

ΕΝΗΜΕΡΩΤΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ

της Επιτροπής ανίχνευσης προβλημάτων Δ.Ε.Ε.

επί βασικών σημείων του νόμου 4024/2011 «*Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις, ενιαίο μισθολόγιο-βαθμολόγιο, εργασιακή εφεδρεία και άλλες διατάξεις εφαρμογής του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2012-2015*».

Γενική παρατήρηση για την νομοτεχνική επεξεργασία

Ο νόμος 4024/2011 που τυπικά είδε το φως της δημοσιότητας στις 27-10-2011 (ΦΕΚ Α 226/27-10-2011), συνιστά καταρχήν ένα πολυνόμο που επεκτείνεται σε μεγάλα πεδία κρατικής δράσης¹, έναν νόμο-σκούπα από αυτούς που έχουν εδώ και χρόνια επικριθεί ως απαράδεκτοι², γιατί επαναρρυθμίζουν με αποσπασματικό τρόπο, σειρά κρατικών δραστηριοτήτων που, βέβαια, λειτουργούν ως σύστημα, με συνέπεια κάθε μεταβολή στη δομή και λειτουργία ενός φορέα να επιφέρει απρόβλεπτες συνέπειες στη λειτουργία των άλλων και εν τέλει στη συνολική λειτουργία του κράτους. Πόσο περισσότερο όταν με ένα τέτοιο νομοθέτημα επανακαθορίζονται οι κύριες συντεταγμένες οργάνωσης της δημόσιας γραφειοκρατίας, δηλαδή οι όροι σταδιοδρομίας, αξιολόγησης και ανταμοιβής των υπηρετούντων σε αυτήν.

Γενική παρατήρηση για την ουσία των ρυθμίσεων αναφορικά με το νέο ΒΑΘΜΟΛΟΓΙΟ των δημοσίων υπαλλήλων (άρθρα 6-11)

Μέχρι σήμερα, ίσχυαν δύο ανεξάρτητες μεταξύ τους ιεραρχίες των δημοσίων υπαλλήλων,

¹ Στα έξη κεφάλαια του νόμου ρυθμίζονται θέματα συνταξιοδοτικά, βαθμολογίου και μισθολογίου των δημοσίων υπαλλήλων, συλλογικές διαπραγματεύσεις και συμβάσεις ιδιωτικών υπαλλήλων, γενικά φορολογικά θέματα, τροποποιήσεις νομοθεσίας ΑΣΕΠ, Κώδικα Δημοτικών Υπαλλήλων, Κρατικών Λαχείων, ΚΕΠ κλπ

² Βλ. Εγκύκλιο Πρωθυπουργού Υ 190/18-7-2006 Νομοθετική πολιτική και αξιολόγηση ποιότητας και αποτελεσματικότητας νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων

- μία η **βαθμολογική**, που είχε να κάνει με την κατάληψη θέσης προϊσταμένου (τμήματος, διεύθυνσης, γενικής διεύθυνσης) και
- άλλη μία η **μισθολογική** που είχε να κάνει με την αμοιβή του υπαλλήλου

Σημειωτέον ότι η διάκριση αυτή, δηλαδή να είναι άλλο το βαθμολόγιο (προαγωγή) και άλλο το μισθολόγιο (αμοιβές) είχε καθιερωθεί από την κυβέρνηση Ανδρέα Παπανδρέου, το 1984 και είχε θεωρηθεί μεγάλη τομή τότε³...

Σήμερα, στον νόμο **οι δύο ιεραρχίες ενοποιούνται σε μία**, όπου η βαθμολογική άνοδος (και μόνο) θα συνεπάγεται μεγαλύτερη αμοιβή. Αυτή η ρύθμιση, η σύνδεση του βαθμού με τον μισθό, πρακτικά σημαίνει ότι όσο πιο κάτω βρίσκεται ένας υπάλληλος στην βαθμολογική κλίμακα και όσο πιο αργά ανεβαίνει ή όσο πιο λίγοι υπάλληλοι την ανεβαίνουν, τόσο πιο λίγα χρήματα θα δαπανά το δημόσιο. Αυτός φαίνεται να είναι και **ο προφανής, βασικός-στρατηγικός σκοπός** του νόμου... Ειδικότερα, με τον νόμο, πηγαίνουν πίσω βαθμολογικά όσο το δυνατόν περισσότεροι υπάλληλοι (1). Εμποδίζεται όσο το δυνατόν η άνοδος των πολλών στην ιεραρχία (2). Ενδιαμέσως, μπορεί να γίνεται το φιλτράρισμα εκείνων που προάγονται, ώστε να αναδεικνύονται οι ημέτεροι-αρεστοί (3).

Α ν α λ υ τ ι κ ά

(1) Για να επιτευχθεί η οπισθοχώρηση, όπως καταγράφηκε στην αρχική μας «γενική παρατήρηση επί της ουσίας των ρυθμίσεων», αλλάζει η κατάταξη των υπαλλήλων μακραίνοντας την ιεραρχία και από την 4βάθμια κλίμακα Δ, Γ, Β, Α που ίσχυε ως σήμερα, γίνεται 6βάθμια (ΣΤ, Ε, Δ, Γ, Β, Α), ωθώντας προς τα πίσω όλους τους υπαλλήλους.

