



Α΄ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΩΝ ΜΕΛΕΤΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΝΟΜΟΤΕΧΝΙΚΗΣ ΕΠΕΞΕΡΓΑΣΙΑΣ
ΣΧΕΔΙΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΩΝ ΝΟΜΩΝ

ΕΚΘΕΣΗ ΣΤΟ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟ

«Καθιέρωση Συστήματος Διοίκησης με στόχους, μέτρηση της αποδοτικότητας και άλλες διατάξεις»

Με το προτεινόμενο νομοσχέδιο καθιερώνεται σύστημα Διοίκησης μέσω Στόχων, για την αποτελεσματικότερη λειτουργία των υπηρεσιών του Δημοσίου, των νπδδ και των οτα α΄ και β΄ βαθμού, σύμφωνα με τις σύγχρονες ανάγκες και τα πρότυπα διοίκησης. Στο πλαίσιο του εν λόγω συστήματος, αφενός, κάθε υπηρεσία δεσμεύεται σε ετήσια βάση για την υλοποίηση συγκεκριμένων ενεργειών και την επίτευξη συγκεκριμένων ποσοτικών και ποιοτικών αποτελεσμάτων, αποβλέποντας στην εν γένει άσκηση της διοίκησης προς όφελος του πολίτη, αφετέρου, προσδιορίζεται η έννοια των όρων «Διοίκηση μέσω Στόχων» «αποδοτικότητα» και «δείκτες μέτρησης» (βλ. Εισηγητική Έκθεση σελ. 1, και επίσης άρθρα 1 και 2 του νομοσχεδίου).

Με τα άρθρα 3 επ. του νομοσχεδίου καθορίζεται η διαδικασία για την εφαρμογή του προτεινόμενου συστήματος Διοίκησης μέσω Στόχων, για την παρακολούθηση υλοποίησης των τιθέμενων στόχων, και παρέχεται σειρά εξουσιοδοτήσεων για τη ρύθμιση, είτε με προεδρικό διάταγμα είτε με υπουργικές αποφάσεις, όλων των σχετικών με την εφαρμογή του ανωτέρω συστήματος θεμάτων. Ειδικότερα, ορίζεται ότι η μέτρηση της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας των υπηρεσιών του Δημοσίου και των νπδδ γίνεται με βάση γενικούς και ειδικούς δείκτες, που εξειδικεύονται με υπουργικές αποφάσεις οι οποίες καθορίζουν τον τρόπο, την περιοδικότητα της μέτρησης κ.λπ. Επίσης, προβλέπεται η σύσταση - με Προε-

2

δρικά Διατάγματα - μονάδων ποιότητας στα υπουργεία και στις περιφέρειες, επιπέδου διεύθυνσης ή τμήματος, καθορίζεται η διάρθρωση των συνιστώμενων υπηρεσιών και ρυθμίζονται θέματα στελέχωσης και λειτουργίας τους, προβλέπεται η σύνταξη εκθέσεων αποτελεσμάτων για επί μέρους αξιολογήσεις και ετήσιων εκθέσεων απολογισμού δράσης. Παρέχεται η δυνατότητα κατάργησης ή αναδιάρθρωσης άλλων οργανικών μονάδων του οικείου Υπουργείου, που ασκούν αρμοδιότητες συναφείς με εκείνες των συνιστώμενων υπηρεσιών, ενώ επίσης, είναι δυνατή η μεταφορά αρμοδιοτήτων από άλλες οργανικές μονάδες του ίδιου Υπουργείου, στις νέες. Εισάγονται ειδικές ρυθμίσεις για τη μέτρηση της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας στους ο.τ.α..

Τέλος, με σειρά διατάξεων του Κεφαλαίου ΙΙΙ του υπό ψήφιση νομοσχεδίου ρυθμίζονται θέματα σχετικά με τη βελτίωση των διοικητικών διαδικασιών, τροποποιούνται και συμπληρώνονται ορισμένες διατάξεις του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (ν. 2690/1999) και, εφεξής: α) προβλέπεται η σύντμηση προθεσμιών διεκπεραίωσης των υποθέσεων των ενδιαφερομένων πολιτών και παράτασή τους στην περίπτωση υποθέσεων αρμοδιότητας περισσοτέρων της μιας υπηρεσιών β) τίθεται προθεσμία για τη χορήγηση στους ενδιαφερομένους διάφορων διοικητικών εγγράφων, κατ' εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 5 ν. 2690/1999, και συντέμνεται η προθεσμία για την αιτιολογημένη απόρριψη της σχετικής αίτησης, γ) καθορίζονται ενδεικτικά τα στοιχεία που λαμβάνονται υπόψη για τον καθορισμό του ύψους της χρηματικής αποζημίωσης σε εφαρμογή του άρθρου 5 παρ. 8 ν. 1943/1991 για την περίπτωση μη τήρησης των προβλεπόμενων για τη διεκπεραίωση των υποθέσεων προθεσμιών.

