

Προκλήσεις που παρουσιάζει η διαχείριση της αλλαγής στη Δημόσια Υπηρεσία

18 Φεβρουαρίου 2022

Λευκωσία

Αντιγόνη Μακρυγιάννη

ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗΣ

1. Μεταρρύθμιση της Δημόσιας Διοίκησης

- Πιθανά εμπόδια στη μεταρρύθμιση
- Κινητήριες δυνάμεις της μεταρρύθμισης
- Δυνητικές μεταρρυθμιστικές προσεγγίσεις
- Κλειδί για την επιτυχία οποιασδήποτε μεταρρύθμισης είναι η αλλαγή νοοτροπίας

2. Μνημόνια στην Ελλάδα και Διοικητικές Μεταρρυθμίσεις

3. Το σύστημα δημοσιονομικής διαχείρισης της Ελλάδας ως παράδειγμα

- Πριν την κρίση – προβλήματα – επιπτώσεις.
- Η μεταρρύθμιση του συστήματος
- Αξιολόγηση

4. Συμπεράσματα

**Η «μεταρρύθμιση» δεν ισοδυναμεί με «αλλαγή»:
Η μεταρρύθμιση είναι μια διαδικασία, η θετική αλλαγή θα πρέπει να είναι το
αποτέλεσμα**

- Σύμφωνα με τον ΟΟΣΑ, υπάρχουν δύο τρόποι διαχείρισης της αλλαγής:
Ο προγραμματισμένος και συστηματικός ή ο ανταποκρινόμενος σε γεγονότα, για τα οποία οι οργανισμοί έχουν ελάχιστο άμεσο έλεγχο.

Η μεταρρύθμιση των Δημοσίων Διοικήσεων είναι συχνά δύσκολη και περίπλοκη πρόκληση, τόσο σε τεχνικό όσο και σε πολιτικό επίπεδο.

- Εν προκειμένω εστιάζουμε στη **σκόπιμη διαδικασία μεταρρύθμισης**, στην οποία οι Δημόσιες Διοικήσεις επιδιώκουν να αντιμετωπίσουν τις αδυναμίες τους και να βελτιώσουν την απόδοσή τους για να επιτύχουν καλύτερα κοινωνικά αποτελέσματα. Ο λόγος για **βιώσιμες μεταρρυθμίσεις** – για θετική αλλαγή εσωτερική και ενσωματωμένη και όχι εύθραυστη και φευγαλέα.

Πιθανά εμπόδια στη μεταρρύθμιση

Νομικοί περιορισμοί και επιπλοκές

Έλλειψη πολιτικής βούλησης

Αδύναμος πολιτικός ανταγωνισμός

Συναινετικά πολιτικά συστήματα

Ενδημική διαφθορά

Επιρροή κατεστημένων συμφερόντων

Η μάχη των ιδεών

Δημόσια απάθεια

Διοίκηση που αποστρέφεται τον κίνδυνο

Αντιγραφή χωρίς πλαίσιο

Υπεραπλούστευση

Υπερβολική αντίδραση

Απουσία οράματος

Εντολή από τα ανώτατα προς τα κατώτερα κλιμάκια (top down order)

Ανελαστική διακυβέρνηση

Ομαδική σκέψη

Ανεπαρκής ικανότητα ή ή πόροι

Ασθενής συντονισμός

Δαπάνες μετάβασης

Νικητές και ηττημένοι

Αβεβαιότητα

Μεταρρυθμιστική κόπωση

Κινητήριες δυνάμεις της μεταρρύθμισης

Πολιτικός ανταγωνισμός

Έλεγχος των ΜΜΕ

Συμμετοχή του κοινού και ακτιβισμός

Νέα πολιτική ηγεσία

Επαγγελματική και αποπολιτικοποιημένη δημόσια υπηρεσία

Η τεχνολογία ως κινητοποιητής

Η δημογραφία του εργατικού δυναμικού

Εξωτερικοί πόροι οικονομικής και τεχνικής υποστήριξης

Εξωτερική πολιτική καθοδήγηση

Διεθνή σημεία αναφοράς

Ισομορφισμός

Ανταπόκριση στην κρίση

Δυνητικές μεταρρυθμιστικές προσεγγίσεις – Τρία σενάρια

1. Λειτουργική επανεξέταση

Εμφανίστηκαν ως μέσο μεταρρύθμισης σε μεγάλο βαθμό στο πλαίσιο των χωρών που βρίσκονταν σε προενταξιακή διαδικασία, κατά τη δεκαετία του 1990 και στη μετάβασή τους σε μια σύγχρονη οικονομία της αγοράς.

Οι λειτουργικές επανεξετάσεις επικεντρώνονται σε συστημικούς και θεσμικούς στόχους και επιδιώκουν να δημιουργήσουν προϋποθέσεις για τον εκσυγχρονισμό των διοικήσεων, ώστε να λειτουργούν πιο αποτελεσματικά μακροπρόθεσμα

Πρόκειται για μία προσεγγιζόμενη και ολιστική προσέγγιση που λαμβάνει τη μορφή, είτε κάθετης είτε οριζόντιας είτε συστημικής θεώρησης, με τέσσερις δυνητικούς στόχους:

- Κατάργηση περιττών λειτουργιών.
- Μείωση της αλληλοεπικάλυψης μεταξύ και εντός των θεσμών.
- Πρόσθεση λειτουργιών που λείπουν, και / ή
- Εξορθολογισμός της κατανομής των λειτουργιών.

