



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗΣ & ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ



**ΥΠΟΕΡΓΟ: «ΔΗΜΙΟΥΡΓΙΑ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟΥ ΥΛΙΚΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ
ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΙΝΟΥ ΔΥΝΑΜΙΚΟΥ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΒΑΣΕΙ
ΣΧΕΔΙΩΝ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗΣ»**

ΤΙΤΛΟΣ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ:

**ΔΕΞΙΟΤΗΤΕΣ ΣΤΗΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΗ ΑΡΙΣΤΕΙΑ
Η ΝΕΑ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑΣ ΤΗΣ
ΓΕΝΙΚΗΣ ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΣΟΔΩΝ ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ**

ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟ ΥΛΙΚΟ

Κωδικός εκπαιδευτικού υλικού:

Κωδικός Πιστοποίησης προγράμματος: 400



Ε.Π.
ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ
ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ



**ΥΠΟΕΡΓΟ: «ΔΗΜΙΟΥΡΓΙΑ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟΥ ΥΛΙΚΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ ΓΙΑ
ΤΗΝ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΙΝΟΥ ΔΥΝΑΜΙΚΟΥ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ
ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΒΑΣΕΙ ΣΧΕΔΙΩΝ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗΣ»**

ΤΙΤΛΟΣ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ:

**ΔΕΞΙΟΤΗΤΕΣ ΣΤΗΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΗ ΑΡΙΣΤΕΙΑ
Η ΝΕΑ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑΣ ΤΗΣ
ΓΕΝΙΚΗΣ ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΣΟΔΩΝ ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ**

ΟΜΑΔΑ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Μέλη Ομάδας

Συντονίστρια: Γεωργία-Ελένη Ντίνου

**Συντάκτες: Δρ Αθανάσιος Γκέγκας
Αριστομένης Κωτσάκης
Δρ Αντώνιος Λιανός**

**Αξιολογητές/τριες: Δρ Χαράλαμπος Πλάτης
Αμαλία Κονδυλάτου**



ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ	iii
ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΧΗΜΑΤΩΝ	vi
ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΙΝΑΚΩΝ	vii
1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	8
1.1. Επιχειρησιακή Αριστεία και Γενική Γραμματεία Δημοσίων Εσόδων	9
1.2. Επιδιώξεις και Στόχοι Εκπαιδευτικού Υλικού	12
1.3. Δομή Εκπαιδευτικού Υλικού.....	16
2. Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΗΣ ΑΡΙΣΤΕΙΑΣ	18
2.1. Εισαγωγή	19
2.2. Η Έννοια της Επιχειρησιακής Αριστείας	20
2.3. Τα Βασικά Στοιχεία της Επιχειρησιακής Αριστείας	20
2.4. Η Επιχειρησιακή Αριστεία ως Πλαίσιο Διοίκησης της ΓΓΔΕ	22
3. ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΟΡΓΑΝΙΚΗΣ ΜΟΝΑΔΑΣ ΣΕ ΔΙΑΡΚΗ ΣΥΓΚΛΙΣΗ ΜΕ ΤΟΝ ΚΕΝΤΡΙΚΟ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟ	28
3.1. Εισαγωγή	29
3.2. Βασικοί ορισμοί.....	30
3.3. Λειτουργικό management.....	31
3.4. Ειδικά θέματα διαχείρισης ανθρωπίνου δυναμικού	31
3.5. Ειδικά θέματα επιδόσεων υπηρεσιών.....	34
4. ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΟΡΓΑΝΩΣΕΩΝ	39
4.1. Εισαγωγή	40
4.2. Γενικά εισαγωγικά στοιχεία	41
4.3. Η στρατηγική διοίκηση στο πλαίσιο των Δημοσίων Οργανισμών	48
4.4. Ο κύκλος της στρατηγικής διοίκησης	54
4.5. Βασικές έννοιες και όροι της στρατηγικής διοίκησης.....	62

4.6. Εργαλεία και Μεθοδολογίες Στρατηγικής Διοίκησης.....	66
4.7. Στρατηγική Διοίκηση και Διοίκηση Απόδοσης	79
5. ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΜΕ ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ	94
5.1. Εισαγωγή Εισαγωγή	95
5.2. Διοίκηση με Συστήματα Ποιότητας.	96
5.3. Η έννοια της Διοίκησης Ποιότητας. Δημόσιο management και Διοίκηση Ολικής Ποιότητας (Total Quality Management)	97
5.4. Το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης (ΚΠΑ)-Common Assessment Framework (CAF)	101
6. ΠΕΛΑΤΟΚΕΝΤΡΙΚΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΚΑΙ Η ΑΛΥΣΙΔΑ ΑΞΙΑΣ (VALUE CHAIN) ΣΤΙΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ	108
6.1. Εισαγωγή	109
6.2. Πελατοκεντρική Στρατηγική	110
6.2.1. Η έννοια της ικανοποίησης	112
6.2.2. Διαχείριση της ικανοποίησης του πολίτη από τις προσφερόμενες υπηρεσίες ...	113
6.3. Εργαλεία Μέτρησης της Ικανοποίησης του πολίτη	116
6.4. Εργαλεία Ανάπτυξης Υπηρεσιών	121
6.4.1. Ανάπτυξη συνάρτησης ποιότητας	121
6.4.2. Αλυσίδα αξίας.....	123
7. ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΗ ΗΓΕΣΙΑ ΚΑΙ ΚΑΙΝΟΤΟΜΙΑ ΜΕ ΣΚΟΠΟ ΤΗΝ ΑΡΙΣΤΕΙΑ ...	126
7.1. Εισαγωγή	127
7.2. Ηγεσία	128
7.2.1. Εισαγωγή	128
7.2.2. Η έννοια της ηγεσίας	128
7.2.3. Μοντέλα και Θεωρίες Ηγεσίας	131
7.2.4. Ηγεσία και Οργάνωση	133
7.3. Καινοτομία και Δημιουργικότητα	135
7.3.1. Εισαγωγή	135

7.3.2. Η έννοια της καινοτομίας	135
7.3.3. Η έννοια της δημιουργικότητας	140
7.3.4. Η δημιουργικότητα και η καινοτομία στο πλαίσιο των δημόσιων οργανώσεων	144
8. ΣΥΝΑΙΣΘΗΜΑΤΙΚΗ ΝΟΗΜΟΣΥΝΗ.....	149
8.1. Εισαγωγή	150
8.2. Θεωρητικό Υπόβαθρο της Έννοιας της Συναισθηματικής Νοημοσύνης.....	151
8.3. Συναισθηματική Νοημοσύνη και Επαγγελματική και Προσωπική Επιτυχία	154
9. ΟΡΓΑΝΩΣΙΑΚΗ ΚΟΥΛΤΟΥΡΑ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΩΣΙΑΚΕΣ ΑΛΛΑΓΕΣ.....	158
9.1. Εισαγωγή	159
9.2. Οργανωσιακή κουλτούρα και οργανωσιακές αλλαγές.....	160
9.3. Η οργανωσιακή κουλτούρα ως σύστημα	170
9.4. Οργανωσιακές αλλαγές	174
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	184

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΧΗΜΑΤΩΝ

Σχήμα 2-1: Ισορροπία μεταξύ εσωτερικών και εξωτερικών αποτελεσμάτων στη ΓΓΔΕ	21
Σχήμα 2-2 : «Ανθρωποκεντρικά» στοιχεία αριστείας και στρατηγικοί στόχοι της ΓΓΔΕ	26
Σχήμα 3-1: Στάσεις «γενικής αυτό-αξιολόγησης» και «γενικής αξιολόγησης των άλλων».....	33
Σχήμα 3-2 : Ικανότητα και Προθυμία Στελεχών και Ομάδων	33
Σχήμα 3-3 : Κλασσικός Σχεδιασμός Εξυπηρέτησης Υπαλλήλων και Πολιτών στη ΓΓΔΕ.....	34
Σχήμα 3-4: Καινοτόμος Σχεδιασμός Εξυπηρέτησης Υπαλλήλων και Πολιτών στη ΓΓΔΕ.....	35
Σχήμα 3-5 : Κρίσιμοι παράγοντες επιτυχίας για την ΓΓΔΕ	36
Σχήμα 3-6: Ανάλυση εξωτερικού και εσωτερικού περιβάλλοντός της ΓΓΔΕ με έμφαση στην ανάλυση των 5 δυνάμεων του Porter	37
Σχήμα 4-1 : Τα βήματα διαμόρφωσης και εφαρμογής της στρατηγικής	51
Σχήμα 4-2 : Προγραμματισμός και ιεραρχική δομή	59
Σχήμα 4-3 : Στοιχεία που περιλαμβάνει η SWOT Analysis.....	75
Σχήμα 4-4 : Χαρακτηριστικά επιχειρησιακών στόχων	76
Σχήμα 4-5 : Χάσμα στρατηγικής.....	77
Σχήμα 4-6 : Ανάλυση PESTEL	77
Σχήμα 4-7 : Οι οπτικές Balanced Scorecard	78
Σχήμα 5-1 : Το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης	106
Σχήμα 6-1 : Τα χαρακτηριστικά καθορισμού της ποιότητας μιας υπηρεσίας.....	112
Σχήμα 6-2 : Τα στάδια διαχείρισης της ικανοποίησης των πολιτών/χρηστών.....	114
Σχήμα 6-3 : Εργαλεία μέτρησης της ικανοποίησης του πολίτη	117
Σχήμα 6-4 : Το σπίτι της ποιότητας.....	122
Σχήμα 7-1 : Οι συνιστώσες της ηγεσίας.....	129
Σχήμα 7-2 : Τα είδη εξουσίας κατά French & Raven	130
Σχήμα 7-3 : Η εξέλιξη και τα κυριότερα μοντέλα και θεωρίες της ηγεσίας	131
Σχήμα 7-4 : Η διεργασία παραγωγής καινοτομίας	137
Σχήμα 7-5 : Στρατηγικές Καινοτομίας	138

Σχήμα 7-6 : Οι οργανωσιακοί παράγοντες που επηρεάζουν την δημιουργικότητα	141
Σχήμα 7-7 : Ικανότητες που απαιτούν δημιουργικότητα	143
Σχήμα 7-8 : Στρατηγικές ενθάρρυνσης και υποστήριξης δημιουργικότητας.....	143
Σχήμα 7-9 : Χαρακτηριστικά δημιουργικών ανθρώπων	144
Σχήμα 7-10 : Φραγμοί καινοτομίας στις δημόσιες υπηρεσίες	146
Σχήμα 7-11 : Αξιολόγηση καινοτομίας στις δημόσιες υπηρεσίες.....	147
Σχήμα 8-1 : Το μοντέλο συναισθηματικής νοημοσύνης του D. Goleman.....	152
Σχήμα 8-2 : Τα πλεονεκτήματα της υψηλής συναισθηματικής νοημοσύνης για έναν οργανισμό	154
Σχήμα 8-3 : Ισορροπία προσωπικής ευτυχίας και επαγγελματικής επιτυχίας.....	155

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΙΝΑΚΩΝ

Πίνακας 4-1 : Επίπεδα προγραμματισμού.....	58
Πίνακας 4-2 : Διαφορές μεταξύ νέας και παλιάς διοικητικής κουλτούρας.....	64
Πίνακας 4-3 : Βήματα μεθοδολογίας	70
Πίνακας 4-4: Χρήση της SWOT Analysis	75
Πίνακας 4-5: Ιεράρχηση Προτεραιοτήτων	79
Πίνακας 4-6: Είδη δεικτών μέτρησης.....	92

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1.1. Επιχειρησιακή Αριστεία και Γενική Γραμματεία Δημοσίων Εσόδων

Ο όρος «επιχειρησιακή αριστεία»¹² έχει λάβει τα τελευταία χρόνια ιδιαίτερη θέση στην προσπάθεια των οργανισμών να βελτιώσουν την λειτουργία και τα αποτελέσματα τους μέσα από μια σειρά παρεμβάσεων στην :

- τεχνολογική υποδομή
- οργανωσιακή κουλτούρα
- εκπαίδευση των ανθρώπων τους

Στο παρόν κείμενο ο όρος Επιχειρησιακή Αριστεία (Operational Excellence) για δημόσιες οργανώσεις και κυβερνητικές διοικητικές μονάδες είναι *αντίστοιχος* με τον όρο «επιχειρηματική αριστεία» για την βιομηχανία και τις ιδιωτικές επιχειρήσεις, ο οποίος μεταφράζεται διεθνώς ως Business Excellence (BeX¹).

Χρησιμοποιείται για να οριοθετήσει την «συστηματική χρήση» αρχών, συστημάτων και εργαλείων διαχείρισης «ολικής ποιότητας» κατά την εφαρμογή κάθε επιχειρησιακού σχεδίου (businessplan) παραγωγής-παροχής υπηρεσιών με στόχο την διαρκή βελτίωση των επιδόσεων (αποτελεσματικότητα-παραγωγικότητα) του οργανισμού, με «πελατοκεντρική» εστίαση, με αύξηση της προστιθέμενης αξίας για τους πολλαπλούς αποδέκτες και διακινδυνεύοντες (multi-stakeholder value) και με συστήματα διοίκησης διεργασιακά προσανατολισμένα (process management oriented).

Πιο συγκεκριμένα ενδεδειγμένες πρακτικές επιχειρησιακής αριστείας που εφαρμόζονται σε ένα μεγάλο εύρος υπηρεσιών τόσο του δημοσίου όσο και του ιδιωτικού τομέα, περιλαμβάνουν :

- Συνεχή βελτίωση δια μέσου της Καινοτομίας (breakthrough improvement)
- Διοίκηση με Συστήματα Ελέγχου και Αποτροπής του Επιχειρησιακού Κινδύνου (preventative management) και Συστήματα Διοίκησης μέσω Επιχειρησιακών Δεικτών και Τεκμηρίων (management by objectives and facts)

¹http://en.wikipedia.org/wiki/Business_excellence

²Paulo Augusto Cauchick Miguela , “AComparison of Qualityand Business ExcellencePrograms in the World” <http://www.unimep.br/phpg/editora/revistaspdf/rct25art04.pdf>

Αντίστοιχα Ενδεδειγμένα Εργαλεία διαχείρισης της Επιχειρησιακής Αριστείας είναι :

- Το σύστημα επιχειρησιακού σχεδιασμού Balanced Scorecard (BSC)
- Η στατιστική στρατηγική Six-Sigma
- Η Διαχείριση Επιχειρησιακών Διαδικασιών (BPM)
- Το Μοντέλα Αριστείας M. Baldrige και EFQM
- Τα Συστήματα Διαχείρισης Έργων (project management)

Τα παραπάνω εργαλεία και συστήματα, δομούν την εμπιστοσύνη και την εκτίμηση των ανθρώπων στον οργανισμό και οδηγούν σε υψηλά επίπεδα ικανοποίησης και επιχειρησιακής ηθικής των υπαλλήλων.

Συμπληρωματικά – ως πρόσθετο όφελος – οδηγούν σε μία πιο Ολιστική Προσέγγιση τον Στρατηγικό και τον Επιχειρησιακό Σχεδιασμό³, και παράλληλα διευκολύνουν την εναρμόνιση με τις στρατηγικές για το Ανθρώπινο δυναμικό.

Επιπλέον βελτιστοποιούν την διαχείριση των «σπάνιων πόρων», την εξυπηρέτηση των εσωτερικών και εξωτερικών «πελατών» της κάθε υπηρεσίας, προσφέροντας έτσι σημαντικές οικονομίες κλίμακας και ελαχιστοποιώντας την σπατάλη επιχειρησιακών πόρων.

Τέλος, ως φυσική συνέπεια όλων των παραπάνω, βελτιώνουν δραματικά τα επίπεδα ικανοποίησης των αποδεκτών της υπηρεσίας, επενδύοντας και εστιάζοντας στις «Υπηρεσίες Εξυπηρέτησης».

Η προσέγγιση της Επιχειρησιακής Αριστείας εμφανίστηκε στις αρχές της δεκαετίας του 1990, ως διάδοχο σχήμα και εξέλιξη της φιλοσοφίας της Ολικής Ποιότητας και μέσα από τις ερευνητικές εργασίες του Demming.

Σταδιακά καθιερώθηκε η αντίληψη της δυναμικής και άρρηκτης διασύνδεσης μεταξύ της Ικανοποίησης Πελατών και της Ικανοποίησης Υπαλλήλων, με αποτέλεσμα να αποτελέσει πρωτεύοντα στόχο και η Ενδυνάμωση των Υπαλλήλων (αργότερα Συν-Δέσμευση των Υπαλλήλων) προς την εναρμόνιση των οργανισμών με διάφορα μοντέλα Επιχειρησιακής Αριστείας.

³ Στρατηγικό και επιχειρησιακό σχέδιο ΓΤΔΕ

Για την πλειονότητα των οργανισμών αυτών (δημοσίων και ιδιωτικών) , η υιοθέτηση συστημάτων επιχειρησιακής αριστείας έγινε για λόγους αυτό-αξιολόγησης (self – assessment) δια μέσου της οποίας οι οργανισμοί ανακάλυπταν:

- Ευκαιρίες για συστημική βελτίωση
- Νέες περιοχές ανάπτυξης των πόρων και των ικανοτήτων τους
- Ιδέες για την οργανωσιακή τους κουλτούρα και την στρατηγική τους ανάπτυξη.

Για τη Γενική Γραμματεία Δημοσίων Εσόδων, η Επιχειρησιακή Αριστεία αποτελεί Στρατηγική Επιλογή Ποιότητας και Αποτελεσματικότητας Υπηρεσιών τόσο για τους εσωτερικούς αποδέκτες των υπηρεσιών της (δηλ. τους υπαλλήλους της ΓΓΔΕ) όσο και για τους εξωτερικούς αποδέκτες των υπηρεσιών της (δηλ. τους φορολογούμενους πολίτες και την κοινωνία των πολιτών)

Στην πράξη αυτό μεταφράζεται με την ολική και πλήρη εφαρμογή των εκάστοτε επιχειρησιακών της σχεδίων που με την σειρά τους πραγματοποιούν το κοινό όραμα των στελεχών της και μάλιστα με την συν-αντίληψη οράματος και αποστολής της (common vision-mission) , την συν-απόφαση (co-determination) για τις δράσεις που απαιτούνται (project-initiative-process) και την συν-δέσμευση (employees-citizens engagement) της επιχειρησιακής και υπηρεσιακής ηγεσίας της, των υπαλλήλων και των φορολογουμένων πολιτών για την άριστη υλοποίησή του.

Δηλαδή αποτελεί για την ΓΓΔΕ διοικητική προσέγγιση βελτίωσης της αποτελεσματικότητάς της στις παρακάτω τρεις περιοχές στρατηγικής :

- Π1) Οργανωσιακή Ανάπτυξη (Organizational development)
Που σημαίνει ολοκληρωμένη οριζόντια εστίαση (horizontal focus) με στόχο την λειτουργική αριστεία της (operational excellence) και την διεργασιακή αριστεία της (process excellence) αντί μιας κάθετης εστίασης (vertical focus) με κύρια προσέγγιση τις δαιδαλώδεις αρμοδιότητες, την πολυνομία και την συνεπακόλουθη δυσλειτουργία εσωτερικής και εξωτερικής εξυπηρέτησης που η κάθετη προσέγγιση συχνά δημιουργεί (π.χ με σιλό «πληροφορίας» ή με σιλό «αρμοδιοτήτων»).
- Π2) Διεργασιακός Προσανατολισμός (Process Orientation)

Με εστίαση στην απεικόνιση, διάθεση και βελτίωση των κυρίων Διεργασιών της ΓΓΔΕ. Το πλαίσιο επιχειρησιακής αριστείας της ΓΓΔΕ ξεκινά από την αποτύπωση των πλέον κυρίων διεργασιών εξυπηρέτησης για τους υπαλλήλους της και τους φορολογούμενους πολίτες (ηλεκτρονική απεικόνιση και απλούστευση διεργασιών-διαδικασιών) με στόχο να συμπεριληφθούν και να απεικονιστούν ακόμα και διαδικασίες που «δεν έχουν αποτυπωθεί ηλεκτρονικά» μέχρι σήμερα, αποτελώντας έτσι εμπόδια στην ταχύτητα, την επάρκεια και την ποιότητα εξυπηρέτησης υπαλλήλων και πολιτών που απευθύνονται στις κεντρικές και αποκεντρωμένες υπηρεσίες της.

Η σταδιακή συν-αντίληψη της σπουδαιότητας αυτής της «οριζόντιας διεργασιακής προσέγγισης» αλλάζει τον αναχρονιστικό και δύσχρηστο «τρόπο εξυπηρέτησης» που αναγκαστικά συντηρεί τα «κλειστά σιλό» στα οποία εγκλωβίζεται η κρίσιμη για την εξυπηρέτηση του πολίτη φορολογική πληροφορία επιταχύνοντας την υιοθέτηση ολοκληρωμένης κουλτούρας εξυπηρέτησης (ανοικτά δεδομένα – ανοικτή διακυβέρνηση) με σεβασμό στο υπηρεσιακό και φορολογικό απόρρητο.

- Π3) Συγκρίσιμοι Επιχειρησιακοί Δείκτες (KPI _Benchmarking)

Η υιοθέτηση της Επιχειρησιακής Αριστείας από την ΓΓΔΕ οδηγεί τον οργανισμό σε στρατηγική ανάπτυξης «Συγκριτικής Μάθησης-Benchmarking» που αφορά σε Λογοδοσία, Επιδόσεις και Κουλτούρα.

Καθιστά δηλαδή την ΓΓΔΕ επιχειρησιακά συγκρίσιμη με αντίστοιχους οργανισμούς του εξωτερικού και εξασφαλίζει πολύτιμα στοιχεία με τα οποία τεκμηριώνεται η αξιολόγηση της στρατηγικής της και ταυτόχρονα διασφαλίζεται η αξιοκρατική επιβράβευση των υπαλλήλων της.

1.2. Επιδιώξεις και Στόχοι Εκπαιδευτικού Υλικού

Σκοπός του τρέχοντος υλικού, είναι η μέγιστη διευκόλυνση των εκπαιδευομένων στο να κατανοήσουν τα προσωπικά τους ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα που δυνητικά μπορούν να αναπτύξουν μετά την εκπαίδευση, ώστε να μπορούν να :

- Σκέφτονται στρατηγικά
- Εναρμονίζουν και να εντάσσουν τον σχεδιασμό της υπηρεσιακής ανάπτυξης τους στον συνολικό στρατηγικό και επιχειρησιακό σχεδιασμό της ΓΓΔΕ

- Αναπτύσσουν κουλτούρα συναντίληψης, συνδέσμευσης, συνδιακυβέρνησης και αξιοκρατικής επιβράβευσης βασισμένης σε επιτεύγματα-δείκτες της προσωπικής και ομαδικής αριστείας τους, που αποτελούν τα θεμελιώδη προ-απαιτούμενα της Επιχειρησιακής Αριστείας της ΓΓΔΕ

Ο σκοπός αυτός αναλύεται στις επόμενες εκπαιδευτικές επιδιώξεις :

- Γνώση και κατανόηση της στρατηγικής της Επιχειρησιακής Αριστείας, κυρίως ως στρατηγική αλλαγή Κουλτούρας και Ενδυνάμωσης του Ανθρώπινου Δυναμικού
- Απόκτηση αντίληψης της στρατηγικής σύγκλισης του μεσο-μακροπρόθεσμου προσωπικού τους σχεδιασμού (personal development plan) με τον επιχειρησιακό σχεδιασμό (businessplan)

Τόσο ο σκοπός όσο και οι επιδιώξεις υλοποιούνται με την επίτευξη των επόμενων εκπαιδευτικών στόχων, μέσω των οποίων οι εκπαιδευόμενοι θα είναι σε θέση :

- Να εντοπίζουν και να προτεραιοποιούν τις λύσεις των στρατηγικών ζητημάτων που απασχολούν την οργανική τους μονάδα, καθορίζοντας σε συνεργασία με τους προϊσταμένους και τους υφισταμένους τους συγκεκριμένους μετρήσιμους ρεαλιστικούς και χρονικά προσδιορισμένους Ομαδικούς και Προσωπικούς στόχους, σε σύγκλιση πάντοτε με την ευρύτερη Επιχειρησιακή στοχοθεσία της ΓΓΔΕ.

Δεξιότητες-Στόχοι Ε1 :

- ο Διάγνωση Προτεραιοτήτων Υπαλλήλων
 - ο Διάγνωση Προτεραιοτήτων Φορολογουμένων
 - ο Διάγνωση Προτεραιοτήτων Βελτίωσης Επιδόσεων
- Να ιεραρχούν τις προτεραιότητες, κάνοντας τη βέλτιστη χρήση των διαθέσιμων ανθρώπινων και υλικών πόρων για την επίτευξη τόσο των επιμέρους (ομαδικών) όσο και των γενικότερων (επιχειρησιακών) στόχων, με σκοπό την διαρκή βελτίωση των αποτελεσμάτων τους και την αξιοκρατική επιβράβευση

Δεξιότητες-Στόχοι Ε2 :

- ο Ικανοποίηση Υπαλλήλων

- Ικανοποίηση Φορολογουμένων
- Βελτίωση Επιδόσεων
- Να αξιολογούν συστηματικά και αντικειμενικά, βάσει συγκεκριμένων ποσοτικών και ποιοτικών κριτηρίων, την απόδοση των υφισταμένων τους και να διατυπώνουν προτάσεις βελτίωσης της απόδοσής τους, κεφαλαιοποιώντας διαρκώς την εμπειρία των αξίων ομάδων σε Οργανωσιακή Μάθηση και Βέλτιστες Πρακτικές

Δεξιότητες-Στόχοι E3 :

- Συστημική Θεώρηση των Διεργασιών
- Συστημική Θεώρηση των Λειτουργιών
- Συστημική θεώρηση της Οργανικής Μονάδας
- Να αξιοποιούν το υπάρχον ανθρώπινο δυναμικό και τα διαθέσιμα μέσα, προκειμένου να επιτυγχάνουν τη μέγιστη δυνατή επίδοση (αποτελεσματικότητα και παραγωγικότητα) για την οργανική μονάδα στην οποία προΐστανται ή υπηρετούν .

Δεξιότητες-Στόχοι E4 :

- Στάσεις και Ικανότητα Προσώπων και Ομάδων
- Στάσεις και Ενδυνάμωση Ομάδων
- Στάσεις και Στυλ Ηγεσίας Ομάδων
- Στάσεις και Στρατηγική Ανθρώπινου Δυναμικού
- Να επικοινωνούν αποτελεσματικά (κάνοντας χρήση της Συναλλακτικής Θεωρίας της Επικοινωνίας), να καθοδηγούν, να ενημερώνουν και να εμπνέουν τους συναδέλφους τους, καλλιεργώντας κλίμα συνεργασίας στις τυπικές και άτυπες ομάδες που συμμετέχουν και να ενδυναμώνουν τους συναδέλφους (με λύση των προβλημάτων τους) στην εισήγηση, διατύπωση και εφαρμογή καινοτόμων και ορθά τεκμηριωμένων προτάσεων τους

Δεξιότητες-Στόχοι E5 :

- Βασική Συναλλακτική Θεωρία (Transactional Theory)
 - Εφαρμογή Συναλλακτικής Θεωρίας στην Δυναμική Ανάπτυξη Πόρων και Ικανοτήτων οργανικής μονάδας (PQ)
 - Εφαρμογή Συναλλακτικής Θεωρίας στην Ικανοποίηση Υπαλλήλων και Πολιτών(IQ)
 - Συναλλακτική θεωρία και Κουλτούρα Ηγεσίας (EQ)
- Να διαχειρίζονται «παραγωγικά» και «αποτελεσματικά» συγκρουσιακές καταστάσεις και να επιλύουν διαφορές, αξιοποιώντας τις κατάλληλες τεχνικές διαπραγμάτευσης και πειθούς, προς τελικό όφελος του δημοσίου συμφέροντος και προς εξομάλυνση και διαρκή βελτίωση του εργασιακού κλίματος

Δεξιότητες-Στόχοι E6 :

- Ικανότητα Στελεχών και Ομάδων
 - Ωριμότητα Στελεχών και Ομάδων
 - Επίλυση Συγκρούσεων με βάση την ωριμότητα των Ανθρώπινων πόρων
- Να λαμβάνουν αποφάσεις και να αντιμετωπίζουν έκτακτα προβλήματα ή αλλαγές με ευελιξία και προσαρμοστικότητα , σκεπτόμενοι στρατηγικά και δημιουργικά.

Δεξιότητες-Στόχοι E7 :

- Δημιουργικότητα
- Καινοτομία
- Απεικόνιση Διεργασιών
- Ανοικτή Διακυβέρνηση
- Ελευθερία Πληροφορίας
- Δίκτυο Αριστείας της ΓΓΔΕ

1.3. Δομή Εκπαιδευτικού Υλικού

Το εκπαιδευτικό υλικό αποτελείται από την εισαγωγή και οκτώ επιμέρους κεφάλαια. Στην εισαγωγή γίνεται μια πρώτη σύντομη αναφορά στην έννοια της Επιχειρησιακής Αριστείας (BeX) και στην καινοτόμο υιοθέτησή της ως Στρατηγική επιλογή ποιότητας και αποτελεσματικότητας, από την Γενική Γραμματεία Δημοσίων Εσόδων με σκοπό την Αριστεία των Στελεχών της και την επίτευξη των στόχων του εκάστοτε Επιχειρησιακού της Σχεδιασμού. Επιπλέον παρουσιάζεται η δομή και διάρθρωση του εκπαιδευτικού υλικού καθώς και οι προσδοκώμενοι εκπαιδευτικοί στόχοι.

Στο δεύτερο κεφάλαιο, γίνεται μια πιο εκτενής αναφορά στην έννοια της Επιχειρησιακής Αριστείας, στα βασικά στοιχεία που την αποτελούν καθώς και στη πλαίσιο υιοθέτησής της ως μοντέλο διοίκησης ποιότητας λογοδοσίας, επιδόσεων και οργανωσιακής κουλτούρας της ΓΓΔΕ.

Στο τρίτο κεφάλαιο, προσεγγίζονται με σαφήνεια οι έννοιες της Στρατηγικής και Επιχειρησιακής Αριστείας, και διασυνδέονται «μαθησιακά και λειτουργικά» με την «*Ικανότητα*», «*Επάρκεια*», «*Ωριμότητα*» του ανθρώπινου δυναμικού και των δημοσίων οργανώσεων. Στη συνέχεια αναλύονται οι δυνάμεις του Διαγράμματος Porter, με αναφορά στον Επιχειρησιακό Σχεδιασμό Οργανικών Μονάδων, τα προγράμματα δράσης για την υλοποίηση των επιχειρησιακών στόχων, και αναλύεται η σημασία του σαφούς και κοινά αποδεκτού του οράματος για την επιτυχία της αποστολής της κάθε οργανικής μονάδας με πολιτικές (κανόνες -πως) και τακτικές (πότε –πού).

Ακολουθεί η αναφορά στην Λειτουργική Διοίκηση (υλοποίηση της λειτουργικής στρατηγικής) και στην Λειτουργική Ηγεσία (με οραματική καθοδήγηση και υποδειγματική εξυπηρέτηση και ενδυνάμωση των υφισταμένων –υπηρετούντων πόρων (Υπαλλήλων, Ομάδων, Επιτροπών).

Στο τέταρτο κεφάλαιο, αναλύεται η έννοια και το περιεχόμενο της Στρατηγικής Διοίκησης, στο πλαίσιο δημοσίων οργανώσεων. Επίσης παρουσιάζονται τα εργαλεία και οι μεθοδολογίες Στρατηγικής Διοίκησης και τέλος συνδέεται η έννοια της Στρατηγικής Διοίκησης με την έννοια της Διοίκησης Απόδοσης.

Στο πέμπτο κεφάλαιο προσεγγίζεται η θεώρηση της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας στο Δημόσιο. Η ανάλυση της προσέγγισης των Μοντέλων Αριστείας (Βραβείο M. Baldrige, μοντέλο EFQM, Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης) αποτελεί βασική συνιστώσα της έννοιας της επιχειρησιακής αριστείας.

Στο έκτο κεφάλαιο αναλύεται η έννοια της «Πελατοκεντρικής Στρατηγικής» και σημειώνεται ο κυρίαρχος ρόλος της ικανοποίησης τους των χρηστών-πολιτών από μια δημόσια υπηρεσία αναφορικά με τελικά αποτελέσματα αυτής.. Επιπλέον γίνεται αναφορά στην διεργασία διαχείρισης της ικανοποίησης καθώς και στα βασικά εργαλεία μέτρησης αυτής.

Στο συγκεκριμένο κεφάλαιο παρουσιάζονται επίσης δύο βασικές προσεγγίσεις ανάπτυξης υπηρεσιών βασισμένες στο εργαλείο της «Συνάρτηση της Ποιότητας» και στην θεωρία της «Αλυσίδας Αξίας».

Στο έβδομο κεφάλαιο γίνεται μια αναφορά στην σημασία και το ρόλο της ηγεσίας στο πλαίσιο των δημοσίων οργανώσεων ενώ αναλύονται και οι έννοιες της Καινοτομίας και της Δημιουργικότητας ως δομικά στοιχεία απόκτησης, από μια δημόσια οργάνωση, βιώσιμων αποτελεσμάτων και παράγωγης δημόσιας αξίας.

Στο όγδοο κεφάλαιο γίνεται μια ιδιαίτερη αναφορά στην Συναισθηματική Νοημοσύνη. Παρουσιάζονται τα βασικά χαρακτηριστικά και οι συνιστώσες του όρου και τονίζεται ιδιαίτερα η σημασία της υψηλής Συναισθηματικής Νοημοσύνης ως βασικής προϋπόθεσης για την επαγγελματική επιτυχία και την προσωπική ευτυχία των στελεχών.

Τέλος το ένατο κεφάλαιο πραγματεύεται τις έννοιες της οργανωσιακής κουλτούρας καθώς και των οργανωσιακών αλλαγών. Τόσο η εμπέδωση κουλτούρας σε έναν οργανισμό όσο και οι επιτυχημένες αλλαγές σε περιοχές δράσης, που διαπιστωμένα απαιτούν βελτιώσεις, αποτελούν βασικά κριτήρια επιτυχίας και βιωσιμότητας για κάθε οργανισμό

2. Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΗΣ ΑΡΙΣΤΕΙΑΣ

2.1. Εισαγωγή

Σκοπός της Διδακτικής Ενότητας

Η εξοικείωση με την έννοια, την αξία και την προοπτική της επιχειρησιακής αριστείας στον οργανισμό προς όφελος των υπαλλήλων, των πολιτών και της κοινωνίας.

Μαθησιακοί Στόχοι και Αποτελέσματα

Κατά συνέπεια οι εκπαιδευτικοί στόχοι της συγκεκριμένης ενότητας διαμορφώνονται όπως παρακάτω :

- Απόκτηση αντίληψης και κατανόηση των βασικών στοιχείων της επιχειρησιακής αριστείας
- Αντίληψη της σημασίας των στοιχείων επιχειρησιακής αριστείας στο πλαίσιο λειτουργίας της ΓΓΔΕ

Λέξεις Κλειδιά

Επιχειρησιακή Αριστεία, Στρατηγική Αριστεία, Λειτουργική Αριστεία

Διάρθρωση Ενότητας

Το παρόν κεφάλαιο διαρθρώνεται σε τρεις ενότητες. Στην πρώτη ενότητα (2.2) γίνεται μία εισαγωγή στην έννοια της επιχειρησιακής αριστείας ως σύστημα που έχει ως εισροή την Αριστεία Ανθρώπων (HR Excellence) και διεργασιών (Process Excellence) και ως εκροή την Αριστεία του Επιχειρησιακού Σχεδιασμού (Business Excellence) με μοχλό την κινητοποίηση των στελεχών και επίκεντρο την επιβράβευση της ικανότητας και ετοιμότητας του προσωπικού.

Στην επόμενη ενότητα (2.3) αναφέρονται τα βασικά στοιχεία της επιχειρησιακής αριστείας δημοσίων οργανώσεων, που είναι η αποτελεσματικότητα (με συναντίληψη - συνδέσμευση του προσωπικού), οι επιδόσεις διεργασιών (Process efficiency and effectiveness) και η ενδυνάμωση, κινητοποίηση και ικανοποίηση του στελεχιακού δυναμικού.

Τέλος η τρίτη ενότητα (2.4) επικεντρώνεται στην εισαγωγή της επιχειρησιακής αριστείας στη ΓΓΔΕ. Αναλύεται το «Πώς» θεωρητικά και πρακτικά συνδέεται το σύστημα της Ανθρωποκεντρικής Ανάπτυξης και Αριστείας Ανθρώπων με τα υπόλοιπα συστήματα διοίκησης λειτουργιών και λειτουργικής ηγεσίας (Performance Management και Quality Management) καθώς και με τον Στρατηγικό και Επιχειρησιακό Σχεδιασμό της ΓΓΔΕ.

2.2. Η Έννοια της Επιχειρησιακής Αριστείας

Η επιχειρησιακή αριστεία ως φιλοσοφία διοίκησης επενδύει πρωτίστως στο ανθρώπινο δυναμικό, το οποίο αποτελεί και την ξεκάθαρη πηγή του ανταγωνιστικού της πλεονεκτήματος σε όλα τα επίπεδα λειτουργίας της.

Πιο συγκεκριμένα επενδύει στην στρατηγική, επιχειρησιακή και λειτουργική ενδυνάμωση του προσωπικού με άριστα στελέχη μέσω της διαρκούς ενσωμάτωσης των αρίστων επιδόσεων και επιτευγμάτων των στελεχών στην εκπαιδευτική εργαλειοθήκη-βιβλιοθήκη του οργανισμού. Ο απώτερος δε στόχος είναι η διαρκής, σταδιακά και σταθερά, βελτίωση ολόκληρου του προσωπικού.

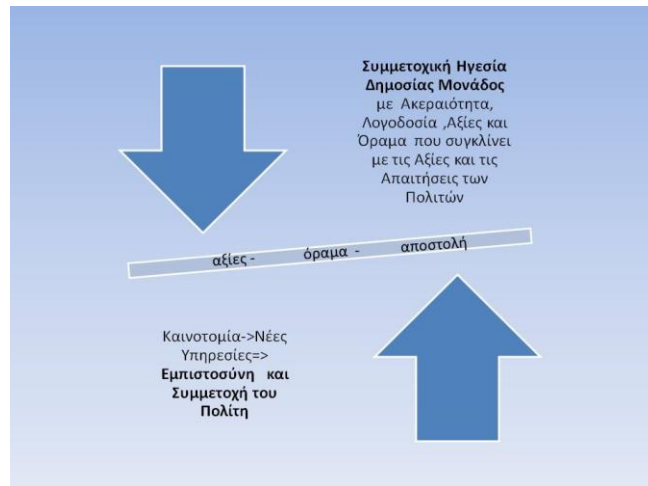
Επιπλέον η επιχειρησιακή αριστεία στοχεύει στην Αριστεία του Επιχειρησιακού Σχεδιασμού, με μοχλό την κινητοποίηση των στελεχών και επίκεντρο την επιβράβευση της ικανότητας και ετοιμότητας του προσωπικού. Προτάσσει ως κυρίαρχη στρατηγική επιλογή την Αλλαγή Κουλτούρας του οργανισμού από Κουλτούρα Αρμοδιοτήτων-Διεκπεραίωσης Εγγράφων σε Κουλτούρα Λειτουργικής⁴ Ηγεσίας και Κουλτούρα Οργανισμού Ηγετών⁵ (operational leadership – servant leadership culture).

2.3. Τα Βασικά Στοιχεία της Επιχειρησιακής Αριστείας

Τα βασικά στοιχεία της Επιχειρησιακής Αριστείας είναι η λογοδοσία διακυβέρνησης, οι επιδόσεις υπηρεσιών εξυπηρέτησης πολιτών και υπαλλήλων αποκεντρωμένων μονάδων (αποτελεσματικότητα-παραγωγικότητα) και η κουλτούρα (λειτουργικής εσωτερικής διακυβέρνησης και ηγεσίας). Σκοπός δε της Επιχειρησιακής Αριστείας είναι η επίτευξη ισορροπίας μεταξύ εσωτερικής λειτουργίας (αποδοτικότητας) και εξωτερικής λειτουργίας (αποτελεσματικότητας) της ΓΓΔΕ.

⁴ J.Collins, “Good to Great for the Social Sector”

⁵ Ken Blanchard, “Leading at a Higher Level”



Σχήμα 2-1: Ισορροπία μεταξύ εσωτερικών και εξωτερικών αποτελεσμάτων στη ΓΓΔΕ

Τα στοιχεία αυτά επιδιώκονται μέσα από παρεμβάσεις στις επόμενες περιοχές λειτουργίας ενός οργανισμού :

- Αποτελεσματικότητα και προτεραιοποίηση των δράσεων βελτίωσης με συναντίληψη - συνδέσμευση του προσωπικού
- Επιδόσεις Διεργασιών (Process efficiency and effectiveness) με αποφυγή σπατάλης πόρων
- Ενδυνάμωση, κινητοποίηση και ικανοποίηση του στελεχιακού δυναμικού, τεκμηριωμένη με τακτικές έρευνες ικανοποίησης εργαζομένων και με σύγχρονα διαγνωστικά εργαλεία αξιολόγησης εργασιακού περιβάλλοντος
- Παροχή υπηρεσιών εξυπηρέτησης στη βάση σύγκρισης με το λειτουργικό της κόστος (σε ανθρωποώρες και συνοδευτικές πρόσθετες δαπάνες)
- Μεγιστοποίηση της εκλαμβανόμενης από τον πολίτη Αξίας Υπηρεσιών, τεκμηριωμένη με τακτικές έρευνες ικανοποίησης πολιτών
- Βιώσιμη αριστεία αποτελεσμάτων μέσω διαρκούς βελτίωσης και καινοτομίας

Οι παρεμβάσεις δε αυτές αξιολογούνται στη βάση διακριτών οργανωσιακών μεταβλητών, όπως παρακάτω:

- Ηγεσία (Leadership)
- Πολίτες , Κοινωνία και Λοιποί συμμετέχοντες (Citizen-Taxpayer Stakeholders)
- Στρατηγικός Σχεδιασμός (Strategic Planning)
- Υπάλληλοι και Προσωπικό (People)
- Επιχειρησιακή Γνώση (Information and Knowledge)

- Διαχείριση και Απλούστευση Διεργασιών με Στρατηγική Καινοτομίας
- Βιώσιμα Αποτελέσματα και Απόδοση (Sustainable Results and Performance)

Συνοπτικά λοιπόν η επιχειρησιακή αριστεία:

- Παρέχει το επιχειρησιακό μεθοδολογικό πλαίσιο ανάπτυξης μοντέλων αριστείας προς επίτευξη βιώσιμων αποτελεσμάτων και ολιστικών επιδόσεων (αποτελεσματικότητας και παραγωγικότητας του οργανισμού) με διαφάνεια, λογοδοσία και επιβράβευση
- Προσφέρει ένα συμπαγές λειτουργικό μοντέλο για σταδιακή ανάπτυξη πρωτοβουλιών διαρκούς βελτίωσης και στηρίζει την λήψη αποφάσεων με αξιοκρατικά κριτήρια
- Ενδυναμώνει και υποστηρίζει μεθοδολογικά τα στελέχη να πετύχουν τους επιχειρησιακούς τους στόχους με σύγκλιση προσωπικού και επιχειρησιακού σχεδιασμού, ενοποιώντας και εναρμονίζοντας τα επίπεδα στρατηγικού – επιχειρησιακού- λειτουργικού σχεδιασμού στρατηγικής με τα επίπεδα των δομών της ιεραρχίας και του οργανογράμματος
- Εφοδιάζει τον οργανισμό με εργαλεία συγκριτικής μάθησης (benchmarking) με «ανταγωνιστικούς οργανισμούς» σε εθνικό και διεθνές επίπεδο.

2.4. Η Επιχειρησιακή Αριστεία ως Πλαίσιο Διοίκησης της ΓΓΔΕ

Το επιχειρησιακό σχέδιο της ΓΓΔΕ περιγράφει και αναλύει διεξοδικά τις δράσεις-έργα και χρονοδιαγράμματα που απαιτούνται για να υλοποιηθεί το στρατηγικό σχέδιο. Ο κάθε υπάλληλος δε ατομικά καθώς και οι υπηρεσίες της ΓΓΔΕ συλλογικά αναλαμβάνουν ουσιαστικά να υλοποιήσουν τις παραπάνω δράσεις και να οδηγήσουν στην επίτευξη των στρατηγικών και επιχειρησιακών στόχων.

Είναι λοιπόν προφανές ότι ενώ ο σχεδιασμός (στρατηγικός και επιχειρησιακός) της ΓΓΔΕ καθορίζει τα :

- «ΤΙ - WHAT»
- «ΠΟΙΟΣ - WHO»
- «ΠΟΤΕ -WHEN»

εντούτοις είναι το ανθρώπινο δυναμικό που καλείται να τα υλοποιήσει και να τα συνδέσει.

Αυτή η σύνδεση και υλοποίηση πραγματοποιείται μέσω της επιμέρους στοχοθεσίας που του αναλογεί και απαιτεί οπωσδήποτε να οριστεί επακριβώς και το “ΠΩΣ (HOW)” θα μπορέσει να καταστεί δυνατή η επιτυχής και αποτελεσματική εκτέλεση των δράσεων που θα κληθεί να αναλάβει

Στο τρέχον υλικό δεν προσεγγίζονται τεχνικές εφαρμογής και αξιολόγησης της επιχειρησιακής αριστείας της ΓΓΔΕ, παρά μόνο οι παρακάτω στόχοι εισαγωγικής κατάρτισης στην επιχειρησιακή αριστεία :

1. Η ενημερωτική εισαγωγή στην απαιτούμενη πλέον από την κοινωνία *Στρατηγική Αλλαγή Κουλτούρας* (Κουλτούρα Αριστείας Υπηρεσιών Οργανισμού και όχι Κουλτούρα Οργανισμού Διεκπεραίωσης Εγγράφων) αλλά και *Στρατηγική Αλλαγή Επιδόσεων* της ΓΓΔΕ (με μοντέλα Αριστείας και Λειτουργικής Ηγεσίας), ώστε τόσο η λειτουργική όσο και η εκπαιδευτική στήριξη του Επιχειρησιακού Σχεδιασμού να μπορεί να ολοκληρωθεί με την συν-αντίληψη και την συν-δέσμευση του ανθρώπινου δυναμικού της ΓΓΔΕ.
Κεντρικός στόχος, είναι ο επιχειρησιακός σχεδιασμός της ΓΓΔΕ *όχι απλά να επιτύχει αλλά να αριστεύσει*, αναδεικνύοντας και επιβραβεύοντας παράλληλα τις άριστες ομάδες του οργανισμού και διασυνδέοντάς τες με σκοπό την διάδοση και την ενσωμάτωση της αριστείας στην καθημερινότητα του οργανισμού (εσωτερικό δίκτυο επιχειρησιακής αριστείας).
2. Η ανάδειξη της κρισιμότητας που αποκτά η κάθε καινοτόμος προσπάθεια καταγραφής, απλοποίησης και απεικόνισης (process mapping) όλων των υπηρεσιακών διαδικασιών που χρησιμοποιούνται από τους υπαλλήλους της ΓΓΔΕ για να εξυπηρετήσουν τους φορολογούμενους πολίτες, ώστε να γίνουν ταυτόχρονα υπάλληλο-κεντρικές και πολιτό-κεντρικές.
Δηλαδή, να προαχθεί «ολιστικά» η ευχρηστία, η σαφήνεια, η απλότητα και η ταχύτητα στην εξυπηρέτηση της ΓΓΔΕ (εσωτερικά μεταξύ κεντρικών και αποκεντρωμένων υπηρεσιών) και ταυτόχρονα να αυξηθεί η ικανοποίηση των φορολογουμένων πολιτών που εξυπηρετούνται μέσω των διαδικασιών αυτών.
Μέσω της πρόσφατης νομοθετικής, κανονιστικής και υπηρεσιακής μεταρρύθμισης (παρόλη τη μεταβατική δυσκολία για τους υπαλλήλους και τους πολίτες) επιδιώκεται να απλοποιηθούν σε μεγάλο βαθμό τόσο το «φορολογικό τοπίο» όσο και οι υπηρεσιακές διαδικασίες σχεδιασμού και παροχής, ηλεκτρονικών κυρίως, υπηρεσιών από τη ΓΓΔΕ.

Αυτό επιτυγχάνεται με ειδική εκπαίδευση, κινητοποίηση και ενδυνάμωση (επίλυση προβλημάτων) του πλέον ειδικευμένου προσωπικού για τον σχεδιασμό, την απεικόνιση και τον ανασχεδιασμό (όπου κρίνεται απαραίτητο) με γνώμονα την άμεση εξυπηρέτηση υπαλλήλων-πολιτών.

3. Η σε βάθος κατανόηση και στήριξη της έννοιας και εφαρμογής της αξιοκρατίας στο ανθρώπινο δυναμικό της ΓΓΔΕ όλων των βαθμίδων ιεραρχίας μέσω της επιχειρησιακής ηθικής και δεοντολογίας και με την απαραίτητη αλλαγή υπηρεσιακής κουλτούρας.

Ιδιαίτερα σημαντική κρίνεται η επιμόρφωση στην επιχειρησιακή αριστεία των μεσαίων και υψηλόβαθμων στελεχών της νεοσύστατης Γενικής Γραμματείας Δημοσίων Εσόδων, καθώς θα κληθούν σε πολύ σύντομο χρονικό διάστημα να συνδυάσουν τις επιθυμητές γνώσεις-δεξιότητες του προτεινομένου επιμορφωτικού προγράμματος με την ειδική κατάρτιση και εμπειρία που ήδη διαθέτουν, βελτιώνοντας έτσι τις ικανότητες τους για διαπροσωπική επικοινωνία με προϊσταμένους και υφισταμένους.

Η συναντίληψη των επιχειρησιακών στόχων και η διεύρυνση του δυναμικού υπηρεσιακού τους πεδίου εξέλιξης με τεχνικές που θα τους επιτρέψουν να σχεδιάσουν το προσωπικό τους πλάνο ανάπτυξης (PDP-Personal Development Plan) σε συμφωνία και σύγκλιση με τον επιχειρησιακό σχεδιασμό της ΓΓΔΕ.

4. Η εισαγωγή σε χρήσιμα πρακτικά εργαλεία αυτό-αξιολόγησης (Self Assessment Benchmarking) με στόχο την εισαγωγή τους στην κουλτούρα της Επιχειρησιακής Αριστείας (Business Excellence) και της Λειτουργικής Ηγεσίας Εξυπηρέτησης (Servant Leadership).

Αυτό επιτυγχάνεται με παραδείγματα και αναφορές σε Διεθνείς Βέλτιστες Πρακτικές (Best Practices – Success Stories) Λειτουργικής Αριστείας (Operational Excellence) που αφορούν σε αντίστοιχους δημόσιους οργανισμούς σε παγκόσμιο επίπεδο (e.g IRS, HMRC, NSA).

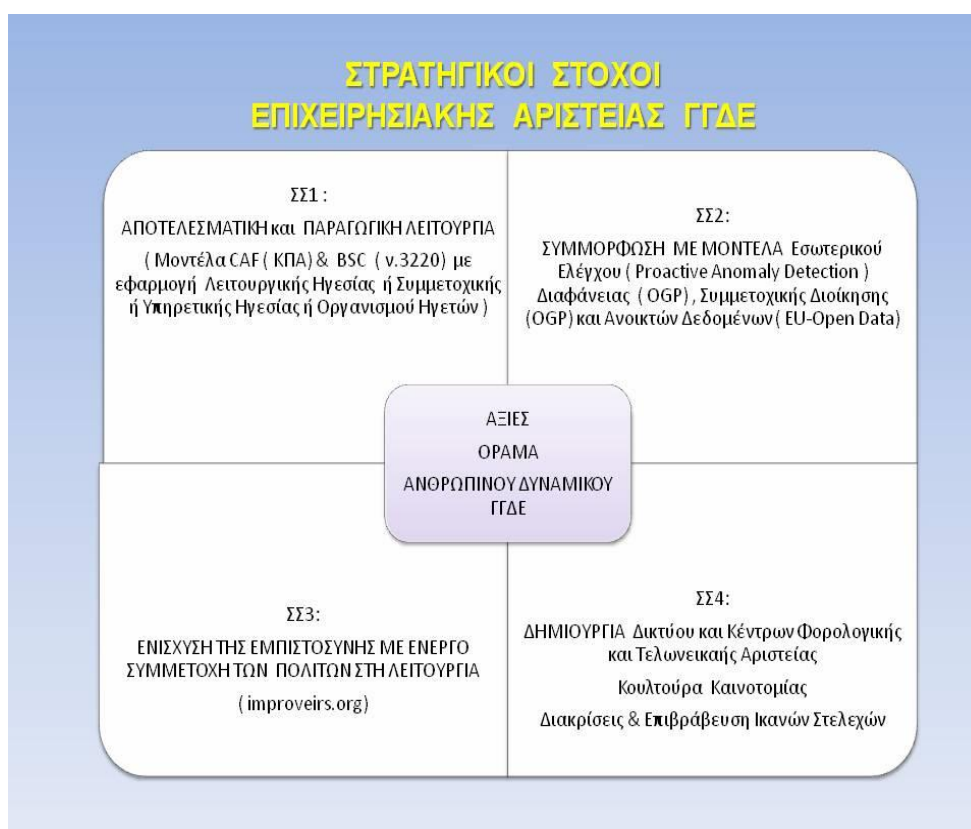
5. Η πρακτική εξοικείωση με βασικές δεξιότητες που αφορούν στη Διοίκηση Λειτουργιών (Operations Management), στη Διοίκηση Επιδόσεων (Performance), στη Διοίκηση Ποιότητας και Αποτελεσματικότητας (Quality Management & Effectiveness) καθώς και στην διαχείριση και στον έλεγχο Επιχειρησιακού Κινδύνου (Risk Management – Internal Audit).

- Κεντρικός στόχος είναι η κατανόηση σε βάθος των κριτηρίων και στόχων επίδοσης και αξιοπιστίας των διαφόρων υπηρεσιών της ΓΓΔΕ, όπως αυτοί έχουν οριστεί μέσα στο επιχειρησιακό σχέδιο της ΓΓΔΕ
6. Η συν-αντίληψη (από όλες τις βαθμίδες του νέου βαθμολογίου της ΓΓΔΕ) της κρισιμότητας και σπουδαιότητας που αποκτά πλέον η «ομόκεντρη» σύγκλιση της υπηρεσιακής στοχοθεσίας (Στρατηγικής, Επιχειρησιακής, Λειτουργικής στοχοθεσίας) με την προσωπική ή ομαδική στοχοθεσία των υπαλλήλων-προϊσταμένων-διευθυντών-γενικών διευθυντών της ΓΓΔΕ
 7. Η μέγιστη δυνατή κινητοποίηση και ενδυνάμωση του ανθρώπινου δυναμικού της ΓΓΔΕ προς την κατεύθυνση της επιτυχίας της αποστολής και του σκοπού της ΓΓΔΕ προς την κοινωνία, με σεβασμό στις αρχές της πολιτο-κεντρικής εξυπηρέτησης (εξυπηρέτηση στοχευόμενη στην ικανοποίηση του πολίτη και όχι την τυπική τήρηση των «υπηρεσιακών διαδικασιών-αρμοδιοτήτων»), της διαφάνειας και της κοινωνικής υπευθυνότητας.
 8. Οι εισαγωγικές δεξιότητες για ανάπτυξη στρατηγικής σκέψης για τα μεσαία και υψηλόβαθμα στελέχη της ΓΓΔΕ, ώστε να μπορούν με την κατάλληλη και την επαρκή τεκμηρίωση των προτάσεων βελτίωσης, που θα υποβάλλουν, να κατορθώνουν σε ικανοποιητικό βαθμό να «επηρεάζουν και να υποστηρίζουν» την λήψη διορθωτικών μέτρων και αποφάσεων εκ μέρους της λειτουργικής και πολιτικής ηγεσίας, προς όφελος του δημοσίου συμφέροντος και της αριστείας του οργανισμού τόσο σε εθνικό όσο και σε διεθνές επίπεδο.
 9. Η εισαγωγή σε δεξιότητες για ανάπτυξη αποτελεσματικής και λειτουργικής ηγεσίας για τα μεσαία και υψηλόβαθμα στελέχη της ΓΓΔΕ
 10. Η κατανόηση της «ανταγωνιστικότητας» και του στρατηγικού «ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος» της ΓΓΔΕ, η συσχέτιση του με τη βιώσιμη ανάπτυξη της εθνικής οικονομίας με σκοπό την αξιοποίησή τους από το ανθρώπινο δυναμικό της ΓΓΔΕ συνδυαστικά προς όφελος του δημοσίου συμφέροντος και ταυτόχρονα, για την έμπρακτη επιβράβευση της «Αριστείας και Καινοτομίας» του ανθρώπινου δυναμικού της.
 11. Η ευαισθητοποίηση σε θέματα συν-απόφασης και συνεργατικής διακυβέρνησης (με συμμετόχους χρηστής διακυβέρνησης τα στελέχη της ΓΓΔΕ, τους πολίτες, και την κοινωνία) προς κοινό όφελος.

Συμπερασματικά η στόχευση, όπως περιγράφεται παραπάνω, είναι η τρισδιάστατη συν-αντίληψη της Αριστείας με τις παρακάτω διαστάσεις⁶ (A1,A2,A3):

- **A1.ΑΡΙΣΤΕΙΑ ΛΟΓΟΔΟΣΙΑΣ (Κεφ.1,2,3) * (Accountability)**
- **A2.ΑΡΙΣΤΕΙΑ ΕΠΙΔΟΣΕΩΝ (Κεφ.4,5,6,) * (Performance)**
- **A3.ΑΡΙΣΤΕΙΑ ΚΟΥΛΤΟΥΡΑΣ (Κεφ.7,8,9)* (Leadership-Culture)**

Η κατανόηση των παραπάνω λειτουργικών περιοχών, βασίζεται στην κατανόηση και συν-αντίληψη της στρατηγικής Επιχειρησιακής Αριστείας που απεικονίζεται στο παρακάτω διάγραμμα και εκφράζει μια πιο «ανθρωποκεντρική μετάφραση» της κεντρικής στρατηγικής στοχοθεσίας.



Σχήμα 2-2 : «Ανθρωποκεντρικά» στοιχεία αριστείας και στρατηγικοί στόχοι της ΓΔΕ

⁶ Διαστάσεις δηλαδή που τροφοδοτούν με «ενέργεια και υλικό » βελτίωσης και αξιολόγησης:

- Την Λογοδοσία Διακυβέρνησης (Accountability),
- Τις Επιδόσεις (Performance) των Υπηρεσιών προς τους υπαλλήλους (εσωτερικούς πελάτες της ΓΔΕ) και τους φορολογούμενους πολίτες (εξωτερικούς πελάτες της ΓΔΕ)
- Την Κουλτούρα (οργανωσιακή κουλτούρα) της ΓΔΕ ως πρωτοπόρο οργανισμό του Δημοσίου και με ιδιαίτερα κρίσιμη και σημαντική αποστολή για την οικονομία και την Κοινωνία

Η «μετάφραση», που περιγράφεται στο παραπάνω σχήμα, στοχεύει σε μεταμόρφωση εκ θεμελίων του συστήματος διοίκησης και παραγωγής υπηρεσιών από τη ΓΓΔΕ προς τους πολίτες, τις επιχειρήσεις και την κοινωνία.

Η νέα οργανωσιακή δομή της ΓΓΔΕ αλλά και το νέο θεσμικό και κανονιστικό της πλαίσιο της επιτρέπουν μια σταδιακή ταυτόχρονα υπάλληλο-κεντρική και πολιτο-κεντρική ενδυνάμωση του ανθρώπινου δυναμικού της με οδικό χάρτη προς την «Συμμετοχική Διακυβέρνηση» του οργανισμού.

Παράλληλα υποστηρίζονται τα ανοικτά πρότυπα λογοδοσίας, ποιότητας υπηρεσιών, αποτελεσματικότητας και επιβράβευσης - ικανοποίησης των συμμετεχόντων (υπαλλήλων, πολιτών, κοινωνίας) με όρους που παραπέμπουν στην εταιρική διακυβέρνηση (corporate governance) και στην εταιρική κοινωνική ευθύνη (Corporate Social Responsibility).

Δηλαδή με ενεργοποίηση συστημάτων διακυβέρνησης που βασίζονται σε στρατηγικούς δείκτες λογοδοσίας διακυβέρνησης (OECD⁷, OGP⁸) οι οποίοι «τροφοδοτούνται» (αντλούν τιμές και τεκμηρίωση) από ενδιάμεσους επιχειρησιακούς αιτιολογικούς δείκτες, που με την σειρά τους «τροφοδοτούνται» από λειτουργικούς αιτιολογικούς δείκτες.

Βασικά Στοιχεία Κεφαλαίου

- ❖ **Η Επιχειρησιακή Αριστεία αποτελεί Στρατηγική Επιλογή Ποιότητας και Αποτελεσματικότητας Υπηρεσιών για την ΓΓΔΕ**
- ❖ **Η Επιχειρησιακή Αριστεία αναπτύσσεται σε τρεις περιοχές την Λογοδοσία, τις Επιδόσεις και την Κουλτούρα**
- ❖ **Η Επιχειρησιακή Αριστεία αποτελεί ένα συμπαγές λειτουργικό μοντέλο για σταδιακή ανάπτυξη πρωτοβουλιών διαρκούς βελτίωσης και για στήριξη της λήψη αποφάσεων με βάση αξιοκρατικά κριτήρια**

⁷ OECD-Government at a Glance, OECD Paris, 2013

<http://www.oecdilibrary.org/docserver/download/4213201e.pdf?expires=1399377002&id=id&accname=guest&checksum=7ED103509ABAC25C33FB4B75E18FE00E>

⁸ OGP-Open Government Partnership, www.opengovpartnership.org

3. ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΟΡΓΑΝΙΚΗΣ ΜΟΝΑΔΑΣ ΣΕ ΔΙΑΡΚΗ ΣΥΓΚΛΙΣΗ ΜΕ ΤΟΝ ΚΕΝΤΡΙΚΟ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟ

3.1. Εισαγωγή

Σκοπός της Διδακτικής Ενότητας

Σκοπός της διδακτικής ενότητας είναι η κατανόηση της οπτικής γωνίας του «παραγωγού υπηρεσιών» με αναζωογόνηση του ανταγωνιστικού-επιχειρησιακού πλεονεκτήματος μέσω δυναμικού σχεδιασμού-ανασχεδιασμού καινοτόμων υπηρεσιών εξυπηρέτησης πολιτών και υπαλλήλων, καθώς και η χρήση της παραπάνω «ανταγωνιστικής στρατηγικής» για σύγκλιση της προσωπικής ανάπτυξης και αριστείας των στελεχών με την επιχειρησιακή και στρατηγική αριστεία του οργανισμού

Μαθησιακοί Στόχοι και Αποτελέσματα

Κατά συνέπεια οι εκπαιδευτικοί στόχοι της συγκεκριμένης ενότητας διαμορφώνονται όπως παρακάτω :

- Κατανόηση Πόρων και Ικανοτήτων Δημόσιας Μονάδας
- Κατανόηση της Ανταγωνιστικής Σύγκρισης Υπηρεσιών και Μονάδων (Benchmarking)
- Ανταγωνιστικό πλεονέκτημα με Ανάλυση των δυνάμεων Porter
- Επιχειρησιακό πλεονέκτημα με Ανάλυση των δυνάμεων Porter
- Επιχειρησιακός Σχεδιασμός με χρήση του Ανταγωνιστικού Πλεονεκτήματος

Λέξεις Κλειδιά

Ανταγωνιστικό Πλεονέκτημα, Ανταγωνιστική Επιχειρησιακή Στρατηγική, Ανταγωνιστικός Επιχειρησιακός Σχεδιασμός, Προσωπικό Πλάνο Ανάπτυξης, Λειτουργικό management

Διάρθρωση Ενότητας

Η παρούσα εκπαιδευτική ενότητα συνδέει την ικανότητα και ωριμότητα του οργανισμού με την ικανότητα – ωριμότητα των ανθρωπίνων πόρων του και με την επιχειρησιακή συγκρισιμότητα-ανταγωνιστικότητα του οργανισμού. Στο πλαίσιο αυτό γίνεται μια παρουσίαση των βασικών όρων και εννοιών.

