

Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου
Σχολή Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών



ΠΕΔΙΣ

Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Διεθνών Σχέσεων

**ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ
ΤΜΗΜΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΕΠΙΣΤΗΜΗΣ ΚΑΙ ΔΙΕΘΝΩΝ ΣΧΕΣΕΩΝ**

ΔΔΠΜΣ ΤΟΠΙΚΗ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

**«Η ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΟΛΙΚΗΣ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ ΩΣ ΜΕΣΟ
ΟΡΓΑΝΩΣΙΑΚΗΣ ΑΛΛΑΓΗΣ ΣΤΟΥΣ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΥΣ
ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ»**

**ΒΑΛΕΝΤΙΝΑ ΔΡΙΑΝΟΒΙΤΗ
ΠΤΥΧΙΟΥΧΟΣ ΑΡΙΣΤΟΤΕΛΕΙΟΥ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟΥ**

- 2018 -

Στους θησαυρούς μου,
Τον Γιάννη και τον Αστέρη.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

1° Κεφάλαιο: Ποιότητα	8
1.1. Τι σημαίνει τελικά «ποιότητα»;	8
1.2. Ανάλυση του όρου.....	8
1.3. Ορισμοί της ποιότητας.....	9
1.4. Ποιότητα και εξειδίκευση.....	10
1.5. Ποιότητα και διαχρονικότητα.....	11
2° Κεφάλαιο: Ολική Ποιότητα	11
2.1. Διοίκηση Ολικής Ποιότητας.....	12
2.2. Λόγοι για υιοθέτηση της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας.....	14
2.3. Γενικές Αρχές της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας.....	14
2.4. Αντικειμενικοί σκοποί της ΔΟΠ.....	17
2.5. Μέθοδοι, εργαλεία και τεχνικές της ΔΟΠ.....	20
2.5.1. Τα επτά στατιστικά εργαλεία της ΔΟΠ.....	21
2.5.2. Τα επτά διοικητικά εργαλεία της ΔΟΠ.....	21
2.6. Πιστοποίηση.....	22
2.7. Συστήματα διασφάλισης Ποιότητας ISO.....	23
2.8. Μοντέλο Αριστείας (EFQM).....	24
3° Κεφάλαιο: Δημόσια Διοίκηση, Δημόσιος Τομέας, και Τοπική Αυτοδιοίκηση	25
3.1. Εισαγωγή.....	25
3.2. Η Δημόσια Διοίκηση.....	26
3.3. Ορισμός Οργανισμού και Διοίκησης.....	26
3.4. Ορισμός της Δημόσιας Διοίκησης.....	27
3.5. Ο Δημόσιος Τομέας.....	28
3.6. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση.....	28
4° Κεφάλαιο: Η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας στον Δημόσιο Τομέα	
4.1. Εισαγωγή	29
4.2. Διαφορά του Δημόσιου από τον Ιδιωτικό Τομέα	30
4.3. Ποιότητα Υπηρεσιών	31
4.4. Η Ελληνική Δημόσια Διοίκηση: 1950-2018	32
4.5. Το Δημόσιο Management	34

4.5. Το Δημόσιο Management.....	34
4.6. Διοίκηση Ολικής Ποιότητας και Δημόσιος Τομέας.....	34
4.7. Η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας στην Τοπική Αυτοδιοίκηση.....	36
4.7.1 Παράδειγμα Δήμου Πεντέλης.....	36
4.7.2 Παράδειγμα Δήμου Αθηναίων.....	36
4.7.3 Παράδειγμα Δήμου Θεσσαλονίκης.....	36
4.7.4. Παράδειγμα Δήμου Ηρακλείου.....	37
Συμπεράσματα.....	38

Περίληψη

Η χρησιμότητα της εφαρμογής των αρχών της διοίκησης ολικής ποιότητας στο δημόσιο τομέα έχει αποκτήσει αυξανόμενη σημασία κατά τα τελευταία χρόνια. Η ανάγκη αυτή οφείλεται σε ποικίλους παράγοντες που ξεκινούν από την επιθυμία υπέρβασης του κλασσικού γραφειοκρατικού μοντέλου, μέχρι τις αυξανόμενες απαιτήσεις των πολιτών από τη χρήση δημοσίων υπηρεσιών, καθώς και η παγκόσμια οικονομική κρίση.

Κοινός παρονομαστής όλων αυτών των αιτημάτων αποτελεί η αύξηση της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας των δημόσιων οργανισμών. Η εισαγωγή των αρχών της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας στις διαδικασίες ενός δημόσιου οργανισμού μπορεί να αποτελέσει έναν καθοριστικό παράγοντα επιβίωσης, ανάπτυξης και επιτυχούς λειτουργίας του.

Στην παρούσα εργασία θα παρουσιαστούν οι συγκυρίες που οδήγησαν στη δημιουργία της προσέγγισης της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας αρχικά στον ιδιωτικό και αργότερα στον δημόσιο τομέα. Τέλος, θα επισημανθούν τα αποτελέσματα που προέκυψαν από την εφαρμογή των τεχνικών αυτών από τις Δήμους της Ελλάδας.

Λέξεις κλειδιά: διοίκηση ολικής ποιότητας, ποιότητα, τεχνικές διοίκησης ολικής ποιότητας, δημόσιος τομέας, δημόσια διοίκηση.

Abstract

In recent years the usefulness of the application of Total Quality Management in the public sector has gained increasing importance. This necessity came from various factors ranging from the desire to overrun the classic bureaucratic model, to the increasing demands of citizens from using public services and the global public crisis.

The common ground of all these requests is to increase the efficiency and the effectiveness of public organizations. The introduction of the principles of Total Quality Management procedures in a public agency may be a determinant of a survival, developed and successful operation.

In this work we present the historical circumstances that led to the creation of the approach of Total Quality Management initially in private and later in the public sector. Finally, we highlight the results obtained from the application of these techniques in some cities in Greece.