Κρίσιμη η σημασία της υποκίνησης

2. Ολοκληρωμένη μεταρρύθμιση

Μία αίσθηση κρίσης, δημόσια δυσαρέσκεια για την κρατική διοίκηση, προκαλεί συνολική δέσμη μεταρρυθμίσεων

3. Σταδιακή αλλαγή

Οι πλέον συχνές και χαρακτηριστικές μεταρρυθμίσεις είναι οι μικρότερης κλίμακας, οι οποίες έχουν αναδειχθεί και ως καλές πρακτικές.

Σε μία ακμάζουσα δημοκρατία η αλληλεπίδραση του «πολιτικού-δημόσιας διοίκησης-κοινωνίας των πολιτών» θα πρέπει να λειτουργεί ως έλεγχος ασφαλείας για την αλλαγή, είτε επιταχύνοντας την αργή πορεία προόδου είτε λειτουργώντας ως φρένο σε επιθετικές και ακατάλληλες μεταρρυθμίσεις.

Κρίσιμο είναι το πλαίσιο: Η νομική παράδοση, οι διοικητικές δομές και το σύστημα κάθε χώρας, αλλά και τα πολιτισμικά χαρακτηριστικά της, συμβάλλουν τόσο στην υποκίνηση όσο και στον αντίκτυπο των μεταρρυθμίσεων.

Κλειδί για την επιτυχία οποιασδήποτε μεταρρύθμισης είναι η αλλαγή νοοτροπίας

Η επίτευξη της αλλαγής δεν είναι μόνο θέμα πρακτικών, όπως η αναδιοργάνωση διοικητικών δομών και συστημάτων, η αναθεώρηση διεργασιών και διαδικασιών ή η επένδυση σε ανθρώπινο δυναμικό και τεχνολογία.

Συχνά πρόκειται για την τροποποίηση της νοοτροπίας των στελεχών του Δημόσιου Τομέα, είτε αιρετών είτε μονίμων. Αυτό απαιτεί χρόνο, αλλά συνήθως συνεπάγεται και την ενσωμάτωση νέων αρχών και αξιών.

Η καινοτομία στον δημόσιο τομέα συχνά παρεμποδίζεται από την αποστροφή έναντι της απειλής από το δυνητικό αποτέλεσμα που επιφέρει η αλλαγή (απώλεια της αίσθησης ασφάλειας).

Μνημόνια στην Ελλάδα και Διοικητικές Μεταρρυθμίσεις

- Οι ελληνικές κυβερνήσεις κλήθηκαν να υλοποιήσουν ένα πολύ μεγάλο όγκο διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων που εκκρεμούσαν επί δεκατίες, μέσα σε ένα πολύ σύντομο χρονικό διάστημα.
- Ιδιαίτερα στα θέματα της διοικητικής μεταρρύθμισης, η ατζέντα άνοιξε υπερβολικά σε μια λογική «bing bang».
- Ένας αδύναμος πολιτικο-διοικητικός μηχανισμός ανέλαβε να εκτελέσει μία υπερφορτωμένη και πιεστική ατζέντα, τόσο ως εργαλείο για την προώθηση τεράστιου όγκου μεταρρυθμίσεων, αλλά και ως αντικείμενο αυτών.
- Η τιτάνια αυτή προσπάθεια έλαβε χώρα μέσα σε περιβάλλον δραστηκής δημοσιονομικής προσαρμογής, δηλαδή σε συνθήκες μη πρόσφορες για την αποδοχή αλλαγών και την επίτευξη των στόχων της μεταρρύθμισης.

Το σύστημα δημοσιονομικής διαχείρισης της Ελλάδας ως παράδειγμα

A. Πριν την κρίση – προβλήματα – επιπτώσεις.

B. Η μεταρρύθμιση του συστήματος

Γ. Αξιολόγηση

A. Το σύστημα δημοσιονομικής διαχείρισης πριν την κρίση – προβλήματα – επιπτώσεις.

Τα βασικά προβλήματα κατάρτισης του προϋπολογισμού της Ελληνικής Δημοκρατίας, [Ράπανος (2007), Hawkesworth et al (2008) και Κλαουδάτου (2009)] :

