεχνικής βοήθειας της Task Force for Greece στο εγχείρημα της Διοικητικής μεταρρύθμισης;

Η παρουσία της TFG, κατά την άποψή μου ήταν ανεπαρκής και υπερτιμημένη.

4. Αυξήθηκε ή όχι η απορροφητικότητα ευρωπαϊκών κονδυλίων που αφορούσαν τον Δημόσιο Τομέα;

Δεν έχω πλήρη στοιχεία στη διάθεσή μου για να απαντήσω.

5. Πιστεύετε ότι η αξιολόγηση των δομών του δημόσιου τομέα αποτελεί αναγκαιότητα; Αν ναι, προς ποια κατεύθυνση θα πρέπει να κινηθεί;

Η αξιολόγηση είναι αναγκαιότητα σε όλες τις κρατικές και μη δομές. Η κατεύθυνση πρέπει να είναι η εξυπηρέτηση του πολίτη και η περαιτέρω ηλεκτρονικοποίηση των υπηρεσιών.

6. Πως αντιμετώπισαν οι υπάλληλοι του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης την αλλαγή της δομής του οργανογράμματος του Υπουργείου;

(Δεν απαντήθηκε)

7. Με την εφαρμογή της νέας δομής του του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης επιλύθηκαν ή εντάθηκαν τυχόν προβλήματα που εντοπίστηκαν κατά την περίοδο της αξιολόγησης της δομής;

(Δεν απαντήθηκε)

8. Στο πλαίσιο των οριζόντιων αρμοδιοτήτων του ΥΔΜΗΔ, διευκολύνθηκε η άσκησή τους, μετά τις αλλαγές; Αν ναι, θα μπορούσατε να αναφέρετε ένα συγκεκριμένο παράδειγμα;

Διευκολύνθηκε αισθητά, καθώς οι δομές μειώθηκαν κατά, σχεδόν, 70% άρα δεν υπήρχε επικάλυψη αρμοδιοτήτων όπως στο πρόσφατο παρελθόν.

9. Θεωρείτε ότι μπορεί να υλοποιηθεί ουσιαστική αξιολόγηση του ανθρώπινου δυναμικού του δημόσιου τομέα; Αν ναι, με ποιο τρόπο; Αν όχι, ποιοι είναι οι λόγοι;

(Δεν απαντήθηκε)

10. Οι εργασιακές σχέσεις του Δημόσιου Τομέα άλλαξαν; Αν ναι, προς ποια κατεύθυνση;

Δεν άλλαξαν αν και θα έπρεπε να αλλάξουν για να απαλλαγούμε από τις κραυγαλέες αντιθέσεις και να προχωρήσουμε στην ψήφιση ενός αξιοκρατικού μοντέλου μισθολογίου.

11. Ποια η στάση του συνδικαλιστικού κινήματος κατά την μνημονιακή περίοδο; Πως αντιμετώπισε τις αλλαγές;

Ήταν πλήρως αρνητική και δε συμμετείχε στη διαμόρφωση καμίας πρότασης. Πρέπει όλοι πλέον να καταλάβουν πως οι πολίτες απαιτούν ένα νέο δημόσιο πρότυπο και όχι αυτό της στείρας άρνησης

12. Λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι μεγάλο κομμάτι των μνημονιακών δράσεων αφορούσε στο δημόσιο τομέα, κατά την άποψή σας, ποια είναι τα αίτια που οδήγησαν σε αυτές;

Το ρουσφέτι και η γιγάντωση του Δημόσιου τομέα με άχρηστες δομές ήταν οι βασικές αιτίες.

13. Ποιο είναι το ποσοστό εμπλοκής της πολιτικής ηγεσίας την εξεταζόμενη περίοδο σχετικά με τα ζητήματα διοικητικής μεταρρύθμισης; Ποια θα μπορούσε να είναι η βέλτιστη αντιμετώπιση από την πλευρά της για την διασφάλιση της επιτυχίας ενός τέτοιου εγχειρήματος;

(Δεν Απαντήθηκε)

A.3 Απαντήσεις Γενικών Διευθυντών ΥΔΜΗΔ και Προϊσταμένης ΕΥΔ – Ε.Π. Διοικητική Μεταρρύθμιση

Παρακάτω, παρουσιάζονται οι απαντήσεις των υψηλόβαθμων διοικητικών στελεχών του ΥΔΜΗΔ, που διατηρούν ακόμη και σήμερα τις θέσεις των Γενικών Διευθυντών μετά από την αλλαγή του οργανισμού του Υπουργείου όπως αυτός προέκυψε μετά την αξιολόγηση των δομών του.

Απαντήσεις Γεωργίας Βαλατσού:

- 1. Κατά την άποψή σας, η μεθοδολογία που επιλέχθηκε και ακολουθήθηκε, αναφορικά με την αξιολόγηση των δομών στο σύνολο του Δημόσιου Τομέα ήταν η ενδεδειγμένη; Θεωρείτε ότι έχριζε βελτιώσεων; Αν ναι, σε ποια σημεία και προς ποια κατεύθυνση;**

Η αξιολόγηση δεν ήταν ορθά προσανατολισμένη με βάση το κριτήριο το οποίο ακολουθήθηκε και το οποίο ήταν αυτό της εξοικονόμησης κόστους, αφού πραγματοποιήθηκε στην κεντρική διοίκηση, η οποία προκαλεί τα μικρότερα λειτουργικά κόστη σε σχέση με τα νομικά πρόσωπα της αυτοδιοίκησης και εκείνα του ευρύτερου δημόσιου τομέα. Η αξιολόγηση έπρεπε να είχε πραγματοποιηθεί στους μεγαλύτερους από άποψη προϋπολογισμού και κοστοβόρους από άποψη λειτουργικών δαπανών αλλά και ελλειμματικούς φορείς της αυτοδιοίκησης και τους ευρύτερου δημόσιου τομέα, ώστε να μειωθούν τα κόστη και να αποφευχθούν οργανισμοί τέρατα γραφειοκρατίας και αναποτελεσματικότητας, όπως αυτοί που τελικώς δημιουργήθηκαν.

- 2. Μετά την εφαρμογή των νέων Οργανισμών, εντοπίστηκαν μεταβολές στην αποδοτικότητα των υπαλλήλων και την αποτελεσματικότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών τόσο του ΥΔΜΗΔ, όσο και των λοιπών Υπουργείων;**

Υπήρξε μεγαλύτερη συγκέντρωση της γραφειοκρατίας, αφού δεν υπήρξε καμία λειτουργική αναδιοργάνωση και μεγαλύτερη σύγχυση και αναποτελεσματικότητα όσον αφορά στις διαδικασίες αποτελεσματικού ιεραρχικού ελέγχου.

