



Πολυτεχνείο Κρήτης



**ΠΟΛΥΤΕΧΝΕΙΟ
ΚΡΗΤΗΣ**

Σχολή Μηχανικών Παραγωγής και Διοίκησης

Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών

Διοίκηση Επιχειρήσεων

Μεταπτυχιακή Εργασία

**«Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών
υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές»**

Επιβλέπων καθηγητής : Μουστάκης Βασίλειος

Τσακίρη Αναστασία

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Επιθυμώ να εκφράσω τις ευχαριστίες μου σε όλους τους καθηγητές μου της Σχολής Μηχανικών Παραγωγής και Διοίκησης, στο Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών Διοίκηση Επιχειρήσεων, στην κατεύθυνση Δημόσια Διοίκηση.

Ιδιαίτερα ευχαριστώ τον επιβλέποντα καθηγητή μου, κο Μουστάκη Βασίλειο. Η βοήθεια και η καθοδήγηση, σε συνδυασμό με τον ευγενή χαρακτήρα του, συντέλεσαν στην ολοκλήρωση της έρευνας και της συγγραφή αυτής της μεταπτυχιακής εργασίας.

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η εργασία εξετάζει το Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας (Ε.Σ.Κ.) για τους δημόσιους και δημοτικούς υπαλλήλους, αναλύοντας τις αιτίες, τα προβλήματα, και τις επιπτώσεις της κινητικότητας. Ιστορικά, το ελληνικό δημόσιο σύστημα χαρακτηρίζεται από στασιμότητα, έλλειψη αποτελεσματικής διαχείρισης ανθρώπινου δυναμικού, και διαρθρωτικές αδυναμίες, όπως γραφειοκρατία και ελλιπή διαφάνεια. Βασικοί λόγοι κινητικότητας περιλαμβάνουν την επαγγελματική ανία, την αλλαγή οικογενειακών συνθηκών και την αναζήτηση καλύτερων συνθηκών εργασίας. Παρά τα πλεονεκτήματα, όπως η ορθολογική κατανομή του ανθρώπινου δυναμικού και η βελτίωση της διαφάνειας, παρατηρούνται προβλήματα όπως η έλλειψη αξιοκρατίας, οι δυσκολίες στη λήψη αδειών, και οι χρονοβόρες διαδικασίες. Η έρευνα που πραγματοποιείται, υπογραμμίζει τη σημασία της σωστής διοίκησης και του στρατηγικού σχεδιασμού για την επιτυχία του Ε.Σ.Κ. Βασικοί παράγοντες επιτυχίας είναι η ευθυγράμμιση δεξιοτήτων και απαιτήσεων, η βελτίωση της διαφάνειας και αξιοκρατίας, και η παροχή κινήτρων στους υπαλλήλους. Παρά τις προκλήσεις, η εφαρμογή ενός τέτοιου συστήματος μπορεί να συμβάλει στη βελτιστοποίηση της δημόσιας διοίκησης και στην αποτελεσματικότερη παροχή υπηρεσιών.

Λέξεις-κλειδιά: δημόσια διοίκηση, κινητικότητα, Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας, εργαζόμενοι, δημόσιοι υπάλληλοι

ABSTRACT

The thesis examines the Unified Mobility System (UMS) for public and municipal employees, analyzing the causes, problems, and impacts of mobility. Historically, the Greek public system has been characterized by stagnation, lack of effective human resource management, and structural weaknesses, such as bureaucracy and lack of transparency. Key reasons for mobility include job boredom, changing family circumstances, and the search for better working conditions. Despite the advantages, such as the rational distribution of human resources and improved transparency, problems such as the lack of meritocracy, difficulties in obtaining permits, and time-consuming procedures are observed. The research conducted highlights the importance of proper administration and strategic planning for the success of the UMS. Key success factors are the alignment of skills and requirements, improving transparency and meritocracy, and providing incentives to employees. Despite the challenges, the implementation of such a system can contribute to the optimization of public administration and more efficient service delivery.

Keywords: public administration, mobility, Unified Mobility System, employees, civil servants

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ	2
ΠΕΡΙΛΗΨΗ.....	3
ABSTRACT.....	4
ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ.....	5
ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΠΙΝΑΚΩΝ	8
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	9
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΗ ΑΝΑΣΚΟΠΗΣΗ	14
2.1 Η διοίκηση στον δημόσιο τομέα	14
2.1.1 Η Νέα Δημόσια Διοίκηση.....	17
2.1.2 Οργάνωση του δημοσίου τομέα.....	19
2.1.3 Παράγοντες που προκαλούν αποτελεσματική / αναποτελεσματική διαχείριση οργανισμών του δημόσιου τομέα	21
2.1.4 Μορφές και στοιχεία αποτελεσματικής διαχείρισης	23
2.2 Η Δημόσια Διοίκηση.....	27
2.3 Η Τοπική αυτοδιοίκηση	30
2.3.1 Δήμοι και Κοινότητες	33

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

2.4	Διαχείριση Δημόσιου Ανθρώπινου Δυναμικού και Χαρακτηριστικά της Δημόσιας Διακυβέρνησης.....	34
2.5	Προϋποθέσεις εφαρμογής – σωστού σχεδιασμού στη δημόσια διοίκηση	35
2.6	Ελληνικές και Ευρωπαϊκές στρατηγικές και πρωτοβουλίες για την αποτελεσματική διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού.....	38
2.6.1	Η ελληνική δημόσια διοίκηση σε σύγκριση με άλλες χώρες της Ε.Ε. ...	41
2.7	Το Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ (NPM)	43
2.7.1	Διαφορές μεταξύ Νέου Δημόσιου Μάνατζμεντ (NPM) και Νέας Δημόσιας Διοίκησης (NPG)	48
2.8	Κινητικότητα εργαζομένων της δημόσιας διοίκησης	50
2.8.1	Νομικό Πλαίσιο	56
2.9	Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας (Ε.Σ.Κ.)	61
2.10	Πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα της κινητικότητας των δημοσίων υπαλλήλων στην Ελλάδα	63
ΚΕΦΑΛΑΙΟ3: ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΕΡΕΥΝΑΣ		69
3.1	Σκοπός.....	69
3.2	Δείγμα έρευνας.....	69
3.3	Μέθοδος και εργαλείο συλλογής δεδομένων.....	70
3.4	Διαδικασία συλλογής δεδομένων.....	71
3.5	Ανάλυση δεδομένων	71

*Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και
προοπτικές*

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ	72
4.1 Δημογραφικά χαρακτηριστικά	72
4.2 Απόψεις εργαζομένων για την κινητικότητα	74
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5: ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	83
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	89
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ	97

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΠΙΝΑΚΩΝ

Πίνακας 1: Φύλο	72
Πίνακας 2: Ηλικία.....	72
Πίνακας 3: Οικογενειακή κατάσταση	73
Πίνακας 4: Τέκνα.....	73
Πίνακας 5: Επίπεδο εκπαίδευσης	73
Πίνακας 6: Προϋπηρεσία.....	74
Πίνακας 7: Τομέας Απασχόλησης	74
Πίνακας 8: Πόσες φορές έχετε κάνει αίτηση μετακίνησης;.....	75
Πίνακας 9: Η τελευταία σας αίτηση μετακίνησης τι από τα παρακάτω αφορούσε;	76
Πίνακας 10: Λόγοι για αλλαγή θέσης εργασίας (μέσω κινητικότητας);	77
Πίνακας 11: Προβλήματα κατά την αίτηση μέχρι την ολοκλήρωση της κινητικότητά	78
Πίνακας 12: Χρονική διάρκεια ολοκλήρωσης της μετακίνησης.....	78
Πίνακας 13: Αρνητικά της κινητικότητας;.....	79
Πίνακας 14: Θετικά της κινητικότητας;.....	80
Πίνακας 15: Η προσδοκία που είχατε από την κινητικότητα επιβεβαιώθηκε;	81
Πίνακας 16: Σκεφτόσαστε να ξανακάνετε στο μέλλον αίτηση για κινητικότητα;	81

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η αναγκαιότητα για διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις στη δημόσια διοίκηση για την αντιμετώπιση των επίμονων ελλείψεων, με στόχο την ενίσχυση των υπηρεσιών και την παροχή βελτιωμένης υποστήριξης στους πολίτες, η αποτελεσματικότητα τέθηκε στο επίκεντρο της ανάλυσης τις τελευταίες δεκαετίες. Παρά τις προσπάθειες εκσυγχρονισμού της δημόσιας διοίκησης, τα αποτελέσματα ήταν κατώτερα των προσδοκιών. Η δημόσια διοίκηση έχει χαρακτηριστεί από εγγενείς συστημικές αδυναμίες, που οδηγούν στην περιγραφή της ως «société bloquée» (κοινωνία σε διαπλοκή). Για πολλά χρόνια, η αμετάβλητη φύση της απασχόλησης σε αυτόν τον τομέα υπαγόρευε ότι η σταδιοδρομία ενός εργαζομένου ξεκινούσε και τελείωνε στον ίδιο φορέα (Καρκατσούλης, 2004). Επιπλέον, ο δημόσιος τομέας συχνά γίνεται αντιληπτός ως αναποτελεσματικός και σχετικά ανεπαρκής, δίνοντάς του μια φαινομενικά υπερμεγέθη εμφάνιση. Ωστόσο, η ξεχωριστή πτυχή του ελληνικού δημόσιου τομέα δεν πηγάζει από το τεράστιο μέγεθός του.

Το σύστημα κινητικότητας της χώρας παρέμεινε στατικό και άκαμπτο (OECD, 2011c). Στην πράξη, οι διαδικασίες κινητικότητας έχουν χαρακτηριστεί από υπερβολικό γραφειοκρατικό φόρτο, με αποτέλεσμα αδιαφανείς διαδικασίες και παντελή απουσία προθεσμιών για την ολοκλήρωση των μεταθέσεων ή αποσπάσεων (OECD, 2011a). Επιπλέον, τα βασικά χαρακτηριστικά του περιελάμβαναν το κατακερματισμένο θεσμικό πλαίσιο, τη νομιμότητα, την κεντρική διοίκηση, την έλλειψη κριτηρίων για την αξιολόγηση των αναγκών προσωπικού στις υπηρεσίες, τις ανεπαρκείς εγγυήσεις διαφάνειας και αντικειμενικότητας στις διαδικασίες επιλογής και την ύπαρξη πολυάριθμων ειδικών διατάξεων (Σπανού, 2018).

Το Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας (Ε.Σ.Κ.) αποτελεί μια σύγχρονη προσπάθεια εκσυγχρονισμού και βελτιστοποίησης της διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού στον ελληνικό δημόσιο τομέα. Σε ένα περιβάλλον όπου οι προκλήσεις της

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

αποτελεσματικότητας, της διαφάνειας και της ισότητας είναι διαρκείς, το Ε.Σ.Κ. έρχεται να προσφέρει μια οργανωμένη και θεσμοθετημένη λύση για την κινητικότητα των δημοσίων υπαλλήλων. Η αναγκαιότητα ενός τέτοιου συστήματος προέκυψε από τη διαχρονική αναποτελεσματικότητα του δημόσιου τομέα, όπως αυτή αποτυπώθηκε σε παγκόσμιες και ευρωπαϊκές έρευνες, και την επιτακτική ανάγκη για καλύτερη κατανομή και αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού. Ιστορικά, το ελληνικό δημόσιο διοικητικό σύστημα χαρακτηρίζεται από υψηλά επίπεδα γραφειοκρατίας, δυσκαμψία και έλλειψη ευελιξίας στη διαχείριση προσωπικού. Η στασιμότητα αυτή οδήγησε σε ελλείψεις στην αποτελεσματική παροχή υπηρεσιών προς τους πολίτες και στην ανάγκη για αναδιοργάνωση των διαδικασιών. Το Ε.Σ.Κ. αποτελεί μια απάντηση σε αυτές τις προκλήσεις, προσφέροντας τη δυνατότητα στους δημοσίους υπαλλήλους να μετακινούνται μεταξύ διαφορετικών υπηρεσιών, βελτιώνοντας τόσο τις συνθήκες εργασίας τους όσο και την αποδοτικότητα του δημόσιου τομέα συνολικά.

Η εφαρμογή του Ε.Σ.Κ. συνδέεται άμεσα με την έννοια της κινητικότητας, η οποία στον δημόσιο τομέα σημαίνει τη δυνατότητα μετακίνησης εργαζομένων από μια θέση ή υπηρεσία σε άλλη, βάσει καθορισμένων διαδικασιών και κριτηρίων. Η κινητικότητα δεν αποτελεί μόνο εργαλείο διοικητικής αναδιοργάνωσης, αλλά και μέσο για την προσωπική και επαγγελματική ανάπτυξη των υπαλλήλων. Μέσα από την κινητικότητα, προωθείται η ισότητα ευκαιριών, η αξιοκρατία και η διαφάνεια, ενώ παράλληλα μειώνονται φαινόμενα όπως η υπερσυγκέντρωση προσωπικού σε ορισμένες περιοχές και η έλλειψη επαρκούς προσωπικού σε άλλες. Η εισαγωγή του Ε.Σ.Κ. στο ελληνικό δημόσιο σύστημα βασίζεται σε μια σειρά νομοθετικών και διοικητικών πρωτοβουλιών, που αποσκοπούν στη διασφάλιση της διαφάνειας και της αποτελεσματικότητας. Ωστόσο, παρά τα πλεονεκτήματα, η εφαρμογή του συστήματος έχει προκαλέσει και προκλήσεις, όπως η ανάγκη για εκσυγχρονισμό των διαδικασιών, η βελτίωση της διοικητικής υποδομής και η αλλαγή της νοοτροπίας τόσο των υπαλλήλων όσο και των διοικήσεων.

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

Ένας από τους βασικούς στόχους του Ε.Σ.Κ. είναι η ορθολογική κατανομή του ανθρώπινου δυναμικού. Η κατανομή αυτή επιτρέπει στις δημόσιες υπηρεσίες να καλύπτουν κενές θέσεις με προσωπικό που διαθέτει τα κατάλληλα προσόντα και δεξιότητες, μειώνοντας παράλληλα την υπερσυγκέντρωση προσωπικού σε άλλες υπηρεσίες. Η καλύτερη κατανομή των ανθρώπινων πόρων όχι μόνο βελτιώνει την αποδοτικότητα του δημόσιου τομέα, αλλά και ενισχύει την ικανοποίηση των εργαζομένων, δημιουργώντας ένα εργασιακό περιβάλλον που προάγει τη συνεργασία και την παραγωγικότητα. Επιπλέον, το Ε.Σ.Κ. στοχεύει στη βελτίωση της διαφάνειας και της αξιοκρατίας στις διαδικασίες μετακίνησης. Οι διαδικασίες αυτές βασίζονται σε σαφώς καθορισμένα κριτήρια και προϋποθέσεις, που αποσκοπούν στην εξασφάλιση ίσων ευκαιριών για όλους τους υπαλλήλους. Η χρήση τεχνολογικών εργαλείων, όπως ηλεκτρονικές πλατφόρμες διαχείρισης αιτήσεων και παρακολούθησης της πορείας τους, ενισχύει τη διαφάνεια και μειώνει τα φαινόμενα γραφειοκρατίας και αδιαφάνειας. Παρά τα οφέλη του, η εφαρμογή του Ε.Σ.Κ. συνοδεύεται από προκλήσεις και προβλήματα. Οι υπάλληλοι συχνά έρχονται αντιμέτωποι με χρονοβόρες διαδικασίες, ελλιπή ενημέρωση για τις διαθέσιμες θέσεις και περιορισμένη διοικητική υποστήριξη κατά τη διάρκεια της μετακίνησης. Επιπλέον, η έλλειψη επαρκούς εκπαίδευσης και κατάρτισης τόσο για τους υπαλλήλους όσο και για τους διοικητικούς υπεύθυνους δημιουργεί εμπόδια στην πλήρη αξιοποίηση του συστήματος.

Στο πλαίσιο αυτό, η παρούσα έρευνα αποσκοπεί στην αξιολόγηση του Ε.Σ.Κ. μέσω της ανάλυσης των εμπειριών και των απόψεων των δημοσίων υπαλλήλων που έχουν συμμετάσχει σε διαδικασίες κινητικότητας. Η ανάλυση αυτή εστιάζει στους λόγους που οδηγούν τους εργαζομένους να αιτηθούν μετακίνηση, στα προβλήματα που αντιμετωπίζουν κατά τη διαδικασία, καθώς και στα πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα του συστήματος. Επιπλέον, διερευνώνται οι προτάσεις των εργαζομένων για τη βελτίωση του συστήματος, με στόχο τη διαμόρφωση ενός πιο αποδοτικού και φιλικού προς τους χρήστες πλαισίου κινητικότητας.

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

Η σημασία της έρευνας έγκειται στο γεγονός ότι οι δημόσιοι υπάλληλοι αποτελούν τον βασικό πυλώνα λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης. Μέσα από τη βελτίωση της κινητικότητας, μπορούν να ενισχυθούν η αποδοτικότητα και η αποτελεσματικότητα του δημόσιου τομέα, προωθώντας παράλληλα την επαγγελματική ανάπτυξη και ικανοποίηση των υπαλλήλων. Η κατανόηση των εμπειριών και των αναγκών τους είναι κρίσιμη για την επιτυχία του Ε.Σ.Κ. και τη διαμόρφωση ενός σύγχρονου και αποδοτικού δημόσιου τομέα. Μέσα από την αξιολόγηση των δεδομένων και την παρουσίαση προτάσεων βελτίωσης, η έρευνα φιλοδοξεί να συμβάλει στη διαμόρφωση ενός πιο αποτελεσματικού και διαφανούς συστήματος κινητικότητας για τον ελληνικό δημόσιο τομέα.

Σκοπός της έρευνας είναι να διερευνήσει το ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων. Επιμέρους στόχοι της έρευνας που αναμένεται να διερευνηθούν μέσα από ποσοτική έρευνα με τη χρήση ερωτηματολογίου είναι για ποιους λόγους οι εργαζόμενοι οδηγούνται σε αλλαγή θέσης εργασίας (μέσω κινητικότητας), ποια προβλήματα αντιμετωπίζουν μέχρι την ολοκλήρωση της κινητικότητά τους, ποια είναι τα θετικά και ποια τα αρνητικά της κινητικότητας, καθώς και αν οι απόψεις των εργαζομένων διαφέρουν ανάλογα με την μετακίνηση την οποία αιτούνται.

Η εργασία χωρίζεται σε πέντε επιμέρους κεφάλαια. Πιο συγκεκριμένα, στο πρώτο κεφάλαιο γίνεται μια εισαγωγή στο υπό διερεύνηση θέμα, αναφέρεται ο σκοπός της έρευνας και η δομή των κεφαλαίων. Το δεύτερο κεφάλαιο ασχολείται με τη διαχείριση και τη διοίκηση στον δημόσιο τομέα, εστιάζοντας στη δημόσια διοίκηση, την τοπική αυτοδιοίκηση, τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού και την κινητικότητα των δημοσίων υπαλλήλων. Αναλύει τους παράγοντες που επηρεάζουν την αποτελεσματικότητα της διαχείρισης, συγκρίνει την ελληνική δημόσια διοίκηση με άλλα ευρωπαϊκά μοντέλα και εξετάζει στρατηγικές βελτίωσης. Ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στο Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ (NPM) και τη Νέα Δημόσια

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

Διακυβέρνηση(NPG), καθώς και στο θεσμικό πλαίσιο που ρυθμίζει την κινητικότητα των δημοσίων υπαλλήλων, καταγράφοντας τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματά της. Το τρίτο κεφάλαιο περιλαμβάνει τη μεθοδολογία της έρευνας που πραγματοποιείται στα πλαίσια της παρούσας εργασίας. Εδώ, αναφέρεται ο σκοπός της έρευνας, το δείγμα της έρευνας, το εργαλείο συλλογής δεδομένων που χρησιμοποιήθηκε, η διαδικασία συλλογής δεδομένων καθώς και η στατιστική ανάλυση. Το τέταρτο κεφάλαιο παρουσιάζει τα αποτελέσματα της έρευνας ενώ, το πέμπτο κεφάλαιο ασχολείται με την παρουσίαση των συμπερασμάτων που προκύπτουν από τη διενέργεια της έρευνας.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΗ ΑΝΑΣΚΟΠΗΣΗ

2.1 Η διοίκηση στον δημόσιο τομέα

Η διοίκηση, ως κοινωνική πρακτική, επιτυγχάνει διάφορους στόχους με τη χρήση της διαφορετικότητας σε μεθόδους - με άλλα λόγια, τις διαφορετικές ενέργειες που απαιτούνται για να επιτευχθεί μια συγκεκριμένη συνθήκη μέσα σε έναν οργανισμό (Thomas 2003). Αντίθετα, (i) οι Montana & Charnov (2008) πρόσφεραν δύο αλληλένδετους ορισμούς της διαχείρισης: μια μέθοδο για τη δημιουργία αξίας χρησιμοποιώντας πόρους με τους ανθρώπους και έναν τρόπο εκπλήρωσης των στόχων τόσο του οργανισμού όσο και των μελών του μέσω της συνεργασίας και της εμπλοκής με τους ανθρώπους. Με άλλα λόγια, η διαχείριση είναι η διαδικασία δημιουργίας και διατήρησης ενός περιβάλλοντος στο οποίο οι άνθρωποι μπορούν να επιτύχουν συμφωνημένους στόχους (Koontz & Weihrich 2007).

Στη δημόσια διαχείριση, οι Thomas (2003), Koontz & Weihrich (2007), Montana & Charnov (2008) και Griffin (2009) σημειώνουν ότι η διοίκηση κατευθύνεται προς τους στόχους και οι επιτυχημένοι οργανισμοί επιτυγχάνουν στόχους εστιάζοντας σε στόχους που σχετίζονται με το ανθρώπινο δυναμικό για δημόσιους οργανισμούς. Η επιτυχία των οργανισμών βασίζεται στη σχέση μεταξύ των επιπτώσεων αυτών των στόχων στο κοινό που εξυπηρετείται. Η αποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης και των οργανισμών του δημόσιου τομέα μπορεί συνήθως να βρεθεί στον τελικό καταναλωτή, δηλαδή στον καταναλωτή, την ικανοποίηση του κοινού. Οι εταιρείες που δραστηριοποιούνται στον δημόσιο τομέα δεν έχουν την απόδοσή τους να υπολογίζονται τόσο εύκολα σε οικονομικούς λόγους όπως συμβαίνει με τις ιδιωτικές επιχειρήσεις (Kamaruddin & Abeysekera 2013).

Η διοίκηση εργάζεται για την επίτευξη των στόχων ενός οργανισμού, όπως παρατηρήθηκε από τους προαναφερθέντες συγγραφείς, του οποίου οι στόχοι ποικίλλουν σε διαφορετικά είδη οργανισμών. Τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

οργανισμών του δημόσιου τομέα τους καθορίζουν σε σχέση με τις επιχειρηματικές οντότητες και καθορίζουν τις διαφοροποιημένες πρακτικές διαχείρισης. Ο ιδιωτικός τομέας είναι γενικά υπόλογος από τους μετόχους, ενώ στον δημόσιο τομέα, η διοίκηση είναι πολιτικά υπόλογη είτε στο εκλογικό σώμα είτε στο ευρύ κοινό. Τέτοια είναι κάθε κοινωνία όπου η θεσμοθετημένη διαφθορά αποτελεί ένα τεράστιο εμπόδιο στην αποτελεσματική διαχείριση του δημόσιου τομέα. Ως εκ τούτου, όλη η πολιτική λογοδοσία παραμένει σε μεγάλο βαθμό μια ψευδαίσθηση, καθώς η διαφθορά τείνει να εισχωρεί με την αυξανόμενη έλλειψη λογοδοσίας από την πλευρά των πολιτών. Η διοίκηση, με τη σειρά της, διαμορφώνεται κυρίως από το σύνολο κανόνων, κανονισμών, νόμων και πολιτικής υποστήριξης σε οργανισμούς του δημόσιου τομέα. Οι περισσότερες οντότητες του δημόσιου τομέα δεν λειτουργούν κερδοφόρα καθώς στόχος τους είναι να βελτιώσουν την ευημερία των πολιτών παρέχοντας αποτελεσματικά δημόσια αγαθά και υπηρεσίες. Οι οργανισμοί του δημόσιου τομέα, ωστόσο, έχουν στρατηγικούς στόχους που τους διαφοροποιούν σαφώς από τους οργανισμούς του ιδιωτικού τομέα (Yongbeom, 2013: 149-164 Christensen, Lægreid, Roness & Rovik, 2007).

Θεωρούν ότι είναι μια εξελισσόμενη πειθαρχία που εξελίχθηκε για να καλύψει τις περίπλοκες κοινωνικές και οικονομικές ανάγκες του πληθυσμού. Άλλοι το θεωρούν μια νέα εξέλιξη λόγω της εμφάνισης ενός νέου παραδείγματος στη διαχείριση του δημόσιου οργανισμού - μια αντίδραση στα όρια του «παραδοσιακού μοντέλου διαχείρισης» που οδηγεί στην έξοδο από τη δημόσια διοίκηση στη σύγχρονη διοίκηση κατά την εκτέλεση λειτουργιών διαχείρισης στο δημόσιο τομέα. Οι Brudney, O'Toole & Rainey (2000) το περιγράφουν ως τη διευθυντική διαδικασία μέσω της οποίας οι δημόσιοι διευθυντές οργανώνουν ανθρώπους και πόρους για να εφαρμόσουν δημόσια προγράμματα και να δημιουργήσουν ευκαιρίες απασχόλησης. Σύμφωνα με τους Bovaird & Löffler (2009), η διαχείριση του δημόσιου τομέα θα μπορούσε να οριστεί ως η λήψη στρατηγικών του ιδιωτικού τομέα και η προσαρμογή

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

τους στον δημόσιο τομέα, με απώτερο στόχο να επιτευχθεί η ποιότητα, η ποσότητα και η αποτελεσματικότητα της παροχής υπηρεσιών του δημόσιου τομέα.

Στο παρόν πλαίσιο, η διαχείριση του δημόσιου τομέα σημαίνει την ενοποίηση των πρακτικών του ιδιωτικού τομέα μαζί με τις παραδοσιακές πτυχές της δημόσιας διοίκησης, παρέχοντας στη δημόσια διοίκηση καλύτερες ικανότητες ανάληψης κινδύνων, ευελιξία, παρακολούθηση της απόδοσης και επίτευξη στόχων. Στον πυρήνα της διαχείρισης του δημόσιου τομέα βρίσκεται η συγχώνευση βέλτιστων πρακτικών, διαδικασιών και καινοτομίας στη διαχείριση ιδιωτικών επιχειρήσεων και δημόσιας διοίκησης. Το νέο μοντέλο θα αλλάξει τον ρόλο του κράτους (Pollitt & Bouckaert 2004).

Η δημόσια διοίκηση αντιμετωπίζεται επί του παρόντος μέσω ενός ρυθμιστικού πλαισίου από πάνω προς τα κάτω. Ο παλιός κανόνας, που βασίζεται στην ιεραρχία, την αρχή της διοίκησης και του ελέγχου, και την ανεξαρτησία και την ακεραιότητα που υποκινούνται από το ήθος του δημόσιου τομέα βασίζεται σε κανόνες που διαμορφώνουν την κεντρική πολιτική εξουσία. έκανε σαφή διάκριση μεταξύ χάραξης πολιτικής και εφαρμογής. Από αυτή την άποψη, οι κυρίαρχοι παράγοντες ήταν η διατήρηση της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας στη διαχείριση του προϋπολογισμού και των ανθρώπων. Αυτό το μοντέλο περιγράφει ορισμένα σημαντικά χαρακτηριστικά της προσέγγισης μεταξύ πολιτικής και δημόσιας διοίκησης, καθώς και επαγγελματισμό με βάση τα προσόντα και τις επιδόσεις και τη λειτουργική εξειδίκευση σε συνδυασμό με την ιεραρχία στο έργο και τα καθήκοντα προσωπικού συν την προσοχή που επικεντρώνεται στους οργανωτικούς στόχους εντός της ευρείας σφαίρας των ατομικών συμφερόντων. Οι διογκωμένες, μη παραγωγικές και εγωκεντρικές δημόσιες γραφειοκρατίες εμφανίζονται στη φύση τους. Η δεκαετία του 1980 είδε την εμφάνιση μιας άλλης προσέγγισης στη δημόσια διοίκηση, της Νέας Δημόσιας Διοίκησης (NPM) (Robinson 2015).