Χαρακτηριστικό: Σήμερα τον Α βαθμό κατέχουν περίπου 40.000 υπάλληλοι ενώ με τον νόμο αυτοί γίνονται μόλις 250 (οι υπηρετούντες σήμερα ως γενικοί διευθυντές).

(2) Για να εμποδιστεί η άνοδος στην ιεραρχική κλίμακα, καθιερώνονται ποσοτώσεις σε εκείνους που θα μπορούν να προάγονται, κατά σειρά φθίνουσα. Δηλαδή, το σύνολο των ΣΤ (δοκιμαστική υπηρεσία) θα μπορεί να πηγαίνει στον βαθμό Ε (μετά από εκτίμηση των ΥΣ), των 80% των Ε θα ανέρχεται στον Δ, το 60% των Δ θα ανέρχεται στον Γ, το 40% των Γ θα πηγαίνει στον Β και μόνο το 20% των Β θα πηγαίνει στον Α... Σημειώνουμε εδώ ότι το σύστημα αυτό, των ποσοτώσεων ενέχει σημαντικές δυσκολίες

³ Βλ. ν.1505/1984

εφαρμογής. Για παράδειγμα επί ποίου 100/100 θα υπολογίζεται η ποσόστωση; Επί του συνόλου των υπαλλήλων, όπου και αν υπηρετούν ή επί των υπαλλήλων ενός φορέα; Επιπλέον, ανάλογη προσπάθεια εφαρμογής κατά το παρελθόν είχε αποτύχει⁴...

(3) Ο περιορισμός στην ανάδειξη πολλών υπαλλήλων με ταυτόχρονη ανάδειξη των αρεστών επιτυγχάνεται με τη χρήση του γνωστού φίλτρου των Υπηρεσιακών Συμβουλίων, σε συνδυασμό με την ποσόστωση και τα ασαφή κριτήρια αξιολόγησης.

Σημειώνουμε εδώ ότι, τα 5μελή **Υπηρεσιακά Συμβούλια** (ΥΣ) αποτελούσαν πάντα το άντρο του κομματισμού και της ευνοιοκρατίας. Συγκροτούνται από 3 διορισμένους από την πολιτική ηγεσία διευθυντές και 2 εκλεγμένους από το σύνολο των υπαλλήλων του φορέα. Είναι χαρακτηριστικό ότι για να μπορεί η πολιτική ηγεσία να τοποθετεί ως διορισμένο μέλος τους αρεστούς της, μπορεί ακόμα να τοποθετεί και μη διευθυντές, οι οποίοι δια της τοποθέτησής τους γίνονται «αριστίνδην» διευθυντές! Στα εκλεγμένα μέλη συνήθως εκλέγεται ένας ΠΑΣΟΚ και ένας ΝΔ, με εντελώς σπάνια περίπτωση να εκλεγεί κάποιος μη υποστηριζόμενος από τα δύο αυτά κόμματα, λόγω εξαιρετικού κύρους. Ανάλογα λοιπόν με το ποιος κυβερνά, οι αποφάσεις των Υπηρεσιακών Συμβουλίων είναι με πλειοψηφία 4-1...(4 ΝΔ με 1 ΠΑΣΟΚ σε κυβέρνηση ΝΔ, 4 ΠΑΣΟΚ με 1 ΝΔ σε κυβέρνηση ΠΑΣΟΚ...)⁵.

Η συγκρότηση των Υπηρεσιακών Συμβουλίων μεταβλήθηκε από τον νόμο 3839/2010 (νόμος Ραγκούση) αλλά ο νόμος αυτός **ΔΕΝ έχει εφαρμοστεί στο σύνολό του** και βρίσκεται ακόμα στο μεταβατικό διάστημα, γι αυτό τα Υπηρεσιακά Συμβούλια εξακολουθούν να κυριαρχούνται από τους αρεστούς των πολιτικών ηγεσιών. Αυτά, **τα υφιστάμενα ΥΣ** θα αναλάβουν να εφαρμόσουν αύριο τον νέο νόμο και να επιλέξουν μεταξύ των υπαλλήλων εκείνους που θα προάγονται για να καταλάβουν θέσεις ευθύνης, αλλά και να λαμβάνουν παραπάνω μισθό, που ορίστηκε σε 250 ευρώ για τη θέση τμηματάρχη, 400 για τη θέση διευθυντή και 900 για τη θέση του γενικού διευθυντή... Με το πρόσθετο δεδομένο ότι τα ΥΣ

⁴ Βλ. ν.2085/1992 και σχετική Υπουργική Απόφαση που συνάντησαν την έντονη κριτική εκ μέρους της τότε αντιπολίτευσης ΠΑΣΟΚ...