Στη συνέχεια γίνεται μια αναφορά στην σημασία της επιτυχούς υλοποίησης της λειτουργικής στρατηγικής χρησιμοποιώντας ως μέσα επίτευξης στόχων το λειτουργικό management και τη λειτουργική ηγεσία (operational – empowerment management-servant leadership) .

Τέλος τονίζεται η κεφαλαιώδης σημασία που έχει η «ενήλικη» επικοινωνία-τεκμηρίωση των λειτουργικών και επιχειρησιακών επιτευγμάτων της κάθε οργανικής μονάδας, με χρήση της συναλλακτικής θεωρίας σε επίπεδο οργανισμών για benchmarking, αναγνώριση επιτευγμάτων, επιβράβευση προσωπικού και κεφαλαιοποίηση της φήμης του οργανισμού και της φήμης του ανθρώπινου δυναμικού του (reputation management).

3.2. Βασικοί ορισμοί

Οργανική Μονάδα: Σύνολο Πόρων (Ανθρώπινο δυναμικό, Συστήματα, Διεργασίες)

Ικανότητα: Εσωτερική δραστηριότητα ενοποίησης πόρων και δεξιοτήτων που η συγκεκριμένη οργανική μονάδα εκτελεί καλύτερα από άλλες εσωτερικές της δραστηριότητες.

Βασική Ικανότητα: Καλοσχεδιασμένη εσωτερική δραστηριότητα που είναι κρίσιμη για την επιχειρησιακή και τη στρατηγική αριστεία της οργανικής μονάδας.

Διακεκριμένη Ικανότητα : Βασική Ικανότητα που είναι πολύτιμη για το Ανταγωνιστικό Πλεονέκτημα της Οργανικής Μονάδας και που η Οργανική μονάδα εκτελεί καλύτερα από τους εσωτερικούς – εξωτερικούς ανταγωνιστές της (εναλλακτικούς «παραγωγούς, άρα και ανταγωνιστές της» για τις υπηρεσίες που η οργανική μονάδα προσφέρει στους πολίτες).

Επάρκεια: Η λειτουργική ετοιμότητα και διαθεσιμότητα πόρων και ικανοτήτων σε συγκεκριμένη χρονική περίοδο λειτουργίας μιας οργανικής μονάδας.

Ωριμότητα: Η τεκμηριωμένη με ιστορικά δεδομένα και δείκτες επάρκεια σε πόρους και ικανότητες μιας οργανικής μονάδας.

3.3. Λειτουργικό management

Το λειτουργικό management είναι το σύστημα διοίκησης-ευθύνης που υιοθετείται από οργανισμούς λειτουργικών ηγετών (Λειτουργικοί Ηγέτες - σύμφωνα με τον Ken Blanchard - είναι τα στελέχη ανεξαρτήτως επιπέδου στην ιεραρχία - οι οποίοι ασκούν αξιοκρατική «Υπηρετική Ηγεσία» με τις ανάλογες αξίες και συμπεριφορές).

Είναι δηλαδή μια σχολή διοίκησης που υιοθετεί μια κουλτούρα λειτουργικής ηγεσίας από υπεύθυνα και ικανά στελέχη (συνήθως διευθυντικά), τα οποία επικεντρώνονται -με το σύνολο των γνώσεων, την εμπειρία και την ετοιμότητά τους- στην εξυπηρέτηση των υφισταμένων τους όταν εκείνοι εξυπηρετούν πολίτες ή συναδέλφους.

Σε ένα τέτοιο περιβάλλον (λειτουργικό management- λειτουργική ηγεσία) η ικανότητα, καταλληλότητα, επάρκεια της υπηρεσιακής ηγεσίας αξιολογείται τακτικά με διαγνωστικά εργαλεία ικανοποίησης πολιτών και υπαλλήλων και με συστήματα αξιολόγησης της «ποιότητας του οράματος-κουλτούρας-ηγεσίας» της οργανικής μονάδας που το υιοθετεί και το αναπτύσσει (π.χ με χρήση μοντέλων και εργαλείων συγκριτικής αξιολόγησης BeX, κλπ).

3.4. Ειδικά θέματα διαχείρισης ανθρωπίνου δυναμικού

Κρίσιμα εργαλεία για την αξιοκρατική ανάπτυξη, στήριξη και ενδυνάμωση του ανθρώπινου δυναμικού που συνιστούν και «ειδικά θέματα ανθρωπίνου δυναμικού» σε ένα περιβάλλον Επιχειρησιακής Αριστείας αποτελούν :

- Η Συναλλακτική Θεωρία στην επικοινωνία στελεχών και ομάδων
- Η Αντιληπτικότητα των παγιωμένων θέσεων-στάσεων στελεχών και ομάδων τόσο για τον εαυτό τους όσο και για τους άλλους⁹(Berne: Βίωμα διαφόρων «Σεναρίων Ζωής» συνδυαστικά «για τον εαυτό τους» και «για τους άλλους»)
- Η ικανότητα και η προθυμία στελεχών και ομάδων

⁹Είμαι OK-Είσαι OK , και λοιποί συνδυασμοί.

Η Συναλλακτική Θεωρία (ή Θεωρία Συναλλακτικής Ανάλυσης)¹⁰ τοποθετεί σε ένα αρκετά ρεαλιστικό πλαίσιο την επικοινωνία (με συστημική θεώρηση) και με δυνητική επέκταση των τριών ρόλων (Γονέας-Ενήλικας-Παιδί) στην :

- επικοινωνία μεταξύ φυσικών προσώπων (πχ υφισταμένων-προϊσταμένου)
- «υπηρεσιακή γραπτή» επικοινωνία μεταξύ διευθύνσεων (έγγραφα)
- επικοινωνία με πολίτες, συναδέλφους, κοινωνικούς φορείς, συνδικαλιστικούς φορείς και τέλος στην επικοινωνιακή πολιτική
- φήμη οργανικών μονάδων και οργανισμών.

Η κυρίαρχη στόχευση -στη χρήση της συναλλακτικής θεωρίας- είναι να κατορθώνει πάντοτε ο πομπός ή ο δέκτης (φυσικό πρόσωπο ή εκπρόσωπος τυπικών-άτυπων ομάδων του οργανισμού) να αποφεύγει έντεχνα τις «χιαστί συναλλαγές» ώστε να μην διακόπτεται η επικοινωνία χωρίς «παραγωγικό αποτέλεσμα».

Παράλληλα ενισχύει τις «παράλληλες συναλλαγές όλων των τύπων» μέχρι να ισορροπήσει η επικοινωνία με συναλλαγές τύπου E-E (Ενήλικας – Ενήλικας), μέχρι δηλαδή να υπάρξει στήριξη και τεκμηρίωση «με αντικειμενικά δεδομένα (hard-data)» των όποιων προφορικών, λεκτικών ή γραπτών μηνυμάτων ανταλλάσσουν οι επικοινωνούντες «συναλλασσόμενοι» σύμφωνα με την συναλλακτική θεωρία.

Η Αντιληπτικότητα του εαυτού μας και των άλλων με «παγιωμένες» θέσεις (σενάρια ζωής του Berne) διαμορφώνουν τελικά μαζί με τις συσσωρευμένες εμπειρίες μας, κάποιες «μόνιμες» στάσεις θετικής (ή αρνητικής) προδιάθεσης για «δημιουργία και ζωή».

Με αυτό τον τρόπο διαμορφώνονται τέσσερα τεταρτημόρια αποτύπωσης της πιθανής κινητοποίησης-ενδυνάμωσης στελεχών και ομάδων εργασίας που ήδη συνεργάζονται ή επείγει να συνεργαστούν για την υλοποίηση δράσεων επιχειρησιακής αριστείας. Τα τεταρτημόρια αυτά φαίνονται στο σχήμα που ακολουθεί .

¹⁰Carol Solomon, Ph.D. “Transactional Analysis Theory: the Basics”
http://www.carolsolomonphd.com/web_pdfs/Transact.pdf

- + Δεν είμαι ΟΚ / Είσαι ΟΚ (ΑΝΕΠΑΡΚΕΙΑ)	Αντίληψη για τους Άλλους Ικανότητα Ομάδος (ή μέλους)	+ + Είμαι ΟΚ / Είσαι ΟΚ (ΑΙΣΙΟΛΟΞΙΑ)
		Αντίληψη για τον Εαυτό μου
- - Δεν είμαι ΟΚ / Δεν είσαι ΟΚ (ΑΠΕΛΠΙΣΙΑ)		+ - Είμαι ΟΚ / Δεν είσαι ΟΚ (ΥΠΕΡΟΨΙΑ)

Σχήμα 3-1: Στάσεις «γενικής αυτό-αξιολόγησης» και «γενικής αξιολόγησης των άλλων»

Τέλος η ικανότητα σε συνδυασμό με την προθυμία Στελεχών και Ομάδων, ορίζει με παραστατικό τρόπο επίσης τέσσερα τεταρτημόρια «δυννητικής» χαρτογράφησης στελεχών και ομάδων που λειτουργούν ήδη ή θα μπορούσαν να λειτουργήσουν για την υλοποίηση δράσεων επιχειρησιακής αριστείας καθώς επίσης και για την εισήγηση-υιοθέτηση μοντέλων και εργαλείων αριστείας. Τα τεταρτημόρια αυτά φαίνονται στο παρακάτω σχήμα.

- + R3 (- Π, + Ι) (Selling – Ηγεσία Επιρροής) S3 = COLLABORATING	Ικανότητα Ομάδος	+ + R4 (+ Π, + Ι) (Delegating – Εκχώρηση) S4 =VALIDATING
<i>Προθυμία Ομάδος</i>		<i>Προθυμία Ομάδος</i>
- - R2 (- Π, - Ι) (Telling - Κατευθυντική Ηγεσία) S2= RESOLVING	Ικανότητα Ομάδος	+ - R1(+ Π, - Ι) (Συμμετοχική Ηγεσία) S1= STRUCTURING

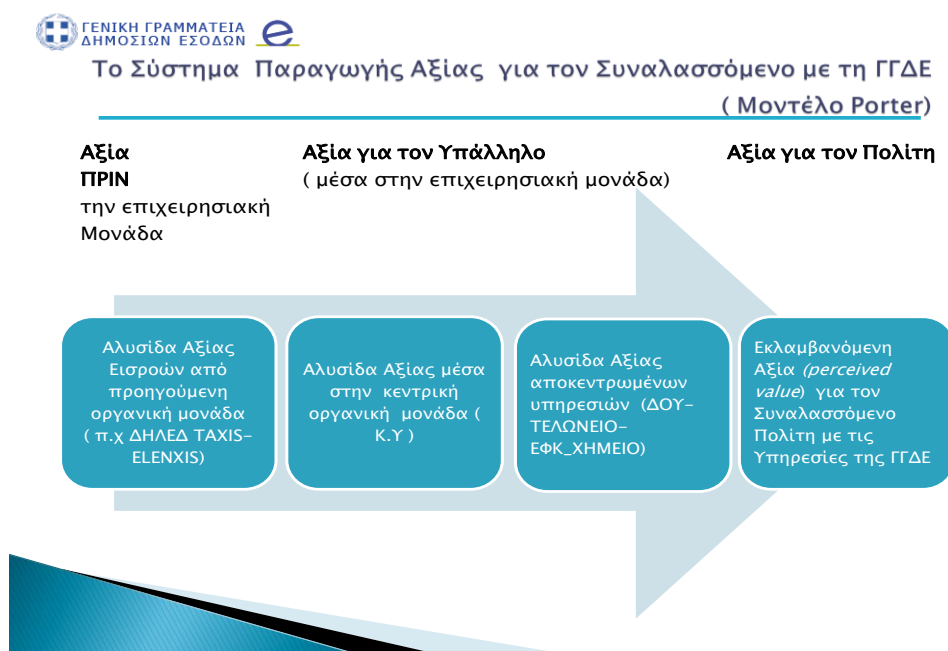
Σχήμα 3-2 : Ικανότητα και Προθυμία Στελεχών και Ομάδων

Η Συναλλακτική θεωρία, η αντιληπτικότητα και η προθυμία και ικανότητα των στελεχών συνδυάζόμενα με τα τέσσερα δυνητικά και επιλέξιμα κατά περίπτωση «στυλ ηγεσίας»¹¹, βοηθούν πολύ το αξιόμαχο ανθρώπινο δυναμικό να συνειδητοποιήσει και να αξιοποιήσει ευκαιρίες και απειλές που συνδέονται με την:

- Ενδυνάμωση στελεχών και ομάδων
- Επάρκεια – ετοιμότητα των λειτουργικών ηγετών του οργανισμού να αναλάβουν αξιολογες πρωτοβουλίες συνδέσμευσης σε κοινούς στόχους και τελικά επιβράβευσης των άξιων και ικανών ομάδων του οργανισμού με διαφάνεια και αντικειμενικότητα

3.5. Ειδικά θέματα επιδόσεων υπηρεσιών

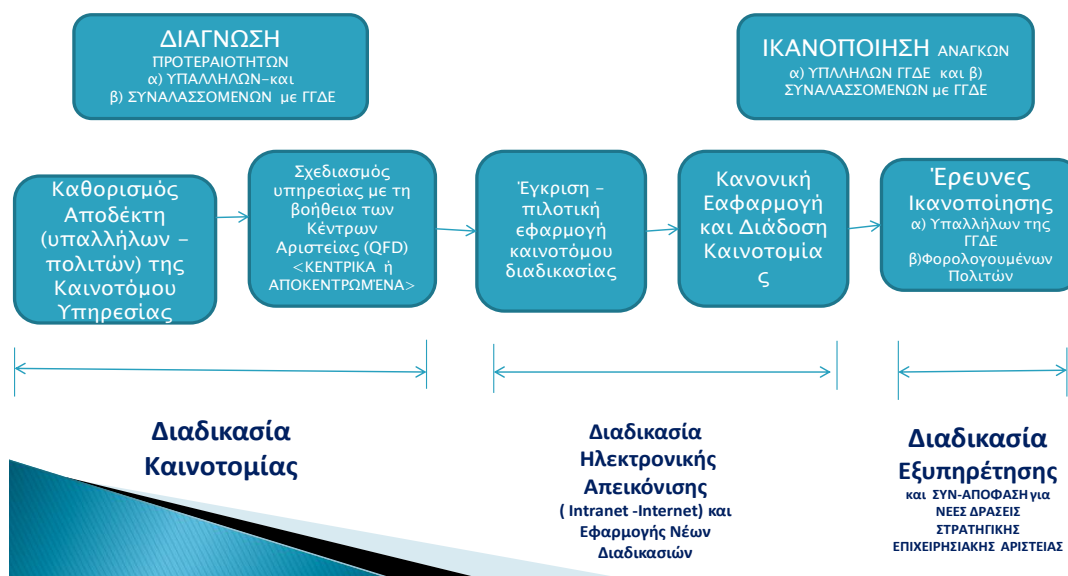
Στα επόμενα δύο σχήματα παρουσιάζονται αντίστοιχα δύο μοντέλα θεώρησης της εκλαμβανόμενης από τον πολίτη «Αξίας Υπηρεσιών», ώστε να γίνει κατανοητή η διεργασία δόμησης και εφαρμογής ποιοτικών υπηρεσιών στη βάση αναζήτησης της προστιθέμενης αξίας .



Σχήμα 3-3 : Κλασσικός Σχεδιασμός Εξυπηρέτησης Υπαλλήλων και Πολιτών στη ΓΓΔΕ

¹¹ Το μοντέλο της περιπτώσιακής ηγεσίας των Hersey και Blanchard, μπορεί να αναζητηθεί στον διαδικτυακό σύνδεσμο http://en.wikipedia.org/wiki/Situational_leadership_theory

Η Συνιστώσα των Εσωτερικών Διαδικασιών ΓΓΔΕ : Το Μοντέλο (Norton) της Αλυσίδας Προστιθέμενης Αξίας Υπηρεσίας)



Σχήμα 3-4: Καινοτόμος Σχεδιασμός Εξυπηρέτησης Υπαλλήλων και Πολιτών στη ΓΓΔΕ

Η επιχειρησιακή Αριστεία της ΓΓΔΕ , όπως και κάθε πελατοκεντρικό μοντέλο αριστείας (βλ. κεφάλαια 4,5,6,) επενδύει και εργάζεται με την προσέγγιση Norton-Karlan (Σχήμα 3-4) για τον σχεδιασμό νέων ή τον βέλτιστο ανασχεδιασμό των υπηρεσιών της ΓΓΔΕ που απευθύνονται στους:

Α) Υπαλλήλους της (Εσωτερικές Διαδικασίες)

Α) Συναλλασσόμενους Πολίτες (Διαδικασίες Εξυπηρέτησης)

Ο λόγος είναι απλός. Κάθε πελατοκεντρικό μοντέλο εξυπηρέτησης , χαρτογράφησης, απεικόνισης και σχεδιασμού (με την χρήση εργαλείων σχεδιασμού υπηρεσιών -βλ.στα επόμενα κεφάλαια Q.F.D) υπηρεσιών, ερευνά σε τακτά χρονικά διαστήματα τις διαρκώς μεταβαλλόμενες και επικαιροποιημένες ανάγκες των αποδεκτών της υπηρεσίας που πρόκειται να σχεδιαστεί (ή να ανασχεδιαστεί).

Στη συνέχεια επιχειρεί με καινοτόμο και αποτελεσματικό τρόπο να τις καλύψει. Δεν ασχολείται δηλαδή «απλώς και μόνο με τις ενίοτε πεπαλαιωμένες αρμοδιότητες και με την ψυχρή και ανεπαρκή (για πολλούς λόγους) διεκπεραίωση της εξυπηρέτησης υπαλλήλων και πολιτών.

Η κατανόηση της κρισιμότητας της αξιοποίησης και επιβράβευσης του ικανού και έτοιμου ανθρώπινου δυναμικού της ΓΓΔΕ με στόχο τη σύγκλιση της Προσωπικής Ανάπτυξης των στελεχών με την Επιχειρησιακή Ανάπτυξη του οργανισμού, οδηγεί σε στρατηγική αλλαγή με «κουλτούρα» Επιχειρησιακής Αριστείας και με τις παρακάτω λειτουργικές επιδιώξεις :

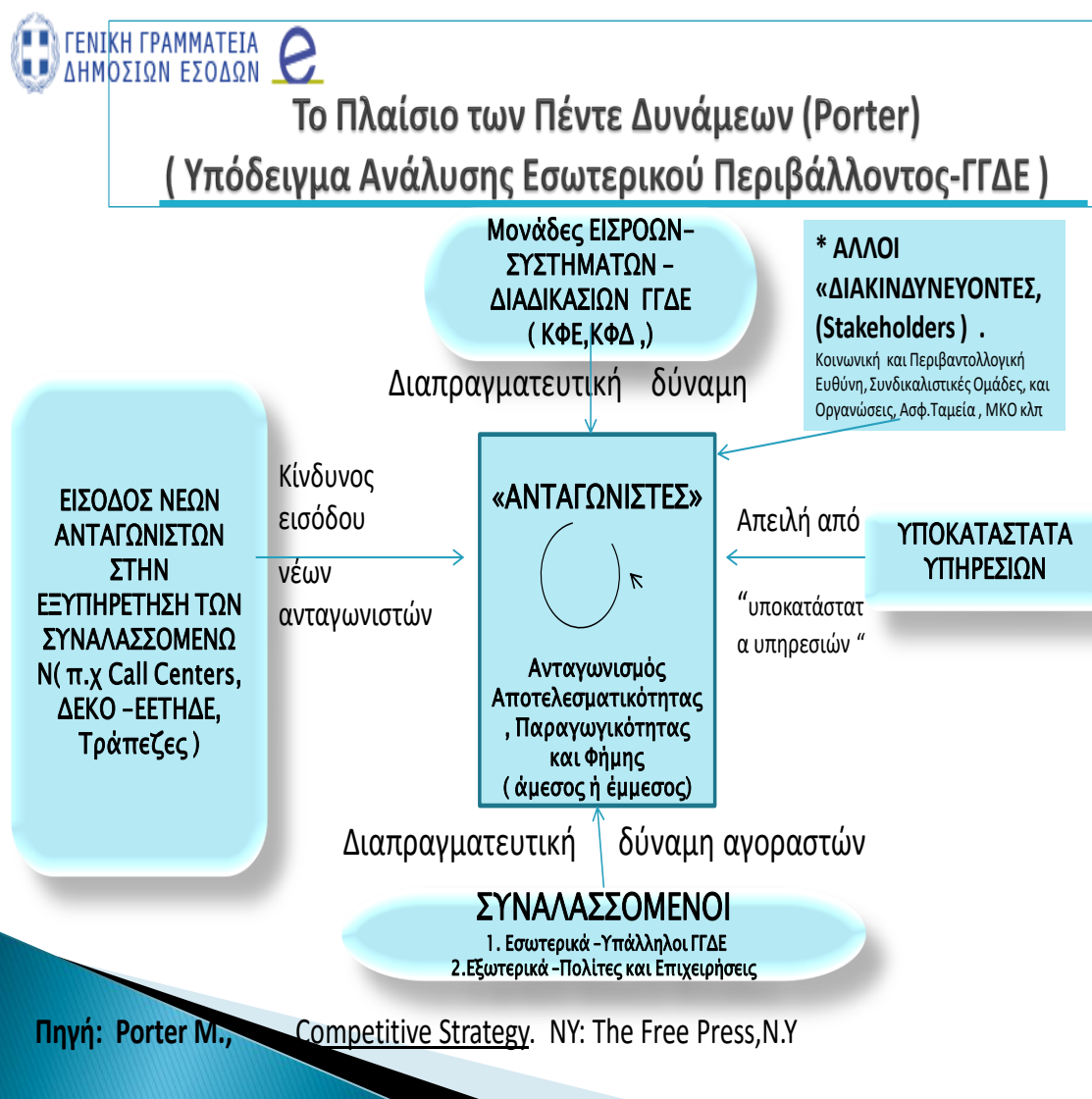
- 1.Την κινητοποίηση, ανάπτυξη γνώσεων ικανοτήτων και δεξιοτήτων των υπαλλήλων
- 2.Την έγκαιρη διάγνωση και λύση των λειτουργικών και εργασιακών προβλημάτων του προσωπικού, για καθορισμό κοινών στόχων υπαλλήλων με τμηματάρχες, τμηματάρχων με διευθυντές και διευθυντών με τους γενικούς διευθυντές
- 3.Την επίτευξη καλού εργασιακού κλίματος με σκοπό την ανοικτή και συμμετοχική διοίκηση του όλου οργανισμού
- 4.Την εμπέδωση αισθήματος εμπιστοσύνης και αξιοκρατίας μεταξύ των υπαλλήλων
- 5.Τον επιμερισμό των στρατηγικών στόχων σε επιχειρησιακούς στόχους με γνώμονα την αξιοκρατία, την συν-δέσμευση και την συν-αντίληψη του επιχειρησιακού κινδύνου (operational risk management – project risk management)



Σχήμα 3-5 : Κρίσιμοι παράγοντες επιτυχίας για την ΓΓΔΕ

6. Την συναντίληψη ότι το ανθρώπινο δυναμικό της ΓΓΔΕ αποτελεί κρίσιμο παράγοντα και συμμετοχο στην επιτυχία της αποστολής της ΓΓΔΕ και θεματοφύλακα της «ανταγωνιστικότητας» και των διακεκριμένων ικανοτήτων ΓΓΔΕ (όπως φαίνεται στο προηγούμενο σχήμα).

Για να μπορέσει όμως να διατηρήσει τις ικανότητες και το ανταγωνιστικό της πλεονέκτημα, είναι απαραίτητη η τακτική ανάλυση των δυνάμεων Porter (βλ. επόμενο σχήμα) ώστε η ΓΓΔΕ να εντοπίζει διαρκώς και στο διηνεκές μέσω της συγκεκριμένης ανάλυσης τις περιοχές της στρατηγικής καινοτομίας.



Σχήμα 3-6: Ανάλυση εξωτερικού και εσωτερικού περιβάλλοντος της ΓΓΔΕ με έμφαση στην ανάλυση των 5 δυνάμεων του Porter

Βασικά Στοιχεία Κεφαλαίου

- ❖ Η λειτουργική στρατηγική χρησιμοποιεί ως μέσα επίτευξης στόχων το λειτουργικό management και τη λειτουργική ηγεσία
- ❖ Η κύρια χρήση της συναλλακτικής θεωρίας είναι να κατορθώνει πάντοτε ο πομπός ή ο δέκτης μιας επικοινωνίας να αποφεύγει έντεχνα τις «χιαστί συναλλαγές» ώστε να μην διακόπτεται η επικοινωνία χωρίς «παραγωγικό αποτέλεσμα»
- ❖ Σύμφωνα με την λειτουργική ηγεσία τα υπεύθυνα και ικανά διευθυντικά στελέχη επικεντρώνονται - με το σύνολο των γνώσεων, την εμπειρία και την ετοιμότητά τους - στην εξυπηρέτηση των υφισταμένων τους όταν εκείνοι εξυπηρετούν πολίτες ή συναδέλφους

4. ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΟΡΓΑΝΩΣΕΩΝ

4.1. Εισαγωγή

Σκοπός της Διδακτικής Ενότητας

Σκοπός της διδακτικής ενότητας είναι η πολυδιάστατη προσέγγιση της στρατηγικής διοίκησης σε ένα περιβάλλον πολύπλοκο και δυναμικό, όπως αυτό της κοινωνίας της παγκοσμιοποίησης και η παρουσίαση του νέου ρόλου της με την αξιοποίηση των επιστημονικών εργαλείων και μεθόδων. Βασική επιδίωξη αποτελεί η παρουσίαση του μετα-γραφειοκρατικού οργανωτικού σχήματος, που μπορεί να αναδείξει τις δυνατότητες των δημοσίων οργανισμών και να συντελέσει σε πρακτικές αριστείας.

Μαθησιακοί Στόχοι και Αποτελέσματα

Κατά συνέπεια οι εκπαιδευτικοί στόχοι της συγκεκριμένης ενότητας διαμορφώνονται όπως παρακάτω :

- Παρουσίαση του ρόλου της στρατηγικής διοίκησης στο νέο περιβάλλον
- Το νέο μετα-γραφειοκρατικό οργανωτικό σχήμα
- Το Νέο Δημόσιο Management (New Public Management)
- Τη διαμόρφωση την ανάπτυξη και την αξιολόγηση της στρατηγικής
- Την ηλεκτρονική διακυβέρνηση ως μηχανισμό αντιμετώπισης της γραφειοκρατικής παθολογίας και επιστημονικό εργαλείο της νέας στρατηγικής για τη δημόσια διοίκηση
- Την παρουσίαση επιστημονικών εργαλείων και μεθόδων

Λέξεις Κλειδιά

Στρατηγική Διοίκηση, Νέο Δημόσιο Management, Ανάπτυξη – Υλοποίηση και Αξιολόγηση Στρατηγικής, Διοίκηση Απόδοσης

Διάρθρωση Ενότητας

Στην ενότητα αυτή η ανάλυσή μας εστιάζεται στο ρόλο της στρατηγικής στο πλαίσιο των δημοσίων οργανισμών, στον κύκλο της στρατηγικής διοίκησης και ειδικότερα τη διαμόρφωση , στην ανάπτυξη και την αξιολόγηση της στρατηγικής, στις βασικές έννοιες και όρους της στρατηγικής διοίκησης, στον στρατηγικό και επιχειρησιακό σχεδιασμό, τη διοίκηση απόδοσης και τέλος στα επιστημονικά εργαλεία για την υλοποίηση των στόχων της στρατηγικής διοίκησης.

4.2. Γενικά εισαγωγικά στοιχεία

Θεωρούμε σκόπιμο να παρουσιαστεί το ευρύτερο περιβάλλον, με τα νέα δεδομένα, ώστε να κατανοήσουμε τους παράγοντες που επηρεάζουν και διαμορφώνουν τη στρατηγική διοίκηση και το νέο ρόλο της. Η οικονομική δυσπραγία έγινε η σπίθα για κοινωνικό πειραματισμό στην αμερικανική δημόσια διοίκηση τα τελευταία δεκαπέντε χρόνια. Στο βιβλίο τους “Να επανεφεύρουμε τη δημόσια διοίκηση” Osborne και Goebler περιγράφουν έξοχα αυτή τη διαδικασία αναγέννησης.

Η Γραφειοκρατία ως ορθολογική μέθοδος οργάνωσης έχει ως κεντρικό γνώρισμά της τη βάσει κανόνων απρόσωπη διοίκηση, σε αντίθεση με την αυθαίρετη και προσωπική διοίκηση που χαρακτήριζε παραδοσιακές μορφές οργάνωσης. Η γραφειοκρατία, ο ρόλος και η τεράστια προσφορά της στην ανάπτυξη των βιομηχανικών κοινωνιών παρουσιάστηκε με ευφύεστατο τρόπο από το Max Weber. Αν και η γραφειοκρατική διοίκηση πέτυχε σε μεγάλο βαθμό τους αρχικούς της σκοπούς, δημιούργησε εντούτοις νέα προβλήματα κατά τη διάρκεια της μεταβιομηχανικής περιόδου όπως αύξηση του μεγέθους και διόγκωση των δαπανών, άκαμπτους κανόνες, περιορισμό της πρωτοβουλίας των υπαλλήλων. Οι δυσλειτουργίες και οι παθολογίες οδηγούν τη γραφειοκρατική δημόσια διοίκηση να θέτει την επιβίωσή της πάνω από την επίλυση των προβλημάτων.

Οι Osborne και Gaebler αναφέρονται σε μια δημόσια διοίκηση νέου τύπου, που θα αποτελεί υβρίδιο γραφειοκρατίας και αγοράς και θα υπάρχει σαφέστατη διάκριση μεταξύ διεύθυνσης και παροχής υπηρεσιών. Αναφέρονται στη διάκριση και το σαφέστατο διαχωρισμό μεταξύ πλοήγησης και κωπηλασίας και διατυπώνουν την άποψη για μια ευφυή δημόσια διοίκηση που παρακολουθεί από κοντά την εξέλιξη της αγοράς και παρεμβαίνει για το καλό του δημόσιου συμφέροντος όταν χρειάζεται.

Επιβάλλεται η εισαγωγή νέων στοιχείων, όπως ο ανταγωνισμός των δημόσιων υπηρεσιών. Η δημόσια διοίκηση μπορεί να επιτελέσει ένα ρόλο προζενητή που φέρνει σε επαφή την ιδιωτική πρωτοβουλία με εθελοντικές οργανώσεις πολιτών, προκειμένου να αντιμετωπιστούν συγκεκριμένα προβλήματα.

Πρόκειται για μια δημόσια διοίκηση συμμετοχική και αποκεντρωτική στη λειτουργία της, ικανή να αντιμετωπίσει τα προβλήματα με καινοτόμο, αδογμάτιστο και επιχειρηματικό τρόπο. Στο πλαίσιο αυτό οι υπάλληλοι δεν πρέπει να είναι μόνιμοι αλλά να εκπαιδεύονται συνεχώς ώστε να επιτευχθεί ένα υψηλό πνευματικό επίπεδο και να πραγματοποιηθεί η σύνδεση αμοιβών και παραγωγικότητας.

Η δημόσια διοίκηση είναι αναγκαίο να αποκτήσει ευέλικτο, ανταγωνιστικό και φιλικό χαρακτήρα όπως ταιριάζει στις κοινωνίες της πληροφορίας, της επικοινωνίας και των πολλαπλών επιλογών.¹²

Η δημόσια διοίκηση σε αναζήτηση νέου ρόλου στο περιβάλλον της νεωτερικότητας. Πέραν της κοινωνικής μηχανικής και της αγοράς. Η δικτυακή αντίληψη: Το ζήτημα είναι αν επιθυμούμε οι δημόσιοι θεσμοί της κοινωνίας μας να λειτουργούν σύμφωνα με τους κανόνες, με κάποιες κοινώς συμφωνημένες αξίες και όχι με βάση τη δύναμη του εκάστοτε ισχυρού ή απλώς την τύχη. Σε όλα μας τα βήματα, όλοι μας εμπλεκόμεθα στη λειτουργία των δημόσιων θεσμών. Το πως λειτουργούν αυτοί οι θεσμοί και ποιούς σκοπούς εξυπηρετούν είναι ερωτήματα κεφαλαιώδους σημασίας σε μια σύγχρονη δημοκρατία.

Το φωτισμένο κράτος: Κατά τη διάρκεια του 21^{ου} αιώνα η κεντρική κυβέρνηση οφείλει να είναι σε θέση να δώσει ωφέλιμες λύσεις σε κοινωνικά προβλήματα, σύμφωνα με την αντίληψη της κοινωνικής μηχανικής. Γιατί η αντίληψη της κοινωνικής δυναμικής δεν απέδωσε τους καρπούς που αναμενόταν;

Θα μπορούσαμε να αναφέρουμε δύο βασικούς παράγοντες :α) το γεγονός ότι η κρατική μηχανή δεν έχει *ex officio* συνολική εικόνα των προβλημάτων και όλες τις πληροφορίες και β) η δημόσια διοίκηση δεν είναι μια πολιτικά ουδέτερη δύναμη με σκοπό την ανιδιοτελή εξυπηρέτηση του δημόσιου συμφέροντος.

¹² D.OSBORNE – T.GAEBLER, “*Reinventing Government*” Addison – Wesley N.Y. 1992

Ο Ν. Μουζέλης χαρακτηριστικά αναφέρει: *“Η κομματικοκρατία από τη συγκρότηση του ελληνικού κοινοβουλευτισμού το 19^ο αιώνα ως σήμερα αποτελεί την κύρια πηγή της ελληνικής κακοδαιμονίας, το κύριο εμπόδιο για την επίτευξη ενός αποτελεσματικού και συγχρόνως δημοκρατικού, κοινωνικά δίκαιου εκσυγχρονισμού. Με τον όρο κομματικοκρατία εννοώ την τάση των κομμάτων να διεισδύουν σε όλους τους θεσμικούς χώρους της κοινωνίας, υποσκάπτοντας, μέσω της άκρατης κομματικοποίησης, τις αυτόνομες λογικές και αξίες αυτών των χωρών. Από το πανεπιστήμιο και την παιδεία μέχρι τα επαγγέλματα, τα σπορ και την τέχνη, η κομματικοκρατική λογική του ρουσφετιού και της ψηφοθηρίας υποσκάπτει κάθε θεσμική αυτονομία στη χώρα της κοινωνίας των πολιτών και δημιουργεί μια σειρά από δυσλειτουργίες και αδιέξοδα που εμποδίζουν την ουσιαστική ανάπτυξη και προκοπή του τόπου.*

Η αγοραία πανάκεια: Από την άλλη πλευρά διατυπώνεται η άποψη, ότι το κράτος πρέπει να περιορισθεί στα απολύτως απαραίτητα όπως η άμυνα και η δημόσια τάξη. Η αγοραία αντίληψη αναφέρεται στην αποδοτικότητα, την αποτελεσματικότητα, τα ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια λειτουργίας.

Από την κοινωνική μηχανική οδηγούμαστε στην αυτοματοποίηση των μηχανισμών της αγοράς, από την απουσία της οικονομικής ορθολογικότητας στην πλήρη κυριαρχία της. Όμως οφείλουμε να αναλογιστούμε ότι οι δημόσιοι θεσμοί δεν υπηρετούν πρωτίστως οικονομικούς σκοπούς αλλά κοινωνικούς.

Ενώ η αντίληψη της κοινωνικής μηχανικής εξισώνει το δημόσιο συμφέρον με την κρατική βούληση, η αγοραία αντίληψη οδηγεί in extremis στην κατάργηση της έννοιας του δημόσιου συμφέροντος.¹³

Το αγοραίο πρότυπο, σε πολλές παραλλαγές, διαμορφώθηκε υπό την επήρεια της διδασκαλίας της οικονομικής σχολής του Chicago, που υποστήριξε την απο-ρύθμιση και ιδιωτικοποίηση.

Άντλησε, ειδικότερα, από δύο βασικά ρεύματα ιδεών σχετικά με τη δημόσια διοίκηση :

α) τη θεωρία της δημόσιας επιλογής, η οποία επικεντρώνεται στην αποκατάσταση της προτεραιότητας της αντιπροσωπευτικής κυβέρνησης έναντι της γραφειοκρατίας (ιδιαίτερη επιρροή είχε εν προκειμένω το έργο του William Nis Konen).

¹³ Βλ. Παπούλιας – Τσούκας, όπ.π σελ. 91-96.

β) τη διαχειριστιολογική σχολή σκέψης (managerialism), που προέρχεται από τον ιδιωτικό τομέα και πρεσβεύει την ανάγκη των αρχών του μανάτζμεντ στη γραφειοκρατία (ιδιαίτερη επιρροή είχαν τα έργα των Thomas Peters και Robert Waterman, *In Search of Excellence*, 1982 και αργότερα, David Osborne και Ted Goebler, *Reinventing Government* 1992).

Πρόκειται για δύο διαφορετικά ιδεολογικά ρεύματα τα οποία συγκλίνουν σε ορισμένες διαπιστώσεις και πεποιθήσεις, προτείνουν συμπληρωματικές λύσεις αλλά και εμφανίζουν αντιφάσεις.

Η διαχειριστιολογική οπτική και η θεωρία της δημόσιας επιλογής έχουν σημαντικό κοινό στοιχείο την πεποίθηση περί ανωτερότητας του ιδιωτικού τομέα της οικονομίας, δηλαδή της αγοράς, του ανταγωνισμού, των επιχειρήσεων και των τεχνικών που χρησιμοποιούν. Και οι δύο αντλούν την επιβράβευση ή την τιμωρία από την επιτυχία ή αποτυχία στην αγορά. Συγκλίνουν στην αντίληψη ότι η γραφειοκρατία δεν αποτελεί την ενδεδειγμένη μορφή οργάνωσης όσον αφορά τη βασική της λειτουργία ως μηχανισμού κατανομής πόρων.

Η ενίσχυση της ικανότητας των δημόσιων οργανώσεων να πραγματοποιήσουν τους στόχους τους, απαιτεί περιβάλλον, δομές και πρακτικές διοίκησης αντίστοιχα με εκείνα που χαρακτηρίζουν τον ιδιωτικό τομέα. Έτσι, οι δημόσιες οργανώσεις θα γίνουν οικονομικότερες, μικρότερες σε μέγεθος, πιο παραγωγικές και αποτελεσματικές και πιο επικεντρωμένες στην αποστολή τους και τους πελάτες τους. Η μεταβολή αυτή χαρακτηρίζεται ως απο-γραφειοκρατικοποίηση.¹⁴

Πέραν της κοινωνικής μηχανικής και της αγοράς. Η δικτυακή αντίληψη: Ο νέος ρόλος της δημόσιας διοίκησης συνίσταται στην υπέρβαση τόσο της κοινωνικής μηχανικής όσο και της αγοραίας αντίληψης. Η δημόσια διοίκηση οφείλει με συστηματικό και μεθοδικό τρόπο να συντονίζει δίκτυα πολιτικής (policy networks), τα οποία κατέχουν περισσότερες πληροφορίες και δεξιότητες. Η δικτυακή αντίληψη αναδεικνύει τη σημασία τόσο της κρατικής πρωτοβουλίας όσο και της ενεργού συμμετοχής μη κρατικών φορέων για την παραγωγή πολιτικής.

¹⁴ Σπανού Κ., “Διοίκηση, Πολίτες και Δημοκρατία” εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 2000 σελ. 222-223.

Σ' ένα δίκτυο πολιτικής παρατηρείται έντονη αλληλεξάρτηση και αλληλεπίδραση που επιτρέπει την ανάπτυξη μιας κουλτούρας εμπιστοσύνης, αμοιβαιότητας, κοινών σκοπών. Με βάση αυτές τις προϋποθέσεις η δημόσια διοίκηση ορίζει το δημόσιο συμφέρον με τον οικονομικά καλύτερο, κοινωνικά δικαιότερο και τον περιβαλλοντικά προσφορότερο τρόπο και λειτουργεί ως επιτελικός νους. Η γενικότερη φιλοσοφία της δικτυακής αντίληψης είναι αυτή της μέγιστης δυνατής αυτο-διοίκησης.

Η δημόσια διοίκηση είναι αναγκαίο να ελέγχει την ποιότητα των υπηρεσιών και η δικτυακή αντίληψη δίνει έμφαση στο αποτέλεσμα και αναζητεί τον προσφορότερο τρόπο με τον οποίο αυτό μπορεί να προκύψει. Επιφορτίζει τη δημόσια διοίκηση με το ρόλο του συντονιστή ενός δικτύου ενδιαφερομένων φορέων, παρά με το ρόλο του κοινωνικού μηχανικού.

Απαιτείται μια ευφυής, αδογμάτιστη και υβριδική δημόσια διοίκηση, η οποία θα συνθέτει το δημόσιο συμφέρον με τα ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια λειτουργίας. Δεν χρειάζονται ούτε μονομερείς παρεμβάσεις, ούτε μίμηση του μοντέλου της αγοράς. Η νέα δημόσια διοίκηση αναπτύσσει πνεύμα επιχειρηματικότητας και αποτελεί το κέντρο ενός δικτύου και όχι την κορυφή της πυραμίδας.

Στο περιβάλλον της νεωτερικότητας, η δημόσια διοίκηση οφείλει να είναι επιχειρηματική, αποκεντρωτική, συμμετοχική, αδογμάτιστη. Χρειαζόμαστε μια άκρως απαιτητική δημόσια διοίκηση, γιατί υπάρχουν άκρως απαιτητικά προβλήματα.¹⁵

Όμως μια απαιτητική δημόσια διοίκηση οφείλει να είναι ανθρώπινη. Στο βωμό των αποτελεσμάτων και της αποδοτικότητας δεν επιτρέπεται να θυσιάζονται ηθικές αξίες, να καταρρακώνεται ο σεβασμός προς την προσωπικότητα του ανθρώπου. Άλλωστε μόνο με την ανάδειξη των δημιουργικών δυνάμεων του ανθρώπου μπορούμε να διαμορφώσουμε μια νέα διοικητική κουλτούρα και να επιτύχουμε την αναβάθμιση του διοικητικού πολιτισμού. Εκείνο που θα πρέπει πάση θυσία να αποφευχθεί είναι να αφεθεί ο ηθικός χαρακτήρας της οργανωμένης διοίκησης σε παραλυσία και να εκφυλιστεί σε μια κατάσταση ανεξέλεγκτης αμφισημίας και ατέρμονου σκεπτικισμού και σχετικισμού μιας ακραίας μετα-μοντέρνας μορφής.

¹⁵ Βλ. Παπούλιας – Τσούκας, όπ.π σελ. 101-102.

Αντίθετα, το καθήκον και η πρόκληση για το μέλλον είναι να βρεθούν τρόποι να διατηρηθεί και να επεκταθεί η ηθική σκέψη, η στοχαστική ηθική και η δημιουργικότητα στη διεύθυνση και τη διοίκηση οργανώσεων και υπηρεσιών στο μέσον μιας εποχής αλλαγών, που επηρεάζουν τις κοινωνίες, τα κράτη και τις οργανώσεις με το ακριβές σχήμα των οποίων δεν είναι ακόμα πλήρως γνωστό.¹⁶

Η δημόσια διοίκηση νέου τύπου δεν πρέπει να είναι μόνο άκρως απαιτητική αλλά και άκρως ανθρώπινη. Κέρδος και δημόσιο συμφέρον δεν ταυτίζονται μ' έναν απόλυτο δογματικό και μονολιθικό τρόπο. Η δημόσια διοίκηση δεν μπορεί να ενδιαφέρεται μόνο για την αποτελεσματικότητά της αλλά και για την προώθηση προτύπων, ηθικών αξιών με σκοπό τη διοίκηση και τη διακυβέρνηση με ηθικά κριτήρια, τα οποία καθοδηγούν τη δράση και μεταφράζονται σε πραγματική συμπεριφορά.

Ο Αριστοτέλης στα “Ηθικά Νικομάχεια ” αναφέρει ότι η ηθική δε μπορεί να γίνει αντιληπτή ως αντικείμενο τιμωρίας ή ανταμοιβής, φόβου ή υλικής ωφέλειας αλλά μάλλον ως αποτέλεσμα ελεύθερης και ανιδιοτελούς επιλογής του αγαθού, που επιδεικνύεται κατόπιν με συνέπεια τη συμπεριφορά του σώφρονος ανθρώπου.

Το μέλλον του γραφειοκρατικού οργανωτικού σχήματος. Εναλλακτικές θεωρήσεις, λύσεις και προοπτικές της γραφειοκρατίας στο πλαίσιο του σύγχρονου δημοκρατικού κράτους: Αν το κεντρικό πρόβλημα της διακυβέρνησης των πολιτικών συστημάτων, σύμφωνα με την αριστοτελική θεωρία των παρεμβάσεων, αποτελεί η συγκράτησή τους και η κατεύθυνσή τους με τρόπο που να αποφεύγει τον εκφυλισμό τους στις αντίστοιχες παρεμβατικές μορφές, αναλογικά, η διοίκηση των γραφειοκρατικών και των οργανωτικών συστημάτων αντιμετωπίζει πρόβλημα και οφείλει να αναπτύξει στρατηγικές για την αποφυγή των παθολογικών ή δυσλειτουργικών όψεων και εκδηλώσεων της γραφειοκρατίας, διατηρώντας τα θετικά στοιχεία και τις λειτουργικές της δυνατότητες.

Το ζήτημα, είναι να μπορέσει η οργάνωση, δημόσια ή μη, να αποφύγει να εμπλακεί ή να εγκλωβιστεί στον γραφειοκρατικό “φαύλο κύκλο” όπου η ασφάλεια των διαδικασιών και η νομιμότητα εκτρέφουν την απρόσωπη και μηχανιστική ή φορμαλιστική δράση, τη δαιδαλώδη μορφή διοίκησης και τελικά την αδιαφορία τόσο για τον άνθρωπο όσο και για τα αποτελέσματα.

¹⁶ Βλ. Μακρυδημήτρης Α., όπ. Π. Σελ. 421

Η σημασία αυτής της στρατηγικής ικανότητας είναι τόσο μεγαλύτερη (και απαραίτητη) όσο παλαιότερη και εκτεταμένη η γραφειοκρατική οργάνωση, δεδομένου ότι στις περιπτώσεις αυτές αυξάνει αντίστοιχα η δύναμη αδράνειας της γραφειοκρατίας και μειώνεται αναλογικά η ετοιμότητα και η προσαρμοστική της ικανότητα στις μεταβαλλόμενες συνθήκες του περιβάλλοντος της¹⁷.

Το αίτημα της διοικητικής μεταρρύθμισης κατέστη περισσότερο από ποτέ επίκαιρο – από τα μέσα της δεκαετίας του 1980 και εντεύθεν, όπου παρατηρείται μία αύξηση του ρυθμού των μελετών, των σχεδίων και των εκθέσεων που αναφέρονται στις παθολογίες της δημόσιας διοίκησης και στις αναγκαίες «θεραπείες» αυτών.

Αναλυτικότερα, μια από τις κατευθύνσεις της έκθεσης του Κέντρου Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών (ΚΕΠΕ) για τη δημόσια διοίκηση, ήταν και αυτή της βελτίωσης των σχέσεων του κράτους με τον πολίτη. Ειδικό βάρος σύμφωνα με τους συντάκτες της έπρεπε να δοθεί στη:

- 1) Διαφάνεια στη διοικητική δράση και στη συμμετοχή του πολίτη σε αυτήν.**
- 2) Απλότητα και ταχύτητα της δημόσιας διοίκησης.**
- 3) Δημιουργία σχέσης αμοιβαίας εμπιστοσύνης και συνεργασίας ανάμεσα στα κρατικά όργανα και τους πολίτες.**
- 4) Εκμετάλλευση των νέων τεχνολογικών δυνατοτήτων και κυρίως της πληροφορικής στη δημόσια διοίκηση, με ισόρροπη προστασία του πολίτη από τις καταχρήσεις και επεμβάσεις στην προσωπική του ζωή.**
- 5) Κοινωνικό έλεγχο της δημόσιας διοίκησης.**

Όμως, λίγα χρόνια αργότερα, μια νεότερη έκθεση, υπογραμμίζει ότι «δεν αρκεί πλέον η διοικητική δράση να είναι νόμιμη πρέπει να συνοδεύεται από αποτελεσματικότητα ως προς την ικανοποίηση των αναγκών του κοινού» και προτείνει τις εξής διοικητικές αρχές οι οποίες θα πρέπει να διέπουν τις σχέσεις κράτους - πολίτη¹⁸:

- 1) Διοικητική απλούστευση.**
- 2) Οργάνωση αμφίδρομης επικοινωνίας μεταξύ δημόσιας διοίκησης και κοινού.**

¹⁷ Βλ. Μακρυδημήτρης Α., ‘Προσεγγίσεις στη θεωρία των Οργανώσεων’, όπ. π. σελ. 411-412.

¹⁸ Βλ. ‘Εκθέσεις Εμπειρογνομών’, όπ. π. σελ. 608.

3) Δημιουργία συμβουλευτικών δομών.

Την κατεύθυνση αυτή υιοθέτησε και το στρατηγικό σχέδιο για τη διοικητική μεταρρύθμιση που εκπονήθηκε το 1997 και το οποίο έθετε ως αποστολή της δημόσιας διοίκησης τη λειτουργία της με όρους που προσδοκούν οι πολίτες. Εντάσσοντας τη δημόσια διοίκηση μέσα στο διεθνές ανταγωνιστικό περιβάλλον το στρατηγικό αυτό σχέδιο οριοθετείται με άξονα αναφοράς τον πολίτη.

Ένα χρόνο αργότερα ένα νέο πρόγραμμα που τιτλοφορείται «Ποιότητα για τον Πολίτη» τοποθετεί στο επίκεντρο της στόχευσής του τις ανάγκες των πολιτών, ενώ την ίδια χρονιά παρουσιάζεται η έκθεση για τη δημόσια διοίκηση του καθηγητή Ι. Σπράου η οποία καταγράφει ως βασική διοικητική παθολογία την εχθρική εικόνα της κοινωνίας για τη δημόσια διοίκηση.

Εύλογα, επομένως και στην έκθεση αυτή τίθεται ως στρατηγικός στόχος του διοικητικού εκσυγχρονισμού η ικανοποίηση των αναγκών του κοινού¹⁹. Στο επόμενο κεφάλαιο θα γίνει αναφορά στο ρόλο της στρατηγικής διοίκησης στο πλαίσιο των δημοσίων οργανισμών και στη λειτουργία των παραγόντων, του περιβάλλοντος που επηρεάζει θεωρίες και εφαρμογές.

4.3. Η στρατηγική διοίκηση στο πλαίσιο των Δημοσίων Οργανισμών

Τα νέα γνωρίσματα της εποχής. Το διεθνές ανταγωνιστικό περιβάλλον και οι δυνατότητες αντιμετώπισης των δημοσίων προβλημάτων:

Τα κράτη λειτουργούν σήμερα σε ένα ιστορικό περιβάλλον που χαρακτηρίζεται υπό ορισμένα γνωρίσματα αν όχι καινοφανή, τουλάχιστον αξιοσημείωτα. Γνωρίσματα τα οποία προσδιορίζουν ως ένα βαθμό και τις μείζονες αλλαγές και τις μεταρρυθμίσεις, που αυτά επιχειρούν και δοκιμάζουν. Το πρώτο από αυτά είναι ότι ζούμε σ' ένα κόσμο επικίνδυνο σε έναν κόσμο επικίνδυνα βίαιο. Οι κοινωνιολόγοι, μάλιστα λένε πως έχουμε πλέον εισέλθει για καλά στην εποχή της διακινδύνευσης (Beck).

Πολλώ δε μάλλον που η διακινδύνευση δεν προέρχεται μόνο από τη βία και τις πολεμικές αναμετρήσεις κλασσικού τύπου, που εξακολουθούν φυσικά να διεξάγονται μεταξύ κρατών και ομάδων κρατών.

¹⁹ Βλ. Σπηλιωτόπουλος – Μακρυδημήτρης *“Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα”*, όπ. π. σελ. 196-197.

Χαρακτηριστικό αλλά όχι αποκλειστικό παράδειγμα συνιστά η 11^η Σεπτεμβρίου 2001 στη Νέα Υόρκη. Εξάλλου η εποχή μας είναι γεμάτη από αβεβαιότητες. Παραδοξολογώντας ίσως κάποιοι λένε πως η μόνη βεβαιότητα είναι πως δεν υπάρχουν πια βεβαιότητες. Κατ' αρχήν, η γενική τάση της παγκοσμιοποίησης πολλαπλασιάζει μεν τις διασυνδέσεις, αλλά καθιστά και τις οικονομίες πολύ πιο ευάλωτες στις διάφορες κρίσεις και διαταραχές, όσο απόμακρες και αν φαίνονται αυτές. Συνάμα, δεν είναι προφανές ποιος έχει την ευθύνη και τη δυνατότητα της αντιμετώπισης των διαφόρων δημοσίων προβλημάτων.

Οι πολίτες ή κάποιες πολιτικές αυθεντίες με τις τεχνοκρατικές ελίτ, που διαθέτουν τα «κλειδιά» της διαχείρισης του συστήματος; Ούτε είναι γνωστές οι συνέπειες από την ενδεχόμενη σύγκρουση ανάμεσα στις τεχνοκρατικά εξοπλισμένες εγχώριες ή διεθνείς γραφειοκρατίες των «επαϊόντων» και την δημοκρατία των ανήμπορων και ανίδεων πολιτών.

Τέλος, στα παραπάνω πρέπει να προστεθεί και η παρακμή των απόλυτων ιδεολογικών περιχαράκωσεων (αντιπαλότητα φιλελευθερισμού και σοσιαλισμού). Ένα τρίτο γνώρισμα της εποχής μας είναι ότι είτε λόγω της παγκοσμιοποίησης, είτε λόγω της κλίμακας και της συνθετότητας των προβλημάτων, σχεδόν κανείς πια δεν μπορεί να τα αντιμετωπίσει μόνος του.

Αντίθετα η συνεργασία και η συνεννόηση καθίσταται ολοένα και περισσότερο αναγκαία ή έστω αναπόφευκτη σε όλο και περισσότερους τομείς. Έτσι, η επικοινωνία, ο διάλογος, η διαβούλευση στο τοπικό, το περιφερειακό, το εθνικό και το διεθνές επίπεδο μοιάζει να αποτελεί μια ηθική και πολιτική επιταγή στην εποχή μας.

Η δυσκολία, εν τούτοις, έγκειται στο ότι αυτή η συνεργασία δεν είναι τελικά εφικτή παρά μόνο μεταξύ κοινωνικών ομάδων, μεταξύ κρατών και κοινωνιών που είναι επαρκώς οργανωμένες, διαθέτουν, κατάλληλα συστήματα δικαίου, πολιτικής κουλτούρας και θεσμούς δημοκρατίας και έχουν συνάμα τη διάθεση να περιορίσουν την αυτονομία τους για την αντιμετώπιση των κοινών προβλημάτων. Πράγμα διόλου απλό ούτε σύνηθες²⁰.

²⁰ Βλ. Μακρυδημήτρης Α., *‘Κράτος και Κοινωνία Πολιτών’*, όπ. π. σελ. 102-105.

Σ' αυτό το περιβάλλον τα κόμματα, οι πολιτικοί οργανισμοί διατυπώνουν, προωθούν και προβάλλουν τις θέσεις, τις προτάσεις τους για το νέο στρατηγικό ρόλο της δημόσιας διοίκησης σε ένα πολύπλοκο και σύνθετο περιβάλλον με αντιφάσεις, προβλήματα, παθολογίες αλλά και προνομιακές υλικοτεχνικές δυνατότητες, οι οποίες χρειάζεται να αξιοποιηθούν με συγκεκριμένη στοχοθεσία και αξιακό υπόβαθρο. Η κοινωνία των πολιτών όμως δεν πρέπει να μείνει αμέτοχη.

Στρατηγική Δημόσιων Πολιτικών (strategic public policies):

Συστατική λειτουργία των δημόσιων πολιτικών αποτελεί ο προγραμματισμός, ο οποίος λειτουργικά συμβάλλει στην αποδοτική δράση ενός συστήματος, με τις τεχνικές που πρακτικά υποστηρίζουν την εφαρμογή των δημόσιων δράσεων. Το έλλειμμα προγραμματισμού αποτελεί συχνά μια από τις βασικές αιτίες των άτυχων δράσεων δημόσιας πολιτικής.

Βέβαια, η αποσαφήνιση της έννοιας του προγραμματισμού, η οριοθέτησή του σε σχέση με την έννοια της στρατηγικής, όπως επίσης και ειδικότερα θέματα που άπτονται της έννοιας του σκοπού, του στόχου και της αποστολής είναι ορισμένα θέματα, που απασχολούν, με αποτέλεσμα τις διαφορετικές επιστημονικές προσεγγίσεις. Ο όρος πολιτική σημαίνει για το δημόσιο τομέα ότι σημαίνει ο όρος στρατηγική για τον ιδιωτικό τομέα.

Στρατηγική: Τι πρέπει να κάνει μια Δημόσια Οργάνωση , με τη μορφή των προγραμμάτων δράσης, προκειμένου από ένα συγκεκριμένο **σημείο αναφοράς στο παρόν να φθάσει** σε ένα άλλο συγκεκριμένο σημείο **αναφοράς στο μέλλον** επιτυγχάνοντας τους στόχους της.

Όταν λοιπόν κάποιος θέλει να διαμορφώσει και να υλοποιήσει μία **Στρατηγική** πρέπει να δώσει απαντήσεις στα ακόλουθα ερωτήματα:

- 1. Που θέλω να πάω;**
- 2. Που βρίσκομαι, που είμαι;**
- 3. Πως θα πάω εκεί;**
- 4. Πως θα καταλάβω ότι έφτασα;**

Οι δημόσιες οργανώσεις και κυρίως οι δημόσιες πολιτικές, αναλύονται όλο και περισσότερο με όρους πολιτικής (policy) και είναι αυτοί που συνθέτουν τις στρατηγικές παραμέτρους των σύγχρονων μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων.

Οι δημόσιες πολιτικές τόσο σε ευρωπαϊκό, όσο και σε παγκόσμιο επίπεδο, προσανατολίζονται στη διαμόρφωση ενός κράτους επιτελείου, δηλαδή ενός κράτους όπου το κριτήριο της διαφοροποίησης των λειτουργιών του ή της αποστολής του μεταξύ κέντρου και περιφέρειας είναι αυτό της εκχώρησης όλο και περισσότερων αρμοδιοτήτων εκτελεστικής φύσης σε υπηρεσίες νομαρχιακής ή τοπικής εμβέλειας. Το κράτος με το νέο επιτελικό ρόλο του, συμβάλλει αποφασιστικά στην κοινωνική και οικονομική ανάπτυξη όχι ως άμεσος παραγωγός της ανάπτυξης, αλλά ως συμμετέτοχος, ως καταλύτης, ως διαμεσολαβητής.

Ο στρατηγικός σχεδιασμός των δημόσιων πολιτικών χρειάζεται να αποβλέπει στη δημιουργία του αποτελεσματικού κράτους, το οποίο αποδεδειγμένα συντελεί στη βιώσιμη κοινωνική και οικονομική ανάπτυξη. Ο στρατηγικός σχεδιασμός, προϋποθέτει υψηλό βαθμό ετοιμότητας, προσήλωση των μελών στην αξία του προγραμματισμού, την ικανότητα των μελών να λειτουργούν ομαδικά, τον προσδιορισμό με ακρίβεια των σκοπών και των επιδιώξεων, της αποστολής καθώς και των ωφελομένων από το πρόγραμμα.

1. Διαμόρφωση Στρατηγικής :

I. Διαμόρφωση Οράματος

II. Διαμόρφωση Δήλωσης Αποστολής

III. Ανάλυση SWOT (Ενδοδιοικητική Ανάλυση – Ανάλυση Εξωτερικού Περιβάλλοντος)

IV. Διαμόρφωση Στρατηγικών Επιλογών

2. Εφαρμογή Στρατηγικής (με χρήση τεχνικής Balanced Scorecard)

I. Καθορισμός Στρατηγικών Στόχων

II. Στοχοθεσία-Ανάπτυξη Πρωτοβουλιών

Σχήμα 4-1 : Τα βήματα διαμόρφωσης και εφαρμογής της στρατηγικής

Για τη διαμόρφωση στρατηγικής θεωρούμε αναγκαίες προϋποθέσεις τα κάτωθι:

- **Συγκέντρωση στοιχείων για τις κοινωνικές ανάγκες (Collecting).**
- **Διοικητική επεξεργασία στοιχείων των κοινωνικών αναγκών (Administrative processing)**
- **Πολιτική ιεράρχηση (Prioritizing)**
- **Πολιτική απόφαση για το διοικητικό επίπεδο που θα ενεργήσει (Assigning)**

- **Σχεδιασμός των διαδικασιών παραγωγής του διοικητικού προϊόντος (Realizing)**
- **Σχεδιασμός των διαδικασιών παροχής του διοικητικού προϊόντος (Distributing)**

Η διαμόρφωση στρατηγικής καθορίζει την αποστολή του δημοσίου οργανισμού. Ο τελικός λόγος ύπαρξης μιας Δημόσιας Οργάνωσης όπως αυτός προκύπτει από το **θεσμικό πλαίσιο**, συνήθως μία γραπτή αποτύπωση του οράματος της(θα πρέπει να μπορεί να περιγραφεί με δύο ή τρεις προτάσεις , να είναι σαφής , απλή αλλά όχι υπεραπλουστευμένη και μακροπρόθεσμη).

Ειδικότερα κατά τη διαδικασία καθορισμού της **Αποστολής** θα πρέπει να δίνονται απαντήσεις σε συγκεκριμένα ερωτήματα όπως :

- **Ποιος** είναι εν γένει ο **Λόγος Ύπαρξης** της Δημόσιας Οργάνωσης (ΔΟ);
- **Ποιες** είναι οι βασικές **Ανάγκες/Προβλήματα** των πολιτών, η αντιμετώπιση των οποίων δικαιολογεί τη λειτουργία της;
- Με **Ποιους Τρόπους** θα πρέπει να ανταποκρίνεται η ΔΟ στις **Προσδοκίες** των πολιτών ώστε να επιτυγχάνονται μακροπρόθεσμα αποτελέσματα που μεταφράζονται σε επιτυχή λειτουργία του Φορέα;

Οργάνωση και Λειτουργία της Δ.Δ (Organization and operation of Public Administration). Νέο Δημόσιο Management (New Public Management): Ο ρόλος του δημοσίου management είναι εντελώς διαφορετικός από αυτόν που εξέφρασε το κυρίαρχο πρότυπο της γραφειοκρατίας όλο τον εικοστό αιώνα.

Πιο συγκεκριμένα προτείνεται μια άλλη μορφή οργάνωσης της Δημόσιας Διοίκησης και βέβαια ανάλογα κριτήρια σχεδιασμού των δράσεων της, με σκοπό την ποιοτική αντιμετώπιση των προβλημάτων, την αποτελεσματικότητα, την ποιότητα και τη διαφάνεια. Από την εσωστρέφεια, η διοίκηση μεταβαίνει και αποδίδει ειδικό βάρος στο εξωτερικό περιβάλλον, καθώς επανασχεδιάζονται οι δημόσιες υπηρεσίες μέσω μεταρρυθμιστικών εγχειρημάτων για τη διαμόρφωση όρων εμπιστοσύνης με τους πολίτες και την ικανοποίηση των αναγκών τους. Στη συνέχεια παρουσιάζουμε τα στοιχεία που προσδιορίζουν το στρατηγικό πρόγραμμα, το επιχειρηματικό πρόγραμμα, καθώς και το πρόγραμμα δράσης.

Στρατηγικό Πρόγραμμα : Το σύνολο ενεργειών που σχεδιάζονται σε επίπεδο **Ηγεσίας** μιας Δημόσιας Οργάνωσης και με χρονικό ορίζοντα , συνήθως , 3-5 έτη.

