



**ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΑΝΟΙΚΤΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΣΧΟΛΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΣΠΟΥΔΩΝ
«ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗ
ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ (ΔΜΔ)»**

Διπλωματική Εργασία

Αποτίμηση του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας στη Δημόσια Διοίκηση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση των υπαλλήλων με τον ν.4440/2016 :

Προτεινόμενοι τρόποι αξιοποίησής του ως ένα μέσο ορθολογικής και μακροπρόθεσμης ενίσχυσης της στελέχωσης φορέων του δημοσίου τομέα με στόχο την αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης.

MARIA ΔΗΜΗΤΡΙΟΥ ΖΗΚΟΥΔΗ

(ΑΜ:529582)

**Α' Επιβλέπων καθηγητής
Μιχάλης Γαλανάκης**

**Β' Επιβλέπουσα καθηγήτρια
Σοφία Χατζή**

Πάτρα, Ιούνιος 2026

Η παρούσα εργασία αποτελεί πνευματική ιδιοκτησία του/της φοιτητή/φοιτήτριας («συγγραφέας/δημιουργός») που την εκπόνησε. Στο πλαίσιο της πολιτικής ανοικτής πρόσβασης ο συγγραφέας/δημιουργός εκχωρεί στο ΕΑΠ, μη αποκλειστική άδεια χρήσης του δικαιώματος αναπαραγωγής, προσαρμογής, δημόσιου δανεισμού, παρουσίασης στο κοινό και ψηφιακής διάχυσής τους διεθνώς, σε ηλεκτρονική μορφή και σε οποιοδήποτε μέσο, για διδακτικούς και ερευνητικούς σκοπούς, άνευ ανταλλάγματος και για όλο το χρόνο διάρκειας των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας. Η ανοικτή πρόσβαση στο πλήρες κείμενο για μελέτη και ανάγνωση δεν σημαίνει καθ' οιονδήποτε τρόπο παραχώρηση δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας του συγγραφέα/δημιουργού ούτε επιτρέπει την αναπαραγωγή, αναδημοσίευση, αντιγραφή, αποθήκευση, πώληση, εμπορική χρήση, μετάδοση, διανομή, έκδοση, εκτέλεση, «μεταφόρτωση» (downloading), «ανάρτηση» (uploading), μετάφραση, τροποποίηση με οποιονδήποτε τρόπο, τμηματικά ή περιληπτικά της εργασίας, χωρίς τη ρητή προηγούμενη έγγραφη συναίνεση του συγγραφέα/δημιουργού. Ο συγγραφέας/δημιουργός διατηρεί το σύνολο των ηθικών και περιουσιακών του δικαιωμάτων.



**ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΣΠΟΥΔΩΝ
«ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗ
ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ (ΔΜΔ)»**

ΜΑΡΙΑ ΔΗΜΗΤΡΙΟΥ ΖΗΚΟΥΔΗ

(ΑΜ:529582)

Α' Επιβλέπων καθηγητής
Μιχάλης Γαλανάκης

Β' Επιβλέπουσα καθηγήτρια
Σοφία Χατζή

Επιτροπή Επίβλεψης Πτυχιακής / Διπλωματικής Εργασίας

Επιβλέπων Καθηγητής/Επιβλέπουσα
Καθηγήτρια:

«Μιχάλης Γαλανάκης»

«Ιδιότητα & Ίδρυμα Υπαγωγής»

Συν-Επιβλέπων Καθηγητής/Συν-
Επιβλέπουσα Καθηγήτρια:

«Σοφία Χατζή»

«Ιδιότητα & Ίδρυμα Υπαγωγής»

Πάτρα, Ιούνιος 2026

Στο σημείο αυτό θα ήθελα να εκφράσω τις ευχαριστίες μου σε όλα τα πρόσωπα που συνέβαλλαν με τον τρόπο τους ώστε να πραγματοποιηθεί η παρούσα εργασία και σ' όλους εκείνους που έδειξαν κατανόηση για την προσοχή που στερήθηκαν ώστε να ολοκληρωθεί.

Περίληψη

Μέχρι το έτος 2016 κύρια χαρακτηριστικά της «κινητικότητας εν γένει» των υπαλλήλων ήταν ο κατακερματισμός του θεσμικού πλαισίου, η απουσία κριτηρίων για την αξιολόγηση των αναγκών σε προσωπικό των υπηρεσιών, η έλλειψη εγγυήσεων διαφάνειας και αντικειμενικότητας στις διαδικασίες επιλογής για τις θέσεις που καλύπτονται και η ύπαρξη πλήθους ειδικών διατάξεων που διαμόρφωναν ένα πλαίσιο αδιαφάνειας. Επιπλέον, οι διαδικασίες της κινητικότητας χαρακτηρίζονταν από αδικαιολόγητη γραφειοκρατική επιβάρυνση (π.χ. συνυπογραφή των αποσπάσεων από τον Υπουργό Διοικητικής Ανασυγκρότησης, έκδοση εγκριτικών αποφάσεων για τις μετατάξεις) και πλήρη έλλειψη δεσμευτικών προθεσμιών για την ολοκλήρωση μίας μετάταξης ή απόσπασης και ένα πλήθος απαγορευτικών διατάξεων.

Μέχρι τότε η κινητικότητα των υπαλλήλων δεν ανταποκρίνονταν ούτε στην ανάγκη κάλυψης των υπηρεσιακών αναγκών ούτε στην εύλογη αξίωση κάθε υπαλλήλου να μετακινείται σε άλλες υπηρεσίες προκειμένου να αξιοποιεί τα τυπικά και ουσιαστικά προσόντα του και να εμπλουτίζει την εργασιακή εμπειρία του ή σε φορείς άλλων πόλεων για πραγματικούς προσωπικούς λόγους και όχι προσχηματικούς.

Στο πλαίσιο της αναδιοργάνωσης της δημόσιας διοίκησης, η καθιέρωση με τον ν.4440/2016 του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας στη Δημόσια Διοίκηση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση των υπαλλήλων αποτέλεσε ένα κρίσιμο «εργαλείο» για την ανακατανομή του προσωπικού βάσει των πραγματικών αναγκών κάθε φορέα. Είχε ως κύριο στόχο να αξιοποιήσει τα τυπικά και ουσιαστικά προσόντα του κάθε δημόσιου υπαλλήλου, να εμπλουτίσει την εργασιακή εμπειρία του και κατ' επέκταση να βελτιώσει τις προοπτικές εξέλιξής του ώστε να συμβάλλει ουσιαστικά στην αποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης, να επιτευχθεί η βέλτιστη διαχείριση των ανθρώπινων πόρων της και να παραχθεί στους υπαλλήλους η δυνατότητα να έχουν ενεργητικό ρόλο στη διαμόρφωση της σταδιοδρομίας τους.

Στόχος αυτής της εργασίας είναι η ενδελεχής διερεύνηση της επίτευξης της σκοπιμότητας ψήφισής του και η ανάδειξη μεθοδολογίας αξιοποίησής του ως ένα μέσο ορθολογικής και μακροπρόθεσμης ενίσχυσης της στελέχωσης φορέων του δημοσίου τομέα με στόχο την αποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης μέσα από τη μελέτη αντίστοιχων πρακτικών

«Μαρία Ζηκούδη», «Αποτίμηση του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας στη Δημόσια Διοίκηση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση των υπαλλήλων με τον ν.4440/2016»

του ιδιωτικού τομέα και των μελών του ΟΟΣΑ, προκειμένου να αντλήσουμε χρήσιμες σχετικές πρακτικές.

Λέξεις – Κλειδιά

Κινητικότητα εργαζομένων

Δημόσια διοίκηση

Αξιολόγηση

Εργασιακές αλλαγές

Διαφάνεια στη Δημόσια Διοίκηση

Assessment of the Unified Mobility System in Public Administration and Local Government for civil servants under Law 4440/2016. Proposed ways of utilizing it as a means of rational and long-term reinforcement of public sector staffing with the aim of improving the effectiveness of public administration.

MARIA DIMITRIOY ZIKOUDI

Abstract

Until 2016, the main characteristics of the “mobility in general” of employees were the fragmentation of the institutional framework, the absence of criteria for the assessment of the needs of the services in terms of personnel, the lack of guarantees of transparency and objectivity in the selection procedures for the positions covered and the existence of a multitude of special provisions that formed a framework of opacity. In addition, the mobility procedures were characterized by an unjustified bureaucratic burden (e.g. co-signing of secondments by the Minister of Administrative Reconstruction, issuance of approval decisions for transfers) and a complete lack of binding deadlines for the completion of a transfer or secondment and a multitude of prohibitive provisions.

Until then, employee mobility did not respond either to the need to cover service needs or to the reasonable claim of each employee to move to other services in order to utilize their formal and substantive qualifications and enrich their work experience or to agencies in other cities for real personal reasons and not pretextual ones.

In the context of the reorganization of public administration, the establishment by Law 4440/2016 of the Unified System of Mobility in Public Administration and Local Government of employees constituted a critical "tool" for the redistribution of personnel based on the real needs of each agency. Its main objective was to utilize the formal and substantive qualifications of each civil servant, to enrich his work experience and, by extension, to improve his development prospects in order to contribute substantially to the effectiveness of public administration, to achieve optimal management of its human resources and to provide employees with the opportunity to have an active role in shaping their careers.

The aim of this work is to thoroughly investigate the achievement of the feasibility of its adoption and to highlight a methodology for its utilization as a means of rational and long-term strengthening of the staffing of public sector bodies with the aim of the effectiveness of public administration through the study of corresponding practices of the private sector and OECD members, in order to derive useful relevant practices.

Keywords

Employee Mobility

Public Administration

Assessment

Workplace Changes

Transparency in Public Administration

Περιεχόμενα

Περίληψη

Abstract

Περιεχόμενα

Συντομογραφίες & Ακρωνύμια

Μεθοδολογία Έρευνας

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: Εισαγωγή

1.1. Το Μεταβαλλόμενο Περιβάλλον της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης10

1.2. Εννοιολογικός Προσδιορισμός και Θεωρητικό Υπόβαθρο 12

1.3. Ιστορική Αναδρομή: Από το Καθεστώς των Σχέσεων Πελατείας στην Πρώτη Θεσμική Συγκρότηση13

1.4. Οι Παραδοσιακοί Μηχανισμοί Κινητικότητας στον Υπαλληλικό Κώδικα (ν. 3528/2007)14

1.5. Η Περίοδος των Μνημονίων (2010–2015): Η Κινητικότητα ως Μηχανισμός Δημοσιονομικής Προσαρμογής15

1.6. Σκοπός της Εργασίας – Ερευνητικά ερωτήματα16

1.7. Μεθοδολογία Έρευνας 17

1.8. Η αξίακαιπρωτοτυπίατης εργασίας19

1.9. Περιορισμοί 19

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: Θεωρητικό Πλαίσιο – Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ (NewPublicManagement)

2.1. Εισαγωγή και Ιστορική Αναδρομή του NPM20

2.2. ΟιΘεωρητικές ΚαταβολέςτουNPM24

2.2.1. Θεωρία της Δημόσιας Επιλογής (PublicChoiceTheory)	26
2.2.2. Θεωρία της Εντολής και του Εντολοδόχου (Principal – AgentTheory)	26
2.2.3. Μανατζερισμός (Managerialism)	26
2.3. Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ και Διοίκηση Ανθρωπίνων Πόρων (HRM)	26
2.3.1. Ποσοτικοί και Συμπεριφορικοί Δείκτες Απόδοσης	26
2.3.2. Ποιοτικοί Δείκτες και η Προσέγγιση του «Εσωτερικού Πελάτη»	26
2.3.3. Η Ευθυγραμμισμένη Κάρτα Επιδόσεων του HR (HRScorecard) και η Συγκριτική Προτυποποίηση (Benchmarking)	27
2.3.4. Ανάλυση Κόστους - Ωφέλειας (Cost – BenefitAnalysis)	27
2.4. Κριτική Προσέγγιση και Παθογένειες	27
2.5. Παρατηρήσεις	28

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: Το Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας (ΕΣΚ) – Ν. 4440/2016

3.1. Βασικές Αρχές του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας	30
3.2. Καινοτομίες και Ψηφιακά Εργαλεία του ΕΣΚ	31
3.3. Δικλείδες Ασφαλείας για την Προστασία των Φορέων Προέλευσης	32
3.4. Σκοπός του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας	34
3.5. Η Κεντρική Επιτροπή Κινητικότητας (ΚΕΚ) και οι Συμμετέχοντες Φορείς	35
3.6. Τα κύρια χαρακτηριστικά του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας (ΕΣΚ)	37
3.7. Οι βασικές αρχές του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας	38
3.8. Παθογένειες και Προκλήσεις	40
3.9. Εξαιρέσεις Φορέων και Κλάδων από το Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας	43
3.10. Διαδικασία της αξιολόγησης υποψηφίων	46

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: Η Ευρωπαϊκή Εμπειρία

4.1. Η Κινητικότητα στην Ευρώπη	48
4.2. Ευρωπαϊκό Νομοθετικό πλαίσιο	48
4.3. Πρακτικές εφαρμογές στην ΕΕ	49
4.4. Κριτική	51

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5: Συμπεράσματα – Προτάσεις 52

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	55
---------------------	----

Συντομογραφίες & Ακρωνύμια

ΚΕΚ	Κεντρικής επιτροπής κινητικότητας
ΕΣΚ	Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας
HR	Human Resources
ΟΟΣΑ	Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης
ΟΤΑ	Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης
ΥΚ	Υπαλληλικός Κώδικας
ΣτΕ	Συμβούλιο της Επικρατείας
ΝΠΔΔ	Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
ΠΘΕ	Περιγράμματα Θέσεων Εργασίας
ΑΣΕΠ	Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού
ΔΑΠ	Διαχείρισης Ανθρωπίνων Πόρων

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

Εισαγωγή

1.1. Το Μεταβαλλόμενο Περιβάλλον της ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης

Η σύγχρονη δημόσια διοίκηση παγκοσμίως βρίσκεται σε μια διαρκή κατάσταση μετασχηματισμού, προσπαθώντας να ισορροπήσει ανάμεσα στις παραδοσιακές αξίες της νομιμότητας και της σταθερότητας και στις σύγχρονες επιταγές για ταχύτητα, ποιότητα και δημοσιονομική υπευθυνότητα. Η κρίση του γραφειοκρατικού μοντέλου, όπως αυτό περιγράφηκε από τον Max Weber, έγινε εμφανής ήδη από τις τελευταίες δεκαετίες του 20ού αιώνα, όταν οι δυσλειτουργίες της ιεραρχικής ακαμψίας και της πολυνομίας άρχισαν να παρεμποδίζουν την κοινωνική και οικονομική ανάπτυξη. Στο πλαίσιο αυτό, η ανάδυση της Νέας Δημόσιας Διοίκησης (ΝΔΔ) ή αλλιώς του Νέου Δημοσίου Μάνατζμεντ (NewPublicManagement - NPM) αποτέλεσε το κυρίαρχο μεταρρυθμιστικό ρεύμα, το οποίο εισήγαγε μια νέα φιλοσοφία: τη μετάβαση από τη διοίκηση των διαδικασιών στη διοίκηση των αποτελεσμάτων (Kuhlmann, 2010).

Στην Ελλάδα, η ανάγκη για έναν τέτοιο μετασχηματισμό υπήρξε επιτακτική, καθώς το διοικητικό σύστημα χαρακτηριζόταν παραδοσιακά από υψηλά επίπεδα συγκεντρωτισμού, έλλειψη στρατηγικού σχεδιασμού και μια έντονη εξάρτηση από το πολιτικό σύστημα. Η δημοσιονομική κρίση που ξέσπασε το 2010 λειτούργησε ως καταλύτης, αναδεικνύοντας τις παθογένειες της δημόσιας στελέχωσης και την αδυναμία του κράτους να καταναείμει ορθολογικά το ανθρώπινο δυναμικό του. Η μη στελέχωση ή η υποστελέχωση κρίσιμων υπηρεσιών σε συνδυασμό με την υπερστελέχωση άλλων, δημιούργησε ένα περιβάλλον αναποτελεσματικότητας, το οποίο απαιτούσε ριζικές θεσμικές παρεμβάσεις.

Κεντρικό στοιχείο αυτής της προσπάθειας εκσυγχρονισμού αποτελεί η θέσπιση του Εθνικού Συστήματος Κινητικότητας των δημοσίων υπαλλήλων. Η κινητικότητα δεν προκύπτει απλώς ως μια απλή γεωγραφική ή διοικητική μετακίνηση, αλλά ως ένα στρατηγικό εργαλείο Διαχείρισης Ανθρωπίνων Πόρων (ΔΑΠ). Όπως επισημαίνουν τόσο στη διεθνή κλασική βιβλιογραφία οι Hood (Hood, 1991) και οι Pollitt και Bouckaert (Pollitt και Bouckaert, 2017) όσο και στην ελληνική η Σπανού (Σπανού, 2018) και ο Μακρυδημήτρης (Μακρυδημήτρης, 2013), η αποτελεσματική στελέχωση αποτελεί την ουσία για την επιτυχία οποιασδήποτε μεταρρύθμισης. Στο πλαίσιο του NPM, η κινητικότητα λειτουργεί ως μια εσωτερική αγορά εργασίας που επιτρέπει τη βέλτιστη

σύζευξη των προσόντων και των δεξιοτήτων του υπαλλήλου με τις συγκεκριμένες θέσεις με απότερο σκοπό να εξυπηρετηθούν όσο γίνεται καλύτερα οι ανάγκες των δημόσιων φορέων.

Η ελληνική δημόσια διοίκηση, ωστόσο, βασιζόταν για δεκαετίες σε ένα άκαμπτο σύστημα μετατάξεων και αποσπάσεων, το οποίο συχνά στερούνταν διαφάνειας και αντικειμενικών κριτηρίων. Η Σπανού (Σπανού, 2018) υπογραμμίζει ότι η έλλειψη Περιγραμμάτων Θέσεων Εργασίας (ΠΘΕ) και η κυριαρχία του «συστήματος σταδιοδρομίας» εμποδίζουν την αξιοκρατική επιλογή και την επαγγελματική εξέλιξη των υπαλλήλων. Η θεσμοθέτηση του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας (ΕΣΚ) με τον νόμο 4440/2016 ήρθε να ανατρέψει αυτό το καθεστώς, εισάγοντας ψηφιακές διαδικασίες, διαφανή κριτήρια επιλογής και, κυρίως, τη σύνδεση της μετακίνησης με τα πραγματικά προσόντα του υπαλλήλου.

Η παρούσα διπλωματική εργασία εστιάζει στην ανάλυση και την αξιολόγηση του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας (ΕΣΚ) ως εργαλείου ορθολογικής και μακροπρόθεσμης ενίσχυσης της στελέχωσης των δημόσιων φορέων, υπό το θεωρητικό πρίσμα του Νέου Δημόσιου Μάνατζμεντ (NPM). Η ελληνική δημόσια διοίκηση αναπτύσσεται σε ένα συνεχώς μεταβαλλόμενο, απαιτητικό και αυξανόμενο ανταγωνιστικό παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον, το οποίο αναδεικνύει τις διαχρονικές δυσλειτουργίες και παθογένειες που ταλανίζουν το κράτος. Το ισχύον σύστημα κινητικότητας, παρά τις προσδοκίες, χαρακτηρίζεται από ορισμένους μελετητές, όπως η Σπανού(Σπανού, 2018), περισσότερο από ακινησία παρά από ουσιαστική κινητικότητα των υπαλλήλων, φαινόμενο που αποδίδεται σε έναν έντονο νομοθετικό πληθωρισμό. Για την επιτυχή εφαρμογή ενός σύγχρονου συστήματος, κρίνεται αναγκαία η ανάδειξη του παράγοντα του ανθρώπινου κεφαλαίου και η προβολή της αναγκαιότητας για συντονισμένη βελτίωση των γνώσεων και ανάπτυξη των δεξιοτήτων των συμμετεχόντων μέσω της εκπαίδευσης και της επιμόρφωσης. Ο βαθμός αξιοπιστίας ενός συστήματος κινητικότητας σε κάθε στάδιο επηρεάζει καθοριστικά τη λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης και συμβάλλει στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας και της παραγωγικότητάς της.

Η μεθοδολογική προσέγγιση της εργασίας στηρίζεται στη στρατηγική της τριγωνοποίησης, συνδυάζοντας τη συστηματική μελέτη ελληνικής και διεθνούς βιβλιογραφίας με την ανάλυση νομοθεσίας του Υπουργείου Εσωτερικών. Μελετώνται διεξοδικά οι λόγοι απόρριψης αιτημάτων στις συνεδριάσεις της Κεντρικής Επιτροπής Κινητικότητας (ΚΕΚ), οι τροποποιήσεις του αρχικού νόμου μέσα από τις αιτιολογικές

εκθέσεις, καθώς και οι σκοπιμότητες και οι εξαιρέσεις της νομοθεσίας. Η εύρεση και ανάδειξη κατάλληλων μεθοδολογιών ή τεχνικών μπορεί να περιορίσει το υποκειμενικό στοιχείο της αξιολόγησης των υποψηφίων, καθιστώντας τη διαδικασία πιο αξιόπιστη και αποτελεσματική. Η λεπτομερέστερη παρατήρηση διεθνών συστημάτων κινητικότητας βοηθά στη δημιουργία μιας πληρέστερης εικόνας σχετικά με τον τρόπο εφαρμογής του θεσμού στο ελληνικό δημόσιο.

Η δομή της εργασίας αναπτύσσεται σε πέντε κεφάλαια, ξεκινώντας από το ιστορικό πλαίσιο και τις συνθήκες κάτω από τις οποίες εμφανίστηκε η ανάγκη για τον Νόμο της κινητικότητας στην ελληνική δημόσια διοίκηση. Ακολουθεί το κεφάλαιο με τη θεωρητική επισκόπηση της Νέας Δημόσιας Διοίκησης και οι βασικές αρχές. Το επόμενο κεφάλαιο περιλαμβάνει την επισκόπηση των μορφών κινητικότητας που εφαρμόζονται στον διεθνή, ευρωπαϊκό και ιδιωτικό τομέα, αναλύοντας τις αιτίες και τις επιπτώσεις τους. Η εφαρμογή των αρχών του Νέου Δημοσίου Μάνατζμεντ και οι πολιτικές σύγκλισης των εργασιακών σχέσεων μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα θεωρούνται ουσιαστικές για την ενίσχυση της αποδοτικότητας. Η εργασία περατώνεται στο τέταρτο κεφάλαιο με την παράθεση των συμπερασματικών παρατηρήσεων, την αναφορά των περιορισμών της έρευνας και τη διατύπωση προτάσεων για μελλοντική χάραξη πολιτικών, με στόχο την εξαγωγή αποτελεσμάτων που είναι αλληλένδετα με τις αρχικές υποθέσεις της εργασίας.

