



ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

**ΚΖ΄ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ
ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ**

**Η ΑΝΑΒΑΘΜΙΣΗ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΤΕΛΕΧΙΑΚΟΥ
ΔΥΝΑΜΙΚΟΥ ΤΗΣ ΜΕΣΑ ΑΠΟ ΤΗ ΔΙΑΛΕΚΤΙΚΗ ΣΧΕΣΗ ΜΕ ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ ΚΑΙ
ΤΗ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΣΤΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΑ ΟΡΓΑΝΑ.**

**Μελέτη περίπτωσης: Η νεοσύστατη
DG Reform της Ευρωπαϊκής Επιτροπής**

ΤΜ. ΕΞΕΙΔΙΚΕΥΣΗΣ: ΔΙΕΘΝΩΝ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ

**Επιβλέπων:
Χρήστος Πετσιμέρης**

**Σπουδάστρια:
Αναστασία Γκότση**

Α Θ Η Ν Α - 2 0 2 2

Η αναβάθμιση της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης και
του στελεχιακού
δυναμικού της μέσα από τη διαλεκτική σχέση με την
Ευρωπαϊκή Ένωση και
τη συμμετοχή στα Ευρωπαϊκά Όργανα

Μελέτη περίπτωσης: Η νεοσύστατη
DG Reform της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

Περίληψη

Ο Β' Παγκόσμιος Πόλεμος θεωρείται πως αποτέλεσε μια κρίση ικανού μεγέθους, ώστε να επιφέρει ριζικές αλλαγές στην ευρωπαϊκή ήπειρο. Στις 9 Μαΐου 1950, με τη Διακήρυξη Σουμάν διατυπώθηκε η ιδέα μιας ενωμένης Ευρώπης, που θα έφερνε σε πρώτο πλάνο τη συνεργασία των κρατών, για να μην επαναληφθεί ποτέ ξανά μια τέτοια καταστροφή. Η συνθήκη του Παρισιού υπογράφεται από τη Γαλλία, τη Γερμανία, την Ολλανδία, το Βέλγιο, το Λουξεμβούργο και την Ιταλία, και ιδρύεται η Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ). Έκτοτε συντελέστηκαν πολλές αλλαγές στην πορεία προς την Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Ανεξάρτητα με το πόσο απαισιόδοξος ή αισιόδοξος είναι κανείς αναφορικά με αυτή την πορεία, το μόνο βέβαιο είναι ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση αποτελεί ένα υβριδικό μοντέλο που όμοιό του δεν έχει υπάρξει ποτέ στο παρελθόν.

Πέραν της βαθμιαίας οικονομικής ολοκλήρωσης, θεσπίζονται παράλληλα και κοινές πολιτικές, που απαιτούν τη συνεργασία των κρατών μελών. Οι αναγκαίες ρυθμίσεις δεν είναι πάντα εύκολο να εφαρμοστούν. Σε ένα διαρκώς μεταβαλλόμενο περιβάλλον, οι συνθήκες γίνονται όλο και πιο σύνθετες και απαιτείται η συμβολή των εμπειρογνομόνων και η ανταλλαγή καλών πρακτικών και γνώσεων. Για την ικανοποίηση αυτής της ανάγκης, θεσπίζονται δίκτυα συνεργασίας και ομάδες εργασίας, ώστε να παρασχεθεί η κατάλληλη βοήθεια στα κράτη μέλη. Παραδείγματα θέσπισης δικτύων συνεργασίας και ομάδων εργασίας αποτελούν το άτυπο Ευρωπαϊκό Δίκτυο Δημόσιας Διοίκησης (EUPAN) και η Γενική Διεύθυνση Στήριξης Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων (DG REFORM) της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Η συμμετοχή της Ελλάδας σε αυτά τα όργανα, είτε είναι άτυπα είτε θεσμοθετημένα, αποτιμάται ως ιδιαίτερα θετική, διότι επιφέρει την αναβάθμιση της δημόσιας διοίκησης και του στελεχιακού δυναμικού της χώρας. Συγκεκριμένα ενισχύεται ο εξευρωπαϊσμός και η διεθνής θέση της χώρας, οι διαδικασίες μεταρρύθμισης γίνονται αποτελεσματικότερες ενώ το στελεχιακό δυναμικό εξελίσσεται βοηθούμενο από τις γνώσεις που αποκομίζει και από τις νέες προσλαμβάνουσες.

Λέξεις Κλειδιά: Ευρωπαϊκή Ένωση, Δημόσια διοίκηση, Αναβάθμιση, Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, EUPAN, DG Reform

Abstract

The Second World War was considered to be a crisis strong enough to bring about radical change on the European continent. On the 9th of May 1950, the idea of a united Europe that would bring the cooperation of states to the forefront in order to prevent the recurrence of such tragic events was expressed by the Schuman Declaration. The Treaty of Paris was signed by France, Germany, the Netherlands, Belgium, Luxembourg and Italy, and the European Coal and Steel Community (ECSC) was established. Since then, many changes took place on the way to the European integration. No matter how pessimistic or optimistic this way can be seen, one thing is certain: European Union possesses a hybrid nature that has never been seen before.

Besides the gradual economic integration, there is an implementation of common policies that requires cooperation of the member states. Necessary regulations are not always easy to be established. In a constantly changing environment, the states are facing more complex challenges so expert support is needed alongside to knowledge and information exchange being crucial. To address this need, cooperation networks and working groups are established to provide appropriate support to member states. These are the cases of the informal European Public Administration Network (EUPAN) and the Directorate - General for Structural Reform Support (DG REFORM). Greece's representation in such bodies, whether being presented as informal or institutionalized, is quite beneficial as it brings about the upgrade of public administration and of the executive staff of the country. More precisely, the Europeanization and the international role of the country are invigorated, the reform processes become more efficient while the executive team members can be evolved thanks to the acquired knowledge and experiences.

Key Words: European Union, Public administration, Upgrade, EUPAN, DG Reform

Ευχαριστίες

Θα ήθελα να ευχαριστήσω τον επιβλέποντα της εργασίας μου κ. Πετσιμέρη, Προϊστάμενο Τμήματος Διεθνών Σχέσεων στη Διεύθυνση Διοικητικών Υπηρεσιών, στη Γενική Διεύθυνση Οικονομικών και Διοικητικών Υπηρεσιών του Υπουργείου Εσωτερικών και διδάσκοντα στην Ε.Σ.Δ.Δ.Α., για την ευκαιρία που μου έδωσε να εμβαθύνω σε ένα θέμα που με απασχολεί και σχετίζεται ευρύτερα με την επιστημονική μου κατάρτιση. Με τη συμβολή του και την εμπειρία του, ο κ. Πετσιμέρης προσέφερε την ευκαιρία να εξεταστούν καίριοι προβληματισμοί αναφορικά με τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης και τις πρακτικές εφαρμογές στο σύγχρονο εθνικό και ενωσιακό περιβάλλον.

Επιπλέον, θα ήθελα να ευχαριστήσω θερμά τον κ. Ταγκαλάκη, Προϊστάμενο της Διεύθυνσης Διοικητικών Υπηρεσιών του Υπουργείου Εσωτερικών για τον πολύτιμο χρόνο του και τη συμβολή του για την ουσιαστικότερη κατανόηση του τρόπου λειτουργίας των διεθνών ομάδων εργασίας και των δικτύων κατά τη διαδικασία της συνέντευξης που μου παραχώρησε.

Αθήνα, 15 Μαΐου 2022

Περιεχόμενα

Περίληψη	2
Abstract.....	3
Ευχαριστίες.....	4
Πίνακας Συντιμήσεων και Συντομογραφιών.....	7
Εισαγωγή	8
1. Εισαγωγικές παρατηρήσεις.....	8
2. Μεθοδολογία.....	9
Κεφάλαιο 1: Η Ευρωπαϊκή Ένωση και τα Ευρωπαϊκά όργανα	10
1.1 Η πορεία και στόχοι της ΕΕ.....	10
1.2 Η Ελλάδα στην ΕΕ.....	14
Κεφάλαιο 2: Η Ελληνική Δημόσια Διοίκηση	18
2.1 Εξευρωπαϊσμός και ελληνική διοίκηση.....	18
2.2 Η θεσμική έκφραση της απασχόλησης στο δημόσιο – το άρθρο 103 του Συντάγματος	20
2.3 Η αναγκαιότητα αναβάθμισης της ελληνικής δημόσιας διοίκησης και του στελεχιακού δυναμικού της	23
Κεφάλαιο 3: Μελέτη περίπτωσης: η νεοσύστατη DG Reform της Ευρωπαϊκής Επιτροπής	28
3.1 Από το EUPAN στην DG Reform	28
3.2 Ο θεσμός της DG Reform στην Ευρωπαϊκή Ένωση	33
3.3 Ο ρόλος της DG Reform στην Ελλάδα.....	35
3.4 Η DG Reform expert group	38
3.5 Τα οφέλη της συνεργασίας	41
Συμπεράσματα.....	43
Επίλογος	46
Βιβλιογραφία	47
Παράρτημα	52
Παράρτημα 1	52
Παράρτημα 2	53

ΕΣΔΔΑ

Γκότση Αναστασία

© 2022

Με την επιφύλαξη παντός δικαιώματος.

ΔΗΛΩΣΗ

«Δηλώνω ρητά ότι, η παρούσα εργασία αποτελεί αποκλειστικά προϊόν προσωπικής εργασίας, δεν παραβιάζει καθ' οιονδήποτε τρόπο πνευματικά δικαιώματα τρίτων και δεν είναι προϊόν μερικής ή ολικής αντιγραφής».

Αθήνα, 15/05/2022

Αναστασία Γκότση

Πίνακας Συντμήσεων και Συντομογραφιών

ΔΝΤ	Διεθνές Νομισματικό Ταμείο
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΚΑΕ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας
ΕΚΑΧ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα
ΕΚΤ	Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα
ΕΟΚ	Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα
Ε.Σ.Δ.Δ.Α.	Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης
ΚΠΑ	Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης
ΜΜΕ	Μικρομεσαίες Επιχειρήσεις
ΟΝΕ	Οικονομική και Νομισματική Ένωση
ΟΟΣΑ	Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης
ΣΕΕ	Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΣΛΕΕ	Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
CECR	Κοινό Ευρωπαϊκό Πλαίσιο Αναφοράς για τις Γλώσσες
DG Reform	Directorate-General for Structural Reform Support - Γενική Διεύθυνση Στήριξης Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων
EUPAN	European Public Administration Network - Ευρωπαϊκό Δίκτυο Δημόσιας Διοίκησης
QGI	Quality of Government Institut
SRSS	Structural Reform Support Service - Υπηρεσία Στήριξης Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων
TSI	Μέσο Τεχνικής Υποστήριξης

Εισαγωγή

1. Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Η εποχή μας χαρακτηρίζεται από γρήγορη ενσωμάτωση αγορών και επιταχυνόμενη ανάπτυξη των τεχνολογιών της πληροφορίας. Αυτό το φαινόμενο της παγκοσμιοποίησης μεταμορφώνει ριζικά τις οικονομίες, τον τρόπο ζωής, αλλά και τον πολιτισμό (Ministère de la Culture et des Communications, 2004, p. 2), αλλάζοντας όχι μόνον το περιβάλλον μέσα στο οποίο ζούμε, αλλά και εμάς τους ίδιους. Στον σύγχρονο κόσμο επέρχονται πολλές αλλαγές και αρκετές από αυτές φαίνεται εύκολο να ανιχνευθούν, να ποσοτικοποιηθούν και να μετρηθούν. Υφίστανται όμως και αυτές που συντελούνται σχεδόν εν αγνοία μας, χωρίς να τις συνειδητοποιούμε και έχουν αρκετές φορές τη δυναμική να καθορίζουν τον τρόπο λήψης των αποφάσεων και τις εξελίξεις.

Σε πολλές αναλύσεις γίνεται σαφές πως η Ευρωπαϊκή Ένωση, όσο και να προσιδιάζει σε μια μορφή ομοσπονδιακού κράτους, πάντα θα απέχει ριζικά από αυτό, πρωτίστως για λόγους ιστορικότητας και διαφορετικότητας, που καθιστούν την ποικιλομορφία στο εσωτερικό της Ένωσης μοναδικό και εγγενές χαρακτηριστικό. Τα κράτη μέλη διατηρούν τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά τους, ενώ παράλληλα αναπτύσσουν σχέσεις συνεργασίας και ενισχύουν το ευρωπαϊκό κοινό ιδεώδες. Δεν είναι τυχαίο ότι οι συγγραφείς του Κοινού Ευρωπαϊκού Πλαισίου Αναφοράς για τις Γλώσσες (CECR), που δημοσιεύτηκε το 2001, θέτουν ως στόχο όχι μόνο τις πολυγλωσσικές δεξιότητες, αλλά και τις πολυπολιτισμικές, προκειμένου να διευκολυνθεί η κινητικότητα στην Ευρώπη, να διατηρηθεί η πολυγλωσσία και να ενισχυθεί η δημοκρατία (Chaves, Favier, & Pélissier, 2015, σ. 12). Η συμμετοχή των κρατών μελών στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση συντελείται μέσω της συμμετοχής σε θεσμοθετημένα όργανα, σε ομάδες εργασίας, σε επιτροπές, σε άτυπα δίκτυα και σε διαδικασίες διαπραγματεύσεων. Όλα αυτά τα μέσα συναποτελούν τον καμβά πάνω στον οποίο τα κράτη προσπαθούν να παραμερίσουν τις διαφορές τους στο όνομα της ειρήνης, της ασφάλειας, του κοινού καλού και της προόδου. Σύμφωνα με το άρθρο 1 της Παγκόσμιας Διακήρυξης της UNESCO για την πολιτισμική ποικιλότητα, η πολιτισμική ποικιλότητα καθίσταται τόσο σημαντική για την ανθρωπότητα ως πηγή ανταλλαγής, καινοτομίας και δημιουργικότητας, όσο είναι η βιοποικιλότητα για τη φύση (Unesco, 2003, p. 4). Ο διαπολιτισμικός διάλογος μπορεί να αποτελέσει ένα μέσο μετάδοσης καλών πρακτικών, ανοίγοντας νέους δρόμους και προοπτικές. Βασική υπόθεση εργασίας είναι ότι με τη συμμετοχή της Ελλάδας στη διαδικασία της

ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης επέρχεται αναβάθμιση της εθνικής δημόσιας διοίκησης και του στελεχιακού δυναμικού της χώρας. Η αναβάθμιση αυτή παρατηρείται στην αξιοποίηση των ευρωπαϊκών πολιτικών, στη χάραξη της δημόσιας πολιτικής στο εσωτερικό της χώρας και στις ποιοτικότερες παρεχόμενες υπηρεσιών προς τους πολίτες. Στόχος της εργασίας είναι να αναδειχθεί η συγκεκριμένη διεργασία, ώστε να καταστεί σαφέστερη η συμβολή της στη δημόσια διοίκηση και να ενισχυθεί η περαιτέρω συμμετοχή σε ανάλογες ενέργειες, για να ωφεληθεί μακροπρόθεσμα το στελεχιακό δυναμικό και η δημόσια διοίκηση συνολικότερα.

2. Μεθοδολογία

Η Ελλάδα είναι μια χώρα που ανήκει στην ευρωπαϊκή οικογένεια και μετέχει στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, εφαρμόζοντας και διαμορφώνοντας τις κοινές πολιτικές. Στην πράξη επομένως, συστήνονται ειδικές ομάδες στο πλαίσιο της εθνικής δημόσιας διοίκησης, που έρχονται σε απευθείας επικοινωνία με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και παρευρίσκονται στα Ευρωπαϊκά όργανα, στο πλαίσιο της συμμετοχής της χώρας στις διάφορες ομάδες εργασίας και στις επιτροπές. Στην παρούσα εργασία διερευνάται η αναβάθμιση της εθνικής δημόσιας διοίκησης μέσα από αυτή τη συμμετοχή, δίνοντας ιδιαίτερη έμφαση στο άτυπο Ευρωπαϊκό Δίκτυο Δημόσιας Διοίκησης (European Public Administration Network - EUPAN) και στη Γενική Διεύθυνση Στήριξης Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων (Directorate - General for Structural Reform Support - DG Reform).

Για να αναδειχθεί και να τονιστεί η αναβάθμιση της εθνικής δημόσιας διοίκησης μέσω αυτής της διαλεκτικής σχέσης καθώς και η σημασία της, επιχειρήθηκε μια πολύπλευρη προσέγγιση του θέματος. Καταρχάς πραγματοποιήθηκε επισκόπηση της σχετικής εθνικής και διεθνούς βιβλιογραφίας, τόσο σε έντυπη όσο και σε ηλεκτρονική μορφή παράλληλα με διαδικτυακή έρευνα. Ταυτόχρονα μελετήθηκε το νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο όπως και οι δηλώσεις διαφόρων προσώπων που κατείχαν θέση ευθύνης. Ιδιαίτερα χρήσιμη και διαφωτιστική ήταν επίσης και η διενέργεια ημιδομημένης συνέντευξης με εκπρόσωπο από φορέα της εθνικής δημόσιας διοίκησης, αρμόδιο για τη διαλλακτική συνεργασία του διοικητικού μηχανισμού με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Κεφάλαιο 1: Η Ευρωπαϊκή Ένωση και τα Ευρωπαϊκά όργανα

1.1 Η πορεία και στόχοι της ΕΕ

Μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, ο θεσμός του έθνους-κράτους ξεκινάει να προσαρμόζεται στις νέες συνθήκες, όπου καθίσταται σταδιακά σαφές πως η μορφή αυτή του κράτους αδυνατεί να διατηρεί υπό τον έλεγχό της το σύνολο των υποθέσεων που την αφορούν. Καθώς διαμορφώνεται ένας νέος κόσμος, η ηγεμονία των υπερδυνάμεων υποχωρεί, εκδηλώνονται αυτονομιστικά-αποσχιστικά κινήματα και παράλληλα σχηματίζονται υπερεθνικές οντότητες (Hobsbawm, 2010, σ. 543). Κατά τον Jean Monnet, από τις κύριες μορφές που ενσάρκωσαν το όραμα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, «οι άνθρωποι αποδέχονται την αλλαγή μόνο όταν έρχονται αντιμέτωποι με την ανάγκη και αναγνωρίζουν την ανάγκη μόνο όταν έχουν πληγεί από κάποια κρίση» (Κλάψης, 2012, σσ. 95-96). Φαντάζει λογικό, ο Β΄ Παγκόσμιος Πόλεμος, με τις εκατόμβες θυμάτων, την τεράστια έκταση οικονομική καταστροφή και το γιγάντιο κλίμα ανασφάλειας, να συνιστά μια τέτοια κρίση, ικανή να επιφέρει πλήθος μεταβολών. Εξάλλου, κάθε μεγάλη μεταρρύθμιση πραγματώνεται ως κατάληξη μιας εξελικτικής πορείας και δεν αναδύεται αυθαίρετα μέσα από ιστορικό κενό.

Αξίζει να σημειωθεί πως, με παρόμοιο τρόπο είχε λειτουργήσει και η εμπειρία του Α΄ Παγκοσμίου Πολέμου, καθώς στη σκιά του επήλθε η πρώτη συγκροτημένη πρόταση για τη δημιουργία μιας ευρωπαϊκής ομοσπονδίας με τη μορφή του Σχεδίου Μπριάν, τον Μάιο του 1930 (Κλάψης, 2012, σ. 96), που παρά τη μη υλοποίησή του, πιθανότατα συνέβαλε στην ωρίμανση της ιδέας της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, όπως αυτή εκφράστηκε στη «Διακήρυξη Σουμάν» στις 9 Μαΐου 1950. Μολονότι τα μέσα που επιστρατεύτηκαν κατά την έναρξη της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης ήταν σε πρώτο πλάνο οικονομικής φύσης, τα βαθύτερα κίνητρα ήταν πολιτικά. Είναι ανεδαφικό να παραγνωριστεί η σημασία των οικονομικών στόχων για μια ανταγωνιστικότερη Ευρώπη· δεν θα ήταν όμως από μόνοι τους ικανοί να οδηγήσουν στην πολιτική ολοκλήρωση (Gilpin, 2004, σ. 239).