⁵ Βλ. παράδειγμα από την ιστορία, το ΠΑΣΟΚ αναλαμβάνοντας την εξουσία το 1993, με τον γνωστό νόμο Πεπονή, εκτός του ΑΣΕΠ, κατήργησε τις θητείες όλων των προϊσταμένων και επέλεξε νέους, αρεστούς προϊστάμενους διορίζοντας στα Υπηρεσιακά Συμβούλια 3 δικούς του και διατηρώντας του 2 εκλεγμένους (πετυχαίνοντας έτσι το 4-1)... Ακριβώς το ίδιο έπραξε η ΝΔ το 2004, λίγο πριν τους Ολυμπιακούς αγώνες (ν. 3260/2004).

εξαναγκάζονται να επιλέγουν εντός του περιορισμού της ποσόστωσης, αποκτά μεγάλη σημασία η αξιοπιστία εκείνου που κάνει την επιλογή. Υποτίθεται ότι αυτή θα γίνεται με κάποια κριτήρια... Ας δούμε ποια θα είναι αυτά:

Η χρήση **κριτηρίων** που αναφέρεται στον νόμο είναι εμφανώς προσχηματική. Τα κριτήρια που αναφέρονται, όπως η επίτευξη στόχων, η «συμπεριφορά στην υπηρεσία» και η «διοικητική ικανότητα» είναι όλα προβληματικά. Η κρίση με βάση την επίτευξη στόχων, αν και εφ' όσον γίνεται ορθά, αποτελεί τον μόνο αντικειμενικό τρόπο αξιολόγησης. Εδώ όμως είναι βέβαιο ότι δεν θα γίνεται ορθά, καθόσον **η σχετική νομοθεσία (ν. 3230/2004 περί στοχοθεσίας και μετρήσεων) δεν εφαρμόζεται σχεδόν καθόλου** και ούτε μπορεί να εφαρμοστεί εντός μερικών μηνών, γιατί δεν υπάρχουν οι αναγκαίες προϋποθέσεις (περιγραφή και αξιολόγηση θέσης εργασίας, καθηκοντολόγιο και προσοντολόγιο).

Τα άλλα κριτήρια, η «συμπεριφορά» και η «ικανότητα», είναι τόσο ασαφή που προφανώς δεν μπορούν να μετρηθούν και αυτό είναι γνωστό στο αρμόδιο υπουργείο, καθότι είναι τα κριτήρια με τα οποία συντάσσονται εδώ και 20 χρόνια οι (εντελώς αναξιόπιστες) εκθέσεις αξιολόγησης⁶... Η εμμονή του υπουργείου σε αυτά, δηλαδή σε κριτήρια που δεν μετριούνται, καταδεικνύει την δόλια πρόθεση να γίνεται η πραγματική επιμέτρηση από τα ΥΣ που αποκτούν έτσι, μεγάλη ευχέρεια κίνησης και συνεπώς, αυθαιρεσίας...

Σημειώνουμε ότι για το σύστημα αξιολόγησης παρέχεται εξουσιοδότηση για έκδοση προεδρικού διατάγματος για τον καθορισμό των κριτηρίων και της βαρύτητάς τους, κάτι που μάλλον υπονοεί την ακύρωση της σχετικής νομοθεσίας του προηγούμενου υπουργού (ν.3839/2010), με την οποία είχαν πραγματοποιηθεί οι κρίσεις τα έτη 2010 και 2011. Επισημαίνουμε εδώ ότι οι ρυθμίσεις του ν. 3839/2010, οι οποίες είχαν βελτιώσει τις υφιστάμενες ρυθμίσεις του Υπαλληλικού Κώδικα, είχαν περιορίσει κατά πολύ την αυθαιρεσία στις επιλογές προϊσταμένων και για πρώτη φορά κάθε προϊστάμενος είχε τουλάχιστον την έξωθεν μαρτυρία ότι επελέγη, αν όχι αξιοκρατικά, γιατί δεν γινόταν εκτίμηση ουσιαστικής προσφοράς, τουλάχιστον αντικειμενικά (με βάση μοριοδότηση τυπικών προσόντων και περιορισμένη εκτίμηση για τα ουσιαστικά), χωρίς τις γνωστές και καταστροφικές για την διοικητική λειτουργία και αποτελεσματικότητα παρεμβάσεις.

⁶ Βλ. π.δ. 318/1992 όπου και τα αντίστοιχα κριτήρια

Επιπλέον των ως άνω επισημάνσεων, η πραγματική κατάσταση θα γίνει ακόμα πιο ανορθολογική, με την δυνατότητα των Υπουργών να ορίσουν μόνο αυτοί⁷, κατά το δοκούν, τους προϊσταμένους των τμημάτων και των διευθύνσεων που θα κενωθούν λόγω θέσης των ήδη κατεχόντων τις θέσεις αυτές σε προσυνταξιοδοτική διαθεσιμότητα, κάτι πολύ πιθανό για υπαλλήλους άνω των 53 ετών.

