



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΔΥΤΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ

Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών στη
«Δημόσια Διοίκηση»



Διπλωματική Εργασία

ΤΙΤΛΟΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

*Γραφειοπαθολογία και νομικισμός στο δημόσιο τομέα-
επιπτώσεις στην ποιότητα των υπηρεσιών*

ΤΟΥ

**ΤΟΥΤΟΥΝΗ ΙΩΑΝΝΗ
ΑΜ 0050**

Επιβλέπων καθηγητής: Αντώνης Τσιπούρας, Επίκουρος Καθηγητής

Φεβρουάριος 2024

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

«Ευχαριστώ πολύ τον καθηγητή μου κύριο Τσιτούρα Αντώνιο για την άψογη συνεργασία που είχαμε κατά την εκπόνηση αυτής της πτυχιακής και την πολύτιμη υποστήριξή του.

Επίσης ευχαριστώ την σύζυγο και τον γιο μου για την υποστηρικτική στάση τους και την κατανόηση τους σε όλο το ταξίδι της ακαδημαϊκής μου πορείας.»

«Πάντ' εστίν εξευρείν, αν μη τον πόνον φεύγη τις»

Δημοσθένης, 384-322 π.Χ.

Copyright © 2024 - Τουτούνης Ιωάννης

«Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας εργασίας, εξ ολόκληρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα.

Οι απόψεις και τα συμπεράσματα που περιέχονται σε αυτό το έγγραφο εκφράζουν αποκλειστικά τον συγγραφέα και δεν αντιπροσωπεύουν τις επίσημες θέσεις του Πανεπιστημίου Δυτικής Μακεδονίας.

Ως συγγραφέας της παρούσας εργασίας δηλώνω πως η παρούσα εργασία δεν αποτελεί προϊόν λογοκλοπής και δεν περιέχει υλικό από μη αναφερόμενες πηγές».

Περίληψη

Η παρούσα εργασία αφιερώνεται στην μελέτη του τομέα της Δημόσιας Διοίκησης και ειδικότερα της τοπικής αυτοδιοίκησης, εστιάζοντας στον τρόπο οργάνωσής τους. Συγκεκριμένα γίνεται λόγος για την γραφειοκρατία, όπως κακώς ονομάζεται αφού πρόκειται για την παθολογία της γραφειοκρατίας, όπως αυτή εμφανίζεται στη σύγχρονη εποχή και αποδίδεται με τους όρους γραφειοπαθολογία, τυπολατρία και νομικισμό, έχοντας επιπτώσεις στην ποιότητα των δημόσιων υπηρεσιών. Το πρώτο κεφάλαιο αποτελεί αναφορά εγχώριας και διεθνούς βιβλιογραφίας όπου αναλύονται οι έννοιες της Δημόσιας Διοίκησης και της γραφειοκρατίας, τη γραφειοπαθολογία, εξετάζονται τα αίτια της και οι εκφάνσεις της, ενώ δίνεται έμφαση στον ρόλο που έχουν ανεξάρτητες αρχές και οργανισμοί. Ακόμα παρατίθεται μία ανάλυση της ποιότητας των δημόσιων υπηρεσιών και εξετάζονται οι αρνητικές επιπτώσεις των παθολογιών της Διοίκησης. Στο ίδιο πλαίσιο προτείνονται οι εναλλακτικές που έχουν προταθεί αναφορικά με την βελτίωση των υπηρεσιών της δημόσιας διοίκησης και την αύξηση της αποτελεσματικότητας τους. Στο δεύτερο κεφάλαιο παρατίθεται η πρωτογενής ποιοτική έρευνα, με χρήση ηλεκτρονικού ερωτηματολογίου με ερωτήσεις κλειστού τύπου, που έλαβε χώρα σε μεγάλο Οργανισμό Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ) και η ανάλυση των αποτελεσμάτων. Στο τρίτο κεφάλαιο παρατίθενται τα τελικά αποτελέσματα της έρευνας, τα αίτια και τα χαρακτηριστικά καθώς και οι προτεινόμενες λύσεις σε σχέση με τις ερευνητικές υποθέσεις και των σκοπών της έρευνας.

Abstract

This paper is devoted to the study of the field of Public Administration and in particular of local government, focusing on the way it is organised. Specifically, it is about bureaucracy, as it is wrongly called since it is the pathology of bureaucracy as it appears in modern times and is attributed with the terms bureaucratic pathology, formalism and legalism, having an impact on the quality of public services. The first chapter is a review of domestic and international literature where the concepts of Public Administration and bureaucracy, bureaucratic pathology, its causes and manifestations are analysed, while emphasis is placed on the role of independent authorities and agencies. It also provides an analysis of the quality of public services and examines the negative effects of Administrative pathologies. In the same context, the alternatives that have been proposed with regard to improving public administration services and increasing their efficiency are proposed. The second chapter presents the primary qualitative research, using an electronic questionnaire with closed-ended questions, carried out in a large Local Government Organization (LGO) and the analysis of the results. Chapter three presents the final results of the research, the causes and characteristics as well as the proposed solutions in relation to the research hypotheses and objectives

Πίνακας περιεχομένων

| | |
|--|----|
| Περίληψη..... | 4 |
| Εισαγωγή | 8 |
| ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1..... | 10 |
| ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΓΡΑΦΕΙΟΚΡΑΤΙΑ..... | 10 |
| 1.1 ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ | 10 |
| 1.2 ΓΡΑΦΕΙΟΚΡΑΤΙΑ | 11 |
| 1.2.1 Έννοια | 11 |
| 1.2.2 Μοντέλα Γραφειοκρατίας | 12 |
| ΓΡΑΦΕΙΟΠΑΘΟΛΟΓΙΑ ΣΤΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ | 18 |
| 1.3 ΓΡΑΦΕΙΟΠΑΘΟΛΟΓΙΑ | 18 |
| 1.3.1 Έννοια | 18 |
| 1.3.2 Αίτια της παθολογίας | 19 |
| 1.4 Τυπολατρία | 20 |
| 1.5 Νομικισμός..... | 21 |
| 1.6 Δημόσιοι Υπάλληλοι..... | 22 |
| 1.7 Εκφάνσεις της παθολογίας | 24 |
| 1.8 Ο ρόλος του Συνηγόρου του Πολίτη..... | 26 |
| 1.9 Διανέοσις..... | 27 |
| 1.10 Ποιότητα των δημόσιων υπηρεσιών | 29 |
| Επιπτώσεις των παθολογιών της διοίκησης στις υπηρεσίες που παρέχονται..... | 30 |
| Εμπιστοσύνη στη δημόσια διοίκηση | 30 |
| Αναποτελεσματικότητα των δημόσιων υπηρεσιών | 31 |
| 1.12 Σπατάλη Δημόσιου Χρήματος..... | 32 |
| 1.13 Κοινωνικές Επιπτώσεις..... | 34 |
| 1.14 Βελτίωση της ποιότητας των δημόσιων υπηρεσιών | 36 |
| ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2..... | 38 |
| 2.1 Πρωτογενής έρευνα μεικτή ποιοτική και ποσοτική | 38 |
| 2.2 Μεθοδολογία | 38 |
| 2.3 Ταυτότητα της έρευνας..... | 39 |
| 2.4 Παρουσίαση Αποτελεσμάτων-Κριτικές Παρατηρήσεις | 60 |

| | |
|---------------------------------------|----|
| ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3..... | 72 |
| Συμπεράσματα..... | 72 |
| Αίτια/χαρακτηριστικά | 73 |
| Πολυνομία/Κακονομία..... | 73 |
| Κατάρτιση/ επιμόρφωση υπαλλήλων | 74 |
| Λύσεις/προτάσεις | 74 |
| ΕΠΙΛΟΓΟΣ | 78 |
| ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ | 80 |
| ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ | 87 |
| ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1 | 88 |
| ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ..... | 88 |
| ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2..... | 96 |
| ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΙΝΑΚΩΝ | 96 |

Εισαγωγή

Η δημόσια διοίκηση συνιστά τον μοναδικό σύνδεσμο των πολιτών με την κυβέρνηση και αποτελεί τον τρόπο άσκησης της εκτελεστικής εξουσίας. Η δημόσια διοίκηση αποτελείται από άτομα που διατηρούν τη θέση τους παρά τις πολιτικές αλλαγές που λαμβάνουν χώρα και δεν πρέπει να επηρεάζονται από παράγοντες όπως είναι η εκλογή ενός νέου κόμματος. Χαρακτηρίζεται δηλαδή από μία σταθερότητα που είναι απαραίτητη για να μπορέσει να συνεχισθεί το έργο της διοίκησης και να μην δημιουργηθούν προβλήματα που θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε αστάθεια και θα μπορούσαν να επηρεάσουν σημαντικά τους διοικούμενους. Ωστόσο παρά την απολιτική μορφή της δημόσιας διοίκησης, ο κομματισμός και η πολιτική ιδεολογία εισχωρεί στις διαδικασίες που αφορούν την πρόσληψη αλλά και την προαγωγή των δημοσίων υπαλλήλων. Ταυτόχρονα στις σύγχρονες δημοκρατίες η γραφειοκρατία όχι μόνο βοηθά στην εξυπηρέτηση των πολιτικών συμφερόντων της ελίτ αλλά εξυπηρετεί και την εξυπηρέτηση των συμφερόντων των ιδιωτικών φορέων¹.

Ο τρόπος με τον οποίο είναι διαμορφωμένη η δημόσια διοίκηση και όλες οι σχετικές με αυτήν διαδικασίες πέραν των δυσχερειών που προκαλούν, επιτρέπουν την ενίσχυση των παθολογιών κατά τέτοιο τρόπο που να μην μπορεί να περιοριστούν. Οι παθολογίες αυτές δεν μπορούν να αποδοθούν σε συγκεκριμένα άτομα αλλά συνιστούν συστημικές επιλογές και με αυτόν τον τρόπο θα πρέπει να αντιμετωπίζονται². Ωστόσο κατά τη μελέτη της γραφειοπαθολογίας κρίνεται σημαντική η μελέτη και των δημοσίων υπαλλήλων και του ρόλου που αυτοί παίζουν στην άμβλυνση και ενίσχυση του προβλήματος της γραφειοκρατίας.

Η Ελληνική Δημόσια Διοίκηση χαρακτηρίζεται από ελλιπή οργανωτικό χαρακτήρα και εμφανίζεται με διάφορους τρόπους όπως είναι η απουσία αξιολόγησης του έργου των δημοσίων υπαλλήλων που ενισχύεται και με την μονιμότητα της θέσεως αυτών, το πελατειακό σύστημα που έχει διαμορφωθεί και επηρεάζει τόσο το προσωπικό που προσλαμβάνεται όσο και τα ζητήματα που επιλύονται από αυτό, και την έλλειψη

¹ Dimitri A. Sotiropoulos, « The Remains of Authoritarianism: Bureaucracy and Civil Society in Post-Authoritarian Greece », σελ. 3

² Bozeman, B., & Rainey, H. G. (1998). Organizational Rules and the “Bureaucratic Personality.” *American Journal of Political Science*, 42(1), σελ. 166

εμπιστοσύνης εκ μέρους των διοικούμενων σχετικά με τις δυνατότητες της δημόσιας διοίκησης³.

³ Aspridis, G. M., & Pouliana, L. (2021). The culture of Modern Public Administration. the case of greece. Academicus International Scientific Journal, 23, σελ. 146

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΓΡΑΦΕΙΟΚΡΑΤΙΑ

1.1 ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

Η Δημόσια Διοίκηση έχει χαρακτηριστεί ως ένας χαμαιλέοντας που προσαρμόζεται ανάλογα με τις ανάγκες που ανακύπτουν⁴. Στην ουσία πρόκειται για τον τρόπο με τον οποίο ασκείται η εκτελεστική εξουσία και αποσκοπεί στην επίτευξη και την επιτέλεση των σχετικών, με το Κράτος, στόχων. Η δημόσια διοίκηση και τα όργανά της είναι υπεύθυνα για την εξυπηρέτηση των πολιτών ενός κράτους και την διεκπεραίωση των υποθέσεων που ανακύπτουν στα πλαίσια της καθημερινότητας. Η σημασία της Διοίκησης είναι ύψιστη αφού ο πολίτης έρχεται σε επαφή μαζί της για την άσκηση των δικαιωμάτων του και την εκπλήρωση των υποχρεώσεών του. Για τους λόγους αυτούς τα διοικητικά όργανα οφείλουν να τηρούν ορισμένους κανόνες κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους οι οποίοι θεσπίζονται με τους κώδικες δεοντολογίας των διοικητικών οργάνων αλλά και από τις γενικές αρχές που ενυπάρχουν στο κάθε δίκαιο.

Η δημόσια διοίκηση μπορεί να είναι τόσο κεντρική όσο και τοπική ανάλογα με το επίπεδο στο οποίο συντελείται το έργο της διοίκησης. Στην Ελλάδα ο τρόπος οργάνωσης της Διοίκησης θεσπίζεται συνταγματικά στο άρθρο 101 του Συντάγματος και κατά το οποίο ορίζεται το αποκεντρωτικό σύστημα, δηλαδή η ύπαρξη τόσο ενός κεντρικού οργάνου, ήτοι αυτού της Κυβέρνησης, όσο και περιφερειακών οργάνων επωμισμένα με την υποχρέωση της άσκησης της εκτελεστικής εξουσίας⁵. Η εν λόγω διάκριση καθιστά καλύτερη και αποτελεσματικότερη την εξυπηρέτηση των πολιτών αφού γίνεται καταμερισμός των εργασιών που οφείλει να αναλάβει κάθε αρμόδιος φορέας ενώ παράλληλα περιορίζεται το έργο τους βάσει των τοπικών ορίων που τίθενται.

Στην ουσία πρόκειται για έναν κοινωνικό θεσμό με υποχρέωση της εξυπηρέτησης του δημοσίου συμφέροντος χρησιμοποιώντας δημόσια εξουσία. Η έννοια της διοίκησης βρίσκεται και στον ιδιωτικό τομέα αφού στην ουσία αναφέρεται σε όλα τα οργανωτικά μέτρα που λαμβάνονται για να επιτευχθεί ο κάθε σκοπός που έχει τεθεί. Η διαφορά του είδους της διοίκησης έγκειται στο σκοπό που τίθεται αφού

⁴ Hustedt, T., Randma-Liiv, T. and Savi, R. (2020) 'Public administration and disciplines', European Perspectives for Public Administration, σελ. 129

⁵ άρθρο 101 του Συντάγματος της Ελλάδας

όσον αφορά τη δημόσια διοίκηση πρόκειται πάντα για την εξυπηρέτηση των δημόσιων αγαθών και συμφερόντων ενώ στον ιδιωτικό τομέα εξαρτάται από τον φορέα και συνήθως αφορά κερδοσκοπικούς σκοπούς.

Θα μπορούσε να υποστηριχθεί εδώ ότι η δημόσια διοίκηση αποτελεί μία μορφή ολοπαγούς ιδρύματος σύμφωνα με τη θεωρία του κοινωνιολόγου Ervin Goffman σχετικά με τα άσυλα⁶. Μολονότι ο Goffman διατύπωσε τη θεωρία του για την απόδοση της κατάστασης όπως αυτή επικρατεί στα ψυχιατρικά ιδρύματα και τις φυλακές, η θεωρία αυτή μπορεί να χρησιμοποιηθεί και σε αυτήν την περίπτωση. Η δημόσια διοίκηση και οι διαφορετικοί οργανισμοί, αρχές, και θεσμοί που έχουν διαμορφωθεί απασχολεί καθημερινά τους πολίτες, τόσο τους υπαλλήλους όσο και τους διοικούμενους, όπου τα άτομα βρίσκονται κατά μία έννοια αποκομμένα από την υπόλοιπη κοινωνία, ενώπιον των οποίων παραμένουν για μεγάλο χρονικό διάστημα, και διαχειρίζονται με τον ακριβώς ίδιο, στείρο, και τυπικό τρόπο κάθε υπόθεση που έρχεται στα χέρια τους. Η θεωρία αυτή μπορεί να χρησιμοποιηθεί περισσότερο για τους υπαλλήλους που εργάζονται καθημερινά στον ίδιο χώρο και επαναλαμβάνουν σχεδόν τις ίδιες κινήσεις κατά την επιτέλεση του έργου τους σε αντίθεση με τους διοικούμενους. Ωστόσο μέσα στα πλαίσια της διοίκησης, όπως και στα λοιπά ολοπαγή ιδρύματα, οι ανάγκες των πολιτών βρίσκονται υπό αυστηρό γραφειοκρατικό έλεγχο ενώ η διοίκηση έχει απόλυτη εξουσία κατά την επιτέλεση του έργου της και την εξυπηρέτηση των διοικούμενων.

1.2 ΓΡΑΦΕΙΟΚΡΑΤΙΑ

1.2.1 Έννοια

Ο όρος αυτός χρησιμοποιήθηκε για πρώτη φορά από τον Γάλλο φιλόσοφο Vincent de Gourmay το 1765 για να χαρακτηρίσει την ύπαρξη ενός περιοριστικού περιβάλλοντος με την αυστηρή τήρηση ήδη προδιαγεγραμμένων ρουτινών και της ανεπάρκειας που απορρέει από αυτό το σύστημα⁷. Από τις απαρχές ο όρος αυτός απέδιδε μια αρνητική πτυχή της οργάνωσης και της διοίκησης ενός οργανισμού.

Η γραφειοκρατία αποτελεί, βάσει του λειτουργικού κριτηρίου, ένα σύστημα που βασίζεται στις αρχές του ορθολογισμού και της τήρησης τυπικών διαδικασιών κατά την εκτέλεση των απαραίτητων εργασιών για να επιτευχθεί η ορθή και αποτελεσματική διοίκηση. Αντίθετα η γραφειοκρατία, βάσει του οργανικού κριτηρίου,

⁶ Goffman, E. (1961). *Asylums: Essays on the social situations of mental patients and other inmates*.

⁷ Tierean, O; Bratucu, G. (2009) *Bulletin of the Transilvania University of Brasov. Economic Sciences. Series V; Brasov Vol. 2*, σελ. 246

αναφέρεται σε ένα σώμα που αποτελείται κατά κύριο λόγο από μη εκλεγμένους από το λαό δημόσιους λειτουργούς και υπαλλήλους που είναι αρμόδιοι για την εφαρμογή του νόμου, την προστασία των δικαιωμάτων των διοικούμενων και την επέμβαση όταν αυτά καταπατούνται σε συμφωνία πάντα με τις διαδικασίες που προβλέπονται.

Όπως είδαμε παραπάνω η εξυπηρέτηση των διοικούμενων αποτελεί έναν από τους βασικότερους λόγους ύπαρξης της δημόσιας διοίκησης. Η γραφειοκρατική προσέγγιση προσπαθεί να καταστήσει σίγουρη την ορθή και αξιοκρατική αντιμετώπιση του κάθε πολίτη. Για τον λόγο αυτό οι διαδικασίες καθίστανται απρόσωπες και αναλυτικά οργανωμένες ώστε να μην εξαρτάται η εξυπηρέτηση και η επίλυση των ζητημάτων που ανακύπτουν σε προσωπικές συμπάθειες και στη διακριτική ευχέρεια των διοικητικών οργάνων.

Βασικό στοιχείο της γραφειοκρατίας αποτελεί η αυστηρή διαμόρφωση των κανόνων που πρέπει να ακολουθούνται. Αυτό επιβάλλεται κατά κάποιον τρόπο από την ύπαρξη φορέων εσωτερικού και εξωτερικού ελέγχου της διοίκησης. Έτσι μέσα στα πλαίσια της δημόσιας διοίκησης ασκείται ιεραρχικός έλεγχος ο οποίος ασκείται από τους προϊστάμενους προς του υφιστάμενους και έγκειται στην αναγνώριση του επιπέδου των υπηρεσιών που έχει παρασχεθεί καθώς και της τήρησης των δεοντολογικών αρχών που οφείλουν να τηρούν όλα τα διοικητικά όργανα. Από την άλλη ασκείται έλεγχος και από τους πολίτες, οι οποίοι μπορούν να προσφύγουν στα δικαστήρια κατά πράξεων που εκδίδουν τα διοικητικά όργανα αλλά και να υποβάλλουν παράπονα και αναφορές κατά αυτών.

Παρακάτω θα παρουσιάσουμε ορισμένα μοντέλα που έχουν διαμορφωθεί και τα οποία αφορούν την γραφειοκρατία. Θα ξεκινήσουμε από την παρουσίαση των παραδοσιακών μοντέλων και θα συνεχίσουμε με τα μοντέλα που δημιουργήθηκαν λόγω των αναγκών που προέκυψαν ανά τα χρόνια.

1.2.2 Μοντέλα Γραφειοκρατίας Παραδοσιακά μοντέλα

Το μοντέλο που προτάθηκε από τον Max Weber στα τέλη του 19ου και στις αρχές του 20ου αιώνα αποτελεί τη βάση για τη διαμόρφωση των περισσότερων σύγχρονων μορφών οργάνωσης της κοινωνίας⁸. Τα βασικά χαρακτηριστικά του γραφειοκρατικού συστήματος κατά τον Weber περιλαμβάνουν την ύπαρξη ιεραρχίας, τη δημιουργία αυστηρών και τυπικών κανόνων, την ομοιομορφία και τυποποίηση

⁸ Lunenburg, F.C. (2017) 'Organizational Structure and Design', Journal of Educational Leadership and Policy Studies, 1, σελ. 21

των διαδικασιών, την ανωνυμία και απρόσωπη προσέγγιση των εργασιών που βασίζεται σε αξιολογικά κριτήρια καθώς και τον καταμερισμό των εργασιών⁹. Για τον Weber η αποτελεσματικότερη διοίκηση είναι απολίτικη, δεν επηρεάζεται δηλαδή από ιδεολογίες και από την συγκεκριμένη κάθε φορά Κυβέρνηση του κράτους¹⁰. Παράλληλα θεωρούσε ότι ο καταμερισμός της εργασίας και η κάλυψη των θέσεων αυτών από εξειδικευμένα άτομα θα οδηγούσε στην μείωση των σφαλμάτων και την καλύτερη εξυπηρέτηση του κοινού.

Τα παραδοσιακά μοντέλα ακολουθούν τις αρχές του μοντέλου της γραφειοκρατίας του Weber δίνοντας ιδιαίτερη έμφαση στην λογική, την ουδετερότητα, τον ιεραρχικό έλεγχο και την αμεροληψία κατά την παροχή υπηρεσιών. Η βασική μέριμνα των μοντέλων αυτών είναι η διατήρηση ενός υψηλού επιπέδου παροχής υπηρεσιών και την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος. Αυτό επιτυγχάνεται με την αυστηρή διάκριση του δημοσίου και ιδιωτικού τομέα που είναι βασική προτεραιότητα στα συστήματα αυτά.

Το μοντέλο αυτό έχει δεχτεί κριτική λόγω των μειονεκτημάτων που παρουσίασε κατά την εφαρμογή του. Ειδικότερα, από την πρακτική έγινε φανερό ότι οι δημόσιοι φορείς χαρακτηρίζονται από ανεπάρκεια και χαμηλή παραγωγικότητα, καθυστέρηση κατά την παροχή υπηρεσιών, πρόκληση σφαλμάτων κατά την εκτέλεση των εργασιών τους ενώ δεν ασκείται ιδιαίτερος έλεγχος δημιουργώντας αμφιβολίες αναφορικά με την ποιότητα των υπηρεσιών αλλά και κινδύνους σχετικά με την καταστρατήγηση των δικαιωμάτων των πολιτών. Επιπλέον έχει επικριθεί καθώς λόγω του τρόπου διαμόρφωσής του εστιάζει κατά κύριο λόγο στην αναλυτική οργάνωση των διαδικασιών και λιγότερο στα αποτελέσματα που πρέπει να επιτευχθούν¹¹. Για τους παραπάνω λόγους έχει αρχίσει να αντικαθίσταται με άλλα μοντέλα που θεωρούνται πιο αποτελεσματικά για την επίτευξη των κρατικών σκοπών χωρίς όμως αυτό να σημαίνει ότι δεν παρατηρείται η διατήρηση πολλών διαδικασιών και μέτρων που βασίζονται στο παραδοσιακό μοντέλο γραφειοκρατίας.

Μονοπωλιακό μοντέλο ή Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ

Το μοντέλο αυτό βασίζεται στις αρχές του μονοπωλίου, του καπιταλιστικού συστήματος και της θέσης που τίθεται υπέρ της ιδιωτικοποίησης των δημόσιων

⁹ Lampropoulou, M. and Oikonomou, G. (2016) 'Theoretical models of public administration and patterns of state reform in Greece', σελ. 103

¹⁰ Susan J. Hekman. 1983. "Weber's Ideal Type: A Contemporary Reassessment". *Polity* 16 No. 1. σελ. 123

¹¹ Hughes, O.E. (1998). *The Traditional Model of Public Administration*. In: *Public Management and Administration*. Palgrave, London. σελ. 22

οργανισμών. Το μοντέλο αυτό εμφανίστηκε στις αρχές της δεκαετίας του 1980 και μία από τις βασικές υποστηρίκτριες του ήταν η Μάργκαρετ Θάτσερ επί πρωθυπουργίας της στο Ηνωμένο Βασίλειο.

Η βασική κριτική που ασκείται από το μονοπωλιακό μοντέλο κατά των παραδοσιακών μοντέλων αφορά τη χαμηλή αποδοτικότητα των τελευταίων και την έλλειψη των απαραίτητων κινήτρων για να αυξηθεί η ποιότητα της παροχής των υπηρεσιών που έχουν αναλάβει. Η κριτική αυτή βασίζεται στην άποψη ότι με την παροχή κάποιων υπηρεσιών αποκλειστικά και μόνο από τους φορείς της δημόσιας διοίκησης δημιουργείται ένα κρατικό μονοπώλιο. Αυτό το μονοπώλιο δεν έχει κάποιο εξωτερικό κίνητρο για την αύξηση της παραγωγικότητάς του αφού αποτελεί το μοναδικό φορέα που μπορεί να προσφέρει την συγκεκριμένη υπηρεσία και οι πολίτες δεν μπορούν να στραφούν κάπου αλλού και κατ' επέκταση δεν υπάρχει λόγος να βελτιωθούν οι δημόσιοι φορείς κατά την εκτέλεση του έργου τους.

Για τους θεωρητικούς αυτούς κρίνεται απαραίτητο να υπάρξει η δυνατότητα της παροχής των υπηρεσιών και από άλλους φορείς, και συγκεκριμένα από τον ιδιωτικό φορέα, αφού ο ανταγωνισμός που θα δημιουργηθεί θα επιφέρει την βελτίωση των μηχανισμών της δημόσιας διοίκησης και συγχρόνως θα την αναγκάσει να εξασφαλίσει την ποιότητα της εξυπηρέτησης των διοικούμενων αν επιθυμεί να διατηρήσει τον αριθμό των ανθρώπων που την επιλέγουν για τις δουλειές τους. Για τους υποστηρικτές του μοντέλου αυτού είναι ιδιαίτερα σημαντική η χρηματοδότηση τομέων ανάλογα με την απόδοσή τους, δηλαδή ανάλογα με τα κέρδη που αποφέρουν και όχι βάσει των αναγκών που ανακύπτουν σε ένα κράτος. Επιπλέον ο έλεγχος των διαχειριστών μειώνεται και δεν μπορεί να ασκηθεί από όλους αλλά από περιορισμένο και ειδικά καθορισμένο αριθμό ατόμων. Παράλληλα, επικεντρώνονται στην ιδιωτικοποίηση σημαντικών δημόσιων οργανισμών που διέθεταν μέχρι τότε την αποκλειστική διαχείριση των υπηρεσιών τους, όπως είναι το νερό και το ρεύμα.

Ωστόσο στο σύστημα αυτό οι διοικούμενοι χάνουν αυτόν τους τον χαρακτήρα και μετατρέπονται σε πελάτες. Όσον αφορά την ποιότητα των υπηρεσιών που παρέχονται από τον ιδιωτικό τομέα έχουν υποστηριχθεί διάφορες θέσεις αλλά η αποδοτικότητα αυτών αμφισβητείται¹². Πιο σημαντική είναι όμως και η διαφορά που

12

Simon Calmar Andersen, Morten Bruntse, Oliver James, Sebastian Jilke, (2023) Does Work Quality Differ between the Public and Private Sectors? Evidence from Two Online Field Experiments, *Journal of Public Administration Research and Theory*.

προκύπτει στην περίπτωση της αντιμετώπισης του ενδιαφερόμενου ως διοικούμενου και σε εκείνη όταν αντιμετωπίζεται ως πελάτης. Η δημόσια διοίκηση αποτελεί έναν κοινωνικό θεσμό και δια μέσου αυτής ασκείται η εκτελεστική εξουσία παρέχοντας εχέγγυα για την ασφάλεια και την προστασία των διοικούμενων. Αντίθετα ο ιδιωτικός τομέας αντιμετωπίζει τον καθένα ως πελάτη και έχει ως βασικό στόχο την αύξηση των κερδών που προσκομίζονται ετησίως. Αυτό θα έχει ως αποτέλεσμα την αύξηση των ποσών που θα πρέπει να πληρώσει κάποιος για να μπορέσει να καλύψει τις ανάγκες και να επιλύσει τα ζητήματα διοικητικής φύσης οδηγώντας αρκετούς στην αδυναμία της κάλυψης του ποσού που έχει ζητηθεί. Η κατεύθυνση αυτή οδηγεί στην υποτίμηση του δημόσιου τομέα και του κράτους καθώς και στις υπηρεσίες που παρέχονται από αυτούς. Η αγορά λειτουργεί με διαφορετικούς σκοπούς και όρους και δεν θα πρέπει να επεκταθούν αυτοί και στην περίπτωση για την οποία αναφερόμαστε στην παρούσα εργασία. Αντίθετα κρίνεται απαραίτητο να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση στο κοινωνικό κράτος δικαίου και στη βελτίωση των υπηρεσιών που παρέχονται από αυτό.

Μοντέλο Νέας Διακυβέρνησης

Προτού προχωρήσουμε στην παρουσίαση του μοντέλου αυτού θα πρέπει να αναφερθούμε στις έννοιες της δημόσιας διοίκησης και σε αυτήν της διακυβέρνησης. Στο πλαίσιο της δημόσιας διοίκησης η επιτέλεση των σκοπών αφορά μόνον τους φορείς του δημόσιου τομέα αφού οι σκοποί αυτοί είναι διοικητικής φύσεως και μπορούν να επέλθουν μόνο με τη χρήση της δημόσιας εξουσίας και επιβολής. Αντίθετα όταν γίνεται λόγος για δημόσια διακυβέρνηση αναφερόμαστε στη σύμπραξη φορέων τόσο του δημοσίου όσο και του ιδιωτικού τομέα αλλά και της συμμετοχής των πολιτών. Η νέα δημόσια διακυβέρνηση εστιάζει σε κριτήρια όπως η μείωση του κόστους, της αύξησης της ποιότητας των υπηρεσιών που παρέχονται στους πελάτες, και της γενικότερης αποδοτικότητας των οργανισμών. Η θεωρία αυτή στοχεύει στη μείωση των προβλημάτων που έχουν δημιουργηθεί με τον τρόπο οργάνωσης και παροχής υπηρεσιών από τη δημόσια διοίκηση μέχρι τώρα. Η μετάβαση από τη δημόσια διοίκηση σε αυτήν της νέα δημόσιας διακυβέρνησης γίνεται φανερή από την ομοιότητα που παρουσιάζουν πλέον οι φορείς του δημόσιου τομέα με εκείνους του ιδιωτικού¹³. Στην ουσία πρόκειται για ένα υβριδικό μοντέλο που προσπάθησε να διορθώσει και να επιλύσει τα προβλήματα που είχαν

¹³ Fredriksson, Magnus & Pallas, Josef. (2018). New Public Management. 1-6. 10.1002/9781119010722.iesc0119.

δημιουργηθεί με το προηγούμενο και κλασικό μοντέλο που έχει εφαρμοσθεί στα περισσότερα κράτη.

Ωστόσο και στην περίπτωση αυτή γίνεται μία μίξη της δημόσιας με της ιδιωτικής πλευράς που θα πρέπει να εξετασθεί. Όπως είδαμε παραπάνω η ανάμειξη αυτή μπορεί να οδηγήσει στην πελατειακή αντιμετώπιση των διοικουμένων και την καταστρατήγηση των δικαιωμάτων τους. Η εξέλιξη του τρόπου που λειτουργούν οι δημόσιες υπηρεσίες πρέπει να αποτελεί προτεραιότητα στα σύγχρονα κράτη χωρίς όμως να κρίνεται απαραίτητη η συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα. Αντίθετα θα ήταν περισσότερο χρήσιμη η αύξηση των πόρων που διατίθενται στη δημόσια διοίκηση και η μη δημιουργία εμποδίων κατά την επιτέλεση του έργου της παρά η ανάμειξή της με τον ιδιωτικό τομέα.

Νέο Βεμπεριανή Θεωρία

Το μοντέλο αυτό εκκινεί από τη θεωρία της γραφειοκρατίας του Max Weber, όπως αυτή αναλύθηκε παραπάνω. Προτάθηκε για πρώτη φορά το 2004 από τους Pollitt και Bouckaert ως απάντηση στο μοντέλο του Νέου Δημόσιου Μάνατζμεντ που αναφέραμε παραπάνω. Σύμφωνα με τη θέση των θεωρητικών αυτού του μοντέλου, οι ανάγκες που δημιούργησε η σύγχρονη κοινωνία οδηγεί στην διαμόρφωση ενός νέου συστήματος που βασίζεται στις αρχές της γραφειοκρατίας αλλά με την παράλληλη χρήση νέων εργαλείων που χρησιμοποιούνται κατά κύριο λόγο από τον ιδιωτικό τομέα. Οι θεωρητικοί αυτοί εξέτασαν τα προβλήματα των παραδοσιακών μοντέλων και κατανόησαν την ανάγκη για αλλαγή του συστήματος αυτού, διατηρώντας ωστόσο τις βασικές αρχές των παλαιών συστημάτων.

Η βασικότερη επιρροή στην αλλαγή αυτή ήταν οι δυσχέρειες που προκλήθηκαν κατά την αντιμετώπιση των αναγκών που δημιουργήθηκαν τα τελευταία χρόνια μετά από τις διάφορες οικονομικές κρίσεις που έπληξαν όλες τις χώρες παγκοσμίως. Η κατάσταση αυτή οδήγησε στη μείωση των πόρων και των χρηματοδοτήσεων που διατέθηκαν στις διάφορες δημόσιες υπηρεσίες με αποτέλεσμα τη μείωση του προσωπικού και την άμβλυση του προβλήματος της αποδοτικότητας αυτών. Τα βασικά χαρακτηριστικά αυτής της θεωρίας είναι η κρατικοποίηση όλων των εξουσιών ώστε να απορρέουν όλες από το κράτος και συγχρόνως η αντιπροσώπευση του λαού από την εκάστοτε εξουσία. Ταυτόχρονα τα διοικητικά όργανα θα πρέπει να αποτελούνται από ανθρώπους κατάλληλα εκπαιδευμένους για την αποτελεσματικότερη αντιμετώπιση των θεμάτων που

ανακύπτουν αλλά και για να μπορέσουν να είναι πιο προσιτή και να υποστηρίξουν τον διοικούμενο κατά την επιτέλεση του έργου τους.

Η θεωρία αυτή έχει κατακριθεί αφού έχει θεωρηθεί ότι αποτελεί κίνδυνο για την φιλελεύθερη δημοκρατία. Αυτό συμβαίνει καθώς δίνεται ιδιαίτερη έμφαση στη θέση του κράτους το οποίο αποτελεί το κεντρικό φορέα της θεωρίας αυτής και από το οποίο πηγάζουν όλες οι εξουσίες. Η φιλελεύθερη θεωρία βασίζεται στην θέση της ελεύθερης αγοράς και της δυνατότητας του απόλυτου καθορισμού των συναλλαγών με τους κανόνες που θέτει η ελεύθερη αγορά. Η θεωρία αυτή αντιτίθεται στη σημασία του κράτους και της κρατικοποίησης των υπηρεσιών ενώ μάλιστα κάποιοι διαφωνούν με την επέμβαση του κράτους στις ζωές τους ως υποκείμενα εντός ενός κράτους αφού θεωρείται ότι αυτή η επέμβαση οδηγεί στη μείωση των κινήτρων, την αύξηση των περιορισμών, και την υποβάθμιση των υπηρεσιών που προσφέρονται.

ΓΡΑΦΕΙΟΠΑΘΟΛΟΓΙΑ ΣΤΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

1.3 ΓΡΑΦΕΙΟΠΑΘΟΛΟΓΙΑ

1.3.1 Έννοια

Με τον όρο γραφειοπαθολογία νοούνται τα προβλήματα που παρουσιάζει ο τρόπος οργάνωσης που περιγράψαμε παραπάνω και ο οποίος βασίζεται στην αυστηρή τήρηση των κανόνων και των διαδικασιών που έχουν τεθεί. Πρόκειται για τα αρνητικά χαρακτηριστικά της γραφειοκρατίας και ειδικότερα την αποξένωση που προκαλείται από την τυπική τήρηση των κανόνων, την έλλειψη οποιασδήποτε προσαρμοστικότητας των διαδικασιών αλλά και την στείρα και απρόσωπη αντιμετώπιση τόσο των εργαζομένων όσο και των διοικούμενων που έρχονται σε επαφή με τη διοίκηση¹⁴.