Η πρώτη υπερεθνική κοινότητα της Ευρώπης, που αποτελεί το πρώτο βήμα για τη διασφάλιση της διαρκούς ειρήνης, ιδρύεται στις 18 Απριλίου 1951, καθώς οι κυβερνήσεις της Γερμανίας, της Ολλανδίας, του Βελγίου, της Ιταλίας και του Λουξεμβούργου ανταποκρίνονται άμεσα και θετικά στη διακήρυξη Σουμάν. Υπογράφουν τη Συνθήκη του Παρισιού και σχηματίζεται η Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ). Το

1957 με τις Συνθήκες της Ρώμης ιδρύονται η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ) και η Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας (ΕΚΑΕ), οπότε αρχίζει μια νέα εποχή για την Ευρώπη, ολοένα στενότερης συνεργασίας (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2022). Στην αρχή της δεκαετίας του '60, μετά τη σταδιακή κατάργηση των δασμών, που περιορίζουν την ελεύθερη διακίνηση εμπορευμάτων και τις μεταξύ των συμβαλλομένων συναλλαγές, δημιουργείται η Ευρωπαϊκή Ζώνη Ελεύθερων Συναλλαγών. Συντάσσεται ένα κοινό εξωτερικό δασμολόγιο και τίθενται οι βάσεις για μια κοινή εμπορική πολιτική. Στο στάδιο αυτό εισάγονται μέτρα προώθησης της ελεύθερης κυκλοφορίας ανθρώπων, υπηρεσιών και κεφαλαίου, οπότε προετοιμάζεται το έδαφος για την Ενιαία Αγορά. Το οικονομικό περιβάλλον επομένως αναπτύσσεται και δημιουργείται η ανάγκη να αποκομίσουν κάποιο όφελος οι εργαζόμενοι στον πρωτογενή τομέα, καθώς η γεωργία κατείχε σημαντικό ρόλο στην οικονομία των κρατών μελών. Παράλληλα έπρεπε να υπάρξει κάποια μέριμνα για τη σταθερότητα της αγοράς και την ισορροπία μεταξύ της εκμετάλλευσης των πόρων και της προστασίας τους. Είχε φτάσει η ώρα για διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, κάτι που οδήγησε στη χάραξη της πρώτης Κοινής Αγροτικής Πολιτικής το 1962 με τον κοινό έλεγχο της παραγωγής τροφίμων και του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (Γιώτη-Παπαδάκη, 2004, σ. 230). Η ανάδυση της αναγκαιότητας προώθησης διαρθρωτικών αλλαγών σε επίπεδο κοινότητας, μαρτυρά πως η απλή θέσπιση στόχων δεν είναι αρκετή, χρειάζεται συντονισμός και συνολική θέαση της κατάστασης που πρέπει να διαχειριστεί. Λίγα χρόνια μετά, με τη Συνθήκη Συγχώνευσης, υιοθετείται ένα κοινό εξωτερικό δασμολόγιο και διαμορφώνεται μια ενιαία στάση στις συναλλαγές με τον υπόλοιπο κόσμο.

Η Συνθήκη Συγχώνευσης των εκτελεστικών οργάνων των τριών Κοινοτήτων το 1965, ήταν η βασικότερη πρόοδος σε θεσμικό επίπεδο της δεκαετίας. Ιδρύεται ένα μοναδικό Συμβούλιο και μια Επιτροπή και θεμελιώνονται οι Ευρωπαϊκές Κοινότητες ως αποτέλεσμα της συγχώνευσης των θεσμικών οργάνων της ΕΚΑΧ, της ΕΟΚ και της ΕΚΑΕ (Γιώτη-Παπαδάκη, 2004, σ. 48). Στον οικονομικό τομέα, στα τέλη της δεκαετίας ξεκινάει η τελωνειακή ένωση με την κατάργηση των τελωνειακών δασμών στα αγαθά, που αποτελούν αντικείμενο εμπορικών συναλλαγών μεταξύ των κρατών-μελών και ελευθερώνεται για πρώτη φορά το διασυνοριακό εμπόριο. Η ίδρυση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης το 1974, σηματοδοτεί πως πέραν της οικονομικής διάστασης των υφιστάμενων πολιτικών, ενυπάρχει και μια κοινωνική και ηθική διάσταση. Τα κράτη δεν αφήνονται να περιμένουν τις δυνάμεις της αγοράς, υπακούουν

στις αρχές της ισότητας και της αποτελεσματικότητας και παίρνουν μέτρα για την εξομάλυνση των ανισοτήτων (Γιώτη-Παπαδάκη, 2004, σ. 209). Το 1985, ο Jacques Delors, ως πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, στην πρώτη Διακυβερνητική Διάσκεψη στο Λουξεμβούργο, χαρακτήρισε με προνοητικότητα την Ευρωπαϊκή Ένωση της εποχής μας ως ένα είδος UPO, δηλαδή ως ένα είδος «Πολιτικού Αντικειμένου Άγνωστης Ταυτότητας» (a sort of Unidentified Political Object), τονίζοντας με αυτόν τον τρόπο την πρωτοτυπία και τη μοναδικότητα του εγχειρήματος του ευρωπαϊκού οικοδομήματος (Delors, 1985, p. 2). Έναν χρόνο μετά τίθεται ο στόχος της δημιουργίας ενιαίας εσωτερικής αγοράς με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη. Καθίσταται πλέον σαφές πως η κοινωνική πολιτική λειτουργεί υποστηρικτικά για την απρόσκοπτη λειτουργία της αγοράς (Γιώτη-Παπαδάκη, 2004, σ. 179).

Με τη συνθήκη του Μάαστριχτ, ολοκληρώνονται οι διαπραγματεύσεις για την αναθεώρηση των συνθηκών και χαράσσεται ο δρόμος προς την Οικονομική και Νομισματική Ένωση. Η συνεργασία των κρατών-μελών μετουσιώνεται σε ένα συγκεντρωτικό νομισματικό σύστημα εντός της ΕΕ, με ενιαίο νόμισμα και υπερεθνική Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ). Η νομισματική πολιτική ασκείται από την ΕΚΤ, η οποία οφείλει να είναι ανεξάρτητη από τις κυβερνήσεις, ώστε να μην υπάρχουν πολιτικές πιέσεις. Για τη διασφάλιση της ανεξαρτησίας της ΕΚΤ, κανένα όργανο της ΕΕ δεν εμπλέκεται άμεσα στις αποφάσεις της και τα μέλη του εκτελεστικού συμβουλίου της ορίζονται από τις κυβερνήσεις για μια θητεία διάρκειας οκτώ ετών, που δεν μπορεί να ανανεωθεί. Τα κράτη μέλη δεσμεύτηκαν να διατηρήσουν τα δημοσιονομικά ελλείμματα σε χαμηλά επίπεδα και καθορίστηκαν διαδικασίες ελέγχου (Καζάκος, 2010, σ. 438). Από το 2009, τίθεται σε ισχύ η συνθήκη της Λισσαβόνας. Οι Ευρωπαϊκές Κοινότητες που ξεκίνησαν ως Ευρωπαϊκή Οικονομική Ενότητα μετουσιώνονται στην Ευρωπαϊκή Ένωση που γνωρίζουμε σήμερα, σε έναν οργανισμό με νομική οντότητα εντός του οποίου τα κράτη μέλη διατηρούν την κυριαρχία τους αλλά έχουν μεταβιβάσει τμήμα των αρμοδιοτήτων τους, όπως ο τομέας της αγροτικής πολιτικής, στην Ένωση (Δηλάρη, 2017, σ. 212). Τα κράτη καλούνται να συνεργαστούν σε μια πρωτοφανή θεσμικά δομή, που διαθέτει ένα διαφορετικό και εξελισσόμενο μοντέλο, για τη λειτουργία του οποίου μεταφέρονται αρμοδιότητες από εθνικό επίπεδο σε ενωσιακό. Η κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ της ΕΕ και των κρατών μελών καθορίζεται με βάση τη Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (άρθρο 24 ΣΕΕ), τη Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (άρθρα 3, 4, 5, 6 ΣΛΕΕ), τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα

Ατομικής Ενέργειας, τον Χάρτη Δικαιωμάτων της ΕΕ και με τη νομολογία του Διεθνούς Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου (Τζέμος, 2009, σσ. 20-22).

Τα κράτη, όπως και η Ευρωπαϊκή Ένωση ως υπερεθνική οντότητα, χάριν της συνολικής ευημερίας, αποδέχθηκαν την ευθύνη για τη συνολική ανάπτυξη της ευρύτερης περιοχής τους, γεγονός που ισοδυναμεί και με τον επιμερισμό των βαρών και των ωφελειών. Αντιδρώντας με ρεαλισμό, οι πλουσιότερες και πιο προηγμένες χώρες έχουν το χρέος να επιδοτούν τις φτωχότερες και πιο καθυστερημένες περιφέρειες μέσω κάποιου κεντρικού μηχανισμού κατανομής ή να δίνουν μια προτεραιότητα στις επενδύσεις, ώστε να μειωθεί το μεταξύ τους χάσμα. Ως εκ τούτου, η Ευρωπαϊκή Ένωση λειτούργησε ορθολογικά, εντάσσοντας στο οικοδόμημά τις χώρες, που δεν παρουσίαζαν διαφορές τέτοιας τάξης μεγέθους που θα επιβάρυναν υπέρογκα τα υπόλοιπα μέλη. Παρά τα εμπόδια, η Ένωση κατάφερε μέσα σε λίγες δεκαετίες μια επέκταση σε δυο επίπεδα: καταρχάς σε μέλη άρα και σε έκταση και επιπλέον σε εξουσίες, παρά τις όποιες αντιδράσεις που εκδηλώθηκαν κατά καιρούς για ποικίλους λόγους. Ήδη τη δεκαετία του '70, η Ένωση διπλασίασε για πρώτη φορά τα μέλη της, τη δεκαετία του '90 συνέχισε τη διεύρυνσή της, για να διπλασιαστεί και πάλι την πρώτη δεκαετία της νέας χιλιετίας. Η ένταξη των κρατών στην ΕΕ σηματοδοτεί την εκούσια παράδοση εθνικών εξουσιών σε υπερεθνικές αρχές με αυξανόμενη εξουσία, συντεθειμένες από κράτη που δεν συνιστούν πλέον αυτοκρατορίες και έχουν συνειδητοποιήσει πως η ισχύς τους δεν είναι τέτοια, ώστε να πορευθούν χωρίς συνεργασίες. Με αυτή την πολιτική, τα κράτη στους κόλπους της Ευρωπαϊκής Ένωσης διασφάλισαν τη διεθνή τους δράση και η ίδια η Ένωση εξασφάλισε τη δυναμική της μέσω μιας μη εκλεγμένης κεντρικής εξουσίας, που αναλαμβάνει ανεξάρτητες πρωτοβουλίες, μένοντας προστατευμένη από τις πολιτικές πιέσεις που δεν δύνανται να ασκηθούν παρά με έμμεσο τρόπο, μέσω των τακτικών συναντήσεων και διαπραγματευτικών διαδικασιών των αντιπροσώπων των εκλεγμένων κυβερνήσεων των κρατών-μελών (Hobsbawm, 2010, σσ. 543-551).

Παρά την προαναφερθείσα εκχώρηση των αρμοδιοτήτων, δεν γίνεται να αγνοηθεί πως η δυναμική των εθνικών διοικήσεων, ενδεχομένως λόγω της μοναδικότητας των χαρακτηριστικών της Ένωσης αλλά και των τάσεων που επικρατούν στην Ευρώπη, είναι αρκετά ισχυρή τόσο σε επίπεδο σχεδιασμού και λήψης αποφάσεων όσο και σε επίπεδο εφαρμογής και ανταπόκρισης αναφορικά με την ενωσιακή πολιτική (Μακρυδημήτρης, 1999, σ. 49). Οι αποφάσεις και οι ενέργειες, που έχουν πραγματοποιηθεί κατά τη διάρκεια της ιστορίας της ΕΕ, καταδεικνύουν πως έχει καταστεί σαφής η ανάγκη συντονισμού

προκειμένου να εξασφαλιστεί η ευημερία. Παρόλα αυτά, τα κράτη δεν εμφανίζουν την ίδια ετοιμότητα και προς το παρόν η ισορροπία στην κατανομή των αρμοδιοτήτων κλείνει προς την πλευρά των κρατών μελών και όχι προς την κεντρική διοίκηση. Εφόσον λοιπόν οι βασικοί τομείς άσκησης της δημόσιας πολιτικής δεν υλοποιούνται ακόμη σε κεντρικό επίπεδο, αλλά μέσω των εθνικών πολιτικών, η χάραξη κοινών πολιτικών φαντάζει μονόδρομος. Αν και υφίστανται εμπόδια σε αρκετές χώρες, συνεχίζεται η προσπάθεια για τη δημιουργία μιας ισχυρής Ένωσης στη λογική ενός συγκεντρωτικού ομοσπονδιακού κράτους, βάσεις του οποίου θα είναι η αρχή της επικουρικότητας, η αρχή της αναλογικότητας αλλά και η καλόπιστη συνεργασία. Αξιοσημείωτο είναι πως η νομιμοποίηση της Ένωσης θα πηγάζει από τις οικονομικές συνθήκες και όχι από τους ιδιαίτερους πολιτιστικούς παράγοντες, μια παράμετρος που για την ώρα φαίνεται να συνιστά αιτία συγκρούσεων λόγω της υψηλής διαφοροποίησης. Για να ολοκληρωθεί η δημιουργία ενός ομοσπονδιακού ευρωπαϊκού κράτους, είναι απαραίτητο να ληφθούν υπόψη οι πολιτικές, πολιτιστικές, κοινωνικές, θρησκευτικές, ιστορικές και οικονομικές ιδιαιτερότητες κάθε κράτους μέλους της ΕΕ (Ασπρίδης, 2013, σ. 150), καθόσον πρόκειται για στοιχεία ικανά να πυροδοτήσουν αντιπαραθέσεις και γόνιμες συνθέσεις αντίθετων απόψεων, που θα προωθήσουν το ενοποιητικό εγχείρημα. Η διαπολιτισμικότητα είναι υπαρκτή και δεν αποτελεί πλέον απειλή αλλά αμοιβαίο εμπλουτισμό σε επίπεδο κουλτούρας (Chaves, Favier, & Pélissier, 2015, σ. 12). Η πορεία από την εποχή της ίδρυσης της πρώτης Ευρωπαϊκής Κοινότητας προς την ενοποίηση δεν υπήρξε ούτε γραμμική ούτε εύκολη. Αντιθέτως παρατηρήθηκαν πισωγυρίσματα και δυσκολίες, που φάνταζαν ανυπέρβλητες. Το αποτέλεσμα όμως έχει επέλθει μέσω μιας διαλεκτικής σχέσης και ενεργού συμμετοχής σε διαδικασίες και όχι μέσω μιας δογματικής επικράτησης (Κλάψης, 2012, σ. 100).

1.2 Η Ελλάδα στην ΕΕ

Η Ελλάδα υποβάλλει αίτηση να συνδεθεί με την τότε Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα στις 8 Ιουνίου 1959. Δύο χρόνια αργότερα, υπογράφεται η Συμφωνία Σύνδεσης, που αποτέλεσε μάλιστα και την πρώτη Συμφωνία Σύνδεσης που σύναψε η ΕΟΚ. Το 1967 με την επιβολή της στρατιωτικής δικτατορίας, η διαδικασία δεν μπορεί να προχωρήσει και η συμφωνία παγώνει. Η διαδικασία ένταξης συνεχίστηκε μετά την αποκατάσταση της δημοκρατίας, με αίτηση της κυβέρνησης Καραμανλή στις 12 Ιουνίου 1975 για πλήρη ένταξη στην ΕΟΚ (Υπουργείο Εξωτερικών, 2022). Η πράξη Προσχώρησης της Ελλάδας

στην ΕΟΚ κυρώνεται από τη Βουλή στις 28 Ιουνίου 1979 και τίθεται σε ισχύ την 1^η Ιανουαρίου 1981, καθιστώντας τη χώρα το 10^ο μέλος της ευρωπαϊκής οικογένειας.

Η ιστορική φράση του Κωνσταντίνου Καραμανλή «Ανήκομεν εις την Δύσιν» εσωκλείει με ιστορική βαρύτητα τους λόγους για τους οποίους κινήθηκε η χώρα προς αυτή την κατεύθυνση, προσβλέποντας σε πολιτικά και οικονομικά οφέλη. Λαμβάνοντας υπόψη το ιστορικό πλαίσιο, η Ελλάδα βρισκόταν σε μια καμπή της ιστορίας της, μόλις είχε βγει από μια περίοδο αστάθειας και η ένταξη στην τότε Ευρωπαϊκή Κοινότητα θα διασφάλιζε τη σταθεροποίηση του δημοκρατικού πολιτεύματος και των θεσμών του, παρέχοντας το κατάλληλο θεσμικό πλαίσιο. Με την ένταξη η Ελλάδα θα έβγαινε από την απομόνωση και θα είχε την ευκαιρία να αποκτήσει μια ορατή θέση στη διεθνή σκακιέρα, αλλά και σε περιφερειακό επίπεδο, καλλιεργώντας σχέσεις με διεθνείς δρώντες, ενισχύοντας έτσι και τη θέση της έναντι της Τουρκίας (Ασπρίδης, 2013, p. 154). Το όραμα αφορούσε μια Ελλάδα με ενεργή συμμετοχή στις εξελίξεις και ισχυρή παρουσία στο ευρωπαϊκό γίγνεσθαι. Φυσικά οι εξελίξεις αυτές αποτελούν μια συνιστώσα δυνάμεων που θα κατεύθυναν τη χώρα στην ανάπτυξη και τον εκσυγχρονισμό της οικονομίας και της κοινωνίας της, καθώς η Συμφωνία Σύνδεσης προέβλεπε ένα μεταβατικό στάδιο με προνομιακό καθεστώς και ενισχύσεις, ενώ παρείχε νέες και εκσυγχρονισμένες προτάσεις για τα προβλήματα της ελληνικής οικονομίας (Καζάκος, 2010, σ. 236) (Υπουργείο Εξωτερικών, 2022).

Μπορούμε να παρακολουθήσουμε τη συμπίεση της Ελλάδας με την ΕΕ στις ακόλουθες τέσσερις περιόδους:

- Η πρώτη περίοδος 1981-1985: Πρόκειται ουσιαστικά για μια μεταβατική περίοδο κατά την οποία η ευρωπαϊκή ενοποίηση βρίσκεται υπό αμφισβήτηση. Επιχειρείται η διαμόρφωση ενός «ειδικού καθεστώτος», ώστε να αναθεωρηθεί η θέση της χώρας στην Κοινότητα. Με ειδικό υπόμνημα ζητούνται πρόσθετες αποκλίσεις από την εφαρμογή ορισμένων πολιτικών, παράλληλα με οικονομική ενίσχυση. Το αίτημα για οικονομική ενίσχυση εισακούεται και εγκρίνονται τα Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα που εκφράζουν συγχρόνως την έναρξη απόπειρας διαρθρωτικής πολιτικής. Το β' εξάμηνο του 1983 η Ελλάδα ασκεί την πρώτη της Προεδρία στο Συμβούλιο.
- Η δεύτερη περίοδος 1985-1995: Η στάση της Ελλάδας στρέφεται προς την ενοποίηση και το «ομοσπονδιακό» πρότυπο και υποστηρίζει την ανάπτυξη κοινής

πολιτικής σε νέους τομείς όπως την παιδεία, την υγεία και το περιβάλλον, καθώς και την ανάπτυξη κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας. Τοποθετείται υπέρ της ενίσχυσης των υπερεθνικών θεσμών της Επιτροπής και του Κοινοβουλίου. Ως χώρα εξακολουθεί να απέχει από τον κοινοτικό μέσο όρο αναφορικά με την ανάπτυξη και οι στόχοι της στρέφονται προς το πρόβλημα της ονομασίας της σημερινής Βόρειας Μακεδονίας και της ένταξης της Κύπρου στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα. Ασκήει την προεδρία το α' εξάμηνο του 1988 και το α' εξάμηνο του 1994.

