

ΣΥΝΕΝΤΕΥΞΗ Π.ΜΑΪΣΤΡΟΥ
ΣΤΟ NEWSLETTER ΤΟΥ ΤΟΜΔΑΔΑ ΤΗΣ ΕΕΔΕ

1. *Τις τελευταίες δεκαετίες έχουν επιχειρηθεί αρκετές μεταρρυθμιστικές παρεμβάσεις στη Δ.Δ. Ποια είναι η εμπειρία που προκύπτει από αυτές;*

Κατά τη γνώμη μου, οι σημαντικότερες μεταρρυθμίσεις της Δημόσιας Διοίκησης, περιλαμβανομένης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Τ.Α.), κατά τη διάρκεια της Μεταπολίτευσης, είναι οι ακόλουθες:

Η συγκρότηση του Ε.Κ.Δ.Δ. (1982), οι πρώτοι σημαντικοί θεσμοί αποκέντρωσης (1982), η θεσμοθέτηση των αναπτυξιακών θεσμών της Τ.Α. (1984), η ίδρυση της Ε.Ε.Τ.Α.Α. (1985), η συγκρότηση των Κρατικών Περιφερειών (1986), η νομοθέτηση των Κ.Α.Π (1989), η ίδρυση της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης (1994), η συγκρότηση του Α.Σ.Ε.Π. (1994), το Πρόγραμμα «Κλεισθένης» (1994), η σύσταση της Μ.Ο.Δ. (1996), το Πρόγραμμα «Σύζευξις» (1996), η συγκρότηση του Συνηγόρου του Πολίτη (1997), το Πρόγραμμα «Ι.Καποδίστριας» (1997), η συγκρότηση των Κ.Ε.Π. (1998–2002), το «TAXIS» (1999), η ίδρυση της Κ.τ.Π. (2001), η Πύλη «Ερμής» (2007), ο «Καλλικράτης» (2010) και η καθιέρωση της «ΔΙΑΥΓΕΙΑΣ» (2010).

Οι μεταρρυθμίσεις αυτές εισέφεραν στη βελτίωση λειτουργιών της Κεντρικής Δημόσιας Διοίκησης, στην Αποκέντρωση της πολιτικής εξουσίας και στην αναβάθμιση του ρόλου της Τ.Α. Ορισμένες μάλιστα καταξιώθηκαν κοινωνικά, εξασφάλισαν εκ των υστέρων ευρύτερη πολιτική στήριξη, αποτελούν δε μέχρι σήμερα κομβικά στοιχεία του πολιτικο–διοικητικού συστήματος: το Ε.Κ.Δ.Δ., το Α.Σ.Ε.Π., τα Κ.Ε.Π., το «Σύζευξις», το TAXIS, η «ΔΙΑΥΓΕΙΑ».

Δεν διασφαλίστηκε όμως ο συνεκτικός σχεδιασμός αυτών των μεταρρυθμίσεων, ο μεσοπρόθεσμος και ολοκληρωμένος χαρακτήρας της παρέμβασής τους και η συνέργεια στην εφαρμογή τους, ώστε να συγκροτήσουν την κρίσιμη μάζα που θα συνέθετε τις μεταρρυθμίσεις σε μια συνολική Διοικητική Μεταρρύθμιση, διαχρονικά αποτελεσματική και πολιτικά και κοινωνικά καταξιωμένη και επομένως «μη αντιστρεπτό θεσμό» της Ελληνικής Πολιτείας.

2. *Ειδικότερα την περίοδο της οικονομικής κρίσης η χώρα δέχθηκε τεχνική βοήθεια (TaskForce, SSRS, ΟΟΣΑ), για τη μεταφορά τεχνογνωσίας από άλλες ευρωπαϊκές κυρίως χώρες. Πώς αξιολογείτε την αποτελεσματικότητα αυτών των προσπαθειών ;*

Η εμπειρία μου από την απόπειρα τεχνικής βοήθειας προς την Τ.Α. από την Task Force μέσω του Υπουργείου Εσωτερικών είναι απογοητευτική. Αλλά και η τεχνική βοήθεια προς τη Δημόσια Διοίκηση είχε πολύ περιορισμένη προστιθέμενη αξία.

