

## **ΤΟΠΟΘΕΤΗΣΗ ΤΟΥ Δ.Σ. ΤΟΥ Σ.Ε.Δ.Α. ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ.**

Με την ψήφιση του **Νόμου 4250/2014**, με τον οποίο τροποποιήθηκαν οι διατάξεις του Προεδρικού Διατάγματος 318/1992 «Αξιολόγηση ουσιαστικών προσόντων του προσωπικού των δημοσίων υπηρεσιών», εγκαινιάζεται στην ελληνική δημόσια διοίκηση **σύστημα αξιολόγησης με συγκεκριμένες κλίμακες ποσόστωσης** για την απόδοση των δημοσίων υπαλλήλων.

Αναφορικά με το νέο νόμο έχουμε να παρατηρήσουμε τα κάτωθι:

Α. Σχετικά με την αξιολόγηση των δημοσίων υπαλλήλων η **Επιστημονική Επιτροπή της Βουλής** (Β' Διεύθυνση Επιστημονικών Μελετών, Τμήμα Νομοτεχνικής Επεξεργασίας Σχεδίων και Προτάσεων Νόμων) σε σχετική Έκθεση της αναφέρει μεταξύ άλλων: *«Όπως έχει παγίως κριθεί από τη νομολογία κατά την ερμηνεία των ανωτέρω διατάξεων (...) βασικές αρχές και κατευθύνσεις του συστήματος αξιολόγησης είναι η αντικειμενική και αμερόληπτη στάθμιση βάσει σαφώς προσδιοριζόμενων κριτηρίων της επαγγελματικής ικανότητας και καταλληλότητας των υπαλλήλων σε σχέση με το αντικείμενο της εργασίας τους και τα καθήκοντά τους, αλλά και της απορρέουσας από το Σύνταγμα (άρθρο 5) αρχής της αξιοκρατίας (...) η δε βαθμολόγηση των δημοσίων υπαλλήλων πρέπει να γίνεται πάντοτε μετά από αντικειμενική και ουσιαστική αξιολόγηση και κρίση τους από τα αρμόδια όργανα»* (ΣτΕ 1667-9/2002, βλ. και ΣτΕ 1670/2002 Διοικ.ΕφΑθ 788/2011, Διοικ.ΕφΑθ 88/2010. Βλ., επίσης, άρθρο 81 παρ. 1 του ν. 3528/2007 «Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. (...)

Υπό το φως των ανωτέρω, δημιουργείται σοβαρός προβληματισμός, με την επιβολή των προτεινόμενων ποσοστώσεων, μια και δεν συνάδει με τις σαφώς εκφρασμένες συνταγματικές προβλέψεις δεδομένου ότι **δεν τηρείται η αναλογικότητα** σύμφωνα με το άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος και **περιορίζεται ξεκάθαρα** το δικαίωμα των δημοσίων υπαλλήλων να **εξελισσονται** και να **αξιολογούνται** βάσει **σαφώς προσδιοριζόμενων κριτηρίων επαγγελματικής ικανότητας και καταλληλότητας, σε σχέση προς το αντικείμενο της εργασίας τους**

**και τα καθήκοντά τους, σύμφωνα προς την συνταγματικά κατοχυρωμένη στο άρθρο 103 παρ. 7 εδάφιο β' του Συντάγματος αρχή της αξιοκρατίας.**

Στο νέο νόμο δε, η βαθμολογία που προτείνεται να λαμβάνει κάθε υπάλληλος δεν θα συναρτάται προς την ατομική του αξία, τις ικανότητες και τις επιδόσεις του κατά την άσκηση των υπηρεσιακών του καθηκόντων, αλλά προς το **προκαθορισμένο ποσοστό ανά κλίμακα βαθμολόγησης** (πρβλ. και ΣτΕ 1917/1998)

