

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7 - ΤΑ ΥΠΟΥΡΓΕΙΑ, ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ

22. Γενικά για τα Υπουργεία

- Τα υπουργεία, αποτελούνται από σύνολα δημόσιων υπηρεσιών που καλύπτουν σε κεντρικό επίπεδο τομείς της κυβερνητικής πολιτικής.
- Αντιστοιχούν σε έναν ή και περισσότερους τομείς δημόσιας πολιτικής και έχουν αρμοδιότητες που συνδέονται με τη λειτουργική τους εξειδίκευση.
- Αποτελούν τη "ραχοκοκαλιά" της εκτελεστικής εξουσίας.

23. Α. Οι τάξεις στην Ευρώπη και τον κόσμο

- Το 19ο αιώνα λίγοι τομείς δημόσιας πολιτικής αντιστοιχούσαν σε υπουργεία (εξωτερική πολιτική, άμυνα δημόσια τάξη, δημοσιονομική διαχείριση, δικαιοσύνη).
- Σε όλο τον 20ο αιώνα σημειώνεται ραγδαία επέκταση του κρατικού μηχανισμού και του λόγω πολλών ιστορικών και κοινωνιο-οικονομικών παραγόντων(π.χ. Α' και Β' Παγκόσμιος Πόλεμος, Ψυχρός Πόλεμος, τεχνολογικές εξελίξεις, ενίσχυση του Κράτους Πρόνοιας) Δημιουργούνται νέα υπουργεία (βιομηχανία, γεωργία, εργασία, υγεία, πρόνοια, πολιτισμός, περιβάλλον κ.α.)
- Τα κράτη αναζητούν τις θεσμικές επιλογές για την κεντρική τους διάρθρωση ανάλογα με την ιστορική τους διαδρομή, τις οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες και την ιδεολογικοπολιτική αντίληψη των εκάστοτε κυβερνώντων.
- Ο ρόλος του κράτους και η διάρθρωση των Υπουργείων II
- Τα υπουργεία ως δομές επιδεικνύουν ανθεκτικότητα, ακόμη και όταν το μέγεθος του κράτους τίθεται υπό ισχυρή αμφισβήτηση (π.χ. άνοδος νεοφιλελεύθερων αντιλήψεων, Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ)
- Διατηρείται, ωστόσο, ο αριθμός και τα πεδία πολιτικής των υπουργείων, παρά τη μείωση του εκτελεστικού πεδίου εφαρμογής τους
- Δημιουργία ημι-αυτοτελών οργανισμών και ανεξάρτητων αρχών (agencification) Αλληλεπίδραση με δίκτυα πολιτικής και επιστημονικές τεχνοκρατικές κοινότητες.
- Ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης.

24. Ιστορική αναδρομή στην Ελλάδα I

- **Περίοδος 1827-1910.**
 - Η διόγκωση του κρατικού μηχανισμού, με το Δημόσιο να έχει το ρόλο του βασικού εργοδότη εδραιώνεται την εποχή αυτή (Τσουκαλάς, 1984).
 - Ο αριθμός των υπουργείων παραμένει σταθερά μικρός ανάλογα με τα πρότυπα της εποχής.
- **Περίοδος 1911-1951.**
 - Εκσυγχρονισμός, συγκρότηση θεσμών και διπλασιασμός του αριθμού των υπουργείων κατ' ακολουθία του παραδείγματος των ευρωπαϊκών κρατών.
 - Ιστορική αναδρομή στην Ελλάδα II
- **Περίοδος 1952-2020.**
 - Μετά την πτώση της δικτατορίας (1967-1974), οι αλλαγές στην διοίκηση συνδέθηκαν με την επάνοδο στη δημοκρατική ομαλότητα.
 - Η ίδρυση υπουργείων συνδέεται με νέα πεδία δημόσιας πολιτικής (π.χ. πολιτισμός, περιβάλλον, ενέργεια και πιο πρόσφατα ψηφιακή πολιτική, μετανάστευση).
 - Προσπάθειες εξορθολογισμού και αποκέντρωσης του κρατικού μηχανισμού λόγω ένταξης στην Ε.Ε.
 - Η χρηματοπιστωτική κρίση (2010-2018) και η προσαρμογή στους νέους κανόνες δημοσιονομικής διακυβέρνησης της ευρωζώνης, ενδυνάμωσαν τον εποπτικό ρόλο του Υπουργείου των Οικονομικών στα υπόλοιπα Υπουργεία και μετέφεραν σημαντικές του λειτουργίες σε ανεξάρτητες αρχές (π.χ. Α.Δ.Α.Ε. Ε.Ε.Σ.Υ.Π. - Υπερταμείο).