Επιχειρησιακό Πρόγραμμα : Το σύνολο ενεργειών που υποστηρίζουν την εφαρμογή του **Στρατηγικού Προγράμματος**. Σχεδιάζεται σε επίπεδο Γενικών Διευθύνσεων ή Διευθύνσεων μιας Δημόσιας Οργάνωσης. Οι ενέργειες είναι πιο συγκεκριμένες και έχουν ένα χρονικό ορίζοντα 1-3 έτη.

Πρόγραμμα Δράσης : Το σύνολο των ενεργειών που υποστηρίζουν την εφαρμογή των **Στρατηγικών Προγραμμάτων**. Σχεδιάζονται σε Επίπεδο Διευθύνσεων ή Τμημάτων, και έχουν, συνήθως διάρκεια 1 έτος.

Οι νέες πολιτικές αφορούν, το σχεδιασμό στρατηγικών προγραμμάτων, πολιτικές αναδιοργάνωσης, υιοθέτηση δεικτών μέτρησης της διοικητικής παραγωγικότητας αλλά και προγραμμάτων διοίκησης ολικής ποιότητας.

Ουσιαστικά προωθείται μια νέα διοικητική κουλτούρα καθώς οι δημόσιες υπηρεσίες μετεξελίσσονται σε μαθησιακές οργανώσεις (learning organizations). Το New Public Management διαμορφώνει μια νέα διοικητική κουλτούρα, μια νέα αντίληψη διοίκησης που διαρκώς ανανεώνεται, εμπλουτίζεται και επανακαθορίζεται και συνίσταται στον μακροπρόθεσμο προγραμματισμό, τη δυναμική στοχοθεσία, την επιδίωξη επιτυχίας, τους οικονομικούς πόρους, τη μέγιστη εκχώρηση της εξουσίας λήψης αποφάσεων και την έμφαση στα αποτελέσματα.

Διοικητική Μεταρρύθμιση (Administrative reform) και Δημόσιο Management: Το μεταρρυθμιστικό project αφορά τη διαμόρφωση στρατηγικού προγραμματισμού, όπου αναλύεται η αποστολή -στόχοι και επιδιώξεις- της διοίκησης αλλά και τη δομική αναδιάταξη του διοικητικού συστήματος που επανασχεδιάζεται με βάση τις εξής αρχές:

- σχεδιασμός και διαμόρφωση συνθηκών λειτουργίας μέσα στο διοικητικό σύστημα θεσμών «οιονεί αγοράς» ως μηχανισμών κατανομής και συντονισμού των διαθέσιμων πόρων.
- απόδοση ειδικού βάρους στη διοίκηση μέσω συμβάσεων και όχι μέσω ιεραρχίας και η δημιουργία χαλαρών δομών σε τοπικό επίπεδο

- διάκριση σε δομικό επίπεδο μεταξύ στρατηγικών λειτουργιών και εκτελεστικών δράσεων και αξιοποίηση του θεσμού των συμβάσεων για την οργάνωση και διοίκηση αυτών.
- μετάβαση σε επίπεδες δομές με ανάλογες ρυθμίσεις για την οργάνωση και διάρθρωση του στελεχιακού δυναμικού.
- διαχωρισμός των δομών μεταξύ αυτών που «παράγουν» και αυτών που «αγοράζουν» υπηρεσίες.
- μετάβαση σε ένα πρότυπο διοίκησης που βασίζεται στην εντολή και τον έλεγχο σε ένα πρότυπο που λειτουργεί μέσω της επιρροής των δικτύων και των στρατηγικών συμμαχιών.
- Μετάβαση από τις γραφειοκρατικά επαναλαμβανόμενες και υποδειγματοποιημένες υπηρεσίες σε αυτές που αξιοποιούν την ποικιλία και την ευελιξία.

Στο επόμενο κεφάλαιο θα αναφερθούμε στον κύκλο της στρατηγικής διοίκησης και ειδικότερα στη διαμόρφωση στην ανάπτυξη και την αξιολόγηση. Όμως θεωρούμε απαραίτητη μια εισαγωγή, η οποία αναφέρεται στο ευρωπαϊκό περιβάλλον, το οποίο συντελεί στην πρόοδο των διοικητικών εξελίξεων.

4.4. Ο κύκλος της στρατηγικής διοίκησης

Δημόσια Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ένωση:

Η Ευρωπαϊκή Ένωση αποτελεί ένα περιβάλλον το οποίο διαμορφώνει νέες απαιτήσεις έναντι της ελληνικής διοίκησης. Επηρεάζει το περιεχόμενο όλο και περισσότερων δημοσίων πολιτικών, εισφέρει πόρους αλλά και εισάγει υποχρέωση σχεδιασμού, παρακολούθησης της εφαρμογής, ελέγχου και πληροφόρησης.

Διαθέτοντας μέσα πίεσης οικονομικού και πολιτικού χαρακτήρα έχει μακροπρόθεσμα στοχοθεσία ορθολογικότητας και αποτελεσματικότητας. Οι ευρωπαϊκές πολιτικές συνιστούν ένα σχετικά σταθερό και δεσμευτικό πλαίσιο αναφοράς, οπότε και η άσκηση πολιτικής σε εθνικό επίπεδο θα τείνει να αποκτήσει τη συνέχει και τη συνοχή που συνήθως λείπει.

Η αναμφισβήτητη από ορισμένες απόψεις προσαρμογή της ελληνικής διοίκησης στις απαιτήσεις του (νέου) ευρωπαϊκού περιβάλλοντος, χαρακτηρίζεται όμως μέχρι τώρα από αποσπασματικές πρωτοβουλίες που, ενώ αποδίδουν βραχυπρόθεσμα, μακροπρόθεσμα δεν βελτιώνουν ουσιαστικά το επίπεδο και την ποιότητα λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης²¹.

Αν και η ελληνική διοίκηση βρίσκεται μακριά από ουσιαστικές διαδικασίες αξιολόγησης, νέες μορφές ελέγχου (Συνήγορος του Πολίτη – Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης) και οι εξειδικευμένοι μηχανισμοί (π.χ. οικονομικού ελέγχου) δείχνουν την προσπάθεια να μεταβληθεί αυτό το τοπίο και να ενταθούν οι απαιτήσεις απέναντί της.

Προς την κατεύθυνση διασφάλισης της εύρυθμης και αποτελεσματικής λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης θα λειτουργήσει και ένας νέος θεσμός επ' ονόματι Συντονιστικό Όργανο Ελέγχου Δημόσιας Διοίκησης(ΣΕΕΔΔ) που θα παρακολουθεί και θα αξιολογεί το έργο των ελεγκτικών οργάνων. Όμως η δημιουργία Ανεξάρτητων Αρχών δεν αποτελεί αυτοσκοπό αλλά ένα εργαλείο για την πάταξη της γραφειοκρατίας και την εναρμόνιση της ελληνικής δημόσιας διοίκησης με την Ε.Ε.

Ο στόχος πρέπει να είναι η ανάγκη επιτάχυνσης της διοικητικής σύγκλισης σε ευρωπαϊκό επίπεδο, αλλιώς θα υπονομευθεί η ίδια η οικονομική ενοποίηση. Ιδιαίτερα σήμερα, με τις δέκα νέες χώρες, υπάρχει αδήριτη ανάγκη, για κινητικότητα στελεχών, για κοινές αξιολογικές ρήτρες και εκπαιδευτικές διαδικασίες, για υιοθέτηση βέλτιστων πρακτικών, για κοινή νομοθεσία.

Το κλειδί είναι η ενεργός διοίκηση και η αποκέντρωση των αποφάσεων. Έχει αποδειχθεί στην πράξη ότι ούτε το κράτος των συμβούλων, ούτε το κράτος των εταιρειών μπορούν να υποκαταστήσουν τη διοίκηση ως στρατηγικό επιτελείο και εκτελεστικό όργανο αποφάσεων. Όσο πεισματικά βρίσκονται στο κέντρο οι κρατικές εξουσίες τόσο περισσότερο μπλοκάρονται η λειτουργία της οικονομίας και η αναπτυξιακή διαδικασία.

²¹ Βλ. Σπανού Κ., “Δημόσια διοίκηση και δημόσια πολιτική”, στο Μακρυδημήτρης – Σπηλιωτόπουλος, όπ.π. σελ. 185.

Επιβάλλεται μεγάλη αλλαγή στην κατανομή των αρμοδιοτήτων: δηλαδή, να μην ισχύει η αρχή της εγγύτητας των αποφάσεων στον πολίτη αλλά να λειτουργεί και η αρχή της επικουρικότητας. Η οροθέτηση των αρμοδιοτήτων και των κανόνων επιβάλλεται ώστε οι παραγωγικές και αναπτυξιακές υπηρεσίες να ανατίθενται όπως σε όλη την Ε.Ε., στην τοπική αυτοδιοίκηση, ενώ οι ελεγκτικές και οι υπηρεσίες υποδομής του κράτους να παραμένουν στην αποκεντρωμένη δημόσια διοίκηση.

Η μεταφορά όμως αρμοδιοτήτων απαιτεί και αντίστοιχο εξειδικευμένο προσωπικό ώστε να δημιουργηθούν αξιόπιστοι μηχανισμοί. Επιβάλλεται να ολοκληρωθεί η αλλαγή που άρχισε με το νόμο του 1997 για την αποκεντρωμένη συγκρότηση των περιφερειών, με σκοπό το εξειδικευμένο προσωπικό των Διαχειριστικών Αρχών να υπηρετήσει το Δημόσιο. Αυτές οι αρχές στο μέλλον θα μπορούσαν να αποτελέσουν μια μόνιμη πηγή ανατροφοδότησης των αναπτυξιακών διαδικασιών.

Η γραφειοκρατία λειτουργεί ως σημαντικός ανασταλτικός παράγοντας για την οικονομική ανάπτυξη. Δημιουργεί άσχημο επενδυτικό και επιχειρηματικό περιβάλλον. Βέβαια η οικονομική ανάπτυξη δεν αποτελεί αυτοσκοπό και η προώθησή της σε καμία περίπτωση δεν πρέπει να επιβάλει κατάργηση της νομιμοποιημένης διαδικασίας.

Η γραφειοκρατία αποτελεί τροχοπέδη για την ανάπτυξη της επιχειρηματικής δραστηριότητας και σε άλλα μέλη της ΕΕ. Στην Ελλάδα, η σύσταση απλής επιχείρησης μπορεί να καθυστερήσει μέχρι και πέντε εβδομάδες, εξαιτίας των πολύπλοκων διαδικασιών και των πολλαπλών δικαιολογητικών που απαιτούνται για τη σύσταση και έναρξη της λειτουργίας της.

Το φαινόμενο αυτό παρατηρείται κυρίως στις χώρες του ευρωπαϊκού Νότου, ενώ η εικόνα αλλάζει σημαντικά στο Βορρά, όπου η σύσταση μιας εταιρείας γίνεται σε ορισμένες χώρες σε «χρόνο ρεκόρ», μιας ημέρας. Δηλαδή έχουμε Ευρώπη δύο ταχυτήτων στη γραφειοκρατία²².

Το περιβάλλον της Ευρωπαϊκής Ένωσης επιβάλλει τον εκσυγχρονισμό και την ενίσχυση του ΑΣΕΠ, με στόχο να υπαχθούν στη δικαιοδοσία του και όσες περιπτώσεις πρόσληψης σήμερα δεν καλύπτονται από την ανεξάρτητη αυτή Αρχή.

Για να εξυπηρετήσουμε τις σύγχρονες ανάγκες της χώρας, ιδιαίτερα στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, έχουμε ανάγκη από ένα ριζικά ανανεωμένο σχήμα επιτελικής

²² Μάρκου Α., “Πανερωπαϊκό πρόβλημα είναι η γραφειοκρατία”, Οικ. Ταχυδρόμος 17/9/2003.

Κυβέρνησης. Προτείνουμε τη ριζική αποκέντρωση των κρατικών αρμοδιοτήτων με βάση την Περιφέρεια και την κατάργηση πλεοναζόντων διοικητικών επιπέδων και δομών που αυξάνουν την πολυπλοκότητα. Επιδιώκουμε τη μείωση της γραφειοκρατίας και το συγκεντρωτισμού. Η ολοκληρωμένη και οριζόντια διακυβέρνηση εξασφαλίζει τη μείωση του κόστους της δημόσιας πολιτικής και τη στροφή της προς τις πραγματικές προκλήσεις της σύγχρονης εποχής. Η διαμόρφωση μιας συνεκτικής ευρωπαϊκής πολιτικής της Κυβέρνησης και η αποτελεσματική προώθηση εθνικών συμφερόντων στα όργανα της Ευρωπαϊκής ένωσης αποτελούν σύνθετους και απαιτητικούς στόχους. Για την επίτευξή τους, είναι απαραίτητος ο εξορθολογισμός της ευρωπαϊκής λειτουργίας της Κυβέρνησης και της Διοίκησης.

Κεντρικός στόχος μας είναι μια Δημόσια Διοίκηση προσανατολισμένη στις ανάγκες του πολίτη. Αυτό προϋποθέτει διαφανείς, προσβάσιμες και ελεγχόμενες διαδικασίες. Ο έλεγχος αποβλέπει στη διασφάλιση της απλούστευσης, επιτάχυνσης και οικονομίας των διαδικασιών και στη ελαχιστοποίηση της επιβάρυνσης των πολιτών.

Για να ανταποκριθούμε στους αναπτυξιακούς και κοινωνικούς μας στόχους, έχουμε ανάγκη μια ριζική αποκέντρωση με ενίσχυση των Περιφερειών και της Αυτοδιοίκησης, στις οποίες θα μεταφερθούν αρμοδιότητες, πόροι, στελέχη και εποπτεία φορέων, έτσι ώστε τα κεντρικά Υπουργεία να περιοριστούν στον εθνικό – επιτελικό τους ρόλο.

Οι Ανεξάρτητες Αρχές, μετά και τη συνταγματική τους κατοχύρωση, έχουν αναδειχθεί μέσα στο πολίτευμά μας σε καίριο θεσμό εγγύησης του κράτους δικαίου, προστασίας των δικαιωμάτων του πολίτη και διασφάλισης της εύρυθμης λειτουργίας αγορών και επαγγελματικών κλάδων.

Η κρίσιμη αυτή συμβολή του στη δημοκρατική διακυβέρνηση της χώρας επιβάλλει την ενδυνάμωση των ήδη υφισταμένων Ανεξάρτητων Αρχών και τη σύνδεσή τους με τη Βουλή, με ενίσχυση των αρμοδιοτήτων τους και αποκέντρωση της άσκησής τους. Η ανάδειξη των πλεονεκτημάτων της ανεξαρτησίας των Ανεξάρτητων Αρχών επιβάλλει την εμπέδωση και κατοχύρωσή σε όσες Αρχές είναι ακόμα ατελής.

Η νέα στρατηγική του κράτους για τη δημόσια διοίκηση δεν περιορίζεται στις διαρθρωτικές μεταβολές και τους μετασχηματισμούς αλλά εκτείνεται στο λειτουργικό εκσυγχρονισμό και στο νέο τρόπο δράσης των δημοσίων υπηρεσιών με στόχους, απόδοση και αποτελέσματα πέρα από την παραδοσιακή γραφειοκρατία και το νομικισμό.

Ιδίως εκείνο που προέχει είναι η άμεση και αισθητή στην κοινή γνώμη βελτίωση της ποιότητας των δημοσίων υπηρεσιών της χώρας στο κεντρικό και στο περιφερειακό επίπεδο, ώστε ο πολίτης και η κοινωνία των πολιτών να εξυπηρετείται με τον καλύτερο και οικονομικότερο τρόπο στο πλησιέστερο σ' αυτόν δυνατό επίπεδο.

Ο κύκλος της στρατηγικής διοίκησης περιλαμβάνει τη διαμόρφωση την ανάπτυξη και την αξιολόγηση της στρατηγικής:

Η **διαμόρφωση** επηρεάζεται άμεσα και καθοριστικά τόσο από τις εξελίξεις στο ευρωπαϊκό περιβάλλον όσο και από τις ιδιαιτερότητες της ελληνικής πραγματικότητας. Η απλούστευση των διαδικασιών αποτελεί θεμελιακή επιδίωξη για τη στρατηγική διοίκηση και ειδικότερα για την ελληνική δημόσια διοίκηση με τις παθολογίες και δυσλειτουργίες του γραφειοκρατικού οργανωτικού σχήματος, μια αδήριτη ανάγκη.

Άλλωστε, η ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών αξιολογείται σε καθημερινή βάση από τους πολίτες – πελάτες και το βαθμό ικανοποίησής τους. Σκοπός της στρατηγικής διοίκησης είναι ο **προγραμματισμός**, ο προκαθορισμός των επιθυμητών αποτελεσμάτων και των ενεργειών και πόρων που τα διασφαλίζουν. Στη συνέχεια παρουσιάζουμε τα **επίπεδα του προγραμματισμού**, την υλοποίησή του στο **πλαίσιο της ιεραρχικής δομής**, καθώς και **σημαντικούς τομείς**, που μπορούν να καταδείξουν την πορεία από τη διαμόρφωση στην ανάπτυξη και την αξιολόγηση της στρατηγικής διοίκησης.

Πίνακας 4-1 : Επίπεδα προγραμματισμού

Αποστολή : Λόγος ύπαρξης
Όραμα: Επιθυμία & κατεύθυνση βελτίωσης / ανάπτυξης
Στρατηγικοί σκοποί: μακροπρόθεσμοι – ευρύτεροι – περιγραφικοί
Επιχειρησιακοί στόχοι: μεσο-βραχυπρόθεσμοι – εξειδικεύουν την στρατηγική
Προγραμματισμός εφαρμογής : Διαμορφώνει την καθημερινή δράση



Σχήμα 4-2 : Προγραμματισμός και ιεραρχική δομή

Τομείς στρατηγικού και επιχειρησιακού σχεδιασμού, που μπορούν να καταδείξουν την πορεία από τη διαμόρφωση στην ανάπτυξη και την αξιολόγηση της στρατηγικής διοίκησης:

1. Μείωση του αριθμού των πολλαπλών ενδιάμεσων επιπέδων και ενεργειών για την έκδοση διοικητικών πράξεων και την ολοκλήρωση των διαδικασιών.
2. Μηχανισμός απλούστευσης των διαδικασιών σε κάθε Υπουργείο, περιορισμός των αναγκαίων υπογραφών. Καθιέρωση σε κάθε Υπουργείο, μηχανισμού απλούστευσης των διοικητικών διαδικασιών και δραστικός περιορισμός των αναγκαίων υπογραφών για κάθε έγγραφο χωρίς εξαιρέσεις. Ο κανόνας των ελάχιστων υπογραφών θα επιτευχθεί με ταυτόχρονη μεταβίβαση, εκχώρηση και αποσυγκέντρωση αρμοδιοτήτων στα κατώτερα κλιμάκια της διοικητικής ιεραρχίας.
3. Κατάργηση πολλών συναρμοδιοτήτων μεταξύ Υπουργείων και περιορισμός – στις απολύτως αναγκαίες – για το σχεδιασμό και το συντονισμό της πολιτικής, χωρίς περιττές παρεμβάσεις στη δράση των υπηρεσιών. Την ευθύνη αυτή έχει το Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, σε συνεργασία με τα καθ' ύλην αρμόδια Υπουργεία.
4. Δεσμευτικές προθεσμίες για την εξυπηρέτηση του πολίτη και αποζημίωσή του σε περίπτωση καθυστέρησης του κράτους. Εφαρμογή συστήματος δεσμευτικής προθεσμίας ανταπόκρισης της διοίκησης σε αιτήματα και δικαιώματα πολιτών με υποχρέωση χρηματικής αποζημίωσης, αν η διοίκηση παραβεί αυτή την

προθεσμία και προξενήσει αδικαιολόγητες καθυστερήσεις, ταλαιπωρία και μείωση των δικαιωμάτων του πολίτη. Το δικαίωμα αποζημίωσης εγείρεται ενώπιον των υπηρεσιών του Συνηγόρου του Πολίτη, του Συνηγόρου Υγείας και Κοινωνικών Υπηρεσιών ή του Συνηγόρου του Δημότη και το σχετικό ποσό, καθώς και τα αναγκαία διορθωτικά μέτρα προσδιορίζονται άμεσα από αυτές.

5. Εφαρμογή του καθεστώτος αναγκαστικής εκτέλεσης των δικαστικών αποφάσεων που έχουν τελεσιδικήσει με δυνατότητα συμψηφισμού των απαιτήσεων του πολίτη απέναντι στο κράτος σε σχέση με τις απαιτήσεις του κράτους από το πολίτη. Για όσο χρονικό διάστημα το κράτος είναι ασυνεπές σε σχέση με τις υποχρεώσεις του απέναντι στον πολίτη, θα καταβάλλεται τόκος ίσος με αυτόν που ισχύει για τους ιδιώτες. Σε ένα κράτος δικαίου δεν μπορούν να υπάρχουν υποχρεώσεις δύο ταχυτήτων.

6. Εφαρμογή της αρχής αστικής ευθύνης των υπαιτίων δημοσίων λειτουργών και οργάνων, περιλαμβανομένων των υπουργών και υφυπουργών, για τη μη συμμόρφωση της διοίκησης στις ακυρωτικές και λοιπές τελεσίδικες αποφάσεις της διοικητικής δικαιοσύνης.

7. Υπηρεσίες «μιας στάσης» για την εξυπηρέτηση του πολίτη. Εφαρμογή και γενίκευση του θεσμού των Υπηρεσιών “μιας στάσης” σε επιλεγμένα πεδία εφαρμογής δημόσιας πολιτικής (επενδύσεις, ασφαλιστικά ταμεία, πολεοδομικά γραφεία, εφορίες κ.λ.π.) όπου ο πολίτης προσφεύγει συχνότερα. Με την ουσιαστική λειτουργία αυτού του θεσμού, ο πολίτης δε θα χρειάζεται να ταλαιπωρείται από υπηρεσία σε υπηρεσία.

Επίσης για την καταπολέμηση της γραφειοκρατίας καθοριστικός είναι ο ρόλος της ηλεκτρονικής διοίκησης και της κωδικοποίησης και απλούστευσης της νομοθεσίας.

Η Δημόσια Διοίκηση έχει ανάγκη από ένα σύγχρονο «μάνατζμεντ» με τα εξής χαρακτηριστικά: πρώτον, συγκεκριμένο πρόγραμμα και στόχοι για κάθε διοικητική μονάδα. Δεύτερον, πίνακας δαπανών και ειδικός προϋπολογισμός λειτουργίας σε κάθε τμήμα. Τρίτον, διπλογραφικό λογιστικό σύστημα για κάθε κατηγορία δαπανών. Τέταρτον, ακριβής σχεδιασμός θέσεων εργασίας, περιγραφή καθηκόντων των υπαλλήλων. Έκτον, δείκτες ποιότητας και παραγωγικότητας κατά παρεχόμενο έργο.

Στη συνέχεια απαιτείται η **αξιολόγηση της στρατηγικής**. Η φάση της αξιολόγησης περιλαμβάνει την σύγκριση του προγραμματισμού με τα επιτευχθέντα αποτελέσματα προκειμένου να πιστοποιηθεί το κατά πόσο οι τεθέντες στόχοι ικανοποιήθηκαν.

Με βάση τα συμπεράσματα της αξιολόγησης σχεδιάζονται βελτιωτικές ενέργειες ή/και προσαρμόζεται η στοχοθεσία στην πραγματικότητα. Η αξιολόγηση για να είναι αποτελεσματική θα πρέπει να έχει σχεδιασθεί προσεκτικά και να υπάρχει σε κάθε στάδιο η δυνατότητα παρεμβάσεων για βελτιώσεις, οι οποίες προκύπτουν τόσο από την εμπειρική όσο και από την επιστημονική προσέγγιση.

Να αποτελεί δηλαδή και η ίδια τμήμα της διαδικασίας προγραμματισμού (ενσωματωμένη - embedded / build in). Υπάρχουν **τρεις βασικοί τύποι αξιολόγησης**(τυπολογία ως προς το χρόνο):

- **Εκ των προτέρων αξιολόγηση (ex ante).**Αξιολόγηση της συγκεκριμένης κατάστασης ως προς συγκεκριμένα κριτήρια
- **Αξιολόγηση στην πορεία της υλοποίησης (on going).**Αξιολόγηση των ενδιάμεσων αποτελεσμάτων με τη διαδικασία παρακολούθησης της υλοποίησης (on going).
- **Αξιολόγηση μετά την ολοκλήρωση εφαρμογής του προγράμματος (ex post).**Σύγκριση των στόχων που τέθηκαν με τα αποτελέσματα

Η επίτευξη των προγραμματισθέντων στόχων απαιτεί πέραν της διάγνωσης προβλημάτων εφαρμογής και διορθωτικές δράσεις για την βελτίωση της επίδοσης. Συνδέεται με δράσεις τόσο στην αφετηρία όσο και κατά τη διάρκεια της διαδικασίας (monitoring και ongoing evaluation). Εντοπίζει τις αιτίες των αποκλίσεων και διαμορφώνει ένα σχέδιο δράσης για την αντιμετώπιση τους :

- ενίσχυση σε πόρους
- ενίσχυση σε τεχνογνωσία: εκπαίδευση
- επικοινωνία –συντονισμός

Αδυναμία βελτίωσης χρειάζεται να οδηγεί σε έγκαιρη τροποποίηση του προγράμματος. Η δυνατότητα αυτή επιτελεί ένα καθοριστικό παράγοντα, καθώς η υπέρβαση δογματικών προσεγγίσεων αποτελεί το συνδετικό κρίκο σε όλα τα στάδια της στρατηγικής.

Η οποιαδήποτε θεωρητική προσέγγιση σε επίπεδο πρακτικής εφαρμογής επιδέχεται τροποποιήσεις μέσω διορθωτικών κινήσεων και παρεμβάσεων. Στο επόμενο κεφάλαιο θα προσδιορίσουμε τις βασικές έννοιες και τους όρους της στρατηγικής διοίκησης.

4.5. Βασικές έννοιες και όροι της στρατηγικής διοίκησης

Το μετά – γραφειοκρατικό υπόδειγμα. Ο μόνος δρόμος ή μια από τις κατευθύνσεις νεωτεριστικής διάθεσης: New Public Management:

Πριν από μερικά ίσως χρόνια μόνο η πλέον τολμηρή φαντασία και φουτουριστική σκέψη θα μπορούσε να φαντασθεί και να προβλέψει τέτοιας κλίμακας έντασης και ταχύτητας αλλαγές να συντελούνται στο περιβάλλον λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης.

Το πλαίσιο αναφοράς της πλέον διαμορφώνεται από τους όρους της παγκοσμιοποίησης, της τηλεπικοινωνιακής επανάστασης, τους πληροφοριακούς αυτοκινητόδρομους αλλά και από άγνωστα πριν από μερικά χρόνια προβλήματα όπως λ.χ. το μεταναστευτικό κίνημα η δημογραφική έκρηξη, τα διογκούμενα προβλήματα δημόσιας υγείας και βέβαια οι φυσικές καταστροφές και η οικολογική ρύπανση.

Όλα αυτά συνθέτουν νέες συνθήκες και όρους για τη δημόσια διοίκηση και το κράτος γενικότερα, καθιστώντας αναγκαία την αναζήτηση νέων δομικών σχημάτων υλοποίησης στρατηγικών και δημοσίων πολιτικών που απαντούν σ' αυτά τα προβλήματα²³.

Η μελέτη του καθηγητή M. Barzelay που εκπονήθηκε σε συνεργασία με τον B. Armagienι επιχειρεί να διατυπώσει μια νέα πρόταση θεώρησης του τρόπου δόμησης και λειτουργίας των δημοσίων οργανώσεων.

Ο καθηγητής M. Barzelay που μεταπήδησε από το πανεπιστήμιο του Harvard στο L.S.E. με τη μελέτη του συμβάλλει ουσιαστικά στην εξέλιξη του **New Public Management**. Δεν θα ήταν υπερβολή αν αναφέρονταν ότι η όλη επιχειρηματολογία του συγγραφέα αποτελεί αντιπροσωπευτικό δείγμα της φιλοσοφίας και της λογικής του νέου παραδείγματος διοίκησης των δημοσίων οργανώσεων.

²³ Μιχαλόπουλος Ν., *‘‘Το μετα-γραφειοκρατικό παράδειγμα’’*, Επιθεώρηση Διοικητικής Επιστήμης 3/1997, εκδ. Αντ. Σάκκουλα.

Στόχος της η διατύπωση προϋποθέσεων και τρόπων αύξησης της διοικητικής αποδοτικότητας των δημοσίων υπηρεσιών. Συνοπτικά, η μελέτη διακρίνεται από τη σύζευξη της θεωρίας και της πράξης και την εξαγωγή ορισμένων ιδιαίτερα χρήσιμων γενικεύσεων που αναφέρονται στον τρόπο αντίληψης, κατανόησης και εφαρμογής του μετα-γραφειοκρατικού προτύπου οργάνωσης²⁴.

Η διάχυση και ενίσχυση της εξουσίας λήψης αποφάσεων σε όλα τα ιεραρχικά επίπεδα, η ποιότητα των υπηρεσιών, η προσήλωση των μελών της οργάνωσης στους σκοπούς της είναι ορισμένες από τις αρχές του σύγχρονου management που κινούνται στον αντίποδα της γραφειοκρατικής λογικής και κουλτούρας.

Η μετάβαση αυτή σημαίνει και συνεπάγεται αλλαγές ευρύτατου φάσματος, επαρκείς γνώσεις και προϋποθέτει κυρίως διαφορετικό τρόπο σκέψης και κατανόησης των διοικητικών προβλημάτων. Η μεταρρύθμιση της γραφειοκρατίας δεν ήταν ποτέ και πολύ περισσότερο σήμερα ένα τεχνικό, μηχανιστικό πρόβλημα. Η γραφειοκρατία δεν είναι ένα ρολόϊ στο οποίο μπορεί να αλλάξει η φορά των δεικτών του τροποποιώντας κάποια εξαρτήματα ή προσθέτοντας ορισμένα άλλα.

Η αναμόρφωση της γραφειοκρατίας ήταν και παραμένει εξ ορισμού ένα ζήτημα διοικητικής κουλτούρας. Το διοικητικό λεξιλόγιο έχει πλέον εμπλουτισθεί από έννοιες όπως λ.χ. προσαρμογή, ανταπόκριση, ανταγωνιστικότητα, δυναμισμός, ποιότητα που παλαιότερα ηγούσαν παράξενα, περίεργα και ήταν αποδιοπομπαίοι όροι.

Οι έννοιες αυτές αποτελούν σημεία αναφοράς και στοχεύουν στην αλλαγή της γραφειοκρατικής κουλτούρας αλλά και των σχέσεων της δημόσιας διοίκησης με τους πελάτες – πολίτες. Σε πλήρη αντίθεση με την παραδοσιακή αντίληψη η νέα θεώρηση των σχέσεων αυτών συνεπάγεται:

- τη συμμετοχή των πελατών – πολιτών στην παραγωγή και διάθεση των παραγόμενων υπηρεσιών και
- τη διαδικασία διάθεσης και διανομής των υπηρεσιών λειτουργεί ορθολογικότερα όταν οι πελάτες – πολίτες κατανοούν τι αναμένουν από αυτούς οι δημόσιες υπηρεσίες και ταυτόχρονα αισθάνονται ότι αυτές καταβάλουν όλες τις αναγκαίες προσπάθειες για την ικανοποίηση των αναγκών τους.

²⁴ M. Barzelay: Breaking Through Bureaucracy: A New Visioon for Managing in Government. University of California Press, Berkeley, 1992, σελ. 237.

Το νέο πρότυπο αφορά τη θεσμοθέτηση αμφίδρομης επικοινωνιακής σχέσης μεταξύ υπηρεσιών – πελατών – πολιτών για να καθίστανται δυνατή, η αξιολόγηση και ο επαναπροσδιορισμός της δράσης του, τη διάχυση και ενδυνάμωση της εξουσίας λήψης αποφάσεων σε όλα τα ιεραρχικά επίπεδα ώστε να είναι δυνατή η άμεση βελτίωση των όρων και μεθόδων παροχής των υπηρεσιών στους πελάτες – πολίτες.

Ουσιαστικά εκφράζεται μια νέα διοικητική κουλτούρα που τονίζει τις αξίες της αποστολής, της δημιουργικότητας, της επιχειρηματικότητας, της εφευρετικότητας, της οργανωτικής μάθησης.

Το πρόγραμμα **STEP (Striving Toward Excellence in Performance)** – στο πρόγραμμα αυτό μπορούμε να διαπιστώσουμε σημαντικότερες αντιστοιχίες με το πρόγραμμα της επιχειρησιακής αριστείας- στηριζόταν στα εξής σημεία:

- στόχευε την ποιοτική βελτίωση των παρεχομένων υπηρεσιών και στη βελτίωση της σχέσης κόστους – αποτελεσματικότητας.
- η πρωτοβουλία των αλλαγών ανατέθηκε στους δημοσίους υπαλλήλους και όχι σε ορισμένους μόνο εξωτερικούς προς τη δημόσια διοίκηση εμπειρογνώμονες και συμβούλους και
- η εξοικονόμηση πόρων δεν θα ανακατανέμονταν μεταξύ των δημοσίων υπηρεσιών αλλά θα επενδύονταν στις υπηρεσίες από τις οποίες θα προέκυπτε επιδιώκοντας με τον τρόπο αυτό την ενεργοποίηση των δημοσίων υπαλλήλων στο συγκεκριμένο πρόγραμμα.

Πίνακας 4-2 : Διαφορές μεταξύ νέας και παλιάς διοικητικής κουλτούρας

<i>Νέα διοικητική κουλτούρα</i>	<i>Παλιά διοικητική κουλτούρα</i>
<i>α. Έμφαση στο πως θα έπρεπε και πως θα μπορούσαν να είναι τα πράγματα.</i>	<i>α. Έμφαση στο πως έχουν τα πράγματα.</i>
<i>β. Έμφαση στην εξυπηρέτηση των πελατών.</i>	<i>β. Έμφαση στο σύστημα που λειτουργεί και άρνηση του «νέου».</i>
<i>γ. Έμφαση στους πελάτες και στις δημόσιες πολιτικές.</i>	<i>γ. Έμφαση στους ισχύοντες κανόνες.</i>
<i>δ. Έμφαση στην παραγωγή αξίας και στον περιορισμό του κόστους.</i>	<i>δ. Έμφαση στον όγκο και το κόστος των εισροών.</i>
<i>ε. Έμφαση στον άνθρωπο και τις εργασιακές σχέσεις.</i>	<i>ε. Έμφαση στους κατανεμημένους ρόλους και ευθύνες.</i>

Ο καθηγητής Barzelay, επικεντρώνει τον προβληματισμό του γύρω από τη διοικητική και οικονομική ανάγκη της εξοικονόμησης πόρων, των οποίων η καλύτερη αξιοποίηση δημιουργεί περισσότερες δυνατότητες αναδιανομής τους και ικανοποίησης των κοινωνικών αναγκών που καλείται να διαχειρισθεί το κράτος.

Οι θεσμοί της **λογοδοσίας (accountability)** είναι πλέον κοινός τόπος γνωστών δημοσίων πολιτικών μεταρρύθμισης και εκσυγχρονισμού των δημοσίων οργανώσεων και συμπληρώνουν αν δεν υποκαθιστούν τους αντίστοιχους της **διοικητικής ευθύνης (responsibility)**.

Συνοπτικά, θα μπορούσε να παρατηρηθεί ότι η εξοικονόμηση πόρων κατά τον **καθηγητή M. Barzelay** συνδέεται με την **αποκέντρωση της ευθύνης σε όλα τα προβλεπόμενα ιεραρχικά επίπεδα και την καθιέρωση θεσμών και συστημάτων λογοδοσίας**.

Στο νέο πνεύμα διοίκησης των δημοσίων οργανώσεων πρωτεύουσα θέση κατέχει ο πελάτης – πολίτης του οποίου η θέση πρέπει να μπορεί να ενισχυθεί απέναντι στο γραφειοκρατικό κράτος με ποικίλους τρόπους όπως λ.χ. με θεσμούς κοινωνικού ελέγχου τύπου Ombudsman (κατά τα ευρωπαϊκά πρότυπα ο έλεγχος και η υποστήριξη του πολίτη), αλλά δε θα πρέπει να εξαντλείται ο διοικητικός εκσυγχρονισμός μόνο σε τέτοιου είδους δημόσιες πολιτικές.

Με άλλα λόγια ο Barzelay με αφορμή την εφαρμογή του προγράμματος εκσυγχρονισμού της δημόσιας διοίκησης στη Μινεσότα προτείνει την απόδοση ιδιαίτερης έμφασης στους σκοπούς και στις εκροές και όχι στα μέσα, τις διαδικασίες και τις εισροές.

Ίσως θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι πλέον το ζήτημα του διοικητικού εκσυγχρονισμού να μην είναι τίποτα περισσότερο από τη διαμόρφωση όρων και συνθηκών λειτουργίας σχέσεων εμπιστοσύνης μεταξύ της δημόσιας διοίκησης και της κοινωνίας. Διαφαίνεται ξεκάθαρα ότι σύμφωνα με το νόημα του διοικητικού εκσυγχρονισμού, η στρατηγική επιδίωξη πρέπει να είναι όχι η προώθηση διαχειριστικών λογικών και πρακτικών αλλά η εφαρμογή και καθιέρωση μιας διαφορετικής αντίληψης, ενός άλλου οράματος για τη δημόσια διοίκηση²⁵.

²⁵ Βλ. Μιχαλόπουλος Ν., *“Το μετα-γραφειοκρατικό παράδειγμα”*, όπ.π. σελ. 153-170.

Η **έννοια της ποιότητας** είναι ευρεία και καλύπτει ένα ιδιαίτερα διευρυμένο πεδίο της διοικητικής δράσης, το περιεχόμενο της οποίας δεν καθορίζεται πλέον μέσω της γραφειοκρατικής αδράνειας αλλά μέσω της εστίασης της στοχοθεσίας της στις ανάγκες των πολιτών.

Ο πολίτης είναι στο επίκεντρο της διοικητικής λειτουργίας, της οποίας η πεμπτουσία εξασφαλίζεται όταν ικανοποιούνται οι ανάγκες του. Είναι αυτή η ανάγκη που διατυπώνεται από το σύνολο σχεδόν των σύγχρονων προγραμμάτων μεταρρύθμισης που έχουν επιφέρει σημαντικές αλλαγές στον τρόπο οργάνωσης και λειτουργίας των δημοσίων υπηρεσιών.

Ίσως η σημαντικότερη από αυτές ,να σχετίζεται με τον τρόπο θεώρησης του πολίτη από τις δημόσιες υπηρεσίες και η ανάγνωση των αναγκών του ως ενός πελάτη μιας δημόσιας υπηρεσίας από την οποία αναμένει την αποτελεσματική και ποιοτική ικανοποίησή τους.

Με το **δημόσιο management** στον πολίτη δίνεται και η ιδιότητα και τα χαρακτηριστικά του πελάτη. Στο επόμενο κεφάλαιο θα παρουσιάσουμε μεθοδολογίες και εργαλεία που είναι απαραίτητα για αποτελεσματική λειτουργία μιας σύγχρονης δημόσιας διοίκησης, που δε θέτει μόνο στόχους αλλά θεωρεί αναγκαιότητα την υλοποίησή τους. Όλα αυτά στο πλαίσιο της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, που διευρύνει τους ορίζοντες και εμπλουτίζει το οργανωτικό πεδίο της δημόσιας διοίκησης.

4.6. Εργαλεία και Μεθοδολογίες Στρατηγικής Διοίκησης

Σύμφωνα με το **δημόσιο management**, η δημόσια διοίκηση οφείλει να καθοδηγείται από τον πελάτη και τις ανάγκες του, του οποίου η εξουσία εκφράζεται μέσα από τις δυνατότητες της επιλογής.

Η αρχή της επιλογής, χαρακτηριστικό γνώρισμα της οργάνωσης και λειτουργίας της αγοράς, ενσωματώνεται στον τρόπο δράσης των δημοσίων υπηρεσιών επιφέροντας σημαντικές αλλαγές ως προς τον τρόπο διαχείρισης των συλλογικής φύσης αγαθών.

Έτσι, ανακύπτει ως μείζονος σημασίας ζήτημα αυτό της διερεύνησης μέτρων και πολιτικών που έχουν σχεδιασθεί κατά καιρούς αναμορφώνοντας λειτουργικά τους όρους και τις διαδικασίες παροχής δημοσίου χαρακτήρα υπηρεσιών προς τους πολίτες²⁶.

Το ζήτημα με τις υπέρμετρες αισιόδοξες εκτιμήσεις ή τις υποθέσεις για την επερχόμενη «γραφειοκρατία» είναι ότι συνήθως δεν επαληθεύονται στην πράξη. Καταδείξαμε ότι ενώ η τεχνολογική αλλαγή είναι γεγονός και η σχετική ζήτηση για νέες δεξιότητες πραγματική, το ερώτημα παραμένει αν και κατά πόσο έχουν αλλάξει ουσιαστικά οι οργανωτικές δομές, σχέσεις και διαδικασίες γνωστές ως «γραφειοκρατία».

Η αντιμετώπιση των αρνητικών όψεων, των παθολογιών της γραφειοκρατίας δε συνιστά και απόρριψη του συγκεκριμένου οργανωτικού σχήματος που συντελεί αποφασιστικά στη νομιμοποίηση των διαδικασιών και στην ομαλή και εύρυθμη λειτουργία του διοικητικού σχήματος, το οποίο επιδέχεται βελτιώσεις και μεταρρυθμίσεις.

Οι νέες τεχνολογίες μπορούν να προσφέρουν λύσεις αν και οι λυτρωτικές προσδοκίες από την επέκταση της πληροφορικής σ' όλα τα επίπεδα της διοίκησης ενέχουν συχνά χαρακτήρα υπερβολής και σίγουρα δεν αποτελούν πανάκεια για την υπέρβαση ανεπαρειών και δυσλειτουργιών.

Οι κοινωνικές και οργανωτικές συνέπειες της τεχνολογίας αντί για τον εξανθρωπισμό και εκδημοκρατισμό των οργανώσεων είναι δυνατό να εδραιώσουν τον έλεγχο μιας απάνθρωπης, απρόσωπης και απρόσβλητης εξουσίας επιβεβαιώνοντας την οργουελική προφητεία.

Οφείλουμε όμως να δεχθούμε ότι το σύγχρονο κράτος και η γραφειοκρατία στοιχεία που είναι αλληλένδετα, συνιστά μια «εξελικτική καθολικότητα» στην εποχή της νεωτερικότητας και το ζήτημα που αποκτά ιδιαίτερη σημασία είναι η λειτουργική ικανότητα και η επάρκεια του συστήματος και όχι ο «δεοντολογικός» προβληματισμός για την ύπαρξή του ή μη.

²⁶ Μιχαλόπουλος Ν. “Από τη Δημόσια Γραφειοκρατία στο Δημόσιο Management” εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 2003, σ.238-239.

Επίκεντρο του προβληματισμού πρέπει να είναι η δυνατότητα μεταβολής και ποιοτικού μετασχηματισμού της κρατικής διοίκησης και της οργανωτικής μορφής της γραφειοκρατίας ώστε να ανταποκριθεί στα αιτήματα των καιρών. Η δημιουργική και συμμετοχική δημόσια οργάνωση και υπηρεσία που περιορίζεται με τρόπο ευέλικτο και αποτελεσματικό στην εγγύηση για την ποιοτική παροχή αγαθών είναι το διοικητικό ζητούμενο της εποχής μας.

Μια διοίκηση που λειτουργεί με μεταβλητή οργανωτική δομή αξιοποιώντας το δίκαιο και τη διαχείριση (management), το δίκτυο και την ιεραρχία, την οικονομία και την αποτελεσματικότητα. Μια διοίκηση στην υπηρεσία της κοινωνίας των πολιτών. Αυτή είναι η διοίκηση του σήμερα και, πολύ περισσότερο, η διοίκηση του αύριο, η οποία απαιτεί μεταρρυθμιστικές παρεμβάσεις που μπορούν να συντελέσουν στον εκσυγχρονισμό και την ποιοτική αναβάθμισή της.

Εδώ θα εξάρουμε μια μονάχα ανάγκη: την αναγκαιότητα να διαχυθεί μέσα στη διοίκηση φως. Η μυστικότητα και το σκοτάδι είναι χαρακτηριστικά του κλειστού χώρου, της απροσπέλαστης ιδιοκτησίας. Εκτρέφουν λοιπόν τη γραφειοκρατία και επιτείνουν τις δυσλειτουργίες της.

Το φως τις αντιμάχεται και είναι όπλο που μπορεί να χρησιμοποιηθεί με πολλούς τρόπους: με ελέγχους που δεν θα είναι και αυτοί γραφειοκρατικοί, με τη συστηματική και οργανωμένη δημοσίευση πολλών υπομνημάτων, μελετών, εκθέσεων και εισηγήσεων που δεν έχουν κανένα μυστικό χαρακτήρα και μπορούν χωρίς βλάβη δημοσίων συμφερόντων να κυκλοφορούν ελεύθερα και να τροφοδοτούν τη σκέψη και τις αντιδράσεις όσων ενδιαφέρονται για τα δημόσια πράγματα αντί να χάνονται στα διοικητικά τάρταρα.

Με τη θέσπιση της δημοσιότητας των δημοσίων εγγράφων εκτός εξαιρέσεων, με την καθιέρωσή της μέσα στη διοίκηση αποτελεί μια πολύτιμη τεχνική εφόσον δεν υποκύπτει στην απάτη και δεν χρησιμοποιεί την παραπλανητική και ύποπτη κενολογία, αλλά εξυπηρετεί συγκεκριμένη πολιτική και καθαρές επιδιώξεις²⁷.

²⁷ Αθανασόπουλος Δ., “Η Ελληνική Διοίκηση”, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 1983, σ. 148-149.

Οι νέες πρακτικές για το δημόσιο management, ανταποκρίνονται στις ανάγκες για την αποτύπωση της διοικητικής πληροφορίας σε ηλεκτρονικές φόρμες, η οποία απαιτεί εξειδικευμένη γνώση, για τα θεματικά πεδία, τις διαδικασίες και προϋποθέτει εργασία τόσο σε συλλογικό όσο και σε ατομικό επίπεδο.

Σε παγκόσμιο επίπεδο, αναδύεται μια νέα πρακτική για τη δημόσια διοίκηση η Ηλεκτρονική Διαχείριση Εγγράφων (Electronic Document Management, EDM) και τα αποθετήρια μπορούν να συμβάλλουν και να ενισχύσουν τη νέα μεθοδολογία για τη χρήση, την επεξεργασία και τον εμπλουτισμό της διοικητικής πληροφορίας.

Η διοίκηση ολικής ποιότητας μπορεί να υιοθετήσει αυτή τη νέα πρακτική και μεθοδολογία. Μία μεθοδολογία ανάλυσης και καταγραφής των αναγκών των χρηστών του EDM, ένα μοντέλο που μπορεί να χρησιμοποιηθεί είναι δυνατό να δομείται από τέσσερις διαδοχικές φάσεις:

- τη διευκρίνιση-προσδιορισμό με σαφήνεια του κυρίαρχου θεματικού πεδίου (**specifying the domain**), για το οποίο χρειάζεται να συγκεντρωθεί η σημαντική πληροφορία από όλους τους επιστημονικούς και διοικητικούς φορείς καθώς και τις κυβερνητικές οργανώσεις (governmental organizations).
- Τον καθορισμό της διαδικασίας, του υλικού και των ρόλων (**process modeling-document modeling –role modeling**) και πιο συγκεκριμένα τη συγκέντρωση αναφορών (reports) από υπαλλήλους αλλά και από πολίτες και επιστημονικούς φορείς, ότι έχει ήδη γραφεί για κανόνες και κριτήρια, εγχειρίδιο οδηγιών (systems manuals) που αφορούν το κυρίαρχο θέμα και αποτελούν πηγή πληροφορίας, προσθέτοντας διαρκώς αξία στην επικοινωνιακή διάσταση της όλης διαδικασίας ανάλυσης του διοικητικού και επιστημονικού υλικού.
- Η τρίτη φάση αφορά τη διαμόρφωση του ερωτηματολογίου, την κατηγοριοποίηση των ερευνητικών εκροών, τη σύνδεση των απαντήσεων και των αποτελεσμάτων, των ερευνών με τις επιστημονικές θεωρίες που έχουν διατυπωθεί, ώστε το EDM να συνδεθεί με τις ανάγκες του κυρίαρχου θεματικού πεδίου (**user needs analysis**).
- Τέλος τη διαμόρφωση ενός policy paper, το οποίο θα εμπεριέχει τα συμπεράσματα και θα έχει ως πρωταρχικό σκοπό την παρουσίαση των διαφορετικών απόψεων και θεωρήσεων, τη διάχυση της γνώσης για την

υφιστάμενη κατάσταση και κυρίως τι χρειάζεται να αλλάξει με διαρκείς μεταρρυθμιστικές παρεμβάσεις (**collecting the analysis report**).

Πίνακας 4-3 : Βήματα μεθοδολογίας

Τη διευκρίνιση-προσδιορισμό με σαφήνεια του κυρίαρχου θεματικού πεδίου (specifying the domain)
Τις ανάγκες του κυρίαρχου θεματικού πεδίου (user needs analysis)
Τον καθορισμό της διαδικασίας, του υλικού και των ρόλων (process modeling-document modeling –role modeling)

Ο θεσμός του Χάρτη Δικαιωμάτων Πολιτών: στοιχείο της επιχειρηματολογίας και της πρακτικής των μεταρρυθμίσεων που εκφράζουν το λόγο του δημοσίου management είναι η εκ νέου οριοθέτηση και ο επαναπροσδιορισμός των σχέσεων μεταξύ του κράτους και ειδικότερα των δημοσίων υπηρεσιών και των πολιτών.

Δεν θα μπορούσε εξάλλου να είναι και διαφορετικά δεδομένης της αξιωματικής θέσης του δημοσίου management σύμφωνα με την οποία η δημόσια διοίκηση οφείλει να έχει εξωστρεφή προσανατολισμό, δηλαδή θα πρέπει να στοχεύει και ουσιαστικά να ανταποκρίνεται με την οργάνωση, τη διοίκηση και τη λειτουργία της στις ανάγκες των πολιτών.

Με άλλα λόγια, οι πάσης φύσεως δημόσιες υπηρεσίες δεν έχουν το χαρακτήρα αυταξίας ούτε προϋπάρχουν των πολιτών. Απεναντίας, οι δημόσιες υπηρεσίες θεσπίζονται για να λειτουργούν για τους πολίτες και την άποψη αυτή εκφράζει θεωρητικά και πρακτικά το δημόσιο management.

Ειδικότερα, με αφετηρία την αλλαγή της θεώρησης του πολίτη ως έννοιας αλλά και ως πραγματικότητας το δημόσιο management επιχειρεί να κατανοήσει τον πολίτη ως πελάτη δημοσίων υπηρεσιών.

Παράλληλα, όμως, συμπληρώνεται η άποψη αυτή με σειρά ζητημάτων που καθόρισαν νέες ερευνητικές κατευθύνσεις στη διοικητική ανάλυση των δημοσίων υπηρεσιών, όπως είναι, λ.χ., ο τρόπος ανίχνευσης των αναγκών των πολιτών ή ο τρόπος μέτρησης της ικανοποίησης αυτών, αλλά ακόμη και η καθιέρωση προτύπων ποιότητας ως προς τις παρεχόμενες υπηρεσίες και αγαθά. Ωστόσο, το κρίσιμο ζήτημα είναι εάν είναι δυνατή η εννοιολόγηση του πολίτη ως πελάτη.

Πρόκειται για μια συζήτηση που σχεδόν διαπερνά το σύνολο της σύγχρονης επιχειρηματολογίας για το διοικητικό φαινόμενο και η οποία θα μπορούσε να αποτυπωθεί ως ένα φάσμα στα πολιτικά σημεία του οποίου αποτυπώνονται απόλυτες εκδοχές, δηλαδή από τη μια πλευρά προτάσεις που αρνούνται τη δυνατότητα προσέγγισης και κατανόησης του όρου πολίτη ως πελάτη και άλλες που ακραιφνώς θεωρούν τους πολίτες ως πελάτες.

Με βάση τη διάκριση αυτή, έχει προταθεί μια ενδιαφέρουσα επιχειρηματολογία η οποία διακρίνει μεταξύ πολιτικής νομιμοποίησης των διοικητικών θεσμών, η οποία σχετίζεται με τη φύση του πολίτη, και επιχειρησιακής νομιμοποίησης, η οποία συναρτάται με την ικανοποίηση των αναγκών των πολιτών που θεωρούνται ως πελάτες.

Έτσι, όμως, επανέρχεται στο προσκήνιο της διοικητικής σκέψης η κλασική διάκριση μεταξύ πολιτικής και διαχείρισης (management). Ταυτόχρονα, η οριοθέτηση των σχέσεων των δημοσίων υπηρεσιών με τους πολίτες μέσω της αξιοποίησης του όρου πελάτη σημαίνει από επιχειρησιακή, λειτουργική άποψη την ενσωμάτωση στη διοικητική δράση των δημοσίων υπηρεσιών των αρχών της απόδοσης και της ανταπόκρισης στις ανάγκες των πολιτών²⁸.

Νέες τεχνολογίες. Λύσεις και προοπτικές:

Ο τεχνολογικός εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης προϋποθέτει την εφαρμογή της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στην επαφή των υπηρεσιών με τον πολίτη. Το Εθνικό Δίκτυο Δημόσιας Διοίκησης «Σύζευξις» και το «Σύζευξις 2» θα εξασφαλίσει την ηλεκτρονική διασύνδεση του δημόσιου τομέα και θα δημιουργήσει την υποδομή για την ηλεκτρονική υπογραφή. Το επόμενο βήμα είναι η ψηφιοποίηση της δημόσιας πληροφορίας και το τελευταίο βήμα η παροχή αυτής της πληροφορίας στον πολίτη.

Η μετατροπή της κοινωνίας μας σε κοινωνία της πληροφορικής, όπου η ηλεκτρονική διακυβέρνηση θα είναι καθημερινή πρακτική κατοχυρώνεται από το άρθρο 5^α παρ. 2 του Συντάγματος της Ελλάδος σύμφωνα με το οποίο «καθένας έχει δικαίωμα συμμετοχής στην Κοινωνία της Πληροφορίας».

²⁸ Μιχαλόπουλος Ν. “Από τη Δημόσια Γραφειοκρατία στο Δημόσιο Management” εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 2003, σ. 239-241.

Η διευκόλυνση της πρόσβασης στις πληροφορίες που διακινούνται ηλεκτρονικά, καθώς και της παραγωγής, ανταλλαγής και διάδοσής τους αποτελεί υποχρέωση του Κράτους, τηρουμένων πάντοτε των εγγυήσεων των άρθρων 9, 9^A και 19».

Η ηλεκτρονική διακυβέρνηση ως μηχανισμός αντιμετώπισης της γραφειοκρατικής παθολογίας και επιστημονικό εργαλείο της νέας στρατηγικής για τη δημόσια διοίκηση: Ως “Ηλεκτρονική Δημόσια Διοίκηση” (e-Government) ορίζεται η χρήση των Τεχνολογίες Πληροφορίας και Επικοινωνίας (ΤΠΕ) για την ηλεκτρονική υποστήριξη:

- τόσο των εσωτερικών λειτουργιών των Δημόσιων Οργανισμών (μέσω εσωτερικών πληροφοριακών συστημάτων),
- όσο και της επικοινωνίας και συνεργασίας τους με το εξωτερικό τους περιβάλλον (μέσω “εξωστρεφών” πληροφοριακών συστημάτων που σήμερα βασίζονται κυρίως στο Internet), το οποίο περιλαμβάνει πολίτες (Government to Citizen – G2C (ή Administration to Citizen – A2C) e-Government), επιχειρήσεις (Government to Business – G2B (ή Administration to Business – A2B) e-Government) καθώς επίσης και άλλους Δημόσιους Οργανισμούς (Government to Government – G2G (ή Administration to Administration – A2A) e-Government).

Θα μπορούσαμε να δώσουμε πολλούς εναλλακτικούς ορισμούς για την Ηλεκτρονική Δημόσια Διοίκηση.

“Ηλεκτρονική Δημόσια Διοίκηση είναι η αξιοποίηση των ΤΠΕ και ιδιαίτερα του Internet για την παροχή στους πολίτες ευκολότερης και ανετότερης πρόσβασης στις πληροφορίες και τις υπηρεσίες της Δημόσιας Διοίκησης, για την βελτίωση της ποιότητας των υπηρεσιών αυτών, καθώς επίσης και για την παροχή περισσότερων ευκαιριών συμμετοχής στους δημοκρατικούς θεσμούς και διαδικασίες” (Κυβέρνηση Νέας Ζηλανδίας).

“Η Ηλεκτρονική Δημόσια Διοίκηση αποτελεί έναν καταλύτη για θεμελιώδεις αλλαγές στις σχέσεις μεταξύ των πολιτών και του κράτους, καθώς επίσης και μεταξύ των κρατών, με σημαντικές επιπτώσεις στις δημοκρατικές διαδικασίες καθώς επίσης και στις δομές της Δημόσιας Διοίκησης” (Κυβέρνηση Μ. Βρετανίας).

“Ηλεκτρονική Δημόσια Διοίκηση είναι η χρήση των ΤΠΕ για την βελτίωση της αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας των εκτελεστικών λειτουργιών της Δημόσιας Διοίκησης, συμπεριλαμβανομένης της παροχής των δημόσιων υπηρεσιών. Επίσης παρέχει στην Δημόσια Διοίκηση την δυνατότητα μεγαλύτερης διαφάνειας απέναντι στους πολίτες και τις επιχειρήσεις, μέσω της πρόσβασης στην πληροφορία που αυτή παράγει”.

“Ηλεκτρονική Δημόσια Διοίκηση σημαίνει μία μόνιμη δέσμευση της Κυβέρνησης για τη βελτίωση των σχέσεων μεταξύ των πολιτών και του Δημόσιου Τομέα μέσω της αποτελεσματικής και αποδοτικής παροχής υπηρεσιών, πληροφοριών και γνώσεων”.

Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση (e-governance):Ως “Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση” (e-Governance) ορίζεται ο μετασχηματισμός διαδικασιών, οργανωτικών δομών, δραστηριοτήτων και στόχων των Δημόσιων Οργανισμών, καθώς επίσης και του τρόπου επικοινωνίας τους με τους πολίτες, με βάση τις δυνατότητες που παρέχουν οι ΤΠΕ, με στόχο την αύξηση της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητάς τους.

Ηλεκτρονική Μάθηση (e-Learning):Ως ‘Ηλεκτρονική Μάθηση’ ορίζουμε τα τεχνολογικά εργαλεία και τις διαδικασίες που χρησιμοποιούμε στην εκπαιδευτική διαδικασία προκειμένου να ενισχύσουμε το μαθησιακό αποτέλεσμα των συμμετεχόντων σε αυτή.

Ηλεκτρονική Δημοκρατία (e-democracy):Στο πεδίο της Ηλεκτρονικής Δημόσιας Διοίκησης συμπεριλαμβάνεται και η “Ηλεκτρονική Δημοκρατία” (e-Democracy), η οποία συνίσταται στην χρήση ηλεκτρονικών μέσων (π.χ. του Internet) για την υποστήριξη της επικοινωνίας των πολιτών με την Δημόσια Διοίκηση, καθώς επίσης και της συμμετοχής των πολιτών στα κοινά, μέσω:

- Παροχής στους πολίτες εκτεταμένης ηλεκτρονικής πληροφόρησης σχετικά με τις αποφάσεις και τις ενέργειες των Δημόσιων Οργανισμών,
- Ηλεκτρονικών Φορμών Έκφρασης Παραπόνων και Απόψεων (e-Forms),
- Ηλεκτρονικών Διαβουλεύσεων για σημαντικά θέματα (e-Consultations), στις οποίες οι συμμετέχοντες μπορούν να εκφράσουν απόψεις για το υπό διαβούλευση θέμα, να διαβάσουν τις απόψεις που εκφράσθηκαν από άλλους, να εκφράσουν επ’ αυτών θετικές/αρνητικές απόψεις, κ.λπ.

- Ηλεκτρονικών Ψηφοφοριών (e-Voting), κ.λπ., οι οποίες αγγίζουν πλέον τον βασικό πυρήνα του Δημοκρατικού Πολιτεύματος.

Το e-government αποτελεί έναν τύπο διοικητικής αντίληψης, που εστιάζεται στην καθαυτή λειτουργία της οργανωσιακής διαχείρισης με επίκεντρο την ανάδειξη ενός εξωστρεφούς προσανατολισμού από την πλευρά της οργάνωσης. Με αυτόν τον τρόπο αναβαθμίζεται η επιτελική λειτουργία της οργάνωσης, ώστε να επιτυγχάνεται με αρμονικό τρόπο η διάχυση των πληροφοριών και αμοιβαίων προσαρμογών στη διοικητική δραστηριότητα των μονάδων του δικτύου.

Σαν αντίδοτο της εσωτερικής εσωστρέφειας και εφαρμογής με φορμαλιστικό τρόπο του οργανωτικού κανονισμού, το λεγόμενο ως e-government ξεπερνάει τις διοικητικού τύπου αγκυλώσεις με τη λειτουργία των ενδοδικτύων (intranet).

Το ενδοδίκτυο αποτελεί μια χρήση του web της οργάνωσης για την καθολική παροχή πρόσβασης στους υπαλλήλους σε πληροφορίες σχετικές με την εταιρεία, τυποποιημένα έγγραφα κ.λ.π. Έτσι εγκαταλείποντας την ιεραρχικού τύπου διαχείριση της εξουσίας, με την οργανωτική πυραμίδα να γίνεται περισσότερο επίπεδη (as flat as possible), επιταχύνονται οι διαδικασίες διοικητικής δραστηριότητας και ελαχιστοποιείται η διάρκεια απόκρισης της υπηρεσίας στις ανάγκες των πελατών ή των πολιτών.

Η ηλεκτρονική αναδόμηση του κράτους, αποτελεί ένα σημαντικό μέρος της επιτυχούς ευόδωσης του νέου προγράμματος της δημόσιας οργανωσιακής διαχείρισης. Το οποίο δεν είναι άλλο από την επίτευξη επιτελικότητας, ευελιξίας και επικέντρωσης των δημοσίων διοικητικών μονάδων στην ικανοποίηση των αιτημάτων των πολιτών, όπου ο πολίτης δεν αντιμετωπίζεται μόνο και αποκλειστικά ως νομικό υποκείμενο (legal subject) αλλά και ως πελάτης (customer).

Η μετάβαση όμως, αυτή που οδηγεί στην όλο και πιο ευρεία «ψηφιακή διασύνδεση» των οργανωσιακών υποσυστημάτων της δημόσιας σφαίρας ελλοχεύει και κινδύνους, που έχουν να κάνουν με την πιθανότητα παρέμβασης στη σφαίρα του αυτοκαθορισμού και της ελευθερίας του πολίτη, δίχως να του αφήνει περιθώρια αντίδρασης.

Για αυτό το λόγο θα ήταν χρήσιμο η εξασφάλιση στα δημόσια διοικητικά δρώμενα θεσμικών ασφαλιστικών δικλείδων που να οριοθετούν τον τρόπο και τα μέσα παρέμβασης του κρατικού μηχανισμού στη ζωτικού χαρακτήρα σφαίρα του πολίτη.

Στο σημείο αυτό θεωρούμε αναγκαίο να παρουσιάσουμε τα διάφορα **μοντέλα, εργαλεία** που χρησιμοποιούνται συνήθως στη δημόσια διοίκηση, ώστε να είμαστε σε θέση να διαμορφώσουμε, να αναπτύξουμε και να αξιολογήσουμε τη στρατηγική που έχουμε επιλέξει.

Πιο συγκεκριμένα, θα παρουσιάσουμε την ανάλυση SWOT, τη στοχοθεσία SMART, την ανάλυση του χάσματος (gap analysis) ανάμεσα στην υφιστάμενη και την επιθυμητή κατάσταση, τη στοχοθεσία PESTEL, την τεχνική balanced scorecard (BSC), καθώς και την ιεράρχηση προτεραιοτήτων (prioritization matrix).