Από τις συνταγματικές διατάξεις περί οργάνωσης της Διοίκησης (άρθρα 103 επ. Σ) συνάγεται η βούληση του συντακτικού νομοθέτη, η γενική οργάνωση του Κράτους να γίνεται, ευνοήτως, κατά τρόπο ορθολογικό. Επίσης ορθολογική είναι και η οργάνωση της Δημόσιας Διοίκησης, με βάση τις αρχές και τα πορίσματα της διοικητικής επιστήμης, η οποία περιέχει αφενός μεν οργανωτικές αρχές κοινές για κάθε οργάνωση, δημόσια ή ιδιωτική, αφετέρου δε αρχές που προσιδιάζουν μόνο στις δημόσιες οργανώσεις, όπως είναι οι υπηρεσίες του Κράτους και των νπδδ (βλ. εκτενέστερα για την ορθολογική προσέγγιση της διοικητικής συμπεριφοράς, εντελώς ενδεικτικά, σε Α. Μακρυδημήτρη, Μαθήματα Διοικητικής Επιστήμης, Θεμελιώδεις κατευθύνσεις στη Διοικητική Σκέψη και στη θεωρία των Οργανώσεων, 1988, σελ.

102 επ., Π. Παυλόπουλου, Μαθήματα Διοικητικής Επιστήμης, τ. Ι, Το Διοικητικό φαινόμενο στο πλαίσιο της θεωρίας των οργανώσεων, 1983, σελ. 31 εο., Σ. Φλογαΐτη, Το Ελληνικό Διοικητικό Σύστημα, 1987, σελ. 118 επ.). Ο ν. 2085/1992 για τη «Ρύθμιση θεμάτων οργάνωσης, λειτουργίας και προσωπικού της Δημόσιας Διοίκησης» ασχολείται, μεταξύ άλλων, και με τον ανασχεδιασμό του οργανωτικού σχήματος της κεντρικής διοίκησης, ώστε να καταστεί αποτελεσματικότερη στην άσκηση των επιτελικών της καθηκόντων. Ειδικότερα, με το άρθρο 24 παρ. 7 του ν. 2085/1992 και το σε εφαρμογή του εκδοθέν Προεδρικό Διάταγμα 315/1993 (ΦΕΚ Α' 135) για τη «Σύσταση Γενικής Διεύθυνσης Διοικητικού Εκσυγχρονισμού στο Υπουργείο προεδρίας της Κυβέρνησης» συστάθηκε, στο πλαίσιο της υποστήριξης της κυβερνητικής πολιτικής για την αναβάθμιση της αποστολής της Δημόσιας Διοίκησης, Γενική Διεύθυνση Διοικητικού Εκσυγχρονισμού, συγκροτούμενη, μεταξύ άλλων, και από τη Μονάδα Αποδοτικότητας (παρ. 3 γ' σε συνδυασμό με την παρ. 2 ε' του άρθρου μόνου του ΠΔ 315/1993), ως πρώτο βήμα για την αύξηση της αποτελεσματικότητας των δημόσιων υπηρεσιών (οργανώσεων). Ο ειδικότερος προσδιορισμός της εν λόγω αποστολής - και συγκεκριμένα της μεθόδου «Διοίκησης με στόχους» (Management by Objectives) ως μεθόδου αξιολόγησης της απόδοσης του προσωπικού και ως εργαλείου ανάπτυξης και στρατηγικού προγραμματισμού, επιχειρείται με τις διατάξεις του προτεινόμενου νομοσχεδίου, προκειμένου, όπως προαναφέρθηκε, να επιτευχθεί ορθολογική άσκηση πολιτικής διοικητικού εκσυγχρονισμού με τον καθορισμό στόχων στη Δημόσια Διοίκηση και τα νηδ, μετά δε από έκδοση της σχετικής κανονιστικής πράξης, και στους οτα α' και β' βαθμού ((βλ. εκτενέστερα για τη θέσπιση στόχων και επαληθεύσιμων αποτελεσμάτων ως κρίσιμη προϋπόθεση της οργανωτικής αποτελεσματικότητας των διοικητικών οργανώσεων σε Α. Μακρυδημήτρη, Η Στοχοθεσία στα πλαίσια της Διοικητικής θεωρίας και πρακτικής, 1988, σελ. 62 επ. με περαιτέρω παραπομπές στην αλλοδαπή και ελληνική βιβλιογραφία). Σε κάθε περίπτωση, η μεταφορά στη δημόσια διοίκηση σύγχρονων οργανωτικών αρχών, όπως οι προτεινόμενες με το υπό ψήφιση νομοσχέδιο, οι οποίες αποβλέπουν στην διαμόρφωση ευέλικτου δομικού και λειτουργικού συστήματος, ικανού να προσαρμόζεται αναλόγως των μεταβαλλόμενων αναγκών της Δημόσιας Διοίκησης, τελεί υπό την προϋπόθεση του σεβασμού των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών της, όπως, π.χ., των αρχών λειτουργίας των δημόσιων υπηρεσιών, της ισονομίας, της νομιμότητας κ.λπ. (βλ. ενδεικτικά ΣτΕ 1530/2002, σύμφωνα με

4

την οποία «...ο νομοθέτης έχει ευρύτατη εξουσία οργάνωσης των δημοσίων υπηρεσιών....» 1934/1998, κ.ά.).

Αθήνα, 20 Ιανουαρίου 2004

Η εισηγήτρια επιστημονική συνεργάτις
Αλεξάνδρα Καρέτσου

Ο Προϊστάμενος της Α' Διεύθυνσης
Επιστημονικών Μελετών
Αντώνης Μ. Παντελής
Καθηγητής Νομικής Παν/μίου Αθηνών

Ο Πρόεδρος του Επιστημονικού Συμβουλίου
Κώστας Μαυριάς
Καθηγητής της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών