
Θέμα: Διοικητικός εκσυγχρονισμός και πολιτική εξουσία. Κριτική αναφορά στις πρόσφατες κυβερνητικές ρυθμίσεις για τις μεταθέσεις και μετατάξεις των δημοσίων υπαλλήλων.

Εισηγητής: Α.Π. Μητρόπουλος, επίκ. καθηγητής Παν/μίου Αθηνών.

Κύριοι, ευχαριστώ για την τιμή που μου κάνετε και με καλέσατε στην πολύ ενδιαφέρουσα αυτή επιστημονική σύναξη.

I. Ο νόμος 2085/1992 «Ρύθμιση θεμάτων οργάνωσης, λειτουργίας και προσωπικού της Δημόσιας Διοίκησης και άλλες διατάξεις» (1) είναι ο εικοστός κατά σειρά νόμος, από τη Μεταπολίτευση μέχρι σήμερα, που φιλοδόξησε να συμβάλει στη «μεθοδική και αποτελεσματική προώθηση μέτρων καταπολέμησης της γραφειοκρατίας, βελτίωσης των μεθόδων και διαδικασιών, αύξησης της παραγωγικότητας, αναβάθμισης του προσωπικού...», καθώς και στην οικοδόμηση ενός «ζητήματος ορθολογικής οργάνωσης, λειτουργίας και στελέχωσης της Δημόσιας Διοίκησης». Ο νόμος αυτός αποτελεί, επίσης, την τέταρτη κατά σειρά κυβερνητική προσπάθεια κατά την τελευταία πενταετία, για την ανακατανομή και αναδιάρθρωση του προσωπικού του ευρύτερου δημόσιου τομέα. Η πρώτη έγινε με το άρθρο 20 του Ν. 1735/87 «προσλήψεις στο δημόσιο τομέα, κοινωνικός έλεγχος στη Δημόσια Διοίκηση, πολιτικά δικαιώματα και άλλες διατάξεις» (2), η δεύτερη με το άρθρο 34 του Ν. 1876/90 «ελεύθερες συλλογικές διαπραγματεύσεις και άλλες διατάξεις» (3), η τρίτη με τα άρθρα 56-58 του Ν., 1943/91 «εκσυγχρονισμός της οργάνωσης και λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης, αναβάθμιση του προσωπικού της και άλλες διατάξεις» (4) και η τέταρτη με τα άρθρα 7-12 (Κεφ. Β', τοποθετήσεις - μεταθέσεις - μετατάξεις) του Ν. 2085/90.

Αυτό και μόνο το φαινόμενο αποδεικνύει τη διαχρονική αδυναμία του ελληνικού κράτους και όλων των κυβερνήσεων να θεσπίσουν ένα γενικά παραδεκτό ή έστω ανεκτό θεσμικό πλαίσιο και να επιτύχουν ένα *minimum* διοικητικό εκσυγχρονισμό. Για όλους όσοι κυβέρνησαν αυτόν τον τόπο προτεραιότητα αποτέ-

λεσε η χρησιμοποίηση της κρατικής μηχανής προς προώθηση των συμφερόντων των κυρίαρχων πολιτικών ελίτ και των εκπροσώπων τους. Το διοικητικό εκσυγχρονισμό οι κυρίαρχες πολιτικές ομάδες ουδέποτε θέλησαν, επειδή ακριβώς αυτός θα αποτελούσε εμπόδιο στα στενά ψηφοθηρικά, πελατειακά τους συμφέροντα και στη διαιώνισή τους. Δυστυχώς και το ΠΑΣΟΚ δεν λειτούργησε διαφορετικά. Δεν κατόρθωσε να αποκτήσει, πολύ δε περισσότερο να εφαρμόσει, μια σαφή και συγκεκριμένη πολιτική για το ρόλο της Δημόσιας Διοίκησης. Παρ' όλες τις θεωρητικές του διαφοροποιήσεις κατά τη διάρκεια της πρώτης διαχειριστικής περιόδου ελάχιστα έπραξε προς την κατεύθυνση αυτή.

Παρ' όλο που εκτιμώντας τα αποτελέσματα των πιο πάνω νομοθετικών παρεμβάσεων καμία δεν απέδωσε αποτελέσματα, ούτε άλλωστε μπορούσε, όπως αναφέραμε και παραπάνω, θεωρούμε ορισμένα κείμενα από αυτά ότι υπερέβαιναν τις τρέχουσες αντιλήψεις και πρακτικές, σηματοδοτώντας θέσεις και αρχές που απέβλεπαν σε μια άλλη θεωρητική προσέγγιση και αντιμετώπιση των χρόνιων προβλημάτων της Δημόσιας Διοίκησης.