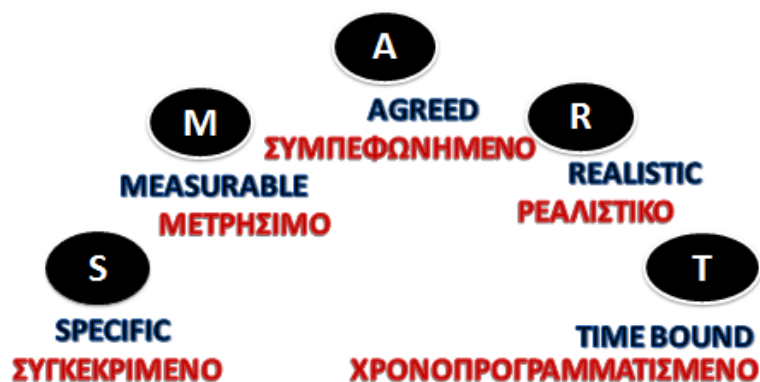
Πίνακας 4-4: Χρήση της SWOT Analysis

Εσ. Περιβάλλον	Strengths : Δυνατά Σημεία Υπεροχής
	Weaknesses - Αδύνατα Σημεία ή Μειονεκτήματα
Εξ. Περιβάλλον	Opportunities -Ευκαιρίες
	Threats- Απειλές
<input type="checkbox"/> Α΄ Φάση: Προσδιορισμός Στρατηγικών Προβλημάτων που η Δημόσια Οργάνωση καλείται να αντιμετωπίσει.	
<input type="checkbox"/> Β΄ φάση : Ανάπτυξη Στρατηγικών Επιλογών για να διασφαλιστεί η επιτυχής προσέγγιση των ως άνω στρατηγικών προβληματισμών	

Εσωτερικό Περιβάλλον – Κριτήρια :	Δυνατό σημείο : Εσωτερικό χαρακτηριστικό που μπορεί να αποβεί καθοριστικό στην προσπάθεια βελτίωσης και εκπλήρωσης της αποστολής της Δ.Ο.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ηγεσία ▪ Σαφήνεια Οράματος ▪ Αξίες ▪ Ανθρώπινο Δυναμικό ▪ Χρηματοδότηση ▪ Θεσμικό πλαίσιο λειτουργίας της Δ.Ο ▪ Οργανωτική δομή της Δ.Ο ▪ Υλικοτεχνική Υποδομή ▪ Διατιθέμενοι πόροι ▪ Διαδικασίες ▪ Εσωτερικοί διάλογοι επικοινωνίας ▪ Συνεργασίες- δίκτυα με ομάδες συμφερόντων. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ποια είναι τα πλεονεκτήματα του οργανισμού ▪ Τι πράττει ο οργανισμός καλά; ▪ Τι θεωρούν οι άλλοι ως δυνατά σημεία του οργανισμού; <p>Αδύνατο Σημείο : Εσωτερικό χαρακτηριστικό που καθιστά την δημόσια οργάνωση προβληματική και μη επαρκή στην άσκηση των πολιτικών / αρμοδιοτήτων της.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Τι μπορεί να βελτιωθεί; ▪ Τι πραγματοποιείται λάθος; ▪ Τι πρέπει να αποφεύγεται;

37

Σχήμα 4-3 : Στοιχεία που περιλαμβάνει η SWOT Analysis



Doran, G. T. (1981). There's a S.M.A.R.T. way to write management's goals and objectives. Management Review, Volume 70, Issue 11, pp. 35–36.

Σχήμα 4-4 : Χαρακτηριστικά επιχειρησιακών στόχων

Αρχές διατύπωσης «έξυπνων» - “SMART” Στόχων

Specific: σαφής και ακριβής καθορισμός του στόχου(Τι θέλουμε να κάνουμε;)

Measurable: η υλοποίηση θα οδηγήσει σε απτά αποτελέσματα τα οποία με τους κατάλληλους δείκτες μπορούν να μετρηθούν. Ο τρόπος μέτρησης των αποτελεσμάτων έχει συμφωνηθεί εκ των προτέρων.

Agreed - Attainable: Ο στόχος είναι συμφωνημένος μεταξύ των εργαζομένων και των προϊσταμένων τους, και επιτεύξιμος.

Realistic: Ο στόχος θα πρέπει να είναι ρεαλιστικός και το περιβάλλον να επιτρέπει την υλοποίηση του.

Time Constrained: Οι Ενέργειες που πραγματοποιούνται για την υλοποίηση του στόχου είναι χρονικά προσδιορισμένες.

Διαρκώς είναι απαραίτητο να γνωρίζουμε **σε ποιο σημείο ακριβώς βρισκόμαστε** και **σε ποιο σημείο επιδιώκουμε να φθάσουμε**, για να εντοπίζουμε δυσκολίες και κινδύνους και να επιδιώκουμε την άμεση αντιμετώπισή τους. Η ανάλυση του χάσματος καθορίζει τον επιχειρησιακό σχεδιασμό, την πορεία υλοποίησης του στρατηγικού προγραμματισμού.



Σχήμα 4-5 : Χάσμα στρατηγικής



Σχήμα 4-6 : Ανάλυση PESTLE

Η στοχοθεσία PESTLE επιτρέπει μια πολυπαραγοντική προσέγγιση και ανάλυση του περιβάλλοντος, στο οποίο διαμορφώνεται η στρατηγική της διοίκησης. Κανείς δεν μπορεί να αγνοήσει την πολιτική πραγματικότητα, τον οικονομικό κύκλο, τις νέες τεχνολογίες, τους κώδικες ηθικής, το θεσμικό πλαίσιο, καθώς και τους δημογραφικούς και περιβαλλοντικούς παράγοντες.

Για παράδειγμα δεν μπορούμε να αγνοήσουμε τον τρόπο που επηρεάζει, όλους τους εν λόγω παράγοντες η Στρατηγική της Λισσαβόνας 23/3/2000 «Να γίνει η Ευρώπη η πιο ανταγωνιστική και δυναμική οικονομία στον κόσμο, ικανή για βιώσιμη ανάπτυξη με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας με μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή».

Η τεχνική **balanced scorecard (BSC)** επιδιώκει τη διατύπωση δήλωσης προορισμού του δημόσιου οργανισμού, τον προσδιορισμό των στρατηγικών στόχων ανά διάσταση, την ανάπτυξη χάρτη στρατηγικών αλληλεπιδράσεων, τον καθορισμό δεικτών μέτρησης και τον καθορισμό των δεικτών στόχευσης, την ανάπτυξη πρωτοβουλιών και τέλος τις μετρήσεις και την ανατροφοδότηση.

Η συγκεκριμένη τεχνική αποτελεί ένα σημαντικό εργαλείο της στρατηγικής διοίκησης γιατί δίνει τη δυνατότητα ενδεδειγμένης προσέγγισης του κάθε στόχου και την αλληλεπίδρασή τους σε σχέση με το όραμα και την αποστολή του δημόσιου οργανισμού.

Στη συνέχεια παρουσιάζουμε τις τέσσερις διαστάσεις της τεχνικής **balanced scorecard (BSC)** ,που καταδεικνύουν την τεχνοκρατική διάσταση της στρατηγικής, την ανάγκη των μετρήσεων στην πορεία υλοποίησης των στόχων και την εφαρμογή της στρατηγικής.

Μετατροπή τη στρατηγικής σε προγράμματα Δράσης – Balanced Scorecard

«Είναι ένα **Σύστημα Διοίκησης** απόδοσης προσανατολισμένο στα αποτελέσματα, με βασική επιδίωξη τη σύνδεση βραχυπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων δραστηριοτήτων ενός **Δημοσίου Οργανισμού** με το **Όραμα**, την **Αποστολή** και την **Στρατηγική** του μέσω του καθορισμού μετρήσιμων στόχων» (Kaplan & Norton, 2001).

❑ 1^η Διάσταση : Πολίτες

Τι πρέπει να πετύχει ο Δημόσιος Οργανισμός για να ικανοποιήσει τις ανάγκες των Πολιτών στους οποίους παρέχει υπηρεσίες;

❑ 2^η Διάσταση: Εσωτερικές Διεργασίες

Ποιες διαδικασίες πρέπει να βελτιστοποιήσει η οργάνωση για να ικανοποιήσει τους πολίτες καθώς και τα όργανα διοίκησής του;

❑ 3^η Διάσταση Μάθηση-Συνεχής Βελτίωση

Πώς πρέπει να διατηρείται και να ενισχύεται η ικανότητα του οργανισμού για συνεχή βελτίωση και εξέλιξη;

❑ 4^η Διάσταση : Διαθέσιμοι Οικονομικοί Πόροι

Ποιοι είναι οι οικονομικοί πόροι που έχει στη διάθεσή του ο Δημόσιος Οργανισμός για να εκπληρώσει την Αποστολή του;

Σχήμα 4-7 : Οι οπτικές Balanced Scorecard

Η **ιεράρχηση των προτεραιοτήτων** αποτελεί αναγκαιότητα για να έχουμε μια πλήρη εικόνα των στόχων και του βαθμού δυσκολίας υλοποίησης, καθώς και την αλληλεπίδραση τους. Επίσης, μας επιτρέπει να παρακολουθούμε σε καθημερινή βάση το πρόγραμμα και την εφαρμογή του, να εντοπίζουμε τις δυσκολίες και να διαμορφώνουμε τις αναγκαίες αναπροσαρμογές.

Πίνακας 4-5: Ιεράρχηση Προτεραιοτήτων

ΒΑΘΜΟΣ ΕΠΙΔΡΑΣΗΣ	ΥΨΗΛΟΣ	1	1	1
	ΜΕΣΟΣ	2	2	3
	ΧΑΜΗΛΟΣ	2	3	3
		ΧΑΜΗΛΟΣ	ΜΕΣΟΣ	ΥΨΗΛΟΣ
		ΒΑΘΜΟΣ ΔΥΣΚΟΛΙΑΣ		

Παρατήρηση : τα συγκεκριμένα εργαλεία, που φανερώνουν την τεχνοκρατική διάσταση της στρατηγικής διοίκησης και κανείς δεν μπορεί να αμφισβητήσει τη χρησιμότητά τους δεν μειώνουν το αξιακό υπόβαθρο της διοίκησης. Αντίθετα, αποδεικνύουν την αναγκαιότητα συνύπαρξης εργαλειακής και αξιακής διάστασης.

4.7. Στρατηγική Διοίκηση και Διοίκηση Απόδοσης

Στο περιβάλλον της παγκοσμιοποίησης, στην πραγματικότητα της ρευστότητας, της ασάφειας, της πολυπλοκότητας, στην αφετηρία μιας νέας χιλιετίας, η Ελλάδα -όπως και κάθε χώρα- καλείται να αντιμετωπίσει συμπεριφορές, καταστάσεις και νοοτροπίες οι οποίες είναι τουλάχιστον αναχρονιστικές στο πλαίσιο της νεωτερικότητας.

Σ' ένα κόσμο που μεταβάλλεται, εξελίσσεται και αναδιαμορφώνεται με ταχύτατους ρυθμούς η αναγκαιότητα της μεταρρυθμιστικής προσπάθειας προβάλλει ως επιτακτικό αίτημα των καιρών, η πραγματική μεταρρύθμιση να καθίσταται χρήσιμη και πειστική καθώς τίποτε δε μένει για πάντα το ίδιο, όλα αναθεωρούνται από τις προσωπικές έως τις διεθνείς σχέσεις.

Με τον όρο διοικητική και οργανωτική μεταρρύθμιση εννοούμε μια (φυσική) διαδικασία διαρκούς αναζήτησης οργανωτικών και διοικητικών αλλαγών που οδηγούν - αυτό τουλάχιστον προσδοκάται και διακηρύσσεται από τους μεταρρυθμιστές- στη βελτίωση και την αναβάθμιση της διοικητικής συμπεριφοράς και της οργανωτικής λειτουργίας, ώστε να ανταποκρίνεται στις κοινωνικές και πολιτικές συνθήκες και απαιτήσεις του περιβάλλοντος στο οποίο βρίσκεται.²⁹

Η διοικητική μεταρρύθμιση προβάλλεται ως μια επιμέρους διάσταση των διαρκών “φυσικών” αλλαγών, εφόσον εστιάζεται στο διοικητικό ή οργανωτικό φαινόμενο (σύστημα ή πλέγμα), της ευρύτερης κοινωνικής δυναμικής, η οποία, συνήθως δηλώνεται με όρους τόσο ευρείς, περιεκτικούς και πολυσήμαντους, όπως λόγου χάρη, αλλαγή, εκσυγχρονισμός, πρόοδος, εξέλιξη, ανάπτυξη, ανανέωση, προσαρμογή.

Το γεγονός ότι αυτές οι έννοιες χρησιμοποιούνται συχνότατα, διαθέτουν ένα ξεχωριστό βάρος, μια δυναμική ακτινοβολία -όσο και κρυφή γοητεία- δεν οφείλεται μόνο στα ιδιάζοντα γνωρίσματα της κοινωνικής και πολιτικής συγκυρίας, της σύγχρονης εποχής, για την οποία δύσκολα μπορεί κανείς να διαφωνήσει ότι αποτελεί εποχή-μεταίχμιο μεταξύ μιας κατάστασης που παρέρχεται και μιας άλλης που δεν έχει ακόμα προσλάβει το οριστικό σχήμα της.

Πέραν της συγκυρίας και κατά μια γενικότερη έννοια, ωστόσο, το στοιχείο της μεταβολής και της αλλαγής αποτελεί ένα εξίσου ουσιώδες και διαρθρωτικό γνώρισμα των κοινωνικών συστημάτων της ζωής, όπως η σταθερότητα, η συνέχεια, ο ρυθμός, η τάξη και η ομοιομορφία.³⁰

Αν προσεγγίσουμε με μια κριτική ματιά τη σύγχρονη πραγματικότητα θα διαπιστώσουμε ότι εκείνο που αποτελεί βασικό γνώρισμα, κεντρικό χαρακτηριστικό τους είναι ακριβώς η ικανότητά τους να προξενούν και να απορροφούν αλλαγές και μετασχηματισμούς στη δομή, στη διάρθρωση και τη λειτουργία τους.

²⁹ Chapman R.A.- J.R. Grenaway, “*The Dynamics of Administrative Reform*”, London, Croom Helm 1980.

³⁰ Μακρυδημήτρης Α., “*Προσεγγίσεις στη θεωρία των οργανώσεων*” εκδ. Καστανιώτη Αθήνα 2004, σελ.393-394.

Στις σύγχρονες κοινωνίες εκδηλώνεται αυτό που ο Habermas αποκάλεσε ως “σχέδιο της νεωτερικότητας”³¹ προσπαθώντας να προσδιορίσει τις ευρύτερες τάσεις της εποχής, τις αλλαγές που συντελούνται σε κοινωνικοπολιτικό επίπεδο από το διαφωτισμό έως την απαρχή του 21^{ου} αιώνα.

Σ’ αυτό το πλαίσιο, οι μεταρρυθμίσεις είναι οι σχεδιασμένες παρεμβάσεις μιας εξουσίας (συνήθως κεντρικής ή περιφερειακής κυβέρνησης), προκειμένου να αντιμετωπιστούν μεγάλα κοινωνικά και οικονομικά προβλήματα όπως η ανεργία, ο πληθωρισμός, η παιδεία, η υγεία, η φορολογία. Μπορούμε να διακρίνουμε μεταρρυθμίσεις μικρής σημασίας όπως οι συντάξεις μιας κατηγορίας του πληθυσμού και οι μεταρρυθμίσεις μεγάλης σημασίας όπως τα προγράμματα οικονομικής σταθεροποίησης ή βιομηχανικής αναδιάρθρωσης.

Όμως είναι αναγκαίο να τονιστεί ότι σ’ ένα περιβάλλον που παρατηρείται διαρκής κίνηση, αλλαγή και μεταβολή δεν εξαφανίζεται και η αντίστοιχη διάθεση των κοινωνιών και των συστημάτων για την αυτοσυντήρηση, την υπεράσπιση των δεδομένων και τη σταθερότητά τους.

Η αντίδραση των κοινωνιών και των συστημάτων αφορά την αυτοαναφορικότητά τους και την αυτορρυθμισή τους καθώς παράλληλα με την ενθρόνιση του νέου συνεχίζει να διατηρείται και το παλαιό (ή παραδοσιακό) που αντιστέκεται στην πλήρη εκθρόνιση και την αντικατάστασή του.³²

Συνολικά, ωστόσο, η μοντερνικότητα και ο εκσυγχρονισμός προωθούν και απελευθερώνουν μια διαδικασία και μια δυναμική γενικών αλλαγών και μετασχηματισμών που αφορούν και αγγίζουν όλες τις όψεις και τους τομείς της κοινωνικής ζωής. Κατά συνέπεια, το βαθύτερο νόημα της μοντερνικότητας αναφέρεται στη διάθεση και την ικανότητα αποδοχής και αφομοίωσης ή απορρόφησης των αλλαγών και πάντως όχι στην *a priori* απόρριψη και την καταπολέμησή τους.³³

³¹ Habermas J., “*Modernity and Postmodernity*” New German Critique, 229.

³² Luhmann N., “*The Differentiation of Society*” N.Y., Columbia University Press, 1982

³³ Βλ. Μακρυδημήτρης Α., οπ.π.σελ.

Γιατί η μεταρρύθμιση γοητεύει: Η ειδική οπτική γωνία από την οποία προσλαμβάνει εννοιολογικά η μεταρρύθμιση εκφράζει μια αισιοδοξία και άλλοτε μια παραίτηση. Η αισιοδοξία σχετίζεται με την εμπιστοσύνη που δείχνει ο άνθρωπος στις δυνατότητες του, ενώ η παραίτηση συνήθως συνδέεται με την απαισιοδοξία για τα όρια της ανθρώπινης πράξης.

Οι μεταρρυθμιστές δεν μπορούν παρά να είναι επίμονοι και να προσπαθούν ξανά ακόμα και όταν αποτυγχάνουν. Ο Καθηγητής Αντ. Μακρυδημήτρης αναφέρεται στην επιμονή τους, το εκφράζει σαν να έχουν κάτι το αποστολικό και επαναστατικό μέσα τους που τους σπρώχνει να πράττουν κατά τον τρόπο αυτό.

Για αυτό το λόγο, τους παρομοιάζει με το μυθικό σύμβολο του **Σίσυφου**. Προσπαθούν να επιτύχουν ένα σκοπό που διαρκώς ματαιώνεται και διαψεύδεται από τις συνθήκες που κυριαρχούν, ένας στόχος που λειτουργεί περισσότερο ως υπόσχεση και λιγότερο ως πραγματικότητα. Συχνά για να επιτύχουν το σκοπό τους εφευρίσκουν τεχνάσματα με άμεσο αποτέλεσμα το έργο τους να αποτυγχάνει σαν να τιμωρούνται.

Η μεταρρύθμιση όμως δεν γοητεύει για αυτούς τους λόγους, αλλά γιατί κρύβει μια υπόσχεση, μια προσδοκία ότι το πρόβλημα που αντιμετωπίζεται έχει την επίλυση του. Η λύση του βέβαια συνδέεται με την ιδανική αυτή κατάσταση από την οποία απουσιάζει η «*παθολογία*». Η γοητεία της μεταρρύθμισης συνδέεται με κάποια ηθική αξία και ευγενή σκοπό.

Παρά το γεγονός ότι μια μεταρρύθμιση καλείται να ανταποκριθεί στις προσδοκίες για αλλαγή, γεγονός που σηματοδοτεί τον επαναστατικό της χαρακτήρα, δεν εφαρμόζεται με τον τρόπο που εξαγγέλλεται.

Οι περισσότερες μεταρρυθμίσεις έρχονται να αντικαταστήσουν κάποιες προηγούμενες ρυθμίσεις. Χαρακτηριστικό είναι το παράδειγμα του πελατειακού συστήματος προσλήψεων του προσωπικού στην δημόσια διοίκηση, το οποίο αντικαταστάθηκε, κατά την πρόσφατη ιστορία της ελληνικής διοίκησης από το σύστημα του διαγωνισμού το 1952 και το τελευταίο με τη σειρά του από το σύστημα των μορίων το 1983, για να ισχύσει από το 1994 και μετά ένα σύστημα διφυούς συστήματος τόσο διαγωνισμού όσο και μηχανικής επιλογής βάσει «*μοριοδότησης*» των προσόντων τους. Κατά συνέπεια δεν είναι τόσο η απουσία μιας ρύθμισης όσο η αλλαγή και η μετατροπή της εξαιτίας των προβλημάτων ή δυσλειτουργιών που ανακύπτουν κατά την εφαρμογή της.

Τούτων δοθέντων, το πρόβλημα της εφαρμογής (implementation problem) μοιάζει να αποτελεί το κυρίαρχο ζήτημα στην εποχή μας. Είτε γιατί οι ηθελημένες πολιτικές δεν εφαρμόζονται στον κατάλληλο χρόνο, με το διαθέσιμο κόστος και με την επιθυμητή ποιότητα και αξιοπιστία, είτε γιατί αυτά που τελικά εφαρμόζονται δεν είναι τα ηθελημένα και επιθυμητά.

Διαμορφώνεται έτσι το παράδοξο των μεταρρυθμίσεων που θεμελιώνεται με το αξίωμα της αέναης μεταβολής τους, κάθε μεταρρύθμιση αποτελεί μια ρύθμιση που υπόκειται σε περαιτέρω μεταρρύθμιση και καμία μεταρρύθμιση δεν είναι μόνιμη, αλλά όλες είναι προσωρινές και μεταβατικές.

Μεταξύ των μεταρρυθμιστικών κυμάτων αναπτύσσονται αντιθετικές έως και πολεμικές σχέσεις και εξαρτήσεις. Η σύνδεση των κρίκων είναι έντονη και πολύπλευρη. Οι προηγούμενες ρυθμίσεις δημιουργούν και διαμορφώνουν το πλαίσιο και τις συνθήκες για τις επόμενες.

Τούτο μπορεί να θυμίσει -παραφράζοντας τον Βιτγκενστάιν- ότι η αναπλαισίωση (reframing) του προβλήματος δεν επισύρει την προσοχή των εμπλεκομένων σε κάτι συγκεκριμένο, αλλά διδάσκει ένα νέο παιχνίδι.

Το ελληνικό μεταρρυθμιστικό πρόβλημα είναι ότι συχνά οι μεταρρυθμιστές δεν αντιλαμβάνονται τις ρηζικέλευθες μεταρρυθμίσεις με όρους αναπλαισίωσης - να θέσουν δηλαδή το πρόβλημα σε διαφορετικά συμφραζόμενα - και δημιουργίας ενός νέου παιχνιδιού, αλλά με όρους του παραδοσιακού πολιτικού παιχνιδιού³⁴.

Ως προς τις συνέπειες, μια μεταρρύθμιση μπορεί να καταργεί μια προηγούμενη ρύθμιση ή να την αντικαθιστά. Συνήθως η «κατάργηση» και η «αντικατάσταση» τείνουν να συμπίπτουν και αυτό φαίνεται ότι ταιριάζει στο ηθικό αξίωμα της κοινωνικής δυναμικής του **Comte** «δεν πρέπει κανείς να καταστρέφει κάτι το οποίο δεν μπορεί να αντικαταστήσει», με κάτι καλύτερο εννοείται.

³⁴ Βλ. Χ. Κ. Τσούκας - Δ. Β. Παπούλιας, «Μεταρρυθμίσεις και ανθρώπινη συμπεριφορά», εφ. Το Βήμα, 16 Νοεμβρίου 2003.

Οι περισσότεροι μεταρρυθμιστές συμφωνούν πως αντί της μάταιης απόπειρας για να θεμελιωθεί η διοικητική ουτοπία, είναι προτιμότερη και πολυτιμότερη η προσπάθεια για τη μείωση ή την περιστολή της διοικητικής παθολογίας ή δυσλειτουργίας, όπως αυτή γίνεται αντιληπτή από τους εκάστοτε μεταρρυθμιστές για την αντιμετώπιση συγκεκριμένων διοικητικών προβλημάτων.

Έτσι μπορεί να έλθει στη μνήμη του καθενός η ιδέα του **Simon** περί των «ικανοποιητικών» (satisficing-suboptimal) αντί των «αριστοποιητικών» (optimal) κριτηρίων ως περισσότερο κατάλληλων για τη διοικητική πρακτική και συμπεριφορά.

Ίσως η ιδέα αυτή του Simon να αποτελεί τη βάση εκκίνησης του προγράμματος της επιχειρησιακής αριστείας, τα οποία χρειάζεται να επεκταθούν σε όλους τους τομείς της Δημόσιας Διοίκησης.

Η υιοθέτηση ικανοποιητικών κριτηρίων από μέρους του αποφασίζοντος (εν προκειμένω του μεταρρυθμιστή) σημαίνει ότι εφόσον δεν επιδιώκει την άριστη-βέλτιστη επιλογή, η έρευνα και μελέτη των εναλλακτικών θα σταματήσει ευθύς ως επισημανθεί μια ικανοποιητική ή αρκετά καλή (satisfactory or good enough) επιλογή. Ως τέτοια θεωρείται εκείνη που ανταποκρίνεται σε ορισμένα ελάχιστα (minimum) κριτήρια³⁵.

Θεωρία και Πράξη: Μετά την ανάλυση που προηγήθηκε, το βασικό ερώτημα που προκύπτει είναι κατά πόσο είναι εφικτή η συγκρότηση μιας θεωρίας διοικητικών αλλαγών και μεταρρυθμίσεων, πάνω στο διάσπαρτο υλικό των καταργηθέντων και αναθεωρημένων ρυθμίσεων που παραμένουν ασύνδετες μεταξύ τους.

Αυτό ίσως να οφείλεται στο γεγονός ότι οι διοικητικές μεταρρυθμίσεις εστιάζονται και περιγράφουν εξαντλητικά τη συγκεκριμένη και μοναδική περίπτωση που δεν είναι εύκολα ερμηνεύσιμη πέρα των στενών πλαισίων και συγκυριών, ενώ απουσιάζει η απαραίτητη θεωρητική γενίκευση.

³⁵ Βλ. Αντ. Μακρυδημήτρη, «Θεωρία των Αποφάσεων», εκδ. Αντ.Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1989, σ.41.

Στο σχετικό ερώτημα κατά πόσον οι όποιες θεωρίες των διοικητικών αλλαγών και μεταρρυθμίσεων μπορούν να επηρεάζουν την πράξη, η απάντηση και πάλι είναι περίπλοκη. Στην Ελλάδα παρά την εμπλοκή ενός μεγάλου αριθμού επιστημόνων απουσιάζει ένα ενιαίο θεωρητικό πλαίσιο και μια επικρατούσα θεωρία διοικητικών μεταρρυθμίσεων.

Η απουσία ενός συστηματικού θεωρητικού σχήματος (corpus) συνοδεύεται από την περιορισμένη δεκτικότητα, τη διστακτικότητα και τον σκεπτικισμό απέναντι στη θεωρία που επιδεικνύουν άμεσα ή έμμεσα η εκάστοτε ηγεσία και οι αξιωματούχοι της δημόσιας γραφειοκρατίας. Τούτο, σχετίζεται άμεσα με την άποψη του Ν. Μουζέλη, ο οποίος τονίζει ότι αυτή η ασυνέχεια που χαρακτηρίζει τόσο σε θεωρητικό, όσο και σε πρακτικό επίπεδο τις μεταρρυθμίσεις οφείλεται στη διοικητική κομματοκρατία.

Επειδή η διοικητική μηχανή είναι άκρως κομματικοποιημένη και άρα έχει ελάχιστη αυτονομία έναντι των κομματικοκρατικών μηχανορραφιών, ο κάθε νέος πανίσχυρος υπουργός φέρνει τους «δικούς του ανθρώπους», τους δικούς του συνεργάτες. Και έχει βέβαια «τις δικές του» ιδέες για το πώς πρέπει να αλλάξουν τα πράγματα στον τομέα που ανέλαβε.

Και συνήθως όσο πιο αναρμόδιος είναι ο υπουργός που έχει αναλάβει να προωθήσει το μεταρρυθμιστικό σχέδιο, τόσο πιο πεπεισμένος είναι για τη μεγαλοφυΐα των δικών του προτάσεων για αλλαγή. Το ότι μια σοβαρή μεταρρύθμιση, όσο μεγαλοφυείς κι αν είναι οι ιδέες στις οποίες στηρίζεται, χρειάζεται επίπονη έρευνα, σοβαρό σχεδιασμό και μεγάλο χρονικό διάστημα για την υλοποίησή της (διάστημα που ξεπερνά κατά πολύ τη μέση θητεία ενός υπουργού ή και μιας κυβέρνησης) - αυτή η προφανής διαπίστωση αγνοείται.

Από τη σκοπιά ωστόσο μιας ευρύτερης μακροπρόθεσμης προοπτικής, θεωρία και πράξη δεν παραμένουν για πολύ καιρό σε απόσταση μεταξύ τους, κάποια στιγμή επικοινωνούν και επηρεάζονται. Πολλά είναι τα παραδείγματα στο χώρο της διοικητικής και οργανωτικής θεωρίας, το οργανωτικό υπόδειγμα της γραφειοκρατίας με τον Γερμανό κοινωνιολόγο Max Weber, οι αρχές επιστημονικής διοίκησης από τον Αμερικανό μηχανικό παραγωγής F.W. Taylor. Όλα αυτά είχαν ως αποτέλεσμα στην εποχή μας να μελετάται το Management, που αποτελεί έναν από τους πιο δυναμικούς κλάδους των κοινωνικών επιστημών.

Κατά την μεταπολεμική περίοδο, το κίνημα της θεωρίας των συστημάτων, που αποκατέστησε το διάλυτο επικοινωνίας ανάμεσα στους διάφορους επιστημονικούς κλάδους. Τα παραδείγματα αυτά δείχνουν ότι οι θεωρίες εμπλουτίζουν και διαμορφώνουν το διανοητικό υπόβαθρο των μεταρρυθμίσεων, τούτο διότι η θεωρία στις καλύτερες ίσως στιγμές προσφέρει τη δυνατότητα μιας θέασης και προοπτικής από κάποιο ύψος ή κάποια γωνία από όπου μπορεί να κανείς να δει σφαιρικά τα διάφορα μεγέθη και την ποικίλλουσα σημασία τους στις διαστάσεις του χώρου και του χρόνου.

Οι «παρεκβάσεις» της γραφειοκρατίας Ένας από τους πλέον εύστοχους χαρακτηρισμούς για τη γραφειοκρατία, είναι εκείνος του Michel Crozier *«γραφειοκρατική είναι η οργάνωση εκείνη που δεν μπορεί να διορθώσει τη συμπεριφορά της μαθαίνοντας από τα σφάλματά της»*.

Η γραφειοκρατία αντιστέκεται στις αλλαγές και τις μεταρρυθμίσεις διότι αποτελώντας μια μεγάλου μεγέθους τυπική οργάνωση που έχει διατηρηθεί για ορισμένο χρονικό διάστημα σε ορισμένο χώρο ή πεδίο της δημόσιας πολιτικής, έχει παγιωθεί, έχει δηλαδή καταστεί θεσμός, πράγμα που δεν αποκλείει τη μετατροπή της από μια ενδιάμεση, μεταβατική ή εργαλειακή αξία σε μια τελική αξία και αυτοσκοπό.

Οι γραφειοκρατίες ως υπερμεγέθεις τυπικές οργανώσεις και συστήματα μεγάλης κλίμακας, συγκροτούν θεσμικά συμπλέγματα (ανθρώπων, υλικών μέσων, νομικών κανόνων και διαδικασιών), τα οποία δεν γίνονται εύκολα ή άμεσα δεκτικά αλλαγών και μεταβολών στην οργάνωση ή τη λειτουργία τους.

Αυτά τα σύνθετα συστήματα απαρτίζουν συχνά ένα κόσμο μέσα σε έναν κόσμο και αναπτύσσουν εγγενείς αυτοαναφορικές ιδιότητες. Οι σύνθετες οργανώσεις και ειδικά οι δημόσιες γραφειοκρατίες μοιάζουν με μεγάλα πλοία και όπως εκείνα, μια γραφειοκρατική οργάνωση μπορεί να κινείται σταθερά και με αρκετή ασφάλεια, όχι όμως με ανάλογη ταχύτητα και ευελιξία.

Προς την άμβλυνση της συγκεκριμένης παθολογίας, όπως ο ίδιος ο κ. Αντ. Μακρυδημήτρης διατυπώνει σε ένα άλλο άρθρο του κάνει λόγο για την πραγμάτωση της καθαρής διακυβέρνησης. Μιας διακυβέρνησης, που σημαίνει, όπως λέει και η λέξη στα ελληνικά, χάραξη πορείας και έλεγχο ότι αυτή η πορεία ακολουθείται: *«πλοήγηση και όχι κωπηλασία»* (*«the job of government is to steer, not to row the boat»*), αυτός είναι ο ρόλος της κεντρικής διοίκησης.

Παράδοξη μεταστροφή: Το «οργανωτικό παράδοξο» της γραφειοκρατίας δείχνει πως τα ίδια ακριβώς γνωρίσματα και οι αρχές που παράγουν τις θετικές και λειτουργικές όψεις της γραφειοκρατίας, μπορεί να οδηγήσει υπό ορισμένες συνθήκες στα ακριβώς αντίθετα αποτελέσματα.

Οι παρεκβάσεις, που υπάρχουν κατά Αριστοτελική έννοια είναι για παράδειγμα ότι οι κανόνες στην υπερβολική και απεριόριστη χρήση τους εκφυλίζονται στην παθολογία του νομικισμού, δηλαδή στην περίπλοκη, δαιδαλώδη, αδιαφανή και άσκοπη διαδικασία, στο χαρτοβασίλειο και στην άχρηστη εγγραφοκρατία.

Το ζήτημα, επομένως, είναι να μπορέσει η οργάνωση δημόσια ή μη, να αποφύγει να εμπλακεί ή να εγκλωβιστεί στο γραφειοκρατικό «φαύλο κύκλο», όπου η ασφάλεια των διαδικασιών και η νομιμότητα εκτρέφουν την απρόσωπη και μηχανιστική ή φορμαλιστική δράση, τη δαιδαλώδη μορφή διοίκησης και τελικά την αδιαφορία τόσο για τον άνθρωπο όσο και για τα αποτελέσματα.

Όπως τονίζει σε άλλο του βιβλίο ο συγγραφέας³⁶, η διοικητική λογική των οργανώσεων θα πρέπει να διαπερνά υποδείγματα, που η λειτουργία τους ερείδεται και αξιοποιεί λιγότερο την αυστηρή νομική ιεραρχία των κανόνων και των αξιωμάτων και περισσότερο στα δίκτυα της επικοινωνίας, τη δυναμική και δημιουργική στοχοθεσία και την αξιολόγηση ατόμων και υπηρεσιακών μονάδων στη βάση των πραγματικών αποτελεσμάτων και στην αντιμετώπιση των υπαρκτών δημόσιων ή μη προβλημάτων.

Η στρατηγική των μεταρρυθμίσεων: Από τα παραπάνω μπορούν να οριοθετηθούν με τρόπο γενικό οι προσανατολισμοί και οι κατευθύνσεις των διοικητικών μεταρρυθμίσεων στη δημόσια διοίκηση. Το ζήτημα που ανακύπτει αφορά τη σχεδίαση και την εφαρμογή της κατάλληλης στρατηγικής και της μεθοδολογίας για τη μεταρρύθμιση και τον εκσυγχρονισμό των σύνθετων οργανώσεων.

³⁶ Βλ. Αντ. Μακρυδημήτρης, «Κράτος και Κοινωνία των Πολιτών», Μεταμεσονύκτιες Εκδόσεις, 2003.

Ρεαλισμός: Μια από τις σημαντικότερες προϋποθέσεις για την επιτυχία μιας μεταρρύθμισης, αποτελεί η ένταξη της σε ένα πραγματικό πλαίσιο, που σχετίζεται η προς επίλυση παθολογία. Αυτό σημαίνει, ότι η στρατηγική θα πρέπει να μην μένει προσκολλημένη μόνο στο προσανατολισμένο περιεχόμενο της, αλλά να λαμβάνει υπόψη και την οργανωτική πραγματικότητα στις διαρκώς μεταβαλλόμενες συνθήκες. Κατά αυτόν τον τρόπο, διευκολύνεται η ελεγχσιμότητα και η μεταβολή της επιδιωκόμενης κατάστασης στην κατάλληλη χρονική στιγμή και στις κατάλληλες κοινωνικές συνθήκες.

Συναίνεση : Διοικητικό και όχι μόνο πρόταγμα, αποτελεί η εξασφάλιση ενός όλο και μεγαλύτερου εύρους συναίνεσης όσον αφορά την εκάστοτε προτεινόμενη μεταρρύθμιση. Αυτό σημαίνει, ότι σχετικοποιείται το συγκεντρωτικό, ιεραρχικό και λεπτομερώς προγραμματισμένο μοντέλο ή σύστημα αλλαγών, χάριν της επίτευξης του αναγκαίου πλουραλισμού που θα πρέπει να έχει η μεταρρύθμιση με σκοπό την χωρίς εμπόδια διάχυση της στο πολιτικό, οικονομικό και κοινωνικό γίγνεσθαι.

Τούτο μπορεί να αποφευχθεί, με την εφαρμογή εναλλακτικών στρατηγικών σε σταδιακή βάση, σε αποκεντρωμένα μέρη του συστήματος με σκοπό εάν και εφόσον τυγχάνουν αποδοχής, να εξαπλωθούν στο σύνολο του οργανωτικού όλου. Αυτό μπορεί να ενταχθεί σε ένα είδος αλλαγής του μοντέλου εφαρμογής των μεταρρυθμίσεων, οι οποίες στον Ελλαδικό χώρο βρίσκουν σοβαρά εμπόδια.

Πιο συγκεκριμένα, όπως ορθά έχουν διατυπώσει Χ. Κ. Τσούκας και Δ. Β. Παπούλιας, αν θέλεις να αλλάξεις τους άλλους, ξεκινάς την αλλαγή από τον εαυτό σου - αυτός είναι ο καλύτερος τρόπος για να κερδίσεις την εμπιστοσύνη τους³⁷.

Μια μεταρρυθμιστική κυβέρνηση η οποία πολώνει το πολιτικό κλίμα, παρεμβαίνει με κομματικά κριτήρια στη δημόσια διοίκηση και αποφεύγει να αυτοπεριορίζεται και να δεσμεύεται από κανόνες καθολικής ισχύος, είναι απίθανο να κερδίσει την εμπιστοσύνη των πολιτών, η οποία αποτελεί και μία σημαντική -αν όχι τη σημαντικότερη- προϋπόθεση για το αίσιο πέρας της εκάστοτε μεταρρύθμισης.

³⁷ Βλ. Χ. Κ. Τσούκας - Δ. Β. Παπούλιας, «Μεταρρυθμίσεις και ανθρώπινη συμπεριφορά», εφ. Το Βήμα, 16 Νοεμβρίου 2003.

Αυτό για να εφαρμοστεί , είναι αναγκαία η ύπαρξη καλλιέργειας, ανάλυσης και ερμηνείας των διαστάσεων και των παραμέτρων των αλλαγών, αλλά και η ενεργοποίηση εκείνων των κοινωνικών ομάδων που μέχρι πρότινος παρέμεναν σιωπηλές και αδρανείς.

Προσέγγιση, η οποία αντιστοιχεί σε τρεις από τις επτά αρχές για την επιτυχία μιας μεταρρύθμισης κατά τον Γ. Προβόπουλο και οι οποίες είναι οι εξής:

(α) ιδιαίτερα χρήσιμη είναι μια προγραμματική δέσμευση με την κοινωνία των πολιτών (κοινωνικό συμβόλαιο), ώστε να περιοριστεί η σημασία και ο ρόλος συντεχνιακών συμφερόντων, κρατικής γραφειοκρατίας κ.λπ.

(β) θα πρέπει να ενθαρρύνεται ο ανοικτός δημόσιος διάλογος με όλες τις πλευρές, να φωτίζονται και να αναδεικνύονται οι εκατέρωθεν απόψεις, ώστε να οδηγούμαστε στο επιθυμητό κοινωνικό consensus

(γ) τέλος ο ανοικτός και αποτελεσματικός διάλογος προϋποθέτει την εμπέδωση και ισχυροποίηση της κοινωνίας των πολιτών, τη δημοκρατική δηλαδή αντιπαράθεση, συζήτηση κα συνεννόηση στους κόλπους της κοινωνίας. Είναι βέβαιο συνεχίζει ο Γ. Προβόπουλος, ότι τα διάφορα think tanks συνεισφέρουν σημαντικά στην παραγωγή καινοτόμων ιδεών και τη διάχυσή τους στην κοινωνία δημιουργώντας τις προϋποθέσεις ανατροπής του status quo.

Σύμφωνα με τα παραπάνω, γίνεται κατανοητό ότι ο σχεδιασμός μιας στρατηγικής δεν αποτελεί μια μηχανική εφαρμογή, αλλά μια βαθύτατα δυναμική και κοινωνική διαδικασία, η οποία δεν μπορεί παρά να αποτελεί αντικείμενο συμμετοχής και διαβούλευσης των εμπλεκόμενων μερών και φορέων.

Και τούτο για να εξασφαλισθεί η εμπιστοσύνη των κοινωνικών δυνάμεων προς τις προτεινόμενες μεταβολές που προτείνουν οι εκάστοτε μεταρρυθμιστές. Διότι όπως χαρακτηριστικά τονίζουν οι Χ. Κ. Τσούκας και Δ. Β. Παπούλιας, οι αντιδράσεις που προκαλούνται οσάκις εισάγονται τολμηρές μεταρρυθμίσεις (όπως, π.χ., η αλλαγή του συνταξιοδοτικού συστήματος, η αξιολόγηση της εκπαιδευτικής διαδικασίας σε όλες τις βαθμίδες ή η ιδιωτικοποίηση κρατικών επιχειρήσεων) αποδεικνύουν τη βαθιά έλλειψη εμπιστοσύνης που υπάρχει στον μεταρρυθμιστή, έτσι ώστε η λύση να θεωρείται περισσότερο επίφοβη από τα ίδια τα προβλήματα, και την ανασφάλεια που οι επιχειρούμενες μεταρρυθμίσεις προκαλούν.

Το μεταρρυθμιστικό μας πρόβλημα στην ουσία δεν είναι οι ούτως ή άλλως αναπόφευκτες αντιδράσεις σε επί μέρους μεταρρυθμίσεις, αλλά πώς να εμπεδωθεί ένα κλίμα αξιοπιστίας και εμπιστοσύνης στον μεταρρυθμιστή. Με άλλα λόγια, το πραγματικό πρόβλημα είναι ένα *μετά-πρόβλημα*: ο τρόπος με τον οποίο χρονίως προσπαθούμε να λύσουμε τα προβλήματά μας συνιστά το κύριο πρόβλημα - η αναξιοπιστία του κράτους, ο κομματισμός, η πολιτική πόλωση³⁸.

Παράθυρο: Για να επιτευχθεί σε ικανοποιητικό βαθμό η στρατηγική των μεταρρυθμίσεων και να επιφέρει τα επιθυμητά αποτελέσματα θα πρέπει να διατηρήσει ανοιχτό το «*παράθυρο των αλλαγών*».

Οι δυνατότητες των αλλαγών προσδιορίζονται κυρίως από δύο κατηγορίες μεταβλητών παραγόντων:

α) την οξύτητα των κρίσεων ή των προβλημάτων που οι αλλαγές σκοπεύουν να αντιμετωπίσουν. Είναι γνωστό ότι η διάθεση για αλλαγές και καινοτομίες αυξάνει όσο η ικανοποίηση από την υφιστάμενη κατάσταση μειώνεται,

β) την έκταση της αποδοχής και της υποστήριξης που συναντά το μεταρρυθμιστικό πρόγραμμα από εκείνους που το επηρεάζουν.

Το μέγιστο μέγεθος του παραθύρου των αλλαγών διαμορφώνεται, όταν οι δύο παράγοντες συμπίπτουν χρονικά. Στην εφαρμογή των μεταρρυθμιστικών μέτρων επιδρούν και άλλοι προσδιοριστικοί παράγοντες όπως: η επικρατούσα πολιτική φιλοσοφία, η ιδεολογία, το ύψος, η διάρκεια και η αποφασιστικότητα της πολιτικής ηγεσίας, οι πολιτικές συμμαχίες και η συγκυρία, η ποιότητα και η συνοχή της γραφειοκρατίας.

Δύσκολα όμως μπορεί να αμφισβητηθεί ότι ο χρόνος αποτελεί την κρίσιμη μεταβλητή στη στρατηγική των μεταρρυθμίσεων. Συνεπώς, όσο μεγαλύτερη είναι η διάσταση και η χρονική απόσταση ανάμεσα στην οξύτητα των προβλημάτων και στη σχεδίαση και εφαρμογή μέτρων για την αντιμετώπιση τους τόσο στενεύει το παράθυρο των αλλαγών και μειώνεται και η διαθέσιμη υποστήριξη.

³⁸ Βλ. Χ. Κ. Τσούκας - Δ. Β. Παπούλιας, «*Μεταρρυθμίσεις και ανθρώπινη συμπεριφορά*», εφ. Το Βήμα, 16 Νοεμβρίου 2003.

Καταληκτικό Συμπέρασμα: Συμπερασματικά διαπιστώνεται ότι σε μια σύγχρονη δημοκρατική κοινωνία, μια καλή στρατηγική διαφαίνεται από την ενεργό και δημιουργική συμμετοχή εκείνων που καλούνται να την εφαρμόσουν. Διότι όπως ορθά υπογραμμίζει ο Ν. Μουζέλης, μόνο με την ενδυνάμωση της κοινωνίας των πολιτών οι απλοί πολίτες θα ενδιαφερθούν ξανά για τον δημόσιο χώρο και θα στηρίζουν ενεργά την επερχόμενη μεταρρύθμιση.

Όμως, σε μια **Διοίκηση Απόδοσης** είναι αναγκαίο να γίνει αναφορά στο σημείο αυτό - εκτός από την αναγκαιότητα του μεταρρυθμιστικού εγχειρήματος για να μεταβούμε σε μια μεταγραφειοκρατική διοίκηση- στο ρόλο των δεικτών , που επιτελούν έναν καθοριστικό ρόλο και προσδιορίζουν την αποδοτικότητα και την αποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης.

Δείκτες απόδοσης (performance indicators) ορίζονται γενικά οι πάσης φύσεως ποσοτικές αποτιμήσεις μεταβλητών δια των οποίων καταγράφεται **ο βαθμός επίτευξης αποτελεσμάτων, η δαπάνη πόρων, ο ρυθμός υλοποίησης διαδικασιών και οι μεταξύ τους σχέσεις.**

Οι δείκτες αποτελούν εργαλεία σχεδιασμού, ελέγχου, αξιολόγησης και αναπροσανατολισμού της δράσης των κάθε είδους οργανώσεων, ανεξαρτήτως του παραγωγικού τους αντικειμένου. *“Οτι μπορεί να μετρηθεί μπορεί να επιτευχθεί”*. Η ύπαρξη δεικτών αποτελεί προϋπόθεση τόσο για τον καθορισμό συγκεκριμένων στόχων όσο και την διακρίβωση της επίτευξής τους και θεωρούμε αναγκαίο να παρουσιάσουμε τους διάφορους τύπους δεικτών.

Δείκτες Μέτρησης : Είναι τα μέσα που χρησιμοποιούνται για την αποτίμηση της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας, δίνοντας μια συνοπτική και περιεκτική εικόνα του συστήματος και της λειτουργίας οργάνωσης. Με τους δείκτες,

Προσδιορίζω:

- Τον βαθμό απόκλισης μεταξύ προγραμματισθέντων στόχων και αποτελεσμάτων.
- Την καταγραφή του βαθμού προόδου που έχει επιτευχθεί σε σχέση με τον αρχικό στόχο

Με αποτέλεσμα:

Να εντοπίζονται οι δυσκολίες επίτευξης των στόχων και να γίνονται έγκαιρα οι απαραίτητες βελτιωτικές δράσεις

Πίνακας 4-6: Είδη δεικτών μέτρησης

Δείκτες που αποτιμούν τα εισερχόμενα και εξερχόμενα προς και από την οργάνωση στοιχεία:
οι διαθέσιμοι και δαπανώμενοι πόροι που αποκαλούνται γενικά “εισροές” (inputs)
τα άμεσα προϊόντα της παραγωγικής διαδικασίας που χαρακτηρίζονται “εκροές” (outputs)
τα ευρύτερα προϊόντα της παραγωγικής δραστηριότητας που ονομάζονται “αποτελέσματα” (outcomes)
Οι μακροπρόθεσμες συνέπειες της παραγωγικής δραστηριότητας καλούνται “επιπτώσεις” (impact)

Τύποι δεικτών που αποτιμούν σχέσεις μεταξύ στοιχείων

- **Σχέση** μεταξύ προκαθορισθέντων **στόχων** και επιτευχθέντων **αποτελεσμάτων** που καλείται “**αποτελεσματικότητα**” (effectiveness)
- **Σχέση** μεταξύ **πόρων** και **αποτελεσμάτων** (εισροών και εκροών ή επιπτώσεων) που είναι γνωστή ως “**αποδοτικότητα**” (efficiency)
- **Σχέση** μεταξύ **εισροών /εκροών –αποτελεσμάτων-επιπτώσεων** και **μονάδων παραγωγής** (μεμονωμένων θέσεων εργασίας ή **οργανωσιακών ενοτήτων/** συνόλων θέσεων εργασίας/ οργανωσιακών μονάδων) ή **χρονικών σημείων** που συνιστούν την “**παραγωγικότητα**” (productivity)

Δείκτες που παρακολουθούν το πεδίο αναφοράς των μεταβλητών

- “**Εσωτερικοί** ”: πόροι που αντλούνται και αποτελέσματα τα οποία **παράγονται** και **αναλώνονται** αποκλειστικά, ή κατά κύριο λόγο, **εντός μιάς συγκεκριμένης οργάνωσης**
- “**Εξωτερικοί**”: διαδράσεις μεταξύ ενός **οργανισμού** και του **περιβάλλοντος** του

Διάκριση δεικτών μεταβλητών : Δεν θα πρέπει να συγχέεται η μεταβλητή που αποτελεί το υπό διερεύνηση διοικητικό μέγεθος με τον δείκτη ο οποίος είναι το εργαλείο δια του οποίου παρακολουθείται η μεταβλητή

Παράδειγμα:

- Ανεργία: Μεταβλητή
- Αριθμός εγγεγραμμένων στα Γραφεία Εύρεσης Εργασίας: Δείκτης

Βασικά Στοιχεία Κεφαλαίου

- ❖ Η στρατηγική διοίκηση δεν περιορίζεται στις διαρθρωτικές μεταβολές και τους μετασχηματισμούς αλλά εκτείνεται στο λειτουργικό εκσυγχρονισμό και στο νέο τρόπο δράσης των δημοσίων υπηρεσιών με στόχους
- ❖ Ο κύκλος της στρατηγικής διοίκησης αποτελεί τον οδικό χάρτη για τον ποιοτικό μετασχηματισμό της διοίκησης
- ❖ Διοίκηση απόδοσης: Οι δείκτες αποτελούν εργαλεία σχεδιασμού, ελέγχου, αξιολόγησης της δράσης των κάθε είδους οργανώσεων
- ❖ Επιστημονικά εργαλεία και μέθοδοι: η τεχνοκρατική διάσταση της στρατηγικής διοίκησης

5. ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΜΕ ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ

5.1. Εισαγωγή

Σκοπός της Διδακτικής Ενότητας

Σκοπός της διδακτικής ενότητας είναι η παρουσίαση της ποιότητας ως συστήματος, η εστίαση της έννοιας της αποτελεσματικότητας μέσα από το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης, με απώτερο σκοπό να οδηγηθούμε σε μια διοίκηση ολικής ποιότητας που θα δίνει έμφαση στα αποτελέσματα και στην ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών

Μαθησιακοί Στόχοι και Αποτελέσματα

Κατά συνέπεια οι εκπαιδευτικοί στόχοι της συγκεκριμένης ενότητας διαμορφώνονται όπως παρακάτω :

- Πρότυπα ανάλυσης κόστους οφέλους (Standards cost-benefit analysis) στη Δημόσια Διοίκηση
- Προτυποποίηση διαδικασιών ποιότητας (standardization of quality procedures) στη Δημόσια Διοίκηση
- Μέτρηση Αποτελεσμάτων Δημοσίων Οργανώσεων (measuring outcomes in public organization)
- Το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης (ΚΠΑ)-Common Assessment Framework (CAF)

Λέξεις Κλειδιά

Διοίκηση ποιότητας, Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης, Δημόσιο Management και Διοίκηση Ολικής Ποιότητας

Διάρθρωση Ενότητας

Στην ενότητα αυτή η ανάλυσή μας εστιάζεται στη Διοίκηση με συστήματα ποιότητας, στην έννοια της Διοίκησης Ποιότητας, στο Δημόσιο Management με όρους Διοίκησης Ολικής Ποιότητας και στο Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης, για την υλοποίηση των στόχων μιας ποιοτικής και αποτελεσματικής διοίκησης.

5.2. Διοίκηση με Συστήματα Ποιότητας.

Συστήματα ποιότητας (quality systems) στη δημόσια διοίκηση: Αυτό που επιχειρείται στο πλαίσιο διαμόρφωσης ενός συστήματος ποιότητας είναι η συγκρότηση ενός ελάχιστου πλαισίου προδιαγραφών ποιότητας με πλαίσιο αρχών, με όρια και δυνατότητες, με συγκεκριμένες διεργασίες και διαδικασίες, με συγκεκριμένα έντυπα και με σαφή συγκειμενική προσέγγιση (contextually embedded), ήτοι με σαφή αναφορά στην υφιστάμενη κατάσταση των πραγμάτων (state of the art).

Ένα τέτοιο πλαίσιο προδιαγραφών δεν αποδίδει τη λογική της πιστοποίησης. Αντιθέτως κατανοεί την πιστοποίηση ως μια ενεργή διαδικασία-συστατικό στοιχείο της εφαρμογής των διεργασιών, που αποτελούν οργανικά στοιχεία ενός Συστήματος Ποιότητας.

Η συνθήκη του πληροφοριακού πλουραλισμού μέσα από την έρευνα (που αρδεύεται από τις αρχές της εμπειρικά θεμελιωμένης θεωρίας - grounded theory) δυνητικά διασφαλίζει την απαραίτητη πολυπρισματικότητα. Το δίπολο Σύστημα Ποιότητας – Ευέλικτη Πιστοποίηση ανατροφοδοτείται από τον πληροφοριακό-εμπειρικό πλουραλισμό και λαμβάνει υπόψη την καθημερινή εμπειρία.

Πρότυπα ανάλυσης κόστους οφέλους (Standards cost-benefit analysis) στη Δημόσια Διοίκηση: Το αίτημα της βελτίωσης των αποτελεσμάτων και της απόδοσης των δημόσιων υπηρεσιών είναι διαχρονικό. Στοιχεία όπως η εκτίμηση των αποτελεσμάτων, η μέτρηση της διοικητικής απόδοσης, ο υπολογισμός της παραγωγικότητας αποτελούν βασικά γνωρίσματα της επιστημονικής διοίκησης. Καθώς οι διαθέσιμοι πόροι διαρκώς ελαχιστοποιούνται, στο επίκεντρο του προβληματισμού και της διοικητικής πρακτικής βρίσκεται η αναζήτηση μεθόδων μέτρησης των διοικητικών εκροών αλλά και των επιπτώσεων αυτών.

Η ανάλυση SWOT (Strengths, Weaknesses/Limitations, Opportunities, and Threats) στον τομέα της Δημόσιας Διοίκησης, αποτελεί ένα εργαλείο οργάνωσης και συνοπτικής καταγραφής που αξιολογείται με ικανοποιητικό βαθμό επάρκειας και τεκμηρίωσης για τον ανασχεδιασμό των διοικητικών δράσεων, καθώς καταγράφει αδυναμίες και πλεονεκτήματα, ευκαιρίες και απειλές, αναδεικνύοντας πολιτικές, μέσα και εργαλεία για την αξιοποίηση των ισχυρών σημείων/ευκαιριών και για την αντιμετώπιση των αδυναμιών/απειλών που εντοπίζονται στην κοινωνικοοικονομική ανάλυση.

Προβάλλει επιτυχείς πρακτικές ως βάση εκκίνησης για την ανάληψη μελλοντικών δράσεων ή την ενίσχυση των υφιστάμενων, συμβάλλοντας στην αξιοποίηση της αποκτηθείσας εμπειρίας και τεχνογνωσίας. Αναδεικνύει την χωρική διάσταση της κοινωνικοοικονομικής ανάλυσης, είτε μέσω περιορισμένων ειδικών αναφορών σε συγκεκριμένες χωρικές ενότητες, είτε μέσω γενικότερων αναφορών στην ανάγκη για αποκέντρωση.

Θεωρώντας τη Διοίκηση ολικής ποιότητας κεντρικό στόχο των δημοσίων πολιτικών είναι αναγκαίο να ορίσουμε τις δημόσιες πολιτικές και στη συνέχεια να επιχειρήσουμε μια ερμηνευτική προσέγγιση του δημοσίου προβλήματος, καθώς και στην παρουσίαση ενός μνημονίου συστηματικής λήψης αποφάσεων.

5.3. Η έννοια της Διοίκησης Ποιότητας. Δημόσιο management και Διοίκηση Ολικής Ποιότητας (Total Quality Management)

Η έννοια της ποιότητας είναι ευρεία και καλύπτει ένα διευρυμένο πεδίο της διοικητικής δράσης, το περιεχόμενο της οποίας δεν καθορίζεται πλέον μέσω της γραφειοκρατικής αδράνειας αλλά μέσω της εστίασης της στοχοθεσίας της στις ανάγκες των πολιτών.

Ο πολίτης είναι στο επίκεντρο της διοικητικής λειτουργίας, της οποίας θεμελιακός σκοπός είναι η ικανοποίηση των αναγκών των πολιτών. Σύμφωνα με το δημόσιο management, η δημόσια διοίκηση οφείλει να αντιμετωπίζει τον πολίτη ως “πελάτη”, του οποίου η εξουσία εκφράζεται μέσα από τη δυνατότητα της επιλογής. Η αρχή της επιλογής, χαρακτηριστικό γνώρισμα του τρόπου οργάνωσης και λειτουργίας της αγοράς, ενσωματώνεται στον τρόπο οργάνωσης των δημοσίων υπηρεσιών επιφέροντας σημαντικές αλλαγές ως προς τον τρόπο διαχείρισης των συλλογικής φύσης αγαθών.

Με το Ν. 3230/2004 «Καθιέρωση συστήματος Διοίκησης με στόχους, μέτρηση της αποδοτικότητας και άλλες διατάξεις», καθιερώνεται ένα σύστημα διοίκησης μέσω στόχων. η παρουσίαση σε γενικές γραμμές του εν λόγω νόμου είναι αναγκαία, καθώς εισάγεται ένα νέο μοντέλο διοίκησης το **management by objectives**. Συνοπτικά τα άρθρα του νόμου αναφέρουν:

Άρθρο 1: Σκοπός – Ορισμοί

Άρθρο 2: Πεδίο Εφαρμογής

Άρθρο 3: Διαδικασία καθορισμού των στόχων

Άρθρο 4: Παρακολούθηση της υλοποίησης των στόχων

Άρθρο 5: Δείκτες Μέτρησης

Άρθρο 6: Σύσταση μονάδων ποιότητας και αποδοτικότητας

Άρθρο 7: Διεύθυνση Ποιότητας και Αποδοτικότητας

Άρθρο 9: Αξιοποίηση αποτελεσμάτων – Βράβευση Υπηρεσιών

Διοίκηση με στόχους (ΔΜΣ) –Management By Objectives MBO: Ο **Peter F. Ducker** μέσα από το βιβλίο του με τίτλο **“The practice of Management”**, γνωστοποίησε τον όρο **“Διοίκηση με στόχους”** και ανέλυσε την θεωρία στην οποία βασίζεται η εφαρμογή του. Σύμφωνα με τον Ducker η ουσία της **ΔΜΣ** είναι:

- ο συμμετοχικός **καθορισμός στόχων** ,
- Η συμμετοχική **επιλογή κατεύθυνσης και απόφασης**

Απαραίτητες **προϋποθέσεις** για την αποτελεσματικότερη εφαρμογή ενός συστήματος διοίκησης με στόχους είναι :

- Να υπάρχει η **Δέσμευση** και η **Βούληση** τόσο της Πολιτικής Ηγεσίας όσο και της Διοικητικής Ιεραρχίας.
- Οι οργανισμοί να έχουν **Ιεραρχική Δομή** «Hierarchy Structure».

Διοίκηση μέσω στόχων: Είναι η διαδικασία προσδιορισμού σαφών **Επιδιώξεων – Επιδόσεων** στα ανώτατα ιεραρχικά επίπεδα κάθε φορέα και στη συνέχεια η διάχυση γενικότερων επιδιώξεων υπό τη μορφή εξειδικευμένων δράσεων σε κάθε κατώτερο ιεραρχικό επίπεδο, με επιδίωξη την **αποτελεσματικότερη Λειτουργία** των Δημοσίων Υπηρεσιών και την **ανταπόκριση** του ανθρώπινου δυναμικού στις σύγχρονες ανάγκες και τα νέα πρότυπα Διοίκησης. Βέβαια σε μια Διοίκηση Απόδοσης, η αξιολόγηση της στρατηγικής συνδέεται με την ατομική επίδοση

Προτυποποίηση διαδικασιών ποιότητας (standardization of quality procedures) στη Δημόσια Διοίκηση: Ο σχεδιασμός και η εφαρμογή των διαφόρων εκδοχών ISO λειτουργεί ως εργαλείο υποδειγματοποίησης και πιστοποίησης των διοικητικών διαδικασιών μέσω των οποίων λειτουργεί μια δημόσια υπηρεσία.

Πρόκειται για μια ευρύτατα διαδεδομένη πολιτική επιθεώρησης και ελέγχου της εφαρμογής των προδιαγεγραμμένων διαδικασιών. Μέσω της εφαρμογής τέτοιων συστημάτων επιτυγχάνεται ο εξορθολογισμός σε ενδο-οργανωτικό επίπεδο, ούτως ώστε οι προδιαγεγραμμένες διαδικασίες να τηρούνται και να λειτουργεί το σύστημα με σταθερό υποδειγματοποιημένο τρόπο.

Η λογική της συμμόρφωσης στις διαδικασίες είναι αυτή που διέπει τις εκδοχές ISO και η εφαρμογή τους συμβάλλει στη βελτίωση της διοικητικής λειτουργίας. Βέβαια, σημαντικό ρόλο στην καθιέρωση διαδικασιών αξιολόγησης επιτελούν: η ηγεσία, η διαχείριση πόρων, η στρατηγική/πολιτική, η διοίκηση ανθρωπίνων πόρων, τα αποτελέσματα, οι επιπτώσεις στην κοινωνία, ο πελατοκεντρικός προσανατολισμός, η διοίκηση εξωτερικών σχέσεων, η διοίκηση διαδικασιών.

Ενδιαφέρουσες είναι και οι δράσεις που προτείνονται τα τελευταία χρόνια και επικεντρώνονται στην εφαρμογή και τα αποτελέσματα (implementation and outcomes) προκειμένου να διασφαλιστεί η ποιότητα σε υπερεθνικό και εθνικό επίπεδο.

Μέτρηση Αποτελεσμάτων Δημοσίων Οργανώσεων (measuring outcomes in public organization): Η μέτρηση των αποτελεσμάτων είναι η ποσοτικοποίηση της επίτευξης του προσδοκώμενου στόχου μέσα από τις ενέργειες, τις δράσεις μιας ακολουθούμενης διαδικασίας ή τα αποτελέσματα αυτών. Οι μετρήσεις είναι η με κανονικό τρόπο συλλογή και αναφορά πληροφοριών για την απόδοση, την αποτελεσματικότητα και την ποιότητα των δημοσίων πολιτικών.

