

Πανεπιστήμιο Κύπρου
Σχολή Οικονομικών Επιστημών και Διοίκησης

Μεταπτυχιακό Πρόγραμμα Σπουδών *Διοίκηση Επιχειρήσεων*

Μεταπτυχιακή Διατριβή



«Η Συμβολή των Επιτελικών Στελεχών στην Παραγωγή Δημόσιων Πολιτικών. Η Περίπτωση της
Επιτελικής Διακυβέρνησης στην Ελλάδα».

Στεφανία Χρονά

Επιβλέπων Καθηγητής
Ιωάννης Ρωσσίδης

Μάιος 2023

**Ανοικτό Πανεπιστήμιο Κύπρου
Σχολή Οικονομικών Επιστημών και Διοίκησης**

Μεταπτυχιακό Πρόγραμμα Σπουδών Διοίκηση Επιχειρήσεων

Μεταπτυχιακή Διατριβή

**«Η Συμβολή των Επιτελικών Στελεχών στην Παραγωγή Δημόσιων Πολιτικών. Η Περίπτωση της
Επιτελικής Διακυβέρνησης στην Ελλάδα».**

Στεφανία Χρονά

**Επιβλέπων Καθηγητής
Ιωάννης Ρωσσίδης**

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 2023

“Better policies for better lives”, O.E.C.D.

Περίληψη

Η παρούσα διατριβή πραγματεύεται την καταλυτική επίδραση της ένταξης επιτελικών στελεχών, ως αναλυτών δημοσίων πολιτικών, στην διοικητική δομή των δημοσίων οργανισμών, με γνώμονα στη μετάβαση από την κλασική ιεραρχική δομή – κουλτούρα, στην χρήση μεθοδολογικών εργαλείων νέου δημόσιου μάνατζμεντ.

Η συμβολή τους, αναλύεται με βάση τη ροή των επιμέρους σταδίων του κύκλου ανάλυσης δημόσιας πολιτικής (αναγνώριση προβλήματος, διαμόρφωση ατζέντας θεμάτων, υιοθέτηση πρότασης, εφαρμογή και αξιολόγηση).

Γίνεται μνεία στην ανάδειξη του ρόλους τους, ως «ενορχηστρωτών» των διαφορετικών επιπέδων άσκησης δημόσιας πολιτικής (ενδο - διϋπουργικό – διατομεακό διοικητικό επίπεδο), μέσα από το θεσμικό επιστέγασμα των ν. 4622/19 και ν. 5013/23 (Α' 12), προκειμένου να επιτευχθούν με αρμονικό τρόπο:

- Η διαδικασία χάραξης διοικητικής αλλαγής (change management) και
- Ο επαναπροσδιορισμός του “Επιτελικού Κράτους, ως ένας τρίτος δρόμος “καλής διακυβέρνησης”, ανάμεσα στο παρεμβατικό και το ελάχιστο Κράτος, δια της εναρμονίσεως της διοικητικής ιεραρχίας με την πολιτική εποπτεία του “Κέντρου Διακυβέρνησης”.

Ως ερευνητική μεθοδολογία προκρίθηκε η ποιοτική ανάλυση, μέσω διενέργειας συνεντεύξεων σε πολιτικά και διοικητικά στελέχη, τα οποία επιλέχθηκαν με κριτήρια: α) την εμπειρία τους στο δημόσιο και β) την εμπλοκή τους στην όλη διαδικασία.

Ειδικότερα, στην παρούσα έρευνα στοχεύθηκε μια συγκριτική επισκόπηση της σύγχρονης νομοθεσίας και των προκλήσεων και προοπτικών που αναδύονται, σε σχέση με την διοικητική πραγματικότητα.

Ως προς το εμπειρικό σκέλος της εργασίας:

- η αυτοξιολόγηση αποτέλεσε το παράδειγμα εφαρμογής της λειτουργικής ταξινόμησης των δημοσίων πολιτικών, με βάση το Διεθνές Πρότυπο Ταξινόμησης των λειτουργιών της Κυβέρνησης (Classification of the functions of Government: COFOG), που εισάγεται στην ελληνική δημόσια διοίκηση, με τον ν. 5013/23 (Α' 12) και την υπ' αριθμ. ΔΙΔΔΑ/Φ.30/ΟΙΚ.4490/23 Απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών.

- Η ανωτέρω ανάλυση επεκτάθηκε περαιτέρω, με την πρόταση, να εισαχθεί η αυτοαξιολόγηση (μέσω του μεθοδολογικού εργαλείου του Κοινού Πλαισίου Αυτοαξιολόγησης), ως αναπόδραστο στοιχείο ανατροφοδότησης και δημιουργίας ενσυναίσθησης στο ανθρώπινο δυναμικό, στον τριμερή κύκλο διοικητικών δράσεων: στοχοθεσία – παραγωγή αποτελεσμάτων – αξιολόγηση, που θεσπίστηκε προσφάτως στο Ελληνικό Δημόσιο, μέσω του ν. 4940/2022 (Α' 112).

Summary

This thesis deals with the catalytic effect of the integration of executive managers, as public policy analysts, in the management structure of public organizations, with a view to the transition from the classical hierarchical structure - culture, to the use of methodological tools of new public management. Their contribution is analysed on the basis of the flow of the individual stages of the public policy analysis cycle (problem identification, agenda setting, proposal adoption, implementation and evaluation).

Reference is made to the emergence of their role as "orchestrators" of the different levels of public policy implementation (inter-ministerial - inter-ministerial - inter-sectoral administrative level), through the institutional corollary of the laws. no 4622/19.(A'133) and no. 5013/23 (A' 12), in order to be achieved in a harmonious way:

- The change management process and
- The redefinition of the "Staff State" as a third way of "good governance", between the interventionist and the minimal State, through the harmonisation of the administrative hierarchy with the political supervision of the "Governance Centre".

Qualitative analysis was chosen as the research methodology, through interviews with political and administrative executives, selected on the basis of: a) their experience in the public sector and b) their involvement in the whole process.

In particular, this research aimed to provide a comparative overview of contemporary legislation and the challenges and perspectives that emerge in relation to administrative reality.

As for the empirical part of the study:

- self-evaluation was the example of the application of the functional classification of public policies, based on the International Standard Classification of the functions of Government (COFOG), which is introduced in the Greek public administration by Law no. 5013/23 (A'12) and the decree no. DIDD/F.30/OIK.4490/23 Decision of the Minister of Interior.

- The above analysis was further extended by the proposal to introduce self-evaluation (through the methodological tool of the Common Self-Assessment Framework), as an inevitable element of feedback and empathy creation in human resources, in the three-part cycle of administrative actions: target setting - production of results - evaluation, which was recently introduced in the Greek Public Sector, through Law no. 4940/2022 (A' 112).

Ευχαριστίες

Ευχαριστώ θερμά:

Τον ακαδημαϊκά Υπεύθυνο του προγράμματος **κ. Κωνσταντίνο Λεωνίδου** για τις οδηγίες που μας προσέφερε στο πλαίσιο του ρόλου του.

Τον εποπτεύοντα καθηγητή μου **κ. Ιωάννη Ρωσσιδίη**, για τις κατευθύνσεις του, ως προς την μελέτη δημοσιευμένων ερευνών και για την γενικότερη συνεισφορά του.

Την Γενική Γραμματέα Ανθρώπινου Δυναμικού Δημόσιου Τομέα του Υπουργείου Εσωτερικών **κ. Βιβή Χαραλαμπογιάννη**, η οποία, έδωσε ουσιαστικό «φως» στον όλο σχεδιασμό των διαστάσεων του επιτελικού κράτους, που χειρίστηκε θεματικά η εργασία μου.

Την Πρόεδρο του Ε.Κ.Δ.Δ.Α. **κ. Παρασκευή Δραμαλιώτη** για την θετική ανταπόκριση που είχε, ως προς την συμμετοχή εκπροσώπων της Ε.Σ.Δ.Δ.Α. στο ερευνητικό αυτό εγχείρημα.

Τον Διευθυντή της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης **κ. Αθανάσιο Ράππη** και την Αναπληρώτρια Διευθύντρια **κ. Δάφνη Λεβαντή**, οι οποίοι ολοκλήρωσαν το «θεματολογικό παζλ» της εργασίας μου, από την εκπαιδευτική του διάσταση.

Την Προϊσταμένη της Αυτοτελούς Διεύθυνσης Ανθρώπινου Δυναμικού και Οργάνωσης του Υπουργείου Οικονομικών **κ. Αντιγόνη Γιαννουράκου**, η οποία αποτύπωσε μία πιο στοχαστική διάσταση του εγχειρήματος των επιτελικών στελεχών και των προοπτικών που δύναται να επιφέρει.

Την Προϊσταμένη του Τμήματος Πειθαρχικής Διαδικασίας και Δικαστικών Ενεργειών και Αναπληρώτρια Προϊσταμένη της Αυτοτελούς Διεύθυνσης Ανθρώπινου Δυναμικού και Οργάνωσης του Υπουργείου Οικονομικών, **κ. Χρυσούλα Ασημακοπούλου**, για την δική της ιδιαίτερη συνδρομή στην παρούσα εργασία.

Την Προϊσταμένη της Υπηρεσίας Συντονισμού του Υπουργείου Οικονομικών, η οποία έδωσε μία ειλικρινή και έγκυρη ανατροφοδότηση, για την τρέχουσα κατάσταση της Υπηρεσίας της, αναφορικά με την θεματική ανάδειξη του ρόλου των επιτελικών στελεχών, εν τοις πράγμασι.

Τέλος, νιώθω την ανάγκη να ευχαριστήσω σε προσωπικό επίπεδο:

Την συνάδελφό μου **Μαριάννα Σαραϊλή** για την ανιδιοτελή υποστήριξη, κατά τη διάρκεια του «δύσκολου» χρονικού διαστήματος συγγραφής της εργασίας και

την **Αρχοντία Ρήγα**, που σε όλα τα χρόνια της γνωριμίας μας, είναι αρωγός σε όλες μου τις προσπάθειες και μου θυμίζει πάντα ότι κάποιος πιστεύει σ' εμένα.

Περιεχόμενα

Εισαγωγή	1
1. Εννοιολογικός προσδιορισμός και οριοθέτηση του πεδίου της ανάλυσης δημόσιων πολιτικών	1
1.1 Οι εναλλακτικές προσεγγίσεις στην διαδικασία χάραξης δημόσιων πολιτικών	2
1.2. Κατηγοριοποίηση των δημόσιων πολιτικών ως προς τον προσανατολισμό τους στα αποτελέσματα .	3
1.3. Η Τεχνοκρατική Αναγκαιότητα της Διαμόρφωσης Δημόσιων Πολιτικών στο Ελληνικό Πολιτικό Διοικητικό Σύστημα	4
1.3.1 Οι Αλλαγές στη Διαδικασία Χάραξης Πολιτικής και οι Μεταβαλλόμενοι Ρόλοι των Υπεύθυνων Χάραξης Πολιτικής.....	6
1.3.2. Η ιδέα του Επιτελικού Κράτους ως Συνδυασμένη Επιδίωξη Πολιτικής Αυτονομίας και Κρατικής Αποτελεσματικότητας	7
1.3.3. Επιτελικό κράτος και Προοδευτική Διακυβέρνηση – Ο Θεσμός του Υπηρεσιακού Γραμματέα – ο ν. 4622/19.....	8
1.4 Ο «Τρίτος Δρόμος» του «ύστερου» Επιτελικού Κράτους – Το Εθνικό Σύστημα Πολυεπίπεδης Διακυβέρνησης (ν. 5013/23).....	10
1.4.1 Μεθοδολογία Κατανομής Αρμοδιοτήτων στα Επίπεδα Διακυβέρνησης σύμφωνα με τη Λειτουργική Ταξινόμηση.....	11
1.4.2. Η Ανακατανομή Αρμοδιοτήτων στην Ατζέντα της Επιτελικής Διακυβέρνησης.....	12
1.4.3. Η Προστιθέμενη Αξία των Αναλυτών Δημόσιας Πολιτικής.	13
Κεφάλαιο 2	14
Οι Αναλυτές Δημόσιων Πολιτικών ως «Ενορχηστρωτές» των Κύκλων Ανάλυσης Δημόσιων Πολιτικών	14
2.1 Σύσταση Κλάδου Επιτελικών Στελεχών, βάσει του ν. 4622/19 (Α' 133).....	15
2.2 Στο μεταίχμιο της «ενεργοποίησης» του Ρόλου των Αναλυτών Δημόσιων Πολιτικών στο Δημόσιο ...	16
2.2.1 Το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης ως Παράδειγμα Εφαρμογής της Μεθοδολογίας Κατανομής Αρμοδιοτήτων.....	17
2.2.1.1 Πρώτο Στάδιο Συσχετισμού των Αρμοδιοτήτων προς τις Δημόσιες Πολιτικές	18
2.2.1.2 Δεύτερο Στάδιο Εντοπισμού Εμπλεκόμενων Φορέων ως προς το Πεδίο Αρμοδιοτήτων τους.....	20
2.2.1.3 Η Αυτοαξιολόγηση ως Συστατικό Στοιχείο του Κύκλου Εφαρμογής της Στοχοθεσίας – Εκπλήρωσης Σχεδίων Δράσης / Στόχων – Αξιολόγησης στο Δημόσιο.	22
2.2.1.4 Η επιλογή Διευθύνσεων/ Τμημάτων ως Δεξαμενή Υπηρεσιών Αυτοαξιολόγησης (Think Tank: Common Assessment Framework).....	22
2.2.2 CAF Think – Tank: το διοικητικό υπόδειγμα σύνδεσης απολογισμού δράσεων – αξιολόγησης – αυτοαξιολόγησης.	23
2.2.3 Η δημιουργία “momentum” θετικής ώθησης στη συμπεριφορά του ανθρώπινου δυναμικού, ως εργαλείο άσκησης πολιτικής	24
Κεφάλαιο 3	27
Επιστημονικός διάλογος και συνεντεύξεις στελεχών	27

3.1 Η Μεθοδολογία της έρευνας	28
3.1.1. Ποιοτική Ανάλυση με κριτήριο τη ροή των σταδίων ανάλυσης δημόσιας πολιτικής	28
3.1.2. Πίνακας Συμμετεχόντων στην έρευνα.....	29
3.2. Το περιεχόμενο της έρευνας	31
3.2.1. 1ο στάδιο ανάδειξης - προσδιορισμού της αναγκαιότητας του θεσμού της επιτελικής διακυβέρνησης	31
3.2.1.1. Αναγνώριση αναγκαιότητας διϋπουργικού κλάδου επιτελικών στελεχών.....	31
3.2.1.2 Μετάβαση από τη συστημική στη θεσμική ατζέντα	32
3.2.1.3 Η ενδυνάμωση υπαρχουσών δομών της πολιτικής – διοικητικής ιεραρχίας, αντί της σύστασης νέων δομών.	36
3.2.1.4 Αναγνώριση διοικητικών παθογενειών και της αναγκαιότητας επίλυσής τους στο παρόν εργασιακό περιβάλλον.....	36
3.2.3. 2ο στάδιο διαμόρφωσης πολιτικής.	38
3.2.3.1. Η παραγωγή νομοθετικού έργου ως Άξονας αλλαγής ενδο - οργανωσιακής κουλτούρας.....	38
3.2.3.2. Το αίτημα μιας «εμπεριστατωμένης διακυβέρνησης»	38
3.2.3.3. Η διαμόρφωση προγράμματος προετοιμασίας επιτελικών στελεχών στην ελληνική δημόσια διοίκηση.	39
3.2.3.4 Συμβολή της Διαχείρισης Ανθρωπίνων Πόρων, στη διαμόρφωση στρατηγικών επιλογών και βασικών δράσεων του φορέα.....	40
3.2.4. 3ο στάδιο λήψης αποφάσεων	40
3.2.4.1. Η δυναμική της ουσιαστικής εμπλοκής των επιτελικών στελεχών στη λήψη αποφάσεων (επεξεργασία αρμοδιοτήτων/ διάταξεων πριν την νομοπαρασκευαστική διαδικασία)	40
3.2.4.2. Η συμβολή των επιτελικών στελεχών, στην παραγωγή καινοτόμων δράσεων, με απαρχή τις πρωτοπόρες εκπαιδευτικές δράσεις του Ε.Κ.Δ.Δ.Α. και την ύστερη εγκαθίδρυσή τους στην οργανωσιακή κουλτούρα.	41
3.2.5. 4ο στάδιο Υλοποίησης πολιτικής (από τα επιτελικά στελέχη)	41
3.2.5.1. Θεσμική Θωράκιση του Θεσμού στο Επίπεδο της Εκπαιδευτικής του Προετοιμασίας.	42
3.2.5.2. Ενεργοποίηση όλων των εμπλεκόμενων δρώντων στο πλαίσιο της δράσης της Διαχείρισης Ανθρωπίνων Πόρων.....	43
3.2.6. 5ο στάδιο αξιολόγησης του θεσμού κατά την ένταξη στο Δημόσιο	44
Η αλλαγή ρόλων των φορέων χάραξης πολιτικής, μέσα από την αλληλεπίδρασή τους, στο πεδίο του «κυβερνάν»	44
3.2.6.1. Η αξιοποίηση των συμπεριφορικών επιστημών στον σχεδιασμό των δημόσιων πολιτικών και στην αποτελεσματικότητα της εφαρμογής τους	44
3.2.6.2. Συγκριτική Επισκόπηση της πρόβλεψης του θεσμού του Υπηρεσιακού Γραμματέα.....	45
3.3 Αποτελέσματα της έρευνας	46
3.3.1. Συμπεράσματα από τη δημιουργία διεπαφών ανάμεσα στους τρεις (3) Πόλους της Επιτελικής Διακυβέρνησης.....	46
3.3.2. Στοιχεία προς διερεύνηση – βελτιωτικές προτάσεις.....	51

3.3.2.1. Δημιουργία διπόλου ανάμεσα στους αποφοίτους Ε.Σ.Δ.Δ.Α. – Διϋπουργικού Κλάδου επιτελικών στελεχών.	51
3.3.2.2. Το «Διοικητικό παράδοξο» της ιεραρχικής δομής της Υπηρεσίας Συντονισμού.....	53
4. Προβλήματα και ανασταλτικοί παράγοντες κατά την εκπόνηση της διατριβής “limitation of the study”	55
5. Προτάσεις για περαιτέρω έρευνα	56
5.1. Το Κ.Π.Α. ως πιλοτική εφαρμογή του Διοικητικού Υποδείγματος “CAF Think Tank”	56
5.2. Το οργανωτικό σχήμα της δομής της Υπηρεσίας Συντονισμού	57
6. Αντί Επιλόγου	59
Παραρτήματα	60
A. Επιστημονικό Υλικό Συνεντεύξεων (Ερωτηματολόγια Συνεντεύξεων στελεχών)	60
A.1 Ερωτηματολόγιο 1. (Υπουργείο Εσωτερικών)	60
A.2. Ερωτηματολόγιο 2. (Ε.Σ.Δ.Δ.Α.).....	63
A.3. Ερωτηματολόγιο 3. (Αυτοτελής Διεύθυνση Ανθρώπινου Δυναμικού και Οργάνωσης Υπουργείου Οικονομικών).....	65
A.4. Ερωτηματολόγιο 4. (Υπηρεσία Συντονισμού Υπουργείου Οικονομικών)	67
B. Ιστορική Αναδρομή θεσμοθέτησης διϋπουργικού κλάδου των επιτελικών στελεχών.....	68
Αναφορές.....	69
Νομικές Πηγές	69
Βιβλιογραφία:	70
A. Ελληνική.....	70
B. Ξένα	71
Γ. Ιστότοποι:	72
ΠΙΝΑΚΑΣ ΟΡΟΛΟΓΙΑΣ.....	72
ΣΥΝΤΜΗΣΕΙΣ – ΑΡΚΤΙΚΟΛΕΞΑ – ΑΚΡΩΝΥΜΙΑ	73

Εισαγωγή

1. Εννοιολογικός προσδιορισμός και οριοθέτηση του πεδίου της ανάλυσης δημόσιων πολιτικών

Οι Δημόσιες Πολιτικές αποτελούνται από ένα σύνολο ενεργειών, οι οποίες υλοποιούνται από δημόσιους φορείς εξουσίας, για την αποτελεσματική αντιμετώπιση οικονομικών και κοινωνικών θεμάτων. Υπό αυτή την έννοια, το έργο τους, αποτελεί πολιτικό διακύβευμα (Κ. Σπανού, 2023¹). Επομένως, η διαδικασία παραγωγής των δημοσίων πολιτικών στο πολιτικό εργοστάσιο, «τροφοδοτείται» σε θεσμικό επίπεδο, από τη λειτουργία του πολιτικού συστήματος, ενώ υλοποιείται από την Δημόσια Διοίκηση, η οποία αποτελεί τον υποστηρικτικό άξονα του σχεδιασμού και της υλοποίησης των δημοσίων πολιτικών.

Ως εκ τούτου οι πρωταγωνιστές της πολιτικής αλυσίδας (Κυβέρνηση, Δημόσια Διοίκηση) γίνονται παράλληλα διαμορφωτές και προϊόντα της δημόσιας πολιτικής (Ανδρέου, 2018), σε έναν αλληλοτροφοδοτούμενο κύκλο παραγωγής της πολιτικής και διαχείρισης των αποτελεσμάτων της. Ωστόσο, λαμβανομένου υπόψιν ότι τα βασικά στοιχεία των δημοσίων πολιτικών είναι i) η συνοχή (στρατηγική), ii) η ιεραρχία (εξαναγκασμός) και iii) το αποτέλεσμα (εφαρμογή) (Hague, Harrop, 2020), διευρύνεται το εύρος της επιρροής των δρώντων στο πολιτικό παιχνίδι, με τυπική ή άτυπη οργάνωση, αποδίδοντας σε αυτό, έναν σύνθετο και πολύπλευρο χαρακτήρα.

Με βάση τα ανωτέρω, η ανάλυση της πολιτικής διαδικασίας αποτελείται από το περιεχόμενο, τα εργαλεία, τις συνέπειες και την αξιολόγηση των δημοσίων πολιτικών. Μέσα από την αλληλεπίδραση των δρώντων δημιουργούνται «μονοπάτια εξάρτησης»² (path dependent), τα οποία ακολουθούν τα παρακάτω στάδια του Κύκλου Ανάλυσης Δημόσιας Πολιτικής, χωρίς κατ' ανάγκην, διαδοχική χρονολογική σειρά:

¹ «Οι δημόσιες (ή κρατικές) πολιτικές περιλαμβάνουν τις ουσιαστικές αποφάσεις που ρυθμίζουν επιμέρους τομείς της οικονομίας και κοινωνίας και ως προς αυτό αποτελούν πολιτικό διακύβευμα» Σπανού, Κ. (2023) «Σχεδιασμός και Ανάλυση Δημόσιας Πολιτικής», Π.Μ.Σ.: Δημόσιο Δίκαιο και Δημόσια Πολιτική, ΕΚΠΑ.

² Ενώ η παραδοσιακή θεσμική προσέγγιση τείνει να περιγράφει και να συγκρίνει συνολικά συστήματα διακυβέρνησης, οι νεο-θεσμικές προσεγγίσεις εστιάζουν σε συστατικά θεσμικά στοιχεία, όπως είναι το εκλογικό σύστημα και οι επί μέρους δημόσιες πολιτικές (Ανδρέου, 2020).



Σχήμα 1: Κύκλος Δημόσιας Πολιτικής

Μέσα από τις συναινέσεις ή αντιφάσεις που διαμορφώνονται, λαμβάνονται αποφάσεις για τη θέσπιση νόμων και την επιβολή ρυθμίσεων – δια του στοιχείου του εξαναγκασμού. Ωστόσο, οι δημόσιες πολιτικές, μέσα από την αλληλεπίδραση με τους αποδέκτες τους, αποκτούν έναν πυλώνα δημιουργίας **άτυπων** κανόνων και συμβάσεων, που συμβαδίζουν με τις **τυπικές** διαμορφώσεις τους και κατά μία έννοια, τις οριοθετούν.

Επί παραδείγματι, ας εστιάσουμε στον εκλογικό κύκλο:

Οι δημοκρατικοί θεσμοί αποκτούν «υπόσταση» στην εκλογική διαδικασία, μέσω των κομματικών σχηματισμών.

Οι πολίτες- ψηφοφόροι συμμετέχουν σε αυτήν, επιδοκιμάζοντας ή αποδοκιμάζοντας τα πολιτικά προγράμματα και τέλος,

μέσω των δημοσκοπήσεων, παρέχεται η δυνατότητα δημιουργίας «σφυγμού αναθεώρησης» των υλοποιούμενων πολιτικών.

Επομένως, με την υπέρβαση της παραδοσιακής και στείρας θεσμικής προσέγγισης που εστίαζε μονοδιάστατα στις επίσημες κυβερνητικές δομές, στο πολιτικό παιχνίδι αντανακλάται το σύνολο των σχέσεων που διαμορφώνεται ανάμεσα στους δρώντες.

1.1 Οι εναλλακτικές προσεγγίσεις στην διαδικασία χάραξης δημόσιων πολιτικών

Το πλαίσιο της διαδικασίας χάραξης δημόσιων πολιτικών, έχει «χαρτογραφηθεί» σε τρεις (3) κυρίως βασικές προσεγγίσεις, που βασίζονται σε διαφορετικό **ιδεολογικό υπόβαθρο**.

Ειδικότερα:

Το υπόδειγμα της ορθολογικής επιλογής (Simon, σ. 6: Hague, Harrop, 2020), εστιάζει στην θέσπιση στόχων και στην αποτελεσματικότερη επίτευξή τους. Ουσιαστικά, στον πολιτικό άξονα αντιπροσωπεύει την αναζήτηση του ιδεατού.

Το προσαυξητικό μοντέλο (Lindblom, σ. 6: Hague, Harrop, 2020), δίνει βαρύτητα στη συναίνεση των δρώντων, ώστε να μπορεί να εφαρμοστεί η εκάστοτε πολιτική. Στον πολιτικό άξονα αντιπροσωπεύει το πραγματικό, ως απόρροια των συμβιβασμών των συμμετεχόντων και της βαθμιαίας αποδοχής, βάσει εναλλακτικών επιλογών.

Μία εναλλακτική επιλογή (Kingdon: σ. 8: Hague, Harrop, 2020), που απέχει εντελώς του οποιοδήποτε ορθολογικού στοιχείου, είναι αυτή που αναγνωρίζει το στοιχείο της τυχαιότητας στην ανάδειξη ενός θέματος για χάραξη πολιτικής, όπως ακριβώς αναμειγνύονται τα σκουπίδια σε έναν κάδο απορριμμάτων (το «**μοντέλο του Κάδου Απορριμμάτων**»). Ουσιαστικά, δίνεται σημασία στις εκάστοτε συνθήκες διαμόρφωσης μίας συγκεκριμένης πτυχής ενός προβλήματος από τους συμμετοχούς σε αυτό, η οποία υπό άλλες προϋποθέσεις θα άλλαζε. Πρόκειται εν προκειμένω για μια «επανορθωτική» επίλυση ενός μεμονωμένου θέματος.

Τέτοιου είδους επεμβάσεις καλλιεργούνται πολλάκις από τους καθοδηγητές γνώμης, οι οποίοι διαμορφώνουν, μέσω της επιρροής τους, το «κλίμα» ανάδειξης ενός θέματος, που επιλέγεται να αντιμετωπισθεί περιπτώσιολογικά από τις κυβερνήσεις, για να αποφευχθεί το πολιτικό κόστος.

1.2. Κατηγοριοποίηση των δημόσιων πολιτικών ως προς τον προσανατολισμό τους στα αποτελέσματα

Με βάση τον ιδεολογικό άξονα, οι δημόσιες πολιτικές μπορούν να αναδείξουν διαφορετικές επιλογές, στην διαμόρφωσή τους, όπως αναφέρθηκε παραπάνω. Περαιτέρω, δημιουργούνται και διαφορετικές επιπτώσεις από την επίτευξή τους, που κατηγοριοποιούνται με βασικό κριτήριο τον ανθρώπινο παράγοντα και τις επιμέρους συνιστώσες του, ήτοι:

Οι **διανεμητικές πολιτικές** που κατανέμουν αγαθά και υπηρεσίες σε συγκεκριμένα τμήματα του πληθυσμού,

οι **αναδιανεμητικές πολιτικές** που επιδιώκουν να μεταβάλουν την κατανομή των ανωτέρω δεδομένων μεταξύ ομάδων πληθυσμού, ώστε να επιτευχθεί ευημερία και

οι **ρυθμιστικές πολιτικές** που διαμορφώνουν κανόνες και νόρμες για να ρυθμίσουν τις σχέσεις των ρυθμιζόμενων ομάδων του πληθυσμού.

