

Editorial

Ποιος φοβάται την αξιολόγηση; Με έναν σχεδόν υπερβατικό τρόπο, ιδίως μετά την εποχή των Μνημονίων, μια διαδεδομένη αντίληψη καταλογίζει στους δημόσιους υπαλλήλους την ευθύνη για τις παθογένειες της ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης. Με ανάλογο τρόπο, η ίδια αντίληψη θεωρεί ότι τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν καθημερινά οι πολίτες οφείλονται στη συνδικαλιστική οργάνωση του προσωπικού του Δημοσίου. Η συλλογική δράση αυτού του προσωπικού εκλαμβάνεται σαν ένα προνεωτερικό φαινόμενο που χαρακτηρίζεται από εμμονές, συντεχνιασμό και οπισθοδρομικότητα. Κάθε διεκδίκησή τους λοιδορείται και ταυτίζεται με την υπεράσπιση δήθεν αδικαιολόγητων προνομίων που οι εργαζόμενοι του ιδιωτικού τομέα εύλογα δεν έχουν. Αντίστροφα, σύμφωνα με την παραπάνω αντίληψη, οι κυβερνητικές πολιτικές που «αναστατώνουν» το δημοσιοϋπαλληλικό σώμα πρεσβεύουν πάντοτε τον εκσυγχρονισμό και την αποτελεσματικότητα. Κάθε δε αποτυχία μιας τέτοιας πολιτικής δεν καταλογίζεται στην έλλειψη σχεδιασμού ή πολιτικής βούλησης και ικανότητας αλλά στη σφοδρότητα της αντίδρασης «βολεμένων» ανθρώπων.

Στο πλαίσιο αυτό, τα τελευταία χρόνια, η απουσία αποτελεσματικής εφαρμογής κάποιου συστήματος αξιολόγησης στη Δημόσια Διοίκηση αποδίδεται, με μεγάλη ευκολία, στους δημόσιους υπαλλήλους και τις αντιδράσεις τους. Οι τελευταίες παρουσιάζονται πάντοτε σαν παράλογες και κακοπροαίρετες, με το σκεπτικό ότι δεν υπάρχει λογικός άνθρωπος που θα μπορούσε να αρνηθεί ότι η αξιολόγηση οποιασδήποτε πρακτικής αποτελεί, σε κάθε περίπτωση, μια αναγκαία και θετική ενέργεια. Το σκεπτικό δε αυτό υποκρύπτει την πεποίθηση ότι οι δημόσιοι υπάλληλοι απορρίπτουν οποιαδήποτε προοπτική αποτίμησης των αποτελεσμάτων της δράσης τους, διότι είναι τάχα σύμφυτο με την δημοσιοϋπαλληλική τους ταυτότητα να αδιαφορούν για την ευημερία των πολλών ή ακόμη και να την επιβουλεύονται, αντιμετωπίζοντάς την σαν μια δομική απειλή του βολέματός τους.

Οι παραπάνω αντιλήψεις παραβλέπουν προφανώς ότι η συμπεριφορά των προσώπων που στελεχώνουν τη Δημόσια Διοίκηση, χωρίς να στερείται σημασίας, δεν συνιστά ούτε τον μόνο ούτε τον σημαντικότερο παράγοντα επιτυχίας ή αποτυχίας της λειτουργίας της. Περισσότερο κρίσιμος παράγοντας για την εύρυθμη λειτουργία της διοίκησης του σύγχρονου γραφειοκρατικού κράτους είναι το θεσμικό πλαίσιο αυτής. Στην περίπτωση δε της αξιολόγησης των δημοσίων υπαλλήλων, αυτό που πρωτίστως πάσχει είναι ακριβώς το θεσμικό πλαίσιο της διενέργειάς της. Οι αιτίες για αυτό είναι πολλές και δεν πρέπει να περιοριστούν στην ποιότητα των εκάστοτε κανόνων. Πρέπει να αναζητηθούν και στην απώτερη στόχευση αυτών που τους θεσπίζουν.