25. Κατάλογος Υπουργείων 2023

Υπουργεία

20 Υπουργεία για να βρείτε ακριβώς αυτό που ψάχνετε

Προεδρία της Κυβέρνησης	Προστασίας του Πολίτη	Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων
Υπουργείο Ανάπτυξης	Υπουργείο Δικαιοσύνης	Υπουργείο Εθνικής Άμυνας
Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών	Υπουργείο Εξωτερικών	Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων
Υπουργείο Εσωτερικών	Υπουργείο Κλιματικής Κρίσης και Πολιτικής Προστασίας	Υπουργείο Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας
Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου	Υπουργείο Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής	Υπουργείο Παιδείας, Θρησκευμάτων και Αθλητισμού
Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας	Υπουργείο Πολιτισμού	Υπουργείο Τουρισμού
Υπουργείο Υγείας	Υπουργείο Υποδομών και Μεταφορών	Υπουργείο Ψηφιακής Διακυβέρνησης

26. Θεσμικές, πολιτικές και διοικητικές επιρροές στη διάρθρωση των ελληνικών υπουργείων

- Οι αλλαγές στη διάρθρωση των υπουργείων, καθορίζονται με Προεδρικά Διατάγματα.
- Η σειρά κατάταξης των Υπουργείων είναι προνόμιο του Πρωθυπουργού.
- Η αρχή της λειτουργικής εξειδίκευσης στην κατανομή των αρμοδιοτήτων των Υπουργείων επικρατεί σχεδόν εξ ολοκλήρου και στη χώρα μας.
- Υπάρχουν δύο εξαιρέσεις, όπου η κατανομή αρμοδιοτήτων προσδιορίστηκε με γεωγραφικά κριτήρια, εξυπηρετώντας πολιτικούς συμβολισμούς (Υπουργείο Βορείου Ελλάδος/Μακεδονίας, Υπουργείο Αιγαίου).
- Η επιλογή της ίδρυσης νέων υπουργείων, της αναδιάρθρωσης με μεταφορά αρμοδιοτήτων και υπηρεσιακών μονάδων από το ένα υπουργείο στο άλλο, ή της κατάργησής τους, υπακούει κατά κανόνα σε πολιτικές προτεραιότητες.

27. Εσωτερική δομή, και λειτουργίες των υπουργείων στη θεωρία και στην πράξη- Η τυπική διάρθρωση των υπουργείων

- Τα υπουργεία είναι οργανωμένα με πρότυπο την ιεραρχική πυραμίδα του κλασσικού βεμπεριανού μοντέλου διοίκησης.
- Η κορυφή της πυραμίδας είναι οι Γενικές Διευθύνσεις και ακολουθούν κατά σειρά οι Διευθύνσεις και τα Τμήματα.
- Οι Γενικοί και Ειδικοί Γραμματείς αλλά και οι Υπηρεσιακοί Γενικοί Γραμματείς διαμορφώνουν τη σύνδεση μεταξύ του πολιτικού/κυβερνητικού μέρους του υπουργείου και της διοικητικής του δομής.
- Οι Γενικές και Ειδικές Γραμματείες στελεχώνονται από μετακλητούς (μη μόνιμους) υπαλλήλους.
- Η εσωτερική διάρθρωση των Υπουργείων ρυθμίζεται από Οργανισμούς.

Εσωτερική τυπική διάρθρωση των υπουργείων

28. Οριζόντιες υπηρεσίες

Οι οριζόντιες επιτελικές υπηρεσίες συντονίζουν το σχεδιασμό και την παρακολούθηση-αξιολόγηση των δημοσίων πολιτικών για το σύνολο του υπουργείου.

Στην κατηγορία αυτή ανήκουν: Α) οι Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου (Ν.4622/2019, άρθρο 39), που οργανώνονται σε επίπεδο Διεύθυνσης και υπάγονται απευθείας στον Υπουργό και Β) οι υπηρεσίες Συντονισμού (Ν.4622/2019, άρθρο 38), που οργανώνονται σε επίπεδο Διεύθυνσης και υπάγονται απευθείας στον Υπηρεσιακό Γενικό Γραμματέα .

Στις οριζόντιες υποστηρικτικές υπηρεσίες (ανθρώπινο δυναμικό, διοικητική υποστήριξη, οικονομικά και προϋπολογισμός του υπουργείου).