Μολονότι ο αρχικός στόχος της γραφειοκρατίας ήταν η ορθότερη και αποτελεσματικότερη εξυπηρέτηση, πλέον χρησιμοποιείται ως συνώνυμη της πολυπλοκότητας των διαδικασιών και της καθυστέρησης αυτών¹⁵. Τα μεγάλα προβλήματα που παρουσιάζονται στον τομέα της δημόσιας διοίκησης οδηγούν στην αύξηση της δυσαρέσκειας των πολιτών με τη δημόσια διοίκηση και την εκάστοτε κυβέρνηση. Η γραφειοκρατία στην Ελλάδα ακολουθεί τη νομική προσέγγιση της διοίκησης που στοχεύει, όχι τόσο στην αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητά της, αλλά αντίθετα εστιάζει κυρίως στην αυστηρή ταυτοποίηση των νομικών θεμελίων που θα μπορούσαν να δικαιολογήσουν την διενέργεια των δημόσιων ενεργειών¹⁶.

Η παθολογία της δημόσιας διοίκησης δεν σημαίνει απαραίτητα την παρανομία αυτής. Αντίθετα η παθολογία μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως συνώνυμο της κακοδιοίκησης, δηλαδή της συμπεριφοράς εκείνης που δεν βασίζεται στον σεβασμό των κανόνων που έχουν τεθεί σχετικά με την χρηστή διοίκηση και οδηγούν κατ' επέκταση στην παραβίαση των δικαιωμάτων των πολιτών και την κακή εξυπηρέτηση αυτών.

¹⁴ Kougias, K. and Efstathopoulos, J. (2020) 'The operational framework of the Greek educational system as an obstacle to the implementation of sustainable school', σελ. 10

¹⁵ Ntanos, Anastasios & Boulouta, Konstantina. (2012). Bureaucracy-bureaupathology in education and administration. *Int. J. of Strategic Change Management*. 4. σελ. 129

¹⁶ Lapuente, V., & Suzuki, K. (2020). Politicization, bureaucratic legalism, and innovative attitudes in the public sector. *Public Administration Review*, 80(3), σελ. 2

1.3.2 Αίτια της παθολογίας

Η παθολογία της γραφειοκρατίας είναι αποτέλεσμα πολλών παραγόντων διάφορων μεταβλητών και δεν μπορεί να αποδοθεί σε μία μοναδική αιτία. Έτσι γίνεται λόγος για την παθολογία που προκύπτει από τις αντιλήψεις της διοίκησης και του τρόπου που ενεργούν οι δημόσιοι υπάλληλοι, την παθολογία που προκαλείται από την ελλιπή κατάρτιση των δημόσιων υπαλλήλων που προσλαμβάνονται στο δημόσιο τομέα, την παθολογία που απορρέει από την παραβίαση των νομικών και κανονιστικών κανόνων εκ μέρους της διοίκησης, την παθολογία που προκαλείται λόγω της αρνητικής και δυσλειτουργικής συμπεριφοράς των δημόσιων υπαλλήλων, και τέλος την παθολογία που είναι αποτέλεσμα της εσωτερικής κατάστασης που επικρατεί στις δημόσιες υπηρεσίες¹⁷.

Συγκεκριμένα φαίνεται ότι η παθολογία είναι προϊόν μίας περίπλοκης γραφειοκρατικής δομής που βασίζεται από παράγοντες όπως είναι η έλλειψη διαφάνειας των διαδικασιών, η δωροδοκία, ο νεποτισμός, η αδυναμία απόδοσης ευθύνης σε συγκεκριμένα άτομα, ο καταμερισμός της εργασίας και ο ιεραρχικός έλεγχος¹⁸. Ταυτόχρονα σημαντικό ρόλο διαδραματίζουν και τα χαρακτηριστικά των ατόμων που εργάζονται στη δημόσια διοίκηση τα οποία αμβλύνουν μία ήδη αρνητική κατάσταση.

Τα βασικότερα προβλήματα που διαπιστώνονται και τα οποία ενισχύουν την παθολογία της δημόσιας διοίκησης είναι η υπό χρηματοδότηση και η έλλειψη των απαραίτητων πόρων ώστε να καλυφθούν όλες οι οργανικές θέσεις για την ορθή λειτουργία των δημόσιων υπηρεσιών, ο πατερναλιστικός χαρακτήρας των προϊσταμένων και η αδυναμία ή και αδιαφορία των υφισταμένων να ασκήσουν κριτική στο έργο των ανωτέρων τους, η αυστηρή προσήλωση σε χρονοβόρες διαδικασίες που οδηγούν στην διαιώνιση των προβλημάτων των διοικουμένων, και την συνεχή κατάρτιση των δημοσίων υπαλλήλων για να μπορέσουν να προσαρμοστούν στις νέες απαιτήσεις που ανακύπτουν¹⁹.

¹⁷ Rika Henda & Safitri. (2016). Analysis of Factors that influence the determination of Opinion in South Sumatra LKPD based on the Application of SAP. Journal of Theory and Public Administration Research. σελ.111

¹⁸ Palls, A. (2020). The influence of bureaucratic pathology on employee performance in E-KTP servers in the Department of Population and Civil Registration of Bandung City. Journal of Economic Empowerment Strategy (JEES), 3(2), σελ. 45

¹⁹ Palls, A. (2020). The influence of bureaucratic pathology on employee performance in E-KTP servers in the Department of Population and Civil Registration of Bandung City. σελ. 47

Μεταξύ των σημαντικότερων αιτίων που έχουν οδηγήσει στην εδραίωση της γραφειοπαθολογίας είναι η τυπολατρία των δημόσιων υπαλλήλων για την εκτέλεση του έργου τους, ο σκληρός νομικισμός που δυσχεραίνει το έργο αυτό, και τέλος το προσωπικό που προσλαμβάνεται για αυτή την θέση, ήτοι οι ίδιοι οι δημόσιοι υπάλληλοι. Παρακάτω θα αναφερθούμε αναλυτικότερα στα τρία αυτά αίτια για να κατανοήσουμε τους λόγους που έχουν οδηγήσει στις παθολογίες της δημόσιας διοίκησης.

1.4 Τυπολατρία

Η τυπολατρία αποτελεί έναν όρο που χρησιμοποιείται για να αποδώσει την απόλυτη, σχεδόν μηχανική, τήρηση των διαδικασιών που έχουν τεθεί από ένα άτομο παρά το γεγονός ότι το άτομο αυτό δεν συμφωνεί ή δεν συμβαδίζει με τους στόχους και τις αξίες που ακολουθούν αυτές τις διαδικασίες. Κατά τη θεωρία του Merton, η τυπολατρία και η εμμονική τήρηση των διαδικασιών χρησιμοποιείται για να εκλογικεύσει την τέλεση ορισμένων πράξεων και οδηγεί στην αυστηρή συμμόρφωση των υπαλλήλων στους κανόνες που έχουν τεθεί κατά τέτοιον τρόπο που δεν επιτρέπει την αμφισβήτηση αυτών εκ μέρους τους²⁰. Συγχρόνως η τυπολατρική συμπεριφορά μπορεί να χαρακτηριστεί ως μία προκαθορισμένη τελετουργία που αποτελείται από ενέργειες χωρίς νόημα και οι οποίες βοηθούν στην αντιμετώπιση των διοικούμενων όχι ως υποκειμένων αλλά ως υποθέσεων.

Ακόμη, έχει υποστηριχθεί η θέση ότι η τυπολατρία στη είναι αποτέλεσμα της φοβίας και του άγχους που δημιουργείται στα άτομα περί μη ελέγχου της κατάστασης και της πρόκλησης σοβαρών σφαλμάτων²¹. Με άλλα λόγια συνιστά μία εμμονική συμπεριφορά των δημόσιων υπαλλήλων που βοηθά στον περιορισμό του άγχους που προκαλείται από την εκτέλεση του έργου τους. Ειδικότερα έχει σημειωθεί ότι πρόκειται απλώς για έναν μηχανισμό άμυνας των υπαλλήλων οι οποίοι οφείλουν μέσα στα πλαίσια της δουλειάς τους να ελέγχουν τις συμπεριφορές και τα συναισθήματά τους και να συμμορφώνονται στους κανόνες και τις διαδικασίες που έχουν τεθεί.

Η τυπολατρία στη δημόσια διοίκηση δημιουργεί ένα περιβάλλον όπου επιτρέπεται και ενισχύεται η κακοδιοίκηση ενώ βοηθά και στην εξάλειψη τυχόν ενοχών που μπορεί να είχαν οι δημόσιοι υπάλληλοι. Αυτό οδηγεί εύκολα στην τέλεση

²⁰ Merton, R. K. (1938). Social Structure and Anomie. American Sociological Review, 3(5), σελ. 678

²¹ Diamond, Michael. (1985). The Social Character of Bureaucracy: Anxiety and Ritualistic Defense. Political Psychology. 6. 663. σελ. 664

παρανομιών εκ μέρους των οργάνων της δημόσιας διοίκησης και στην διαμόρφωση ενός περιβάλλοντος που οδηγεί στην αναπαραγωγή της διαφθοράς.

1.5 Νομικισμός

Ο νομικισμός είναι η προσέγγιση αυτή που βασίζεται στην αυστηρή πρόβλεψη και τήρηση συγκεκριμένων νόμων με σκοπό την μείωση της διακριτικής ευχέρειας στα πλαίσια της διοίκησης και την προάσπιση της ασφάλειας των διαδικασιών. Για να μπορέσει να γίνει μία διοικητική ενέργεια αυτό είναι απαραίτητο να προβλέπεται στο νόμο ενώ ακόμη και στις περιπτώσεις που δίνεται διακριτική ευχέρεια στα δημόσια όργανα αυτό προβλέπεται στο νόμο.

Πέραν τούτω ο νομικισμός στη δημόσια διοίκηση νοείται και ως η αυστηρή ιεραρχική συστηματοποίηση της δημόσιας διοίκησης κατά τέτοιον τρόπο ώστε να επιτρέπεται η επιβολή και η τήρηση των νόμων μόνο από συγκεκριμένα όργανα. Έτσι, ο νομικισμός ενώ μειώνει τις δυνατότητες των οργάνων να προβούν σε καινοτόμες ρυθμίσεις και να αντιμετωπίσουν με πρωτότυπο τρόπο το ζήτημα που ανακύπτει κάθε φορά παρέχει ασφάλεια στους πολίτες και τους υπαλλήλους αφού θεωρητικά μπορούν να στραφούν προς το δίκαιο και τη νομοθεσία για να καθοριστεί ο τρόπος που θα επιλυθεί το ζήτημα που τους αφορά. Συγχρόνως προστατεύονται τα δικαιώματα των διοικουμένων αφού οι υπάλληλοι τηρούν την νομοθεσία όπως αυτή προβλέπεται και παρέχεται σταθερότητα στις διαδικασίες που λαμβάνουν χώρα.

Το βασικότερο μειονέκτημα του νομικισμού και της τυφλής υπακοής στους νόμους που έχουν τεθεί είναι η αδυναμία της αντιμετώπισης και επίλυσης όλων των προβλημάτων που ανακύπτουν με την τέλεση και τήρηση των ίδιων διαδικασιών²². Αυτό μάλιστα καθίσταται ακόμη πιο δύσκολο εάν αντιληφθούμε ότι οι διαδικασίες που έχουν θεσπιστεί βασίζονται σε στείρες τεχνικές γνώσεις που δεν μπορούν να λάβουν υπόψη τον ρόλο που παίζουν κάθε φορά οι ιδιαίτερες συνθήκες που επικρατούν. Εξίσου αρνητική είναι και η προσήλωση της διοίκησης στους νόμους και η μη λήψη υπόψη άλλων παραγόντων όπως είναι η κοινωνική δικαιοσύνη και η ηθική. Αυτό οδηγεί αναγκαστικά στην διαμόρφωση ενός στείρου και μη αποδοτικού περιβάλλοντος που δυσχεραίνει τη θέση των διοικουμένων.

Στον αντίποδα του νομικισμού βρίσκεται το νέο δημόσιο μάνατζμεντ στο οποίο αναφερθήκαμε παραπάνω. Μεταξύ των θετικών αυτής της κατεύθυνσης είναι η

²² MacNeil, (2000), Heather, *Trusting Records: Legal, Historical, and Diplomatic Perspectives*. Kluwer, σελ. 51

πρόβλεψη συγκεκριμένων στόχων που πρέπει να επιτευχθούν, η δυνατότητα των υπαλλήλων να κινηθούν με σχετική ελευθερία και να μην χρειάζεται να προβλέπονται επακριβώς στο νόμο οι διαδικασίες που πρέπει να ακολουθηθούν. Ακόμη δεν πρέπει να παραλειφθεί να αναφερθεί ότι δίνεται προβάδισμα στην αύξηση της αποδοτικότητας, η οποία δεν συμβαδίζει απαραίτητα και με την ορθή και χρηστή διοίκηση.

1.6 Δημόσιοι Υπάλληλοι

Η υπάλληλοι που εργάζονται στο δημόσιο τομέα παίζουν καθοριστικό ρόλο στον τρόπο με τον οποίο διεκπεραιώνονται οι υποθέσεις των διοικούμενων. Οι δημόσιοι υπάλληλοι και η διοίκηση αποτελεί τον σύνδεσμο μεταξύ της κυβέρνησης και των διοικούμενων και για τον λόγο αυτό καθίσταται απαραίτητο να καλύπτονται οι θέσεις από ικανά άτομα που μπορούν να επιτελέσουν αποτελεσματικά το έργο τους.

Το άρθρο 103 παρ. 1 του Συντάγματος αναφέρεται στη θέση των δημοσίων υπαλλήλων σε σχέση με την κυβέρνηση αλλά και στην ευθύνη προστασίας των δικαιωμάτων του λαού²³. Επίσης το ίδιο άρθρο προβλέπει τα σχετικά με τους δημόσιους υπαλλήλους μεταξύ των οποίων αναφέρονται η μονιμότητα της θέσεώς τους και οι προϋποθέσεις παύσης ή μετάθεσής τους. Η θέση των δημόσιων υπαλλήλων είναι ύψιστης σημασίας και είναι απαραίτητη για να επιτευχθούν οι στόχοι της διοίκησης και για τον λόγο αυτό είναι αναγκαία η πρόσληψη ικανών ατόμων που διαθέτουν τα απαραίτητα προσόντα και θα λάβουν υπόψη τη σημασία της θέσης τους.

Οι βασικές διαφορές που έχουν οι δημόσιοι υπάλληλοι σε σχέση με τους ιδιωτικούς εναπόκεινται στη άσκηση δημόσιας εξουσίας εκ μέρους των πρώτων και την μόνιμη θέση τους στο δημόσιο. Ειδικά ως προς την μονιμότητα αυτή έχει θεσπιστεί και ρυθμίζεται συνταγματικά για να παρέχει τα απαραίτητα εχέγγυα στους δημόσιους υπαλλήλους και να τους εγγυάται την διατήρηση της θέσης τους παρά την αλλαγή της κυβέρνησης. Αυτή η προστασία κρίνεται απαραίτητη αν αναλογιστεί κανείς ότι σε διαφορετική περίπτωση θα μπορούσαν να δημιουργηθούν θέματα σχετικά με την ελευθερία πολιτικών πεποιθήσεων και γενικότερα την ελευθερία της έκφρασης των υπαλλήλων.

²³ άρθρο 103 παρ. 1 του Σ. όπου: «1. Οι δημόσιοι υπάλληλοι είναι εκτελεστές της θέλησης του Κράτους και υπηρετούν το Λαό οφείλουν πίστη στο Σύνταγμα και αφοσίωση στην Πατρίδα. Τα προσόντα και ο τρόπος του διορισμού τους ορίζονται από το νόμο.»

Ακόμη μία σημαντική διαφορά παρατηρείται στον τρόπο με τον οποίο γίνεται ο διορισμός ή η εκλογή των δημοσίων υπαλλήλων. Αυτό γίνεται με συγκεκριμένα κριτήρια που τίθενται νομοθετικά και συνήθως γίνεται μέσω διαγωνισμού ή ακόμη και με απευθείας επιλογή. Για να γίνει η πρόσληψη κάποιου θα πρέπει αυτός να πληροί τα αντικειμενικά κριτήρια που τίθενται και που αφορούν τη συγκεκριμένη θέση εργασίας. Αυτή η διαδικασία διενεργείται από την Ανεξάρτητη Αρχή Επιλογής Προσωπικού που ελέγχει τον τρόπο της επιλογής του προσωπικού βοηθώντας μ' αυτόν τον τρόπο την διασφάλιση της διαφάνειας της διαδικασίας.

Σε δεύτερο στάδιο και αφού έχει ολοκληρωθεί η επιλογή του προσωπικού, οι δημόσιοι υπάλληλοι οφείλουν να επιδεικνύουν μία συγκεκριμένη συμπεριφορά κατά την εκτέλεση του έργου τους, η οποία ορίζεται βάσει του οδηγού Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς. Σύμφωνα με αυτόν τον οδηγό οι δημόσιοι υπάλληλοι οφείλουν να σέβονται και να ακολουθούν το ελληνικό Σύνταγμα, να ενεργούν με τέτοιο τρόπο που προστατεύεται το δημόσιο συμφέρον, να εξυπηρετούν αποτελεσματικά και με συνέπεια τους διοικούμενους, και να σέβονται και να ακολουθούν τους νόμους όπως αυτοί έχουν τεθεί.

Για την αποτελεσματική εκπαίδευση των δημοσίων υπαλλήλων έχει ιδρυθεί το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Κ.Δ.Δ.Α.), ένα νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου, με σκοπό την κατάρτιση των υπαλλήλων και την διαμόρφωση της διοικητικής αντίληψης αυτών. Βασική προτεραιότητα του είναι η παροχή της κατάλληλης εκπαίδευσης στο προσωπικό που ανήκει στο δημόσιο τομέα ώστε να διαθέτουν τα κατάλληλα εφόδια για τη σωστή λειτουργία των δημοσίων υπηρεσιών και την πλήρωση των σκοπών τους. Πέραν αυτής, το κέντρο είναι αρμόδιο και για την παροχή συνδρομής στο Υπουργείο Εσωτερικών και να συντάσσει τα απαραίτητα πορίσματα που μπορούν να οδηγήσουν στην βελτίωση των ελλειμμάτων της Δημόσιας Διοίκησης.

Η εκπαίδευση των δημοσίων υπαλλήλων γίνεται σε δύο στάδιο. Πρώτον γίνεται πριν το διορισμό αυτών και αφορά το στάδιο της επιλογής του προσωπικού. Δεύτερον γίνεται και μετά τον διορισμό όπου πρόκειται για προγράμματα που στοχεύουν στην εξειδίκευση των δημοσίων υπαλλήλων και τη συνεχή επιμόρφωση αυτών που θα βελτιώσουν και θα εμπλουτίσουν τα προσόντα τους.

Ωστόσο παρά τη σημασία της θέσης των δημοσίων υπαλλήλων στην εξυπηρέτηση του κοινού φαίνεται ότι έχει επικρατήσει μια αρνητική αντίληψη για εκείνους και για το έργο που επιτελούν αφού συχνά διατυπώνεται ότι πρόκειται για μια εύκολη και με

χαμηλά ρίσκα δουλειά. Παράλληλα έχει δημιουργηθεί και εδραιωθεί ένα πελατειακό σύστημα που οδηγεί στην πρόσληψη ανθρώπων που δεν φέρουν τα απαραίτητα προσόντα αλλά δεν έχουν ούτε τις κατάλληλες ικανότητες για να μπορέσουν να ανταπεξέλθουν στις ανάγκες της δουλειάς τους. Παρά την ύπαρξη διάφορων δικλείδων ασφαλείας που θεωρητικά μπορούν να διασφαλίσουν την διαφάνεια της διαδικασίας είναι γνωστό ότι στην πραγματικότητα έχουν εμφιλοχωρήσει πολλά περιστατικά αναξιοκρατίας και διαφθοράς²⁴.

Ως πελατειακό σύστημα ορίζονται οι σχέσεις που δημιουργούνται μεταξύ ορισμένων πολιτών με συγκεκριμένους πολιτικούς²⁵. Αυτές οι σχέσεις βασίζονται στην υποστήριξη των πολιτικών από αυτούς τους πολίτες με αντάλλαγμα την παροχή κάποιων προνομίων. Στην παρούσα περίπτωση ως προνόμιο θεωρείται η επιλογή ενός πολίτη και ο διορισμός του ως δημόσιου υπαλλήλου. Η πελατειακή σχέση που δημιουργείται μεταξύ ενός πολίτη και ενός πολιτικού δεν οδηγεί απαραίτητα σε παράνομες συμπεριφορές. Ωστόσο όσον αφορά την πρόσληψη και κάλυψη θέσεων του δημόσιου τομέα θα πρέπει να αναφέρουμε ότι αυτό ενέχει πολλούς κινδύνους.

Επειδή η θέση των δημοσίων υπαλλήλων είναι πολλές φορές καθοριστική για την πορεία της υπόθεσης ενός πολίτη θα πρέπει να γίνεται με μέριμνα και να βασίζεται σε αντικειμενικά και αξιολογικά κριτήρια. Συγχρόνως επειδή η δημόσια διοίκηση αποτελείται από ένα σύνολο πράξεων που πρέπει να συμβούν για να ολοκληρωθεί πλήρως μια διαδικασία, η κακή εξυπηρέτηση από έναν υπάλληλο έχει καθοριστική σημασία για τον διοικούμενο. Οι συνέπειες της κακοδιοίκησης είναι σημαντικές και θα πρέπει να απασχολούν όλους τους κοινωνούς καθώς το πρόβλημα αυτό επεκτείνεται σε όλες τις εκφάνσεις της καθημερινότητας.

1.7 Εκφάνσεις της παθολογίας

Οι παθολογίες της γραφειοκρατίας και της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζονται από ένα διαπεραστικό και διαβρωτικό χαρακτήρα που φαίνεται να έχει διαχυθεί σε όλες τις πτυχές της καθημερινότητας²⁶. Ειδικότερα έχει διατυπωθεί η θέση ότι οι γραφειοκρατίες αντικατοπτρίζουν τις κοινωνικές δομές και ταυτόχρονα

²⁴ Papadoulis, K. J. (2006). Clientelism, corruption and patronage in Greece: A Public Administration approach. *Teaching Public Administration*, 26(1), σελ. 13

²⁵ Brinkerhoff, D. and Goldsmith, A., 2002, 'Clientelism, Patrimonialism and Democratic Governance: An Overview and Framework for Assessment and Planning', Report to United States Agency of International Development (USAID), Washington σελ. 2

²⁶ Acar, W., & Aupperle, K. E. (1984b). Bureaucracy as organizational pathology. *Systems Research*, 1(3), σελ. 163

θεωρούνται ως μικρογραφίες της κοινωνίας μέσα στις οποίες δομούνται και προωθούνται οι κοινωνικές πεποιθήσεις²⁷. Μία σημαντική έκφανση της υπερβολικής γραφειοκρατίας είναι η ύπαρξη περίπλοκων και αναχρονιστικών κανόνων που δυσχεραίνουν το έργο της διοίκησης. Αυτό με τη σειρά του οδηγεί σε βραδύτητα της διαδικασίας και δημιουργούνται καθυστερήσεις κατά την εξυπηρέτηση των πολιτών.

Η παθολογία της γραφειοκρατίας εμφανίζεται και με τον τρόπο που γίνεται η θέσπιση των νόμων στην Ελλάδα. Ειδικότερα αναφερόμαστε στην πολυνομία και την κακονομία. Ως πολυνομία ορίζεται η ύπαρξη μεγάλου αριθμού νόμων που αφορούν την ρύθμιση του ίδιου ζητήματος και οι οποίοι συχνά είναι αντιφατικοί και αλληλοσυγκρουόμενοι. Η ασάφεια που προκαλείται με την πολυνομία δημιουργεί προβλήματα ασφάλειας δικαίου αφού δυσχεραίνει το έργο της δικαστικής εξουσίας και προκαλεί σύγχυση στους διοικούμενους²⁸. Η πολυνομία φυσικά δεν είναι αποκλειστική απόρροια της γραφειοκρατίας αλλά ενισχύεται από αυτήν. Ειδικότερα είναι αποτέλεσμα της εισχώρησης της διοίκησης σε όλες τις πτυχές της ανθρώπινης δραστηριότητας.

Από την άλλη μεριά αναφερόμαστε στην κακονομία η οποία ορίζεται ως την θέσπιση και ύπαρξη ελλιπών νόμων που δεν επιλύουν αλλά αντίθετα δυσχεραίνουν τα προβλήματα που υπάρχουν. Ως κακονομία μπορεί να θεωρηθεί η ύπαρξη ενός μεγάλου νομοθετήματος που στοχεύει την απόλυτη ρύθμιση όλων των δραστηριοτήτων που μπορούν να λάβουν χώρα σε έναν τομέα. Ταυτόχρονα θεωρείται ως κακός νόμος και εκείνος που εκδόθηκε βιαστικά για να καλύψει νομοθετικά κενά ή για να εξυπηρετήσει πολιτικές σκοπιμότητες.

Τέλος μία ιδιαίτερη και αρκετά συχνή μορφή κακονομίας είναι η έκδοση Πράξεων Νομοθετικού Περιεχομένου (ΠΝΠ) που, μολονότι προβλέπονται στο άρθρο 44 παρ. 1 του Συντάγματος, αφορούν έκτατες και ειδικές περιστάσεις και θα πρέπει να επιλέγονται μόνο όταν πληρούνται οι εξαιρετικές αυτές προϋποθέσεις. Αντίθετα όμως, στην πραγματικότητα φαίνεται να εκδίδονται αρκετά συχνά τέτοια νομοθετήματα που αποτελούν μία ακόμη προσπάθεια της κυβέρνησης για την παράκαμψη της ορθής νομοθετικής διαδικασίας και την θέσπιση νόμων αποφεύγοντας την αντιπολίτευση και την κριτική που θα ασκούνταν εφόσον θα είχε τεθεί το νομοσχέδιο στη Βουλή. Η κακονομία μπορεί εύκολα να οδηγήσει σε

²⁷ Onyango, G. (2019). Administrative rituals and reproduction of corruption in public administration of a transitional economy. σελ 6

²⁸ Ζώη Θ. Γ. (2018), Πολυνομία και κακονομία στην Ελλάδα σε εποχές οικονομικής κρίσης. ΕφημΔΔ - 2/2018, σελ. 228

πολυνομία λόγω του ότι η ύπαρξη κακών νομικών κειμένων κρίνει απαραίτητη την δημιουργία νέων νομοθετημάτων που θα διορθώσουν τα σφάλματα των τελευταίων²⁹.

1.8 Ο ρόλος του Συνηγόρου του Πολίτη

Ο Συνήγορος του Πολίτη αποτελεί μία ανεξάρτητη αρχή που προβλέπεται συνταγματικά στο άρθρο 103 παρ. 9³⁰ ενώ στο άρθρο 101 του Σ ορίζονται οι, σχετικές με τις ανεξάρτητες αρχές, προϋποθέσεις ίδρυσης και λειτουργίας τους. Σύμφωνα με τον ιδρυτικό νόμο 2477/1997 ο Συνήγορος αποτελεί την ανεξάρτητη αρχή που διαμεσολαβεί μεταξύ των πολιτών και των δημόσιων υπηρεσιών³¹. Οι αρμοδιότητές του ρυθμίζονται με το άρθρο 3 του ίδιου νόμου και αφορούν κατά κύριο λόγο υποθέσεις του δημοσίου τομέα σε όλη του την έκταση ενώ δευτερευόντως και μόνο για εξαιρετικές περιπτώσεις μπορεί να προβεί και στον έλεγχο υποθέσεων που αφορούν τον ιδιωτικό τομέα.

Ακόμη ορίζεται ότι είναι αρμόδιος για την διερεύνηση των παραβιάσεων των δικαιωμάτων των πολιτών όπως αυτές έχουν τελεσθεί μέσω της έκδοσης ατομικών διοικητικών πράξεων. Επιπροσθέτως είναι αρμόδιος και για τη σύνταξη ετήσιας έκθεσης όπου διατυπώνει τις θέσεις του σχετικά με το έτος που πέρασε και προβαίνει σε προτάσεις που θα μπορούσαν να οδηγήσουν στη βελτίωση της κατάστασης των δημόσιων υπηρεσιών και να περιορισθούν τα σφάλματα και οι παραβάσεις που προκλήθηκαν στο παρελθόν.

Η ίδρυση της εν λόγω ανεξάρτητης αρχής έγινε για την προστασία των διοικουμένων από περιστατικά κακοδιοίκησης και τον έλεγχο του δημόσιου τομέα κατά την εκτέλεση του έργου του. Ο έλεγχος που ασκείται από τον Συνήγορο του Πολίτη ονομάζεται ενδιάμεσος και διαφέρει από τον κοινοβουλευτικό και δικαστικό έλεγχο. Ωστόσο θα πρέπει να αναφερθεί ότι το έργο του δεν σταματά απλώς στη διενέργεια των σχετικών ελέγχων αλλά κατευθύνεται και προς την δημιουργία μίας καλής σχέσης μεταξύ αυτού και της διοίκησης ώστε να επιτευχθεί η επίλυση των προβλημάτων που έχουν δημιουργηθεί. Συγχρόνως με τις εκθέσεις και τις αναφορές που συντάσσει μπορεί να οδηγήσει στην επίτευξη της διαφάνειας των διαδικασιών

²⁹ Kristine Størksen, Trine Thorvaldsen, Trond Kongsvik, Sidney Dekker,(2020), How deregulation can become overregulation: An empirical study into the growth of internal bureaucracy when governments take a step back, σελ. 3

³⁰ άρθρο 103 παρ. 9 του Σ. όπου: «... 9. Νόμος ορίζει τα σχετικά με τη συγκρότηση και τις αρμοδιότητες του «Συνηγόρου του Πολίτη» που λειτουργεί ως ανεξάρτητη αρχή. »

³¹ άρθρο 1 του ν. 2477/1997

παρέχοντας στους πολίτες τις απαραίτητες πληροφορίες για να γνωρίζουν τον τρόπο με τον οποίο διοικούνται.

1.9 Διανέοσις

Η Διανέοσις αποτελεί έναν μη κερδοσκοπικό ερευνητικό οργανισμό που σε πρώτο στάδιο στοχεύει στην έρευνα και ανάλυση επίκαιρων πολιτικών της χώρας και σε δεύτερο στάδιο προχωρά στην πρόταση εναλλακτικών λύσεων αναφορικά με την επίλυση των θεμάτων που ανακύπτουν κάθε φορά³². Ο εν λόγω οργανισμός είναι ανεξάρτητος και δεν συνδέεται με κανέναν άλλον παράγοντα και στοχεύουν στην καλύτερη διαμόρφωση των πολιτικών ενώ απευθύνονται σε όλους τους φορείς που εμπλέκονται άμεσα ή έμμεσα με αυτήν.

Στα πλαίσια του έργου, ο οργανισμός αυτός προχώρησε στην διενέργεια μίας έρευνας σχετικά με την έκταση και το εύρος της πολυνομίας και της κακονομίας στα πλαίσια της Ελλάδας. Ειδικότερα, ο οργανισμός έκδωσε βιβλίο το 2017 το οποίο αφορούσε την περίοδο 2001 έως και το 2016 και εστίασε στην ποιοτική ανάλυση των νομοθετημάτων που εκδόθηκαν στην Ελλάδα εκείνο το διάστημα.

Η παθολογία της γραφειοκρατίας εμφανίζεται και με τον τρόπο που γίνεται η θέσπιση των νόμων στην Ελλάδα. Ειδικότερα αναφερόμαστε στην πολυνομία και την κακονομία. Ως πολυνομία ορίζεται η ύπαρξη μεγάλου αριθμού νόμων που αφορούν την ρύθμιση του ίδιου ζητήματος και οι οποίοι συχνά είναι αντιφατικοί και αλληλοσυγκρουόμενοι. Η ασάφεια που προκαλείται με την πολυνομία δημιουργεί προβλήματα ασφάλειας δικαίου αφού δυσχεραίνει το έργο της δικαστικής εξουσίας και προκαλεί σύγχυση στους διοικούμενους³³. Η πολυνομία φυσικά δεν είναι αποκλειστική απόρροια της γραφειοκρατίας αλλά ενισχύεται από αυτήν. Ειδικότερα είναι αποτέλεσμα της εισχώρησης της διοίκησης σε όλες τις πτυχές της ανθρώπινης δραστηριότητας.

Από την άλλη μεριά αναφερόμαστε στην κακονομία η οποία ορίζεται ως την θέσπιση και ύπαρξη ελλιπών νόμων που δεν επιλύουν αλλά αντίθετα δυσχεραίνουν τα προβλήματα που υπάρχουν. Ως κακονομία μπορεί να θεωρηθεί η ύπαρξη ενός μεγάλου νομοθετήματος που στοχεύει την απόλυτη ρύθμιση όλων των δραστηριοτήτων που μπορούν να λάβουν χώρα σε έναν τομέα. Ταυτόχρονα θεωρείται ως κακός νόμος και εκείνος που εκδόθηκε βιαστικά για να καλύψει

³² Dianeosis. (2023, October 12). About. <https://www.dianeosis.org/about/>

³³ Ζώη Θ. Γ. (2018), Πολυνομία και κακονομία στην Ελλάδα σε εποχές οικονομικής κρίσης. ΕφημΔΔ - 2/2018, σελ. 228

νομοθετικά κενά ή για να εξυπηρετήσει πολιτικές σκοπιμότητες. Τέλος μία ιδιαίτερη και αρκετά συχνή μορφή κακονομίας είναι η έκδοση Πράξεων Νομοθετικού Περιεχομένου που, μολονότι προβλέπονται στο άρθρο 44 παρ. 1 του Συντάγματος, αφορούν έκτατες και ειδικές περιστάσεις και θα πρέπει να επιλέγονται μόνο όταν πληρούνται οι εξαιρετικές αυτές προϋποθέσεις.

Αντίθετα όμως, στην πραγματικότητα φαίνεται να εκδίδονται αρκετά συχνά τέτοια νομοθετήματα που αποτελούν μία ακόμη προσπάθεια της κυβέρνησης για την παράκαμψη της ορθής νομοθετικής διαδικασίας και την θέσπιση νόμων αποφεύγοντας την αντιπολίτευση και την κριτική που θα ασκούσαν εφόσον θα είχε τεθεί το νομοσχέδιο στη Βουλή. Η κακονομία μπορεί εύκολα να οδηγήσει σε πολυνομία λόγω του ότι η ύπαρξη κακών νομικών κειμένων κρίνει απαραίτητη την δημιουργία νέων νομοθετημάτων που θα διορθώσουν τα σφάλματα των τελευταίων³⁴.

Η έρευνα του οργανισμού διαΝΕΟσις ανέδειξε ότι στην Ελλάδα κατά το χρονικό διάστημα 2001 έως και 2016 θεσπίστηκαν και ψηφίσθηκαν περί των 1500 νόμων, 3500 προεδρικά διατάγματα, 22000 εξουσιοδοτήσεις και τέλος καταγράφηκαν 65000 σελίδες νομοθεσίας. Από τα εν λόγω ευρήματα, διαπιστώθηκε ότι η Ελλάδα πάσχει από αρκετά προβλήματα τα οποία αφορούν κατά κύριο λόγο την επιβάρυνση της δημόσιας διοίκησης, την αύξηση των γραφειοκρατικών πρακτικών και οδηγούν σε ανασφάλεια δικαίου. Μεταξύ των ευρημάτων, ο οργανισμός προχώρησε και στη διατύπωση σχετικών κρίσεων και προτάσεων που αφορούν την λύση του εν λόγω φαινομένου προτάθηκε η δημιουργία μίας επιτροπής που θα ασχολιόταν με την εξέταση των νομοσχεδίων, τον έλεγχο των νομοσχεδίων εκ μέρους του Συμβουλίου της Επικρατείας αλλά και την μείωση των περιπτώσεων νόμων και άρα την μείωση του αριθμού των νόμων που εκδίδονται.

³⁴ Kristine Størkensen, Trine Thorvaldsen, Trond Kongsvik, Sidney Dekker,(2020), How deregulation can become overregulation: An empirical study into the growth of internal bureaucracy when governments take a step back, σελ. 3

1.10 Ποιότητα των δημόσιων υπηρεσιών

Τα προβλήματα που αναφέραμε παραπάνω και ειδικότερα οι παθολογίες που εμφανίζει η δημόσια διοίκηση λόγω της γραφειοκρατίας έχουν αντίκτυπο στον τρόπο με τον οποίο παρέχονται οι υπηρεσίες εκ μέρους των δημοσίων υπαλλήλων και διαμορφώνουν άμεσα την ποιότητα των υπηρεσιών που δέχονται οι διοικούμενοι.

Έννοια και χαρακτηριστικά

Η ποιότητα των υπηρεσιών βασίζεται στην καλή συνεργασία μεταξύ μίας κυβέρνησης, των πολιτών καθώς και του ιδιωτικού τομέα³⁵. Συγκεκριμένα η εν λόγω συνεργασία περιλαμβάνει συγκεκριμένους μηχανισμούς και διαδικασίες για τους πολίτες και την κοινωνία μέσω των οποίων αποκομίζονται οφέλη, επιλύονται οι μεταξύ τους διαφορές και έχουν τη δυνατότητα να ασκήσουν τα νόμιμα δικαιώματα και υποχρεώσεις τους.

