

Τ.Ε.Ι. ΜΕΣΟΛΟΓΓΙΟΥ

ΣΧΟΛΗ: ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ

ΤΜΗΜΑ: ΛΟΓΙΣΤΙΚΗΣ

Αρ. 66. 674

Πειρ  
17-1-95  
2000

Πτ 2000 - 0557

ΘΕΜΑ: ΜΕΤΡΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΤΗΣ ΠΑΡΑΓΩΓΙΚΟΤΗΤΑΣ  
ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ

ΕΙΣΗΓΗΤΗΣ: ΚΟΥΝΕΛΗΣ ΠΕΡΙΚΛΗΣ

ΣΠΟΥΔΑΣΤΕΣ: ΜΟΙΡΑΣ ΧΡΗΣΤΟΣ

ΕΥΘΥΜΙΟΥ ΑΘΑΝΑΣΙΟΣ



ΕΓΚΡΙΝΕΤΑΙ  
[Signature]  
ΠΕΡΙΚΛΗΣ ΚΟΥΝΕΛΗΣ

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	1
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ	
Η ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ Ο ΥΠΑΛΛΗΛΟΣ.....	4
I. ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΤΗΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΤΗΣ ΣΥΓΧΡΟΝΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ.....	4
α) Η σύγχρονη μορφή λειτουργίας της διοίκησης στην Ελλάδα.....	4
β) Αρχές που διέπουν τη διοίκηση και πρόσωπα που τη διοικούν.....	6
I. Αρχές που επικρατούν στην Ελληνική Διοίκηση.....	6
II. Η Εμπειρικήότητα.....	7
III. Η έλλειψη συνέχειας.....	9
IV. Η Χαρακτηριολογία των προσώπων που διοικούν.....	12
2. ΟΙ ΔΗΜΟΣΙΟΙ ΥΠΑΛΛΗΛΟΙ.....	13
ΔΥΣΚΟΛΙΕΣ ΟΡΙΣΜΟΥ ΤΗΣ ΕΝΝΟΙΑΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΥΠΑΛΛΗΛΟΥ.....	13
3. ΤΑΞΙΚΗ ΘΕΣΗ ΚΑΙ ΣΧΕΣΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΜΕ ΤΟ ΚΡΑΤΟΣ.....	16

Γ. ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΕΠΙΛΟΓΗ, ΤΗΝ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΠΡΟΑΓΩΓΗ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ .....	19
1. Η ΕΠΙΛΟΓΗ .....	19
2. Η ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ .....	22
3. Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ .....	22
ΤΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ ΠΟΥ ΑΣΧΟΛΕΙΤΑΙ Ο ΥΠΑΛΛΗΛΟΣ .....	23
A. ΕΞΩΤΕΡΙΚΟΙ ΠΑΡΑΓΟΝΤΕΣ.....	23
I. Ο Χώρος .....	23
II. Αποδοχές .....	24
III. Ασφάλεια .....	26
IV. Μετακινήσεις .....	28
B. ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΙ ΠΑΡΑΓΟΝΤΕΣ .....	31
I. Το κλίμα εργασίας .....	31
II. Η ηλικία .....	34
III. Τα κίνητρα .....	35
α) Ηθικά κίνητρα .....	35
β) Οικονομικά κίνητρα .....	38

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ .....	40
1. ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΑ .....	40
α) Τι εννοούμε με τον όρο "αρμοδιότητα" .....	40
β) Εκχώρηση αρμοδιοτήτων .....	40
γ) Εξαιρητικές συνθέσεις αρμοδιοτήτων .....	43
2. ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ .....	44
α) Τι εννοούμε με τον όρο "διαδικασία" .....	44
β) Η ταχύτητα της διαδικασίας .....	45

I. Ο Ανθρώπινος Παράγοντας .....	45
II. Ο Τεχνικός Παράγοντας .....	47

### ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ

Η ΣΥΓΧΡΟΝΗ ΖΩΗ ΚΑΙ Η ΔΙΟΙΚΗΣΗ .....	50
I. Η ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΤΗΣ ΣΥΓΧΡΟΝΗΣ ΖΩΗΣ .....	50
α) Η δομή της σύγχρονης κοινωνίας .....	50
β) Τάσεις που κυριαρχούν στη σύγχρονη μορφή ζωής .....	51
2. Ο ΕΚΣΥΓΧΡΟΝΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ .....	53
α) Η ανταπόκριση της Διοίκησης στα αιτήματα της σύγχρονης ζωής .....	53
I. Η αναγκαιότητα επιβίωσης του κρατικού μηχανισμού .....	53
II. Η θετική συμβολή του Κράτους στα αιτήματα του σύγχρονου πολίτη .....	54
III. Η ανταγωνιστικότητα του ελληνικού Κράτους στα ξένα συμφέροντα και Κράτη .....	56
β) Η Προσαρμογή .....	56
II. Συνεχής επανέλεγχος των αρχών και διαδικασιών που επικρατούν .....	58
III. Η ετοιμότητα για διαρκή αλλαγή σύμφωνα με τις απαιτήσεις των καιρών και τα συμφέροντα του Κράτους .....	59

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ

Η ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ Ο ΔΙΟΙΚΟΥΜΕΝΟΣ .....	62
I. Η ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ .....	62
α) Η μετάθεση της Διοίκησης προς τον διοικουμένο.....	62
I. Η λήψη του πιο σωστού διοικητικού μέτρου .....	62
II. Η λήψη του πιο έγκαιρου διοικητικού μέτρου.....	63
β) Οριζόντια και κατακόρυφη αποκέντρωση .....	64
γ) Το κριτήριο και το όριο της αποκέντρωσης.....	65
2. Η ΔΙΑΦΟΡΗ ΣΧΕΣΗ ΥΠΑΛΛΗΛΟΥ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΗ.....	66
α) Ο υπάλληλος στη σχέση του με τον πολίτη .....	66
I. Η κατάσταση που επικρατεί.....	66
1. Το βάρος του παρελθόντος.....	67
2. Ο Ψυχολογικός παράγοντας .....	68
3. Ο παράγοντας αγωγή .....	68
4. Ο παράγοντας κατάρτιση.....	69
β) Ο πολίτης στη σχέση του με τον υπάλληλο.....	70
I. Η κατάσταση που επικρατεί.....	70
1. Το βάρος του παρελθόντος.....	70
2. Ο ψυχολογικός παράγοντας.....	71
3. Ο παράγοντας κατάρτιση.....	71
II. Τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις του πολίτη στην ευνοούμενη πολιτεία.....	72

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΕΜΠΤΟ

### ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΕΙΣ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

I. Πρώτου Κεφαλαίου.....	75
--------------------------	----

II. Δεύτερου Κεφαλαίου.....	78
III. Τρίτου Κεφαλαίου.....	79
IV. Τέταρτου Κεφαλαίου.....	80
ΓΕΝΙΚΑ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	82
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	85

## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η είσοδος της Ελλάδας στην Ε.Ο.Κ. είναι ένα αναμφισβήτητο ιστορικό γεγονός. Η ένταξή μας αυτή δημιουργεί δέσμευση για το μέλλον που μας υποχρεώνει να αναλάβουμε όλοι μας νέους αγώνες πιά έντονους, πιά μακρόχρονους και πιά συλλογικούς, από εκείνους για την ένταξή μας. Οι διάφορες Κρατικές Υπηρεσίες για να ευθυγραμμισθούν από άποψη δομής, μεθόδου, ταχύτητας και πνεύματος με τις αντίστοιχες Υπηρεσίες των χωρών της Ε.Ο.Κ. πρέπει να καταβάλουν μεγάλη προσπάθεια. Η προσπάθεια αυτή πρέπει να ενισχυθεί από όλους εκείνους τους φορείς που από τη φύση τους ή τη θέση τους, έχουν μια κάποια ευθύνη.

Οι κυριότεροι από αυτούς τους φορείς είναι οι επισημείς του Διοικητικού Δικαίου και της Δημόσιας Διοίκησης. Οι πρώτοι πρέπει να είναι σε θέση να προσφέρουν στα πρόσωπα, που έχουν την ευθύνη της Διοίκησης, τη χρήσιμη εκείνη θεωρητική υποδομή για να διαμορφώσουν τους νέους θεσμούς και να πάρουν τις κατάλληλες και σωστές διοικητικές αποφάσεις, ώστε να συντο-

νίσουν τη χώρα μας στο ρυθμό ζωής των χωρών της Ευρώπης.

Η χώρα μας δοκίμασε στη μακρόχρονη ιστορία της διάφορες μορφές Κρατικής Διοίκησης, οι οποίες τη βοήθησαν να επιβιώσει και σε πολλές περιπτώσεις να γνωρίσει στιγμές μεγαλείου και να ζήσει ημέρες λαμπρές.

Η Ελλάδα, επειδή έζησε περισσότερο από τετρακόσια χρόνια κάτω από τον έλεγχο ενός διοικητικού συστήματος ξένου, προς εσωτερική σύστασή της, άλλαξε την παλαιά και σύμφυτη μορφή Διοίκησης της με τη νέα και ξενόφερτη. Όταν δε η χώρα μας λευτερώθηκε από τον τουρκικό ζυγό και χρειάστηκε να ρυθμίσει μόνη της τα θέματά της, βρέθηκε ξαφνικά μπροστά σε μια πραγματικότητα δηλαδή στο δυτικό πολιτισμό, που ήταν πάλι μια πραγματικότητα διαφορετική από το παρελθόν της και που θελητά ή αθέλητα άσκησε πάνω της μεγάλη επιρροή, έτσι που να την υποχρεώνει να προσαρμόσει τον εαυτό της στη ξένη πραγματικότητα. Η προσαρμογή αυτή αντί να πραγματοποιηθεί με ομαλό τρόπο και σύμφωνα με την εσωτερική σύσταση της χώρας μας, έγινε με τρόπο εκβιαστικό. Στο στάδιο αυτό της προσαρμογής στα ξένα πρότυπα, δεν προσέχτηκαν όσο θα έπρεπε ή και καθόλου τα δικά μας δεδομένα, δηλαδή το πολιτιστικό επίπεδο, η εξέλιξη των διοικητικών θεσμών, η νοοτροπία που επικρατούσε σε διοικούντες και διοικούμενους, η ιδιόρρυθμη και ιδιότυπη Ελληνική πολιτική ζωή κλπ. με αποτέλεσμα να μην εφαρμοσθούν στην χώρα μας με επιτυχία, ως αλλού τα ξένα



αυτά πρότυπα.

Συνέπεια των πιά πάνω είναι, ότι σήμερα η Ελλάδα βρίσκεται ακόμη κάτω από την επιρροή μιας βαριάς κληρονομιάς, που ενώ σιγά - σιγά θα έπρεπε να εξαομαλύνεται, δεν παρατηρείται σημαντική πρόοδος, γιατί η προσαρμογή της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης στα νέα δεδομένα, γίνεται λίγο - πολύ απρογραμμάτιστα. Έτσι άλλοτε δέχεται την προσαρμογή με ενθουσιασμό και προχωρεί σε εφαρμογές, άλλοτε πάλι την απορρίπτει και την καταπολεμά, χωρίς τα νέα συστήματα Διοίκησης, να τα περνά από το φίλτρο της ανάλυσης για να διαπιστώσει την προσαρμογή τους στα ελληνικά δεδομένα. Οι παράγοντες εκείνοι που απλουστεύουν την λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης και βελτιώνουν την παραγωγικότητά της είναι οι κατωτέρω:

Η ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ Ο ΥΠΑΛΛΗΛΟΣ

I. ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΤΗΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΤΗΣ ΣΥΓΧΡΟΝΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

α) Η σημερινή μορφή λειτουργίας της Διοίκησης στην Ελλάδα.

Σύμφωνα με το Σύνταγμα της χώρας μας, το πολίτευμα της Ελλάδας είναι η Προεδρευόμενη Κοινοβουλευτική Δημοκρατία. Το Ελληνικό πολίτευμα εφαρμόζει την αρχή του Κράτους Δικαίου, το οποίο δίκαιο, στηρίζεται στην τριπλή έκφραση των λειτουργιών της μιας και ενιαίας εξουσίας. Οι τρεις αυτές λειτουργίες είναι η Νομοθετική, η Εκτελεστική ή Διοίκηση και η Δικαστική. Οι λειτουργίες αυτές αλληλοσυμπληρώνονται και αλληλοπεριχωρούνται, ώστε και οι τρεις μαζί σπαρτίζουν και συναποτελούν πάλι την εξουσία. Κάθε μία από αυτές υπόκειται στο νόμο. Οι λειτουργίες αυτές κατανέμονται επίσης σε τρεις ξεχωριστές κατηγορίες κρατικών οργάνων. Τα όργανα

αυτά είναι τα Νομοθετικά, τα Εκτελεστικά ή Διοικητικά και τα Δικαστικά. Κάθε μία από αυτές τις λειτουργίες εκπληρώνει, σύμφωνα με το Σύνταγμα ένα ορισμένο και βασικό σκοπό που αποβλέπει στην ικανοποίηση του δημόσιου συμφέροντος και στην εξυπηρέτηση των αναγκών της Πολιτείας και των μελών της. Ο τρόπος που τελούνται οι πιο πάνω λειτουργίες δεν είναι πάντοτε ο ίδιος σε κάθε Κοινοβουλευτική Δημοκρατία, αλλά εξαρτάται από πολλούς παράγοντες που όλοι μαζί αποτελούν τις κατευθυντήριες εκείνες αρχές, που διαμορφώνονται και θεσπίζονται από εκείνους που έχουν την ευθύνη για την οργάνωση και τη λειτουργία της Πολιτείας. Οι παράγοντες αυτοί πρέπει να αναζητηθούν στις κλιματολογικές συνθήκες κάτω από τις οποίες ζει ένας λαός, στη μακρινή και κοντινή ιστορία του, τη χαρακτηριστική του, την οικονομική του ανάπτυξη, την κοινωνική του ευθύνη, τα ήθη και τις παραδόσεις του και είναι εκείνοι που επηρεάζουν την εύρυθμη ζωή του Κράτους.

Ετσι λοιπόν η σύγχρονη Διοίκηση στην Ελλάδα και ιδιαίτερα με την ειδική αυτή μορφή, ως του Νευρικού συστήματος της Πολιτείας, πρέπει να συνειδητοποιήσει όλες τις καταβολές του χώρου και του χρόνου που την περιβάλλουν, όπως τις ιστορικές, τις ψυχολογικές και τις κλιματολογικές. Η ίδια όμως η Διοίκηση με τη μορφή της δράσης και της πράξης, πρέπει να αναλάβει τις αναγκαίες εκείνες πρωτοβουλίες, ώστε να ανασαρμώσει συνέχεια τον τρόπο ενέργειάς της, ανάλογα με

τις επερχόμενες μεταβολές, εξελίξεις και απαιτήσεις στη ζωή του Κράτους, για να επιτύχει την κοινωνική πρόοδο και γενική ευημερία.

Ωστε Διοίκηση είναι το σύνολο των Διοικητικών Υπηρεσιών και των οργάνων τους, τα οποία έχουν ως αποστολή από τη μια μεριά να μεταφέρουν στη Κυβέρνηση τα προβλήματα των διοικούμενων και από την άλλη να εφαρμόζουν τη βούληση του Νομοθέτη και να μεταβάλλουν σε δράση και πράξη τη θέληση της Κυβέρνησης που εκφράζεται με νόμιμο τρόπο (άρθρα 101 και 103 του Συντάγματος ).

β) Αρχές που διέπουν τη Διοίκηση και πρόσωπα που τη διοικούν.

#### Ι. Αρχές που επικρατούν στην Ελληνική Διοίκηση.

Στις χώρες του Δυτικού κόσμου, το Κράτος ακολούθησε το ρυθμό της εξέλιξης με ομοιό τρόπο. Ο ρυθμός αυτός που οφείλεται στη ραγδαία ανάπτυξη των θετικών επιστημών, υποχρέωσε τη Δημόσια Διοίκηση, που επεδίωκε να τον παρακολουθήσει, να καταφύγει στη βοήθεια των θετικών επιστημών. Στη χώρα μας, όπου το Κράτος δεν είχε την ίδια ευκαιρία εξέλιξης με τις Δυτικές χώρες, η Δημόσια Διοίκηση δεν συντονίστηκε με τη Διοίκηση των χωρών αυτών. Στις χώρες αυτές η Διοίκηση του Κράτους στηρίζεται σε αρχές που την καθορίζουν και τη

δεσμεύουν. Στη χώρα μας οι γενικές αρχές δεν διαμορφώνουν όσο πρέπει την δεοντολογία της Διοίκησης, δηλαδή δεν έχουν ενιαία αναγωγή σε μια καθοριστική κεντρική αρχή, αλλά παρουσιάζουν μερικό και περιστατικό χαρακτήρα. Ο χαρακτήρας αυτός προσδιορίζεται κάθε φορά από εκείνους που έχουν την ευθύνη της Διοίκησης, ανάλογα με τα δικά τους "φιλοσοφικά" πιστεύω, τα οποία δεν είναι αποτέλεσμα θεωρητικών εκδηλώσεων, αλλά προσωπικές εμπειρίες ή αυτοσχέδια θεωρητικά κατασκευάσματα. Το φαινόμενο αυτό δεν εκδηλώνεται μόνο στο χώρο της Δημόσιας Διοίκησης, αλλά το παρατηρούμε σε πολλές εκδηλώσεις τόσο του δημόσιου, όσο και του ιδιωτικού βίου.

Στη χώρα μας π.χ. η βιομηχανική ανάπτυξη δεν ακολούθησε ένα συνεπή και υπεύθυνο προγραμματισμό, αλλά αφέθηκε στους τυχαίους σχεδιασμούς της ιδιωτικής πρωτοβουλίας. Η παιδεία μας στηρίχθηκε πάνω σε κένα συστήματα, χωρίς αυτά να περάσουν από το φίλτρο της ανάλυσης για να διαπιστωθεί αν και κατά πόσο ήταν κατάλληλα για το δικό μας τόπο.

## II. Η εμπειρικότητα.

Στο παρελθόν ο τρόπος για να διοικεί κανείς, μάθαινόταν στην πράξη από τους αρχαιότερους, σύμφωνα με το παλιό και γενικό αποδεκτό σύστημα του "μάστορα" και του "δούλου". Γνώρισμα αυτής της κατάστασης ήταν η κυριαρχία των εμπειρικών. Η κατάσταση αυτή για μια κοινωνία αμετάβλητη, ήταν αποδοτική και αποτελεσματική.

Σήμερα η μορφή της ζωής έχει ριζικά μεταβληθεί, οι εμπειρικοί χρησιμοποιούνται ολοένα και λιγότερο, γιατί δεν έχουν τις ικανότητες να αντιμετωπίσουν τις καινούριες καταστάσεις, πολύ δε περισσότερο να τις συλαμβάνουν. Έτσι η πείρα τους, για τη σύγχρονη εποχή μεταβάλλεται σε αντιπείρα, που έχει ως επακόλουθο τη στατικότητα, την ακαμψία και την αδυναμία, πιά γενικά την ανικανότητα για να αναπτύξει κανείς πρωτοβουλίες. Ο εργασιτέχνης υπάλληλος δεν παύει να αποτελεί αναχρονισμό για το Διοικητικό Σύστημα του εικοστού αιώνα. Ο υπάλληλος αυτός αντιδραστείεται προς τον επιστήμονα. Το πρόβλημα του εμπειρικού υπαλλήλου βρίσκεται από καιρό σε πλήρη εξέλιξη και είναι φαινόμενο διεθνές, σε συνεχή μεταβολή στη σχέση του εμπειρικού υπαλλήλου με τον επιστήμονα. Πράγματι στις χώρες της Δύσης κάτω από την έννοια εμπειρικός, δεν κατανοείται μόνο αυτός που έμαθε το περιεχόμενο της εργασίας του σύμφωνα με τον παλαιό τρόπο μαθητείας, αλλά και ο επιστήμονας εκείνος, που αφού πήρε το πτυχίο του, αδιαφόρησε για την ανανέωση των γνώσεων του και την συνεχή εξέλιξη της επιστήμης του. Το πρόβλημα του εμπειρικού υπαλλήλου στη χώρα μας, έχει λίγο - πολύ συνειδητοποιηθεί από τους υπεύθυνους της Δημόσιας Διοίκησης. Η περίπτωση όμως του επιστήμονα που με την αδιαφορία του και τη στατικότητα του, έχει μεταπηδήσει στην ουσία στην κατάσταση του εμπειρικού, δεν φαίνεται να έχει εκτιμηθεί αρκετά.

