



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΔΥΤΙΚΗΣ ΑΤΤΙΚΗΣ
UNIVERSITY OF WEST ATTICA



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΔΥΤΙΚΗΣ ΑΤΤΙΚΗΣ
ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ, ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ
ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ

ΠΜΣ "Δημόσια Διοίκηση- Δημόσιο Μάνατζμεντ"

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ ΜΕ ΘΕΜΑ:

Τίτλος στα Ελληνικά:

«Η Νέα Δημόσια Διοίκηση (ΝΔΔ) Στο Πλαίσιο του Επιτελικού Κράτους»

Τίτλος στα Αγγλικά:

«New Public Management (NPM) In the Framework of the Executive State»



ΕΠΙΜΕΛΕΙΑ ΕΡΓΑΣΙΑΣ: ΠΟΛΥΜΕΡΟΥ ΜΑΡΙΝΑ (ΔΜ 2021)

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ: Κος ΜΠΟΥΡΗΣ ΙΩΑΝΝΗΣ

ΑΘΗΝΑ
ΙΟΥΝΙΟΣ 2022

ΥΠΕΥΘΥΝΗ ΔΗΛΩΣΗ

Αυτή η διπλωματική εργασία υποβάλλεται από την Πολυμέρου Μαρίνα (ΑΜ: ΔΜ 2021), συγγραφέα της, ως μερική εκπλήρωση των απαιτήσεων του Προγράμματος Μεταπτυχιακών Σπουδών «Δημόσια Διοίκηση – Δημόσιο Μάνατζμεντ» του Τμήματος Διοίκησης Επιχειρήσεων του Πανεπιστημίου Δυτικής Αττικής. Υπεύθυνα δηλώνεται ότι, η συγκεκριμένη διπλωματική εργασία είναι πρωτότυπη και ότι εκπονήθηκε αποκλειστικά και μόνο από την Υπογράφουσα, και μόνο για την απόκτηση του συγκεκριμένου μεταπτυχιακού τίτλου. Δεν έχει υποβληθεί ούτε έχει αξιολογηθεί στο πλαίσιο άλλου μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών, στην Ελλάδα ή στο εξωτερικό.

Σε περίπτωση που διαπιστωθεί ότι μέρος της διπλωματικής εργασίας δεν αποτελεί πρωτότυπη εργασία, αλλά αντιγραφή ήδη δημοσιευμένης εργασίας, η φοιτήτρια θα απορρίπτεται οριστικά από το συγκεκριμένο πρόγραμμα σπουδών.

Ονοματεπώνυμο / Υπογραφή



Πολυμέρου Μαρίνα

ΜΕΛΗ ΤΡΙΜΕΛΟΥΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

1. κος ΜΠΟΥΡΗΣ ΙΩΑΝΝΗΣ

2. κος ΚΟΜΙΣΟΠΟΥΛΟΣ ΦΑΙΔΩΝ

3. κος ΜΑΚΡΙΔΗΣ ΣΑΒΒΑΣ

ΑΦΙΕΡΩΣΗ

Θα ήθελα να αφιερώσω την παρούσα διπλωματική μου εργασία στον σύζυγό μου, που με στήριξε από την πρώτη στιγμή και με παρότρυνε να παρακολουθήσω αυτό το μεταπτυχιακό πρόγραμμα, γνωρίζοντας ότι θα "ταράξει" την οικογενειακή μας ζωή, όπως επίσης θα ήθελα να την αφιερώσω και στον νεογέννητο υιό μου που ήταν αρκετά συνεργάσιμος και με βοήθησε στην ομαλή διεκπεραίωση της εργασίας.

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Με τη συγκεκριμένη διπλωματική εργασία ολοκληρώνεται ο μεταπτυχιακός κύκλος σπουδών μου στο Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής.

Θα ήθελα λοιπόν να ευχαριστήσω τον επιβλέποντα καθηγητή της παρούσας εργασίας κο Μπουρή Ιωάννη για τις κατευθύνσεις, το πληροφοριακό υλικό και την καθοδήγηση που μου παρείχε στο πλαίσιο της εκπόνησης της διπλωματικής εργασίας.

Ευχαριστώ επίσης όλους τους καθηγητές μου για τις πολύτιμες γνώσεις που μου προσέφεραν καθ' όλη τη διάρκεια του προγράμματος.

Τέλος θα ήθελα να ευχαριστήσω μέσα από την καρδιά μου τους γονείς μου για την παρότρυνση τους στην εκπλήρωση των μεταπτυχιακών μου σπουδών.



ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ	7
ABSTRACT	8
ΕΙΣΑΓΩΓΗ	9

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

1.1 ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΕΣ ΟΡΙΟΘΕΤΗΣΕΙΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	10
1.2 ΤΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	12
1.3 Η ΣΤΕΛΕΧΩΣΗ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	15
1.4 Ο ΕΛΕΓΧΟΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	21
1.5 ΤΑ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	27

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

2.1 ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΕΣ ΟΡΙΟΘΕΤΗΣΕΙΣ ΕΠΙΤΕΛΙΚΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ	29
2.2 Η ΦΥΣΗ, Η ΣΚΟΠΙΜΟΤΗΤΑ ΚΑΙ Η ΔΟΜΗ ΤΟΥ ΕΠΙΤΕΛΙΚΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΜΕ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΝΕΑΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	31
2.3 Η ΚΡΙΤΙΚΗ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΟΥ ΕΠΙΤΕΛΙΚΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ	37
2.4 Η ΕΘΝΙΚΗ ΑΡΧΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ ΣΤΟ ΕΠΙΤΕΛΙΚΟ ΚΡΑΤΟΣ ΤΟΥ 2021	40

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

3.1 ΤΟ ΝΕΟ ΜΟΝΤΕΛΟ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	43
3.2 ΟΙ ΔΙΟΡΘΩΤΙΚΕΣ ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ..	46
3.3 ΣΥΓΧΡΟΝΕΣ ΜΟΡΦΕΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	50
3.4 ΟΙ ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ ΤΗΣ ΝΕΑΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	55
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	56
ΕΠΙΛΟΓΟΣ	58
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	60
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ	65

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Στο σύγχρονο δημόσιο περιβάλλον όπου οι αλλαγές είναι ένα καθημερινό φαινόμενο, επιβάλλεται οι διοικήσεις των οργανισμών να προβλέπουν σε ένα μοντέλο διοικητικής πρακτικής που θα δημιουργεί ολοένα και μεγαλύτερη αξία στις παρεχόμενες υπηρεσίες τους. Το μοντέλο αυτό δεν είναι άλλο την εν δυνάμει νέα δημόσια διοίκηση και η δημιουργία ενός αποτελεσματικού επιτελικού κράτους.

Στόχος της παρούσας εργασίας αποτελεί ο προσδιορισμός και η εξέταση των προβλημάτων και των εφαρμογών που επιδρούν στη ροή και τη διαχείριση της δημόσιας διοίκησης. Παρουσιάζονται οι πλέον ενδεικτικοί ορισμοί που έχουν δοθεί, καθώς και οι μεταρρυθμιστικές πρακτικές που μπορούν να συμβάλλουν στην αποτελεσματικότερη αντιμετώπιση των κολλημάτων του δημόσιου τομέα. Η βασική επιδίωξη είναι να καταγραφούν όλες οι αιτίες που εμποδίζουν τη δημόσια διοίκηση αλλά και το επιτελικό κράτος να λειτουργούν σωστά.

Η μελέτη αυτή αποτελείται από τρία μέρη. Το πρώτο μέρος αναφέρεται στο θεωρητικό υπόβαθρο γύρω από τη δημόσια διοίκηση, όπου γίνεται η σχετική βιβλιογραφική ανασκόπηση. Στο δεύτερο μέρος παρουσιάζεται η δράση του επιτελικού κράτους της χώρας μας. Τέλος στο τρίτο μέρος γίνεται μία προσπάθεια προσέγγισης της εφαρμογής της νέας δημόσιας διοίκησης, ώστε να εξεταστεί εάν τελικά είναι σημαντική για την ομαλή και ορθή διαχείριση των δημόσιων οργανισμών.

Λέξεις κλειδιά:

Δημόσια διοίκηση, Επιτελικό κράτος, Σύνταγμα, Εθνική Αρχή Διαφάνειας, Διαφθορά, Νόμος, Νέα δημόσια διοίκηση

ABSTRACT

In today's public environment where changes are a daily phenomenon, it is imperative that the administrations of organizations provide for a model of administrative practice that will create ever greater value in their services provided. This model is no longer of the potential new public administration and the creation of an effective executive state.

The aim of this paper is to identify and examine the problems and applications that affect the flow and management of public administration. It presents the most indicative definitions given, as well as reform practices that can contribute to tackling public sector crashes more effectively. The main aim is to record all the causes that prevent the public administration and the executive state from functioning properly.

This study consists of three parts. The first part refers to the theoretical background around public administration, where the relevant literature review takes place. The second part presents the action of the executive state of our country. Finally, in the third part, an attempt is made to approach the implementation of the new public administration, in order to examine whether it is ultimately important for the smooth and proper management of public institutions.

Key words:

Public management, Staff state, Constitution, National Transparency Authority, Corruption, Law, New public management

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Τα τελευταία χρόνια πραγματοποιήθηκαν σπουδαίες μεταρρυθμίσεις στη χώρα μας όσον αφορά τον τρόπο διαχείρισης της δημόσιας διοίκησης. Διανύουμε μία περίοδο που όλοι αντιτάσσονται στο μεγάλο ζήτημα της διαφθοράς, το οποίο δυστυχώς υπάρχει σε όλους τους τομείς του δημόσιου κλάδου. Η υφιστάμενη κοινωνική και οικονομική κρίση εμφάνισε σε ανεπτυγμένο βαθμό τα δομικά και λειτουργικά προβλήματα του διοικητικού συστήματος. Όπως είναι ευρέως γνωστό η δημόσια διοίκηση είναι ένας χώρος ο οποίος ευδοκιμεί την ύπαρξη φαινομένων κακοδιοίκησης και διαφθοράς καθώς τα στελέχη της παρουσιάζουν συχνά τις αρχές της διοικητικής οργάνωσης.

Μέσω άμεσης αντιμετώπισης της διαφθοράς αποτελούν οι συνταγματικές εγγυήσεις, οι μορφές ελέγχου και οι δημόσιες πολιτικές. Η καταπολέμηση της λοιπόν βάση της νομοθετικής οδού, ουσιαστικά σχετίζεται με τις θεμελιώδεις αρχές και αξίες της δημοκρατίας διότι η καθιέρωση της διαφάνειας προωθεί το κράτος δικαίου και τον ασφαλέστερο τρόπο λειτουργίας και διεξαγωγής των θεσμών.

Η παρούσα μελέτη, κατανοεί τη σπουδαιότητα της ορθής λειτουργίας του ελέγχου στη δημόσια διοίκηση και για το λόγο αυτό γίνεται προσπάθεια για όσο το δυνατόν πληρέστερη αποτύπωση των σχετικών λειτουργικών μηχανισμών.

Η δομή της περιλαμβάνει τρία κεφάλαια. Στο πρώτο κεφάλαιο αναφέρονται οι εννοιολογικές οριοθετήσεις της δημόσιας διοίκησης, το συνταγματικό της πλαίσιο όπως αυτό έχει οριστεί, η στελέχωση με την οποία γίνεται η οργάνωση της διοίκησης, ο έλεγχός της και τα προβλήματα που υπάρχουν στη λειτουργία της. Στο δεύτερο κεφάλαιο καταγράφονται οι εννοιολογικές οριοθετήσεις του επιτελικού κράτους, η φύση, η σκοπιμότητα και η δομή του με ορισμένα στοιχεία της νέας δημόσιας διοίκησης. Επίσης γίνεται αναφορά στη κριτική αξιολόγηση του επιτελικού κράτους καθώς και στην Εθνική Αρχή Διαφάνειας όπως αυτή δρα στην Ελλάδα του 2021. Στο τρίτο και τελευταίο κεφάλαιο διατυπώνεται το νέο μοντέλο της δημόσιας διοίκησης, οι διορθωτικές παρεμβάσεις που πραγματοποιούνται στο δημόσιο τομέα, οι σύγχρονες μορφές της, ο τρόπος με τον οποίο εφαρμόζεται και οι προοπτικές της στη χώρα μας.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1^ο

1.1 ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΕΣ ΟΡΙΟΘΕΤΗΣΕΙΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Ο όρος “Δημόσια Διοίκηση” χρησιμοποιείται πολύ συχνά με ασάφεια. Οι εννοιολογικές οριοθετήσεις που έχουν καταγραφεί κατά την ιστορία και την εμπειρία είναι πολλές και ποικίλες, με αρκετές διαφορές μεταξύ τους.

Η γενικότερη έννοια της δημόσιας διοίκησης αναφέρεται ως ένα σύνολο νομικών προσώπων στο οποίο οργανώνονται τα διοικητικά εκείνα όργανα που ορίζουν οι κανόνες του δικαίου. Αυτά τα όργανα με βάση τον κανόνα έχουν δικαίωμα να ασκούν δημόσια εξουσία πάντα με τη θέσπιση κανόνων δικαίου, όπως επίσης και να εκτελούν υλικές πράξεις χωρίς να έχουν κάποια σχέση με τη βούληση εκείνων στους οποίους οι κανόνες επιτάσσουν την υποχρέωση ορισμένης συμπεριφοράς ή εκείνων που απομένουν τις συνέπειες των υλικών πράξεων. Ακόμα τα συγκεκριμένα όργανα ασκούν την εκτελεστική εξουσία με στόχο την υλοποίηση της κυβερνητικής πολιτικής, ενώ δεν κατατάσσονται στη νομοθετική ή στη δικαστική εξουσία.

Επίσης ένας άλλος όρος της δημόσιας διοίκησης επικεντρώνεται στο γενικό σύνολο των διοικητικών μηχανισμών ή οργανισμών του κράτους, που εστιάζουν τις ενέργειές τους στη κεντρική, περιφερειακή και τοπική ενότητα, και είναι υπεύθυνοι για την εκτέλεση των νόμων και των διαδικασιών της δημόσιας πολιτικής, όπως αναφέρονται και ορίζονται από την αρμόδια πολιτική ηγεσία. Έχουν ακόμη ως σκοπό τους την κριτική ανάλυση των αποτελεσμάτων αυτών των ρυθμίσεων και ενεργειών της διοίκησης στην κοινωνική ζωή, καθώς και τη δημιουργία μέτρων για το μετασχηματισμό του δικαίου και της δημόσιας πολιτικής ενάντια στα προβλήματα και στις ανάγκες των πολιτών.

Επιπροσθέτως περιληπτικά κάποιοι ακόμα ορισμοί της δημόσιας διοίκησης είναι οι ακόλουθοι:

- Κατά τον Gulick (1937) η δημόσια διοίκηση είναι εκείνο το κομμάτι της γενικότερης διοίκησης που επικεντρώνεται στο κράτος με βάση την εκτελεστική λειτουργία σύμφωνα με την οποία εκτελείται το έργο της κυβέρνησης.
- Σύμφωνα με τους Fry και Nigro (1996) ο ακριβής και σαφής ορισμός της δημόσιας διοίκησης είναι εξαιρετικά περίπλοκη διαδικασία.

- Οι Greenwood και Wilson (1989) ισχυρίζονται ότι η αποτυχία είναι δεδομένη εξ' αρχής σε κάθε περιεκτική έννοια του όρου.
- Ο North (2006) υποστηρίζει πως η δημόσια διοίκηση είναι η πολυπλοκότερη υπερδομή της κοινωνίας με συνεχή εξέλιξη του θεσμού σε βάθος χρόνου, καθώς οι επιλογές της παρούσας και της μελλοντικής δημόσιας διοίκησης έχουν ως βάση αυτές του παρελθόντος.
- Ο Dwight Waldo (1955) ισχυρίζεται πως δημόσια διοίκηση είναι η επιστήμη του μάνατζμεντ, όπως εκείνη εφαρμόζεται στις κρατικές υποθέσεις και η διαδικασία της δημόσιας διοίκησης, η οποία είναι η ενεργητική πλευρά της κυβέρνησης, καθώς διαθέτει τις απαιτούμενες ενέργειες για την υλοποίηση των επιθυμιών της κυβέρνησης.
- Ο Chandler (2003) υποστηρίζει πως η δημόσια διοίκηση αφορά το έργο της προστασίας ενός εξαιρετικού επιπέδου διαβίωσης μεγάλων πληθυσμών.
- Ακόμα οι Buchbinder και Shanks (2011) διατυπώνουν τον όρο δημόσια διοίκηση ως *“το σύνολο των νομικών μέσων και ενεργειών που έχουν συγκεκριμένους στόχους που αποβλέπουν στην ικανοποίηση του γενικού συμφέροντος των πολιτών ενός κράτους”*.
- Ο Μακρυδημήτρης (1996) θεωρεί ότι η δημόσια διοίκηση δεν αφορά κάποιου είδους επιστήμης αλλά το μέρος εκείνο στο οποίο υλοποιούνται οι αρχές και οι διαδικασίες της διοικητικής επιστήμης.
- Επίσης οι Μακρυδημήτρης και Πραβίτα (2012) αναφέρουν πως η έννοια της δημόσιας διοίκησης είναι *“το σύνολο των διοικητικών μηχανισμών και οργανισμών του κράτους οι οποίοι δραστηριοποιούνται σε κεντρικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο με στόχο την εφαρμογή των νόμων και των προγραμμάτων της δημόσιας πολιτικής”*.
- Κατά τους Δρούλια και Πολίτη (2008) η δημόσια διοίκηση σχετίζεται σε μεγάλο βαθμό με το κράτος και τον κρατικό μηχανισμό. Έτσι λοιπόν όταν μεταβάλλεται η μία έννοια αυτομάτως μεταβάλλονται και οι υπόλοιπες. Ένας ορισμός που αποτυπώνεται από τους ίδιους με γενικότερη έννοια είναι *“κάθε σύννομη λειτουργία που ασκείται από το κράτος μέσω του κρατικού μηχανισμού και αποβλέπει στην πραγμάτωση των σκοπών του και στην ικανοποίηση του δημόσιου συμφέροντος”*, καθώς η δημόσια διοίκηση αποτελεί μέρος της εκτελεστικής εξουσίας διότι εκτελεί τη γενική πολιτική της κυβέρνησης.

Τέλος παρατηρούμε πως σχεδόν όλες οι ανωτέρω θεωρίες αναφέρονται στην εκτέλεση των νόμων από τη δημόσια διοίκηση σύμφωνα με την οποία αποτελεί κομμάτι της εκτελεστικής εξουσίας του κρατικού μηχανισμού. Ωστόσο διαφοροποίηση διακρίνουμε στις έννοιες όπου η οπτική γωνία θεώρησης του κάθε επιστήμονα έχει και διαφορετικό επίκεντρο. Έτσι λοιπόν ορισμένοι πιστεύουν πως η δημόσια διοίκηση είναι ο τρόπος εφαρμογής των κανόνων δικαίου ενώ ορισμένοι άλλοι ορίζουν την έννοια αυτή ως την πλευρά της επιστήμης η οποία πολλές φορές συνδυάζεται με τη διοικητική επιστήμη έτσι ώστε να εφαρμοστεί αποτελεσματικά στον εκάστοτε χώρο.

1.2 ΤΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Η Ελληνική Δημόσια Διοίκηση στηρίχτηκε στο Ναπολέοντειο διοικητικό μοντέλο με βασικό χαρακτηριστικό τη διοικητική και πολιτική επίδραση σύμφωνα με την οποία δημιούργησε στο γαλλικό κράτος μία καταπληκτική διοικητική μέθοδο.

Από τη στιγμή που η Ελλάδα κατέκτησε την ανεξαρτησία της προχώρησε σε αρκετές συνταγματικές μεταβολές και μοναρχίες. Ως συνέπεια των πράξεων αυτών ήταν η πολιτική αστάθεια και οι συχνές παρεμβάσεις των στρατιωτικών στην πολιτική, με αποτέλεσμα τη μη σωστή δημιουργία μίας αποτελεσματικής και αρτιμελούς διοίκησης. Οι στρατιωτικές παρεμβάσεις κατόρθωσαν να υποβαθμίσουν τη δημόσια διοίκηση σχεδόν στο έπακρο. Όταν σταμάτησε να υφίσταται η μοναρχία σύμφωνα με το δημοψήφισμα του 1974 τέθηκε σε ισχύ στις 11/06/1975 το νέο Σύνταγμα της Ελλάδας που θέσπισε την Προεδρευόμενη Κοινοβουλευτική Δημοκρατία.

Γενικά η δημόσια διοίκηση είναι οργανωμένη και λειτουργεί σύμφωνα με τις διατάξεις του συντάγματος του 1975 καθώς και την τροποποίηση του 1986. Η τροποποίηση που πραγματοποιήθηκε αφορούσε την κατάργηση των "υπερεξουσιών" του Προέδρου της Δημοκρατίας και τεκμηριώνει τον Πρωθυπουργό ως το ισχυρογνώμων και δυναμικότερο κέντρο επιρροής της εκτελεστικής εξουσίας.