II. Ειδικότερα για το ζήτημα των μετατάξεων, όπως έχουμε υποστηρίξει παλαιότερα, ασκώντας κριτική (5) στον προηγούμενο νόμο 1943/91, η κάθε μία από τις πιο πάνω κυβερνητικές προσπάθειες φανερώνει και τη φιλοσοφία των εχόντων την πρωτοβουλία της νομοθετικής λειτουργίας. Γίνεται πάντως αποδεκτό ότι οι δυο πρώτες προσπάθειες (νόμος 1735 και οικουμενικός 1876) διακρίνονται για τη μετριοπάθεια, το σεβασμό στο πρόσωπο και την ιδιότητα του υπαλλήλου και φαίνεται ότι ενστερνίζονταν τη σύγχρονη αντίληψη των εργασιακών σχέσεων που εξαρτά σε μεγάλο βαθμό την αποδοτικότητα του υπαλλήλου και

1) (ΦΕΚ 170, Α', 20-10-92).

2) (ΦΕΚ 195, Α', 9-11-1987).

3) (ΦΕΚ 27, Α', 8-3-90).

4) (ΦΕΚ 50, Α', 11-4-91).

5) Βλέπε τη μελέτη μου: *Περί Μετατάξεων και Προγραφών στο περιοδικό «Δημόσιος Τομέας», τεύχος 72 (1991) σελ. 34 επ.*

την παραγωγικότητα της οργανωμένης μονάδας και από την προσωπική και οικογενειακή ευτυχία και ομαλότητα στη ζωή του.

Έτσι π.χ., δυο βασικές διαφορές μεταξύ των δύο προηγούμενων αυτών νομοθετημάτων και των δύο νομοθετημάτων που ψήφισε η κυβέρνηση της Νέας Δημοκρατίας αναφορικά με τις μετατάξεις-μεταθέσεις που συνισχύουν σήμερα (Ν. 1943 και 2085) είναι οι εξής:

α. Ενώ στους νόμους 1735 και 1876 η οικειοθελής μετάταξη είναι ο κανόνας και η αναγκαστική η ακραία και εξαιρετική δυνατότητα του Δημοσίου, στους δυο τελευταίους νόμους (ιδιαίτερα στο Ν. 1943) συμβαίνει το αντίθετο: η αναγκαστική μετάταξη (χωρίς αίτηση του υπαλλήλου) είναι ο κανόνας και η οικειοθελής η εξαίρεση.

β. Ενώ η διαδικασία προσδιορισμού και εξατομίκευσης του πλεονάζοντος προσωπικού και μετάταξης των υπαλλήλων κατά τα δυο προηγούμενα νομοθετήματα παρείχε την εγγύηση μιας σοβαρής διαδικασίας με αντικειμενικά κριτήρια και με όλες τις εγγυήσεις σεβασμού της προσωπικότητας του υπαλλήλου (όπως προκύπτει καθαρά από το άρθρο 34 του Ν. 1876/90, η αντίστοιχη διαδικασία προέβλεπε τα πιο κάτω βασικά στάδια: πρόταση της οικείας υπηρεσίας για την ύπαρξη πλεονάζοντος προσωπικού, γνώμη ειδικής επιτροπής (6) του Υπουργείου Προεδρίας της Κυβέρνησης για τον αριθμητικό καθορισμό κατά κλάδο ή ειδικότητα του πλεονάζοντος προσωπικού σε συγκεκριμένη υπηρεσία, απόφαση Υπουργείου Προεδρίας και οικείου υπουργού για τον καθορισμό πλεονάζοντος προσωπικού, αποστολή καταστάσεων αναγκών των φορέων, γνώμη υπηρεσιακού συμβουλίου της υπηρεσίας του υπαλλήλου, γνώμη υπηρεσιακού συμβουλίου της υπηρεσίας υποδοχής, συγκέντρωση όλων των μετατάξεων στην Επιτροπή Μετατάξεων, γνώμη Επιτροπής Μετατάξεων, απόφαση υπουργού Προεδρίας και οικείου υπουργού).

Αντίθετα, στους νόμους 1943 και 2085, η αντίστοιχη διαδικασία αποτελεί μια συνοπτική, αδιαφανή και εκ των ενόντων διαδικασία, απ' όπου εξοβελίζεται κάθε έννοια αντικειμενικής επιλογής και εφαρμογής κοινώς αποδεκτών κριτηρίων και όπου η προσβολή και η υποβάθμιση του ανθρώπινου παράγοντα είναι δεδομένη, παρά τις αντίθετες διακηρύξεις του (το άρθρο 56 παρ. 1 του νόμου 1943 προέβλεπε μian εντελώς συνοπτική διαδικασία με τα εξής μόνο στάδια: Χαρακτηρισμός πλεονάζοντος προσωπικού από το υπηρεσιακό συμβούλιο, γνωστοποίηση της απόφασής του στο ΥΠ.Π.Κ., ονομαστικός καθορισμός από το υπηρεσιακό συμβούλιο των μετατασσομένων, απόφαση με-

τάταξης. Εξάλλου, το άρθρο 10 του τελευταίου νόμου 2085, καθιστώντας το πιο πάνω σύστημα ακόμη πιο συνοπτικό και συγκεντρωτικό, προβλέπει τα εξής μόνο στάδια: Καθορισμός εφάπαξ του πλεονάζοντος προσωπικού από επιτροπή εξ υπουργών που προεδρεύεται από τον αντιπρόεδρο της κυβέρνησης, ονομαστικός καθορισμός των μετατασσομένων κατά κλάδο ή ειδικότητα από το υπηρεσιακό συμβούλιο και κοινή υπουργική απόφαση για μετάταξη).