Τόσο **στις αναφερόμενες κατηγοριοποιήσεις (γενεσιουργός αιτία – αποτελέσματα)** όσο και σε άλλες που έχουν γενικότερα αναφερθεί, απώτερος στόχος είναι να δημιουργηθεί ένα πλαίσιο, στο οποίο θα υπάρχουν κάποιες βασικές παραδοχές, ως προς την υπόσταση και τη λειτουργία τους. Αυτές μεταβάλλονται και πολλές φορές, αναδιαμορφώνονται, κατά την πρακτική τους εφαρμογή.

1.3. Η Τεχνοκρατική Αναγκαιότητα της Διαμόρφωσης Δημόσιων Πολιτικών στο Ελληνικό Πολιτικό Διοικητικό Σύστημα

Οι δημόσιες πολιτικές όπως αναλύθηκε ανωτέρω, είναι το συνονθύλευμα των κυβερνητικών επιλογών, για να μεταβάλουν πτυχές της δικής τους ή της δημόσιας συμπεριφοράς, προκειμένου να επιτύχουν κάποιο σκοπό ιεραρχικά ανώτερο³. Ωστόσο, η χάραξη πολιτικών τείνει να χαρακτηρίζεται από ελλιπή προσαρμογή στην μεταβαλλόμενη τρέχουσα πραγματικότητα, τις αναδυόμενες τάσεις της τεχνολογίας, τις πολυπλοκότητες και τις μελλοντικές αβεβαιότητες της επικαιρότητας και της ροής των γεγονότων, στον τομέα της πολιτικής και διοικητικής πραγματικότητας⁴ (Chindarkar, Howlett, Ramesh, 2017). Οι διαρκείς κοινωνικοοικονομικές μεταβολές σε συνδυασμό με τις ραγδαίες τεχνολογικές εξελίξεις, διαμορφώνουν ένα ιδιαίτερα απαιτητικό εξωγενές περιβάλλον, το οποίο ανάγει ως αναγκαία προϋπόθεση επιβίωσης την καλλιέργεια δυναμικών αντανεκλαστικών εντοπισμού των νέων συνθηκών, αναπτύσσοντας τη συνακόλουθη ικανότητα ανταπόκρισης στις νέες διοικητικές προκλήσεις (Ρωσσίδης, Ι., Μπελιάς, Δ., Ασπρίδης, Γ., 2019).

Με αυτή την παραδοχή, οι μελετητές έχουν επεκτείνει ακόμη περισσότερο τον εννοιολογικό προσδιορισμό της δημόσιας πολιτικής και εστιάζουν πλέον σε θέματα διακυβέρνησης, σε αντίθεση με την στείρα

3 «Δημόσια πολιτική είναι μια σειρά σκόπιμων και σχετικά σταθερών ενεργειών, που αναπτύσσονται από κυβερνητικά σώματα και γενικότερα από επίσημους φορείς εξουσίας, για την αντιμετώπιση ενός προβλήματος ή ενός ζητήματος που προκαλεί το ενδιαφέρον» (J. Anderson, 2006).

4 Ο Birkland δείχνει πώς η εστίαση των γεγονότων μπορεί να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στην προώθηση ενός ζητήματος στην δημόσια ατζέντα. Εισάγει την ιδέα ενός "δυναμικού γεγονότος εστίασης" επισημαίνοντας ότι καταστροφές, ατυχήματα και καταστροφές διαφόρων μεγεθών συμβαίνουν τακτικά, αλλά μόνο μερικά από αυτά γίνονται αντικείμενο μεγάλης προσοχής (Birkland, 2013).

κυβέρνηση⁵. Κατά την προσαρμογή σε αυτή την μετεξέλιξη, διευρύνεται βαθμιαία το περιεχόμενο των δημόσιων πολιτικών, δια της μετάβασης από την άσκηση ιεραρχικής κυριαρχικής εξουσίας επί της κοινωνίας (Sorensen, 2006) στην ευρεία διακυβέρνηση, η οποία αναδεικνύει πληρέστερα τις σχέσεις μεταξύ κράτους, κοινωνίας των πολιτών και οικονομικών συμφερόντων, αποδυναμώνοντας την έμμεση υπερεκτίμηση του ρόλου των κυβερνήσεων. Βεβαίως, στις συμπράξεις, μεταξύ κυβερνητικών, παρακυβερνητικών και μη κυβερνητικών οργανώσεων, ενυπάρχει η αίρεση ότι το κράτος είναι "πρώτο μεταξύ ίσων".

Η υιοθέτηση μιας ουσιαστικά ρηξικέλευθης προσέγγισης στη διαμόρφωση πολιτικών, που θα προσδίδει τεχνοκρατικό χαρακτήρα στην παραγωγή πολιτικών, είναι πλέον ορατή στο ελληνικό πολιτικό – διοικητικό σύστημα, μέσα από την πρόβλεψη: α) του θεσμού του Υπηρεσιακού Γραμματέα (άρθρο 36, ν. 4622/19) και της ανάπτυξης και εφαρμογής του Ειδικού Εκπαιδευτικού Προγράμματος Πιστοποίησης Δημοσίων Υπαλλήλων (Δ.Υ.), για την ένταξη στον διϋπουργικό Κλάδο Π.Ε. Επιτελικών Στελεχών (Β'1954).

Άλλωστε, η από – ελιτοποίηση⁶ της διαμόρφωσης πολιτικών στο δημόσιο κοινωνικο-πολιτικο-διοικητικό γίνεσθαι (Janssen and Helbig, 2018), αντικατοπτρίζεται:

- i) στην επέλευση της υπέρβασης της μονοδιάστατης πολιτικής ηγεσίας των φορέων του Δημοσίου (Γενικοί – Ειδικοί Γραμματείς, ως άξονας πολιτικής εμπιστοσύνης του Κέντρου Διακυβέρνησης⁷) και
- ii) στην αναγκαιότητα συναρμογής της με τον διοικητικό βραχίονα της υπηρεσιακής διοίκησης του θεσμού του Υπηρεσιακού Γραμματέα, με κριτήρια τεχνοκρατικής επάρκειας.

⁵ Συχνά γίνεται διάκριση μεταξύ κυβέρνησης και διακυβέρνησης. Η διακυβέρνηση αφορά τους τρόπους με τους οποίους λαμβάνονται οι αποφάσεις, ενώ η κυβέρνηση δίνει έμφαση στον τρόπο με τον οποίο εκτελούνται αυτές οι αποφάσεις (Jenkins, J., Hall, C. M., and Mkonjo, M., 2014).

⁶ «Οι νέες εννοιολογήσεις επιβάλλονται από την επιδίωξη να συμπυκνωθεί αξιακά και συμβολικά η συλλογική μέριμνα για τη διαρκή και βιώσιμη προσαρμογή του επιπέδου προστασίας των λιγότερο ευνοημένων στρωμάτων στις νέες ανάγκες που συνεχώς γεννά η κοινωνία της διακινδύνευσης. Η νέα 'ανθεκτικότητα' δεν θα εξαντλείται πλέον μονοσήμαντα στην ανταγωνιστική επιβίωση μεταξύ των κρατών ή των κάθε λογής ελίτ για την ανάδειξη του 'ισχυρότερου παίκτη', καθώς θα υποδεικνύει εξίσου τις προϋποθέσεις της αξιοβίωτης ζωής, ακόμη και σε συνθήκες ασύμμετρων απειλών (Παπατόλιας, 2020, σ: 193-194).

⁷ Το επιχειρησιακό κέντρο είναι το στρατηγείο από το οποίο εκπορεύονται μακροπρόθεσμα οργανωτικά σχέδια που φιλοδοξούν να συντονίσουν όλα τα επιμέρους στοιχεία ενός πολυσύνθετου συνόλου, από όργανα και δράσεις και να ελέγξουν τις ποικίλες παραμέτρους του περιβάλλοντος προκειμένου να ελεγχθεί και να προβλεφθεί η έλευση μιας συγκεκριμένης κατάστασης και να προκύψουν συγκεκριμένα αποτελέσματα (Παπατόλιας, 2021).

Ως εκ τούτου, είναι επιτακτική η ανάγκη ενίσχυσης της ικανότητας άσκησης πολιτικών, μέσα από την κατανόηση των νέων ρόλων των φορέων χάραξης πολιτικών, για τη γεφύρωση του χάσματος της τεχνογνωσίας και των οργανωτικών πραγματικοτήτων - πολιτικών πλαισίων, ώστε να αποφεύγονται κοντόφθαλμες και μονοδιάστατες πολιτικές (DeMattee, Rutherford, 2021).⁸

1.3.1 Οι Αλλαγές στη Διαδικασία Χάραξης Πολιτικής και οι Μεταβαλλόμενοι Ρόλοι των Υπεύθυνων Χάραξης Πολιτικής

Η χάραξη δημόσιων πολιτικών επηρεάζεται από μια σειρά από κοινωνικοοικονομικές εξελίξεις, μέσω της συμμετοχικής διακυβέρνησης ήτοι, της διεύρυνσης της δυνατότητας συμμετοχής των πολιτών, με τη χρήση Τ.Π.Ε., η οποία λαμβάνει τις εξής διαστάσεις:

- τη δημοσίευση όλο και περισσότερων κυβερνητικών δεδομένων,
- την εμπλοκή των πολιτών στην επίλυση κυβερνητικών προβλημάτων μέσω πλατφορμών και
- τις εμπορικά διαθέσιμες τεχνικές για παιχνίδια και προσομοιώσεις⁹ που παρέχουν έναν εικονικό χώρο για τη διερεύνηση διαφόρων κοινωνικών και πολιτικών δυναμικών.

Η επικράτηση της ηλεκτρονικής δημοκρατίας σκιαγραφεί σημαντικούς νέους ρόλους για τους υπεύθυνους χάραξης πολιτικής που επικεντρώνονται στην «ενορχήστρωση» της διαδικασίας χάραξης πολιτικής. Ωστόσο, παρότι οι κύριοι παράγοντες αυτών των εξελίξεων σχετίζονται με τις Τ.Π.Ε., στην παρούσα εργασία δεν θα υποστηριχθεί, η τεχνολογικά ντετερμινιστική ανάλυση¹⁰ αυτών των αλλαγών. Αντ' αυτού

⁸ Η λήψη αποφάσεων υπό αβεβαιότητα, μπορεί να οδηγήσει σε αυτό που οι Angelides και Caiden (1994, σ. 230) υποστηρίζουν ότι είναι «σοβαρή, συστηματική και συχνά μόνιμη μεροληψία» .

⁹ Το 1994, το SimCity2000 ήταν το βιντεοπαιχνίδι με τις περισσότερες πωλήσεις στον κόσμο (The History of Sim City). Το παιχνίδι αφορούσε τον πολεοδομικό σχεδιασμό, όπου οι παίκτες γίνονταν πραγματικοί αιρετοί άρχοντες των πόλεων, δημιουργούσαν τη δική τους πόλη και διαχειρίζονταν την ανάπτυξή της και τα μελλοντικά της σχέδια μέσα σε μια προσομοιωμένη μητρόπολη (The History of Sim City). Έκτοτε, η χρήση τεχνικών οπτικοποίησης και όλων των τύπων παιχνιδιών με τα οποία μπορούν να εμπλακούν οι κοινοί άνθρωποι έχουν χρησιμοποιηθεί για την κατανόηση και τη διευκόλυνση της διαδικασίας χάραξης πολιτικής (Bachen, Raphael, Lynn, Baldwin-Philippi, & McKee, 2010). Αυτές οι τεχνικές αυξάνουν το εύρος συμμετοχής των πολιτών. (Janssen, M, Helbig, N, 2018).

¹⁰ Ο Θεωρητικός των media, Marshall McLuhan επινόησε τη φράση "το μέσο είναι το μήνυμα", που σήμαινε ότι, βάσει της τεχνολογικά ντετερμινιστικής θεωρίας του, το περιεχόμενο ενός μέσου είναι λιγότερο σημαντικό από το ίδιο το μέσο. Ουσιαστικά, βάσει τον McLuhan, οι προσωπικές και κοινωνικές συνέπειες οποιουδήποτε μέσου - δηλαδή

προτείνεται η ιδέα της εξέτασης των δημόσιων οργανισμών, ως "οντολογικά κοινωνικών κατασκευών" και η διασύνδεσή τους, με τις κοινωνικές και τεχνικές επιπτώσεις αυτών των εξελίξεων.

Ειδικότερα, με βάση τις προβλέψεις του ελληνικού πολιτικο – διοικητικού συστήματος, η χάραξη πολιτικών πυροδοτείται από το Υπουργικό Συμβούλιο, μέσω της διαδικασίας προγραμματισμού του κυβερνητικού έργου (άρθρο 49, ν. 4622/19) και ενεργοποιείται από τις Υπηρεσίες Συντονισμού των Υπουργείων¹¹, στις οποίες τα επιτελικά στελέχη αναλαμβάνουν τη σύνταξη των προσχεδίων δράσης ανά τομέα πολιτικής, στο πλαίσιο των κυβερνητικών προτεραιοτήτων και με τη χρήση μετρήσιμων στόχων. Σε αυτόν τον στρατηγικό σχεδιασμό, προσμετρώνται όλα τα επιμέρους στοιχεία – πληροφορίες, που αντλούνται, πέραν των εμπειριστατωμένων μελετών και από τις σύγχρονες πηγές πληροφόρησης, σε πραγματικό χρόνο (σύγχρονη πληροφόρηση).

Ως εκ τούτου, μέσω της ανωτέρω διαδικασίας, δημιουργείται μία χάρτα ολοκληρωμένου στρατηγικού προγραμματισμού του κεντρικού διοικητικού συστήματος¹² στην Ελλάδα και του εκσυγχρονισμού του τρόπου άσκησης της διοικητικής λειτουργίας (Παπατόλιας, 2021).

1.3.2. Η ιδέα του Επιτελικού Κράτους ως Συνδυασμένη Επιδίωξη Πολιτικής Αυτονομίας και Κρατικής Αποτελεσματικότητας

Ως απόρροια της χρηματοπιστωτικής κρίσης του 2008, η ιδέα του επιτελικού κράτους¹³, άλλαξε ριζικά. Ειδικότερα, έγινε εμπράκτως αντιληπτός ο χαμηλός βαθμός προετοιμασίας των κρατικών μηχανισμών στη διαχείριση της κρίσης, εξαιτίας της μακρόχρονης απεμπόλησης του ρόλου της κρατικής εξουσίας

οποιασδήποτε επέκτασης του εαυτού μας - προκύπτουν από τη νέα κλίμακα που εισάγεται στις υποθέσεις μας, από κάθε επέκταση του εαυτού μας ή από οποιαδήποτε νέα τεχνολογία (Matviyenko, 2023,).

11 Άρθρο 49 παρ. 2. (γ) εδ. β': «Το Ε.Σ.Κυ.Π. (Ενοποιημένο Σχέδιο Κυβερνητικής Πολιτικής) αποτελεί ουσιαστικά την στρατηγική σύνθεση των επιμέρους Σχεδίων Δράσης των Υπουργείων, τα οποία προετοιμάζονται από τις Υπηρεσίες Συντονισμού των οικείων Υπουργείων υπό τον συντονισμό και την επίβλεψη της Προεδρίας της Κυβέρνησης».

12 Ορισμός φορέων Κεντρικής Διοίκησης (άρθρο 18 του ν. 4622/19, Α' 133).

13 Η επιτελικότητα παραπέμπει στη δυνατότητα επιτέλεσης κρατικών στόχων και πολιτικών, δηλαδή της αποτελεσματικότητας επίτευξής τους, σε όλο το φάσμα της δημόσιας δράσης και σε όλα τα επίπεδα της πολιτικο – διοικητικής πυραμίδας (Παπατόλιας, 2021). Με βάση τα περιγράμματα θέσης των διευθυντικών στελεχών και τα άρθρα 41 - 42 του ν. 4622/19, η επιτελικότητα έχει αμιγώς συμβουλευτικό και συντονιστικό χαρακτήρα.

στην διαμόρφωση δημόσιων πολιτικών (νεοφιλελεύθερη ιδεολογία). Η υπέρβαση ενός «κράτους σε απόσταση», που διαχώριζε τη «σύλληψη» από την «εφαρμογή» των πολιτικών, δέχθηκε ισχυρή κριτική, καθώς το κράτος που «αποσύρεται» σε ένα ρόλο στρατηγικής «θέασης», αφήνει εκτεθειμένες τις δημόσιες πολιτικές στα ιδιωτικά συμφέροντα, που αξιοποιούν τη διάκριση αυτή για να «αποικιοποιήσουν» το όλο διοικητικό σύστημα (Παπατόλιας, 2021: 13-54).

Στο νέο αυτό αντιληπτικό πλαίσιο, επανέρχεται το αίτημα για «επιστροφή της πολιτικής», δηλαδή το αίτημα της επανα - ενεργοποίησης των λειτουργιών πολιτικής καθοδήγησης της μεταρρύθμισης. Οι προσεγγίσεις του «New Public Management» (NPM) που προτάσσουν την εισροή μεθοδολογικών εργαλείων του ιδιωτικού τομέα στη Δημόσια Διοίκηση, γίνονται βαθμιαία οι μεταρρυθμιστικοί άξονες της κρατικής διακυβέρνησης, στην «καθοδήγηση» και την αποτελεσματική υλοποίηση των πολιτικών της (αυτορρύθμιση).

1.3.3. Επιτελικό κράτος και Προοδευτική Διακυβέρνηση¹⁴ – Ο Θεσμός του Υπηρεσιακού Γραμματέα – ο ν. 4622/19.

Η μεγάλη ανατροπή του Keynes στην σφαίρα των ιδεών έγκειται στη συστηματική ανάδειξη του ενεργού ρόλου του κράτους, ως αναγκαίας συνθήκης για την οικονομική ανάπτυξη και την κοινωνική συνοχή, στο βαθμό που μετριάξει τις ακρότητες του οικονομικού κύκλου και οδηγεί με ασφάλεια την οικονομία σε σταθερά ανοδική πορεία.

Η τάση αποδυνάμωσης των θεωριών του Νέου Δημόσιου Management (New Public Management), λόγω της αδυναμίας συντονισμού των αυξανόμενων αποκεντρωμένων δομών (outsourcing) και των διαρκώς αυξανόμενων ανεξάρτητων (ρυθμιστικών) αρχών (agencification), προκάλεσαν σε μεγάλο βαθμό την

¹⁴ Από τις διάφορες εκδοχές του νέου επιτελικού κράτους, εκείνη που συνάδει περισσότερο με την σκοπιά της «προοδευτικής διακυβέρνησης» είναι αυτή που συνδέει την επιτελική δραστηριότητα με την οργάνωση, σε μακροπρόθεσμη βάση, της «εταιρικής σχέσης» μεταξύ κεντρικής κυβέρνησης, αποκεντρωμένων φορέων και κοινωνίας (μετά-Νέο-Δημόσιο Management - post-NPM reform). Συγκεκριμένα, θα μπορούσε να οριστεί ως «ο τρόπος οργάνωσης και διαχείρισης της δημόσιας εξουσίας, που εμπνέεται σε προγραμματικό και ιδεολογικό επίπεδο από την συνδυαστική επιδίωξη πολιτικής, ατομικής και κοινωνικής ελευθερίας (Σωτηρέλης 2017:26-39).

εμφάνιση της θεωρίας του μετά-Νέου-Δημόσιου Management (post-NPM reform), μιας νέας πρότασης διαχείρισης των δημόσιων υποθέσεων (Δραμαλιώτη, 2019: 44).

Βασικό ζητούμενο για την μετεξέλιξη της θεωρίας του NPM – New Public Management, αποτέλεσε η επανάκτηση της κρατικής επιρροής, ως απάντηση στις αυξημένες ανάγκες συντονισμού των περιφερειακών οντοτήτων, λόγω της αποκέντρωσης των αρμοδιοτήτων τους. Φυσική απόρροια των ανωτέρω ήταν η τάση επανασυγκέντρωσης της κρατικής εξουσίας προς μια πιο επιτελική κεντρική διοίκηση (Δραμαλιώτη 2019: 42), που θα μπορούσε να ασκήσει ολιστική στρατηγική «πλεύση» στο σύνολο των δρώντων: εντός των Δημόσιων Οργανισμών (ενδο – υπηρεσιακό επίπεδο), στην μεταξύ τους επικοινωνία (διαυπηρεσιακό επίπεδο), στην επαφή τους με τους πολίτες (εξωτερικό περιβάλλον), στην αλληλεπίδραση και τις συνέργειες με τις άλλες δημόσιες πολιτικές, που δομούν το φάσμα του κυβερνητικού έργου και της κοινωνίας ευρύτερα (μίκρο – μακρο περιβάλλον).

Αυτή η διαφαινόμενη αναμόρφωση του διοικητικού συστήματος προς την κατεύθυνση του επιτελικού κράτους, αποτυπώθηκε ως πρόταγμα της αναπτυξιακής και θεσμικής επανεκκίνησης της χώρας, με την ψήφιση του ν.4622/19 (Α' 133), για την οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης. Αποτέλεσε, άλλωστε, τον βασικό πυλώνα της επιτελικής διακυβέρνησης, ως μεθόδου πολιτικής και οργανωτικής καθοδήγησης (Παπατόλιας 2022: 47, 85–109).

Σε αυτό το πλαίσιο εξισορρόπησης της διάκρισης πολιτικής και διοικητικής ιεραρχίας («summa divisio»), θεσπίστηκε πλέον ο θεσμός του Υπηρεσιακού Γραμματέα, ο οποίος έχει τα εξής καθήκοντα, βάσει της παρ. 2 του άρθρου 36 του ν.4622/19 (Α' 133):

- i) μεριμνά για την ομαλή και αποτελεσματική διοικητική και οικονομική λειτουργία των Υπουργείων,
- ii) συντονίζει τη διαδικασία σύνταξης του Σχεδίου Δράσης του Υπουργείου και την παρακολούθηση της εφαρμογής του, σε συνεργασία με τους αρμόδιους Γενικούς και Ειδικούς Γραμματείς και
- iii) προΐσταται όλων των οριζόντιων υποστηρικτικών υπηρεσιών, ήτοι: υπηρεσίες ανθρώπινου δυναμικού, διοικητικής υποστήριξης, οικονομικών και προϋπολογισμού, πληροφορικής, προμηθειών, οργάνωσης και μέριμνας, απλούστευσης διαδικασιών, ποιότητας και αποδοτικότητας, καθώς και της Υπηρεσίας Συντονισμού του άρθρου 38 του εν λόγω νόμου.

1.4 Ο «Τρίτος Δρόμος» του «ύστερου» Επιτελικού Κράτους – Το Εθνικό Σύστημα Πολυεπίπεδης Διακυβέρνησης (ν. 5013/23)

Κατά την διανυθείσα περίοδο εφαρμογής των Προγραμμάτων Δημοσιονομικής Προσαρμογής, η ελληνική δημόσια διοίκηση, έχει αποτελέσει πεδίο εφαρμογής «μεταρρυθμιστικών προταγμάτων», που διακηρύσσουν την επιδίωξη της ενίσχυσης της κρατικής «επιτελικής ικανότητας», ως προϋπόθεσης οριστικής εξόδου από την κρίση.

Το «ύστερο» επιτελικό κράτος προϋποθέτει μια τριπλή ανα-οριοθέτηση της αποστολής του κράτους (οργανωτική, λειτουργική, χωρική), στην οποία συχνά προσφεύγουν και οι ποικίλες προσεγγίσεις περί «προοδευτικής διακυβέρνησης». Η οργανωτική συνιστώσα αφορά την θεμελιώδη διάκριση μεταξύ επιτελικών και εκτελεστικών λειτουργιών, η λειτουργική συνιστώσα αφορά την πρακτική της λειτουργικής κατάτμησης και αποκέντρωσης της διοικητικής δράσης, και η χωρική συνιστώσα, αφορά την αρχή της «συμμετοχικής» και πολυεπίπεδης «διακυβέρνησης».

Με την θεσμοθέτηση του ν. 4622/19 (Α' 133), αποτυπώθηκε ακραιφνώς η οργανωτική διάσταση του διοικητικού συντονισμού και της πολιτικής εποπτείας, με την διάρθρωση της δομής των Υπουργείων σε α) επιτελικό, β) υποστηρικτικό, γ) επιχειρησιακό και δ) εκτελεστικό επίπεδο λειτουργίας, υπό τον ευρύτερο άξονα της διάκρισης πολιτικής και υπηρεσιακής διοίκησης. Επίσης, προβλέφθηκε η ενίσχυση των δομών συντονισμού και υποστήριξης του κυβερνητικού έργου, μέσω της Προεδρίας της Κυβέρνησης και η θεσμική περιχαράκωση των σταδίων νομοθέτησης της νομοπαρασκευαστικής διαδικασίας.

Ωστόσο, η κριτική που ασκήθηκε σε αυτόν τον νόμο επικεντρώθηκε στην περιορισμένη σημασία που απεδόθη στο ίδιο το περιεχόμενο και τον τρόπο διαμόρφωσης των τομεακών πολιτικών¹⁵ και στον

15 Με βάση την Σπανού (2011), η υιοθέτηση ενός «κοινού πλαισίου προτεραιοτήτων» που θα προκύπτει ως το αποτέλεσμα μιας συναινετικής και δικτυακής διαβουλευτικής δημοκρατίας (λειτουργικός συντονισμός), απουσιάζει εντελώς και περιορίζεται στη διαμόρφωση κεντρικών οργανωτικών δομών.

κίνδυνο της διοικητικής υπερφόρτωσης της Γενικής Γραμματείας Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων¹⁶ ως τελικού φίλτρου επεξεργασίας των νομοσχεδίων και τροπολογιών. Αξίζει σε αυτό το σημείο να αναφερθεί ότι με βάση την ως άνω κριτική, η θεσμική θωράκιση της διαδικασίας και των δομών της, δίχως σαφείς προσανατολισμούς, προτεραιότητες και στόχους ανά επίπεδο ηγεσίας, αποκτά δευτερογενή ρόλο¹⁷.

1.4.1 Μεθοδολογία Κατανομής Αρμοδιοτήτων στα Επίπεδα Διακυβέρνησης σύμφωνα με τη Λειτουργική Ταξινόμηση.

Στον αντίποδα της παραπάνω προσέγγισης, με βάση τον ν. 5013/23 (Α' 12), οι δημόσιες πολιτικές ταξινομούνται πλέον σε πρώτο επίπεδο σε λειτουργικές περιοχές (που αντιστοιχούν σε ευρύτερους στόχους πολιτικής), οι οποίες σε δεύτερο επίπεδο εξειδικεύονται σε επιμέρους λειτουργικούς τομείς, που σε τρίτο επίπεδο αναλύονται περαιτέρω, σε θεματικά αντικείμενα, στα οποία, αντιστοιχίζονται, σε τέταρτο επίπεδο συγκεκριμένες αρμοδιότητες φορέων του δημόσιου τομέα (σχετ.: παρ.1 άρθρο 7: Μεθοδολογία κατανομής αρμοδιοτήτων στα επίπεδα διακυβέρνησης σύμφωνα με τη λειτουργική ταξινόμηση).

Για την υλοποίηση του Εθνικού Συστήματος Πολυεπίπεδης Διακυβέρνησης¹⁸ οι αρμοδιότητες αυτές διαχωρίζονται τυπολογικά σε α) επιτελικές, όπως ο στρατηγικός σχεδιασμός και η απλούστευση διαδικασιών, β) υποστηρικτικές, όπως η οικονομική λειτουργία και διαχείριση ανθρώπινων πόρων, γ) εκτελεστικές, όπως οι αδειοδοτήσεις προς τους πολίτες, οι αδειοδοτήσεις προς τις επιχειρήσεις και οι

16 Με βάση τον Π. Μαΐστρο (2019) χωρίς μια σοβαρή επιστημονική και διοικητική υποστήριξη του ρόλου της ΓΓΝΚΘ, κινδυνεύει να δημιουργηθεί συμφόρηση που θα οδηγήσει τελικά σε ακύρωση της διαδικασίας.