2.1.1 Η Νέα Δημόσια Διοίκηση

Η Νέα Δημόσια Διοίκηση καθιερώθηκε σε παγκόσμιο επίπεδο από τη δεκαετία του 1980, με σκοπό να βελτιώσει τη διαχείριση και την αποτελεσματικότητα των δημόσιων οργανισμών. Η υιοθέτησή της έχει μετασχηματίσει σημαντικά τον τρόπο λειτουργίας αυτών των οργανισμών διεθνώς, δίνοντας ιδιαίτερη έμφαση στην αποδοτικότητα και τα αποτελέσματα. Αυτή η προσέγγιση βασίζεται σε έξι θεμελιώδεις αρχές:

- Παραγωγικότητα, που αποσκοπεί στην αύξηση των παρεχόμενων υπηρεσιών από το κράτος με παράλληλη μείωση των δαπανών.
- Εμπορευματοποίηση, η οποία επιχειρεί να αντιμετωπίσει τη γραφειοκρατία παρέχοντας κίνητρα για την αλλαγή της συμπεριφοράς των διοικητικών στελεχών.
- Προσανατολισμός στις υπηρεσίες, που αντιμετωπίζει τους πολίτες ως βασικούς πελάτες σε ένα ανταγωνιστικό περιβάλλον, προωθώντας ένα μοντέλο εξυπηρέτησης με έμφαση στις ανάγκες τους.
- Αποκέντρωση, που διευκολύνει τη μεταφορά αρμοδιοτήτων σε διάφορα προγράμματα, μειώνοντας τα επίπεδα διακυβέρνησης και τη γραφειοκρατική επιβάρυνση.
- Διαχωρισμός χάραξης πολιτικής και παροχής υπηρεσιών, επιτρέποντας στις κυβερνήσεις να επικεντρώνονται στη διαμόρφωση στρατηγικών και όχι στη διαχείριση των ίδιων των υπηρεσιών.
- Λογοδοσία, η οποία δίνει έμφαση στη σημασία της τήρησης των κυβερνητικών δεσμεύσεων, εστιάζοντας περισσότερο στα αποτελέσματα παρά στις διαδικασίες και τις διοικητικές δομές (Kettl, 2005).

Σε αντίθεση με την επιλογή του NPM, η Νέα Δημόσια Διοίκηση είναι το είδος της δημόσιας διοίκησης που διαφορετικά θα ευθυγραμμιζόταν με τον επιχειρηματικό τομέα από τις αποκλίσεις των συμβατικών εννοιών της δημόσιας διοίκησης. Για να

καλύψει το κενό που αφήνει το NPM, μια άλλη νέα έννοια που ονομάζεται Νέα Δημόσια Διακυβέρνηση (NPG) έχει μπει στο παιχνίδι, σαφώς διαφορετική από τη NPM. Ενώ η παραδοσιακή δημόσια διοίκηση δίνει μεγαλύτερη σημασία στη γραφειοκρατική ιεραρχία και τα διευθυντικά συμφέροντα, και η NPM δίνει μεγαλύτερη έμφαση στη διαχειριστική διακριτικότητα και τις συμβατικές ρυθμίσεις ως κύρια χαρακτηριστικά της, το μοντέλο NPG δίνει προτεραιότητα στις προτιμήσεις μεταξύ πολιτών και κυβερνητικών αξιωματούχων έναντι των προτιμήσεων που βασίζονται στην αγορά. Προτείνει ότι αυτό που πρέπει να κάνουν οι δημόσιοι διευθυντές είναι να φέρουν τους ανθρώπους κοντά για να εργαστούν προς κοινούς σκοπούς. Αυτή η καινοτόμος προσέγγιση οδηγεί σε μεγαλύτερη συμμετοχή των πολιτών στην ανάπτυξη και εφαρμογή δημόσιων πολιτικών και υπηρεσιών, καθώς και στην έμπνευση των δημόσιων διαχειριστών που ενδιαφέρονται να προωθήσουν το ευρύτερο δημόσιο συμφέρον. Οι πολίτες υπερβαίνουν τα ατομικά τους συμφέροντα προς όφελος του συλλογικού δημόσιου αγαθού και οι δημόσιοι διαχειριστές διαδραματίζουν ρόλο βοηθώντας στη διευκόλυνση της συμμετοχής των πολιτών στην αντιμετώπιση κοινωνικών ζητημάτων. Το NPG δίνει μεγάλη βαρύτητα στις σχέσεις μεταξύ των οργανισμών και στις διαδικασίες διακυβέρνησης, ορισμένα αποτελέσματα των οποίων είναι η εμπιστοσύνη, το σχεσιακό κεφάλαιο και οι αναφορικές συνδέσεις ως βασικοί μηχανισμοί διακυβέρνησης (Robinson 2015).

Με άλλα λόγια, η κυβέρνηση είναι αποτελεσματική λόγω της επίτευξης των στόχων της, οι οποίοι είναι τυπικά η παροχή δημόσιων αγαθών ή υπηρεσιών και η ενσωμάτωση της ηθικής, των αξιών και των κανόνων που είναι εγγενείς στη δημόσια υπηρεσία. Αποτελεσματική διαχείριση του δημόσιου τομέα σημαίνει συντονισμός των δραστηριοτήτων και των πόρων ενός δημόσιου οργανισμού για την επίτευξη των στόχων που είχαν τεθεί προηγουμένως. Η επιτυχία επιτυγχάνεται όταν οι επιλεγμένες δραστηριότητες και οι πόροι που εφαρμόζονται επιτυγχάνουν τους στόχους εντός ενός εύρους περιόδου (Griffin 2011). Τα βασικά στοιχεία αυτής της διαδικασίας είναι ο σχεδιασμός και η λήψη αποφάσεων, η οργάνωση, η διεύθυνση και ο έλεγχος, όλα

στοχευμένα σε ανθρώπινους, οικονομικούς, φυσικούς και πληροφοριακούς πόρους για την επίτευξη των οργανωτικών στόχων (Griffin 2011).

2.1.2 Οργάνωση του δημοσίου τομέα

Σε ένα ευρύτερο πλαίσιο, η οργάνωση του δημόσιου τομέα περιλαμβάνει τόσο τους βασικούς φορείς της δημόσιας διοίκησης όσο και αυτούς που ανήκουν στη δημόσια υπηρεσία. Η διεύρυνση των προσδοκιών του κοινού γύρω από αυτούς τους οργανισμούς είχε ως αποτέλεσμα τη διεύρυνση των σφαιρών δραστηριότητάς τους, των λειτουργιών τους και όσων μπορεί ακόμη και να ονομαστούν ως ευρύτερες περιπτώσεις των οργανισμών του δημόσιου τομέα. Αυτό περιλαμβάνει τις κεντρικές διοικητικές πτέρυγες της κυβέρνησης και άλλων φορέων που εργάζονται σύμφωνα με τέτοιους κανόνες, καθώς και αυτούς που εφαρμόζουν δημόσια προγράμματα και πολιτικές καθώς και την παροχή δημόσιων υπηρεσιών στους πολίτες (οργανώσεις δημοσίων υπηρεσιών). Τέτοιοι είναι οι οργανισμοί, οι φορείς και άλλοι κυβερνητικοί οργανισμοί που παρέχουν προγράμματα στο δημόσιο που χρηματοδοτούνται από φόρους, τέλη, χρεώσεις και άμεσες κρατικές πιστώσεις ή επιδοτήσεις όπως υπουργεία, τμήματα, φορείς, ιδρύματα και κρατικές επιχειρήσεις, μεταξύ άλλων, είτε χρηματοδοτούνται από το δημόσιο είτε ελέγχονται από το δημόσιο (Dube & Danescu, 2011, Scott, 2011).

Στον πυρήνα των οργανισμών του δημόσιου τομέα βρίσκονται οι οργανισμοί της δημόσιας διοίκησης. Όσο και αν είναι δύσκολο να βρεθεί ένας κοινός ορισμός της δημόσιας διοίκησης (που θα ισχύει σε όλες τις δικαιοδοσίες λόγω των διαφορετικών εθνικών ερμηνειών της δημόσιας υπηρεσίας), η πλειονότητα των εθνών τη θεωρεί ως κυβερνητικές υπηρεσίες ή υπηρεσίες με συγκεκριμένη γεωγραφική δικαιοδοσία. Αυτή η ομάδα αποτελείται από κυβερνητικά υπουργεία, τμήματα και άλλα όπλα που συνήθως αποτελούν τη βασική δομή της κυβέρνησης που αναφέρεται απευθείας στην

κεντρική κυβέρνηση. Περιλαμβάνει επίσης τα μέλη του προσωπικού και τους υπαλλήλους που εργάζονται για την κεντρική κυβέρνηση, τα τμήματα της και τα αποκεντρωμένα όπλα (Dube και Danescu, 2011· Kauzya, 2011· και Burnham και Pyper, 2008). Σε ομοσπονδιακό επίπεδο, αυτές οι οντότητες υπάγονται στον άμεσο έλεγχο της ομοσπονδιακής εκτελεστικής ή νομοθετικής εξουσίας. Σε κρατικό επίπεδο, τέτοιες οντότητες βρίσκονται υπό τον έλεγχο της κρατικής εκτελεστικής ή νομοθετικής εξουσίας.

Ενώ, ο πυρήνας των κυβερνητικών οργανισμών δημιουργεί συσσωματώματα οργανισμών που προτείνουν προγράμματα, αγαθά και υπηρεσίες στο κοινό. Αυτοί οι οργανισμοί λειτουργούν μερικές φορές ως νομικές πλαστογραφίες και απολαμβάνουν κάποια λειτουργική αυτονομία, η τελευταία περισσότερο στον τομέα των δημοσίων επιχειρήσεων. Εξάλλου, αυτές οι οντότητες διατηρούν τις δικές τους κεφαλαιακές βάσεις, εφόσον τα δημόσια κεφάλαια συμπληρώνονται από δημόσιες επιχειρήσεις. Οι επιχειρήσεις γίνονται στην ιδιωτική αγορά όπου μπορούν να αποκομίσουν κέρδη, με την κυβέρνηση τις περισσότερες φορές ως κύριο μέτοχο και, φυσικά, εντός των απαιτούμενων ορίων της δημόσιας διοίκησης. Η ηγεσία του οργανισμού δημόσιας υπηρεσίας μπορεί να εντοπιστεί μέσω ενός διοικητικού συμβουλίου, επιτροπών ή ενός ορισμένου οργάνου. Οι δημόσιες επιχειρήσεις, που παρέχουν βασικά δημόσια προγράμματα, αγαθά και υπηρεσίες, έχουν διατηρήσει την ανεξαρτησία τους από τον άμεσο κυβερνητικό έλεγχο (Dube, & Danescu, 2011). Σε αυτό το έγγραφο, τέτοιοι οργανισμοί περιγράφονται ευρέως ως οργανισμοί του δημόσιου τομέα.

Ο Flynn (2012) σκιαγράφησε τρεις πολύ διαφορετικές απόψεις για τον δημόσιο τομέα: ιδιοκτησία κρατικών επιχειρήσεων, πλήρως ή μερικώς χρηματοδοτούμενες από το κράτος και εξ ολοκλήρου κρατικά χρηματοδοτούμενες υπηρεσίες και συνθήκες απασχόλησης υπό τις οποίες τα άτομα εργάζονται για μια δημόσια αρχή. Ανέφερε επίσης τα προβλήματα που σχετίζονται με τη διάκριση μεταξύ ιδιωτικού και δημόσιου τομέα στην παραχώρηση πραγματικών ακινήτων, όπως δρόμοι, γέφυρες,

αεροδρόμια και θαλάσσια λιμάνια, καθώς και στην παροχή ορισμένων κοινωνικών υπηρεσιών, όπως εκπαίδευση, υγειονομική περίθαλψη, ηλεκτρισμός, νερό και αποχέτευση. Υπάρχει, επομένως, μεγάλη ασάφεια μεταξύ των ορίων του τι είναι δημόσια και τι είναι ιδιωτική υπηρεσία, λαμβάνοντας υπόψη ότι ο βαθμός κατανάλωσης δημόσιας υπηρεσίας έχει επίσης ξεπεράσει τα ίδια τα όρια που παραδοσιακά χωρίζουν αυτές τις σφαίρες. Οι οργανισμοί του δημόσιου τομέα είναι επίσης υπεύθυνοι για δραστηριότητες δημόσιας υπηρεσίας, όπως διαθεσιμότητα γενικής εκπαίδευσης, δημόσια συστήματα υγειονομικής περίθαλψης, δραστηριότητες επιβολής του νόμου, πυροσβεστικές υπηρεσίες, περιβαλλοντική αποκατάσταση, παραγωγή ενέργειας, διαδικασίες πολεοδομικού σχεδιασμού και στρατιωτικές υπηρεσίες. Αυτές οι δραστηριότητες θα προωθήσουν την ηγεσία που βασίζεται σε αξίες που υπογραμμίζει την κοινωνική ισότητα και τη διοικητική συνέπεια στις λειτουργίες. Ο κύριος στόχος των οργανισμών του δημόσιου τομέα είναι να καλύψουν τις ανάγκες του ευρύτερου κοινού και να διασφαλίσουν ότι παρέχονται υπηρεσίες στην κοινότητα (Erakovich & Wyman 2009). Το πραγματικό μέτρο της απόδοσης στον δημόσιο τομέα είναι το πόσο καλά εκτελεί την αποστολή του, η οποία μπορεί ουσιαστικά να καθοριστεί από το εάν επιτυγχάνονται ή όχι οι στόχοι του (Yongbeom 2013, Sims 2010).

2.1.3 Παράγοντες που προκαλούν αποτελεσματική / αναποτελεσματική διαχείριση οργανισμών του δημόσιου τομέα

Σε μια κοινωνία γεμάτη θεσμική διαφθορά, η αποτελεσματικότητα της διαχείρισης σε διάφορες διαστάσεις ενός δημόσιου οργανισμού παρουσιάζει αρκετές προκλήσεις λόγω περιβαλλοντικών παραγόντων δυναμικής ευαισθησίας. Πράγματι, αυτοί οι παράγοντες είναι που σχετίζονται πιο άμεσα με τις προκλήσεις που αντιμετωπίζουν οι διευθυντές των οργανισμών του δημόσιου τομέα. Οι συμπεριφορές που επιδεικνύουν οι διευθυντές του δημόσιου τομέα και ο τρόπος με τον οποίο εκτελούν τα επίσημα

καθήκοντά τους αντικατοπτρίζουν αυτήν την πρόκληση. Ως εκ τούτου, η αναγνώριση αυτών των παραγόντων, η κατανόηση των ειδικών προκλήσεων που παρουσιάζουν στην αποτελεσματική διαχείριση και η εξέταση του αντίκτυπού τους στις επίσημες συμπεριφορές των διευθυντών του δημόσιου τομέα μπορεί να οδηγήσει στις προοπτικές εντός των οποίων είναι πιθανό να βρεθούν στρατηγικές ανακάλυψης για τον μετριασμό των προκλήσεων που επιβάλλει η θεσμική διαφθορά στην αποτελεσματικότητα των οργανισμών του δημόσιου τομέα. Οι φορείς του δημόσιου τομέα, όπως κάθε άλλος οργανισμός, λειτουργούν επίσης εντός και εκτός περιβάλλοντος. Το εξωτερικό περιβάλλον είναι μια πολύπλοκη ένωση οργανισμών, προσώπων και πραγμάτων μέσα στην κοινωνία. Αυτά τα ευρύτερα εξωτερικά πλαίσια περιλαμβάνουν κοινωνικο-πολιτιστικούς, νομικούς, πολιτικούς και δημοκρατικούς θεσμούς, και παράγοντες όπως η οικονομία και η τεχνολογία, μεταξύ άλλων, παίζουν ρόλο άμεσα ή έμμεσα στην καθημερινή λειτουργία και διαχείριση των οργανισμών του δημόσιου τομέα. Ως εκ τούτου, το εξωτερικό περιβάλλον εντός του οποίου λειτουργεί μπορεί καλύτερα να χρησιμοποιηθεί ως κριτήριο για τη μέτρηση της επιτυχίας ή της αποτυχίας αυτών των οργανισμών (Schutt, G.W. 1986, Daft, L. 2008; Daft, L., Murphy, J., & Willmott, H. 2010, Daft, L., 2010). Το περιβάλλον και οι συνθήκες που σχετίζονται με έναν οργανισμό συνθέτουν ένα εξωτερικό περιβάλλον. Αυτό περιλαμβάνει τους εθνικούς κοινωνικοπολιτικούς και πολιτιστικούς παράγοντες εντός των οποίων λειτουργούν όλοι οι οργανισμοί. Στην πραγματικότητα, δεδομένου ότι όλα τα ιδρύματα λειτουργούν εντός της ίδιας κουλτούρας και κλίματος, αυτές οι μονάδες επηρεάζονται επίσης από παρόμοιες εξωτερικές περιβαλλοντικές δυνάμεις. Όπου τα ιδρύματα λειτουργούν υπό συνθήκες διεφθαρμένης, είναι ευκολότερο για αυτά να επηρεαστούν από διεφθαρμένες αξίες και κανόνες (Naoum 2001). Οι ευρύτεροι συναφείς παράγοντες του τρόπου με τον οποίο οι θεσμοί βασίζονται σε περιβαλλοντικούς παράγοντες, συμπεριλαμβανομένου του πολιτισμού, της ιστορίας και των συνθηκών κληρονομιάς, διαμορφώνουν τις οργανωτικές στρατηγικές πολύ περισσότερο από τις συγκεκριμένες πολιτικές του έθνους (Hung 2010).

2.1.4 Μορφές και στοιχεία αποτελεσματικής διαχείρισης

Οι ενέργειες που αναλαμβάνει η διοίκηση για να ενθαρρύνει έναν οργανισμό να επιτύχει τους στόχους του είναι η αποτελεσματική διαχείριση στο δημόσιο τομέα. Υψηλή απόδοση ισοδυναμεί με υψηλή αποδοτικότητα στην επιτυχημένη διαχείριση (Starling 2010). Ο Redding (1970) προσδιόρισε τρία είδη αποτελεσματικότητας: την αντιληπτή αποτελεσματικότητα, την προσωπική αποτελεσματικότητα και τη διαχειριστική αποτελεσματικότητα. Οι δύο πρώτοι τύποι, η φαινομενική και η προσωπική αποτελεσματικότητα, αντίστοιχα, μπορούν να οδηγήσουν σε αναποτελεσματικότητα στη διαχείριση. Με φαινομενική αποτελεσματικότητα, είναι το πόσο αποτελεσματικός φαίνεται ένας μάνατζερ. με την προσωπική αποτελεσματικότητα, είναι το πόσο το άτομο επιτυγχάνει τους στόχους του. Η προσωπική αποτελεσματικότητα που έχει κάποιος για την επίτευξη των δικών του στόχων δεν σχετίζεται με τους οργανωτικούς στόχους. Η διοικητική αποτελεσματικότητα θα μετρούσε πιθανώς τον βαθμό στον οποίο ένας διευθυντής ικανοποιεί τις προσδοκίες του ρόλου.

Στην εξέτασή τους για τους «πραγματικούς διαχειριστές», οι Luthansetal. (1988) διαπίστωσαν ότι οι «αποτελεσματικοί» διευθυντές - αυτοί που εκπληρώνουν τους στόχους του οργανισμού τους - ενδέχεται να μην είναι σε θέση να διατηρήσουν το δικαίωμά τους σε ανταμοιβές εντός του δικτύου επιτυχίας σταδιοδρομίας που σχετίζεται με «επιτυχημένους» ρόλους, επομένως οι προαγωγές τείνουν να είναι αρκετά γρήγορες. Τέτοιες ενέργειες μπορεί να διαβρώσουν το ηθικό, να μειώσουν το πνεύμα τους και να αλλάξουν τη στάση τους απέναντι στους υπεύθυνους για αυτά τα αποτελέσματα, προκαλώντας τελικά αναποτελεσματικότητα της διοίκησης. Πρέπει να σημειωθεί ότι σε ένα θεσμικά διεφθαρμένο περιβάλλον, οι παράγοντες που προκαλούν αναποτελεσματικότητα στη διαχείριση του δημόσιου τομέα ποικίλλουν πέρα από τη συνήθη παρατηρήσιμη και ατομική αποτελεσματικότητα, καθώς

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

αποτελεί σημαντικό στοιχείο που οδηγεί σε κακές επιδόσεις των οργανισμών του δημόσιου τομέα.

Μια αποτελεσματική κυβέρνηση είναι αυτή που αποδίδει αποτελέσματα, κυρίως μέσω της παροχής δημόσιων αγαθών και υπηρεσιών ή του σχεδιασμού και της εφαρμογής δημόσιων πολιτικών που επιτυγχάνουν τους επιδιωκόμενους στόχους τους. Προκειμένου να επιτευχθεί αποτελεσματικότητα, η κυβέρνηση πρέπει να συμμορφώνεται με τους κανόνες και τους κανονισμούς που έχουν τεθεί (ΟΟΣΑ 2011β). Ο Cohen (1988) είπε ότι η καλή διαχείριση είναι «να κάνεις τους ανθρώπους να κάνουν τα σωστά πράγματα». Στην πραγματική πρακτική διαχείρισης, οι αποτελεσματικοί διευθυντές θα πρέπει να δίνουν ιδιαίτερη προσοχή στον εντοπισμό των τομέων προγραμμάτων που πρέπει να προωθηθούν και των διαθέσιμων πόρων που μπορούν να διατεθούν για την επίτευξη των στόχων. Αναμένονται ξεκάθαροι βραχυπρόθεσμοι και μακροπρόθεσμοι στόχοι από τέτοιους διευθυντές, σε συνδυασμό με μια συνεχή αναζήτηση νέων και καλύτερων τρόπων για την επίτευξή τους. Ένας μάνατζερ που είναι αισιόδοξος για τις προοπτικές επιτυχίας θα πρέπει να εξερευνήσει δυναμικά κάθε δρόμο που είναι ανοιχτός σε αυτόν/αυτήν για να επιτύχει πραγματικά αυτήν την επιτυχία. Υπό αυτή την έννοια, αυτός ή αυτή έχει χτυπήσει το καρφί στο κεφάλι μέχρι εκεί που συνιστά αποτελεσματικότητα.

Η αποτελεσματική διαχείριση εστιάζει κυρίως στις λειτουργίες που δίνουν ιδιαίτερη έμφαση από τους διευθυντές στις σχέσεις τους με τους εργαζόμενους. Δηλαδή, η σχέση μεταξύ των στελεχών και των εργαζομένων ή των υφισταμένων θα ξεκαθαρίσει την αποτελεσματικότητά της. Αυτό είναι παρόμοιο με τη θεωρία των ανοιχτών συστημάτων που υποδηλώνει την αλληλεπίδραση που έχει ένας οργανισμός με το περιβάλλον του, είτε είναι εσωτερικό είτε εξωτερικό, στο πλαίσιο των ανθρώπων κάτω από τον ηγέτη ως πολύ σημαντικός καθοριστικός παράγοντας για την αποτελεσματικότητα της διαχείρισης των φορέων του δημόσιου τομέα. Ωστόσο, αυτά τα μέσα δεν θα είναι εφικτά επειδή οι διευθυντές του δημόσιου τομέα

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

βασίζονται σε άλλους ανθρώπους, ισχυρές δεξιότητες επικοινωνίας, αποτελεσματική ηγεσία και αποτελεσματικές δεξιότητες διαχείρισης ανθρώπινου δυναμικού για να ενδυναμώσουν και να παρακινήσουν το προσωπικό τους να επιτύχει τους στόχους που έχουν τεθεί για τον οργανισμό. Συνολικά, η διαχείριση του δημόσιου τομέα γίνεται αποτελεσματική με τον τρόπο με τον οποίο οι αντιπρόσωποί της εκτελούν τα καθήκοντα που επιβάλλονται από συναδέλφους διευθυντές, υπαλλήλους και οργανωτικούς ή εξωτερικούς περιβαλλοντικούς παράγοντες.

Δεδομένου ότι οι ηγέτες αναμένεται να επηρεάζουν και να παρακινούν απόψεις ενώ κατευθύνουν τις ενέργειες των μελών της ομάδας τους, οι διευθυντές του δημόσιου τομέα, στους ρόλους τους ως ηγέτες, απαιτείται να έχουν ηγετικές δεξιότητες. Πρέπει να υποστηρίζουν τα μέλη των ομάδων τους και να δίνουν παραδείγματα στη διαμόρφωση της κατάλληλης συμπεριφοράς. Επιπλέον, θα πρέπει να δίνουν προσοχή στην οικοδόμηση αλληλεπιδράσεων με αυτούς που ηγούνται, να διασφαλίζουν ορθή κρίση, να είναι αποφασιστικοί και καινοτόμοι και να δημιουργούν και να διατηρούν εμπιστοσύνη στους εργαζόμενους. Επιπλέον, αναμένεται ότι θα δημιουργήσουν μια ομάδα και θα αναπτύξουν μια κοινή αίσθηση σκοπού εντός του οργανισμού.

Στους σύγχρονους οργανισμούς, οι προσδοκίες είναι ότι ο διευθυντής που λειτουργεί με αποτελεσματικότητα στην ηγεσία και τη διαχείριση ενσωματώνει ενέργειες που μπορεί να ήταν διχοτομικές στην πράξη. Δηλαδή, από έναν καλό μάνατζερ αναμένεται να κάνει τα σωστά πράγματα με τους σωστούς τρόπους για να επιτύχει αποτελέσματα. Η εστίαση πρέπει να είναι προσανατολισμένη στα αποτελέσματα. Αυτό θα πρέπει να οδηγήσει σε θετική αλλαγή στον οργανισμό. Επιπλέον, ένας καλός διευθυντής θα πρέπει να ξέρει πώς να αποδίδει τη σωστή αξία και ανταμοιβές στους εργαζόμενους ενώ ασχολείται με το θέμα της ανοιχτής επικοινωνίας για το θέμα των εργαζομένων. Το να ανταποκρίνεται κανείς στις ανάγκες των εργαζομένων είναι επομένως μέρος του στόχου ενός καλού διευθυντή. Αυτό αναμένεται να είναι ηγεσία με όραμα, δημιουργική, δυναμική και χωρίς αποκλεισμούς για κάθε εργαζόμενο.

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

Κανένας άνθρωπος δεν μπορεί να αναμένεται να παρέχει όλα αυτά, και μάλιστα, να εκπληρώσει όλες αυτές τις προσδοκίες.

Ο Redding (1975) έδειχνε μια έννοια αποδοτικότητας εντός της επιχείρησης που αφορούσε την ποσότητα της παραγωγής που παρήγαγε ο διαχειριστής και όχι με τις εισροές που πήγαιναν στην παραγωγή. Η ερμηνεία της αποτελεσματικότητας δεν εμπίπτει στις απόψεις που διατυπώνονται σε αυτή τη έρευνα σχετικά με την αποτελεσματικότητα του δημόσιου τομέα. Στην πρακτική του δημόσιου οργανισμού, η επίτευξη αυτού του στόχου με καλά, νόμιμα μέσα βρίσκεται στην κορυφή της λίστας των προτεραιοτήτων τους. Ως εκ τούτου, δεν είναι εύκολο να βρεθούν οικονομικοί δείκτες για την αποτελεσματικότητα των οργανισμών του δημόσιου τομέα.

Για να είναι πλήρως αποτελεσματικός, ο διευθυντής πρέπει να κατανοήσει τις βασικές συνεισφορές που απαιτούνται από το τμήμα του, να αναγνωρίσει τον ρόλο του εντός της μονάδας και να καθορίσει τους στόχους και τους στόχους που στοχεύουν να επιτύχουν. Η υποστήριξη τόσο από ανωτέρους όσο και από υφισταμένους είναι σημαντική για να αντιμετωπίσει τις προκλήσεις που αντιμετωπίζουν για την επίτευξη αυτών των στόχων. Θα παρείχε επίσης τακτική ανατροφοδότηση σχετικά με την πρόοδο των υφισταμένων προς την επίτευξη των δηλωμένων στόχων του οργανισμού μαζί με τον καθιστώντας τον υπεύθυνο για τις πράξεις του (Redding 1975).

Οι Luthansetal. (1988) και Mintzberg (1980) λένε ότι οι αποτελεσματικοί μάνατζερ εμπλέκονται σε μεγάλο βαθμό στην επικοινωνία (πληροφοριακούς ρόλους) και στη διαχείριση ανθρώπινων πόρων για να φτάσουν σε κάποιο μέτριο επίπεδο βελτίωσης της απόδοσης. Υπάρχουν στοιχεία που υποδηλώνουν ότι αυτές είναι ακριβώς οι δραστηριότητες που αναλαμβάνουν οι αποτελεσματικοί μάνατζερ. Η ουσία εδώ είναι ότι τα άτομα που δίνουν μεγαλύτερη έμφαση στη δικτύωση (διαπροσωπικοί ρόλοι) και στις τυπικές λειτουργίες διαχείρισης δεν έχουν τη μέγιστη αποτελεσματικότητα

στη διαχείριση (Luthansetal. 1988). Αυτό υποδηλώνει ότι αποτελείται από τον πρωταρχικό ρόλο πληροφόρησης και τη διαχείριση ανθρώπινου δυναμικού στην αποτελεσματική διαχείριση, όπου οι δύο παραπάνω ρόλοι είναι υποστηρικτικοί. Αλλά και πάλι, όλες αυτές είναι διευθυντικές δραστηριότητες και συμβάλλουν σημαντικά στην αποτελεσματική διαχείριση και τη γενική επιτυχία των διευθυντών σε έναν οργανισμό.