Όταν συνεπώς, στις πολλές θέσεις προϊσταμένων που θα κενωθούν, οι Υπουργοί θα ορίσουν τους αρεστούς τους, οι οποίοι με τη σειρά τους θα συντάξουν τις εκθέσεις αξιολόγησης των υφισταμένων τους, σε συνδυασμό με την ανυπαρξία μέτρησης της απόδοσης (μη εφαρμογή ν. 3230/2004) και την δεδομένη συγκρότηση και λειτουργία των Υπηρεσιακών Συμβουλίων, καθίσταται προφανής η κατεδάφιση όποιου ίχνους ορθολογικής λειτουργίας διατηρούσε η Διοίκηση. Επισημαίνεται ότι αυτό θα γίνει σε εποχή που οι μόνες ευκαιρίες αύξησης του (σημαντικά μειωμένου) μισθού θα είναι οι πρόσθετες αμοιβές των θέσεων ευθύνης (250, 400 και 900 ευρώ αντίστοιχα)...

Παρατηρήσεις για την ουσία των ρυθμίσεων αναφορικά με το νέο ΜΙΣΘΟΛΟΓΙΟ των δημοσίων υπαλλήλων (άρθρα 12-27)

Η σύνδεση του μισθολογίου με το βαθμολόγιο, αφού το δεύτερο δεν διαθέτει στοιχεία αξιοκρατίας, σημαίνει απλά αφενός την μισθολογική υποβάθμιση των περισσότερων υπαλλήλων και αφετέρου την συγκράτηση τους σε καθεστώς περιορισμένων αποδοχών, με προφανείς συνέπειες στην απόδοσή τους...

Σημειώνουμε επιπλέον δύο χαρακτηριστικά στοιχεία: Αφενός το γεγονός της κατάργησης όλων των επιδομάτων πρόσθετης εκπαίδευσης (μεταπτυχιακού, διδακτορικού, αποφοίτησης από ΕΣΔΔ/ΕΣΤΑ) και αφετέρου την (προσχηματική) προσπάθεια θέσπισης κινήτρου για την βελτίωση της απόδοσης, με το Κίνητρο Επίτευξης Στόχων (ΚΕΣ)⁸ και το Κίνητρο Επίτευξης Δημοσιονομικών Στόχων (ΚΕΔΣ). Με τα σημερινά δεδομένα, τα οποία θα αργήσουν να μεταβληθούν σημαντικά, αφού απαιτούνται χρονοβόρες διαδικασίες, κανένα από τα δύο κίνητρα δεν έχει νόημα αφού δεν υφίσταται σύστημα θέσης και επιδίωξης στόχων...

⁷ Άρθρο 33 παρ. 12 νόμου

⁸ Άρθρο 19 νόμου

Παρατηρήσεις επί του πεδίου εφαρμογής του ν.4024/2011 (ποιοι συμπεριλαμβάνονται στο Μισθολόγιο)

Σύμφωνα με την παρ.1 του άρθρου 4 του Ν.4024/2011 στο πεδίο εφαρμογής του νέου συστήματος βαθμολογικών προαγωγών και μισθολογικής εξέλιξης υπάγονται οι μόνιμοι και δόκιμοι πολιτικοί υπάλληλοι και οι υπάλληλοι με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου (ΙΔΑΧ)

1. του Δημοσίου,
2. των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού,
3. των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου (ΝΠΔΔ), συμπεριλαμβανομένου του Οργανισμού Γεωργικών Ασφαλίσεων (ΟΓΑ)
4. οι εκπαιδευτικοί της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης,
5. οι υπάλληλοι της Γραμματείας των Δικαστηρίων και Εισαγγελιών, των Έμμισθών Υποθηκοφυλακείων και Κτηματολογικών Γραφείων της Χώρας,
6. οι ιατροί υπηρεσίας υπαίθρου και οι μόνιμοι αγροτικοί ιατροί,
7. οι υπάλληλοι της Βουλής, σύμφωνα με τα ειδικότερα οριζόμενα στον Κανονισμό της, και της Προεδρίας της Δημοκρατίας,
8. οι διοικητικοί υπάλληλοι των Ανεξάρτητων Αρχών, της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς και της Επιτροπής Λογιστικής Τυποποίησης και Ελέγχων,
9. οι υπάλληλοι των Περιφερειακών Ενώσεων Δήμων (Π.Ε.Δ.) της Κεντρικής Ένωσης Δήμων Ελλάδος (Κ.Ε.Δ.Ε.) και της Ένωσης Περιφερειών Ελλάδος (ΕΝ.Π.Ε.),
10. οι υπάλληλοι και οι θρησκευτικοί λειτουργοί των νομικών προσώπων της Ανατολικής Ορθόδοξου Εκκλησίας του Χριστού, των εξομοιούμενων προς αυτά κατά την παράγραφο 3 του άρθρου 63, του ν. 3801/2009 (Α' 163) των λοιπών εκκλησιών, δογμάτων και κατά το άρθρο 13 του Συντάγματος γνωστών θρησκειών, που επιβαρύνουν τον Κρατικό Προϋπολογισμό.

Ενώ σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 4 του Ν.4024/2011, **εξαιρούνται** από το πεδίο εφαρμογής του νέου συστήματος βαθμολογικών προαγωγών και μισθολογικής εξέλιξης:

1. οι υπάλληλοι και λειτουργοί που δεν εμπίπτουν ευθέως στις διατάξεις της προηγούμενης παραγράφου,
2. το προσωπικό της Εθνικής Υπηρεσίας Πληροφοριών,
3. καθώς και οι κατηγορίες υπαλλήλων ή λειτουργών που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής των διατάξεων του Μέρους Β του Ν.3205/2003, δηλαδή οι κάτωθι:
 - ι. Δικαστικοί λειτουργοί του Συμβουλίου της Επικρατείας (ΣΤΕ), των Πολιτικών και Ποινικών Δικαστηρίων, του Ελεγκτικού Συνεδρίου, των Τακτικών Διοικητικών Δικαστηρίων και της Γενικής Επιτροπείας αυτών.