Σκοπός των μετρήσεων είναι η προώθηση πολιτικών διοικητικής μεταρρύθμισης για την οικοδόμηση της εμπιστοσύνης των πολιτών προς το κράτος και τη δημόσια διοίκηση, την ανακατανομή των διαθέσιμων πόρων και τη βελτίωση της διοικητικής λογοδοσίας. Σε ένα σύστημα μετρήσεων μπορεί να συνυπάρχουν δείκτες (indicators) εκτίμησης των εισροών, όσο και των διαδικασιών και των εκροών.

Πρόκειται για μια συστημικού τύπου ταξινόμηση ή διάκριση των πεδίων εισαγωγής δεικτών, οι οποίοι παρέχουν τη δυνατότητα στα διοικητικά στελέχη, να προσδιορίζουν τα αποτελέσματα που πρέπει να επιτευχθούν και ταυτόχρονα παρέχουν κριτήρια προσδιορισμού της επιτυχίας και της αποτυχίας. Η διοίκηση αποτελεσμάτων συνιστά κυρίαρχο φαινόμενο στις δημόσιες υπηρεσίες.

Τα Συστήματα Διαχείρισης Ποιότητας ασχολούνται με τη «Διαχείριση της Ποιότητας», και έχουν ως στόχο : την αύξηση της ικανοποίησης του πολίτη και τη διαρκή βελτίωση της αποδοτικότητας μέσω μετρήσιμων στόχων. Ο κάθε οργανισμός για να είναι αποτελεσματικός και αποδοτικός χρειάζεται να συμπεριλάβει την ποιότητα στον στρατηγικό σχεδιασμό.

Ο στρατηγικός σχεδιασμός είναι ένα επιστημονικό εργαλείο για έναν οργανισμό και το πως θα χρησιμοποιηθεί εξαρτάται από την αξία που του αποδίδεται και από αυτήν, την προστιθέμενη αξία που πρόκειται να προσδώσει στον οργανισμό. Θεωρούμε, πως ο στρατηγικός σχεδιασμός όταν συνδέεται με την ποιότητα ανοίγει νέους ορίζοντες στο διοικητικό οργανωτικό πεδίο.

Βέβαια, αν θέλαμε να ερευνήσουμε κατά πόσο ο στρατηγικός σχεδιασμός έχει ενσωματωθεί στην κουλτούρα του οργανισμού αναφορικά με την ποιότητα είναι αναγκαίο να διερευνήσουμε αν ο κάθε εργαζόμενος γνωρίζει το όραμα, την αποστολή του οργανισμού, τη δραστηριοποίησή του για την επίτευξη των στόχων και τέλος τη σύνδεση της εργασίας με την αμοιβή του, ώστε ο βαθμός ικανοποίησης του να ακολουθεί αυξητική πορεία.

Όταν ο δημόσιος οργανισμός προσανατολίζεται στην υλοποίηση στόχων και αυτό το γεγονός αποτελεί προσδιοριστικό στοιχείο της οργανωσιακής κουλτούρας αυτό το φαινόμενο ονομάζεται **οργανωσιακή ευθυγράμμιση ποιότητας**.

Αναμφισβήτητα, στον στρατηγικό σχεδιασμό του οργανισμού με προσανατολισμό την ποιότητα απεικονίζονται οι επιλογές του οργανισμού που αναφέρονται στο επίπεδο ποιότητας που έχει δεσμευτεί να ακολουθήσει.

Η συνάντηση των προσδοκιών και αναγκών του πολίτη/πελάτη, η υπέρβαση αυτών, ο βαθμός ικανοποίησης του πολίτη/πελάτη είναι κυρίαρχα στοιχεία όχι μόνο στον στρατηγικό σχεδιασμό, αλλά και στην κουλτούρα του οργανισμού ανεξάρτητα από το τύπο που μπορεί να έχει αυτή τη γραφειοκρατική, ιεραρχική, αναπτυσσόμενη με γνώμονα την συνεχή βελτίωση κ.λπ.

Φαίνεται πως οι σύγχρονοι οργανισμοί έχουν πολλές επιλογές στην ένταξή τους στην ποιότητα και κυρίως στη συνεχή βελτίωσή της και την εμφάνιση αυτών στον στρατηγικό σχεδιασμό.

Βασικότερες μπορούν να θεωρηθούν οι εξής τρεις: **Πρώτον** η σταθερή προσέγγιση κατά την οποία αναγνωρίζονται κάποιες σημαντικές αρχές της ποιότητας και οι οποίες πρέπει να αναπτυχθούν και να εφαρμοστούν στην διάρκεια για παράδειγμα ενός χρόνου. **Δεύτερον**, μια πιο δυναμική επιλογή είναι η θεώρηση της βελτίωσης της ποιότητας ως βασικό στόχο της επιχείρησης ή του οργανισμού. **Η τρίτη** και η περισσότερο αισιόδοξη επιλογή είναι η εκτίμηση της βελτίωσης της ποιότητας σαν βασική αξία του οργανισμού που θα υιοθετηθεί από κάθε συμμετέχοντα στην επιχείρηση με οποιαδήποτε ιδιότητα.

Αναπόφευκτα, το παρόν και το μέλλον κάθε οργανισμού δεν μπορεί να μην είναι συνυφασμένο με τη διασφάλιση της ποιότητας, η οποία θα ξεκινά από τον στρατηγικό σχεδιασμό και θα ακολουθεί όλα τα στάδια ανάπτυξης του, ο οποίος θέλει να υφίσταται και να εξελίσσεται στη σύγχρονη άκρως απαιτητική και ανταγωνιστική εποχή.

Στη συνέχεια, θα εστιάσουμε και θα προσεγγίσουμε την ποιότητα ως σύστημα, μέσα από διάφορες οπτικές, με κύριο μέλημα την προώθηση της αποτελεσματικότητας και της αριστείας.

5.4. Το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης (ΚΠΑ)-Common Assessment Framework (CAF)

Ορισμός: Το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης (ΚΠΑ) είναι ένα εργαλείο διοίκησης ολικής ποιότητας που έχει επηρεαστεί από το Πρότυπο Αριστείας του Ευρωπαϊκού Ιδρύματος για τη Διοίκηση Ποιότητας (European Foundation Quality Management - EFQM) και το πρότυπο του Γερμανικού Πανεπιστημίου Διοικητικών Επιστημών Spreyer.

Σύμφωνα με το ΚΠΑ τα άριστα αποτελέσματα ως προς την οργανωτική απόδοση, τους πελάτες/πολίτες και την κοινωνία εξαρτώνται από την ηγεσία, τη στρατηγική και τον προγραμματισμό, το ανθρώπινο δυναμικό, τις συνεργασίες τους πόρους και τις διοικητικές διαδικασίες. Το ΚΠΑ αποτελεί μια ολιστική ανάλυση της οργανωτικής απόδοσης προσεγγίζοντάς την από διαφορετικές οπτικές ταυτόχρονα.

Προέλευση και ανάπτυξη: Το ΚΠΑ είναι το αποτέλεσμα της συνεργασίας των Υπουργών της Ευρωπαϊκής Ένωσης που είναι υπεύθυνοι για τη Δημόσια Διοίκηση. Διαμορφώθηκε από την Ομάδα Καινοτόμων Δημοσίων Υπηρεσιών (Innovative Public Services Group - IPSG), που αποτελείται από εθνικούς εμπειρογνώμονες.

Σκοπός της ομάδας αυτής είναι η προώθηση αλλαγών και η οργάνωση συνεργασιών στο πεδίο των διοικητικών καινοτομιών και της παροχής δημοσίων υπηρεσιών στους πολίτες των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η πρώτη πιλοτική έκδοση παρουσιάστηκε το Μάιο 2000 και στη συνέχεια αναθεωρήθηκε το 2002. Παράλληλα, βάσει σχετικής απόφασης των Γενικών Διευθυντών έχει συσταθεί και λειτουργεί το Κέντρο Διαχείρισης Δεδομένων του ΚΠΑ στο Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Δημόσιας Διοίκησης (European Institute of Public Administration - EIPA) στο Μάαστριχτ.

Στους στρατηγικούς στόχους του EIPA είναι η ολοκληρωμένη λειτουργία του Κέντρου Διαχείρισης Δεδομένων του ΚΠΑ. Μαζί με το δίκτυο των εθνικών εκπροσώπων για το ΚΠΑ, το οποίο υποβοηθείται από το Ευρωπαϊκό Ίδρυμα για τη Διοίκηση Ποιότητας (EFQM) και το Πανεπιστήμιο Speyer, το Κέντρο Διαχείρισης Δεδομένων του ΚΠΑ ανέλαβε την παρακολούθηση εφαρμογής του προτύπου και αξιολόγησης της χρήσης του.

Από το 2000 μέχρι το 2005 περίπου 900 ευρωπαϊκές υπηρεσίες δημόσιας διοίκησης χρησιμοποιούν το ΚΠΑ για να βελτιώσουν τη λειτουργία τους. Όμως και εκτός Ευρώπης υπάρχει μεγάλο ενδιαφέρον για το ΚΠΑ π.χ. από την Κίνα, τη Μέση Ανατολή, τη Δομινικανή Δημοκρατία και τη Βραζιλία. Περισσότεροι από 300 χρήστες του ΚΠΑ συναντήθηκαν στο πρώτο και δεύτερο ευρωπαϊκό συνέδριο στη Ρώμη το 2003 και στο Λουξεμβούργο το 2005 αντίστοιχα. Δύο μελέτες του EIPA, που έγιναν στο πλαίσιο των συνεδρίων αυτών παρέχουν μια λεπτομερή πληροφόρηση για τη χρήση του ΚΠΑ στην Ευρώπη και ενέπνευσαν την αναθεωρημένη έκδοσή του το 2006.

Μία βάση δεδομένων για τις εφαρμογές του ΚΠΑ αναπτύσσεται περαιτέρω στο EIPA, μαζί με την ενσωμάτωση καλών πρακτικών στις δημόσιες διοικήσεις από όλη την Ευρώπη και ευρύτερα. Μία χρήση του ΚΠΑ με ηλεκτρονικό τρόπο θα είναι σύντομα διαθέσιμη για τις οργανώσεις που επιθυμούν να το εφαρμόσουν. Η ιστοσελίδα του ΚΠΑ δίνει όλες τις απαραίτητες πληροφορίες σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Το πρότυπο έχει ήδη μεταφραστεί σε 19 γλώσσες.

Επίσης και σε εθνικό επίπεδο, πολλές χώρες ανέπτυξαν δομές υποστήριξης για το ΚΠΑ όπως εκπαιδευτικά προγράμματα, ηλεκτρονικά εργαλεία, φυλλάδια, συνέδρια χρηστών του ΚΠΑ και βάσεις δεδομένων. Όλες αυτές οι δραστηριότητες εξασφαλίζουν ότι όλοι οι δρώντες που συμμετέχουν στο ΚΠΑ θα επιτύχουν το στόχο των 2000 εγγεγραμμένων χρηστών μέχρι το 2010 – όπως καθορίστηκε στο πλαίσιο της Βρετανικής Προεδρίας .

Οι Υπουργοί που είναι υπεύθυνοι για τη Δημόσια Διοίκηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση, εξέφρασαν μετά το τέλος της Προεδρίας του Λουξεμβούργου στις 8 Ιουνίου 2005 την εκτίμησή τους για τη γόνιμη ανταλλαγή ιδεών, εμπειριών και καλών/βέλτιστων πρακτικών μεταξύ των Δημοσίων Διοικήσεων των μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Δικτύου Δημόσιας Διοίκησης (European Public Administration Network - EPAN) καθώς και για την ανάπτυξη και χρήση εργαλείων όπως το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης.

Υπογράμμισαν την ανάγκη ενσωμάτωσης των ζητημάτων της ποιότητας στην ημερήσια διάταξη για τη στρατηγική της Λισαβόνας. Η αναθεωρημένη έκδοση του ΚΠΑ 2006 έλαβε υπόψη της αυτό το αίτημα.

Κύρια επιδίωξη και υποστήριξη: Το ΚΠΑ προσφέρεται ως ένα εύκολο στη χρήση του εργαλείο, ώστε να βοηθηθούν οι οργανώσεις του δημοσίου τομέα σε όλη την Ευρώπη να χρησιμοποιήσουν τεχνικές διοίκησης ολικής ποιότητας και να βελτιώσουν την απόδοσή τους.

Το ΚΠΑ παρέχει ένα πλαίσιο αυτό-αξιολόγησης που είναι εννοιολογικά παρόμοιο με τα κύρια μοντέλα Διοίκησης Ολικής Ποιότητας, ιδιαιτέρως με το EFQM, αλλά έχει διαμορφωθεί ειδικά για τις οργανώσεις του δημοσίου τομέα, λαμβάνοντας υπόψη τις διαφορές τους.

Το ΚΠΑ έχει τέσσερις κύριους σκοπούς:

1. να εισαγάγει στη δημόσια διοίκηση τις αρχές της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας και προοδευτικά να την οδηγήσει, μέσω της χρήσης και της κατανόησης της αυτό-αξιολόγησης, από την αλληλουχία των δραστηριοτήτων «Προγραμματισμός-Εκτέλεση» σε έναν ολοκληρωμένο κύκλο ποιότητας αποτελούμενο από τον Προγραμματισμό, την Εκτέλεση, τον Έλεγχο και την Ανάδραση

2. να διευκολύνει την αυτό-αξιολόγηση μιας δημόσιας οργάνωσης, ώστε να αποτυπωθεί επαρκώς η υφιστάμενη κατάσταση και να σχεδιαστούν δράσεις βελτίωσης,
3. να αποτελέσει τη «γέφυρα» μεταξύ των διαφορετικών μοντέλων που χρησιμοποιούνται στη διοίκηση ποιότητας
4. να διευκολύνει τη συγκριτική μάθηση μεταξύ των οργανώσεων του δημοσίου τομέα.

Έννοιες και αξίες του ΚΠΑ: Το ΚΠΑ ως εργαλείο της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας θεμελιώνεται στις βασικές έννοιες και αξίες που συνθέτουν τη διοικητική αριστεία, όπως αυτή έχει αποτυπωθεί από το EFQM, και ειδικότερα στον προσανατολισμό στα αποτελέσματα, στην εξυπηρέτηση του πελάτη, στην ηγεσία και στην αξιοπιστία της στοχοθεσίας, στη διοίκηση μέσω διαδικασιών και πραγματικών δεδομένων, στη συμμετοχή του ανθρώπινου δυναμικού, στη συνεχή βελτίωση και καινοτομία, στις αμοιβαία επωφελείς συνεργασίες και στη συλλογική κοινωνική ευθύνη.

Το ΚΠΑ βοηθάει στη βελτίωση της απόδοσης των δημοσίων οργανώσεων στη βάση των παραπάνω εννοιών. Το δημόσιο μάνατζμεντ και η ποιότητα στο δημόσιο τομέα διαφέρουν σε σχέση με τον ιδιωτικό τομέα.

Οι βασικές κοινές προϋποθέσεις λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης στην ευρωπαϊκή κοινωνική, πολιτική και διοικητική κουλτούρα είναι: η νομιμότητα (δημοκρατική, κοινοβουλευτική), η αρχή του νόμου και η ηθική συμπεριφορά που βασίζεται σε κοινές αξίες και αρχές όπως ο ανοιχτός χαρακτήρας της διοίκησης, η υποχρέωση λογοδοσίας, η συμμετοχή, η ποικιλομορφία, η ισότητα, η κοινωνική δικαιοσύνη, η αλληλεγγύη, η συνεργασία και οι συμπράξεις. Αν και το ΚΠΑ εστιάζεται κυρίως στην αξιολόγηση της απόδοσης της διοίκησης και στον προσδιορισμό των οργανωτικών της αιτιών, ώστε να καταστήσει δυνατή τη διοικητική βελτίωση, ο τελικός στόχος της εφαρμογής του είναι η συνεισφορά στην καλή διακυβέρνηση. Έτσι, η αξιολόγηση της απόδοσης αφορά τα εξής ζητήματα:

- ο την ικανότητα ανταπόκρισης στις ανάγκες των πολιτών και τη λογοδοσία,
- ο την έννομη λειτουργία της και τη δράση της εντός του προβλεπόμενου θεσμικού-κανονιστικού πλαισίου,
- ο την επικοινωνία με το πολιτικό επίπεδο,
- ο τη συμμετοχή των μετόχων και την εξισορρόπηση των αναγκών των μετόχων,
- ο την άριστη παροχή υπηρεσιών,

- ο την εξοικονόμηση πόρων,
- ο την επίτευξη των στόχων και
- ο τη διαχείριση του εκσυγχρονισμού, της καινοτομίας και της αλλαγής

Η σπουδαιότητα των αποδείξεων και των μετρήσεων: Η αυτό-αξιολόγηση και η βελτίωση των δημοσίων οργανώσεων είναι πολύ δύσκολη χωρίς αξιόπιστη πληροφόρηση για τις διαφορετικές λειτουργίες της δημόσιας οργάνωσης. Το ΚΠΑ ενεργοποιεί τις οργανώσεις του δημοσίου τομέα προκειμένου να συλλέξουν και να χρησιμοποιήσουν πληροφορίες, αλλά πολύ συχνά αυτή η πληροφόρηση δεν είναι διαθέσιμη σε μια πρώτη αυτό-αξιολόγηση.

Αυτό συμβαίνει διότι το ΚΠΑ αντιμετωπίζεται συχνά ως μέτρηση που ξεκινά από μηδενική βάση. Υποδεικνύει τις περιοχές εκείνες που είναι βασικές για να ξεκινήσει η μέτρηση. Όσο περισσότερο μια διοίκηση εξελίσσεται προς τη συνεχή βελτίωση τόσο περισσότερο θα συλλέγει και θα διαχειρίζεται την πληροφόρηση με συστηματικό και προοδευτικό τρόπο, εσωτερικά και εξωτερικά.

Ο ρόλος του συστήματος βαθμολόγησης: Ένα από τα συστατικά στοιχεία του ΚΠΑ είναι το σύστημα βαθμολόγησης. Αν και ο εντοπισμός των δυνατών σημείων και των πεδίων που χρειάζονται βελτίωση και των αντίστοιχων δράσεων βελτίωσης είναι οι πιο σημαντικές εκροές της αυτό-αξιολόγησης, οι δημόσιες οργανώσεις μερικές φορές ενδιαφέρονται για τις βαθμολογίες. Για αυτό το λόγο, το σύστημα βαθμολόγησης διατηρείται και εξελίσσεται στη νέα έκδοση του ΚΠΑ1. Η βαθμολόγηση κάθε κριτηρίου και υπο-κριτηρίου του προτύπου ΚΠΑ έχει 4 κύριους σκοπούς:

1. να δώσει μία ένδειξη για την κατεύθυνση που πρέπει να ακολουθήσει η δημόσια οργάνωση όσον αφορά τις δραστηριότητες βελτίωσης,
2. να μετρήσει την πρόοδο της δημόσιας οργάνωσης,
3. να εντοπίσει τις καλές πρακτικές, όπως αυτές προσδιορίζονται από την υψηλή βαθμολογία από τις ομάδες αξιολόγησης προϋποθέσεων και αποτελεσμάτων και
4. να βοηθήσει ώστε να βρεθούν κατάλληλοι εταίροι από τους οποίους μπορεί η δημόσια οργάνωση να μάθει.

Το σύστημα βαθμολόγησης επιτρέπει στις οργανώσεις να εμβαθύνουν τη γνώση τους σχετικά με την αξιολόγηση και να εστιάσουν περισσότερο στις δράσεις τους που αποβλέπουν στη διοικητική βελτίωση. Οι κατευθυντήριες αρχές για την αυτό-αξιολόγηση και τα σχέδια διοικητικής βελτίωσης παρέχουν επιπρόσθετες οδηγίες.

Η πρόσφατη επιτυχία της συγκριτικής μάθησης μέσω του ΚΠΑ έχει προσδιορίσει νέες κατευθύνσεις στο πεδίο αυτό. Συνοπτικά, η αυτό-αξιολόγηση με το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης προσφέρει στη δημόσια οργάνωση μια ευκαιρία να μάθει περισσότερα για τον εαυτό της.

Συγκρινόμενο με ένα πλήρως αναπτυγμένο πρότυπο Διοίκησης Ολικής Ποιότητας, το ΚΠΑ σχεδιάστηκε για να είναι φιλικό προς το χρήστη ως ένα εισαγωγικό πρότυπο. Εννοείται ότι οποιαδήποτε οργάνωση σκοπεύει να προχωρήσει περισσότερο θα επιλέξει ένα από τα πιο αναπτυγμένα πρότυπα (όπως το πρότυπο Spreyer ή EFQM). Το ΚΠΑ έχει το πλεονέκτημα να είναι συμβατό με αυτά τα πρότυπα και να αποτελεί έτσι ένα πρώτο βήμα για τη δημόσια οργάνωση που επιθυμεί να ασχοληθεί περισσότερο με τη διοίκηση ολικής ποιότητας.



Σχήμα 5-1 : Το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης

(Πηγή : Οδηγός Εφαρμογής ΚΠΑ-Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης)

Βασικά Στοιχεία Κεφαλαίου

- ❖ **Διοίκηση ολικής ποιότητας:** η επιστημονική μεθοδολογία για τη βελτίωση των αποτελεσμάτων και της απόδοσης των δημοσίων υπηρεσιών
- ❖ **Το Δημόσιο Management και η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας (Total Quality Management)** αποσκοπούν στη διαμόρφωση στόχων με βάση τις ανάγκες των πολιτών
- ❖ **Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης (Κ.Π.Α) - Common Assessment Framework (CAF):** το εργαλείο διοίκησης ολικής ποιότητας με βάση τα πρότυπα της αριστείας

6. ΠΕΛΑΤΟΚΕΝΤΡΙΚΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΚΑΙ Η ΑΛΥΣΙΔΑ ΑΞΙΑΣ (VALUE CHAIN) ΣΤΙΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ

6.1. Εισαγωγή

Σκοπός της Διδακτικής Ενότητας

Η παρούσα διδακτική ενότητα επιδιώκει την κατανόηση εκ μέρους των εκπαιδευομένων της σημασίας της άποψης και γνώμης του πελάτη, που για μια δημόσια υπηρεσία λαμβάνει μια πολυεπίπεδη έκφραση, για την διαμόρφωση και εφαρμογή της στρατηγικής ενός οργανισμού.

Μαθησιακοί Στόχοι και Αποτελέσματα

Στο πλαίσιο της επιδίωξης του παραπάνω σκοπού οι μαθησιακοί στόχοι και τα αποτελέσματα, για τους εκπαιδευόμενους καθορίζονται ως κάτωθι :

- Να κατανοήσουν την σημασία του πολίτη ως κύριου οδηγού για την δόμηση της στρατηγικής μιας δημόσιας υπηρεσίας
- Να γνωρίσουν την διεργασία διαχείρισης της ικανοποίησης του πολίτη από μια δημόσια υπηρεσία
- Να εξοικειωθούν με τα εργαλεία αξιολόγησης της ικανοποίησης του πολίτη
- Να έρθουν σε επαφή με τις έννοιες της αλυσίδας αξίας (Value Chain) και της συνάρτησης ανάπτυξης ποιότητας (Quality Function Deployment)

Λέξεις Κλειδιά

Πελάτης-Πολίτης, Αλυσίδα Αξίας, Ικανοποίηση του πολίτη, Συνάρτηση Ποιότητας

Διάρθρωση Ενότητας

Τρεις ενότητες δομούν το συγκεκριμένο κεφάλαιο. Στην πρώτη ενότητα περιγράφεται η έννοια της πελατοκεντρικής στρατηγικής, όπου η ικανοποίηση των αναγκών και απαιτήσεων του πελάτη³⁹ αποτελεί τη βάση για την δόμηση της οργανωσιακής στρατηγικής.

Στη δεύτερη ενότητα παρουσιάζονται τα εργαλεία μέτρησης (αξιολόγησης) της ικανοποίησης του πολίτη, τα οποία αποτελούν βασικό στοιχείο της όλης διεργασίας διαχείρισης της ικανοποίησης του πολίτη από μια δημόσια υπηρεσία.

³⁹ Που στη περίπτωση των δημοσίων υπηρεσιών είναι ο πολίτης – χρήστης των προσφερόμενων υπηρεσιών.

Τέλος στην τρίτη ενότητα παρουσιάζονται οι έννοιες της αλυσίδας αξίας και της συνάρτησης ανάπτυξης ποιότητας ως χαρακτηριστικά εργαλεία δημιουργίας και ανάπτυξης προσφερόμενων υπηρεσιών.

6.2. Πελατοκεντρική Στρατηγική

Βασικό χαρακτηριστικό της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας και των Μοντέλων Αριστείας, τα οποία αναλύθηκαν σε προηγούμενο κεφάλαιο, αποτελεί η ανάλυση των αναγκών και προσδοκιών του πελάτη.

Η ανάλυση αυτή βοηθάει στη διαμόρφωση της στρατηγικής του οργανισμού, η οποία χαρακτηρίζεται πλέον από πελατοκεντρικότητα και έχει ως κύρια επιδίωξη την αποτελεσματικότερη λειτουργία του οργανισμού μέσω της παροχής ποιοτικότερων υπηρεσιών και προϊόντων.

Στο πλαίσιο των δημοσίων υπηρεσιών η έννοια της πελατοκεντρικής στρατηγικής αναπτύσσεται γύρω από δύο διαπιστώσεις :

- Η πρώτη διαπίστωση αφορά την έννοια του πελάτη μιας δημόσιας υπηρεσίας.
Η έννοια αυτή είναι πολύ πιο πολυδιάστατη και πολύπλοκη από ότι για μια ιδιωτική επιχείρηση αφού μπορεί να περιλαμβάνει τον πολίτη-χρήστη των υπηρεσιών της δημόσιας οργάνωσης, τον πολίτη-χρηματοδότη μέσω της φορολογίας της λειτουργίας της δημόσιας υπηρεσίας, μια άλλη δημόσια υπηρεσία κ.α.
Για την αποφυγή συγχύσεων και λόγω του γεγονότος ότι πέραν όλων των άλλων μια δημόσια υπηρεσία έχει ως υπέρτατο στόχο την εξυπηρέτηση του κοινωνικού συνόλου, την διασφάλιση του δημοσίου (κοινού) συμφέροντος και την προαγωγή της κοινωνικής ευημερίας θα αναφερόμαστε στην συνέχεια με τον γενικό όρο Πολίτης ως πελάτη της δημόσιας οργάνωσης, που οδηγεί με την σειρά του στη διαμόρφωση του όρου πολιτοκεντρική στρατηγική.
- Η δεύτερη διαπίστωση αφορά το γεγονός ότι οι δημόσιες οργανώσεις προσφέρουν στην πλειοψηφία τους υπηρεσίες και όχι προϊόντα, πάνω στην παραγωγή των οποίων βασίστηκε η δημιουργία και εφαρμογή των περισσότερων εννοιών και τεχνικών της διοίκησης ολικής ποιότητας, με αποτέλεσμα να είναι σαφώς πιο δύσκολη και απαιτητική η διαχείριση και αναβάθμιση της επιτυγχανόμενης ποιότητας.

Για αυτή την διαφορετικότητα της ποιότητας των υπηρεσιών έναντι αυτής των προϊόντων μίλησαν και οι Parasuraman et al (Parasuraman, Zeithaml and Berry, 1985), αναφέροντας ότι τα τρία βασικά χαρακτηριστικά των υπηρεσιών, τα οποία πρέπει να ληφθούν υπόψη ώστε να κατανοηθεί η έννοια της ποιότητας στις υπηρεσίες είναι :

➤ Το άυλο των υπηρεσιών

Δεδομένου ότι οι υπηρεσίες είναι άυλες η ποιότητα έχει να κάνει με την απόδοση στη παροχή αυτών και όχι με τις ιδιότητες και τη συμπεριφορά ενός αντικειμένου όπως συμβαίνει στη περίπτωση των προϊόντων.

Το αποτέλεσμα είναι για τις περισσότερες υπηρεσίες να υπάρχει δυσκολία να μετρηθούν, ταξινομηθούν, ελεγχθούν, πιστοποιηθούν και επιβεβαιωθούν πριν την παραγωγή και διάθεση τους στο κοινό.

➤ Η ετερογενής προσφορά

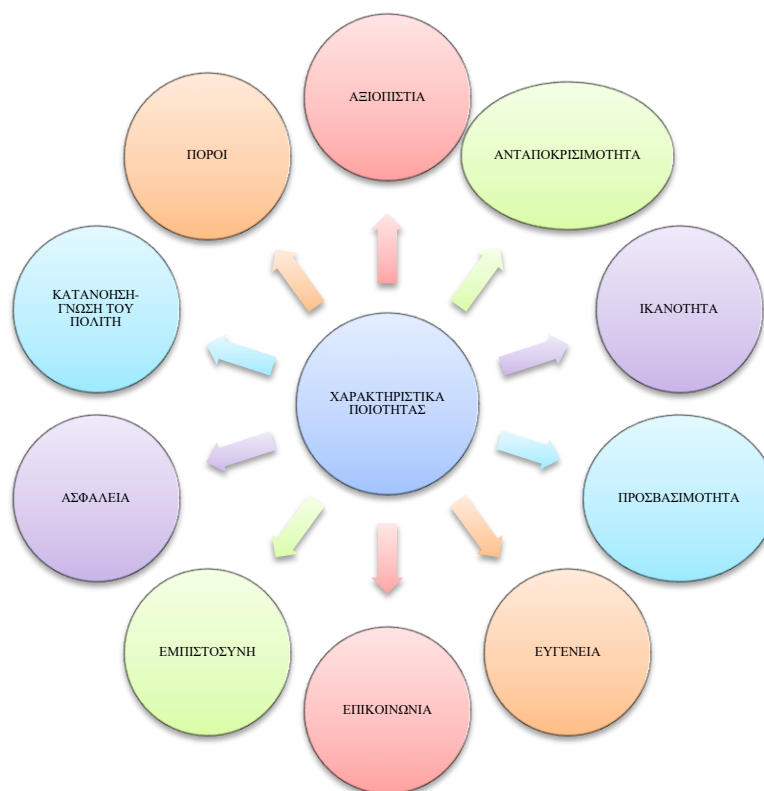
Οι υπηρεσίες, ιδίως αυτές που προσφέρονται από μεγάλο αριθμό προσωπικού, παρουσιάζουν μεγάλη μεταβλητότητα στην επιτυγχανόμενη ποιότητα αφού αυτή διαφέρει από υπάλληλο σε υπάλληλο, πολίτη σε πολίτη και ημέρα με την ημέρα.

Η μη δυνατότητα διασφάλισης συνεπούς συμπεριφοράς είτε από μέρους του υπαλλήλου είτε από μέρους του πολίτη είτε και από μέρους των χρησιμοποιούμενων συστημάτων ή υλοποιούμενων διεργασιών οδηγεί σε μια κατάσταση όπου δύσκολα μπορεί να επιτευχθεί εγγυημένα ένα σταθερό επίπεδο ποιότητας.

➤ Ο μη διαχωρισμός παραγωγής και κατανάλωσης

Η υπηρεσία καταναλώνεται την ώρα που παράγεται με αποτέλεσμα να μην υπάρχει ούτε ο χρόνος ούτε οι διεργασίες ελέγχου για να μπορέσουν να αποφευχθούν σφάλματα. Εξάλλου, δεδομένου ότι η υπηρεσία αποτελεί αποτέλεσμα αλληλεπίδρασης μεταξύ υπαλλήλου και πολίτη, ο παραπάνω μη διαχωρισμός αποκτά ιδιαίτερη σημασία στην επίτευξη της επιδιωκόμενης ποιότητας.

Οι ίδιοι συγγραφείς (Parasuraman, Zeithaml and Berry, 1985) παρουσίασαν στην εργασία τους και ένα μοντέλο αξιολόγησης της ποιότητας των υπηρεσιών βασισμένο σε δέκα χαρακτηριστικά, τα οποία σύμφωνα με διεξαγόμενη έρευνα των συγγραφέων χρησιμοποιούν οι χρήστες για να κρίνουν την ποιότητα μιας υπηρεσίας. Τα χαρακτηριστικά αυτά φαίνονται στο επόμενο σχήμα.



Σχήμα 6-1 : Τα χαρακτηριστικά καθορισμού της ποιότητας μιας υπηρεσίας

Κατόπιν των παραπάνω γίνεται κατανοητό ότι σημαντικό ρόλο τόσο στην δόμηση της πολιτοκεντρικής στρατηγικής όσο και στην αξιολόγηση της ποιότητας μιας προσφερόμενης υπηρεσίας διαδραματίζει η άποψη και η ικανοποίηση του πολίτη από αυτή. Στη συνέχεια αναλύεται η συγκεκριμένη έννοια.

6.2.1. Η έννοια της ικανοποίησης

Η ικανοποίηση ενός πολίτη από τις παρεχόμενες σε αυτόν υπηρεσίες πρέπει να αποτελεί βασική επιδίωξη κάθε δημόσιας οργάνωσης αφού αποτελεί ένα από τα πλέον σημαντικά αποτελέσματα, που καλείται αυτή να πετύχει.

Στη πράξη βέβαια η ικανοποίηση του πολίτη/χρήστη δεν ικανοποιείται ποτέ απολύτως (Thijs, 2011), αφού καθώς βελτιώνονται οι προσφερόμενες υπηρεσίες αυξάνονται⁴⁰ και οι προσδοκίες των πολιτών/χρηστών από αυτές. Οπότε οι δημόσιες οργανώσεις θα πρέπει να κατανοήσουν και να αποδεχθούν ότι η επίτευξη και διατήρηση βιώσιμων αποτελεσμάτων ικανοποίησης αποτελεί ένα συνεχές ταξίδι.

⁴⁰ Πολλές φορές οι απαιτήσεις των πολιτών/χρηστών ανεβαίνουν λόγω γνώσης που έχουν από άλλες αντίστοιχες υπηρεσίες είτε σε άλλη δημόσια υπηρεσία είτε σε άλλη χώρα.

Η μέτρηση της ικανοποίησης του πολίτη βοηθάει μια δημόσια υπηρεσία πολλαπλώς αφού (μερικώς από (Thijs, 2011)) :

- Προσφέρει αναγνώριση και επιβεβαίωση του βαθμού αποτελεσματικότητάς της
- Προσδιορίζει τι μπορεί, η δημόσια υπηρεσία, να ελέγξει και τι όχι
- Υποστηρίζει την εστίαση του οργανισμού στον πολίτη
- Επιτρέπει την προληπτική δράση και την εκ του οργανισμού καθοδήγηση των προσδοκιών του πολίτη
- Παρέχει στοιχεία για την διοίκηση απόδοσης
- Επιτρέπει την στρατηγική ευθυγράμμιση πόρων-στόχων-δομών-διεργασιών

Η μέτρηση της ικανοποίησης αποτελεί μόνο ένα τμήμα της συνολικής διεργασίας διαχείρισης της ικανοποίησης, η οποία επιτρέπει σε μια δημόσια οργάνωση να βελτιώσει την λειτουργία της και την ποιότητα των προσφερόμενων από αυτή υπηρεσιών.

Η διαχείριση της ικανοποίησης του πολίτη/χρήστη αποτελεί μια συνεχή διεργασία βελτίωσης, που απαιτεί την διατύπωση και υποστήριξη από την ηγεσία του οργανισμού ενός οράματος εστιασμένου στους πολίτες, καθώς επίσης και την διάχυση των δεδομένων και ενεργειών βελτίωσης στο σύνολο του οργανισμού ώστε να επιτευχθεί δέσμευση και συμμετοχή όλου του προσωπικού.

6.2.2. Διαχείριση της ικανοποίησης του πολίτη από τις προσφερόμενες υπηρεσίες

Η διαχείριση της ικανοποίησης του πολίτη μπορεί να καταταμηθεί σε πέντε βασικά στάδια, τα οποία εκτελούνται σειριακά σε μια συνεχή βάση ώστε να επιτευχθούν τα απαραίτητα επίπεδα ικανοποίησης.

Κάθε ένα από τα στάδια αυτά έχει την δική του συνεισφορά στην όλη διεργασία, η οποία δεν μπορεί να αγνοηθεί αν η δημόσια οργάνωση επιθυμεί να εμπλακεί σε μια διαδικασία συνεχούς βελτίωσης των επιπέδων ικανοποίησης των πολιτών, από την λειτουργία και τις υπηρεσίες της.

Τα πέντε αυτά στάδια (Thijs, 2011) απεικονίζονται σχηματικά στο ακόλουθο σχήμα :



Σχήμα 6-2 : Τα στάδια διαχείρισης της ικανοποίησης των πολιτών/χρηστών

Το πρώτο στάδιο «Ανάλυσης Πλαισίου» θέτει τις βάσεις για τα επόμενα αφού σε αυτό :

- Συγκεντρώνεται όλη η διαθέσιμη πληροφορία
- Προσδιορίζονται οι ανάγκες που πρέπει να καλύψει ο οργανισμός αναφορικά με την όλη διεργασία διαχείρισης της ικανοποίησης

Ενδεικτικά ερωτήματα που καλείται να απαντήσει ο οργανισμός σε αυτό το στάδιο είναι :

- Πως ορίζω την υπηρεσία; (πραγματοποιείται με επαφή ή εξ αποστάσεως και ηλεκτρονικά, σε πόσο χρόνο ολοκληρώνεται, έχει συγκεκριμένη ή μεταβλητή ροή και αποτέλεσμα κα)
- Ποιοι είναι οι πολίτες χρήστες αυτής;
- Πως αντιλαμβάνεται ο πολίτης την υπηρεσία;
- Τι γνωρίζω ήδη για την υπηρεσία; (υφιστάμενα επίπεδα ικανοποίησης από αυτή, δείκτες μέτρησης και αξιολόγησης αν υπάρχουν κα)
- Πως συνδέεται η υπηρεσία με την ικανοποίηση του πολίτη;

Το δεύτερο στάδιο «Μετρήσεις-Συλλογή Δεδομένων» επιδιώκει μέσω ποιοτικών και ποσοτικών ερευνών να συγκεντρώσει στοιχεία και να επισημάνει σημαντικές πτυχές της υπηρεσίας που χρήζουν ιδιαίτερης προσοχής. Στο στάδιο αυτό γίνεται χρήση ποικιλίας μεθόδων/εργαλείων, που παρουσιάζονται αναλυτικά στην επόμενη ενότητα.

Η «Ανάλυση» των στοιχείων αποτελεί το επόμενο και τρίτο στάδιο της όλης διεργασίας. Στο στάδιο αυτό χρησιμοποιούνται όλες οι τεχνικές και στατιστικές μέθοδοι ώστε να προσδιοριστούν βασικά στοιχεία που θα βοηθήσουν την όλη προσπάθεια βελτίωσης. Βασικές επιδιώξεις αυτού του σταδίου είναι :

- Ο προσδιορισμός των παραγόντων που ικανοποιούν τους πολίτες/χρήστες
- Ο προσδιορισμός των στοιχείων εκείνων που προκαλούν δυσαρέσκεια και προβλήματα στους πολίτες
- Η κατηγοριοποίηση των πολιτών χρηστών σε ομοειδείς κατηγορίες που παρουσιάζουν ίδιες ανάγκες και παρόμοιες συμπεριφορές

Η κατηγοριοποίηση των πολιτών χρηστών της υπηρεσίας θα επιτρέψει την εκπόνηση συγκεκριμένων δράσεων, στοχευμένων σε συγκεκριμένες κατηγορίες, ενώ αποτελεί και το κύριο μοχλό μεταστροφής της στρατηγικής του οργανισμού από υπηρεσιο-κεντρική και διεργασιο-κεντρική σε πολιτοκεντρική.

Οι δύο πρώτες επιδιώξεις δε, θα επιτρέψουν να διαμορφωθεί η στρατηγική στη βάση βελτιώσεων και διορθώσεων επί των κακώς εννοούμενων κειμένων καθώς και της καλύτερης κατανομής των πόρων μέσω της εστίασης στις περιπτώσεις που χρήζουν ιδιαίτερης προσοχής.

Το τέταρτο στάδιο των «Δράσεων Βελτίωσης» αφορά τις επιλεγόμενες δράσεις που θα καθοδηγήσουν την βελτίωση της ικανοποίησης των πολιτών χρηστών. Οι δράσεις μπορούν να ταξινομηθούν σε δύο βασικές κατηγορίες :

- Σε δράσεις που στοχεύουν στην μείωση ή εξάλειψη της δυσαρέσκειας που προκαλείται από παράγοντες σχετικούς με τις διεργασίες και τα συστήματα λειτουργίας. Τέτοιες δράσεις είναι ο ανασχεδιασμός διεργασιών, η απλούστευση των διαδικασιών, ο σχεδιασμός νέων λειτουργιών, η ενσωμάτωση και χρήση νέων συστημάτων κτλ.
- Σε δράσεις που επιδιώκουν να αποκαταστήσουν παράγοντες δυσαρέσκειας που οφείλονται στην συμπεριφορά και την ικανότητα του προσωπικού εξυπηρέτησης. Τέτοιες δράσεις είναι η ανάπτυξη και εγκαθίδρυση κουλτούρας εξυπηρέτησης, η υιοθέτηση προτύπων εξυπηρέτησης, η εγκαθίδρυση κανόνων και κωδίκων συμπεριφοράς, η εκπαίδευση, η ανάπτυξη συστημάτων διαχείρισης πολιτών (CRM- Customer Relationship Management).

Σκοπός σε κάθε περίπτωση είναι είτε η αύξηση των ικανοποιημένων πολιτών είτε η μείωση των δυσαρεστημένων. Τι θα επιδιωχθεί τελικά εξαρτάται από την κουλτούρα του οργανισμού, τις μετρήσεις και τα δεδομένα, τους διαθέσιμους πόρους και μια σειρά άλλους παράγοντες.

Η «Παρακολούθηση-Ανάδραση» αποτελεί το πέμπτο και τελευταίο στάδιο της όλης διαδικασίας που έχει ως σκοπό να τεκμηριώσει τα αποτελέσματα των βελτιωτικών δράσεων και να καθοδηγήσει την επανέναρξη του κύκλου βελτίωσης.

Βασικό στοιχείο του σταδίου αυτού είναι η καθιέρωση προτύπων απόδοσης και λειτουργίας, όπως λόγου χάρη ο θεσμός της «Χάρτας Πολιτών», τα οποία κάνουν γνωστό στον πολίτη τι πρέπει να αναμένει από την δημόσια οργάνωση.

Επιπλέον το στάδιο αυτό περιλαμβάνει την χρήση δεικτών μέτρησης που εντάσσονται αρμονικά στις διαδικασίες στρατηγικής διοίκησης και διοίκησης απόδοσης, που περιγράφηκαν σε προηγούμενα κεφάλαια.

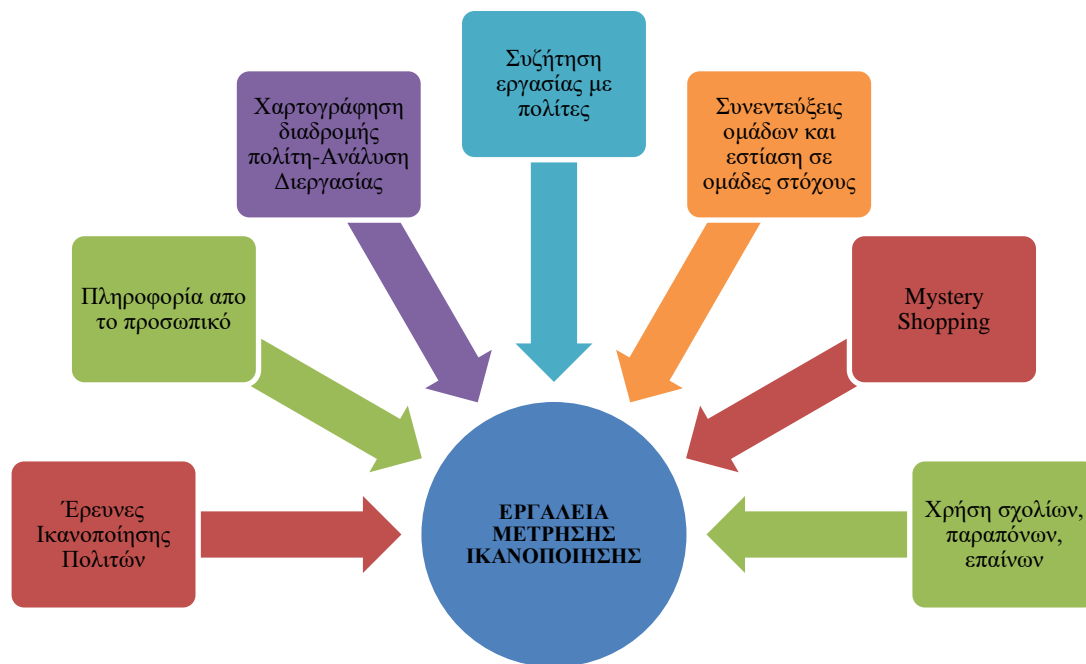
Τέλος το στάδιο αυτό απαιτεί την επικοινωνία των επιδιώξεων προς το κοινό με κάθε πρόσφορο μέσο (αναρτήσεις, με ηλεκτρονικά μέσα, έντυποι οδηγοί), ώστε να γίνει δυνατή η καθολική διάδοσή του, αλλά και την ανατροφοδότηση του προσωπικού σχετικά με την επιτυγχανόμενη απόδοση ώστε να κερδηθεί η δέσμευση, εμπλοκή και ενεργός συμμετοχή του.

6.3. Εργαλεία Μέτρησης της Ικανοποίησης του πολίτη

Βασικό τμήμα της όλης διαδικασίας της διαχείρισης της ικανοποίησης του πολίτη αποτελεί η μέτρηση αυτής. Μια ποικιλία μεθόδων και εργαλείων, τόσο ποιοτικών όσο και ποσοτικών, μπορεί να χρησιμοποιηθεί για να πραγματοποιηθεί η μέτρηση της ικανοποίησης και να συλλεχτούν χρήσιμα στοιχεία που θα βοηθήσουν την όλη διαδικασία.

Στην πράξη τα εργαλεία αυτά λειτουργούν πιο αποτελεσματικά αν συνδυαστούν μεταξύ τους υπό το πρίσμα μια ολοκληρωμένης στρατηγικής συλλογής και μέτρησης δεδομένων.

Ορισμένα από τα πλέον χαρακτηριστικά εργαλεία παρουσιάζονται στο επόμενο σχήμα και αναλύονται πιο διεξοδικά στη συνέχεια της ενότητας [οι πληροφορίες που ακολουθούν προέρχονται κυρίως από το (Thijs, 2011)].



Σχήμα 6-3 : Εργαλεία μέτρησης της ικανοποίησης του πολίτη

Έρευνες Ικανοποίησης Πολιτών

Είναι από τα πλέον συνηθισμένα εργαλεία μετρήσεων. Το κυριότερο πλεονέκτημα τους είναι ότι μπορούν μέσω της κατάλληλης επιλογής του δείγματος συμμετοχής να οδηγήσουν σε γενίκευση των συμπερασμάτων.

Είναι η πλέον κατάλληλη μέθοδος σε περίπτωση που τόσο η έρευνα όσο και οι συμμετέχοντες εκτείνονται σε χώρο, χρόνο και προσωπικό εξυπηρέτησης. Επίσης είναι κατάλληλη είτε επιδιώκεται να μετρηθεί η συνολική ικανοποίηση από μια υπηρεσία, είτε η ικανοποίηση από κάποια τμήματα ή υποδιαδικασίες αυτής, είτε επιδιώκεται να αξιολογηθεί η επίπτωση μιας πραγματοποιηθείσας αλλαγής στην προσφερόμενη υπηρεσία.

Βασικό στοιχείο των ερευνών αυτών αποτελεί το ερωτηματολόγιο το οποίο μπορεί να αποτελείται από διάφορων ειδών ερωτήσεις, όπως ανοικτές, κλειστές, σταθμισμένης επιλογής, ιεράρχησης, περιγραφικές κτλ.

Μπορούν να διεξαχθούν με οποιαδήποτε μορφή είτε με απαντήσεις πρόσωπο με πρόσωπο, είτε τηλεφωνικά, είτε μέσω ηλεκτρονικών ερωτηματολογίων που συμπληρώνονται διαδικτυακά.

Οι κυριότεροι περιορισμοί της μεθόδου αυτής αφορούν την έλλειψη πόρων, την έλλειψη εμπειρίας και ικανοτήτων διεξαγωγής και τον φόβο των υπηρεσιών από την αποκάλυψη κενών λειτουργίας λόγω του ότι σε περίπτωση ύπαρξης ανοικτών ερωτήσεων δεν είναι πλήρως ελεγχόμενες οι απαντήσεις.

Πληροφορία από το προσωπικό

Το προσωπικό πρώτης γραμμής αποτελεί μια από τις πλέον αξιόπιστες πηγές λήψης πληροφοριών σχετικά με τα επίπεδα ικανοποίησης των πολιτών από την εξυπηρέτηση. Το προσωπικό αυτό, εξαιτίας της καθημερινής του επαφής με τους πολίτες, είναι σε θέση να γνωρίζει πληροφορίες αναφορικά με :

- Το τι είναι σημαντικό για τους πολίτες
- Τι είναι αυτό που τους εκνευρίζει και τους δυσαρεστεί
- Τι θα ήθελαν να έχουν στην διάθεση τους
- Τι θα επιθυμούσαν οι πολίτες να αλλάξει

Το συγκεκριμένο προσωπικό είναι σε θέση να γνωρίζει το σύνολο των περιπτώσεων που αντιμετωπίζει μια υπηρεσία και των αδυναμιών που εμφανίζει κατά την εκτέλεση των εργασιών, που της έχουν ανατεθεί, με αποτέλεσμα να αποτελεί ιδανικό πεδίο δοκιμών για τις νέες διεργασίες και λύσεις.

Για να εκμεταλλευτεί την δυναμική και τα πλεονεκτήματα που προσφέρουν τα παραπάνω χαρακτηριστικά του προσωπικού πρώτης γραμμής ένας οργανισμός θα πρέπει να έχει αναπτύξει κατάλληλες διεργασίες εξερεύνησης, ανάλυσης και αποδοχής των απόψεων και προτάσεων αυτών (φωνή του εργαζόμενου).

Χαρτογράφηση διαδρομής πολίτη-Ανάλυση Διεργασίας

Πρόκειται για ένα εργαλείο, το οποίο χρησιμοποιείται για να αποτυπώσει την εμπειρία του πολίτη αναφορικά με τον τρόπο που βιώνει και αντιμετωπίζει την χρήση μιας υπηρεσίας. Αποτυπώνει δηλαδή αυτό που πραγματικά συμβαίνει και όχι αυτό που θα έπρεπε ή σχεδιάστηκε να συμβαίνει.

Σε αντίθεση με την μοντελοποίηση και διαχείριση διεργασιών, όπου καταγράφεται τεκμηριώνεται και τυποποιείται μια διεργασία στη περίπτωση της ανάλυσης διεργασίας αποτυπώνεται και αναλύεται η εμπειρία του τυπικού χρήστη από την συγκεκριμένη διεργασία με αποτελέσματα να εντοπίζονται πιθανές δυσλειτουργίες και κενά.

Η μέθοδος αυτή μπορεί να λειτουργήσει ικανοποιητικά βοηθώντας στη διασφάλιση συνέπειας εξυπηρέτησης, στη βελτιστοποίηση των διεργασιών και στον έλεγχο και δοκιμή αρχικών υπηρεσιών και εφαρμοζόμενων αλλαγών σε αυτές.

Συζήτηση εργασίας με πολίτες

Η δόμηση⁴¹ ομάδων πολιτών μέσω των οποίων η δημόσια οργάνωση επιχειρεί να συλλέξει χρήσιμες πληροφορίες αναφορικά με την λειτουργία της, το επίπεδο των προσφερομένων υπηρεσιών και την δυναμική και απήχηση νέων και υπό σχεδίαση υπηρεσιών αποτελεί ένα άκρως ενδιαφέρον και χρήσιμο εργαλείο.

Βασικά ζητήματα του συγκεκριμένου εργαλείου είναι

- Η εξασφάλιση της απαραίτητης αντιπροσωπευτικότητας συμμετοχής στην ομάδα, ώστε οι απόψεις και τα συμπεράσματα της ομάδας εργασίας να είναι όσο γίνεται πιο κοντά στο σύνολο της κοινής γνώμης των πολιτών χρηστών.
- Η εναλλαγή και ανανέωση των μελών της ομάδας η οποία θα πρέπει να παραμένει συνεχώς ενεργή και δραστήρια. Η συμμετοχή δε στην ομάδα εργασίας θα πρέπει να βασίζεται στον εθελοντισμό και την συναίνεση.

Συνεντεύξεις ομάδων και εστίαση σε ομάδες στόχους

Το συγκεκριμένο εργαλείο βασίζεται σε δομημένες συνεντεύξεις με συγκεκριμένη επιδίωξη και σκοπό την συλλογή συγκεκριμένων πληροφοριών από τα μέλη μιας ομάδας με ομοειδή χαρακτηριστικά (πχ μια ομάδας επαγγελματιών υπόχρεων σε περιοδική δήλωση ΦΠΑ σχετικά με τις διαδικασίες υποβολής και πληρωμής των περιοδικών δηλώσεων ΦΠΑ).

Η εστίαση σε ομάδες στόχους έχει ακριβώς την ίδια επιδίωξη μόνο που εδώ το υποκείμενο της διαδικασίας συνέντευξης είναι μια μικρή ομάδα ατόμων (6 με 8 άτομα) τα οποία κατέχουν εξειδικευμένη γνώση και εκτεταμένη εμπειρία για συγκεκριμένο θέμα (πχ μια ομάδα συμβολαιογράφων αναφορικά με θέματα φορολόγησης και λοιπόν στοιχείων φορολογικής διοίκησης μεταβιβάσεων ακινήτων).

⁴¹ Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει η περίπτωση της ομάδας εργασίας που έχει συστήσει η αμερικανή IRS για θέματα φορολογίας, λεπτομέρειες για την οποία μπορούν να αναζητηθούν στον διαδικτυακό χώρο www.improveirs.org.

Mystery Shopping

Πρόκειται για μια τεχνική όπου άτομα κατάλληλα εκπαιδευμένα επισκέπτονται μια δημόσια οργάνωση, παριστάνοντας τον πολίτη-χρήστη, με σκοπό να αξιολογήσουν μια συγκεκριμένη κατάσταση εξυπηρέτησης στη βάση ενός καλά σχεδιασμένου σεναρίου. Πέραν της επιτόπιας επίσκεψης η συγκεκριμένη τεχνική μπορεί να διεξαχθεί είτε τηλεφωνικά είτε με χρήση μηνύματος ηλεκτρονικού ταχυδρομείου.

Το σενάριο αποτελεί το δομικό στοιχείο της συγκεκριμένης τεχνικής και δομείται στη βάση είτε μιας καταγγελίας είτε ευρημάτων μιας άλλης μεθόδου ή τεχνικής που έχει προηγηθεί.

Το σενάριο θα πρέπει να είναι σχετικό με την υπό εξέταση περίπτωση, να είναι αξιόπιστο, πρακτικό δηλαδή να αξιολογεί μια κατάσταση πραγματικής σημασίας και όχι ακραίες περιπτώσεις, ασφαλές για τα άτομα που το εκτελούν και τέλος αντικειμενικό στο μέγιστο βαθμό που αυτό είναι δυνατό.

Ιδιαίτερη σημασία έχουν για την συγκεκριμένη τεχνική τα ζητήματα ηθικής που πιθανόν μπορούν να εγερθούν. Αυτά αντιμετωπίζονται με την πληροφόρηση του προσωπικού και των συνδικαλιστικών οργάνων ότι σχεδιάζονται και πρόκειται να διεξαχθούν σενάρια της συγκεκριμένης τεχνικής και επιπλέον με την χρήση της τεχνικής για σκοπούς πραγματικής βελτίωσης και όχι τιμωρίας ή λήψης πειθαρχικών μέτρων.

Χρήση σχολίων, παραπόνων, επαίνων

Η χρήση των παραπόνων για την βελτίωση των υπηρεσιών αποτελεί μια αξιόπιστη και χρήσιμη τεχνική σε περίπτωση που έχει σχεδιαστεί και εκτελείται σωστά. Έτσι θα πρέπει να έχει σχεδιασθεί και οργανωθεί, από τον οργανισμό, ένα αξιόπιστο σύστημα συλλογής και αξιοποίησης των παραπόνων των πολιτών.

Περάν αυτού του συστήματος, το οποίο καταγράφει τα επισήμως κατατεθέντα παράπονα, θα πρέπει το προσωπικό να εκπαιδευθεί και να ενθαρρυνθεί να δέχεται, καταγράφει και αξιολογεί και τα ανεπίσημα παράπονα (συμπεριφορές, σχόλια κα) βλέποντας τα ως πηγή πιθανών βελτιώσεων και όχι ως επιπλέον και μη χρήσιμο εργασιακό βάρος.

Ομοίως μπορούν να αξιοποιηθούν πέραν των παραπάνων τυχόν σχόλια (αξιοποίηση) ή έπαινοι (προβολή-εκμετάλλευση) που γίνονται από πολίτες, αφού τα μεν πρώτα μπορούν να αποτελέσουν την απαρχή σχεδιασμού λύσεων σε βασικά προβλήματα ενώ οι έπαινοι μπορούν να λειτουργήσουν ενισχυτικά στο ηθικό και την δέσμευση των υπαλλήλων.

6.4. Εργαλεία Ανάπτυξης Υπηρεσιών

Στην διεθνή βιβλιογραφία και πρακτική υπάρχουν αρκετές μεθοδολογίες και τεχνικές για την ανάπτυξη και βελτίωση υπηρεσιών και προϊόντων. Στην παρούσα ενότητα θα αναλυθούν συνοπτικά δύο μεθοδολογίες που με κατάλληλη χρήση μπορούν να οδηγήσουν στην ανάπτυξη χρήσιμων και ποιοτικών υπηρεσιών. Πρόκειται για την τεχνική της Ανάπτυξης Συνάρτησης Ποιότητας (Quality Function Development) και την Αλυσίδα Αξίας (Value Chain).

6.4.1. Ανάπτυξη συνάρτησης ποιότητας

Το εργαλείο της ανάπτυξης συνάρτησης ποιότητας αναπτύχθηκε από τους Ιάπωνες μηχανικούς Akaο και Mizuno (1968,1970,1978) με σκοπό την υποστήριξη ανάπτυξης προϊόντων (αρχικά για ναυπήγηση πλοίων).

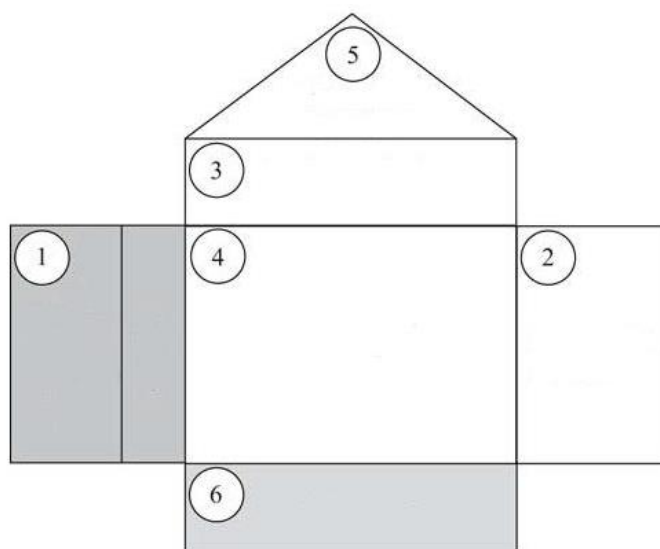
Σήμερα έχει εξελιχθεί σε μια δομημένη και συνεκτική διεργασία μελέτης και ανάπτυξης είτε προϊόντων είτε υπηρεσιών με βασική αρχή την μετάφραση των απαιτήσεων του πελάτη (φωνή του πελάτη) σε τεχνικές προδιαγραφές προϊόντων ή υπηρεσιών.

Τα κύρια βήματα που ακολουθούνται για την ανάπτυξη μιας υπηρεσίας με βάση την συγκεκριμένη τεχνική είναι τα επόμενα :

- Προσδιορισμός των απαιτήσεων των πολιτών χρηστών (μέσω ερευνών ή με κατάλληλη χρήση ενός από τα άλλα εργαλεία που αναπτύχθηκαν στη προηγούμενη ενότητα). Προσδιορίζεται λοιπόν το «Τι θα κάνει η υπηρεσία»
- Ιεραρχούνται οι απαιτήσεις των πολιτών
- Αναλύονται οι απαιτήσεις και μετατρέπονται σε μετρήσιμα μεγέθη ή αξιοποιήσιμα από τον σχεδιασμό στοιχεία (για παράδειγμα η απαίτηση για ευελιξία πληρωμών φόρων μετατρέπεται σε απαίτηση για υπηρεσία είσπραξης φόρων 24/7 μέσω διαδικτύου και με χρήση πιστωτικής κάρτας)

- Προσδιορίζονται οι τεχνικές προδιαγραφές της υπηρεσίας που θα καλύψουν τις παραπάνω απαιτήσεις. Προσδιορίζεται λοιπόν «Το πώς θα λειτουργεί η υπηρεσία για να καλύψει τις απαιτήσεις»
- Δομείται ο πίνακας συσχέτισης μέσω της σύγκρισης των απαιτήσεων με τις προδιαγραφές
- Αξιολογούνται τα χαρακτηριστικά αντιστοίχων υπηρεσιών ανταγωνιστών αν υπάρχουν ή άλλων οργανώσεων
- Προσδιορίζεται η βαρύτητα των χαρακτηριστικών
- Τίθενται οι τιμές στόχοι και οι επιδιώξεις για τα χαρακτηριστικά και τις προδιαγραφές της υπηρεσίας

Το σπίτι της ποιότητας είναι το κύριο αποτέλεσμα της τεχνικής αυτής. Πρόκειται για ένα συνδυασμό πινάκων όπου καταγράφεται το σύνολο των δεδομένων, πληροφοριών, αποφάσεων και αντιλήψεων που οδηγούν στην διαμόρφωση της τελικής υπηρεσίας.



Σχήμα 6-4 : Το σπίτι της ποιότητας

Τα κύρια τμήματα που δομούν το σπίτι της ποιότητας, όπως απεικονίζεται στο προηγούμενο σχήμα, είναι τα κάτωθι :

1. Απαιτήσεις πολιτών (ΤΙ)
2. Χαρακτηριστικά ανάλογων/ανταγωνιστικών υπηρεσιών
3. Τεχνικές προδιαγραφές σχεδιαζόμενης υπηρεσίας (ΠΩΣ)
4. Πίνακας συσχέτισης (ΤΙ – ΠΩΣ)
5. Πίνακας συμβιβασμών τεχνικών χαρακτηριστικών-προδιαγραφών

6. Πίνακας τεχνικών στοιχείων και τιμών/επιδιώξεων προδιαγραφών υπηρεσίας

Παρόλο που αποτελεί μια δομημένη και δοκιμασμένη προσέγγιση σχεδιασμού και ανάπτυξης τεχνικών λύσεων, η ανάπτυξη συνάρτησης ποιότητας έχει ορισμένα βασικά μειονεκτήματα προκειμένου για την περίπτωση της ανάπτυξης υπηρεσιών για τους πολίτες :

- Έχει αρχικά σχεδιαστεί για ανάπτυξη προϊόντων και λίγες προσπάθειες έχουν γίνει στο χώρο των υπηρεσιών είτε στον ιδιωτικό είτε στον δημόσιο τομέα
- Υπάρχει μεγάλη δυσκολία να καταγραφεί και να μεταφρασθεί η φωνή του πολίτη
- Η υπερβολική καταγραφή δεδομένων μπορεί να οδηγήσει σε μεγάλους και δύσχρηστους πίνακες, που δεν επιτρέπουν την εύκολη διεξαγωγή συμπερασμάτων και την αποτελεσματική λήψη αποφάσεων
- Οι δημόσιες οργανώσεις στερούνται σε μεγάλο βαθμό τη γνώση, την κουλτούρα και την ικανότητα να αποδεχθούν, εφαρμόσουν και να υλοποιήσουν αποτελεσματικά τέτοιου είδους εργαλεία

6.4.2. Αλυσίδα αξίας

Η έννοια της αλυσίδας αξίας παρουσιάστηκε από τον Porter το 1985 (Porter, 1985) και από τότε έχει καταλάβει μεγάλο τμήμα της διεθνούς βιβλιογραφίας και πρακτικής στο θέμα της απόκτησης και διατήρησης ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος, το οποίο αποτελεί και τον πυρήνα των επιδιώξεων και στόχων της λειτουργίας της στρατηγικής διοίκησης.