- Η τρίτη περίοδος 1996-2009: Η Ελλάδα εκφράζει μια ισχυρότερη υποστήριξη της ιδέας και της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης καθώς και της εμβάθυνσης σε όλους τους τομείς, παράλληλα με μια προσπάθεια μεγαλύτερης οικονομικής και κοινωνικής συνοχής βάσει των κριτηρίων σύγκλισης της Συνθήκης του Μάαστριχτ. Εγκρίνει την προσπάθεια υιοθέτησης του Ευρωπαϊκού Συντάγματος. Εντάσσεται στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση (ΟΝΕ) και υιοθετεί το ευρώ ως ενιαίο νόμισμα από την 1^η Ιανουαρίου 2002. Αναφορικά με τη διεύρυνση της Ένωσης, η στάση της Ελλάδας είναι πάντα θετική, παρέχοντας στήριξη στις χώρες της Ανατολικής Ευρώπης. Ασκήει την προεδρία το α' εξάμηνο του 2003, κατά την οποία έλαβε χώρα η μεγαλύτερη διεύρυνση με 10 νέα κράτη μέλη.
- Η τέταρτη περίοδος 2010-σήμερα: Χαρακτηρίζεται από την οικονομική κρίση, τις διαπραγματεύσεις και την σύναψη των μνημονίων με τους εταίρους. Ασκήει την προεδρία το α' εξάμηνο του 2014 κατά την οποία ολοκληρώθηκαν 71 νομοθετικές πράξεις (Υπουργείο Εξωτερικών, 2022). Τα τελευταία χρόνια διακρίνονται από τις συντονισμένες ενέργειες για την αντιμετώπιση της πανδημικής κρίσης.

Όπως ήταν αναμενόμενο, η ένταξη της χώρας στην Ευρωπαϊκή Ένωση επέφερε αλλαγές στο θεσμικό πλαίσιο, εντός του οποίου οργανώνεται η ελληνική κοινωνία, γεγονός που έχει οδηγήσει στην αναβάθμιση της εθνικής δημόσιας διοίκησης. Οι ευρωπαϊκές πολιτικές αποτελούν μια πολύτιμη εισροή και αξιοποιούνται ως εργαλείο και ταυτόχρονα προσφέρουν τεχνογνωσία και εκπαίδευση με την συμμετοχή εκπροσώπων της εθνικής δημόσιας διοίκησης και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σε ομάδες εργασίας και σε συζητήσεις. Πρόκειται μάλιστα για μια εξελικτική διαδικασία, καθώς οι ευρωπαϊκές πολιτικές διαμορφώνονται διαρκώς, προκειμένου να ανταποκρίνονται στις

μεταβαλλόμενες συνθήκες. Η συμμετοχή της χώρας στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης επιφέρει τροποποιήσεις στη διοίκηση σε οριζόντιο, επιτελικό και τομεακό επίπεδο (Σπανού, 2001, σσ. 21,50), την κινητοποιεί να βελτιώνεται, την ωθεί να αξιοποιεί τις νέες ευκαιρίες και να επιχειρεί την προσέγγιση ή/και την υπέρβαση του εκάστοτε ενωσιακού μέσου όρου. Ταυτόχρονα, η χώρα παραμένει σε ένα μόνιμο καθεστώς εποπτείας, ειδικά έπειτα από το νέο πλαίσιο οικονομικής διακυβέρνησης, καθώς η παρακολούθηση και η αξιολόγηση των εθνικών πολιτικών έχει ενισχυθεί. Το σύστημα αμοιβαίας εποπτείας γίνεται πιο δεσμευτικό και κινείται αφενός μεν σε πεδίο δημόσιας οικονομίας και αφετέρου σε επίπεδο ευρύτερης οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής, δυο τομείς διακριτούς μεν, άμεσα συσχετιζόμενους δε (Λιαργκόβας, 2020, σ. 230). Η συμπόρευση της Ελλάδας με την ΕΕ, της παρέχει το απαραίτητο μέγεθος για την μεγιστοποίηση της αποτελεσματικότητας και της ευημερίας, καθώς και την ανάπτυξη σχέσεων αλληλεξάρτησης, που διασφαλίζουν την ειρηνική πορεία μεταξύ των εμπλεκόμενων.

Κεφάλαιο 2: Η Ελληνική Δημόσια Διοίκηση

2.1 Εξευρωπαϊσμός και ελληνική διοίκηση

Ο εξευρωπαϊσμός είναι μια θεωρία που αναπτύχθηκε τη δεκαετία του 1990 (Λαδή, 2007, σ. 41) και σαν όρος απαντάται όλο και συχνότερα στα συγγράμματα που πραγματεύονται τη χάραξη πολιτικής. Προσεγγίζοντας ευρύτερα τον όρο, ο εξευρωπαϊσμός επιχειρεί να περιγράψει τις αλλαγές που επιφέρει η ευρωπαϊκή ενσωμάτωση τόσο σε θεσμικό όσο και σε σφαιρικό επίπεδο. Παρόλο που απαντάται μια πληθώρα στενότερων ορισμών του εξευρωπαϊσμού, το κοινό στοιχείο που εμφανίζεται συνήθως συνίσταται στον εντοπισμό ενός πυρήνα σε εθνικό και υπερεθνικό επίπεδο ο οποίος λειτουργεί κατά κάποιο τρόπο ως κέντρο λήψης αποφάσεων σε θέματα πολιτικής. Συνάγεται το συμπέρασμα πως οι περισσότερες αναλύσεις συνθέτουν διαδικασίες στις οποίες εντάσσουν ομάδες με διάφορους παράγοντες, προκειμένου να περιγραφεί ο τρόπος με τον οποίο λαμβάνει χώρα στην επικράτεια της εκάστοτε χώρας η ανάπτυξη και εξέλιξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ladrech, 2002, p. 389), μια διαδικασία που πλέον γίνεται με γρήγορους ρυθμούς και για τη μέγιστη αποτελεσματικότητα και λειτουργικότητα απαιτείται να ενισχυθεί η συνεργασία και η διάδραση μεταξύ των ειδικών φορέων που έχουν συσταθεί για τη διευκόλυνση της διαδικασίας αυτής.

Σε μια προσπάθεια περαιτέρω εξειδίκευσης, θα μπορούσε να λεχθεί πως πιο συγκεκριμένα ο διοικητικός εξευρωπαϊσμός είναι η διαδικασία εκείνη που οδηγεί στη δημιουργία ενός κοινού ευρωπαϊκού διοικητικού χώρου με απώτερο σκοπό να ασκείται η δημόσια πολιτική μέσω κοινών τυπικών αλλά και άτυπων κανόνων. Πέραν των ορισμένων διαδικασιών όμως, αφορά και τις ζυμώσεις εκείνες που θα διαμορφώσουν τις κοινές πεποιθήσεις και τις αρχές, που εφόσον γίνουν κτήμα του μέσου πολίτη, θα αντανακλώνται στις πολιτικές του κράτους, καθώς θα συνεχίζεται η πορεία προς τη διοικητική σύγκλιση. Ο εξευρωπαϊσμός δεν αφορά αποκλειστικά τη συγχώνευση των διαδικασιών σε ένα τυποποιημένο μοντέλο. Η σύγκλιση αφορά πρωτίστως τη διαμόρφωση αντιλήψεων, αξιών, τοποθετήσεων και διεκδικήσεων, ώστε να δημιουργηθεί ένα κλίμα εμπιστοσύνης. Το κλίμα εμπιστοσύνης είναι αυτό που θα λειτουργήσει ως έφορο έδαφος για τη σταδιακή εκχώρηση των αρμοδιοτήτων των κυρίαρχων κρατών στην κεντρική διοίκηση της ΕΕ, ώστε να καταρτιστεί στην πορεία ένα κοινό μοντέλο ευρωπαϊκής διοίκησης (Ασπρίδης, 2013, σ. 158).

Ο Robert Harmsen θεωρεί αναμενόμενο πως η αυξανόμενη επαφή μεταξύ του εθνικού και ενωσιακού επιπέδου διακυβέρνησης θα επιφέρει μια πρόσθετη σύγκλιση των εθνικών πολιτικοδιοικητικών δομών (Harmsen, 2000, p. 53), κάτι που φαίνεται να συμβαίνει ήδη. Προέβη επιπλέον σε θεωρητικό επίπεδο και σε δυο διαφορετικές υποθέσεις σε ό,τι αφορά τη διαδικασία. Από τη μία πλευρά υπάρχει η υπόθεση της κοινωνικοποίησης σε συμφωνία με τη θεωρία της ενσωμάτωσης του νεολειτουργισμού, κατά την οποία οι διοικητικοί υπάλληλοι, μέσω της διαρκούς τους παρουσίας σε υπερεθνικό περιβάλλον και του σταθερού διαλόγου μεταξύ εθνικού και υπερεθνικού επιπέδου, υιοθετούν ένα ευρέως αποδεκτό κράμα πρακτικών. Η δεύτερη υπόθεση είναι αυτή της βελτιστοποίησης και απορρέει από μια ευρύτερη κατανόηση της δυναμικής της θεσμικής αλλαγής, όπου, καθώς τα κράτη έρχονται αντιμέτωπα με παρόμοια προβλήματα, θα προκρίνονται προοδευτικά οι λύσεις που θα φαίνονται αποτελεσματικότερες. Στην περίπτωση αυτή πηγή της αλλαγής είναι η θεσμική ανάπτυξη αντί της ανάδειξης μιας κοινωνίας αξιών. Στο πνεύμα αυτό κινούνται οι μόνιμες αντιπροσωπείες (Harmsen, 2000, σ. 54) (Harmsen, 2002, pp. 81-82, 84).

Στην πορεία προς τη διοικητική σύγκλιση γίνονται φανερές επομένως οι απαιτήσεις που προκύπτουν από την αναγκαιότητα του εξευρωπαϊσμού, καλλιεργώντας τις συνθήκες που θα αναδείξουν τις νέο-θεσμικές προσεγγίσεις και ερμηνείες που θα συνεισφέρουν στη διερεύνηση της εφαρμογής της (Δηλάρη, 2017, σ. 211), καθιστώντας με αυτόν τον τρόπο τα κράτη μέλη υποχρεωμένα να προσαρμοστούν προκειμένου να ενισχυθεί και να προωθηθεί η εναρμόνιση με το ευρωπαϊκό κοινό πλαίσιο. Το πρώτο μεγάλο βήμα, προκειμένου η Ελλάδα να μπορέσει να συμμετάσχει στην ΕΕ μετά την αποκατάσταση της δημοκρατίας, φάνηκε σε θεσμικό επίπεδο με την αναθεώρηση του τότε ισχύοντος Συντάγματος (1975/1986). Η μετέπειτα αναθεώρηση του 2001 υπήρξε εκτεταμένη και το νέο Σύνταγμα έδωσε ώθηση στη χώρα και μπορεί να υποστηριχθεί πως είναι «ανοικτό στις μελλοντικές πολιτικές εξελίξεις», σύμφωνα με δηλώσεις των τότε κυβερνητικών στελεχών (Ασπρίδης, 2013, σ. 156). Η συμμετοχή της χώρας στην ΕΕ την ώθησε να βελτιώσει αισθητά το νομοθετικό και θεσμικό πλαίσιο σε πολλούς τομείς όπως στην προστασία των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων, την προστασία του περιβάλλοντος και την προστασία των καταναλωτών (Χατζής, 2018, σ. 25). Εξάλλου, το 2000 η χώρα είχε ήδη μπει στην ΟΝΕ, καθιστώντας σαφή τον ευρωπαϊκό προσανατολισμό της. Κατά τον τότε πρωθυπουργό της χώρας Κ. Σημίτη, όπως δηλώνει στην ομιλία του στα εγκαίνια της 65^{ης} Διεθνούς Έκθεσης Θεσσαλονίκης την ίδια χρονιά,

η ένταξη αυτή σηματοδοτεί μάλιστα το τέλος της μεταπολίτευσης για τη χώρα. Ως μη ανεπτυγμένη χώρα, η Ελλάδα, χρειάστηκε να ανασυγκροτήσει το σύνολο των πολιτικών, οικονομικών και κοινωνικών της λειτουργιών, να σπάσει την απομόνωση και την εξάρτησή της για να καταφέρει να μειώσει σημαντικά τμήμα της απόστασης που τη χώριζε από τις ανεπτυγμένες ευρωπαϊκές χώρες. Εντούτοις ο δρόμος εξακολουθεί να είναι μακρύς κυρίως για τη διοίκηση, την παιδεία, την υγεία, την καταπολέμηση της ανεργίας και για την απόκτηση αποτελεσματικών και ποιοτικών υπηρεσιών (Σημίτης, 2000).

Μέχρι πρόσφατα, φαινόταν πως παρά τις προσπάθειες, ο εξευρωπαϊσμός της Ελλάδας εκινείτο με αργούς ρυθμούς. Οι πραγματοποιούμενες αλλαγές πήγαιναν από την πίεση της κοινής γνώμης και από την απαίτηση για μια αποτελεσματικότερη διοίκηση που θα κάλυπτε τις ανάγκες των πολιτών και των συναλλασσόμενων με τη δημόσια διοίκηση. Εις τούτο σημαντική υπήρξε και η συμβολή των εμπειριών που αποκτήθηκαν από την ένταξη της Ελλάδας στην ευρωπαϊκή οικογένεια. Οι μεγαλύτερες αλλαγές επήλθαν ωστόσο από την πίεση για διαρθρωτικές αλλαγές στον Δημόσιο Τομέα που ασκήθηκε από την ΕΕ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ) (Ασπρίδης, 2013, σ. 157) κατά την πρόσφατη οικονομική κρίση ενώ τα τελευταία έτη η πανδημία μέσα σε πρωτόγνωρες και αιφνίδιες συνθήκες επέδρασε και αναδιαμόρφωσε καταλυτικά το κοινωνικό περιβάλλον, το οικονομικό, το υγειονομικό και αυτό της ασφάλειας εντός του οποίου λειτουργεί η δημόσια διοίκηση του σύγχρονου κόσμου (Σωτηρόπουλος Δ. Α., 2021, σ. 11).

Καθίσταται σαφές πως ο εξευρωπαϊσμός είναι μια έννοια πολυδιάστατη που εντοπίζει τους τρόπους διάδρασης μεταξύ του εθνικού και του ευρωπαϊκού επιπέδου κατά τη διαδικασία της λήψης των αποφάσεων και της χάραξης πολιτικής. Παράλληλα περιλαμβάνει την καλλιέργεια και μεταφορά ιδεών με τυπική και άτυπη μορφή εντός των συνόρων της ΕΕ αλλά δύναται να επεκταθεί και στον τρόπο με τον οποίο οι εξελίξεις του ευρωπαϊκού χώρου διαπερνούν τα σύνορα και επηρεάζουν και τρίτες χώρες (Λαδή, 2007, σ. 42).

2.2 Η θεσμική έκφραση της απασχόλησης στο δημόσιο – το άρθρο 103 του Συντάγματος

Για να μπορέσει να γίνει περισσότερο κατανοητή η εξέλιξη, άρα και η αναβάθμιση του στελεχιακού δυναμικού της δημόσιας διοίκησης, κρίνεται σκόπιμο να εξεταστεί το πώς αυτό διαμορφώθηκε ιστορικά, μέσω ποιων πεποιθήσεων και επιδιώξεων και σε ποιο πλαίσιο λειτουργεί σήμερα. Πυξίδα σε αυτή την αναζήτηση μπορεί να αποτελέσει ο ύψιστος κανόνας δικαίου της πολιτείας, δηλαδή το Σύνταγμα.

Βάσει του άρθρου 103 του Συντάγματος μπορούν να διακριθούν δυο είδη αναγκών που καλύπτουν οι μισθωτοί του δημοσίου, οι τακτικές και οι έκτακτες. Οι δημόσιοι υπάλληλοι είναι τα φυσικά πρόσωπα, τα οποία παρέχουν τις υπηρεσίες τους στο Δημόσιο Νομικό Πρόσωπο του Κράτους, διότι συνδέονται προς αυτό με μία ειδική νομική σχέση που έχει συναφθεί προαιρετικά, συνεπάγεται ιεραρχική εξάρτηση και πειθαρχική ευθύνη και διέπεται αποκλειστικά ή εν μέρει από ειδικούς κανόνες του διοικητικού δικαίου (Σπηλιωτόπουλος & Χρυσανθάκης, 2017, σ. 4) και ο ρόλος τους είναι η κάλυψη των προαναφερθέντων αναγκών. Η φύση των αναγκών οδηγεί σε μια κατηγοριοποίηση των δημοσίων υπαλλήλων σε μόνιμους υπαλλήλους που διορίζονται σε νομοθετημένες οργανικές θέσεις (παρ. 4 103 Σ), σε ειδικό επιστημονικό, τεχνικό ή βοηθητικό προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου (παρ. 3 103 Σ), σε υπαλλήλους με θητεία εκτός της υπαλληλικής ιεραρχίας (παρ. 5 103 Σ), σε προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου ή ορισμένου χρόνου που καταλαμβάνει οργανικές θέσεις (παρ. 8 103 Σ) και προσωπικό για την κάλυψη επειγουσών, πρόσκαιρων ή απρόβλεπτων αναγκών, με σχέση ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου χωρίς την κατοχή οργανικής θέσης (παρ. 2 και παρ. 8 103 Σ).

Η ρητή και ειδική διάταξη του Συντάγματος αναφορικά με τη μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων, αποτελεί ενδεχομένως μια ελληνική πρωτοτυπία, καθώς αντίστοιχες νομοθετικές ρυθμίσεις σε άλλα ευρωπαϊκά κράτη δεν αποτελούν μέρος του Συντάγματός τους. Η πρακτική αυτή δεν είναι ασυνήθιστη για τα ελληνικά δεδομένα, πρόκειται μάλλον για ενός είδους διασφάλιση, απέναντι στις συχνές επικείμενες νομοθετικές αλλαγές που υπαγορεύονται από πολιτικά κίνητρα και καθιστούν τη θεσμική μνήμη στην ελληνική έννομη τάξη ασθενή. Η αυστηρότητα του Συντάγματος λειτουργεί ως δικλίδα ασφαλείας απέναντι στην έλλειψη εμπιστοσύνης προς τον κοινό νομοθέτη (Βλαχόπουλος, 2022, σ. 97), καθώς η έντονη επιθυμία για απασχόληση στον δημόσιο τομέα, ευνόησε τις πελατειακές πρακτικές που αποτελούν μια γνωστή παθολογία της ελληνικής δημόσιας διοίκησης. Επιπροσθέτως, ιστορικά, οι διάφορες ρυθμίσεις, όπως και ο κώδικας του 1951, δεν τελεσφόρησαν, ώστε να εξαλειφθεί το φαινόμενο,

οδηγώντας κατά συνέπεια σε ρυθμίσεις συνταγματικού επιπέδου. Το άρθρο 103 του Συντάγματος εκφράζει έμπρακτα τη διαχρονική προσπάθεια αποσύνδεσης της πρόσληψης και απασχόλησης των δημοσίων υπαλλήλων από κομματικές πρακτικές, που υποβαθμίζουν την πολιτική ζωή και πλήττουν τα δημόσια οικονομικά της χώρας (Κονδύλης, 2017, σ. 1667).

Η μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων διαθέτει μια πολυπλευρικότητα καθώς άπτεται νομικών, πολιτικών, κοινωνικών και οικονομικών θεμάτων. Η ανατροφοδοτούμενη σχέση εξάρτησης μεταξύ των δημοσίων υπαλλήλων και των πολιτικών, ήταν βαθιά ριζωμένη στις πεποιθήσεις και συντηρούσε το γνωστό πελατειακό σύστημα, μια από τις πιο βαθιές πληγές του Ελληνικού Κράτους. Καθώς οι νόμοι περί μονιμότητας εξυπηρετούσαν συγκεκριμένα συμφέροντα, στόχευαν αποκλειστικά σε προκαθορισμένες κατηγορίες δημοσίων υπαλλήλων. Δεν ήταν λίγες οι περιπτώσεις που έβγαιναν σε σύντομο χρονικό διάστημα νέες διατάξεις, οι οποίες καταργούσαν τις αρχικές, δημιουργώντας ασυνέχεια και ασάφεια. Το αποτέλεσμα ήταν να αναδυθεί μια αναγκαιότητα κατοχύρωσης της μονιμότητας των δημοσίων υπαλλήλων, ώστε να αντιμετωπιστεί το φαινόμενο και ιστορικά η ευκαιρία δόθηκε το 1911, στο πλαίσιο της εκτεταμένης αναθεώρησης του 1864 (Βλαχόπουλος, 2022, σ. 85). Το αναθεωρημένο άρθρο 102 του Συντάγματος τέθηκε σε ψηφοφορία στη συνεδρίαση της 20^{ης} Μαΐου 1911 και ψηφίστηκε από τη συντριπτική πλειοψηφία των παρόντων βουλευτών: 188 υπέρ, μόλις 7 κατά και απείχε ένας. Το άρθρο 102 του Συντάγματος του 1911 διατηρήθηκε, με ορισμένες τροποποιήσεις, και στα επόμενα ελληνικά Συντάγματα, μέχρι και το ισχύον Σύνταγμα του 1975 (Βλαχόπουλος, 2022, σσ. 92-93), όπου απαντάται ως άρθρο 103 και προϋπόθεση για τη μονιμότητα είναι η ύπαρξη οργανικής θέσης, σε αντίθεση με το Σύνταγμα του 1911, όπου ως προϋπόθεση οριζόταν η ύπαρξη σχετικών υπηρεσιών. Η παύση όπως και η μετάθεση και ο υποβιβασμός των μόνιμων δημοσίων υπαλλήλων δεν μπορεί να είναι προϊόν αυθαιρεσίας, απαιτείται απόφαση υπηρεσιακού συμβουλίου, ενώ οι υπάλληλοι έχουν δικαίωμα να προσφύγουν κατά της απόφασης στο Συμβούλιο της Επικρατείας (Κονδύλης, 2017, σ. 1673).