Β. Ο νέος νόμος αξιολόγησης του ανθρώπινου δυναμικού, όπως αναφέρει η Επιστημονική Επιτροπή της Βουλής, **δεν περιλαμβάνει κριτήρια αξιολόγησης της ατομικής επίδοσης.** Τα όσα **ασαφώς αναφέρονται περί αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας** σε σχέση με τις προτεραιότητες της ασκούμενης πολιτικής **δεν αποτελούν κριτήρια ατομικής επίδοσης.** Κριτήρια ατομικής επίδοσης υφίστανται, όταν λειτουργεί η διοίκηση στη βάση συγκεκριμένων και σαφώς καθορισμένων στόχων. Ο **Νόμος 3230/11-2-2004 «Καθιέρωση συστήματος διοίκησης με στόχους»,** ο οποίος και προσδιορίζει α) τη διαδικασία καθορισμού των στόχων μέχρι το επίπεδο του ατόμου (άρθρα 1-4) και β) τη μεθοδολογία καθορισμού των δεικτών μέτρησης (άρθρο 5), **δεν εφαρμόζεται με ευθύνη του πολιτικού προσωπικού της Διοίκησης.** Αυτό συμβαίνει μια και το **πρώτο βήμα** εφαρμογής του νόμου, δηλαδή ο **στρατηγικός προγραμματισμός** ο οποίος πρέπει να γίνεται με ευθύνη Υπουργού ή αντιστοίχου οργάνου διοίκησης, **δεν έχει από όσο γνωρίζουμε επιχειρηθεί** (Βλ. άρθρο 3, παράγραφος 1 του σχετικού νόμου, καθώς και ΔΙΠΑ/Φ.4/οικ.26397/27/12/2005 «Καθιέρωση Συστήματος Διοίκησης με Στόχους» παράγραφος 4, ΔΙΠΑ/Φ.4/οικ.5270/01/03/2007 «Ανάπτυξη Συστήματος Στρατηγικής Διοίκησης»).

Το δημοσιούπαλληλικό προσωπικό δεν εξέφρασε ποτέ αντίρρηση α) για την αξιολόγησή του (στις περισσότερες Υπηρεσίες του Δημοσίου αυτό ούτως ή άλλως γίνεται μέχρι σήμερα), ούτε β) για τη διοίκηση βάσει στόχων.

Δυστυχώς όμως η θεσμοθέτηση της δεύτερης (της διοίκησης βάσει στόχων) παρέμεινε απλό νομοθέτημα παρά την ενεργό συμμετοχή των υπαλλήλων και των στελεχών Υπηρεσιών του Δημοσίου τόσο α) στην

καταγραφή των αρμοδιοτήτων των Υπηρεσιών τους όσο και β) στην κατάθεση πρότασης δεικτών αξιολόγησης και μεθόδων μέτρησής τους. Με το νέο νόμο, και χωρίς να υπάρχουν τα απαιτούμενα εργαλεία αξιολόγησης, αξιοσημείωτο ποσοστό των δημοσίων υπαλλήλων **θα πρέπει υποχρεωτικά να κριθεί ανεπαρκές** χωρίς να έχει οριοθετηθεί ποτέ το ακριβές αντικείμενο εργασίας του, χωρίς να υπάρχει σε πολλές περιπτώσεις καθορισμένο καθηκοντολόγιο και χωρίς πολλές φορές να του έχουν διατεθεί οι πόροι για την άσκηση των προτεινόμενων, στον κάθε επαγγελματικό χώρο, πολιτικών.

Η αξιολόγηση υπό πολύ αυστηρές νομικές και διοικητικές προϋποθέσεις θα μπορούσε να αποτελέσει ένα χρήσιμο εργαλείο βελτίωσης κι αναβάθμισης του προσωπικού και των Υπηρεσιών του Δημοσίου. Κάτι τέτοιο θα απαιτούσε όμως μία διαφορετική αφετηρία από την λογική της κατάταξης του προσωπικού, όπως καθορίζεται από τον παρόντα νόμο, στην ουσία με προαποφασισμένο ποσοστό αρίστων, μετρίων και ανεπαρκών.

Το πρόβλημα της προκαθορισμένης ποσόστωσης γίνεται ακόμα πιο πολύπλοκο και σοβαρό αν λάβει κανείς υπόψη του ότι η αξιολόγηση-βαθμολόγηση θα συνδεθεί α) με το ύψος του μισθού που μαθηματικά, με τον τρόπο που έχει δομηθεί η παρούσα αξιολόγηση, θα οδηγήσει στη μείωση των αποδοχών των δημοσίων υπαλλήλων και β) με τις ενδεχόμενες απολύσεις όσων υποχρεωτικά θα κριθούν ως ανεπαρκείς. **Φρονούμε ότι αυτό είναι και το πραγματικό περιεχόμενο του τρόπου που έχει δομηθεί η επερχόμενη αξιολόγηση.**

Το ίδιο αυτό περιεχόμενο αποτελεί και την ιδεολογική αιχμή του δόρατος του επιχειρήματος του «λιγότερου» κράτους, το οποίο αντιφάσκει καθ' εαυτό δεδομένου ότι αυτό δεν εφαρμόζεται για τους κατασταλτικούς μηχανισμούς του κράτους.

Γ. Συνολικά, ως τεχνική αξιολόγησης, η ποσόστωση δεν μπορεί να αποτυπώσει αντικειμενικά την ατομική επίδοση των εργαζομένων γιατί προϋποθέτει «απόλυτες κανονικότητες».