2.2 Η Δημόσια Διοίκηση

Η δημόσια διοίκηση αποτελείται από το δημόσιο συν τη διοίκηση. Ο όρος δημόσιο, επομένως, σημαίνει κυβέρνηση, που σχετίζεται κυρίως με τις ενέργειες και τις λειτουργίες της. Από την άλλη πλευρά, η διοίκηση προέρχεται από τη λατινική λέξη «διοικεί», που σημαίνει υπηρετώ ή πιο άμεσα για να διαχειρίζομαι ή να φροντίζω ανθρώπους ή να εκτελώ μια κυβέρνηση. Ως εκ τούτου, η «δημόσια και ιδιωτική διοίκηση» αναφέρεται στη διαχείριση των ανθρώπων και του οργανισμού επίσης. Έτσι, δημόσια διοίκηση σημαίνει την κατεύθυνση των δημοσίων υποθέσεων, τη μέριμνα για τις ανάγκες των ανθρώπων συν την παροχή υπηρεσιών σε αυτούς. Η εφαρμογή της κυβερνητικής πολιτικής είναι η άσκηση της δημόσιας διοίκησης, και η άλλη λειτουργία, η ανάπτυξη τέτοιων πρακτικών ανθρώπων, είναι μια ακαδημαϊκή επιστήμη που σχετίζεται με αυτήν ως καθορισμένο αντικείμενο ενώ προετοιμάζει τους μαθητές της για μια τέτοια υπηρεσία όπως η δική τους είναι να είναι στις δημόσιες υπηρεσίες. Η δημόσια διοίκηση αφορά ουσιαστικά τον τρόπο με τον οποίο δημιουργείται η δύναμη της διαχείρισης και της πολιτικής, ώστε ο δημόσιος τομέας να μπορεί να λειτουργεί αποτελεσματικά. Πιο συγκεκριμένα, πρόκειται για το πώς εκδίδουν διάσταση οι κυβερνητικές πολιτικές και τα προγράμματα κυβερνητικής συμπεριφοράς από (συνήθως μη εκλεγμένους) επίσημους παράγοντες. Η δημόσια διοίκηση είναι μια από τις εφαρμοσμένες κοινωνικές επιστήμες και τα όριά της είναι πάντα σε ροή λόγω της συνεχούς ανάπτυξης και ανάπτυξης. Είναι, επομένως, αρκετά

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

δύσκολο, αν όχι εντελώς δυνατό, να καθοριστούν επακριβώς τα όρια της δημόσιας διοίκησης. Αυτό που είναι σαφές όμως είναι ότι η δημόσια διοίκηση περιλαμβάνει τις πράξεις που πραγματοποιούνται από τα ανθρώπινα όντα για την ευημερία άλλων ανθρώπινων όντων μέσα στην κοινωνία (Thapa, 2020).

Από το 2018, οι δαπάνες της ελληνικής κυβέρνησης αντιστοιχούσαν στο 47% του ΑΕΠ, καθιστώντας έτσι τον ελληνικό δημόσιο τομέα μεταξύ των μεγαλύτερων καταναλωτών στις χώρες της ΕΕ. Όσον αφορά την απασχόληση στον δημόσιο τομέα μεταξύ των χωρών της ΕΕ, η Ελλάδα κατατάσσεται αρκετά ψηλά. Η μακροπρόθεσμη αντιστροφή της τάσης έχει αποδειχθεί κάτι σκληρό ακόμη και μετά την έναρξη του πρώτου Μνημονίου μεταξύ της κυβέρνησης και των πιστωτών της το 2010 για συρρίκνωση του δημόσιου τομέα. Η συνήθως ευρύτερη συντήρηση του δημόσιου τομέα και των κρατικών φορέων και των κρατικών επιχειρήσεων είναι μια άλλη σημαντική πτυχή που συνεχίστηκε κατά την περίοδο της κρίσης στην Ελλάδα, σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για το έτος 2020.

Μάλιστα, ένα από τα χαρακτηριστικά της Ελλάδας είναι να διαθέτει τα πιο συγκεντρωτικά διοικητικά πλαίσια μεταξύ των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το 2015 το ποσοστό των εργαζομένων σε περιφερειακή και τοπική αυτοδιοίκηση ήταν 15,6%, είναι λίγο πολύ το ίδιο αλλά αρκετά σταθερό όλα αυτά τα χρόνια μέχρι τώρα. Αντί για εθνικά στοιχεία, τα πιο πρόσφατα αναφερόμενα στατιστικά στοιχεία που είναι διαθέσιμα για τον Μάρτιο του 2020 δείχνουν ότι μόνο το 15,7% του συνόλου των δημοσίων υπαλλήλων ανήκει στις δημόσιες περιφερειακές και τοπικές υπηρεσίες της Ελλάδας. Το μερίδιο του μεγαλύτερου μέρους των κρατικών δαπανών προήλθε από την κεντρική κυβέρνηση, η οποία άφησε τις υποεθνικές αρχές με πενιχρούς πόρους και εξουσίες. Η συνολική διοικητική ικανότητα σε περιφερειακό και δημοτικό επίπεδο είναι εμφανώς άνιση.

Τον Ιούλιο του 2017 και ξανά τον Ιούλιο του 2018, νομοθεσία πρότεινε την ενίσχυση της τοπικής αυτοδιοίκησης, με στόχο τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας της

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

διαχείρισης όσον αφορά τη δημοσιονομική εποπτεία επί των τοπικών αρχών και την αλλαγή του δημοτικού εκλογικού συστήματος. Όλες οι διοικητικές μεταρρυθμίσεις σχεδιάστηκαν κεντρικά, νομοθετήθηκαν και εφαρμόστηκαν από το Υπουργείο Εσωτερικών από το 2019 και το Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης από το 2015 έως το 2019. Είναι σαφές ότι η εφαρμογή αυτών των μεταρρυθμίσεων βασίζεται στην αποδέσμευση των διατεθέντων πόρων από το Υπουργείο Οικονομικών και αυτό δεν πρέπει να θεωρείται εγγυημένο (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2020).

Από τις αρχαίες πόλεις-κράτη έως τις κοινότητες που ελέγχονται από τους Οθωμανούς και στους σύγχρονους δήμους πόλεων, η Ελλάδα έχει μια πλούσια κληρονομιά στην τοπική αυτοδιοίκηση. Κατά τη διάρκεια των ετών, οι άνθρωποι εξαρτιόνταν πάντα από τους τοπικούς ηγέτες τους για βοήθεια στις καθημερινές υποθέσεις. Από τώρα, η Ελλάδα είναι μια κοινοβουλευτική δημοκρατία που διέπεται από ένα σύνταγμα που θεσπίστηκε το 1975. Η Ελληνική Δημοκρατία είναι, επομένως, ένα ενιαίο κράτος σε δομή με ένα αποκεντρωμένο σύστημα που λειτουργεί σε δύο διοικητικά επίπεδα. αυτά τα επίπεδα είναι η κεντρική κρατική κυβέρνηση και η τοπική αυτοδιοίκηση. Ενώ η κεντρική κυβέρνηση έχει αποκεντρωμένα επίπεδα λειτουργίας μέσω της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, η περιφερειακή διακυβέρνηση πραγματοποιείται σε επίπεδο Δήμων και Κοινοτήτων (Κρίσπης, 2016).

Στην αρχή της 1ης Ιανουαρίου 2011, η Ελληνική Δημοκρατία αναδιαρθρώθηκε σε 7 Αποκεντρωμένες Διοικήσεις, 13 Περιφέρειες και 325 Δήμους μετά την εφαρμογή της «Μεταρρύθμισης του Καλλικράτη» (Υπουργείο Εσωτερικών, 2012). Η Ελλάδα βιώνει μεγάλες αλλαγές στο σύστημα τοπικής διακυβέρνησης τα τελευταία χρόνια λόγω δύο μεγάλων μεταρρυθμίσεων, του Σχεδίου Καποδίστρια και του Καλλικράτη. Πιο συγκεκριμένα, τα σχέδια αυτά βασίστηκαν σε συγχωνεύσεις δήμων και τοπικών κοινωνιών σε μεγαλύτερες οντότητες, δίνοντας και αποκέντρωση της κεντρικής εξουσίας στις τοπικές διοικητικές μονάδες. Οι περιφέρειες (NUTS II) και οι υποκατάστατες κομητείες (NUTS III) έχουν επίσης ενσωματωθεί στο δευτεροβάθμιο

σύστημα τοπικής αυτοδιοίκησης. Η αναδιοργάνωση της τοπικής αυτοδιοίκησης έχει γίνει έτσι ένας σχεδιασμός που ενισχύει και υποστηρίζει τις συνθήκες εργασίας σε τοπικό επίπεδο μεταξύ δήμων και περιφερειών και υπογραμμίζει τη συμμετοχή των τοπικών παραγόντων ως απαραίτητη για την περιφερειακή ανάπτυξη (Ιωαννίδης, 2014).

2.3 Η Τοπική αυτοδιοίκηση

Η ίδια η θεωρία της Διοικητικής επιστήμης υποστηρίζει ότι η δημόσια διοίκηση μπορεί να δομηθεί με μια εναλλακτική προσέγγιση που βασίζεται στον συγκεντρωτισμό ή την αποκέντρωση. Κανένα σύστημα δεν μπορεί να εφαρμοστεί με έναν απολύτως καθαρό τρόπο, αλλά τα δύο είναι γενικά ανάμεικτα. Για να θέσουμε συγκεκριμένα στο πλαίσιο του συγκεντρωτικού συστήματος, τόσο στενά όσο και σε γενικές γραμμές, αυτός είναι ο τρόπος με τον οποίο η δημόσια διοίκηση διεξάγεται μέσω διοικητικών οργάνων ευανάγνωστα ως κρατικές οντότητες, που διαθέτουν αποκλειστικές εξουσίες που είναι γενικές και σημαντικές σε όλη την επικράτεια. Αντίθετα, η αποκέντρωση θα επιτρέψει σε ένα κράτος να μεταβιβάσει ορισμένες αυτόνομες εξουσίες στις περιφέρειές του για την ορθότητα των τοπικών τους υποθέσεων. Αντίστοιχα, για να αρθρώσουμε στη νομική γλώσσα του άρθρου 101 του νόμου της Ελλάδας, η λειτουργία του ελληνικού κράτους συνεχίζεται στο αποκεντρωμένο είδος συστήματος, όπου οι διοικητικές διαιρέσεις χωρών αντικατοπτρίζουν τους λόγους που βασίζονται σε γεωγραφικά, οικονομικά, κοινωνικά ήθη και μεταβίβαση. Η τοπική αυτοδιοίκηση παρέχει ένα πολύ καλό παράδειγμα όπου η αποκέντρωση είναι η πρακτική του συστήματος σε οποιονδήποτε κυβερνητικό οργανισμό. Ο ρόλος της τοπικής αυτοδιοίκησης ενισχύει τη δημόσια διοίκηση σε δημοκρατική μορφή. Η εξουσία του δίνεται από το κράτος. Έτσι, ένα μέρος του κράτους μεταβιβάζει τις εξουσίες του για να σχηματίσει μια ανεξάρτητη νομική οντότητα δημοσίου δικαίου. Στο παρόν, λειτουργεί με βάση την αρχή της

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

δημόσιας συνεργασίας. Του αποδίδεται οικονομική και διοικητική αυτονομία υπό την εποπτεία του κράτους, ενώ έχει αυτή τη δημόσια εξουσία για τη διαχείριση των τοπικών θεμάτων όπως ορίζει ο νόμος και που εκπληρώνει την εντολή του κράτους. Το σύγχρονο Σύνταγμα (1975/1986/2001/2008) προβλέπει τη διαχείριση των τοπικών υποθέσεων από τον οργανισμό τοπικής αυτοδιοίκησης Α' και Β' τάξεων και ορίζει ξεκάθαρα ότι «τις τοπικές υποθέσεις διαχειρίζεται ο οργανισμός τοπικής αυτοδιοίκησης Α' και Β' τάξης» (Μπαμπαλιούτας,13,2).

Το τελευταίο πλαίσιο αποκέντρωσης της Ελλάδας, με τη μεταρρύθμιση «Καλλικράτης» (Ν.3852/2010) που ενοποιεί Δήμους με πολλές αρμοδιότητες, οδήγησε και στη δημιουργία Περιφερειών που ονομάζονται ΟΤΑ. Β' Βαθμού, αποτελεσματική στην εκκαθάριση της Περιφέρειας ως αποκεντρωμένης διοικητικής μονάδας και στη σύσταση Αποκεντρωμένων Διοικήσεων. Ο Νόμος 3852/2010 ορίζει ορισμένες κρίσιμες διατάξεις: α) επτά (7) Αποκεντρωμένες Διοικήσεις που απορροφούν τις προγενέστερες υποχρεώσεις των Περιφερειών του Κράτους, με έδρα την «Αυτόνομη Εποπτική Υπηρεσία των ΟΤΑ» σε κάθε διοίκηση. Ελεγκτής Νομιμότητας Τοπικής Αυτοδιοίκησης» που εποπτεύει τις Τοπικές Αυτοδιοικήσεις και υπόκειται στο Υπουργείο Εσωτερικών. β) αυτή των Περιφερειακών Ενοτήτων Β' επιπέδου αυτοδιοίκησης που αντικατέστησε τις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις των Νομών, οι οποίες είναι ικανές να διαμορφώνουν περιφερειακές πολιτικές, εναρμονισμένες με αρχές κοινωνικής συνοχής και βιώσιμης ανάπτυξης και σε σύγκλιση τόσο με τις εθνικές όσο και με τις ευρωπαϊκές πολιτικές. και γ) από τους τριακόσιους είκοσι πέντε (325) Δήμους η ίδρυσή του προβλέπεται ως ενσωματωμένη ενοποίηση σημερινών Δήμων που λειτουργούν στο πρώτο επίπεδο αυτοδιοίκησης - το Επίπεδο ΟΤΑ. Πέραν αυτού, υπάρχουν περαιτέρω διατάξεις βάσει του Λ.Α.Τ.Α. Στον βαθμό Α και Β περιλαμβάνονται τα ακόλουθα (Μπαμπαλιούτας, 2013):

- Συνομοσπονδίες Δήμων και Περιφερειών (άρθρο 102 παρ.3 Ν. Σ)
- Ενώσεις Δήμων (άρθρα 245-251 του Ν.3463/2006)

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

- Ενώσεις Δήμων και Περιφερειών (άρθρο 105 Ν. 3852/2010)
- Δίκτυα Περιφερειών (άρθρο 202 Ν. 3852/2010)
- Δημοτικά Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου (άρθρα 226-244 του Ν.3463/2006)
- Επαρχιακά Συμβούλια (άρθρο 214 του Ν.3463/2006)
- Νομικά πρόσωπα της Περιφέρειας (άρθρα 194, 196, 200 και 201 του Ν. 3852/2010)

Επί του παρόντος, η οργάνωση, η λειτουργία και οι αρμοδιότητες των Κοινοτήτων και των Δήμων ρυθμίζονται από κοινού σύμφωνα με τον Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (Ν. 3463/2006, ΦΕΚ 114/τ.Α'), μαζί με τις μεταρρυθμίσεις «Καλλικράτης» (Ν. 3852). /2010, ΦΕΚ 87/τ.Α') και «Κλεισθένης Ι» (Ν. 4555/2018, ΦΕΚ 133/τ.Α'). Οι μεταρρυθμίσεις αυτές επιβάλλονται στρατηγικά από το κράτος με στόχο την ενίσχυση της τοπικής αυτοδιοίκησης, η οποία έχει σχεδιαστεί να διαδραματίζει σύγχρονο και αποτελεσματικό ρόλο, παραμένοντας στενά συνδεδεμένη με τον πολίτη. Σχετικά με τη συνεκτική αντιμετώπιση θεμάτων που εδράζονται στις αρχές της ισότητας, της δικαιοσύνης και της κοινωνικής αλληλεγγύης, που αφορούν το εργασιακό καθεστώς και το διορισμό προσωπικού στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α' τάξης, ο κώδικας που διέπει το καθεστώς των δημοτικών και κοινοτικών υπαλλήλων (Κ.Κ.Δ.Κ.Υ.) θεσπίστηκε με τον Ν. 3584/2007 (ΦΕΚ 143/τ.Α'). Πρωταρχικός στόχος της δημιουργίας αυτού του κώδικα είναι η θέσπιση συνεπών και ενιαίων νομικών κανόνων που θα επιβλέπουν τις συνθήκες πρόσληψης και απασχόλησης όλων των αναφερόμενων ιδρυμάτων. Συγκεκριμένα, αντιμετωπίζει τα προσόντα και τα εμπόδια στο διορισμό, τη δημιουργία επίσημων σχέσεων, τα δικαιώματα, τις υποχρεώσεις, τους περιορισμούς, τις απαγορεύσεις και τις προαγωγές των δημοσίων υπαλλήλων, καθώς και πτυχές του πειθαρχικού δικαίου, τις αλλαγές στην υπηρεσία και τη διαθεσιμότητα και τη λήξη υπαλληλικών σχέσεων (Μπαμπαλιούτας, 2013).

2.3.1 Δήμοι και Κοινότητες

Επειδή περισσότερο από κάθε άλλη διοικητική μορφή, επηρεάζει άμεσα τους πολίτες ως όργανο τοπικής αυτοδιοίκησης στενά συνδεδεμένο μαζί τους, νέες απαιτήσεις και απαιτήσεις δημιουργούνται από τις τεχνολογικές επιπτώσεις, το παγκόσμιο περιβάλλον και την Ευρωπαϊκή Ένωση. Οι δήμοι και οι κοινότητες αποτελούν τις βασικές μονάδες της τοπικής αυτοδιοίκησης με σαφώς καθορισμένες εντολές για τη βελτίωση της ποιότητας ζωής των πόλεων, των κωμοπόλεων και των κατοίκων μέσω της ποιότητας των υπηρεσιών. Η διατήρηση και η βελτίωση της ποιότητας των υπηρεσιών που παρέχονται στον πληθυσμό είναι καθορισμένη εντολή τους. Πράξεις αυτού του τύπου, και ιδίως όπως ορίζει ο Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων, αντικατοπτρίζουν την ουσία των αναγκών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ν. 3463/2006). Τα καθήκοντα των Δήμων ορίζονται στον παρόντα Κώδικα σε επτά βασικές πτυχές της ανάπτυξης, του περιβάλλοντος, της ποιότητας ζωής και της τακτικής και κανονιστικής λειτουργίας πόλεων και οικισμών, της απασχόλησης, της κοινωνικής προστασίας και αλληλεγγύης, καθώς και της εκπαίδευσης, του πολιτισμού και του αθλητισμού. περισσότερη πολιτική ασφάλεια (παρ. 1 του άρθρου 76 του Ν. 3463/2006). Πέραν των ανωτέρω, οι Δήμοι εξουσιοδοτούνται να αναλαμβάνουν κατ' εξουσιοδότηση την άσκηση κυβερνητικών λειτουργιών στην επικράτειά τους, που τους έχουν ανατεθεί για όλες τις οποίες έχουν ανατεθεί για την αποτελεσματικότερη πρόσβαση των πολιτών σε ορισμένες υπηρεσίες που τους παρέχονται σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία. Προβλέπεται, δυνάμει του άρθρου 76, του άρθρου 2 του ν. 3463/2006, ότι «οι πολλές και σημαντικές λειτουργίες των Δήμων μπορούν να επιτελούνται αποτελεσματικά με την παροχή του αναγκαίου ανθρώπινου δυναμικού με ειδικότητα και επαγγελματισμό με κατάλληλη κατανομή των υποθέσεων.».

2.4 Διαχείριση Δημόσιου Ανθρώπινου Δυναμικού και Χαρακτηριστικά της Δημόσιας Διακυβέρνησης

Από τα τέλη της δεκαετίας του 1990, η ανάπτυξη και η ανταγωνιστικότητα των κρατών μελών εξαρτώνται όλο και περισσότερο από την οικονομία της τεχνολογίας και της γνώσης (Hansen, 2015). Οι απαραίτητες προϋποθέσεις για την ανάπτυξη της παραγωγής και συνεπώς την εμφάνιση προϊόντων και υπηρεσιών τοποθετούνται μέσω της τόνωσης των οικονομιών γνώσης και της ενσωμάτωσης νέων τεχνολογιών (Asheimetal., 2007). Εν τω μεταξύ, ορίζεται ο ρόλος των εργαζομένων και της διαχείρισης ανθρώπινων πόρων στη δημιουργία και εκμετάλλευση γνώσης και τεχνολογίας (Storper, 2013). Οι άνθρωποι ενισχύουν τη δημόσια ανταγωνιστικότητα και την ευημερία, ακόμη και με δυνατότητες αύξησης της παραγωγικότητας των εργαζομένων (Asheim & Coenen, 2005· Cooke & Leydesdorff, 2006). Η κυβέρνηση κανονικά θα χρηματοδοτούσε την καινοτομία και τη διάχυση της γνώσης στον ιδιωτικό τομέα, αντιμετωπίζοντας τη γνώση ως δημόσιο αγαθό. Το τελευταίο, μεταξύ άλλων θεμάτων όπως η γραφειοκρατία και η αναποτελεσματικότητα της κατάλληλης διαθέσιμης τεχνολογίας προς χρήση στον ελληνικό δημόσιο τομέα, αποτελεί κρίσιμα στοιχεία που συμβάλλουν σε λειτουργικές αστοχίες. Αυτό οδηγεί σε βελτιώσεις στην παραγωγικότητα των εργαζομένων στις δημόσιες υπηρεσίες και κατά συνέπεια στον δημόσιο τομέα. Η ενίσχυση της παραγωγικότητας των εργαζομένων στο δημόσιο τομέα οδηγεί σε μια νέα διάσταση στον τομέα της διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού, από την οποία πηγάζει νέα επιρροή στον τρόπο λήψης τέτοιων αποφάσεων σχετικά με την κινητικότητα των εργαζομένων.

Λαμβάνοντας υπόψη τις νέες μεταρρυθμίσεις διακυβέρνησης, οι αλλαγές που σχετίζονται με τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού έχουν επίσης κατηγοριοποιηθεί. Αυτές οι μεταρρυθμίσεις στοχεύουν να εγκαταστήσουν ένα διοικητικό σύστημα που είναι πιο δυναμικό και αποτελεσματικό (Doz και Kosonen, 2008). Τα πρώτα βήματα για τη δημιουργία ενός συνεκτικού συνόλου κανόνων

σχετικά με την κινητικότητα των δημοσίων υπαλλήλων, όπως ορίζεται στον νόμο αριθ.: 3528/2007, είναι να αντιμετωπίσουμε σημαντικές προκλήσεις. Η διαχείριση των ανθρώπινων πόρων του δημόσιου τομέα έχει έλλειψη διαφάνειας και αντικειμενικότητας που οδηγεί σε ανισόρροπη κατανομή των δημοσίων υπαλλήλων μεταξύ των διαφόρων δημόσιων οργανισμών. Επιπλέον, διαιωνίζεται επίσης από μια ανεπαρκή βάση προσωπικού, η οποία μακροπρόθεσμα παρεμποδίζει την αποτελεσματικότητα οποιουδήποτε οργανισμού.

2.5 Προϋποθέσεις εφαρμογής – σωστού σχεδιασμού στη δημόσια διοίκηση

Για να είναι αποτελεσματική η κινητικότητα των δημοσίων υπαλλήλων και να ενισχυθεί η επιχειρησιακή αποτελεσματικότητα, είναι ζωτικής σημασίας να δημιουργηθούν οι κατάλληλες συνθήκες για επιτυχείς μεταρρυθμίσεις. Η αναδιοργάνωση των δημόσιων υπηρεσιών θα πρέπει να καθοδηγείται από την προσεκτική επιλογή του προσωπικού που απαιτείται για την κάλυψη βασικών ρόλων. Συγκεκριμένα, η αποτελεσματική διαχείριση πρέπει να λαμβάνει υπόψη τα δικαιώματα των δημοσίων υπαλλήλων όσον αφορά την εσωτερική τους κινητικότητα, ενώ παράλληλα προωθεί και επενδύει στην κατάρτιση και την εκπαίδευση για την ανάπτυξη εξειδικευμένων δεξιοτήτων μεταξύ των εργαζομένων. Στο πλαίσιο αυτό, τονίζεται η σημασία της εκπαίδευσης στις τεχνολογίες της πληροφορίας, οι οποίες ενσωματώνονται όλο και περισσότερο στον δημόσιο τομέα για την υποστήριξη πρωτοβουλιών ηλεκτρονικής διακυβέρνησης. Επιπλέον, η προσφορά κινήτρων που υποστηρίζουν την επαγγελματική ανέλιξη, όπως ευκαιρίες για μισθό και ιεραρχική εξέλιξη, είναι εξίσου ζωτικής σημασίας. Βασική προϋπόθεση για την επιτυχία των προγραμμάτων κινητικότητας είναι η επίτευξη βέλτιστης ευθυγράμμισης μεταξύ των εργαζομένων που επιθυμούν να μετεγκατασταθούν και των θέσεων που πρέπει να καλυφθούν. Αυτή η διαδικασία εξαρτάται αποκλειστικά από τις δεξιότητες και τα

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

προσόντα που πρέπει να διαθέτουν οι εργαζόμενοι για να ανταποκριθούν στις ευθύνες που σχετίζονται με τους ρόλους τους. Η έννοια της διαχείρισης απόδοσης παίζει σημαντικό ρόλο στον καθορισμό της επιτυχούς υλοποίησης των προγραμμάτων κινητικότητας (Τσολακίδου, 2017).

Η αποτελεσματική λειτουργία της δημόσιας διοίκησης και διακυβέρνησης συνδέεται θεμελιωδώς με τον επιτυχή σχεδιασμό και εκτέλεση προγραμμάτων κινητικότητας. Επομένως, είναι απαραίτητο να αντιμετωπιστεί η ιδέα της «καλής» διακυβέρνησης, η οποία διαδραματίζει κρίσιμο ρόλο στη διατήρηση και τη βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών. Η βελτίωση αυτής της ποιότητας απαιτεί αύξηση της αποτελεσματικότητας του δημόσιου τομέα, λαμβάνοντας παράλληλα υπόψη τόσο τους εσωτερικούς όσο και τους εξωτερικούς περιορισμούς. Τελικά, η αποτελεσματική διακυβέρνηση χρησιμεύει ως ζωτικό στοιχείο για τη διασφάλιση της σταθερότητας και της βιωσιμότητας του επιχειρηματικού τοπίου. Κατά συνέπεια, είναι επιτακτική ανάγκη τα ιδρύματα που διευκολύνουν τις οικονομικές αλληλεπιδράσεις να πληρούν ορισμένα θεμελιώδη κριτήρια. Από το 2014, η ΕΕ υποστηρίζει τα κράτη μέλη να υιοθετήσουν προσεγγίσεις εκσυγχρονισμού στη δημόσια διοίκηση που τονίζουν αυτές τις βασικές αρχές. Οι αρχές περιλαμβάνουν την Κοινωνική Ευθύνη, την Ανάπτυξη Συνεργασιών με στόχο την τόνωση της ανταγωνιστικότητας, τη Συνεχή καινοτομία και τη βελτίωση, την Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού παράλληλα με τη συμμετοχή τους σε θέματα πολιτικής (ανάπτυξη και εμπλοκή ανθρώπων) και τη διαχείριση διαδικασιών που επικεντρώνονται στη μάθηση, με στόχο της ενίσχυσης των αποτελεσμάτων μέσω της εμπειρίας (Management of Processes and facts). Επιπρόσθετα, η ηγεσία και η δέσμευση σε νομοθετικούς στόχους (Ηγεσία και σταθερότητα σκοπού), εστίαση στους πολίτες όσον αφορά τη δέσμευσή τους στις πολιτικές αποφάσεις (εστίαση πολίτη/πελάτη) και Προσανατολισμός στα αποτελέσματα, που αφορά τη συγκριτική αξιολόγηση των μεταρρυθμίσεων (προσανατολισμός στα αποτελέσματα). επίσης βασικά στοιχεία. Σύμφωνα με διεθνείς οργανισμούς, η «Καλή Διακυβέρνηση» περιλαμβάνει διάφορα στοιχεία όπως τη

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

Διαφάνεια (δημόσια αποκάλυψη ενεργειών αντί της απόκρυψης), την ειλικρίνεια (καταπολέμηση της διαφθοράς), την ανταπόκριση (ικανότητα χειρισμού κρίσεων), την υπευθυνότητα (ατομικές ευθύνες που αναλαμβάνουν οι θεσμοί) και Αποτελεσματικότητα (συντονισμένες προσεγγίσεις για την πολιτική και τη λήψη αποφάσεων), καθώς και Αξιοπιστία και Νομιμότητα. Η Παγκόσμια Τράπεζα έχει δημιουργήσει έναν Ευρετήριο «Χρήστη Διακυβέρνησης» που περιλαμβάνει τα εξής στοιχεία:

1. Λογοδοσία και φωνή: Οι ευκαιρίες και οι δυνατότητες που παρέχονται στους πολίτες να επιλέξουν τα διοικητικά τους όργανα.
2. Πολιτική σταθερότητα: Ο βαθμός στον οποίο μια κυβέρνηση βιώνει διακυμάνσεις που βασίζονται τόσο σε πολιτικούς όσο και σε μη πολιτικούς παράγοντες στο περιβάλλον της.
3. Κυβερνητική Αποτελεσματικότητα: Η αποτελεσματική διοίκηση και διαχείριση των δημοσίων υπηρεσιών και υποχρεώσεων.
4. Ρυθμιστική ποιότητα: Αυτό αναφέρεται στην ικανότητα της κυβέρνησης να σχεδιάζει και να εκτελεί πολιτικές και μεταρρυθμίσεις που υποστηρίζουν την επιχειρηματικότητα.
5. Κράτος Δικαίου: Ο βαθμός στον οποίο η κοινωνία διοικείται από ικανές αρχές.
6. Έλεγχος της Διαφθοράς (Control of Corruption): Η εκμετάλλευση της εξουσίας σε σχέση με την προώθηση και την ικανοποίηση προσωπικών συμφερόντων.