Το Σύνταγμα, με το άρθρο 103, θέτει τα όρια αναφορικά με τη διάρθρωση της απασχόλησης στον δημόσιο τομέα. Η κάλυψη των οργανικών θέσεων πρέπει να πραγματοποιείται από μόνιμους υπαλλήλους, ενώ η πλήρωση θέσεων με μη μόνιμους πραγματοποιείται μόνο κατά εξαίρεση και υπό προϋποθέσεις όπως ορίζει ο νόμος (Κονδύλης, 2017, σσ. 1667-1668). Τον Ιανουάριο του 2021, ψηφίστηκε ο νέος νόμος του

υπουργείου Εσωτερικών για τη θέσπιση ετήσιου, ενιαίου, πανελληνίου, γραπτού διαγωνισμού εισαγωγής στο Δημόσιο. Η εφαρμογή του είναι πιθανόν να μεταβάλει τη φύση του συστήματος προσλήψεων, καθιστώντας το σύστημα αξιολογικότερο και αποτελεσματικότερο, αφού θα υπάρχει η δυνατότητα στόχευσης συγκεκριμένων δεξιοτήτων σε αντιστοίχιση με τις απαιτήσεις. Είναι γεγονός πως έπειτα από μια σειρά μεταρρυθμίσεων, το σύστημα προσλήψεων μόνιμου προσωπικού στο Δημόσιο και σταδιοδρομίας των υπαλλήλων στη χώρα μας δεν είναι τόσο αποσπασματικό όσο στο παρελθόν (Σωτηρόπουλος Δ. Α., 2021, σ. 7). Επιτρεπτή εξαίρεση παραμένει σε κάθε περίπτωση το καθεστώς των μετακλητών υπαλλήλων, όπου η πολιτικοποίηση φαντάζει φυσική απόρροια της προσωπικής αξίας καθώς υφίσταται προσωπική σχέση μεταξύ του υπαλλήλου και του πολιτικού προσώπου που το επιλέγει για λόγους εμπιστοσύνης (Κονδύλης, 2017, σσ. 1682-1683).

Παρακολουθώντας την εξέλιξη της απασχόλησης στον Δημόσιο Τομέα σε θεσμικό επίπεδο αντιλαμβάνεται κανείς ότι η δημιουργία κουλτούρας δημοσίων υπαλλήλων συνδέεται στην αρχή της δημιουργίας με την κομματικοποίηση και το πελατειακό κράτος. Οι διαγωνισμοί αποτελούν μια προσπάθεια ένταξης του κριτηρίου της αντικειμενικότητας και της μείωσης της διαφθοράς, στοχεύοντας μάλιστα και στην αποδοτικότητα με την οργάνωση διαγωνισμών υψηλών ή/και στοχευμένων απαιτήσεων. Παράλληλα, η συμμετοχή στην Ευρωπαϊκή Ένωση, προσδίδει μια νέα πολυεπίπεδη διάσταση στη δημόσια διοίκηση. Οι απασχολούμενοι στον δημόσιο τομέα έρχονται σε επαφή με νέες έννοιες, διαδικασίες ενσωμάτωσης και μετέχουν σε πιο περίπλοκα συστήματα αλληλεξάρτησης. Συμμετέχουν σε δίκτυα συνεργασίας, έρχονται σε επαφή με ανθρώπους διαφορετικής νοοτροπίας και μετεξελίσσονται σε ένα πιο προηγμένο τεχνολογικά περιβάλλον. Οι μεταβολές στη νοοτροπία συνοδεύονται και από αντίστοιχες θεσμικές.

2.3 Η αναγκαιότητα αναβάθμισης της ελληνικής δημόσιας διοίκησης και του στελεχιακού δυναμικού της

Όπως είναι φυσικό, η ελληνική δημόσια διοίκηση παρουσιάζει μεν ομοιότητες με τις αντίστοιχες διοικήσεις άλλων ευρωπαϊκών χωρών διατηρεί όμως και τις ιδιομορφίες της οι οποίες γίνονται μάλιστα αντιληπτές από τους πολίτες κυρίως λόγω των εμπειριών που αποκομίζουν από τις διάφορες υπηρεσίες και της σύγκρισής τους (Σωτηρόπουλος Δ. Α., 2021, σ. 6). Η πορεία της χώρας προς τον εκδημοκρατισμό και τον εξευρωπαϊσμό χαρακτήριζε τα χρόνια της μεταπολίτευσης, κυρίως λόγω του επανακαθορισμού των

συνθηκών και της επιβεβλημένης διαμόρφωσης του διοικητικού του μηχανισμού. Η μεταστροφή αυτή όμως δεν συνδυάστηκε με την απαλλαγή από τις χρόνιες αγκυλώσεις όπως η ευνοιοκρατία, ο νομικισμός, η κακονομία, η πολυνομία, η έλλειψη αποκέντρωσης αναφορικά με την άσκηση της εξουσίας και η απουσία σύγχρονων μεθόδων οργάνωσης και διοίκησης, κάτι που δεν επέτρεψε τον ουσιώδη και σε βάθος εκσυγχρονισμό του διοικητικού μηχανισμού (Μέργος & Μακρυδημήτρης, 2012, σ. 192). Η δυναμική των μεταρρυθμίσεων είναι αυτή που θέτει τη χώρα σε τροχιά εκσυγχρονισμού. Ο εξευρωπαϊσμός που εξετάστηκε, εκφράζει τον εκσυγχρονισμό μέσα από σταδιακές και σωρευτικές αλλαγές που στην Ελλάδα απέκτησαν τη μορφή ανεξάρτητων αρχών, της Διαύγειας, της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και της εφαρμογής του Νέου Δημόσιου Μάνατζμεντ. Ο εκσυγχρονισμός όμως υλοποιείται και μέσω ριζικών αλλαγών σε περιόδους κρίσης, κάτι που συντελέστηκε στην Ελλάδα με την εφαρμογή των μνημονίων που οδήγησαν στον εξορθολογισμό της δημόσιας διοίκησης (Σωτηρόπουλος & Νταλάκου, 2021, σ. 392). Το γεγονός πως σύμφωνα με έρευνα του the Quality of Government Institut (QGI) του Πανεπιστημίου του Gothenburg, η ελληνική διοίκηση εμφανίζεται ιδιαίτερα χαμηλά σε σχέση με τις περισσότερες χώρες της E.E. στις κατατάξεις που αφορούν τον επαγγελματισμό και τη μεροληψία της διοίκησης (Dahlstrom, Teorell, Dahlberg, Lindberg, & Nistotskaya, 2015, pp. 30,33) υποδηλώνει πως υπάρχουν ακόμη πολλά να γίνουν.

Αναφορικά με το στελεχιακό δυναμικό της διοίκησης, οι παθογένειες που φαίνεται να το επηρεάζουν αμεσότερα σχετίζονται με την εκτεταμένη κομματικοποίηση βάσει της οποίας παρακωλύεται η αποτελεσματική λήψη αποφάσεων λόγω του υπερσυγκεντρωτισμού και ευνοείται η διαφθορά. Επιπροσθέτως, έχει παρατηρηθεί κακή χρήση ανθρωπίνων πόρων, δηλαδή δεν αξιοποιείται καταλλήλως το ανθρώπινο δυναμικό επηρεάζοντας αρνητικά την αποδοτικότητα. Η αποτελεσματικότητα επηρεάζεται και από το μεγάλο κενό μεταξύ των θεσμοθετήσεων και της πραγματικότητας, πράγμα που σημαίνει πως οι διαδικασίες που εφαρμόζονται σε διάφορους τομείς της δημόσιας πολιτικής δεν ακολουθούν τις νέες ρυθμίσεις επομένως δεν είναι εύκολο να σημειωθεί πρόοδος και οι μέθοδοι οργάνωσης της εργασίας παραμένουν παραδοσιακά αργές και αναποτελεσματικές (Σωτηρόπουλος Δ. Α., 2021, σ. 6). Οι παγιωμένες αρνητικές αντιλήψεις που έχουν σχηματιστεί αναφορικά με την απασχόληση στον δημόσιο τομέα, συχνά δεν ανταποκρίνονται πλέον στην πραγματικότητα. Πιο συγκεκριμένα, σχετικά με το ανθρώπινο δυναμικό υπάρχει η εσφαλμένη εντύπωση σχετικά με το μεγάλο πλήθος

των δημοσίων υπαλλήλων της χώρας, κάτι που έρχεται σε αντίθεση με την υποστελεχωμένη εικόνα αρκετών υπηρεσιών, ενώ το μέγεθος αυτό, μετρούμενο αναλογικά με άλλες χώρες του ΟΟΣΑ, δεν αποκλίνει από τον μέσο όρο¹. Οι διαφοροποιήσεις εντοπίζονται κυρίως στην ανισοκατανομή καθώς στην κεντρική διοίκηση συγκεντρώνεται πολύ περισσότερο δυναμικό και με υψηλότερα μορφωτικά προσόντα σε σχέση με τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, (Σωτηρόπουλος Δ. Α., 2021, σ. 9), μια τάση της διοίκησης που δεν είναι πρόσφατη, καθώς αναφέρεται και στην έκθεση Βαρβαρέσσου. Ο καθηγητής είχε διακρίνει πως τα χαρακτηριστικά της υπερβολικής πυκνότητας ιδίως σε κεντρικές υπηρεσίες και της υποστελέχωσης στις περιφερειακές εντείνονται από την εξαιρετική πολυκλαδία των θέσεων του προσωπικού (Μακρυδημήτρης, 1999, σ. 51). Μεταπολεμικά, έγινε πολύς λόγος και για το ζήτημα της ποιότητας του ανθρώπινου δυναμικού που στελεχώνει τη διοίκηση του ελληνικού κράτους. Οι εξελίξεις στο διεθνοποιημένο περιβάλλον, έφεραν τους απασχολούμενους αντιμετώπους με νέα ζητήματα και πιο πολύπλοκες διαδικασίες που σχετίζονται με σοβαρές αναγκαιότητες όπως η επωφελής διαχείριση της διεθνούς οικονομικής βοήθειας και η ανοικοδόμηση της χώρας έπειτα από περιόδους κρίσεων. Οι απαιτήσεις υψηλών προσόντων στην ελληνική διοίκηση έφεραν το ζήτημα της ποιότητας του προσωπικού στο επίκεντρο, σε σημείο που η διοικητική μεταρρύθμιση να θεωρείται πριν από οτιδήποτε άλλο «ζήτημα προσώπων» (Σπανού, Η δημιουργία του ΑΣΕΠ, 2022, σ. 238). Άλλωστε, ήδη από τη δεκαετία του '60, ο καθηγητής Langrod επεσήμανε στην έκθεσή του πως η εκπαίδευση, η επιμόρφωση και η αναβάθμιση των ικανοτήτων του ανθρώπινου δυναμικού ήταν απαραίτητα για την αναδιοργάνωση των δημοσίων υπηρεσιών και την ανάκαμψη της κρίσης επάρκειας της κρατικής διοίκησης (Μακρυδημήτρης, 1999, σ. 281).

Αδιαμφισβήτητα, τα πρώτα χρόνια του 21^{ου} αιώνα έχει σημειωθεί πολύ μεγάλη πρόοδος τόσο σε τομείς που αφορούν τους πολίτες όσο και τις επιχειρήσεις και η πανδημία των τελευταίων ετών συνέβαλε καταλυτικά προς αυτή την κατεύθυνση. Μεταξύ των παραγόντων που συνέβαλαν σε αυτή την αναβάθμιση, συγκαταλέγονται η αξιοποίηση της τεχνολογίας πληροφοριών και επικοινωνιών που οδήγησε σε μια ευρύτερη ψηφιοποίηση, συντονισμό και διαλειτουργικότητα, η υιοθέτηση αποκεντρωμένων πολιτικών αλλά και η εφαρμογή προτύπων της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως προς την

¹ Οι απασχολούμενοι στο Δημόσιο το 2020 αποτελούσαν το 17,5% του οικονομικά ενεργού πληθυσμού έναντι περίπου 18% στον ΟΟΣΑ (Σωτηρόπουλος Δ. Α., 2021, σ. 8)

απορρόφηση κονδυλίων και την παρακολούθηση έργων (Σωτηρόπουλος Δ. Α., 2021, σ. 6). Στον αντίποδα, πολλές παθογένειες εξακολουθούν να υφίστανται σχεδόν από τη γέννησή τους γεγονός που οφείλεται σε λόγους ιστορικούς, κουλτούρας αλλά και στη φύση του ναπολεόντειου μοντέλου οργάνωσης και λειτουργίας της διοίκησης που ακολουθεί η χώρα. Ακόμη και για τα δεδομένα των χωρών του Ευρωπαϊκού Νότου, η διοίκηση στην Ελλάδα εξακολουθεί να δυσλειτουργεί λόγω του συγκεντρωτισμού, της απουσίας μιας διοικητικής ελίτ που να δρα αυτόνομα και του νομικισμού (Σωτηρόπουλος Δ. Α., 2021, σσ. 6-9).

Στο σημείο αυτό θα ήταν χρήσιμο να μεταφερθεί η εμπειρία που κατατέθηκε μέσω της συνέντευξης που πραγματοποιήθηκε με τον κύριο Παντελή Ταγκαλάκη, προϊστάμενο της Διεύθυνσης Διοικητικών Υπηρεσιών του Υπουργείου Εσωτερικών, και αφορά στους αποφοίτους της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, από την οποία έχει αποφοιτήσει και ο ίδιος. Αν και η συνέντευξη, υλοποιήθηκε με αώτερο σκοπό τη διερεύνηση του δικτύου EUPAN που θα παρουσιαστεί στο επόμενο κεφάλαιο, ο κ. Ταγκαλάκης, που έχει διατελέσει Προϊστάμενος του Τμήματος Τεκμηρίωσης και Καλύτερων Πρακτικών της Διεύθυνσης Ποιότητας και Αποδοτικότητας του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, εκτιμά πως οι απόφοιτοι της Ε.Σ.Δ.Δ.Α. συμβάλλουν καθοριστικά στην ποιότητα του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης, διότι κατέχουν υψηλά προσόντα και ακολουθούν μια λογική επιμόρφωσης. Επιπλέον εμφανίζονται συνήθως αρκετά πρόθυμοι και πρόθυμες να συμμετέχουν στα ευρωπαϊκά όργανα και σε ομάδες εργασίας, διαδικασίες που όπως θα φανεί και στη συνέχεια, λειτουργούν ως εργαλεία βελτίωσης του στελεχιακού δυναμικού.

Πέρα από αυτές τις παραμέτρους, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη και η γενικότερη εικόνα που επικρατεί στην Ελλάδα. Πρόκειται για μια χώρα όπου δεν υπάρχει το απαραίτητο υπόβαθρο κανόνων κοινωνικής συμπεριφοράς, οι δείκτες κοινωνικού κεφαλαίου είναι αισθητά χαμηλοί και απουσιάζει η κουλτούρα ανοχής, συνεργασίας, αμοιβαιότητας και συμβιβασμού, μια τάση που παρατηρείται συνολικά, ανεξαρτήτως κοινωνικού, οικονομικού και μορφωτικού επιπέδου, καθώς οι Έλληνες πολίτες έχουν εσωτερικεύσει το έλλειμμα στους άτυπους θεσμούς. Ο σημαντικότερος δείκτης κοινωνικού κεφαλαίου είναι η εμπιστοσύνη. Τα επίπεδα εμπιστοσύνης στην Ελλάδα είναι εξαιρετικά χαμηλά και απέχουν κατά πολύ όχι μόνο από αυτά της Δυτικής και Κεντρικής Ευρώπης αλλά και της Νότιας Ευρώπης. Απεναντίας, το επίπεδα εμπιστοσύνης στην Ελλάδα είναι παρόμοια με αυτά των χωρών της Μέσης Ανατολής και της Αφρικής (Χατζής, 2018, σσ. 99-101).

Σε παρόμοιο συμπέρασμα μας οδηγεί και ο δείκτης που μετρά τη σημασία της ατομικής ευθύνης και της αυτοδιάθεσης (individualism) η τιμή του οποίου στην Ελλάδα εκτιμήθηκε αρκετά πιο χαμηλά σε σχέση με τις περισσότερες χώρες της Ένωσης (Thijs, Hammerschmid, & Palaric, 2018, σ. 35). Με αυτά τα δεδομένα, ο διαπολιτισμός που πραγματώνεται μέσω ανταλλαγής, συναντήσεων και διαμοιρασμού, και στην περίπτωση της ελληνικής δημόσιας διοίκησης μπορεί να εκδηλωθεί μέσω της διαλεκτικής σχέσης με υπαλλήλους διαφορετικής νοοτροπίας στα υπόλοιπα κράτη μέλη, μπορεί να συνδράμει, ως δυναμική διαδικασία ανταλλαγής μεταξύ διαφορετικών πολιτισμών, στη σύγκλιση της χώρας σε επίπεδο κουλτούρας με τα υπόλοιπα κράτη μέλη (Chaves, Favier, & Pélissier, 2015, p. 12). Η αλλαγή της υφιστάμενης διοικητικής κουλτούρας και νοοτροπίας καθώς και η αποδοχή νέων προτύπων διοικητικής συμπεριφοράς συνιστούν βασικές προϋπθέσεις χωρίς τις οποίες δεν θα μπορέσει να λάβει σάρκα και οστά το διοικητικό όραμα της χώρας (Ασπρίδης, 2013, σ. 158).

Κεφάλαιο 3: Μελέτη περίπτωσης: η νεοσύστατη DG Reform της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

3.1 Από το EUPAN στην DG Reform

Όπως αναπτύχθηκε ανωτέρω, παρουσιάστηκε μια ανάγκη σύγκλισης των κρατών μελών, η οποία ανάγκη με τη σειρά της οδήγησε σε μια λογική θέσπισης στόχων και κοινών τρόπων ποσοτικοποίησης, προκειμένου να είναι δυνατές οι συγκρίσεις. Η λογική αυτή, εμφανίστηκε στις πρώτες δεκαετίες της κοινής πορείας των κρατών και απέκτησε θεσμική μορφή στη συνθήκη της Λισαβόνας με την Ανοιχτή Μέθοδο Συντονισμού. Σε μια Ευρώπη της κοινωνίας και της οικονομίας της γνώσης, η μάθηση κατέχει σπουδαίο ρόλο και διαχέεται μέσω της ανταλλαγής εμπειριών και των καλών πρακτικών που αυτές προσφέρουν. Σημαντικός πυλώνας της προσπάθειας αυτής είναι η δημιουργία και η ενίσχυση δικτύων συνεργασίας (Ασδεράκη, 2008, σσ. 241,248) (Επίσημος ιστότοπος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2022). Σε έναν όλο και πιο παγκοσμιοποιημένο κόσμο, η διεθνής εμπειρία αναφορικά με τις μεταρρυθμίσεις συλλέγεται και καταγράφεται, είτε αυτές έχουν στεφθεί με επιτυχία είτε όχι. Πρόκειται για ένα σύνολο γνώσεων που είναι διαθέσιμο προς μελέτη και αξιοποίηση σε πολλούς διεθνείς οργανισμούς, όπως ο ΟΟΣΑ, η Παγκόσμια Τράπεζα και το ΔΝΤ (Μέργος & Μακρυδημήτρης, 2012, σ. 296) προκειμένου να επιτευχθούν βελτιστοποιήσεις. Είναι αναμενόμενο λοιπόν, πως και εντός της ΕΕ δεν θα μπορούσε να απουσιάζει μια αντίστοιχη πρακτική, κάτι που εξηγεί την ανάδυση του Ευρωπαϊκού Δικτύου Δημόσιας Διοίκησης (European Public Administration Network - EUPAN) μόλις στα τέλη της δεκαετίας του '70, με τη μορφή μιας άτυπης συνεργασίας μεταξύ των δημοσίων διοικήσεων των κρατών-μελών.