Η πολυνομία που επακολούθησε από τα νομοθετήματα των κυβερνήσεων όπως φαίνονται από τις σχετικές διατάξεις του Προεδρικού Διατάγματος και του Συντάγματος της Ελλάδας είναι τα εξής:

- Οι διατάξεις των παραγράφων 1 έως 3 του άρθρου 67 του νόμου 1943/1991 *"Εκσυγχρονισμός της οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης, αναβάθμιση του προσωπικού της και άλλες συναφείς διατάξεις"*. (Α' 50)
- Οι διατάξεις του νόμου 3074/2002 για τους ελεγκτικούς μηχανισμούς.
- Το Προεδρικό διάταγμα 63/2005 (ΦΕΚ 98/Α'/2006) για τον Κώδικα Νομοθεσίας της κυβέρνησης και των κυβερνητικών οργάνων.
- Το άρθρο 25 του νόμου 3448/2006 για την *"Περαιτέρω χρήση πληροφοριών του δημόσιου τομέα και τη ρύθμιση θεμάτων αρμοδιότητας του Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης"*. (Α' 57)
- Οι διατάξεις του νόμου 4048/2012 για τη *"Ρυθμιστική Διακυβέρνηση"*.
- Η παράγραφος 2 του άρθρου 12 του νόμου 4081/2012 *"Περιστολή δημοσίων δαπανών, ρύθμιση θεμάτων δημοσιονομικών ελέγχων και άλλες διατάξεις"*. (Α' 184)
- Οι διατάξεις του νόμου 4109/2013 για τη γενική γραμματεία συντονισμού του κυβερνητικού έργου.
- Η παράγραφος 5 του άρθρου 10 του νόμου 4305/2014 *"Ανοικτή διάθεση και περαιτέρω χρήση εγγράφων, πληροφοριών και δεδομένων του δημοσίου τομέα, τροποποίηση του νόμου 3448/2006"*. (Α' 57)
- Τα άρθρα 6 έως 28 του νόμου 4320/2015 *"Ρυθμίσεις για τη λήψη άμεσων μέτρων για την αντιμετώπιση της ανθρωπιστικής κρίσης, την οργάνωση της κυβέρνησης και των κυβερνητικών οργάνων και λοιπές διατάξεις"*. (Α' 29)
- Τα άρθρα 1 έως 13 και 40 παράγραφος 3 του νόμου 4369/2016 *"Εθνικό μητρώο επιτελικών στελεχών δημόσιας διοίκησης, βαθμολογική διάρθρωση θέσεων, συστήματα αξιολόγησης, προαγωγών και επιλογής προϊσταμένων"*.
- Τα άρθρα 6 και 8 του νόμου 4369/2016 *"Ασυμβίβαστα και πρόληψη των περιπτώσεων σύγκρουσης συμφερόντων και λοιπές διατάξεις"*. (Α' 224)
- Τα άρθρα 25, 26 και 75 του νόμου 4375/2016 *"Οργάνωση και λειτουργία Υπηρεσίας Ασύλου, Αρχής Προσφυγών, Υπηρεσίας Υποδοχής και Ταυτοποίησης, σύσταση Γενικής Γραμματείας Υποδοχής"* (προσαρμογή της Ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού

Κοινοβουλίου και του συμβουλίου σχετικά με τις κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας.

- Τα άρθρα 161, 169 και 170 του νόμου 4389/2016 *"Επείγουσες διατάξεις για την εφαρμογή της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων"*. (Α' 94)
- Το άρθρο 179 του νόμου 4412/2016 (Α' 147) *"Δημόσιες συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών"* (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ). (Α'147)
- Τα άρθρα 20 έως 23 του νόμου 4440/2016 *"Ενιαίο σύστημα κινητικότητας στη δημόσια διοίκηση και την τοπική αυτοδιοίκηση"*.
- Τα άρθρα 1 έως 9 του νόμου 4606/2019 *"Σύσταση, συγκρότηση και αρμοδιότητες της Κεντρικής Επιτροπής Κωδικοποίησης και άλλες διατάξεις"*. (Α' 57)
- Η παράγραφος 1 του άρθρου 101 του ισχύοντος Συντάγματος *"Η διοίκηση του κράτους οργανώνεται σύμφωνα με το αποκεντρωτικό σύστημα"*.
- Η παράγραφος 3 του άρθρου 101 του Συντάγματος *"Τα περιφερειακά όργανα του κράτους έχουν γενική αποφασιστική αρμοδιότητα για τις υποθέσεις της περιφέρειάς τους"*.

Όλα τα παραπάνω μεταμόρφωσαν την ουσιαστική μορφή των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης σε ένα κοινό πλαίσιο λειτουργιών και σε μία τεράστια γραφειοκρατία που αποδυναμώνει όλο το πολιτικό σύστημα όπως και τους πολίτες του κράτους. Τα κυβερνητικά όργανα και οι γενικές γραμματείες, οι κυβερνητικές και διυπουργικές επιτροπές, ο Πρωθυπουργός και τα Υπουργεία αποτελούν τα θεμέλια της λειτουργικότητας του κράτους. Τα κεντρικά όργανα του κράτους, εκτός από ειδικές αρμοδιότητες, έχουν την κατεύθυνση, το συντονισμό και τον έλεγχο νομιμότητας των πράξεων των περιφερειακών οργάνων, όπως ορίζει ο νόμος.

Η ουσιαστική λειτουργία και η οργάνωση της Ελλάδας άρχισε με τη ψήφιση του νόμου 4622/2019. Μέχρι τότε το κράτος ερχόταν αντιμέτωπο με επιλεκτικούς και ανάλογα με τις συνθήκες και τις αντιλήψεις της εκάστοτε κυβέρνησης και του Πρωθυπουργού κανόνες, σύμφωνα όμως πάντα με τις διατάξεις του άρθρου 82 παραγράφου 1 του Συντάγματος όπου όριζε πως υπεύθυνη της γενικής πολιτικής του κράτους είναι η κυβέρνηση.

1.3 Η ΣΤΕΛΕΧΩΣΗ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Στη χώρα μας με τον νόμο 4622/2019 όπως έχουμε ήδη αναφέρει και παραπάνω δράττεται μία σπουδαία τομή στον τρόπο λειτουργίας της Ελλάδας, διότι συστηματοποιούνται και κωδικοποιούνται σε ένα συγκεντρωτικό νόμο όλες οι σχετικές διατάξεις που αφορούν την οργάνωση, τη λειτουργία και τη διαφάνεια τόσο της κυβέρνησης και των κυβερνητικών οργάνων όσο και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης. Ο νόμος λοιπόν 4622/2019 διαιρείται στα έξι ακόλουθα μέρη:

- i.** Στη κυβέρνηση και στα κυβερνητικά όργανα.
- ii.** Στην οργάνωση της κεντρικής δημόσιας διοίκησης.
- iii.** Στη λειτουργία του επιτελικού κράτους.
- iv.** Στη θέσπιση σύγχρονων και αποτελεσματικών εγγυήσεων διαφάνειας και ακεραιότητας.
- v.** Στα ζητήματα ανθρώπινου δυναμικού που είναι αναγκαία για την εφαρμογή του νόμου.
- vi.** Στις ειδικές μεταβατικές και καταργούμενες διατάξεις.

Με αυτόν τον τρόπο διαμορφώνεται στο Ελληνικό κράτος ένας οδηγός διακυβέρνησης που βασίζεται στην υπεροχή των οργάνων της χώρας και στην τυποποίηση των διαδικασιών του δημοσίου.

Όπως αναφέρει η παράγραφος 1 του άρθρου 101 του τρέχοντος Συντάγματος *"Η διοίκηση του κράτους οργανώνεται σύμφωνα με το αποκεντρωτικό σύστημα"*. Επίσης στη παράγραφο του ίδιου άρθρου αναφέρεται πως *"Τα περιφερειακά όργανα του κράτους έχουν γενική αποφασιστική αρμοδιότητα για τις υποθέσεις της περιφέρειας τους. Τα κεντρικά όργανα του κράτους εκτός από τις ειδικές αρμοδιότητες, έχουν την κατεύθυνση, το συντονισμό και τον έλεγχο νομιμότητας των πράξεων των περιφερειακών οργάνων όπως ορίζει ο νόμος"*.

Η στελέχωση της δημόσιας διοίκησης αποτελείται από το κράτος όπου το απαρτίζουν το Ελληνικό δημόσιο και πολλά άλλα δημόσια νομικά πρόσωπα, στα οποία η έννομη τάξη έχει ορίσει την επίτευξη διαφόρων σκοπών. Τα όργανα λοιπόν του κράτους που στελεχώνουν την Ελληνική δημόσια διοίκηση είναι τα εξής:

- 1) Το Εκλογικό Σώμα:** είναι άμεσο συλλογικό όργανο του κράτους και αποτελείται από όλους τους Έλληνες πολίτες που έχουν δικαίωμα ψήφου.

- 2) **Η Βουλή:** είναι άμεσο συλλογικό και μη αυτοτελές όργανο του κράτους και ο βασικότερος στόχος της είναι να θεσπίζει τους νόμους. Όλα τα στελέχη της Βουλής εκλέγονται με βάση την αρχή της καθολικής και μυστικής ψηφοφορίας από τους Έλληνες πολίτες που έχουν δικαίωμα ψήφου. Για την εκτέλεση της νομοθετικής λειτουργίας είναι αναγκαία η σύμπραξη του Προέδρου της Δημοκρατίας, ο οποίος δημοσιοποιεί μέσα σε ένα μήνα από τη ψήφισή τους, όλους τους νόμους που έχουν εγκριθεί από τη Βουλή.
- 3) **Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας:** όπως αναφέρθηκε το πολίτευμα της χώρας μας είναι προεδρευόμενη κοινοβουλευτική δημοκρατία με τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας να είναι ο διευθετών του πολιτεύματος και ο «αρχηγός» του κράτους, όπως ορίζει η παράγραφος 1 του άρθρου 30 του Συντάγματος. Εκλέγεται από τη Βουλή για περίοδο πέντε ετών ενώ η επανεκλογή του ίδιου ατόμου είναι εφικτή για ακόμη μία φορά. Επίσης ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δε κυβερνά, αλλά παρεμβαίνει όπου αυτό είναι απαραίτητο. Οι ευθύνες του είναι:
- a) **Νομοθετικές:**
- Παράγραφος 1, άρθρου 42 *"Τήρηση των νόμων"*.
 - Παράγραφος 1, άρθρου 44 *"Η έκδοση πράξεων νομοθετικού περιεχομένου"*.
 - Παράγραφος 3, άρθρου 47 *"Η παροχή αμνηστίας"*.
 - Η αναγκαιότητα δημοσίευσης της απόφασης της Βουλής όταν αφορά τη θέση σε ισχύ του νόμου σχετικά με την κατάσταση πολιορκίας.
- b) **Διοικητικές:**
- Παράγραφος 3, άρθρου 41 *"Η έκδοση των διοικητικών διαταγμάτων, σύμφωνα με το άρθρο 26 παράγραφος 2 και άλλες διατάξεις"*.
 - Παράγραφος 2, άρθρο 43 *"Το διάταγμα για τη διάλυση της Βουλής"*.
 - Άρθρο 45 *"Η απονομή των βαθμών στους υπηρετούντες στις ένοπλες δυνάμεις"*.
 - Παράγραφος 1 και 2, άρθρου 46 *"Ο διορισμός, η παύση των δημόσιων υπαλλήλων και η απονομή των υπό του νόμου προβλεπόμενων παρασήμων"*.
 - Παράγραφος 1, άρθρου 46 *"Η κήρυξη πολέμου"*.
 - Τα διατάγματα για την ορθή εκτέλεση των νόμων.
- c) **Ρύθμιση του πολιτεύματος:**
- Παράγραφος 1 και 38, άρθρου 37 *"Ο διορισμός του Πρωθυπουργού και ο διορισμός και η παύση των λοιπών μελών της κυβέρνησης και των Υφυπουργών"*.

- Παράγραφος 1, άρθρου 40 *"Η σύγκλιση της Βουλής σε σύνοδο και η κήρυξη της έναρξης και λήξης κάθε τακτικής ή έκτακτης συνόδου"*.
- Παράγραφος 2, άρθρου 40 *"Η αναστολή των εργασιών της βουλευτικής συνόδου"*.
- Άρθρο 41 *"Η διάλυση της Βουλής"*.

d) Διεθνής εκπροσώπηση:

- Άρθρο 36 *"Η εκπροσώπηση του κράτους στις σχέσεις με τα άλλα κράτη"*.
- Παράγραφος 1, άρθρου 36 *"Συνομολόγηση διεθνών συνθηκών"*.

e) Δικαστικές:

- Παράγραφος 1, άρθρου 47 *"Η απονομή χάριτος"*.
- Παράγραφος 1, άρθρου 88 *"Ο διορισμός των δικαστικών λειτουργών"*.

4) **Η Κυβέρνηση:** είναι έμμεσο και συλλογικό όργανο του κράτους. Γίνεται άμεσο μόνο σε περίπτωση που αναπληρώνει τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. Η αρχή της συλλογικής ευθύνης διατυπώνεται στη παράγραφο 1 του άρθρου 82 το οποίο αναφέρει πως *"Η κυβέρνηση καθορίζει και κατευθύνει τη γενική πολιτική της χώρας, σύμφωνα με τους όρους του Συντάγματος και των νόμων"*. Επίσης η ποσότητα των χαρτοφυλακίων συνεχώς αλλάζει, για παράδειγμα τον 20^ο αιώνα ο αριθμός τους αυξήθηκε σε μεγάλο βαθμό. Στη κυβέρνηση λαμβάνουν μέρος όλα τα στελέχη του υπουργικού συμβουλίου και όλοι οι υφυπουργοί. Οι υπουργοί είναι μέλη και επικεφαλείς ενός ή περισσότερων υπουργείων. Τέλος ένας ή παραπάνω υπουργοί μπορούν να διοριστούν αντιπρόεδροι του υπουργικού συμβουλίου.

5) **Το Υπουργικό Συμβούλιο:** απαρτίζεται από τον Πρωθυπουργό, τους Υπουργούς με τους αναπληρωτές τους και τους αντιπροέδρους της κυβέρνησης. Οι ευθύνες του όπως ορίζει ο νόμος 1558/1985 είναι να:

- Αποφασίζει για πολιτικά θέματα.
- Αποφασίζει για οποιοδήποτε θέμα συλλογικών κυβερνητικών οργάνων προκύψει όπως και για κάθε ζήτημα των Υπουργών που παραπέμπονται στον Πρωθυπουργό.
- Καθορίζει και κατευθύνει τη πολιτική του κράτους.
- Ασκει οποιαδήποτε δικαιοδοσία που θεσπίζει το Σύνταγμα και οι νόμοι.

6) **Ο Πρωθυπουργός:** είναι ο πρόεδρος του κόμματος που βρίσκεται στην εξουσία και είναι αρμόδιος στη Βουλή και στη χώρα για τη πολιτική του κόμματός του. Ο Πρωθυπουργός έχει ως βασική αρμοδιότητα συντονιστικό ρόλο, όπως ορίζει η παράγραφος 2 του άρθρου 82 του Συντάγματος "*Ο Πρωθυπουργός εξασφαλίζει την ενότητα της κυβέρνησης, εποπτεύει και κατευθύνει τις ενέργειές της, αλλά και των δημοσίων γενικά υπηρεσιών για την εφαρμογή της κυβερνητικής πολιτικής μέσα στα πλαίσια των νόμων*". Ακόμα προεδρεύει στο υπουργικό συμβούλιο σύμφωνα με το οποίο οι αποφάσεις λαμβάνονται με απόλυτη πλειοψηφία όλων των παρευρισκόμενων μελών. Σε περίπτωση ισοψηφίας υπερισχύει η άποψη που υποστηρίζει. Επίσης ο Πρωθυπουργός συμβουλεύει τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας σχετικά με την ημερομηνία διάλυσης της Βουλής, έτσι ώστε να πραγματοποιηθούν γενικές βουλευτικές εκλογές, όπως αναφέρει το άρθρο 37 του Συντάγματος. Οι υπουργοί και οι υφυπουργοί διορίζονται και παύονται με δική του απόφαση.

7) **Οι Υπουργοί και οι Αναπληρωτές τους:** σύμφωνα με το Σ.Ε. 1593/1973 είναι ανώτατοι διοικητικοί λειτουργοί και όχι δημόσιοι υπάλληλοι. Επίσης σύμφωνα με τις παραγράφους 1 και 22 του άρθρου 16, του νόμου 1558/1985 κάθε υπουργείο διαθέτει και έναν υπουργό. Οι υπουργοί διεξάγουν όλες τις αρμοδιότητες που τους αναθέτει ο Πρωθυπουργός βάση των άρθρων 82 και 83 του Συντάγματος, με σκοπό την αποτελεσματικότερη άσκηση εποπτείας. Οι υπουργοί διαχωρίζονται σε:

- i. Υπουργός προϊστάμενος υπουργείου
- ii. Υπουργός αναπληρωτής
- iii. Υπουργός επικρατείας

Οι αναπληρωτές υπουργοί αντικαθιστούν τους αντίστοιχους υπουργούς μόνο όταν ο Πρωθυπουργός με απόφασή του, τους αναθέτει ορισμένες αρμοδιότητες. Οι υφυπουργοί έχουν λιγότερες αρμοδιότητες διότι διαθέτουν και χαμηλότερη «νομικά» θέση, σύμφωνα με τα άρθρα 16 και 83 του νόμου 1558/1985 του Συντάγματος καθώς επίσης και του περιλαμβανομένου προεδρικού διατάγματος Σ.Ε. 207/1981, έτσι επιβλέπουν τα ζητήματα ενός τομέα του εκάστοτε υπουργείου, πάντα στα πλαίσια της καθοδήγησης του αρμόδιου υπουργού. Οι υφυπουργοί διαχωρίζονται σε:

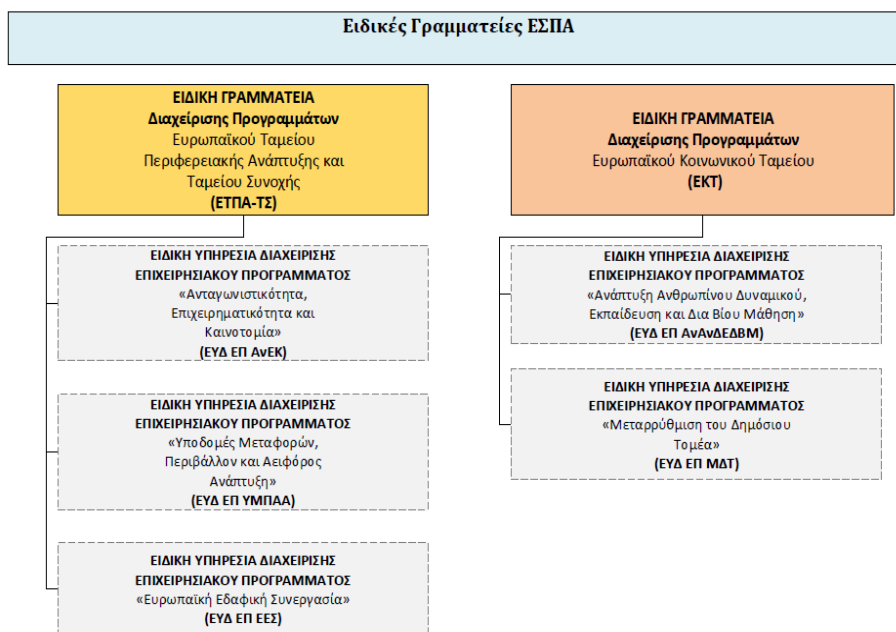
- i. Κοινοβουλευτικοί
- ii. Μόνιμοι υπηρεσιακοί (μόνιμος διοικητικός υπάλληλος)

8) **Τα Υπουργεία:** τα οποία ύστερα από την ψήφιση του νόμου 51/1975 σχημάτισαν οργανισμούς με βάση ένα ομοιόμορφο οργανωτικό πρότυπο. Αρχηγός του κάθε υπουργείου είναι ο υπουργός ενώ έπεται ο υφυπουργός. Οι αρμοδιότητες του κάθε υπουργείου αναθέτονται με βάση τα προεδρικά διατάγματα που δημιουργεί ο Πρωθυπουργός. Η κατανομή των κρατικών υποθέσεων στα υπουργεία μπορεί να είναι:

- i. **Κάθετη:** όταν το κάθε υπουργείο είναι υπεύθυνο για ένα συγκεκριμένο τομέα της κρατικής δραστηριότητας.
- ii. **Οριζόντια:** όταν ένα υπουργείο έχει αρμοδιότητα για την επίλυση κοινών ζητημάτων μαζί με ένα ή περισσότερα άλλα υπουργεία.

Ακόμα ο Πρωθυπουργός μπορεί να καταργεί, να δημιουργεί ή να συγχωνεύει υπουργεία. Οι υπηρεσίες και τα τμήματα κάθε υπουργείου έχουν ιεραρχική διάρθρωση και πυραμοειδή διάταξη. Οι οργανωτικές βαθμίδες είναι:

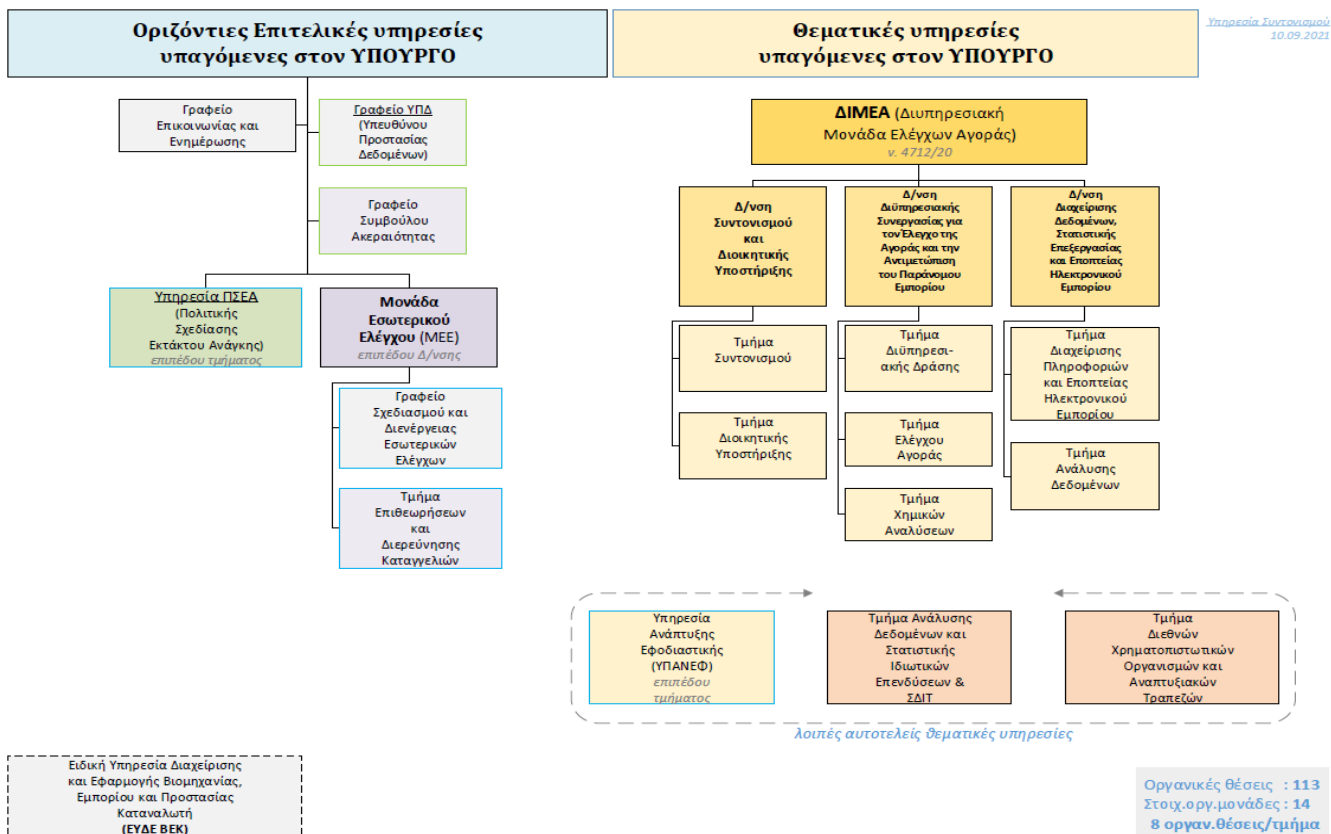
- i. **Γενικές Διευθύνσεις:** όπου συντονίζουν τις διευθύνσεις όπως και το έργο των γενικών διευθυντών σύμφωνα με τις παραγράφους 1 και 2 του άρθρου 78 του νόμου 1892/1990.
- ii. **Τμήματα:** όπου η οργάνωση και η κατανομή της εργασίας γίνεται σύμφωνα με τους εξής τρόπους:
 - **Τη λειτουργική:** οργάνωση σύμφωνα με τα στάδια της διαδικασίας που έπονται από την διεκπεραίωση των υποθέσεων. Όπως είναι για παράδειγμα η λειτουργία των παρακάτω υπηρεσιών:



Υπουργείο Συντονισμού
20.04.2021

Πηγή: Ηλεκτρονική διεύθυνση Υπουργείου Ανάπτυξης και Επενδύσεων

- *Το σκοπό:* συγκέντρωση σε μία οργανική μονάδα όλων των ενεργειών για την επίτευξη του σκοπού και διαχωρισμός από άλλες ενέργειες για την επίτευξη άλλων σκοπών. Όπως για παράδειγμα το παρακάτω οργανόγραμμα του υπουργείου ανάπτυξης και επενδύσεων.



Πηγή: Ηλεκτρονική διεύθυνση Υπουργείου Ανάπτυξης και Επενδύσεων

- *Τη πελατεία:* ο αριθμός των εξυπηρετούμενων πελατών από τη συγκεκριμένη δραστηριότητα.
- *Τον τόπο:* η οργάνωση γίνεται σύμφωνα με τις γεωγραφικές περιοχές.

iii. Γραφεία

9) **Ο Γενικός Γραμματέας:** είναι ο σύνδεσμος ανάμεσα στη πολιτική και διοικητική ιεραρχία. Αντίθετα με τους δημόσιους υπαλλήλους είναι μετακλητός υπάλληλος χωρίς δηλαδή συνταγματική μονιμότητα. Διορίζεται και παύεται από την κυβέρνηση και είναι ο ανώτερος διοικητικός υπάλληλος με υψηλή θέση στη δημοσιοϋπαλληλική ιεραρχία.

1.4 Ο ΕΛΕΓΧΟΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Η ικανότητα του ελέγχου των στελεχών της δημόσιας διοίκησης είναι ιδιαίτερα σημαντική τόσο ώστε να μπορέσει να διασφαλιστεί η ορθή εφαρμογή όλων των κανόνων νομιμότητας, όσο και για την προστασία όλων των δικαιωμάτων των Ελλήνων πολιτών. Με αυτό τον τρόπο βελτιώνεται ο δημοκρατικός χαρακτήρας του θεσμού της δημόσιας διοίκησης και συμβάλει στην καταπολέμηση της κακοδιοίκησης και της διαφθοράς. Η ιδιορρυθμία των δημόσιων οργανισμών βασίζεται στο δεδομένο ότι διοικούνται από στελέχη αιρετά με δημοκρατική νομιμοποίηση. Η συγκεκριμένη νομιμοποίηση έχει σαν βάση ένα πλαίσιο κανόνων και σεβασμού που προσδιορίζουν όλες τις αρμοδιότητες και τους τρόπους ελέγχου τους. Σε ένα δημοκρατικό κράτος καμία εξουσία δεν υφίσταται χωρίς έλεγχο.

Στην ελληνική έννομη τάξη ο έλεγχος της δημόσιας διοίκησης διακρίνεται στις παρακάτω τέσσερις μορφές:

1) Ο Κοινοβουλευτικός Έλεγχος:

Σύμφωνα με την παράγραφο 6 του άρθρου 70 του συντάγματος ισχύει ότι "*Ο κοινοβουλευτικός έλεγχος ασκείται από τη Βουλή σε ολομέλεια, όπως ορίζει ο κανονισμός. Ο κανονισμός μπορεί να προβλέπει την άσκηση κοινοβουλευτικού ελέγχου και από το κατά το άρθρο 71 τμήμα «Τμήμα Διακοπών» καθώς και από τις διαρκείς κοινοβουλευτικές επιτροπές που συγκροτούνται και λειτουργούν κατά την διάρκεια της Συνόδου*". Ο κοινοβουλευτικός έλεγχος διαχωρίζεται σε δύο κατηγορίες:

- a) *Ο συνήθης κοινοβουλευτικός έλεγχος:* ο οποίος εφαρμόζεται μέσω της κλητεύσεως υπουργού στη Βουλή, όπως ορίζει η παράγραφος 3, του άρθρου 66 του Συντάγματος, μέσω των αιτήσεων των κατατιθέμενων εγγράφων των βουλευτών προς τους υπουργούς, μέσω των σχετικών αναφορών που καταθέτουν οι πολίτες στη Βουλή και μέσω των ερωτήσεων – επερωτήσεων.
- b) *Ο επίκαιρος κοινοβουλευτικός έλεγχος:* ο οποίος αφορά κυρίως τις ερωτήσεις – επερωτήσεις που γίνονται προς τον Πρωθυπουργό, τη συζήτηση όσον αφορά κρατικά ζητήματα που λαμβάνουν χώρα στη Βουλή, την πιθανότητα δημιουργίας εξεταστικών επιτροπών όπως ορίζει η παράγραφος 2, του άρθρου 68 του Συντάγματος και τέλος την πιθανότητα κατάθεσης πρότασης μορφής όπως αναφέρει το άρθρο 86 του Συντάγματος.

Όπως συμβαίνει τις περισσότερες φορές σε πολλούς τομείς έτσι και στο κοινοβουλευτικό κράτος δικαίου εμφανίζονται ορισμένα μειονεκτήματα τα οποία δρουν αρνητικά όπως είναι φυσικό στην αποτελεσματικότητα του σχετικά με τον έλεγχο και τη μείωση της κακοδιοίκησης. Λόγω της κυβερνητικής πλειοψηφίας η οποία προβλέπει την κυβερνητική πρακτική, με αφορμή τη διαμόρφωση του συμπαγούς κομματικού φαινομένου και της μεγάλης πειθαρχίας που συχνά επιβάλλουν στα στελέχη και στους βουλευτές που τους χαρακτηρίζουν, εμφανίζονται και τα σπουδαιότερα προβλήματα.

Το γεγονός αυτό έχει ως αποτέλεσμα τον μη καταλογισμό των ευθυνών της κυβερνητικής πρακτικής. Ακόμα οι βουλευτές δε διαθέτουν σωστή, γρήγορη και συστηματική ενημέρωση για τις ενέργειες και τυχόν παραλείψεις της διοίκησης, όπως επίσης δε διαθέτουν την ελευθερία της παρεμβατικότητας και αποτελεσματικής εξέτασης των περιπτώσεων της κακοδιοίκησης. Αν λάβουμε υπ' όψιν μας και τις συχνές ελλείψεις των απαιτούμενων πόρων, της μη πρόκλησης ενδιαφέροντος της εντατικής προετοιμασίας και εξειδίκευσης των βουλευτών για την κατοχή ενός τέτοιου ρόλου ο οποίος δε συγκεντρώνει πάνω του τα φώτα των μέσων μαζικής ενημέρωσης με αποτελεσματικότητα, τότε θα καταφέρουμε να ερμηνεύσουμε τον μικρό βαθμό αξιοποίησης και την αναποτελεσματικότητα αυτής της μορφής ελέγχου.

2) Ο Διοικητικός Έλεγχος:

Ο διοικητικός έλεγχος συμβάλει θετικά στον εκδημοκρατισμό της χώρας καθώς η εφαρμογή του εμφανίζεται ως μέτρο επέκτασης της δημοκρατικής λειτουργίας του πολιτεύματος και συνθέτει ένα ακόμη μέτρο για τη μείωση της δημόσιας κακοδιοίκησης. Αυτή η μορφή ελέγχου διαχωρίζεται σε τρεις υποκατηγορίες:

- a) Ο ιεραρχικός έλεγχος: ο οποίος πραγματοποιείται αυτεπαγγέλτως ή έπειτα από χρήση ιεραρχικής – ειδικής διοικητικής προσφυγής από στελέχη του όμοιου του νομικού προσώπου.
- b) Ο έλεγχος προσφυγής: ο οποίος πραγματοποιείται έπειτα από άσκηση ενδικοφανούς διοικητικής πράξης.
- c) Η διοικητική εποπτεία: η οποία συνδέει το κράτος με άλλα δημόσια νομικά πρόσωπα και δεν ασκείται ιεραρχικά εντός του ίδιου δημοσίου νομικού προσώπου. Ασκείται εκτός διοικητικής ιεραρχίας και από ένα νομικό πρόσωπο σε ένα άλλο νομικό πρόσωπο.

Οι παραπάνω υποκατηγορίες λειτουργούν συμπληρωματικά διότι έχουν κοινούς στόχους όπως είναι για παράδειγμα η νομιμότητα, η προστασία των δικαιωμάτων των πολιτών και η διαφάνεια. Η εμφάνιση του αιτήματος της διαφάνειας είχε ως αποτέλεσμα την εξασθένηση του παραδοσιακού μοντέλου του ιεραρχικού ελέγχου και την άνθιση ορισμένων ειδικών μηχανισμών διοικητικού ελέγχου οι οποίοι έχουν ως βάση αρκετά διεθνή πρότυπα σύμφωνα με τα οποία μπορούν να καταγραφούν σε τρεις κατηγορίες:

- Ανεξάρτητες αρχές με συνταγματική κατοχύρωση.
- Αυτοτελή σώματα διοικητικού ελέγχου της διοίκησης.
- Ειδικές υπηρεσίες με σχετική αυτοτέλεια.

Επιπρόσθετα δύο ακόμα ειδικές μορφές διοικητικού ελέγχου είναι:

- a) Ο δημοσιονομικός έλεγχος: ο οποίος σχετίζεται μόνο με τη νομιμότητα και ορθολογικότητα των πόρων και όχι με τη σκοπιμότητα ή την αποτελεσματικότητα.
- b) Ο πειθαρχικός έλεγχος: ο οποίος μονίμως υποβαθμίζεται χωρίς να μπορεί να διασφαλίσει ένα ανεπτυγμένο επίπεδο ευρυθμίας της δημόσιας διοίκησης και εξασφάλισης της εμπιστοσύνης των πολιτών.

Συμπερασματικά ο σκοπός του διοικητικού ελέγχου αφορά την ενίσχυση της δημόσιας διοίκησης και των μελών της στην επίτευξη των στόχων τους βάσει τη πρόβλεψη διαδικασιών και μηχανισμών με σκοπό τη νομιμότητα, ορθολογικότητα και αποτελεσματικότητα που έχουν θέσει.

3) Ο Ενδιάμεσος Έλεγχος:

Ο ενδιάμεσος έλεγχος ασκείται από ανεξάρτητη διοικητική αρχή που δημιουργήθηκε από δύο νόμους τον 2477/97 και τον 3094/03 επίσης θεσπίστηκε το 1997 από το Σύνταγμα με τα άρθρα 101, την παράγραφο 9 του άρθρου 103 "Ο νόμος ορίζει τα σχετικά με τη συγκρότηση και τις αρμοδιότητες «Συνήγορο του πολίτη» που λειτουργεί ως ανεξάρτητη αρχή." και τα άρθρα 138 και 14 του Κανονισμού της Βουλής.

Ο συνήγορος του πολίτη ως ανεξάρτητη αρχή αποτελείται από ειδικές εγγυήσεις όπως αναγράφονται στο άρθρο 101. Ασκεί τον έλεγχο μεταξύ των αρμοδιοτήτων των στελεχών της δημόσιας διοίκησης και είναι υπεύθυνος τόσο για την καταπολέμηση της κακοδιοίκησης όσο και για την προστασία των δικαιωμάτων των πολιτών, με συνθήκες ουδετερότητας και ανεξαρτησίας από την πολιτική σκοπιμότητα. Αφορά δηλαδή τις συναλλαγές των πολιτών με όλες τις υπηρεσίες του δημόσιου τομέα.

Επιπροσθέτως ο Συνήγορος του πολίτη ερευνά όλες τις περιπτώσεις σύμφωνα με τις οποίες:

- Ένα δημόσιο όργανο καταπατά με οποιονδήποτε τρόπο κάποιο από τα δικαιώματα ή συμφέροντα ενός πολίτη τα οποία είναι προστατευόμενα από το Σύνταγμα.
- Ένα δημόσιο όργανο αρνείται να πραγματοποιήσει μία απόφαση που θεσπίζεται από τελεσίδικη δικαστική απόφαση.
- Ένα δημόσιο όργανο αρνείται να πραγματοποιήσει μία απόφαση που θεσπίστηκε από τις ισχύουσες διατάξεις.
- Ένα δημόσιο όργανο παραλείπει μία νόμιμη οφειλόμενη ενέργεια εις βάρος των αρχών της χρηστής διοίκησης και της διαφάνειας.

Οι πολίτες μπορούν να προσφύγουν ενώπιον του Συνηγόρου με έγγραφη και ανυπόγραφη αναφορά με τους τέσσερις παρακάτω τρόπους:

- i.** Κατατίθοντάς τη στο γραφείο υποδοχής του Συνηγόρου του πολίτη.
- ii.** Αποστέλλοντάς τη μέσω ταχυδρομείου.
- iii.** Αποστέλλοντάς τη μέσω φαξ.
- iv.** Αποστέλλοντάς τη μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου.

Η αναφορά στο Συνήγορο αποτελεί εκδοχή του συνταγματικά κατοχυρωμένου θεμελιώδους δικαιώματος της αναφοράς στις αρχές όπως ορίζει η παράγραφος 1 του άρθρου 10.

Η δημιουργία αυτής της ανεξάρτητης αρχής ως θεσμικό εργαλείο δικαιοκρατίας αποσκοπούσε στην ενδυνάμωση και συμπλήρωση των υπόλοιπων μορφών ελέγχου. Η δράση του άρχισε τον Οκτώβριο του 1998 και αναθεωρήθηκε το 2001 όπου συμπεριλήφθηκε στις κατοχυρωμένες αρχές.

Αποτελείται από επτά μέλη και έξι βοηθούς, οι οποίοι καθορίζονται από προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία. Ο Συνήγορος του πολίτη επιλέγεται με απόφαση της διάσκεψης των προέδρων της Βουλής, ύστερα από εισήγηση του Προέδρου της Βουλής και πάντα σύμφωνα με την ομοφωνία και την πλειοψηφία όλων των μελών της. Διορίζεται με απόφαση του υπεύθυνου υπουργού σε διάστημα 15 ημερών από τη δημοσίευση σε αυτόν του αποτελέσματος της διάσκεψης των Προέδρων της Βουλής. Σε περίπτωση που για οποιονδήποτε λόγο δε μπορεί να εκτελέσει τα καθήκοντά του τον αναπληρώνει ένας από τους βοηθούς ο οποίος ορίζεται από τον ίδιο. Επίσης σε περίπτωση που πρέπει να παυθεί ο Συνήγορος του

πολίτη από τις αρμοδιότητές του ακολουθούνται οι σχετικές διατάξεις που αναγράφονται στο νόμο 3051/02 όπως ισχύουν σε όλες τις συνταγματικά κατοχυρωμένες αρχές.

Υπόκειται σε κοινοβουλευτικό έλεγχο από τον υπεύθυνο υπουργό και κάθε Μάρτιο παρουσιάζει μία ετήσια αναφορά στον Πρόεδρο της Βουλής με τις σπουδαιότερες υποθέσεις και προτείνει λύσεις ή τυχόν βελτιώσεις των δημόσιων υπηρεσιών. Επειδή όμως ο Συνήγορος δεν έχει τη δυνατότητα κυρώσεων στους υπεύθυνους της διοίκησης σε περίπτωση παραπτώσεων, προσπαθεί να παρακινήσει όλους τους τομείς της δημόσιας διοίκησης να απαντούν, να αναλύουν και να αιτιολογούν στους πολίτες οτιδήποτε είναι αναγκαίο και πάντα με διαφάνεια.

4) Ο Δικαστικός Έλεγχος:

Ο δικαστικός έλεγχος αποτελεί το έσχατο αλλά ίσως το πιο αποδοτικό τρόπο ελέγχου στις ενέργειες της δημόσιας διοίκησης και διαθέτει κατασταλτικό χαρακτήρα. Η παραβίαση της αρχής της νομιμότητας από την πλευρά της διοίκησης είναι μία πράξη η οποία συνήθως προέρχεται από την κακοδιοίκηση ή από την κακοδιαχείριση της. Ο έλεγχος αυτός ασκείται στο πλαίσιο της ελληνικής έννομης τάξης από το οργανωμένο σύστημα της διοικητικής δικαιοσύνης, τα ηνία του οποίου διαχειρίζονται το Συμβούλιο της Επικρατείας και το Ελεγκτικό συνέδριο. Το Σύνταγμα είναι αυτό που ορίζει την δραστικότητα του Συμβουλίου της Επικρατείας σύμφωνα με την παράγραφο 1 του άρθρου 95 όπου αναφέρει πως στην δικαστική δραστικότητα του Συμβουλίου εντάσσονται:

- a) Η ακύρωση μετά από αίτηση των εκτελεστικών πράξεων των διοικητικών τομέων για κατάχρηση εξουσίας ή για οποιαδήποτε παράβαση νόμου.
- b) Η επεξεργασία όλων των διαταγμάτων που διαθέτουν κανονιστικό χαρακτήρα.
- c) Η εκδίκαση διοικητικών διαφορών ουσίας που κατατίθενται σε αυτό όπως ορίζει το Σύνταγμα και οι νόμοι.
- d) Η αναίρεση μετά από αίτηση τελεσίδικων αποφάσεων των διοικητικών δικαστηρίων.

Σύμφωνα λοιπόν με τη δικαστική προστασία μπορούν να επιδικάζονται αποζημιώσεις ή άλλες χρηματικές παροχές διότι δημιουργούνται συχνά μεγάλες και σοβαρές βλάβες στους διοικουμένους. Ο δικαστικός έλεγχος πράττεται από τα τακτικά δικαστήρια, τα πολιτικά ή και τα ποινικά τα οποία έχουν τη δυνατότητα να εξετάσουν μόνο τις ενέργειες ή τις παραλήψεις των στελεχών της δημόσιας διοίκησης χωρίς να μπορούν να τις ακυρώσουν.

Το Ελεγκτικό Συνέδριο το οποίο είναι ανώτατο διοικητικό δικαστήριο ορίζεται με ειδική δικαιοδοσία από το Σύνταγμα με το άρθρο 98 όπου αναφέρονται τα εξής καθήκοντα:

- i.** Έλεγχος των δαπανών του κράτους και των οργανισμών νομικών προσώπων που εντάσσονται με ειδική διάταξη νόμου στο καθεστώς.
- ii.** Έλεγχος των λογαριασμών των δημόσιων υπολόγων, των δημόσιων οργανισμών και των νομικών προσώπων.
- iii.** Έλεγχος συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας στις οποίες ο αντισυμβαλλόμενος είναι είτε ο δημόσιος τομέας είτε κάποιο άλλο νομικό πρόσωπο που υπάγεται στο δημόσιο.
- iv.** Εκδίκαση ενστάσεων όσον αφορά την απονομή συντάξεων και τον έλεγχο των λογαριασμών του δημοσίου.
- v.** Γνωμοδότηση για τα νομοσχέδια που αφορούν συντάξεις.
- vi.** Δημιουργία αναφοράς στη Βουλή για τον απολογισμό και τον ισολογισμό του κράτους.
- vii.** Εκδίκαση των αναφορών που σχετίζονται με την ευθύνη τόσο των πολιτικών και των στρατιωτικών δημόσιων οργάνων όσο και των διοικητικών.