2.6 Ελληνικές και Ευρωπαϊκές στρατηγικές και πρωτοβουλίες για την αποτελεσματική διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού

Προκειμένου να ενισχυθεί η αποτελεσματική λειτουργία του δημόσιου τομέα, η ΕΕ στοχεύει να χαράξει πολιτικές και στρατηγικές για τη βελτίωσή του. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή τονίζει ότι η αντίληψη και η αποτελεσματική λειτουργία του δημόσιου τομέα είναι ζωτικής σημασίας για την ενίσχυση της εμπιστοσύνης μεταξύ των πολιτών και των δημοσίων υπαλλήλων στο κράτος. Κατά συνέπεια, τα κράτη μέλη της ΕΕ έχουν δώσει προτεραιότητα στη χρηστή διακυβέρνηση και την ποιότητα της δημόσιας διοίκησης. Επί του παρόντος, η δημόσια διοίκηση είναι επιφορτισμένη με την αντιμετώπιση τριών πρωταρχικών προκλήσεων: ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της παροχής δημόσιων υπηρεσιών με ταυτόχρονη ελαχιστοποίηση της χρήσης πόρων, προσαρμογή στο εξελισσόμενο τεχνολογικό τοπίο και διαμόρφωση εξυπνότερης και αποτελεσματικότερης νομοθεσίας για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας. Η επείγουσα ανάγκη του δημόσιου τομέα να ανταποκριθεί γρήγορα στις αλλαγές στο μακροοικονομικό περιβάλλον απαιτεί αναδιάρθρωση. Από την άποψη αυτή, οι πρωτοβουλίες και οι στρατηγικές της ΕΕ επικεντρώνονται τόσο στην αναδιοργάνωση των δημόσιων δαπανών όσο και στην ενίσχυση της παραγωγικότητας των δημοσίων υπαλλήλων και του συστήματος υπηρεσιών.

Η αποτελεσματικότητα και η ικανότητα της δημόσιας διοίκησης εξαρτάται από πολλά κρίσιμα στοιχεία, συμπεριλαμβανομένων των ανθρώπινων πόρων, της γνώσης, των δεξιοτήτων, των κινήτρων και της ανταγωνιστικότητας του προσωπικού της, αλλά ακόμη πιο κρίσιμες είναι οι πρακτικές διαχείρισης και οι διαδικασίες επιλογής που εφαρμόζονται (Christensen&Gazley 2008). Αυτή η σημασία είναι εμφανής στις μεταρρυθμίσεις που στοχεύουν το σύστημα δημόσιας υπηρεσίας και τη λειτουργία της διαχείρισης ανθρώπινων πόρων, που περιλαμβάνουν τομείς όπως οι προσλήψεις, οι προαγωγές, οι αξιολογήσεις, η κατάρτιση, η εκπαίδευση και η κινητικότητα.

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

Ταυτόχρονα, παρά τις σημαντικές διαφορές στα συστήματα δημόσιας διοίκησης μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ, υπάρχει μια τάση σύγκλισης καθώς αυτά τα κράτη αναπτύσσουν ενοποιημένες στρατηγικές σχετικά με τις δομές απασχόλησης και τα διοικητικά πλαίσια.

Το Ευρωπαϊκό Δίκτυο Δημόσιας Διοίκησης (EUPAN) χρησιμεύει ως πλατφόρμα συνεργασίας όπου οι υπάλληλοι που ασχολούνται με θέματα δημόσιας διοίκησης από τα κράτη μέλη της ΕΕ συγκεντρώνονται για να λάβουν αποφάσεις. Πρωταρχικός στόχος του είναι να ενισχύσει τη συνεργασία μεταξύ των δημοσίων υπαλλήλων, του κράτους και των πολιτών, προσπαθώντας τελικά να ανυψώσει το επίπεδο της δημόσιας διοίκησης και των υπηρεσιών σε όλη την Ευρώπη. Για να αντιμετωπίσει τις σύγχρονες προκλήσεις που αντιμετωπίζει η δημόσια διακυβέρνηση και διοίκηση, το EUPAN έχει σκιαγραφήσει τρεις στρατηγικές για την περίοδο 2019-2022: i) καινοτομία και ψηφιοποίηση, ii) οργανωτική και ηθική κουλτούρα και iii) αποτελεσματική διαχείριση των ανθρώπινων πόρων. Αυτές οι πρωτοβουλίες έχουν σχεδιαστεί όχι μόνο για τη βελτίωση της ποιότητας των δημόσιων υπηρεσιών αλλά και για τη βελτίωση των συνθηκών εργασίας των δημοσίων υπαλλήλων.

Όπως περιγράφεται στις στρατηγικές EUPAN, η αποτελεσματική διαχείριση ανθρώπινων πόρων είναι κρίσιμος παράγοντας για την επιτυχία της διαδικασίας μεταρρύθμισης στο δημόσιο τομέα, ιδιαίτερα σε ένα περιβάλλον που εξελίσσεται συνεχώς. Οι ευθύνες των διευθυντών είναι σημαντικές και πρέπει να επιδείξουν την ικανότητά τους να προσαρμοστούν κατά τη φάση της αναδιάρθρωσης. Με στόχο βελτιωμένες επιχειρησιακές μεθόδους και μεγαλύτερη ευελιξία για τους δημοσίους υπαλλήλους, ο εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης ευθυγραμμίζεται με τους στόχους της βιώσιμης ανάπτυξης και της απασχόλησης. Ωστόσο, οι διευθυντές ανθρώπινου δυναμικού αντιμετωπίζουν συχνά προκλήσεις για την προσαρμογή σε αυτές τις αλλαγές, κυρίως λόγω δυσκολιών στη διαχείριση των τεχνικών πτυχών που είναι εγγενείς στις πρωτοβουλίες μετασχηματισμού. Ως εκ τούτου, η καλλιέργεια

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

ηγετικών ικανοτήτων και δεξιοτήτων μεταξύ των ανώτερων στελεχών είναι απαραίτητη για την επιτυχή εφαρμογή αυτών των προγραμμάτων. Επιπλέον, η έκθεση EUPAN για το πρόγραμμα 2019-2022 τονίζει ότι η συνεργασία μεταξύ δημοσίων στελεχών και πολιτικής ηγεσίας, μαζί με τη συμμετοχή τους σε εξειδικευμένα προγράμματα ανάπτυξης δεξιοτήτων, αποτελεί ένα άλλο ζωτικό στοιχείο του σχεδίου δράσης για τη δημόσια διοίκηση.

Η ενίσχυση των ηγετικών ικανοτήτων μεταξύ των στελεχών δεν εγγυάται αυτόματα την επίτευξη των στόχων αυτών των προγραμμάτων, καθώς τα σχέδια που στοχεύουν στην ενίσχυση της παραγωγικότητας των δημοσίων υπαλλήλων έχουν την ίδια σημασία. Είναι σημαντικό για τους επαγγελματίες διαχείρισης ανθρώπινων πόρων να ενθαρρύνουν τους εργαζομένους στην ανάπτυξη των δεξιοτήτων τους. Οι στρατηγικές για τη βελτίωση της παραγωγικότητας των δημοσίων υπαλλήλων και ο αποτελεσματικός σχεδιασμός θεωρούνται ζωτικά στοιχεία των επιχειρηματικών λειτουργιών. Στο πλαίσιο της ψηφιοποίησης και της ενσωμάτωσης των τεχνολογικών προόδων στη δημόσια διοίκηση, είναι ζωτικής σημασίας για τους διευθυντές να θεσπίσουν κίνητρα που παρακινούν τους εργαζόμενους να αποκτήσουν τις απαραίτητες δεξιότητες για την υποστήριξη αυτών των τεχνολογιών. Επιπλέον, ο σχεδιασμός στρατηγικής για το εργατικό δυναμικό επικεντρώνεται κατά κύριο λόγο στην κάλυψη αναγκών μέσω ανακατανομής θέσεων εργασίας με τρόπο που προάγει την εξέλιξη της σταδιοδρομίας των δημοσίων υπαλλήλων με την απαιτούμενη κατάρτιση και δεξιότητες, ιδιαίτερα στην τεχνολογία της πληροφορίας, και δευτερευόντως μέσω προσλήψεων, ενώ σκόπιμα αποκλείει θέσεις υψηλής εξειδίκευσης.

Η θεμελιώδης ιδέα πίσω από τις στρατηγικές διαχείρισης ανθρώπινων πόρων περιλαμβάνει τη χρήση καινοτόμων τεχνικών διαχείρισης παρόμοιες με αυτές του ιδιωτικού τομέα, οι οποίες επιδεικνύουν μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα σε σύγκριση με τις παραδοσιακές προσεγγίσεις του δημόσιου τομέα. Από αυτή την

άποψη, συγκεκριμένες μέθοδοι επηρεάζονται από τη δυναμική της αγοράς, τις μακροοικονομικές τάσεις και το μικροοικονομικό τοπίο (Αργυριάδης, 2006). Τελικά, η εφαρμογή της Νέας Δημόσιας Διοίκησης στη διαχείριση ανθρώπινων πόρων καθοδηγήθηκε από την ανάγκη προσαρμογής του δημόσιου τομέα σε αυτές τις αλλαγές (Kroukamp, 2010).

2.6.1 Η ελληνική δημόσια διοίκηση σε σύγκριση με άλλες χώρες της Ε.Ε.

Η Ελλάδα αντιμετωπίζεται ως «société bloquée» (Featherstone, 2005) λόγω των θεμελιωδών παθολογιών που υπάρχουν στο σύστημα δημόσιας διοίκησης. Σε σύγκριση με άλλα ευρωπαϊκά έθνη, ο δημόσιος τομέας αντιμετωπίζει μειωμένο επίπεδο πολιτικών ελευθεριών. Ο δημόσιος τομέας της χώρας αντιμετωπίζει σημαντικές προκλήσεις, που πηγάζουν κυρίως από την κακή διαχείριση των ανθρώπινων πόρων και των περιουσιακών στοιχείων, καθώς και από σοβαρή ανεπάρκεια πρόσβασης στις πληροφορίες. Οι βασικές αδυναμίες στη δημόσια διοίκηση έχουν ταξινομηθεί ως εξής:

- Ο ανεπαρκής σχεδιασμός και η αναδιάρθρωση των πολιτικών εμποδίζουν την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης, όπως αποδεικνύεται από την κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ των υπουργείων.
- Ο συντονισμός και η εποπτεία λείπουν λόγω των τεχνικών προκλήσεων της συνεργασίας μεταξύ φορέων της δημόσιας διοίκησης, που επιδεινώνονται από την ανεπαρκή υποδομή.
- Τα υπουργεία λειτουργούν σε κατακερματισμένες δομές, γεγονός που καθιστά δύσκολη την αποτελεσματική διαχείριση και συντονισμό των έργων.
- Η διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού στο δημόσιο τομέα είναι αναποτελεσματική λόγω κακής οργάνωσης, ιδίως όσον αφορά την κατανομή του

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

προσωπικού και την απουσία κατάλληλων μεθόδων αξιολόγησης της παραγωγικότητας των εργαζομένων.

- Υπάρχουν τεχνικές και λειτουργικές ελλείψεις που σχετίζονται με την ενσωμάτωση των τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών στη δημόσια διοίκηση εν μέσω της ώθησης για ψηφιοποίηση.

- Η αδυναμία εφαρμογής πρωτοβουλιών και στρατηγικών που προωθούν βέλτιστες πρακτικές και καινοτόμες προσεγγίσεις στη δημόσια διοίκηση παρεμποδίζει τη συνολική αποτελεσματικότητα του κλάδου. Στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης του δημόσιου τομέα και της προώθησης της χρηστής διακυβέρνησης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αξιολογεί τη δημόσια διοίκηση σε έξι βασικές διαστάσεις: (i) Διαφάνεια και προσβασιμότητα, (ii) Διαχείριση Ανθρώπινου Δυναμικού και Συστήματα Δημόσιας Διοίκησης, (iii) Ψηφιοποίηση και Δημόσια Υπηρεσία Παράδοση, (iv) Κυβερνητική Οργάνωση και Διαχείριση, (v) Λήψη Αποφάσεων, Έλεγχος και Εφαρμογή, και (vi) Συνολική Αποτελεσματικότητα της Κυβέρνησης. Η αξιολόγηση της Διαφάνειας και της Λογοδοσίας βασίζεται στα κριτήρια που έχει καθορίσει η Παγκόσμια Τράπεζα, όπως περιγράφεται λεπτομερώς σε προηγούμενο κεφάλαιο. Το Διάγραμμα 13 παρουσιάζει τον συνολικό δείκτη αξιολόγησης για τη Διαφάνεια και τη Λογοδοσία μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ για το έτος 2015. Αξίζει να σημειωθεί ότι η Ελλάδα κατατάσσεται στο χαμηλότερο τεταρτημόριο αυτής της κατανομής του δείκτη μεταξύ των κρατών της ΕΕ για το 2015. Αντίθετα, η Δανία, η Φινλανδία και η Σουηδία είναι επισημαίνονται ως χώρες με τα υψηλότερα επίπεδα διαφάνειας και λογοδοσίας στις κυβερνήσεις τους. Επιπλέον, λαμβάνοντας υπόψη τον συνολικό δείκτη αξιολόγησης για τα συστήματα δημόσιας διοίκησης και Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού, η συνολική αποτελεσματικότητα της Ελλάδας για το 2015 είναι σημαντικά χαμηλή σε σύγκριση με άλλες χώρες της Ε.Ε.

2.7 Το Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ (NPM)

Το κίνημα NPM εμφανίστηκε στα τέλη της δεκαετίας του 1970 και στις αρχές της δεκαετίας του 1980, με τους αρχικούς του επαγγελματίες να εμφανίζονται στο Ηνωμένο Βασίλειο υπό τη διοίκηση της Μάργκαρετ Θάτσερ, καθώς και σε τοπικές κυβερνήσεις στις Ηνωμένες Πολιτείες, όπως το Sunnyvale της Καλιφόρνια, οι οποίες είχαν επηρεαστεί σε μεγάλο βαθμό από οικονομική ύφεση και φορολογικές εξεγέρσεις. Μετά από αυτό, η Νέα Ζηλανδία και η Αυστραλία αγκάλιασαν επίσης το κίνημα. Τα επιτεύγματα αυτών των εθνών ώθησαν τις διοικητικές μεταρρυθμίσεις του NPM στην ατζέντα πολλών χωρών του ΟΟΣΑ και άλλων εθνών (ΟΟΣΑ, 1995).

Μόνο αργότερα οι μελετητές άρχισαν να εντοπίζουν τα κοινά χαρακτηριστικά αυτών των μεταρρυθμίσεων, κατηγοριοποιώντας τα με τον όρο Νέα Δημόσια Διοίκηση (Dunsire, 1995, σ. 21). Τα χαρακτηριστικά του NPM, τα οποία αναγνωρίζονται παγκοσμίως από τους ακαδημαϊκούς παρατηρητές, απαριθμούνται παρακάτω (Borins, 1994, 1995· Boston, Martin, Pallott, & Walsh, 1996· Buschor, 1994· Gore, 1994· Hood, 1991· Nashold. Reichard, 1995, 1992, Stewart και Walsh, 1992):

1. Το NPM επιδιώκει να επιβλέπει αντί να εφαρμόζει την πολιτική. Βλέπει τη δημόσια διοίκηση μέσα από ένα διοικητικό πρίσμα και χρησιμοποιεί στρατηγικές διαχείρισης για την αντιμετώπιση προκλήσεων, ανησυχιών και ζητημάτων στη δημόσια διοίκηση.
2. Αντιμετωπίζει την εξέλιξη της δημόσιας γραφειοκρατίας σε οντότητες που συνεργάζονται με βάση τις αμοιβές των χρηστών.
3. Επαναξιολόγηση της λειτουργίας της κυβέρνησης: Εφαρμόζει μια προσέγγιση αγοράς και ενισχύει τον ανταγωνισμό μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα.
4. Ενίσχυση της απόδοσης: Επικεντρώνεται στην ενίσχυση της παραγωγής και προσφέρει οικονομικές ανταμοιβές για αυξημένα επίπεδα απόδοσης. Απαιτεί έγκαιρα

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

διορθωτικά μέτρα και αναγνωρίζει τόσο ατομικά όσο και οργανωτικά επιτεύγματα. Αυτό μπορεί να διευκολυνθεί μέσω μιας εκτελεστικής σύμβασης. Στον τομέα της δημοσιονομικής διαχείρισης, οι δημόσιες οντότητες περνούν από την ταμειακή λογιστική στη λογιστική σε δεδουλευμένη βάση, γεγονός που οδηγεί σε μεγαλύτερη συνειδητοποίηση του κόστους και διατήρηση των πόρων.

5. Εστίαση στον πελάτη: Υπογραμμίζει τη σημασία των δημόσιων διαχειριστών στην παροχή των υπηρεσιών υψηλής ποιότητας που δικαίως αναμένουν οι πολίτες. Οι καταναλωτές επαναπροσδιορίζονται ως αφοσιωμένοι πελάτες και όχι ως απλοί παθητικοί αποδέκτες. Οι οργανισμοί του δημόσιου τομέα θέτουν στόχους απόδοσης, αξιολογούν την απόδοσή τους και μοιράζονται τα αποτελέσματα με το ευρύτερο κοινό.

6. Μεγαλύτερη αποκέντρωση: Η ενισχυμένη αυτονομία είναι απαραίτητη για τους διαχειριστές για τη βελτίωση της απόδοσης, η οποία διευκολύνεται από το NPM.

7. Ευελιξία: Επιτρέπεται η αυξημένη προσαρμοστικότητα στις συνθήκες εργασίας, συμπεριλαμβανομένων πτυχών όπως τα συμβατικά ραντεβού και οι διαπραγματεύσεις στο χώρο εργασίας, για την αξιοποίηση μεγαλύτερης τεχνογνωσίας και δημιουργικότητας από τους εργαζομένους, ενώ παράλληλα διευκολύνεται η εξερεύνηση πιο αποτελεσματικών συστημάτων διανομής.

8. Στο NPM, οι συνθήκες για πιο αποτελεσματική και επικοινωνιακή ηγεσία δημιουργούνται με την απλοποίηση των οργανωτικών δομών και την ισοπέδωση των ιεραρχιών.

9. Αναγνωρίζει τη σημασία του εξοπλισμού των διευθυντών με τους απαραίτητους ανθρώπινους και τεχνολογικούς πόρους για την επίτευξη των στόχων απόδοσης. Όσον αφορά τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού, οι στρατηγικές πρόσληψης πρέπει να επικεντρώνονται στην προσέλκυση των καλύτερων ταλέντων από την αγορά, παρέχοντας παράλληλα ευκαιρίες για προγράμματα κατάρτισης που

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

βελτιώνουν τις δεξιότητες. Η Αυστραλία εφαρμόζει εκπαίδευση με βάση τις ικανότητες που ξεκινά με τον προσδιορισμό των ικανοτήτων που σχετίζονται με συγκεκριμένα οργανωτικά επίπεδα. Εν τω μεταξύ, το Ηνωμένο Βασίλειο και ο Μαυρίκιος προσαρμόζουν την εκπαίδευσή τους για να ανταποκρίνονται στις ανάγκες της απασχόλησης στην τάξη. Ορισμένες χώρες υιοθετούν πρωτοβουλίες δικαιοσύνης. Για παράδειγμα, η Αυστραλία έχει αναπτύξει ένα στρατηγικό σχέδιο που στοχεύει γυναίκες, άτομα με αναπηρία, Αβορίγινες και άτομα από μη αγγλόφωνο υπόβαθρο.

10. Προώθηση ανταγωνιστικού τοπίου: Οι Δημόσιοι Οργανισμοί λειτουργούν σε ανταγωνιστικό πλαίσιο, επιτρέποντας τη σύγκριση των εξόδων τους τόσο με το κόστος προμηθειών όσο και με εκείνα άλλων δημόσιων φορέων. Η Νέα Δημόσια Διοίκηση (NPM) αντιπροσωπεύει μια συνεργασία μεταξύ του ιδιωτικού τομέα, του δημόσιου τομέα, των ΜΚΟ, των εθελοντικών οργανώσεων και της κοινωνίας των πολιτών. Πολυάριθμες μη κυβερνητικές οργανώσεις συμμετέχουν σε πρωτοβουλίες σε διάφορα έθνη στον κοινωνικό τομέα, εστιάζοντας ιδιαίτερα στην εκπαίδευση, την υγεία και τη διατροφή. Στο Μπαγκλαντές, η Grameen Bank έχει κερδίσει παγκόσμια αναγνώριση για το ρόλο της στην προσφορά μικροπιστώσεων σε φτωχούς αγροτικούς πληθυσμούς, ιδιαίτερα στις γυναίκες.

Είναι ευρέως αναγνωρισμένο ότι η ιδιοκτησία δεν καθορίζει την αποτελεσματικότητα. Αντίθετα, επηρεάζεται από το σύστημα διαχείρισης και τη μεθοδολογία που υπάρχει. Κατά συνέπεια, είναι απαραίτητος ένας μετασχηματισμός του συστήματος διαχείρισης στους δημόσιους οργανισμούς.

Κατά συνέπεια, η NPM τονίζει:

1. Αποδοτικότητα, Οικονομία και Αποτελεσματικότητα - ένα τριγωνικό πλαίσιο που περιλαμβάνει τρία βασικά στοιχεία για κάθε πυλώνα.
2. Η έμφαση δίνεται στη διαχείριση και όχι στη διοίκηση, καθώς ο όρος διαχείριση υποδηλώνει στοιχεία ανωτερότητας, ιεραρχίας και ελέγχου, ενώ η διοίκηση

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

χαρακτηρίζεται από μια πιο συμμετοχική προσέγγιση. Ως εκ τούτου, η εστίαση θα πρέπει να είναι στη δημόσια διοίκηση αντί στη δημόσια διοίκηση.

3. Συμφέροντα καταναλωτών, συμφέροντα ενδιαφερομένων, ποιότητα υπηρεσιών.

4. Ρόλος στις επιχειρήσεις

5. Μετασχηματισμός οργανισμών που εστιάζουν προς τα μέσα σε αυτούς που προσανατολίζονται προς τα έξω.

6. Συνεργατικές συμπράξεις που περιλαμβάνουν την κοινωνία των πολιτών, ΜΚΟ, εθελοντικές οργανώσεις, τον ιδιωτικό τομέα, τον δημόσιο τομέα και άλλους.

Στην έρευνά τους, οι Andrews και Van de Walle (2012) διερεύνησαν πώς σχετίζονται οι διάφορες πρακτικές της Νέας Δημόσιας Διοίκησης (NPM) με τις απόψεις των πολιτών σχετικά με την αποτελεσματικότητα, την ανταπόκριση στη δικαιοσύνη και τη συνολική απόδοση των τοπικών κυβερνήσεων στην Αγγλία. Τα ευρήματά τους έδειξαν αρνητική συσχέτιση μεταξύ των συμπράξεων δημόσιου-ιδιωτικού τομέα και των αντιλήψεων των πολιτών στις τέσσερις διαστάσεις της απόδοσης των τοπικών υπηρεσιών, ενώ παρατηρήθηκε θετική σχέση μεταξύ του επιχειρηματικού στρατηγικού προσανατολισμού και των τεσσάρων διαστάσεων. Επιπλέον, η διαχείριση της απόδοσης είναι πιθανό να έχει θετική επίδραση στις αντιλήψεις των πολιτών για τις τοπικές δημόσιες υπηρεσίες, παρά αρνητική. Περαιτέρω έρευνα αποκάλυψε ότι ο αντίκτυπος των πρακτικών NPM διαφέρει ανάλογα με τις κοινωνικοοικονομικές προκλήσεις που αντιμετωπίζουν οι τοπικές κυβερνήσεις. Σημείωσαν επίσης ότι παρά τα ανάμεικτα στοιχεία σχετικά με την αποτελεσματικότητα των πρακτικών NPM (Andrews, 2010) και την έλλειψη ουσιαστικών αποδείξεων που υποδηλώνουν ενισχυμένη αποτελεσματικότητα, οι υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής παγκοσμίως συνεχίζουν να υποστηρίζουν τις θεμελιώδεις αρχές του NPM. Αυτή η έγκριση αντικατοπτρίζει μια δέσμευση για πρακτικές NPM με γνώμονα το κέρδος σε διάφορες πτυχές εφαρμογής. Πιο

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

συγκεκριμένα, είναι τα αναμενόμενα πλεονεκτήματα αυτών των πρακτικών που εκτιμώνται από όσους χρησιμοποιούν τοπικές δημόσιες υπηρεσίες. Για να αξιολογηθούν με ακρίβεια τα αποτελέσματα των μεταρρυθμίσεων NPM, είναι απαραίτητο να αναλύσουμε τις μεταρρυθμίσεις και να αναλύσουμε τις επιμέρους επιπτώσεις τους (Pollitt, 2002).

Επιπλέον, η εργασία των Van de Walle & Hammerschmid (2011) διερεύνησε τις επιπτώσεις της Νέας Δημόσιας Διοίκησης και τις προκλήσεις που σχετίζονται με τον συντονισμό και τη συνοχή εντός του Ευρωπαϊκού Δημόσιου Τομέα. Αν και η Νέα Δημόσια Διοίκηση είναι παρούσα στον ευρωπαϊκό δημόσιο τομέα για περίπου 25 χρόνια, έχουν γίνει εκπληκτικά λίγες αξιολογήσεις παρά την εστίαση του κινήματος σε στοιχεία και δείκτες. Στην έρευνά τους, παρέχουν μια επισκόπηση των ακαδημαϊκών αξιολογήσεων και μελετών που σχετίζονται με όλα τα προγράμματα που συνδέονται με τις μεταρρυθμίσεις του NRM. Κατηγοριοποιούν τις αλλαγές και τις μεταρρυθμίσεις του NRM σε δύο διακριτές ομάδες: η μία αφορά συγκεκριμένες διοικητικές καινοτομίες εντός των δημοσίων οργανισμών, ενώ η άλλη σχετίζεται με αλλαγές στους ρόλους της κυβέρνησης και των πολιτών που καθοδηγούνται από τις έννοιες του NRM. Οι μελετητές διαπίστωσαν ότι οι περισσότερες ακαδημαϊκές έρευνες έχουν επικεντρωθεί στην πρώτη κατηγορία αλλαγών.

Ο Rosta (2011) διεξήγαγε μια θεσμική ανάλυση για να διερευνήσει τα στοιχεία που συμβάλλουν στην επιτυχία των μεταρρυθμίσεων της Νέας Δημόσιας Διοίκησης. Στην έρευνά του, παρουσίασε ένα θεσμικό μοντέλο σχεδιασμένο για να αντιμετωπίσει γιατί το NRM επιτυγχάνει επιτυχία σε ορισμένες χώρες ενώ αντιμετωπίζει σημαντικές προκλήσεις σε άλλες. Αυτό το μοντέλο μπορεί να προσφέρει πληροφορίες για τους θεσμικούς παράγοντες που διαδραματίζουν ρόλο στην αποτελεσματική εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων του NRM, καθώς και για τους υποκείμενους λόγους για προηγούμενες αποτυχίες.

Στην εξέτασή του για το Post-NMP και τους μετασχηματισμούς στον δημόσιο τομέα μετά την εισαγωγή του, ο Christensen (2012) αντιμετωπίζει τέσσερα κύρια ζητήματα. Πρώτον, διερευνά τα κοινά χαρακτηριστικά του Post-NMP εντός της Δημόσιας Διοίκησης, όπως παρατηρούνται σε αρκετές χώρες που έχουν προχωρήσει στο NMP. Δεύτερον, εμβαθύνει στους θεμελιώδεις λόγους που οδήγησαν την εμφάνιση των μεταρρυθμίσεων μετά το NMP. Τρίτον, το άρθρο αξιολογεί εάν το μεταρρυθμιστικό κίνημα μετά το NMP έχει υπερβεί το NMP, το έχει αντικαταστήσει ή απλώς έχει λειτουργήσει ως συμπλήρωμα. Τέταρτον, υπογραμμίζει την εμφάνιση νέων, πολύπλοκων και υβριδικών οργανωτικών μορφών τα τελευταία χρόνια. Ο συγγραφέας υποστηρίζει ότι οι οργανωτικές δομές της δημόσιας διοίκησης γίνονται όλο και πιο περίπλοκες και πολυλειτουργικές. Σημειώνει επίσης ότι οι μεταρρυθμίσεις μετά το NMP έχουν συμβάλει στην επανεξισορρόπηση των υφιστάμενων διοικητικών πλαισίων σε πολλά έθνη. Συμπερασματικά, υποστηρίζει ότι αυτές οι μεταρρυθμίσεις αντιπροσωπεύουν μια στροφή προς τον οριζόντιο συντονισμό εντός της κυβέρνησης, ενώ ταυτόχρονα ενισχύουν την πολιτική εποπτεία.