III. Από το συνδυασμό των άρθρων 56 Ν. 1943/91 και 10 Ν. 2085/92 προκύπτει ότι οι μετατάξεις αφορούν, τόσο τους τακτικούς υπαλλήλους των υπουργείων, των αυτοτελών δημοσίων υπηρεσιών και των Ν.Π.Δ.Δ., όσο και τους εργαζομένους με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου όλου του ευρύτερου δημόσιου τομέα.

Με ρητή διάταξη του άρθρου 56 παρ. 5 του Ν. 1943 οι μετατάξεις δεν εφαρμόζονται στη ΔΕΗ, στον ΟΤΕ, στις τράπεζες του δημόσιου τομέα, καθώς και στις επιχειρήσεις που υπάγονται στον Ο.Α.Ε. και εκείνες του δημοσίου τομέα που δεν είναι βιώσιμες, ιδίως λόγω πτώχευσης, ή που έχουν τεθεί υπό εκκαθάριση. Η απαγόρευση αυτή αμβλύθηκε αρκετά με τη διάταξη του άρθρου 10 παρ. 8 του Ν. 2085/92, αφού σύμφωνα με αυτή επιτρέπεται η κάλυψη κενών θέσεων της ΔΕΗ, του ΟΤΕ και της Ολυμπιακής Αεροπορίας με μεταφορά προσωπικού, καθώς και κενών θέσεων ΟΤΑ, εφόσον οι ΟΤΑ το ζητήσουν από το Υπουργείο Προεδρίας της Κυβέρνησης με μετάταξη ή μεταφορά προσωπικού, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 10 Ν. 2085 και 56 παρ. 1 του Ν. 1943/91.

Έτσι, η μετάταξη και των δύο κατηγοριών υπαλλήλων γίνεται σήμερα με τις πιο κάτω προϋποθέσεις:

α. Η μετάταξη είναι «κατ' αρχήν» οικειοθελής, αλλά στην ουσία αναγκαστική, αφού για τον «εφάπαξ» αριθμητικό καθορισμό του πλεονάζοντος προσωπικού κατά κλάδο και ειδικότητα από την εξ υπουργών επιτροπή δεν λαμβάνεται υπόψη κανένα απολύτως κριτήριο. Ο ονομαστικός όμως καθορισμός κατά κλάδο και ειδικότητα των υπαλλήλων που μετατάσσονται ή μεταφέρονται, γίνεται με κριτήριο τη δήλωση επιθυμίας του υπαλλήλου, άλλως με τη σειρά διορισμού ή πρόσληψης στην υπηρεσία προηγούμενων των νεοτέρων. Σε περίπτωση ίδιας ημερομηνίας διορισμού ή πρόσληψης, μετατάσσονται ή μεταφέρονται κατά σειρά οι άγαμοι έναντι των εγγάμων, οι έγγαμοι μη έχοντες τέκνα έναντι των εχόντων και μεταξύ εγγάμων που έχουν τέκνα, αυτοί που έχουν μικρότερο αριθμό τέκνων.

β. Η μετάταξη γίνεται εφόσον κριθεί ότι ο μετατασσομένος «πλεονάζει». Ο «διοικητικός» αριθμητικός

(6) Σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 8 του άρθρου 34 Ν. 1876/90 η επιτροπή συγκροτείται με απόφαση του υπουργού Προεδρίας της Κυβέρνησης από: α) έναν εκπρόσωπο του Υπουργείου Προεδρίας της Κυβέρνησης, β) έναν εκπρόσωπο του οικείου υπουργού, γ) έναν εκπρόσωπο του Ν.Π.Δ.Δ. ή ΟΤΑ ή άλλου δημόσιου φορέα, δ) έναν εκπρόσωπο της αντιπροσωπευτικότερης δευτεροβάθμιας συνδικαλιστικής οργάνωσης που καλύπτει τους εργαζόμενους του οικείου φορέα και ε) έναν εκπρόσωπο της ΑΔΕΔΥ ή της ΓΣΕΕ. Σύμφωνα με την ίδια πάντα διάταξη οι λεπτομέρειες της συγκρότησης και ο τρόπος λειτουργίας της επιτροπής καθορίζονται με απόφαση του υπουργού Προεδρίας της Κυβέρνησης, ύστερα από γνώμη της ΑΔΕΔΥ και της ΓΣΕΕ, με δυνατότητα καθορισμού κοινού συνδικαλιστικού εκπροσώπου για περισσότερους φορείς, καθώς και του κοινού εκπροσώπου περισσότερων φορέων.