1.2.Εννοιολογικός Προσδιορισμός και Θεωρητικό Υπόβαθρο

Η κινητικότητα των δημοσίων υπαλλήλων αποτελεί έναν από τους κρίσιμότερους θεσμούς του Διοικητικού Δικαίου και της επιστήμης της Δημόσιας Διοίκησης. Ορίζεται ως η μεταβολή της υπηρεσιακής κατάστασης του υπαλλήλου, η οποία συνεπάγεται τη μετακίνησή του από μία οργανική θέση σε άλλη, είτε εντός του ίδιου φορέα (εσωτερική κινητικότητα) είτε μεταξύ διαφορετικών φορέων της Γενικής Κυβέρνησης (εξωτερική κινητικότητα).

Στο πλαίσιο του σύγχρονου διοικητικού κράτους, η κινητικότητα έχει πάψει να αντιμετωπίζεται αποκλειστικά ως ένα μέσο ικανοποίησης προσωπικών αναγκών του υπαλλήλου ή ως μια στατική υπηρεσιακή μεταβολή. Αντίθετα, προσεγγίζεται ως ένα δυναμικό εργαλείο ορθολογικής κατανομής του ανθρώπινου δυναμικού, το οποίο αποσκοπεί στην κάλυψη των επιχειρησιακών αναγκών της διοίκησης, τη βέλτιστη αξιοποίηση των δεξιοτήτων των υπαλλήλων, την καταπολέμηση των γεωγραφικών και

κλαδικών ανισονομιών στελέχωσης και, εν τέλει, την ενίσχυση της διοικητικής αποτελεσματικότητας(Μακρυδημήτρης, 2013).

Από πλευράς διοικητικής επιστήμης, η εξέλιξη του θεσμού αντανακλά τη μετάβαση από το παραδοσιακό γραφειοκρατικό μοντέλο του MaxWeber —το οποίο χαρακτηρίζεται από αυστηρή ιεραρχία, στεγανότητα και ισοβιότητα των θέσεων— στις αρχές του Νέου Δημόσιου Μάνατζμεντ (NewPublicManagement) και της Δημόσιας Διακυβέρνησης. Τα σύγχρονα αυτά ρεύματα προκρίνουν ένα ευέλικτο, προσαρμοστικό και «ανοικτό» μοντέλο δημόσιας διοίκησης, όπου το ανθρώπινο δυναμικό αντιμετωπίζεται ως στρατηγικό κεφάλαιο που πρέπει να μετακινείται γρήγορα εκεί όπου οι κοινωνικές και οικονομικές ανάγκες το απαιτούν.

1.3. Ιστορική Αναδρομή: Από το Καθεστώς των Σχέσεων Πελατείας στην Πρώτη Θεσμική Συγκρότηση

Για να κατανοηθεί η παρούσα μορφή της κινητικότητας στην Ελλάδα, είναι απαραίτητο να εξεταστεί η ιστορική πορεία του ελληνικού διοικητικού συστήματος. Κατά τον 19ο και τις πρώτες δεκαετίες του 20ού αιώνα, η ελληνική δημόσια διοίκηση χαρακτηριζόταν από έντονο κομματισμό και από το φαινόμενο των «υπαλλήλων της σποράς». Η έλευση μιας νέας κυβέρνησης σήμαινε αυτόματα τη μαζική απόλυση των υπαλλήλων της προηγούμενης και την πρόσληψη των ημετέρων. Υπό αυτές τις συνθήκες, η έννοια της ορθολογικής κινητικότητας ήταν ανύπαρκτη· οι μετακινήσεις, οι απολύσεις και οι διορισμοί αποτελούσαν εργαλεία αναπαραγωγής των πελατεικών σχέσεων.

Η πρώτη μεγάλη θεσμική τομή συντελείται με το Σύνταγμα του 1911 υπό την πρωθυπουργία του Ελευθερίου Βενιζέλου, το οποίο καθιέρωσε τη μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων (Άρθρο 102). Η μονιμότητα σχεδιάστηκε ως αναγκαίο αντίδοτο στον κομματισμό, προκειμένου να διασφαλιστεί η συνέχεια της κρατικής δράσης και η αντικειμενικότητα της διοίκησης. Ωστόσο, η καθιέρωσή της δημιούργησε σταδιακά μια νέα παθολογία: τη στεγανότητα των υπηρεσιών και την ανάπτυξη μιας κουλτούρας «ιδιοκτησίας» της οργανικής θέσης από τον υπάλληλο(Μακρυδημήτρης, 2013).

Κατά τη μεταπολεμική περίοδο, η ψήφιση του πρώτου ολοκληρωμένου Υπαλληλικού Κώδικα (Ν. 1811/1951) επιχείρησε να θέσει κανόνες στην υπηρεσιακή ζωή των

υπαλλήλων. Οι μεταβολές της θέσης των υπαλλήλων (μεταθέσεις, αποσπάσεις, μετατάξεις) προβλέπονταν, πλην όμως η εφαρμογή τους παρέμενε άκρως δυσκίνητη και συχνά ελεγχόμενη από την εκάστοτε πολιτική ηγεσία. Ο νόμος έδινε έμφαση στην προστασία του υπαλλήλου από αυθαίρετες μετακινήσεις, γεγονός που οδήγησε σε μια άκαμπτη δομή.

Η μεταπολίτευση και η ψήφιση του Συντάγματος του 1975 (Άρθρο 103) παγίωσαν το καθεστώς της μονιμότητας και έθεσαν το πλαίσιο για τη λειτουργία των υπηρεσιακών συμβουλίων. Παρά τις προθέσεις του νομοθέτη, οι παραδοσιακοί μηχανισμοί κινητικότητας (κυρίως οι αποσπάσεις και οι μεταθέσεις) χρησιμοποιήθηκαν κατάχρηστικά τις δεκαετίες του 1980 και 1990 ως μέσα πολιτικής συναλλαγής ή ως «διευκολύνσεις» προς τους υπαλλήλους, αντί να εξυπηρετούν το δημόσιο συμφέρον. Οι υπάλληλοι επεδίωκαν την απόσπαση σε κεντρικές υπηρεσίες ή σε προνομιούχους φορείς, με αποτέλεσμα την ερήμωση της περιφέρειας και των κρίσιμων υπηρεσιών της πρώτης γραμμής (Τασιόπουλος, 2017, Μακρυδημήτρης, 2013).

1.4. Οι Παραδοσιακοί Μηχανισμοί Κινητικότητας στον Υπαλληλικό Κώδικα (Ν. 3528/2007)

Το βασικό νομοθετικό πλαίσιο που αποτύπωνε τις παραδοσιακές μορφές κινητικότητας πριν από τη ριζική μεταρρύθμιση του 2016 είναι ο Κώδικας Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. (Ν. 3528/2007). Ο Υπαλληλικός Κώδικας (ΥΚ) διακρίνει τρεις κύριες μορφές μεταβολής της υπηρεσιακής θέσης:

- Η Μετάθεση (Άρθρο 67 ΥΚ)

Η μετάθεση συνίσταται στην οριστική μετακίνηση του υπαλλήλου σε κενή οργανική θέση άλλης οργανικής μονάδας του ίδιου φορέα, η οποία βρίσκεται σε διαφορετική γεωγραφική περιοχή. Η μετάθεση διενεργείται είτε μετά από αίτηση του υπαλλήλου είτε αυτεπαγγέλτως από την υπηρεσία για την κάλυψη υπηρεσιακών αναγκών. Για τη διασφάλιση της αντικειμενικότητας, ο νομοθέτης καθιέρωσε σύστημα μοριοδότησης (βάσει κριτηρίων όπως η οικογενειακή κατάσταση, η συνυπηρέτηση, η εντοπιότητα και τα έτη υπηρεσίας).

- Η Απόσπαση (Άρθρο 68 ΥΚ)

Η απόσπαση αποτελεί προσωρινή μετακίνηση του υπαλλήλου για την κάλυψη επειγουσών υπηρεσιακών αναγκών. Ο υπάλληλος μετακινείται σε άλλη υπηρεσία του ίδιου ή άλλου φορέα για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, μετά την πάροδο του οποίου επιστρέφει υποχρεωτικά στην οργανική του θέση. Η απόσπαση δεν θίγει την οργανική σχέση του υπαλλήλου με τον φορέα προέλευσης, ο οποίος συνεχίζει, κατά κανόνα, να τον μισθοδοτεί.

- Η Μετάταξη (Άρθρα 69-74 ΥΚ)

Η μετάταξη αποτελεί την οριστική μετακίνηση του υπαλλήλου από την οργανική θέση που κατέχει σε άλλη κενή οργανική θέση, είτε του ίδιου φορέα (σε ανώτερη κατηγορία ή άλλο κλάδο) είτε άλλου υπουργείου ή Ν.Π.Δ.Δ. Με τη μετάταξη επέρχεται μεταβολή της οργανικής σχέσης, καθώς ο υπάλληλος εντάσσεται πλέον πλήρως στο δυναμικό του φορέα υποδοχής.

Το σύστημα του Ν. 3528/2007 υπέφερε από ακραίο κατακερματισμό. Πέρα από τις γενικές διατάξεις του Υπαλληλικού Κώδικα, υπήρχαν εκατοντάδες ειδικές, «φωτογραφικές» διατάξεις σε διάσπαρτους νόμους που επέτρεπαν αποσπάσεις και μετατάξεις εκτός των προβλεπόμενων διαδικασιών, συχνά με απλή υπογραφή ενός Υπουργού και χωρίς τη σύμφωνη γνώμη του φορέα προέλευσης. Αυτό οδηγούσε σε παντελή έλλειψη κεντρικού ελέγχου και ορθολογικού προγραμματισμού των αναγκών του κράτους.

1.5. Η Περίοδος των Μνημονίων (2010–2015): Η Κινητικότητα ως Μηχανισμός Δημοσιονομικής Προσαρμογής

Η εκδήλωση της ελληνικής κρίσης χρέους το 2010 και η επακόλουθη υπαγωγή της χώρας στα Προγράμματα Οικονομικής Προσαρμογής (Μνημόνια) μετέβαλαν βίαια το τοπίο στη δημόσια διοίκηση. Η κινητικότητα των υπαλλήλων έπαψε να είναι μια εσωτερική υπηρεσιακή διαδικασία και μετατράπηκε σε κεντρικό εργαλείο δημοσιονομικής εξυγίανσης και μείωσης του μεγέθους του κράτους.

Κατά την περίοδο αυτή, ο θεσμός της κινητικότητας φορτίστηκε αρνητικά στη συνείδηση των δημοσίων υπαλλήλων και της κοινωνίας. Συνδέθηκε άρρηκτα με την τιμωρητική αξιολόγηση, τη διαθεσιμότητα και τις απολύσεις (Ραμματά, 2017). Η διαδικασία στερούταν επιστημονικού σχεδιασμού (jobdescription) και δεν λάμβανε υπόψη τα

προσόντα των υπαλλήλων, αλλά γινόταν με οριζόντια, ποσοτικά κριτήρια προκειμένου να ικανοποιηθούν οι μνημονιακές δεσμεύσεις για τη μείωση του αριθμού των δημοσίων υπαλλήλων (Ρομπόκου- Καραγιάννη, 2000).

Η περίοδος αυτή έκλεισε με τον Ν. 4325/2015, ο οποίος αποκατέστησε τις ακραίες στρεβλώσεις της προηγούμενης διετίας, επαναφέροντας στην υπηρεσία τους απολυμένους και τεθέντες σε διαθεσιμότητα υπαλλήλους και κλείνοντας τον κύκλο της «αναγκαστικής» κινητικότητας (Τασιόπουλος, 2017).

Η ιστορική και νομική εξέλιξη της κινητικότητας των δημοσίων υπαλλήλων στην Ελλάδα από το 2010 έως το 2026 αποκαλύπτει μια πορεία έντονων αντιφάσεων, κρίσεων και θεσμικής ωρίμανσης. Από το άναρχο και πολιτικά ελεγχόμενο καθεστώς των περασμένων δεκαετιών, η χώρα οδηγήθηκε στην βίαιη και δημοσιονομικά κατευθυνόμενη «κινητικότητα-διαθεσιμότητα» των πρώτων μνημονιακών ετών, για να καταλήξει στην εγκαθίδρυση ενός σύγχρονου, ψηφιοποιημένου και αντικειμενικού συστήματος (ΕΣΚ) με τον Ν. 4440/2016 και τις μεταγενέστερες εξελίξεις του.

Ωστόσο, η ύπαρξη ενός άρτιου νομικού πλαισίου δεν συνεπάγεται αυτόματα και την επιτυχή εφαρμογή του στο πεδίο της πράξης. Η παρούσα διπλωματική εργασία έρχεται να εξετάσει ακριβώς αυτό το κενό μεταξύ του «νομοθετημένου» δικαίου (delegata) και της «ζωντανής» διοικητικής πραγματικότητας.

Στόχος της εργασίας είναι να καταδείξει αν η κινητικότητα λειτουργεί τελικά ως ένας αποτελεσματικός μηχανισμός modernισμού της δημόσιας διοίκησης ή αν παραμένει ένας γραφειοκρατικός λαβύρινθος που αναπαράγει παλιές παθογένειες υπό νέο, ψηφιακό μανδύα.

1.6. Σκοπός της Εργασίας – Ερευνητικά ερωτήματα

Αντικείμενο της παρούσας διπλωματικής εργασίας είναι η ανάλυση και η αξιολόγηση του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας ως εργαλείου ορθολογικής και μακροπρόθεσμης ενίσχυσης της στελέχωσης των δημόσιων φορέων. Η έρευνα εστιάζει στον τρόπο με τον οποίο οι αρχές του Νέου Δημοσίου Μάνατζμεντ ενσωματώνονται στην ελληνική νομοθεσία και πρακτική, και κατά πόσο το ΕΣΚ καταφέρνει να αντιμετωπίσει τις ανισορροπίες στελέχωσης που ταλανίζουν το ελληνικό κράτος.

Η εργασία επιδιώκει να απαντήσει σε κρίσιμα ερωτήματα, όπως:

1. Πώς μεταβλήθηκε το θεσμικό πλαίσιο της κινητικότητας από την εποχή των αποσπάσεων στην εποχή του Εθνικού Συστήματος Κινητικότητας;
2. Σε ποιο βαθμό η χρήση των Περιγραμμάτων Θέσεων Εργασίας έχει βελτιώσει τη διαδικασία επιλογής προσωπικού;
3. Ποια είναι η επίδραση της κινητικότητας στην επιχειρησιακή ικανότητα των φορέων και στην επαγγελματική ανάπτυξη των υπαλλήλων;
4. Ποιες είναι οι προκλήσεις και οι αντιστάσεις που εμφανίζονται κατά την εφαρμογή των κύκλων κινητικότητας την περίοδο 2018-2025;

Για την επίτευξη των στόχων της εργασίας, ακολουθείται μια εκτενής βιβλιογραφική επισκόπηση της διεθνούς και ελληνικής θεωρίας σχετικά με το Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ. Ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στις αναλύσεις για τη δημόσια διακυβέρνηση και σε μελέτες και τη νομοθεσία για τα συστήματα αξιολόγησης και εξέλιξης στην Ελλάδα.

1.7. Μεθοδολογία έρευνας

Η παρούσα εργασία στηρίζεται μεθοδολογικά σε δευτερογενή έρευνα σχετικών πηγών. Η εξέταση του αντικειμένου της κινητικότητας των στελεχών του δημοσίου τομέα πραγματοποιείται με τη μελέτη της σχετικής νομοθεσίας, εγκυκλίων και διατάξεων καθώς και δημοσιευμένων εκθέσεων και στοιχείων επίσημων ευρωπαϊκών φορέων και οργανισμών. Παράλληλα, η εργασία τεκμηριώνεται θεωρητικά με τη βιβλιογραφική επισκόπηση για τις θεωρητικές προσεγγίσεις της Νέας Δημόσιας Διοίκησης.

Η αξία της δευτερογενούς έρευνας έχει τονιστεί από τους επιστήμονες τόσο ως προς τα παραγόμενα αποτελέσματα, όσο και ως προς την ίδια τη μέθοδο. Ειδικά ο Wakeling επιχειρηματολογεί λέγοντας ότι η δευτερογενής έρευνα δεν είναι μια «κατώτερη» μορφή έρευνας. Είναι μια αυστηρή μεθοδολογική προσέγγιση που εκδημοκρατικοποιεί την πρόσβαση στα δεδομένα, εξασφαλίζει υψηλή αποτελεσματικότητα αξιοποιώντας τις υπάρχουσες θεσμικές επενδύσεις και επιτρέπει τη δημιουργία στρατηγικής σύνθεσης μεγάλης κλίμακας και υψηλής ποιότητας, η οποία θα ήταν λογικά αδύνατο να αναπαράχθει μέσω της συλλογής πρωτογενών δεδομένων (Wakeling, 2009).

Σε σχέση με την αποδοτικότητα, η δευτερογενής έρευνα μεγιστοποιεί τη χρησιμότητα των υπαρχουσών δημόσιων και θεσμικών επενδύσεων (όπως π.χ. τα κονδύλια της ΕΕ, οι κυβερνητικές βάσεις δεδομένων ή τα εταιρικά αρχεία) και τριεπανερμηνεύει σε συνδυασμό με νέες θεωρητικές οπτικές προσεγγίσεις. Επιπλέον, επιτρέπει στον ερευνητή να εξετάσει τις τάσεις διαχρονικά και σε ιστορικό βάθος, στοιχείο απαραίτητο για την έρευνα και μελέτη των εξελισσόμενων κοινωνικοοικονομικών φαινομένων, π.χ. δημοσιονομικές κρίσεις και πολιτικές, συνέπειες των μεταναστευτικών ροών μακροπρόθεσμα κ.λ.π. (Wakeling, 2009).

Οι Stewart και Kamins (1993) εξηγούν πως η δευτερογενής έρευνα οδηγεί τον τακτικό χρήστη δευτερογενών πληροφοριών συχνά να αναπτύσσει έναν υγιή σκεπτικισμό σχετικά με τις πληροφορίες που παρέχονται από άλλους. Υπάρχουν πολλοί τρόποι με τους οποίους τα δεδομένα μπορεί να είναι παραπλανητικά εάν δεν αξιολογηθούν προσεκτικά. Η συλλογή δεδομένων είναι συνήθως σκόπιμη και ο σκοπός για τον οποίο λαμβάνονται και αναλύονται οι πληροφορίες μπορεί να επηρεάσει τα συμπεράσματα που εξάγονται, τη διαδικασία συλλογής δεδομένων που χρησιμοποιείται, τους ορισμούς των όρων και των κατηγοριών, ακόμη και την ποιότητα των πληροφοριών. Επιπροσθέτως, δεν είναι όλες οι δευτερογενείς πηγές, ακόμη και εκείνες που φαίνονται εκ πρώτης όψεως σχετικές, απαραίτητα κατάλληλες για έναν δεδομένο σκοπό ή ανάλυση. Μια συγκεκριμένη πηγή μπορεί να έχει πληροφορίες που είναι παρόμοιες με αυτές που απαιτούνται, αλλά μπορεί να παρέχει μετρήσεις που χρησιμοποιούν διαφορετική μονάδα ανάλυσης από αυτήν που μας ενδιαφέρει, να εστιάζουν σε ένα ελαφρώς διαφορετικό ζήτημα ή να μην παρέχουν τον τύπο των πληροφοριών που ζητούνται (Stewart και Kamins, 1993).

Ο Τσιώλης επισημαίνει ότι η αξία της δευτερογενούς έρευνας είναι η διαδικασία κατά την οποία η συλλογή δεδομένων, η αξιολόγησή τους, η σύγκριση μεταξύ τους και η εξαγωγή συμπερασμάτων είναι πολύ μεγάλη, αφού τα στοιχεία από μόνα τους δεν μπορεί να αναδείξουν τις τάσεις ή να οδηγήσουν σε συμπεράσματα. Επίσης πολύ σημαντικό είναι να υπάρχει ακρίβεια στην αναπαραγωγή των πηγών, έτσι ώστε να μην αλλοιωθεί το νόημά τους (Τσιώλης, 2014).

Οι πηγές και τα δεδομένα που συλλέχτηκαν αναλύθηκαν ποιοτικά, όπως ορίζει η επιστημονική μέθοδος ανάλυσης περιεχομένου. Τα έγγραφα που χρησιμοποιήθηκαν

κατηγοριοποιήθηκαν ανάλογα με το περιεχόμενό τους, τον φορέα και τη χρονολογία έκδοσής τους.

1.8. Η αξία και πρωτοτυπία της εργασίας

Η παρούσα εργασία είναι ιδιαίτερα επίκαιρη και σημαντική, καθώς το ζήτημα της στελέχωσης παραμένει στην κορυφή της ατζέντας των διοικητικών μεταρρυθμίσεων στην Ελλάδα. Η κατανόηση των μηχανισμών της κινητικότητας δεν ενδιαφέρει μόνο την ακαδημαϊκή κοινότητα, αλλά και τους λήπτες αποφάσεων, τους διευθυντές ανθρωπίνου δυναμικού και τους ίδιους τους δημοσίους υπαλλήλους. Σήμερα που τα εργασιακά δικαιώματα βάζονται συνεχώς και οι πόροι είναι περιορισμένοι, η ικανότητα του κράτους να τοποθετεί τον «κατάλληλο άνθρωπο στην κατάλληλη θέση» αποτελεί τη μοναδική οδό για τη διασφάλιση της βιωσιμότητας και της ποιότητας του δημόσιου τομέα.

1.9. Περιορισμοί

Η παρούσα εργασία στηρίχτηκε αποκλειστικά στη μελέτη δευτερογενών πηγών. Το αντικείμενο της κινητικότητας δημοσίων υπαλλήλων είναι δυναμικό και συνεχώς μεταβάλλεται. Συνεπώς καταγράφονται όσα ίσχυαν κατά τη συγγραφή της εργασίας. Επιπλέον δεν υπάρχει πρωτογενές υλικό για την υποστήριξη και την εξαγωγή συμπερασμάτων.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

Θεωρητικό Πλαίσιο – Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ (NewPublicManagement)

2.1. Εισαγωγή και Ιστορική Αναδρομή

Οι απαρχές του γραφειοκρατικού μοντέλου μπορούν να εντοπιστούν στον σχηματισμό των ευρωπαϊκών εθνών κρατών τον δέκατο έκτο αιώνα. Καθώς η εξουσία σταδιακά συγκεντρωνόταν στα χέρια των κυρίαρχων, κατέστη απαραίτητο να εγκαθιδρυθεί διοικητική εξουσία πάνω σε μια ομάδα εξειδικευμένων αξιωματούχων που εξαρτώνταν άμεσα από τον κυρίαρχο (Rokkanetal, 1999). Αυτοί οι αξιωματούχοι ήταν υπεύθυνοι για τη διαχείριση της δικαιοσύνης, της άμυνας και την είσπραξη των κρατικών φόρων. Μετά τις μεγάλες αστικές επαναστάσεις, η μετάβαση από τα απόλυτα κράτη στα νομικά κράτη οδήγησε σε έναν μετασχηματισμό της έννοιας της δημόσιας οργάνωσης. Δεν είχε πλέον σχεδιαστεί για να υπηρετεί την εξουσία του κυρίαρχου, αλλά μάλλον για να τηρεί τον νόμο, ο οποίος εγγυόταν την ισότητα όλων των πολιτών. Αυτό το γραφειοκρατικό οργανωτικό μοντέλο αποδίδεται κυρίως στον κοινωνιολόγο και φιλόσοφο Max Weber. Σύμφωνα με τον Weber, η γραφειοκρατία αντιπροσωπεύει μια ορθολογικοποίηση των διαδικασιών. Αυτές οι διαδικασίες εφαρμόζονται από παράγοντες που πρέπει να οργανώνονται συστηματικά για την επίτευξη των στόχων της δημόσιας οργάνωσης.

