

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΙΩΑΝΝΙΝΩΝ
ΣΧΟΛΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΛΟΓΙΣΤΙΚΗΣ ΚΑΙ ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ
ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΛΟΓΙΣΤΙΚΗ ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ

ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

ΟΙ ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΕ ΕΝΑ
ΠΑΓΚΟΣΜΙΟΠΟΙΗΜΕΝΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ. Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΟΥ ΟΑΕΔ

Παρασκευή Σιούλα

Επιβλέπων: Αικατερίνη Γαλανού, επίκουρος καθηγήτρια

Πρέβεζα, Νοέμβριος, 2020

Εγκρίθηκε από τριμελή εξεταστική επιτροπή

Πρέβεζα 28/01/2021

ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ

1. Επιβλέπων καθηγητής
Αικατερίνη Γαλανού
Επίκουρος Καθηγήτρια

2. Μέλος επιτροπής
Νικόλαος Αρνής
Λέκτορας

3. Μέλος επιτροπής
Ιωάννης Γκανάς
Καθηγητής

Σιούλα Παρασκευή, 2021.

Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος. All rights reserved.

Δήλωση μη λογοκλοπής

Δηλώνω υπεύθυνα και γνωρίζοντας τις κυρώσεις του Ν. 2121/1993 περί πνευματικής Ιδιοκτησίας, ότι η παρούσα μεταπτυχιακή εργασία είναι εξ ολοκλήρου αποτέλεσμα δικής μου ερευνητικής εργασίας, δεν αποτελεί προϊόν αντιγραφής ούτε προέρχεται από ανάθεση σε τρίτους. Όλες οι πηγές που χρησιμοποιήθηκαν (κάθε είδους, μορφής και προέλευσης) για τη συγγραφή της περιλαμβάνονται στη βιβλιογραφία.

Σιούλα, Παρασκευή

Περίληψη

Η δημόσια διοίκηση τα τελευταία χρόνια έχει αλλάξει σε μεγάλο βαθμό σε όλο το δυτικό κόσμο. Στην περίπτωση της Ελλάδας, ριζικές αλλαγές στην δημόσια διοίκηση πραγματοποιήθηκαν κυρίως τα χρόνια της οικονομικής κρίσης, ως προαπαιτούμενες υποχρεώσεις της ελληνικής κυβέρνησης για την δανειοδότησή της από την Ευρωπαϊκή Ένωση και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο. Επιπλέον, καθοριστικό ρόλο για τις μεταρρυθμίσεις αυτές έπαιξε η αλματώδης βελτίωση των τεχνολογικών δυνατοτήτων. Έτσι στο τελευταίο κύμα των μεταρρυθμίσεων πρωταγωνιστικό ρόλο φαίνεται να παίζουν οι νέες τεχνολογίες, οι οποίες είναι δυνατόν να προσφέρουν λύσεις εξοικονόμησης χρόνου και κόπου, που μέχρι ήταν πρακτικά αδύνατες. Σε αυτό το πλαίσιο, ο ΟΑΕΔ παρουσιάζει σημαντικές προσπάθειες εκσυγχρονισμού και βελτίωσης των παρεχόμενων υπηρεσιών με πιο χαρακτηριστικές την υιοθέτηση του συστήματος μέτρησης απόδοσης Balanced ScoreCard και τις προσπάθειες για την τόνωση της διαλειτουργικότητας των δημόσιων υπηρεσιών.

Abstract

Public administration in recent years has changed greatly across the western world. In the case of Greece, radical changes in public administration took place mainly during the years of economic crisis, as prerequisite obligations of the Greek government for its lending by the European Union and the International Monetary Fund. In addition, the rapid improvement of technological possibilities played a key role in these reforms. Thus, in the last wave of reforms, new technologies seem to play a leading role, which may offer time-saving and effort-saving solutions, which until now were practically impossible. In this context, OAED presents significant efforts to modernize and improve the services provided, most notably the adoption of the Balanced ScoreCard performance measurement system and the efforts to stimulate the interoperability of public services.

Περιεχόμενα

Εισαγωγή.....	11
1. Η Δημόσια Διοίκηση Διαχρονικά.....	13
1.1. Η έννοια της Δημόσιας Διοίκησης.....	13
1.2. Ορισμοί για την Δημόσια Διοίκηση.....	14
1.3. Τα κεντρικά όργανα της Δημόσιας Διοίκησης.....	17
1.3.1. Ο ρόλος της κυβέρνησης.....	17
1.3.2. Ο ρόλος του Προέδρου της Δημοκρατίας.....	19
1.4. Η εκτελεστική εξουσία του ελληνικού κράτους.....	20
1.5. Το διοικητικό Δίκαιο στην Ελλάδα και οι αρχές που διέπουν την ελληνική Δημόσια Διοίκηση.....	22
1.6. Η αποκέντρωση στην Ελλάδα. Η τοπική Αυτοδιοίκηση.....	23
1.7. Η έννοια της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας της δημόσιας διοίκησης.....	25
1.8. Η εφαρμογή του Νέου Δημόσιου Μάνατζμεντ.....	27
2. Παράγοντες και Πολιτικές που συμβάλλουν στον εκσυγχρονισμό της Δημόσιας Διοίκησης.....	28
2.1. Θεωρητική προσέγγιση των μεταρρυθμίσεων της ελληνικής δημόσιας διοίκησης.....	28
2.2. Περιοχές εστίασης της ελληνικής διοικητικής μεταρρύθμισης.....	31
2.2.1. Αναδιαμόρφωση του πλαισίου της δημοσιονομικής διαχείρισης.....	31
2.2.2. Διαχείριση Ανθρώπινου Δυναμικού.....	33
2.2.3. Κινητικότητα Ανθρώπινου Δυναμικού στην ελληνική δημόσια διοίκηση.....	34

2.2.4 Αξιολόγηση της απόδοσης των δημοσίων υπαλλήλων	36
2.3 Ο ρόλος του πολίτη στην σύγχρονη δημόσια διοίκηση	38
2.4. Η ελληνική δημόσια διοίκηση και η ευρωπαϊκή διακυβέρνηση.....	41
2.4.1. Ο εκσυγχρονισμός της ελληνικής δημόσιας διοίκησης την εποχή των μνημονίων.....	41
2.4.2 Η ελληνική δημόσια διοίκηση σήμερα.....	43
3. Μελέτη Περίπτωσης. ΟΑΕΔ	48
3.1. ΟΑΕΔ. Θεσμικό πλαίσιο ίδρυσης και Λειτουργίας και ρόλος του Οργανισμού	48
3.2. Η οργανωτική δομή του ΟΑΕΔ.	51
3.3. Στρατηγικοί στόχοι του ΟΑΕΔ	54
3.4. Οι αρμοδιότητες του ΟΑΕΔ.....	55
3.5. Οι παρεχόμενες υπηρεσίες του ΟΑΕΔ.....	56
3.6. Το ανθρώπινο δυναμικό του ΟΑΕΔ.....	58
3.7. Μεταρρυθμίσεις και Αναβαθμίσεις του Οργανισμού στα πλαίσια του εκσυγχρονισμού της λειτουργίας του.....	60
3.7.1. Το Νέο Μοντέλο Παροχής Υπηρεσιών του ΟΑΕΔ με έμφαση στον τεχνολογικό εξοπλισμό.....	61
3.7.2. Το Νέο Μοντέλο Οργάνωσης και Διοίκησης του ΟΑΕΔ	66
Συμπεράσματα	70
Βιβλιογραφία	72

Κατάλογος Πινάκων

Πίνακας 1. Ορισμοί και διατυπώσεις για την Δημόσια Διοίκηση	14
Πίνακας 2. Διοικητικά σχήματα μικρότερα του Υπουργικού Συμβουλίου, με συγκεκριμένο ρόλο	18
Πίνακας 3. Τα είδη ευθύνης των μελών του υπουργικού συμβουλίου.....	19
Πίνακας 4. Οι σημαντικότερες αρμοδιότητες του Προέδρου της Ελληνικής Δημοκρατίας	20
Πίνακας 5. Οι βασικές λειτουργίες της εκτελεστικής εξουσίας	21
Πίνακας 6. Οι θεμελιώδεις Αρχές της Δημόσιας Διοίκησης στην Ελλάδα	22
Πίνακας 7. Τα είδη των δήμων στην Ελλάδα	24
Πίνακας 8. Οι 13 περιφέρειες της Ελλάδας.....	24
Πίνακας 9. Τελευταίες εξελίξεις στην Ελληνική δημόσια Διοίκηση για το 2020	45
Πίνακας 10. Το θεσμικό πλαίσιο λειτουργίας του ΟΑΕΔ	48
Πίνακας 11. Η Διοικητική δομή του Οργανισμού.....	51
Πίνακας 12. Οι κεντρικοί άξονες της πολιτικής του Οργανισμού.....	54
Πίνακας 13. Οι υπηρεσίες που προσφέρει ο ΟΑΕΔ.....	57
Πίνακας 14. Το προσωπικό του ΟΑΕΔ για το 2019.....	59
Πίνακας 15. Συναλλαγές του ΟΑΕΔ που είναι δυνατόν να διεκπεραιωθούν στα ΚΕΠ	61
Πίνακας 16. Δράσεις Συμβουλευτικών υπηρεσιών του ΟΑΕΔ την περίοδο 2015- 2018	63
Πίνακας 17. Οι βασικοί Δείκτες Μέτρησης της Απόδοσης του ΟΑΕΔ	67

Κατάλογος Διαγραμμάτων

Διάγραμμα 1. Το Οργανόγραμμα του ΟΑΕΔ. Πηγή: ΟΕΑΔ, 2020.	53
Διάγραμμα 2. Γενικές στάσεις των εργαζόμενων στον ΟΑΕΔ για τον οργανισμό. Πηγή: ΟΑΕΔ, 2020.	68
Διάγραμμα 3. Αντιλαμβανόμενη εξέλιξη του οργανισμού. Πηγή: ΟΑΕΔ, 2020.	69
Διάγραμμα 4. Στάσεις των εργαζόμενων στον ΟΑΕΔ για την εργασία τους τον οργανισμό. Πηγή: ΟΑΕΔ, 2020.	69

Εισαγωγή

Η δημόσια διοίκηση τον 21ο αιώνα υφίσταται δραματικές αλλαγές, ειδικά στις προηγμένες οικονομίες, αλλά και σε πολλά μέρη του αναπτυσσόμενου κόσμου. Η παγκοσμιοποίηση και η πολυφωνία της παροχής υπηρεσιών είναι οι κινητήριες δυνάμεις πίσω από αυτές τις αλλαγές. Τα πολιτικά προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι κυβερνήσεις είναι όλο και πιο περίπλοκα και παγκόσμια, παρά απλά, γραμμικά και εθνικά. Ωστόσο, τα επικρατούσα πρότυπα μέσω των οποίων σχεδιάζονται και εφαρμόζονται οι μεταρρυθμίσεις του δημόσιου τομέα είναι σχετικά στατικά και δεν καλύπτουν πλήρως τη σημασία ή τις επιπτώσεις αυτών των ευρύτερων αλλαγών.

Ενώ οι μεταρρυθμίσεις του δημόσιου τομέα στον ανεπτυγμένο και τον αναπτυσσόμενο κόσμο επηρεάζονται από τις πολιτικές και οργανωτικές πρακτικές που προέρχονται διεθνείς οργανισμούς όπως είναι για παράδειγμα, ο ΟΟΣΑ, τείνουν να λειτουργούν εντός του παραδοσιακού πλαισίου της δημόσιας διοίκησης της εκάστοτε χώρας. Κατά συνέπεια, υπάρχει συχνά μια διαφορά μεταξύ της ώθησης των προσπαθειών μεταρρύθμισης του δημόσιου τομέα και των ευρύτερων μετατοπίσεων στη φύση της διακυβέρνησης και των σύγχρονων προσεγγίσεων στη δημόσια διοίκηση που βασίζονται στην εμπειρία του ΟΟΣΑ.

Το τελευταίο έγινε ιδιαίτερα αισθητό στην περίπτωση της Ελλάδας, η οποία κατά την διάρκεια της οικονομικής κρίσης και στα πλαίσια των μεταρρυθμιστικών υποχρεώσεων της, πολλές φορές εφάρμοσε με διαφορετικό τρόπο από αυτόν που είχε αρχικά προταθεί αρκετές μεταρρυθμίσεις, με πιο χαρακτηριστική την περίπτωση της αξιολόγησης της απόδοσης των δημοσίων υπαλλήλων. Ωστόσο, σε γενικές γραμμές, και πάλι με βάση στοιχεία του ΟΟΣΑ (2020), η αποτελεσματικότητα και η ικανότητα της δημόσιας διοίκησης στην χώρα βελτιώνεται, αλλά παραμένει αδύναμη σε πολλούς τομείς, υπονομεύοντας την ποιότητα των δημοσίων υπηρεσιών και επιβάλλοντας κόστος στους πολίτες και τις επιχειρήσεις.

Σκοπός της παρούσας εργασίας είναι η ανάλυση της ελληνικής δημόσιας διοίκησης και των μεταρρυθμίσεων που έλαβαν χώρα σε αυτή τα τελευταία χρόνια, υπό το πρίσμα της παγκοσμιοποίησης και των αναγκών και υποχρεώσεων που αυτή δημιουργεί. Ειδικότερα, η εργασία ασχολείται με την περίπτωση του ΟΑΕΔ και

αναλύει τις αλλαγές και τους μετασχηματισμούς που έλαβαν χώρα σε αυτόν τα τελευταία χρόνια.

Για τον λόγο αυτό η παρούσα εργασία διαρθρώνεται ως εξής. Στο πρώτο κεφάλαιο λαμβάνει χώρα μια αναλυτική παρουσίαση του δημόσιου τομέα της Ελλάδας και της δημόσιας διοίκησης, καθώς επίσης και του τρόπου με τον οποίο αυτή δομείται. Στο δεύτερο κεφάλαιο παρουσιάζονται οι παράγοντες που συμβάλλουν στον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης, ενώ στο τρίτο κεφάλαιο παρουσιάζονται τα αποτελέσματα της ανάλυσης της μελέτης περίπτωσης του ΟΑΕΔ.

1. Η Δημόσια Διοίκηση Διαχρονικά

1.1. Η έννοια της Δημόσιας Διοίκησης

Η δημόσια διοίκηση σχηματίζεται από δύο διαφορετικούς όρους. Τον όρο που αναφέρεται στον δημόσιο χαρακτήρα και τον όρο που αναφέρεται στην έννοια της διοίκησης. Ο όρος που αναφέρεται στον δημόσιο χαρακτήρα σημαίνει ότι η που εστιάζει κυρίως στις κυβερνητικές δραστηριότητες και ενέργειες. Ενώ ο όρος διοίκηση προέρχεται στην αγγλική της ορολογία από την λατινική λέξη Administer που στα ελληνικά μεταφράζεται ως «Διαχειριστής» που σημαίνει εκείνο το άτομο που εξυπηρετεί, είναι άμεσο, και ελέγχει και φροντίζει τους ανθρώπους. Κυριολεκτικά, ο όρος «διοίκηση» σημαίνει την διαχείριση δημόσιων ή ιδιωτικών υποθέσεων. Ως εκ τούτου, απλά η δημόσια διοίκηση είναι γνωστή ως η διαχείριση των δημοσίων υποθέσεων. Φροντίζει τις υποθέσεις των ανθρώπων και τους παρέχει συγκεκριμένες υπηρεσίες (Denhardt & Grubbs, 2003).

Η δημόσια διοίκηση είναι στην ουσία, η εφαρμογή της κυβερνητικής πολιτικής και επίσης περιλαμβάνει και μια ακαδημαϊκή πειθαρχία που μελετά αυτήν την εφαρμογή και προετοιμάζει τους δημόσιους υπαλλήλους για να εργαστούν στη δημόσια υπηρεσία. Ως «πεδίο έρευνας με διαφορετικό εύρος», του οποίου ο θεμελιώδης στόχος είναι να «προωθήσει τη διαχείριση και τις πολιτικές έτσι ώστε η κυβέρνηση να μπορεί να λειτουργήσει», η δημόσια διοίκηση ασχολείται κεντρικά με την οργάνωση κυβερνητικών πολιτικών και προγραμμάτων καθώς και τη συμπεριφορά των υπαλλήλων (που τις περισσότερες φορές είναι μη εκλεγμένοι) και είναι επίσημα υπεύθυνη για τη συμπεριφορά τους .

Οι δημόσιοι διαχειριστές, τέλος, οι οποίοι τις περισσότερες φορές δεν είναι εκλεγμένοι, αλλά διορισμένοι από την εκάστοτε παράταξη που κέρδισε τις πιο πρόσφατες εκλογές, είναι δημόσιοι υπάλληλοι που εργάζονται σε δημόσια τμήματα και υπηρεσίες, σε όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης (Denhardt & Grubbs, 2003).

1.2. Ορισμοί για την Δημόσια Διοίκηση

Με απλά λόγια, η δημόσια διοίκηση είναι δυνατό να οριστεί ως η μελέτη των κυβερνητικών υποθέσεων. Για να γίνει περισσότερο κατανοητή η έννοια της δημόσιας διοίκησης, καθώς και το τι περιλαμβάνει και να διατυπωθεί με όσο το δυνατόν μεγαλύτερη ακρίβεια η διάσταση και το πεδίο εφαρμογής της, ο επόμενος πίνακας περιλαμβάνει την εμπειριστατωμένη άποψη ορισμένων ειδικών μελετητών της Δημόσιας Διοίκησης.

Πίνακας 1. Ορισμοί και διατυπώσεις για την Δημόσια Διοίκηση

Όνομα ερευνητή	Ορισμός
Woodrow Wilson (1887)	Η δημόσια διοίκηση είναι η λεπτομερής συστηματική εκτέλεση του δημοσίου δικαίου. Κάθε συγκεκριμένη εφαρμογή του νόμου είναι η δημόσια διοίκηση
John J. Corson και J.P. Harris	Η δημόσια διοίκηση είναι το μέρος δράσης της κυβέρνησης, τα μέσα με τα οποία πραγματοποιούνται οι σκοποί και οι στόχοι της κυβέρνησης
L.D. White	Η δημόσια διοίκηση αποτελείται από όλες αυτές τις επιχειρήσεις που έχουν ως σκοπό την εκπλήρωση ή την επιβολή της δημόσιας πολιτικής
Luther Gulick	Η δημόσια διοίκηση είναι το τμήμα της επιστήμης της διοίκησης που έχει να κάνει με την κυβέρνηση και ως εκ τούτου ασχολείται κυρίως με τον εκτελεστικό κλάδο όπου το έργο της κυβέρνησης πραγματοποιείται μέσω σύνδεσης με νομοθετικούς και δικαστικούς κλάδους
James W. Fesler και Donald F. Kettl (1996)	Η δημόσια διοίκηση σε όλα τα σύγχρονα έθνη ταυτίζεται με τον εκτελεστικό κλάδο της κυβέρνησης.

	<p>Περιλαμβάνει τη διαμόρφωση της πολιτικής για την πορεία προς τα πάνω, την εκτέλεση της πολιτικής μετά τη λήψη της, και ως απαραίτητο μέρος της εκτέλεσης, τη λήψη αποφάσεων σχετικά με ζητήματα πολιτικής στο δρόμο προς τα κάτω</p>
<p>David H. Rosen Bloom και Robert S. Kravchuk (1997)</p>	<p>Η δημόσια διοίκηση είναι η χρήση διαχειριστικών, πολιτικών και νομικών θεωριών και διαδικασιών για την εκπλήρωση νομοθετικών, εκτελεστικών και δικαστικών κυβερνητικών εντολών για την παροχή ρυθμιστικών και υπηρεσιακών λειτουργιών για ολόκληρη την κοινωνία ή για ορισμένα τμήματα αυτής</p>
<p>Milakovich & Gordon</p>	<p>Η δημόσια διοίκηση μπορεί να οριστεί ως όλες οι διαδικασίες, οι οργανισμοί και τα άτομα που ενεργούν σε επίσημες θέσεις και ρόλους που σχετίζονται με την εκτέλεση νόμων και άλλων κανόνων που εγκρίνονται ή εκδίδονται από νομοθετικά σώματα, στελέχη και δικαστήρια (πολλές δραστηριότητες αφορούν επίσης τη διατύπωση αυτών των κανόνων Η Δημόσια Διοίκηση είναι επίσης ένας τομέας ακαδημαϊκής και κοινοτικής μελέτης και επαγγελματικής κατάρτισης που οδηγεί σε σταδιοδρομία δημόσιας υπηρεσίας σε όλα τα επίπεδα της κυβέρνησης</p>
<p>S.P. Naidu</p>	<p>Δημόσια διοίκηση:</p> <p>(α) Λειτουργεί η μη πολιτική γραφειοκρατία σε ένα πολιτικό σύστημα;</p> <p>(β) Συμφωνεί με τα άκρα του κράτους, την κυρίαρχη βούληση, το δημόσιο συμφέρον και τους νόμους,</p> <p>(γ) Η επιχειρηματική πλευρά της κυβέρνησης ασχολείται με την εκτέλεση πολιτικής, αλλά</p>

	<p>ασχολείται επίσης και με τη χάραξη πολιτικής</p> <p>(δ) Καλύπτει και τους τρεις κλάδους της κυβέρνησης, αν και καταλήγει να συγκεντρώνεται στον εκτελεστικό κλάδο,</p> <p>(ε) Παρέχει ρυθμιστικές και λειτουργικές υπηρεσίες στους ανθρώπους προκειμένου να επιτύχουν καλή ζωή,</p> <p>(στ) Διαφέρει σημαντικά από την ιδιωτική διοίκηση, ειδικά στην έμφαση που δίνεται στη δημόσια και διεπιστημονική φύση, καθώς βασίζεται σε άλλες κοινωνικές επιστήμες όπως η πολιτική επιστήμη, τα οικονομικά και η κοινωνιολογία.</p>
<p>Felix A. Nigro και Lloyd G. Nigro (1989)</p>	<p>Δημόσια διοίκηση:</p> <p>(α) είναι μια προσπάθεια ομαδικής συνεργασίας σε δημόσιο περιβάλλον</p> <p>β) καλύπτει και τους τρεις κλάδους –εκτελεστικό, νομοθετικό και δικαστικό– και τις σχέσεις τους</p> <p>(γ) διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στη διαμόρφωση της δημόσιας πολιτικής και, ως εκ τούτου, αποτελεί μέρος της πολιτικής διαδικασίας</p> <p>(δ) διαφέρει με σημαντικούς τρόπους από την ιδιωτική διοίκηση και</p> <p>(ε) συνδέεται στενά με πολλές ιδιωτικές ομάδες και άτομα.</p>

Πηγή: Thapa, 2020.

1.3.Τα κεντρικά όργανα της Δημόσιας Διοίκησης

Τα δυο βασικά όργανα της κεντρικής διοίκησης του ελληνικού κράτους είναι ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας και η Κυβέρνηση. Η τελευταία αποτελείται από τον Πρωθυπουργό και από τα μέλη του υπουργικού συμβουλίου. Τέλος, θα πρέπει να σημειωθεί ότι τα υπόλοιπα κεντρικά όργανα της δημόσιας διοίκησης είναι τα εξής.

- ✓ το Συμβούλιο της Επικρατείας,
- ✓ το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους και
- ✓ το Ελεγκτικό Συνέδριο.

1.3.1. Ο ρόλος της κυβέρνησης

Σύμφωνα με την αρχή της διάκρισης των λειτουργιών που κατοχυρώνεται στο άρθρο 26 του Συντάγματος της Ελλάδας, η Κυβέρνηση μαζί με τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας είναι επικεφαλής στην άσκηση της εκτελεστικής λειτουργίας. Σύμφωνα με το Σύνταγμα, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας είναι ανεύθυνος και γι' αυτό ο ρόλος του στην άσκηση της είναι συμβολικός, ενώ αντίθετα η Κυβέρνηση είναι το όργανο που αναλαμβάνει την πολιτική, ποινική και αστική ευθύνη για όλες τις πράξεις που αφορούν τη διαχείριση της πολιτικής εξουσίας. Σύμφωνα με το άρθρο 82 παράγραφος 1 του Συντάγματος της Ελλάδας, η Κυβέρνηση είναι το όργανο με την αποφασιστική λειτουργία στην άσκηση της γενικής πολιτικής της χώρας, ενώ διαθέτει δικαίωμα νομοθετικής πρωτοβουλίας, αλλά και συμμετοχής στην έκδοση κανονιστικών προεδρικών διαταγμάτων και κανονιστικών πράξεων, στο πλαίσιο νομοθετικής εξουσιοδότησης (Κοϊμτζόγλου, 1999).

Το υπουργικό συμβούλιο έχει συγκεκριμένες αρμοδιότητες, οι οποίες πολλές φορές για να εφαρμοστούν, επιβάλλεται η λειτουργία του σε μικρότερα σχήματα, εκ των οποίων το καθένα λειτουργεί με διαφορετικό αντικείμενο. Στον επόμενο πίνακα παρουσιάζονται συνοπτικά τα σχήματα αυτά.

Πίνακας 2. Διοικητικά σχήματα μικρότερα του Υπουργικού Συμβουλίου, με συγκεκριμένο ρόλο

Σχήμα	Αρμοδιότητες
<i>Κυβερνητικό Συμβούλιο Εξωτερικής Πολιτικής και Άμυνας (ΚΥΣΕΑ)</i>	Το όργανο αυτό διαθέτει αποφασιστική αρμοδιότητα σε ζητήματα: α) εξωτερικής πολιτικής και άμυνας, β) μεγάλων εξοπλιστικών και ερευνητικών προγραμμάτων, γ) επιλογής των αρχηγών των σωμάτων των ενόπλων δυνάμεων και δ) διαθέτει την αρμοδιότητα για κήρυξης ή άρσης πολεμικής ετοιμότητας
<i>Η Κυβερνητική Επιτροπή:</i>	Η βασικότερη αρμοδιότητά της είναι να εξειδικεύει αποφάσεις και πολιτικές κατευθύνσεις που δίνουν ο Πρωθυπουργός ή συλλογικά το υπουργικό συμβούλιο
<i>Επιτροπή για τους θεσμούς και την Κοινωνία των Πολιτών</i>	Βασική αρμοδιότητα της επιτροπής αυτής είναι ο συντονισμός κυβερνητικού έργου στο πεδίο του θεσμικού εκσυγχρονισμού, των μέτρων για την κοινωνία της πληροφορίας και της τοπική αυτοδιοίκησης
<i>Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή</i>	Δημιουργήθηκε με την αναθεώρηση του 2001, με αποστολή τη διεξαγωγή κοινωνικού διαλόγου για τη γενική πολιτική της χώρας και ιδίως για τις κατευθύνσεις της οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής, καθώς και της διατύπωσης γνώμης επί των νομοσχεδίων και προτάσεων νόμων που παραπέμπονται σε αυτήν
<i>Εθνικό Συμβούλιο Εξωτερικής Πολιτικής</i>	Δημιουργήθηκε με την αναθεώρηση του 2001 και συνίσταται στη συμμετοχή εκπροσώπων των κομμάτων της Βουλής και προσώπων με ειδικές γνώσεις ή εμπειρία
<i>Άλλες επιτροπές</i>	Η Επιτροπή Μεγάλων Έργων και Υποδομών, το Κυβερνητικό Συμβούλιο (ΚΥΣΥΜ), το Ανώτατο Συμβούλιο Οικονομική Πολιτικής (ΑΣΟΠ), η Επιτροπή Τιμών και Εισοδημάτων, το Κυβερνητικό Συμβούλιο Πληροφορικής (ΚΥΣΥΠ)

Πηγή: Ακριβοπούλου & Ανθόπουλος (2015).

Επίσης, όπως αναφέρθηκε και νωρίτερα, η κυβέρνηση έχει την πλήρη ευθύνη για την λειτουργία της διακυβέρνησης. Έτσι, καθώς η κυβέρνηση αποτελείται από τον πρωθυπουργό και τα μέλη του υπουργικού συμβουλίου, τα τελευταία είναι υπεύθυνα για τις πράξεις, αλλά και με τις παραλείψεις τους και δεσμεύονται με ευθύνη, η οποία λαμβάνει τρεις διαφορετικές μορφές, οι οποίες είναι οι εξής

- ✓ Ατομική και συλλογική ευθύνη
- ✓ Πολιτική ευθύνη και
- ✓ Ποινική ευθύνη

Ο επόμενος πίνακας παρουσιάζει τα βασικά άρθρα του Συντάγματος της Ελλάδας, όπου καθορίζονται καθένα ξεχωριστά, τα τρία αυτά είδη ευθύνης

Πίνακας 3. Τα είδη ευθύνης των μελών του υπουργικού συμβουλίου

Ευθύνη μελών υπουργικού συμβουλίου	Προσδιορισμός ευθύνης με βάση το Σύνταγμα του ελληνικού κράτους
Ατομική και συλλογική ευθύνη	Άρθρο 85 του Συντάγματος
Πολιτική ευθύνη	Άρθρο 68, παρ του Συντάγματος
Ποινική ευθύνη	Άρθρο 86 του Συντάγματος

Πηγή: Ακριβοπούλου & Ανθόπουλος (2015).

1.3.2. Ο ρόλος του Προέδρου της Δημοκρατίας

Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας αποτελεί το άμεσο και μονοπρόσωπο όργανο του Κράτους, το οποίο λειτουργεί ως «ρυθμιστής» του πολιτεύματος. Στην ουσία του, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας έχει ουδέτερο ρόλο και είναι ανεύθυνος/ Σημειώνεται ότι στην Ελλάδα εκλέγεται με έμμεσο τρόπο από την Βουλή των Ελλήνων, με

διαδικασίες που προβλέπονται στο Σύνταγμα. Παρά τον ουδέτερο του ρόλο, ο πρόεδρος έχει κάποιες αρμοδιότητες που εμπίπτουν και στις τρεις εξουσίες του κράτους, οι οποίες περιγράφονται συνοπτικά στον πίνακα που ακολουθεί.

Πίνακας 4. Οι σημαντικότερες αρμοδιότητες του Προέδρου της Ελληνικής Δημοκρατίας

Αρμοδιότητες Προέδρου της Δημοκρατίας	Σύντομη περιγραφή αρμοδιοτήτων
Νομοθετικές αρμοδιότητες	<ul style="list-style-type: none"> • Εκδίδει και δημοσιεύει τους νόμους • Εκδίδει τα εκτελεστικά Προεδρικά Διατάγματα • Εκδίδει τα Κανονιστικά Προεδρικά Διατάγματα • Προκηρύσσει δημοψήφισμα
Εκτελεστικές αρμοδιότητες	<ul style="list-style-type: none"> • Είναι αρμόδιος για το διορισμό και την παύση των δημοσίων υπαλλήλων • Διορίζει τους Δικαστές • Είναι αρχηγός των Ενόπλων Δυνάμεων
Δικαστικές αρμοδιότητες	<ul style="list-style-type: none"> • Έχει τη δυνατότητα να απονέμει χάρη σε ποινικούς εγκληματίες • Μπορεί να χαρίζει ποινή σε Υπουργό, Υφυπουργό ή άλλο μέλος της Κυβέρνησης το οποίο καταδικάστηκε για ποινική ευθύνη

Πηγή: Ακριβοπούλου & Ανθόπουλος (2015).

1.4. Η εκτελεστική εξουσία του ελληνικού κράτους

Η εκτελεστική εξουσία ή εκτελεστική λειτουργία, όπως αναφέρεται στην πολιτική επιστήμη και το συνταγματικό δίκαιο είναι εκείνος ο κλάδος της κυβέρνησης που ευθύνεται για την καθημερινή διαχείριση των υποθέσεων του κράτους. Εκτός από τον πρωθυπουργό και τα μέλη της κυβέρνησης, στην

εκτελεστική εξουσία περιλαμβάνονται και τα άτομα που ασκούν δημόσια διοίκηση και συνήθως είναι μη εκλεγμένα. Ο αρχηγός της εκτελεστικής εξουσίας είναι ο ηγέτης της κυβέρνησης, πράγμα που σημαίνει ότι στο ελληνικό πολιτικό σύστημα είναι ο Πρωθυπουργός, ενώ σε χώρες που έχουν Προεδρική Δημοκρατία, είναι ο πρόεδρος της Δημοκρατίας.

Ο επόμενος πίνακας παρουσιάζει συνοπτικά τις δυο βασικές λειτουργίες της εκτελεστικής εξουσίας

Πίνακας 5. Οι βασικές λειτουργίες της εκτελεστικής εξουσίας

Λειτουργίες εκτελεστικής εξουσίας	Σύντομη περιγραφή αρμοδιοτήτων
1. Φόροι	Συλλογή φόρων και δασμών και χρήση των χρημάτων αυτών για να πληρωθούν οι μισθοί των δημοσίων υπαλλήλων και οι άλλες κυβερνητικές δαπάνες
2. Ασφάλεια	Είναι υποχρέωση της να διασφαλίζει την εσωτερική και εξωτερική ασφάλεια του κράτους, με τις αστυνομικές και τις στρατιωτικές δυνάμεις της χώρας

Πηγή: Ακριβοπούλου & Ανθόπουλος (2015).

Η εκτελεστική εξουσία είναι επίσης υπεύθυνη για τη ρύθμιση και την ομαλή λειτουργία για τους περισσότερους και υπό συγκεκριμένες συνθήκες, για όλους τους τομείς της οικονομίας, όπως είναι αυτοί που αναφέρονται στην συνέχεια (Παπαγρηγορίου, 2010):

- ✓ το εργατικό δυναμικό (π.χ. με την επιβολή νόμων εργασίας)
- ✓ τη γεωργία
- ✓ τις μεταφορές
- ✓ την παροχή ενέργειας
- ✓ τη στέγαση και τις οικοδομές

- ✓ το εμπόριο γενικά
- ✓ την εκπαίδευση
- ✓ την υγεία
- ✓ τον πολιτισμό

Επιπλέον, έχει ευθύνη για την πορεία των εξωτερικών υποθέσεων της χώρας, αλλά και να διατηρεί σχέσεις τόσο με την νομοθετική, όσο και την δικαστική εξουσία, όπως αναφέρεται αναλυτικά στο σύνταγμα της Ελλάδας.

1.5. Το διοικητικό Δίκαιο στην Ελλάδα και οι αρχές που διέπουν την ελληνική Δημόσια Διοίκηση

Η δημόσια διοίκηση όλων των ευνομούμενων χωρών θα πρέπει να διέπεται από κάποιες βασικές και θεμελιώδεις Αρχές. Όσον αφορά στην ελληνική πραγματικότητα, σύμφωνα με τους Γέροντας κ.α. (2018) αυτές έχουν διαμορφωθεί μέσα από τις διεργασίες που έχουν λάβει χώρα όλα τα προηγούμενα χρόνια μέσα στο Συμβούλιο της Επικρατείας. Οι θεμελιώδεις αυτές αρχές παρουσιάζονται συνοπτικά στον πίνακα που ακολουθεί.

Πίνακας 6. Οι θεμελιώδεις Αρχές της Δημόσιας Διοίκησης στην Ελλάδα

A/A Αρχής	Σύντομη αναφορά στην εκάστοτε αρχή
<i>Αρχή 1η</i>	Η αρχή της νομιμότητας της δημόσιας διοίκησης
<i>Αρχή 2η</i>	Η αρχή της υπεροχής και της προστασίας του δημόσιου συμφέροντος
<i>Αρχή 3η</i>	Η αρχή της χρηστής διοίκησης και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικούμενου

<i>Αρχή 4η</i>	Η αρχή της αναλογικότητας
<i>Αρχή 5η</i>	Η αρχή της αμεροληψίας των οργάνων της δημόσιας διοίκησης
<i>Αρχή 6η</i>	Η αρχή της ισότητας και της αξιοκρατίας
<i>Αρχή 7η</i>	Η αρχή της διαφάνειας και της αποτελεσματικότητας της διοικητικής δράσης

Πηγή: Γέροντας (2014).

Τέλος, θα πρέπει να σημειωθεί ότι οι βασικές πηγές από την οποία προκύπτει η νομιμότητα των πράξεων και των ενεργειών της Δημόσιας Διοίκησης της Ελλάδας είναι (Γέροντας, 2014):

- ✓ Το Σύνταγμα της Ελλάδας
- ✓ Το Διεθνές δίκαιο και το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- ✓ Ο τυπικός νόμος
- ✓ Ο ουσιαστικός νόμος, δηλαδή, οι κανονιστικές πράξεις της διοίκησης
- ✓ Οι πράξεις νομοθετικού περιεχομένου

1.6. Η αποκέντρωση στην Ελλάδα. Η τοπική Αυτοδιοίκηση

Η οικονομική κρίση έπαιξε καθοριστικό ρόλο στην ριζική αλλαγή της μορφής της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα. Έλαβαν χώρα δυο σημαντικές μεταρρυθμιστικές προσπάθειες, οι οποίες ονομάστηκαν «Καποδίστριας» και «Καλλικράτης» και στην ουσία, το δεύτερο ήταν συνέχεια του πρώτου. Βέβαια, θα πρέπει να σημειωθεί ότι το σχέδιο «Καποδίστριας» εφαρμόστηκε στην Ελλάδα αρκετά χρόνια πριν την οικονομική κρίση και για την ακρίβεια, το 1997. Ωστόσο, σε κάθε περίπτωση, μέσα από αυτήν την μεγάλη αλλαγή που έλαβε χώρα τα προηγούμενα χρόνια, η σημερινή κατάσταση της τοπικής αυτοδιοίκησης παρουσιάζεται στους πίνακες που ακολουθούν (Χλέπας, 2014).

Ο πρώτος από αυτούς παρέχει στοιχεία σχετικά με τα είδη των δήμων, όπως αυτοί περιγράφονται σήμερα.

Πίνακας 7. Τα είδη των δήμων στην Ελλάδα

Μητροπολιτικοί Δήμοι των μεγάλων αστικών κέντρων (Αθήνα και Θεσσαλονίκη)	2
Νησιωτικοί Δήμοι (κάθε νησί αποτελεί έναν δήμο, ανεξάρτητα από το μέγεθος)	65
Ορεινοί Δήμοι	31
Δήμοι Ηπειρωτικής Ελλάδας (συμπεριλαμβανομένης και της νήσου Κρήτης)	214
Δήμοι μητροπολιτικής περιφέρειας Αττικής (οικιστική συγκέντρωση Αττικής)	58
Δήμοι μητροπολιτικής ενότητας Θεσσαλονίκης (οικιστική συγκέντρωση Θεσ/κης)	14

Πηγή: Χλέπας (2014).

Στην συνέχεια παρατίθεται πίνακας που παρέχει πληροφόρηση σχετικά με τις περιφέρειες της Ελλάδας.

Πίνακας 8. Οι 13 περιφέρειες της Ελλάδας

Περιφέρεια	Αριθμός Δήμων	Πληθυσμός 2011	Ποσοστό πληθυσμού
Ανατ. Μακεδονίας-Θράκης	22	605.826	5,54%
Κεντρικής Μακεδονίας	38	1.883.277	17,22%

Δυτικής Μακεδονίας	12	285.002	2,61%
Ηπείρου	18	339.721	3,11%
Θεσσαλίας	25	737.485	6,74%
Στερεάς Ελλάδας	25	559.457	5,11%
Δυτικής Ελλάδας	19	682.604	6,24%
Πελοποννήσου	26	584.989	5,35%
Αττικής	66	3.786.616	34,62%
Ιονίων Νήσων	7	224.061	2,05%
Βορείου Αιγαίου	9	198.894	1,82%
Νοτίου Αιγαίου	34	366.795	3,35%
Κρήτης	24	682.928	6,24%
Σύνολο	325	10.937.655	100%

Πηγή: Χλέπας (2014).

1.7. Η έννοια της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας της δημόσιας διοίκησης

Η σύγχρονη προσπάθεια μεταρρύθμισης, γνωστή ως «Νέα Δημόσια Διοίκηση» (New Public Management), στην οποία θα γίνει αναλυτικότερη αναφορά στην επόμενη παράγραφο, βασίζεται σε κλασικές οικονομικές θεωρίες και πιο συγκεκριμένα στη θεωρία του ατομικισμού. Ακολουθεί μια φιλελεύθερη λογική απελευθέρωσης των αγορών από κρατικές δεσμεύσεις και μεταρρυθμίσεις του δημόσιου τομέα με αυξανόμενη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα, καθώς και

πρακτικές εμπνευσμένες από ιδιωτικές εταιρείες (Korpic et al., 2018). Οι βασικές αξίες που διέπουν αυτήν την ρυθμιστική τάση είναι οι έννοιες της «οικονομίας», της «αποδοτικότητας» και της «αποτελεσματικότητας», στις οποίες γίνεται μια σύντομη αναφορά στην συνέχεια.

Οικονομία: Ένας από τους κύριους λόγους για την υλοποίηση της μεταρρύθμισης είναι η ανάγκη εξοικονόμησης πόρων και με αυτήν την έννοια, η οικονομία είναι μία από τις βασικές αξίες που διέπουν κάθε μεταρρύθμιση. Η ανάπτυξη του κράτους πρόνοιας στις δυτικές κοινωνίες και η αύξηση των δαπανών του οδήγησαν σε στρατηγικές μείωσης των δαπανών, ιδίως τη δεκαετία του 1990, όπου οι οικονομικές πιέσεις εντάθηκαν. Τα οικονομικά, επομένως, αφορούν αποκλειστικά τη μείωση των δαπανών του δημόσιου τομέα (Wallis & Dollery, 2005).

Αποδοτικότητα. Η αποδοτικότητα είναι μια αξία εμπνευσμένη από τον ιδιωτικό τομέα που αφορά τόσο τους δημόσιους οργανισμούς ως μονάδες όσο και τον δημόσιο τομέα στο σύνολό του. Ένας από τους πιο κλασικούς ορισμούς είναι αυτός των Etzioni et al. (1964), σύμφωνα με τον οποίο η αποτελεσματικότητα ενός οργανισμού εξαρτάται πρώτα από το βαθμό στον οποίο επιτυγχάνει αυτός τους στόχους του και δεύτερον, από τους πόρους που χρησιμοποιεί για να παράγει το επιθυμητό αποτέλεσμα.

Έτσι, σύμφωνα με τους Etzioni et al. (1964), η κερδοφορία περιλαμβάνει επίσης την έννοια της αποτελεσματικότητας (εάν ο οργανισμός επιτυγχάνει τους στόχους του), αλλά και την έννοια της παραγωγικότητας (πόροι που έχει ένας οργανισμός για να επιτύχει τους στόχους του). Ο McKean (1958) παρατηρεί ότι η επιδίωξη της κερδοφορίας ισοδυναμεί τόσο με την αύξηση των θετικών αποτελεσμάτων όσο και με την επίτευξη των στόχων, τη μείωση των αρνητικών επιπτώσεων και τη μείωση του κόστους.

Αποτελεσματικότητα. Η αποτελεσματικότητα είναι η τρίτη βασική αξία που βρίσκεται στις μεταρρυθμίσεις που εμπνέονται από τη Νέα Δημόσια Διοίκηση. Όπως φαίνεται από τον προηγούμενο ορισμό, είναι ένα στοιχείο αποδοτικότητας και επικεντρώνεται στο κατά πόσον μια πολιτική ή ένα πρόγραμμα επιτυγχάνει τους στόχους της (Wallis & Dollery, 2005).

1.8 Η εφαρμογή του Νέου Δημόσιου Μάνατζμεντ

Η νέα αναθεωρημένη διοικητική προοπτική στη δημόσια διοίκηση αποκλίνει από το δαπανηρό γραφειοκρατικό μοντέλο που δίνει έμφαση στην οργάνωση με την μορφή της πυραμίδας, τη γραμμική σχέση αιτίου-αποτελέσματος, την περιοριστική ερμηνεία των κανόνων και τις εισροές και τις εισροές. Δίνει έμφαση στην παραγωγή αποτελεσμάτων και μετατοπίζει το ενδιαφέρον για τη διαχείριση του δικτύου, την υπευθυνότητα, τα αποτελέσματα που προκύπτουν και τη διαβούλευση με την κοινωνία και τα ιδρύματα (ΜΚΟ, οργανώσεις ιδιωτικού δικαίου, ενώσεις πολιτών κ.λπ.). Είναι ενδεικτικό ότι το 6,8% του ΑΕΠ της Ελλάδας απορροφάται από τη γραφειοκρατία όταν ο μέσος όρος της Ευρωπαϊκής Ένωσης ήταν 3,5% για το 2016 (Sotiropoulos, & L. Christopoulos, 2016).

Από το 1990, έχει ήδη καθιερωθεί η υιοθέτηση των νέων προτύπων δημόσιας διοίκησης. Η αρχική τάση, κυρίως προερχόμενη από τις Ηνωμένες Πολιτείες και το Ηνωμένο Βασίλειο, αναφέρεται στην ενσωμάτωση ενός πακέτου μέτρων που αναμένεται να διατηρήσει στη δημόσια διοίκηση το κύριο μέρος των δημόσιων υπηρεσιών, να ιδιωτικοποιεί ό, τι γίνεται καλύτερα από τον ιδιωτικό τομέα ή τους οργανισμούς, στο πλαίσιο της μετάβασης, από ένα ενιαίο σύστημα διοίκησης σε ένα κατακερματισμένο, με έμφαση στην εξειδίκευση και την κατανομή αρμοδιοτήτων (Fang, 2002).

Η μετάβαση από μια δημόσια διοίκηση που βασίζεται στην εφαρμογή της αρχής της γραφειοκρατίας στον σεβασμό των κανόνων, της νομιμότητας και της διαδικασίας προς μια επαγγελματική δημόσια διοίκηση που δίνει έμφαση στην ευελιξία, την καλή χρήση των δημόσιων πόρων, την ποιότητα και την παροχή είναι το επίκεντρο της μεταρρύθμισης, μέσω σύγχρονων εργαλείων διαχείρισης όπως στόχευση, ποιότητα, παρακολούθηση της απόδοσης μέσω δεικτών, εσωτερικός έλεγχος, επανασχεδιασμός διαδικασιών και ψηφιακή διαχείριση.

2. Παράγοντες και Πολιτικές που συμβάλλουν στον εκσυγχρονισμό της Δημόσιας Διοίκησης.

2.1. Θεωρητική προσέγγιση των μεταρρυθμίσεων της ελληνικής δημόσιας διοίκησης

Η δημόσια διοίκηση στην Ελλάδα αντιμετώπισε, αλλά σε μεγάλο βαθμό, αντιμετωπίζει και σήμερα, μία από τις μεγαλύτερες προκλήσεις, καθώς η οικονομική κρίση αρχικά και σήμερα η κρίση της πανδημίας, επιβάλλει την αναδιάρθρωση της. Φυσικά, η αλλαγή στον δημόσιο τομέα είναι ένα θέμα που συζητήθηκε νωρίτερα από τους υποστηρικτές της Νέας Δημόσιας Διοίκησης (ΝΔΔ) πριν από περισσότερα από 30 χρόνια, στην οποία έγινε αναφορά στο προηγούμενο κεφάλαιο. Η βασική ιδέα της Νέας Δημόσιας Διοίκησης είναι να εξαλειφθεί κάθε δυνατότητα για τους δημόσιους υπαλλήλους να εκμεταλλευτούν τη δημόσια εξουσία τους προς όφελός τους. Αντ' αυτού, πρέπει να είναι αφοσιωμένοι στην προστασία του δημοσίου συμφέροντος και του κοινωνικού πλούτου (Hood, 1991).

Καθώς ο ελληνικός δημόσιος τομέας αντιμετωπίζει το φαινόμενο της χαμηλής παραγωγικότητας λόγω κυρίως των παρεμβάσεων πολιτικών στη διοίκηση δημόσιων οργανισμών, υπάρχει ανάγκη αλλαγής σε μεγάλη κλίμακα. Η κυριαρχία του πολιτικού συστήματος οδηγεί πολύ συχνά σε κρίση και χαμηλά επίπεδα αποτελεσματικότητας στο δημόσιο τομέα. Φυσικά, η χαμηλή παραγωγικότητα των δημόσιων οργανισμών είναι ένα διεθνές φαινόμενο και οι ρίζες του είναι πολύ περίπλοκες, συμπεριλαμβανομένης της κουλτούρας και των εγγενών παραγόντων που χαρακτηρίζουν μια χώρα ή μερικές φορές μια περιοχή (Μακριδημήτρης, 1996).

Η εταιρική στρατηγική είναι ένα θέμα που προσελκύει το ενδιαφέρον πολλών επιστημόνων με διαφορετικές απόψεις, οι οποίες έχουν διαφορετικές εφαρμογές στις ανθρώπινες επιστήμες. Ωστόσο, η στρατηγική αλλαγή είναι επίσης ένας πιο συγκεκριμένος τομέας μελέτης που έχει επίσης διαφορετικές προσεγγίσεις που μπορούν να ταξινομηθούν σε δύο κατηγορίες ως εξής (Van de Ven, & Poole, 1995):

1. Η προσέγγιση που στοχεύει στο Περιεχόμενο (Content approach) που αναλύει τα προηγούμενα δεδομένα και τα αποτελέσματα της στρατηγικής αλλαγής με βάση άμεσες και έμμεσες γνώσεις.

2. Η προσέγγιση που στοχεύει στην Διαδικασία (Process approach) που εστιάζεται στις διαχειριστικές δραστηριότητες για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας της στρατηγικής αλλαγής με βάση τις άμεσες γνώσεις από μελέτες περιπτώσεων και τη συλλογή δεδομένων.

Ο ορισμός της στρατηγικής αλλαγής που παρουσιάζεται σε αυτό το κεφάλαιο είναι αυτός που έχει προταθεί από τους Van de Ven & Poole (1995) και αντιλαμβάνεται τη στρατηγική αλλαγή ως τη διαφορά στη μορφή, την ποιότητα ή την κατάσταση με την πάροδο του χρόνου σε σχέση με την ευθυγράμμιση ενός οργανισμού με το εξωτερικό περιβάλλον του. Το τελευταίο μέρος του ορισμού αντικατοπτρίζει τους κανόνες του ΔΝΤ και της ΕΕ που πρέπει να ακολουθούνται από τους ελληνικούς δημόσιους οργανισμούς που έπρεπε να αλλάξουν τη μορφή, την ποιότητα και την συνολική λειτουργία του κράτος για να είναι πιο αποτελεσματικοί.

Υπάρχουν ορισμένα μοντέλα διαχείρισης αλλαγών που μπορούν να εφαρμοστούν στις στρατηγικές αλλαγές, αλλά δεν υπάρχει βιβλιογραφία για την εφαρμογή αυτών των μοντέλων στο δημόσιο τομέα. Τα πιο διαδεδομένα μοντέλα είναι αυτά των Lewin και Kotter, αλλά και τα δύο έχουν κοινά χαρακτηριστικά και φιλοσοφία.

Το μοντέλο του Lewin περιλαμβάνει την παρουσία και υλοποίηση τριών βημάτων που συνοπτικά στην σχετική αγγλική βιβλιογραφία αναφέρονται ως Unfreezing/ Moving/ Refreezing (Hurn, 2012). Ωστόσο, το μοντέλο του Kotter είναι πιο αναλυτικό, αναφέρεται σε σημαντικές αλλαγές σε έναν οργανισμό και περιλαμβάνει οκτώ βήματα που μπορούν να αναλυθούν ως εξής (Doll & Miller, 2007):

1. Δημιουργία μιας αίσθησης επείγοντος

- Εξέταση της αγοράς και ανταγωνιστικών περιβαλλόντων
- Προσδιορισμός και συζήτηση κρίσεων, πιθανών κρίσεων ή σημαντικών ευκαιριών

2. Δημιουργία του Συνασπισμού Καθοδήγησης

- Συγκέντρωση μιας ομάδας με αρκετή δύναμη για να οδηγήσει την αλλαγή
- Υλοποίηση στόχου ώστε να μάθουν τα άτομα της ομάδας να δουλεύουν μαζί σαν ομάδα

3. Ανάπτυξη οράματος και στρατηγικής

- Δημιουργία οράματος για την ανάπτυξη της προσπάθειας αλλαγής
- Ανάπτυξη στρατηγικών για την επίτευξη αυτού του οράματος

4. Επικοινωνία του οράματος για την αλλαγή

- Χρησιμοποίηση κάθε μέσου που είναι δυνατό να επικοινωνεί συνεχώς το νέο όραμα και τις στρατηγικές
- Διατήρηση του καθοδηγητικού ρόλου του συνασπισμού, ώστε να ελέγχεται η αναμενόμενη συμπεριφορά των εργαζομένων

5. Ενίσχυση ευρείας βάσης δράσης

- Απαλλαγή από εμπόδια
- Αλλαγή συστημάτων ή δομών που υπονομεύουν το όραμα αλλαγής
- Ενθάρρυνση ανάληψης κινδύνων και μη παραδοσιακών ιδεών, δραστηριοτήτων και δράσεων

6. Δημιουργία βραχυπρόθεσμων κερδών

- Σχεδιασμός για ορατές βελτιώσεις στην απόδοση ή «κέρδη»
- Δημιουργία αυτών των κερδών
- Ορατή αναγνώριση και ανταμοιβή ατόμων που κατέστησαν δυνατά αυτά τα κέρδη

7. Ενοποίηση κερδών και παραγωγή περισσότερων αλλαγών

- Χρήση αυξημένης αξιοπιστίας για την αλλαγή συστημάτων, δομών και πολιτικών που δεν ταιριάζουν μαζί και δεν ταιριάζουν στο όραμα μετασχηματισμού

- Μίσθωση, προώθηση και ανάπτυξη ατόμων που μπορούν να εφαρμόσουν το όραμα αλλαγής
- Αναζωογόνηση της διαδικασίας με νέα έργα, θέματα και παράγοντες αλλαγής

8. Εμπέδωση νέων προσεγγίσεων στην κουλτούρα

- Δημιουργία καλύτερων επιδόσεων μέσω της συμπεριφοράς που προσανατολίζεται στον πελάτη και την παραγωγικότητα, περισσότερη και καλύτερη ηγεσία και πιο αποτελεσματική διαχείριση
- Δημιουργία συνδέσεων μεταξύ νέων συμπεριφορών και οργανωτικής επιτυχίας
- Ανάπτυξη μέσων για τη διασφάλιση της ανάπτυξης της ηγεσίας, αλλά και της διαδικασίας διαδοχής.

2.2. Περιοχές εστίασης της ελληνικής διοικητικής μεταρρύθμισης

Στην συνέχεια, παρουσιάζονται συγκεκριμένες αλλαγές που έλαβαν χώρα τα τελευταία χρόνια στην ελληνική δημόσια διοίκηση

2.2.1. Αναδιαμόρφωση του πλαισίου της δημοσιονομικής διαχείρισης

Το εξωτερικό σοκ της αδυναμίας δανεισμού της χώρας από τις αγορές, έδωσε άμεση ώθηση για μια ριζική αλλαγή της δημόσιας διοίκησης της χώρας. Οι προηγούμενες συστάσεις του ΔΝΤ και του ΟΟΣΑ εμφανίστηκαν ως το νέο πλαίσιο αναφοράς. Η καθιέρωση ενός συνεκτικού συστήματος δημοσιονομικής διαχείρισης ξεκίνησε τον Ιανουάριο του 2010 με εγχώρια πρωτοβουλία, με την τεχνική βοήθεια του ΔΝΤ. Μεταγενέστερες νομοθετικές πρωτοβουλίες προέκυψαν ως αποτέλεσμα διαρθρωτικών φορολογικών μεταρρυθμίσεων που περιλαμβάνονται και στα τρία Μνημόνια συνεργασίας αλλά και από αλλαγές στους ευρωπαϊκούς κανονισμούς (2011 και αργότερα) (Athanassiou et al., 2016).

Ολόκληρο το σύστημα προϋπολογισμού αναδιαμορφώθηκε σε όρους τυπικών δομών, διαδικασιών, κανόνων και προτύπων. Αναδιαμορφώθηκε σύμφωνα με τις κατευθύνσεις που πρότεινε νωρίτερα το ΔΝΤ και ο ΟΟΣΑ, με εξαίρεση τον προϋπολογισμό προγραμμάτων, ο οποίος αναθεωρήθηκε σε επόμενο στάδιο. Ο ρόλος του Υπουργείου Οικονομικών ως κεντρικού παράγοντα στη διαμόρφωση και εκτέλεση του προϋπολογισμού ενισχύθηκε σημαντικά, όπως και η αρμοδιότητά του για τις δαπάνες άλλων υπουργείων και οντοτήτων.

Αναπτύχθηκαν νέα μέσα όπως το μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό πλαίσιο, το οποίο καθορίζει τη γενική στρατηγική και χρησιμεύει ως σημείο αναφοράς για τους ετήσιους προϋπολογισμούς. Εφαρμόστηκε η διαδικασία προϋπολογισμού από πάνω προς τα κάτω με δεσμευτικά ανώτατα όρια δαπανών ανά κεντρικό φορέα διοίκησης για ολόκληρη τη Γενική Κυβέρνηση και ιδρύθηκε το Μητρώο Δέσμευσης Δαπανών και παραπλήσιοι διορθωτικοί μηχανισμοί για την αντιμετώπιση περιπτώσεων απόκλισης από συμφωνημένους δημοσιονομικούς στόχους. Επιπλέον, θεσμοθετήθηκαν νέες υποχρεώσεις δημοσιονομικής αναφοράς για όλες τις δημόσιες οντότητες που οργανώνονται σύμφωνα με το ευρωπαϊκό χρονοδιάγραμμα και τα αντίστοιχα ευρωπαϊκά πρότυπα (το λεγόμενο «Ευρωπαϊκό Εξάμηνο») (Athanassiou et al., 2016).

Οι ενισχυμένες κεντρικές λειτουργίες του Υπουργείου Οικονομικών επιπλέον, βασίζονται ουσιαστικά στον ηγετικό ρόλο του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους. Αυτή η αλλαγή συμπληρώνεται από την παράλληλη ενίσχυση της ικανότητας δημοσιονομικής διαχείρισης και της ευθύνης των υπουργείων. Η δημιουργία ενός δικτύου νέων Γενικών Διευθύνσεων Χρηματοοικονομικών Υπηρεσιών (General Directorates of Financial Services, GDFS) σε υπουργεία «δαπανών» υπό την καθοδήγηση του ΓΛΚ δείχνει τον νέο καταμερισμό ευθυνών για ολόκληρη τη διαδικασία προϋπολογισμού (διατύπωση, εκτέλεση, έλεγχος και αναφορά).

Επιπλέον, μια σημαντική μετατόπιση από τους εκ των προτέρων, στους εκ των υστέρων ελέγχους των δαπανών καθιστά τους Γενικούς Διευθυντές Χρηματοοικονομικών Υπηρεσιών πρωταρχικούς υπεύθυνους για τους εκ των προτέρων ελέγχους, ενώ το Ελεγκτικό Συνέδριο επικεντρώνεται στους εκ των υστέρων ελέγχους και το ΓΛΚ σταδιακά κινείται προς την κατεύθυνση της επανεξέτασης των δαπανών (Athanassiou et al., 2016).

Η δημοσιονομική διαφάνεια ενισχύθηκε εξίσου από θεσμικές μεταρρυθμίσεις, όπως η μετατροπή της στατιστικής υπηρεσίας σε ανεξάρτητη αρχή το 2010 (η Ελληνική Στατιστική Αρχή -ΕΛΣΤΑΤ). Επιπλέον, η δημιουργία της Κοινοβουλευτικής Υπηρεσίας Προϋπολογισμού παρέχει υποστήριξη για έναν ενισχυμένο ρόλο του Κοινοβουλίου στη διαδικασία του προϋπολογισμού. Το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο ως ανεξάρτητη αρχή παρακολουθεί τώρα τη συμμόρφωση με τους φορολογικούς κανόνες.

Τελευταίο, αλλά σε καμία περίπτωση, λιγότερο σημαντικό, όσον αφορά τις διαδικασίες και τα πρότυπα, το λογιστικό σύστημα του δημόσιου τομέα άλλαξε (ή, καλύτερα, αλλάζει) για να συμμορφωθεί με τα ευρωπαϊκά και διεθνή πρότυπα. Καθιερώνεται ένας κοινός τρόπος εκπροσώπησης των οικονομικών δεδομένων για όλες τις οντότητες της Γενικής Κυβέρνησης, αντικαθιστώντας - μέχρι πρόσφατα - πέντε διαφορετικά, κατακεραματισμένα και μη συμβατά συστήματα λειτουργικής ταξινόμησης δεδομένων (Athanassiou et al., 2016).