καθορισμός του πλεονάζοντος προσωπικού από την κυβερνητική επιτροπή, που προεδρεύεται μάλιστα από τον αντιπρόεδρο της κυβέρνησης, χωρίς να λαμβάνονται καθόλου υπόψη κοινωνικά και άλλα κριτήρια, καθιστά το νέο σύστημα των μετατάξεων συγκεκριμένο και αυθαίρετο. Ο ονομαστικός καθορισμός στη συνέχεια κατά κλάδο και ειδικότητα από το οικείο υπηρεσιακό συμβούλιο των μετατασσόμενων αμβλύνει, βέβαια, την εικόνα, αλλά δεν τροποποιεί την ουσία της διάταξης.

γ. Η μετάταξη γίνεται σε κενή θέση με κοινή απόφαση του υπουργού Προεδρίας της Κυβέρνησης και του υπουργού στην αρμοδιότητα ή εποπτεία του οποίου υπάγεται η υπηρεσία στην οποία ο υπάλληλος μετατάσσεται. Αν δεν υπάρχει κενή θέση, η μετάταξη γίνεται με μεταφορά της θέσης που κατείχε ο μετατασσόμενος. Η θέση μεταφέρεται αυτοδικαίως με την απόφαση της μετάταξης και εντάσσεται στις θέσεις του οικείου κλάδου ή σε συνιστώμενο κλάδο. Οι μετατασσόμενοι πρέπει να κατέχουν τα προσόντα του κλάδου στον οποίο μετατάσσονται. Με την έκδοση της κοινής υπουργικής απόφασης καταργούνται οι θέσεις που κατέχονται από τους μετατασσόμενους ή μεταφερόμενους υπαλλήλους, εφόσον αυτές δεν μεταφέρονται, καθώς και οι προβλεπόμενες από τον οικείο οργανισμό κενές θέσεις του ίδιου κλάδου ή ειδικότητας και εκδίδονται οι αντίστοιχες διαπιστωτικές πράξεις.

Με όμοια απόφαση γίνεται η μεταφορά υπαλλήλων με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου σε κενές θέσεις με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου, εφόσον ο μεταφερόμενος έχει τα προσόντα που προβλέπονται για τις θέσεις αυτές. Αν δεν υπάρχουν κενές θέσεις, η κατάταξη των μεταφερομένων υπαλλήλων γίνεται σε θέσεις με την ίδια εργασιακή σχέση αντίστοιχης εκπαιδευτικής βαθμίδας ή σε θέσεις αντίστοιχες των τυπικών τους προσόντων, που συνιστώνται αυτοδικαίως με την απόφαση μεταφοράς κατά ειδικότητα.

δ. Ο αρχικός αριθμητικός καθορισμός του πλεονάζοντος προσωπικού κατά κλάδο και ειδικότητα, όπως προαναφέραμε, γίνεται από επιτροπή που προεδρεύεται από τον αντιπρόεδρο της κυβέρνησης και στην οποία μετέχουν οι υπουργοί Προεδρίας της Κυβέρνησης, Οικονομικών και ο αρμόδιος κατά περίπτωση υπουργός. Η κρίση αυτή γίνεται εφάπαξ για κάθε υπηρεσία. Ο νόμος 2085 τροποποίησε ουσιαστικά τον προϊσχύσαντα νόμο 1943. Κατά το άρθρο 56 του νόμου αυτού οι μετατάξεις - μεταφορές του προσωπικού στο δημόσιο τομέα θα έπρεπε να ολοκληρωθούν σε τρία στάδια ή κύματα. Τα δύο πρώτα αφορούσαν προσωπικό, που, σύμφωνα με τις διατάξεις του νόμου, θα εκρίνετο ότι πλεονάζει, ενώ το τρίτο, κατά τη διάταξη του άρθρου 56 παρ. 2 του νόμου αυτού, αφορούσε το προσωπικό που μολονότι δεν είχε χαρακτηριστεί «πλεονάζον» θα μετετάσσεται εφόσον υπήρχε επιτακτική ανάγκη ενίσχυσης των υπηρεσιών, των υπουργείων και των Ν.Π.Δ.Δ. Σύμφωνα με την ίδια πάντα διάταξη το πρώτο «κύμα» μαζικών μετατάξεων χρονικά θα διαρκούσε από τη δημοσίευση του