Η γραφειοκρατία, ως ένα ορθολογικό-νομικό οργανωτικό μοντέλο κατά την αντίληψη του Weber, αποτελείται από ένα δομημένο σώμα αξιωματούχων εντός ενός ιεραρχικά διαιρεμένου συστήματος, που περιλαμβάνει το ανώτατο επίπεδο (διευθυντές), το διοικητικό προσωπικό και άλλα ενδιαφερόμενα μέρη (χρήστες, πελάτες, προμηθευτές κ.λπ.), των οποίων το καθήκον είναι η εφαρμογή νομοθετικών αποφάσεων. Επιπλέον, ο σκοπός της είναι η διατήρηση της ύπαρξης και της βιωσιμότητας του οργανισμού στον οποίο ανήκουν (Treiber, 2010). Μία από τις κύριες διαφορές μεταξύ παραδοσιακών και

σύγχρονων οργανισμών μπορεί να εντοπιστεί στη σύνδεση μεταξύ διοικητικής και νομοθετικής εξουσίας: η τήρηση των διαδικασιών και της ιεραρχίας διασφαλίζει τη νομιμότητα της εξουσίας (Hughes&Wearing, 2017).

Το Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ (NPM) δεν αποτελεί μια ενιαία θεωρία, αλλά ένα σύνολο διοικητικών πρακτικών και ιδεών που αναδείχθηκαν τη δεκαετία του 1980, με στόχο τον ριζικό ανασχηματισμό του δημόσιου τομέα. Η εμφάνισή του συνδέεται με την κρίση του κράτους πρόνοιας και την αποτυχία του παραδοσιακού γραφειοκρατικού μοντέλου να ανταποκριθεί στις σύγχρονες κοινωνικοοικονομικές προκλήσεις. Οι πρώτες συστηματικές εφαρμογές του NPM εντοπίζονται στις αγγλοσαξονικές χώρες (Ηνωμένο Βασίλειο, Νέα Ζηλανδία, Αυστραλία), υπό την επίδραση του νεοφιλελευθερισμού και της ανάγκης για δημοσιονομική εξυγίανση. Σύμφωνα με τους Pollitt και Bouckaert (2017), το NPM επιδίωξε να μεταφέρει την τεχνογνωσία και τις μεθόδους διοίκησης του ιδιωτικού τομέα στον δημόσιο, εισάγοντας έννοιες όπως η αποδοτικότητα, ο ανταγωνισμός και η ικανοποίηση του πολίτη-πελάτη (Christensen και Lægreid, 2010).

Οι μεταρρυθμίσεις που εμπνέονται από τη Νέα Δημόσια Διοίκηση (NPM) κυριαρχούσαν στις ατζέντες του δημόσιου τομέα στην Ευρώπη για το μεγαλύτερο μέρος της δεκαετίας του 1990 και του 2000 και εξακολουθούν να κυριαρχούν σε πολλές χώρες, παρόλο που έχουν αναδυθεί νέα παραδείγματα μεταρρυθμίσεων (Pollitt και Bouckaert, 2011). Παρά τον τεράστιο αντίκτυπο της NPM στις κυβερνήσεις στην Ευρώπη, εξακολουθούν να υπάρχουν συγκριτικά λίγα συστηματικά ερευνητικά στοιχεία για τις επιπτώσεις των μεταρρυθμίσεων της NPM στην απόδοση του δημόσιου τομέα (εντός ή μεταξύ των ευρωπαϊκών χωρών). Οι περισσότερες αξιολογήσεις των μεταρρυθμίσεων της NPM τείνουν να είναι ιμπρεσιονιστικές ή να επικεντρώνονται σε περιορισμένες πτυχές αυτών των μεταρρυθμίσεων και τα αποτελέσματά τους (Pollitt και Dan, 2013). Επιπλέον, η περιορισμένη έρευνα έχει βασιστεί σε ανάλυση δεδομένων μεγάλης κλίμακας για να εξαχθούν διδάγματα σχετικά με τις επιπτώσεις της NPM σε πολλές χώρες.

Οι συζητήσεις σχετικά με το κόστος και τα οφέλη των μεταρρυθμίσεων της NPM στην Ευρώπη συνεχίστηκαν τις τελευταίες τρεις δεκαετίες (Christensen και Lægreid, 2010). Πέντε είναι οι βασικές διαρθρωτικές και διαχειριστικές μεταρρυθμίσεις που έχουν διακριθεί στις κεντρικές κυβερνήσεις σε όλη την Ευρώπη. Αρχικά η μείωση του μεγέθους

(δηλαδή μεταρρυθμίσεις που στοχεύουν στη μείωση του κόστους, μέσω απολύσεων, κλεισιμάτων, απολύσεων κ.λπ.)· δημιουργία οργανισμών (δηλαδή μεταρρυθμίσεις που δημιουργούν «οιονεί αυτόνομες υπηρεσίες» στη θέση των υπουργείων της κυβέρνησης): ανάθεση σε τρίτους (δηλαδή μεταρρυθμίσεις που θέτουν τις δημόσιες υπηρεσίες σε ανταγωνιστικό διαγωνισμό), προσανατολισμός στον πελάτη (δηλαδή μεταρρυθμίσεις που αυξάνουν την επικοινωνία μεταξύ παρόχων δημόσιων υπηρεσιών και χρηστών) και ευέλικτες πρακτικές απασχόλησης (δηλαδή μεταρρυθμίσεις που καθιστούν τις σταδιοδρομίες στη δημόσια διοίκηση λιγότερο περιοριστικές και ιεραρχικά οργανωμένες) (Μακρυδημήτρης, 2013).

Μια βασική διοικητική μεταρρύθμιση που συνδέεται με την Εθνική Διαχείριση Δημόσιων Υπηρεσιών (NPM) στην Ευρώπη είναι η κίνηση ενθάρρυνσης των δημοσίων υπαλλήλων και των οργανισμών να αντιμετωπίζουν τους πολίτες ως καταναλωτές (Aberbach και Christensen, 2005). Οι προσπάθειες για την ενίσχυση του πελατοκεντρικού προσανατολισμού των δημόσιων οργανισμών αντικατοπτρίζουν την έμφαση της NPM στην ανταπόκριση του ιδιωτικού τομέα στις πιέσεις της αγοράς (Osborne και Gaebler, 1993). Όταν οι πολίτες γενικά, και οι χρήστες των δημόσιων υπηρεσιών ειδικότερα, είναι καλύτερα ενημερωμένοι και σε καλύτερη θέση να επικοινωνούν και να επηρεάζουν τις αποφάσεις των παρόχων δημόσιων υπηρεσιών, αυτοί οι πάροχοι αναμφισβήτητα κατευθύνουν και κατανέμουν τους πόρους τους με πιο αποτελεσματικό, δίκαιο και συντονισμένο τρόπο (Klein, 1987).

Σε μελέτη αξιολογήσεων μεταρρυθμίσεων τύπου NPM σε ευρωπαϊκές χώρες, οι Pollitt και Dan (2011) διαπίστωσαν ότι «υπάρχει ένας ωκεανός μελετών για την εφαρμογή των ιδεών NPM εντός της Ευρώπης, αλλά μόνο μια μέτρια θάλασσα έργων που προσφέρουν άμεση εμπειρική ανάλυση των αποτελεσμάτων και όχι περισσότερο από μια μικρή λίμνη που συνδέει πειστικά συγκεκριμένες μεταρρυθμίσεις με συγκεκριμένα αποτελέσματα» (Pollitt και Dan, 2011). Η αξιολόγηση συγκεκριμένων ευρωπαϊκών μεταρρυθμίσεων NPM είναι ίσως πιο απλή, επειδή τα χαρακτηριστικά των διακριτών μεταρρυθμίσεων αναγνωρίζονται και αποσυνδέονται πιο εύκολα από ευρύτερα προγράμματα και τάσεις (Pollitt, 2002· Andrews και VandeWalle, 2013). Πράγματι, βασιζόμενοι σε δεδομένα του ΟΟΣΑ, οι ερευνητές έχουν πλέον αρχίσει να εντοπίζουν σημαντικές διακυμάνσεις μεταξύ χωρών στην έκταση και τον αντίκτυπο των βασικών μεταρρυθμίσεων NPM (Brewer, et al., 2000)

σχετικά με τις επιπτώσεις της εξωτερικής ανάθεσης στο μέγεθος και την απασχόληση του δημόσιου τομέα). Παρ' όλα αυτά, εξακολουθούν να υπάρχουν σημαντικές προκλήσεις στην προσπάθεια συγκέντρωσης συνόλων δεδομένων με τα οποία θα διεξαχθούν συγκριτικές αξιολογήσεις της NPM.

Οι μεταρρυθμίσεις τύπου NPM είχαν αρχικά ως στόχο να βελτιώσουν τη λειτουργία του δημόσιου τομέα και να μειώσουν το κόστος (Hood, 1991). Με αυτή την έμφαση στη μείωση του κόστους και την αποτελεσματικότητα, ήρθε μια μεγαλύτερη εστίαση στους χρήστες υπηρεσιών ως πελάτες και προσπάθειες χαλάρωσης των περιοριστικών πρακτικών απασχόλησης. Όλα αυτά επρόκειτο να επιτευχθούν μέσω μεταρρυθμίσεων που αποσκοπούσαν στο να κάνουν τον δημόσιο τομέα πιο «επιχειρηματικό» και να δώσουν στους διευθυντές περισσότερη «ελευθερία διαχείρισης» (Osborne and Gaebler, 1993). Ωστόσο, οι επικριτές έχουν επικεντρωθεί στην πιθανότητα η NPM να προκαλέσει άνιση κατανομή της παροχής υπηρεσιών μεταξύ διαφορετικών κοινωνικών ομάδων (King, 2002). Ταυτόχρονα, έχει επισημανθεί η πιθανότητα η αποσυσσωμάτωση και η αποκέντρωση να διαταράξουν και να κατακερματίσουν τις καθιερωμένες γραμμές λογοδοσίας (Webb, 1991).

Οι επικριτές υποστηρίζουν ότι οι καταναλωτικές πρωτοβουλίες μπορούν να οδηγήσουν τους παρόχους υπηρεσιών να ευνοούν τους πλουσιότερους πολίτες με την ισχυρότερη φωνή, υπονομεύοντας έτσι την ισότιμη πρόσβαση σε βασικές υπηρεσίες (Simmons, Powell και Greener, 2009 και Choi, 2004). Πράγματι, η ταυτόχρονη πίεση για εμπορευματοποίηση των δημόσιων υπηρεσιών, αλλά ταυτόχρονα να διασφαλίζεται η πρόσβαση για τις ευάλωτες ομάδες, μπορεί να παρατηρηθεί σε όλες τις περισσότερες συζητήσεις για τη μεταρρύθμιση της NPM (Van de Walle, 2008). Παρόλο που τα στοιχεία σχετικά με τις επιπτώσεις του καταναλωτισμού είναι ελάχιστα, η αντιμετώπιση των χρηστών των τοπικών δημόσιων υπηρεσιών ως πελατών έχει αποδειχθεί ότι στην πραγματικότητα ενισχύει τις αντιλήψεις για το πώς αντιμετωπίζονται αρκετά διαφορετικές κοινωνικές ομάδες (Andrews και Van de Walle, 2013).

Σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες, οι μεταρρυθμίσεις του NPM έχουν επικεντρωθεί στη μετατόπιση του παραδοσιακού μοντέλου απασχόλησης στο δημόσιο τομέα που βασίζεται στην καριέρα προς ένα μοντέλο που βασίζεται σε θέσεις με πιο ευέλικτες συνθήκες

απασχόλησης (Bachetal., 2000). Τα συστήματα προσωπικού που βασίζονται σε θέσεις δίνουν έμφαση στην ανταγωνιστική είσοδο, στις ευέλικτες εργασιακές ρυθμίσεις και στις ανταμοιβές και την εξέλιξη που σχετίζονται με την απόδοση (Van de Walle, Steijn και Jilke, 2015). Ορισμένοι παρατηρητές έχουν υποστηρίξει ότι οι δημόσιοι υπάλληλοι σε συστήματα που βασίζονται περισσότερο σε θέσεις μπορεί να είναι καλύτερα καταρτισμένοι, πιο παρακινημένοι και εξειδικευμένοι από εκείνους σε συστήματα που βασίζονται περισσότερο στην καριέρα (Ketelaar, Manning και Turkisch, 2007). Από αυτή την άποψη, η ευέλικτη απασχόληση μπορεί να σχετίζεται με βελτιώσεις σε όλες τις διαστάσεις της απόδοσης της δημόσιας υπηρεσίας.

Η ευελιξία στην απασχόληση συχνά συνδέεται με την απώλεια της ασφάλειας της εργασίας και της μονιμότητας και μπορεί να έχει αρνητικές επιπτώσεις στο ηθικό των ανειδίκευτων εργαζομένων, μειώνοντας τη δέσμευσή τους στον οργανισμό και αυξάνοντας την πρόθεσή τους να παραιτηθούν (Guest, 2004). Ωστόσο, μπορεί επίσης να προσφέρει στους ειδικευμένους υπαλλήλους σταδιοδρομίες χωρίς όρια, μέσω των οποίων μπορούν να σχεδιάσουν τις δικές τους θέσεις εργασίας (Guest, 2004). Δεδομένου ότι οι περισσότερες εργασίες στον δημόσιο τομέα αναλαμβάνονται από ειδικευμένους επαγγελματίες, οι θεωρητικοί πιστεύουν ότι οι ευέλικτες πρακτικές απασχόλησης θα έχουν θετική σχέση με όλες τις διαστάσεις της απόδοσης των δημόσιων υπηρεσιών.

2.2. Οι Θεωρητικές Καταβολές του NPM

Σε ένα πλαίσιο που χαρακτηρίζεται από εξελισσόμενα κοινωνικοοικονομικά περιβάλλοντα, ραγδαίες αλλαγές και αυξανόμενες οργανωτικές προκλήσεις, καθώς και υψηλότερες προσδοκίες από τους πολίτες και άλλα ενδιαφερόμενα μέρη, οι δημόσιοι οργανισμοί έπρεπε να προσαρμόσουν τις μεθόδους διαχείρισής τους για να ανταποκριθούν στις απαιτήσεις της αποτελεσματικότητας, της διαφάνειας και της συμμετοχής. Αυτή η αναγκαιότητα έχει οδηγήσει σε μια μετάβαση από τη γραφειοκρατία, το παραδοσιακό οργανωτικό μοντέλο που εμπνέεται σε μεγάλο βαθμό από το έργο του Max Weber. Ενώ αυτό το μοντέλο καθιέρωσε δομημένη και ιεραρχική διαχείριση με επίκεντρο τους επίσημους κανόνες και διαδικασίες, έχει συχνά επικριθεί ως άκαμπτο και αναποτελεσματικό (Lane, 2000).

Αυτές οι ελλείψεις έχουν οδηγήσει σε νέα παραδείγματα, συμπεριλαμβανομένης της Νέας Δημόσιας Διοίκησης (NPM), η οποία ενσωματώνει αρχές διαχείρισης εμπνευσμένες από τον ιδιωτικό τομέα για την καλλιέργεια μιας κουλτούρας αποτελεσμάτων και αποτελεσματικότητας στους δημόσιους οργανισμούς. Το Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ (NPM) δεν αποτελεί μια ενιαία θεωρία, αλλά ένα σύνολο διοικητικών πρακτικών και ιδεών που αναδείχθηκαν τη δεκαετία του 1980, με στόχο τον ριζικό ανασχηματισμό του δημόσιου τομέα. Η εμφάνισή του συνδέεται με την κρίση του κράτους πρόνοιας και την αποτυχία του παραδοσιακού γραφειοκρατικού μοντέλου να ανταποκριθεί στις σύγχρονες κοινωνικοοικονομικές προκλήσεις.

Ο Christopher Hood (1991) κωδικοποίησε τις επτά βασικές συνιστώσες που ορίζουν το NPM, οι οποίες αποτελούν και το πλαίσιο αξιολόγησης σύγχρονων μεταρρυθμίσεων όπως το Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας (ΕΣΚ):

1. Επαγγελματικό Μάνατζμεντ: Ελευθερία των διευθυντικών στελεχών να διοικούν ("let the managers manage"), με σαφή κατανομή ευθυνών.
2. Μετρήσιμα Πρότυπα και Δείκτες Απόδοσης: Καθορισμός συγκεκριμένων στόχων και συνεχής έλεγχος της επίτευξής τους (Metrics).
3. Έμφαση στον Έλεγχο των Εκροών (Outputs): Αξιολόγηση βάσει αποτελεσμάτων και όχι βάσει διαδικασιών.
4. Κατακερματισμός των Μονάδων: Διάσπαση των μεγάλων γραφειοκρατικών οργανισμών σε μικρότερες, ευέλικτες μονάδες που λειτουργούν ως "κέντρα κόστους".
5. Εισαγωγή Ανταγωνισμού: Χρήση συμβάσεων και διαγωνιστικών διαδικασιών για τη βελτίωση της ποιότητας και τη μείωση του κόστους.
6. Υιοθέτηση Πρακτικών Ιδιωτικού Τομέα: Χρήση εργαλείων όπως τα Περιγράμματα Θέσεων Εργασίας (Job Descriptions), η αξιολόγηση προσωπικού και τα συστήματα κινητικότητας.
7. Πειθαρχία και Φειδώ στη Διαχείριση Πόρων: Έμφαση στην περικοπή του κόστους και στην "κάνε περισσότερα με λιγότερα" λογική.

Οι πρώτες συστηματικές εφαρμογές του NPM εντοπίζονται στις αγγλοσαξονικές χώρες (Ηνωμένο Βασίλειο, Νέα Ζηλανδία, Αυστραλία), υπό την επίδραση του νεοφιλελευθερισμού και της ανάγκης για δημοσιονομική εξυγίανση. Σύμφωνα με τους

Pollitt και Bouckaert (2017), το NPM επιδίωξε να μεταφέρει την τεχνογνωσία και τις μεθόδους διοίκησης του ιδιωτικού τομέα στον δημόσιο, εισάγοντας έννοιες όπως η αποδοτικότητα, ο ανταγωνισμός και η ικανοποίηση του πολίτη-πελάτη.

Το θεωρητικό υπόβαθρο του NPM εδράζεται σε δύο κύριους άξονες: τα Νέα Θεσμικά Οικονομικά (NewInstitutionalEconomics) και τη Θεωρία της Διοίκησης (Managerialism) (Lane, 2000).

2.2.1 Θεωρία της Δημόσιας Επιλογής

Η θεωρία αυτή υποστηρίζει ότι τα άτομα εντός της δημόσιας διοίκησης (υπάλληλοι και πολιτικοί) δρουν με γνώμονα το προσωπικό τους συμφέρον και όχι απαραίτητα το δημόσιο όφελος. Το NPM υιοθετεί αυτή την παραδοχή για να αιτιολογήσει την ανάγκη περιορισμού της γραφειοκρατικής ισχύος και την εισαγωγή μηχανισμών ελέγχου και λογοδοσίας (Aydinliyim και Somaya, 2025).

2.2.2 Θεωρία της Εντολής και του Εντολοδόχου (Principal – Agent Theory)

Στο πλαίσιο αυτής της θεωρίας, η σχέση μεταξύ πολιτικής ηγεσίας (εντολέας) και δημόσιας διοίκησης (εντολοδόχος) χαρακτηρίζεται από ασύμμετρη πληροφόρηση. Το NPM προτείνει τη χρήση συμβολαίων απόδοσης και μετρήσιμων στόχων για να διασφαλιστεί ότι ο "εντολοδόχος" υπάλληλος ευθυγραμμίζεται με τις επιδιώξεις του κράτους (Lane, 2000).

2.2.3. Managerialism

Δεν υπάρχει γενικά αποδεκτός ορισμός του μανατζερισμού, αλλά ως λειτουργικός ορισμός μπορεί να ειπωθεί ότι ο μανατζερισμός είναι μια ιδεολογία που βασίζεται στην πεποίθηση ότι η βελτιστοποίηση της παραγωγικότητας και των αποτελεσμάτων όλων των οργανισμών μπορεί να επιτευχθεί μέσω της εφαρμογής διοικητικής εμπειρογνωμοσύνης, θεωριών και τεχνικών· αυτό ισχύει τόσο για ιδιωτικούς όσο και για δημόσιους οργανισμούς.

Η ανάλυση του μανατζερισμού είναι ζωτικής σημασίας, επειδή τα τελευταία είκοσι χρόνια αυτή η ιδεολογία έχει αναδειχθεί σε πνευματική και κοινωνική εξέχουσα θέση, αν όχι σε

κυριαρχία, επηρεάζοντας τη λήψη αποφάσεων τόσο στον ιδιωτικό όσο και στον δημόσιο τομέα, καθώς και στην κοινωνική πολιτική γενικότερα (Choi, 2004). Η ιδεολογία του μανατζερισμού έχει εφαρμοστεί και έχει σημαντικές επιπτώσεις τόσο σε μακροοικονομικό επίπεδο όσο και σε επίπεδο επιχείρησης ή δημόσιου φορέα. Ο μανατζερισμός πρεσβεύει ότι η "καλή διοίκηση" είναι οριζόντια και εφαρμόσιμη σε κάθε οργανισμό, ανεξάρτητα αν είναι δημόσιος ή ιδιωτικός. Η έμφαση μετατοπίζεται από την τήρηση των κανόνων (inputs) στην επίτευξη αποτελεσμάτων (Hutton, 2012).

2.3. Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ και Διοίκηση Ανθρώπινων Πόρων (HRM)

Στο πεδίο του ανθρώπινου δυναμικού, το NPM επέφερε μια ριζική αλλαγή παραδείγματος. Ο δημόσιος υπάλληλος παύει να θεωρείται ένας ισόβιος λειτουργός που προστατεύεται από ένα άκαμπτο καθεστώς μονιμότητας και αντιμετωπίζεται ως "ανθρώπινο κεφάλαιο" που πρέπει να αξιοποιηθεί στρατηγικά.

- **Κινητικότητα και Ευελιξία:** Η κινητικότητα αποτελεί βασικό εργαλείο του NPM, καθώς επιτρέπει τη μετακίνηση των υπαλλήλων εκεί όπου οι υπηρεσιακές ανάγκες είναι εντονότερες, προωθώντας την έννοια της "εσωτερικής αγοράς εργασίας".
- **Σύζευξη:** Η διαδικασία επιλογής βασίζεται πλέον στη σύζευξη των δεξιοτήτων του υπαλλήλου με τις απαιτήσεις της θέσης (ΠΘΕ), ενισχύοντας την αξιοκρατία και την αποδοτικότητα.
- **Αποκέντρωση της Διοίκησης Προσωπικού:** Η αρμοδιότητα επιλογής και διαχείρισης μεταφέρεται από τα κεντρικά υπουργεία στους επιμέρους φορείς υποδοχής, επιτρέποντας ταχύτερες και πιο στοχευμένες αποφάσεις.

Η μέτρηση της αποτελεσματικότητας στη Διοίκηση Ανθρώπινων Πόρων (ΔΑΠ) αποτελεί κεντρικό πυλώνα του Νέου Δημοσίου Μάνατζμεντ (NPM), καθώς μετατοπίζει την έμφαση από την τυπική τήρηση των διαδικασιών στην επίτευξη συγκεκριμένων, μετρήσιμων αποτελεσμάτων. Η διαδικασία αξιολόγησης υποψηφίων και η συνολική απόδοση του τμήματος ανθρώπινου δυναμικού προσεγγίζονται πλέον μέσα από ένα πολυδιάστατο πλέγμα ποσοτικών και ποιοτικών δεικτών (Lindberg, 2012, Lane, 2000).

2.4. Κριτική Προσέγγιση και Παθογένειες

Παρά τη θετική επίδραση στη διαφάνεια και την ψηφιοποίηση, το NPM δέχεται έντονη κριτική για την εφαρμογή του σε περιβάλλοντα με έντονες παθογένειες, όπως το ελληνικό.

1. Κίνδυνος Πολιτικοποίησης: Η αυξημένη ευελιξία των μάνατζερ μπορεί να οδηγήσει σε επαναφορά πελατειακών σχέσεων, εάν δεν υπάρχουν ισχυροί ελεγκτικοί μηχανισμοί (όπως το ΑΣΕΠ ή η ΚΕΚ).
2. Διάβρωση του Δημόσιου Ήθους: Η εστίαση στους οικονομικούς δείκτες και τον ανταγωνισμό μπορεί να υποβαθμίσει τις αξίες της κοινωνικής δικαιοσύνης και της δημόσιας υπηρεσίας.
3. Γραφειοκρατία των Μετρήσεων: Η εμμονή με τους δείκτες απόδοσης μπορεί να δημιουργήσει μια νέα μορφή "ψηφιακής γραφειοκρατίας", όπου οι υπάλληλοι αναλώνονται στη συμπλήρωση φορμών αντί στην παροχή υπηρεσιών.
4. Αποτυχία σε Συστήματα Σταδιοδρομίας: Σε χώρες με παράδοση στο Career-based system (όπως η Ελλάδα), η απότομη εισαγωγή στοιχείων Position-based συστήματος μπορεί να προκαλέσει διοικητική σύγχυση και αντίσταση από τα συνδικαλιστικά όργανα.

2.5. Παρατηρήσεις

Το Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ παραμένει το κυρίαρχο πλαίσιο για τις διοικητικές μεταρρυθμίσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Η κατανόηση των θεωρητικών του αρχών είναι απαραίτητη για την ανάλυση του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας, καθώς το ΕΣΚ αποτελεί την έμπρακτη εφαρμογή της προσπάθειας του ελληνικού κράτους να μετασχηματιστεί σε έναν οργανισμό που λειτουργεί με όρους αποδοτικότητας, διαφάνειας και στρατηγικής διαχείρισης του ανθρώπινου κεφαλαίου. Η θεωρητική επισκόπηση του Νέου Δημοσίου Μάνατζμεντ (NPM) καταδεικνύει ότι η μετάβαση από το παραδοσιακό γραφειοκρατικό μοντέλο σε ένα μοντέλο διοίκησης προσανατολισμένο στα αποτελέσματα δεν αποτελεί απλώς μια τεχνική αλλαγή, αλλά μια ριζική αναθεώρηση της σχέσης κράτους-πολίτη και κράτους-υπαλλήλου (Κόκκινου, 2017).

Το βασικό συμπέρασμα που προκύπτει είναι η μετατόπιση της προσοχής από την τυπική νομιμότητα των διαδικασιών (inputs) στην ουσιαστική παραγωγή αποτελέσματος (outputs). Στο πλαίσιο αυτό, η κινητικότητα των υπαλλήλων παύει να νοείται ως μια δυσκίνητη διοικητική μεταβολή και αναδεικνύεται σε στρατηγικό εργαλείο

εξισορρόπησης της προσφοράς και της ζήτησης ανθρώπινου δυναμικού εντός της Γενικής Κυβέρνησης. Η θεωρία του NPM επιβάλλει τη χρήση μετρήσιμων δεικτών απόδοσης, μετατρέποντας τη διαχείριση προσωπικού σε μια "επιστήμη των δεδομένων" (Lindberg, 2012).

Η θεωρητική ανάλυση αναδεικνύει ότι η αποτελεσματικότητα ενός οργανισμού εξαρτάται από τη βέλτιστη αξιοποίηση του ανθρώπινου κεφαλαίου του. Η αρχή της σύζευξης (matching) των προσόντων του υπαλλήλου με το Περίγραμμα Θέσης Εργασίας (ΠΘΕ) αποτελεί την απάντηση του NPM στις παθογένειες της αναντιστοιχίας γνώσεων και καθηκόντων που μάστιζαν τη δημόσια διοίκηση. Το συμπέρασμα εδώ είναι ότι η αξιοκρατία δεν είναι πλέον μια ηθική απαίτηση, αλλά μια λειτουργική αναγκαιότητα για τη βιωσιμότητα του δημόσιου τομέα (Lane, 2000).

Μέσω της θεωρίας της Εντολής και του Εντολοδόχου, καθίσταται σαφές ότι η διοίκηση απαιτεί σαφείς ρόλους και ισχυρούς μηχανισμούς λογοδοσίας. Η αποκέντρωση των αποφάσεων για την κινητικότητα και η μεταφορά της ευθύνης επιλογής στους φορείς υποδοχής (managerialism) ενισχύει την αυτονομία των στελεχών, αλλά ταυτόχρονα επιβάλλει τη διαφάνεια μέσω ψηφιακών εργαλείων για την αποφυγή της πολιτικοποίησης. Σχετικά με την εφαρμογή του NPM στην Ελλάδα απαιτείται η σύγκλιση του συστήματος σταδιοδρομίας (Career-based) με στοιχεία του συστήματος θέσεων (Position-based). Η κινητικότητα λειτουργεί ως ο "δούρειος ίππος" αυτού του μετασχηματισμού, εισάγοντας έννοιες όπως ο ανταγωνισμός, η εθελούσια συμμετοχή και η αξιολόγηση βάσει στόχων σε ένα περιβάλλον που παραδοσιακά κυριαρχούσε η ακαμψία και η ιεραρχική στασιμότητα. Εν κατακλείδι, το NPM παρέχει το απαραίτητο εννοιολογικό οπλοστάσιο για να κατανοηθεί το Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας όχι ως μια μεμονωμένη ρύθμιση, αλλά ως μέρος ενός ευρύτερου θαρραλέου προγράμματος διοικητικής μεταρρύθμισης που στοχεύει στην επαναθεμελίωση του κράτους πάνω στις αρχές του επαγγελματισμού, της εμπιστοσύνης και της κοινωνικής λογοδοσίας.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

Το Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας (ΕΣΚ) – Ν. 4440/2016

Η αποτυχία των αποσπασματικών και αναγκαστικών μετακινήσεων των προηγούμενων ετών κατέστησε σαφή την ανάγκη για μια ριζική, ορθολογική και διαφανή μεταρρύθμιση. Αυτή υλοποιήθηκε με την ψήφιση του Ν. 4440/2016, ο οποίος εισήγαγε το Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας (ΕΣΚ).

Το ΕΣΚ κατέργησε το παλιό, αδιαφανές καθεστώς και εισήγαγε ένα ενιαίο, θεσμοθετημένο πλαίσιο για τις μετατάξεις και τις αποσπάσεις, βασισμένο στις αρχές της οικειοθελούς συμμετοχής του υπαλλήλου, της διαφάνειας, της αξιοκρατίας και της δημοσιότητας (Κόκκινου, 2017).

3.1. Βασικές Αρχές και Καινοτομίες του ΕΣΚ

- Ηλεκτρονική Πλατφόρμα και Κύκλοι Κινητικότητας: Η διαδικασία αποσυνδέθηκε από τις παρασκηνιακές πολιτικές παρεμβάσεις. Πλέον, οι φορείς υποδοχής υποβάλλουν τα αιτήματά τους για κάλυψη θέσεων σε μια κεντρική ηλεκτρονική πλατφόρμα. Η κινητικότητα διενεργείται σε συγκεκριμένους κύκλους ανά έτος (αρχικά τρεις, μετέπειτα δύο), προσφέροντας ίση πρόσβαση και πληροφόρηση σε όλους τους ενδιαφερόμενους υπαλλήλους.

- Προϋπόθεση Ψηφιοποιημένων Οργανογραμμάτων: Για να έχει δικαίωμα ένας φορέας να συμμετάσχει στο ΕΣΚ (είτε για να ζητήσει είτε για να αποδεσμεύσει υπάλληλο), υποχρεούται να έχει εγκεκριμένο Ψηφιακό Οργανόγραμμα και εγκεκριμένα Περιγράμματα Θέσεων Εργασίας (JobDescriptions). Αυτό αποτέλεσε τεράστιο βήμα για τον εκσυγχρονισμό της διοίκησης, καθώς η μετακίνηση γίνεται πλέον με βάση τα πραγματικά προσόντα του υπαλλήλου σε συνάρτηση με τις απαιτήσεις της θέσης.
- Κεντρική Επιτροπή Κινητικότητας (ΚΕΚ): Θεσμοθετήθηκε ένα ανεξάρτητο, συλλογικό όργανο με τη συμμετοχή εκπροσώπων του ΑΣΕΠ, του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους και της διοίκησης, το οποίο επιβλέπει τη διαδικασία, εξετάζει αιτήματα για εξαιρέσεις και διασφαλίζει την τήρηση της νομιμότητας.

3.2. Δικλείδες Ασφαλείας για την Προστασία των Φορέων Προέλευσης

Προκειμένου να αποφευχθεί η πλήρης αποστελέχωση κρίσιμων υπηρεσιών (όπως οι μικροί επαρχιακοί Δήμοι ή οι υπηρεσίες των νησιωτικών περιοχών), ο Ν. 4440/2016 εισήγαγε αυστηρά ποσοτικά κριτήρια:

Ποσοστό Κάλυψης Θέσεων: Για να επιτραπεί η απομάκρυνση ενός υπαλλήλου, πρέπει το ποσοστό κάλυψης των θέσεων στον κλάδο στον οποίο ανήκει στον φορέα προέλευσης να ανέρχεται σε τουλάχιστον 65%.

Μοναδικότητα Υπαλλήλου: Αν ο υπάλληλος είναι ο μοναδικός που υπηρετεί στον συγκεκριμένο κλάδο στον φορέα του, η μετακίνησή του απαγορεύεται αυτεπαγγέλτως, εκτός αν συντρέχουν εξαιρετικοί λόγοι υγείας.

Μεταγενέστερες Τροποποιήσεις και η Σύγχρονη Πραγματικότητα (2020–2026)

Το Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας, παρά την ορθολογική του δομή, αποδείχθηκε στην πράξη ότι αντιμετωπίζει λειτουργικές δυσκολίες. Κατά την τελευταία εξαετία, το νομικό πλαίσιο υπέστη διαδοχικές τροποποιήσεις με σκοπό τη θεραπεία αυτών των δυσλειτουργιών και την προσαρμογή στις νέες ανάγκες του ψηφιακού κράτους.

Ο Κώδικας Ψηφιακής Διακυβέρνησης (Ν. 4727/2020)

Η θεσμοθέτηση του Ν. 4727/2020 συνέδεσε την κινητικότητα με τα μεγάλα εθνικά μητρώα. Η διασύνδεση του Μητρώου Ανθρώπινου Δυναμικού του Ελληνικού Δημοσίου («Απογραφή») με το Εθνικό Μητρώο Διαδικασιών («Μίτος») επιτρέπει πλέον στη διοίκηση να γνωρίζει σε πραγματικό χρόνο όχι μόνο πόσοι υπάλληλοι υπηρετούν και πού, αλλά και ποιες συγκεκριμένες διοικητικές διαδικασίες εκτελούν. Αυτό παρέχει τη δυνατότητα για μια πιο στοχευμένη και επιστημονικά τεκμηριωμένη μετακίνηση προσωπικού βάσει φόρτου εργασίας (workloadanalysis).

Νομοθετικές Παρεμβάσεις για την Ταχύτητα των Διαδικασιών

Μεταγενέστεροι νόμοι (όπως ο Ν. 4940/2022 για το σύστημα στοχοθεσίας και αξιολόγησης) επέβαλλαν αυστηρές προθεσμίες ολοκλήρωσης των κύκλων κινητικότητας. Διαπιστώθηκε ότι οι διαδικασίες επιλογής από τους φορείς υποδοχής καθυστερούσαν επί μήνες, με αποτέλεσμα να ακυρώνεται η χρησιμότητα του θεσμού. Πλέον, αν ένας κύκλος δεν ολοκληρωθεί εντός των νόμιμων αποκλειστικών προθεσμιών, η διαδικασία θεωρείται άγονη και καταργείται αυτοδικαίως.

Ο Πρόσφατος Νόμος 5293/2026

Ο πρόσφατος νόμος Ν. 5293/2026 («Παρεμβάσεις για ένα κράτος πιο φιλικό στον πολίτη») εισάγει περαιτέρω εξορθολογισμό στο ΕΣΚ. Ειδικότερα, θέτει περιορισμούς στις κατά παρέκκλιση διατάξεις που έτειναν να επανακάμψουν στο διοικητικό προσκήνιο, ενώ απλοποιεί τις διαδικασίες μετακίνησης για λόγους συνυπηρέτησης και οικογενειακής επανένωσης, ενσωματώνοντας σύγχρονες προβλέψεις για την προστασία της οικογένειας και τη διευκόλυνση των εργαζομένων γονέων στο Δημόσιο.

3.3. Το Σύνταγμα και η Νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας (ΣτΕ)

Η κινητικότητα των δημοσίων υπαλλήλων κρίνεται μόνιμα υπό τον έλεγχο των συνταγματικών διατάξεων. Το Συμβούλιο της Επικρατείας (ΣτΕ) που εξ ορισμού είναι το ανώτατο ακυρωτικό διοικητικό δικαστήριο έχει διαμορφώσει μια στέρεη και εκτενή νομολογία, η οποία οριοθετεί τις πράξεις μετακίνησης των υπαλλήλων, εξισορροπώντας την προστασία των δικαιωμάτων του δημόσιου υπαλλήλου με την αρχή της αποτελεσματικότητας της διοίκησης και το διευθυντικό δικαίωμα του κράτους.

Σημείο σύγκρουσης μεταξύ του διοικητικού δικαιώματος της Διοίκησης και της συνταγματικής εγγύησης της μονιμότητας που προστατεύεται με το Άρθρο 103,

αποτελεί η περίπτωση μετακίνησης προσωπικού εξαιτίας υπηρεσιακών αναγκών που απαιτούν ευελιξία στη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού. Πάγια θέση του Συμβουλίου της Επικρατείας είναι η προστασία του δικαιώματος της μονιμότητας, όμως με μια σειρά αποφάσεων του κατάφερε να την απεγκλωβίσει από τα στερετυπικά, παραδοσιακά όρια περί «κυριότητας» θέσης. Αυτό σημαίνει ότι κανείς δημόσιος υπάλληλος δεν μπορεί να υποβιβασθεί ή και να απολυθεί για κομματικούς λόγους ή άλλες σκοπιμότητες. Από την άλλη, η μονιμότητα δεν αποτελεί εγγύηση για ισόβια παραμονή σε μια και μόνο διοικητική θέση ή αποκλειστικά σε μια γεωγραφική περιοχή. Αν οι υπηρεσιακές ανάγκες προκύψουν, το διευθυντικό δικαίωμα της διοίκησης έχει τη διακριτική ευχέρεια να προχωρήσει σε ανακατανομή του προσωπικού με βάση το κοινό συμφέρον.

Πολύ βασική είναι η αρχή της ισότητας και της αξιοκρατίας (Άρθρο 4 παρ. 1). Ο ν. 4440/2016 κρίθηκε από το Συμβούλιο της Επικρατείας απολύτως συμβατός και εναρμονισμένος με τις συνταγματικές αρχές της ισότητας και της αξιοκρατίας. Το δικαστήριο έχει κρίνει ότι η θέσπιση ενός ενιαίου, οριζόντιου συστήματος κανόνων για τις μεταθέσεις και τις αποσπάσεις, το οποίο βασίζεται σε προκαθορισμένα, αντικειμενικά και μετρήσιμα κριτήρια, αποτελεί εγγύηση για την τήρηση της ισότητας μεταξύ των εργαζομένων. Η νομολογία υπαγορεύει ότι κάθε διαδικασία επιλογής υπαλλήλου για μετάθεση πρέπει να διέπεται από τις αρχές της δημοσιότητας και της διαφάνειας. Η ανάρτηση κενών θέσεων εργασίας στην κεντρική ηλεκτρονική πλατφόρμα διασφαλίζει ότι όλοι οι ενδιαφερόμενοι υπάλληλοι, που πληρούν τις νόμιμες προϋποθέσεις, έχουν ισότιμη πρόσβαση στην πληροφόρηση και την ευκαιρία να διεκδικήσουν τη θέση. Με αυτόν τον τρόπο, το Συμβούλιο της Επικρατείας θωρακίζει το σύστημα έναντι φωτογραφικών προκηρύξεων ή κρυφών διαδικασιών, κρίνοντας ότι η αντικειμενοποίηση των κριτηρίων (όπως η σχέση των ακαδημαϊκών προσόντων με τα Περιγράμματα Θέσεων Εργασίας) εξυπηρετεί τόσο το ατομικό δικαίωμα στην επαγγελματική εξέλιξη όσο και τη λειτουργική αναγκαιότητα του κράτους για ορθολογική στελέχωση.

Επόμενο σημαντικό σημείο αποτελεί η υποχρέωση παροχής ειδικής και λεπτομερούς αιτιολόγησης διοικητικών πράξεων. Έτσι παράλληλα με το αναμφισβήτητο διευθυντικό δικαίωμα της Διοίκησης, το Συμβούλιο της Επικρατείας θέτει ένα πολύ αυστηρό αναιρεστικό φράγμα κατά της κατάχρησης εξουσίας, το οποίο αφορά την υποχρέωση αιτιολόγησης διοικητικών πράξεων. Η έλλειψη συγκεκριμένης, σαφούς και λεπτομερούς αιτιολόγησης αποτελεί, με βάση τα στατιστικά δεδομένα της νομολογίας, τον συχνότερο

λόγο ακύρωσης μεταθέσεων, αποσπάσεων ή αποκλεισμών από διαδικασίες κινητικότητας (Λαδή, 2018).

Το Συμβούλιο της Επικρατείας επιβάλλει ότι η διοικητική πράξη μετακίνησης (ειδικά όταν διενεργείται αυτεπαγγέλτως για την κάλυψη υπηρεσιακών αναγκών) δεν περιορίζεται σε γενικές, αφηρημένες ή στερεοτυπικές εκφράσεις, όπως «για τις ανάγκες της υπηρεσίας». Αντίθετα, η Διοίκηση υποχρεούται να δηλώσει με απόλυτη σαφήνεια και συγκεκριμένες πληροφορίες σχετικά με τις πραγματικές, υπάρχουσες και επείγουσες ελλείψεις προσωπικού στον φορέα υποδοχής και να αιτιολογήσει γιατί αυτές οι ανάγκες δεν θα μπορούσαν να καλυφθούν με άλλο, λιγότερο επαχθές τρόπο για τον εργαζόμενο. Επίσης θα πρέπει ρητά να αναφέρονται με ποια συγκεκριμένα κριτήρια επιλέχθηκε ο συγκεκριμένος εργαζόμενος έναντι άλλων συναδέλφων, συνδέοντας τα ειδικά προσόντα του με τις απαιτήσεις της νέας θέσης.

Ακόμη ένα μέτρο προστασίας της δίκαιης μετακίνησης των δημοσίων υπαλλήλων είναι το δικαίωμα ακρόασης (Άρθρο 20 παρ. 2) που αφορά σε περιπτώσεις δυσμενών μεταβολών (όπως μια αυτεπάγγελτη μετάθεση σε απομακρυσμένη περιοχή). Το Συμβούλιο της Επικρατείας παρεμβαίνει δυναμικά στις περιπτώσεις όπου η μετάθεση του εργαζομένου ενέχει τον χαρακτήρα δυσμενούς υπηρεσιακής ή προσωπικής αλλαγής (όπως αυτεπάγγελτη μετάθεση σε απομακρυσμένη, παραμεθόρια ή νησιωτική περιοχή). Σύμφωνα με το δικαστήριο, η Διοίκηση υποχρεούται, πριν από την έκδοση της τελεσίδικης εκτελεστής πράξης, να καλέσει εγγράφως τον εργαζόμενο, προκειμένου να εκφράσει τις απόψεις του και να παρουσιάσει τους ισχυρισμούς του. Ο εργαζόμενος έχει το δικαίωμα να θέσει υπόψη της υπηρεσίας αν συντρέχουν σοβαροί λόγοι υγείας (προσωπικοί ή μελών της οικογένειάς του), αντικειμενικά οικογενειακά βάρη ή οικονομικές δυσκολίες που καθιστούν τη μετάθεση δυσανάλογα επαχθή. Η Διοίκηση οφείλει να λάβει υπόψη τους ισχυρισμούς αυτούς και να παράσχει τεκμηριωμένη απάντηση στο σώμα της απόφασης. Η παράκαμψη αυτής της διαδικασίας αποτελεί ουσιώδες είδος διαδικασίας και οδηγεί αυτόματα στην ακύρωση της πράξης από το Συμβούλιο της Επικρατείας.

3.4. Σκοπός του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας

Το Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας (Ε.Σ.Κ.) αποτελεί μια θεμελιώδη μεταρρύθμιση που εισάγει έναν σύγχρονο μηχανισμό διαχείρισης και αξιοποίησης του ανθρώπινου δυναμικού στη Δημόσια Διοίκηση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση. Κεντρικός άξονας και πρωταρχικός σκοπός του συστήματος είναι να διασφαλίσει ότι ο «κατάλληλος εργαζόμενος βρίσκεται στην κατάλληλη θέση», προάγοντας την αποτελεσματικότητα και τη βέλτιστη διαχείριση των ανθρωπίνων πόρων του κράτους.

Στο επίκεντρο της λειτουργίας του Ε.Σ.Κ. βρίσκεται η κάλυψη των λειτουργικών αναγκών των φορέων υποδοχής χωρίς να προκαλείται αποδυνάμωση των φορέων προέλευσης ή δημιουργία πλεονάζοντος προσωπικού. Το νέο αυτό πλαίσιο επιδιώκει να θεραπεύσει τις διαχρονικές ανισορροπίες απασχόλησης στον δημόσιο τομέα, αντιμετωπίζοντας δραστικά τα φαινόμενα της υποστελέχωσης σε ορισμένους τομείς και του πλεονάζοντος προσωπικού σε άλλους. Παράλληλα, το σύστημα προετοιμάζει τη δημόσια διοίκηση για την αντιμετώπιση μελλοντικών αναγκών και νέων προτεραιοτήτων στελέχωσης μέσω της συστηματικής αποτύπωσης των αιτίων της κινητικότητας.

Σημαντική καινοτομία του συστήματος αποτελεί η στροφή προς τον υπάλληλο, στον οποίο παρέχονται διευρυμένες δυνατότητες για την αξιοποίηση των τυπικών και ουσιαστικών του προσόντων. Η κινητικότητα επιτρέπει στους εργαζόμενους να μετακινηθούν σε θέσεις όπου η τεχνογνωσία και οι ικανότητές τους μπορούν να προσφέρουν τη μέγιστη δυνατή συνεισφορά, ενισχύοντας παράλληλα τον εμπλουτισμό της εργασιακής τους εμπειρίας. Επιπλέον, το Ε.Σ.Κ. αναγνωρίζει και υποστηρίζει την οικογενειακή συνοχή, διευκολύνοντας την κάλυψη προσωπικών και οικογενειακών αναγκών των λειτουργών του δημοσίου.

Η επιχειρησιακή βάση του συστήματος εδράζεται στην αξιοποίηση ψηφιακών εργαλείων και δεξιοτήτων, γεγονός που συμβάλλει στην εξάλειψη των γραφειοκρατικών αγκυλώσεων του παρελθόντος. Με αυτόν τον τρόπο, ενισχύεται η διαφάνεια των διαδικασιών και διασφαλίζεται η ταχύτητα και η αξιοπιστία στις μετακινήσεις του προσωπικού, μετατρέποντας την κινητικότητα από μια δυσκίνητη διοικητική πράξη σε ένα δυναμικό εργαλείο στρατηγικής στελέχωσης.

3.5. Η Κεντρική Επιτροπή Κινητικότητας και οι συμμετέχοντες φορείς

Η Κεντρική Επιτροπή Κινητικότητας ΚΕΚ (αρ. 5) συνιστάται στο Υπουργείο Εσωτερικών (τ. Διοικητικής Ανασυγκρότησης - νυν Γ.Γ. Δημόσιας Διοίκησης) με σκοπό να συντονίζει και να επιβλέπει την εφαρμογή του ΕΣΚ. Αξιολογεί αιτήματα φορέων για κάλυψη κενών οργανικών θέσεων με μετάταξη και αξιολογεί αιτήματα φορέων για αντιμετώπιση σοβαρών και επείγουσών υπηρεσιακών αναγκών με απόσπαση.

Επίσης, γνωμοδοτεί για αιτήματα υπαλλήλων για συνυπηρέτηση, αιτήματα υπαλλήλων για απόσπαση ή μετάταξη για αποδεδειγμένα ιδιαίτερα σοβαρούς λόγους υγείας, αιτήματα υπαλλήλων για αμοιβαία μετάταξη, την ανακατανομή του προσωπικού σε υπηρεσίες του Δημοσίου, μετά από αναδιάρθρωση υπηρεσιών, συγχώνευση φορέων ή μεταβολή του ιδιοκτησιακού καθεστώτος των φορέων, ζητήματα σχετικά με την πολιτική κινητικότητας και τη στελέχωση του Δημοσίου και μετάταξη υπαλλήλων στον κλάδο ΠΕ Επιτελικών Στελεχών.

Η ανάλυση της σύνθεσης και των αρμοδιοτήτων της Κεντρικής Επιτροπής Κινητικότητας (ΚΕΚ), καθώς και του εύρους των συμμετεχόντων φορέων, αποκαλύπτει την προσπάθεια του νομοθετικού πλαισίου να ισορροπήσει μεταξύ της τεχνοκρατικής επάρκειας και της πολιτικής εποπτείας, ενσωματώνοντας παράλληλα αρχές του Νέου Δημόσιου Μάνατζμεντ (NPM). Η ΚΕΚ δεν αποτελεί έναν απλό διοικητικό σχηματισμό, αλλά το στρατηγικό «κέντρο ελέγχου» του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας. Η επταμελής σύνθεσή της (άρ. 102 ν. 5225/2025), με την κυρίαρχη παρουσία μελών του ΑΣΕΠ στην προεδρία, υποδηλώνει μια πρόθεση θωράκισης της αξιοκρατίας και της αντικειμενικότητας, απομακρύνοντας τη διαδικασία από την αμιγώς πολιτική επιρροή. Η συμμετοχή Γενικών Γραμματέων από τα Υπουργεία Εσωτερικών και Οικονομικών διασφαλίζει τη σύνδεση της κινητικότητας με τη δημοσιονομική πειθαρχία και τις γενικότερες κυβερνητικές προτεραιότητες στελέχωσης.

Ωστόσο, από κριτική σκοπιά, η πολυπλοκότητα των αρμοδιοτήτων της —από την αξιολόγηση σοβαρών λόγων υγείας έως τη στελέχωση του κλάδου ΠΕ Επιτελικών Στελεχών— αναδεικνύει τον κίνδυνο ενός υπερσυγκεντρωτικού μοντέλου. Ενώ το NPM προκρίνει την αποκέντρωση, η ΚΕΚ διατηρεί τον ρόλο του τελικού κριτή για πλήθος εξαιρέσεων (συνυπηρετήσεις, αμοιβαίες μετατάξεις), γεγονός που μπορεί να προκαλέσει γραφειοκρατικές καθυστερήσεις, υπονομεύοντας την απαίτηση για ταχύτητα και ευελιξία.

Το πεδίο εφαρμογής του ΕΣΚ (αρ. 3) περιλαμβάνει το σύνολο της Γενικής Κυβέρνησης, από την Κεντρική Διοίκηση και τους ΟΤΑ έως τα ΝΠΔΔ και ΝΠΙΔ. Η συμπερίληψη των αποφοίτων της ΕΣΔΔΑ, ανεξαρτήτως φορέα, καταδεικνύει τη στόχευση για τη δημιουργία μιας ελίτ επιτελικών στελεχών που θα μπορεί να μετακινείται οριζόντια στη διοίκηση, μεταφέροντας τεχνογνωσία.

Η σημαντικότερη μεθοδολογική μεταβολή εντοπίζεται στη δυνατότητα συμμετοχής φορέων εκτός Γενικής Κυβέρνησης (π.χ. Επιμελητήρια) ως φορέων υποδοχής (ν. 4795/2021). Η ρύθμιση αυτή αποτελεί μια τολμηρή εφαρμογή της σύγκλισης μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, χαρακτηριστικό γνώρισμα του NPM, καθώς αντιμετωπίζει τη δημόσια υπηρεσία όχι ως ένα κλειστό σύστημα, αλλά ως ένα ανοικτό οικοσύστημα δεξιοτήτων.

Συνοπτικά, η λειτουργία της ΚΕΚ και η διεύρυνση των συμμετεχόντων φορέων αποτελούν τα εργαλεία μετασχηματισμού της κινητικότητας από μια πράξη διοικητικής διευθέτησης σε έναν μηχανισμό στρατηγικής ανακατανομής του ανθρώπινου κεφαλαίου. Η πρόκληση παραμένει η αποφυγή της διοικητικής ακαμψίας που συχνά συνοδεύει τέτοια πολυπρόσωπα συλλογικά όργανα, προκειμένου η κινητικότητα να λειτουργήσει πράγματι ως μοχλός αποδοτικότητας.

3.6. Τα κύρια χαρακτηριστικά του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας (ΕΣΚ)

Η ανάλυση των κύριων χαρακτηριστικών του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας (ΕΣΚ) αποκαλύπτει μια συνειδητή προσπάθεια ρήξης με το παρελθόν της διοικητικής αυθαιρεσίας, υιοθετώντας εργαλεία που προσιδιάζουν στις αρχές του Νέου Δημόσιου Μάνατζμεντ (NPM). Η μετάβαση από ένα δαιδαλώδες πλέγμα ειδικών διατάξεων σε ένα ενιαίο πλαίσιο κανόνων δεν αποτελεί απλώς μια νομοθετική απλούστευση, αλλά μια στρατηγική επιλογή ενίσχυσης της διαφάνειας και της αντικειμενικότητας.

1 Ο Εθελούσιος Χαρακτήρας και η Εσωτερική Αγορά Εργασίας

Ο αμιγώς εθελούσιος χαρακτήρας της κινητικότητας μετατοπίζει το κέντρο βάρους από την υπηρεσιακή επιταγή στην ατομική βούληση του υπαλλήλου. Το δικαίωμα συμμετοχής κάθε υπαλλήλου στο ΕΣΚ, υπό την προϋπόθεση της κάλυψης του 50% των θέσεων του κλάδου του στην υπηρεσία προέλευσης, εισάγει την έννοια της αυτονομίας του εργαζομένου. Από κριτική σκοπιά, η ρύθμιση αυτή μετατρέπει τη

δημόσια διοίκηση σε μια «εσωτερική αγορά εργασίας», όπου ο υπάλληλος λειτουργεί ως ενεργός διαχειριστής της σταδιοδρομίας του, επιλέγοντας τον φορέα που προσφέρει τις καλύτερες προοπτικές αξιοποίησης των προσόντων του.

2 Δημοσιοποίηση και Ψηφιακή Διαφάνεια

Η υποχρέωση δημοσιοποίησης των κενών θέσεων σε ενιαία διαδικτυακή πλατφόρμα αποτελεί το σημαντικότερο πλήγμα κατά των πελατειακών πρακτικών και της «κρυφής» πληροφόρησης. Η ψηφιοποίηση της πληροφορίας διασφαλίζει ότι η πρόσβαση στις ευκαιρίες μετακίνησης είναι ισότιμη για όλους, ενισχύοντας το δημόσιο έλεγχο και τη λογοδοσία. Η πρακτική αυτή ευθυγραμμίζεται πλήρως με την απαίτηση του NPM για ανοικτά και προσβάσιμα δεδομένα, καθιστώντας τη στελέχωση μια διαδικασία λιγότερο εσωστρεφή και περισσότερο ανταγωνιστική.

3 Δεσμευτικές Προθεσμίες και Διοικητική Αποδέσμευση

Η καθιέρωση δεσμευτικών προθεσμιών (τρεις μήνες για την έκδοση απόφασης) και η κατάργηση της υποχρέωσης συνυπογραφής από τον φορέα προέλευσης συνιστούν μια τομή που υπηρετεί την αρχή της αποτελεσματικότητας (efficiency). Στο παλαιό καθεστώς, οι φορείς προέλευσης συχνά λειτουργούσαν ως τροχοπέδη, «αιχμαλωτίζοντας» το προσωπικό για λόγους υπηρεσιακής ευκολίας. Η νέα προσέγγιση δίνει προτεραιότητα στη συνολική ορθολογική κατανομή του προσωπικού στη Γενική Κυβέρνηση, αφαιρώντας από τους επιμέρους φορείς το δικαίωμα του "veto".

4 Ενιαίο πλαίσιο αντίπολλών διατάξεων και εγκυκλίων

Το ενιαίο πλαίσιο κανόνων έρχεται να θεραπεύσει τον διαχρονικό «νομοθετικό πληθωρισμό» που, σύμφωνα με την Ιωαννίδου (Ιωαννίδου, 2018), συχνά οδηγούσε σε διοικητική ακινησία. Η αντικατάσταση των αναρίθμητων εξαιρέσεων από οριζόντιες προϋποθέσεις συμμετοχής μειώνει το συναλλακτικό κόστος της διοίκησης και αυξάνει την αναμενόμενη αξιοπιστία του συστήματος. Ωστόσο, η κριτική ανάλυση οφείλει να επισημάνει ότι η επιτυχία αυτού του ενιαίου κανόνα εξαρτάται από την ανθεκτικότητά του απέναντι σε μελλοντικές αποσπασματικές ρυθμίσεις που θα μπορούσαν να αναβιώσουν το καθεστώς των εξαιρέσεων.

Συνοψίζοντας, τα χαρακτηριστικά του ΕΣΚ μαρτυρούν μια μετάβαση από τη γραφειοκρατική ακαμψία σε ένα ευέλικτο μοντέλο διοίκησης ανθρωπίνου δυναμικού. Η πρόκληση παραμένει η διατήρηση αυτής της οριζόντιας λογικής, ώστε η κινητικότητα να μην είναι απλώς μια διαδικασία μετακίνησης, αλλά ένας μηχανισμός διαρκούς αναβάθμισης της δημόσιας υπηρεσίας.

3.7. Οι βασικές αρχές του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας

Η ανάλυση των βασικών αρχών του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας (ΕΣΚ) αναδεικνύει μια δομική στροφή προς τις αξίες του Νέου Δημόσιου Μάνατζμεντ (NPM), καθώς το σύστημα παύει να λειτουργεί ως ένας αδιαφανής μηχανισμός διοικητικών διευθετήσεων και μετατρέπεται σε ένα πεδίο εφαρμογής των αρχών της ισότητας, της διαφάνειας και της αξιοκρατίας. Η υιοθέτηση αυτών των αρχών δεν αποτελεί μόνο νομική υποχρέωση, αλλά και μεθοδολογική βάση για την ενίσχυση της αξιοπιστίας της δημόσιας διοίκησης.

Η αρχή της δημοσιότητας αποτελεί το θεμέλιο λίθο του ΕΣΚ, καθώς μέσω της ανάρτησης των ψηφιακών οργανογραμμάτων και των Περιγραμμάτων Θέσεων Εργασίας (ΠΘΕ), διασφαλίζεται ότι κάθε υπάλληλος έχει ισότιμη πρόσβαση στην πληροφορία και στο σύνολο των θέσεων του δημόσιου τομέα. Από κριτική άποψη, η δημοσιότητα λειτουργεί ως μηχανισμός αυτορρύθμισης της «εσωτερικής αγοράς εργασίας», καθώς καθιστά τις πράξεις μετακίνησης νόμιμες και απρόσβλητες από ισχυρισμούς περί πλάνης, ενισχύοντας το αίσθημα δικαίου και την αναμενόμενη αξιοπιστία του συστήματος.

Σε αντίθεση με τα παραδοσιακά μοντέλα που βασίζονταν στην υπηρεσιακή επιταγή, το ΕΣΚ προτάσσει τον εθελούσιο χαρακτήρα για τον υπάλληλο. Η προσέγγιση αυτή αναγνωρίζει την αυτονομία του ατόμου και την ανάγκη για αυτοπραγμάτωση εντός της υπηρεσίας, δίνοντας κοινωνική διάσταση στο σύστημα και συνάδοντας με την πάγια νομολογία των διοικητικών δικαστηρίων. Η δυνατότητα του υπαλλήλου να επιδιώκει μετάταξη σε κενή οργανική θέση κλάδου ή ειδικότητας που αντιστοιχεί στα τυπικά και ουσιαστικά του προσόντα, αποτελεί την έμπρακτη εφαρμογή της στρατηγικής του matching (σύζευξης δεξιοτήτων και αναγκών)(Επιστημονική Υπηρεσία της Βουλής των Ελλήνων, 2016).

Ενώ η μετάταξη αποτελεί τον κανόνα για τη μόνιμη ανακατανομή του προσωπικού, η απόσπαση διατηρείται ως κατ' εξαίρεση εργαλείο για την αντιμετώπιση επείγουσών υπηρεσιακών αναγκών. Η αυστηρή οριοθέτηση της διάρκειάς της (έως ένα έτος με δυνατότητα περιορισμένης παράτασης) υποδηλώνει την πρόθεση του νομοθέτη να αποτρέψει τη μονιμοποίηση προσωρινών καταστάσεων που στο παρελθόν υπονόμευαν τον οργανωτικό σχεδιασμό. Ειδικές προβλέψεις για το επιστημονικό προσωπικό σε Ανεξάρτητες Αρχές και στο ΕΚΔΔΑ υπογραμμίζουν την ανάγκη για στοχευμένη ευελιξία σε φορείς υψηλής εξειδίκευσης.

Μία από τις πλέον καινοτόμες πτυχές του ΕΣΚ είναι η ενιαία αντιμετώπιση των υπαλλήλων, ανεξαρτήτως σχέσης εργασίας (μόνιμοι ή ΙΔΑΧ). Η διατήρηση του ίδιου ασφαλιστικού και συνταξιοδοτικού καθεστώτος, καθώς και της προσωπικής διαφοράς στις αποδοχές, διασφαλίζει ότι η κινητικότητα δεν λειτουργεί εις βάρος των κεκτημένων δικαιωμάτων των υπαλλήλων, αλλά ως μοχλός υπηρεσιακής εξέλιξης. Με αυτόν τον τρόπο, το ΕΣΚ επιτυγχάνει τη σύγκλιση των εργασιακών σχέσεων εντός της Γενικής Κυβέρνησης, υπηρετώντας την αρχή της ισότητας στην πράξη (Επιστημονική Υπηρεσία της Βουλής των Ελλήνων, 2016).

Συμπερασματικά, οι αρχές του ΕΣΚ αποτυπώνουν το όραμα μιας δημόσιας διοίκησης που λειτουργεί με όρους διαφάνειας και αποτελεσματικότητας, μετατρέποντας την κινητικότητα από διοικητικό βάρος σε στρατηγικό πλεονέκτημα για το κράτος και τον πολίτη.

3.8. Παθογένειες και προκλήσεις

Η ανάλυση των παθογενειών της ελληνικής δημόσιας διοίκησης αναδεικνύει ένα πλέγμα δομικών, λειτουργικών και πολιτισμικών στρεβλώσεων, οι οποίες λειτούργησαν ιστορικά ως τροχοπέδη για κάθε απόπειρα εκσυγχρονισμού. Η κριτική προσέγγιση αυτών των προβλημάτων είναι απαραίτητη για να κατανοηθεί η αναγκαιότητα μετάβασης στο Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας (ΕΣΚ) ως μέσο διοικητικής εξυγίανσης.

Η σημαντικότερη ίσως παθογένεια του ελληνικού διοικητικού συστήματος εντοπίζεται στην οργανική του διασύνδεση με το πολιτικό σύστημα. Η έντονη κομματικοποίηση και η επικράτηση του πελατειακού κράτους οδήγησαν διαχρονικά σε μια διοίκηση που λειτουργούσε ως εκτελεστικό όργανο της εκάστοτε πολιτικής ηγεσίας, με τοποθετήσεις στελεχών χωρίς αξιοκρατικά κριτήρια. Η «φοβική αναποφασιστικότητα» των πολιτικών προσώπων προ του πολιτικού κόστους επέτρεψε τη διαιώνιση φαινομένων ευνοιοκρατίας και διαπλοκής, υπονομεύοντας τη λογοδοσία και την επιχειρησιακή ικανότητα του κυρίως κορμού της διοίκησης.

Συμπληρωματικά, το προηγούμενο πλαίσιο κινητικότητας χαρακτηριζόταν από έναν ακραίο κατακερματισμό θεσμικού πλαισίου και την ύπαρξη πλήθους ειδικών διατάξεων που ευνοούσαν την αδιαφάνεια. Οι διαδικασίες μετακίνησης ήταν υπερβολικά χρονοβόρες, με τις αποσπάσεις να απαιτούν έως και ένα έτος για να ολοκληρωθούν, γεγονός που λειτουργούσε αποτρεπτικά για τους υπαλλήλους και οδηγούσε σε διοικητική συμφόρηση. Ο έντονος νομικισμός και η προσκόλληση σε απαρχαιωμένες δομές λειτουργίας περιχαράκωσαν τις υπηρεσίες πίσω από τις αρμοδιότητές τους, καθιστώντας τες απρόσιτες στους πολίτες και τροφοδοτώντας ένα κλίμα καθολικής δυσaréσκειας.

Ακολούθως μια από τις σοβαρότερες αδυναμίες υπήρξε η εσφαλμένη πολιτική προσωπικού, η οποία εκδηλώθηκε μέσω της αναντιστοιχίας γνώσεων με τη θέση εργασίας και της ανορθολογικής κατανομής των αμοιβών. Μέχρι τη δημιουργία του Μητρώου Ανθρώπινου Δυναμικού και της Ενιαίας Αρχής Πληρωμών, το κράτος αδυνατούσε να προσδιορίσει ακόμη και τον ακριβή αριθμό των υπηρετούντων υπαλλήλων, στερούμενο έτσι κάθε δυνατότητας στρατηγικού σχεδιασμού (Μελέτη ΕΝΑΠ ΕΣΔΔΑ για το Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας).

Η έλλειψη εμπιστοσύνης προς τον διοικητικό μηχανισμό εντάθηκε από την υποψία για κρατική αδιαφορία ή διαφθορά, τροφοδοτώντας αρνητικές αντιλήψεις για τον επαγγελματισμό των δημοσίων υπαλλήλων. Η αντίσταση των ίδιων των υπαλλήλων στις μεταρρυθμίσεις, συχνά υποκινούμενη από τη δράση συνδικαλιστικών οργανώσεων που προστάτευαν το statusquo, οδήγησε πολλές εκσυγχρονιστικές προσπάθειες σε ατονία ή κατάργηση.

Η κοινωνικοοικονομική κρίση που βίωσε η χώρα ανέδειξε τις παθογένειες αυτές ως τις κύριες γενεσιουργές αιτίες της δημοσιονομικής κατάρρευσης. Όπως επισημαίνει ο Α. Μανιτάκης (Μανιτάκης, 1994), η κινητικότητα συχνά υποτάχθηκε στη λογική της δημοσιονομικής προσαρμογής αντί να μελετηθεί ως διαρθρωτική αλλαγή.

Ωστόσο, η κρίση αξιών και η απαξίωση των θεσμών καθιστούν πλέον τη διοικητική μεταρρύθμιση μονόδρομο. Η ανασύνταξη της δημόσιας διοίκησης απαιτεί:

- Την απεμπλοκή από πελατειακές σχέσεις και πολιτικές παρεμβάσεις.
- Την ενίσχυση της επιχειρησιακής ικανότητας μέσω ενός αντικειμενικού συστήματος αξιολόγησης.
- Την καλλιέργεια μιας νέας επαγγελματικής κουλτούρας και τη δέσμευση στη διά βίου μάθηση.

Η ισχυρή δημόσια διοίκηση είναι εκείνη που αξιοποιεί το ανθρώπινο δυναμικό της απερίσπαστη από συνδικαλιστικές πιέσεις και κομματικές σκοπιμότητες, υπηρετώντας αποκλειστικά το δημόσιο συμφέρον και την κοινωνική ευημερία (Mawdsley και Somaya, 2016).

Η ανάλυση της διαδικασίας αξιολόγησης και των προϋποθέσεων συμμετοχής στο Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας (ΕΣΚ) αποκαλύπτει μια προσπάθεια μετάβασης προς ένα μοντέλο διοίκησης βάσει δεδομένων, το οποίο όμως έρχεται αντιμέτωπο με την ανάγκη διαφύλαξης της επιχειρησιακής συνέχειας των φορέων προέλευσης. Η κριτική προσέγγιση των ρυθμίσεων αυτών αναδεικνύει τη σύγκρουση μεταξύ του ατομικού δικαιώματος στην κινητικότητα και της συλλογικής υποχρέωσης για αποτελεσματική δημόσια διοίκηση.

Ο υπολογισμός του ποσοστού κάλυψης (65%) αποτελεί την κεντρική δικλίδα ασφαλείας του συστήματος, η οποία επιχειρεί να αποτρέψει την αποδόμηση των υπηρεσιών. Από κριτική σκοπιά, ο τρόπος υπολογισμού αυτού του ποσοστού εισάγει στοιχεία ευελιξίας και ρεαλισμού, καθώς δεν περιορίζεται στον στενό τίτλο ενός κλάδου, αλλά επεκτείνεται σε παρεμφερείς ειδικότητες που καλύπτουν όμοιες υπηρεσιακές ανάγκες. Η αντιμετώπιση των κλάδων (π.χ. Διοικητικού-Οικονομικού) ως ενιαίο σύνολο εξυπηρετεί τη λογική του Νέου Δημοσίου Μάνατζμεντ (NPM) για τη βέλτιστη αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού πέρα από γραφειοκρατικούς περιορισμούς.

Ωστόσο, η αυστηρότητα του κριτηρίου εντείνεται σε ειδικές γεωγραφικές ενότητες. Για υπαλλήλους σε νησιωτικές, ορεινές ή παραμεθόριες περιοχές, η απαίτηση για κάλυψη 65% τόσο στο σύνολο του φορέα όσο και στην ίδια την περιφερειακή μονάδα, διασφαλίζει ότι η κινητικότητα δεν θα οδηγήσει σε ερήμωση των αποκεντρωμένων υπηρεσιών. Η ρύθμιση αυτή προλαμβάνει την ανάγκη για επακόλουθες αναγκαστικές μεταθέσεις, προστατεύοντας τη διοικητική σταθερότητα (Επιστημονική Υπηρεσία της Βουλής των Ελλήνων, 2016).

Μια σημαντική τομή (ν. 4781/2021) είναι ο χαρακτηρισμός της βεβαίωσης των προϋποθέσεων ως δέσμιας αρμοδιότητας του φορέα προέλευσης. Η ρύθμιση αυτή αφαιρεί τη διακριτική ευχέρεια από τη διοίκηση, εμποδίζοντας αυθαίρετες αρνήσεις που συχνά στο παρελθόν «αιχμαλώτιζαν» ικανούς υπαλλήλους. Η μη ανταπόκριση των φορέων στην έκδοση αυτών των βεβαιώσεων συνιστά πλημμελή άσκηση καθήκοντος, καθώς θίγει τόσο το δικαίωμα του υπαλλήλου όσο και την επιχειρησιακή ικανότητα του φορέα υποδοχής.

Σε περιπτώσεις όπου περισσότεροι υπάλληλοι του ίδιου κλάδου διεκδικούν μετακίνηση αλλά το ποσοστό 65% επιτρέπει περιορισμένες αποχωρήσεις, το σύστημα εισάγει το κριτήριο της πραγματικής υπηρεσίας στον φορέα προέλευσης. Η πρόταξη των υπαλλήλων με τον περισσότερο χρόνο υπηρεσίας λειτουργεί ως ένας αντικειμενικός μηχανισμός δικαιοσύνης, ανταμείβοντας την προσφορά στον φορέα και αποτρέποντας φαινόμενα ευνοιοκρατίας σε συνθήκες περιορισμένων θέσεων.

Το ΕΣΚ επιδεικνύει αξιοσημείωτη ευελιξία στην αντιμετώπιση των διαφορετικών εργασιακών σχέσεων (Μόνιμοι vs ΙΔΑΧ). Η δυνατότητα μετάταξης υπαλλήλων ΙΔΑΧ σε θέσεις μόνιμου προσωπικού μέσω της σύστασης προσωποπαγών θέσεων διασφαλίζει τη συνέχεια της εργασιακής σχέσης, ενώ παράλληλα καλύπτει τις ανάγκες των φορέων υποδοχής. Η αυτοδίκαιη κατάργηση αυτών των θέσεων με την αποχώρηση του υπαλλήλου αποτελεί έναν ορθολογικό μηχανισμό ελέγχου της διόγκωσης του δημοσίου τομέα (Μελέτη ΕΝΑΠ ΕΣΔΔΑ για το Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας).

Η διαδικασία αξιολόγησης και ο έλεγχος των προϋποθέσεων στο ΕΣΚ αντικατοπτρίζουν μια διοίκηση που επιδιώκει να είναι διαφανής και αξιοκρατική. Η μετατόπιση της ευθύνης ελέγχου στους φορείς υποδοχής, όταν ο φορέας προέλευσης αδρανεί, διασφαλίζει ότι η

διαδικασία δεν θα καταστεί όμηρος γραφειοκρατικών καθυστερήσεων. Παρά ταύτα, η μη δημοσίευση των αποτελεσμάτων βάσει μοριοδότησης παραμένει ένα σημείο κριτικής, καθώς η πλήρης διαφάνεια απαιτεί τη δυνατότητα ελέγχου της συγκριτικής αξιολόγησης από τους ίδιους τους συμμετέχοντες (Επιστημονική Υπηρεσία της Βουλής των Ελλήνων, 2016).

3.9. Εξαιρέσεις φορέων από το Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας (ν.4440/2016, όπως ισχύει).

Η ανάλυση των εξαιρέσεων από το Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας (ΕΣΚ) αποκαλύπτει τις στρατηγικές προτεραιότητες του νομοθέτη και την προσπάθεια εξισορρόπησης της εργασιακής ελευθερίας με την αδιατάρακτη παροχή κρίσιμων δημόσιων υπηρεσιών. Οι περιορισμοί αυτοί δεν αποτελούν απλές διοικητικές εξαιρέσεις, αλλά αντανakλούν μια «συστηματική ευαισθησία» απέναντι σε τομείς ζωτικής σημασίας για το κοινωνικό σύνολο και την εθνική ασφάλεια.

Η μελέτη των εξαιρέσεων αναδεικνύει τρεις κεντρικούς άξονες όπου το δικαίωμα της κινητικότητας υποχωρεί έναντι του δημοσίου συμφέροντος:

Η ρητή εξαίρεση των δικαστικών υπαλλήλων, του προσωπικού των καταστημάτων κράτησης, καθώς και των νοσηλευτικών κλάδων του ΕΣΥ και του ΕΚΑΒ, υπογραμμίζει την ανάγκη προστασίας των μονάδων που απαιτούν υψηλή εξειδίκευση και συνεχή επιχειρησιακή ετοιμότητα. Από κριτική σκοπιά, ο νομοθέτης παρεμβαίνει για να αποτρέψει την αποδόμηση κρίσιμων δομών υγείας και ασφάλειας, η οποία θα μπορούσε να προκληθεί από μια ανεξέλεγκτη ροή αποχωρήσεων. Η εξαίρεση αυτή αίρεται μόνο για συγκεκριμένες κατηγορίες, όπως οι διοικητικοί υπάλληλοι ή οι πρώην σχολικοί φύλακες, αναγνωρίζοντας ότι η κινητικότητα των υποστηρικτικών κλάδων δεν απειλεί άμεσα τον πυρήνα της παρεχόμενης υπηρεσίας (Επιστημονική Υπηρεσία της Βουλής των Ελλήνων, 2016).

Στην περίπτωση των υπαλλήλων του Υπουργείου Εξωτερικών, η υπαγωγή στο ΕΣΚ δεν είναι αυτόματη αλλά τελεί υπό την έγκριση του οικείου Υπηρεσιακού Συμβουλίου (άρθρο

8 του Ν.3566/2007). Αυτός ο μηχανισμός «ελεγχόμενης κινητικότητας» επιτρέπει στον φορέα να διατηρεί τον έλεγχο του εξειδικευμένου στελεχιακού του δυναμικού, διασφαλίζοντας ότι η μετακίνηση έμπειρων διπλωματικών ή διοικητικών στελεχών δεν θα υπονομεύσει τις διεθνείς δεσμεύσεις και τη λειτουργία της εξωτερικής πολιτικής.

Οι εκπαιδευτικοί πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης διατηρούν το δικαίωμα υπαγωγής στο σύστημα, ωστόσο η διαδικασία συνοδεύεται από αυστηρές διατάξεις για την αποδέσμευσή τους από τα διδακτικά τους καθήκοντα. Η ρύθμιση αυτή αποσκοπεί στην προστασία της εκπαιδευτικής διαδικασίας, διασφαλίζοντας ότι η επιθυμία του υπαλλήλου για μετακίνηση σε διοικητική θέση δεν θα οδηγήσει σε κενά στις σχολικές αίθουσες κατά τη διάρκεια του διδακτικού έτους.

Όπως παρατηρεί η Ιωαννίδου (Ιωαννίδου, 2018), οι εξαιρέσεις αυτές αναδεικνύουν την επιτακτική ανάγκη να αποφευχθεί η υποστελέχωση μονάδων που βασίζονται σε εξειδικευμένο προσωπικό. Υπό το πρίσμα του Νέου Δημοσίου Μάνατζμεντ (NPM), οι περιορισμοί αυτοί λειτουργούν ως εργαλεία διαχείρισης κινδύνου (riskmanagement). Ενώ το NPM προκρίνει την ευελιξία, η ελληνική πραγματικότητα επιβάλλει τη διατήρηση αυτών των «στεγανών» προκειμένου να διαφυλαχθεί η συνέχεια του κράτους σε τομείς όπου η αναπλήρωση του ανθρώπινου κεφαλαίου είναι δυσχερής και χρονοβόρα.

Το Εθνικό Σύστημα Κινητικότητας δεν περιλαμβάνει υπαλλήλους των υπηρεσιών που κρίνεται ότι οι υπηρεσιακές ανάγκες δεν επιτρέπουν αλλαγές εξαιτίας κρίσιμων καταστάσεων. Εξαιρούνται λοιπόν από την κινητικότητα όσοι στελεχώνουν υπηρεσίες που διαχειρίζονται κρίσιμα θέματα ασφάλειας, υγείας κλπ. Τέτοιου είδους υπηρεσίες δεν μπορεί να μένουν υποστελεχωμένες ή να δέχονται στελέχη χωρίς την απαραίτητη τεχνογνωσία και εμπειρία. Εδώ οι αρχές του Νέου Δημοσίου Μάνατζμεντ (NPM) για ευελιξία σε ενιαίο εργασιακό περιβάλλον δεν βρίσκουν εφαρμογή, αφού τίθενται ζητήματα εθνικής ασφάλειας και εθνικού συμφέροντος. Ωστόσο, το NPM συναντά αυτές τις εξαιρέσεις ως εργαλεία διαχείρισης κινδύνου, αφού η εξαίρεση σκοπεύει στην αποφυγή δυσχερειών και κινδύνων.

Οι εξαιρέσεις αφορούν σε υπηρεσίες όπως Υπουργείο Εξωτερικών (με την προϋπόθεση της «σύμφωνης γνώμης» του Υπηρεσιακού Συμβουλίου, ώστε να μην πληγεί η διεθνής

εκπροσώπηση της χώρας), Υπουργείο Δικαιοσύνης (δεν δύναται δυνατότητα σε εξειδικευμένους δημόσιους λειτουργούς για να συνεχιστεί απρόσκοπτα η λειτουργία των δικαστηρίων, καθώς και σωφρονιστικοί υπάλληλοι), Υπουργείο Υγείας (με εξαιρέσεις για διοικητικό προσωπικό), Υπουργείο Παιδείας (με εξαιρέσεις για διοικητικούς ή εκπαιδευτικούς που έχουν αποδεσμευτεί από τα εκπαιδευτικά τους καθήκοντα, ώστε να μην διαταραχτεί η εκπαιδευτική διαδικασία) κ.ά.

Η θεσμοθέτηση του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας όταν εισήχθη το 2016, στόχο είχε τη δημιουργία ενός διαφανούς, αξιοκρατικού και ενιαίου παλυσίου μετακίνησης δημοσίων λειτουργών. Η καθολικότητα όμως σιγά σιγά καταστρατηγήθηκε και καταστρατηγείται με μια σειρά νομικών διατάξεων για εξαιρέσεις και κατά παρέκκλιση διαδικασίες. Ορισμένες υπηρεσίες ξεκίνησαν να επιβάλλουν πάγωμα αποχωρήσεων με τη δικαιολογία του εξαιρετικά μεγάλου όγκου εργασιών ή την εξειδικευμένη παροχή υπηρεσιών και αντιμετώπιση αναγκών. Έτσι από τη μια πλευρά ορισμένοι εργαζόμενοι έχουν εγκλωβιστεί στις θέσεις τους και από την άλλη, υπάρχουν τρόποι μετακίνησης εκτός πλαισίου και χωρίς σαφείς κανόνες (Μελέτη ΕΝΑΠ ΕΣΔΔΑ για το Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας).

Προκειμένου να σταματήσει αυτή η κανονικοποίηση των εξαιρέσεων, ο ν. 4829/2021 κατήργησε κάθε μετακίνηση εκτός ΕΣΚ. Ωστόσο και πάλι οι έκτακτες ανάγκες απέδειξαν ότι το σύστημα δημόσιας διοίκησης δεν έχει φτάσει σε επίπεδα προγραμματισμού των αναγκών ώστε να μπορεί να λειτουργεί χωρίς παρεκκλίσεις. Επόμενη και πλέον πρόσφατη νομοθετική προσπάθεια είναι ο ν. 5293/2026 στην κατεύθυνση εξορθολογισμού των μετακινήσεων και περιορισμό των αυθαιρεσιών. Η Κεντρική Επιτροπή Κινητικότητας θα έχει τον οριζόντιο έλεγχο των μεθέσεων και αποσπάσεων μέσω της διαδικτυακής πλατφόρμας και διαδικασιών διαφάνειας. Παράλληλα, ο νέος νόμος απλοποίησε τις διαδικασίες συνυπηρέτησης και οικογενειακής επανένωσης. Αυτό ενώ βοηθά την οικογένεια και ενέχει χαρακτήρα κοινωνικής δικαιοσύνης, ενδέχεται να έχει ως αντίκτυπο τη δημιουργία κλαδικών, υπηρεσιακών ή και γεωγραφικών ανισοτήτων.

3.10. Διαδικασία της αξιολόγησης υποψηφίων

Η μέτρηση της αποτελεσματικότητας στη Διοίκηση Ανθρώπινων Πόρων (ΔΑΠ) αποτελεί κεντρικό πυλώνα του Νέου Δημοσίου Μάνατζμεντ (NPM), καθώς μετατοπίζει την έμφαση από την τυπική τήρηση των διαδικασιών στην επίτευξη συγκεκριμένων, μετρήσιμων αποτελεσμάτων. Η διαδικασία αξιολόγησης υποψηφίων και η συνολική απόδοση του τμήματος ανθρώπινου δυναμικού προσεγγίζονται πλέον μέσα από ένα πολυδιάστατο πλέγμα ποσοτικών και ποιοτικών δεικτών (Νάσιος, 2025).

Η υιοθέτηση εργαλείων από τον ιδιωτικό τομέα στη δημόσια διοίκηση επιδιώκει να μετατρέψει τη διαχείριση του προσωπικού σε μια διαδικασία προστιθέμενης αξίας (Νάσιος, 2025). Η χρήση ποσοτικών δεικτών επιτρέπει τη στατιστική απεικόνιση της οργανωσιακής απόδοσης. Στο πλαίσιο αυτό, η μέτρηση της προστιθέμενης αξίας ανά εργαζόμενο και η ανάλυση του κόστους διοίκησης σε σχέση με το συνολικό κόστος λειτουργίας αποτελούν κρίσιμα μεγέθη για τον εξορθολογισμό των δαπανών. Παράλληλα, οι συμπεριφορικοί δείκτες, όπως οι δείκτες αποχωρήσεων (turnover), οι απουσίες λόγω ασθένειας και ο χρόνος κάλυψης κενών θέσεων, λειτουργούν ως «θερμόμετρο» του οργανωσιακού κλίματος. Από κριτική σκοπιά, η μείωση του χρόνου ανταπόκρισης στις αιτήσεις υποψηφίων και ο υψηλός δείκτης αποδοχής θέσεων από επιλεγέντες υποδηλώνουν μια δημόσια διοίκηση που καθίσταται ελκυστική και ανταγωνιστική στην αγορά εργασίας (Mawdsley και Somaya, 2016).

Μια θεμελιώδης αρχή του NPM είναι η αντιμετώπιση των στελεχών και των εργαζομένων ως εσωτερικών πελατών. Η αποτελεσματικότητα της ΔΑΠ αξιολογείται πλέον μέσω ερωτηματολογίων που μετρούν:

- Για τη διοίκηση: Τον βαθμό κατανόησης της επιχειρησιακής στρατηγικής και την ικανότητα παροχής αξιόπιστων, σαφών συμβουλών εντός των προθεσμιών.
- Για τους εργαζόμενους: Το επίπεδο ικανοποίησης από τις συνθήκες εργασίας, τη δυνατότητα μάθησης και, κυρίως, το αίσθημα δικαιοσύνης και ίσης μεταχείρισης. Η προσέγγιση αυτή είναι καίρια για την αποκατάσταση της εμπιστοσύνης στον διοικητικό μηχανισμό, καθώς συνδέει την απόδοση με τον επαγγελματισμό και την ηθική της διοίκησης ((Νάσιος, 2025, Δραμαλιώτη, χ.χ.).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

Η Ευρωπαϊκή εμπειρία

4.1. Η Κινητικότητα στην Ευρώπη

Από τη δεκαετία του 1980, η Ευρωπαϊκή Ένωση άρχισε σταδιακά να εισάγει τις αρχές του πρωτοεμφανιζόμενου τότε NewPublicManagement με την πρόθεση να απομακρυνθεί από την παραδοσιακή δημόσια διοίκηση και την ακραιφνώς κλειστή και απολύτως στεγανοποιημένη ιεραρχική της λειτουργία. Το σκεπτικό της κινητικότητας των δημοσίων υπαλλήλων προήλθε από τις νέες επιτακτικές ανάγκες για την αποδοτικότητα των πόρων, την οργανωσιακή προσαρμοστικότητα και την επαγγελματική ανάπτυξη (Γέροντας κ.ά., 2022).

Αναλυτικότερα, η χρηστή διοίκηση και η μείωση του δημοσιονομικού κόστους, όπου ήταν εφικτό, αποτέλεσε προτεραιότητα. Έτσι προέκυψε η ανάγκη ανασυγκρότησης των υπάρχουσων δομών που είχαν φθίνουσα τάση και η σύσταση νέων υπηρεσιών, χρήσιμων για την κάλυψη των νέων απαιτήσεων. Σε αυτή τη βάση προκρίθηκε η αξιοποίηση και αναδιάταξη του υπάρχοντος ανθρώπινου δυναμικού χωρίς νέες προσλήψεις και επιπρόσθετο κόστος. Παράλληλα, το να ξεπεραστεί αυτή η βασική αγκύλωση της δημόσιας διοίκησης, ενδεχομένως θα αποτελούσε πρόκληση για επαγγελματική ανάπτυξη στο προσωπικό. Η μακρόχρονη παραμονή σε μια μόνο θέση, λειτουργούσε σαν τροχοπέδη σε οποιαδήποτε νέα ιδέα, καινοτομία ή εκσυγχρονισμό. Η αλλαγή αντικειμένου εργασίας θα προσέφερε μια γενική ανανέωση με στόχο πάντα την καλύτερη ποιότητα υπηρεσιών(Γέροντας κ.ά., 2022).

4.2. Ευρωπαϊκό Νομοθετικό πλαίσιο

Σύμφωνα με την αρχή της εθνικής διοικητικής αυτονομίας, κάθε κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει την αποκλειστική αρμοδιότητα της διοικητικής του οργάνωσης και λειτουργίας. Ωστόσο, το ευρύτερο πλαίσιο διαμορφώνεται μέσα από ευρωπαϊκές οδηγίες και κανονιστικές διατάξεις. Συγκεκριμένα για την κινητικότητα του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης ισχύουν τα εξής :

- i. Σύμφωνα με τη Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης(ΣΛΕΕ), Άρθρο 45, κατοχυρώνεται η ελεύθερη κυκλοφορία εργαζομένων εντός της ΕΕ.
- ii. Η σύγκλιση μεταξύ των κρατών μελών ακουμπά και τα εθνικά συστήματα κινητικότητας δημοσίων υπαλλήλων, τα οποία υπόκεινται σε γενικότερο σύνολο κανόνων και αρχών που προάγουν την ισονομία, τη διαφάνεια και την αξιοκρατία, όπως ορίζει ο Ευρωπαϊκός Χώρος Διοίκησης.
- iii. Τα εθνικά συστήματα κινητικότητας ενθαρρύνονται να χρησιμοποιούν σύγχρονα εργαλεία, όπως συστήματα αξιολόγησης και περιγράμματα θέσεων, αφού με βάση τις εκθέσεις του ΟΟΣΑ κρίνονται αποτελεσματικά και λειτουργούν ως «softlaw»(Hammerschmidtetal. 2019).

4.3. Πρακτικές εφαρμογές στην ΕΕ

Η κουλτούρα οργάνωσης και λειτουργίας στα εθνικά συστήματα των κρατών μελών δεν έχει ενιαία βάση και σκεπτικό. Σίγουρα δομικό χαρακτηριστικό της δημόσιας διοίκησης αποτελεί παραδοσιακά η μονιμότητα, κερδίζει όμως έδαφος και η επαγγελματική

ευελιξία. Αντίστοιχα, οι αρχές των συστημάτων κινητικότητας ακολουθούν διαφορετική προσέγγιση. Με βάση τον ΟΟΣΑ, τα διοικητικά μοντέλα και τα εργαλεία που χρησιμοποιούν κατανέμονται σε δυο βασικές ομάδες. Στην πρώτη ομάδα ανήκουν τα συστήματα σταδιοδρομίας, όπως της Ελλάδας, της Ισπανίας, του Βελγίου και της Γαλλίας(Chevauchez, 2007).

Στις χώρες αυτές το επάγγελμα του δημόσιου λειτουργού αποτελεί συνήθως στόχο και η είσοδος γίνεται σε νεαρή ηλικίαμέσω διαγωνισμών και διαδικασιών αξιολόγησης. Η εξέλιξη στην ιεραρχία γίνεται αργά και με κανόνες αυστηρούς και θεσμοθετημένους. Η δεύτερη ομάδα συνιστάται από συστήματα θέσεων, όπως της Σουηδίας, της Δανίας και της Εσθονίας. Σε αυτά η κάθε θέση προκηρύσσεται χωριστά και η επιλογή ολοκληρώνεται όταν υπάρχει ο κατάλληλος δημόσιος λειτουργός με τα απαραίτητα προσόντα. Σε αυτά τα συστήματα προωθείται η εναλλαγή θέσεων σχεδόν όπως στην ελεύθερη αγορά και η κινητικότητα είναι απόδειξη ευελιξίας, ενώ η μακρόχρονη παραμονή στην ίδια θέση ισοδυναμεί με στασιμότητα(EUPAN, 2022, Hammerschmidetal. 2019).

Αναλυτικότερα, στη Γαλλία, οι υπάλληλοι προτιμούν την απόσπαση, ενώ η κινητικότητα είναι λιγότερο δημοφιλής(Chevauchez, 2007).Η γαλλική δημόσια διοίκηση αποτελεί το κλασικό ιστορικό μοντέλο του συστήματος που βασίζεται στην καριέρα, παρουσιάζοντας ισχυρές δομικές ομοιότητες με το παραδοσιακό ελληνικό διοικητικό μοντέλο (Chevauchez, 2007). Ο πυρήνας της γαλλικής διοικητικής δομής βασίζεται στην έννοια του «σώματος», όπου οι εργαζόμενοι κατατάσσονται σε συγκεκριμένες επαγγελματικές κατηγορίες με βάση το επίπεδο εκπαίδευσης και εξειδίκευσής τους. Αυτή η στενότητα του σώματος ιστορικά αποτελεί τροχοπέδη στην ανάπτυξη της ευέλικτης και οριζόντιας κινητικότητας (Chevauchez, 2007).

Στο γαλλικό πλαίσιο, η κινητικότητα διακρίνεται σε δύο κύριες μορφές. Στην πρώτη μορφή, ο εργαζόμενος μετατίθεται προσωρινά σε άλλη υπηρεσία, υπουργείο ή ακόμα και σε διεθνή οργανισμό, διατηρώντας παράλληλα τα αναπτυξιακά του δικαιώματα και τη θέση του στον φορέα προέλευσης. Η δεύτερη μορφή κινητικότητας συνίσταται στην οριστική ενσωμάτωση του εργαζομένου σε έναν νέο φορέα ή υπηρεσία, μια διαδικασία που παραδοσιακά χαρακτηρίζεται από υψηλά επίπεδα γραφειοκρατίας και

συνδικαλιστικής αντίστασης. Όπως παρατηρούν οι Hammerschmidetal. (2019), οι μεταρρυθμίσεις της Νέας Δημόσιας Διοίκησης (NPM) στη Γαλλία επιχείρησαν να σπάσουν αυτά τα εμπόδια εισάγοντας ψηφιακά εργαλεία και κοινές περιγραφές θέσεων εργασίας για τη διευκόλυνση της διυπουργικής κινητικότητας.

Ωστόσο, για τους Γάλλους εργαζόμενους, η κυρίαρχη ανησυχία παραμένει η διατήρηση της ασφάλειας της εργασίας και η κατάσταση του σώματός τους, γεγονός που μετατρέπει την κινητικότητα σε μια κυρίως επίσημη, διοικητική πράξη και γραφειοκρατικό έργο, αντί για έναν μηχανισμό ελεύθερης επιλογής και επαγγελματικής ανάπτυξης(EUPAN, 2022; Hammerschmidetal., 2019).

Στο αντίθετο άκρο του φάσματος από το γαλλικό και το ελληνικό μοντέλο βρίσκεται η Σουηδία, η οποία εφαρμόζει ένα από τα πιο αποκεντρωμένα και ευέλικτα συστήματα βασισμένα στις θέσεις στον κόσμο (EUPAN, 2022; Hammerschmidetal., 2019). Στο σουηδικό μοντέλο, η έννοια του «δημόσιου υπαλλήλου» με την παραδοσιακή βεμπεριανή έννοια έχει σχεδόν εξαφανιστεί, καθώς οι εργασιακές σχέσεις στον δημόσιο τομέα έχουν σχεδόν συγκλίνει πλήρως με εκείνες στον ιδιωτικό τομέα (EuropeanPublicServiceUnion, 2000). Βασικό χαρακτηριστικό του σουηδικού μοντέλου είναι η απουσία κεντρικού συστήματος σταδιοδρομίας, δηλαδή η απουσία γενικών διαγωνισμών εισαγωγής ή κλειστό «σώμα» υπαλλήλων. Κάθε κενή θέση σε δημόσια υπηρεσίαεπικοινωνείται αυτόνομα στην ανοιχτή αγορά εργασίας. Επόμενο χαρακτηριστικό είναι η αυτονομία της διοίκησηςόσον αφορά στη διαχείριση του προσωπικού(EUPAN, 2022; Hammerschmidetal., 2019).

Ο γενικός διευθυντής κάθε δημόσιας υπηρεσίας έχει πλήρη νόμιμη εξουσία και αποκλειστική επιλογή να προσλαμβάνει, να αμείβει (το μισθολόγιο είναι εξατομικευμένο) και να μεταφέρει προσωπικό, με μοναδικό κριτήριο τη μέγιστη απόδοση και την επίτευξη των οργανωτικών στόχων (Eurofound, 2012, Hammerschmidetal., 2019). Σύμφωνα με στοιχεία του ΟΟΣΑ, περίπου το 15% του εργατικού δυναμικού του σουηδικού δημόσιου τομέα μετακινείται ετησίως. Η κινητικότητα δεν αποτελεί γραφειοκρατική καταναγκασμό, αλλά τεκμήριο επαγγελματικής ευελιξίας και ανάπτυξης. Η μακροχρόνια παραμονή ενός στελέχους στην ίδια θέση ισοδυναμεί με στασιμότητα, ενώ η εναλλαγή των αντικειμένων εργασίας θεωρείται απαραίτητο προσόν για την βαθμολογική και μισθολογική του εξέλιξη

(EUPAN, 2022; Hammerschmidetal., 2019). Υπό το πρίσμα της NPM, το σουηδικό μοντέλο αποτελεί την απόλυτη μεταστοιχείωση της «εσωτερικής αγοράς εργασίας», καθώς η κινητικότητα λειτουργεί ως κίνητρο που συνδυάζει τη συνεχή μάθηση με την προσωπική ικανοποίηση του εργαζομένου, προσφέροντας παράλληλα υπηρεσίες με γρήγορα αντανακλαστικά και οργανωτική προσαρμοστικότητα(Hammerschmidetal. 2019).

4.4. Κριτική

Από μια σύντομη περιγραφή της ευρωπαϊκής εμπειρίας διαφαίνεται ότι η προοπτική σύγκλισης μεταξύ των κρατών μελών είναι ακόμη σε αρχικό στάδιο. Η εργασιακή κουλτούρα και οι ανάγκες σε κάθε χώρα είναι διαφορετικές και φυσικά η δημοσιονομική πολιτική ορίζει τα περιθώρια εφαρμογής νέων κανόνων. Αυτό που είναι σαφές είναι ότι στα συστήματα σταδιοδρομίας, για τους εργαζόμενους το πιο βασικό ζητούμενο είναι η μονιμότητα και η ασφάλεια, ενώ για τους φορείς η κινητικότητα αποτελεί μια διοικητική πράξη και παραμένει γραφειοκρατική διαδικασία και καθήκον.Στα συστήματα θέσεων, αντιθέτως, η αυτονομία της διεύθυνσης είναι πολύ μεγάλη και η κινητικότητα υπάρχει ως κίνητρο και ως δείγμα εξέλιξης και επαγγελματικής ανάπτυξης συνδυάζοντας τη νέα γνώση και διαρκή μάθηση με την ικανοποίηση του εργαζόμενου.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5

Συμπεράσματα- Προτάσεις

Η Νέα Δημόσια Διοίκηση (ΝΔΔ) είναι μια προσέγγιση στη δημόσια διοίκηση που εφαρμόζει γνώσεις και εμπειρίες που έχουν αποκτηθεί στον κόσμο της διοίκησης και σε άλλους κλάδους για τη βελτίωση της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας της απόδοσης των δημόσιων υπηρεσιών στις σύγχρονες γραφειοκρατίες. Η νέα δημόσια διοίκηση επικεντρώνεται στη διαχείριση του δημόσιου τομέα που είναι προσανατολισμένη στην απόδοση και όχι στην πολιτική.Η παρούσα εργασία βασίστηκε σε δευτερογενή έρευνα και αποτελεί μια απόπειρα για να διερευνηθεί το Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας (ΕΣΚ) του Ν. 4440/2016 υπό το πρίσμα της θεωρητικήςπροσέγγισης του

Νέου Δημόσιου Μάνατζμεντ (ΝΔΜ). Στόχος ήταν να γίνει ξεκάθαρο αν και σε ποιο βαθμό ο νέος θεσμός πέτυχε την αλλαγή του διοικητικού μοντέλου από τις παραδοσιακές, αυστηρές, υποβοηθούμενες, εξαρτημένες και αδιαφανείς διαδικασίες σε νέες πρακτικές πιο κοντά στα πρότυπα των μοντέρνων ευρωπαϊκών χωρών.

Χωρίς αμφιβολία, από μόνη της η επίσημη θεσμοθέτηση της κινητικότητας είναι το πρώτο βήμα για την πρόοδο της διαδικασίας. Η εισαγωγή των ψηφιακών οργανογραμμάτων, η δημιουργία προφίλ εργασίας και περιγραφής θέσεων και η σύνδεσή τους με τα προσόντα και τις δεξιότητες των υπαλλήλων αποτελούν τα αρχικά στάδια και τις προϋποθέσεις για την τεχνική υλοποίηση της κινητικότητας. Ακόμη η εθελούσια συμμετοχή, η σύνδεση της θέσης με τα προσόντα και ο ανταγωνισμός μέσω ψηφιακής πλατφόρμας είναι χαρακτηριστικά δημόσιας διοίκησης που επιχειρεί τον εκσυγχρονισμό, χωρίς να θίγει την πολυπόθητη μονιμότητα και ασφάλεια των δημόσιων λειτουργών. Ωστόσο, η συνεχής τροποποίηση του νομοθετικού πλαισίου και η συνεχής ένταξη φορέων σε καθεστώς εξαίρεσης με διαδικασίες κατά παρέκκλιση για αποσπάσεις και μετατάξεις, δημιουργεί κλίμα αμφισβήτησης μεταξύ των εργαζομένων.

Βασικό αγκάθι στη λειτουργία της κινητικότητας είναι η λογοδοσία και η διαφάνεια. Κατά τα πρότυπα της Νέας Δημόσιας Διοίκησης, η αξιοκρατία, η διαφάνεια και η λογοδοσία είναι απαραίτητες για τον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης. Στην ελληνική πραγματικότητα όμως το Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας χαρακτηρίζεται από ασάφεια και σε πολλές περιπτώσεις έλλειψη διαφάνειας ή και υπονόμηση. Για παράδειγμα, οι συμμετέχοντες που απορρίφθηκαν δεν λαμβάνουν καμία απάντηση για την αξιολόγηση και τους λόγους απόρριψής τους, δεν γνωρίζουν τη βαθμολογία τους ούτε δημοσιεύεται κάποιο πρακτικό ή πίνακας κατάταξης. Δεν υπάρχει σαφής διαδικασία μοριοδότησης και όλο αυτό δημιουργεί αμφιβολίες για την αξιοπιστία της διαδικασίας. Η δομημένη συνέντευξη θα έπρεπε να είναι εργαλείο της Νέας Δημόσιας Διοίκησης, όμως δεν διενεργείται από ανεξάρτητο φορέα, π.χ. ΑΣΕΠ. Αντίθετα, στην ελληνική περίπτωση η συνέντευξη εργαλειοποιείται για να μπορεί να παρακάμψει προσόντα όπως εργασιακή εμπειρία, κλπ. αφήνοντας περιθώρια στον φορέα υποδοχής να επιλέξει τον υποψήφιο. Επιπλέον, η καχυποψία των υπαλλήλων και οι φήμες για ευνοιοκρατία αναζωπυρώνονται επειδή δεν υπάρχει δυνατότητα κάποιας ένστασης ή προσφυγής για επανεξέταση των αποτελεσμάτων και ανάλυση του σκεπτικού της επιλογής.

Σε αυτές τις συνθήκες και λαμβάνοντας υπόψη ότι χρειαζόμαστε μια δημόσια διοίκηση με αντικειμενικότητα, εξωστρέφεια, γρήγορα αντανακλαστικά, ορθολογισμό και χρηστή διοίκηση, υπάρχει έδαφος για βελτιώσεις. Αρχικά η διενέργεια όλης της διαδικασίας από ανεξάρτητη αρχή, θα βοηθήσει να αποκατασταθεί η εμπιστοσύνη στον θεσμό. Η υποχρεωτική δημοσιοποίηση προσωρινών πινάκων κατάταξης με βάση τη μοριοδότηση και την πλήρη αιτιολόγηση των αποτελεσμάτων της δομημένης συνέντευξης θα είναι μια καλή αρχή για να υπάρχει αξιοπιστία στη διαδικασία. Επιπλέον θα πρέπει να προβλεφθεί το δικαίωμα της ένστασης στους υποψήφιους μέσα σε συγκεκριμένες προθεσμίες και η οποία θα εξετάζεται από ανεξάρτητη επιτροπή πριν ολοκληρωθεί η διαδικασία της μετάταξης. Σύμφωνα πάντα με τις επιταγές του Νέου Δημόσιου Μάνατζμεντ, η συνέντευξη θα πρέπει να είναι δομημένη με τρόπο ώστε να μετρά και ποσοτικά κάποιους δείκτες προκαθορισμένους και συγκεκριμένους για κάθε θέση και να συνοδεύεται με αναλυτική βαθμολόγηση και αιτιολόγηση για κάθε υποψήφιο.

Τέλος σημαντικό θα ήταν να θεσπιστούν θετικά κίνητρα για την μετακίνηση του προσωπικού στις περιοχές ή στις υπηρεσίες που θεωρούνται απομακρυσμένες και δύσκολες αντίστοιχα. Ο συντελεστής όριο του 65% λειτουργεί μεν ως όριο, αλλά δεν παράγει κάποιον θετικό αντίκτυπο. Αντίθετα, μέτρα όπως οικονομική ενίσχυση, φοραπαλλαγές ταχύτερη βαθμολογική εξέλιξη θα μπορούσαν να λειτουργήσουν καλύτερα στην προσέλκυση υπαλλήλων σε υποστελεχωμένους φορείς στην επαρχία και τις νησιωτικές περιοχές.

Περαιτέρω ποσοτική και ποιοτική έρευνα θα ήταν χρήσιμη για εξαγωγή συμπερασμάτων μέσα από δείκτες και στοιχεία εμπειρικά. Η κινητικότητα, η στοχοθεσία και η αξιολόγηση των δημοσίων υπαλλήλων είναι ο καθρέφτης της δημόσιας διοίκησης και η δημόσια διοίκηση ο καθρέφτης ολόκληρου του κρατικού μηχανισμού. Η αξιοκρατία, η εμπιστοσύνη και η αποτελεσματικότητα θα πρέπει να είναι अपαραάβατες αρχές ώστε να συγκλίνουμε με τα προηγμένα μοντέλα διοίκησης.

Βιβλιογραφία

1. Aberbach, J. D., & Christensen, T. (2005). Citizens and Consumers: An NPM dilemma . *PublicManagement Review*, 7(2), 225–246.
<https://doi.org/10.1080/14719030500091319>
2. Andrews, R., & Van de Walle, S. (2013). New Public Management and Citizens' Perceptions of Local Service Efficiency, Responsiveness, Equity and Effectiveness. *Public Management Review: an international journal of research and theory*, 15(5), 762–783.
doi:10.1080/14719037.2012.725757
3. Aydinliyim L. E.and Somaya D. (2025).Employee Mobility Barriers: An Integrative Review Across Careers, Human Resources, and Strategic Management Διαθέσιμοστο<https://doi.org/10.1177/01492063251331002>.(ανακτήθηκεστις 25-10-2025 από<https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/01492063251331002>).
4. Bach, S., Bordogna, L., Rocca, G.D., & Winchester, D. (Eds.). (2000). Public Service Employment Relations in Europe: Transformation, Modernization or Inertia? (1st ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203980415>
5. Brewer, G. A., Selden, S. C., &Facer, R. L., II. (2000). Individual conceptions of publicservice motivation. *Public Administration Review*, 60(3), 254--64. (1) (PDF) *International difference in public service motivation: Comparing regions across the world*. Available from: https://www.researchgate.net/publication/239843000_International_difference_in_public_service_motivation_Comparing_regions_across_the_world [accessed Jan 1 2026].
6. Γέροντας, Α., Παυλόπουλος, Π., Σιούτη, Γ. Π., &Φλογαΐτης, Σ. Ι. (2022). *Διοικητικό δίκαιο* (5η έκδ.). Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε.
7. Chevauchez, B. (2007). Public Management Reform in France. στο Robinson, M. (eds) *Performance Budgeting. Procyclicality of Financial Systems in Asia*. Palgrave Macmillan, London. https://doi.org/10.1057/9781137001528_20
8. Choi, D. L. (2004). Public service motivation and ethical conduct. *International Journal ofPublic Administration*, 8(2), 99--106
9. Δραμαλιώτη, Π. (χ.χ.). Συστήματα αξιολόγησης των δημοσίων υπαλλήλων στην Ελλάδα: συγκριτική επισκόπηση, βέλτιστες πρακτικές και προοπτικές. Ανακτήθηκε από: <http://www.seedd.gr/Portals/0/Pdf/PP02.pdf>.

10. Guest, D.E. (2004), *The Psychology of the Employment Relationship: An Analysis Based on the Psychological Contract*. *Applied Psychology*, 53: 541-555. <https://doi.org/10.1111/j.1464-0597.2004.00187.x>
11. Hammerschmid, G, Van de Walle, S, Andrews, R et al. (2019) New Public Management reforms in Europe and their effects: findings from a 20-country top executive survey. *International Review of Administrative Sciences*, 85 (3). pp. 399-418. ISSN: 0020-8523
12. Hammerschmid, G., Van de Walle, S., Andrews, R., & Mostafa, A. M. S. (2019). New Public Management reforms in Europe and their effects: findings from a 20-country top executive survey. *International Review of Administrative Sciences*, 85(3), 399-418.
13. Hood, C. (1991), A PUBLIC MANAGEMENT FOR ALL SEASONS?. *Public Administration*, 69: 3-19. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>
14. Hughes, M., & Wearing, M. (2017). *Organizations and management in social work* (3rd ed.). SAGE Publications.
15. Hutton, C. (2012), The worst revolution of all? Managerialism and the ‘body without ears.’ In P. Caringella, W. Cristaudo, & G. Hughes (Eds.), *Revolutions: Finished and unfinished, from primal to final* (pp. 350–363). Newcastle upon Tyne, England: Cambridge Scholars.
16. Ιωαννίδου, Ε. (2018). Η κινητικότητα των δημοσίων υπαλλήλων ως κρίσιμο εργαλείο βέλτιστης διαχείρισης των ανθρώπινων πόρων και ικανοποίησης των πραγματικών αναγκών των φορέων (ανακτήθηκε στις 25-10-2025 από <http://repositoryesdda.ekdd.gr/jspui/handle/123456789/236>)
17. Ketelaar, A., N. Manning et E. Turkisch (2007), "Formules de gestion de la haute fonction publique axées sur les performances : Les expériences respectives de l'OCDE et de différents pays", Documents de travail sur la gouvernance publique, 2007/5, Éditions OCDE. doi:10.1787/160371110188 Documents de travail sur la gouvernance publique 2007/5 Formules de gestion de la haute fonction publique axées sur les performances LES EXPÉRIENCES RESPECTIVES DE L'OCDE ET DE DIFFÉRENTS PAYS Anne Ketelaar*, Nick Manning, Edouard Turkisch* DAI Europe, Royaume-Uni (PDF) Formules de gestion de la haute fonction publique axées sur les performances : Les expériences respectives de l'OCDE et de différents pays. Available from: https://www.researchgate.net/publication/5205906_Formules_de_gestion_de_la_haute

- [fonction publique axes sur les performances Les experiences respectives de l'OCDE et de differents pays](#) [accessed Jun 01 2026].
18. King R. (2002). Leadership in the NHS leading at all levels. *Nursing management* (Harrow, London, England : 1994), 8(9), 26–27. <https://doi.org/10.7748/nm.8.9.26.s10>
 19. Klein, K. J. (1987). Employee stock ownership and employee attitudes: A test of three models. *Journal of Applied Psychology*, 72(2), 319–332. <https://doi.org/10.1037/0021-9010.72.2.319>
 20. Κόκκινου Ε. (2017), Η διοικητική μεταρρύθμιση και η συμβολή της επιμόρφωσης των δημοσίων υπαλλήλων στην εφαρμογή των αρχών του νέου δημοσίου μανάτζμεντ. (Διδακτορική Διατριβή). (Ανακτήθηκε στις 5-11-2025 από <http://hdl.handle.net/10442/hedi/40924>).
 21. Kuhlmann, S. (2010), NEW PUBLIC MANAGEMENT FOR THE ‘CLASSICAL CONTINENTAL EUROPEAN ADMINISTRATION’: MODERNIZATION AT THE LOCAL LEVEL IN GERMANY, FRANCE AND ITALY. *Public Administration*, 88: 1116-1130. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2010.01869.x>
 22. Λαδής, Σ. (2018). Αξιολόγηση και Δημόσια Διοίκηση. Ανακτήθηκε από: <https://prorata.gr/2017/02/13/axiologisi-kai-dimosia-dioikisi/>.
 23. Lane, J.-E. (2000). *New Public Management: An Introduction* (1st ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203467329>
 24. Lindberg, S. I. (2012). Legislators and Variation in Quality of Government Chapter 11 in Holmberg, Sören & Bo Rothstein (eds) 2012. *Understanding Quality of Government*. EdwardElgarPublisher, pp. 210-229., Διαθέσιμο στο SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2376717> (ανακτήθηκε στις 25-10-2025 από https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2376717).
 25. Μανιτάκης, Α. (1994). *Κράτος δικαίου & δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας, τόμ. Ι*, Αθήνα, Σάκκουλας.
 26. Μακρυδημήτρης, Α. (2013), *Διοικητική Επιστήμη ΙΙ, Προσεγγίσεις στη Θεωρία των Οργανώσεων*, 5η έκδ., Αθήνα, Σάκκουλας.
 27. Mawdsley J. K. & Somaya D. (2016). Employee Mobility and Organizational Outcomes: An Integrative Conceptual Framework and Research Agenda. (doi: [10.1177/0149206315616459](https://doi.org/10.1177/0149206315616459)). Διαθέσιμο στο Journal of Management. (ανακτήθηκε στις 25-10-2025)

από https://www.researchgate.net/publication/287223626_Employee_Mobility_and_Organizational_Outcomes_An_Integrative_Conceptual_Framework_and_Research_Agenda)

28. Νάσιος, Γ. (2025), Η αξιολόγηση των δημοσίων υπαλλήλων στο Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας: Προκλήσεις και προβληματισμοί (doi: 10.12681/eea.40265). Διαθέσιμο στο Hellenic Evaluation Society Review <https://doi.org/10.12681/eea.40265> (ανακτήθηκε στις 25-10-2025

από <https://ejournals.epublishing.ekt.gr/index.php/eea/article/view/40265>).

29. Osborne, D. & Gaebler, T. (1993). Reinventing government: how the entrepreneurial spirit is transforming the public sector. New York, NY: Addison Wesley Publishing Company

30. Pollitt, C. (2002). Clarifying convergence: striking similarities and durable differences in public management reform'. *Public Management Review* (print), 4(1), 471-492.

31. Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2017). *Μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης: Μια συγκριτική ανάλυση - στην εποχή της λιτότητας*. Oxford University Press.

32. Pollitt, C., & Dan, S. (2013). Searching for Impacts in Performance-Oriented Management Reform: A Review of the European Literature. *Public Performance & Management Review*, 37(1), 7–32. <https://doi.org/10.2753/PMR1530-9576370101>

33. Ραμματά, Μ. (2017). Συστήματα αξιολόγησης και προαγωγικής εξέλιξης των δημοσίων υπαλλήλων στην Ελλάδα: κριτική αξιολόγηση. Εφημερίδα διοικητικού δικαίου, τ. (1), σελ. 106- 121

34. Rokkan, S. (1999). State formation, nation-building, and mass politics in Europe: the theory of Stein Rokkan: based on his collected works.

35. Ρομπόκου – Καραγιάννη, Α. (2000): Το δημογραφικό ως το θεμελιώδες κοινωνικό πρόβλημα της Ελλάδος, Εριφύλη, Ελληνικό Κέντρο Αποκέντρωσης, Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Περιφερειακής Ανάπτυξης. <https://pandemos.panteion.gr/handle/123456789/4823>

36. Simmons, R., Powell, M., & Greener, I. (Eds.). (2009). *The consumer in public services: Choice, values and difference* (1st ed.). Bristol University Press. <https://doi.org/10.2307/j.ctt9qgp0r>

37. Σπανού Κ. (επιμ.) (2018), *Μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση στη διάρκεια της κρίσης. Επισκόπηση, περιγραφή, αποτίμηση*, Αθήνα, ΕΛΙΑΜΕΠ.

38. Stewart, D. W., & Kamins, M. A. (1993). *Secondary research*. SAGE Publications, Inc., <https://doi.org/10.4135/9781412985802>.
39. Tasiopoulos, S. (2017). General Presentation and Public's Sector Reforms in Greece, IMODEV. Ανακτήθηκε από: <https://site.imodev.org/nos-activites/europe/grece/general-presentation-and-publics-sector-reforms-in-greece>.
40. Τσιώλης Γ. (2014) *Μέθοδοι και τεχνικές ανάλυσης στην ποιοτική κοινωνική έρευνα*. Αθήνα: Κριτική.
41. Van de Walle, S. (2011). New Public Management: Restoring the public trust through creating distrust? In T. Christensen & P. Lægreid (Eds.), *The Ashgate research companion to New Public Management* (pp. 309–320). Ashgate Publishing. <https://ssrn.com/abstract=1594042>
42. Wakeling, P. (2009). Using Secondary Data in Educational and Social Research - By Emma Smith. *British Journal of Educational Technology*. https://doi.org/10.1111/J.1467-8535.2009.00994_13.X
43. Webb, A. (1991). Coordination: A problem in public sector management. *Policy & Politics*, 19(4), 229-241. <https://doi.org/10.1332/030557391782454188>

Διαδικτυακές Πηγές

1. EUPAN. (2022). European and international mobility of public workers: Summary of the EUPAN survey. European Public Administration Network / DGAFP , <https://www.eupan.eu/wp-content/uploads/2022/04/Summary-EUPAN-survey-2022-Mobility.pdf>
2. Eurofound (2012). Potential in European public sector research (Concept Paper). Dublin: Eurofound. Ανακτήθηκε από: https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef181en.pdf
3. European Public Service Union (2000). EPSU Theme Paper on Mobility of Civil Servants for the Social Forum 8 November 2020 in Strasbourg. Ανακτήθηκε από: https://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/Mobility_paper.pdf.

4. Μελέτη ΕΝΑΠ ΕΣΔΔΑ για το Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας, Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας στο Δημόσιο (Ν.4440/2016) Εφαρμογή, εξαιρέσεις και προτάσεις (<https://enap.gr/meleti-enap-esdda-gia-to-eniaio-systim/>).

5. Ευρωπαϊκή Επιτροπή (χ.χ.). Θεματικό Ενημερωτικό Δελτίο Ευρωπαϊκού Εξαμήνου. Ποιότητα της Δημόσιας Διοίκησης. Ανακτήθηκε από: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/european-semester_thematic-factsheet_quality-public-administration_el.pdf.

Νομοθεσία

1. Επιστημονική Υπηρεσία της Βουλής των Ελλήνων (2016). Έκθεση επί του Νομοσχεδίου «Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας στη Δημόσια Διοίκηση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση, υποχρεώσεις των προσώπων που διορίζονται στις θέσεις των άρθρων 6 και 8 του Ν. 4369/2016, ασυμβίβαστα και πρόληψη των περιπτώσεων σύγκρουσης συμφερόντων και λοιπές διατάξεις». Ανακτήθηκε από: <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/7b24652e-78eb-4807-9d68-e9a5d4576eff/e-kinht-epist.pdf>.

2. Έκθεση Αξιολόγησης Συνεπειών Ρυθμίσεων (2016β). Επί του Σ/Ν «Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, Βαθμολογική Διάρθρωση Θέσεων, Συστήματα Αξιολόγησης, Προαγωγών και Επιλογής Προϊσταμένων (Διαφάνεια Αξιοκρατία και Αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης). Ανακτήθηκε από: <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/c8827c35-4399-4fbb-8ea6-aebdc768f4f7/9476584.pdf>.

3. Έκθεση Αξιολόγησης Συνεπειών Ρυθμίσεων (2016α). «Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας στη Δημόσια Διοίκηση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση, υποχρεώσεις των προσώπων που διορίζονται στις θέσεις των άρθρων 6 και 8 του Ν. 4369/2016, ασυμβίβαστα και πρόληψη των περιπτώσεων σύγκρουσης συμφερόντων και λοιπές διατάξεις». Ανακτήθηκε από: <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/c8827c35-4399-4fbb-8ea6-aebdc768f4f7/9806501.pdf>.

4. Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (2019). Ανάπτυξη Διοικητικών Ικανοτήτων Ανθρώπινου Δυναμικού (Εκπαιδευτικό Υλικό). Ανακτήθηκε από: <http://resources.ekdd.gr/gnosis/index.php/6-29/160-310>.
5. Αιτιολογική Έκθεση (2016). «Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας στη Δημόσια Διοίκηση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση, υποχρεώσεις των προσώπων που διορίζονται στις θέσεις των άρθρων 6 και 8 του Ν. 4369/2016, ασυμβίβαστα και πρόληψη των περιπτώσεων σύγκρουσης συμφερόντων και λοιπές διατάξεις». Ανακτήθηκε από: <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/c8827c35-4399-4fbb-8ea6-aebdc768f4f7/9806491.pdf>.
6. Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης (2016). Διεξαγωγή δομημένης συνέντευξης κατά την επιλογή προϊστάμενων. Ανακτήθηκε από: https://www.ypes.gr/wp-content/uploads/2019/09/20161217_ya_synenteyksi_epilogi_proistamenon.pdf.
7. Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης (2016). Διεξαγωγή δομημένης συνέντευξης κατά την επιλογή προϊστάμενων. Ανακτήθηκε από: https://www.ypes.gr/wp-content/uploads/2019/09/20161217_ya_synenteyksi_epilogi_proistamenon.pdf.
8. Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (2012). Νέο θεσμικό πλαίσιο κινητικότητας των υπαλλήλων του δημόσιου τομέα. Διαθεσιμότητα και αργία - κατάργηση θέσεων ΙΔΑΧ. Ανακτήθηκε από: <https://www.ypes.gr/neo-thesmiko-plaisio-kinitikotitas-ton-ypallilon-toy-dimosioy-tomea-diathesimotita-kai-argia-katargisi-theseon-idach/>.
9. Υπουργείο Εργασίας & Κοινωνικών Υποθέσεων (2021). Ανακοίνωση με θέμα «Καμία μετάταξη ή απόσπαση υπαλλήλου από τον e-ΕΦΚΑ μέχρι να αντιμετωπιστεί το θέμα των εκκρεμών συντάξεων». Ανακτήθηκε από: <https://ypergasias.gov.gr/kamia-metataxi-i-apospasi-ypallilou-apo-ton-e-efka-mechri-na-antimetopistei-to-thema-ton-ekkremon-syntaxeon/>.
10. Υπουργείο Εργασίας & Κοινωνικών Υποθέσεων (2021). Ανακοίνωση με θέμα «Καμία μετάταξη ή απόσπαση υπαλλήλου από τον e-ΕΦΚΑ μέχρι να αντιμετωπιστεί το θέμα των εκκρεμών συντάξεων». Ανακτήθηκε από: <https://ypergasias.gov.gr/kamia-metataxi-i-apospasi-ypallilou-apo-ton-e-efka-mechri-na-antimetopistei-to-thema-ton-ekkremon-syntaxeon/>.
11. **Νόμος 4440/2016**, ΦΕΚ 224- 02.12.2016 – “Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας στη Δημόσια Διοίκηση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση, υποχρεώσεις των προσώπων που

- διορίζονται στις θέσεις των άρθρων 6 και 8 του ν. 4369/2016, ασυμβίβαστα και πρόληψη των περιπτώσεων σύγκρουσης συμφερόντων και λοιπές διατάξεις”
12. **Νόμος 4456/2017**, ΦΕΚ 24Α – 01.03.2017 – Άρθρο 38 “Τροποποιήσεις στο ν. 4440/2016 (Α’ 224)”
 13. **Νόμος 4465/2017**, ΦΕΚ 47Α – 04.04.2017 – Άρθρο 27 “Τροποποίηση διατάξεων του ν. 4440/2016”
 14. **Νόμος 4473/2017**, ΦΕΚ 78Α – 30.05.2017 – Άρθρο 3 “Ρύθμιση θεμάτων εκπαιδευτικού προσωπικού, ΕΕΠ & ΕΒΠ”
 15. **Νόμος 4583/2018**, Άρθρο 89, (Α’ 212)
 16. **Νόμος 4531/2018**, Άρθρο 35, (Α’ 62)
 17. **Νόμος 4590/2019**, “Ενδυνάμωση Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού (Α.Σ.Ε.Π.), ενίσχυση και αναβάθμιση Δημόσιας Διοίκησης και άλλες διατάξεις” / **Άρθρο 44** “Τροποποιήσεις Διατάξεων του Ν. 4440/2016”, (Α’ 19)

Εγκύκλιοι

1. **Εγκύκλιος**– 10 Απριλίου 2025, «Οδηγίες προς τους φορείς προέλευσης και υποδοχής για την υλοποίηση του Α’ Κύκλου Κινητικότητας έτους 2025, στο πλαίσιο του ΕΣΚ.»
2. **Εγκύκλιος**– 24 Μαρτίου 2025, «Α. Δημοσιοποίηση θέσεων κινητικότητας Α’ κύκλου 2025 – Υποβολή αιτήσεων – 2η ΕΓΚΥΚΛΙΟΣ [σχετ.: η αρ. ΔΙΔΑΔ/Φ.49Κ/1468/οικ.2418/7.2.2025 (ΑΔΑ: 9ΑΑΡ46ΜΤΛ6-ΑΟ4) 1η εγκύκλιος]. Β. Έναρξη έκτακτου κύκλου κινητικότητας έτους 2025 του Ελληνικού Κέντρου Κινηματογράφου, Οπτικοακουστικών Μέσων & Δημιουργίας (ΕΚΚΟΜΕΔ) ΑΕ – CreativeGreece, στο πλαίσιο του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας (ΕΣΚ) και του ν. 4873/2021».
3. **Εγκύκλιος**– 7 Φεβρουαρίου 2025, «Έναρξη Α’ κύκλου κινητικότητας έτους 2025 στο πλαίσιο του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας (ΕΣΚ) – Υποβολή αιτημάτων.»
4. **Εγκύκλιος**– 23 Δεκεμβρίου 2024, «Οδηγίες προς τους φορείς προέλευσης και υποδοχής για την υλοποίηση του Β’ Κύκλου Κινητικότητας έτους 2024, στο πλαίσιο του ΕΣΚ – 4η ΕΓΚΥΚΛΙΟΣ- Λοιπές διευκρινίσεις»
5. **Εγκύκλιος**– 10 Δεκεμβρίου 2024, «Δημοσιοποίηση θέσεων κινητικότητας Β’ κύκλου 2024 – Υποβολή αιτήσεων.»

6. **Εγκύκλιος**– 8 Νοεμβρίου 2024, «Υποβολή αιτημάτων από φορείς στο πλαίσιο του Β΄ κύκλου κινητικότητας έτους 2024.»
7. **Εγκύκλιος**– 30 Οκτωβρίου 2024, «Έναρξη Β΄ κύκλου κινητικότητας έτους 2024, στο πλαίσιο του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας (ΕΣΚ).»
8. **Εγκύκλιος**– 4 Οκτωβρίου 2024, « Έκτακτος Κύκλος Κινητικότητας έτους 2024 – Εθνική Αρχή Ανώτατης Εκπαίδευσης (ΕΘ.Α.Α.Ε.), στο πλαίσιο των ν. 4873/2021 και 4440/2016 (Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας).»
9. **Εγκύκλιος**– 17 Σεπτεμβρίου 2024, « Έναρξη δύο (2) Έκτακτων Κύκλων Κινητικότητας έτους 2024, στο πλαίσιο του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας (ΕΣΚ) και του ν. 4873/2021.»
10. **Εγκύκλιος**– 29 Ιουλίου 2024, «Έναρξη 3ου Έκτακτου Κύκλου Κινητικότητας έτους 2024 Ρυθμιστική Αρχή Λιμένων (ΡΑΛ), στο πλαίσιο του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας (ΕΣΚ) και του ν. 4873/2021.»
11. **Εγκύκλιος**– 29 Απριλίου 2024, «Οδηγίες προς τους φορείς υποδοχής για την υλοποίηση του Α΄ Κύκλου Κινητικότητας έτους 2024, στο πλαίσιο του ΕΣΚ – 4η ΕΓΚΥΚΛΙΟΣ»
12. **Εγκύκλιος**– 24 Απριλίου 2024, «Οδηγίες προς τους φορείς προέλευσης και υποδοχής για την υλοποίηση του Α΄ Κύκλου Κινητικότητας έτους 2024, στο πλαίσιο του ΕΣΚ – 3η ΕΓΚΥΚΛΙΟΣ»
13. **Εγκύκλιος**– 3 Απριλίου 2024, «Δημοσιοποίηση θέσεων κινητικότητας Α΄ κύκλου 2024 – Υποβολή αιτήσεων – 2η ΕΓΚΥΚΛΙΟΣ»
14. **Εγκύκλιος**– 1 Φεβρουαρίου 2024, «Έναρξη 2ου Έκτακτου Κύκλου Κινητικότητας έτους 2024 (Ρυθμιστική Αρχή Αποβλήτων, Ενέργειας & Υδάτων), στο πλαίσιο του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας (ΕΣΚ) και του ν. 4873/2021.»
15. **Εγκύκλιος**– 26 Ιανουαρίου 2024, «Έναρξη Α΄ κύκλου κινητικότητας έτους 2024, στο πλαίσιο του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας (ΕΣΚ) – Υποβολή αιτημάτων.»
16. **Εγκύκλιος**– 5 Ιανουαρίου 2024, «Έναρξη 1ου Έκτακτου Κύκλου Κινητικότητας έτους 2024 (Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών), στο πλαίσιο του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας (ΕΣΚ) και του ν. 4873/2021.»
17. **Εγκύκλιος**– 7 Δεκεμβρίου 2023, «Ενημέρωση σχετικά με τη διενέργεια του επόμενου κύκλου κινητικότητας τον Ιανουάριο του 2024»
18. **Εγκύκλιος**– 2 Μαΐου 2023 Ν. 5043/2023 «Ρυθμίσεις σχετικά με τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης α΄ και β΄ βαθμού – Διατάξεις για την ευζωία των ζώων

- συντροφιάς – Διατάξεις για το ανθρώπινο δυναμικό του δημοσίου τομέα – Λοιπές ρυθμίσεις του Υπουργείου Εσωτερικών και άλλες επείγουσες διατάξεις» (Α' 91).
19. **Εγκύκλιος**– 27 Μαρτίου 2023 «Α' κύκλος κινητικότητας έτους 2023 – Επανυποβολή πρωτογενώς των αιτημάτων – Επανακαθορισμός προθεσμιών»
 20. **Εγκύκλιος**– 20 Μαρτίου 2023 Ν. 5027/2023 «Σύστημα Καινοτομίας στον δημόσιο τομέα – Ρυθμίσεις Γενικής Γραμματείας Ανθρωπίνου Δυναμικού Δημοσίου Τομέα – Ρυθμίσεις για τη λειτουργία των Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού και των αποκεντρωμένων διοικήσεων και για την ευζωία των ζώων συντροφιάς – Λοιπές επείγουσες ρυθμίσεις του Υπουργείου Εσωτερικών και άλλες διατάξεις» (Α' 48)
 21. **Εγκύκλιος**– 15 Μαρτίου 2023 “Α' κύκλος κινητικότητας έτους 2023 – δεύτερο στάδιο ελέγχου και έγκρισης αρχικώς υποβληθέντων αιτημάτων”
 22. **Εγκύκλιος**– 15 Φεβρουαρίου 2023 “Παράταση προθεσμιών Α' κύκλου κινητικότητας έτους 2023, στο πλαίσιο του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας (ΕΣΚ)”
 23. **Εγκύκλιος**– 31 Ιανουαρίου 2023 “Έναρξη Α' κύκλου κινητικότητας 2023, στο πλαίσιο του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας (ΕΣΚ)”
 24. **Εγκύκλιος**– 30 Δεκεμβρίου 2022 “Ν. 5003/2022 «Δημοτική Αστυνομία, Φορείς Λαϊκών Αγορών, απλούστευση διαδικασιών μεταξύ Ο.Τ.Α. και Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, ρυθμίσεις εξομάλυνσης της εκλογικής διαδικασίας κατοίκων εξωτερικού και λοιπές ρυθμίσεις» (Α' 230)- Λοιπά θέματα”
 25. **Εγκύκλιος**– 19 Δεκεμβρίου 2022 “Οδηγίες προς τους φορείς προέλευσης και υποδοχής για την υλοποίηση του Β' Κύκλου Κινητικότητας έτους 2022, στο πλαίσιο του ΕΣΚ – 3η ΕΓΚΥΚΛΙΟΣ”
 26. **Εγκύκλιος**– 2 Δεκεμβρίου 2022 “Δημοσιοποίηση θέσεων κινητικότητας Β' κύκλου 2022 – Υποβολή αιτήσεων – 2η ΕΓΚΥΚΛΙΟΣ”
 27. **Εγκύκλιος**– 7 Οκτωβρίου 2022 “Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας – Β' κύκλος Κινητικότητας έτους 2022”
 28. **Εγκύκλιος**– 6 Ιουλίου 2022 “Έναρξη 3ου Έκτακτου Κύκλου Κινητικότητας 2022 (ε-ΕΦΚΑ), στο πλαίσιο του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας (ΕΣΚ) και του ν. 4873/2021”
 29. **Εγκύκλιος**– 21 Απριλίου 2022 “Έναρξη 2ου Έκτακτου Κύκλου Κινητικότητας 2022 (ΥΠ.ΕΣ.-Υ.Π.ΕΝ.) στο πλαίσιο του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας (ΕΣΚ) και του ν.4873/2021”

30. **Εγκύκλιος**– 19 Απριλίου 2022 “Οδηγίες προς τους φορείς προέλευσης και υποδοχής για την υλοποίηση του Α΄ Κύκλου Κινητικότητας έτους 2022, στο πλαίσιο του ΕΣΚ – 4η ΕΓΚΥΚΛΙΟΣ”
31. **Εγκύκλιος**– 07 Απριλίου 2022 “Δημοσιοποίηση θέσεων κινητικότητας Α΄ κύκλου 2022 – Υποβολή αιτήσεων”
32. **Εγκύκλιος**– 23 Μαρτίου 2022 “Εναρξη έκτακτου κύκλου κινητικότητας 2022 στο πλαίσιο του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας (ΕΣΚ) και του ν.4873/2021”
33. **Εγκύκλιος**– 16 Φεβρουαρίου 2022 “Α΄ κύκλος κινητικότητας 2022 –ΠΑΡΑΤΑΣΗ ΠΡΟΘΕΣΜΙΑΣ Α΄φάσης.”
34. **Εγκύκλιος**– 03 Φεβρουαρίου 2022 “Εναρξη Α΄ κύκλου κινητικότητας 2022 στο πλαίσιο του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας (ΕΣΚ).”
35. **Εγκύκλιος**– 12 Δεκεμβρίου 2021 “Επανακαθορισμός προθεσμίας ολοκλήρωσης μετατάξεων της παρ. 10 του άρθρου 20 του ν. 4829/2021 και άλλες διατάξεις”
36. **Εγκύκλιος**– 30 Νοεμβρίου 2021 “Οδηγίες προς τους φορείς προέλευσης και υποδοχής για την υλοποίηση του Β΄ Κύκλου Κινητικότητας έτους 2021, στο πλαίσιο του ΕΣΚ – 3η ΕΓΚΥΚΛΙΟΣ”
37. **Εγκύκλιος**– 17 Νοεμβρίου 2021 “Δημοσιοποίηση θέσεων κινητικότητας Β΄ κύκλου 2021 – Υποβολή αιτήσεων – 2η εγκύκλιος”
38. **Εγκύκλιος**– 18 Οκτωβρίου 2021 “Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας – Β΄ κύκλος Κινητικότητας έτους 2021”
39. **Εγκύκλιος**– 09 Σεπτεμβρίου 2021 “Κατάργηση διατάξεων κατά παρέκκλιση του ΕΣΚ (ν. 4440/2016) – Μεταβατικές διατάξεις του ν. 4829/2021 (Α΄ 166)
40. **Εγκύκλιος**– 06 Αυγούστου 2021 “Πλήρωση κενών θέσεων ΔΕ Τηλεφωνητών με μετάταξη μέσω ΕΣΚ”
41. **Εγκύκλιος**– 30 Ιουνίου 2021 “Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας- Τροποποίηση διατάξεων”
42. **Εγκύκλιος**– 11 Ιουνίου 2021 “Εγκύκλιος για θέσεις Α΄ κύκλου 2021 αιτήσεις απο υπαλλήλους”
43. **Εγκύκλιος**– 23 Απριλίου 2021 “Δεύτερο στάδιο υλοποίησης του Α΄ κύκλου κινητικότητας 2021 στο πλαίσιο του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας (ΕΣΚ)- 2η ΕΓΚΥΚΛΙΟΣ”
44. **Εγκύκλιος**– 8 Απριλίου 2021 “Εναρξη Α΄ κύκλου κινητικότητας 2021 στο πλαίσιο του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας (ΕΣΚ)”

Υπεύθυνη Δήλωση Συγγραφέα:

Δηλώνω ρητά ότι, σύμφωνα με το άρθρο 8 του Ν.1599/1986, η παρούσα εργασία αποτελεί αποκλειστικά προϊόν προσωπικής μου εργασίας, δεν προσβάλλει κάθε μορφής δικαιώματα διανοητικής ιδιοκτησίας, προσωπικότητας και προσωπικών δεδομένων τρίτων, δεν περιέχει έργα/εισφορές τρίτων για τα οποία απαιτείται άδεια των δημιουργών/δικαιούχων και δεν είναι προϊόν μερικής ή ολικής αντιγραφής, οι πηγές δε που χρησιμοποιήθηκαν περιορίζονται στις βιβλιογραφικές αναφορές και μόνον και πληρούν τους κανόνες της επιστημονικής παράθεσης.