- 3. Πως αποτιμάτε την παρουσία της τεχνικής βοήθειας της Task Force for Greece στο εγχείρημα της Διοικητικής μεταρρύθμισης;**

Από αδιάφορη μέχρι αρνητική εκτός της προσπάθειας μεταλαμπάδευσης της προσέγγισης νομοθέτησης με γενικότερες προβλέψεις αντί της εξαντλητικής και τελικά ανεπαρκούς δικής μας προσέγγισης περί νομοθέτησης, ακόμη και για θέματα τα οποία θα μπορούσαν να αντιμετωπιστούν με αποστολή διοικητικών και μόνο οδηγιών

4. Αυξήθηκε ή όχι η απορροφητικότητα ευρωπαϊκών κονδυλίων που αφορούσαν τον Δημόσιο Τομέα;

Αυξήθηκε, γεγονός το οποίο πρέπει να εξεταστεί και από άποψη χρονικής συγκυρίας πω σε να μην καταλήξει κανείς σε λανθασμένα συμπεράσματα. Σε κάθε προγραμματική περίοδο εμφανίζονται μεγαλύτερα ποσοστά απορρόφησης κατά τα τελευταία δύο έτη.

5. Πιστεύετε ότι η αξιολόγηση των δομών του δημόσιου τομέα αποτελεί αναγκαιότητα; Αν ναι, προς ποια κατεύθυνση θα πρέπει να κινηθεί;

Αποτελεί αναγκαιότητα αναμφισβήτητα. Η κατεύθυνση οριοθετήθηκε παραπάνω.

6. Πως αντιμετώπισαν οι υπάλληλοι του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης την αλλαγή της δομής του οργανογράμματος του Υπουργείου;

Με αρνητικά σχόλια, ως μία απολύτως μεταβατική δομή.

7. Με την εφαρμογή της νέας δομής του του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης επιλύθηκαν ή εντάθηκαν τυχόν προβλήματα που εντοπίστηκαν κατά την περίοδο της αξιολόγησης της δομής;

Εντάθηκαν τα προβλήματα γραφειοκρατικής αντιμετώπισης των θεμάτων και σημειώθηκαν συγχύσεις αρμοδιοτήτων και αναποτελεσματικότητα στον ιεραρχικό έλεγχο.

8. Στο πλαίσιο των οριζόντιων αρμοδιοτήτων του ΥΔΜΗΔ, διευκολύνθηκε η άσκησή τους, μετά τις αλλαγές; Αν ναι, θα μπορούσατε να αναφέρετε ένα συγκεκριμένο παράδειγμα;

Όχι. Το ΥΔΜΗΔ κινδυνεύει με απώλεια βασικών οριζόντιων αρμοδιοτήτων (αρμοδιότητες ηλεκτρονικής διακυβέρνησης).

9. Θεωρείτε ότι μπορεί να υλοποιηθεί ουσιαστική αξιολόγηση του ανθρώπινου δυναμικού του δημόσιου τομέα; Αν ναι, με ποιο τρόπο; Αν όχι, ποιοι είναι οι λόγοι;

Ναι. Με βάση στοχοθεσία και δείκτες και σταδιακή εφαρμογή τους σε μεσοπρόθεσμο χρόνο.

10. Οι εργασιακές σχέσεις του Δημόσιου Τομέα άλλαξαν; Αν ναι, προς ποια κατεύθυνση;

Δεν πρόλαβαν να αλλάξουν ή και εάν ακόμη υπήρξε η οποιαδήποτε αλλαγή προς απροσδιόριστη κατεύθυνση, αυτή έχει ήδη αναιρεθεί.

11. Ποια η στάση του συνδικαλιστικού κινήματος κατά την μνημονιακή περίοδο; Πως αντιμετώπισε τις αλλαγές;

Αρνητική. Δεν επιθυμούσε τις αλλαγές και δεν υποστήριξε καμία.

12. Λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι μεγάλο κομμάτι των μνημονιακών δράσεων αφορούσε στο δημόσιο τομέα, κατά την άποψή σας, ποια είναι τα αίτια που οδήγησαν σε αυτές;

Η μείωση των λειτουργικών δαπανών σαν συνταγή δημοσιονομικής προσαρμογής που δεν στηρίζεται μόνο στην επιβολή φορολογικών επιβαρύνσεων.

13. Ποιο είναι το ποσοστό εμπλοκής της πολιτικής ηγεσίας την εξεταζόμενη περίοδο σχετικά με τα ζητήματα διοικητικής μεταρρύθμισης; Ποια θα μπορούσε να είναι η βέλτιστη αντιμετώπιση από την πλευρά της για την διασφάλιση της επιτυχίας ενός τέτοιου εγχειρήματος;

Μεγάλο, σοβαρό. Η βέλτιστη αντιμετώπιση απαιτούσε τη ειλικρινή επιθυμία και εμπλοκή στις μεταρρυθμίσεις με εξασφάλιση μεγαλύτερης εμπλοκής και συναίνεσης των εργαζομένων.

Απαντήσεις Νίκου Μιχαλόπουλου:

1. Κατά την άποψή σας, η μεθοδολογία που επιλέχθηκε και ακολουθήθηκε, αναφορικά με την αξιολόγηση των δομών στο σύνολο του Δημόσιου Τομέα ήταν η ενδεδειγμένη; Θεωρείτε ότι έχριζε βελτιώσεων; Αν ναι, σε ποια σημεία και προς ποια κατεύθυνση;

Η αξιολόγηση η οποία διενεργήθηκε για την αξιολόγηση των δομών αποτέλεσε ένα σημαντικό βήμα μπροστά σε σχέση με την έως σήμερα λογική των πολιτικών οργάνωσης και αναδιοργάνωσης στην Ελλάδα.

Βεβαίως συνδέθηκε εκ των προτέρων με τους δημοσιονομικούς περιορισμούς που αντιμετώπιζε η χώρα και συνδέθηκε άρρηκτα με τη μείωση των δαπανών των δημοσίων υπηρεσιών η οποία έως σήμερα έχει εφαρμοστεί μέσα από μια πολιτική οριζόντιων περικοπών σε όλες τις δαπάνες του Προϋπολογισμού των Φορέων της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης και με μειώσεις προσωπικού στους φορείς της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης. Λαμβάνοντας υπόψη τη διαδικασία προετοιμασίας από την ομάδα συντονισμού των αναδιοργανώσεων όσο και τη διαδικασία διενέργειας της αξιολόγησης του ΥΔΙΜΗΔ από την ορισθείσα ομάδα εργασίας εντοπίστηκαν οι κάτωθι αδυναμίες:

- Περιορισμένος χρόνος διενέργειας της αξιολόγησης
- το κατατεθέν νομοσχέδιο στη Βουλή για την περιστολή των δομών κατά 30% σύμφωνα με το αρ.35/Ν.4024/2011 έως τις 31-12-2011 δεν προχώρησε η διαδικασία ψήφισής του
- Η προταθείσα μεθοδολογία δεν ήταν αρκετά ολοκληρωμένη, αναλυτική και σαφής. Ειδικότερα: Δεν οριοθετήθηκαν επαρκώς τα κριτήρια αξιολόγησης, δεν υπήρξε επαρκής καθορισμός των υπηρεσιακών παραγόντων ανά κατηγορία οι οποίοι θα απαντούσαν στο ερωτηματολόγιο και δεν υπήρξαν εργαλεία για την ολοκληρωμένη διαχείριση των πληροφοριών
- Η χρησιμοποιηθείσα μεθοδολογία διαφοροποιήθηκε από την προταθείσα
- Η μεγάλη αριθμητική σύνθεση της ομάδας εργασίας (13 μέλη) προκάλεσε προβλήματα συντονισμού

Δεδομένου ότι η τεχνική προετοιμασία του εγχειρήματος από την ομάδα συντονισμού των αναδιοργανώσεων προσαρμόστηκε για να εξυπηρετήσει κατά το δυνατόν το ασφυκτικό χρονοδιάγραμμα, τη λογική του περιορισμού του οργανογράμματος αλλά και του κόστους δεν περιέλαβε την ανάλυση των διαδικασιών της κάθε οργάνωσης και δεν προχώρησε σε ανάλογες εκτιμήσεις.

Πιθανή βελτίωση:

Μεγαλύτερη επικέντρωση της αξιολόγησης στην παραγωγική λειτουργία.

- 2. Μετά την εφαρμογή των νέων Οργανισμών, εντοπίστηκαν μεταβολές στην αποδοτικότητα των υπαλλήλων και την αποτελεσματικότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών τόσο του ΥΔΜΗΔ, όσο και των λοιπών Υπουργείων;**

Δεν έχει γίνει κάποια επίσημη μέτρηση της αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας των υπαλλήλων τόσο του πρώην ΥΔΙΜΗΔ όσο και των λοιπών Υπουργείων.

- 3. Πως αποτιμάτε την παρουσία της τεχνικής βοήθειας της TaskForceforGreece στο εγχείρημα της Διοικητικής μεταρρύθμισης;**

Η Γαλλική Διοίκηση προσφέρθηκε να βοηθήσει την Ελληνική Δημόσια Διοίκηση στο θέμα της αναδιοργάνωσης των δομών, παρέχοντας τεχνογνωσία μέσα από την ανάλογη δική της εμπειρία σε θέματα αναδιοργάνωσης. Η συνεργασία αρχικά έγινε μεταξύ του Γαλλικού Κλιμακίου και της πολιτικής ηγεσίας του ΥΔΙΜΗΔ και στην συνέχεια με την ομάδα συντονισμού αναδιοργανώσεων η οποία συνεστήθη στο πρώην ΥΔΙΜΗΔ για να αναλάβει το έργο της προετοιμασίας και του συντονισμού των αναδιοργανώσεων.

Η βοήθεια του Γαλλικού κλιμακίου ήταν σημαντική και μετέφερε ιδέες και απόψεις βασισμένες στη εμπειρία της Γαλλικής Διοίκησης, οι οποίες βοήθησαν καταλυτικά το έργο της ομάδας αυτής.

Βεβαίως υπήρξαν και αρνητικές επιπτώσεις σε αυτή την καταρχάς θετική συνεργασία, δεδομένου και του σκληρού χρονοδιαγράμματος, που αφορούν:

- 1. Το θέμα της γλώσσας εργασίας (αγγλική), παρότι και οι δύο πλευρές μπορούσαν να συνεννοηθούν πλήρως, επιβάρυνε την επιτροπή αξιολόγησης του πρώην ΥΔΙΜΗΔ με πρόσθετο φόρτο και καθυστερήσεις*
- 2. Η προσπάθεια αμοιβαίας συνεννόησης πολλές φορές ήταν δύσκολη λόγω της φύσης του εγχειρήματος στο δεδομένο χρόνο αλλά και των ιδιομορφιών της*

Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης οι οποίες δεν είναι εύκολο να γίνουν κατανοητές άμεσα και απαιτούν περισσότερο χρόνο και εμβάθυνση της συνεργασίας, πράγμα που δεν κατέστη εφικτό πάντοτε.

4. Αυξήθηκε ή όχι η απορροφητικότητα ευρωπαϊκών κονδυλίων που αφορούσαν τον Δημόσιο Τομέα;

Ενδεχομένως θα υπάρχουν περισσότερα στοιχεία επί του θέματος τους επόμενους μήνες.

5. Πιστεύετε ότι η αξιολόγηση των δομών του δημόσιου τομέα αποτελεί αναγκαιότητα; Αν ναι, προς ποια κατεύθυνση θα πρέπει να κινηθεί;

Βεβαίως και η αξιολόγηση των δομών του δημόσιου τομέα αποτελεί άμεση αναγκαιότητα. Όμως ο κύριος σκοπός της αναδιοργάνωσης των δημόσιων δομών πρέπει να είναι η βελτίωση της παραγωγικής λειτουργίας του κράτους και των διαδικασιών με απώτερο σκοπό την μείωση της γραφειοκρατίας και του κόστους.

6. Πως αντιμετώπισαν οι υπάλληλοι του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης την αλλαγή της δομής του οργανογράμματος του Υπουργείου;

Λόγω κυρίως της δραστηκής μείωσης των δομών κατά 66% των δομών του πρώην ΥΔΜΗΔ είναι προφανές ότι η πλειοψηφία των υπαλλήλων δυσανεχτήθηκε. Επίσης μειώθηκαν αντίστοιχα και οι θέσεις ευθύνης Γεν. Δ/των, Δ/των και Τμηματάρχων.

7. Με την εφαρμογή της νέας δομής του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης επιλύθηκαν ή εντάθηκαν τυχόν προβλήματα που εντοπίστηκαν κατά την περίοδο της αξιολόγησης της δομής;

Σύμφωνα με την έκθεση αξιολόγησης του ΥΔΜΗΔ, οι βασικές αδυναμίες της λειτουργίας και των δράσεων του εντοπίζονταν κυρίως στο γεγονός ότι η συγκεκριμένη δομή του δεν μπορούσε να ανταποκριθεί στη βασική του αποστολή όπως για παράδειγμα η υποστήριξη της Διοικητικής Μεταρρύθμισης ή της ανάπτυξης πολιτικών διαχείρισης ανθρώπινου δυναμικού στο σύνολο του δημόσιου τομέα, κυρίως στην καθυστέρηση στη λήψη αποφάσεων, στις δυσκολίες στο συντονισμό και στην αύξηση του διοικητικού κόστους.

