



**ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΣΠΟΥΔΩΝ "ΦΟΡΟΛΟΓΙΑ & ΕΛΕΓΚΤΙΚΗ"**

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ: ΣΥΓΧΡΟΝΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ



**ΑΛΕΞΑΝΔΡΟΣ Κ. ΑΛΕΞΟΠΟΥΛΟΣ
ΑΜ: 7 1 0 4 Μ 0 4 1**

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ: ΒΑΣΙΛΗΣ Ν. ΚΕΦΗΣ

ΑΘΗΝΑ 2007

Στην μνήμη της μητέρας μου

Ευχαριστίες

Θα ήθελα να ευχαριστήσω:

τον επιβλέποντα καθηγητή μου κο. Κέφη Βασίλη για την αγαστή συνεργασία και τις πολύτιμες συμβουλές που μου παρείχε όλο αυτό το χρονικό διάστημα

την επιτροπή επιλογής του ΜΠΣ που μου έδωσε την ευκαιρία να συμμετάσχω σε αυτό

τον προϊστάμενο της ΔΟΥ Λεωνιδίου κο. Γεώργιο Μεζίνη για τις διευκολύνσεις που μου παρείχε

και τέλος την σύζυγο μου Έλενα που με στήριξε όλο αυτό το χρονικό διάστημα.

Περίληψη

Η παρούσα εργασία σκοπό έχει να περιγράψει μια σύγχρονη δημόσια διοίκηση. Αναφέρεται στη μετάβαση από το γραφειοκρατικό σύστημα οργάνωσης της δημόσιας διοίκησης και τους λόγους που το κατέστησαν ανενεργό, στο νέο δημόσιο μάνατζμεντ. Απώτερος σκοπός η δημιουργία μιας δημόσιας διοίκησης προσανατολισμένης στον πολίτη και στις ανάγκες του. Η ποιότητα στα παρεχόμενα δημόσια προϊόντα είναι το πρόβλημα και η εφαρμογή της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας στον δημόσιο τομέα η λύση.

Η ποσοτική έρευνα που διεξήχθη μέσω ερωτηματολογίων, που ακολουθεί στο τέλος της εργασίας, σκοπό έχει να εμφανίσει τις απόψεις των εργαζομένων της δημόσιας διοίκησης για τις οργανωτικές αλλαγές που πρέπει να πραγματοποιηθούν προκειμένου αυτή να ανταποκριθεί στις ανάγκες των πολιτών, προκειμένου δηλαδή να γίνει σύγχρονη.

Abstract

The purpose of this study is to describe contemporary public administration. It refers to the transition from the bureaucratic system of organizing public administration, and the reasons for inactivating it, to the new public management. The ultimate purpose of creating public management focused on citizens and their needs. The quality of the public goods offered is the problem and the implementation of Total Quality Management in the public sector is the solution.

The quantitative research conducted through a survey that follows is intended to report the views of civil servants and the changes regarding organization they believe need to be made in order to respond to the needs of the citizens; that is to become contemporary.

Π Ε Ρ Ι Ε Χ Ο Μ Ε Ν Α

Πρόλογος	σελ. 1
Εισαγωγή	σελ. 2

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ: ΘΕΩΡΗΤΙΚΟ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 :Επισημάνσεις Εννοιών	σελ. 4
Εισαγωγή	σελ. 4
1.1. Η Αναγκαιότητα της Δημόσιας Διοίκησης	σελ. 4
1.2. Έννοια και Περιεχόμενο της Δημόσιας Διοίκησης	σελ. 5
1.3. Ορισμός της Δημοσίας Διοίκησης και Μοντέλα Οργάνωσης της	σελ. 7
Συμπέρασμα	σελ.10

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: Το Γραφειοκρατικό Πρότυπο Οργάνωσης της Δημόσιας Διοίκησης	σελ.11
Εισαγωγή	σελ.11
2.1. Έννοια και περιεχόμενο της γραφειοκρατίας	σελ.11
2.2. Όρια δράσης του Γραφειοκρατικού προτύπου οργάνωσης	σελ.12
2.3. Το γραφειοκρατικό πρότυπο οργάνωσης του Max Weber	σελ.14
2.3.1. Έννοια και βασικά στοιχεία του ιδεατού τύπου της γραφειοκρατικής οργάνωσης κατά Max Weber	σελ.14
2.4. Η παθογένεια του γραφειοκρατικού προτύπου οργάνωσης	σελ.16
2.5. Συνέπειες της παθογένειας του γραφειοκρατικού προτύπου οργάνωσης της διοίκησης στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση	σελ.17
Συμπέρασμα	σελ.18

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: Το Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ ως πρότυπο οργάνωσης της Δημόσιας Διοίκησης	σελ.20
Εισαγωγή	σελ.20
3.1. Έννοια και αρχές του Νέου Δημοσίου Μάνατζμεντ	σελ.21
3.2. Χαρακτηριστικά του Νέου Δημοσίου Μάνατζμεντ	σελ.23
3.3. Κριτική του Νέου Δημοσίου Μάνατζμεντ	σελ.27
Συμπέρασμα	σελ.28

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: Ποιοτική Δημόσια Διοίκηση	σελ.29
Εισαγωγή	σελ.29
4.1. Η έννοια της ποιότητας	σελ.29
4.2. Ορισμός της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας	σελ.30
4.3. Αρχές της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας	σελ.32
4.4. Ποιότητα και Δημόσια Διοίκηση	σελ.32
4.5. Διοίκηση Ολικής Ποιότητας και Ελλάδα	σελ.35
Συμπέρασμα	σελ.35

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5: Προγράμματα ποιότητας της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης	σελ.37
Εισαγωγή	σελ.37
5.1. Το πρόγραμμα «Πολιτεία»:Επανάδρυση της Δημόσιας Διοίκησης	σελ.37

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

5.2. Επιχειρησιακό πρόγραμμα «Κοινωνία της Πληροφορίας»	σελ.39
5.2.1. Το έργο Σύζευξις	σελ.40
5.3. Το έργο Αριάδνη 2	σελ.44
5.4. Τα Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών	σελ.44
Συμπέρασμα	σελ.45
 ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6: ΒΡΑΒΕΙΑ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ	σελ.47
Εισαγωγή	σελ.47
6.1. Το σύστημα ISO 9000	σελ.47
6.2. Το Ευρωπαϊκό Μοντέλο Ποιότητας	σελ.48
6.3. Το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης	σελ.50
6.4. Το Γερμανικό βραβείο ποιότητας Speyer	σελ.51
6.5. Το Αμερικανικό βραβείο Malcolm Baldrige National Quality Award	σελ.52
6.6. Οι Βρετανικοί Citizen's Charters και το Charter Mark Award	σελ.53
Συμπέρασμα	σελ.55
 ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ: ΠΡΑΚΤΙΚΟ	
 ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7:ΕΡΕΥΝΑ	σελ.56
Εισαγωγή	σελ.56
7.1. Μεθοδολογία Έρευνας	σελ.56
7.2. Αποτελέσματα Έρευνας	σελ.57
7.2.1. Προφίλ ερωτώμενου	σελ.57
7.2.2. Επιμόρφωση	σελ.58
7.2.3. Επιτελούμενο έργο- Κοινωνική καταξίωση	σελ.58
7.2.4. Απολαβές	σελ.59
7.2.5. Οργάνωση Διοίκησης	σελ.59
7.2.6. Σχέσεις Πολιτικής-Διοίκησης	σελ.60
 Επίλογος	σελ.61
 Βιβλιογραφία	σελ.64
 Παράρτημα	σελ.69

Πρόλογος

Η ενασχόληση μου με το συγκεκριμένο θέμα έγκειται στην επαγγελματική μου ιδιότητα, αυτής ως δημοσίου υπαλλήλου. Επειδή λοιπόν αποτελώ μέλος ενός συστήματος ή μιας οργάνωσης εάν θέλετε καλύτερα, που στόχο πρέπει να έχει την εξυπηρέτηση των πολιτών με ταχύτητα – υπευθυνότητα – συνέπεια – οικονομικότητα και αποτελεσματικότητα, προβληματίστηκα πολλές φορές με τον τρόπο οργάνωσης της δημόσιας διοίκησης.

Η δημόσια διοίκηση λοιπόν, προϊόν του κράτους και αυτό με τη σειρά του θεσμός, δημιούργημα δηλαδή του ανθρώπου, έχει έναν ρόλο που μεταβάλλεται καθώς αλλάζουν οι οικονομικές, κοινωνικές και πολιτικές συνθήκες μέσα στις οποίες λειτουργεί η οικονομία και η ανθρώπινη κοινωνία.

Προκειμένου λοιπόν η δημόσια διοίκηση, η διαχείριση εάν θέλετε καλύτερα δημοσίων αγαθών και υπηρεσιών, να εξακολουθήσει να έχει αυτόν τον τόσο σημαντικό ρόλο θα πρέπει να αφουγκραστεί τα προβλήματα της εποχής να καταλάβει τις αδυναμίες τις και να υιοθετήσει κριτικά τεχνικές και μεθόδους που θα την βοηθήσουν να βγει από το αδιέξοδο στο οποίο έχει περιέλθει. Ένα αδιέξοδο που προκαλεί αλυσιδωτές αντιδράσεις αφού επηρεάζει τις συνθήκες και το περιβάλλον μέσα στο οποίο λειτουργούν η οικονομία, οι επιχειρήσεις και τα άτομα.

Μόνη διέξοδος λοιπόν, αποτελεί η άμεση υιοθέτηση, όπου αυτή βέβαια καθίσταται δυνατή, όλων των σύγχρονων τεχνολογικών εξελίξεων στον τομέα της πληροφορικής καθώς επίσης και των μεθόδων του ιδιωτικού μάνατζμεντ με έμφαση στην διαχείριση των πόρων και στην ποιότητα των παρεχομένων υπηρεσιών.

Εισαγωγή

Ήδη από τα μέσα της δεκαετίας του 1970 τα αγγλοσαξωνικά κράτη, με αφορμή την ενεργειακή κρίση, προέβησαν σε κάποιες ενέργειες προκειμένου να επιτύχουν ορθολογικότερη χρήση των οικονομικών πόρων, μειώνοντας κατά συνέπεια και το κόστος της δημόσιας διοίκησης. Οι ενέργειες αυτές βρήκαν πρόσφορο έδαφος εξαιτίας της κουλτούρας των κρατών αυτών που ήταν δεκτική σε τέτοιου τύπου αλλαγές. Οι μεταρρυθμίσεις αυτές προχώρησαν, κάνοντας τις οικονομίες των χωρών αυτών πιο ανταγωνιστικές σε ένα οικονομικό περιβάλλον που άλλαζε με γρήγορους ρυθμούς. Οι μεταρρυθμίσεις αυτές στόχο είχαν τον επαναπροσδιορισμό του ρόλου του κράτους στο οικονομικό γίνεσθαι και την μεταστροφή του από ένα κράτος «κωπηλάτη» σε ένα κράτος στρατηγείο που σχεδιάζει δημόσιες πολιτικές, δημιουργώντας όλες εκείνες τις αναγκαίες προϋποθέσεις για την οικονομική ευημερία και την κοινωνική δικαιοσύνη. Όλες αυτές οι μεταρρυθμιστικές κινήσεις ονομάστηκαν Δημόσιο Μάνατζμεντ, δηλαδή, η άκριτη κατά πολλούς, υιοθέτηση αρχών του ιδιωτικού τομέα από τον δημόσιο. Το τότε υπάρχον σύστημα οργάνωσης της δημόσιας διοίκησης, Γραφειοκρατικό, θεωρήθηκε παρωχημένο. Σαράντα χρόνια περίπου μετά η συζήτηση για τον ρόλο του κράτους παραμένει ανοιχτή, αφού το κράτος αποτελεί έναν ζωντανό οργανισμό που εξελίσσεται.

Κάποιες χώρες προχώρησαν τα μεταρρυθμιστικά τους προγράμματα ταχύτερα από κάποιες άλλες. Η Ελλάδα ανήκει στις "άλλες" χώρες που ακόμα και σήμερα προσπαθεί να κάνει τα πρώτα βρεφικά της βήματα στον χώρο των μεταρρυθμίσεων.

Το παρόν πόνημα χωρίζεται σε δύο μέρη, με ενιαία αρίθμηση κεφαλαίων, στο θεωρητικό και στο πρακτικό. Το θεωρητικό μέρος, αποτελείται από έξι κεφάλαια και στόχο έχει την περιγραφή της μετάβασης από το Γραφειοκρατικό σύστημα οργάνωσης της δημόσιας διοίκησης, στο σύστημα του Νέου Δημοσίου Μάνατζμεντ και του ποιοτικού προσανατολισμού των παρεχομένων δημοσίων προϊόντων ενώ το πρακτικό μέρος αποτελεί μια έρευνα που διεξήχθη σε υπηρεσίες του Δημοσίου Τομέα σχετικά με την γνώμη των δημοσίων υπαλλήλων για το έργο τους και τις αλλαγές που αυτοί προτείνουν.

Κοντολογίς λοιπόν, το πρώτο κεφάλαιο του θεωρητικού μέρους, είναι στο σύνολο του εισαγωγικό, αφού επιχειρείται να δοθεί ερμηνεία βασικών εννοιών όπως: η έννοια και το περιεχόμενο της δημόσιας διοίκησης, οι ορισμοί της, η αναγκαιότητα της, η σχέση της με το κράτος και την πολιτική καθώς επίσης και τα μοντέλα οργάνωσης της.

Στο δεύτερο κεφάλαιο του θεωρητικού μέρους, περιγράφεται το γραφειοκρατικό πρότυπο οργάνωσης της δημόσιας διοίκησης, με έμφαση στα χαρακτηριστικά της, κατά Max Weber, τα μειονεκτήματά του και τις συνέπειές του στην Ελληνική δημόσια διοίκηση.

Στο τρίτο κεφάλαιο του θεωρητικού μέρους, περιγράφεται το σύστημα οργάνωσης του Νέου Δημοσίου Μάνατζμεντ, η έμφαση του στην ποιότητα, τα χαρακτηριστικά του και η κριτική που ασκείται σε αυτό.

Στο τέταρτο κεφάλαιο περιγράφεται ο ρόλος της ποιότητας, και δη της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας στην δημόσια διοίκηση με έμφαση στην Ελληνική πραγματικότητα.

Στο πέμπτο κεφαλαίο περιγράφονται τα προγράμματα ποιότητας της ελληνικής δημόσιας διοίκησης που στόχο έχουν την ταχύτερη, ποιοτικότερη και αμεσότερη εξυπηρέτηση του πολίτη ενώ

Στο έκτο κεφαλαίο αναφέρονται μερικά από τα βραβεία ποιότητας που έχουν θεσμοθετηθεί από τις προηγμένες χώρες προκειμένου να ενισχυθεί ο ρόλος της διοίκησης και να εμψυχωθεί το στελεχιακό δυναμικό της και

Τέλος, στο πρακτικό μέρος, στο έβδομο κεφαλαίο, περιγράφεται η ακολουθούμενη μεθοδολογία της έρευνας, η διαδικασία διεξαγωγής της και φυσικά τα αποτελέσματα της ενώ στο παράρτημα που ακολουθεί παρατίθενται αναλυτικά τα αποτελέσματα του ερωτηματολογίου.

ΘΕΩΡΗΤΙΚΟ ΜΕΡΟΣ
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1
ΕΠΙΣΗΜΑΝΣΕΙΣ ΕΝΝΟΙΩΝ

Εισαγωγή

Το κεφάλαιο αυτό, στο σύνολο του εισαγωγικό, σκοπό έχει να διευκολύνει τον επίδοξο αναγνώστη στη κατανόηση σημαντικών εννοιών που θα συναντήσει στην συνέχεια αυτού του πονήματος. Για το λόγο αυτό κρίνεται σκόπιμο να αναφερθούν η έννοια και το περιεχόμενο της δημόσιας διοίκησης, οι ορισμοί της, η αναγκαιότητα της, η σχέση της με το κράτος και την πολιτική καθώς επίσης και τα μοντέλα οργάνωσης της.

1.1. Η Αναγκαιότητα της Δημόσιας Διοίκησης

Η διοίκηση αποτελεί αναπόσπαστο κομμάτι της κοινωνικότητας του ατόμου. Από τη στιγμή της γέννησης έως την στιγμή του θανάτου, το κράτος με τη δραστηριότητα και τις πράξεις του μας επηρεάζει άμεσα¹. Για αυτό σε μια ενδεδειγμένη οργανωμένη κοινωνία ο δημόσιος τομέας έχει ένα εντυπωσιακό μέγεθος, δεδομένου ότι υπάρχει ένα αρκετά μεγάλο σύνολο δημόσιων υπηρεσιών, ένα αρμόζων σύνολο προγραμμάτων κοινωνικής ασφάλισης και ένα επαρκές σύνολο κανόνων που ορίζουν τον τρόπο λειτουργίας του ιδιωτικού τομέα². Για να μπορέσει η δημόσια διοίκηση ως οργανωτικό πλαίσιο, να ανταπεξέλθει στις ως άνω ανάγκες οφείλει να υιοθετήσει ένα σύστημα αποτελεσματικής οργάνωσης της δράσης της.

Έτσι λοιπόν η δημόσια διοίκηση όποιο σύστημα δράσης και εάν υιοθετήσει, είτε το παραδοσιακό (public administration) είτε το δημόσιο μάνατζμεντ, έχει να κάνει με το πώς οι κυβερνήσεις ιδρύουν και στελεχώνουν οργανισμούς, παρακινούν τους εργαζομένους τους για την εκτέλεση των προγραμμάτων τους, αξιολογούν την επίδοσή τους και τα αποτελέσματα δράσης τους. Η διαχείριση λοιπόν της δημόσιας διοίκησης έχει να κάνει με τον προγραμματισμό, τον προϋπολογισμό,

¹ Κέφης, Β., Διοικητική Ενημέρωση τεύχος 25, σελ. 33

² Lane, J.E., Public Administration and Public Management, εκδ. Routledge, 2005, 2ed p.4

την καθοδήγηση, την παρακίνηση και την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων δράσης της³.

Αναμφισβήτητη είναι και η πολιτική φύση της δημόσιας διοίκησης. Όλες οι πράξεις της, κατευθύνονται μέσα από νόμους και ρυθμίσεις όπου οι στόχοι και τα μέσα επίτευξης αυτών καθορίζονται από την πολιτεία. Η δημόσια διοίκηση δεν είναι μια ουδέτερη διοικητική πράξη⁴ αλλά έχει να κάνει με την εφαρμογή των δημόσιων και δη των κυβερνητικών πολιτικών.

1.2. Έννοια και Περιεχόμενο της Δημόσιας Διοίκησης

Με τον όρο Δημόσια Διοίκηση εννοούμε το σύνολο των υπηρεσιών και των οργανισμών που λειτουργούν υπό την άμεση εποπτεία του κράτους. Στο πλαίσιο αυτό εντάσσονται οι δημόσιες υπηρεσίες και οι οργανισμοί τόσο με την στενή έννοια του όρου όσο και με την ευρεία.

Με την στενή έννοια του όρου εντάσσονται π.χ. οι κεντρικές υπηρεσίες των υπουργείων, οι αποκεντρωμένες υπηρεσίες του δημοσίου, καθώς επίσης και τα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου. Με την ευρεία έννοια της δημόσιας διοίκησης εντάσσονται και οι πάσης φύσεως δημόσιοι οργανισμοί και επιχειρήσεις, οι οποίοι επιδιώκουν δημόσιους σκοπούς και ασκούν δημόσια εξουσία κατά παραχώρηση, όπως είναι π.χ. οι δημόσιες επιχειρήσεις και οι οργανισμοί κοινής ωφέλειας, στους οποίους κύριος μέτοχος είναι το δημόσιο και κατ' ακολουθία η διοίκηση τους διορίζεται από το κράτος.

Αναλυτικότερα λοιπόν στην πρώτη κατηγορία ανήκει το σύνολο των κεντρικών και περιφερειακών υπηρεσιών του δημοσίου, καθώς και το σύνολο των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου, τα οποία αποτελούν την καθ' ύλη και την κατά τόπο αυτοδιοίκηση, ενώ στη δεύτερη κατηγορία ανήκουν οι οργανισμοί κοινής ωφελείας.

Στην καθ' ύλη αυτοδιοίκηση ανήκουν τα Νομικά Πρόσωπα στα οποία έχει ανατεθεί για αυτό τον σκοπό (ad hoc) η διοίκηση ενός συγκεκριμένου τομέα κρατικής δραστηριότητας, όπως π.χ. το ΙΚΑ, στο οποίο έχει ανατεθεί η αρμοδιότητα της παροχής ιατροφαρμακευτικής και νοσοκομειακής περίθαλψης, καθώς επίσης και της συνταξιοδότησης των εργαζομένων του

³ Lane, J.E., ό.π., p.4

⁴ Lane, J.E., ό.π., p.5

ιδιωτικού τομέα, ενώ στην κατά τόπο αυτοδιοίκηση ανήκει η αρμοδιότητα της διοικήσεως των τοπικών υποθέσεων. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση συντίθεται από το σύνολο των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρώτου και δευτέρου βαθμού.

Μια βασική διαφορά που υπάρχει μεταξύ των οργανισμών του στενού και του ευρύτερου δημοσίου τομέα είναι ότι οι υπηρεσίες που προσφέρουν οι οργανισμοί της δεύτερης κατηγορίας (δηλαδή του ευρύτερου δημοσίου τομέα), μπορεί να ασκηθούν και από ιδιωτικούς φορείς, ενώ οι υπηρεσίες που προσφέρουν οι οργανισμοί που ανήκουν στο στενό δημόσιο τομέα είναι στο μεγαλύτερο μέρος τους ανεπίδεκτες παραχώρησης σε ιδιωτικούς φορείς.

Το σύνολο των οργανισμών αυτών χαρακτηρίζεται με τον όρο δημόσιος τομέας, ο οποίος αντιδιαστέλλεται από τον ιδιωτικό τομέα στον οποίο ανήκουν όλες οι επιχειρήσεις και οργανισμοί οι οποίοι λειτουργούν στο πλαίσιο της ιδιωτικής πρωτοβουλίας. Βασικό κριτήριο διακρίσεως μεταξύ των οργανισμών του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα είναι ότι, οι οργανισμοί της πρώτης κατηγορίας λειτουργούν στο πλαίσιο της εξυπηρέτησης του δημοσίου συμφέροντος ενώ οι οργανισμοί της δεύτερης κατηγορίας λειτουργούν στο πλαίσιο της εξυπηρέτησης ιδιωτικών συμφερόντων.

Οι οργανισμοί του ιδιωτικού τομέα είναι οργανισμοί κερδοσκοπικού χαρακτήρα, δηλαδή επιδιώκουν την μεγιστοποίηση των κερδών τους, ενώ ταυτόχρονα υπόκεινται και στον επιχειρηματικό κίνδυνο. Αντίθετα οι οργανισμοί του δημοσίου τομέα είναι οργανισμοί μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα με την έννοια ότι αποβλέπουν κυρίως στην παροχή υπηρεσιών προς το κοινό, ενώ δεν αντιμετωπίζουν τον επιχειρηματικό κίνδυνο, όπως συμβαίνει με τις επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα, καθόσον τα ελλείμματα που προκύπτουν από την διαχείριση τους, καλύπτονται συνήθως από τον τακτικό προϋπολογισμό του κράτους.

Και οι δύο τομείς συμβάλλουν εξίσου στην ανάπτυξη της Ελληνικής Οικονομίας, ο μεν ιδιωτικός τομέας με την παραγωγή και την διανομή στο κοινό αγαθών και υπηρεσιών, ο δε δημόσιος τομέας με την παραγωγή δημόσιων αγαθών, την δημιουργία υποδομών και της παροχής των βασικών προϋποθέσεων για την αποτελεσματική λειτουργία των οργανισμών και υπηρεσιών του ιδιωτικού τομέα.

1.3. Ορισμός της Δημόσιας Διοίκησης και Μοντέλα Οργάνωσης της

Διττή η έννοια της δημόσιας διοίκησης πράγμα που καθιστά τον ακριβή ορισμό της δύσκολο. Άλλοι την εξετάζουν ως ένα οργανωτικό πλαίσιο μέσα στο οποίο εντάσσονται και λειτουργούν όλοι οι οργανισμοί του δημοσίου τομέα, ενώ άλλοι τη συσχετίζουν με τη δραστηριότητα η οποία αναπτύσσεται μέσα στους οργανισμούς του δημοσίου τομέα και η οποία αποβλέπει στην εξασφάλιση της αποδοτικής λειτουργίας του κρατικού μηχανισμού και την αποτελεσματική εκπλήρωση των στρατηγικών στόχων που τίθενται από την κυβέρνηση⁵. Σε ότι αφορά στην οργάνωση και λειτουργία της δημόσιας διοίκησης έχουν διαμορφωθεί διάφορα μοντέλα τα οποία ανάλογα με τις περιστάσεις είναι δυνατόν να εφαρμοσθούν σε ευρεία ή σε περιορισμένη κλίμακα. Ορισμένα από τα μοντέλα αυτά αναφέρονται κατωτέρω και είναι τα εξής⁶:

A. Το ενιαίο- ολοκληρωμένο μοντέλο

Το μοντέλο αυτό θεωρεί το σύνολο της δημόσιας διοίκησης μιας χώρας ως ένα στενό ιεραρχικό σύστημα, με τον επικεφαλής της εκτελεστικής εξουσίας στην κορυφή, περιβαλλόμενο από μια ομάδα υφισταμένων του που είναι επιφορτισμένοι με την εφαρμογή του προγράμματος του. Κάτω από αυτόν και σε μία κλασσική πυραμιδοειδή διάρθρωση, υπάρχει μια διαδοχική σειρά επιπέδων, κάθε ένα από τα οποία είναι υπεύθυνο και υπόλογο προς το αμέσως ανώτερο.

Στο μοντέλο αυτό, η ροή των αποφάσεων κινείται από την κορυφή προς τη βάση σε μια αδιάκοπη αλυσίδα εξειδικευμένων ενεργειών και οι οποίες συνήθως διεκπεραιώνονται από μη πολιτικά στελέχη. Το μοντέλο αυτό το οποίο συμβολίζει την έννοια της Γραμμικής Οργάνωσης της Διοίκησης, έχει υιοθετηθεί με ορισμένες παραλλαγές από όλες τις χώρες.

B. Το πολιτικό πλουραλιστικό μοντέλο

Το μοντέλο αυτό το οποίο βρίσκεται στον αντίποδα του προηγούμενου, προϋποθέτει την πολλαπλή διάσπαση, της εξουσίας μέσα από τη λειτουργία πολλών ad hoc αυτόνομων οργανισμών. Σύμφωνα με το μοντέλο

⁵ Φαναριώτης Π, Δημόσια Διοίκηση Αποκέντρωση&Αυτοδιοίκηση, εκδ. Σταμούλη, 1999, σελ 30

⁶ Φαναριώτης Π, ό.π., σελ 40-45

αυτό, ο τομέας της εκτελεστικής εξουσίας εμφανίζεται πολύ χαλαρός με την έννοια ότι οι διάφοροι τομείς ευθύνης (όπως π.χ. υπηρεσίες και οργανισμοί) είναι ανεξάρτητοι, και κάθε ένας από τους φορείς αυτούς είναι υπεύθυνος έναντι των ιδίων του συμφερόντων και των συμφερόντων των ομάδων που υπηρετεί, παίζοντας έναν αυτόνομο πολιτικό ρόλο. Στις περιπτώσεις αυτές, κάθε φορέας προσπαθεί να εξασφαλίσει την επίλυση των προβλημάτων που ανακύπτουν εξ' αιτίας των αλληλοσυγκρουόμενων συμφερόντων, μέσα από μια διαδικασία συζητήσεων, συνεργασίας και συμβιβασμών οι οποίοι είναι συμβατοί με το σύστημα κατανομής της εξουσίας μεταξύ των οργανωμένων ομάδων μέσα σ' ένα συγκεκριμένο κοινωνικό σύνολο.

Γ. Το μοντέλο συγκεντρωτικής διοίκησης

Το μοντέλο αυτό ταυτίζεται σε πολλά σημεία με το ολοκληρωμένο μοντέλο που προαναφέραμε. Σύμφωνα με το μοντέλο αυτό, η αποφασιστική αρμοδιότητα συγκεντρώνεται σε ένα κεντρικό σημείο στην κορυφή, το οποίο έχει τη γενική ευθύνη της διοίκησης των οργανισμών. Όλες οι υπηρεσίες του οργανισμού αποτελούν εκτελεστικά όργανα της κεντρικής εξουσίας, συνήθως δε το έργο τους συνίσταται στην επίβλεψη της εφαρμογής των αποφάσεων του κέντρου, στη συγκέντρωση στοιχείων και στην υποβολή αναφορών και εκθέσεων προς ενημέρωση της κεντρικής εξουσίας.

Δ. Το μοντέλο της αποκεντρωτικής διοίκησης

Σε αντίθεση με το μοντέλο της συγκεντρωτικής διοίκησης, στην περίπτωση της αποκεντρωτικής διοίκησης, όλες οι αρμοδιότητες που αφορούν σε θέματα της περιφέρειας ασκούνται από τα όργανα της περιφερειακής διοίκησης, τα οποία είναι για το σκοπό αυτό εφοδιασμένα από το νόμο με το δικαίωμα της λήψης αποφάσεων πάνω σε θέματα που αφορούν την περιοχή ευθύνης τους. Στις περιπτώσεις αυτές, τα περιφερειακά όργανα, κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, απολαμβάνουν ένα σημαντικό βαθμό ανεξαρτησίας έναντι της κεντρικής διοίκησης με την έννοια ότι μπορεί να ρυθμίζουν αυτόνομα θέματα που αφορούν την περιοχή ευθύνης τους.

Ε. Το αυτοδιοικητικό μοντέλο

Το μοντέλο αυτό αποτελεί μια παραλλαγή του αποκεντρωτικού μοντέλου με τη διαφορά ότι οι διάφορες υποθέσεις ασκούνται από αιρετά όργανα της περιοχής στην οποία αναφέρονται. Στη βάση αυτή λειτουργεί το σύστημα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και με κάποιους περιορισμούς το σύστημα της καθ' ύλην Αυτοδιοίκησης.

ΣΤ. Το μοντέλο της αναπτυξιακής διοίκησης

Το μοντέλο αυτό, σχετίζεται κυρίως με την εφαρμογή αναλόγων οργανωτικών και λειτουργικών προσαρμογών του κλασσικού συστήματος διοίκησης με σκοπό την απαλλαγή της από δυσκίνητες και χρονοβόρες διαδικασίες καθώς και από αναχρονιστικές πρακτικές και αγκυλώσεις, ώστε να καταστεί δυνατόν να προωθεί με αποτελεσματικότητα τις αναπτυξιακές πολιτικές της εκάστοτε κυβέρνησης.