2.2.2. Διαχείριση Ανθρώπινου Δυναμικού

Καθώς τα νέα σχετικά με την κατάσταση των δημόσιων οικονομικών άρχισαν να δείχνουν την πραγματικά δύσκολη κατάσταση, το Υπουργείο Οικονομικών ανέλαβε πρωτοβουλίες για να αποκτήσει μια σαφή εικόνα, αλλά και να περιορίσει, τις δημόσιες δαπάνες. Περιλάμβανε το σχέδιο, μεταξύ άλλων, μια απογραφή ανθρώπινων πόρων του δημόσιου τομέα και τη σύσταση της Ενιαίας Αρχής Πληρωμών (ΕΑΠ) για όλα τα είδη πληρωμών. Όταν υπογράφηκε το πρώτο μνημόνιο, αυτές οι δύο πρωτοβουλίες ενσωματώθηκαν στη διαρθρωτική μεταρρύθμιση για τον διοικητικό εκσυγχρονισμό (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2010).

Ο περίπλοκος χαρακτήρας της προσπάθειας ωστόσο, θα πρέπει να υπογραμμιστεί. Για τη δημιουργία του Μητρώου Ανθρώπινου Δυναμικού για ολόκληρο τον δημόσιο τομέα απαιτήθηκε η συλλογή και η επαλήθευση πληροφοριών σχετικά με το συνολικό προσωπικό ανά δημόσιο φορέα, το καθεστώς απασχόλησης και ούτω καθεξής, ενώ η προσπάθεια απαιτούσε την παράλληλη απογραφή των δημόσιων οντοτήτων.

Το πεδίο της απογραφής διευρύνθηκε σταδιακά και επανειλημμένα προκειμένου να συμπεριλάβει όλες τις οντότητες της γενικής κυβέρνησης και τις μορφές εργασιακών σχέσεων που διέπονταν μέσα σε αυτές. Δεδομένων των περιστάσεων, προκάλεσε ευρύτερες ανησυχίες το γεγονός ότι οι δημόσιοι φορείς θα μπορούσαν να καταργηθούν και το προσωπικό τους να απολυθεί. Η αντίσταση στον ευρύτερο δημόσιο τομέα ήταν αξιοσημείωτη, κρίνοντας από τη σειρά των νομοθετικών μέτρων που προέβλεπαν κυρώσεις εναντίον εκείνων (οντότητες, πολιτικοί διευθυντές και δημόσιοι υπάλληλοι) που δεν συμμορφώνονταν με την υποχρέωση εγγραφής ή συμμετοχής στην Αρχή Ενιαίας Πληρωμής. Παρόμοιες ανησυχίες σχετικά με τη συστηματική ενημέρωση του Μητρώου αντικατοπτρίζονται στην εισαγωγή ποινικών και πειθαρχικών κυρώσεων σε περίπτωση μη συμμόρφωσης (Athanassiou et al., 2019).

Παρά τις δυσκολίες και τις καθυστερήσεις, αυτή η μεταρρύθμιση απέδωσε καρπούς. Η Ενιαία Αρχή Πληρωμών λειτουργεί εδώ και λίγα χρόνια και συνδέεται άμεσα με το Μητρώο Ανθρώπινου Δυναμικού. Σύμφωνα με την πρόταση προϋπολογισμού του 2018, το μερίδιο των οντοτήτων που ενσωματώθηκαν στην Ενιαία Αρχή Πληρωμών ξεπέρασε το 98%, ενώ ένα άλλο 1,5% από αυτές βρίσκονταν στη διαδικασία συμμόρφωσης. Το Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης ενημέρωνε τακτικά το Μητρώο Υπηρεσιών, το οποίο με την σειρά του ενημέρωνε σχετικά την ΕΛΣΤΑΤ (Μητρώο Φορέων Γενικής Κυβέρνησης). Παράλληλα, ένα δίκτυο υπαλλήλων Ανθρώπινου Δυναμικού πρέπει να ενημερώνει συνεχώς τη βάση δεδομένων σχετικά με τις συνταξιοδοτήσεις, τις μεταφορές και τις νέες προσλήψεις, ενώ θα πρέπει να εισαχθούν περαιτέρω ποιοτικές πτυχές του προφίλ των εργαζομένων («ψηφιακά αρχεία») (Athanassiou et al., 2019).

2.2.3. Κινητικότητα Ανθρώπινου Δυναμικού στην ελληνική δημόσια διοίκηση

Η έλλειψη κινητικότητας ήταν ένα ξεχωριστό χαρακτηριστικό του ελληνικού συστήματος απασχόλησης του δημόσιου τομέα τις τελευταίες δεκαετίες. Η καθιέρωση μιας διυπουργικής πορείας σταδιοδρομίας, ειδικά για τους ανώτερους διευθυντές έχει επανειλημμένα προταθεί από ειδικούς σε όλη τη μεταπολεμική εποχή. Τα εμπόδια στην κινητικότητα απορρέουν από μια σειρά παραγόντων, ορισμένα από

τα οποία ευθύνονται επίσης για την ευρύτερη ποιοτική και ποσοτική εσφαλμένη κατανομή του προσωπικού.

Η έλλειψη ενός ευρύτερου πλαισίου που προβλέπει την ολοκληρωμένη διαχείριση και την κάλυψη των αναγκών σε ανθρώπινους πόρους επαφίεται στις ατομικές επιλογές των εργαζομένων, οι οποίοι είτε θα μετακινούνται είτε θα παραμείνουν για όλη την επαγγελματική τους ζωή στην ίδια υπηρεσία. Ο τρόπος πρόσληψής τους και το καθεστώς απασχόλησής τους σε ένα μόνο συγκεκριμένο υπουργείο ή οντότητα, παράλληλα με ένα σύνθετο και κατακερματισμένο σύστημα ταξινομήσεων θέσεων εργασίας («κλάδου») δημιούργησε εμπόδια στην οριζόντια κινητικότητα. Οι περισσότερες μεταφορές ή αποσπάσεις (συμπεριλαμβανομένης της παράτασής τους *ad infinitum*) αναζητήθηκαν σε μεμονωμένες πρωτοβουλίες, ακολούθησαν προσωπικά δίκτυα και συχνά προστατεύονταν από τη διαφάνεια (Athanassiou et al., 2019).

Χωρίς να ενσωματώνει την κινητικότητα, εκτός εάν ζητηθεί από τους ίδιους τους δημόσιους υπαλλήλους, η ελληνική διοίκηση είχε ουσιαστικά απολέσει ένα σημαντικό μέσο για ευέλικτη διαχείριση ανθρώπινου δυναμικού. Το ζήτημα τονίστηκε ιδιαίτερα στην αναθεώρηση του ΟΟΣΑ. Ο οργανισμός πρότεινε την ενίσχυση της κινητικότητας με (OECD, 2011):

- α) άνοιγμα της κινητικότητας μεταξύ της κεντρικής διοίκησης και των άλλων τομέων της γενικής κυβέρνησης (περιφερειακές υπηρεσίες, νομικά πρόσωπα),
- β) δημιουργία ενός ενιαίου συστήματος ταξινόμησης των θέσεων απασχόλησης σε ολόκληρη τη Γενική Κυβέρνηση, μειώνοντας δραστικά τα «υποκαταστήματα» της
- γ) εξορθολογισμό των θέσεων με περιγραφές θέσεων εργασίας, και
- δ) εισαγωγή κατάλληλων κινήτρων και προγραμμάτων κατάρτισης.

Ωστόσο, η κινητικότητα δεν αντιμετωπίστηκε ως μέσο HRM καθαυτό, αλλά ως μέσο περιορισμού της δημόσιας απασχόλησης, απορρόφησης υψηλών επιπέδων ενέργειας και πολιτικού κεφαλαίου. Οι παράλληλες αλλαγές όπως η αναδιάρθρωση των υπουργείων (2014 και 2017/2018) και οι περιγραφές θέσεων εργασίας προχώρησαν αργά. Μόνο στο πλαίσιο του 3ου Μνημονίου, ένα μόνιμο σύστημα κινητικότητας έφτασε στην κυβερνητική ατζέντα, ως μέσο για τη βέλτιστη κατανομή του ανθρώπινου δυναμικού.

Το νέο σύστημα κινητικότητας (νόμος 4440/2016) καλύπτει ολόκληρη τη Γενική Κυβέρνηση και εξορθολογίζει ορισμένες κρίσιμες διαστάσεις όπως:

α) σταθερές ανάγκες

(β) μια κεντρικά διαχειριζόμενη διαδικασία (Κεντρική Επιτροπή Κινητικότητας, Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης), βασισμένη σε ενιαίους κανόνες και διαδικασίες και τακτική δημοσιοποίηση (3 φορές το χρόνο) των διαθέσιμων ανοιγμάτων, προκειμένου να προσελκύσει τη ζήτηση και

(γ) περιγραφές θέσεων εργασίας και περιγραφή των απαιτούμενων προσόντων, ώστε να παρέχονται κριτήρια που ταιριάζουν με την προσφορά και τη ζήτηση.

2.2.4 Αξιολόγηση της απόδοσης των δημοσίων υπαλλήλων

Η αξιολόγηση προσωπικού έχει επισημανθεί επανειλημμένα ως μια διαδικασία περιορισμένης αξίας στο ελληνικό δημόσιο. Η πληθώρα των βαθμολογιών ανώτερου επιπέδου εξουδετερώνει τη σημασία της ως εργαλείο για την εξέλιξη της σταδιοδρομίας και γενικότερα για τη διαχείριση των ανθρώπινων πόρων (κίνητρα, προώθηση κ.λπ.). Το γεγονός ότι οι αξιολογήσεις επιδόσεων ενδέχεται να μην πραγματοποιηθούν έχει νόημα από αυτή την άποψη (Spanou, 2019).

Ωστόσο, αυτό το θέμα ήταν από καιρό εκτός της ημερήσιας διάταξης. Παρά την ευρεία ευαισθητοποίηση σχετικά με τα όριά της - ή λόγω αυτού - το σύστημα αξιολόγησης προσωπικού έχει δείξει αξιοσημείωτη μακροζωία. Σε αντίθεση με άλλες πτυχές του HRM, έχει επιβιώσει από τις αρχές της δεκαετίας του 1990 (Προεδρικό Διάταγμα 318/1992). Η ανασκόπηση του ΟΟΣΑ υπογράμμισε την απουσία απαραίτητων προϋποθέσεων για τη διαχείριση των επιδόσεων, αλλά το ζήτημα έφτασε στην ημερήσια διάταξη του μνημονίου με προκατειλημμένο τρόπο, δηλαδή σχετίστηκε άμεσα με τη μείωση του μεγέθους του δημόσιου τομέα.

Σε αυτό το πλαίσιο, μια συγκριτική μέθοδος αξιολόγησης που προτάθηκε το 2014 για να περιέχει βαθμολογίες ανώτερου επιπέδου, όχι μόνο ήταν πολύ ριζοσπαστική αλλαγή αλλά επίσης θεωρήθηκε ως άμεση απειλή. Ενώ το γενικό πλαίσιο παρέμεινε το ίδιο, ορίστηκαν τα μέγιστα ποσοστά για τα αποτελέσματα

κορυφαίας βαθμολογίας (25%) και κατώτατης βαθμολογίας (15%) (νόμος 4250/2014). Αυτό έπρεπε να χρησιμοποιηθεί μία φορά, ως μεταβατικό σύστημα πριν από την εισαγωγή ενός νέου συστήματος (Spanou, 2019).

Αποδείχθηκε ωστόσο αδύνατο να εφαρμοστεί ενόψει της έντονης αντίθεσης των δημοσίων υπαλλήλων και των συνδικάτων τους. Η ανασφάλεια που προέκυψε από παράλληλα μέτρα, όπως για παράδειγμα, η μείωση της δημόσιας απασχόλησης, πυροδότησε αντίσταση εναντίον της αξιολόγησης. Το νομοσχέδιο για το νέο σύστημα αξιολόγησης που εκπονήθηκε στα τέλη του 2014 δεν ψηφίστηκε ποτέ στο Κοινοβούλιο λόγω της αλλαγής κυβέρνησης.

Ένα νέο σύστημα αξιολόγησης εισήχθη τελικά (νόμος 4369/2016) ως μέρος των απαιτήσεων του 3ου μνημονίου. Αντιπροσωπεύει κάτι περισσότερο από έναν συνδυασμό παλαιών και νέων κανονισμών. Επαναφέρει τα βασικά στοιχεία του Προεδρικού Διατάγματος 318/1992. Οι εργαζόμενοι αξιολογούνται από μόνοι τους, οι βαθμολογίες τείνουν να συγκεντρώνονται πάνω από τον μέσο όρο και οι μέθοδοι για την αποφυγή της πληθώρας των κορυφαίων βαθμολογιών είναι γνωστές από την προηγούμενη εμπειρία ότι είναι αναποτελεσματικές (Spanou, 2019).

Ο νέος νόμος εισάγει, ωστόσο, ορισμένα καινοτόμα στοιχεία (π.χ. συνεδριάσεις ολομέλειας μεμονωμένων τμημάτων για τη συλλογική αξιολόγηση και ατομική αυτοαξιολόγηση κάθε υπαλλήλου σε σχέση με τους στόχους τους, ανώνυμη αξιολόγηση των διευθυντών από τους υφισταμένους τους, έναν μηχανισμό παρακολούθησης και στατιστικής ανάλυσης των αποτελεσμάτων αξιολόγησης).

Παραδόξως, αυτό το σύστημα αντιμετώπισε επίσης έντονες αντιδράσεις από την Ένωση Δημοσίων Υπαλλήλων (ΑΔΕΔΥ) και δυσκολίες στην εφαρμογή του, αν και είναι σαφώς «φιλικό προς τους εργαζόμενους». Αυτή τη φορά, το επιχείρημα ήταν διαφορετικό: αμφισβήτησε τη νομιμότητα των διαχειριστών-αξιολογητών οι οποίοι - στις περισσότερες περιπτώσεις - δεν είχαν επιλεγεί σύμφωνα με τις κανονικές διαδικασίες, αλλά αποτελούσαν εξαιρετικά διακριτικές προσωρινές αναθέσεις. Η αντίσταση τελικά παρακάμφθηκε το 2018, χάρη σε μια νέα ηλεκτρονική εφαρμογή που φιλοξενήθηκε από το "Digital Organigram" και χρησιμοποιήθηκε για μεγάλο μέρος της διοίκησης (Spanou, 2019).

2.3 Ο ρόλος του πολίτη στην σύγχρονη δημόσια διοίκηση

Όπως είναι ευρέως γνωστό, το κεντρικό γραφείο πληροφοριών σε πολλές χώρες χρησιμεύει ως η πρώτη στάση για ερωτήσεις πολιτών σχετικά με κυβερνητικές υπηρεσίες και ως κέντρο εκκαθάρισης για τις δημόσιες πληροφορίες. Υπό αυτήν την ιδιότητα, εκπληρώνει την υποχρέωση του κράτους να μην διαθέτει μόνο υλικό με παθητικό τρόπο (επιτρέποντας στους πολίτες να βλέπουν μη ταξινομημένα έγγραφα), αλλά και να διαδίδει ενεργά πληροφορίες για να βοηθήσει τους πολίτες να εκπληρώσουν τις νομικές και πολιτικές τους υποχρεώσεις (για παράδειγμα, για την καταβολή φόρων), να ολοκληρώσουν άλλες εργασίες τους σχετιζόμενες με τη δημόσια διοίκηση (για παράδειγμα, ανανέωση διαβατηρίου, αίτηση για άδεια οδήγησης) και να είναι ενήμεροι για το περιεχόμενο των νόμων, των τάσεων και των γεγονότων που θα μπορούσαν να επηρεάσουν τη ζωή τους (Edes, 2000).

Εκτός από τη συνεργασία με δημοσιογράφους, οι υπεύθυνοι πληροφοριών χρησιμοποιούν επίσης πιο άμεσα μέσα για να προσεγγίσουν τους ανθρώπους και να απαντήσουν στα ερωτήματά τους. Τα κοινά εργαλεία περιλαμβάνουν: αλληλογραφία, φυλλάδια, αφίσες, έντυπες και μεταδιδόμενες διαφημίσεις δημόσιας υπηρεσίας, τηλεφωνικές γραμμές χωρίς χρέωση, επίσημη εφημερίδα, διαλέξεις, συναντήσεις στην κοινότητα, παρουσιάσεις σε σχολεία και εκθέσεις. Τα δημόσια κτίρια (ταχυδρομεία, βιβλιοθήκες, τοπικά υποκαταστήματα υπουργείων, εκπαιδευτικών ιδρυμάτων) χρησιμοποιούνται συχνά ως σημεία διανομής για τεκμηρίωση. Επιπλέον, πολλές κυβερνήσεις διατηρούν κέντρα πληροφοριών όπου οι πολίτες όχι μόνο μπορούν να ζητούν πληροφορίες και να παραλαμβάνουν φυλλάδια, αλλά και να αγοράζουν επίσημες δημοσιεύσεις και βίντεο. Η έλευση της «συνδεδεμένης κοινωνίας» (connected society) παρέχει στις κυβερνήσεις μια ελκυστική επιλογή για γρήγορη πρόσβαση σε μεγάλα μέρη του πληθυσμού με οικονομικά αποδοτικό τρόπο, φορτώνοντας πληροφορίες στο Διαδίκτυο (Edes, 2000).

Απαραίτητη προϋπόθεση για τη δημιουργία συλλογικής αξίας, ωστόσο, είναι η συμμετοχή των πολιτών, που σημαίνει ότι εξαρτάται από την προθυμία των πολιτών να αλληλεπιδράσουν με κυβερνητικά ιδρύματα και να παράσχουν στοιχεία για τη συγκεκριμένη εργασία. Η επιτυχία μιας ανοιχτής κυβερνητικής προσέγγισης επηρεάζεται επομένως από το βαθμό συμμετοχής των πολιτών. Θα πρέπει να οριστεί

η συμμετοχή των πολιτών ως απάντηση των πολιτών σε μια ανοιχτή πρόσκληση συμμετοχής που εκδίδεται από τη δημόσια διοίκηση (Voorberg et al., 2015).

Συνεπώς, η ποσότητα συμμετοχής αναφέρεται στον βαθμό παραγωγής περιεχομένου πληροφοριών, όπως η ανταλλαγή ιδεών ή σχολίων ή η αξιολόγηση του περιεχομένου της πλατφόρμας με την προτίμηση ή την αντιπαράθεση ιδεών. Οι πολίτες πρέπει να έχουν κίνητρο να συνεισφέρουν με την τεχνογνωσία τους, να μοιράζονται τις ιδέες τους και να δηλώνουν τις προτιμήσεις τους. Σε αντίθεση με την καινοτομία των χρηστών και το λογισμικό ανοιχτού κώδικα, οι πολίτες που συμμετέχουν στην ανοιχτή διακυβέρνηση είναι απίθανο να επωφεληθούν άμεσα από την «καινοτομία» τους, καθώς η κυβέρνηση μπορεί να εξετάσει μόνο μερικές ιδέες και η υλοποίηση των ιδεών πολιτών χρειάζεται πολύ χρόνο (Füller, 2006).

Τα τελευταία χρόνια, οι δήμοι και τα κράτη σε όλο τον κόσμο αξιοποιούν τη σύγχρονη τεχνολογία πληροφοριών και επικοινωνιών για να ενσωματώσουν τους πολίτες σε δραστηριότητες επίλυσης προβλημάτων και δημιουργίας αξίας. Μια «ανοιχτή διακυβέρνηση» περιλαμβάνει ένα αυξημένο επίπεδο διαφάνειας όσον αφορά την πληροφόρηση και τη λήψη αποφάσεων και αποτελεί μια «πολυμερή, πολιτική και κοινωνική διαδικασία» που μεταμορφώνει τις κυβερνήσεις και βελτιώνει τη σχέση μεταξύ της κυβέρνησης και πολιτών (Hansson et al., 2015).

Οι πρώτες εμπειρικές μελέτες επιβεβαιώνουν τα θετικά αποτελέσματα μιας ανοιχτής διακυβέρνησης. Για παράδειγμα, οι Buell et al. (2018) έχουν δείξει ότι η επιχειρησιακή διαφάνεια μπορεί να τονώσει τόσο τη στάση των πολιτών απέναντι στην κυβέρνηση όσο και τα επίπεδα εμπλοκής τους. Επιπλέον, μια πιο άμεση επικοινωνία με τους πολίτες μπορεί να ενισχύσει την αληθινή νομιμότητα της αστυνομίας, και η δικαστική διαφάνεια σχετίζεται θετικά με την εμπιστοσύνη του κοινού (Grimmelikhuijsen & Klijn, 2015).