17 «Πιο σημαντική κρίνεται η διαμόρφωση των σκληρών θέσεων ανά τομέα πολιτικής και η σε βάθος χρόνου διαμόρφωσή τους, παρά η σύσταση νέων διοικητικών δομών ή υπερδομών» (Μ. Ρεμματά, 2019: Παπατόλιας, 2021).

18 Εθνικό Σύστημα Πολυεπίπεδης Διακυβέρνησης: το σύστημα σύμφωνα με το οποίο οι ασκούμενες δημόσιες πολιτικές ταξινομούνται, σύμφωνα και με το Διεθνές Πρότυπο C.O.F.O.G., καταγράφονται, κατηγοριοποιούνται, κατανέμονται και εποπτεύονται με σκοπό τη βελτιστοποίηση του συντονισμού, της διάδρασης και της συλλειτουργίας των διαφορετικών επιπέδων διακυβέρνησης (παρ. δ του άρθρου 3 του ν. 5013/23).

πιστοποιήσεις, δ) ελεγκτικές, όπως επιθεωρήσεις και εσωτερικοί έλεγχοι και ε) παρακολούθησης αποτελεσματικής πολιτικής και αξιολόγησης αποτελεσμάτων.

Για την κατανομή αρμοδιοτήτων στα επίπεδα διακυβέρνησης κάθε αρμόδιος φορέας του δημόσιου τομέα κατά την άσκηση των λειτουργιών του, οι οποίες μπορεί να αφορούν στον σχεδιασμό, την εφαρμογή, την παρακολούθηση ή τον έλεγχο πολιτικών, ακολουθεί ενιαία μεθοδολογία ως κατωτέρω:

α. σε πρώτο στάδιο:

αα) συσχετίζει τις αρμοδιότητές του προς τις δημόσιες πολιτικές σύμφωνα με τη λειτουργική ταξινόμηση της προηγούμενης παραγράφου,

αβ) εντοπίζει τους εμπλεκόμενους φορείς σε κάθε επίπεδο διακυβέρνησης και

αγ) αξιολογεί τον σκοπό και το αντικείμενο της εκάστοτε δημόσιας πολιτικής, τη διαθεσιμότητα και την καταλληλότητα των αναγκαίων πόρων κάθε εμπλεκόμενου φορέα κατά την ενάσκηση της συγκεκριμένης δημόσιας πολιτικής,

β. σε δεύτερο στάδιο:

Αν εντοπίζονται αρμοδιότητες σε κοινά πεδία σύμφωνα με τη λειτουργική ταξινόμηση, οι οποίες ασκούνται από πλείονες φορείς διαφορετικών επιπέδων διακυβέρνησης, είναι δυνατή η ανακατανομή και μεταφορά αρμοδιοτήτων με στόχο την αποτελεσματικότερη εφαρμογή της δημόσιας πολιτικής στο πεδίο (εκχώρηση σε αποκεντρωμένες δομές).

1.4.2. Η Ανακατανομή Αρμοδιοτήτων στην Ατζέντα της Επιτελικής Διακυβέρνησης.

Η κατά περίπτωση ανακατανομή ή μεταφορά των αρμοδιοτήτων μεταξύ επιπέδων διακυβέρνησης διενεργείται σύμφωνα με τις γενικές αρχές της χρηστής διοίκησης και καλής διακυβέρνησης του άρθρου 19 του ν. 4622/2019 (Α' 133) και τις αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης του άρθρου 33 του ν. 4270/2014 (Α' 143), με στόχο την προώθηση της αειφόρου ανάπτυξης και την ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής, στο πλαίσιο του άρθρου 102 του Συντάγματος, ιδίως προς άρση επικαλύψεων αρμοδιοτήτων σε όμοιες θεματικές, για την κάλυψη νομοθετικών κενών και την άρση νομοθετικών ασαφειών (σχετ.;

παρ.3 άρθρο 7: Μεθοδολογία κατανομής αρμοδιοτήτων στα επίπεδα διακυβέρνησης σύμφωνα με τη λειτουργική ταξινόμηση).

Επομένως, στην ατζέντα της «επιτελικής» διακυβέρνησης, με βάση τις ανωτέρω προβλέψεις, περιλαμβάνεται η οριζόντια δικτύωση των δημόσιων υπηρεσιών, με βάση συγκεκριμένα «λειτουργικά πεδία» άσκησης πολιτικών, η προώθηση της συμμετοχικής διοίκησης, η αναβάθμιση του ρόλου της Αυτοδιοίκησης μέσω της ανακατανομής των αρμοδιοτήτων και οι οριζόντιες μορφές συνεργασίας και διαπραγμάτευσης μεταξύ Διοίκησης και κοινωνικών εταίρων, για τον καθορισμό κοινών στόχων δημόσιας πολιτικής, με τις συνέργειες όλων των διοικητικών και κοινωνικών εταίρων (λειτουργική, χωρική συνιστώσα της αποστολής του κράτους).

1.4.3. Η Προστιθέμενη Αξία των Αναλυτών Δημόσιας Πολιτικής.

Για τη διασφάλιση της διευρυμένης κοινωνικής συμμετοχής στην λήψη των αποφάσεων και την προώθηση μίας νέας μορφής «διαβουλευτικής διοίκησης», πέραν των θεσμικών εγγυήσεων της συντεταγμένης πολιτείας, οφείλει να είναι «πρωταγωνιστικός» ο ρόλος των αναλυτών δημόσιας πολιτικής στην διαμόρφωση και καθοδήγηση των δημόσιων πολιτικών του μέλλοντος. Η προστιθέμενη αξία αυτής της νέας ειδικότητας δημοσίων λειτουργών, θα είναι η συμβολή τους στον συνδυασμό του κεντρικού κρατικού σχεδιασμού, με την δυναμική του κοινωνικο-οικονομικού περιβάλλοντος και τις αναδυόμενες σχέσεις με άλλους εταίρους. Ο πρωταγωνιστικός ρόλος που δύνανται να έχουν θα διαφανεί κατωτέρω, στο Κεφάλαιο 2 και με την περιγραφή ενός παραδείγματος εφαρμογής.

Κεφάλαιο 2

Οι Αναλυτές Δημόσιων Πολιτικών ως «Ενορχηστρωτές» των Κύκλων Ανάλυσης Δημόσιων Πολιτικών

Όπως περιγράφηκε στο Κεφάλαιο 1, η ιδέα της «πολυεπίπεδης διακυβέρνησης» συνδέεται στενά με την διατήρηση της ικανότητας του κράτους να καθοδηγεί τις πολιτικές («επιτελική ικανότητα»), «ενορχηστρώνοντας» τη συνεργασία μεταξύ των πολλαπλών διοικητικών επιπέδων και κατευθύνοντας τη σύνθεση των διαφορετικών κοινωνικών επιδιώξεων και συμφερόντων, ώστε να εφαρμόζονται μακροπρόθεσμες στρατηγικές δημοσίου συμφέροντος.

Στην συμμετοχική αυτή εκδοχή της «επιτελικότητας¹⁹», υφέρπει η θεμελίωση της «συμπεριληπτικής κοινωνίας», όπου το Κράτος έχει διπλό ρόλο:

- i. να καθοδηγεί ως στρατηγείο – Κέντρο Διακυβέρνησης με την θεσμική πρόβλεψη συγκεκριμένων οργάνων και διαδικασιών (κάθετος συντονισμός) και
- ii. να καθοδηγείται ως πόλος της τριμερούς εταιρικής σχέσης δημοσίου – αγοράς - κοινωνίας των πολιτών, δομώντας τις ουσιαστικές προϋποθέσεις της οριζόντιας συνεργασίας (οριζόντιος συντονισμός), μέσα από συλλογικές δομές λήψης αποφάσεων, σχετικά με α) τη δημόσια σφαίρα, β) την εξοικείωση με τον ψηφιακό κόσμο και γ) τη διασφάλιση συνθηκών διαφάνειας σε όλα τα επίπεδα της πολύ-επίπεδης διακυβέρνησης.

19 Η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση δεν αντιστρατεύεται την επιτελικότητα στην καθοδήγηση των δημόσιων πολιτικών καθώς το κράτος διατηρεί την στρατηγική πλεύση της ενορχήστρωσης οριζόντιων συνεργασιών με γνώμονα το μακροπρόθεσμο συμφέρον (Παπατόλιας, Α, 2021: Ν.Κ. Χλέπας, Πρόλογος: Χ).

2.1 Σύσταση Κλάδου Επιτελικών Στελεχών, βάσει του ν. 4622/19 (Α' 133)

Στο γενικότερο πρόσταγμα της καθοδήγησης και αποτελεσματικής εφαρμογής των δημόσιων πολιτικών, ερείδεται η πρόβλεψη της σύστασης διυπουργικού κλάδου προσωπικού ΠΕ Επιτελικών Στελεχών της Διοίκησης. Βάσει του άρθρου 104 του ν. 4622/19, στον αναφερόμενο κλάδο, συμπεριλαμβάνεται και η ειδικότητα των Αναλυτών Δημοσίων Πολιτικών, για την υποστήριξη ειδικών λειτουργιών των φορέων της Κεντρικής Διοίκησης.

Το αντικείμενο εργασίας των Αναλυτών Δημοσίων Πολιτικών, ορίζεται ως η τεκμηριωμένη υποστήριξη της πολιτικής και διοικητικής ηγεσίας του φορέα στον οποίο υπηρετούν κατά το σχεδιασμό, την υλοποίηση, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση των δημοσίων πολιτικών του τομέα ειδικεύσεώς τους (στάδια ανάλυσης δημοσίων πολιτικών) και η παροχή ενημέρωσης αναφορικά με τις επιλογές, τις παραμέτρους, τους περιορισμούς, τους κινδύνους και τις συνέπειες των δημοσίων πολιτικών.

Στο πλαίσιο αυτό, οι υπάλληλοι του κλάδου πρέπει να είναι σε θέση: (α) να συλλέγουν, ταξινομούν, αναλύουν, αξιολογούν και επικοινωνούν δεδομένα, πληροφορίες, έρευνες και μετρήσεις χρησιμοποιώντας αναγνωρισμένες ποσοτικές και ποιοτικές μεθόδους και εργαλεία (ηχηρή μεθοδολογία), (β) να παρακολουθούν το κοινωνικό, πολιτικό, οικονομικό και τεχνολογικό περιβάλλον, εντός του οποίου οι δημόσιες πολιτικές σχεδιάζονται, εφαρμόζονται και ανασχεδιάζονται με ιδιαίτερη έμφαση στον έγκαιρο και συστηματικό εντοπισμό των τάσεων, εξελίξεων, καλών πρακτικών, στη Ελλάδα και διεθνώς (post - ηχηρή reform)²⁰ και των κάθε φορά υφιστάμενων κενών και προβλημάτων στους τομείς πολιτικής αρμοδιότητας των φορέων τους και (γ) να συνεργάζονται και διαβουλεύονται με ομάδες ερευνητών,

20 «...οι αλλαγές που επιχειρήθηκαν με βάση τις επιταγές του μετά-Νέου-Δημόσιου Management επικεντρώνονται κυρίως σε ενδο-οργανωσιακές παρεμβάσεις, με σημείο αναφοράς το συντονισμό ως αποτέλεσμα της αυξημένης κάθετης και οριζόντιας εξειδίκευσης των δομών του Νέου Δημόσιου Management. Επιδιώχθηκαν, κυρίως, η βελτίωση του οριζόντιου συντονισμού κυβερνητικών οργανισμών, καθώς και η ενίσχυση του συντονισμού των δράσεων μεταξύ των κυβερνήσεων και των λοιπών δρώντων» (Δραμαλιώτη, 2019: 43-44)

αναλυτές δεδομένων, εμπειρογνώμονες και την κοινωνία ευρύτερα στο πλαίσιο εκπλήρωσης των καθηκόντων τους (παρ. 2 του άρθρου 104 του ν. 4622/19/A' 133).

Μετά την επιτυχή ολοκλήρωση του Ειδικού Εκπαιδευτικού Προγράμματος Πιστοποίησης της Δημοσίων Υπαλλήλων (Δ.Υ.) για την ένταξη στον Κλάδο Π.Ε. Επιτελικών Στελεχών, βάσει της αριθμ. ΔΙΠΑΑΔ/ΕΚΔΔΑ/Φ.8/76/οικ.5694/08.04.2022 Απόφασης του Υπουργού Εσωτερικών (Β' 1954), διενεργείται η διαδικασία μετάταξης στον διυπουργικό κλάδο Π.Ε. Επιτελικών Στελεχών της Διοίκησης, στις θέσεις που έχουν κατανεμηθεί στις Υπηρεσίες Συντονισμού ανά φορέα της Κεντρικής Διοίκησης (Αριθμ. ΔΙΔΔΑ/Φ.20/2949/24.02.2022/Β'952), βάσει των προϋποθέσεων που τίθενται.

2.2 Στο μεταίχμιο της «ενεργοποίησης» του Ρόλου των Αναλυτών Δημόσιων Πολιτικών στο Δημόσιο

Στο πλαίσιο της πρακτικής δοκιμασίας του θεσμού των επιτελικών στελεχών, κατά την εισροή τους στο Δημόσιο, ο ρόλος τους θα εξετασθεί, σε όλο το εύρος των σταδίων διαμόρφωσης μιας δημόσιας πολιτικής²¹. Ειδικότερα, οι αναλυτές δημοσίων πολιτικών, κατά το αρχικό στάδιο, θα αντλούν στοιχεία που θα αφορούν τα στάδια ορισμού και διαμόρφωσης των δημοσίων πολιτικών.

Για τον σκοπό αυτό γίνεται α) καθορισμός του περιεχομένου και του εύρους των αρμοδιοτήτων ενός φορέα, για κάθε θέμα προς επίλυση (ορισμός προβλήματος) και β) κατανομή αυτών, μεταξύ των επιπέδων διακυβέρνησης του άρθρου 7 του ν. 5013/2023 (Α' 12), από το γενικότερο στο ειδικότερο επίπεδο λειτουργίας, ως εξής: λειτουργικές περιοχές, λειτουργικοί τομείς, θεματικά αντικείμενα, συγκεκριμένες αρμοδιότητες.

21 Η κατάρρευση των παραδοσιακών ορίων μεταξύ πολιτών, κοινωνίας και κυβέρνησης έχει δημιουργήσει περισσότερο κορπορατιστικές και πλουραλιστικές δομές πολιτικής, οι οποίες έχουν σημαντικές επιπτώσεις όχι μόνο στους αναστοχασμούς για τη διαδικασία, το περιεχόμενο, τις κατευθύνσεις και την αποτελεσματικότητα της δημόσιας πολιτικής, αλλά και για τις ακούσιες συνέπειες της πολιτικής, οι οποίες πολύ σπάνια λαμβάνονται υπόψη στην έρευνα. (Jenkins, J., Hall, C. M., Mkonno, M., 2014).

Η ομαδοποίηση των δημόσιων πολιτικών σε πρώτο και δεύτερο επίπεδο αναφοράς (λειτουργικές περιοχές, λειτουργικοί τομείς), ακολουθεί το Διεθνές Πρότυπο Ταξινόμησης των λειτουργιών της Κυβέρνησης (Classification of the functions of government: COFOG). Το τρίτο επίπεδο αναφοράς της λειτουργικής ταξινόμησης ορίζεται σε θεματικά αντικείμενα πολιτικών, όπως καταγράφονται στον Πίνακα του Παραρτήματος Α της αριθμ. της ΔΙΔΔΑ/Φ.30/ΟΙΚ.4490/23 Απόφασης του Υπουργού Εσωτερικών. Ειδικότερα, η ροή των ακολουθητέων σταδίων λειτουργικής ταξινόμησης παρατίθεται στην επόμενη ενότητα, μέσω ενός παραδείγματος.

2.2.1 Το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης ως Παράδειγμα Εφαρμογής της Μεθοδολογίας Κατανομής Αρμοδιοτήτων.

Ως παράδειγμα εφαρμογής της λειτουργικής ταξινόμησης αρμοδιοτήτων θα χρησιμοποιηθεί το «Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης», ως μεθοδολογικό εργαλείο αυτό-αξιολόγησης των δημοσίων οργανώσεων. Πρόκειται για μια ολιστική προσέγγιση, για την ανάλυση της λειτουργίας και απόδοσής τους, με σκοπό την ενίσχυση της διοικητικής τους ικανότητας (σχετ. άρθρο 30, Ν. 4940/22/ Α' 112). Ωστόσο, δεν αποτελεί μία μέθοδο περιορισμένη στην πρωτοβουλία των διοικητικών υπηρεσιών, αλλά μία καινοτόμο και αναγκαία πολιτική μεταβολής της οργανωσιακής κουλτούρας, που είναι σκόπιμο να τεθεί σε λειτουργία από τις δημόσιες οργανώσεις.

Η αντιστοίχιση του Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης, με το υπόδειγμα λειτουργικής ταξινόμησης, βάσει του ν. 5113/23 και της υπ' αριθμ. ΔΙΔΔΑ/Φ.30/ΟΙΚ.4490/23 Απόφασης του Υπουργού Εσωτερικών, από το ευρύτερο στο ειδικότερο επίπεδο λειτουργιών, περιγράφεται ακολούθως:

Αρχικά, γίνεται καταγραφή και ταξινόμηση των αρμοδιοτήτων με βάση το περιεχόμενό τους σε: α) επιτελικές, β) υποστηρικτικές, γ) εκτελεστικές, δ) ελεγκτικές, και ε) παρακολούθησης αποτελεσματικής πολιτικής και αξιολόγησης αποτελεσμάτων. Εν προκειμένω, οι εξεταζόμενες αρμοδιότητες είναι οριζόντια υποστηρικτικές²², καθώς ως συνιστώσα της διοίκησης ολικής ποιότητας, το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης,

22 “Αν και ένας οργανισμός μπορεί να αποτελείται από πολλές διαφορετικές λειτουργικές ειδικότητες, συχνά οργανωμένες σε κάθετα δομημένα τμήματα, είναι οι οριζόντιες διαδικασίες που διασυνδέουν αυτές τις λειτουργίες που βρίσκονται στο επίκεντρο του Total Quality Management” (Πηγή: <https://asq.org/quality-resources/total-quality-management>).

είναι ευθύνη όλων των εμπλεκόμενων μερών και των λοιπών λειτουργιών, μέσα στον οργανισμό, ως μέθοδος ανάπτυξης ανθρώπινου δυναμικού²³.

2.2.1.1 Πρώτο Στάδιο Συσχετισμού των Αρμοδιοτήτων προς τις Δημόσιες Πολιτικές

Για την κατανομή αρμοδιοτήτων στα επίπεδα διακυβέρνησης κάθε αρμόδιος φορέας του δημόσιου τομέα κατά την άσκηση των λειτουργιών του, οι οποίες μπορεί να αφορούν στον σχεδιασμό, την εφαρμογή, την παρακολούθηση ή τον έλεγχο πολιτικών, ακολουθεί ενιαία μεθοδολογία ως κατωτέρω:

Αρχικώς συσχετίζει τις αρμοδιότητές του προς τις δημόσιες πολιτικές, σύμφωνα με τη λειτουργική ταξινόμηση.

-1^ο βήμα ταξινόμησης

Αντιστοίχιση του Κ.Π.Α. στο Παράρτημα Ι: ΠΙΝΑΚΑΣ ΤΑΞΙΝΟΜΗΣΗΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΚΑΤΑ ΤΟ ΔΙΕΘΝΕΣ ΠΡΟΤΥΠΟ COFOG.

Πίνακας ταξινόμησης δημοσίων πολιτικών σύμφωνα με το διεθνές πρότυπο COFOG	
Πρώτο επίπεδο	Δεύτερο επίπεδο
Γενικές δημόσιες υπηρεσίες	• Γενικές υπηρεσίες.....

-2^ο βήμα ταξινόμησης:

Κατηγοριοποίηση του Κ.Π.Α. σε Θεματικά Αντικείμενα Πολιτικών.

- Αντιστοίχιση του Κ.Π.Α. με το τρίτο επίπεδο αναφοράς της λειτουργικής ταξινόμησης, σε θεματικά αντικείμενα πολιτικών, που καταγράφονται στον Πίνακα Ταξινόμησης Δημόσιων Πολιτικών, του Παραρτήματος Α της αριθμ. της ΔΙΔΔΑ/Φ.30/ΟΙΚ.4490/23 Απόφασης του Υπουργού Εσωτερικών.

²³ OECD (2023), More resilient public administrations after COVID-19, Lessons from using the Common Assessment Framework (CAF) 2020, Public Governance Policy Papers N°29.

Επαναλαμβάνονται στο 2^ο βήμα το 1^ο και 2^ο επίπεδο ταξινόμησης του 1^{ου} βήματος (στο γκρίζο τμήμα του Πίνακα), από τα οποία απορρέουν:

- το 3^ο επίπεδο, με τα θεματικά αντικείμενα και το 4^ο επίπεδο, με τις αρμοδιότητες.

Όπως γίνεται εμφανές το Κ.Π.Α. αναφέρεται στο σύστημα αξιολόγησης (ως ειδικότερη συνιστώσα του) και συσχετίζεται με την στοχοθεσία (λόγω σύνδεσης της στοχοθεσίας με την αξιολόγηση, βάσει του ν. 4940/22/Α' 112). Τα συγκεκριμένα θεματικά αντικείμενα εκπορεύονται σε συσχέτιση με το Κ.Π.Α., ως ακολούθως:

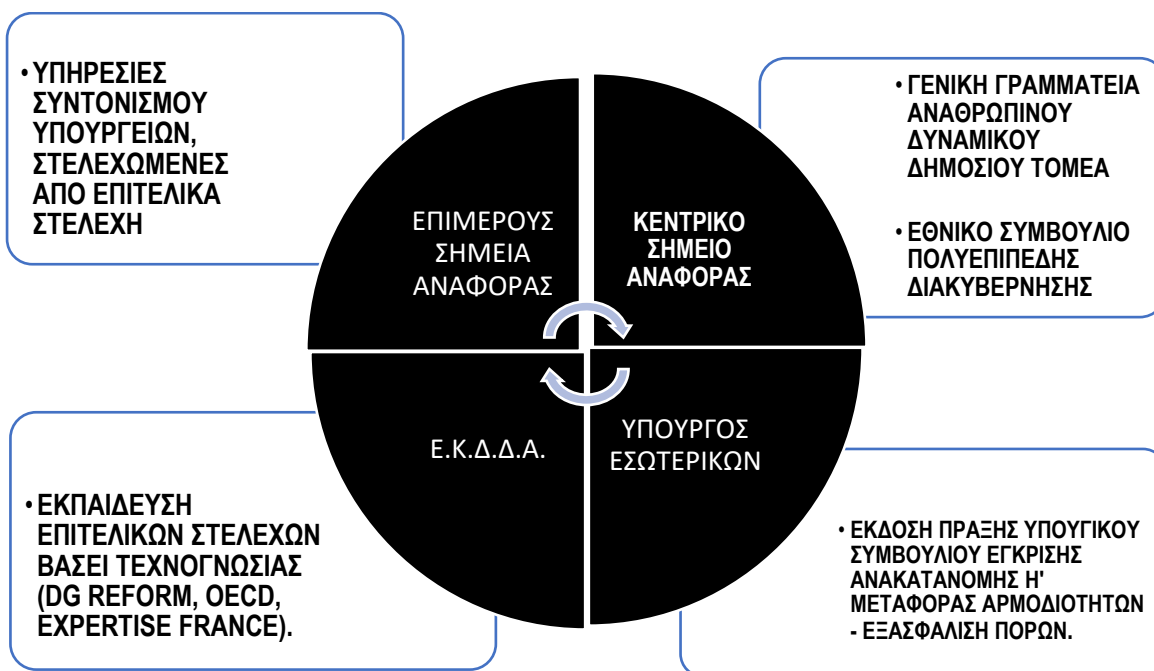
ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΗΣ ΤΑΞΙΝΟΜΗΣΗΣ:	
Πίνακας Ταξινόμησης Δημόσιων Πολιτικών	
Πρώτο Επίπεδο: 1.Γενικές Δημόσιες Υπηρεσίες,	
Δεύτερο Επίπεδο: 1.3 Γενικές υπηρεσίες.	
Τρίτο Επίπεδο:	1.3.1.Προγραμματισμός Δράσεων
	1.3.1.2 Στοχοθεσία
	1.3.1.3 Στρατηγικά & Επιχειρησιακά Σχέδια και δράσεις
	1.3.2 Οργάνωση και Διαχείριση Ποιότητας
	1.3.2.1 Εσωτερική Οργάνωση Υπηρεσιών
	1.3.9 Διαχείριση Ανθρώπινου Δυναμικού και Διοικητικές λειτουργίες
	1.3.9.1 Διαχείριση Ανθρώπινου Δυναμικού
	1.3.9.7 Εκπαίδευση Επιμόρφωση προσωπικού
	1.3.9.9 Σύστημα Αξιολόγησης

2.2.1.2 Δεύτερο Στάδιο Εντοπισμού Εμπλεκόμενων Φορέων ως προς το Πεδίο Αρμοδιοτήτων τους

Με βάση την ανωτέρω κατηγοριοποίηση, ο αρμόδιος φορέας, εντοπίζει τους εμπλεκόμενους φορείς σε κάθε επίπεδο διακυβέρνησης και συσχετίζει τις υφιστάμενες αρμοδιότητές του, με τις υπό εξέταση αρμοδιότητες. Καταγράφει τις συνέργειες με τρίτους φορείς, καθώς και τυχόν επικαλύψεις, εφόσον υπάρχουν.

Με βάση τα προαναφερθέντα, το Κ.Π.Α. κατηγοριοποιήθηκε σε α) σε οριζόντια υποστηρικτική λειτουργία (Ενότητα: 2.2.1) και β) σε λειτουργικά πεδία (1ο και 2ο βήμα ταξινόμησης), με βάση το Διεθνές Πρότυπο COFOG και το Παράρτημα Α.

Ωστόσο, για την περαιτέρω χρήση της ανωτέρω αντιστοίχισης του παραδείγματός μας, ως προς την εύρεση συνεργειών/ επικαλύψεων με συναρμόδιους φορείς, ως 3ο βήμα ταξινόμησης, θα ακολουθήσει σχετική πρόταση εφαρμογής, για την οποία θα βοηθήσει η κατωτέρω σχηματική αναπαράσταση.



Εικόνα 1: Η Αλληλουχία των δρώντων στην διαδικασία λειτουργικής ταξινόμησης αρμοδιοτήτων

Οι κύριοι δρώντες που εμπλέκονται στην διαδικασία λειτουργικής ταξινόμησης αρμοδιοτήτων, όπως ορίζεται στην ΔΙΔΔΑ/Φ.30/ΟΙΚ.4490/23 Απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών (Β' 1694), αλληλεπιδρούν, ως εξής:

- Αρχικώς το Ε.Κ.Δ.Δ.Α. μέσω της εκπαιδευτικής του δράσης μεριμνά για την προετοιμασία των αναλυτών δημόσιας πολιτικής, ώστε να ασκούν το έργο τους βέλτιστα.

Μέσω της τεχνογνωσίας²⁴ που παρασχέθηκε στη χώρα μας, έχει αποκρυσταλλωθεί τεχνικά ο ρόλος τους και αναμορφώνονται βαθμιαία, οι προσδοκίες που υπάρχουν, για την ελληνική δημόσια διοίκηση, με τα ιδιάζοντα χαρακτηριστικά της.

- Εν συνεχεία, μετά την είσοδο των επιτελικών στελεχών στις Υπηρεσίες Συντονισμού των Υπουργείων, αρχίζει το έργο τους ως προς την κατηγοριοποίηση των εξεταζόμενων αρμοδιοτήτων και την ταξινόμησή τους, στα τέσσερα (4) επίπεδα διακυβέρνησης.