Οι αναγκαίες προϋποθέσεις παροχής της τεχνικής βοήθειας στη Δημόσια Διοίκηση είναι οι ακόλουθες :

1. Να είναι διασφαλισμένη η πολιτική βούληση πραγματοποίησης των διοικητικών μεταρρυθμίσεων, στο ανώτερο δυνατό επίπεδο.
2. Να έχει εκπονηθεί μεσοπρόθεσμη Εθνική Στρατηγική Μεταρρύθμισης της Δημόσιας Διοίκησης, αλλά και αντίστοιχο ολοκληρωμένο Επιχειρησιακό Σχέδιο, με τη συνεργασία όλων των συναρμόδιων Υπουργείων και των συλλογικών φορέων της Τ.Α., που να περιλαμβάνει συγκεκριμένες δράσεις με προϋπολογισμό, πηγές χρηματοδότησης, χρονοδιάγραμμα, φορείς εφαρμογής και δείκτες μέτρησης των αποτελεσμάτων, με διασφάλιση της αναγκαίας τεχνικής βοήθειας.
3. Να εξασφαλιστούν οι πόροι χρηματοδότησης, όχι μόνο της τεχνικής βοήθειας αλλά και της εφαρμογής των διοικητικών μεταρρυθμίσεων, που θα υποστηριχθούν από την τεχνική βοήθεια.

Οι αναγκαίοι όροι και η μεθοδολογία αξιόπιστου σχεδιασμού και αποτελεσματικής εφαρμογής του Έργου της τεχνικής βοήθειας είναι οι ακόλουθοι:

- Ο σχεδιασμός και η εφαρμογή του Έργου να είναι συνδεδεμένοι λειτουργικά με τον σχεδιασμό και την εφαρμογή της αντίστοιχης διοικητικής μεταρρύθμισης την οποία υποστηρίζει. Εάν προσδιοριστούν με σαφή τρόπο τα χαρακτηριστικά της «ζήτησης» τεχνικής βοήθειας, θα είναι ευκολότερος ο προσδιορισμός των χαρακτηριστικών της «προσφοράς» της.
- Καθοριστικό στοιχείο επιτυχίας του Έργου είναι, μαζί με τον προσδιορισμό των χαρακτηριστικών της «ζήτησης» και της «προσφοράς», να προσδιοριστούν οι όροι και οι φορείς μεταφοράς και, κυρίως, «μετάφρασης» της προσφερόμενης τεχνογνωσίας με βάση τα χαρακτηριστικά της ζητούμενης. Παράλληλα, είναι απολύτως αναγκαία η κατάλληλη προετοιμασία του φορέα υποδοχής και αξιοποίησης της τεχνικής βοήθειας.
- Να σχεδιαστεί με όρους διοίκησης αλλαγής (change management).
- Να περιέχει τις ακόλουθες ενέργειες:
 - α) ευαισθητοποίηση της αντίστοιχης πολιτικής ηγεσίας, ώστε να εξασφαλιστεί η ενεργητική υποστήριξή της,

- β) ενημέρωση και «κατάρτιση–κατά–την–εργασία» (on the job training) των στελεχών και γενικότερα του ανθρώπινου δυναμικού που θα αναλάβει την εφαρμογή της διοικητικής μεταρρύθμισης και
- γ) δημοσιότητα για την ενημέρωση και την εξασφάλιση της αποδοχής του πολιτικού–διοικητικού–κοινωνικού περιβάλλοντος.
- Να μην εξαντλείται στην παρουσίαση της τεχνογνωσίας και των καλών πρακτικών, ενδεχομένως και με τη μορφή manuals, ακόμη και εάν αυτή συνοδεύεται από πιλοτικές εφαρμογές, αλλά να έχει προβλεφθεί ένα Πρόγραμμα Συλλογικής Υποστήριξης εφαρμογής της διοικητικής μεταρρύθμισης (με διασφαλισμένους πόρους) σε όλους τους Δημόσιους φορείς τους οποίους αφορά. Εάν αφήσουμε την εφαρμογή της διοικητικής μεταρρύθμισης στον «αυτόματο πιλότο», έχουμε εξασφαλισμένη την αποτυχία της.