29. Κάθετες υπηρεσίες

- Κάθετες υπηρεσίες που αντιστοιχούν σε Γενικές Γραμματείες. Είναι ενιαία σύνολα υπηρεσιών με αρμοδιότητες σε έναν ή περισσότερους τομείς δημόσιας πολιτικής του κατά περίπτωση υπουργείου, π.χ. η Γ.Γ. Ανώτατης Εκπαίδευσης (Υπουργείο Παιδείας).
- Κάθετες υπηρεσίες που αντιστοιχούν σε Ειδικές Γραμματείες, που αποτελούν ενιαίο σύνολο με σκοπό τη διαχείριση συγκεκριμένου έργου ιδιαίτερης σημασίας, π.χ. η Ειδική Γραμματεία Διαχείρισης Ιδιωτικού Χρέους (Υπουργείο Οικονομικών).
- Υπηρεσίες με συγκεκριμένες αρμοδιότητες που κατά κανόνα αφορούν την εφαρμογή των δημόσιων πολιτικών του υπουργείου στο οποίο υπάγονται (π.χ. Δ.Ο.Υ. του Υπουργείου Οικονομικών).

- Ειδικές υπηρεσίες Ε.Σ.Π.Α., που λειτουργούν ως οριοθετημένες νησίδες, έχοντας τις δικές τους επιτελικές και υποστηρικτικές λειτουργίες.
- Συλλογικά όργανα όπως υπηρεσιακά συμβούλια, τεχνικές επιτροπές και ειδικά συμβούλια με γνωμοδοτικές ή και αποφασιστικές αρμοδιότητες.
- Οργανισμοί (Ν.Π.Δ.Δ. ή Ν.Π.Ι.Δ.) που δραστηριοποιούνται στα αντίστοιχα πεδία πολιτικής των υπουργείων και εποπτεύονται από αυτά χωρίς να υπάγονται, ωστόσο, στην διοικητική ιεραρχία και χαίρουν οικονομικής αυτοτέλειας με δικό τους προϋπολογισμό.

30. Αδυναμίες και παθογένειες των υπουργείων

- Ανορθολογική διόγκωση των υπηρεσιών των υπουργείων
- Απουσία στρατηγικού σχεδιασμού
- Φορμαλισμός
- Νομικισμός
- Έλλειψη οριζόντιου συντονισμού
- Δομική πολυδιάσπαση και κατακερματισμός αρμοδιοτήτων
- Σημαντική υστέρηση στα ζητήματα ηλεκτρονικής διακυβέρνησης
- Πολιτικός συγκεντρωτισμός
- Κλειστά συστήματα, θεσμικά και ανθρώπινα “σιλό”

31. Προσπάθειες εκσυγχρονισμού της κεντρικής διοίκησης I

- Τα τελευταία τριάντα χρόνια υπήρξαν αρκετές, κυρίως ανεπιτυχείς, προσπάθειες αναδιοργάνωσης της κεντρικής διοίκησης και ανάπτυξης του ρυθμιστικού της ρόλου, σύμφωνα με τις επιταγές του Νέου Δημόσιου Μανατζμεντ και των αρχών της Διακυβέρνησης, κυρίως με εισαγωγή επιτελικών δομών και λειτουργιών στα υπουργεία και δημιουργία ημι-αυτοτελών οργανισμών και ανεξάρτητων αρχών.
- Καμία από αυτές τις νομοθετικές πρωτοβουλίες δεν μπόρεσε να εφαρμοστεί, ώστε να επιφέρει σοβαρές αλλαγές στον τρόπο με τον οποίο διοικούνται τα Υπουργεία.
- Στην πράξη οι δομές επιτελικού χαρακτήρα παρέμειναν σε μεγάλο βαθμό ανενεργές και περιθωριοποιημένες.
- Ακόμη και στα πλαίσια της δημοσιονομικής κρίσης (2010-2018) οι αλλαγές δεν αφορούσαν τον αριθμό των υπουργείων ή την κατανομή των πεδίων πολιτικής σε αυτά, αλλά συνδέθηκαν, σε μεγάλο βαθμό, με τις ανάγκες της δημοσιονομικής προσαρμογής.

- Οι αλλαγές αφορούσαν περισσότερο τα εργαλεία πολιτικής (policy instruments), για τη διαχείριση του προσωπικού και δεν κατάφεραν να επηρεάσουν τη βασική σχέση του πολιτικού συστήματος και του διοικητικού μηχανισμού της χώρας (Spanou, 2019, 21).
- Η σημαντικότερη παράμετρος ανθεκτικότητας των παθογενειών είναι ο γραφειοκρατικός συγκεντρωτισμός που συνεχίζει να τροφοδοτεί και τροφοδοτείται από τις πελατειακές σχέσεις.



Eclass4U

The best Choice for you