- Στο χρονικό αυτό σημείο, οι αναλυτές δημόσιας πολιτικής θα κληθούν να βρουν κοινά σημεία με υφιστάμενες αρμοδιότητες και τους φορείς υλοποίησής τους.

- Εάν από την μελέτη τους, προκύπτει, ανακατανομή ή μεταφορά αρμοδιοτήτων, υποβάλλεται σχετική πρόταση ή εναλλακτικές προτάσεις τροποποίησης αρμοδιοτήτων μέσω των Υπηρεσιών Συντονισμού των Υπουργείων (Επιμέρους Σημεία Αναφοράς), προς το Κεντρικό Σημείο Αναφοράς (Γ.Γ.Α.Δ.Δ.Τ.του ΥΠ.ΕΣ.), το οποίο με τη σειρά του εισηγείται, εφόσον το κρίνει σκόπιμο, προς το Εθνικό Συμβούλιο Πολυεπίπεδης Διακυβέρνησης²⁵, τις αντίστοιχες μεταβολές, προκειμένου να αποκτήσουν θεσμικό περίβλημα. Εν συνεχεία, το ανωτέρω όργανο υποβάλλει σχετική γνωμοδότηση, με έκθεση τεκμηρίωσης προς την Γ.Γ.Α.Δ.Δ.Τ.

- Το Υπουργείο Εσωτερικών ως θεσμική ομπρέλα όλων αυτών των δράσεων, εισηγείται, κατόπιν αποδοχής της γνωμοδότησης του Εθνικού Συμβουλίου Πολυεπίπεδης Διακυβέρνησης σύμφωνα με τη διαδικασία της παρ. 1 του άρθρου 5 του ν. 4622/2019 (Α' 133), την έκδοση Πράξης του Υπουργικού Συμβουλίου με την εξασφάλιση των απαραίτητων πόρων.

25 Το Εθνικό Συμβούλιο Πολυεπίπεδης Διακυβέρνησης είναι συλλογικό γνωμοδοτικό όργανο, το οποίο υπάγεται στη Γενική Γραμματεία Ανθρώπινου Δυναμικού Δημόσιου Τομέα του Υπουργείου Εσωτερικών, με σκοπό τη διατύπωση εισηγήσεων προς τον Υπουργό Εσωτερικών, αναφορικά με θέματα ανακατανομής ή μεταφοράς αρμοδιοτήτων, μεταξύ διαφορετικών επιπέδων διακυβέρνησης.

2.2.1.3 Η Αυτοαξιολόγηση ως Συστατικό Στοιχείο του Κύκλου Εφαρμογής της Στοχοθεσίας – Εκπλήρωσης Σχεδίων Δράσης / Στόχων – Αξιολόγησης στο Δημόσιο.

Λαμβάνοντας υπόψη την ανωτέρω αλληλουχία, η αυτοαξιολόγηση ως οριζόντια διαδικασία, δεν φέρει εκ πρώτης ερμηνείας, συνέργεια με άλλους φορείς, καθώς περιορίζεται στο εύρος του ίδιου οργανισμού και δεν έχει επιχειρησιακό αντικείμενο.

Ωστόσο, με βάση την πρόταση ένταξής της, στον ευρύτερο κύκλο στοχοθεσίας – επίτευξης στόχων – αξιολόγησης που θα ακολουθήσει δια της παρούσης, θα διαφανούν οι συνέργειες και πιθανές αλληλοεπικαλύψεις που θα προκύψουν σε ενδο και δια-υπηρεσιακό επίπεδο.

Ως μεθοδολογικό εργαλείο το Κ.Π.Α. έχει ως αφετηρία του, την στοχοθεσία και ως επιδιωκόμενο αποτέλεσμα, την βελτίωση της διοικητικής απόδοσης του φορέα.

Έτσι, με βάση την πρόταση της εργασίας, επιλέγεται, ως απαραίτητο σχέδιο δράσης του εξεταζόμενου φορέα του προηγούμενου έτους και ως δεξαμενή υλοποίησης αυτοαξιολόγησης, οι επιχειρησιακές Διευθύνσεις των φορέων, των οποίων, οι δράσεις, δεν υλοποιήθηκαν επιτυχώς, βάσει των στόχων ή υλοποιήθηκαν μερικώς.

2.2.1.4 Η επιλογή Διευθύνσεων/ Τμημάτων ως Δεξαμενή Υπηρεσιών Αυτοαξιολόγησης (Think Tank: Common Assessment Framework)

Με βάση την ανωτέρω ανάλυση, προκύπτει η Δεξαμενή Υλοποίησης Αυτοαξιολόγησης, την οποία θα ονομάσουμε: **Think Tank «Common Assessment Framework».**

Μέσω αυτής, η αυτοαξιολόγηση προτείνεται να γίνει βάσει των κριτηρίων, που συσχετίζονται με τους στόχους που δεν υλοποιήθηκαν ολικώς ή μερικώς και να συγκριθούν στα ίδια πεδία, με την αξιολόγηση του τρέχοντος έτους.

Έτσι, θα δημιουργηθεί αίσθημα ευθύνης για την υλοποίηση του έργου, σε όλους τους συμμετέχοντες και οι υπάλληλοι θα γίνουν ενεργοί δρώντες της επίτευξης των στόχων που δεν υλοποιήθηκαν. Ο αντίκτυπος που θα επιφέρει αυτή η οικειοποίηση ευθύνης, θα αξιοποιηθεί για την ανταπόκριση του προσωπικού, στην υλοποίηση του Κ.Π.Α. και εν τέλει στην διόρθωση των ατελειών και την τελική επίτευξη των στόχων.

Η αναγκαιότητα ανακατανομής αρμοδιοτήτων, θα αφορά στο πεδίο των δράσεων που δεν επιτεύχθηκαν, λόγω ασάφειας της τρέχουσας νομοθεσίας, νομικών επικαλύψεων και κενών. Με την αυτοαξιολόγηση, αυτές οι παθογένειες θα διαφανούν βέλτιστα και θα δοθεί η δυνατότητα υποβολής νομοθετικών προτάσεων διόρθωσης αυτών. Επιπροσθέτως, κατά την σύνταξη των προσχεδίων δράσης από τις Υπηρεσίες Συντονισμού στο πλαίσιο προγραμματισμού του κυβερνητικού έργου, θα περιλαμβάνεται η εκ νέου, θέσπιση των στόχων που δεν έχουν εκπληρωθεί, με τα νέα δεδομένα της εν δυνάμει ανακατανομής αρμοδιοτήτων και της συμπερίληψης νομοθετικών ρυθμίσεων. Ακολουθεί αναλυτική περιγραφή.

2.2.2 CAF Think – Tank: το διοικητικό υπόδειγμα σύνδεσης απολογισμού δράσεων – αξιολόγησης – αυτοαξιολόγησης.

Βήμα 1^ο: ΤΑ ΤΡΙΑ ΣΤΑΔΙΑ ΤΗΣ ΑΥΤΟΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ ΤΟΥ ΠΡΟΗΓΟΥΜΕΝΟΥ ΕΤΟΥΣ:

ΣΧΕΔΙΟ ΔΡΑΣΗΣ ΠΡΟΗΓΟΥΜΕΝΟΥ ΕΤΟΥΣ	ΕΠΙΛΟΓΗ ΤΩΝ ΣΤΟΧΩΝ ΠΟΥ ΔΕΝ ΥΛΟΠΟΙΗΘΗΚΑΝ	ΕΠΙΛΟΓΗ ΤΩΝ ΑΝΤΙΣΤΟΙΧΩΝ ΔΙΕΥΘΥΝΣΕΩΝ - ΤΜΗΜΑΤΩΝ ΠΟΥ ΔΕΝ ΥΛΟΠΟΙΗΣΑΝ ΤΟΥΣ ΣΤΟΧΟΥΣ
<ul style="list-style-type: none">• ΕΠΙΜΕΡΙΣΜΟΣ ΣΤΟΧΩΝ• ΚΑΤΑ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ/ ΤΜΗΜΑ (v.4940/22)	<ul style="list-style-type: none">• ΤΩΝ ΔΙΕΥΘΥΝΣΕΩΝ/ ΤΜΗΜΑΤΩΝ ΠΟΥ ΕΙΧΑΝ ΘΕΣΕΙ ΤΟΥΣ ΣΤΟΧΟΥΣ	<ul style="list-style-type: none">• ΓΙΑ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΑΥΤΟΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ,• ΜΕ ΘΕΣΠΙΣΗ ΚΡΙΤΗΡΙΩΝ ΣΧΕΤΙΚΩΝ ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΗΝ ΑΝΕΠΙΤΥΧΗ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΩΝ ΣΤΟΧΩΝ.

Βήμα 2^ο: ΤΑ ΤΡΙΑ ΣΤΑΔΙΑ ΣΥΝΔΕΣΗΣ ΤΗΣ ΑΥΤΟΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ ΤΟΥ ΠΑΡΕΛΘΟΝΤΟΣ ΕΤΟΥΣ, ΜΕ ΤΗΝ ΣΤΟΧΟΘΕΣΙΑ ΤΟΥ ΤΡΕΧΟΝΤΟΣ ΕΤΟΥΣ.

1.	2.	3.
ΑΥΤΟΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΠΑΡΕΛΘΟΝΤΟΣ ΕΤΟΥΣ	ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΡΕΧΟΝΤΟΣ ΕΤΟΥΣ (MONITORING)	ΑΠΟΔΟΧΗ

Βήμα 3^ο: Αποδοχή των τιθέμενων στόχων από τους συμμετέχοντες και ενεργή εμπλοκή στην περαίωσή τους.

Για την κατανόηση αυτού του βήματος, είναι σημαίνουσα η κατανόηση της επιρροής που μπορεί να έχει η αυτοαξιολόγηση, στην δημιουργία συνθηκών συναίνεσης του ανθρώπινου δυναμικού, στη θέσπιση στόχων σε ελλειμματικές περιοχές.

Προκειμένου να γίνει αυτό αντιληπτό, θα αναλύσουμε την σύνδεσή της, με την θεωρία των ωθήσεων (nudges) στην συμπεριφορική επιστήμη.

2.2.3 Η δημιουργία “momentum” θετικής ώθησης στη συμπεριφορά του ανθρώπινου δυναμικού, ως εργαλείο άσκησης πολιτικής

Τα τελευταία χρόνια έχει αναπτυχθεί μια εκτεταμένη συζήτηση σχετικά με τα πλεονεκτήματα των «ελαφρών» μέσων πολιτικής συμπεριφοράς - των κινήτρων - που αποσκοπούν στην αλλαγή της ατομικής συμπεριφοράς, χωρίς εξαναγκασμό (Bemelmans, Videric et al. 2011, Howlett 1991, John 2011). Η αυτοαξιολόγηση του ανθρώπινου δυναμικού και η χρήση της, ως εργαλείο πολιτικής, από τους αναλυτές δημόσιων πολιτικών, για την οργανωτική και επιχειρησιακή αναμόρφωση των δημόσιων υπηρεσιών, όπως προτείνεται δια της παρούσας εργασίας, βασίζεται στην προσέγγιση της διαβουλευτικής ώθησης (deliberative nudge). Πρόκειται για ένα σύστημα 2 προτροπών/ωθήσεων (Jung & Mellers 2016, Sunstein 2016a), που αποτελείται από:

- τον εργαζόμενο που λαμβάνει την ώθηση από το εξωγενές περιβάλλον, αλλά και

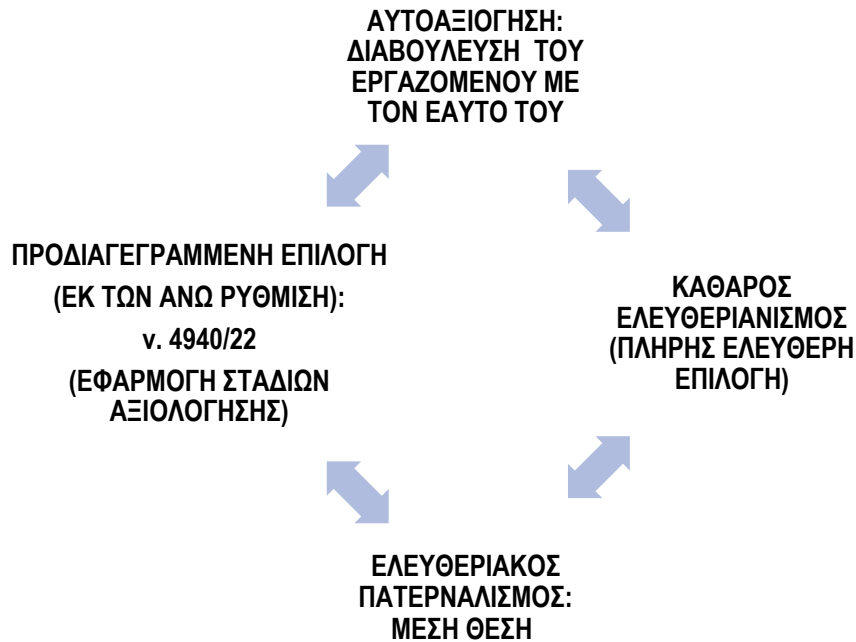
- την αυτονομία-ενισχυτική πτυχή της παρέμβασης (δηλ. τη διαβούλευση), που δύναται να χρησιμοποιηθεί, ως εργαλείο πολιτικής, η οποία οδηγεί τους ανθρώπους σε κοινωνικά επιθυμητά αποτελέσματα, αποφεύγοντας τον εξαναγκασμό, διατηρώντας έτσι ένα στοιχείο ελεύθερης επιλογής (Sunstein & Thaler 2003, Thaler & Sunstein, 2009).

- Τα σχετικά πλεονεκτήματα των μέσων συμπεριφορικής πολιτικής (ωθήσεις: nudges) που αποσκοπούν στην αλλαγή της ατομικής συμπεριφοράς, χωρίς εξαναγκασμό, διαφάνηκαν σε ένα πείραμα έρευνας (P. John, A. Martin and G. Mikołajczak, 2022), με 1706 ενήλικες ερωτηθέντες στο Ηνωμένο Βασίλειο (αντιπροσωπευτικούς του πληθυσμού ως προς την ηλικία, το φύλο και τον τόπο διαμονής) σε δύο τομείς πολιτικής (αποταμίευση συντάξεων και αντιστάθμιση εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα για επιβάτες αεροπορικών εταιρειών). Σε αυτό, διαπίστωσαν υψηλότερα επίπεδα δημόσιας υποστήριξης και για τις δύο επιλογές πολιτικής ώθησης²⁶ σε σύγκριση με την από πάνω προς τα κάτω ρύθμιση (μη διαβουλευτική). Αντλώντας από τα αποτελέσματα αυτής της έρευνας, στην ερμηνεία της χρήσης της αυτοαξιολόγησης ως εργαλείο πολιτικής, συνάγονται τα ακόλουθα:

Η δημιουργία συναίνεσης των εργαζομένων συνδέεται με την αντιληπτή δικαιοσύνη της πολιτικής επιλογής (νομοθετικών προβλέψεων) περισσότερο από την εν δυνάμει αποτελεσματικότητά τους.

Σε αυτό το πλαίσιο, η αυτοαξιολόγηση μπορεί να διαδραματίσει τον ρόλο του ενδιάμεσου μέσου άσκησης πολιτικής ("ελευθεριακός πατερναλισμός": Thaler & Sunstein, 2009) στο Δημόσιο, ως συνδετικός κρίκος της στοχοθεσίας – αξιολόγησης. Όπως διαφαίνεται στο Σχήμα 2:

²⁶Οι δύο επιλογές πολιτικής ώθησης: α) η μη-διαβουλευτική ώθηση (επιλογή) και η β) διαβουλευτική ώθηση (επιλογή με απαίτηση διαβουλεύσεως).



Εικόνα 2: Η αυτοαξιολόγηση ως διαβουλευτική ώθηση

Η αντιμετώπιση των αντιστάσεων στις αλλαγές δίνει έμφαση στην αναγνώριση του ρόλου των εργαζομένων και στην αποτελεσματική επίλυση των συγκρούσεων στο πλαίσιο των αλλαγών (Ρωσσίδης, Ι., Μπελιάς, Δ., Ασπρίδης, Γ., 2019). Συμπερασματικά, γίνεται αντιληπτό ότι ο σχεδιασμός πολιτικών από τις δημόσιες αρχές αποσκοπεί στην αλλαγή της ενδοοργανωσιακής κουλτούρας, η οποία δύναται να επέλθει βέλτιστα από τον συνδυασμό: α) των τυπικών μέσων επιβολής (επιθεώρηση-έλεγχος, διαταγή, επιβολή προστίμου, δικαστική δίωξη κ.λπ.) με β) τα άτυπα μέσα παρακολούθησης της εφαρμογής των ρυθμίσεων (διοργάνωση σεμιναρίων, διάχυση πληροφοριών στα κοινωνικά μέσα δικτύωσης, παρότρυνση δια του παραδείγματος), τα οποία αξίζει να δοκιμαστούν στην πράξη.

Κεφάλαιο 3

Επιστημονικός διάλογος και συνεντεύξεις στελεχών

Στα προηγούμενα κεφάλαια η προσέγγιση του θέματος της διατριβής, βασίστηκε στο σύγχρονο θεσμικό και επιστημολογικό πλαίσιο, τον ερευνητικό σχεδιασμό και τις αντίστοιχες πηγές της αρθρογραφίας.

Ωστόσο, πέραν α) της παρουσίασης ενός πειραματικού υποδείγματος εφαρμογής και β) της εκπόνησης μίας ερευνητικής πρότασης, θεωρήθηκε σκόπιμο να αξιοποιηθεί, στο πλαίσιο της παρούσας έρευνας, η εμπειρία πολιτικών και διοικητικών στελεχών, στα στάδια σχεδιασμού, εφαρμογής και επίβλεψης των σταδίων της εγκαθίδρυσης της επιτελικής διακυβέρνησης, από αρχής του ν. 4622/2019 και εντεύθεν.

Προς αυτή την κατεύθυνση επιλέχθηκε η μεθοδολογική προσέγγιση της ποιοτικής έρευνας πεδίου, μέσω της διενέργειας συνεντεύξεων. Συγκεκριμένα,

Υποβλήθηκαν τέσσερα (4) ερωτηματολόγια²⁷ στους συμμετέχοντες/συμμετέχουσες, αναλόγως του αντικειμένου ενασχόλησής τους, με βάση τη ροή των επιμέρους σταδίων του κύκλου ανάλυσης δημόσιας πολιτικής (αναγνώριση προβλήματος, διαμόρφωση ατζέντας θεμάτων, υιοθέτηση πρότασης, εφαρμογή και αξιολόγηση).

Το κοινό κριτήριο επιλογής τους, ήταν η ειδική, σχετιζόμενη με την επαγγελματική τους ιδιότητα, γνώση τεχνικών, διαδικαστικών και ουσιαστικών ζητημάτων που συνίσταται τόσο στην επιστημονική τους κατάρτιση όσο και στην εμπειρία της πρακτικής τους εφαρμογής.

²⁷ Τα ερωτηματολόγια παρατίθενται στο Παράρτημα Α.

3.1 Η Μεθοδολογία της έρευνας

Το αντικείμενο μελέτης της παρούσας έρευνας, εστιάζει στην κατανόηση του ρόλου που έχουν οι δημόσιοι φορείς στο ευρύτερο πλαίσιο της διοικητικής δράσης, μέσα από την συμβολή της νεοσύστατης ειδικότητας των αναλυτών δημόσιας πολιτικής και στην διαμόρφωση μιας μεθοδολογίας, για την αντιμετώπιση των στρατηγικών προκλήσεων που αντιμετωπίζουν.

Τα **ερευνητικά ερωτήματα** που τέθηκαν στους συμμετέχοντες, έχουν ενσωματωθεί και συμπεριληφθεί ενιαία ανά θεματική ενότητα, ώστε να καλυφθεί το εύρος των θέσεων/ προσεγγίσεων των απαντήσεών τους και να αναδειχθούν οι ομοιογενείς ή οι ετερόκλητες αναφορές τους.

Σε συνέχεια των ανωτέρω, θα ακολουθήσουν **συμπεράσματα και προτάσεις** σύγκλισης ή αναδιαμόρφωσης των ανωτέρω θέσεων, βάσει του συνόλου των ευρημάτων της διεξαχθείσας μελέτης/ έρευνας.

Η **μεθοδολογική επιλογή της ποιοτικής έρευνας πεδίου**, έγκειται στην στόχευση της αντιπαραβολής/ σύγκρισης του ρυθμιστικού δέοντος, που απορρέει από τη σύγχρονη νομοθεσία (ν. 4622/19 και ν. 5013/23) και τις επιμέρους προβλέψεις/συνιστώσες της, με την διοικητική πραγματικότητα.

3.1.1. Ποιοτική Ανάλυση με κριτήριο τη ροή των σταδίων ανάλυσης δημόσιας πολιτικής

Η επιλογή της ποιοτικής ανάλυσης ως μεθοδολογίας συνίσταται στην εξής αιτιολόγηση:

Αναγνωρίζοντας ότι η ολιστική διαμόρφωση του εγχειρήματος της επιτελικής διακυβέρνησης, τελεί εν εξελίξει, τα διαθέσιμα ποιοτικά και ποσοτικά δεδομένα του αντικειμένου της έρευνας είναι περιορισμένα. Ειδικότερα, η νεοσύστατη ειδικότητα των αναλυτών δημόσιας πολιτικής δεν έχει ακόμη δώσει «δείγματα γραφής» στις Υπηρεσίες υποδοχής (ευρίσκεται επί της παρούσης, στο στάδιο της εκπαιδευτικής προετοιμασίας). Επίσης, η ολοκλήρωση της στόχευσης του επιτελικού κράτους, θα επέλθει, με την εφαρμογή της πλήρους λειτουργικής ταξινόμησης των αρμοδιοτήτων, ανά επίπεδο διακυβέρνησης (ν. 5013/23).

Κατ' αυτόν τον τρόπο, η οριζόντια διάσταση του τρόπου οργάνωσης του Δημοσίου Τομέα (ν. 4622/19), θα ολοκληρωθεί με την κάθετη, πολύ επίπεδη διακυβέρνηση της κατανομής αρμοδιοτήτων των δημοσίων λειτουργιών (ν. 5013/23).

3.1.2. Πίνακας Συμμετεχόντων στην έρευνα

Ως εκ τούτου, θεωρήθηκε μία αναπόδραστη επιλογή, η διενέργεια συνεντεύξεων στελεχών: α) εκπροσώπων, εκ της Γενικής Γραμματείας Ανθρώπινου Δυναμικού Δημόσιου Τομέα και του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, διότι είναι συμμετοχοί στο στάδιο σχεδιασμού και προετοιμασίας του εγχειρήματος και β) διοικητικών στελεχών, εκ του στρατηγικού πυλώνα της intro εφαρμογής και αποδοχής των συνεπειών, των ως άνω προπαρασκευαστικών ενεργειών, ήτοι: εκπροσώπων της Υπηρεσίας Συντονισμού ενός κεντρικού φορέα (εν προκειμένω, του Υπουργείου Οικονομικών) και της Αυτοτελούς Διεύθυνσης Ανθρώπινου Δυναμικού και Οργάνωσης, αντιστοίχως.

Τα ενδογενή – εκ της ερευνήτριας - κριτήρια επιλογής τους, ήταν: α) η ευθύνη που φέρουν για την υλοποίηση των αποφάσεων, στο πλαίσιο της ιδιότητάς τους, β) η προνομιακή πρόσβαση στα συμφυή δεδομένα και γ) η σημαντική επιρροή που ασκούν στον τομέα τους. Επομένως, **στο πλαίσιο τήρησης των ανωτέρω κριτηρίων, η ποιοτική ανάλυση εκφεύγει του υποκειμενικού κριτηρίου της ερευνήτριας, ως προς την επιλογή τους και αντανακλά μία - κατά το δυνατόν - αμερόληπτη διαδικασία επιλογής.**

Κατωτέρω, παρατίθεται Πίνακας των συμμετεχόντων στην έρευνα (κατά αύξουσα χρονολογική σειρά διεξαγωγής τους):

A/A	Συμμετέχοντες στην έρευνα	Ιδιότητα	Ημερομηνία Συνέντευξης
1	Βιβή Χαραλαμπογιάννη	Γενική Γραμματέας Ανθρώπινου Δυναμικού Δημόσιου Τομέα Υπουργείου Εσωτερικών	18.03.2023
2	Χρυσούλα Ασημακοπούλου	Αναπληρώτρια Προϊσταμένη Αυτοτελούς Διεύθυνσης Ανθρώπινου Δυναμικού και	22.03.2023

		Οργάνωσης του Υπουργείου Οικονομικών	
3	Ανώνυμος	Προϊσταμένη Υπηρεσίας Συντονισμού του Υπουργείου Οικονομικών	22.03.2023
4	Αθανάσιος Ράπτης	Διευθυντής Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης	27.03.2023
5	Δάφνη Λεβαντή	Αναπληρώτρια Διευθύντρια Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης	27.03.2023
6	Αντιγόνη Γιαννουράκου	Προϊσταμένη Αυτοτελούς Διεύθυνσης Ανθρώπινου Δυναμικού και Οργάνωσης του Υπουργείου Οικονομικών	30.03.2023

Πίνακας 1: Πίνακας Συμμετεχόντων στην έρευνα²⁸

- Μεθοδολογικές παρατηρήσεις: Οι συνεντεύξεις διενεργήθηκαν, στην πλειοψηφία τους, προφορικά και μαγνητοφωνήθηκαν, με τη συγκατάθεση των συμμετεχόντων (πλην δύο περιπτώσεων, όπου στην μία κρατήθηκαν γραπτές σημειώσεις και στην άλλη δόθηκαν γραπτές απαντήσεις). Απομαγνητοφωνήθηκαν με ευθύνη της ερευνήτριας και αποκωδικοποιήθηκαν, ώστε να διαμορφωθούν ενιαία, τα κυριότερα σημεία των συνεντεύξεων των συμμετεχόντων. Για αυτό τον λόγο δεν γίνεται χρήση εισαγωγικών στις απαντήσεις τους.

²⁸ Το περιεχόμενο των συνεντεύξεων τηρείται σε ψηφιακό και φυσικό αρχείο. Επιλέχθηκε, εκ της ερευνήτριας, να αποκωδικοποιηθούν ως ενιαίες θεματικές ενότητες, κατά στάδιο ανάλυσης κύκλου δημόσιας πολιτικής, προκειμένου να προκύψουν ομοιογενή ή ετερογενή συμπεράσματα και παρατηρήσεις.

Το χρησιμοποιούμενο **ερευνητικό εργαλείο των συνεντεύξεων**, ήταν η ροή των σταδίων ανάλυσης δημόσιων πολιτικών (ανάδειξη προβλήματος, διαμόρφωση πολιτικής, λήψη αποφάσεων, εφαρμογή, αξιολόγηση).

Η **διαμόρφωση των ερωτηματολογίων** προσαρμόστηκε κατά συμμετέχοντα στο πλαίσιο του ρόλου του βάσει του ανωτέρω κριτηρίου και επί τη βάση αυτού έγινε και η σύνθεση των θεματικών ενότητων των απαντήσεων.

3.2. Το περιεχόμενο της έρευνας

Με βάση τα ανωτέρω, έγινε συστηματοποίηση του περιεχομένου των απαντήσεων των συμμετεχόντων στην έρευνα, ανά στάδιο ανάλυσης δημόσιας πολιτικής με αντιστοιχία τον ρόλο του καθενός εξ αυτών, στην διαμόρφωση δημόσιων πολιτικών. Πιο αναλυτικά:

3.2.1. 1ο στάδιο ανάδειξης - προσδιορισμού της αναγκαιότητας του θεσμού της επιτελικής διακυβέρνησης

Όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, έγινε επιλογή του υλικού των συνεντεύξεων, ώστε να διαμορφωθεί ανά θεματική ενότητα.