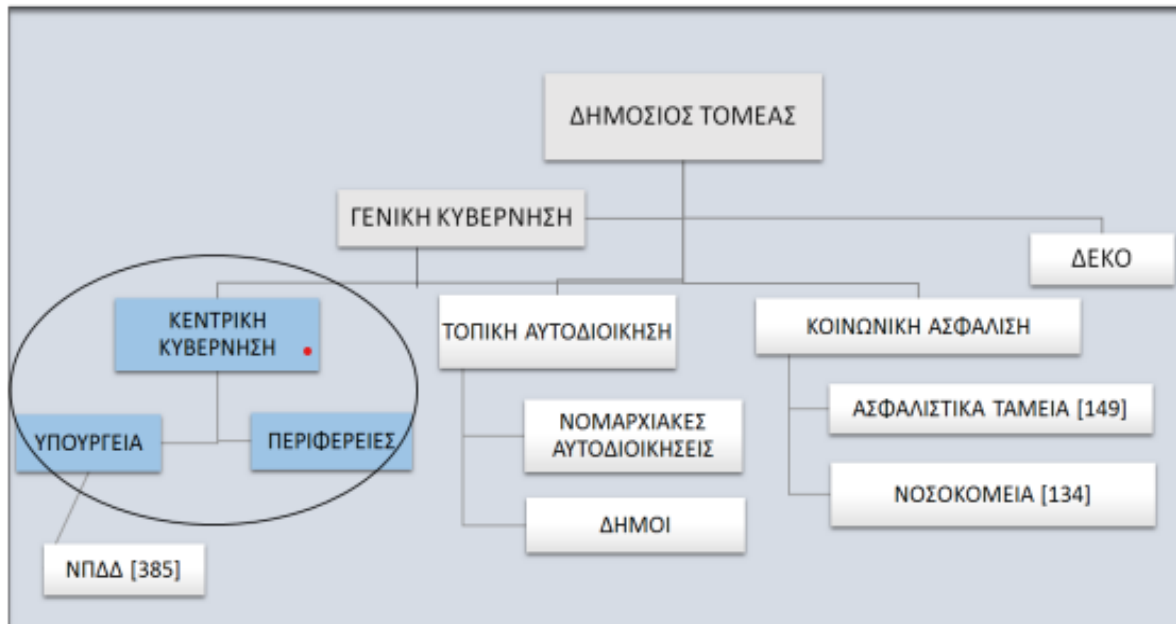
1. Η κατάρτιση του προϋπολογισμού ήταν μια διαδικασία **από κάτω προς τα πάνω, χωρίς να υπάρχει κάποιος κεντρικός σχεδιασμός προτεραιοτήτων από την Κυβέρνηση**. Έτσι, εφόσον δεν υπήρχαν ανώτατα όρια δαπανών ανά υπουργείο, το κίνητρο για εξορθολογισμό των δαπανών και προτεραιοποίηση αναγκών (αντί του αιτήματος για περισσότερους πόρους) ήταν περιορισμένο.
2. Ο προϋπολογισμός ήταν **κατακερματισμένος** με βασικό χαρακτηριστικό το διαχωρισμό μεταξύ του λεγόμενου «**τακτικού**» προϋπολογισμού και του προϋπολογισμού **δημοσίων επενδύσεων**.
3. Το **ένα τρίτο των πόρων** και των δαπανών της **Γενικής Κυβέρνησης** δεν ήταν μέρος της διαδικασίας του προϋπολογισμού, καθώς **εξαιρούνταν οι φορείς του ευρύτερου δημόσιου τομέα**, όπως οι δημόσιες επιχειρήσεις, οι οργανισμοί κοινωνικής ασφάλισης (ΟΚΑ), τα νοσοκομεία, οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ) και τα ΝΠΔΔ.

A. Το σύστημα δημοσιονομικής διαχείρισης πριν την κρίση – προβλήματα – επιπτώσεις.

4. Οι **Ειδικοί λογαριασμοί** φορέων εντός του δημόσιου τομέα εξαιρούνταν από τα όρια του τακτικού προϋπολογισμού. Οι λογαριασμοί αυτοί υπολογίζονταν **γύρω στους 130**, χρηματοδοτούνται εν μέρει (25%) από τον Προϋπολογισμό ενώ προσέφεραν μεγαλύτερη διακριτική ευχέρεια για την εκτέλεση των δαπανών σε σχέση με τον τακτικό προϋπολογισμό.
5. Ο προσανατολισμός του προϋπολογισμού ήταν προς **ένα σύστημα εισροών και διαδικασιών χωρίς να αξιολογείται το παραγόμενο αποτέλεσμα, άρα η απόδοση**. Ο τρόπος καταγραφής των στοιχείων θεωρούνταν μάλιστα υπερβολικά λεπτομερής (14.000 «σειρές»), ώστε να εμποδίζει τελικά τη διαμόρφωση μιας γενικής εικόνας (Μειωμένη ευελιξία αλλά και Μειωμένη λογοδοσία).
6. **Λογιστική απεικόνιση**. Στο δημόσιο τομέα συνυπήρχαν **έξι διαφορετικά λογιστικά συστήματα**: από ένα για τα νοσοκομεία, τους ΟΚΑ, τους δήμους, τα ΝΠΔΔ, τα ΝΠΙΔ, τους ΟΤΑ και την κεντρική κυβέρνηση.

Α. Το σύστημα δημοσιονομικής διαχείρισης πριν την κρίση – προβλήματα – επιπτώσεις.

