

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

Πρόλογος	19
----------------	----

Κεφάλαιο 1ο

ΤΟ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

1. Τι είναι Δημόσια Διοίκηση.....	23
2. Ιστορική εξέλιξη της σπουδής της Δημοσίας Διοικήσεως	25
3. Είναι η Δημόσια Διοίκηση επιστήμη ή τέχνη;.....	27
4. Διεύρυνση του πεδίου δράσεως της Δημοσίας Διοικήσεως.....	28
5. Οι συνέπειες της διεύρυνσεως του διοικητικού ρόλου.....	29
α. Άνοδος του βαθμού διακριτικής ευχέρειας της Δημοσίας Διοικήσεως.....	29
β. Προσαρμογή της Διοικήσεως σε συμμετοχικά σχήματα ασκήσεώς της.....	30
γ. Τάση συγκεντρώσεως των αρμοδιοτήτων κυβερνητικού περιεχομένου.....	30
δ. Τάση για αποκέντρωση των διοικητικών δραστηριοτήτων	31
6. Συστήματα οργανώσεως της Δημοσίας Διοικήσεως	32
α. Συγκεντρωτικό σύστημα.....	32
β. Αποκεντρωτικό σύστημα.....	32
γ. Σύστημα αυτοδιοικήσεως	33
δ. Ομοσπονδιακό σύστημα.....	33
ε. Σύστημα περιφέρειας	34
στ. Επιτροπικό ή συλλογικό σύστημα.....	34
ζ. Το σύστημα του λαϊκού κράτους	35
η. Το υπαλληλικό ή γραφειοκρατικό σύστημα.....	35
θ. Το σύστημα παραχωρήσεως δημοσίας υπηρεσίας.....	35
7. Δημόσια Διοίκηση και πολιτική.....	36

Κεφάλαιο 2

Η ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΤΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ

1. Η κοινωνική θέση της Δημόσιας Διοικήσεως	41
2. Η επίδραση της δημοκρατικής αντιλήψεως.....	42
3. α. Η αντιπροσωπευτικότητα.....	42
β. Η υπευθυνότητα.....	43
γ. Το συνταγματικό και νομοθετικό καθεστώς.....	43
δ. Ο δικαστικός έλεγχος.....	43
3. Οι περιορισμοί της Δημόσιας Διοικήσεως.....	44
α. Η αρχή της νομιμότητας.....	44
β. Η αρχή της λογοδοσίας.....	45
γ. Η αρχή της αποδοτικότητας.....	45
δ. Η αρχή της δημοσιότητας.....	45
ε. Η αρχή της ανταπόκρισης στις ανάγκες του συνόλου.....	46
4. Τα ατομικά δικαιώματα και η Δημόσια Διοίκηση.....	46

Κεφάλαιο 3ο

ΟΙ ΤΟΜΕΙΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΕΩΣ

1. Κριτήρια οργανώσεως	51
α. Το κριτήριο της περιφέρειας.....	51
β. Το κριτήριο του εξυπηρετούμενου πολίτη.....	52
γ. Το κριτήριο του μείζονος σκοπού.....	53
δ. Το κριτήριο της λειτουργίας.....	53
ε. Το κριτήριο της εθνικής οικονομίας.....	53

Κεφάλαιο 4ο

Η ΘΕΩΡΙΑ ΤΗΣ ΟΡΓΑΝΩΣΕΩΣ ΣΤΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

1. Εισαγωγή.....	59
2. Διαφορές στην έρευνα μεταξύ διοικήσεως επιχειρήσεων και Δημόσιας Διοικήσεως.....	60
α. Οι σκοποί.....	60

β. Το νομικό πλαίσιο	60
γ. Το κοινωνικό πλαίσιο.....	61
δ. Η έκταση και το περιεχόμενο της ευθύνης	61
3. Το κύριο πρόβλημα της Δημοσίας Διοίκησης	61
4. Η κλασική θεωρία	62
5. Η θεωρία των ανθρωπίνων σχέσεων	66
6. Οι διαφορές των κλασικών από τους ανθρωπιστές.....	68
7. Η θεωρία των συστημάτων.....	68
8. Οι απόψεις του Dimock.....	69
α. Το κριτήριο της κοινωνικής χρησιμότητας.....	70
β. Το κοινωνικό κριτήριο.....	70
γ. Το μηχανιστικό κριτήριο.....	70
δ. Το κριτήριο της πολιτικής οικονομίας.....	70
ε. Το ψυχολογικό κριτήριο.....	70
9. Άλλες προσεγγίσεις στη θεωρία της Διοικήσεως και της οργανώσεως	70
α. Η θέση της φιλελεύθερης τάσης.....	70
β. Η Μαρξιστική θέση.....	71
γ. Η νεομαρξιστική θεώρηση	71
δ. Η γραφειοκρατική θεωρητική θέση	72
ε. Οι νεότερες θέσεις.....	74

Κεφάλαιο 5ο

Ο ΕΛΕΓΧΟΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΕΩΣ ΚΑΙ ΟΙ ΜΟΡΦΕΣ ΤΟΥ

1. Η έννοια του ελέγχου	77
2. Διάκριση του ελέγχου	78
3. Ο νομοθετικός έλεγχος	78
4. Ο Δικαστικός έλεγχος.....	80
5. Ο έλεγχος της κοινής γνώμης	82
α. Το δημοψήφισμα.....	83
β. Ειδικές έρευνες	83
γ. Τυπικοί μηχανισμοί άμεσης συμμετοχής των πολιτών στις διαδικασίες των αποφάσεων.....	83
δ. Τα μέσα μαζικής ενημέρωσης	83
6. Οι ομάδες πίεσης (Pressure Groups)	84
7. Ο επίτροπος Διοικήσεως (The Ombudsman)	85
8. Ο έλεγχος των κομμάτων.....	87

Κεφάλαιο 6ο

Η ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΤΗΣ ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΕΩΣ

1. Η έννοια της εκτελεστικής λειτουργίας	91
2. Κυβέρνηση και Διοίκηση	92
α. Ποιοτικός διαχωρισμός	92
β. Η θεωρία της απαρίθμησης.....	92
γ. Η θεωρία των κινήτρων	92
δ. Η συνταγματική θεωρία.....	92
3. Η έννοια της Κεντρικής Διοίκησης	93
4. Η οργάνωση της Κεντρικής Διοικήσεως.....	93
Τα συμβούλια.....	94
Τα Υπουργεία.....	94
5. Κριτήρια δημιουργίας των Υπουργείων.....	95
α. Διοικητικοί παράγοντες	96
β. Πολιτικοί παράγοντες.....	96
6. Οι Δημόσιοι Οργανισμοί.....	97
7. Η Διοίκηση των Δημοσίων Οργανισμών	98
8. Η εσωτερική οργάνωση των Υπουργείων.....	99
9. Ο ανταγωνισμός των κεντρικών Υπηρεσιών	100
10. Διάκριση των συγκρούσεων	102
11. Το πρόβλημα του συντονισμού της Κεντρικής Διοικήσεως.....	103
α. Συντονισμός πολιτικής	104
β. Συντονισμός διαθέσεως των οικονομικών πόρων	105
γ. Ειδικός συντονισμός	105
δ. Τεχνικός συντονισμός	105
12. Η Διοικητική ευθύνη και η διοικητική αποτελεσματικότητα.....	106
13. Τα ειδικά οργανωτικά προβλήματα της Κεντρικής Διοικήσεως και η αποκέντρωση	108
14. Κατανομή και οριοθέτηση των «Διοικητικών» αρμοδιοτήτων και..... των εξουσιών που θα συγκεντρωθούν και αυτών που θα αποκεντρωθούν.....	110
15. Γενικό πλαίσιο αρχών για την οργάνωση της διοικητικής συγκεντρώσεως στη χώρα μας.....	113

Κεφάλαιο 7ο

Η ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ

1. Έννοια.....	119
2. Η εξέλιξη της αποκέντρωσης στην Ελλάδα.....	120
3. Η ανάγκη της αποκεντρώσεως σήμερα.....	121
α. Οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη των περιφερειών	122
β. Πολιτική διαπαιδαγώγηση και καλλιέργεια του πληθυσμού.....	123
γ. Εξυγίανση και βελτίωση της αποδόσεως του οργανισμού της Δημ. Διοικήσεως	124
4. Το σημερινό καθεστώς της ελληνικής διοικητικής αποκέντρωσης.....	125
5. Το πρόβλημα της διαγνώσεως των συμφερόντων του συνόλου	126
α. Τυπικοί μηχανισμοί για τη συμμετοχή των πολιτών στη λήψη αποφάσεων...	129
β. Ειδικές έρευνες για τις ανάγκες και τις γνώμες του κοινού.....	129
γ. Χρησιμοποίηση της αναλύσεως Κόστους - Ωφέλειας.....	129
6. Προβλήματα και δυσχέρειες στη λήψη και διαδικασία των αποφάσεων στην ελληνική αποκέντρωση.....	130
α. Δυσχέρειες στον καθορισμό του προβλήματος.....	131
β. Δυσχέρειες στη συλλογή των απαιτούμενων πληροφοριών	131
γ. Δυσχέρεια στην εύρεση και επιλογή των εναλλακτικών λύσεων.....	134
δ. Δυσχέρεια στην κατάρτιση σχεδίων εκτελέσεων και πραγματοποιήσεων των λύσεων	134
7. Σύγχρονες τάσεις αναδιαρθρώσεως των αποκεντρωμένων δραστηριοτήτων και η ελληνική πραγματικότητα.....	135
α. Τάσεις για δημιουργία επιτελικών υπηρεσιών	136
β. Η τάση για τη δημιουργία συλλογικών οργάνων.....	138
γ. Τάση για αποσυγκέντρωση των αποφάσεων στα πλαίσια της αποκεντρώσεως	138

Κεφάλαιο 8ο

Η ΕΠΙΤΕΛΙΚΗ ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΣΤΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

1. Γενικά	145
2. Ειδικό περιεχόμενο της επιτελικής εργασίας.....	146
3. Διάκριση των επιτελείων	148

4. Οι σχέσεις εκτελεστικής εργασίας και επιτελικών οργάνων.....	148
5. Η επιτελική οργάνωση στην ελληνική Δημόσια Διοίκηση και αλλού.....	150

Κεφάλαιο 9ο

Η ΑΝΑΔΙΟΡΓΑΝΩΣΗ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΕΩΣ

1. Γενικά.....	155
2. Η αναδιοργάνωση στην Βρετανία.....	156
3. Η Διοικητική μεταρρύθμιση στη Γαλλία.....	159
4. Η αναδιοργάνωση της Δημόσιας Διοίκησης στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας.....	161
5. Η διοικητική μεταρρύθμιση στην Ελλάδα.....	163
6. Η πολιτική και στρατηγική της μεταρρύθμισης.....	167

Κεφάλαιο 10ο

ΤΟ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

1. Η επιλογή του προσωπικού.....	173
2. Η επιλογή του ειδικού προσωπικού.....	177
3. Η εκτίμηση του προσωπικού.....	178
4. Τα συστήματα προαγωγών.....	188
5. Η μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων.....	191
6. Οι αμοιβές των δημοσίων υπαλλήλων.....	192
7. Τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις του προσωπικού της Δημόσιας Διοίκησης.....	206
8. Η διάρθρωση των θέσεων και το βαθμολόγιο του προσωπικού.....	213

Κεφάλαιο 11ο

Η ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ

1. Έννοια.....	237
2. Διακρίσεις της Αυτοδιοίκησης.....	238
3. Ιστορική εξέλιξη της Ελλ. Τοπικής Αυτοδιοίκησης.....	240

4. Ο σημερινός ρόλος της Τοπ. Αυτοδιοίκησης.....	242
5. Οργάνωση και αρμοδιότητες των μονάδων Α' Βαθμού αυτοδιοίκησης σήμερα στην Ελλάδα.....	245

Κεφάλαιο 12ο

ΕΙΔΙΚΑ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΟΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΧΩΡΟ

1. Η αλληλεπίδραση των σχημάτων.....	249
2. Μεγέθυνση των οργανισμών.....	251
3. Η νομοθετική κάλυψη των δραστηριοτήτων της.....	255
4. Η βελτίωση της αποδοτικότητας.....	257
5. Οι μορφές συνεργασίας των ΟΤΑ.....	259

Κεφάλαιο 13ο

Η ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΤΩ ΑΠΟ ΤΟ ΠΡΙΣΜΑ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΩΝ

1. Τα προβλήματα.....	269
2. Το πρόβλημα της εναρμόνισης κατά τη λήψη αποφάσεων σε τοπικό επίπεδο, των τοπικών συμφερόντων προς τα γενικότερα πολιτικά και κομματικά συμφέροντα των πλειοψηφιών που κυβερνούν τις χώρες.....	270
3. Το πρόβλημα της συνταγματικής κατοχύρωσης του εκλογικού συστήματος εκλογής των τοπικών αρχών.....	271
4. Το πρόβλημα της επιλογής των άριστων πολιτών ως τοπικών αρχόντων.....	272

Κεφάλαιο 14ο

Η ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ Β' ΒΑΘΜΟΥ

1. Έννοια.....	281
2. Σκοπός του Β' βαθμού τοπικής αυτοδιοίκησης.....	282
3. Οι μονάδες δευτεροβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης στην Ευρώπη.....	284
4. Το σύστημα των επιτροπών στην τοπική αυτοδιοίκηση (Committee system) ..	287

5. Ο ρόλος των νομαρχών	291
6. Η ελληνική νομαρχιακή αυτοδιοίκηση	292
α. Η οργάνωση των μονάδων	292
β. Οι αρμοδιότητες των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων	294
γ. Όργανα της ελληνικής νομαρχιακής αυτοδιοίκησης	295
δ. Η σχέση νομαρχιακής αυτοδιοίκησης και της κεντρικής διοίκησης και η κρατική εποπτεία	295
ε. Προβληματικές του ισχύοντος συστήματος της Βθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα	297

Κεφάλαιο 15ο

ΟΙ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ ΤΟΥ ΝΟΜΟΥ 2218/94 ΓΙΑ ΤΗΝ ΝΟΜΑΡΧΙΑΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ

Νόμος 2218/94	303
---------------------	-----

Κεφάλαιο 16ο

ΟΙ ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

1. Διαρθρωτικές αλλαγές	327
2. Οργανικές αδυναμίες	328
3. Λειτουργικές αδυναμίες	329
4. Οικονομικές αδυναμίες	330
5. Προτεινόμενα μέτρα	331
α. Μείωση του αριθμού των ΟΤΑ και χωροταξική αναδιάρθρωσή τους	331
β. Προσέλκυση στελεχών και επάνδρωση οργανισμών	332
γ. Οικονομική ανεξαρτησία - Οικονομική ενδυνάμωση	333
δ. Ανάπτυξη του τοπικού προγραμματισμού και συμμετοχή των ΟΤΑ στις διαδικασίες της ανάπτυξης	333
ε. Αποσυμφόρηση των δήμων από τα καθαρά κρατικά καθήκοντα	334
στ. Αναθεώρηση των απόψεων για τοπικές φορολογίες	335
ζ. Βελτίωση της εσωτερικής διάρθρωσης και λειτουργίας των δήμων και κοινοτήτων	336
η. Διαφορετική μεταχείριση κατά μέγεθος οργανισμού	336

Κεφάλαιο 17ο

ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

1. Γενικά	341
2. Το περιεχόμενο της περιφερειακής ανάπτυξης.....	342
3. Ο ειδικός ρόλος της Κεντρικής Διοίκησης	344
4. Όργανα και Θεσμοί περιφερειακής ανάπτυξης	345
α. Περιφερειακή διοίκηση.....	345
β. Περιφερειακό Ταμείο.....	348
γ. Συμβούλια περιοχής.....	348
δ. Διευθύνσεις Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Διοίκησης Νομών	349
ε. Γενικές παρατηρήσεις επί του συστήματος των περιφερειών.....	350

Κεφάλαιο 18ο

ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗ ΔΗΜ. ΔΙΟΙΚΗΣΗ

1. Βρετανία	355
2. Δυτ. Γερμανία.....	359
3. Γαλλία.....	361
4. Η.Π.Α.	362
5. Σκανδιναυικές χώρες.....	367
6. Δανία	369
7. Ολλανδία.....	370

Κεφάλαιο 19ο

Η ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΟΙ ΠΟΛΙΤΕΣ

1. Ο στόχος της Δημόσιας διοίκησης	373
2. Η νομική αυτοδέσμευση της δημόσιας διοίκησης, τα όρια ενέργειας και οι υποχρεώσεις της.....	374
α. Η διάκριση και η ανεξαρτησία των λειτουργιών ή εξουσιών της Πολιτείας	374
β. Η αρχή της νομιμότητας της Διοίκησης	375
γ. Η κατοχύρωση των ατομικών δικαιωμάτων των πολιτών.....	375

3.	Ο έλεγχος της Δημόσιας Διοίκησης και η διοικητική ευθύνη.....	375
α.	Δικαστικός έλεγχος.....	376
β.	Κοινοβουλευτικός έλεγχος ή πολιτικός έλεγχος.....	377
γ.	Ο έλεγχος του επιτρόπου.....	377
δ.	Ο έλεγχος της κοινής γνώμης.....	377
4.	Μέτρα προστασίας των πολιτών από τη Διοίκηση.....	378
α.	Το δικαίωμα της ανυπακοής στις αντισυνταγματικές ή παράνομες εντολές των διοικητικών οργάνων.....	379
β.	Η ένσταση παρανομίας.....	379
γ.	Οι προσφυγές των διοικουμένων ενώπιον των διοικητικών αρχών και των δικαστηρίων.....	380
δ.	Αγωγή αποζημίωσης.....	380

Κεφάλαιο 20ο

ΕΙΔΙΚΑ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΑ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΣΤΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

1.	Πώς δημιουργείται κλίμα γραφειοπαθολογίας στη δημόσια διοίκηση.....	385
2.	Προτάσεις Διοικητικής αναδιάρθρωσης.....	389
3.	Πολιτική Σχεδίαση και εφαρμογή.....	393
4.	Η τεχνοκρατική αντίσταση.....	395

Κεφάλαιο 21ο

ΤΟ ΠΡΟΒΛΗΜΑ ΤΗΣ ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑΣ

1.	Αποδοτικότητα σε τί;.....	403
2.	Η απλοποίηση των διαδικασιών στη Δημόσια Διοίκηση.....	404
α.	Μελέτη των διαγραμμάτων οργάνωσης του χώρου που συνδέεται με τη διαδικασία.....	405
β.	Μελέτη των απαιτήσεων της εργασίας.....	406
γ.	Λεπτομερή ανάλυση τη διαδικασίας.....	406
3.	Τι σημαίνει χρηστή διοίκηση.....	406
4.	Κώδικας διοικητικών διαδικασιών.....	408

Κεφάλαιο 22ο

ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΟΜΑΔΕΣ ΠΙΕΣΗΣ

1. Η σχέση με τη δημόσια εξουσία	413
2. Ομάδες συμφερόντων και δημόσιο συμφέρον	414
3. Ομάδες συμφερόντων και πολιτική.....	415
4. Τα διοικητικά στελέχη και οι ομάδες πίεσης	417

Κεφάλαιο 23ο

Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΟΥΔΕΤΕΡΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

1. Η ιστορική εξέλιξη.....	423
2. Πολιτική ουδετερότητα και διακριτική ευχέρεια.....	424
3. Το πρόβλημα της κομματικοποίησης της Δημόσιας Διοίκησης.....	426
4. Διοικητική εξυγίανση και θεραπεία και αποκομματικοποίηση.....	428

Κεφάλαιο 24ο

ΓΡΑΦΕΙΟΚΡΑΤΙΑ ΚΑΙ ΓΡΑΦΕΙΟΠΑΘΟΛΟΓΙΑ ΜΥΘΟΣ ΚΑΙ ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ

1. Η γραφειοκρατική αντίσταση.....	435
2. Διακριτική ευχέρεια και γραφειοπαθολογία	436
3. Συλλογική συμπεριφορά και γραφειοπαθολογία.....	437
4. Συμπτώματα γραφειοπαθολογικών μεθόδων	438
5. Προτάσεις θεραπείας της γραφειοκρατικής παθολογίας.....	439

Ξένη Βιβλιογραφία.....	443
------------------------	-----

Ελληνική Βιβλιογραφία	447
-----------------------------	-----