Σύμφωνα με τον Porter η ανάλυση αλυσίδας αξίας επιδιώκει μέσω του προσδιορισμού των δραστηριοτήτων του οργανισμού να προσδιορίσει πως ο συνδυασμός και χρήση των τελευταίων παράγουν αξία για τον πελάτη και πως θα μεγιστοποιηθεί η αξία αυτή.

Για τον Porter υπάρχουν δύο είδη δραστηριοτήτων :

- Οι κύριες δραστηριότητες, οι οποίες μετατρέπουν τις εισροές σε εκροές που έχουν αντίκρισμα (αξία) για τον πελάτη
- Οι υποστηρικτικές δραστηριότητες, οι οποίες υποστηρίζουν και βοηθούν τις κύριες δραστηριότητες να προχωρήσουν στον παραπάνω μετασχηματισμό

Προκείμενου να βρει εφαρμογή η παραπάνω μεθοδολογία σε μια δημόσια οργάνωση θα πρέπει :

- Να προσδιοριστεί η έννοια της αξίας για τον πολίτη χρήστη των υπηρεσιών αυτής.

Εξαιτίας του γεγονότος ότι υπάρχει εκτενέστατη βιβλιογραφία για την έννοια της δημόσιας αξίας, που παρουσιάζει αρκετές προσεγγίσεις και εκτιμήσεις για το τι θα πρέπει να επιδιώκει μια δημόσια οργάνωση, επαφίεται σε κάθε μια δημόσια οργάνωση να καθορίσει την έννοια της αξίας, που καλείται η ίδια να προσφέρει για τον πολίτη.

Μια καλή προσέγγιση θα ήταν να βασιστεί στη σχέση μετασχηματισμού των εισροών σε εκροές με τελική επιδίωξη την καλή διακυβέρνηση, όπως οριοθετείται από την επόμενη σχέση :

ΚΑΛΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ=
ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ+ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑ+ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑ
+ΛΟΓΟΔΟΣΙΑ+ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ+ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ

- Να αλλάξουν οι δομές και διεργασίες οργάνωσης και λειτουργίας της.
Είναι βασική απαίτηση ώστε να μπορεί εύκολα να προσδιοριστεί η συνεισφορά κάθε τμήματος άλλα και λειτουργίας-δραστηριότητας στη βάση κόστους – οφέλους και να μπορεί να εκτιμηθεί η συνολική παράγωγή αξίας από μια αλυσίδα δραστηριοτήτων (εφαρμογή τεχνικών «Κοστολόγηση στη Βάση Δραστηριοτήτων» καθώς και κατανομής του προϋπολογισμού σε κανάλια λειτουργίας (εσόδων - εξόδων) είναι η πλέον ενδεδειγμένη λύση για αυτή την επιδίωξη).
- Να καταστεί αποδεκτός και να ενσωματωθεί στην κουλτούρα του οργανισμού ο νέος τρόπος λειτουργίας.
Κατά αυτό τον τρόπο το κάθε τμήμα και υπάλληλος να αναγνωρίζει και να αναλαμβάνει το μερίδιο συνεισφοράς του στην παραγωγή της τελικής αξίας για τον πολίτη
- Να αποδεχθεί η ηγεσία του οργανισμού τον νέο τρόπο λειτουργίας και διαμόρφωσης των στρατηγικών αποφάσεων.

Τόσο η πολιτική όσο και η υπηρεσιακή ηγεσία του οργανισμού θα πρέπει να λαμβάνει αποφάσεις στη βάση ενίσχυσης και μεγιστοποίησης της αξίας που παράγουν οι δραστηριότητες.

Βασικά Στοιχεία Κεφαλαίου

- ❖ Η ανάλυση και η γνώση των αναγκών και απαιτήσεων του πολίτη βοηθούν την δημόσια οργάνωση να στραφεί από μια διεργασιοκεντρική σε μια πολιτοκεντρική στρατηγική
- ❖ Η έννοια του πελάτη μιας δημόσιας οργάνωσης είναι πολυδιάστατη
- ❖ Η δημόσια οργάνωση έχει ως τελική επιδίωξη την προαγωγή της κοινωνικής ευημερίας
- ❖ Η δημόσια οργάνωση προσφέρει κατά βάση υπηρεσίες, που είναι πολύ πιο δύσκολο να μετρηθούν και να ελεγχθούν εκ των προτέρων ώστε να διασφαλιστεί συνέπεια εξυπηρέτησης
- ❖ Η διαχείριση της ικανοποίησης του πολίτη αποτελεί τη βάση της πολιτοκεντρικής στρατηγικής
- ❖ Μια δημόσια οργάνωση μπορεί να χρησιμοποιήσει ένα μεγάλο πλήθος εργαλείων και τεχνικών για να προσδιορίσει την ικανοποίηση των πολιτών και να δομήσει την στρατηγική της στη βάση της παροχής ποιοτικότερων υπηρεσιών
- ❖ Η χρησιμοποίηση εργαλείων και μεθόδων, που λειτουργούν αποτελεσματικά στον ιδιωτικό τομέα, από μια δημόσια οργάνωση απαιτεί αλλαγές στην οργανωτική δομή, στις λειτουργικές διεργασίες και στη κουλτούρα αυτής

7. ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΗ ΗΓΕΣΙΑ ΚΑΙ ΚΑΙΝΟΤΟΜΙΑ ΜΕ ΣΚΟΠΟ ΤΗΝ ΑΡΙΣΤΕΙΑ

7.1. Εισαγωγή

Σκοπός της Διδακτικής Ενότητας

Σκοπός της συγκεκριμένης διδακτικής ενότητας είναι η εξοικείωση των εκπαιδευομένων με τις έννοιες της ηγεσίας, της δημιουργικότητας και της καινοτομίας στο πλαίσιο λειτουργίας των δημόσιων οργανώσεων.

Μαθησιακοί Στόχοι και Αποτελέσματα

Στο πλαίσιο της επιδίωξης του παραπάνω σκοπού οι μαθησιακοί στόχοι και τα αποτελέσματα, για τους εκπαιδευόμενους καθορίζονται ως κάτωθι :

- Να κατανοήσουν την έννοια της ηγεσίας και την σημασία της για την επιχειρησιακή και λειτουργική επιτυχία ενός οργανισμού
- Να εξοικειωθούν με τις έννοιες της δημιουργικότητας και της καινοτομίας και να προσδιορίσουν την μεταξύ τους σχέση
- Να αναγνωρίσουν την δυναμική των παραπάνω εννοιών και την συνεισφορά τους στην επίτευξη βιώσιμης ανάπτυξης και λειτουργίας των δημοσίων οργανώσεων καθώς και στη παραγωγή προστιθέμενης δημόσιας αξίας για την κοινωνία

Λέξεις Κλειδιά

Ηγεσία, Δημιουργικότητα, Καινοτομία, Προστιθέμενη Αξία, Δημόσια Αξία

Διάρθρωση Ενότητας

Το παρόν κεφάλαιο διαρθρώνεται σε δύο ενότητες με την πρώτη να περιέχει βασικά στοιχεία ηγεσίας, όπως κύριες θεωρίες, χαρακτηριστικά, ηγετικές συμπεριφορές μεθόδους και τεχνικές.

Η δεύτερη ενότητα αναφέρεται στην έννοια της καινοτομίας ως μέσω βελτίωσης των οργανώσεων και της δημιουργικότητας ως βασικό συστατικό και προϋπόθεση για την επιτυχή εφαρμογή και ανάπτυξη της πρώτης.

7.2. Ηγεσία

7.2.1. Εισαγωγή

Στην ενότητα αυτή παρουσιάζονται βασικά στοιχεία για την ηγεσία, η οποία και αποτελεί μια από τις βασικές εξωτερικές δυνάμεις που μπορούν να επιδράσουν και να αλλάξουν την λειτουργία ενός συστήματος όπως είναι μια δημόσια οργάνωση.

Η ενότητα αποτελείται από τρεις υποενότητες. Στη πρώτη υποενότητα παρουσιάζεται και αναλύεται η έννοια της ηγεσίας και των διαφόρων στοιχείων και μεταβλητών που συνδέονται, επηρεάζουν και επηρεάζονται από αυτή.

Στην δεύτερη υποενότητα γίνεται μια αναφορά στα μοντέλα και τις θεωρίες ηγεσίας, όπως αυτά διαμορφώθηκαν διαχρονικά ώστε ο εκπαιδευόμενος να έλθει σε επαφή και να κατανοήσει την δυναμική της ηγεσίας για ένα οργανισμό.

Τέλος στη τρίτη υποενότητα γίνεται μια αναφορά στην επίδραση, που μπορεί να έχει η ηγεσία σε ένα οργανισμό καθώς επίσης και στους τρόπους, με τους οποίους ένας οργανισμός μπορεί να αναπτύξει και εκμεταλλευθεί τα ηγετικά χαρακτηριστικά των μελών του.

7.2.2. Η έννοια της ηγεσίας

Η ηγεσία είναι ένα αντικείμενο που ίσως έχει μελετηθεί περισσότερο από οποιοδήποτε άλλο και αυτό οφείλεται τόσο στην πολύ-φύση της, δηλαδή στο γεγονός ότι είναι πολυεπίπεδη, πολυδιάστατη, πολύπλοκη και πολυεπιστημονική, όσο και στην «γοητεία»⁴², την οποία ασκεί αναφορικά με την δυναμική και την έλξη της.

Στην πράξη δεν υπάρχει ενιαία και κοινή συναίνεση και αποδοχή στο τι είναι ηγεσία, τι σημαίνει και πως προκύπτει και αυτό αντικατοπτρίζεται τόσο στη πληθώρα των ορισμών, που έχουν δοθεί και κυκλοφορούν για αυτή, όσο και στη ποικιλία των μοντέλων και θεωριών ηγεσίας, που έχουν διαμορφωθεί με το πέρασμα του χρόνου.

⁴² Δεν είναι τυχαίο ότι σε κάθε πτυχή της ανθρώπινης δραστηριότητας πολιτική, κοινωνική, αθλητική και η αναφορά στην ηγεσία και τους ηγέτες είναι συνεχής και αποτελεί βασικό κομμάτι των δραστηριοτήτων, επιδιώξεων και αποτελεσμάτων.

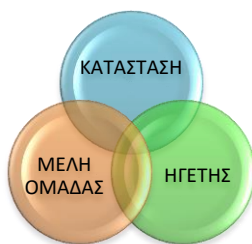
Ο κάθε ορισμός εξυπηρετεί τους σκοπούς της έρευνας του ερευνητή που τον έδωσε ενώ οι διάφορες θεωρίες και μοντέλα αποτελούν διαφορετικές προσπάθειες ερμηνείας της έννοιας και επίλυσης βασικών θεμάτων και προβλημάτων, που ανακύπτουν.

Μέσα στο πλαίσιο αυτό η ηγεσία θα να οριστεί ως (Γκέγκας, υπο έκδοση):

μια συστημική διεργασία η οποία μπορεί να λάβει χώρα μέσα σε ένα δεδομένο πλαίσιο και κατευθύνει και καθοδηγεί το σύστημα σε μια διαφορετική από την υπάρχουσα κατάσταση.

Με βάση τον παραπάνω ορισμό προκύπτουν ορισμένες βασικές διαπιστώσεις για την ηγεσία :

- Η ηγεσία είναι μια συστημική διεργασία
Αυτό σημαίνει ότι η ηγεσία αναπτύσσεται στο πλαίσιο ενός συστήματος, εκεί δηλαδή όπου υπάρχουν διάφορα μέρη που αλληλεπιδρούν μεταξύ τους. Άρα χρειάζεται περισσότερα από δύο άτομα για να υπάρχει η ηγεσία και επιπλέον αυτή μπορεί να αναπτυχθεί σε οποιοδήποτε επίπεδο οργάνωσης (είτε πρόκειται για ένα οργανωμένο σύστημα όπως μια δημόσια οργάνωση είτε όχι όπως μια γειτονιά, είτε πρόκειται για ένα μικρό σύστημα όπως ένα τμήμα είτε για ένα μεγαλύτερο όπως μια γενική γραμματεία).
- Η ηγεσία μπορεί να λάβει χώρα ή όχι σε ένα σύστημα
Σε ένα σύστημα δεν είναι απαραίτητο ότι θα αναπτυχθεί κάποιου είδους ηγετική συμπεριφορά. Για να προκύψει η ηγεσία θα πρέπει να υπάρχει η κατάσταση που την ευνοεί και η οποία συνήθως διαμορφώνεται από μια αναγκαιότητα αλλαγών, αφού η σχέση ηγεσίας και αλλαγής είναι θεμελιώδης.
- Η ηγεσία δεν είναι ο ηγέτης
Η ηγεσία δεν είναι μόνο ο ηγέτης αλλά το σύνολο των συνιστωσών αυτής, όπως περιγράφονται στις προηγούμενες δύο διαπιστώσεις και απεικονίζονται στο επόμενο σχήμα.



Σχήμα 7-1 : Οι συνιστώσες της ηγεσίας

- Η ηγεσία καθοδηγεί και κατευθύνει το σύστημα στο οποίο επιδρά και αναπτύσσεται σε μια διαφορετική από την υφιστάμενη κατάσταση.

Το μόνο σίγουρο είναι ότι από την στιγμή που θα αναπτυχθεί και θα αρχίσει να ασκείται η ηγεσία σε ένα σύστημα (οργανισμό), τότε αυτό θα κατευθυνθεί σε μια τελείως διαφορετική από την προηγούμενη κατάσταση, που κανείς όμως δεν εγγυάται ότι θα είναι και καλύτερη.

«Αναγκαία συνθήκη» για να αναδειχθεί ένα άτομο ως ηγέτης και να επιδείξει ηγετική συμπεριφορά μέσα σε ένα σύστημα είναι να κατέχει ένα είδος εξουσίας. Τα είδη εξουσίας κατηγοριοποιούνται σε δοτά και επίκτητα, τα οποία με την σειρά τους κατηγοριοποιούνται (French and Raven, 1968) περαιτέρω σύμφωνα με το επόμενο σχήμα :

ΔΟΤΑ ΕΙΔΗ ΕΞΟΥΣΙΑΣ

- Αρμοδιότητα ή επίσημη εξουσία
- Εξουσία ανταμοιβής
- Εξουσία τιμωρίας

ΕΠΙΚΤΗΤΑ ΕΙΔΗ ΕΞΟΥΣΙΑΣ

- Εξουσία πληροφορίας
- Εξουσία γνώσης
- Εξουσία ρόλου (μονέλου συμπεριφοράς)

Σχήμα 7-2 : Τα είδη εξουσίας κατά French & Raven

Η ικανοποίηση και μόνο της «αναγκαίας» συνθήκης δεν αρκεί για να αναπτυχθεί η ηγεσία αφού θα πρέπει να υφίστανται ταυτόχρονα οι κατάλληλες προϋποθέσεις με την μορφή της αλλαγής ή της ανάγκης για αλλαγή αλλά και η δυναμική του ανθρώπου να εκμεταλλευτεί κατάλληλα την εξουσία του και τις υφιστάμενες προϋποθέσεις, ώστε να κινητοποιήσει τους πάντες προς μια κατάσταση που οραματίζεται. Οι προϋποθέσεις αυτές και η δυναμική αποτελούν την «ικανή συνθήκη» εμφάνισης ηγεσίας.

7.2.3. Μοντέλα και Θεωρίες Ηγεσίας

Στο πέρασμα του χρόνου μέσω της ακαδημαϊκής έρευνας και της καθημερινής επιχειρησιακής πρακτικής έχει αναπτυχθεί ένα εύρος προσεγγίσεων της ηγεσίας, όπως φαίνεται σχηματικά και στο επόμενο σχήμα.



Σχήμα 7-3 : Η εξέλιξη και τα κυριότερα μοντέλα και θεωρίες της ηγεσίας

Σκοπός της παραπάνω παράθεσης σχεδόν του συνόλου των μοντέλων και θεωριών, που έχουν αναπτυχθεί για την ηγεσία, είναι μέσω της αρχικής γνωριμίας των εκπαιδευμένων με αυτές η εκ μέρους τους επιλογή του πιο οικείου σε αυτούς μοντέλου, ώστε αυτό να αποτελέσει τη βάση της ανάπτυξης του προσωπικού τους μοντέλου ηγεσίας.

Προσέγγιση των χαρακτηριστικών γνωρισμάτων

Βασική ιδέα των θεωριών της προσέγγισης αυτής είναι ότι οι ηγέτες γεννιούνται και δεν γίνονται. Πρόκειται δε για εξαιρετικές προσωπικότητες με ένα πλήθος χαρακτηριστικών γνωρισμάτων, οι οποίες αφήνουν ανεξίτηλη την παρουσία τους στην εποχή και τον οργανισμό τους.

Προσέγγιση της συμπεριφοράς

Σε αντίθεση με την προηγούμενη προσέγγιση η προσέγγιση της συμπεριφοράς περιστρέφεται γύρω από την προσέγγιση ότι οι ηγέτες δεν γεννιούνται αλλά γίνονται εφόσον αναπτύξουν την κατάλληλη ηγετική συμπεριφορά.

Η συγκεκριμένη προσέγγιση περιλαμβάνει ένα πλήθος θεωριών και μοντέλων, τα οποία χρησιμοποιούνται για την εκπαίδευση και ανάπτυξη ηγετικών συμπεριφορών σε στελέχη οργανισμών. Η καθολικότητα δε εφαρμογής της σε όλο το φάσμα λειτουργίας ενός οργανισμού την έκανε ιδιαίτερα ελκυστική ως υπόβαθρο ανάπτυξης οργανωσιακών μοντέλων και προτύπων ηγεσίας.

Προσέγγιση των ενδεχομενικών καταστάσεων

Η διαφοροποίηση της συγκεκριμένης προσέγγισης από την προηγούμενη έγκειται στο γεγονός, ότι δεν αποδέχεται ότι μια συγκεκριμένη συμπεριφορά είναι κατάλληλη για κάθε περίπτωση αλλά αντίθετα υποστηρίζει ότι απαιτούνται διαφορετικές συμπεριφορές για κάθε περίπτωση και κατάσταση, ώστε να είναι αποτελεσματική η ηγεσία.

Προσέγγιση των σχέσεων

Η προσέγγιση των σχέσεων έχει στον πυρήνα της το είδος των σχέσεων που αναπτύσσονται μεταξύ του ηγέτη και των μελών της ομάδας. Σύμφωνα με την προσέγγιση αυτή ο ηγέτης αναπτύσσει σχέσεις υψηλής ποιότητας με μέλη της ομάδας του, τα οποία και εντάσσει στον εσωτερικό κύκλο εμπιστοσύνης ενώ τα υπόλοιπα μέλη βρίσκονται εκτός του κύκλου εμπιστοσύνης.

Ο επιτυχημένος ηγέτης σύμφωνα με την συγκεκριμένη προσέγγιση είναι αυτός που καταφέρνει να εγκαθιδρύσει και να διατηρήσει σχέσεις υψηλής ποιότητας με το σύνολο των μελών της ομάδας του.

Προσέγγιση της νέας ηγεσίας

Η προσέγγιση αυτή έχει κυριαρχήσει τα τελευταία είκοσι χρόνια στη μελέτη του φαινομένου της ηγεσίας. Υπό την «στέγη» αυτής της προσέγγισης έχει αναπτυχθεί μια πληθώρα θεωριών, που μπορούν να ενταχθούν σε τρεις κύριες κατηγορίες (οραματιστική, χαρισματική, μεταμορφωσιακή).

Και οι τρεις παραπάνω κατηγορίες περιστρέφονται γύρω από τις βασικές έννοιες του οράματος και του χαρίσματος, προσδίδοντας νέο νόημα στην έννοια του ηγέτη και τονίζοντας την δυναμική του να επιδρά και να αλλάζει τις υπάρχουσες καταστάσεις.

Βασικό μέσο του ηγέτη είναι η κινητοποίηση των οπαδών / υφισταμένων / μελών της ομάδας προς ένα ευρύτερο συλλογικό σκοπό, ο οποίος εδράζεται σε ένα πλαίσιο υψηλών ιδανικών και αξιών.

Νέες προσεγγίσεις ηγεσίας

Πέραν των παραπάνω προσεγγίσεων έχουν αναπτυχθεί ανεξάρτητα και άλλες θεωρίες και μοντέλα για την ηγεσία, τα οποία δεν μπορούν να ενταχθούν σε κάποια από τις προηγούμενες προσεγγίσεις.

Μερικές από αυτές τις προσεγγίσεις είναι :

- Η αυθεντική ηγεσία
- Η προσαρμοστική ηγεσία
- Η ηγεσία των βιώσιμων επιλογών
- Η ηγεσία της πολυπλοκότητας

7.2.4. Ηγεσία και Οργάνωση

Η ηγεσία, όπως έχει ήδη αναφερθεί, είναι μια από τις ισχυρότερες εξωτερικές δυνάμεις, που μπορεί να επιδράσει σε ένα οργανισμό για να πραγματοποιήσει εκτεταμένες και σημαντικές αλλαγές και ως εκ τούτου είναι σημαντικό για τον οργανισμό να δημιουργεί μια κουλτούρα που ευνοεί την ανάπτυξη ηγετών και να τους στηρίζει.

Για να επιτευχθεί αυτό από έναν οργανισμός μπορεί να χρησιμοποιήσει μια πληθώρα εργαλείων και τεχνικών. Οι Day και Halpin το 2001, βασισμένοι σε μια εκτεταμένη έρευνα που διεξήγαγαν, παρουσίασαν μια σύνοψη καλών πρακτικών ανάπτυξης ηγεσίας. Οι τεχνικές αυτές είναι (Day and Halpin, 2001) :

- Τα επίσημα προγράμματα εκπαίδευσης
- Οι αξιολογήσεις 360° ως εργαλείο αυτοβελτίωσης
- Η ανάθεση εργασιών με σταδιακή αύξηση ευθύνης
- Η δημιουργία δικτύων συνεργασίας και ανταλλαγής ηγετικών πρακτικών
- Η προπόνηση (coaching) του προσωπικού από συμβούλους ή εντεταλμένο για την συγκεκριμένη εργασία προσωπικό
- Η καθοδήγηση (mentoring) νέων από παλιότερους και εμπειρότερους συναδέλφους

Ανεξάρτητα από την επιλογή της μεθόδου και των τεχνικών που θα επιλέξει ένας οργανισμός να υλοποιήσει για να αναπτύξει τους ηγέτες στο εσωτερικό του, αυτό που έχει ιδιαίτερη σημασία είναι οι αρχές και η δομή του ηγετικού προτύπου που θα επιλέξει να εφαρμοστεί.

Μια καλή βάση για ένα τέτοιο ηγετικό πρότυπο μπορούν να αποτελέσουν οι δέκα αρχές ηγεσίας που προτείνει ο γνωστός σύμβουλος και συγγραφέας σε θέματα ηγεσίας J.C. Maxwell (Maxwell, 1993) :

- Η ηγεσία πρέπει να δημιουργεί θετική επιρροή
- Η ηγεσία πρέπει να θέτει τις σωστές προτεραιότητες
- Η ηγεσία πρέπει να βασίζεται στην ακεραιότητα
- Η ηγεσία δημιουργεί θετικές αλλαγές
- Η ηγεσία επιλύει προβλήματα
- Η ηγεσία έχει την σωστή θετική συμπεριφορά
- Η ηγεσία αναπτύσσει τους ανθρώπους
- Η ηγεσία έχει όραμα
- Η ηγεσία έχει αυτοπειθαρχία
- Η ηγεσία αναπτύσσει το προσωπικό

Σε κάθε περίπτωση ο οργανισμός, που πιστεύει στην δυναμική της ηγεσίας και θέλει να αναπτύσσει τα στελέχη του, πρέπει να φροντίζει ώστε αυτά να έχουν τόσο την ευκαιρία όσο και τις δυνατότητες να αναπτύξουν τα ηγετικά χαρακτηριστικά τους και να συνεισφέρουν με αυτό τον τρόπο στην ανάπτυξη του οργανισμού. Με αυτό τον τρόπο ο οργανισμός πέραν όλων των άλλων καταφέρνει να ευθυγραμμίσει τις ατομικές με τις συλλογικές επιδιώξεις διασφαλίζοντας την βιωσιμότητά του.

7.3. Καινοτομία και Δημιουργικότητα

7.3.1. Εισαγωγή

Στην ενότητα αυτή αναλύονται δύο βασικές έννοιες για την βιωσιμότητα των οργανώσεων, είτε του δημοσίου είτε του ιδιωτικού τομέα, στον νέο αιώνα, ο οποίος δεν έχει άδικο χαρακτηριστεί ως «ο αιώνας της γνώσης».

Η καινοτομία ως οργανωσιακή διεργασία και λειτουργία αποτελεί βασικό στοιχείο της επίτευξης ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος, το οποίο στο χώρο των δημόσιων οργανώσεων μεταφράζεται ως η δημιουργία προστιθέμενης δημόσιας αξίας ταυτόχρονα με την διασφάλιση της βιώσιμης λειτουργίας των τελευταίων.

Η δημιουργικότητα από την άλλη ως χαρακτηριστικό συμπεριφοράς και λειτουργίας των ατόμων αποτελεί αναγκαία συνθήκη για την ανάπτυξη της καινοτομίας στο πλαίσιο των οργανώσεων.

Η ενότητα αυτή αποτελείται από τρεις υποενότητες, όπου στις δύο πρώτες αναπτύσσονται η έννοια της καινοτομίας και της δημιουργικότητας αντίστοιχα ενώ στην τρίτη επιχειρείται να προσδιοριστεί η σύνδεση τους στο πλαίσιο των οργανώσεων και ιδίως εκείνων του δημοσίου τομέα.

7.3.2. Η έννοια της καινοτομίας

Η έννοια της καινοτομίας μπορεί να λάβει πολλούς ορισμούς αναλόγως του πεδίου (επιστημονικού ή κοινωνικού) στο οποίο μελετάται και των στόχων που ως διεργασία ή λειτουργία επιδιώκει να υλοποιήσει.

Ένας ορισμός που επιτυγχάνει να προσδιορίσει πλήρως την δυναμική της έννοιας έχει δοθεί από τον ΟΟΣΑ (Οργανισμός για την Οικονομική Συνεργασία και την Ανάπτυξη) στο κείμενο του με την ονομασία «Frascati Manual» (όπως αναφέρεται στο (European Commission , 1995)), σύμφωνα με το οποίον η καινοτομία :

...περιλαμβάνει τον μετασχηματισμό μιας ιδέας σε ένα προϊόν ή υπηρεσία, αποδεκτό από την αγορά/κοινό, σε μια νέα ή βελτιωμένη παραγωγική ή διαχειριστική διεργασία ή σε μια νέα μέθοδο κοινωνικής (δημόσιας) υπηρεσίας.

Όπως προκύπτει και από τον ορισμό η καινοτομία είναι πολυδιάστατο φαινόμενο αφού βρίσκει αναφορά τόσο στις διεργασίες (παραγωγή καινοτομίας) όσο και στο τελικό αποτέλεσμα (παράγωγο διεργασίας). Επιπλέον βασικό στοιχείο της καινοτομίας είναι η αποδοχή της από τον τελικό χρήστη, είτε αυτός είναι ο πελάτης είτε ο εργαζόμενος είτε ο πολίτης.

Μια αναλυτική τυπολογία της καινοτομίας, ειδικά στο πλαίσιο των δημοσίων οργανώσεων, παρουσιάζεται από τους (Halvorsen et al., 2005), οι οποίοι κατατάσσουν την καινοτομία, σύμφωνα με τον (Thenint, 2010), στις εξής κατηγορίες :

- Μια νέα ή βελτιωμένη υπηρεσία ή προϊόν
- Καινοτομικές διεργασίες
- Διοικητικές καινοτομίες
- Καινοτομία συστημάτων
- Καινοτομία προσεγγίσεων (conceptual innovation)
- Δραστική αλλαγή παραδεκτού ορθολογισμού (radical change of rationality)

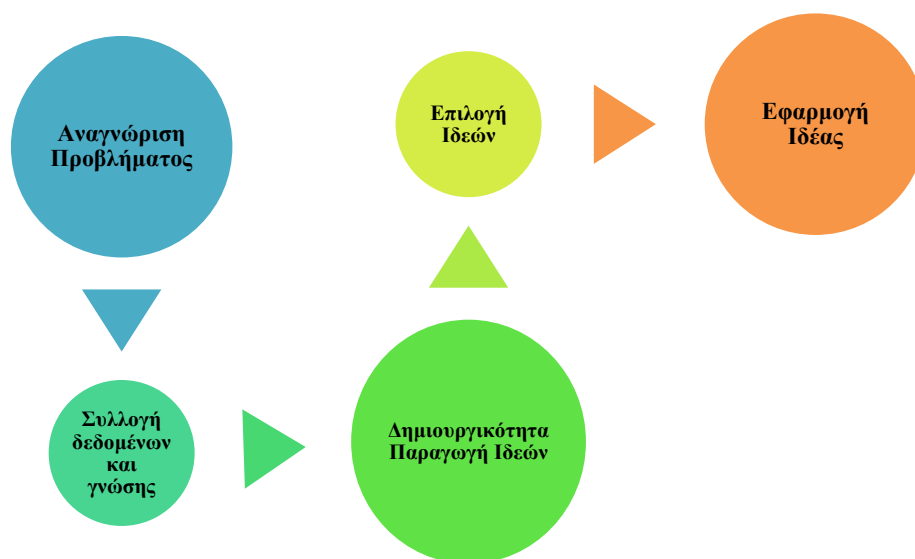
Άλλες κατηγοριοποιήσεις της καινοτομίας σύμφωνα με τους (Halvorsen et al., 2005) είναι :

- Με βάση το βαθμό νεωτερισμού σε :
 - ✓ Αυξητική
 - ✓ Δραστική ή ριζοσπαστική
- Με βάση τον καθοδηγητή αυτής σε :
 - ✓ Από την κορυφή προς τη βάση
 - ✓ Από τη βάση προς τη κορυφή
- Με βάση επιδίωξη:
 - ✓ Σε καθοδηγούμενη από την ανάγκη
 - ✓ Σε καθοδηγούμενη από την αποδοτικότητα

Και μόνο η ανάγνωση των παραπάνω κατηγοριοποιήσεων αρκεί για να καταδείξει την αναφερομένη πολυδιάστατη φύση της καινοτομίας. Για να γίνει πιο κατανοητή η επίδρασή της στην λειτουργία ενός οργανισμού πρέπει να διερευνηθούν πλήρως δύο βασικά ερωτήματα :

- Πως προκύπτει η καινοτομία σε ένα οργανισμό;
- Τι σημαίνει καινοτομία για έναν οργανισμό;

Η απάντηση στο πρώτο από τα δύο ερωτήματα δίνεται απλά και παραστατικά στο επόμενο σχήμα, στο οποίο παρουσιάζεται η διεργασία της καινοτομίας που είναι ανεξάρτητη τόσο από το μέγεθος όσο και από το είδος του οργανισμού :



Σχήμα 7-4 : Η διεργασία παραγωγής καινοτομίας

Η όλη διαδικασία ξεκινά με την «Αναγνώριση του Προβλήματος», όπου ο οργανισμός προσδιορίζει και αναγνωρίζει την ύπαρξη ενός προβλήματος το οποίο περιορίζει την αποτελεσματικότητα, αποδοτικότητα ή την ποιότητα λειτουργίας του. Ο προσδιορισμός του προβλήματος μπορεί να είναι αποτέλεσμα μιας οργανωσιακής διεργασίας ή και ατομικής πρωτοβουλίας ενός εργαζόμενου.

Το επόμενο στάδιο «Συλλογή δεδομένων και γνώσης» αφορά τη συλλογή όλων των δεδομένων καθώς και της υφιστάμενης άλλα και ευρύτερα διαθέσιμης γνώσης, που θα επιτρέψουν την τεκμηρίωση του προβλήματος και την υλοποίηση του επόμενου σταδίου.

Το τρίτο στάδιο της «Δημιουργικότητας-Παραγωγής Ιδεών» αποτελεί το βασικότερο στάδιο της όλης διεργασίας και έχει στο επίκεντρο τον άνθρωπο, αφού είναι ο εργαζόμενος και όχι ο οργανισμός που είναι δημιουργικός.

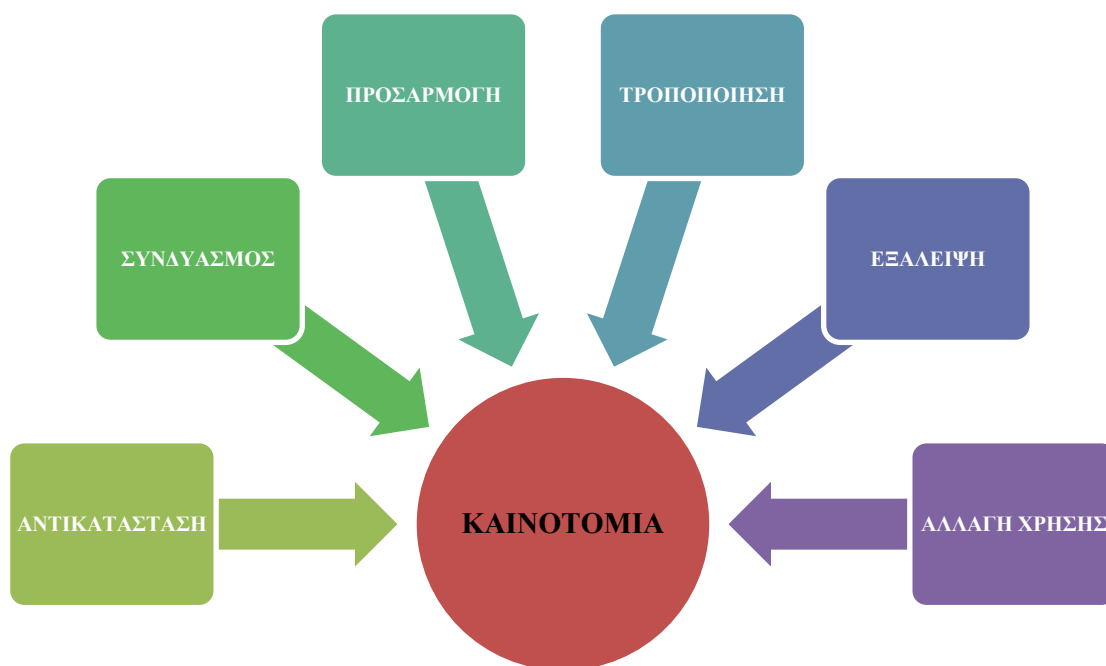
Το τέταρτο στάδιο της «Επιλογής Ιδέας» αφορά την επιλογή της ιδέας που θα χρησιμοποιηθεί για να δώσει λύση στο αναγνωρισθέν από το πρώτο στάδιο πρόβλημα. Πρόκειται για καθαρά οργανωσιακή απόφαση αφού για να υλοποιηθεί μια ιδέα πρέπει να έχει την υποστήριξη του οργανισμού.

Το τελευταίο στάδιο της «Εφαρμογής της Ιδέας» είναι αυτό στο οποίο γίνεται η αξιολόγηση της ιδέας και ελέγχεται η εφαρμοσιμότητά της για την επίλυση του προβλήματος και η αποδοχή της από τον οργανισμό.

Η απάντηση στο δεύτερο ερώτημα είναι πολύ πιο σημαντική για την αναγνώριση της καινοτομίας ως καθοριστικού παράγοντα ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος και βιωσιμότητας ενός οργανισμού.

Το παραπάνω είναι απόρροια του γεγονότος ότι η έννοια και η φύση της καινοτομίας είναι διαφοροποιημένη για κάθε οργανισμό. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα η καινοτομία να λαμβάνει για κάθε οργανισμό διαφορετική σημασία και μορφή, η οποία επηρεάζεται από πολλούς παράγοντες όπως η κουλτούρα και οι συνθήκες λειτουργίας ενός οργανισμού, το περιβάλλον λειτουργία του, οι προκλήσεις που αντιμετωπίζει, το επίπεδο τεχνολογικής του ωρίμανσης κα.

Έτσι αποκτά ιδιαίτερη σημασία η θεώρηση που έχει ο κάθε οργανισμός για την καινοτομία με άμεση απόρροια να αναπτύσσονται διάφορες προσεγγίσεις και τεχνικές για την υιοθέτηση της ως εργαλείο οργανωσιακής ανάπτυξης και βιωσιμότητας. Μια καλή βάση για μια ολοκληρωμένη πρόταση στρατηγικών προσέγγισης καινοτομίας έχει παρουσιαστεί από την Ryan (Ryan, 2012) και απεικονίζεται στο επόμενο σχήμα.



Σχήμα 7-5 : Στρατηγικές Καινοτομίας

Σύμφωνα με την προσέγγιση αυτή, η οποία μπορεί γενικά να εφαρμοστεί σε κάθε είδους οργανισμό, για την επίτευξη της καινοτομίας σε έναν οργανισμό μπορεί να ακολουθηθεί οποιαδήποτε από τις επόμενες στρατηγικές ή και ένας συνδυασμός αυτών [τροποποιημένο από την (Ryan, 2012)]:

➤ Αντικατάσταση

Στη στρατηγική αυτή ο οργανισμός αντικαθιστά ένα υφιστάμενο προϊόν, υπηρεσία, διεργασία ή σύστημα (θα συμβολίζονται από εδώ και πέρα με το ακρωνύμιο ΠΡΥΔΙΕΣΥ) με ένα νέο ώστε να αντιμετωπιστούν νέες προκλήσεις, να καλυφθούν ανάγκες που μέχρι τώρα δεν καλύπτονταν, να γίνει αποδοτικότερη χρήση των οργανωσιακών πόρων ή να συμβαδίσει με τις νέες τάσεις.

➤ Συνδυασμός

Με αυτή την στρατηγική ο οργανισμός συνδυάζει ήδη υφιστάμενες λύσεις (ΠΡΥΔΙΕΣΥ) με σκοπό να κεφαλαιοποιήσει υφιστάμενη γνώση προς αποτελεσματικότερη αντιμετώπιση νέων ή υφιστάμενων αναγκών ή αποδοτικότερη λειτουργία.

➤ Προσαρμογή

Στη στρατηγική αυτή ο οργανισμός προσαρμόζει υφιστάμενες λύσεις (ΠΡΥΔΙΕΣΥ) ώστε να αντιμετωπίσουν νέες ανάγκες που είτε προκύπτουν είτε αναλαμβάνονται για πρώτη φορά από τον οργανισμό.

➤ Τροποποίηση

Με την στρατηγική τροποποίησης μια υφιστάμενη λύση (ΠΡΥΔΙΕΣΥ) τροποποιείται για να αντιμετωπίσει νέες προκλήσεις. Σε σχέση με την στρατηγική προσαρμογής η στρατηγική αυτή απαιτεί πιο δραστικές αλλαγές, για να ανταπεξέλθει στον επιδιωκόμενο σκοπό της.

➤ Εξάλειψη

Με την στρατηγική εξάλειψης ο οργανισμός παύει να παρέχει μια λύση (ΠΡΥΔΙΕΣΥ) απελευθερώνοντας πόρους σε άλλες λύσεις και αποδεχόμενος την μη κάλυψη πλέον, συγκεκριμένων αναγκών οι οποίες είτε εκχωρούνται σε άλλους, ακουσίως ή εκουσίως, είτε αντιμετωπίζονται με ανασχεδιασμό και αναδιοργάνωση των λειτουργιών και δομών τους οργανισμού αντίστοιχα.

➤ Αλλαγή Χρήσης

Με την αλλαγή χρήσης ο οργανισμός επαναπροσδιορίζει τις επιδιώξεις και τους στόχους των προσφερόμενων από αυτών λύσεων (ΠΡΥΔΙΕΣΥ) ώστε να ικανοποιήσουν άλλες ανάγκες διαφορετικές από αυτές που σχεδιάστηκαν να καλύψουν αρχικά.

Συμπερασματικά αναφορικά με την καινοτομία ως βασικό στοιχείο ανάπτυξης και βιωσιμότητας των οργανισμών πρέπει να τονιστεί ότι δεν είναι τίποτα άλλο παρά «εφαρμοσμένη δημιουργικότητα», η οποία διαφέρει από οργανισμό σε οργανισμό και μπορεί να επιτευχθεί μέσω διαφορετικών στρατηγικών, εφαρμόσιμων όμως στο σύνολο των οργανισμών.

7.3.3. Η έννοια της δημιουργικότητας

Όπως καθίσταται φανερό και από την προηγούμενη υποενότητα, η οποία πραγματεύεται την καινοτομία, δομικό συστατικό αυτής είναι η δημιουργικότητα. Με τον όρο δημιουργικότητα ορίζεται :

η διεργασία εκείνη η οποία οδηγεί στη μετατροπή της γνώσης, της φαντασίας και της επιθυμίας για ανανέωση σε μια νέα ιδέα, που διαφέρει σημαντικά από οτιδήποτε υπάρχει και η οποία έρχεται να επιλύσει ένα υφιστάμενο πρόβλημα μέσα στις χρονικές και περιβαλλοντικές συνθήκες που λειτουργεί ο οργανισμός.

Με βάση τον παραπάνω ορισμό τα κύρια στοιχεία της δημιουργικότητας είναι :

- Μια νέα τελείως διαφορετική ιδέα
- Η οποία επιχειρεί να δώσει λύση σε ένα πρόβλημα ή να υλοποιήσει ένα συγκεκριμένο στόχο
- Και είναι αποδεκτή από τον οργανισμό

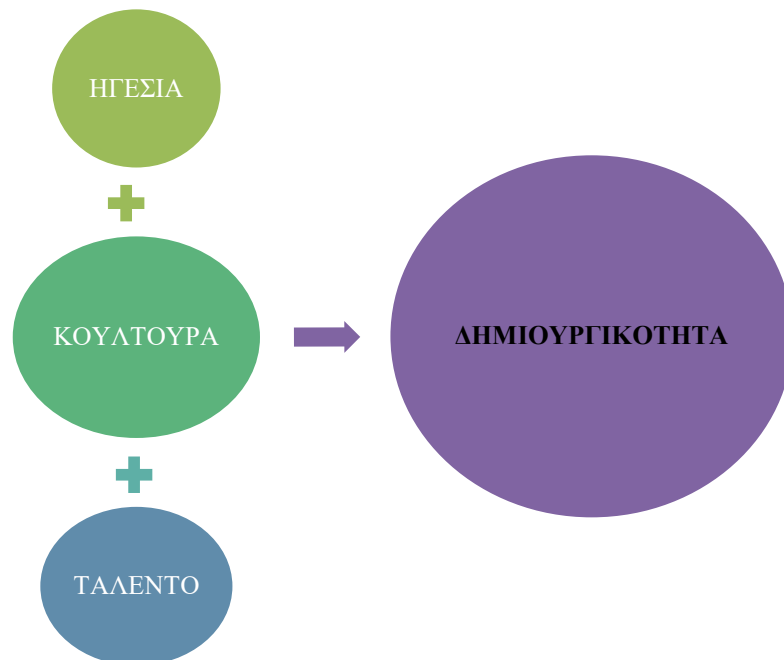
Πολλοί δε ερευνητές έχουν αναπτύξει διάφορες σχέσεις υλοποίησης και ροής της δημιουργικότητας που στηρίζουν τον παραπάνω ορισμό και διαπιστώσεις, όπως για παράδειγμα η Ruth Noller (Ryan, 2012) σύμφωνα με την οποία η δημιουργικότητα δίνεται από την συνάρτηση :

$$C=f(K,I,E)$$

Δηλαδή η δημιουργικότητα (C) είναι συνάρτηση :

- της γνώσης (Knowledge), η οποία χρησιμοποιείται για να προσδιοριστεί το πρόβλημα και να διαπιστωθούν οι συνθήκες που το περιβάλλουν
- της φαντασίας (Imagination), η οποία επιτρέπει την παραγωγή νέων και ξεχωριστών ιδεών που θα παρέχουν λύση στο προσδιορισθέν πρόβλημα
- της αξιολόγησης (Evaluation), η οποία επιτρέπει την αξιολόγηση των ιδεών ώστε να προσδιοριστούν αυτές οι οποίες έχουν τη μεγαλύτερη πιθανότητα να γίνουν αποδεκτές, να δώσουν λύση στο πρόβλημα και να τύχουν υλοποίησης

Στο πλαίσιο λειτουργίας ενός οργανισμού η δημιουργικότητα αποτελεί παράγωγο της συνδυαστικής λειτουργίας τριών παραγόντων, όπως σχηματικά απεικονίζεται στο επόμενο σχήμα.



Σχήμα 7-6 : Οι οργανωσιακοί παράγοντες που επηρεάζουν την δημιουργικότητα

Για να καλλιεργηθεί λοιπόν ένα πνεύμα δημιουργικότητας σε έναν οργανισμό, το οποίο θα επιτρέψει με την σειρά του να αναπτυχθεί η καινοτομία και να αποτελέσει κύριο στήριγμα της στρατηγικής του και της επιδιωκόμενης βιωσιμότητας απαιτείται :

- Ηγεσία
Η οποία όχι μόνο θα επιτρέψει την καλλιέργεια της δημιουργικότητας, αλλά θα την ενθαρρύνει και ενεργητικά, υποστηρίζοντας τους ανθρώπους και την δημιουργική τους σκέψη αλλά και λειτουργώντας και η ίδια ως μοντέλο δημιουργικής σκέψης και εφαρμογής.

➤ Οργανωσιακή κουλτούρα

Απαιτείται μια οργανωσιακή κουλτούρα, η οποία θα υποστηρίζει τις δομές και θα προάγει τις διεργασίες δημιουργικής σκέψης και ομαδικής εργασίας, θα ενθαρρύνει την δημιουργικότητα μέσω της αποδοχής των νέων ιδεών και παράλληλα δεν θα την αποθαρρύνει τιμωρώντας την τυχόν αποτυχία μιας νέας ιδέας.

➤ Ανθρώπους με ταλέντο

Αν τα προηγούμενα δύο στοιχεία αποτελούν «αναγκαίες» συνθήκες για την ευόδωση της καινοτομίας οι άνθρωποι με ταλέντο αποτελούν την «ικανή» συνθήκη, η οποία θα οδηγήσει στη παραγωγή ιδεών, οι οποίες και αποτελούν τον πυρήνα της καινοτομίας.

Έχοντας καλύψει διεξοδικά τα θέματα ηγεσίας στην πρώτη ενότητα του συγκεκριμένου κεφαλαίου απομένει να εξεταστούν στην παρούσα ενότητα τα θέματα της οργανωσιακής κουλτούρας και του ταλέντου των ανθρώπων του οργανισμού, σε σχέση με την δημιουργικότητα των τελευταίων.

Αναφορικά με την κουλτούρα και την συνεισφορά της στη καλλιέργεια της δημιουργικότητας των ανθρώπων δύο είναι τα βασικά σημεία που εγείρονται :

- Το πρώτο αφορά τις ικανότητες των ανθρώπων, που απαιτούν και βασίζονται στην δημιουργικότητα και τις οποίες η οργανωσιακή κουλτούρα πρέπει να αναγνωρίσει, να προάγει και σταδιακά να βασιστεί πάνω τους. Οι ικανότητες αυτές απεικονίζονται στο πρώτο από τα σχήματα που ακολουθούν.
- Το δεύτερο αφορά τον τρόπο και τις μεθόδους με τις οποίες ο οργανισμός προάγει άλλα και αναπτύσσει την δημιουργικότητα και οι οποίες οφείλουν να είναι ενσωματωμένες στην κουλτούρα αυτού, ώστε να είναι αποτελεσματικές και αξιόπιστες. Οι μέθοδοι αυτοί παρουσιάζονται σχηματικά στο δεύτερο από τα σχήματα που ακολουθούν.

Αναφορικά με το ταλέντο των ανθρώπων και την σύνδεση του με την δημιουργικότητα, αυτό αναφέρεται στον προσδιορισμό και την ταυτοποίηση των χαρακτηριστικών εκείνων που επιδεικνύουν οι δημιουργικοί άνθρωποι. Η γνώση αυτών των χαρακτηριστικών θα επιτρέψει στον οργανισμό να εντοπίσει τους δημιουργικούς ανθρώπους και να τους εξασφαλίσει τις κατάλληλες στρατηγικές και προϋποθέσεις, ώστε να την επιδείξουν. Τα χαρακτηριστικά αυτά παρουσιάζονται στο τρίτο σχήμα.



Σχήμα 7-7 : Ικανότητες που απαιτούν δημιουργικότητα

Πηγή : (Lichtenberg, Woock and Wrig, 2008)



Σχήμα 7-8 : Στρατηγικές ενθάρρυνσης και υποστήριξης δημιουργικότητας

Πηγή :Μερικώς απο (Lichtenberg, Woock and Wrig, 2008)

ΣΥΜΠΕΡΙΦΟΡΑ	ΕΡΓΑΣΙΑ	ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ
<ul style="list-style-type: none"> • Έχουν αυτοπεποίθηση σε σημείο υπεροψίας • Είναι ενθουσιώδεις • Είναι δυναμικοί • Είναι ειλικρινείς με τον εαυτό τους • Είναι ευέλικτοι • Είναι ανεκτικοί στην αβεβαιότητα • Είναι επίμονοι • Είναι τελειομανείς • Δεν συμβιβάζονται εύκολα • Δεν διαπραγματεύονται τα πιστεύω τους 	<ul style="list-style-type: none"> • Είναι προσανατολισμένοι στην καριέρα τους • Αφιερώνουν αρκετή ενέργεια και χρόνο στην εργασία τους • Βασίζονται στην εσωτερική παρακίνηση • Απεχθάνονται την επίβλεψη και κατεύθυνση • Επιζητούν ενδιαφέροντα και προκλητικά project και εργασίες • Δεν επιζητούν την αποδοχή των άλλων αλλά επιδιώκουν την αναγνώριση 	<ul style="list-style-type: none"> • Έχουν ευφυΐα άνω του μέσου όρου • Επιδιώκουν συνεχώς την απόκτηση νέας γνώσης • Έχουν διαφοροποιημένα επιστημονικά ενδιαφέροντα • Έχουν ασυνήθιστη ικανότητα συγκέντρωσης • Δεν φοβούνται να κάνουν λάθος και να αναλάβουν πρωτοβουλίες • Έχουν πολυπλοκότητα σκέψης και συμπεριφοράς • Είναι αναλυτικοί και συνθετικοί

Σχήμα 7-9 : Χαρακτηριστικά δημιουργικών ανθρώπων

Πηγή :Μερικώς από (Raudsepp, 1978)

Συμπερασματικά η δημιουργικότητα αποτελεί το βασικότερο δομικό στοιχείο της καινοτομίας. Απαιτεί τόσο ηγεσία και οργανωσιακή κουλτούρα όσο και ταλαντούχους ανθρώπους, τα χαρακτηριστικά των οποίων τους επιτρέπουν να διαμορφώνουν νέες ιδέες και να διευρύνουν τους ορίζοντες των οργανισμών. Αποτελεί δε η δημιουργικότητα το αντίβαρο στην έλλειψη πόρων, που αντιμετωπίζει το σύνολο των οργανισμών, είτε του δημοσίου είτε του ιδιωτικού τομέα, στη σύγχρονη εποχή.

7.3.4. Η δημιουργικότητα και η καινοτομία στο πλαίσιο των δημόσιων οργανώσεων

Οι προηγούμενες υποενότητες αναδεικνύουν τον αδιαμφισβήτητο ρόλο της δημιουργικότητας και της καινοτομίας ως κύριων ενισχυτικών της προσπάθειας των δημοσίων οργανώσεων για την παροχή ποιοτικότερων υπηρεσιών, την αποτελεσματικότερη και αποδοτικότερη λειτουργία τους και τέλος την βιωσιμότητα της συνολικής στρατηγικής τους.

Στο πλαίσιο λοιπόν των δημόσιων οργανώσεων τρία είναι τα βασικά ερωτήματα που αφορούν την καινοτομία και την δημιουργικότητα :

- Σε τι διαφέρει ο δημόσιος από τον ιδιωτικό τομέα αναφορικά με την αποδοχή και χρήση της καινοτομίας ;
- Ποιοι είναι οι κύριοι φραγμοί της καινοτομίας στον δημόσιο τομέα ;
- Πως μπορεί να μετρηθεί η καινοτομία και ο αντίκτυπός της στην περίπτωση που η δημόσια οργάνωση αποφασίσει να επενδύσει σε αυτή και να εφαρμόσει μια στρατηγική βασισμένη στην καινοτομία.

Αναφορικά με το πρώτο ερώτημα οι κυριότερες διαφορές μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα σε σχέση με την αποδοχή και χρήση της καινοτομίας συνοψίζονται ως κάτωθι (Thenint, 2010) :

- Μέτρηση και υλοποίηση της καινοτομίας
Δεδομένου ότι οι στόχοι και οι επιδιώξεις του δημοσίου είναι πιο ασαφείς και πολύπλοκοι από τους αντίστοιχους του ιδιωτικού τομέα είναι πολύ πιο δύσκολο να υλοποιηθεί αλλά και να μετρηθεί – αξιολογηθεί η επίδραση της καινοτομίας στα οργανωσιακά αποτελέσματα.
- Εμπλοκή της κοινωνίας
Η εμπλοκή της κοινωνίας είναι πολύ πιο μεγάλη στη περίπτωση του δημοσίου τομέα με συνέπεια η αποδοχή της καινοτομίας από την κοινωνία να αποτελεί ουσιαστικά προϋπόθεση για την υιοθέτηση της από της δημόσιες οργανώσεις.
- Ανάλυση κινδύνου (ρίσκου)
Οι δημόσιες οργανώσεις έχουν έντονη συμπεριφορά αποφυγής ανάληψης κινδύνου (ρίσκου). Αυτό μπορεί να οφείλεται σε μια ποικιλία παραγόντων όπως η έλλειψη κατάλληλης κουλτούρας, η μη ύπαρξη κατάλληλων δομών και διεργασιών (πχ αξιολόγησης και διαχείρισης κινδύνου) και τέλος η ενασχόληση με την διαχείριση τομέων όπως η ασφάλεια και η υγεία, στους οποίους η αποτυχία δεν είναι αποδεκτή. Δεδομένου ότι ο κίνδυνος είναι εγγενές χαρακτηριστικό κάθε προσπάθειας καινοτομίας προκύπτει άμεσα γιατί είναι δύσκολη η αποδοχή και εφαρμογή καινοτόμων λύσεων από τις δημόσιες οργανώσεις.
- Πολιτική ανάμειξη και διαχείριση
Η πολιτική διαχείριση είναι ισχυρό χαρακτηριστικό του δημοσίου τομέα επηρεάζοντας πολλαπλώς την καινοτομία, είτε επειδή η πολιτική εξουσία προσπαθεί να ικανοποιήσει πολλαπλούς δρώντες είτε επειδή λόγω των μικρών κύκλων εξουσίας δεν υπάρχει ο απαιτούμενος χρόνος ωρίμανσης.

➤ Δομές και οργάνωση

Οι δύσκαμπτες γραφειοκρατικές δομές του δημοσίου δεν ευνοούν ούτε την ανάπτυξη άλλα ούτε και την διάδοση της καινοτομίας.

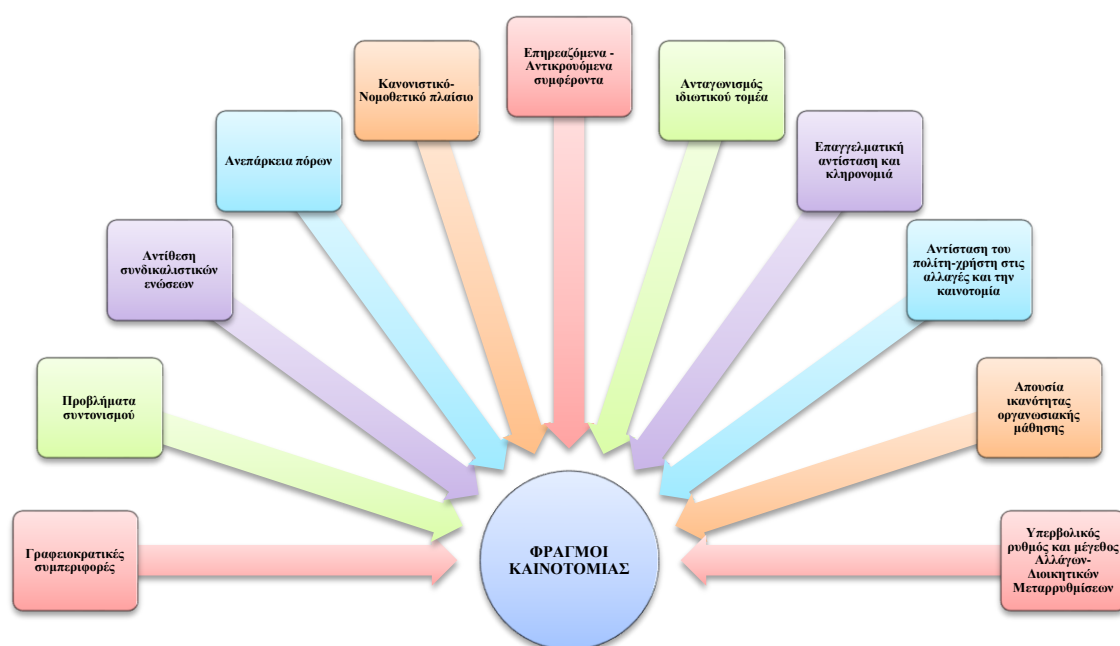
➤ Κίνητρα προσωπικού

Η προτεραιοποίηση των κινήτρων του προσωπικού για να λειτουργήσει δημιουργικά διαφέρει σημαντικά με τους μεν δημόσιους υπαλλήλους να ιεραρχούν υψηλά τα κίνητρα του ιδεαλισμού, της καριέρας, της επαγγελματικής αναγνώρισης και της εξουσίας τους δε ιδιωτικούς υπαλλήλους να έχουν διαφορετική ιεραρχία (χρήματα-καριέρα-αναγνώριση).

➤ Κίνητρα οργανώσεων

Ομοίως διαφορετικά είναι και τα κίνητρα των δημοσίων και ιδιωτικών οργανώσεων για την εμπλοκή τους στην εφαρμογή και υλοποίηση καινοτομιών. Έτσι οι δημόσιες οργανώσεις εμπλέκονται σε προσπάθειες καινοτομίας για να διαδώσουν μια πολιτική-ιδέα-πρακτική, λόγω αυξημένης χρηματοδότησης ή ύπαρξης αδιάθετων κονδυλίων, για να επιλύσουν ένα πρόβλημα ή λόγω δημοσίων σχέσεων.

Αντίθετα οι ιδιωτικές επιχειρήσεις υλοποιούν καινοτομικές προτάσεις για να αυξήσουν τα έσοδά τους, να επιλύσουν προβλήματα, να αντιμετωπίσουν τον ανταγωνισμό ή για να αναπτυχθούν.

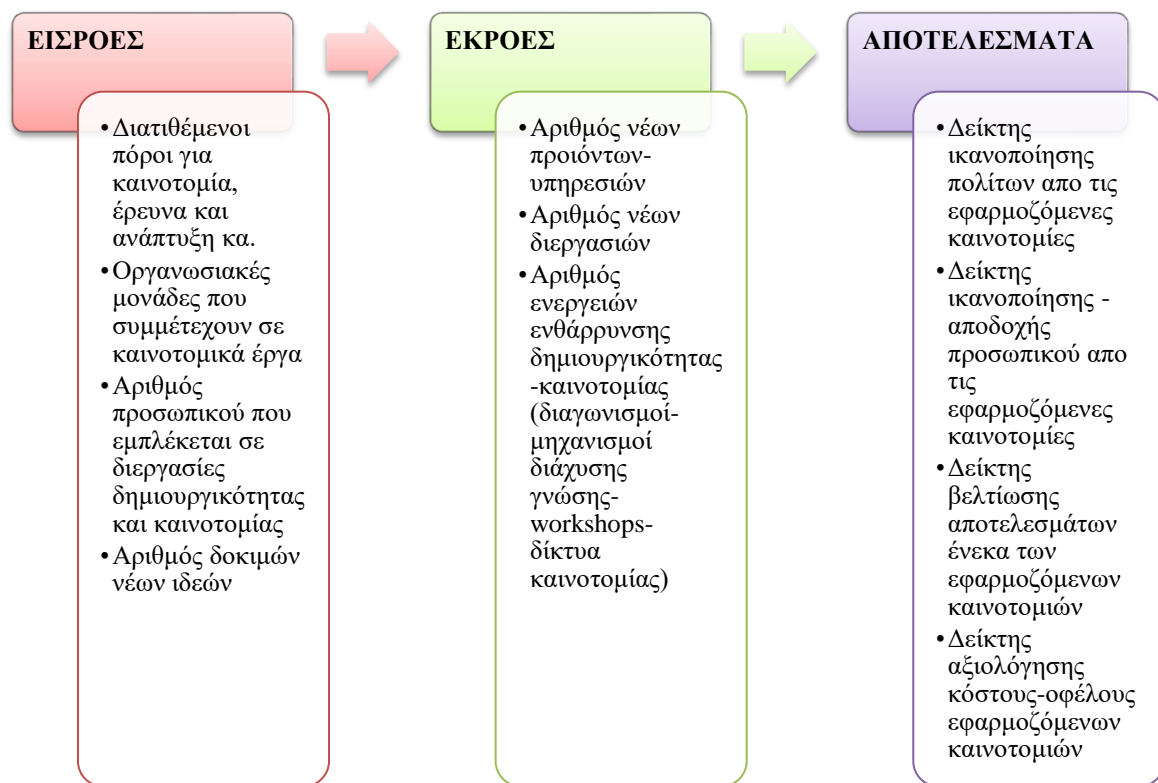


Σχήμα 7-10 : Φραγμοί καινοτομίας στις δημόσιες υπηρεσίες

Πηγή : (Thenint, 2010)

Η εικόνα που διαμορφώνεται για την καινοτομία και τις δημόσιες υπηρεσίες, μέσω της ως άνω παράθεσης των διαφορών αναφορικά με την καινοτομία μεταξύ δημοσίων και ιδιωτικών υπηρεσιών, διαμορφώνει και το σύνολο των φραγμών που αντιμετωπίζει η πρώτη όσον αφορά την είσοδό της στις δεύτερες. Οι φραγμοί αυτοί απεικονίζονται σχηματικά στο σχήμα που προηγείται.

Τέλος ένα σημαντικό ερώτημα είναι και αυτό της μέτρησης και αξιολόγησης της επίδρασης της καινοτομίας, από την στιγμή που μια δημόσια υπηρεσία αποφασίσει να βασιστεί σε αυτή για την παροχή ποιοτικών υπηρεσιών. Το επόμενο σχήμα παραθέτει κατάλληλους δείκτες μέτρησης για την αξιολόγηση όλων των πτυχών μιας στρατηγικής καινοτομίας σε μια δημόσια υπηρεσία.



Σχήμα 7-11 : Αξιολόγηση καινοτομίας στις δημόσιες υπηρεσίες

Πηγή :Μερικώς από (Thenint, 2010)

Βασικά Στοιχεία Κεφαλαίου

- ❖ Η ηγεσία είναι μια εξωτερική δύναμη που μεταμορφώνει τους οργανισμούς
- ❖ Η ηγεσία αναπτύσσεται εκεί που συναντιούνται ο ηγέτης, τα μέλη της ομάδας και μια συγκεκριμένη κατάσταση
- ❖ Η καινοτομία είναι εφαρμοσμένη δημιουργικότητα
- ❖ Η καινοτομία δεν είναι συνώνυμο της τεχνολογίας
- ❖ Κάτι που είναι καινοτόμο για έναν οργανισμό μπορεί να είναι κοινή πρακτική ή και παρελθόν για κάποιον άλλο

8. ΣΥΝΑΙΣΘΗΜΑΤΙΚΗ ΝΟΗΜΟΣΥΝΗ

8.1. Εισαγωγή

Σκοπός της Διδακτικής Ενότητας

Η παρούσα διδακτική ενότητα έχει ως σκοπό να φέρει σε επαφή τους εκπαιδευόμενους με τη έννοια της συναισθηματικής νοημοσύνης και να τους βοηθήσει να αναγνωρίσουν την σημασία αυτής για την αποτελεσματικότερη άσκηση των καθηκόντων τους και την βελτίωση της ποιότητας του εργασιακού περιβάλλοντος και κλίματος.