Κάτω από αυτές τις προϋποθέσεις ο Διοικητικός μηχανισμός στη χώρα μας, βρίσκεται σε κατάσταση αδυναμίας να παρακολουθήσει τις απαιτήσεις του σύγχρονου ρυθμού ζωής. Εκείνο όμως που επιβαρύνει περισσότερο την κατάσταση αυτή, είναι ότι οι υπεύθυνοι του Διοικητικού μηχανισμού, δεν έχουν συλλάβει όσο πρέπει την αντίσταση που προβάλλουν οι υπάλληλοι να αλλάξουν τη συμπεριφορά τους, να γίνουν πιά ευκίνητοι και να θελήσουν να συμμορφωθούν με τις απαιτήσεις των καιρών.

Ετσι λοιπόν όπως έχουν τα πράγματα, οι Δημόσιες Υπηρεσίες στη χώρα μας δεν μπορούν να παρακολουθήσουν τον ταχύ ρυθμό των ιδιωτικών επιχειρήσεων, με αποτέλεσμα το Κράτος όχι μόνο δεν μπορεί να τους προσφέρει επαρκή προστασία, αλλά πολλές φορές τους θέτει εμπόδια στην περαιτέρω ομαλή εξέλιξή τους. Ακόμη πιά επιβαρυντικό είναι το γεγονός, ότι η κατάσταση αυτή εμποδίζει τη Δημόσια Διοίκηση να συναγωνίζεται ή να ανταγωνίζεται τους ξένους φορείς, κάθε είδους συμφερόντων, με αποτέλεσμα να συνόπτει μαζί τους συμβάσεις, που άλλοτε μιν να μην είναι όσο πρέπει ευνοϊκές για τη χώρα μας, άλλοτε δε, να είναι ασύμφωρες.

### III. Η έλλειψη συνέχειας.

Οι Νόμοι ή οι Διαταγές που συντάσσονται κατά την άσκηση της νομοθετικής λειτουργίας, συντάσσονται συνήθως για να αντιμετωπίσουν ένα πρόβλημα, που εμφανίστηκε και σπάνια για να ρυθμίσουν ένα πρόβλημα που προβλέ-

πεται να παρουσιαστεί. Το γεγονός αυτό, γίνεται αιτία ώστε η κάθε είδους απόφαση που παίρνεται, να έχει μέσα της το στοιχείο του επείγοντος και μοιραία το στοιχείο της προχειρότητας. Έτσι το πρόβλημα δεν αντιμετωπίζεται καθολικά, αλλά περιστασιακά χωρίς ορθό προγραμματισμό. Συνέπεια του γεγονότος αυτού είναι η έκδοση διαφόρων ερμηνευτικών εγκυκλίων κάτω από το πρόσχημα της ερμηνείας του Νόμου. Το φαινόμενο αυτό είναι τόσο συνηθισμένο, ώστε όχι μόνο οι υπάλληλοι, αλλά και οι ίδιες οι Υπηρεσίες να διστάζουν στην εφαρμογή των νέων νόμων, εάν δεν έχουν στα χέρια τους την ερμηνευτική εγκύκλιο. Επειδή όμως και αυτή συντάσσεται πολλές φορές με την ίδια προχειρότητα, δημιουργεί το περίεργο φαινόμενο στα χρονικά της Δημόσιας Διοίκησης της χώρας μας, να εκδίδονται συμπληρωματικές ερμηνευτικές του Νόμου εγκύκλιοι. Η πιο πάνω απαράδεκτη κατάσταση στο σύγχρονο διοικητικό μηχανισμό της χώρας μας, επιβαρύνεται και από τους εξής λόγους:

α) Την έλλειψη συμμορφώσεως πάνω σε κάτι που έχει οριστικά αποφασιστεί. Ο λόγος είναι, ότι τις περισσότερες φορές το πρόβλημα που ανακύπτει δεν αντιμετωπίζεται καθολικά, αλλά εντελώς ειδικό, και μάλιστα ανάλογα με την αντίληψη του δημόσιου οργάνου.

β) Την παρουσία της αντιφατικότητας, δηλαδή την αντιμετώπιση των προβλημάτων όχι καθολικά, αλλά περιστασιακά που κρύβει τον κίνδυνο, ότι η φαινομενική επιτυχής λύση που προτείνει το αρμόδιο όργανο για τη



ρύθμιση ενός προβλήματος, μπορεί να ανατίθεται με τη λύση που προτείνεται από άλλο όργανο.

γ) Την απουσία της ακολουθίας, δηλαδή η λύση που δίνεται κάθε φορά, για την αντιμετώπιση ενός προβλήματος, είναι σπάνια να χρησιμοποιηθεί και πάλι, για τον απλούστερο λόγο ότι χάνεται στο μεγάλο πλήθος παρομοίων λύσεων, ή ξεχνιέται, μια και τα πρόσωπα που ασκούν τη διοίκηση αλλάζουν συνεχώς.

Ο τρόπος αντιμετώπισης των προβλημάτων δημιούργησε έτσι ένα πλήθος νόμων ή διοικητικών αποψάσεων, που σήμερα δύσκολα διαμόβεται. Παράλληλα η λανθασμένη αντίληψη που επικρατεί στη χώρα μας, σχετικά με την έννοια του καλού υπαλλήλου ότι είναι ικανός για κάθε θέση και ταυτόχρονα το γεγονός ότι δεν έχουμε συνειδητοποιήσει αρκετά την ανάγκη του ειδικού υπαλλήλου, αλλά και του κατάλληλου στην κατάλληλη θέση, προκαλεί τη βασική αιτία της ανωμαλίας γύρω από τη σωστή άσκηση της Διοίκησης.

Η σωστή Διοίκηση απαιτεί συνολική θεώρηση των προβλημάτων που υπάρχουν ή που παρουσιάζονται. Η θεώρηση αυτή θα μας οδηγήσει στη σύνταξη του κατάλληλου προγράμματος δράσεως, εκείνου δηλαδή που ταιριάζει στο πρόβλημα και που γίνεται στον κατάλληλο χρόνο και τόπο. Μόνο έτσι η Δημόσια Διοίκηση μπορεί να προβλέπει τη δημιουργία των προβλημάτων και να προσδιορίζει τις αρχές, τα μέσα και τους τρόπους που χρειάζονται, για να δίνει τις απαραίτητες οδηγίες και κατευθύνσεις και

να παίρνει τα κατάλληλα, για την αντιμετώπιση των προβλημάτων, μέτρα.

#### IV. Η χαρακτηρισολογία των προσώπων που διοικούν.

Η έρευνα για τον χαρακτήρα του Έλληνα, αλλά και για κάθε λαό, πρέπει να λάβει υπόψην της, τη γεωγραφική του θέση, το κλίμα, τον αριθμό των κατοίκων, το ιστορικό της υγείας του λαού και το πιο σημαντικό την ιστορία του. Με βάση αυτά μπορούμε να πούμε ότι ο Έλληνας έχει τα εξής χαρακτηριστικά θετικά και αρνητικά: έχει ζωτικότητα, αντοχή, δύναμη επιβίωσης, σφύττητα αντίληψης, ταχύτητα αντίδρασης, κοινωνικότητας, λιτότητα και φιλότιμο, είναι ατομιστής, επιπόλαιος, συναισθηματικά άστατος και ορέει στον τυχοδιωκτισμό. Όταν ασκεί διοίκηση παρακινείται από τον ατομισμό του και θεωρεί τη διοικητική του θέση, σαν δικό του απόκτημα και την υπηρετεί με κριτήρια προσωπικά, χωρίς να υπακούσει σε γενικούς κανονισμούς. Την συμπεριφορά του απέναντι στους υφιστάμενους του την διακρίνει ένα συναίσθημα υπεροχής, που υπαγορεύεται από τον ατομισμό του. Ο τελευταίος τον εμποδίζει να έχει μια φυσιολογική συνεργασία με τους άλλους υπαλλήλους και το χειρότερο, του στερεί τη διάθεση να μυεί τον υφιστάμενό του στον τρόπο διεκπεραίωσης της εργασίας που του ανέθεσε. Ο βαθύτερος λόγος είναι η επιθυμία, που έχει ο προϊ-

στόμενος, να βρίσκεται ο υφιστάμενός του σε συνεχή εξόρτηση απ' αυτόν, ίσως όμως ο φόβος του, ότι κάποια μέρα μπορεί ο υφιστάμενός του να είναι σε θέση να τον αναπληρώσει και έτσι να πέσει στον κίνδυνο να πάψει να θεωρείται ως αναγκατός.

Τέλος η επιπολαιότητα έχει ως αποτέλεσμα να δημιουργεί στον προϊστάμενο το συναίσθημα της ανασφάλειας και ευθυνοφοβίας, με αποτέλεσμα να φορτώνει όλη την εργασία του στους υφιστάμενούς του ή να μην εμπιστεύεται σε κανένα και να διεκπεραιώνει ο ίδιος την εργασία των άλλων.

## 2. ΟΙ ΔΗΜΟΣΙΟΙ ΥΠΑΛΛΗΛΟΙ.

### Α. ΔΥΣΚΟΛΙΕΣ ΟΡΙΣΜΟΥ ΤΗΣ ΕΝΝΟΙΑΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΥΠΑΛΛΗΛΟΥ.

Είναι γενικά αποδεκτό από όλους όσους ασχολούνται με τη Δημόσια Διοίκηση και πιο ειδικά με τα ζητήματα των δημοσίων υπαλλήλων ότι δεν υπάρχει ένας λίγο-πολύ γενικά αποδεκτός για το τί είναι δημόσιος υπάλληλος. Υπάρχουν διαφοροποιήσεις που προκύπτουν από την ίδια την αντιμετώπιση της δημόσιας διοίκησης με την πλατιά ή την στενή έννοια. Ετσι από μια άποψη -στενή έννοια- οι δημόσιοι υπάλληλοι είναι μόνο το προσωπικό της εκτελεστικής εξουσίας ενώ σε μια πλατύτερη θεώρηση ανήκουν στους δημοσίους λει-

τουργούς και τα μέλη της βουλής. Υπάρχουν διαφοροποιήσεις που οφείλονται στη διαφορετική θεώρηση της έννοιας του δημοσίου λειτουργού ή υπάλληλου ή πρόκτορα του δημοσίου κλπ. που προέρχονται από τις διαφορετικές αντιμετώπισεις του ζητήματος στις διάφορες χώρες. Έτσι για παράδειγμα στη Γαλλία το καθεστώς του δημοσίου λειτουργού εφαρμόζεται μόνο στα άτομα που διορίζονται σε μια μόνιμη θέση, που έχουν κάποιο τίτλο στα πλαίσια της ιεραρχικής κλίμακας των κεντρικών υπηρεσιών του Κράτους, των εξωτερικών υπηρεσιών που εξαρτώνται από αυτό ή των δημοσίων Ιδρυμάτων και αποκλείει όμως τους δικαστικούς και στρατιωτικούς. Παράλληλα διαφοροποιούνται οι δημοσίοι λειτουργοί των διαφόρων βαθμίδων της τοπικής αυτοδιοίκησης που όμως συνεχίζουν να θεωρούνται δημοσίοι λειτουργοί. Στη χώρα μας τα στοιχεία που προσδιορίζουν τον δημοσίο υπάλληλο έτσι όπως αναφέρονται στον αντίστοιχο κώδικα στις δύο πρώτες παραγράφους είναι:

- 1) Το να είναι κανείς έμμεσο όργανο του Κράτους ή ενός δημοσίου Ιδρύματος.
- 2) Που συνδέεται μ' αυτό με μια υπηρεσιακή σχέση.
- 3) Σχέση που περιέχει το στοιχείο της ιεραρχικής πειθαρχίας.
- 4) Σχέση που είναι προαιρετική και
- 5) Που αμοίβονται από το Κράτος ή το Δημοσίο Ιδρυμα.

Οι υπάλληλοι της τοπικής αυτοδιοίκησης, θεωρείται

ότι δεν ανήκουν στους δημοσίους υπαλλήλους, το ίδιο και οι δικαστικοί, οι ταχυδρομικοί, οι ιερείς, οι αστυνομικοί ενώ για τους εκπαιδευτικούς υπάρχει μια διαφοροποίηση ανάμεσα σ' αυτούς της στοιχειώδους μέσης και ανώτερης κρατικής εκπαίδευσης που ανήκουν στους δημοσίους υπαλλήλους και στους καθηγητές των Α.Ε.Ι. που αποτελούν μια ειδική κατηγορία.

Υπάρχουν ακόμα διαφοροποιήσεις ως προς τον ορισμό της έννοιας του δημοσίου υπαλλήλου ανάλογα με την οπτική γωνία του δικαίου που αντιμετωπίζεται αυτή η έννοια. Στις περισσότερες δυτικοευρωπαϊκές χώρες το δικαίο γνωρίζει για το δημόσιο υπάλληλο όχι μια αλλά πολλές έννοιες: την ποινική, την διοικητική, τη φορολογική ... Και αυτές οι έννοιες δεν αλληλοκαλύπτονται. Έχουμε τέλος μια δυσκολία ορισμού που προκύπτει από τη διαφοροποίηση που υπάρχει στο καθεστώς των δημοσίων υπαλλήλων ανάμεσα στη θεωρία και στην πράξη, γιατί ενώ συχνά στη θεωρία υπάρχει ένας διαχωρισμός όσον αφορά τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των δημοσίων και των ιδιωτικών υπαλλήλων, στην πράξη υπάρχει μια σχετική σύγκλιση που κύρια ξεκινά από την κοινή ταξική θέση της μεγάλης μάζας τόσο των δημοσίων, όσο και των ιδιωτικών υπαλλήλων.

Παίρνοντας υπόψη μας τις παραπάνω δυσκολίες πώς μπορούμε να ορίσουμε την έννοια του δημοσίου υπαλλήλου έτσι που να παρακάμπτουμε τις δυσκολίες και να έχουμε ένα όσο γίνεται πιο γενικό ορισμό; Με την πλατειά

έννοια και δίχως να σταθούμε ε επιμέρους νομικές διακρίσεις θα θεωρήσουμε σαν δημόσιους υπαλλήλους το σύνολο των ανθρώπων που υπηρετούν τον κρατικό μηχανισμό για να εκπληρώσει την αποστολή του και με την πιο στενή έννοια το σύνολο των ανθρώπων που υπηρετούν τη διοίκηση με την στενή έννοια.

### 3. ΤΑΞΙΚΗ ΘΕΣΗ ΚΑΙ ΣΧΕΣΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΜΕ ΚΡΑΤΟΣ

Η ιστορία της δημόσιας υπαλληλίας είναι παράλληλη με την ιστορία του Κράτους και πιο συγκεκριμένα της διοίκησης. Στα πλαίσια της καπιταλιστικής εξέλιξης από το φιλελεύθερο Κράτος του μη παρεμβατικού και τη φτηνή κυβέρνηση που αντιστοιχούσε σ' αυτό το Κράτος της περιόδου του Κ.Μ.Κ. και τη διώγκωση και διεύρυνση της δημόσιας υπαλληλίας. Δεν είναι τυχαίο πως ο Ανταμ Σμιθ παρομοίαζε τους δημόσιους υπαλλήλους με τους προσωπικούς υπηρέτες της άρχουσας τάξης, ούτε το γεγονός ότι αρχικά η πολιτική εξουσία και ιδιαίτερα η κυβέρνηση είχαν την απόλυτη ευχέρεια τόσο για την επιλογή όσο και για την παραπέρα εξέλιξη των δημοσίων υπαλλήλων.

Έτσι, τόσο στη Γαλλία όσο και στην Μεγάλη Βρετανία, μέχρι τα μέσα του 19ου αιώνα οι δημόσιοι υπάλληλοι, περιορισμένοι στον αριθμό βρίσκονται κάτω από την άμεση εξάρτηση της πολιτικής εξουσίας κάτω από την προσωπική προστασία και εξάρτηση του πολιτικού

κόσμου. Είναι προφανές ότι με την διεύρυνση των λειτουργιών του σύγχρονου Κράτους και κατά προέκταση με την ποσοτική και ποιοτική διεύρυνση των δημοσίων υπαλλήλων η δημόσια διοίκηση και η υπαλληλία της του επαναστατικού καπιταλισμού μετατράπηκε βαθμιαία σε δημόσια διοίκηση και υπαλληλία του αντιδραστικού καπιταλισμού. Πώς εκφράζεται αυτό στην πράξη: Η διεύρυνση των λειτουργιών του Κράτους είχε σαν αποτέλεσμα πριν απ' όλα τη διεύρυνση του αριθμού και του ειδικού βάθους των δημοσίων υπαλλήλων, που ταυτόχρονα ναί μεν ήταν υποχρεωμένοι να υπηρετούν την άρχουσα τάξη, από την άλλη όμως διαφοροποιούνταν ταξικά απ' αυτήν στην μεγάλη τους μάζα. Ενώ αυτονομούνταν σ' ένα βαθμό απ' αυτήν στις ανώτερες κλίμακες τους. Το 1930 ο αριθμός των ομοσπονδιακών υπαλλήλων στις ΕΠΑ ήταν 570.000, σήμερα ξεπερνά τα 3.000.000. Αυτή η θεαματική αύξηση των δημοσίων υπαλλήλων είναι προφανές ότι δεν μπορούσε παρά να σημαίνει ταυτόχρονα και τη "δημοκρατικοποίηση της δημόσιας υπαλληλίας" με την έννοια ότι εισχωρούσαν μαζικά σ' αυτήν τάξεις και στρώματα πέρα από την κυρίαρχη τάξη και συχνά εχθρικά προς αυτήν.

Αν εξετάσουμε την ταξική σύνθεση της δημόσιας υπαλληλίας έτσι όπως είναι διαμορφωμένη στην εποχή μας, τί διαπιστώνουμε: Στο πλαίσιο της πυραμίδας που εκφράζει την ταξική σύνθεση του κρατικού μηχανισμού έχουμε μια αναπαραγωγή ανάλογη της ταξικής πυραμιδοειδούς διάρθρωσης της κοινωνίας. Πιο συγκεκριμένα η βάση της

πυραμίδας όπου και ο μεγαλύτερος αριθμός των εργαζομένων αποτελείται από τη μεγάλη μάζα των υπαλλήλων που εντάσσονται ή και ανήκουν στην εργατική τάξη. Στο μέσο της πυραμίδας έχουμε τους δημόσιους υπαλλήλους που ανήκουν στα μεσαία μικροαστικά στρώματα και στην κορυφή της πυραμίδας μια μικρή μερίδα ανωτέρων δημοσίων υπαλλήλων που ανήκουν ή πλησιάζουν την αστική τάξη.