Key-words: total quality management, quality, total quality management tools, public sector, public management.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας αποτελεί κλάδο της διοικητικής επιστήμης στον οποίο η έμφαση δίνεται στην ποιότητα παρεχόμενων προϊόντων και υπηρεσιών. Παρά το γεγονός ότι ως διοικητική προσέγγιση υπάρχει εδώ και πολλές δεκαετίες, οι εφαρμογές της αφορούσαν κυρίως μεγάλες ιδιωτικές επιχειρήσεις και οργανισμούς, με στόχο την κατανόηση της επιθυμίας του πελάτη και της ικανοποίησής του με το χαμηλότερο δυνατό κόστος και συνέπεια. Να υπάρχει συμπίεση με το ρυθμό των αλλαγών αλλά και διορατικότητα, να βρίσκεται δηλαδή η επιχείρηση ένα βήμα μπροστά από τις ανάγκες του πελάτη. Να έχει δηλαδή την ικανότητα να προβλέψει τι θα έχει ανάγκη ο πελάτης σε τρία ή σε πέντε χρόνια από την τρέχουσα περίοδο.

Είναι συνεπώς ευνόητο ότι τα παραπάνω χαρακτηριστικά απαιτούν μια πάρα πολύ καλά οργανωμένη διοικητική προσέγγιση και πρακτική. Απαιτούν ένα πλαίσιο διοίκησης το οποίο επιβάλλεται να στοχεύει στην αποδοτικότητα και αποτελεσματικότητα των συντελεστών παραγωγής, να εμπλέκει κάθε μία ξεχωριστά αλλά και όλες μαζί τις δραστηριότητες του οργανισμού, καθώς και τους ανθρώπους του σε όλα τα ιεραρχικά επίπεδα.

Αυτή η πρακτική διοίκησης ορίζεται ως Διοίκηση Ολικής Ποιότητας και αποτελεί πραγματικά μια νέα διοικητική κουλτούρα η οποία απαιτεί την πλήρη δέσμευση όλου του ανθρώπινου δυναμικού απέναντι στην ικανοποίηση του πελάτη, με την προώθηση της συνεχούς βελτίωσης και της καινοτομίας σε όλη τη δραστηριότητα του οργανισμού.

Τις τελευταίες δύο δεκαετίες η εφαρμογή πολιτικών ποιότητας επεκτάθηκε και στον δημόσιο τομέα πολλών προηγμένων χωρών, με κύριο στόχο την αύξηση της αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας δημόσιων φορέων. Εφαρμογές των πρακτικών της παρατηρούνται τα τελευταία χρόνια και στην ελληνική δημόσια διοίκηση. Στην Τοπική Αυτοδιοίκηση σχετίζεται με τον τρόπο που οι πολίτες βιώνουν την ποιότητα της παροχής υπηρεσιών από την καθημερινή λειτουργία του Οργανισμού.

Αντικείμενο της παρούσας διπλωματικής εργασίας αποτελεί η πλήρης περιγραφή του συνόλου των χαρακτηριστικών, των σκοπών, των αποτελεσμάτων και των εφαρμογών της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας στον δημόσιο τομέα προς την επίτευξη της οργανωσιακής αλλαγής.

1^ο Κεφάλαιο: ΠΟΙΟΤΗΤΑ

1.1. Τι σημαίνει τελικά «ποιότητα»:

Ο όρος «ποιότητα» έχει εισβάλλει τα τελευταία χρόνια στη ζωή μας και προκαλεί ενίοτε αναστάτωση, απορίες, σύγχυση, συζητήσεις και διαφωνίες. Πολλοί υποστηρίζουν ότι η έννοια της ποιότητας δεν μπορεί να οριστεί με πλήρη ακρίβεια ή ότι γενικότερα ως έννοια είναι αρκετά υποκειμενική, δεδομένου ότι ο ορισμός της εξαρτάται από την σκοπιά που εξετάζεται ή από την ιδιότητα του κριτή της.

1.2. Ανάλυση του όρου

Τι σημαίνει όμως ο όρος «ποιότητα» και πώς μπορεί να αναλυθεί;

Η έννοια της ποιότητας είναι άμεσα συνυφασμένη με τον σκοπό τον οποίο καλείται να εξυπηρετήσει ένα προϊόν ή μια υπηρεσία, με τις απαιτήσεις του πελάτη από ένα προϊόν ή του χρήστη από μία υπηρεσία. Κατά αυτόν τον τρόπο διακρίνονται δύο διαφορετικές αλλά αλληλοεξαρτώμενες πλευρές της ποιότητας.

Η πρώτη αφορά την ποιότητα σχεδιασμού, δηλαδή το πόσο καλά έχει σχεδιαστεί ένα προϊόν ή μια υπηρεσία για να επιτύχει τον προκαθορισμένο σκοπό της. Κακός σχεδιασμός οδηγεί σε μη κάλυψη των αναγκών. Η δεύτερη αφορά την ποιότητα συμφωνίας ως προς τον σχεδιασμό, δηλαδή εάν αυτό που λαμβάνει τελικά ο πελάτης ή ο χρήστης της υπηρεσίας συμφωνεί εν τέλει με τον σχεδιασμό που είχε πραγματοποιηθεί αρχικά. (Gower, 1997)

1.3. Ορισμοί της ποιότητας

Διαχρονικά έχουν επιχειρηθεί πολλοί ορισμοί της ποιότητας.

Κατά τον Deming, ποιότητα για ένα είδος ή μια υπηρεσία είναι η στόχευση στις ανάγκες των πελατών, παρούσες ή μελλοντικές (Deming, 1986).

Έναν άλλο ορισμό της ποιότητας έχει διατυπώσει ο Juran, κατά τον οποίο, ποιότητα σημαίνει να ταιριάζει το προϊόν ή η υπηρεσία στο σκοπό ή τη χρήση για την οποία προορίζεται (Juran, 1950). Για παράδειγμα για ένα σαφάρι στην Αφρική, ένα τζιπ προσφέρει καλύτερη ποιότητα από μια Πόρσε.

Κατά τον Crosby, η ποιότητα για ένα είδος ή μια υπηρεσία είναι η συμμόρφωσή του με τις απαιτήσεις / προδιαγραφές του (Crosby, 1979).

Το λεξιλόγιο ISO 8402 (1986) δίνει τον εξής ορισμό: «Ποιότητα είναι το σύνολο των ιδιοτήτων κι χαρακτηριστικών ενός προϊόντος ή μιας υπηρεσίας που συμβάλουν στην ικανότητά του να ικανοποιεί εκφρασμένες ή υπονοούμενες ανάγκες».