Όμως οι **ικανότητες**, η **απόδοση**, η **συνέπεια** και άλλα χαρακτηριστικά της επιδιωκόμενης εργασιακής αποτελεσματικότητας, που είναι οι συντελεστές της αξιολόγησης, είναι μεγέθη που εξ' ορισμού δεν μπορούν να είναι μετρήσιμα εντός **προκαθορισμένων και**

**πεπερασμένων ορίων** τα οποία και εισάγει η μέτρηση με ποσοστιαίες κλίμακες.

Έτσι για παράδειγμα είναι πολύ πιθανόν σε μία Διεύθυνση ενός Υπουργείου με βάση την ποσόστωση πολύ καλοί υπάλληλοι να πρέπει να βαθμολογηθούν με χαμηλότερη βαθμολογία από αυτή που τους αξίζει ενώ παράλληλα υπάλληλοι με χαμηλότερη απόδοση σε μια Διεύθυνση κάποιου άλλου Υπουργείου να βαθμολογηθούν σε ανώτερη κλίμακα. Επίσης, σε υπηρεσίες με μεγάλη ανομοιογένεια εργασιακών καθηκόντων (π.χ. αφ' ενός οδηγοί, οι οποίοι είναι άκρως απαραίτητοι λόγω του αντικειμένου της υπηρεσίας, αφ' ετέρου καταρτισμένο προσωπικό με αυξημένα προσόντα που είναι αρμόδιο να μελετά και να εφαρμόζει δημόσιες πολιτικές) η ποσόστωση, που προϋποθέτει «κανονικότητες», δημιουργεί εξ' ορισμού στρεβλώσεις μια και διαφορετικών κατηγοριών, καθηκοντολογίου και προσόντων υπάλληλοι κρίνονται ως ένα ενιαίο αδιαφοροποίητο σύνολο.

Επομένως, με την ποσόστωση **δεν αξιολογούνται αντικειμενικά** οι δημόσιοι υπάλληλοι με βάση **την πραγματική τους επίδοση**, αλλά με βάση ένα **προκαθορισμένο κριτήριο κατάταξης** τους σε μία εκ των **προτέρων καθορισμένη κλίμακα** (*πράγμα που εναργώς ανακαλεί στη μνήμη αντίστοιχες ποσοστώσεις σε ολοπαγή ιδρύματα ή στρατόπεδα συγκέντρωσης*).

Η ποσόστωση θέτει και ένα σημαντικό **ηθικό και θεσμικό ζήτημα** δεδομένου ότι ο αξιολογητής καλείται, υπό το βάρος μάλιστα και της πειθαρχικής απειλής, να κρίνει τους υφισταμένους του με ανακριβείς διοικητικές-αξιολογικές διαδικασίες (η ανακρίβεια των οποίων εκ των πραγμάτων θα ενισχυθεί και με βάση τη λογική της ποσόστωσης) και να χαρακτηρίσει υποχρεωτικά ανεπαρκείς ή/και μέτριους κάποιους εργαζόμενους.

Σε αυτό το πλαίσιο πώς ακριβώς επιβεβαιώνεται και διατηρείται η δική του επιστημονική και διοικητική αξιοσύνη και κυρίως το εν γένει ήθος του όπως σαφώς ορίζεται από τις διατάξεις του νόμου περί «χρηστής διοίκησης».

Παράλληλα η διαδικασία αξιολόγησης αυτή προωθεί εξ' ορισμού (δεδομένου του αφηρημένου κανόνα που θέτει) την διάνοιξη «προσωπικών» σχέσεων μεταξύ αξιολογητή – αξιολογούμενου στην απολύτως ανήθικη βάση αρεστού μη-αρεστού, πράγμα που αποκλείει

φυσικά ο χαρακτήρας του νόμου πριν την εισαγωγή σε αυτόν του εμπειρικού στοιχείου της «ποσόστωσης».

Ο επικεφαλής μίας Δημόσιας Υπηρεσίας πρέπει να διακρίνεται για το ηθικό του ανάστημα και να ενεργεί με θάρρος διαφυλάσσοντας το δημόσιο συμφέρον. Την ώρα της αξιολόγησης αυτά υποχωρούν ενόψει του φόβου της όποιας πειθαρχικής δίωξης.

Οι αξιολογητές καλούνται υπό την απειλή πειθαρχικών μέτρων να απωλέσουν την επαύριο της αξιολόγησης ή την αξιοπιστία, το κύρος και την αξιοπρέπεια τους ή τη θέση τους. Και στις δύο περιπτώσεις, το κόστος είναι μεγάλο για τον δημόσιο τομέα.