Ακόμα το Ελεγκτικό Συνέδριο μπορεί να ελέγχει τις διαφορές που σχετίζονται με την ευθύνη των δημόσιων υπαλλήλων για αποζημιώσεις που έχουν κατατεθεί για μη νόμιμη πράξη από το κράτος μέσω του δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης εφόσον το ίδιο το κράτος καταπατά το κοινοτικό δίκαιο εις βάρος των δικαιωμάτων των διοικουμένων από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του ανθρώπου, σύμφωνα με το οποίο λειτουργεί ο οργανισμός του συμβουλίου της Ευρώπης.

Το δικαίωμα του πολίτη σχετικά με τη δικαστική προστασία αποτελεί συνταγματικό δικαίωμα και θεσπίστηκε από την παράγραφο 1 του άρθρου 20 του Συντάγματος, σύμφωνα με το οποίο όλοι οι πολίτες έχουν δικαίωμα δικαστικής προστασίας από τα δικαστήρια.

Επίσης όλοι οι πολίτες έχουν τη δυνατότητα να εκφράσουν ελεύθερα τις απόψεις τους όσον αφορά τα δικαιώματα και τα συμφέροντα τους διασφαλίζοντας όμως πάντα κάθε επιφύλαξη που ορίζει ο νόμος. Ο νομοθέτης είναι εκείνος ο οποίος διαθέτει την πολιτική, την ποινική και τη διοικητική δίκη. Η δικαστική διαδικασία του δικαστικού ελέγχου συνήθως δρα με μεγάλη καθυστέρηση για τους τέσσερις παρακάτω λόγους:

- 1)** Ύπαρξη μεγάλου όγκου υποθέσεων λόγω της διαιρετότητας της διαφθοράς.

- 2) Αύξηση της διεξαγωγής των δικαστικών αποφάσεων λόγω της πολυπλοκότητας που υπάρχει τόσο στο νομοθετικό πλαίσιο όσο και στη δημόσια διοίκηση.
- 3) Ελλιπής αριθμός εργαζομένων στη γραμματειακή υποστήριξη και στους δικαστικούς λειτουργούς.
- 4) Μεγάλες ελλείψεις σε μηχανογραφική υποστήριξη και σε οργανωμένες κτηριακές εγκαταστάσεις.

Τέλος συμπεραίνουμε πως με τον δικαστικό έλεγχο υπάρχει η υπεροχή της δικαστικής προστασίας υπάρχουν όμως και αρκετά μειονεκτήματα όπως είναι οι μακροχρόνιες διαδικασίες απονομής δικαιοσύνης, μεγάλο οικονομικό κόστος και η ηθική ταλαιπωρία που προκύπτει από μία δικαστική διαμάχη.

1.5 ΤΑ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Οι αρμοδιότητες και κατά συνέπεια η λειτουργικότητα των δημόσιων μονάδων αντιμετωπίζουν πολλά εμπόδια τα οποία θα πρέπει να υπερνικηθούν για να μπορέσει να αποδώσει σωστά. Τα σπουδαιότερα προβλήματα που έχουν καταγραφεί είναι τα εξής:

1) Η Γραφειοκρατία:

Η οποία αποτελεί μία μορφή οργάνωσης που εκδηλώνει μία εσωτερική διαρθρωτική αδυναμία αλλαγής και προσαρμογής διότι αφού πάρει μεγάλες διαστάσεις, οδηγώντας σε ένα γιγαντισμό και παρασιτισμό που υποσκάπτει συστηματικά την ορθολογική χρήση του αξιόλογου δυναμικού. Η αναποτελεσματικότητα της γραφειοκρατίας οφείλεται κυρίως στους παρακάτω παράγοντες:

- Στον πολύ μεγάλο όγκο της.
- Στη διαφθορά.
- Στον υπερσυγκεντρωτισμό.
- Στη μεγάλη έλλειψη συντονισμού ανάμεσα στα υπουργεία και τους φορείς.
- Στην αδιαφάνεια του κράτους.

- Στην ανισότητα του μισθολογίου των δημόσιων υπαλλήλων.
- Στην ανυπαρξία θεσμικής εποπτείας των υπουργείων.

Επίσης ίσως ο σημαντικότερος από όλους παράγοντας της αναποτελεσματικότητας είναι η αποτυχία των μεταρρυθμίσεων λόγω της κομματικοκρατίας, καθώς η λογική της υπερισχύει κάθε άλλης λογικής σε όλο το δημόσιο τομέα. Κάθε φορά που αναλαμβάνει και ένα άλλο κόμμα την εξουσία παρατηρείται μία αλλαγή στη διεύθυνση της οργάνωσης των φορέων όπως επίσης και στην αναπαραγωγή της γραφειοκρατίας χωρίς να ικανοποιούνται τα συμφέροντα και τα ζητήματα των πολιτών.

2) Η Ακαταλληλότητα της Διοίκησης:

Η οποία προκύπτει από το τεράστιο μέγεθος των υπαλλήλων του δημοσίου τομέα σε σχέση με αυτό που χρειάζεται και τα οποία κατανέμονται ανισομερώς στις υπηρεσίες. Επίσης η ποιοτική σύνθεση του ανθρώπινου δυναμικού επηρεάζεται σημαντικά από το πολιτικό περιβάλλον με αποτέλεσμα να μην υπάρχει αξιοκρατία στη μέθοδο των προαγωγών των υπαλλήλων. Ακόμα η έλλειψη σύγχρονου πνεύματος και μεθοδολογίας στη διοίκηση του δημοσίου που οφείλεται στην ανυπαρξία των διαδικασιών, γνώσεων και ικανοτήτων ορθολογικής εκτίμησης των τελικών αποτελεσμάτων έχουν ως συνέπεια την ανάπτυξη της κακοδιοίκησης καθώς δε λαμβάνονται τα απαραίτητα διορθωτικά μέτρα.

Τέλος λόγω των ελλιπή μεταρρυθμιστικών παρεμβάσεων δε μπορεί να υλοποιηθεί σωστά ο εκσυγχρονισμός με αποτέλεσμα η δημόσια διοίκηση να παραμένει στάσιμη σε παλιές αξίες και σχήματα.

Οι πολιτικές που προσπαθούν να εφαρμόσουν οι εκάστοτε κυβερνήσεις της χώρας μας καλλιεργούν μία γενική δυσπιστία του κοινωνικού συνόλου απέναντι στους διοικητικούς θεσμούς. Το γεγονός αυτό έχει ως συνέπεια η δημόσια διοίκηση ενώ είναι το κυρίαρχο όργανο εξουσίας, να υπάρχει η αντίληψη της αναποτελεσματικότητας στον τρόπο καθοδήγησης και άσκησης του ελέγχου καθώς και την ενδυνάμωση των κακόβουλων αντιλήψεων και νοοτροπιών κατά των δημόσιων υπαλλήλων.

Όλα τα παραπάνω αποτελούν ένα σοβαρό πλήγμα στην αξιοπιστία της κρατικής λειτουργίας. Η έλλειψη καταγραφής των δημοσιονομικών μεγεθών και γρήγορων προβλέψεων έχει σημαντικές επιπτώσεις στην αποτελεσματικότητα του δημοσίου.

Υπάρχει επίσης μεγάλη δυσκολία στον προσδιορισμό των στόχων του δημοσίου γιατί ο βαθμός προσδιοριστικότητας των υπηρεσιών είναι μικρός. Ο αποπροσανατολισμός των αρμοδιοτήτων από τους τελικούς στόχους αποτελεί μία χαώδη λειτουργική κατάσταση η οποία σε συνδυασμό με τη μειωμένη αμοιβή των στελεχών έχει ως αποτέλεσμα να υπάρχει τεράστια αδυναμία στην πρόσληψη υπαλλήλων μεγάλου μορφωτικού επιπέδου. Λειτουργώντας λοιπόν ο δημόσιος τομέας μέσα σε ένα τόσο κακοσχεδιασμένο περιβάλλον έχει πολλές και σημαντικές δυσκολίες στον αυτοπροσανατολισμό και στην εκλογίκευση των λειτουργιών του.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2^ο

2.1 ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΕΣ ΟΡΙΟΘΕΤΗΣΕΙΣ ΕΠΙΤΕΛΙΚΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Στη νομική θεωρία και την πολιτειολογία υπάρχουν αρκετές έννοιες σχετικά με το κράτος. Μία από τις θεωρίες αναφέρει πως το κράτος συνδέεται σημαντικά με το δίκαιο και κυρίως σε ότι αφορά γύρω από τα όρια της εξουσίας και της ορθολογικότητας των κανόνων του Συντάγματος.

Σύμφωνα με τον Kelsen το επιτελικό κράτος είναι ένα σύνολο ευθυνών και κανόνων δικαίου το οποίο βρίσκεται πάνω από όλα ως ένα δίκαιο σύστημα που διαχωρίζετε σύμφωνα με τους κανόνες και τα όργανα που εξουσιάζουν.

Η αξιοπιστία και η κοινή αναφορά του επιτελικού κράτους δεν οριοθετείται στη νομιμότητα των κανόνων ή των οργάνων του, με τη σημασία της διαφάνειας και της εντιμότητας των πολιτικών και των δημόσιων υπαλλήλων αλλά αναπτύσσεται και στη λειτουργικότητα και κατά συνέπεια στην αποτελεσματικότητα των κρατικών θεσμών. Η προσπάθεια δημιουργίας ενός επιτελικού κράτους στη χώρα μας ξεκίνησε πριν από 70 χρόνια. Η Ελλάδα ήταν από τις τελευταίες ευρωπαϊκές χώρες που δημιούργησε ένα κανονιστικό σύστημα διακυβέρνησης, καθώς το νομοσχέδιο περί "επιτελικού κράτους" πήγε στη Βουλή μετά τις εκλογές του 2019. Στις μέρες μας η έννοια του επιτελικού κράτους και γενικότερα της δημόσιας διοίκησης βρίσκεται παγιδευμένη σε ένα πρωθυπουργοκεντρισμό και σε μία υπολειτουργική άσκηση της δημόσιας εξουσίας.

Μία άλλη προσέγγιση σχετικά με την έννοια του επιτελικού κράτους είναι πως βασίζεται σε ορισμένα κύρια χαρακτηριστικά του στρατιωτικού επιτελείου και

προσαρμόζεται στην διοικητική κρίση του εκάστοτε διευθύνοντα. Διαθέτει κεντροδεξιά λογική και η εκτέλεση των εντολών του γίνονται από το ανώτερο προς το κατώτερο στέλεχος. Επίσης η εποπτεία είναι ο μόνος τρόπος για να ελεγχθεί η ορθή εκτέλεση μίας εντολής. Τα όμοια κύρια χαρακτηριστικά είναι τα ακόλουθα:

- i. Σχεδίαση στρατηγικής και αποφάσεων.
- ii. Ύπαρξη ιεραρχίας.
- iii. Ένας αρμόδιος – υπεύθυνος λήψης αποφάσεων.
- iv. Μικρός αριθμός και επιλεγμένων στελεχών.
- v. Παροχή ουσιαστικών λύσεων σε όποιο κρατικό πρόβλημα προκύψει.

Ωστόσο σύμφωνα με την τελευταία προσέγγιση της έννοιας του επιτελικού κράτους και πιο συγκεκριμένα με τη ψήφιση του νόμου 4622/2019, το Σύνταγμα εστιάζει στο διαδικαστικό και οργανωτικό πεδίο των πολιτικών. Με τον παραπάνω νόμο δημιουργείται η Εθνική Αρχή Διαφάνειας στην οποία εντάχθηκαν όλα τα ελεγκτικά σώματα του δημοσίου όπως επίσης και η ισχύουσα κυβέρνηση, με σκοπό να παρακολουθούν την ορθή τήρηση της νομιμότητας και της διαφάνειας του δημοσίου. Η ουσιώδης αυτή ενέργεια μεταρρύθμισης του κράτους και ειδικότερα της δημόσιας διοίκησης απευθύνεται σε ένα οριοθετημένο πολιτικό και κοινωνικό μεταβατικό πλαίσιο μίας νέας διακυβέρνησης. Επίσης στο επιτελικό κράτος παρουσιάζεται μία θεσμική προσέγγιση η οποία διαθέτει συγκεκριμένο ιστορικό και θεωρητικό βάθος.

Έτσι λοιπόν διακρίνεται πως η σύνταξή του διαμορφώνεται με τους έξι παρακάτω σκοπούς:

- 1) Τη πολιτική κανονικότητα.
- 2) Τη προγραμματική διακυβέρνηση.
- 3) Τη διαφάνεια μεγάλης κλίμακας.
- 4) Τη καλή νομοθέτηση.
- 5) Τη παρακολούθηση κυβερνητικού έργου.
- 6) Τη διάκριση πολιτικής και υπηρεσιακής διοίκησης.

Γενικότερα το επιτελικό κράτος αναπτύσσεται σε όλη τη δημόσια διοίκηση, διότι εκτός από τον τρόπο οργάνωσης της εκάστοτε κυβέρνησης έπεται η οργάνωση του κράτους, δηλαδή η ορθολογική εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας στο δημόσιο τομέα.

Όπως ορίζει η Ένωση Αποφοίτων Σχολών Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης καμία δημόσια πολιτική δε μπορεί να φέρει τα επιδιωκόμενα

επιτεύγματα εάν πρώτα δεν εξασφαλιστεί η συνέχεια του κράτους. Πρέπει δηλαδή να πάψουν να αποτελούν κολλήματα στη δημόσια διοίκηση η αξιοκρατία, η τεχνογνωσία και ο επαγγελματισμός των υπαλλήλων του δημοσίου.

Επομένως η πρόθεση της διοικητικής μεταρρύθμισης να δημιουργήσει ένα επιτελικό κράτος ικανό να φέρει εις πέρας όλα τα σύγχρονα προβλήματα βρίσκει αρκετά εμπόδια σχετικά με τις αναχρονιστικές νοοτροπίες και το φόβο για εκσυγχρονισμό. Για το λόγο σημαντική προϋπόθεση αποτελεί η δημιουργία ενός διακριτού σώματος με ικανούς δημόσιους υπαλλήλους όπου θα αποτελούν ένα φορέα εκσυγχρονισμού.

2.2 Η ΦΥΣΗ, Η ΣΚΟΠΙΜΟΤΗΤΑ ΚΑΙ Η ΔΟΜΗ ΤΟΥ ΕΠΙΤΕΛΙΚΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΜΕ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΝΕΑΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Το επιτελικό κράτος έχει ως στόχο να συντονίζει και να επιβλέπει όλες τις απαραίτητες ενέργειες που πρέπει να γίνουν προκειμένου να προβεί στην ορθότερη αντιμετώπιση της διαφθοράς της χώρας. Η πρόσληψη, η προαγωγή και η πειθαρχική κύρωση των δημόσιων υπαλλήλων μέχρι το 1960 δε γινόταν με αντικειμενικά κριτήρια ούτε υπήρχε κάποιος βασικός κανόνας που έπρεπε να ακολουθηθεί. Η πρώτη σημαντική κίνηση για την καταπολέμηση της δημόσιας κακοδιοίκησης έγινε το 1964 από τον καθηγητή κο Ζορζ Λανγκροντ ο οποίος ήταν σύμβουλος του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης. Υποστήριζε πως με τη δημιουργία μίας καινούριας ομάδας δημόσιων υπαλλήλων, οι οποίοι θα είναι ανώτεροι των υπολοίπων θα ήταν εφικτό να ενοποιηθεί ο δημόσιος τομέας. Τα μέλη αυτής της ομάδας, όπου ονομάστηκε Ε από το "Ελλάς", προσλαμβάνονταν με το πέρας 2 ετών και αφού είχαν λάβει μέρος σε αρκετές εκπαιδευτικές δοκιμασίες και σεμινάρια σε συνεργασία με άλλα μέλη του ιδιωτικού τομέα.

Αργότερα το 1966 ο κος Φ.Μ.Τ. Ουίλσον ο οποίος ήταν και εκείνος μέλος του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης, παρατήρησε πως το κάθε ένα από τα υπουργεία της χώρας μας λειτουργούσε ανεξάρτητα και χωρίς να εποπτεύεται από κανέναν. Στόχος του λοιπόν ήταν να δημιουργήσει έναν κυβερνητικό μηχανισμό όπου θα αποτελείται από μία κυβερνητική γραμματεία. Η γραμματεία αυτή ήταν υπό

την επίβλεψη του Πρωθυπουργού έτσι ώστε να μπορεί να συντονίζει και να αντιμετωπίζει όποιες απαιτήσεις εμφανίζονταν.

Έπειτα το 1990 προτάθηκε μία πιο σύγχρονη πρόταση μεταρρύθμισης και εκσυγχρονισμού της δημόσιας διοίκησης. Η πρόταση αυτή αφορούσε στη δημιουργία της υπηρεσίας του "Συνηγόρου του πολίτη", ενός εθνικού συμβουλίου δημόσιας διοίκησης, της υπηρεσίας – προγράμματος ΑΣΕΠ για αξιοκρατικές προσλήψεις και τέλος την επέκταση του πολιτικού γραφείου του Πρωθυπουργού σε ένα γραφείο όπου θα αναπτύσσεται και θα επεξεργάζεται η πολιτική γενικότερα.

Με βάση τη νέα δημόσια διοίκηση οι μακροχρόνιες απειλές του επιτελικού κράτους είναι οι εξής:

- i.** Ο συντονισμός του κυβερνητικού έργου.
- ii.** Η αποκέντρωση αρμοδιοτήτων.
- iii.** Η μείωση του κρατισμού.
- iv.** Η αποδοτικότητα – αποτελεσματικότητα των διοικητικών θεσμών.
- v.** Η καλή νομοθέτηση.
- vi.** Ο προγραμματισμός του ανθρώπινου δυναμικού.

Με την πρόληψη των παραπάνω απειλών τα όργανα της δημόσιας πολιτικής στοχεύουν στους παρακάτω στόχους:

- i.** Στην αλλαγή του σχεδίου διακυβέρνησης.
- ii.** Στον περιορισμό της γραφειοκρατίας.
- iii.** Στη βελτίωση της απόδοσης του κρατικού μηχανισμού.
- iv.** Στην αντιμετώπιση της πολυνομίας – κακονομίας.
- v.** Στην απαλοιφή της κομματικοποίησης στο δημόσιο τομέα.
- vi.** Στην ανάπτυξη της διαφάνειας.
- vii.** Στην εξάλειψη της διαφθοράς.

Η φύση του επιτελικού κράτους έχει θεμέλια στον όρο «επιτελείο», στηρίζεται δηλαδή σε ένα διοικητικό και κυρίως τεχνοκρατικό μηχανισμό και όχι σε πολιτικό. Επίσης το επιτελικό κράτος συνδέεται σημαντικά με το δίκαιο, σε ότι αφορά τα καθορισμένα πλαίσια εξουσίας και την αιτιολόγηση των κανόνων του υφιστάμενου Συντάγματος. Εκτός από τις γενικές διακρίσεις που υπάρχουν το επιτελικό κράτος σύμφωνα με τη θεωρία του Kelsen είναι ένα σύστημα αρμοδιοτήτων και θεσμών δικαίου. Με βάση το σύστημα αυτό δημιουργείται ένα κρατικό φαινόμενο το οποίο διαχωρίζει όλους τους κανόνες και τις εξουσίες στα αρμόδια στελέχη. Κανένας από τους κανόνες δε γίνεται να λειτουργήσει αποκλειστικά και μόνο κανονιστικά,

πολιτικά ή προγραμματικά καθώς εξαρχής προάγει μία «θεσμική ζωή» η οποία ξεπερνά τις νομικές και ηθικοπολιτικές του βάσεις. Έτσι λοιπόν ο Kelsen δημιούργησε μία γραφική παράσταση γνωστή ως "Η πυραμίδα του Kelsen" η οποία απεικονίζει την ιεραρχία των νόμων σε ένα κοινωνικά οργανωμένο σύστημα.

Με την πυραμίδα αυτή ο Kelsen μπορούσε να προσαρμόσει όλους τους νομικούς θεσμούς που υπάρχουν σε μία χώρα, αρχίζοντας πάντα από τον πιο σημαντικό. Συνήθως στην κορυφή της πυραμίδας βρίσκεται το εκάστοτε Σύνταγμα της χώρας το οποίο ακολουθούν όλοι οι υπόλοιποι νόμοι και οι οποίοι βρίσκονται στις κατώτερες κλίμακες. Όπως είναι γνωστό όσο κατεβαίνουμε κλίμακες σε μία πυραμίδα τόσο το πλάτος τους αυξάνεται, επομένως μπορεί εύκολα κανείς να διαπιστώσει πως οι νόμοι με χαμηλότερη κατάταξη είναι περισσότεροι από εκείνους με υψηλότερη.

