



Η Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και η αριστεία στο Δημόσιο

Για πολλούς ο τίτλος της παρέμβασής μας φαντάζει παράδοξος, αν όχι ευφάνταστος.

Μπορεί να υπάρξει αριστεία σε μια γραφειοκρατία, όπως η δική μας, με κυκεωνικό ρυθμιστικό πλαίσιο και λαβυρινθώδεις διαδικασίες, με δομές-σιλό που η κάθε μια νοιάζεται μόνο για τα του οίκου της και με ανθρώπινο δυναμικό που υπολείπεται των γνώσεων και δεξιοτήτων που απαιτεί η εποχή μας;

Κι αν ναι, μπορούν αυτά τα στελέχη να προέλθουν από τη Σχολή Δημόσιας Διοίκησης- μια υβριδική δομή εκπαίδευσης που δοκιμάστηκε κατά τις προηγούμενες δεκαετίες από τις σφοδρές αντιδράσεις συντηρητικών και πελατοκρατών και επιβίωσε χάρη στη σταθερή υποστήριξη των κοινοτικών χρηματοδοτήσεων;

Η συζήτηση αναζωπυρώνεται λόγω της κατάθεσης μιας δέσμης μέτρων από την πλευρά της κυβέρνησης οι οποίες ανακινούν το τέλμα της προεισαγωγικής και της συνεχιζόμενης εκπαίδευσης και κατάρτισης. Σωρεία νεωτερισμών εισάγονται με το υπό διαβούλευση νομοσχέδιο και θα άξιζε μια μεγαλύτερη δημοσιότητα για όσα διαλαμβάνει: Νέα οργάνωση του Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης με διεύρυνση του πεδίου δράσης του, αναθεώρηση του τρόπου εισαγωγής στη Σχολή, των προγραμμάτων σπουδών και της εξέλιξης των αποφοίτων.

Πολλά απ' αυτά είναι σημαντικά και πρέπει να γίνουν, πλην όμως ποιος εγγυάται την καλή εφαρμογή τους; Το νομοσχέδιο δεν συνοδεύεται από ένα επιχειρησιακό σχέδιο που θα αποσαφηνίσει τα πολλά θολά ή και αντιφατικά σημεία του. Η εφαρμογή των εξαγγελιών του παραπέμπεται σε μελλοντικές υπουργικές αποφάσεις, γεγονός που μας δημιουργεί εύλογες ανησυχίες για την πραγματοποίησή τους.

Στην διαβούλευση το ΙΝΕΡΠ κατέθεσε πλήρη τεκμηρίωση των υπέρ και κατά του νομοσχεδίου με την ελπίδα ότι πολλά απ' αυτά θα τύχουν της δέουσας προσοχής.

Ευελπιστούμε ότι συμβάλουμε στον διάλογο που είναι βέβαιο ότι θα συνεχιστεί και την επαύριο της ψήφισης του νομοσχεδίου και είμαστε πρόθυμοι να φιλοξενήσουμε κάθε τεκμηριωμένη πρόταση που θα εμπλουτίζει τη δημόσια πολιτική της κατάρτισης στο Δημόσιο και θα αποσκοπεί στην ενίσχυση της αριστείας.



Αναμόρφωση της βαθμολογικής διάρθρωσης, του συστήματος βαθμολογικών προαγωγών και του συστήματος επιλογής προϊσταμένων οργανικών μονάδων του δημόσιου τομέα, Αναδιοργάνωση και εκσυγχρονισμός του νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου με την επωνυμία «Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης» και λοιπές διατάξεις του Υπουργείου Εσωτερικών

Συμμετοχή στη δημόσια διαβούλευση επί της Ενότητας Β΄ του Σχεδίου Νόμου του Υπουργείου Εσωτερικών «Αναδιοργάνωση και εκσυγχρονισμός του νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου με την επωνυμία «Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης» και λοιπές διατάξεις του Υπουργείου Εσωτερικών»

**Παρατηρήσεις και Προτάσεις Ινστιτούτου Έρευνας
Ρυθμιστικών Πολιτικών (ΙΝΕΡΠ)**

Αύγουστος 2026

Οι παρατηρήσεις και τα σχόλια που περιλαμβάνονται στο παρόν κείμενο αναρτήθηκαν αυτούσια στο oregon.gr, στο πλαίσιο δημόσιας διαβούλευσης του νομοσχεδίου.



Περιεχόμενα

Η Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και η αριστεία στο Δημόσιο	1
Περιεχόμενα	3
Α. Γενική αποτίμηση	5
Β. Οριζόντια ζητήματα	6
Γ. Παρατηρήσεις ανά άρθρο.....	9
Άρθρο 30 (Σκοπός)	9
Άρθρο 32 (Ορισμοί)	10
Άρθρο 33 (Νομική μορφή, έδρα και εποπτεύουσα Αρχή)	11
Άρθρο 34 (Αποστολή Ε.Κ.Δ.Δ.Α.)	11
Άρθρο 35 (Οικονομική διαχείριση και πόροι)	12
Άρθρα 36 έως 40 (Όργανα διοίκησης, Διοικητικό Συμβούλιο, Πρόεδρος, Αντιπρόεδρος)	13
Άρθρα 41 έως 44 (Επικεφαλής εκπαιδευτικών και ερευνητικής μονάδας)	14
Άρθρο 45 (Επιστημονικό και Εκπαιδευτικό Συμβούλιο)	15
Άρθρο 46 (Κεντρική Επιτροπή Διαγωνισμού).....	15
Άρθρο 47 (Επιτροπή Ενστάσεων)	16
Άρθρο 48 (Κεντρική Επιτροπή Πιστοποίησης)	17
Άρθρα 50 και 51 (Στελέχωση, Προϊστάμενοι)	18
Άρθρο 52 (Μόνιμο Διδακτικό Προσωπικό Ε.Σ.Δ.Δ.Α.)	19
Άρθρο 53 (Μητρώο Διδακτικού και Ερευνητικού Προσωπικού).....	20
Άρθρα 54 και 55 (Διδακτικό και Ερευνητικό Προσωπικό, Υπεύθυνοι Σπουδών και Έρευνας)	21
Άρθρο 56 (Διαχείριση Ποιότητας και Πιστοποίηση)	22
Άρθρο 57 (Έκθεση πεπραγμένων και αποτελεσμάτων)	22
Άρθρο 58 (Μονάδα Διεθνών Δραστηριοτήτων και Εξωστρέφειας)	23
Άρθρο 59 (Παροχή υπηρεσιών έναντι αμοιβής και συνεργασία με τρίτους)	23
Άρθρο 60 (Αποστολή Ε.Σ.Δ.Δ.Α.).....	25



Άρθρο 61 (Προκήρυξη εισαγωγικού διαγωνισμού και συμμετοχή)	27
Άρθρο 62 (Διεξαγωγή εισαγωγικού διαγωνισμού)	28
Άρθρο 63 (Εγγραφή, κατάταξη εισαχθέντων)	31
Άρθρο 65 (Διάρκεια σπουδών, μαθήματα, πρακτική άσκηση).....	33
Άρθρο 66 (Πρόγραμμα σπουδών)	35
Άρθρο 67 (Κανονισμός Σπουδών).....	37
Άρθρο 68 (Κατανομή αποφοίτων σε θέσεις διορισμού).....	37
Άρθρο 69 (Διεθνείς Κύκλοι Σπουδών και Εξωστρέφεια).....	39
Άρθρο 70 (Αποστολή Ακ.Ε.Α.Δ.Υ.)	40
Άρθρα 71 έως 74 (Ανίχνευση αναγκών, σχεδιασμός, πιστοποίηση, επικαιροποίηση και υλοποίηση)	41
Άρθρο 75 (Αποστολή Ακαδημίας Ηγεσίας).....	43
Άρθρο 76 (Ομάδες στόχοι Ακαδημίας Ηγεσίας).....	44
Άρθρο 77 (Εργαστήριο Καινοτομίας Δημόσιων Πολιτικών)	45
Άρθρα 78 έως 83 (Πληροφοριακά συστήματα, αποθετήριο, προστασία δεδομένων)	46
Άρθρο 84 (Εξουσιοδοτικές διατάξεις)	47
Άρθρο 85 (Μεταβατικές διατάξεις)	49
Άρθρο 86 (Καταργούμενες διατάξεις)	49
Δ. Τελικές παρατηρήσεις	50



Α. Γενική αποτίμηση

Το νομοσχέδιο ανοίγει εκ νέου, μετά από δεκαετίες αναβολών και ημιμέτρων, το ζήτημα της προεισαγωγικής εκπαίδευσης και της συνεχιζόμενης κατάρτισης στη δημόσια διοίκηση. Πρόκειται για την πρώτη οργανωμένη προσπάθεια συνολικής αναθεώρησης δομών που δημιουργήθηκαν πριν από τέσσερις δεκαετίες και ως τέτοια αξίζει σοβαρής, όχι επιπόλαιης, αντιμετώπισης.

Όλες οι συμβολές επιστημόνων και διανοουμένων κατά τη μεταπολεμική περίοδο εστίασαν στη σημασία της διοικητικής εκπαίδευσης ακριβώς λόγω του ελλείμματος ηγετικών στελεχών. Το έλλειμμα αυτό έχει αποδοθεί και ως έλλειμμα επαγγελματισμού. Αναφέρουμε ενδεικτικά ότι από την έκθεση Langrod και την «ομάδα Ε» έως τον ιδρυτικό νόμο του Κέντρου, το 1983, το ζητούμενο δεν ήταν η παραγωγή τεχνικά επαρκών εκτελεστικών στελεχών, αλλά η συγκρότηση σώματος ικανού να λειτουργήσει ως θεσμικό ανάχωμα στη γραφειοκρατία και τον πελατειασμό.

Η Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης (εφεξής, ΕΣΔΔΑ) παρήγαγε διακριτές διοικητικές προσωπικότητες σε μια κατά τα άλλα ισοπεδωτική δημόσια διοίκηση, οι οποίες, ωστόσο, δεν μπόρεσαν να κάμψουν τις αντιστάσεις του πελατειακού-γραφειοκρατικού συστήματος με αποτέλεσμα την σταδιακή δημοσιοϋπαλληλοποίησή τους. Οι ενδείξεις για την αναγκαιότητα αναπροσανατολισμού της Σχολής που είχαν δοθεί εγκαίρως αγνοήθηκαν (Π.Καρκατσούλης, Προεισαγωγική εκπαίδευση και διοικητική μεταρρύθμιση, Σάκκουλας, 1998, Αθήνα).

Το υπό διαβούλευση νομοσχέδιο περιέχει ρυθμίσεις που κινούνται προς τη σωστή κατεύθυνση: Τη θεσμοθέτηση μόνιμου διδακτικού πυρήνα για τη Σχολή, την υποχρεωτική πιστοποίηση ποιότητας του διδακτικού έργου σύμφωνα με τα διεθνή πρότυπα, τη δημοσιοποιούμενη ετήσια έκθεση πεπραγμένων με ρητά απαριθμούμενους δείκτες, τη δομημένη μεθοδολογία σχεδιασμού και πιστοποίησης της επιμόρφωσης, τη σύσταση Επιτροπής Ενστάσεων, την απαίτηση ο Επικεφαλής της Σχολής να είναι απόφοιτός της. Καθεμία απ' αυτές αντιμετωπίζει υπαρκτή παθογένεια.

Οφείλουμε, ωστόσο, να επισημάνουμε την ύπαρξη διατάξεων που εγείρουν κινδύνους για τη διαφάνεια και τη βιωσιμότητα των επιχειρούμενων αλλαγών. Η μεταρρύθμιση του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (εφεξής, Κέντρου) δεν έχει σαφή στρατηγική ούτε για την Σχολή ούτε και για την ανάδειξή του ως πυλώνα των αλλαγών και της καινοτομίας στη δημόσια διοίκηση.

Σημειώνουμε, εισαγωγικώς, ότι επαναλαμβάνεται και στο παρόν νομοσχέδιο η πάγια νομοθετική πρακτική της ρύθμισης με εξαιρέσεις, με «παραθυράκια», κάτι το οποίο απομειώνει



στην αξία των επιχειρούμενων αλλαγών. Αυτό συμβαίνει όταν, για παράδειγμα, θεσπίζεται μεν δημόσια πρόσκληση για τους επικεφαλής των μονάδων του Κέντρου, αλλά η τελική επιλογή των προσώπων παραμένει στην ελεύθερη βούληση του Υπουργού μεταξύ των επικρατέστερων. Όταν θεσπίζεται η ηλεκτρονική κατάταξη των εισηγητών, αλλά προβλέπεται, ταυτόχρονα και η δυνατότητα απόκλισης από αυτήν. Όταν ορίζεται πλαφόν στην οικονομική δραστηριότητα, αλλά «εάν άλλως τεκμηριωθεί», τότε καταργείται.

Δεν μπορεί να μείνει ασχολίαστο το ζήτημα της διοικητικής ταυτότητας, του προσανατολισμού των αποφοίτων της Σχολής. Η Αιτιολογική Έκθεση που συνοδεύει το νομοσχέδιο δηλώνει ρητά, ότι με το πρόγραμμα σπουδών δίδεται έμφαση «όχι σε μια γενική διοικητική εκπαίδευση αλλά περισσότερο σε εξειδικευμένες γνώσεις και εφαρμοστικές δεξιότητες». Η μετάφραση του παλαιού αυτού αξιώματος που δίνει προβάδισμα στους «specialists» από τους «generalists» μεταφράζεται ως ποσόστωση 50% υπέρ τεσσάρων τεχνικών και οικονομικών ειδικοτήτων, με διάσπαση της εξεταστέας ύλης. Οι μισοί εισακτέοι που δεν θα εξεταστούν ποτέ σε Συνταγματικό και Διοικητικό Δίκαιο και ο περιορισμός της πρακτικής άσκησής τους σε τέσσερις επιτελικές Γενικές Γραμματείες αντιφάσκουν με την ταυτότητα ενός ανώτατου διοικητικού στελέχους σ' ένα ευρωπαϊκό κράτος δικαίου.

Φαίνεται ότι η πρόθεση του νομοθέτη είναι η δημιουργία στελεχών που θα καλύψουν τρέχουσες τεχνικές ειδικότητες. Αυτό όμως αντιφάσκει με τις ικανότητες που πρέπει να διαθέτει το στέλεχος της Σχολής, όπως ορίζονται στα άρθρα 30 και 60 (γνώση του δικαίου, διοικητική ικανότητα, διαχείριση ανθρώπων, στρατηγική σκέψη, εφαρμογή δημόσιας πολιτικής, λογοδοσία, αξιολόγηση αποτελεσμάτων και ικανότητα αλλαγής διοικητικών οργανώσεων).

B. Οριζόντια ζητήματα

1. Ουδεμία πρόβλεψη ενίσχυσης του Α.Σ.Ε.Π., που αναλαμβάνει νέο βάρος. Το Α.Σ.Ε.Π. αναλαμβάνει την έκδοση της προκήρυξης, τη διεξαγωγή και των τριών σταδίων του διαγωνισμού σε εθνική κλίμακα, την τήρηση Μητρώου Θεμάτων και Μητρώου Θεματοδοτών, κριτών, βαθμολογητών και αναβαθμολογητών, την προεδρία της Κεντρικής Επιτροπής Διαγωνισμού, της Επιτροπής Ενστάσεων και των επιτροπών του τρίτου σταδίου, καθώς και, δυνάμει της Ενότητας Α΄, το σύνολο του νέου συστήματος επιλογής προϊσταμένων. Σε ολόκληρη την Ενότητα Β΄ δεν υπάρχει καμία διάταξη για νέες οργανικές θέσεις, προσωπικό, τεχνικές υποδομές ή πιστώσεις υπέρ του Α.Σ.Ε.Π. Η συμμετοχή του Α.Σ.Ε.Π. συνιστά, αναμφισβήτητα, θεσμική εγγύηση αμεροληψίας και τεχνικής αρτιότητας. Εγγύηση όμως χωρίς μέσα δεν παράγει



αποτέλεσμα: παράγει καθυστέρηση. Η ανάθεση αρμοδιοτήτων χωρίς αντίστοιχους πόρους δεν είναι θωράκιση της διαδικασίας, είναι μετάθεση ευθύνης.

2. Η εκτίμηση κόστους της Ανάλυσης Συνεπειών Ρύθμισης είναι ποιοτική και μη επαληθεύσιμη. Η ΑΣΥΡ αναφέρει ότι η εφαρμογή της Ενότητας Β΄ «ενδέχεται να συνεπάγεται περιορισμένο διοικητικό κόστος» και ότι το κόστος αυτό «εκτιμάται ότι θα αντισταθμιστεί» από τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας. Δεν παρατίθεται κανένα ποσό, καμία παραδοχή, κανένα σενάριο. Δεν υπολογίζεται το κόστος των θέσεων μόνιμου διδακτικού προσωπικού, της πιστοποίησης κατά τέσσερα διεθνή πρότυπα εντός εικοσιτετραμήνου, της ανάπτυξης των πληροφοριακών συστημάτων, ούτε της επιβάρυνσης του Α.Σ.Ε.Π. Πρόκειται για διακήρυξη, όχι για τεκμηριωμένη ανάλυση.

3. Απουσία ανάλυσης εναλλακτικών ρυθμιστικών επιλογών. Η ΑΣΥΡ τεκμηριώνει γιατί απαιτείται πρωτογενής νομοθετική ρύθμιση αντί μιας άλλης κανονιστικής πράξης. Δεν εξετάζει όμως, ούτε αιτιολογεί την αναγκαιότητα της ποσόστωσης 50% για την προσέλκυση τεχνικών ειδικοτήτων. Δεν αναφέρει, επίσης, εναλλακτικές σταθμίσεις των σταδίων του διαγωνισμού ούτε προβληματοποιεί τη σχέση Σχολής και Κέντρου, θεωρώντας ότι η ισχύουσα δομή υπαγωγής της είναι η καλύτερη.

4. Απόκλιση ανάμεσα στα διεθνή πρότυπα που επικαλείται η Αιτιολογική και στο κείμενο της ρύθμισης. Η ΑΣΥΡ επικαλείται, με αξιοσημείωτη πληρότητα, το γαλλικό INSP, την ιταλική SNA, το ισπανικό INAP, το βρετανικό CSC, το ιρλανδικό IPA, τη γερμανική BAKdV και τη Harvard Kennedy School. Δηλώνει ρητά ότι υιοθετούνται συστήματα «βέλτιστης αντιστοίχισης», ψυχομετρικά εργαλεία «υπό αυστηρές προϋποθέσεις επιστημονικής εγκυρότητας και προστασίας δεδομένων» και αποτίμηση επιμόρφωσης κατά τα επίπεδα 3 και 4 του μοντέλου Kirkpatrick με σύστημα δεικτών απόδοσης. Καμία όμως από τις αναφερόμενες μεταφορές δεν εξετάζεται σε σχέση με τις ελληνικές ιδιοτυπίες ούτε αποτιμάται κριτικά. Εν τέλει, η μεταφορά μεθόδων και εργαλείων άλλων διοικητικών συστημάτων δείχνει να εξαντλείται σε μεταφορά τίτλων και η ενσωμάτωσή τους στην ελληνική περίπτωση είναι, μάλλον, προσχηματική.

5. Μεγάλος αριθμός ευρείων εξουσιοδοτήσεων. Η ευρύτητα των εξουσιοδοτήσεων εξακολουθεί και στο παρόν νομοσχέδιο να είναι τέτοια ώστε η ρύθμιση να έχει απολύτως συμβολικό νόημα. Τι άλλο μπορεί να συμβαίνει όταν στο άρθρο 84 μετατίθενται ζητήματα, όπως, ο νέος οργανισμός, ο κανονισμός σπουδών, το περιεχόμενο κάθε σταδίου του διαγωνισμού, ο αριθμός των εισακτέων, η ίδρυση τμημάτων εξειδίκευσης, οι φορείς πρακτικής άσκησης πέραν των τεσσάρων που ήδη αναφέρθηκαν, οι θέσεις διορισμού των αποφοίτων, τα παράβολα, οι αμοιβές των συλλογικών οργάνων, το περιεχόμενο του προγράμματος πιστοποίησης ηγετικών δεξιοτήτων, η μεθοδολογία τιμολόγησης των υπηρεσιών προς τρίτους



και ο μηχανισμός παρακολούθησης του ορίου των οικονομικών δραστηριοτήτων; Κανένα από αυτά τα επίδικα δεν υπόκειται σε δημόσια διαβούλευση, ενώ αποτελούν την πεμπτούσια της μεταρρύθμισης.

6. Ο απογαλακτισμός της εκπαίδευσης από πολιτικές-κομματικές βουλές και ενέργειες δεν γίνεται, αφού για μια σειρά κρίσιμων θεμάτων, η τελική απόφαση λαμβάνεται από την πολιτική ηγεσία, παρά και ενάντια στις προηγηθείσες ενέργειες. Ο Επικεφαλής κάθε εκπαιδευτικής και της ερευνητικής μονάδας επιλέγεται ελεύθερα από τον Υπουργό μεταξύ τριών υποψηφίων, χωρίς μοριοδότηση και χωρίς δεσμευτική σειρά. Τα μέλη του Δ.Σ., του Επιστημονικού και Εκπαιδευτικού Συμβουλίου και της Κεντρικής Επιτροπής Πιστοποίησης ορίζονται ή συγκροτούνται με υπουργική απόφαση. Το πρόγραμμα πιστοποίησης ηγετικών δεξιοτήτων, που αποτελεί αυτοτελή οδό πρόσβασης σε θέση ευθύνης, καθορίζεται εξ ολοκλήρου με υπουργική απόφαση.

7. Απουσία κριτηρίων εμπειρογνωμοσύνης. Το νομοσχέδιο στηρίζεται σε εκτεταμένη χρήση «εμπειρογνομόνων»: δύο στο Δ.Σ., τρεις στο Επιστημονικό και Εκπαιδευτικό Συμβούλιο, τρεις στην Κεντρική Επιτροπή Πιστοποίησης, εξωτερικοί εμπειρογνώμονες στις Ομάδες Μελέτης και στις ομάδες σχεδιασμού, προσωπικότητες «εγνωσμένου κύρους» ως ομιλητές της Ακαδημίας Ηγεσίας έναντι αμοιβής. Πουθενά όμως δεν ορίζεται τι συνιστά «εγνωσμένο κύρος» ή «αποδεδειγμένη επιστημονική κατάρτιση», με ποια αποδεικτικά στοιχεία τεκμαίρεται, με ποια διαδικασία εντοπίζονται οι υποψήφιοι και με ποια συγκριτική κρίση επιλέγονται. Στη δυσμενέστερη εκδοχή, οι τρεις εμπειρογνώμονες της Κεντρικής Επιτροπής Πιστοποίησης ορίζονται από τον Υπουργό χωρίς να τίθεται στον νόμο ούτε καν η τυπική απαίτηση του εγνωσμένου κύρους. Ο όρος λειτουργεί έτσι ως ρήτρα νομιμοποίησης της διακριτικής ευχέρειας και όχι ως κριτήριο. Απαιτούνται, οριζοντίως, δημοσιευμένα κριτήρια, ανοικτή πρόσκληση, συγκριτική αξιολόγηση, δήλωση σύγκρουσης συμφερόντων και ρητοί κανόνες αμοιβής.

Γενικότερα, επικρατεί εκτεταμένη ασάφεια σε σημεία που θα έπρεπε να ορίζονται ελάχιστες προδιαγραφές και κριτήρια στον νόμο και όχι σε μεταγενέστερες πράξεις της πολιτικής ηγεσίας, όπως π.χ. σε κριτήρια βαθμολόγησης, επιλογής μελών κ.α.

8. Αποδυνάμωση των ανεξάρτητων και επιστημονικών εχεγγύων στα όργανα του διαγωνισμού. Η Κεντρική Επιτροπή Διαγωνισμού είναι επταμελής. Δεν προβλέπεται σε αυτήν καμμία συμμετοχή του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, ανεξάρτητης αρχής πλην του Α.Σ.Ε.Π., συνδικαλιστικής εκπροσώπησης ή ειδικών επιστημόνων στα εξεταζόμενα αντικείμενα, ενώ τέσσερα από τα επτά μέλη κατέχουν θέσεις στις οποίες τοποθετούνται με πράξη του Υπουργού Εσωτερικών.



9. Πληθώρα οργάνων και διαδικασιών χωρίς αντίστοιχη σαφήνεια ευθύνης. Το νέο σχήμα πολλαπλασιάζει όργανα, μητρώα, επιτροπές, μεθοδολογίες και φακέλους. Η πολυπλοκότητα δικαιολογείται μόνο από το αποτέλεσμα. Κάθε νέο όργανο οφείλει να έχει σαφή αρμοδιότητα, διακριτή ευθύνη και μετρήσιμο παραδοτέο, διαφορετικά η πολυπλοκότητα λειτουργεί ως άλλοθι αδράνειας και ως πεδίο διάχυσης της ευθύνης.

10. Νομοτεχνικά ελλείμματα. Εσφαλμένη εσωτερική παραπομπή στο άρθρο 35, η οποία καθιστά ανενεργή τη μοναδική εγγύηση μη απομείωσης της κρατικής επιχορήγησης, εσωτερική ασυνέπεια μεταξύ της ποσόστωσης του άρθρου 61 και της απαγόρευσης ευνοϊκών διατάξεων του άρθρου 62 και ασυνέπεια ως προς το οργανωτικό επίπεδο της Ακαδημίας Ηγεσίας μεταξύ των άρθρων 32, 37, 44 και 75.

Γ. Παρατηρήσεις ανά άρθρο

Άρθρο 30 (Σκοπός)

Παρατηρήσεις

Η ανάδειξη της «οικονομικής αυτοτέλει» σε αυτοτελή σκοπό του νόμου δεν είναι ουδέτερη επιλογή. Η Ανάλυση Συνεπειών Ρύθμισης είναι εν προκειμένω διαφωτιστική: αναφέρει ότι υπό το ισχύον πλαίσιο το Ε.Κ.Δ.Δ.Α. απολλύει σημαντικές ευκαιρίες «ως προς την ενίσχυση των εσόδων και της λειτουργικής αυτονομίας του». Η οικονομική δραστηριότητα δεν παρουσιάζεται, δηλαδή, ως παρεπόμενο αλλά ως αυτοτελές διακύβευμα της μεταρρύθμισης.

Το άρθρο δεν συνοδεύεται από καμμία αποτίμηση της υφιστάμενης λειτουργίας. Δεν παρατίθεται κανένα ποσοτικό στοιχείο για την πορεία των αποφοίτων, τα ποσοστά αποχώρησης, την απορρόφηση της επιμόρφωσης ή τη σχέση κόστους και αποτελέσματος. Η ανάγκη της αναδιοργάνωσης τεκμαίρεται, δεν αποδεικνύεται.

Απουσιάζει, τέλος, από τους σκοπούς κάθε αναφορά στα ελλείμματα του συστήματος παραγωγής επιτελικών και ηγετικών στελεχών ούτε γίνεται αναφορά στις προσπάθειες-επιτυχημένες ή ατελέσφορες- που αναλήφθηκαν κατά τις προηγούμενες τέσσερις δεκαετίες για την βελτίωση της σχετικής δημόσιας πολιτικής.

Προτάσεις

- Να προστεθεί στους σκοπούς ρητή αναφορά στην παραγωγή υψηλής ποιότητας επιτελικών και ηγετικών στελεχών της δημόσιας διοίκησης, με υψηλή επιστημονική κατάρτιση, ήθος δημόσιας υπηρεσίας και ικανότητα στρατηγικής σκέψης.



- Να προστεθεί διάταξη ιεράρχησης, κατά την οποία η ανάπτυξη ιδίων πόρων έχει συμπληρωματικό χαρακτήρα και ασκείται μόνο εφόσον δεν θίγει την εκπαιδευτική, επιμορφωτική και ερευνητική αποστολή του Κέντρου.
- Να συμπεριληφθεί, ως παράρτημα ή στην Αιτιολογική Έκθεση, ποσοτική αποτύπωση της υφιστάμενης λειτουργίας, ώστε η ανάγκη της μεταρρύθμισης να τεκμηριώνεται με στοιχεία και όχι με διακηρύξεις.

Άρθρο 32 (Ορισμοί)

Παρατηρήσεις

Το σχέδιο χρησιμοποιεί, διάσπαρτα, τρεις διαφορετικές έννοιες: στελέχη «ταχείας εξέλιξης», επιτελικά στελέχη και ηγετικά στελέχη. Πρόκειται για τρία διακριτά επαγγελματικά προφίλ, με διαφορετική εκπαίδευση, διαφορετική αξιολόγηση και διαφορετική αξιοποίηση. Το νομοσχέδιο δεν τα διακρίνει. Στέλεχος ταχείας εξέλιξης είναι απλώς κάποιος που εξελίσσεται γρήγορα. Επιτελικό στέλεχος είναι κάποιος που μπορεί να αναλύει και να σχεδιάζει δημόσια πολιτική. Ηγετικό στέλεχος είναι κάποιος που μπορεί να εμπνεύσει, να αναλάβει ευθύνη και να κινητοποιήσει έναν οργανισμό σε συνθήκες πίεσης. Η σύγχυση των τριών δεν είναι ορολογική, καθώς καθορίζει το πρόγραμμα σπουδών, τα κριτήρια εισαγωγής και την αξιοποίηση των αποφοίτων.

Ο όρος «στελέχη ταχείας εξέλιξης» δεν ορίζεται πουθενά επιχειρησιακά και δεν αντιστοιχεί σε καμμία διαφοροποιημένη υπηρεσιακή διαδρομή στο υπόλοιπο κείμενο.

Ο ορισμός των «Ομάδων Μελέτης» δεν προσδιορίζει ποιος τις συγκροτεί, με ποια διαδικασία επιλέγονται τα μέλη τους, με ποια κριτήρια ανατίθεται το έργο και υπό ποιους κανόνες αμεροληψίας λειτουργούν, μολονότι σε αυτές μπορούν να μετέχουν ιδιώτες.

Προτάσεις

- Να αποτυπωθεί στον νόμο η διάκριση μεταξύ ταχείας υπηρεσιακής εξέλιξης, επιτελικής λειτουργίας και διοικητικής ηγεσίας, με αντιστοίχιση σε διαφορετικούς εκπαιδευτικούς στόχους και επαγγελματικά προφίλ.
- Να οριστεί επιχειρησιακά ο όρος «στελέχη ταχείας εξέλιξης» με μετρήσιμα ορόσημα σταδιοδρομίας, ή να απαλειφθεί ως διακηρυκτικός.
- Να προβλεφθούν κανόνες συγκρότησης, επιλογής μελών, ανάθεσης έργου, αμεροληψίας και λογοδοσίας για τις Ομάδες Μελέτης.



Άρθρο 33 (Νομική μορφή, έδρα και εποπτεύουσα Αρχή)

Παρατηρήσεις

Η διάταξη ορίζει ότι το Ε.Κ.Δ.Δ.Α. «έχει διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια και εποπτεύεται από τον Υπουργό Εσωτερικών», χωρίς να προσδιορίζει το περιεχόμενο ούτε τα όρια της εποπτείας αυτής. Δεν διευκρινίζεται αν πρόκειται για εποπτεία νομιμότητας ή αν καταλαμβάνει και κρίσεις σκοπιμότητας, ούτε ποιες πράξεις υπόκεινται σε αυτήν.

Η εποπτεία δημόσιου φορέα από τον αρμόδιο Υπουργό είναι θεμιτή και αναγκαία. Επισημαίνουμε όμως ότι, σε έναν φορέα εκπαίδευσης και έρευνας, η αυτοτέλεια αποκτά νόημα μόνο εφόσον εξειδικεύεται λειτουργικά, δεδομένου, μάλιστα, ότι η διακηρυγμένη στο άρθρο 33 αυτοτέλεια περιορίζεται σταδιακά στα επόμενα άρθρα.

Προτάσεις

- Να προσδιοριστεί ρητά ότι η εποπτεία ασκείται ως έλεγχος νομιμότητας και ότι δεν εκτείνεται σε κρίσεις σκοπιμότητας επί του επιστημονικού και εκπαιδευτικού έργου.
- Να κατοχυρωθεί ρητά λειτουργική αυτονομία του Ε.Κ.Δ.Δ.Α. στον σχεδιασμό και την υλοποίηση του εκπαιδευτικού και επιμορφωτικού έργου, στην επιστημονική λειτουργία και την ερευνητική δραστηριότητα, καθώς και στην εσωτερική οργάνωση και λειτουργία των μονάδων του.
- Να προβλεφθεί ότι η άσκηση εποπτείας επί πράξεων που άπτονται του εκπαιδευτικού και επιστημονικού έργου προϋποθέτει προηγούμενη γνώμη του Επιστημονικού και Εκπαιδευτικού Συμβουλίου.

Άρθρο 34 (Αποστολή Ε.Κ.Δ.Δ.Α.)

Παρατηρήσεις

Η αποστολή περιλαμβάνει ρητά την καλλιέργεια της διοικητικής δεοντολογίας και την ενίσχυση της χρηστής διακυβέρνησης. Η δέσμευση δεν βρίσκει αντίκρισμα στο πρόγραμμα σπουδών του άρθρου 65, από το οποίο απουσιάζουν εντελώς τα σχετικά γνωστικά αντικείμενα.

Η δυνατότητα παροχής υπηρεσιών έναντι αμοιβής και συμμετοχής σε διαγωνισμούς ως οικονομικού φορέα εντάσσεται στο ίδιο το άρθρο της αποστολής, χωρίς διάκριση μεταξύ δημόσιας αποστολής και οικονομικής δραστηριότητας.



Η διατύπωση περί συνεργασίας με πλατφόρμες εξ αποστάσεως εκπαίδευσης είναι νομοτεχνικά ατυχής: ο φορέας δεν συνεργάζεται με μια τεχνική πλατφόρμα, παρέχει εκπαίδευση μέσω αυτής.

Η δυνατότητα παραχώρησης χώρων χωρίς αντάλλαγμα για δημόσιο ή κοινωφελή σκοπό χρειάζεται οριοθέτηση, ώστε να μην εξελιχθεί σε γενική δυνατότητα δωρεάν διάθεσης δημόσιας περιουσίας.

Προτάσεις

- Να αποτυπωθεί στο πρόγραμμα σπουδών η δέσμευση για τη διοικητική δεοντολογία και τη χρηστή διακυβέρνηση.
- Να διακριθεί ρητά, στη δομή του άρθρου, η δημόσια αποστολή από τις οικονομικές δραστηριότητες που ασκούνται υπό τους όρους του άρθρου 59.
- Να διορθωθεί νομοτεχνικά η διατύπωση περί πλατφορμών εξ αποστάσεως εκπαίδευσης.
- Η δωρεάν παραχώρηση χώρων να συνδεθεί με σαφώς καθορισμένους και τεκμηριωμένους δημόσιους ή κοινωφελείς σκοπούς, με δημοσίευση της σχετικής απόφασης.

Άρθρο 35 (Οικονομική διαχείριση και πόροι)

Παρατηρήσεις

Το άρθρο περιέχει εσφαλμένη εσωτερική παραπομπή με ουσιαστικές συνέπειες. Η μοναδική εγγύηση προστασίας της κρατικής χρηματοδότησης ορίζει ότι η ετήσια επιχορήγηση «δεν απομειούται από τα έσοδα των υπηρεσιών του άρθρου 58». Το άρθρο 58 όμως συνιστά τη Μονάδα Διεθνών Δραστηριοτήτων και Εξωστρέφειας και δεν προβλέπει καμμία παροχή υπηρεσιών ούτε κανένα έσοδο. Οι υπηρεσίες έναντι αμοιβής ρυθμίζονται στο άρθρο 59. Υπό γραμματική ερμηνεία, η εγγύηση παραμένει κενή περιεχομένου και η επιχορήγηση μπορεί να απομειώνεται κατά το ποσό των εσόδων του άρθρου 59, δηλαδή ακριβώς εκείνων για τα οποία προφανώς θεσπίστηκε.

Το άρθρο απαριθμεί ως **τακτικούς** πόρους έσοδα από πώληση εκδόσεων, εκμετάλλευση τεχνογνωσίας και δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας, συμβουλευτικές υπηρεσίες και παραχώρηση χώρων, χωρίς να τους υπάγει στο όριο και στις λογιστικές εγγυήσεις που το άρθρο 59 θέτει για τις οικονομικές δραστηριότητες. Η ασυνέπεια είναι ουσιώδης: ό,τι στο άρθρο 59 αντιμετωπίζεται ως επικουρική δραστηριότητα υπό όρους, στο άρθρο 35 καταγράφεται ως τακτική πηγή χρηματοδότησης χωρίς όρους.



Προτάσεις

- Να διορθωθεί η παραπομπή, ώστε η εγγύηση μη απομείωσης της επιχορήγησης να αφορά τα έσοδα του άρθρου 59.
- Να διευρυνθεί η εγγύηση, ώστε η τακτική κρατική επιχορήγηση να μη μειώνεται σε συνάρτηση με την αύξηση των ιδίων εσόδων από οποιαδήποτε πηγή, και να προβλεφθεί ρητά ότι η επιχορήγηση καλύπτει την άσκηση της δημόσιας αποστολής ανεξαρτήτως των ιδίων εσόδων.
- Να υπαχθούν και οι πόροι του άρθρου 35 στο όριο, στη διακριτή λογιστική παρακολούθηση και στους κανόνες τιμολόγησης και σύγκρουσης συμφερόντων του άρθρου 59.

Άρθρα 36 έως 40 (Όργανα διοίκησης, Διοικητικό Συμβούλιο, Πρόεδρος, Αντιπρόεδρος)

Παρατηρήσεις

Η πολυφωνική σύνθεση του Δ.Σ., με εκπροσώπηση της αυτοδιοίκησης, των συνδικαλιστικών φορέων, της Ένωσης Αποφοίτων και του Α.Σ.Ε.Π., περιορίζει τον κίνδυνο μονομερούς ελέγχου εκ μέρους της εκάστοτε κυβέρνησης αλλά δεν εγγυάται την λήψη ορθών αποφάσεων. Πέραν αυτού, το όργανο δεν έχει θεσμικά κατοχυρωμένο ρόλο στην επιλογή της ηγεσίας του φορέα, καθιστώντας το, εν πολλοίς, διακοσμητικό. Η σύνθεση του ανώτατου οργάνου διοίκησης πρέπει να διασφαλίζει την αρμοδιότητα και την ικανότητά του να λαμβάνει τις δέουσες αποφάσεις.

Οι εμπειρογνώμονες του Δ.Σ. μειώνονται σε δύο και εκλείπει η ισχύουσα απαίτηση ένας τουλάχιστον εξ αυτών να είναι απόφοιτος της Ε.Σ.Δ.Δ.Α. Η Αιτιολογική υποστηρίζει ότι ενισχύεται ο τεχνοκρατικός και επιστημονικός χαρακτήρας του οργάνου· η προσθήκη εκπροσώπων του Επιστημονικού και Εκπαιδευτικού Συμβουλίου και του Α.Σ.Ε.Π. είναι χρήσιμη, δεν αναπληρώνει όμως ούτε αριθμητικά ούτε ποιοτικά την απώλεια τριών ανεξάρτητων εμπειρογνομώνων. Επιπλέον, οι δύο εμπειρογνώμονες ορίζονται από τον Υπουργό, με μόνη προϋπόθεση το «εγνωσμένο κύρος» και την «αποδεδειγμένη επιστημονική κατάρτιση ή επαγγελματική εμπειρία», χωρίς πρόσκληση, χωρίς δημοσιευμένα κριτήρια και χωρίς συγκριτική κρίση.

Προτάσεις

- Να προβλεφθεί υποχρεωτική προηγούμενη γνώμη ή ουσιαστική συμμετοχή του Δ.Σ. στη διαδικασία επιλογής του Προέδρου, με σαφή και ελέγχιμα κριτήρια.
- Να αποκατασταθεί ο αριθμός των εμπειρογνομώνων τουλάχιστον στους πέντε, με διατήρηση της απαίτησης ένας τουλάχιστον να είναι απόφοιτος της Ε.Σ.Δ.Δ.Α.



- Ο ορισμός των εμπειρογνομόνων να γίνεται κατόπιν δημόσιας πρόσκλησης, με δημοσιευμένα κριτήρια εξειδίκευσης, συγκριτική αξιολόγηση, δήλωση σύγκρουσης συμφερόντων και δημοσίευση της αιτιολογίας επιλογής.

Άρθρα 41 έως 44 (Επικεφαλής εκπαιδευτικών και ερευνητικής μονάδας)

Παρατηρήσεις

Η απαίτηση ο Επικεφαλής της Ε.Σ.Δ.Δ.Α. να είναι απόφοιτος της Σχολής και η δημόσια πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος είναι ουσιώδεις βελτιώσεις. Η αρχιτεκτονική ανατρέπεται όμως στο τελικό της στάδιο: το Δ.Σ. ελέγχει τυπικά προσόντα, αξιολογεί βιογραφικά, καταρτίζει κατάλογο τριών και υποβάλλει αιτιολογημένη εισήγηση, ενώ ο Υπουργός επιλέγει ελεύθερα έναν εξ αυτών. Δεν προβλέπεται μοριοδότηση, ούτε σειρά, ούτε δέσμευση από την εισήγηση, ούτε ειδική αιτιολογία της απόκλισης. Η αξιολόγηση «βάσει βιογραφικού» δεν συνοδεύεται από δημοσιευμένα κριτήρια, με αποτέλεσμα η υποκειμενική κρίση να εισάγεται ήδη στο προπαρασκευαστικό στάδιο.

Το εναλλακτικό προσόν της δεκαετούς πραγματικής δημόσιας υπηρεσίας είναι υπερβολικά γενικό. Πρόσωπο με μακρά υπηρεσία σε αντικείμενο εντελώς άσχετο με τη διοίκηση, τη δημόσια πολιτική, την εκπαίδευση ή την έρευνα πληροί τυπικά την προϋπόθεση για να ηγηθεί εκπαιδευτικής ή ερευνητικής μονάδας.

Δεν ρυθμίζεται η προσωρινή αναπλήρωση σε περίπτωση κένωσης θέσης έως την ολοκλήρωση της διαδικασίας επιλογής. Η θητεία, τέλος, λογίζεται ως εν τοις πράγμασι άσκηση καθηκόντων προϊσταμένου για την εφαρμογή του άρθρου 84 του Κώδικα, χωρίς αξιολόγηση της απόδοσης κατά τη διάρκειά της, μετατρέποντας μια τοποθέτηση που γίνεται κατά διακριτική ευχέρεια αυτομάτως σε μοριοδοτούμενο προσόν για μελλοντικές κρίσεις προϊσταμένων.

Προτάσεις

- Η αξιολόγηση να στηρίζεται σε προδημοσιευμένα, αντικειμενικά και μοριοδοτούμενα κριτήρια, με κατάρτιση πίνακα κατάταξης.
- Ο Υπουργός να επιλέγει δεσμευτικά τον πρώτο κατά σειρά ή, εφόσον διατηρηθεί η επιλογή μεταξύ τριών, να απαιτείται ειδική και πλήρης αιτιολογία της απόκλισης, δημοσιευόμενη στη Διαύγεια.
- Να απαιτείται ειδική συνάφεια της εμπειρίας με το αντικείμενο κάθε μονάδας, ιδίως για την Ε.Σ.Δ.Δ.Α.



ΙΝΕΡΠ - Δημόσια Διαβούλευση επί της Ενότητας Β΄ του σχεδίου νόμου του Υπουργείου Εσωτερικών

- Να προβλεφθεί ειδική ρύθμιση προσωρινής αναπλήρωσης με αυστηρό χρονικό περιορισμό.
- Η αναγνώριση της θητείας ως άσκησης καθηκόντων ευθύνης να συνδεθεί με αξιολόγηση της απόδοσης.
- Να ενοποιηθεί και να αιτιολογηθεί η παραπεμπτική τεχνική των άρθρων 42 έως 44 και να αποσαφηνιστεί οριστικά το περιεχόμενο του άρθρου 44.

Άρθρο 45 (Επιστημονικό και Εκπαιδευτικό Συμβούλιο)

Παρατηρήσεις

Το όργανο συγκροτείται με πλειοψηφία μελών Δ.Ε.Π. και σ' αυτό προεδρεύει Καθηγητής Α.Ε.Ι. Παραμένει όμως αμιγώς γνωμοδοτικό και ενεργοποιείται μόνο κατόπιν ερωτήματος του Δ.Σ., χωρίς δυνατότητα αυτεπάγγελτης γνωμοδότησης, ακόμη και επί ζητημάτων που ανάγονται ευθέως στην αποστολή του.

Για τους τρεις εμπειρογνώμονες των περ. γ' και δ', τα κριτήρια εξειδίκευσης παραπέμπονται στη σχετική πρόσκληση, ενώ πρόσκληση προβλέπεται ρητά μόνο για τα μέλη Δ.Ε.Π. Η διαδικασία εντοπισμού και επιλογής τους παραμένει, έτσι, αρρύθμιστη.

Το Μόνιμο Διδακτικό Προσωπικό της Σχολής δεν εκπροσωπείται, μολονότι αποτελεί τον σταθερό εκπαιδευτικό της πυρήνα και το Συμβούλιο γνωμοδοτεί για το πρόγραμμα σπουδών.

Προτάσεις

- Να προβλεφθεί δυνατότητα αυτεπάγγελτης γνωμοδότησης επί θεμάτων της αρμοδιότητάς του.
- Να προβλεφθεί ρητά ανοικτή πρόσκληση και δημοσιευμένα κριτήρια για την επιλογή των εμπειρογνομώνων.
- Να προβλεφθεί συμμετοχή εκπροσώπου του Μόνιμου Διδακτικού Προσωπικού.
- Η γνώμη επί του προγράμματος σπουδών να είναι υποχρεωτικά αιτιολογημένη και να δημοσιεύεται.

Άρθρο 46 (Κεντρική Επιτροπή Διαγωνισμού)

Παρατηρήσεις

Η συμμετοχή μελών του Α.Σ.Ε.Π. και η προεδρία από το αρχαιότερο εξ αυτών, καθώς και



η τήρηση Μητρώου Θεμάτων με ηλεκτρονική κλήρωση αμέσως πριν από την εξέταση, λειτουργούν ως εγγυήσεις αδιάβλητης διεξαγωγής του διαγωνισμού.

Η συρρίκνωση της σύνθεσης σε επτά μέλη, την οποία η Αιτιολογική δικαιολογεί με «λειτουργικούς λόγους», έχει ως αποτέλεσμα να μην προβλέπεται η συμμετοχή του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους ή ειδικών επιστημόνων. Η επιστημονική επάρκεια του οργάνου ως προς το περιεχόμενο των εξετάσεων δεν διασφαλίζεται, μ' αυτόν τον τρόπο, ενώ τέσσερα από τα επτά μέλη κατέχουν θέσεις στις οποίες τοποθετούνται με πράξη του Υπουργού Εσωτερικών.

Η χρήση Μητρώου Θεμάτων για εξετάσεις που διενεργούνται σε διαφορετικούς χρόνους δεν αρκεί χωρίς εκ των προτέρων κριτήρια ισοδυναμίας δυσκολίας. Η δημιουργία και συντήρηση τράπεζας θεμάτων για τον εισαγωγικό διαγωνισμό συνεπάγεται πραγματικό οικονομικό και οργανωτικό κόστος, το οποίο δεν αποτιμάται πουθενά, ενώ το Α.Σ.Ε.Π. διαθέτει ήδη λειτουργούντα μηχανισμό τήρησης μητρώων θεμάτων και βαθμολογητών για τους διαγωνισμούς του. Ο νόμος δεν διευκρινίζει αν αξιοποιείται ο υφιστάμενος μηχανισμός ή αναπτύσσεται νέος, ούτε ορίζει τις προδιαγραφές του. Η δυνατότητα συνεργασίας με οικονομικούς φορείς για την άσκηση του έργου της Επιτροπής δεν συνοδεύεται από προσδιορισμό του επιτρεπτού εύρους της.

Προτάσεις

- Να προστεθούν στη σύνθεση της ΚΕΔ μέλη με αποδεδειγμένη επιστημονική κατάρτιση στα εξεταζόμενα αντικείμενα.
- Να θεσπιστούν δημοσιευμένα επίπεδα δυσκολίας και διαδικασία ελέγχου ισοδυναμίας των θεμάτων.
- Να οριοθετηθεί ρητά το επιτρεπτό εύρος συνεργασίας με οικονομικούς φορείς. Η θεματοδοσία και η βαθμολόγηση σε διαγωνισμό, για παράδειγμα, που οδηγεί σε διορισμό αποτελούν άσκηση δημόσιας εξουσίας και οφείλουν να παραμείνουν, οριζοντίως σε όλους τους διαγωνισμούς του Δημοσίου, στον δημόσιο τομέα. Να διαβαστεί με την ασάφεια ως προς τη βαθμολόγηση του άρθρου 62.
- Να διευκρινιστεί αν αξιοποιείται ο υφιστάμενος μηχανισμός μητρώων του Α.Σ.Ε.Π. και να οριστούν στον νόμο οι ελάχιστες προδιαγραφές του Μητρώου Θεμάτων.

Άρθρο 47 (Επιτροπή Ενστάσεων)

Παρατηρήσεις

Η σύσταση ειδικού οργάνου εξέτασης ενστάσεων, με συμμετοχή μελών του Α.Σ.Ε.Π. που δεν



μετείχαν στην Κεντρική Επιτροπή Διαγωνισμού και εκπροσώπου του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, αποτελεί αναγκαία εγγύηση.

Ο αποκλεισμός όμως κάθε ένστασης κατά των θεμάτων ή της βαθμολογίας των ηλεκτρονικών και της προφορικής εξέτασης, σε συνδυασμό με τον περιορισμό της κρίσης της Επιτροπής μόνο σε ζητήματα νομιμότητας, καθιστά το τρίτο στάδιο πρακτικά ανέλεγκτο. Πρόκειται για το στάδιο με τον υψηλότερο συντελεστή βαρύτητας και το μεγαλύτερο, εκ φύσεως, περιθώριο υποκειμενικής κρίσης. Η υποχρεωτική μαγνητοφώνηση προβλέπεται, αλλά η αξιοποίησή της δεν ρυθμίζεται.

Το ύψος του παραβόλου ένστασης μετατίθεται εξ ολοκλήρου σε κοινή υπουργική απόφαση, χωρίς ανώτατο όριο ή κριτήρια υπολογισμού στον νόμο. Το παράβολο δεν πρέπει να λειτουργεί ως οικονομικός φραγμός σε βάσιμες ενστάσεις.

Προτάσεις

- Να προβλεφθεί ρητά η δυνατότητα ένστασης ως προς τη νομιμότητα και την κανονικότητα της διεξαγωγής της προφορικής εξέτασης, ιδίως ως προς την τήρηση της μαγνητοφώνησης, τη νόμιμη σύνθεση της επιτροπής και την ισότιμη μεταχείριση των υποψηφίων της ίδιας ομάδας.
- Να χορηγείται στον υποψήφιο, κατόπιν αιτήσεώς του, το απομαγνητοφωνημένο κείμενο της εξέτασής του, και κάθε μέλος της επιτροπής να αιτιολογεί συνοπτικά τη βαθμολογία του στο πρακτικό.
- Να τεθεί ανώτατο όριο παραβόλου στον νόμο, με απαλλαγή σε περιπτώσεις προδήλου σφάλματος της διοίκησης και επιστροφή σε κάθε περίπτωση παραδοχής της ένστασης.

Άρθρο 48 (Κεντρική Επιτροπή Πιστοποίησης)

Παρατηρήσεις

Η ρητή πρόβλεψη ότι τα μέλη της Επιτροπής δεν υπόκεινται σε υποδείξεις, έλεγχο ή εποπτεία από τον Υπουργό ή από τα όργανα διοίκησης του Ε.Κ.Δ.Δ.Α. είναι ορθή διατύπωση λειτουργικής ανεξαρτησίας. Η ανεξαρτησία αυτή, όμως, διακυβεύεται εφόσον η συγκρότηση του οργάνου γίνεται με απόφαση του Υπουργού και τρία από τα επτά μέλη, οι εμπειρογνώμονες σε θέματα επιμόρφωσης και πιστοποίησης, ορίζονται από τον ίδιο **χωρίς κανένα απολύτως κριτήριο στον νόμο**, ούτε καν την τυπική απαίτηση του εγνωσμένου κύρους που τίθεται αλλού. Δεν



προβλέπονται κωλύματα και ασυμβίβαστα, ζήτημα κρίσιμο δεδομένου ότι η Επιτροπή πιστοποιεί και προγράμματα φορέων εκτός Ε.Κ.Δ.Δ.Α.

Η συμμετοχή του Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π. εισάγει εξωτερική τεχνογνωσία, δεν είναι όμως σαφές ποιος φορέας εγγυάται τελικώς την εξωτερική αξιοπιστία του συστήματος πιστοποίησης. Η συμμετοχή εκπροσώπου εργοδοτικής οργάνωσης σε όργανο που πιστοποιεί την επιμόρφωση δημοσίων υπαλλήλων χρειάζεται λειτουργική τεκμηρίωση.

Προτάσεις

- Να οριστούν στον νόμο κριτήρια εξειδίκευσης, διαδικασία ανοικτής πρόσκλησης, θητεία, σαφή κριτήρια επιλογής, κωλύματα και ασυμβίβαστα για τους εμπειρογνώμονες.
- Να προσδιοριστεί η μεθοδολογία πιστοποίησης και ο φορέας εξωτερικής διασφάλισης ποιότητας του συστήματος.
- Η συμμετοχή εκπροσώπου εργοδοτικής οργάνωσης είτε να τεκμηριωθεί λειτουργικά είτε να μεταφερθεί σε συμβουλευτικό όργανο σχεδιασμού προγραμμάτων.
- Να δημοσιεύεται η ετήσια απολογιστική έκθεση της Επιτροπής.

Άρθρα 50 και 51 (Στελέχωση, Προϊστάμενοι)

Παρατηρήσεις

Η διετής απόσπαση με δυνατότητα παράτασης και η επακόλουθη δυνατότητα μετάταξης αποκλίνουν από το γενικό καθεστώς κινητικότητας χωρίς ειδική αιτιολόγηση. Η αξιολόγηση του αιτήματος μετάταξης από το Δ.Σ. με συνεκτίμηση της «υπηρεσιακής επίδοσης και επάρκειας» δεν συνοδεύεται από κριτήρια ούτε από συγκριτική διαδικασία.

Κρίσιμες εκπαιδευτικές και ερευνητικές μονάδες παραμένουν σε επίπεδο Διεύθυνσης, παρά το εύρος των αρμοδιοτήτων που τους ανατίθενται.

Προτάσεις

- Να εναρμονιστεί το καθεστώς αποσπάσεων και μετατάξεων με το γενικό πλαίσιο ή να τεκμηριωθεί ειδικά η απόκλιση, με σαφή κριτήρια αξιολόγησης των σχετικών αιτημάτων.
- Να επανεξεταστεί η οργανωτική βαθμίδα των μονάδων με βάση το εύρος αρμοδιοτήτων και την ανάγκη διοικητικού συντονισμού.



Άρθρο 52 (Μόνιμο Διδακτικό Προσωπικό Ε.Σ.Δ.Δ.Α.)

Παρατηρήσεις

Η θεσμοθέτηση μόνιμου διδακτικού πυρήνα είναι ουσιαστική βελτίωση. Η απουσία του υπήρξε ιστορικά η βασικότερη αιτία της σεμιναριακού τύπου κατάτμησης της διδασκαλίας, της απώλειας εκπαιδευτικής μνήμης και της αδυναμίας διαμόρφωσης συνεκτικής παιδαγωγικής ταυτότητας. Θεραπεύει, εν μέρει, το έλλειμμα του επιστημονικού φίλτρου που επί δεκαετίες απουσίαζε από την ανάθεση διδακτικού έργου στη Σχολή.

Η ρύθμιση όμως δεν ολοκληρώνεται σε τρία σημεία.

Πρώτον, δεν τίθενται στον νόμο κριτήρια επιλογής. Η διαδικασία παραπέμπεται εξ ολοκλήρου στις γενικές διατάξεις περί προσλήψεων ειδικού επιστημονικού προσωπικού και το μόνο πρόσθετο προσόν που ορίζεται είναι η πιστοποίηση εκπαιδευτικής επάρκειας εκπαιδευτή ενηλίκων. Δεν απαιτείται καμμία συνάφεια των προσόντων με τα γνωστικά αντικείμενα και τις εκπαιδευτικές ανάγκες της Σχολής, δεν προσδιορίζονται τα πεδία ανά θέση, δεν προβλέπεται συμμετοχή επιστημονικού οργάνου στη διαμόρφωση της προκήρυξης ή στην κρίση. Για θέσεις που προορίζονται να αποτελέσουν τον σταθερό εκπαιδευτικό πυρήνα ενός φορέα παραγωγής διοικητικών στελεχών, η παραπομπή σε γενικές διαδικασίες πρόσληψης χωρίς εξειδίκευση προσόντων στον νόμο είναι ανεπαρκής και αφήνει τη διαμόρφωση της προκήρυξης αρρύθμιστη. Σημειώνεται ότι η διενέργεια της πρόσληψης μέσω Α.Σ.Ε.Π. εγγυάται την τυπική ορθότητα της διαδικασίας, δεν υποκαθιστά όμως την απουσία ουσιαστικών κριτηρίων: το Α.Σ.Ε.Π. εφαρμόζει τα κριτήρια που θέτει η προκήρυξη, δεν τα δημιουργεί.

Δεύτερον, ο αριθμός των θέσεων δεν τεκμηριώνεται. Δεν προκύπτει από αναλογία διδασκόντων ανά σπουδαστή, ούτε από αντιστοίχιση προς τα γνωστικά πεδία του προγράμματος σπουδών, ούτε από συγκριτική αναφορά στους φορείς που η ίδια η Αιτιολογική επικαλείται.

Τρίτον, και κρίσιμότερο, το προσωπικό αυτό δεν αποκτά κανέναν θεσμικό ρόλο. Από τη συστηματική ανάγνωση του συνόλου της Ενότητας προκύπτει ότι το Μόνιμο Διδακτικό Προσωπικό μνημονεύεται μόλις τρεις φορές: στο παρόν άρθρο που το συνιστά, στο άρθρο 55 ως μία από τις κατηγορίες στις οποίες μπορούν να ανατεθούν καθήκοντα Υπευθύνου Σπουδών και Έρευνας, και στο άρθρο 84 ως αντικείμενο αξιολόγησης. Δεν μετέχει στο Δ.Σ., ούτε στο Επιστημονικό και Εκπαιδευτικό Συμβούλιο, ούτε στην Κεντρική Επιτροπή Διαγωνισμού ή στις εξεταστικές επιτροπές, ούτε στις ομάδες σχεδιασμού των επιμορφωτικών προγραμμάτων, ούτε στη διαμόρφωση του προγράμματος σπουδών ή της μεθοδολογίας σχεδιασμού του, ούτε σε οποιοδήποτε συλλογικό όργανο. Θεσμοθετείται, δηλαδή, διδακτικό δυναμικό χωρίς φωνή στα εκπαιδευτικά ζητήματα για τα οποία προσλαμβάνεται. Ταυτόχρονα υπόκειται σε περιοδική



αξιολόγηση της οποίας τα κριτήρια, τα όργανα και οι συνέπειες καθορίζονται με απόφαση του Δ.Σ., χωρίς κανένα εχέγγυο στον νόμο και χωρίς διάκριση της παιδαγωγικής αξιολόγησης από την πειθαρχική ή υπηρεσιακή διαδικασία.

Σημειώνεται, τέλος, ότι το προσωπικό χαρακτηρίζεται «Μόνιμο» ενώ προσλαμβάνεται με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου.

Προτάσεις

- Να οριστούν στον νόμο σαφή και συναφή κριτήρια επιλογής, με ρητή απαίτηση συνάφειας των προσόντων με τα γνωστικά αντικείμενα και τις εκπαιδευτικές ανάγκες της Ε.Σ.Δ.Δ.Α., αντί της παραπομπής σε γενικές διατάξεις προσλήψεων. Να προσδιορίζονται τα γνωστικά πεδία ανά θέση και να προβλέπεται συμμετοχή του Επιστημονικού και Εκπαιδευτικού Συμβουλίου στη διαμόρφωση της προκήρυξης και στην κρίση.
- Να ενισχυθεί ουσιαστικά ο θεσμικός ρόλος του Μόνιμου Διδακτικού Προσωπικού: συμμετοχή στη διαμόρφωση και αναθεώρηση του προγράμματος σπουδών και της μεθοδολογίας σχεδιασμού, στις εξεταστικές επιτροπές και στις ομάδες σχεδιασμού, εκπροσώπηση στο Επιστημονικό και Εκπαιδευτικό Συμβούλιο και στο Δ.Σ., και σύσταση συλλογικού εκπαιδευτικού οργάνου της Σχολής στο οποίο να μετέχει μαζί με τους Υπευθύνους Σπουδών και Έρευνας.
- Τα κριτήρια, τα όργανα και οι συνέπειες της περιοδικής αξιολόγησης να προσδιοριστούν κατ' ελάχιστον στον νόμο, με ρητή διάκριση από την πειθαρχική διαδικασία και με δικαίωμα ακρόασης και ένστασης.
- Να τεκμηριωθεί ο αριθμός των θέσεων, με δυνατότητα σταδιακής αύξησης και ρητή διάθεσή τους κατά προτεραιότητα στην Ε.Σ.Δ.Δ.Α.

Άρθρο 53 (Μητρώο Διδακτικού και Ερευνητικού Προσωπικού)

Παρατηρήσεις

Η δημιουργία ενιαίου ψηφιακού Μητρώου με διακριτές κατευθύνσεις, αξιολόγηση από τριμελείς επιτροπές, ηλεκτρονική κατάταξη υποψήφιων εισηγητών βάσει κριτηρίων και συνεκτίμηση του ιστορικού αξιολογήσεων δημιουργεί, καταρχήν, δυνατότητα διαφανούς και συγκρίσιμης διαχείρισης του διδακτικού έργου.

Το κρίσιμο σημείο του συστήματος βρίσκεται όμως στη δυνατότητα απόκλισης από την ηλεκτρονική κατάταξη: ο Υπεύθυνος Σπουδών και Έρευνας δύναται, κατόπιν ειδικής αιτιολογίας, να εισηγηθεί την επιλογή διαφορετικού εισηγητή από εκείνον με την υψηλότερη



κατάταξη, με τελική απόφαση του Επικεφαλής. Πρόκειται για την κατεξοχήν δίοδο μέσω της οποίας ένα αντικειμενικό σύστημα κατάταξης μπορεί να ακυρωθεί στην πράξη. Ο νόμος θα έπρεπε να ορίζει τους επιτρεπτούς λόγους απόκλισης, την υποχρέωση καταγραφής και δημοσιοποίησης, το ανώτατο ποσοστό αποκλίσεων και τον μηχανισμό εποπτείας.

Υπάρχει, επίσης, ασυνέπεια στη χρήση του ακαδημαϊκού υπόβαθρου και της επαγγελματικής εμπειρίας άλλοτε ως εναλλακτικών και άλλοτε ως σωρευτικών κριτηρίων. Η δυνατότητα αναστολής ή απένταξης από το Μητρώο παραπέμπεται στον Κανονισμό Λειτουργίας, χωρίς εγγυήσεις ακρόασης στον νόμο.

Προτάσεις

- Η απόκλιση από την ηλεκτρονική κατάταξη να επιτρέπεται μόνο για ρητά καθορισμένους στον νόμο λόγους, να αιτιολογείται ειδικά, να καταγράφεται στο πληροφοριακό σύστημα και να αναφέρεται συγκεντρωτικά, με ποσοστά ανά μονάδα, στην ετήσια έκθεση πεπραγμένων.
- Να ενοποιηθεί η διατύπωση των κριτηρίων ένταξης.
- Η αναστολή ή απένταξη από το Μητρώο να συνοδεύεται από ρητές εγγυήσεις προηγούμενης ακρόασης και δυνατότητας προσφυγής.

Άρθρα 54 και 55 (Διδακτικό και Ερευνητικό Προσωπικό, Υπεύθυνοι Σπουδών και Έρευνας)

Παρατηρήσεις

Ο ρόλος των Υπευθύνων Σπουδών και Έρευνας είναι κομβικός: συντονίζουν επιστημονικά τον σχεδιασμό και την αξιολόγηση του προγράμματος σπουδών, επιλέγουν εισηγητές και εισηγούνται την απόκλιση από την κατάταξη, ελέγχουν δειγματοληπτικά μαθήματα και προγράμματα και εκκινούν τη διαδικασία σχεδιασμού νέων επιμορφωτικών προγραμμάτων. Η ανάθεση όμως γίνεται με απόφαση του Προέδρου, κατόπιν εισήγησης του Επικεφαλής, χωρίς ελάχιστα προσόντα, πρόσκληση και κριτήρια, ενώ με όμοια απόφαση μπορεί και να αίρεται. Η ασυμμετρία μεταξύ του βάρους του ρόλου και της απουσίας διαδικαστικών εγγυήσεων είναι εμφανής και καθιστά τον θεσμό ευάλωτο.

Προτάσεις

- Να προβλεφθούν στον νόμο ελάχιστα προσόντα, διαφανής διαδικασία ανάθεσης μέσω πρόσκλησης, ορισμένη διάρκεια και αιτιολογημένη άρση της ανάθεσης, καθώς και κανόνες αμεροληψίας και σύγκρουσης συμφερόντων.



- Η ανάθεση διδακτικού και ερευνητικού έργου να καταγράφεται πλήρως στο πληροφοριακό σύστημα, ώστε να υπάρχει ελέγχιμο ίχνος αποφάσεων σε όλη την αλυσίδα επιλογής, ανάθεσης και παρακολούθησης.

Άρθρο 56 (Διαχείριση Ποιότητας και Πιστοποίηση)

Παρατηρήσεις

Η υποχρεωτική πιστοποίηση κατά διεθνή πρότυπα από διαπιστευμένους ανεξάρτητους φορείς δημιουργεί κοινό πλαίσιο αναφοράς. Χρειάζεται όμως σαφής διαχωρισμός μεταξύ της πιστοποίησης του Συστήματος Διαχείρισης Ποιότητας του ίδιου του φορέα και της πιστοποίησης εκπαιδευτικών δομών, προγραμμάτων, γνώσεων και δεξιοτήτων που ασκεί η Κεντρική Επιτροπή Πιστοποίησης, ώστε να αποφευχθεί επικάλυψη αρμοδιοτήτων και κόστους.

Η απαίτηση αντίστοιχης πιστοποίησης για τους τρίτους παρόχους ισχύει από την έναρξη ισχύος του νόμου, ενώ το ίδιο το Ε.Κ.Δ.Δ.Α. διαθέτει εικοσιτετράμηνη προθεσμία. Δεν προβλέπονται συνέπειες σε περίπτωση μη ολοκλήρωσης εντός της προθεσμίας.

Προτάσεις

- Να διαχωριστούν ρητά τα δύο επίπεδα πιστοποίησης και οι αντίστοιχες αρμοδιότητες.
- Να προβλεφθεί μεταβατική ρύθμιση για τους τρίτους παρόχους, συγχρονισμένη με την προθεσμία πιστοποίησης του φορέα, καθώς και συνέπειες και υποχρέωση ενημέρωσης σε περίπτωση μη τήρησής της.

Άρθρο 57 (Έκθεση πεπραγμένων και αποτελεσμάτων)

Παρατηρήσεις

Η έκθεση, με ελάχιστα ποσοτικά και ποιοτικά δεδομένα ρητά απαριθμούμενα στον νόμο και κοινοποίηση στον Πρωθυπουργό και στη Βουλή, αποτελεί ουσιαστικό εργαλείο λογοδοσίας.

Προβλέπει δείκτη συμμετοχής αποφοίτων που έχουν τοποθετηθεί σε θέσεις ευθύνης, όχι όμως δείκτη απόδοσης ή αντικτύπου στις θέσεις αυτές. Η καταγραφή του πόσοι τοποθετήθηκαν δεν αποδεικνύει αφ' εαυτής ότι η δημόσια επένδυση στην εκπαίδευση παρήγαγε ανώτερη διοικητική ικανότητα.

Προτάσεις



- Να προβλεφθεί διαχρονική παρακολούθηση της επαγγελματικής πορείας και της πραγματικής αξιοποίησης των γνώσεων και δεξιοτήτων των αποφοίτων, σε ενδεικτικά σημεία τριών και πέντε ετών και, όπου είναι εφικτό, μεγαλύτερης περιόδου, με σεβασμό στους κανόνες προστασίας δεδομένων και αποτίμηση αντικτύπου με σύστημα δεικτών απόδοσης.
- Να περιλαμβάνονται υποχρεωτικά τα μεγέθη των οικονομικών δραστηριοτήτων του άρθρου 59, ο βαθμός κάλυψης του ορίου και τα ποσοστά απόκλισης από την κατάταξη του άρθρου 53 και, εν γένει, η έκθεση να αποτελεί ουσιαστικό μηχανισμό δημόσιας λογοδοσίας του Ε.Κ.Δ.Δ.Α.

Άρθρο 58 (Μονάδα Διεθνών Δραστηριοτήτων και Εξωστρέφειας)

Παρατηρήσεις

Η σύσταση αυτοτελούς μονάδας είναι συμβατή με τον στόχο της διεθνούς παρουσίας. Το άρθρο εξαντλείται όμως σε μία παράγραφο, χωρίς παραδοτέα, δείκτες ή σύνδεση με τη δημόσια αποστολή και τις ανάγκες της διοίκησης. Σημειώνεται ότι η Μονάδα εισηγείται τη συμμετοχή του Ε.Κ.Δ.Δ.Α. σε διαγωνισμούς ως οικονομικού φορέα, αρμοδιότητα με σαφές οικονομικό αποτύπωμα που ~~δεν αντιστοιχεί στη λιτότητα της ρύθμισης~~ ~~δεν απαιτεί~~ μεγαλύτερη ανάλυση περιεχομένου και διαδικασιών.

Προτάσεις

- Να οριστούν βασικές κατευθύνσεις, παραδοτέα και δείκτες για τη διεθνή δράση και να αποσαφηνιστεί η σχέση της Μονάδας με την Ε.Σ.Δ.Δ.Α., την Ακ.Ε.Α.Δ.Υ. και το Εργαστήριο Καινοτομίας.

Άρθρο 59 (Παροχή υπηρεσιών έναντι αμοιβής και συνεργασία με τρίτους)

Παρατηρήσεις

Το άρθρο περιέχει ουσιώδεις δικλείδες: όριο είκοσι τοις εκατό της συνολικής ετήσιας δυναμικότητας, διακριτή λογιστική μερίδα, τιμολόγηση επί του πλήρους κόστους και επανεπένδυση των καθαρών εσόδων. Ορθή είναι και η ρητή πρόβλεψη ότι τα φυσικά πρόσωπα που λαμβάνουν εκπαιδευτικές υπηρεσίες μέσω της Ε.Σ.Δ.Δ.Α. δεν μετέχουν στην πρακτική άσκηση και δεν αποκτούν δικαίωμα διορισμού.

Οι δικλείδες αυτές όμως καταλύονται από τον τρόπο διατύπωσης και εφαρμογής τους.

Πρώτον, το όριο αυτοαναιρείται στο ίδιο εδάφιο. Μετά τον καθορισμό του είκοσι τοις εκατό προστίθεται η φράση «εκτός εάν άλλως τεκμηριωθεί σύμφωνα με το ενωσιακό δίκαιο»,



χωρίς να ορίζεται ποιος τεκμηριώνει, με ποια διαδικασία, με ποια δημοσιότητα και υπό ποιον έλεγχο. Ένα όριο που κάμπτεται με μονομερή τεκμηρίωση του ίδιου του φορέα δεν είναι όριο.

Δεύτερον, ο ελεγχόμενος ορίζει τον έλεγχο. Το άρθρο 84 αναθέτει στο Δ.Σ. του Ε.Κ.Δ.Δ.Α. τόσο τον καθορισμό του τρόπου υπολογισμού της «συνολικής ετήσιας δυναμικότητας» όσο και τον σχεδιασμό του μηχανισμού παρακολούθησης της τήρησης του ορίου. Ο φορέας ορίζει, δηλαδή, ο ίδιος τη μονάδα μέτρησης, τον ελεγκτικό μηχανισμό και, κατ' αποτέλεσμα, το πότε υπερβαίνει το όριο.

Τρίτον, ο νόμος προεξοφλεί την υπέρβαση. Το άρθρο 84 προβλέπει ότι με κοινή υπουργική απόφαση «δύνатаι να καθορίζεται ο τρόπος διάθεσης του ποσού που υπερβαίνει το είκοσι τοις εκατό». Ο νομοθέτης δεν αντιμετωπίζει την υπέρβαση ως παράβαση προς αποτροπή, αλλά ως έσοδο προς διαχείριση.

Τέταρτον, το εύρος της επιτρεπόμενης δραστηριότητας είναι πολύ ευρύτερο από ό,τι υποδηλώνει ο τίτλος. Δεν πρόκειται μόνο για διάθεση πλεονάζουσας τεχνογνωσίας. Το Ε.Κ.Δ.Δ.Α. δύναται να παρέχει εκπαίδευση σε ιδιώτες μέσω της ίδιας της Ε.Σ.Δ.Δ.Α., να παρέχει συμβουλευτικές υπηρεσίες και τεχνική βοήθεια, να εκμεταλλεύεται τεχνογνωσία και δικαιώματα διανοητικής ιδιοκτησίας και να συμμετέχει σε διαγωνισμούς ως οικονομικός φορέας, ανταγωνιζόμενο ιδιωτικούς παρόχους. Η ίδια η Ανάλυση Συνεπειών Ρύθμισης παρουσιάζει την ενίσχυση των εσόδων ως αυτοτελές διακύβευμα της μεταρρύθμισης.

Το ΙΝΕΡΠ δεν αντιτίθεται στην αξιοποίηση της συσσωρευμένης τεχνογνωσίας του Κέντρου ούτε στην εξωστρέφειά του. Επισημαίνει όμως ότι υπάρχει όριο πέραν του οποίου αλλάζει η φύση του θεσμού. Ένας δημόσιος εκπαιδευτικός οργανισμός που αξιολογείται από τα έσοδά του αναδιατάσσει, αναπόφευκτα, τις προτεραιότητές του: επιλέγει τα προγράμματα που πωλούνται, όχι εκείνα που χρειάζεται η διοίκηση· διαθέτει τους καλύτερους διδάσκοντες στους ιδιώτες· και μετρά την επιτυχία του σε τζίρο αντί σε διοικητική ικανότητα. Η Ε.Σ.Δ.Δ.Α. ιδίως, ως φορέας προεισαγωγικής εκπαίδευσης με διαγωνιστική είσοδο και διορισμό, δεν έχει καμμία θέση σε αυτή τη λογική: η παροχή εκπαιδευτικών υπηρεσιών της Σχολής σε ιδιώτες, έστω και χωρίς δικαίωμα διορισμού, αλλοιώνει τον χαρακτήρα της και σχετικοποιεί την αξία της φοίτησης όσων εισήλθαν μέσω διαγωνισμού.

Τέλος, η διατύπωση ότι οι υπηρεσίες «δύνатаι να παρέχονται έναντι αμοιβής» αφήνει ανοιχτό το ενδεχόμενο δωρεάν παροχής προς ιδιωτικούς φορείς, δηλαδή διάθεσης δημόσιων πόρων και τεχνογνωσίας σε ιδιωτική πελατεία, ενώ δεν προβλέπεται καμμία ιεράρχηση προτεραιότητας σε περίπτωση ανταγωνισμού πόρων, χρόνου διδασκόντων ή υποδομών μεταξύ της επιμόρφωσης δημοσίων υπαλλήλων και της εξυπηρέτησης τρίτων.



Προτάσεις

- Να απαλειφθεί η επιφύλαξη «εκτός εάν άλλως τεκμηριωθεί» ή, εφόσον διατηρηθεί, να οριστούν ρητά το αρμόδιο όργανο, η διαδικασία, η υποχρέωση δημοσίευσης της τεκμηρίωσης και ο εξωτερικός έλεγχός της.
- Να απαλειφθεί η εξουσιοδότηση για τον καθορισμό του τρόπου διάθεσης του ποσού που υπερβαίνει το όριο και να αντικατασταθεί από υποχρέωση αναστολής ανάληψης νέων έργων κατά την προσέγγιση του ορίου.
- Η μεθοδολογία υπολογισμού της συνολικής ετήσιας δυναμικότητας και ο μηχανισμός παρακολούθησης να ορίζονται στον νόμο, με ετήσια επαλήθευση από εξωτερικό ελεγκτή και υποχρεωτική αναφορά στην έκθεση του άρθρου 57.
- Να εξαιρεθεί ρητά η Ε.Σ.Δ.Δ.Α. από την παροχή εκπαιδευτικών υπηρεσιών σε ιδιώτες έναντι αμοιβής. Η εξωστρέφεια της Σχολής να ασκείται μέσω των Διεθνών Κύκλων Σπουδών και των θεσμικών συνεργασιών, όχι μέσω εμπορικής διάθεσης του προγράμματός της.
- Να προβλεφθεί ρητά ότι οι υπηρεσίες παρέχονται πάντοτε έναντι αμοιβής που καλύπτει τουλάχιστον το πλήρες κόστος, με μοναδική εξαίρεση ρητά προσδιορισμένες συνεργασίες δημοσίου συμφέροντος, εγκρινόμενες με ειδικά αιτιολογημένη και δημοσιευόμενη απόφαση.
- Να κατοχυρωθεί ρητή προτεραιότητα υπέρ της εκπαίδευσης και επιμόρφωσης του προσωπικού του δημόσιου τομέα σε κάθε περίπτωση ανταγωνισμού πόρων, καθώς και κανόνες σύγκρουσης συμφερόντων για τα πρόσωπα που μετέχουν τόσο στον σχεδιασμό όσο και στην παροχή αμειβόμενων υπηρεσιών.

Άρθρο 60 (Αποστολή Ε.Σ.Δ.Δ.Α.)

Παρατηρήσεις

Το άρθρο 60 είναι το σημείο όπου θα έπρεπε να αποτυπώνεται η ίδια η ταυτότητα της Σχολής: τι είδους στέλεχος θέλει η πολιτεία να αποφοιτά από αυτήν, ύστερα από δεκαοκτώ μήνες εντατικής φοίτησης και σημαντικής δημόσιας επένδυσης. Η διατύπωση παραμένει γενική και περιγραφική. Αναφέρεται σε «απόκτηση υψηλής εξειδίκευσης και δεξιοτήτων» και σε «στελέχη ταχείας εξέλιξης», δηλαδή σε χαρακτηριστικά που περιγράφουν ρυθμό σταδιοδρομίας και τεχνική επάρκεια, όχι αποστολή.

Η ελληνική εμπειρία δείχνει τι συμβαίνει όταν η αποστολή δεν διατυπώνεται με σαφήνεια και δεν υπερασπίζεται με συνέπεια στον χρόνο: το πρόγραμμα σπουδών

υποβαθμίζεται, η οργανωσιακή μνήμη ατονεί και η Σχολή καταλήγει, στη συνείδηση των ίδιων των αποφοίτων της, ακόμη μία πύλη διορισμού αντί για φυτώριο διοικητικής ηγεσίας. Η διαπίστωση δεν είναι νέα. Η βιβλιογραφία της προεισαγωγικής εκπαίδευσης και της διοικητικής μεταρρύθμισης στη χώρα μας έχει επισημάνει επανειλημμένα ότι η απόσταση της Σχολής από την ιδρυτική της αποστολή δεν οφείλεται σε έλλειψη πόρων ή διαδικασιών, αλλά στη σταδιακή απώλεια του σκοπού, όπως και ότι η αναζήτηση ηγεσίας στο ελληνικό δημόσιο δεν προσέκρουσε ποτέ σε απουσία μοντέλου: το μοντέλο υπήρχε, ήταν όμως το άτυπο, πελατειακό πρότυπο με γραφειοκρατική παραμόρφωση, το οποίο δυστυχώς καμμία πολιτική ηγεσία δεν αντικατέστησε ολοκληρωτικά.

Το νομοσχέδιο έχει την ευκαιρία να αντιστρέψει αυτή την πορεία. Αυτό, όμως, δεν μπορεί να επιτευχθεί με οργανωτικές αλλαγές. Η Σχολή δεν διεκδικεί, στο άρθρο 60, τον ρόλο του θεσμού που καλλιεργεί **κοινή διοικητική κουλτούρα και επαγγελματική ταυτότητα στελέχους δημόσιας υπηρεσίας**. Και όμως, διεθνώς, αυτό ακριβώς αποτελεί τον πυρήνα της αξίας τέτοιων σχολών, περισσότερο και από το ίδιο το πρόγραμμα μαθημάτων: Μια διοικητική κουλτούρα που το στέλεχος της Σχολής κουβαλά μαζί του σε όλη τη σταδιοδρομία του, όπου κι αν υπηρετήσει, και που λειτουργεί ως εσωτερικευμένο όριο απέναντι στην πίεση, τη συναλλαγή και τη ρουτίνα.

Η αποστολή, τέλος, δεν συνδέεται με καμμία αναβάθμιση του status των αποφοίτων. Η ιστορία των ανάλογων εγχειρημάτων στη χώρα, όπως οι Μονάδες Στρατηγικού Σχεδιασμού, δείχνει ότι προσκρούουν στην αντίδραση της γραφειοκρατίας και, κυρίως, στην απουσία λειτουργικών εγγυήσεων: στην έλλειψη δηλαδή σύνδεσης του επαγγελματικού προφίλ με συγκεκριμένες εργασίες τις οποίες τα επιτελικά στελέχη αναλαμβάνουν κατά προτεραιότητα ή για τις οποίες απαιτείται η συμφωνία τους. Χωρίς τέτοια σύνδεση, ο τίτλος παραμένει κενός περιεχομένου.

Προτάσεις

- Να διατυπωθεί εκ νέου η αποστολή της Ε.Σ.Δ.Δ.Α. με σαφή αναφορά στη δημιουργία διοικητικών στελεχών και ηγετών, ικανών να υπηρετήσουν το κράτος με επιστημονική επάρκεια, ήθος, στρατηγική σκέψη και αίσθηση συνέχειας, στελεχών που θα αποτελέσουν τον κορμό μιας σύγχρονης, αξιοκρατικής επαγγελματικής διοικητικής ηγεσίας.
- Να συνδεθεί ρητά η αποστολή με τη δημιουργία κοινής διοικητικής κουλτούρας και επαγγελματικής ταυτότητας, μέσω σταθερού διδακτικού πυρήνα, μόνιμων εκπαιδευτών αφοσιωμένων στον θεσμό και συνεκτικού προγράμματος σπουδών.



- Να προβλεφθεί σαφής, θεσμοθετημένη διαδρομή σταδιοδρομίας για τους αποφοίτους, ώστε η φοίτηση να αποτελεί πράγματι αφετηρία διοικητικής ηγεσίας και όχι απλώς προβάδισμα μοριοδότησης.
- Να ενισχυθεί η λειτουργική αυτοτέλεια της Σχολής εντός του Ε.Κ.Δ.Δ.Α., με διακριτό εκπαιδευτικό όργανο και διακριτή αποτύπωση των πόρων της.

Άρθρο 61 (Προκήρυξη εισαγωγικού διαγωνισμού και συμμετοχή)

Παρατηρήσεις

Η υποχρεωτική συμπερίληψη στην προκήρυξη ενδεικτικής βιβλιογραφίας και ενδεικτικών προτύπων των δοκιμασιών αποτελεί ουσιαστικό μέτρο ισότητας πρόσβασης, καθώς περιορίζει το πλεονέκτημα της άτυπης πληροφόρησης.

Ηλικιακό όριο. Εισάγεται ανώτατο όριο πενήντα ετών, το οποίο η Αιτιολογική συνδέει με τη δεκαετή υποχρέωση παραμονής. Το μέτρο θα ήταν αναλογικότερο αν συνδεόταν με το υπολειπόμενο έως τη συνταξιοδότηση διάστημα και όχι με σταθερό ηλικιακό όριο. Στην παρούσα μορφή του αποκλείει έμπειρους υπηρετούντες υπαλλήλους, δηλαδή εκείνους που θα μετέφεραν διοικητική εμπειρία στη Σχολή, και χρειάζεται ειδική τεκμηρίωση της σκοπιμότητάς του σε σχέση με την αποστολή της Ε.Σ.Δ.Δ.Α.

Αριθμός εισακτέων. Ο μέγιστος αριθμός περιορίζεται στους εκατόν είκοσι ετησίως, χωρίς αιτιολόγηση και χωρίς σύνδεση με χαρτογράφηση των πραγματικών αναγκών της διοίκησης.

Ποσόστωση 50%. Η αιτιολόγηση που παρέχει η Ανάλυση Συνεπειών Ρύθμισης είναι, επί λέξει, ότι η ποσόστωση θεσπίζεται «προκειμένου ο εισαγωγικός διαγωνισμός να καταστεί πιο ελκυστικός για αυτούς». Δεν παρατίθεται καμμία ανάλυση ελλείψεων στελέχωσης, καμμία πρόβλεψη αναγκών, καμμία εξέταση εναλλακτικών μέτρων προσέλκυσης. Ένα μέτρο προσέλκυσης επιβάλλεται ως ποσόστωση εισαγωγής, μεταβάλλοντας μονίμως τη σύνθεση του σώματος των αποφοίτων.

Η επιλογή θίγει την κεντρική εκπαιδευτική ιδέα της Σχολής, την είσοδο υποψηφίων από όλο το φάσμα των επιστημονικών πεδίων και τη διαμόρφωση της επαγγελματικής προσωπικότητας του στελέχους. Εγείρει, περαιτέρω, ζήτημα ίσης μεταχείρισης και αναλογικότητας, καθώς αυτή εξαρτάται όχι μόνο από την επίδοση αλλά από τον τομέα του πτυχίου, με χωριστούς πίνακες κατάταξης σε όλα τα στάδια και απαιτεί ειδική, τεκμηριωμένη



αιτιολόγηση. Η πάγια δέσμευση του μισού των θέσεων είναι, επιπλέον, ανελαστική απέναντι σε μελλοντικές, ενδεχομένως διαφορετικές, ανάγκες.

Η διάταξη πρέπει, επίσης, να εξεταστεί με βάση τη συναφή νομολογία περί συνταγματικότητας ποσοτώσεων εισδοχής.

Το ύψος του παραβόλου συμμετοχής μετατίθεται εξ ολοκλήρου σε κανονιστική ρύθμιση, χωρίς ανώτατο όριο ή κριτήρια υπολογισμού στον νόμο.

Προτάσεις

- Το ηλικιακό όριο να συνδεθεί με το υπολειπόμενο έως τη συνταξιοδότηση διάστημα, ώστε το μέτρο να είναι αναλογικό προς τον επιδιωκόμενο σκοπό.
- Ο αριθμός των εισακτέων να συνδεθεί με ετήσια χαρτογράφηση κενών οργανικών θέσεων και τεκμηριωμένων αναγκών της διοίκησης. Το ποσοστό να αναπροσαρμόζεται ανά τακτικά, θεσμοθετημένα διαστήματα βάσει δημοσιευόμενης ανάλυσης αναγκών στελέχωσης στους οικείους τομείς.
- Να ελεγχθεί και τυχόν να διορθωθεί/διευκρινιστεί η παραπομπή σε «τελευταίο εδάφιο της παρ. 2 του άρθρου 69.
- Να επανεξεταστεί η ποσόστωση. Εφόσον υφίσταται τεκμηριωμένη ανάγκη προσέλκυσης τεχνικών και οικονομικών ειδικοτήτων, να αντιμετωπιστεί με τα κατάλληλα εργαλεία, δηλαδή τμήματα εξειδίκευσης με αντίστοιχες θέσεις διορισμού, στοχευμένη προβολή και κίνητρα, και όχι με μόνιμη ποσόστωση εισαγωγής. Σε κάθε περίπτωση, το ποσοστό να μην ορίζεται παγίως στον νόμο αλλά να αναπροσαρμόζεται περιοδικά βάσει δημοσιευμένης ανάλυσης αναγκών, να προβλεφθεί, δηλαδή, μηχανισμός αναπροσαρμογής.
- Να τεθεί ανώτατο όριο ή σαφή κριτήρια υπολογισμού του παραβόλου στον νόμο.

Άρθρο 62 (Διεξαγωγή εισαγωγικού διαγωνισμού)

Παρατηρήσεις

Η δημόσια και υποχρεωτικά μαγνητοφωνούμενη διεξαγωγή του τρίτου σταδίου, καθώς και ο καθορισμός των συντελεστών βαρύτητας στον ίδιο τον νόμο, αποτελούν δικλίδες διαφάνειας και προβλεψιμότητας.

Χωριστοί πίνακες και ανατροπή της βαθμολογικής σειράς. Η εφαρμογή της ποσόστωσης δεν γίνεται με απλή κράτηση θέσεων στο τέλος της διαδικασίας, αλλά με κατάρτιση χωριστών πινάκων κατάταξης και με εγγυημένη πρόκριση ποσοστού πενήντα τοις



εκατό ανά κατηγορία σε κάθε στάδιο του διαγωνισμού. Η επιλογή αυτή μπορεί να έχει ως συνέπεια υποψήφιος της μίας κατηγορίας να αποκλειστεί από την πρόκριση ενώ υποψήφιος της άλλης, με χαμηλότερη βαθμολογία, να προκρίνεται. Η πρόβλεψη ότι, εάν δεν συμπληρώνεται ο αριθμός από μία κατηγορία, αυτός συμπληρώνεται από την άλλη, αμβλύνει το φαινόμενο μόνο όταν η μία κατηγορία υπολείπεται αριθμητικά, όχι όταν απλώς υστερεί βαθμολογικά. Πρόκειται, επομένως, για διαφοροποίηση που θίγει την αρχή της ισότητας στην πρόσβαση σε δημόσιες θέσεις και απαιτεί ειδική και επαρκή τεκμηρίωση της καταλληλότητας και της αναγκαιότητάς της, στην οποία δεν προβαίνει η Ανάλυση Συνεπειών Ρύθμισης.

Διάσπαση της εξεταστέας ύλης. Οι υποψήφιοι της ποσόστωσης εξετάζονται στα «Δημόσια Οικονομικά και Ανάλυση Δεδομένων» και οι λοιποί στο «Συνταγματικό και Διοικητικό Δίκαιο». Το αποτέλεσμα είναι ότι οι μισοί εισακτέοι δεν εξετάζονται ποτέ σε Συνταγματικό και Διοικητικό Δίκαιο και οι άλλοι μισοί ποτέ σε Δημόσια Οικονομικά. Για φορέα που προορίζεται να παράγει στελέχη τα οποία θα ασκούν δημόσια εξουσία, θα εκδίδουν διοικητικές πράξεις και θα δεσμεύονται από την αρχή της νομιμότητας, η γνώση των συνταγματικών αρχών και της διοικητικής διαδικασίας δεν μπορεί να αποτελεί προαιρετικό αντικείμενο ανάλογα με το πτυχίο εισόδου. Η διαφοροποίηση χρειάζεται, επιπλέον, τεκμηρίωση ως προς την ισοδυναμία δυσκολίας και τη διακριτική ικανότητα των δύο εξετάσεων, ώστε να μην παράγει άνιση μεταχείριση μεταξύ των δύο πινάκων.

Θεματοδοσία και βαθμολόγηση. Για το τρίτο στάδιο ορίζεται ρητά τριμελής επιτροπή που βαθμολογεί χωριστά. Για τα δύο πρώτα στάδια όμως ο νόμος ορίζει μόνο ότι η βαθμολόγηση γίνεται «βάσει προκαθορισμένων και δημοσιοποιημένων στην προκήρυξη κριτηρίων», χωρίς να προσδιορίζει ποιος θεματοδοτεί και ποιος βαθμολογεί, ούτε αν τα πρόσωπα αυτά προέρχονται υποχρεωτικά από τα μητρώα θεματοδοτών και βαθμολογητών που τηρεί το Α.Σ.Ε.Π. (άρθρο 84). Βλ. και άρθρο 46.

Ερωτήσεις πολλαπλής επιλογής σε διαγωνισμό παραγωγικής σχολής. Η μέθοδος είναι ενδεχομένως θεμιτή για το πρώτο στάδιο του διαγωνισμού ως προκριματικό φίλτρο. Στο δεύτερο στάδιο, όπου η διάταξη επιτρέπει διαζευκτικά «ερωτήσεις πολλαπλής επιλογής ή ανάπτυξη κειμένου ή συνδυασμό των δύο», επιτρέπεται ολόκληρο το ουσιαστικό στάδιο να διεξαχθεί αποκλειστικά με πολλαπλή επιλογή. Σε συνδυασμό με την κατάργηση του γραπτού φακέλου επίκαιρου θέματος και τον προφορικό χαρακτήρα του τρίτου σταδίου, είναι πλέον δυνατόν υποψήφιος να εισαχθεί στην Ε.Σ.Δ.Δ.Α. χωρίς να έχει συντάξει, σε κανένα στάδιο, ένα συνεχές κείμενο στην ελληνική γλώσσα. Η επιλογή αυτή αποκλίνει μάλιστα από τα γαλλικά και ιταλικά πρότυπα που επικαλείται η Αιτιολογική Έκθεση. Οι ερωτήσεις πολλαπλής επιλογής μετρούν την αναγνώριση της ορθής απάντησης, όχι την ικανότητα παραγωγής τεκμηριωμένου



λόγου, δηλαδή ακριβώς αυτό που θα κληθεί να παράγει καθημερινά ο απόφοιτος ως διοικητικό στέλεχος.

Στάθμιση σταδίων. Η προφορική εξέταση λαμβάνει τον υψηλότερο μεμονωμένο συντελεστή, ενώ ταυτόχρονα καταργείται η γραπτή δοκιμασία ανάλυσης φακέλου επίκαιρου θέματος, η οποία αξιολογούσε σε βάθος την αναλυτική και συνθετική ικανότητα των υποψηφίων, ενώ παρέχεται η δυνατότητα χρήσης αποκλειστικά εξέτασης με ερωτήσεις πολλαπλής επιλογής. Δεν αντιτιθέμεθα στην προφορική δοκιμασία. Η αντικατάσταση όμως εκτεταμένης γραπτής ανάλυσης από ομαδική προφορική εξέταση τεσσάρων έως έξι υποψηφίων, με τον υψηλότερο συντελεστή και χωρίς δυνατότητα ένστασης επί της βαθμολογίας, μετατοπίζει δυσανάλογα το βάρος προς το λιγότερο ελέγξιμο στοιχείο της διαδικασίας. Η ελάχιστη απαιτούμενη βαθμολογία πρόκρισης, επιπλέον, καθορίζεται με την προκήρυξη χωρίς σαφή μεθοδολογία στον νόμο και δεν πρέπει να αφήνεται σε περιστασιακή διαμόρφωση.

Ψυχομετρικά εργαλεία. Προβλέπεται δυνατότητα χρήσης ερωτηματολογίου επαγγελματικής αξιολόγησης και συμμετοχής ψυχολόγου ή εξειδικευμένου επαγγελματία, χωρίς δικαίωμα βαθμολόγησης αλλά με ουσιαστική επιρροή στη διαμόρφωση της κρίσης. Η Αιτιολογική δεσμεύεται ρητά ότι τα εργαλεία θα εφαρμόζονται «υπό αυστηρές προϋποθέσεις επιστημονικής εγκυρότητας και προστασίας δεδομένων». Καμμία τέτοια προϋπόθεση δεν τίθεται στο κείμενο: δεν ορίζονται πρότυπα εγκυρότητας και αξιοπιστίας, ούτε κριτήρια επιλογής και πιστοποίησης των επαγγελματιών, ούτε ειδικοί όροι επεξεργασίας και χρόνος τήρησης των δεδομένων προσωπικότητας.

Προτάσεις

- Να καταργηθεί η εγγυημένη πρόκριση ανά κατηγορία σε κάθε στάδιο. Εφόσον διατηρηθεί η ποσόστωση, να εφαρμόζεται μόνο κατά την τελική κατανομή των θέσεων, ώστε η πρόκριση από στάδιο σε στάδιο να γίνεται με ενιαία βαθμολογική σειρά και να μην αποκλείεται υποψήφιος από υποψήφιο με χαμηλότερη επίδοση.
- Να αποσαφηνιστεί ρητά ότι η τελευταία παράγραφος αφορά ευνοϊκές διατάξεις άλλων νομοθετημάτων, ώστε να αρθεί η ερμηνευτική ασάφεια έναντι της ποσόστωσης του ίδιου νόμου.
- Να τεκμηριωθεί ειδικά, στην Αιτιολογική Έκθεση, η καταλληλότητα και η αναγκαιότητα της διαφοροποιημένης μεταχείρισης, με στοιχεία αναγκών στελέχωσης.



ΙΝΕΡΠ - Δημόσια Διαβούλευση επί της Ενότητας Β΄ του σχεδίου νόμου του Υπουργείου Εσωτερικών

- Να διασφαλιστεί ότι όλοι οι υποψήφιοι, ανεξαρτήτως τίτλου σπουδών, εξετάζονται σε κοινό πυρήνα γνώσεων. Η εξειδίκευση ανά κατηγορία, εφόσον κριθεί σκόπιμη, να προστίθεται ως πρόσθετο και όχι ως εναλλακτικό μάθημα.
- Να οριστεί ρητά ποιο όργανο θεματοδοτεί και ποιο βαθμολογεί σε καθένα από τα δύο πρώτα στάδια, με υποχρεωτική επιλογή θεματοδοτών, βαθμολογητών και αναβαθμολογητών από τα οικεία μητρώα του Α.Σ.Ε.Π. και ρητή πρόβλεψη ότι οι λειτουργίες αυτές δεν ανατίθενται σε ιδιωτικούς φορείς.
- Να είναι υποχρεωτική η γραπτή ανάπτυξη κειμένου στα μαθήματα ουσίας του δεύτερου σταδίου, με ελάχιστο ποσοστό της βαθμολογίας του σταδίου να προέρχεται από αυτήν, κατά το πρότυπο των συστημάτων που επικαλείται η ίδια η Αιτιολογική Έκθεση. Η πολλαπλή επιλογή να διατηρηθεί ενδεχομένως μόνο ως μέθοδος του πρώτου, προκριματικού σταδίου.
- Να επανεξεταστεί η στάθμιση των σταδίων, με μείωση του συντελεστή του τρίτου σταδίου ή με επαναφορά γραπτής δοκιμασίας ανάλυσης επίκαιρου θέματος, και να προβλεφθεί μεθοδολογία καθορισμού της ελάχιστης βάσης.
- Να ενσωματωθούν στον νόμο ελάχιστα πρότυπα εγκυρότητας και αξιοπιστίας των ψυχομετρικών εργαλείων, κριτήρια πιστοποίησης των επαγγελματιών και ρητή ρύθμιση της επεξεργασίας και του χρόνου τήρησης των σχετικών δεδομένων.

Άρθρο 63 (Εγγραφή, κατάταξη εισαχθέντων)

Παρατηρήσεις

Η δυνατότητα μεταγενέστερης έναρξης της εκπαιδευτικής διαδικασίας «εντός εύλογου χρονικού διαστήματος», με απόφαση του Δ.Σ., αφήνει την έναρξη της φοίτησης σε αόριστη κρίση. Οι επιτυχόντες τελούν, στο διάστημα αυτό, σε καθεστώς αβεβαιότητας ως προς την υπηρεσιακή και οικονομική τους κατάσταση.

Προτάσεις

- Να προβλεφθούν στον νόμο οι λόγοι που δικαιολογούν εξαιρετική καθυστέρηση της έναρξης και ανώτατο χρονικό όριο.

Άρθρο 64 (Σπουδαστές)



Παρατηρήσεις

Το άρθρο ρυθμίζει την υπηρεσιακή κατάσταση των σπουδαστών και περιέχει επιλογές με σοβαρές έννομες συνέπειες, οι οποίες δεν αναπτύσσονται επαρκώς.

Ιδιότητα δόκιμου δημοσίου υπαλλήλου. Οι σπουδαστές που δεν έχουν τη δημοσιοϋπαλληλική ιδιότητα λογίζονται, από την εισαγωγή τους, ως δόκιμοι δημόσιοι υπάλληλοι. Δεν διευκρινίζεται ωστόσο, η σχέση της δοκιμαστικής υπηρεσίας με τον χρόνο φοίτησης, αν δηλαδή ο χρόνος αυτός προσμετράται στη δοκιμαστική υπηρεσία, τότε και με ποια διαδικασία συντελείται η μονιμοποίηση, ούτε πώς η ιδιότητα του δόκιμου υπαλλήλου συνδυάζεται με τη δυνατότητα αποβολής από τη Σχολή, η οποία επισύρει επιστροφή αποδοχών και πολυετή αποκλεισμό από διαγωνιστικές διαδικασίες.

Περιορισμός δικαιωμάτων με αόριστη ρήτρα. Η αναφορά σε δικαιώματα «που συνάδουν με τη σπουδαστική ιδιότητα» εισάγει αόριστη περιοριστική ρήτρα σε δικαιώματα δημοσίων υπαλλήλων, χωρίς να προσδιορίζεται ποια δικαιώματα περιορίζονται, σε ποια έκταση και ποιο όργανο κρίνει τη συνάφεια.

Αλλοδαποί σπουδαστές στο κύριο πρόγραμμα. Προβλέπεται ότι το πρόγραμμα σπουδών της Ε.Σ.Δ.Δ.Α. μπορούν να παρακολουθήσουν, πέραν του οριζόμενου αριθμού σπουδαστών, και αλλοδαποί, με όρους που καθορίζονται με υπουργική απόφαση. Πρόκειται για είσοδο στο κύριο πρόγραμμα προσώπων που δεν έχουν διέλθει από τον εισαγωγικό διαγωνισμό. Ο νόμος δεν ορίζει ανώτατο αριθμό, ούτε επίδραση στη διδακτική αναλογία, ούτε ρητή απαγόρευση συμμετοχής τους στην πρακτική άσκηση, ρύθμιση που το άρθρο 59 προβλέπει για τους ιδιώτες αλλά δεν επαναλαμβάνεται εδώ.

Απουσία ιδιότητας φοιτητή. Η ρητή πρόβλεψη ότι οι σπουδαστές δεν έχουν την ιδιότητα του φοιτητή ανώτατου εκπαιδευτικού ιδρύματος είναι σαφής ως προς το τι δεν ισχύει, χωρίς όμως να αποσαφηνίζεται το εκπαιδευτικό καθεστώς του τίτλου που απονέμεται και η αναγνώρισή του, ιδίως ενόψει της συμμετοχής της Σχολής σε διεθνείς συνεργασίες και σε συνάφεια με την αποστολή και τους σκοπούς της Σχολής αλλά και τις διεθνείς πρακτικές.

Προτάσεις

- Να διευκρινιστεί η σχέση του χρόνου φοίτησης με τη δοκιμαστική υπηρεσία και ο χρόνος και η διαδικασία μονιμοποίησης.



- Να αντικατασταθεί η αόριστη ρήτρα περί δικαιωμάτων «που συνάδουν με τη σπουδαστική ιδιότητα» από ρητή απαρίθμηση των δικαιωμάτων που τελούν σε αναστολή κατά τη διάρκεια της φοίτησης.
- Να τεθεί ανώτατος αριθμός αλλοδαπών σπουδαστών στο κύριο πρόγραμμα, με ρητή πρόβλεψη ότι δεν συμμετέχουν στην πρακτική άσκηση και ότι η συμμετοχή τους στους κοινούς κύκλους μαθημάτων δεν επηρεάζει τον αριθμό εισακτέων, τη διάρκεια ή το περιεχόμενο του προγράμματος σπουδών της Ε.Σ.Δ.Δ.Α. και υπάγεται στο όριο δυναμικότητας του άρθρου 59.
- Να προσδιοριστεί η θεσμική ταυτότητα του απονεμόμενου τίτλου, ήτοι να προσδιοριστούν ρητά η φύση και η θεσμική αναγνώριση του τίτλου που απονέμει η Ε.Σ.Δ.Δ.Α., καθώς και τα μαθησιακά και επαγγελματικά προσόντα που πιστοποιεί, με πρόβλεψη για την εξωτερική διασφάλιση της ποιότητας και, κατά περίπτωση, για την τυχόν αντιστοίχισή του στο Εθνικό Πλαίσιο Προσόντων.

Άρθρο 65 (Διάρκεια σπουδών, μαθήματα, πρακτική άσκηση)

Παρατηρήσεις

Φυσική παρουσία. Το σχέδιο ορίζει τη φυσική παρουσία ως κανόνα, αλλά αφήνει τις εξαιρέσεις υπέρ της εξ αποστάσεως, σύγχρονης ή ασύγχρονης, εκπαίδευσης στον Κανονισμό Σπουδών, χωρίς ανώτατο ποσοτικό όριο. Το πρόβλημα δεν είναι η ψηφιακή εκπαίδευση. Είναι η μετατροπή της σε υποκατάστατο της εκπαιδευτικής διαδικασίας. Για σχολή που αποσκοπεί στη διαμόρφωση επαγγελματικής ταυτότητας, η υπερβολική χρήση ασύγχρονης εκπαίδευσης υποβαθμίζει τον διάλογο, τη συνεργασία, την άμεση ανατροφοδότηση και την κοινή μαθησιακή εμπειρία, δηλαδή ακριβώς εκείνα που παράγουν κοινή διοικητική κουλτούρα. Η εξαίρεση δεν πρέπει να μπορεί να καταστεί κανόνας μέσω κανονιστικής πράξης.

Πρόγραμμα σπουδών. Οι απαριθμούμενες θεματικές είναι επίκαιρες. Απουσιάζει ωστόσο εντελώς, ως αυτοτελές γνωστικό αντικείμενο, το Συνταγματικό, Διοικητικό και Δημοσιοϋπαλληλικό Δίκαιο, καθώς και η διοικητική δεοντολογία και τα ανθρώπινα δικαιώματα, μολονότι η καλλιέργεια της διοικητικής δεοντολογίας περιλαμβάνεται ρητά στην αποστολή του Ε.Κ.Δ.Δ.Α. Η Αιτιολογική αναγνωρίζει τη μετατόπιση, αναφέροντας ότι δίδεται έμφαση «όχι σε μια γενική διοικητική εκπαίδευση αλλά περισσότερο σε εξειδικευμένες γνώσεις και εφαρμοστικές δεξιότητες». Είναι όμως ακριβώς η γενική διοικητική εκπαίδευση, η ικανότητα του στελέχους να τοποθετεί το επιμέρους ζήτημα εντός του συνταγματικού και θεσμικού



πλαίσιου, να σταθμίζει τη νομιμότητα και να αντιστέκεται στην παράνομη ή καταχρηστική εντολή, που διακρίνει τον διοικητικό ηγέτη από τον τεχνικά επαρκή εφαρμοστή.

Φορείς πρακτικής άσκησης. Η πρακτική άσκηση περιορίζεται σε τέσσερις επιτελικές δομές της κεντρικής κυβέρνησης και η Αιτιολογική επιβεβαιώνει ότι οι φορείς προβλέπονται «εξαντλητικά». Αποκλείονται εκ του νόμου το σύνολο των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, οι φορείς κοινωνικής ασφάλισης και κοινωνικής προστασίας, η υγεία, η παιδεία, ο πολιτισμός, το περιβάλλον, η μεταναστευτική πολιτική, οι ανεξάρτητες αρχές, αλλά και οι επιχειρησιακές υπηρεσίες των ίδιων των Υπουργείων. Η ρύθμιση είναι δύσκολο να συμβιβαστεί με το γεγονός ότι η Σχολή φέρει στην επωνυμία της την Αυτοδιοίκηση, ότι οι απόφοιτοι δεσμεύονται να υπηρετήσουν μεταξύ άλλων σε Ο.Τ.Α. και ότι η αποστολή του Ε.Κ.Δ.Δ.Α. περιλαμβάνει ρητά την τοπική αυτοδιοίκηση. Ο σπουδαστής εκπαιδεύεται αποκλειστικά στο επιτελικό κέντρο και καλείται κατόπιν να υπηρετήσει σε πεδίο που δεν έχει δει ποτέ. Η δυνατότητα διεύρυνσης του καταλόγου με υπουργική απόφαση σημαίνει ότι η πρόσβαση των σπουδαστών σε ολόκληρο το φάσμα των δημόσιων πολιτικών εξαρτάται από τη διακριτική ευχέρεια της εκάστοτε ηγεσίας και όχι από κανόνα δικαίου.

Μέντορες. Ο θεσμός των πιστοποιημένων Μεντόρων προϋποθέτει σταθερό πρόγραμμα πιστοποίησης, σαφή κριτήρια επιλογής και συνεχή λειτουργία. Η πρόβλεψη ότι, ελλείψει Μεντόρων, ορίζονται απλώς ενταγμένοι στο Μητρώο υποδηλώνει ότι ο θεσμός ενδέχεται να μη λειτουργήσει.

Τελική κατάταξη. Η προσμέτρηση της βαθμολογίας του εισαγωγικού διαγωνισμού στον τελικό βαθμό αποφοίτησης δεν αιτιολογείται και δεν συμβιβάζεται με τη λογική ότι η εκπαίδευση παράγει προστιθέμενη αξία.

Προτάσεις

- Να προβλεφθεί ανώτατο ποσοστό ασύγχρονης εκπαίδευσης επί του συνόλου της εκπαιδευτικής διαδικασίας, με χωριστή αντιμετώπιση της σύγχρονης εξ αποστάσεως διδασκαλίας που διατηρεί την αλληλεπίδραση. Οι κατηγορίες περιπτώσεων εξαίρεσης από τη φυσική παρουσία να ορίζονται στον νόμο.
- Να θεσπιστεί ελάχιστος κοινός κορμός γνώσεων για όλους τους σπουδαστές, με δημόσια διοίκηση και δημόσια πολιτική, συνταγματικό, διοικητικό και δημοσιοϋπαλληλικό δίκαιο, δημοσιονομικό πλαίσιο, οικονομία, δεδομένα, ηγεσία και οργανωσιακή λειτουργία, δεοντολογία και ανθρώπινα δικαιώματα.
- Να διευρυνθεί ο κατάλογος των φορέων πρακτικής άσκησης εντός του νόμου, ώστε να περιλαμβάνει υποχρεωτικά φορείς τοπικής αυτοδιοίκησης και αποκεντρωμένης



διοίκησης, καθώς και φορείς κοινωνικής πολιτικής, υγείας, παιδείας, περιβάλλοντος και μεταναστευτικής πολιτικής, με τουλάχιστον μία υποχρεωτική περίοδο άσκησης εκτός επιτελικού κέντρου.

- Να εξασφαλιστεί τακτικό πρόγραμμα πιστοποίησης και συνεχής λειτουργία του θεσμού των Μεντόρων.
- Να αιτιολογηθεί ή να απαλειφθεί η προσμέτρηση της βαθμολογίας του εισαγωγικού διαγωνισμού στον τελικό βαθμό αποφοίτησης.

Άρθρο 66 (Πρόγραμμα σπουδών)

Παρατηρήσεις

Η θέσπιση εγκεκριμένης, επιστημονικής και τυποποιημένης Μεθοδολογίας Σχεδιασμού είναι ουσιαστική βελτίωση έναντι της άτυπης πρακτικής. Η ρύθμιση όμως παρουσιάζει τέσσερα κενά.

Διάχυση της ευθύνης σχεδιασμού. Ο Επικεφαλής εισηγείται το πρόγραμμα και διαμορφώνει τη μεθοδολογία σε συνεργασία με τους Υπευθύνους Σπουδών και Έρευνας, το Επιστημονικό και Εκπαιδευτικό Συμβούλιο εγκρίνει τη μεθοδολογία και γνωμοδοτεί για το πρόγραμμα, το Διοικητικό Συμβούλιο εγκρίνει το πρόγραμμα και η Κεντρική Επιτροπή Πιστοποίησης ενδεχομένως το πιστοποιεί. Τέσσερα όργανα εμπλέκονται, χωρίς να προσδιορίζεται ποιο φέρει την τελική επιστημονική ευθύνη για το εκπαιδευτικό αποτέλεσμα. Όταν η ευθύνη κατανέμεται σε όλους, δεν βαρύνει κανέναν.

Δεύτερον, η γνώμη του Επιστημονικού και Εκπαιδευτικού Συμβουλίου δεν χαρακτηρίζεται. Δεν ορίζεται αν είναι απλή ή σύμφωνη, αν πρέπει να είναι αιτιολογημένη, αν δημοσιεύεται, ούτε τι ισχύει σε περίπτωση απόκλισης του Διοικητικού Συμβουλίου από αυτήν. Το μόνο επιστημονικό όργανο του φορέα γνωμοδοτεί, δηλαδή, για το κατεχόμενη επιστημονικό ζήτημα χωρίς καμία δεσμευτικότητα.

Τρίτον, και σοβαρότερο, η πιστοποίηση του προγράμματος είναι προαιρετική. Το πρόγραμμα σπουδών «δύναται να πιστοποιείται» από την Κεντρική Επιτροπή Πιστοποίησης. Τη στιγμή που το νομοσχέδιο καθιστά υποχρεωτική την πιστοποίηση για τα επιμορφωτικά προγράμματα της Ακ.Ε.Α.Δ.Υ., ορίζοντας μάλιστα ότι πρόγραμμα για το οποίο δεν τεκμηριώνεται εφαρμογή της μεθοδολογίας δεν εγκρίνεται, το κύριο πρόγραμμα προεισαγωγικής εκπαίδευσης της Σχολής εξαιρείται από την ίδια απαίτηση. Πρόκειται για ανακολουθία που δεν δικαιολογείται: το πλέον απαιτητικό εκπαιδευτικό προϊόν του φορέα υπόκειται στον λιγότερο αυστηρό έλεγχο ποιότητας.



Τέταρτον, η συμμετοχή του διδακτικού προσωπικού απουσιάζει. Ούτε στη διαμόρφωση της μεθοδολογίας ούτε στην κατάρτιση του προγράμματος προβλέπεται συμμετοχή του Μόνιμου Διδακτικού Προσωπικού, το οποίο καλείται στη συνέχεια να το διδάξει. Στις ομάδες μελέτης μετέχουν «προσωπικό της Ε.Σ.Δ.Δ.Α.» και εξωτερικοί εμπειρογνώμονες, με μόνη προϋπόθεση την εισήγηση του Επικεφαλής, χωρίς κριτήρια επιλογής, κανόνες σύγκρουσης συμφερόντων ή δημοσιότητα.

Επισημαίνουμε, τέλος, δύο ακόμη σημεία. Η αναθεώρηση της μεθοδολογίας λαμβάνει υπόψη, μεταξύ άλλων, τις «στρατηγικές κυβερνητικές προτεραιότητες». Η σύνδεση της εκπαίδευσης με τις ανάγκες της πολιτικής είναι θεμιτή, εφόσον όμως σταθμίζεται με τη διαχρονική αποστολή του θεσμού. Πρόγραμμα σπουδών που ακολουθεί τον πολιτικό κύκλο δεν παράγει κοινή διοικητική κουλτούρα, παράγει διαδοχικές και ασύνδετες γενιές αποφοίτων. Η μνεία, εξάλλου, ειδικού προγράμματος ένταξης για τους σπουδαστές του κλάδου ΠΕ Επιτελικών Στελεχών δεν αντιστοιχίζεται με καμία ρύθμιση περί διορισμού στον οικείο κλάδο στο άρθρο 68.

Προτάσεις

- Να προσδιοριστεί ρητά ποιο όργανο φέρει την τελική επιστημονική ευθύνη για τον σχεδιασμό και την αναθεώρηση του προγράμματος σπουδών.
- Η γνώμη του Επιστημονικού και Εκπαιδευτικού Συμβουλίου επί του προγράμματος σπουδών να είναι υποχρεωτικά αιτιολογημένη και να δημοσιεύεται, με ειδική αιτιολογία σε περίπτωση απόκλισης του Διοικητικού Συμβουλίου από αυτήν.
- Η πιστοποίηση του προγράμματος σπουδών από την Κεντρική Επιτροπή Πιστοποίησης να καταστεί υποχρεωτική, όπως ισχύει για τα επιμορφωτικά προγράμματα, με περιοδική επαναπιστοποίηση.
- Να προβλεφθεί υποχρεωτική συμμετοχή του Μόνιμου Διδακτικού Προσωπικού στη διαμόρφωση της μεθοδολογίας, στην κατάρτιση και στην ετήσια αναθεώρηση του προγράμματος σπουδών.
- Να οριστούν κριτήρια επιλογής, κανόνες σύγκρουσης συμφερόντων και δημοσιότητας για τις ομάδες μελέτης.
- Να προβλεφθεί ρητά ότι το πρόγραμμα σπουδών διασφαλίζει σταθερό κοινό κορμό γνώσεων, ο οποίος δεν μεταβάλλεται ανάλογα με τον πολιτικό κύκλο, και ότι οι στρατηγικές προτεραιότητες εξειδικεύονται στα μεταβλητά του μέρη.
- Να αντιστοιχηθεί το ειδικό πρόγραμμα του κλάδου ΠΕ Επιτελικών Στελεχών με ρητή πρόβλεψη διορισμού στον οικείο κλάδο.



Άρθρο 67 (Κανονισμός Σπουδών)

Παρατηρήσεις

Στον Κανονισμό Σπουδών, ο οποίος εκδίδεται με απόφαση του Δ.Σ., παραπέμπονται ζητήματα που καθορίζουν την ίδια την έκβαση της φοίτησης και παράγουν έννομες συνέπειες: οι προϋποθέσεις διακοπής ή αναστολής της εκπαίδευσης, οι κλίμακες βαθμολόγησης και οι συντελεστές βαρύτητας των σταδίων, η ελάχιστη βάση επιτυχίας ανά μάθημα, ανά στάδιο και για τον τελικό βαθμό, οι προϋποθέσεις αριστείας, η οποία παράγει και μισθολογικό αποτέλεσμα, καθώς και τα πειθαρχικά παραπτώματα, οι κυρώσεις και τα αρμόδια όργανα.

Πρόκειται για ρυθμίσεις που καθορίζουν αν ο σπουδαστής θα διοριστεί ή αν θα υποχρεωθεί να επιστρέψει τις αποδοχές του και θα αποκλειστεί επί πενταετία από διαγωνιστικές διαδικασίες. Κατά τις αρχές της καλής νομοθέτησης, οι κανόνες αυτοί οφείλουν να διαθέτουν κανονιστική πληρότητα, προβλεψιμότητα και σαφήνεια στο επίπεδο του νόμου, ενώ η κανονιστική πράξη οφείλει να εξειδικεύει και όχι να θεσπίζει τον βασικό κανόνα. Η επιτυχής ολοκλήρωση της φοίτησης πρέπει να είναι προβλέψιμη εκ των προτέρων και όχι αποτέλεσμα μεταγενέστερου κανονισμού.

Προτάσεις

- Να οριστούν στον νόμο οι ελάχιστες προϋποθέσεις: βασικές αρχές βαθμολόγησης, ελάχιστη βάση επιτυχίας, προϋποθέσεις αριστείας, όροι επιτυχούς ολοκλήρωσης και συνέπειες αποτυχίας, καθώς και οι θεμελιώδεις πειθαρχικές εγγυήσεις, δηλαδή προηγούμενη ακρόαση, αιτιολογία, προθεσμία και δυνατότητα προσφυγής.
- Να προβλεφθεί ρητά ότι οι κανόνες αυτοί δημοσιοποιούνται πριν από την έναρξη κάθε κύκλου σπουδών και δεν μεταβάλλονται εις βάρος των ήδη φοιτούντων.
- Ο Κανονισμός Σπουδών να τίθεται σε δημόσια διαβούλευση πριν από την έκδοσή του και να δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Άρθρο 68 (Κατανομή αποφοίτων σε θέσεις διορισμού)

Παρατηρήσεις

Πρόκειται, κατά την εκτίμησή μας, για την πλέον προβληματική ρύθμιση της Ενότητας Β΄ από πλευράς διαφάνειας. Οι θέσεις στις οποίες διορίζονται οι απόφοιτοι δεν ανακοινώνονται πλέον με την προκήρυξη του διαγωνισμού, αλλά καθορίζονται με υπουργική απόφαση που εκδίδεται μετά την ολοκλήρωση της θεωρητικής και πρακτικής εκπαίδευσης.



Η μεταβολή έχει τρεις συνέπειες. Πρώτον, καταργεί την εκ των προτέρων γνώση του διακυβεύματος, στοιχείο θεμελιώδες για την ισότητα και τον υγιή ανταγωνισμό: ο υποψήφιος διαγωνίζεται χωρίς να γνωρίζει τι διεκδικεί. Δεύτερον, δημιουργεί περιθώριο διαμόρφωσης του καταλόγου των θέσεων αφού είναι ήδη γνωστά τα πρόσωπα και η σειρά κατάταξής τους, αυξάνοντας τον κίνδυνο επιλεκτικής κατανομής που υπονομεύει την εκ των προτέρων προβλεψιμότητα της διαδικασίας, δηλαδή ακριβώς τη συνθήκη υπό την οποία μια αντικειμενική διαδικασία μπορεί να αποδώσει διαμορφώσιμο κατά το δοκούν αποτέλεσμα. Τρίτον, αποθαρρύνει τη συμμετοχή υποψηφίων της περιφέρειας και περιορίζει εκ των πραγμάτων την τοποθέτηση σε φορείς τοπικής αυτοδιοίκησης. Η Αιτιολογική επικαλείται ως πρότυπο συστήματα «βέλτιστης αντιστοίχισης», καμμία όμως μεθοδολογία αντιστοίχισης δεν ορίζεται στο κείμενο.

Έλεγχος προσόντων. Το σχέδιο θέτει την προϋπόθεση ότι ο απόφοιτος πρέπει να συγκεντρώνει όλα τα νόμιμα προσόντα της θέσης διορισμού, δεν αποσαφηνίζει όμως επαρκώς το στάδιο, το όργανο και τη διαδικασία του τελικού ελέγχου, ούτε τις συνέπειες εάν ο απόφοιτος ολοκληρώσει επιτυχώς τη φοίτηση αλλά δεν πληροί τελικά τις προϋποθέσεις.

Δεκαετής υποχρέωση. Η υποχρέωση δεκαετούς παραμονής μπορεί να δικαιολογηθεί ως προστασία της δημόσιας επένδυσης στην εκπαίδευση. Η διάρκειά της, όμως, σε συνδυασμό με την υποχρέωση επιστροφής του συνόλου των αποδοχών σε περίπτωση πρόωρης αποχώρησης, μπορεί να λειτουργήσει αποτρεπτικά για ικανούς υποψηφίους και, σε συνδυασμό με το ηλικιακό όριο του άρθρου 61, να περιορίσει τη δεξαμενή υποψηφιότητας. Το ζητούμενο είναι να υπάρχει δέσμευση, όχι να δημιουργείται φραγμός εισόδου.

Αξιοποίηση των αποφοίτων. Το άρθρο εξαντλείται στην τοποθέτηση και δεν προβλέπει τίποτε για την αξιοποίηση. Ανάλογες προσπάθειες στο παρελθόν, όπως οι Μονάδες Στρατηγικού Σχεδιασμού, προσέκρουσαν στην ισχυρή αντίδραση της γραφειοκρατίας και στην απουσία λειτουργικών εγγυήσεων, δηλαδή στη μη σύνδεση του συγκεκριμένου επαγγελματικού προφίλ με εργασίες τις οποίες οι απόφοιτοι αναλαμβάνουν κατά προτεραιότητα ή για τις οποίες απαιτείται η συμφωνία τους. Δεδομένου ότι επιχειρούνται στη δημόσια διοίκηση αλλαγές μεγάλης κλίμακας, οι απόφοιτοι πρέπει να έχουν διακριτό ρόλο τόσο στον σχεδιασμό όσο και στην εφαρμογή και την αξιολόγηση των αλλαγών αυτών.

Προτάσεις

- Να επανέλθει η ανακοίνωση των θέσεων τοποθέτησης με την προκήρυξη του διαγωνισμού. Εφόσον κριθεί αναγκαία η επικαιροποίηση, να γίνεται με ρητά οριζόμενο,



ΙΝΕΡΠ - Δημόσια Διαβούλευση επί της Ενότητας Β΄ του σχεδίου νόμου του Υπουργείου Εσωτερικών

περιορισμένο περιθώριο μεταβολής και με ειδική αιτιολογία. Εναλλακτικά, εφόσον υιοθετείται μοντέλο βέλτιστης αντιστοίχισης, η μεθοδολογία του να οριστεί στον νόμο.

- Να συνδεθεί ο αριθμός εισακτέων με ετήσια χαρτογράφηση κενών οργανικών θέσεων και να προβλεφθεί ελάχιστο ποσοστό θέσεων σε φορείς τοπικής αυτοδιοίκησης.
- Να οριστεί ρητή διαδικασία ελέγχου των τυπικών προσόντων πριν από την έκδοση της πράξης διορισμού, με σαφείς συνέπειες.
- Να διατηρηθεί η αρχή της υποχρέωσης υπηρεσίας, αλλά να μειωθεί η διάρκεια, ενδεικτικά σε πέντε έτη, ή να υιοθετηθεί σύστημα σταδιακής απόσβεσης, με αναλογικό υπολογισμό της επιστροφής σε περίπτωση πρόωρης αποχώρησης.
- Να ρυθμιστεί, με βάση αξιολόγηση των ισχυρών και αδύνατων σημείων των αντίστοιχων προσπαθειών του παρελθόντος, ο διακριτός ρόλος των αποφοίτων στον σχεδιασμό, την εφαρμογή και την αξιολόγηση των διοικητικών μεταρρυθμίσεων, με σύνδεση του επαγγελματικού τους προφίλ με συγκεκριμένες αρμοδιότητες.

Άρθρο 69 (Διεθνείς Κύκλοι Σπουδών και Εξωστρέφεια)

Παρατηρήσεις

Η ρητή πρόβλεψη ότι οι αλλοδαποί συμμετέχοντες δεν λαμβάνουν αποδοχές και δεν θεμελιώνουν δικαίωμα διορισμού είναι ορθή και αναγκαία.

Ο τίτλος του άρθρου δημιουργεί προσδοκία και για διεθνή εκπαίδευση Ελλήνων στελεχών, ενώ το περιεχόμενο εστιάζει σχεδόν αποκλειστικά στην εκπαίδευση αλλοδαπών έναντι διδασκτρών. Οι Κύκλοι περιλαμβάνουν κοινά μαθήματα με τους σπουδαστές της Ε.Σ.Δ.Δ.Α., χωρίς να προσδιορίζεται πώς διασφαλίζεται ότι δεν επηρεάζεται η εκπαίδευσή τους ούτε ποιο μέρος του διδακτικού δυναμικού και των υποδομών δεσμεύεται.

Προτάσεις

- Να προσδιοριστεί στρατηγικά ο σκοπός των Διεθνών Κύκλων και να προβλεφθεί διακριτή δράση διεθνούς εκπαίδευσης Ελλήνων στελεχών.
- Να προβλεφθεί ρητά ότι οι Διεθνείς Κύκλοι δεν επηρεάζουν τον αριθμό των εισακτέων, τη διάρκεια και το περιεχόμενο του προγράμματος σπουδών, και να υπαχθούν στο όριο του άρθρου 59.
- Να απαιτείται έγγραφη αποδοχή των όρων συμμετοχής πριν από την ένταξη στους Κύκλους.



Άρθρο 70 (Αποστολή Ακ.Ε.Α.Δ.Υ.)

Παρατηρήσεις

Η αποστολή περιγράφεται διεξοδικά, χωρίς όμως καμμία εγγύηση ότι θα ασκείται. Δεν προβλέπεται ελάχιστο επίπεδο παρεχόμενης επιμόρφωσης, ούτε στόχος κάλυψης του προσωπικού, ούτε δέσμευση πόρων. Η εμπειρία έχει δείξει ότι η επιμορφωτική δραστηριότητα διακόπτεται κατά διαστήματα για λόγους χρηματοδότησης ή διοικητικής αδράνειας, με αποτέλεσμα οι δημόσιοι υπάλληλοι να στερούνται επί μήνες πρόσβασης σε πιστοποιημένη επιμόρφωση. Το ζήτημα αποκτά αυξημένη σημασία τώρα που η επιμόρφωση και η πιστοποίηση δεξιοτήτων συνδέονται, δυνάμει της Ενότητας Α΄, με τη βαθμολογική εξέλιξη και την πρόσβαση σε θέσεις ευθύνης: η διακοπή των προγραμμάτων παύει να είναι διοικητικό πρόβλημα και γίνεται ζήτημα υπηρεσιακών δικαιωμάτων και ίσης πρόσβασης.

Η αποστολή, επιπλέον, διατυπώνεται με έμφαση στη βελτίωση της λειτουργίας των υπηρεσιών. Η βελτίωση αυτή είναι το αποτέλεσμα της επιμόρφωσης, όχι ο μόνος περιγραφόμενος στόχος της: πρωτίστως η αποστολή αφορά την ανάπτυξη γνώσεων και δεξιοτήτων του ίδιου του δημοσίου υπαλλήλου.

Η δυνατότητα επιμόρφωσης ιδιωτών, συγκρούεται με την ίδια την ονομασία της Ακαδημίας, απομακρύνεται από τον πυρήνα της αποστολής και δημιουργεί ανταγωνισμό πόρων χωρίς κανόνα προτεραιότητας.

Προτάσεις

- Να κατοχυρωθεί η χρηματοδότηση της επιμόρφωσης των δημοσίων υπαλλήλων με διακριτή εγγραφή στον προϋπολογισμό του Ε.Κ.Δ.Δ.Α., η οποία δεν απομειούται από τα έσοδα των οικονομικών δραστηριοτήτων.
- Να τεθεί ελάχιστος ετήσιος στόχος κάλυψης του προσωπικού του δημόσιου τομέα και ελάχιστος αριθμός υλοποιούμενων προγραμμάτων ανά έτος, με υποχρεωτική αποτύπωση της επίτευξής τους στην έκθεση του άρθρου 57.
- Η προετοιμασία υπαλλήλων για επιλογή σε θέσεις ευθύνης να υπόκειται σε αντικειμενικά κριτήρια συμμετοχής και ίση πρόσβαση.
- Η επιμόρφωση ιδιωτών να αποκλειστεί ή να περιοριστεί ρητά σε ειδικές περιπτώσεις που συνδέονται άμεσα με τη δημόσια αποστολή, με νομοθετική και θεσμική κατοχύρωση της προτεραιότητας επιμόρφωσης των δημοσίων υπαλλήλων.



Άρθρα 71 έως 74 (Ανίχνευση αναγκών, σχεδιασμός, πιστοποίηση, επικαιροποίηση και υλοποίηση)

Παρατηρήσεις

Η θέσπιση δομημένης μεθοδολογίας σχεδιασμού με Φάκελο Σχεδιασμού, ανεξάρτητη αξιολόγηση από δύο μη μετέχοντα στον σχεδιασμό πρόσωπα και έγκριση από την Κεντρική Επιτροπή Πιστοποίησης, καθώς και η ρύθμιση ότι πρόγραμμα για το οποίο δεν τεκμηριώνεται εφαρμογή της μεθοδολογίας δεν εγκρίνεται, αντιμετωπίζουν υπαρκτό πρόβλημα ποιότητας. Η μέχρι σήμερα επιμορφωτική δραστηριότητα χαρακτηριζόταν από αποσπασματικότητα, άνιση ποιότητα εισηγήσεων και απουσία συστηματικής αποτίμησης.

Η αλυσίδα ποιότητας παραμένει όμως ατελής. Πρώτον, δεν προβλέπονται ελάχιστες προδιαγραφές των ίδιων των προγραμμάτων, όπως ελάχιστη διάρκεια ανά τύπο, μέγιστη αναλογία επιμορφούμενων ανά εισηγητή ή υποχρέωση αξιολόγησης της επίδοσης και όχι μόνο της παρακολούθησης. Δεύτερον, η αξιολόγηση των εισηγητών συνεκτιμάται κατά την επιλογή, χωρίς όμως ρητή συνέπεια για αυτούς σε περίπτωση επανειλημμένα αρνητικών αξιολογήσεων. Τρίτον, η αποτίμηση του αντικτύπου περιορίζεται σε ερωτηματολόγια ικανοποίησης και σε γενικόλογη αναφορά σε εργαλεία συλλογής δεδομένων, χωρίς χρονική απόσταση μέτρησης, χωρίς δείκτες, χωρίς συμμετοχή της υπηρεσίας του επιμορφούμενου και χωρίς συνέπεια για προγράμματα μηδενικού αντικτύπου. Η δέσμευση της Αιτιολογικής για αποτίμηση κατά τα επίπεδα 3 και 4 του μοντέλου Kirkpatrick και για σύστημα δεικτών απόδοσης δεν έχει αντίκρισμα στο κείμενο.

Το άρθρο προβλέπει, μεταξύ των πηγών ανίχνευσης, «μηχανισμούς συλλογής αναγκών επιμόρφωσης από ιδιώτες», με την ίδια βαρύτητα με τα Σχέδια Ανάπτυξης και τα αιτήματα των φορέων του δημοσίου. Η διατύπωση είναι διφορούμενη ως προς το αν αφορά εισηγήσεις ιδιωτών για τις ανάγκες των δημοσίων υπαλλήλων ή τις ανάγκες επιμόρφωσης των ίδιων των ιδιωτών, δεδομένου ότι η παρ. 3 περ. δ΄ του άρθρου 70 προβλέπει ήδη τη δυνατότητα επιμόρφωσης ιδιωτών. Όποια ερμηνεία κι αν ισχύει, το ζήτημα δεν είναι απλώς νομοτεχνικό. Ένας θεσμός με αποστολή την ανάπτυξη της ικανότητας του ίδιου του κράτους δεν μπορεί να αφήνει στην αγορά να του υποδεικνύει τι χρειάζεται να μάθει το προσωπικό του. Ο κίνδυνος δεν είναι θεωρητικός: μόλις η «εκτιμώμενη ζήτηση» εισέλθει ισότιμα στα κριτήρια σχεδιασμού, ο προγραμματισμός της επιμόρφωσης τείνει να ακολουθεί την πλευρά της προσφοράς αντί της πραγματικής διοικητικής ανάγκης, δεσμεύοντας πόρους, διδακτικό χρόνο και θέσεις που θα έπρεπε να προτεραιοποιούνται με βάση τα κενά που η ίδια η Διοίκηση εντοπίζει. Πρόκειται για κίνδυνο που επισημαίνουμε στο άρθρο 59, με τη διαφορά ότι εδώ εισάγεται ήδη από το στάδιο του σχεδιασμού, λαμβάνοντας υπόψη, με την ίδια βαρύτητα τη ζήτηση της ιδιωτικής πελατείας



έναντι των διοικητικών αναγκών και στόχων, υπονομεύοντας τη δημόσια αποστολή της Ακαδημίας.

Η τελική έγκριση νέου προγράμματος επαφίεται στον Πρόεδρο, μετά από διαδοχικά στάδια εισήγησης και πιστοποίησης, χωρίς σαφή κατανομή ευθύνης και με κίνδυνο επικαλύψεων.

Στο άρθρο 74, η άδεια συμμετοχής υπαλλήλου εξαρτάται από τον οικείο προϊστάμενο, χωρίς κριτήρια, προθεσμία ή υποχρέωση αιτιολόγησης της άρνησης. Εφόσον η επιμόρφωση αποτελεί προϋπόθεση εξέλιξης, η ευχέρεια αυτή μπορεί να λειτουργήσει ως εμπόδιο στην υπηρεσιακή σταδιοδρομία. Δεδομένου, επιπλέον, ότι η επιμόρφωση παράγει πλέον υπηρεσιακά αποτελέσματα, πρέπει να είναι απολύτως σαφές ποιοι τίτλοι, βεβαιώσεις ή πιστοποιητικά, παράγουν έννομες συνέπειες.

Προτάσεις

- Να οριστούν στον νόμο ελάχιστες ποιοτικές προδιαγραφές των προγραμμάτων, ιδίως ελάχιστη διάρκεια ανά τύπο, μέγιστη αναλογία επιμορφούμενων ανά εισηγητή και υποχρέωση αξιολόγησης της επίδοσης για τη χορήγηση πιστοποιητικών.
- Να προβλεφθεί ρητή συνέπεια, με εγγυήσεις ακρόασης, σε περίπτωση επανειλημμένα αρνητικών αξιολογήσεων για έναν εισηγητή.
- Να ενσωματωθεί υποχρέωση αποτίμησης αντικτύπου σε ορισμένο χρονικό σημείο μετά την ολοκλήρωση κάθε προγράμματος, με συμμετοχή της υπηρεσίας του επιμορφούμενου και δείκτες μεταβολής συμπεριφοράς και οργανωσιακού αποτελέσματος, καθώς και ελάχιστος κύκλος επανεξέτασης με ρητή σύνδεση των αποτελεσμάτων με την παραμονή, τροποποίηση ή κατάργηση προγραμμάτων.
- Να διευκρινιστεί ρητά αν η διάταξη αφορά εισηγήσεις ιδιωτών για τις ανάγκες επιμόρφωσης των δημοσίων υπαλλήλων ή τις ανάγκες επιμόρφωσης των ίδιων των ιδιωτών. Στην πρώτη περίπτωση, να περιοριστεί ρητά η εισήγηση ιδιωτών ως συμβουλευτικό στοιχείο προς αξιολόγηση από την Ακ.Ε.Α.Δ.Υ., και όχι αυτοτελή βάση σχεδιασμού, με την τελική τεκμηρίωση της ανάγκης να παραμένει ευθύνη του φορέα.

Στη δεύτερη περίπτωση, και εφόσον δεν απαλειφθεί η περίπτωση δ της παρ. 3 του άρθρου 70, η σχετική πρόβλεψη να υπαχθεί σε περιορισμούς και εγγυήσεις υπέρ της δημόσιας αποστολής της Ακαδημίας και της επιμόρφωσης των δημοσίων υπαλλήλων.



- Να θεσπιστούν κανόνες δήλωσης και διαχείρισης σύγκρουσης συμφερόντων για τους ιδιώτες και παρόχους που μετέχουν στην ανίχνευση αναγκών, καθώς και τεκμηρίωση της προέλευσης κάθε ανάγκης που εισάγεται στον προγραμματισμό.
- Να δημοσιεύεται η στάθμιση των κριτηρίων των δύο μεθοδολογιών και να ενημερώνεται συστηματικά το Δ.Σ. για τα νέα προγράμματα.
- Να προσδιοριστεί ρητά ποιοι τίτλοι παράγουν υπηρεσιακά αποτελέσματα και η άρνηση χορήγησης άδειας συμμετοχής να είναι σαφώς αιτιολογημένη, να υπόκειται σε προθεσμία και να μπορεί να προσβληθεί.

Άρθρο 75 (Αποστολή Ακαδημίας Ηγεσίας)

Παρατηρήσεις

Η θεσμοθέτηση δομής αφιερωμένης στην ανάπτυξη διοικητικής ηγεσίας αποτελεί, επί της αρχής, καθυστερημένη αλλά αναγκαία πρωτοβουλία. Επί δεκαετίες η ελληνική δημόσια διοίκηση λειτούργησε χωρίς καμία ρητή θεωρητική ή μεθοδολογική αναφορά περί ηγεσίας, γεγονός που δεν σήμαινε απουσία μοντέλου αλλά επικράτηση ενός άτυπου, πελατειακού και γραφειοκρατικά παραμορφωμένου προτύπου.

Η περιγραφόμενη στο νομοσχέδιο υλοποίηση όμως δεν αντιστοιχεί στο εγχείρημα. Η Ακαδημία συστήνεται ως οργανική μονάδα επιπέδου Τμήματος εντός της Ακ.Ε.Α.Δ.Υ., ενώ ταυτόχρονα το άρθρο 32 την αντιμετωπίζει ως αυτοτελή εκπαιδευτική μονάδα και ο Επικεφαλής της μετέχει στο Δ.Σ. ισότιμα με τους Επικεφαλής μονάδων επιπέδου Διεύθυνσης. Δύο άρθρα, χωρίς πρόβλεψη διδακτικού προσωπικού, μεθοδολογίας, διάρκειας, προϋπολογισμού ή δεικτών αποτελέσματος, δεν συγκροτούν ακαδημία ηγεσίας. Η επιτυχία της εξαρτάται, επιπλέον, από τη σαφή διάκριση μεταξύ της εκπαίδευσης ανώτατων διοικητικών στελεχών, της πολιτικής ή αιρετής ηγεσίας και των σπουδαστών της Ε.Σ.Δ.Δ.Α.

Προτάσεις

- Να επανεξεταστεί το επίπεδο λειτουργίας της Ακαδημίας και να αρθεί η ασυνέπεια μεταξύ των άρθρων 32, 37, 44 και 75.
- Να οριστούν στον νόμο οι κατηγορίες εκπαιδευομένων, τα βασικά μαθησιακά αποτελέσματα, η μεθοδολογία, η ελάχιστη διάρκεια και οι δείκτες αποτελέσματος.

Άρθρο 76 (Ομάδες στόχοι Ακαδημίας Ηγεσίας)

Παρατηρήσεις

Το άρθρο αποκαλύπτει, με τον πλέον ευθύ τρόπο, τι εννοεί ο νομοθέτης ως ηγεσία της δημόσιας διοίκησης. Ως «Ανώτατα Στελέχη» ορίζονται τα μέλη της Κυβέρνησης και οι Υφυπουργοί, οι Γενικοί, Ειδικοί και Υπηρεσιακοί Γραμματείς, οι Γραμματείς και Συντονιστές Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, οι Διοικητές και Πρόεδροι νομικών προσώπων, οι επικεφαλής Ανεξάρτητων Αρχών, οι αιρετοί της τοπικής αυτοδιοίκησης και οι Προϊστάμενοι Γενικών Διευθύνσεων, ενώ προστίθενται και οι Βουλευτές.

Ο ορισμός αυτός είναι διοικητικά αδόκιμος, και, εν τέλει, εσφαλμένος και απαξιωτικός για τη διοικητική ιεραρχία. Ταυτίζει την πολιτική ηγεσία με τη διοικητική και εξοβελίζει από την έννοια της ηγεσίας τους Προϊσταμένους Διευθύνσεων και Τμημάτων, δηλαδή ακριβώς εκείνους που ασκούν καθημερινά διοίκηση: κατανέμουν εργασία, αξιολογούν προσωπικό, διαχειρίζονται συγκρούσεις, λαμβάνουν αποφάσεις με έννομες συνέπειες για πολίτες και επιχειρήσεις και υλοποιούν, ή ματαιώνουν, κάθε μεταρρύθμιση. Πρόκειται για δεκάδες χιλιάδες θέσεις ευθύνης, όπως προκύπτει από τα ίδια τα στοιχεία που παραθέτει η Ανάλυση Συνεπειών Ρύθμισης για την Ενότητα Α΄. Καμμία διοικητική μεταρρύθμιση δεν απέτυχε ποτέ επειδή δεν επιμορφώθηκε ένας Γενικός Γραμματέας. Η μεταρρύθμιση αποτυγχάνει, κατά κανόνα, στο επίπεδο της Διεύθυνσης και του Τμήματος, εκεί όπου η αλλαγή είτε γίνεται πράξη είτε απορροφάται από τη ρουτίνα.

Η αντίφαση είναι εμφανής μέσα στο ίδιο άρθρο: η τελευταία παράγραφος προβλέπει πρόγραμμα πιστοποίησης ηγετικών δεξιοτήτων που απευθύνεται σε υπαλλήλους οι οποίοι επιθυμούν να θεμελιώσουν προσόν επιλογής σε θέση ευθύνης. Η Ακαδημία, δηλαδή, αναγνωρίζει ότι πρέπει να απευθυνθεί στη διοικητική ιεραρχία, αλλά μόνο μέσω ενός προγράμματος που λειτουργεί ως διαβατήριο και όχι ως ουσιαστική ανάπτυξη ηγετικής ικανότητας. Οι μεν ανώτατοι λαμβάνουν επιμόρφωση χωρίς αξιολόγηση, οι δε υπάλληλοι πιστοποίηση χωρίς ανάπτυξη.

Η συμπερίληψη πολιτικών προσώπων και αιρετών είναι θεμιτή. Η εξοικείωση της πολιτικής και αυτοδιοικητικής ηγεσίας με σύγχρονες μεθόδους διοίκησης είναι χρήσιμη και επιθυμητή. Δεν μπορεί όμως να υποκαθιστά την ανάπτυξη της διοικητικής ηγεσίας, ούτε να συγχέεται με αυτήν στο ίδιο πρόγραμμα και υπό τον ίδιο τίτλο. Πρόκειται για δύο διαφορετικές λειτουργίες, με διαφορετική νομιμοποίηση, διαφορετικό ορίζοντα και διαφορετικές ανάγκες.

Κρίσιμο, τέλος, είναι ότι το πρόγραμμα πιστοποίησης αποτελεί αυτοτελή οδό θεμελίωσης προσόντος επιλογής σε θέση ευθύνης. Συγκροτεί, ουσιαστικά, τον πυρήνα μιας μελλοντικής διοικητικής ηγεσίας της χώρας. Δεν μπορεί, επομένως, να οργανώνεται ως περιορισμένη ή κατά περίπτωση δράση που δημιουργεί άνιση πρόσβαση σε αυτό που είναι,



στην ουσία, διαδρομή προς την ηγεσία του Δημοσίου. Το περιεχόμενο, η διάρκεια, η οργάνωση, η συχνότητα διεξαγωγής και ο αριθμός των θέσεων ανά κύκλο καθορίζονται εξ ολοκλήρου με υπουργική απόφαση: η ίδια αρχή που ασκεί την τελική επιλογή προϊσταμένων ορίζει και τους όρους απόκτησης του διαβατηρίου προς αυτήν.

Προτάσεις

- Να επεκταθεί ρητά το πεδίο των επιμορφωτικών προγραμμάτων της Ακαδημίας Ηγεσίας σε ολόκληρη τη διοικητική ιεραρχία, δηλαδή και στους Προϊσταμένους Διευθύνσεων και Τμημάτων, με διαβαθμισμένα προγράμματα ανά επίπεδο ευθύνης.
- Να προβλεφθεί υποχρεωτική επιμόρφωση των νεοεπιλεγέντων προϊσταμένων κάθε επιπέδου εντός ορισμένης προθεσμίας από την ανάληψη καθηκόντων.
- Να διακριθούν θεσμικά τα προγράμματα που απευθύνονται σε πολιτικά και αιρετά πρόσωπα από εκείνα που απευθύνονται στη διοικητική ιεραρχία, με χωριστές κατηγορίες και κριτήρια ένταξης.
- Να θεσπιστούν αντικειμενικά και δημόσια κριτήρια συμμετοχής στο πρόγραμμα πιστοποίησης, προγραμματισμένη συχνότητα διεξαγωγής, επαρκής αριθμός θέσεων ανά κύκλο, ελάχιστη διάρκεια, υποχρεωτική αξιολόγηση των συμμετεχόντων και όχι απλή παρακολούθηση, ανώτατο ποσοστό θέσεων ευθύνης που μπορούν να καλύπτονται μέσω της οδού αυτής και δημοσίευση των αποτελεσμάτων.
- Το περιεχόμενο του προγράμματος να καταρτίζεται με γνώμη του Επιστημονικού και Εκπαιδευτικού Συμβουλίου και να πιστοποιείται από την Κεντρική Επιτροπή Πιστοποίησης, όπως κάθε άλλο επιμορφωτικό πρόγραμμα του Ε.Κ.Δ.Δ.Α.

Άρθρο 77 (Εργαστήριο Καινοτομίας Δημόσιων Πολιτικών)

Παρατηρήσεις

Η θεσμοθέτηση ερευνητικής μονάδας με αντικείμενο την καινοτομία, την αξιολόγηση πολιτικών και την εφαρμογή νέων διοικητικών μοντέλων κινείται προς τη σωστή κατεύθυνση. Το άρθρο όμως περιγράφει αποστολή, όχι αρμοδιότητες. Δεν προσδιορίζονται παραδοτέα, στελέχωση, ούτε η σχέση του Εργαστηρίου με τον κύκλο σχεδιασμού δημόσιων πολιτικών ούτε ο ρόλος του στην ανάλυση συνεπειών ρύθμισης και στην εκ των υστέρων αξιολόγηση των διοικητικών μεταρρυθμίσεων, πεδίο για το οποίο διαθέτει προφανή θεσμική εγγύτητα. Το Εργαστήριο επιφορτίζεται, κατά το άρθρο 57, με τη σύνταξη της ετήσιας έκθεσης πεπραγμένων, αρμοδιότητα που δεν αντανακλάται εδώ.



Δεν οριοθετείται, επιπλέον, η σχέση του με το νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου που συστάθηκε πρόσφατα για την υποστήριξη των διοικητικών μεταρρυθμίσεων (Reform Greece), με το οποίο τα άρθρα 34 και 59 προβλέπουν υποχρεωτική συνεργασία. Δημιουργείται κίνδυνος επικάλυψης αποστολών, διάχυσης ευθύνης και μετατόπισης του ερευνητικού έργου από τον δημόσιο φορέα προς ένα σχήμα ιδιωτικού δικαίου.

Προτάσεις

- Να προσδιοριστούν συγκεκριμένες αρμοδιότητες, στελέχωση και υποχρεωτικά ετήσια παραδοτέα, με ρητή αναφορά στη συμβολή του Εργαστηρίου στην ανάλυση συνεπειών ρύθμισης και στην εκ των υστέρων αξιολόγηση των διοικητικών μεταρρυθμίσεων.
- Να οριοθετηθεί ρητά η κατανομή αρμοδιοτήτων έναντι του φορέα εμπειρογνωμοσύνης διοικητικών μεταρρυθμίσεων και να επανεξεταστεί η οργανωτική βαθμίδα του Εργαστηρίου.

Άρθρα 78 έως 83 (Πληροφοριακά συστήματα, αποθετήριο, προστασία δεδομένων)

Παρατηρήσεις

Το Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα υποστηρίζει το σύνολο των λειτουργιών χωρίς να προβλέπεται πολιτική διακυβέρνησης δεδομένων: αρμοδιότητες, δικαιώματα πρόσβασης, καταγραφή ενεργειών και κανόνες διατήρησης. Το ζήτημα δεν είναι τεχνικό, καθώς στο ίδιο σύστημα τηρούνται η κατάταξη των εισηγητών, τα αποτελέσματα αξιολογήσεων και το ιστορικό αναθέσεων.

Το άρθρο 83 απαριθμεί ως κατηγορίες δεδομένων τα δεδομένα ταυτοποίησης και επικοινωνίας, υπηρεσιακής κατάστασης, συμμετοχής και επίδοσης. Δεν περιλαμβάνει τα δεδομένα προσωπικότητας που συλλέγονται μέσω του ερωτηματολογίου επαγγελματικής αξιολόγησης και των ψυχομετρικών εργαλείων του άρθρου 62, τα οποία καλύπτονται μόνο από τη γενική ρήτρα «κάθε άλλο απολύτως αναγκαίο δεδομένο». Δεν ορίζεται, επιπλέον, χρόνος τήρησης για καμία κατηγορία δεδομένων, ούτε αποτυπώνεται ανά πληροφοριακό σύστημα η διάκριση μεταξύ υπευθύνου επεξεργασίας, εκτελούντος την επεξεργασία και αυτοτελώς υπευθύνων τρίτων φορέων.

Το δημόσια προσβάσιμο ψηφιακό αποθετήριο, στο οποίο αναρτώνται και οι τελικές εργασίες των σπουδαστών, χρειάζεται σαφείς κανόνες πνευματικής ιδιοκτησίας και επαναχρησιμοποίησης, καθώς και εξαιρέσεις για τα προσωπικά ή εμπιστευτικά δεδομένα.

Προτάσεις



- Να θεσπιστεί πολιτική διακυβέρνησης δεδομένων με σαφείς αρμοδιότητες, δικαιώματα πρόσβασης, υποχρεωτική καταγραφή ενεργειών και κανόνες διατήρησης.
- Να προστεθούν ρητά στις κατηγορίες δεδομένων του άρθρου 83 τα δεδομένα που προκύπτουν από ψυχομετρικά εργαλεία και ερωτηματολόγια επαγγελματικής αξιολόγησης, με ειδικές εγγυήσεις, και να οριστούν χρόνοι τήρησης ανά κατηγορία.
- Να αποτυπωθεί ανά πληροφοριακό σύστημα η κατανομή ρόλων υπευθύνου και εκτελούντος την επεξεργασία.
- Να οριστούν κανόνες πνευματικής ιδιοκτησίας, επαναχρησιμοποίησης και εξαιρέσεων για το ψηφιακό αποθετήριο.
- Να αξιοποιηθεί η διαλειτουργικότητα ως πραγματικός κανόνας άντλησης δεδομένων από τα πληροφοριακά συστήματα του Δημοσίου, ώστε να περιοριστεί η επανυποβολή στοιχείων και να διασφαλιστεί η επικαιρότητα των δεδομένων (e-Πειθαρχικά, μητρώο πολιτών κ.λπ.).

Άρθρο 84 (Εξουσιοδοτικές διατάξεις)

Παρατηρήσεις

Το άρθρο περιλαμβάνει μεγάλο αριθμό ευρειών εξουσιοδοτήσεων μεταθέτοντας σε μεταγενέστερες κανονιστικές πράξεις σειρά ζητημάτων ουσίας.

Η εξουσιοδότηση είναι συνταγματικά θεμιτή για τη ρύθμιση ειδικότερων θεμάτων ή θεμάτων με λεπτομερειακό ή τεχνικό χαρακτήρα, υπό τον όρο ότι ο νόμος προβαίνει ο ίδιος στη ρύθμιση των ουσιωδών στοιχείων και θέτει το γενικό πλαίσιο, τις αρχές, τα κριτήρια και τα όρια εντός των οποίων κινείται η κανονιστικώς δρώσα διοίκηση. Δεν είναι θεμιτή όταν μεταθέτει τον ίδιο τον βασικό κανόνα ή κρίσιμες επιλογές στο μέλλον. Στο παρόν άρθρο, ιδιαίτερη προσοχή απαιτούν οι εξουσιοδοτήσεις που αφορούν τον αριθμό των εισακτέων, την κατανομή των αποφοίτων σε θέσεις διορισμού, τα παράβολα, τον Κανονισμό Σπουδών, τη μεθοδολογία πιστοποίησης, τις αμοιβές των συλλογικών οργάνων, τους όρους παροχής υπηρεσιών προς τρίτους και τον μηχανισμό ελέγχου του σχετικού ορίου, καθώς και το περιεχόμενο του προγράμματος πιστοποίησης ηγετικών δεξιοτήτων. Πρόκειται για ρυθμίσεις που καθορίζουν πρόσβαση σε δημόσιες θέσεις, οικονομικές επιβαρύνσεις των πολιτών, έσοδα δημόσιου φορέα και υπηρεσιακές συνέπειες. Στο μέτρο που περιέχουν ουσιώδεις επιλογές, δεν αρκεί να καθορίζονται αποκλειστικά με μεταγενέστερες κανονιστικές πράξεις.



Ειδικότερα, ως προς τα παράβολα, η μεταφορά του καθορισμού του ύψους τους σε κανονιστική πράξη χωρίς ανώτατο όριο ή κριτήρια υπολογισμού στον νόμο είναι προβληματική, καθώς πρόκειται για οικονομική προϋπόθεση άσκησης δικαιώματος συμμετοχής και δικαιώματος ένστασης. Ως προς τις αμοιβές των συλλογικών οργάνων, η πρόβλεψη δυνατότητας παρέκκλισης από το γενικό μισθολογικό πλαίσιο με μεταγενέστερη κοινή υπουργική απόφαση απαιτεί, κατ' ελάχιστον, νομοθετικό ανώτατο όριο και υποχρεωτική δημοσιότητα.

Κατά τις αρχές της καλής νομοθέτησης, η κανονιστική πράξη οφείλει να εξειδικεύει και να εφαρμόζει τον νόμο, όχι να συμπληρώνει τα ουσιώδη κενά του. Επισημαίνουμε, τέλος, ότι καμμία από τις πράξεις αυτές δεν υπόκειται σε δημόσια διαβούλευση: ως προς τα ζητήματα αυτά, που είναι κατά την εκτίμησή μας τα κρισιμότερα του νομοσχεδίου, η παρούσα διαβούλευση διεξάγεται χωρίς γνώση του ουσιαστικού περιεχομένου τους. Τα τμήματα εξειδίκευσης και οι φορείς πρακτικής άσκησης πέραν των τεσσάρων που ορίζει ο νόμος υποβιβάζονται, με τον τρόπο αυτό, από θεσμό του νόμου σε δυνατότητα υπουργικής απόφασης.

Προτάσεις

- Να θεσπιστούν στον ίδιο τον νόμο οι βασικές αρχές, τα κριτήρια και τα ανώτατα όρια για κάθε μία από τις ανωτέρω εξουσιοδοτήσεις, ώστε η κανονιστική πράξη να εξειδικεύει και όχι να θεσπίζει τον βασικό κανόνα.
- Να τεθούν ρητά ανώτατα όρια ή κριτήρια υπολογισμού για τα παράβολα και τις αμοιβές των συλλογικών οργάνων, με υποχρεωτική δημοσιότητα.
- Να ενσωματωθούν στον νόμο η βασική διάρθρωση των οργανικών μονάδων και ο αριθμός των οργανικών θέσεων, το ελάχιστο περιεχόμενο του Κανονισμού Σπουδών, ο τρόπος καθορισμού των θέσεων διορισμού των αποφοίτων και οι ελάχιστες προδιαγραφές του προγράμματος πιστοποίησης ηγετικών δεξιοτήτων.
- Να επανέλθουν στον νόμο τα τμήματα εξειδίκευσης και το ειδικό πρόγραμμα του κλάδου ΠΕ Επιτελικών Στελεχών, με ρητή αντιστοίχιση σε θέσεις διορισμού.
- Ο Οργανισμός, ο Κανονισμός Σπουδών, η οργάνωση του εισαγωγικού διαγωνισμού και το πρόγραμμα πιστοποίησης ηγετικών δεξιοτήτων να τίθενται σε δημόσια διαβούλευση πριν από την έκδοσή τους.



Άρθρο 85 (Μεταβατικές διατάξεις)

Παρατηρήσεις

Η δυνατότητα μετάταξης του συνόλου του προσωπικού που υπηρετεί με απόσπαση στο Ε.Κ.Δ.Δ.Α., κατά παρέκκλιση κάθε αντίθετης διάταξης και χωρίς διαγωνιστική ή συγκριτική διαδικασία, δημιουργεί ζήτημα ίσης πρόσβασης σε οργανικές θέσεις του Δημοσίου.

Οι λοιπές μεταβατικές ρυθμίσεις προβλέπουν πολλαπλά, μη συγχρονισμένα χρονικά ορόσημα, τα οποία τοποθετούν αθροιστικά την πλήρη εφαρμογή σε ορίζοντα άνω της διετίας, χωρίς ενιαίο δεσμευτικό χρονοδιάγραμμα και χωρίς συνέπειες σε περίπτωση καθυστέρησης. Επισημαίνουμε ειδικότερα ότι η διατήρηση των υφιστάμενων Διευθυντών των εκπαιδευτικών και της ερευνητικής μονάδας στα καθήκοντά τους μέχρι την επιλογή των Επικεφαλής, χωρίς καμμία προθεσμία εκκίνησης ή ολοκλήρωσης της διαδικασίας επιλογής, δημιουργεί περιθώριο παρατεταμένης άσκησης καθηκόντων χωρίς κρίση, δηλαδή ακριβώς την πρακτική της παρατεινόμενης αναπλήρωσης που το νομοσχέδιο, στην Ενότητα Α΄, δηλώνει ότι επιδιώκει να περιορίσει.

Προτάσεις

- Η δυνατότητα μετάταξης να περιοριστεί σε τεκμηριωμένες κατηγορίες θέσεων, με σαφή έλεγχο προσόντων και διαδικασία που επιτρέπει τον έλεγχο της υπηρεσιακής καταλληλότητας. Η αναγκαιότητα της εξαιρετικής ρύθμισης πρέπει να τεκμηριώνεται ειδικά στην Αιτιολογική Έκθεση.
- Να καταρτιστεί ενιαίο, δεσμευτικό χρονοδιάγραμμα εφαρμογής όλων των μεταβατικών ρυθμίσεων, με αξιολόγηση της ανάγκης κάθε παράτασης.
- Να τεθεί ρητή και σύντομη προθεσμία για την προκήρυξη της επιλογής των Επικεφαλής.

Άρθρο 86 (Καταργούμενες διατάξεις)

Παρατηρήσεις

Η κατάργηση σημαντικού μέρους του υφιστάμενου θεσμικού πλαισίου πρέπει να συνδεθεί με την έγκαιρη έκδοση όλων των αναγκαίων πράξεων εφαρμογής. Διαφορετικά, η κατάργηση θα προηγηθεί της λειτουργικής ετοιμότητας του νέου συστήματος και θα δημιουργηθούν κανονιστικά κενά. Απαιτείται, επιπλέον, επιβεβαίωση ότι η επιφύλαξη υπέρ των μεταβατικών ρυθμίσεων καλύπτει πράγματι τους εν εξελίξει σπουδαστές και τους εισαγόμενους των επόμενων δύο διαγωνισμών.



Προτάσεις

- Να προβλεφθεί ρητά ότι οι κρίσιμες κανονιστικές πράξεις εφαρμογής, ιδίως ο Οργανισμός, ο Κανονισμός Σπουδών και οι αποφάσεις για παράβολα, αμοιβές και όργανα, εκδίδονται πριν από την πλήρη έναρξη ισχύος των αντίστοιχων ρυθμίσεων.
- Να επανελεγχθεί νομοτεχνικά η επιφύλαξη υπέρ των μεταβατικών διατάξεων και να διασφαλιστεί η αδιατάρακτη ολοκλήρωση της φοίτησης όσων εισάγονται υπό το προϊσχύον καθεστώς.
- Να επανελεχθεί η παραπομπή στην παρ. 2 του άρθρου 85 του π.δ. 57/2007.

Δ. Τελικές παρατηρήσεις

Το παρόν νομοσχέδιο μπορεί να συμβάλλει σε μια ουσιαστική αναβάθμιση του Ε.Κ.Δ.Δ.Α., αλλά το αποτέλεσμα θα κριθεί τελικά από δύο κρίσιμα ζητήματα:

Πρώτον, εάν το Ε.Κ.Δ.Δ.Α. θα γίνει ο φορέας μέσα από τον οποίο το κράτος μαθαίνει να αλλάζει, αν θα γίνει, δηλαδή, ο θεσμός που εντοπίζει συστηματικά τις διοικητικές ανάγκες της χώρας, εκπαιδεύει τα στελέχη του, αναπτύσσει την ηγεσία του, αξιολογεί τα αποτελέσματα, παράγει εφαρμοσμένη γνώση, δοκιμάζει νέες λύσεις, τις μεταφέρει στη διοίκηση και στη συνέχεια εξετάζει αν αυτό πράγματι άλλαξε τη λειτουργία του κράτους.

Αυτό είναι κάτι ουσιαστικά σημαντικότερο από την αναδιοργάνωση ενός νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου. Είναι η συγκρότηση ενός μηχανισμού διοικητικής μάθησης, τον οποίο η ελληνική διοίκηση δεν διέθεσε ποτέ και η απουσία του εξηγεί, σε μεγάλο βαθμό, γιατί δεν συσσωρεύεται εμπειρία που θα προάγει την επιτυχή υλοποίηση μεταρρυθμίσεων και ενσωμάτωση των επιδιωκόμενων αλλαγών.

Δεύτερον, εάν η Ε.Σ.Δ.Δ.Α. θα αποκτήσει σαφή θεσμική αποστολή ως σχολή διοικητικών στελεχών και ηγετών ή αν θα παραμείνει μία, ακόμη, πύλη εισόδου στο Δημόσιο. Εντός του γενικότερου πλαισίου, η Ε.Σ.Δ.Δ.Α. (θα πρέπει να) έχει τη δική της, διακριτή αποστολή: να παράγει τα στελέχη που θα εισφέρουν μάθηση στη διοίκηση, με επιστημονική κατάρτιση, ήθος δημόσιας υπηρεσίας, στρατηγική σκέψη και αίσθηση θεσμικής συνέχειας και όχι απλώς επαρκείς τεχνικά υπαλλήλους.

Επομένως, πριν από την κατάθεση στη Βουλή, θεωρούμε ότι απαιτείται η ρητή θεσμοθέτηση της αποστολής της Ε.Σ.Δ.Δ.Α. ως φορέα ανάπτυξης διοικητικής ηγεσίας και κοινής διοικητικής κουλτούρας, με λειτουργική αυτοτέλεια, ουσιαστικό ρόλο του διδακτικού της



προσωπικού, κοινό κορμό γνώσεων για όλους τους εισακτέους, φυσική παρουσία ως πραγματικό κανόνα, επαναφορά της διεπιστημονικής σύνθεσης, διεύρυνση της πρακτικής άσκησης σε ολόκληρο το φάσμα των δημόσιων πολιτικών και ιδίως στην αυτοδιοίκηση, την οποία η Σχολή φέρει στο όνομά της, και διακριτή σταδιοδρομία και αξιοποίηση των αποφοίτων.

Τέλος, θεωρούμε απαραίτητο να προβλεφθεί ανεξάρτητη εκ των υστέρων αξιολόγηση της μεταρρύθμισης μετά την πάροδο τριετίας, με στοιχεία που να απαντούν κατ' ελάχιστον στα ακόλουθα ερωτήματα: μειώθηκε ο χρόνος από την προκήρυξη έως την τοποθέτηση των αποφοίτων; μεταβλήθηκε η σύνθεση και ο αριθμός των υποψηφίων; πόσοι απόφοιτοι παραμένουν στη διοίκηση μετά την πενταετία και με ποια απόδοση; αυξήθηκε το ποσοστό κάλυψης των δημοσίων υπαλλήλων από πιστοποιημένη επιμόρφωση και με ποιον μετρήσιμο αντίκτυπο;

Η ελληνική δημόσια διοίκηση χρειάζεται, τέσσερις δεκαετίες μετά την ίδρυση του Ε.Κ.Δ.Δ.Α. και της Ε.Σ.Δ.Δ.Α., να διεκδικηθεί ξανά το αρχικό τους όραμα: η δημιουργία ενός φορέα και μιας σχολής που δεν θα μετρά την επιτυχία της με τον αριθμό των εισακτέων, αλλά με την ποιότητα, το ήθος και την ικανότητα των στελεχών που θα βγάζει στην υπηρεσία του κράτους. Πρέπει να είναι η ευκαιρία να αποκτήσει το ελληνικό κράτος τον δικό του θεσμό παραγωγής διοικητικής ικανότητας, ηγεσίας και θεσμικής μνήμης. Το ΙΝΕΡΠ πιστεύει ότι αυτή η δεύτερη ευκαιρία δεν πρέπει να χαθεί.