Η εφαρμογή του **συστήματος αξιολόγησης με βάση την ποσόστωση έχει ήδη εφαρμοσθεί στον ιδιωτικό τομέα με απογοητευτικά αποτελέσματα.**

Είναι ήδη γνωστές οι αναφορές των Forbes και Bloomberg για το σύστημα αξιολόγησης με βάση την ποσόστωση. Η χαμηλή παραγωγικότητα της Microsoft την τελευταία δεκαετία, καθώς και η διάλυση του πνεύματος της «ομάδας» - η συνεργασία συντελεί στην αύξηση και βελτίωση του παραγόμενου προϊόντος ή υπηρεσίας - οφείλονταν στην αξιολόγηση του προσωπικού με βάση τις κλίμακες ποσόστωσης.

Σύμφωνα με μετρήσεις του Institute for Corporate Productivity (i4cp) στις Η.Π.Α ([www.businessinsider.com](http://www.businessinsider.com)) :

- Το 2009 χρησιμοποιούσαν το ανωτέρω σύστημα αξιολόγησης το 49% των εταιρειών.
- Το 2011 χρησιμοποιούσαν το ανωτέρω σύστημα μόνο το 11% των εταιρειών, οι υπόλοιπες το εγκατέλειψαν. Το Ινστιτούτο διαπίστωσε ότι το σύστημα το εγκατέλειψαν οι εταιρείες γιατί δημιουργούσε ένα υπερ-ανταγωνιστικό περιβάλλον εντός του οποίου οι υπάλληλοι δεν είχαν λόγο να συνεργάζονται με τους συναδέλφους τους. Μάλιστα άρχισαν να ασχολούνται με δραστηριότητες οι οποίες ήταν εύκολα «μετρήσιμες» και χάθηκε το στοιχείο της καινοτομίας. Επιπλέον το σύστημα εφόσον προκαθόριζε τον αριθμό των αρίστων λειτούργησε ανασταλτικά στην προσπάθεια αρίστευσης και άρα στην αύξηση της παραγωγικότητας των εταιρειών.

Επίσης, το Harvard Business Review (blogs.hbr.org) διαπίστωσε ότι στην αξιολόγηση με βάση τις κλίμακες ποσόστωσης ούτε καν στοιχειώδης «αντικειμενική» κατάταξη των αξιολογούμενων μπορεί να γίνει, γιατί ο αξιολογητής εν τέλει κρίνει με βάση τις δικές του ικανότητες. Αν μάλιστα λάβουμε υπόψη την ανυπαρξία κριτηρίων αξιολόγησης που συνοδεύει τον παρόντα νόμο για την αξιολόγηση των δημοσίων υπαλλήλων, τότε αντιλαμβανόμαστε τον κυκεώνα λαθών που εισάγονται στην ελληνική δημόσια διοίκηση, τα οποία κάθε άλλο παρά εγγυώνται τον αναγκαίο εξορθολογισμό της.

Κατόπιν των ανωτέρω καθίσταται σαφές ότι το νέο σύστημα αξιολόγησης:

- 1. Δεν αξιολογεί αντικειμενικά την πραγματική ατομική επίδοση των εργαζομένων**
- 2. Δεν αποβλέπει στη βελτίωση των παραγόμενων υπηρεσιών και συμβάλλει στη διάλυση της δημόσιας διοίκησης**
- 3. Προωθεί τη σχεδιαζόμενη συμπίεση των εισοδημάτων των εργαζομένων και σαφώς νομιμοποιεί μελλοντικές απολύσεις.**
- 4. Θέτει ένα πλαίσιο δημιουργίας πελατειακών σχέσεων εντός του συστήματος της δημόσιας διοίκησης και**
- 5. Εμμέσως πλην σαφώς μετατρέπει την έλλειψη κεντρικού σχεδιασμού, επαρκούς υλικοτεχνικής και άλλης υποδομής σε ατομική ευθύνη του εκάστοτε υπαλλήλου.**

Συγκεκριμένα για τις Υπηρεσίες Επιμελητών Ανηλίκων, που τυπικά και ουσιαστικά διαθέτουν προσωπικό με υψηλό επίπεδο κατάρτισης, η όποια «απόδοση» του κάθε υπαλλήλου με κριτήρια ποσόστωσης σκανδαλωδώς παρακάμπτει το γεγονός ότι η αποτελεσματικότητα στο χώρο μας εξαρτάται από έτερα μέσα που έχουμε στη διάθεσή μας, π.χ. τη δυνατότητα διασύνδεσης με άλλους φορείς (ψυχιατρικές δομές εφήβων, προγράμματα απεξάρτησης, προνοιακή μέριμνα, κοκ) οι οποίες, στην παρούσα φάση, βρίσκονται υπό κατάρρευση.