Οι δημόσιες υπηρεσίες για να μπορέσουν να χαρακτηριστούν ως ποιοτικές θα πρέπει να μπορούν να φέρουν συγκεκριμένα αποτελέσματα καθώς και να οδηγούν στην επίτευξη των στόχων που έχουν τεθεί για κάθε υπηρεσία. Η αποτελεσματικότητα των υπηρεσιών εξαρτάται από διάφορους παράγοντες και η αξιολόγηση της ποιότητας αυτών διαφέρει ανάλογα με το άτομο στο οποίο απευθύνονται. Έτσι η ποιότητα των υπηρεσιών διαφέρει ανάλογα με το αν πρόκειται για τον τελικό πελάτη, ήτοι τους διοικούμενους, και με το αν πρόκειται για εκείνους που συνιστούν τους ενδιάμεσους πελάτες, όπως είναι για παράδειγμα οι κοινωνικοί λειτουργοί. Από έρευνα που πραγματοποιήθηκε έγινε φανερό ότι στην πρώτη περίπτωση δίνεται προτεραιότητα στις ποιότητες διαδικασίας και αποτελέσματος, ενώ στη δεύτερη εκτιμάται περισσότερο η ποιότητα του σχεδιασμού και της οργάνωσης των σχετικών διαδικασιών³⁶.

Ανεξάρτητα από τον ποιον απευθύνεται για να χαρακτηρισθεί μία υπηρεσία ως αποτελεσματική θα πρέπει να φέρει ορισμένα χαρακτηριστικά. Έτσι μία υπηρεσία θα πρέπει να μπορεί να παρέχει τις σχετικές υπηρεσίες με το ελάχιστο δυνατό κόστος ώστε να καταστεί εφικτό να εξασφαλιστούν τα αποτελέσματα με όσο το δυνατόν πιο οικονομικό και αποδοτικό τρόπο. Παράλληλα, οι υπηρεσίες θα πρέπει να είναι εύκολα προσβάσιμες από όλους τους πολίτες ενώ εξίσου σημαντική για την ικανοποίηση των πολιτών είναι και το επίπεδο της εξυπηρέτησής τους. Από την άλλη

³⁵ Pham, T. H., Hoang, T. T., Thalassinos, E. I., & Le, H. A. (2022). The impact of quality of public administration on local economic growth in Vietnam. σελ. 3

³⁶ Rhee, Seung-Kyu & Rha, June-Young. (2009). Public service quality and customer satisfaction: Exploring the attributes of service quality in the public sector. σελ. 1508

οι υπηρεσίες θα πρέπει να βασίζονται στις αρχές της διαφάνειας και της ανοικτής ενημέρωσης ώστε οι πολίτες να γνωρίζουν και να καταλαβαίνουν την λογική πίσω από την εκπλήρωση των καθηκόντων τους.

Τέλος θα πρέπει να αναφερθεί ότι αντίθετα με τις επιχειρήσεις και τις υπηρεσίες που παρέχονται από τον ιδιωτικό τομέα η δημόσια διοίκηση οφείλει όχι μόνο να παρέχει ποιοτικές υπηρεσίες αλλά και να ακολουθεί τις συγκεκριμένες διαδικασίες όπως αυτές έχουν οριστεί και δεν μπορεί να παρεκκλίνει αυτών³⁷. Η εμπιστοσύνη των πολιτών και η αντίληψή που έχουν αυτοί αναφορικά με τη δημόσια διοίκηση βασίζεται όχι μόνο στα αποτελέσματα που επέρχονται εξ αυτών αλλά και στην τήρηση των διαδικασιών εκ μέρους της διοίκησης. Οι πολίτες δίνουν ιδιαίτερη έμφαση στη δικαιοσύνη και την αμεροληψία στα πλαίσια της δημόσιας διοίκησης και αξιολογούν αυτή ανάλογα με το επίπεδο ύπαρξης ή απουσίας αυτών των χαρακτηριστικών.

Επιπτώσεις των παθολογιών της διοίκησης στις υπηρεσίες που παρέχονται

Οι παθολογίες της γραφειοκρατίας και η κακοδιοίκηση οδηγούν αναγκαστικά σε συγκεκριμένες συνέπειες που θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά την εκτίμηση και αξιολόγηση του έργου της δημόσιας διοίκησης.

Εμπιστοσύνη στη δημόσια διοίκηση

Η σημαντικότερη συνέπεια, η οποία έχει αναφερθεί στην εργασία εκτεταμένα, αφορά την πρόκληση δυσπιστίας στους πολίτες αναφορικά με την ποιότητα των υπηρεσιών που παρέχονται αλλά και προς την ίδια τη δημόσια διοίκηση και εξουσία. Η έλλειψη εμπιστοσύνης μπορεί να εκδηλωθεί με διάφορες μορφές. Έτσι οι πολίτες μπορούν να αμφιβάλουν για την ικανότητα που έχουν τα δημόσια όργανα να εκτελέσουν αποτελεσματικά τα καθήκοντά τους³⁸. Αυτό οδηγεί με τη σειρά του στην αυξημένη κριτική των διαδικασιών και των αποτελεσμάτων που απορρέουν από τη δημόσια διοίκηση που δημιουργεί μία απέχθεια προς την δημόσια εξουσία και την κυβέρνηση της κάθε χώρα.

Ωστόσο θα πρέπει να σημειωθεί ότι η εμπιστοσύνη των πολιτών δεν εξαρτάται αποκλειστικά από την ποιότητα των υπηρεσιών ούτε από τα αποτελέσματα που επέρχονται από τον τρόπο με τον οποίο παρέχονται οι υπηρεσίες. Αντίθετα η εμπιστοσύνη τους βασίζεται και σε κριτήρια που αφορούν την

³⁷ Van de Walle, S., & Migchelbrink, K. (2020). Institutional Quality, corruption, and impartiality: The role of process and outcome for Citizen Trust in Public Administration in 173 European regions. σελ. 5

³⁸ Cowell, Richard & Downe, James & Martin, Steve & Chen, Alex. (2012). Public confidence and public services: It matters what you measure. Policy & Politics. σελ.

διαδικασία που ακολουθείται εκ μέρους των δημόσιων υπαλλήλων και την αξιοπιστία που εκπνέουν οι τελευταίοι στους πολίτες. Έτσι φανερώνεται ότι οι πολίτες δεν επιθυμούν μόνο να αποκομίσουν οφέλη από την δημόσια διοίκηση αλλά ευελπιστούν ότι οι νόμοι εφαρμόζονται ισότιμα και δίκαια και ότι σε περίπτωση παραβίασης κάποιου νόμου θα επέλθουν ανάλογες συνέπειες. Η εμπιστοσύνη των πολιτών στη δημόσια διοίκηση αποτελεί επέκταση της έννοιας της ασφάλειας του δικαίου βάσει της οποίας αναφερόμαστε στη διαφάνεια, την ισότητα, και τη δικαιοσύνη στην εφαρμογή των νόμων.

Αντίθετα όταν οι πολίτες γίνονται μάρτυρες περιστατικών διαφθοράς με σοβαρές συνέπειες για όλους και τα οποία δεν τιμωρούνται οδηγούνται στο να αντιμετωπίζουν καχύποπτα τη δημόσια διοίκηση και να καταφεύγουν και οι ίδιοι με τη σειρά τους σε ανάλογες συμπεριφορές³⁹. Αυτή η κατάσταση ενισχύεται και από το γεγονός ότι οι δημόσιοι υπάλληλοι είναι διατεθειμένοι να προβούν στην καλύτερη αντιμετώπιση και την παραβίαση σχετικών νόμων και κανόνων ορισμένων πολιτών, αφού συχνά αυτό έχει ως αποτέλεσμα το χρηματικό και γενικά οικονομικό όφελος των ίδιων.

Αναποτελεσματικότητα των δημόσιων υπηρεσιών

Οι δημόσιες υπηρεσίες αποτελούν τον πυρήνα της κοινωνικής οργάνωσης, προσφέροντας βασικές υπηρεσίες σε πολίτες και επιχειρήσεις. Ωστόσο ο δημόσιος τομέας και οι παροχές του χαρακτηρίζονται από προβλήματα που οδηγούν και αυξάνουν την αναποτελεσματικότητα σε αυτόν τον τομέα. Το φαινόμενο αυτό είναι πολυπαραγοντικό, όπως αναφέρθηκε παραπάνω, αλλά απορρέει κατά κύριο λόγο από την οργάνωση της δημόσιας διοίκησης και ειδικότερα από την γραφειοκρατία. Οι πολύπλοκες διαδικασίες, οι περίπλοκοι κανονισμοί και η υπερβολική γραφειοκρατική δομή θέτουν τροχοπέδη στην αποτελεσματική πλήρωση των στόχων που έχουν τεθεί και οδηγούν σε περιορισμένα αποτελέσματα⁴⁰.

Η τυπολατρία που χαρακτηρίζει τη δημόσια διοίκηση οδηγεί συχνά στο να δίνεται μεγαλύτερη έμφαση στην τήρηση των διαδικασιών με τέτοιον τρόπο που οι υπάλληλοι φαίνεται να μην μπορούν να λειτουργήσουν όταν κάτι δεν προβλέπεται επακριβώς στο νόμο και τις σχετικές εγκυκλίους.

³⁹ Clausen, B., Kraay, A., & Nyiri, Z. (2011). Corruption and Confidence in Public Institutions: Evidence from a Global Survey. *The World Bank Economic Review*, 25(2), σελ. 232

⁴⁰ Vining, A. και Weimer, D. (1999) Inefficiency in public organizations, *International Public Management Journal*, σελ. 17

Από την άλλη η απουσία κινήτρων προς τους δημόσιους υπάλληλους παίζει καθοριστικό ρόλο και στον τρόπο που εκείνοι δουλεύουν οδηγώντας κατ' αυτόν τον τρόπο στο να μειωθεί η ποιότητα των υπηρεσιών. Στο ίδιο πλαίσιο θα πρέπει να εξετάζεται και η απουσία επαρκούς κατάρτισης και εξέλιξης των γνώσεων που παρέχονται στους υπαλλήλους. Η κοινωνία έχει αλλάξει ραγδαία τα τελευταία χρόνια με μεγαλύτερη απόδειξη την εξέλιξη της τεχνολογίας και επομένως κρίνεται απαραίτητη η συνεχής επιμόρφωση και κατάρτιση του προσωπικού, που ωστόσο παραμελούνται λόγω περιορισμένων χρηματικών πόρων.

Η αναποτελεσματικότητα εμφανίζεται με ποικίλους τρόπους και μπορεί να λάβει την μορφή των καθυστερήσεων στην παροχή υπηρεσιών και στην έλλειψη διαφάνειας στον τρόπο με τον οποίο λαμβάνονται οι σχετικές αποφάσεις⁴¹. Επιπλέον με την γραφειοκρατία δημιουργούνται προβλήματα και αποστάσεις μεταξύ των διοικούμενων και των δημόσιων υπηρεσιών ενώ ενδέχεται να νιώσουν αποξενωμένοι και αποθαρρυσμένοι από τη δημόσια διοίκηση. Για την αντιμετώπιση αυτής της κατάστασης, θα πρέπει να εφαρμόζονται μέτρα που θα προωθούν τη διαφάνεια, την αποτελεσματική εκπαίδευση του προσωπικού, και θα δημιουργούν κίνητρα για τη βελτίωση των υπηρεσιών που παρέχονται εκ μέρους τους. Αυτό αποτελεί μία αναγκαιότητα αφού η αναβάθμιση των δημόσιων υπηρεσιών και η αποτελεσματική εξυπηρέτηση των πολιτών μπορεί να επιτευχθεί μόνο με την στενή συνεργασία και συμπερίληψη στις σχετικές διαδικασίες τόσο των διοικητικών αρχών όσο και της λοιπής κοινωνίας.

1.12 Σπατάλη Δημόσιου Χρήματος

Στον χώρο της δημόσιας διοίκησης, οι πόροι αποτελούν δημόσιο χρήμα και για το λόγο αυτό δημιουργείται ακόμη μεγαλύτερο πρόβλημα όταν γίνεται σπατάλη αυτών. Ειδικότερα η κακοδιαχείριση των πόρων αποτελεί ένα διαδεδομένο πρόβλημα, που υπονομεύει τις δυνατότητες βελτίωσης των υπηρεσιών και συμβάλλει και στη σημαντική σπατάλη των δημοσίων κεφαλαίων⁴². Το φαινόμενο αυτό πρέπει να λαμβάνεται σοβαρά υπόψη, αφού αποτελεί ένα συστημικό πρόβλημα, και για το λόγο αυτό κρίνεται απαραίτητη η κατανόηση των λόγων που

⁴¹ Vavrek, Roman. (2018). Efficiency and inefficiency of public administration. Journal of Economic Development, Environment and People. σελ. 7

⁴² Farazmand, Ali & Simone, Elina & Gaeta, Giuseppe & Capasso, Salvatore. (2022). Corruption, lack of Transparency and the Misuse of Public Funds in Times of Crisis: An introduction. σελ 11

οδηγούν στην σπατάλη και οι πρακτικές ώστε να μπορέσει να επιτευχθεί η αντιμετώπιση και την επίλυση του.

Ο βασικότερος λόγος της σπατάλης των οικονομικών πόρων στη δημόσια διοίκηση αποτελεί η έλλειψη στρατηγικού σχεδιασμού και αποτελεσματικής οικονομικής διαχείρισης. Συγκεκριμένα φαίνεται ότι κατά την διαμόρφωση και την οργάνωση μίας δημόσιας υπηρεσίας απουσιάζουν οι σαφείς στόχοι, δεν συντελείται η λογική και ανάλογη κατανομή των πόρων και επομένως συχνά οδηγείται η διοίκηση στην αλόγιστη χρήση των οικονομικών πόρων.

Παράλληλα, ειδικά σε περιόδους οικονομικών κρίσεων μπορεί να διαπιστωθούν περιορισμοί στον προϋπολογισμό και τα χρήματα που παρέχονται σε κάθε υπηρεσία. Οι οικονομικοί περιορισμοί αυτοί μπορεί να αναγκάσουν τις δημόσιες υπηρεσίες να προσπαθήσουν να ανταπεξέλθουν στους στόχους τους με τη λήψη αποφάσεων και μέτρων που αποτελούν όχι τη λύση ενός ζητήματος αλλά την πρόσκαιρη μόνο αντιμετώπιση του και κατ' επέκταση να οδηγήσει στην εμφάνιση νέων προβλημάτων στο μέλλον.

Από την άλλη, ο τρόπος με τον οποίο δομείται η ιεραρχία σε μία δημόσια υπηρεσία αλλά και η έλλειψη μηχανισμών ευθύνης μπορεί να επιδεινώσει το πρόβλημα. Η ανεπαρκής εποπτεία των δημόσιων υπαλλήλων μπορεί να επιτρέψει την εκδήλωση ανεύθυνων συμπεριφορών αφού δεν χωρούν συνέπειες κατά των πράξεών τους. Η έλλειψη υπευθυνότητα εκ μέρους των δημόσιων υπαλλήλων μπορεί να δημιουργήσει ένα περιβάλλον όπου η κακοδιαχείριση των πόρων μπορεί να συνεχίζεται αέναα αφού δεν προβλέπονται διαδικασίες πρόληψης και καταστολής του εν λόγω φαινομένου.

Στην πραγματικότητα, η σπατάλη πόρων μπορεί να εκδηλωθεί με διάφορους τρόπους. Χαρακτηριστικό είναι το παράδειγμα κατά το οποίο γίνεται έναρξη έργων χωρίς λεπτομερή ανάλυση κόστους-οφέλους. Ταυτόχρονα παρατηρείται διαρκώς να ξεκινούν δημόσια έργα χωρίς να έχει γίνει ανάλυση και κατανόηση της οικονομικής τους βιωσιμότητας. Ειδικά στην Ελλάδα φαίνεται ότι η ανάθεση των έργων μπορεί να γίνεται σε διάφορους φορείς χωρίς να απαιτείται να έχει πραγματοποιηθεί κάποια σχολαστική έρευνα. Για παράδειγμα, το μετρό της Θεσσαλονίκης αποτελεί ένα από τα δημόσια έργα που έχει καθυστερήσει δεκαετίες αφού η ανάληψη και η εκκίνηση

του έργου είχε γίνει ήδη από τα τέλη του προηγούμενου αιώνα⁴³. Η έλλειψη έρευνας που θα εστίαζε στην ανάλυση και την εκτίμηση του έργου αυτού οδήγησε στην πρόκληση τεράστιων προβλημάτων στο κοινωνικό σύνολο αφού για πολλά χρόνια οι δρόμοι ήταν αποκλεισμένοι σε συγκεκριμένες περιοχές ενώ καταστήματα έκλεισαν λόγω της επέμβασης στην αισθητική του χώρου. Ωστόσο η μεγαλύτερη συνέπεια αυτού του έργου ήταν να χαθεί δημόσιο χρήμα το οποίο δόθηκε για την ολοκλήρωση του έργου και το οποίο όφειλε να είχε ολοκληρωθεί μέχρι σήμερα.

Συγχρόνως η σπατάλη του δημόσιου χρήματος γίνεται και λόγω της εξάπλωσης της διαφθοράς στη δημόσια διοίκηση, η οποία μπορεί να συμβάλει σημαντικά στη σπατάλη πόρων⁴⁴. Έτσι τα χρήματα που θα έπρεπε να χρησιμοποιηθούν για την ανάπτυξη και βελτίωση μίας περιοχής αντικαθίσταται από το κέρδος. Πέραν των ανωτέρω, η διαφθορά υπονομεύει την εμπιστοσύνη που έχει το κοινό απέναντι στη δημόσια διοίκηση αλλά υπονομεύει συγχρόνως και την ποιότητα της ζωής των ίδιων αφού η κατάχρηση των πόρων και η μη χρήση αυτών στο δημόσιο τομέα έχει άμεσο αποτέλεσμα στην καθημερινότητά τους. Η αντιμετώπιση αυτών των ζητημάτων απαιτούν ολοκληρωμένες μεταρρυθμίσεις στη δημόσια διοίκηση.

Ως βασικά βήματα μπορούν να θεωρηθούν η εφαρμογή αποτελεσματικών μηχανισμών εποπτείας, η προώθηση της διαφάνειας και η δημιουργία μιας κουλτούρας ευθύνης. Τέλος θα πρέπει να σημειωθεί ότι η σπατάλη πόρων στη δημόσια διοίκηση είναι ένα περίπλοκο πρόβλημα που έχει μακρά ιστορία. Η ανάγκη για αντιμετώπιση των ζητημάτων όπως είναι ο ανεπαρκής σχεδιασμός, η έλλειψη ευθύνης και η διαφθορά γίνεται κατανοητή ιδιαίτερα σε εποχές κρίσεις όπου και οι πόροι δεν είναι εύκολα διαθέσιμοι.

1.13 Κοινωνικές Επιπτώσεις

Η γραφειοπαθολογία πέρα από τα προβλήματα που δημιουργεί στο εσωτερικό μίας υπηρεσίας έχει και κοινωνικές συνέπειες. Οι παθολογίες στη δημόσια διοίκηση και η έλλειψη εμπιστοσύνης των διοικουμένων προς αυτήν μπορεί να συμβάλλει στη δημιουργία ενός αρνητικού κοινωνικού περιβάλλοντος, όπου η καθημερινότητα των ανθρώπων βασίζεται στην απογοήτευση και στην έλλειψη

⁴³ Υpodomes.com, N. (2023, March 29). Tender for one of Greece's biggest waste management projects is underway.

⁴⁴ Liu, C., & Mikesell, J. L. (2014). The Impact of Public Officials' Corruption on the Size and Allocation of U.S. State Spending. σελ. 354

πίστης στις ικανότητες της κυβέρνησης στο πλαίσιο της αντιμετώπισης των αναγκών τους⁴⁵.

Ένας από τους βασικούς λόγους για τη δυσλειτουργία της δημόσιας διοίκησης είναι η αυστηρή και περίπλοκη γραφειοκρατική προσέγγιση των επιμέρους διαδικασιών που έχουν τεθεί. Οι πολύπλοκες διαδικασίες, ο μεγάλος αριθμός κανονισμών και η αυστηρή τήρηση της ιεραρχίας συχνά οδηγούν σε ακαμψία της δημόσιας διοίκησης η οποία καθυστερεί στην παροχή των υπηρεσιών που έχει αναλάβει⁴⁶. Η δημόσια διοίκηση στην Ελλάδα χαρακτηρίζεται από μεγάλες ουρές, τεράστια αναμονή, και την κακή εξυπηρέτηση αυτών. Η έλλειψη διαφάνειας και ευθύνης στα γραφειοκρατικά συστήματα επιδεινώνει το πρόβλημα αφού οι πολίτες δεν μπορούν να αποδώσουν κανένα θετικό χαρακτηριστικό στην δημόσια διοίκηση και στον τρόπο με τον οποίο ασκείται η δημόσια εξουσία.

Οι αρνητικές κοινωνικές επιπτώσεις φανερώνονται από τις καθυστερήσεις και ανεπάρκειες λόγω των περιορισμών του γραφειοκρατικού συστήματος καθώς και στη δυσκολία πλοήγησης των πολιτών στις διάφορες γραφειοκρατικές διαδικασίες, που με τη σειρά τους εντείνει την δυσαρέσκεια και τον εκνευρισμό των πολιτών απέναντι στη διοίκηση και την κυβέρνηση⁴⁷.

Τέλος μία πτυχή των κοινωνικών επιπτώσεων της γραφειοκρατίας και της διαφθοράς που υπάρχει στη δημόσια διοίκηση είναι ότι επιτυγχάνεται η διακριτική μεταχείριση συγκεκριμένων πολιτών. Αυτό μπορεί να γίνεται στα πλαίσια των πελατειακών σχέσεων που μπορούν και δημιουργούνται στα πλαίσια της δημόσιας διοίκησης όπου οι δημόσιοι υπάλληλοι, έναντι ανταλλάγματος, μπορούν και εξυπηρετούν καλύτερα ορισμένους πολίτες. Η πελατειακή σχέση μπορεί να λάβει τη μορφή της ευνοϊκότερης μεταχείρισης είτε με την δημιουργία δικαιωμάτων για κάποιον εκ των διοικούμενων είτε με την μορφή της άρσης των περιορισμών που έχουν τεθεί εναντίον του. Από την άλλη μεριά η διακριτική μεταχείριση μπορεί να

⁴⁵ Izhak Berkovich (2023) Effect of enabling and coercive bureaucracies and of perceived organizational support during the pandemic on teachers' intention to leave the profession, *Nordic Journal of Studies in Educational Policy*, 9:2, σελ. 163

⁴⁶ Tøndel, S. L. και Søreide, T. (2009). Bureaucratic complexity and impacts of corruption in utilities, *Utilities Policy*, Volume 17, Issue 2, σελ. 179

⁴⁷ Diamond, M. A. (1985). The Social Character of Bureaucracy: Anxiety and Ritualistic Defense. *Political Psychology*, 6(4), σελ. 667

οδηγήσει και στον περιορισμό των δικαιωμάτων ορισμένων εκ των πολιτών για λόγους που ανάγονται σε ιδιαίτερα χαρακτηριστικά που φέρουν⁴⁸.

1.14 Βελτίωση της ποιότητας των δημόσιων υπηρεσιών

Αναφορικά με την ποιότητα των υπηρεσιών και πως μπορεί αυτή να βελτιωθεί μέσα στα πλαίσια ενός γραφειοκρατικά οργανωμένου συστήματος έχει υποστηριχθεί ότι η αύξηση της ευθύνης των δημόσιων υπαλλήλων οδηγεί σε καλύτερα αποτελέσματα και καλύτερες υπηρεσίες. Ειδικότερα σε έρευνα που πραγματοποιήθηκε στην Ουγκάντα διαπιστώθηκε ότι, για να αντιμετωπισθεί το εν λόγω ζήτημα, μεγάλο ρόλο παίζει η ύπαρξη των κατάλληλων διαδικασιών για την δυνατότητα των πολιτών να αναφέρουν ακατάλληλη συμπεριφορά από τους δημόσιους υπαλλήλους και την ανεπαρκή ποιότητα των υπηρεσιών. Από την έρευνα αυτή συνάχθηκε ότι αυτό όχι μόνο βοηθά την μείωση της εμφάνιση περιστατικών διαφθοράς, αλλά συνδέεται με σημαντικές βελτιώσεις στην ποιότητα των υπηρεσιών⁴⁹.

Η ιδιωτικοποίηση των δημόσιων υπηρεσιών αποτελεί μία πραγματικότητα που έρχεται στο προσκήνιο συχνά ανάλογα με τις οικονομικές και κοινωνικές κρίσεις που λαμβάνουν χώρα σε κάθε χρονική περίοδο. Η ιδιωτικοποίηση αποτελεί έναν από τους στόχους που ανήκουν στην πολιτική ατζέντα ορισμένων κυβερνήσεων και βασίζεται στην ιδεολογία του κλασικού φιλελευθερισμού. Ειδικότερα η νοοτροπία της ιδιωτικοποίησης βασίζεται στη λογική ότι η διαχείριση των υπηρεσιών επιτυγχάνεται καλύτερα όταν αυτή γίνεται από ιδιωτικούς φορείς που βασίζονται στις αρχές της ελεύθερης αγοράς⁵⁰. Αντίθετα όταν οι βασικές υπηρεσίες βρίσκονται στον δημόσιο τομέα, αυτές χάνουν σε ποιότητα αφού ο δημόσιος τομέας είναι σε μεγάλο βαθμό υποβαθμισμένος και δεν δίνονται τα απαραίτητα μέσα για την επίτευξη των σκοπών του⁵¹.

Όσον αφορά την ιδιωτικοποίηση υπάρχουν επιχειρήματα τόσο υπέρ όσο και κατά της θέσης αυτής. Αρχικά, όσον αφορά τα προσδοκώμενα οφέλη της ιδιωτικοποίησης θα μπορούσαμε να αναφερθούμε στο γεγονός ο ιδιωτικός τομέας

⁴⁸ UNDP and indigenous peoples: A policy of engagement. (n.d.). https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/UNDP_Policy_of_Engagement_with_Indigenous_Peoples.pdf

⁴⁹ Deininger, K. and Mpuga, P. (2005) Does Greater Accountability Improve the Quality of Public Service Delivery? Evidence from Uganda, σελ. 175

⁵⁰ Starr, P. (1989). The Meaning of Privatization, Yale Law and Policy Review 6 (1988): 6-41. Princeton University Press.

⁵¹ Lethbridge, J. (2013). Privatisation of public services impacts for employment, working conditions, and service quality in Europe.

χαρακτηρίζεται από μεγαλύτερα ποσοστά αποτελεσματικότητας και είναι πιο κερδοφόρος σε σχέση με τον δημόσιο τομέα. Ειδικότερα αυτό μπορεί να επιτευχθεί μέσω της αποτελεσματική χρήση των πόρων, αφού οι ιδιωτικές επιχειρήσεις προσαρμόζονται σε αλλαγές που προκαλούνται στα πλαίσια της ελεύθερης αγοράς⁵². Ταυτόχρονα οι ιδιωτικές επιχειρήσεις βασίζονται στις αρχές της καινοτομίας και της ευελιξίας αφού αυτές έχουν τη δυνατότητα να προσαρμόζονται γρήγορα στις ανάγκες του πελάτη και δεν περιορίζονται από περίπλοκες διαδικασίες ενώ ακόμη κι όταν υπάρχουν συγκεκριμένες διαδικασίες μπορούν να μεταβληθούν για να προσαρμοστούν στην επιμέρους περίπτωση⁵³.

Από την άλλη, η ιδιωτικοποίηση δημόσιων υπηρεσιών μπορεί να οδηγήσει στη διακριτική μεταχείριση του πληθυσμού και στην άμβλυση των ανισοτήτων. Επειδή ακριβώς οι ιδιωτικές επιχειρήσεις βασίζονται στο κέρδος είναι συχνό το φαινόμενο κατά το οποίο η ιδιωτικοποίηση επικεντρώνεται στην βελτίωση και την παροχή καλύτερων υπηρεσιών σε συγκεκριμένες περιοχές, οι οποίες μπορούν να χαρακτηριστούν ως εύπορες⁵⁴. Μεγάλος είναι και ο κίνδυνος κατά τον οποίον η ιδιωτικοποίηση θα οδηγήσει σε απώλεια του ελέγχου της αγοράς εκ μέρους ενός κράτους και στην πρόκληση ανεπανόρθωτων βλαβών σε τομείς όπως η υγεία και η εκπαίδευση.

⁵² Morgan, D. R., & England, R. E. (1988). The Two Faces of Privatization. *Public Administration Review*, 48(6), σελ. 982

⁵³ Kolderie, T. (1986). The Two Different Concepts of Privatization. *Public Administration Review*, 46(4), σελ. 289

⁵⁴ Schmidt, K. M. (1996). The Costs and Benefits of Privatization: An Incomplete Contracts Approach. *Journal of Law, Economics, & Organization*, 12(1), σελ. 16

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

2.1 Πρωτογενής έρευνα μεικτή ποιοτική και ποσοτική

Αφορμή για τη διεξαγωγή της έρευνας ήταν ο προβληματισμός που μου δημιουργήθηκε κατά την καθημερινή απασχόλησή μου ως δημοτικός υπάλληλος με αντικείμενο την εξυπηρέτηση αιτημάτων, τη διεκπεραίωση υποθέσεων πολιτών.

Αξίζει να σημειωθεί ότι η έρευνά μας μπορεί να χαρακτηριστεί πρωτότυπη καθώς δεν βρέθηκε καμία έρευνα κατά την αναζήτηση της σχετικής βιβλιογραφίας που να έχει ίδιο αντικείμενο με αυτό της παρούσας έρευνας.

Το **ερευνητικό ερώτημα** είναι "Γραφειοπαθολογία, Τυπολατρία, Νομικισμός στο Δημόσιο, επιπτώσεις στην εξυπηρέτηση των πολιτών".

Οι **ερευνητικές υποθέσεις** που θα ασχοληθεί η έρευνα είναι οι εξής:

- Εμφανίζονται φαινόμενα γραφειοπαθολογίας και τυπολατρίας από μεριάς των υπαλλήλων κατά τη διεκπεραίωση υποθέσεων πολιτών;
- Έχουν οι υπάλληλοι την κατάλληλη γνώση ώστε να εντοπίζουν τα φαινόμενα και κατόπιν να τα αντιμετωπίσουν;
- Αν τα φαινόμενα αποδειχθεί ότι υπάρχουν, προτείνονται οι κατάλληλες λύσεις αντιμετώπισής τους;

Στόχοι της έρευνας είναι οι εξής:

- Η ενίσχυση της ήδη υπάρχουσας γνώσης στο συγκεκριμένο πεδίο και ειδικότερα των δημοτικών υπαλλήλων.
- Βελτίωση της αποτελεσματικότητας από τους αποδέκτες των αποτελεσμάτων.

Σκοπός της έρευνας είναι:

- Η αναζήτηση ύπαρξης ή όχι φαινομένων γραφειοπαθολογίας και τυπολατρίας.
- Η αναζήτηση των χαρακτηριστικών και των αιτιών για την παρουσία των φαινομένων.
- Τα αποτελέσματα της έρευνας προσδοκούν να καλύψουν το ερευνητικό έλλειμμα επί των συγκεκριμένων φαινομένων και παράλληλα να γίνουν η βάση για τις προτάσεις αντιμετώπισής τους.

2.2 Μεθοδολογία

Η μεθοδολογία που επιλέχθηκε είναι η πρωτογενής έρευνα με κριτική αξιολόγηση των ευρημάτων (μικτή, ποιοτική και ποσοτική) με τη χρήση ερωτηματολογίου και ημιδομημένης συνέντευξης. Για τη σύνθεση του

ερωτηματολογίου πραγματοποιήθηκε προ έρευνα με εξερευνητικές συνεντεύξεις που είχαν σκοπό την επιλογή κατάλληλης νοηματικής και λεξικολογικής διατύπωσης των ερωτήσεων. Τελικά το ερωτηματολόγιο αποτελούνταν από 24 ερωτήσεις κλειστού τύπου.

Έγινε χρήση ηλεκτρονικού ερωτηματολογίου google forms. Κατόπιν ακολούθησε πιλοτική μελέτη του σε μικρό αριθμό συμμετεχόντων (12 άτομα) για να εξεταστούν τυχών λάθη και παραλείψεις. Έπειτα διανεμήθηκε σε επιλεγμένο δείγμα υπαλλήλων με κριτήριο τη συνάφεια της θέσης τους σε καθήκοντα διεκπεραίωσης υποθέσεων πολιτών όπως υπάλληλοι ΚΕΠ, υπάλληλοι τμημάτων έκδοσης επιδομάτων, υπάλληλοι μητρώων κτλ.

Η έρευνα έλαβε χώρα αποκλειστικά σε ένα μεγάλο δήμο της χώρας τηρουμένων όλων των κωδίκων ηθικής και δεοντολογίας. Παράλληλα διεξήχθησαν 2 ημιδομημένες συνεντεύξεις οι οποίες αποτελούνταν από το ίδιο ερωτηματολόγιο με κλειστού τύπου ερωτήσεις αλλά υπήρχε και ελεύθερη συζήτηση κάθε ερωταπάντησης με τον συνεντευξιζόμενο με σκοπό τη βαθύτερη διερεύνηση του ερευνητικού ερωτήματος και των ερευνητικών υποθέσεων.

2.3 Ταυτότητα της έρευνας

Στην έρευνα έλαβαν μέρος 68 υπάλληλοι από τους οποίους οι 46 ήταν γυναίκες ποσοστό 67,6% και 22 άνδρες 32,4% (πίνακας 2.1). Οι ηλικίες των ερωτούμενων ήταν μεταξύ 40 και 50 ετών 41 άτομα ποσοστό 60,3%, μεταξύ 30 έως 40 ετών 13 άτομα 19,1% ενώ οι υπόλοιποι 14 ήταν άνω των 50 ετών 20,6% (πίνακας 2.2). Οι βαθμίδες εκπαίδευσης των συμμετεχόντων ήταν 21 υπάλληλοι ΠΕ ποσοστό 30,9%, 22 υπάλληλοι μεταπτυχιακής εκπαίδευσης 32,4%, 14 υπάλληλοι ΤΕ 20,6%, 10 υπάλληλοι ΔΕ και τέλος 1 υπάλληλος μεταδευτεροβάθμιας εκπαίδευσης (πίνακας 2.3).

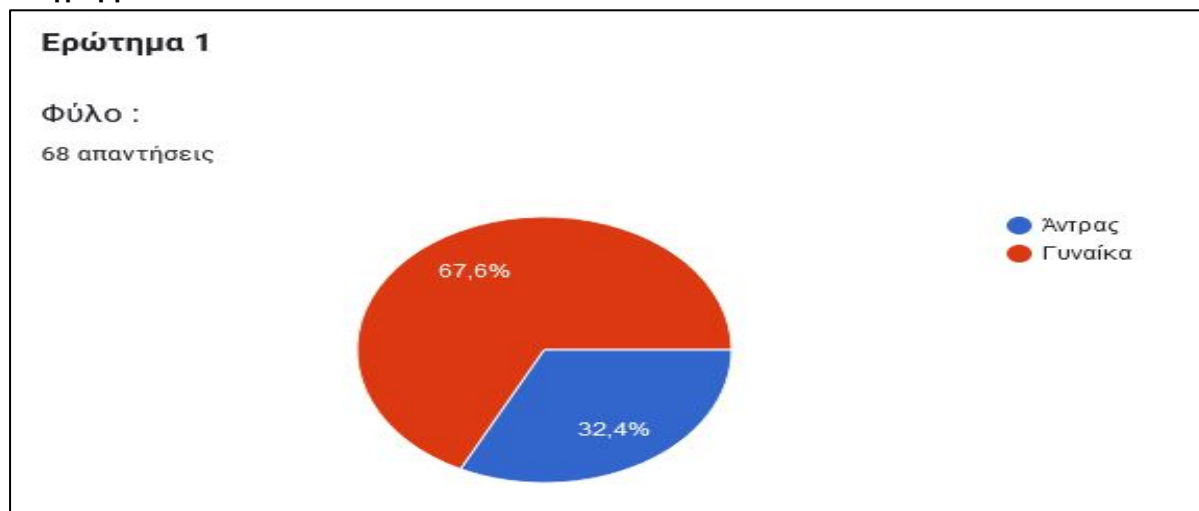
Χρόνια υπηρεσίας και άρα εμπειρίας είχαν οι συμμετέχοντες από 10 έως 20 έτη 32 άτομα 48,5%, 24 άτομα με εμπειρία άνω των 20 ετών 36,4% και 10 άτομα με εμπειρία έως 10 έτη 15,2% (πίνακας 2.4). Από τους 68 συμμετέχοντες σχέση με διεκπεραίωση υποθέσεων πολιτών είχε η συντριπτική πλειοψηφία αφού οι κατηγορίες "Είχαν συχνά επαφή" 44 άτομα, 64,7% και αυτών που "Είχαν μέτρια επαφή" 20 άτομα, 29,4% αθροίζουν το 94,1% των ερωτηθέντων δηλαδή 66 από τα 68 άτομα (πίνακας 2.5). Οι συνεντεύξεις αφορούσαν ένα στέλεχος ΚΕΠ και ενός στελέχους τμήματος μητρώου λόγω της συνεχής ενασχόλησής τους με αιτήματα και υποθέσεις πολιτών.