Ζ. Το μοντέλο της γραφειοκρατικής διοίκησης

Το μοντέλο αυτό, από την επιστημονική του πλευρά, διατυπώθηκε από τον Max Weber και ταυτίζεται με τα διοικητικά συστήματα που λειτουργούν σήμερα σε όλες σχεδόν τις χώρες. Στα ειδικότερα χαρακτηριστικά της γραφειοκρατικής διοίκησης αναφερόμαστε εκτενέστερα στο επόμενο κεφάλαιο. Στο σημείο αυτό σημειώνουμε απλώς ότι η έννοια της γραφειοκρατικής διοίκησης έχει και τη δυσάρεστη πλευρά της η οποία την ταυτίζει με την έλλειψη παραγωγικότητας και αποδοτικότητας, την ανικανότητα, την ευθυνοφοβία, τη σχολαστικότητα και όλες τις εκδηλώσεις που οδηγούν σε μια αναποτελεσματική διοίκηση και

Η. Το μοντέλο του δημοσίου μάνατζμεντ

Το μοντέλο αυτό εμφανίστηκε στις αρχές της δεκαετίας του 1970 εκφράζοντας τότε περισσότερο μια θεσμική εξέλιξη και λιγότερο μια αφηρημένη ή θεωρητική ανάπτυξη. Από εκείνη την περίοδο παρατηρείται μια ραγδαία μετάβαση από τη δημόσια διοίκηση στο δημόσιο μάνατζμεντ. Με το δημόσιο μάνατζμεντ γίνεται αισθητή μια σαφής διάκριση και οριοθέτηση της δημόσιας διοίκησης από την πολιτική επιστήμη, μια έμφαση στις διαδικασίες

και μια αλλαγή στον τρόπο δόμησης των υπηρεσιών προς αποκεντρωτικά συστήματα οργάνωσης⁷. Το μοντέλο αυτό διοίκησης έχει υιοθετήσει πολλές τεχνικές του ιδιωτικού μάνατζμεντ και δίνει έμφαση στην οικονομικότητα, την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα της διοικητικής δράσης. Στη συνέχεια θα υπάρξει εκτενής ανάλυση του μοντέλου αυτού.

Συμπέρασμα

Η δημόσια διοίκηση, το σύνολο δηλαδή των υπηρεσιών και των οργανισμών που λειτουργούν υπό την άμεση εποπτεία του κράτους, όποιο σύστημα δράσης και εάν υιοθετήσει, είτε το παραδοσιακό είτε το δημόσιο μάνατζμεντ, κρίνεται απαραίτητη για την εύρυθμη λειτουργία των οργανισμών και των υπηρεσιών που λειτουργούν υπό το καθεστώς τόσο του ιδιωτικού όσο και του δημοσίου τομέα. Η δημόσια διοίκηση λοιπόν, της οποίας η δράση καθορίζεται από νόμους και κανόνες, είναι φορέας κυβερνητικών πολιτικών για αυτό και αποτελεί μέσο δράσης της εκάστοτε πολιτικής εξουσίας για την ικανοποίηση πάγιων και μεταβαλλόμενων αναγκών.

⁷ Μιχαλόπουλος Ν., Από τη Δημόσια Γραφειοκρατία στο Δημόσιο Μάνατζμεντ, εκδ. Παπαζήση, 2003, σελ 58

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

ΤΟ ΓΡΑΦΕΙΟΚΡΑΤΙΚΟ ΠΡΟΤΥΠΟ ΟΡΓΑΝΩΣΗΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Εισαγωγή

Η σύγχρονη γραφειοκρατία αποτελεί οργανικό και αναπόσπαστο μέρος των μεγάλων οργανισμών και του σύγχρονου κράτους. Από τυπικής πλευράς, η γραφειοκρατία αποτελεί ένα εκτελεστικό όργανο μέσω του οποίου η κυβέρνηση εφαρμόζει τα προγράμματα και τις πολιτικές της, στην ουσία όμως, η γραφειοκρατία αποτελεί το μέσο υλοποίησης των αποφάσεων της εκάστοτε κυβέρνησης, καθώς αυτή έρχεται σε άμεση επαφή με τους πολίτες και ρυθμίζει όλες τις λεπτομέρειες που σχετίζονται με την εφαρμογή των αποφάσεων και των μέτρων πολιτικής της κυβέρνησης. Για το λόγο αυτό, χωρίς τη γραφειοκρατία, η λειτουργία του κράτους θα ήταν αδύνατη.

2.1. Έννοια και περιεχόμενο της γραφειοκρατίας

Ο όρος γραφειοκρατία έχει γαλλική προέλευση και αρχικά χρησιμοποιήθηκε για να αποδοθεί η δομή και ο τρόπος λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης που αναπτύχθηκε εκεί στα τέλη του 18^{ου} αιώνα¹. Ως γραφειοκρατία λοιπόν, καλείται το σύστημα διάρθρωσης της δημόσιας εξουσίας που αποτελείται από το σύνολο των υπηρεσιών που απαρτίζουν τον κρατικό μηχανισμό, οι υπάλληλοι που τις στελεχώνουν, το πλήθος των διαδικασιών και των μεθόδων τις οποίες η διοίκηση χρησιμοποιεί για την διεκπεραίωση των κυβερνητικών προγραμμάτων σε συνδυασμό με τη φύση, της εκτελούμενης στο χώρο των γραφείων εργασία². Επειδή όλα αυτά διεκπεραιώνονται από το προσωπικό της δημόσιας διοίκησης, η έννοια της γραφειοκρατίας είναι στενά συνδεδεμένη με τη δημόσια υπαλληλία.

Ετυμολογικά, η έννοια της γραφειοκρατίας προκύπτει από την εργασία που εκτελείται μέσα στο χώρο των γραφείων και η οποία αποτελεί βασικό χαρακτηριστικό των διοικητικών υπηρεσιών του κράτους αλλά και όλων των οργανισμών γενικότερα, αφού τα γραπτά κείμενα, ακόμα και σήμερα αποτελούν

¹ Τύπας Γ. - Κατσαρός Γ., Εισαγωγή στη Διοικητική Επιστήμη, εκδ. Gutenberg, 2006, σελ.244

² Φαναριώτης Π., Δημόσια Διοίκηση Αποκέντρωση & Αυτοδιοίκηση, εκδ. Αθ.Σταμούλη, 1999, σελ.98

στην ουσία τα στοιχεία με τα οποία αποδεικνύονται οι πράξεις και οι συναλλαγές των απρόσωπων οργανισμών.

Παρόλο ότι ο όρος χρησιμοποιείται συνήθως με την μειωτική του έννοια³ με σκοπό να περιγράψει τις κακές πλευρές της δημόσιας διοίκησης, στην πράξη η γραφειοκρατία αναφέρεται σε ένα περίπλοκο οργανωτικό και λειτουργικό σύστημα, το οποίο συντίθεται από ένα τεράστιο αριθμό συσχετίσεων, δραστηριοτήτων, ιεραρχικών εξαρτήσεων και ρόλων, οι οποίοι αναπτύσσονται μέσα στο χώρο της διοίκησης με σκοπό τη διεκπεραίωση πολιτικών οι οποίες καθορίζονται από την πολιτική ηγεσία και καλύπτουν όλο το φάσμα των οργανισμών και των λειτουργιών τους⁴.

2.2. Όρια δράσης του γραφειοκρατικού προτύπου οργάνωσης

Όπως κάθε μοντέλο διοίκησης έτσι και το γραφειοκρατικό έχει ένα πλαίσιο το οποίο καθορίζει τα όρια δράσης του. Για το γραφειοκρατικό μοντέλο τα όρια καθορίζονται από τις παρακάτω αρχές⁵:

1. Αρχή της Νομιμότητας σύμφωνα με την οποία κάθε διοικητική πράξη η οποία επηρεάζει τα ατομικά δικαιώματα, βασίζεται σε προηγούμενη νόμιμη εξουσιοδότηση και όχι σε αυθαίρετη προσωπική κρίση. Έτσι η συμπεριφορά των υπαλλήλων κατά την εκτέλεση του έργου τους προσδιορίζεται και περιορίζεται από την ως άνω αρχή, η οποία αναπτύχθηκε στα πλαίσια της προσπάθειας για περιορισμό των αυθαιρεσιών της διοίκησης. Με βάση τα δεδομένα αυτά, ο υπάλληλος πρέπει να είναι σε θέση να κρίνει εάν κάθε πράξη του βασίζεται στην αρχή της νομιμότητας.

Η αρχή της νομιμότητας, πρέπει να λεχθεί, δεν σημαίνει ότι το κράτος δεν μπορεί να περιορίσει τα δικαιώματα στην περιουσία και τις ελευθερίες του ατόμου, αλλά ότι μια τέτοια ενέργεια πρέπει να βασίζεται στο νόμο και να ακολουθεί ορισμένες νόμιμες διαδικασίες.

2. Διακριτική Ευχέρεια της Διοίκησης η οποία έχει την έννοια ότι το διοικητικό όργανο στο πλαίσιο της εφαρμογής του νόμου, έχει τη δυνατότητα να επιλέξει για την επίλυση κάποιου διοικητικού προβλήματος μεταξύ περισσότερων εξίσου νόμιμων λύσεων. Έναντι της δυνατότητας αυτής της

³ Olsen J., *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2006, v. 16 no.1

⁴ Φαναριώτης Π. ό.π. σελ.98

⁵ Φαναριώτης Π. ό.π. σελ.110-113

διοίκησης, ο πολίτης έχει από τον νόμο ορισμένα δικαιώματα. Αυτό σημαίνει ότι ο πολίτης όχι μόνο έχει δικαίωμα να ζητά ενημέρωση και να διατυπώνει τις απόψεις του πάνω στο θέμα που τον αφορά, αλλά έχει επιπλέον και το δικαίωμα της άσκησης προσφυγής ενώπιον των δικαστηρίων, εναντίον της διοικητικής αποφάσεως η οποία θίγει τα δικαιώματα του.

Με την διακριτική ευχέρεια, βάσει νόμου, που έχει η διοίκηση η γραφειοκρατία έχει έναν σημαντικό τομέα ελεύθερης δράσης η οποία θεωρείται ως απαραίτητο στοιχείο της λειτουργίας της. Πάντως πολλές φορές τα διοικητικά όργανα αυστηρά προσκολλημένα στην αρχή της νομιμότητας ερμηνεύουν στενά τις σχετικές διατάξεις του νόμου, με αποτέλεσμα η διακριτική ευχέρεια να περιορίζεται σημαντικά ή και να αδρανεί τελείως εις βάρος πάντα του πολίτη και

3. Κανονιστική Εξουσία της Διοίκησης η οποία περιλαμβάνει την δυνατότητα των διοικητικών οργάνων για ρύθμιση ορισμένων θεμάτων με αποφάσεις τους στο πλαίσιο της παρεχόμενης από το νόμο σχετικής εξουσιοδότησης.

Η παροχή της δυνατότητας αυτής επιβλήθηκε όχι μόνο λόγω της αδυναμίας των νόμων να ρυθμίσουν όλες τις λεπτομέρειες των θεμάτων που αφορούν στη λειτουργία του κράτους και στην άσκηση των αρμοδιοτήτων του κατά τομείς, αλλά και από την ανάγκη προσαρμογής του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου στις πραγματικές καταστάσεις, με συνεκτίμηση όλων των παραμέτρων, οι οποίες προσδιορίζουν και τα όρια δράσεως των διοικητικών οργάνων.

Από την πλευρά αυτή, η κανονιστική εξουσία αποτελεί στην πράξη μια δυνατότητα της διοίκησης που παρέχεται σε αυτή από το νόμο, με σκοπό την εξειδίκευση και προσαρμογή του στις υφιστάμενες πραγματικές συνθήκες. Η εφαρμογή του νόμου δεν θα ήταν δυνατή αν τα διοικητικά όργανα δεν είχαν τη δυνατότητα να ρυθμίζουν με αποφάσεις τους τις λεπτομέρειες των διαφόρων θεμάτων.

Στα πλαίσια αυτά σήμερα, ένας μεγάλος αριθμός διοικητικών οργάνων, Υπουργοί, Νομάρχες, Δήμαρχοι κλπ, έχουν τη δυνατότητα, εντός των ορίων της κανονιστικής τους αρμοδιότητας, να θεσπίζουν κανόνες, οι οποίοι υποχρεώνουν τους πολίτες σε ορισμένη συμπεριφορά.

2.3. Το γραφειοκρατικό πρότυπο οργάνωσης του Max Weber

Η σύγχρονη μορφή της γραφειοκρατίας μελετήθηκε και αναλύθηκε από τον γερμανό κοινωνιολόγο Max Weber, ο οποίος θεωρείται και ο θεμελιωτής της γραφειοκρατικής διοίκησης. Κατά τον Weber η γραφειοκρατία αποτελεί τον αποδοτικότερο τρόπο διοίκησης μεγάλων οργανισμών αφού υπερέχει σε ακρίβεια, ταχύτητα, πειθαρχία, σταθερότητα, συνέχεια, προβλεψιμότητα και ασφάλεια⁶. Το βασικότερο χαρακτηριστικό του γραφειοκρατικού μοντέλου το οποίο περιέγραψε ο Weber είναι η εκλογίκευση στην οργάνωση και λειτουργία των οργανισμών, η οποία προϋποθέτει μια πλήρως προσχεδιασμένη διανοητική δραστηριότητα, στο πλαίσιο της αποστολής τους⁷. Στην ιδεώδη του μορφή, το γραφειοκρατικό μοντέλο αποτελεί ένα συνδυασμό έργων και ατόμων σε ένα οργανωτικό πλαίσιο, το οποίο είναι σε θέση να επιτύχει τους αντικειμενικούς σκοπούς ενός οργανισμού. Η ατομική συμπεριφορά μέσα στο εργασιακό περιβάλλον, εντάσσεται σε συγκεκριμένα πλαίσια και διοχετεύεται μέσω διαύλων, οι οποίοι προσδιορίζονται από κανόνες, προσαρμόζεται δε στα πλαίσια αυτά μέσω εντολών, οδηγιών, παροτρύνσεων ή και κυρώσεων. Σύμφωνα με το μοντέλο αυτό, κάθε διοικητική ενέργεια προσδιορίζεται στο μέγιστο δυνατό βαθμό από κανόνες στους οποίους κάθε άτομο πρέπει να προσαρμόζεται.

2.3.1. Έννοια και βασικά στοιχεία του ιδεατού τύπου της γραφειοκρατικής οργάνωσης κατά Weber

Ο Weber μέσω της διαμόρφωσης του θεωρητικού του μοντέλου, επιδιώκει να αμβλύνει τις παρενέργειες της γραφειοκρατίας εντάσσοντας τη σε προκαθορισμένα πλαίσια λειτουργίας. Το θεωρητικό αυτό μοντέλο της οργάνωσης αποτελεί κατά τον Weber τον ιδανικό τύπο οργάνωσης της γραφειοκρατίας. Η συνεισφορά του Weber στην οργάνωση της διοίκησης υπήρξε πολύ σοβαρή, αφού όλα τα σύγχρονα συστήματα διοίκησης έχουν επηρεασθεί από τις αντιλήψεις του.

Με την περιγραφή του ιδεατού τύπου οργανωτικής διαρθρώσεως και λειτουργίας των οργανισμών, ο Weber έδωσε ιδιαίτερη έμφαση στο στοιχείο της ιεραρχικής εξάρτησης των μερών, η οποία εξασφαλίζει την πειθαρχία, τη συνοχή

⁶ Τύπας Γ. - Κατσαρός Γ. ό.π. σελ.245

⁷ Φαναριώτης Π. ό.π. σελ.104

των οργανισμών και ταυτόχρονα περιορίζει το πλαίσιο των άσκοπων ενεργειών και κινήσεων.

Το γραφειοκρατικό μοντέλο έχει συγκεκριμένα χαρακτηριστικά κατάλληλα για την διοίκηση μονάδων με πολυσχιδή δραστηριότητα όπως οι πολυεθνικές επιχειρήσεις, τα κυβερνητικά σχήματα και ο στρατός. Τα χαρακτηριστικά αυτά είναι τα εξής⁸:

1. Εξειδίκευση εργασίας, οι εργαζόμενοι πρέπει να εξειδικεύονται σε συγκεκριμένο αντικείμενο το οποίο είναι υποχρεωμένοι να κατέχουν πλήρως.

2. Αυστηρή εφαρμογή της ιεραρχίας, κάθε εργαζόμενος ανήκει σε ένα τμήμα μέσα στην επιχείρηση και υπακούει στις εντολές του άμεσα προϊσταμένου του. Δεν επιτρέπεται υπέρβαση της ιεραρχίας διότι δημιουργούνται συνθήκες ανισορροπίας και έλλειψη σταθερότητας στον οργανισμό. Η πιστή εφαρμογή της ενότητας εξουσίας (unity of command) βρήκε στην θεωρία του Weber τον τέλειο εκφραστή της.

3. Σεβασμός στους κανονισμούς, η τυπική οργάνωση της επιχείρησης διαφυλάσσεται ως κόρη οφθαλμού. Υπεύθυνοι για αυτό είναι οι μάνατζερς οι οποίοι οφείλουν συνεχώς να ελέγχουν τη συμπεριφορά των υφισταμένων τους.

4. Τυπική οργάνωση και διαπροσωπικές σχέσεις, δεν έχουν θέση σε έναν αποτελεσματικό οργανισμό οι προσωπικές σχέσεις μεταξύ των διοικητικών στελεχών και των εργαζομένων, οι οποίες σε δεδομένη στιγμή μειώνουν την αποδοτικότητα των ατόμων.

5. Επιλογή του προσωπικού, γίνεται με βάση τις τεχνικές γνώσεις των εργαζομένων, οι οποίες αποδεικνύονται είτε μέσω της εκπαιδευτικής διαδικασίας είτε μέσω τυπικών εξετάσεων

6. Προσανατολισμός της επαγγελματικής καριέρας των στελεχών, οι μάνατζερ εργάζονται και προσφέρουν για ένα σταθερό και συγκεκριμένο επίπεδο αμοιβής και παράλληλα συνδέουν την επαγγελματική τους καριέρα και ανέλιξη με την πορεία και τους στόχους του οργανισμού.

⁸ Κέφης Β., Διοικητική Ενημέρωση, τεύχος 25 σελ 34

2.4. Η παθογένεια του γραφειοκρατικού προτύπου οργάνωσης

Η πρακτική εφαρμογή του γραφειοκρατικού μοντέλου οργάνωσης, κυρίως μέσω της εξυπηρέτησης των δημοσίων υπαλλήλων και οι δυσλειτουργίες που τη συνοδεύουν, αποτελούν και αποτέλεσαν αντικείμενο μελέτης, που έχει εντοπίσει τα μειονεκτήματα και τις αδυναμίες του. Μεταξύ αυτών τα πιο σημαντικά είναι⁹:

1) Οι αυστηροί κανόνες και τα πρότυπα μετατρέπονται με ευκολία σε αυτοσκοπό, από μέσα που είναι, δημιουργούν δυσκαμψία, έλλειψη εξελισσιμότητας της οργάνωσης και χαμηλή ικανότητα προσαρμογής στο περιβάλλον, όταν αυτό είναι δυναμικό και πολύπλοκο, δηλαδή περιβάλλον σύγχρονης κοινωνίας

2) Η εμμονή στον απόλυτο σεβασμό της διοικητικής ιεραρχίας συμβάλλει επίσης στην μείωση της ευελιξίας της οργάνωσης και στην μετατροπή των υφισταμένων σε παθητικά εκτελεστικά όργανα

3) Η αύξηση του αριθμού των ιεραρχικών βαθμίδων αυξάνει τα προβλήματα επικοινωνίας και ουσιαστικά αποξενώνει τις ανώτερες βαθμίδες, που έχουν αποφασιστικές αρμοδιότητες, από τη βάση της οργάνωσης και από τις πραγματικές ανάγκες και διογκώνει την άσκοπη εργασία μέσα από την αύξηση των δράσεων για το συντονισμό, την επίσημότητα και τον έλεγχο, ενώ αυξάνει την πολυπλοκότητα της οργάνωσης οδηγώντας σε προβλήματα, όπως επικάλυψη αρμοδιοτήτων, κενά, αδυναμία ελέγχου

4) Η υποβάθμιση των κοινωνικών και ψυχολογικών διαστάσεων της οργάνωσης οδηγεί σε αλλοτρίωση, με την έννοια της αποξένωσης του ανθρώπινου δυναμικού από την προσωπική και κοινωνική του υπόσταση, χαμηλό ηθικό και έλλειψη διάθεσης για απόδοση στους εργαζομένους.

Τα μειονεκτήματα αυτά και οι αδυναμίες έχουν οδηγήσει πολλούς κοινωνικούς επιστήμονες να χαρακτηρίζουν την γραφειοκρατική οργάνωση αναποτελεσματική, προσκολλημένη στην εγγραφοκρατία και την τυπολατρία, συνώνυμο της κατάχρησης εξουσίας, της πολυνομίας, της ασάφειας των νόμων και της ανευθυνότητας των υπαλλήλων και τελικά ακατάλληλη για σύγχρονες οργανώσεις, που στις προτεραιότητες τους έχουν την καινοτομία και την δημιουργικότητα.

⁹ Τύπας Γ. - Κατσαρός Γ., ό.π. σελ.251

2.5. Συνέπειες της παθογένειας του γραφειοκρατικού προτύπου οργάνωσης της διοίκησης στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση

Όπως προαναφέραμε στην εισαγωγή, η γραφειοκρατία αποτελεί οργανικό και αναπόσπαστο μέρος της δημόσιας διοίκησης τόσο από ουσιαστικής όσο και από τυπικής πλευράς. Πρακτικά αυτό σημαίνει ότι όποιες παθογένειες αντιμετωπίζει το γραφειοκρατικό πρότυπο οργάνωσης αυτές αντανakλώνται στην ίδια την δημόσια διοίκηση. Στην Ελλάδα οι παθογένειες αυτές επιτείνονται με την ύπαρξη της πελατειακής σχέσης μεταξύ πολίτη-ψηφοφόρου και κυβερνήσεων-κομμάτων εξουσίας. Ήδη από την εποχή που ο Ιωάννης Καποδίστριας έθεσε το θεμέλιο λίθο για τη δημόσια διοίκηση, ο εν στενή ή εν ευρεία έννοια δημόσιος τομέας χρησίμευε ως κέντρο εξυπηρέτησης κομματικών συμφερόντων των εκάστοτε κυβερνήσεων¹⁰.

Ενδεικτικά ορισμένες από τις κρίσιμες διοικητικές παθογένειες της Δημόσιας Διοίκησης είναι:

1) Το αναποτελεσματικό σύστημα διοίκησης, η αποτελεσματικότητα και η αποδοτικότητα της δημόσιας διοίκησης καθορίζεται σε μεγάλο βαθμό από τη λειτουργία και τις δυνατότητες του συστήματος διοίκησης.

Το υφιστάμενο σύστημα διοίκησης των δημοσίων υπηρεσιών δεν παρέχει πράγματι δυνατότητα άσκησης διοίκησης. Το νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο λειτουργίας των υπηρεσιών του δημοσίου τομέα αποτελεί περιοριστικό παράγοντα άσκησης διοίκησης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης. Πέρα όμως από τα προβλήματα που σχετίζονται με το νομικό και κανονιστικό πλαίσιο, το σημερινό σύστημα διοίκησης εμφανίζει και αδυναμίες στην εφαρμογή σύγχρονων μεθόδων και εργαλείων διοίκησης, τα οποία διασφαλίζουν την αποδοτική και αποτελεσματική λειτουργία του.

2) Το δαιδαλώδες νομικό και κανονιστικό πλαίσιο. Η σημερινή λειτουργία της δημόσιας διοίκησης είναι σημαντικά επιβαρημένη από ένα δαιδαλώδες νομικό και κανονιστικό πλαίσιο λειτουργίας, το οποίο καθορίζει σε αρκετές περιπτώσεις τόσο το γραφειοκρατικό χαρακτήρα της, όσο και την αδυναμία εκσυγχρονισμού και προσαρμογής της σε αλλαγές. Η ύπαρξη μεγάλου αριθμού λεπτομερειακών, νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων, αφενός δυσχεραίνει την παρακολούθηση και εφαρμογή του και αφετέρου

¹⁰ Κέφης Β., *Διοικητική Ενημέρωση*, τεύχος 25 σελ 35

δημιουργεί ένα πλαίσιο λειτουργίας προσανατολισμένο στους κανόνες και όχι στο αποτέλεσμα. Με άλλα λόγια το υφιστάμενο νομικό και κανονιστικό πλαίσιο είναι σε σημαντικό βαθμό υπεύθυνο για τη διοικητική εικόνα και λειτουργία του δημοσίου τομέα της χώρας μας.

3) Η χαμηλή ποιότητα υπηρεσιών που απολαμβάνουν οι πολίτες είναι χαρακτηριστικό της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης όπως είναι οργανωμένη και λειτουργεί σήμερα. Οι βασικές αιτίες που προσδιορίζουν τη χαμηλή ποιότητα των παρεχομένων υπηρεσιών είναι:

- α) Οι γραφειοκρατικές διαδικασίες (red tape)
- β) Οι άσκοπες μετακινήσεις μεταξύ φορέων και υπηρεσιών
- γ) Η ελλιπής ενημέρωση
- δ) Οι επικαλύψεις αρμοδιοτήτων
- ε) Οι υψηλοί χρόνοι διεκπεραίωσης αιτημάτων
- στ) Φαινόμενα διαφθοράς και αδιαφάνειας.

Τα προαναφερθέντα λοιπόν μας οδηγούν σε μια προβληματική σχέση κράτους - πολίτη. Ο πολίτης-φορολογούμενος αισθάνεται ανυπεράσπιστος μπροστά στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση και βλέπει τους φόρους του να δαπανώνται ασυλλόγιστα για να συντηρήσει μια οργάνωση που δεν τον εξυπηρετεί. Συγχρόνως η ίδια αυτή η διοίκηση με τις γραφειοκρατικές τις αγκυλώσεις αποτελεί τροχοπέδη στην ανάπτυξη της χώρας, αφού αναχαιτίζει τις όποιες προσπάθειες επένδυσης και βελτίωσης των οικονομικών της μεγεθών.

Συμπέρασμα

Αναμφισβήτητη λοιπόν η συμβολή του γραφειοκρατικού προτύπου οργάνωσης στην δημόσια διοίκηση, αφού αυτή ως πολυσχιδής οργανισμός είχε όλες τις προϋποθέσεις εφαρμογής του. Και αναφερόμαστε σε παρελθόντα χρόνο αφού το γραφειοκρατικό πρότυπο οργάνωσης αναπτύχθηκε σε περιόδους που το κράτος αποτελούσε τον κύριο μοχλό ανάπτυξης της οικονομίας και οι παρεχόμενες υπηρεσίες προς τους πολίτες ήταν "φασόν". Με την πάροδο των ετών, την μείωση των παραγωγικών πόρων, την αύξηση των αναγκών και την ραγδαία ανάπτυξη της τεχνολογίας το μοντέλο αυτό καθίσταται πλέον παρωχημένο, αντιπαραγωγικό και η μεταστροφή κρίνεται επιτακτική.

Το νέο αυτό πρότυπο οργάνωσης της διοικητικής δράσης πρέπει να έχει χαρακτηριστικά όπως η οικονομικότητα, η αποτελεσματικότητα, η αποδοτικότητα και ο πολίτο-πελατοκεντρικός χαρακτήρας. Οι διοικητικοί επιστήμονες ονόμασαν αυτό το μοντέλο Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

ΤΟ ΝΕΟ-ΔΗΜΟΣΙΟ ΜΑΝΑΤΖΜΕΝΤ ΩΣ ΠΡΟΤΥΠΟ ΟΡΓΑΝΩΣΗΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Εισαγωγή

Το σχετικά νέο αυτό μοντέλο διοίκησης, το Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ (ΝΔΜ) έχει συνδεθεί με την ανάγκη επανίδρυσης του κράτους η οποία έγινε εξαιρετικά έντονη από τις αρχές της δεκαετίας του 1990 στις χώρες του αναπτυσσόμενου κόσμου. Η πρόοδος στην τεχνολογία, ιδιαίτερα στους τομείς της πληροφορικής και των τηλεπικοινωνιών, η ενοποίηση των παγκοσμίων αγορών και η απελευθέρωση της κίνησης κεφαλαίων, επέβαλε νέες συνθήκες ανταγωνισμού μεταξύ των χωρών, των επιχειρήσεων και των ατόμων. Τότε δημοσιεύτηκε το βιβλίο των David Osborne & Ted Gaebler με τον ομώνυμο τίτλο "Reinventing Government", που αποτέλεσε την βίβλο για τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις στο δημόσιο τομέα που αναλήφθηκαν από πολλές κυβερνήσεις τα τελευταία δέκα χρόνια. Ως επανίδρυση του κράτους ο Osborne στο βιβλίο του *Banishing Bureaucracy*¹ εννοεί "τον θεμελιώδη μετασχηματισμό των δημοσίων συστημάτων και οργανισμών με σκοπό την αύξηση της αποδοτικότητας, της αποτελεσματικότητας, της προσαρμοστικότητας και της δυνατότητας τους να καινοτομούν. Αυτός ο μετασχηματισμός επιτυγχάνεται αλλάζοντας τον σκοπό τους, τα κίνητρα τους, την λογοδοσία τους, την δομή τους και την κουλτούρα τους". Το ΝΔΜ έχει ως πρόγονο του το Δημόσιο Μάνατζμεντ του οποίου ο βίος χρονολογείται από την δεκαετία του 1970. Όπως ο προγονός του έτσι και το μοντέλο αυτό, έχει αγγλοσαξωνική καταγωγή και καθοριστική βέβαια αιτία δημιουργίας του αποτέλεσε η ενεργειακή κρίση της ως άνω δεκαετίας, η οποία οδήγησε στην ανάγκη της ορθολογικότερης χρήσης των υλικών και των ανθρώπινων πόρων που οι οργανώσεις είχαν στην διάθεση τους. Απόρροια της κρίσης αυτής ήταν και η εισαγωγή μοντέλων διοίκησης και χαρακτηριστικών διοίκησης, όπως η οικονομία, η αποδοτικότητα και η αποτελεσματικότητα (the three Es, economy, efficiency and effectiveness), του ιδιωτικού τομέα στον δημόσιο τομέα που έμοιαζαν επιτυχημένα.