Μαθησιακοί Στόχοι και Αποτελέσματα

Στο πλαίσιο της επιδίωξης του παραπάνω σκοπού οι μαθησιακοί στόχοι και τα αποτελέσματα, για τους εκπαιδευόμενους καθορίζονται ως κάτωθι :

- Να κατανοήσουν την έννοια της συναισθηματικής νοημοσύνης
- Να γνωρίσουν τα διάφορα μοντέλα της συναισθηματικής νοημοσύνης
- Να έρθουν σε επαφή με τους όρους και τις έννοιες που δομούν την προσέγγιση της συναισθηματικής νοημοσύνης και να κατανοήσουν τον ορισμό και την σημασία τους
- Να αναγνωρίσουν την σημασία της συναισθηματικής νοημοσύνης για την προσωπική και επαγγελματική τους επιτυχία

Λέξεις Κλειδιά

Συναισθηματική Νοημοσύνη, Αυτοεπίγνωση, Κοινωνικές Δεξιότητες, Ενσυναίσθηση, Διαχείριση Κρίσεων

Διάρθρωση Ενότητας

Το κεφάλαιο διαρθρώνεται σε δύο διαφορετικές ενότητες. Στη πρώτη ενότητα γίνεται παρουσίαση του θεωρητικού υποβάθρου της έννοιας της συναισθηματικής νοημοσύνης μέσω της παράθεσης του ορισμού αυτής, των βασικών προσεγγίσεων και των κύριων μοντέλων της καθώς και των κυριότερων όρων και εννοιών.

Στη δεύτερη ενότητα επιχειρείται η σύνδεση της συναισθηματικής νοημοσύνης και των λοιπών αναφερόμενων στην πρώτη ενότητα με την προσωπική και επαγγελματική επιτυχία των ανθρώπων.

8.2. Θεωρητικό Υπόβαθρο της Έννοιας της Συναισθηματικής Νοημοσύνης

Ο όρος Συναισθηματική Νοημοσύνη (ΣΝ) αποτελεί σήμερα ένα από τα πιο πολυσυζητημένα και μελετημένα φαινόμενα τόσο στο χώρο της καθημερινής πρακτικής και εργασίας όσο και στον τομέα της ακαδημαϊκής έρευνας. Ως επακόλουθο αυτού έρχεται η αναγωγή της σε ένα από τα πλέον βασικά αντικείμενα εκπαίδευσης και προσωπικής ανάπτυξης των στελεχών των διαφόρων οργανισμών.

Ο πρώτος που μίλησε για την έννοια της πολλαπλής νοημοσύνης είναι ο Gardner (Gardner, 1983) σύμφωνα με τον οποίο υπάρχουν τα κάτωθι είδη νοημοσύνης :

- Γλωσσική
- Μουσική
- Μαθηματική
- Κινησθητική
- Οπτικοχωρική
- Λογική
- Ενδο-προσωπική
- Δια-προσωπική

Τα δύο τελευταία είδη νοημοσύνης κατά Gardner αποτελούν και την βάση της θεώρησης της Συναισθηματικής Νοημοσύνης, η οποία θεμελιώθηκε θεωρητικά από τους Salovey και Mayer[(Salovey and Mayer, 1990), (Mayer and Salovey, 1997)].

Ήταν όμως ο D. Goleman αυτός που με το βιβλίο του «Συναισθηματική Νοημοσύνη» (Goleman, 1995) και την προσέγγιση του για την Συναισθηματική Νοημοσύνη ανέδειξε την τελευταία σε σημαντικό εργαλείο προσωπικής και επαγγελματικής ανάπτυξης.

Η Συναισθηματική Νοημοσύνη όπως ορίστηκε από τους Salovey και Mayer (Mayer and Salovey, 1997) είναι :

Η ικανότητα ακριβούς αντίληψης, αξιολόγησης και έκφρασης των προσωπικών συναισθημάτων, η ικανότητα αναγνώρισης και έκφρασης συναισθημάτων με σκοπό την διευκόλυνση της σκέψης, η ικανότητα κατανόησης συναισθημάτων και συναισθηματικής γνώσης και η ικανότητα ρύθμισης των συναισθημάτων για την προαγωγή της συναισθηματικής και νοητικής ανάπτυξης.

Ο Goleman ακολουθώντας τόσο την θεωρία της πολλαπλής νοημοσύνης του Gardner, όπου αναφέρονται δύο είδη νοημοσύνης αναφορικά με τα συναισθήματα και τις σχέσεις, όσο και τον ορισμό των Salovey και Mayer, όπου η ΣΝ ορίζεται ως άθροισμα προοδευτικά αναπτυσσόμενων ικανοτήτων αντίληψης και διαχείρισης των συναισθημάτων ενός ανθρώπου και του περιγύρου του ώστε αυτός να φτάσει σε ένα επίπεδο να ενσωματώσει τα συναισθήματα στις σκέψεις και στις πράξεις του, παρουσίασε το δικό του μοντέλο ΣΝ, το οποίο προβλέπει τέσσερις βασικές ικανότητες.



Σχήμα 8-1 : Το μοντέλο συναισθηματικής νοημοσύνης του D. Goleman

Σύμφωνα με το μοντέλο αυτό [μερικώς από (Goleman, Boyatzis and McKee, 2001)]:

- Η ικανότητα της αυτοεπίγνωσης είναι ίσως η πιο βασική και αναφέρεται στην δυνατότητα του ανθρώπου να αντιλαμβάνεται και να αναγνωρίζει τα συναισθήματα του.
Η αναγνώριση των συναισθημάτων (τι νιώθω;), της αιτίας αυτών (τι το προκαλεί;) και των επιπτώσεων αυτών των συναισθημάτων (τι προβλήματα, δυσχέρειες ή θετικές αντιδράσεις προκύπτουν από τα συγκεκριμένα συναισθήματα) αποτελούν την βάση για όλες τις επόμενες ικανότητες.
- Η αυτορρύθμιση είναι η ικανότητα να ελέγχεις και να ρυθμίζεις τα συναισθήματα με τέτοιο τρόπο ώστε να δρας με ειλικρίνεια, ακεραιότητα, αξιοπιστία και προσαρμοστικότητα.

Αποτελεί την απαρχή της δόμησης σχέσεων υψηλής ποιότητας καθώς το άτομο αρχίζει να αναπτύσσει τεχνικές, που του επιτρέπουν να προσαρμόζεται σε καταστάσεις που αντιμετωπίζει και να λειτουργεί με ειλικρινή διάθεση για προσέγγιση.

Έτσι σε περίπτωση όπου διακατέχεται από αρνητική διάθεση μπορεί πριν εισέρθει στον εργασιακό του χώρο, είτε να την αφήσει εκτός είτε να εξηγήσει με κατανοητό και αποδεκτό τρόπο στους συναδέλφους του την πηγή αυτής καθώς και την διάρκειά της.

- Με την κοινωνική επίγνωση τα άτομα κάνοντας χρήση των ικανοτήτων ενσυναίσθησης και αντίληψης των οργανωσιακών δομών και σχέσεων κατανοούν τα συναισθήματα των γύρω τους.

Πέραν της κατανόησης των συναισθημάτων των άλλων τα άτομα κατανοούν πως οι δικές τους συμπεριφορές, λέξεις και πράξεις επιδρούν στους άλλους και φροντίζουν να επιδείξουν και να τεκμηριώσουν το ενδιαφέρον τους για αυτούς αλλάζοντας και ρυθμίζοντας όσα έχουν αρνητική επίδραση και αντίκτυπο.

- Η ικανότητα της διαχείρισης σχέσεων αναφέρεται στην συνολική δυναμική, που έχουν τα άτομα μέσω της αντίληψης και ρύθμισης των συναισθημάτων τους καθώς και της αναγνώρισης των συναισθημάτων των άλλων, να διαχειρίζονται αποτελεσματικά τις σχέσεις τους αναπτύσσοντας σχέσεις υψηλής ποιότητας και εμπιστοσύνης.

Τα άτομα είναι σε θέση να επικοινωνούν αποτελεσματικά και πειστικά με τους άλλους εκπέμποντας ειλικρινή και κατανοητά μηνύματα, να διαχειρίζονται τις συγκρούσεις αδρανοποιώντας τους παράγοντες πρόκλησης αυτών και να δομούν ισχυρούς προσωπικούς δεσμούς διευρύνοντας το δίκτυο τους και πολλαπλασιάζοντας τις πιθανότητες προσωπικής και επαγγελματικής επιτυχίας.

Η έρευνα για την Συναισθηματική Νοημοσύνη οδήγησε στην ανάπτυξη αρκετών επίσης μοντέλων και προσεγγίσεων, που κατηγοριοποιήθηκαν από τους Mayer, Salovey και Karuso (Mayer, Salovey and Caruso, 2000) σε δύο βασικές κατηγορίες :

- Τα μικτά μοντέλα

Τα μικτά μοντέλα βλέπουν την ΣΝ ως ένα σύνολο διαφόρων παραγόντων, μεταβλητών και ικανοτήτων (αναγνώριση συναισθημάτων, ενσυναίσθηση, κοινωνική αποδοχή, αντιληπτικότητα, επιμονή, παρακίνηση), που είναι απαραίτητα για την επιτυχία του ανθρώπου σε κάθε πτυχή δραστηριότητας

➤ Τα μοντέλα ικανότητας

Τα μοντέλα ικανότητας από την άλλη αντιμετωπίζουν την ΣΝ ως μια ικανότητα που ενσωματώνει το συναίσθημα στην σκέψη, λειτουργία και πράξη του ανθρώπου.

8.3. Συναισθηματική Νοημοσύνη και Επαγγελματική και Προσωπική Επιτυχία

Τα συναισθήματα των ανθρώπων και η επίδραση που αυτά έχουν στην συμπεριφορά τους αδιαμφισβήτητα επηρεάζουν σε σημαντικά μεγάλο βαθμό τόσο την προσωπική όσο και την επαγγελματική πορεία αυτών.

Σε αρκετές δε περιπτώσεις αποτελούν και βασικό θεμέλιο της οργανωσιακής επιτυχίας, αφού τόσο η διάθεση όσο και η συμπεριφορά είναι μεταδοτικές και δεν περιορίζονται σε ατομικό και μόνο επίπεδο.

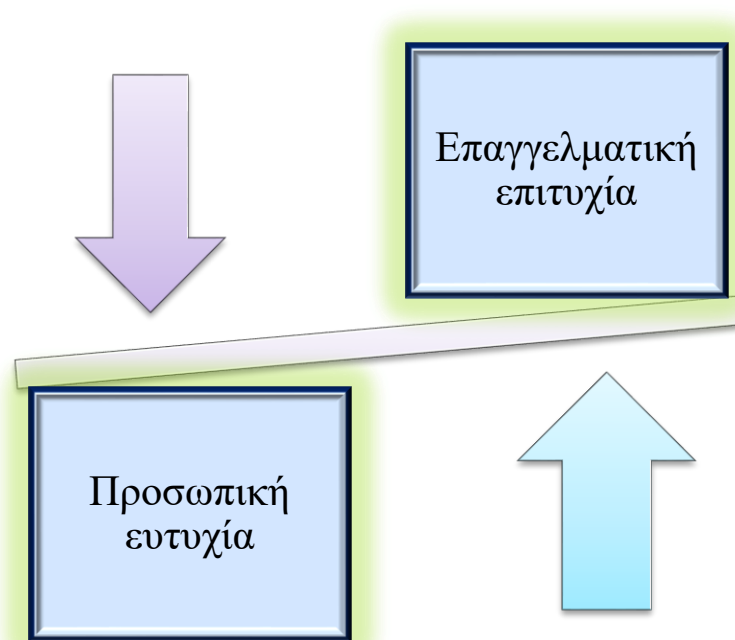


Σχήμα 8-2 : Τα πλεονεκτήματα της υψηλής συναισθηματικής νοημοσύνης για έναν οργανισμό

Είναι λοιπόν πασιφανές ότι η Συναισθηματική Νοημοσύνη, όπως περιγράφηκε στην προηγούμενη ενότητα αποκτά ιδιαίτερη σημασία για έναν οργανισμό και αποτελεί μια από τις σημαντικότερες προϋποθέσεις βελτίωσης των ατομικών και συλλογικών επιδόσεων. Η ύπαρξη προσωπικού με υψηλή συναισθηματική νοημοσύνη εξασφαλίζει στον οργανισμό τα πλεονεκτήματα που απεικονίζονται στο προηγούμενο σχήμα.

Όλα τα παραπάνω πλεονεκτήματα είναι εγγυητές ενός ευνοϊκού εργασιακού κλίματος, που προσφέρει στο άτομο το κατάλληλο περιβάλλον ανάπτυξης καριέρας χωρίς να το φορτίζει συναισθηματικά, να το επιβαρύνει συμπεριφορικά και να διαταράσσει την ισορροπία του.

Αυτό με την σειρά του βοηθά το άτομο να λειτουργεί ισορροπημένα και στην προσωπική του ζωή δημιουργώντας τις κατάλληλες συνθήκες και δομώντας εκείνες τις διαπροσωπικές σχέσεις που του επιτρέπουν την επιδίωξη της ευτυχίας. Με μια έννοια η συναισθηματική νοημοσύνη αποτελεί το βασικό εργαλείο προτεραιοποίησης ενεργειών, δράσεων και συμπεριφορών.



Σχήμα 8-3 : Ισορροπία προσωπικής ευτυχίας και επαγγελματικής επιτυχίας

Τα χαρακτηριστικά της συναισθηματικής νοημοσύνης, που την κάνουν τόσο σημαντική για την οργανωσιακή και προσωπική επιτυχία είναι τα κάτωθι :

- Σε αντίθεση με την γνωστική νοημοσύνη (IQ), η οποία μετά την εφηβεία δεν εξελίσσεται άλλο και εξαρτάται μόνο από την ικανότητα του ανθρώπου να μαθαίνει, η συναισθηματική νοημοσύνη (EQ) μπορεί να αναπτυχθεί και να αλλάξει δραστικά με το πέρασμα του χρόνου
- Η συναισθηματική νοημοσύνη μπορεί να μετρηθεί μέσω συγκεκριμένων ερωτηματολογίων και να αξιολογηθεί (με αξιολογήσεις 360°), ώστε να μπορέσει να καθορισθεί η κατάλληλη διαδρομή δράσεων για περαιτέρω ανάπτυξη
- Επηρεάζει όλες τις πτυχές της ζωής ενός ατόμου, όποτε οποιαδήποτε βελτίωση αυτής επιδρά θετικά σε μια πλειάδα δραστηριοτήτων
- Αυξάνει την αυτοπεποίθηση των ανθρώπων και βελτιώνει την ικανότητα τους να επιλύουν προβλήματα και να λαμβάνουν αποφάσεις

Είναι λοιπόν βασικό για τον οργανισμό να φροντίζει για την ανάπτυξη της συναισθηματικής νοημοσύνης των ανθρώπων, που τον αποτελούν. Οι Goleman et al (Goleman, Boyatzis and McKee, 2001) παρουσίασαν ένα μοντέλο ή καλύτερα μια διαδρομή βελτίωσης της συναισθηματικής νοημοσύνης των ανθρώπων βασισμένο σε έρευνα καθημερινών πρακτικών, το οποίο μπορεί να αποτελέσει την βάση για ένα πρόγραμμα ανάπτυξης της συναισθηματικής νοημοσύνης του προσωπικού.

Η διαδρομή αυτή αποτελείται από τα ακόλουθα βήματα :

- Προσδιορισμός του τι θέλω να γίνω (ιδανικός εαυτός μου)
Το στάδιο αυτό περιλαμβάνει την μελλοντική εικόνα του ατόμου (που θα βρίσκεται, με ποιους, τι θα νιώθει, ποιες θα είναι οι βαθύτερες αξίες και τα όνειρά του)
- Προσδιορισμός του ποιος είμαι τώρα (πραγματικός εαυτός μου)
Στο στάδιο αυτό το άτομο προσδιορίζει τόσο τα αρνητικά του στοιχεία, τα οποία και θα πρέπει να διορθώσει, όσο και τα θετικά του, τα οποία θα χρησιμοποιήσει για να ενισχύσει την προσπάθεια του για αλλαγή και βελτίωση
- Προσδιορισμός της πορείας κάλυψης του κενού (από τον πραγματικό στον ιδανικό εαυτό)

Στο στάδιο αυτό το άτομο αναπτύσσει ένα σχέδιο δράσης με συγκεκριμένες ενέργειες και συμπεριφορές, που θα το βοηθήσουν να καλύψει το αναγνωρισθέν κενό

- Προσδιορισμός των τρόπων και τεχνικών διατήρησης της μονιμότητας των αλλαγών
- Αναζήτηση και προσδιορισμός των συμμάχων που θα στηρίξουν τις αλλαγές

Βασικά Στοιχεία Κεφαλαίου

- ❖ **Η συναισθηματική νοημοσύνη αποτελεί βασικό παράγοντα προσωπικής ευτυχίας και επαγγελματικής επιτυχίας**
- ❖ **Η συναισθηματική νοημοσύνη δεν αφορά μόνο την αναγνώριση των συναισθημάτων μας αλλά και την διαχείρισή τους**
- ❖ **Η συναισθηματική νοημοσύνη αφορά επίσης και την αναγνώριση των συναισθημάτων των άλλων**
- ❖ **Η υψηλή συναισθηματική νοημοσύνη οδηγεί στην ανάπτυξη σχέσεων υψηλής ποιότητας και διευρύνει τις πιθανότητες και τις πηγές επιτυχίας**

9. ΟΡΓΑΝΩΣΙΑΚΗ ΚΟΥΛΤΟΥΡΑ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΩΣΙΑΚΕΣ ΑΛΛΑΓΕΣ

9.1. Εισαγωγή

Σκοπός της Διδακτικής Ενότητας

Η παρούσα διδακτική ενότητα έχει ως σκοπό να φέρει σε επαφή τους εκπαιδευόμενους με τη έννοια της οργανωσιακής- διοικητικής κουλτούρας και να τους βοηθήσει να αναγνωρίσουν την σημασία αυτής για την προώθηση των αναγκαίων οργανωσιακών αλλαγών, που αποβλέπουν στη διαμόρφωση ενός νέου διοικητικού πολιτισμού, μιας επιστημονικής διοίκησης.

-Μαθησιακοί Στόχοι και Αποτελέσματα

Στο πλαίσιο της επιδίωξης του παραπάνω σκοπού οι μαθησιακοί στόχοι και τα αποτελέσματα, για τους εκπαιδευόμενους καθορίζονται ως κάτωθι :

- Να κατανοήσουν την έννοια της οργανωσιακής κουλτούρας
- Να κατανοήσουν την αναγκαιότητα επένδυσης στον ανθρώπινο παράγοντα, η οποία στηρίζεται σε ηθικές και ανθρωπιστικές επιλογές
- Να αναγνωρίσουν την σημασία των οργανωσιακών αλλαγών και την προώθησή τους με συγκεκριμένη επιστημονική μεθοδολογία

Λέξεις Κλειδιά

Δημόσιος υπάλληλος – Δημόσιος λειτουργός, Σχέδιο αλλαγής, Ανθρωποκεντρική Διοίκηση, Επιστημονική Διοίκηση

Διάρθρωση Ενότητας

Στην ενότητα αυτή παρουσιάζεται η οργανωσιακή κουλτούρα ως σύστημα και οι οργανωσιακές αλλαγές και στα συγκεκριμένα κεφάλαια αναπτύσσονται απόψεις για την επιστημονική διοίκηση και τη διαμόρφωση ενός νέου διοικητικού πολιτισμού με συστατικό στοιχείο του την επιχειρησιακή αριστεία.

9.2. Οργανωσιακή κουλτούρα και οργανωσιακές αλλαγές

Δημόσιες Πολιτικές (Public Policies): Ο όρος υποδεικνύει τη διαδικασία εκπόνησης και εφαρμογής προγραμμάτων δημόσιας δράσης δηλαδή πολιτικο-διοικητικούς μηχανισμούς που συντονίζονται γύρω από δεδηλωμένους στόχους και διαφοροποιείται από τα στοιχεία της πολιτικής δραστηριότητας (politics), τον ανταγωνισμό για την απόκτηση πολιτικών θέσεων, τον αντιπαραθετικό λόγο μεταξύ οπαδών διαφόρων οργανώσεων, τις διάφορες μορφές κινητοποίησης, καθώς προσδίδεται ιδιαίτερη βαρύτητα στις εκροές (outcomes), αντί να ευνοούνται οι εισροές (inputs) της δημόσιας δράσης.

Μια δημόσια πολιτική αποτελείται από ένα σύνολο συγκεκριμένων μέτρων, που συνιστούν την ορατή υπόσταση της πολιτικής και περιλαμβάνει διάφορα μέσα, όπως οικονομικού χαρακτήρα (τις χορηγούμενες πιστώσεις προς τα υπουργεία), διανοητικού χαρακτήρα (την τεχνογνωσία που οι δρώντες των πολιτικών είναι σε θέση να ενεργοποιούν), ρυθμιστικού χαρακτήρα (το γεγονός της επεξεργασίας μιας νέας ρύθμισης συνιστά ένα νέο μέσο για τους φορείς λήψης αποφάσεων), «παράγωγα» κανονιστικά, οικονομικά και φυσικά outputs.

Πέρα από τη συνθετότητα που χαρακτηρίζει το αντικείμενο της δημόσιας πολιτικής, χρειάζεται να επικεντρώσουμε την προσοχή μας, στο «δεδηλωμένο» ή «λανθάνον» νόημα μιας δημόσιας πολιτικής, ώστε να μην υποκαθίστανται οι δρώντες της πολιτικής στον καθορισμό του νοήματος της πολιτικής, στο θέμα της απόφασης, για το αν συνιστά η απουσία δράσης μια πολιτική πράξη, για τη σχέση δημόσιας πολιτικής και δημόσιας δαπάνης, για τη συμβολική διάσταση της δημόσιας πολιτικής.

Επιπροσθέτως, χρειάζεται να εστιάσουμε το ενδιαφέρον μας στις θεωρίες της Δημόσιας Δράσης και συγκεκριμένα στην κρατική προσέγγιση, στην πλουραλιστική προσέγγιση, σύμφωνα με την οποία αντί να διαμορφώνει την κοινωνία, το Κράτος αποτελεί εφεξής το παράγωγο της διαντίδρασης ανάμεσα σε ομάδες που συγκροτούνται ελεύθερα, και συνιστά μια μορφή «πέπλου», τελείως διαπερατή στα συμφέροντα και τον ανταγωνισμό των ομάδων που χαρακτηρίζουν τις κοινωνικές λογικές και τέλος στη νεοθεσμική προσέγγιση των δημόσιων πολιτικών, η οποία απορρίπτει κάθε αυτονομία του Κράτους απέναντι στις κοινωνικές ομάδες, μετατοπίζοντας την προσοχή από τις πολιτικο-διοικητικές δομές, στους «θεσμούς» ως κατάλληλο αντικείμενο της ανάλυσης.

Σχεδιασμός των Δημόσιων Πολιτικών(design of public policies): Ο σχεδιασμός των δημόσιων πολιτικών συνίσταται στην κατάτμηση των πολιτικών σε μια σειρά σταδίων δράσης, που ανταποκρίνονται συγχρόνως στην καταγραφή της πραγματικότητας και στην κατασκευή ενός ιδανικού τύπου της δημόσιας διοίκησης.

Πιο συγκεκριμένα για το σχεδιασμό των δημόσιων πολιτικών είναι αναγκαίο:

1. Να καθορίσουμε τη θεματική διάταξη (agenda setting), που οδηγεί τους δρώντες στην αναγνώριση ή και τον ορισμό του προς επεξεργασία προβλήματος.
2. Να συμβάλλουμε στην παραγωγή λύσεων ή εναλλακτικών (policy formulation).
3. Να οδηγηθούμε στην απόφαση με την κυριολεκτική σημασία της έννοιας, που αποτελεί το πιο εμφανές στάδιο, το οποίο όμως στην πραγματικότητα είναι πολύ δύσκολο να απομονωθεί με ακρίβεια, στο βαθμό που υπερβαίνει το αυστηρό θεσμικό πλαίσιο.
4. Να μας απασχολήσει ο τρόπος υλοποίησης και συγκεκριμένα η εφαρμογή, που αφορά την πρακτική εκτέλεση ή μη εκτέλεση των αποφάσεων.
5. Να στοχεύουμε στην αξιολόγηση (policy evaluation), η οποία συνιστά μέσω διαφορετικών τρόπων, την εξέταση της επίδρασης του προγράμματος.
6. Να σταθμίσουμε την πιθανότητα αποτυχίας στην ακύρωση μιας πολιτικής

Βέβαια, οι δημόσιες πολιτικές, δεν αποτελούν μόνο ένα σύνολο οργανωτικών στρατηγικών αλλά και ένα στοιχείο πολιτικής συμμετοχής, καθώς μια τέτοια προοπτική επιτρέπει τη σύνδεση των πολιτικών, σύμφωνα με την έννοια δημόσια δράση (policies), με τις δυναμικές και τους δρώντες που χαρακτηρίζουν την πολιτική δραστηριότητα (politics) αλλά και με τις διαδικασίες και αλληλοδράσεις που συγκλίνουν στο σχηματισμό και την εξέλιξη της πολιτικής σφαίρας.

Ερμηνευτική και μεθοδολογική προσέγγιση του δημοσίου προβλήματος: Όταν αναφερόμαστε σε προβλήματα εννοούμε τη διατάραξη ορισμένου συστήματος, με τη διαμόρφωση μιας κατάστασης η οποία δεν μπορεί να τεθεί υπό αποτελεσματικό έλεγχο ή επηρεάζει αρνητικά τη ζωή, τη δραστηριότητα των δρώντων υποκειμένων.

Πιο συγκεκριμένα τα δημόσια προβλήματα αφορούν το σύνολο, είναι πολυδιάστατα και πολύπλοκα, όχι αυτορυθμιζόμενα και μπορούν να χαρακτηρισθούν ακανθώδη, καθώς συγκρούονται συμφέροντα, αξίες, αντιλήψεις, θεωρίες.

Τα δημόσια προβλήματα αφορούν οποιαδήποτε υπόθεση εμπίπτει στην αρμοδιότητα και τον έλεγχο του κράτους και είναι δυνατόν να διακριθούν σε συνταγματικά, νομοθετικά και διοικητικά. Τα τελευταία έχουν άμεση σχέση με την ποιότητα της δημόσιας διοίκησης και την αποτελεσματικότητα, την παραγωγικότητα των δημοσίων υπηρεσιών. «Κατ' αρχήν το «δημόσιο» πρόβλημα αντιδιαστέλλεται προς το «ιδιωτικό».

Η διαφορά μεταξύ των δύο είναι κατά βάση εκείνη που επισήμανε με σαφήνεια ο αμερικανός φιλόσοφος John Dewey: αν το πρόβλημα και οι πράξεις που γίνονται για την επίλυσή του έχουν συνέπειες που περιορίζονται στους άμεσα θιγόμενους, τότε το πρόβλημα θεωρείται ιδιωτικό. Αν όμως οι συνέπειες αυτές εκτείνονται στο ευρύ κοινό, τότε το πρόβλημα είναι ‘‘δημόσιο’’.

Κατά τη συστημική θεωρία, το «δημόσιο πρόβλημα» γίνεται αντικείμενο της δημόσιας πολιτικής, επειδή έχει τέτοιο βαθμό πολυπλοκότητας (complexity) ώστε η επίλυσή του, υπό τους δεδομένους περιορισμούς χρόνου και πόρων, να απαιτεί εξωτερικό έλεγχο. Πρακτικά αυτό σημαίνει ότι το δημόσιο πρόβλημα δε λύνεται από τους μετόχους τους, αλλά από το κράτος⁴³».

Ο ρόλος της δημόσιας πολιτικής άπτεται του σχεδιασμού συστημάτων λύσεων υπαρκτών προβλημάτων και της λήψης έγκυρων αποφάσεων για την ουσιαστική αντιμετώπιση των δημοσίων προβλημάτων. Η απόφαση είναι μια πολύπλοκη διαδικασία, που αποβλέπει στην επιλογή της εναλλακτικής λύσης, η οποία συντελεί στην επίτευξη του στόχου και αποτελεί μια αποδοτική και αποτελεσματική τομή για την επίλυση των δημοσίων προβλημάτων.

Η απόφαση ισοδυναμεί με επιλογή, που προέρχεται από αμοιβαία αποκλειόμενες εναλλακτικές λύσεις περισσότερες της μιας, με βασικό κριτήριο επιλογής το δημόσιο συμφέρον, που αντιδιαστέλλεται με το ατομικό, το κέρδος, το οποίο τείνει να κυριαρχήσει στα ασφυκτικά πλαίσια της καταναλωτικής κοινωνίας και του ατομικιστικού ωφελιμισμού.

⁴³ Δεκλερής Μιχαήλ, ‘‘Διοίκηση συστημάτων’’, εκδ. Αντ. Σάκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1989, σελ. 30-31.

Η έγκυρη απόφαση, αντλεί το κύρος της και την αποτελεσματικότητά της από τη θέση της στην ιεραρχία του Δικαίου (Σύνταγμα, Νόμοι, Υπουργικές αποφάσεις). Η πολυπλοκότητα, η ποικιλία, η συρροή και η υποτροπή των δημοσίων προβλημάτων επιβάλλουν την επιστημονική προσέγγιση και μεθοδολογία για τη διαδικασία λήψης των αποφάσεων, για τα μέτρα του κρατικού μηχανισμού που αφορούν το σχεδιασμό της δημόσιας πολιτικής (Policy).

Σε ένα κόσμο που γίνεται διαρκώς πιο πολύπλοκος, στον οποίο οι αλληλεπιδράσεις ατόμων, ομάδων και οργανώσεων χαρακτηρίζονται από μεγάλο βαθμό ρευστότητας και αβεβαιότητας, σε μια πραγματικότητα που αλλάζει και αναδιαμορφώνεται με ταχύτατους και ιλιγγιώδεις ρυθμούς, στο περιβάλλον της παγκοσμιοποίησης και της τεχνολογικής έκρηξης, η αναγνώριση των προβλημάτων και η παρέμβαση μέσω των αποφάσεων για τη λύση τους δεν είναι ευδιάκριτη αλλά απαιτεί ενημέρωση, πληροφορία, τεχνογνωσία, μεθοδολογία, επιστημονική προσέγγιση, με σκοπό τη διατύπωση τεκμηριωμένων και βέλτιστων προτάσεων επίλυσης που αποβλέπουν σε βάθος χρόνου στο μέλλον και είναι ευέλικτες καθώς έχουν τη δυνατότητα προσαρμογής σε μια δυναμική περιρρέουσα ατμόσφαιρα.

⁴⁴ Αυτό που ο John Rawls (1971:416-24) έχει αποκαλέσει «στοχαστική ή επιδιωκόμενη λογικότητα» (deliberative rationality) αναφέρεται, ιδίως στην αναζήτηση ικανοποιητικών ή βελτιωτικών επιλογών που είναι εφικτές στις συγκεκριμένες συνθήκες κοινωνικής και πολιτικής ζωής, έστω και αν δεν έχει προηγηθεί μια εξαντλητική όσο και ανεδαφική θεώρηση και αξιολόγηση όλων των ενδεχόμενων εναλλακτικών επιλογών.

Ο Rawls, συμφωνεί επομένως, ως προς το σημείο αυτό κατ' ουσία με τον Simon στο ότι είναι ασυνήθης στην κοινή ανθρώπινη εμπειρία η αναζήτηση τέλειων λύσεων ή επιλογών που μεγιστοποιούν με απόλυτους όρους το όφελος ή το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα. Ο λόγος, είναι κατά το Simon (1957:198), ότι «η ικανότητα του ανθρώπινου μυαλού να θέτει και να επιλύει σύνθετα προβλήματα είναι πολύ μικρή σε σύγκριση με το μέγεθος των προβλημάτων που απαιτούν λύσεις, ώστε να είναι δυνατόν να επιτευχθεί αντικειμενικά ορθολογική συμπεριφορά στον πραγματικό κόσμο ή κάποια ανεκτή προσέγγιση αυτού του αντικειμενικού ορθολογισμού».

⁴⁴ Μακρυδημήτρης Α., *“Προσεγγίσεις στη θεωρία των Οργανώσεων”*, εκδ. Καστανιώτη, Αθήνα 2004, σελ. 334-335.

Βέβαια εκτός από τους Rawls, Simon και το ρασιοναλιστικό φιλοσοφικό ρεύμα του Ράσελ σχετικά με την κατάτμηση του θέματος και την αυστηρότητα ως προς τη διατύπωση των εννοιών, δε μπορούμε να αγνοήσουμε την προσφορά του Καρτέσιου στην ανάπτυξη της ορθολογικής σκέψης, η οποία αργότερα συντέλεσε τη διαμόρφωση της συστημικής μεθοδολογίας, των εργαλείων για την προσέγγιση του εμπειρικού κόσμου.

Σύμφωνα με τον Καρτέσιο δεν πρέπει να παραδεχόμαστε ποτέ τίποτα για αληθινό, αν δεν το γνωρίζουμε κριτικά χωρίς προκαταλήψεις. Επίσης είναι απαραίτητη η κατάτμηση των δυσκολιών, η προσέγγιση ενός θέματος με διαβάθμιση ως τα συνθετότερα προβλήματα και τέλος χρειάζονται παντού πλήρεις απαριθμήσεις και γενικές ανασκοπήσεις.

Ουσιαστικά οι κανόνες αυτοί αποτέλεσαν βάση εκκίνησης για τη διατύπωση διαφόρων προτύπων – μοντέλων αποφάσεων δηλαδή μεθοδολογικών κατασκευών σχετικά με τη θεωρία του αποφασίζειν.

Μπορούμε κάνοντας μια σύντομη αναφορά να παρουσιάσουμε το ορθολογικό πρότυπο (Simon) για τη βελτιστοποίηση της απόφασης και τη μεγιστοποίηση της επίτευξης των σκοπών το αυξητικό ή αντισυνοπτικό πρότυπο (Lindblow) για την ικανοποιητική αντιμετώπιση και διαχείριση των σύνθετων και πολύπλοκων δημοσίων προβλημάτων, με τη σταδιακή ανάλυση και αξιολόγηση των «βελτιωτικών – ικανοποιητικών» λύσεων, το ενδεχομενικό πρότυπο (Dror) που αποτελεί συνδυασμό των δύο άλλων καθώς και το πρότυπο μεικτής ανίχνευσης (Enzioni) που αποτελεί μια προσπάθεια γεφύρωσης των πλεονεκτημάτων των άλλων με τη λήψη αποφάσεων θεμελιωδών από τη μια πλευρά και μικρής κλίμακας από την άλλη.

Έχουν διατυπωθεί και άλλες εκδοχές του ορθολογικού προτύπου με περισσότερα ενδιάμεσα στάδια στη διαδικασία της λήψης αποφάσεως, κοινό όμως στοιχείο όλων αυτών των εκδοχών είναι ότι με την πρόβλεψη περισσότερων σταδίων κατά τη διάρκεια λήψης της απόφασης και τη διαδοχική μετάβαση από το ένα στο άλλο καθίσταται δυνατή η βελτιστοποίηση της ποιότητας των αποφάσεων και η μεγιστοποίηση της επίτευξης των επιδιωκόμενων στόχων.

⁴⁵Με τον όρο “απόφαση” ο Simon εννοεί ακριβώς την πολύπλοκη και σύνθετη διαδικασία της επιλογής μεταξύ εναλλακτικών λύσεων που παρουσιάζονται ως περισσότερο ή λιγότερο πρόσφορες για την επίτευξη ορισμένων σκοπών και στόχων. Γι’ αυτό χρησιμοποιεί περίπου αδιακρίτως τους όρους «απόφαση» ή «επιλογή». Πάντως, η απόφαση ως επιλογή μεταξύ εναλλακτικών λύσεων αποκτά νόημα και αξιολογείται λογικά όταν είναι σαφέστατα και αυστηρά προσανατολισμένη στην επίτευξη ορισμένων σκοπών και στόχων.

Ο ⁴⁶Cherallier συμπληρώνει «η ιδέα του ορθολογισμού ήταν πάντοτε παρούσα στο επίκεντρο της διαδικασίας λήψης πολιτικών αποφάσεων, καθώς ο ορθολογισμός πηγάζει από το ότι ο αποφασίζων θέτει στον εαυτό του στόχους, σε συνάρτηση με τα προβλήματα που πρέπει να επιλύσει, και προσπαθεί να τους πραγματοποιήσει με την κινητοποίηση των κατάλληλων μέσων». Η επιδιωκόμενη ορθολογικότητα του homo administrativus είναι πεπερασμένη ή περιορισμένη («bounded rationality») για τρεις κυρίως λόγους:

- πρώτον, ο αποφασίζων στη διοίκηση και στις οργανώσεις δε διαθέτει συνήθως πλήρη γνώση όλων των συνεπειών που συνδέονται με κάθε εναλλακτική πρόταση, που γίνεται από μέρους του αντιληπτή, αλλά μόνο μερική και περιορισμένη,
- δεύτερον, η αντίληψη και η στάθμιση των συνεπειών που συνδέονται άμεσα ή έμμεσα με τις διαφαινόμενες σε αυτόν εναλλακτικές λύσεις και εκδοχές δράσης και συμπεριφοράς δεν προκύπτουν με βάση την παρελθούσα εμπειρία, αλλά στηρίζονται και σε πιθανολογικές εκδοχές και εκτιμήσεις,
- τρίτον, ο αποφασίζων σε πραγματικά οργανωσιακά και διοικητικά περιβάλλοντα και πεδία σπανίως έχει το χρόνο, τους πόρους ή τη δυνατότητα για την αναλυτική και συστηματική διερεύνηση του συνόλου των πιθανών εναλλακτικών λύσεων και των συνεπειών τους αντίθετα, συνήθως περιορίζει την ανάλυση και την έρευνά του σε ορισμένες από αυτές⁴⁷.

⁴⁵ Simon H.A. (1976), *Administrative Behavior – A. Study of Decision – Making Processes in Administrative Organization*, 3th edition, N.Y., Free Press (1945), σελ. 4.

⁴⁶ Chevallier J., “Διοικητική επιστήμη”, Εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1993, σελ. 488.

⁴⁷ March J.G. – H. A. Simon (1958), *Organizations*, N.Y. Wiley, σελ. 137 επ.

Η πρακτική έχει αποδείξει ότι ‘‘ορθολογική’’ είναι η απόφαση που οδηγεί στην επιλογή της αποτελεσματικότερης εναλλακτικής πρότασης για την επίτευξη των επιδιωκόμενων στόχων συγκριτικά με τις λοιπές εναλλακτικές επιλογές, των οποίων όμως οι συνέπειες είναι αναγκαίο να διερευνηθούν διεξοδικά. Η αναλυτική παρουσίαση του προβλήματος της γραφειοκρατικής παθολογίας ή γραφειοπαθολογίας (V.A. Thompsom) θα γίνει σύμφωνα με το λογοκρατικό πρότυπο απόφασης ή το ‘‘παράδειγμα του ορθολογικά δρώντος’’ το οποίο προβλέπει, μια ακολουθία ή ιεραρχία σταδίων και φάσεων στη διαδικασία σχηματισμού της ορθολογικής απόφασης, που στη διαδοχή και τη συσχέτισή τους κατά κανόνα συμβάλλουν στη βελτίωση της απόφασης και την καλύτερη προσέγγιση ή επίτευξη των επιδιωκόμενων σκοπών και στόχων, με την εμφάνιση μιας πληθώρας εκδοχών στα ενδιάμεσα στάδια.

Μνημόνιο συστηματικής διαδικασίας λήψης αποφάσεων: Σύμφωνα, με αυτά που θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως ένα συνοπτικό μνημόνιο της «συστηματικής διαδικασίας λήψης και σχηματισμού των αποφάσεων», η διαμόρφωση της απόφασης ιδίως για την αντιμετώπιση σύνθετων προβλημάτων που απαντούν στο χώρο της δημόσιας πολιτικής, αναπτύσσεται ή αναλύεται στα ακόλουθα κυρίως στάδια ή ενδιάμεσα βήματα:

1. τη δόμηση ή αποτύπωση του προβλήματος
2. τη διερεύνηση και στάθμιση εναλλακτικών λύσεων
3. τον προσδιορισμό και την επιλογή της προτιμητέας λύσης και τη στοχοθέτησης της
4. την εκτέλεση και την εφαρμογή της, και
5. την αξιολόγηση και την αποτίμηση των αποτελεσμάτων⁴⁸.

Η παρουσίαση του συγκεκριμένου μνημονίου λήψης αποφάσεων θεωρείται αναγκαία, καθώς μπορεί να λειτουργήσει ως οδικός χάρτης (roadmap) για την προώθηση των μεταρρυθμίσεων στο οργανωτικό πεδίο της δημόσιας διοίκησης και κατά συνέπεια για την υλοποίηση των αλλαγών, που αφορούν την οργανωσιακή κουλτούρα ως σύστημα, στον ανθρώπινο παράγοντα που αποτελεί αφετηριακό σημείο ενός νέου διοικητικού πολιτισμού και τέλος στις αλλαγές που απαιτούνται.

⁴⁸ Βλ. Μακρυδημήτρης Α., όπ.π. σελ. 399-400.

**Η επένδυση στον ανθρώπινο παράγοντα: μια ηθική και ανθρωπιστική επιλογή.
Ηθικοί προσανατολισμοί και «επιστημονική διοίκηση»**

«Πρέπει να αναζητήσουμε τον άνθρωπο

όπου και αν αυτός βρίσκεται»

Γ. Σεφέρης

Όλες οι εναλλακτικές λύσεις μπορούν να συνεισφέρουν στο ριζικό μετασχηματισμό και στην ποιοτική αναδιαμόρφωση του γραφειοκρατικού οργανωτικού σχήματος ώστε να εξυπηρετεί τον πολίτη και να συντελεί στην εμπέδωση του σύγχρονου δημοκρατικού κράτους – δικαίου. Η σχέση εμπιστοσύνης κράτους – πολίτη αποτελεί πρωταρχικό στόχο της οικοδόμησης ενός νέου διοικητικού πολιτισμού.

Ο σεβασμός του κράτους προς τον άνθρωπο – πολίτη με την κατοχύρωση και τη διασφάλιση των δικαιωμάτων του είναι βασικό γνώρισμα του δημοκρατικού πολιτεύματος.

Η γραφειοκρατική οργάνωση μπορεί να συντελέσει με αποφασιστικό τρόπο στην κυριαρχία της απόλυτα νομιμοποιημένης διαδικασίας αλλά δε μπορούμε να αγνοήσουμε τις παθολογικές απολήξεις και τις παραμορφώσεις του συγκεκριμένου σχήματος που μετατρέπεται σε διοικητικό λαβύρινθο.

Η συμπεριφορά ως αίτιο δράσης: προβάλλει ως επιτακτική και αδήριτη ανάγκη να επενδύσουμε στον άνθρωπο, στην ανύψωση της πνευματικής στάθμης των πολιτών, των υπαλλήλων ώστε να διαμορφωθεί μια νέα διοικητική κουλτούρα, μια νέα διοικητική ηθική. Ούτε κατάργηση της γραφειοκρατίας ούτε υπερβολική προσήλωση στο συγκεκριμένο οργανωτικό σχήμα που προκαλεί φαινόμενα παθολογίας.

Η δημόσια οργάνωση πρέπει να κινηθεί με πνεύμα αμεσότητας, μετριοπάθειας και τελικά δικαιοσύνης, όπως την ορίζει ο Αριστοτέλης, ως αποφυγή της υπερβολής και της κατάχρησης της εξουσίας.

Η δημόσια διοίκηση αποτελεί υποσύστημα, ένα «μερικό καθεστώς» εντός του κοινωνικού πλέγματος οργανωτικό τμήμα του κράτους το οποίο διέπεται από μια ξεχωριστή «ηθική της υπευθυνότητας», κατά τη βεμπεριανή ορολογία, απέναντι στην κοινωνία.

Οι έννοιες της ανταπόκρισης, της υπευθυνότητας, της νομιμοποίησης και της επικοινωνίας είναι συγγενείς μεταξύ τους, συμπληρώνουν η μία την άλλη και προσδιορίζουν το νόημα και το αξιακό περιεχόμενο της «κοινωνικής ηθικής» της διοίκησης.

Δημόσιος υπάλληλος – Δημόσιος λειτουργός: ο εργαλειακός λόγος είναι αναγκαίο να συνοδεύεται και να εναρμονίζεται με αξιακό σύστημα όπως η επαγγελματική αρετή και ηθική, ως μια πηγή εσωτερικού αυτοελέγχου και αυτοπεριορισμού της διοίκησης, με βάση ορισμένα ηθικά κριτήρια και αρχές που συμμερίζεται, αποδέχεται και τηρεί το αντίστοιχο σώμα των δημοσίων λειτουργών.

Ο Chevallier αναφέρεται σε «μια διοικητική ιδεολογία, σ' αυτό το στερεότυπο του δημοσίου υπαλλήλου του αφιερωμένου στο δημόσιο καλό, του ανιδιοτελούς, του πάντα διαθέσιμου» που αποτελεί την πεμπτουσία της «επαγγελματικής αρετής» και καλλιεργεί την κουλτούρα και την ηθική στη σφαίρα της δημόσιας διοίκησης. Η επαγγελματική ηθική των στελεχών μπορεί να έχει μια τριπλή διάσταση και συγκεκριμένα γνωστική – επιστημονική, επαγγελματική, ηθική – ιδεολογική.

Πρωταρχικό μέλημα της δημοκρατικής πολιτείας είναι η κατάρτιση, εκπαίδευση και επιμόρφωση, που διευρύνει και εμπλουτίζει την επαγγελματική ικανότητα και επάρκεια των στελεχών στα αντικείμενα της δραστηριότητας τους, αποφεύγοντας τη μονομέρεια της εμπειρικής γνώσης ή την προσκόλληση σε παρωχημένες δεξιότητες αποδίδοντας έμφαση στην κριτική, αναλυτική και ηγετική, ικανότητα των ανωτέρων ιδίως στελεχών.

Όλα αυτά τα στοιχεία προάγουν την αφοσίωση, την εντιμότητα, την ακεραιότητα των στελεχών, συμπεριλαμβανομένης της πολιτικής ή κομματικής ουδετερότητας κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, καθώς και την ανιδιοτέλεια, την αμεροληψία και το πνεύμα προσφοράς για την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος, υπό διαφορετικές νομικές κυβερνήσεις, με τρόπο όσο το δυνατό πιο ανεπηρέαστο από προσωπικές προτιμήσεις, προκαταλήψεις και επιλογές.

Η «θεωρία της δικαιοσύνης» J.Rowls είναι αναγκαίο να κυριαρχήσει στη δημόσια σφαίρα μαζί με την αρχή της νομιμότητας και της υπευθυνότητας. Η νομιμοποίηση της δράσης της γραφειοκρατίας ερείδεται στην «υποταγή» της στους (αιρετούς) πολιτικούς άρχοντες, στη νόμιμη κυβέρνηση ή στην πολιτική ηγεσία, η οποία με τη σειρά της είτε είναι άμεσα εκλεγμένη από το εκλογικό σώμα (στα προεδρικά συστήματα) είτε είναι υπόλογη (accountable) στα αντιπροσωπευτικά σώματα και τη νομοθετική εξουσία (η συλλογική κυβερνητική ευθύνη αλλά και η ευθύνη των επιμέρους υπουργών προς τη βουλή στις κοινοβουλευτικές δημοκρατίες).

«From bureaucracy to flexocracy» είναι το σύνθημα οργανωτικής και διοικητικής αλλαγής που ακούγεται στις δυτικές όχθες του Ατλαντικού Ωκεανού και αναφέρεται στην ανάγκη σύστασης μετα-γραφειοκρατικών οργανωτικών υποδειγμάτων στο δημόσιο και στον κοινωνικό τομέα υποδειγμάτων που η λειτουργία τους ερείδεται και αξιοποιεί λιγότερο τη αυστηρή νομική ιεραρχία των κανόνων και των αξιωμάτων και περισσότερο τα δίκτυα επικοινωνίας, τη δυναμική και δημιουργική στοχοθεσία και την αξιολόγηση ατόμων και υπηρεσιακών μονάδων επί τη βάση των πραγματικών αποτελεσμάτων στην αντιμετώπιση υπαρκτών δημοσίων προβλημάτων.

Ο τύπος της «διοικητικής λογικής» κατά την ορολογία του Claus Offe, που προσιδιάζει σ' αυτόν τον ρόλο και στην αποστολή του σύγχρονου κράτους, δεν είναι πλέον ο γραφειοκρατικός ούτε ο αμιγώς διαχειριστικός αλλά ένας νέος τύπος «επικοινωνιακής» λογικής, αν όχι και ηθικής, κατά τη χαμπερμασιανή σημειολογία. Το κράτος και η διοίκηση πρέπει να επικοινωνούν και να πείθουν την κοινωνία για να οικοδομηθεί μια σχέση εμπιστοσύνης⁴⁹.

Επιχειρησιακή ηθική και αριστεία: η διοίκηση οφείλει να ανταποκρίνεται στα αιτήματα και τις ανάγκες των πολιτών, να ενεργεί με ταχύτητα και να προωθεί την έγκαιρη διεκπεραίωση των υποθέσεων, απλουστεύοντας και εκλογικεύοντας τις σχετικές εσωτερικές διαδικασίες αποφεύγοντας τα περιττά έγγραφα και τις διατυπώσεις, που διογκώνουν και περιπλέκουν τη γραφειοκρατία. Επιβάλλεται, ιδίως, η εφαρμογή μεθόδων διοίκησης μιας και όχι πολλών «στάσεων».

⁴⁹ Μακρυδημήτρης Α. «Πόσο απαραίτητο είναι το Κράτος στον 21^ο αιώνα». Εφ. Βήμα.

Η παραβίαση, εξάλλου, των εύλογων προθεσμιών για την ολοκλήρωση της διοικητικής δράσης εγείρει την αξίωση για χρηματική αποζημίωση των πολιτών, καθώς και την επιβολή κυρώσεων στα υπαίτια διοικητικά όργανα. Γενικότερα, ο εντοπισμός και όχι η διάχυση της ευθύνης, η ανάληψη και όχι η απόσχιση των ρόλων και των αρμοδιοτήτων διευκολύνουν τον προσδιορισμό των καθηκόντων κατά θέση εργασίας, αλλά και προάγουν το υπέρτερο αγαθό της «ηθικής της υπευθυνότητας» στη δημόσια σφαίρα.⁵⁰

Για να υλοποιηθούν οι συγκεκριμένοι στόχοι είναι αναγκαίο να στηριχθούμε στον ανθρώπινο παράγοντα, να αναδείξουμε τις αρετές του και να μην τον εγκλωβίσουμε στον ασφυκτικό κλοιό του διοικητικού λαβύρινθου.

Το πνεύμα καταλαμβάνει τον εαυτό του μέσω μιας αυτοαντανάκλασης, ενός αυτοστοχασμού, που δεν φωτίζει τόσο τα αντικείμενα όσο τις παραστάσεις των αντικειμένων. Ο Χέγκελ κάνει χρήση αυτής της θεώρησης όταν χαρακτηρίζει τη εσωτερική εποχή ως διεπόμενη από την αρχή της υποκειμενικότητας, η οποία διασφαλίζει την ελευθερία του στοχασμού: “Το μεγαλείο της εποχής μας είναι ότι η ελευθερία, το ίδιο του πνεύματος να βρίσκει τον εαυτό σου στον εαυτό του, έχει αναγνωρισθεί”.

Έτσι η εσωτερικότητα είναι περήφανη για το κριτικό της πνεύμα, το οποίο δε δέχεται τίποτε ως αυτονόητο παρά μόνο υπό το φως καλών επιχειρημάτων. Η υποκειμενικότητα έχει ένα οικουμενικό και ταυτόχρονα ατομικιστικό νόημα. Κάθε πρόσωπο αξίζει τον ίδιο σεβασμό όλων. Ταυτόχρονα πρέπει να αναγνωρίζεται ως πηγή και ανώτατη κριτική αρχή για την εκτίμηση της ιδιαίτερης κάθε φορά αξίωσης για ευτυχία.

9.3. Η οργανωσιακή κουλτούρα ως σύστημα

Το νέο δημόσιο management. Ο πολίτης στο κέντρο της διοικητικής πολιτικής: Το νέο δημόσιο management χωρίς να αναιρεί τις κλασικές και καθολικά αποδεκτές διοικητικές αξίες της αμεροληψίας, της ουδετερότητας και της έννομης δράσης υπογραμμίζει εμφατικά την ανάγκη υιοθέτησης και των αρχών της ανοικτής, διαφανούς, ποιοτικής, αποτελεσματικής και αποδοτικής διοίκησης.

⁵⁰ Μακρυδημήτρης Α. «Κράτος κ' Κοινωνία Πολιτών» όπ.π. σελ. 183 22/10/2000.

Ένα διοικητικό σύστημα γραφειοκρατικά σχεδιασμένο ενδιαφέρεται περισσότερο για τις διαδικασίες, λειτουργεί μάλλον ικανοποιητικά για τον εσωτερικό πελάτη (γραφειοκράτη), αλλά με πολλά ερωτηματικά για τον εξωτερικό πελάτη, δηλαδή τον πολίτη. Η νομιμοποίηση στη γραφειοκρατία εξασφαλίζεται μέσω της απόλυτης και άκαμπτης προσήλωσης στις διαδικασίες, ενώ στο νέο δημόσιο management αυτή επιτυγχάνεται μέσω των αποτελεσμάτων, της ικανοποίησης των αναμονών και αναγκών των πολιτών.

Η ικανοποίηση των αναγκών αυτών είναι ο πυρήνας της στοχοθεσίας της διοικητικής δράσης κατά το νέο δημόσιο management. Και η στόχευση αυτή που έχει αλλάξει τον τρόπο εννοιολόγησης και κατανόησης των δημοσίων υπηρεσιών.

Ο πολίτης θεωρείται ως ο τελικός κριτής των παρεχομένων προς αυτόν υπηρεσιών και αυτός είναι που εμπιστεύεται ή δυσπιστεί κατά περίπτωση προς τους διοικητικούς θεσμούς. Από την ιστορική περίοδο που ο πολίτης θεωρείτο ως ο παθητικός αποδέκτης κάποιων αγαθών και υπηρεσιών, τώρα είναι στο κέντρο της διοικητικής πολιτικής για την αναμόρφωση του κράτους.

Οι επιθυμίες του, οι ανάγκες του, οι αναμονές του και τα αιτήματά του είναι τα βασικά κριτήρια λήψης των διοικητικών αποφάσεων. Το νέο δημόσιο management και τα σύγχρονα προγράμματα διοικητικής μεταρρύθμισης εκφράζουν μια φιλοσοφία ανοικτής διοίκησης βασισμένη στις αρχές αυτές που οριοθετούν το περιεχόμενο του αναδυόμενου διοικητικού προτύπου της μετα-γραφειοκρατίας.

Νόμοι και προεδρικά διατάγματα, υπουργικές αποφάσεις και μέτρα έχουν σχεδιασθεί με στόχο την απλούστευση των διοικητικών διαδικασιών, τη βελτίωση των μηχανισμών πληροφόρησης του πολίτη, την αναβάθμιση της επικοινωνίας μεταξύ των πολιτών και των δημοσίων υπηρεσιών αξιοποιώντας τη σύγχρονη τεχνολογία και προβλέποντας συγκεκριμένες δομές με αυτό το σκοπό⁵¹.

Το σχέδιο αλλαγής της οργανωσιακής κουλτούρας και η πορεία υλοποίησης: ο πρώτος στόχος πρέπει να είναι η οικοδόμηση σχέσης εμπιστοσύνης κράτους – πολίτη. Ενώ ο πολίτης απαιτεί ποιοτική υπηρεσία από ένα διάφανο, αποτελεσματικό και ευέλικτο κράτος συχνά δυναστεύεται από τη γραφειοκρατική ηγεμονία μηχανισμών.

⁵¹ Μιχαλόπουλος Ν., ‘‘Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα’’ Αθήνα – Κομοτηνή 2001, σελ. 190-195.

Ο δεύτερος στόχος είναι να επανακαθοριστεί η σχέση του κράτους με την οικονομία και ο ρόλος του στην ανάπτυξη ως προωθητικής και όχι ανασταλτικής δύναμης. Να σταματήσει ο γραφειοκρατικός εναγκαλισμός της οικονομικής δραστηριότητας, δημόσιας και ιδιωτικής. Να απλουστευθούν οι διαδικασίες και να εισαχθούν βέλτιστες πρακτικές και προπαντός να αποκεντρωθούν υπηρεσίες και αποφάσεις. Χρειάζεται ένα νέο μοντέλο συνεργασίας με νέους όρους, κανόνες, στόχους, πρακτικές ώστε η δημόσια διοίκηση να μην είναι η αχίλλειος πτέρνα της κοινωνίας⁵².

Ο ανθρώπινος παράγοντας: αφετηριακό σημείο ενός νέου διοικητικού πολιτισμού, βάση εκκίνησης μιας νέας διοικητικής κουλτούρας

Για τη δημιουργία μιας σύγχρονης δημόσιας διοίκησης απαιτείται η στελέχωση της με ανθρώπινη δυναμικό υψηλών προδιαγραφών, ατόμων υψηλού κύρους και υψηλής θεωρητικής κατάρτισης με σκοπό τη σταδιακή οικοδόμηση ενός νέου διοικητικού πολιτισμού. Η επιλογή των ικανότερων ατόμων με απόλυτα συγκεκριμένες και αυστηρά νομιμοποιημένες διαδικασίες, με το ΑΣΕΠ και την απαιτούμενη αναβάθμισή του, μπορεί να διαμορφώσει μια νέα διοικητική κουλτούρα που θα κατανοεί τη δημόσια διοίκηση ως μηχανισμό που έχει υπέρτατη αποστολή να υπηρετεί τον πολίτη με διττό στόχο τη βελτίωση της ποιότητας των υπηρεσιών και την εμπέδωση του κράτους δικαίου.

Θεμελιώδες συστατικό αυτής της υψηλής επιδίωξης μπορεί να αποτελέσει η συγκέντρωση στο εσωτερικό του διοικητικού μηχανισμού μιας «κρίσιμης μάζας» ατόμων ικανής να στηρίξει σε βάθος χρόνου και να προαγάγει μεθοδικά μια δυναμική εδρασμένη στο συνεχή διάλογο, στη δημόσια διαβούλευση, στην «επικοινωνιακή ηθική» του Habermas, στη συστηματική και δημιουργική διάδραση, σε ένα κλίμα αναστοχασμού (reflexivity) και στην αποτελεσματική χρήση των ευκαιριών που παρέχει η υψηλή τεχνολογία των ηλεκτρονικών υπολογιστών και γενικότερα τα εργαλεία της πληροφορικής, προκειμένου να διασφαλίσει την ικανότητα της δημόσιας διοίκησης να λειτουργήσει με βάση τη λογική της αποδοτικότητας, της αποτελεσματικότητας και της διαφάνειας.

Συγκεκριμένα το **μοντέλο της διοίκησης** που προτείνουμε είναι αναγκαίο να:

⁵² Οικονομικός Ταχυδρόμος, *“Το τέρας της γραφειοκρατίας βάζει τρικλοποδιές”*, 17-4-2003.

α. κινείται ενάντια στο γενικότερο ρεύμα της χαλάρωσης των ελέγχων και της άμβλυνσης των κανόνων δικαίου και της καλής διοικητικής συμπεριφοράς,

β. παραμένει προσηλωμένο στην αρχή της απαρέγκλιτης εφαρμογής των αρχών του κράτους δικαίου και

γ. εμμένει αμετακίνητα στην υποχρέωση της διοίκησης να λειτουργεί ως μηχανισμός ελέγχου της νομιμότητας και να επιβάλλει τις απαραίτητες κυρώσεις όπου διαπιστώνει την παραβίασή της.

Το υπόδειγμα του διοικητικού πολιτισμού στηρίζεται στη λογική της επίλυσης και της ηθικής, που υπερβαίνει τη νομική υποχρέωση της δημόσιας διοίκησης να υπηρετεί τον πολίτη κατά τρόπο ταχύ, αποτελεσματικό και φιλικό.

Σ' αυτή την κατεύθυνση λειτουργεί ο «Συνήγορος του Πολίτη», η Ανεξάρτητη Αρχή, που συντέλεσε αποφασιστικά στην προώθηση των αιτημάτων της Κοινωνίας των Πολιτών, που έδωσε τη δυνατότητα στον πολίτη να διατυπώσει την άποψή του και να διεκδικήσει τα δικαιώματά του στα πλαίσια του δημοκρατικού κράτους δικαίου⁵³.

⁵⁴Μιλώντας για τον Ombudsman φαίνεται πως βρισκόμαστε μπροστά σ' αυτό που θα χαρακτηρίζα ως διοικητική 'εξελικτική καθολικότητα'. Δανείζομαι τον όρο 'εξελικτική καθολικότητα' από τον Αμερικανό κοινωνιολόγο Talcott Parsons, ο οποίος τον χρησιμοποίησε για να περιγράψει εκείνες τις μεταβολές στη διάρθρωση και στη λειτουργία των κοινωνικών συστημάτων που τους επιτρέπουν να ανταποκριθούν με μεγαλύτερη επιτυχία και αποτελεσματικότητα στα δεδομένα και τις προκλήσεις της εξελικτικής διαδικασίας.

Αντίθετα, η απουσία ή αδυναμία επαρκούς ανάπτυξης των εξελικτικών καθολικοτήτων στο βιολογικό ή στο κοινωνιολογικό επίπεδο δεν επιτρέπει και, πάντως, δεν διευκολύνει στα αντίστοιχα συστήματα την επιβίωσή τους και την επιτυχή προσαρμογή τους στο χώρο και το χρόνο.

Ο Parsons συμπεριέλαβε στον κατάλογο των τεσσάρων κρίσιμων εξελικτικών καθολικοτήτων στο κοινωνικό επίπεδο: την οικονομία της αγοράς, τη γραφειοκρατική οργάνωση, την αντιπροσωπευτική δημοκρατία και το κράτος δικαίου.

⁵³ Διαμαντούρος Ν., 'Ετήσια Έκθεση Συνηγόρου του Πολίτη', Μάρτιος 2003.

⁵⁴ Μακρυδημήτρης Α., 'Διοίκηση και Κοινωνία', εκδ. Θεμέλιο, Αθήνα 1999, σελ. 362-363.

Πράγμα που του επέτρεψε να είναι μεταξύ εκείνων των ελαχίστων αναλυτών που προέβλεψαν ήδη από τα μέσα της δεκαετίας του '60 τη μελλοντική, όσο και αναπόφευκτη κατάρρευση του συστήματος των «σοσιαλιστικών» χωρών εφόσον διαπίστωνε την απουσία σε αυτές κάποιων από τις κρίσιμες εξελικτικές καθολικότητες.

Υιοθετώντας την ιδέα αυτή, μπορεί, ίσως, κανείς να υποστηρίξει ότι κι ο θεσμός του Ombudsman αποτελεί μια ιδιάζουσα όσο και κρίσιμη καθολικότητα στο πεδίο της δημόσιας διοίκησης.