Για τον Drucker, ποιότητα σε ένα προϊόν ή μια υπηρεσία δεν είναι αυτό που βάζει ο προμηθευτής, είναι αυτό που λαμβάνει ο πελάτης και για το οποίο είναι διατεθειμένος να πληρώσει. Αυτό που προσδίδει ποιότητα σε ένα προϊόν δεν είναι ούτε η δυσκολία κατασκευής του, ούτε το μεγάλο κόστος του, όπως πιστεύουν συνήθως οι κατασκευαστές. Αυτό είναι χαμηλή απόδοση. Οι πελάτες πληρώνουν μόνο γι' αυτό που είναι χρήσιμο σ' αυτούς και προσφέρει σ' αυτούς αξία. Τίποτε άλλο δεν αποτελεί ποιότητα (Drucker, 1985).

Σύμφωνα με τον Geoffrey Alderman, ποιότητα είναι η φιλοσοφία εργασίας μέσα από την οποία μπορούμε να πραγματοποιήσουμε το όραμά μας και να εκπληρώσουμε την αποστολή μας, με τρόπο πλήρως συμβατό με τις αξίες μας και υποστηριζόμενο από αυτές. (Geoffrey Alderman, 1996)

Η ποιότητα δεν είναι κάτι απόλυτο, ούτε ένα πρότυπο που συνεχώς βελτιώνεται. Είναι η αντανάκλαση των προσδοκιών του ατόμου οι οποίες με τη σειρά τους καθορίζονται από την κοινωνία και την κατάσταση του έθνους σε μια δεδομένη στιγμή (Linda Campbell, Διευθ. Σύμβουλος UKAS, 1998).

1.4. Ποιότητα και εξειδίκευση

Οι παραπάνω ορισμοί αντιπροσωπεύουν μια χρονική περίοδο 50 ετών, μέσα στην οποία η εξέλιξη της ζωής και της τεχνολογίας αλλάζει συνεχώς τη σημασία της ποιότητας. Κάποιοι θα μπορούσαν χαρακτηρισθούν ακόμα και «αιρετικοί» διότι ξεφεύγουν από το ίδιο το προϊόν ή την υπηρεσία και προεκτείνονται στους πελάτες, στους εργαζομένους, μέχρι την κοινωνία και το έθνος. Κατά καιρούς οι ειδικοί της ποιότητας, ανάλογα με τη φιλοσοφία του ο καθένας, έχουν δώσει τους δικούς τους ορισμούς για να προσδιορίσουν καλύτερα τη σημασία ενός ομολογουμένως πολυδιάστατου όρου.

Δεν μπορούμε να πούμε ότι κάποιος ορισμός είναι σωστός ενώ κάποιος άλλος είναι λάθος, αφού όλοι βλέπουν το ίδιο θέμα από διαφορετική οπτική γωνία και αυτός είναι και ο λόγος που είναι τόσο διευρυμένη η έννοια του όρου. Είναι χαρακτηριστική όμως η εξέλιξη του όρου «ποιότητα». Από τη στενή σχέση που είχε στη δεκαετία του '50 με το προϊόν, έχει σήμερα διευρυνθεί.

Οι παραπάνω ορισμοί θα μπορούσαν εύκολα να γίνουν περισσότεροι ανάλογα με το σημείο από το οποίο κοιτάζει κανείς την ποιότητα.

Κάθε επιχείρηση σε κάθε τομέα επιχειρηματικής δραστηριότητας μπορεί να δώσει έναν δικό της ορισμό και αυτό είναι απόλυτα φυσιολογικό. Ο ορισμός αυτός εκφράζει ουσιαστικά την πολιτική και τη στρατηγική δράση της εταιρίας. Και εδώ είναι η παγίδα. Μπορεί κανείς να δώσει έναν οποιοδήποτε ορισμό ή να υιοθετήσει έναν από αυτούς που υπάρχουν. Είναι όμως κατάλληλος για τη δική του επιχείρηση; Θα τον οδηγήσει στο σωστό δρόμο; Ο ορισμός της ποιότητας για κάθε οργανισμό δεν πρέπει να γίνεται πρόχειρα και βιαστικά.

Διότι όπως λέει ο Garvin (1998): «Η ποιότητα είναι μια ασυνήθιστα ρευστή έννοια, εύκολη να τη φανταστείς, όμως πολύ δύσκολη να την ορίσεις».

1.5. Ποιότητα και διαχρονικότητα

Η έννοια της ποιότητας είναι ζωντανή και μεταβάλλεται διαρκώς. Σε δέκα χρόνια από σήμερα ίσως να σημαίνει κάτι τελείως διαφορετικό. Αυτοί που θα προβλέψουν ή θα αντιληφθούν έγκαιρα τη σημασία της ποιότητας, θα είναι εκείνοι που θα επιζήσουν στην αγορά. Η ποιότητα ενσωματώνεται στο προϊόν ή την υπηρεσία σταδιακά και σε όλα τα στάδια ανάπτυξης ή παραγωγής. Άρα όλες οι λειτουργίες της επιχείρησης μπορούν να επηρεάσουν την ποιότητα

του τελικού προϊόντος ή της υπηρεσίας και ακριβώς για αυτόν τον λόγο, απαιτείται η κατάρτιση προδιαγραφών για όλα τα στάδια.

Ο Βολοτόπουλος δίνει έναν πιο διαχρονικό ορισμό: «Ποιότητα είναι το σύνολο των ιδιοτήτων και χαρακτηριστικών ενός προϊόντος ή μιας; Υπηρεσίας, τα οποία καθορίζει ο κατασκευαστής / προμηθευτής και τα οποία κρίνει ο πελάτης / αποδέκτης ως προς το εάν ικανοποιούν τις ανάγκες ή / και τις απαιτήσεις του» (Μ. Βολοτόπουλος, 2014)

2^ο Κεφάλαιο: Ολική ποιότητα

Αφού αναλύθηκε στο προηγούμενο κεφάλαιο η έννοια της ποιότητας, τώρα μπορεί να γίνει αναφορά στο τι είναι η ολική ποιότητα , για να αναλυθεί στη συνέχεια η διοίκηση ολικής ποιότητας, η εφαρμογή και η χρήση της ποίας εξετάζεται στην παρούσα εργασία.