Ειδικότερα:

3.2.1.1. Αναγνώριση αναγκαιότητας διϋπουργικού κλάδου επιτελικών στελεχών (Συνέντευξη Α. Ράπτη- Ε.Σ.Δ.Δ.Α.):

Ο διϋπουργικός κλάδος των επιτελικών στελεχών ήταν ένα πάγιο αίτημα των αποφοίτων της Ε.Σ.Δ.Δ.Α., επί πάρα πολλά έτη²⁹. Υπήρξε, άλλωστε, μία πολιτική – διοικητική διαπίστωση της αναγκαιότητάς του, από τη δεκαετία του 1960, όπου το «επιτελικό κράτος» με την έννοια της στρατηγικής διαχείρισης, αναλαμβάνει την ευθύνη της καθοδήγησης της ιεραρχικά δομημένης Κεντρικής Διοίκησης.³⁰

Υφίσταται λοιπόν μία διαγνωσμένη ανάγκη θεσμοθέτησης του διϋπουργικών – επιτελικών στελεχών, όπως προκύπτει από την ιστορική αναδρομή, η οποία αποκρυσταλλώθηκε και κωδικοποιήθηκε στον ν.

²⁹ Βλ. Παράσημα Β: Ιστορική Αναδρομή Διϋπουργικού Κλάδου.

³⁰ Παπατόλιας, Α. (2021), Θεωρία και πρακτική του επιτελικού κράτους: Πρόλογος Ν.Κ. Χλέπα,, σ. ΙΧ, Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας.

4622/19. Με βάση τη θέσπιση του κλάδου των επιτελικών στελεχών, το ζήτημα της διϋπουργικότητας (οριζόντιες επιτελικές και υποστηρικτικές λειτουργίες), αναδύθηκε σαν μετεξέλιξη της επιτελικότητας (επιτελικές υπηρεσίες και λειτουργίες).

Λόγω του κάθετα δομημένου ιεραρχικού συστήματος της Δημόσιας Διοίκησης, υπάρχει μία δυσκολία στην οργανωτική αναβάθμιση της διακυβέρνησης, μέσα από ενιαίες, οριζόντιες και συλλογικές δομές λήψης αποφάσεων (υπέρβαση ιεραρχικής δομής μέσα από την οριζόντια δικτύωση των δημοσίων υπηρεσιών).

Η γνωστή «λειτουργία-σιλό»³¹ των Υπουργείων, όπου αυτά δρουν με απόλυτη αυτονομία στο πεδίο της αρμοδιότητάς τους, δημιούργησε διαχρονικά την ανάγκη να υπάρχει οριζόντια διϋπουργική ώσμωση στο επίπεδο της ανταλλαγής πληροφοριών και της διαβούλευσης. Αυτό το γεγονός, έγινε διαχρονική συνείδηση της διοικητικής λειτουργίας, ως ανάγκη ύπαρξης ενός διϋπουργικού κλάδου, με σκοπό την αποφυγή επικαλύψεων ή συγκρούσεων. Είναι εμφανές ότι το σύστημα διακυβέρνησης, αναζητά νέα επίπεδα διοικητικής οργάνωσης.

3.2.1.2 Μετάβαση από τη συστημική στη θεσμική ατζέντα

i) Η ανάδειξη του ρόλου των επιτελικών στελεχών (αναλυτών δημόσιας πολιτικής), με βάση τον ν. 4622/2019

(Συνέντευξη Β. Χαραλαμπογιάννη- Υπουργείο Εσωτερικών):

Προκειμένου να γίνει αντιληπτός ο ρόλος του διϋπουργικού κλάδου των επιτελικών στελεχών, ο οποίος θεσμοθετήθηκε βάσει του ν. 4622/19, θα πρέπει να εξετασθεί, ως μέρος της ολιστικής προσέγγισης του επιτελικού κράτους. Συγκεκριμένα, η θεσμική αρχιτεκτονική, βάσει της οποίας, έχει δομηθεί ο ν. 4622/19, ορίζει τις προδιαγραφές ποιότητας και ασφαλείας της τήρησης όλων των προβλεπόμενων σταδίων της διαδικασίας, δίχως να παρακάμπτεται κάποιο εξ αυτών, ήτοι:

-Προσδιορίζει τον τρόπο οργάνωσης, συγκρότησης και λειτουργίας της Κυβέρνησης και ειδικότερα των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης.

³¹ Δραμαλιώτη, Π., (2019), Η Οδύσσεια του Συντονισμού, Ρυθμιστική Συνοχή και Συντονισμός στην καρδιά της Κυβέρνησης, Διδακτορική Διατριβή, Αθήνα, Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου.

-Κατά την νομοπαρασκευαστική διαδικασία σχεδίων νόμων, ο ρόλος των αναλυτών δημόσιων πολιτικών είναι, εν δυνάμει, καταλυτικός, στον εντοπισμό, ανάδειξη και ανάλυση προβλημάτων, που χρήζουν νομοθετικής ρύθμισης.

- Εν συνεχεία υποβάλλεται σχετική αναφορά (reporting), μέσω της Υπηρεσίας Συντονισμού του οικείου Υπουργείου, στη Γενική Γραμματεία Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων, για να εκκινήσει η νομοπαρασκευαστική διαδικασία³².

Πριν από την αποστολή του προνομοθετικού πακέτου, το επισπεύδον Υπουργείο υποχρεούται να έχει προηγουμένως συμφωνήσει, επί του σχεδίου νόμου, με τα τυχόν συναρμόδια Υπουργεία. Ως εκ τούτου, η ανάλυση του προβλήματος και η επιδίωξη της λύσης του, μέσα από την νομοθετική πρόταση επεκτείνονται από το εσωτερικό επίπεδο του αρμόδιου Υπουργείου (ενδο – υπουργικό επίπεδο), στο δι-υπουργικό επίπεδο. Κατ' αυτόν τον τρόπο, το υπό συζήτηση νομοσχέδιο θα έχει λάβει υπόψη του όλες τις πτυχές του ζητήματος, που αφορούν στις συντρέχουσες αρμοδιότητες άλλων Υπουργείων.

Εν τέλει, κατά την σύνταξη του σχεδίου νόμου, από την νομοπαρασκευαστική Επιτροπή, που συγκροτείται από στελέχη του αρμόδιου Υπουργείου, με τη δυνατότητα συμμετοχής και εκπροσώπων συναρμόδιων Υπουργών κ.α., πέραν της άμεσης επίλυσης διαφωνιών επί του νομοσχεδίου, δημιουργούνται και συνθήκες πολιτικής δέσμευσης.

Εκ των άνω διαφαίνεται ότι μέσω του καθορισμού της ανωτέρω πάγιας διαδικασίας, ελαχιστοποιείται η πιθανότητα να υπάρχουν αλληλοεπικαλύψεις και κενά. **Επομένως, η πρόβλεψη απαρέγκλιτης διαδικαστικής προσέγγισης, δεν πρέπει να χρησιμοποιείται με αρνητικό πρόσημο, αλλά με θετικό.**

ii) Η προστιθέμενη αξία του προγράμματος επιμόρφωσης, στο πλαίσιο της Ε.Σ.Δ.Δ.Α.

(Συνέντευξη Α. Ράπτη, Δ. Λεβαντή - Ε.Σ.Δ.Δ.Α.):

³² «III. Με αυτά τα δεδομένα, ο ν. 4622/2019 επιχειρεί να επιφέρει μια θεμελιώδη αλλαγή παραδείγματος τόσο ως προς τον προγραμματισμό του κυβερνητικού έργου όσο και, συγκεκριμένα, ως προς τη νομοπαρασκευαστική διαδικασία. Επιφέρει μια ποιοτική διαφορά σε σχέση με τον ν. 4048/2012 καθώς δεν περιορίζεται στη θέσπιση ουσιαστικών κανόνων, αλλά δίνει έμφαση ιδίως στις αναγκαίες διαδικασίες για την εξασφάλιση της τήρησής τους» (Γενική Γραμματεία Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων, (2020), Εγχειρίδιο Νομοπαρασκευαστικής Μεθοδολογίας, σ. 6. Αθήνα, Προεδρία της Κυβέρνησης) (601146ΜΓΨ7-ΡΕΗ)

Η Σχολή είχε έναν καταλυτικό ρόλο, εξ αρχής, στην διαδικασία διαμόρφωσης του προγράμματος επιμόρφωσης του κλάδου των επιτελικών στελεχών και συνέδραμε την προετοιμασία του ΙΝ.ΕΠ.

Από το 2018, παρασχέθηκε στη χώρα μας, τεχνική βοήθεια από την DG REFORM, τον OECD, και την Expertise France³³ (και με τη συμμετοχή αρκετών Ελλήνων εμπειρογνομόνων των εν λόγω οργανισμών). Αυτή η τεχνογνωσία χρησιμοποιήθηκε από τους αποφοίτους της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΣΔΔΑ), οι οποίοι μέσω της Ένωσης Αποφοίτων (ΕΝΑΠ-ΕΣΔΔΑ), είχαν δημοσιοποιήσει τεκμηριωμένες απόψεις και προτάσεις επί του θέματος (Καφίδας, 2022).³⁴

Αυτό το υλικό αξιοποιήθηκε για να διαμορφωθεί το εκπαιδευτικό προφίλ και η ατζέντα των μαθημάτων, όπως υλοποιούνται, κατά το τρέχον διάστημα, στο πλαίσιο της εκπαίδευσης.

iii) Το περίγραμμα θέσης των επιτελικών στελεχών, ως «διασταλτική ερμηνεία» των προβλέψεων του ν. 4622/19.

(Συνέντευξη Α. Ράπτη- Ε.Κ.Δ.Δ.Α.):

Η Σχολή ακολούθησε ως μεθοδολογία, την γενικότερη φόρμουλα διαμόρφωσης προγραμμάτων σπουδών, με βάση την οποία:

Πρέπει να υπάρξει μελλοντική πρόβλεψη των απαιτήσεων του περιγράμματος εργασίας των επιτελικών στελεχών, σε όλα τα στάδια διαμόρφωσης δημόσιων πολιτικών, ώστε:

- να αντιστοιχηθούν και να καλλιεργηθούν, βάσει του επιμορφωτικού προγράμματος της Σχολής, οι δεξιότητες που απαιτούνται, για το περίγραμμα θέσης τους και βάσει αυτών, να επιλεγούν ποιά μαθήματα θα δημιουργήσουν αυτές τις δεξιότητες.

Έτσι δημιουργήθηκε το πρόγραμμα σπουδών, που όπως υλοποιείται, είναι grosso modo, αυτό που προτάθηκε.

³³ Η “Expertise France” είναι βασικός παράγοντας στη διεθνή τεχνική συνεργασία. Σχεδιάζει και υλοποιεί έργα που ενισχύουν βιώσιμα τις δημόσιες πολιτικές, σε αναπτυσσόμενες και αναδυόμενες χώρες: «Διακυβέρνηση, ασφάλεια, κλίμα, υγεία, εκπαίδευση»... «Παρεμβαίνει σε βασικούς τομείς της βιώσιμης ανάπτυξης και συμβάλλει μαζί με τους εταίρους της στην υλοποίηση της Ατζέντας 2030», <https://www-expertisefrance-fr.translate.google/web/guest/nos-missions>.

³⁴ Καφίδας,Λ, (2022), Επιτελικά στελέχη των υπουργείων: σχεδιασμοί, αστοχίες και προσδοκίες, <https://www.linkedin.com>.

Οι τρεις βασικές δεξιότητες που συμπερίληφθηκαν και αποτελούν τον εκπαιδευτικό κορμό του επιτελικού στελέχους, για την διαμόρφωση του αντίστοιχου προγράμματος σπουδών, είναι: η ικανότητα σχεδιασμού, παρακολούθησης και υλοποίησης (εν δυνάμει αξιολόγησης).

Αυτός ο εκπαιδευτικός κορμός μαζί με άλλες δεξιότητες, οι οποίες συνεπικουρούν το συνολικό έργο, αποτελούν **την εκπαιδευτική ατζέντα**.

iv) Η θεσμοθέτηση του ν. 5013/23 (Α' 12), ως συμπληρωματική ατζέντα στον ν. 4622/19 (Α' 133) και η κατανομή αρμοδιοτήτων των φορέων στα τέσσερα (4) επίπεδα διακυβέρνησης.

(Συνέντευξη Β. Χαραλαμπογιάννη- Υπουργείο Εσωτερικών):

Με τον ν. 5013/23 καταστρώνεται η μεθοδολογία κατανομής και ανακατανομής ή μεταφοράς των αρμοδιοτήτων των φορέων του δημόσιου τομέα υπό το πρίσμα της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης.

Η ανάγκη αυτή προέκυψε από την διαπίστωση ότι οι αρμοδιότητες των φορέων του Δημοσίου, δεν είναι σαφώς και ολοκληρωμένα καταγεγραμμένες, με έναν ενιαίο τρόπο. Ως εκ τούτου, **είναι αναγκαία η δημιουργία ηλεκτρονικής πλατφόρμας με την καταγραφή του συνόλου των αρμοδιοτήτων του Δημοσίου σε συνάρτηση με την ορθή κατανομή πόρων.**

Η στόχευση επομένως είναι να γίνει αρχική καταγραφή - αποκωδικοποίηση αρμοδιοτήτων, μέσω της δημιουργίας μιας βάσης δεδομένων, με την υποστήριξη τεχνητής νοημοσύνης που θα δουλέψει το Ε.Μ.Π. και θα υλοποιηθεί μέσω του Ταμείου Ανάκαμψης. Μετά την καταγραφή του συνόλου των αρμοδιοτήτων, θα γίνει αντιστοίχισή τους, με συγκεκριμένες λειτουργικές περιοχές, θεματικά πεδία, προϋπολογισμούς προγραμμάτων, ανθρώπινο δυναμικό, οικονομικούς πόρους.

Μέσα από την ανωτέρω καταγραφή θα είναι δυνατόν να προκύπτει εάν υπάρχει αλληλοεπικάλυψη αρμοδιοτήτων (μέσω ανάλυσης που θα διεξάγουν τα επιτελικά στελέχη), εάν είναι ορθολογική μία επιλογή όπως επί παραδείγματι, στην περίπτωση δημιουργίας ενός νομικού προσώπου, με κάποιο εξειδικευμένο αντικείμενο και εάν δημιουργούνται οικονομίες κλίμακας. Κατ' αυτόν τον τρόπο, θα γίνεται και ορθή κατανομή οικονομικών πόρων, πέρα από τους λειτουργικούς και τους ανθρώπινους.

Σε αντιπαραβολή με τις ανωτέρω προσεγγίσεις, υφίσταται και η ακόλουθη:

3.2.1.3 Η ενδυνάμωση υπαρχουσών δομών της πολιτικής – διοικητικής ιεραρχίας, αντί της σύστασης νέων δομών.

(Συνέντευξη Α. Γιαννουράκου – Αυτοτελής Διεύθυνση Ανθρώπινου Δυναμικού και Οργάνωσης)

Ο βέλτιστος συντονισμός σε θέματα διαχείρισης ανθρώπινου δυναμικού είναι απόρροια ενός μακρόπνου σχεδιασμού, για την επίτευξη του οποίου, δεν διαγιγνώσκεται πρόσθετη αξία στα επιτελικά στελέχη. Η τεχνογνωσία που έχει εισρεύσει ήδη κατά το παρελθόν, στα επίπεδα της πολιτικής – διοικητικής ιεραρχίας (επίπεδο Γενικού Γραμματέα – Γενικού Διευθυντή οικείου φορέα) δύναται να αξιοποιηθεί, όχι τόσο με την σύσταση νέων δομών ή νόμων, αλλά με την ενδυνάμωση των υπαρχουσών δομών, την επικοινωνία των θεμάτων από την ηγεσία προς τα κατώτερα στρώματα της διοίκησης, την δια ζώσης επικοινωνία και ανταλλαγή απόψεων και εν τέλει, την επίλυση προβλημάτων. Εάν δε, κάποιος υπέθετε ότι είναι απαιτητά τα επιτελικά στελέχη για την επίτευξη διϋπουργικού συντονισμού, τότε τον ρόλο αυτό μπορούν να τον επιτελέσουν οι απόφοιτοι Ε.Σ.Δ.Δ.Α.

3.2.1.4 Αναγνώριση διοικητικών παθογενειών και της αναγκαιότητας επίλυσής τους στο παρόν εργασιακό περιβάλλον

(Συνέντευξη Α. Γιαννουράκου, Χ. Ασημακοπούλου - Αυτοτελής Διεύθυνση Ανθρώπινου Δυναμικού και Οργάνωσης):

Σύγκλιση απόψεων των διοικητικών παραγόντων, ως προς τις εστίες παθογενειών:

α) Υποστελέχωση, β) έλλειψη συντονισμού και γ) έλλειψη μεσο - μακροπρόθεσμων στόχων.

Ειδικότερα:

(Συνέντευξη Χ. Ασημακοπούλου - Αυτοτελής Διεύθυνση Ανθρώπινου Δυναμικού και Οργάνωσης):

- Ασαφής κατανομή και επικάλυψη αρμοδιοτήτων, μεταξύ των βασικών φορέων της ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης, ένεκα της οποίας δεν αποδίδεται, όπως θα έπρεπε, η ευθύνη, ως προς την κατανομή αρμοδιοτήτων των διάφορων φορέων του δημοσίου τομέα, ανεξαρτήτως επιπέδου διακυβέρνησης.

- Ελλιπής η μη ολοκληρωμένη εφαρμογή της τεχνολογίας, λόγω:

- της αντίστασης των ανθρώπων στην αλλαγή, ως απόρροια της ανεπαρκούς πληροφόρησης,

- της διαπιστώμενης αδυναμίας αφομοίωσης της εισροής της τεχνολογίας στην ενδοοργανωσιακή κουλτούρα και της μη ολοκληρωμένης ψηφιακής διασύνδεσης με εξωτερικούς φορείς, η οποία θα ολοκληρωθεί μέσω του Κεντρικού Συστήματος Ηλεκτρονικής Διακίνησης εγγράφων (τελεί εν εξελίξει).
- Διαπίστωση κάθετης επικοινωνίας στο ενδο – οργανωτικό περιβάλλον, λόγω έλλειψης εμπιστοσύνης στους υφιστάμενους και
- Απουσία στοιχείων και ερεθισμάτων ανάπτυξης του ανθρώπινου δυναμικού, λόγω αναγκαιότητας εμπλοκής στις καθημερινές διαδικασίες διεκπεραίωσης υποθέσεων και ως εκ τούτου απουσία μακρόπνοου σχεδιασμού.

(Συνέντευξη Α. Γιαννουράκου - Αυτοτελής Διεύθυνση Ανθρώπινου Δυναμικού και Οργάνωσης):

Άντληση και χρήση των υφιστάμενων ανθρώπινων και λοιπών πόρων για την καθημερινή διαχείριση θεμάτων της διοικητικής μας πραγματικότητας με την παράλληλη αναγκαιότητα ανταπόκρισης στην τρέχουσα νομοθεσία, σε άμεσες προθεσμίες.

Γενικότερα, η πίστη στο περιεχόμενο των θεσμικών αλλαγών , καλλιεργείται εκ των ανωτέρω επιπέδων της Δημόσιας Διοίκησης και διοχετεύεται στα κατώτερα στρώματα. Ο αντίκτυπος αυτός, δεν έχει εισαχθεί επαρκώς στην ενδοοργανωσιακή κουλτούρα. Δεν έχει αναγνωρισθεί μία ουσιαστική αιτιολογία της έλλειψης απόδοσης στο Δημόσιο, των ιδιαιτεροτήτων που έχει σε σχέση με τον ιδιωτικό τομέα και το πώς μπορούν να διορθωθούν τα «κακώς κείμενα» π.χ. η εμφάνιση της αριστείας της πλειοψηφίας των υπαλλήλων.

Έτσι αναλώνονται οι πόροι στην τήρηση διαδικαστικών θεμάτων, νομοθετικών απαιτήσεων και στο πλαίσιο συμμόρφωσης με το θεσμικό πλαίσιο λειτουργίας και χάνεται η ουσία.

Όσον αφορά στην υποστελέχωση το Δημόσιο δεν έχει έως τώρα καταφέρει να κάνει πλήρη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού, όπως: το πώς θα καταστήσει εαυτόν έναν αξιόλογο εργοδότη για να προσελκύει αξιόλογους υποψηφίους ή την διαπίστωση της αναντιστοιχίας προσόντων/ θέσης εργασίας.

Η υποστελέχωση (με δυσμενή άξονα επίλυσής της), αναφέρθηκε ως παθογένεια και στο πλαίσιο της **συνέντευξης της Προϊσταμένης της Υπηρεσίας Συντονισμού του Υπουργείου Οικονομικών.**

3.2.3. 2ο στάδιο διαμόρφωσης πολιτικής.

Με σημείο αναφοράς, το 2^ο Στάδιο διαμόρφωσης δημόσιων πολιτικών, γίνεται ποιοτική ανάλυση κατά θεματική υποενότητα, ως κατωτέρω:

3.2.3.1. Η παραγωγή νομοθετικού έργου ως Άξονας αλλαγής ενδο - οργανωσιακής κουλτούρας

(Συνέντευξη Β. Χαραλαμπογιάννη- Υπουργείο Εσωτερικών)

Η διοικητική μεταρρύθμιση έχει μία πάρα πολύ αργή αποτύπωση στην αλλαγή. Τα αντικείμενα και οι θεματικές ενότητες, με τις οποίες ασχολείται η Γενική Γραμματεία, έχουν εκ του αντικειμένου τους, εσωστρεφή προσανατολισμό, διότι πρώτα πρέπει να αλλάξουν την ενδοοργανωσιακή κουλτούρα και εν συνεχεία να γίνει μετακύλιση των αλλαγών στους πολίτες.

Επί παραδείγματι, θεσμοθετήθηκε ο ν. 4940/22 (Α' 112), για την στοχοθεσία – αξιολόγηση. Για να διαφανούν τα αποτελέσματα, θα χρειαστεί σεβαστό χρονικό διάστημα απόδοσης, διότι η διοικητική μεταρρύθμιση σχετίζεται με την αλληλεπίδραση με τον ανθρώπινο παράγοντα.

Ως εκ τούτου, έχει μία αργή εξέλιξη και εμπέδωση στην φιλοσοφία και νοοτροπία των υπαλλήλων για να έχει και επιρροή στην κοινή γνώμη για ενδεχόμενη απόδοση.

3.2.3.2. Το αίτημα μιας «εμπεριστατωμένης διακυβέρνησης»

(Συνέντευξη Β. Χαραλαμπογιάννη- Υπουργείο Εσωτερικών)

-Η ουσία της μεταρρύθμισης σε ένα κράτος είναι ο εγγενής προσανατολισμός στα αποτελέσματα (result oriented), μέσα από την ανάλυση στατιστικών και εμπειρικών δεδομένων (evidence-based policy making), το οποίο αποτελεί αίτημα μιας «εμπεριστατωμένης» ή «τεκμηριωμένης διακυβέρνησης».

Ωστόσο, η συγκέντρωση αυτών των δεδομένων για την αξιοποίησή τους, από τους αναλυτές δημόσιων πολιτικών έχει χρονοβόρα απόδοση.

Η χρήση των αποτελεσμάτων των μετρήσεων, μέσω της «πυροσβεστικής» ή «προληπτικής» δράσης, εκ μέρους της Γενικής Γραμματείας και της τεκμηρίωσης των πολιτικών διαχείρισης με γνώμονα τις παρεχόμενες «αποδείξεις» και όχι αυθόρμητες εμπνεύσεις, αποτελεί άξονα μεταρρύθμισης.

Επομένως, **δεν επαρκεί η θεσμική πρόβλεψη του οποιουδήποτε θέματος, αλλά και η διαμόρφωση τρόπων επίλυσης των ζητημάτων με δεδομένα και μετρήσεις** (αξιοποίηση τεχνικών ανάλυσης κόστους-οφέλους για την θέσπιση και τήρηση των ρυθμιστικών κανόνων).

3.2.3.3. Η διαμόρφωση προγράμματος προετοιμασίας επιτελικών στελεχών στην ελληνική δημόσια διοίκηση.

Βάσει των στοιχείων της μελέτης της Expertise France «*Support for central administration reform in Greece. Providing technical support to the Greek administration for steering and implementing reforms*», η οποία δημοσιεύτηκε στις 08/01/2018, έγινε προσπάθεια να δομηθεί όλο το πρόγραμμα προετοιμασίας, με απαρχή του εγχειρήματος **τον Σεπτέμβριο του 2021**.

-Η ενσωμάτωση των επιτελικών στελεχών στην ενδο-οργανωσιακή δομή και κουλτούρα

(Συνέντευξη Α. Ράπτη- Ε.Σ.Δ.Δ.Α.):

Είναι ένα αρκετά πολύπλοκο εγχείρημα, όχι τόσο στο εκπαιδευτικό του σκέλος, αλλά στην ανάπτυξη εργασιακών νοοτροπιών (*work cultures*) και διαδρομών καριέρας (*career paths*), ώστε να ενσωματωθεί αυτός ο θεσμός, στην καλά εγκατεστημένη ελληνική ενδο-οργανωσιακή κουλτούρα.

Η Δημόσια Διοίκηση αναπαριστάται από θεσμούς – διαδικασίες (εντός και μεταξύ των θεσμών) και προσωπικό.

Το εγχείρημα του επιτελικού κράτους έχει αφήσει ως παραδοτέα τους θεσμούς και τις διαδικασίες και πλέον υπολείπεται ο τρίτος πυλώνας δηλ. η εκπαίδευση του προσωπικού, που καλείται να τα εφαρμόσει.

Η πολιτική λοιπόν της εγκαθίδρυσης του διϋπουργικού κλάδου των επιτελικών στελεχών είχε μία αυτό-συνέπεια.

Βεβαίως, κάθε δημόσια πολιτική επιδέχεται και βελτιώσεις.

3.2.3.4 Συμβολή της Διαχείρισης Ανθρωπίνων Πόρων, στη διαμόρφωση στρατηγικών επιλογών και βασικών δράσεων του φορέα

(Συνέντευξη Α. Γιαννουράκου - Αυτοτελής Διεύθυνση Ανθρώπινου Δυναμικού και Οργάνωσης):

Η συμβολή της Διεύθυνσης Ανθρωπίνων Πόρων, στην διαμόρφωση κινήτρων στο ανθρώπινο δυναμικό, πέραν της απλής συμμόρφωσης σε διατάξεις, δύναται να έχει πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα, καθώς διαχέονται οριζόντια. Βεβαίως, αυτό συνεπάγεται την παροχή κατάλληλων εργαλείων, τόσο τεχνικών όσο και εκπαιδευτικών (π.χ. διοργάνωσης ημερίδων ενημέρωσης), που θα μπορούσε να τα αξιοποιήσει, για την επέλευση ουσιαστικών συνεργειών μεταξύ υπηρεσιακών παραγόντων.

Αναφορικά με τη διοργάνωση επιμορφωτικών σεμιναρίων η **Χ. Ασημακοπούλου εκ της Αυτοτελούς Διεύθυνσης Ανθρώπινου Δυναμικού και Οργάνωσης του Υπουργείου Οικονομικών**, ανέφερε ενδεικτικές προτάσεις όπως, ηγεσίας (leadership), ψυχικής ανθεκτικότητας, εξειδικευμένης προετοιμασίας στελεχών (executive coaching) κ.λπ.

3.2.4. 3^ο στάδιο λήψης αποφάσεων

Με κοινό ορίζοντα το 3^ο Στάδιο λήψης αποφάσεων ακολουθεί ποιοτική ανάλυση.

3.2.4.1. Η δυναμική της ουσιαστικής εμπλοκής των επιτελικών στελεχών στη λήψη αποφάσεων (επεξεργασία αρμοδιοτήτων/ διατάξεων πριν την νομοπαρασκευαστική διαδικασία)

(Συνέντευξη Β. Χαραλαμπογιάννη- Υπουργείο Εσωτερικών)

Είναι σαφές ότι με την ορθή αξιοποίηση των αναλυτών δημόσιας πολιτικής, θα γίνει ουσιαστική η συνδρομή της Υπηρεσίας Συντονισμού, στην ανατροφοδότηση που δίνει στην Γενική Γραμματεία Νομικών και Κοινοβουλευτικών θεμάτων. Έτσι, θα επιτυγχάνονται οι σχετικές νομοθετικές τροποποιήσεις, βέλτιστα και ταχύτερα. Θα αποφευχθεί η επιβάρυνση των στελεχών του Υπουργείου, που συμμετέχουν σε ενδο ή δια – Υπουργικές Επιτροπές Επιτροπές, για την επεξεργασία αρμοδιοτήτων/διατάξεων, που φέρουν τόσο νομοτεχνικό όσο και επιχειρησιακό - κοινωνικό «ειδικό βάρος». Ο ρόλος των αναλυτών θα είναι να μελετήσουν τις αρμοδιότητες (σχετ. επικάλυψεις και κενά)

και να επεξεργάζονται τις διατάξεις με δομημένο και επιστημονικό τρόπο (με τη συνδρομή των νομοτεχνών).