Για να δημιουργήσει θετική αλλαγή για την κοινωνία, η κυβέρνηση χαμηλώνει τα όριά της και ενθαρρύνει την ανταλλαγή με την περιφέρεια. Αυτή η ανταλλαγή προωθείται με την απελευθέρωση οργανωτικών γνώσεων (π.χ. ανοιχτά δεδομένα) και την ενσωμάτωση της εξωτερικής γνώσης σε κυβερνητικές αποφάσεις και δράσεις. Η συλλογή αυτής της εξωτερικής εισόδου υποστηρίχθηκε σε μεγάλο βαθμό από την άνοδο των αποκλειστικών διαδικτυακών πλατφορμών, ένας λόγος για

τον οποίο βλέπουμε περισσότερες από αυτές τις δραστηριότητες τα τελευταία χρόνια (Hilgers & Schmidhuber, 2018).

Σε μια τέτοια πλατφόρμα, ένα κυβερνητικό ίδρυμα εκδίδει ανοιχτή πρόσκληση για συμμετοχή σε μια απροσδιόριστη, γενικά μεγάλη ομάδα ανθρώπων (πολίτες) και τους προσκαλεί να γίνουν μέρος μιας διαδικτυακής κοινότητας. Οι εξωτερικοί παράγοντες που ανταποκρίνονται και συμβάλλουν στην παροχή περιεχομένου πλατφόρμας (π.χ. ανταλλαγή ιδεών) ή αξιολόγησης του περιεχομένου. Στόχοι που επιδιώκονται με αυτόν τον τρόπο περιλαμβάνουν τον σχεδιασμό υπηρεσιών, την παροχή υπηρεσιών και την εκτέλεση, καθώς και παρακολούθηση υπηρεσιών (Linders, 2012).

Σε αυτό το πλαίσιο θα πρέπει να διερευνηθεί το ποιοι μηχανισμοί λογοδοσίας υπάρχουν, τόσο στην Ελλάδα, όσο και σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες. Η ευρωπαϊκή Επιτροπή διερευνά λεπτομερέστερα σε ποιο βαθμό ενισχύεται η διαφάνεια και η ανοιχτή κυβέρνηση απέναντι στους πολίτες / κοινό (π.χ. πρόσβαση σε πληροφορίες, ανοιχτά δεδομένα, εκθέσεις προϋπολογισμού) και σε ποιο επίπεδο έχουν θεσπίσει τα κράτη μέλη της ΕΕ συγκεκριμένες πολιτικές και μέτρα κατά της διαφθοράς: π.χ. ειδικοί φορείς, σύγκρουση συμφερόντων και αποκάλυψη περιουσιακών στοιχείων από δημόσιους υπαλλήλους, μηχανισμούς καταγγελίας, έρευνες και διώξεις (European Commission, 2017).

Είναι προφανές ότι τα περισσότερα κράτη μέλη έχουν ξεκινήσει διάφορες πρωτοβουλίες και μεταρρυθμίσεις σε αυτόν τον τομέα. Το ερώτημα, ωστόσο, είναι κατά πόσον αυτά τα μέτρα είχαν θετικό αντίκτυπο στη διοικητική ικανότητα διασφάλισης της διαφάνειας, της συμμετοχής, της λογοδοσίας και της πρόληψης της διαφθοράς και της απόδοσης της δημόσιας διοίκησης σε αυτόν τον τομέα. Για αυτήν την διάσταση επιλέχθηκαν και σχολιάστηκαν συνολικά 6 διεθνείς συγκριτικοί δείκτες οι οποίοι είναι οι εξής (European Commission, 2017).

- Πρόσβαση σε κυβερνητικές πληροφορίες
- Διαφάνεια της διακυβέρνησης
- Φωνή και λογοδοσία
- Έλεγχος της διαφθοράς
- Διεθνής δείκτης για την αντίληψη των πολιτών σε σχέση με την διαφθορά
- Ο δείκτης Gallup για την αντίληψη των πολιτών σε σχέση με την διαφθορά

Σύμφωνα με τα αποτελέσματα της έρευνας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η θέση τόσο της Ελλάδας, όσο και της Σλοβενίας είναι εφάμιλλες σε μεγάλο βαθμό με αυτήν των χωρών της Βαλτικής και της Σκανδιναβίας, σε αντίθεση με άλλες χώρες, όπως η Κύπρος, η Μάλτα και η Ουγγαρία.

2.4. Η ελληνική δημόσια διοίκηση και η ευρωπαϊκή διακυβέρνηση

2.4.1. Ο εκσυγχρονισμός της ελληνικής δημόσιας διοίκησης την εποχή των μνημονίων

Ο εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης αποτέλεσε μια από τις διαρθρωτικές πολιτικές που ανέλαβε η Ελλάδα την ευθύνη να εφαρμόσει στο πλαίσιο του Μνημονίου Οικονομικής και Χρηματοοικονομικής Πολιτικής (το οποίο ενσωματώθηκε με τον Ν. 3845/2010), με στόχο τον περιορισμό των δαπανών καθώς και τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των δημόσιων υπηρεσιών.

Προβλέπεται, μεταξύ άλλων, ότι η ελληνική κυβέρνηση θα συνεργαστεί με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή προκειμένου να «ξεκινήσει μια ανεξάρτητη εξωτερική λειτουργική αξιολόγηση» της κεντρικής διοίκησης της χώρας. Στον μεταγενέστερο νόμο 4024/2011, που εκδόθηκε από την κυβέρνηση του τότε πρωθυπουργού Γεώργιου Α. Παπανδρέου, διευκρινίστηκε ότι η αξιολόγηση των διαρθρωτικών μονάδων και του προσωπικού είναι απαραίτητη για τον εξορθολογισμό της δημόσιας διοίκησης και, ιδίως, για την ανοικοδόμηση των δημοσίων υπηρεσιών μέσω της σύνταξης νέων οργανωτικών διαγραμμάτων υπουργικών δομών, της συγχώνευσης μονάδων παροχής υπηρεσιών, της μεταφοράς προσωπικού και της κατάργησης περιττών θέσεων. Για το λόγο αυτό, δημιουργήθηκε ειδική επιτροπή σε κάθε υπουργείο (άρθρο 35) (Makrydemetres et al., 2016).

Παρά την αλλαγή κυβέρνησης το 2011 και πάλι το 2012, η χώρα εξακολούθησε να υποχρεούται να μειώσει το μέγεθος των μονάδων γενικής κυβέρνησης (Νόμος 4046/2012). Συνεπώς, η προσπάθεια αναδιοργάνωσης της δημόσιας διοίκησης διατηρήθηκε σε όλη την διάρκεια της κρίσης. Σε αυτό το πλαίσιο

και λαμβανομένου υπόψη του συγκεκριμένου χρονοδιαγράμματος για την εφαρμογή, θεωρήθηκε απαραίτητη η καθιέρωση στο Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης μιας σταθερής δομής για τον Διυπουργικό Συντονισμό, η οποία θα παρέχει καλύτερη καθοδήγηση (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2012).

Εξίσου απαραίτητο θεωρήθηκε η σύσταση μιας ομάδας καθοδήγησης μετασχηματισμού υψηλού επιπέδου, υπό την εξουσία του πρωθυπουργού, με την ευθύνη «εποπτείας, παρακολούθησης και διασφάλισης της εφαρμογής διοικητικών μεταρρυθμίσεων». Πρόκειται για το κυβερνητικό συμβούλιο διοικητικής μεταρρύθμισης που έχει ανέλαβε την ευθύνη του σχεδιασμού πολιτικής για τη βελτίωση της οργάνωσης, της λειτουργίας και της αποτελεσματικότητας των δημόσιων υπηρεσιών καθώς και της αξιολόγησης των επιτευχθέντων αποτελεσμάτων και των αποφάσεων που λαμβάνονται.

Επιπλέον, διάφορες επιτροπές σε ξεχωριστές κρατικές υπηρεσίες αποτελούμενες από δημόσιους υπαλλήλους της ελληνικής δημόσιας διοίκησης και τους συναδέλφους τους από άλλες ευρωπαϊκές χώρες (π.χ. Γαλλία) συνέταξαν εκθέσεις σχετικά με τη διαμόρφωση της εσωτερικής δομής των υπουργείων που εκπονήθηκαν περαιτέρω από το Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης. Αναθεωρήθηκαν ακόμη περισσότερο μετά από ένα ορισμένο χρονικό διάστημα από το Κυβερνητικό Συμβούλιο Διοικητικής Μεταρρύθμισης, το οποίο τελικά τις ενέκρινε) (Makrydemetres et al., 2016).

Σε μια προσπάθεια αποτίμησης της μεταρρύθμισης την περίοδο της οικονομικής κρίσης, η Lykourioti (2018) χρησιμοποιεί τις βαθμολογίες των δεικτών διακυβέρνησης της Παγκόσμιας Τράπεζας για την ποιότητα της διακυβέρνησης της Ελλάδας, οι οποίες αποτελούν χρήσιμη βάση δεδομένων για την αξιολόγηση του ποιοτικού αντικτύπου της κρίσης. Αυτά τα αποτελέσματα παρουσιάζουν μια αξιοσημείωτη επιδείνωση της αποτελεσματικότητας της ελληνικής κυβέρνησης. Επιπλέον, υπάρχει μια προφανής μείωση της ελληνικής κανονιστικής ποιότητας. Κατά την περίοδο της κρίσης, όχι μόνο τα αποτελέσματα του κράτους δικαίου επηρεάστηκαν αρνητικά στην Ελλάδα, αλλά και η απόδοση της χώρας σημείωσε απότομη πτώση.

Επιπλέον, σύμφωνα με τους δείκτες βιώσιμης διακυβέρνησης Bertelsmann Stiftung, η χώρα έχει σημειώσει μια μέση σχετική επιδείνωση. Αυτοί οι δείκτες

αξιολογούν την εκτελεστική ικανότητα των εθνικών κυβερνήσεων. Η απόδοση χώρας σε κάθε δείκτη κυμαίνεται από 1 (χαμηλότερο) έως 10 (υψηλότερο). Επικεντρωμένοι στις μεταβλητές που σχετίζονται κυρίως με τη δημόσια διοίκηση, οι δείκτες έδειξαν ότι στην Ελλάδα, αυτά τα μέσα δεν εφαρμόζονται ή δεν υπάρχουν. Η εφαρμογή της πολιτικής η οποία εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από το διοικητικό όργανο ως εκτελεστικό τμήμα της κυβέρνησης, παρουσίασε τόσο αρνητικές όσο και θετικές αλλαγές στην Ελλάδα (Lykourioti, 2018).

Όσον αφορά την αποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης που διευκολύνει την οικονομική δραστηριότητα ιδιωτικών φορέων και επιχειρήσεων, από το 2010, η Ελλάδα σημείωσε κάποια πρόοδο. Ωστόσο, υπάρχει η εκτίμηση της αναποτελεσματικής κυβέρνησης ως ένας από τους πιο προβληματικούς παράγοντες για την επιχειρηματική δραστηριότητα. Από την άλλη πλευρά, όσον αφορά την προοπτική του πολίτη, καταγράφεται μια απότομη μείωση της εμπιστοσύνης στις εθνικές κυβερνήσεις από την αρχή της κρίσης καθώς και κατά τη διάρκεια των προγραμμάτων δημοσιονομικών προσαρμογών. Από το 2010, σε σύγκριση με το μέσο όρο της εμπιστοσύνης της ΕΕ στις εθνικές κυβερνήσεις, η βαθμολογία εμπιστοσύνης της ελληνικής κυβέρνησης ήταν εξαιρετικά χαμηλή (Lykourioti, 2018).

2.4.2 Η ελληνική δημόσια διοίκηση σήμερα

Σύμφωνα με την τελευταία έκθεση αξιολόγησης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το 2020, η διαδικασία επιλογής για θέσεις ανώτερων διευθυντών συνεχίζεται. Μετά την ολοκλήρωση των διορισμών των Μόνιμων Γραμματέων (13 συνολικά), πραγματοποιήθηκε τον Ιούλιο ένα εκπαιδευτικό σεμινάριο που είχε αναβληθεί λόγω της πανδημίας του νέου κοροναϊού. Επιπλέον, ξεκίνησε η διαδικασία επιλογής για το διορισμό μόνιμου γραμματέα στο Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου η οποία ολοκληρώθηκε έως τα τέλη Σεπτεμβρίου 2020. Καθώς ορισμένοι ορισμένοι μόνιμοι γραμματείς κατείχαν προηγουμένως τη θέση Γενικών Διευθυντών - διαδικασία επιλογής για αυτές τις κενές θέσεις ξεκίνησαν τον Σεπτέμβριο. Όσον αφορά τις θέσεις του διευθυντή, οι εξεταστικές επιτροπές συγκροτήθηκαν για να συμπεριλάβουν τον πρόσφατα διορισμένο μόνιμο γραμματέα, ενώ η διαδικασία επιλογής - η οποία είχε διακοπεί λόγω της πανδημίας του κοροναϊού - αναμένεται να συνεχιστεί. Το

χρονοδιάγραμμα για την έναρξη της διαδικασίας επιλογής για τους αρχηγούς τμήματος ωστόσο, παραμένει ασαφές (European Commission, 2020).

Προετοιμάστηκαν σχέδια διατάξεων για τη δημιουργία μιας ενιαίας διαδικασίας επιλογής για θέσεις ανώτερων διευθυντικών στελεχών σε οντότητες του δημόσιου τομέα (54) που εγκρίθηκαν τον Σεπτέμβριο και τέθηκαν σε ισχύ τον Οκτώβριο του 2020. Αναμένεται ότι οι διαδικασίες επιλογής για περίπου 30 θέσεις θα ολοκληρωθούν κατά τη διάρκεια αυτού του έτους. Η σαφήνεια σχετικά με τη διαδικασία επιλογής των διαχειριστών που συμμετέχουν στη διαχείριση των διαρθρωτικών ταμείων της ΕΕ (Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς) υπό την εντολή του Υπουργείου Ανάπτυξης και Επενδύσεων αναμένεται να καθοριστεί πριν από τη νέα περίοδο προγραμματισμού για τα κονδύλια της ΕΕ (2021-2027). Η συνεχιζόμενη διαδικασία επιλογής, η οποία αντιμετώπισε σοβαρές καθυστερήσεις, αφορά περίπου 200 θέσεις ευθύνης, οι οποίες πρέπει να ολοκληρωθούν έγκαιρα, ώστε να εξασφαλιστεί η ομαλή έναρξη της νέας περιόδου προγραμματισμού

Η εξέλιξη του προσωπικού το 2020, τόσο μόνιμη όσο και προσωρινή, παραμένει σύμφωνη με τα σχέδια πρόσληψης, αλλά η προβλεπόμενη μείωση των προσωρινών θέσεων μετά τη μετατροπή τους σε μόνιμες θέσεις δεν έχει ακόμη υλοποιηθεί. Όσον αφορά το μόνιμο προσωπικό, εκτιμάται ότι οι προσλήψεις το 2020 θα είναι περίπου 40% λιγότερες από το σχέδιο, καθώς οι διαδικασίες επιλογής έχουν παραταθεί εξαιτίας της πανδημίας του κοροναϊού. Οι περισσότερες από τις νέες προσλήψεις στοχεύουν στην ενίσχυση του συστήματος δημόσιας υγείας, των στρατιωτικών σχολείων και της Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Εσόδων. Οι προσλήψεις που δεν θα ολοκληρωθούν κατά τη διάρκεια του τρέχοντος έτους θα πραγματοποιηθούν το 2021 (European Commission, 2020).

Ο μέσος αριθμός έκτακτων υπαλλήλων για το πρώτο εξάμηνο του 2020 παρέμεινε σταθερός σε σύγκριση με την αντίστοιχη περίοδο το 2019. Είναι ενθαρρυντικό ότι η αυξανόμενη τάση των προηγούμενων ετών έχει αντιστραφεί, ωστόσο ο αριθμός των έκτακτων υπαλλήλων παραμένει πολύ πάνω από το επίπεδο το 2018 όταν η Ελλάδα αποχώρησε από το πρόγραμμα του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας. Επιπλέον, η μετατροπή των έκτακτων συμβάσεων σε μόνιμες, ιδίως για τους δήμους και τον τομέα της εκπαίδευσης (59), δεν έχει μέχρι σήμερα οδηγήσει στην αντίστοιχη μείωση του αριθμού των έκτακτων υπαλλήλων. Οι αρχές επιβεβαίωσαν ότι η εκτιμώμενη μείωση, τουλάχιστον για τους εκπαιδευτικούς με

προσωρινές συμβάσεις, θα πρέπει να είναι ορατή έως τα τέλη Σεπτεμβρίου 2020. Τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα ενθάρρυναν τις αρχές να εφαρμόσουν την αναμενόμενη μείωση των εναπομενόντων προσωρινών θέσεων κατά την επόμενη περίοδο επανεξέτασης (European Commission, 2020).

Πίνακας 9. Τελευταίες εξελίξεις στην Ελληνική δημόσια Διοίκηση για το 2020

Δράση ή προγραμματισμός Δράσης	Σύντομη περιγραφή
<p>Δημόσια διοίκηση. Ολοκλήρωση του Συστήματος Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού (ψηφιακό οργανόγραμμα για όλους τους δημόσιους φορείς) και σύνδεσή του με την αρχή ενιαίων πληρωμών.</p>	<p>Έχει σημειωθεί ικανοποιητική πρόοδος κατά τη διάρκεια του τελευταίου έτους στην ανάπτυξη του Συστήματος Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού. Η διαδικασία επηρεάστηκε από τα μέτρα περιορισμού λόγω της πανδημίας, αλλά έχει σημειωθεί γενικά ικανοποιητική πρόοδος. Μέχρι τον Αύγουστο του 2020, πάνω από 1.500 οντότητες της γενικής κυβέρνησης είχαν ολοκληρώσει το ψηφιακό τους οργανόγραμμα, αντιπροσωπεύοντας περίπου το 80% όλων των οντοτήτων και το 85% του προσωπικού, συμπεριλαμβανομένων των περισσότερων μεγάλων οντοτήτων. Η πλειονότητα των υπόλοιπων μεγαλύτερων οντοτήτων επρόκειτο να ολοκληρωθεί έως τα τέλη Οκτωβρίου 2020. Ο σύνδεσμος μεταξύ μιας περιγραφής θέσης εργασίας και ενός κατόχου εργασίας έχει καθοριστεί για</p>

	<p>περίπου το 75% των θέσεων και οι αρχές σχεδιάζουν να δημιουργήσουν αυτόν τον σύνδεσμο για όλες τις θέσεις για τη γενική κυβέρνηση οντοτήτων έως το τέλος του 2020.</p>
<p>Δημόσια διοίκηση. Ενίσχυση της αποτελεσματικότητας του συστήματος επιλογής προσωπικού μέσω της βελτίωσης της ικανότητας του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ), συμπεριλαμβανομένων στους τομείς των διαδικασιών ανταγωνισμού, των διαδικασιών κατάταξης βαθμολογίας, των προσωρινών διαδικασιών πρόσληψης προσωπικού και της οργάνωσης του Συμβουλίου έως τα τέλη του 2022.</p>	<p>Μια μεταρρύθμιση για την ενίσχυση της ικανότητας του Ανώτατου Συμβουλίου για την Επιλογή Προσωπικού (ΑΣΕΠ) επρόκειτο να εγκριθεί τον Νοέμβριο του 2020.</p>
<p>Δημόσια διοίκηση. Ενίσχυση του ελέγχου προσλήψεων του δημόσιου τομέα μέσω του καθορισμού ετήσιου ανώτατου ορίου έκτακτων υπαλλήλων έως το τέλος του 2020, το οποίο θα εφαρμοστεί από το 2021.</p>	<p>Οι αρχές διεξάγουν μια ολοκληρωμένη ανάλυση των έκτακτων υπαλλήλων, η οποία αναμένονταν να ολοκληρωθεί έως τον Οκτώβριο του 2020, με σκοπό την κατάργηση θέσεων μόνιμου χαρακτήρα και σκοπεύετε να οριστεί ετήσιο ανώτατο όριο για τους έκτακτους υπαλλήλους έως το τέλος του έτους.</p>
<p>Ηλεκτρονική διακυβέρνηση. Ανάπτυξη της ενιαίας ψηφιακής πύλης (gov.gr) για την ενοποίηση όλων των ηλεκτρονικών συναλλαγών για πολίτες και επιχειρήσεις με το κράτος και σχετικές πληροφορίες, ενοποίηση του νομικού πλαισίου για την ψηφιακή πολιτική και διασφάλιση της συνέχειας των επιχειρήσεων</p>	<p>Η δημόσια πύλη gov.gr προσφέρει τώρα περίπου 610 υπηρεσίες, περισσότερες από 110 περισσότερες από την τελευταία ανασκοπική μελέτη, και περίπου 40 νέες υπηρεσίες βρίσκονται σε εξέλιξη. Οι αρχές εκπόνησαν έναν ολοκληρωμένο χάρτη πορείας για την εφαρμογή της πύλης έως τα τέλη του 2021. Ένας νέος</p>

<p>διασφαλίζοντας την επάρκεια της ψηφιακής υποδομής στα μέσα του 2021.</p>	<p>Κώδικας Ψηφιακής Διακυβέρνησης, για τη δημιουργία ενός ολοκληρωμένου νομικού πλαισίου για την ψηφιακή πολιτική αναμένεται να εγκριθεί σύντομα. Οι αρχές προετοιμάζουν τις σχετικές διαδικασίες υποβολής προσφορών για να διασφαλίσουν τη συνέχεια της επιχείρησης.</p>
<p>Ηλεκτρονική διακυβέρνηση. Εφαρμογή του Εθνικού Προγράμματος Απλοποίησης Διαδικασίας σε βασικούς τομείς πολιτικής και προώθηση της διαλειτουργικότητας των μητρώων, των δεδομένων και των συστημάτων πληροφορικής για τη μείωση του διοικητικού φόρτου για τις επιχειρήσεις και τους πολίτες έως το τέλος του 2021.</p>	<p>Οι αρχές ολοκλήρωσαν τη διαμόρφωση του Εθνικού Προγράμματος για την Απλούστευση της Διαδικασίας, το οποίο στοχεύει στη μείωση του διοικητικού φόρτου για τους πολίτες και τις επιχειρήσεις.</p>

Πηγή: European Commission, 2020

3. Μελέτη Περίπτωσης. ΟΑΕΔ

3.1. ΟΑΕΔ. Θεσμικό πλαίσιο ίδρυσης και Λειτουργίας και ρόλος του Οργανισμού

Ο ΟΑΕΔ ιδρύθηκε αρχικά το 1954 ως Οργανισμός Απασχόλησης και Ασφάλισης Εργασίας, ενώ μετονομάστηκε σε Οργανισμό Απασχολήσεως το 1969. Ως ΟΑΕΔ ονομάστηκε πρώτη φορά στο Βασιλικό Διάταγμα 404 του 1971, ενώ το 1990 δημιουργήθηκαν οι Γενικές Διευθύνσεις του ΟΑΕΔ. Από εκείνο το σημείο και έπειτα, ο Οργανισμός συνέχισε να εξελίσσεται και να εκσυγχρονίζει την λειτουργία του, με πιο χαρακτηριστικές περιπτώσεις την δημιουργία της Διεύθυνσης Επαγγελματικής Εκπαίδευσης το 1998 και την αναδιάρθρωση του οργανισμού το 2001.