- ii. Κύριο Προσωπικό Νομικού Συμβουλίου του Κράτους
- iii. Ιατροδικαστές
- iv. Μέλη Διδακτικού Ερευνητικού Προσωπικού (ΔΕΠ) Πανεπιστημίων Πλήρους Απασχόλησης καθώς και Επιμελητές, Βοηθοί και Επιστημονικοί Συνεργάτες
- v. Μέλη Εκπαιδευτικού Προσωπικού (Ε.Π.) καθώς και μέλη Ειδικού Διδακτικού Προσωπικού (Ε.ΔΙ.Π.) των ΤΕΙ
- vi. Ερευνητές και Ειδικοί Λειτουργικοί Επιστήμονες, που υπηρετούν σε Εθνικά Ερευνητικά Κέντρα και ανεξάρτητα Ερευνητικά Ινστιτούτα, τα οποία διέπονται από τις διατάξεις του Ν.1514/1985, καθώς και σε κέντρα έρευνας της Ακαδημίας Αθηνών
- vii. Καθηγητές Ανώτατης Σχολής Παιδαγωγικής και Τεχνολογικής Εκπαίδευσης (ΑΣΠΑΙΤΕ) και Ανώτερων Εκκλησιαστικών Σχολών
- viii. Επιστημονικό Ερευνητικό Προσωπικό ΚΕΠΕ
- ix. Καθηγητές Εθνικής Σχολής Δημόσιας Υγείας
- x. Προσωπικό Παιδαγωγικού Ινστιτούτου
- xi. Ιατροί Εθνικού Συστήματος Υγείας
- xii. Διπλωματικοί Υπάλληλοι και συγκεκριμένα οι υπάλληλοι του Διπλωματικού Κλάδου, το επιστημονικό προσωπικό της Ειδικής Νομικής Υπηρεσίας και της Ειδικής Νομικής Υπηρεσίας των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων καθώς και οι υπάλληλοι του Κλάδου Εμπειρογνομόνων
- xiii. Αρχιερείς και συγκεκριμένα, ο Αρχιεπίσκοπος, οι Μητροπολίτες και Τιτουλάριοι Μητροπολίτες καθώς και οι Τιτουλάριοι Επίσκοποι και οι Βοηθοί Επίσκοποι
- xiv. Μουσικοί και συγκεκριμένα τα μέλη του μόνιμου καλλιτεχνικού προσωπικού της Κρατικής Ορχήστρας Αθηνών, της Κρατικής Ορχήστρας Θεσσαλονίκης και της Ορχήστρας της Λυρικής Σκηνής.
- xv. Μόνιμα Στελέχη των Ενόπλων Δυνάμεων και αντιστοίχων της Ελληνικής Αστυνομίας, του Πυροσβεστικού και του Λιμενικού Σώματος
- xvi. Εκπαιδευτικό Προσωπικό Ακαδημίας Εμπορικού Ναυτικού (ΑΕΝ)
- xvii. Υπάλληλοι Κλάδου Οικονομικών και Εμπορικών Υποθέσεων του ΥΠΕΞ.

Κατά συνέπεια, επισημαίνουμε ότι οι νέες κατηγορίες υπαλλήλων που προστέθηκαν στο πεδίο εφαρμογής του νέου βαθμολογίου-μισθολογίου είναι μόλις πέντε (5) και συγκεκριμένα οι κάτωθι:

- Οι υπάλληλοι των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου (ΝΠΔΔ), συμπεριλαμβανομένου του Οργανισμού Γεωργικών Ασφαλίσεων (ΟΓΑ)
- οι υπάλληλοι της Βουλής, σύμφωνα με τα ειδικότερα οριζόμενα στον Κανονισμό της, και της Προεδρίας της Δημοκρατίας (με επιφύλαξη),
- οι διοικητικοί υπάλληλοι των Ανεξάρτητων Αρχών, της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς και της Επιτροπής Λογιστικής Τυποποίησης και Ελέγχων,

- οι υπάλληλοι των Περιφερειακών Ενώσεων Δήμων (Π.Ε.Δ.) της Κεντρικής Ένωσης Δήμων Ελλάδος (Κ.Ε.Δ.Ε.) και της Ένωσης Περιφερειών Ελλάδος (ΕΝ.Π.Ε.),
- οι υπάλληλοι και οι θρησκευτικοί λειτουργοί (πλην των αρχιερέων..) των νομικών προσώπων της Ανατολικής Ορθόδοξου Εκκλησίας του Χριστού, των εξομοιούμενων προς αυτά κατά την παράγραφο 3 του άρθρου 63, του ν. 3801/2009 (Α'163) των λοιπών εκκλησιών, δογμάτων και κατά το άρθρο 13 του Συντάγματος γνωστών θρησκειών, που επιβαρύνουν τον Κρατικό Προϋπολογισμό.