Διάγραμμα 1. ΔΗΜΟΣΙΟΣ ΤΟΜΕΑΣ ΚΑΙ ΚΡΑΤΙΚΟΣ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ ΜΕΧΡΙ ΤΟ 2010



Πηγή: OECD Journal on Budgeting, 2008 (3), σελ. 12.

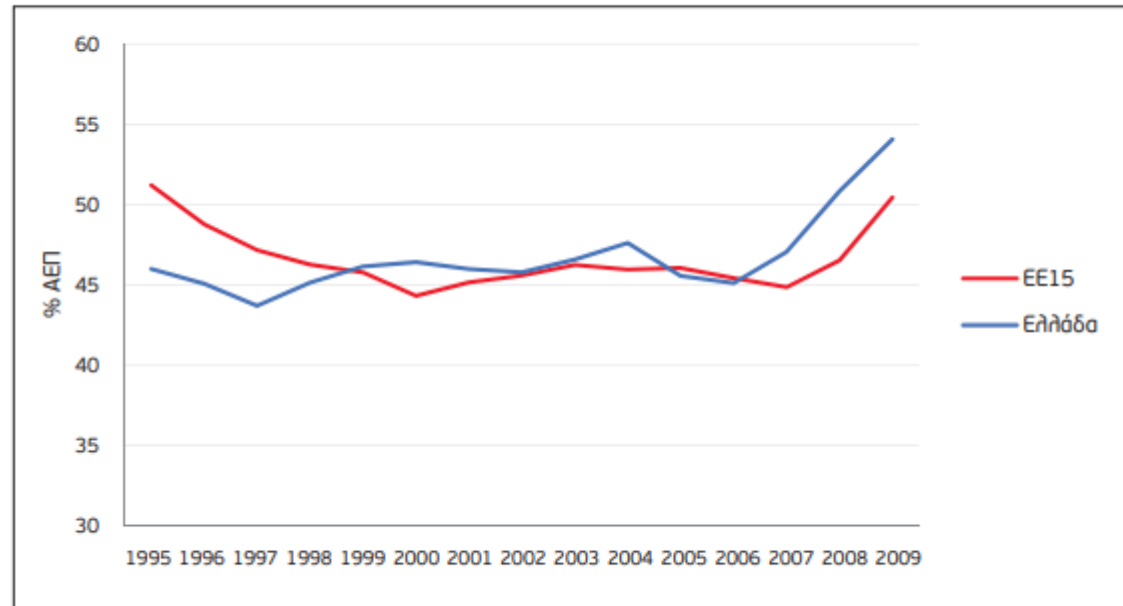
7. Ιδιαίτερο χαρακτηριστικό της κατάστασης ήταν ότι το Υπουργείο Οικονομικών, δεν είχε δυνατότητα να παρακολουθεί κεντρικά και σε πραγματικό χρόνο την εκτέλεση του προϋπολογισμού παρά για μόλις 60% του συνόλου των δαπανών που αντιστοιχούσε στη Γενική Κυβέρνηση. Τα όποια στοιχεία για την πορεία των δημοσιονομικών μεγεθών έφταναν με καθυστέρηση τουλάχιστον 6 μηνών.

A. Το σύστημα δημοσιονομικής διαχείρισης πριν την κρίση – προβλήματα – επιπτώσεις.

8. Το γεγονός πως ο Προϋπολογισμός τηρούσε την ενιαύσια αρχή, δηλαδή **αφορούσε μόνο σε ένα μόνο έτος**, μείωνε την πληροφόρηση ως προς τις μεσοπρόθεσμες επιπτώσεις των πολιτικών που υιοθετούνταν. Έτσι, χωρίς μεσοπρόθεσμους δημοσιονομικούς στόχους η χώρα δε διέθετε ένα πλαίσιο που να παρέχει ουσιαστική καθοδήγηση για δημοσιονομικό σχεδιασμό, λογοδοσία των κυβερνήσεων και προτεραιότητες στην υιοθέτηση πολιτικών.
9. **Απουσία αφενός συστηματικής αξιολόγησης των δημοσιονομικών επιπτώσεων** των νέων φορολογικών ή κοινωνικών πολιτικών κατά τη φάση της προετοιμασίας και **αφετέρου ελέγχου** για τις διανεμητικές τους επιπτώσεις.

A. Το σύστημα δημοσιονομικής διαχείρισης πριν την κρίση – προβλήματα – επιπτώσεις.

Συνολικές δαπάνες Γενικής Κυβέρνησης: Ελλάδα και ΕΕ15, 1995-2009
(% ΑΕΠ)



Πηγή: Ameco

Τα παραπάνω σε συνδυασμό με διάφορες στρεβλώσεις στο σύστημα είσπραξης εσόδων και στην φορολογική πολιτική είχε ως συνέπεια, το ξέσπασμα της ελληνικής κρίσης βρίσκει τη χώρα με τον πέμπτο υψηλότερο λόγο δαπανών ως ποσοστό του ΑΕΠ στην ΕΕ.