3.2.4.2. Η συμβολή των επιτελικών στελεχών, στην παραγωγή καινοτόμων δράσεων, με απαρχή τις πρωτοπόρες εκπαιδευτικές δράσεις του Ε.Κ.Δ.Δ.Α. και την ύστερη εγκαθίδρυσή τους στην οργανωσιακή κουλτούρα.

(Συνέντευξη Δ. Λεβαντή- Ε.Σ.Δ.Δ.Α.):

Τα μαθήματα που έχουν προβλεφθεί να διδαχτούν στις θεματικές ενότητες του Ειδικού Προγράμματος βάσει του άρθρου 4 της αριθμ. ΔΙΠΑΑΔ/ΕΚΔΔΑ/Φ.8/76/οικ.5694/ Β' 1954 Απόφασης του Υπουργού Εσωτερικών, με θέμα: Ειδικό Πρόγραμμα Πιστοποίησης «*Εκπαίδευση Δημοσίων Υπαλλήλων (Δ.Υ.) για την ένταξη στον Κλάδο Π.Ε. Επιτελικών Στελεχών*», συμπεριλαμβάνουν τέτοια πεδία³⁵.

- Η λήψη αποφάσεων στο διοικητικό πεδίο ως παραγωγή καινοτομίας

(Συνέντευξη Προϊσταμένης Υπηρεσίας Συντονισμού Υπουργείου Οικονομικών):

Η κουλτούρα της καινοτομίας³⁶ είναι δύσκολο να εφαρμοστεί στην ελληνική δημόσια διοίκηση, αν και σε μία νέα υπηρεσία όπως η Υπηρεσία Συντονισμού, σαφώς θα ήταν ευκολότερο.

3.2.5. 4^ο στάδιο Υλοποίησης πολιτικής (από τα επιτελικά στελέχη)

(Συνέντευξη Β. Χαραλαμπογιάννη- Υπουργείο Εσωτερικών)

Η πολιτική ηγεσία κάνει όλες τις απαιτητές ενέργειες για να θωρακίσει θεσμικά τον θεσμό, να «ενεργοποιήσει» τον κλάδο των επιτελικών στελεχών, μέσω της καλύτερης δυνατής πιστοποίησης, με εξετάσεις εισαγωγής υψηλού επιπέδου και επιπροσθέτως με παροχή κινήτρου, την πρόβλεψη ειδικής μισθολογικής εξέλιξης.

³⁵ Ενδεικτικά αναφέρονται: Ανάλυση διαδικασιών και προσδιορισμός επιχειρησιακών απαιτήσεων Μοντελοποίηση και ανασχεδιασμός ψηφιακών διαδικασιών, Διαλειτουργικότητα, Προηγμένες τεχνολογίες (τεχνητή νοημοσύνη, μηχανική μάθηση, υπερυπολογιστές, κυβερνοασφάλεια) κ.λπ.

³⁶ Θέσπιση Συστήματος καινοτομίας στον Δημόσιο Τομέα, (άρθρο 5 ν. 5027/23/ Α' 48, Κεφ. Γ') .

Εάν όμως αυτή η κουλτούρα, δεν ενσωματωθεί στον ίδιο τον κορμό της δημόσιας διοίκησης, με την αντίστοιχη αναγνώριση των ωφελειών της, δεν θα αποδώσει καρπούς.

Η πολιτική – διοικητική ηγεσία θα υποστηρίξει όλες τις απαιτητές δράσεις για να παγιωθεί ο θεσμός, ήτοι:

α) με τη συνεχή κατάρτιση β) με την αριθμητική προσπάθεια ενίσχυσης των επιτελικών στελεχών, με καινούργιο διαγωνισμό και γ) με τη χρήση μεθοδολογικών και θεσμικών εργαλείων ανάπτυξης του θεσμού, ήτοι: σύνδεση ετησίων σχεδίων δράσης με την αξιολόγηση και τη στοχοθεσία, παροχή οικονομικών κινήτρων κ.λπ.

Η Υπηρεσίες Συντονισμού με τα νέα δεδομένα θα έχουν όλη την απαιτούμενη πληροφορία που θα απορρέει από το σχέδιο δράσης και θα διαρθρώνεται βαθμιαία στα υφιστάμενα επίπεδα διοίκησης μέσω της στοχοθεσίας, που θα συνδέεται με την αξιολόγηση.

Επομένως, έχει δοθεί εις όλον, η θεσμική υπόσταση του εγχειρήματος. Εάν αυτό δεν γίνει αντιληπτό και δεν αξιοποιηθεί προς όφελος του δημοσίου συμφέροντος, δεν θα υπάρξουν και τα αναμενόμενα αποτελέσματα.

3.2.5.1. Θεσμική Θωράκιση του Θεσμού στο Επίπεδο της Εκπαιδευτικής του Προετοιμασίας.

(Συνέντευξη Α. Ράππη- Ε.Σ.Δ.Δ.Α.):

α) Υφίστανται γενικές και ειδικές διατάξεις επί του θέματος της αποδέσμευσης των επιτυχόντων στα επιμορφωτικά προγράμματα του Ε.Κ.Δ.Δ.Α.:

Με βάση την παρ. 1. του άρθρου 36 του 57/07 (Α' 59) αναφορικά με την παρακολούθηση εκπαιδευτικών προγραμμάτων ισχύουν τα εξής:

«Η συμμετοχή των υπαλλήλων και λειτουργών στα προγράμματα του Ινστιτούτου είναι υποχρεωτική και επιπροσθέτως με βάση την παρ. 3.: «Η παρακολούθηση των προγραμμάτων μπορεί, ύστερα από εισήγηση του Διευθυντή του Ινστιτούτου, να συνεπάγεται την ολική ή μερική απαλλαγή του υπαλλήλου από τα καθήκοντά του».

Επίσης, ειδικότερα με βάση την παρ. 2. του άρθρου 5 της Αριθμ. ΔΙΠΑΑΔ/ΕΚΔΔΑ/Φ.8/76/οικ.5694/19.04.2022 (Β' 1954) Απόφασης του Υπουργού Εσωτερικών με θέμα: *Ειδικό Πρόγραμμα Πιστοποίησης «Εκπαίδευση Δημοσίων Υπαλλήλων (Δ.Υ.) για την ένταξη στον Κλάδο Π.Ε. Επιτελικών Στελεχών», η*

οποία ορίζει τις προϋποθέσεις και τη διαδικασία εισαγωγής στο Ειδικό Πρόγραμμα, αναφέρεται ρητά ότι:

*«Με μέριμνα του Ε.Κ.Δ.Δ.Α. κοινοποιείται στον/στην Προϊστάμενο/μένη του/της επιτυχόντος/ούσας η υποβολή της αίτησης του/της υπαλλήλου για συμμετοχή στο Ειδικό Πρόγραμμα. Η επιτυχής εισαγωγή στο Ειδικό Πρόγραμμα συνεπάγεται **την υποχρεωτική** αποδέσμευση του/της υπαλλήλου από τα υπηρεσιακά του/της καθήκοντα».*

β) Αναφορικά με την απορρόφηση και ουσιαστική αξιοποίηση των επιτελικών στελεχών από τις Υπηρεσίες Υποδοχής είναι θέμα προς διερεύνηση που θα εξελιχθεί στο μέλλον.

3.2.5.2. Ενεργοποίηση όλων των εμπλεκόμενων δρώντων στο πλαίσιο της δράσης της Διαχείρισης Ανθρωπίνων Πόρων

(Συνέντευξη Α. Γιαννουράκου – Αυτοτελής Διεύθυνση Ανθρώπινου Δυναμικού και Οργάνωσης)

Οι δρώντες θα έχουν ενεργή συμμετοχή, όχι μόνο με την τήρηση του θεσμικού πλαισίου, αλλά με την αποσαφήνιση των ρόλων και διαδικασιών και την τήρηση χρονοδιαγραμμάτων για την αποφυγή σπατάλης πόρων.

- Η Διαχείριση Ανθρώπινων Πόρων ως γέφυρα των συμμετόχων στο πλαίσιο της υλοποίησης των δράσεων.

(Συνέντευξη Χ. Ασημακοπούλου - Αυτοτελής Διεύθυνση Ανθρώπινου Δυναμικού και Οργάνωσης):

Λαμβανομένου υπόψιν ότι η Διαχείριση Ανθρωπίνων πόρων είναι η «εικόνα» του προσωπικού του φορέα, δύναται να αποτελέσει **«γέφυρα»**, ανάμεσα στην πολιτική ηγεσία - και τις υποχρεώσεις που απορρέουν από την τήρηση του προγράμματός της - με το ίδιο το σώμα της Διοίκησης και των συμμετόχων – εταίρων της (π.χ. outsourcing – agentification κ.λπ.).

3.2.6. 5ο στάδιο αξιολόγησης του θεσμού κατά την ένταξη στο Δημόσιο

Η αλλαγή ρόλων των φορέων χάραξης πολιτικής, μέσα από την αλληλεπίδρασή τους, στο πεδίο του «κυβερνάν»

(Συνέντευξη Β. Χαραλαμπογιάννη- Υπουργείο Εσωτερικών)

Είναι διαφορετικοί οι ρόλοι των «ενορχηστρωτών» ανά επίπεδο δράσης.

Η Υπηρεσιακή Διοίκηση είναι «ενορχηστρωτής» των δημόσιων πολιτικών που αποφασίζονται στο ετήσιο σχέδιο δράσης για λειτουργικούς λόγους και λειτουργεί, κατ' αυτόν τον τρόπο, ως «επιταχυντής» τους. Μεριμνά για την επάρκεια των πόρων (οικονομικών, ανθρώπινων κ.λπ.) για την υλοποίηση του σχεδίου δράσης.

Η πολιτική ηγεσία είναι ο δημιουργός των δημόσιων πολιτικών. Αυτό το πολιτικό πρόγραμμα υπηρετεί η διοίκηση, προκειμένου να είναι δυνάμενο να υλοποιηθεί.

Εντός αυτού του πλαισίου, σκοπεύεται να γίνεται διάχυση της πληροφορίας στους αποδέκτες του σχεδίου δράσης και των επιμέρους στόχων του (ανθρώπινο δυναμικό, κοινή γνώμη).

3.2.6.1. Η αξιοποίηση των συμπεριφορικών επιστημών στον σχεδιασμό των δημόσιων πολιτικών και στην αποτελεσματικότητα της εφαρμογής τους

Η θεωρία της «ώθησης» (deliberative nudge: βλ. Ενότητα 2.2.3., σ: 24) αποτελεί ένα νέο χρήσιμο εργαλείο χάραξης και υλοποίησης πολιτικών, που θα χρησιμοποιήσει νέα άτυπα μέσα όπως τα κοινωνικά μέσα δικτύωσης και θα αξιοποιήσει τη «σοφία του πλήθους» (crowdsourcing) για να μεταδώσει στους αποδέκτες των πολιτικών, την καινοτομία και την προοπτική του έργου του Υπουργείου Εσωτερικών.

Κατ' αυτόν τον τρόπο θα αποκτήσουν εξωστρεφή προσανατολισμό οι δράσεις προς τους αποδέκτες τους.

Συγκεκριμένα, για αυτό τον σκοπό, θα δρομολογηθεί ένα έργο με την υποστήριξη της Παγκόσμιας Τράπεζας (ως μεθοδολογία), το Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο (ως τεχνολογία) και τη Γενική Γραμματεία Ανθρώπινου Δυναμικού Δημόσιου Τομέα (ως ανθρώπινο δυναμικό), για την αξιοποίηση εργαλείων

πολιτικής ως προς τον επηρεασμό της συμπεριφοράς, μέσα από τη διαθεσιμότητα της πληροφορίας και τη νοητική δυνατότητα, για επεξεργασία και λήψη ορθολογικών επιλογών.³⁷

3.2.6.2. Συγκριτική Επισκόπηση της πρόβλεψης του θεσμού του Υπηρεσιακού Γραμματέα

(Συνέντευξη Α. Ράπτη- Ε.Σ.Δ.Δ.Α.): Ο λειτουργικός ρόλος του Υπηρεσιακού Γραμματέα (με καθήκοντα τη μέριμνα για την ομαλή και αποτελεσματική διοικητική και οικονομική λειτουργία των Υπουργείων, τη σύνταξη του Σχεδίου Δράσης του Υπουργείου και την παρακολούθηση της εφαρμογής του) είναι θετικός. Βεβαίως, δεν γνωρίζουμε εάν έχει σχεδιαστεί μία αξιολόγηση αυτού του μέτρου πολιτικής.

Στην Ελλάδα δεν συνηθίζεται να αξιολογούνται οι πολιτικές ή την αξιολόγηση την αναλαμβάνει η αντιπολίτευση.

Θα είναι σκόπιμο οι πολιτικές να αξιολογούνται από αυτούς που εισάγονται και όχι από αυτούς που τις εναντιώνονται για λόγους πολιτικής ατζέντας.

Αυτό θα οδηγούσε στην διασύνδεση πολιτικής/διαχείρισης αλλαγών στην πραγματική λειτουργία των δημόσιων υπηρεσιών.

Ο βαθμός στον οποίο επιτυγχάνονται τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα (επιπτώσεις, αποτελέσματα) αποτελεί σχεδόν πάντα πρωταρχικό ενδιαφέρον των αξιολογητών.

Ωστόσο η θετική συμβολή του ρόλου του Υπηρεσιακού Γραμματέα είναι ότι εξασφαλίζει την διοικητική συνέχεια.

Η Υπηρεσία Συντονισμού ως πυλώνας ενδο - υπουργικού συντονισμού ενός Υπουργείου δρα:

ι) ως προδραστικά συντονιστική (για τη σύνταξη των σχεδίων δράσης στη διαδικασία προγραμματισμού του κυβερνητικού έργου) ή

ii) απολογιστικά συντονιστική (σε στενή συνεργασία με τις δύο Γενικές Γραμματείες Συντονισμού για την παρακολούθηση και αξιολόγηση του κυβερνητικού έργου), δύναται να διαδραματίσει καταλυτικό ρόλο στο όλο εγχείρημα.

³⁷ Thaler, R., H., Sunstein, C, R., (2008), Nudge: Improving Decisions about Health, Wealth, and Happiness, Yale University Press.

3.3 Αποτελέσματα της έρευνας

Στην τρέχουσα χρονική συγκυρία, κατά την οποία η ελληνική δημόσια διοίκηση έρχεται αντιμέτωπη με την πρόκληση της συναρμογής των κανονιστικών επιδιώξεων της επιτελικής διακυβέρνησης, με τις πραγματικές, «αιτιακές», προϋποθέσεις της αποτελεσματικής εφαρμογής της, είναι σημαίνον να διαφανεί:

- εάν και σε ποιο βαθμό οι δύο αντιθετικοί (;) πόλοι της κανονιστικής ορθότητας και της αιτιοκρατικής αποτελεσματικότητας (Παπατόλιας 2000: 463-486), δύνανται να διαρθρωθούν ομαλά σε ένα ενιαίο πλαίσιο διοικητικών δομών και διαδικασιών.

3.3.1. Συμπεράσματα από τη δημιουργία διεπαφών ανάμεσα στους τρεις (3) Πόλους της Επιτελικής Διακυβέρνησης

Ως εκ τούτου, αντί ενός συνόλου περιγραφικών στοιχείων, τα οποία θα επαναλάμβαναν, τρόπον τινά, τα ανωτέρω δεδομένα της Ενότητας 3.2, επιλέχθηκε η ενσωμάτωσή τους στον ακόλουθο **Πίνακα Δημιουργίας Διεπαφών**, ανάμεσα στους τρεις βασικούς πόλους της επιτελικής διακυβέρνησης.

Πίνακας 2: Διεπαφής των τριών (3) πόλων της εγκαθίδρυσης της Επιτελικής Διακυβέρνησης

ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΣ ΑΞΟΝΑΣ	ΠΟΛΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΚΑΙ ΘΕΣΜΟΘΕΤΗΣΗΣ ΤΩΝ ΑΛΛΑΓΩΝ	ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΥΠΟΔΟΜΗ ΚΑΙ ΠΡΟΕΤΟΙΜΑΣΙΑ ΤΩΝ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΔΡΑΣΕΩΝ
ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΕΣ ΠΑΘΟΓΕΝΕΙΕΣ:	ΑΝΑΛΗΨΗ ΔΡΑΣΕΩΝ ΕΠΙΛΥΣΗΣ ΤΟΥΣ ΣΤΟ ΠΛΑΣΙΟ ΤΟΥ ΡΟΛΟΥ ΤΟΥΣ:	
-Υποστελέχωση,	-Εκσυγχρονισμός του συστήματος προσλήψεων στο δημόσιο τομέα και ενίσχυση του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού (Α..Σ.Ε.Π. και λοιπές διατάξεις (ν.4765/2021/ Α' 6, Σύστημα Κινητικότητας), κ.λπ.	-Σχετικός διαγωνισμός Ε.Σ.Δ.Δ.Α. – -Πρόβλεψη Ειδικού Προγράμματος Πιστοποίησης « <i>Εκπαίδευση Δημοσίων Υπαλλήλων (Δ.Υ.) για την ένταξη στον Κλάδο Π.Ε. Επιτελικών Στελεχών</i> » (σχετ. αριθμ ΔΙΠΑΑΔ/ΕΚΔΔΑ/Φ.8/76/οικ.5694/ Β' 1954 Απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών)
-Έλλειψη συντονισμού,	-Θεμελιώδης αποστολή της νέας Γενικής Γραμματείας Νομικών και Κοινοβουλευτικών, στο πλαίσιο του επιτελικού κράτους, είναι η διασφάλιση της συνοχής και του συντονισμού της νομοπαρασκευαστικής διαδικασίας και η αποτελεσματική εφαρμογή των αρχών και εργαλείων της καλής νομοθέτησης. (Εγχειρίδιο Νομοπαρασκευαστικής Μεθοδολογίας, 2020, σ. 6. Αθήνα, Προεδρία της Κυβέρνησης, Α.Δ.Α.: 601146ΜΓΨ7-ΡΕΗ)	Πρόγραμμα εκπαιδευτικής προετοιμασίας επιτελικών στελεχών (ΙΝ.ΕΠ., Ε.Σ.Δ.Δ.Α.).

	-Πρόβλεψη ένταξης των επιτελικών στελεχών στις Υπηρεσίες Υποδοχής τους, μετά την ολοκλήρωση της εκπαιδευτικής τους προετοιμασίας (Ε.Σ.Δ.Δ.Α., ΙΝ. ΕΠ.).	
-Έλλειψη μεσο – μακροπρόθεσμων στόχων ΑΝΑΓΝΩΡΙΣΜΕΝΕΣ ΑΙΤΙΕΣ: Επικέντρωση στην τρέχουσα διαχείριση θεμάτων και στην πιστή τήρηση των χρονικών προθεσμιών («δημιουργία άγχους συμμόρφωσης με τις διαδικασίες»).	-Καθιέρωση Συστήματος στοχοθεσίας στο Δημόσιο: α) 4940/22 (Α' 112), Σύμβαση στόχων με την αξιολόγηση, β) Εγκύκλιος εφαρμογής στοχοθεσίας και διενέργειας της αξιολόγησης του προσωπικού του δημοσίου τομέα για την αξιολογική περίοδο του έτους 2023 σχετ.. αριθ., ΔΑΠΔΕΠ/Φ.5/30/οικ.5667/31-3-23 (ΑΔΑ: 6Τ5Ψ46ΜΤΛ6-8Ο9) Εγκύκλιος ΥΠ.ΕΣ. -Αναγνώριση ότι η συγκέντρωση και η αξιοποίηση των αποτελεσμάτων, αποδίδει σε βάθος χρόνου (result oriented). Αξιοποίηση τεχνικών ανάλυσης κόστους-οφέλους για την θέσπιση και τήρηση των ρυθμιστικών κανόνων (evidence-based policy making:)	Σχετική Επιμόρφωση με διαρκώς ανανεωμένα εκπαιδευτικά προγράμματα π.χ. πρόβλεψη μελλοντικών αναγκών των θέσεων εργασίας των επιτελικών στελεχών (σχετ. περίγραμμα θέσης) και αντίστοιχη συμπερίληψή τους στο παρόν εκπαιδευτικό υλικό.
Απουσία θετικού αντικτύπου – δυσπιστία - ως προς το αιτιακό υπόβαθρο των	Προετοιμασία έργου με συμμετόχους την Παγκόσμια Τράπεζα, ³⁸ το Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο και τη Γενική Γραμματεία Ανθρώπινου Δυναμικού Δημόσιου Τομέα, για την αξιοποίηση εργαλείων πολιτικής ως προς τον επιρροή της ανθρώπινης	Η δημιουργία θετικής ανταπόκρισης συναρτάται με την ενημέρωση, εκπαίδευση και δημιουργία γνώσης για τις διαμορφούμενες αλλαγές (change management: σχετ. επιμορφωτικά προγράμματα).

³⁸ Μια νέα ομάδα που αποτελείται από διαφορετικούς κύκλους κοινωνικών επιστημόνων που εκπροσωπούν τομείς από την οικονομία έως την ανθρωπολογία και φυσικά τη ψυχολογία, θα είναι γνωστή ως η Global Insights Initiative (GINI). Η ομάδα θα «ενσωματώσει συμπεριφορικές και κοινωνικές ιδέες στο σχεδιασμό του έργου, θα αξιολογήσει το αντίκτυπο των παρεμβάσεων που εμπνέονται από αυτές τις ιδέες καθώς και από τις βασικές συμπεριφορές της οικονομίας, της κοινωνικής ψυχολογίας και από τους συναφείς τομείς του έργου του Ομίλου της Παγκόσμιας Τράπεζας».

δρομολογούμενων αλλαγών και του τρόπου τήρησής τους	συμπεριφοράς, μέσα από τη διαθεσιμότητα της πληροφορίας και τη νοητική επεξεργασία για λήψη ορθολογικών αποφάσεων.	
Ασάφεια – επικάλυψη αρμοδιοτήτων στο πεδίο λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης.	Πρόβλεψη δημιουργίας μιας βάσης δεδομένων, με την υποστήριξη τεχνητής νοημοσύνης που θα δουλέψει το Ε.Μ.Π. και θα υλοποιηθεί, μέσω του Ταμείου Ανάκαμψης, με την καταγραφή του συνόλου των αρμοδιοτήτων, την αντιστοίχιση με συγκεκριμένες λειτουργικές περιοχές, θεματικά πεδία, προϋπολογισμούς προγραμμάτων, ανθρώπινο δυναμικό, οικονομικούς πόρους.	Μέσα από το εκπαιδευτικό πρόγραμμα προετοιμασίας των αναλυτών δημόσιας πολιτικής στοχεύεται να γίνει εκπλήρωση των προβλεπόμενων καθηκόντων του (σχετ. παρ. 2 του άρθρου 104 του ν. 4622/19/Α' 133).
Διάγνωση ανάγκης περαιτέρω επιμόρφωσης του προσωπικού	Πρώθηση του θεσμού των επιτελικών στελεχών μέσω προγράμματος επιμόρφωσης υψηλού επιπέδου, άλλων θεσμών Συμβούλων Ανάπτυξης Ανθρώπινου Δυναμικού, Ακεραιότητας κατόπιν σχετικής επάρκειας κ.λπ.	Συνεχής ανανέωση των προγραμμάτων επιμόρφωσης και του εκπαιδευτικού υλικού. Επαφή με αναγνωρισμένους Θεσμούς (για ανταλλαγή τεχνογνωσίας, best practices).
Δημιουργία διπόλου ανάμεσα στους αποφοίτους Ε.Σ.Δ.Δ.Α. – Διυπουργικού Κλάδου επιτελικών στελεχών	Θέμα προς διερεύνηση.	
Δυσκολία εφαρμογής της βασικής αρχής «ο κατάλληλος άνθρωπος στην κατάλληλη θέση», λόγω ελλιπούς σύνδεσης	-Πρόβλεψη σύνδεσης απόδοσης με σύστημα παροχής οικονομικών κινήτρων. (σχετ. οικ: 4489/23 Κ.Υ.Α./ Β' 2000: Σύστημα κινήτρων και ανταμοιβής υπαλλήλων συνδεδεμένο με το Ενοποιημένο Σχέδιο Κυβερνητικής Πολιτικής.	

<p>των υψηλών προσόντων δημοσίων λειτουργών, με τα καθήκοντα, τις μισθολογικές απολαβές και τις προοπτικές εξέλιξης³⁹</p>	<p>-Πρόβλεψη μισθολογικής εξέλιξης των υπαλλήλων του διυπουργικού κλάδου Π.Ε. Επιτελικών Στελεχών της Διοίκησης του άρθρου 104 του ν.4622/2019</p>	
<p>«Διοικητικό παράδοξο»: Η Υπηρεσία Συντονισμού – σε επίπεδο Διεύθυνσης - έχει ως αποστολή, τον συντονισμό όλων των εμπλεκόμενων του οικείου φορέα, για τη σύνταξη και παρακολούθηση της εφαρμογής του ετήσιου Σχεδίου Δράσης (σε επίπεδο Γενικών Γραμματειών – Γενικών Διευθύνσεων)⁴⁰</p>	<p>Θέμα προς διερεύνηση.</p>	

³⁹ Σχετική Αναφορά (Συνέντευξη Α. Γιαννουράκου: ως προς τους νέο – εισακτέους υπαλλήλους μέσω των Προκηρύξεων του Α.Σ.Ε.Π.)

⁴⁰ Σχετική Αναφορά (Συνέντευξη Α. Γιαννουράκου: ως προς την δυσκολία διεκπεραίωσης του συντονιστικού ρόλου της Υπηρεσίας Συντονισμού, σε σχέση με υπερκείμενες, ως προς αυτήν, ιεραρχικές μονάδες).

3.3.2. Στοιχεία προς διερεύνηση – βελτιωτικές προτάσεις

Ως απόρροια των στοιχείων του ανωτέρω Πίνακα, επισημαίνονται δύο βασικά σημεία που χρήζουν περαιτέρω διερεύνησης:

3.3.2.1. Δημιουργία διπόλου ανάμεσα στους αποφοίτους Ε.Σ.Δ.Δ.Α. – Διϋπουργικού Κλάδου επιτελικών στελεχών.

Αναφορικά με τον **Κλάδο ΠΕ Επιτελικών Στελεχών**, η Γενική Συνέλευση της Ένωσης Αποφοίτων ΕΣΔΔΑ (ΕΝΑΠ ΕΣΔΔΑ), εξέφρασε δημοσίως την διαφωνία της, καθώς με βάση το Ψήφισμα της Γενικής Συνέλευσης της ΕΝΑΠ ΕΣΔΔΑ, *«απέκλειε ολόκληρες κατηγορίες καταρτισμένων στελεχών και οδηγούσε με μαθηματική ακρίβεια στον κατακερματισμό και την πολυδιάσπαση του σώματος»*. Ανέφερε, μεταξύ των άλλων, ότι η «ψευδεπίγραφη αυτή «επιτελικότητα», δεν θεραπεύει κατ' ελάχιστο την παθογένεια της εκχώρησης των σχετικών αρμοδιοτήτων σε μετακλητούς...» Επίσης, *«οδηγεί αναπόδραστα στην υποβάθμιση της ίδιας της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, του φορέα που ιδρύθηκε και λειτουργεί για την προετοιμασία και ανάδειξη πραγματικών επιτελικών στελεχών, καθώς και του status των αποφοίτων της...»* (Πηγή: <https://enap.gr/psifisma-genikis-syneleysis-enap-esdda>).