Στη βάση της ταξικής σύνθεσης της δημοσίας υπαλληλίας αναπτύσσονται δύο αντίρροπες τάσεις στις σχέσεις κρατικού μηχανισμού και υπαλλήλων, τάσεις που εκφράζουν τις ταξικές αντιθέσεις της ίδιας της δημοσίας υπαλληλίας. Έτσι από τη μία μεριά η μάζα των δημοσίων υπαλλήλων που ταυτίζεται η προσεγγίζει την εργατική τάξη αμφισβητεί όλο και πιά έντονα τόσο την κρατική πολιτική που πρέπει να εφαρμόσει, όσο και τη δική της μη προνομιούχα ταξική θέση και αυτό αβύνει τις αντιθέσεις στον κρατικό μηχανισμό, ενώ η κυρίαρχη τάξη αντιδρά προσπαθώντας να εντείνει τους περιορισμούς των δημοσίων υπαλλήλων. Από την άλλη μεριά η ανώτερη διοικητική υπαλληλία, όχι μόνο εξυπηρετεί τα συμφέροντα της κρατικής εξουσίας και της άρχουσας τάξης αλλά ταυτόχρονα στο πλαίσιο της ίδιας αυτής τάξης αυξάνει τον αυτοτελή της ρόλο, τόσο σε σχέση με την νομοθετική λειτουργία, όσο και σε σχέση με την νομοθετική λειτουργία, όσο και σε σχέση με την ίδια την εκτελεστική λειτουργία στο σύνολο της, γίνεται ο πιά



ισχυρός μοχλός για τη διεκπεραίωση των στόχων του Κράτους και γενικότερα για τη διοίκηση με την πλατειά έννοια του όρου.

## Γ. ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΕΠΙΛΟΓΗ, ΤΗΝ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΠΡΟΑΓΩΓΗ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ

### 1. Η ΕΠΙΛΟΓΗ

Σχετικά με την επιλογή των δημοσίων υπαλλήλων θα πρέπει να διαχωρίσουμε δύο κατηγορίες προβλημάτων. Η πρώτη έχει σχέση με τους στόχους της επιλογής, η δεύτερη έχει σχέση με τα συστήματα της επιλογής. Φυσικά σε μεγάλο βαθμό τα συστήματα εξαρτώνται από τους στόχους. Όταν γίνεται λόγος για στόχους της επιλογής αυτό σημαίνει να εξετάσουμε τó αποσκοπεί να λύσει σαν πρόβλημα η δοσμένη επιλογή, ποιός ο σκοπός της επιλογής. Μ' αυτήν την έννοια η επιλογή του δημοσίου υπαλλήλου μπορεί να αντιστοιχεί:

α) είτε στη θέληση της δοσμένης δημοσίας υπηρεσίας να λύσει ένα συγκεκριμένο πρόβλημα, να διεκπεραιώσει μια συγκεκριμένη εργασία οπότε και η επιλογή θα γίνει με τέτοιους τρόπους, με κριτήρια που αυτός που θα επιλεγεί να μπορεί να ανταποκριθεί στο συγκεκριμένο έργο που θα του ανατεθεί, είτε η επιλογή γίνεται για να χρησιμοποιηθεί αυτός που θα επιλεγεί για ένα μεγάλο διάστημα στη διοίκηση και να διεκπεραιώσει διάφορες

εργασίες οπότε τα κριτήρια και οι τρόποι επιλογής είναι διαφορετικά.

β) είτε η επιλογή αποσκοπεί να εξυπηρετήσει την κομματική αντιστοιχία διαόκησης με την στενή έννοια της κυβερνητικής εξουσίας είτε αποσκοπεί να ανταποκριθεί στην καλύτερη από τεχνική άποψη διεκπεραίωση των διοικητικών καθηκόντων.

γ) είτε η επιλογή έχει σαν βασικό στόχο την καλύτερη λειτουργία και εξυπηρέτηση των αναγκών, κομματικών ή τεχνικών της διαόκησης, είτε έχει σαν βασικό στόχο να λύσει κοινωνικά προβλήματα των επιλεγομένων.

Ποιά είναι τα συστήματα επιλογής και οι μέθοδοι που χρησιμοποιούνται από αυτά;

Τα συστήματα επιλογής είναι τρία: το "spoifssystem" ή σύστημα των λαφύρων ή του ρουσφετιού, το "meritsystem" ή αξιολοκρατικό σύστημα, και το σύστημα των "κοινωνικών κριτηρίων". Το πρώτο αντιστοιχεί περισσότερο σε μια πολιτική, κομματική επιλογή των δημοσίων υπαλλήλων. Το σύστημα αυτό ισχύει περισσότερο για τους ανώτερους υπαλλήλους αλλά στον ένα ή τον άλλο βαθμό και για τους υπόλοιπους υπαλλήλους σε όλες τις καπιταλιστικές χώρες. Το δεύτερο σύστημα, το αξιολοκρατικό αντιστοιχεί στο στόχο εξυπηρέτηση των αναγκών της δημόσιας διαόκησης σε άτομα ικανά να ανταποκριθούν στις λειτουργίες που εκτελεί και το τρίτο αντιστοιχεί στο στόχο εξυπηρέτηση κοινωνικών αναγκών των επιλεγμένων.

Ποιές είναι οι μέθοδοι που χρησιμοποιούνται στα

πλάισια των συστημάτων που προαναφέραμε για την επιλογή των δημοσίων υπαλλήλων:

α) Οι εκλογές. Σε μια σειρά χώρες ορισμένοι δημοσίοι υπάλληλοι επιλέγονται με εκλογές από το λαό. Εκτός από τις πιο συνηθισμένες δημάρχων, κοινοταρχών, ορισμένων ομοσπονδιακών υπαλλήλων στις Ε.Π.Α., συνήθως το σύστημα της εκλογής δεν εμφανίζεται στις καπιταλιστικές χώρες. Αντίθετα διευρύνεται και εφαρμόζεται συνεχώς στις σοσιαλιστικές χώρες τόσο για διοικητικούς υπαλλήλους, όσο και για δικαστικούς.

β) Η επιλογή δίχως διαγωνισμούς με κοιτήρια που καθορίζονται ανά περίπτωση και που είναι συνήθως κομματικά, γνωριμιών, που αφορούν ορισμένες κατηγορίες πολιτών που θεωρούνται από κοινωνική άποψη προβληματικές. Εδώ εντάσσεται και η επιλογή από επιτηρίδα.

γ) Η επιλογή με διαγωνισμό που μπορεί να είναι είτε προφορικά, είτε γραπτώς, είτε με βάση μια σειρά προκαθορισμένα προσόντα (διπλώματα, βαθμούς), είτε με εξετάσεις σε μια ορισμένη ύλη, είτε με τεστ.

δ) Η εσωτερική επιλογή που γίνεται μέσα από τους ήδη υπαλλήλους και που μπορεί να γίνει παράλληλα με ένα ανοικτό διαγωνισμό και που σημαίνει την εκλογή υπαλλήλων ανωτέρων κατηγοριών από αυτούς που ανήκουν στις κατώτερες. Η κάθε μία από τις μεθόδους αυτές έχει τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα της και συχνά ανάλογα με τις ανάγκες που πρόκειται να καλυφθούν και τους σκοπούς που πρέπει να εξυπηρετηθούν,

επιλέγεται μια από αυτές ή γίνεται ένας συνδυασμός των μεθόδων αυτών.

## 2. Η ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ.

Σε σχέση με την εκπαίδευση των δημοσίων υπαλλήλων ανακύπτουν διάφορα προβλήματα και σε διαφορετικά επίπεδα. Πριν απ' όλα είναι προφανές ότι διαφορετικά μπαίνει το πρόβλημα της επιλογής όταν πρόκειται για έναν υπάλληλο καριέρας και όταν πρόκειται για έναν υπάλληλο που προσλαμβάνεται για μια συγκεκριμένη εργασία. Κατά δεύτερο λόγο η εκπαίδευση που απαιτείται από έναν που θα προσληφθεί στο δημόσιο μπορεί να είναι είτε γενική οπότε η εξειδίκευση γίνεται μέσα στη δοσμένη υπηρεσία είτε από την αρχή εξειδικευμένη.

Κατά τρίτο λόγο αντιμετωπίζεται συχνά το πρόβλημα της επιλογής ανάμεσα στην πρόσληψη απ' ευθείας μετά το τέλος της εκπαίδευσης στα διάφορα τμήματα ή της πρόσληψης μετά μια ορισμένη θητεία στον ιδιωτικό τομέα.

## 3. Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ

Όταν γίνεται λόγος για εξέλιξη δημοσίου υπαλλήλου αυτό μπορεί να αφορά είτε την προαγωγή, βαθμολογική ή μισθού του υπαλλήλου είτε σε αντίθετη, αλλά πιά σπάνια περίπτωση, τον υποβιβασμό του, είτε ακόμη τις

μετακινήσεις του δημόσιου υπαλλήλου όπως τη μετάθεσή του, την μετάταξη, την απόσπασή του. Η προαγωγή του δημόσιου υπαλλήλου μπορεί να αφορά μόνο το μισθό του οπότε και από νομική άποψη δεν πρόκειται για παραγωγή. Η καθυστά προαγωγή γίνεται είτε με εξετάσεις είτε με κριτήριο την αξιολόγηση του υπαλληλού δίχως εξετάσεις με βάση την αξία του ή την αρχαιότητα ή με συνδυασμό των δύο. Ο δημόσιος υπάλληλος που προάγεται παίρνει από τη διοίκηση μια οργανική θέση υψηλότερου βαθμού, ή στην ίδια οργανική θέση του παρέχεται ανώτερος βαθμός.

### 3. ΤΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ ΠΟΥ ΑΣΧΟΛΕΙΤΑΙ Ο ΥΠΑΛΛΗΛΟΣ

Το περιβάλλον μέσα στο οποίο εργάζεται ο υπάλληλος έχει άμεση σχέση με τον ψυχικό του κόσμο και όπως είναι φυσικό με την απόδοσή του.

#### A. ΕΞΩΤΕΡΙΚΟΙ ΠΑΡΑΓΟΝΤΕΣ.

##### I. Ο χώρος

Τα κύρια προβλήματα που καλείται η Διοίκηση να αντιμετωπίσει είναι: Οι αίθουσες εργασίας να είναι κατάλληλες για το έργο που γίνεται μέσα σ' αυτές. Να έχουν κατανεμηθεί οι αίθουσες σε ενότητες αντικειμένου και να είναι εφοδιασμένες με τα απαραίτητα επίπλα.

Ο φωτισμός (φυσικός - τεχνικός) καθώς και η θέρμανση να είναι ανάλογος με τις κλιματολογικές συνθήκες. Να υπάρχει εξοπλισμός και ηχομόνωση. Ο εξοπλισμός των γραφείων με τα απαραίτητα μηχανικά μέσα να είναι επαρκής. Οι εσωτερικές και εξωτερικές μονάδες επικοινωνίας να καλύπτουν τις ανάγκες λειτουργίας του Γραφείου. Η διακόσμηση των χώρων να ικανοποιεί το σημερινό καλλιτεχνικό αισθητήριο του υπαλλήλου. Η καθαριότητα του περιβάλλοντος να αντανακλά το σεβασμό που τρέφει η Διοίκηση απέναντι στον Υπάλληλο. Ένας χώρος εργασίας χωρίς τις πιά πάνω ανέσεις, δημιουργεί απωθητικές δυνάμεις που μοιραία αντανακλούν στο έργο του Δημόσιου Υπαλλήλου. Η αντιμετώπιση του προβλήματος αυτού δεν πρέπει να γίνεται με προχειρό ή με εμπειρικό τρόπο, αλλά εδώ είναι απαραίτητη η συνδρομή και συνεργασία με τις επιστήμες της οργάνωσης, Αρχιτεκτονικής, Οικολογίας, Ψυχολογίας του περιβάλλοντος και της Διακοσμητικής.

## II. Αποδοχές

Η εργασία των υπαλλήλων υπακούει κατά μέγα μέρος στο χαρακτήρα του ανθρώπου και ιδιαίτερα στη ζωτική του επιθυμία να ασφαλίσει την ύπαρξή του από κάθε κίνδυνο. Η προσφορά εργασίας στον κρατικό μηχανισμό, ήταν για πολύ μεγάλο χρονικό διάστημα κάτι που το επέδωκε ο Έλληνας. Η κατάσταση αυτή ισχύει ακόμη και σήμερα, γιατί η αντιπαροχή του Δημόσιου στην εργασία των υπαλλήλων του, έχει πολλά πλεονεκτήματα. Τα κυριό-

τερα είναι ο σίγουρος μισθός, το απρόσωπο του εργοδότη, το περιορισμένο ωράριο απασχόλησης, οι άδειες, η υγειονομική περίθαλψη και η παραχή σύνταξης. Έτσι λοιπόν το να είναι κανείς σήμερα υπάλληλος στο δημόσιο, αποτελεί για μεγάλο αριθμό ανθρώπων κατάκτηση, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι είναι για όλους κάτι το απόλυτα ικανοποιητικό, δεδομένου ότι, σήμερα η προσφορά εργασίας σε σχέση μεζόρτησης από την ελεύθερη αγορά αμοίβεται τουλάχιστον για μια μερίδα υπαλλήλων, περισσότερο από ότι προσφέρει το Δημόσιο.

Μετά από αυτά, το θέμα των αποδοχών των δημοσίων υπαλλήλων έχει πάρει νέα μορφή και αξιώνει ριζική αναθεώρηση. Το σημερινό σύστημα αποδοχών, ακολουθεί την κατακόρυφη διάταξη, δηλαδή γίνεται με βάση τη νομοθέτηση θέσεων κατά την ανελεκτική φορά της ιεραρχίας. Το σύστημα αυτό πρόσφερε στο παρελθόν και εξακολουθεί να προσφέρει και σήμερα πολλές υπηρεσίες. Η βασική του όμως δομή είναι αρκετά ξεπερασμένη γιατί στηρίζεται στη παλαιά αντίληψη ότι, ο μεγαλύτερος στην ηλικία υπάλληλος είναι αναγκαστικά και ο αξιολογικά ανώτερος.

Θα πρέπει λοιπόν η Διοίκηση να αναθεωρήσει το σύστημα μισθοδοσίας των υπαλλήλων και να μελετήσει την εισαγωγή ενός νέου συστήματος μισθοδοσίας μικτού, δηλαδή με το κατακόρυφο σύστημα ιεραρχίας και με το οριζόντιο. Το τελευταίο δεν σχετίζεται με την βαθμολογική ανέλιξη της ιεραρχίας, αλλά ξεκινά από μια αναδιάρθρωση του μηχανισμού της Κρατικής Διοίκησης, με βάση την

αξία των θέσεων, σε συνδυασμό με την προσφορά εργασίας. Αυτό στην πράξη σημαίνει ότι, οι οικονομικές παραχές δεν θα βγαίνουν ανεγκλιτικά, αλλά θεσμικά. Ωπιαδή, η Διοίκηση θα διαμορφώσει από την αρχή ένα σύστημα θεσμοθέτησης θέσεων, θα περιγράψει τα προσόντα που χρειάζονται και θα καθορίσει τις αντίστοιχες αμοιβές. Οι αμοιβές αυτές θα αυξάνονται όχι με την έννοια της προαγωγής σε άλλο βαθμό και αντίστοιχη θέση, αλλά με το χρόνο εργασίας σ' αυτές και με το όφελος του Δημοσίου που θα προσφέρει ο εργαζόμενος στις θέσεις αυτές. Το σύστημα αυτό δημιουργεί ένα νέο τρόπο διαβάθμισης των υπαλλήλων και διευκολύνει την κατάλληλη νευρολογικών θέσεων από πρόσωπα που δεν έχουν αναγκαστικά παλιώσει ή γεράσει, μέσα στο καθιερωμένο σύστημα ιεραρχίας, αλλά από νέα στην ηλικία, ευέλικτα, ευκίνητα με ιδέες και ενθουσιασμό και καταρτισμένα επιστημονικά πάνω στο θέμα, που θα επιδιώξουν να υπηρετήσουν αποδοτικά.

### III. Ασφάλεια.

Ενας βασικός παράγοντας για την απόδοση του υπαλληλικού δυναμικού είναι η ασφάλεια. Με τον όρο ασφάλεια εννοείται η υγειονομική περίθαλψη του υπαλλήλου και η σύνταξη. Η ασφάλεια μαζί με την αμοιβή αποτελεί ένα από τα πιά βασικά κίνητρα που κάνει τον πολίτη να δεχτεί να εργαστεί στο Δημόσιο. Εκτός, όμως από την ασφάλεια, ως κίνητρο, πρέπει το Κράτος να αντιλη-



φθεί την αξία της, κυρίως με την μορφή της ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης για την λειτουργία αυτής της ύλης της Διοίκησης. Ήδη το Κράτος δεν πρέπει να αντιμετωπίσει την ασφάλεια ως μια πρόξη παροχής ενός ευεργητήματος στον υπάλληλο, αλλά και ως στοιχείο επωφελές για το ίδιο το Κράτος. Η αντίληψη αυτή δεν έχει ακόμη γίνει συνείδηση στη Δημόσια Διοίκηση με αποτέλεσμα να υπάρχει μέριμνα από το Κράτος για την υγεία του υπαλλήλου, όταν αυτός είναι ασθενής και όχι προληπτική ιατρική μέριμνα. Ήδη υγειονομική πολιτική με σκοπό την πρόληψη της αρρώστειας του υπαλλήλου. Η προληπτική ιατρική μέριμνα αποτελεί μια νέα κατάκτηση της ιατρικής επιστήμης, πρέπει λοιπόν να προσεχτεί ιδιαίτερα και να μελετηθεί σε βάθος. Αυτό σημαίνει ότι όσοι ασχολούνται με το σοβαρό θέμα της ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης των υπαλλήλων, δεν πρέπει να κατατρέβονται μόνο με στατιστικές μελέτες, που σχετίζονται με το είδος και το ποσό των φαρμάκων που καταναλώνονται ή με το ύψος των δαπανών που γίνονται, αλλά πρέπει να ξεκινήσουν μια σειρά στατιστικών ερευνών πάνω στη κατάσταση της υγείας, των υπαλλήλων και να μελετήσουν τη σχέση ανάμεσα σ' αυτή και στην απώλεια χρόνου που δημιουργείται με την απουσία των υπαλλήλων από την εργασία τους, οπότε θα δώσει στο Κράτος η δυνατότητα να εκτιμήσει καλύτερα την κατάσταση, να αναθεωρήσει ολόκληρο το σύστημα της ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης που παρέχει και να εγκαινιάσει τον προληπτικό έλεγχο της υγείας του υπαλλήλου.

Στον τομέα των συντάξεων το Κράτος, έχει κάνει πάρα πολλά, όμως αυτό δεν σημαίνει ότι, δεν υπάρχει περιθώριο για βελτιώσεις. Τρεις από αυτές είναι οι πιο χρήσιμες για τον υπάλληλο που αφιέρωσε τη ζωή του στην υπηρεσία του Δημόσιου.

α) Η άμεση συνταξιοδότηση, δηλαδή να παίρνει ο υπάλληλος από την ίδια την υπηρεσία του, την ημέρα μάλιστα που αποχωρεί από αυτή, το βιβλιόριο του συνταξιούχου. Μια τέτοια χειρονομία όχι μόνο του εξοικονομεί σωματικές και ψυχικές δυνάμεις, του περισώζει την αξιοπρέπειά του, αλλά αποτελεί την μεγαλύτερη δυνατή αναγνώριση από μέρους του Κράτους για τις καλές του υπηρεσίες που προσέφερε στο Δημόσιο.

β) Η διαδοχική ασφάλιση, δηλαδή να μπορεί ο υπάλληλος του Δημοσίου να προσμετρήσει στο Δημόσιο το χρόνο ασφάλισής του σε άλλους Οργανισμούς, για μια πλήρη σύνταξη.