B. Η μεταρρύθμιση του συστήματος δημοσιονομικής διαχείρισης

- Επιτακτική η επανεξέταση μεγάλων κατηγοριών δαπανών με στόχο τον εξορθολογισμό τους. Γνώμονας η ενίσχυση της αποτελεσματικότητας των δημόσιων δαπανών (σχέση μεταξύ δαπάνης και αποτελέσματος).
- Υπήρχε ωριμότητα ως προς τη μεταρρύθμιση. Είχε προηγηθεί τριετής συνεργασία ΟΟΣΑ/ΥΠΟΙΚ με στόχο την παροχή τεχνικής βοήθειας για την εισαγωγή συστήματος προϋπολογισμού προγραμμάτων (λίγα χρόνια πριν την κρίση του 2009).
- Από το πρώτο πρόγραμμα Προσαρμογής υπήρξε πίεση για άμεση ψήφιση ρυθμίσεων για την ριζική αλλαγή των διαδικασιών γύρω από την κατάρτιση και την εκτέλεση του Προϋπολογισμού.
- Η προτεραιοποίηση αυτή ήταν ενδεικτική του επείγοντος χαρακτήρα, αλλά και του πόσο θεμελιώδης θεωρείτο η σημασία των σχετικών διαδικασιών για τη μεταρρύθμιση του κράτους εν γένει.

B. Η μεταρρύθμιση του συστήματος δημοσιονομικής διαχείρισης

Κύρια Νομοθετήματα

- **N.3871/2010 για τη «Δημοσιονομική Διαχείριση και Ευθύνη».** Καθιέρωσε για πρώτη φορά συνολικές αρχές για την προετοιμασία, εκτέλεση και παρακολούθηση του προϋπολογισμού, με στόχο την υποστήριξη της δημοσιονομικής στρατηγικής σε ολόκληρη τη Γενική Κυβέρνηση και δημιούργησε έτσι ένα πιο στέρεο και ξεκάθαρο νομικό πλαίσιο γύρω από θέματα προϋπολογισμού.
- **N. 4270/2014 Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (Ενσωμάτωση Οδηγίας 2011/85/ΕΕ (L 306/45) «Απαιτήσεις των πλαισίων κατάρτισης και εκτέλεσης των Προϋπολογισμών των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης»).** Θεωρείται ως μία από τις πλέον σημαντικές μεταρρυθμίσεις που υιοθέτησε η Ελλάδα την περίοδο της κρίσης (Moretti, Keller, and Chevauchez, 2019).
- Το ρυθμιστικό πλαίσιο ολοκληρώθηκε το 2014 με τον **N.4337/2015 «Μέτρα για την εφαρμογή της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων».**

B. Η μεταρρύθμιση του συστήματος δημοσιονομικής διαχείρισης

Επίκεντρο της μεταρρύθμισης

Ο μετασχηματισμός του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους (ΓΛΚ) από μια διοίκηση επικεντρωμένη στους ελέγχους των δαπανών σε ένα φορέα-θεματοφύλακα των δημόσιων οικονομικών που είναι υπεύθυνος για το σύνολο της δημοσιονομικής πολιτικής, με την ευθύνη του συντονισμού των διαδικασιών των προϋπολογισμών και της εποπτείας του συνολικού προϋπολογισμού για τη Γενική Κυβέρνηση.

Έτσι, ο εποπτικός ρόλος του ΓΛΚ και, επομένως, του Υπουργείου Οικονομικών (ΥΠΟΙΚ), ενισχύθηκε και διευρύνθηκε, ενώ ταυτόχρονα αυξήθηκαν οι ευθύνες και ο βαθμός λογοδοσίας των επιμέρους φορέων όσον αφορά στη διαχείριση των προϋπολογισμών τους.

Β. Η μεταρρύθμιση του συστήματος δημοσιονομικής διαχείρισης

Δομικά στοιχεία της Μεταρρύθμισης

- Εισαγωγή του **Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής (ΜΠΔΣ)**. Με την μεταρρύθμιση αυτή εισάγεται μια υποχρέωση προγραμματισμού και ένα δεσμευτικό πλαίσιο μεσοπρόθεσμου ορίζοντα (4 ετές) εντός του οποίου δεν είχε συνηθίσει να λειτουργεί το πολιτικό και διοικητικό σύστημα.
- Θέση σε ισχύ ανώτατων ορίων δαπανών με συνεργασία του ΓΛΚ και των επιμέρους υπουργείων, δημιουργία **Μητρώου Αναλήψεων υποχρεώσεων και Διορθωτικού Μηχανισμού** για την περίπτωση απόκλισης από τους δημοσιονομικούς στόχους. Τα υπουργεία δεν είχαν σχετική εμπειρία, κάτι το οποίο πήρε χρόνο να διορθωθεί. Πλέον καμία διοικητική πράξη που προκαλεί δαπάνη σε βάρος του Προϋπολογισμού φορέων της Γενικής Κυβέρνησης δεν εκτελείται αν δεν έχει προηγηθεί αντίστοιχη δέσμευση πίστωσης.