2.7.1 Διαφορές μεταξύ Νέου Δημόσιου Μάνατζμεντ (NPM) και Νέας Δημόσιας Διοίκησης (NPG)

Ο πραγματικός κόσμος της δημόσιας διοίκησης παρουσιάζει αναμφισβήτητητα και τις δύο τάσεις: τη συνεχιζόμενη παρουσία της Νέας Δημόσιας Διοίκησης (NPM) από τη δεκαετία του 1980 και την εμφάνιση της Νέας Δημόσιας Διακυβέρνησης (NPG) στα τέλη της δεκαετίας του 1990. Η διάκριση μεταξύ των δύο δεν είναι καθόλου απλή, καθώς τα έγγραφα πολιτικής, οι πολιτικοί και οι υπεύθυνοι λήψης αποφάσεων χρησιμοποιούν συχνά επιχειρήματα και από τις δύο προοπτικές. Αν και θεμελιωδώς διαφορετικά, αυτά τα παραδείγματα συχνά συγχέονται, ωστόσο αλληλοενισχύονται. Το NPM έχει ως αποτέλεσμα την αύξηση των ανεξάρτητων οντοτήτων, που αποτελούνται από άτομα που επικεντρώνονται στα συγκεκριμένα καθήκοντά τους.

Ωστόσο, αυτή η ίδια η εξάπλωση ενθαρρύνει ένα δίκτυο, που μερικές φορές αναφέρεται ως «κούφια κατάσταση» (Milward and Provan, 2000), το οποίο στοχεύει να διασφαλίσει την εφαρμογή πολιτικής και την παροχή υπηρεσιών μέσω διαφόρων οργανισμών. Αυτές οι οντότητες απαιτούν συντονισμό, ιδιαίτερα εάν φιλοδοξούμε να επιτύχουμε ολοκληρωμένη παροχή υπηρεσιών ή διαμόρφωση πολιτικής. Κατά συνέπεια, βρισκόμαστε μέσα σε ένα δίκτυο διακυβέρνησης (NPG) όπου οι φορείς εξαρτώνται ο ένας από τους πόρους του άλλου και οι προκλήσεις του συντονισμού τέτοιων δικτύων απαιτούν σαφέστερες κατευθυντήριες γραμμές και μετρήσεις απόδοσης για να επιβάλουν δομή στο χάος (Klijn, 2012).

Οι δύο κύριες απόψεις στη Δημόσια Διοίκηση αντιπροσωπεύουν «ιδανικούς τύπους», ωστόσο οι περιγραφές υποδεικνύουν σημαντική απόκλιση στην εστίασή τους, τις θεμελιώδεις έννοιες, τις προσεγγίσεις διαχείρισης και τη λειτουργία της πολιτικής. Ενώ το NPG υπογραμμίζει τυπικά τις οριζόντιες συνδέσεις μεταξύ της κυβέρνησης και άλλων οντοτήτων, το NPM μπορεί να ερμηνευθεί ως αντιπαράδειγμα διακυβέρνησης, δίνοντας έμφαση στην κεντρική κατεύθυνση και την πολιτική εποπτεία, σε αντίθεση με την εστίαση του NPG στους περιορισμούς της κεντρικής εξουσίας. Κατά συνέπεια, το NPM ασχολείται κυρίως με ενδοοργανωτικές πτυχές, με στόχο την ενίσχυση των εσωτερικών λειτουργιών των κυβερνήσεων, ενώ το NPG προσανατολίζεται κυρίως στη διεπαγγελματική συνεργασία, επιδιώκοντας να βελτιώσει το συντονισμό μεταξύ κυβερνήσεων και άλλων φορέων που είναι απαραίτητες για την παροχή υπηρεσιών ή την εκτέλεση πολιτικών. Επιπλέον, θα μπορούσε κανείς να υποστηρίξει ότι η NPM δίνει προτεραιότητα στην αποτελεσματικότητα και τη βελτίωση των τρεχουσών υπηρεσιών και πολιτικών, ενώ η NPG επικεντρώνεται περισσότερο στην επινόηση καινοτόμων λύσεων σε περίπλοκες προκλήσεις ενισχύοντας τον καλύτερο συντονισμό μεταξύ διαφόρων φορέων (Klijn, 2012).

2.8 Κινητικότητα εργαζομένων της δημόσιας διοίκησης

Στο νέο μοντέλο δημόσιας διοίκησης, η κινητικότητα του εργατικού δυναμικού αποτελεί ουσιαστική πτυχή της αποτελεσματικής διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού. Στην ΕΕ, αυτή η κινητικότητα προκύπτει από την ανάγκη ενίσχυσης των κοινωνικών συστημάτων, τόνωσης της συνολικής οικονομίας και διασφάλισης της ομαλής λειτουργίας του κράτους, καθώς η απασχόληση διαδραματίζει κρίσιμο ρόλο στην προώθηση τόσο της ατομικής όσο και της κοινωνικής ευημερίας. Μέσω των θεσμών κινητικότητας, οι κυβερνήσεις προσπαθούν να αντιμετωπίσουν τα συμφέροντα των εργαζομένων, να αμβλύνουν τις συγκρούσεις μεταξύ εργοδοτών και εργαζομένων, να μειώσουν τόσο το λειτουργικό όσο και το συνολικό κόστος εργασίας και να ανυψώσουν το βιοτικό επίπεδο των εργαζομένων (Plomien & Schwartz, 2020). Επιπλέον, η επέκταση και η ανακατανομή των δεξιοτήτων των εργαζομένων σε πιο κατάλληλες θέσεις αποφέρει σημαντικά πλεονεκτήματα για την κοινωνική πρόνοια (Johnson & Salt, 2018). Από τη μία πλευρά, η κινητικότητα επικεντρώνεται στην ανάπτυξη των εργαζομένων μέσω της ενίσχυσης και της βελτίωσης των δεξιοτήτων τους (Bossaert et al., 2001), ευθυγραμμίζοντας με τα δικαιώματα και τα συμφέροντά τους. Αντίθετα, από τη σκοπιά της δημόσιας διοίκησης, η κινητικότητα στοχεύει στην ικανοποίηση των απαιτήσεων του δημόσιου τομέα, διευκολύνοντας τη μετακίνηση του προσωπικού για υπηρεσιακούς σκοπούς.

Ο όρος κινητικότητα αναφέρεται στη μετακίνηση, συγκεκριμένα στην αλλαγή της θέσης των εργαζομένων, η οποία μπορεί να κατηγοριοποιηθεί σε Γεωγραφικούς, Επαγγελματικούς και Ενδοβιομηχανικούς ή Διβιομηχανικούς τύπους με βάση τα χαρακτηριστικά της. Η γεωγραφική κινητικότητα αφορά αλλαγές στο εργασιακό περιβάλλον όσον αφορά τον χώρο εργασίας, ενώ οι υπόλοιπες κατηγορίες επικεντρώνονται σε αλλαγές στο εργασιακό περιεχόμενο. Δημογραφικοί παράγοντες, όπως τα κοινωνικοοικονομικά χαρακτηριστικά των εργαζομένων, οδηγούν τόσο τη γεωγραφική όσο και την επαγγελματική κινητικότητα, επηρεάζοντας τις αποφάσεις

τους για μετεγκατάσταση. Επιπλέον, οι τοπικές και εθνικές οικονομικές συνθήκες - συμπεριλαμβανομένων των ποσοστών ανεργίας, του προσωπικού εισοδήματος, των μισθών και των εξόδων διαβίωσης - παίζουν σημαντικό ρόλο στην παρακίνηση των κινήσεων (Eliasson et al., 2003). Για τη γεωγραφική κινητικότητα, οι συνθήκες διαβίωσης στη χώρα ή την περιοχή προορισμού είναι επίσης καθοριστικές για την κατανόηση των κινήτρων των εργαζομένων για μετεγκατάσταση. Αντίθετα, η ενδοβιομηχανική και η διακλαδική κινητικότητα περιλαμβάνει τη μετακίνηση εργαζομένων είτε εντός των ίδιων τομέων είτε μεταξύ διαφορετικών τομέων οικονομικής δραστηριότητας. Ο πρωταρχικός παράγοντας που επηρεάζει αυτές τις κινήσεις είναι η αναδιάρθρωση των βιομηχανιών, καθοδηγούμενη από τις διανεμητικές επιπτώσεις της διάδοσης της γνώσης και της τεχνολογίας (Κραθαράκη & Κιουλάφας, 2006). Επιπλέον, η κινητικότητα μπορεί να κατηγοριοποιηθεί με βάση τη διαφοροποίηση μεταξύ της οριζόντιας κίνησης, η οποία αναφέρεται σε μετατοπίσεις που συμβαίνουν στο ίδιο ιεραρχικό επίπεδο ενός υπαλλήλου, και της κάθετης κίνησης, η οποία οδηγεί σε αλλαγή στην κλίμακα ιεραρχίας (Gajduschek & Linder, 2011). Έτσι, η κινητικότητα των δημοσίων υπαλλήλων χαρακτηρίζεται ως η μετάβαση μεταξύ θέσεων, είτε εντός ενός οργανισμού είτε μεταξύ άλλων δημόσιων φορέων. Αυτή η κίνηση εξυπηρετεί τον σκοπό της αντιμετώπισης των άμεσων αναγκών ενός δημόσιου οργανισμού σε μια δεδομένη στιγμή ή την ενίσχυση των ρόλων των δημοσίων υπαλλήλων για την καλύτερη αξιοποίηση των δεξιοτήτων τους.

Τοποθέτηση

Μια ατομική διοικητική πράξη από την αρμόδια για τους διορισμούς αρχή διευκολύνει την τοποθέτηση μετά τον διορισμό, την επανατοποθέτηση και την επιλογή του επόπτη. Η τοποθέτηση του εργαζομένου σε μονάδα εξυπηρέτησης αντιστοιχεί στη θέση του, η οποία καθορίζεται από την κατηγορία και τον κλάδο του διορισμού του, δηλαδή ο υπάλληλος εκτελεί τις αρμοδιότητες του κλάδου για τον οποίο προσλήφθηκε. Ωστόσο, σε περιπτώσεις επείγουσας ανάγκης που

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

δικαιολογούνται επαρκώς, ο εργαζόμενος μπορεί να κληθεί να αναλάβει εργασία που σχετίζεται με διαφορετικό κλάδο ή καθήκοντα για τα οποία διαθέτει την απαραίτητη εμπειρία και εξειδίκευση, για διάρκεια που δεν υπερβαίνει τους δύο (2) μήνες. Η προθεσμία αυτή μπορεί να παραταθεί σε έξι (6) μήνες με απόφαση του αρμόδιου υπηρεσιακού συμβουλίου του ΟΤΑ. Σε κάθε περίπτωση εκδίδεται ατομική διοικητική πράξη για την ανάθεση παράλληλων καθηκόντων. Η τοποθέτηση προϊσταμένων οργανικών μονάδων γίνεται εντός δύο (2) μηνών από την επιλογή τους από το αρμόδιο Υπηρεσιακό Συμβούλιο (ΥΣ), με απόφαση του αρμόδιου οργάνου διορισμού και συγκεκριμένα στα τμήματα και τα τμήματα που καθορίζονται από τον Οργανισμό Εσωτερικής Υπηρεσίας (Ο.Ε.Υ.). Η τοποθέτηση θα πρέπει να καθορίζεται τόσο από τον κλάδο τους όσο και από το επίπεδο εμπειρίας και εξειδίκευσης που κατέχουν. Εάν η αρμόδια για τους διορισμούς αρχή δεν πραγματοποιήσει αυτές τις τοποθετήσεις εντός της καθορισμένης προθεσμίας, συνιστά σημαντική παράβαση καθήκοντος, η οποία μπορεί να οδηγήσει σε πειθαρχικά μέτρα όπως περιγράφονται στον Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων.

Μετακίνηση

Συνιστάται η διευκόλυνση της μετακίνησης ενός εργαζομένου αλλάζοντας την τοποθέτησή του, μεταφέροντάς τον από τη μια υπηρεσία στην άλλη εντός του ίδιου οργανισμού. Αυτή η μεταφορά μπορεί να γίνει είτε μεταξύ τμημάτων στην ίδια τοποθεσία είτε μεταξύ τμημάτων σε διαφορετικές διευθύνσεις εντός του ιδρύματος. Η διοικητική δομή του Δήμου, η οποία περιλαμβάνει τα διάφορα τμήματα και διευθύνσεις μαζί με τις αντίστοιχες αρμοδιότητες και κλάδους τους, καθορίζεται από τον οργανισμό εσωτερικής υπηρεσίας. Οι εργαζόμενοι πλοηγούνται σε αυτό το πλαίσιο και η εσωτερική αλλαγή υπηρεσίας τους θεσπίζεται με την έκδοση ατομικής διοικητικής πράξης από την αρμόδια για τους διορισμούς αρχή. Είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι η μετακίνηση των επικεφαλής των οργανικών μονάδων δεν επιτρέπει τον υποβιβασμό. Πρέπει να επανατοποθετηθούν σε θέση ισοδύναμη με τον σημερινό

τους ρόλο, όπως καθορίζεται από το Υπηρεσιακό Συμβούλιο. Επιπλέον, είναι σημαντικό να διευκρινιστεί ότι οι έννοιες της τοποθέτησης και της μεταφοράς ανώτερων τμημάτων ή μονάδων σε μια οργανική οντότητα διαφέρουν από αυτές της αντικατάστασης.

Απόσπαση

Η απόσπαση αναφέρεται στη μετεγκατάσταση υπαλλήλου ΟΤΑ σε άλλη μονάδα εξυπηρέτησης για συγκεκριμένη και περιορισμένη διάρκεια. Αυτή η προσωρινή ρύθμιση έχει σχεδιαστεί για να καλύψει επείγουσες και σοβαρές απαιτήσεις υπηρεσίας, διάρκειας δύο (2) το πολύ ετών, αν και μπορεί να παραταθεί για ένα επιπλέον έτος κατόπιν αιτήματος του εργαζομένου. Η ολοκλήρωση της απόσπασης επισημοποιείται με την έκδοση ατομικής διοικητικής πράξης, η οποία κατόπιν εισήγησης του υπηρεσιακού συμβουλίου. Κατά την περίοδο της απόσπασης, δεν υπάρχει καμία αλλαγή στην οργανική θέση του υπαλλήλου, πράγμα που σημαίνει ότι ο χρόνος που αφιερώνεται στην απόσπαση υπολογίζεται ως πραγματική δημόσια υπηρεσία στον ρόλο του. Η ισχύς του λήγει αυτόματα μόλις λήξει η καθορισμένη διάρκεια, με αποτέλεσμα την αυτόματη επιστροφή του εργαζομένου στην αρχική του θέση χωρίς να απαιτείται καμία ενέργεια από την υπηρεσία. Ωστόσο, είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι η απόσπαση μπορεί να ανακληθεί για λόγους που σχετίζονται με την υπηρεσία σε οποιοδήποτε σημείο πριν από τη λήξη της. Για να αποφευχθεί η επανάληψη των αποσπάσεων, ο νομοθέτης όρισε ότι ένας εργαζόμενος πρέπει να περιμένει τρία (3) χρόνια μετά την ολοκλήρωση της προηγούμενης απόσπασής του για να δικαιούται άλλη. Επιπλέον, οι όροι για απόσπαση αντικατοπτρίζουν παρόμοιες απαγορεύσεις με εκείνες που σχετίζονται με τις μεταθέσεις, συμπεριλαμβανομένης της απαίτησης ότι ο εργαζόμενος πρέπει να ανήκει σε μοναδικό υποκατάστημα, να έχει συμπληρώσει διετή δοκιμαστική περίοδο και να τηρεί μια συγκεκριμένη διάταξη που επιβάλλει την υπηρεσία για καθορισμένη διάρκεια. Επίσης δεν μπορούν να αποσπαστούν υπάλληλοι που έχουν οριστεί ως προϊστάμενοι οργανικών μονάδων.

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

Ωστόσο, εάν ένα τέτοιο άτομο επιλεγεί για θέση κεφαλιού ενώ βρίσκεται σε απόσπαση, η απόσπασή του θα τερματιστεί αυτόματα. Στις προβλεπόμενες κατηγορίες για απόσπαση υπαλλήλου ΟΤΑ, παράλληλα με τις ισχύουσες ειδικές διατάξεις, περιλαμβάνονται: α) μετάθεση σε άλλο ΟΤΑ για συνυπηρεσία με σύζυγο δημόσιο υπάλληλο ή απασχολούμενο στο Ν.Π.Δ.Δ. ή ΟΤΑ Βαθμού Α ή Β, και β) απόσπαση στην Κεντρική Ένωση Δήμων και Κοινοτήτων Ελλάδος (Κ.Ε.Δ.Κ.Ε.) και στις Τοπικές Ενώσεις Δήμων και Κοινοτήτων (Τ.Ε.Δ.Κ.). Λόγω απαιτήσεων υπηρεσιών, οι αποσπάσεις κατηγοριοποιούνται για υπουργεία, νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και ΟΤΑ. Αναρτήσεις βαθμού Β μπορεί να προκύψουν είτε για την αντιμετώπιση επειγουσών και προσωρινών αναγκών υπηρεσίας είτε για προσωπικούς λόγους που συνδέονται με τις απαιτήσεις παροχής υπηρεσιών, καθώς και δ) εντός του ίδιου ΟΤΑ για την κάλυψη έκτακτης ανάγκης υπηρεσίας που είναι επαρκώς αιτιολογημένη. Αυτές οι κατηγορίες αποσπάσεων, που αρχικά σκιαγραφήθηκαν σύμφωνα με το άρθρο 73 του Ν. 3584/2007, διέπονται πλέον από το ενιαίο σύστημα κινητικότητας που θεσπίστηκε με τον Ν. 4440/2016, ενώ εξακολουθούν να υπόκεινται στις ειδικές διατάξεις για τις αποσπάσεις της ίδιας νομοθεσίας.

Μετάταξη

Ο όρος μετάταξη εντός του ίδιου κλάδου αναφέρεται σε αλλαγή του κλάδου στον οποίο ανήκει ένας εργαζόμενος, παρά σε μετατόπιση στην κατηγορία του (ΥΕ, ΔΕ, ΤΕ, ΠΕ). Αυτό σημαίνει μια αλλαγή υπηρεσίας που συνεπάγεται διαχωρισμό από το υποκατάστημα που εξυπηρετείται αυτήν τη στιγμή και, κατά συνέπεια, από τα συναφή καθήκοντα. Αντίθετα, όταν μιλάμε για μετάθεση σε κλάδο ανώτερης κατηγορίας, συζητάμε για αλλαγή τόσο του κλάδου του υπαλλήλου όσο και της κατηγορίας που κατέχουν (ΥΕ, ΔΕ, ΤΕ, ΠΕ). Αυτό αντιπροσωπεύει μια αλλαγή υπηρεσίας που αποσπά τον εργαζόμενο από το τρέχον υποκατάστημά του, το οποίο μπορεί επίσης να προτείνει μια μορφή αυτοδικαιωμένης προαγωγής εάν ο βαθμός εισόδου της ανώτερης κατηγορίας είναι ανώτερος. Τέτοιου είδους μεταθέσεις εντός

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

του Δήμου απαιτούν: α) αίτημα του υπαλλήλου και β) ο αιτών πρέπει να πληροί τα εκ του νόμου τυπικά προσόντα του κλάδου στον οποίο επιθυμεί να ενταχθεί, όπως αυτά καθορίζονται από τον ισχύοντα πίνακα προσόντων (Π.Δ. 50/2001, Π.Δ. 347/2003, και το Π.Δ. Δεδομένης της ανακατάταξης κατά πάγια νομολογία του ΣτΕ, που εξετάζεται σε συνδυασμό με ταυτόχρονη απόλυση από έναν ρόλο και διορισμό σε άλλο, θεωρείται σαν διορισμός (44/2005 Επιπρόσθετα, ο εργαζόμενος δεν πρέπει να έχει συμπληρώσει τη διετή δοκιμαστική περίοδο, και τη γνώμη του αρμόδιου). Σχετικά με τη γνωμοδότηση αυτή, σημειώνεται ότι: «Η γνωμοδότηση αναπτύσσεται ως απάντηση σε ερώτημα της αρχής που διαθέτει αποφασιστική αρμοδιότητα. κατηγοριοποιείται σε i) απλή, όπου η αρχή δεν είναι υποχρεωμένη να την ακολουθήσει και μπορεί να επιλέξει μια εναλλακτική απόφαση Εάν η αρχή με εξουσία λήψης αποφάσεων εκδώσει μια πράξη που διαφέρει από μια απλή γνώμη, πρέπει να παρέχει συγκεκριμένη αιτιολογία. και ii) συνεπής, όπου υποχρεώνει την αρχή λήψης αποφάσεων, που σημαίνει ότι αυτή η αρχή πρέπει να εκδώσει την πράξη σύμφωνα με τη γνώμη ή, εάν απορρίψει το σκεπτικό, να απέχει από την έκδοση της πράξης. Ωστόσο, η αρχή μπορεί να επιλέξει να μην εκδώσει την πράξη μόνο όταν λειτουργεί μέσα σε ένα πλαίσιο διακριτικής ευχέρειας που επιτρέπει μια τέτοια ενέργεια, καθώς η μη έκδοση της πράξης εντός του καθορισμένου χρονικού πλαισίου θα συνιστούσε παραμέληση της απαιτούμενης νομικής ενέργειας. Όταν μια γνώμη δεν χαρακτηρίζεται ρητά ως σύμφωνη στις σχετικές διατάξεις, ερμηνεύεται ως απλή. Η γνώμη πρέπει να είναι τεκμηριωμένη, αιτιολογημένη και ενημερωμένη ως προς το περιεχόμενό της. Περαιτέρω, το Κ.Κ.Δ.Κ.Υ. ορίζει ότι για μετάταξη σε υποκατάστημα ίδιας ή ανώτερης κατηγορίας πρέπει να υπάρχει κενή οργανική θέση. Ωστόσο, οι μεταθέσεις μπορούν να πραγματοποιηθούν με τη μετακίνηση της θέσης του υπαλλήλου ελλείψει κενής θέσης. Επιπρόσθετα, αιτήσεις ανακατάταξης εντός του ίδιου κλάδου ή σε ανώτερη κατηγορία επιτρέπονται χωρίς προηγούμενη έκδοση ανακοίνωσης ή πρόσκλησης ενδιαφέροντος από το Δήμο. Ωστόσο, η Διοίκηση δεν υποχρεούται να ικανοποιήσει αυτά τα αιτήματα, καθώς αξιολογεί τόσο τη νομιμότητα όσο και τη σκοπιμότητα με βάση τις επίσημες ανάγκες της. Έτσι, ενώ το αίτημα

μπορεί να γίνει δεκτό, είναι τελικά στη διακριτική ευχέρεια της Διοίκησης. Επίσης, όσον αφορά τις μεταθέσεις σε κλάδο ανώτερης κατηγορίας, ο αιτών πρέπει να έχει συμπληρώσει οκτώ (8) έτη από το διορισμό του, εφόσον κατείχε το τυπικό προσόν (το πτυχίο) της ανώτερης κατηγορίας κατά την υποβολή της αίτησης μετάθεσης. Η ολοκλήρωση της οκταετούς περιόδου διασφαλίζει ότι οι υποψήφιοι για διορισμό δεν θα αναλαμβάνουν ρόλους κλάδου χαμηλότερης κατηγορίας απλώς για να εξασφαλίσουν τις θέσεις τους. Υπάλληλοι που αναγράφονται ως διορισμένοι από τον Α.Σ.Ε.Π. μετά την 1η Ιανουαρίου 2009, εξαιρούνται από την εκπλήρωση της οκταετούς θητείας. Η αλλαγή αυτή πηγάζει από το Ε.Σ.Κ. νόμος, ο οποίος συντομεύει την απαιτούμενη διάρκεια και ορίζει ότι «Για όσους περιλαμβάνονται στους πίνακες διοριστέων του ΑΣΕΠ ή των φορέων που αναφέρονται στο άρθρο 14 του Ν.2190/1994 που εκδόθηκαν μετά την 1.1.2009, ανεξάρτητα από τυχόν αλλαγές στην αρμόδια για τους διορισμούς αρχή, ο χρόνος που παρέρχεται μετά την περίοδο των τεσσάρων (4) μηνών που ορίζεται στο άρθρο 15 του Υπαλληλικού Κώδικα και στο άρθρο 22 του Κώδικα Κατάστασης των Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων, όπως ορίζεται με το άρθρο πρώτο του Ν.3584/2007 (Α' 143), μέχρι τη σύναψη της υπηρεσιακής σχέσης, προσμετράται εντός της προθεσμίας που ορίζεται στην παράγραφο 2 του άρθρου 70 του Υπαλληλικού Κώδικα και στο παρ. 2 του άρθρου 76 του Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων (μια οκταετία ισχύει ομοίως). στους αναγραφόμενους μεταξύ των διοριστέων του Α.Σ.Ε.Π. ή των φορέων που ορίζονται στο άρθρο 14 του Ν. 2190/1994, που εκδόθηκαν μετά την 1η Ιανουαρίου 2009, για την οποία υπάρχουν αντίστοιχες ρυθμίσεις.

2.8.1 Νομικό Πλαίσιο

Ο Κώδικας Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Λειτουργιών και Υπαλλήλων των Ν.Π.Δ.Δ., και συγκεκριμένα ο Ν. 3528/2007, διέπει τη διαδικασία πρόσληψης και τις υπηρεσιακές λειτουργίες. Όπως αναφέρεται στο άρθρο 1 αυτού

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

του κώδικα, πρωταρχικός στόχος του είναι η εφαρμογή ενιαίων ρυθμίσεων που προάγουν την ισότητα, την αξιοκρατία, την αλληλεγγύη και την αποτελεσματικότητα των δημοσίων υπαλλήλων. Οι επίσημες τροποποιήσεις που αφορούν το καθεστώς κινητικότητας αναφέρονται αναλυτικά στα άρθρα 65-72 του Υπαλληλικού Κώδικα, τα οποία θα εξεταστούν περαιτέρω παρακάτω.

1. Τοποθέτηση (Άρθρο 65 – Νόμος Υπ' αριθμόν 3528/2007)

Μόλις διοριστεί ο δημόσιος υπάλληλος, ο επικεφαλής της αρμόδιας αρχής εκτελεί τις διαδικασίες του συμβουλίου για την υποψήφια θέση που επιδίωξε το άτομο κατά τη διαδικασία πρόσληψης. Ένας δημόσιος υπάλληλος μπορεί να εκφράσει μια προτίμηση για έναν συγκεκριμένο ρόλο μόνο όταν είναι διαθέσιμος για πολλαπλές κατανομές θέσεων εργασίας. Η απόφαση για την τοποθέτηση λαμβάνει υπόψη την εργασιακή εμπειρία, τα απαραίτητα προσόντα για την εκπλήρωση των ευθυνών της θέσης, καθώς και άλλους δημογραφικούς παράγοντες, συμπεριλαμβανομένης της οικογενειακής κατάστασης, της ηλικίας και της τοποθεσίας του εργαζομένου.

2. Μετακίνηση (Άρθρο 66 – Νόμος Υπ' αριθμόν 3528/2007)

Η διοικητική απόφαση που λαμβάνει ο προϊστάμενος της αρχής διέπει τις μετακινήσεις των δημοσίων υπαλλήλων εντός του ίδιου οργανισμού. Ουσιαστικά, ενώ ο φορέας παραμένει ο ίδιος, η τοποθεσία μπορεί να διαφέρει. Επιτρέπονται μεταθέσεις σε οργανικές μονάδες εκτός της γεωγραφικής περιοχής του εργαζομένου, όπως σε διαφορετικό δήμο ή κοινότητα, εφόσον εγκρίνει το αρμόδιο όργανο τη μετάταξη του υπαλλήλου. Οι παράγοντες που εξετάζει αυτό το όργανο σχετικά με τη μετακίνηση περιλαμβάνουν τον τόπο διαμονής του υπαλλήλου, την οικογενειακή κατάσταση και την κατάσταση της υγείας του.