Το EUPAN, απέκτησε την επίσημη λειτουργία του το 1988, όταν στις 24-25 Φεβρουαρίου πραγματοποιήθηκε η πρώτη συνάντηση μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των Υπουργών των κρατών μελών, που ήταν αρμόδιοι για θέματα δημόσιας διοίκησης. Σε αυτή τη συνάντηση οι υπουργοί εξέφρασαν την επιθυμία να ανταλλάσσουν πληροφορίες και εμπειρίες μεταξύ τους και να καθιερώσουν τακτικές ανεπίσημες συναντήσεις για αυτό τον σκοπό. Σταδιακά, μέχρι το 1991, οι υπουργοί εξουσιοδότησαν τους γενικούς διευθυντές να κάνουν τακτικές συναντήσεις ώστε να ανταλλάσσουν γνώμες για την ανάπτυξη του μάνατζμεντ στη δημόσια διοίκηση. Στην πορεία των επόμενων χρόνων, οι γενικοί διευθυντές, εργάστηκαν προς την κατεύθυνση να καθιερωθεί μια βασική δομή και οργάνωση για τις συναντήσεις τους, που σταδιακά

οδήγησε στη σημερινή μορφή του EUPAN (Ministry of Interior of the Slovak Republic, 2016, σ. 7), που παραμένει ένα ανεπίσημο δίκτυο των γενικών διευθυντών που είναι αρμόδιοι για τη δημόσια διοίκηση στα κράτη μέλη της ΕΕ, την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τις χώρες με καθεστώς παρατηρητή². Τα μέλη του δικτύου έρχονται σε επαφή και εστιάζουν στην επίτευξη παροχής υψηλής ποιότητας δημόσιων υπηρεσιών και στην προώθηση της ποιότητας στις δημόσιες διοικήσεις στην Ευρώπη. Πεδίο εφαρμογής του είναι οι διοικήσεις των κρατών μελών τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο, με το βλέμμα στραμμένο προς το μέλλον, ώστε να επιτευχθεί η μετάδοση της απαραίτητης τεχνογνωσίας για την αντιμετώπιση των μελλοντικών προκλήσεων της δημόσιας διοίκησης (Υπουργείο Εσωτερικών, 2020, σ. 5).

Κύρια αποστολή του δικτύου είναι να καταστεί η συνεργασία μεταξύ των ευρωπαϊκών δημόσιων διοικήσεων πιο συναφής και εστιασμένη, με σαφή παραδοτέα και να εντοπιστεί ένας αποτελεσματικός τρόπος επιλογής σημείων ενδιαφέροντος, ώστε να καταρτιστεί μια κοινή ατζέντα σύμφωνα με τις υψηλές προτεραιότητες των κρατών μελών και της ΕΕ, λαμβάνοντας υπόψη παράλληλα τις τρέχουσες εξελίξεις και τις διχογνωμίες. Η μοναδικότητα του EUPAN έγκειται στον ρόλο του να διευκολύνει τα μέλη του στην ανταλλαγή και τον διαμοιρασμό απόψεων, εμπειριών, εργαλείων και βέλτιστων πρακτικών σε ορισμένα θέματα και τομείς ενδιαφέροντος. Επιπλέον, το EUPAN ενθαρρύνει την ανάπτυξη κοινών εργαλείων, δραστηριοτήτων ή/και οραμάτων που χρησιμοποιούνται από όλα τα μέλη του (Ministry of Interior of the Slovak Republic, 2016, σσ. 7-8). Τα χαρακτηριστικά του αυτά, το κάνουν να λειτουργεί και ως κέντρο γνώσης, με σημαντικότερο πλεονέκτημα, τον διαμοιρασμό της γνώσης μεταξύ των κρατών μελών αλλά και πέραν αυτών.

Το EUPAN είναι οργανωμένο σε τρία επίπεδα, το πολιτικό (political) που αποτελείται από τους Υπουργούς και τον αρμόδιο Επίτροπο της Δημόσιας Διοίκησης, το διοικητικό (managerial) που αποτελείται από τους γενικούς διευθυντές ή τους διοικητικούς προϊστάμενους που είναι αρμόδιοι για τη δημόσια διοίκηση και το τεχνικό (working) που συντονίζει ομάδες εργασίας επαγγελματιών και εμπειρογνομόνων στον τομέα της δημόσιας διοίκησης. Στο διοικητικό και τεχνικό επίπεδο συμμετέχουν υπάλληλοι της Γενικής Διεύθυνσης Ανθρωπίνων Πόρων και Ασφάλειας και Διοίκησης. Η συγκεκριμένη

² Σύμφωνα με την ιστοσελίδα του EUPAN καθεστώς παρατηρητή έχει εγκριθεί στις χώρες: Ισλανδία, Μαυροβούνιο, Νορβηγία, Βόρεια Μακεδονία, Σερβία, Ελβετία, Τουρκία <https://www.eupan.eu/members/>

δομή πολλαπλών επιπέδων, διασφαλίζει τη συμμετοχή και την έγκριση επαγγελματιών που προέρχονται από διαφορετικά επίπεδα δημοσίων διοικήσεων εντός του δικτύου.

Ενδεχομένως, η πιο γνωστή συμβολή του EUPAN στη χώρα μας, να είναι μια από τις μεθόδους για την απόκτηση συστήματος διοίκησης ποιότητας και πιο συγκεκριμένα η εφαρμογή του Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης (ΚΠΑ) (Hauser, 2017, σ. 114), που αποτέλεσε το πρώτο μέσο διαχείρισης ποιότητας με τη μορφή απλού πρωτοτύπου σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Πρόκειται για ένα εργαλείο διοίκησης ολικής ποιότητας για την αυτοαξιολόγηση, χωρίς κόστος, που αναπτύχθηκε από τη δημόσια διοίκηση για τη δημόσια διοίκηση και διατίθεται στις οργανώσεις του δημόσιου τομέα με σκοπό να τις βοηθήσει να βελτιώσουν τις επιδόσεις τους. Είναι σχεδιασμένο για χρήση σε όλους τους τομείς και τα επίπεδα του δημοσίου τομέα και ο αντίκτυπός του είναι σαφής στον τρόπο που αξιολογείται και βελτιώνεται η ποιότητα των δημοσίων διοικήσεων στην Ευρώπη (Υπουργείο Εσωτερικών, 2020, σσ. 5-6).

Σε συνέντευξη που παραχωρήθηκε, όπως έχει προαναφερθεί, από τον κύριο Παντελή Ταγκαλάκη³, το δίκτυο EUPAN αποτιμήθηκε ως ένα FORUM υψηλής χρησιμότητας, κατά τη διάρκεια του οποίου μπορούν να διεξαχθούν συζητήσεις πάνω σε θέματα που αφορούν τη διοικητική οργάνωση και τις διοικητικές καινοτομίες. Επιβεβαίωσε πως αποτελεί ένα δίκτυο μέσω του οποίου γίνεται ανταλλαγή καλών πρακτικών, ειδικά αναφορικά με το εργατικό δυναμικό της δημόσιας διοίκησης, όπου συχνά τίθενται θέματα κινητικότητας, εκπαίδευσης, αξιολόγησης, αποδοτικής διαχείρισης πόρων, ανταλλαγής υπαλλήλων για την απόκτηση μιας διαφορετικής εμπειρίας στη δημόσια διοίκηση μέσω μιας άλλης χώρας σε βιωματικό επίπεδο και δίνεται η δυνατότητα δημιουργίας δυναμικών εργαλείων αλλά και σχεδιασμού και υλοποίησης κοινών δράσεων.

Στην ερώτηση αναφορικά με το όφελος που αποφέρει για τη χώρα μας η συμμετοχή της σε ένα τέτοιο δίκτυο, πέραν της αυτονόητης ενίσχυσης της δυναμικής σε ό,τι αφορά τον εκμοντερνισμό και την προώθηση καινοτομιών, έγινε ιδιαίτερη μνεία και στην ενίσχυση της θέσης της χώρας. Πιο αναλυτικά, η συμμετοχή στο δίκτυο της EUPAN βοηθάει στο να διευρύνονται οι ορίζοντες του στελεχειακού δυναμικού της δημόσιας διοίκησης, εμβαθύνει και εμπλουτίζει τις γνώσεις του και δομεί ένα δίκτυο συνεργασίας και

³ Ο κ. Παντελής Ταγκαλάκης διετέλεσε εκπρόσωπος της Ελλάδας στο δίκτυο EUPAN κατά την περίοδο 2007-2014 και η προσωπική του μαρτυρία ήταν πολύτιμη για την κατανόηση της συνεισφοράς του δικτύου στη δημόσια διοίκηση.

επικοινωνίας. Σε αυτά τα οφέλη προστίθεται όμως ο ενεργός ρόλος που αποκτά η διοίκηση της χώρας στον σχεδιασμό και την κατάρτιση νέων μοντέλων, από τη στιγμή που μετέχουμε των αποφάσεων για τα εργαλεία, όπως στην πρόσφατη περίπτωση της πανδημικής κρίσης, όπου συντελέστηκαν ταχύτατες μεταβολές με τη χρήση τεχνολογιών της πληροφορικής και τεχνολογίας και συλλέχθηκε πληθώρα δεδομένων αναφορικά με τον τρόπο λειτουργίας της τηλεργασίας. Παράλληλα, μέσα από τη συμμετοχή σε τέτοιες διαδικασίες, οι υπάλληλοι που υπηρετούν στη δημόσια διοίκηση μπορούν να μεταφέρουν καλύτερα τις συνθήκες που επικρατούν στη χώρα, οδηγώντας σε ορθότερες εκτιμήσεις και καταλληλότερες λήψεις αποφάσεων, διότι ακόμη και ένα πολύ καλό εργαλείο μπορεί να μην λειτουργήσει αποδοτικά στην περίπτωση που το πλαίσιο εφαρμογής δεν είναι το αρμόζον. Αξίζει να σημειωθεί πως η Ελλάδα, συμμετέχει σε πρωτοπόρες ιδέες και έχει να προβάλλει έργο και αποτελέσματα όπως στην περίπτωση του Συνεδρίου Χρηστών του Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης το 2012 στο Όσλο, όπου παρουσίασε την εφαρμογή του ΚΠΑ και τις βελτιώσεις που υλοποιήθηκαν στη Διεύθυνση Οργάνωσης και Διεξαγωγής Εξετάσεων του Υπουργείου Παιδείας και Θρησκευμάτων, Πολιτισμού και Αθλητισμού και του Ευρωπαϊκού Συνεδρίου Ποιότητας το 2008 στο Παρίσι όπου παρουσιάστηκαν τα Βραβεία Ποιότητας. Τα Βραβεία Ποιότητας ήταν μια πολύ πρωτοπόρα ιδέα για μια διαγωνιστική διαδικασία που επέφερε μια εξοικείωση αρκετών δημόσιων φορέων με τη διοίκηση ολικής ποιότητας και που είχαν εφαρμόσει ελάχιστες χώρες, μεταξύ των οποίων και η Ελλάδα.

Στον αντίποδα, μέσα από τη συζήτηση, διαφάνηκε πως υπάρχει ακόμη μεγαλύτερο περιθώριο να προστεθεί αξία σε αυτές τις συμμετοχές, καθώς αυτές οι επιτυχίες και η πρόοδος της ελληνικής δημόσιας διοίκησης παραμένουν σε μεγάλο ποσοστό στην αφάνεια, με χαρακτηριστικό παράδειγμα τη περίοδο του 2008 όπου έγινε η παρουσίαση των Βραβείων Ποιότητας και Αποδοτικότητας για τις Δημόσιες Υπηρεσίες και η βράβευση του Βυζαντινού και Χριστιανικού Μουσείου αλλά τα βλέμματα ήταν στραμμένα στην οικονομική κρίση και στον δημόσιο διάλογο κυριάρχησε η αρνητική ατζέντα με τις περικοπές και τις μειώσεις. Θα πρέπει να σημειωθεί επίσης πως θα μπορούσε να υπάρξει μια αποτελεσματικότερη εκμετάλλευση του δικτύου. Κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης για παράδειγμα, ενώ γίνονταν επισκέψεις στη χώρα από τους εταίρους, υπήρχαν εργαλεία που αφορούσαν το ανθρώπινο δυναμικό, τη στοχοθεσία, τη διαχείριση των πόρων και την αξιολόγηση και δεν αξιοποιήθηκαν. Προκειμένου να επέλθει μια αλλαγή και να αναβαθμιστεί το EUPAN, θα μπορούσε να

εφαρμοστεί ένας μεγαλύτερος βαθμός θεσμοθέτησης του δικτύου, καθόσον τα μέλη του EUPAN εργάζονται στη βάση της αμοιβαίας συναίνεσης και ανακλύπει το ζήτημα πως δεν είναι όλα τα κράτη μέλη στον ίδιο βαθμό έτοιμα για συνεργασία και παραχωρήσεις. Κατά επέκταση, ως απόρροια αυτής της σχετικής ετοιμότητας, ο ορισμός της Γραμματείας EUPAN 5 από την εκάστοτε προεδρία του Συμβουλίου, επηρεάζει σε έναν βαθμό την πορεία του δικτύου, καθώς οι χώρες που είναι προσανατολισμένες προς τη λογική της ενοποίησης, ενθαρρύνουν τη λειτουργία του δικτύου κατά τη διάρκεια της προεδρίας τους, ενώ σε αντίθετη περίπτωση περιορίζονται στις τυπικές καθιερωμένες συναντήσεις. Ενδεικτικά, την παρούσα περίοδο που προεδρεύει η Γαλλία, υπέρμαχος της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, φαίνεται να αποδίδεται ιδιαίτερη σημασία στο Ευρωπαϊκό Δίκτυο Δημοσίων Διοικήσεων. Ο αριθμός των προγραμματισμένων συναντήσεων καθώς και η επιστολή της γαλλικής προεδρίας προς το δίκτυο, όπου δηλώνεται ρητά η πρόθεση συνέχισης της εφαρμογής της στρατηγικής 2019-2022 του EUPAN, εκφράζουν τη σημασία που αποδίδει η τωρινή προεδρία στο δίκτυο. Επίσης στην προαναφερθείσα επιστολή της γαλλικής προεδρίας, δηλώνεται κατηγορηματικά πως δίνεται προτεραιότητα σε τέσσερις τομείς: την κινητικότητα των δημοσίων υπαλλήλων, τον δημόσιο μετασχηματισμό, την εδραίωση ενός ευρωπαϊκού πυλώνα δημοσίων υπηρεσιών και την ανθεκτικότητα των δημοσίων διοικήσεων. Παράλληλα, εκφράζεται και η πρόθεση για στοχασμό σχετικά με το μέλλον του EUPAN και την ετοιμασία μιας νέας στρατηγικής για την περίοδο 2022-2025 (FRANCE22, 2022).

Η σημασία συνθέσεων σε διεθνές επίπεδο με γνώμονα τη συνεργασία για την προώθηση της καινοτομίας φαίνεται πως έχει γίνει αντιληπτή και η συνεισφορά τους έχει αποτιμηθεί θετικά, καθώς, εκτός από το Ευρωπαϊκό Δίκτυο Δημόσιας Διοίκησης, έχουν δημιουργηθεί και άλλες δομές διακρατικής συνεργασίας για τη συγκέντρωση δεδομένων και τη διάδοση καινοτόμων και βέλτιστων πρακτικών. Παραδείγματα δομημένα στην ίδια λογική αποτελούν η ιστοσελίδα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής αναφορικά με τις ηλεκτρονικές πρακτικές, το Βραβείο για την Καινοτομία στις Δημόσιες Διοικήσεις (PIPA), το Παρατηρητήριο για την Καινοτομία στον Δημόσιο Τομέα (OPSI) και το Ευρωπαϊκό Βραβείο για τον Δημόσιο Τομέα (EPSA) (Hauser, 2017, σ. 54).

3.2 Ο θεσμός της DG Reform στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Έχοντας κατανοήσει το πώς μπορεί να αναβαθμιστεί η εκάστοτε δημόσια διοίκηση και το στελεχιακό δυναμικό της μέσα από τη διαλεκτική σχέση σε διεθνές επίπεδο, γίνεται αντιληπτό πως πέραν της καθιέρωσης άτυπων δικτύων συνεργασίας, θα συνέβαλε στην εξελικτική διαδικασία της διοίκησης η δημιουργία κάποιων μονάδων της οποίας η δράση θα έχει θεσμοθετημένο χαρακτήρα. Εξάλλου, στο διεθνές πεδίο, η σύσταση μιας ομάδας για την ενίσχυση της μεταρρυθμιστικής πορείας δεν είναι πρωτοφανής, καθώς παρόμοια πρακτική ακολουθείται ήδη από το 2009 στον ΟΟΣΑ με τη Regulatory Policy Committee. Τα κράτη που συμμετέχουν στην επιτροπή, συνεργάζονται προκειμένου να υπάρξει ανταλλαγή καλών πρακτικών σε τομείς ενδιαφέροντος και μεταφορά γνώσης από τα κράτη που έχουν αποκτήσει μια πιο ολοκληρωμένη άποψη και τεχνογνωσία (OECD, 2012, p. 2). Αξίζει να σημειωθεί ότι η αξιοποίηση εμπειρογνομόνων υπήρχε ανέκαθεν ως λογική στην ΕΕ. Το γεγονός αυτό μάλιστα έχει αποτυπωθεί γλαφυρά και σε δήλωση αξιωματούχου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής κατά τον οποίο «Οι ομάδες των εμπειρογνομόνων υφίστανται από την πρώτη ημέρα. Πιστεύω πως ο Θεός έπλασε τον Αδάμ και την Εύα και έπειτα μια ομάδα εμπειρογνομόνων» (Metz, 2013, p. 271).

Λαμβάνοντας υπόψη όσα προαναφέρθηκαν, η σύσταση μιας ομάδας σε επίπεδο διεύθυνσης με αντικείμενο ενασχόλησης τις μεταρρυθμίσεις φαντάζει ως φυσική εξέλιξη. Η DG Reform (Directorate-General for Structural Reform Support), γνωστή και ως Γενική Διεύθυνση Στήριξης Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων (ΓΔ REFORM) δημιουργήθηκε τον Ιανουάριο του 2020, ώστε να συντονίζει και να παρέχει εξατομικευμένη τεχνική υποστήριξη στα κράτη μέλη της ΕΕ, σε συνεργασία με τις συναρμόδιες υπηρεσίες της Επιτροπής, κυρίως μέσω του μηχανισμού τεχνικής υποστήριξης (TSI)⁴ (Επίσημος ιστότοπος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2022). Αντικατέστησε την Υπηρεσία Στήριξης Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων (Structural Reform Support Service - SRSS), η οποία συντόνιζε και παρείχε εξειδικευμένη τεχνική στήριξη στα κράτη μέλη της ΕΕ, σε συνεργασία με τις αρμόδιες υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, αξιοποιώντας το Πρόγραμμα Στήριξης Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων (ΓΓ Πληροφοριακών Συστημάτων Δημόσιας Διοίκησης, 2022). Σκοπός της DG Reform είναι η αρωγή των κρατών μελών στις μεταρρυθμίσεις, ώστε να μπορέσουν να τις σχεδιάσουν κατά τον καλύτερο δυνατό βαθμό, να τις αναπτύξουν και

⁴ Οδηγία Ευρωπαϊκής Ένωσης 2021/240 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 10^{ης} Φεβρουαρίου 2021 για την ίδρυση του Μέσου Τεχνικής Υποστήριξης (OJ L 57, 18.2.2021, σελ.1)

να τις υλοποιήσουν. Κύριοι στόχοι που τίθενται είναι η διαμόρφωση μιας αποτελεσματικότερης δημόσιας διοίκησης, η δημιουργία βάσεων για την ψηφιακή και την πράσινη μετάβαση καθώς επίσης και η άντληση του μέγιστου οφέλους από τον Μηχανισμό Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, τα ταμεία συνοχής, καθώς επίσης και τους εθνικούς πόρους.

Προς επίτευξη των στόχων η DG Reform πρέπει να συνεργαστεί πέραν των εθνικών διοικήσεων και με άλλους φορείς με μεταρρυθμιστική λειτουργία όπως φορείς που εργάζονται για την προώθηση του εμπορίου και των επενδύσεων. Απώτερος στόχος αυτών των συνεργασιών, για παράδειγμα, είναι η εφαρμογή της μεταρρυθμιστικής ατζέντας των κρατών για το εμπόριο και την ενίσχυση των εξαγωγών. Τα έργα που εμπεριέχονται σε αυτή την ατζέντα σχετίζονται με τους τρόπους αξιοποίησης της ψηφιοποίησης, με την υιοθέτηση ειδικά προσαρμοσμένων προσεγγίσεων για τις περιφέρειες και τους τρόπους παροχής των κατάλληλων εργαλείων στις Μικρομεσαίες Επιχειρήσεις (ΜΜΕ), ώστε να δοθεί ώθηση στις εξαγωγές (Exportnews, 2021). Προκειμένου να λάβει υποστήριξη από την DG Reform ένα κράτος μέλος, οι αρμόδιες εθνικές αρχές του καταθέτουν αίτημα στη διεύθυνση. Η επιλογή των αιτημάτων γίνεται βάσει προκαθορισμένων κριτηρίων. Λαμβάνεται υπόψη η επίδραση που αναμένεται να έχει η μεταρρύθμιση και ο συσχετισμός με τις προτεραιότητες της ΕΕ. Εφόσον επιλεγεί το αίτημα του, ξεκινά ο διάλογος μεταξύ της DG Reform και του κράτους μέλους για τον σχεδιασμό και την εφαρμογή της μεταρρύθμισης.

Για να γίνει πιο αντιληπτό το έργο της DG Reform και η σημασία της, ακολουθεί μια σύντομη αναφορά από την παρουσία της στο Βέλγιο και στη Γαλλία. Το γεγονός ότι το έργο της διεύθυνσης αφορά τις δύο αυτές χώρες, είναι ενδεικτικό της αναγκαιότητας της διεύθυνσης για τη θέσπιση μιας νοοτροπίας μεταρρυθμίσεων σε κάποιες χώρες της Ένωσης, καθώς η λειτουργία της δεν ακολουθεί τη λογική της στήριξης αποκλειστικά των αδυνάμων αλλά της αναδιάρθρωσης εν γένει. Στο μεν Βέλγιο, η συνεργασία έγινε με τον Οργανισμό Επενδύσεων και Εμπορίου της Φλάνδρας (FIT). Στόχος ήταν ο περιφερειακός οργανισμός προώθησης του εμπορίου και των επενδύσεων της Φλαμανδικής Κυβέρνησης να αναπτύξει μία αρχιτεκτονική επιχειρήσεων για την Τεχνητή Νοημοσύνη με τη συνδρομή των κατάλληλα εκπαιδευμένων συμβούλων. Το αποτέλεσμα αυτής της προσπάθειας ήταν ο Οργανισμός Επενδύσεων και Εμπορίου της Φλάνδρας να εντάξει στη διαδικασία σχεδιασμού καινοτόμων προϊόντων και υπηρεσιών την Τεχνητή Νοημοσύνη. Η καινοτομία αυτή στοχεύει στην προώθηση των διεθνών

επενδύσεων και του διεθνούς εμπορίου για τις επιχειρήσεις που έχουν την έδρα τους στη Φλάνδρα. Στη δε Γαλλία συστάθηκε η Εθνική Υπηρεσία Εδαφικής Συνοχής και η συνεργασία γίνεται τόσο με τη DG Reform όσο και με τον ΟΟΣΑ, αναδεικνύοντας τη σημασία που αποδίδει η χώρα στις συνεργίες διεθνούς επιπέδου. Η υποστήριξη εστιάζει στην παροχή καλύτερων δεδομένων, ώστε οι περιφέρειες και η Υπηρεσία να καταρτίσουν τη νέα γενιά στρατηγικών προγραμμάτων, όπως τις περιφερειακές στρατηγικές διεθνοποίησης με επίκεντρο τις εξαγωγές και την προσέλκυση επενδύσεων. Κατά την τρέχουσα περίοδο, η DG Reform αριθμεί συμμετοχές σε πάνω από 1.000 έργα στα 27 κράτη μέλη.

Το εύρος του πεδίου συνεργασίας με τη DG Reform είναι αρκετά μεγάλο και αυτό φαίνεται και από την παρουσία της διεύθυνσης στην Κύπρο. Πιο συγκεκριμένα συντονίζει τις προσπάθειες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη διαδικασία επανένωσης της Κύπρου, διεξάγει το πρόγραμμα βοήθειας της ΕΕ για την τουρκοκυπριακή κοινότητα και παρακολουθεί τον Κανονισμό για την Πράσινη Γραμμή. Ο συντονισμός για τη διαδικασία επανένωσης συντελείται υπό την καθοδήγηση των Ηνωμένων Εθνών (Γενική Διεύθυνση Επικοινωνίας, 2022). Μεγάλης σημασίας είναι το γεγονός ότι η στήριξη από την DG Reform δεν απαιτεί συγχρηματοδότηση από τα κράτη μέλη. Πέρα από το κεντρικό γραφείο στις Βρυξέλλες, η DG Reform διαθέτει γραφεία και σε άλλες χώρες, μεταξύ των οποίων και η Ελλάδα.

3.3 Ο ρόλος της DG Reform στην Ελλάδα

Η Ελλάδα θεωρείται μια χαρακτηριστική περίπτωση χώρας, όπου οι αλλαγές και οι κατά καιρούς προτεινόμενες μεταρρυθμίσεις -σε συνθήκες ηρεμίας και όχι επιτακτικότητας όπως κατά την περίοδο των μνημονίων- σημειώνονται με αργούς ρυθμούς και τα αποτελέσματα είναι συνήθως αμφίβολα. Οι εθνικές πολιτικές, σπάνια συντονίζονται με τις διακρατικές επιταγές, επομένως ο συντονισμός σε υπερεθνικό επίπεδο, αφορά κυρίως σε κοινά ζητήματα, των οποίων η ταυτόχρονη και συγχρονισμένη διαχείριση οδηγεί κατά συνέπεια στη σύγκλιση των αντίστοιχων εθνικών πολιτικών και διαδικασιών (Μαραβέγιας & Χρυσομαλλίδης, 2019, σ. 133). Μέσα από αυτό το πρίσμα, φαίνεται πως η συνεργασία με μια ομάδα εμπειρογνομόνων είναι ζωτικής σημασίας για τη χώρα, εφόσον δεν είναι μια χώρα με παράδοση στις μεταρρυθμίσεις.

Η συμβολή της DG Reform στην Ελλάδα είναι ήδη εμφανής. Σύμφωνα με τις δηλώσεις του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, Κωστή Χατζηδάκη, σε συνάντηση

εργασίας που είχε με τον Γενικό Διευθυντή της DG Reform, Mario Nava, στις αρχές Σεπτεμβρίου του 2021, στο πλαίσιο της συνεργασίας της DG Reform με το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, έχουν υλοποιηθεί ή βρίσκονται σε φάση υλοποίησης πάνω από 15 προγράμματα τεχνικής βοήθειας, σε τομείς όπως είναι η εύρυθμη λειτουργία της αγοράς εργασίας, η μεταρρύθμιση της επικουρικής και επαγγελματικής ασφάλισης και η αναβάθμιση των υπηρεσιών του e-ΕΦΚΑ και του ΟΑΕΔ. (Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, 2021). Σε ευρύτερο πεδίο η DG Reform και η Ελλάδα έχουν συνεργαστεί σε περίπου 190 έργα, για την υλοποίηση μεταρρυθμίσεων, συνεχίζοντας το έργο της Ειδικής Ομάδας Δράσης για την Ελλάδα (Task Force for Greece). Η συμβολή της DG Reform ενδέχεται να μην είναι ιδιαίτερα διαδεδομένη στο ευρύ κοινό, έχει όμως συνεισφέρει ήδη σε πολλούς καίριους τομείς πολιτικής. Ενδεικτικά αναφέρεται το επιχειρηματικό περιβάλλον με την απλοποίηση της αδειοδότησης επενδύσεων σε βασικούς τομείς ανάπτυξης, η ενέργεια με την ανάπτυξη των τοπικών αγορών ηλεκτρισμού και φυσικού αερίου σύμφωνα με τα πρότυπα της ΕΕ, η φορολογική πολιτική με την προώθηση των ηλεκτρονικών πληρωμών, για να καταπολεμηθεί η φορολογική απάτη, η διαχείριση των δημοσίων οικονομικών με τη σύσταση μίας λειτουργικής Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Εσόδων και η οικονομία με την πανελλαδική εφαρμογή του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος και την ενοποίηση των συνταξιοδοτικών ταμείων σε ένα Ενιαίο Ταμείο Συντάξεων. Κατά παρόμοιο τρόπο, έχουν υπάρξει δράσεις και σε άλλους τομείς όπως η αγορά εργασίας, η παιδεία, η υγεία και οι κοινωνικές υπηρεσίες .

Σημαντική είναι η συμβολή της DG Reform και στις ελληνικές εξαγωγές, όπου παρασχέθηκε βοήθεια σε δύο φάσεις για την προώθηση των εξαγωγών. Η πρώτη τεχνική βοήθεια υλοποιήθηκε από τον Ιανουάριο του 2017 ως τον Αύγουστο του 2018 ενώ η δεύτερη από τον Απρίλιο του 2019 ως τον Οκτώβριο του 2020 και επικεντρώθηκαν κυρίως σε εργαλεία, η αξιοποίηση των οποίων συντελεί στην προώθηση των εξαγωγών. Παραδείγματα τέτοιων εργαλείων είναι ο σχεδιασμός της εθνικής ψηφιακής πλατφόρμας για πληροφορίες σχετικά με τις εξαγωγές και το Help Desk του Enterprise Greece. Το Help Desk έχει τεθεί ήδη σε εφαρμογή, και υλοποιήθηκε με τη χρηματοδότηση που εξασφαλίστηκε τόσο για την ανάπτυξη της ψηφιακής πλατφόρμας όσο και για τη σύσταση και επέκταση του Help Desk της Ελληνικής Εταιρείας Επενδύσεων και Εξαγωγικού Εμπορίου μέσω των διαρθρωτικών ταμείων της ΕΕ. Ενδεικτικά, το 2020 απάντησε σε 932 εταιρείες σε συγκεκριμένες ερωτήσεις σχετικές με θέματα εξαγωγών,

και παρείχε 77 εξατομικευμένες συμβουλευτικές συνεδρίες σε νέες εξαγωγικές επιχειρήσεις, ενώ θα διευρύνει περαιτέρω τη λειτουργία του με επιπλέον υπηρεσίες (Exportnews, 2021). Η DG Reform συνεργάστηκε επίσης με τη γερμανική GIZ (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit - German Corporation for International Cooperation GmbH) για την εκπόνηση του προγράμματος «Πρώθηση των Εξαγωγών Plus». Η χρηματοδότηση του προγράμματος έγινε από την Ευρωπαϊκή Ένωση και το γερμανικό υπουργείο Οικονομίας και Ενέργειας. Η εντεταλμένη σύμβουλος της Enterprise Greece, Μπέττυ Αλεξανδροπούλου, σε ομιλία της κατά τη διάρκεια εκδήλωσης, αναγνώρισε τη συνεισφορά της DG Reform, καταθέτοντας πως «η ανταλλαγή τεχνογνωσίας με τους αντίστοιχους οργανισμούς προώθησης εξαγωγών της ευρωπαϊκής οικογένειας και η στήριξη της DG Reform είναι πολύ χρήσιμα εργαλεία για το σχεδιασμό και υλοποίηση στοχευμένων και βιώσιμων πρωτοβουλιών» (Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδας, 2021, σ. 18). Η συμβολή της συνεργασίας έγκειται στο ότι η ελληνική διοίκηση απέκτησε πρόσβαση σε διεθνή εργαλεία και μεθοδολογίες που χρησιμοποιούνται για τον εντοπισμό δυνητικών αγορών με εξαγωγική προοπτική και τομέων που προσφέρονται για εξαγωγές. Ως αποτέλεσμα του έργου, οι Αρχές έχουν πλέον στη διάθεσή τους ένα Σχέδιο Δράσης για την είσοδο Ελληνικών καλλυντικών στην αγορά των ΗΠΑ, και ένα Σχέδιο Δράσης για την προώθηση Ελληνικών υπηρεσιών Πληροφορικής στη Γερμανική αγορά. Το επόμενο βήμα συνίσταται στη συνεργασία με το Υπουργείο Εξωτερικών ώστε να ενισχύσει τις συνεργασίες του στην Οικονομική Διπλωματία με στόχο τη δημιουργία ενός ενιαίου, λειτουργικού πλαισίου οικονομικής διπλωματίας. Πρόκειται για έναν τρόπο στήριξης των εξαγωγικών μικρομεσαίων επιχειρήσεων και η τεχνογνωσία θα προέρθει από τους Ολλανδούς, καθώς πάροχος του έργου είναι ο Ολλανδικός Οργανισμός Επιχειρήσεων και προώθησης εμπορίου.

Αναφορικά με τον τρόπο λειτουργίας της DG Reform, η ενδιαφερόμενη χώρα, στέλνει το σχετικό αίτημα και η διεύθυνση αξιοποιεί τους εσωτερικούς εμπειρογνώμονες, τους διεθνείς οργανισμούς, τις εταιρείες συμβούλων και τους επαγγελματίες του δημοσίου ή του ιδιωτικού τομέα, ώστε να συγκεντρωθεί η βέλτιστη γνώση και εμπειρία που θα φανούν χρήσιμες στο κράτος μέλος που έκανε το αίτημα. Τα αιτήματα των κρατών-μελών, αφορούν κυρίως μεταρρυθμίσεις στους τομείς της πράσινης και της ψηφιακής μετάβασης. Κατά αυτό τον τρόπο, δομείται ένα σύστημα ανταλλαγής βέλτιστων πρακτικών και συνεργασίας μεταξύ των κρατών-μελών, που βοηθάει στην εξοικονόμηση πόρων, χρόνου και στην ανάπτυξη ισχυρότερων δεσμών. Η υποστήριξη παρέχεται

πρωτίστως με την αξιοποίηση του TSI, του οποίου ο προϋπολογισμός ανέρχεται στα 864 εκατομμύρια ευρώ για την περίοδο 2021-27. Το TSI τέθηκε σε ισχύ στις 19 Φεβρουαρίου 2021, στο πλαίσιο του Προϋπολογισμού της ΕΕ για την περίοδο 2021 ως 2027. Στο ετήσιο πρόγραμμα εργασίας για το 2021 στο πλαίσιο του TSI, στο οποίο αναλογούν περίπου 115 εκατομμύρια ευρώ, έχουν επιλεγθεί 226 έργα τεχνικής υποστήριξης.

3.4 Η DG Reform expert group

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έλαβε πρόσφατα, στις 17 Δεκεμβρίου 2021, την απόφαση να συγκροτήσει μια ομάδα εμπειρογνομόνων για τη δημόσια διοίκηση και διακυβέρνηση. Αυτή η ομάδα εμπειρογνομόνων, η DG Reform expert group, αποτελεί ένα πεδίο διαλόγου με τα κράτη μέλη της ΕΕ με σημείο ενδιαφέροντος τις μεταρρυθμίσεις, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που υποστηρίζονται από το TSI. Ο ρόλος της είναι να συμβουλεύει την επιτροπή και να διευκολύνει την ανταλλαγή πληροφοριών σε ζητήματα που αφορούν συγκεκριμένες θεματικές και μεθοδολογίες, καθώς και πρακτικές. Αναμένεται πως η δράση της ομάδας θα συμβάλει στην ενίσχυση της διοικητικής συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών και των θεσμικών οργάνων της ΕΕ, καθιστώντας αποτελεσματικότερη την εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ.

Οι λόγοι που οδήγησαν στη δημιουργία της συγκεκριμένης ομάδας είναι πολλοί και ποικίλοι, σχετίζονται με τις αξιώσεις της ΕΕ και περιγράφονται αναλυτικά στην απόφαση C (2021) 9535 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Σύμφωνα με το άρθρο 197(2) της Συνθήκης Λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ένωση οφείλει να υποστηρίζει τις προσπάθειες των κρατών-μελών να βελτιώσουν τη διοικητική τους ικανότητα ενσωμάτωσης του ενωσιακού δικαίου. Σε αυτό το σκεπτικό εντάσσεται και η διευκόλυνση της ανταλλαγής πληροφοριών για τη μετάδοση της γνώσης.

Ο κανονισμός 2021/240, κατά τον οποίο θεσμοθετείται το Μέσο Τεχνικής Υποστήριξης (εφεξής TSI), προβλέπει στο άρθρο 13 ότι η Επιτροπή και τα κράτη μέλη οφείλουν να λειτουργούν με τρόπο που ευνοεί τις συνεργίες μεταξύ του TSI και των υπολοίπων προγραμμάτων και οργάνων της Ένωσης, καθώς επίσης και να διασφαλίζει τον αποτελεσματικό συντονισμό τους. Το TSI απαιτεί επιπλέον τον στενό συντονισμό μεταξύ των οργάνων, που είναι αρμόδια για την ενσωμάτωσή του σε ενωσιακό, εθνικό και όπου αρμόζει σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Συνεπώς, η ικανότητα και η ανθεκτικότητα της δημόσιας διοίκησης σε κεντρικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο στα κράτη μέλη είναι καίριας σημασίας για την υλοποίηση των ενωσιακών πολιτικών, προϋπολογισμών

και επενδύσεων. Φυσικά δεν θα πρέπει να παραλειφθεί και η αποτελεσματική εφαρμογή και απορρόφηση των πακέτων ανάκαμψης που περιλαμβάνονται στην απόφαση 2021/625 της Επιτροπής και 2020/2050 του Συμβουλίου οι οποίες αποσκοπούν στο να καταστεί η Ευρώπη κλιματικά ουδέτερη, βιώσιμη και έτοιμη για την ψηφιακή εποχή. Η Ένωση έχει υποστηρίξει την οικοδόμηση της διοικητικής ικανότητας στα κράτη μέλη τα τελευταία 20 χρόνια, αλλά χρειάζονται περισσότερες ενέργειες προκειμένου να μειωθεί το χάσμα σε ό,τι αφορά την ποιότητα της δημόσιας διοίκησης στα κράτη μέλη. Έχοντας απώτερο σκοπό τη συνεισφορά στην ενδυνάμωση της ποιότητας και της ικανότητας της εθνικής δημόσιας διοίκησης, σε συμφωνία με το Έγγραφο Εργασίας των Υπηρεσιών της Επιτροπής «Στηρίζοντας τις δημόσιες διοικήσεις στα κράτη μέλη της ΕΕ για να επιφέρουν μεταρρυθμίσεις και να προετοιμαστούν για το μέλλον»⁵, η Επιτροπή χρειάζεται να στραφεί στην εξειδίκευση των εμπειρογνομόνων που θα μετέχουν σε ένα σώμα με συμβουλευτικό ρόλο. Για αυτό τον λόγο, κρίνεται απαραίτητο να ιδρυθεί μια ομάδα ειδικών στον τομέα της δημόσιας διοίκησης και της διακυβέρνησης και να καθοριστούν οι αρμοδιότητές της και η δομή της. Η ομάδα αυτή θα πρέπει να υποστηρίζει την εφαρμογή της νομοθεσίας και των πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και τον συντονισμό και τη συνεργασία με τα κράτη μέλη και τους σχετικούς ενδιαφερόμενους στον τομέα του εκμοντερνισμού της δημόσιας διοίκησης, λαμβάνοντας υπόψη τις εργασίες που έχουν λάβει χώρα από τα υφιστάμενα θεματικά δίκτυα στον τομέα της δημόσιας διοίκησης. Η ομάδα πρέπει να συμβουλεύει την Επιτροπή σε θέματα σχετικά με τον μετασχηματισμό και τις μεταρρυθμίσεις της δημόσιας διοίκησης, συμπεριλαμβανομένων αυτών που υποστηρίζονται από το TSI. Η ομάδα πρέπει επίσης να συμβουλεύει την Επιτροπή αναφορικά με το πώς να προωθεί τον συντονισμό και τη συνεργασία με τα κράτη μέλη και τους σχετικούς ενδιαφερόμενους, για να βελτιώσει την ποιότητα της δημόσιας διοίκησης και να αναπτύξει την ικανότητά τους να διαχειρίζονται τις κοινωνικές μεταβάσεις. Η ομάδα πρέπει να διευκολύνει την ανταλλαγή πληροφοριών που αφορούν τις προκλήσεις με τις οποίες έρχεται αντιμέτωπη η δημόσια διοίκηση των κρατών-μελών, τις σχετικές θεματικές, τα μεθοδολογικά ζητήματα και τις καλές πρακτικές που εμποτεύονται από το TSI. Πρέπει επίσης να διερευνά ερωτήματα και ζητήματα που προκύπτουν από την υποστήριξη ζητημάτων που είναι σε εξέλιξη, να αναλύει πληροφορίες και δεδομένα που έχουν συλλεχθεί από την Επιτροπή, να σχεδιάζει νέους δείκτες και να συλλέγει καινούργιες πληροφορίες. Η σύνθεση της ομάδας πρέπει

⁵ Staff Working Document (2021)101 “Supporting Public Administrations in EU Member States to Deliver Reforms and Prepare for the Future”

να προκύπτει από τις διοικήσεις των κρατών μελών που είναι αρμόδιες για τα οριζόντια ζητήματα, τις πολιτικές, τον συντονισμό ή τον εκμοντερνισμό του τομέα της δημόσιας διοίκησης (European Commission, 2021).

Σύμφωνα με την απόφαση C (2021) 9535 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, οι αρμοδιότητες της DG Reform expert group ορίζονται ως εξής:

1. Να συμβουλεύει την Επιτροπή σε προσεγγίσεις, να απευθύνει προκλήσεις και να αναπτύσσει την ικανότητα της δημόσιας διοίκησης των κρατών-μελών σε κεντρικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο για την αξιόπιστη εφαρμογή της ευρωπαϊκής νομοθεσίας, των πρωτοβουλιών και πολιτικών στο πεδίο της δημόσιας διοίκησης, λαμβάνοντας υπόψη τις εργασίες των υπάρχοντων θεματικών δικτύων στο πεδίο της δημόσιας διοίκησης
2. Να συμβουλεύει την Επιτροπή σε θέματα σχετικά με τον μετασχηματισμό και τις μεταρρυθμίσεις της δημόσιας διοίκησης, συμπεριλαμβανομένων όσων στηρίζονται από το TSI και να βοηθάει στην προώθηση του συντονισμού και της συνεργασίας μεταξύ των κρατών-μελών και των ενδιαφερόμενων μερών και την ενδυνάμωση των συνεργιών μεταξύ των εφαρμοσμένων σχεδίων υπό το TSI και άλλα χρηματοδοτούμενα προγράμματα σε ενωσιακό, εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο
3. Να συμβουλεύει την Επιτροπή σε εργαλεία και πρωτοβουλίες που αποσκοπούν στη βελτίωση της ικανότητας της δημόσιας διοίκησης για εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων από τον Μηχανισμό Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας στο πεδίο της δημόσιας διοίκησης
4. Να παρέχει στην Επιτροπή γνώμες σε θέματα και μεθοδολογικά ζητήματα που σχετίζονται με τη δημόσια διοίκηση
5. Να διευκολύνει την ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με τις καλές πρακτικές στη μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης και τις προσπάθειες εκμοντερνισμού, ιδίως αυτών που υποστηρίζονται από το TSI, να αναλύει πληροφορίες και δεδομένα που συλλέγονται από την Επιτροπή, να σχεδιάζει νέους δείκτες και να συλλέγει πληροφορίες (European Commission, 2021)

Επικεφαλής της DG Reform expert group έχει οριστεί ο Γενικός Διευθυντής της DG Reform της Επιτροπής. Στις εργασίες της ομάδας εμπειρογνομώνων συμμετέχουν οι Γενικές Διευθύνσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής που ασχολούνται με σχετικά ζητήματα.

Στην ομάδα συμμετέχουν εκπρόσωποι από τα υπουργεία των κρατών μελών⁶ που είναι αρμόδια για την πολιτική, τον συντονισμό, τον εκσυγχρονισμό και τα οριζόντια θέματα στον τομέα της δημόσιας διοίκησης. Η πρώτη συνάντηση της ομάδας εμπειρογνομόνων πραγματοποιήθηκε στις 31 Ιανουαρίου 2022⁷.

3.5 Τα οφέλη της συνεργασίας

Η διοικητική κουλτούρα σε επίπεδο Ένωσης, συνίσταται σε ένα μοναδικό κράμα πολλών ιδιαίτερων χαρακτηριστικών. Η ανισότητα που παρατηρείται στην ανάπτυξη των κρατών σε οργανωτικό αλλά και σε διοικητικό επίπεδο, καθώς και στην αξιοποίηση και την εκμετάλλευση των ενωσιακών ευκαιριών και όρων, σε όρους ταχύτητας και ποιότητας, απορρέει ερμηνευτικά από τις διαφορετικές πολιτιστικές και διοικητικές παραδόσεις (Μακρυδημήτρης, 1999, σσ. 49-50). Δεν προξενεί εντύπωση η χρονική υστέρηση με την οποία λαμβάνουν χώρα οι εξελίξεις στην Ελλάδα σε σχέση με τις υπόλοιπες αναπτυγμένες χώρες. Το στοιχείο στο οποίο πρέπει να δοθεί έμφαση είναι πως αυτή η αργοπορία δεν συνδέεται άμεσα μόνο με δυνατότητες σε πρακτικά ζητήματα αλλά πρωτίστως με αντιλήψεις και τις στάσεις που απορρέουν από αυτές. Πέραν των οικονομικών, τεχνικών και τεχνολογικών δυνατοτήτων, «αρχές όπως η αξιοκρατία, η αμεροληψία και η αντικειμενικότητα, που εισήλθαν στην κοινή κληρονομιά των δυτικών γραφειοκρατιών πριν από σχεδόν έναν αιώνα, σημείωσαν πολύ αργή πρόοδο στην Ελλάδα. Το παράδοξο είναι ότι, ενώ έτειναν να κυριαρχούν στον πολιτικό λόγο, είχαν χάσει τη γενική τους αξιοπιστία» (Σπανού, Η δημιουργία του ΑΣΕΠ, 2022, σ. 237).

Όπως φάνηκε έμπρακτα και κατά τη διάρκεια της πρόσφατης πανδημικής κρίσης αλλά και από την οικονομική κρίση, οι μεταρρυθμίσεις εφαρμόζονται πιο άμεσα και καθολικά σε περιόδους κρίσεων. Αντίθετα, σε περιόδους ευφορίας και ευημερίας, προχωρούν σπάνια, καθώς οι κυβερνήσεις δεν καλούνται να πάρουν σκληρά μέτρα. Σε διεθνές επίπεδο έχει παρατηρηθεί πως υφίστανται δυο δυνάμεις που συνδράμουν στην επιτυχή προώθηση μεγάλων μεταρρυθμίσεων. Αφενός χρειάζεται η έκφραση ενός λαϊκού συναισθήματος πως έχει έρθει το πλήρωμα του χρόνου για αλλαγή, το οποίο πηγάζει συχνά από την ύπαρξη μιας γενικής αίσθησης κρίσης. Αφετέρου, σε πολιτικό επίπεδο είναι απαραίτητη μια πολιτική ηγεσία ικανή να αξιοποιήσει την έκφραση αυτού του λαϊκού αισθήματος και να το μετουσιώσει σε ένα σαφές πρόγραμμα δράσης το οποίο θα

⁶ Σχετικά με την εκπροσώπηση της Ελλάδας βλ. Παράρτημα 1

⁷ Σχετικά με την ατζέντα της συνάντησης βλ. παράρτημα 2

εποπτεύσει και θα φροντίσει να εφαρμοστεί (Μέργος & Μακρυδημήτρης, 2012, σ. 297). Από τα ανωτέρω συμπεραίνεται πως υφίσταται μια ανάγκη άσκησης πίεσης προκειμένου να επέλθουν διαρθρωτικές αλλαγές, καθώς σε καταστάσεις ισορροπίας δεν αναζητούνται εύκολα αλλαγές. Η συμμετοχή στις διαδικασίες ενοποίησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η διαρκής επικοινωνία με τα θεσμοθετημένα όργανα αλλά και τα άτυπα δίκτυα, μπορούν να λειτουργήσουν σαν μοχλός πίεσης για ολοένα και καλύτερα αποτελέσματα, καθώς η δημόσια διοίκηση έχει διαρκώς στη διάθεσή της δεδομένα, για να αξιολογεί την πορεία της και εργαλεία για να επιτυγχάνει τη βελτίωσή της.

Δεν γίνεται να παραλειφθεί πως η πρόσφατη πανδημία, επέφερε θεμελιώδεις αλλαγές στη δημόσια διοίκηση και στην εργασία του στελεχιακού δυναμικού της. Το περιβάλλον σχεδιασμού και προετοιμασίας κατέστη απρόβλεπτο και αβέβαιο, ενώ οι καταστάσεις έχρηζαν άμεσων αποφάσεων, καθώς τα ζητήματα που ανέκυπταν ήταν επείγουσας φύσης. Η ανταπόκριση στα αιτήματα και τις προσδοκίες των πολιτών παρουσίασε νέες απαιτήσεις για τις οποίες κανένας δεν είχε προετοιμαστεί, οπότε η δημόσια διοίκηση ήρθε αντιμέτωπη με μια δύσκολα διαχειρίσιμη κατάσταση. «Οι δημόσιοι υπάλληλοι, μακριά από τα φώτα της δημοσιότητας, κλήθηκαν να υλοποιήσουν τα μέτρα με τρόπο που κατέστησε πολλούς από αυτούς αφανείς ήρωες» (Σωτηρόπουλος Δ. Α., 2021, σ. 11). Οι συνθήκες της πανδημίας κατέδειξαν με απόλυτο τρόπο την αυξανόμενη σημασία του μεγάλου όγκου πληροφοριών και της διαχείρισής τους με τη χρήση τεχνολογιών πληροφορίας και επικοινωνίας, δημιουργώντας νέες απαιτήσεις σε επίπεδο κοινωνίας και αναδιαμορφώνοντας τον ρόλο του κράτους, δίνοντας έμφαση στη σημασία και τη σπουδαιότητα της συνεργασίας.

Συμπεράσματα

Η Ευρωπαϊκή Ένωση βρίσκεται ενώπιον μιας πρόκλησης, που τη συνθέτουν δυο φαινομενικά αντιτιθέμενοι στόχοι. Από τη μία πλευρά, σύμφωνα και με το άρθρο 1 της ΣΕΕ, η Ένωση «σέβεται την εθνική ταυτότητα των κρατών μελών της, των οποίων τα κυβερνητικά συστήματα βασίζονται στις δημοκρατικές αρχές» οπότε αποσκοπεί στη διατήρηση και διαφύλαξη της πολιτικής και πολιτισμικής ιδιαιτερότητας τους. Από την άλλη πλευρά, η επιδίωξη των στόχων της, την οδηγεί στην καλλιέργεια μιας κοινής ενωσιακής συμπεριφοράς στην χάραξη της πολιτικής. Η αναζήτηση της συνοχής δεν επέρχεται ως αποτέλεσμα επιβολής αλλά ως απόρροια της δικτύωσης, της συσχέτισης και της αλληλεξάρτησης των μελών. Ο διφυής αυτός χαρακτήρας περιγράφεται εξάλλου και στη θεωρία των συστημάτων ως «δομική αλληλεξάρτηση», κατά την οποία η αυτοτέλεια και η μοναδική ταυτότητα των μελών σε ένα σύνθετο σύστημα -που ορίζεται ως αυτό που συντίθεται από διακριτά μέρη- δεν αναιρείται από την προώθηση της σύγκλισης (Μακρυδημήτρης, 1999, σ. 503). Η σύγκλιση αυτή, με την έννοια της προσέγγισης του μέσου όρου των επιδόσεων, αποτελεί για την Ελλάδα συνήθως έναν στόχο, πότε άπιαστο, πότε φιλόδοξο και πότε εφικτό. Πρόκειται εξάλλου για ένα κράτος, το οποίο κατά τη σύστασή του ήρθε ευθύς εξαρχής αντιμέτωπο με διαδικασίες πτώχευσης (Ασπρίδης, 2013, σ. 119) και επιδίωξε περίπου 150 χρόνια αργότερα τη διασφάλιση της δημοκρατικής και ευρωπαϊκής του πορείας, έχοντας γνώση της υστέρησής του έναντι των άλλων κρατών.

Σήμερα έχει καλυφθεί μεγάλο μέρος αυτής της απόστασης. Εντούτοις σε αρκετές συγκρίσιμες μελέτες που αφορούν τη δημόσια διοίκηση, η Ελλάδα εμφανίζεται σε ορισμένους δείκτες να απέχει αρκετά από τις επιδόσεις των περισσότερων χωρών της ΕΕ. Ενδεικτικά αναφέρονται οι δείκτες που μετρούν τη διαφθορά -όπου σημειώνεται μεγάλη βελτίωση στο διάστημα 2010-2015 που προσμετρά η έρευνα αλλά η διαφορά με τις περισσότερες χώρες παραμένει μεγάλη- και την ικανότητα στρατηγικού σχεδιασμού - όπου η χώρα εμφανίζει μικρές επιδόσεις αλλά και μεγάλη πτώση το χρονικό διάστημα 2014-2016 (Thijs, Hammerschmid, & Palavic, 2018). Το διαχρονικό αυτό κενό και τη δυσκολία αντιμετώπισής του, καταδεικνύει και η σημαντικότερη, κατά τον Μακρυδημήτρη, πρόταση που περιέλαβε ο καθηγητής Langrod στη 2^η έκθεσή του που ήταν «η σύσταση μιας ειδικής κατηγορίας κατάλληλα εκπαιδευμένων και επαγγελματικά εξοπλισμένων επίλεκτων στελεχών ώστε να συγκροτήσουν την κρίσιμη εκείνη μάζα για τον εκσυγχρονισμό και την προσαρμογή του διοικητικού συστήματος στα δεδομένα και

στις προκλήσεις της (τότε) ΕΟΚ» (Μακρυδημήτρης, 1999, σ. 303) ήδη από το 1964. Η σημερινή Ε.Σ.Δ.Δ.Α., ιδρύθηκε το 1985, αρκετά χρόνια μετά την πρόταση του Langrod, και έχει αναλάβει τον ρόλο να τροφοδοτεί τη διοίκηση με ικανά στελέχη που να μπορούν να αντεπεξέλθουν στις σύγχρονες απαιτήσεις (Ασπρίδης, 2013, σ. 98). Το γεγονός μάλιστα πως συγκροτήθηκε στα πρότυπα της γαλλικής *École Nationale d'Administration* και διατηρεί στενή συνεργασία μαζί της, έρχεται προς επίρρωση της διαπίστωσης πως η διαλεκτική σχέση και η συμπόρευση της χώρας με άλλες χώρες της ΕΕ, συμβάλλει στην αναβάθμιση των στελεχών της και της διοίκησής της.

Κατά παρόμοιο τρόπο, η συμμετοχή της Ελλάδας στην ΕΕ, με την αντιπροσώπευσή της στα ευρωπαϊκά όργανα και τη διαρκή επικοινωνία των στελεχών της με τους ομολόγους τους σε ευρωπαϊκό επίπεδο δημιουργεί ένα εφαλτήριο προόδου και εξέλιξης σε πολλά επίπεδα. Καταρχάς η χώρα δεσμεύεται να πετύχει συγκεκριμένους στόχους, συμμετέχει ενεργά στη λήψη αποφάσεων που την αφορούν, ενδυναμώνει τη θέση της και λαμβάνει υποστήριξη και τεχνογνωσία. Το στελεχειακό δυναμικό της έχει την ευκαιρία μέσω αυτής της συμμετοχής να εμπλουτίσει τις γνώσεις του, να αποκτήσει ισχυρότερα κίνητρα εργασίας, να διευρύνει τους ορίζοντές του και να συντελέσει στην υιοθέτηση καλών πρακτικών στη χώρα του λόγω της διαπολιτισμικής ανταλλαγής. Η διαπολιτισμική ανταλλαγή συντελείται εφόσον έρθουν σε επαφή και τριβή άνθρωποι διαφορετικής κουλτούρας. Οι άνθρωποι, οι πολίτες, οι εργαζόμενοι και οι εργαζόμενες στη δημόσια διοίκηση, έχουν συνηθίσει να βλέπουν τον κόσμο μέσα από το πρίσμα της δικής τους κουλτούρας. Ο τρόπος αυτός μοιάζει τόσο προφανής και κοινότυπος που είναι δύσκολο να φανταστούν ότι μια διαφορετική κουλτούρα λειτουργεί διαφορετικά. Θα πρέπει να επέλθει μια διάδραση που θα τους ωθήσει να εντοπίσουν τι είναι τυπικό στην κουλτούρα τους, αλλά διαφορετικό στις άλλες προκειμένου να ξεκινήσει ο διάλογος και το μοίρασμα, η μάθηση και εντέλει η κατανόηση (Meyer, 2015, σ. 244), που οδηγούν στην αναθεώρηση και στην ουσιαστική επικοινωνία και συνεργασία.

Η αξία της συνεργασίας είναι μεγάλη και η αναγκαιότητα επιβεβλημένη. Κατά τα τελευταία χρόνια της πανδημίας οι δημόσιοι υπάλληλοι λειτούργησαν με συνεργατικό τρόπο ως συνειδητά μέλη ενός δικτύου προκειμένου να διασφαλιστεί συντονισμένη και επιτυχής αντιμετώπιση της κρίσης που προκάλεσε η πανδημία. Σύμφωνα και με έκθεση των Ηνωμένων Εθνών το 2020, η συνεργατική ηγεσία είναι απολύτως απαραίτητη σε παγκόσμιο επίπεδο. Τα τελευταία χρόνια δόθηκε η ευκαιρία στις δημόσιες διοικήσεις διαφορετικών χωρών να μάθουν μέσα από τις αστοχίες και τις επιτυχίες των υπολοίπων.

Οι δημόσιοι υπάλληλοι θα πρέπει να διευκολύνονται να δημιουργούν δίκτυα, να συνεργάζονται, να διαμοιράζονται και να ενισχύουν την από κοινού μάθηση σε τοπικό, εθνικό και διεθνές επίπεδο (UN, 2020).

Επίλογος

Οι παθογένειες της ελληνικής δημόσιας διοίκησης δεν δημιουργήθηκαν πρόσφατα, απεναντίας συνοδεύουν το Ελληνικό Κράτος από τη δημιουργία του. Ωστόσο, ειδικά τις τελευταίες δεκαετίες, υπό την πίεση της αντιμετώπισης των κρίσεων, έχουν γίνει μεγάλα βήματα προς την κατεύθυνση τόσο του εκσυγχρονισμού όσο και της εξυγίανσης. Αρωγός στην προσπάθεια αυτή είναι η ένταξη της χώρας στην Ευρωπαϊκή Ένωση και η ενεργή συμμετοχή του στελεχιακού δυναμικού της στα Ευρωπαϊκά Όργανα. Οι υπάλληλοι του δημόσιου τομέα, ερχόμενοι και ερχόμενες σε επαφή με τα στελέχη άλλων διοικήσεων, έχουν την ευκαιρία, μέσω βιωματικής προσέγγισης, να ανταλλάξουν τεχνογνωσία και να παρατηρήσουν διαφορετικούς τρόπους διαχείρισης.