γ) Η ενοποίηση μισθών και συντάξεων, δηλαδή οι συνταξιούχοι να μετέχουν αυτόματα στα ευεργετήματα που θεσπίζονται κάθε φορά για τους εν ενεργεία υπαλλήλους. Εκτός βέβαια, από εκείνα που έχουν σχέση με την άσκηση της εργασίας, όπως υπερωρίες, έσοδα κινήσεως κλπ.

#### IV. Μετακινήσεις

Ένα από τα πιο ακανθώδη προβλήματα της Διοικήσεως στη χώρα μας είναι το θέμα της μετακίνησης του υπαλληλικού δυναμικού των Δημόσιων Υπηρεσιών.

Το πρόβλημα αυτό δημιουργείται από την αδυναμία της Δημόσιας Διοίκησης να ικανοποιήσει την επιθυμία όλων των υπαλλήλων και από την αντίσταση που προβάλλουν οι υπάλληλοι, όταν πρόκειται να μετακινήθούν από τις πόλεις προς την επαρχία, γιατί δημιουργείται γι' αυτούς διάφορα προβλήματα. Τα προβλήματα αυτά είναι ψυχολογικά - παιδαγωγικά - οικονομικά κ.λ.π.

Ανεξάρτητα όμως από τα παραπάνω προβλήματα οι μετακινήσεις είναι αναγκαίες. Ο κύριος λόγος είναι οι ανάγκες της Υπηρεσίας, που δημιουργούνται μέσα στην ίδια την Υπηρεσία, με την συνταξιοδότηση υπαλλήλων της με τις προαγωγές τους, με τις μετακινήσεις ικανών και καταρτισμένων υπαλλήλων σε νευραλγικές θέσεις.

Το τόσο πολύπλοκο θέμα της μετακίνησης των δημοσίων υπαλλήλων δεν έχει ακόμα ερευνηθεί από την επιστῆμη της Δημόσιας Διοίκησης. Στα πλαίσια της διατριβής αυτής θα αναφερθούν ορισμένες σκέψεις, σαν μια πρώτη προσέγγιση επί του σοβαρού και τόσο επίμαχου αυτού θέματος.

Για να γίνει λοιπόν μια σωστή και δίκαιη μετακίνηση χρειάζονται κριτήρια. Η Δημόσια Διοίκηση έχει βέβαια διαμορφώσει ένα αριθμό κριτηρίων για τις μετακινήσεις των υπαλλήλων της εκτός όμως από τα κριτήρια αυτά, χρειάζονται να δημιουργηθούν και κίνητρα. Κριτήρια και κίνητρα αποτελούν τους παράγοντες. Ετσι λοιπόν για τις μετακινήσεις πρέπει να προσεχτούν οι εξής παράγοντες:

α) Ο παράγοντας εργασία. Πριν γίνει μία μετάθεση υπαλλήλου πρέπει να ελέγχεται αν συντρέχει το κριτήριο, που είναι στην προκείμενη περίπτωση το συμφέρον της Υπηρεσίας. Υπάρχουν μεταθέσεις που γίνονται απλώς και μόνο για να γίνουν. Όσο για το χώρο εργασίας, θα μπορούσε η Διοίκηση να φροντίζει για την καλή κατάσταση των οικημάτων που στεγάζονται Δημόσιες Υπηρεσίες μάλιστα αυτά που βρίσκονται σε μακρινές περιοχές της χώρας και δεν προτιμούνται από τους υπαλλήλους, έτσι που να τους εξασφαλίζουν άριστες συνθήκες εργασίας.

β) Ο παράγοντας οικογένεια. Είναι ανάγκη να ερευνηθεί και πάλι το θέμα της συνυπηρέτησης και να περιλάβει εκτός του ή της συζύγου την συνυπηρέτηση με το παιδί (υπάλληλο), γονείς ή αδερφός (υπάλληλοι).

γ) Ο παράγοντας διαβίωση. Ο παράγοντας αυτός σχετίζεται με τις απομακρυσμένες περιοχές, στις οποίες λειτουργούν Κρατικές Υπηρεσίες. Για να γίνουν οι περισχές αυτές λιγότερο ανεπιθύμητες πρέπει να ληφθεί μια σειρά μέτρων, όπως η δυνατότητα εξασφάλισης κατοικίας, η ανάπτυξη προγράμματος δημιουργίας υπαλληλικών συνεταιρισμών, η αύξηση του χρόνου της καλοκαιρινής άδειας, η δημιουργία λεσχών, η έκπτωση από τα εισιτήρια μακρινών διαδρομών.

Μία τελευταία λύση του ακανθώδους προβλήματος των μετακινήσεων των δημοσίων υπαλλήλων και κατά τρόπο οικτικό είναι η διάκριση του συνόλου των υπαλλήλων σε αμετάθετους και μεταθετούς. Οι πρώτοι θα διορίζονται

από την αρχή για μια συγκεκριμένη γεωγραφική περιοχή και θα μένουν σ' αυτή μέχρι τέλους. Οι δεύτεροι θα διαρίζονται ανεξάρτητα γεωγραφικής περιοχής και θα είναι μόνιμα στη διάθεση της Διοίκησης, αλλά με σαφή ανταλλάγματα, όπως μεγαλύτερο αρχικό βαθμό εισόδου, μεγαλύτερο μισθό, ουσιαστικό επίδομα συζύγου - παιδιών κλπ.

## **B. ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΙ ΠΑΡΑΓΟΝΤΕΣ**

### **I. Το κλίμα εργασίας.**

Το θέμα αυτό είναι ζωτικής σημασίας διότι σχετίζεται άμεσα με το βαθμό απόδοσης του υπαλλήλου στη Δημόσια Διοίκηση, κι όμως δεν έχει μέχρι σήμερα ασχολήσει σοβαρά την τελευταία, ώστε να γίνει τουλάχιστον αντικείμενο ιδιαίτερης μελέτης. Δεν αποκρύβεται το γεγονός ότι, η ειδική πρωτοβουλία στο θέμα αυτό βρίσκεται αρκετά βήματα μπροστά από τον Κρατικό μηχανισμό.

Η ακιοπρέπεια του υπαλλήλου δεν έχει κατανοηθεί όσο πρέπει από τους ανωτέρους του, ούτε και από τον πολίτη, αλλά πράγμα καθόλου περίεργο ούτε και από αυτόν τον ίδιο τον υπάλληλο. Το γεγονός αυτό συντελεί, ώστε ο υπάλληλος να χάνει το μέτρο της σωστής συμπεριφοράς, έτσι που άλλοτε καταφεύγει σε κολακίες

προς τους ανωτέρους του ή γίνεται εριστικός με αυτούς που συναλλάσσεται και που άλλοτε υποτιμά τον, εαυτό του και την εργασία του. Δεν είναι σπάνιο το φαινόμενο των υπαλλήλων εκείνων, που δείχνουν υπερβολική υποταγή στους ανωτέρους τους, ενώ ταυτόχρονα είναι καταπιεστικοί στους κατώτερους τους ιεραρχικά. Ένα άλλο φαινόμενο του κλίματος εργασίας στη Δημόσια Διοίκηση είναι η δημιουργία παραϊεραρχίας, η οποία περιφρονεί τη νόμιμη και την υποκαθιστά λειτουργικά.

Για την αντιμετώπιση του σοβαρού αυτού θέματος πολλά μπορούν να γίνουν. Το πρώτο σχετίζεται με το πρόσωπο αυτού που διευθύνει, κάποιο Δημόσιο Υπηρεσία. Αυτός που γνωρίζει αληθινά να διοικεί, βοηθάει ουσιαστικά στη διαμόρφωση ενός πετυχημένου κλίματος εργασίας. Μπορεί όχι μόνο να δίνει το σωστό τόνο για την εκτέλεση του έργου της υπηρεσίας του, αλλά και να κατευθύνει με επιτυχία τους υπαλλήλους του. Γι' αυτό το λόγο η Κρατική Διοίκηση θα πρέπει, να εκπαιδεύσει τους υπαλλήλους της από ένα κάποιο βαθμό και πέρα της υπαλληλικής ιεραρχίας, στην τέχνη της Διοίκησης, με διάφορα σεμινάρια.

Ένα δεύτερο σημαντικό στοιχείο για να πετύχει το καλό κλίμα εργασίας στη Διοίκηση είναι ο σεβασμός που πρέπει να τρέφει αυτός που διοικεί απέναντι στα αξιολογικά κριτήρια, κριτήρια δηλαδή εκείνα που περιλαμβάνει το φύλλο υπηρεσιακής ικανότητας του υπαλλήλου.

Ένα, τρίτο επίσης σημαντικό στοιχείο δημιουργίας

καλού κλίματος εργασίας, είναι η καλλιέργεια σωστών ανθρώπινων σχέσεων των ανωτέρω υπαλλήλων, απέναντι στους υφιστάμενους αλλά και όλων των υπαλλήλων, αναμεταξύ τους, όσχετο με το βάρος τους και τη θέση τους.

Τέταρτο στοιχείο είναι η Σύνταξη Κανονισμού Διοίκησης. Στον κανονισμό αυτό πρέπει να περιγράφονται με κάθε λεπτομέρεια καθήκοντα και οι υποχρεώσεις των υπαλλήλων, ανάλογα με το έργο τους, τη θέση τους και το βαθμό τους. Η ύπαρξη του Κανονισμού αυτού θα δώσει στον υπάλληλο ένα υπάλληλο ένα ασφαλή κώδικα συμπεριφοράς, που αποτελεί ένα αποτελεσματικό όργανο για τη διαμόρφωση κλίματος εργασίας.

Πέμπτο στοιχείο είναι η καλλιέργεια του συναισθήματος αξιοπρέπειας του υπαλλήλου, σε σχέση με τη θέση που κατέχει ώστε ο υπάλληλος να μην υποκύπτει στο δεσποτισμό που μπορεί να ασκεί πάνω του αξέχλιος προϊστάμενος, να μην υποκύπτει στις παρεμβάσεις εξωυπηρεσιακών παραγόντων και να ασκεί όλα εκείνα τα νόμιμα δικαιώματα που απορρέουν από τη θέση του, την εργασία του και κυρίως από το γεγονός, ότι είναι άνθρωπος.

Τελευταίο στοιχείο στη δημιουργία καλού κλίματος εργασίας, που σχετίζεται με την αξιοπρέπεια αλλά και την ψυχροσύνθεση του Έλληνα, είναι το ελαστικό ωράριο εργασίας. Η δυνατότητα αυτή του υπαλλήλου προξενεί ωφέλεια τόσον σ' αυτόν όσο και στο Δημόσιο, που έτσι εκμεταλλεύεται πλήρως τον εργάσιμο χρόνο του υπαλλήλου, αφού ο χρόνος για κάθε μικρή ή μεγάλη καθυστέρηση

συμπληρώνεται στο τέλος με εργασία και αφού οι ολιγώρες απουσίες από την Υπηρεσία, με σκοπό την τακτοποίηση κάποιας επείγουσας ανάγκης, παύουν να έχουν λόγο, μια και υπάρχει το νόμιμο δικαίωμα καθυστέρησης.

## II. Η ηλικία.

Στη σύγχρονη μορφή Διοίκησης η ηλικία αποτελεί ευαίσθητο και κριτικό σημείο. Αυτό οφείλεται κυρίως σε δύο παράγοντες. Στο γεγονός πρώτα, ότι την αύξηση της ηλικίας, ακολουθεί μια μείωση της παραγωγικότητας και ύστερα στη μεγάλη ταχύτητα, που έλαβε σήμερα ο ρυθμός της ζωής, που έχει ως συνέπεια να μην μπορούν να την παρακολουθήσουν οι προχωρημένοι στην ηλικία άνθρωποι. Αποτέλεσμα αυτής της πραγματικότητας είναι το γεγονός ότι, πολλοί υπάλληλοι προχωρημένης ηλικίας να αποτελούν λίγο - πολύ παθητικό για την Υπηρεσία, μια και δεν μπορούν να ανταποκριθούν αρκετά στις νέες απαιτήσεις που τις δημιουργού ο σύγχρονος τρόπος ζωής.

Με την μορφή που πήρε σήμερα η εργασία και που τα πάντα προλαβαίνει και καθορίζει ο χρόνος, συμπεραίνουμε ότι, εκείνος που μπορεί να ανταποκριθεί αποτελεσματικά στις απαιτήσεις του σήμερα, είναι ο νέος στην ηλικία και καταρτισμένος υπάλληλος.

Η αποφασιστική και δυναμική αντιμετώπιση του θέματος από τη Δημόσια Διοίκηση, θα αποτελέσει ένα σημαντικό βήμα στην ανάπτυξη της οικονομίας της χώρας μας.

Το δύσκολο αυτό πρόβλημα, απέναντι στο οποίο η



Δημόσια Διοίκηση της χώρας μας τηρεί στάση επιφυλακτική, μπορεί να βρει μια οικονομολογική λύση με τη θεσμοθέτηση του συστήματος αμοιβής των υπαλλήλων, δηλαδή με το σύστημα της οριζόντιας αμοιβής, για το οποίο έγινε λόγος στον υποπαράγοντα "Αποδοχές". Με το σύστημα αυτό μπορούν να συζητηθούν τα εξής θέματα:

α) Η αποφυγή του να ζημιωθούν οικονομικά οι υπάλληλοι της προχωρημένης ηλικίας.

β) Η δημιουργία θέσεων και ευκαιριών στους υπαλλήλους αυτούς, για να χειρίζονται αντικείμενα ανάλογα με την αποδοτικότητα τους και

γ) Η παροχή δυνατότητας σε νέους ανθρώπους, που συνδυάζουν έηλα, ενεργητικότητα και επιστημονική γνώση, για να προωθούν γρήγορα σε νευραλγικές θέσεις της Διοίκησης.

### III. Τα κίνητρα.

Τα κίνητρα για την αύξηση της παραγωγικότητας των δημοσίων υπαλλήλων μπορούμε να τα διακρίνουμε σε ηθικά και υλικά.

#### α) Ηθικά κίνητρα.

I) Η πίστη της σημασίας της εργασίας, δηλαδή η καλλιέργεια πεποίθησης στον υπάλληλο, ότι η εργασία που επιτελεί είναι σπουδαία. Οι εργαζόμενοι αισθάνονται υπερήφανοι για την εργασία που εκτελούν και όσοι περισσότερο επιτυγχάνουν, τόσο αισθάνονται ικανοποίηση.

έστω και ένα ενδόμυχα υποφέρουν από την ιδέα ότι εργάζονται σκληρά.

Η ικανοποίηση της ανάγκης του υπαλλήλου για αναγνώριση της εργασίας του, επέρχεται και με τη σύνταξη της έκθεσης υπηρεσιακής ικανότητας, που γίνεται κάθε χρόνο.

Δυστυχώς ο τρόπος της σύνταξής της, όχι μόνο δεν ανταποκρίνεται στο σκοπό για τον οποίο θεσμοθετήθηκε, αλλά προσφέρει αρνητικές υπηρεσίες. Το κύριο και βασικό μειονέκτημά της είναι η αδυναμία να έχει ακρίβεια στην αξιολόγηση των ικανοτήτων των υπαλλήλων για τους οποίους συντάσσεται.

Η βαθμολογία στα ερωτήματα από το "κακός" μέχρι το "όριτος", η ψυχολογική πίεση που δοκιμάζει ο συντάκτης της, από τις συνέπειες που μπορεί να έχει η κρίση του για τον υπόλληλο και η πίεση που υφίσταται είτε από τους υφιστάμενους του, είτε από κένους, παράγοντες για να συντάξει καλή έκθεση, μας οδηγεί στο συμπέρασμα ότι το σύστημα αυτό πρέπει να τροποποιηθεί.

Η τροποποίηση μπορεί να γίνει με τη διαφοροποίηση των ερωτημάτων της έκθεσης υπηρεσιακής ικανότητας των υπαλλήλων από κλάδο και από βαθμό σε βαθμό. Εκτός από ένα βασικό κοινό ερωτημάτων πρέπει ανάλογα με τον κλάδο και το βαθμό να υπάρχουν συγκεκριμένα και τεχνικής φύσεως ερωτήματα, σχετικά με την απόδοση του υπαλλήλου. Ανάλογα πάλι με τον κλάδο και τον βαθμό πρέπει να γίνονται σε πανελλήνιο κλίμακα προαγωγικές

εξετάσεις των υπαλλήλων σε θέματα πάνω στα αντικείμενα που χειρίζονται. Ο βαθμός των εξετάσεων αυτών θα πρέπει να συνυπολογίζεται με την έκθεση της υπηρεσιακής ικανότητας. Τέλος για την προαγωγή των υπαλλήλων στους κρίσιμους βαθμούς του εισρηγμένου, τμηματάρχου και Δ/ντού πρέπει να συνεκτιμώνται οι ιδιαίτερες πρωτοβουλίες τους, η λήψη δεύτερου πτυχίου, η σύνταξη διατριβών ή μελετών πάνω στη θεωρία ή την πράξη του αντικειμένου της εργασίας τους κλπ.

2) Μέσα στα πλαίσια των ηθικών κινήτρων και την ικανοποίηση του συναισθήματος της αναγνώρισης της εργασίας των υπαλλήλων είναι η απονομή επαίνων σε εκείνους τους υπαλλήλους που εργάζονται με ευσυνειδησία και αποδοτικότητα.

3) Τέλος στα ηθικά κίνητρα μπορούμε να εντάξουμε την καλλιέργεια ανάμεσα στους δημοσίους υπαλλήλους, από τη Δημόσια Διοίκηση, της τάσεως αυτών για συναγωνισμό. Πολλοί τρόποι μπορούν να βοηθήσουν στην ανάπτυξη αυτού του ηθικού κινήτρου. Ένας από αυτούς είναι να δοθεί ιδιαίτερη σημασία στο χρόνο δοκιμασίας του πρωτοδιορισμένου υπαλλήλου και να αυξηθεί ο χρόνος αυτός γενόμενος από 2ετής, 3ετής. Ένας δεύτερος τρόπος ανάπτυξης του συναγωνισμού είναι η θεσμοθέτηση διαγωνισμών ή βραβείων, όχι υποχρεωτικά, τα δε αποτελέσματά τους να λαμβάνονται υπόψη για τις προαγωγές τους.

Για να λειτουργήσουν όμως τα πιά πάνω, σωστά, χρειάζεται να εκπονηθούν ειδικοί κανονισμοί, να διαδο-

θεί η ιδέα των διαγωνισμών μεταξύ των υπαλλήλων και κυρίως να πιστέψει η Διοίκηση στην αξία τους. Αν δεν γίνει το τελευταίο, η όλη υπόθεση θα σταγίσει γρήγορα, έστω και αν ξεκινήσει στην αρχή καλά.

#### β) Οικονομικά κίνητρα.

Το θέμα των οικονομικών κινήτρων στους υπαλλήλους είναι ζωτικό, γιατί συντελεί στην ενεργοποίησή τους για το γενικό συμφέρον της Υπηρεσίας. Τα οικονομικά αυτά κίνητρα, εκτός των αποδογών και της κάθε είδους ασφάλισης, είναι τα επιδόματα και οι έμμεσες παροχές.

Επιδόματα είναι εκείνα που παρέχονται στους υπαλλήλους, ως πρόσθετη οικονομική χορήγηση στις αποδοχές τους και σχετίζονται με ιδιαίτερα ή ειδικά προσόντα τους, τυπικά και ουσιαστικά.

Τυπικά είναι η ύπαρξη πιστοποιητικών ή διπλωμάτων μεταεκπαίδευσης, η σωστή γνώση ξένων γλωσσών, η σύνταξη μελετών σχετικών με το αντικείμενο της εργασίας του υπαλλήλου.