Μετά τις παραπάνω εξαιρέσεις πολλών, σημαντικών και μη, κατηγοριών λειτουργών του Κράτους, το ενιαίο Μισθολόγιο δεν φαίνεται πλέον τόσο ενιαίο όσο καταρχήν είχε διακηρυχθεί...

Παρατηρήσεις για την ουσία των ρυθμίσεων αναφορικά με την ΚΙΝΗΤΙΚΟΤΗΤΑ των δημοσίων υπαλλήλων (άρθρο 5)

Είναι γνωστό εδώ και χρόνια⁹ το αίτημα για σύνδεση των δημοσίων υπαλλήλων με το Κράτος και όχι μόνο με τον φορέα στον οποίο διορίζονται, ώστε αφενός να σταματήσει η αποσπασματική και περιοριστική λειτουργία σε διακριτά «καπετανάτα» και αφετέρου να διευκολυνθεί η πραγματική λειτουργία της Διοίκησης με αύξηση της κινητικότητας των υπαλλήλων και ταχεία κάλυψη των υφιστάμενων ή αναφυόμενων αναγκών.

Παρότι όμως η στόχευση είναι προς τη σωστή κατεύθυνση, ο τρόπος υλοποίησης είναι έντονα προβληματικός. Συγκεκριμένα:

- Η ανάθεση σε ένα τριμελές Συμβούλιο, αποτελούμενο από πρόεδρο ή αντιπρόεδρο του ΑΣΕΠ ως πρόεδρο και δύο Γενικούς Διευθυντές ως μέλη, να εκτιμά ανά διετία τις υπηρεσιακές ανάγκες βάσει των οποίων θα γίνονται οι μετακινήσεις των κρατικών υπαλλήλων, είναι προφανώς κάτι εντελώς άστοχο, καθόσον είναι αδύνατον σε ένα τέτοιο συμβούλιο να έχει στην διάθεσή του τις πραγματικές (και όχι πλασματικές...) ανάγκες όλων των δημοσίων υπηρεσιών, σε αριθμό, κατηγορία και κλάδους υπαλλήλων και με τη σειρά του, να μπορεί να αποφασίζει συνυπολογίζοντας και τα συμφέροντα των υπαλλήλων... Είναι προφανές ότι πρόκειται για διακοσμητικό όργανο, που θα διεκπεραιώνει πολιτικές αποφάσεις. Τεράστια σημασία για την καλή λειτουργία του τριμελούς συμβουλίου, θα διαδραματίζει προφανώς το σύστημα υποστήριξης που θα (πρέπει να) έχει! Κάτι

⁹ Βλ. Εκθεση G. Langrod 1964

τέτοιο όμως δεν προβλέπεται στον νόμο¹⁰.... Σε μια τέτοια περίπτωση, ο ρόλος του προέδρου του συμβουλίου, του μέλους από το ΑΣΕΠ, που ούτως ή άλλως θα είναι μειοψηφία, προδιαγράφεται ως εντελώς διακοσμητικός αν όχι τελείως προσχηματικός.

- Στο νόμο ορίζονται κατά γενικόλογό τρόπο δύο κριτήρια για τον σχηματισμό κρίσης: Οι «υπηρεσιακές ανάγκες» κυρίως και «το συμφέρον του υπαλλήλου» δευτερευόντως. Πώς ακριβώς θα διευκρινίζονται όμως οι «υπηρεσιακές ανάγκες» και πώς θα εξασφαλίζεται ότι θα είναι πραγματικές (είτε λόγω αυξημένων ροών εργασίας είτε λόγω αυξημένων απαιτήσεων) και όχι εικαζόμενες (υποκειμενική εκτίμηση κάποιου προϊστάμενου) ή πλασματικές (απαρχαιωμένοι οργανισμοί υπηρεσιών, που απαιτούν πολύ προσωπικό), ΔΕΝ ορίζεται... Επισημαίνουμε εδώ ότι οι περίφημες «υπηρεσιακές ανάγκες», διατυπωμένες με γενικούς απαράδεκτα αόριστους όρους, αποτέλεσαν πάντα την πρόχειρη δικαιολογία του πολιτικο-διοικητικού συστήματος για κάθε είδους αυθαιρεσία¹¹...
- Ομοίως με τις υπηρεσιακές ανάγκες, είναι αδύνατον και σε ένα τριμελές συμβούλιο και στην ίδια την υπηρεσία, να γνωρίζουν και να κρίνουν το αόριστο «συμφέρον» όλων των υπαλλήλων που υπηρετούν σε αυτά και το οποίο προφανώς, το αντιλαμβάνονται-γνωρίζουν και μπορούν-πρέπει να το εκδηλώνουν μόνο οι ίδιοι οι ενδιαφερόμενοι υπάλληλοι, κάτι που δεν εξασφαλίζεται, κατά παραβίαση της αρχής της πρότερης ακρόασης.
- Αμφότερα τα κριτήρια συνεπώς είναι ιδιαίτερα γενικόλογα και καταλείπουν ευρύτατα περιθώρια αυθαιρεσίας, όχι απλά στο τριμελές συμβούλιο, που με την διοικητική αδυναμία του θα έχει διακοσμητικό ρόλο, αλλά κυρίως στους συναρμόδιους υπουργούς, οι οποίοι θα προβαίνουν σε «συνεχή ανακατανομή του προσωπικού στα υπουργεία και τις αποκεντρωμένες υπηρεσίες» (βλ. αιτιολ. έκθεση) εντελώς κατά το δοκούν... Ο δρόμος συνεπώς ακόμα και για σκόπιμες διώξεις μη αρεστών υπαλλήλων ανοίγει ολοκάθαρα..