Πίνακας 2.1

| Ερώτημα 1 | | | | | |
|-----------|---------|-----------|---------|---------------|--------------------|
| Φύλο : | | | | | |
| | | Frequency | Percent | Valid Percent | Cumulative Percent |
| Valid | Άντρας | 22 | 32,4 | 32,4 | 32,4 |
| | Γυναίκα | 46 | 67,6 | 67,6 | 100,0 |
| | Total | 68 | 100,0 | 100,0 | |

Πηγή:spss

Διάγραμμα 2.1



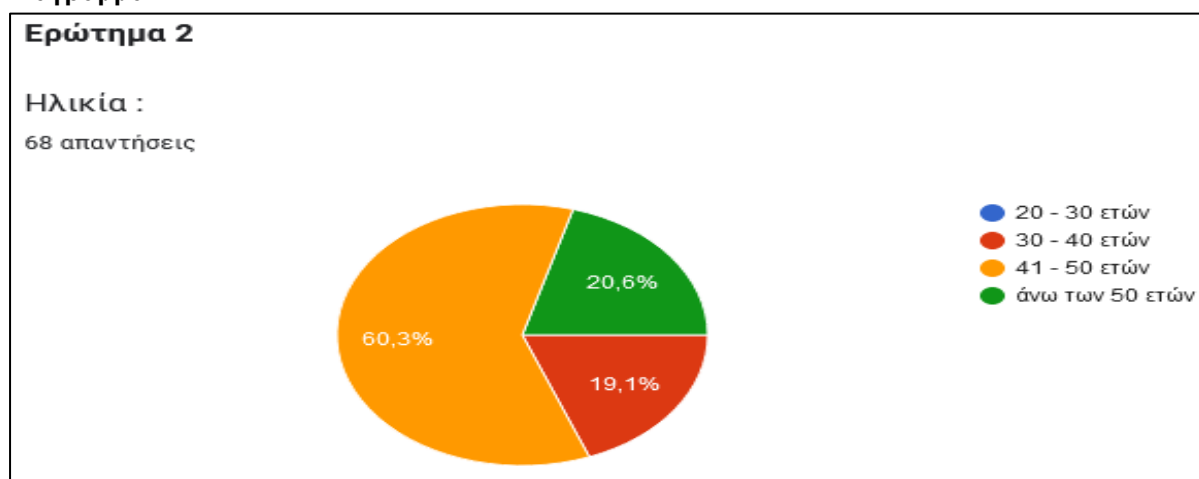
Πίνακας 2.2

Ερώτημα 2
Ηλικία :

| | | Frequency | Percent | Valid Percent | Cumulative Percent |
|-------|-----------------|-----------|---------|---------------|--------------------|
| Valid | 30 - 40 ετών | 13 | 19,1 | 19,1 | 19,1 |
| | 41 - 50 ετών | 41 | 60,3 | 60,3 | 79,4 |
| | άνω των 50 ετών | 14 | 20,6 | 20,6 | 100,0 |
| | Total | 68 | 100,0 | 100,0 | |

Πηγή:spss

Διάγραμμα 2.2

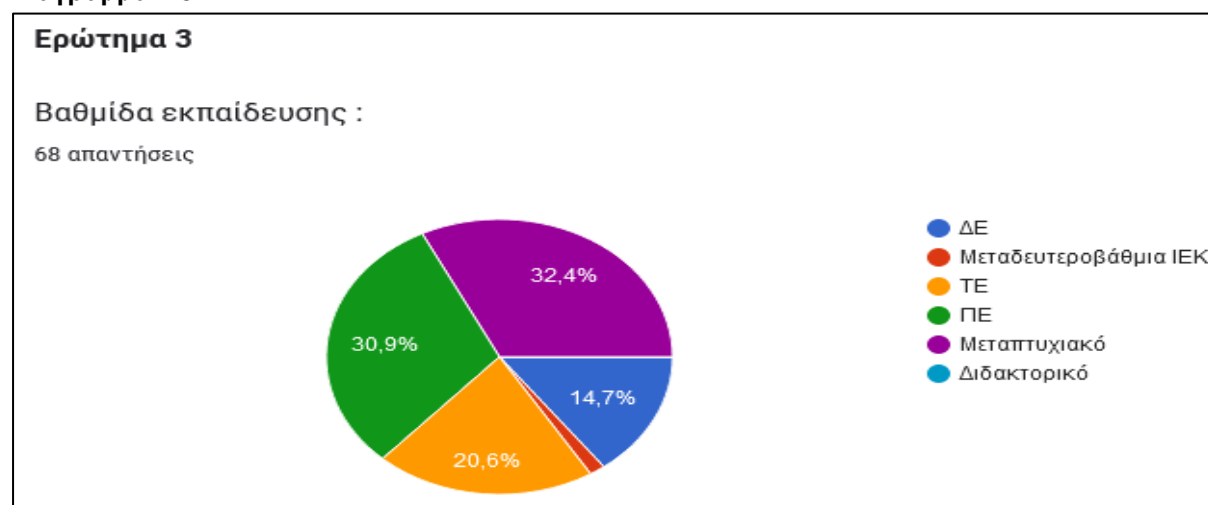


Πίνακας 2.3

| Ερώτημα 3 Βαθμίδα εκπαίδευσης : | | | | | |
|--|-----------------------|-----------|---------|---------------|--------------------|
| | | Frequency | Percent | Valid Percent | Cumulative Percent |
| Valid | ΔΕ | 10 | 14,7 | 14,7 | 14,7 |
| | Μεταδευτεροβάθμια ΙΕΚ | 1 | 1,5 | 1,5 | 16,2 |
| | Μεταπτυχιακό | 22 | 32,4 | 32,4 | 48,5 |
| | ΠΕ | 21 | 30,9 | 30,9 | 79,4 |
| | ΤΕ | 14 | 20,6 | 20,6 | 100,0 |
| | Total | 68 | 100,0 | 100,0 | |

Πηγή:spss

Διάγραμμα 2.3



Πίνακας 2.4

| Ερώτημα 4 Έτη στην υπηρεσία : | | | | | |
|--|-----------------|-----------|---------|---------------|--------------------|
| | | Frequency | Percent | Valid Percent | Cumulative Percent |
| Valid | | 2 | 2,9 | 2,9 | 2,9 |
| | 10 έως 20 έτη | 32 | 47,1 | 47,1 | 50,0 |
| | άνω των 20 ετών | 24 | 35,3 | 35,3 | 85,3 |
| | εώς 10 έτη | 10 | 14,7 | 14,7 | 100,0 |
| | Total | 68 | 100,0 | 100,0 | |

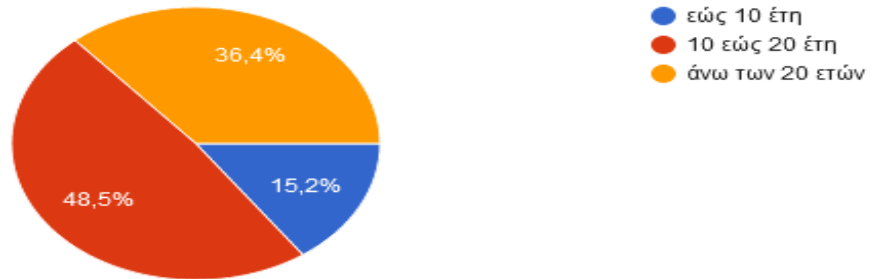
Πηγή:spss

Διάγραμμα 2.4

Ερώτημα 4

Έτη στην υπηρεσία :

66 απαντήσεις

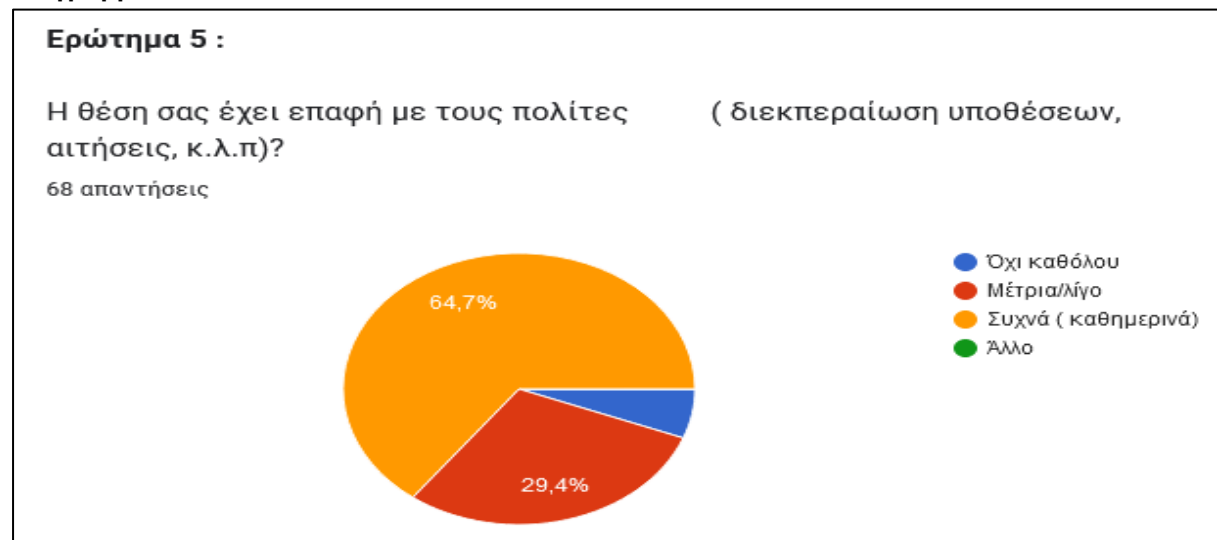


Πίνακας 2.5

| Ερώτημα 5 : Η θέση σας έχει επαφή με τους πολίτες (διεκπεραίωση υποθέσεων, αιτήσεις, κ.λ.π)? | | | | | |
|--|---------------------|-----------|---------|---------------|--------------------|
| | | Frequency | Percent | Valid Percent | Cumulative Percent |
| Valid | Μέτρια/λίγο | 20 | 29,4 | 29,4 | 29,4 |
| | Όχι καθόλου | 4 | 5,9 | 5,9 | 35,3 |
| | Συχνά (καθημερινά) | 44 | 64,7 | 64,7 | 100,0 |
| | Total | 68 | 100,0 | 100,0 | |

Πηγή:spss

Διάγραμμα 2.5



Ακολουθεί αιτιολόγηση του σκοπού της κάθε ερώτησης, δηλαδή τι προσπαθεί να ανιχνεύσει ενώ η ανάλυση των απαντήσεων και οι κριτικές παρατηρήσεις γίνονται στην επόμενη παράγραφο 2.4

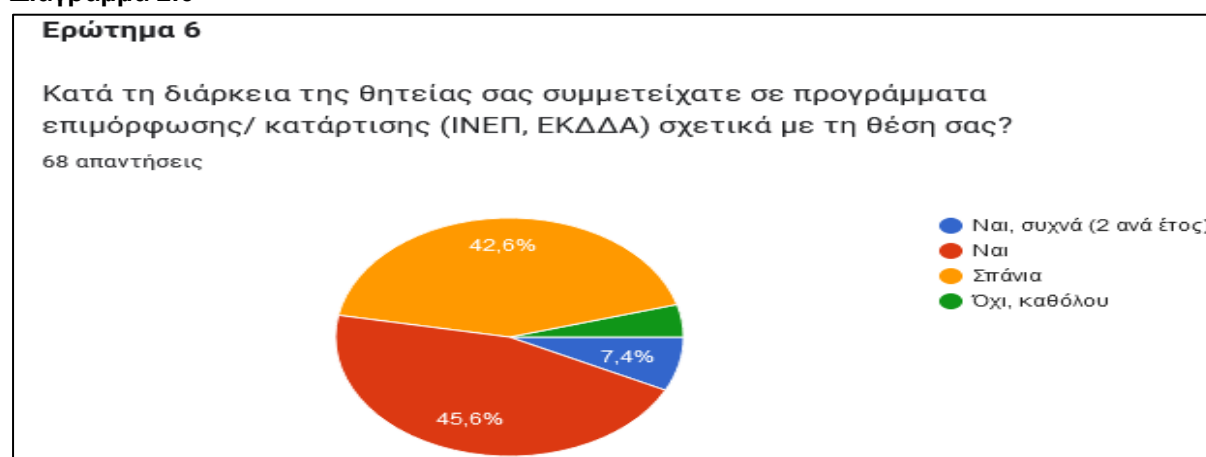
Η ερώτηση 6 είχε σκοπό να διερευνήσει αν οι υπάλληλοι επικαιροποιούν τις γνώσεις τους μέσω προγραμμάτων κατάρτισης. Από τα αποτελέσματα φαίνεται πως οι 36 από τους 68 ποσοστό 53.1% συμμετέχει σε τέτοιου είδους προγράμματα. Άρα το 46,9 δεν συμμετέχει.

Πίνακας 2.6

| Ερώτημα 6 Κατά τη διάρκεια της θητείας σας συμμετείχατε σε προγράμματα επιμόρφωσης/ κατάρτισης (ΙΝΕΠ, ΕΚΔΔΑ) σχετικά με τη θέση σας? | | | | | |
|--|----------------------------|-----------|---------|---------------|--------------------|
| | | Frequency | Percent | Valid Percent | Cumulative Percent |
| Valid | Ναι | 31 | 45,6 | 45,6 | 45,6 |
| | Ναι, συχνά (2 ανά έτος) | 5 | 7,4 | 7,4 | 52,9 |
| | Όχι, καθόλου | 3 | 4,4 | 4,4 | 57,4 |
| | Σπάνια | 29 | 42,6 | 42,6 | 100,0 |
| | Total | 68 | 100,0 | 100,0 | |

Πηγή:spss

Διάγραμμα 2.6



Το ερώτημα 7 διερευνά το αν υπάρχει και εφαρμόζεται ολοκληρωμένο πρόγραμμα κατάρτισης και επιμόρφωσης των υπαλλήλων από το γραφείο διαχείρισης προσωπικού. Παρατηρείτε πως τέτοιο πρόγραμμα δεν εφαρμόζετε αφού στην συντριπτική τους πλειοψηφία οι υπάλληλοι επιμορφώνονται με δική τους πρωτοβουλία σε ποσοστό 72,1%.

Πίνακας 2.7

| Ερώτημα 7 Η συμμετοχή σας στα σεμινάρια επιμόρφωσης/ κατάρτισης έγινε μετά από: | | | | | |
|--|--|-----------|---------|---------------|--------------------|
| | | Frequency | Percent | Valid Percent | Cumulative Percent |
| Valid | Από ανάγκη που δημιουργήθηκε από νέα καθήκοντα | 14 | 20,6 | 20,6 | 20,6 |

| | | | | |
|--|----|-------|-------|-------|
| Δική σας πρωτοβουλία και αναζήτηση | 49 | 72,1 | 72,1 | 92,6 |
| Ολοκληρωμένο πρόγραμμα εκπαίδευσης του προσωπικού από την υπηρεσία | 2 | 2,9 | 2,9 | 95,6 |
| Παρακίνηση προϊστάμενου- διευθυντή | 3 | 4,4 | 4,4 | 100,0 |
| Total | 68 | 100,0 | 100,0 | |

Πηγή:spss

Διάγραμμα 2.7



Στο ερώτημα 8 διερευνούμε αν υπάρχει πάγια διαδικασία ενημέρωσης του υπαλλήλου όταν αναλαμβάνει νέα θέση. Αν δηλαδή θα ενημερωθεί ο υπάλληλος για τα νέα του καθήκοντα έτσι ώστε να υπάρχει μία συνέχεια και μία ομοιοτυπία στις διαδικασίες της υπηρεσίας. Είναι φανερό ότι δεν υπάρχει οργανωμένη πάγια διαδικασία.

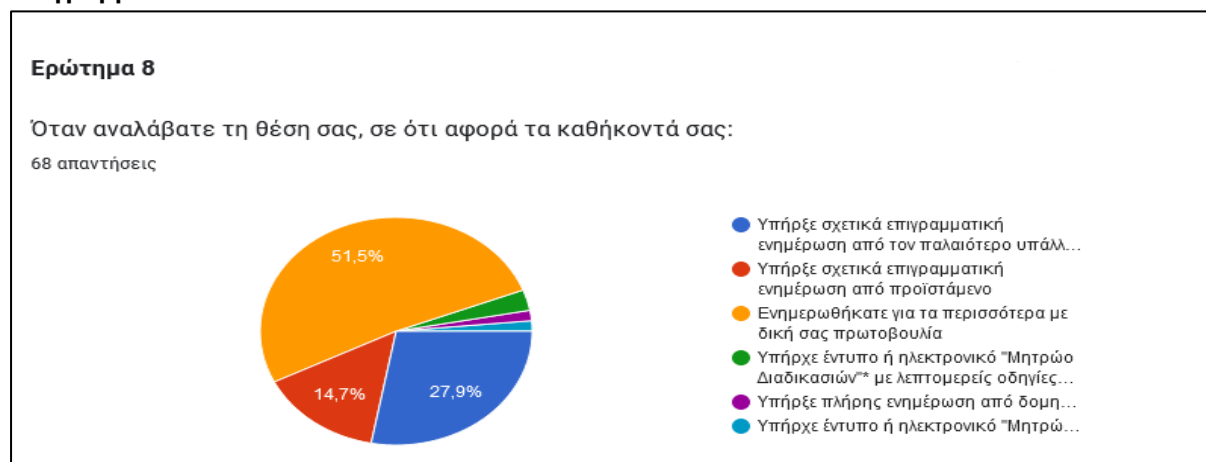
Πίνακας 2.8

| Ερώτημα 8 | | | | | |
|--|---|-----------|---------|---------------|--------------------|
| Όταν αναλάβετε τη θέση σας, σε ότι αφορά τα καθήκοντά σας: | | | | | |
| | | Frequency | Percent | Valid Percent | Cumulative Percent |
| Valid | Ενημερωθήκατε για τα περισσότερα με δική σας πρωτοβουλία | 35 | 51,5 | 51,5 | 51,5 |
| | Υπήρξε πλήρης ενημέρωση από δομημένη διαδικασία της υπηρεσίας | 1 | 1,5 | 1,5 | 52,9 |
| | Υπήρξε σχετικά επιγραμματική ενημέρωση από προϊστάμενο | 10 | 14,7 | 14,7 | 67,6 |

| | | | | |
|---|----|-------|-------|-------|
| Υπήρξε σχετικά επιγραμματική ενημέρωση από τον παλαιότερο υπάλληλο | 19 | 27,9 | 27,9 | 95,6 |
| Υπήρξε έντυπο ή ηλεκτρονικό "Μητρώο Διαδικασιών"* με λεπτομερείς οδηγίες για όλες τις διαδικασίες | 3 | 4,4 | 4,4 | 100,0 |
| Total | 68 | 100,0 | 100,0 | |

Πηγή:spss

Διάγραμμα 2.8



Στόχος του ερωτήματος 9 ήταν η διερεύνηση των κριτηρίων για την μετακίνηση των υπαλλήλων ώστε να καλυφθεί η θέση με τον κατάλληλο και με επάρκεια γνώσεων υπάλληλο. Φαίνεται πως δεν υπάρχει τέτοια μέριμνα αλλά ούτε και σωστή τεκμηριωμένη επιλογή βάση αντικειμενικών κριτηρίων του κατάλληλου υπάλληλου αφού μόνο 11 από τους 68 το 16% έχουν επιλεγεί με κριτήριο τις γνώσεις τους.

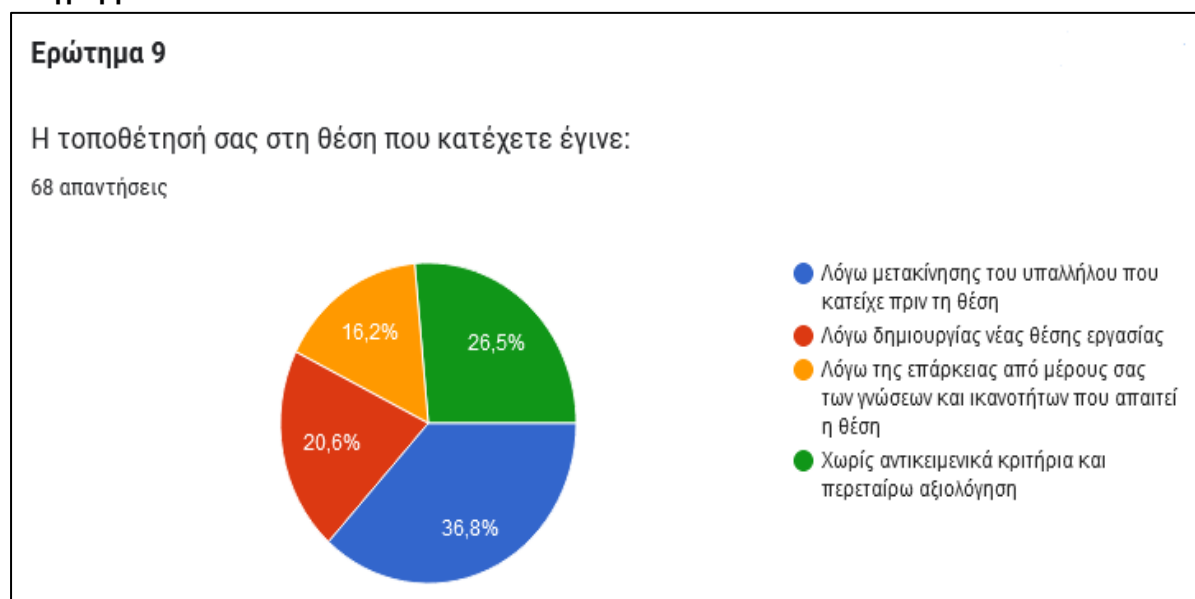
Πίνακας 2.9

| Ερώτημα 9 | | | | | |
|---|---|---------------|---------|------------------|-----------------------|
| Η τοποθέτησή σας στη θέση που κατέχετε έγινε: | | | | | |
| | | Frequenc y | Percent | Valid Percent | Cumulative Percent |
| Valid | Λόγω δημιουργίας νέας θέσης εργασίας | 14 | 20,6 | 20,6 | 20,6 |
| | Λόγω μετακίνησης του υπαλλήλου που κατείχε πριν τη θέση | 25 | 36,8 | 36,8 | 57,4 |
| | Λόγω της επάρκειας από μέρους σας των γνώσεων και ικανοτήτων που απαιτεί η θέση | 11 | 16,2 | 16,2 | 73,5 |
| | Χωρίς αντικειμενικά κριτήρια και περεταίρω αξιολόγηση | 18 | 26,5 | 26,5 | 100,0 |

| | | | |
|-------|----|-------|-------|
| Total | 68 | 100,0 | 100,0 |
|-------|----|-------|-------|

Πηγή:spss

Διάγραμμα 2.9



Οι ερωτήσεις με αριθμό 10,11,12, είχαν ως στόχο να εντοπίσουν το επίπεδο των νομικών γνώσεων των υπάλληλων που είναι βασικές για την άσκηση των καθηκόντων τους και όχι εξειδικευμένες νομικές γνώσεις. Παρατηρείτε σοβαρό έλλειμμα βασικών νομικών γνώσεων.

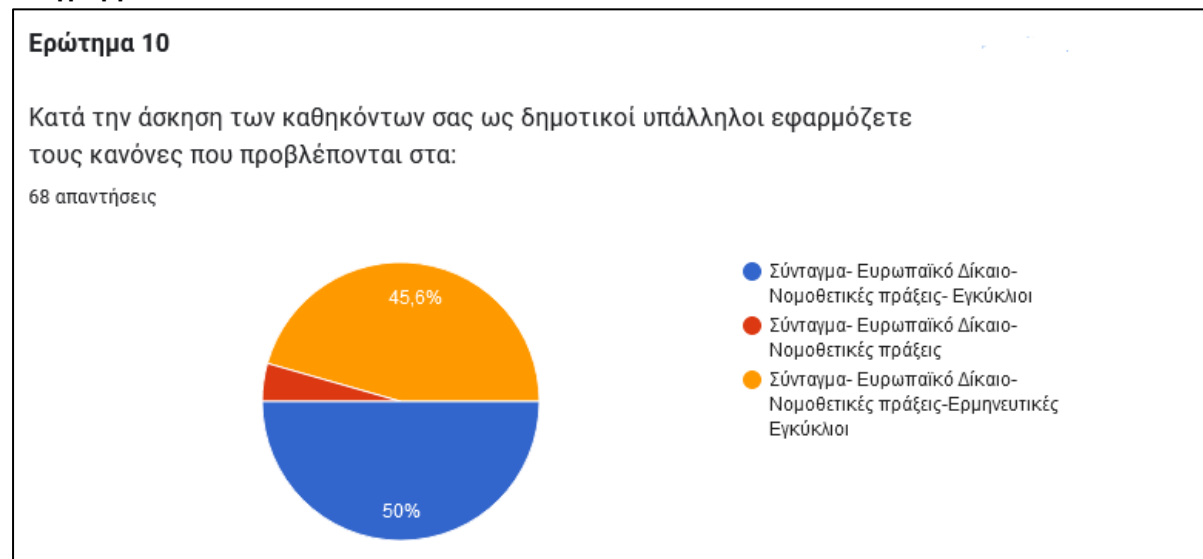
Πίνακας 2.10

Ερώτημα 10
Κατά την άσκηση των καθηκόντων σας ως δημοτικοί υπάλληλοι εφαρμόζετε τους κανόνες που προβλέπονται στα:

| | | Frequency | Percent | Valid Percent | Cumulative Percent |
|--------|--|-----------|---------|---------------|--------------------|
| Val id | Σύνταγμα- Ευρωπαϊκό Δίκαιο- Νομοθετικές πράξεις | 3 | 4,4 | 4,4 | 4,4 |
| | Σύνταγμα- Ευρωπαϊκό Δίκαιο- Νομοθετικές πράξεις- Εγκύκλιοι | 34 | 50,0 | 50,0 | 54,4 |
| | Σύνταγμα- Ευρωπαϊκό Δίκαιο- Νομοθετικές πράξεις-Ερμηνευτικές Εγκύκλιοι | 31 | 45,6 | 45,6 | 100,0 |
| | Total | 68 | 100,0 | 100,0 | |

Πηγή:spss

Διάγραμμα 2.10



Πίνακας 2.11

Ερώτημα 11
Στο χειρισμό των υποθέσεών σας προς τους πολίτες ακολουθείτε:

| | | Frequency | Percent | Valid Percent | Cumulative Percent |
|-------|---|-----------|---------|---------------|--------------------|
| Valid | Κανόνες νόμων και εγκυκλίων | 52 | 76,5 | 76,5 | 76,5 |
| | Μόνο την τυπική γραμματική ερμηνεία του νόμου | 4 | 5,9 | 5,9 | 82,4 |
| | Οδηγίες από προϊστάμενο ή συναδέλφους με πείρα ετών σε ανάλογες υποθέσεις | 7 | 10,3 | 10,3 | 92,6 |
| | Την τυπική γραμματική ερμηνεία του νόμου καθώς και το πνεύμα του νομοθέτη | 5 | 7,4 | 7,4 | 100,0 |
| | Total | 68 | 100,0 | 100,0 | |

Πηγή:spss

Διάγραμμα 2.11

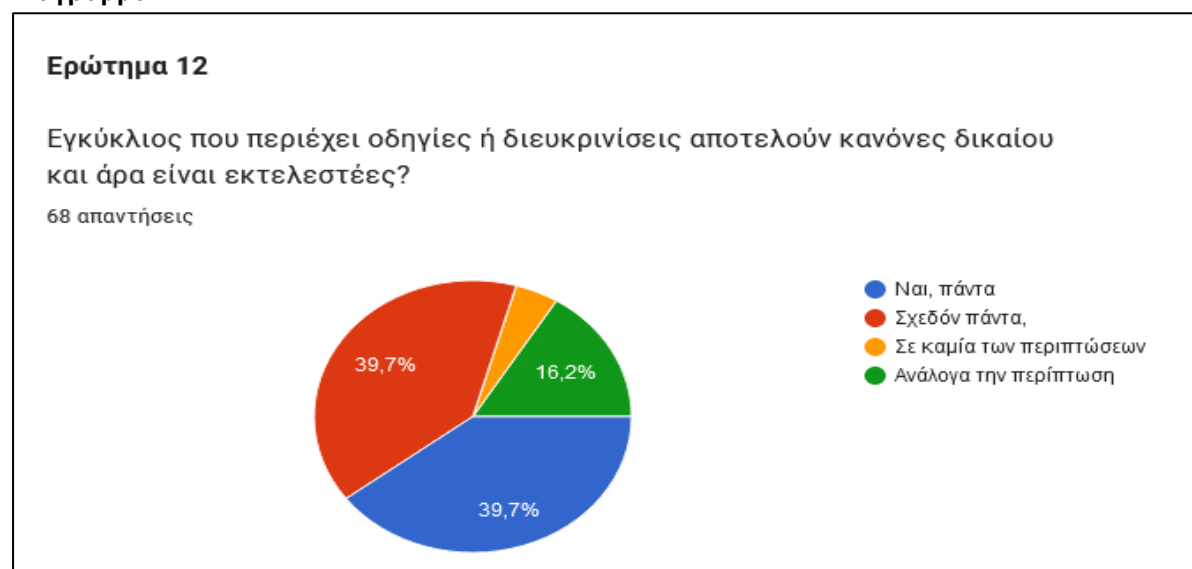


Πίνακας 2.12

| Ερώτημα 12 Εγκύκλιος που περιέχει οδηγίες ή διευκρινίσεις αποτελούν κανόνες δικαίου και άρα είναι εκτελεστές? | | | | | |
|--|--------------------------|-----------|---------|---------------|--------------------|
| | | Frequency | Percent | Valid Percent | Cumulative Percent |
| Valid | Ανάλογα την περίπτωση | 11 | 16,2 | 16,2 | 16,2 |
| | Ναι, πάντα | 27 | 39,7 | 39,7 | 55,9 |
| | Σε καμία των περιπτώσεων | 3 | 4,4 | 4,4 | 60,3 |
| | Σχεδόν πάντα, | 27 | 39,7 | 39,7 | 100,0 |
| | Total | 68 | 100,0 | 100,0 | |

Πηγή:spss

Διάγραμμα 2.12



Με τις ερωτήσεις 13,14,15, θέλαμε να ανιχνεύσουμε την ύπαρξη ή όχι μηχανισμών διάχυσης της πληροφορίας σε περιπτώσεις αλλαγών των διαδικασιών είτε από αλλαγές στην νομοθεσία είτε από απλοποίηση των διαδικασιών. Από τις απαντήσεις φαίνεται ότι δεν υπάρχει τέτοιος μηχανισμός.

Πίνακας 2.13

| Ερώτημα 13 Όταν αλλάζει κάτι σημαντικό όπως νέος νόμος Κ.Υ.Α. κ.λ.π. που αφορά διαδικασίες που εφαρμόζονται σχετικά με την ικανοποίηση αιτημάτων από πολίτες στη θέση που υπηρετείτε υπάρχει ενημέρωση προς εσάς? | | | | | |
|--|------------------------------------|-----------|---------|---------------|--------------------|
| | | Frequency | Percent | Valid Percent | Cumulative Percent |
| Valid | Ναι υπάρχει μερικώς | 40 | 58,8 | 58,8 | 58,8 |
| | Όχι δεν υπάρχει | 18 | 26,5 | 26,5 | 85,3 |
| | Υπάρχει πλήρης και άμεση ενημέρωση | 10 | 14,7 | 14,7 | 100,0 |
| | Total | 68 | 100,0 | 100,0 | |

Πηγή:spss

Διάγραμμα 2.13



Πίνακας 2.14

Ερώτημα 14
Σε σχέση με το προηγούμενο ερώτημα από που ενημερώνεστε για τις αλλαγές :

| | | Frequency | Percent | Valid Percent | Cumulative Percent |
|-------|---|-----------|---------|---------------|--------------------|
| Valid | Από άλλους συναδέλφους | 2 | 2,9 | 2,9 | 2,9 |
| | Από έγγραφα που μου κοινοποιούνται | 42 | 61,8 | 61,8 | 64,7 |
| | Από προϊστάμενο σε τακτικές συναντήσεις | 11 | 16,2 | 16,2 | 80,9 |
| | Από προσωπικό ενδιαφέρον και αναζήτηση | 13 | 19,1 | 19,1 | 100,0 |
| | Total | 68 | 100,0 | 100,0 | |

Πηγή:spss

Διάγραμμα 2.14



Πίνακας 2.15

| Ερώτημα 15 Διεξάγεται στην υπηρεσία σας ή γενικά στον οργανισμό έλεγχος και επικαιροποίηση των διαδικασιών που ακολουθούνται με σκοπό να εκσυγχρονιστούν ή να απλοποιηθούν για την καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών ? | | | | | |
|--|-----------------|-----------|---------|---------------|--------------------|
| | | Frequency | Percent | Valid Percent | Cumulative Percent |
| Valid | Γίνεται μερικώς | 34 | 50,0 | 50,0 | 50,0 |
| | Ναι γίνεται | 7 | 10,3 | 10,3 | 60,3 |
| | Όχι δεν γίνεται | 27 | 39,7 | 39,7 | 100,0 |
| | Total | 68 | 100,0 | 100,0 | |

Πηγή:spss

Διάγραμμα 2.15



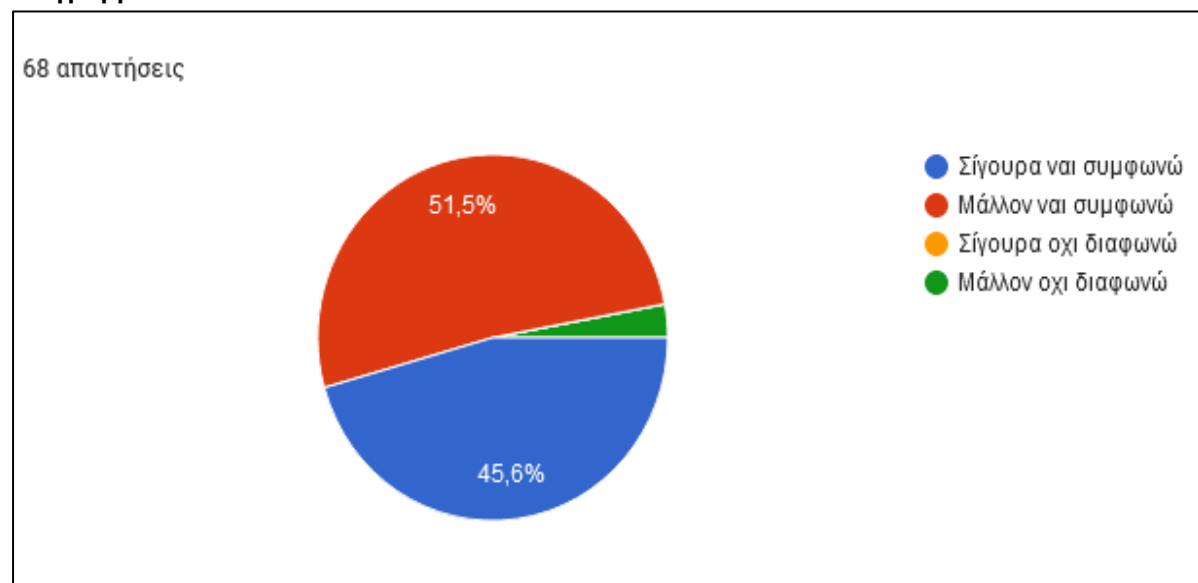
Τα ερωτήματα 16, 17 και 18 ερευνούν την αντίληψη και την ενσυναίσθηση των υπαλλήλων σε ότι αφορά τα φαινόμενα που ερευνούμε .Είναι έντονα φανερό από τις απαντήσεις ότι η μεγάλη πλειοψηφία των υπαλλήλων αντιλαμβάνονται ότι τα φαινόμενα που ερευνούμε υπάρχουν.