Ουσιαστικά προσόντα είναι η ιδιαίτερη ικανότητα του υπαλλήλου να χειρίζεται ένα συγκεκριμένο αντικείμενο της Υπηρεσίας του και η εφαρμογή μεθόδων που θα βελτιώσουν τη λειτουργία του.

Οι έμμεσες παροχές είναι η παροχή διαφόρων διευκολύνσεων από την πλευρά του Δημοσίου (π.χ. προσωρινό μειωμένο ωράριο) και η παροχή υποτροφιών, πλην όμως

θλιβερή είναι η διαπίστωση ότι οι περισσότεροι από τους υποτρόφους της χώρας μας, που είναι υπάλληλοι ή που φοιτούν σε Σεμινάρια, τα οποία οργανώνει η ίδια, μένουν ανεκμετάλλετοι. Η στάση αυτή της Δημόσιας Διοίκησης πέρα από το ότι είναι αντιοικονομική, υποβαθμίζει το πθικό των υπαλλήλων και τους αποκαρδιώνει, έτσι που αδρανοποιεί τη διάθεσή τους, να συνεχίσουν τις προσπάθειες τους για περισσότερη κατάρτιση και αύξηση της παραγωγικότητάς τους. Μια όμως τέτοια τοποθέτηση των υπαλλήλων, είναι ό,τι χειρότερο υπάρχει για τις σημερινές απαιτήσεις της Δημόσιας Διοίκησης.

ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

1. ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΑ

α) Τι εννοούμε με τον όρο "αρμοδιότητα"

Αρμοδιότητα στη Δημόσια Διοίκηση, εννοούμε το σύνολο όλων των ευθυνών, των καθηκόντων και των εξουσιών, που πρέπει να διακρίνει τους φορείς κάθε είδους Διοίκησης.

β) Εκχώρηση αρμοδιοτήτων.

Εκχώρηση ή μεταβίβαση αρμοδιοτήτων, εννοούμε τη διαδικασία εκείνη, σύμφωνα με την οποία η προϊστάμενη Αρχή παραχωρεί σε υφιστάμενο όργανο, εφόσον βέβαια εκπληρώνονται οι αναγκαίες προϋποθέσεις, ένα μέρος από τις αρμοδιότητές της. Με τον τρόπο αυτό το υφιστάμενο όργανο υποκαθιστά από την άποψη της ενέργειας την αρχή, που μεταβιβάζει, πάνω στη συγκεκριμένη αρμοδιότητα

που του ανατέθηκε και ενεργεί για λογαριασμό της. Από τα ανωτέρω βγαίνει το συμπέρασμα ότι η αρχή που μεταβιβάζει δεν αποβάλλει την ευθύνη για το έργο που αναθέτει, αλλά μετέχει στο σκέπαιο από άποψη ευθύνης, αν η αρμοδιότητα που μεταβιβάστηκε λειτουργεί σωστά ή όχι.

Η διαδικασία μεταβίβασης των αρμοδιοτήτων πάσχει, και πάσχει ιδιαίτερα στις χώρες που βρίσκονται σε ανάπτυξη. Το κύριο νόσημα στη περίπτωση αυτή είναι η πολλαπλότητα, δηλαδή η άρνηση μεταβίβασης αρμοδιοτήτων, σε συνδυασμό με την άκριτη και άμεση κατάκτηση αυτών. Και οι δύο αυτές περιπτώσεις καταλήγουν στην παρεμπόδιση της εύρυθμης λειτουργίας κάθε Οργανισμού.

Την περιγραφόμενη πιά πάνω παθολογία της μεταβίβασης αρμοδιοτήτων, τη διακρίνουμε σε υπερευκέντρωση, σε υπερεκχώρηση, σε ασάφεια στο περιεχόμενο της εκχώρησης και σε μορφολογική ποικιλία.

I. Η υπερευκέντρωση αφορά στη φανερή δυσχέρεια διακρίνει τον φορέα μιας αρμοδιότητας, να μπορεί να την επιμερίξει στα επιμέρους όργανα. Το φαινόμενο αυτό, όταν σχετίζεται με απρόσωπο φορέα, οφείλεται στην έλλειψη σωστού προγραμματισμού και όταν σχετίζεται με προσωπικό φορέα, οφείλεται σε ένα ολόκληρο πλήθος από νοητικούς και ψυχολογικούς παράγοντες όπως π.χ. η αυτάρκεια, η ευθυνοφοβία, η πεποίθηση ότι ο προσωπικός αυτός φορέας είναι αναντικατάστατος, η υποτίμηση των υφισταμένων, η άγνοια διοίκησης κ.λ.π.

II. Η υπερεκχώρηση αφορά την αντίθεση από την υπερευγκέντρωση τακτική. Και γι' αυτό το φαινόμενο συντρέχουν οι ίδιοι νοητικοί και ψυχολογικοί παράγοντες με διαφορετική όμως μορφή εκδήλωσης. Οι κυριότεροι είναι, η ευθυνοφοβία, η σκνηρία και η άγνοια του χειρισμού του αντικειμένου, που έχει ανατεθεί στον φορέα.

III. Η ασάφεια στο περιεχόμενο της μεταβίβασης αφορά στην ανεπαρκή προδιαγραφή και στον ατελή καθαρισμό του πλαισίου και του περιεχομένου της αρμοδιότητας, που μεταβιβάζεται. Το αποτέλεσμα εδώ είναι ότι, ο υπεύθυνος της υφιστάμενης υπηρεσίας, χειρίζεται το αντικείμενό της έτσι, που να μην έχει πλήρη συναίσθηση της ευθύνης του και τη δυνατότητα να ενεργεί πάντοτε αποτελεσματικά.

IV. Η μορφολογική ποικιλία αφορά τη μεταβίβαση αρμοδιοτήτων που τις διακρίνει θεματολογική ανομοιομορφία, στο περιεχόμενό τους. Το αποτέλεσμα είναι η υπερφόρτωση του οργάνου που αναλαμβάνει την αρμοδιότητα. Ο υπάλληλος αυτός με την ανομοιογένεια των αντικειμένων που χειρίζεται, δεν χρειάζεται μόνο να καταβάλλει περισσότερο κόπο για να ενημερώνεται πάνω σ' αυτά αλλά και να βρίσκεται σε συνεχή επαγρύπνηση για το σωστό χειρισμό τους, μια και δεν πρέπει να μεταπηδά από το ένα στο άλλο. Η υπερφόρτωση αυτή δεν είναι μόνο πνευματική, αλλά και ψυχολογική, έχει δε ως κατάληξη την απώθηση που δημιουργείται στη ψυχή του υπαλλήλου απέναντι στο έργο του.



### γ) Εξαιρετικές συνθέσεις αρμοδιοτήτων.

Στα πρωτόγονα διοικητικά συστήματα, αλλά και στα μεταγενέστερα, στα οποία ο διοικητικός οργανισμός δεν έχει ακόμα πάρει το ρυθμό, που παρατηρείται στη Διοίκηση των σύγχρονων προηγμένων Κρατών, το φαινόμενο της εξαιρετικής ανάθεσης, έμπαινε σε λειτουργία σε περιπτώσεις έκτακτου ανάγκης όπως π.χ. σε καιρό γενικών επιδημιών, εμφυλίων αναμετρήσεων και εκρήξεων πολέμου. Στις περιπτώσεις αυτές, ολόκληρος ο διοικητικός μηχανισμός ανασδιπλωνόταν στον εαυτό του, αναστέλλονταν ένα μεγάλο μέρος από τις λειτουργίες του ή συγκεντρωνόταν αυτές σε λίγα όργανα με σκοπό την καλύτερη, γρήγορη και πιο αποτελεσματική αντιμετώπιση του κινδύνου. Όταν αυτός περνούσε, ο διοικητικός Οργανισμός ξανάβρισκε τον παλιό του ρυθμό.

Έτσι στα πρωτόγονα διοικητικά συστήματα, αλλά και στα μεταγενέστερα και σε πολλά ακόμα σημερινά, μη εξελιγμένων χωρών, η εξαιρετική ανάθεση αρμοδιοτήτων, ήταν κάτι το συνώνυμο με την έκτακτη ανάγκη, που την προκαλούσε μια εξωτερική απειλή.

Στα σύγχρονα όμως εξελιγμένα Κράτη, αυτή εξακολουθεί να σχετίζεται, όχι μόνο σε περίπτωση εξωτερικής απειλής, αλλά και εσωτερικής. Η έννοια της τελευταίας σχετίζεται με την αδυναμία της σύγχρονης Διοίκησης να ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις των καιρών που συνεχώς αυξάνονται.

Στη χώρα μας που το Διοικητικό σύστημά της βρίσκεται σε εξέλιξη, το φαινόμενο της εξαιρετικής ανάθεσης εφαρμόστηκε στην περίπτωση της απόσπασης από την Κρατική μηχανή ομάδων αρμοδιοτήτων και της αυτονομότητάς τους σε νέους φορείς όπως π.χ. ο Ο.Τ.Ε., τα ΕΛΤΑ, ο Ο.Σ.Ε., η Δ.Ε.Η. κλπ.

Το φαινόμενο της εξαιρετικής ανάθεσης αρμοδιοτήτων σε διοικητικούς οργανισμούς για να προχωρήσουν σε μια εσωτερική αναδιάρθρωση, ώστε να ανταποκριθούν στις απαιτήσεις των καιρών, αποτελεί κάτι το νέο και σύγχρονο στην ιστορία της θεωρίας της Διοίκησης, συντελεί δε στην ευαισθητοποίηση και ευελιξία του Διοικητικού Οργανισμού. Η νέα αυτή κατάκτηση τον κάνει ικανό να συναγωνίζεται τις απαιτήσεις και την ταχεία εξέλιξη της ανθρώπινης κοινωνίας, με αποτέλεσμα τελικά την ωφέλεια της Κρατικής μηχανής και του πολίτη ειδικότερα.

## 2. ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

α) Τι εννοούμε με τον όρο "διαδικασία"

Η διαδικασία στο χώρο της Δημόσιας Διοίκησης, μπορούμε να πούμε ότι, είναι το σύνολο των ενεργειών κάθε συγκεκριμένου οργάνου, οι οποίες χρειάζονται για να παραχθεί το αποτέλεσμα εκείνο, που είναι σύμφωνο με το σκοπό της ύπαρξης του οργάνου.

Η διαδικασία μαζί με την αρμοδιότητα, την οποία και υποτελεί μαζί με άλλες διαδικασίες και αντίστοιχες αρμοδιότητες συνθέτουν τον οργανισμό και το λειτουργικό εκείνο σύνολο, που θέτει σε κίνηση τον διοικητικό οργανισμό στον οποίο και ανήκουν.

## β) Η ταχύτητα της διαδικασίας.

### I. Ο ανθρώπινος παράγοντας.

Για να λειτουργήσει γρήγορα ένας Οργανισμός, βασική προϋπόθεση είναι αφ' ενός μεν η μεγάλη ευαισθησία των αντανακλαστικών του, δηλαδή του ανθρώπινου παράγοντα, και αφ' ετέρου η ομαλή και σωστή λειτουργία καθενός από τα όργανά του, δηλαδή των διαφόρων Υπηρεσιών του στη δόκιμή του μορφή. Η ευαισθητοποίηση του υπαλλήλου για την επίσπευση μιας διαδικασίας έχει βασική σημασία και εξαρτάται από πολλούς παράγοντες. Οι παράγοντες αυτοί αρχίζουν από τη σωματική ακεραιότητα και υγεία του υπαλλήλου και προχωρούν στον πνευματικό και ψυχικό του χώρο. Υπάλληλοι με χαμηλό δείκτη νοημοσύνης ή με αδύνατο ψυχισμό και υποτονική βούληση δεν μπορούν να δώσουν ταχύ ρυθμό στην εξέλιξη μιας διαδικασίας, έστω και αν ακόμα ο τεχνικός παράγοντας, που μπορεί να χρησιμοποιηθεί, είναι υψηλής στάθμης.

Η Διοίκηση πρέπει να αποκτήσει τη δυνατότητα να επιστημαίνει στο ανθρώπινο δυναμικό της όλες εκείνες τις αδυναμίες που επιδρούν ανασχετικά στη ροή της διαδικασίας και να γνωρίζει τον τρόπο, με τον οποίο

το ανθρώπινο δυναμικό της θα γίνει πιο ενεργό. Γι' αυτό η Διοίκηση πρέπει να λάβει υπόψη της τις νέες κατακτήσεις της Διοικητικής επιστήμης, ώστε να μπορεί με σωστές ενέργειες να περιορίσει το χρόνο της διαδικασίας που διατίθεται για την ολοκλήρωση ενός έργου. Επίσης πρέπει να συνειδητοποιήσουμε τη σημασία που έχουν οι επιστήμες που ασχολούνται με τον άνθρωπο και να τις χρησιμοποιήσει όσο της είναι δυνατόν περισσότερο, όχι όμως αόριστα και γενικά, αλλά με τρόπο σαφή και συγκεκριμένο. Με τον τρόπο αυτό και αφού λάβει υπόψη της την ιστορία των Ελλήνων, τη γεωγραφική τους χαρακτηρισολογία, θα μπορέσει να προσδιορίσει τα ασθενή σημεία του ανθρώπινου δυναμικού της.

Τα ασθενή αυτά σημεία εμποδίζουν τον υπόλληλο να δώσει το ρυθμό που πρέπει να έχει σήμερα η άσκηση του λειτουργήματος του για να μπορεί η Δημόσια Διοίκηση να γίνει ένας συναγωνιστικός παράγοντας στο σύγχρονο ρυθμό της ζωής, που ολοένα και επιτυγχάνεται.

Με την βοήθεια των επιστημών, της ψυχολογίας, της κοινωνιολογίας, της οικολογίας κλπ. δεν θα τα καταφέρει μόνο η Δημόσια Διοίκηση να περικλείει σημαντικά την αδρόνειά που υποβάσκει στο ανθρώπινο δυναμικό της, αλλά ταυτόχρονα να βρει και τους κατάλληλους εκείνους τρόπους, για να το ενεργοποιήσει και να το καταστήσει όξιο των απαιτήσεων, που έχει η σύγχρονη μορφή Δημόσιας Διοίκησης.

## II. Ο τεχνικός παράγοντας.

Δεν είναι πολύς καιρός που πιστευόταν ότι, ο τεχνικός παράγοντας είχε φτάσει για μια υπηρεσία σε πλήρη επάρκεια. Αν αυτή είχε εξασφαλίσει την κατάλληλη στέγη, το αναγκαίο σύστημα τηλεπικοινωνίας, τον απαραίτητο εφοδιασμό σε πρώτες ύλες και τη στοιχειώδη μηχανοργάνωση. Από το δεύτερο όμως παγκόσμιο πόλεμο και μετά, η ραγδαία εξέλιξη της τεχνικής, έφερε τέτοιες ριζικές και επαναστατικές μεταβολές στην έννοια του τεχνικού παράγοντα ώστε, ο εξοπλισμός μιας Δημόσιας Υπηρεσίας με τα κλασικά τεχνικά μέσα, που πιστευόταν μέχρι χθες ως επαρκής, να θεωρείται πρωτόγονος. Η ραγδαία αυτή αλλαγή οφείλεται κυρίως στην αλματώδη αύξηση, που είχε ο κλάδος της μηχανοργάνωσης, ιδιαίτερα μάλιστα από τη στιγμή της διάδοσης των Ηλεκτρονικών Υπολογιστών. Στη χώρα μας ο εκπληκτικός αυτός νεολογισμός στον τεχνικό τομέα κάνει τα πρώτα βήματά του.

Οι Ηλεκτρονικοί Υπολογιστές έχουν άπειρες δυνατότητες, στη Δε Δημόσια Διοίκηση προσφέρουν πολλές πολυποικίλες υπηρεσίες. Οι κυριότερες από αυτές ανάγονται στον χρόνο, στην ποιότητα, στο κόστος, στον ανθρώπινο παράγοντα και στο μέλλον.

Όσον αφορά το χρόνο είναι φανερό ότι ο Ηλεκτρονικός Υπολογιστής περιορίζει τη διαδικασία για την εκτέλεση ενός έργου στο ελάχιστο. Η εξοικονόμηση αυτή του χρόνου δεν ωφελεί μόνο την Υπηρεσία, αλλά και

κάθε ένα άτομο που συναλλάσσεται με αυτή, γιατί έτσι ο πολίτης εξοικονομεί απειροθέμιες και ανεκτίμητες αξίες μονάδες χρόνου, που εάν μετατραπούν σε έργο, τότε έχουμε πραγματική εξυπηρέτηση του εθνικού συμφέροντος.

Όσον αφορά την ποιότητα του έργου που προσφέρουν οι Ηλεκτρονικοί Υπολογιστές, πρέπει να πούμε ότι με αυτούς αποκτούμε ομοιογενείς, σωστές, ακριβείς και ολοκληρωμένες πληροφορίες. Έτσι μπορούμε να αντιμετωπίσουμε νέα προβλήματα, διευκολύνοντας τη ζωή μας και την ποιότητα της. Τέλος η αρχαιακή ετοιμότητα που μας παρέχουν, μας δίνει τη δυνατότητα για μια εξαντλητική εκμετάλλευση των πληροφοριών τους, έτσι που να εξοικονομείται χρόνος και χρήμα, που τελικά είναι κέρδος για την οικονομία της χώρας μας. Ενδεικτικά μπορούμε να αναφέρουμε θέματα και τομείς που η χρησιμότητά τους είναι μεγάλη. Π.χ. Στον τομέα είσπραξης φόρων, στον τομέα παροχής συντάξεων, σε θέματα ποινικού υπέρωου, υποθηκοφυλακείου, στρατολογίας, δημοτολογίου, οικογενειακής κατάστασης, δημογραφίας, υπαλληλικού δυναμικού, μισθολογίου, στατιστικής και λοιπών αρμοδιοτήτων της Διοικήσεως, που θα μπορούσαν να αποτελέσουν αντικείμενο μηχανογραφικών εργασιών.

Όσον αφορά το κόστος, δηλαδή τις δημόσιες δαπάνες μπορούμε να πούμε ότι οι Η/Υ, ενώ απαιτούν για την προμήθειά τους, την εγκατάσταση και τη λειτουργία τους, σημαντικό ποσό, τελικά συμφέρουν γιατί εξοικονο-

μόν στο Κράτος και στους πολίτες χρόνο, που αν αποτιμηθεί σε χρήμα ξεπερνά το κόστος τους.

Όσον αφορά τον παράγοντα άνθρωπος, έχουμε να πούμε ότι, οι Η/Υ εξανθρωπίζουν το έργο των υπαλλήλων γιατί τους ελευθερώνουν από την υπορέωση να ασχολούνται με τυποποιημένες εργασίες.

Τέλος όσον αφορά το μέλλον, πρέπει να τονίσουμε ότι ο Η/Υ με το αρχείο που έχει και που είναι πλήρες και σε ετοιμότητα προσφοράς, μπορεί να συμβάλει στη λήψη σωστών αποφάσεων για τον προγραμματισμό του μέλλοντος. Ο σωστός προγραμματισμός σημαίνει εξοικονόμηση δυνάμεων, χρόνου και χρήματος, συγχρόνως όμως δίνει τη δυνατότητα στη Δημόσια Διοίκηση να αναπροσαρμόζεται σύμφωνα με τις ανάγκες των καιρών και να γίνεται ανταγωνιστικό στα ξένα συμφέροντα και συναγωνιστική στις απαιτήσεις της κοινωνίας μας, που συνεχώς εξελίσσεται.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ

### Η ΣΥΓΧΡΟΝΗ ΖΩΗ ΚΑΙ Η ΔΙΟΙΚΗΣΗ

#### I. Η ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΤΗΣ ΣΥΓΧΡΟΝΗΣ ΖΩΗΣ

##### α) Η δομή της σύγχρονης κοινωνίας.

Η σύσταση και η δομή της σύγχρονης κοινωνίας έχει την αρχή της στο 18ο αιώνα. Ο άνθρωπος από θαυμαστής και θεατής του κόσμου γίνεται ρυθμιστής του, από Πτολεμαϊκός έγινε Κοπερνίκιος. Η παγκόσμια ενότητα καταλύθηκε, το παγκόσμιο κέντρο μεταφέρθηκε από τον ουρανό στη γη. Ο άνθρωπος από ετεροκίνητος έγινε επίκεντρος, αυτοκαθαριζόμενος, αυτοδιεπόμενος. Έτσι από το ένα και ενιαίο κέντρο, που βρισκόταν πάνω από μας οδηγηθήκαμε στον πολυκεντρισμό.