Η σκοπιμότητα του επιτελικού κράτους στοχεύει σε μία νέα επιτελική δημόσια διοίκηση σύμφωνα με την οποία θα προλαμβάνονται με ορθολογικότητα τα όποια προβλήματα μπορεί να δημιουργηθούν καθώς επίσης θα απολογείται και για τη μη επίτευξη αυτών. Με τον παραπάνω τρόπο δημιουργείται ένα νέο κύκλωμα προγραμματισμού, συντονισμού και παρακολούθησης των ετήσιων κυβερνητικών σχεδίων, όπως ορίζουν τα σχετικά χρονοδιαγράμματα. Τα άρθρα που αποτελούν τη λειτουργία του επιτελικού κράτους με βάση τη νέα δημόσια διοίκηση είναι περιληπτικά τα ακόλουθα:

- **Άρθρο 49:** *"Ενοποιημένο σχέδιο κυβερνητικής πολιτικής – Σχέδια δράσης υπουργείων"*, σύμφωνα με το οποίο μοιράζονται οι απαραίτητες διαδικασίες και αρμοδιότητες στα υπεύθυνα όργανα.
- **Άρθρο 50:** *"Ετήσιος ρυθμιστικός προγραμματισμός της κυβέρνησης"*, σύμφωνα με το οποίο δεσμεύεται το περιεχόμενο των σχεδίων δράσης όλων των υπουργείων καθώς επίσης και τα σχετικά νομοσχέδια, προεδρικά διατάγματα αλλά και οι κανονιστικές πράξεις που πρόκειται να κατατεθούν στην προεδρία της κυβέρνησης.
- **Άρθρο 51:** *"Ετήσιος προγραμματισμός ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης"*, σύμφωνα με το οποίο δεσμεύεται ο ετήσιος στρατηγικός προγραμματισμός προσλήψεων των οργάνων της γενικής κυβέρνησης.
- **Άρθρο 52:** *"Διαδικασία προγραμματισμού κυβερνητικού έργου"*, σύμφωνα με το οποίο δεσμεύεται η προγραμματισμένη υλοποίηση του κυβερνητικού έργου, του επόμενου έτους, με έναρξη τον Απρίλιο και λήξη τον Ιούλιο.

- **Άρθρο 53:** *"Επίπεδα παρακολούθησης εφαρμογής του κυβερνητικού έργου"*, σύμφωνα με το οποίο προσαρμόζονται τα όρια εποπτείας του κυβερνητικού έργου στη μηνιαία αξιολόγηση της εκπλήρωσης των σχεδίων δράσης τόσο των υπουργείων όσο και του ενοποιημένου σχεδίου κυβερνητικής πολιτικής.
- **Άρθρο 54:** *"Ετήσια συνάντηση γενικών διευθυντών κεντρικής δημόσιας διοίκησης"*, σύμφωνα με το οποίο θεσμοθετείται η ετήσια συνάντηση όλων των γενικών διευθυντών της κεντρικής δημόσιας διοίκησης με σκοπό την αρχή της υλοποίησης του ετήσιου κυβερνητικού προγραμματισμού από τη δημόσια διοίκηση.
- **Άρθρο 55:** *"Πολιτική επιτροπή παρακολούθησης δημοσίων πολιτικών"*, σύμφωνα με το οποίο η εποπτεία εκπλήρωσης του κυβερνητικού έργου καθορίζεται στην πολιτική επιτροπή παρακολούθησης δημοσίων πολιτικών.
- **Άρθρο 56:** *"Αξιολόγηση αποτελεσμάτων εφαρμογής ρυθμίσεων"*, σύμφωνα με το οποίο παρουσιάζονται οι όποιες επιπτώσεις προκύπτουν από τη διαδικασία ανάλυσης των κανονισμών.

Η δομή του επιτελικού κράτους στα πλαίσια της δημόσιας διοίκησης καταγράφεται αναλυτικά στο νόμο 4622/2019 (ΦΕΚ 'Α 133/07.08.2019), *"Οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης"*, όπου αναφέρονται όλα τα πεδία του δημόσιου βίου, όπως επίσης ενοποιεί και οργανώνει όλους τους σχετικούς θεσμούς των παλαιότερων χρόνων, δημιουργώντας ένα οργανωτικό διάγραμμα του κεντρικού διοικητικού συστήματος της χώρας μας. Επίσης ο εν λόγω νόμος προσφέρει σπουδαίες καινοτομίες, με στόχο τη βελτίωση των υπηρεσιακών παροχών του δημόσιου τομέα, την απαλοιφή οποιονδήποτε κομματικών συμφερόντων και την απόκτηση εμπιστοσύνης των πολιτών όσον αφορά τη λειτουργία και τη στελέχωση των δημόσιων υπηρεσιών.

Στον παρακάτω πίνακα παρουσιάζονται ορισμένες από τις μεταρρυθμίσεις που δημιουργήθηκαν ύστερα από την εφαρμογή του εν λόγω νόμου:

	<i>ΠΡΙΝ ΤΟ ΝΟΜΟ 4622/2019</i>	<i>ΜΕΤΑ ΤΟ ΝΟΜΟ 4622/2019</i>
i.	Το υπουργικό συμβούλιο στη Βουλή το συγκαλούσε ο Πρωθυπουργός όποτε το θεωρούσε εκείνος απαραίτητο για τη διαχείριση ενός πολιτικού ζητήματος.	Το υπουργικό συμβούλιο συγκαλείται το λιγότερο μία φορά το μήνα στην έδρα της κυβέρνησης και για συγκεκριμένο θέμα.
ii.	Οι πολίτες δεν είχαν κάποια σχετική ενημέρωση αναφορικά με το κυβερνητικό σχέδιο.	Οι πολίτες ενημερώνονται μέσω του σχετικού διαδικτυακού τόπου για τις ετήσιες δράσεις των υπουργείων, δημιουργώντας έτσι ένα ενοποιημένο σχέδιο κυβερνητικής πολιτικής.
iii.	Τα νομοσχέδια των υπουργείων καταθέτονταν κατευθείαν στη Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης και στη Βουλή χωρίς καμία έγκριση.	Τα νομοσχέδια των υπουργείων πριν κατατεθούν στη Βουλή εγκρίνονται από το υπουργικό συμβούλιο έτσι ώστε να υπάρχει ορθή και συλλογική κυβερνητική δράση.
iv.	Οι αποφασιστικές αρμοδιότητες του κράτους, η γραφειοκρατία, η πολιτική καταπολέμησης της διαφθοράς, η αρμοδιότητα έκδοσης ατομικών διοικητικών πράξεων και οι αρμοδιότητες υπηρεσιακής κατάστασης των υπαλλήλων διαχειρίζονταν κυρίων από την πολιτική ηγεσία των αντίστοιχων υπουργείων.	Η υπηρεσιακή διοίκηση ασχολείται με τις αποφασιστικές αρμοδιότητες του κράτους, τη γραφειοκρατία και την πολιτική καταπολέμησης της διαφθοράς. Οι γενικοί διευθυντές ασχολούνται με την αρμοδιότητα έκδοσης ατομικών διοικητικών πράξεων ενώ ο υπηρεσιακός γραμματέας ασχολείται με τις αρμοδιότητες της υπηρεσιακής κατάστασης των υπαλλήλων.
v.	Η πρόσληψη των προϊσταμένων των δημόσιων οργανισμών γινόταν από την πολιτική ηγεσία χωρίς να υπάρχουν απαραίτητα προσόντα και ικανότητες.	Η πρόσληψη των προϊσταμένων των δημόσιων υπηρεσιών γίνεται ύστερα από συγκεκριμένα κριτήρια και με σχετικό διαγωνισμό μέσω του ΑΣΕΠ και του Νομικού κρατικού Συμβουλίου.

vi.	<p>Η νομοθετική διαδικασία δεν ακολουθούσε κανόνες και έτσι υπήρχαν σοβαρά προβλήματα τόσο στη διαδικασία παραγωγής όσο και στη ποιότητα των νόμων.</p>	<p>Η νομοθετική διαδικασία ακολουθεί με αυστηρότητα τους κανόνες ορθής νομοθέτησης και καλής διεθνούς πρακτικής. Επίσης όλα τα νομοσχέδια δημοσιεύονται για δύο εβδομάδες με σκοπό τη μελέτη τους πριν την παρουσίασή τους στη Βουλή.</p>
vii.	<p>Υπήρχαν έξι μηχανισμοί ελέγχου σχετικά εξαρτημένοι μεταξύ τους χωρίς να επιφέρουν τα επιθυμητά αποτελέσματα.</p>	<p>Δημιουργήθηκε η υπηρεσία Εθνικής Αρχής Διαφάνειας η οποία είναι μία συλλογική αρχή ελέγχου όλου του δημόσιου τομέα, όπου το χρονικό διάστημα αντιμετώπισης όλων των καταγγελιών είναι μέσα σε 30 ημέρες από την ημέρα που κατατέθηκαν.</p>

Επομένως στο επιτελικό κράτος η νέα δημόσια διοίκηση για να καταφέρει να επιτύχει τους στόχους της επικεντρώνεται στις πέντε παρακάτω αλλαγές:

- 1) Καθορισμός παρεμβάσεων σχετικά με το ανώτατο πολιτικοδιοικητικό επίπεδο της νέας διακυβέρνησης έτσι ώστε να αποδειχθεί πως η κεντρική δημόσια διοίκηση εφαρμόζει εκτελεστικές πράξεις και όχι επιτελικές αρμοδιότητες.
- 2) Δημιουργία νομοσχεδίου με σκοπό την οργάνωση της κεντρικής δημόσιας διοίκησης σύμφωνα με ορισμένες αξίες και με τις οποίες θα πρέπει να στηρίζεται στις αρχές της καλής διακυβέρνησης και της χρηστής διοίκησης.
- 3) Εκτέλεση όλων των απαραίτητων εργαλείων του δημόσιου μανάτζμεντ με σκοπό τη βελτίωση της αποδοτικότητας – αποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης.
- 4) Καθορισμός ενός συστήματος στρατηγικού σχεδιασμού των προσλήψεων των δημόσιων υπαλλήλων αποσκοπώντας σε ένα ορθό δημοσιονομικό περιβάλλον.
- 5) Ολική καταπολέμηση της διαφθοράς με ακεραιότητα και διαφάνεια σύμφωνα πάντα με την τήρηση όλων των κανόνων αμεροληψίας χωρίς κομματικά συμφέροντα και σκοπιμότητες.

2.3 Η ΚΡΙΤΙΚΗ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΟΥ ΕΠΙΤΕΛΙΚΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Το νομοθέτημα 4622/2019 περί Επιτελικού Κράτους υπέστη μεγάλη και σημαντική κριτική τόσο από την επιστημονική κοινότητα όσο και από τα κόμματα της αντιπολίτευσης. Όπως κάθε πρωτοποριακό σύστημα το οποίο καταργεί τις συνηθισμένες διαδικασίες αυτόνομης εξουσίας, έτσι και η δημιουργία του επιτελικού κράτους αντιμετωπίζει πολλές εξεγέρσεις. Οι απότομες αλλαγές, οι οποίες έχουν σοβαρό αντίκτυπο τόσο στη δημόσια λειτουργία της διοίκησης όσο και στους δημόσιους υπαλλήλους, επιφέρουν αρκετές συγκρούσεις. Η κριτική λοιπόν αποτίμηση που ασκείται στο επιτελικό κράτος ομαδοποιείται σε επτά διαφορετικές ομάδες με βάση το εκάστοτε κώλυμα που υπάρχει. Παρακάτω παρουσιάζονται οι επτά αυτές ομάδες σύμφωνα με τις κυβερνητικές απαντήσεις και με θεμέλιο το συνταγματικό δίκαιο και τη διοικητική επιστήμη:

1) Ελλιπής αξιολόγηση του μεταρρυθμιστικού κεκτημένου:

Η κριτική αυτή αφορά τη πρωτοβουλία της κυβέρνησης να θεσμοθετεί το επιτελικό κράτος από την αρχή, ακυρώνοντας τις μεταρρυθμίσεις της παλαιότερης κυβέρνησης χωρίς πρώτα να προβεί σε κάποιου είδους αξιολόγηση σχετικά με την αποδοτικότητα τους. Η ελλιπής αξιολόγηση κάποιου μεταρρυθμιστικού κεκτημένου στην ουσία αποδεικνύεται από τη δημιουργία νέων δομών και συνεχόμενων οργανωτικών αλλαγών, οι οποίες δε βοηθούν στη διαδικασία θεσμοθέτησης διότι θέτει ως απαραίτητη προϋπόθεση μία μακροπρόθεσμη περίοδο ηρεμίας και ορθής λειτουργίας με σκοπό να εκτιμηθεί η αξία της. Τέλος η ισορροπία ανάμεσα στη κατεύθυνση του εκσυγχρονισμού και της αναβάθμισης της διοικητικής ικανότητας κρίνεται θετικά. Ωστόσο η απάντηση του Πρωθυπουργού στη κριτική αυτή είναι "Σκοπός μας είναι να μεταρρυθμίζουμε, χωρίς να κατεδαφίζουμε."

2) Υπερσυγκέντρωση εξουσιών στον Πρωθυπουργό:

Η συγκεκριμένη κριτική σχετίζεται με την υπερσυγκέντρωση εξουσιών που διαθέτει ο Πρωθυπουργός. Μέσω της ίδρυσης της υπερδομής της Προεδρίας της Κυβέρνησης ο Πρωθυπουργός διαθέτει τον απόλυτο έλεγχο της χώρας, χωρίς όμως να ισχύει κάποιο σχετικό θεσμικό πλαίσιο. Με τον τρόπο αυτό δημιουργείται η κριτική για προσωποπαγή παράλληλη δομή, δηλαδή για την απόλυτη διακριτική ευχέρεια που διαθέτει ο Πρωθυπουργός να καθορίζει τη στελέχωση της Προεδρίας της Κυβερνήσεως. Για το λόγο αυτό γίνονται συχνά παρεμβάσεις που επικεντρώνονται

στις συνταγματικές ισορροπίες, με την προσθήκη προεδρικών στοιχείων. Η απάντηση της ισχύουσας κυβέρνησης σχετικά με αυτή τη κριτική είναι "Στο νέο σύστημα το Υπουργικό Συμβούλιο αναβαθμίζεται ως κύριο όργανο παραγωγής πολιτικής, που καθορίζει συλλογικά το κυβερνητικό πρόγραμμα ενώ ο Πρωθυπουργός διασφαλίζει την ενότητα της κυβέρνησης με μία κεντρική δομή όπου παρακολουθεί την εκτέλεση του κυβερνητικού έργου. Είναι άστοχο ο συντονισμός και η στενή παρακολούθηση του κυβερνητικού έργου να χαρακτηρίζονται «συγκεντρωτισμός»".

3) Η γραφειοκρατική υπερσυγκέντρωση στην Προεδρία της Κυβέρνησης:

Με την εν λόγω κριτική παρουσιάζεται ο κίνδυνος της διοικητικής υπερφόρτωσης του συντονιστικού μηχανισμού, διότι φανερόνεται το συστηνόμενο μοντέλο να έχει υπέρ αρκετά κυκλώματα εξουσίας αλλά και μεγάλη συμφόρηση αρμοδιοτήτων όσον αφορά το συντονισμό στον οποίο συνυπάρχουν πέντε δομές:

- i. Η προεδρία της Κυβέρνησης.*
- ii. Η υπηρεσία συντονισμού του κάθε υπουργείου.*
- iii. Η ειδική γραμματεία παρακολούθησης κυβερνητικού έργου.*
- iv. Η πολιτική επιτροπή παρακολούθησης – Εθνική Επιτροπή Διαφάνειας.*
- v. Το εθνικό συντονιστικό όργανο.*

Επομένως ο φόβος της παραπάνω κριτικής είναι πως εφαρμόζετε ένα αναποτελεσματικό μοντέλο συντονισμού των μονάδων και καταπιέζοντας ακόμα περισσότερο την ήδη αδύναμη στρατηγική ικανότητα της κυβέρνησης. Έτσι η κυβέρνηση δε κατάφερε να καλύψει το έλλειμμα του στρατηγικού σχεδιασμού και του επιτελικού συντονισμού ασκώντας την ταυτόχρονη συνύπαρξη άτυπων και τυπικών δομών όπως όριζε το κέντρο διακυβέρνησης.

4) Η ατελής προσέγγιση του προγραμματισμού των δημόσιων πολιτικών:

Η τέταρτη κριτική επικεντρώνεται στην ελαττωματική μέθοδο με την οποία γίνεται αντιληπτός ο προγραμματισμός των δημόσιων πολιτικών σύμφωνα με τον οποίο καθορίζεται η οργανωτική διάσταση του συντονισμού, δίνοντας ελάχιστη σπουδαιότητα στη μέθοδο διαμόρφωσης των τομεακών πολιτικών. Με αυτή τη κριτική ασχολούνται κατά βάση οι εκπρόσωποι της διοικητικής επιστήμης διότι το νομοθέτημα διακατέχεται από οργανικισμό χωρίς όμως να καθορίζει την κοινή βάση της κυβερνητικής πολιτικής.

5) Η ψευδεπίγραφη επιτελικότητα του συστήματος:

Με την πέμπτη κριτική παρουσιάζεται η άποψη πως το νομοθέτημα δεν ακολουθεί μία ορθή αντίληψη επιτελικότητας. Δίνεται ωστόσο η εντύπωση πως η πραγματική επιτελική διακυβέρνηση προϋποθέτει την καταγραφή των επιτελικών αρμοδιοτήτων και τη διαφοροποίηση τους από τις εκτελεστικές έτσι ώστε να συνεχιστεί η κατανομή τους στη πολιτική διοίκηση. Τέλος το νομοθέτημα δεν εμπεριέχει καμία σχετική ρύθμιση όσο αφορά τον προσδιορισμό της διακυβέρνησης.

6) Η προβληματική διάκριση υπηρεσιακής – πολιτικής διοίκησης:

Η συγκεκριμένη κριτική περιτριγυρίζεται γύρω από τον μεγάλο προβληματισμό που υπάρχει ανάμεσα στη πολιτική διοίκηση και στην υπηρεσιακή διοίκηση. Οι αρχές που απαρτίζουν τη λειτουργία της διοίκησης είναι η υπαγωγή της στην πολιτική και ο μεταξύ τους διαχωρισμός. Αυτό το στοιχείο διαχωρισμού του νομοθετήματος αντικατοπτρίζει τη θεωρία ότι οι πολιτικοί κυβερνούν ενώ οι υπάλληλοι διοικούν. Στην Ελλάδα η πολιτική και η υπηρεσιακή διοίκηση ασκείται από:

- i.** Το υπουργικό γραφείο, το οποίο αφορά το πολιτικό σκέλος της διοίκησης.
- ii.** Το γενικό γραμματέα του υπουργείου, ο οποίος ασχολείται με το υπηρεσιακό σκέλος της διοίκησης.
- iii.** Τον υπηρεσιακό γραμματέα, ο οποίος ασχολείται με τις οριζόντιες λειτουργίες της διοίκησης των οικονομικών και των ανθρώπινων πόρων του υπουργείου.

Επομένως με τον παραπάνω διοικητικό σχηματισμό δημιουργείται η κριτική πως οι υπηρεσιακοί γραμματείς εγκαταστάθηκαν για να βοηθήσουν στην ορθή λειτουργία των διοικητικών γραμματέων όπως ορίζει ο νόμος 4369/2017 σχετικά με την επαναφορά των κομματικών γενικών γραμματέων. Η απάντηση που δίνει το Υπουργείο Επικρατείας επικεντρώνεται μόνο στο πλαίσιο που αφορά την αναγνώριση εμπιστοσύνης που δείχνει η κυβέρνηση στους ικανούς δημόσιους υπαλλήλους οι οποίοι προσλαμβάνονται μέσω της διαδικασίας του ΑΣΕΠ.

7) Η υποβάθμιση του πολιτικού ρόλου των Υπουργών:

Η έβδομη και τελευταία κριτική που ασκείται στο επιτελικό κράτος αφορά στην πολιτική αποδυνάμωση των υπουργών. Σύμφωνα με το Σύνταγμα κάθε υπουργός διαθέτει ατομική πολιτική ευθύνη, επομένως είναι εξαιρετικά δύσκολο να έχει και τον πλήρη έλεγχο του υπουργείου του με τη συνύπαρξη ενός υπηρεσιακού γραμματέως, ενός υφυπουργού ο οποίος λαμβάνει εντολές απευθείας από τον Πρωθυπουργό, ενός γενικού γραμματέα και ενός ειδικού γραμματέα. Άρα με το προαναφερθέν

νομοθέτημα διαπιστώνεται η έλλειψη εμπιστοσύνης προς τα στελέχη του, διότι όταν ο Πρωθυπουργός λαμβάνει τον κυριαρχικό έλεγχο των κρίσιμων ζητημάτων, αμέσως εκτοπίζει τον συνταγματικά ορισμένο πολιτικό ρόλο των υπουργών. Η απάντηση του Υπουργείου Επικρατείας για αυτή τη κριτική αναφέρει πως *"Η ατομική ευθύνη του υπουργού συνυπάρχει στα σύγχρονα κοινοβουλευτικά πολιτεύματα με τους μηχανισμούς παρακολούθησης του κυβερνητικού έργου και της νομοθετικής εποπτείας στο γραφείο του Πρωθυπουργού."*

Ακόμα πρέπει να αναφερθεί πως όλες οι σχετικές διατάξεις που αφορούν το επιτελικό κράτος δημιουργήθηκαν με σκοπό την αναβάθμιση της Ελληνικής δημόσιας διοίκησης και την καταπολέμηση της διαφθοράς. Επομένως η εθνική αρχή διαφάνειας πιστεύει πως η διάλυση των διωκτικών οργάνων είχε ως αποτέλεσμα την ολική αναδιαμόρφωση της διαδικασίας ελέγχου και λογοδοσίας.

Τέλος από την εφαρμογή του νόμου 4622/2019 όλες οι εντολές – ευθύνες των υπουργείων συγκεντρώνονται υπό την επίβλεψη του Πρωθυπουργού. Το γεγονός αυτό έχει ως αποτέλεσμα να δημιουργείται κατά πολλούς μία αιρετή μοναρχία. Υπάρχει δηλαδή ένα πολιτικό σύστημα το οποίο είναι αδύναμο στις απαιτήσεις της εγχώριας και διεθνούς οικονομικής ολιγαρχίας κατά των πολιτών. Επιπρόσθετα ένα από τα σπουδαιότερα μειονεκτήματα αποτελεί η παράγραφος 3 του άρθρου 15, το οποίο αναφέρει πως *"Όλοι οι υπουργοί και οι υφυπουργοί δε μπορούν να καταθέσουν ως μάρτυρες σε καμία δίκη εάν πρώτα δεν έχουν λάβει την άδεια του Πρωθυπουργού"*. Επίσης ο Πρωθυπουργός έχει το δικαίωμα εάν επιθυμεί να μη καταθέσει ως μάρτυρας σε δίκη.