νόμου (11-4-1991) μέχρι το τέλος Σεπτεμβρίου του ίδιου έτους με την ατομική ή ομαδική γνωστοποίηση-κοινοποίηση σε κάθε μετατασσόμενο-μεταφερόμενο υπάλληλο της κοινής υπουργικής απόφασης του υπουργού Προεδρίας και του οικείου υπουργού. Το δεύτερο «κύμα» μετάταξης και μεταφοράς «πλεονάζοντος» επίσης προσωπικού, σύμφωνα με τις προβλέψεις του νόμου, θα επαναλαμβάνετο κατά το χρονικό διάστημα Φεβρουαρίου-Απριλίου του έτους 1992. Τέλος, το τρίτο «κύμα» μετατάξεων και μεταφορών θα άρχιζε την 11-4-1991 και θα έληγε την 11-4-1993. Θα εκδηλωνόταν παράλληλα με τις μετατάξεις του «πλεονάζοντος» προσωπικού και θα αφορούσε υπαλλήλους, που, όπως προαναφέρθηκε, δεν θα εκρίνοντο ως πλεονάζοντες, αλλά θα μετετάσσοντο για την «επιτακτική ανάγκη ενίσχυσης των υπηρεσιών υποδοχής τους».

ε. Ο ονομαστικός καθορισμός κατά κλάδο ή ειδικότητα των υπαλλήλων που μετατάσσονται ή μεταφέρονται γίνεται από το οικείο υπηρεσιακό συμβούλιο με κριτήριο, όπως αναφέραμε, τη δήλωση του υπαλλήλου, τη σειρά διορισμού ή πρόσληψής του και αφού έχει προηγηθεί ο αριθμητικός καθορισμός από την κυβερνητική επιτροπή.

στ. Η μετάταξη γίνεται με το βαθμό και το μισθολογικό κλιμάκιο που κατείχε ο υπάλληλος με την τυχόν διατηρούμενη σ' αυτόν προσωπική διαφορά. Όσοι μετατάσσονται σε κατώτερη κατηγορία κατατάσσονται στα μισθολογικά κλιμάκια της νέας κατηγορίας με βάση το συνολικό χρόνο υπηρεσίας τους, χωρίς να διατηρούν τυχόν διαφορά αποδοχών. Όσοι μετατάσσονται από φορείς του δημοσίου τομέα σε υπουργεία ή σε Ν.Π.Δ.Δ. ή ΟΤΑ κατατάσσονται σε βαθμό ανάλογο με το χρόνο υπηρεσίας που έχει διανυθεί στο φορέα από τον οποίο γίνεται η μετάταξη με τα τυπικά προσόντα του κλάδου στον οποίο μετατάσσονται και σε μισθολογικά κλιμάκια της οικείας κατηγορίας ανάλογα με το συνολικό χρόνο υπηρεσίας στον οικείο φορέα. Τυχόν επιπλέον τακτικές αποδοχές διατηρούνται ως προσωπική διαφορά, η οποία μειώνεται από τη χορήγηση επόμενου μισθολογικού κλιμακίου ή χρονοεπιδόματος μέχρι την εξαφάνισή της. Η προσωπική αυτή διαφορά δεν λαμβάνεται υπόψη στη βάση υπολογισμού της ΑΤΑ. Ο χρόνος που πλεονάζει στο βαθμό κατάταξης του υπαλλήλου θεωρείται ότι έχει διανυθεί στο βαθμό αυτόν, για την προαγωγή στον επόμενο βαθμό και την επιλογή του ως προϊσταμένου οργανικής μονάδας. Ο συνολικός χρόνος υπηρεσίας που έχει διανυθεί στο φορέα από τον οποίο ο υπάλληλος μετατάσσεται, θεωρείται ως πραγματική υπηρεσία για θέματα υπηρεσιακής του κατάστασης. Τα ίδια ισχύουν και για όσους υπαλλήλους μεταφέρονται.

ζ. Οι υπάλληλοι που μεταφέρονται σε άλλη υπηρεσία επιλέγουν αν θα εξακολουθήσουν να υπάγονται στα ταμεία κύριας και επικουρικής ασφάλισης και πρόνοιας της υπηρεσίας προέλευσης ή θα υπαχθούν στα αντίστοιχα ταμεία της νέας υπηρεσίας.

Με ρητή αναφορά του άρθρου 10 παρ. 6 του Ν. 2085 εν προκειμένω εφαρμόζεται η διάταξη του άρθρου 4 του Ν. 2042/92 «αύξηση των συντάξεων και άλλες α-

σφαλιστικές διατάξεις» (7), σύμφωνα με το οποίο, τακτικοί υπάλληλοι του Δημοσίου, Ν.Π.Δ.Δ., ή ΟΤΑ, οι οποίοι μετατάσσονται ή μεταφέρονται σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 34 του Ν. 1876/90, όπως αντικαταστάθηκαν με τις διατάξεις της παρ. 1 του άρθρου 56 του Ν. 1943/91 σε οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης ή σε άλλα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, δικαιούνται να επιλέξουν την παραμονή τους στο συνταξιοδοτικό καθεστώς του Δημοσίου, αντί του συνταξιοδοτικού καθεστώτος του φορέα κύριας ασφάλισης, στο οποίο υπάγεται το τακτικό προσωπικό της υπηρεσίας στην οποία μετατάσσονται ή μεταφέρονται και όλη η υπηρεσία από το χρόνο της μετάταξης ή μεταφοράς τους και εφεξής λογίζεται ότι παρασχέθηκε στο Δημόσιο για κάθε συνέπεια. Το ίδιο ισχύει και για τους επί συμβάσει υπαλλήλους του Δημοσίου, οι οποίοι κατά το χρόνο μετάταξης ή μεταφοράς τους είχαν υπαχθεί στις διατάξεις του Ν.Δ. 874/1971.