Αναφέρεται ενδεικτικά ότι :

- 1. Η άσκηση της διοικητικής υποστήριξης του Υπουργείου από δύο Γενικές Διευθύνσεις (α)Διοικητικής Υποστήριξης και β)Οικονομικών Υποθέσεων) είχε ως συνέπεια την καθυστέρηση στη λήψη αποφάσεων, δυσκολίες στο συντονισμό και αύξηση του διοικητικού κόστους.*
- 2. Η οργανωτική δομή του δεν υποστηρίζει επαρκώς την πολιτική για τη Διοικητική Μεταρρύθμιση, καθώς και στον τομέα αυτό εμπλέκονται δύο Γενικές Διευθύνσεις (α) Διοικητικού Εκσυγχρονισμού και β) Διοικητικής Οργάνωσης και Διαδικασιών)*
- 3. Δεν ασκούνταν ολοκληρωμένα η αποστολή του Υπουργείου για την ανάπτυξη πολιτικών διαχείρισης ανθρώπινου δυναμικού στο σύνολο του δημόσιου τομέα, καθώς ή αρμόδια υπηρεσία επικεντρωνόταν κυρίως στη διαχείριση απλά του δυναμικού αυτού.*

Η αναδιοργάνωση της Δημόσιας Διοίκησης, και ειδικότερα στην προκειμένη περίπτωση των Υπουργείων, περιορίστηκε εν πολλοίς στην κατάργηση / συγχώνευση υπηρεσιακών μονάδων με κριτήρια κυρίως ποσοτικά και όχι ποιοτικά, και κύριο στόχο η μείωση του δημοσιονομικού κόστους. Μετά την έκδοση του νέου Οργανισμού του πρώην ΥΔΜΗΔ, διαπιστώθηκε ότι η νέα δομή του παρουσίαζε ορισμένα επιπλέον προβλήματα, όπως :

- 1. Η συρρίκνωση των δομών οδήγησε στο να συνυπάρχουν στην ίδια οργανική μονάδα ανόμοια αντικείμενα*
- 2. Καταργήθηκαν / συγχωνεύτηκαν Διευθύνσεις και Τμήματα με σημαντικό αντικείμενο,*
- 3. Δημιουργήθηκαν, καθ' υπόδειξη της τρόικας, τμήματα με οικονομικό αντικείμενο, τα οποία όμως, στελεχώνονται με μικρό αριθμό υπαλλήλων, λόγω του περιορισμένου αντικειμένου τους, στο συγκεκριμένο Υπουργείο*
- 4. Δημιουργήθηκαν, καθ' υπόδειξη της τρόικας, τμήματα υπαγόμενα απευθείας στον Υπουργό (Εσωτερικού Ελέγχου κλπ.) τα οποία έως σήμερα δεν έχουν αναπτύξει ιδιαίτερες δράσεις.*

8. Στο πλαίσιο των οριζόντιων αρμοδιοτήτων του ΥΔΜΗΔ, διευκολύνθηκε η άσκησή τους, μετά τις αλλαγές; Αν ναι, θα μπορούσατε να αναφέρετε ένα συγκεκριμένο παράδειγμα;

Η ενίσχυση των οριζόντιων πολιτικών του Υπουργείου παραμένει ως πρωταρχικός στόχος ο οποίος δεν έχει πλήρως επιτευχθεί. Για παράδειγμα, με τον νέο Οργανισμό του Υπουργείου και με βάση το γεγονός της ενίσχυσης οργανωτικών μονάδων με οικονομικό αντικείμενο, συγχωνεύτηκαν αναγκαστικά μονάδες που σχετίζονταν με την ανάπτυξη οριζόντιων πολιτικών του Υπουργείου.

9. Θεωρείτε ότι μπορεί να υλοποιηθεί ουσιαστική αξιολόγηση του ανθρώπινου δυναμικού του δημόσιου τομέα; Αν ναι, με ποιο τρόπο; Αν όχι, ποιοι είναι οι λόγοι;

Είναι επιτακτική ανάγκη να γίνει εξορθολογισμός του Δημόσιου τομέα μέσω της αξιολόγησης του ανθρώπινου δυναμικού του έτσι ώστε να μπορεί να προσφέρει στους πολίτες υπηρεσίες υψηλού επιπέδου αλλά και υπηρεσίες ποιοτικές και αποτελεσματικές που να καλύπτουν τις ανάγκες των πολιτών και τις ανάγκες του κράτους.

Για να είναι αποτελεσματική η διαδικασία αξιολόγησης του ανθρώπινου δυναμικού του Δ.Τ. θα πρέπει το σύστημα το οποίο εφαρμόζεται να είναι λειτουργικό και ταυτόχρονα να περιλαμβάνει όλα εκείνα τα στοιχεία τα οποία είναι απαραίτητα για την επιτυχημένη διεκπεραίωση της, να υπάρχει δηλαδή:

- *Εγκυρότητα, δηλ. να είναι συμβατή η διαδικασία, σύμφωνα με το περιεχόμενο και τη δομή κάθε εργασίας*
- *Αντικειμενικότητα όσον αφορά την κρίση του αξιολογητή και κατά πόσο αυτή εφαρμόζεται, όταν εκτελεί την διαδικασία αξιολόγησης*
- *Οι αξιολογητές να είναι υπεύθυνοι, έμπειροι και εκπαιδευμένοι*

10. Οι εργασιακές σχέσεις του Δημόσιου Τομέα άλλαξαν; Αν ναι, προς ποια κατεύθυνση;

Δεν είναι σχετική με την αρμοδιότητά μας.

11. Ποια η στάση του συνδικαλιστικού κινήματος κατά την μνημονιακή περίοδο; Πως αντιμετώπισε τις αλλαγές;

Δεν είναι σχετική με την αρμοδιότητά μας.

12. Λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι μεγάλο κομμάτι των μνημονιακών δράσεων αφορούσε στο δημόσιο τομέα, κατά την άποψή σας, ποια είναι τα αίτια που οδήγησαν σε αυτές;

Βασική αντίληψη, των μνημονιακών δράσεων αποτελούσε η ιδέα ότι βασική αιτία της κρίσης αποτελεί το μεγάλο κράτος που συνεπάγεται και μεγάλο δημοσιονομικό κόστος. Επιπλέον θεωρήθηκε ότι η αναδιοργάνωση του κράτους, θα οδηγούσε σε βελτίωση των δομών του ώστε να διασφαλιστεί η ευελιξία και η αύξηση της παραγωγικότητας και της αποδοτικότητάς του, που θα είχε ως αποτέλεσμα την καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών και των επιχειρήσεων, συμβάλλοντας με τον τρόπο αυτό στην δημιουργία συνθηκών ανάπτυξης στη χώρα.