B. Η μεταρρύθμιση του συστήματος δημοσιονομικής διαχείρισης

- Δημιουργία ΟΠΣ Δημοσιονομικής Πολιτικής της Γενικής Κυβέρνησης.
- Συντονισμός της δημοσιονομικής πολιτικής σε όλα τα επίπεδα της Γενικής Κυβέρνησης Ν.Π.Δ.Δ., ΟΤΑ, τα Ασφαλιστικά ταμεία, ΔΕΚΟ και των ΝΠΙΔ που αποτελούσε διαχρονικά μια από τις μεγαλύτερες προκλήσεις για τη Χώρα.
- Λογιστική Μεταρρύθμιση => Κοινός τρόπος απεικόνισης των οικονομικών μεγεθών, με βάση τους ευρωπαϊκούς κανόνες.
- Θεσμική θωράκιση του συστήματος μέσω :
 - ✓ Ανεξαρτησίας της ΕΛΣΤΑΤ (ν. 3282/2010)
 - ✓ Ίδρυσης του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή των Ελλήνων (Κανονισμός Βουλής 2010).
 - ✓ Σύστασης και λειτουργίας του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου (Ν. 4270/2014 ενσωμάτωση κοινοτικής νομοθεσίας, αξιολόγηση των μακροοικονομικών προβλέψεων και του κρατικού προϋπολογισμού και παρακολούθηση της συμμόρφωσης).

B. Η μεταρρύθμιση του συστήματος δημοσιονομικής διαχείρισης

Σημαντική συνιστώσα της μεταρρύθμισης

Η αναβάθμιση του ρόλου του ΓΛΚ συνοδεύτηκε με την αναδιοργάνωση των Γενικών Διευθύνσεων Οικονομικών Υπηρεσιών (ΓΔΟΥ) των Υπουργείων, οι προϊστάμενοι των οποίων απέκτησαν ιδιαίτερα αυξημένες αρμοδιότητες και ευθύνες κατ' αντιστοιχία της συγκεντρωτικής εποπτείας των δημόσιων οικονομικών από το ΓΛΚ.

Συνολικά υπεύθυνες για την κατάρτιση, εκτέλεση και τον έλεγχο του προϋπολογισμού του Υπουργείου τους και των εποπτευόμενων φορέων του.

Διασφαλίζουν την πιστή τήρηση (θεματοφύλακες της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης) των ανώτατων ορίων του προϋπολογισμού και φροντίζουν για την ανάληψη δεσμεύσεων από τον φορέα και τους εποπτευόμενους φορείς.

Ανέλαβαν τον έλεγχο της νομιμότητας των δαπανών, μια αρμοδιότητα που ως τότε ασκούσαν από τις Υπηρεσίες Δημοσιονομικού Ελέγχου και το Ελεγκτικό Συνέδριο, επιτρέποντας έτσι την επικέντρωση των τελευταίων σε κατασταλτικούς μόνο ελέγχους σε τομείς με «υψηλό δημοσιονομικό κίνδυνο».

Είναι χαρακτηριστικό της μεγάλης ευθύνης των επικεφαλής των ΓΔΟΥ πως οφείλουν να αρνηθούν και να ενημερώσουν γραπτώς τους επικεφαλής των δημόσιων θεσμών (Βουλή, Ελεγκτικό Συνέδριο, ΓΛΚ) για πιθανή εντολή που θα δεχτούν η οποία επιφέρει ανάληψη υποχρέωσης ή εκτέλεση δαπάνης που υπερβαίνει τα τιθέμενα όρια.

Β. Η μεταρρύθμιση του συστήματος δημοσιονομικής διαχείρισης

Η Επιλογή των Προϊσταμένων ΓΔΟΥ ακολουθεί τους κανόνες του ενιαίου συστήματος επιλογής προϊσταμένων σε Δημόσια Διοίκηση και τους ΟΤΑ, μία εξίσου σημαντική μεταρρύθμιση που χαίρει ευρείας αποδοχής στο εσωτερικό και εξωτερικό περιβάλλον του Δημόσιου Τομέα.