Εκπαιδύτρια του Ινστιτούτου Επιμόρφωσης (INEΠ) αναφέρει ότι εργασιακά δεν έχουμε την κουλτούρα να ανανεώνουμε διαρκώς τις γνώσεις μας, διότι δεν έχουμε αντιληφθεί, τις ταχύτητες με τις οποίες αλλάζουν τα πράγματα στον δημόσιο εργασιακό χώρο και ως εκ τούτου δεν αντιλαμβανόμαστε το κενό μας (Κιτωνάκης, Λημναίος, Παναγιωτοπούλου, & Τσουκαλάς, 2019, σσ. 70-71). Το περιβάλλον συνεργασίας που αναπτύσσεται διεθνώς και ιδιαίτερα σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, ειδικά έπειτα από τις πρωτόγνωρες συνθήκες της πανδημίας, δύναται να αποτελέσει έναυσμα για περαιτέρω γνώση και επιμόρφωση και να εμφυσήσει μια νέα πνοή στην κουλτούρα της δημόσιας διοίκησης.

Βιβλιογραφία

- Chaves, R.-M., Favier, L., & Pélissier, S. (2015). *L'interculturel en classe*. Grenoble: PUG.
- Dahlstrom, C., Teorell, J., Dahlberg, S., Lindberg, A., & Nistotskaya, M. (2015). *The QOG Expert Survey II*. University of Gothenburg, Department of Political Science. University of Gothenburg. Ανάκτηση από https://www.qogdata.pol.gu.se/dataarchive/qog_exp_15_report.pdf
- Delors, J. (1985, September 9). Speech by Jacques Delors (Luxembourg, 9 September 1985), Importance and purpose of the Conference. *Bulletin of the European Communities*(9). Luxembourg: Office for official publications of the European Communities. Ανάκτηση από https://www.cvce.eu/obj/speech_by_jacques_delors_luxembourg_9_september_1985-en-423d6913-b4e2-4395-9157-fe70b3ca8521.html
- European Commission. (2021, 12 17). Commission Decision of 17.12.2021 setting up the group of experts on public administration and governance. *C(2021) 9535 final*. Brussels.
- Exportnews. (2021, Μαΐου 10). Mario Nava: Η DG REFORM της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στηρίζει το Εμπόριο. *Exportnews, το περιοδικό των ελληνικών εξαγωγών*.
- FRANCE22. (2022, janvier 3). Lettre adressée au réseau européen des administrations publiques. (M. d. Publiques, Επιμ., & N. Colin, Συντάκτης) Paris: Présidence française du Conseil de l'Union Européenne.
- Gilpin, R. (2004). *Η Πρόκληση του Παγκόσμιου Καπιταλισμού, η παγκόσμια οικονομία τον 21ο αιώνα* (δ' εκδ.). (Χ. Γκόρτσος, Π. Ήφαιστος, Χ. Παπασωτηρίου, Επιμ., & Γ. Κατσιλιέρης, Μεταφρ.) Αθήνα: Ποιότητα - Princeton University Press.
- Harmsen, R. (2000). Europeanization and Governance: a new institutionalist perspective. Στο Robert Harmsen, & Thomas M. Wilson (Επιμ.), *Yearbook of European Studies 14, Europeanization, Institutions, Identities and Citizenship* (σσ. 51-81). Amsterdam - Atlanta: Rodopi.
- Harmsen, R. (2002). The Europeanization of National Administrations: A Comparative Study of France and the Netherlands. *Governance, An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 12(1), σσ. 81-113.
- Hauser, F. (Επιμ.). (2017). *Η Ποιότητα της Δημόσιας Διοίκησης, Μια Εργαλειοθήκη για τους Επαγγελματίες της Δημόσιας Διοίκησης* (β' εκδ.). (Α. Καρβούνης, Μεταφρ.) Λουξεμβούργο: Υπηρεσία εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Ανάκτηση από https://www.ypes.gr/wp-content/uploads/2019/12/Q_P_A_Final.pdf
- Hobsbawn, E. (2010). *Η Εποχή των Άκρων, Ο Σύντομος Εικοστός Αιώνας 1914-1991* (1β' εκδ.). (Β. Καπετανγιάννης, Μεταφρ.) Αθήνα: Θεμέλιο.

- Ladrech, R. (2002). Europeanisation and Political Parties : Towards a Framework for Analysis. *Party Politics*, 8(4), σσ. 389-403.
- Metz, J. (2013, September 1). Expert groups in the European Union: A sui generis phenomenon? *Policy and Society*, 32(3), σσ. 267–278. Ανάκτηση από <https://academic.oup.com/policyandsociety/article/32/3/267/6420750>
- Meyer, E. (2015). *The Culture Map* (1st εκδ.). New York: PublicAffairs.
- Ministry of Interior of the Slovak Republic. (2016). *The EUPAN Handbook, a concise manual*.
- OECD. (2012). *Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance*. Paris: OECD. Ανάκτηση από <https://www.oecd.org/regreform/About-regulatory-policy.htm>
- Thijs, N., Hammerschmid, G., & Palaric, E. (2018). *A comparative overview of public administration characteristics and performance in the EU28*. European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, . Luxembourg: Publications Office of the European Union. Ανάκτηση Μάιος 15, 2022, από <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=19208&langId=en>
- UN. (2020). *UN/DESA Policy Brief #79: The role of public service and public servants during the COVID-19 pandemic*. Department of Economic and Social Affairs Economic Analysis. New York: United Nations. Ανάκτηση από <https://www.un.org/development/desa/dpad/publication/un-desa-policy-brief-79-the-role-of-public-service-and-public-servants-during-the-covid-19-pandemic/>
- Unesco. (2003, a 26). Déclaration universelle sur la diversité culturelle, Une vision Une plate-forme conceptuelle Une boîte à idées Un nouveau paradigme. *Série Diversité culturelle N° 1* . Paris: Katérina Stenou, Directrice, Division des politiques culturelles et du dialogue interculturel. Ανάκτηση από https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000127162_fre
- Ασδεράκη, Φ. (2008). *Ευρώπη και Παιδεία, Ο ευρωπαϊκός χώρος Ανώτατης Εκπαίδευσης*. (Α. Σαλίμπα, Επιμ.) Αθήνα: ΣΙΔΕΡΗΣ Ι.
- Ασπρίδης, Γ. Μ. (2013). *Εισαγωγή στην Πολιτική και Διοικητική Οργάνωση του Ελληνικού Κράτους*. Αθήνα : ΠΡΟΠΟΜΠΟΣ.
- Βλαχόπουλος, Σ. (2022). Η Μονιμότητα των Δημοσίων Υπαλλήλων. Στο Θ. Γεωργακόπουλος (Επιμ.), *10 Μεταρρυθμίσεις που άλλαξαν την Ελλάδα* (2η εκδ., σσ. 83-99). Μαρούσι: διαΝΕΟσις.
- ΓΓ Πληροφοριακών Συστημάτων Δημόσιας Διοίκησης. (2022, Μάιος 2). Συνεργασία με την Υπηρεσία Στήριξης Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων (SRSS). Αθήνα, Αττική, Ελλάδα: Υπουργείο Ψηφιακής Διακυβέρνησης. Ανάκτηση από <https://www.gsis.gr/srss>
- Γενική Διεύθυνση Επικοινωνίας. (2022). *Επίσημος ιστότοπος της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. Ανάκτηση Μάιος 5, 2022, από https://ec.europa.eu/https://ec.europa.eu/info/departments/structural-reform-support_el

- Γιώτη-Παπαδάκη, Ό. (2004). *Ευρωπαϊκή Πολιτική Ολοκλήρωση και Πολιτικές Αλληλεγγύης*. Αθήνα: Κριτική.
- Δηλάρη, Β. (2017). Θεσμικός εξευρωπαϊσμός: η περίπτωση του ελληνικού υπουργείου παιδείας. Στο Α. Φωτεινή (Επιμ.), *1ο Διεθνές Συνέδριο Μελετώντας, Διδάσκοντας, Μαθαίνοντας την Ευρωπαϊκή Ένωση*. Πειραιάς: Ι.ΣΙΔΕΡΗΣ.
- Επιτροπής, Υ. Ε. (2022). *Επίσημος ιστότοπος της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. Ανάκτηση Μάιος 5, 2022, από eur-lex.europa.eu: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=LEGISSUM:open_method_coordination
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Γ. Δ. (2022). *Επίσημος ιστότοπος της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. Ανάκτηση Μάιος 2, 2022, από https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1945-59_el
- Καζάκος, Π. (2010). *Ανάμεσα σε Κράτος και Αγορά* (9η εκδ.). (Χ. Καριεντίδης, Επιμ.) Αθήνα: Πατάκη.
- Κιτωνάκης, Ν., Λημναίος, Σ., Παναγιωτοπούλου, Α., & Τσουκαλάς, Σ. (2019, Μάρτιος). Μελέτη: Το προφίλ και οι εκπαιδευτικές ανάγκες των εκπαιδευτών/τριών του ΙΝΕΠ σχετικά με τις αρχές και μεθόδους της εκπαίδευσης ενηλίκων. (Δ. Ψύλλος, Επιμ.) Αθήνα, Ελλάδα. Ανάκτηση από https://digitalrepository.ekdd.gr/bitstream/123456789/912/1/%ce%88%cf%81%ce%b5%cf%85%ce%bd%ce%b1_04042019-1.pdf
- Κλάψης, Α. (2012, Ιούλιος-Σεπτέμβριος). Η Ιστορία επαναλαμβάνεται; Η κρίση ως παράγοντας ανατροφοδότησης της διαδικασίας ευρωπαϊκής ενοποίησης. *Φιλελεύθερη Έμφαση, Τριμηνιαία Επιθεώρηση του Ινστιτούτου Δημοκρατίας Κωνσταντίνος Καραμανλής*(52), σσ. 95-100.
- Κονδύλης, Β. (2017). Υπηρεσιακή κατάσταση των οργάνων της διοίκησης. Στο Φ. Σπυρόπουλος, Ξ. Κοντιάδης, Χ. Ανθόπουλος, & Γ. Γεραπετρίτης (Επιμ.), *Σύνταγμα κατά άρθρο ερμηνεία*. Αθήνα: ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ.
- Λαδής, Σ. (2007). Εξευρωπαϊσμός και αλλαγές δημοσίων πολιτικών: η περίπτωση της ελληνικής περιβαλλοντικής. Στο *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης* (Τόμ. 29, σσ. 40-60). Αθήνα: Θεμέλιο.
- Λιαργκόβας, Π. (2020). *Δέκα χρόνια κρίση, τρία μνημόνια και μια πανδημία, η Ελλάδα αναζητώντας διέξοδο* (α' εκδ.). (Γ. Ανδρικόπουλος, Επιμ.) Αθήνα: Πατάκη.
- Ministère de la Culture et des Communications. (2004). *La diversité culturelle, une richesse pour le monde*. 6. (Direction générale des communications, & Direction générale des affaires internationales et, Επιμ.) Québec, Canada: Ministère de la Culture et des Communications. Ανάκτηση από <https://www.mcc.gouv.qc.ca/fileadmin/documents/publications/international/creer-comme-personne-texte-seul.pdf>
- Μακρυδημήτρης, Α. (1999). *Διοίκηση και Κοινωνία, Η δημόσια διοίκηση στην Ελλάδα*. Αθήνα: Θεμέλιο.

- Μαραβέγιας, Ν., & Χρυσομαλλίδης, Χ. (2019). Συγκριτική ανάλυση των μεταρρυθμίσεων στην Ελλάδα και η επίδραση των υπερεθνικών πολιτικών. Στο Φ. Ασδεράκη (Επιμ.), *1ο Διεθνές Συνέδριο Μελετώντας, Διδάσκοντας, Μαθαίνοντας την Ευρωπαϊκή Ένωση*. Σιδέρης.
- Μέργος, Γ., & Μακροδημήτρης, Α. (2012). *Η προώθηση των μεταρρυθμίσεων στην ελληνική οικονομία*. Αθήνα: Γραφείο Οικονομικών Μελετών της Ακαδημίας Αθηνών .
- Σημίτης, Κ. (2000, Σεπτέμβριος). Ομιλία στα εγκαίνια της Διεθνούς Έκθεσης Θεσσαλονίκης. Θεσσαλονίκη, Θεσσαλονίκης, Ελλάδα: Ίδρυμα Κωνσταντίνου Σημίτη. Ανάκτηση από https://www.simitis.gr/2000/09/01/deth_2000/
- Σπανού, Κ. (2001). *Ελληνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση*. (Λ. Κατσούδας, Επιμ.) Αθήνα: Παπαζήσης.
- Σπανού, Κ. (2022). Η δημιουργία του ΑΣΕΠ. Στο Θ. Γεωργακόπουλος (Επιμ.), *10 Μεταρρυθμίσεις που άλλαξαν την Ελλάδα* (σσ. 236-258). Μαρούσι: διαΝΕΟσις.
- Σπηλιωτόπουλος, Ε., & Χρυσανθάκης, Χ. (2017). *Βασικοί Θεσμοί Δημοσιοϋπαλληλικού Δικαιου* (9η εκδ.). Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Σωτηρόπουλος, Δ. Α. (2021). *Η Δημόσια Διοίκηση*. διαΝΕΟσις. Ανάκτηση από https://www.dianeosis.org/wp-content/uploads/2021/01/Sotiropoulos_final.pdf
- Σωτηρόπουλος, Δ., & Νταλάκου, Β. (2021). *Το σύγχρονο διοικητικό σύστημα στην Ελλάδα*. (Γ. Θάνου, Επιμ.) Αθήνα: Εκδόσεις ΕΑΠ.
- Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδας. (2021, Φεβρουάριος 26). Η ανάπτυξη της Εξαγωγικής δυναμικής των Περιφερειών με Καινοτόμο Τρόπο, Στόχοι της Enterprise Greece για φέτος. *Ηλεκτρονική Καθημερινή Ενημέρωση του ΤΕΕ(2114)*. Αθήνα: Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδας. Ανάκτηση από https://portal.tee.gr/portal/page/portal/INFO_TEE/INFO_2021/02_21/NEWSLETTER20210226.pdf
- Τζέμος, Β. (2009). *Οι πολιτικοί Θεσμοί της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. Νομική Βιβλιοθήκη.
- Υπουργείο Εξωτερικών. (2022). Η πορεία της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Ανάκτηση Απρίλιος 28, 2022, από <https://www.mfa.gr/exoteriki-politiki/i-ellada-stin-ee/i-poreia-tis-elladas-stin-europaiki-enosi.html>
- Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων. (2021, Σεπτέμβριος 8). Συνάντηση του Κωστή Χατζηδάκη με τον Γενικό Διευθυντή Στήριξης Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων Mario Nava. *Ανακοίνωση Τύπου του Γραφείου Τύπου του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων*. Αθήνα: Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων. Ανάκτηση από <https://ypergasias.gov.gr/synantisi-tou-kosti-chatzidaki-me-ton-geniko-diefthynti-stirixis-diarthrotikon-metarrythmiseon-mario-nava/>
- Υπουργείο Εσωτερικών. (2020). *Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης, Το ευρωπαϊκό μοντέλο για τη βελτίωση των δημόσιων οργανώσεων μέσω αυτοαξιολόγησης*. (Δ. Θωμάς, Φ.

Γκόλφη,, Ι. Δημητρίου, Α. Γρατσία, Γ. Μέρμηγκας, Επιμ., & Τ. Δ. Τμήμα
Προτύπων και Ποιότητας, Μεταφρ.) Αθήνα.

Χατζής, Α. (2018). *Θεσμοί* (α' εκδ.). (Δ. Κονάχος, Επιμ.) Αθήνα: Παπαδόπουλος.

Παράρτημα

Παράρτημα 1



Αρ. Πρωτ. : 3311
Ημ/νία : 19/01/22

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ
ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΥ
Πληροφορίες: Ι. Μαθιουδάκης
Τηλέφωνο: 213 13 13 125
E-mail: i.mathioudakis@ypes.gr

Αθήνα, 19 Ιανουαρίου 2022
Α.Π.: 3311

ΠΡΟΣ: 1. ΜΕΑ Βρυξέλλες
19-21 rue Jacques De Lalaing, 1040
Bruxelles
(mea.bruxelles@rp-grece.be)
2. DG REFORM
Structural Reform Support
European Commission
Rue de la Loi 170/Wetstraat 170,
1049 Brussels
(REFORM-PAG@ec.europa.eu,
REFORM@ec.europa.eu)

ΘΕΜΑ: Ορισμός εκπροσώπων του Υπουργείου Εσωτερικών στην ομάδα εργασίας DG Reform expert group

ΣΧΕΤ: Το από 12/01/22 ηλεκτρονικό μήνυμα

Αναφορικά με το αντικείμενο του θέματος και σε συνέχεια του ανωτέρω σχετικού, θέτουμε υπ' όψιν σας τα στοιχεία των εκπροσώπων του Υπουργείου στην εν θέματι Ομάδα Εργασίας ως ακολούθως:

Παρασκευή ΧΑΡΑΛΑΜΠΟΓΙΑΝΝΗ, Γενική Γραμματέας Ανθρώπινου Δυναμικού Δημοσίου Τομέα (τηλ. 213 1313 482,486,489, email: ggd@ypes.gov.gr) με αναπληρωτές την Φώτω ΓΙΑΝΝΑΡΟΥ, συνεργάτη της Γενικής Γραμματέως Ανθρώπινου Δυναμικού Δημοσίου Τομέα (τηλ. 213 1313 496, email: f.ghiannarou@ypes.gov.gr) και τον Χρήστο ΠΕΤΣΙΜΕΡΗ, Προϊστάμενο Τμήματος Διεθνών Σχέσεων, Διεύθυνση Διοικητικών Υπηρεσιών, Γενική Διεύθυνση Οικονομικών και Διοικητικών Υπηρεσιών του Υπουργείου Εσωτερικών (τηλ. 213 1313 611, email: c.petsimeris@ydmmed.gov.gr).

Παραμένουμε στη διάθεσή σας για περαιτέρω διευκρινίσεις και συνεργασία.

Η ΥΠΗΡΕΣΙΑΚΗ ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

ΓΕΩΡΓΙΑ ΒΑΛΑΤΣΟΥ

Κοινοποίηση:
The French EUPAN team
(pfue.dgafp@finances.gouv.fr)

Εσωτερική Διανομή:

1. Γραφείο Υπουργού
2. Γραφείο Αναπληρωτή Υπουργού
3. Γραφείο Υπηρεσιακής Γραμματέα
4. Γραφείο Γενικής Γραμματέα Ανθρώπινου Δυναμικού Δημοσίου Τομέα
5. Γενική Διεύθυνση Οικονομικών και Διοικητικών Υπηρεσιών
6. Οριζόμενοι υπόλληλοι

Διανομή μέσω 'ΙΡΙΔΑ' με UID: 61e8168a033378325abf994f στις 19/01/22 16:03

Παράρτημα 2



EUROPEAN COMMISSION

Directorate General for Structural Reform Support

1st HIGH-LEVEL MEETING OF THE EXPERT GROUP ON PUBLIC ADMINISTRATION AND GOVERNANCE

Venue: On-line meeting with simultaneous interpretation in 3 languages EN-FR-DE

DATE/TIME: 31 January 2022, 11:00-13:00 CET

CHAIR: Mr. Mario Nava, Director General of DG REFORM

MEETING AGENDA

1)	Welcome and introductory remarks	Mario NAVA Director General DG REFORM
2)	Activities of the European Commission in the area of Public Administration; focus on the Expert Group on Public Administration and Governance	Nathalie BERGER Director Directorate B - Support to Member States Reforms DG REFORM
3)	Presentation “The barometer of public action results : Driving public action through results and transparency”	Thierry LAMBERT Director Inter-ministerial Directorate for Public Sector Transformation France
4)	Presentation “Public rating: Examine availability of quantitative and qualitative indicators in the EU Member states on their administrative capacity”.	Paola CAPOROSI President of the Public Rating Agency and senior expert on Public Administration and Environmental, Social, and Corporate Governance Italy
5)	Discussion on Topics & Issues for 2022	Daniele DOTTO Deputy Director - Directorate B, Support to Member States Reforms Head of Unit B.2 - Governance and Public Administration DG REFORM
6)	Closing remarks	Mario NAVA Director General DG REFORM



Ε.Π.
**ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ
ΔΗΜΟΣΙΟΥ
ΤΟΜΕΑ**
LOME 7



Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Σ.Δ.Δ.Α.)

Πειραιώς 211, ΤΚ 177 78, Τάυρος

τηλ: 2131306349 , fax: 2131306479

www.ekdd.gr