Σύμφωνα, επίσης, με τη διάταξη του ίδιου άρθρου 4 Ν. 2042/92, οι με την παραπάνω διαδικασία μετατασσόμενοι ή μεταφερόμενοι υπάλληλοι διατηρούν υποχρεωτικά και τα αντίστοιχα ταμεία επικουρικής ασφάλισης, πρόνοιας και υγειονομικής περίθαλψης, στα οποία υπάγονται μέχρι τη μετάταξη ή μεταφορά τους, λογίζεται δε, ότι ουδέποτε εξήλθαν από την ασφάλισή τους εργοδοτικές εισφορές, που τυχόν βάρυναν την προηγούμενη υπηρεσία για επικουρική ασφάλιση, πρόνοια και υγειονομική περίθαλψη, οι οποίες βαρύνουν εφεξής τη νέα τους υπηρεσία. Αν όμως υπαχθούν στο συνταξιοδοτικό καθεστώς κύριας ασφάλισης των υπαλλήλων της υπηρεσίας στην οποία μετατάσσονται ή μεταφέρονται, υπάγονται υποχρεωτικά και στο αντίστοιχο καθεστώς επικουρικής ασφάλισης, πρόνοιας και υγειονομικής περίθαλψης των υπαλλήλων αυτών από το χρόνο της μετάταξης ή μεταφοράς τους.

Η επιλογή του συνταξιοδοτικού φορέα των μετατασσόμενων ή μεταφερομένων υπαλλήλων γίνεται με υπεύθυνη δήλωση του Ν. 1599/86 (8) που υποβάλλεται στην υπηρεσία στην οποία μετατάσσονται ή μεταφέρονται και δεν μπορεί να ανακληθεί. Η προθεσμία για την υποβολή της δήλωσης αυτής είναι έξι (6) μήνες και αρχίζει για όσους μεν έχουν ήδη μεταταγεί ή μεταφερθεί από την έναρξη ισχύος του νόμου αυτού (11-6-86) για όσους δε πρόκειται να μεταταγούν ή να μεταφερθούν, μετά την ισχύ του παρόντος από την ημερομηνία έκδοσης της σχετικής πράξης. Όσοι από τους μετατασσόμενους ή μεταφερόμενους είχαν επιλέξει συνταξιοδοτικό φορέα, κατ' εφαρμογή των διατάξεων των νόμων 1583/85 (ΦΕΚ 222 Α'), 1813/88 (ΦΕΚ 242 Α'), 1902/90 (ΦΕΚ 138 Α') και 1976/91 (ΦΕΚ 184 Α'), η επιλογή τους παραμένει ισχυρή.

Τα ισχύοντα πιο πάνω για τους μετατασσόμενους και μεταφερομένους υπαλλήλους αφορούν και τους αποσπασμένους, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 58 του Ν. 1943/91.

η. Με απόφαση του υπουργού Υγείας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων ρυθμίζονται θέματα μεταφοράς ασφαλιστικών εισφορών και προσμέτρησης του χρόνου ασφάλισης σε περίπτωση αλλαγής φορέα επικουρικής ασφάλισης (εφόσον δεν καλύπτονται από τις κείμενες διατάξεις).

θ. Οι υπάλληλοι που μετατάσσονται ή μεταφέρονται υποχρεούνται να εμφανιστούν για ανάληψη καθηκόντων στο φορέα και στον τόπο που γίνεται η μεταφορά τους μέσα σε αποκλειστική προθεσμία είκοσι (20) ημερών από την κοινοποίηση σ' αυτούς της οικείας πράξης μεταφοράς, οπότε συντάσσεται σχετικό πρακτικό εμφάνισης. Η βεβαίωση μη εμφάνισης αποτελεί λόγο αυτοδίκαιης απόλυσης, για την οποία εκδίδεται διαπιστωτική πράξη του αρμοδίου οργάνου.

ι. Ο χρόνος υπηρεσίας των υπαλλήλων που μετατάσσονται ή μεταφέρονται λογίζεται ως χρόνος πραγματικής υπηρεσίας για όλα τα θέματα υπηρεσιακής κατάστασης, εκτός από την καταβολή, αναδρομικώς, αυξημένων αποδοχών. Τυχόν επιπλέον τακτικές αποδοχές του μετατασσόμενου ή μεταφερομένου προσωπικού διατηρούνται ως προσωπική διαφορά, μέχρις ότου εξισωθούν με τις αποδοχές της νέας θέσης. Η προσωπική αυτή διαφορά δεν λαμβάνεται υπόψη σαν βάση υπολογισμού της ΑΤΑ.