Ολική ποιότητα θα μπορούσαμε να πούμε ότι είναι η αλλαγή της νοοτροπίας του προσωπικού μιας επιχείρησης ή ενός οργανισμού η οποία επιφέρει βελτίωση της ποιότητας στο σύνολο της επιχείρησης. (Β. Κέφης, 2003, Π.Π. σελ. 11)

Για να υπάρξει Ολική Ποιότητα είναι απαραίτητη η αποδοχή ορισμένων συγκεκριμένων αρχών. Πριν αναφερθούμε όμως σε αυτές τις αρχές πρέπει να πούμε ότι ένας οργανισμός πρέπει να διαθέτει

- ❖ Όραμα (Vision) Το όραμα είναι η περιγραφή των ιδανικών και των επιδιώξεων του οργανισμού. Η διατύπωση και η διάδοσή του προς τα στελέχη και τους εργαζόμενους ενός οργανισμού είναι καθήκον της γενικής διεύθυνσης. Οι ειδικότεροι στόχοι καθώς επίσης και ο τρόπος υλοποίησής τους, διατυπώνονται και συντονίζονται με βάση το όραμα.
- ❖ Αποστολή (Mission) Αποστολή ονομάζεται ο λόγος ύπαρξης του οργανισμού. Το όραμα και η αποστολή του οργανισμού θέτουν γενικούς στόχους και είναι ο λόγος για τον οποίον χρειάζονται την ύπαρξη της πολιτικής, η οποία υποδεικνύει τον τρόπο επίτευξης των στόχων. (Β. Κέφης, 2003, Π.Σ σελ. 15-16)
- ❖ Πολιτική (Policy)

Με τη συνύπαρξη λοιπόν του οράματος, της αποστολής και της πολιτικής, οι Αρχές της Ολικής Ποιότητας θα λέγαμε ότι είναι:

1. Εστίαση στους πελάτες και τους stakeholders
2. Συμμετοχή και ομαδική εργασία από όλους
3. Εστίαση στη διαδικασία και συνεχή βελτίωση

Με την προϋπόθεση ότι είναι υποστηριζόμενα από ένα σύνολο διοικητικών πρακτικών και ένα σύνολο εργαλείων και τεχνικών. (Evans, Sixth Edition, p. 18)

2.1. Διοίκηση Ολικής Ποιότητας

Η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας, γνωστή επίσης και ως Total Quality Management, όπως προαναφέρθηκε, είναι μια σχετικά νέα προσέγγιση για την αποτελεσματική ανάπτυξη μιας επιχείρησης και την αύξηση της ανταγωνιστικότητας. Η παραπάνω τοποθέτηση ισχύει τόσο για τις επιχειρήσεις στον ιδιωτικό τομέα, όσο και για τους οργανισμούς και τις υπηρεσίες του δημόσιου τομέα.

Ο βασικός προσανατολισμός της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας είναι η καλύτερη δυνατή ικανοποίηση των απαιτήσεων των πελατών. Θα πρέπει να αναφερθούμε εδώ ότι η έννοια του πελάτη είναι διευρυμένη, ώστε να καλύπτει και τους εξωτερικούς και τους εσωτερικούς πελάτες της επιχείρησης ή του οργανισμού. Ως «εξωτερικούς» πελάτες εννοούμε τους τελικούς καταναλωτές και χρήστες των προϊόντων και των υπηρεσιών και ως «εσωτερικούς» πελάτες εννοούμε τα διοικητικά στελέχη και τους εργαζόμενους, οι οποίοι, άμεσα ή έμμεσα, συμβάλλουν στη δημιουργία των προϊόντων και των υπηρεσιών και επηρεάζουν την προσφερόμενη ποιότητα μέσα στην επιχείρηση ή στον οργανισμό.

Με βάση τα προαναφερόμενα η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας είναι η ολοκληρωμένη δέσμευση για συνεχή βελτίωση των προϊόντων και των διαδικασιών, η οποία εκδηλώνεται με τη συμμετοχή όλων, ώστε να ικανοποιούνται απόλυτα οι διαπιστωμένες σημερινές και μελλοντικές ανάγκες των πελατών. (Μποχώρης Γ., «Διοίκηση Ολικής Ποιότητας», 2012)

Ένας σημαντικός παράγοντας για την ολοκληρωμένη αντίληψη της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας είναι η κατανόηση και η πιστή εφαρμογή των κατωτέρω βημάτων.

1. Κατανόηση των αρχών
2. Αναγνώριση της ανάγκης για αλλαγή
3. Σχεδιασμός της Αλλαγής
4. Αλλαγή της νοοτροπίας
5. Επιλογή της διαδικασίας και των εργαλείων
6. Συμμετοχή και αλληλοβοήθεια
7. Εγγύηση του αποτελέσματος

Όπου τα τέσσερα πρώτα αποτελούν το θεωρητικό μέρος και τα τρία επόμενα το εμπειρικό μέρος. (British Institute of Management)

2.2. Λόγοι για υιοθέτηση της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας

Η διοίκηση μιας επιχείρησης ή ενός οργανισμού μπορεί να οδηγηθεί στην υιοθέτηση της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας όταν υπάρχει ένας ή περισσότεροι από τους ακόλουθους λόγους:

1. Ανάγκη επιβίωσης και ανάπτυξης της επιχείρησης ή του οργανισμού σε μια έντονα ανταγωνιστική και κορεσμένη εγχώρια και διεθνή αγορά.
2. Αδυναμία άλλων γνωστών συμβατικών προσεγγίσεων για τη διασφάλιση της ποιότητας.
3. Αναποτελεσματικότητα «μηχανιστικών διαδικασιών» χωρίς την απαραίτητη διοικητική υποδομή για τη βελτίωσή της.