Πίνακας 2.16

| | | Frequency | Percent | Valid Percent | Cumulative Percent |
|---|---------------------|-----------|---------|---------------|--------------------|
| Ερώτημα 16 | | | | | |
| Συμφωνείτε με το σχόλιο του Συνηγόρου του Πολίτη στην έκθεσή του το 2011 όπου λέει : «Από τα πρώτα χρόνια της λειτουργίας του και σε ολόκληρο το εύρος της διοικητικής δράσης που προσπαθεί να ελέγξει, ο Συνήγορος έχει προσκρούσει σε ποικίλες μεθόδους με τις οποίες η διοίκηση παραλλάσσει ή εξουδετερώνει συστηματικά τις επιλογές του νομοθέτη. Το συνηθέστερο μέσο για τέτοιες πρακτικές αποτελεί η εγκύκλιος, η οποία, αν και αδιαμφισβήτητα δεν εισάγει δίκαιο, στην πράξη, ενόψει του αναλυτικού και εκλαϊκευτικού της χαρακτήρα, εκλαμβάνεται από τα κατώτερα διοικητικά κλιμάκια ως ο πράγματι ισχύων κανόνας. Ενώ εμφανίζεται να διευκρινίζει ή να ερμηνεύει νομοθετικές διατάξεις, στην ουσία συχνά τις ανατρέπει. Αυτό μπορεί να οφείλεται είτε σε ευθεία ανατροπή της ρύθμισης του νόμου είτε σε ασάφειες και αδυναμίες των εγκυκλίων που καταλήγουν στο ίδιο αποτέλεσμα. Σε κάθε περίπτωση, μια εγκύκλιος δεν μπορεί να παράγει αντίθετο δίκαιο από αυτό που με σαφήνεια ορίζεται από τον σχετικό νόμο, ούτε φυσικά να «αποσαφηνίζει» τον νόμο επί τα χείρω». | | | | | |
| Valid | Σίγουρα ναι συμφωνώ | 31 | 45,6 | 45,6 | 45,6 |
| | Μάλλον ναι συμφωνώ | 35 | 51,5 | 51,5 | 97,1 |
| | Μάλλον όχι διαφωνώ | 2 | 2,9 | 2,9 | 100,0 |
| | Total | 68 | 100,0 | 100,0 | |

Πηγή:spss

Διάγραμμα 2.16



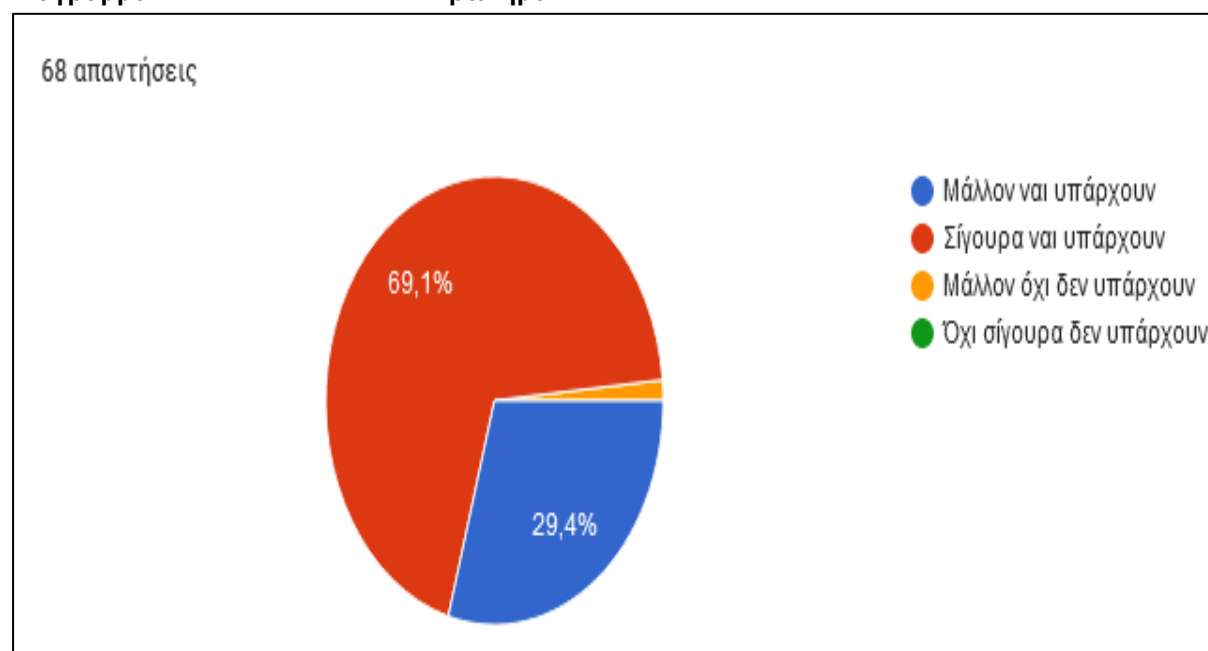
Πίνακας 2.17

| Ερώτημα 17 | | | | | |
|--|-------------------------|-----------|---------|---------------|--------------------|
| Πιστεύετε ότι γενικώς στον Δημόσιο Τομέα υπάρχουν φαινόμενα γραφειοπαθολογίας* και τυπολατρίας* όπου τελικά μέσω τύπων και διαδικασιών που υιοθετούνται αλλάζει επί τα χείρω το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα του νομοθέτη : | | | | | |
| * φαινόμενα γραφειοπαθολογίας : οι εκδηλώσεις υπερβολικής γραφειοκρατικής συμπεριφοράς (seebureaucracy). Περιλαμβάνουν την αντίσταση στην αλλαγή, μια εμμονική εξάρτηση από κανόνες και κανονισμούς και μια ατομική ανικανότητα να ανταποκριθεί σε απρόβλεπτα γεγονότα. Ο γραφειοπαθολόγος τείνει να πιστεύει ότι οι πολιτικές και οι διαδικασίες ενός οργανισμού αποτελούν αυτοσκοπό, παρά μέσο για έναν σκοπό. | | | | | |
| *τυπολατρία — η, η ιδιότητα τού τυπολάτρη, η υπερβολική προσήλωση στους τύπους εις βάρος τής ουσίας. [ΕΤΥΜΟΛ. < τυπολάτρησ. Ένας τ. τυπολατρεία (< τύπος + λατρεία) μαρτυρείται από το 1888 στον Εμμ. Ροΐδη | | | | | |
| | | Frequency | Percent | Valid Percent | Cumulative Percent |
| Valid | Σίγουρα ναι υπάρχουν | 47 | 69,1 | 69,1 | 69,1 |
| | Μάλλον ναι υπάρχουν | 20 | 29,4 | 29,4 | 98,5 |
| | Μάλλον όχι δεν υπάρχουν | 1 | 1,5 | 1,5 | 100,0 |
| | Total | 68 | 100,0 | 100,0 | |

Πηγή:spss

Διάγραμμα 2.17

Ερώτημα 17



Πίνακας 2.18

| Ερώτημα 18 | | | | | |
|---|-------------------------|-----------|---------|---------------|--------------------|
| Πιστεύετε ότι στην υπηρεσία ή τον οργανισμό που εργάζεστε υπάρχουν φαινόμενα γραφειοπαθολογίας και τυπολατρίας όπου τελικά μέσω τύπων και διαδικασιών που υιοθετούνται αλλάζει επί τα χείρω το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα του νομοθέτη : | | | | | |
| | | Frequency | Percent | Valid Percent | Cumulative Percent |
| Valid | Σίγουρα ναι υπάρχουν | 43 | 63,2 | 63,2 | 63,2 |
| | Μάλλον ναι υπάρχουν | 21 | 30,9 | 30,9 | 94,1 |
| | Μάλλον όχι δεν υπάρχουν | 4 | 5,9 | 5,9 | 100,0 |
| | Total | 68 | 100,0 | 100,0 | |

Πηγή:spss

Διάγραμμα 2.18



Τα ερωτήματα 19 και 20 τέθηκαν με σκοπό να διερευνηθεί η ομοιοτυπία στην διαχείριση όμοιων περιπτώσεων από τους υπαλλήλους αλλά και τις ειδικές γνώσεις των υπαλλήλων.

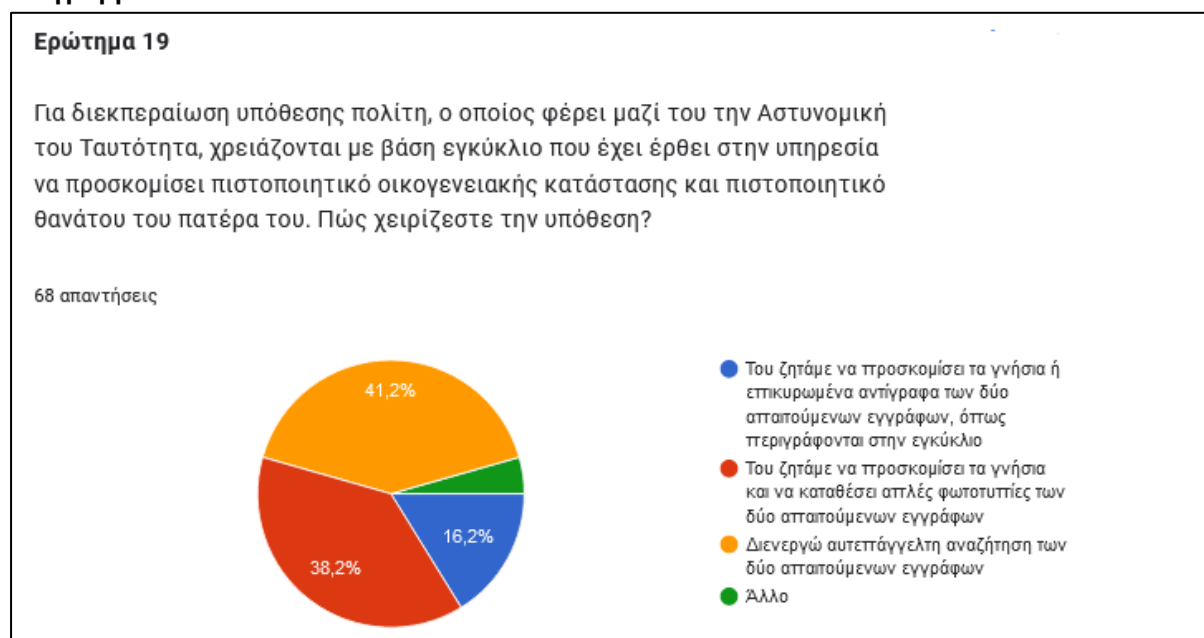
Πίνακας 2.19

| Ερώτημα 19 | | | | | |
|---|--|-----------|---------|---------------|--------------------|
| Για διεκπεραίωση υπόθεσης πολίτη, ο οποίος φέρει μαζί του την Αστυνομική του Ταυτότητα, χρειάζονται με βάση εγκύκλιο που έχει έρθει στην υπηρεσία να προσκομίσει πιστοποιητικό οικογενειακής κατάστασης και πιστοποιητικό θανάτου του πατέρα του. Πώς χειρίζεστε την υπόθεση? | | | | | |
| | | Frequency | Percent | Valid Percent | Cumulative Percent |

| | | | | | |
|-------|---|----|-------|-------|-------|
| Valid | Άλλο | 3 | 4,4 | 4,4 | 4,4 |
| | Διενεργώ αυτεπάγγελτη αναζήτηση των δύο απαιτούμενων εγγράφων | 28 | 41,2 | 41,2 | 45,6 |
| | Του ζητάμε να προσκομίσει τα γνήσια ή επικυρωμένα αντίγραφα των δύο απαιτούμενων εγγράφων, όπως περιγράφονται στην εγκύκλιο | 11 | 16,2 | 16,2 | 61,8 |
| | Του ζητάμε να προσκομίσει τα γνήσια και να καταθέσει απλές φωτοτυπίες των δύο απαιτούμενων εγγράφων | 26 | 38,2 | 38,2 | 100,0 |
| | Total | 68 | 100,0 | 100,0 | |

Πηγή:spss

Διάγραμμα 2.19



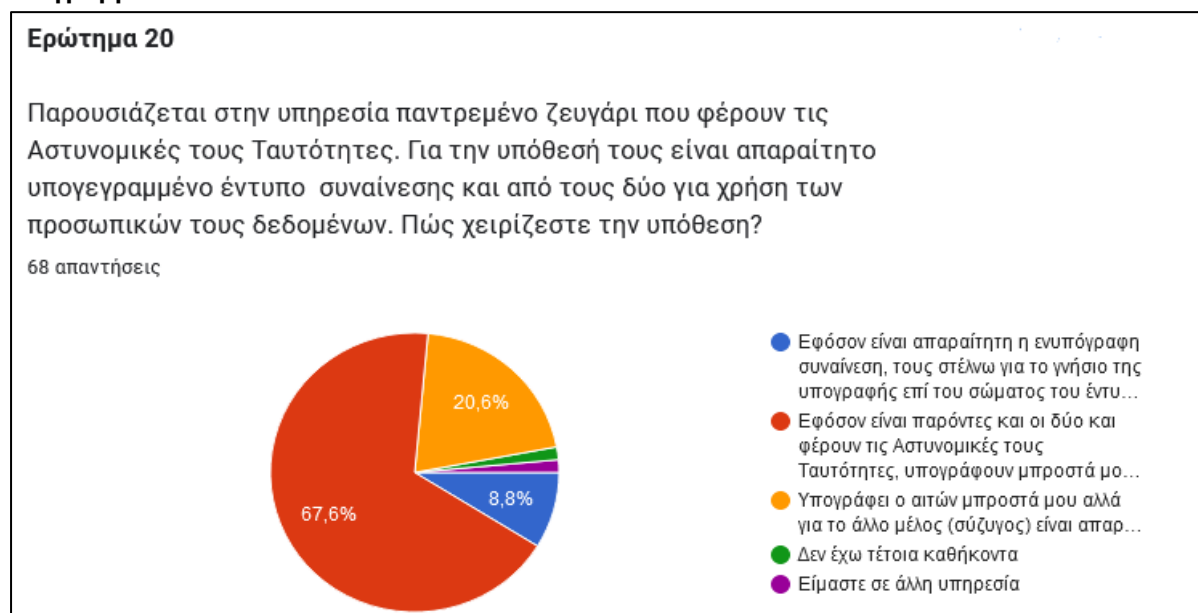
Πίνακας 2.20

| Ερώτημα 20 | | | | | |
|---|--------------------------|-----------|---------|---------------|--------------------|
| Παρουσιάζεται στην υπηρεσία παντρεμένο ζευγάρι που φέρουν τις Αστυνομικές τους Ταυτότητες. Για την υπόθεσή τους είναι απαραίτητο υπογεγραμμένο έντυπο συναίνεσης και από τους δύο για χρήση των προσωπικών τους δεδομένων. Πώς χειρίζεστε την υπόθεση? | | | | | |
| | | Frequency | Percent | Valid Percent | Cumulative Percent |
| Valid | Δεν έχω τέτοια καθήκοντα | 1 | 1,5 | 1,5 | 1,5 |
| | Είμαστε σε άλλη υπηρεσία | 1 | 1,5 | 1,5 | 2,9 |

| | | | | |
|--|----|-------|-------|-------|
| Εφόσον είναι απαραίτητη η ενυπόγραφη συναίνεση, τους στέλνω για το γνήσιο της υπογραφής επί του σώματος του έντυπου συναίνεσης (ΚΕΠ, ΑΤ, κτλ) | 6 | 8,8 | 8,8 | 11,8 |
| Εφόσον είναι παρόντες και οι δύο και φέρουν τις Αστυνομικές τους Ταυτότητες, υπογράφουν μπροστά μου το έντυπο συναίνεσης και προχωράω την υπόθεση κανονικά | 46 | 67,6 | 67,6 | 79,4 |
| Υπογράφει ο αιτών μπροστά μου αλλά για το άλλο μέλος (σύζυγος) είναι απαραίτητο το γνήσιο της υπογραφής | 14 | 20,6 | 20,6 | 100,0 |
| Total | 68 | 100,0 | 100,0 | |

Πηγή:spss

Διάγραμμα 2.20



Τα ερωτήματα 21, 22, και 23 αφορούν το πεδίο των λύσεων για την αντιμετώπιση των φαινομένων όπως προτείνονται από τους υπαλλήλους οι οποίοι είναι και η άμεσα εμπλεκόμενοι.

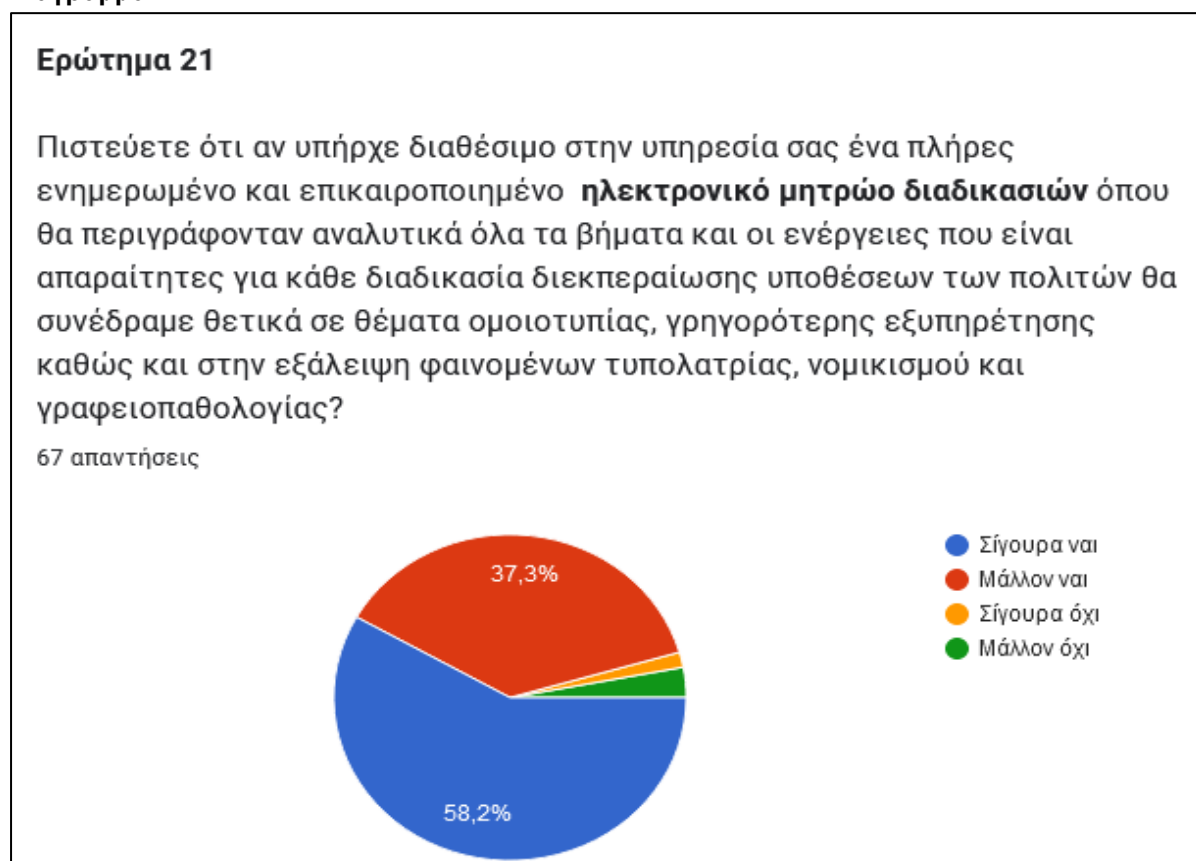
Πίνακας 2.21

| |
|---|
| <p>Ερώτημα 21</p> <p>Πιστεύετε ότι αν υπήρχε διαθέσιμο στην υπηρεσία σας ένα πλήρες ενημερωμένο και επικαιροποιημένο ηλεκτρονικό μητρώο διαδικασιών όπου θα περιγράφονταν αναλυτικά όλα τα βήματα και οι ενέργειες που είναι απαραίτητες για κάθε διαδικασία διεκπεραίωσης υποθέσεων των πολιτών θα συνέδραμε θετικά σε θέματα ομοιοτυπίας, γρηγορότερης εξυπηρέτησης καθώς και στην εξάλειψη φαινομένων τυπολατρίας, νομικισμού και γραφειοπαθολογίας?</p> |
|---|

| | | Frequency | Percent | Valid Percent | Cumulative Percent |
|-------|-------------|-----------|---------|---------------|--------------------|
| Valid | | 1 | 1,5 | 1,5 | 1,5 |
| | Μάλλον ναι | 25 | 36,8 | 36,8 | 38,2 |
| | Μάλλον όχι | 2 | 2,9 | 2,9 | 41,2 |
| | Σίγουρα ναι | 39 | 57,4 | 57,4 | 98,5 |
| | Σίγουρα όχι | 1 | 1,5 | 1,5 | 100,0 |
| | Total | 68 | 100,0 | 100,0 | |

Πηγή:spss

Διάγραμμα 2.21



Πίνακας 2.22

Ερώτημα 22

Όταν επέρχονται νομοθετικές αλλαγές που αφορούν τα καθήκοντα και τις διαδικασίες που ακολουθούνται, ποιος πιστεύετε ότι είναι ο ενδεδειγμένος τρόπος να φτάσει η πληροφορία στους άμεσα ενδιαφερόμενους?

| | | Frequency | Percent | Valid Percent | Cumulative Percent |
|-------|--|-----------|---------|---------------|--------------------|
| Valid | | 1 | 1,5 | 1,5 | 1,5 |
| | Απλή κοινοποίηση της νέας νομοθετικής πράξης | 8 | 11,8 | 11,8 | 13,2 |
| | Ενημέρωση από το άμεσα επικαιροποιημένο, με | 41 | 60,3 | 60,3 | 73,5 |

| | | | | | |
|--|----|-------|-------|-------|--|
| ευθύνη της Διοίκησης, "Ηλεκτρονικό Μητρώο Διαδικασιών" | | | | | |
| Συνάντηση όλων των ενδιαφερομένων προς ενημέρωση | 18 | 26,5 | 26,5 | 100,0 | |
| Total | 68 | 100,0 | 100,0 | | |

Πηγή:spss

Διάγραμμα 2.22



Πίνακας 2.23

Ερώτημα 23
 Τι θεωρείτε ότι θα βοηθούσε στη μείωση των φαινομένων της γραφειοπαθολογίας και της τυπολατρίας?
 (Επιλέξτε όσες απαντήσεις θέλετε)

| | Freque ncy | Perce nt | Valid Percent | Cumulativ e Percent |
|---|---------------|-------------|------------------|------------------------|
| Valid | 1 | 1,5 | 1,5 | 1,5 |
| Δημιουργία και εφαρμογή Ηλεκτρονικού Μητρώου Διαδικασιών όπου θα περιλαμβάνονται λεπτομερώς και νομικά τεκμηριωμένα τα βήματα όλων των διαδικασιών του οργανισμού. Το Μητρώο θα επικαιροποιείται άμεσα για κάθε αλλαγή. | 13 | 19,1 | 19,1 | 20,6 |
| Δημιουργία και εφαρμογή Ηλεκτρονικού Μητρώου Διαδικασιών όπου θα περιλαμβάνονται λεπτομερώς | 1 | 1,5 | 1,5 | 22,1 |

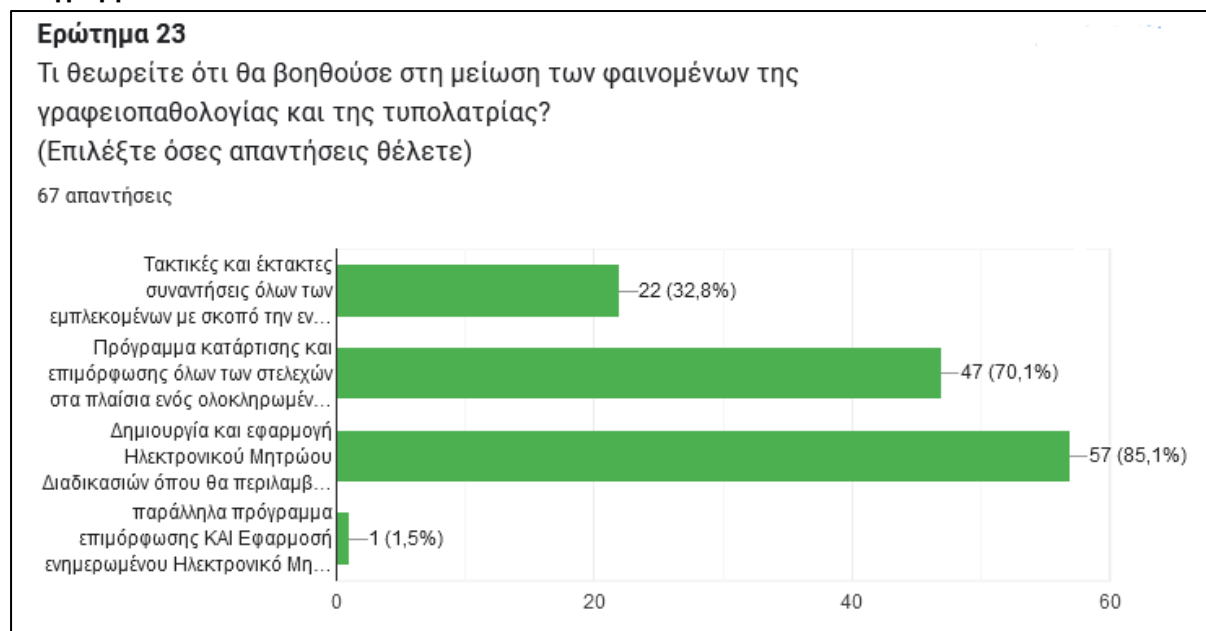
| | | | | |
|--|----|------|------|------|
| και νομικά τεκμηριωμένα τα βήματα όλων των διαδικασιών του οργανισμού. Το Μητρώο θα επικαιροποιείται άμεσα για κάθε αλλαγή., παράλληλα πρόγραμμα επιμόρφωσης ΚΑΙ Εφαρμογή ενημερωμένου Ηλεκτρονικό Μητρώο Διαδικασιών | | | | |
| Πρόγραμμα κατάρτισης και επιμόρφωσης όλων των στελεχών στα πλαίσια ενός ολοκληρωμένου σχεδίου προσαρμοσμένο στις πραγματικές και ουσιαστικές ανάγκες επιμόρφωσης και κατάρτισης | 3 | 4,4 | 4,4 | 26,5 |
| Πρόγραμμα κατάρτισης και επιμόρφωσης όλων των στελεχών στα πλαίσια ενός ολοκληρωμένου σχεδίου προσαρμοσμένο στις πραγματικές και ουσιαστικές ανάγκες επιμόρφωσης και κατάρτισης, Δημιουργία και εφαρμογή Ηλεκτρονικού Μητρώου Διαδικασιών όπου θα περιλαμβάνονται λεπτομερώς και νομικά τεκμηριωμένα τα βήματα όλων των διαδικασιών του οργανισμού. Το Μητρώο θα επικαιροποιείται άμεσα για κάθε αλλαγή. | 28 | 41,2 | 41,2 | 67,6 |
| Τακτικές και έκτακτες συναντήσεις όλων των εμπλεκομένων με σκοπό την ενημέρωση και την επικαιροποίηση διαδικασιών και ενεργειών, ειδικότερα σε ότι αφορά τη διεκπεραίωση υποθέσεων πολιτών | 4 | 5,9 | 5,9 | 73,5 |
| Τακτικές και έκτακτες συναντήσεις όλων των εμπλεκομένων με σκοπό την ενημέρωση και την επικαιροποίηση διαδικασιών και ενεργειών, ειδικότερα σε ότι αφορά τη διεκπεραίωση | 2 | 2,9 | 2,9 | 76,5 |

| | | | | |
|--|----|------|------|-------|
| <p>υποθέσεων πολιτών, Δημιουργία και εφαρμογή Ηλεκτρονικού Μητρώου Διαδικασιών όπου θα περιλαμβάνονται λεπτομερώς και νομικά τεκμηριωμένα τα βήματα όλων των διαδικασιών του οργανισμού. Το Μητρώο θα επικαιροποιείται άμεσα για κάθε αλλαγή.</p> | | | | |
| <p>Τακτικές και έκτακτες συναντήσεις όλων των εμπλεκόμενων με σκοπό την ενημέρωση και την επικαιροποίηση διαδικασιών και ενεργειών, ειδικότερα σε ότι αφορά τη διεκπεραίωση υποθέσεων πολιτών, Πρόγραμμα κατάρτισης και επιμόρφωσης όλων των στελεχών στα πλαίσια ενός ολοκληρωμένου σχεδίου προσαρμοσμένο στις πραγματικές και ουσιαστικές ανάγκες επιμόρφωσης και κατάρτισης</p> | 3 | 4,4 | 4,4 | 80,9 |
| <p>Τακτικές και έκτακτες συναντήσεις όλων των εμπλεκόμενων με σκοπό την ενημέρωση και την επικαιροποίηση διαδικασιών και ενεργειών, ειδικότερα σε ότι αφορά τη διεκπεραίωση υποθέσεων πολιτών, Πρόγραμμα κατάρτισης και επιμόρφωσης όλων των στελεχών στα πλαίσια ενός ολοκληρωμένου σχεδίου προσαρμοσμένο στις πραγματικές και ουσιαστικές ανάγκες επιμόρφωσης και κατάρτισης, Δημιουργία και εφαρμογή Ηλεκτρονικού Μητρώου Διαδικασιών όπου θα περιλαμβάνονται λεπτομερώς και νομικά τεκμηριωμένα τα βήματα όλων των διαδικασιών του οργανισμού. Το Μητρώο θα επικαιροποιείται άμεσα για</p> | 13 | 19,1 | 19,1 | 100,0 |

| | | | | |
|--------------|----|-------|-------|--|
| κάθε αλλαγή. | | | | |
| Total | 68 | 100,0 | 100,0 | |

Πηγή:spss

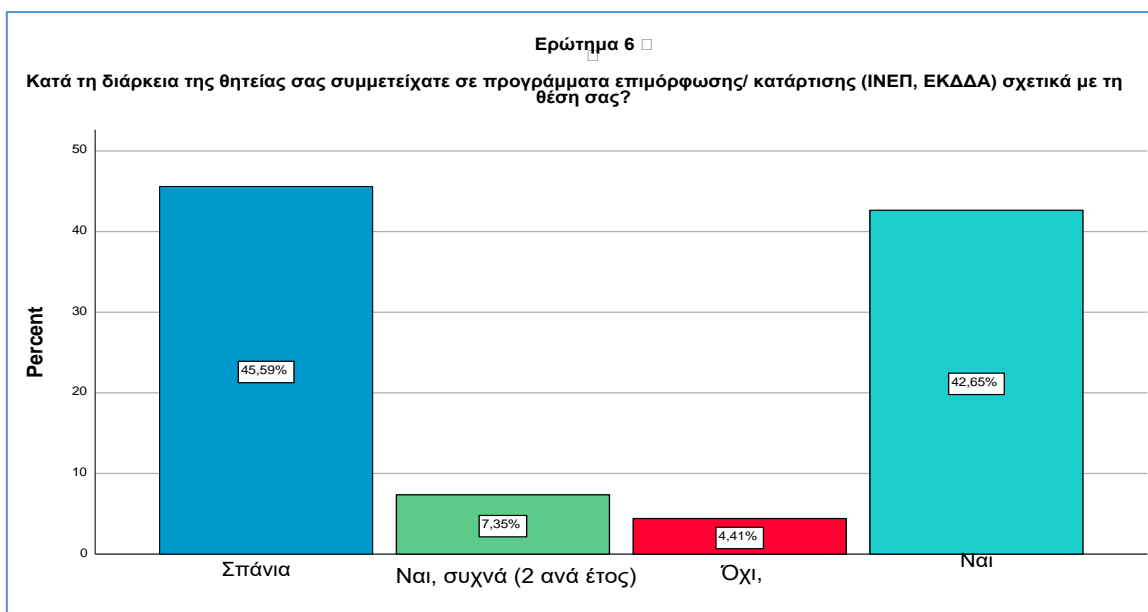
Διάγραμμα 2.23



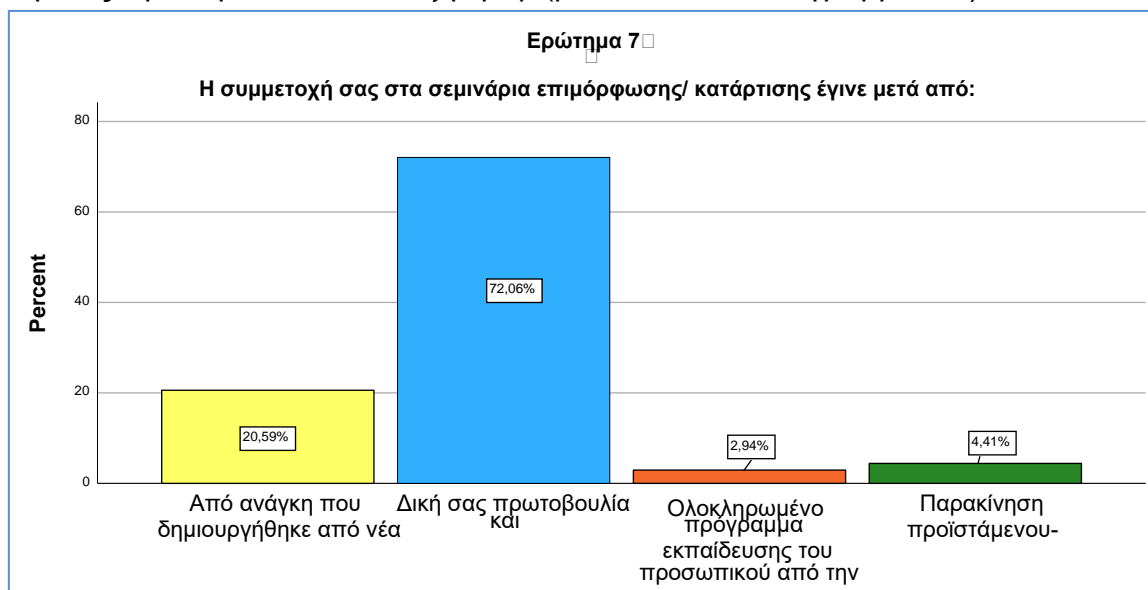
2.4 Παρουσίαση Αποτελεσμάτων-Κριτικές Παρατηρήσεις

Οι πρώτες πέντε απαντήσεις αφορούσαν την «γεωγραφία» του δείγματος καταγράφοντας το φύλο, την ηλικία, το επίπεδο εκπαίδευσης, τα έτη στην υπηρεσία και τη σινάφια της θέσης με διεκπεραίωση υποθέσεων και αιτημάτων πολιτών. Λόγω της στόχευσης που υπήρχε αρχικά στην διανομή του ερωτηματολογίου, σε ότι αφορά την αντιπροσωπευτικότητα του δείγματος, οι υπάλληλοι που απάντησαν το ερωτηματολόγιο και παράλληλα έχουν λόγω θέσης άμεση σχέση με την ζητούμενη ενασχόληση αγγίζει σε ποσοστό το 94% (πίνακας και διάγραμμα 2.5).

Στην ερώτηση αρ. 6 παρατηρούμε ότι μόνο το 7,4%, 5 υπάλληλοι, μετέχουν σε προγράμματα κατάρτισης δύο φορές ανά έτος που είναι και η προτεινόμενη συχνότητα παρακολούθησης ενώ το 45,6, 31 υπάλληλοι δήλωσαν ότι συμμετέχουν χωρίς να δηλώνουν την συχνότητα συμμετοχής και οι υπόλοιποι σε ποσοστό 47,9%, 32 υπάλληλοι δήλωσαν ότι μετέχουν σπάνια ή καθόλου σε προγράμματα κατάρτισης που αφορούν την εκπαίδευσή τους(πίνακας 2.6). Τα εν λόγω σεμινάρια διοργανώνονται από το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης και σκοπός του είναι μεταξύ άλλων η «*αναβάθμιση του δυναμικού μέσα από τη διαρκή εκπαίδευση και την πιστοποιημένη επιμόρφωση*» καθώς και «*η βελτίωση της οργάνωσης και της αποδοτικότητας των δημοσίων υπηρεσιών*» (ekdd.gr, 2024).