¹⁰ Ως τέτοιο, εννοείται και ένα μηχανογραφικό σύστημα (μια Βάση Δεδομένων ενδεχομένως) αλλά και μια υπηρεσία σοβαρής παρακολούθησης και καταγραφής των αναγκών που θα διατυπώνει τις εισηγήσεις...

¹¹ Βλ. τα χαρακτηριστικά βιβλία του Φρ. Κάφκα «Πύργος» και «Δίκη» αλλά ακόμα και το γνωστό έργο του Εμ. Ζολά «κατηγορώ» για την πολύ γνωστή υπόθεση Ντρέϋφους...

Παρατηρήσεις για την ουσία των ρυθμίσεων αναφορικά με την ΠΡΟΣΥΝΤΑΞΙΟΔΟΤΙΚΗ ΔΙΑΘΕΣΙΜΟΤΗΤΑ και την ΕΦΕΔΡΕΙΑ των δημοσίων υπαλλήλων (άρθρα 33 και 34)

- Απολύονται εκείνοι που ευνοήθηκαν από σχετική νομοθετική ρύθμιση μόλις προ δύο ετών, στην οποία και βασίστηκαν...
- Η προσυνταξιοδοτική διαθεσιμότητα θα δημιουργήσει πολλά προβλήματα λόγω της δεδομένης ανισοκατανομής του προσωπικού (υπηρεσίες με πλεόνασμα και υπηρεσίες υποστελεχωμένες) και της βιαστικής αναχώρησης πολλών προϊσταμένων (που πάντως θα αντικατασταθούν από αρεστούς στους υπουργούς)...
- Η εφεδρεία έχει πολλά προβλήματα κακής διατύπωσης και εξασφάλισης της υλοποίησής της. Για παράδειγμα πώς θα γνωρίζουν οι υπηρεσίες για τα συντάξιμα χρόνια των υπαλλήλων, για τα δικαιώματά τους από τυχόν διάφορους προηγούμενους φορείς ασφάλισης και συνταξιοδότησης, οι πλείστοι των οποίων δεν διαθέτουν ηλεκτρονικές υποδομές, και αν θα ασκήσουν διάφορα δικαιώματά τους) ...
- Είναι απαράδεκτο για οποιαδήποτε σοβαρή οργάνωση το ότι διώχνει υπάλληλους της, χωρίς ουσιαστική αξιολόγηση της προσφοράς τους. Μάλιστα πολλοί εκ των οριζόντια εκδιωκομένων θα βρεθούν να είναι υπάλληλοι υψηλών προσόντων ή εργασιακής πείρας, καθώς δεν εξαιρούνται π.χ. οι απόφοιτοι της ΕΣΔΔ ή οι νυν διευθυντές και τμηματάρχες από το μέτρο.

Παρατηρήσεις για την ουσία των ρυθμίσεων αναφορικά με την ΑΝΑΔΙΑΡΘΡΩΣΗ των δημοσίων υπηρεσιών (άρθρο 35)

Ολόκληρη η οριζόμενη στο νόμο διαδικασία, με τον συγκεκριμένο τρόπο που δρομολογείται μπορεί να χαρακτηριστεί ότι δεν έχει καμία ορθολογικότητα, αλλά αντίθετα, ότι διακρίνεται εύκολα η κυριαρχία του ανορθολογισμού! Η οργάνωση μιας υπηρεσίας δεν είναι ιχνογραφία, όπως φαίνεται να θεωρούν οι συντάκτες της διάταξης... Κάθε οργάνωση είναι ένα σύστημα με εσωτερική λογική¹², η οποία θα υποστεί απροσδιόριστες επιπλοκές (που βέβαια θα εκδηλωθούν στην πραγματική λειτουργία και

¹² Βλ μεταξύ πολλών άλλων σε Δ.Μπουραντά "Μάνατζμεντ" εκδ Μπένος 2002, Α.Μακρυδημήτρη "Προσεγγίσεις στη θεωρία των Οργανώσεων" εκδ Καστανιώτης 2003, Σάϊμον και Μαρς "Οργανώσεις" εκδ Κριτική 2001 και προπάντων, Γκ. Μόργκαν "Οι όψεις της οργάνωσης" εκδ Καστανιώτης 2002...

απόδοσή της) στην περίπτωση αυθαίρετων επεμβάσεων, όπως έχουν δρομολογηθεί στον νόμο (περιορισμός του 30%...)...