3. Μετάθεση (Άρθρο 67 – Νόμος Υπ' αριθμόν 3528/2007)

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

Η μετεγκατάσταση ενός υπαλλήλου, είτε προκληθεί από προσωπικό αίτημα είτε ξεκινά αυτεπάγγελτα για απαιτήσεις υπηρεσίας, πραγματοποιείται μόνο όταν υπάρχει διαθέσιμη θέση εργασίας. Αυτή η διαδικασία μεταφοράς ακολουθεί μια σειρά προτεραιότητας, δίνοντας προτεραιότητα στους υπαλλήλους που έχουν υποβάλει αιτήματα μετάθεσης έναντι αυτών που δεν έχουν υποβάλει αιτήματα, ενώ τα αιτήματα που προέρχονται από σοβαρά προβλήματα υγείας έχουν προτεραιότητα. Περαιτέρω, η μεταφορά εργαζομένων από πολύτεκνες οικογένειες θα εκτελείται μόνο κατόπιν αιτήματός τους. Τα κριτήρια επιλογής για τις μεταθέσεις περιλαμβάνουν δημογραφικούς παράγοντες όπως η οικογενειακή κατάσταση, η ηλικία και η τοποθεσία, παράλληλα με επαγγελματικούς παράγοντες όπως τα συνολικά έτη εργασιακής εμπειρίας και η περιφερειακή εργασιακή εμπειρία. Καθένας από αυτούς τους παράγοντες περιλαμβάνει ένα στοιχείο στάθμισης για την αξιολόγηση των κριτηρίων πληρότητας για τη μεταφορά. Επιπρόσθετα, έως τρία ακόμη κριτήρια και οι αντίστοιχοι συντελεστές στάθμισης μπορούν να προτείνονται και να καθορίζονται από τον Υπουργό Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, μαζί με τον αρμόδιο Υπουργό, με βάση τις μοναδικές απαιτήσεις κάθε δημόσιας υπηρεσίας. Επιπλέον, τα εν λόγω διατάγματα επιτρέπουν την παράβλεψη του κριτηρίου της εντοπιότητας όταν είναι απαραίτητο για μια συγκεκριμένη υπηρεσία. Οι μεταθέσεις των δημοσίων υπαλλήλων καθορίζονται από το συμβούλιο σε συνεργασία με τις αρμόδιες αρχές, το οποίο ορίζει προθεσμία ενός μηνός για τις εσωτερικές μεταθέσεις και δύο μηνών για τις μετακινήσεις από ή προς τοποθεσίες του εξωτερικού. Για να πληροί τις προϋποθέσεις για μετάθεση, ένα άτομο πρέπει να έχει συμπληρώσει δύο χρόνια υπηρεσίας, εκτός εάν γίνονται εξαιρέσεις για υπηρεσιακές ή οικογενειακές περιστάσεις.

4. Απόσπαση (άρθρο 68 – Ν. 3528/2007)

Ο προσωρινός χαρακτήρας της απόσπασης δημοσίων υπαλλήλων προκύπτει από την ανάγκη μετάθεσης σε άλλο υπουργείο για την αντιμετώπιση άμεσων απαιτήσεων υπηρεσίας. Επιπλέον, οι μεταφορές εντός του ίδιου υπουργείου σε διαφορετικές αρχές είναι επίσης δικαιολογημένες για συγκεκριμένες ανάγκες. Αυτό το άρθρο αναφέρει ότι η μέγιστη διάρκεια απόσπασης είναι δύο χρόνια, αν και ένας υπάλληλος μπορεί να ζητήσει παράταση ενός έτους εάν το επιθυμεί. Αντίθετα, μπορεί να προκύψει αναστολή της απόσπασης λόγω απαιτήσεων υπηρεσίας. Μετά τη λήξη της περιόδου απόσπασης, ο δημόσιος υπάλληλος επανέρχεται στην αρχική του θέση πριν από τη μετάθεση. Η επανααπόσπαση του δημοσίου υπαλλήλου δεν επιτρέπεται εντός τριών ετών από τη λήξη της προηγούμενης απόσπασης. Είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι η απόσπαση παρέχεται αποκλειστικά σε υπαλλήλους που έχουν αποκτήσει διετή εργασιακή εμπειρία από τον διορισμό τους.

5. Μετάταξη από κλάδο σε κλάδο της ίδιας κατηγορίας (Άρθρο 69 – Νόμος Υπ' αριθμόν 3528/2007)

Σε αυτήν την περίπτωση, είναι εφικτή η μετάβαση σε ρόλο σε διαφορετικό κλάδο του υπουργείου ή εντός της ίδιας υπηρεσίας με πρωτοβουλία της υπηρεσίας. Βασική προϋπόθεση για την εκτέλεση αυτής της μεταφοράς είναι ότι ο υποψήφιος πρέπει να διαθέτει τα κατάλληλα προσόντα για να καλύψει τις ανάγκες του κλάδου.

6. Μετάταξη σε κλάδο ανώτερης κατηγορίας (Άρθρο 70 – Νόμος Υπ' αριθμόν 3528/2007)

Σε παρόμοιο πνεύμα με τη μετακίνηση μεταξύ κλάδων της ίδιας κατηγορίας, θεμελιώδης προϋπόθεση για τη μετάταξη σε κλάδο ανώτερης κατηγορίας είναι να κατέχει ο υποψήφιος το κατάλληλο πτυχίο. Ωστόσο, ένας υπάλληλος που πληροί τις προϋποθέσεις για αυτή τη μετάθεση δεν μπορεί να προχωρήσει εάν δεν έχει συγκεντρώσει οκτώ χρόνια εργασιακής εμπειρίας από τον αρχικό διορισμό του.

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

Μόλις ξεπεραστεί αυτό το όριο της οκταετίας, τα κριτήρια για τη μετάταξη εξαρτώνται από τον βαθμό του υπαλλήλου. Όσοι δημόσιοι υπάλληλοι κατέχουν το απαραίτητο πτυχίο για την ανώτερη τάξη του κλάδου έχουν προτεραιότητα έναντι αυτών που κατέχουν μόνο βασικό προσόν, λόγω της σημασίας του ειδικευμένου τίτλου.

7. Μετάταξη σε άλλο Υπουργείο ή δημόσια υπηρεσία ή νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου (Άρθρο 71 – Νόμος Υπ' αριθμόν 3528/2007)

Όταν μια κενή θέση πρόκειται να καλυφθεί από δημόσιο φορέα, όπως Υπουργείο, ανεξάρτητη δημόσια υπηρεσία ή νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου, πρέπει να γίνει σχετική προκήρυξη σε όλα τα υπουργεία. Η προκήρυξη αυτή θα πρέπει να περιλαμβάνει τα απαραίτητα προσόντα για τον ρόλο, τα οποία έχουν θεσπιστεί και κοινοποιηθεί στο Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης. Μετά την εκδήλωση ενδιαφέροντος από δημοσίους υπαλλήλους και τις απαιτούμενες διαδικασίες, συνέρχεται το υπηρεσιακό συμβούλιο του φορέα υποδοχής για να επιλέξει από τους ενδιαφερόμενους και να πραγματοποιήσει τη μετάθεση.

8. Μετάταξη σε υπηρεσίες παραμεθόριων περιοχών (Άρθρο 72 – Νόμος Υπ' αριθμόν 3528/2007)

Όταν πρόκειται για μεταφορά υπηρεσιών σε παραμεθόριες περιοχές, το υπηρεσιακό συμβούλιο του φορέα υποδοχής δεν συνέρχεται. Οι επιλέξιμοι για μετάταξη υπάλληλοι πρέπει να διαθέτουν τα απαραίτητα εκπαιδευτικά προσόντα για τα καθήκοντα που συνδέονται με τη θέση, εφόσον η μετάθεση αφορά κλάδο της ίδιας ή ανώτερης κατηγορίας. Σε ειδικές περιπτώσεις που αφορούν νοσοκομεία, ιδίως όσον αφορά τη μεταφορά νοσηλευτικού προσωπικού, ο υπόλογος διευθυντής βεβαιώνει ότι η μεταφορά δεν θα επηρεάσει τις διοικητικές λειτουργίες του ιδρύματος προέλευσης. Το ίδρυμα υποδοχής είναι υπεύθυνο για όλα τα έξοδα που σχετίζονται με τη μετεγκατάσταση του εργαζομένου, ενώ παράλληλα διασφαλίζει ότι παρέχονται όλα

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

τα αναμενόμενα οικονομικά οφέλη που σχετίζονται με τη μετακόμιση σε παραμεθόριες περιοχές. Η ελάχιστη περίοδος διαμονής σε αυτές τις περιοχές ορίζεται σε δέκα έτη. Ωστόσο, τα άτομα από πολύτεκνες οικογένειες εξαιρούνται από αυτή την απαίτηση, καθώς η καθορισμένη διάρκειά τους περιορίζεται στα έξι έτη. Η εξαίρεση αυτή ισχύει και για όσους σπουδάζουν στην Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και στην Εθνική Σχολή Τοπικής Αυτοδιοίκησης στο Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης.

2.9 Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας (Ε.Σ.Κ.)

Η αναποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης απαιτεί συνολική αναδιάρθρωση σε όλους τους τομείς της. Το 2016 διεξήχθη προνομοθετική δημόσια διαβούλευση, η οποία οδήγησε το Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης να προτείνει νέες δράσεις και νομοθεσία με στόχο την ενίσχυση της κινητικότητας των δημοσίων υπαλλήλων. Στο πλαίσιο αυτό συστάθηκε το Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας ΕΣΚ με τον Ν. 4460/2016. Το άρθρο 1 αυτού του νόμου ορίζει ότι πρωταρχικός στόχος είναι η εφαρμογή τυποποιημένων κανονισμών που διέπουν τη μετάταξη και την απόσπαση δημοσίων υπαλλήλων μεταξύ διαφορετικών δημόσιων υπηρεσιών. Ο προσανατολισμός του ΕΣΚ μπορεί να εξεταστεί από δύο οπτικές γωνίες: η μία απευθύνεται στη δημόσια διοίκηση και η άλλη στους ίδιους τους δημοσίους υπαλλήλους. Συγκεκριμένα, στόχος αυτού του πλαισίου είναι η επίτευξη βέλτιστης κατανομής και ανακατανομής των δημοσίων υπαλλήλων στους ρόλους της δημόσιας διοίκησης, ευθυγραμμίζοντας τα προσόντα και τις δεξιότητές τους για την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας του κλάδου. Αντίθετα, το ΕΣΚ επιδιώκει επίσης να εξασφαλίσει μια ορθολογική κατανομή του εργατικού δυναμικού με βάση τις ικανότητες και τις εργασιακές εμπειρίες των δημοσίων υπαλλήλων, υποστηρίζοντας τελικά την επίτευξη των προσωπικών τους στόχων.

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

Μια κρίσιμη πτυχή του σχεδιασμού στρατηγικών αναδιάρθρωσης για τις δημόσιες υπηρεσίες είναι η ενίσχυση της διαφάνειας και της λογοδοσίας στους δημόσιους οργανισμούς. Για την αποτελεσματική υλοποίηση των στόχων και των στόχων της, η ακεραιότητα της ΕΣΑ είναι απαραίτητη. Ακολουθούν οι αρχές που διέπουν τη λειτουργία του ΕΣΚ:

1. Διασφάλιση της ισότητας, της διαφάνειας και της αξίας στη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού για την προστασία των δικαιωμάτων των δημοσίων υπαλλήλων από παραβιάσεις.
2. Η αρχή της δημοσιότητας χρησιμεύει ως θεμελιώδης προϋπόθεση για την κινητικότητα, καθώς οι υπάλληλοι εκδηλώνουν το ενδιαφέρον τους και υποβάλλουν αιτήσεις για να λάβουν μέρος στη διαδικασία επιλογής θέσεων που έχουν προκηρυχθεί δημόσια.
3. Ανεξαρτήτως, η μετεγκατάσταση του δημοσίου υπαλλήλου στον ίδιο κλάδο γίνεται αποκλειστικά με μεταθέσεις μεταξύ υπηρεσιών και πρέπει να συνάδει με τα απαιτούμενα προσόντα για κάθε θέση.
4. Η απόσπαση παραμένει μια προσωρινή ρύθμιση, με διαφορά στο ότι ο Δημοσιοϋπαλληλικός Κώδικας προβλέπει μέγιστη διάρκεια δύο συν ένα έτη, ενώ στην περίπτωση αυτή ορίζεται ως ανώτατο όριο ένα έτος. Η απόσπαση εργαζομένου στον οργανισμό υποδοχής μπορεί να παραταθεί, είτε με πρωτοβουλία του οργανισμού είτε κατόπιν αιτήματος του υπαλλήλου, για έως και τρεις μήνες. Αυτή η παράταση δεν απαιτεί τη διαθεσιμότητα μιας μη κατειλημμένης οργανικής θέσης εργασίας για τον εργαζόμενο να συνεχίσει στην υπηρεσία. Για όσους υπηρετούν επιστημονικά καθήκοντα στις Ανεξάρτητες Αρχές και στο Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, η μέγιστη διάρκεια απόσπασης συνεχίζει να είναι δύο έτη, με δυνατότητα παράτασης επιπλέον ενός έτους.

5. Πληρώνονται όλες οι κενές οργανικές θέσεις που προκηρύσσονται, ανεξάρτητα από το αν οι δημόσιοι υπάλληλοι είναι μόνιμοι ή προσλαμβάνονται με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου. Σε περίπτωση που μια οργανική θέση μόνιμου προσωπικού μείνει απλήρωτη λόγω ανεπαρκών τυπικών προσόντων ή άλλων παραγόντων, οι αρμόδιες αρχές θα λάβουν αποφάσεις σχετικά με την επανατοποθέτηση δημοσίου υπαλλήλου ικανού να εκπληρώσει τα επίσημα καθήκοντα και τις αρμοδιότητες του οργάνου. Η μετάθεση βασίζεται σε σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου σε σχέση με την οργανική θέση, η οποία λύεται εάν ο δημόσιος υπάλληλος αποχωρήσει από την υπηρεσία. Η μεταφορά του εργαζομένου δεν επηρεάζει τις ασφαλιστικές και συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις που ισχύουν γι' αυτόν.

2.10 Πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα της κινητικότητας των δημοσίων υπαλλήλων στην Ελλάδα

Όπως περιγράφεται στην Επεξηγηματική Έκθεση για το ESK, αυτή η κινητικότητα πάσχει από κατακερματισμένο θεσμικό πλαίσιο και αναποτελεσματικές μεθόδους αξιολόγησης του προσωπικού που αξιολογούν την καταλληλότητα για οργανωτικούς ρόλους. Επιπλέον, παρατηρείται αξιοσημείωτη απουσία διαφάνειας, αντικειμενικότητας και αξιοκρατίας στη διαδικασία επιλογής των υποψηφίων δημοσίων υπαλλήλων. Πιο κριτικά, το ζήτημα της γραφειοκρατίας εμποδίζει σημαντικά την κινητικότητα. Αυτές οι ουσιαστικές προκλήσεις έχουν ως αποτέλεσμα την αποτυχία να αντιμετωπιστούν επαρκώς οι ανάγκες κάλυψης εργασίας, ενώ ταυτόχρονα παραβιάζουν τη δίκαιη ευκαιρία του εργαζομένου να αξιοποιήσει τις δεξιότητες και τα προσόντα του, εμποδίζοντας τελικά την επαγγελματική του ανέλιξη.

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

Αντίθετα, ένα από τα πρωταρχικά ζητήματα στη δημόσια διοίκηση ήταν η ανεπαρκής ποσοτική αξιολόγηση του ανθρώπινου δυναμικού στο δημόσιο τομέα. Ενώ το Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης συγκέντρωσε στατιστικά στοιχεία για όλους τους τακτικούς υπαλλήλους, τα στοιχεία σχετικά με την απασχόληση στη Γενική Κυβέρνηση παρέμειναν ελλιπή. Επιπλέον, η συνεχιζόμενη πρόσληψη δημοσίων υπαλλήλων με συμβάσεις ορισμένου χρόνου περιέπλεξε την αξιολόγηση της απασχόλησης, ιδιαίτερα όταν οι συμβάσεις αυτές μετατράπηκαν σε αορίστου χρόνου. Κατά συνέπεια, η πραγματική αξία της απασχόλησης στον δημόσιο τομέα και των κρατικών δαπανών υποτιμήθηκε. Αυτή η κακή εκτίμηση της δημόσιας απασχόλησης έχει επηρεάσει αρνητικά την ικανότητα της κυβέρνησης να διαμορφώνει αποτελεσματικές στρατηγικές και πολιτικές για τη διαχείριση και την κατανομή των ανθρώπινων πόρων μεταξύ των οργανωτικών ρόλων.

Οι κύριοι λόγοι για την παράλογη οργάνωση και διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού, καθώς και την άνιση κατανομή, πηγάζουν από την απουσία ανακατανομής δημοσίων υπαλλήλων, την απασχόληση συμβάσεων ορισμένου χρόνου για την αντιμετώπιση των προσωρινών απαιτήσεων των δημοσίων φορέων και τη σχετική απλότητα με στο οποίο αυτό το εργατικό δυναμικό έλαβε μόνιμο καθεστώς. Επιπλέον, η Σπανού (2018) εντοπίζει έναν άλλο παράγοντα που συμβάλλει στη χαοτική διαχείριση: τα ρυθμιστικά μέτρα που προώθησαν άθελά τους τον προστατευτισμό των δημοσίων υπαλλήλων σε ορισμένους φορείς, ειδικότητες ή κλάδους. Οι κανονισμοί αυτοί ωφελούσαν συγκεκριμένες υποομάδες εργαζομένων, οδηγώντας σε μια αξιοκρατική προσέγγιση της κινητικότητας. Κατά συνέπεια, οι κινήσεις σε αυτό το πλαίσιο στόχευαν κυρίως στην εκπλήρωση προσωπικών αναγκών και κινήτρων παρά στην αντιμετώπιση των απαιτήσεων των δημόσιων φορέων και υπηρεσιών. Αυτή η κατάσταση υπογραμμίζει επίσης την έλλειψη διαφάνειας και αντικειμενικότητας στην κινητικότητα των δημοσίων υπαλλήλων, καθώς η εξασφάλιση μιας θέσης έτεινε να ευνοήσει άτομα που είχαν καλύτερη πρόσβαση σε πληροφορίες σχετικά με τους διαθέσιμους ρόλους.

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

Επιπλέον, η κατάλληλη κατανομή των δαπανών ανά φορέα παρεμποδίστηκε από τον σημαντικό αριθμό αποσπάσεων στο δημόσιο τομέα, καθώς οι αποσπασμένοι υπάλληλοι συνέχισαν να λαμβάνουν τους μισθούς τους από τον αρχικό φορέα τους και όχι από τον φορέα υποδοχής. Η Έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «2014-2020» εντοπίζει μια άλλη σημαντική πηγή δυσλειτουργίας ως την υπερστελέχωση των οργανικών μονάδων. Σε πολλές περιπτώσεις, η αναλογία των προϊσταμένων και των διευθυντών προς τους υπαλλήλους που επιβλέπουν ήταν δυσανάλογα υψηλή. Σημειώνεται συγκεκριμένα ότι μία στις πέντε οργανικές μονάδες δεν έχει δημόσιους υπαλλήλους εκτός από τον προϊστάμενο, ενώ μία στις δέκα υπερβαίνει αυτό το όριο, απασχολώντας περισσότερα από είκοσι άτομα.

Η ορθολογική κατανομή των δημοσίων υπαλλήλων έγινε πρόκληση ως αποτέλεσμα αυτής της κατάστασης. Κατά συνέπεια, η κυβέρνηση πάλεψε να δημιουργήσει αποτελεσματικές στρατηγικές διαχείρισης ανθρώπινων πόρων. Ταυτόχρονα, ο ανταγωνισμός για προαγωγές και ανώτερες οργανικές θέσεις ήταν άνισος και προσέφερε μικρό πλεονέκτημα στη διοίκηση, κυρίως λόγω της απουσίας διυπουργικής κινητικότητας. Αυτή η έλλειψη κινητικότητας μεταξύ των υπουργείων οδήγησε σε πιέσεις στη δημόσια διοίκηση, με αποτέλεσμα διαρθρωτικές στρεβλώσεις και τη δημιουργία πολυάριθμων οργανωτικών ρόλων. Τα ζητήματα αυτά όχι μόνο συνέβαλαν στη διεύρυνση του δημόσιου τομέα αλλά έθεσαν σημαντικά εμπόδια στην αποτελεσματική χρήση του ανθρώπινου δυναμικού. Ο ΟΟΣΑ (2011) δείχνει ότι η κεντρική διοίκηση υποφέρει από την πιο έντονη αποδιοργάνωση και έλλειψη συντονισμού, που οδηγεί σε ακατάλληλη στελέχωση στις δημόσιες υπηρεσίες. Για να ευθυγραμμιστεί η διαχείριση ανθρώπινου δυναμικού με τις συστάσεις του ΟΟΣΑ, υπάρχει επιτακτική ανάγκη να αναπτυχθεί ένα ενιαίο πλαίσιο εργασίας που να δίνει έμφαση στα κίνητρα και να βελτιστοποιεί τις δεξιότητες των εργαζομένων.

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

Το σημαντικό ζήτημα της διαφάνειας στην απασχόληση στον δημόσιο τομέα απαιτούσε επείγουσα προσοχή. Η ίδρυση της Ενιαίας Αρχής Πληρωμών και η απογραφή του ανθρώπινου δυναμικού αποτέλεσαν μια κομβική στιγμή, λειτουργώντας ως ουσιαστικές πρωτοβουλίες για την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού και τον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης. Με την εγγραφή προσωπικού μέσω ενός φορέα, επιτεύχθηκε πλήρης σαφήνεια σχετικά με τις πλεονάζουσες ή ελλείπουσες οργανικές θέσεις σε κάθε φορέα, επιτρέποντας τη διαμόρφωση πολιτικών και στρατηγικών με στόχο την ορθολογική διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού με σαφώς καθορισμένους στόχους. Αντίθετα, η Ενιαία Αρχή Πληρωμών έχει λειτουργήσει ως καθοδήγηση για τη διαφάνεια στις δημόσιες δαπάνες, ιδίως όσον αφορά τους μισθούς και τις αποδοχές των εργαζομένων, καθώς και την επίβλεψη των προσλήψεων σε σχέση με το κόστος και τα οφέλη της διοίκησης. Σε ό, τι αφορά την κινητικότητα, το Μητρώο Ανθρώπινου Δυναμικού του Ελληνικού Δημοσίου αναδείχθηκε ως κρίσιμο εργαλείο τόσο για τις διαδικασίες διαθεσιμότητας και απόλυσης όσο και για την παρακολούθηση των προσωρινών προσλήψεων ορισμένου χρόνου που προορίζονταν παλαιότερα για μόνιμες θέσεις. Αυτό το Μητρώο βοηθά σημαντικά στον εξορθολογισμό της κινητικότητας και της διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού στο δημόσιο τομέα, συμβάλλοντας στον αποτελεσματικό σχεδιασμό προσλήψεων, τη διαφάνεια και την αξιοκρατία στην κάλυψη θέσεων εργασίας, παράλληλα με τη βέλτιστη κατανομή των εργαζομένων.

Η καθιέρωση θέσεων εντός των αντίστοιχων θεσμών επέτρεψε τη διαμόρφωση πολιτικών και στρατηγικών με στόχο την ορθολογική διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού με σαφώς καθορισμένους στόχους. Αντίθετα, η Ενιαία Αρχή Πληρωμών έχει χρησιμεύσει ως πρότυπο διαφάνειας όσον αφορά τις δημόσιες δαπάνες, ιδίως σε σχέση με τους μισθούς και τις αποδοχές των εργαζομένων, καθώς και ως επίβλεψη των διαδικασιών πρόσληψης όσον αφορά το διοικητικό κόστος και τα οφέλη. Στο πλαίσιο αυτό, το Μητρώο Ανθρώπινου Δυναμικού του Ελληνικού Δημοσίου έχει

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

παίξει καθοριστικό ρόλο στις διαδικασίες διαθεσιμότητας και απόλυσης, ενώ παρακολουθεί και τις προσωρινές προσλήψεις ορισμένου χρόνου που προορίζονταν παλαιότερα για μόνιμες θέσεις. Το Μητρώο βοηθά σημαντικά στον εξορθολογισμό της κινητικότητας και της διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού στο δημόσιο τομέα, διασφαλίζοντας τον σωστό σχεδιασμό προσλήψεων, τη διαφάνεια και την αξιοκρατία στην κάλυψη θέσεων εργασίας, παράλληλα με την αποτελεσματική κατανομή των εργαζομένων.

Η έκθεση του Ελληνικού Ιδρύματος Ευρωπαϊκής & Εξωτερικής Πολιτικής (ΕΛΙΑΜΕΠ, 2018) επισημαίνει πιθανές αστοχίες ή αδυναμίες που μπορεί να συνοδεύουν το νέο σύστημα κινητικότητας, οι οποίες αναφέρονται αναλυτικά παρακάτω. Μια ανησυχία είναι ότι ο εθελοντικός χαρακτήρας της κινητικότητας θα μπορούσε να εμποδίσει την ανταπόκριση στις ανάγκες των φορέων. Πιο κρίσιμα, ανακύπτουν ζητήματα για τους φορείς που απασχολούν τους μετατιθέμενους. Συγκεκριμένα, σημειώνεται ότι η εμπλοκή κάθε εργαζομένου στους κύκλους κινητικότητας δεν κοινοποιείται στο ίδρυμα προέλευσής του, καθιστώντας δύσκολο τον αποτελεσματικό σχεδιασμό για την κάλυψη θέσης στις Υπηρεσίες αυτές. Επιπλέον, η ανάθεση της διαδικασίας λήψης αποφάσεων εξ ολοκλήρου στα χέρια του ιδρύματος υποδοχής μπορεί να οδηγήσει σε σημαντικές επιπλοκές για τον οργανισμό προέλευσης, ο οποίος μπορεί ήδη να έχει περιορισμένο προσωπικό και να μην μπορεί να ανταποκριθεί επαρκώς. Συγκεκριμένα, δεν έχει υπάρξει ρύθμιση για την αντιμετώπιση των καταστάσεων που αφορούν τις περιφερειακές υπηρεσίες των Υπουργείων, όπου το ΕΣΚ ενδέχεται να δημιουργήσει αδιέξοδα. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι η συγκρότηση ενιαίων φορέων συγχωνεύει το σχετικά μικρό διοικητικό τους προσωπικό με τις μεγαλύτερες διοικητικές ομάδες των Κεντρικών Υπηρεσιών εντός των αντίστοιχων Υπουργείων τους, γεγονός που θα μπορούσε να οδηγήσει σε πλήρη απώλεια του διοικητικού τους προσωπικού, ως ποσοστό κάλυψης 50%. αφορά τον μεταφορέα. Σε αυτό το πλαίσιο, η απουσία ανάμειξης από τον εντολέα μπορεί να εμποδίσει την αποτελεσματική διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού. Επιπλέον, το

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

ΕΣΚ, το οποίο εξετάζει πρωτίστως τα επίσημα προσόντα των εργαζομένων, μπορεί να χρησιμεύσει ως αποτρεπτικό παράγοντα για την παροχή κινήτρων στο προσωπικό να καλλιεργήσει δεξιότητες πέρα από εκείνες που είναι επίσημα αναγνωρισμένες. Κατά συνέπεια, οι δημόσιοι υπάλληλοι μπορεί να επικεντρωθούν στην απόκτηση πτυχίων, ενώ παραμελούν την απόκτηση εξειδικευμένων εργαλείων μάθησης και ευκαιριών για την ενίσχυση των ατομικών τους δεξιοτήτων μέσω της κατάρτισης.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ3: ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΕΡΕΥΝΑΣ

3.1 Σκοπός

Σκοπός της έρευνας είναι να διερευνήσει το ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων. Τα ερευνητικά ερωτήματα που αναμένεται να απαντηθούν μέσα από την έρευνα είναι τα εξής:

- Για ποιους λόγους οι εργαζόμενοι οδηγούνται σε αλλαγή θέσης εργασίας (μέσω κινητικότητας);
- Ποια προβλήματα αντιμετωπίζουν μέχρι την ολοκλήρωση της κινητικότητά τους;
- Ποια είναι τα θετικά και ποια τα αρνητικά της κινητικότητας;
- Οι απόψεις των εργαζομένων διαφέρουν ανάλογα με την μετακίνηση την οποία αιτούνται;

3.2 Δείγμα έρευνας

Το δείγμα αποτέλεσαν 57 άτομα που απασχολούνται στο δημόσιο τομέα και στην τοπική αυτοδιοίκηση. Για τη συμμετοχή των συμμετεχόντων, χρησιμοποιήθηκε μια τυχαία μέθοδος «βολικής» δειγματοληψίας. Αυτή η προσέγγιση επιτρέπει στον ερευνητή να συγκεντρώσει πολυάριθμες απαντήσεις από άτομα στο περιβάλλον του που είναι εύκολα προσβάσιμα (Cohenetal., 2008).

3.3 Μέθοδος και εργαλείο συλλογής δεδομένων

Στο επίκεντρο της δημιουργίας και της διάδοσης της γνώσης βρίσκεται η έρευνα. Η αποτελεσματική καθιέρωση μεθοδολογίας έρευνας είναι ζωτικής σημασίας για τη βελτίωση της ποιότητας των μελετών που διεξάγονται τόσο από έμπειρους όσο και από αρχάριους ερευνητές. Παρέχει βασικές δεξιότητες, γνώσεις και μεθοδολογικές γνώσεις που δίνουν τη δυνατότητα στους ερευνητές να διαμορφώσουν την καταλληλότερη μεθοδολογία για τα έργα τους. Είναι σημαντικό για τους ερευνητές να αναγνωρίζουν διάφορες προσεγγίσεις στη συλλογή και ανάλυση στοιχείων (δεδομένων). Η κατανόηση των διαφορετικών εργαλείων και τεχνικών που διατίθενται σε κάθε προσέγγιση είναι ζωτικής σημασίας. Αυτή η κατανόηση τους δίνει τη δυνατότητα να λαμβάνουν τεκμηριωμένες αποφάσεις σχετικά με τις μεθόδους ή τις τεχνικές που σχετίζονται με την έρευνά τους (Taherdoost, 2022).

Η έρευνα μπορεί να κατηγοριοποιηθεί σε δύο τύπους: ποιοτική ή ποσοτική (Jacksonetal., 2007). Η ποιοτική έρευνα δίνει έμφαση στη συλλογή πρωτογενών, κειμενικών δεδομένων από πρώτο χέρι, τα οποία στη συνέχεια αναλύονται χρησιμοποιώντας συγκεκριμένες ερμηνευτικές τεχνικές. Αυτή η προσέγγιση είναι ιδιαίτερα πολύτιμη για την εξερεύνηση φαινομένων με περιορισμένες διαθέσιμες πληροφορίες, καθώς είναι εγγενώς διερευνητικής φύσης (Aspers & Corte, 2019). Από την άλλη πλευρά, η ποσοτική έρευνα χρησιμοποιεί αριθμητικές τιμές που λαμβάνονται από παρατηρήσεις για να εξηγήσει και να περιγράψει τα φαινόμενα που αντικατοπτρίζουν αυτές οι παρατηρήσεις. Ενσωματώνει επίσης εμπειρικές αξιολογήσεις για την αξιολόγηση της συμμόρφωσης με έναν συγκεκριμένο κανόνα, πρότυπο, πολιτική ή πρόγραμμα. Η ανάλυση των συλλεγόμενων αριθμητικών δεδομένων γίνεται με μαθηματικές μεθόδους. Ο στόχος της ποσοτικής έρευνας είναι να χαρακτηρίσει ένα συγκεκριμένο φαινόμενο συλλέγοντας αριθμητικά δεδομένα που αντιμετωπίζουν εστιασμένα ερωτήματα όπως πόσο και ποιο ποσοστό σε διάφορους τομείς, συμπεριλαμβανομένης της εκπαίδευσης, της ψυχολογίας, της φυσικής, της

βιολογίας και των φυσικών επιστημών. Επιπλέον, οι αριθμητικές πληροφορίες συλλέγονται σε αριθμητικές μορφές χρησιμοποιώντας ειδικά σχεδιασμένα όργανα. Μέσω αυτών των μεθόδων μπορούν να συλλεχθούν ποσοτικά δεδομένα, ακόμη και από άτομα που αφορούν τις πεποιθήσεις και τις στάσεις τους. Ουσιαστικά, οι ποσοτικές μέθοδοι χρησιμεύουν για τον εντοπισμό της κοινωνικής πραγματικότητας, ενώ παράλληλα χρησιμοποιούν στοχευμένες ερωτήσεις για την απόκτηση αριθμητικών δεδομένων για αυτούς τους συγκεκριμένους στόχους (Sukamolson, 2007). Αυτή η έρευνα επέλεξε τη συλλογή ποσοτικών δεδομένων, χρησιμοποιώντας ένα ερωτηματολόγιο ως κύριο εργαλείο για τη συλλογή πληροφοριών.

3.4 Διαδικασία συλλογής δεδομένων

Η έρευνα διεξήχθη τον Νοέμβριο του 2024. Οι συμμετέχοντες έπρεπε να συμπληρώσουν ένα ερωτηματολόγιο, με όλη τη διαδικασία να διαρκεί όχι περισσότερο από 10 λεπτά. Τα ερωτηματολόγια μετατράπηκαν σε ηλεκτρονική μορφή χρησιμοποιώντας Φόρμες Google και στη συνέχεια διανεμήθηκαν στους συμμετέχοντες ηλεκτρονικά. Οι ερωτηθέντες είχαν την ελευθερία να απαντήσουν όποτε τους βολεύει και οι τελικές απαντήσεις τους καταγράφηκαν ηλεκτρονικά.

3.5 Ανάλυση δεδομένων

Τα δεδομένα που συλλέχθηκαν κωδικοποιήθηκαν και καταχωρήθηκαν σε βάση δεδομένων. Στη συνέχεια, η επεξεργασία των δεδομένων της έρευνας έγινε με τη χρήση του στατιστικού λογισμικού SPSS (Statistical Package for the Social Sciences V. 25.0). Το συγκεκριμένο πακέτο επιλέχθηκε λόγω της ευρείας χρήσης και της αποτελεσματικότητάς του στη διεξαγωγή στατιστικών αναλύσεων και στην εμφάνιση αποτελεσμάτων μέσω πινάκων και γραφημάτων (Aragaw, 2015).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ

4.1 Δημογραφικά χαρακτηριστικά

Στην έρευνα έλαβαν μέρος 57 άτομα εκ των οποίων τα περισσότερα ήταν άνδρες με ποσοστό 57,9% και ακολουθούν οι γυναίκες με 42,1%.

Πίνακας 1: Φύλο

	Συχνότητα	Ποσοστό	Έγκυρο Ποσοστό	Αθροιστικό ποσοστό
Γυναίκα	24	42,1	42,1	42,1
Άντρας	33	57,9	57,9	100,0
Σύνολο	57	100,0	100,0	

Αναφορικά με την ηλικία των συμμετεχόντων οι περισσότεροι είχαν ηλικίες μεταξύ 40-50 ετών με ποσοστό 49,1% και ακολουθούν με 40,4% όσοι είχαν ηλικίες άνω των 50 ετών.

Πίνακας 2: Ηλικία

	Συχνότητα	Ποσοστό	Έγκυρο Ποσοστό	Αθροιστικό ποσοστό
30-40 ετών	6	10,5	10,5	10,5
40-50 ετών	28	49,1	49,1	59,6
Άνω των 50 ετών	23	40,4	40,4	100,0
Σύνολο	57	100,0	100,0	

Σχετικά με την οικογενειακή κατάσταση των συμμετεχόντων οι περισσότεροι ήταν έγγαμοι με ποσοστό 52,6% και ακολουθούν οι διαζευγμένοι με 28,1%.

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

Πίνακας 3: Οικογενειακή κατάσταση

	Συχνότητα	Ποσοστό	Έγκυρο Ποσοστό	Αθροιστικό ποσοστό
Άγαμος/η	9	15,8	15,8	15,8
Έγγαμος/η	30	52,6	52,6	68,4
Διαζευγμένος/η	16	28,1	28,1	96,5
Χήρος/α	2	3,5	3,5	100,0
Σύνολο	57	100,0	100,0	

Οι περισσότεροι συμμετέχοντες είχαν δύο παιδιά με ποσοστό 42,1% και ακολουθούν όσοι είχαν ένα ή κανένα παιδί με 19,3%,αντίστοιχα.

Πίνακας 4: Τέκνα

	Συχνότητα	Ποσοστό	Έγκυρο Ποσοστό	Αθροιστικό ποσοστό
Κανένα	11	19,3	19,3	19,3
Ένα	11	19,3	19,3	38,6
Δύο	24	42,1	42,1	80,7
Τρία και πάνω	11	19,3	19,3	100,0
Σύνολο	57	100,0	100,0	

Όσον αφορά το επίπεδο εκπαίδευσης των συμμετεχόντων οι περισσότεροι ήταν κάτοχοι πτυχίου ΑΕΙ με ποσοστό 45,6% και ακολουθούν οι κάτοχοι μεταπτυχιακού τίτλου με 29,8%.

Πίνακας 5: Επίπεδο εκπαίδευσης

	Συχνότητα	Ποσοστό	Έγκυρο Ποσοστό	Αθροιστικό ποσοστό
ΔΕ	10	17,5	17,5	17,5
ΤΕΙ	4	7,0	7,0	24,6
ΑΕΙ	26	45,6	45,6	70,2
Μεταπτυχιακό	17	29,8	29,8	100,0
Σύνολο	57	100,0	100,0	

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

Σχετικά με τα έτη προϋπηρεσίας των συμμετεχόντων στη δημόσια διοίκηση οι πιο πολλοί εργάζονταν 21-30 έτη με ποσοστό 47,4% και ακολουθούν όσοι εργάζονταν για πάνω από 30 έτη με 28,1%.

Πίνακας 6: Προϋπηρεσία

	Συχνότητα	Ποσοστό	Έγκυρο Ποσοστό	Αθροιστικό ποσοστό
Κάτω από 10 έτη	4	7,0	7,0	7,0
11-20 έτη	10	17,5	17,5	24,6
21-30 έτη	27	47,4	47,4	71,9
Πάνω από 30 έτη	16	28,1	28,1	100,0
Σύνολο	57	100,0	100,0	

Τέλος, σχετικά με τον τομέα στον οποίο απασχολούνται οι περισσότεροι συμμετέχοντες ανέφεραν τη δημόσια διοίκηση με ποσοστό 68,4% και ακολουθεί η τοπική αυτοδιοίκηση με 29,8%.

Πίνακας 7: Τομέας Απασχόλησης

	Συχνότητα	Ποσοστό	Έγκυρο Ποσοστό	Αθροιστικό ποσοστό
Υγεία	1	1,8	1,8	1,8
Δημόσια διοίκηση	39	68,4	68,4	70,2
Τοπική Αυτοδιοίκηση	17	29,8	29,8	100,0
Σύνολο	57	100,0	100,0	

4.2 Απόψεις εργαζομένων για την κινητικότητα

Το κυρίως μέρος της έρευνας ασχολήθηκε με τη διερεύνηση των απόψεων των συμμετεχόντων σχετικά με την κινητικότητα. Όλοι οι συμμετέχοντες της έρευνας

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

έχουν πραγματοποιήσει αίτηση για μετακίνηση κάποια στιγμή στην εργασιακή τους πορεία. Οι περισσότεροι το έχουν κάνει μια φορά με ποσοστό 57,9% και ακολουθούν όσοι έκαναν αίτηση μετακίνησης δύο φορές με 38,6%.

Πίνακας 8: Πόσες φορές έχετε κάνει αίτηση μετακίνησης;

	Συχνότητα	Ποσοστό	Έγκυρο Ποσοστό	Αθροιστικό ποσοστό
Μία	33	57,9	57,9	57,9
Δύο	22	38,6	38,6	96,5
Περισσότερες από 2	2	3,5	3,5	100,0
Σύνολο	57	100,0	100,0	

Σε ερώτηση σχετικά με τι αφορούσε η τελευταία τους αίτηση μετακίνησης οι περισσότεροι με ποσοστό 24,6% υποστήριξαν ότι αφορούσε μετάθεση σε οργανική μονάδα εντός Περιφερειακής Ενότητας ή απόσπαση σε οργανική μονάδα εντός Περιφερειακής Ενότητας.

Πίνακας 9: Η τελευταία σας αίτηση μετακίνησης τι από τα παρακάτω αφορούσε;

	Συχνότητα	Ποσοστό	Έγκυρο Ποσοστό	Αθροιστικό ποσοστό
Μετάθεση σε οργανική μονάδα εντός Περιφερειακής Ενότητας	14	24,6	24,6	24,6
Μετάθεση σε οργανική μονάδα εκτός Περιφερειακής Ενότητας	8	14,0	14,0	38,6
Απόσπαση σε οργανική μονάδα εντός Περιφερειακής Ενότητας	14	24,6	24,6	63,2
Απόσπαση σε οργανική μονάδα εκτός Περιφερειακής Ενότητας	12	21,1	21,1	84,2
Τοποθέτηση σε οργανική μονάδα εντός Περιφερειακής Ενότητας	9	15,8	15,8	100,0
Σύνολο	57	100,0	100,0	

Στη συνέχεια, οι συμμετέχοντες ρωτήθηκαν σχετικά με τους πιο σημαντικούς λόγους που τους οδήγησαν στην αλλαγή θέσης εργασίας (μέσω κινητικότητας). Όπως αναφέρθηκε ο πιο σημαντικός λόγος ήταν με μεγάλη διαφορά η ύπαρξη ανίας/πλήξης (Μ.Τ. 4,05) και ακολουθεί η αλλαγή στην οικογενειακή κατάσταση (Μ.Τ. 3,22). Χαρακτηριστικό είναι ότι όλοι οι υπόλοιποι λόγοι που τους προτάθηκαν επιλέχθηκαν με βαθμό κάτω ή πολύ κάτω του μετρίου.

Πίνακας 10: Λόγοι για αλλαγή θέσης εργασίας (μέσω κινητικότητας);

	N	Ελάχιστο	Μέγιστο	Μέση τιμή	Τυπική απόκλιση
Δυσάρεστο περιβάλλον εργασίας	57	1,00	5,00	1,5	1,1
Καλύτερη αμοιβή	57	1,00	5,00	2,1	1,4
νέες προοπτικές σταδιοδρομίας	57	1,00	5,00	2,9	1,8
αλλαγή στην οικογενειακή κατάσταση	57	1,00	5,00	3,2	1,8
μετακόμιση	57	1,00	3,00	1,2	0,5
ασθένεια	57	1,00	5,00	2,8	1,4
προβλήματα διαχείρισης/συνεργασίας	57	1,00	5,00	2,2	1,5
ελλείψεις ευκαιριών	57	1,00	5,00	3,4	1,4
εξουθένωσης	57	1,00	5,00	1,2	0,7
ανία/πλήξη	57	1,00	5,00	4,1	1,5
δεν υπάρχει αρκετή ευελιξία (πχ. ευέλικτα χρονοδιαγράμματα και ευκαιρίες για εξ αποστάσεως εργασία)	57				

Σχετικά με τα προβλήματα με τα οποία ήρθαν αντιμέτωποι οι εργαζόμενοι κατά την αίτησή τους μέχρι την ολοκλήρωση της κινητικότητά τους, ιδιαίτερη αναφορά έγινε μόνο στη δυσκολία λήψης σχετικής άδειας για διευθέτηση σχετικών ζητημάτων (Μ.Τ. 4,08).

Πίνακας 11: Προβλήματα κατά την αίτηση μέχρι την ολοκλήρωση της κινητικότητά

	N	Ελάχιστο	Μέγιστο	Μέση τιμή	Τυπική απόκλιση
Καθυστέρηση προώθησης της αίτησης	57	1,00	4,00	2,3	0,9
Δυσκολίες γραφειοκρατίας	57	1,00	5,00	2,8	0,8
Δυσκολίες επικοινωνίας με το αρμόδιο προσωπικό	57	1,00	5,00	2,6	0,9
Δυσκολία λήψης σχετικής άδειας για διευθέτηση σχετικών ζητημάτων	57	1,00	5,00	4,1	1,5
Δυσάρεστο περιβάλλον εργασίας	57	1,00	5,00	2,6	1,0
Valid N (listwise)	57				

Αναφορικά με το πόσο χρόνο χρειάστηκε για την ολοκλήρωση της μετακίνησης των εργαζομένων (μέσω κινητικότητας) αναφέρθηκε κυρίως ότι χρειάστηκαν 3-6 μήνες με ποσοστό 57,9% και ακολουθούν όσοι ικανοποιήθηκαν σε 6-9 μήνες με 35,1%.

Πίνακας 12: Χρονική διάρκεια ολοκλήρωσης της μετακίνησης

	Συχνότητα	Ποσοστό	Έγκυρο Ποσοστό	Αθροιστικό ποσοστό
1-3 μήνες	3	5,3	5,3	5,3
3- 6 μήνες	33	57,9	57,9	63,2
6 - 9 μήνες	20	35,1	35,1	98,2
Πάνω από 1 έτος	1	1,8	1,8	100,0
Σύνολο	57	100,0	100,0	

Στη συνέχεια, οι συμμετέχοντες ρωτήθηκαν σχετικά με τα αρνητικά της κινητικότητας. Σύμφωνα με τις απαντήσεις που δόθηκαν σε μέτριο βαθμό αναφέρθηκαν ως αρνητικά η έλλειψη αποτελεσματικών μεθόδων αξιολόγησης (Μ.Τ.

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

3,03), η έλλειψη διαφάνειας ως προς την επιλογή των υποψηφίων (Μ.Τ. 3,05), η έλλειψη αντικειμενικότητας ως προς την επιλογή των υποψηφίων (Μ.Τ. 3,05) και η έλλειψη αξιοκρατίας ως προς την επιλογή των υποψηφίων (Μ.Τ. 3,00). Η υπάρχουσα θεωρία ενισχύει αυτές τις διαπιστώσεις, καθώς τονίζει ότι το Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας (ΕΣΚ) πάσχει από κατακερματισμένο θεσμικό πλαίσιο και ότι οι διαδικασίες επιλογής χαρακτηρίζονται από αδιαφάνεια και έλλειψη αντικειμενικότητας. Επιπλέον, επισημαίνει ότι η διαδικασία κινητικότητας συχνά ευνοεί εργαζομένους που έχουν καλύτερη πρόσβαση σε πληροφορίες, υπονομεύοντας έτσι την αξιοκρατία. Επιπλέον, η ύπαρξη δυσάρεστου εργασιακού περιβάλλοντος και ο χρόνος ολοκλήρωσης της μετακίνησης, διαφοροποιούν τις απόψεις των συμμετεχόντων. Αυτό συνάδει με το γεγονός ότι η γραφειοκρατία αναφέρεται ως εμπόδιο για την κινητικότητα, γεγονός που καθιστά τη διαδικασία δύσκαμπτη και χρονοβόρα.

Πίνακας 13: Αρνητικά της κινητικότητας;

	N	Ελάχιστο	Μέγιστο	Μέση τιμή	Τυπική απόκλιση
κατακερματισμός θεσμικού πλαισίου	57	1,00	3,00	1,5	0,7
έλλειψη αποτελεσματικών μεθόδων αξιολόγησης	57	1,00	5,00	3,0	1,1
έλλειψη διαφάνειας ως προς την επιλογή των υποψηφίων	57	1,00	5,00	3,1	1,0
έλλειψη αντικειμενικότητας ως προς την επιλογή των υποψηφίων	57	1,00	5,00	3,1	1,1
έλλειψη αξιοκρατίας ως προς την επιλογή των υποψηφίων	57	1,00	5,00	3,0	1,1
Valid N (listwise)	57				

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

Αναφορικά με τα θετικά της κινητικότητας αναφέρθηκε ο ορθός καταμερισμός δαπανών ανά φορέα (Μ.Τ. 4,26), η ορθολογική κατανομή των δημοσίων υπαλλήλων (Μ.Τ. 4,42), ο σωστός προγραμματισμός προσλήψεων (Μ.Τ. 4,40), η διαφάνεια και αξιοκρατία σχετικά με την κάλυψη θέσεων εργασίας (Μ.Τ. 4,42) και η αποτελεσματικότερη διαχείριση ανθρώπινου δυναμικού (Μ.Τ. 4,47). Η θεωρία υποστηρίζει αυτά τα ευρήματα, καθώς αναφέρει ότι το ΕΣΚ αποσκοπεί στη βέλτιστη κατανομή των εργαζομένων, διασφαλίζοντας την ευθυγράμμιση των δεξιοτήτων τους με τις ανάγκες των δημόσιων υπηρεσιών. Επίσης, αναφέρει ότι το σύστημα κινητικότητας μπορεί να μην ανταποκρίνεται πλήρως στις ανάγκες των οργανισμών και των εργαζομένων, λόγω της έλλειψης κεντρικού συντονισμού και αντικειμενικών κριτηρίων επιλογής.

Πίνακας 14: Θετικά της κινητικότητας;

	N	Ελάχιστο	Μέγιστο	Μέση τιμή	Τυπική απόκλιση
ορθός καταμερισμός δαπανών ανά φορέα	57	1,00	5,00	4,3	1,1
ορθολογική κατανομή των δημοσίων υπαλλήλων	57	1,00	5,00	4,4	0,8
σωστός προγραμματισμός προσλήψεων	57	1,00	5,00	4,4	0,9
διαφάνεια και αξιοκρατία σχετικά με την κάλυψη θέσεων εργασίας	57	2,00	5,00	4,4	0,8
αποτελεσματικότερη διαχείριση ανθρώπινου δυναμικού	57	2,00	5,00	4,5	0,7
Valid N (list wise)	57				

Στη συνέχεια, οι συμμετέχοντες ρωτήθηκαν αν η προσδοκία που είχαν από την κινητικότητα επιβεβαιώθηκε όπου οι περισσότεροι ανέφεραν ότι επιβεβαιώθηκε σε

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

μέτριο βαθμό με ποσοστό 52,6% και ακολουθούν όσοι υποστήριξαν ότι επιβεβαιώθηκε πολύ ή πάρα πολύ με 42,1%.

Πίνακας 15: Η προσδοκία που είχατε από την κινητικότητα επιβεβαιώθηκε;

	Συχνότητα	Ποσοστό	Έγκυρο Ποσοστό	Αθροιστικό ποσοστό
Καθόλου	1	1,8	1,8	1,8
Λίγο	2	3,5	3,5	5,3
Μέτρια	30	52,6	52,6	57,9
Πολύ	22	38,6	38,6	96,5
Πάρα πολύ	2	3,5	3,5	100,0
Σύνολο	57	100,0	100,0	

Τέλος, σχετικά με το αν σκέφτονται να ξανακάνουν στο μέλλον αίτηση για κινητικότητα η πλειοψηφία των συμμετεχόντων απάντησε αρνητικά με ποσοστό 73,7%, ενώ θετικά μόλις το 10,5% και το 15,8% ίσως και να το έκανε. Από το σύνολο των συμμετεχόντων που υποστήριξαν ότι σκέφτονται να ξανακάνουν στο μέλλον αίτηση για κινητικότητα οι λόγοι αφορούν κυρίως το να βρίσκονται πιο κοντά στον τόπο κατοικίας τους και ακολουθεί η ανάληψη μιας θέσης πιο ταιριαστής στο αντικείμενό τους και η αναζήτηση καλύτερων συνθηκών εργασίας.

Πίνακας 16: Σκεφτόσαστε να ξανακάνετε στο μέλλον αίτηση για κινητικότητα;

	Συχνότητα	Ποσοστό	Έγκυρο Ποσοστό	Αθροιστικό ποσοστό
Ναι	6	10,5	10,5	10,5
Όχι	42	73,7	73,7	84,2
Ίσως	9	15,8	15,8	100,0
Σύνολο	57	100,0	100,0	

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

Στη συνέχεια, έγινε έλεγχος για να διαπιστωθεί αν οι απόψεις των εργαζομένων διαφέρουν ανάλογα με την αιτούμενη μετακίνηση. Από τον έλεγχο chi-square που πραγματοποιήθηκε προέκυψε στατιστικά σημαντική διαφορά με τις απόψεις των συμμετεχόντων σχετικά με κάποιους λόγους που τους οδήγησαν στην αλλαγή θέσης εργασίας και συγκεκριμένα την ασθένεια, τα προβλήματα διαχείρισης/συνεργασίας και τις ελλείψεις ευκαιριών. Επίσης βρέθηκε στατιστικά σημαντική διαφορά με την ύπαρξη δυσάρεστου περιβάλλοντος εργασίας ως πρόβλημα κατά την αίτησή τους μέχρι την ολοκλήρωση της κινητικότητας αλλά και με τον χρόνο που χρειάστηκε για την ολοκλήρωση της μετακίνησης. Τέλος, βρέθηκε στατιστικά σημαντική διαφορά με τις απόψεις των συμμετεχόντων σχετικά με κάποια θετικά της κινητικότητας όπως η ορθολογική κατανομή των δημοσίων υπαλλήλων, η διαφάνεια και αξιοκρατία σχετικά με την κάλυψη θέσεων εργασίας και η αποτελεσματικότερη διαχείριση ανθρώπινου δυναμικού.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5: ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η παρούσα έρευνα αποσκοπούσε στην κατανόηση των λόγων που οδηγούν τους εργαζόμενους σε αλλαγή θέσης μέσω του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας, των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν στη διαδικασία, καθώς και των θετικών και αρνητικών χαρακτηριστικών που απορρέουν από την κινητικότητα. Επιπλέον, εξέτασε αν οι απόψεις των εργαζομένων διαφέρουν ανάλογα με την αιτούμενη μετακίνηση.

Αρχικά, ο κυριότερος λόγος που οδηγεί τους εργαζόμενους σε αίτηση για κινητικότητα είναι: η ανία και πλήξη: Αυτός ο λόγος καταγράφηκε ως ο πιο σημαντικός, με μέσο όρο τιμής 4,05, υποδεικνύοντας την ανάγκη των εργαζομένων για αλλαγή και ανανέωση στο εργασιακό τους περιβάλλον. Επίσης, με Μ.Τ. 3,22, η οικογενειακή κατάσταση διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στη λήψη αποφάσεων για κινητικότητα, όπως και άλλοι λόγοι, όπως η επαγγελματική εξέλιξη ή η αναζήτηση καλύτερων συνθηκών εργασίας, οι οποίοι καταγράφηκαν με χαμηλότερους μέσους όρους. Η έμφαση στην ανία ως βασικό λόγο υπογραμμίζει τη σημασία της δημιουργίας ελκυστικών συνθηκών και κινήτρων στον δημόσιο τομέα. Οι εργαζόμενοι αντιμετώπισαν ορισμένα εμπόδια κατά την αίτηση και την ολοκλήρωση της κινητικότητάς τους. Η δυσκολία στη λήψη άδειας για τη διευθέτηση ζητημάτων, αναφέρθηκε ως το μεγαλύτερο πρόβλημα με Μ.Τ. 4,08, αποκαλύπτοντας την ανάγκη για βελτίωση στις διοικητικές διαδικασίες και την υποστήριξη των εργαζομένων. Ο χρόνος ολοκλήρωσης της κινητικότητας κυμαινόταν συνήθως μεταξύ 3-6 μηνών ή 6-9 μηνών, γεγονός που δείχνει ότι η διαδικασία είναι χρονοβόρα, αν και εντός αποδεκτών ορίων. Σχετικά με τα αρνητικά στοιχεία, οι συμμετέχοντες ανέφεραν τη διαφάνεια (Μ.Τ. 3,05), την αξιοκρατία (Μ.Τ. 3,00) και την αντικειμενικότητα (Μ.Τ. 3,05) ως προβληματικές περιοχές. Επίσης, με Μ.Τ. 3,03, η έλλειψη αξιολόγησης περιορίζει την αποτελεσματικότητα του συστήματος. Τα πιο αξιοσημείωτα θετικά στοιχεία της κινητικότητας είναι τα εξής: η αποτελεσματική διαχείριση ανθρώπινου

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

δυναμικού που ως παράγοντας έλαβε τον υψηλότερο μέσο όρο (Μ.Τ. 4,47), υποδεικνύοντας ότι το σύστημα συμβάλλει στη βέλτιστη αξιοποίηση των εργαζομένων. Η ορθολογική κατανομή υπαλλήλων, όπου προκύπτει πως η κινητικότητα προωθεί τη σωστή κατανομή του εργατικού δυναμικού. Ακόμα, οι συμμετέχοντες θεώρησαν ότι η κινητικότητα συμβάλλει στη στρατηγική διαχείριση των αναγκών του δημοσίου. Επιπλέον, η διαφάνεια και αξιοκρατία, ως αρχές, εκτιμήθηκαν θετικά, αν και οι συμμετέχοντες αναφέρουν περιθώρια βελτίωσης. Οι προσδοκίες των εργαζομένων από την κινητικότητα επιβεβαιώθηκαν κυρίως σε μέτριο βαθμό. Αυτό δείχνει ότι, αν και το σύστημα κινητικότητας ανταποκρίνεται σε κάποιον βαθμό στις προσδοκίες, υπάρχουν περιθώρια βελτίωσης για την πλήρη ικανοποίηση των εργαζομένων. Η πλειοψηφία των συμμετεχόντων (73,7%) δήλωσε ότι δεν σκοπεύει να αιτηθεί ξανά για κινητικότητα στο μέλλον. Μόνο το 10,5% εξέφρασε θετική πρόθεση, ενώ το 15,8% παρέμεινε αβέβαιο. Οι κύριοι λόγοι για μελλοντική κινητικότητα περιλαμβάνουν: εγγύτητα στον τόπο κατοικίας, καταλληλότερη θέση εργασίας, βελτιωμένες συνθήκες εργασίας.