Θα ήταν εξαιρετικά χρήσιμο να αξιολογηθεί εάν και ποιές από τις παραπάνω προϋποθέσεις, όρους και μεθοδολογία εφαρμόστηκαν στην τεχνική βοήθεια της Task Force, της SSRS και του ΟΟΣΑ για τη μεταρρύθμιση της Δημόσιας Διοίκησης. Εάν δεν εφαρμόστηκαν είναι εύκολο να βρούμε «τις πταίει» από την πλευρά της «ζήτησης», αλλά και από την πλευρά της «προσφοράς».

3. Παρά τον διαρκή σχεδιασμό διοικητικών μεταρρυθμίσεων, παρουσιάζονται αναμφισβήτητα καθυστερήσεις στην εφαρμογή τους. Πώς πιστεύετε ότι μπορεί να αντιμετωπιστεί αυτή η χρόνια αναποτελεσματικότητα;

Όπως ήδη ανέφερα, είναι αναγκαίο να διασφαλιστεί η πολιτική βούληση πραγματοποίησης των διοικητικών μεταρρυθμίσεων στο ανώτερο δυνατό επίπεδο (του πρωθυπουργού) και μαζί με μια μεσοπρόθεσμη Εθνική Στρατηγική Μεταρρύθμισης της Δημόσιας Διοίκησης, να εκπονηθεί αντίστοιχο ολοκληρωμένο Επιχειρησιακό Σχέδιο.

Ωστόσο, ακόμη και εάν επιλεγούν μόνον μεμονωμένες αλλά κομβικές διοικητικές μεταρρυθμίσεις με πολλαπλασιαστικό αποτέλεσμα, πρέπει να είναι **δράσεις ολοκληρωμένου χαρακτήρα** (Οργάνωση + ΤΠΕ + Κατάρτιση) και να συνοδεύονται **με δράσεις υποστήριξης της εφαρμογής τους** : εκπόνηση προτύπων και οδηγιών, κεντρικό helpdesk συμβουλευτικής υποστήριξης, αναγκαία τεχνική βοήθεια, «κατάρτιση–κατά–την–εργασία», ενημέρωση – ευαισθητοποίηση – δημοσιότητα.

Παράλληλα, είναι αναγκαίο να υπάρχει **επιχειρησιακός μηχανισμός** που θα στηρίζει τους Δημόσιους φορείς για την εφαρμογή των μεταρρυθμιστικών δράσεων και θα έχει την ευθύνη της διοίκησης–παρακολούθησης–αξιολόγησης της εφαρμογής τους.

Η χρηματοδότηση των εν λόγω δράσεων μπορεί να διασφαλιστεί από το ΕΣΠΑ 2014–2020.

Νομοθετικές ρυθμίσεις που δεν συνοδεύονται από τέτοιες δράσεις έχουν βέβαιη αναποτελεσματικότητα και διασφαλισμένη θέση μόνο στη βιβλιοθήκη των ΦΕΚ.

4. *Το προσωπικό του Δημόσιου τομέα εμφανίζεται δύσπιστο απέναντι στις διοικητικές μεταρρυθμίσεις και ειδικότερα στις διαδικασίες αξιολόγησης των επιδόσεών του. Ποιό πρέπει να είναι το βασικό περιεχόμενο των μεταρρυθμίσεων που αφορούν στη βελτίωση των πολιτικών προσωπικού και την αναβάθμιση του ανθρώπινου δυναμικού της Δημόσιας Διοίκησης; Ποιές είναι οι αναγκαίες προϋποθέσεις για την επιτυχία τους;*

Οι μεταρρυθμίσεις αυτές πρέπει να αποτελούν αναπόσπαστο μέρος της Εθνικής Στρατηγικής Μεταρρύθμισης της Δημόσιας Διοίκησης και του ολοκληρωμένου Επιχειρησιακού Σχεδίου.