Ο πολυκεντρισμός αυτός οδηγεί αναπόφευκτα στο συσχετισμό. Το απόλυτο παύει πιά να είναι κατανοητό. Τα σεβαστά σχήματα του παρελθόντος, όπως το κράτος, η σοφία, η θρησκεία, η παράδοση, τα ήθη και έθιμα περνούν από τρομερή δοκιμασία. Δεν καταλύονται όμως μόνο τα



σχήματα αυτά. αλλά στον αναπότρεπτο αυτό κατήφορο συμπαρασύρεται κάθε αυθεντία, είτε εξώκοσμη όπως ο θεός, είτε γήινη, όπως ο αρχηγός, ο δικαστής, ο κυβερνήτης, ο πατέρας, ο δάσκαλος κλπ.

Τέλος ο σχετικισμός αυτός οδηγεί στην πολλαπλότητα του ηθικού βεβήτου. Δεν είναι η ηθική που προσδιορίζει τον άνθρωπο αλλά ο άνθρωπος την ηθική. Έτσι ο άνθρωπος έγινε επίπεδος και επιφανειακός, επειδή δεν έπαψε να ασκείται πνευματικά, είναι απρόθυμος να παίρνει ευθύνες ή να επωάζεται καθήκοντα, είναι δε τέλος ανυπόμονος μπροστά σε κάθε δυσκολία που του παρουσιάζεται. Μέσα σ' αυτό το πλαίσιο δομείται η σύγχρονη κοινωνία.

#### β) Τάσεις που κυριαρχούν στη σύγχρονη μορφή ζωής.

Η γαιτοκεντρική αντίληψη για τον κόσμο, που έχει ο σύγχρονος άνθρωπος, τον παρακινεί με τρόπο πιεστικό να επιχειρήσει την κατάκτηση του χώρου που τον περιβάλλει. Η επιχείρηση αυτή γίνεται ιδιαίτερα με τη γνώση, δηλαδή την επιστήμη, την τεχνική. Με την τεχνική ο άνθρωπος έγινε μαθητευόμενος μάγος, ενώ στερείται της δυνατότητας να συλλάβει τον πνευματικό μόχθο που κρύβεται πίσω από την επιστήμη, την τεχνική. Η τεχνική λοιπόν δημιουργεί στον άνθρωπο την αντίληψη ότι, κάθε τι που έχει αξία είναι ότι μετατρέπεται γρήγορα σε ωφέλεια, ά,τι δηλαδή αποδίδει σύντομα. Άρα οδηγεί τον άνθρωπο στον ευδαιμονισμό, σύγχρονο φαινόμενο της

καταναλωτικής κοινωνίας.

Επακόλουθο της αντίληψης αυτής, ότι δηλαδή η αξία ταυτίζεται με την ωφέλεια είναι ο υπέρμετρος τονισμός του ατομικού συμφέροντος, μια κατάσταση δηλαδή που εμποδίζει τον άνθρωπο να επιτύχει μια αληθινή επαφή με τον συνάνθρωπό του. Αποτέλεσμα σοβαρό είναι η μόνωση, η οποία αποτελεί ένα από τα πιο ηχηρά νοσήματα της σύγχρονης κοινωνίας.

Ο άνθρωπος δεν παρακινήθηκε μόνο να κατακτήσει τον γύρω του χώρο, αλλά και το χρόνο. Αποτέλεσμα είναι το άγχος που αποτελεί σήμερα τον μοιραίο συνοδοιπόρο της ζωής μας.

Η επίμονη προσπάθεια εκμετάλλευσης του χρόνου, είχε ως αποτέλεσμα να υποτιμηθεί το παρελθόν και να υπερτονισθεί η αξία του μέλλοντος. Το παρόν κερδίζεται από το μέλλον. Έτσι η πείρα του παρελθόντος μεταβάλλεται σε αντίπειρα. Ο σημερινός άνθρωπος περιμένει να έλθει το καλό από το μέλλον. Στο μέλλον έχουν εναποτεθεί όλες οι ελπίδες του ανθρώπου.

## 2. Ο ΕΚΣΥΧΡΟΝΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

α) Η ανταπόκριση της Διοίκησης στα αιτήματα της σύγχρονης ζωής.

I. Η αναγκαιότητα επιβίωσης του Κρατικού μηχανισμού.

Σήμερα η έννοια του Κράτους περνά μια δύσκολη δοκιμασία. Το φαινόμενο αυτό της αμφισβήτησης του Κράτους, ως Διοικητικού Οργανισμού, που παρατηρείται σε μια μερίδα της σύγχρονης χειραφετημένης νεολαίας και η διατύπωση από μέρους της καταλυτικών συνθημάτων, δεν προέρχεται μόνο από φορείς αναρχούμενης σκέψης, αλλά προέρχεται και από εκπροσώπους των μεγαλύτερων γενεών, άσχετα εάν οι εκδηλώσεις αυτών είναι διαφορετικές.

Ο τρόπος που εκφράζουν οι πρεσβύτερες γενεές την αμφισβήτησή τους απέναντι στο Κράτος, σχετίζεται με τη φανερή έλλειψη διάθεσης να εκπληρώνουν τις υποχρεώσεις τους σ' αυτό όπως π.χ. την καταβολή των φόρων ή σε άλλα θέματα που θίγεται το συμφέρον τους.

Αλλά και το Κράτος συμπεριφέρεται προς τους πολίτες με ανάλογο τρόπο, γιατί δεν τους θεωρεί ως πρόσωπα που έχει καθήκον να υπηρετήσει, αλλά ως ανταγωνιστές.

Προβάλλει λοιπόν η ανάγκη να αναληφθεί μια προσπάθεια για την επιβίωση του Κρατικού μηχανισμού, που θα πρέπει να έχει στόχο τη βελτίωση των σχέσεων του πολίτη με το Κράτος. Την κύρια ευ-

θύνη της προσπάθειας την έχει η Δημόσια Διοίκηση και για να επιτύχει χρειάζεται να ευαισθητοποιηθεί. Η ευαισθητοποίηση θα πραγματοποιηθεί όταν τα όργανα της Διοίκησης, με την κατάλληλη εκπαίδευσή τους, βγουν από το περιχαρακωμένο στρατόπεδό τους και αντικρύσουν τον πολίτη που βρίσκεται απέναντί τους, όχι ως τον ανταγωνιστή τους, αλλά ως το πρόσωπο για το οποίο υπάρχουν ή ως τον συνεργάτη και συναδελφικό για ένα κοινό σκοπό.

## II. Η θετική συμβολή του Κράτους στα αιτήματα του σύγχρονου πολίτη.

Τα αιτήματα αυτά χωρίζονται σε γενικά, θετικά και αρνητικά.

Γενικά είναι αυτά, τα οποία σχετίζονται με το πνεύμα συναλλαγής, που πρέπει να επικρατεί στις σχέσεις Κράτους και πολίτη.

Θετικά είναι αυτά, τα οποία αναφέρονται σε ενεργητικά του Κράτους μέτρα για τον πολίτη.

Αρνητικά είναι αυτά, τα οποία ζητούν από το Κράτος να αναθεωρεί, αναδιοργανώνει ή αναστέλλει διάφορες διαδικασίες, που αφορούν τη συναλλαγή του με τον πολίτη.

Γενικά αιτήματα είναι, ο εκδημοκρατισμός της Διοίκησης, δηλαδή η θετική συμπαράσταση του υπαλλήλου απέναντι στα προβλήματα του πολίτη και η σωστή εφαρμογή του εκδημοκρατισμού της Διοίκησης, δηλαδή η

αναθεώρηση της στάσης του υπαλλήλου απέναντι στον πολίτη. Πρέπει ο υπάλληλος να πάψει να αντικρύζει τον πολίτη ως το αντικείμενο και να τον βλέπει σαν συνεργάτη μέσα στη γενικότερη έννοια του Κράτους. Τρίτο γενικό αίτημα είναι, η αποκατάσταση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης ανάμεσα στον υπάλληλο και στον πολίτη. Εδώ ο κρατικός λειτουργός παύει να είναι ένας απλός εκτελεστής της εξουσίας που χειρίζεται και μεταστρέφεται αυτόματα από όργανο, σε φορέα της Πολιτείας, που η αποστολή της είναι όχι μόνο η φροντίδα για τον πολίτη, αλλά και η καθοδήγησή του και η εκπαίδευσή του. Με μια τέτοια συμπεριφορά του υπαλλήλου προς τον πολίτη, δημιουργείται η καλύτερη προϋπόθεση για να καλλιεργηθεί το πνεύμα της αμοιβαίας εμπιστοσύνης ανάμεσά τους.

Τα θετικά αιτήματα που προβάλλει ο πολίτης στο Κράτος, ανάγονται στην ασφάλειά του, στο νομικό, κοινωνικό, και πολιτιστικό πλαίσιο μέσα στο οποίο κινείται για να μπορεί να πραγματοποιήσει τους πόθους του, τις επιδιώξεις του, τα ιδανικά του. Τέλος στα θετικά αιτήματα περιλαμβάνονται εκείνα που αναφέρονται στην ευνομία, δηλαδή στην ισονομία - ισοπολιτεία, στη σωστή διοργάνωση της Παιδείας στα σύγχρονα πλαίσια και στη μέριμνα του Κράτους για την υγεία.

Αρνητικά αιτήματα είναι εκείνα που αναφέρονται στον περιορισμό της γραφειοκρατίας, στην περιστολή

του παραγοντισμού και της ευνοιοκρατίας και στην κατάργηση της άνοιξης μεταχείρισης του πολίτη από τους υπαλλήλους και το Κράτος.

### III. Η ανταγωνιστικότητα του Ελληνικού Κράτους στα Ήενα συμφέροντα και Κράτη.

Είναι κοινή η διαπίστωση σήμερα ότι, ο κόσμος προχωρεί με γρήγορο ρυθμό σε ενοποίηση, με κίνδυνο να χάσει ο Έλληνας και στη συνέχεια το Έθνος μας την ταυτότητά του. Τον πιο άμεσο κίνδυνο για αυτή την αλλοτρίωση τον διατρέχει η οικονομία της χώρας μας που κινδυνεύει να πέσει αν δεν αντιδράσει έγκαιρα, σε μια οικονομική αποικιοκρατία, οικονομικά ανεπτυγμένων χωρών ή πολυεθνικών εταιριών. Γι' αυτό η Διοίκηση του Κράτους μας πρέπει να φτάσει σε τέτοιο επίπεδο, ώστε να είναι σε θέση να ανταγωνίζεται τα Ήενα συμφέροντα.

Πρέπει να συλλάβει την έκταση του προβλήματος και να ενεργοποιήσει τις δυνάμεις της, για να ανταποκριθούν σωστά στην κατάσταση που δημιουργείται. Με το να γίνει η Δημόσια Διοίκηση συναγωνίστρια σε διεθνές επίπεδο θα βοηθήσει ουσιαστικά, την ιδιωτική οικονομία, στη μάχη που δίνει.

#### β) Η προσαρμογή

Η ευαισθητοποίηση της Διοίκησης για σωστή ενημέρωσή της στα αιτήματα της σύγχρονης ζωής.

Η Δημόσια Διοίκηση έχει τα όργανά της, που όπως αναφέρθηκαν στα προηγούμενα είναι οι αρμοδιότητες και οι λειτουργίες τους, δηλαδή οι διαδικασίες τους. Για να μπορέσει η Δημόσια Διοίκηση να επιβιώσει χρειάζεται να έχει τη δυνατότητα να επικοινωνεί με το περιβάλλον της, χρειάζεται δηλαδή αισθητήρια όργανα, που θα μεταφέρουν τις πληροφορίες από το περιβάλλον στις κεντρικές αρμοδιότητες της Διοίκησης. Την λειτουργία αυτή την ονομάζουμε Ευαισθησία της Διοίκησης.

Την Δημόσια Διοίκηση θα προσέσουμε να την παρομοιάσουμε με μια πυραμίδα, όπου τη βάση της αποτελούν οι κατώτεροι υπάλληλοι, την δε κορυφή της, η Κεντρική Διοίκηση. Το έργο της βάσεως της πυραμίδας ή των νευρικών απολήξεων, είναι η σύληψη των ερεθισμάτων από το περιβάλλον, δηλαδή των προβλημάτων που δημιουργούνται και η διαχέτευσή τους προς το Κέντρο. Έργο του Κέντρου είναι η συλλογή, κατάταξη, συσχέτιση και αξιολόγηση των διαφόρων πληροφοριών, που φτάνουν σ' αυτό. Στη συνέχεια διαμορφώνεται η απόφαση, η οποία ως εντολή, διαταγή, ακολουθεί μία αμφίδρομη πορεία προς τα όργανα εκείνα, που πρέπει να τεθούν σε ενέργεια.

Όσο πιο έντονη είναι η ευαισθητοποίηση της Διοικήσεως, τόσο και πιο ικανή γίνεται για να συλλαμβάνει τα αιτήματα των καιρών και να παίρνει γρήγορα τις σωστές αποφάσεις. Την ευθύνη για την ευαισθητοποίηση της Διοίκησης, δεν την έχει μόνο η κεντρική εξουσία,

αλλά και κάθε υπάλληλος ιδιαίτερα μάλιστα εκείνος ή εκείνοι που βρίσκονται σε επαφή, επικοινωνία και συναλλαγή με τους πολίτες και τα προβλήματά τους. Γι' αυτό το λόγο οι υπάλληλοι έχουν την υποχρέωση να συνειδητοποιήσουν το ρόλο τους, ως νευρικών απολήξεων της Διοίκησης, που θα συλλαμβάνουν τον παλμό της σύγχρονης ζωής και θα τον μεταφέρουν στο Κέντρο.

## II. Συνεχής επανέλεγχος των αρχών και διαδικασιών που επικρατούν.

Ο κόσμος που περιβάλλει σήμερα τη Διοίκηση βρίσκεται σε συνεχή μεταβολή. Οι συνθήκες της σύγχρονης ζωής γνωρίζουν μία διαδικασία αλλαγής που ολοένα επιταχύνεται.

Η Διοίκηση σαν ζωντανός οργανισμός δεν βρίσκεται σε θέση να αντιμετωπίσει την κατάσταση που δημιουργήθηκε. Αυτό δεν οφείλεται μόνο στο γεγονός, ότι η ευαισθησία των περιφερειών της οργάνων λειτουργεί υποτονικά, αλλά και στο γεγονός ότι δεν έχει αναπτύξει τα κατάλληλα εκείνα αισθητήρια όργανα που χρειάζονται για να συλλάβει τα νέα προβλήματα της σύγχρονης εποχής. Αποτέλεσμα είναι, τα ερεθίσματα, οι πληροφορίες που μεταφέρονται από την περιφέρεια στο κέντρο, δεν είναι μόνο περιορισμένα σε αριθμό, δεν περιλαμβάνουν τα νέα δεδομένα, αλλά είναι και παραπλανητικά, γιατί μεταφέρουν στο Κέντρο παλαιού τύπου στοιχεία, έτσι που το κάνουν τελικά να



διαμορφώσει μια λανθασμένη εικόνα για το χώρο που το περιβάλλει.

Θα πρέπει λοιπόν η Δημόσια Διοίκηση και ιδιαίτερα τα όργανά της να απελευθερωθούν από τις καταβολές του παρελθόντος, ώστε να μην παρεμβαίνουν αρνητικά εκεί που χρειάζεται νέες αποφάσεις και να είναι ικανά να παίρνουν τη σωστή και χρήσιμη απόσταση από τις πληροφορίες που έρχονται για επεξεργασία ώστε, να γίνεται η εκτίμηση της αξίας τους με αντικειμενικότητα.

III. Η ετοιμότητα για διαρκή αλλαγή σύμφωνα με τις απαιτήσεις των καιρών και το συμφέρον του Κράτους

Ο βασικός προσρισμός του Κέντρου της Διοίκησης είναι, αφού επεξεργαστεί τις διάφορες πληροφορίες που έρχονται από την περιφέρεια να διαμορφώσει την κατάλληλη εντολή που θα πάρουν τα όργανα της Διοίκησης, ώστε να λάβουν τα μέτρα εκείνα που πρέπει.

Η διατύπωση της εντολής - διαταγής προϋποθέτει μεν ταχύτητα για τη λήψη της απόφασης και αφετέρου γνώση του οργάνου, στο οποίο απευθύνεται.

Η ταχύτητα λήψης μιας απόφασης, σημαίνει Διοίκηση ικανή να παρακολουθεί το σύγχρονο ρυθμό ζωής και έτσι να εκπληρώνει το σκοπό της με τον καλύτερο τρόπο.

Η ταχύτητα όμως αυτή, χωρίς την ορθότητα της απόφασης, χάνει την αξία της. Για να γίνει όμως αυτό, δεν χρειάζεται μόνο τα υπεύθυνα πρόσωπα που παίρνουν

τις αποφάσεις να είναι ηθικά ώριμα και πνευματικά καταρτισμένα, αλλά χρειάζεται και η γνώση των αναλόγων αποφάσεων που έλαβαν άλλα Κέντρα Διοικήσεων, σε συνδυασμό με τη γνώση των αποτελεσμάτων που είχε η εφαρμογή τους.

Όταν η Διοίκηση είναι υποχρεωμένη να παίρνει σοβαρές αποφάσεις πάνω σε κρίσιμα θέματα, ανεξάρτητα από την προσωπική και πρόσκαιρη λύση που μπορεί να δώσει σ' αυτά, θα πρέπει να καταφεύγει στο πείραμα. Θα μπορεί έτσι να επιλέγει μια τυπική ή χαρακτηριστική περίπτωση ή διάφορες λύσεις για να δοκιμάσει τα αποτελέσματά τους διαμορφώνοντας ανάλογα την τελική της απόφαση.

Όσον αφορά τη γνώση του οργάνου που απευθύνεται η εντολή, πρέπει το Κέντρο της Διοικήσης να ερευνά τη δυνατότητα, αν το όργανο αυτό μπορεί να εκτελέσει την εντολή και με ποιό ρυθμό θα μπορεί να την εκτελέσει.

Παρατηρείται πολλές φορές το φαινόμενο, η Κεντρική Διοίκηση να απευθύνει εντολές σε όργανα, χωρίς να ελέγχει προηγούμενα αν τις εντολές αυτές είναι δυνατό να τις πραγματοποιήσουν. Συχνά επίσης δίνονται εντολές χωρίς την κατάλληλη μεθόδευση και χωρίς να λαμβάνεται υπόψη η ψυχολογική δυνατότητα της εκτέλεσης αυτής από το όργανο της Διοικήσης.

Για το λόγο αυτό δεν πρέπει να προξενεί απορία το γεγονός, ότι πολλές φορές οι εντολές που δίνονται, δεν ενεργούνται ή εκτελούνται με τρόπο διαφορετικό από

το πνεύμα του εντολοδόχου.