Συνολικά, το Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας αποτελεί ένα εργαλείο που ενισχύει τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού στον δημόσιο τομέα, παρέχοντας ευκαιρίες για καλύτερη κατανομή και αξιοποίηση των υπαλλήλων. Ωστόσο, η έρευνα αποκάλυψε ότι υπάρχει ανάγκη για βελτίωση της διαφάνειας, της αξιοκρατίας και της αντικειμενικότητας κατά την επιλογή των υποψηφίων. Η διαδικασία μπορεί να καταστεί πιο φιλική προς τον εργαζόμενο, με τη διευκόλυνση αδειών και τη μείωση της γραφειοκρατίας. Τα θετικά στοιχεία, όπως η αποτελεσματική διαχείριση και η ορθολογική κατανομή, πρέπει να ενισχυθούν περαιτέρω. Συμπερασματικά, το σύστημα κινητικότητας έχει τη δυνατότητα να αποτελέσει σημαντικό μοχλό αλλαγής, εφόσον αντιμετωπιστούν οι υφιστάμενες προκλήσεις και οι διαδικασίες βελτιωθούν. Αυτό θα συμβάλει στην ενίσχυση της εμπιστοσύνης των εργαζομένων και στην αύξηση της ικανοποίησής τους.

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

Η έρευνα και η υπάρχουσα βιβλιογραφία συγκλίνουν σε αρκετά σημεία, καθώς τονίζουν τη σημασία της κινητικότητας των εργαζομένων στη δημόσια διοίκηση ως μηχανισμού βελτίωσης της διαχείρισης ανθρώπινου δυναμικού και ικανοποίησης τόσο των οργανωτικών όσο και των ατομικών αναγκών. Η έρευνα ανέδειξε την ανία και πλήξη ως τον κυριότερο λόγο που οδηγεί τους εργαζόμενους σε κινητικότητα, ενώ η θεωρία εστιάζει στη γενικότερη ανάγκη ανακατανομής δεξιοτήτων και βελτίωσης της αποτελεσματικότητας του δημόσιου τομέα (Johnson & Salt, 2018). Επίσης, σύμφωνα με την έρευνα, το σημαντικότερο εμπόδιο που αντιμετωπίζουν οι εργαζόμενοι είναι η δυσκολία στη λήψη άδειας για τη διευθέτηση διαδικαστικών ζητημάτων, καθώς και η χρονοβόρα φύση της διαδικασίας. Η βιβλιογραφία, επιβεβαιώνει αυτά τα ζητήματα, τονίζοντας τη γραφειοκρατία ως κρίσιμο εμπόδιο στην εφαρμογή του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας (ΕΣΚ) (Σπανού, 2018). Επίσης, η έρευνα εντόπισε τη διαφάνεια, την αξιοκρατία και την αντικειμενικότητα ως προβληματικές περιοχές. Αντίστοιχα, η Σπανού (2018) επισημαίνει την έλλειψη αντικειμενικών κριτηρίων και την ύπαρξη προστατευτισμού σε συγκεκριμένες ομάδες εργαζομένων, γεγονός που υπονομεύει τη δίκαιη κατανομή των θέσεων κινητικότητας. Ακόμα, η έρευνα αναδεικνύει ως σημαντικότερο πλεονέκτημα την αποτελεσματική διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού, κάτι που συνάδει με τις διαπιστώσεις της θεωρίας, η οποία υποστηρίζει ότι η κινητικότητα στοχεύει στην καλύτερη αξιοποίηση των εργαζομένων (Gajduschek & Linder, 2011). Ωστόσο, υπάρχουν και προκλήσεις, όπως η έλλειψη διαφάνειας στη διαδικασία επιλογής. Τέλος, η έρευνα έδειξε ότι η πλειοψηφία των εργαζομένων δεν σκοπεύει να αιτηθεί ξανά κινητικότητα. Η βιβλιογραφία, δεν παρέχει στατιστικά στοιχεία σχετικά με τη διάθεση των εργαζομένων να συμμετέχουν ξανά στη διαδικασία, αλλά υπογραμμίζει ότι η κινητικότητα συχνά δεν ανταποκρίνεται στις πραγματικές ανάγκες των φορέων.

Η παρούσα εργασία επικεντρώθηκε στην αξιολόγηση του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας (Ε.Σ.Κ.) για τους δημοσίους και δημοτικούς υπαλλήλους, διερευνώντας τα πλεονεκτήματα, τα μειονεκτήματα, και τις προκλήσεις της

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

εφαρμογής του. Το ελληνικό δημόσιο σύστημα χαρακτηρίζεται από στασιμότητα, υπερβολική γραφειοκρατία και έλλειψη αποτελεσματικής διαχείρισης ανθρώπινου δυναμικού, προβλήματα που εντάθηκαν κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης. Αυτή η στασιμότητα προκάλεσε την ανάγκη για μεταρρυθμίσεις όπως το Ε.Σ.Κ., που στοχεύει στη βελτίωση της κατανομής και διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού.

Οι εργαζόμενοι αναζητούν κινητικότητα κυρίως για λόγους επαγγελματικής ανίας, αλλαγής οικογενειακών συνθηκών και αναζήτησης καλύτερων συνθηκών εργασίας. Η ανία αναφέρθηκε ως ο κυριότερος λόγος κινητικότητας, ενώ άλλοι παράγοντες όπως η γεωγραφική εγγύτητα στον τόπο κατοικίας παίζουν σημαντικό ρόλο στις αποφάσεις για αλλαγή θέσης.

Το Ε.Σ.Κ. αναγνωρίζεται για τη δυνατότητά του να βελτιώνει την ορθολογική κατανομή του ανθρώπινου δυναμικού, τον σωστό προγραμματισμό προσλήψεων και τη διαφάνεια στις διαδικασίες επιλογής. Αυτά συμβάλλουν στην αποτελεσματικότερη διαχείριση του δημόσιου τομέα και στην παροχή καλύτερων υπηρεσιών προς τους πολίτες.

Παρά τα θετικά, το σύστημα αντιμετωπίζει σημαντικά προβλήματα όπως:

- Έλλειψη αξιοκρατίας και αντικειμενικότητας στις διαδικασίες επιλογής.
- Δυσκολίες στη λήψη αδειών για τη διευθέτηση ζητημάτων που σχετίζονται με την κινητικότητα.
- Χρονοβόρες διαδικασίες που απαιτούνται για την ολοκλήρωση της κινητικότητας.

Σύμφωνα με τα αποτελέσματα της έρευνας, οι εμπειρίες των εργαζομένων ποικίλλουν. Ενώ το Ε.Σ.Κ. έχει ανταποκριθεί σε μέτριο βαθμό στις προσδοκίες των περισσότερων, ένα μεγάλο ποσοστό εργαζομένων δεν επιθυμεί να υποβάλει ξανά αίτηση κινητικότητας. Οι κύριοι λόγοι για την επιθυμία επανάληψης της

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

κινητικότητας περιλαμβάνουν την ανάγκη για καλύτερη γεωγραφική και επαγγελματική ευθυγράμμιση.

Συμπερασματικά, το Ε.Σ.Κ. προσφέρει σημαντικές δυνατότητες για τη βελτίωση της δημόσιας διοίκησης, αλλά απαιτούνται βελτιώσεις στις διαδικασίες και την εφαρμογή του. Η ενίσχυση της διαφάνειας, η μείωση της γραφειοκρατίας και η παροχή κινήτρων στους υπαλλήλους είναι κρίσιμα βήματα για την επιτυχία του συστήματος. Παρά τις προκλήσεις, το Ε.Σ.Κ. αποτελεί ένα εργαλείο που μπορεί να συμβάλει καθοριστικά στη μεταρρύθμιση του ελληνικού δημόσιου τομέα και στη βελτίωση των υπηρεσιών που παρέχονται στους πολίτες.

Η παρούσα έρευνα, παρά τη σημαντική συμβολή της στην κατανόηση των παραγόντων που επηρεάζουν την εργασιακή κινητικότητα, παρουσιάζει ορισμένους περιορισμούς. Αρχικά, το δείγμα προέρχεται από συγκεκριμένο πληθυσμό εργαζομένων του δημόσιου τομέα, γεγονός που περιορίζει τη γενικευσιμότητα των αποτελεσμάτων. Επιπλέον, η έρευνα βασίστηκε σε αυτοαναφορικές απαντήσεις, οι οποίες ενδέχεται να επηρεάζονται από κοινωνικά επιθυμητές απαντήσεις ή υποκειμενικές εκτιμήσεις. Ένας ακόμα περιορισμός αφορά την έλλειψη διαχρονικών δεδομένων, καθώς η έρευνα αποτυπώνει μια συγκεκριμένη χρονική στιγμή χωρίς να εξετάζει τις μακροπρόθεσμες επιπτώσεις της κινητικότητας στην επαγγελματική ικανοποίηση και την απόδοση των εργαζομένων.

Μελλοντικές έρευνες θα μπορούσαν να επικεντρωθούν στη διερεύνηση των ψυχολογικών παραγόντων που επηρεάζουν την κινητικότητα, όπως η επαγγελματική εξουθένωση, το εργασιακό άγχος και η ανάγκη για αυτοπραγμάτωση. Επιπλέον, θα είχε ενδιαφέρον η ανάλυση των διαφορών στις αντιλήψεις και τις εμπειρίες των εργαζομένων ανάλογα με το πολιτισμικό και οργανωσιακό τους περιβάλλον, συγκρίνοντας διαφορετικούς φορείς του δημόσιου τομέα ή ακόμα και άλλες χώρες με παρόμοια συστήματα κινητικότητας.

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

Ένας ακόμη σημαντικός άξονας μελλοντικής έρευνας αφορά τις μακροπρόθεσμες συνέπειες της κινητικότητας στην επαγγελματική ικανοποίηση, την απόδοση και την εργασιακή δέσμευση των εργαζομένων, ώστε να αξιολογηθεί η πραγματική αποτελεσματικότητα του συστήματος. Παράλληλα, θα ήταν χρήσιμο να διερευνηθεί η αποδοτικότητα του συστήματος κινητικότητας και η συσχέτισή του με τη βελτίωση της οργανωσιακής απόδοσης, αναλύοντας αν και πώς η κατανομή του ανθρώπινου δυναμικού επηρεάζει την παραγωγικότητα.

Ένα ακόμη ζήτημα που αξίζει να εξεταστεί είναι οι παράγοντες που επηρεάζουν την πρόθεση των εργαζομένων να αιτηθούν ξανά κινητικότητα, δεδομένου ότι η πλειοψηφία των συμμετεχόντων δεν επιθυμεί να επαναλάβει τη διαδικασία. Η διερεύνηση των αιτιών αυτής της τάσης θα μπορούσε να συμβάλει στη βελτίωση του συστήματος, εστιάζοντας σε πολιτικές που θα ενίσχυαν το ενδιαφέρον των εργαζομένων. Παράλληλα, η έρευνα της σχέσης μεταξύ κινητικότητας και επαγγελματικής ανάπτυξης θα μπορούσε να αναδείξει εάν το σύστημα λειτουργεί ως μηχανισμός ενίσχυσης δεξιοτήτων ή αν εξυπηρετεί μόνο την κάλυψη άμεσων αναγκών των οργανισμών.

Τέλος, η αναζήτηση τρόπων βελτίωσης των διοικητικών διαδικασιών και της υποστήριξης των εργαζομένων αποτελεί μία ακόμα σημαντική προοπτική για μελλοντική έρευνα. Η μείωση των γραφειοκρατικών εμποδίων, η επιτάχυνση της διαδικασίας κινητικότητας και η ενίσχυση της διαφάνειας και της αξιοκρατίας μπορούν να συμβάλουν στη δημιουργία ενός πιο αποδοτικού και δίκαιου συστήματος κινητικότητας στον δημόσιο τομέα.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Andrews R. & Van de Walle S. (2012). New Public Management and citizens' perceptions of local service efficiency, responsiveness, equity and effectiveness, COCOPS Working Paper No. 7.

Andrews R., Downe J & Guarneros-Meza V. (2013). Public Sector Reform in the UK: Views and Experiences from Senior Executives, Country Report as part of the COCOPS Research Project.

Asheim, B.T., & Coenen, L. (2005). Knowledge bases and regional innovation systems: Comparing Nordic clusters. *Research Policy*, 34, 1173–1190.

Asheim, B.T., Coenen, L., & Vang, J. (2007). Face-to-face, buzz, and knowledge bases: Sociospatial implications for learning, innovation, and innovation policy. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 25, 655–670

Aspers, P., & Corte, U. (2019). What is qualitative in qualitative research. *Qualitative Sociology*, 42 (2), 139-160.

Bossaert, D., Demmke C., Nomden, K. & Polet, R., (2001). Civil Services in the Europe of Fifteen. Trends and New Developments, Maastricht: EIPA.

Bovaird, T. & Löffler, E. (2009). From Public Management to Governance. In: *Public Management and Governance*, 1-15. Second Edition. Eds. Bovaird, Tony & Elke Löffler. New York: Routledge.

Brudney, J.L., O' Toole, L.Jr., & Rainey, H. (2000). Public Management in an Era of Complexity and Challenge. In: *Advancing Public Management New Developments in Theory, Methods and Practice*, 1-12. Eds. Brudney, Jeffrey L. Laurence O'Toole Jr. & Hal Rainey G. Washington: Georgetown University Press.

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

Christensen T. (2012). Post-NPM and changing public governance, *Meiji Journal of Political Science and Economics*

Christensen, R. K. & Gazley, B. (2008). Capacity for Public Administration: Analysis of Meaning and Measurement”, in *Public Administration and Development*, 28 (4). 265–79.

Cohen, L., Duberley, J., & Mc Auley, J. (1999). Fuelling Discovery of Monitoring Productivity: Research Scientists’ Changing Perceptions of Management, *Organization*, 6(3), 473–98.

Cohen, L., Manion, L. and Morrison, K. (2008) *The Methodology of Educational Research*. Metachmio, Athens.

Cooke, P. & Leydesdorff, L. (2006). Regional development in the knowledge-based economy: The construction of advantage. *The Journal of Technology Transfer*, 31, 5–15.

Daft, R.L. (2010). *Organization Theory and Design*. 10th Edition. Ohio: Cengage Learning.

Daft, R.L., Martyn, K. & Natalia, V. (2010). *Management: International Edition*. Hamshire: South Western Cengage Learning.

Doz, Y., & Kosonen, M. (2008). *Fast Strategy: How Strategic Agility Will Help You Stay Ahead of the Game*. USA: Wharton School Publishing.

Dube, S. & Danescu, D. (2011). *The Institute of Internal Auditors Supplemental Guidance: Public Sector Definition*. Available 05.04.2017: <https://na.theiia.org/standardsguidance/Public%20Documents/Public%20Sector%20Definition.pdf>.

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

Dunsire, A. (1995). Administrative theory in the 1980s: A viewpoint. Public Administration, 73, 17-40.

Erakovich, R., & Sherman, W. (2009). Implications of organizational Influence on Ethical Behavior: An Analysis of Perceptions of Public Managers. In: Ethics and Integrity in Public Administration: Concepts and Cases, 77-91. Ed. Cox, W.R. New York: M.E. Sharpe, Inc.

European Commission (2020) . Public administration and governance :Greece . https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/greece - ht0321348enn .en_ . pdf

Featherstone, K. (2005). Introduction: ‘Modernisation’ and the structural constraints of Greek politics. West European Politics, 28(2), 223-241.

Flynn, N. (2012). Public Sector Management. Sixth Edition. London: SAGE Publications Ltd.

Gajduschek, G. & Linder, V., (2011), Report on the Survey on Mobility between the Public and Private Sectors with Special Regards to the Impact of the Financial Crisis, Study commissioned by the Hungarian Presidency of the Council of the European Union., K., Lindgren, U., & Westerlund, O. (2003). Geographical labour mobility: migration or commuting. Regional studies, 37 (8), 827-837.

Griffin, R.W. (2009). Management. 10th Edition. Ohio: South Western Cengage Learning.

Griffin, R.W. (2011). Fundamentals of Management, Sixth Edition. Ohio: Cengage Learning.

Hammers chmid, G., Van de Walle, S., Andrews, R., & Mostafa, A. M. S. (2019). New public management reforms in Europe and their effects: Findings from a 20-

country top executive survey. *International Review of Administrative Sciences*, 85 (3), 399-418.

Hansen, K.E.H. (2015). Labour mobility in the public sector: the impact of job opportunities. *Geografisk Tidsskrift-Danish Journal of Geography*, 115 (2), 133-141.

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

Hung, L. (2010). Prevention and Identification of Organizational Corruption. In: *Organizational Immunity to Corruption: Building Theoretical and Research Foundations*, 287-296. Ed. Stachowicz-Stanusch, Agata North Carolina: Information Age Publishing (IAP) Inc.

Ioannidis, P. G. (2014). The Impact of Local Government Institutional Reforms on Local Economic Space :from Kapodistrias to Kallikrates. PhD diss Department of Economics, Democritus University (in Greek).

Jackson, R.L., Drummond, D.K., Camara, S. (2007). What is qualitative research *Qualitative Research Reports in Communication*, 8 (1), 21-28.

Johnson, J. H., & Salt, J. (Eds.). (2018). Labour migration: the internal geographical mobility of labour in the developed world (Vol. 10). Routledge.

Kamaruddin, K., & Abeysekera, I. (2013). Intellectual Capital and Public Sector Performance. *Studies in Managerial Financial Accounting Volume 27*. Bingley: Emerald Group Publishing.

Kauzya, J. (2011). Comparative Perspectives of the Challenges and Prospects of Civil Service Reforms in Kenya, Tanzania and Uganda. In *International Handbook on Civil Service Systems*, 178-224. Ed. Massey, Andrew. Cheltenham: Edward Elgar.

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

Kettl. D.. (2005). The Global Public Management Revolution . Brookings Institution Press. Washington

Klijn, E.H. (2012), Public Management and Governance: a comparison of two paradigms to deal with modern complex problems in D. Levi Faur (ed) The handbook of governance, Oxford: Oxford University Press: 201-214

Koontz, H. & Weihrich, H. (2007). Essentials of Management. 7th Edition. New Delhi: Tata McGraw Hill.

Krispis A. (2016). The Local Government in Greece, HELLENIC Association of Political Scientists, Library of HAPSc -EOΠE.

Kroukamp, H. (2010). Towards Excellence in Public Administration Education and Training: an African and South African Experience. <https://core.ac.uk/download/pdf/280492495.pdf>

Luthans F., Brett, C. Luthans & Kyle, Luthans, W. (2016). Organizational Behavior: An Evidence-Based Approach, 13th Edition. Charlotte: Information Age Publishing, Inc.

Luthans, F., Richard M. Hodgetts, & Stuart, R. (1988). Real Managers. Massachusetts: Ballinger Publishing Company.

Mintzberg, H. (1980). The Nature of Managerial Work. New Jersey: Prentice-Hall, Inc. (Original version 1973).

Montana, P.J., & Charnov, B. (2008). Management, Fourth Edition. New York: Barron's Educational Series, Inc.

Naoum, S. (2001). People and Organizational Management in Construction. London: Thomas Telford Publishing Ltd.

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

O'Toole, L. J. Jr. and Meier, K.J. (2003). Plus ça change: public management, personnel stability and organizational performance. *Journal of Public Administration Research and Theory*. 13: 1 pp. 43-64.

OECD (2010). 2010 Survey on Strategic Human Resource Management in Central Federal Governments of OECD Countries.

OECD, (2011).Greece: Review of the Central Administration, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing.

OECD, (2011c).Employment Outlook 2011, OECD Publishing. 482http://www.epdm.gr OECD, (2011c), OECD Employment Outlook 2011, OECD Publishing.

Plomien, A., & Schwartz, G. (2020). Labour mobility in transnational Europe: between depletion, mitigation and citizenship entitlements harm. *European Journal of Politics and Gender*, 3 (2), 237-256.

Pollitt, C. (2000). Is the Emperor in His Underwear An Analysis of the Impacts of Public Management Reform', *Public Management*, 2(2), 181–99.

Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2017). *Public management reform: A comparative analysis-into the age of austerity*. Oxford university press.

Pollitt, C., Bouckaert, G. (2011). *Public Management Reform: A Comparative Analysis - New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State*. Oxford University Press Apple, M.W. 2005. Education, Markets, and an Audit Culture', *Critical Quarterly*, 47, 1–2, 11–29.

Redding, W.J. (1970). *Managerial Effectiveness*. New York: McGraw Hills. Starling, Groover (2010). *Managing the Public Sector*, Ninth Edition. Boston: Wadsworth, Cengage Learning.

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

Redding, W.J. (1975). *Effective Management by Objectives: The 3-D Method of MBO*. New York: McGraw Hill.

Robinson, M. (2015). *From Old Public Administration to the New Public Service. Implications for Public Sector Reform in Developing Countries*. Singapore: UNDP, Global Centre for Public Service Excellence.

Rosta M. (2011), *What makes a New Public Management reform successful An institutional analysis, An introductory essay*, Corvinus University of Budapest.

Storper, M. (2013). *Keys to the city*. New Jersey, NJ: Princeton University Press.

Sukamolson, S. (2007). *Fundamentals of quantitative research* Suphat Sukamolson. Ph. D. Language Institute Chulalongkorn University. Language Institute. pp. 20.

Taherdoost, H. (2022). *What are Different Research Approaches Comprehensive Review of Qualitative, Quantitative, and Mixed Method Research, Their Applications, Types, and Limitations*. *Journal of Management Science & Engineering Research*, 5 (1), 53-63, 2022 DOI: <https://doi.org/10.30564/jmser.v5i1.4538>

Thapa, I . (2020) . *Public Administration :Meaning, Scope and Its Nature . Master in Public Administration (MPA) Public Administration Campus, Tribhuvan University* .DOI :10 . 13140/RG .2 .2 .33704 . 80641

Thomas, B.A. (2003). *Controversies in Management: Issues, Debates, Answers*. New York: Routledge.

Van de Walle S. & Hammers chmid G. (2011), *The Impact of the New Public Management: Challenges for Coordination and Cohesion in European Public Sectors*. *Halduskultuur – Administrative Culture* 12 (2), 190-209.

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

Willmott, H.C. 1997. Rethinking Management and Managerial Work: Capitalism, Control and Subjectivity', Human Relations, 50, 11, 1329–59.

Yongbeom, H. (2013). Racial Diversity, is it a Blessing to an Organization Examining its Organizational consequences in Municipal Police Departments. International Review of Public Administrative Sciences 79: 1, 149-164.

Καρκατσούλης, Π., (2004), Από τη διοικητική μεταρρύθμιση και το Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ, στη διακυβέρνηση, Αθήνα, Εκδόσεις Ι. Σιδέρη.

Μπαμπαλιούτας, Λ. (2013). Το Σύγχρονο Θεσμικό Πλαίσιο της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης Τόμος Β΄, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη.

Σπανού Κ, (Συντονισμός ερευνητικού έργου) Ιωάννου Χρ., Λαμπροπούλου Μ., Μπαλλά Κ., Οικονόμου Δ.: Μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση στη Διάρκεια της Κρίσης. Επισκόπηση, /Περιγραφή, ΕΛΙΑΜΕΠ, 2018

Σπανού Κ., Ιωάννου Χ., Λαμπροπούλου Μ., Μπαλλά Ε., Οικονόμου Δ., (2018) Μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση στη διάρκεια της κρίσης, Επισκόπηση, Περιγραφή, Αποτίμηση, ΕΛΙΑΜΕΠ

Τσολακίδου, Σ. (2017). Πλαίσιο ικανοτήτων: προς μια ανθρωποκεντρική διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού στον Δημόσιο τομέα. e-Journal of Science & Technology, 12 (5), 73-83. Ανακτήθηκε από:
http://ejst.uniwa.gr/issues/issue_53/Tsolakidou_53.pdf

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ

Δημογραφικά Στοιχεία

1. **Φύλο:** Γυναίκα ☐ Άνδρας ☐
2. **Ηλικία :** 20-30 ετών ☐ 30-40 ετών ☐ 40-50 ετών ☐ 50+ ☐
3. **Οικογενειακή κατάσταση :** Άγαμος/η ☐ Έγγαμος/η ☐
Διαζευγμένος/η ☐
4. **Τέκνα :** Κανένα ☐ Ένα ☐ Δύο ☐ Τρία και πάνω ☐
5. **Επίπεδο Εκπαίδευση:** ΔΕ ☐ ΤΕΙ ☐ ΑΕΙ ☐ Μεταπτυχιακό ☐
Διδακτορικό ☐
6. **Έτη υπηρεσίας στο Δημόσιο Τομέα :** <10 ☐ 11-20 ☐ 21-30 ☐ >31 ☐
7. **Τομέας Απασχόλησης :**
Εκπαίδευση ☐ Υγεία ☐ Δημόσια Διοίκηση ☐ Τοπική Αυτοδιοίκηση ☐
Άλλο ☐
8. **Έχετε κάνει αίτηση μετακίνησης;** ΝΑΙ ☐ ΟΧΙ ☐
Πόσες φορές : 1 ☐ 2 ☐ περισσότερες από 2 ☐

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

9. Η τελευταία σας αίτηση μετακίνησης τι από τα παρακάτω αφορούσε;

- ☐ Μετάθεση σε οργανική μονάδα εντός Περιφερειακής Ενότητας
- ☐ Μετάθεση σε οργανική μονάδα εκτός Περιφερειακής Ενότητας
- ☐ Απόσπαση σε οργανική μονάδα εντός Περιφερειακής Ενότητας
- ☐ Απόσπαση σε οργανική μονάδα εκτός Περιφερειακής Ενότητας
- ☐ Τοποθέτηση σε οργανική μονάδα εντός Περιφερειακής Ενότητας

10. Σε ποιον βαθμό οι παρακάτω λόγοι σας οδήγησαν στην αλλαγή θέσης εργασίας (μέσω κινητικότητας);

	Καθόλου	Λίγο	Μέτρια	Πολύ	Πάρα πολύ
δυσάρεστο περιβάλλον εργασίας					
καλύτερη αμοιβή					
νέες προοπτικές σταδιοδρομίας					
αλλαγή στην οικογενειακή κατάσταση					
μετακόμιση					
ασθένεια					
προβλήματα διαχείρισης/συνεργασίας					

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

ελλείψεις ευκαιριών					
εξουθένωσης					
ανία/πλήξη					
δεν υπάρχει αρκετή ευελιξία (πχ. ευέλικτα χρονοδιαγράμματα και ευκαιρίες για εξ αποστάσεως εργασία)					
Άλλο: _____ _____					

11. Σε ποιον βαθμό αντιμετωπίσατε τα παρακάτω προβλήματα κατά την αίτησή σας μέχρι την ολοκλήρωση της κινητικότητά σας;

	Καθόλου	Λίγο	Μέτρια	Πολύ	Πάρα πολύ
Καθυστέρηση προώθησης της αίτησης					
Δυσκολίες γραφειοκρατίας					

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

Δυσκολίες επικοινωνίας με το αρμόδιο προσωπικό					
Δυσκολία λήψης σχετικής άδειας για διευθέτηση σχετικών ζητημάτων					
Δυσάρεστο περιβάλλον εργασίας					
Άλλο: _____ _____					

12. Πόσο χρόνο χρειάστηκε για την ολοκλήρωση της μετακίνησή σας (μέσω κινητικότητας)

1-3 μήνες ☐ 3- 6 μήνες ☐ 6 - 9 μήνες ☐ 9-12 μήνες ☐ >1έτος ☐

13. Σε ποιον βαθμό τα παρακάτω αποτελούν κατά την γνώμη σας αρνητικά της κινητικότητας;

	Καθόλου	Λίγο	Μέτρια	Πολύ	Πάρα πολύ
κατακερματισμός θεσμικού πλαισίου					

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

έλλειψη αποτελεσματικών μεθόδων αξιολόγησης					
έλλειψη διαφάνειας ως προς την επιλογή των υποψηφίων					
έλλειψη αντικειμενικότητας ως προς την επιλογή των υποψηφίων					
έλλειψη αξιοκρατίας ως προς την επιλογή των υποψηφίων					
Άλλο: _____ _____					

14. Σε ποιον βαθμό τα παρακάτω αποτελούν κατά την γνώμη σας θετικά της κινητικότητας;

	Καθόλου	Λίγο	Μέτρια	Πολύ	Πάρα πολύ
ορθός καταμερισμός δαπανών ανά φορέα					

Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και προοπτικές

ορθολογική κατανομή των δημοσίων υπαλλήλων					
σωστός προγραμματισμός προσλήψεων					
διαφάνεια και αξιοκρατία σχετικά με την κάλυψη θέσεων εργασίας					
αποτελεσματικότερη διαχείριση ανθρώπινου δυναμικού					
Άλλο: _____ _____					

15. Η προσδοκία που είχατε από την κινητικότητα επιβεβαιώθηκε;

Καθόλου ☐ Λίγο ☐ Μέτρια ☐ Πολύ ☐ Πάρα πολύ ☐

16. Σκεφτόσαστε να ξανακάνετε στο μέλλον αίτηση για κινητικότητα;

ΝΑΙ ☐ ΟΧΙ ☐ ΊΣΩΣ ☐

*Ενιαίο σύστημα κινητικότητας δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: αξιολόγηση και
προοπτικές*

Για ποιον λόγο;

Σχόλια – Παρατηρήσεις – Προτάσεις (ελεύθερο κείμενο):

Σας ευχαριστούμε πολύ για τη συμμετοχή σας.