13. Ποιο είναι το ποσοστό εμπλοκής της πολιτικής ηγεσίας την εξεταζόμενη περίοδο σχετικά με τα ζητήματα διοικητικής μεταρρύθμισης; Ποια θα μπορούσε να είναι η βέλτιστη αντιμετώπιση από την πλευρά της για την διασφάλιση της επιτυχίας ενός τέτοιου εγχειρήματος;

Η προσπάθεια για την αναδιοργάνωση του δημόσιου τομέα, η οποία ξεκίνησε ήδη από το 2010, με την εμφάνιση της κρίσης, κατευθύνθηκε μέσω οργάνων ή φορέων που εκπροσωπούσαν ή αντιπροσώπευαν σε μεγάλο βαθμό την εκάστοτε πολιτική ηγεσία.

Στην άποψη αυτή συνηγορεί και το ότι με τον ν. 4046/2012 δημιουργείται, ως μνημονιακή υποχρέωση, συντονιστική ομάδα, υψηλού επιπέδου, στην οποία θα προεδρεύει ο Πρωθυπουργός, η οποία θα εποπτεύει, θα παρακολουθεί και θα διασφαλίζει την εφαρμογή των διοικητικών μεταρρυθμίσεων.

Σε κάθε περίπτωση επισημαίνεται ότι πλήρης απόδειξη της εμπλοκής της πολιτικής ηγεσίας στην αναδιοργάνωση της δημόσια διοίκησης αποτελεί η συγκρότηση του Κυβερνητικού Συμβουλίου Μεταρρυθμίσεων, το οποίο ως συλλογικό κυβερνητικό όργανο έχει ως αρμοδιότητα την έγκριση των εκθέσεων αξιολόγησης των φορέων

της διοίκησης, προκειμένου, να εκδοθούν τα σχετικά με τους οργανισμούς τους προεδρικά διατάγματα, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 54 του ν. 4178/2013

Απαντήσεις Γιάννη Σπηλιωτόπουλου:

- 1. Κατά την άποψή σας, η μεθοδολογία που επιλέχθηκε και ακολουθήθηκε, αναφορικά με την αξιολόγηση των δομών στο σύνολο του Δημόσιου Τομέα ήταν η ενδεδειγμένη; Θεωρείτε ότι έχριζε βελτιώσεων; Αν ναι, σε ποια σημεία και προς ποια κατεύθυνση;**

Ως μεθοδολογία δεν νομίζω ότι είχε ιδιαίτερα μειονεκτήματα. Το πρόβλημα ήταν η στόχευση που σε κάποιες περιπτώσεις αντί του εξορθολογισμού των δομών ήταν η μείωση τους.

- 2. Μετά την εφαρμογή των νέων Οργανισμών, εντοπίστηκαν μεταβολές στην αποδοτικότητα των υπαλλήλων και την αποτελεσματικότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών τόσο του ΥΔΜΗΔ, όσο και των λοιπών Υπουργείων;**

Όχι, αντιθέτως το πρώτο διάστημα υπήρξε μεγάλη συσσώρευση εκκρεμοτήτων ιδίως σε επίπεδο τμήματος λόγω της αύξησης αρμοδιοτήτων.

- 3. Πως αποτιμάτε την παρουσία της τεχνικής βοήθειας της Task Force for Greece στο εγχείρημα της Διοικητικής μεταρρύθμισης;**

Νομίζω υπήρξε επαρκής αν και όχι πάντα σε θέση να εντοπίσει τις ιδιαιτερότητες της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης.

- 4. Αυξήθηκε ή όχι η απορροφητικότητα ευρωπαϊκών κονδυλίων που αφορούσαν τον Δημόσιο Τομέα;**

Δεν εμπίπτει στην αρμοδιότητα της Γενικής Διεύθυνσης που προϊσταμαι.

- 5. Πιστεύετε ότι η αξιολόγηση των δομών του δημόσιου τομέα αποτελεί αναγκαιότητα; Αν ναι, προς ποια κατεύθυνση θα πρέπει να κινηθεί;**

Είναι αναγκαία και δυναμική διαδικασία προς την κατεύθυνση της αποτελεσματικότερης λειτουργίας, της εργασιακής ειρήνης και όχι μόνο στην επίτευξη ποσοτικών στόχων.

6. Πως αντιμετώπισαν οι υπάλληλοι του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης την αλλαγή της δομής του οργανογράμματος του Υπουργείου;

Αφομοίωσαν αρκετά εύκολα την αλλαγή παρά τις δυσκολίες. Τα μεγαλύτερα προβλήματα είναι αυτονόητο ότι εντοπίστηκαν στους προϊσταμένους τμημάτων και διευθύνσεων.

7. Με την εφαρμογή της νέας δομής του του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης επιλύθηκαν ή εντάθηκαν τυχόν προβλήματα που εντοπίστηκαν κατά την περίοδο της αξιολόγησης της δομής;

Δεν παρατηρήθηκε ουσιώδης μεταβολή.

8. Στο πλαίσιο των οριζόντιων αρμοδιοτήτων του ΥΔΜΗΔ, διευκολύνθηκε η άσκησή τους, μετά τις αλλαγές; Αν ναι, θα μπορούσατε να αναφέρετε ένα συγκεκριμένο παράδειγμα;

Σε κάποιες περιπτώσεις διευκολύνθηκε π.χ. στην όμοια αντιμετώπιση θεμάτων που αφορούν μόνιμους υπαλλήλους και ΙΔΑΧ.

9. Θεωρείτε ότι μπορεί να υλοποιηθεί ουσιαστική αξιολόγηση του ανθρώπινου δυναμικού του δημόσιου τομέα; Αν ναι, με ποιο τρόπο; Αν όχι, ποιοι είναι οι λόγοι;

Θα μπορούσε. Απαιτεί πολιτική βούληση και αλλαγή διοικητικής κουλτούρας. Το σύστημα αξιολόγησης του Ν4369/16 είναι μια καλή ευκαιρία για μια ομαλή μετάβαση σε ουσιαστική αξιολόγηση του ανθρώπινου δυναμικού.

10.Οι εργασιακές σχέσεις του Δημόσιου Τομέα άλλαξαν; Αν ναι, προς ποια κατεύθυνση;

Οι συνθήκες τα τελευταία χρόνια απαιτούν περισσότερη εγρήγορση και προσαρμοστικότητα σε αλλαγές χωρίς να διατίθενται τα αναγκαία υλικά κίνητρα.

11.Ποια η στάση του συνδικαλιστικού κινήματος κατά την μνημονιακή περίοδο; Πως αντιμετώπισε τις αλλαγές;

Το συνδικαλιστικό κίνημα παρουσιάζει κόπωση αν και σε κάποιες περιπτώσεις ανταποκρίθηκε με επάρκεια όπως π.χ. η αντίδραση του στο σύστημα αξιολόγησης του Ν4250/14.