Συγκεκριμένα, πρέπει να περιλαμβάνουν :

- «Σύστημα προγραμματισμού των ανθρώπινων πόρων» που θα περιέχει τα βήματα: μεσοχρόνιο και ετήσιο προγραμματισμό των προσλήψεων, με βάση τον προσδιορισμό κατά Δημόσιο φορέα της στοχοθεσίας και του προγράμματος δράσης του και την, βάσει αυτών, εκτίμηση των αναγκών σε υλικούς και άυλους πόρους και επομένως σε ανθρώπινο δυναμικό, καθώς και των αντίστοιχων περιγραμμάτων των θέσεων εργασίας,
- «Σύστημα αξιολόγησης των δομών και της απόδοσης του προσωπικού», με βάση το οποίο θα βελτιώνεται η υλικοτεχνική υποδομή, θα προσδιορίζονται οι ανάγκες εκπαίδευσης και ανάπτυξης του προσωπικού, η εξέλιξή του και η επιλογή των προϊσταμένων των οργανικών μονάδων, καθώς και τα κίνητρα βελτίωσης της απόδοσης,
- «Σύστημα μόνιμης κινητικότητας» που θα βασίζεται στο «Σύστημα προγραμματισμού των ανθρώπινων πόρων» και θα συνοδεύεται από ένα Πρόγραμμα Υποστήριξης των Δημόσιων φορέων για την εφαρμογή κοινών κανόνων, προδιαγραφών και διαδικασιών κινητικότητας,
- «Πρόγραμμα συνεχιζόμενης κατάρτισης του προσωπικού», που θα περιλαμβάνει έρευνες των αναγκών κατάρτισης των υπαλλήλων με βάση τις ανάγκες των υπηρεσιών τους και προσωπικά πλάνα ανάπτυξής τους, με προγράμματα ζωντανής και εξ αποστάσεως κατάρτισης, περιλαμβανομένης της «κατάρτισης–κατά–την–εργασία».

Από το 1984 μέχρι σήμερα εκδόθηκαν 13 νομοθετικά κείμενα που αναφέρονται στην αξιολόγηση των δημοσίων υπαλλήλων, την προαγωγή τους και την επιλογή προϊσταμένων των οργανικών μονάδων. Παρόλα αυτά, με

εξαίρεση τη συγκρότηση του ΑΣΕΠ και το σύστημα προσλήψεων στο Δημόσιο τομέα, δεν έχουμε ακόμη μια ολοκληρωμένη δημόσια πολιτική προσωπικού και αναβάθμισης του ανθρώπινου δυναμικού.

Όσον αφορά τις συνεχείς αντιδράσεις των συνδικαλιστικών φορέων σε κάθε μορφή αξιολόγησης, δεν συμφωνώ, διότι συνήθως δεν διατυπώνουν αντιπροτάσεις, αλλά θα ήθελα να αναρωτηθούμε: α) μήπως η εκάστοτε κοινοβουλευτική αντιπολίτευση τούς δίνει άμεσα ή έμμεσα την αναγκαία πολιτική στήριξη και β) εάν μέχρι σήμερα διαμορφώθηκε ένα σύστημα αξιολόγησης με όργανα και διαδικασίες που να έχουν πείσει την κοινωνία για τον αξιοκρατικό χαρακτήρα τους, τουλάχιστον όσο κατάφερε το ΑΣΕΠ να πείσει για την αντικειμενικότητά του στη μοριοδότηση των τυπικών προσόντων των νεοπροσλαμβανομένων.

5. Ποιές είναι οι επιλογές που μπορούν να αντιμετωπίσουν τις μεγάλες υστερήσεις και να λειτουργήσουν πολλαπλασιαστικά στη βελτίωση της θέσης και της αποτελεσματικότητας του ανθρώπινου δυναμικού της Δημόσιας Διοίκησης και, κατά συνέπεια, και των παρεχόμενων στους πολίτες και τις επιχειρήσεις υπηρεσιών;

Το σοβαρότερο πρόβλημα που πρέπει αρχικά να αντιμετωπίσουμε είναι ο φαύλος κύκλος στον οποίο έχει εμπλακεί την τελευταία εξαετία (των Μνημονίων) ο δημόσιος διάλογος και οι νομοθετικές ρυθμίσεις που αφορούν μεταρρυθμίσεις της Δημόσιας Διοίκησης.