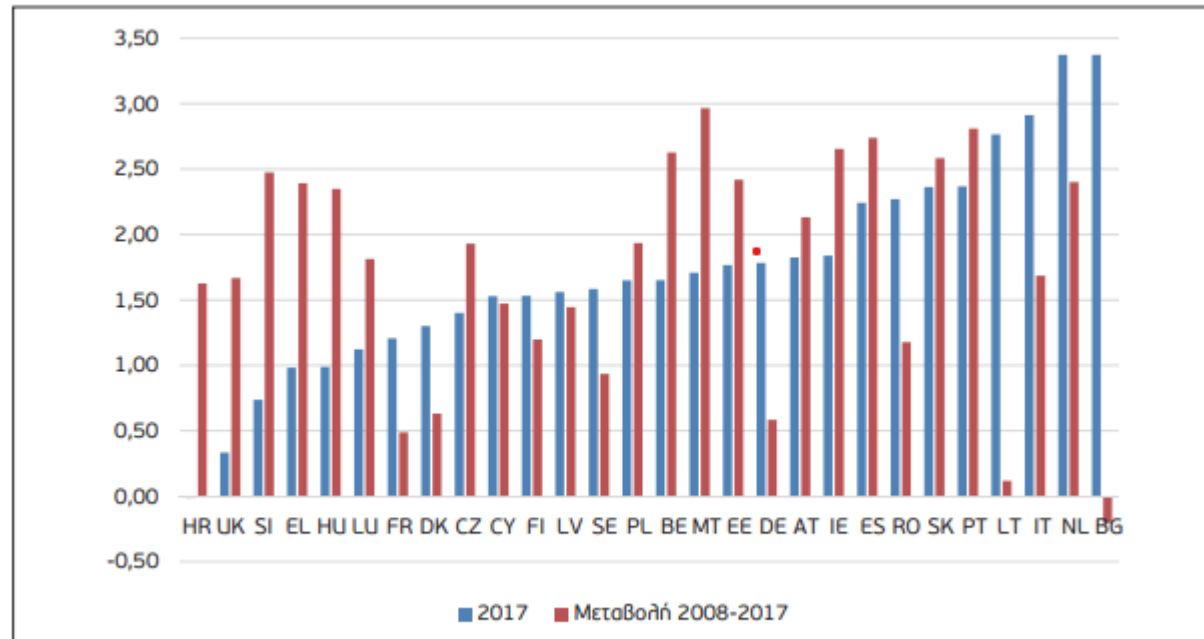
- Προκήρυξη όπου καθορίζονται οι όροι και οι προϋποθέσεις συμμετοχής.
- Δικαίωμα υποβολής αίτησης έχουν όλοι οι υπάλληλοι των δημόσιων υπηρεσιών ή νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, εφόσον πληρούν τους όρους και τις προϋποθέσεις της προκήρυξης και υπάγονται στις διατάξεις του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ.
- Τέσσερις (4) ομάδες κριτηρίων που στην περίπτωση των Γενικών Διευθυντών είναι οι εξής:
 - α) Μοριοδότηση βάσει τυπικών, εκπαιδευτικών προσόντων και προσόντων επαγγελματικής κατάρτισης 25%
 - β) μοριοδότηση βάσει εργασιακής εμπειρίας και άσκησης καθηκόντων ευθύνης 25%
 - γ) μοριοδότηση βάσει αξιολόγησης 10%
 - δ) μοριοδότηση **βάσει συνέντευξης 40%**
- 5 μέλεις Ειδικό Συμβούλιο Επιλογής Προϊσταμένων, 2 μέλη του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού (Α.Σ.Ε.Π.), έναν (1) Νομικό Σύμβουλο ή Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, 1 μέλος του Επιστημονικού Εκπαιδευτικού Συμβουλίου ή προϊστάμενο Διεύθυνσης Εκπαιδευτικής Μονάδας του Ε.Κ.Δ.Δ.Α. και τον Υπηρεσιακό Γραμματέα, εφόσον προβλέπεται, άλλως Γενικό Γραμματέα του οικείου Υπουργείου.

Β. Η μεταρρύθμιση του συστήματος δημοσιονομικής διαχείρισης

Γ. Αξιολόγηση της μεταρρύθμισης

Σημαντική και επιτυχημένη μεταρρύθμιση. Αύξησε την αυτονομία αλλά και τη λογοδοσία των επιμέρους υπουργείων και επέτρεψε την υλοποίηση του κεντρικού σχεδιασμού προτεραιοτήτων της Γενικής Κυβέρνησης (top-down budgeting) (Moretti, Keller, and Chevauchez, 2019). Αναμφισβήτητα μένουν ακόμη σημαντικά και σύνθετα πράγματα για να γίνουν (π.χ. πιο συνεκτική ενοποίηση του τακτικού Προϋπολογισμού με το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων, σταδιακή υιοθέτηση των αρχών της δεδουλευμένης λογιστικής, μετάβαση σε προϋπολογισμό επιδόσεων που βρίσκεται σε πιλοτικό στάδιο, με προοπτική καθολικής εφαρμογής από το 2023).

Ποιότητα δημοσιονομικών κανόνων στα κράτη-μέλη της ΕΕ (2017 και μεταβολή 2008-2017)



Πηγή: European Commission "Medium-term budgetary frameworks"