12.Λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι μεγάλο κομμάτι των μνημονιακών δράσεων αφορούσε στο δημόσιο τομέα, κατά την άποψή σας, ποια είναι τα αίτια που οδήγησαν σε αυτές;

- Μη ορθολογική χρήση υλικών και ανθρωπίνων πόρων.*
- Διοικητική κουλούρα.*
- Στάση της κοινωνίας που συχνά ήταν προϊόν παραπληροφόρησης.*

13.Ποιο είναι το ποσοστό εμπλοκής της πολιτικής ηγεσίας την εξεταζόμενη περίοδο σχετικά με τα ζητήματα διοικητικής μεταρρύθμισης; Ποια θα μπορούσε να είναι η βέλτιστη αντιμετώπιση από την πλευρά της για την διασφάλιση της επιτυχίας ενός τέτοιου εγχειρήματος;

Το ποσοστό εμπλοκής της πολιτικής ηγεσίας ήταν σημαντικό. Η βέλτιστη αντιμετώπιση εκ μέρους της θα πρέπει να δημιουργεί την αναγκαία συναίνεση της διοίκησης και την αποδοχή της κοινωνίας.

Απαντήσεις Τασίας Καρκούλη:

- 1. Κατά την άποψή σας, η μεθοδολογία που επιλέχθηκε και ακολουθήθηκε, αναφορικά με την αξιολόγηση των δομών στο σύνολο του Δημόσιου**

Τομέα ήταν η ενδεδειγμένη; Θεωρείτε ότι έχριζε βελτιώσεων; Αν ναι, σε ποια σημεία και προς ποια κατεύθυνση;

Επειδή από τη θέση ευθύνης που κατέχω δεν συμμετείχα στο σύνολο της διαδικασίας αξιολόγησης και έτσι θα ήταν άδικο να κρίνω τη μεθοδολογία. Εκείνο που μπορώ με σιγουριά να καταγράψω είναι στις 2 συναντήσεις που συμμετείχαμε με τους εκπροσώπους-εμπειρογνώμονες της Task Force οι ερωτήσεις που μας έγιναν αφορούσαν μεν στις αρμοδιότητες συνολικά της Υπηρεσίας και κάθε Μονάδας χωριστά αλλά το τελικό κριτήριο ήταν ο αριθμός των ατόμων που είναι απαραίτητος για την εκτέλεση των εργασιών ανά Μονάδα και συνολικά της Υπηρεσίας καθώς και πόσο αυτός θα μπορούσε να μειωθεί. Βέβαια εδώ οφείλω να σημειώσω ότι οι Ειδικές Υπηρεσίες του ΕΣΠΑ δεν απετέλεσαν τμήμα του Οργανογράμματος των Υπουργείων και η Οργάνωση και λειτουργία τους διέπονταν από το εγκεκριμένο από την ΕΕ Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχων του ΕΣΠΑ.

2. Μετά την εφαρμογή των νέων Οργανισμών, εντοπίστηκαν μεταβολές στην αποδοτικότητα των υπαλλήλων και την αποτελεσματικότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών τόσο του ΥΔΜΗΔ, όσο και των λοιπών Υπουργείων;

Απαιτήθηκε ένας ικανός χρόνος για την έκδοση των αποφάσεων εφαρμογής των νέων Οργανισμών, κρίνοντας όμως εκ των υστέρων, και ως μια Υπηρεσία που συνεργάζεται με τα Υπουργεία δεν παρατηρήσαμε βελτίωση ή επιδείνωση της αποδοτικότητας, με την έννοια ότι οι οργανικές μονάδες των Υπουργείων που συνεργαζόμασταν συνέχισαν να έχουν τις ίδιες αρμοδιότητες και να τις ασκούν με τον ίδιο τρόπο.

Η μείωση του αριθμού των στελεχών στα Υπουργεία δημιούργησε κάποιες αρχικές καθυστερήσεις.

3. Πως αποτιμάτε την παρουσία της τεχνικής βοήθειας της Task Force for Greece στο εγχείρημα της Διοικητικής μεταρρύθμισης;

Ως ΕΥΔ δεν είχαμε ιδιαίτερη συνεργασία και αυτό είναι λογικό γιατί η Διαχειριστική χρηματοδοτεί την εφαρμογή των επιλεγόμενων πολιτικών

4. Αυξήθηκε ή όχι η απορροφητικότητα ευρωπαϊκών κονδυλίων που αφορούσαν τον Δημόσιο Τομέα;

Το χρονικό πλαίσιο εφαρμογής των μεταρρυθμίσεων στη δημόσια διοίκηση κατά τη διάρκεια δραστηριοποίησης της ΤF στην Ελλάδα όπως αυτό ορίζονταν στο ΜΟU ήταν σημαντικά μικρό και σε κάθε περίπτωση μικρότερο του χρόνου που απαιτείτο για να σχεδιασθεί, ωριμάσει, ενταχθεί και εκκινήσει να υλοποιείται ένα συγχρηματοδοτούμενο έργο.

Από την άλλη πλευρά δεν ελήφθησαν μέτρα ούτε υιοθετήθηκαν διαχειριστικά επιλέξιμοι τρόποι ώστε το σύστημα των συγχρηματοδοτούμενων έργων να μπορεί ταχέως να ανταποκρίνεται και συνακόλουθα να συνδράμει τις υλοποιούμενες αλλαγές στη δημόσια διοίκηση.

Από αυτή την άποψη δεν παρατηρήθηκε αύξηση της απορροφητικότητας στο ΕΠ ΔΜ

5. Πιστεύετε ότι η αξιολόγηση των δομών του δημόσιου τομέα αποτελεί αναγκαιότητα; Αν ναι, προς ποια κατεύθυνση θα πρέπει να κινηθεί;

Ναι αλλά πρέπει να κινηθεί στην αξιολόγηση με βάση τις αρμοδιότητες του κάθε Υπουργείου και τους παραγωγικούς στόχους που οφείλει να καλύπτει.

Επίσης σημαντικό πρόβλημα αποτελεί η επικάλυψη αρμοδιοτήτων.

6. Πως αντιμετώπισαν οι υπάλληλοι του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης την αλλαγή της δομής του οργανογράμματος του Υπουργείου;

(Δεν απαντήθηκε)

7. Με την εφαρμογή της νέας δομής του του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης επιλύθηκαν ή

εντάθηκαν τυχόν προβλήματα που εντοπίστηκαν κατά την περίοδο της αξιολόγησης της δομής;

(Δεν απαντήθηκε)

8. Στο πλαίσιο των οριζόντιων αρμοδιοτήτων του ΥΔΜΗΔ, διευκολύνθηκε η άσκησή τους, μετά τις αλλαγές; Αν ναι, θα μπορούσατε να αναφέρετε ένα συγκεκριμένο παράδειγμα;

Μια από τις οριζόντιες αρμοδιότητες του ΥΔΜΗΔ ήταν και είναι η Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση. Τομέας σημαντικός για την παροχή αναβαθμισμένων υπηρεσιών εξυπηρέτησης του πολίτη και των επιχειρήσεων. Αυτή η σημαντική οριζόντια αρμοδιότητα που ασκείτο από μια Υπηρεσία με 3 ή 4 Δ/νσεις υποβαθμίστηκε σε επιχειρησιακό επίπεδο στη λειτουργία μιας Δ/νσης. Πιστεύω πως δεν ελήφθη υπόψη ότι προκειμένου να επιτευχθεί η παροχή αναβαθμισμένων e-υπηρεσιών απαιτείται στρατηγική, συντονισμός, πρότυπα, διαλειτουργικότητα κλπ.