Η δυνατότητα της διασύνδεσης με υποστηρικτικούς φορείς εισάγεται, αναγκαία, ως απαραίτητη συνιστώσα στο όποιο μετρήσιμο μέγεθος της «απόδοσης» του υπό κρίσιν υπαλλήλου του κλάδου μας. Αυτονόητα, λοιπόν, η «αποδοτικότητα» στον κλάδο μας εξαρτάται από

μία σειρά εξωγενείς παράγοντες που δεν μπορούν εξ ορισμού να επιμετρηθούν στο τελικό αποτέλεσμα.

Συνολικά θεωρούμε ότι ο εξορθολογισμός της δημόσιας διοίκησης σαφώς θα πρέπει να συνοδεύεται, μεταξύ των άλλων, και από την αξιολόγηση του υπάρχοντος ανθρώπινου δυναμικού. Η αξιολόγηση αυτή όμως θα πρέπει να στηρίζεται σε σαφώς καθορισμένα αντικειμενικά κριτήρια, όπως προϋποτίθενται από το Σύνταγμα και τη σχετική νομοθεσία, και τα οποία μπορούν να προκύψουν από τη διοίκηση μόνο βάσει πολύ συγκεκριμένων και ξεκάθαρων στόχων.

Επιπλέον, ο Διευθυντής δεν θα πρέπει να περιορίζεται στον ρόλο του αξιολογητή. Κύρια αποστολή του είναι να δημιουργήσει, να συντονίσει και να διατηρήσει μια ομάδα που να ανταποκρίνεται στο σύνολο των αρμοδιοτήτων της συγκεκριμένης κάθε φορά Υπηρεσίας, σεβόμενος τις ιδιαιτερότητες του κάθε ατόμου, αναδεικνύοντας τις ικανότητές του, βελτιώνοντας τις αδυναμίες του. Η σύνθεση προκύπτει από την καθημερινή επικοινωνία και τη συνεργασία.

Σοβαρά ερωτήματα δημιουργεί, ως προς την αντικειμενικότητα και αξιοπιστία της αξιολόγησης με βάση την ποσόστωση, η δυνατότητα που δίνεται από το νόμο *«κατά παρέκκλιση κάθε γενικής ή ειδικής διάταξης»* πράγμα που συνιστά ουσιαστικά αξιολόγηση θέσεων απευθείας από τον Υπουργό π.χ. Άρθρο 23 του Κεφαλαίου Β: Τροποποιήσεις του Σωφρονιστικού Κώδικα, Ποινικού Κώδικα, Κώδικα Ποινικής Δικονομίας και άλλες διατάξεις <http://www.opengov.gr/ministryofjustice/?p=5501>.

Το Δ.Σ. του Σ.Ε.Δ.Α. είναι κάθετα αντίθετο σε κάθε τύπου ένσκοπη προκαθορισμένη αξιολόγηση τη στιγμή μάλιστα που οι κρίνοντες τοποθετούνται εκτός των άλλων και *«κατά παρέκκλιση κάθε γενικής ή ειδικής διάταξης»*.

Το Δ.Σ. του Σ.Ε.Δ.Α. καλεί τους συναδέλφους υπαλλήλους των Υπηρεσιών Επιμελητών Ανηλίκων της χώρας, να συμβάλλουν με όλες τους τις δυνάμεις τους, ώστε:

- **Να μην εφαρμοστεί στη πράξη ο Ν.4250/2014**
- **Να μην συμμετάσχει κανένας υπάλληλος στην αυτοαξιολόγηση**

- **Να μην καταθέσει κανένας εισηγητής έκθεση αξιολόγησης για υφιστάμενους – κανένας αξιολογητής να μην βαθμολογήσει**

Καλούμε τον κάθε συνάδελφο, που θα βρεθεί από την θέση του στο ρόλο του «αξιολογητή», και αναλογιζόμενοι, αυτονόητα, τις δυνατότητες αντίδρασής του να εξαντλήσει όλα τα ηθικά όρια αντίδρασης έναντι στον εξανδραποδιστικό τούτο νόμο το πραγματικό περιεχόμενο του οποίου είναι, με ουσιαστικά ολοκληρωτικά κριτήρια, η μείωση αποδοχών και η απόλυση συναδέλφων.

Το Δ.Σ. του Σ.Ε.Δ.Α.