Είναι αυτονόητο ότι η αξιολόγηση πρέπει να στοχεύει στη βελτίωση της οργάνωσης και της λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης. Ωστόσο, τα συστήματα αξιολόγησης που προτάθηκαν και ουδέποτε εφαρμόστηκαν στην ελληνική Δημόσια Διοίκηση σπάνια έπεισαν ότι είχαν θεσπιστεί ειλικρινά για να εξυπηρετήσουν αυτόν τον καθόλα θεμιτό και επιβεβλημένο στόχο. Σε ό,τι αφορά δε, ειδικότερα, το σύστημα αξιολόγησης που θεσπίστηκε με τον Ν. 4940/2022, είναι φανερό ότι, ανεξάρτητα από τα ζητήματα εσωτερικής συνοχής ή εφαρμοσιμότητάς του, ως πραγματικό στόχο έχει μάλλον την πειθάρχηση σε ένα πρότυπο συμπεριφοράς και νοοτροπίας των δημοσίων υπαλλήλων, τους οποίους, κατά βάθος, ο νομοθέτης εκλαμβάνει, κατά τα προαναφερθέντα, σαν έναν ιδιότυπο εσωτερικό εχθρό της προόδου. Αυτού του είδους η διαστροφή της τελολογίας των θεσμών, δηλαδή η συνειδητή απόκλιση της πραγματικής στόχευσής τους από τους στόχους που διακηρύσσουν επίσημα, όχι μόνον δεν συμβάλλει στη βελτίωση της οργάνωσης και της λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης, αλλά επιπλέον αναπαράγει τα φαινόμενα διαφθοράς της.

Η μελέτη του Κωνσταντίνου Παπαδημητρίου εκκινεί με την επισήμανση της σπουδαιότητας της διαδικασίας αξιολόγησης για κάθε κοινωνικό σύστημα, αναδεικνύοντας τις βασικές παραδοχές που οφείλουν να διέπουν κάθε τέτοια διαδικασία. Ο συγγραφέας υπογραμμίζει ότι οι κρισιμότεροι παράγοντες για την επιτυχία οποιασδήποτε αξιολόγησης είναι τα αξιοποιούμενα κριτήρια και ο προσδιορισμός των αξιολογητών σε συνάρτηση με τον σκοπό της, ο οποίος δεν μπορεί να είναι άλλος από τη βελτίωση του οργανωτικού σχήματος στο πλαίσιο του οποίου αυτή διεξάγεται. Στη συνέχεια, ο Παπαδημητρίου, βασιζόμενος στα παραπάνω παραδοχές, παρουσιάζει την εξέλιξη του θεσμού της αξιολόγησης των δημοσίων υπαλλήλων στη Χώρα μας από τα πρώτα χρόνια της Μεταπολίτευσης μέχρι σήμερα. Παρατηρεί δε ότι, σε αυτήν τη, σχεδόν πενηνταετή, χρονική περίοδο, οι δύο στιγμές στις οποίες φάνηκε ότι η κατάσταση θα μπορούσε να βελτιωθεί συμπίπτουν με τους νόμους 3839/2010 και 4369/2016, οι οποίοι δεν έμελλε, όμως, να μακροημερεύσουν. Τέλος, ο συγγραφέας αναλύει εκτενώς τη σύγχρονη πραγματικότητα, όπως αυτή διαμορφώθηκε με τον Ν. 4940/2022. Υπογραμμίζει δε ότι το νομοθέτημα αυτό, αφενός, εισάγει μια επικίνδυνη λογική, καθώς αναπαράγει μοντέλα αξιολόγησης που εφαρμόζονται από πολυεθνικές εταιρείες, και, αφετέρου, έχει ήδη αποτύχει, αφού, μέχρι σήμερα, δεν έχει καταστεί εφικτή η συνεπής και συνεκτική εφαρμογή του.

Γενικά, ο Παπαδημητρίου θεωρεί ότι η αποτυχία του συστήματος αξιολόγησης των δημοσίων υπαλλήλων οφείλεται στην αδιαφορία των κυβερνώντων για τη θέσπιση ενός πλαισίου που να ανταποκρίνεται στα σύγχρονα πορίσματα της επιστήμης και τις ανάγκες της Δημόσιας Διοίκησης. Όπως, μάλιστα, τονίζει, «η Κυβέρνηση επιλέγει να αξιοποιήσει

συμβολικά και ιδεολογικά» το ζήτημα της αξιολόγησης, αντί να προσπαθήσει να υλοποιήσει μια σημαντική δημόσια πολιτική. Έτσι, «αντί της σοβαρής εξέτασης ενός προβλήματος, επιλέγεται η διασκέδαση των αρνητικών εντυπώσεων από την αποτυχία αντιμετώπισής του, μέσω της ιδεολογικής-εργαλειακής διαχείρισής του». Ωστόσο, αυτή η «μεταμφίεση της εξουσίας», καταλήγει ο συγγραφέας, «μπορεί προς στιγμήν να αποπροσανατολίζει, δεν επιλύει όμως τα προβλήματα, τα οποία συνήθως είναι σκληρά και επιμένουν».