Το φαινόμενο αυτό παρατηρείται ιδιαίτερα στην εποχή μας, γιατί πολλά περιφερειακά όργανα, σε αντίθεση με το Κέντρο δεν συλλαμβάνουν το ρυθμό εξέλιξης της σύγχρονης ζωής, έτσι που το ψυχολογικό χάσμα ανάμεσα στο Κέντρο και στη περιφέρεια να είναι μεγάλο. Για το λόγο αυτό η εντολή που δίνεται πρέπει να είναι ολικού χαρακτήρα.

Η Δημόσια Διοίκηση θα πρέπει να καταβάλλει προσπάθεια για την εξύψωση του επιπέδου των περιφερειακών ή κατώτερων υπαλλήλων της, στο δικό της επίπεδο. Η προσπάθεια αυτή, για να φέρει αποτέλεσμα, χρειάζεται να ενταχθεί στο πρόγραμμα της συνεχούς μετεκπαίδευσης των υπαλλήλων της.

Μόνο έτσι οι τελευταίοι θα μπορούν να πληροωροούνται το πνεύμα της Διοίκησης που θα επικρατεί κάθε φορά. Διαφορετικά οι υπάλληλοι θα σύρονται άθελά τους από τη Διοίκηση, έτσι που υπάρχει ο κίνδυνος να μεταβληθούν από συνεργάτες της σε αντιπάλους.

Η ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ Ο ΔΙΟΙΚΟΥΜΕΝΟΣ

I. Η ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

α) Η μετάθεση της Διοίκησης προς τον διοικούμενο.

I. Η λήψη του πιο σωστού διοικητικού μέτρου.

Οι οργανισμοί στις ανθρώπινες κοινωνίες στο ξεκίνημα τους είναι απλοί, που η διοίκησή τους μπορεί να ασκείται απευθείας από το κεντρικό όργανο. Όταν όμως αναπτυχθούν ή διαμορφωθούν από την αρχή σε προχωρημένη μορφή οργάνωσης, πλουτίζοντας με ένα πιο ευρύ σώμα αρμοδιοτήτων, που βοηθάει στη διοίκηση τους. Το στοιχείο που καθορίζει, το πότε στον οργανισμό προστίθεται ένα νέο όργανο (δηλαδή μια νέα αρμοδιότητα) είναι η ανάγκη του οργανισμού για την αντιμετώπιση διαφόρων νέων καταστάσεων, που οφείλονται είτε στο γεγονός ότι ο ίδιος ο οργανισμός μεγαλώνει, είτε στο

γεγονός ότι, μεταβάλλεται το περιβάλλον του. Και στις δύο περιπτώσεις η προσθήκη των νέων αρμοδιοτήτων αποβλέπει στην επιβίωσή του. Το γεγονός αυτό έκανε την αποκέντρωση μια πραγματικότητα. Ο ιδιαίτερος όμως λόγος της αποκέντρωσης είναι από την μία μεριά η άνιση κατανομή των αρμοδιοτήτων στο σώμα του οργανισμού, όπου πολλές από αυτές βρίσκονται μακριά από το κέντρο και από την άλλη η ποικιλία του περιβάλλοντος, όπου οι αρμοδιότητες αυτές λειτουργούν.

Η παρουσία της Κυβέρνησης, ως Διοίκησης, σε κάθε ένα από τα διαφορετικά περιβάλλοντα όπου ασκούνται οι διάφορες αρμοδιότητες, βοηθάει στο να λαμβάνονται κάθε φορά τα πιο σωστά διοικητικά μέτρα. Θα πρέπει λοιπόν η Διοίκηση να δώσει στους τοπικούς φορείς της, ευρείες εξουσιοδοτήσεις και δικαιοδοσίες.

Η μεταβίβαση αυτών όμως χρειάζεται πάντοτε εξαντλητική μελέτη, ώστε να είναι αποτελεσματική και να μη δίνει ευκαιρίες για κατάχρηση δικαιώματος.

## II. Η λήψη του πιο έγκαιρου διοικητικού μέτρου.

Το γεγονός ότι η Διοίκηση με την αποκέντρωση και με τις δικαιοδοσίες που έχει δώσει στους τοπικούς φορείς, είναι παρούσα στα διάφορα περιβάλλοντα, την βοηθάει να μην παίρνει μόνο σωστά διοικητικά μέτρα, αλλά και έγκαιρα. Το αντίθετό συμβαίνει με την συγκεντρωτική μορφή διοίκησης.

Ο χρόνος που απαιτείται από την τελευταία αυτή μορφή Διοίκησης για να πάρει μια σωστή απόφαση είναι πολλαπλάσιος από αυτόν που χρειάζεται η πρώτη. Αιτίες είναι, η μεγάλη και μοιραία ανάπτυξη της γραφειοκρατίας, η υπερφόρτωση του Κέντρου, η ελλιπής στελέχωση του και κυρίως η απουσία ειδικών κατά περίπτωση υπαλλήλων που θα μπορούσαν να απαντούν υπεύθυνα στα διάφορα αιτήματα, που υποβάλλονται από την περιφέρεια στο Κέντρο.

Αποτέλεσμα όλων αυτών είναι όχι μόνο ο κίνδυνος να ληφθούν άστοχα μέτρα, αλλά η καθυστέρηση της λήψης του πιο σωστού διοικητικού μέτρου. Η καθυστέρηση αυτή κάνει και το πιο σωστό μέτρο άχρηστο, όταν δεν εφαρμόζεται την ώρα που πρέπει.

Το να μην παίρνει όμως σήμερα το Κέντρο έγκαιρα μια απόφαση, όπου ο ρυθμός της ζωής είναι υπέρεμετρα γρήγορος, αποτελεί παράληψη της Διοίκησης, η οποία μπορεί να έχει καταστροφικές συνέπειες για τα θέματα που καλείται να αντιμετωπίσει. Οι συνέπειες αυτές, όταν αφορούν οικονομικά θέματα, δεν βλάπτουν μόνο τα συμφέροντα ατόμων ή ομάδων αλλά βλάπτουν και τα γενικότερα συμφέροντα του Κράτους.

## β) Οριζόντια και κατακόρυφη αποκέντρωση.

Η οριζόντια αποκέντρωση είναι το φαινόμενο της

εξέλιξης των Διοικητικών Οργανισμών, όπου κοντά στον ένα από αυτούς δημιουργείται ένας άλλος με διαφορετική αρμοδιότητα, αλλά με την ίδια λίγο - πολύ αξία.

Η κατακόρυφη αποκέντρωση είναι φαινόμενο της ανάπτυξης, που συντελείται μέσα σε ένα διοικητικό οργανισμό, όπου σε κάθε όργανό του δημιουργούνται βοηθητικά όργανα με επιμερισμένη αρμοδιότητα και με μικρότερη αξία.

#### γ) Το κριτήριο και το όριο της αποκέντρωσης.

Για να δημιουργηθεί μια νέα ομάδα σε οποιονδήποτε διοικητικό οργανισμό, σύμφωνα με την οριζόντια αποκέντρωση, πρέπει η λειτουργία της να καλύπτει νέα θέματα που παρουσιάζονται με την εξέλιξη του οργανισμού και να διαφέρει ουσιαστικά από την λειτουργία των άλλων μονάδων του οργανισμού.

Το να δημιουργηθεί μια νέα μονάδα χωρίς να προσεχθούν τα κριτήρια αυτά, είναι μια ασύμφορη πολυτέλεια, όχι μόνο γιατί αποτελεί υπέρβαση του ορθού ορίου αποκέντρωσης, αλλά γιατί δημιουργεί εμπλοκές στη λειτουργία του Διοικητικού Οργανισμού, επειδή εισάγει πολυαρχία, φέρνει αναστάτωση στην τάξη των αρμοδιοτήτων και προκαλεί σύγχυση, με λίγα λόγια διασαλεύει τον οργανισμό στο σύνολό του.

Αν πάλι η Διοίκηση ενός οργανισμού αρνείται τη δημιουργία μιας νέας μονάδας, είτε γιατί δεν συνειδη-

τοποιεύ τα νέα προβλήματα που παρουσιάζονται, είτε γιατί θέλει να μη τα αντιμετωπίσει, βλέπει τον όλο τον Οργανισμό, διότι αυτός αναγκαστικά θα εμπλακεί με τα νέα αυτά προβλήματα και θα επιχειρήσει να τα αντιμετωπίσει με τις μονάδες που διαθέτει και που είναι αρμόδιες. Έτσι ο Οργανισμός εμπλέκεται σε νέα προβλήματα και δεν εκτελεί το πραγματικό του έργο.

Για να δημιουργηθεί πάλι ένα νέο όργανο σε οποιονδήποτε διοικητικό οργανισμό, σύμφωνα με την κατακόρυφη αποκέντρωση πρέπει να υπάγεται ιεραρχικά στον Οργανισμό που το δημιουργεί, να είναι από άποψη περιεχομένου αρμοδιότητας ομοειδές με τον οργανισμό και να ανταποκρίνεται σε πραγματική ανάγκη. Αν δε ληφθούν υπόψη τα παραπάνω γίνεται υπέρβαση στο όριο της αποκέντρωσης και δημιουργούνται δυσλειτουργίες του διοικητικού Οργανισμού.

## 2. Η ΔΙΑΛΛΗΛΗ ΣΧΕΣΗ ΥΠΑΛΛΗΛΟΥ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΗ.

α) Ο υπάλληλος στη σχέση του με τον πολίτη.

### I. Η κατάσταση που επικρατεί.

Οι παράγοντες που διαμόρφώνουν σήμερα στη χώρα μας τις σχέσεις ανάμεσα στον υπάλληλο και στον πολίτη είναι πολλοί.



Οι κυριώτεροι είναι:

### 1. Το βόρος του παρελθόντος.

Βασικό χαρακτηριστικό της θεακρατικής μορφής Διοίκησης, που έχει ανατολική προέλευση και που αποτελούσε χαρακτηριστικό γνώρισμα της Οθωμανικής αυτοκρατορίας, είναι ότι το Κράτος υπάρχει για να υπηρετείται από τον πολίτη και όχι ότι το Κράτος είναι εντολοδόχος του πολίτη. Η μορφή αυτή Διοίκησης επέδρασε στην νοοτροπία των Ελλήνων και επηρέασε τις αντιλήψεις τους για την Διοίκησή του μετά την επανάσταση του Ελληνικού Κράτους. Ακόμη και σήμερα παρουσιάζεται το φαινόμενο αυτό, όχι μόνο στους υπαλλήλους προχωρημένης ηλικίας αλλά και σε πολλούς από τους νέους. Δείγματα αυτής της μορφής Διοίκησης βρίσκει κανείς όχι μόνο μεταξύ των υπαλλήλων, αλλά και ανάμεσα στους πολίτες. Ένα τυπικό δείγμα είναι ο μεσάζων που και ο υπάλληλος του ανέχεται και ο πολίτης πρόθυμα τον χρησιμοποιεί. Ένα άλλο δείγμα είναι η αναχρονικότητα αντίληψη που έχει η Διοίκηση, για την αξία του χρόνου του πολίτη, που συναλλάσσεται μαζί της. Είναι πολύ συνηθισμένο το φαινόμενο του υπαλλήλου που καθυστερεί αδικαιολόγητα να εξυπηρετήσει τον πολίτη ή που του δίνει ελλειπείς πληροφορίες, έτσι που να τον κάνει να επανέρχεται ξανά και ξανά ή που αδιαφορεί στις παρακλήσεις του για την επίλυση μιας υπόθεσής του. Άλλα δείγματα είναι παραμέριση της προτεραιότητας των εγγράφων, η ιδιαίτερη μεταχείριση μερικών πολιτών, η υπερ-

οπτική συμπεριφορά του προς τον πολίτη, η χρησιμοποιήση του ενικού κλπ.

## 2. Ο ψυχολογικός παράγοντας.

Πρώτο φαινόμενο είναι η άδηλη τάση του υπαλλήλου για ταύτιση με το Κράτος που ξεκινά από μια αντίληψη οικειότητας, όπως εκείνη του παλιού υπηρέτη που με τον καιρό άρχισε να αισθάνεται ότι ανήκει στην οικογένεια των αμεντικών του. Το συναίσθημα αυτό της υπεροχής είναι της περίπτωσης "βασιλικότερος" του "βασιλέως". Άλλο φαινόμενο είναι η ριζοσπαστικότητα των υπαλλήλων να μην μπορούν να κάνουν διάκριση, ανάμεσα στην ιδιωτική τους ζωή και την υπηρεσία τους, όταν βρίσκονται στο γραφείο τους. Έτσι μεταφέρουν στο έργο τους τους ψυχικούς τους προβληματισμούς, τις προτιμήσεις τους κλπ. γεγονόσ που επηρεάζει και την απόδοσή τους και τη σχέση τους με το περιβάλλον τους. Από ανάλογες κακές ψυχολογικές εμπειρίες πτόναι μερικές φορές ο υπάλληλος στο σημείο να εκδηλώνει προς τον πολίτη συναισθήματα αντιζηλίας και μθόνου. Άλλοτε πάλι όταν κατέχεται από αισθήματα μειονεξίας, γίνεται πρόθυμος υπηρέτης των πολιτών εκείνων που έχουν κάποιο πολιτικό, οικονομικό κλπ. κύρος ή μεταβάλλεται σε αδικαιολόγητο δτώκτη τους.

## 3. Ο παράγοντας αγωγή.

Ο παράγοντας εκείνος αφορά την ειδική εκείνη αγωγή που πρέπει να έχει ο υπάλληλος όταν συναλλάσσεται

με τον πολίτη, ως πελάτη του Κράτους. Στο σημείο αυτό η Δημόσια Διοίκηση υστερεί πολύ. Εκτός από μερικές διαταγές της Κεντρικής Διοίκησης και προφορικές συστάσεις, τίποτα άλλο δεν έχει γίνει στη χώρα μας. Το έργο αυτό πρέπει να αρχίσει όσο το δυνατόν πιο γρήγορα, γιατί η σωστή αγωγή του υπαλλήλου και ο ρηθός από μέρους του χειρισμός του πολίτη, βοηθάει αποφασιστικά όχι μόνο στην καλή εξυπηρέτηση του διοικούμενου, αλλά κύρια στην επιτυχή προώθηση των σκοπών του Κράτους.

#### 4. Ο παράγοντας κατάρτιση.

Η συναλλαγή του υπαλλήλου με τον πολίτη απαιτεί από τον πρώτο πλατιά και βαθιά γνώση του αντικειμένου του, για να είναι σε κάθε στιγμή πρόχειρος να απαντά με τρόπο σωστό και επαρκή στα διάφορα ερωτήματα που του υποβάλλονται. Η άγνοια του υπαλλήλου γίνεται πολλές φορές η αφορμή να ταλαιπωρείται ο κόσμος. Δεν είναι καθόλου σπάνιο το φαινόμενο, να προτείνονται στους πολίτες άχρηστες ενέργειες, να τους ζητούνται περσιτό πιστοποιητικά ή έγγραφα ή να τους καταλογίζονται ευθύνες εκεί που δεν υπάρχουν. Όλα αυτά συνδέονται με διάφορες οικονομικές επιβαρύνσεις του πολίτη και σπάει για αυτόν χρόνου. Η Διοίκηση λοιπόν θα πρέπει να φροντίσει με μεγάλη προσοχή το θέμα της συναλλαγής του υπαλλήλου με τον πολίτη. Η φροντίδα της αυτή πρέπει να είναι διπλή. Από τη μια μεριά πρέπει να

ενημερωθεί πάνω στα σχετικά επιτεύγματα των ιδιωτικών επιχειρήσεων και από την άλλη να δημιουργήσει ταχύρρυθμα Σεμινάρια επιμόρφωσης ή τουλάχιστον ενημέρωσης των υπαλλήλων πάνω στο σοβαρό αυτό θέμα.

β) Ο πολίτης στη σχέση του με τον υπάλληλο.

I. Η κατάσταση που επικρατεί.

Οι παράγοντες που διαμορφώνουν σήμερα στη χώρα μας τις σχέσεις του πολίτη και του υπαλλήλου είναι οι ίδιοι που αναφερθήκανε προηγούμενα. Στη παράγραφο όμως αυτή θα τους επαναλάβουμε αλλά από την πλευρά του πολίτη.

1. Το βάρος του παρελθόντος.

Όταν ομιλούμε για το παρελθόν εννοούμε τον τρόπο διοικήσεως της Οθωμανικής αυτοκρατορίας, που έχει κατακάψει στη συνείδηση του Έλληνα. Η κληρονομιά αυτή εξηγεί ένα αίσθημα φόβου, που πολλοί πολίτες δοκιμάζουν απέναντι στη Διοίκηση, αλλά και σε κάθε όργανό της. Αντικρύζουν τον υπάλληλο με ένα είδος δουλικότητας, ενώ συγχρόνως είναι πρόθυμοι να δεχτούν τις διάφορες ιδιοτροπίες του, την ανεπάσκειά του ή τα σφάλματά του που γίνονται αφορμή να ταλαιπωρούνται. Η στάση τους αυτή εξηγείται από το γεγονός, ότι την εργασία του υπαλλήλου την αντιλαμβάνονται ως πράξη ευγενείας προς

αυτούς και όχι ως καθήκον. Για τον λόγο αυτό προσπα-  
θούν να εξευμενίσουν ή να του παρέχουν κάποιο αντάλαγ-  
μα στη νόμιμη υπηρεσία που τους προσφέρει. Άλλη εκδή-  
λωση αυτών είναι η επιθυμία τους να έχουν μια ιδιαί-  
τερη μεταχείριση (προσφέτι), να χρησιμοποιούν μεσάζοντα  
πρόσωπα (μέσον) και όχι τόσο σπάνια, να επιχειρούν την  
εξαγορά συνειδήσεων με κάθε λογής αντιπροσχές.

## 2. Ο ψυχολογικός παράγοντας.

Πρώτο φαινόμενο είναι οι υποψίες του πολίτη, εάν  
το θέμα του θα αντιμετωπισθεί αντικειμενικά ή όχι, α-  
πό τον υπάλληλο εκείνο που ταυτίζει τον εαυτό του με  
τη Δημόσια Υπηρεσία. Οι υποψίες αυτές κάνουν τον πολί-  
τη να κρατά απέναντι στον υπάλληλο, μία στάση αντιδι-  
κίας και όχι συνεργασίας, διότι ο μεν πολίτης ενδια-  
φέρεται αποκλειστικά και μόνο για το προσωπικό του  
συμπέρον, ο δε υπάλληλος για την προσωπική του ευθύνη.

Άλλο φαινόμενο είναι η αδεξιότητα του Έλληνα πο-  
λίτη να χειρίζεται με ηρεμία και ψυχραιμία τα θέματά  
του, όταν συναλλάσσεται με την Διοίκηση και κυρίως όταν  
αντιμετωπίζει από μέρους της κάποια επιφύλαξη, για την  
ορθότητα του αιτήματός του, ή μία αρνητική απάντηση.  
Τότε νομίζει ότι αδικήθηκε, οπότε προκαλούνται αντι-  
δράσεις του θυμικού κυρίως χαρακτήρα.

## 3. Ο παράγοντας κατάρτιση.

Ο πολίτης δεν γνωρίζει τους νόμους και κυρίως τη

λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης. Έτσι δεν είναι σε θέση να καταλαβαίνει σωστά, τα όσα το αρμόδιο όργανο τον συμβουλεύει να κάνει και για τον λόγο αυτό δεν μπορεί να αντιμετωπίσει τα θέματά του με την αποτελεσματικότητα που πρέπει. Για τον σοβαρό αυτόν λόγο πρέπει το μάθημα της αγωγής του πολίτη να διδάσκεται με πολλή προσοχή και συνέπεια από τη στοιχειώδη εκπαίδευση. Επίσης η Δημόσια Διοίκηση πρέπει να καταρτίζει ένα κατάλογο με δ/νσεις, τηλέφωνα και κυρίως με το αντικείμενο της εργασίας τους, όλων των δημοσίων υπηρεσιών, στον οποίο προσφεύγοντας ο πολίτης, θα μπορεί εύκολα να βρούμε ποιά είναι η αρμόδια Υπηρεσία για το θέμα που τον απασχολεί.