κ. Τέλος, στους μετατασσόμενους ή μεταφερόμενους, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 56 Ν. 1943/91 και 10 Ν. 2085/92, υπαλλήλους, σε νομούς παραμεθωρίων περιοχών (όπως αυτές ορίζονται με το άρθρο 1 Ν. 287/76) καταβάλλονται όλα τα προβλεπόμενα από την ισχύουσα νομοθεσία για μεταθέσεις, έξοδα και αποζημιώσεις, καθώς και εφάπαξ οικονομική ενίσχυση, που καθορίζεται με κοινή απόφαση των υπουργών Προεδρίας της Κυβέρνησης και Οικονομικών. Η δαπάνη βαρύνει τον προϋπολογισμό εξόδων της υπηρεσίας, στην οποία μετατάσσονται ή μεταφέρονται οι υπάλληλοι.

IV. Οι παραπάνω ρυθμίσεις των νόμων 1943/91 και 2085/92 υπήρξε κατά τη γνώμη μας, μια αποτυχημένη, χωρίς έμπνευση και μελέτη, απόπειρα εκσυγχρονισμού της Δημόσιας Διοίκησης. Οι διατάξεις ειδικότερα για τις μετατάξεις, μεταθέσεις, αποσπάσεις, μεταφορά κ.λπ. υπαλλήλων αποπνέουν τέτοιο αναχρονισμό και αυταρχισμό, που βρίσκονται στον αντίποδα των σύγχρονων περί διοικήσεως εργασιακών σχέσεων κ.λπ. αντιλήψεων του μοντέρνου κράτους. Ο «εκσυγχρονισμός» και ο «εξορθολογισμός» της Δημόσιας Διοίκησης εξομοιώνεται με τον ανεργμίστο κομματικό εμπειρισμό.

Αυτό που θα μείνει για μια ακόμη φορά, θα είναι η πάντα γνωστή και ελληνικότερη προσπάθεια δίωξης πολιτικών αντιπάλων και εξυπηρέτησης πολιτικών φίλων με τη μεγαλύτερη υποβάθμιση της Δημόσιας Διοίκησης. Η κυβέρνηση, δέσμια των ψυχώσεων και της ιστορίας της και επαναβεβαιώνοντας την κομβική θέ-

(7) (ΦΕΚ 75, Α', 14-5-92).

(8) (ΦΕΚ 75, Α', 11-6-86).

ση της Δημόσιας Διοίκησης στον αγώνα της πολιτικής επικράτησης, επιχειρεί νομοθετικές παρεμβάσεις, προσβλέποντας αποκλειστικώς ή κυρίως στην εξουσιαστική της διαιώνιση, εις πείσμα ακόμη και αυτής της νεοφιλελεύθερης αντίληψης που θεωρεί το κράτος ευέλικτο, σύγχρονο και αποτελεσματικό υπηρέτη του κεφαλαίου και των ιδιωτικών συμφερόντων.

Πρόκειται περί μιας ιδιοτελούς, αναχρονιστικής και αντικοινωνικής αντίληψης και πρακτικής, που διαιωνίζει, σε μια περίοδο ιλιγγιωδών αλλαγών και διαστημικών ταχυτήτων, τη φεουδαρχική ιδιοποίηση του κεντρικού συνεκτικού ιστού της κοινωνικής οργάνωσης. Σε περιόδους, μάλιστα, εθνικών ανακατατάξεων και διεθνούς ρευστότητας, ιδιαίτερα σε περιοχές εύθραυστων ισορροπιών, όπως η Βαλκανική, η εμμονή σε αυτή την αναξιοκρατική νόσφιση των «κοινών λειτουργιών» και αναφορών, εμπεριέχει σοβαρότατους κινδύνους αποσυγκρότησης και αυτής της πολιτειακής υπόστασης. Η παρέμβαση στον, όποιος σταθερότητα και δεδομένων, χαμηλού επιπέδου, εγγυήσεων, διοικητικό μηχανισμό, που παράγει εξ αντανάκλασεως και με δεδομένες τις εξουσιαστικές διαπλοκές, δυσμενείς παρενέργειες και στις άλλες λειτουργίες, που βαρύνονται και με τις δικές τους ενδογενείς παρεμβάσεις, μέσω των διοικητικών και αυταρχικών μέτρων ή των εντελώς ατελέσφορων και ξεκομμένων από άλλο σύγχρονο πλέγμα κινήτρων αποδοτικότητας οικονομικών οφελών, απλώς επιδεινώνει την υπάρχουσα κατάσταση και θίγει προνόμια στους ημετέρους.