2.4 Η ΕΘΝΙΚΗ ΑΡΧΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ ΣΤΟ ΕΠΙΤΕΛΙΚΟ ΚΡΑΤΟΣ ΤΟΥ 2021

Η Εθνική Αρχή Διαφάνειας ιδρύθηκε στη χώρα μας με βάση το νόμο 4622/2019, ο οποίος στηρίζεται στις διατάξεις του νόμου περί επιτελικού κράτους και στα άρθρα 82 έως 103 και 118 έως 119, όπου ορίζεται ο τρόπος με τον οποίο λειτουργεί. Απαρτίζεται από ένα πενταμελές διοικητικό συμβούλιο, τον πρόεδρο και τέσσερα τακτικά μέλη. Δεν υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο παρά μόνο σε κοινοβουλευτικό.

Η κυβέρνηση ωστόσο ετοιμάζει μία νέα στρατηγική κατά της διαφθοράς η οποία θα εφαρμοστεί τα έτη 2022-2025.

Ο αναφερθέν νόμος αφορά στην πολιτική ηγεσία και επωμίζεται το σύνολο των δραστηριοτήτων ελεγκτικών μηχανισμών με σκοπό:

- Τον έλεγχο και την ενίσχυση της διαφάνειας, της ακεραιότητας και της λογοδοσίας, στο δημόσιο τομέα.
- Την πρόληψη και την αποτροπή οποιονδήποτε πράξεων απάτης και διαφθοράς, στο δημόσιο τομέα.
- Τον εντοπισμό και την αντιμετώπιση των φαινομένων διαφθοράς, στο δημόσιο τομέα.

Επίσης η Εθνική Αρχή Διαφάνειας διαθέτει ορισμένα θεμέλια από το άρθρο 5 του Συντάγματος, το οποίο θεσμοθετεί το δικαίωμα των Ελλήνων πολιτών να ενημερώνονται. Προωθεί τις κοινωνικές αξίες, το ήθος και την ποιότητα της δημοκρατίας στα πλαίσια ενός πρωτοποριακού και μεθοδικού διενεργούμενου ελέγχου. Η διαφάνεια και η δημοσιοποίηση στοιχείων καθορίζουν τις βασικές αρχές της δημοκρατικής αρχής και παραχωρούν τη δυνατότητα ελέγχου της δράσης των δημόσιων οργάνων και των αρχών από τους πολίτες. Η αντίληψη που επικρατεί στις μέρες μας είναι πως στο δημόσιο τομέα τα επίπεδα διαφθοράς είναι πολύ μεγαλύτερα από ότι στον ιδιωτικό τομέα.

Η φανερή δράση και η διαφάνεια της Αρχής βοηθά σε σημαντικό βαθμό στην καταπολέμηση της διαφθοράς και της όποιας διαπλοκής υπάρχει στη δημόσια διοίκηση. Υπόσχεται αποτελεσματικότερο έλεγχο και συμμετέχει στην ορθότερη λειτουργία αλλά και στη προστασία των δικαιωμάτων των διοικουμένων. Στα πλαίσια της δημοσιοποίησης, όλων των αποφάσεων των κανονιστικών πράξεων της δημόσιας διοίκησης και των Ανεξάρτητων Αρχών, το κράτος χρησιμοποιεί την ηλεκτρονική εφαρμογή Δι@ύγεια όπως ορίζει ο νόμος 3861/2010 και στην οποία η είσοδος είναι ελεύθερη και προσβάσιμη από όλους.

Είναι η πρώτη φορά που δημιουργείται μία ενιαία και ανεξάρτητη αρχή, η οποία διαθέτει όλα τα απαραίτητα στοιχεία ανεξαρτησίας και αμεροληψίας, όπως ορίζουν οι διεθνείς πρακτικές και το διεθνές δίκαιο. Με βάση την εμπειρία που υπάρχει από τα προηγούμενα σχέδια κατά της διαφθοράς, η νέα στρατηγική στοχεύει στους τομείς και στις δραστηριότητες υψηλού κινδύνου. Σύμφωνα με σχετική έρευνα από τη Διεθνή Διαφάνεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης ο δείκτης διαφθοράς της Ελλάδας για το 2020 ήταν 50/100 με αποτέλεσμα να την κατατάσσει στη 16^η θέση στην Ευρωπαϊκή

Ένωση και στην 59^η παγκοσμίως. Αξίζει να αναφερθεί πως ο εν λόγω δείκτης είναι βελτιωμένος σε σχέση με τα προηγούμενα χρόνια, καθώς η καταπολέμηση της διαφθοράς από τη διοικητική διοίκηση βελτιώνεται σταδιακά.

Η Εθνική Αρχή Διαφάνειας πρόσφατα προσέλαβε 390 νέους υπαλλήλους, μεταξύ των οποίων οι 260 είναι ανακριτές, οι 70 εμπειρογνώμονες και οι υπόλοιποι 60 υποστηρικτικό προσωπικό. Ακόμα δημοσίευσε ένα νέο σύστημα διαχείρισης κινδύνων απάτης με σκοπό τη χαρτογράφηση των κινδύνων στους δημόσιους οργανισμούς. Ωστόσο εξακολουθούν να υπάρχουν ελλείψεις όσον αφορά την αποτελεσματικότητα της δράσης κατά της διαφθοράς. Σπουδαίο έλλειμμα ήμερα της εισαγγελικής αρχής αφορά κυρίως την έλλειψη διοικητικού προσωπικού, ειδικών ερευνητών υψηλών ικανοτήτων όπως επίσης και η μειωμένη ανάπτυξη ψηφιακών εργαλείων, για τον εντοπισμό εξελιγμένων οικονομικών εγκλημάτων.

Επιπροσθέτως σύμφωνα με τις σχετικές έρευνες σχετικά με την αξιολόγηση των εφαρμοσμένων σχεδίων στα πλαίσια της ενεργητικής δωροδοκίας εφαρμόστηκε η αρχή Lex Mitior και διαπιστώθηκε μία υπόθεση υψηλής σημασίας στην οποία συμμετείχαν πολιτικοί. Το αποτέλεσμα της έρευνας ήταν να γίνει η συνταγματική αναθεώρηση του καθεστώτος ασυλίας των μελών του Κοινοβουλίου και των Υπουργών του, σε μία νόμιμου ορίου παράταση της έρευνας για υψηλόβαθμους αξιωματούχους και την άρση της ασυλίας για υποθέσεις διαφθοράς. Επίσης σήμερα σε σχέση με τα προηγούμενα έτη λαμβάνονται νομοθετικά μέτρα για τη μεταρρύθμιση του πλαισίου δήλωσης των περιουσιακών στοιχείων. Οι έλεγχοι διαφθοράς που διενεργήθηκαν το 2021 από την Αρχή αποκάλυψαν διάφορες παραβιάσεις, μεταξύ αυτών 15 περιπτώσεις μη δηλωμένων εσόδων, 2 περιπτώσεις πιθανής σύγκρουσης συμφερόντων και οικονομικές παραβιάσεις από 11 πολιτικά κόμματα. Αξιοσημείωτο είναι πως οι επαναλαμβανόμενες παραβιάσεις αφορούν κρατικές επιδοτήσεις που δε δαπανήθηκαν σωστά και ένα μέρος των πληρωμών δε πραγματοποιήθηκαν από τον επίσημο λογαριασμό τους.

Τέλος σημαντικό είναι πως η κυβέρνηση προετοιμάζει μία νέα νομοθεσία για τη νομική προστασία των πληροφοριοδοτών. Θα σχηματιστεί μία επιτροπή τα μέλη της οποίας θα είναι ένας δικαστής, δικηγόροι, καθηγητές νομικής, η Εθνική Αρχή Διαφάνειας, το Υπουργείο Δικαιοσύνης και Εσωτερικών. Προς το παρόν η προστασία των πληροφοριοδοτών δημόσιων υπαλλήλων από αντίποινα υπάρχει στο διοικητικό δίκαιο ενώ η προστασία των μαρτύρων δημόσιου συμφέροντος σε ποινικές υποθέσεις υπάρχει στο ποινικό δίκαιο.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3^ο

3.1 ΤΟ ΝΕΟ ΜΟΝΤΕΛΟ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Η νέα δημόσια διοίκηση πρωτοεμφανίστηκε τη δεκαετία του '80 και του '90, ωστόσο από το 2012 έχει κάνει έντονη επανεμφάνιση ως ένα καινούριο εγχείρημα στο χώρο της δημόσιας διοικητικής επιστήμης, ύστερα από αρκετές αμφισβητήσεις. Το μοντέλο της νέας δημόσιας διοίκησης στην πραγματικότητα είναι ένα νέο κίνημα δημόσιας διοίκησης το οποίο βασίζεται στον ατομικισμό αλλά και στην επανίδρυση του κράτους και είναι ευρέως γνωστό ως διοικητική μεταρρύθμιση ή διακυβέρνηση.

Στηρίζεται στις θεωρίες των Osborne και Gaebler οι οποίοι θεωρούν πως η γραφειοκρατία δεν είναι απαραίτητη αλλά ούτε και αποτελεσματική, όπως επίσης πιστεύουν πως οι αρχές της νέας δημόσιας διοίκησης εμφανίζονται στα παρακάτω επτά σημεία:

- i.** Κάθε διοικητική μονάδα οφείλει να διαθέτει έναν μάνατζερ και να διασφαλίζει την ενότητα της εντολής.
- ii.** Κάθε διοικητική μονάδα οφείλει να θέτει τους στόχους, τους σκοπούς και τους δείκτες μέτρησης της επίτευξης των στόχων της.
- iii.** Οι μονάδες οφείλουν να δίνουν ιδιαίτερη σημασία στην αποτελεσματικότερη παροχή υπηρεσιών και όχι στις διαδικασίες καθώς η αποτελεσματικότητα είναι εκείνη που μετράει.
- iv.** Οι δημόσιες μονάδες πρέπει να δημιουργούν δικό τους προϋπολογισμό και εκείνες που ανήκουν στον κρατικό μηχανισμό να ανεξαρτητοποιηθούν και να εξασφαλίσουν τη δική τους προσωπικότητα.
- v.** Το δημόσιο πρέπει να δημιουργεί ένα ανταγωνιστικό κλίμα καθώς πέρα από το κράτος και τις δημόσιες υπηρεσίες διαθέτει και ιδιώτες οι οποίοι παρέχουν τις υπηρεσίες και τα προϊόντα τους στους πολίτες.
- vi.** Ο δημόσιος τομέας πρέπει να περιορίσει τους κρατικούς πόρους χωρίς όμως να μειωθούν οι παρεχόμενες υπηρεσίες.
- vii.** Τέλος στις δημόσιες οργανώσεις οφείλουν να δημιουργούν ένα περιβάλλον άμεσο και να μην είναι αυστηρές και αυταρχικές.

Επίσης οι παραπάνω επιστήμονες πιστεύουν πως το μοντέλο της νέας δημόσιας διοίκησης διαθέτει τρεις άξονες:

- Τον άξονα της στρατηγικής: όπου έχουμε τη δυνατότητα να ενσωματώσουμε τη στοχοθεσία των προτεραιοτήτων για την οργάνωση αλλά και τη δημιουργία πλάνων δράσης για την επίτευξη των στόχων αυτών.
- Τον άξονα της διαχείρισης των τμημάτων της οργάνωσης: όπου συμπεριλαμβάνονται η οργάνωση, η στελέχωση, η κατεύθυνση του προσωπικού, ο μηχανισμός της διοίκησης και η μέτρηση της αποτελεσματικότητας της υπηρεσίας.
- Τον άξονα διαχείρισης των στοιχείων ή των παραγόντων: οι οποίοι περιστοιχίζουν την υπηρεσία και αφορούν τις σχέσεις μεταξύ των διοικητών των διαφόρων τμημάτων της οργάνωσης αλλά και τις σχέσεις τους με τα μέσα μαζικής ενημέρωσης και τις κυβερνητικές ή μη οργανώσεις.

Αφορμή της επανεμφάνισης της νέας δημόσιας διοίκησης στην Ελλάδα την τελευταία δεκαετία ήταν ο εξαναγκασμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της Ευρωπαϊκής κεντρικής Τράπεζας και του Διεθνές Νομισματικού Ταμείου προκειμένου να γίνει η χρηματοδοτική στήριξή της, καθώς ο σκοπός της είναι η ύπαρξη ενός κράτους συνετού, αξιοκρατικού και ορθολογικού. Αποτελεί ένα καινούριο τρόπο λειτουργίας του δημόσιου κλάδου όπως αναφέρει ο Hood και έρχεται σε αντιπαράθεση με την κλασσική δημόσια διοίκηση. Το νέο αυτό μοντέλο που δημιουργήθηκε είναι πιο οικονομικοστροφές και δίνει αρκετή έμφαση στην ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών του κράτους.

Όπως αναγράφεται στο κείμενο του σχετικού μνημονίου "Με στόχο την επίτευξη ενός πιο λιτού και περισσότερο αποτελεσματικού κράτους, η κυβέρνηση εισάγει μία αυστηρή αξιολόγηση των διοικητικών δομών και του προσωπικού, έτσι ώστε να διατηρήσει το σωστό μείγμα δεξιοτήτων του προσωπικού διαχρονικά. Επιδιώκουμε το κλείσιμο δομών και οι εργαζόμενοι σε αυτές είτε μεταφέρονται στο σύστημα της κινητικότητας είτε απομακρύνονται. Αυτή η μεταρρυθμιστική διαδικασία επεκτείνεται στα Λοιπά Νομικά Πρόσωπα Γενικής Κυβέρνησης καθώς και στις περιφερειακές και τοπικές διοικήσεις μέσα στο 2013".

Ωστόσο οι κριτές του νέου μοντέλου της δημόσιας διοίκησης κάνουν λόγο για τη χρησιμότητα ορισμένων μεθόδων του ιδιωτικού τομέα με στόχο την αποτελεσματικότητα του δημοσίου. Έτσι λοιπόν λαμβάνουν υπ' όψιν τους και εφαρμόζουν τα ακόλουθα κριτήρια:

- Την απογοήτευση των πολιτών από τις υπηρεσίες που τους παρέχουν οι δημόσιοι οργανισμοί.
- Τη θέληση των πολιτών να συμβάλουν στη διαμόρφωση και χάραξη των πολιτικών.
- Την εσωτερική εγρήγορση των μεταρρυθμίσεων λόγω της αναποτελεσματικότητας του κλασσικού συστήματος δημόσιας διοίκησης.

Είναι λοιπόν σαφές πως το νέο αυτό μοντέλο της διοίκησης αποτελεί μία καινούρια κοινωνική και διοικητικά μεταρρυθμισμένη έννοια. Τα χαρακτηριστικά του μοντέλου αυτού καταγράφονται ως εξής:

- Αυτονομία και αποκέντρωση των διοικητικών οργανισμών.
- Βελτίωση παρεχόμενων υπηρεσιών σε όλους τους δημόσιους φορείς.
- Διαφάνεια και σεβασμό στους πολίτες.
- Ιδιαίτερη προσοχή στην παραγωγή υπηρεσιών, των οργανισμών.
- Εφαρμογή των νέων τεχνολογιών στην ηλεκτρονική κυβέρνηση.
- Διαρκείς βελτίωση της ποιότητας των υπηρεσιών.
- Κανονιστική μεταρρύθμιση με εγχώρια και Ευρωπαϊκή στήριξη.
- Ύπαρξη ευελιξίας και καινοτομίας στο δημόσιο.
- Στρατηγικός σχεδιασμός και τεχνοκρατία στους οργανισμούς.

Επίσης σημαντικά χαρακτηριστικά της νέας δημόσιας διοίκησης σύμφωνα με τον Gernod Gruening είναι:

- Οι περικοπές των προϋπολογισμών.
- Οι νομικοί.
- Οι δημοσιονομικοί και οικονομικοί περιορισμοί.
- Η λογοδοσία.
- Η ανάλυση και αξιολόγηση.
- Ο έλεγχος και η απόδοση.
- Οι ιδιωτικοποιήσεις.
- Ο εξορθολογισμός και ο εκσυγχρονισμός των δημόσιων διοικητικών τομέων.
- Ο εκδημοκρατισμός.
- Η αποκέντρωση.

Τέλος στόχος του μοντέλου της νέας δημόσιας διοίκησης είναι όλοι οι δημόσιοι οργανισμοί να έχουν μία διαρκή εκπαίδευση των δημόσιων υπαλλήλων έτσι ώστε να επιτευχθεί η όσο το δυνατόν καλύτερη παροχή υπηρεσιών. Οι στόχοι επομένως που θα συμβάλλουν στην υλοποίηση του είναι οι παρακάτω:

- Η ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών.
- Η διοικητική αποκέντρωση.
- Η αποτελεσματικότητα και η μείωση του κόστους.
- Η μείωση της γραφειοκρατίας.
- Η πρόβλεψη πιθανών κωλυμάτων κανονιστικού και διοικητικού δικαίου που μπορεί να προκύψουν.
- Η επίλυση των κοινωνικών προβλημάτων.
- Η ενίσχυση του ανταγωνισμού ανάμεσα στους δημόσιους οργανισμούς.
- Η μέγιστη αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα των δημόσιων φορέων.

3.2 ΟΙ ΔΙΟΡΘΩΤΙΚΕΣ ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Οι διορθωτικές παρεμβάσεις της δημόσιας διοίκησης είναι η σχεδιασμένη παρέμβαση της ανώτατης πολιτικοδιοικητικής ηγεσίας έτσι ώστε να καταπολεμηθούν τα προβλήματα στη δομή, τη λειτουργία και τη κουλτούρα των δημόσιων υπηρεσιών. Η μεταρρύθμιση του κράτους άρχισε τον Νοέμβριο του 2011 με την εγκύκλιο του υπουργείου διοικητικής μεταρρύθμισης & ηλεκτρονικής διακυβέρνησης *"Αναδιοργάνωση δημόσιων υπηρεσιών και ανακατανομή οργανικών θέσεων, σύμφωνα με το άρθρο 35 του νόμου 4024/2011 (Α' 226)"* . Η παραπάνω εγκύκλιος αποσκοπούσε στην αναδιοργάνωση των δημόσιων οργανισμών, στη μεθοδολογία αλλά και στο χρονοδιάγραμμά τους. Κεντρική αναφορά της κυβέρνησης και του υπουργείου διοικητικής μεταρρύθμισης & ηλεκτρονικής διακυβέρνησης είναι πως *"Η ριζική αλλαγή της οργάνωσης και της λειτουργίας του κράτους και της δημόσιας διοίκησης, ώστε να καταφέρει η χώρα ένα αποτελεσματικότερο και αποδοτικότερο διοικητικό σύστημα το οποίο θα εξυπηρετεί τον πολίτη, θα συμβάλει στην ανάπτυξη και θα κοστίζει όσο γίνεται λιγότερο"* . Έτσι ως βασική προτεραιότητα για τη δημιουργία ενός επιτελικού κράτους τίθεται:

- Η αναδιάρθρωση της διοικητικής δομής των δημόσιων οργανισμών.
- Η αποδοτικότερη αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού με τη σωστότερη κατανομή των οργανικών θέσεων.

Γνωρίζοντας ότι πολλά από τα χαρακτηριστικά του δημόσιου τομέα βασίζονται στη φύση του, είναι δύσκολο να πραγματοποιηθεί άμεσος έλεγχος και διόρθωση της πορείας του.

Ύστερα από τη δημιουργία δύο νέων νομοσχεδίων πραγματοποιήθηκαν ορισμένες αλλαγές στη λειτουργία της κεντρικής διοίκησης και τοπικής αυτοδιοίκησης. Οι σπουδαιότερες αλλαγές που έγιναν ήταν οι ακόλουθες:

- 1) Δημιουργήθηκε μία καινούργια μονάδα διοικητικής και οικονομικής υποστήριξης της προεδρίας της κυβέρνησης όπου υπάγεται στη γενική γραμματεία του Πρωθυπουργού.
- 2) Δημιουργήθηκε μία ειδική γραμματεία ολοκληρωμένου πληροφοριακού συστήματος με στόχο την εποπτεία του κυβερνητικού έργου. Εντάσσεται στον υπουργό επικρατείας ή στον υφυπουργό ή στο γενικό γραμματέα της προεδρίας της κυβέρνησης.
- 3) Δημιουργήθηκαν μονάδες εσωτερικού ελέγχου σε όλα τα υπουργεία όπου εντάσσονται στον εκάστοτε υπουργό.
- 4) Υπογράφεται συμβόλαιο απόδοσης μεταξύ του γενικού ή ειδικού γραμματέα και του σχετικού υπουργού, στο οποίο καταγράφονται όλοι οι στόχοι και οι δράσεις που επρόκειτο να πραγματοποιηθούν κατά το χρονικό διάστημα της ενεργής θητείας του.
- 5) Καταγράφεται ο ετήσιος κυβερνητικός προγραμματισμός στο ενοποιημένο σχέδιο κυβερνητικής πολιτικής. Συντάσσεται από τη γενική γραμματεία συντονισμού της κυβέρνησης και τον αποδέχεται υπογράφοντάς τον το τακτικό υπουργικό συμβούλιο κάθε Δεκέμβριο.
- 6) Πραγματοποιούνται προσλήψεις τακτικού και εποχικού προσωπικού στους δημόσιους φορείς, σύμφωνα με τους περιορισμούς της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής στο Μητρώο φορέων γενικής κυβέρνησης.
- 7) Κάθε Μάιο παρουσιάζονται στις υπηρεσίες συντονισμού οι κύριες κυβερνητικές προτεραιότητες και οι στόχοι τους, σύμφωνα με τα κριτήρια του υπουργικού συμβουλίου ενδιάμεσης αξιολόγησης που λαμβάνει χώρα κάθε Απρίλιο.
- 8) Η πολιτική επιτροπή παρακολούθησης δημόσιων πολιτικών είναι υπεύθυνη για την εποπτεία του κυβερνητικού έργου.
- 9) Πριν συμπληρωθούν τα 5 έτη και ενώ έχουν περάσει τα πρώτα 3 από την εφαρμογή του νόμου, αξιολογείται η αποτελεσματικότητα του σύμφωνα με τα μέχρι τότε αποτελέσματα.