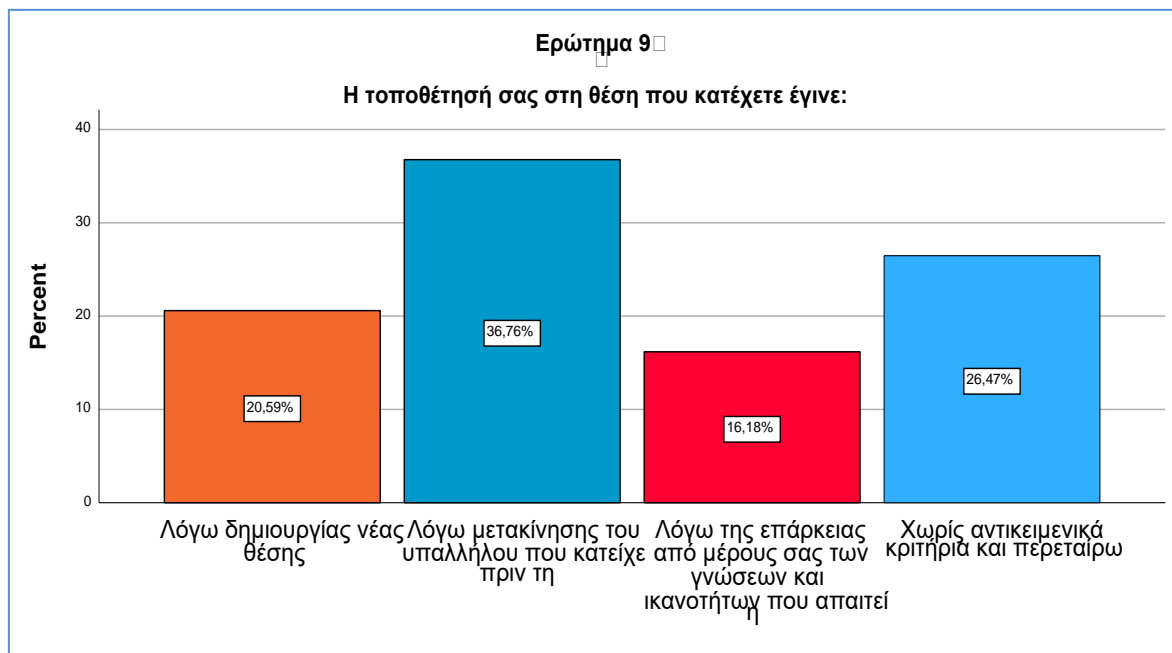
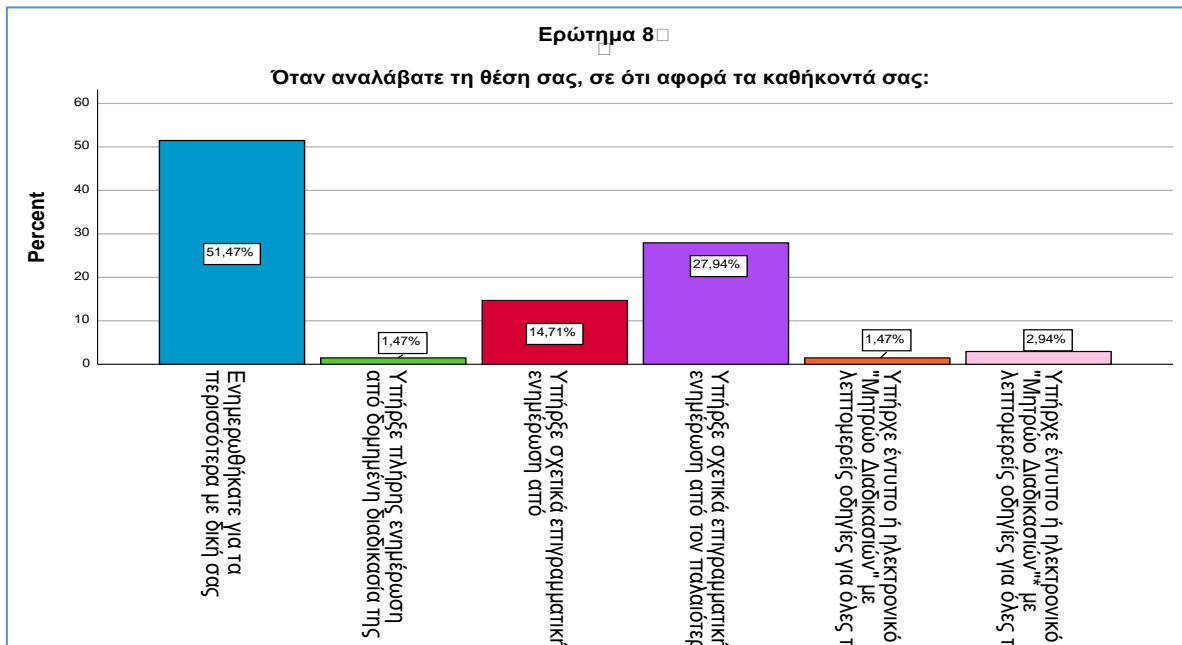


Σε συνδυασμό με την προηγούμενη ερώτηση, στην ερώτηση 7, που αφορά επίσης την κατάρτιση των υπαλλήλων αλλά από την μεριά της διοίκησης αυτή τη φορά, βλέπουμε ξεκάθαρα ότι δεν υπάρχει εγκατεστημένη διαδικασία ανίχνευσης των αναγκών εκπαίδευσης και κατάρτισης των υπαλλήλων αφού το 72% των ερωτηθέντων, 49 υπάλληλοι, δήλωσαν ότι η όποια συμμετοχή τους έγινε μετά από δική τους πρωτοβουλία και αναζήτηση. (βλ. πίνακα και διάγραμμα 2.7)



Από τα αποτελέσματα που προκύπτουν από το ερώτημα 8 μπορούμε να συμπεράνουμε πως δεν υπάρχει εγκατεστημένη πάγια διαδικασία ενημέρωσης του υπαλλήλου όταν αναλαμβάνει νέα θέση και η ενημέρωση επαφίεται στις επιγραμματικές ενημερώσεις των συναδέλφων και του προϊστάμενου συνολικά 42,65% και σε μεγάλο βαθμό στην προσωπική αναζήτηση του υπαλλήλου σε ποσοστό 51,47%(βλ. πίνακα και διάγραμμα 2.8). Περαιτέρω αν συνδυάσουμε τα αποτελέσματα και του ερωτήματος 9 όπου για την πλήρωση κάποιας θέσης, κριτήριο για την επιλογή του υπαλλήλου, ήταν η επάρκεια γνώσεων και οι ικανότητες

του μόνο σε ποσοστό 16,2% ήτοι μόνο οι 11 από τους 68, (βλ. πίνακα και διάγραμμα 2.9) μπορούμε να υποθέσουμε ότι το μεγαλύτερο ποσοστό των υπαλλήλων που επιλέγονται για μία θέση δεν έχουν την επάρκεια των γνώσεων που απαιτούνται (83,8%) αλλά ούτε ενημερώνονται κατάλληλα από δομημένη πάγια διαδικασία για τα καθήκοντά τους.

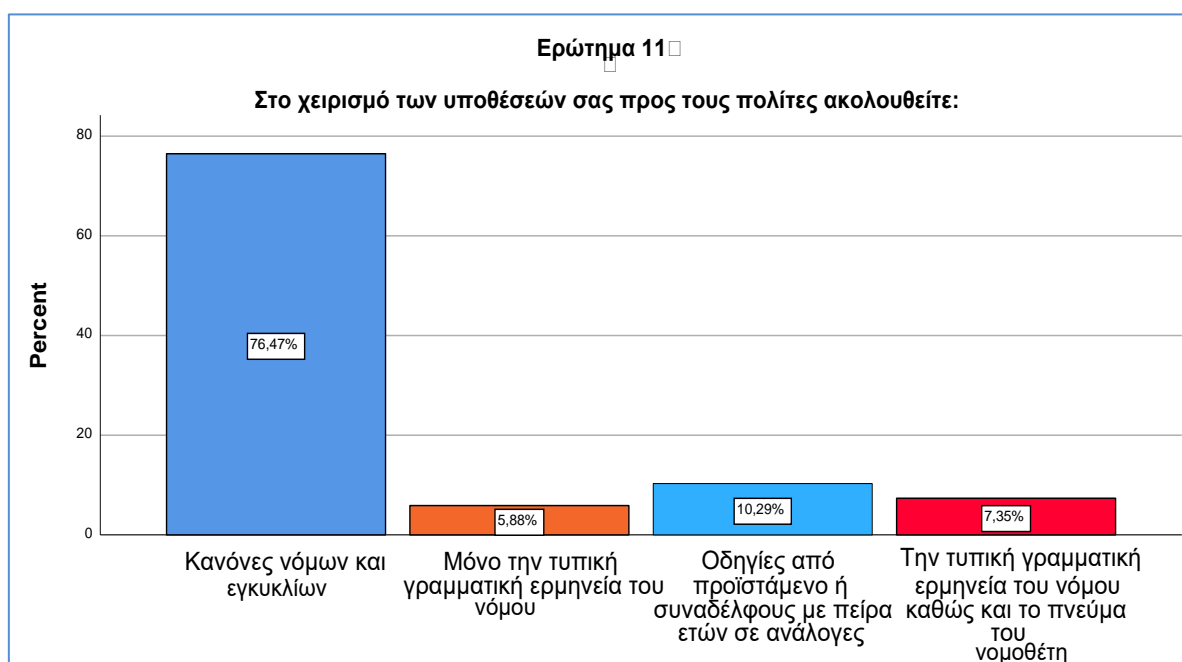


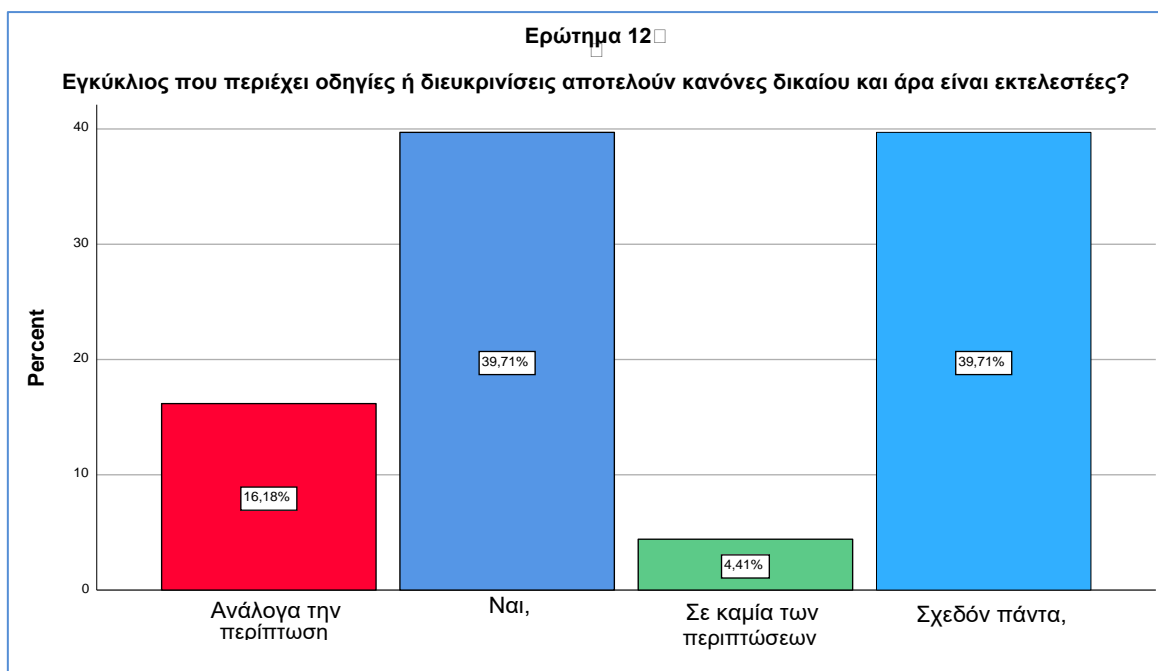
Σημαντικό έλλειμμα βασικής γνώσης παρατηρείται στις απαντήσεις που αφορούσαν βασικές γνώσεις του νομικού πλαισίου που διέπει την λειτουργία των υπηρεσιών και των δημοτικών αλλά και γενικά των δημοσίων υπαλλήλων όπου συγκεκριμένα στο ερώτημα 11 μόνο 5 άτομα 7,4% απάντησαν ότι λαμβάνουν υπόψη την τυπική ερμηνεία του νόμου αλλά και το πνεύμα του νομοθέτη, που μπορούμε να θεωρήσουμε ως καταλληλότερη απάντηση, βασιζόμενοι στον Οδηγό Ορθής

Διοικητικής Συμπεριφοράς που έκδωσε το Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Μεταρρύθμισης σε συνεργασία με την Ανεξάρτητη Αρχή του Συνηγόρου του Πολίτη το 2012 όπου στο άρθρο Β.2.1 αναφέρει τα εξής «Ο δημόσιος υπάλληλος δεν περιορίζεται στην γραμματική ερμηνεία του νόμου και την εφαρμογή των νομοθετικών διατάξεων, αλλά λαμβάνει υπόψη του το πνεύμα του νομοθέτη που προκύπτει και από την αιτιολογική έκθεση του νόμου και τα Πρακτικά των συνεδριάσεων της Βουλής καθώς και τις γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου» (βλ. πίνακα και διάγραμμα 2.11).

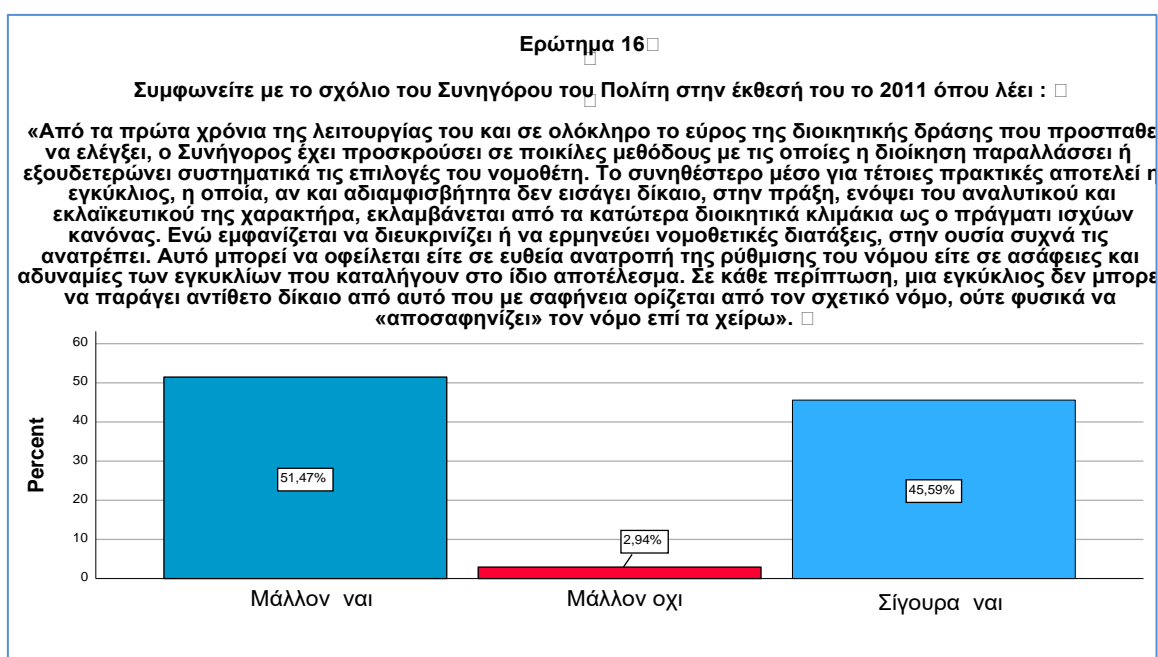
Ακόμα στο ερώτημα 12, τα 65 άτομα δηλαδή το 93,7%, έχουν την πεποίθηση ότι οι εγκύκλιοι παράγουν δίκαιο και ότι είναι υποχρεωτικά εκτελεστές ενώ στην ετήσια έκθεσή του το 2001 ο Συνήγορος του Πολίτη αναφέρει τα εξής : «**η εγκύκλιος, η οποία, αν και αδιαμφισβήτητα δεν εισάγει δίκαιο, στην πράξη, ενόψει του αναλυτικού και εκλαϊκευτικού της χαρακτήρα, εκλαμβάνεται από τα κατώτερα διοικητικά κλιμάκια ως ο πράγματι ισχύων κανόνας**» (βλ. πίνακα και διάγραμμα 2.12).

Επίσης στο Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου του Επ. Σπηλιωτόπουλου διαβάζουμε ότι: «Οι διοικητικές διατάξεις ή εγκύκλιες οδηγίες δεν αποτελούν κανόνες δικαίου και σε καμιά περίπτωση δεν μπορούν να υποκαταστήσουν τον νόμο ή να τον καταργήσουν αφού περιέχουν απλά οδηγίες ή διευκρινίσεις. Η μελέτη τους είναι χρήσιμη, πάντοτε όμως σε συνδυασμό με τη μελέτη του σχετικού νομοθετικού πλαισίου. Συνεπώς η ερμηνευτική εγκύκλιος αποτελεί απλά «διοικητική διάταξη» σε αντίθεση με τις «νομικές διατάξεις» οι οποίες περιέχουν κανόνες δικαίου και δεν έχει κανονιστικό χαρακτήρα αφού δεν θέτει αντικειμενικό δίκαιο αλλά προϋποθέτει δίκαιο και επιτρέπεται μόνο στα όρια που θέτουν οι κανόνες δικαίου, στερούμενη έτσι εξωτερικής νομικής δεσμευτικότητας (δηλαδή έναντι των διοικουμένων)». (Επ. Σπηλιωτόπουλου. 2008)

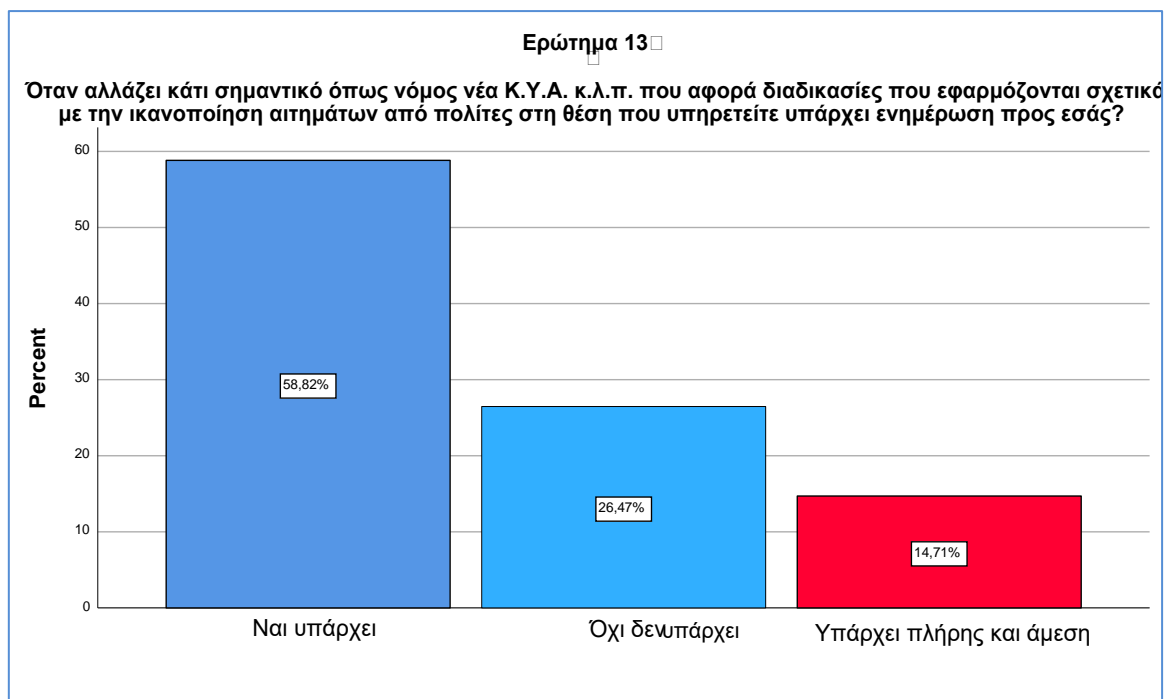




Αξίζει να σημειωθεί ότι παρόλο που η συγκεκριμένη αναφορά του ΣΤΠ υπήρχε στο σώμα του ερωτηματολογίου σε άλλη ερώτηση οι ερωτούμενοι σχεδόν εμονικά επέμειναν στην λάθος ερμηνεία της ισχύς της εγκυκλίου, ενώ εντελώς παραδόξως και σε πλήρη αντίθεση στην σχετική ερώτηση 16 που ερωτήθηκαν αν συμφωνούν με το σχόλιο του ΣΤΠ η συντριπτική πλειοψηφία σε ποσοστό 97,6% κατηγορηματικά απάντησε ότι συμφωνεί στο ότι η εγκύκλιος δεν παράγει δίκαιο και ότι χρησιμοποιείτε λανθασμένα από τους υπαλλήλους της δημόσιας διοίκησης, με σκοπό τις περισσότερες φορές να αλλάζει τον νόμο επί τα χείρω για τον πολίτη, κάτι που δείχνει την βαθιά λανθασμένη εγκατεστημένη κουλτούρα στους κόλπους των υπηρεσιών(βλ. πίνακα και διάγραμμα 2.16).

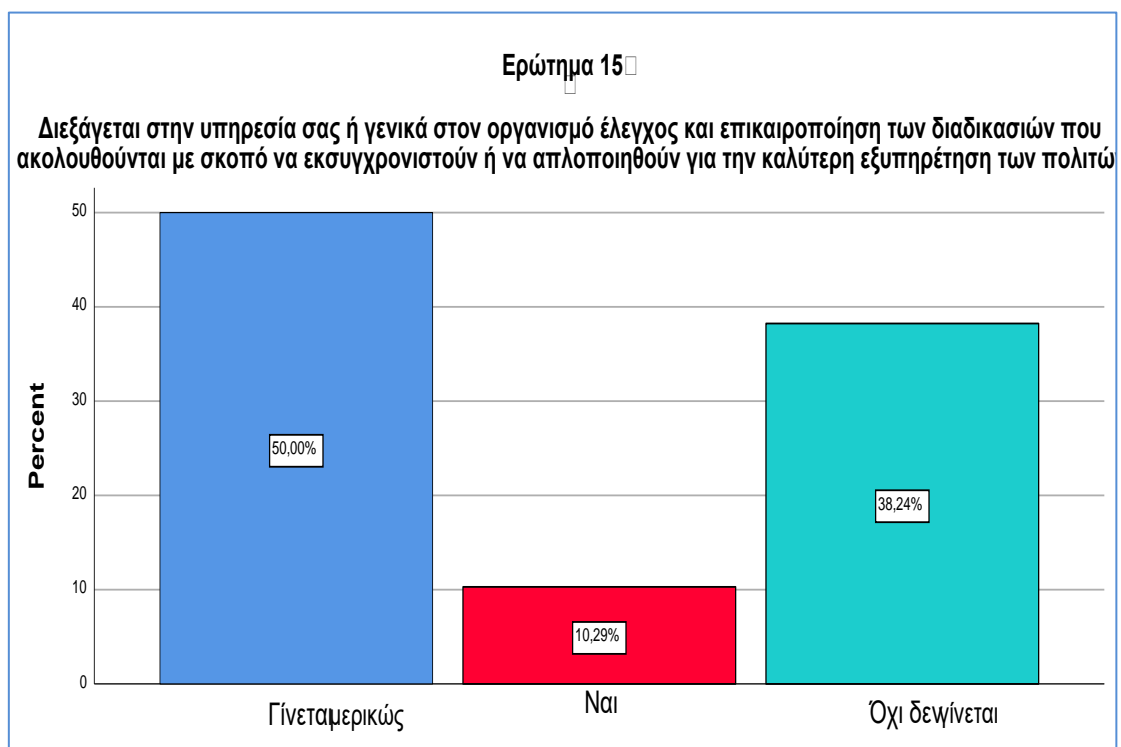
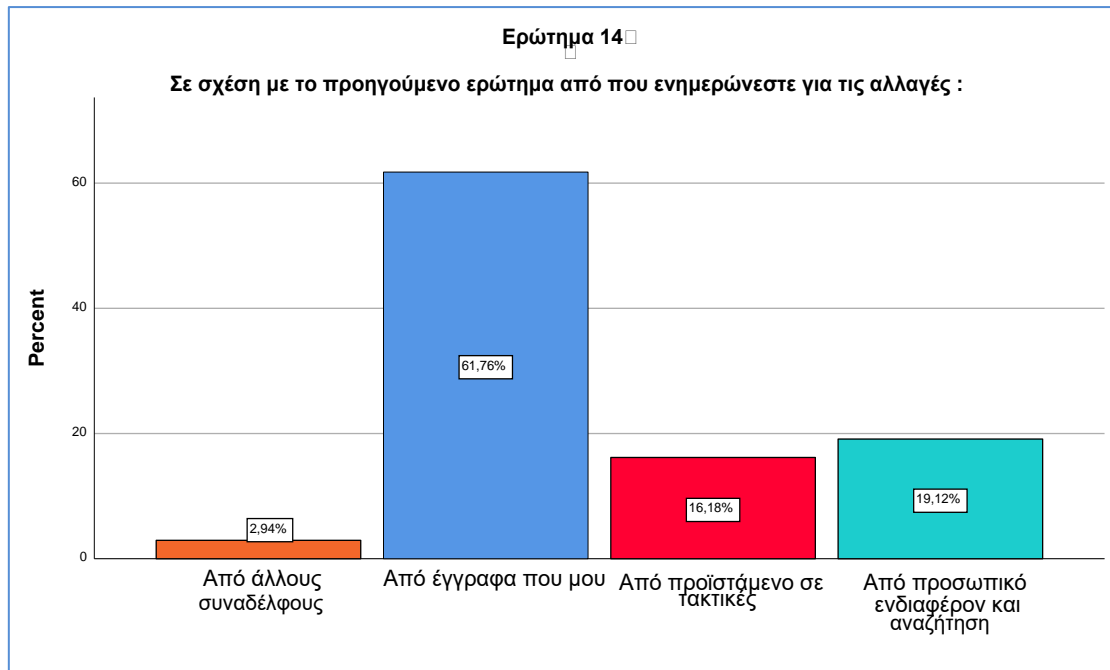


Τα ερωτήματα 13, 14, 15, τέθηκαν με σκοπό να διερευνηθεί αν υπάρχει οργανωμένη μέθοδος διάχυσης της πληροφορίας σε ότι αφορά αλλαγές των διαδικασιών που προκύπτουν από νέες νομοθετικές παρεμβάσεις της νομοθετικής εξουσίας ή προκύπτουν από κάποιο μηχανισμό που ίσως υπάρχει και σκοπός του είναι η επικαιροποίηση των διαδικασιών που εφαρμόζονται στις υπηρεσίες στα πλαίσια της απλοποίησης των διαδικασιών για την καλύτερη, γρηγορότερη και χωρίς ταλαιπωρία εξυπηρέτηση του πολίτη.



Αν και αρχικά φαίνεται από τις απαντήσεις στο ερώτημα 13 ότι υπάρχει μια σχετική διαδικασία ώστε να φτάνει η νέα πληροφορία στους υπαλλήλους αφού συνολικά οι απαντήσεις "Ναι υπάρχει μερικώς" (58,8%) και "Υπάρχει πλήρης και άμεση ενημέρωση" (14,7%) συγκεντρώνουν σε ποσοστό το 73,5% ενώ σημαντικό είναι και το ποσοστό που απάντησε κατηγορηματικά "Όχι δε υπάρχει" που φτάνει το 26,5%, μελετώντας προσεκτικά τις επόμενες απαντήσεις 14 και 15 θα δούμε ότι τελικά δεν οδηγούμαστε στο συμπέρασμα που φάνηκε να οδηγούμαστε αρχικά (βλ. πίνακα και διάγραμμα 2.13).

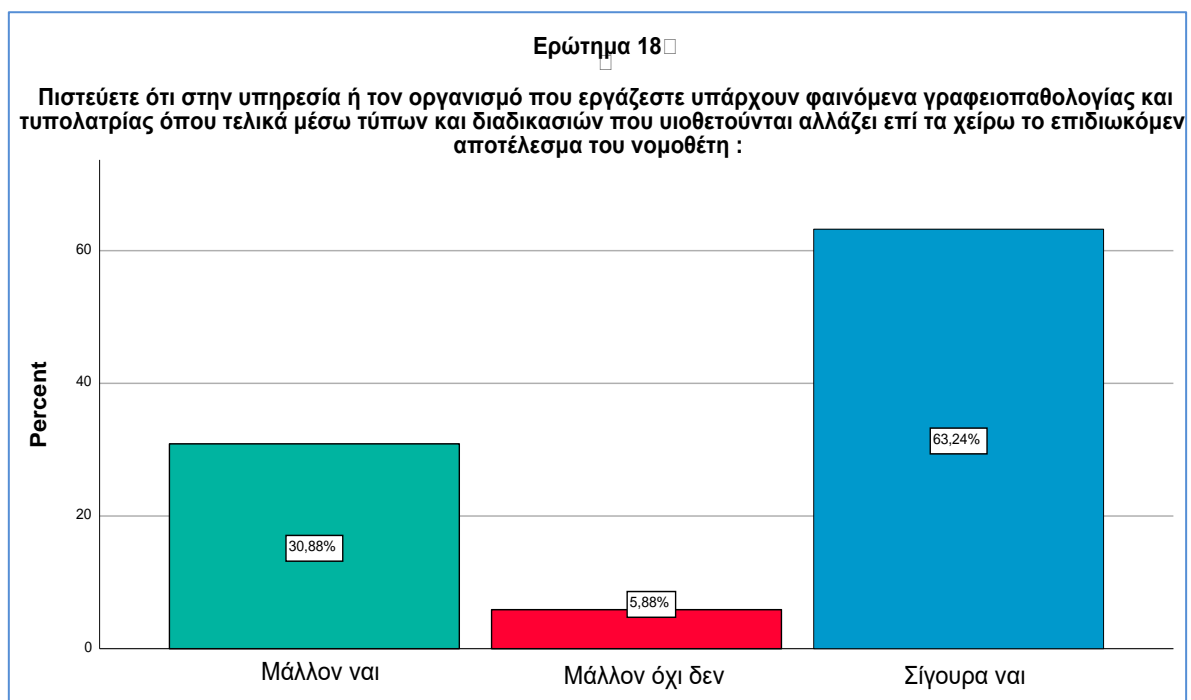
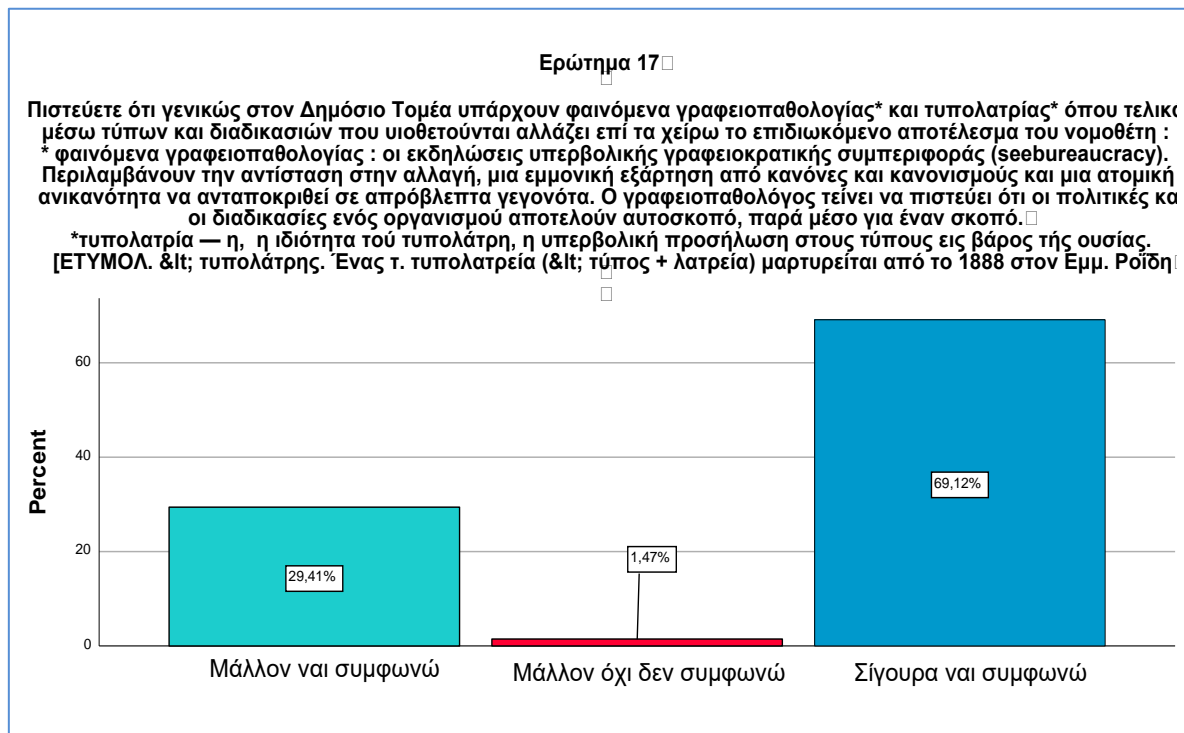
Συγκεκριμένα στο ερώτημα 14 βλέπουμε ότι αν και αρχικά απάντησαν ότι υπάρχει ενημέρωση για τις αλλαγές και τις επικαιροποιήσεις των διαδικασιών όταν ερωτήθηκαν για τον τρόπο που ενημερώνονται, οι απαντήσεις έδειξαν ότι η βασική ενημέρωση γίνεται με απλή αποστολή εγγράφων σε ποσοστό 61,8, ενώ ενημερώνετε με δική του πρωτοβουλία και αναζήτηση το 20% των υπαλλήλων (βλ. πίνακα και διάγραμμα 2.14). Αν τώρα συνδυάσουμε αυτά τα στοιχεία, με τα στοιχεία που μας δίνουν οι απαντήσεις στο ερώτημα 15 όπου το 40% περίπου του δείγματος μας λέει ότι δεν γίνεται έλεγχος για να επικαιροποιηθούν οι διαδικασίες με στόχο την απλοποίησή τους προς όφελος των πολιτών οδηγούμαστε στο συμπέρασμα ότι δεν υπάρχει οργανωμένη διαδικασία διάχυσης της πληροφορίας ούτε πραγματικός μηχανισμός επικαιροποιήσεις των διαδικασιών. (βλ. πίνακα και διάγραμμα 2.15).



Με τα ερωτήματα 17 και 18 θέλαμε να ανιχνεύσουμε τον βαθμό αντιληπτικότητας των υπαλλήλων σε ότι αφορά τα συγκεκριμένα φαινόμενα που εξετάζουμε. Αν δηλαδή οι υπάλληλοι έχουν αντιληφθεί την ύπαρξη των φαινομένων κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους.

Ερωτήθηκαν πρώτα για την ύπαρξη ή όχι των φαινομένων στον ευρύτερο δημόσιο τομέα και κατόπιν ερωτήθηκαν για τον δήμο όπου εργάζονται. Και στις δύο ερωτήσεις οι υπάλληλοι απάντησαν συντριπτικά θετικά στην ύπαρξή τους αφού στο ερώτημα 17 απάντησαν «σίγουρα υπάρχουν» οι 47 από τους 68 υπαλλήλους ποσοστό 69,1% και «μάλλον υπάρχουν» οι 20 από τους 68 σε ποσοστό 29,4%.

Αν αθροίσουμε αυτές τις δύο απαντήσεις βλέπουμε ότι οι 67! από τους 68 σε ποσοστό 98,5% έχουν αντιληφτεί κατά την άσκηση των καθηκόντων τους την ύπαρξη των φαινομένων (βλ. πίνακα και διάγραμμα 2.17).



Στη συνέχεια του ερωτηματολογίου στις ερωτήσεις 19 και 20 γίνεται ανίχνευση του τρόπου αντιμετώπισης δύο βασικών και συχνών περιπτώσεων που συναντάνε οι πολίτες κατά την προσέλευσή τους σε δημόσιες υπηρεσίες για διάφορες υποθέσεις τους. Στα ερωτήματα αυτά υπάρχει διττή αναζήτηση αρχικά για τον

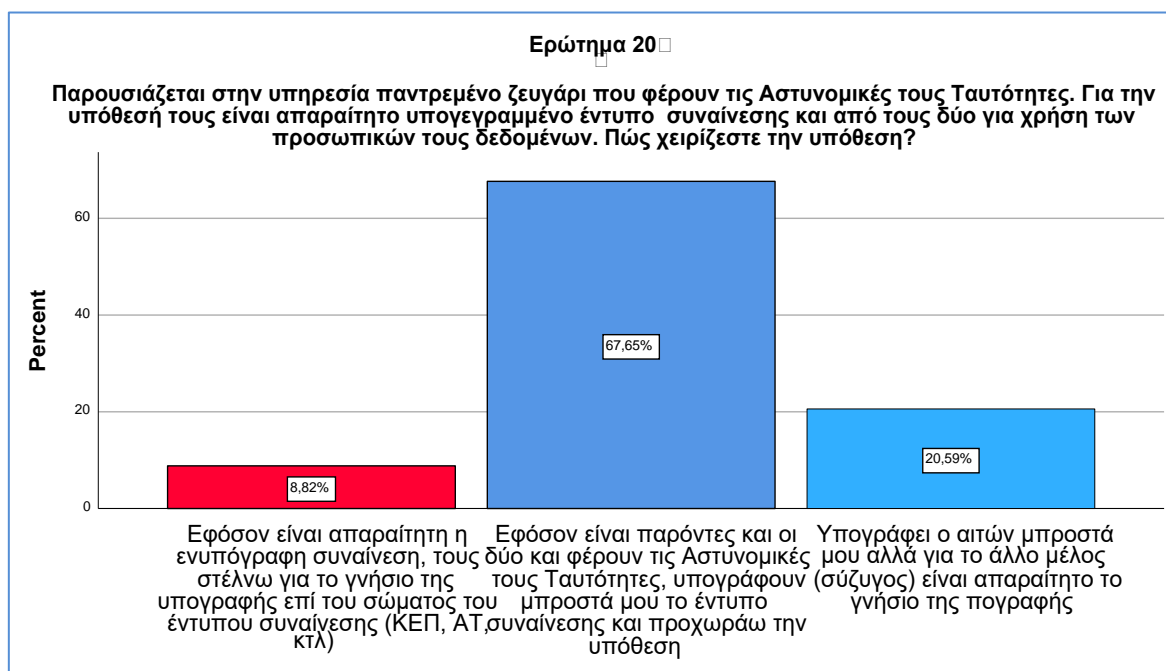
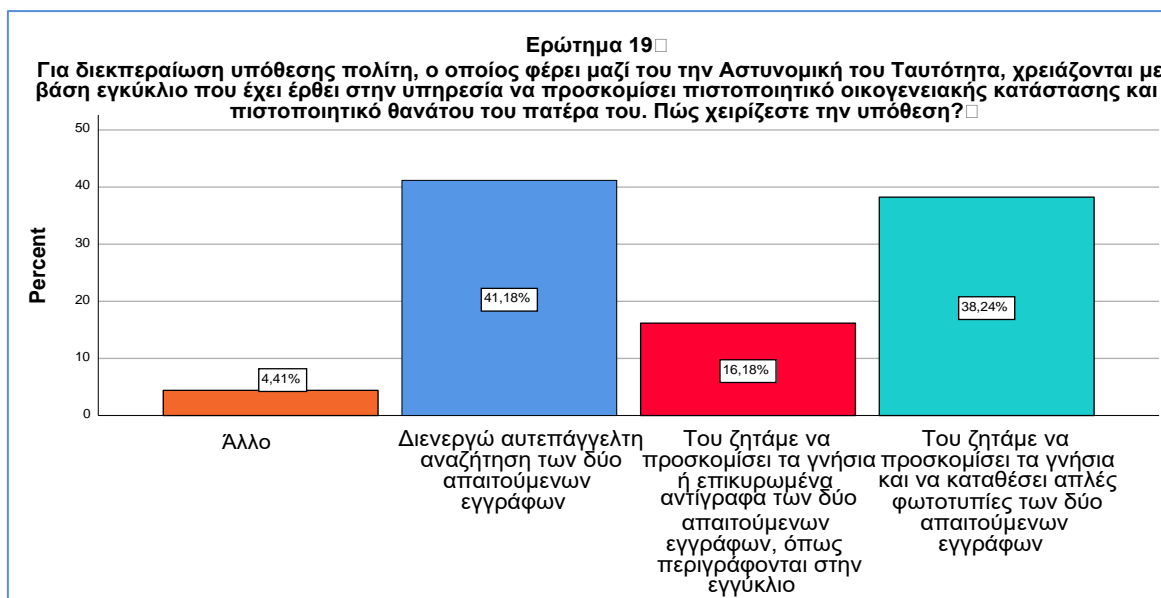
εντοπισμό παθολογικών φαινομένων και δευτερευόντως αναζήτηση του βαθμού ομοιοτυπίας για τις ίδιες υποθέσεις μεταξύ διαφορετικών υπαλλήλων. Οι περιπτώσεις αυτές είναι η κατάθεση επικυρωμένων ή όχι αντιγράφων και η επικύρωση ή όχι της υπογραφής του ενδιαφερόμενου. Για να προσεγγίσουμε τα δύο θέματα επιλέχθηκαν δύο μελέτες περίπτωσης.