Εάν εξαιρέσουμε την Ενιαία Αρχή Πληρωμής των υπαλλήλων του Δημόσιου τομέα και τις περικοπές του μισθολογίου τους, που έχουν πρακτικό δημοσιονομικό αποτέλεσμα, όλες οι υπόλοιπες (αλλαγή οργανισμών, αξιολόγηση, κινητικότητα κλπ) είναι μόνο κατ' όνομα «μεταρρυθμίσεις».

Ενώ θα μπορούσαν να είναι επιχειρησιακά εργαλεία ενός σύγχρονου Δημόσιου Μάνατζμεντ, έχουν καταντήσει, με ευθύνη τόσο των ελληνικών Αρχών όσο και της τριόικας (σήμερα του κουαρτέτου), να αποτελούν νομοθετικές διατάξεις που επιχειρείται να υλοποιηθούν δι' εγκυκλίων, ώστε να σημειωθεί ένα «τικ» στην checklist των δανειστών, χωρίς καμία δέσμευση για μετρήσιμο ποσοτικό και ποιοτικό αποτέλεσμα στη βελτίωση της διοικητικής ικανότητας της Δημόσιας Διοίκησης και των παρεχόμενων στους πολίτες και τις επιχειρήσεις υπηρεσιών. Απλώς, επειδή έτσι είναι γραμμένα στα manuals που χρησιμοποιούν άλλες ευρωπαϊκές χώρες με αξιόπιστους διοικητικούς θεσμούς, με συνέπεια οι «μεταρρυθμίσεις» αυτές να καταντούν “διοικητική απομίμηση” (mimetisme administratif).

Το εν λόγω πρόβλημα θα μπορούσαμε να το αντιμετωπίσουμε εάν πετυχαίναμε ευρεία πολιτική συναίνεση για μια Εθνική Στρατηγική Μεταρρύθμισης της Δημόσιας Διοίκησης, που θα έχει στον πυρήνα της μια αποτελεσματική δημόσια πολιτική του προσωπικού της.

Επειδή, όμως, και το πολιτικό σύστημά μας χρησιμοποιεί τα επιχειρησιακά εργαλεία της πολιτικής προσωπικού (αξιολόγηση, κινητικότητα κλπ) ως εργαλεία ιδεολογικο–πολιτικής αντιπαράθεσης, είναι σχεδόν απίθανο να πετύχουμε μια τέτοια πολιτική συναίνεση.

Τι μένει λοιπόν; Να γίνονται μεμονωμένες και αποσπασματικές παρεμβάσεις από την εκάστοτε Κυβέρνηση, το κουαρτέτο να τις τσεκάρει στην checklist και να ευχόμαστε ο νόμος των πιθανοτήτων να λειτουργήσει ευσπλαχνικά, ώστε οι παρεμβάσεις αυτές, ως κινήσεις ενός διαρκούς εκκρεμούς, να συγκλίνουν με τη μέθοδο των διαδοχικών προσεγγίσεων σε όσα παραπάνω ανέφερα. Άλλωστε, όταν ο ορθολογισμός δεν αποδίδει, απευθυνόμαστε στον φιλεύσπλαχνο «Θεό της Ελλάδας».

Δεν αποκλείω, πάντως, η δυναμική των σύγχρονων τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών να «κόψει δρόμο», να παρακάμψει τη μιζέρια μας και να εξαναγκάσει το πολιτικο–διοικητικό σύστημα να μπει στη νέα εποχή των ενοποιημένων βάσεων δεδομένων, της ψηφιακής υπογραφής, της τηλε-υποστήριξης των απομονωμένων υπηρεσιών (των μικρών ορεινών και νησιωτικών Δήμων), των ανοικτών δεδομένων, της ηλεκτρονικής παροχής υπηρεσιών στους πολίτες και τις επιχειρήσεις και όλα αυτά να λειτουργήσουν προωθητικά για το προσωπικό, που θα προσαρμοστεί και αυτό στη νέα εποχή.

Αυτή η εξέλιξη, εκτιμώ ότι θα βελτιώσει και τη θέση και την αποτελεσματικότητα του ανθρώπινου δυναμικού της Δημόσιας Διοίκησης.