Σημειώνουμε επιπλέον την χαρακτηριστική δολιότητα του νομοθέτη, που εκδηλώνεται στο νομικό μέσο με το οποίο θα υλοποιηθούν οι ανορθολογικές ενέργειες που διατάσσονται. Οι μεταβολές θα γίνουν είτε με νόμο είτε με υπουργικές αποφάσεις, προκειμένου να παραμεριστεί το ΣΤΕ, το οποίο έχει κατά το παρελθόν διατυπώσει την εξής άποψη για τέτοιες περιπτώσεις: **“η επέμβαση στη δομή διοικητικής υπηρεσίας οποιουδήποτε επιπέδου πρέπει να είναι προϊόν εμπειριστατωμένης μελέτης που να στηρίζεται στις αρχές της διοικητικής επιστήμης, εις τρόπον ώστε η επιχειρούμενη οργάνωση να είναι ορθολογική, διαρκής και αποτελεσματική και όχι περιστασιακή, αποσπασματική και εξυηρητική άλλων σκοπών**¹³...”.

Παρατηρήσεις για τις μεταβατικές διατάξεις: “Κατάταξη και προϋποθέσεις και κριτήρια επιλογής του υπηρετούντος προσωπικού» (άρθρο 28)

Όπως είναι αναγκαίο κάθε φορά που εισάγεται καινούριο βαθμολόγιο στη Διοίκηση, πρέπει να γίνει κατάταξη των υπηρετούντων υπαλλήλων στο νέο σύστημα. Στον νόμο ορίζεται η κατάταξη του υπηρετούντος προσωπικού σε γενικές γραμμές ως ακολούθως:

- ο Στον Α' βαθμό κατατάσσονται μόνο οι προϊστάμενοι Γενικής Διεύθυνσης, εφόσον διορίστηκαν προ του 1993 (κατηγορία ΠΕ) ή του 1991 (κατηγορία ΤΕ)
- ο Στον Β' βαθμό, κατατάσσονται όσοι διορίστηκαν προ του 1988 (κατηγορία ΠΕ) ή του 1986 (κατηγορία ΤΕ) ή του 1982 (κατηγορία ΔΕ)
- ο Στον Γ' βαθμό, κατατάσσονται όσοι διορίστηκαν προ του 1996 (κατηγορία ΠΕ - ΤΕ) ή του 1992 (κατηγορία ΔΕ) ή του 1984 (κατηγορία ΥΕ)
- ο Όπως καθίσταται ολοφάνερο από τις επιλογές χρόνων υπηρεσίας και την μη σοβαρή επιμέτρηση άλλων χαρακτηριστικών ποιοτικού τύπου (τίτλοι σπουδών, ειδική

¹³ Βλ Πρακτικό Επεξεργασίας ΣΤΕ 319/1999 κ.α.

επαγγελματική εκπαίδευση, επιμόρφωση), ευνοούνται αναφανδόν οι υπάλληλοι που διορίστηκαν στη Διοίκηση συγκεκριμένη περίοδο (1980-1993), κατά την οποία οι προσλήψεις γίνονταν κατά κανόνα πελατειακά και μεροληπτικά... Σημειώνουμε ότι μέχρι το 1993 είχαν αποφοιτήσει από την Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης (τον μόνο αξιόπιστο τρόπο πρόσληψης της εποχής..) μόλις 121 άτομα, οι υπάλληλοι κάτοχοι διδακτορικού ή μεταπτυχιακού τίτλου μετριώνταν στα δάκτυλα, ενώ το ΑΣΕΠ δεν είχε ακόμα καν συσταθεί¹⁴... Κατά συνέπεια, η εύνοια του νόμου προς συγκεκριμένη ομάδα υπαλλήλων που τους χαρακτηρίζει ο τρόπος εισαγωγής και μέχρι σήμερα εξέλιξης είναι σαφής...

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΙΚΑ: Κατόπιν όλων των παραπάνω, η τελική συνολική εκτίμηση της Επιτροπής για τις περιγραφείσες διατάξεις του νόμου 4024/2011, δεν μπορεί παρά να είναι αρνητική! Η πραγματική υλοποίηση τους, αναμένεται με βεβαιότητα να επιφέρει μεγάλα προβλήματα τόσο στη λειτουργία των δημοσίων υπηρεσιών όσο και προπάντων, στο ηθικό και στη διάθεση προσφοράς των υπαλλήλων, ιδιαίτερα εκείνων που μέχρι σήμερα έμεναν μακριά από κομματικές ή άλλες εξαρτήσεις και προσπαθούσαν να αναδειχθούν με όπλο την αξία και τον επαγγελματισμό τους...

Αθήνα 20-11-2011

Η συντονίστρια-υπεύθυνη για το ΔΣ

Ζωή Πεντότη

Τα μέλη της Επιτροπής ανίχνευσης και καταγραφής προβλημάτων

- Παναγιώτης Ζαρίφης
- ο Δημοσθένης Γεωργόπουλος
- ο Κωνσταντία Μανιουδάκη
- ο Δημήτρης Δανίτσας

¹⁴ Ιδρύθηκε το 1994 και διενήργησε τον πρώτο πανελλήνιο διαγωνισμό το 1995...