Στην πρώτη, στο ερώτημα 19, για την διεκπεραίωση υπόθεσης του ενδιαφερόμενου πολίτη είναι απαραίτητα 2 έγγραφα το πιστοποιητικό οικογενειακής κατάστασης και το πιστοποιητικό θανάτου του πατέρα του.

Και τα δύο έγγραφα αυτά στα πλαίσια του άρθρου 16 του Ν. 3448/2006 (ΦΕΚ 57/Α΄) θα πρέπει να τύχουν αυτεπάγγελτης αναζήτησης από την υπηρεσία υποχρεωτικά. Ακόμα σε συνδυασμό με τη διάταξη του άρθρου 5 του Ν. 3242/2004 (ΦΕΚ 102/Α΄) όπου σύμφωνα με την ανωτέρω διάταξη *«η υπηρεσία οφείλει να αναζητά η ίδια, κατόπιν συναίνεσης του πολίτη, οποιοδήποτε από τα 183 δικαιολογητικά, τα οποία αναζητούνται αυτεπάγγελτα και απαιτούνται για τη διεκπεραίωση αιτήματος πολίτη. Η συναίνεση του πολίτη προκύπτει από δήλωση του ίδιου στο έντυπο της αίτησης ή σε ξεχωριστό έντυπο υπεύθυνης δήλωσης, που υποβάλλει, με την οποία δηλώνει ότι επιθυμεί τα συγκεκριμένα δικαιολογητικά να αναζητηθούν από την υπηρεσία. Όλες οι δημόσιες υπηρεσίες, δηλαδή οι υπηρεσίες των Υπουργείων, των ΝΠΔΔ, των Περιφερειών, των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων, των Δήμων και των Κοινοτήτων υποχρεούνται εκ του νόμου να προβαίνουν στη διενέργεια της αυτεπάγγελτης αναζήτησης δικαιολογητικών είτε πρόκειται για υποχρεωτική είτε για αναζήτηση κατόπιν συναίνεσης του ενδιαφερομένου.»*

Αν και οι συγκεκριμένες διατάξεις είναι σε εφαρμογή 18 και 20 έτη αντίστοιχα βλέπουμε στις απαντήσεις ότι μόνο οι 28 από τους 68 υπαλλήλους σε ποσοστό 41,2% απάντησαν πως θα κάνουν αυτεπάγγελτη αναζήτηση των απαιτούμενων εγγράφων ενώ οι υπόλοιποι 40 υπάλληλοι σε ποσοστό 58,8% επιλέγουν εγκατεστημένες διοικητικές πρακτικές που ανάγονται δεκαετίες πίσω στον χρόνο. (βλ. πίνακα και διάγραμμα 2.19).

Στο ερώτημα 20 που αφορά έντυπο συναίνεσης στα πλαίσια εφαρμογής του Νόμου 4624/2019 που ενσωμάτωσε την Οδηγία (ΕΕ) 2016/680 περί προσωπικών δεδομένων, στην μελέτη περίπτωσης έχουμε έγγαμο ζευγάρι, που έχουν αυτοπρόσωπη παρουσία και οι δύο, οι οποίοι φέρουν μαζί τους τις αστυνομικές τους ταυτότητες, Άρα εδώ θα έπρεπε να εφαρμοστεί το άρθρο 11 παράγραφος 1 του Ν. 2690/1999, Φ.Ε.Κ. Α΄- 45/9-3-1999 όπου ρητά αναφέρετε *«Δεν απαιτείται βεβαίωση του γνησίου της υπογραφής του ενδιαφερομένου, όταν προσέρχεται αυτοπροσώπως για υποθέσεις του στις υπηρεσίες του δημόσιου τομέα ή τα Κ.Ε.Π., προσκομίζοντας το δελτίο ταυτότητας ή τα αντίστοιχα πρωτότυπα έγγραφα.»* Αν και οι 46 ερωτούμενοι απάντησαν σωστά ότι θα υπογράψει ο πολίτης μπροστά τους και θα προχωρήσουν κανονικά την υπόθεση αξίζει να σταθούμε στο ότι 14 υπάλληλοι ποσοστό 20,6% απάντησαν ότι θα ζητούσαν το γνήσιο της υπογραφής από την σύζυγο του αιτούντα και 6 υπάλληλοι ποσοστό 8,8% απάντησαν ότι θα ζητούσαν το γνήσιο της υπογραφής από τα Κ.Ε.Π. και για τους δύο. αυτές οι διατάξεις έχουν εφαρμογή εδώ και 25 έτη δηλαδή από το 1999. (βλ. πίνακα και διάγραμμα 2.20).



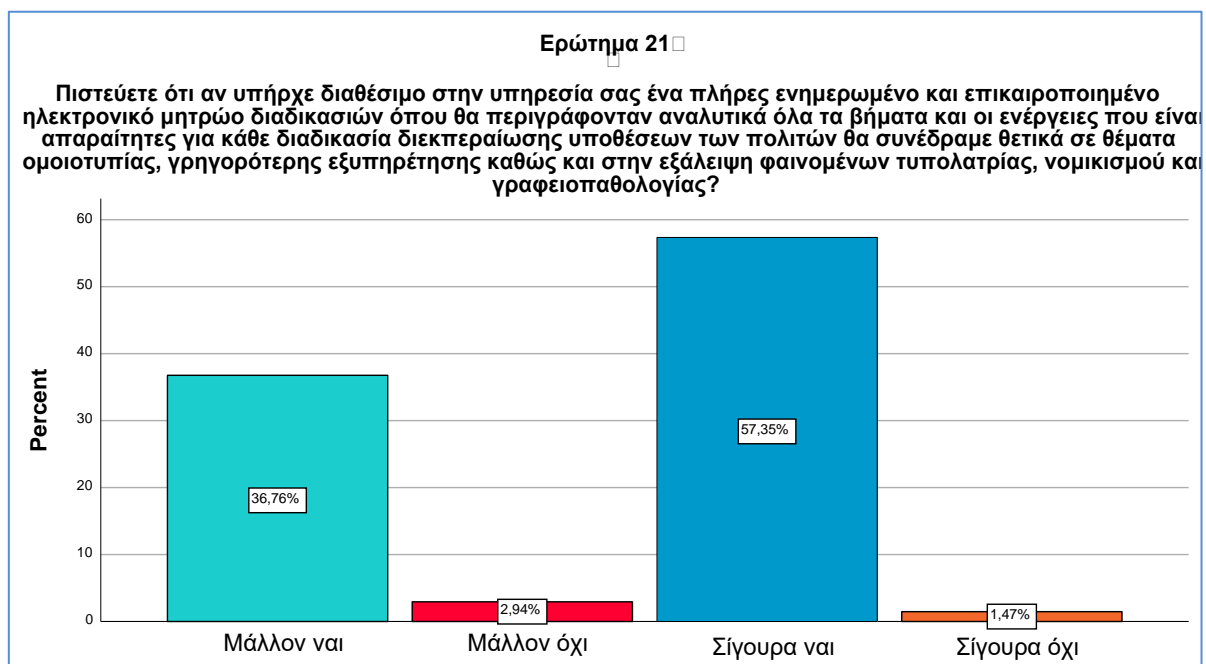
Το τελευταίο σει τριών ερωτήσεων 21, 22, 23, αφορά το πεδίο των λύσεων που προσδοκά να προτείνει η παρούσα εργασία ρωτώντας τους άμεσα εμπλεκόμενους.

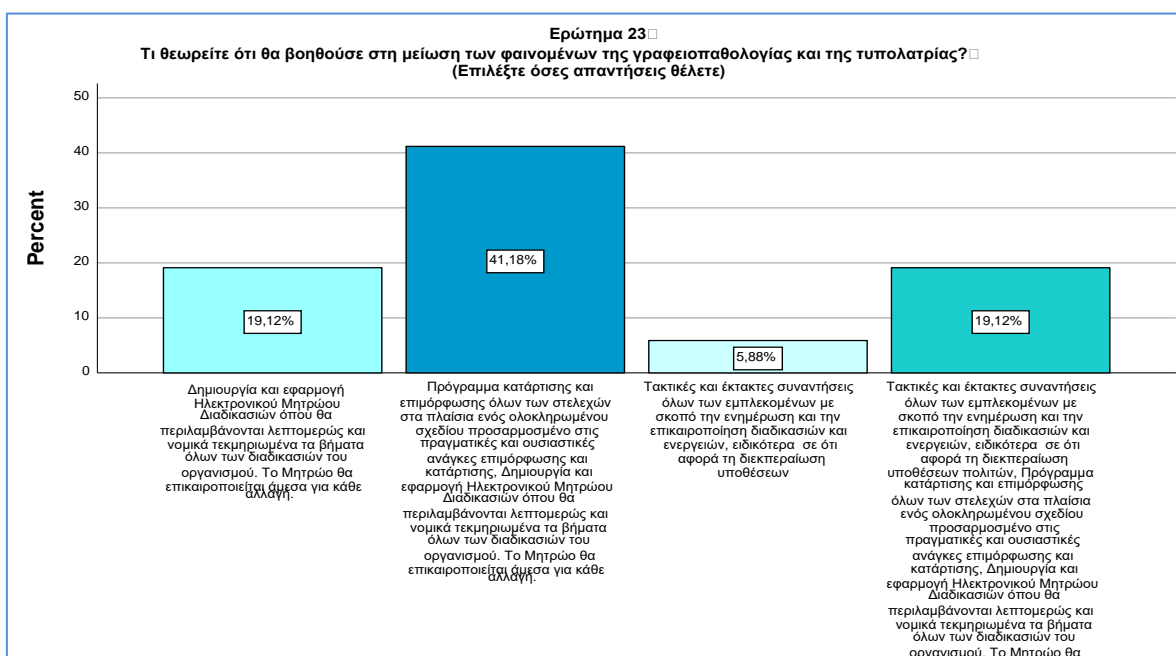
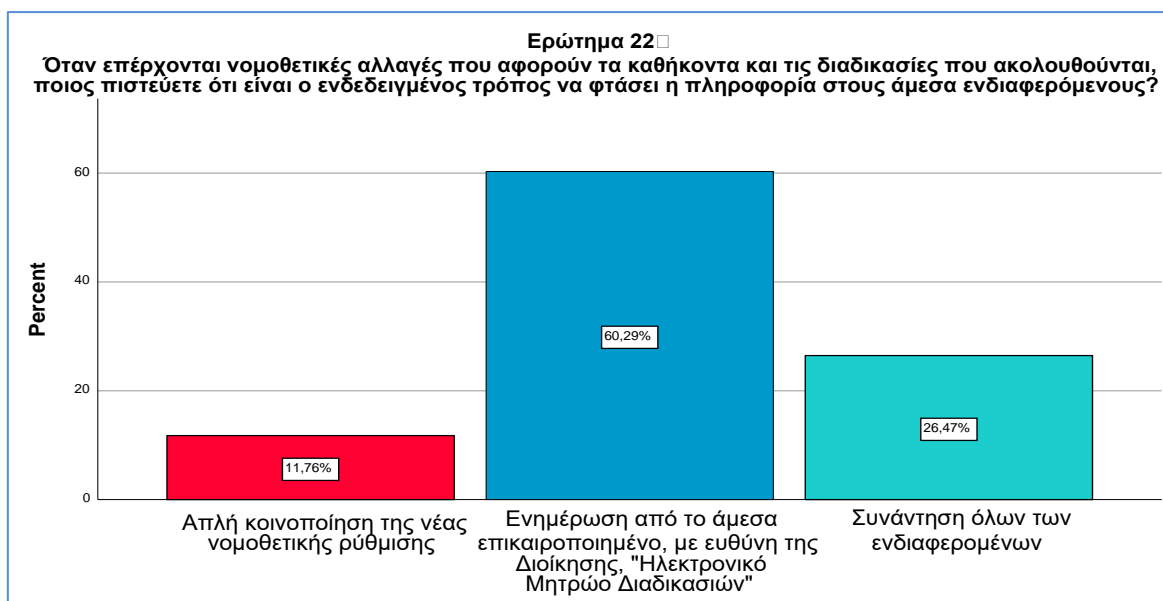
Πιο συγκεκριμένα σκοπός ήταν να θέσουμε στην κρίση των ερωτηθέντων υπαλλήλων ειδική πρόταση του συγγραφέα της εργασίας και όχι να αφήσουμε γενικά ανοιχτό το πεδίο, έτσι ώστε όλοι οι ερωτηθέντες να απαντήσουν ειδικά, και όχι γενικά, επί συγκεκριμένης πρότασης η οποία θα αναλυθεί στο επόμενο κεφάλαιο των συμπερασμάτων και των προτάσεων για την μείωση ή ακόμα και την εξάλειψη των φαινομένων παθολογίας της γραφειοκρατίας, της τυπολατρίας και του νομικισμού.

Η πρόταση που θέλαμε να μπει στην κρίση των υπαλλήλων είναι η δημιουργία και λειτουργία στον συγκεκριμένο δήμο ηλεκτρονικού μητρώου διαδικασιών όπου θα περιγράφονταν αναλυτικά όλα τα βήματα και οι ενέργειες που είναι απαραίτητες για κάθε διαδικασία διεκπεραίωσης υποθέσεων των πολιτών.

Από τα αποτελέσματα των απαντήσεων φαίνεται η συντριπτική αποδοχή της πρότασης για την ύπαρξη ηλεκτρονικού μητρώου διαδικασιών ακόμα και στο ερώτημα 23 όπου υπήρχε η δυνατότητα πολλαπλών απαντήσεων από του ερωτηθέντες. Πιο συγκεκριμένα στο ερώτημα 21 για το αν το ηλεκτρονικό μητρώο διαδικασιών θα συνέδραμε θετικά σε θέματα ομοιοτυπίας, γρηγορότερης εξυπηρέτησης καθώς και στην εξάλειψη φαινομένων τυπολατρίας, νομικισμού και γραφειοπαθολογίας οι απαντήσεις «σίγουρα ναι» με ποσοστό 57,4% και η απάντηση «μάλλον ναι» με ποσοστό 36,8% αθροίζουν το συντριπτικό ποσοστό 94,2%(βλ. πίνακα και διάγραμμα 2.21).

Στο ερώτημα 23 όπου μπορούσε ο ερωτούμενος να επιλέξει πάνω από μία απαντήσεις, η δημιουργία και η ύπαρξη ηλεκτρονικού μητρώου διαδικασιών συγκέντρωσε 57 θετικές ψήφους ποσοστό 85,1%, ακολούθησε η πρόταση για προγράμματα κατάρτισης και επιμόρφωσης όλων των στελεχών στα πλαίσια ενός ολοκληρωμένου σχεδίου προσαρμοσμένο στις πραγματικές και ουσιαστικές ανάγκες επιμόρφωσης και κατάρτισης μετά από ανίχνευση των αναγκών με 47 θετικές ψήφους σε ποσοστό 70,1% και τέλος με 22 θετικές ψήφους και ποσοστό 32,8% είχαμε την πρόταση για τακτικές και έκτακτες συναντήσεις όλων των εμπλεκομένων με σκοπό την ενημέρωση και την επικαιροποίηση διαδικασιών και ενεργειών, ειδικότερα σε ότι αφορά τη διεκπεραίωση υποθέσεων πολιτών(βλ. πίνακα και διάγραμμα 2.23).





Συνεντεύξεις

Στις δύο συνεντεύξεις που έγιναν, με στέλεχος Κ.Ε.Π. και στέλεχος του μητρώου, οι απαντήσεις στο ερωτηματολόγιο (το ίδιο με τους υπόλοιπους ερωτούμενους) ταυτίζονται με την τάση που εμφανίζετε στα αποτελέσματα των υπόλοιπων ερωτούμενων. Από την συζήτηση που γινόταν σε κάθε ερώτημα επιβεβαιώθηκε το ερευνητικό ερώτημα που αφορά την ύπαρξη των φαινομένων της τυπολατρίας και της γραφειοπαθολογίας ως αποτέλεσμα της πολυνομίας, της έλλειψης ειδικευμένης επιμόρφωσης και της μη επικαιροποίησης των διαδικασιών πολλές φορές επί δεκαετίες (το γνωστό «*εμείς έτσι το κάνουμε τόσα χρόνια*»). Αν και η επιλογή των συγκεκριμένων υπαλλήλων ήταν απολύτως στοχευόμενη θα πρέπει να τονίσουμε τον μικρό αριθμό συνεντευζιαζόμενων ως περιορισμό της έρευνας.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

Συμπεράσματα

Λαμβάνοντας υπόψη την βιβλιογραφική ανασκόπηση του πρώτου κεφαλαίου και όλα τα στοιχεία που προέκυψαν από την πρωτογενή έρευνα που πραγματοποιήθηκε, αλλά και την προσωπική εικοσαετή εμπειρία του ερευνητή ως δημοτικού υπαλλήλου σε θέσεις διεκπεραίωσης υποθέσεων πολιτών σε συνδυασμό με τις ερευνητικές υπόθεσης και τους σκοπούς της έρευνας μπορούμε να πούμε τα εξής:

Η ερευνητική υπόθεση *«Εμφανίζονται φαινόμενα γραφειοπαθολογίας και τυπολατρίας από μεριάς των υπαλλήλων κατά τη διεκπεραίωση υποθέσεων πολιτών;»* επαληθεύτηκε από τα αποτελέσματα της έρευνας. Όπως αναλύσαμε σε προηγούμενο κεφάλαιο στα ερωτήματα 19 και 20 φάνηκε πως μεγάλο ποσοστό υπαλλήλων ακολουθούν εγκατεστημένες διοικητικές πρακτικές δεκαετιών χωρίς την παραμικρή επικαιροποίησή τους ακόμα και μετά την αλλαγή της σχετικής νομοθεσίας. Ενδεικτικά θα αναφέρουμε ότι το 58,6% των ερωτηθέντων υπαλλήλων στο ερώτημα 19 αγνοούσε το άρθρο 16 του Ν. 3448/2006 (ΦΕΚ 57/Α΄) και την διάταξη του άρθρου 5 του Ν. 3242/2004 (ΦΕΚ 102/Α΄) περί αυτεπάγγελτης αναζήτησης εγγράφων από την υπηρεσία υποχρεωτικά με συνέπεια να εφαρμόζουν διοικητικές διαδικασίες που ανάγονται δεκαετίες πίσω στο παρελθόν(βλ. πίνακα και διάγραμμα 2.19).

Προς επίρρωση της επαληθευσης της εν λόγω ερευνητικής υπόθεσης, μπορούμε να αναφέρουμε ότι και οι ίδιοι οι δυνητικά γραφειοπαθολόγοι ερωτούμενη υπάλληλοι, στα ερωτήματα 17 και 18 όπου ανιχνεύθηκε η ίδια αντίληψη των υπαλλήλων σχετικά με την ύπαρξη ή όχι των φαινομένων που ερευνά η εργασία, στον ευρύτερο δημόσιο τομέα αλλά και στον οργανισμό που εργάζονται είχαμε συντριπτικά αποτελέσματα υπέρ της ύπαρξης των φαινομένων και πιο συγκεκριμένα στο ερώτημα 17 που αφορούσε την ύπαρξη των φαινομένων στον ευρύτερο δημόσιο τομέα απάντησαν *«σίγουρα ναι υπάρχουν»* και *«μάλλον ναι υπάρχουν»* οι 67 από τους 68 ερωτούμενους ποσοστό 98,5%. Περαιτέρω στο ερώτημα 18 που αφορούσε την ύπαρξη των φαινομένων μέσα στον οργανισμό οι απαντήσεις *«σίγουρα ναι υπάρχουν»* και *«μάλλον ναι υπάρχουν»* συγκέντρωσαν ποσοστό 84,2% δηλαδή οι 64 από τους 68 ερωτούμενους.

Για την ερευνητική υπόθεση *«Έχουν οι υπάλληλοι την κατάλληλη γνώση ώστε να εντοπίζουν τα φαινόμενα και κατόπιν να τα αντιμετωπίσουν;»* πρώτα να αναφέρουμε ότι ερευνήθηκαν οι γενικές αλλά απαραίτητες νομικές γνώσεις που πρέπει να κατέχει ο υπάλληλος ώστε να είναι σε θέση να λειτουργεί ορθά κατά την αντιμετώπιση κυρίως ότι αφορά τα αιτήματα και τις υποθέσεις πολιτών. Ακόμα διερευνήθηκαν τα κριτήρια για την τοποθέτηση του υπαλλήλου στην θέση που υπηρετεί και τέλος ερευνήθηκε η ύπαρξη μηχανισμών μεταφοράς της γνώσης κατά την ανάληψη καθηκόντων καθώς και η ύπαρξη ολοκληρωμένου προγράμματος αρχικά ανίχνευσης των αναγκών κατάρτισης του προσωπικού και κατόπιν υλοποίησής του.

Από την ανάλυση των αποτελεσμάτων φάνηκε ότι οι υπάλληλοι που μετείχαν στην έρευνα υστερούν στο πεδίο των νομικών γνώσεων και συγκεκριμένα στο σχετικό ερώτημα 11 μόνο το 7,4% δηλαδή οι 5 από τους 68 απάντησαν ότι λαμβάνουν υπόψη το πνεύμα του νομοθέτη και όχι μόνο την γραμματική ερμηνεία του νόμου αλλά και στο ερώτημα 12 που αφορούσε την εκτελεστικότητα των εγκυκλίων απάντησαν συντριπτικά λανθασμένα οι 65 από τους 68 υπαλλήλους σε ποσοστό 93,7%(βλ. πίνακα και διάγραμμα 2.12) συνεχίζοντας μία πάγια λανθασμένη πρακτική που την συναντάμε σε όλο το δημόσιο τομέα όπου η εγκύκλιος αν και δεν θέτει αλλά προϋποθέτει δίκαιο λαμβάνετε από του υπαλλήλους ως ο ισχύων κανόνας (Μανιάτης, 2010).

Στο κομμάτι που ερευνήθηκαν τα κριτήρια τοποθέτησης στο ερώτημα 9, σε συνδυασμό με το ερώτημα 8 όπου ερευνήθηκε ο τρόπος ενημέρωσης του υπαλλήλου για τα νέα του καθήκοντα, όπως φάνηκε από την ανάλυση των αποτελεσμάτων που έγινε στο προηγούμενο κεφάλαιο πως το 83,8%, δηλαδή οι 57 από τους 68, υπάλληλους δεν έχουν την επάρκεια γνώσεων και ικανοτήτων για την θέση που τοποθετήθηκαν, αλλά και όπως αποδείχτηκε ότι δεν υπάρχει πάγια διαδικασία έγκυρης ενημέρωσης για τα νέα του καθήκοντα, οδηγούμαστε στο συμπέρασμα ότι είναι πιθανόν να μην υπάρχει η απαιτούμενη γνώση από την μεριά των υπαλλήλων έτσι ώστε να εντοπίζουν και να αντιμετωπίζουν τα φαινόμενα που ερευνά αυτή η εργασία και ήταν και μία βασική ερευνητική υπόθεσή της.

Αίτια/χαρακτηριστικά

Ως αίτια ύπαρξης των φαινομένων της γραφειοπαθολογίας, της τυπολατρίας, και του νομικισμού, μετά την μελέτη της βιβλιογραφίας στο πρώτο κεφάλαιο αλλά και των αποτελεσμάτων της έρευνας στο δεύτερο και τρίτο κεφάλαιο συμπερασματικά καταλήγουμε στα εξής:

Πολυνομία/Κακονομία

«ἔπειτα τά γε πλήθη καὶ τὰς ἀκριβείας τῶν νόμων σημεῖον εἶναι τοῦ κακῶς οἰκεῖσθαι τὴν πόλιν ταύτην : ἡ πολυνομία δὲν εἶναι σημεῖο καλῆς διοίκησης, ἀλλὰ ἀντίθετα εἶναι δείγμα κακοδιοικήσεως» (Ισοκράτης «Περὶ πολυνομίας» Τζουμελέας, 1949).

Αρχικά να πούμε ότι αν και συνδέονται στην πραγματικότητα πρόκειται για δύο διαφορετικές καταστάσεις. Πολυνομία είναι η μεγάλη σε πλήθος παραγωγή ρυθμίσεων του κράτους όπως οι νόμοι, οι Υπουργικές Αποφάσεις, οι Πράξεις Νομοθετικού Περιεχομένου με Προεδρικά Διατάγματα καθώς επίσης και η πολύ μεγάλη σε όγκο νομολογία των δικαστηρίων. Η κακονομία αναφέρεται ως η κακή ποιότητα όλων των παραπάνω νομικών ρυθμίσεων όπου παρατηρούνται αντικρουόμενοι κανόνες, ασάφειες, δυσνόητες έννοιες, διαφορετικές ερμηνείες για το ίδιο θέμα, αλληλοεξόντωση της μιας ρύθμισης από την άλλη. Οι δύο καταστάσεις ανατροφοδοτούνται η μία από την άλλη αφού όσο μεγαλύτερος είναι ο όγκος των νομικών ρυθμίσεων ενός κράτους τόσο αυξάνεται η πιθανότητα αντιφάσεων και παρερμηνειών οι οποίες με τη σειρά τους θα χρειαστούν νέες ρυθμίσεις για να αποσαφηνιστούν κ.ο.κ.

Οι συνέπειες και των δύο φαινομένων πέρα από τα πεδία των επενδύσεων και της οικονομικής ανάπτυξης εμφανίζονται έντονα στο πεδίο της γραφειοκρατίας. Ακόμα και οι ειδικοί επί του θέματος αδυνατούν να παρακολουθήσουν και να κατανοήσουν όλο τον όγκο των νομικών ρυθμίσεων που παράγεται πόσο μάλλον τα στελέχη του δημόσιου τομέα σε ότι αφορά τις αλλαγές που έχουν άμεση σχέση και εφαρμογή στα καθημερινά καθήκοντά τους και ειδικότερα σε υποθέσεις εξυπηρέτησης αιτημάτων πολιτών. Ενδεικτικά θα αναφέρουμε ότι από το 2007 έως σήμερα ψηφιστήκαν 1.569 νόμοι οι οποίοι περιείχαν 26.235 άρθρα και παράλληλα εκδόθηκαν 3.585 προεδρικά διατάγματα. Όλα αυτά εμπεριέχονται σε ΦΕΚ 65.000 σελίδων. Ακόμα θα πρέπει να προσθέσουμε σε όλα αυτά και 77 πράξεις νομοθετικού περιεχομένου (Διανέοσις, 2017).

Κατάρτιση/ επιμόρφωση υπαλλήλων

Ακόμα μία από τις αιτίες για την εμφάνιση των φαινομένων που μελετάει η εργασία όπως φάνηκε από την έρευνα είναι η «ποιότητα» των υπαλλήλων σε ότι αφορά τα προσόντα και τις ικανότητές τους από τη μία και τη συνεχή επιμόρφωση και κατάρτισή τους από την άλλη.

Τα κριτήρια που εφαρμόζονται για την κάλυψη μιας θέσης δεν είναι τα ενδεδειγμένα, υπάρχει πλημμελής ενημέρωση αρχικά για τα καθήκοντά του χωρίς εγκατεστημένη πάγια διαδικασία σε συνδυασμό με την έλλειψη οργανωμένου προγράμματος ανίχνευσης αναγκών και της οργάνωσης εκπαιδευτικών προγραμμάτων σε συνεργασία με τους αρμόδιους φορείς (ΕΚΔΔΑ, ΙΝΕΠ) είναι τα κυριότερα ευρήματα της έρευνας τα οποία σίγουρα μπορούμε να τα αναφέρουμε και ως αίτια ύπαρξης των φαινομένων που μελετάμε. Δηλαδή ο υπάλληλος συνήθως επιλέγεται με κριτήρια που δεν αφορούν τις γνώσεις και τις ικανότητες που απαιτεί η θέση, δεν ενημερώνεται έγκαιρα και έγκυρα για τα καθήκοντα και τις υποχρεώσεις του και δεν επιμορφώνεται ούτε καταρτίζεται σχετικά σχεδόν ποτέ και πάντως όχι μέσα από ένα ειδικά σχεδιασμένο πρόγραμμα κατάρτισης που εκπονεί ο ίδιος ο οργανισμός.

Λύσεις/προτάσεις

Για την τρίτη ερευνητική υπόθεση, με δεδομένο πλέον το γεγονός της ύπαρξης των φαινομένων όπως φάνηκε από την ανάλυση των αποτελεσμάτων της πρωτογενούς έρευνας που έλαβε χώρα, θα αναφερθούμε στο πεδίο των λύσεων που προσδοκά αυτή η εργασία να θέσει.

Είναι φανερό ότι στο ερωτηματολόγιο, το πεδίο που αφορούσε τις λύσεις για την αντιμετώπιση των φαινομένων γραφειοπαθολογίας και τυπολατρίας περιείχε συγκεκριμένες προτάσεις με σκοπό να είναι κατευθυνόμενη προς συγκεκριμένες λύσεις οι απαντήσεις και όχι να είναι ανοιχτού πεδίου. Ο λόγος που επιλέχτηκε αυτή η μέθοδος είναι η μελέτη, που προηγήθηκε της εργασίας, η οποία μας βοήθησε να κατανοήσουμε τα φαινόμενα και να επιλέξουμε τις κατάλληλες και ενδεδειγμένες λύσεις που θα μπορούσαν άμεσα να εφαρμοστούν παρά να αφήσουμε το σώμα των

ερωτηθέντων υπαλλήλων να υποβάλλει πιθανών ουτοπικές και όχι άμεσα εφαρμόσιμες λύσεις.

Από την ανάλυση των αποτελεσμάτων φαίνεται η καθολική σχεδόν αποδοχή από τους συμμετέχοντες της λύσης που αφορά την δημιουργία ηλεκτρονικού μητρώου διαδικασιών που ήταν και μία καινοτομική πρόταση γενικά για τον δημόσιο τομέα από μέρους μας. Πιο συγκεκριμένα εννοούμε την δημιουργία ηλεκτρονικού μητρώου όπου θα καταγραφούν -από ειδική ομάδα που θα συσταθεί με ευθύνη της διοίκησης μέσω του Τμήματος Αποτελεσματικότητας, Ποιότητας Οργάνωσης της Διεύθυνσης Αποτελεσματικότητας, Οργάνωσης, Πληροφορικής και Διαφάνειας του Δήμου - όλες οι διαδικασίες που διέπουν όλες τις διευθύνσεις και όλα τα τμήματα του οργανισμού όπου με κωδικούς θα έχουν πρόσβαση όλοι οι υπάλληλοι και εκεί θα περιγράφονται όλα τα βήματα κάθε διαδικασίας καθώς και τα έγγραφα που θα υποβάλει ο πολίτης για να διεκπεραιωθεί ή υπόθεσή του. Η ομάδα που θα δημιουργήσει το μητρώο θα έχει και την εύθνη της πλήρης ενημέρωσης και επικαιροποίησης του μητρώου κάθε φορά που είναι απαραίτητο.

Με την χρήση του μητρώου καθολικά για όλες τις διαδικασίες του οργανισμού θα λυθούν σε μέγιστο βαθμό καταρχάς προβλήματα ομοιοτυπίας στην αντιμετώπιση των υποθέσεων πολιτών που από την έρευνα φάνηκε ότι δεν τις αντιμετωπίζουν με τον ίδιο τρόπο οι υπάλληλοι κατά την άσκηση των καθηκόντων τους (ερωτήματα 19 & 20). Επιπλέον θα μειωθούν δραστικά τα φαινόμενα γραφειοπαθολογίας και τυπολατρίας που επίσης φάνηκε από τα αποτελέσματα της έρευνας ότι υπάρχουν στις υπηρεσίες του οργανισμού αφού ως φίλτρο το μητρώο θα αποσοβήσει τα ελλείμματα γενικών και ειδικών γνώσεων αφού θα είναι το σημείο εκείνο όπου μέσω της εγκυρότητας του θα αποσαφηνίζει οποιοδήποτε σύγχυση ή παρανόηση των υπαλλήλων σχετικά με την ερμηνεία των διατάξεων του κάθε σχετικού νόμου επιταχύνοντας με αυτόν τον τρόπο μια προτυποποίηση του τρόπου εκτέλεση κάθε διαδικασίας.

Σημαντικό είναι να αναφέρουμε ότι η λειτουργία του μητρώου **δεν** θα απαλλάσσει τον υπάλληλο από την υποχρέωσή του να είναι ενημερωμένος και επαρκώς καταρτισμένος σε ότι αφορά τις γενικές αρχές της δημόσιας διοίκησης, το νομικό πλαίσιο και τους κανονισμούς καθώς το μητρώο θα λειτουργεί συμπληρωματικά και υποστηρικτικά.

Ανάλογη προσπάθεια γίνεται και σε εθνικό επίπεδο με το «Εθνικό Μητρώο Διοικητικών Διαδικασιών - *Mítos*», όπου γίνεται αναφορά περισσότερο για τον τρόπο, χρόνο και κόστος υλοποίησης των διαδικασιών του δημόσιου τομέα και όχι ειδικά στα βήματα και τις διαδικασίες που πρέπει να ακολουθήσει ο δημόσιος υπάλληλος και λόγω του όγκου όλων των διαδικασιών του δημόσιου και ευρύτερα δημόσιου τομέα εγείρονται θέματα πρακτικότητας και τελικά χρησιμότητας αφού μέχρι να καταγραφούν όλες οι διαδικασίες πιθανότητα κάποιες να έχουν ήδη αλλάξει η ακόμα και να έχουν καταργηθεί. Ενδεικτικά όπως μας πληροφορεί η σχετική ιστοσελίδα σήμερα βρίσκονται υπό επεξεργασία 1.065 διαδικασίες και μόνο 200 προς έγκριση δημοσίευσης.(mitos.gov.gr)

Σε αντίθεση το ηλεκτρονικό μητρώο διαδικασιών που προτείνουμε να δημιουργηθεί τοπικά στο οργανισμό θα είναι σίγουρα πιο πρακτικό και χρηστικό στην λειτουργία του αλλά και στην συνεχή ενημέρωσή του.

Για το πρόβλημα που αναδείχθηκε από την έρευνα σχετικά με την επάρκεια αλλά και την κατάρτιση των υπαλλήλων του οργανισμού θα μπορούσαμε να προτείνουμε να υιοθετήσει ο οργανισμός μία πάγια διαδικασία που θα βασίζεται σε 3 άξονες:

- Ανίχνευση αναγκών εκπαίδευσης
- Σχεδιασμός και υλοποίηση προγραμμάτων εκπαίδευσης
- Αξιολόγηση για να διαπιστωθεί η εκπλήρωση των στόχων αλλά και την περαιτέρω βελτίωση της διαδικασίας

Για την ανίχνευση των αναγκών εκπαίδευσης και επιμόρφωσης του προσωπικού αρχικά θα πρέπει να μελετηθεί το περιβάλλον του οργανισμού, η οργάνωσή του, η διαθέσιμοι πόροι του, το οργανόγραμμα του καθώς και οι στόχοι και οι προτεραιότητές του. Στη συνέχεια θα πρέπει να γίνει αναλυτική περιγραφή των καθηκόντων και των επιμέρους εργασιών που αφορούν την κάθε θέση παράλληλα με την ανάλυση των τυπικών προσόντων που απαιτούνται (πτυχία, ξένες γλώσσες κτλ.) αλλά και των ουσιαστικών προσόντων όπως γνώσεις χειρισμού ηλεκτρονικού υπολογιστή ή άλλες τυχόν ειδικές τεχνικές γνώσεις που απαιτεί η εκπλήρωση των καθηκόντων της κάθε θέσης.

Έπειτα να πραγματοποιηθεί ανάλυση του προσωπικού σε ατομικό επίπεδο που θα εκτιμήσει τις τυπικές γνώσεις αλλά και την επαγγελματική συμπεριφορά του υπαλλήλου σε σχέση με το όραμα και τους στόχους του οργανισμού. Οι ελλείψεις που θα προκύψουν από την αντιστοίχιση των δύο παραπάνω αναλύσεων είναι ακριβώς το πεδίο των αναγκών εκπαίδευσης και επιμόρφωσης που θα πρέπει να αντιμετωπιστούν με εξειδικευμένα προγράμματα. Ακόμα θα μπορούσε να γίνει προτυποποίηση ανίχνευσης αναγκών μετά από εξατομικευμένη ανάλυση ώστε να ομαδοποιηθούν οι ανάγκες επιμόρφωσης ανά συγκεκριμένα προφίλ υπαλλήλου, ανά θέση και ανά τύπο καθηκόντων.

