

**Η καταβολή επιδόματος με βάση την αποτελεσματικότητα, την αποδοτικότητα
και την παραγωγικότητα από την Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων
(ΕΕΤΤ): 5 χρόνια πρακτικής και προβληματισμού¹**

*Βασίλειος Κονδύλης**

Εισαγωγή

Η Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων (ΕΕΤΤ), όπως φαίνεται από την ονομασία της, είναι ανεξάρτητη διοικητική αρχή, και ακριβέστερα συνιστά την εθνική ρυθμιστική αρχή η οποία εποπτεύει και ρυθμίζει την τηλεπικοινωνιακή αγορά² και την αγορά ταχυδρομικών υπηρεσιών³. Συστάθηκε με το ν. 2075/1992⁴ ως Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών (ΕΕΤ) με αρμοδιότητες που επικεντρώνονταν στην εποπτεία στην απελευθερούμενης τότε αγοράς των τηλεπικοινωνιών. Η λειτουργία της όμως ως υπηρεσία άρχισε το 1995.

Τελευταίο σημαντικό στάδιο στην εξέλιξη του καθεστώτος της ΕΕΤΤ αποτελεί ο ν. 2867/2000, ο ισχύων 'καταστατικός' νόμος, ο οποίος, όπως έχει τροποποιηθεί πρόσφατα με το άρθρο 71 του ν. 3371/2005 «Θέματα Κεφαλαιαγοράς και άλλες διατάξεις»⁵, ορίζει τα περιεχόμενα αρμοδιοτήτων, λειτουργίας και διοίκησης της ΕΕΤΤ⁶. Κατά τον νόμο αυτό, η ΕΕΤΤ αποτελεί την εθνική ρυθμιστική αρχή σε θέματα τηλεπικοινωνιών⁷, είναι ανεξάρτητη διοικητική αρχή η οποία απολαμβάνει διοικητικής και οικονομικής αυτοτέλειας.

* Διδάκτωρ Πανεπιστημίου Σορβόνης, Δικηγόρος, Νομικός Σύμβουλος Εθνικής Επιτροπής Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων.

¹ Οι απόψεις που εκφράζονται στην παρούσα εισήγηση είναι προσωπικές και δεν δεσμεύουν την Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων (ΕΕΤΤ).

² Ν. 2867/2000 (ΦΕΚ 273/Α'), σχετικός με την «Οργάνωση και λειτουργία των τηλεπικοινωνιών και άλλες διατάξεις», Κεφ. Β', άρθρα 3 επ.

³ Η ΕΕΤΤ είναι αρμόδια και για την εποπτεία της αγοράς ταχυδρομικών υπηρεσιών, σύμφωνα με τον ν. 2668/1998 (άρθρο 7 παρ. 2, υπό Γ'), όπως ισχύει, μετά την έκδοση του ν. 3185/2002, «τροποποίηση του ν. 2668/1998 (ΦΕΚ 282/Α'), εναρμόνιση με την Οδηγία 2002/39/ΕΚ, ρυθμίσεις θεμάτων του Οργανισμού ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΤΑΧΥΔΡΟΜΕΙΑ (ΕΛΤΑ) και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 229/Α').

⁴ Ν. 2075/1992 (ΦΕΚ 129/Α'), Οργάνωση και λειτουργία του τομέα των τηλεπικοινωνιών.

⁵ ΦΕΚ 178/Α'/14-7-2005.

⁶ Η ΕΕΤΤ δεν περιλαμβάνεται στις συνταγματικά κατοχυρωμένες Ανεξάρτητες Αρχές σύμφωνα με την αναθεώρηση του 2001. Ωστόσο, το Σύνταγμα δεν αποκλείει ρητά την ίδρυση με νόμο και άλλων ανεξάρτητων αρχών. Ένας τέτοιος περιορισμός της αρμοδιότητας του νομοθετικού οργάνου δεν προκύπτει από τον χαρακτήρα του πολιτεύματος ως κοινοβουλευτικού και τη συνταγματική αρχή της ευθύνης του Υπουργικού Συμβουλίου και των Υπουργών. Τις Αρχές αυτές αφορά ο πρόσφατος ν. 3051/2002 (ΦΕΚ 220/Α'), «Συνταγματικά κατοχυρωμένες ανεξάρτητες αρχές, τροποποίηση και συμπλήρωση του συστήματος προσλήψεων στο δημόσιο τομέα και συναφείς ρυθμίσεις».

⁷ Ωστόσο, υπήρχε ανάγκη, λόγω μεταφοράς στην ελληνική έννομη τάξη ρυθμίσεων, και μάλιστα οδηγιών, του κοινοτικού δικαίου, να δημιουργηθεί ένας εθνικός ρυθμιστικός φορέας στον σύγχρονο και ταχύτατα αναπτυσσόμενο τομέα των τηλεπικοινωνιών αλλά και των ταχυδρομικών υπηρεσιών. Ο εθνικός νομοθέτης έχει αναθέσει αυτόν τον ρόλο στην ΕΕΤΤ. Αναλυτικότερα, η δημιουργία ενός ανεξάρτητου από την Κεντρική Διοίκηση

Επίσης, υπενθυμίζεται ότι αφενός στις 31-5-2005 έληξε η θητεία των μελών της περασμένης Διοίκησης της ΕΕΤΤ και την 1-8^{ου}-2005 ορίσθηκαν τα νέα μέλη της⁸ και αφετέρου επίκειται, εντός των προσεχών εβδομάδων, η αντικατάσταση του ν. 2867/2000 με νέο νόμο που θα αφορά τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες όπως πλέον θα ονομάζονται οι τηλεπικοινωνίες. Τούτο πρέπει να γίνει σε συμμόρφωση προς μια σειρά κοινοτικών οδηγιών του 2002, η προθεσμία μεταφοράς των οποίων έχει ήδη λήξει τον Ιούλιο του 2003.

Ιδιαίτερο χαρακτηριστικό της ΕΕΤΤ ως ανεξάρτητης διοικητικής αρχής, είναι η λειτουργική και η προσωπική ανεξαρτησία τις οποίες, απολαμβάνουν τα μέλη της, σύμφωνα με τον ν. 2867/2000, αφενός και η άμεσα συνδουαζόμενη με τη λειτουργική ανεξαρτησία διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια αφετέρου.

Σε ό,τι αφορά το πρώτο ζήτημα, τη 'διοικητική αυτοτέλεια', υπάρχει πρόβλεψη στο άρθρο 4 του ν. 2867/2000 ότι στην ΕΕΤΤ συνιστώνται 180 θέσεις συνολικά από τις οποίες οι 80 είναι θέσεις τακτικού προσωπικού, οι 99 θέσεις είναι ειδικού επιστημονικού προσωπικού και μια θέση νομικού συμβούλου. Εξ αυτών, οι περισσότερες του προσωπικού, σχεδόν 140, έχουν πληρωθεί σήμερα, και μπορούμε να 'επαιρόμαστε' ότι το επιστημονικό και το τακτικό προσωπικό το οποίο έχει έρθει στην ΕΕΤΤ είναι πράγματι εξαιρετικού επιπέδου και ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις του πλήθους των αρμοδιοτήτων τις οποίες της αναθέτει ο νόμος.

Όσον αφορά τις αποδοχές και πρόσθετες απολαβές του προσωπικού της ΕΕΤΤ, ο νόμος⁹ προβλέπει ότι καθορίζονται με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Μεταφορών και Επικοινωνιών κατά παρέκκλιση των κειμένων διατάξεων και πράγματι εκδόθηκαν δύο σχετικές αποφάσεις που ρυθμίζουν τα σημαντικότερα αυτά θέματα, όπως εξετάζεται στη συνέχεια. Διότι μπορεί μια ανεξάρτητη αρχή να έχει 'εξαιρετικά ευρείες' αρμοδιότητες αλλά θα πρέπει να έχει και μισθολογικά ευχαριστημένο προσωπικό για να μπορεί να τις ασκεί ικανοποιητικά.

ρυθμιστικού/εποπτικού φορέα (NRA) του τομέα των τηλεπικοινωνιών/ταχυδρομείων προβλεπόταν άλλωστε από σειρά κοινοτικών οδηγιών. Βλ. οδηγία 90/388/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 28ης Ιουνίου 1990, σχετικά με τον ανταγωνισμό στις αγορές των τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών (ΕΕ L 192 σ.10-16) και οδηγία 98/10/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 1998, για την εφαρμογή της παροχής ανοικτού δικτύου (ONP) στη φωνητική τηλεφωνία και για την καθολική υπηρεσία για τις τηλεπικοινωνίες σε ανταγωνιστικό περιβάλλον (ΕΕ L 101 σ.24-47).

⁸ Με την Πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου αριθ. 25/1-8-2005, έγινε η «Επιλογή και διορισμός Προέδρου και Αντιπροέδρων της Εθνικής Επιτροπής Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων (ΕΕΤΤ)» (ΦΕΚ 186/Α'/1-8-2005), και με την Απόφαση του Υπουργού Μεταφορών και Επικοινωνιών αριθ. 32805/2970/2005, έγινε η «Συγκρότηση νέας Εθνικής Επιτροπής Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων (ΕΕΤΤ)» (ΦΕΚ 1083/Β'/1-8-2005). Οι επιλογές αυτές έγιναν με βάση τη διαδικασία του άρθρου 72, του ν. 3371/2005, και όχι τη διαδικασία επιλογής από τη Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής και διορισμό από τον Υπουργό Μεταφορών και Επικοινωνιών, όπως προέβλεπε αρχικά ο ν. 2867/2000.

⁹ Άρθρο 4 παρ. 8 του ν. 2867/2000.

Κατά τη σύνταξη αυτών των ΚΥΑ πρυτάνευσε η ιδέα να θεσπισθεί ένα μισθολογικό νομικό πλαίσιο για το υψηλών προσόντων προσωπικό ενός νέου διοικητικού θεσμού, όπως η ΕΕΤΤ. Ενός θεσμού με ευρύτατες αρμοδιότητες που αφορούν έναν σύγχρονο και ταχύτατα εξελισσόμενο τομέα δραστηριοτήτων, καίριας σημασίας για την ανάπτυξη της οικονομίας, όπως οι τηλεπικοινωνίες, ή σύμφωνα με την ορολογία του νέου κοινοτικού πλαισίου σειράς οδηγιών που δημοσιεύθηκαν τον Μάρτιο του 2002, τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες. Ο στόχος ήταν το μισθολογικό αυτό πλαίσιο να επιτρέπει στην ΕΕΤΤ να είναι ευέλικτη και να αμείβει το προσωπικό της, τόσο το τακτικό όσο και το ειδικό επιστημονικό, με ικανοποιητικές αποδοχές, με βάση τις σύγχρονες αντιλήψεις περί αποδοτικότητας, αποτελεσματικότητας και παραγωγικότητας¹⁰.

Σαφώς διευκόλυνε τη θέσπιση του ευνοϊκού αυτού μισθολογικού πλαισίου για το προσωπικό της ΕΕΤΤ το δεύτερο σημαντικό στοιχείο με το οποίο είναι συνδεδεμένη η αρχή της λειτουργικής ανεξαρτησίας που είναι η οικονομική αυτοτέλεια¹¹.

Στο πλαίσιο της ανάλυσης που ακολουθεί επιχειρείται η προσέγγιση του νομικού πλαισίου του επιδόματος που παρέχεται στους υπαλλήλους της ΕΕΤΤ, και συνδέεται με την αποτελεσματικότητα, την αποδοτικότητα και την παραγωγικότητα, σύμφωνα με το περιεχόμενο που δίνει στους όρους αυτούς ο νομοθέτης, σε συνδυασμό με τα πορίσματα της επιστήμης. Ήδη όμως έχει δημοσιευθεί ο ν. 3230/2004, «Καθιέρωση συστήματος διοίκησης με στόχους, μέτρηση της αποδοτικότητας και άλλες διατάξεις»¹² που ορίζει τις έννοιες της 'αποδοτικότητας' και της αποτελεσματικότητας'.

Συγκεκριμένα:

- α) Ο όρος 'αποτελεσματικότητα' αναφέρεται στο βαθμό επίτευξης ορισμένων προγραμματισμένων σκοπών ή στόχων,
- β) Ο όρος 'αποδοτικότητα' εκφράζει το λόγο μεταξύ του κόστους και των αποτελεσμάτων και

¹⁰ Τα ζητήματα αυτά έχει εύστοχα αναλύσει ο Νίκος Μιχαλόπουλος στη μονογραφία «Η Διοίκηση σε μετάβαση, Από τη γραφειοκρατία στο δημόσιο management», Αθήνα, εκδ. Παπαζήσης, 2003, Passim.

¹¹ Ο νομοθέτης έχει προβλέψει και έχει κατοχυρώσει την οικονομική αυτοτέλεια της ΕΕΤΤ. Κατ' αρχήν ίδρυσε το 1995 έναν ειδικό λογαριασμό τον οποίο προικοδότησε με 100.000.000 δραχμές [πρβλ. την ΚΥΑ 60266/1996 των Υπουργών Οικονομικών και Μεταφορών και Επικοινωνιών (ΦΕΚ Β' 259/1996), Σύσταση Ειδικού Λογαριασμού για την εξασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας της ΕΕΤΤ, που επέχει θέση και Κανονισμού Οικονομικής Διαχείρισης αυτής]. Το ποσό αυτό βέβαια εξαντλήθηκε πάρα πολύ σύντομα. Έκτοτε όμως καταβάλλονται στην ΕΕΤΤ ή περιέχονται σε αυτήν ως έσοδο άλλα ποσά που βοηθούν την ΕΕΤΤ πράγματι να έχει οικονομική αυτοτέλεια αυτή τη στιγμή και να καλύπτει όλες τις δαπάνες που αφορούν τις αποδοχές του προσωπικού της [όπως προβλέπει το άρθρο 13, παρ. 8, του ν. 2867/2000 και η ΚΥΑ 62189/2001 "Κανονισμός Οικονομικής Διαχείρισης της ΕΕΤΤ" (ΦΕΚ 1391/Β'/2001) και ιδίως το άρθρο 3, Α' αυτής].

¹² ΦΕΚ 44/Α). Ο νόμος δημοσιεύθηκε στις 11-2-2004. Για τις ανάγκες του νόμου αυτού, 'αποδοτικότητα' θεωρείται η «μεγιστοποίηση των αποτελεσμάτων από τις δράσεις της Διοίκησης με δεδομένους πόρους» και 'αποτελεσματικότητα' η «επίτευξη συγκεκριμένων και προκαθορισμένων στόχων». Δείκτες μέτρησης είναι τα μέσα που χρησιμοποιούνται για την αποτίμηση της αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας.

γ) Ο όρος 'παραγωγικότητα' ορίζεται ως το πηλίκο της σχέσης αποτελεσματικότητας προς την αποδοτικότητα ¹³.

Εν προκειμένω μια επισήμανση είναι αναγκαία. Η ανάλυση που ακολουθεί αποδίδει προβληματισμούς και σκέψεις που απασχολούν και θα απασχολούν, για τη μέτρηση της αποτελεσματικότητας, της αποδοτικότητας και της παραγωγικότητας των υπαλλήλων της ΕΕΤΤ, με κριτήρια και διαδικασίες νομικά 'στερέες' και την αποτίμηση πέντε (5) χρόνων σχετικής διοικητικής πρακτικής που ακολουθεί η ΕΕΤΤ. Το ότι το ζήτημα αυτό δεν έχει επιλυθεί φαίνεται και από το γεγονός ότι απασχολεί επίμονα τις δημόσιες πολιτικές των σύγχρονων Κυβερνήσεων χωρίς να μπορούν να δώσουν πειστικά κριτήρια καθολικής αποδοχής για τη μέτρηση της αποτελεσματικότητας, της αποδοτικότητας και της παραγωγικότητας των υπαλλήλων. Αυτή τη δυσκολία την έχω διαπιστώσει και σε συζητήσεις που είχα με εκπροσώπους άλλων κρατών μελών στο πλαίσιο συναντήσεων που διοργανώνει ο ΟΟΣΑ¹⁴.

1. Το νομικό πλαίσιο καταβολής του επιδόματος

Όπως αναφέραμε, σύμφωνα με τον νόμο 2867/2000, οι αποδοχές τόσο του ειδικού επιστημονικού προσωπικού (ΕΕΠ), με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, όσο και του τακτικού προσωπικού της καθορίζονται με κοινές αποφάσεις των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών και Μεταφορών και Επικοινωνιών.

Και για μεν το ΕΕΠ η ρύθμιση με την ΚΥΑ που εκδόθηκε είναι πλήρης, με την έννοια ότι δεν γίνεται παραπομπή στις ρυθμίσεις του νόμου για το ενιαίο μισθολόγιο, αλλά προσδιορίζονται στην ΚΥΑ που το αφορά ο βασικός μισθός, και τα επιδόματα που λαμβάνουν, χωρίς αναφορά ή παραπομπή σε ρυθμίσεις του ενιαίου μισθολογίου.

Για το τακτικό όμως προσωπικό της ΕΕΤΤ, ισχύουν, με βάση σχετική διάταξη της ΚΥΑ που τους αφορά, καταρχήν όσα ισχύουν για τους τακτικούς υπαλλήλους του Δημοσίου, συνεπώς εφαρμόζεται το ενιαίο μισθολόγιο, τώρα πλέον ο ν. 3205/2003¹⁵, εφόσον δεν περιέχει ειδικές ρυθμίσεις η σχετική ΚΥΑ.

¹³ Ν. Μιχαλόπουλος, σ. 203.

¹⁴ Όπως σε εκείνη των εκπροσώπων των Κυβερνήσεων των χωρών μελών του ΟΟΣΑ τον Νοέμβριο 2003, στη Μαδρίτη.

¹⁵ Ν. 3205/2003, "Μισθολογικές ρυθμίσεις λειτουργών και υπαλλήλων του Δημοσίου, ΝΠΔΔ και ΟΤΑ, μονίμων στελεχών των Ενόπλων Δυνάμεων και αντιστοίχων της Ελληνικής Αστυνομίας, του Πυροσβεστικού και Λιμενικού Σώματος και άλλες συναφείς διατάξεις", ΦΕΚ 297/Α'.

1.1. Για το Ειδικό Επιστημονικό Προσωπικό

Στην ΚΥΑ 2/46453/Φ.022/00/22-6-2000¹⁶ “Καθορισμός Αποδοχών του Ειδικού Επιστημονικού Προσωπικού Ιδιωτικού Δικαίου, Αορίστου Χρόνου”, προβλέπεται η καταβολή επιδόματος προσέλευσης και απόδοσης που μπορεί να ανέρχεται έως το 50% των τακτικών αποδοχών κάθε υπαλλήλου, για όσους δε κατέχουν θέση ευθύνης, δηλαδή είναι προϊστάμενοι Διευθύνσεων ή Τμημάτων, έως το 90 % των τακτικών αποδοχών (όχι των συνολικών μηνιαίων αποδοχών).

Το επίδομα αυτό δεν εμπίπτει στην έννοια των αποδοχών και χορηγείται σε 12μηνιαία βάση.

Η ΚΥΑ θέτει κριτήρια για την καταβολή του επιδόματος αυτού, που είναι η ποιοτική και ποσοτική απόδοση των μελών του Ειδικού Επιστημονικού Προσωπικού (ΕΕΠ) της. Επίσης, περαιτέρω κριτήριο για την καταβολή του επιδόματος αυτού είναι και ο βαθμός του ενδιαφέροντος που κάθε υπάλληλος (μέλος του ΕΕΠ) επέδειξε για την ταχύτερη και αποτελεσματικότερη εξυπηρέτηση των πολιτών. Υπενθυμίζεται ότι παρόμοια είναι και τα κριτήρια για τη μέτρηση της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας των δημοσίων υπηρεσιών που χρησιμοποιεί ο ν. 3230/2004, όπου γίνεται λόγος για «δείκτες μέτρησης της αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας των δημοσίων υπηρεσιών»¹⁷.

1.2. Για το τακτικό προσωπικό

Στην ΚΥΑ Αριθ.2/2981/0022¹⁸ “Καθορισμός αποδοχών και πρόσθετων απολαβών προσωπικού της Εθνικής Επιτροπής Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων (ΕΕΤΤ)”, προβλέπεται (παρ. 3) η καταβολή επιδόματος αποδοτικότητας/ παραγωγικότητας και αποτελεσματικότητας, όπως το ονομάζει, στο τακτικό προσωπικό της ΕΕΤΤ¹⁹. Η διάταξη αυτή δεν αφορά το ΕΕΠ.

¹⁶ ΦΕΚ 843/Β’/11-7-2000.

¹⁷ Αναλυτικότερα, το κεφάλαιο Β΄, του ν. 3230/2004, αφορά τους «δείκτες μέτρησης της αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας των δημοσίων υπηρεσιών». Στο άρθρο 5, με τίτλο «Δείκτες μέτρησης», ορίζεται (παρ. 1) ότι η αποδοτικότητα και η αποτελεσματικότητα των υπηρεσιών μετρώνται με βάση γενικούς και ειδικούς δείκτες. Στη συνέχεια, αποσαφηνίζεται (παρ. 2) ότι, ‘γενικός δείκτης’ είναι ο χρόνος ανταπόκρισης στα αιτήματα των πολιτών, το ποσοστό ικανοποίησης των παραπόνων που υποβάλλονται, η εφαρμογή νέων τεχνολογιών, το κόστος διαχείρισης και η ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών. Ωστόσο, τονίζεται (παρ. 3) ότι συμπληρωματικώς για κάθε υπηρεσιακή μονάδα μπορεί να εφαρμόζονται ειδικοί δείκτες που αντιστοιχούν στο είδος των παρεχόμενων από αυτές υπηρεσιών. Τέλος (παρ. 4), ορίζεται ότι με κοινή απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και του αρμόδιου Υπουργού εξειδικεύονται περαιτέρω οι γενικοί και ορίζονται οι ειδικοί δείκτες, καθορίζεται ο τρόπος της μέτρησης, η περιοδικότητα της μέτρησης και κάθε άλλο αναγκαίο θέμα.

¹⁸ ΦΕΚ490/Β’/22-04-2003.

¹⁹ Υπενθυμίζεται ότι στο άρθρο 12 του ν. 3205/2003, με τίτλο «Κίνητρο απόδοσης» ορίζεται ότι (παρ. 1) για την αύξηση της αποδοτικότητας των υπαλλήλων, την προσαρμογή των υπηρεσιών και του προσωπικού στις απαιτήσεις των νέων τεχνολογιών και τη βελτίωση της εξυπηρέτησης του πολίτη, χορηγείται μηνιαίως συγκεκριμένο, καταρχήν σταθερό, όχι κυμαινόμενο μετά από αξιολόγηση, χρηματικό ποσό, ως κίνητρο

Το εν λόγω επίδομα αποδοτικότητας/παραγωγικότητας και αποτελεσματικότητας θα ανέρχεται για μεν τις θέσεις ευθύνης, δηλαδή για τους προϊσταμένους Διευθύνσεων ή Τμημάτων, έως το 80% των μηνιαίων αποδοχών τους, για δε τους λοιπούς υπαλλήλους έως το 50% των μηνιαίων αποδοχών τους.

Και η ΚΥΑ αυτή θέτει ως κριτήριο για την καταβολή του επιδόματος αυτού την ποιοτική και ποσοτική απόδοση των μελών του Τακτικού Προσωπικού της ΕΕΤΤ. Επίσης, περαιτέρω κριτήριο για την καταβολή του επιδόματος είναι ο βαθμός του ενδιαφέροντος που κάθε υπάλληλος επέδειξε για την αποτελεσματικότερη ανταπόκριση της ΕΕΤΤ στην αποστολή της και την ταχύτερη αποτελεσματικότερη εξυπηρέτηση των πολιτών. Προσθέτει όμως ως κριτήρια χορήγησής του την υπευθυνότητα και τα ιδιαίτερα καθήκοντα της θέσης εργασίας.

1.3. Ερμηνευτικά προβλήματα - Διαφοροποιήσεις από συγγενείς έννοιες

Καταρχάς παρατηρούμε ότι ο νομοθέτης, εν προκειμένω η κανονιστικά δρώσα Διοίκηση, δεν μεταχειρίζεται τους όρους με απόλυτη εννοιολογική ακρίβεια.

Η ΚΥΑ για το ΕΕΠ αναφέρεται σε επίδομα προσέλκυσης και απόδοσης ενώ η ΚΥΑ για το τακτικό προσωπικό σε επίδομα αποδοτικότητας/παραγωγικότητας και αποτελεσματικότητας.

Από την ερμηνεία όμως των διατάξεων αυτών των δύο ΚΥΑ σε συνδυασμό με τον σκοπό του νομοθέτη, όπως αυτός αναφέρεται και στις αιτιολογικές σκέψεις των δύο ΚΥΑ προκύπτει ότι τα επιδόματα αυτά παρέχονται λαμβάνοντας υπόψη, σύμφωνα με τη σκέψη 9, της ΚΥΑ για το ΕΕΠ, «την ανάγκη προσέλκυσης υψηλής στάθμης επιστημονικού προσωπικού, αύξησης της αποδοτικότητας των υπαλλήλων αυτών, ενίσχυσης της προσαρμογής τους στις νέες τεχνολογίες και απαιτήσεις καθώς και αντιμετώπισης της πρόσθετης αυτών εργασίας λόγω αυξημένων υπηρεσιακών αναγκών της ΕΕΤΤ».

Συνεπώς, από το γράμμα της διάταξης και τον σκοπό του νομοθέτη συνάγεται ότι πρόκειται για επίδομα αποδοτικότητας που μπορεί να καταβληθεί στα μέλη του ΕΕΠ της ΕΕΤΤ.

Στην ΚΥΑ για το τακτικό προσωπικό ορίζεται ρητά ότι το επίδομα αυτό είναι επίδομα αποδοτικότητας, αποτελεσματικότητας και παραγωγικότητας που παρέχεται λαμβάνοντας

απόδοσης, οριζόμενο κατά κατηγορία υπαλλήλων. Αναλύονται δε (παρ. 2, του άρθρου 12) τα κριτήρια για τη χορήγηση του ανωτέρω κινήτρου, που είναι η ποιοτική και ποσοτική απόδοση του υπαλλήλου, η μη αξιολόγηση του με δυσμενή βαθμό, καθώς και ο βαθμός του ενδιαφέροντος του, για την ταχύτερη και αποτελεσματικότερη εξυπηρέτηση των πολιτών. Σε περίπτωση που δεν πληρούνται οι θεθείσες προϋποθέσεις, γίνεται κατ' αρχήν περιορισμός του κινήτρου στο ήμισυ επί δίμηνο και εφόσον οι λόγοι περικοπής του κινήτρου εξακολουθούν να υφίστανται και μετά την παρέλευση διμήνου, διακόπτεται η καταβολή του επί ένα ακόμη δίμηνο. Σε όλες αυτές τις περιπτώσεις αποφαίνεται το οικείο Υπηρεσιακό Συμβούλιο με αιτιολογημένη απόφαση.

υπόψη, σύμφωνα με τη σκέψη 3, της ΚΥΑ για το τακτικό προσωπικό, «την ανάγκη παροχής κινήτρων για τη στελέχωση της ΕΕΤΤ με προσωπικό αφενός αυξημένων προσόντων και αφετέρου έμπειρο, λόγω ιδίως της ρυθμιστικής και ελεγκτικής της αρμοδιότητας».

Και στις δύο ΚΥΑ προβλέπεται ότι το επίδομα δεν είναι ένα απλό κίνητρο προσέλκυσης και απόδοσης που χορηγείται γενικά στο σύνολό του σε όλο το προσωπικό, αφότου διορισθεί, το οποίο λαμβάνουν οι δημόσιοι υπάλληλοι σύμφωνα παλαιότερα με τον ν. 2470/1997 και τώρα πλέον τον ν. 3205/2003, αλλά είναι ένα ποσό το οποίο καταβάλλεται εφόσον πληρούνται οι ακόλουθες προϋποθέσεις:

α) Μετά τη συμπλήρωση τριμήνου από τον διορισμό ή την πρόσληψη του υπαλλήλου. Συνεπώς, η Ολομέλεια οφείλει να ολοκληρώσει την αξιολόγηση του υπαλλήλου όταν αυτός συμπληρώσει τρίμηνη υπηρεσία και να του χορηγήσει σχετικό επίδομα. Εν πάση δε περίπτωση η Ολομέλεια χορηγεί το επίδομα αναδρομικά από την ημερομηνία συμπλήρωσης του τριμήνου.

β) Το επίδομα χορηγείται σε δωδεκάμηνη βάση.

γ) Χορηγείται «κατά περίπτωση», δηλαδή με εξέταση της αποδοτικότητας κάθε υπαλλήλου χωριστά,

δ) με απόφαση της Ολομέλειας της ΕΕΤΤ, μετά από εισήγηση της αρμόδιας υπηρεσίας, την οποία αιτιολογημένα μπορεί να μην ακολουθήσει. Η Ολομέλεια έχει διακριτική ευχέρεια να επαναφέρει το θέμα του ύψους του επιδόματος ενός υπαλλήλου σε συζήτηση εφόσον θεωρεί ότι δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις επιβολής του και να επιλέξει τη χρονική στιγμή που θα συζητήσει το ζήτημα και τον χρόνο έναρξης της ισχύος της αποφάσεώς της.

ε) Η Ολομέλεια της ΕΕΤΤ έχει σαφώς διακριτική ευχέρεια να αυξομειώσει το καταβαλλόμενο επίδομα, αιτιολογώντας νομίμως την απόφασή της, δίχως ο υπάλληλος να μπορεί να επικαλεστεί κανένα 'κεκτημένο' δικαίωμα στη διατήρησή του, όπως γενικότερα δεν μπορεί να επικαλεστεί κανένα κεκτημένο δικαίωμα να διατηρηθεί σε όλη τη διάρκεια της σχέσης τους με το Κράτος, το νομικό καθεστώς που ίσχυε όταν ιδρύθηκε η σχέση αυτή, όπως πάγια δέχεται το Συμβούλιο της Επικρατείας²⁰.

στ) Οποσδήποτε αποδεικνύεται η ανάγκη περιορισμού του επιδόματος του υπαλλήλου όταν ο υπάλληλος

i) έχει αξιολογηθεί με δυσμενή βαθμό και

ii) πολλώ μάλλον όταν από συγκεκριμένα στοιχεία που αφορούν την όλη συμπεριφορά του υπαλλήλου στην Υπηρεσία διαπιστώνεται πτώση της

²⁰ Βλ. αντί άλλων, Ε. Σπηλιωτόπουλου και Χ. Χρυσανθάκη, «Βασικοί θεσμοί δημοσιοϋπαλληλικού δικαίου», 1999, Αθήνα, εκδ. Αντ. Σάκκουλας, σ. 65.

αποδοτικότητας ή έλλειψη ενδιαφέροντος για την ταχύτερη και αποτελεσματικότερη εξυπηρέτηση των πολιτών.

ζ) Εν πάση περιπτώσει, σε περίπτωση που δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις καταβολής του, είναι δυνατός, με απόφαση της ΕΕΤΤ, ο περιορισμός του επιδόματος στο μισό για ένα τρίμηνο και εφόσον οι λόγοι περικοπής του εξακολουθούν να υφίστανται διακόπτεται η εντελώς η καταβολή του. Βεβαίως αφού είναι δυνατός ο περιορισμός του στο μισό, θεωρητικά είναι δυνατός και ο περιορισμός του σε μικρότερο ποσοστό, π.χ. στα 2/3 του καταβαλλόμενου ποσού, αφού τούτο είναι ευνοϊκότερο για τον υπάλληλο²¹.

η) Οποσδήποτε θα συνιστούσαν σαφή παράβαση των διατάξεων των δύο ΚΥΑ δύο ακραίες περιπτώσεις που δεν συνέβησαν μέχρι σήμερα: Η ΕΕΤΤ, επικαλούμενη την ανυπαρξία θεσπίσεως διαδικαστικών διατάξεων μέτρησης της αποδοτικότητας, της αποτελεσματικότητας και της παραγωγικότητας,

- i) είτε να αρνηθεί να καταβάλλει το επίδομα προσωρινά στο προσωπικό της
- ii) είτε να καταβάλλει το ανώτατο προβλεπόμενο ποσοστό για τους υπαλλήλους της, χωρίς καμία προηγούμενη αξιολόγηση αυτών.

θ) Επίσης, αποδεικνύεται η ανάγκη περιορισμού του επιδόματος του υπαλλήλου όταν ο υπάλληλος

- i) έχει αξιολογηθεί με δυσμενή βαθμό και
- ii) πολλώ μάλλον όταν από συγκεκριμένο πόρισμα διοικητικής ή άλλης έρευνας διαπιστώνεται πώση της αποδοτικότητας ή έλλειψη ενδιαφέροντος για την ταχύτερη και αποτελεσματικότερη εξυπηρέτηση των πολιτών²².

Τέλος, από την γραμματική, συστηματική και τελεολογική ερμηνεία των διατάξεων των δύο ΚΥΑ που προβλέπουν την καταβολή επιδόματος συνάγεται ότι η διαδικασία αξιολόγησης για την καταβολή του επιδόματος και η πρόταση για χορήγηση, αύξηση, μείωση ή περικοπή του δεν πρέπει να συγχέεται:

α) με την διαδικασία ετήσιας αξιολόγησης του προσωπικού, αν και είναι συγγενής προς αυτή, αφού για την καταβολή του επιδόματος δεν τίθεται ως κριτήριο, π.χ. το ήθος και η συμπεριφορά του υπαλλήλου. Αντιθέτως, μπορεί να αποτελεί κριτήριο αξιολόγησης και για

²¹ Στο άρθρο 12, παρ. 3, του ν. 3205/2003, ορίζεται ότι το κίνητρο απόδοσης περικόπτεται σε κάθε περίπτωση θέσεως του υπαλλήλου σε αργία ή διαθεσιμότητα για οποιονδήποτε λόγο, εκτός από το διάστημα που οι υπάλληλοι τελούν σε θεσμοθετημένες άδειες (κανονικές, συνδικαλιστικές, ειδικές, εκπαιδευτικές μικρής διάρκειας έως δύο (2) μηνών, διευκόλυνσης υπαλλήλων με οικογενειακές υποχρεώσεις, μητρότητας και ανατροφής παιδιού), σε βραχυχρόνια αναρρωτική άδεια έως έξι (6) ημέρες κατ' έτος, καθώς και αυτής που χορηγείται από δημόσια νοσοκομεία, κέντρα υγείας του Δημοσίου, πανεπιστημιακές κλινικές, νοσηλευτικούς σχηματισμούς του Ι.Κ.Α. και ιδιωτικές κλινικές, εφόσον έχει προηγηθεί νοσηλεία σε αυτές, η οποία αποδεικνύεται με σχετικά παραστατικά στοιχεία (εισαγωγή, εξιτήριο κ.λπ.).

²² Οι διατάξεις της παραγράφου αυτής ισχύουν και για τους αποσπώμενους στην ΕΕΤΤ υπαλλήλους.

την καταβολή του επιδόματος η απόδοση, η επαγγελματική του ικανότητα, η πρωτοβουλία και η οργανωτικότητά του, αφού τα στοιχεία αυτά μπορεί να ενταχθούν σε κάποιες κατηγορίες κριτηρίων που θέτουν οι δύο ΚΥΑ.

β) με την επιβολή της κύρωσης περικοπής μισθού στο πλαίσιο της πειθαρχικής διαδικασίας.

γ) με το διοικητικό μέτρο περικοπής μισθού λόγω αδικαιολόγητης απουσίας από την υπηρεσία.

2. Αρχές που διέπουν την αξιολόγηση του προσωπικού προς καταβολή επιδόματος

Στις ΚΥΑ δεν ορίστηκε κάποια διαδικασία αξιολόγησης του προσωπικού με βάση την οποία η ΕΕΤΤ θα διαμόρφωνε την κρίση της. Το κενό αυτό είναι σημαντικό διότι έπρεπε η ΕΕΤΤ να χαράξει ένα πλαίσιο ασκήσεως της διακριτικής της ευχέρειας ώστε και η σχετική νομοθεσία να εφαρμόζεται και να γίνεται δίκαιη αξιολόγηση και καταβολή του επιδόματος στους δικαιούχους τους.

2.1. Η άσκηση της διακριτικής ευχέρειας των αξιολογούντων

Οι δύο ΚΥΑ θέτουν πλειάδα κριτηρίων για την άσκηση της αρμοδιότητας από την ΕΕΤΤ, ακριβέστερα από τους Προϊσταμένους αντίστοιχων Διευθύνσεων και Τμημάτων της, για βεβαίωση της ποιοτικής και ποσοτικής απόδοσης των υπαλλήλων της οργανικής μονάδος της οποίας προΐστανται, ώστε να μπορέσει η ΕΕΤΤ, με εισήγησή τους, να καταβάλει στα μέλη του προσωπικού της το επίδομα.

Τα κριτήρια αυτά είναι ευρέως διατυπωμένα και τούτο πρέπει να καθιστά, και πράγματι καθιστά, εξαιρετικά προσεκτικό κατά την άσκηση της σχετικής αρμοδιότητάς του κάθε προϊστάμενο που εισηγείται και στη συνέχεια, την ΕΕΤΤ που αποφασίζει, ώστε η σχετική κρίση και απόφαση να είναι απόλυτα απαλλαγμένη από την κριτική των ενδιαφερομένων ή/και των συνδικαλιστικών τους φορέων.

Εν πάση περιπτώσει, η ευρεία διακριτική ευχέρεια που χορηγείται στους προϊστάμενους της ΕΕΤΤ πρέπει να ασκείται με νόμιμο τρόπο. Δηλαδή, η άσκηση της ευχέρειας αυτής καταλείπει ευρύ πεδίο δράσης και εκτίμησης στον αξιολογούντα προϊστάμενο, τα άκρα δε όρια της άσκησης αυτής της ευχέρειας μπορεί να ελέγξει το δικαστήριο.

Κατά την προαναφερόμενη νομοθεσία (τις δύο ΚΥΑ) εν προκειμένω, καταρχάς, δεν συντρέχει περίπτωση σύγκρισης των αξιολογούμενων αλλά αυτοτελούς κρίσης κάθε υπαλλήλου για να προσδιορισθεί το ύψος επιδόματος που θα χορηγηθεί σε καθένα χωριστά.

Όταν δε ασκούν την κατά νόμον αρμοδιότητά τους, οι προϊστάμενοι/αξιολογητές της ΕΕΤΤ δεν πρέπει:

α) να προβαίνουν σε άνιση μεταχείριση υπαλλήλων που έχουν λάβει τον ίδιο βαθμό αξιολόγησης, και, γενικότερα, να αξιολογούν κατά τρόπο που θα στοιχειοθετούσε αντιφατική συμπεριφορά της Διοίκησης στην άσκηση της διακριτικής της ευχέρειας. Έτσι, δεν μπορούν να θεωρούν ότι δύο υπάλληλοι στο ίδιο τμήμα είναι άριστοι και να δίνουν επίδομα στον ένα 30% και στον άλλο 50%. Επίσης, αν λόγου χάριν, ένας υπάλληλος κρίνεται κατά την Αξιολόγηση «Πολύ Καλός» και ένας άλλος «Άριστος» δεν μπορεί να προτείνεται και τελικά λαμβάνουν και οι δύο το ίδιο επίδομα, π.χ. 45% αλλά πρέπει να διαφοροποιούνται π.χ. 35% ο ένας και 45% ο άλλος. Το Δικαστήριο θα έκρινε σε αυτή την ίση μεταχείριση ότι παρανόμησε η Διοίκηση και άσκησε κακώς τη διακριτική της ευχέρεια.

β) Δεν μπορούν να χρησιμοποιούν παράνομη αιτιολογία διότι, λόγου χάριν, από άλλα στοιχεία (π.χ. δηλώσεις τους, υπηρεσιακά σημειώματά τους, κ.λπ.) συνάγεται ότι αιτία της μη χορήγησης ή μείωσης ή περικοπής του επιδόματος είναι π.χ. η συνδικαλιστική ή η πολιτική δράση του υπαλλήλου, ή η άδεια μητρότητας υπαλλήλου.

γ) Για ευκολία της Διοικήσεως για την καταβολή του επιδόματος, αποτελεί συνεκτιμώμενο στοιχείο κρίσης η ετήσια έκθεση αξιολόγησης αλλά όχι το μόνο, αφού άλλωστε η χρονική στιγμή που συντάσσεται κάθε έκθεση δεν συμπίπτει αναγκαία, μπορεί δε να εξαρτάται λ.χ. από τον χρόνο συμπλήρωσης τριμήνου στην υπηρεσία. Τούτο διότι, για την καταβολή του επιδόματος τίθενται κριτήρια που δεν περιέχονται ευθέως στον κατάλογο με τα ουσιαστικά προσόντα τα οποία αξιολογούνται κατά την διαδικασία ετήσιας αξιολόγησης του προσωπικού. Έτσι, για την καταβολή του επιδόματος δεν τίθεται ευθέως ως κριτήριο, π.χ. το ήθος και η συμπεριφορά του υπαλλήλου. Αντιθέτως, μπορεί να αποτελεί κριτήριο αξιολόγησης και για την καταβολή του επιδόματος η απόδοση, η επαγγελματική του ικανότητα, η πρωτοβουλία και η οργανωτικότητά του. Ωστόσο, και τα στοιχεία αυτά (ουσιαστικά προσόντα) μπορούν να ενταχθούν σε κάποιες κατηγορίες κριτηρίων που θέτουν οι δύο ΚΥΑ, ιδίως διότι αφορούν την ποιοτική τους απόδοση και τον βαθμό ενδιαφέροντός τους για την αποτελεσματικότερη άσκηση από την ΕΕΤΤ των αρμοδιοτήτων της.

δ) Πρέπει να ασκούν την αρμοδιότητά τους, σύμφωνα με την αρχή της χρηστής διοίκησης, δηλαδή την αγαθή κρίση που πρέπει να διέπει γενικώς τα διοικητικά όργανα κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους, ενόψει και της εξυπηρέτησης του δημόσιου συμφέροντος και της εύρυθμης λειτουργίας της Διοικήσεως, αλλά και στο πνεύμα του πνεύματος επιείκειας που διέπει την έννομη τάξη και της προστασίας του διοικουμένου.

ε) Από τη διατύπωση αυτή των δύο ΚΥΑ νομίζω ότι συνάγεται εξ αντιδιαστολής ότι δεν θα μπορούσε η ΕΕΤΤ να «σπάσει» το ποσοστό που δίδεται σε μηνιαία βάση ώστε ένα μέρος του ποσού που αντιστοιχεί σε αυτό να καταβάλλεται μηνιαία και ένα άλλο στο τέλος της χρονιάς αξιολογώντας και μετρώντας την συνολική απόδοση του υπαλλήλου, ατομικά και στο πλαίσιο της οργανικής ομάδας, του κλιμακίου και γενικότερα στο πλαίσιο της συλλογικής προσπάθειας στην οποία έχει ενταχθεί. Νομίζω ότι παρόμοια μείζονος σημασίας αλλαγή στον σημερινό τρόπο καταβολής του επιδόματος δεν θα συνιστούσε νόμιμη άσκηση της σχετικής αρμοδιότητας.

στ) Επιπλέον, η φυσική παρουσία του υπαλλήλου στον χώρο εργασίας του και η παροχή υπερωριακής εργασίας δεν αποδεικνύει την πλήρωση των απαιτούμενων για την καταβολή ή την εξακολούθηση καταβολής του επιδόματος στον υπάλληλο. Είναι δύο διαδικασίες που δεν πρέπει να συγχέονται.

Ως προς το εύρος της αιτιολογίας, όταν οι αξιολογητές/προϊστάμενοι προτείνουν τη χορήγηση ή την αύξηση του επιδόματος μπορεί η αιτιολογία την οποία χρησιμοποιούν να είναι συνοπτική.

Αντίθετα, απαιτείται αναλυτικότερη αιτιολογία στις περιπτώσεις που ο αρμόδιος προϊστάμενος προτείνει μείωση ή περικοπή του επιδόματος λόγω μη πληρώσεως των προϋποθέσεων καταβολής του.

Επίσης, απαιτείται αναλυτικότερη αιτιολογία προς απάντηση σε αίτημα υπαλλήλου γιατί δεν του χορηγείται το επίδομα αν και έχει συμπληρώσει τον ελάχιστο απαιτούμενο χρόνο υπηρεσίας, δηλαδή το τρίμηνο.

Οι αξιολογούντες προϊστάμενοι δεν πρέπει να είναι αντιφατικοί στις κρίσεις τους, εκτός αν τούτο δικαιολογείται από μεταγενέστερα γεγονότα. Έτσι, δεν μπορούν, λόγου χάριν, να προτείνουν την αύξηση του επιδόματος αποδοτικότητας και συγχρόνως να αξιολογούν ως ανεπαρκή ή να βαθμολογούν με σχετικά χαμηλό βαθμό τον ίδιο υπάλληλο στις εκθέσεις αξιολόγησης. Η αντιφατική αυτή συμπεριφορά της Διοίκησης θα έχει ως συνέπεια σε ενδεχόμενο δικαστικό έλεγχο πράξεων (π.χ. προαγωγές, και γενικά μεταβολές υπηρεσιακής κατάστασης, επιβολής πειθαρχικών κυρώσεων, κ.λπ.), την ακύρωση της πράξης.

Τέλος, οι αξιολογητές έχουν υπόψη τους ότι το σύνολο της σταδιοδρομίας του υπαλλήλου μπορεί να επηρεασθεί από τις όποιες αξιολογικές τους κρίσεις σε θέματα χορηγήσεως ή μεταβολής (χορηγήσεως, αυξήσεως, μειώσεως ή περικοπής) του υπό εξέταση επιδόματος.

Εξάλλου, εννοείται ότι η Ολομέλεια της ΕΕΤΤ, η οποία έχει τη σχετική αποφασιστική αρμοδιότητα, δεν ασκεί την αρμοδιότητά της για καταβολή των επιδομάτων χωρίς να έχει

ενημερωτικά υπηρεσιακά επιδόματα που να περιέχουν στοιχεία αξιολόγησης και αιτιολογία των Προϊσταμένων στα οποία θα στηρίζεται η κρίση της.

Η μέτρηση πάντως της αποδοτικότητας, αποτελεσματικότητας και παραγωγικότητας με συγκεκριμένα ποσοτικά κριτήρια (π.χ. αριθμός φακέλων, χειρισμός υποθέσεων ανά εβδομάδα, μέτρηση της δυσκολίας τους, κ.λπ.) θεωρείται από την ΕΕΤΤ σαφώς ανεπαρκής, προϋποθέτει δε οργανωτικές δομές αξιολόγησης που είναι ανέφικτο να υπάρχουν σε μια υπηρεσία και μάλιστα με μικρό σχετικά αριθμό προσωπικού όπως η ΕΕΤΤ. Πάντως, κατά την αξιολόγηση του προσωπικού λαμβάνονται υπόψη από τον προϊστάμενο ορισμένοι “γενικοί δείκτες”, για να χρησιμοποιήσω την ορολογία του ν. 3230/2004, όπως είναι ο χρόνος ανταπόκρισης στα αιτήματα των πολιτών, το ποσοστό ικανοποίησης των παραπόνων που υποβάλλονται, η εφαρμογή νέων τεχνολογιών, το κόστος διαχείρισης και η ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών. Ωστόσο, συμπληρωματικώς για κάθε υπηρεσιακή μονάδα της μπορεί να εφαρμόζονται “ειδικοί δείκτες” που αντιστοιχούν στο είδος των παρεχόμενων από αυτές υπηρεσιών και αντιστοιχούν στην ιδιαίτερη φύση των καθηκόντων τους, όπως λ.χ. η ευγένεια για το προσωπικό τμήμα των δημοσίων σχέσεων.

2.2. Παραδείγματα Αξιολογήσεων

2.2.1. Υπαλλήλου μέλους του ΕΕΠ

Ο κύριος Χ, μέλος του ΕΕΠ, που εργάζεται στο Τμήμα Ψ, επιδεικνύει ήθος, ευσυνειδησία, εργατικότητα, υψηλή αποδοτικότητα και διακρίνεται για την προθυμία εκτέλεσης του ανατιθέμενου έργου. Σημαντική ιδιότητα του κ. Χ είναι η επαγγελματική του ικανότητα εκτέλεσης μεγάλου εύρους εργασιών και έργων του Τμήματος Ψ, με ανάληψη ευθυνών και πρωτοβουλιών. Ειδικότερα, ο κ. Χ επιδεικνύει υψηλού επιπέδου επαγγελματική ικανότητα στην καταγραφή αναγκών/απαιτήσεων υλικού και λογισμικού, στην ανάπτυξη λογισμικού, στη διαχείριση και οργάνωση συστημάτων πληροφορικής και στην διεκπεραίωση εργασιών που σχετίζονται με προμήθειες υλικού και λογισμικού (κατάρτιση τευχών προκήρυξης συμβάσεων κ.λπ.). Ως εκ τούτου, το προτεινόμενο ποσοστό προσέλκυσης και απόδοσης για τον κ. Χ είναι **45% (αύξηση κατά 10%)**.

2.2.2. Μέλος του τακτικού προσωπικού

<u>Όνοματεπώνυμο</u>	<u>Ύψος επιδόματος</u>			
Χ (υπαλλήλου που συμπλήρωσε το 3μηνο στην ΕΕΤΤ)	<u>Τρέχον</u>	-	<u>Προτεινόμενο</u>	40%
<i>Ανατεθέν έργο</i>	Γραμματειακή και Διοικητική Υποστήριξη της Διεύθυνσης Α . Παρακολούθηση δαπανών, αδειών προμηθειών.			
<u>Απόδοση</u>	Εξαιρετικά ικανοποιητική έως και άριστη. Διεκπεραιώνει έγκαιρα με συνέπεια και ακρίβεια όλες τις εργασίες που της ανατίθενται. Άριστη επικοινωνία με το κοινό που ζητά πληροφόρηση Αποτελεί το κεντρικό πρόσωπο για την Διοικητική Υποστήριξη της Διεύθυνσης που αριθμεί συνολικά πλέον των (χ) ατόμων.			
<i>Παρατηρήσεις</i>	Επιδεικνύει ζήλο ικανότητα επιμέλεια και επαγγελματισμό. Εξαιρετικά ικανή και αποτελεσματική εμπνέει εμπιστοσύνη. Επιδεικνύει υψηλές οργανωτικές ικανότητες.			

2.2.3. Μέλους του ΕΕΠ

<u>Όνοματεπώνυμο</u>		Ύψος επιδόματος			
Χ		<u>Τρέχον</u>	25%	<u>Προτεινόμενο</u>	38%
<i>Ανατεθέν έργο</i>	<p>Διεκπεραίωση καταγγελιών κινητής τηλεφωνίας. Προγραμματισμός αυτοψιών, αξιολόγηση τεχνικών εκθέσεων.</p> <p>Απαντήσεις στις καταγγελίες (μαζί με το Νομικό Τμήμα)</p> <p>Εισήγηση για παραπομπή σε ακρόαση ανάλογα με τα αποτελέσματα των αυτοψιών.</p>				
<u>Απόδοση</u>	<p>Λίαν Ικανοποιητική.</p> <p>Έχει διεκπεραιωθεί το σύνολο σχεδόν των καταγγελιών που χρόνιζαν ακόμη και από το 2001. Για τις τρέχουσες περιπτώσεις οι απαντήσεις στέλνονται κατά το πλείστον έγκαιρα.</p> <p>Η ποιότητα της εργασίας κυμάνθηκε σε πολύ υψηλά επίπεδα. Δεν παρατηρήθηκαν λάθη παρά τον σχετικά υψηλό κίνδυνο λαθών που παρουσιάζει η συγκεκριμένη εργασία.</p>				
<i>Παρατηρήσεις</i>	<p>Υψηλή τεχνική κατάρτιση. Επιδεικνύει ζήλο προθυμία επιμέλεια και οργανωτικές ικανότητες. Αποτελεί το κεντρικό πρόσωπο αναφοράς για τα θέματα καταγγελιών και αυτοψιών κατασκευών κεραιών. Η παρουσία της εμπνέει εμπιστοσύνη και έχει αναβαθμίσει σημαντικά την ανταπόκριση της ΕΕΤΤ στην συγκεκριμένη αρμοδιότητα.</p> <p>Συμμετέχει και στις άλλες δραστηριότητες του τμήματος. Πλέον χαρακτηριστική περίπτωση η κατάσχεση του τηλεοπτικού σταθμού Ζ.</p>				

2.3. Σκοπούμενες βελτιώσεις του συστήματος αξιολόγησης

Οι υπάλληλοι σήμερα γνωρίζουν τα καθήκοντα που αντιστοιχούν στην οργανική μονάδα (Δ/νση, Τμήμα) στην οποία είναι ενταγμένοι, με βάση τις αρμοδιότητες όπως περιγράφονται στο π.δ. 387/2002, σχετικό με την εσωτερική διάρθρωση της ΕΕΤΤ και το εκάστοτε ισχύον Επιχειρησιακό Σχέδιο της ΕΕΤΤ το οποίο αναλύει και εξειδικεύει τις αρμοδιότητες αυτές με βάση το υφιστάμενο νομικό πλαίσιο.

Καθηκοντολόγιο όμως που θα αντιστοιχεί σε κάθε θέση εργασίας, δεν έχει ακόμη συνταχθεί.

Αναλυτικότερα, έχει συνταχθεί Επιχειρησιακό Σχέδιο της ΕΕΤΤ για την περίοδο 2005-2007, όπως είχε συνταχθεί και αντίστοιχο σχέδιο του 2002. Το Επιχειρησιακό Σχέδιο 2002-

2005 είχε εμπιστευτικό χαρακτήρα και ήταν λεπτομερές σε θέματα εσωτερικής οργάνωσης. Το Επιχειρησιακό Σχέδιο του 2005 το οποίο καλύπτει την περίοδο 2005-2007, με έμφαση στο 2005, έχει δημόσιο χαρακτήρα, αφού έχει καταχωρηθεί στο Ενδοδίκτυο της ΕΕΤΤ και, ενώ διασφαλίζει τις βασικές λειτουργίες της ΕΕΤΤ, αποβλέπει προς το μέλλον της Υπηρεσίας, παράγοντας κείμενα πολιτικής και καθορίζοντας εθνικές στρατηγικές κατευθύνσεις και στόχους, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων που της αναθέτει ο Νόμος.

Επίσης, εντός του 2005, αναμένεται να αναπτυχθεί και το εξειδικευμένο σύστημα διοίκησης και αξιολόγησης ανθρωπίνων πόρων από εξειδικευμένο Σύμβουλο, σύμφωνα με τη προτεινόμενη από τη Διοίκηση Δράση, όπως αυτή προέκυψε από το ερωτηματολόγιο «Άποψη των εργαζομένων της ΕΕΤΤ για την ΕΕΤΤ», και με βάση τις μελέτες Οργάνωσης που ήδη υπάρχουν για τις Διευθύνσεις Τηλεπικοινωνιών και Φάσματος.

Σύμφωνα με το Επιχειρησιακό Σχέδιο, για τις οργανικές μονάδες της ΕΕΤΤ, σε μια Ενότητα Α', έχουν ορισθεί οι στρατηγικές κατευθύνσεις, έχουν ορισθεί οι δείκτες που πρέπει να έχουν επιτευχθεί [π.χ. ως τέτοιος δείκτης λογίζεται το ποσοστό Αποκατάστασης Βλαβών την Επόμενη Ημέρα (στην Σταθερή Τηλεφωνία), ή ο Μέσος Χρόνος Χορήγησης Αδειών ή ραδιοσυχνοτήτων ή αριθμών], έχουν δοθεί οι τιμές βάσης τον Ιανουάριο του 2005, και οι τιμές στόχου τον Ιούνιο και τον Δεκέμβριο του 2005, και έχουν αναφερθεί τα προς ανάπτυξη έργα.

Σε μια ενότητα Β', που αφορά τις πάγιες εργασίες έχουν γίνει αναλυτική περιγραφή των εργασιών αυτών ανά οργανική μονάδα της ΕΕΤΤ και έτσι έχει προσδιορισθεί ένα εν πλαίσιο δραστηριότητας σαφές που αντιστοιχεί στη μονάδα αυτή.

Η εξέλιξη αυτή που σηματοδοτεί το Επιχειρησιακό Σχέδιο με τους δείκτες και τους στόχους και τον ορισμό των καθηκόντων συνιστά πολύτιμο εργαλείο αξιολόγησης για τον κάθε προϊστάμενο ο οποίος ενημερώνει σχετικά για τα θέματα αυτά την Διοίκηση της ΕΕΤΤ. Θεωρώ ότι τούτο συνιστά θετική εξέλιξη που βοηθά και στην περίπτωση της αξιολόγησης του προσωπικού για την καταβολή του εξεταζόμενου επιδόματος.

Στο πλαίσιο που περιγράφηκε, στους υπαλλήλους ανατίθενται σχετικά συγκεκριμένα, κατά περίπτωση, καθήκοντα αλλά και επιτελικά καθήκοντα είτε ως «επικεφαλής προγραμμάτων», είτε ως ερευνητές επί συγκεκριμένων θεμάτων, τα οποία οφείλουν να διεκπεραιώσουν. Αυτό μετρά θετικά και για την αξιολόγησή τους για την καταβολή του επιδόματος.

Ωστόσο, πέραν του σαφούς και αναλυτικού Επιχειρησιακού Σχεδίου, στα άμεσα σχέδια της ΕΕΤΤ, για λόγους καλής διοίκησης και ορθολογικής διαχείρισης προσωπικού (personnel management) αλλά και πλήρους διαφάνειας της όλης διαδικασίας αξιολόγησης και, βεβαίως, νομιμότητας η ΕΕΤΤ θεωρεί αναγκαίο να συνταχθεί και να κοινοποιηθεί στους

υπαλλήλους ένα είδος εσωτερικής εγκυκλίου με τις αρχές και τα κριτήρια επί τη βάσει των οποίων θα δίδεται το επίδομα. Τούτο ασφαλώς θα τόνωνε το ηθικό του προσωπικού και τον ζήλο του ακόμη περισσότερο. Δεν νομίζω ότι θα αργήσει κάτι τέτοιο.

Η εκπόνηση της εγκυκλίου πέραν ότι είναι προτιμητέα λύση για λόγους διαφάνειας της διαδικασίας χορήγησης του επιδόματος από την Ολομέλεια, θα τόνωνε το ενδιαφέρον του προσωπικού για δύο λόγους:

- α) εκ των προτέρων μεν οι υπάλληλοι θα έχουν μία πυξίδα σχετικά με το τι πρέπει να κάνουν για να έχουν καλό ποσοστό να βελτιώσουν το ποσοστό που έχουν και
- β) για ποιους λόγους το επίδομά τους ανέρχεται στο α΄ ή το β΄ ποσοστό.