Σε πρόσφατη επίσης πρωτοβουλία, που ανέλαβε το ΔΣ της ΕΝΑΠ ΕΣΔΔΑ, με τη συμμετοχή όλων των σημειώντων εκπροσώπων, για την ανάδειξη των ζητημάτων που αφορούν τους Αποφοίτους της ΕΣΔΔΑ και την προαγωγή του δημοσίου συμφέροντος, το ΔΣ της ΕΝΑΠ ΕΣΔΔΑ εξέφρασε εκ νέου τις θέσεις του για τον τρόπο σχεδιασμού και υλοποίησης της συγκεκριμένης ρύθμισης, εφιστώντας την προσοχή του σε πιθανή πολυδιάσπαση του σώματος των Αποφοίτων, όπως αποτυπώθηκε και από τα ποσοστά συμμετοχής τους.

Στο πλαίσιο αυτό, ο Υπουργός Εσωτερικών, αναγνώρισε πως ο κλάδος κατά την υλοποίηση του και ότι η παρούσα φάση ενέχει και χαρακτήρα πιλοτικό για την όλη διαδικασία και πως είναι αναγκαία η συνεργασία μεταξύ του Υπουργείου, του ΕΚΔΔΑ και της ΕΝΑΠ για την κατάρτιση προτάσεων στο πλαίσιο επανεξέτασης και βελτιωτικών παρεμβάσεων του υφιστάμενου πλαισίου, προς όφελος τόσο της Δημόσιας Διοίκησης όσο και των Αποφοίτων και της περαιτέρω προοπτικής αξιοποίησής τους (Πηγή: <https://enap.gr/enimerosi-giati-synantisi-toy-ds-tis-enap-esdda-me-ton-ypourgo-esoterikon>).

Στο σημείο αυτό αξίζει να αναφερθεί ότι λαμβάνοντας υπόψιν ότι οι συνθήκες α) της εξειδίκευσης και β) της αμεροληψίας, πληρούνται με την διενέργεια διαγωνιστικών διαδικασιών, για την εισαγωγή επιτελικών στελεχών στο Δημόσιο, είναι σκόπιμο να συνεχιστεί η πορεία ανάδειξης στελεχών με τον ίδιο τρόπο.

Αναφορικά με την ήδη υπάρχουσα κατηγορία των αποφοίτων Ε.Σ.Δ.Δ.Α. που έχει αναδειχθεί αναμφισβήτητα, με υψηλού επιπέδου εξετάσεις, θα ήταν επωφελής, η επικαιροποίηση και παραιτέρω εξειδίκευση των γνώσεων των στελεχών, μέσω αυτής της επιμόρφωσης. Σε αυτό όμως το πρόγραμμα, θα πρέπει όλοι οι υποψήφιοι να έχουν τις ίδιες δυνατότητες πρόσβασης, με αντικειμενικό και αναλογικό τρόπο, κατά κατηγορία και ειδικότητα (όπως, άλλωστε προβλέπονται κατηγορίες Αποφοίτων Ε.Σ.Δ.Δ.Α. και λοιπών στελεχών του Δημοσίου).

Επομένως, οι βελτιωτικές προτάσεις θα πρέπει να τείνουν προς την κατεύθυνση:

α) της περαιτέρω ενίσχυσης του θεσμού (όπως, της βελτίωσης των επιμέρους σταδίων και συνιστωσών του επιμορφωτικού προγράμματος, με βάση την ανταποκρισιμότητα) και

β) της περαιτέρω αποδοχής του θεσμού στις Υπηρεσίες υποδοχής

και όχι προς την κατεύθυνση της «αλλοίωσης» των στοιχείων της διαγωνιστικής διαδικασίας.

Βεβαίως, είναι δέον να αναγνωρισθεί ότι ο συνδυασμός στο ίδιο πρόσωπο και των δύο ιδιοτήτων (Αποφοίτου Ε.Σ.Δ.Δ.Α. – Επιτελικού Στελέχους, με βάση την επιτυχή παρακολούθηση του Προγράμματος Επιμόρφωσης), δύναται να αποδίδει σωρευτικά, μέσω της διακριτής μισθολογικής εξέλιξης (σχετ. αριθμ. οικ.2/3295/ΔΕΠ/2023/Α.Δ.Α.: 6ΦΤΜΗ-9ΛΖ Εγκύκλιος) και της προτεραιότητας για την ανάληψη της θέσης Προϊσταμένου (Σχετ. ΔΙΔΑΔ/Φ.49Κ/1119/οικ. 16/ 30/12/ 2022 Εγκύκλιος ΥΠ.ΕΣ., Α.Δ.Α.: 62ΒΜ46ΜΤΛ6-04Χ⁴¹). **Είναι βεβαίως σημαντική η άμεση εφαρμογή των προβλέψεων, με την αποφοίτηση της**

⁴¹ Σχετ. ΔΙΔΑΔ/Φ.49Κ/1119/οικ. 16/ 30/12/ 2022 Εγκύκλιος ΥΠ.ΕΣ. (62ΒΜ46ΜΤΛ6-04Χ): Υπάλληλοι κλάδου ΠΕ Επιτελικών Στελεχών:

«Με το άρ. 73 του ν. 5003/2022 εισάγεται η εξής νέα ρύθμιση: «1. **Υπάλληλοι του κλάδου ΠΕ επιτελικών στελεχών και απόφοιτοι της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Σ.Δ.Δ.Α.) και άλλων παραγωγικών σχολών** επιλέγονται **κατά προτεραιότητα σε θέση προϊσταμένου της Υπηρεσίας Συντονισμού των Υπουργείων και των γραφείων της. ...** «Με την προτεινόμενη ρύθμιση καθορίζεται η κατά προτεραιότητα επιλογή των υπαλλήλων κλάδου ΠΕ επιτελικών στελεχών (ήτοι Αναλυτών Δημοσίων Πολιτικών, β) Νομοτεχνών και γ) Αναλυτών Ψηφιακής Πολιτικής), και αποφοίτων της Ε.Σ.Δ.Δ.Α. σε θέση προϊσταμένου της Υπηρεσίας Συντονισμού των Υπουργείων και των γραφείων της, αναδεικνύοντας και αξιοποιώντας με αυτόν τον τρόπο τους πλέον ικανούς και κατάλληλους υποψηφίους στις εν λόγω θέσεις ευθύνης. Η εν λόγω ρύθμιση λειτουργεί συμπληρωματικά προς τις διατάξεις της παρ. 5 του άρ. 38 του ν. 4622/2019, σύμφωνα με τις οποίες ως Προϊστάμενοι της Υπηρεσίας

πρώτης παραγωγικής σειράς των στελεχών στις Υπηρεσίες και όχι μεταγενέστερα που θα έχει παγιωθεί ένα status quo (έστω, με την πρόβλεψη διαδικασιών επιλογής με ειδικότερες διατάξεις, χωρίς να συναρτάται κατ' ανάγκην με τις λοιπές επιλογές Προϊσταμένων).

Η πιστή εφαρμογή των ανωτέρω, θα μειώσει και τις αντιστάσεις υψηλού επιπέδου στελεχών, όπως οι απόφοιτοι Ε.Σ.Δ.Δ.Α., για την υποστήριξη του όλου εγχειρήματος.

3.3.2.2. Το «Διοικητικό παράδοξο» της ιεραρχικής δομής της Υπηρεσίας Συντονισμού

Η Υπηρεσία Συντονισμού, σε επίπεδο Διεύθυνσης⁴² - έχει ως αποστολή, τον συντονισμό όλων των Υπηρεσιών του οικείου φορέα (σε επίπεδο Γενικών Γραμματειών – Γενικών Διευθύνσεων)⁴³, για τη σύνταξη και παρακολούθηση της εφαρμογής του ετήσιου Σχεδίου Δράσης .

Η Υπηρεσία Συντονισμού φαίνεται ότι έχει διπλό ρόλο:

-Ως κινητήριος διαδικαστικός μοχλός προγραμματισμού του κυβερνητικού έργου:

Η γνωστοποίηση των βασικών κυβερνητικών προτεραιοτήτων ανά τομέα πολιτικής έχει ως κύριο αποδέκτη στην Υπηρεσία Συντονισμού, προκειμένου να ξεκινήσει η σύνταξη των Προσχεδίων Δράσης κάθε Υπουργείου.

-Ως διαμεσολαβητής, σε όλα τα στάδια της νομοπαρασκευαστικής διαδικασίας, μεταξύ του επισπεύδοντος Υπουργείου και της Προεδρίας της Κυβέρνησης, ήτοι:

Συντονισμού και των Γραφείων αυτής, επιλέγονται υπάλληλοι πανεπιστημιακής ή τεχνολογικής εκπαίδευσης με βάση τις διατάξεις του Υπαλληλικού Κώδικα».

⁴² **Άρθρο 38 ν.4622/19**

«Υπηρεσίες Συντονισμού Υπουργείων

1. Σε κάθε Υπουργείο συνιστάται Υπηρεσία Συντονισμού, επιπέδου Διεύθυνσης η οποία υπάγεται απευθείας στον οικείο Υπηρεσιακό Γραμματέα.

2. Οι Υπηρεσίες Συντονισμού έχουν ως αποστολή τον συντονισμό όλων των υπηρεσιών του οικείου Υπουργείου και των εποπτευόμενων από αυτό φορέων για:

(α) τη σύνταξη και παρακολούθηση της εφαρμογής του ετήσιου Σχεδίου Δράσης του Υπουργείου και την επίτευξη των κυβερνητικών στόχων όπως αυτοί τίθενται από το Υπουργικό Συμβούλιο και τα λοιπά συλλογικά κυβερνητικά όργανα....».

⁴³ Σχετική Αναφορά (Συνέντευξη Α. Γιαννουράκου: ως προς την δυσκολία διεκπεραίωσης του συντονιστικού ρόλου της Υπηρεσίας Συντονισμού, σε σχέση με υπερκείμενες, ως προς αυτήν, ιεραρχικές μονάδες).

1^ο στάδιο της νομοπαρασκευαστικής διαδικασίας του ν. 4622/19

Κατά τη διενέργεια προκαταρκτικού ελέγχου του νομοθετικού φακέλου από τον Γενικό Γραμματέα Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων, αν διαπιστωθούν ελλείψεις ή χρειάζονται επιπλέον έγγραφα, σε συνεργασία και με την αντίστοιχη Γενική Γραμματεία Συντονισμού, επιστρέφεται ο φάκελος στην Υπηρεσία Συντονισμού του Υπουργείου.

2^ο Στάδιο Λειτουργίας νομοπαρασκευαστικής επιτροπής:

Κατά τη μελέτη του υποβληθέντος υλικού από τη νομοπαρασκευαστική επιτροπή, ζητούνται τυχόν αναγκαίες διευκρινίσεις ή σχετικά έγγραφα από την Υπηρεσία Συντονισμού του οικείου Υπουργείου.

3^ο Στάδιο Διαβούλευσης:

Μετά από την ολοκλήρωση του χρόνου διαβούλευσης, η Υπηρεσία Συντονισμού του οικείου Υπουργείου:

α) συντάσσει έκθεση επί της δημόσιας διαβούλευσης με ομαδοποιημένα τα σχόλια και τις προτάσεις των συμμετεχόντων και τεκμηριωμένη εισήγηση περί της ενσωμάτωσής τους ή μη στο τελικό κείμενο του νομοσχεδίου,

β) αναρτά την έκθεση στον διαδικτυακό τόπο στον οποίο έλαβε χώρα η διαβούλευση και
γ) αποστέλλει την έκθεση στις ηλεκτρονικές διευθύνσεις από τις οποίες προήλθαν τα σχόλια (Εγχειρίδιο Νομοπαρασκευαστικής Διαδικασίας, 2020).

Ως εκ τούτου, έχοντας αναλάβει έναν αρκετά σημαντικό ρόλο στη διαδικασία προγραμματισμού του κυβερνητικού έργου ανάμεσα στο οικείο Υπουργείο και την Προεδρία της Κυβέρνησης, προτείνονται τα ακόλουθα:

Η Υπηρεσία Συντονισμού θα πρέπει λόγω του κομβικού της ρόλου **να αυτονομηθεί ως προς την διοικητική της διάρθρωση, περαιτέρω, (ήτοι, Αυτοτελής Υπηρεσία Συντονισμού – κατ' αναλογία, με την πρόβλεψη δημιουργίας Αυτοτελούς Υπηρεσίας Ο.Τ.Α.),** ώστε να δύναται να «ισοσταθμίσει» την απευθείας επικοινωνία που θα έχει με την Προεδρία της Κυβέρνησης. Επίσης, να φέρει το τυπικό κέλυφος ώστε, να μπορεί να υποστηρίξει τον «δυσάρεστο» ρόλο που θα χρειαστεί να επιτελέσει ως προς την υποβολή Σχεδίων Δράσης, την τήρηση χρονοδιαγραμμάτων της στοχοθεσίας (ως προς το σκέλος του συντονισμού) και εν τέλει την απευθείας υποβολή βελτιωτικών προτάσεων λειτουργίας στον Υπουργό. Παράλληλα, κατ' αυτόν τον τρόπο **θα διασφαλίζεται και η διοικητική αυτονομία και συνέχεια του έργου**

της, ανεξαρτήτως πολιτικής ηγεσίας. Σε ένα πιο φιλόδοξο πλάνο, **θα μπορούσε να ενσωματωθεί στον συντονιστικό άξονα της δομής της Ενιαίας Αρχής Διαφάνειας** (προκειμένου να ενταχθεί σε ένα ευρύτερο πλαίσιο δεικτών μέτρησης και προβλέψεων).

Στο ίδιο πλαίσιο, όπως έχουν προβλεφθεί σχετικές εξετάσεις εισαγωγής για τα επιτελικά στελέχη, που θα στελεχώσουν τις Υπηρεσίες Συντονισμού, θα πρέπει να ακολουθηθεί, αντιστοίχως, η ίδια διαδικασία και για τους Προϊσταμένους αυτών (είτε δια της επιλογής τους, με αντικειμενικά κριτήρια, από το υπάρχον «σώμα» των επιτυχόντων, είτε, ενδεχομένως και μέσω επιτυχούς επιμόρφωσης για την απόκτηση σχετικής **επάρκειας**).

Έτσι θα ενισχυθεί και θα διαρθρωθεί εναγέστερα με βάση τις αρχές της ισοτιμίας, της αναλογικότητας και της αμεροληψίας ο θεσμός των επιτελικών στελεχών. Η αποδοχή από την κοινή γνώμη αλλά και εντός του πλαισίου λειτουργίας των δημοσίων υπηρεσιών, θα επέλθει με την έμπρακτη υποστήριξη και την σταδιακή του ενεργοποίηση στις Υπηρεσίες.

Η οποιαδήποτε αμφισβήτηση θα πρέπει να βρει «τοίχο» στην παγίωση και θεσμοθέτηση όλων των αντικειμενικών διαδικασιών επιλογής, αξιολόγησης και μεταφοράς γνώσης των επιτελικών στελεχών στο Δημόσιο.

4. Προβλήματα και ανασταλτικοί παράγοντες κατά την εκπόνηση της διατριβής “limitation of the study”

Λαμβανομένου υπόψιν ότι η ενασχόληση με το συγκεκριμένο θέμα «πατάει» στα πιο επίκαιρα μονοπάτια της διαδρομής της Δημόσιας Διοίκησης, κατά τη διάρκεια της γραφής της διατριβής, κατέστη σαφές ότι:

Η διαφοροποίηση της πολιτικής προσέγγισης αντανακλά σαφώς, στην αξιολογική αντιμετώπιση του θεσμού, ως απόρροια μίας διαγωνιστικής διαδικασίας (Πρόγραμμα επιμόρφωσης επιτελικών στελεχών).

Αφενός διότι ήρθε να «ταράξει» την αναγνωρισμένη και απαιτητική διαγωνιστική διαδικασία της εισαγωγής στην Ε.Σ.Δ.Δ.Α., ως παγιωμένη κατάσταση και αφετέρου διότι ακουγόντουσαν, οι «φωνές από το παρελθόν», της απαγκίστρωσης από το όλο εγχείρημα: α) των χρόνιων προσπαθειών εγκαθίδρυσης του

Διύπουργικού Κλάδου (Σχετ. Παράστημα Β. Ιστορικής Αναφοράς) αλλά και ειδικότερα β) της πρόβλεψης δημιουργίας του «Εθνικού Μητρώου Επιτελικών Στελεχών».

Σε κάθε περίπτωση και ανεξαρτήτως της δυνατότητας σύνθεσης παλαιότερων κεκτημένων ή ημιτελών κατακτήσεων, από την εκάστοτε ηγεσία, θα πρέπει να εμφυσήσει «μία ανάσα θετικού ανέμου» στο ότι οι διαδικασίες που αφορούν την ανώτατη διοικητική κλίμακα του Δημοσίου – ως προς την τεχνογνωσία της – ομαλοποιούνται, κατά αντικειμενικό τρόπο και όχι απλώς, με την προσμέτρηση τυπικών προσόντων, αλλά με την απευθείας αποδεικτική ισχύ της διενέργειας εξετάσεων.

Αναφορικά δε, με την αμφιλεγόμενη εφαρμογή των αλλαγών στο Δημόσιο και ιδίως της ολοκληρωμένης λειτουργίας της Υπηρεσίας Συντονισμού, αξίζει να θυμηθούμε παλαιότερες αλλαγές που αποτελούν σήμερα πραγματικότητα:

Ενδεικτικά, το Πρόγραμμα «Διαύγεια», την συνένωση των Ελεγκτικών Σωμάτων στην Ενιαία Αρχή Διαφάνειας, την ηλεκτρονική διακίνηση εγγράφων κ.λπ.

Βεβαίως όσο πιο πολύ ένας θεσμός διαταράσσει παγιωμένες καταστάσεις, τόσο πιο δύσκολη γίνεται η εγκαθίδρυσή του.

5. Προτάσεις για περαιτέρω έρευνα

Με βάση τις προτάσεις που αναδείχτηκαν από τα ευρήματα που προέκυψαν, θα εστιάσουμε, σε δύο εξ αυτών, που αποτελούν πρωτοπόμενες κατευθύνσεις για την έρευνα, στο θεματικό πεδίο της επιτελικής διακυβέρνησης.

5.1. Το Κ.Π.Α. ως πιλοτική εφαρμογή του Διοικητικού Υποδείγματος “CAF Think Tank”

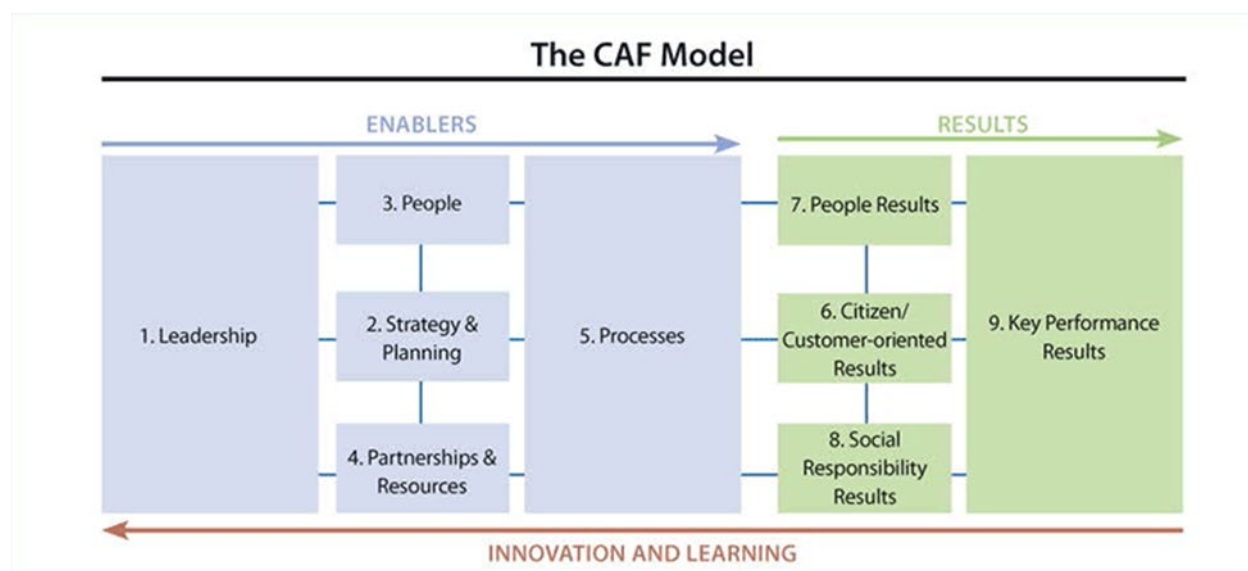
Στο πλαίσιο της παρούσας εργασίας, έγινε αναφορά στην εισαγωγή της αυτοαξιολόγησης ως συνδυαστικού άξονα ανάμεσα i) στην στοχοθεσία ii) στην παραγωγή αποτελεσμάτων και iii) στην αξιολόγηση, στα «αδύνατα» πεδία του Οργανισμού. Ωστόσο, προκειμένου να δύναται να χρησιμοποιηθεί ως στρατηγικό

διαχειριστικό εργαλείο στους Δημόσιους Οργανισμούς, χρειάζεται η παραμετροποίησή του (με την δημιουργία δεικτών στα επιλεγόμενα κριτήρια).

Ως εκ τούτου, το προτεινόμενο Διοικητικό Υπόδειγμα “CAF Think Tank”: «Δεξαμενή Σκέψης των Διευθύνσεων/ Τμημάτων που δεν υλοποίησαν ολοκληρωτικά τους στόχους», θα πρέπει να εφαρμόσει τους «καταλύτες» και τα αποτελέσματα του κάτωθι απεικονιζόμενου Μοντέλου στις τρεις (3) βασικές μεταβλητές του:

i) στρατηγική ανάπτυξη, ii) ανθρώπινος παράγοντας και iii) διαδικασίες.

Επομένως, ένα πιλοτικό παράδειγμα εφαρμογής του Κ.Π.Α. στον τριμερή κύκλο δράσεων: στοχοθεσία - παραγωγή αποτελεσμάτων – αξιολόγηση στο Δημόσιο, θα έχει ιδιαίτερο ενδιαφέρον και αποτελεί πρόταση για περαιτέρω έρευνα.



Πηγή: <https://www.eupan.eu/caf/>

5.2. Το οργανωτικό σχήμα της δομής της Υπηρεσίας Συντονισμού

Η Υπηρεσία Συντονισμού συστάθηκε με βάση το άρθρο 38 του ν. 4622/2019 σε επίπεδο Διεύθυνσης και υπάγεται στον Υπηρεσιακό Γραμματέα.

Με βάση, όμως, τις αρμοδιότητες που καλείται να επιτελέσει, την υψηλού επιπέδου στελέχωσή της και τον σημαντικό ρόλο που έχει, τόσο στον προγραμματισμό όσο και στον απολογισμό του κυβερνητικού έργου, επισημαίνονται τα εξής:

Το ιεραρχικό επίπεδο λειτουργίας της, ως Διεύθυνση, δεν της δίνει την ευελιξία και το θεσμικό αντίβαρο που πρέπει να έχει για την άσκηση του συντονιστικού της έργου, στο εύρος των Υπηρεσιών του Υπουργείου σε επίπεδο, υπερκείμενων αυτής, οργανικών μονάδων (π.χ. Γενικών Διευθύνσεων κ.λπ.).

Θα αποτελούσε λοιπόν μία ενδιαφέρουσα ερευνητική πρόταση η αυτονόμησή της, ως Αυτοτελής Υπηρεσία, στα πρότυπα της ιεραρχικής δομής της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Ο.Τ.Α. ή ως οργανική μονάδα της Ενιαίας Αρχής Διαφάνειας.

6. Αντί Επιλόγου

Γίνεται λοιπόν να συνδυαστούν στην Ελλάδα η κανονιστική ορθολογικότητα με την πρακτική ανταποκρισιμότητα, στο πλαίσιο της επιτελικής διακυβέρνησης; Ή μήπως κάθε φορά που θα αναλαμβάνει τα ηνία η εκάστοτε πολιτική ηγεσία θα αλλάζει εκ νέου την χάρτα των δεδομένων, «ταλαιπωρώντας» την Δημόσια Διοίκηση με μία εναλλαγή στόχων, ρόλων και διαδικασιών;

Μέσα από το πολιτικό ερέθισμα ακύρωσης του «αντιπάλου» στην πολιτική αρένα, πολλές φορές, οι στόχοι αναδομούνται, με εμφανείς τις διοικητικές ασυνέχειες.

Ευχή λοιπόν και έναυσμα κριτικής σκέψης της παρούσας εργασίας, είναι η συνεχής εξέλιξη, με «σκυτάλη» την προηγούμενη διανυθείσα διαδρομή, ασχέτως ιδεολογικής πλεύσης.

Παραρτήματα

Α. Επιστημονικό Υλικό Συνεντεύξεων (Ερωτηματολόγια

Συνεντεύξεων στελεχών)

Α.1 Ερωτηματολόγιο 1. (Υπουργείο Εσωτερικών)

1^ο στάδιο ανάδειξης - προσδιορισμού της αναγκαιότητας του θεσμού της επιτελικής διακυβέρνησης:

- i. Ο βασικός άξονας κριτικής στον ν. 4622/2019 είναι ότι διαπνέεται από ένα στείορο πνεύμα «οργανωτισμού», καθώς εστιάζει στην οργανωτική διάσταση του διοικητικού συντονισμού και της πολιτικής εποπτείας, αποδίδοντας περιορισμένη σημασία στο ίδιο το περιεχόμενο και στον τρόπο διαμόρφωσης των τομεακών πολιτικών.

Θεωρείτε ότι ο ν. 5013/23 (ΦΕΚ 12 Α/19-1-2023), δια του οποίου προβλέπεται η κατανομή αρμοδιοτήτων στα επίπεδα διακυβέρνησης, στα οποία δραστηριοποιούνται οι δημόσιοι φορείς, κατά τομέα λειτουργίας, θα επιφέρει εκείνες τις απαιτητές συνέργειες όλων των διοικητικών και κοινωνικών εταίρων, κατά την εφαρμογή του (άρση επικαλύψεων αρμοδιοτήτων σε όμοιες θεματικές, για την κάλυψη νομοθετικών κενών και την άρση νομοθετικών ασαφειών);

2^ο στάδιο διαμόρφωσης πολιτικής:

- ii. Κατά την θητεία σας, έχετε να παραθέσετε ένα ιδιαίτερως πλούσιο έργο νομοθετικής παραγωγής σε ιδιαίτερως κρίσιμα πεδία, διαγνωσμένων χρόνιων διοικητικών παθογενειών.

Δια του ανωτέρω έργου πώς πιστεύετε ότι θα δοθεί η δέουσα σημασία ώστε οι ανωτέρω προβλέψεις να μπορέσουν να διαμορφώσουν μία πραγματική διοικητική μεταρρύθμιση, στην οποία το κράτος θα διορθώνει τις ατέλειες της αγοράς και η αγορά θα ανατροφοδοτεί, σε ένα πλαίσιο πραγματικής αλληλόδρασης τη δημόσια διοίκηση;

3^ο στάδιο Λήψης Αποφάσεων (συμβολή των επιτελικών στελεχών)

- iii. Πιστεύετε ότι οι νεοσύστατες ειδικότητες των επιτελικών στελεχών, μέσω του ρόλου τους στο Δημόσιο, θα μπορέσουν να συμβάλλουν στις ανωτέρω δράσεις και ειδικότερα ποια είναι η στόχευση που έχετε μετά την ολοκλήρωση του προγράμματος επιμόρφωσης από το Ε.Κ.Δ.Δ.Α. και την εισροή τους στις Υπηρεσίες;

iv. Με άξονα την υλοποίηση των σταδίων της σύνταξης και παρακολούθησης των προσχεδίων δράσης των Υπουργείων, σε ποιά επιμέρους πεδία θεωρείτε ότι χρειάζεται να δρομολογηθεί η δράση τους, ώστε να είναι πολλαπλασιαστικά τα αποτελέσματα των συνεργειών που θα δομηθούν;

4^ο στάδιο Υλοποίησης πολιτικής (από τα επιτελικά στελέχη)

Με βάση τη θεωρία «από τη βάση προς τα πάνω» (bottom-up), ο ανθρώπινος παράγοντας είναι υπεύθυνος για την πετυχημένη πορεία μιας δημόσιας πολιτικής. Οπότε για την «*αναδρομική χαρτογράφηση*» (*backward mapping*) των θεμάτων που βρίσκονται προς επίλυση (Elmore, 1982), επιβάλλεται: α) μελέτη του επιπέδου παρεμβάσεων προς τον τελικό στόχο και β) δόμηση συναινετικών δεσμών με τα άτομα, τις ομάδες, τις οργανώσεις.

v. Πώς λοιπόν θεωρείτε ότι μέσω της επιτελικής διακυβέρνησης και της υπηρετήσης του θεσμού από τα επιτελικά στελέχη, θα ενεργοποιηθούν όλοι οι εμπλεκόμενοι δρώντες:

α) να μην έχουν αντίσταση στην αλλαγή και

β) να γίνουν συμμετοχοί στο κοινό αποτέλεσμα, μέσω της ενεργού συμμετοχής τους.