¹ Lane, J.E., *Public Administration and Public Management*, Routledge, 2ed, 2005, p.22

3.1. Έννοια και Αρχές του ΝΔΜ

Είναι δύσκολο να βρεθεί ένας σαφής ορισμός του ΝΔΜ στην βιβλιογραφία. Αντιπροσωπευτικός της δυσκολίας αυτής είναι ο χαρακτηρισμός του ΝΔΜ ως όρου ομπρέλα² ο οποίος εμπεριέχει ευρύ πεδίο εννοιών συμπεριλαμβάνοντας τον οργανωτικό και τον διοικητικό σχεδιασμό, την εφαρμογή των νέων θεσμικών οικονομικών στο δημόσιο μάνατζμεντ και ένα μοντέλο δημόσιων επιλογών. Από τις αρχές της δεκαετίας του 1990, που εμφανίσθηκε το ΝΔΜ και χαρακτήρισε τις τότε τρέχουσες μεταρρυθμίσεις του δημοσίου τομέα των αγγλοσαξωνικών χωρών³, όλες οι χώρες μέλη του ΟΟΣΑ έχουν υιοθετήσει ανάλογα προγράμματα μεταρρύθμισης της δημόσιας διοίκησης.

Ως αρχές του ΝΔΜ μπορούμε να θεωρήσουμε επτά (7) βασικά σημεία, τα οποία παρουσιάζονται στο έργο των Osborne & Gaebler - "Reinventing Government", και είναι τα εξής:

1) Κάθε διοικητική μονάδα, πρέπει να έχει έναν μάνατζερ και να εξασφαλίζεται η ενότητα της εντολής (unity of command).

2) Η κάθε μονάδα θα πρέπει να προσδιορίζει τους στόχους της, τους σκοπούς της και να έχει προκαθορίσει τους δείκτες μέτρησης της επίτευξης των στόχων της.

3) Οι διαδικασίες τοποθετούνται σε δευτερεύουσα μοίρα. Έμφαση πρέπει να δίνεται στο προϊόν, το αποτέλεσμα. Η αποτελεσματικότητα μετράται από τα αποτελέσματα και όχι από τις διαδικασίες.

4) Το κράτος εγκαταλείπεται και παραμερίζεται. Δημιουργούνται οργανώσεις με δικό τους προϋπολογισμό. Οργανώσεις που άνηκαν στο μηχανισμό του κράτους, ανεξαρτητοποιούνται και αποκτούν τη δική τους προσωπικότητα.

5) Δημιουργούνται συνθήκες ανταγωνισμού, γιατί εκτός από το κράτος και τους οργανισμούς που ανήκουν σε αυτό, υπάρχουν και οι ιδιώτες, οι οποίοι προσφέρουν αγαθά και υπηρεσίες στους πολίτες - καταναλωτές.

² Yamamoto, H., *New Public Management-Japans' Practice*, Institute for International Policy Studies, 2003, paper 293 e, p. 4

³ Lane, J.E., ό.π. p.5

6) Υπάρχει ανάγκη για τον περιορισμό του κόστους, δηλαδή το να κάνει κάποιος περισσότερα με λιγότερους πόρους (πλουτοπαραγωγικούς υλικούς και έμψυχους)

7) Η λογική της οργάνωσης αλλάζει: Η ιεραρχία δεν είναι αυστηρή και αυταρχική αντίθετα, γίνεται περισσότερο συμμετοχική και η ανταπόκριση της οργάνωσης στα ερεθίσματα του περιβάλλοντος άμεση και ευέλικτη.

Οι αρχές αυτές των Osborne & Gaebler προέκυψαν ως απόρροια της παρακολούθησης και καταγραφής των πρακτικών του ιδιωτικού τομέα με ταυτόχρονη επισήμανση των μειονεκτημάτων του δημοσίου τομέα. Σε αυτό ακριβώς το σημείο ο καθηγητής Jan Eric Lane⁴ ασκεί την κριτική του στη φιλοσοφία περί μανάτζμεντ του Osborne αναφέροντας ότι *"το μήνυμα που θέλει να περάσει είναι μια υπεραπλουστευμένη εκδοχή του ΝΔΜ χωρίς καμιά αρχή της οργανωτικής θεωρίας ή της ορθολογικής επιλογής. Οι προτάσεις του είναι αντίθετες με την φιλοσοφία της δημόσιας διοίκησης και δεν είναι ανταποκρίνονται από την πλευρά της ασύμμετρης θεωρίας των παιγνίων"*.

Σε αυτό εδώ το σημείο κρίνεται σκόπιμο να αναφερθούν οι θέσεις του Christopher Hood, που έχει ασχοληθεί επισταμένως με το συγκεκριμένο θέμα, και αφορούν το νέο μοντέλο διοίκησης⁵.

1) Αλλαγή, από το συγκεντρωτικό σύστημα διοίκησης σε λειτουργικά αποκεντρωμένες μονάδες του δημοσίου τομέα. Αναφέρεται δηλαδή στο σπάσιμο των μεγάλων οργανώσεων σε μικρότερα τμήματα (τομείς), που χρηματοδοτούνται ξεχωριστά και επικοινωνούν μεταξύ τους οριζοντίως.

2) Εισαγωγή μεγαλύτερου ανταγωνισμού στο δημόσιο τομέα έτσι ώστε να επιτευχθούν χαμηλότερα κόστη και υψηλότερα πρότυπα απόδοσης μέσω της σύναψης συμβολαίων υπερεργολαβίας.

3) Η υιοθέτηση μεθόδων και πρακτικών από τον ιδιωτικό τομέα.

4) Δίνεται έμφαση στην αποδοτικότητα, στην μείωση του κόστους, και στην οικονομία των παραγωγικών πόρων.

⁴ Lane, J.E., ό.π. p.18-19

⁵ Hood, C., The "New Public Management" in the 1980s: Variations on a theme, Accounting, Organizations and Society, 1995, Vol. 20, No.2/3,pp.95-97

5) Η διοίκηση των οργανώσεων είναι στα χέρια των επικεφαλής των οργανισμών για μια δραστική, διάφανη και κατά την κρίση των, διοίκηση (ελευθερία διοίκησης).

6) Ξεκάθαρη διαμόρφωση των στόχων της οργάνωσης και μέτρηση της αποτελεσματικότητας.

7) Έμφαση πλέον δίνεται στις εκροές του συστήματος, στην επίτευξη των στόχων της οργάνωσης και στα αποτελέσματα. Η γραφειοκρατία παραμερίζεται.

Κάνοντας τώρα μια απλουστευμένη σύγκριση των θέσεων Osborne-Gaebler και του Hood, θα πρέπει να επισημανθεί η ριζοσπαστική αντίληψη των πρώτων που αφορά τον παραμερισμό του κράτους από την όλη διαδικασία και η ήπια αντίληψη του δεύτερου περί μετατροπής του συγκεντρωτικού συστήματος διοίκησης του δημοσίου τομέα σε αποκεντρωμένες λειτουργικά μονάδες.

3.2. Χαρακτηριστικά του ΝΔΜ

Προχωρώντας τώρα στα βασικά χαρακτηριστικά του ΝΔΜ που αποτελούν στην ουσία προσπάθεια εφαρμογής των ως άνω αρχών-θέσεων μπορούμε να αναφέρουμε τα εξής:

1) **Πολιτο-πελατοκεντρικό προσανατολισμό**, τον εξωστρεφή του δηλαδή χαρακτήρα αφού οργανώνει τις δράσεις του κυρίως με βάση τις ανάγκες και τις απαιτήσεις των πολιτών- πελατών. Θεωρεί, και αυτό είναι το σημαντικό τους πολίτες ως πελάτες των δημοσίων αγαθών και υπηρεσιών οι οποίοι δυνητικά θα μπορούσαν να επιλέξουν το ίδιο αγαθό ή την ίδια υπηρεσία από κάποια άλλη οργάνωση. Ακόμη διαχωρίζει τους πολίτες-πελάτες ως εξωτερικούς και εσωτερικούς αφού θεωρεί και τους εργαζομένους στην δημόσια διοίκηση ως καταναλωτές του ίδιου προϊόντος.

2) Ενστερνίζεται την έννοια της **μέτρησης αποτελεσμάτων** αφού κρίνει την επιτυχία των δράσεων των δημοσίων υπηρεσιών σε σχέση με τα αποτελέσματα που αυτές επιτυγχάνουν. Ως μέτρηση αποτελεσμάτων καλείται η ποσοτικοποίηση της επίτευξης του προσδοκώμενου στόχου μέσα από τις

ενέργειες, τις δράσεις μιας ακολουθούμενης διαδικασίας ή τα αποτελέσματα αυτών⁶.

Σύμφωνα με τον καθηγητή P. Aucoin, οι λόγοι για τους καθίσταται απαραίτητη, τουλάχιστον για την περίπτωση του Καναδά, η μέτρηση αποτελεσμάτων είναι οι εξής⁷:

α. η αναστήλωση της εμπιστοσύνης των πολιτών προς το κράτος και τη δημόσια διοίκηση,

β. η ανακατανομή των διαθέσιμων πόρων και

γ. η βελτίωση της διοικητικής λογοδοσίας.

Η λογική του δημοσίου μάνατζμεντ τοποθετεί τις μετρήσεις των αποτελεσμάτων στο επίκεντρο ουσιαστικά της δημόσιας διοίκησης στοχεύοντας στο να διαμορφώσει όρους επανατροφοδότησης της για να αξιολογήσει την αποτελεσματικότητα της δράσης της.

3) Η αποτελεσματικότητα αυτή κρίνεται μέσω της **διοίκησης αποτελεσμάτων** που είναι και το επόμενο χαρακτηριστικό του νέου δημοσίου μάνατζμεντ. Καταρχήν λοιπόν, ως αποτελεσματικότητα ορίζεται ο βαθμός επίτευξης ορισμένων προγραμματισμένων σκοπών ή στόχων και διοίκηση αποτελεσμάτων σημαίνει επικέντρωση της διοικητικής δράσης στα αποτελέσματα και όχι στις διαδικασίες που πρέπει να ακολουθούνται για την επέλευσή τους.

Οι πρακτικές συνέπειες της διοίκησης αποτελεσμάτων στην δημόσια διοίκηση είναι οι εξής:

α) η έγκυρη διάγνωση των αιτίων που προκαλούν τη μη επέλευση των επιθυμητών αποτελεσμάτων και η διορθωτική παρέμβαση για την αποκατάσταση των αστοχιών.

β) η απόκτηση ουσιαστικού περιεχομένου της ιεραρχίας αφού αυτή συναρτάται από την επίτευξη των επιδιωκόμενων στόχων.

γ) η απόκτηση ουσιαστικού περιεχομένου της έννοιας του ελέγχου. Ο παραδοσιακός έλεγχος εξαντλείται σήμερα στον έλεγχο νομιμότητας της διοικητικής πράξης. Αντίθετα, ο έλεγχος στη διοίκηση αποτελεσμάτων ασκείται, μέσω ποσοτικοποιημένων δεικτών, όπου βέβαια είναι αυτό δυνατό,

⁶ Μιχαλόπουλος Ν., Από τη Δημόσια Γραφειοκρατία στο Δημόσιο Μάνατζμεντ, εκδ. Παπαζήση, 2003, σελ.211

⁷ Μιχαλόπουλος Ν., ό.π. σελ.212

σε σχέση με τους στόχους τους οποίους έχει θέσει η υπηρεσία. Ο έλεγχος στη διοίκηση αποτελεσμάτων νοείται τόσο ως έλεγχος απόδοσης των δημοσίων υπηρεσιών όσο και ως ατομικός έλεγχος με κύριο χαρακτηριστικό τη λογοδοσία και την υπευθυνότητα του δημοσίου υπαλλήλου σε σχέση με τους στόχους που καλείται να υλοποιήσει.

4) Ένα ακόμη χαρακτηριστικό του ΝΔΜ είναι η καταγραφή των βέλτιστων πρακτικών «best practices», η **συγκριτική προτυποποίηση** «benchmarking», και η αξιολόγηση και ο ανταγωνισμός μεταξύ των δημοσίων υπηρεσιών αλλά και των υπαλλήλων προσωπικά. Αναλυτικότερα λοιπόν μέσω της καταγραφής των βέλτιστων πρακτικών από τους ανταγωνιστές, μια οργάνωση μαθαίνει τα μειονεκτήματά της και μέσω της υιοθέτησης των πρακτικών αυτών, προσαρμόζοντας τις βέβαια στις απαιτήσεις της, βελτιστοποιεί την ποιότητα των παρεχομένων της υπηρεσιών. Στην δημόσια διοίκηση αυτή η πρακτική παίρνει την έννοια της μεταφοράς πολιτικών (policy transfer). Για παράδειγμα η μεταφορά της λογικής του προγράμματος taxis του Υπουργείου Οικονομικών, όπου η πλειοψηφία των φορολογικών αντικειμένων γίνεται χωρίς την φυσική παρουσία του φορολογουμένου στις Δ.Ο.Υ., στο Ι.Κ.Α. όπου και οι περισσότερες συναλλαγές τώρα γίνονται ηλεκτρονικά. Θα μπορούσε να πει κανείς ότι οι βέλτιστες πρακτικές και η συγκριτική προτυποποίηση είναι έννοιες άρρηκτα συνδεδεμένες μεταξύ τους, αφού η δεύτερη αναφέρεται άρα και προϋποθέτει την συνεχή διαδικασία μέτρησης προϊόντων, υπηρεσιών και πρακτικών έναντι των καλύτερων οργανώσεων ή σε σχέση με εκείνες τις οργανώσεις που αναγνωρίζονται ως κορυφαίες στο πεδίο της δράσης τους. Μια πρακτική συγκριτικής προτυποποίησης είναι για παράδειγμα, η δημοσιοποίηση των ημερών που χρειάζεται μια επιχείρηση για να κάνει έναρξη εργασιών στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

5) Η **οικονομικότητα της διοικητικής δράσης**, είναι ένα ακόμη χαρακτηριστικό του ΝΔΜ, η αξιολόγηση δηλαδή του οικονομικού κόστους σε σχέση με το όφελος, καθώς επίσης και η εκτίμηση του κόστους σε σχέση με την αποτελεσματικότητα. Όπως προαναφέραμε το ΝΔΜ αναπτύχθηκε σε περιβάλλον οικονομικής στενότητας όπου οι παραγωγικοί πόροι είναι περιορισμένοι. Σπάταλη δημόσια διοίκηση σημαίνει περισσότεροι φόροι προς κάλυψη των αυξημένων αναγκών, οι οποίοι με την σειρά τους οδηγούν σε

μείωση των επενδύσεων που σε συνδυασμό με την ταχύτατη μεταφορά κεφαλαίων από χώρα σε χώρα εξαιτίας της παγκοσμιοποίησης της αγοράς, μας οδηγούν σε ένα φτωχότερο κράτος δηλαδή σε φτωχότερους πολίτες.

6) Ενισχύει την **διοικητική λογοδοσία**, την δημοσίευση δηλαδή εκθέσεων σχετικών με τα πεπραγμένα της διοίκησης και την απόδοση των λογαριασμών διαχείρισης. Με την ενίσχυση της διοικητικής λογοδοσίας ενισχύεται παράλληλα και η αξιοπιστία της δημόσιας διοίκησης, του κράτους δηλαδή, αφού ο πολίτης δεν μένει απροστάτευτος μπροστά στην αυθαιρεσία των διοικούντων και δεν αισθάνεται ότι τα χρήματα που πληρώνει μέσω των φόρων πηγαίνουν χαμένα. Σύμφωνα με το ΝΔΜ, υπάρχει, εκτός από τη συλλογική διοικητική ευθύνη, και η προσωπική ευθύνη του υπαλλήλου, με βάση την ατομική περιγραφή των καθηκόντων του.

7) Υποστηρίζει το ΝΔΜ επίσης, τις **συμφωνίες μεταξύ εργαζομένων και εργοδοτών** μετά από διαπραγματεύσεις και όχι στη βάση προκαθορισμένων κανόνων δημοσίου δικαίου, ενισχύοντας έτσι την αξιοκρατία αφού επιβραβεύει την αποδοτικότητα των εργαζομένων και υπολογίζει την μισθοδοσία τους βάσει δεικτών απόδοσης

8) Αρνείται, την έννοια της κάθετης ιεραρχίας, δηλαδή, της οργανωτικής δομής που λειτουργεί ως ιμάντας μεταφοράς εντολών από την κορυφή προς τη βάση της δημόσιας οργάνωσης και προτείνει την **μεταφορά της λήψης απόφασης σε "ένα σημείο"** ("one stop").

9) Υιοθετεί την έννοια της **ηλεκτρονικής δημόσιας διοίκησης**, δηλαδή την πληροφόρηση και εκπλήρωση των υποχρεώσεων των πολιτών χωρίς την φυσική τους παρουσία στους δημόσιους οργανισμούς και

10) Κάνει σημαία του την **ποιότητα** στην παροχή δημοσίων υπηρεσιών και δη την ολική ποιότητα η οποία θα παρουσιαστεί στο επόμενο κεφάλαιο αναλυτικά.

Σε αυτό εδώ το σημείο, μετά την παρουσίαση και των χαρακτηριστικών του ΝΔΜ, κρίνεται σκόπιμο όπως παρουσιαστούν οι διαφορές μεταξύ του γραφειοκρατικού προτύπου οργάνωσης και του νέου δημοσίου μάνατζμεντ⁸.

⁸ Μιχαλόπουλος Ν. ό.π. σελ.63

(ΠΙΝΑΚΑΣ)

Δημόσια Γραφειοκρατία	Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ
Βραχυπρόθεσμος προγραμματισμός	Μακροπρόθεσμος προγραμματισμός
Στατική στοχοθεσία	Δυναμική στοχοθεσία
Αποφυγή λαθών	Επιδίωξη επιτυχίας
Δευτερεύουσας σημασίας οι οικονομικοί πόροι	Πρωτεύουσας σημασίας οι οικονομικοί πόροι
Ιεραρχική και άκαμπτη δομή	Απέριττη δομή
Περιορισμένη εκχώρηση της εξουσίας λήψης αποφάσεων	Μέγιστη εκχώρηση της εξουσίας λήψης αποφάσεων
Έμφαση στους τύπους	Έμφαση στα αποτελέσματα

3.3 Κριτική του ΝΔΜ

Το πρότυπο αυτό οργάνωσης της δημόσιας διοίκησης δεν μένει στο απυρόβλητο όπως είναι φυσικό. Και αυτό είναι το σωστό αφού μέσα από τις όποιες αδυναμίες του μπορεί να επανατροφοδοτηθεί και να τις μειώσει αν όχι να τις εξαλείψει.

Οι επικριτές του εστιάζονται κυρίως σε μερικές αρχές του ΝΔΜ και σε κάποια χαρακτηριστικά του. Αναλυτικότερα λοιπόν, με την τοποθέτηση των διαδικασιών σε δεύτερη μοίρα παραμερίζεται η αρχή της νομιμότητας της διοικητικής δράσης αφού αυτό που μετράει πλέον είναι το αποτέλεσμα και όχι η διαδικασία. Έτσι στο όνομα της ταχύτερης εξυπηρέτησης του πολίτη-πελάτη μπορούν να αγνοηθούν ακούσια ή εκούσια κάποιες απαραίτητες διαδικασίες.

Επίσης πολύς λόγος έχει γίνει και για την μέτρηση της αποτελεσματικότητας των δημοσίων υπηρεσιών και οργανισμών. Οι επικριτές του ΝΔΜ αναφέρουν ότι υπάρχει αδυναμία μέτρησης αποτελεσμάτων αφού είναι προς το παρόν αδύνατη η δημιουργία δεικτών μέτρησης. Αναφέρουν χαρακτηριστικά, ότι διαφορετικοί άνθρωποι έχουν διαφορετικό αίτημα από μια δημόσια υπηρεσία, και αυτό στην ουσία υποβοήθησε στην “κατάρρευση” του συστήματος της δημόσιας γραφειοκρατίας που στηριζόταν σε προτυποποιημένη εργασία. Θα μπορούσε άραγε ένας δείκτης μέτρησης που θα στηριζόταν στα άτομα που εξυπηρετούνται ανά ημέρα να ήταν αποδεκτός

ή ένας δείκτης που θα στηριζόταν στην απαιτούμενη ώρα διεκπεραίωσης κάθε υπηρεσίας χωρίς να λαμβάνει υπόψη τις ιδιαιτερότητες της;

Ακόμα οι επικριτές του αναφέρονται στο γεγονός ότι το ΝΔΜ δημιουργεί αντικρουόμενα συμφέροντα αφού ενθαρρύνει τους καριερίστες γραφειοκράτες να αποκτήσουν ακόμα μεγαλύτερη εξουσία δίνοντας τους ελευθερία διοίκησης, αποδεσμεύοντας τους έτσι ουσιαστικά από την κυβερνητική πολιτική και τέλος,

Αρνούνται την άκριτη υιοθέτηση των μεθόδων του ιδιωτικού μάνατζμεντ στο δημόσιο τομέα χωρίς να λαμβάνεται υπόψη η ιδιαιτερότητα της λειτουργίας του δημοσίου τομέα και της φύσης των υπηρεσιών του.

Συμπέρασμα

Το μοντέλο αυτό διοίκησης σίγουρα δεν αποτελεί πανάκεια. Το ΝΔΜ είναι μια φιλοσοφία διοίκησης που έχει ενστερνιστεί πολλές από τις αξίες και τις αρχές του παραδοσιακού μάνατζμεντ. Οι αρχές του και οι δράσεις του πρέπει να εφαρμόζονται κατά περίπτωση ανάλογα με την χώρα και την κουλτούρα της διοίκησης της και όχι άκριτα. Αυτά που θα πρέπει να συγκρατήσουμε από το ΝΔΜ και που έχουν εφαρμογή σε όλες τις χώρες είναι ο εξωστρεφής του προσανατολισμός και η έμφαση στην ποιοτική παροχή δημόσιας υπηρεσίας

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

ΠΟΙΟΤΙΚΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

Εισαγωγή

Η ποιότητα αποτέλεσε και αποτελεί αντικείμενο μελέτης όλων σχεδόν των προγραμμάτων σπουδών των πανεπιστημίων των αναπτυγμένων χωρών και αντικείμενο αναζήτησης όλων των εμπλεκομένων στο οικονομικό κύκλωμα (κράτος, επιχειρήσεις, καταναλωτές). Ιδιαίτερα στις μέρες μας που οι απαιτήσεις των καταναλωτών είναι ευλόγως αυξημένες, η ποιότητα αναζητείται σε όλες τις εκφάνσεις της ανθρώπινης δραστηριότητας και δη στις παρεχόμενες έναντι αντιτίμου. Οι φορείς που οφείλουν να έχουν ποιοτικό προσανατολισμό είναι τόσο ιδιωτικοί όσο και δημόσιοι με τους δεύτερους αναγκαστικά αφού στην πλειοψηφία των περιπτώσεων παρέχουν μονοπωλιακά προϊόντα. Τον ποιοτικό αυτό προσανατολισμό έρχεται να ενισχύσει η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας που μέσω των διαφόρων προγραμμάτων διοικητικής μεταρρύθμισης έχει υιοθετηθεί από το σύνολο των χωρών του αναπτυγμένου κόσμου.

4.1. Η έννοια της ποιότητας

Όπως είναι γνωστό, η αποσαφήνιση των εννοιών είναι η αρχή της γνώσης. Το ίδιο συμβαίνει και με την έννοια της ποιότητας. Οι ορισμοί πολλοί, το ζητούμενο όμως ένα: ο ικανοποιημένος πολίτης-πελάτης-καταναλωτής. Σύμφωνα με το ISO 8402 ως ποιότητα ορίζεται¹ «το σύνολο των χαρακτηριστικών μιας οντότητας, τα οποία αφορούν την ικανότητα της να ικανοποιεί εκφρασμένες και συναγόμενες ανάγκες» ενώ ο Deming² με την σειρά του θεωρεί την ποιότητα ως έννοια άρρηκτα συνδεδεμένη με την συνεχή βελτίωση ενός παραγωγικού συστήματος που βρίσκεται σε σταθερή κατάσταση λειτουργίας και ο Grosby³ ορίζει ως ποιότητα τη συμμόρφωση στα προσδιορισμένα προαπαιτούμενα. Οι περισσότεροι συγγραφείς⁴ πάντως, συμφωνούν ότι η ποιότητα προέρχεται από τη βουδιστική παράδοση της

¹ Καρκατούλης Π., Το Κράτος σε Μετάβαση, Από τη «διοικητική μεταρρύθμιση» και το «νέο δημόσιο μανάτζμεντ» στη διακυβέρνηση, εκδ. Σιδέρη, 2004, σελ. 55

² Δερβιτσιώτης Ν.Κ., Διοίκηση Ολικής Ποιότητας, εκδ. Interbooks, 1996, σελ. 55

³ Μιχαλόπουλος Ν., Από τη Δημόσια Γραφειοκρατία στο Δημόσιο Μανάτζμεντ, εκδ. Παπαζήση, 2003, σελ. 236

⁴ Καρκατούλης Π., ό.π.σελ. 56

Kaizen, η οποία ερμηνευμένη στα ελληνικά είναι «η επιδίωξη ολοκλήρωσης». Σύμφωνα με αυτή τίποτα δεν είναι τόσο καλό ώστε να μη χρειάζεται βελτίωση και προσαρμογή στις επικρατούσες κάθε φορά συνθήκες.

Εξ' ορισμού λοιπόν η έννοια της ποιότητας έχει δυναμικό χαρακτήρα αφού αφορά ικανοποίηση αναγκών που ως γνωστό είναι ακόρεστες. Επομένως, μια προσπάθεια μοναδικού ορισμού της ποιότητας θα ήταν περιοριστική για την σημασία της.

Η ποιότητα αφορά τόσο τα προσφερόμενα αγαθά και τις υπηρεσίες όσο και τους παρόχους αυτών είτε δημόσιους είτε ιδιωτικούς. Ειδικότερα στον δημόσιο τομέα η ποιότητα συμβάλλει στη βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών και της εικόνας της διοίκησης, καθώς και στην οικονομική ανάπτυξη με μείωση της σπατάλης, άρση των αρνητικών συνεπειών της γραφειοκρατίας και αύξηση της παραγωγικότητας και της απόδοσης. Αν θεωρήσουμε λοιπόν ότι επίκεντρο της διοικητικής δράσης είναι η κάλυψη των αναγκών του πολίτη και ότι η ποιότητα είναι ο βαθμός ικανοποίησης συγκεκριμένων αναγκών των πολιτών τότε αποδεχόμαστε ότι η ποιότητα αποτελεί αναπόσπαστο κομμάτι της διοικητικής δράσης. Συνάγεται έτσι, ότι οι έννοιες ποιότητα και διοικητική δράση είναι άρρηκτα συνδεμένες μεταξύ τους.

Τη σχέση αυτή έρχεται να ενισχύσει ακόμη περισσότερο το γεγονός ότι ο πολίτης δεν είναι μόνο υποκείμενο συνταγματικά κατοχυρωμένων δικαιωμάτων έναντι του κράτους, αλλά και πελάτης του, εφόσον απευθύνεται σε αυτό για την παροχή υπηρεσιών που έχουν, μάλιστα, μονοπωλιακό χαρακτήρα.

4.2. Ορισμός της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας (Δ.Ο.Π.)

Με στόχο λοιπόν την κάλυψη των αναγκών των πελατών, αναπτύχθηκε η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας, η οποία αποτελεί μια φιλοσοφία διοίκησης για την αποτελεσματική ανάπτυξη ενός οργανισμού και την αύξηση της ανταγωνιστικότητας⁵. Είναι η «αμοιβαία συνεργασία όλων των ατόμων μέσα στον Οργανισμό για την πραγματοποίηση των επιχειρηματικών διαδικασιών, ώστε να παραχθούν προϊόντα και υπηρεσίες που να ικανοποιούν τις ανάγκες και τις

⁵ Δερβιτσιώτης Ν.Κ., ό.π.σελ. 44

προσδοκίες των πελατών»⁶. Ο όρος "ολική" αναφέρεται στην αρχή πως όλες οι διαδικασίες μέσα στο σύστημα είναι εξίσου σημαντικές και συνεισφέρουν στην ποιότητα του προϊόντος. Εκτός από τις διαδικασίες, ο όρος "ολική" αναφέρεται και στους ανθρώπινους πόρους αφού και οι εργαζόμενοι αποτελούν αναπόσπαστα στοιχεία των διαδικασιών και επηρεάζει όλους όσοι εργάζονται όπως και όλες τις δραστηριότητες⁷. Επίσης, ο όρος "ολική" περιλαμβάνει τον προγραμματισμό και έλεγχο από το σχεδιασμό του προϊόντος μέχρι το τέλος της παραγωγής του⁸. Ο όρος "ποιότητα" δεν ορίζεται παρά μόνο από τον πελάτη. Ποιότητα είναι ό,τι ικανοποιεί τον πελάτη. Ο όρος "Διοίκηση" χρησιμοποιείται για να υπογραμμιστεί η σημαντικότητα της συμμετοχής όλων των εμπλεκομένων (εργαζόμενοι, ύλεις, εξοπλισμός και εγκαταστάσεις) ώστε να ικανοποιούνται απόλυτα οι διαπιστωμένες σημερινές και μελλοντικές ανάγκες των πελατών⁹.

Η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας, επομένως, αποτελεί μια συνολική - από πλευράς μέσων - προσπάθεια στην οποία δραστηριοποιούνται όλα τα στελέχη και η οποία προσανατολίζεται στη συνεχή βελτίωση με απώτερο σκοπό την ικανοποίηση του πελάτη. Είναι μια φιλοσοφία διοίκησης που χρησιμοποιεί συγκεκριμένα εργαλεία και προσεγγίσεις για να επιτελέσει το σκοπό της¹⁰. Πρόκειται όχι απλά για ένα είδος διοίκησης, αλλά για μια νέα φιλοσοφία διοίκησης, ένα ταξίδι προς την ποιότητα το οποίο δεν έχει τέλος, εφόσον διαρκώς βελτιώνεται και προσαρμόζεται στις ανάγκες και απαιτήσεις αυτών που εξυπηρετεί¹¹.

⁶ Ζάβλανος, Μ.Μ., Η Ολική Ποιότητα στην Εκπαίδευση, εκδ. Σταμούλη, 2003, σελ. 30

⁷ Σαϊτης Χ., «Management Ολικής Ποιότητας: Μια νέα μεθοδολογία για τον εκσυγχρονισμό του συστήματος διοίκησης της εκπαίδευσης», *Διοικητική Ενημέρωση*, τεύχος 9, σελ. 27

⁸ Willborn, W & Edwin Cheng, T.C., *Global Management of quality assurance systems*, McGraw-Hill, 1994, p.42

⁹ Κέφης, Β., *Ολοκληρωμένο Μάνατζμεντ, Βασικές Αρχές για Σύγχρονες Οικονομικές Μονάδες*, εκδ. Κριτική, 2005, σελ. 229

¹⁰ Evans, J.R. & Lindsay, W.M., *The Management and Control of Quality*, South Western College Publishing, 1999, p.118

¹¹ Ζάβλανος, Μ.Μ., ό.π. σελ. 31

4.3. Αρχές της Δ.Ο.Π.

Η Δ.Ο.Π. βασίζεται σε έξι θεμελιώδεις για τη φιλοσοφία της αξόνες¹². Αυτοί είναι:

Η προτεραιότητα πάντα στην ποιότητα. Αποτελεί πάγια δέσμευση η συνεχής προσπάθεια για επίτευξη υψηλότερων επιπέδων ποιότητας και αδιάκοπης βελτίωσης.