Εάν δεν υπάρχει η κατάλληλη εστίαση της συνολικής προσπάθειας στον ανθρώπινο παράγοντα αλλά και στις διαδικασίες παραγωγής και υποστήριξης δεν μπορούμε να πετύχουμε σημαντικά μακροπρόθεσμα οφέλη, όταν οι εργαζόμενοι αισθάνονται ότι εξαναγκάζονται να ακολουθούν μηχανικά προαποφασισμένες διαδικασίες. Πρέπει να τονιστεί σε αυτό το σημείο ότι η

εφαρμογή της ΔΟΠ από τη διοίκηση έχει νόημα μόνο αν αυτή επιζητεί βελτιώσεις για επιβίωση και ανταγωνιστικότητα με μακροπρόθεσμη προοπτική. Όταν δεν υπάρχει σωστό εργασιακό κλίμα και η ανάγκη για βελτιώσεις γίνεται για βραχυπρόθεσμα και ευκαιριακά μόνο οφέλη η προσπάθεια εφαρμογής της ΔΟΠ δεν θα έχει αποτέλεσμα. (Δερβιτσιώτης, 2001, σελ. 52 - 53)

2.3. Γενικές αρχές της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας

Για την αποτελεσματική εφαρμογή της ΔΟΠ πρέπει να υπάρχει η αποδοχή και η τήρηση ορισμένων αρχών της διοίκησης των διάφορων λειτουργιών της επιχείρησης ή του οργανισμού. Σε γενικές γραμμές οι αρχές αυτές της ΔΟΠ είναι οι ίδιες με τις βασικές αρχές της Ολικής Ποιότητας.

Αρχή 1^η : Υποστήριξη και ενεργός συμμετοχή τα ανώτατης διοίκησης, με πρώτη προτεραιότητα στην ποιότητα και τη συνεχή βελτίωσή της.

Σύμφωνα με το συμβατικό management, η διοίκηση έχει ως πρώτη προτεραιότητά της το κόστος, δεύτερη την διεκπεραίωση των παραγγελιών και τρίτη την ποιότητα του προϊόντος ή της υπηρεσίας. Η ιεράρχηση αυτή γίνεται για τη δημιουργία βραχυπρόθεσμων κερδών. Δίνεται δηλαδή έμφαση στο κόστος και στην γρήγορη παράδοση με αποτέλεσμα η ποιότητα του προϊόντος ή της υπηρεσίας να έρχεται σε δεύτερη μοίρα. Αυτό οδηγεί στην χαμηλή ποιότητα προϊόντων ή υπηρεσιών, τη μη ικανοποίηση του πελάτη και τη συρρίκνωση του μεριδίου αγοράς. Με τη νέα προσέγγιση, της ΔΟΠ, υιοθετείται η αρχή ότι η ποιότητα πρέπει να είναι η πρώτη προτεραιότητα. Με την ιεράρχηση αυτή έρευνες έδειξαν ότι επιτυγχάνεται και η μείωση του κόστους και ο περιορισμός των προβλημάτων, γεγονός που επιτρέπει και τη συμπίεση του χρόνου διεκπεραίωσης των παραγγελιών. Επομένως σύμφωνα με τα παραπάνω επιβεβαιώνεται η ανάγκη εφαρμογής της πρώτης αρχής για την βελτίωση και των υπόλοιπων δεικτών αποτελεσματικότητας μιας επιχείρησης ή ενός οργανισμού.

Αρχή 2^η: Εστίαση σε ανάγκες και προσδοκίες πελατών και εργαζομένων. Παρατηρείται ότι η σημαντικότερη αιτία για την κακή ποιότητα είναι η άγνοια ή η περιφρόνηση των αναγκών του πελάτη. Αυτό είναι αντιστρόφως ανάλογο αν

σκεφτεί κανείς ότι ο πιο διαδεδομένος και κοινά αποδεκτός ορισμός της ποιότητας σήμερα είναι η ικανοποίηση των απαιτήσεων του πελάτη. Για να είναι όμως η επιχείρηση ή ο οργανισμός σε θέση να γνωρίζει και να ικανοποιεί κάθε φορά τις απαιτήσεις του πελάτη, πρέπει να γνωρίζει:

1. Ποιοι είναι οι πελάτες της.
2. Ποιες είναι οι ανάγκες τους
3. Ποιες είναι οι προσδοκίες τους από την επιλογή του συγκεκριμένου είδους

Κρίνεται λοιπόν απαραίτητο κατά το σχεδιασμό της ποιότητας των προϊόντων ή των υπηρεσιών, να διεξάγεται έρευνα έτσι ώστε να δίνεται απάντηση στα παραπάνω ερωτήματα.

Αποτελεί σύνηθες φαινόμενο, κυρίως στην Ελλάδα, οι πελάτες να αντιμετωπίζονται σαν αναγκαίο κακό, από όλους τους εργαζομένους μιας επιχείρησης ή ενός οργανισμού. Αποκαλύπτεται συχνά μια στάση αδιαφορίας, περιφρόνησης, ακόμη και ενόχλησης από την πλευρά των αρμοδίων κατά την εξυπηρέτηση των πελατών. Η εφαρμογή της ΔΟΠ απαιτεί μια ριζική μεταβολή της νοοτροπίας όλων των στελεχών και των εργαζομένων σε μια επιχείρηση ή σε ένα οργανισμό στην αντιμετώπιση των πελατών.

Αρχή 3^η: Έμφαση σε συνεχείς βελτιώσεις. Η Τρίτη αρχή μας δηλώνει ότι πρέπει να υπάρχει εξίσου τόσο η καλή σχεδίαση του προϊόντος όσο και η σωστή σχεδίαση της παραγωγικής διαδικασίας, ώστε να μην δημιουργούνται ελαττωματικά. Ο έλεγχος της ποιότητας δεν πρέπει να λαμβάνει χώρα μετά την παραγωγή γιατί αυξάνεται το κόστος από συσσώρευση των ελαττωματικών αλλά και εμποδίζεται ο εντοπισμός των αιτιών, διότι περιορίζεται ή χάνεται η ικανότητα συσχέτισης των συμπτωμάτων κακής ποιότητας με τα αίτια που τα προκάλεσαν.

Οι επιθυμητές βελτιώσεις από την επίλυση σύνθετων προβλημάτων γίνονται πιο εύκολα εφικτές, όταν αυτά αντιμετωπίζονται με μικτές διαλειτουργικές ομάδες. Η δημιουργία αυτών των μικτών ομάδων, στις οποίες εκπροσωπούνται όλες οι σχετικές λειτουργίες μιας επιχείρησης ή ενός οργανισμού, ακόμα και οι προμηθευτές της, συμβάλλει στην ταυτόχρονη αντιμετώπιση των δυσκολιών που δημιουργούνται σε κάθε στάδιο της

παραγωγικής διαδικασίας αλλά και στην ταυτόχρονη συνεχή βελτίωση του κάθε σταδίου με αποτέλεσμα την μείωση του κόστους παραγωγής, του απαιτούμενου χρόνου αλλά και την σωστή απόδοση της ποιότητας του προϊόντος ή της υπηρεσίας στον πελάτη.