- 10) Δύο ή και παραπάνω δημοτικές ή περιφερειακές παρατάξεις μπορούν να συγχωνευτούν αρκεί η μία από αυτές να είναι να είναι η παράταξη με την οποία εκλέχθηκε ο δήμαρχος ή ο περιφερειάρχης.
- 11) Ο μεγαλύτερος αριθμός των ατόμων που αποτελούν την οικονομική επιτροπή καθώς επίσης και την επιτροπή ποιότητας ζωής των δήμων, είναι από τον συνδυασμό του δημάρχου ή του περιφερειάρχη.
- 12) Η οικονομική επιτροπή αναλαμβάνει αρκετές αρμοδιότητες με σκοπό την άμεση αντιμετώπιση των προβλημάτων που προκύπτουν έτσι ώστε να μειωθούν οι υποχρεώσεις των δημοτικών και περιφερειακών συμβουλίων.
- 13) Οι αντιπεριφερειάρχες ανήκουν στον ίδιο συνδυασμό με εκείνον του δημάρχου ή του περιφερειάρχη.
- 14) Η πλειοψηφία των ατόμων που απαρτίζουν τα διοικητικά συμβούλια των διοικητικών συμβουλίων και των δημοτικών επιχειρήσεων πρέπει να ανήκει στον συνδυασμό του δημάρχου ή του περιφερειάρχη, με σκοπό να λαμβάνονται αποφάσεις σύμφωνα με τη λαϊκή γνώμη.
- 15) Ο γενικός γραμματέας προσλαμβάνεται κατά το χρονικό διάστημα της πρώτης θητείας των δημοτικών αρχών. Για να γίνει αυτή η πρόσληψη δεν απαιτείται η ύπαρξη κενής θέσης από τον μεταβατικό οργανισμό εσωτερικής υπηρεσίας.

Επίσης οι δημόσιοι υπάλληλοι έχουν μηδαμινά κίνητρα απόδοσης και διορθωτικών παρεμβάσεων, έτσι πραγματοποιούνται έμμεσοι μέθοδοι επέμβασης που συμβάλουν στην ορθότερη λειτουργία και στην αύξηση της παραγωγικότητας των οργανισμών. Παρακάτω αναγράφονται οι διορθωτικές παρεμβάσεις που αποσκοπούν στην ορθότερη λειτουργία:

- i. **Οργανωτική βελτίωση:** η οποία αφορά τη προσπάθεια κωδικοποίησης των παρεχόμενων υπηρεσιών, τη σχέση τους με τα τελικά αποτελέσματα και η πραγματοποίηση όλων των εσωτερικών κανονισμών της λειτουργίας σύμφωνα με τους οποίους συχνά διαμορφώνονται και οι νόμοι του κράτους. Επίσης οι οργανωτικές μελέτες πολλές φορές έχουν τη δυνατότητα να οδηγούν στη βελτίωση παραγωγικότητας μιας οργάνωσης.
- ii. **Εφαρμογές πληροφορικής:** οι οποίες μπορούν να ενεργήσουν έμμεσα με τη βοήθεια μεγάλων και σπουδαιών μηχανημάτων και προγραμμάτων. Λόγω όμως του ότι απαιτείται κωδικοποίηση των πληροφοριών που θα χρησιμοποιηθούν ενεργεί έμμεσα στην ανάπτυξη της υπάρχουσας ιδέας προκειμένου να βελτιωθεί και στη συνέχεια να κωδικοποιηθεί.

- iii. **Εκλογίκευση της εξέλιξης των δημόσιων υπαλλήλων:** η οποία αλλάζει το σύστημα αμοιβής των δημόσιων υπαλλήλων, σύμφωνα με τις γνώσεις, την απόδοσή και τις ικανότητές τους, ανάλογα με τις απαιτήσεις που έχει η εκάστοτε θέση, σε αντίθεση με τη χρόνια εμπειρία και την οικογενειακή κατάσταση όπως ίσχυε μέχρι τώρα. Ακόμα το σύστημα των προαγωγών των δημόσιων υπαλλήλων με την ολοκλήρωση του βαθμολογίου σε λίγα χρόνια, έχει καταστρέψει τη δημόσια διοίκηση.
- iv. **Συνεχής εκπαίδευση δημόσιων υπαλλήλων:** η οποία αφορά στη δια βίου εκπαίδευση των δημόσιων υπαλλήλων όλων των οργανισμών, έχουν μόνο θετικά σημαντικές επιπτώσεις στη λειτουργία τους, καθώς με αυτόν τον τρόπο δημιουργείται ένα δυνατό ανθρώπινο δυναμικό αφού οι γνώσεις και οι ικανότητες των υπαλλήλων συνεχώς αναβαθμίζονται.
- v. **Επιλεκτικές παρεμβάσεις:** οι οποίες αφορούν τις προσπάθειες που γίνονται για την αύξηση της παραγωγικότητας σε σημαντικούς τομείς. Οι εν λόγω παρεμβάσεις κινητοποιούν άτομα που δεν είναι στη δημοσιοϋπαλληλική ιεραρχία να συνεργαστούν με άτομα του δημοσίου ώστε να αντιμετωπίσουν σοβαρά προβλήματα.

Επιπροσθέτως σύμφωνα με το άρθρο 35 του νόμου 4024/2011 που αναφέραμε και προηγουμένως αποτυπώνεται το πλαίσιο σχετικά με την αναδιοργάνωση των δημόσιων οργανισμών και των οργανικών θέσεων του ανθρώπινου δυναμικού. Οι δύο αυτές ενέργειες αλληλοσυμπληρώνονται και εφαρμόζονται στις ακόλουθες φάσεις:

a) Πρώτη και δεύτερη φάση:

- Δημιουργία επιτροπής αναδιοργάνωσης δημόσιων υπηρεσιών με σκοπό:
 - i. Τον έλεγχο της παρούσας οργανωτικής δομής του κάθε υπουργείου και όλων των παρελκόμενων μονάδων του.
 - ii. Τον εντοπισμό υπηρεσιακών οργανισμών που διαθέτουν συγκεκριμένες, περιορισμένες ή μηδαμινές υπηρεσίες.
 - iii. Τον εντοπισμό υπηρεσιακών οργανισμών στους οποίους απασχολούνται πλεονάζοντα ή ελλειπεί στελέχη.
 - iv. Τον εντοπισμό των οργανικών θέσεων που είναι εφικτό να ανακατανεμηθούν στις υπηρεσιακές μονάδες του κάθε υπουργείου σύμφωνα με τις εκάστοτε ανάγκες.
 - v. Την κατάρτιση εισήγησης.

b) Τρίτη φάση:

- Κοινή υπουργική απόφαση των υπουργών οικονομικών και διοικητικής μεταρρύθμισης & ηλεκτρονικής διακυβέρνησης με στόχο:
 - i. Τη διαδικασία αξιολόγησης των υπουργείων και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου εποπτείας.
 - ii. Τη διαδικασία αξιολόγησης της γενικής γραμματείας μέσω ενημέρωσης και η γενική γραμματεία ενημέρωσης & επικοινωνίας.
 - iii. Τη διαδικασία αξιολόγησης των αυτοτελών δημόσιων υπηρεσιών.
 - iv. Τη διαδικασία αξιολόγησης των αποκεντρωμένων διοικήσεων.
 - v. Τη διαδικασία αξιολόγησης των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών.
 - vi. Τη διαδικασία αξιολόγησης των νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου του κεφαλαίου Α' του νόμου 3429/2005 και εφόσον απαρτίζονται πάνω από 30 υπαλλήλους.

Ακόμα ο ανασχηματισμός της διοικητικής ικανότητας της δημόσιας διοίκησης έχει ως στρατηγικούς στόχους:

- Την αποτελεσματική και αποδοτική δημόσια διοίκηση.
- Την ανοιχτή, δίκαιη και συμμετοχική δημόσια διοίκηση απέναντι στους πολίτες, στους οργανισμούς και σε όλους όσους συσχετίζονται με το κράτος.

3.3 ΣΥΓΧΡΟΝΕΣ ΜΟΡΦΕΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Η επιχειρηματική διοίκηση αποτελεί πλέον τη λύση για τα κολλήματα των δημόσιων οργανισμών, ύστερα από σχετικά υποδείγματα. Αποτελείται από στοιχεία των πολιτικών και νομικών επιστημών. Η αναδιοργάνωση και η μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης συνέλαβαν σημαντικά στην κατάρρευση του παλαιότερου συστήματος του δημοσίου από νομική, πολιτική και διοικητική επιστημονική σκοπιά. Η νέα δημόσια διοίκηση αποτελεί την πλέον θεωρητική και πρακτική προσέγγιση της διοίκησης. Οι δημόσιες οργανώσεις που την εφαρμόζουν εξαλείφονται από την

εσωστρέφεια, τον νομικισμό και την αποκατάσταση ενός εσωτερικού διοικητικού ορθολογισμού και αξιολογούνται σύμφωνα με τα αποτελέσματα τους σε σχέση με τις παρεχόμενες υπηρεσίες προς τους πολίτες.

Ως οι πλέον σύγχρονες μορφές δημόσιας διοίκησης θεωρούνται οι εξής ακόλουθες:

➤ **Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση:** είναι η χρήση και η εφαρμογή της εφαρμοσμένης πληροφορικής και των μέσων επικοινωνίας με στόχο την ορθότερη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης. Παρέχει δηλαδή ψηφιακές υπηρεσίες στους πολίτες. Τα σημαντικότερα χαρακτηριστικά της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης είναι:

- i. Η μηχανογράφηση των διαδικασιών της δημόσιας διοίκησης.
- ii. Η ηλεκτρονική πληροφόρηση των πολιτών μέσω διαδικτυακών ιστοσελίδων.
- iii. Οι ηλεκτρονικές συναλλαγές ανάμεσα στο κράτος και στους πολίτες.
- iv. Η διασύνδεση όλων των δημόσιων οργανισμών μεταξύ τους έτσι ώστε να είναι αποτελεσματικότερη η λειτουργία τους.

Επίσης μερικοί από τους σημαντικότερους στόχους της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης είναι:

- i. Η βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών.
- ii. Η ανάπτυξη της παραγωγικότητας των δημόσιων υπαλλήλων.
- iii. Η ελαχιστοποίηση του κόστους της δημόσιας διοίκησης.
- iv. Η απλοποίηση των διοικητικών διαδικασιών των δημόσιων οργανισμών.
- v. Η ανάπτυξη της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας των δημόσιων οργανισμών.
- vi. Ο καλύτερος συντονισμός των οργανισμών.
- vii. Η δημιουργία νέων προσφερόμενων υπηρεσιών προς τους πολίτες.

Είναι φανερό πως η ταχύτερη και αποτελεσματικότερη παροχή υπηρεσιών των δημόσιων φορέων έχουν ως αποτέλεσμα την ελαχιστοποίηση της άμεσης επικοινωνίας του πολίτη με τις δημόσιες υπηρεσίες καθώς ο πολίτης μπορεί να αναζητήσει ότι επιθυμεί στην διαδικτυακή πλατφόρμα του αντίστοιχου φορέα.

➤ **Διοίκηση Μέσω Στόχων:** είναι ένα σπουδαίο εργαλείο της νέας δημόσιας διοίκησης και αποτελεί βασικό χαρακτηριστικό της στρατηγικής διοίκησης. Στηρίζεται στη δέσμευση των σχετικών μερών μίας υπηρεσίας όπως επίσης και στη παρακίνηση και τον έλεγχο των δημόσιων υπαλλήλων. Αφορά μία

συμμετοχική και συναινετική διαδικασία η οποία αποτελείται από όλα τα επίπεδα ιεραρχίας μίας υπηρεσίας με σκοπό τη βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών μέσω της αύξησης της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας ύστερα από έναν επιτυχημένο έλεγχο.

Επιπροσθέτως η νέα δημόσια διοίκηση συνδέεται σημαντικά με την αξιολόγηση του προσωπικού καθώς στηρίζεται σε αντικειμενικά κριτήρια και δεν επιτρέπει τη διενέργεια υποκειμενικών μετρήσεων. Θεμέλιο για την αξιολόγηση του ανθρώπινου δυναμικού είναι το ποσοστό των επιτευγμάτων στόχων οι οποίοι έχουν συναποφασιστεί από τον υπάλληλο και τον προϊστάμενο του.

Τέλος ακόμα μία συνιστώσα για επιτυχημένη δημόσια διοίκηση αποτελεί η συνεχής εκπαίδευση των εργαζομένων έτσι ώστε να έχουν τη δυνατότητα να συστηματοποιήσουν την εργασία τους, να μπορούν να θέτουν αντικειμενικούς στόχους και να έχουν απόκριση των επιτευγμάτων τους.

- **Διακυβέρνηση ποιότητας:** είναι μία σύγχρονη προσέγγιση της διοίκησης των δημόσιων οργανισμών στη προσπάθειά τους να καλυτερεύσουν την ποιότητα των υπηρεσιών τους και κατ' επέκταση την αύξηση της ικανοποίησης των πολιτών τους. Η μέθοδος αυτή έχει αναπτυχθεί σε σημαντικό βαθμό καθώς έχει μεγάλο ποσοστό διοικητικής επιτυχίας. Το αποτέλεσμα αυτής της μορφής διοίκησης είναι η παροχή υπηρεσιών υψηλής ποιότητας και η εξασφάλιση της βιωσιμότητας και της συνεχής βελτίωσης του δημόσιου τομέα.

Η διοίκηση ποιότητας βασίζεται στα εξής στοιχεία:

- i. Πρακτικές οι οποίες ενδέχεται να διαφέρουν ανάμεσα στις δημόσιες υπηρεσίες. Ωστόσο υφίσταται η κοινή αποδοχή της ουσιαστικής ηγεσίας από τα υψηλόβαθμα άτομα της υπηρεσίας σε σχέση με την εφαρμογή και την ανάπτυξη της ποιότητας.
- ii. Η υπηρεσία της διοίκησης ποιότητας υπόσχεται να εντοπίζει τις ανάγκες των πολιτών και να τις ικανοποιεί προσφέροντας τις ανάλογες υπηρεσίες.

Επίσης οι υπάλληλοι που ακολουθούν τη συγκεκριμένη διοίκηση ενθαρρύνονται να παίρνουν αποφάσεις αλλά και να δρουν σε οποιαδήποτε ενέργεια χρειαστεί προκειμένου να ασκούν όσο το δυνατό μεγαλύτερη αποδοτικότητα και καλύτερη ποιότητα. Διαθέτουν την ευχέρεια να προγραμματίζουν να ελέγχουν και να βελτιώνουν την εργασία τους.

Η δημόσια διοίκηση ποιότητας μπορεί να τις ακόλουθες τακτικές:

- i.** Όλες οι πληροφορίες που συλλέγονται από τους πολίτες χρησιμοποιούνται στο σχεδιασμό υπηρεσιών.
- ii.** Οι υπηρεσίες επιθυμούν από τους πολίτες να υποβάλλουν σχόλια όσον αφορά την αποδοτικότητά τους.
- iii.** Η δυσαρέσκεια των πολιτών αναλύεται συχνά έτσι ώστε να καταπολεμηθούν τα όποια προβλήματα προκύψουν.
- iv.** Παύουν να υφίστανται οι εσωτερικές διαδικασίες και τα συστήματα που δεν έχουν κάποια ουσιαστική αξία ως προς τους πολίτες.
- v.** Οι δημόσιοι υπάλληλοι ενθαρρύνονται να ενεργούν σε πράξεις που θα τους βοηθήσει να υπερβούν τις προσδοκίες των πολιτών.
- vi.** Οι δημόσιοι υπάλληλοι στυλώνονται με δια βίου εκμάθηση και πόρους που αναβαθμίζουν και βοηθούν την αποτελεσματικότητα των υπηρεσιών τους.
- vii.** Οι δημόσιοι υπάλληλοι ενθαρρύνονται να πράττουν με κριτήριο την κρίση τους όπου εκείνη απαιτείται ώστε να είναι αποτελεσματικότερη η εξυπηρέτηση των πολιτών.

Η σωστή εφαρμογή των σχετικών στοιχείων θα βοηθήσει σε μεγάλο βαθμό:

- Στην αναπτυγμένη ικανοποίηση των πολιτών.
- Στη προφύλαξη της αποτελεσματικότητας του φορέα σε σχέση με το κόστος λειτουργίας του.
- Στην αναβάθμιση των ανθρώπινων πόρων.
- Στην εκμετάλλευση των σύγχρονων τεχνολογιών έτσι ώστε να επιτευχθούν οι προκαθορισμένοι στόχοι του φορέα.

Η νέα αυτή προσέγγιση στον τρόπο διοίκησης προϋποθέτει τον ολοκληρωτικό μετασχηματισμό της υφιστάμενης διοίκησης. Σημαντικό παράγοντα για τη σωστή εφαρμογή της αποτελεί η διαπίστωση και η ακριβής εφαρμογή των εξής στοιχείων από τους υπαλλήλους της κάθε υπηρεσίας:

- Κατανόηση των αρχών ποιότητας.
- Διαπίστωση της ανάγκης για επεμβατικές αλλαγές.
- Σχεδιασμός των αλλαγών.
- Υιοθέτηση νέας κουλτούρας.
- Συμμετοχή και αλληλοβοήθεια.
- Εξασφάλιση του αποτελέσματος.

Ένα ακόμα χαρακτηριστικό της συγκεκριμένης σύγχρονης μορφής διακυβέρνησης είναι το είδος ελέγχου το οποίο εξυπηρετείται από τους διεθνείς οργανισμούς όπως ο ISO, διότι αποτελεί την προβολή της εκβάθυνσης ιδιωτικοοικονομικών κριτηρίων διοίκησης στο δημόσιο τομέα. Σύμφωνα με την Τρίτη επικαιροποίηση του μνημονίου οικονομικής και χρηματοπιστωτικής πολιτικής σχετικά με την "Ατζέντα για την καλύτερη νομοθέτηση", η διοίκηση των δημόσιων πόρων και αρχών εφαρμόζει το πρότυπο πιστοποίησης ISO 9001:2008 με την επωνυμία «Διοίκηση Ποιότητας». Από τη δεκαετία του 1990 και έπειτα ο ISO ασχολείται όλο και πιο πολύ με θέματα κοινωνικής ρύθμισης. Η διοίκηση ποιότητας αφορά τις μεθόδους βελτίωσης σύμφωνα με την τυποποίηση των κανόνων και των τρόπων λειτουργίας των υπηρεσιών αλλά και τα στοιχεία που ασχολούνται με τη βελτίωση όλων των διαδικασιών ενός φορέα με σκοπό όλες οι παρεχόμενες υπηρεσίες να βελτιωθούν. Είναι η αφετηρία μίας ουσιαστικής σύγκλισης για την ανάπτυξη της ανταγωνιστικότητας των υπηρεσιών του δημοσίου. Επίσης ο ISO 26000 σχετικά με την «Κοινωνική Ευθύνη» αναφέρεται στη ρύθμιση των σχέσεων εργασίας μέσα από τη συνεργατική διακυβέρνηση και την κοινοτική συμμετοχή.

Βασικό στοιχείο του ISO 9000 αποτελεί ο "προσανατολισμός στον πολίτη", οι συγκεκριμένες ανάγκες του και η αξιολόγηση του ποσοστού ικανοποίησής του, με σκοπό την ανάπτυξη της θελκτικότητας του οργανισμού. Έτσι λοιπόν αρκετές δημόσιες υπηρεσίες πιστοποιούνται με τον ISO ώστε να καταστήσουν την επικύρωση της ορθής μεθόδου διοίκησης και λειτουργίας. Ο ISO δίνει στο δημόσιο τομέα ένα επιστημονικό στοιχείο, μεγάλης σημασίας, μεθοδικότητας και ουδετερότητας, μακριά από πολιτικά συμφέροντα. Τεκμηριώνει ένα διεθνές τρόπο προτυποποίησης που ξεπερνά τα κλασσικά χαρακτηριστικά των δημόσιων οργανισμών γνωρίζοντας τις υπάρχουσες ανάγκες της οικονομίας και της κοινωνίας γενικότερα.

Τέλος τα θετικά αποτελέσματα που αποφέρονται από τους φορείς πιστοποίησης και διασφάλισης ποιότητας όπως ο ISO είναι να βοηθούν και να προωθούν νέες ρυθμίσεις και μέτρα μακριά από κρατικά συμφέροντα.