Ο προσανατολισμός στην εξυπηρέτηση του πελάτη. Ο πελάτης κρίνει το προϊόν και η απόφαση του ισοδυναμεί με την προτίμηση ή απόρριψη του προϊόντος. Άρα, οφείλουμε να γνωρίζουμε ποιοι είναι οι πελάτες, ποιες είναι οι ανάγκες και οι προσδοκίες τους.

Η πρόληψη των σφαλμάτων. Τα σφάλματα πρέπει να προλαμβάνονται και όχι να διορθώνονται. Ο οργανισμός οφείλει να ενημερώνεται για τις απαιτήσεις των πελατών του και μετά να προχωρεί στο σχεδιασμό του προϊόντος ελαχιστοποιώντας την ανάγκη επιδιορθώσεων.

Η διοίκηση βάσει μετρήσιμων αντικειμενικών στοιχείων. Δεν μπορούμε να διοικήσουμε, ούτε και να βελτιώσουμε κάτι, χωρίς να βασιζόμαστε σε μετρήσιμα στοιχεία και στην περιοδική εξέταση, ανάλυση και σύγκριση αυτών. Έτσι μόνο είμαστε σε θέση να χαρτογραφήσουμε και τα βήματα προόδου.

Η συστηματική συμμετοχή όλων των εργαζομένων. Όλοι σε έναν οργανισμό οφείλουν να συμμετέχουν και να δεσμεύονται. Εξασφαλίζεται έτσι η πολύτιμη συσσωρευμένη εμπειρία και η απρόσκοπτη εισαγωγή καινοτομιών και αλλαγών. Αυτό επιτυγχάνεται με τη σωστή ενημέρωση για τις πρωτοβουλίες, την ενδυνάμωση του προσωπικού, τη συνεχή εκπαίδευση και την αναγνώριση των προσπαθειών.

Η ομαδική εργασία μέσω μικτών διαλειτουργικών ομάδων. Η ομαδική προσπάθεια και η εξάλειψη των διατμηματικών στεγανών προσφέρει πολύ περισσότερα από τις μεμονωμένες προσπάθειες.

4.4. Ποιότητα και Δημόσια Διοίκηση

Αν και η Δ.Ο.Π. είναι σχετικά νέο σύστημα ποιοτικής διοίκησης για τον δημόσιο τομέα αυτό δεν υποδηλώνει ότι η δημόσια διοίκηση στο παρελθόν

¹² Δερβιτσιώτης Ν.Κ., ό.π.σελ 46-51

δεν είχε ποιοτικό προσανατολισμό. Η ποιότητα πάντα έπαιζε έναν ρόλο στην δημόσια διοίκηση τουλάχιστον σιωπηρά, αλλά οι προθέσεις τις έχουν αλλάξει πολύ από τότε. Ο Beltrami¹³ διέκρινε τρεις (3) φάσεις στην εξέλιξη της ποιότητας στον δημόσιο τομέα:

- 1) Ποιότητα στην λογική του σεβασμού των κανόνων και των διαδικασιών
- 2) Ποιότητα στην λογική της αποτελεσματικότητας και
- 3) Ποιότητα στην λογική της ικανοποίησης των αναγκών των πολιτών.

Στην πρώτη περίπτωση, ποιότητα σημαίνει απουσία της αυθαιρεσίας ή για να λεχθεί καλύτερα, ακρίβεια στους τύπους. Φυσικά σε αυτόν το ορισμό απουσιάζει η αναφορά στον χρήστη/πελάτη των προϊόντων. Αυτή η αντίληψη της ποιότητας στην δημόσια διοίκηση αντιστοιχεί στην αρχική έννοια της ποιότητας ως τεχνικής δηλαδή συμμόρφωσης με τις προδιαγραφές των προϊόντων στην βιομηχανία.

Η έννοια της ποιότητας στον δημόσιο τομέα άλλαξε στα τέλη της δεκαετίας του 1960 όταν η διοίκηση βάσει στόχων έγινε δημοφιλής στην δημόσια διοίκηση. Η ποιότητα στην σφαίρα του δημοσίου τότε περιλάμβανε την έννοια της απουσίας των λαθών αλλά άρχισε επίσης να συνδέει την φιλοσοφία της ποιότητας με τον σκοπό και το προϊόν που παρείχε.

Στις αρχές της δεκαετίας του 1990 η φιλοσοφία της ολικής ποιότητας του ιδιωτικού τομέα μεταφέρθηκε στον δημόσιο τομέα των χωρών της Βόρειας Αμερικής κάνοντας την ικανοποίηση του πελάτη σημείο αναφοράς του βαθμού της επιτευχθείσας ποιότητας¹⁴. Έτσι λοιπόν από τις αρχές της δεκαετίας του 1990 οι Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής (ΗΠΑ) άρχισαν να συνειδητοποιούν την σημασία της Δ.Ο.Π. ως μέσο παροχής αποδεκτών υπηρεσιών στους πολίτες. Η επιτάχυνση της διαδικασίας υιοθέτησης της ακολούθησε μερικά χρόνια αργότερα συνεπικουρούμενη από τους μειωμένους προϋπολογισμούς των κρατών και την αυξανόμενη ζήτηση υπηρεσιών από τους πολίτες. Εκείνη

¹³ Löffler, E., Defining Quality in Public Administration, Paper for the Session on Quality in Public Administration: Basic Concepts and Comparative Perspective, Working Group on Better Quality Administration for the Public Building Quality Administration for the Public in Central and Eastern Europe, NISPAcee Conference, Riga, Latvia, May 10-13

¹⁴ Löffler, E., ό.π.

την χρονική περίοδο η Δ.Ο.Π. θεωρούταν ως λύση αρκετών προβλημάτων κατά τους Rosenhoover και Kuhi¹⁵.

Από την άλλη πλευρά του Ατλαντικού και συγκεκριμένα στην Ηπειρωτική Ευρώπη, για δεκαετίες, επηρεασμένοι από το δικό τους μοντέλο δημόσιας διοίκησης οι δημόσιοι οργανισμοί έδιναν έμφαση στην νομιμότητα της διαδικασίας στην λήψη διοικητικής δράσης και όχι στην αποτελεσματικότητα και στην ποιότητα των παρεχομένων προϊόντων. Αρκετές χώρες της Ευρώπης, συμπεριλαμβανομένης και της Ελλάδας, ακόμα και σήμερα δεν έχουν κατανοήσει πλήρως τα οφέλη της Δ.Ο.Π. στην δημόσια διοίκηση.

Συνοπτικά, κατά τον γράφοντα, τα οφέλη της δημόσιας διοίκησης από την υιοθέτηση της Δ.Ο.Π. μπορούν να χωριστούν σε δύο άξονες:

Ο πρώτος άξονας και σε ατομικό επίπεδο, στηρίζεται στην φιλοσοφία της άμεσης ικανοποίησης του πολίτη από τους δημόσιους οργανισμούς, που αποτελεί και την θεμελιώδη αρχή της Δ.Ο.Π., κάνοντας τον έτσι πιο ενεργό μέλος της κοινωνίας, ενισχύοντας ταυτόχρονα την συμμετοχή του στις δημοκρατικές διαδικασίες. Ας μην ξεχνάμε τον πελατοκεντρικό προσανατολισμό της Δ.Ο.Π. αλλά και τον πολιτοκεντρικό προσανατολισμό του Ν.Δ.Μ.. Οι δύο αυτοί όροι, για την ακρίβεια οι δύο αυτές φιλοσοφίες θα πρέπει να συνυπάρχουν για την βελτίωση της αποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης και

Σε συλλογικό επίπεδο, που αποτελεί τον δεύτερο άξονα, στηρίζεται στην οικονομία των πόρων που επιτυγχάνεται από την φιλοσοφία της πρόληψης των λαθών ή των μηδέν λαθών. Η φιλοσοφία αυτή κρίνεται εξίσου αναγκαία με την προαναφερόμενη ιδιαίτερα σε μια περίοδο μειωμένων πόρων και αυξημένων αναγκών με τα δημοσιονομικά ελλείμματα των χωρών αυξημένα. Με την οικονομία των πόρων επιτυγχάνεται η ανταγωνιστικότητα μιας οικονομίας και η οικονομική μεγέθυνση μιας χώρας.

¹⁵ Ferreira, M., Diniz, F., Total Quality Management and Public Administration: The case of Vila Real Town Hall, 44th European Congress of the European Regional Science Association-Regions and Fiscal Federalism, Porto, Portugal, 25-29 August 2004, paper 347,p3

4.5 Διοίκηση Ολικής Ποιότητας και Ελλάδα

Η Ελλάδα συμπεριλαμβάνεται στις χώρες της Ευρώπης που ακόμη και σήμερα δεν έχουν κατανοήσει πλήρως τα οφέλη από την εφαρμογή της Δ.Ο.Π. στην δημόσια διοίκηση. Αυτή η εφαρμογή όμως, προκειμένου να γίνει συνείδηση στους εμπλεκόμενους στην δημόσια διοίκηση (κυβέρνηση-πολιτικά κόμματα- πολίτες-εργαζομένους), έτσι ώστε να έχει συνέχεια, πρέπει να πραγματοποιηθεί μέσω ενός προγράμματος διοικητικής δράσης- διοικητικής μεταρρύθμισης που στόχο πρέπει να έχει τον πολιτοκεντρικό προσανατολισμό της διοίκησης. Κάποια από τα προγράμματα που είναι σε εφαρμογή την παρούσα χρονική περίοδο και αναφέρονται στην βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών και περιέχεται στα προγράμματα του ΥΠΕΣΔΔΑ «Σύζευξις» και «Πολιτεία», όπου θα αναφερθούν συνοπτικά στο αμέσως επόμενο κεφάλαιο, καθώς και σε ειδικότερα προγράμματα των καθ' ύλην αρμόδιων Υπουργείων, με σημαντικότερο το «Taxis», (τον διάδοχο του το «Νέο Taxis» καθώς και το mobile Taxis) του Υπουργείου Οικονομικών για τη βελτίωση των υπηρεσιών που παρέχουν οι Δ.Ο.Υ.. Σχετικά με το πρόγραμμα «Taxis» αξίζει να σημειωθεί ότι το 2005 πραγματοποιήθηκαν¹⁶ συνολικά περίπου 2,5 εκατ. ηλεκτρονικές συναλλαγές, και ουσιαστικά υποκατέστησαν ισάριθμες επισκέψεις πολιτών στις Δ.Ο.Υ.. Οι Πολίτες αλλά και η Ελληνική οικονομία ωφελήθηκαν κατά 5 εκατ. παραγωγικές ώρες μέσω των ψηφιακών συναλλαγών.

Συμπέρασμα

Η Δ.Ο.Π. είναι μια φιλοσοφία διοίκησης που επίκεντρο της έχει τον πελάτη και δη την ικανοποίηση των αναγκών του. Σαν σλόγκαν της έχει "Ποιότητα είναι ότι ικανοποιεί τον πελάτη" αφού κανείς δεν ξέρει καλύτερα τις ανάγκες του από τον ίδιο. Έτσι λοιπόν όλοι οι οργανισμοί (ιδιωτικοί και δημόσιοι) που παρέχουν προϊόντα στους πολίτες οφείλουν να αφουγκραστούν τις ανάγκες του και να στρέψουν τα βλέμματα τους πάνω του. Ιδιαίτερα ο δημόσιος τομέας υποχρεούται να αποκτήσει πολιτοκεντρικό προσανατολισμό αφού κατά πλειοψηφία παράγει μονοπωλιακά προϊόντα. Την

¹⁶ Αναγνωστόπουλος Δ., Ομιλία στο 12^ο Συνέδριο Εφαρμογών Πληροφορικής, 20^η Infosystem, «Ηλεκτρονικές Υπηρεσίες στους πολίτες - Ψηφιακή Οικονομία», 2006

φιλοσοφία αυτή διοίκησης πρέπει να την εξετάσουμε ως ένα τμήμα της επιδιωκόμενης διοικητικής μεταρρύθμισης που επιζητείται από τα μοντέλα οργάνωσης της δημόσιας διοίκησης και δη από το ΝΔΜ.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Εισαγωγή

Αφουγκραζόμενη τις ανάγκες του σύγχρονου πολίτη η δημόσια διοίκηση τα τελευταία χρόνια επιχειρεί με διάφορα προγράμματα τα οποία χαρακτηρίζονται από στοχοθεσία και μετρήσιμη αποτελεσματικότητα, να ικανοποιήσει τις ανάγκες του. Ο βαθμός επιτυχίας των προγραμμάτων αυτών δεν είναι πάντα ο αναμενόμενος. Ωστόσο, αποτελούν προσπάθειες προς την σωστή κατεύθυνση για τον εξορθολογισμό της δημόσιας δράσης και της παροχής ποιοτικών υπηρεσιών προς του πολίτες- καταναλωτές δημοσίων προϊόντων.

Ορισμένα από τα κυριότερα προγράμματα που επιχείρησε και επιχειρεί να υλοποιήσει η ελληνική δημόσια διοίκηση είναι:

5.1. Το πρόγραμμα «ΠΟΛΙΤΕΙΑ»:Επανίδρυση της Δημόσιας Διοίκησης

Ο προσδιορισμός του κράτους με όρους οικονομικής ευημερίας και κοινωνικής δικαιοσύνης καθορίζει τη φύση του προγράμματος «ΠΟΛΙΤΕΙΑ» : Επανίδρυση της Δημόσιας Διοίκησης.

Συνοπτικά οι στρατηγικοί σκοποί του Προγράμματος «Πολιτεία» μπορούν να συνοψιστούν ως εξής¹:

1. Διαφάνεια στις δράσεις της Δημόσιας Διοίκησης. Η διαφάνεια στη λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης αποτελεί βασική προϋπόθεση για τη διασφάλιση του δημοσίου συμφέροντος. Μέχρι σήμερα οι προσπάθειες για τη διασφάλισή της γίνονταν μέσα από τη δημιουργία ανεξάρτητων και υπεύθυνων μηχανισμών ελέγχου όλων των εσωτερικών διαδικασιών και την επιβολή κυρώσεων στους παραβάτες. Ένας δραστικός τρόπος για τον ως άνω στόχο είναι η ανάπτυξη των ηλεκτρονικών συναλλαγών μεταξύ πολιτών και δημόσιας διοίκησης.

2. Συμμετοχικότητα. Η συμμετοχικότητα αφορά στην προώθηση της διοικητικής μεταρρύθμισης μέσω επικοινωνιακών και συμμετοχικών διαδικασιών που θα εξασφαλίζουν τη διαφάνεια στις επιλογές και

¹ Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Πολιτεία, ΥΠΕΣΔΔΑ, Αθήνα 2005

προτεραιότητες της Δημόσιας Διοίκησης με την αξιοποίηση της νέας τεχνολογίας

3. Ποιότητα παρεχομένων υπηρεσιών. Η αναβάθμιση αυτή θα προέλθει μέσα από την καταπολέμηση της γραφειοκρατίας και την απλούστευση των διοικητικών διαδικασιών, την αναβάθμιση του ρόλου των Κέντρων Εξυπηρέτησης Πολιτών (Κ.Ε.Π.) σε «υπηρεσίες μια στάσης», αλλά και ως αποτέλεσμα της γενικότερης μεταρρύθμισης της Δημόσιας Διοίκησης.

4. Εμπιστοσύνη του πολίτη προς τους θεσμούς. Η καλλιέργεια σχέσης εμπιστοσύνης μεταξύ του πολίτη και του κράτους και των θεσμών που αυτό πρεσβεύει αποτελεί βασική προϋπόθεση για την επιτυχή επανίδρυση της Δημόσιας Διοίκησης.

5. Αξιοκρατία και παροχή ίσων ευκαιριών για όλους. Η αρχή της αξιοκρατίας, αναφέρεται τόσο στην παροχή ίσων ευκαιριών σε όλους τους πολίτες ανεξαρτήτως φύλου και σωματικών ικανοτήτων, όσο και στην επιλογή, αμοιβή, εκπαίδευση, αξιολόγηση και επιβράβευση των υπαλλήλων της Δημόσιας Διοίκησης με βάση την απόδοσή τους.

6. Αποτελεσματικότητα. Η αξία της αποτελεσματικότητας αφορά σε μια νέα φιλοσοφία διοίκησης, προσανατολισμένη στο συστηματικό προγραμματισμό, στο στρατηγικό σχεδιασμό και στοχοθέτηση, καθώς και στην καθιέρωση και εφαρμογή δεικτών και κριτηρίων μέτρησης της επίδοσης της Δημόσιας Διοίκησης σε όλους τους τομείς λειτουργίας της.

7. Αποκέντρωση. Η αξία της αποκέντρωσης συνίσταται στην εξυπηρέτηση του πολίτη στο πλησιέστερο προς αυτόν επίπεδο, στη διασφάλιση της ισορροπημένης εθνικής ανάπτυξης, καθώς και στην ορθολογική οργάνωση των περιφερειακών υπηρεσιών του κράτους.

8. Έμφαση στη χρήση Τεχνολογιών Πληροφορικής & Επικοινωνιών (ΤΠΕ)–Ανάπτυξη Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης. Η ανάπτυξη διοικητικών υπηρεσιών βασισμένων στις Τεχνολογίες Πληροφορικής και Επικοινωνιών (ΤΠΕ) που θα βρίσκονται στη διάθεση όλων των πολιτών χωρίς αποκλεισμούς.

9. Αναπροσαρμογή της Διοικητικής Ικανότητας του ανθρώπινου δυναμικού. Στόχος η συνεχής ενίσχυση του ανθρώπινου δυναμικού της Δημόσιας Διοίκησης για να λειτουργεί αποτελεσματικά στο νέο απαιτητικό ψηφιακό περιβάλλον.

10. Πολιτοκεντρική προσέγγιση. Η μεταστροφή του εσωστρεφούς διοικητικού περιβάλλοντος σε ένα σύγχρονο περιβάλλον, που διέπεται από εξωστρέφεια και μετατοπίζει τον προσανατολισμό του προς την κοινωνία και τον πολίτη.

5.2. Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Κοινωνία της Πληροφορίας»

Το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Κοινωνία της Πληροφορίας (ΕΠΚτΠ), **ενταγμένο** στο Γ' Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης αποτελεί ένα σύνολο ολοκληρωμένων και συμπληρωματικών **παρεμβάσεων** σε πολλούς τομείς της οικονομικής και κοινωνικής **ζωής**, έτσι ώστε να λειτουργήσει καταλυτικά για την ανάπτυξη της Κοινωνίας της Πληροφορίας στην Ελλάδα.

Οι γενικοί **στρατηγικοί στόχοι** του ΕΠ ΚτΠ για την περίοδο 2000-2006 είναι δύο²:

Πρώτος γενικός στόχος είναι **«Εξυπηρέτηση του Πολίτη και Βελτίωση της Ποιότητας Ζωής»**. Αφορά τη βελτίωση της ποιότητας της καθημερινής ζωής του πολίτη μέσα από παρεμβάσεις σε μία σειρά από κρίσιμους τομείς, όπως η Δημόσια Διοίκηση, η υγεία, οι μεταφορές και το περιβάλλον. Οι παρεμβάσεις αφορούν, κυρίως, στην ένταξη σε παραγωγική λειτουργία στους παραπάνω τομείς ολοκληρωμένων συστημάτων πληροφορικής και επικοινωνιών, που συμβάλλουν στη βελτίωση των προσφερομένων υπηρεσιών και την παροχή υπηρεσιών σε πραγματικό χρόνο στη Δημόσια Διοίκηση.

Δεύτερος στόχος είναι **«Ανάπτυξη και Ανθρώπινο Δυναμικό»**. Αφορά στη δημιουργία συνθηκών κατάλληλων για την ενίσχυση μιας διαδικασίας οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης όπου η τεχνολογία και η γνώση αποτελούν τον κύριο μοχλό αύξησης της παραγωγικότητας και της ανταγωνιστικότητας, των εισοδημάτων, της απασχόλησης και της ανάπτυξης του ανθρώπινου δυναμικού. Ενέχει δράσεις για την ανάπτυξη των υποδομών τηλεπικοινωνιών, την ενίσχυση της οικονομικής μηχανής και της απασχόλησης με την αξιοποίηση νέων τεχνολογιών, τη δημιουργία ενός συστήματος εκπαίδευσης και κατάρτισης προσαρμοσμένου στις ανάγκες του 21^{ου} αιώνα, καθώς και την προβολή του ελληνικού πολιτισμού.

² www.infosociety.gr

Για την επίτευξη των δύο γενικών στόχων το ΕΠ ΚτΠ θέτει μία σειρά από **ειδικούς στόχους**:

1. Παιδεία και πολιτισμός: Εξοπλισμός, δικτύωση, κατάρτιση εκπαιδευτικών και ψηφιακό περιεχόμενο για τη δημιουργία ενός εκπαιδευτικού συστήματος για τον 21^ο αιώνα, χρήση νέων τεχνολογιών για τεκμηρίωση και προβολή του Ελληνικού πολιτισμού.

2. Εξυπηρέτηση του πολίτη και βελτίωση της ποιότητας ζωής: χρήση ΤΠΕ για καλύτερη εξυπηρέτηση του πολίτη σε κρίσιμους τομείς της Δημόσιας Διοίκησης, βελτίωση της ποιότητας ζωής με την εισαγωγή νέων τεχνολογιών στην υγεία και την πρόνοια, στο περιβάλλον και στις μεταφορές. Καθώς και η ανάπτυξη εφαρμογών και υποδομών του Κτηματολογίου

3. Ανάπτυξη και απασχόληση στην ψηφιακή οικονομία: δημιουργία συνθηκών για τη μετάβαση στη «νέα οικονομία», με την προώθηση του ηλεκτρονικού επιχειρείν, της έρευνας και της διασύνδεσής της με την παραγωγή, της κατάρτισης στις νέες τεχνολογίες, της απασχόλησης και της τηλε-εργασίας, την αξιοποίηση των Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών από τις Μικρομεσαίες Επιχειρήσεις.

4. Επικοινωνίες: στήριξη της διαδικασίας απελευθέρωσης της αγοράς, δράσεις ανάπτυξης της τηλεπικοινωνιακής υποδομής σε απομακρυσμένες περιοχές για παροχή προηγμένων υπηρεσιών σε χαμηλό κόστος και σημείων πρόσβασης για τους πολίτες.

5.2.1. Το έργο ΣΥΖΕΥΞΙΣ

Το ΣΥΖΕΥΞΙΣ αποτελεί μέρος του ΕΠΚτΠ, με το οποίο επιδιώκεται η ανάπτυξη και ο εκσυγχρονισμός της τηλεπικοινωνιακής υποδομής της Δημόσιας Διοίκησης. Πρόκειται για ένα δίκτυο πρόσβασης και κορμού για τους φορείς της Δημόσιας Διοίκησης, με σκοπό να καλύψει όλες τις ανάγκες για τη μεταξύ τους επικοινωνία με τηλεφωνία (τηλεφωνική επικοινωνία ανάμεσα στους φορείς), δεδομένα (επικοινωνία υπολογιστών – πρόσβαση στο διαδίκτυο) και εικόνα (τηλεδιάσκεψη - τηλεεκπαίδευση).

Σκοπός του έργου είναι η βελτίωση της λειτουργίας των δημοσίων υπηρεσιών, με την αναβάθμιση της μεταξύ τους επικοινωνίας μέσω της παροχής προηγμένων τηλεματικών υπηρεσιών με χαμηλό κόστος, και η

ενοποιημένη εξυπηρέτηση των πολιτών, με αυτοματοποιημένα και φιλικά προς τον χρήστη συστήματα πληροφόρησης και διεκπεραίωσης συναλλαγών με το Δημόσιο.

Το έργο «ΣΥΖΕΥΞΙΣ» αποτελεί τυπικό έργο παροχής τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών μεγάλης έκτασης και κλίμακας. Καλύπτει το σύνολο της Ελληνικής επικράτειας με παρουσία σε περίπου 1800 σημεία. Απευθύνεται και υποστηρίζει φορείς του δημοσίου, οι ανάγκες των οποίων δεν περιορίζονται σε απλές τηλεφωνικές συνδέσεις, αλλά επεκτείνονται περικλείοντας προηγμένες υπηρεσίες φωνής, δεδομένων και εικόνας.

Οι φορείς που συμμετέχουν στο δίκτυο του ΣΥΖΕΥΞΙΣ είναι : Υπουργεία, Γενικές Γραμματείες, Περιφέρειες, Δήμοι, Νομαρχίες, Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών, Υπηρεσίες Πε.Σ.Υ.Π., Νοσοκομεία, Κέντρα Υγείας, Διαχειριστικές Αρχές Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης, Στρατολογικά Γραφεία. Οι φορείς αυτοί θα οργανωθούν σε ένα ιδεατό κλειστό δίκτυο.

Συνοπτικά, τα βασικά χαρακτηριστικά του έργου «ΣΥΖΕΥΞΙΣ» είναι³:

1) Ο ευρυζωνικός χαρακτήρας του έργου. Το έργο «ΣΥΖΕΥΞΙΣ» αποτελεί το πρώτο έργο ευρυζωνικού δικτύου μεγάλης έκτασης στη Ελλάδα.

2) Η παροχή διαδικτυακών υπηρεσιών. Το «ΣΥΖΕΥΞΙΣ» παρέχει πρόσβαση στο διαδίκτυο ακολουθώντας προσυμφωνημένα ποιοτικά και ποσοτικά χαρακτηριστικά.

3) Ο μεγάλος αριθμός τελικών πελατών – φορέων (περίπου 1800). Κάθε ένας από αυτούς συμμετέχει στο δίκτυο μόνο με το κεντρικό του κτίριο.

4) Ο εκσυγχρονισμός της Δημόσιας Διοίκησης (υλοποίηση του μοντέλου της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης) με την παροχή προηγμένων τηλεματικών υπηρεσιών και υπηρεσιών προστιθέμενης αξίας: προηγμένες υπηρεσίες τηλεφωνίας, fax, κλήσεις προς/από σταθερά και κινητά τηλέφωνα καθώς και τηλεφωνία εξωτερικού, πρόσβαση στο διαδίκτυο με όλες τις παρελκόμενες υπηρεσίες, τηλεδιάσκεψη, τηλεκπαίδευση, υπηρεσίες GPRS, υπηρεσία υποδομής δημοσίου κλειδιού κτλ.

5) Η διάδοση των δυνατοτήτων του δικτύου στα στελέχη του Δημοσίου Τομέα. Οι ενέργειες κατάρτισης που προβλέπονται στο πλαίσιο του έργου, αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα του συνόλου των ενεργειών

³ www2.syzefxis.gov.gr

κατάρτισης που προβλέπονται στο πλαίσιο της αναβάθμισης του ανθρώπινου δυναμικού του δημοσίου τομέα, τόσο όσον αφορά την κατάρτιση στη χρήση πληροφοριακών συστημάτων, όσο και στην απόκτηση βασικών δεξιοτήτων στη χρήση των νέων τεχνολογιών.

6) Η ενοποιημένη αναβάθμιση των παρεχόμενων προς τον πολίτη υπηρεσιών, μέσω αυτοματοποιημένων και φιλικών προς τον χρήστη συστημάτων πληροφόρησης και διεκπεραίωσης συναλλαγών με το Δημόσιο.

7) Η μείωση του «ψηφιακού χάσματος» στο πλαίσιο της κοινωνίας της πληροφορίας. Οι φορείς είναι διεσπαρμένοι σε όλη την έκταση της χώρας. Το μεγάλο δίκτυο διανομής δίνει τη δυνατότητα στους αναδόχους να προωθήσουν παρόμοιες υπηρεσίες και σε άλλους πελάτες πανελλαδικά, επαναχρησιμοποιώντας την εγκατεστημένη υποδομή για την επέκταση του έργου καθώς και για την παροχή ευρυζωνικών υπηρεσιών τόσο προς εταιρικούς όσο και οικιακούς χρήστες.

8) Η ανάπτυξη του ανταγωνισμού. Η εμφάνιση ενός τόσο μεγάλου έργου όπως το «ΣΥΖΕΥΞΙΣ», αναμένεται να επηρεάσει την αγορά των τηλεπικοινωνιών κυρίως στην παροχή των ευρυζωνικών υπηρεσιών. Για το λόγο αυτό το έργο κατατμήθηκε σε 9 υποέργα. Τα επτά από αυτά αποτελούν αμιγώς έργα τηλεπικοινωνιακού ενδιαφέροντος ενώ τα δύο αναφέρονται στην αγορά πληροφορικής και υπηρεσιών, καλύπτοντας ανάγκες ασφαλείας και ψηφιακών πιστοποιητικών καθώς και θεμάτων τηλεκπαίδευσης στο χώρο της δημόσιας διοίκησης.

Κύριος σκοπός του έργου «ΣΥΖΕΥΞΙΣ» είναι η βελτίωση της λειτουργίας των φορέων της Δημόσιας Διοίκησης, με την αναβάθμιση της ποιότητας των προσφερόμενων σε αυτούς τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών και την παροχή προηγμένων τηλεματικών υπηρεσιών.

Η ουσιαστική κατεύθυνση του έργου είναι η ενοποιημένη εξυπηρέτηση των πολιτών, μέσω αυτοματοποιημένων και φιλικών προς το χρήστη συστημάτων πληροφόρησης και διεκπεραίωσης συναλλαγών με το Δημόσιο.

Οι στόχοι που επιδιώκονται με το έργο «ΣΥΖΕΥΞΙΣ» είναι:

- Η εύκολη και γρήγορη αναζήτηση από τον πολίτη πληροφοριών οι οποίες έχουν ως πηγή φορείς του Δημοσίου Τομέα.

• Η βελτίωση της εξυπηρέτησης του πολίτη, ιδιαίτερα για διαδικασίες οι οποίες απαιτούν εμπλοκή περισσοτέρων του ενός φορέα, με τελικό στόχο την παροχή υπηρεσιών μιας στάσης.

• Η αποτελεσματική εκμετάλλευση των πληροφοριακών συστημάτων των φορέων του Δημόσιου Τομέα, μέσω της λειτουργικής διασύνδεσης των συστημάτων αυτών, της εγκατάστασης ιεραρχικού δικτύου εξυπηρετητών και της διαχείρισης των τελικών χρηστών στη λογική κλειστών περιβαλλόντων.

• Η αξιοποίηση των δυνατοτήτων που παρέχονται από την απελευθέρωση των τηλεπικοινωνιών και από την ανάπτυξη εναλλακτικών τρόπων υλοποίησης και χρηματοδότησης τηλεπικοινωνιακών έργων.

• Η μείωση του κόστους της επικοινωνίας μεταξύ των φορέων του Δημόσιου Τομέα, με ταυτόχρονη αύξηση της ταχύτητας και ασφάλειας διακίνησης των πληροφοριών.