Αρχή 4^η: Συνολική και συστηματική συμμετοχή εργαζομένων. Κατά την παραδοσιακή αντιμετώπιση της ποιότητας χωρίς ή με περιορισμένη συμμετοχή των εργαζομένων έχει ως αποτέλεσμα τη μετακίνηση της ευθύνης οργανωτικά σε ένα εξειδικευμένο τμήμα ελέγχου ποιότητας και χρονικά, σε διαφορετική περίοδο από τη περίοδο παραγωγής. Αυτό λειτουργεί αρνητικά για δύο λόγους. Πρώτον διότι οι εργαζόμενοι εφησυχάζονται ότι οποιοδήποτε τυχόν πρόβλημα στην ποιότητα θα γίνει αντιληπτό από το αρμόδιο τμήμα. Δεύτερον η χρονική καθυστέρηση από τη στιγμή που αρχίζει η παραγωγή ελαττωματικών μέχρι τον εντοπισμό τους από τους ειδικούς καθιστά δύσκολη τη διάγνωση των αιτιών που προκάλεσαν το πρόβλημα.

Με την μετακύληση της ευθύνης της ποιότητας και στους εργαζόμενους και το δικαίωμα να παρεμβαίνουν στην παραγωγική διαδικασία, περιορίζονται σημαντικά τα δύο προαναφερόμενα προβλήματα. Έτσι το τμήμα ελέγχου της ποιότητας περιορίζεται στον έλεγχο της ποιότητας μόνο σε σημεία που δεν είναι εφικτό να γίνουν σε διάφορες θέσεις εργασίας και παίζει και συμβουλευτικό ρόλο στις μικρές ομάδες εργασίας.

Αρχή 5^η: Λήψη αποφάσεων με αντικειμενικά στοιχεία. Βασική προϋπόθεση για τον προσδιορισμό του προβλήματος, για την ορθή ανάλυση των αιτιών που προκαλούν το πρόβλημα και για τη λήψη αποφάσεων σχετικά με τις ενδεδειγμένες ενέργειες για την επίλυση του προβλήματος, όπου και όταν χρειάζεται, αποτελεί η συλλογή και η ανάλυση στοιχείων.

Η εφαρμογή της διοίκησης που στηρίζεται στην ανάλυση αντικειμενικών στοιχείων απαιτεί συστηματική και συνεχή εκπαίδευση, η οποία:

- Οφείλει να ξεκινάει από τα ανώτερα επίπεδα διοίκησης.
- Οφείλει να μην αντιδρά υπερβολικά σε μεμονωμένα συμβάντα, αλλά να στηρίζεται σε γενικότερα χαρακτηριστικά και τάσεις
- Οφείλει να δέχεται τα αρνητικά ευρήματα μιας ανάλυσης ως ευκαιρίες για εξουδετέρωση προβλημάτων, αντί της συνηθισμένης αντίδρασης

προς τους «αγγελιοφόρους κακών μαντάτων» (Δερβιτσιώτης, 2001, σελ. 53 - 58)

2.4. Αντικειμενικοί σκοποί της ΔΟΠ

Αφού αναφέρθηκαν και αναλύθηκαν οι βασικές αρχές της ΔΟΠ, θα διατυπωθεί σε αυτό το σημείο ποιοι είναι οι αντικειμενικοί σκοποί που εξυπηρετούνται με την εφαρμογή της.

- Η αύξηση της ικανοποίησης του πελάτη.
- Η διασφάλιση μεγάλης αποτελεσματικότητας της επιχείρησης σε σχέση με το κόστος λειτουργίας της.
- Η αύξηση της ικανότητας της επιχείρησης για καινοτομίες και ευελιξία στις αναγκαίες προσαρμογές.
- Η συμπίεση του χρόνου ικανοποίησης παραγγελιών.
- Η βελτίωση της αποτελεσματικότητας του ανθρώπινου δυναμικού της επιχείρησης.
- Η αξιοποίηση της τεχνολογίας, δηλαδή νέου εξοπλισμού και λογισμικού, όταν αυτό ενισχύει τους στρατηγικούς στόχους. (Δερβιτσιώτης, 2001, σελ. 58-59)

Για την ορθότερη κατανόηση τόσο των αρχών όσο και των σκοπών της ΔΟΠ, θα ήταν κατάλληλο να αναφερθούν σε αυτό το σημείο τα δεκατέσσερα σημεία της φιλοσοφίας του Deming για την αποτελεσματική διοίκηση τα οποία βοήθησαν σημαντικά στη θεμελίωση και ανάπτυξη της ΔΟΠ και είναι τα ακόλουθα: (Μποχώρης Γ. , 2012)

1. Καθορισμός σταθερών στόχων για τη βελτίωση προϊόντων και υπηρεσιών με σκοπό την ανάπτυξη ανταγωνιστικότητας και μακροχρόνια παραμονή στον κλάδο.
2. Υιοθέτηση της νέας τεχνολογίας με την άρνηση να επιτρέπονται να γίνονται αποδεκτά τα υπάρχοντα σφάλματα, ελαττώματα σε προϊόντα , καθυστερήσεις και λάθη.
3. Διακοπή της εξάρτησης από τη διασφάλιση ποιότητας με μαζικό έλεγχο της παραγωγής για ποιότητα εκ των υστέρων.

4. Τερματισμός της πρακτικής επιλογής προμηθευτών με κριτήριο μόνο την τιμή.
5. Σταθερή και συνεχής βελτίωση των συστημάτων παραγωγής για τη βελτίωση της ποιότητας και της παραγωγικότητας, επιτυγχάνοντας έτσι τη συνεχή μείωση του κόστους.
6. Καθιέρωση εκπαιδευτικών προγραμμάτων στο χώρο εργασίας για όλους τους εργαζομένους.
7. Εστίαση των διοικητικών στελεχών όλων των βαθμίδων στην αποτελεσματική ηγεσία των εργαζομένων.
8. Απομάκρυνση του φόβου των εργαζομένων.
9. Κατάργηση των εμποδίων μεταξύ διαφορετικών τμημάτων της επιχείρησης.
10. Κατάργηση προγραμμάτων, επαίνων και συνθημάτων που ζητούν νέα επίπεδα παραγωγικότητας, χωρίς να παρέχουν καλύτερες μεθόδους.
11. Κατάργηση αυθαίρετων ποσοτικών στόχων παραγωγής, πρότυπων χρόνων εργασίας και σκοπών που δυσχεραίνουν την ποιότητα.
12. Απομάκρυνση εμποδίων (κακώς σχεδιασμένων συστημάτων και μεθόδων διοίκησης) που στερούν από τους εργαζομένους την δυνατότητα να είναι υπερήφανοι για τη δουλειά τους
13. Ενθάρρυνση συνεχούς αυτοβελτίωσης και εκπαίδευσης για κάθε εργαζόμενο.
14. Συμμετοχή όλων για την υλοποίηση των παραπάνω σημείων της νέας φιλοσοφίας. (Evans, Sixth Edition, p. 100-105)