Αυτή η υποβάθμιση της οριζόντιας αρμοδιότητας επέφερε και την απαίτηση από πλευράς της ΕΕ για ύπαρξη δομής με οριζόντια αρμοδιότητα συντονισμού στα θέματα ηλεκτρονικής διακυβέρνησης. Γεγονός που σήμερα, λόγω μη ικανοποίησης ακόμα της σχετικής προϋπόθεσης, έχει «παγώσει» τις διαδικασίες χρηματοδότησης των έργων ηλεκτρονικής διακυβέρνησης

9. Θεωρείτε ότι μπορεί να υλοποιηθεί ουσιαστική αξιολόγηση του ανθρώπινου δυναμικού του δημόσιου τομέα; Αν ναι, με ποιο τρόπο; Αν όχι, ποιοι είναι οι λόγοι;

Η αξιολόγηση του ανθρώπινου δυναμικού οφείλει να αξιολογεί τις γνώσεις και τις δεξιότητες. Ως τέτοια θα πρέπει να είναι συνδεδεμένη με τη στοχοθεσία και την ποιότητα που θα όφειλαν να έχουν οι δημόσιοι φορείς.

10. Οι εργασιακές σχέσεις του Δημόσιου Τομέα άλλαξαν; Αν ναι, προς ποια κατεύθυνση;

(Δεν απαντήθηκε)

11. Ποια η στάση του συνδικαλιστικού κινήματος κατά την μνημονιακή περίοδο; Πως αντιμετώπισε τις αλλαγές;

(Δεν απαντήθηκε)

12. Λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι μεγάλο κομμάτι των μνημονιακών δράσεων αφορούσε στο δημόσιο τομέα, κατά την άποψή σας, ποια είναι τα αίτια που οδήγησαν σε αυτές;

(Δεν απαντήθηκε)

13. Ποιο είναι το ποσοστό εμπλοκής της πολιτικής ηγεσίας την εξεταζόμενη περίοδο σχετικά με τα ζητήματα διοικητικής μεταρρύθμισης; Ποια θα μπορούσε να είναι η βέλτιστη αντιμετώπιση από την πλευρά της για την διασφάλιση της επιτυχίας ενός τέτοιου εγχειρήματος;

Το ακριβές ποσοστό δεν το γνωρίζω, αλλά μια βέλτιστη αντιμετώπιση θα ήταν ο καθορισμός στόχων μεταρρύθμισης που ήταν εφικτοί για την εποχή που ζητούνταν και εντός του χρόνου που απαιτείτο να πραγματοποιηθούν.

A.3 Απαντήσεις μέλους Εκτελεστικής Επιτροπής ΑΔΕΔΥ

Παρακάτω παρουσιάζονται οι απαντήσεις του μέλους της Εκτελεστικής Επιτροπής της ΑΔΕΔΥ, Ηλία Δόλγυρα:

14. Κατά την άποψή σας, η μεθοδολογία που επιλέχθηκε και ακολουθήθηκε, αναφορικά με την αξιολόγηση των δομών στο σύνολο του Δημόσιου Τομέα ήταν η ενδεδειγμένη; Θεωρείτε ότι έχριζε βελτιώσεων; Αν ναι, σε ποια σημεία και προς ποια κατεύθυνση;

Η αξιολόγηση των δομών ενός κράτους, σε οποιοδήποτε σημείο του πλανήτη αποτελεί μια συνεχή υποχρέωση αλλά και ανάγκη επιβίωσης και λειτουργίας .Δεν μπορεί να γίνεται υπό την πίεση μιας κατάστασης κρίσης και πολύ περισσότερο δεν μπορεί να κατευθύνεται προς ένα και μόνο σκοπό. Τις απολύσεις υπαλλήλων. Η αξιολόγηση ήταν από την αρχή Ναρκοθετημένη.

15.Μετά την εφαρμογή των νέων Οργανισμών, εντοπίστηκαν μεταβολές στην αποδοτικότητα των υπαλλήλων και την αποτελεσματικότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών τόσο του ΥΔΜΗΔ, όσο και των λοιπών Υπουργείων;

Καμία

16.Πως αποτιμάτε την παρουσία της τεχνικής βοήθειας της Task Force for Greece στο εγχείρημα της Διοικητικής μεταρρύθμισης;

Με απρέπεια που θύμιζε περίοδο Βασιλέως Όθωνα.

17.Αυξήθηκε ή όχι η απορροφητικότητα ευρωπαϊκών κονδυλίων που αφορούσαν τον Δημόσιο Τομέα;

Όχι

18.Πιστεύετε ότι η αξιολόγηση των δομών του δημόσιου τομέα αποτελεί αναγκαιότητα; Αν ναι, προς ποια κατεύθυνση θα πρέπει να κινηθεί;

Όπως προανέφερα, η αξιολόγηση των δομών ενός κράτους, σε οποιοδήποτε σημείο του πλανήτη αποτελεί μια συνεχή υποχρέωση αλλά και ανάγκη επιβίωσης και λειτουργίας. Θα πρέπει να βασίζεται στις ανάγκες και να αποβλέπει στην αποτελεσματική και με λιγότερο κόστος εξυπηρέτηση αυτών.

19.Πως αντιμετώπισαν οι υπάλληλοι του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης την αλλαγή της δομής του οργανογράμματος του Υπουργείου;

Αδιάφορα

20.Με την εφαρμογή της νέας δομής του του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης επιλύθηκαν ή εντάθηκαν τυχόν προβλήματα που εντοπίστηκαν κατά την περίοδο της αξιολόγησης της δομής;

Κατά την άποψή μου εντάθηκαν

21.Στο πλαίσιο των οριζόντιων αρμοδιοτήτων του ΥΔΜΗΔ, διευκολύνθηκε η άσκησή τους, μετά τις αλλαγές; Αν ναι, θα μπορούσατε να αναφέρετε ένα συγκεκριμένο παράδειγμα;

Δεν διευκολύνθηκε . Αντίθετα προκλήθηκε σύγχυση και νέες επικαλύψεις.