• Η εκμετάλλευση εναλλακτικών πηγών πληροφοριών και η αποφυγή επικαλύψεων – επαναλήψεων σε βάσεις δεδομένων και δίκτυακές εγκαταστάσεις.

• Η αποτελεσματική διαχείριση της διακίνησης των δεδομένων των φορέων του Δημόσιου Τομέα και η κεντρική και κατακεντρωμένη υποστήριξη των τηλεματικών εφαρμογών.

Το «ΣΥΖΕΥΞΙΣ» δεν αποτελεί μόνο μια επικοινωνιακή υποδομή. Ουσιαστικά προϋποθέτει, και ταυτόχρονα επιβάλλει, μια ευρύτερη και διαφοροποιημένη λειτουργική κουλτούρα στη Δημόσια Διοίκηση συντελώντας στη συνεχή και αποτελεσματική ροή της πληροφορίας μεταξύ των Δημοσίων Υπηρεσιών τόσο σε οριζόντιο, όσο και σε κάθετο επίπεδο. Το έργο «ΣΥΖΕΥΞΙΣ» θα αποτελέσει, τη βασική επικοινωνιακή υποδομή των εμπλεκόμενων φορέων της Δημόσιας Διοίκησης και την κύρια λειτουργική βάση για την ανάπτυξη υπηρεσιών που θα συμβάλλουν στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας της Δημόσιας Διοίκησης, επιτρέποντάς της οι συναλλαγές με τους πολίτες να γίνονται με απλούστερο τρόπο και λιγότερο κόστος.

5.3. Το έργο "ΑΡΙΑΔΝΗ 2"

Με το νέο έργο "ΑΡΙΑΔΝΗ 2" οι πολίτες έχουν πλέον τη δυνατότητα να κάνουν αίτηση για την χορήγηση πιστοποιητικών του Δημοσίου μέσω της τηλεφωνικής γραμμής 1564, ή μέσω του διαδικτύου.

Συγκεκριμένα, με το "ΑΡΙΑΔΝΗ 2" από το υπουργείο Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης & Αποκέντρωσης παρέχεται πλέον η δυνατότητα στους πολίτες να υποβάλουν αιτήσεις για την χορήγηση πιστοποιητικών του Δημοσίου μέσω του τηλεφωνικού κέντρου 1564 ή μέσω του διαδικτύου. Ο πολίτης μπορεί σήμερα από το σπίτι ή το γραφείο του, χωρίς να μετακινηθεί, να υποβάλει αίτηση:

- για απλά πιστοποιητικά, για τα οποία δεν απαιτείται η υποβολή δικαιολογητικών,
- για σύνθετα πιστοποιητικά, για τα οποία όμως τα δικαιολογητικά που απαιτούνται προβλέπεται να αναζητούνται αυτεπάγγελα.

Σημειώνεται ότι οι διαδικασίες που μπορούν να διεκπεραιωθούν με το νέο αυτό τρόπο ανέρχονται σήμερα σε 93, όμως, ο αριθμός αυτός θα αυξάνεται συνεχώς με την σταδιακή ολοκλήρωση των έργων πληροφορικής στο δημόσιο τομέα.

5.4. Τα Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών (ΚΕΠ)

Σύμφωνα με τον ιδρυτικό τους νόμο, Ν. 3013/02, "στις Περιφέρειες, τις Ενιαίες Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις, τις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις, τους Δήμους και τις Κοινότητες συνιστώνται Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών. Αποστολή των Κέντρων αυτών είναι η παροχή διοικητικών πληροφοριών και η διεκπεραίωση των υποθέσεων των πολιτών από την υποβολή της αίτησης μέχρι την έκδοση της τελικής πράξης σε συνεργασία με τις καθ' ύλην αρμόδιες υπηρεσίες.

Ειδικότερα τα Κ.Ε.Π.⁴

1) Ενημερώνουν και πληροφορούν τους πολίτες για τις ενέργειες που απαιτούνται για τη διεκπεραίωση διοικητικών υποθέσεων.

⁴ Νομοθεσία για ΚΕΠ, ΥΠΕΣΔΔΑ, Αθήνα 2006

2) Παραλαμβάνουν αιτήσεις πολιτών, για τη διεκπεραίωση υποθέσεών τους από τις υπηρεσίες του Δημοσίου, τα στοιχεία των οποίων καταχωρούν σε ειδικό πρωτόκολλο.

3) Ελέγχουν την πληρότητα των αιτήσεων των πολιτών και σε περίπτωση που για τη διεκπεραίωση της υπόθεσης απαιτούνται δικαιολογητικά, που δεν υποβάλλονται μαζί με την αίτηση, τα Κ.Ε.Π. τα αναζητούν και τα παραλαμβάνουν με οποιονδήποτε πρόσφορο τρόπο από τις αρμόδιες υπηρεσίες, μετά από σχετική εξουσιοδότηση των πολιτών.

4) Διαβιβάζουν πλήρεις τους φακέλους των υποθέσεων των πολιτών, στην αρμόδια για τη διεκπεραίωσή τους υπηρεσία, με οποιονδήποτε πρόσφορο τρόπο. Το τελικό έγγραφο αποστέλλεται από την αρμόδια υπηρεσία και πάλι στα Κ.Ε.Π. υποβολής της αρχικής αίτησης, από τα οποία το παραλαμβάνει ο πολίτης ή του αποστέλλεται από τα Κ.Ε.Π. στη διεύθυνση που έχει δηλωθεί με συστημένη επιστολή και με αντικαταβολή.

Επιπλέον τα Κ.Ε.Π. παρέχουν και τις εξής υπηρεσίες:

- Επικυρώνουν διοικητικά έγγραφα.
- Θεωρούν το γνήσιο της υπογραφής.
- Χορηγούν παράβολα και υπεύθυνες δηλώσεις.
- Χορηγούν αποδεικτικό φορολογικής ενημερότητας, μέσω ηλεκτρονικής διασύνδεσης με το σύστημα TAXIS.

Συμπέρασμα

Επίκεντρο όλων των προαναφερομένων προγραμμάτων είναι ο πολίτης και συγκεκριμένα η βελτίωση της καθημερινότητάς του. Η βελτίωση αυτή θα επέλθει μέσω της επανίδρυσης της Δημόσιας Διοίκησης, με τη χρήση δηλαδή νέων τεχνολογιών στη δημόσια δράση, διαφάνειας σε όλα τα επίπεδα της, αξιοκρατία, ορθή στελέχωση και ενδυνάμωση του ανθρώπινου δυναμικού που την απαρτίζει. Το ανθρώπινο δυναμικό αποτελεί ίσως τον σημαντικότερο παράγοντα ανασυγκρότησης της δημόσιας διοίκησης γιατί αποτελεί το υπόβαθρο της. Οποιοσδήποτε προσπάθειες εκσυγχρονισμού της δημόσιας δράσης γίνονται χωρίς να λαμβάνουν υπόψη τον ανθρώπινο παράγοντα είναι καταδικασμένες να αποτύχουν. Προκειμένου λοιπόν οι εργαζόμενοι να ενθαρρυνθούν για να συμμετάσχουν ενεργότερα στην ανασυγκρότηση της

δημόσιας διοίκησης έχουν θεσμοθετηθεί τα Βραβεία Ποιότητας από τις χώρες πρωτεργάτες της διοικητικής μεταρρύθμισης.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6

ΒΡΑΒΕΙΑ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ

Εισαγωγή

Η ποιότητα εκτός του ότι αποτελεί μέσο βελτιστοποίησης των παρεχομένων προϊόντων από τον ιδιωτικό και δημόσιο τομέα συνάμα έχει και παιδευτικό χαρακτήρα. Σκοποί της, η ανάδειξη αξιόλογων δράσεων με ποιοτικά χαρακτηριστικά και η τόνωση άλλων που βρίσκονται σε διαδικασία εξέλιξης, αλλά και η υποκίνηση των ιδιωτικών και δημοσίων φορέων ώστε να μελετήσουν την τροποποίηση όσων ενεργειών τους δεν είναι ακόμη σύμφωνες με τις αρχές της ποιότητας. Με γνώμονα αυτή την επιδίωξη έχουν δημιουργηθεί διάφορα συστήματα μέτρησης και αξιολόγησης της ποιότητας στον δημόσιο τομέα, σκοπός των οποίων είναι να λειτουργήσουν περισσότερο διαπαιδαγωγικά παρά «τιμωρητικά». Τα κριτήρια αξιολόγησης της ποιότητας αποτυπώνονται, συνήθως, σε βραβεία ποιότητας/αριστείας, τα οποία απονέμονται στις καλύτερες μεταξύ των ποιοτικών οργανώσεων που συμμετέχουν σε διαγωνισμούς ποιότητας.

Απώτερος σκοπός όλων των μετρήσεων και αξιολογήσεων είναι η ανάδειξη των καλύτερων παραδειγμάτων και η υιοθέτηση τους από τις υπόλοιπες οργανώσεις. Η επιδοκιμασία και βράβευση των καλύτερων δημοσίων υπηρεσιών μέσα από διαγωνιστικές διαδικασίες, στις οποίες διασφαλίζεται ευρεία διαφάνεια και δημοσιότητα, έχει αποδειχθεί ότι συμβάλλει στη δημιουργία κουλτούρας αλλαγών σε κάθε δημόσια οργάνωση.

Μερικά από τα εργαλεία και βραβεία διασφάλισης ποιότητας είναι τα εξής¹ :

6.1. Το σύστημα ISO 9000

Η σειρά ISO 9000 αποτελεί την πρώτη διεθνή καταγραφή και συστηματοποίηση κριτηρίων για τη διασφάλιση ποιότητας. Η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ), αποδέχθηκε το σύστημα ISO, ως σύνολο κανόνων με τους οποίους μετράται και αξιολογείται η ποιότητα, το 1992. Παράλληλα, από τη δεκαετία του '90, τα προγράμματα ποιότητας επεκτάθηκαν στον δημόσιο τομέα. Οι πρώτες πιλοτικές εφαρμογές του ISO ξεκίνησαν από την αυτοδιοίκηση, στην οποία αναπτύχθηκαν προγράμματα για τη μείωση του κόστους από την έλλειψη

¹ Καρκατσούλης Π., Το Κράτος σε Μετάβαση, εκδ. Ι. Σιδέρη, 2004, σελ.67-81

ποιότητας, την ανάπτυξη εκπαιδευτικών δομών για την προώθηση της ποιότητας και τη βελτιστοποίηση των υπηρεσιών και των συνθηκών ασφάλειας και υγιεινής.

Η σημαντικότερη συμβολή του ISO στον δημόσιο τομέα είναι ότι διέλυσε την εδραιωμένη πεποίθηση για την αδυναμία ποσοτικοποίησης και αντικειμενικοποίησης της διοικητικής εργασίας. Ο βασικός νεωτερισμός και η διαφορά του ISO από τα παραδοσιακά συστήματα αξιολόγησης είναι η αυτό-αξιολόγηση. Ενώ, δηλαδή, τα κλασικά συστήματα αξιολόγησης στηρίζονται σε ένα σύνολο δεικτών και κριτηρίων γενικής και αδιαφοροποίητης ισχύος, με βάση τα οποία μετράται και αξιολογείται κάθε ατομική περίπτωση (οργάνωση ή φυσικό πρόσωπο), η αυτό-αξιολόγηση προτείνει μια μέθοδο εναλλακτικών/ισοδυνάμων κριτηρίων ατομικής «μέτρησης». Οι κατηγορίες της αξιολόγησης διατηρούνται, αλλά είναι επεξεργασμένες με τέτοιο τρόπο ώστε να προσαρμόζονται σε κάθε ατομική περίπτωση και όχι, αντίστροφα, κάθε περίπτωση να προσαρμόζεται στο σύστημα αξιολόγησης.

Παρά τις σημαντικές αλλαγές που προκαλεί σε μια οργάνωση η εγκατάσταση συστήματος ISO, ως βασικό μειονέκτημα καταγράφεται ο στατικός του χαρακτήρας. Το ISO διαπιστώνει την ύπαρξη ή μη ποιότητας σε μια οργάνωση και προτείνει τροποποιήσεις στη λειτουργία της, ώστε να μπορέσει να κατακτήσει ένα ορισμένο επίπεδο ποιότητας. Από τη στιγμή, όμως, που το επίπεδο αυτό κατακτηθεί, δεν νοείται περαιτέρω ποιοτική οργανωτική εξέλιξη. Η οργάνωση υποχρεώνεται, εφεξής, να ασχολείται με την πλήρωση των κριτηρίων ποιότητας του συστήματος και όχι με την ίδια την ποιότητα. Στο ISO, δηλαδή, η ποιότητα κατανοείται ως ένα τέλος, ένα σταθερό σημείο που μόλις επιτευχθεί ο κύκλος ολοκληρώνεται και μόνη μέριμνα απομένει η συντήρηση του. Η σύλληψη αυτή της ποιότητας διαφέρει ουσιωδώς από εκείνη της ανατολικής φιλοσοφίας, Kaizen, στην οποία η επίτευξη ποιότητας αποτελεί διαρκή στόχο και κάθε επιτυχία είναι ταυτόχρονα η ολοκλήρωση ενός κύκλου και η έναρξη του επόμενου, σε μια συνεχή διαδικασία βελτίωσης και εξέλιξης.

6.2. Το Ευρωπαϊκό Μοντέλο Ποιότητας

Το Ευρωπαϊκό Μοντέλο Ποιότητας γνωστό και με τα αρχικά του Ευρωπαϊκού Ιδρύματος Διαχείρισης Ποιότητας (European Foundation for Quality Management - «EFQM») που το πρότεινε, υιοθετήθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή το 1991 με σκοπό τη δημιουργία ενός αξιόπιστου μοντέλου

οργάνωσης για την επίτευξη ποιότητας και αριστείας. Η φιλοδοξία των εμπνευστών του μοντέλου ήταν να μπορεί να εφαρμοστεί σε οποιαδήποτε οργάνωση, ανεξάρτητα από τη χώρα στην οποία αυτή βρίσκεται, το μέγεθος της ή την πορεία ποιοτικής αναβάθμισης που έχει διανύσει. Το Ευρωπαϊκό Μοντέλο Ποιότητας επεδίωκε να εκφράσει μια ενιαία αντίληψη για τη μέτρηση της ποιότητας που να βρίσκει εφαρμογή τόσο σε ιδιωτικές, όσο και σε δημόσιες οργανώσεις. Η προσπάθεια γενίκευσης σε βάρος της διαφοροποίησης ήταν αποτυχημένη. Η κατανόηση της ποιότητας στον δημόσιο τομέα με τον ίδιο τρόπο που αυτή εννοείται στον ιδιωτικό -και, άρα, η χαρακτηριστική άκριτη μεταφορά μοντέλων διοίκησης του ιδιωτικού τομέα στον δημόσιο- απεδείχθη ακόμη μια φορά ανεπαρκής για την επίλυση των προβλημάτων του δημόσιου τομέα. Ακόμη και τα μοντέλα που εφαρμόζονται ευρύτατα στον ιδιωτικό τομέα πρέπει να αντανakλούν τα πολιτισμικά χαρακτηριστικά της συγκεκριμένης επιχειρηματικής /οργανωτικής παράδοσης, προκειμένου να μην καταλήξουν σε αποτυχία, όπως συνέβη στην πρώτη εφαρμογή του EFQM. Η δυσκαμψία του μοντέλου προκάλεσε την απροθυμία των επιχειρήσεων να συμμετάσχουν. Γι' αυτό άλλωστε απαιτήθηκε η τροποποίηση του αρκετές φορές μετά την καθιέρωση του, με τελευταία τον Απρίλιο του 1999.

Στο ισχύον σχήμα του EFQM χρησιμοποιούνται εννέα κατηγορίες διοικητικής οργάνωσης και δράσης, στις οποίες διερευνάται ο βαθμός ποιότητας. Οι κατηγορίες αυτές είναι:

1. η ηγεσία,
2. η πολιτική και η στρατηγική,
3. η συνεργατική διοίκηση,
4. η διαχείριση των πόρων,
5. η βελτίωση των διαδικασιών,
6. η ικανοποίηση των εργαζομένων,
7. οι συνέπειες της διοικητικής δράσης στην κοινωνία,
8. τα αποτελέσματα της αποδοτικότητας σε βασικούς τομείς της διοικητικής δράσης,
9. η ικανοποίηση των πελατών.

Το μοντέλο αυτό δεν απαιτεί την ύπαρξη ίδιου βαθμού ποιότητας σε όλες τις κατηγορίες, αλλά επιτρέπει τη διαφοροποίηση ανάλογα με τα επιτεύγματα της οργάνωσης σε καθένα από τα προαναφερόμενα πεδία. Μάλιστα, η

ενδιαφερόμενη οργάνωση, προκειμένου να διακριβώσει το γενικό επίπεδο της ποιότητας της; μπορεί να δώσει έμφαση σε κάποιο από αυτά. Είναι αυτονόητο ότι η ποιότητα κατανοείται και μετράται με διαφορετικό τρόπο σε μια βιομηχανία και σε μια φιλανθρωπική οργάνωση. Τα κριτήρια, συνεπώς, του μοντέλου πρέπει να εξειδικεύονται ανάλογα με τη φύση της οργάνωσης που το εφαρμόζει.

Οι προαναφερθείσες κατηγορίες, από τις οποίες συνάγεται ο βαθμός ποιότητας, δεν έχουν την ίδια βαρύτητα σε κάθε σύστημα αξιολόγησης της ποιότητας, εκείνο όμως που παραμένει σταθερό, είναι το γεγονός ότι αξιολογούνται όλες προκειμένου να αποτιμηθεί το επίπεδο ποιότητας της διοικητικής δράσης.

6.3. Το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης

Η εισαγωγή των καινοτομιών στη δημόσια διοίκηση έχει μακρά ιστορία στα κράτη-μέλη της ΕΕ, απέκτησε όμως υπόσταση κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής μόλις πριν από περίπου είκοσι χρόνια (το 1988 στη Βιέννη) με τη θεσμοθέτηση ενός ευρωπαϊκού συστήματος αξιολόγησης της ποιότητας των παρεχομένων υπηρεσιών από τις δημόσιες οργανώσεις. Η πρώτη εκείνη προσπάθεια συνάντησε τη θετική ανταπόκριση των κρατών-μελών και των κοινοτικών οργάνων. Σήμερα, η ΕΕ υποστηρίζει το «Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης» (Common Assessment Framework) με το οποίο επιχειρείται η ενσωμάτωση μιας ολοκληρωμένης πολιτικής ποιότητας στη λειτουργία του δημόσιου τομέα, ανάλογης με εκείνη που εφαρμόσθηκε στον ιδιωτικό.

Το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης (ΚΠΑ) εκπονήθηκε, σταδιακά, από τις ευρωπαϊκές χώρες που είχαν ζωηρό ενδιαφέρον για τη δημιουργία και προώθηση μιας κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής ποιότητας τόσο για τα κράτη-μέλη, όσο και για την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Η θεσμοθέτηση ενός ευρωπαϊκού προτύπου αξιολόγησης της ποιότητας των δημοσίων οργανώσεων αποτελεί εξαιρετικά δυσχερή υπόθεση, όχι μόνο λόγω του διαφορετικού πολιτισμικού και διοικητικού υποβάθρου των κρατών-μελών, αλλά και λόγω της επιδίωξης διαφοροποίησης του από τα υφιστάμενα -και κατά μια εικοσαετία προπορευθέντα- αγγλοσαξονικά πρότυπα.

Γενικό και εύκολου χειρισμού, το ΚΠΑ μπορεί να χρησιμοποιηθεί και ως εργαλείο αυτογνωσίας, αφού ακόμη και διοικήσεις που δεν έχουν ξεκινήσει την αξιολόγηση της ποιότητας σε κανέναν από τους τομείς διοικητικής δράσης μπορούν να το χρησιμοποιήσουν. Το ΚΠΑ, εστιάζει την αξιολόγηση της

ποιότητας σε μια δημόσια οργάνωση στα ίδια πεδία διοικητικής δραστηριότητας (τα ονομάζει «κριτήρια») που αναφέρθηκαν στην παρουσίαση του Ευρωπαϊκού Μοντέλου Ποιότητας, αλλά εισάγει ένα ακόμη: τη βελτίωση των σχέσεων κράτους-πολιτών.

Για να διαπιστωθεί το επίπεδο ανάπτυξης κάθε «κριτηρίου», και το ΚΓΙΑ προτείνει, όπως και το EFQM, μια διαδικασία αυτό-αξιολόγησης, μέσα από την οποία κάθε δημόσια οργάνωση στο σύνολο της, ή ορισμένες μονάδες της, μπορεί να μετρήσει μόνη της την ποιότητα των δράσεων της και να λάβει τα απαραίτητα βελτιωτικά μέτρα. Βέβαια, προβλέπεται και ένας εξωτερικός αξιολογητής, ο οποίος όμως έχει περισσότερο τον χαρακτήρα του βοηθού/συμβούλου για την προώθηση των διαδικασιών ποιότητας παρά του αντικειμενικού κριτή.

Θα πρέπει να σημειώσουμε, στο σημείο αυτό, ότι η απουσία, ουσιαστικά, εξωτερικών αξιολογητών δείχνει ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση θεωρεί πως η πρόοδος των μεταρρυθμίσεων εξαρτάται πρωτίστως από τον βαθμό συνειδητοποίησης της ανάγκης τους από τους ίδιους τους εργαζόμενους και εκτιμά ως σημαντικότερη την αποκατάσταση της εμπιστοσύνης και της διάθεσης για αλλαγή στο εσωτερικό των δημοσίων οργανώσεων από την ακριβοδίκαιη κρίση για την ποιότητα των υπηρεσιών τους.

Με την εφαρμογή του ΚΓΙΑ στις ευρωπαϊκές διοικήσεις επιδιώκεται η αλλαγή του κρατούντος νομικίστικου/τυπολατρικού διοικητικού προτύπου, της αμυντικής ψυχολογίας των δημοσίων υπαλλήλων και της χαμηλής αισθητικής των δημοσίων οργανώσεων. Η μεγάλη, ωστόσο, ανομοιογένεια μεταξύ των δημοσίων διοικήσεων των κρατών-μελών, καθιστά δύσκολη την εφαρμογή μιας ενιαίας και αδιαφοροποίητης πολιτικής.

6.4. Το Γερμανικό Βραβείο Ποιότητας Speyer

Το Πανεπιστήμιο του Speyer στη Γερμανία θεσμοθέτησε το 1992 ένα βραβείο ποιότητας, το οποίο απονέμεται κάθε δύο χρόνια σε μια δημόσια οργάνωση γερμανόφωνης χώρας (Γερμανία, Ελβετία, Αυστρία). Μέτρο για την απονομή του βραβείου είναι η πρόοδος που έχει επιτελέσει η συγκεκριμένη υπηρεσία σε θέματα ποιότητας. Τα ειδικότερα κριτήρια που θέτει το Βραβείο Ποιότητας Speyer για την αξιολόγηση αυτής της προόδου ποικίλλουν από

περίοδο σε περίοδο, αλλά, κατά βάση, επιλέγονται από τα ακόλουθα θεματικά πεδία:

1. σχέσεις πολιτών και κράτους,
2. ηλεκτρονική διακυβέρνηση,
3. διοίκηση ανθρώπινων πόρων,
4. σχέσεις πολιτικής και διοίκησης,
5. συνεργασία δημόσιου και ιδιωτικού τομέα και
6. διαχείριση γνώσης.

Το είδος της αξιολόγησης που επιλέγεται και από το Βραβείο Ποιότητας Spreyer είναι η αυτό-αξιολόγηση. Κατά τον μήνα Μάιο οι υποψήφιοι για το βραβείο υποβάλλουν στη Σχολή Διοικητικών Επιστημών Spreyer την αυτό-αξιολόγησή τους μαζί με την τεκμηρίωση των ισχυρισμών τους. Ομάδα Γερμανών και διεθνών εμπειρογνομόνων που συγκροτούν την επιτροπή αξιολόγησης κρίνει τις προτάσεις των υποψηφίων από Ιούνιο έως και Αύγουστο και τον Νοέμβριο ανακηρύσσεται ο νικητής. Το βραβείο ποιότητας, το οποίο υποστηρίζεται οικονομικά από εταιρείες του ιδιωτικού τομέα (τράπεζες, ασφαλιστικές εταιρείες, εταιρείες παραγωγής λογισμικού, εταιρείες συμβούλων κ.λπ.) απονέμεται τον Δεκέμβριο.

Είναι αξιοπρόσεκτο ότι στη Γερμανία, ενώ οι εφαρμογές της ποιότητας δεν απαντώνται τόσο συχνά σε επίπεδο οργανικών μονάδων της κεντρικής διοίκησης, συμβαίνει ακριβώς το αντίθετο στο επίπεδο της τοπικής αυτοδιοίκησης. Στη σχετική διαδικασία βράβευσης του Spreyer έχουν συμμετάσχει και βραβευτεί πόλεις, όπως η Heidelberg ή το Saarducken, που παρουσίασαν πρωτοποριακές τοπικές εφαρμογές σε θέματα ποιότητας.

6.5. Το Αμερικανικό βραβείο Malcolm Baldrige National Quality Award

Το αμερικανικό μάνατζμεντ, δημόσιο και ιδιωτικό, άργησε να υιοθετήσει σε ευρεία κλίμακα τις ιαπωνικές θεωρίες για τη σημασία της ποιότητας στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη, αλλά στη συνέχεια προσαρμόσθηκε με ταχείς ρυθμούς. Η αναγέννηση της αμερικανικής ποιότητας, η έντονη κινητικότητα που οδήγησε στην οργάνωση πολλών συνεδρίων και ενημερωτικών — επιμορφωτικών εκδηλώσεων, όπου πρωτεύοντα ρόλο έπαιξαν οι επαγγελματικές ενώσεις και η βιομηχανία, είχε σημαντικά αποτελέσματα, τα οποία δεν άργησαν να φανούν στην

αναβάθμιση του οικονομικού και κοινωνικού ρόλου των αμερικανικών ιδιωτικών και δημόσιων οργανώσεων.

Το 1987, το αμερικανικό Κογκρέσο θεσμοθέτησε το βραβείο «Malcolm Baldrige National Quality Award» (MBNQA) με τον ομώνυμο νόμο που σκοπó είχε τη βράβευση των πρωτοπόρων αμερικανικών οργανώσεων σε δράσεις βελτίωσης της ποιότητας και αποδοτικότητας, καθώς και σε προγράμματα ευαισθητοποίησης όσον αφορά στη σημασία της ποιότητας και της άριστης απόδοσης στον ανταγωνισμό. Το MBNQA αποτέλεσε τη συντονισμένη απάντηση της αμερικανικής οικονομίας και διοίκησης στην ιαπωνική και την αφορμή σειράς πρωτοβουλιών με σκοπό τη βελτίωση της χαμηλής ποιότητας των αμερικανικών προϊόντων και υπηρεσιών.

Το MBNQA απονέμεται ετησίως σε οργανώσεις που δραστηριοποιούνται στους εξής χώρους: βιομηχανίας, παροχής υπηρεσιών, μικρών επιχειρήσεων (λιγότεροι από 500 εργαζόμενοι), εκπαίδευσης και υπηρεσιών υγείας και πρόνοιας. Προβλέπονται έως τρία βραβεία σε καθεμία από τις προηγούμενες κατηγορίες. Εκτός από το εθνικό MBNQA, με τα ίδια κριτήρια υπάρχουν και τοπικά ή περιφερειακά MBNQA, τα οποία προσφέρουν ευκαιρίες σε οργανώσεις που δεν μπορούν να εκπροσωπηθούν στο εθνικό βραβείο.

Μια οργάνωση που επιδιώκει την απόκτηση του MBNQA αξιολογείται σε τρία βασικά πεδία διοικητικής δραστηριότητας:

1. την παροχή υπηρεσιών στους πολίτες,
2. τη δράση που αναπτύσσει στην αγορά και
3. τη συνολική αποτελεσματικότητα της.

Τα επιμέρους κριτήρια οργανώνονται σε επτά κατηγορίες και η εξέταση κάθε υπηρεσίας για την ανταπόκριση της σε αυτά γίνεται από την ίδια, με τη μέθοδο της αυτό-αξιολόγησης και πάλι.

6.6. Οι Βρετανικοί Citizen's Charters και το Charter Mark Award

Μια από τις πιο γνωστές και πρωτοποριακές εφαρμογές της ποιότητας στον δημόσιο τομέα είναι οι βρετανικοί «Χάρτες των Πολιτών» που βρήκαν πολλούς υποστηρικτές μεταξύ διαφορετικών χωρών και διοικήσεων.

Η πρωτοβουλία του Ηνωμένου Βασιλείου, τον Δεκέμβριο 1991, να εφαρμόσει ένα σύνολο δεσμεύσεων των δημοσίων υπηρεσιών έναντι των πολιτών για υπηρεσίες που τους παρέχουν, στηρίχθηκε σ' ένα «Χάρτη» που καταγράφει τα δικαιώματα

των πολιτών. Ο λόγος για τον οποίο απαριθμούνται ξανά σε ένα Χάρτη τα δικαιώματα του πολίτη «πολλά χρόνια μετά την πρώτη διακήρυξη τους» είναι, σύμφωνα με τους υποστηρικτές της πρωτοβουλίας αυτής, η δημιουργία μιας καλής ευκαιρίας να ξαναδούμε τις υπηρεσίες που παρέχουν οι δημόσιες οργανώσεις από την οπτική του χρήστη τους. Να εξετάσουμε, δηλαδή, αυτή τη φορά, όχι κατά πόσον το κράτος αυτοδεσμεύεται ως προς τους τρόπους άσκησης των δικαιωμάτων των πολιτών, αλλά τη γνώμη και εκτίμηση των πολιτών για το θέμα αυτό, και με βάση την πραγματική κατάσταση να συμπληρώσουμε, να επεκτείνουμε και να ανασχεδιάσουμε τις πολιτικές ποιότητας που ακολουθούμε.

Μεταξύ των βασικών κριτηρίων του Χάρτη των Πολιτών περιλαμβάνονται:

1. η θέσπιση δεικτών μέτρησης της απόδοσης της υπηρεσίας,
2. η διαφάνεια ως προς τις διαδικασίες και το κόστος των υπηρεσιών,
3. η γνωστοποίηση των υπευθύνων σε κάθε επίπεδο,
4. η πλήρης και αξιόπιστη πληροφορία σε κατανοητή γλώσσα,
5. η παροχή εναλλακτικών λύσεων,
6. η παροχή υπηρεσιών ανεξάρτητα από το φύλο και την εθνικότητα εκείνου που τις ζητά,
7. η ακώλυτη προσβασιμότητα των πολιτών στις υπηρεσίες.