Μαζί Με τα δεκατέσσερα σημεία ο Deming παρατήρησε επίσης ότι οι επιχειρηματικές διαδικασίες θα πρέπει να βρίσκονται σε μια κατάσταση συνεχούς ανάδρασης έτσι ώστε οι μάνατζερ να μπορούν να αναγνωρίσουν και να αλλάξουν τα μέρη της διαδικασίας που χρειάζονται βελτίωση. Δημιούργησε λοιπόν ένα διάγραμμα για να απεικονίσει αυτή τη συνεχόμενη διαδικασία γνωστή ως PDCA Cycle (Plan-Do-Check-Act). Το PDCA Cycle είναι μια συστηματική σειρά από βήματα για την απόκτηση πολύτιμης γνώσης για τη συνεχή βελτίωση ενός προϊόντος ή μιας υπηρεσίας. Γνωστό επίσης ως ο τροχός του Deming ή ο κύκλος του Deming, η έννοια και η εφαρμογή του πρωτίστως συστήθηκε στον Dr Deming από τον μέντορα του Walter Stewart από τα διάσημα εργαστήρια Bell της Νέας Υόρκης. Ο κύκλος ξεκινάει με το

βήμα «σχεδιάζω». Αυτό περιλαμβάνει την αναγνώριση ενός στόχου ή σκοπού, την διατύπωση μιας θεωρίας, τον καθορισμό μέτρων επιτυχίας και την έναρξη ενός σχεδίου σε δράση. Αυτές οι δραστηριότητες ακολουθούνται από το βήμα «κάνω», στο οποίο τα συστατικά του σχεδίου εφαρμόζονται, όπως η δημιουργία ενός προϊόντος.

Το επόμενο βήμα είναι το «ελέγχω», όπου τα αποτελέσματα παρακολουθούνται για να ελεγχθεί η εγκυρότητα του σχεδίου όσον αφορά τα σημάδια προόδου και επιτυχίας ή τα προβλήματα και οι τομείς που χρειάζονται βελτίωση. Τον κύκλο τον κλείνει το βήμα «δρω», το οποίο ενσωματώνει την μάθηση που παράγεται από την όλη διαδικασία, η οποία μπορεί να χρησιμοποιηθεί για να προσαρμοστεί ο στόχος, να αλλάξουν οι μέθοδοι ή ακόμα και να αναδιατυπωθεί ολόκληρη η θεωρία. Αυτά τα τέσσερα βήματα επαναλαμβάνονται ξανά και ξανά ως μέρος ενός ατελείωτου κύκλου για συνεχή βελτίωση. (The W. Edwards Deming Institute).

Ο Deming έδωσε έμφαση στις βιομηχανικές διεργασίες παραγωγής και τα επίπεδα βελτίωσης που ζήτησε ήταν στο επίπεδο παραγωγής. Στη σύγχρονη μεταβιομηχανική εταιρεία, αυτό το είδος βελτιώσεων ακόμα χρειάζεται αλλά οι πραγματικοί οδηγοί απόδοσης συχνά συμβαίνουν στο επίπεδο της επιχειρηματικής στρατηγικής. Η στρατηγική ανάπτυξης είναι μια άλλη διαδικασία αλλά έχει σχετικά μακροπρόθεσμες διακυμάνσεις επειδή οι μεγάλες δεν μπορούν να αλλάξουν το ίδιο γρήγορα με τις μικρές επιχειρηματικές μονάδες. Ωστόσο, οι στρατηγικές πρωτοβουλίες μπορούν και πρέπει να τοποθετηθούν σε ένα κύκλο ανατροφοδότησης, ολοκληρωμένο με μετρήσεις και σχεδίαση σε ένα PDCA Cycle. Για να απεικονίσουμε την σχέση των διαδικασιών της επιχειρηματικής μονάδας με τις στρατηγικές διαδικασίες μπορούμε να κατασκευάσουμε δύο ένθετους κύκλους.

2.5. Μέθοδοι, εργαλεία και τεχνικές της ΔΟΠ

Αφού αναλύθηκαν και οι αντικειμενικοί σκοποί της ΔΟΠ, στη συνέχεια θα αναλυθούν κάποια στατιστικά εργαλεία και κάποιες μέθοδοι που μας βοηθάνε να την εφαρμόσουμε.

Ο κεντρικός στόχος της ΔΟΠ, όπως έχει ήδη αναφερθεί είναι η συνεχής βελτίωση της ποιότητας για την όσο το δυνατόν μεγαλύτερη ικανοποίηση του πελάτη. Για την επίτευξη αυτού του αποτελέσματος υπάρχει ένα σύνολο από

μεθόδους, εργαλεία και τεχνικές που βοηθούν την διοίκηση αλλά και τους εργαζόμενους στην επίτευξη αυτού του στόχου. (Μποχώρης Γ. 2012)

2.5.1. Τα επτά Στατιστικά Εργαλεία της ΔΟΠ

Για την αποτελεσματική εφαρμογή της ΔΟΠ έχουν αποδειχτεί χρήσιμα επτά στατιστικά εργαλεία. Αυτά τα στατιστικά εργαλεία καθώς επίσης και τα στάδια που μπορούν να εφαρμοστούν για την αντιμετώπιση ενός προβλήματος είναι τα εξής:

1. Διάγραμμα ροής για διαδικασίες
2. Χάρτες ελέγχου

Τα οποία μπορούν να χρησιμοποιηθούν στο πρώτο στάδιο, στο στάδιο κατανόησης του προβλήματος.