## II. Τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις του πολίτη στην ευνοούμενη Πολιτεία.

Ο ώριμος και υπεύθυνος άνθρωπος χρησιμοποιείται να απαιτήσει την ικανοποίηση ενός δικαιώματος του πάνω σε ένα πράγμα, αν έχει προηγουμένως συμβάλλει έμμεσα ή άμεσα στη διαμόρφωση του πράγματος αυτού. Αυτό συμβαίνει γιατί ο πολίτης μετέχει ενεργά στη Διοίκηση της Δημοκρατικής Πολιτείας μέσω του κοινοβουλευτικού συστήματος. Πρέπει λοιπόν ο πολίτης να γνωρίζει και να ασκεί τα δικαιώματά του που απορρέουν από τη Δημοκρατική Πολιτεία. Εν τούτοις συναντά πολλά εμπόδια. Τα εμπόδια αυτά δεν είναι μόνο ο μεγάλος αριθμός

των νόμων και των ερμηνειών τους, που ο κοινός πολίτης είναι αδύνατον να τους γνωρίσει και να τους χρησιμοποιεί, αλλά και ο επίσης μεγάλος αριθμός των διοικητικών αποφάσεων και πράξεων, που μένουν επίσης άγνωστες από τον κόσμο. Για την αντιμετώπιση του προβλήματος αυτού, η Πολιτεία ανεγνώρισε επίσημα τη χρησιμοποίηση ενός μεσολαβητού ανάμεσα στον πολίτη και το Κράτος. Αυτό είναι ο δικηγόρος.

Αυτός πληροοφωρεί τον πολίτη, τον βοηθάει και παρτίσεται στην Κρατική εξουσία, για τα διάφορα δικαιώματα του πολίτη που του προσφέρουν οι Νόμοι.

Η σχέση όμως πολίτη και Κράτους επεκτείνεται σε πολύ περισσότερα θέματα, από εκείνα τα οποία καλύπτει ο δικηγόρος. Έτσι δημιουργήθηκαν και άλλα διαμεσολαβητικά επαγγέλματα μεταξύ πολίτη και Κράτους, όπως του φορολογικού συμβούλου και του διοικητικού συμβούλου, τα οποία η Πολιτεία θα πρέπει να τα αναγνωρίσει για την προστασία του πολίτη, αλλά και για την διευκόλυνση των δημοσίων υπηρεσιών στο έργο τους, με το να τους υποδεικνύουν νόμους, ερμηνευτικούς εγκυκλίους κλπ.

Αλλά ο πολίτης εκτός από δικαιώματα έχει και υποχρεώσεις. Αυτές είναι : Η υποχρέωση να ενδιαφέρεται για την υπόσταση της Πολιτείας, της οποίας αποτελεί οργανικό μέρος, μια και μετέχει στην ιστορική της μαύρα, στις παραδόσεις της, στα ήθη και έθιμά της, η υποχρέωση να συμβάλλει για την εφαρμογή των Νόμων και την περιωρούρηση της ζωής της Πολιτείας και η υποχρέω-

ωση να μετέχει ενεργά σε κάθε προσπάθεια για την  
πρόοδο και την ευημερία της Πολιτείας.



## ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΕΜΠΤΟ.

### ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΕΙΣ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

#### I. Πρώτου Κεφαλαίου.

α) Έγινε σαφές και συνειδητοποιήθηκε η σημασία που έχει ο χρόνος, μέσα στον οποίο έζησαν οι Έλληνες για τη διαμόρφωση τους και πió ειδικά για τη διαμόρφωση του δημοσίου λειτουργού. Από αυτό βγαίνει το συμπέρασμα ότι, αν η δημόσια διοίκηση ξεκινήσει μια προσπάθεια για τον εκσυγχρονισμό και τη βελτίωση της οργάνωσης της λειτουργίας της πρέπει να αποφύγει την άσκοπη μίμηση ξένων προτύπων και να ρίξει το βάρος της προσπάθειας της στην μελέτη των ιθαγενών δεδομένων, δηλαδή των δεδομένων εκείνων που επικρατούν σήμερα στη χώρα μας. Για τη μελέτη αυτή πρέπει να χρησιμοποιηθούν ως όργανα οι σύγχρονες επιστήμες που ασχολούνται με τον άνθρωπο. Με τον τρόπο αυτό θα μπορέσει η δημόσια διοίκηση να συλλάβει και να εντόξει σωστά στην ελληνική πραγματικότητα την προ-

σπάθεια, που θα αναλάβει για την ανανέωση του διοικητικού της οργανισμού.

β) Στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης της χώρας μας, διαπιστώθηκε ότι η εμπειρική φύση κατέχει ιδιαίτερη θέση. Η διαπίστωση αυτή τονίζει τη σημασία που έχει η μετεκπαίδευση. Πρέπει να φτάσουμε σε ένα συναγερμό για μια συνεχή πνευματική και μορφωτική ανανέωση όλου του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης. Για να επιτύχει μια τέτοια προσπάθεια δεν αρκεί η κατάρτιση προγραμμάτων μετεκπαίδευσης αλλά και η υποστήριξή τους με τη θέσπιση αποτελεσματικών κινήτρων.

γ) Το σύστημα που υπάρχει σήμερα ανάμεσα στις θέσεις και τις αποδοχές διαπιστώθηκε ότι έχει αρκετές ατέλειες και ότι χρειάζεται αναθεώρηση. Η διαπίστωση αυτή μας οδηγεί στην πρόταση ότι, η σχέση ανάμεσα στις θέσεις και τις αντίστοιχες αποδοχές, δεν πρέπει να ακολουθεί την ανέλιξη των θέσεων, αλλά την αναθεωρησιμότητά τους.

δ) Το σύστημα των μετακινήσεων των δημοσίων υπαλλήλων έχει ορισμένα μειονεκτήματα. Για την καλύτερη αντιμετώπισή τους προτείνουμε την διαίρεση των υπαλλήλων σε αμετόθετους και μεταθετούς. Οι μεν πρώτοι θα διορίζονται για μια συγκεκριμένη γεωγραφική περιφέρεια, οι δε δεύτεροι που θα έχουν και ιδιαίτερες απολαβές, θα διορίζονται για μια οποιαδήποτε γεωγραφική περιφέρεια και θα βασίζονται στη διάθεση της διοίκησης.

ε) Το κλίμα εργασίας μας έκανε να διαπιστώσουμε το πόσο υστερεί η δημόσια διοίκηση απέναντι στην ιδιωτική πρωτοβουλία. Για την αντιμετώπιση του προτείνονται τα εξής: Αναθεώρηση της σχέσης και της συμπεριφοράς των υπαλλήλων ανάμεταξύ τους, η σύνταξη κανονισμού διοίκησης που να καθορίζει ολόκληρο το θέμα συμπεριφοράς των υπαλλήλων και η εισαγωγή του ελαστικού ωραρίου εργασίας για την περιφρούρηση της απειρίας του υπαλλήλου και για το συμφέρον της υπηρεσίας.

στ) Από την ανάλυση του θέματος των κινήτρων διαπιστώθηκε το εγδιαφέρον της διοίκησης γι' αυτό και συνειδητοποιήθηκε η ανάγκη να ληθούν νέες πρωτοβουλίες.

Οι πρωτοβουλίες αυτές που προτείνονται είναι η ανάγκη ολοκληρωτικής αναθεώρησης του υπάρχοντος συστήματος κρίσης των υπαλλήλων και η θέσπιση νέου και η θεσμοθέτηση και ενεργοποίηση μιας ολόκληρης σειράς ηθικών σημειών, που να υπορούν να φτάσουν μέχρι την παρασημοφόρηση.

Όσον αφορά τα υλικά κίνητρα προτείνονται, η παροχή χρηματικών ποσών σε υπαλλήλους που πρότειναν με επιτυχία τον περιορισμό μιας διαδικασίας με ωφέλεια του δημοσίου και αναδιοργάνωση ολόκληρου του συστήματος μετεκπαίδευσης των υπαλλήλων της Δημόσιας Διοίκησης.

## II. Δευτέρου Κεφαλαίου.

α) Καθήκον της Δημόσιας Διοίκησης είναι από τη μια μεριά η κατάρτιση αποτελεσματικών οργανογραμμμάτων, ώστε να περιστέλλεται η άκριτη και ασύμφορη σπατάλη, που προκαλείται από την πολλαπλότητα στην κατανομή των αρμοδιοτήτων και από την άλλη η εφαρμογή και τήρηση αυτών των οργανογραμμμάτων.

β) Πρέπει η Δημόσια Διοίκηση να γίνει συναγωνιστική προς τις ελεύθερες επιχειρήσεις, και γι' αυτό χρειάζεται να αποδεσμεύσει από το κορμό της τις αναγκαίες μονάδες και να τις συγκροτήσει σύμφωνα με τα πρότυπα των ελεύθερων επιχειρήσεων, έτσι που να μπορέσουν να αποδώσουν καλύτερα.

γ) Πρέπει η Δημόσια Διοίκηση να υιοθετήσει τις νέες τεχνικές τελειοποιήσεις. Η κατάλληλη χρησιμοποίησή της θα δώσει νέο ρυθμό στη λειτουργία του Κρατικού μηχανισμού. Με την απλούστευση της διαδικασίας και την επιτάχυνση στη λειτουργία της, ο μηχανισμός της Διοίκησης θα ανταποκριθεί στις σύγχρονες ανάγκες και θα προλάβει τις επερχόμενες που θα διαμορφωθούν στο μέλλον.

δ) Πρέπει η Δημόσια Διοίκηση να συγκροτήσει ένα ειδικό φορέα, που θα κωδικοποιεί τις διάφορες διαταγές και που θα έχει τη φροντίδα για τη συνεχή ενημέρωση αυτής της κωδικοποίησης.

### III. Τρίτου κεφαλαίου.

α) Οι φορείς της δημόσιας διοίκησης πρέπει να εγκολπωθούν το δημοκρατικό πνεύμα διακυβέρνησης, που θα τους κάνει να αντιλαμβάνονται το έργο τους ως προσφορά στο κοινό συμφέρον. Η αντίληψη αυτή θα τους βοηθήσει στο να αντικούσουν τον πολίτη που συναλλάσσεται μαζί τους, όχι ως ανταγωνιστή αλλά ως συνεργάτη. Την συμπεριφορά τους αυτή δεν θα την βλέπουν σαν εκδήλωση εύνοιας προς τον πολίτη, αλλά ως καθήκον, που θα πηγάζει από τις βασικές αρχές του σύγχρονου πολιτευτικού πνεύματος.

β) Οι υπάλληλοι της δημόσιας διοίκησης, που βρίσκονται σε άμεση συναλλαγή με τον πολίτη, δεν πρέπει να θεωρούν ότι εκπληρώνουν ικανοποιητικά το καθήκον τους προς τη διοίκηση, όταν μεταφέρουν μόνο τις εντολές της στον πολίτη. Το καθήκον τους ολοκληρώνεται όταν μεταφέρουν στο κίνητρο της διοίκησης την κατάσταση που επικρατεί στο περιβάλλον τους.

γ) Η διοίκηση έχει την υποχρέωση να απομακρύνει την στατικότητα, η οποία πολλές φορές χαρακτηρίζει και να γίνει πιο δραστήρια. Αυτό θα το πετύχει αν από τη μια μεριά αφύνει τα πνευματικά της αισθητήρια και από την άλλη εντάξει σε καλίες θέσεις της νέα και ειδικευμένα στην κυβερνητική πρόσωπα, που έχουν τη γνώση και τη δυνατότητα να επεξεργάζονται σωστά τις διάφορες πληροφορίες, οι οποίες φτάνουν στο κέντρο και να διαμορφώνουν εύστοχα τις εντολές, που πρέπει να απευθύνουν

στα διάφορα υφιστάμενα όργανα.

δ) Πρέπει η Δημόσια Διοίκηση και μάλιστα οι διοικούντες να καθιερώσουν το πείραμα, όχι μόνο ως μέσο που υποβοηθεί τη διαμόρφωση της απόφασης, αλλά και ως μέσο ελέγχου της απόφασης αυτής.

#### IV. Τετάρτου Κεφαλαίου.

α) Πρέπει η Δημόσια Διοίκηση να συνειδητοποιήσει τη διαφορά μεταξύ οριζόντιας και κατακόρυφης αποκέντρωσης και όταν τις εφαρμόζει να προχωρεί με βάση τις αρχές και τους κανόνες που ταιριάζουν σε κάθε μία απ' αυτές.

β) Πρέπει η Δημόσια Διοίκηση να αναλάβει τη σύναξη κανονισμών, που να ρυθίζουν τον τρόπο συμπεριφοράς του υπαλλήλου απέναντι στον πολίτη. Η σωστή συμπεριφορά καλλιεργεί στον πολίτη την εμπιστοσύνη και τον σεβασμό απέναντι στη Διοίκηση και τον βοηθάει ουσιαστικά στην αποτελεσματική του εξυπηρέτηση.

γ) Πρέπει η πολιτεία να δεχτεί ως επίσημους μεσολαβητές ανάμεσα σ' αυτή και στον πολίτη, εκτός από τον δικηγόρο και άλλες κατηγορίες επαγγελματιών τον Φορολογικό Σύμβουλο, τον Διοικητικό Σύμβουλο κλπ. Με αυτούς και ο πολίτης διευκολύνεται και η Διοίκηση. Ο μιν πρώτος γιατί θα έχει εκπροσώπους του, που γνωρίζουν τους νόμους και ξέρουν πώς να ενεργούν, η δε

δεύτερη γιατί θα συναλλάσσεται με πρόσωπα, που επειδή γνωρίζουν τα θέματα, θα τη βοηθούν για να τα διεκπεραιώσει γρήγορα.

## ΓΕΝΙΚΑ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Στο εσωτερικό τοπίο των προβλημάτων που αντιμετωπίζει η χώρα μας στο διεθνές και στο εσωτερικό πεδίο ευχαρίστηση αποτελούν οι προτεινόμενες διοικητικές μεταρρυθμίσεις, μεταρρυθμίσεις που αποβλέπουν στον εκσυγχρονισμό Δημόσιας Διοίκησης. Τα μέτρα που συγκροτούν τους όρους ενός εξελισσόμενου course για τη δημόσια διοίκηση περιλαμβάνουν τα εξής:

1) Την κατάργηση των πελατειακών σχέσεων στις διαδικασίες στελέχωσης των δημοσίων οργανισμών και την καθιέρωση της αξιολογητικής επιλογής των ικανοτέρων με διαγωνιστικές ή εξεταστικές μεθόδους, που θα διενεργούνται από ανεξάρτητη διοικητική αρχή και όχι από "πολιτικό" υπουργείο ή εξαρτημένες υπαλληλικές επιτροπές. Είναι προφανές ότι η εφαρμογή της πρότασης αυτής θα εξυγιάνει και θα βελτιώσει ουσιαστικά την ποιότητα της δημόσιας διοίκησης, ώστε να μπορέσει να ανταποκριθεί στον εντεινόμενο εγχώριο και διεθνή ανταγωνισμό.

2) Την Ενδυνάμωση των οργάνων και διαδικασιών επ



λέγχου των διοικητικών οργανισμών με στόχο κυρίως την καταπολέμηση της γραφειοκρατίας και την αποφυγή των περιπτώσεων κακοδιοίκησης. Μια από τις προσηφοότερες μεθόδους για την επίτευξη του στόχου αυτού αποτελεί η μετέλιξη και ενίσχυση των ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης σε ανεξάρτητο και αυτοτελές σώμα, και επιπλέον η συμπλήρωση και η ολοκλήρωση του θεσμού αυτού με την ίδρυση του επιτρόπου ή Ολομεσολαβητή Δημόσιας Διοίκησης, ο οποίος θα αποτελεί ανεξάρτητη διοικητική αρχή και θα συντονίζει το σώμα των ελεγκτών.

3) Την καθιέρωση μέτρων για την ενίσχυση του επιτελικού, σχεδιαστικού και ρυθμιστικού ρόλου της κεντρικής διοίκησης με παράλληλη εκχώρηση και μεταφορά αρμοδιοτήτων στον ιδιωτικό ή επιχειρηματικό τομέα της οικονομίας, αλλά και στους περιφερειακούς και αυτοδιοικούμενους οργανισμούς του Κράτους. Η ενδυνάμωση της αποκέντρωσης και ιδίως της αυτοδιοίκησης στη χώρα μας με την πραγμάτωση του 2ου και τη σχεδίαση του 3ου βαθμού αποτελεί μια μείζονος σημασίας θεσμική προσαρμογή του υπερβολικά συγκεντρωτικού συστήματος της χώρας, που παραμένει ακόμα στο πλαίσιο των σχεδιασμών του περασμένου αιώνα.

4) Διανοχής είναι τέλος η ανάγκη για την ανάπτυξη και αναβάθμιση του ανθρώπινου δυναμικού των δημοσίων οργανισμών με την συστηματική και συνεχιζόμενη κατάρτιση, εκπαίδευση και επιμόρφωση στη σύγχρονη διοικητική και οργανωτική μεθοδολογία, στην αξιοποίηση της πληρο-

φορικής και στην πρόκτηση νέων δεξιοτήτων. Η ίδρυση του εθνικού κέντρου Δημόσιας Διοίκησης το 1985 αποτέλεσε μια από τις πιο ευστόχες διοικητικές μεταρρυθμίσεις των τελευταίων ετών και η συνέχιση της λειτουργίας του καταδεικνύει του λόγου το αληθές. Η ενεργοποίηση και η βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων εκπαιδευτικών και επιμορφωτικών προγραμμάτων τόσο της Σχολής Δημόσιας Διοίκησης όσο και του Ινστιτούτου Διοικητικής Επιμόρφωσης συνιστά προφανή, απαραίτητα και κοινά αποδεκτό στόχο των σχετικών μεταρρυθμιστικών παρεμβάσεων.

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- AZA K. Εισαγωγή εις την επιστημονικήν οργάνωσιν  
εργασίας. Αθήνα 1971
- CHEVALIER J. Οργάνωσις και Διοικήσις των Επιχειρήσεων.  
Αθήνα 1970
- FULTON. Το προσωπικόν της Δημόσιας Διοικήσεως εν  
Αγγλία. Αθήνα 1972
- ΓΕΔΕΡΝ Σ. Ψυχολογικά θέματα δια Διοικητικά στελέχη.  
Πειραιεύς 1963
- ΚΑΛΙΑΦΑ Σ. Ψυχική σύστασις, χαρακτήρ και αγωγή των  
Ελλήνων. Αθήνα 1949
- ΚΑΤΣΟΥΛΑ Σ. - ΚΑΛΟΓΗΡΟΥ Κ. - ΚΑΤΣΟΥΡΑΚΗ Κ. Αι ανθρώ-  
πιναί σχέσεις εις τας σύγχρονους  
Επιχειρήσεις. Αθήνα 1966

ΠΑΠΑΧΑΤΖΗ Γ. Σύστημα Διοικητικού Δικαίου εν Ελλάδα.  
Αθήνα 1960

ΣΤΑΣΙΝΟΠΟΥΛΟΥ Μ. Μαθήματα Διοικητικού Δικαίου.  
Αθήνα 1957

ΤΣΑΟΥΣΗ Δ.Γ. Μορφολογία της Νεοελληνικής Κοινωνίας.  
Αθήνα 1971

ΖΕΥΓΑΡΙΔΗ Σπ. Θεωρία των Υπολογιστών. Αθήνα 1971