22.Θεωρείτε ότι μπορεί να υλοποιηθεί ουσιαστική αξιολόγηση του ανθρώπινου δυναμικού του δημόσιου τομέα; Αν ναι, με ποιο τρόπο; Αν όχι, ποιοι είναι οι λόγοι;

Ναι μπορεί. Τρόποι υπάρχουν αλλά θα πρέπει να πεισθούν όλοι για την ειλικρίνεια των προθέσεων.

23.Οι εργασιακές σχέσεις του Δημόσιου Τομέα άλλαξαν; Αν ναι, προς ποια κατεύθυνση;

Άλλαξαν προς το χειρότερο

24. Ποια η στάση του συνδικαλιστικού κινήματος κατά την μνημονιακή περίοδο; Πως αντιμετώπισε τις αλλαγές;

(Δεν Απαντήθηκε)

25. Λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι μεγάλο κομμάτι των μνημονιακών δράσεων αφορούσε στο δημόσιο τομέα, κατά την άποψή σας, ποια είναι τα αίτια που οδήγησαν σε αυτές;

(Δεν Απαντήθηκε)

26. Ποιο είναι το ποσοστό εμπλοκής της πολιτικής ηγεσίας την εξεταζόμενη περίοδο σχετικά με τα ζητήματα διοικητικής μεταρρύθμισης; Ποια θα μπορούσε να είναι η βέλτιστη αντιμετώπιση από την πλευρά της για την διασφάλιση της επιτυχίας ενός τέτοιου εγχειρήματος;

(Δεν Απαντήθηκε)

Βιβλιογραφία

Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. (2011) *N. 4024/2011. (226/A/27-10-2011)*. Αθήνα: Ελληνική Δημοκρατία.

Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης. (2010) *apografi.yap.gov* [Online]. Available from: <http://apografi.yap.gov.gr/apografi/default.asp> [Accessed 3 March 2016].

Υπουργείο Οικονομικών. (2015) *Μεσοπρόθεσμο Πρόγραμμα Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2015 - 2018*. Αθήνα: Ελληνική Δημοκρατία.

Καρκατσούλης, Π. (2012) *The Greek Administrative Reform is necessary and possible!* [Online]. [Accessed 16 November 2015].

Καρκατσούλης, Π. (2013) *www.inerp.gr* [Online]. Available at: <http://www.inerp.gr/el/blog/34-the-non-amendable-phenomenon-of-regulatory-amendments.html> [Accessed 20 November 2015].

Συμεωνίδου, Δ. (2013) *Συνέδριο στην Κομοτηνή για Μνημόνιο, Διακυβέρνηση και Διοικητική Μεταρρύθμιση* [Online]. Available at: <http://www.xronos.gr/detail.php?ID=90930> [Accessed 15 November 2015].

Τσέκος, Θ. (2013) *Ομιλία σε Συνέδριο*. Κομοτηνή.

Υπουργείο Οικονομικών. (2013) *Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων*. Αθήνα: Υπουργείο Οικονομικών.

Anastasakis, O. & Sigh, D. (2012) *Reforming Greece Sisyphian task or Herculean challenge?. South East European Studies at Oxford*.

Bezes, P. & Jeannot, G. (2013) *Public Sector Reform in France: Views and Experiences from Senior Executives*. Country Report. Brussels: COCOPS COCOPS.

Brissimis, S. & Zervopoulos, P. (2012) Developing a step-by-step effectiveness assessment model for customer-oriented service organizations. *European Journal of Operations Research*.

Charalaboyianni, P. (2014) *Public Administration Reform: Restructuring the line ministries. The Greek Case*. Master Thesis. Patra: Hellenic Open University Hellenic Open University.

European Commission (Directorate - General for Economic and Financial Affairs). (2010) *European Economy. The Economic Adjustment Programme for Greece. First Review - Summer 2010*. 1st Review. Brussels: European Commission.

European Commission (Directorate - General for Economic and Financial Affairs). (2011) *European Economy. The Economic Adjustment Programme for Greece. Fifth Review - October 2011*. 5th Review. Brussels: European Commission.

European Commission (Directorate - General for Economic and Financial Affairs). (2011) *European Economy. The Economic Adjustment Programme for Greece. Fourth Review - Spring 2011*. 4th Review. Brussels: European Commission.

European Commission (Directorate - General for Economic and Financial Affairs). (2011) *European Economy. The Economic Adjustment Programme for Greece. Third Review - Winter 2011*. 3rd Review. Brussels: European Commission.

European Commission (Directorate - General for Economic and Financial Affairs). (2012) *European Economy. The Second Economic Adjustment Programme for Greece. First Review - December 2012*. 1st Review. Brussels: European Commission.

European Commission (Directorate - General for Economic and Financial Affairs). (2012) *European Economy. The Second Economic Adjustment Programme for Greece. March 2012*. Brussels: European Commission.

European Commission (Directorate - General for Economic and Financial Affairs). (2013) *European Economy The Second Economic Adjustment Programme for Greece. Second Review - May 2013*. 2nd Review. Brussels: European Commission.

European Commission (Directorate - General for Economic and Financial Affairs). (2013) *European Economy. The Second Economic Adjustment Programme for Greece. Third Review - July 2013*. 3rd Review. Brussels: European Commission European Commission.

OECD. (2012) *OECD Public Governance Reviews: France: An International Perspective on the General Review of Public Policies*. Review. Paris: OECD Publishing OECD.

Paradi, J., Vela, S. & Yang, Z. (2004) Assessing bank and bank branch performance: modeling considerations and approaches. *Handbook on Data Envelopment Analysis*, pp.349-400.

Pollitt, C. & Bouckaert, G. (2011) *Public Management Reform: A Comparative Analysis - New Public Management Governance, and the Neo-Weberian State*. London: Oxford University Press.

Pollitt, C. & Dan, S. (2011) *The Impacts of the New Public Management in Europe: A Meta Analysis*. Work Package 1. Brussels: COCOPS COCOPS.

Sherman, D. & Zhu, J. (2006) Benchmarking with quality-adjusted DEA (Q-DEA) to seek lower-cost high quality service: evidence from a US bank application. In *Annals of Operations Research*. London. pp.301-19.

Sherman, D. & Zhu, J. (2006) *Service Productivity Management: Improving Service Performance Using Data Envelopment Analysis (DEA)*. 2nd ed. New York: Springer.

Task Force for Greece. (2014) *Guide of Methodology for the Evaluation of Organizational Structures and Operations*. Working Paper. Athens.

Wikipedia. (2010) *Wikipedia* [Online]. Available from: https://en.wikipedia.org/wiki/Likert_scale [Accessed 3 March 2016].

Zervopoulos, P. & Palaskas, T. (2011) Applying quality-driven, efficiency-adjusted DEA (QE-DEA) in the pursuit of high efficiency-high quality service units: an input-oriented approach. *IMA Journal of Management Mathematics*, (22), pp.401-17.