Οι «Χάρτες των Πολιτών» θεωρούνται από τις βασικότερες και πλέον δημοφιλείς εφαρμογές του ΝΔΜ. Ως μια από τις παλαιότερες μεταρρυθμίσεις, έχει διαφοροποιηθεί αξιοσημείωτα από χώρα σε χώρα. Τα δικαιώματα και οι προσδοκίες των πολιτών αλλού εμφανίζονται με τη μορφή διακηρύξεων σε αυτοτελείς Χάρτες κι αλλού ενσωματώνονται στην ευρύτερη στρατηγική του Δήμου/Κοινότητας.

Μια άλλη δράση ποιότητας στο Ηνωμένο Βασίλειο είναι οι ετήσιοι διαγωνισμοί ποιότητας μεταξύ των δημοσίων υπηρεσιών με σκοπό την απόκτηση του Charter Mark Award.

Το Charter Mark Award όχι μόνο έχει όλα τα γνωρίσματα των βραβείων ποιότητας και αριστείας, αλλά και ένα συγκριτικό πλεονέκτημα απέναντι τους. Είναι απολύτως επικεντρωμένο στη διακρίβωση και αξιολόγηση της ποιότητας των υπηρεσιών που παρέχει η δημόσια οργάνωση. Η ποιότητα των υπηρεσιών εξετάζεται ως απόλυτο στοιχείο και δεν συναρτάται με κάποιο άλλο οργανωτικό μέγεθος (αποτελεσματικότητα, αποδοτικότητα), απεμπλέκεται, δηλαδή, από τη διαδικασία παραγωγής της. Το Charter Mark Award δεν υπεισέρχεται στις

διαδικαστικές ιδιαιτερότητες που προκαλούν το συγκεκριμένο αποτέλεσμα και κρίνει αυτοτελώς την ποιότητα της παρεχόμενης υπηρεσίας, ενώ τα διάφορα βραβεία ποιότητας που προαναφέρθηκαν συναρτούν την ποιότητα των υπηρεσιών με τις καλές επιδόσεις και σε άλλους οργανωτικούς τομείς.

Το Charter Mark Award συνδέεται με συγκεκριμένα ωφελήματα, ανάλογα με τις επιδόσεις της οργάνωσης ή της οργανωτικής μονάδας, τα οποία απονέμονται μετά από μια διαδικασία διακρίβωσης του επιπέδου ποιότητας των υπηρεσιών που παρέχουν. Η διακρίβωση εμποπτεύεται από ανεξάρτητους, μη αμειβόμενους αξιολογητές, δεν ακολουθείται, δηλαδή, η διαδικασία της αυτό-αξιολόγησης, όπως στα άλλα βραβεία. Ο αριθμός των νικητών δεν είναι περιορισμένος. Όποια οργάνωση πληροί τα δέκα κριτήρια που θέτει το βραβείο μπορεί να συμπεριληφθεί στους νικητές. Τη διαδικασία επιβλέπει και καθοδηγεί μια δημόσια υπηρεσία, η «Service First Unit», η οποία ανήκει στο «Cabinet Office», τον κρατικό φορέα που είναι επιφορτισμένος με τη μεταρρύθμιση της βρετανικής δημόσιας διοίκησης.

Συμπέρασμα

Σκοπός όλων των προαναφερομένων βραβείων ποιότητας είναι η ανάδειξη του σημαντικού ρόλου της ποιότητας ως μοχλού μεταρρύθμισης/αναδόμησης της δημόσιας διοίκησης και δη των δημοσίων υπηρεσιών. Απώτερος σκοπός της διαδικασίας αυτής είναι η βελτιστοποίηση των παρεχομένων προϊόντων.

Κάθε ένα από τα βραβεία ποιότητας έχει σχεδιαστεί σύμφωνα με τις πολιτιστικές- κοινωνικές και οικονομικές ιδιαιτερότητες κάθε κράτους που τα έχει θεσπίσει. Αυτά βέβαια δεν τα καθιστούν μοναδικά και «μη μεταβιβάσιμα» αλλά πρέπει να προσαρμόζονται κάθε φορά στις ιδιαίτερες συνθήκες του κάθε κράτους πριν υιοθετηθούν.

Η τήρηση ορισμένων κάθε φορά κριτηρίων, η αυτό-αξιολόγηση των συμμετεχόντων καθώς και η ύπαρξη εξωτερικών παρατηρητών ενίοτε, καθιστά τα βραβεία αυτά αξιοπρόσεκτα και αξιόλογα.

Στην συνέχεια, στο δεύτερο μέρος της εργασίας, παρουσιάζονται τα αποτελέσματα της έρευνας για το πώς οι δημόσιοι υπάλληλοι αντιλαμβάνονται την εργασία τους καθώς και τις προτάσεις τους για την ανασυγκρότηση της δημόσιας διοίκησης.

ΠΡΑΚΤΙΚΟ ΜΕΡΟΣ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7

ΕΡΕΥΝΑ

Εισαγωγή

Στο κεφάλαιο αυτό παρουσιάζεται η έρευνα που πραγματοποιήθηκε στο πλαίσιο αυτής της διπλωματικής εργασίας σε υπηρεσίες του αμιγούς δημοσίου τομέα και αφορά την άποψη των δημοσίων υπαλλήλων σχετικά με το έργο τους και τις αλλαγές που αυτοί επιθυμούν στην δημόσια διοίκηση.

7.1. Μεθοδολογία Έρευνας

Οι υπηρεσίες του δημοσίου που επελέγησαν για την έρευνα ήταν τρεις (3) Δημόσιες Οικονομικές Υπηρεσίες (Δ.Ο.Υ.), Άργους, Παραλίου Άστρους και Λεωνιδίου, οι οποίες πρόθυμα δέχθηκαν να συμμετάσχουν. Η σχετική άδεια δόθηκε άμεσα από τους προϊσταμένους των ως άνω Δ.Ο.Υ. και οι υπάλληλοι σχεδόν στο σύνολο τους αναντίρρητα συμμετείχαν στην έρευνα.

Σαν δείγμα ορίστηκε το σύνολο των εργαζομένων στις 3 Δ.Ο.Υ., 97 για την ακρίβεια, και απάντησαν οι 78 ήτοι ποσοστό 80% επί του συνόλου.

Η μέθοδος συμπλήρωσης του ερωτηματολογίου που ακολουθήθηκε ήταν η *Διανομή σε πλαίσιο ομαδικό*¹. Τα ερωτηματολόγια μοιράστηκαν στους ερωτώμενους και δόθηκαν οι όποιες διευκρινήσεις σχετικά με το θέμα. Η μέθοδος αυτή επελέγη επειδή συντομεύει την διαδικασία συγκέντρωσης των ερωτηματολογίων. Οι ερωτήσεις του ερωτηματολογίου βασίστηκε στην έρευνα που είχε πραγματοποιήσει ο κ. Παναγιώτης Καρκατσούλης, καθηγητής στη Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης, σε κεντρικές υπηρεσίες των υπουργείων. Επειδή η έρευνα είχε ποσοτικό χαρακτήρα όλες οι ερωτήσεις στο σύνολο τους ήταν κλειστού τύπου καθώς οι εκ των προτέρων κωδικοποιημένες απαντήσεις διευκόλυναν την ποσοτικοποίηση των στοιχείων. Όλες οι ερωτήσεις παρουσιάζουν εναλλακτικές απαντήσεις σε μορφή καταλόγου².

Οι ερωτήσεις στο σύνολο τους ήταν σαράντα (40), χωρισμένες σε έξι (6) θεματικές ενότητες:

1. Προφίλ ερωτώμενου(ερωτ.1,2,3)

¹ Κυριαζή Ν., Η Κοινωνιολογική Έρευνα, εκδ. Ελληνικά Γράμματα, 2000, σελ.122

² Κυριαζή Ν., ό.π., σελ.132

2. Επιμόρφωση(ερωτ.4,5,6,7,8)

3. Επιτελούμενο έργο-Κοινωνική καταξίωση (ερωτ.9,10,11,12,13,14,15,30,31)

4. Απολαβές(ερωτ.16,17,19,20,21)

5. Οργάνωση Διοίκησης(ερωτ.18,22,23,24,25,26,27,28,29,37,38,39,40)

6. Σχέσεις πολιτικής – διοίκησης(ερωτ.32,33,34,35,36)

Οι έξι αυτές θεματικές ενότητες δεν ήταν αυστηρά διακριτές γιατί κάθε θεματική ενότητα έχει συνάφεια με κάποια άλλη, για παράδειγμα οι απολαβές με το επιτελούμενο έργο.

7.2. Αποτελέσματα Έρευνας

Τα συμπεράσματα της έρευνας που πραγματοποιήθηκε στις 3 Δ.Ο.Υ. παρουσιαζόμενα ανά θεματική ενότητα είναι τα εξής:

7.2.1. Προφίλ Ερωτώμενου

Μια μεγάλη πλειοψηφία των δημοσίων υπαλλήλων, το 58%, πριν εργαστεί στον δημόσιο τομέα είχε εργαστεί στον ιδιωτικό, ερώτηση 1, ενώ το 42% είτε δεν είχε εργαστεί καθόλου είτε είχε απασχοληθεί σε άλλο αντικείμενο από αυτό που είχε σπουδάσει. Συνολικά όμως το ποσοστό αυτών που είχε οποιαδήποτε εργασιακή εμπειρία ανέρχεται στο 86%.Το αποτέλεσμα αυτό είναι θετικό γιατί δείχνει ότι οι οποίες κρίσεις και συγκρίσεις που θα ακολουθήσουν βασίζονται στις εμπειρίες που έχουν αποκτήσει οι εργαζόμενοι κατά την διάρκεια του επαγγελματικού τους βίου.

Όσον αφορά το αντικείμενο σπουδών τους, ερώτηση 2, τα αποτελέσματα είναι μοιρασμένα. Οι θεωρητικές επιστήμες καταλαμβάνουν το 35%, οι θετικές το 24%, οι τεχνικές το 10% και οι λοιπές επιστήμες το 31%.

Από το συνδυασμό της ερώτησης 1 με την ερώτηση 2 προκύπτει ότι από το 35% αυτών που έχουν σπουδάσει θεωρητικές επιστήμες το 75% είχε εργασιακή εμπειρία ενώ το αντίστοιχο ποσοστό αυτών που έχουν σπουδάσει θετικές επιστήμες και είχαν εργασιακή εμπειρία ανέρχεται στο 83%.

Τέλος όσοι έχουν σπουδάσει τεχνικές επιστήμες εμφανίζονται με την μεγαλύτερη εργασιακή εμπειρία με ποσοστό 100%.

Πάντως υπάρχει μια σχετική συμφωνία στην ερώτηση 3 σχετικά με την διατήρηση ή μη επαφής με το αντικείμενο σπουδών τους. Μόλις το 27% δηλώνει ότι έχει πλήρη επαφή με το αντικείμενο σπουδών του.

7.2.2. Επιμόρφωση

Η ανάγκη της επιμόρφωσης, ερώτηση 4, κρίνεται επιτακτική από το 100% των συμμετεχόντων τόσο σε θέματα διοίκησης όσο και σε εξειδικευμένα θέματα. Το δημόσιο προς κάλυψη της ανάγκης αυτής διοργανώνει σεμινάρια. Παρόλα αυτά όμως το 94%, ερώτηση 6, υποστηρίζει ότι η επιπρόσθετη επιμόρφωση είτε δεν εκτιμάται είτε εκτιμάται οριακά από το δημόσιο ενώ το 74%, ερώτηση 8, διαβάζει σπίτι του προκειμένου να αποκτήσει τις οποίες πρόσθετες γνώσεις. Το αποτέλεσμα της ερώτησης 8 ήταν αποθαρρυντικό γιατί αποτέλεσε απάντηση "ομπρέλα" για αυτούς που δεν κάνουν τίποτα για να αποκτήσουν επιπρόσθετες γνώσεις. Στην έρευνα μόλις το 23% παραδέχτηκε ότι δεν κάνει τίποτα προκειμένου να αποκτήσει επιπρόσθετες γνώσεις.

Από τον συνδυασμό της ερώτησης 2 με την ερώτηση 8 προκύπτει ότι το 18% των συμμετεχόντων της έρευνας που έχουν σπουδάσει θεωρητικές αλλά και θετικές επιστήμες παραδέχεται ότι δεν κάνει τίποτα προκειμένου να αποκτήσει πρόσθετες γνώσεις ενώ το αντίστοιχο ποσοστό στις τεχνικές επιστήμες ανέρχεται στο 40%.

7.2.3. Επιτελούμενο έργο – Κοινωνική καταξίωση

Το 91%, ερώτηση 9, είναι απόλυτα ή μερικά ικανοποιημένο από την εργασία που επιτελεί, παρότι μόνο το 41%, ερώτηση 10, ερωτήθηκε πριν τοποθετηθεί στην θέση αυτή. Η συντριπτική πλειοψηφία πάντως, 97% ερώτηση 11, υποστηρίζει ότι θα έπρεπε να είχε ερωτηθεί αφού κατά την άποψη τους, 66% ερώτηση 12, υπάρχουν καλές και κακές θέσεις σε μια υπηρεσία.

Από τον συνδυασμό της ερώτησης 2 με την ερώτηση 10 προκύπτει ότι το 82% των εχόντων θεωρητική κατάρτιση ερωτήθηκαν πριν τοποθετηθούν στην θέση που υπηρετούν. ενώ το ποσοστό των εχόντων θετική κατάρτιση ανέρχεται στο 26,7% ενώ στους έχοντες τεχνική κατάρτιση το ποσοστό ανέρχεται στο 30,3%.

Από το αποτέλεσμα της έρευνας προκύπτει ότι αυτοί που κυρίως ερωτώνται είναι οι έχοντες πανεπιστημιακή εκπαίδευση και δη θεωρητική.

Η ρήση "ουδείς αναντικατάστατος" βρίσκει εφαρμογή στην ερώτηση 13, με το 88% να υποστηρίζει ότι μπορεί να αντικατασταθεί εύκολα ή σχετικά εύκολα, αφού η δουλειά τους σύμφωνα με το 44% είναι αποτέλεσμα

εμπειρίας, ερώτηση 14, και το απαιτούμενο χρονικό διάστημα για να την μάθει κάποιος δεν υπερβαίνει το ένα έτος, ερώτηση 15.

Όσον αφορά την κοινωνική τους θέση σε σύγκριση με άλλα επαγγέλματα, γιατρούς, δικηγόρους, μηχανικούς, ερώτηση 30, μόνο το 38% υποστηρίζει ότι είναι κατώτερη και αυτό οφείλεται στο γεγονός, ερώτηση 31, ότι μεγάλο μέρος δημοσίων υπαλλήλων έχει προσληφθεί με αναξιοκρατικό τρόπο.

7.2.4. Απολαβές

Το 46% πιστεύει ότι ο μισθός που παίρνει ανταποκρίνεται στην εργασία του, ερώτηση 16, ενώ το 60% είναι απόλυτα ή μερικά ικανοποιημένο με την μισθολογική άνοδο, ερώτηση 17, που συνοδεύει, τον τίτλο της θέσης του παρότι το 51%, ερώτηση 19, υποστηρίζει ότι η μισθολογική άνοδος δεν ενισχύει την κοινωνική του εκτίμηση και την ενίσχυση της αξιοπρέπειας του.

Πάντως, η συντριπτική πλειοψηφία του 91%, ερώτηση 20, πιστεύει ότι ο δημόσιος τομέας είναι ίδιος ή καλύτερος με τον ιδιωτικό ενώ το 66%, ερώτηση 21, δεν θα έφευγε ποτέ από τον δημόσιο για να πάει στον ιδιωτικό τομέα.

Από τον συνδυασμό της ερώτησης 1 με την ερώτηση 21 προκύπτει ότι το 100% των συμμετεχόντων που είχαν εργασιακή εμπειρία σε συναφές αντικείμενο δεν θα έφευγαν από τον δημόσιο τομέα για να πάνε στο ιδιωτικό.

7.2.5. Οργάνωση Διοίκησης

Μεγάλο ενδιαφέρον παρουσιάζουν οι απόψεις των ερωτώμενων σχετικά με την οργάνωσης της δημόσιας διοίκησης αφού το 69%, ερώτηση 18, τάσσεται υπέρ της εφαρμογής αντικειμενικών κριτηρίων για την διεκδίκηση μιας θέσης ενισχύοντας το 88%, ερώτηση 29, το οποίο υποστηρίζει ότι οι συνάδελφοι τους δεν έχουν τοποθετηθεί αξιοκρατικά στις θέσεις τους.

Το 78%, ερώτηση 23, τάσσεται υπέρ της αλλαγής θέσεων κατά την διάρκεια της θητείας τους παρότι το 46%, ερώτηση 22, δεν έχει αλλάξει θέση την τελευταία πενταετία.

Ο προγραμματισμός της διοικητικής δράσης είναι εφικτός κατά το 65%, ερώτηση 24, ενώ οι όποιες αδυναμίες οφείλονται, ερώτηση 25, σε παράγοντες όπως η κακή στελέχωση, οι παρεμβάσεις των πολιτικών, η ανεπάρκεια της μηχανοργάνωσης και η ιδιοσυγκρασία του Έλληνα.

Η στελέχωση των υπηρεσιών με προσωπικό εξειδικευμένης γνώσης κρίνεται απαραίτητη, ερώτηση 27, σε ποσοστό 100% και ο πλέον πρόσφορος τρόπος στελέχωσης, ερώτηση 28, είναι οι διαγωνισμοί του ΑΣΕΠ σε ποσοστό 89%.

Τέλος το πυραμιδικό σύστημα οργάνωσης της διοίκησης δείχνει πετυχημένο, ερώτηση 37, σύμφωνα με το 66% και ανταποκρίνεται στις ανάγκες της εποχής.

7.2.6. Σχέσεις Πολιτικής – Διοίκησης

Οι σχέσεις της πολιτικής με την διοίκηση, ερώτηση 32, πρέπει να είναι απολύτως ξεχωριστές σύμφωνα με το 71%, αναγνωρίζοντας όμως, ερώτηση 34, ότι υπάρχει πολιτική παρέμβαση επί της ουσίας του έργου της διοίκησης σε ποσοστό 69% με αποκορύφωμα τις κρίσεις προϊσταμένων – διευθυντών που αποτελούν κύριο μέλημα των πολιτικών, ερώτηση 33, σε ποσοστό 85%.

Τέλος, οι πολιτικές παρεμβάσεις στο έργο της διοίκησης αποτελούν κομμάτι της ελληνικής πραγματικότητας σύμφωνα με το 44%, ερώτηση 35, ενώ η συντριπτική πλειοψηφία του 82% υποστηρίζει ότι θα έπρεπε να προΐσταται της διοίκησης στέλεχος προερχόμενο από αυτήν και όχι πολιτικός, ερώτηση 36.

Επίλογος

Στο παρόν πόνημα επιχειρήθηκε η καταγραφή του υπάρχοντος συστήματος οργάνωσης της Δημόσιας Διοίκησης, του Γραφειοκρατικού και του αντικαταστάτη αυτού, του Νέου Δημοσίου Μάνατζμεντ. Αναμφισβήτητη η αποτελεσματικότητα του γραφειοκρατικού προτύπου οργάνωσης της δημόσιας διοίκησης σχετικά με την παραγωγή “φασόν” προϊόντων προς τους πολίτες – καταναλωτές αλλά και εξίσου αναποτελεσματική στην παρούσα φάση εξαιτίας της ζήτησης εξειδικευμένων προϊόντων από αυτούς.

Έτσι λοιπόν καθίσταται επιτακτική η κριτική εφαρμογή των αρχών του Νέου Δημοσίου Μάνατζμεντ στην οργάνωση της δημόσιας διοίκησης και των δημοσίων υπηρεσιών. Η διαδικασία αυτή προκειμένου να είναι επιτυχής θα πρέπει να πραγματοποιηθεί σε δύο φάσεις. Στην πρώτη φάση θα πρέπει να υπάρξει :

1) Πλήρης ενσωμάτωση της τεχνολογίας στην δημόσια διοίκηση. Τα έργα πληροφορικής πρέπει να προχωρήσουν με ταχύτερους ρυθμούς, έτσι ώστε η επικοινωνία μεταξύ των δημοσίων υπηρεσιών να γίνεται on line και να δημιουργηθεί μια κοινή βάση δεδομένων έτσι ώστε ο πολίτης να μην αναζητά αυτός τα δικαιολογητικά αλλά να υπάρχουν σε ηλεκτρονική μορφή. Το υπάρχον σύστημα αναζήτησης δικαιολογητικών από τις δημόσιες υπηρεσίες κρίνεται, κατά τον γράφοντα, ιδιαίτερα αναποτελεσματικό γιατί μεταβιβάζει την ευθύνη εύρεσης των δικαιολογητικών από τον πολίτη στον δημόσιο υπάλληλο, απασχολώντας τον σε γραφειοκρατικές εργασίες.

Τα δικαιολογητικά που χρειάζονται για κάθε περίπτωση θα πρέπει να αναρτώνται στις ιστοσελίδες κάθε υπουργείου καθώς και οι προϋποθέσεις παροχής δημοσίων προϊόντων. Σε αυτόν το τομέα υπάρχει μεγάλη βελτίωση και το σύνολο σχεδόν των υπουργείων παρέχουν πληροφορίες και απαντήσεις σχετικά με τα συνηθέστερα ερωτήματα των πολιτών.

2) Ενίσχυση του ρόλου των ΚΕΠ και η μετατροπή τους σε υπηρεσίες μιας στάσης έτσι ώστε οι υπόλοιπες δημόσιες υπηρεσίες να ασχοληθούν με το κυρίως έργο τους.

3) Αναδιάρθρωση των δημοσίων υπηρεσιών. Όταν ο πολίτης πηγαίνει σε μια δημόσια υπηρεσία για οποιαδήποτε υποχρέωση του θα πρέπει να υπάρχει όχι μόνο γραφείο πληροφοριών αλλά και ομάδα καταρτισμένων υπαλλήλων

όπου θα τον εξυπηρετεί σε πρώτο βαθμό και μόνο εάν χρειάζεται περαιτέρω μελέτη το αίτημα του θα πηγαίνει σε εξειδικευμένα γραφεία.

4) Στελέχωση των δημοσίων υπηρεσιών. Οι αξιοκρατικές και διαφανείς διαδικασίες θα πρέπει να χαρακτηρίζουν το σύνολο των προσλήψεων. Οι γραπτοί διαγωνισμοί του ΑΣΕΠ κρίνονται ως οι πλέον αξιόπιστοι από το σύνολο των εργαζομένων στο δημόσιο τομέα και από την κοινωνία εν γένει.

5) Αμοιβές δίκαιες. Έτσι ώστε οι εργαζόμενοι να εξασφαλίζουν μια αξιοπρεπή διαβίωση και να μην καταφεύγουν σε άλλες μεθόδους εύρεσης χρημάτων.

6) Ενίσχυση των ελεγκτικών μηχανισμών. Οι επίορκοι δημόσιοι λειτουργοί όλων των βαθμίδων θα πρέπει να τιμωρούνται παραδειγματικά εφόσον τελεσιδικούν δικαστικές αποφάσεις.

7) Εφαρμογή του πόθεν έσχες σε όλους. Το πόθεν έσχες εφόσον εφαρμοστεί θα αποθαρρύνει πάρα πολλούς ακόμα και από την σκέψη εξεύρεσης χρημάτων από άλλους τρόπους.

8) Κατάργηση της πολυνομίας. Η πολυνομία είναι σύμμαχος της διαφθοράς. Οι νόμοι δεν θα πρέπει να έχουν παράθυρα και θα πρέπει να ισχύουν για όλους απαρέγκλιτα και τέλος

9) Απογαλακτισμός της διοίκησης από την πολιτική. Μια προτεινόμενη λύση είναι η πλήρωση των θέσεων των γενικών γραμματέων αλλά και των υφυπουργών από στελέχη της δημόσιας διοίκησης γιατί κανείς δεν ξέρει καλύτερα την δημόσια διοίκηση από τους ανθρώπους της. Με αυτόν τον τρόπο η διοικητική δράση θα έχει συνέχεια και δεν θα γίνεται έρμαιο της πολιτικής βούλησης.

Εφόσον πραγματοποιηθούν οι προτάσεις αυτές που αποτελούν βρεφικά βήματα αναδόμησης της δημόσιας διοίκησης τότε μπορούμε να περάσουμε στην επόμενη φάση, της κριτικής υιοθέτησης αρχών οργάνωσης-διοίκησης του ιδιωτικού τομέα. Τότε μόνο μπορούμε να μιλήσουμε για αποτελεσματικότητα, οικονομικότητα, στοχοθεσία, μετρήσιμη και ποιοτική διοικητική δράση.

Το μέλλον της δημόσιας διοίκησης εξαρτάται από την βούληση αυτών που έχουν στα χέρια τους την τύχη της χώρας αλλά και από τους ανθρώπους της, τα στελέχη της. Κάποια βήματα μεταρρυθμιστικής δράσης έχουν γίνει και τα αποτελέσματα της έχουν γίνει αισθητά στην καθημερινότητα. Ο δρόμος της μεταρρύθμισης όμως, είναι μακρύς και δύσβατος. Οι προκλήσεις και οι

πειρασμοί πολλοί, το αποτέλεσμα όμως εγγυημένο: ο ικανοποιημένος πολίτης-καταναλωτής δημοσίων προϊόντων.

Ξένη Βιβλιογραφία

- Beetham, D., Bureaucracy, Open University Press, Buckingham, 1996
- Doherty, T.,- Horne, T., Managing public services - implementing changes : a thoughtful approach to the practice of management, Routledge, London, 2002
- Evans, J.R. & Lindsay, W.M., The Management and Control of Quality, South Western College Publishing, 1999
- Farmer, D.- J., The language of public administration : bureaucracy, modernity, and postmodernity, The University of Alabama Press, Tuscaloosa, Ala., 1995
- Ferreira, M., Diniz, F., Total Quality Management and Public Administration: The case of Vila Real Town Hall, 44th European Congress of the European Regional Science Association-Regions and Fiscal Federalism, Porto, Portugal, 25-29 August 2004, paper 347
- Flynn, N., Strehl, F., Public sector management in Europe, Prentice Hall, London : 1996
- Hood, C., The "New Public Management" in the 1980s: Variations on a theme, Accounting, Organizations and Society, Vol. 20, No.2/3
- Hughes, O., Public management and administration : an introduction, Macmillan, London, 1998
- Kester, I-H., Painter, C., Barnes, C., Management in the public sector : challenge and change, International Thomson Business Press, London, 1997
- Lane, J.-E. Bureaucracy and public choice, Sage, London, 1987
- Lane, J.-E., Public Administration & Public Management : The Principal-Agent Perspective, Routledge, 2005
- Lawton, A., Rose, A., Organisation and management in the public sector Pitman, London, 1994
- Löffler, E., Defining Quality in Public Administration, Paper for the Session on Quality in Public Administration: Basic Concepts and Comparative Perspective, Working Group on Better Quality Administration for the Public Building Quality Administration for the

Public in Central and Eastern Europe, NISPAcee Conference, Riga, Latvia, May 10-13

- McKevitt, D., Lawton, A., The Open University Public sector management: theory, critique and practice, Sage , London 1996
- Minogue, M., Polidano, C., Hulme, D., Beyond the new public management : changing ideas and practices in governance, Edward Elgar, Hulme Cheltenham, U.K., 1998
- OECD, Governance in the 21st century , 2001
- OECD, Government of the future, 2001
- Olsen, J., *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2006, v. 16 no.1
- Osborne, D.,- Gaebler, T., Reinventing government : How the entrepreneurial spirit in transforming the public sector Reading ; Addison – Wesley, Massachusetts, 1992
- Willborn, W & Edwin Cheng, T.C., Global Management of quality assurance systems, McGraw-Hill, 1994
- Yamamoto, H., New Public Management: Japans' Practice, Institute for International Policy Studies, 2003, paper 293

Ελληνική Βιβλιογραφία

- Αναγνωστόπουλος Δ., Ομιλία στο 12^ο Συνέδριο Εφαρμογών Πληροφορικής, 20^η Infosystem, «Ηλεκτρονικές Υπηρεσίες στους πολίτες - Ψηφιακή Οικονομία», 2006
- Αργυριάδης, Δ., Για μια δημόσια διοίκηση που αποδίδει και επικοινωνεί με τους πολίτες, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 1998
- Δερβιτσιώτης Ν.Κ., Διοίκηση Ολικής Ποιότητας, εκδ. Interbooks, 1996,
- Εθνική Τράπεζα της Ελλάδος. Επιτροπή για την Εξέταση της Μακροπρόθεσμης Οικονομικής Πολιτικής Ποιότητα στη δημόσια διοίκηση : πρόταση αλλαγών / Επιτροπή για την Εξέταση της Μακροπρόθεσμης Οικονομικής Επιτροπής Αθήνα : ΕΤΕ, 1998
- Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο, Δημόσια διοίκηση και πολιτική Πάτρα, εκδ. ΕΑΠ, 2000
- Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Πολιτεία, ΥΠΕΣΔΔΑ, Αθήνα 2005
- Ζάβλανος, Μ., Η Ολική Ποιότητα στην Εκπαίδευση, εκδ. Σταμούλη, 2003,
- Καρβούνης, Α., Εισαγωγή στην οργάνωση και λειτουργία του κράτους, εκδ. Πατάκη, Αθήνα, 2004
- Καρκατσούλης Π., Το Κράτος σε Μετάβαση, Από τη «διοικητική μεταρρύθμιση» και το «νέο δημόσιο μάνατζμεντ» στη διακυβέρνηση, εκδ. Σιδέρη, 2004
- Κέφης, Β., Ολοκληρωμένο Μάνατζμεντ, Βασικές Αρχές για Σύγχρονες Οικονομικές Μονάδες, εκδ. Κριτική, 2005
- Κυριαζή Ν., Η Κοινωνιολογική Έρευνα, εκδ. Ελληνικά Γράμματα, 2000
- Μακρυδημήτρης, Α., Διοίκηση και κοινωνία : η δημόσια διοίκηση στην Ελλάδα, εκδ. Θεμέλιο, Αθήνα, 1999
- Μακρυδημήτρης, Α., Προσεγγίσεις στη θεωρία των οργανώσεων, εκδ. Καστανιώτη, Αθήνα, 2004
- Μάραντος, Π., Κράτος και ανάπτυξη : Υποχρέωση του κράτους για ανάπτυξη, εκδ. Πατάκη, Αθήνα, 2003
- Μαρκαντωνάτου - Σκαλτσά, Α., Δημόσια διοίκηση και συλλογικά όργανα, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2005