Ο επόμενος πίνακας παρουσιάζει αναλυτικά το νομοθετικό πλαίσιο, μέσα στο οποίο λειτουργεί ο Οργανισμός σήμερα.

Πίνακας 10. Το θεσμικό πλαίσιο λειτουργίας του ΟΑΕΔ

Νόμος	Τεύχος Εφημερίδας της Κυβέρνησης	Σύντομη Περιγραφή
Ν.Δ 2961/1954	ΦΕΚ 197 Α 1954	Περί συστάσεως Οργανισμού Απασχολήσεως και Ασφάλισης Ανεργίας
ΝΔ 212/1969	ΦΕΚ 112 Α 1969	Περί Οργανώσεως και Διοικήσεως του Οργανισμού Απασχολήσεως
Β.Δ 404-405/1971	ΦΕΚ 123 Α 1971	Περί Οργανώσεως συγκροτήσεως και λειτουργίας των υπηρεσιών του ΟΑΕΔ
ΒΔ 410/1971	ΦΕΚ 124 Α 1971	Περί της ταμειακής και λογιστικής

		διαχειρίσεως του ΟΑΕΔ
ΠΔ 416/1990	ΦΕΚ 162 Α 1990	Σύσταση Γενικών Διευθύνσεων στον ΟΑΕΔ
Ν 2434/1996	ΦΕΚ 188/1996	Μέτρα για την Απασχόληση και την επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση και άλλες
ΠΔ 394/1998	ΦΕΚ 276/1998	Σύσταση Γενικής Δνσης Επαγγελματικής Εκπαίδευσης και Κατάρτισης
Ν 2956/2001	ΦΕΚ 258/2001	Αναδιάρθρωση ΟΑΕΔ και άλλες διατάξεις
ΥΑ 190789/2002	ΦΕΚ 754/2002	Εκχώρηση αρμοδιοτήτων του διοικητή του ΟΑΕΔ
Ν 3144/2003	ΦΕΚ 111 Α/ 2003	Κοινωνικός διάλογος για την προώθηση της απασχόλησης και την κοινωνική προστασία και άλλες διατάξεις (Θέματα ΟΑΕΔ)
ΥΑ 80045/1094/2003	ΦΕΚ 1094 2003	Οργάνωση και λειτουργία της Ειδικής Υπηρεσίας
Ν 3230/2004	ΦΕΚ 44 Α 2004	Καθιέρωση συστήματος διοίκησης με στόχους, μέτρηση της αποδοτικότητας και άλλες διατάξεις
Ν 3475/2006	ΦΕΚ 146 Α 2006	Οργάνωση και λειτουργία της δευτεροβάθμιας επαγγελματικής Εκπαίδευσης
Ν 3614/2007	ΦΕΚ 267 2007	Διαχείριση, έλεγχος και εφαρμογή αναπτυξιακών παρεμβάσεων
ΥΑ 80030/2007	ΦΕΚ 1197 Β 2007	Συγχώνευση υπηρεσιών, καθορισμός διάρθρωσης και αρμοδιότητες ΚΠΑ2 του ΟΑΕΔ

ΥΑ 1100721/661/00 15	ΦΕΚ 2139 Β 2007	Συμπλήρωση της υπ' αριθμ. 80030/29.6.2007 «Συγχώνευση Υπηρεσιών, καθορισμός, διάρθρωσης και αρμοδιότητες ΚΠΑ2 του ΟΑΕΔ»
N 3996/2011	ΦΕΚ 170/2011	Αναμόρφωση του Σώματος Επιθεωρητών Εργασίας, ρυθμίσεις
N 4075/2012	ΦΕΚ 89Α/2012	Θέματα Κανονισμού Ασφάλισης ΙΚΑ- ΕΤΑΜ, Ασφαλιστικών Φορέων,
N 4144/2013	ΦΕΚ 88/2013	Αντιμετώπιση της παραβατικότητας στην Κοινωνική Ασφάλιση και στην αγορά εργασίας και λοιπές διατάξεις αρμοδιότητας του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας
N 4186/2013	ΦΕΚ 193 Α 2013	Αναδιάρθρωση της Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης και λοιπές διατάξεις
ΠΔ 152/2013	ΦΕΚ 240Α/2013	Αξιολόγηση των εκπαιδευτικών της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης
N 4262/2014	ΦΕΚ 114Α/2014	Απλούστευση της δανειοδότησης για την άσκηση οικονομικής δραστηριότητας και άλλες διατάξεις

Πηγή: ΟΑΕΔ, 2020

Επιπλέον, ο οργανισμός έχει τρεις πυλώνες δράσης, οι οποίοι συνοπτικά αναφέρονται

1. Στην προώθηση της απασχόλησης
2. Στην ασφάλιση της ανεργίας και
3. Στην επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση των ανέργων

3.2. Η οργανωτική δομή του ΟΑΕΔ.

Αρχικά, θα πρέπει να επισημανθεί ότι η οργανωτική δομή του Οργανισμού περιλαμβάνει αφενός την πολιτική δομή και αφετέρου, την διοικητική δομή.

Αρχικά, η Πολιτική δομή περιλαμβάνει

- ✓ Το διοικητή του οργανισμού
- ✓ Τους δυο αντιπροέδρους του και
- ✓ Τις υπηρεσίες

Από την άλλη πλευρά, ο πίνακας που ακολουθεί παρέχει πληροφόρηση σχετικά με την διοικητική δομή του οργανισμού

Πίνακας 11. Η Διοικητική δομή του Οργανισμού

Υπηρεσίες	Γενικές Διευθύνσεις	Διευθύνσεις	Τμήματα	Σύνολο
<i>Κεντρική Υπηρεσία</i>	3	21	58	82
<i>Περιφερειακές Υπηρεσίες</i>	0	7	343	350
<i>Σύνολο</i>	3	28	401	432

Πηγή: ΟΑΕΔ, 2020

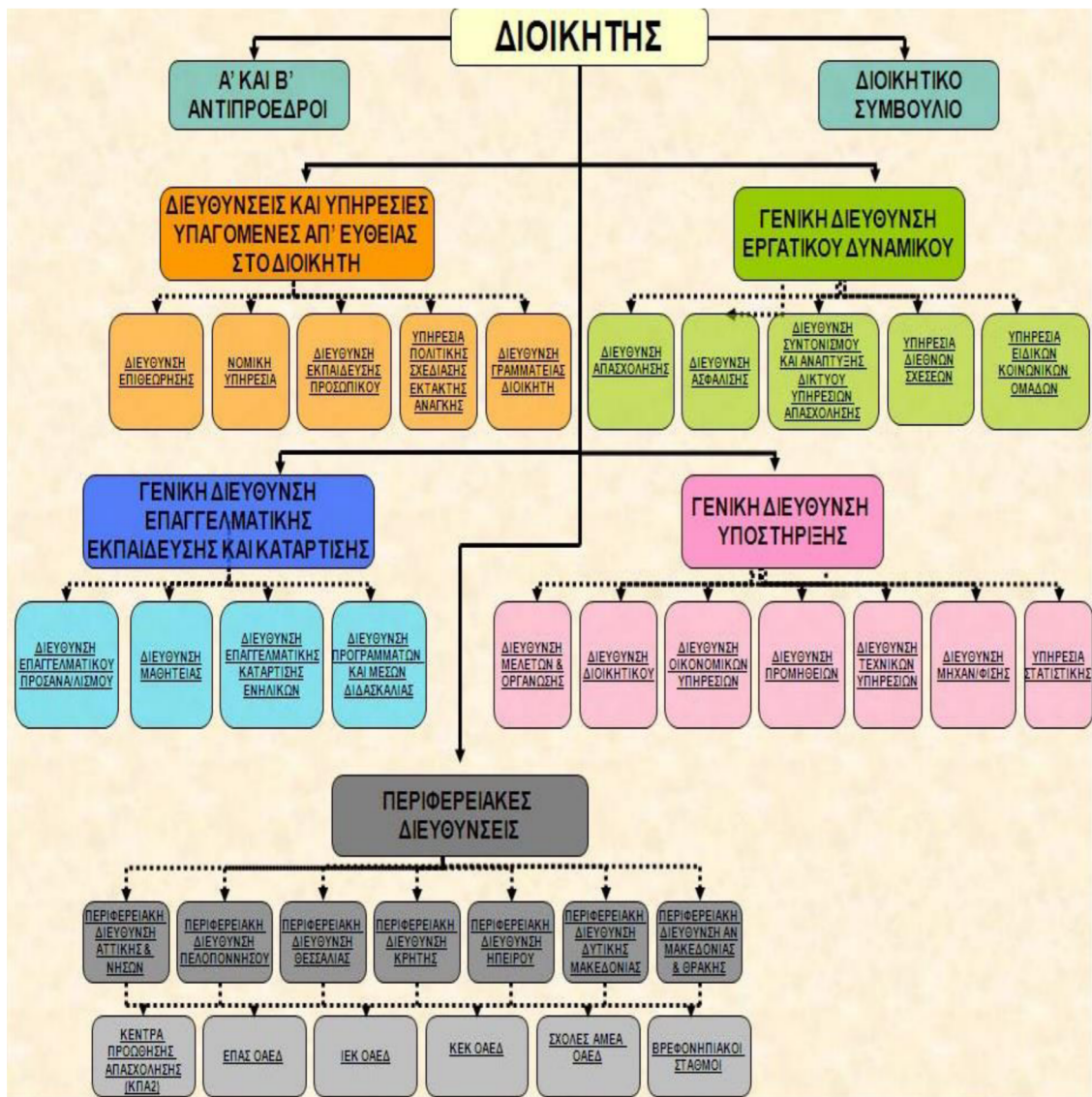
Αξίζει να σημειωθεί ότι οι τρεις Γενικές Διευθύνσεις αναφέρονται και είναι συνδεδεμένες με τους τρεις πυλώνες δράσεις, στους οποίους έγινε αναφορά στην προηγούμενη παράγραφο. Έτσι,

- ✓ Η πρώτη Γενική Διεύθυνση αναφέρεται ως Γενική Διεύθυνση Εργατικού Δυναμικού
- ✓ Η δεύτερη Γενική Διεύθυνση αναφέρεται ως Γενική Διεύθυνση Υποστήριξης και
- ✓ Η τρίτη Γενική Διεύθυνση αναφέρεται ως Γενική Διεύθυνση Επαγγελματικής Εκπαίδευσης και Κατάρτισης

Από την άλλη πλευρά, υπάρχουν επτά περιφερειακές διευθύνσεις, οι οποίες είναι οι εξής.

1. Αττικής και Νήσων
2. Μακεδονίας
3. Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης
4. Θεσσαλίας
5. Ηπείρου
6. Πελοποννήσου
7. Κρήτης

Εξάλλου, η επόμενο εικόνα παρουσιάζει λεπτομερώς το οργανόγραμμα του οργανισμού.



Διάγραμμα 1. Το Οργανόγραμμα του ΟΑΕΔ. Πηγή: ΟΕΑΔ, 2020.

Τέλος, το Διοικητικό Συμβούλιο του οργανισμού, το οποίο είναι επιφορτισμένο με την εξειδίκευση και την εφαρμογή της κυβερνητικής πολιτικής στο θέμα της Εργασίας, αποτελείται στην σημερινή του μορφή από 18 μέλη, εκ των οποίων

- ✓ Το ένα είναι ο πρόεδρος του οργανισμού
- ✓ Τα δυο είναι οι αντιπρόεδροι του οργανισμού, εκ των οποίων το ένα είναι εκπρόσωπος των εργαζομένων και το άλλο εκπρόσωπος των εργοδοτών
- ✓ Τρία άτομα είναι εκπρόσωποι του Υπουργείου Εργασίας

- ✓ Δύο είναι εκπρόσωποι του Υπουργείου οικονομίας
- ✓ Ένα άτομο είναι εκπρόσωπος του Υπουργείου Παιδείας
- ✓ Τέσσερα άτομα είναι εκπρόσωποι των εργαζομένων (ΓΣΕΕ)
- ✓ Τρία άτομα είναι εκπρόσωποι των Εργοδοτών (ΣΕΒ)
- ✓ Ένα άτομο είναι εκπρόσωπος των επιχειρήσεων τουρισμού (ΣΕΤΕ)
- ✓ Ένα άτομο είναι εκπρόσωπος της συνομοσπονδίας εμπορίου και
- ✓ Ένα άτομο είναι εκπρόσωπος των εργαζόμενων στον ΟΑΕΔ

3.3. Στρατηγικοί στόχοι του ΟΑΕΔ

Στρατηγικοί στόχοι του οργανισμού είναι

- ✓ Ο περιορισμός της ανεργίας
- ✓ Η προώθηση της εργασίας
- ✓ Η εκπαίδευση και κατάρτιση του εργατικού δυναμικού

Σε αυτό το πλαίσιο, υιοθετεί τόσο ενεργητικές, όσο και παθητικές πολιτικές ώστε να επιτευχθούν οι στόχοι αυτοί.

Επιπλέον, ο επόμενος πίνακας παρουσιάζει συνοπτικά τους κεντρικούς άξονες της πολιτικής του οργανισμού, οι οποίοι εξειδικεύουν τους παραπάνω στρατηγικούς στόχους.

Πίνακας 12. Οι κεντρικοί άξονες της πολιτικής του Οργανισμού

A/A άξονα	Σύντομη περιγραφή του κάθε άξονα
1 ^{ος} Άξονας	Στόχευση στην ανάπτυξη της απασχόλησης με προγράμματα μείωσης τόσο του μισθολογικού, όσο και του μη μισθολογικού κόστους εργασίας
2 ^{ος} Άξονας	Δημιουργία τοπικών προγραμμάτων απασχόλησης

3 ^{ος} Άξονας	Παροχή υπηρεσιών Συμβουλευτικής
4 ^{ος} Άξονας	Ανάπτυξη δράσεων με στόχο την αύξηση της προσαρμοστικότητας του εργατικού δυναμικού στις μεταβαλλόμενες συνθήκες της αγοράς εργασίας
5 ^{ος} Άξονας	Ανάπτυξη του θεσμού της Μαθητείας (Σχολές ΕΠΑΣ)
6 ^{ος} Άξονας	Λειτουργία Βρεφονηπιακών Σταθμών
7 ^{ος} Άξονας	Προσπάθεια εναρμόνισης μεταξύ της προσφοράς και της ζήτησης εργασίας κυρίως μέσω της νέας ηλεκτρονικής πύλης- portal του οργανισμού (θα γίνει λεπτομερής αναφορά σε αυτό στην συνέχεια)
8 ^{ος} Άξονας	Προσπάθεια εναρμόνισης μεταξύ της προσφοράς και της ζήτησης εργασίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο, μέσω του δικτύου EURES
9 ^{ος} Άξονας	Ενασχόληση με τις εκκρεμείς υποθέσεις των οργανισμών Εργατικής Κατοικίας και Εργατικής Εστίας που καταργήθηκαν με τον νόμο 4144 του 2013

Πηγή: ΟΕΑΔ, 2020.

3.4. Οι αρμοδιότητες του ΟΑΕΔ

Σημειώνεται επίσης ότι τα βασικά μέσα για την υλοποίηση των παραπάνω αξόνων είναι

- ✓ Τα Μέσα Προώθησης στην Απασχόληση (ΚΠΑ2)
- ✓ Τα Γραφεία Εργασίας Ειδικών Κοινωνικών Ομάδων και
- ✓ Οι Μονάδες Εκπαίδευσης και Κατάρτισης (ΕΠΑΣ)

Αναφορικά με τα πρώτα, θα πρέπει να σημειωθεί ότι στην ουσία αποτελούν μετεξέλιξη των ΚΠΑ, τα οποία δημιουργήθηκαν το 2003 με στόχους και λογική που

προσεγγίζει την νοοτροπία και τις απαιτήσεις της ελεύθερης οικονομίας. Το 2006 μετεξελίχθηκαν σε ΚΑΠ2 τα οποία έχουν πιστοποιηθεί με σύστημα διασφάλισης ποιότητας ISO 9001:2008. Επιπλέον, οι βασικές υπηρεσίες που παρέχουν τα ΚΠΑ2 είναι οι εξής:

- ✓ Εναρμόνιση της προσφοράς και της ζήτησης εργασίας
- ✓ Εφαρμογή παθητικών πολιτικών υποστήριξης της ανεργίας, όπως είναι για παράδειγμα, η παροχή επιδομάτων και άλλων μεταβιβαστικών πληρωμών
- ✓ Κατάρτιση και εφαρμογή προγραμμάτων και άλλων ενεργητικών πολιτικών τόνωσης της απασχόλησης

Τα Γραφεία Εργασίας Ειδικών Κοινωνικών Ομάδων τα οποία εδρεύουν σε έξι πόλεις της Ελλάδας (Αθήνα, Θεσσαλονίκη, Ηράκλειο, Πάτρα, Λάρισα και Βόλος) απευθύνονται σε άτομα που περιγράφονται παρακάτω

- ✓ Άτομα με Αναπηρία
- ✓ Αποφυλακισμένα Άτομα
- ✓ Απεξαρτημένα Άτομα
- ✓ Νεαρά παραβατικά Άτομα ή Άτομα που βρίσκονται σε κοινωνικό κίνδυνο
- ✓ Άλλες κατά περίπτωση ευπαθείς κοινωνικά ομάδες.