Έτσι στην εγκύκλιο θα πρέπει οπωσδήποτε να καταγράφεται:

- α) Η **στοχοθεσία** ανάλογα με την οργανική μονάδα (π.χ. στην περίπτωση του τμήματος δημοσίων σχέσεων θα μετρά περισσότερο η ευγένεια και η ποιότητα και λιγότερο η ταχύτητα της εξυπηρέτησης των πολιτών)²³.

Για τον ορισμό των στόχων είναι εξαιρετικά σημαντικές οι τακτές συναντήσεις που γίνονται σε επίπεδο διοίκησης της ΕΕΤΤ και οι συναντήσεις σε επίπεδο οργανικής μονάδας, όπου ουσιαστικά μεταφέρονται και εκτελούνται οι ληφθείσες αποφάσεις σχετικά με τους τεθέντες στόχους.

Στον προσδιορισμό των στόχων σημαντικό ρόλο έχει τόσο η απαρίθμηση των αρμοδιοτήτων από το π.δ. 387/2002 όσο και οι συγκεκριμένοι στόχοι που πρέπει να επιτευχθούν ενόψει π.χ. της τελέσεως των Ολυμπιακών Αγώνων το 2004.

²³ Σύμφωνα με το άρθρο 1 του ν. 3230/2004, του Κεφαλαίου Α, με τίτλο «Σύστημα διοίκησης με στόχους» (παρ. 1), καθιερώνεται το σύστημα «Διοίκηση μέσω Στόχων», με το οποίο επιδιώκεται η αποτελεσματικότερη λειτουργία των δημοσίων υπηρεσιών και η ανταπόκριση του ανθρώπινου δυναμικού στις σύγχρονες ανάγκες και τα νέα πρότυπα διοίκησης. Για τις ανάγκες του νόμου η «Διοίκηση μέσω Στόχων» ορίζεται ως η «διαδικασία προσδιορισμού σαφών επιδιώξεων - επιδόσεων στα ανώτατα ιεραρχικά επίπεδα κάθε φορέα και εν συνεχεία η διάχυση των γενικότερων αυτών επιδιώξεων υπό μορφή εξειδικευμένων δράσεων σε κάθε κατώτερο ιεραρχικό επίπεδο». Σε κάθε επίπεδο οι προϊστάμενοι και οι υφιστάμενοι δεσμεύονται σε ετήσια βάση για την υλοποίηση συγκεκριμένων ενεργειών και την επίτευξη συγκεκριμένων ποσοτικών και ποιοτικών αποτελεσμάτων, λαμβανομένων υπόψη και των δεικτών αποδοτικότητας γενικών ή ειδικών όπου υπάρχουν. Περαιτέρω, σύμφωνα με την παρ. 2, καθιερώνεται η μέτρηση της αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας της Διοίκησης. Σκοπός της μέτρησης είναι η αξιολόγηση των υπηρεσιών της Διοίκησης με την οποία επιδιώκεται η εξυπηρέτηση του πολίτη, η επαύξηση της εμπιστοσύνης του και του βαθμού ικανοποίησης των αναγκών του από αυτή, η ενίσχυση της διαφάνειας, η πληρέστερη αξιοποίηση των διαθέσιμων πόρων και γενικότερα η άσκηση της διοίκησης προς όφελος του πολίτη.

Σύμφωνα με το άρθρο 2, παρ. 1, του ν. 3230/2004, οι διατάξεις του, αναφορικά με το σύστημα Διοίκησης μέσω Στόχων, εφαρμόζονται στις υπηρεσίες του Δημοσίου, τα ΝΠΔΔ και τους ΟΤΑ α΄ και β΄ βαθμού. Ορίζεται επίσης (παρ. 2) ότι οι διατάξεις του νόμου αυτού, αναφορικά με τους δείκτες μέτρησης της αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας, εφαρμόζονται στις δημόσιες υπηρεσίες και τα ΝΠΔΔ. Με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης μπορεί να εφαρμόζονται οι διατάξεις αυτές και στους ΟΤΑ α΄ και β΄ βαθμού. Στο άρθρο 3, καθορίζεται η διαδικασία προσδιορισμού των στόχων. Στο άρθρο 4 του νόμου αυτού αναλύεται πώς ελέγχεται από τους προϊσταμένους των οργανικών μονάδων η πορεία υλοποίησης των στόχων.

β) Η αναφορά στα κριτήρια επί τη βάσει των οποίων θα προσδιορίζεται το ποσοστό για κάθε υπάλληλο (π.χ. έκθεση αξιολόγησης του προσωπικού, υπηρεσιακά επιδόματα των προϊσταμένων, για την ποιοτική και ποσοτική απόδοση, βαθμός ενδιαφέροντος για την υπηρεσία, κ.λπ.).

Στην άσκηση της διακριτικής ευχέρειας βοηθούν π.χ. στοιχεία και διαδικασίες που ακολουθούνται σε συγκεκριμένες οργανικές μονάδες, όπως εκείνες που αφορούν τη διαδικασία υποβολής αναφορών Διεύθυνσης Φάσματος.

Ενδεχομένως, θα πρέπει να αναφέρονται και συγκεκριμένα ποσοστά που θα αντιστοιχούν στη βαθμολόγηση. Παραδείγματος χάριν: α) Μέτριος: 0-5%, β) Καλός: 5-20%, γ) Πολύ καλός 20-45% και δ) Άριστος 45-50%. Αυτό μέχρι στιγμής, δεν έχει γίνει.

Η εγκύκλιος αυτή απλά θα περιέχει κανόνες άσκησης της διακριτικής ευχέρειας κατά τον προσδιορισμό του ποσοστού των επιδομάτων που θα δεσμεύουν την ΕΕΤΤ όμως για όσο χρόνο δεν αλλάζει τους κανόνες αυτούς.

Τέλος, αναμένουμε με ενδιαφέρον την έκδοση, σύμφωνα με την παρ. 4, του άρθρου 5, του ν. 3230/2004, της κοινής απόφασης του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και του αρμόδιου Υπουργού με την οποία θα εξειδικεύονται περαιτέρω οι γενικοί και θα ορίζονται οι ειδικοί δείκτες, καθορίζεται ο τρόπος της μέτρησης, η περιοδικότητα της μέτρησης και κάθε άλλο αναγκαίο θέμα

Συμπεράσματα

Η ΕΕΤΤ θεωρεί ότι έχει στη διάθεσή της ένα ικανοποιητικό εργαλείο βελτίωσης της ποιότητας της εργασίας και ανάπτυξης της προσπάθειας του προσωπικού της και προσπαθεί να βελτιώνει την ποιότητα του έργου της και να καθιστά πράξη την ανταμοιβή των αποδοτικότερων, αποτελεσματικότερων και παραγωγικότερων υπαλλήλων της επωφελούμενη του ευνοϊκού θεσμικού της πλαισίου. Τούτο συνεπώς γίνεται και μέσω καταβολής των επιδομάτων αποδοτικότητας, παραγωγικότητας και αποτελεσματικότητας²⁴.

²⁴ Ο Καθηγητής Αντ. Μακρυδημήτρης, στη σειρά μαθημάτων του, με τίτλο «Σύγχρονες τάσεις στο Μάνατζμεντ», αναλύει «Τι πρέπει να προσέχει κανείς όταν διοικεί» [η σειρά αυτή δημοσιεύθηκε στο Διαδίκτυο στη διεύθυνση <http://www.alba.edu.gr/uploads/Makridimitri.pdf>, με ημερομηνία 8-5-2003]. Ο συγγραφέας, μετά από την ανάλυση της Παθολογίας των Οργανώσεων, παρουσιάζει οκτώ αρχές καλής διοίκησης, όπως η «εκχώρηση εξουσίας και ευθύνης» και τονίζει τον ανθρωποκεντρικό χαρακτήρα της Διοίκησης ο οποίος εξαρτάται από το κατά πόσον γίνονται αποδεκτές στην πράξη ορισμένες θεμελιώδεις αρχές που διατύπωσε ο Carl Rogers, και συγκεκριμένα: α) η αρχή της «άνευ όρων αποδοχής του άλλου» ('unconditional regard'), β) η αρχή της 'ενσυναίσθησης' ('empathy'), η αρχή της «ειλικρίνειας και της συνέπειας λόγων και πράξεων» ('congruence'), και δ) η αρχή της διαρκούς διάθεσης και επιθυμίας για 'αμφίδρομη επικοινωνία' ('communicability').

Εύχομαι στο πλαίσιο της συζητήσεως που θα ακολουθήσει να αναπτυχθούν νέες ιδέες που θα βοηθήσουν την ΕΕΤΤ να βελτιώσει περισσότερο τις πρακτικές της όταν θα ασκεί τη σχετική διακριτική της ευχέρεια καταβολής των επιδομάτων αυτών.