Αποτελεί δε αυτός ο θεσμός μια εξελικτική καθολικότητα όχι μόνο διότι απαντάται σε πολλά ανεπτυγμένα, ήτοι επαρκώς διαφοροποιημένα στο οργανωτικό και στο λειτουργικό επίπεδο, πολιτικά και διοικητικά συστήματα, αλλά κυρίως, γιατί προσφέρεται ως αποτελεσματική μέθοδος διερεύνησης της κακοδιοίκησης και της προληπτικής προστασίας των δικαιωμάτων των πολιτών έναντι της κρατικής αυθαιρεσίας αλλά και μεσολάβησης στις σχέσεις διοίκησης – πολιτών.

9.4. Οργανωσιακές αλλαγές

Η συμμετοχή των εργαζομένων στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων. Τυπικές και άτυπες ομάδες. Ιεραρχίες και συμμετοχικές διαδικασίες: Ένα βασικό γνώρισμα της γραφειοκρατίας είναι ο απρόσωπος χαρακτήρας των κανόνων. Αυτοί οι κανόνες καθορίζουν τη συμπεριφορά των εργαζομένων απέναντι σε κάθε πιθανή κατάσταση. Είναι ένα είδος τυποποίησης, όπου συγκεκριμένοι κανόνες και διαδικασίες προκαθορίζουν τις ενέργειες των εργαζομένων και υπαγορεύουν τον τρόπο με τον οποίο πρέπει αυτοί να λειτουργούν.

«Μελέτες έχουν δείξει ότι ακόμη και ο ιδανικός τύπος γραφειοκρατίας δεν μπορεί να είναι απόλυτα αποτελεσματικός» (Grozier, M., 1964). Η ανθρώπινη συμπεριφορά δεν μπορεί εύκολα να τυποποιηθεί και δεν είναι εντελώς προβλέψιμη. Οι διαφορές στο χαρακτήρα οδηγούν σε διαφορετικούς τρόπους συμπεριφοράς, ενώ οι άνθρωποι έχουν την τάση να εξαρτώνται από συναισθήματα και διαπροσωπικές σχέσεις.

Οι μελέτες δείχνουν ότι κάθε άνθρωπος είναι διαφορετικός και νοιώθει την ανάγκη να αντιμετωπίζεται ως οντότητα χωριστή, αξία αυτοτελή, προσωπικότητα σεβαστή. Μόνο τότε οι άνθρωποι είναι έτοιμοι να αγωνιστούν ουσιαστικά και πρόθυμα προσφέροντας σε αλλαγές και μεταρρυθμίσεις.

Οι αποφάσεις σ' ένα γραφειοκρατικό μηχανισμό πρέπει να λαμβάνονται από την κορυφή της ιεραρχίας, από την επιτροπή των ανθρώπων που έχουν την εξουσία. Με άλλα λόγια, οι ειδικοί στο κορυφαίο επίπεδο ενός γραφειοκρατικού οργανισμού είναι αυτοί που συνήθως λαμβάνουν τις αποφάσεις, με αποτέλεσμα να δημιουργείται ένα πρόβλημα εξουσίας και συμμετοχής. Οι ειδικοί αυτοί δεν έχουν άμεση επαφή με το πεδίο όπου εφαρμόζονται οι κανόνες και καλούνται να λύσουν προβλήματα που δε γνωρίζουν σε βάθος, εφόσον δεν εργάζονται στα πεδία αυτά, όπου τα προβλήματα προκύπτουν καθημερινά.

Οι άνθρωποι είναι υποχρεωμένοι να συμμορφώνονται με κάποιους απρόσωπους κανόνες. Πρέπει να ενημερώνονται οι εργαζόμενοι και να συμμετέχουν σε διαδικασίες αλλαγών που προωθούνται στο γραφειοκρατικό οργανωτικό σχήμα; Οι θέτοντες ερωτήματα έχουν αντικρουόμενες απόψεις.

Στις περισσότερες περιπτώσεις, ωστόσο, η συμμετοχή των εργαζομένων στη διαδικασία λήψης αποφάσεων είναι απολύτως απαραίτητη, προκειμένου μια αλλαγή να εφαρμοστεί με επιτυχία. Οι αλλαγές σ' ένα γραφειοκρατικό οργανισμό είναι πιθανόν να αποτύχουν όταν το επικοινωνιακό σύστημα δεν είναι αρκετά ισχυρό για να τις στηρίξει. Υπάρχει επίσης η αναγκαιότητα να μην αλλάξουν με κανένα τρόπο οι απρόσωποι κανόνες κατά τη διάρκεια της διαδικασίας.

Κάθε οργανισμός πρέπει να είναι ευέλικτος σ' αυτή την εποχή συνεχόμενων αλλαγών και προσαρμογής. Για να γίνει αυτό, θα πρέπει να βασίζεται στις δυνάμεις ατόμων και ομάδων. Μέσα σ' ένα γραφειοκρατικό σύστημα η πίεση διαρκώς αυξάνεται και οι άνθρωποι έχουν την τάση αν αντιστέκονται στους κανόνες που αυτό επιβάλλει.

Η συμμετοχή των εργαζομένων ίσως είναι μέρος της λύσης. Οι οργανισμοί πρέπει να κατευθυνθούν προς μοντέλα λήψης αποφάσεων όπου θα υπάρχει μεγαλύτερη συμμετοχή, όπου η αποκέντρωση θα διευκολύνει την επικοινωνία⁵⁵.

Το ερώτημα είναι κατά πόσο το γεγονός της ασύμμετρης, δηλαδή ιεραρχικής κατανομής της εξουσίας σε οργανωμένα περιβάλλοντα επιβεβαιώνει την απαισιόδοξη πρόβλεψη του Μίχελς περί της αναπόδραστης ισχύος του "σιδηρού νόμου της ολιγαρχίας" φαίνεται πως είναι ανοιχτό προς περαιτέρω διερεύνηση.

⁵⁵ Κακαρίκα Μ., *"Ο σχεδιασμός των αλλαγών σε γραφειοκρατικούς οργανισμούς"*, Οικ. Ταχυδρόμος 5-2-2004.

Εκείνο που δείχνει λιγότερο επισφαλές είναι ότι η ιεραρχία σε συνδυασμό με ορισμένα άλλα κρίσιμα οργανωτικά χαρακτηριστικά, όπως η υπαλληλοποίηση των σχέσεων απασχόλησης, η γενικευμένη ισχύς ενός πλέγματος κανόνων και διατάξεων και ο καταμερισμός της εργασίας διαμορφώνουν τις απαραίτητες, εκείνες και ικανές συνθήκες για την επερχόμενη «γραφειοκρατικοποίηση» όχι μόνο των οργανώσεων αλλά και του κόσμου, κατά τη χαρακτηριστική έκφραση του Henry Jacoby.

Ο Ν. Μουζέλης αναφέρει ότι «οι ιεραρχίες έχουν διαδραματίσει τον κρίσιμο ρόλο του «εγκλωβισμού» (caging) της ανθρώπινης ύπαρξης σε εξουσιαστικό οργανωτικά φαινόμενα, σε κοινωνικά συστήματα – αυτός ο εγκλωβισμός έχει δραματικά επιταθεί με τη διάδοση των γραφειοκρατικών μορφών οργάνωσης στις περισσότερες σφαίρες της κοινωνικής ζωής. Οι γραφειοκρατικές δομές (έστω ίσως με μια πιο ευέλικτη μορφή) θα εξακολουθήσουν να παραμένουν η κύρια μέθοδος μέσω της οποίας τα μέλη της κοινωνίας συσχετίζονται με τις ολοένα και πιο συγκεντροποιημένες οικονομικές, πολιτικές και πολιτισμικές αρένες των εθνικών κρατών».

Ο Weber συμπεραίνει ότι η «γραφειοκρατική διοίκηση σημαίνει ουσιαστικά την άσκηση ελέγχου με βάση τη γνώση και είναι εκείνο το χαρακτηριστικό που την καθιστά στην πράξη ορθολογική».

Ο Talcott Parsons επεσήμανε ότι η τεχνική ικανότητα και η εξειδικευμένη γνώση δεν συνοδεύονται αναγκαστικά από τη γραφειοκρατικοποίηση και την ιεράρχηση των σχέσεων και του ελέγχου (υποσημείωση 4 στο έργο του Weber). Ούτε είναι λογικά απαραίτητο σ' ένα σύστημα ελέγχου, όπως είναι η έντονα καθετοποιημένη γραφειοκρατία, η ιεραρχικά διαβάθμιση να συνοδεύεται από αντίστοιχη διεύρυνση των γνώσεων και της εξειδίκευσης.

Το καίριο πρόβλημα που τόσο η ιεραρχία όσο και άλλες συνεκτικές μέθοδοι καλούνται να αντιμετωπίσουν, αφορούν στην εξισορρόπηση ή στο συμβιβασμό μεταξύ σταθερότητας (ή ιεραρχίας) και διαφοροποίησης (ή εξειδίκευσης), που είναι εξίσου απαραίτητα στοιχεία για την οργανωτική προσαρμογή και επιβίωση. Η αναλογική ικανοποίηση και των δύο αυτών οργανωτικών ροπών όσο και αναγκαιοτήτων αποτελεί ένα από τα δυσχερέστερα ζητήματα της οργανωτικής θεωρίας και πρακτικής, η οποία χαρακτηρίζεται από κάποια αμηχανία, αν όχι κρίση, ως προς την ενδεδειγμένη ανταπόκριση και έχει ενδεχομενικό χαρακτήρα.

Ο Blau υποστηρίζει ότι η σύγχρονη οργάνωση δεν αποφεύγει την επιμήκυνση μιας ισχνης πυραμίδας, στελεχωμένης με εξειδικευμένο προσωπικό αλλά και με εκτεταμένη αποκέντρωση αρμοδιοτήτων στα διάφορα επίπεδα της οργανωτικής ιεραρχίας. Αντίθετα, η παραδοσιακή οργάνωση μάλλον χαρακτηρίζεται από τη χαμηλή πυραμίδα με έντονη συγκέντρωση εξουσίας στην κορυφή της και λιγότερο εξειδικευμένο προσωπικό. Η ιεραρχία λειτουργεί στις περιπτώσεις αυτές ως μέθοδος κατανομής του ελέγχου, της εντολής και της υποταγής, ενώ στις πιο σύγχρονες οργανώσεις η ιεραρχική κλίμακα λειτουργεί περισσότερο ως μέθοδος συντονισμού και συνοχής επαγγελματικά εξειδικευμένων στελεχών⁵⁶.

Διοίκηση Ανθρώπινου Δυναμικού στη Δ.Δ. (Human Recourses Management): Η Διοίκηση Ανθρώπινου Δυναμικού περιλαμβάνει τις διαδικασίες και τις ενέργειες που στοχεύουν στη διαχείριση και την ανάπτυξη του ανθρώπινου παράγοντα. Αφορά το πλαίσιο ρύθμισης των σχέσεων που διαμορφώνονται στο εργασιακό περιβάλλον, τους στόχους, τις συμπεριφορές και τις στρατηγικές των δρώντων με σκοπό την αύξηση της εργασιακής ικανοποίησης καθώς και της αποτελεσματικότητας, στα πλαίσια μιας επιχειρησιακής μονάδας ή ενός οργανισμού.

Στις σύγχρονες συνθήκες, η Διοίκηση Ανθρώπινου δυναμικού αναπτύσσεται μέσα από ολοκληρωμένα θεωρητικά σχήματα και λειτουργικά συστήματα που αναγνωρίζουν τον ενεργό ρόλο των εργαζομένων, ως ανταγωνιστικό πλεονέκτημα για την ανάπτυξη κάθε οργανικής μονάδας, στη βάση της ανάγκης διασύνδεσης με συγκεκριμένους επιχειρησιακούς στόχους και στρατηγικές. Ταυτόχρονα, οι μέθοδοι διαχείρισης προσωπικού επιδιώκουν την άμβλυνση των αντιθέσεων και την ανάδειξη κοινών επιδιώξεων που υφίστανται στο εργασιακό περιβάλλον, μεταξύ της εξυπηρέτησης των συμφερόντων της οργανικής μονάδας και της αύξησης της ευημερίας των εργαζομένων.

Επισημαίνεται ότι η διαχείριση του ανθρώπινου παράγοντα στο πλαίσιο της Δημόσιας Διοίκησης αποκτά ιδιαίτερα χαρακτηριστικά εφόσον μέσα από αυτή δεν επιδιώκεται μόνο βελτίωση δεικτών αποδοτικότητας αποτελεσματικότητας και ικανοποίησης των εργαζομένων αλλά παράλληλα οφείλει να υπηρετεί κανόνες χρηστής διοίκησης διασφαλίζοντας το δημόσιο συμφέρον σε ένα πλαίσιο κοινωνικής δικαιοσύνης και δημοκρατικής Διακυβέρνησης.

⁵⁶ Βλ. Μακρυδημήτρης Α., ‘Προσεγγίσεις στη θεωρία των οργανώσεων’, ό.π. σελ. 140-147.

Κανόνες ρύθμισης των σχέσεων στο εργασιακό περιβάλλον της Δ.Δ. (Employment Relations Regulation Systems): στη συγκεκριμένη κατηγορία εντάσσονται τα ζητήματα ρύθμισης των σχέσεων μεταξύ της εργοδοσίας, όπως εκφράζεται στη Δημόσια Διοίκηση από τα διοικητικά όργανα και τα στελέχη που εντάσσονται στην ιεραρχική δομή, σε όλα τα επίπεδα οργάνωσης της, και των εργαζομένων σε συλλογικό και ατομικό επίπεδο.

Οι κανόνες που επιτρέπουν τη ρύθμιση των όρων και των συνθηκών εργασίας διαμορφώνουν ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο που προκύπτει από δύο κύριες πηγές, τη νομοθεσία και τη συλλογική διαπραγμάτευση.

Το μείγμα που προκύπτει από αυτές τις διαδικασίες ποικίλει, τόσο διαχρονικά όσο και μεταξύ των διαφορετικών κρατικών οντοτήτων. Επομένως, σε μια λογική ανάδειξης των βασικών προσανατολισμών αλλά και των βέλτιστων πρακτικών του θεσμικού πλαισίου οργάνωσης των εργασιακών ζητημάτων, αποκτά ιδιαίτερο ενδιαφέρον η συγκριτική ανάλυση διαφορετικών προτύπων και προσεγγίσεων που εμφανίζουν είτε κοινά χαρακτηριστικά είτε έντονες διαφοροποιήσεις.

Επίσης, στο συγκεκριμένο πλαίσιο περιλαμβάνονται προβληματισμοί και πρακτικές που αφορούν την αντιμετώπιση κρίσεων και συγκρούσεων που λαμβάνουν χώρα στο εργασιακό περιβάλλον. Η επίτευξη των στόχων μίας διοικητικής μονάδας εξαρτάται, σε μεγάλο βαθμό, από την ικανότητά της να διαχειρίζεται συγκρούσεις που εμφανίζονται στα πλαίσια της εσωτερικής της οργάνωσης και λειτουργίας.

Η ύπαρξη φαινόμενων σύγκρουσης αποτελεί σύννηθες φαινόμενο σε ένα εργασιακό περιβάλλον, δεδομένου ότι από το υψηλότερο ιεραρχικά στέλεχος μέχρι και τον τελευταίο εργαζόμενο επιβάλλεται να συνεργαστούν για την επίτευξη καθορισμένων στόχων, άτομα με διαφορετικούς ρόλους, αντιλήψεις και συμπεριφορές.

Ιδιαίτερα στο πλαίσιο της δημόσιας διοίκησης, η πολυπλοκότητα και το μέγεθος των θεμάτων που διαχειρίζεται καθώς και η ύπαρξη πολλών και διαφορετικών φορέων που εμπλέκονται, έχουν ως αποτέλεσμα να εμφανίζονται έντονες συνθήκες κρίσης και συγκρούσεων.

Επομένως, λαμβάνοντας υπόψη πρακτικές που προέκυψαν από τη μελέτη συγκεκριμένων περιπτώσεων αλλά και προσεγγίσεων που αναδεικνύουν τους συγχρόνους προβληματισμούς της διεθνούς επιστημονικής κοινότητας, είναι εφικτό να προταθούν τρόποι διαχείρισης και αντιμετώπισης συγκεκριμένων, κατά περίπτωση, κρίσεων ή συγκρούσεων.

Επίσης, με έμφαση στα χαρακτηριστικά της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, θα αναζητηθούν εξειδικευμένες στρατηγικές πρόληψης της σύγκρουσης καθώς και μέθοδοι που θα επιτρέψουν, στους δρώντες σε αυτή, να αναπτύξουν την ικανότητα να επιλεγούν τις ιδανικότερες λύσεις. Στη συνέχεια θα αναφέρουμε συγκεκριμένα βήματα και επιμέρους ενέργειες για την αλλαγή της οργανωσιακής κουλτούρας.

1)Στελέχωση της Δ.Δ. Συστήματα Επιλογής και κατανομής (κινητικότητα) Προσωπικού (Personnel Recruitment, Selection and Promotion):Η επιτυχία της Δημόσιας Διοίκησης στις σύγχρονες συνθήκες αναδεικνύει σε μια από της σημαντικότερες λειτουργίες της Διοίκησης Ανθρώπινου Δυναμικού, τη δρομολόγηση των απαραίτητων διαδικασιών για την ιδανική στελέχωση των οργανωτικών της μονάδων. Οι διαδικασίες της στελέχωσης αφορούν την αποσαφήνιση των χαρακτηριστικών του εργατικού δυναμικού που είναι απαραίτητο, την προσέλκυση των κατάλληλων ατόμων για κάθε θέση εργασίας και τον καθορισμό των κριτηρίων στη βάση των οποίων θα επιλέξει των προσωπικό της.

Όλες αυτές οι ενέργειες προϋποθέτουν την ύπαρξη ενός Προγραμματισμού που θα ακολουθεί ποιοτικά και ποσοτικά πρότυπα, ώστε να εξασφαλίζει τον κατάλληλο αριθμό και την κατάλληλη κατηγορία εργαζομένων, στην κατάλληλη χρονική στιγμή, με το μικρότερο δυνατό κόστος.

Ένας επιτυχημένος προγραμματισμός προϋποθέτει σαφή γνώση των χαρακτηριστικών του οργανισμού στον οποίο απευθύνεται, των στρατηγικών επιλογών και στόχων που υπηρετεί και τη δυνατότητα πρόβλεψης των αναγκών του σε εργατικό δυναμικό, διαχρονικά. Η διαδικασία επιλογής προσωπικού, που ακολουθεί αυτή του προγραμματισμού, είναι εξίσου, αν όχι περισσότερο σημαντική, για την αποτελεσματική διαχείριση του παράγοντα εργασία σε μια δομή. Είναι σαφές ότι μια κατάλληλη επιλογή επιφέρει θετικά αποτελέσματα για την εύρυθμη λειτουργία μίας δομής, ενώ οι λανθασμένες αποφάσεις προσλήψεων έχουν αρνητικές συνέπειες.

Τα σύγχρονα συστήματα Διοίκησης Ανθρώπινου Δυναμικού έχουν αναπτύξει εξειδικευμένες διαδικασίες, που στηρίζονται στη σαφή περιγραφή της θέσης, αλλά και των προσδοκιών που προκύπτουν από την επιλογή ενός εργαζομένου. Παράλληλα, στηρίζονται στη χρήση πολλαπλών κριτηρίων και μεθόδων επιλογής, ώστε να μπορούν να εξειδικεύονται και να αξιολογούνται για την αποτελεσματικότητα και την εγκυρότητά τους, κατά περίπτωση.

Η στελέχωση δεν αφορά αποκλειστικά την εισαγωγή εργαζομένων από την αγορά εργασίας σε μια οργανωτική μονάδα. Λειτουργεί συμπληρωματικά με τις διεργασίες που λαμβάνουν χώρα στο εσωτερικό κάθε οργανισμού, σε σχέση με την κατανομή και την κινητικότητα των εργαζομένων.

Η βέλτιστη αξιοποίηση των ανθρώπινων πόρων απαιτεί τη γνώση της οργάνωσης και της λειτουργίας κάθε δομής και την εξοικείωση με τα πιθανά προβλήματα που εμφανίζονται καθώς και σαφή γνώση των προσόντων, των δυνατοτήτων και των επιδιώξεων του προσωπικού που ήδη απασχολεί. Επομένως, μια οργανωτική μονάδα μπορεί να διαχειριστεί τη στελέχωσή της εσωτερικά μέσα από τους ίδιους τους υπαλλήλους της που επιθυμούν προαγωγή ή μετάθεση.

Σε αυτή την περίπτωση, η Δημόσια Διοίκηση εξετάζει και κατατάσσει του υποψηφίους εργαζομένους σε αυτή, αποτιμά ορισμένους από αυτούς και στη βάση προκαθορισμένων και αυστηρών κριτηρίων, προσφέρει στον καταλληλότερο τη θέση εργασίας.

Χρησιμοποιώντας την τεχνική της εναλλαγής σε διαφορετικές θέσεις εργασίας, επιτρέπει την κάλυψη των αναγκών με δυναμικό τρόπο και ταυτόχρονα αυξάνει την αποδοτικότητα και τα επίπεδα συνεργασίας μεταξύ εργαζομένων, αλλά και σε σχέση με τη διοίκηση.

Εδώ θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ο χαρακτήρας του Δημόσιου Τομέα, που θα πρέπει, μέσα από την επιλογή και τη κατανομή του ανθρώπινου δυναμικού, να επιτυγχάνει όχι μόνο τη βέλτιστη αποδοτικότητα αλλά και την εξυπηρέτηση κοινωνικών αναγκών και στόχων άσκησης πολιτικής. Σε αυτή την περίπτωση θα πρέπει να ληφθούν υπόψη οι σύγχρονες τάσεις διεθνώς, ώστε να αποφευχθούν δυσλειτουργίες που εμφανίζει διαχρονικά η ελληνική δημόσια διοίκηση και να επιτευχθούν οι παραπάνω στόχοι, με μεγαλύτερο δημόσιο όφελος και το μικρότερο οικονομικό κόστος.

2)Συνεχής επιμόρφωση και εκπαίδευση στη Δ.Δ. (Training, Education and Staff development) ως βασικός παράγοντας της επιχειρησιακής ηθικής και αριστείας: η επιβίωση ενός οργανισμού εξαρτάται από την ικανότητά του να μεταβάλλεται ώστε να είναι εφικτή η προσαρμογή στις συνθήκες που τον περιβάλλουν και να βελτιώνει τη λειτουργική του ικανότητα.

Αυτό απαιτεί μια συστηματική και μακροχρόνια προσπάθεια, ούτως ώστε οι εργαζόμενοι να είναι κατάλληλα εκπαιδευμένοι και να υλοποιούν με τον καλύτερο δυνατό τρόπο, τους στόχους που θέτει η διοίκηση. Η συστηματική εκπαίδευση και επιμόρφωση του προσωπικού οδηγεί στην αύξηση της παραγωγικότητας, στην ανάπτυξη των ικανοτήτων, ενώ βελτιώνει την ατομική απόδοση των εργαζομένων συνεισφέροντας στη συνολική ανάπτυξη του οργανισμού.

Σε περιπτώσεις που παρέχεται στο εργατικό δυναμικό ένα ολοκληρωμένο και μεθοδικό πλαίσιο επιμόρφωσης, η ευελιξία και η προσαρμοστικότητα γίνονται βίωμα και τρόπος λειτουργίας, βοηθώντας τους εργαζομένους να αντιδρούν κατάλληλα και να αντιμετωπίζουν ταχύτερα ή ακόμα και να προβλέπουν τυχόν μεταβολές και να προσαρμόζονται ταχύτερα στις συνθήκες που καθορίζουν το εργασιακό τους περιβάλλον .

Προκειμένου οι εργαζόμενοι στη Δημόσια Διοίκηση να ανταπεξέλθουν στις συνθήκες που διαμορφώνει το ταχύτατα μεταβαλλόμενο σύγχρονο περιβάλλον, είναι αναγκαίο να αναλάβουν πιο ενεργούς ρόλους στο χώρο εργασίας, παρεμβαίνοντας συμμετοχικά στο πλαίσιο των καθηκόντων και παράλληλα θα πρέπει να ανταποκριθούν ταχύτατα και να αποδώσουν, όχι μόνο τα επιθυμητά επίπεδα παραγωγικότητας, αλλά και να επιτύχουν στόχους αύξησης της ποιότητας και εισαγωγή καινοτομιών στο πλαίσιο της εργασίας τους.

Αυτό επιτυγχάνεται στα πλαίσια των στόχων ενός ολοκληρωμένου συστήματος Διοίκησης ανθρωπίνων πόρων, που οφείλει να οργανώνει διαδικασίες εκπαίδευσης και επιμόρφωσης για τους εργαζομένους που διαχειρίζεται. Λαμβάνοντας υπόψη τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά κάθε οργανωτικής δομής και των στόχων που καλείται να επιτύχει, οφείλει να διαθέτει μηχανισμούς για τον εντοπισμό των εκπαιδευτικών αναγκών, σχεδιασμού προγραμμάτων εκπαίδευσης και επιλογής των μεθόδων εκπαίδευσης, ανάλογα με τους στόχους κάθε προγράμματος και τα χαρακτηριστικά των εκπαιδευομένων.

3)Συστήματα αξιολόγησης της απόδοσης και παροχή κινήτρων των υπαλλήλων της Δ.Δ. (Performance Appraisal and Motivation). Οι στάσεις(attitude) ως αίτιο οργανωσιακής συμπεριφοράς (organizational behavior):Η αξιολόγηση αποτελεί ένα μέτρο ελέγχου του βαθμού στον οποίο ο εργαζόμενος έχει συμβάλει στην επίτευξη των στόχων που έχουν τεθεί από την διοίκηση και τους οποίους οφείλει να επιδιώξει.

Από την πλευρά του συστήματος Διοίκησης Ανθρώπινων Πόρων αποτελεί μια δομημένη διαδικασία που αποσκοπεί στο να εκτιμήσει και να επηρεάσει τη συμβολή του εργαζόμενου στην αποτελεσματική εκτέλεση της εργασίας, και αποτελεί έναν χρήσιμο οδηγό στην προσπάθεια της διοίκησης να εφαρμόσει συστήματα προαγωγών, κινητικότητας, αμοιβών και προγραμματισμό ανθρώπινου δυναμικού.

Από την πλευρά του εργαζομένου αποτελεί την απαραίτητη αναπληροφόρηση του περιβάλλοντος μέσα στο οποίο εργάζεται, η οποία τους δίνει τα στοιχεία για τον τρόπο αξιολόγησης της δράσης του, μέσα στην οργανική δομή, από τα άλλα μέλη της. Έρευνες επισημαίνουν τη θετική επίδραση της λειτουργίας της αξιολόγησης της απόδοσης του προσωπικού στην οργανωσιακή αποτελεσματικότητα.

Όταν η αξιολόγηση συνδέεται με τους στρατηγικούς στόχους του φορέα, εναρμονίζει τις ενέργειες του εργαζόμενου με τα αποτελέσματα που καλείται να επιτύχει, προσφέρει μέσο εκτίμησης της συμβολής του καθενός στην επίτευξη των στόχων και δίνει στοιχεία για το επίπεδο των ικανοτήτων τους, διευκολύνοντας τόσο τον προγραμματισμό όσο και την ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού.

Η δημιουργία ενός αξιόπιστου συστήματος αξιολόγησης προϋποθέτει την ανάλυση του έργου μιας συγκεκριμένης θέσεως εργασίας, προκειμένου να καθοριστεί ο στόχος του τι τελικά περιλαμβάνει η επιτυχημένη εκτέλεση του έργου. Η εφαρμογή μεθόδων αξιολόγησης και ύπαρξης κινήτρων αποτελούν κύριο άξονα των σύγχρονων πολιτικών ανάπτυξης της ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης.

Σύμφωνα με το θεσμικό πλαίσιο, σκοπός της αξιολόγησης είναι η αποτίμηση και συγκριτική εξέταση των προσόντων των υπαλλήλων για τη βαθμολογική και μισθολογική τους εξέλιξη, καθώς και η παροχή κινήτρου σε κάθε αξιολογούμενο υπάλληλο για τη βελτίωση των ικανοτήτων του και της εν γένει υπηρεσιακής του απόδοσης.

Η αξιολόγηση αποτελεί, επίσης, ένα χρήσιμο στοιχείο για την ορθή διαχείριση και αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού καθώς και την ορθολογικότερη και αποτελεσματικότερη οργάνωση και στελέχωση των οργανικών μονάδων του Δημοσίου και των λοιπών φορέων του δημοσίου τομέα.

Παράλληλα με την αξιολόγηση, τα συστήματα Διοίκησης Ανθρώπινου Δυναμικού έχουν αναπτύξει διαδικασίες που αφορούν παρακίνηση και τα κίνητρα του προσωπικού. Ως παρακίνηση νοείται η προθυμία ενός μέλους μιας οργάνωσης να καταβάλλει προσπάθεια για την επίτευξη των στόχων της και ως κίνητρο οτιδήποτε μπορεί να κατευθύνει τη συμπεριφορά ή να οδηγήσει σε δράση.

Σε όρους Διοίκησης Ανθρώπινου Δυναμικού κίνητρο είναι κάθε τι που μπορεί να προσελκύσει, να περιορίσει ή να παρακινήσει τον εργαζόμενο. Συνήθη είδη κινήτρων είναι οικονομικά, ηθικές αμοιβές, προαγωγή, βελτίωση συνθηκών εργασίας. Στην ελληνική Δημόσια Διοίκηση η αξιοποίηση των παραπάνω εργαλείων και μέσων βρίσκεται σε χαμηλά επίπεδα. Επομένως είναι απαραίτητο μέσα από αυτή την προσπάθεια να αναδειχθεί η χρησιμότητά τους και να προταθούν, από τη διεθνή πρακτική, πρότυπα που να αντιστοιχούν στην ελληνική περίπτωση.

Βασικά Στοιχεία Κεφαλαίου

- ❖ **Ο άνθρωπος παράγοντας: αφετηριακό σημείο ενός νέου διοικητικού πολιτισμού, βάση εκκίνησης μιας νέας διοικητικής κουλτούρας**
- ❖ **Ο πολίτης στο κέντρο της διοικητικής πολιτικής**
- ❖ **Η επένδυση στον άνθρωπο παράγοντα αποτελεί μια ηθική και ανθρωπιστική επιλογή για μια «επιστημονική διοίκηση»**
- ❖ **Το σχέδιο αλλαγής της οργανωσιακής κουλτούρας προϋποθέτει την οικοδόμηση σχέσης εμπιστοσύνης κράτους – πολίτη**

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Βιβλιογραφία 1-2-3^{ου} Κεφαλαίων

Abramson M. A. et al. 2011, “Seven Management Imperatives”, IBM Center for The Business of Government, προσβάσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση <http://www.businessofgovernment.org/report/seven-management-imperatives>

Acemoglu D. & Robinson J., 2012, “Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty”, Crown Publishers, New York.

Acjerman F. & Colin E., 2011,: “Strategic Management of Stakeholders, Theory & Practice”, Department of *Management Science, Strathclyde Business School, 40 George Street, Glasgow.*

and Business Excellence Programs in the World” Santa Bárbara d’ Oeste, Brasil

Artavanis N., Morse A. & Tsoutsoura M., 2013,” Tax evasion across industries: soft credit evidence from Greece”, EU Directive 2013/37/EU «Revision of the directive on the re-use of public sector information»

Blanchard K. & Miller M., 2001, “The Secret –What Great Leaders Know and Do”“, CFA Properties.

Blanchard K., 2008, «Ηγεσία σε υψηλότερο επίπεδο», Εκδόσεις ΚΛΕΙΔΑΡΙΘΜΟΣ, Αθήνα.

Blanchard K., Huston D. & Willis E., 2008, “Ο Επιχειρηματίας του Ενός Λεπτού”, Εκδόσεις ΚΛΕΙΔΑΡΙΘΜΟΣ, Αθήνα.

Bovaird T. & Löffler E., 2003, “Public Management and Governance”, Routledge.

Bowman C. & Ambrosini V., 2003,, «How the Resource-based and the Dynamic Capability Views of the Firm Inform Corporate-level Strategy», British Journal of Management, 2003 British Academy of Management Vol. 14, pp 289–303.

Collins J., 2006, “Good to great and the social sectors (Why business thinking is not the answer) ”, Random House Business Books, UK.

Davenport T., 2005, “The Coming Commoditization of Processes”, Harvard Business Review.

Donahue J. D. & Zeckhauser R. J., 2011, “Collaborative Governance: Private Roles for Public Goals in Turbulent Times”, Princeton University Press, Princeton, NJ.

Donahue J. D., 1989, “The privatization decision”, Chapter 6: Lessons from the Pentagon.

EIPA, 2013, “The Common Assessment Framework (CAF), Improving Public Organizations through Self-Assessment”, προσβάσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση http://www.eipa.eu/files/File/CAF/CAF_2013.pdf

Executive Office Of The President Office Of Management And Budget, 2011, “Implementing Executive Order 13571 on Streamlining Service Delivery and Improving Customer Service”, Washington, D. C. 20503.

Goldsmith S. & Eggers W. D., 2004, “Governing by network :The New Shape of the Public Sector”, Brookings Institution Press, Washington DC.

HM Treasury, 2011, “Corporate governance in central government departments: Code of good practice”.E

IRS, 2004, “STRATEGIC PLAN 2005-2009” προσβάσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση http://www.irs.gov/pub/irs-utl/strategic_plan_05-09.pdf

Kaplan R. S., 1999, «The Balanced Scorecard for Public-Sector Organizations”, Balanced Scorecard Report Article Reprint No. B9911C, Harvard Business School Publishing.

Kerr S., 1995, “On the folly of rewarding A, while hoping for B”, The Academy of Management Executive.

Kettl D. F., 2005, “The global public management revolution”, Brookings Institution Press Washington.

Klein P. G. et al, 2013, “Add value in public organizations” ,Strategic Entrepreneurship Journal., Vol 7, pp.70–91

Leighninger M., 2013, “Using Online Tools to Engage – and be Engaged by –The Public Deliberative Democracy Consortium”, IBM Center for the Business of Government.

Mader D. A. & Hamilton B. A. 2011, “Lessons Learned from the Internal Revenue Service”, U.S IRS προσβάσιμο στην διεύθυνση <http://www.docstoc.com/docs/92119989/Understanding-Your-Customers-ThroughSurveys>.

Matei A. I. & Drumasu C., 2014, “Romanian Public Sector. A Corporate Approach”, Procedia-Social and Behavioral Sciences, No.109,pp. 1120-1124.

Matheson A. & Kwon H.-S., 2003, “Public Management across OECD countries “,New York.

Melchor H. O., 2013, “The Government Workforce of the Future: Innovation in Strategic Workforce Planning in OECD Countries”, OECD Working Papers on Public Governance, No. 21, OECD Publishing.

Meyer F. A., 2010, “EFQM RADAR: Radarise your business for success – EFQM 2010”, EFQM Publications, 2010

Neo B.S. & Chen G., 2007, “DYNAMIC GOVERNANCE: Embedding Culture, Capabilities and Change in Singapore”, WorldScientificPublishingCoPteLtd.

NSA, 2010, “STRATEGIC PLAN” προσβάσιμο στην διεύθυνση http://www.nsa.gov/about/_files/nsacss_strategy.pdf

NSW Health, 2012, “Corporate Governance & Accountability Compendium”.

OECD, 2001, “Citizens as Partners (Information-Consultation, and Public Participation in policy-making)”, OECD Publishing, Paris.

OECD, 2007,”Guidelines for managing conflict of interest in the public service -report on implementation”, OECD Publishing, Paris.

OECD, 2010, “Post-Crisis Fiscal Rules: Stabilizing Public Finance while Responding to Economic Aftershocks”, OECD Journal on Budgeting, Vol. 2010/2, OECD Publishing, Paris,

OECD, 2011a, “Greece: Review of the Central Administration”, OECD Public Governance Reviews.

OECD, 2011b, "Best Practices for Budget Transparency", OECD Journal on Budgeting, Vol. 1, No. 3, OECD Publishing, Paris.

OECD, 2011c, Economic Outlook, No. 88, OECD Publishing, Paris.

OECD, 2013, "Government at a Glance", OECD Publishing, Paris.

Paulo Augusto & Cauchick Miguel, 2005, Brasil, "A Comparison of Quality

Pattison Zoe, 2011, "Implementing the Australian business excellence framework: eight local government case studies"

Pollitt C. & Sorin D., 2011, "The impacts of the new public management in Europe: a meta-analysis, European Commission, European Research Area.

Porter L. J. and Tanner S. J., 2004, "Assessing Business Excellence" The European Centre for Business Excellence, ISBN 0 7506 5517 8

Savvas Steve, 2013, "What should the Government Do ?", City University of New York.

Speaker P. J., 2010, "A New Twist on Old Tricks: DuPont Expansions for Public Entities for Public Entities", προσβάσιμο στην διεύθυνση <http://abeweb.org/proceedings/proceedings10/speaker1.pdf>

Vasilakis A., 2005, "Constructing data envelopment analysis performance measures: A case study from the greek public sector", SPOUDAI, Vol. 55, No 1, University of Piraeus.

Wheelen T. L. & Hunger J. D., 2012, "Strategic Management and Business Policy: Toward Global Sustainability", Upper Saddle River, NJ: Pearson Prentice Hall.

Γαλούκας Σ.(επιμ), 2013, «Διαφάνεια, Εθνικό Σχέδιο κατά της Διαφθοράς», Αθήνα, προσβάσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση http://www.ministryofjustice.gr/site/LinkClick.aspx?fileticket=Q_C4Fw_rxLk%3D&tabid=64.

Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης, 2011, "Έκθεση 2011", διαθέσιμη στην διεύθυνση http://www.gedd.gr/article_data/Linked_files/94/2011EktheshTelikh.pdf

Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης, 2012, “Έκθεση 2012”, διαθέσιμη στην διεύθυνση http://www.gedd.gr/article_data/Linked_files/105/EktheshGEDD2012.pdf

Γεωργόπουλος Ν. Β., 2006, “Στρατηγικό Μάνατζμεντ”, Εκδόσεις Μπένου, Αθήνα.

Θανόπουλος Ι., 2009, “Επιχειρηματική ηθική και δεοντολογία στην εποχή της εταιρικής διακυβέρνησης”, Εκδόσεις INTERBOOKS.

Νόμος 3230/2004 διαδικτυακά διαθέσιμος στην διεύθυνση <http://nomoi.info/%CE%A6%CE%95%CE%9A-%CE%91-44-2004.html>.

Παπαδάκης Β., 2009, “Επίκαιρα Θέματα Στρατηγικής Επιχειρήσεων”, Εκδόσεις Μπένου.

Πρίφτης Α., 2014, “Έκθεση Προόδου OGP GREEK ACTION PLAN 2012-2013” ,όπως εκπονήθηκε για διαδικτυακή διαβούλευση στις αρχές του 2014 από τον ανεξάρτητο μηχανισμό αξιολόγησης IRM (Independent Reporting Mechanism) του OG.

Σάββας Ε.Σ & Κονδύλης Ε.Κ, 1993, “Ιδιωτικοποίηση και Παραγωγικότητα”, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα.

Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης, 2011, “Έκθεση 2011”, διαθέσιμη στην διαδικτυακή διεύθυνση <http://www.seedd.gr/LinkClick.aspx?fileticket=lvFyPFPcwb4%3D&tabid=74&mid=446>

Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, 2012α, “Οδηγός Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς”.

Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, 2012β, “Λευκή Βίβλος για τη Διακυβέρνηση”.

Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, 2007, “ΔΙΠΑ/Φ.4/5270, 1 Μαρτίου 2007 «Ανάπτυξη Συστήματος Στρατηγικής Διοίκησης (ν. 3230/2004)”.

Χυτήρης Λ., 2001, «Οργανωσιακή Συμπεριφορά», αποσπάσματα από τα Κεφ.11, (11.2.2. «Άτυπες Ομάδες») και Κεφ.14 (14.2.2.” Άτυπα Κανάλια Επικοινωνίας”), Εκδόσεις INTERBOOKS, ΑΘΗΝΑ.

Δικτυακοί τόποι

www.eoq.org

www.opengovguide.com

www.opengovpartnership.org

www.publicrevenue.gr

www.saw.ch

www.swissbex.ch

Βιβλιογραφία 4-5-9^ο Κεφαλαίων

Αθανασόπουλου Δ., “*Η Ελληνική Διοίκηση*” εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 1983.

Adorno T – Horkheimer, “*Dialectik of the Enlightenment*”, N.Y. Harper and Harper 1972.

Alexis de Tocquevill “*Democracy in America*: N.Y. Vintage 1945, τομ.2.

Argyriades D., ‘*Administrative Legacies of Greece, Rome and Byzantium*’, σε Farazmand Ali, ed. *Handbook of Comporative and Development Public Administration*, 2nd, ed, Rer. N.Y.

Argyriades D., ‘*Bureaucracy and Debureaucratization*’, N.Y. 1989.

Arrow K., *Social Choice and Individual Values* Willey, N.York 1951.

Beck U, Giddens A, Lash S, “*Reflexive Modernisierung. Eine Kontroverse*” Suhrkamp Frankfurt a.M. 1996.

Blau P.M. – M.W. Mayer, ‘*Bureaucracy in Modern Society*’, 2nd ed, N.Y. Random Home, 1971.

Britan S., ‘*The Economc Consequences of Democracy*’, British Journal of Political Science.

Buckhanan, James M., and Gordon Tullock, “*The Calculus of Consent*” 1962.

Γκίντενς Α., “Πέραν της Αριστεράς και της Δεξιάς.Το μέλλον της ριζοσπαστικής πολιτικής” εκδ ΠΟΛΙΣ, Αθήνα 1999,

Chapman R.A.- J.R. Grenaway, “*The Dynamics of Administrative Reform*”, London, Croom Helm 1980.

Chevallier J., ‘*Διοικητική Επιστήμη*’, Εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1993.

Davis K.C., “*Discretionary Justice: a Preliminary Inquiry*”, University of Illinois, 1979.

Δεκλερής Μ., ‘*Διοίκηση συστημάτων*’, εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1989.

Διαμαντούρος Ν. “Πολιτισμικός δυϊσμός και η πολιτική αλλαγή στην Ελλάδα της μεταπολίτευσης” εκδ. Αλεξάνδρεια, Αθήνα 2000.

Downs A., ‘*Inside Bureaucracy*’, Boston, Little, Brown and Co, 1967.

Etzioni – Halevy, ‘*Bureaucracy and Democracy: A Political Dilemma*’ London, Routledge and Kegan Paul, 1985.

Fayol H., General and Industrial Management, London, Pitman, 1949.

Friedrich C., “Some Observations on Weber’s Analysis of Bureaucracy” στο R. Merton et al ‘*Reader in Bureaucracy*’, N.Y., Free Press 1952.

Freud S, “*Civilization and its Discontents*”, London, The Hogarth Press.

Freund J., “*The Sociology of the Max Weber*” N.Y., Vintage Book, 1969.

Giddens A, “*Οι συνέπειες της νεωτερικότητας*”, εκδ. Κριτική, Αθήνα 1996.

Giddens A, “*Πέραν της αριστεράς και της δεξιάς*”, εκδ. Πόλις, Αθήνα 1999,

Habermas J, “*Ο μεταεθνικός αστερισμός*”, εκδ. Πόλις, Αθήνα 2003.

Habermas J, “*Ο φιλοσοφικός λόγος της νεωτερικότητας*”, εκδ. Αλεξάνδρεια 1993.

Habermas J., ‘*The Philosophical Discourse of Modernity*’, Oxford, Polity Press, 1987.

Habermas J., ‘*Ο μεταεθνικός αστερισμός*’, εκδ. ΠΟΛΙΣ, Αθήνα 2003.

Habermas J., “*Modernity and Postmodernity*” New German Critique.

Held D., ‘*Models of Democracy*’ Cambridge, Polity Press.

Hall St Gieden B, “*Η διαμόρφωση της νεωτερικότητας*” εκδ. Σαββάλας, Αθήνα 2003.

Hegel C.F., “*Werke*”, Φραγκφούρτη, τομ. 20.

Hobbes Thomas “*Λεβιάθαν*”, Τόμος Α, εκδ. Γνώση, Αθήνα 1989,

Holton J, Turner B, “*Against Nostalgia: Talcott Parsons and Sociology of Modern World*”, London, Routledge, 1989.

Δ. Π. Καραγιωργα “*Οι οικονομικές λειτουργίες του κράτους*”, Παπαζήση, Αθήνα 1980.

Koselleck R., *“Vergangene Zukunft”*, Φραγκφούρτη 1979.

Κονδύλης Π, *“Η παρακμή του Αστικού Πολιτισμού. Από τη μοντέρνα στη μεταμοντέρνα εποχή, από το φιλελευθερισμό στη μαζική δημοκρατία”* εκδ. Θεμέλιο Αθήνα 1991.

Κοτζιάς Ν, *“Παγκομοιοποίηση. Η ιστορική θέση, το μέλλον και η πολιτική σημασία”*, εκδ. Καστανιώτη, Αθήνα 2003.

Λιανός Αντώνιος, *«Η γραφειοκρατία στον αστερισμό της ύστερης νεωτερικότητας και η λανθάνουσα γοητεία του μεταρρυθμιστικού εγχειρήματος»*, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 2007

Λιανός Αντώνιος, *«Το εκκρεμές της πανεπιστημιακής μεταρρύθμισης. Από τον εκδημοκρατισμό της μεταπολίτευσης στον αστερισμό της διαδικασίας της Μπολόνια»*, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 2012

Lenk Kurt, *“Πολιτική Κοινωνιολογία”*, εκδ. Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη 1990.

Lindblom C.E., *“The Policy Making Process”*, N.J. Prentice – Hall (1968).

Luhmann N., *“Θεωρία των κοινωνικών συστημάτων”*, εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1995.

Luhmann N., *“The Differentiation of Society”* N.Y., Columbia University Press, 1982.

March J, Simon H, Μακρυδημήτρης Α., *“Ο “Μεγάλος Ασθενής”. Η μεταρρύθμιση και ο εκσυγχρονισμός στη Δημόσια Διοίκηση”*, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 1999.

Μακρυδημήτρης Α, *“Κράτος και Κοινωνία Πολιτών”*, εκδ. Μεταμεσονύκτιες εκδόσεις, Αθήνα 2000.

Μακρυδημήτρης Α. – Μιχαλόπουλος Ν., *“Εκθέσεις εμπειρογνομώνων για τη δημόσια διοίκηση 1950-1998”*, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα .

Μακρυδημήτρης Α. (με τον Επ. Π. Σπηλιωτόπουλο), *“Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα”*, Ελληνικό Ινστιτούτο Διοικητικών Επιστημών, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 2001.

Μακρυδημήτρης Α., (σε συνεργασία με τον Ν. Μιχαλόπουλο) *“Εκθέσεις Εμπειρογνομώνων για τη Δημόσια Διοίκηση”*, εκδ. Παπαζήσης, Αθήνα 2000.

Μακρυδημήτρης Α., *‘Διοίκηση και Κοινωνία. Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα’*, εκδ. Θεμέλιο, Αθήνα 1999.

Μακρυδημήτρης Α., *‘Διοικητικές Μελέτες’*, εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα 1991.

Μακρυδημήτρης Α., *‘Η Διοίκηση σε κρίση, Κείμενα για τη διοίκηση και την κοινωνία’*, εκδ. Νέα Σύνορα – Λιβάνη, Αθήνα 1996.

Μακρυδημήτρης Α., *‘Κράτος και Κοινωνία των Πολιτών’*, Μεταμεσονύκτιες Εκδόσεις, Αθήνα 2003.

Μακρυδημήτρης Α., *‘Ο μεγάλος Ασθενής’*, Η μεταρρύθμιση και ο εκσυγχρονισμός της Δημόσιας Διοίκησης, εκδ. Παπαζήσης, Αθήνα 1999.

Μακρυδημήτρης Α., *‘Προσεγγίσεις στη θεωρία των Οργανώσεων’*, εκδ. Καστανιώτη, Αθήνα 2004.

Μακρυδημήτρης Α., *“Προσεγγίσεις στη θεωρία των οργανώσεων”* εκδ. Καστανιώτη Αθήνα 2004.

Μακρυδημήτρης Α., – Ζυγούρα *“Η Διοίκηση και το Σύνταγμα”* εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα 2002

March Simon, *“Οργανώσεις”* εκδ. Κριτική, Αθήνα 2003.

Μιχαλόπουλος Ν., *“Από τη δημόσια γραφειοκρατία, στο δημόσιο management”* εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 2003.

Μακρυδημήτρης Α., *“Προβλήματα διοικητικής μεταρρύθμισης”* εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα 1995.

Μακρυδημήτρης Α., *“Προσεγγίσεις στη θεωρία των οργανώσεων”* εκδ. Καστανιώτη, Αθήνα 2004.

Μιχαλόπουλος Ν., *“Από τη δημόσια γραφειοκρατία, στο δημόσιο management”* εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 2003.

Μουζέλης Ν., *‘Οργάνωση και Γραφειοκρατία, Ανάλυση των Σύγχρονων Θεωριών’*, Αθήνα 1991.

Ν. Χέλντ, *“Μοντέλα δημοκρατίας”*, εκδ. Στάχυ, Αθήνα 1995.

- Niskanen W., *Bureaucracy and Representative Government*, Aldine – Atherton, N.Y. 1971.
- Niskanen N., *Bureaucracy: Servant or Master!*, Institute of Economic Affairs, 1973.
- Ντυρκάιμ Ε., ‘Οι κανόνες της κοινωνιολογικής μεθόδου’, Gutenberg, Αθήνα 1978.
- OECD, Survey of Public Management Developments, PUMA Paris 1990.
- Olson M., ‘The Logic of Collective Action’, Harvard University Press, Cambridge MA.
- OSBORNE D. – T.GAEBLER, ‘Reinventing Government’ Addison – Wesley N.Y. 1992.
- Παναγιωτοπούλου Ρ., ‘Η επικοινωνία στις Οργανώσεις’, εκδ. Κριτική, Αθήνα 1997.
- Παπαδημητρίου Γ., Σωτηρέλης Γ., ‘Το Σύνταγμα της Ελλάδας’, εκδ. Καστανιώτη, Αθήνα 2001.
- Παπούλιας – Τσούκας, ‘Κατευθύνσεις για τη μεταρρύθμιση του κράτους’, εκδ. Καστανιώτη, Αθήνα 1998.
- Parsons T, ‘*The Social System*’ Clencoe, III Free Press, 1951.
- Parsons T, ‘*The Structure of Social Action*’, New York, The Free Press, 1958, Τόμος II.
- Popper K, ‘*Conjectures and Refutations*’, London, Routledge 1962.
- Παυλόπουλος Π., ‘Μαθήματα Διοικητικής Επιστήμης’, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα 1983.
- Reich R., ‘The work of nations: preparing ourselves for 21st century capitalism’ Vintage Books, New York 1994.
- Rodrik D., ‘Understanding Economic Policy Reforms : A Conceptual Analysis’. Journal of Economic Literature xxxiv, pp.9-41.
- Rosenhead J., ‘Rational Analysis for a Problematic World’ Wiley, Chichester, U.K., 1989.
- Σεραφετινίδου Μ., ‘Το φαινόμενο της Γραφειοκρατίας, Τομ. 1, Η θεωρητική Συζήτηση’, Gutenberg, Αθήνα 2003.

- Σπανού Κ., ‘*Διοίκηση, Πολίτες και Δημοκρατία*’, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 2000.
- Σπανού Κ., ‘*Όργάνωση και εξουσία – Προβλεψιμότητα και Διαφάνεια στη Δημόσια Διοίκηση*’, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 1995.
- Σπανού Κ., “Διοίκηση, Πολίτες και Δημοκρατία” εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 2000.
- Τερλεξής Π. “Max Weber, Το ξεμάγεμα του κόσμου” Τόμος Ι, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 1999.
- Τερλεξής Π., ‘*Γραφειοκρατικός Νόμος. Η πολιτική κοινωνιολογία του Δικαίου*’, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 1987.
- Τερλεξής Π., ‘*Διευθυντικές Ολιγαρχίες, Γραφειοκρατία, Κράτος, Κοινωνική Οργάνωση*’, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 1996.
- Τερλεξής Π., “Max Weber. Ο καπιταλισμός στα όριά του” Τόμος ΙΙ, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 1999.
- Τερλεξής Π., “Max Weber. Ιδεόκοσμος σε αντιπαράθεση”, εκδ. Παπαζήση, Τόμος ΙΙΙ.
- Τόφλερ Α., ‘*Το τρίτο κύμα*’, Κάκτοι, Αθήνα 1982.
- Tullok G., *The Vote Motive*, Hobart Paperback, The Institute of Economic Affairs, 1976, επίσης του ίδιου *The Politics of Bureaucracy*, Public Affairs Press, 1965.
- Throgmorton J.A. “The rhetoric of policy analysis”, Policy Sciences, 24 p.p. 153-179.
- Taylor F.W., ‘*Scientific Management*’, N.Y. Harper and Row, 1947.
- Thompson V.A. ‘*Modern Organization*’, N.Y. Knopf, 1961.
- Von Mises, ‘*Bureaucracy*’, London, Hedge, 1945.
- Williamson, “The Political Economy of Policy Reforms” (επιμ.) Institute of International Economics, Washington, 1994.
- Weber M., “*The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism*”, London 1971, Unwin University Books.
- Weber Max, “*Η Επιστήμη ως Επάγγελμα*”, Εισαγωγή Ι. Συκουτρή Αρχείο Οικονομικών και Κοινωνικών Επιστημών τ. 12, 1932.

Χαραλάμπης Δ, “Δημοκρατία και Παγκοσμιοποίηση”, εκδ. Ίδρυμα Σ. Καράγιωργα, Αθήνα 1998.

Άρθρα – Δημοσιεύσεις σε περιοδικά και εφημερίδες

Αφιέρωμα “Το τέρας της γραφειοκρατίας”, Οικ. Ταχυδρόμος 17-4-2003.

Giddens A, “Ο τρίτος δρόμος δεν έχει πεθάνει” Οικονομικός Ταχυδρόμος 6/5/04.

Διατριβή R. Koselleck, “Kritik und Krise”, Φράιμπουργκ 1959.

Δ. Παπούλιας – Χ.Τσούκας “Η πολυπλοκότητα του εκσυγχρονισμού”, εφ. ΒΗΜΑ 9/5/1999.

Δημητράκος Δ. “Ένας αντιδογματικός φιλόσοφος”, εφ. ΒΗΜΑ 13/7/2004.

Δ. Δημητράκου “Το δίλλημα του φυλακισμένου”, εφ. ΒΗΜΑ 28/2/1999.

Διαμαντούρος Ν., Εισαγωγή στην Ετήσια Έκθεση του “Συνηγόρου του Πολίτη”, Μάρτιος 2003.

Καζάκος Π., “Για ένα μεταρρυθμιστικό πατριωτισμό”, εφ. ΚΑΘΗΜΕΡΙΝΗ 9/11/2003.

Κακαρίκα Μ., “Ο σχεδιασμός των αλλαγών σε γραφειοκρατικούς οργανισμούς”, Οικ. Ταχυδρόμος 5-2-2004.

Καλημέρη – Τσατσούλη, “Η Γραφειοκρατία εναντίον του e-εκσυγχρονισμού”, Οικ. Ταχυδρόμος 29-1-2004.

Κοσμίδη Σ., “Η τεχνολογία της μεταρρύθμισης. Επτά κανόνες, επτά αρχές και επτά απαντήσεις για τη μεταρρύθμιση και τον εκσυγχρονισμό” Ομιλία στο Athens Plaza 7/5/2003.

Μακρυδημήτρης Α., “Ηθική και Πολιτική”. Οικονομικός Ταχυδρόμος 5/2/2004.

Μακρυδημήτρης – Παπαναστασόπουλος, “Στρατηγική επιλογή η επανίδρυση του κράτους” ΚΑΘΗΜΕΡΙΝΗ 7/3/2004.

Μακρυδημήτρης Α., “Πόσο απαραίτητο είναι το κράτος στον 21^ο αιώνα”, εφ. Βήμα 22-10-2000.

Μακρυδημήτρης Α., *‘‘Το ζήτημα της γραφειοκρατίας: Εναλλακτικές θεωρήσεις και προοπτικές’’*, Σύγχρονα Θέματα, 1989, τεύχος 39.

Μάρκου Α., *‘‘Πανευρωπαϊκό πρόβλημα η γραφειοκρατία’’*, Οικ. Ταχυδρόμος 17-4-2003.

Μιχαλόπουλος Ν., *‘‘Το μετα-γραφειοκρατικό παράδειγμα’’*, Επιθεώρηση Διοικητικής Επιστήμης 3/1997, εκδ. Σάκκουλα.

Μουζέλης Ν. *‘‘Αξίες και Παγκοσμιοποίηση’’*, εφ. ΒΗΜΑ 17/2/2002.

Μουζέλης Ν., *‘‘Γιατί αποτυγχάνουν οι μεταρρυθμίσεις’’* εφ. ΒΗΜΑ 29/6/2003.

Μουζέλης Ν., *‘‘Το κράτος και το κομματικό φούτμπολ’’*, εφ. ΒΗΜΑ 21/9/2003.

Νικολάου Ν., *‘‘Η Λερναία Ύδρα της Πολυνομίας και της Γραφειοκρατίας’’*, Οικονομικός Ταχυδρόμος 5-2-2004.

Προγραμματική διακήρυξη του ΠΑΣΟΚ για τη Δημόσια Διοίκηση, Φεβρουάριος 2004.

Σωτηροπούλου Δ.Α. *‘‘Το περιστέρι των αλλαγών στη δημόσια διοίκηση’’* εφ. ΒΗΜΑ 28/2/1999.

Τσουκαλάς Κ., *‘‘Ανοιχτές αγορές και ‘‘κλειστές’’ κοινωνίες’’*, εφ. ΒΗΜΑ 14/7/2002.

Τσούκας Χ. Κ., *‘‘Το ήθος της διαψευσιμότητας’’*, Οικονομικός Ταχυδρόμος 21/12/2002.

Τσούκας – Παπούλιας, *‘‘Μεταρρυθμίσεις και ανθρώπινη συμπεριφορά’’* εφ. ΒΗΜΑ 16/11/2003.

Τσούκας Χ., Παπούλιας Δ., *‘‘Μια άλλη ματιά στο πρόβλημα’’*, εφ. ΒΗΜΑ 28/2/1999.

Το πρόγραμμα της Ν.Δ. για τη Δημόσια Διοίκηση, Φεβρουάριος 2004.

Χέλντ Ντ, *‘‘Προϋπόθεση της ανάπτυξης, ο υγιής δημόσιος χώρος’’* εφ. ΚΑΘΗΜΕΡΙΝΗ 11/7/2004.

Δικτυακοί τόποι

www.ekke.gr

www.government.gr

www.infosociety.gr

www.oecd.gr

Βιβλιογραφία 6-7-8^ο Κεφαλαίων

Baron, R. (1986) *Behavior in Organizations*, Newton,MA: Allyn and Bacon.

Bar-On, R. (1997) *The Emotional Quotient Inventory (EQ-i): A test of emotional intelligence*, Toronto: Multi-Health Systems.

Bar-On, R. (2006) 'The Bar-On model of emotional-social intelligence (ESI)', *Psicothema*, pp. 13-25.

Day, D.V. and Halpin, S.M. (2001) *Leadership Development : A review of industry best practice*, Alexandria, Virginia: Army Research Institute for the Behavioral and Social Sciences.

Day, D.V. and Halpin, S.M. (2001) *Leadership Development : A review of industry best practice*, Alexandria, Virginia: Army Research Institute for the Behavioral and Social Sciences.

Dulewicz, V. and Higgs, M. (2000) 'Emotional Intelligence. A review and evaluation study', *Journal of Managerial Psychology*, pp. 341-372.

European Commission (1995) *Green Paper on Innovation*.

French, J.R.P. and Raven, B.H. (1968) 'The bases of social power', in Cartwright, D. and Zander, A. (ed.) *Group dynamics: Research and theory*, New York: Harper & Row.

Gardner, H. (1983) *Frames of Mind: The Theory of Multiple Intelligences*, New York: Basic Books.

Goleman, D. (1995) *Emotional Intelligence*, New York: Bantam.

Goleman, D. (1997) 'Beyond IQ: Developing the leadership competencies of emotional intelligence', 2nd International Competency Conference, London.

Goleman, D. (1998) *Working with Emotional Intelligence*, New York: Bantam Books.

Goleman, D., Boyatzis, R. and McKee, A. (2001) *Primal Leadership. The Hidden Driver of Great Performance*, Harvard Business Review.

Halvorsen, T., Hauknes, J., Miles, I. and Røste, R. (2005) *On the differences between public and private sector innovation*, Oslo: PUBLIN Project, report D3.

Iordanoglou, D. (2007) 'The teacher as aLeader. The relationship Between Emotional Intelligence and Leadership Effectiveness, Commitment and Satisfaction', *Journal of Leadership Studies*, pp. 57-65.

Lichtenberg, J., Woock, C. and Wrig, M. (2008) *Ready to Innovate : Are Educators and Executives Aligned on the Creative Readiness of the U.S. Workforce?*, 845 Third Avenue, New York, NY 10022-6600: The Conference Board, Inc.

Maxwell, J.C. (1993) *Developing the leader within you*, Thomas Nelson Inc.

Mayer, J.D. and Salovey, P. (1997) *What is Emotional Intelligence?*, Emotional Development and Emotional Intelligence edition, New York: Basic Books.

Mayer, J.D., Salovey, P. and Caruso, D.R. (2000) 'Models of emotional intelligence', in Sternberg, R.J. *The handbook of intelligence*, New York: Cambridge University Press.

Parasuraman, A., Zeithaml, V.A. and Berry, L.L. (1985) 'A conceptual model of service quality and its implications for future research', *Journal of Marketing*, vol. 49, pp. 41-50.

Petrides, K.V. (2011) 'Ability and Trait Emotional Intelligence', in Chamorro-Premuzic, T., von Stumm, S. and Furnham, A. (ed.) *The Willey-Blackwell Handbook of Individual Differences*, 1st edition, Blackwell Publishing Ltd.

Petrides, K.V. and Furnham, A. (2000) 'On the dimensional structure of emotional intelligence', *Personality and Individual Differences*, pp. 313-320.

Petrides, K.V. and Furnham, A. (2001) 'Trait Emotional Intelligence : Psychometric Investigation with Reference to Established Trait Taxonomies', *European Journal of Personality*, no. 15, pp. 425-448.

Petrides, K.V. and Furnham, A. (2003) 'Trait emotional intelligence : Behavioural validation in two studies of emotion recognition and reactivity to mood induction', *European Journal of Personality*, no. 17, pp. 39-57.

Petrides, K.V. and Furnham, A. (2004) *Technical manual of Trait Emotional Intelligence Questionnaire (TEIQue)*, London: University of London. Institute of Education.

Petrides, K.V. and Furnham, A. (2006) 'The Role of Trait Emotional Intelligence in a Gender-Specific Model of Organizational Variables', *Journal of Applied Social Psychology*, pp. 552–569.

Petrides, K.V., Furnham, A. and Mavroveli, S. (2007) 'Trait emotional intelligence.Moving forward in the field of EI', in Matthews, G., Zeidner, M. and Roberts, R. (ed.) *Emotional intelligence. Knowns and unknowns*, Oxford: Oxford University Press.

Porter, M.E. (1985) *Competitive Advantage*, New York: Free Press.

Raudsepp, E. (1978) *Characteristics of the Creative Individual*, Princeton, NJ: Princeton Creative Research.

Ryan, L.A. (2012) *The Deliberate Integration of Creativity into Strategic Planning*, Creative Studies Graduate Student Master's Projects. Paper 173.

Salovey, P. and Mayer, J.D. (1990) 'Emotional intelligence. Imagination, Cognition and Personality', pp. 185–211.

Thenint, H. (2010) 'Mini Study 10 : Innovation in the public sector', *Global Review of Innovation Intelligence and Policy Studies*.

Thijs, N. (2011) *Measure to Improve.Improving public sector performance by using citizen - user satisfaction information*, European Institute of Public Administration.

Thijs, N. and Staes, P. (2008) *European Primer on Customer Satisfaction Management*, European Institute of Public Administration.

Γκέγκας, Α. (υπο έκδοση) *Ηγούμαι. Ο ηγέτης των βιώσιμων επιλογών*, Αθήνα.