3.5. Οι παρεχόμενες υπηρεσίες του ΟΑΕΔ

Αρχικά, θα πρέπει να σημειωθεί ότι οι προσφερόμενες υπηρεσίες του Οργανισμού απευθύνονται κυρίως σε ανέργους, αλλά και σε εργοδότες και επιχειρήσεις, οι οποίες απευθύνονται στον οργανισμό με στόχο να βρουν το εργατικό δυναμικό που αναζητούν. Επιπλέον, στον ΟΑΕΔ απευθύνονται και αργαζόμενοι για να ενημερωθούν για τις δράσεις του οργανισμού που τους αφορούν, αλλά και ενδιαφερόμενοι να συμμετέχουν στα προγράμματα κατάρτισης που ο οργανισμός διοργανώνει. Τέλος, στον ΟΑΕΔ απευθύνονται και κοινωνικοί και κλαδικό φορείς, ώστε να ωφεληθούν και αυτοί στον βαθμό που αυτό είναι εφικτό, από τα προγράμματα και τις δράσεις του οργανισμού.

Τέλος, οι υπηρεσίες που προσφέρει ο οργανισμός παρατίθενται συνοπτικά στον πίνακα που ακολουθεί

Πίνακας 13. Οι υπηρεσίες που προσφέρει ο ΟΑΕΔ

Οι υπηρεσίες που προσφέρει ο ΟΑΕΔ	
<i>Εγγραφή στα μητρώα του Οργανισμού</i>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Μητρώο Ανέργων ✓ Μητρώο Φυσικών Προσώπων και Εργαζομένων ✓ Μητρώο Εργοδοτών και Επιχειρήσεων ✓ Μητρώο Παρόχων ✓ Μητρώο Μαθητών
<i>Συμβουλευτικές Υπηρεσίες</i>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Εξατομικευμένη Προσέγγιση ✓ Επαγγελματικός Προσανατολισμός και Επαναπροσανατολισμός ✓ Συμβουλευτική Τεχνικών Αναζήτησης Εργασίας ✓ Συμβουλευτική Ανάλυσης Επιχειρηματικών Πρωτοβουλιών
<i>EURES</i>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Εργασία στην Ευρώπη
<i>Προγράμματα Απασχόλησης</i>	
<i>Επαγγελματική Κατάρτιση</i>	
<i>Επιδόματα και Παροχές</i>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Παροχές Ανεργίας ✓ Παροχές Μητρότητας ✓ άλλα βοηθήματα ✓ Επιδότηση Νεοεισερχομένων ✓ Προαιρετική Ασφάλιση ✓ Ιατροφαρμακευτική Περίθαλψη ✓ Μαθητικές/Φοιτητικές Παροχές

<i>Κοινωνικές Παροχές</i>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Κοινωνικός Τουρισμό ✓ Κατασκηνωτικό Πρόγραμμα ✓ Βρεφονηπιακοί Σταθμοί ✓ Στεγαστική Πολιτική
<i>Επαγγελματική Εκπαίδευση</i>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ ΕΠΑΣ ✓ ΙΕΚ
<i>Πρωτοβουλίες/Συνεργασίες ΟΑΕΔ με διάφορους φορείς</i>	

Πηγή: ΟΕΑΔ, 2020.

3.6. Το ανθρώπινο δυναμικό του ΟΑΕΔ

Από τον επίσημο διαδικτυακό τόπο του οργανισμού προκύπτει ότι οι εργαζόμενοι σε αυτόν είναι οργανωμένοι στην Ομοσπονδία Υπαλλήλων ΟΑΕΔ, μέλη της οποίας είναι διάφορες Ενώσεις Εργαζομένων στον οργανισμό, οι οποίες σημειώνονται στην συνέχεια (www.oyoaed.gr)

- Πανελλήνια Ένωση Υπαλλήλων ΟΑΕΔ
- Ένωση Υπαλλήλων Κεντρικής Ελλάδος
- Ένωση Υπαλλήλων ΟΑΕΔ Κεντρικής και Δυτικής Μακεδονίας
- Ένωση Υπαλλήλων ΟΑΕΔ Πελοποννήσου και Δυτικής Ελλάδος
- Ένωση Υπαλλήλων ΟΑΕΔ Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης
- Ένωση υπαλλήλων ΟΑΕΔ Κρήτης
- Ένωση Υπαλλήλων ΟΑΕΔ Ηπείρου Λευκάδας και Κέρκυρας

Επιπλέον, σύμφωνα με τον Απολογισμό των δράσεων του Οργανισμού για την περίοδο από τον Μάρτιο του 2015 μέχρι και τον Ιούνιο του 2019, τα άτομα που απασχολούνται σε αυτόν παρουσιάζονται στον πίνακα που ακολουθεί.

Πίνακας 14. Το προσωπικό του ΟΑΕΔ για το 2019

Ειδικότητα	Μόνιμοι	Συμβασι ούχοι	Σύνολο
Διοικητικοί	2.922	725	3.647
Διάφοροι	2.707		2.707
Μηχανικοί	179		179
Καθαρίστριες		406	406
Δικηγόροι	28		28
Προσωπικό Β.Ν.Σ.		89	89
Άλλοι (μετακλητοί)	12		12
Άλλοι (μέσω του ειδικού προγράμματος του ΟΑΕΔ για την απασχόληση 5.500 πτυχιούχων στον		230	230

δημόσιο τομέα)			
Εκπαιδευτικοί	515	1.784	2.299
ΣΥΝΟΛΑ	3.441	2.509	5.950

Πηγή: ΟΕΑΔ, 2020.

3.7. Μεταρρυθμίσεις και Αναβαθμίσεις του Οργανισμού στα πλαίσια του εκσυγχρονισμού της λειτουργίας του

Τα τελευταία χρόνια ο οργανισμός, στα πλαίσια των σημαντικών αλλαγών που έλαβαν χώρα στην ελληνική δημόσια διοίκηση και που έχουν παρουσιαστεί αναλυτικά στα προηγούμενα κεφάλαια, εξελίχτηκε και προσαρμόστηκε στα νέα δεδομένα. Στην παράγραφο αυτή, η οποία αποτελεί την ουσία της παρούσας εργασίας, αποτυπώνονται τα σημαντικότερα έργα και δομικές αλλαγές που έλαβαν χώρα στον οργανισμό.

Αξίζει να σημειωθεί ότι τα περισσότερα στοιχεία που χρησιμοποιήθηκαν στην παρούσα παράγραφο αντλήθηκαν από τον αναλυτικό Απολογισμό των δράσεων του Οργανισμού για την περίοδο από τον Μάρτιο του 2015 μέχρι και τον Ιούνιο του 2019, ο οποίος βρίσκεται στον επίσημο διαδικτυακό τόπο του Οργανισμού. Σημειώνεται, τέλος, ότι η παράγραφος αυτή επιμερίζεται σε δυο διαφορετικά μέρη, με το πρώτο να επικεντρώνεται στο Νέο Μοντέλο παροχής Υπηρεσιών του Οργανισμού και το δεύτερο να στοχεύει στο Νέο μοντέλο Οργάνωσης του Οργανισμού.

3.7.1. Το Νέο Μοντέλο Παροχής Υπηρεσιών του ΟΑΕΔ με έμφαση στον τεχνολογικό εξοπλισμό

Το Νέο Μοντέλο Παροχής Υπηρεσιών που εφαρμόστηκε στον οργανισμό από το 2015 αφορούσε τον εκσυγχρονισμό του τρόπου λειτουργίας του οργανισμού σε τέσσερις διαφορετικούς τομείς, οι οποίοι ήταν οι εξής:

- ✓ Βελτίωση των υπηρεσιών του οργανισμού
- ✓ Δημιουργία νέων υπηρεσιών προς τους ανέργους
- ✓ Ανανέωση των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων των ανέργων
- ✓ Δημιουργία νέων υπηρεσιών προς τις επιχειρήσεις και
- ✓ Ψηφιακή και τεχνολογική Αναβάθμιση

Αναφορικά με την βελτίωση των υπηρεσιών του οργανισμού, θα πρέπει να σημειωθεί ότι εκτός των μεταβολών στις ήδη υπάρχουσες υπηρεσίες, νέες υπηρεσίες προστέθηκαν στις δυνατότητες του οργανισμού με τις σημαντικότερες από αυτές να είναι οι εξής:

- ✓ Υπηρεσία Υποδοχής στα ΚΠΑ
- ✓ Χώρος αυτοεξυπηρέτησης στα ΚΠΑ
- ✓ Τηλεφωνικό Κέντρο (call center)
- ✓ Νέα διαδικτυακή πύλη (portal)
- ✓ Συνεργασία με Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών (Κ.Ε.Π.)

Αναφορικά με την τελευταία συνεργασία που αναφέρεται, ο επόμενος πίνακας παρέχει πληροφόρηση σχετικά με τις υπηρεσίες που πλέον θα ήταν δυνατόν να χρησιμοποιήσει ο πολίτης στα Κέντρα Εξυπηρέτησης Πελατών.

Πίνακας 15. Συναλλαγές του ΟΑΕΔ που είναι δυνατόν να διεκπεραιωθούν στα ΚΕΠ

Υποβολή αιτήσεων για επιδόματα	Έκδοση βεβαιώσεων
---	------------------------------

Επίδομα μακροχρονίως ανέργων	Βεβαίωση χρόνου ανεργίας
Ειδικό εποχιακό βοήθημα	Βεβαίωση επιδοτούμενης ανεργίας
Επίδομα νεοεισερχομένων στην αγορά εργασίας	Βεβαίωση οικονομικών συναλλαγών
Ειδικό βοήθημα μετά τη λήξη της επιδότησης λόγω ανεργίας	Βεβαίωση εξατομικευμένης προσέγγισης
Ειδικό βοήθημα μετά από τρίμηνη παραμονή στα μητρώα ανέργων του ΟΑΕΔ	Βεβαίωση ανεργίας για την παροχή ατροφαρμακευτικής περίθαλψης σε άνεργους έως 29 ετών
Ειδικό βοήθημα σε όσους εξέτισαν ποινή στειρητικής της ελευθερίας Ειδικό βοήθημα λόγω επίσχεσης εργασίας	
Βοήθημα ανεργίας αυτοτελώς και ανεξαρτήτως απασχολούμενων (Ο.Α.Ε.Ε., Ε.Τ.Α.Π. – Μ.Μ.Ε.)	
Συμπληρωματική παροχή μητρότητας	
Ειδική παροχή προστασίας της μητρότητας	

Πηγή: ΟΑΕΔ, 2020

Επιπλέον, ο οργανισμός δημιούργησε μια σειρά από καινούριες υπηρεσίες για τους ανέργους, οι σημαντικότερες από τις οποίες είναι οι εξής:

- ✓ Εργασιακοί σύμβουλοι αναζητούντων εργασία
- ✓ Εφαρμογή νέα; Μεθοδολογία; ανάλυσης προφίλ και κατηγοριοποίησης ανέργων
- ✓ Εφαρμογή νέου Εργαλείου Διάγνωσης Αναγκών της Αγοράς Εργασίας
- ✓ Εξατομικευμένη προσέγγιση και Ατομικό Σχέδιο Δράσης
- ✓ Συμβουλευτική
- ✓ Δράσεις ενεργοποίησης ανέργων δικαιούχων του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης (Κ.Ε.Α.)

Ειδικά για την τελευταία κατηγορία δράσεων, παρουσιάζονται αναλυτικά στοιχεία στον πίνακα που ακολουθεί.

Πίνακας 16. Δράσεις Συμβουλευτικών υπηρεσιών του ΟΑΕΔ την περίοδο 2015-2018

ΔΡΑΣΕΙΣ ΣΥΜΒΟΥΛΕΥΤΙΚΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ 2015-2018		
Δράση	Αριθμός ομάδων	Αριθμός ωφελουμένων
Εργαστήρια Ενεργοποίησης και Κινητοποίησης Ανέργων	81	2.425
Συμβουλευτική Επαγγελματικού Προσανατολισμού	107	948

Συμβουλευτική Τεχνικών Αναζήτησης Εργασίας	111	1.022
Συμβουλευτική Ανάλυσης Επιχειρηματικών Πρωτοβουλιών	498	10.241
ΣΥΝΟΛΟ	797	14.636

Πηγή: ΟΑΕΔ, 2020

Επιπρόσθετα, ο οργανισμός ανανέωσε την λίστα με τις υποχρεώσεις και τα δικαιώματα των ανέργων, με τις σημαντικότερες αλλαγές στα μέχρι τότε ισχύοντα να αναφέρονται στα εξής:

- ✓ Συμμετοχή σε προγράμματα εκπαίδευσης/κατάρτισης και διατήρηση της ιδιότητας
- ✓ Περιστασιακή απασχόληση και διατήρηση της ιδιότητας του ανέργου
- ✓ Εγγραφή στο Μητρώο ομάδων ανέργων που στερούνται μόνιμης κατοικίας
- ✓ Θέσπιση αμοιβαίων υποχρεώσεων ΟΑΕΔ και ανέργων

Επιπλέον, ο οργανισμός δημιούργησε μια σειρά από καινούριες υπηρεσίες για τις επιχειρήσεις, οι σημαντικότερες από τις οποίες είναι οι εξής:

- ✓ Στρατηγική προσέγγισης επιχειρήσεων, μέσα από την συνεργασία του οργανισμού με κρατικούς και τοπικούς φορείς
- ✓ Εφαρμογή της υπηρεσίας των εργασιακών συμβούλων των εργοδοτών
- ✓ Δημιουργία της μονάδας μεγάλων επιχειρήσεων, η οποία από το 2015 που δημιουργήθηκε, δημιούργησε δράσεις με τουλάχιστον 5 ή 6 μεγάλες επιχειρήσεις κάθε χρόνο

Τέλος, ειδικό βάρος έδειξε ο οργανισμός στην ψηφιακή και τεχνολογική του αναβάθμιση με την εισαγωγή δεκάδων καινοτομιών και αλλαγών, οι σημαντικότερες από τις οποίες αναφέρονται στην συνέχεια.

- ✓ Ηλεκτρονική ανανέωση του δελτίου ανεργίας
- ✓ Ηλεκτρονική υποβολή αιτήσεων για επιδόματα – βοηθήματα
- ✓ Ηλεκτρονική έκδοση βεβαιώσεων
- ✓ Ηλεκτρονική εγγραφή στο μητρώο ανέργων
- ✓ Ηλεκτρονική πλατφόρμα υποβολής θέσεων μαθητείας
- ✓ Σύστημα Γεωχωρικών Δεδομένων GIS (WebGIS)
- ✓ Ηλεκτρονική πλατφόρμα για τις ρυθμίσεις οφειλών οικιστών και δανειοληπτών του καταργηθέντος Ο.Ε.Κ
- ✓ Ηλεκτρονική πλατφόρμα προσλήψεων προσωπικού καθαριότητας (Σ.Ο.Χ.).
- ✓ Εφαρμογή Profiling
- ✓ Εφαρμογή ScoreCard (κάρτας επίδοσης)
- ✓ Εφαρμογή ηλεκτρονικών ραντεβού
- ✓ Διαδικτυακές εφαρμογές για εκπαιδευτικές λειτουργίες και μονάδες, όπως
 - IRIS: πρόσληψη εκπαιδευτικών Ι.Δ.Ο.Χ
 - PEGASUS: υποβολή ηλεκτρονικών αιτήσεων υποψηφίων εκπαιδευτικών ΙΕΚ και μοριοδότησή τους
 - PRIMUS: επιδόματα σίτισης-στέγασης
 - PROTEUS: διαχείριση φυσικού αντικειμένου Ι.Ε.Κ
- ✓ Διαδικτυακή Πύλη (portal)
- ✓ Σύστημα Ενημέρωσης της Διοίκησης (MIS)
- ✓ Σύστημα Εξυπηρέτησης Πελατών (CRM)
- ✓ Σύστημα Διαχείρισης Γνώσης
- ✓ Ηλεκτρονικό Πρωτόκολλο και ηλεκτρονική διακίνηση εγγράφων (e-protocol)
- ✓ Σύστημα Ροών και Διαδικασιών (Workflow Management System)
- ✓ Διαλειτουργικότητα με
 - ΕΦΚΑ
 - ΑΑΔΕ
 - ΗΔΙΚΑ
 - EURES
 - ΕΤΕ
 - ΚΕΠ

- ΠΣΚΕ
- ΟΠΣ-ΕΣΠΑ
- ΕΕΣΣΙ

3.7.2. Το Νέο Μοντέλο Οργάνωσης και Διοίκησης του ΟΑΕΔ

Όπως σημειώθηκε και στο πρώτο τμήμα του παρόντος κεφαλαίου, η οργανωτική δομή του οργανισμού διαιρείται στην διοικητική και την πολιτική δομή του. Από εκεί και πέρα, σχεδόν όλες οι επιμέρους διευθύνσεις και τμήματα, στην διάρκεια της τελευταίας πενταετίας αναδιοργανώθηκαν ώστε να είναι σε θέση να φέρουν εις πέρας τους στρατηγικούς τους στόχους.

Επιπλέον, σημαντικό ρόλο στην αναδιαμόρφωση του οργανισμού έπαιξε και η προσπάθεια αποκέντρωσής του, με αποτέλεσμα μια σειρά από σημαντικές αρμοδιότητες της κεντρικής διοίκησης να περνούν στις επτά Περιφερειακές Διευθύνσεις, στις οποίες έγινε αναφορά νωρίτερα. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αλλαγής δικαιοδοσίας από την Κεντρική Διοίκηση στις επτά Περιφερειακές Διευθύνσεις είναι οι Επιτροπές Εκδίκασης Ενδικοφανών Προσφυγών (ΕΠ.ΕΚ.Ε.Π.), οι οποίες πλέον δρουν στις περιφερειακές διευθύνσεις και όχι στην Κεντρική Διοίκηση.

Επιπλέον, την τελευταία πενταετία έλαβε χώρα μια ριζική αναδιαμόρφωση των ΚΠΑ, καθώς πλέον προστέθηκαν σε αυτά και οι εξής υπηρεσίες.

- ✓ Υπάλληλος Υποδοχής
- ✓ Εργασιακός Σύμβουλος Αναζητούντων Εργασία
- ✓ Εργασιακός Σύμβουλος Εργοδοτών
- ✓ Επικεφαλής Μέσου Διοικητικού Επιπέδου (Ε.Μ.Δ.Ε.)