(μέσω του we-government μετάβαση στο change management)

vi. Εσείς ως «*ενορχηστρωτής*» αυτού του εγχειρήματος πώς πιστεύετε ότι θα επιτευχθούν βέλτιστα οι ανωτέρω δράσεις, να μπορέσουν να ενεργοποιηθούν οι δράσεις καινοτομίας, στο πλαίσιο της κατάρτισης του Εθνικού Συστήματος Δράσης Καινοτομίας και να μεταβούν από την εσωτερική οργάνωση της μονάδας στο εξωτερικό της περιβάλλον;

5^ο στάδιο αξιολόγησης του θεσμού κατά την ένταξη στο Δημόσιο

vii. Πώς πιστεύετε ότι οι ρόλοι των φορέων χάραξης πολιτικής αλλάζουν, μέσα από την αλληλεπίδρασή τους, στο πεδίο του «*κυβερνάν*», όπως διαμορφώνεται από τις κάτωθι παραμέτρους:

- αναζήτηση ισορροπίας ανάμεσα στην υπηρεσιακή διοίκηση και την πολιτική,
- επέλευση ψηφιακής ταυτότητας του πολίτη και e – government,
- crowdsourcing («η σοφία του πλήθους») ως τεχνική διαχείρισης της ταχύτητας του κύκλου χάραξης πολιτικής (π.χ. χρήση ηλεκτρονικής πλατφόρμας για συλλογή στοιχείων ενδιαφερόμενων ομάδων υπαλλήλων κ.λπ.) και

viii. πώς προσδιορίζετε τον δικό σας ρόλο ως ενός «ενορχηστρωτή» του πολυδαίδαλου αυτού εγχειρήματος, λαμβάνοντας υπόψιν τις ανωτέρω προκλήσεις;

A. 2. Ερωτηματολόγιο 2. (Ε.Σ.Δ.Δ.Α.)

1^ο στάδιο ανάδειξης - προσδιορισμού της αναγκαιότητας του θεσμού της επιτελικής διακυβέρνησης:

- i. Ποια ήταν η διαφαινόμενη ανάγκη – ιδέα, που γέννησε τον θεσμό των επιτελικών στελεχών, στο «κοινωνικό-οικονομικό γίνεσθαι» της δημόσιας διοίκησης; (ορισμός προβλήματος);
- ii. Πώς η σύγκλιση (*convergence thesis*) των βασικών αναγνωριστικών στοιχείων της γέννησης του θεσμού των επιτελικών στελεχών, δημιούργησε την υποχρέωση να υπάρξει πρόβλεψη του ρόλου τους στο θεσμικό πλαίσιο; (μετάβαση από τη συστημική στη θεσμική ατζέντα);

2^ο στάδιο διαμόρφωσης πολιτικής:

Πώς μέσα από την στρατηγική σας καθοδήγηση, στο «τιμόνι» της Διεύθυνσης της Ε.Σ.Δ.Δ.Α., δομήθηκε ο θεσμός των επιτελικών στελεχών, ώστε μέσα από την επιρροή των κάτωθι ενδογενών – εξωγενών παραγόντων (*internal – external factors*), να επέλθει (ή να στοχεύεται) η αρμονική τους συνύπαρξη⁴⁴;

3^ο στάδιο Λήψης Αποφάσεων (συμβολή των επιτελικών στελεχών)

Πιστεύετε ότι οι νεοσύστατες ειδικότητες των επιτελικών στελεχών, μέσω του ρόλου τους στο Δημόσιο, θα μπορέσουν να συμβάλλουν στην καινοτομία, με απαρχή τις πρωτοπόρες εκπαιδευτικές δράσεις του Ε.Κ.Δ.Δ.Α. και την ύστερη εγκαθίδρυσή τους στην οργανωσιακή κουλτούρα;

4^ο στάδιο Υλοποίησης πολιτικής (από τα επιτελικά στελέχη)

Με βάση τη θεωρία «από τη βάση προς τα πάνω» (*bottom-up*), ο ανθρώπινος παράγοντας είναι υπεύθυνος για την πετυχημένη πορεία μιας δημόσιας πολιτικής. Οπότε για την «*αναδρομική χαρτογράφηση*» (*backward mapping*) των θεμάτων που βρίσκονται προς επίλυση (*Elmore, 1982*), επιβάλλεται: α) μελέτη του επιπέδου παρεμβάσεων προς τον τελικό στόχο και β) δόμηση συναινετικών δεσμών με τα άτομα, τις ομάδες, τις οργανώσεις.

- Πώς λοιπόν θεωρείτε ότι μέσω της επιτελικής διακυβέρνησης και της υπηρετήσης του θεσμού από τα επιτελικά στελέχη, θα ενεργοποιηθούν όλοι οι εμπλεκόμενοι δρώντες:

α) να μην έχουν αντίσταση στην αλλαγή και

β) να γίνουν συμμετοχοί στο κοινό αποτέλεσμα, μέσω της ενεργού συμμετοχής τους.

(μέσω του *we-government* μετάβαση στο *change management*).

⁴⁴ Με βάση τον όρο “*runctuated equilibria*” τα σταθερά πολιτικά υποσυστήματα καταστρέφονται και αναδομούνται από νέες ερμηνείες των θεμάτων που είναι η κύρια συνεισφορά τους. Συγκεκριμένα, η εγκαθίδρυση ενός πολιτικού υποσυστήματος επιφέρει στην πορεία, τη σιωπηρή ομαλοποίηση και την πτώση του, με τη συμβολή των ομάδων συμφερόντων, των *media* και των πολιτικών εκπροσώπων που βρίσκονται σε αντιπαλότητα μεταξύ τους.

5^ο στάδιο αξιολόγησης του θεσμού κατά την ένταξη στο Δημόσιο

i. Πώς πιστεύετε ότι οι ρόλοι των φορέων χάραξης πολιτικής αλλάζουν, μέσα από την αλληλεπίδρασή τους, στο πεδίο του «κυβερνάν», όπως διαμορφώνεται από τις κάτωθι παραμέτρους:

- αναζήτηση ισορροπίας ανάμεσα στην υπηρεσιακή διοίκηση και την πολιτική,
- επέλευση ψηφιακής ταυτότητας του πολίτη και e – government,
- crowdsourcing ως τεχνική διαχείρισης της ταχύτητας του κύκλου χάραξης πολιτικής και

ii. πώς προσδιορίζετε τον δικό σας ρόλο ως ενός «ενορχηστρωτή» του εκπαιδευτικού αυτού εγχειρήματος, λαμβάνοντας υπόψιν τις ανωτέρω προκλήσεις;

- Θεσμική Θωράκιση του Θεσμού:

Εν τέλει, κατά τη «βάσανο» της πρακτικής δοκιμασίας του θεσμού, που πλέον ξεφεύγει του δικού σας ρόλου, πώς έχει θωρακιστεί θεσμικά, ώστε:

- α) να διασφαλιστεί η αποδέσμευση των επιτυχόντων από τις υπηρεσίες προέλευσής τους και εν συνεχεία
- β) να υπάρξει η βέλτιστη δυνατή απορρόφησή τους και προάσπιση των κεκτημένων τους δικαιωμάτων, κατά την εισαγωγή τους στις υπηρεσίες υποδοχής, για την άσκηση των νέων καθηκόντων τους.

A.3. Ερωτηματολόγιο 3. (Αυτοτελής Διεύθυνση Ανθρώπινου Δυναμικού και Οργάνωσης Υπουργείου Οικονομικών)

-1^ο στάδιο διάγνωσης διοικητικών παθογενειών και προσδιορισμού τους (ορισμός προβλήματος):

Με βάση τη λειτουργική ταξινόμηση της κατανομής αρμοδιοτήτων, βάσει του Εθνικού Συστήματος πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, σύμφωνα με το άρθρο 7 του ν. 5013/23 (Α' 12), η διαχείριση ανθρώπινων πόρων αποτελεί υποστηρικτική λειτουργία στον σχεδιασμό, την εφαρμογή, την παρακολούθηση (monitoring) και τον έλεγχο των δημόσιων πολιτικών.

Στο πλαίσιο του ρόλου σας και στο μεταίχμιο της μετάβασης στο επιτελικό κράτος,

- i. Ποιες είναι οι διοικητικές παθογένειες που έχετε διαγνώσει κατά τη θητεία σας έως τώρα, στο παρόν εργασιακό περιβάλλον;
- ii. Πώς θεωρείτε ότι θα αντιμετωπισθούν βέλτιστα μέσα στο πλαίσιο συνεργασίας – συντονισμού που θα δομηθεί με τον θεσμό των επιτελικών στελεχών;

2^ο στάδιο διαμόρφωσης πολιτικής υποστήριξης δράσεων του Υπουργείου Οικονομικών, μέσω της Α.Δ.Α.Δ.Ο. :

- iii. Κατά την αναγνώριση των ανωτέρω παθογενειών, ως στοιχείων ένταξης στην ατζέντα θεμάτων προς επίλυση, ποιος θα είναι ο ρόλος της Α.Δ.Α.Δ.Ο., σύμφωνα με την εμπειρία σας, στην καθοδήγηση της εκπόνησης του καταλληλότερου σχεδίου δράσης (περ. ζ άρθρ. 9 ν. 5013/23 Α'12) σε συνεργασία με την Υπηρεσία Συντονισμού του φορέα;

3^ο στάδιο Λήψης Αποφάσεων (συμβολή της Α.Δ.Α.Δ.Ο.):

- iv. Πώς δύναται να συμβάλει η Διαχείριση Ανθρώπινων Πόρων, κατά την εκπόνηση του ετησίου σχεδίου δράσης του Υπουργείου Οικονομικών, βάσει της διαδικασίας διαμόρφωσης δημόσιων πολιτικών από τα επιτελικά στελέχη;

4^ο στάδιο Υλοποίησης πολιτικής (για την υποβοήθηση σχεδιασμού και διαμόρφωσης πολιτικών από τα επιτελικά στελέχη):

ν. Πώς λοιπόν πιστεύετε ότι μέσω της επιτελικής διακυβέρνησης και της υπηρετήσης του θεσμού από τα επιτελικά στελέχη, θα ενεργοποιηθούν όλοι οι εμπλεκόμενοι δρώντες στο πλαίσιο της δράσης της Α.Δ.Α.Δ.Ο. ώστε:

α) να μην έχουν αντίσταση στην αλλαγή και

β) να γίνουν συμμετοχοί στο κοινό αποτέλεσμα, μέσω της ενεργού συμμετοχής τους;

-5^ο στάδιο αξιολόγησης του θεσμού των επιτελικών στελεχών στο Δημόσιο, μέσα από την οριζόντια επιρροή της Διαχείρισης Ανθρωπίνων Πόρων.

νι. Πώς πιστεύετε ότι οι ρόλοι των φορέων χάραξης πολιτικής αλλάζουν, μέσα από την αλληλεπίδρασή τους, στο πεδίο της διακυβέρνησης, όπως διαμορφώνεται από τις κάτωθι παραμέτρους:

- αναζήτηση ισορροπίας ανάμεσα στην υπηρεσιακή διοίκηση και την πολιτική,
- επέλευση ψηφιακής ταυτότητας του πολίτη και e – government,

vii. Πώς προσδιορίζετε τον δικό σας ρόλο, ως ενός «ενορχηστρωτή - ηγέτη» του εγχειρήματος, λαμβάνοντας υπόψιν τις ανωτέρω προκλήσεις;

A.4. Ερωτηματολόγιο 4. (Υπηρεσία Συντονισμού Υπουργείου Οικονομικών)

i. Από την σύσταση της Υπηρεσίας Συντονισμού, έως και σήμερα, ποιες από τις προβλεπόμενες αρμοδιότητες, σύμφωνα με το άρθρο 38 του ν. 4622/19, μπόρεσαν να τεθούν σε λειτουργία και σε ποιο βαθμό;

ii. Ποιες παθογένειες/ προβλήματα διαπιστώσατε και πώς πιστεύετε ότι θα επιλυθούν;

iii. Θεωρείτε ότι με την εισροή των επιτελικών στελεχών, μετά την ολοκλήρωση του προγράμματος επιμόρφωσης από το Ε.Κ.Δ.Δ.Α., θα υπάρξει αλλαγή της οργανωσιακής κουλτούρας, ως προς την υλοποίηση των σταδίων της σύνταξης και παρακολούθησης της εφαρμογής του ετήσιου Σχεδίου Δράσης του Υπουργείου και των κυβερνητικών στόχων και εάν ναι σε ποια επιμέρους πεδία;

iv. Λαμβανομένου υπόψιν ότι:

Ως προς την διοικητική της δομή, υπάγεται απευθείας στην Υπηρεσιακή Γραμματέα και εκ παραλλήλου, ως το προς το σκέλος των αρμοδιοτήτων της,

αποτελεί τον βασικό υπηρεσιακό δίαυλο (μέσω των προσχεδίων δράσης) της αποτύπωσης των κυβερνητικών προτεραιοτήτων (στόχοι, στρατηγικές επιλογές, άξονες πολιτικής, βασικές δράσεις),

ποιες είναι οι ιδιαιτερότητες που θεωρείτε ότι έχει να αντιμετωπίσει, κατά την εναρμόνιση των κυβερνητικών επιλογών (πολιτικός άξονας δράσης) με την διοικητική ιεραρχία (διοικητικός άξονας δράσης);

v. Ποιος είναι ο καταλυτικός ρόλος του Υπηρεσιακού Γραμματέα στο ανωτέρω εγχείρημα; Κρίνετε ότι υπάρχουν εγγύα ανεξαρτησίας ως προς την διαμόρφωση του προσχεδίου δράσης, ανά τομέα πολιτικής και σε τί πιστεύετε ότι αποσκοπούσε η πρόβλεψη της υπαγωγής της Υπηρεσίας Συντονισμού απευθείας σε αυτόν, αντί της πολιτικής ιεραρχίας;

vi. Ποια πρόταση καινοτομίας θα κάνατε, σε επίπεδο εσωτερικής οργάνωσης και λειτουργίας οργανικής μονάδας, με βάση την παρ. 6 του άρθρου 5 του ν. 5027/2023 (Α'48), για την κατάρτιση του Εθνικού Συστήματος Δράσης Καινοτομίας;

Β. Ιστορική Αναδρομή θεσμοθέτησης διυπουργικού κλάδου των επιτελικών στελεχών

1	- Ιστορική Αναδρομή της θεσμοθέτησης του διυπουργικού κλάδου των επιτελικών στελεχών:
2	v.1586/1986 (άρθρο 25 - Διυπουργικοί κλάδοι),
3	v.1735/1987 (άρθρο 19 - Γενική αποστολή Υπουργείου Προεδρίας της Κυβέρνησης), N.1892/1990 (άρθρο 80 - Μονάδες στρατηγικού σχεδιασμού και ανάλυσης πολιτικής), N.1943/1991 (άρθρο 26 - Ένταξη προσωπικού σε διυπουργικούς κλάδους), N.2085/1992 (άρθρο 20 - Διυπουργικοί κλάδοι),
4	π.δ.315/1993 (Γεν. Δ/ση Διοικητικού Εκσυγχρονισμού στο Υπουργείο Προεδρίας της Κυβέρνησης)
5	v.3230/2004 (άρθρο 6 - Μονάδες ποιότητας και αποδοτικότητας), N.3528/2007 (άρθρο 79 - Διυπουργικοί κλάδοι),
6	v.4048/2012 (Γραφεία Νομοθετικής Πρωτοβουλίας, Καλής Νομοθέτησης και διυπουργικοί κλάδοι αυτής),
7	v.4369/2016 (Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών),
8	v.4590/2019 (Μέρος 2ο - Επιτελικός Σχεδιασμός. Στρατηγική Διοικητικής Ανασυγκρότησης – Παρατηρητήριο Δημόσιας Διοίκησης).

Αναφορές

Νομικές Πηγές

ν. 5013/23 (Α' 12): Πολυεπίπεδη διακυβέρνηση, διαχείριση κινδύνων στον δημόσιο τομέα και άλλες διατάξεις

Αριθμ. ΔΙΔΔΑ/Φ.30/οικ.4490/23 (Β' 1694/20-3-2023) : Καθορισμός του περιεχομένου και του εύρους κάθε επιπέδου της λειτουργικής ταξινόμησης των δημοσίων πολιτικών καθώς και της μεθοδολογίας κατανομής των αρμοδιοτήτων μεταξύ των επιπέδων διακυβέρνησης του άρθρου 7 του ν. 5013/2023 «Πολυεπίπεδη διακυβέρνηση, διαχείριση κινδύνων στον δημόσιο τομέα και άλλες διατάξεις» (Α' 12).

ν. 4940/22 (Α' 112): Σύστημα στοχοθεσίας, αξιολόγησης και ανταμοιβής για την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης, ρυθμίσεις για το ανθρώπινο δυναμικό του δημοσίου τομέα και άλλες διατάξεις.

ΥΠ.ΕΣ. ΔΑΠΔΕΠ/Φ.5/30/οικ.5667/31-3-23: Εφαρμογή στοχοθεσίας και διενέργεια της αξιολόγησης του προσωπικού του δημοσίου τομέα για την αξιολογική περίοδο του έτους 2023 - Παράταση ενεργειών ολοκλήρωσης Α' Σταδίου και χορήγηση διευκρινίσεων επί ζητημάτων εφαρμογής του ν. 4940/2022 (ΑΔΑ:6Τ5Ψ46ΜΤΛ6-8Ο9).

ΥΠ.ΕΣ. ΔΑΠΔΕΠ/Φ.5/29/οικ.2290/10-2-23: Εφαρμογή στοχοθεσίας και διενέργεια της αξιολόγησης του προσωπικού του δημοσίου τομέα για την αξιολογική περίοδο του έτους 2023 - Ενέργειες Α' Σταδίου (ΑΔΑ: 6ΣΩ846ΜΤΛ6-Τ2Μ).

οικ.2/3295/ΔΕΠ/ 31/1/2023 «Παροχή οδηγιών αναφορικά με το μισθολογικό καθεστώς των υπαλλήλων του διυπουργικού κλάδου Π.Ε. Επιτελικών Στελεχών της Διοίκησης του άρθρου 104 του ν.4622/2019» (6ΦΤΜΗ-9ΛΖ)

Προεδρία της Κυβέρνησης, (2020), Εγχειρίδιο Νομοπαρασκευαστικής Μεθοδολογίας, Γενική Γραμματεία Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων (Α.Δ.Α.: 60ΙΙ46ΜΓΨ7-ΡΕΗ).

ν. 4622/19 (Α' 133): Επιτελικό Κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης.

Βιβλιογραφία:

A. Ελληνική

Ανδρέου, Γ., (2018) Η νεοθεσμική προσέγγιση της πολιτικής, Αθήνα: Κριτική.

Δραμαλιώτη, Π. (2019) Η Οδύσσεια του Συντονισμού, Ρυθμιστική Συνοχή και Συντονισμός στην καρδιά της Κυβέρνησης, Διδακτορική Διατριβή, Αθήνα, Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου.

Ινστιτούτο Εναλλακτικών Πολιτικών, (2021) Πανδημία και Επιτελικό Κράτος, Αθήνα: Επίμετρο.

Καφίδας, Λ, (2022), «Επιτελικά στελέχη των υπουργείων: σχεδιασμοί, αστοχίες και προσδοκίες», <https://www.linkedin.com> [Προσπελάστηκε 04/04/23]

Παπατόλιας, Α, (2020), Η «Επόμενη Μέρα» του Εθνικού και Ευρωπαϊκού Συνταγματισμού. Ερμηνευτικοί (Ανα)στοχασμοί μετά την πανδημία, Αθήνα: Παπαζήσης

Παπατόλιας, Α. (2019) Η κριτική στο «Επιτελικό Κράτος», <https://www.constitutionalism.gr/2019-11-papatolias-epiteliko-kratos/> [Προσπελάστηκε 04/12/22]

Παπατόλιας, Α. (2021) Θεωρία και πράξη του Επιτελικού Κράτους, Θεωρητικό θεμέλιο, Νομοθετική κατοχύρωση, Διοικητική πρακτική, Αθήνα: Σάκκουλας.

Παπατόλιας, Α. (2022) Επιτελικό κράτος και προοδευτική διακυβέρνηση, *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης*, (47), 85–109, <https://ejournals.epublishing.ekt.gr/index.php/hpsa/article/view/31854> [Προσπελάστηκε 04/04/23]

Ρωσσιδής, Ι., Μπελιάς, Δ., Ασπρίδης, Γ. (2019). Διαχείριση Αλλαγών και Ηγεσία, Θεσσαλονίκη: Α. Τζιόλα & Υιοί Α.Ε.

Σπανού, Κ. (2023) «Σχεδιασμός και Ανάλυση Δημόσιας Πολιτικής», Π.Μ.Σ.: Δημόσιο Δίκαιο και Δημόσια Πολιτική, ΕΚΠΑ.

Σωτηρέλης, Γιώργος. 2017, Ποια Αριστερά; Ανιχνεύοντας την προοδευτική ταυτότητα στην Ευρώπη της κρίσης, Αθήνα: Πόλις.

Τσιμίκου, Α, (2017/2018), «Στάδια Κύκλου Δημόσιας Πολιτικής», Τμήμα Κοινωνικής Διοίκησης και Πολιτικής Επιστήμης, Ανάλυση Δημόσιας Πολιτικής, Σχολή Κοινωνικών και Οικονομικών Επιστημών, Κομοτηνή, Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης, <https://www.academia.edu>. [Προσπελάστηκε 17/10/22]

Χατζηπαναγιώτου, Μ (2021), Το επιτελικό κράτος, Συνταγματική διαρρύθμιση και συνέπειες του ν. 4622/2019, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

B. Ξένη

Albright E Crow D A., (2019), Policy Studies Journal, Organization Capacity Building toward Resilience: How Communities Recover, Learn, and Change in the Aftermath of Extreme Events Policy Studies, Policy Studies Journal, Policy Studies Organization.

Birkland. T, (2013), *“After Disaster: Agenda Setting, Public Policy, and Focusing Events”*, Political Science Quarterly, Volume 113, Issue 3, pp. 516-517.

Chindarkar, N, Howlett, M, & Ramesh, M, (2017), Introduction to the Special Issue: “Conceptualizing Effective Social Policy Design: Design Spaces and Capacity Challenges, Public Administration and Development, Volume 37, Issue 1, pp. 3-14

DeMattee A., Rutherford A., (2021) *“Biases in low-information environments: Understanding for-profit and non-profit salary differentials in Haiti”*, Journal of International Development., pp. 1–25, John Wiley & Sons Ltd.

Hague, R., Harrop, M., McCormick, J., (2020) «Συγκριτική Πολιτική και Διακυβέρνηση», Αθήνα: Κριτική.

Hansen, P.G. (2015) ‘Nudge and libertarian paternalism: Does the hand fit the glove?’ European Journal of Risk Regulation Vol. 1, no. 1, pp.155-174.

Howlett M., Wellstead A., (2011) Policy Analysts in the Bureaucracy Revisited: The Nature of Professional Policy Work in Contemporary Government, Politics & Policy, Volume 49, No. 4, pp. 613-633, Wiley Periodicals, Inc.

Janssen, M, Helbig, N, (2018) Innovating and changing the policy-cycle: Policy-makers be prepared!, Government Information Quarterly, Volume 35, Issue 4, Supplement, pp. 99-S105.

Jenkins, J., Hall, C. M., and Mkono, M., (2014), Tourism and Public Policy, Contemporary Debates and Future Directions, The Wiley Blackwell Companion to Tourism, First Edition, Chapter 43, John Wiley & Sons, Ltd.

Matviyenko, S, Ahmed N., “Marshall McLuhan Lecture 2023”, , Nuclear Cyberwar: Speeds and Vectors of Energy Terrorism, Transmediale 2023, German Federal Cultural Foundation, Berlin [Προσπελάστηκε 02/04/23]

OECD (2021), *“Eight ways to institutionalise deliberative democracy Overview”*, (12), <https://www.oecd.org/gov/open-government/eight-ways-to-institutionalise-deliberative-democracy.htm> [Προσπελάστηκε 01/04/23]

OECD (2023), More resilient public administrations after COVID-19, “Lessons from using the Common Assessment Framework (CAF) 2020”, *OECD Public Governance Policy Papers* (29), pp. 4-67,

<https://www.oecd.org/publications/more-resilient-public-administrations-after-covid-19-8d10bb06-en.htm>

[Προσπελάστηκε 01/05/23]

Peter, J, Martin, A, Mikołajczak, G, (2023), “*Support for behavioral nudges versus alternative policy instruments and their perceived fairness and efficacy*”, Regulation & Governance, (17), pp. 363–371, Australia: John Wiley & Sons, Ltd.

Springett, B and Borges, L, (2020), “*The Dangers of Technology in Black Mirror, A Dialogue between Uploaded Dead Philosophers*”, Black Mirror and Philosophy: Dark reflections, First Edition, Chapter 29, John Wiley & Sons, Inc.

Γ. Ιστότοποι:

Ένωση Αποφοίτων Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, Δελτίο Τύπου ΕΝΑΠ: «Ενημέρωση για τη συνάντηση του ΔΣ της ΕΝΑΠ ΕΣΔΔΑ με τον Υπουργό Εσωτερικών» (11.04.2023), <https://enap.gr/enimerosi-qia-ti-synantisi-toy-ds-tis-enap-esdda-me-ton-ypourgo-esoterikon/>

[Προσπελάστηκε 25/04/23]

Ένωση Αποφοίτων Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, Ψήφισμα ΓΣ ΕΝΑΠ ΕΣΔΔΑ για τον κλάδο ΠΕ Επιτελικών Στελεχών, <https://enap.gr/psifisma-genikis-syneleysis-enap-esdda/>

[Προσπελάστηκε 04/01/23]

ΠΙΝΑΚΑΣ ΟΡΟΛΟΓΙΑΣ

Common Assessment Framework	Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης
DG REFORM	Γενική Διεύθυνση Υποστήριξης Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων
Expertise France	Γαλλικός Οργανισμός Διεθνούς Τεχνικής Συνεργασίας
Momentum (change generator)	Ορμή (δημιουργία αλλαγής)
Organisation for Economic Cooperation and Development	Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης
Post – nrm reform	Μετά - νέο δημόσιο μανάτζμεντ

Total Quality Management	Διοίκηση Ολικής Ποιότητας
Ξενογλωσσος όρος	Ελληνικός Όρος

ΣΥΝΤΜΗΣΕΙΣ – ΑΡΚΤΙΚΟΛΕΞΑ – ΑΚΡΩΝΥΜΙΑ

C.A.F.	Common Assessment Framework
C.O.F.O.G.	Classification of the functions of Government
DG REFORM	Directorate-General for Structural Reform Support
N.P.M.	New Public Management
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
Γ.Γ.Α.Δ.Δ.Τ.	Γενική Γραμματεία Ανθρώπινου Δυναμικού Δημόσιου Τομέα
Ε.Μ.Π.	Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο
Ε.Σ.Δ.Δ.Α.	Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης
Ε.Σ.Κυ.Π.	Ενοποιημένο Σχέδιο Κυβερνητικής Πολιτικής
ΙΝ.ΕΠ.	Ινστιτούτο Επιμόρφωσης
Κ.Π.Α.	Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης
Τ.Π.Ε.	Τεχνολογίες Πληροφορικής και Επικοινωνιών
ΥΠ. ΕΣ.	Υπουργείο Εσωτερικών

Συνολικός Αριθμός Λέξεων
14015 Λέξεις