Β. Η μεταρρύθμιση του συστήματος δημοσιονομικής διαχείρισης

Γ. Αξιολόγηση της μεταρρύθμισης συνέχεια

- Η οικονομική κρίση συνέβαλε καθοριστικά στην κάμψη των αντιστάσεων του πολιτικού και διοικητικού συστήματος.
- Η σταθερότητα, η συνοχή και στενή συνεργασία (συμπεριλαμβανομένης και της τεχνικής βοήθειας) οδήγησε στην εισαγωγή ενός ολοκληρωμένου συστήματος (πλαίσιο πολιτικής, θεσμοί εποπτείας, μηχανισμοί, διαδικασίες, σαφείς ρόλοι και διοικητική ενδυνάμωση).
- Η ανάγκη προσαρμογής στην Ευρωπαϊκή νομοθεσία.
- Θεσμική ενίσχυση της Διοίκησης (πρωτοφανής) ΓΛΚ και ΓΔΟΥ λειτουργούν ως αντιστάθμισμα των τάσεων της πολιτικής ηγεσίας να υπερβαίνει αυστηρά δημοσιονομικά όρια.
- Μέσα από τις παραπάνω διαδικασίες αλλαγών του συστήματος αναπτύχθηκε μια νέα κουλτούρα στις σχέσεις και τη συνεργασία Πολιτικής τάξης και Διοίκησης. Η τελευταία σε συνδυασμό με την ενίσχυση της διαφάνειας και της λογοδοσίας διαφυλάττει την τήρηση κανόνων και δημοσιονομικών ορίων και συνιστά εγγύηση για τη βιωσιμότητα της μεταρρύθμισης.

B. Η μεταρρύθμιση του συστήματος δημοσιονομικής διαχείρισης

Ο συντονισμός και η συμβατότητα των δημοσίων πολιτικών αποτελεί κρίσιμο ζήτημα για την επιτυχή εφαρμογή μιας αλλαγής

- Παράδειγμα αποτελεί ένα ζήτημα που αφορά στη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού με την υιοθέτηση του ενιαίου συστήματος κινητικότητας.
- Ο Ν.4440/2016 καθιερώνοντας το Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας (ΕΣΚ) αποτέλεσε μια σημαντική θεσμική τομή για τις υπηρεσιακές μεταβολές εντός του δημοσίου – ως ένας ενιαίος εργοδοτικός φορέας - στοχεύοντας στην καλύτερη σύζευξη των υπηρεσιακών αναγκών με τα προσόντα και τις ανάγκες των υπαλλήλων.
- Παρά το πλήθος των εξαιρέσεων φαίνεται να επιτυγχάνει το στόχο που είναι η διευκόλυνση της ενίσχυσης των δεξιοτήτων των στελεχών του Δημόσιου Τομέα, η απόκτηση εμπειρίας σε θέσεις διαφόρων υπηρεσιών, η προώθηση της επαγγελματικής τους σταδιοδρομίας και σε επίπεδο διαχείρισης ανθρώπινων πόρων η βέλτιστη αξιοποίηση και ορθολογική κατανομή του ανθρώπινου δυναμικού στις δημόσιες υπηρεσίες.
- Από τα πρώτα στάδια εισαγωγής του νέου συστήματος δημοσιονομικής διαχείρισης φάνηκε να δημιουργεί δυσλειτουργία στην αντιστοίχιση εκροών και αποτελεσμάτων με το ανθρώπινο δυναμικό, καθώς και δυσκολίες στην ανάληψη ευθύνης, στον υπολογισμό του κόστους των δράσεων.

Συμπερασματικές σκέψεις....

Προκλήσεις

❑ Πιέσεις από το εξωτερικό περιβάλλον (Ευρωπαϊκή νομοθεσία, σύγκλιση των κ-μ της Ε.Ε., ανταγωνιστικότητα).

❑ Παγκοσμιοποίηση – πολλαπλές κρίσεις.

(οικονομία, κλίμα/περιβάλλον, μεταναστευτικό, πανδημία).

❑ Βιωσιμότητα δημοσίων οικονομικών και διαρκής κοινωνική ανάπτυξη.

Απαντήσεις

❑ Συνεχής βελτίωση της Ποιότητας της Διακυβέρνησης, με Διοίκηση **εξωστρεφή και ικανή** να προσαρμόζεται στις διαρκείς αλλαγές.

❑ Κράτος ανθεκτικό και ευέλικτο, με **διοικητική ηγεσία που είναι θεσμικά ικανή για ουσιαστική προστασία του δημοσίου συμφέροντος.**

❑ Σε ορθολογική βάση υποστήριξη της **Διοίκησης στη λήψη των πολιτικών αποφάσεων** για δικαιότερη κατανομή των πόρων, με συμμετοχή και λογοδοσία.

Δημιουργώντας τη Δημόσια Διοίκηση του 21 αιώνα

Από τα κλειστά ιεραρχικά πρότυπα να λειτουργήσουμε σε δίκτυα ανταλλαγής δεδομένων και διαχείρισης της γνώσης.

Από τις γραφειοκρατικές διαδικασίες και την εφαρμογή των νόμων να περάσουμε στη διοίκηση αποτελεσμάτων και την αξιολόγησή τους.

Διοικητική Ηγεσία με στρατηγική σκέψη που αναδεικνύει σύγχρονα πρότυπα αξιοκρατίας και επαγγελματισμού.

Με συναίσθηση της αποστολής της και του ρόλου της για τη διαρκή επιδίωξη της κοινωνικής ευημερίας.

Μια Διοίκηση, που στο πλαίσιο υψηλών αξιακών κωδίκων, είναι ανοικτή στην αλλαγή και καλλιεργεί μια κουλτούρα δέσμευσης και διαρκούς μάθησης.