Τέλος προτείνουμε να δημιουργηθούν προγράμματα εκπαίδευσης και κατάρτισης στη βάση της προηγούμενης ομαδοποίησης με εναλλακτικές επιλογές που θα αντιστοιχούν στα καθήκοντα της απαιτούμενης γνώσης και των προσόντων του υπαλλήλου ενώ θα υπάρχει σαφής διατύπωση του σκοπού και επαρκής αιτιολόγηση της κάθε επιλογής προγραμμάτων.

Όλη η παραπάνω διαδικασία θα πρέπει να γίνει σε συνεργασία με το ΕΚΔΔΑ το οποίο είναι ο καθ ύλην αρμόδιος οργανισμός εκπαίδευσης και κατάρτισης δημοσίων υπαλλήλων και δύναται να συνδράμει αποτελεσματικά σε όλες τις φάσεις του σχεδιασμού, της ανίχνευσης αναγκών και τελικά στην υλοποίηση εξειδικευμένων προγραμμάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης στη βάση των αναγκών του οργανισμού.

Η αξιολόγηση του παραπάνω προγράμματος είναι πολύ σημαντική γιατί θα μας δώσει την ευκαιρία, μετά από την ανάλυση των αποτελεσμάτων που θα

προκύψουν στον οργανισμό, να μετρήσουμε τον βαθμό που εκπληρώθηκαν οι στόχοι που είχαμε θέσει σχετικά με τη βελτίωση της απόδοσης των υπαλλήλων που μετείχαν στα προγράμματα, τη γενική βελτίωση της λειτουργίας των τμημάτων αλλά και γενικότερα του οργανισμού. Ακόμα στο στάδιο της αξιολόγησης θα έχουμε τη δυνατότητα να εντοπίσουμε κενά και ελλείψεις στον αρχικό σχεδιασμό και στο στάδιο της υλοποίησης, έτσι ώστε να παρέμβουμε με διορθωτικές κινήσεις με στόχο την περαιτέρω βελτίωση της αποτελεσματικότητας του προγράμματος.

Μετά την υλοποίηση του παραπάνω προγράμματος θα δημιουργηθεί στο δυναμικό του οργανισμού μία «δεξαμενή» ειδικά καταρτισμένων υπαλλήλων με υψηλή επάρκεια γνώσεων και προσόντων οι οποίοι θα μπορούν να στελεχώνουν τις θέσεις του οργανισμού ειδικότερα αυτές που έχουν σχέση με αιτήματα και διεκπεραίωση υποθέσεων πολιτών. Αυτό θα έχει σαν αποτέλεσμα τη βελτίωση των υπηρεσιών προς τους πολίτες σε ότι αφορά το χρόνο και την ποιότητα περαίωσης των υποθέσεών τους. Η συγκεκριμένη διαδικασία θα δώσει τη δυνατότητα στον οργανισμό να «απαντήσει» στο πρόβλημα που ανέδειξε η έρευνα και αφορούσε τα κριτήρια επιλογής των υπαλλήλων για την κάλυψη των θέσεων όπου διαπιστώθηκε ότι το 83,8% (βλέπε πίνακες 2.8 και 2.9) των υπαλλήλων που επιλέχθηκαν, κριτήριο δεν ήταν οι γνώσεις και οι ικανότητές τους και ούτε είχαν την κατάλληλη ενημέρωση για τα καθήκοντά τους από εγκατεστημένη διαδικασία του οργανισμού.

3.1 Πίνακας Προβλημάτων/Αιτιών/Προτεινόμενων Λύσεων

| | ΠΡΟΒΛΗΜΑ ΠΟΥ ΕΝΤΟΠΙΖΕΤΕ | ΑΙΤΙΑ ΤΟΥ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΟΣ | ΣΗΜΑΝΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΟΥ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΟΣ | ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΗ ΛΥΣΗ |
|---|--|---|-------------------------------|--|
| 1 | Πολυνομία/Κακονομία | Τρόπος νομοθέτησης από γενική κυβέρνηση | Μεγάλη | Ηλεκτρονικό Μητρώο Διαδικασιών |
| 2 | Ελλιπή Κατάρτιση/ επιμόρφωση υπαλλήλων | Απουσία οργανομένου προγράμματος | Μεγάλη | Ανίχνευση αναγκών εκπαίδευσης Σχεδιασμός και υλοποίηση προγραμμάτων εκπαίδευσης Αξιολόγηση για να διαπιστωθεί η εκπλήρωση των στόχων αλλά και την περαιτέρω βελτίωση της διαδικασίας |
| 3 | Κριτήρια επιλογής των υπαλλήλων για | Έληψη πάγιας διαδικασίας | Μεγάλη | Επιλογή του κατάλληλου και |

την κάλυψη των
θέσεων

επιλογής των
κατάλληλων
υπαλλήλων

με επάρκεια
γνώσεων
υπαλλήλου για
κάθε θέση από
την "δεξαμενή"
που θα προκύψει
από το
πρόγραμμα
ανίχνευσης
αναγκών και
διοργάνωσης
προγραμμάτων
κατάρτισης που
προτάθηκε στην
εργασία
παραπάνω

ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Αφού εξετάσαμε όλη την εργασία, τις βιβλιογραφικές αναφορές του 1ου Κεφαλαίου, την πρωτογενή ποιοτική έρευνα που διεξήχθη καθώς και την ανάλυση των αποτελεσμάτων και την παράθεση των προτεινόμενων λύσεων καταλήγουμε ότι εκπληρώθηκαν όλες οι ερευνητικές υποθέσεις και οι σκοποί της έρευνας όπως είχαν τεθεί εξ αρχής.

Συγκεκριμένα επαληθεύτηκε η υπόθεση ύπαρξης των φαινομένων γραφειοπαθολογίας, τυπολατρίας και νομικισμού στις υπηρεσίες του οργανισμού ΟΤΑ που διεξήχθη η έρευνα. Επίσης επαληθεύτηκε η υπόθεση ότι οι υπάλληλοι δεν έχουν την επάρκεια γνώσεων ώστε να εντοπίσουν και κατόπιν να αντιμετωπίσουν τα φαινόμενα. Ακόμα εκπληρώθηκαν όλοι οι σκοποί της έρευνας όπως είχαν τεθεί αφού παρατηρήθηκαν φαινόμενα γραφειοπαθολογίας και τυπολατρίας και τα αποτελέσματα της έρευνας δύναται να καλύψουν το υπάρχων ερευνητικό έλλειμμα και παράλληλα αποτέλεσαν τη βάση για την παραγωγή προτάσεων για λύσεις των φαινομένων που αναδείχθηκαν στην έρευνα.

Ως αίτια ύπαρξης των φαινομένων της γραφειοπαθολογίας, της τυπολατρίας και του νομικισμού στον οργανισμό που διεξήχθη η έρευνα ανεδείχθησαν η Πολυνομία και η Κακονομία, που επικρατεί σε όλο το φάσμα του Κράτους και κατά συνέπεια στη δημόσια διοίκηση και το έλλειμμα επάρκειας γνώσεων και κατάρτισης των υπαλλήλων σε συνδυασμό με τα κριτήρια επιλογής τους για την κάλυψη των θέσεων.

Οι λύσεις που τελικά προτάθηκαν αντιμετωπίζουν όλα τα προβλήματα που ανέδειξε η έρευνα. Για το πρόβλημα της Πολυνομίας και της Κακονομίας προτάθηκε η δημιουργία του Ηλεκτρονικού Μητρώου Διαδικασιών όπως αναλύθηκε λεπτομερώς στα παραπάνω κεφάλαια και για το πρόβλημα που αφορούσε την κατάλληλη κατάρτιση των υπαλλήλων προτάθηκε ολοκληρωμένο και λεπτομερές σχέδιο βασισμένο σε 3 άξονες: της ανίχνευσης αναγκών εκπαίδευσης και κατάρτισης, της

υλοποίησης προγραμμάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης και της τελικής αξιολόγησης ειδικότερα σε ότι αφορά τη βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών προς τους πολίτες.

Τέλος μπορούμε να συμπεράνουμε ότι η έρευνα δύναται να βελτιώσει την αποτελεσματικότητα των αποδεκτών της.

BIBΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Abbas, H. S., Xu, X., Sun, C., & Abbas, S. (2023). Impact of administrative state capacity determinants on sustainable healthcare. *Heliyon*, 9(7).
<https://doi.org/10.1016/j.heliyon.2023.e18273>
- Acar, William & Aupperle, Kenneth. (1984). Bureaucracy as organizational pathology. *Systems Research*. 1. 157 - 166. 10.1002/sres.3850010301.
- Aspridis, G. M., & Pouliana, L. (2021). The culture of Modern Public Administration. the case of greece. *Academicus International Scientific Journal*, 23, 142–155.
<https://doi.org/10.7336/academicus.2021.23.09>
- Bozeman, B., & Rainey, H. G. (1998). Organizational Rules and the “Bureaucratic Personality.” *American Journal of Political Science*, 42(1), 163–189.
<https://doi.org/10.2307/2991751>
- Brinkerhoff, D. and Goldsmith, A., 2002, ‘Clientelism, Patrimonialism and Democratic Governance: An Overview and Framework for Assessment and Planning’, Report to United States Agency of International Development (USAID), Washington
- Brock-Utne, John G. MD, PhD; Sanford, Joseph MD; Jaffe, Richard A. MD, PhD. Overregulation Revisited. *Anesthesia & Analgesia* 124(5):p 1743, May 2017. | DOI: 10.1213/ANE.0000000000002033
- Caiden, G. E. (2017). MALADMINISTRATION REVISITED. *International Journal of Civil Service Reform and Justice*, 2(1).
- Clausen, B., Kraay, A., & Nyiri, Z. (2011). Corruption and Confidence in Public Institutions: Evidence from a Global Survey. *The World Bank Economic Review*, 25(2), 212–249. <http://www.jstor.org/stable/23029751>
- Cowell, Richard & Downe, James & Martin, Steve & Chen, Alex. (2012). Public confidence and public services: It matters what you measure. *Policy & Politics*. 40. 120-140. 10.1332/147084411X581862.

- Diamond, Michael. (1985). The Social Character of Bureaucracy: Anxiety and Ritualistic Defense. *Political Psychology*. 6. 663. 10.2307/3791022.
- Deininger, K. and Mpuga, P. (2005) Does Greater Accountability Improve the Quality of Public Service Delivery? Evidence from Uganda, *World Development*, Volume 33, Issue 1, Pages 171-191, ISSN 0305-750X, <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2004.09.002>.
- Fader, Jamie & Dum, Christopher. (2013). Doing time, filling time: Bureaucratic ritualism as a systemic barrier to youth reentry. *Children and Youth Services Review*. 35. 899–907. 10.1016/j.childyouth.2013.03.001.
- Farazmand, Ali & Simone, Elina & Gaeta, Giuseppe & Capasso, Salvatore. (2022). Corruption, lack of Transparency and the Misuse of Public Funds in Times of Crisis: An introduction. *Public Organization Review*. 22. 10.1007/s11115-022-00651-8.
- Fredriksson, Magnus & Pallas, Josef. (2018). New Public Management. 1-6. 10.1002/9781119010722.iesc0119.
- Goffman, E. (1961). *Asylums: Essays on the social situations of mental patients and other inmates*.
- Hughes, O.E. (1998). The Traditional Model of Public Administration. In: *Public Management and Administration*. Palgrave, London. https://doi.org/10.1007/978-1-349-26896-2_2
- Hustedt, T., Randma-Liiv, T. and Savi, R. (2020) 'Public administration and disciplines', *European Perspectives for Public Administration*, pp. 129–146. doi:10.2307/j.ctvv417th.11.
- Ibrahim Mohamed Irfan, M. (2016). Survival and dysfunctions of bureaucracy: A critical analysis of public bureaucracy in Sri Lanka. *Advances in Sciences and Humanities*, 2(4), 31. <https://doi.org/10.11648/j.ash.20160204.11>

- Izhak Berkovich (2023) Effect of enabling and coercive bureaucracies and of perceived organizational support during the pandemic on teachers' intention to leave the profession, *Nordic Journal of Studies in Educational Policy*, 9:2, 161-172, DOI: [10.1080/20020317.2023.2209924](https://doi.org/10.1080/20020317.2023.2209924)
- Kolderie, T. (1986). The Two Different Concepts of Privatization. *Public Administration Review*, 46(4), 285–291. <https://doi.org/10.2307/976301>
- Kristine Størkersen, Trine Thorvaldsen, Trond Kongsvik, Sidney Dekker,(2020), How deregulation can become overregulation: An empirical study into the growth of internal bureaucracy when governments take a step back, *Safety Science* Volume 128, 104772, , ISSN 0925-7535, <https://doi.org/10.1016/j.ssci.2020.104772>.
- Kougias, K. and Efstathopoulos, J. (2020) 'The operational framework of the Greek educational system as an obstacle to the implementation of sustainable school', *Frontiers in Education*, 5. doi:10.3389/feduc.2020.00142.
- Lampropoulou, M. and Oikonomou, G. (2016) 'Theoretical models of public administration and patterns of state reform in Greece', *International Review of Administrative Sciences*, 84(1), pp. 101–121. doi:10.1177/0020852315611219.
- Lethbridge, J. (2013). *Privatisation of public services impacts for employment, working conditions, and service quality in Europe*, edited by Christophhermann and Jorgflecker. routledge, New York, ISBN 978 0 415 88493 8
- Liu, C., & Mikesell, J. L. (2014). The Impact of Public Officials' Corruption on the Size and Allocation of U.S. State Spending. *Public Administration Review*, 74(3), 346–359. <http://www.jstor.org/stable/24027637>
- Lunenburg, F.C. (2017) 'Organizational Structure and Design', *Journal of Educational Leadership and Policy Studies*, 1, pp. 21–43.
- MacNeil, (2000), Heather, *Trusting Records: Legal, Historical, and Diplomatic Perspectives*. Kluwer

- Merton, R. K. (1938). Social Structure and Anomie. *American Sociological Review*, 3(5), 672–682. <https://doi.org/10.2307/2084686>
- Morgan, D. R., & England, R. E. (1988). The Two Faces of Privatization. *Public Administration Review*, 48(6), 979–987. <https://doi.org/10.2307/976994>
- Ntanos, Anastasios & Boulouta, Konstantina. (2012). Bureaucracy-bureaupathology in education and administration. *Int. J. of Strategic Change Management*. 4. 129 - 138. 10.1504/IJSCM.2012.046502.
- Onyango, G. (2019). Administrative rituals and reproduction of corruption in public administration of a transitional economy. *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3436021>
- Palls, A. (2020). The influence of bureaucratic pathology on employee performance in E-KTP servers in the Department of Population and Civil Registration of Bandung City. *Journal of Economic Empowerment Strategy (JEES)*, 3(2), 45. <https://doi.org/10.30740/jees.v3i2.78>
- Papadoulis, K. J. (2006). Clientelism, corruption and patronage in Greece: A Public Administration approach. *Teaching Public Administration*, 26(1), 13–24. <https://doi.org/10.1177/014473940602600102>
- Pham, T. H., Hoang, T. T., Thalassinos, E. I., & Le, H. A. (2022). The impact of quality of public administration on local economic growth in Vietnam. *Journal of Risk and Financial Management*, 15(4), 158. <https://doi.org/10.3390/jrfm15040158>
- Rika Henda & Safitri. (2016). Analysis of Factors that influence the determination of Opinion in South Sumatra LKPD based on the Application of SAP. *Journal of Theory and Public Administration Research*. e-ISSN 2579-3195 P-ISSN: 2579-5072
- Rhee, Seung-Kyu & Rha, June-Young. (2009). Public service quality and customer satisfaction: Exploring the attributes of service quality in the public sector. *The Service Industries Journal*. 29. 1491-1512. 10.1080/02642060902793441.

- Ronny Freier, Ulrike Thams & Wieland Wermke (2023) Juridification and regulative failures. The complicated implementation of international law into national schools, *Journal of Education Policy*, DOI: [10.1080/02680939.2023.2217664](https://doi.org/10.1080/02680939.2023.2217664)
- Saglam E. Bureaucracies under authoritarian pressure: legal destabilisation, politicisation and bureaucratic subjectivities in contemporary Turkey. *International Journal of Law in Context*. 2022;18(3):288-302.
doi:10.1017/S1744552322000234
- Simon Calmar Andersen, Morten Bruntse, Oliver James, Sebastian Jilke, (2023) Does Work Quality Differ between the Public and Private Sectors? Evidence from Two Online Field Experiments, *Journal of Public Administration Research and Theory*,, muad011, <https://doi.org/10.1093/jopart/muad011>
- Smith R. (1998). Regulation of doctors and the Bristol inquiry. Both need to be credible to both the public and doctors. *BMJ (Clinical research ed.)*, 317(7172), 1539–1540. <https://doi.org/10.1136/bmj.317.7172.1539>
- Schmidt, K. M. (1996). The Costs and Benefits of Privatization: An Incomplete Contracts Approach. *Journal of Law, Economics, & Organization*, 12(1), 1–24.
<http://www.jstor.org/stable/765037>
- Sotiropoulos D. A., (1995), The Remains of Authoritarianism: Bureaucracy and Civil Society in Post-Authoritarian Greece », *Cahiers d'études sur la Méditerranée orientale et le monde turco-iranien [Online]*, Online since 13 May 2006, connection on 03 Januray 2024. URL : <http://journals.openedition.org/cemoti/1674> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/cemoti.1674>
- Starr, P. (1989). The Meaning of Privatization, *Yale Law and Policy Review* 6 (1988): 6-41. *Princeton University Press*.
- Susan J. Hekman. 1983. "Weber's Ideal Type: A Contemporary Reassessment". *Polity* 16 No. 1: 119–37.

Tierean, O; Bratucu, G. (2009) Bulletin of the Transilvania University of Brasov.
Economic Sciences. Series V; Brasov Vol. 2, : 245-250.

Tøndel, S. L. και Søreide, T. (2009). Bureaucratic complexity and impacts of corruption in utilities, *Utilities Policy*, Volume 17, Issue 2, Pages 176-184, ISSN 0957-1787, <https://doi.org/10.1016/j.jup.2008.07.007>.

UNDP and indigenous peoples: A policy of engagement. (n.d.).
https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/UNDP_Policy_of_Engagement_with_Indigenous_Peoples.pdf

Vavrek, Roman. (2018). Efficiency and inefficiency of public administration. *Journal of Economic Development, Environment and People*. 7. 6.
10.26458/jedep.v7i1.569.

Vining, A. και Weimer, D. (1999) Inefficiency in public organizations, *International Public Management Journal*, Volume 2, Issue 1, Pages 1-24, ISSN 1096-7494,
[https://doi.org/10.1016/S1096-7494\(00\)87429-2](https://doi.org/10.1016/S1096-7494(00)87429-2).

WALSH, K. (1991). Quality and public services. *Public Administration*, 69(4), 503–514. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00917.x>

Ypodomes.com, N. (2023, March 29). *Tender for one of Greece’s biggest waste management projects is underway*. <https://ypodomes.com/three-bids-for-waste-management-unit-project-in-western-greece-which-companies-are-bidding/>

Ζώη Θ. Γ. (2018), Πολυνομία και κακονομία στην Ελλάδα σε εποχές οικονομικής κρίσης. *ΕφημΔΔ* - 2/2018

Σύνταγμα της Ελλάδας

ΝΟΜΟΣ ΥΠ'ΑΡΙΘ. 2477/1997 (ΦΕΚ Α-59/18-4-1997) Συνήγορος του Πολίτη και Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης. Άρθρο. 4 παρ.1

Προεδρικό Διάταγμα 273/1999 (ΦΕΚ 229/Α/03-11-1999) Κανονισμός Λειτουργίας του Συνηγόρου του Πολίτη άρθ. 5 παρ. 1

Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, δεύτερη έκδοση, Νομ. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1982 του Επ. Σπηλιωτόπουλου

Αντώνιος Π. Μανιάτης, Δημόσια Διοίκηση & ΟΤΑ, Αθήνα, 2010

Μτφρ. Σ. Τζουμελέας. 1949. *Ισοκράτους Αρεοπαγίτικός, Περί Ειρήνης*. Αρχαίον κείμενον, εισαγωγή, μετάφρασις, σημειώσεις. Αθήνα: Πάπυρος.

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

| | |
|-----------|--|
| Ε.Κ.Δ.Δ.Α | Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης |
| Δ.Ε. | Δευτεροβάθμια Εκπαίδευση |
| Κ.Ε.Π. | Κέντρο Εξυπηρέτησης Πολιτών |
| Ο.Τ.Α | Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης |
| Π.Δ | Προεδρικό διάταγμα |
| Π.Ε. | Πανεπιστημιακής Εκπαίδευσης |
| Π.ΙΝ.ΕΠ | Περιφερειακό Ινστιτούτο Επιμόρφωσης |
| Π.Ν.Π | Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου |
| ΣτΠ | Συνήγορος του Πολίτη |
| Τ.Ε. | Τεχνολογική Εκπαίδευση |

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1 ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ

α. Ερωτήματα ατομικών στοιχείων και πληροφορίες θέσης

Ερώτημα 1

Φύλο :

Άντρας

Γυναίκα

Ερώτημα 2

Ηλικία :

20 - 30 ετών

30 - 40 ετών

41 - 50 ετών

άνω των 50 ετών

Ερώτημα 3

Βαθμίδα εκπαίδευσης :

ΔΕ

Μεταδευτεροβάθμια ΙΕΚ

ΤΕ

ΠΕ

Μεταπτυχιακό

Διδακτορικό

Ερώτημα 4

Έτη στην υπηρεσία :

εώς 10 έτη

10 εώς 20 έτη

άνω των 20 ετών

Ερώτημα 5

Η θέση σας έχει επαφή με τους πολίτες (διεκπεραίωση υποθέσεων, αιτήσεις, κ.λ.π)?

Όχι καθόλου

Μέτρια/λίγο

Συχνά (καθημερινά)

Άλλο

Ερώτημα 6

Κατά τη διάρκεια της θητείας σας συμμετείχατε σε προγράμματα επιμόρφωσης/ κατάρτισης (ΙΝΕΠ, ΕΚΔΔΑ) σχετικά με τη θέση σας?

Ναι, συχνά (2 ανά έτος)

Ναι

Σπάνια

Όχι, καθόλου

Ερώτημα 7

Η συμμετοχή σας στα σεμινάρια επιμόρφωσης/ κατάρτισης έγινε μετά από:

Δική σας πρωτοβουλία και αναζήτηση

Ολοκληρωμένο πρόγραμμα εκπαίδευσης του προσωπικού από την υπηρεσία

Από ανάγκη που δημιουργήθηκε από νέα καθήκοντα

Παρακίνηση προϊστάμενου- διευθυντή

Ερώτημα 8

Όταν αναλάβετε τη θέση σας, σε ότι αφορά τα καθήκοντά σας:

Υπήρξε σχετικά επιγραμματική ενημέρωση από τον παλαιότερο υπάλληλο

Υπήρξε σχετικά επιγραμματική ενημέρωση από προϊστάμενο

Ενημερωθήκατε για τα περισσότερα με δική σας πρωτοβουλία

Υπήρχε έντυπο ή ηλεκτρονικό "Μητρώο Διαδικασιών"* με λεπτομερείς οδηγίες για όλες τις διαδικασίες

Υπήρξε πλήρης ενημέρωση από δομημένη διαδικασία της υπηρεσίας

Ερώτημα 9

Η τοποθέτησή σας στη θέση που κατέχετε έγινε:

Λόγω μετακίνησης του υπαλλήλου που κατείχε πριν τη θέση

Λόγω δημιουργίας νέας θέσης εργασίας

Λόγω της επάρκειας από μέρους σας των γνώσεων και ικανοτήτων που απαιτεί η θέση

Χωρίς αντικειμενικά κριτήρια και περεταίρω αξιολόγηση

β. Ερωτήματα σχετικά με το νομικό πλαίσιο του δημόσιου τομέα

Ερώτημα 10

Κατά την άσκηση των καθηκόντων σας ως δημοτικοί υπάλληλοι εφαρμόζετε τους κανόνες που προβλέπονται στα:

Σύνταγμα- Ευρωπαϊκό Δίκαιο- Νομοθετικές πράξεις- Εγκύκλιοι

Σύνταγμα- Ευρωπαϊκό Δίκαιο- Νομοθετικές πράξεις

Σύνταγμα- Ευρωπαϊκό Δίκαιο- Νομοθετικές πράξεις-Ερμηνευτικές Εγκύκλιοι

Ερώτημα 11

Στο χειρισμό των υποθέσεών σας προς τους πολίτες ακολουθείτε:

Κανόνες νόμων και εγκυκλίων

Μόνο την τυπική γραμματική ερμηνεία του νόμου

Την τυπική γραμματική ερμηνεία του νόμου καθώς και το πνεύμα του νομοθέτη

Οδηγίες από προϊστάμενο ή συναδέλφους με πείρα ετών σε ανάλογες υποθέσεις

Ερώτημα 12

Εγκύκλιος που περιέχει οδηγίες ή διευκρινίσεις αποτελούν κανόνες δικαίου και άρα είναι εκτελεστές?

Ναι, πάντα

Σχεδόν πάντα,

Σε καμία των περιπτώσεων

Ανάλογα την περίπτωση

Ερώτημα 13

Όταν αλλάζει κάτι σημαντικό όπως νόμος νέα Κ.Υ.Α. κ.λ.π. που αφορά διαδικασίες που εφαρμόζονται σχετικά με την ικανοποίηση αιτημάτων από πολίτες στη θέση που υπηρετείτε υπάρχει ενημέρωση προς εσάς?

Ναι υπάρχει μερικώς

Όχι δεν υπάρχει

Υπάρχει πλήρης και άμεση ενημέρωση

Άλλο:

Ερώτημα 14

Σε σχέση με το προηγούμενο ερώτημα από που ενημερώνεστε για τις αλλαγές :

Από προϊστάμενο σε τακτικές συναντήσεις

Από έγγραφα που μου κοινοποιούνται

Από άλλους συναδέλφους

Από προσωπικό ενδιαφέρον και αναζήτηση

Ερώτημα 15

Διεξάγεται στην υπηρεσία σας ή γενικά στον οργανισμό έλεγχος και επικαιροποίηση των διαδικασιών που ακολουθούνται με σκοπό να εκσυγχρονιστούν ή να απλοποιηθούν για την καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών ?

Όχι δεν γίνεται

Γίνεται μερικώς

Ναι γίνεται

Άλλο:

Ερώτημα 16

Συμφωνείτε με το σχόλιο του Συνηγόρου του Πολίτη στην έκθεσή του το 2011 όπου λέει :

«Από τα πρώτα χρόνια της λειτουργίας του και σε ολόκληρο το εύρος της διοικητικής δράσης που προσπαθεί να ελέγξει, ο Συνήγορος έχει προσκρούσει σε ποικίλες μεθόδους με τις οποίες η διοίκηση παραλλάσσει ή εξουδετερώνει συστηματικά τις επιλογές του νομοθέτη. Το συνηθέστερο μέσο για τέτοιες πρακτικές αποτελεί η εγκύκλιος, η οποία, αν και αδιαμφισβήτητα δεν εισάγει δίκαιο, στην πράξη, ενόψει του αναλυτικού και εκλαϊκευτικού της χαρακτήρα, εκλαμβάνεται από τα κατώτερα διοικητικά κλιμάκια ως ο πράγματι ισχύων κανόνας. Ενώ εμφανίζεται να διευκρινίζει ή να ερμηνεύει νομοθετικές διατάξεις, στην ουσία συχνά τις ανατρέπει. Αυτό μπορεί να οφείλεται είτε σε ευθεία ανατροπή της ρύθμισης του νόμου είτε σε ασάφειες και αδυναμίες των εγκυκλίων που καταλήγουν στο ίδιο αποτέλεσμα. Σε κάθε περίπτωση, μια εγκύκλιος δεν μπορεί να παράγει αντίθετο δίκαιο από αυτό που με σαφήνεια ορίζεται από τον σχετικό νόμο, ούτε φυσικά να «αποσαφηνίζει» τον νόμο επί τα χείρω».

Σίγουρα ναι συμφωνώ

Μάλλον ναι συμφωνώ

Σίγουρα όχι διαφωνώ

Μάλλον όχι διαφωνώ

Ερώτημα 17

Πιστεύετε ότι γενικώς **στον Δημόσιο Τομέα** υπάρχουν φαινόμενα γραφειοπαθολογίας* και τυπολατρίας* όπου τελικά μέσω τύπων και διαδικασιών που υιοθετούνται αλλάζει επί τα χείρω το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα του νομοθέτη :

* φαινόμενα γραφειοπαθολογίας : οι εκδηλώσεις υπερβολικής γραφειοκρατικής συμπεριφοράς (*seebureaucracy*). Περιλαμβάνουν την αντίσταση στην αλλαγή, μια εμμονική εξάρτηση από κανόνες και κανονισμούς και μια ατομική ανικανότητα να ανταποκριθεί σε απρόβλεπτα γεγονότα. Ο γραφειοπαθολόγος τείνει να πιστεύει ότι οι πολιτικές και οι διαδικασίες ενός οργανισμού αποτελούν αυτοσκοπό, παρά μέσο για έναν σκοπό.

*τυπολατρία — η, η ιδιότητα τού τυπολάτρη, η υπερβολική προσήλωση στους τύπους εις βάρος τής ουσίας. [ΕΤΥΜΟΛ. < τυπολάτρης. Ένας τ. τυπολατρεία (< τύπος + λατρεία) μαρτυρείται από το 1888 στον Εμμ. Ροΐδη

Μάλλον ναι υπάρχουν

Σίγουρα ναι υπάρχουν

Μάλλον όχι δεν υπάρχουν

Όχι σίγουρα δεν υπάρχουν

Ερώτημα 18

Πιστεύετε ότι **στην υπηρεσία ή τον οργανισμό** που εργάζεστε υπάρχουν φαινόμενα γραφειοπαθολογίας και τυπολατρίας όπου τελικά μέσω τύπων και διαδικασιών που υιοθετούνται αλλάζει επί τα χείρω το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα του νομοθέτη :

Μάλλον ναι υπάρχουν

Σίγουρα ναι υπάρχουν

Μάλλον όχι δεν υπάρχουν

Όχι σίγουρα δεν υπάρχουν

Ακολουθούν δύο μελέτες περίπτωσης 'case study'

Ερώτημα 19

Για διεκπεραίωση υπόθεσης πολίτη, ο οποίος φέρει μαζί του την Αστυνομική του Ταυτότητα, χρειάζονται με βάση εγκύκλιο που έχει έρθει στην υπηρεσία να

προσκομίσει πιστοποιητικό οικογενειακής κατάστασης και πιστοποιητικό θανάτου του πατέρα του. Πώς χειρίζεστε την υπόθεση?

Του ζητάμε να προσκομίσει τα γνήσια ή επικυρωμένα αντίγραφα των δύο απαιτούμενων εγγράφων, όπως περιγράφονται στην εγκύκλιο

Του ζητάμε να προσκομίσει τα γνήσια και να καταθέσει απλές φωτοτυπίες των δύο απαιτούμενων εγγράφων

Διενεργώ αυτεπάγγελτη αναζήτηση των δύο απαιτούμενων εγγράφων

Άλλο

Ερώτημα 20

Παρουσιάζεται στην υπηρεσία παντρεμένο ζευγάρι που φέρουν τις Αστυνομικές τους Ταυτότητες. Για την υπόθεσή τους είναι απαραίτητο υπογεγραμμένο έντυπο συναίνεσης και από τους δύο για χρήση των προσωπικών τους δεδομένων. Πώς χειρίζεστε την υπόθεση?

Εφόσον είναι απαραίτητη η ενυπόγραφη συναίνεση, τους στέλνω για το γνήσιο της υπογραφής επί του σώματος του έντυπου συναίνεσης (ΚΕΠ, ΑΤ, κτλ)

Εφόσον είναι παρόντες και οι δύο και φέρουν τις Αστυνομικές τους Ταυτότητες, υπογράφουν μπροστά μου το έντυπο συναίνεσης και προχωρώ την υπόθεση κανονικά

Υπογράφει ο αιτών μπροστά μου αλλά για το άλλο μέλος (σύζυγος) είναι απαραίτητο το γνήσιο της υπογραφής

Άλλο:

Ερώτημα 21

Πιστεύετε ότι αν υπήρχε διαθέσιμο στην υπηρεσία σας ένα πλήρες ενημερωμένο και επικαιροποιημένο **ηλεκτρονικό μητρώο διαδικασιών** όπου θα περιγράφονταν αναλυτικά όλα τα βήματα και οι ενέργειες που είναι απαραίτητες για κάθε διαδικασία διεκπεραίωσης υποθέσεων των πολιτών θα συνέδραμε θετικά σε θέματα ομοιοτυπίας, γρηγορότερης εξυπηρέτησης καθώς και στην εξάλειψη φαινομένων τυπολατρίας, νομικισμού και γραφειοπαθολογίας?

Σίγουρα ναι

Μάλλον ναι

Σίγουρα όχι

Μάλλον όχι

Ερώτημα 22

Όταν επέρχονται νομοθετικές αλλαγές που αφορούν τα καθήκοντα και τις διαδικασίες που ακολουθούνται, ποιος πιστεύετε ότι είναι ο ενδεδειγμένος τρόπος να φτάσει η πληροφορία στους άμεσα ενδιαφερόμενους?

Συνάντηση όλων των ενδιαφερομένων προς ενημέρωση

Απλή κοινοποίηση της νέας νομοθετικής πράξης

Ενημέρωση από το άμεσα επικαιροποιημένο, με ευθύνη της Διοίκησης, "Ηλεκτρονικό Μητρώο Διαδικασιών"

Ερώτημα 23

Τι θεωρείτε ότι θα βοηθούσε στη μείωση των φαινομένων της γραφειοπαθολογίας και της τυπολατρίας?

(Επιλέξτε όσες απαντήσεις θέλετε)

Τακτικές και έκτακτες συναντήσεις όλων των εμπλεκόμενων με σκοπό την ενημέρωση και την επικαιροποίηση διαδικασιών και ενεργειών, ειδικότερα σε ότι αφορά τη διεκπεραίωση υποθέσεων πολιτών

Πρόγραμμα κατάρτισης και επιμόρφωσης όλων των στελεχών στα πλαίσια ενός ολοκληρωμένου σχεδίου προσαρμοσμένο στις πραγματικές και ουσιαστικές ανάγκες επιμόρφωσης και κατάρτισης

Δημιουργία και εφαρμογή Ηλεκτρονικού Μητρώου Διαδικασιών όπου θα περιλαμβάνονται λεπτομερώς και νομικά τεκμηριωμένα τα βήματα όλων των διαδικασιών του οργανισμού. Το Μητρώο θα επικαιροποιείται άμεσα για κάθε αλλαγή.

Άλλο:

Σχολιάστε ότι νομίζετε ότι πρέπει να σχολιαστεί από μέρους σας σε σχέση με το ερωτηματολόγιο όπως γενικά και ειδικά σχόλια για το θέμα, παρατηρήσεις, κ.λ.π.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΙΝΑΚΩΝ

| α/α Πινάκων και Διαγραμμάτων | Περιγραφή | Σελίδες |
|------------------------------|---|----------|
| 2.1 | Φύλο υπαλλήλων | 39 - 40 |
| 2.2 | Ηλικία υπαλλήλων | 40 |
| 2.3 | Βαθμίδα εκπαίδευσης υπαλλήλων | 40 - 41 |
| 2.4 | Έτη των υπαλλήλων στην υπηρεσία | 41 |
| 2.5 | Θέση των υπαλλήλων | 42 |
| 2.6 | Συμμετοχή των υπαλλήλων σε προγράμματα επιμόρφωσης/ κατάρτισης | 42 - 43 |
| 2.7 | Επιλογή συμμετοχής των υπαλλήλων σε προγράμματα επιμόρφωσης/ κατάρτισης | 43 |
| 2.8 | Ενημέρωση καθηκόντων των υπαλλήλων κατά την ανάληψη της θέσης τους | 44 |
| 2.9 | Κριτήρια ανάληψης θέσης | 45 |
| 2.10 | Διερεύνηση βασικών νομικών γνώσεων των υπαλλήλων (α) | 46 |
| 2.11 | Διερεύνηση βασικών νομικών γνώσεων των υπαλλήλων (β) | 46 - 47 |
| 2.12 | Διερεύνηση βασικών νομικών γνώσεων των υπαλλήλων (γ) | 47 |
| 2.13 | Διάχυση της πληροφορίας στον οργανισμό (α) | 48 |
| 2.14 | Διάχυση της πληροφορίας στον οργανισμό (β) | 48 - 49 |
| 2.15 | Ανίχνευση μηχανισμού απλοποίησης διαδικασιών | 49 |
| 2.16 | Σχόλιο του ΣΤΠ | 50 - 51 |
| 2.17 | Ανίχνευση αντίληψης των υπαλλήλων (α) | 51 |
| 2.18 | Ανίχνευση αντίληψης των υπαλλήλων (β) | 52 |
| 2.19 | Case study 1 | 52 - 53 |
| 2.20 | Case study 2 | 53 - 54 |
| 2.21 | Αναζήτηση λύσεων (α) | 54 - 55 |
| 2.22 | Αναζήτηση λύσεων (β) | 56 |
| 2.23 | Αναζήτηση λύσεων (γ) | 57-58-59 |

| | | |
|-----|--|----|
| 3.1 | Πίνακας Προβλημάτων/Αιτιών/Προτεινόμενων Λύσεων | 77 |
|-----|--|----|