- Μπέσιλα-Μακρίδη, Ε., Ο έλεγχος της διοίκησης, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα, 2004-2006
- Μιχαλόπουλος Ν., Από τη Δημόσια Γραφειοκρατία στο Δημόσιο Μάνατζμεντ, εκδ. Παπαζήση, 2003
- Νομοθεσία για ΚΕΠ, ΥΠΕΣΔΔΑ, Αθήνα 2006
- Σπανού, Κ., Διοίκηση, πολίτες και δημοκρατία, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 2000
- Σπηλιωτόπουλος, Ε. Μακρυδημήτρης, Α., Ελληνικό Ινστιτούτο Διοικητικών Επιστημών, Η δημόσια διοίκηση στην Ελλάδα, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα :, 2001
- Ρούσης, Γ., Εισαγωγή στη θεωρία της δημόσιας διοίκησης, εκδ. Gutenberg, Αθήνα, 1984
- Σαΐτης Χ., «Management Ολικής Ποιότητας: Μια νέα μεθοδολογία για τον εκσυγχρονισμό του συστήματος διοίκησης της εκπαίδευσης», *Διοικητική Ενημέρωση*, τ.9
- Τύπας, Γ. - Κατσαρός Γ., Εισαγωγή στη Διοικητική Επιστήμη, εκδ. Gutenberg, 2006,
- Φαναριώτης, Π, Δημόσια Διοίκηση Αποκέντρωση & Αυτοδιοίκηση, εκδ. Σταμούλη, 1999
- Chevallier, J., Διοικητική επιστήμη, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 1993

Διαδίκτυο

<http://www.cabinet-office.gov.uk>

<http://www.clad.org>

<http://www.diamet.gr>

<http://www.e-gov.gr>

<http://www.efqm.com>

<http://www.elot.gr>

<http://www.europa.eu>

<http://www.futurestates.net>

<http://www.gspa.com>

<http://www.imf.org>
<http://www.infosociety.gr>
<http://www.inpuma.typed.com>
<http://www.jpart.oxfordjournals.org>
<http://www.ktpae.gr>
<http://www.metapress.com>
<http://www.metarithmisi.gr>
<http://www.oecd.com>
<http://www.paremvasi.gr>
<http://www.sciencedirect.com>
<http://www.v-prc.gr>
<http://www.worldbank.org>
<http://www.ypes.gr>
<http://www2.syzefxis.gov.gr>

Παράρτημα



ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΜΠΣ "ΦΟΡΟΛΟΓΙΑ & ΕΛΕΓΚΤΙΚΗ"

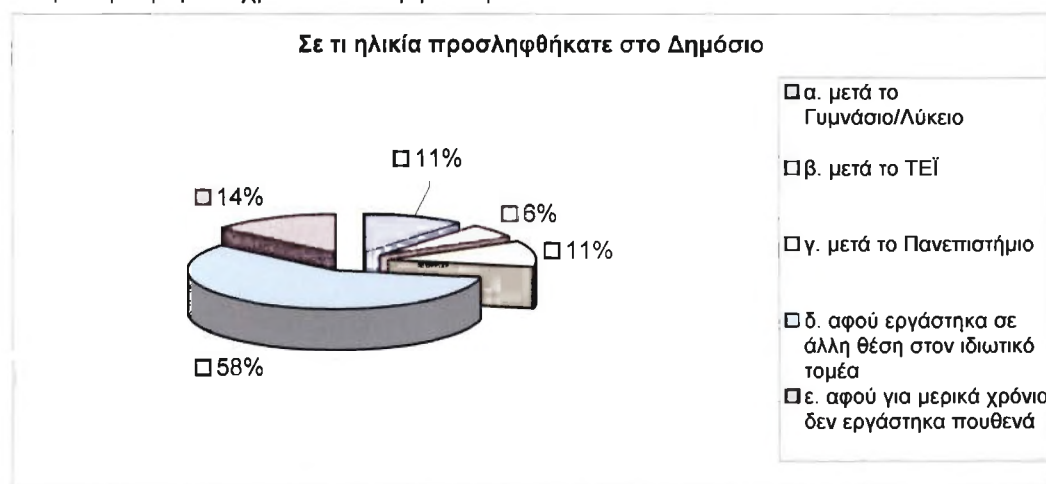
Δ.Ε.: ΣΥΓΧΡΟΝΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

Ονοματεπώνυμο Φοιτητή: Αλέξανδρος Κ. Αλεξόπουλος

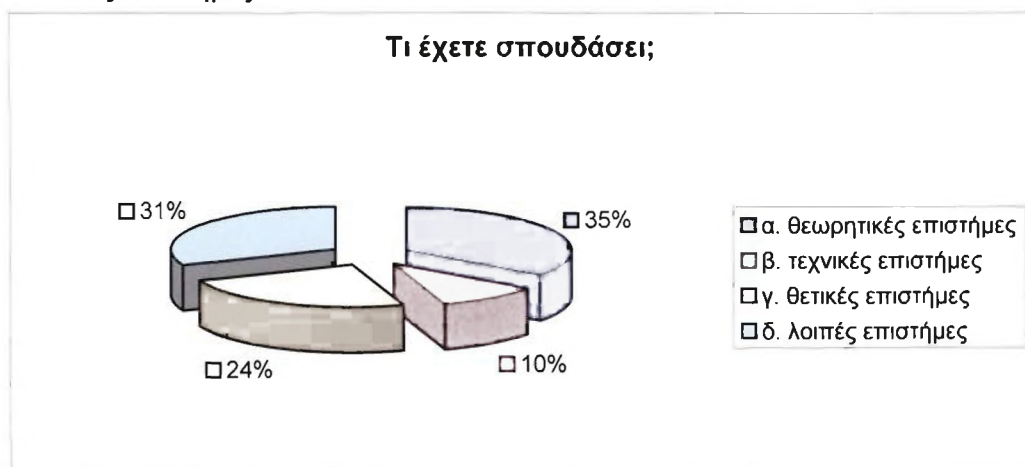
Α.Μ.: 7104Μ041

(παρακαλώ συμπληρώστε το παρόν τετράφυλλο ερωτηματολόγιο επιλέγοντας κάθε φορά μία εκ των προτεινόμενων απαντήσεων)

1. Σε τι ηλικία προσληφθήκατε στο Δημόσιο;
- α. μετά το Γυμνάσιο/Λύκειο
 - β. μετά το ΤΕΙ
 - γ. μετά το Πανεπιστήμιο
 - δ. αφού εργάστηκα σε άλλη θέση στον ιδιωτικό τομέα
 - ε. αφού για μερικά χρόνια δεν εργάστηκα πουθενά



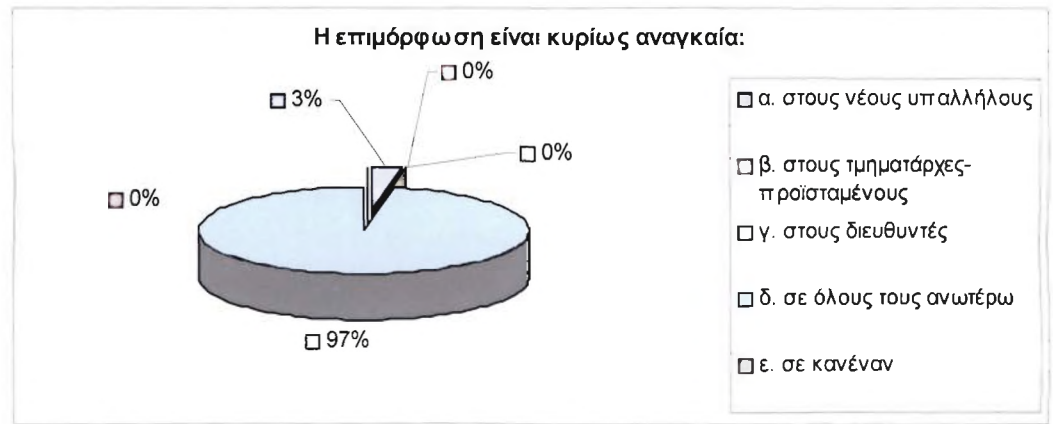
2. Τι έχετε σπουδάσει;
- α. θεωρητικές επιστήμες
 - β. τεχνικές επιστήμες
 - γ. θετικές επιστήμες
 - δ. λοιπές επιστήμες



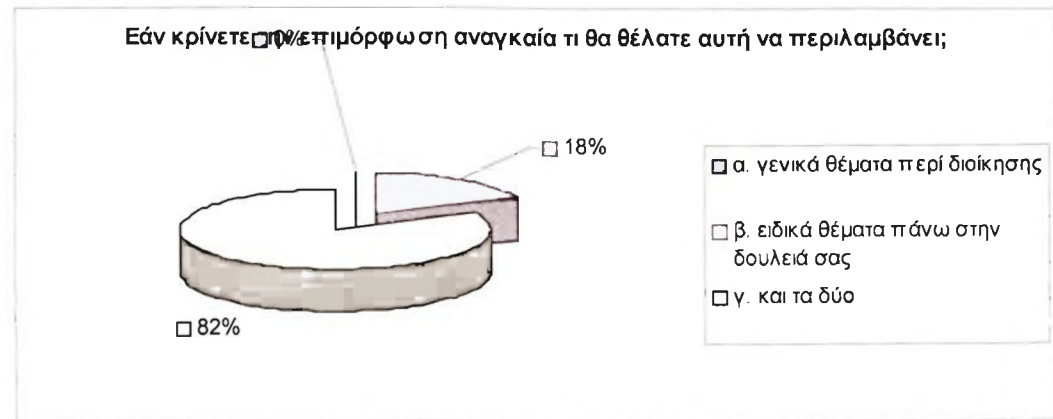
3. Διατηρείτε επαφή με το αντικείμενο της επιστήμης σας;
- α. πλήρη
 - β. καμία
 - γ. έτσι και έτσι



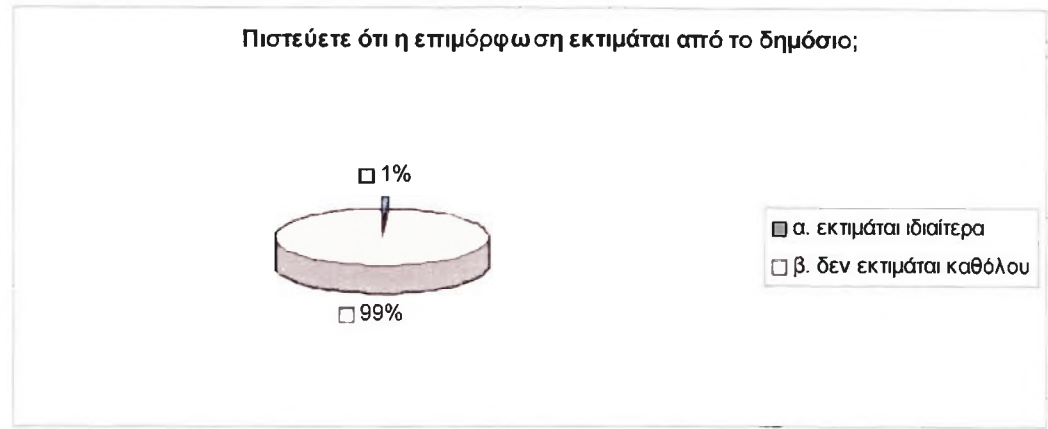
4. Η επιμόρφωση είναι κυρίως αναγκαία :
- α. στους νέους υπαλλήλους
 - β. στους τμηματάρχες-προϊσταμένους
 - γ. στους διευθυντές
 - δ. σε όλους τους ανωτέρω
 - ε. σε κανέναν



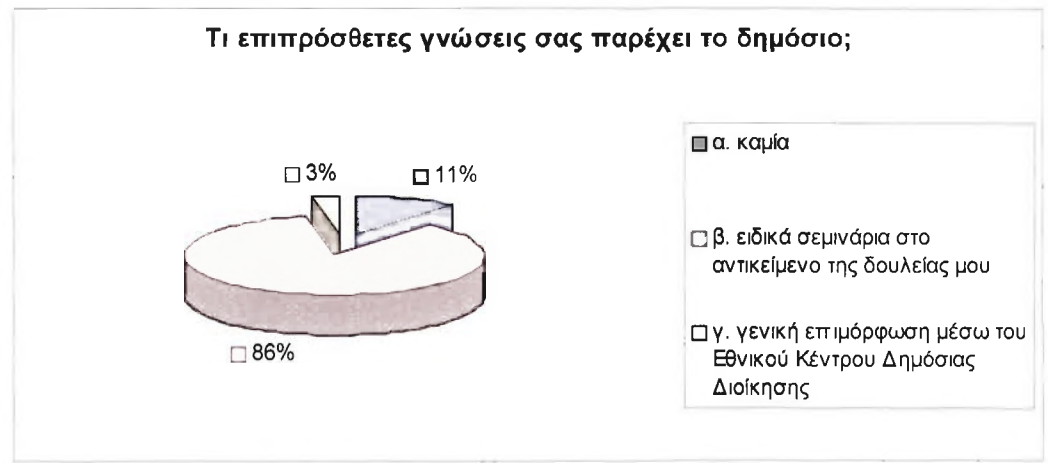
5. Εάν κρίνετε την επιμόρφωση αναγκαία τι θα θέλατε αυτή να περιλαμβάνει;
- α. γενικά θέματα περί διοίκησης
 - β. ειδικά θέματα πάνω στην δουλειά σας
 - γ. και τα δύο



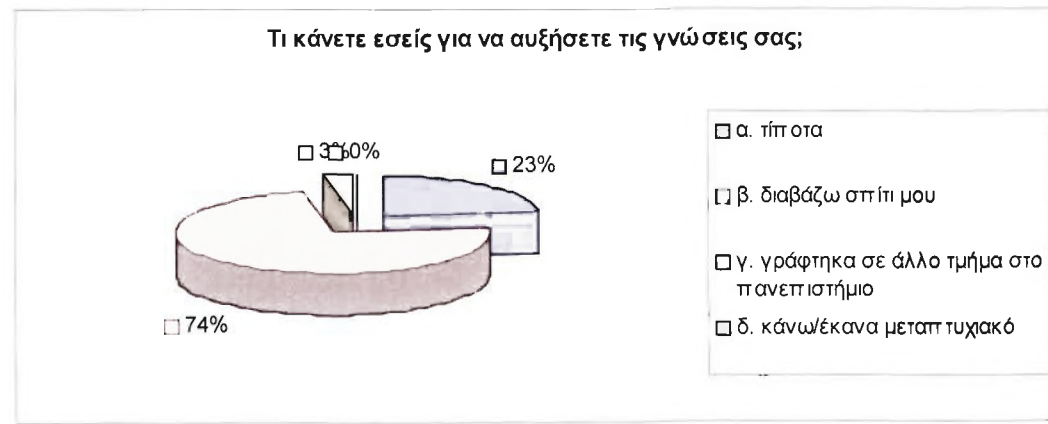
6. Πιστεύετε ότι η επιπρόσθετη επιμόρφωση εκτιμάται από το δημόσιο;
- α. εκτιμάται ιδιαίτερα
 - β. δεν εκτιμάται καθόλου
 - γ. εκτιμάται οριακά



7. Τι επιπρόσθετες γνώσεις σας παρέχει το δημόσιο;
- α. καμία
 - β. ειδικά σεμινάρια στο αντικείμενο της δουλείας μου
 - γ. γενική επιμόρφωση μέσω του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης



8. Τι κάνετε εσείς για να αυξήσετε τις γνώσεις σας;
- α. τίποτα
 - β. διαβάζω σπίτι μου
 - γ. γράφτηκα σε άλλο τμήμα στο πανεπιστήμιο
 - δ. κάνω/έκανα μεταπτυχιακό

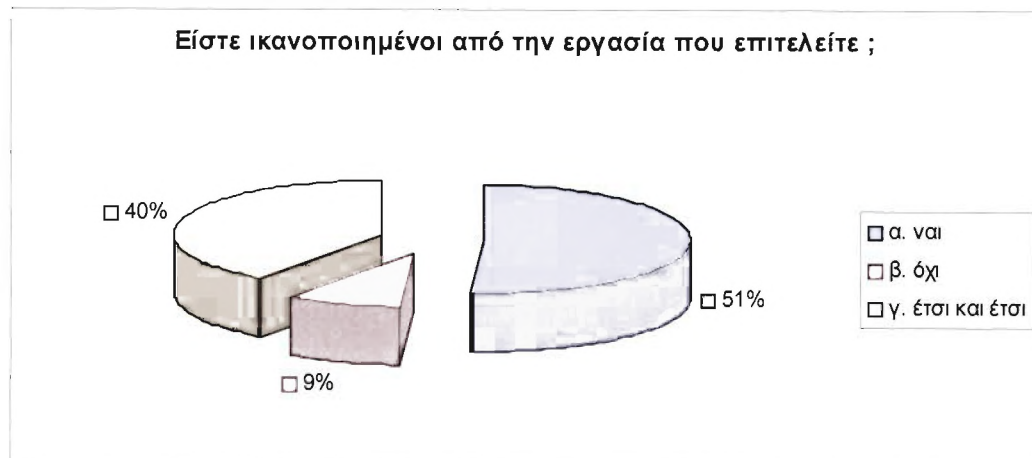


9. Είστε ικανοποιημένοι από την εργασία που επιτελείτε;

α. ναι

β. όχι

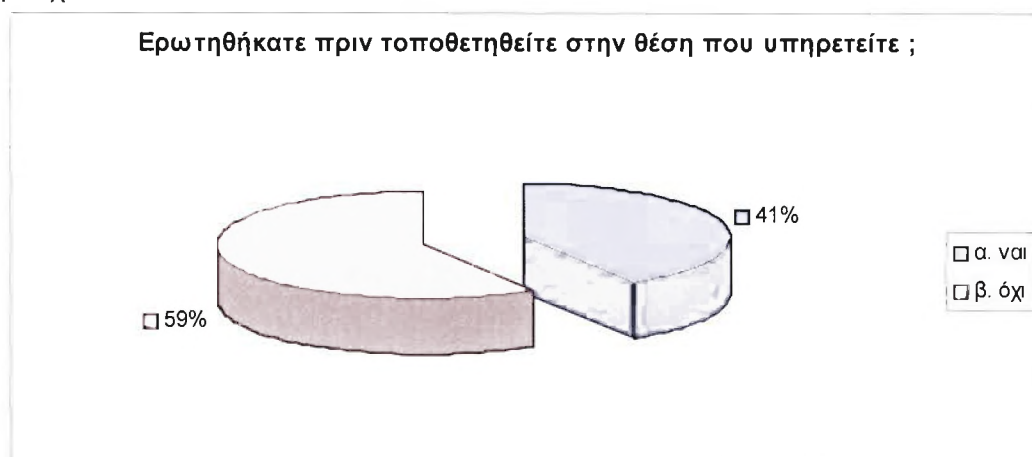
γ. έτσι και έτσι



10. Ερωτηθήκατε πριν τοποθετηθείτε στην θέση που υπηρετείτε;

α. ναι

β. όχι



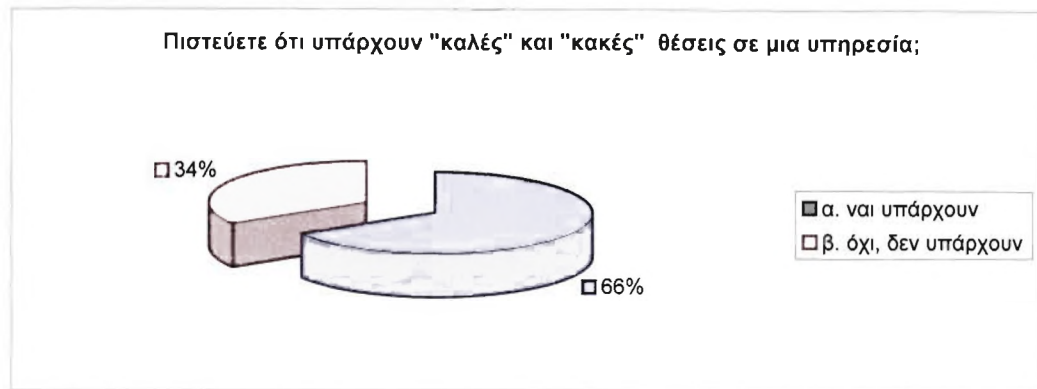
11. Εάν δεν ερωτηθήκατε, πιστεύετε ότι θα έπρεπε να ερωτηθείτε;

α. ναι

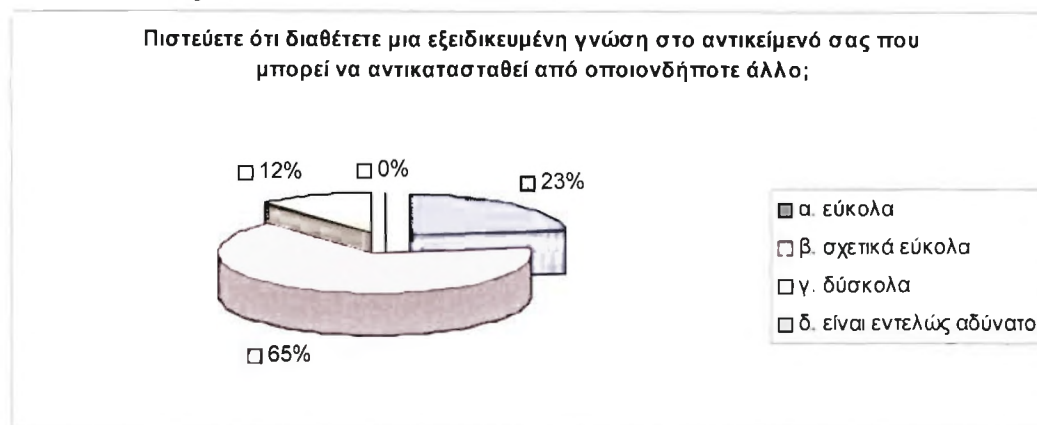
β. όχι



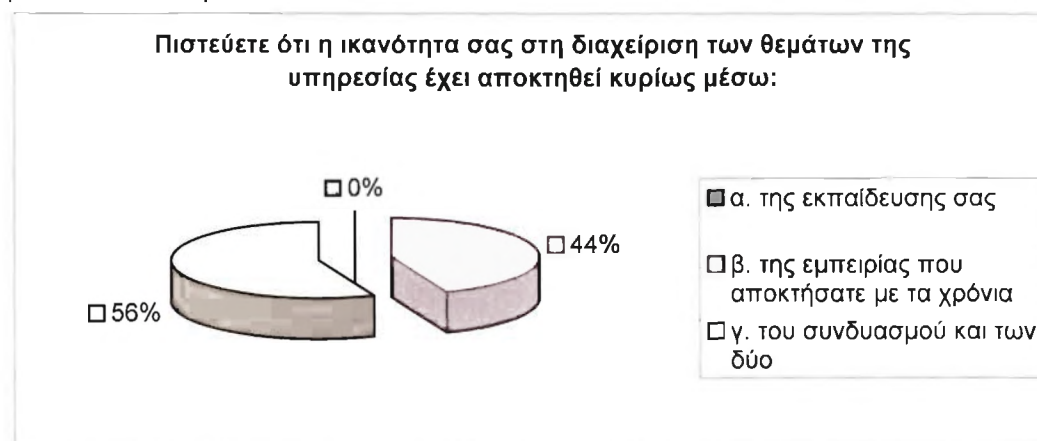
12. Πιστεύετε ότι υπάρχουν "καλές" και "κακές" θέσεις σε μια υπηρεσία;
α. ναι υπάρχουν
β. όχι, δεν υπάρχουν



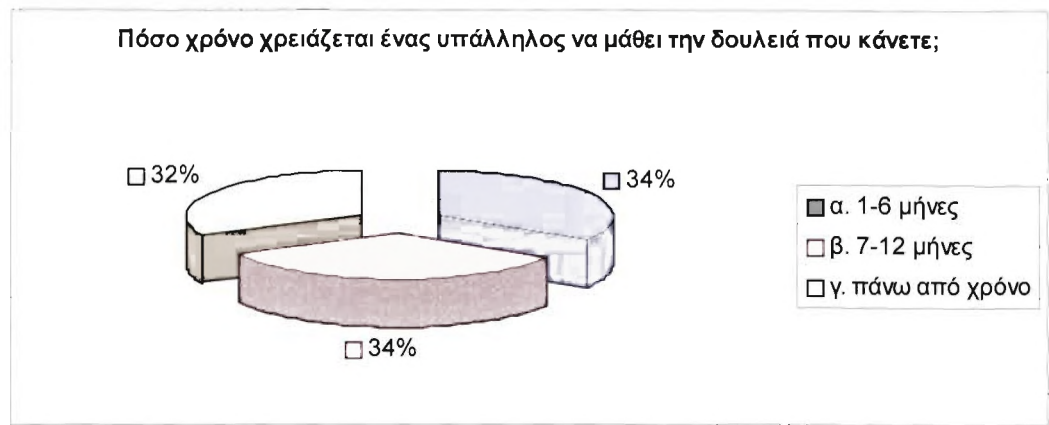
13. Πιστεύετε ότι διαθέτετε μια εξειδικευμένη γνώση στο αντικείμενό σας που μπορεί να αντικατασταθεί από οποιονδήποτε άλλο;
α. εύκολα
β. σχετικά εύκολα
γ. δύσκολα
δ. είναι εντελώς αδύνατο



14. Πιστεύετε ότι η ικανότητα σας στη διαχείριση των θεμάτων της υπηρεσίας έχει αποκτηθεί κυρίως μέσω:
α. της εκπαίδευσης σας
β. της εμπειρίας που αποκτήσατε με τα χρόνια
γ. του συνδυασμού και των δύο



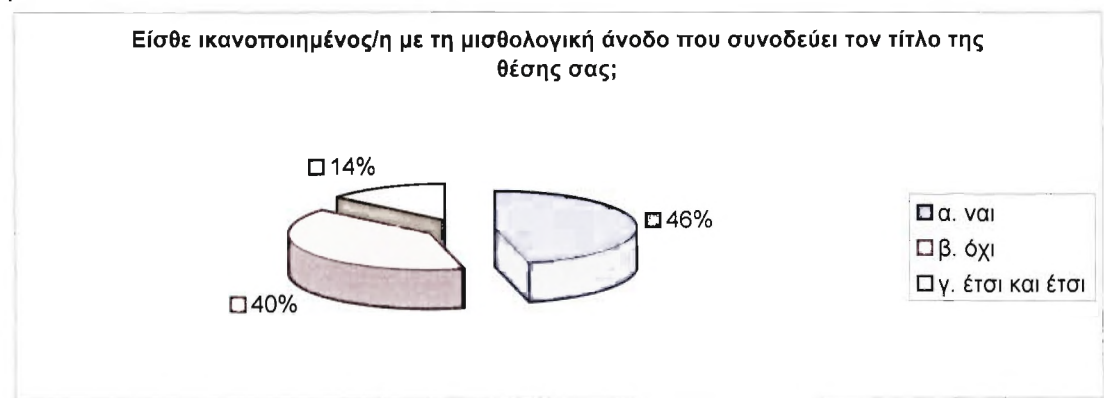
15. Πόσο χρόνο χρειάζεται ένας υπάλληλος να μάθει την δουλειά που κάνετε;
α. 1-6 μήνες
β. 7-12 μήνες
γ. πάνω από χρόνο



16. Θεωρείτε ότι ο μισθός που παίρνετε ανταποκρίνεται στην δουλειά που κάνετε;
α. ναι
β. όχι
γ. έτσι και έτσι

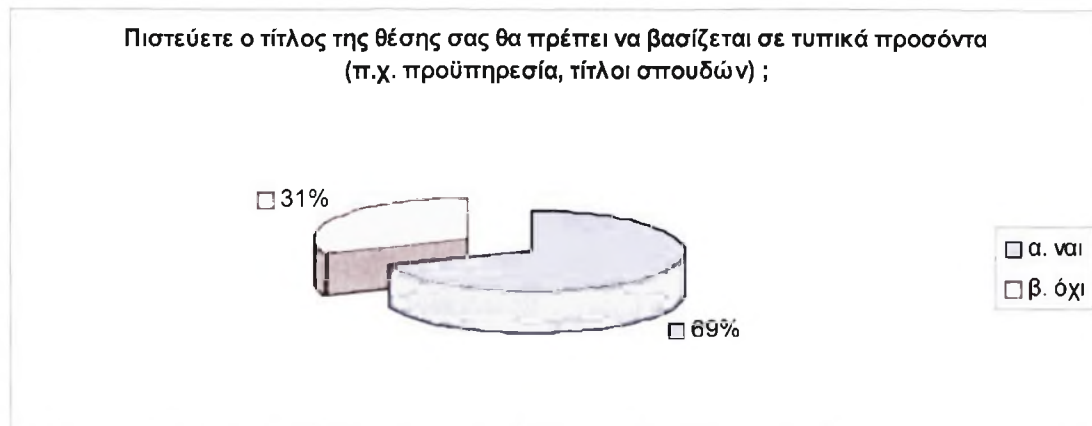


17. Είστε ικανοποιημένος/η με τη μισθολογική άνοδο που συνοδεύει τον τίτλο της θέσης σας;
α. ναι
β. όχι
γ. έτσι και έτσι



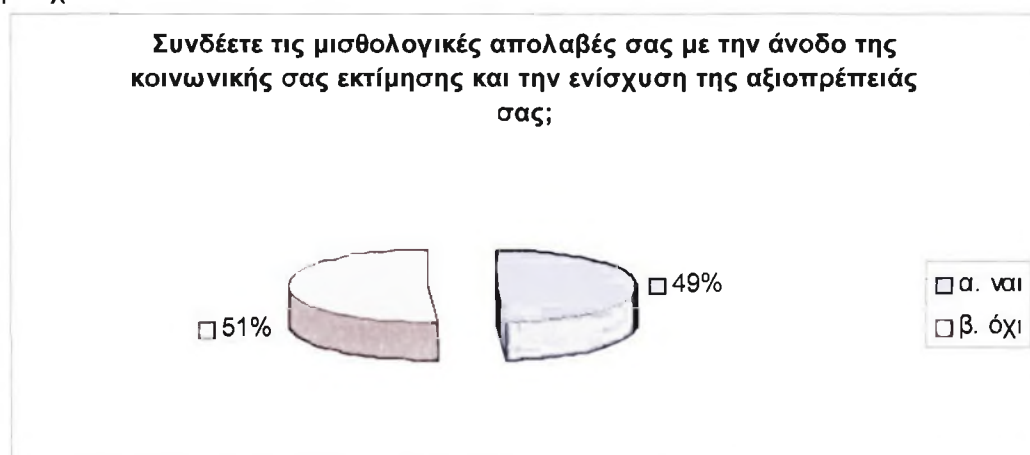
18. Πιστεύετε ο τίτλος της θέσης σας θα πρέπει να βασίζεται σε τυπικά προσόντα (π.χ. προϋπηρεσία, τίτλοι σπουδών);