Στο βάθος αυτής της καταστροφικής συνθήκης, την οποία δεν ηθέλησαν να αναθεωρήσουν ριζικώς τα κυρίαρχα πολιτικά υποκείμενα, ακόμα και αυτά που προσέβλεπαν, έστω θεωρητικώς, στην «κοινωνία των πολιτών», χωρίς εν τούτοις να βιώνουν το πρόπλασμα αυτής της κοινωνίας που επαγγέλλονται στον κομματικό τους μικρόκοσμο, βρίσκεται η αίσθηση της εφήμερης κυριαρχίας, η αβεβαιότητα για το μέλλον, η αντίληψη της ατομικής καταξίωσης, η άρνηση της κοινωνικής αντίληψης.

Στην καλύτερη περίπτωση αποτελεί έκφραση της παρωχημένης θέσης ότι ο κρατικός μηχανισμός και οι εξουσίες του αποτελούν το μοχλό αλλαγής και εφαρμογής του όποιου εναλλακτικού προγράμματος. Μάλιστα, στην υλοποίηση αυτής της θέσης διαπρέπουν εξίσου καλά νεοφιλελεύθεροι, κρατικιστές και σοσιαλιστές, που συγχέουν πάντα ασύγγνωστα τις έννοιες κράτος και κοινωνία. Εάν όμως η σύλληψη ότι το κράτος και ο διοικητικός μηχανισμός αποτελεί το μοχλό της αλλαγής εμπεριέχει αφ' εαυτού, λόγω και του ενυπάρχοντος εξουσιαστικού καταναγκασμού, ένα θνησιγενή και επιφανειακό συλλογισμό, που αγνοεί τη φύση του ανθρώπου και τη διαμόρφωση των κοινωνιών, εν τούτοις στο παρελθόν είχε στο εποικοδό-

μημα τουλάχιστον πραγματικά στοιχεία επαλήθευσής της: Στο κράτος, στο διοικητικό μηχανισμό ελαμβάνοντο όλες ή έστω οι κυρίαρχες αποφάσεις όλων των λειτουργιών.

Στις σημερινές όμως συνθήκες διεθνοποίησης των οικονομικών σχέσεων, κυριαρχίας του υπερεθνικού κεφαλαίου και μεταβίβασης, εκούσιας ή αναγκαστικής, πολλών πρωτογενών εξουσιών σε θεσμιζόμενα ή άτυπα υπερεθνικά κέντρα, και, εν τέλει, απόλυτης κατίσχυσης του οικονομικού επί του πολιτικού στοιχείου, η εμμονή σ' αυτή την πολιτική δεν έχει αντικείμενο και θεωρητικό υπόβαθρο, ή μη μόνον την άσκηση υπέρ ιδίων συμφερόντων της εξουσιαστικής ομάδας, της όποιος συρρικνωμένης και, εν πολλοίς, εκχωρημένης εξουσίας.

Αντίστροφη πορεία, δηλαδή εκχώρηση και διάχυση εξουσιών προς την κοινωνία, που θα μπορούσε να αποτελέσει το αντίβαρο ενός αναποτελεσματικού διοικητικού μηχανισμού, δεν υφίσταται. Έτσι, στην περίοδο των «νέων δυνάμεων» (9) και της υποβάθμισης όλων των παραδοσιακών θεσμών, ο εκσυγχρονισμός, η ανανέωση και η αξιοκρατική και αντικειμενική συγκρότηση και λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης είναι συνώνυμη της ανανέωσης και του εκσυγχρονισμού όλων των άλλων, μέχρις πρότινος κυρίαρχων, πολιτικών θεσμών. Που δεν σημαίνει μόνο ανανέωση προσώπων, θεσμών και λειτουργίας. Αλλά πολύ περισσότερο αναβάθμιση και επαναφορά των κυρίαρχων εξουσιών στο θεσμικό δημιούργημα της δημοκρατικής κοινωνίας των πολιτών, που έχει ταχθεί προς εξυπηρέτηση του κοινού συμφέροντος. Ένα τέτοιο θεσμικό πλαίσιο που θέλει τον υπάλληλο ενεργό πολίτη, σκεπτόμενο λειτουργό, γενικώς παραδεκτό επιστήμονα και διάκονο των κοινών, ανεξάρτητο, αντικειμενικό και υπεράνω προσωπικών ή κομματικών σκοπιμοτήτων, που στην Ευρώπη λειτουργεί επί σειρά ετών, είναι ακόμη ζητούμενο για την Ελλάδα. Σας ευχαριστώ που με ακούσατε.

Πρόεδρος: Και εμείς ευχαριστούμε πολύ. Είναι σύγυρο ότι θα συζητηθεί η άποψη που είπατε τώρα τελευταία. Ο επόμενος ομιλητής είναι ο καθηγητής του Παντείου Πανεπιστημίου Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών, με θέμα: «Βασικές αρχές management» ο κύριος Θεοφανίδης, ο οποίος έχει βοηθήσει πάρα πολύ στην υλοποίηση αυτού του διήμερου και από αυτή την άποψη τον ευχαριστούμε και τώρα πολύ.

(9) Βλέπε Άλβιν Τόφλερ, εκδόσεις «Κάκτος», 1991