Ωστόσο, η σημαντικότερη ίσως αλλαγή που έλαβε χώρα στον οργανισμό τα τελευταία χρόνια ήταν η εισαγωγή ενός συστήματος μέτρησης απόδοσης με την εφαρμογή του γνωστού στην σχετική βιβλιογραφία Balanced Scorecard, το οποίο υιοθετήθηκε από τον οργανισμό μέσα από την παρακολούθηση συγκεκριμένων Δεικτών απόδοσης, οι οποίοι παρουσιάζονται στον πίνακα που ακολουθεί

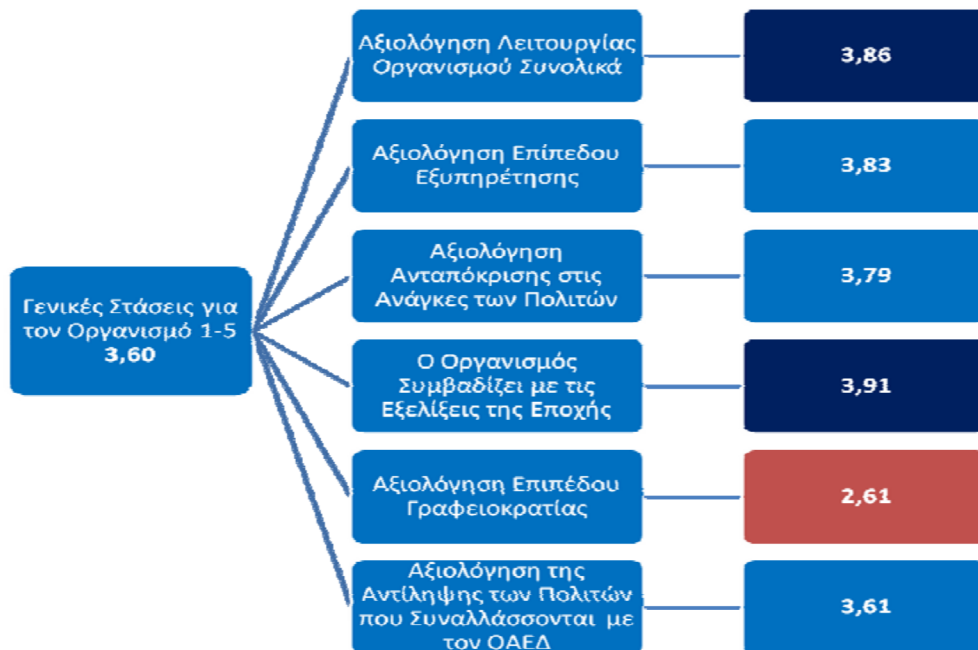
Πίνακας 17. Οι βασικοί Δείκτες Μέτρησης της Απόδοσης του ΟΑΕΔ

Δείκτες Απόδοσης (ΚΡΙΣ)	Πηγή Συλλογής	Περιοδικότητα/ Τόπος συλλογής
<p>Αριθμός κενών θέσεων ανέργων σε θέσεις εργασίας:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Επιχορηγούμενες • Μη επιχορηγούμενες 	<p>ΟΠΣ, κάρτα επίδοσης (Scorecard)</p>	<p>Ανά μήνα/ΚΠΑ</p>
<p>Μέσος χρόνος έκδοσης απόφασης για χορήγηση επιδόματος τακτικής ανεργίας</p>	<p>ΟΠΣ (εφόσον παρακολουθείται ηλεκτρονικά)</p>	<p>Ανά μήνα/ΚΠΑ</p>
<p>Αριθμός νέων εγγραφών ΕΠΑΣ Μαθητείας ΟΑΕΔ</p>	<p>Βάση Δεδομένων</p>	<p>Ανά σχολικό έτος/ΕΠΑΣ</p>
<p>Αριθμός εργαζομένων που συμμετέχουν σε προγράμματα κατάρτισης μέσω ΕΛΕΚΠ</p>	<p>Εφαρμογή ΕΛΕΚΠ/Α3</p>	<p>Ανά έτος/Διοικητική Περιφέρεια</p>
<p>Ποσοστό συναλλασσομένων που δηλώνουν "πολύ" ή "αρκετά" ικανοποιημένοι από την εξυπηρέτηση και τις παρεχόμενες υπηρεσίες του</p> <p>ΟΑΕΔ:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Αναζητούντων εργασία 	<p>INTRANET-Εφαρμογή καταχώρησης απαντήσεων στο Έντυπο "ΠΡΩΤΑ Ο ΠΟΛΙΤΗΣ".</p> <p>Υπάρχει ειδική ομάδα εργασίας για το σχεδιασμό του μόνιμου μηχανισμού μέτρησης ικανοποίησης</p>	<p>Ανά μήνα/ΚΠΑ</p>

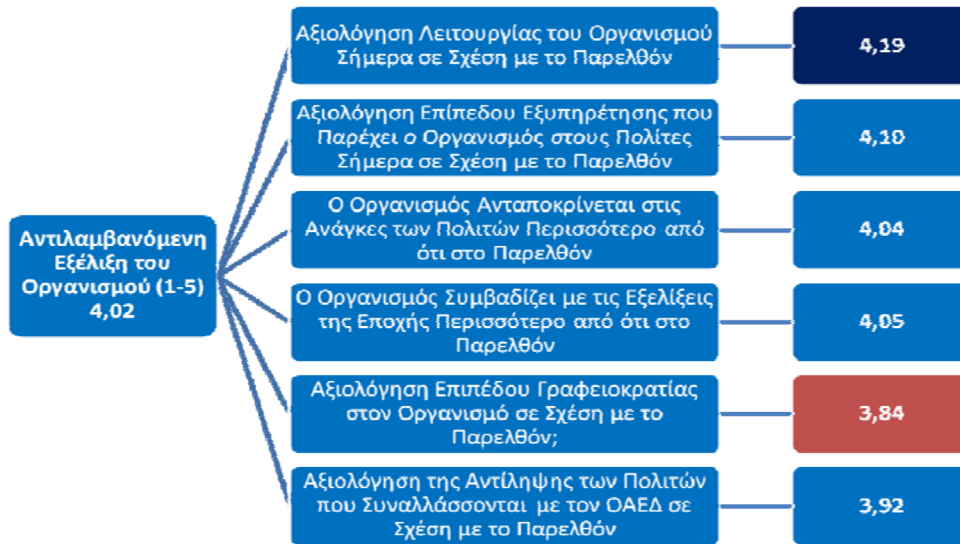
<ul style="list-style-type: none"> • Εργοδοτών • Λοιπών συναλλασσομένων 		
---	--	--

Πηγή: ΟΑΕΔ, 2020.

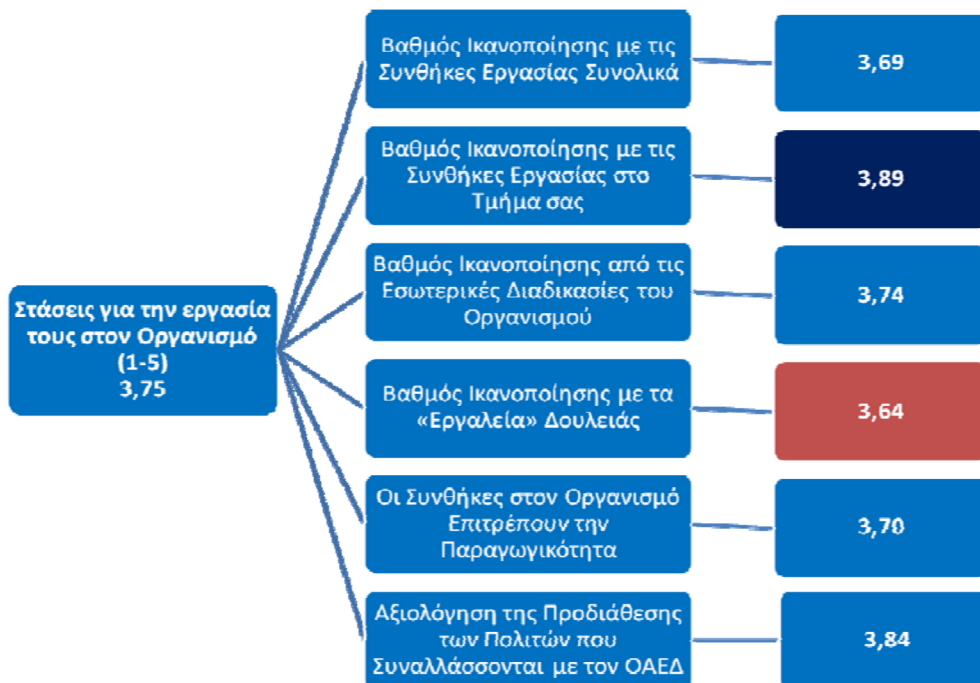
Αξίζει να γίνει αναφορά τέλος, στις έρευνες τις οποίες υλοποιεί ο οργανισμός στους εργαζομένους του ανά τακτά χρονικά διαστήματα. Σύμφωνα με τα αποτελέσματα αυτών των ερευνών όπως φαίνονται στα παρακάτω διαγράμματα, γίνεται φανερό ότι αυτή η αλλαγή του οργανισμού έχει επιφέρει σημαντική βελτίωση στην ικανοποίηση των εργαζόμενων αλλά και για την γενική στάση και την εξέλιξη του οργανισμού.



Διάγραμμα 2. Γενικές στάσεις των εργαζόμενων στον ΟΑΕΔ για τον οργανισμό.
Πηγή: ΟΑΕΔ, 2020.



Διάγραμμα 3. Αντιλαμβανόμενη εξέλιξη του οργανισμού. Πηγή: ΟΑΕΔ, 2020.



Διάγραμμα 4. Στάσεις των εργαζόμενων στον ΟΑΕΔ για την εργασία τους τον οργανισμό. Πηγή: ΟΑΕΔ, 2020.

Συμπεράσματα

Η δημόσια διοίκηση τα τελευταία χρόνια έχει αλλάξει σε μεγάλο βαθμό σε όλο το δυτικό κόσμο. Μια προσεκτική μελέτη στα δεδομένα μεγάλων ευρωπαϊκών χωρών και των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής αρκεί για να διαπιστώσει κανείς ότι ο δημόσιος τομέας της δεκαετίας για παράδειγμα του 1950 λίγη σχέση έχει με τον δημόσιο τομέα στις αρχές του 1990 και στην συνέχεια, στις αρχές του 21ου αιώνα. Για αυτό μεγάλη επίδραση φαίνεται να έχει παίξει η θεωρία της Νέας Δημόσιας Διοίκησης, η οποία ως κεντρικό στόχο είχε την εισαγωγή κριτηρίων της ελεύθερης αγοράς στις δημόσιες υπηρεσίες και τους οργανισμούς.

Ωστόσο, στην περίπτωση της Ελλάδας, ριζικές αλλαγές δεν έγιναν ιδιαίτερα αισθητές στις δημόσιες υπηρεσίες και τους οργανισμούς μέχρι την οικονομική κρίση του 2010. Βέβαια θα ήταν άδικο να θεωρήσει κανείς ότι μέχρι τότε δεν έλαβαν χώρα προσπάθειες ουσιαστικής μεταρρύθμισης του δημόσιου τομέα, όπως ήταν για παράδειγμα η δημιουργία του ΑΣΕΠ στις αρχές της δεκαετίας του 1990. Από την άλλη πλευρά, την δεκαετία 2010- 2020 έλαβαν χώρα πάμπολλες αλλαγές στον τρόπο λειτουργίας του δημόσιου τομέα, κάποιες από τις οποίες θα ήταν δυνατόν να αποτυπωθούν με ένα θετικό και άλλες με αρνητικό πρόσημο.

Εξάλλου σε αυτήν την μεταρρυθμιστική διαδικασία, τόσο στην Ελλάδα, όσο και στην υπόλοιπη Ευρώπη καθοριστικό ρόλο έπαιξε η αλματώδης βελτίωση των τεχνολογικών δυνατοτήτων με την ανάπτυξη του ιντερνέτ αρχικά και των άπειρων δυνατοτήτων ψηφιοποίησης των υπηρεσιών που συνδέονται με αυτό. Έτσι στο τελευταίο κύμα των μεταρρυθμίσεων πρωταγωνιστικό ρόλο φαίνεται να παίζουν οι νέες τεχνολογίες, οι οποίες είναι δυνατόν να προσφέρουν λύσεις εξοικονόμησης χρόνου και κόπου, που μέχρι πρότινος δεν θα ήταν υπερβολή να τις θεωρήσει κανείς ουτοπικές.

Σε αυτό το πλαίσιο, η μελέτη περίπτωσης του ΟΑΕΔ που αποτέλεσε αντικείμενο αυτής της εργασίας έδειξε ότι και αυτός ο οργανισμός και μάλιστα ίσως περισσότερο από άλλους οργανισμούς του ευρύτερου δημόσιου τομέα, αποτέλεσε αντικείμενο ριζικών αλλαγών τα τελευταία χρόνια. Όπως σημειώθηκε στο προηγούμενο κεφάλαιο, στο οποίο μελετούνται αναλυτικά οι δράσεις και οι αλλαγές στον οργανισμό, ειδικά την πενταετία 2015- 2019 ο οργανισμός κατόρθωσε να

αλλάξει ριζικά το προφίλ του και να γίνει ένας οργανισμός ο οποίος χρησιμοποιηθεί κατά κόρον τις δυνατότητες των νέων τεχνολογιών. Ο ΟΑΕΔ κατόρθωσε μέσα σε πέντε χρόνια να ψηφιοποιήσει σχεδόν το σύνολο των υπηρεσιών που προσφέρει στους πολίτες και να αποτελέσει τμήμα ενός μεγάλου στοιχήματος της ελληνικής δημόσιας διοίκησης που έχει να κάνει με την διαλειτουργικότητα του δημόσιου τομέα.

Εξάλλου, η εφαρμογή του κοινώς αποδεκτού συστήματος μέτρησης απόδοσης Balanced ScoreCard αποτελεί ένδειξη της πρόθεσης της διοίκησης του οργανισμού να αποτελέσει προπομπό κατά μία έννοια της αξιολόγησης της απόδοσης των οργανισμών του δημοσίου τομέα, ενός θέματος –ταμπού της ελληνικής κοινωνίας, το οποίο άντεξε στην πίεση των «μνημονιακών» υποχρεώσεων της χώρας για τα χρόνια της κρίσης. Όλες αυτές οι αλλαγές αξιολογούνται τουλάχιστον θετικά από το σύνολο των εργαζόμενων στον οργανισμό, αν και για να υπάρξει μια σφαιρική κάλυψη του θέματος, χρήσιμη θα ήταν και μια έρευνα πεδίου με δείγμα τα άτομα που χρησιμοποιούν τις υπηρεσίες του ΑΟΕΔ.

Σε κάθε περίπτωση, η παρούσα εργασία, παρά τις τυχόν παραλείψεις της, αποτέλεσε μια ευκαιρία για να μελετηθεί ο βαθμός στον οποίο ένας τόσο καίριος οργανισμός που έχει ως αντικείμενο το ιδιαίτερα φλέγον ζήτημα της ανεργίας των πολιτών ενός κράτους, φαίνεται διατεθειμένος να ακολουθήσει τις παγκόσμιες καλές πρακτικές στο θέμα της ψηφιοποίησης και εν γένει του εκσυγχρονισμού του τρόπου λειτουργίας του, ώστε να είναι σε θέση να προσφέρει τις ποιοτικότερες των υπηρεσιών στους πολίτες του ελληνικού κράτους που απευθύνονται σε αυτόν.

Βιβλιογραφία

Athanassiou, E., Kanellopoulos, C., Karagiannis, R., Katselidis I., Kotsi, A. (2016). Measurement of the Intensity of Reforms in Professions and Economic Activities in Greece via a Composite Regulation Index. *International Economics and Economic Policy*. 13:411-428.

Athanassiou, E., Nitsi, E., Lychnaras, V., Cholezas, I. (2019). Structural Reforms In Greece, 2010-2018 - Study for the European Commission. Available at: <https://op.europa.eu/el/publication-detail/-/publication/9e68a55f-a129-11e9-9d01-01aa75ed71a1>. [15/12/2020].

Buell, W., Porter, E., Norton, I. (2018). Surfacing the submerged state: operational transparency increases trust in and engagement with government. *Harvard Business School Working Paper*. No. 14-034.

Denhardt, R., Grubbs, J. (2003). *Public Administration: An action Orientation*. Wadsworth, Canada: Thomson.

Doll, Y., Miller, B. (2007). Leading and Making a Transformational Change. Available at: http://usacac.army.mil/cac2/cgsc/repository/dcl_LeadingMakingTransChange.pdf. [1/12/2020].

Etzioni, P., Marcus, R., Merton, A., Reiss, J., White, W. (1964). *Organizations*. Englewood Cliffs, USA: Prentice-Hall Publishing Co.

European Commission. (2010) The Economic Adjustment Programme of Greece. Available at: https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2010/op61_en.htm. [13/12/2020].

European Commission. (2012). Growth for Greece. Available at: https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2012/pdf/ocp94_en.pdf. [14/12/2020].

European Commission. (2017). A comparative overview of public administration characteristics and performance in EU28. Available at: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/3e89d981-48fc-11e8-be1d-01aa75ed71a1>. [17/12/2020].

European Commission.(2020). Enhanced Surveillance Report. Greece, September 2020. Available at: https://ec.europa.eu/info/publications/enhanced-surveillance-report-greece-september-2020_en. [20/12/2020].

Fang, H. (2002). Lottery versus all-pay auction models of lobbying. *Public Choice*. 112(3-4):351-371.

Füller, J. (2006). Why consumers engage in virtual new product developments initiated by producers. *Advances in Consumer Research*. 33:639–646.

Grimmelikhuijsen, S., Klijn, A. (2015). The effects of judicial transparency on public trust: evidence from a field experiment. *Public Administration*. 93(4)995–1011.

Hansson, K., Belkacem, K., Ekenberg, L. (2015). Open government and democracy: a research review. *Social Science Computer Review*. 33(5):540–555.

Hilgers, D., Schmidhuber, L. (2018) Open government: exploring patterns of mobile citizen-government interaction based on individual-level data. In: Albach, H., Meffert, H., Pinkwart, A., Reichwald, R., and Swiateczak, L. (eds.), *European Cities in Dynamic Competition*. Berlin: Springer. (57–72).

Hood, C. (1991). A public Management for all seasons. *Public Administration*. 69:3-19.

Hurn, J. (2012). Management of change in a multinational company. *Industrial and Commercial Training*. 44(1):41 – 46.

Kopric, I., Wollmann, H., Marcou, G. (2018). *Evaluating Reforms of Local Public and Social Services in Europe*. Cham: Palgrave Macmillan.

Linders, D. (2012) From e-government to we-government: defining a typology for citizen coproduction in the age of social media. *Government Information Quarterly*. 29 (4):446–454.

Lykourioti, L. (2018). The ‘Troika’ and Public Administration Reform in Greece: The role of the Crisis and the power of Bureaucracy. Master Thesis. University of Macedonia.

Makrydemetres, A., Zervopoulos, P. (2016). Reform of Public Administration in Greece; Evaluating Structural Reform of Central Government Departments in Greece: Application of the DEA Methodology. Available at: <https://www.lse.ac.uk/Hellenic-Observatory/Assets/Documents/Research/External-Research-Projects/Anthony-Makrydemetres-Project-Report.pdf>. [14/12/2020].

OECD. (2011) *Greece: Review of the Central Administration*. Paris: OECD Publishing.

Sotiropoulos, D., Christopoulos, L. (2016). *Overregulation and Ineffective Legislation in Greece*. Athens: Dianeosis Ed.

Spanou, C. (2019). Competing frames, domestic discretion and uneven outcomes. Administrative reform in Greece under the crisis. Available at: <https://sites.tufts.edu/karamanlischair/files/2019/04/CGK-WP-no-2019-04-Administrative-reform-April.pdf>. [10/12/2020].

Thapa, I. (2020). Public Administration: Meaning, Scope and Its Nature. Available at: https://www.researchgate.net/publication/342876516_Public_Administration_Meaning_Scope_and_Its_Nature/citation/download. [1/12/2020].

Van de Ven, H., Poole S. (1995). Explaining development and change in organizations. *AMR*. 20 (3):510-540.

Voorberg, H., Bekkers, J., Tummers, G. (2015) A systematic review of co-creation and co-production: embarking on the social innovation journey. *Public Management Review*. 17 (9):1333–1357.

Wallis, J., Dollery, B. (2005). Leadership and economic theories of nonprofit organizations. *Review of Policy Research*. 22(4):483-499.

Ακριβοπούλου, Χ., Ανθόπουλος, Χ. (2015). *Εισαγωγή στο διοικητικό δίκαιο*. Αθήνα: Σύνδεσμος Ελληνικών Ακαδημαϊκών Βιβλιοθηκών.

Γέροντας, Α., Λύτρας, Σ., Παυλόπουλος, Π., Σιούτη, Γ., Φλογαΐτης, Σ. (2018). *Διοικητικό δίκαιο*. Αθήνα: Εκδόσεις Σάκκουλα.

Γέροντας, Α. (2014). *Επιτομή Γενικού Διοικητικού Δικαίου*. Αθήνα: Εκδόσεις Σάκκουλα.

Κοϊμτζόγλου, Ε. (1999). *Στοιχεία Δημοσίου Δικαίου*. Αθήνα: Εκδόσεις Σάκκουλα.

Μακρυδημήτρης, Α. (1996). *Η Διοίκηση σε κρίση*. Αθήνα: Εκδόσεις Λιβάνη.

Νόμος 4440/2016 Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας στη Δημόσια Διοίκηση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση και λοιπές διατάξεις

ΟΑΕΔ. (2020). Απολογισμός Δράσεων. Μάρτιος 2015- Ιούνιος 2019. Διατίθεται στον διαδικτυακό τόπο: http://www.oaed.gr/semantika/-/asset_publisher/FUXqQDQrpfak/content/apologismos-draseon-oaed-martios-2015-iounios-2019/pop_up. [20/12/2020].

ΟΑΕΔ. (2020). Επίσημος Διαδικτυακός τόπος. <http://www.oaed.gr>.

Παπαγρηγορίου, Β. (2010). *Εισηγήσεις Διοικητικού Δικαίου*. Αθήνα: Εκδόσεις Σάκκουλα.

Χλέπας, Ν. (2014). Δομή και Λειτουργία των Δήμων στην Ελλάδα. Διατίθεται στον διαδικτυακό τόπο: http://www.grde.eu/el/service/publikationen/reihen/weitere_publikationen/Struktur_gr_iechischer_Kommunen_gr.pdf. [1/12/2020].