- α. ναι
β. όχι



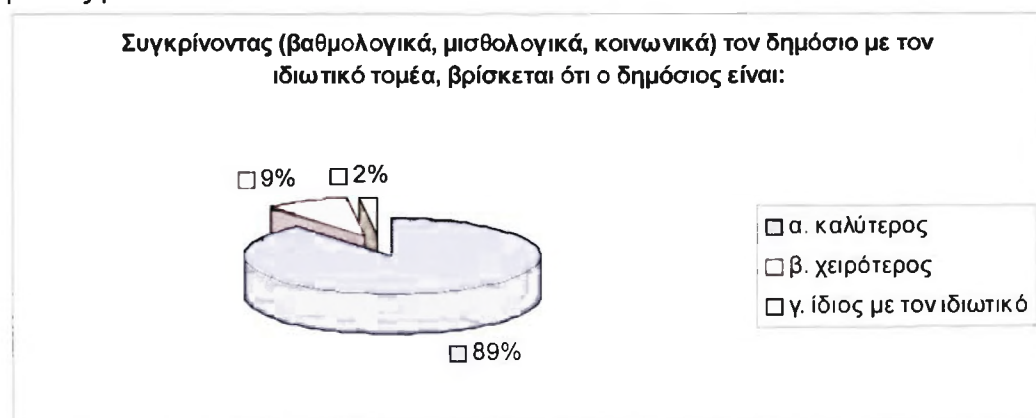
19. Συνδέετε τις μισθολογικές απολαβές σας με την άνοδο της κοινωνικής σας εκτίμησης και την ενίσχυση της αξιοπρέπειας σας;

- α. ναι
β. όχι

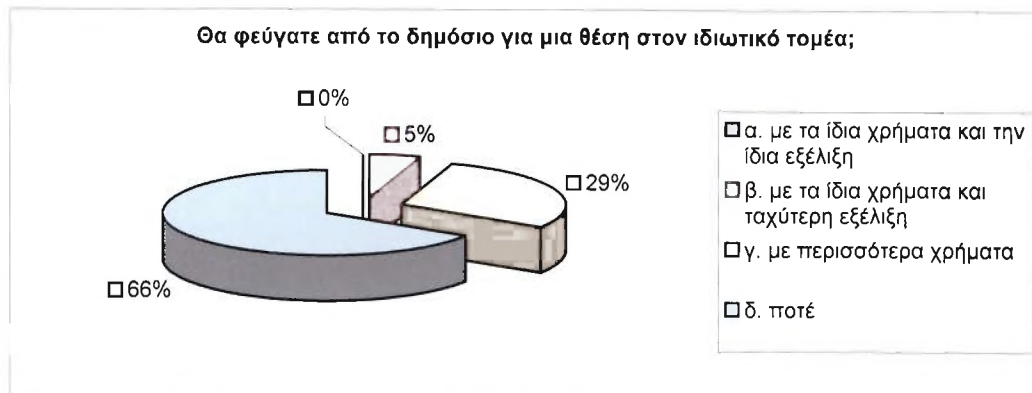


20. Συγκρίνοντας (βαθμολογικά, μισθολογικά, κοινωνικά) τον δημόσιο με τον ιδιωτικό τομέα, βρίσκεται ότι ο δημόσιος είναι:

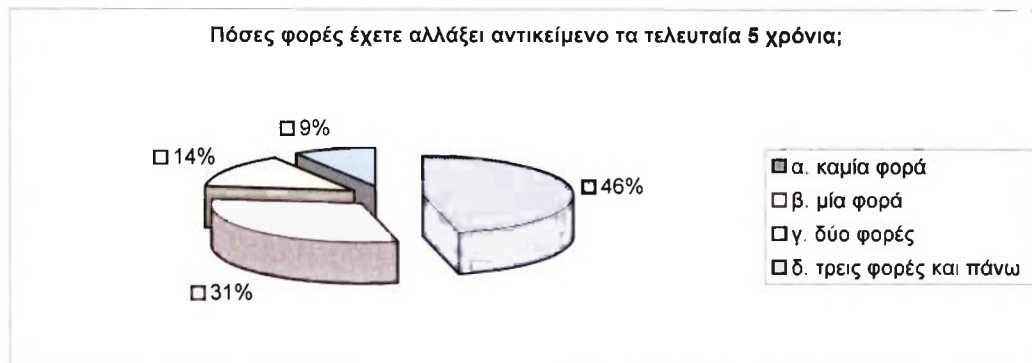
- α. καλύτερος
β. χειρότερος
γ. ίδιος με τον ιδιωτικό



21. Θα φεύγατε από το δημόσιο για μια θέση στον ιδιωτικό τομέα;
- α. με τα ίδια χρήματα και την ίδια εξέλιξη
 - β. με τα ίδια χρήματα και ταχύτερη εξέλιξη
 - γ. με περισσότερα χρήματα
 - δ. ποτέ



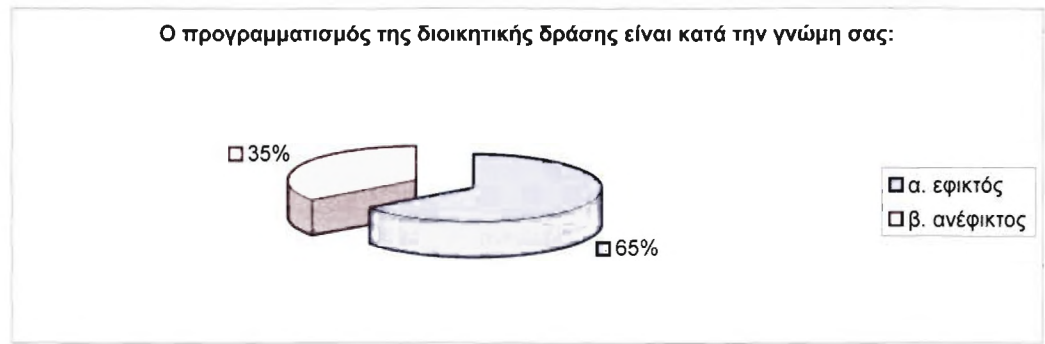
22. Πόσες φορές έχετε αλλάξει αντικείμενο τα τελευταία 5 χρόνια;
- α. καμία φορά
 - β. μία φορά
 - γ. δύο φορές
 - δ. τρεις φορές και πάνω



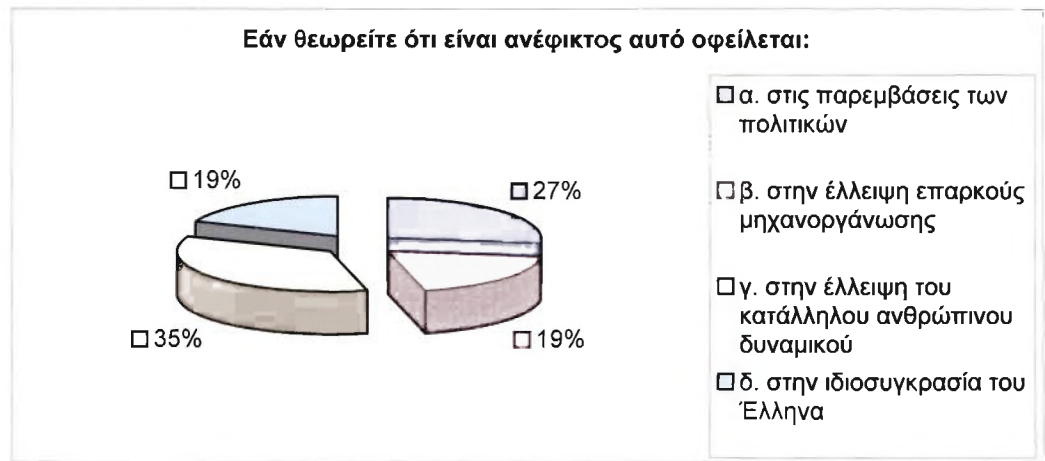
23. Πιστεύετε ότι ο δημόσιος υπάλληλος στη διάρκεια της θητείας του πρέπει να αλλάζει θέσεις και αντικείμενα;
- α. όχι, γιατί δεν θα μπορέσει να εξειδικευτεί σε κάτι
 - β. ναι, γιατί πρέπει να έχει σφαιρική γνώση του αντικειμένου του
 - γ. ναι, γιατί διαφορετικά αδιαφορεί, πλήττει και παραμελεί το αντικείμενο του
 - δ. όχι, γιατί οι μετακινήσεις χρησιμεύουν για πολιτικούς διωγμούς



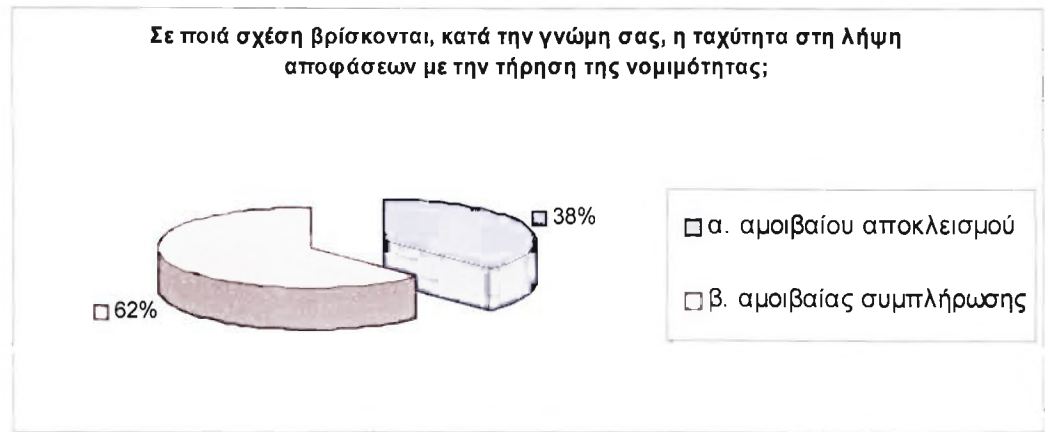
24. Ο προγραμματισμός της διοικητικής δράσης είναι κατά την γνώμη σας;
α. εφικτός
β. ανέφικτος



25. Εάν θεωρείτε ότι είναι ανέφικτος αυτό οφείλεται:
α. στις παρεμβάσεις των πολιτικών
β. στην έλλειψη επαρκούς μηχανοργάνωσης
γ. στην έλλειψη του κατάλληλου ανθρώπινου δυναμικού
δ. στην ιδιοσυγκρασία του Έλληνα



26. Σε ποια σχέση βρίσκονται, κατά την γνώμη σας, η ταχύτητα στη λήψη αποφάσεων με την τήρηση της νομιμότητας;
α. αμοιβαίου αποκλεισμού
β. αμοιβαίας συμπλήρωσης

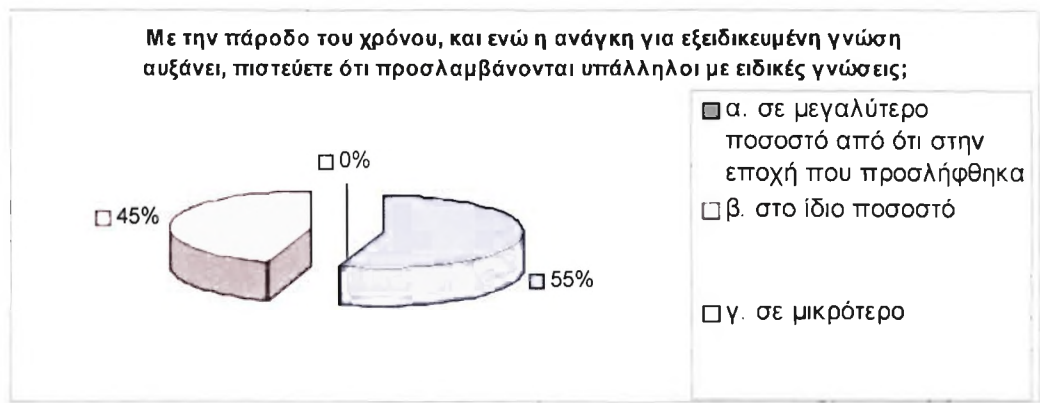


27. Με την πάροδο του χρόνου, και ενώ η ανάγκη για εξειδικευμένη γνώση αυξάνει, πιστεύετε ότι προσλαμβάνονται υπάλληλοι με ειδικές γνώσεις;

α. σε μεγαλύτερο ποσοστό από ότι στην εποχή που προσλήφθηκα

β. στο ίδιο ποσοστό

γ. σε μικρότερο

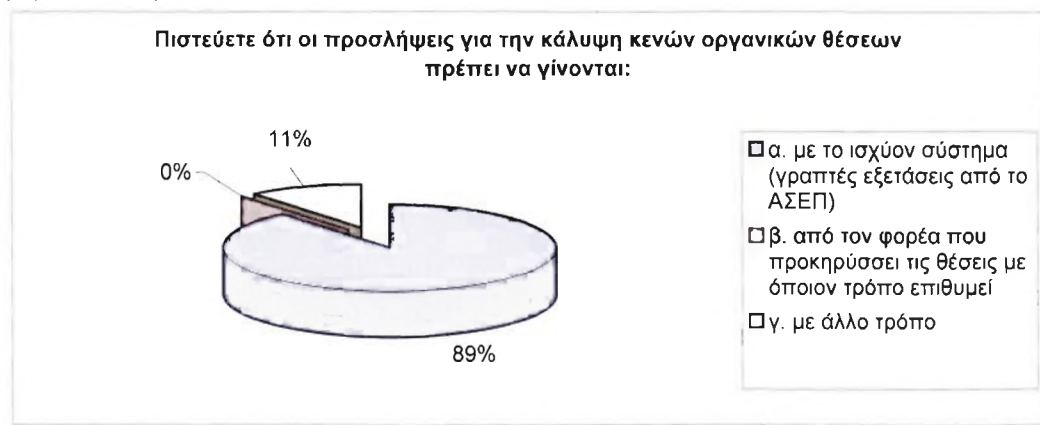


28. Πιστεύετε ότι οι προσλήψεις για την κάλυψη κενών οργανικών θέσεων πρέπει να γίνονται:

α. με το ισχύον σύστημα (γραφτές εξετάσεις από το ΑΣΕΠ)

β. από τον φορέα που προκηρύσσει τις θέσεις με όποιον τρόπο επιθυμεί

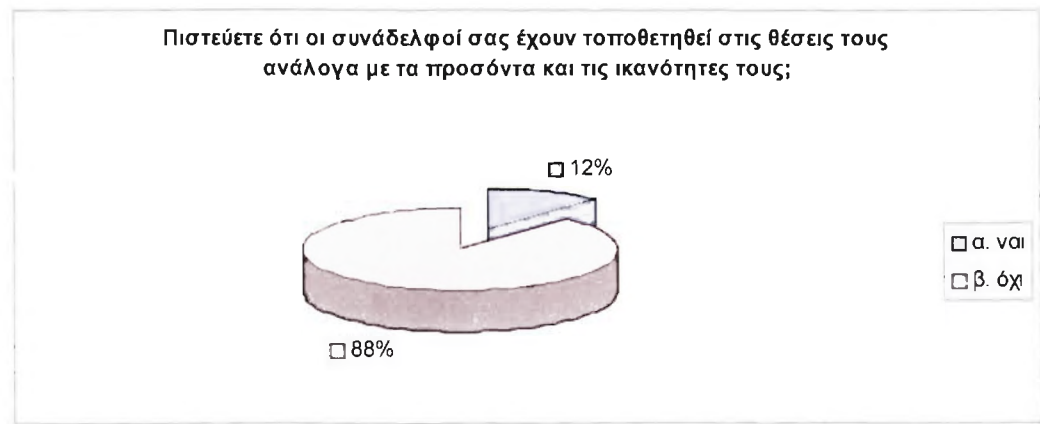
γ. με άλλο τρόπο



29. Πιστεύετε ότι οι συνάδελφοί σας έχουν τοποθετηθεί στις θέσεις τους ανάλογα με τα προσόντα και τις ικανότητές τους;

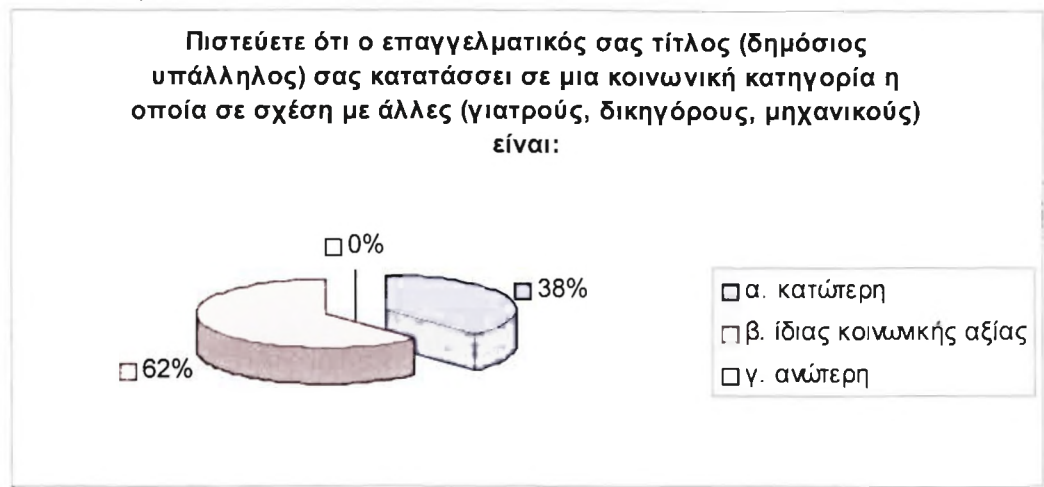
α. ναι

β. όχι



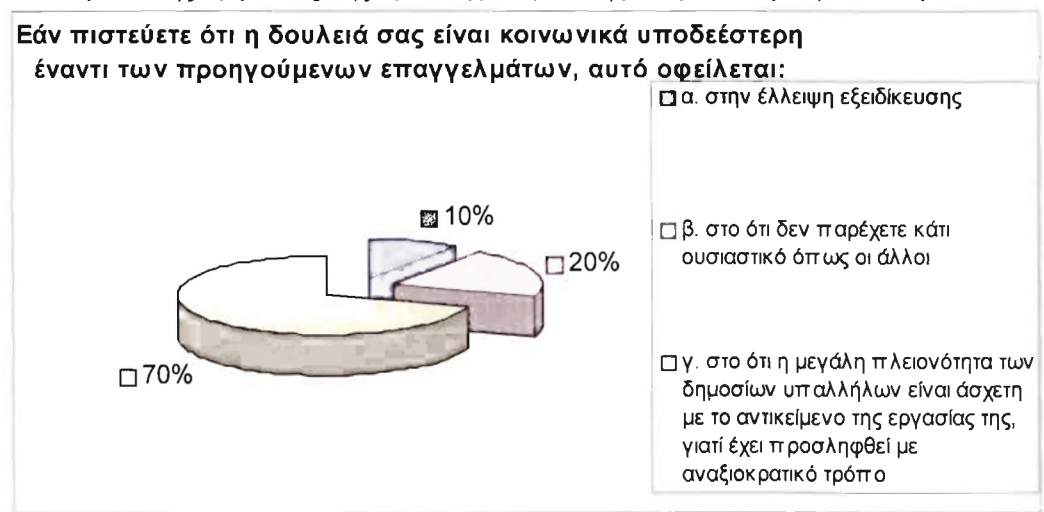
30. Πιστεύετε ότι ο επαγγελματικός σας τίτλος (δημόσιος υπάλληλος) σας κατατάσσει σε μια κοινωνική κατηγορία η οποία σε σχέση με άλλες (γιατρούς, δικηγόρους, μηχανικούς) είναι:

- α. κατώτερη
- β. ίδιας κοινωνικής αξίας
- γ. ανώτερη



31. Εάν πιστεύετε ότι η δουλειά σας είναι κοινωνικά υποδεέστερη έναντι των προηγούμενων επαγγελμάτων, αυτό οφείλεται:

- α. στην έλλειψη εξειδίκευσης
- β. στο ότι δεν παρέχετε κάτι ουσιαστικό όπως οι άλλοι
- γ. στο ότι η μεγάλη πλειονότητα των δημοσίων υπαλλήλων είναι άσχετη με το αντικείμενο της εργασίας της, γιατί έχει προσληφθεί με αναξιοκρατικό τρόπο



32. Οι σχέσεις της πολιτικής με τη διοίκηση πρέπει να είναι:

- α. απολύτως ξεχωριστές
- β. σχετικά αυτόνομες
- γ. διαπλεκόμενες

Οι σχέσεις της πολιτικής με τη διοίκηση πρέπει να είναι:



33. Πόσο καθοριστική είναι, κατά τη γνώμη σας, η πολιτική παρέμβαση στις κρίσεις των διευθυντών/ προϊσταμένων:

- α. πολύ
- β. λίγο
- γ. καθόλου

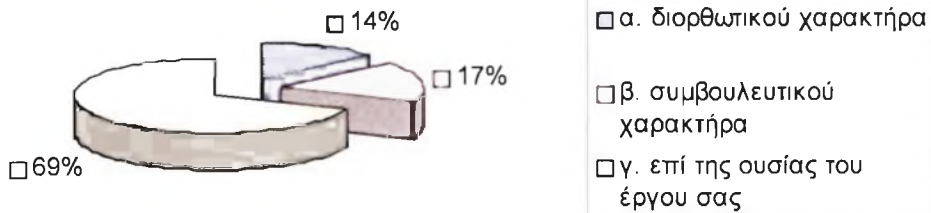
Πόσο καθοριστική είναι, κατά τη γνώμη σας, η πολιτική παρέμβαση στις κρίσεις των διευθυντών/προϊσταμένων:



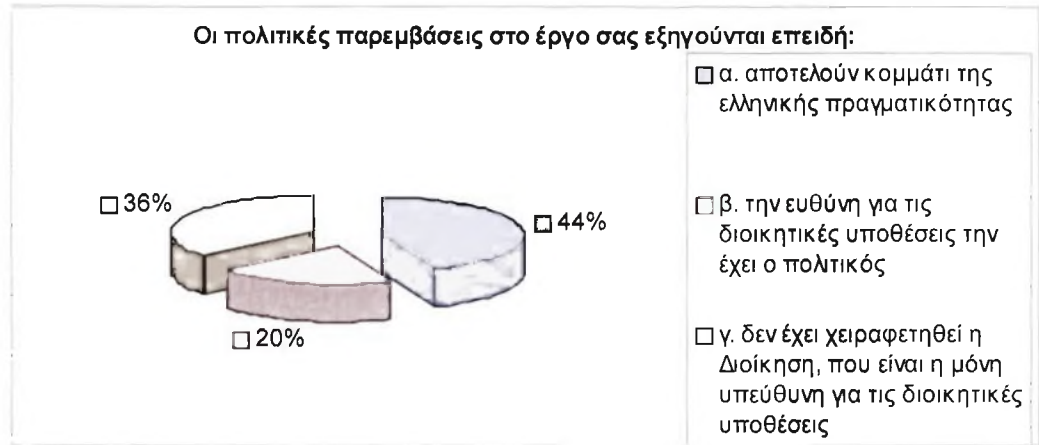
34. Οι παρεμβάσεις της πολιτικής ηγεσίας στο έργο σας είναι:

- α. διορθωτικού χαρακτήρα
- β. συμβουλευτικού χαρακτήρα
- γ. επί της ουσίας του έργου σας

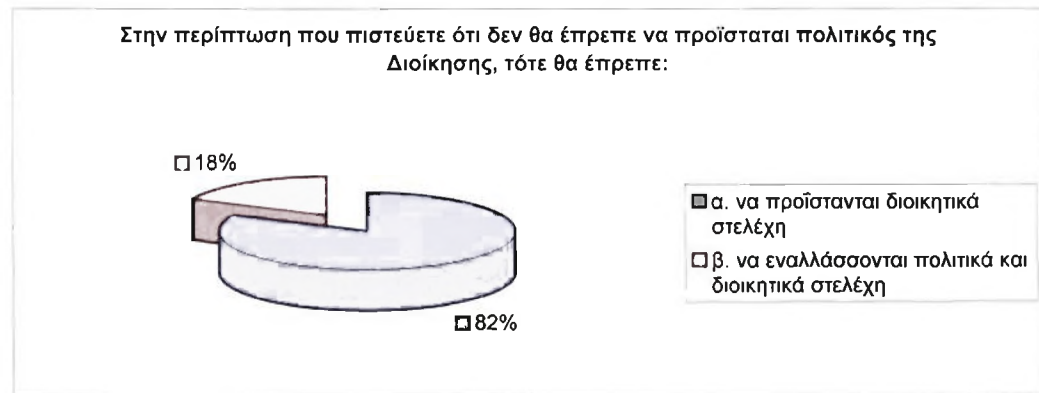
Οι παρεμβάσεις της πολιτικής ηγεσίας στο έργο σας είναι:



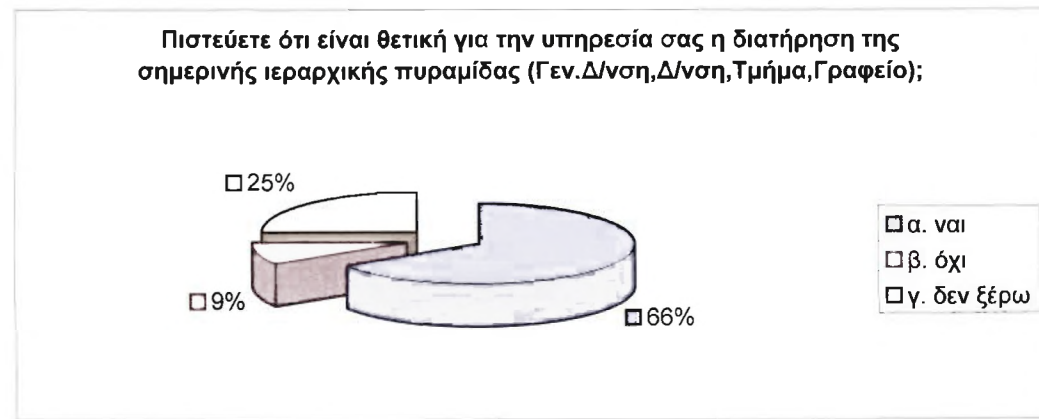
35. Οι πολιτικές παρεμβάσεις στο έργο σας εξηγούνται επειδή:
- α. αποτελούν κομμάτι της ελληνικής πραγματικότητας
 - β. την ευθύνη για τις διοικητικές υποθέσεις την έχει ο πολιτικός
 - γ. δεν έχει χειραφετηθεί η Διοίκηση, που είναι η μόνη υπεύθυνη για τις διοικητικές υποθέσεις



36. Στην περίπτωση που πιστεύετε ότι δεν θα έπρεπε να προϊστάται πολιτικός της Διοίκησης, τότε θα έπρεπε:
- α. να προϊστάταν διοικητικά στελέχη
 - β. να εναλλάσσονται πολιτικά και διοικητικά στελέχη

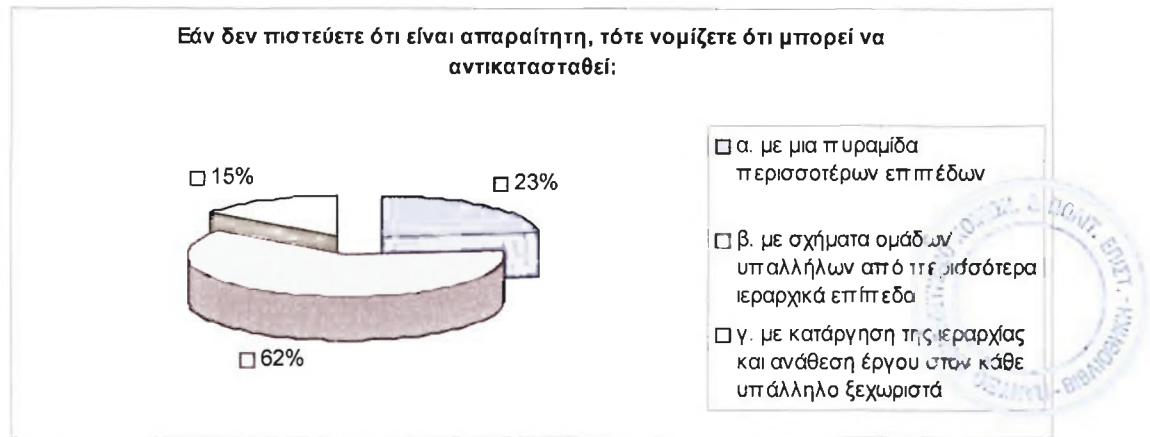


37. Πιστεύετε ότι είναι θετική για την υπηρεσία σας η διατήρηση της σημερινής ιεραρχικής πυραμίδας (Γεν. Δ/ση, Δ/ση, Τμήμα, Γραφείο);
- α. ναι
 - β. όχι
 - γ. δεν ξέρω



38. Εάν δεν πιστεύετε ότι είναι απαραίτητη, τότε νομίζετε ότι μπορεί να αντικατασταθεί :

- α. με μια πυραμίδα περισσότερων επιπέδων
- β. με σχήματα ομάδων υπαλλήλων από περισσότερα ιεραρχικά επίπεδα
- γ. με κατάργηση της ιεραρχίας και ανάθεση έργου στον κάθε υπάλληλο ξεχωριστά



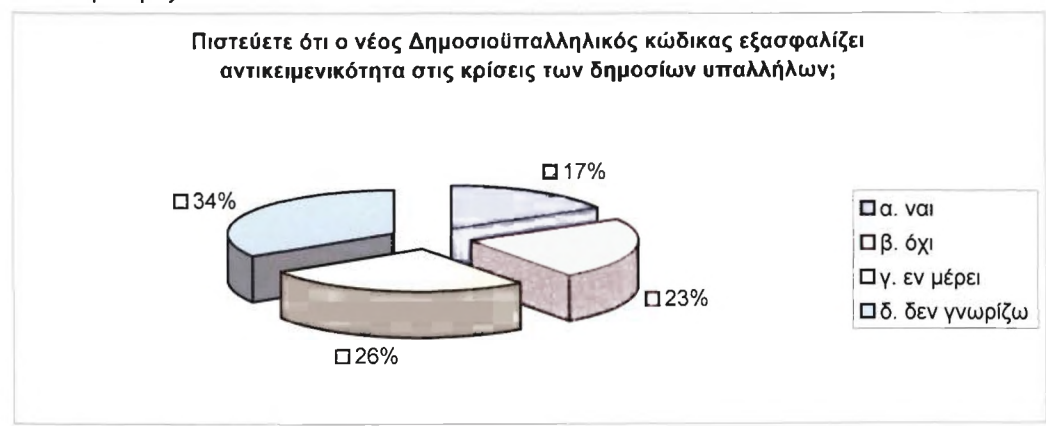
39. Προϊστάμενος πρέπει να γίνεται όποιος:

- α. συμπληρώνει τα χρόνια προϋπηρεσίας που απαιτούνται
- β. αποδεικνύει ότι είναι καλύτερος στην δουλειά του
- γ. έχει ευρεία αποδοχή από τους συναδέλφους του



40. Πιστεύετε ότι ο νέος Δημοσιοϋπαλληλικός κώδικας εξασφαλίζει αντικειμενικότητα στις κρίσεις των δημοσίων υπαλλήλων;

- α. ναι
- β. όχι
- γ. εν μέρει
- δ. δεν γνωρίζω



ΠΑΝΤΕΙΟ
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ



002000084117