3.4 ΟΙ ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ ΤΗΣ ΝΕΑΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Στην Ελλάδα η νέα δημόσια διοίκηση έχει εξελιχθεί θετικά και σε σημαντικό βαθμό με τη θέσπιση των σύγχρονων προαναφερθέντων μορφών της. Ωστόσο η στρατηγική διοικητική μεταρρύθμιση στηρίζεται στις εξής πράξεις:

- Την αναδιοργάνωση των διοικητικών υπηρεσιών.
- Τη μέγιστη αξιοποίηση των δημόσιων υπαλλήλων.
- Τον εξορθολογισμό των θεμελιωδών διοικητικών λειτουργιών.
- Τη μέγιστη βελτίωση της διαφάνειας και της λογοδοσίας.

Με βάση τις παραπάνω στρατηγικές πράξεις η νέα δημόσια διοίκηση μπορεί να πετύχει τους στόχους της και να ευνοηθούν τα εξής:

- Η αποτελεσματικότητα των δημόσιων υπηρεσιών.
- Η ικανοποίηση των πολιτών από τις παρεχόμενες υπηρεσίες.
- Η ικανοποίηση των δημόσιων υπαλλήλων.
- Η ικανότητα προσαρμογής των δημόσιων υπαλλήλων σε όποια αλλαγή προκύψει.
- Η ικανοποίηση των προϊσταμένων να προσαρμόζονται στις νέες αλλαγές που ενδεχομένως μπορεί να προκύψουν.

Για να είναι μόνο θετικές οι προοπτικές της νέας δημόσιας διοίκησης θα πρέπει να αποτραπεί η όποια κακοδιοικητική πράξη, οι μη αξιοκρατικές προσλήψεις δημόσιων υπαλλήλων αλλά και η ελαχιστοποίηση των οικονομικών κρατικών παρεμβάσεων. Γενικά η διοίκηση του δημόσιου τομέα θα έχει πάντα προβλήματα αν δεν υπάρχει αξιοκρατία και αν δεν διοικείται από ικανούς υπαλλήλους με τα απαραίτητα προσόντα. Ακόμα τα ζητήματα που χρίζουν άμεσης αντιμετώπισης είναι η οικονομική κρίση, το μεγάλο κύμα μεταναστευτικού και το μεγάλο ποσοστό ανεργίας που υπάρχουν στην Ελλάδα. Εάν δε καταπολεμηθούν αυτά τα ζητήματα τότε οι επόμενες κυβερνήσεις θα πρέπει να εφαρμόσουν ένα πιο παρεμβατικό και κοινωνικό κράτος.

Για να είναι σίγουρη λοιπόν η επιτυχία και η αποτελεσματικότητα των δημόσιων διοικητικών μεταρρυθμίσεων θα πρέπει η διοίκηση να βασίζεται σε ένα πολιτικό, κοινωνικό και πάνω απ' όλα οργανωτικό περιβάλλον. Για να εξωτερικευτούν οι λειτουργίες της δημόσιας διοίκησης θα πρέπει αρχικά να δοθεί ιδιαίτερη έμφαση στον πολίτη διότι εκείνος είναι που λαμβάνει τα τελικά αποτελέσματα και έπειτα να

εφαρμοστούν με τον καλύτερο δυνατό τρόπο οι νόμοι, οι κανονιστικές πράξεις και τα μέτρα για την καταπολέμηση της οικονομικής κρίσης. Επίσης η δημόσια διοίκηση θα πρέπει να υιοθετήσει ένα κλίμα συνεχών διορθωτικών αλλαγών και ο δημόσιος υπάλληλος να υλοποιήσει τις όποιες αλλαγές με τον ορθότερο τρόπο. Ακόμα θα πρέπει το αρχικό μοντέλο της πολιτικοποίησης και πελατικοποίησης της δημόσιας διοίκησης να διαφοροποιηθεί και να ενισχυθεί ο επιτελικός ρόλος της.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Όπως μπορούμε να συμπεράνουμε στη χώρα μας η δημόσια διοίκηση απέχει αρκετά από τη σύγχρονη μορφή της λόγω της έλλειψης πόρων αλλά και της διαφθοράς που υπάρχει κυρίως από την πολιτική πλευρά. Ο σκοπός των δημόσιων φορέων είναι η όσο το δυνατόν αποτελεσματικότερη και αποδοτικότερη εξυπηρέτηση των αναγκών των πολιτών. Δυστυχώς όμως πολλές φορές ο σκοπός αυτός δεν είναι εφικτός καθώς οι δημόσιοι υπάλληλοι παύουν να έχουν ενδιαφέρον προς αυτόν, διότι υπάρχει ακόμα μεγάλος γραφειοκρατικός όγκος. Για να πάψει να είναι η δημόσια διοίκηση γραφειοκρατική και εξαρτημένη πολιτικά και να γίνει μία σύγχρονη και αποτελεσματική υπηρεσία με δια βίου εκπαίδευση των δημόσιων υπαλλήλων και κύρια χαρακτηριστικά της, την αξιοκρατία με δίκαιο χαρακτήρα όπου η καλή απόδοση των εργαζομένων αναγνωρίζεται και ανταμείβεται.

Η δημόσια διοίκηση λόγω της οικονομικής κρίσης στη χώρα μας δεν είχε τη βαρύτητα που απαιτούσε έτσι ώστε να σχεδιαστεί σωστά. Είναι φανερό πως οι κυβερνήσεις δεν έχουν κατανοήσει πως για να λειτουργήσει σωστά το κράτος θα πρέπει να δημιουργήσει ένα σύστημα για την καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών. Η έλλειψη μακροχρόνιου προγραμματισμού και ενός κεντρικού φορέα ο οποίος θα λαμβάνει υπεύθυνες αποφάσεις είναι τα σημαντικότερα κωλύματα της δημόσιας διοίκησης. Για το λόγο αυτό αρκετοί πολίτες θεωρούν, μη γνωρίζοντας την ουσιαστική έννοια του επιτελικού κράτους πως, εκείνο είναι υπεύθυνο για οποιαδήποτε αστοχία ή μη αποτελεσματική λειτουργία του κρατικού μηχανισμού, της τακτικής αυτοδιοίκησης και γενικότερα των δημόσιων υπηρεσιών.

Ωστόσο το επιτελικό κράτος προωθεί τον σχεδιασμό των θέσεων εργασίας, την ποιότητα των κανονιστικών ρυθμίσεων, τη σύσταση σώματος οικονομολόγων διοίκησης, οι οποίοι θα επιβλέπουν τους δημόσιους οργανισμούς εάν λειτουργούν με οικονομικότητα. Με τον τρόπο αυτό στοχεύει στη βελτίωση του επιπέδου συντονισμού όλων των δημόσιων φορέων έτσι ώστε να πάψει να κυριαρχεί η πολλαπλότητα των αρμοδιοτήτων και η περιορισμένη απόδοση ευθυνών.

Επιπροσθέτως όπως διαπιστώνουμε το δικαστικό σύστημα είναι η αφορμή για τη δημιουργία του φαινομένου της διαφθοράς διότι δε προσδίδει τα επιθυμητά αποτελέσματα. Για να αποτραπεί η υποβάθμιση αυτή θα πρέπει να διορισθεί το κατάλληλο προσωπικό με τις κατάλληλες γνώσεις σε όλες τις υπεύθυνες και διευθυντικές θέσεις.

Η διαφθορά εκτός από οικονομική και νομική διάσταση μπορεί να έχει και πολιτική ή ηθική. Ακόμα η μη τήρηση της νομιμότητας αλλά και η μη ύπαρξη διαφάνειας οδηγούν το κράτος στη διαφθορά, το οποίο όμως με τη σειρά του πρέπει να βρει τρόπους να την αντιμετωπίσει. Η πρόληψη και η αποφυγή της διαφθοράς θα μπορέσει να λειτουργήσει με την εποπτεία του διοικητικού προσωπικού, την ενίσχυση των ελεγκτικών αρχών και την αυστηροποίηση των ποινών σύμφωνα με το αντίστοιχο νομοθετικό πλαίσιο.

Στην Ελλάδα σήμερα ο έλεγχος της δημόσιας διοίκησης γίνεται με βάση πέντε άξονες, τον κοινοβουλευτικό, τον δικαστικό, τον ενδιάμεσο, τον διοικητικό και τον δημοσιονομικό όπως ορίζει το επιτελικό κράτος, με το νόμο 4622/2019 και το ΦΕΚ 'Α 133/07.08.2019. Η κυβέρνηση με αυτό το νόμο θέτει τα θεμέλια κατά του φαινομένου της διαφθοράς και θέτει ως στόχο την εφαρμογή της διαφάνειας σε όλους τους φορείς έτσι ώστε η αξιοκρατία να είναι δεδομένη.

Τέλος συμπεραίνουμε πως η νέα δημόσια διοίκηση έχει καταφέρει σε σημαντικό βαθμό να μειώσει τις γραφειοκρατικές διαδικασίες και να αναβαθμίσει την εξυπηρέτηση του πολίτη με αρκετά ικανοποιητικά αποτελέσματα. Ασκεί με σημαντικές μεθόδους την αξιολόγηση των δημόσιων υπαλλήλων, καταπολεμά τη διαφθορά και χρησιμοποιεί με ορθότητα τους πόρους που διαθέτει. Με τη βοήθεια της διοικητικής ποιότητας γίνεται η σωστότερη κατανομή των πόρων με σκοπό να μη κατασπαταλάται κανένα είδος δημόσιου πόρου. Η ελληνική δημόσια διοίκηση μπορεί να συνεχίσει την ανοδική της πορεία αρκεί όμως να μη πάψει να υφίσταται η αξιολόγηση και ο εξορθολογισμός της λόγω οποιονδήποτε περικοπών καθώς μία τέτοια πράξη θα ήταν ενάντια στον πολίτη.

ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Η παρούσα εργασία έχει ως στόχο την αποτύπωση της δημόσιας διοίκησης στο πλαίσιο του ελληνικού επιτελικού κράτους. Λαμβάνοντας λοιπόν υπ' όψιν τα προαναφερθέντα δεδομένα μπορεί εύκολα να αντιληφθεί κανείς, πως ο δημόσιος τομέας της χώρας μας έρχεται αντιμέτωπος με αρκετά και υψίστης σημασίας διοικητικά προβλήματα. Την τελευταία δεκαετία και με βάση τόσο των ευρωπαϊκών προτύπων όσο και την υφιστάμενη οικονομία της χώρας μας, έχουν εφαρμοστεί πολλές παρεμβατικές ενέργειες προκειμένου να καταπολεμηθούν τα υπάρχον προβλήματα. Εφαρμόζονται δηλαδή οι σχετικοί κανόνες – νόμοι αλλά και ένα νέο σύστημα στον τρόπο λειτουργίας της διοίκησης.

Η νέα δημόσια έχει πραγματοποιήσει πολλές μεταρρυθμίσεις, στις γραφειοκρατικές διαδικασίες αλλά και στο τρόπο εξυπηρέτησης των πολιτών. Βασικές ενέργειές της αποτελούν:

- Η αξιολόγηση όλων των δημόσιων υπαλλήλων.
- Η σωστή διαχείριση των πόρων.
- Η αντιμετώπιση της διαφθοράς.
- Η αξιολόγηση των τελικών επιτευγμάτων.

Καθώς εφαρμόστηκε η διαδικασία ελέγχου της παρεχόμενης ποιότητας αλλά και γενικότερα της αποτελεσματικότητας στο δημόσιο τομέα, αυτομάτως δοκιμάστηκε και η σημαντικότερη μέθοδος, αυτή της διαχείρισης των πόρων, προστατεύοντας έτσι όλους τους Έλληνες πολίτες. Ωστόσο είναι γεγονός πως ακόμα υπάρχουν αρκετές δυσκολίες στη λειτουργία του δημοσίου. Εάν όμως γινόταν ορθή εφαρμογή και διαχείριση των σχετικών κανόνων δε θα μπορούσε κανείς να διαμαρτυρηθεί για τη λειτουργία του δημόσιου συστήματος.

Παρατηρούμε επίσης πως για ορισμένα από τα προβλήματα της δημόσιας διοίκησης ευθύνεται το αίσθημα της μονιμότητας των δημόσιων υπαλλήλων, δημιουργώντας έτσι ένα κλίμα ανευθυνότητας και εχθρικότητας προς τον πολίτη. Μέσα σε ένα τέτοιο κλίμα και χωρίς την ύπαρξη ενός ισχυρού νομικού δικαστικού συστήματος είναι εύκολο να παρουσιαστεί το φαινόμενο της διαφθοράς. Επίσης ο διορισμός των μη κατάλληλων ατόμων σε σημαντικές και καίριες θέσεις έχει ως αποτέλεσμα να δημιουργείται μία λανθασμένη κατανομή των πόρων.

Οι τρόποι με τους οποίους είναι εφικτό να καταπολεμηθεί η διαφθορά είναι σχετικοί με τις αιτίες που την προκαλούν. Η υφιστάμενη κυβέρνηση έχει εφαρμόσει τις ακόλουθες μορφές ελέγχου προκειμένου να αντιμετωπίσει το φαινόμενο αυτό και οι οποίες αποτελούν τη βάση του επιτελικού κράτους:

- Το δικαστικό έλεγχο.
- Τον ενδιάμεσο έλεγχο.
- Τον κοινοβουλευτικό έλεγχο.
- Το διοικητικό έλεγχο.

Το επιτελικό κράτος αναλύεται στο νόμο 4622/2019 "Επιτελικό κράτος: Οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης." Ο εν λόγω νόμος είναι ο θεμέλιος λίθος του εκσυγχρονισμού της δημόσιας διοίκησης. Πρέπει να εφαρμόζεται από όλη την ιεραρχική κλίμακα των δημόσιων υπαλλήλων έτσι ώστε να μετατραπεί από μία αναποτελεσματική διοικητική λειτουργία σε μία λειτουργία ποιοτική με άμεση εξυπηρέτηση του πολίτη.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

ΕΛΛΗΝΟΓΛΩΣΣΗ

- Ασπρίδης. Γ, (2013), *"Εισαγωγή στην Πολιτική και Διοικητική Οργάνωση του Ελληνικού Κράτους"*, Αθήνα, εκδόσεις Προπομπός.
- Δρούλια Θ, - Πολίτης. Κ, (2008), *"Δημόσια Διοίκηση και Στελέχη της Εκπαίδευσης"*, Παιδαγωγικό Ινστιτούτο Υπουργείου Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων.
- Μαθιουδάκη Μ. – Ανδρονόπουλος Β., (1991), *"Το Ελληνικό κράτος, Οργάνωση και λειτουργία"*, Αθήνα, εκδόσεις Μαθιουδάκη Α., Ανδρονόπουλος Π. .
- Μαϊστρος Π., (2009), *"Τα τρία κύματα μεταρρυθμίσεων της δημόσιας διοίκησης στην Ελλάδα [1975 – 2015+]"*, Αθήνα, εκδόσεις Παπαζήση.
- Μακρυδημήτρης Α., (1996), *"Η διοίκηση σε κρίση: κείμενα για τη διοίκηση και την κοινωνία"*, Αθήνα, Εκδόσεις Ν. Σύνορα.
- Μακρυδημήτρης Α. – Μιχαλόπουλος Ν., (2000), *"Εκθέσεις εμπειρογνομόνων για τη δημόσια διοίκηση"*, Αθήνα, εκδόσεις Παπαζήση.
- Μακρυδημήτρης Α. – Πραβίτα Μ. Η., (2012), *"Διοικητική επιστήμη Ι: Δημόσια διοίκηση στοιχεία διοικητικής οργάνωσης"*, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, εκδόσεις Σάκκουλα.
- Μιχαλόπουλος Ν., (2004), *"Από τη δημόσια γραφειοκρατία στο δημόσιο μάνατζμεντ"*, Αθήνα, εκδόσεις Παπαζήση.
- Μουζέλης Ν., (2002), *"Από την αλλαγή στον εκσυγχρονισμό"*, Αθήνα, εκδόσεις Θεμέλιο.
- Παγκάκης Γρ., (1991), *"Εισαγωγή στη δημόσια διοίκηση"*, Αθήνα – Κομοτηνή, εκδόσεις Σάκκουλα.
- Παπακωνσταντίνου Β., (2019), *"«Επιτελικό κράτος» Καλό αλλά τι ακριβώς σημαίνει?"*, Αθήνα, EMEA business voice.
- Σπανού Κ., (2000), *"Διοίκηση, πολίτες και δημοκρατία"*, Αθήνα, εκδόσεις Παπαζήση.
- Σπηλιωτόπουλος Ε., (1999), *"Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου"*, Αθήνα – Κομοτηνή, εκδόσεις Σάκκουλα.

- Σπηλιωτόπουλος Ε., (2011), "*Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου*", Αθήνα, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη.
- Τέλλογλου Τ., (2019), "*Το Δημόσιο ... γεφύρι της Άρτας*", "*Κυνηγώντας επί 70 χρόνια το «Επιτελικό Κράτος»*", Αθήνα, εφημερίδα: η Καθημερινή.
- Τζέμος Β., (2014), "*Η μεταρρύθμιση του συνηγόρου του πολίτη σε: Μεταρρυθμίσεις στη δημόσια διοίκηση: δυνατότητες, προοπτικές, αδυναμίες.*", Αθήνα – Θεσσαλονίκη, εκδόσεις Σάκκουλα.
- Φλογαΐτης Σπ. Ι., (1987), "*Το Ελληνικό διοικητικό σύστημα*", Αθήνα – Κομοτηνή, εκδόσεις Σάκκουλα.
- Φυτράκης, Ε., (2010), "*Τα ελεγκτικά σώματα της διοίκησης: θεωρία-νομοθεσία-νομολογία*", Αθήνα, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη.
- North Douglass, (2006), "*Θεσμοί, Θεσμική Αλλαγή και Οικονομική Επίδοση*", Αθήνα, εκδόσεις Παπαζήση.
- Weber Max, (2005), "*Οικονομία και Κοινωνία, Α τόμος*", Εκδόσεις Σαββάλα

ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ

- Buchbinder S. – Shanks N., (2011), "*Introduction to health care management*", Jones & Bartlett learning.
- Hood C., (1986), "*The Tools of Government*", London, Macmillan Publishers Limited.
- Osborne D. - Gambler T., (1992), "*Reinventing Government*", New York, Taylor & Francis, Ltd.
- Fayol H., (1949), "*General and Industrial Management*", London, Pitman.

ΝΟΜΟΘΕΤΗΜΑΤΑ

- Άρθρα 16,83 του Νόμου 1558/1985
- Άρθρο 25 του Νόμου 3448/2006
- Άρθρο 35, του Νόμου 4024/2011
- Άρθρα 6 έως 28 νόμου 4320/2015
- Άρθρα 1 έως 13, 40 του Νόμου 4369/2016
- Άρθρα 25,26, 75 του Νόμου 4375/2016
- Άρθρα 161, 169, 170 του Νόμου 4389/2016

- Άρθρο 179 του Νόμου 4412/2016
- Άρθρα 20 έως 23 του Νόμου 4440/2016
- Άρθρα 1 έως 9 του Νόμου 4606/2019
- Άρθρο 5
- Άρθρο 92
- Άρθρο 93
- Άρθρο 94
- Άρθρο 95
- Άρθρο 96
- Άρθρο 97
- Άρθρο 98
- Άρθρο 99
- Άρθρο 100
- Άρθρο 101
- Άρθρο 102
- Άρθρο 103
- Άρθρο 118
- Άρθρο 119
- Νόμος 51/1975
- Νόμος 1558/1985
- Νόμος 2477/1997
- Νόμος 3051/2002
- Νόμος 3074/2002
- Νόμος 3094/2003
- Νόμος 3448/2006
- Νόμος 3463/2006
- Νόμος 3861/2010
- Νόμος 4048/2012
- Νόμος 4109/2013
- Νόμος 4369/2017
- Νόμος 4622/2019
- Οδηγία 2013/32/ΕΕ

- Οδηγία 2014/24/ΕΕ
- Οδηγία 2014/25/ΕΕ
- Παράγραφος 1,22 Άρθρου 16 του Νόμου 1558/185
- Παράγραφος 1 έως 3, Άρθρου 67 του Νόμου 1943/1991
- Παράγραφος 2, Άρθρου 12 του Νόμου 4081/2012
- Παράγραφος 5, Άρθρου 10 του Νόμου 4305/2014
- Παράγραφος 2, Άρθρου 26 του Συντάγματος
- Παράγραφος 1, Άρθρου 30 του Συντάγματος
- Παράγραφος 1,38 Άρθρου 37 του Συντάγματος
- Παράγραφος 1,2, Άρθρου 40 του Συντάγματος
- Παράγραφος 3, Άρθρου 41 του Συντάγματος
- Παράγραφος 1, Άρθρου 42 του Συντάγματος
- Παράγραφος 2, Άρθρου 43 του Συντάγματος
- Παράγραφος 1, Άρθρου 44 του Συντάγματος
- Παράγραφος 1,2 Άρθρου 46 του Συντάγματος
- Παράγραφος 1,3 Άρθρου 47 του Συντάγματος
- Παράγραφος 3, Άρθρου 66 του Συντάγματος
- Παράγραφος 2, Άρθρου 68 του Συντάγματος
- Παράγραφος 6, Άρθρου 70 του Συντάγματος
- Παράγραφος 1, Άρθρου 82 του Συντάγματος
- Παράγραφος 1, Άρθρου 88 του Συντάγματος
- Παράγραφος 1, Άρθρου 95 του Συντάγματος
- Παράγραφος 1,3 Άρθρου 101 του Συντάγματος
- Παράγραφος 4, Άρθρου 102 του Συντάγματος
- Παράγραφος 9, Άρθρου 103 του Συντάγματος
- Π.Δ. 63/2005
- Σ.Ε., 1593/1973
- Σ.Ε., 207/1981
- ΦΕΚ 98/Α/2006

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

ΟΡΓΑΝΟΓΡΑΜΜΑ ΓΕΝΙΚΗΣ ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑΣ ΠΡΩΘΥΠΟΥΡΓΟΥ