3. Φύλλα ελέγχου (λίστες)
4. Διάγραμμα διασποράς

Τα οποία χρησιμοποιούνται στο στάδιο της καταγραφής των γεγονότων και στην περιγραφή της συμπεριφοράς του συστήματος.

5. Ανάλυση Παρέτο
6. Ιστόγραμμα

Το οποίο χρησιμοποιείται για τον προσδιορισμό του προβλήματος

7. Διάγραμμα Αιτιών – Αποτελεσμάτων

Το οποίο χρησιμοποιείται για την ανάπτυξη ιδεών για σύνδεση αιτιών και αποτελεσμάτων

2.5.2. Τα επτά διοικητικά εργαλεία της ΔΟΠ

Η ωρίμανση αυτού του νέου τρόπου μάνατζμεντ και η διάδοσή του σε ένα όλο και μεγαλύτερο αριθμό επιχειρήσεων διαφορετικού είδους δημιούργησε την ανάγκη για ανάπτυξη νέων τεχνικών για την αντιμετώπιση πιο σύγχρονων προβλημάτων, οι οποίες σε συνδυασμό με τις ήδη υπάρχουσες, μπορούν να πετύχουν τη βελτίωση της ποιότητας. Οι νέες αυτές τεχνικές, οι οποίες έχουν γίνει γνωστές ως «τα επτά εργαλεία διοίκησης της ποιότητας» είναι:

- Το Διάγραμμα Συνάφειας
- Το Διάγραμμα Συσχέτισης

- Το Δενδροειδές Διάγραμμα Συστηματοποίησης
- Ο Πίνακας Διαμόρφωσης Προτεραιοτήτων
- Ο Πίνακας Διασύνδεσης Μεταβλητών
- Ο Χάρτης Ανάλυσης – Επιλογής Διαδικασιών
- Το Διάγραμμα Δικτύου Δραστηριοτήτων Έργου

Όλα τα παραπάνω εργαλεία βοηθούν στην εξεύρεση μακροχρόνιων λύσεων για την επίλυση των σύνθετων προβλημάτων σε μια επιχείρηση ή σε ένα οργανισμό και αποτελούν σημαντικά εργαλεία για την διοίκηση αλλά και για τους εργαζομένους με τα οποία πετυχαίνουν την βελτίωση της ποιότητας και κατ'επέκταση την βελτίωση της ανταγωνιστικότητας ολόκληρης της επιχείρησης ή του οργανισμού. (Δερβιτσιώτης, 2001, σελ. 398)

2.6. Πιστοποίηση

Για την αξιολόγηση και την πορεία προς την αριστεία σε μια επιχείρηση, δύο μέθοδοι υπήρξαν οι δημοφιλέστερες:

1. Η σειρά ISO 9000 συστημάτων διασφάλισης ποιότητας, η οποία είναι ένα διεθνώς αναγνωρισμένο πρότυπο το οποίο παρακολουθεί την αποτελεσματικότητα της πολιτικής ποιότητας, την τυποποίηση των διαδικασιών, την αναγνώριση και μείωση των ελαττωματικών προϊόντων ή υπηρεσιών, ενσωματώνει διαδικασίες βελτίωσης και πρόληψης και περιλαμβάνει ανασκόπηση διοίκησης του συστήματος.
2. Ένα μοντέλο αριστείας το οποίο βασίζεται στις αρχές της ΔΟΠ, το οποίο επιδιώκει όπως και το πρότυπο ISO 9000 τη βελτίωση όλων των εργασιών και την ελαχιστοποίηση της σπατάλης, μεταθέτει όμως την εστίαση στον πελάτη με το να προσπαθεί να κατανοήσει τις ανάγκες του και τις μελλοντικές του προσδοκίες, εφαρμόζοντας γι'αυτό τις βέλτιστες πρακτικές (best practices) σε διαδικασίες, προϊόντα και υπηρεσίες.

2.7. Συστήματα Διασφάλισης Ποιότητας ISO

Ένα ιδιαίτερα διαδεδομένο σύστημα διασφάλισης ποιότητας είναι το ISO 9000. Σύμφωνα με εκτιμήσεις, πάνω από ένα εκατομμύριο οργανισμοί σε 176 χώρες έχουν εφαρμόσει το ISO. Στην Ελλάδα 1720 ελληνικές εταιρίες ήταν πιστοποιημένες με ISO 9001:2000 μέχρι το 2008 σύμφωνα με τον ICAP (Fotopoulos & Psomas 2009)

Το βασικότερο πρότυπο από τα συστήματα ποιότητας ISO, είναι το ISO 9001, το οποίο προήλθε το 1959 από ένα Αμερικάνικο στρατιωτικό πρότυπο (MIL-Q-9858) το οποίο περιελάμβανε τις συμβατικές υποχρεώσεις για τους προμηθευτές πολεμικού υλικού και υπηρεσιών. Το 1970, το βρετανικό Υπουργείο Άμυνας υιοθέτησε το Αμερικάνικο στρατιωτικό πρότυπο και το 1979, το Βρετανικό Ινστιτούτο Τυποποίησης εξέδωσε το BS 5750 «Συστήματα Ποιότητας», το οποίο αποτέλεσε το πρώτο εμπορικό πρότυπο για συστήματα ποιότητας. Το 1987, ο Διεθνής Οργανισμός Τυποποίησης (ISO) στον οποίο συμμετείχαν 91 κράτη, αποδέχτηκε το BS 5750 ως σειρά προτύπων ISO 9000. Η σειρά περιλάμβανε τα πρότυπα ISO 9000, ISO 9001, ISO 9002, ISO 9003 και ISO 9004. Τα πρότυπα αυτά βρήκαν διεθνή απήχηση από οργανισμούς ανά τον κόσμο, που τα εφαρμόζαν και τα πιστοποιούσαν.

Την ίδια περίοδο, τα διεθνή πρότυπα της σειράς ISO 9000 εναρμονίστηκαν και υιοθετήθηκαν από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα ως σειρά EN 29000. Το 1994, ο Διεθνής Οργανισμός Τυποποίησης (ISO) αναθεώρησε τη σειρά προτύπων ISO 9000 της 1^{ης} έκδοσης του 1987 και κυκλοφόρησε τη 2^η έκδοσή τους, τα οποία ακολούθως υιοθετήθηκαν ως ευρωπαϊκά (EN ISO 9000) και ελληνικά (ΕΛΟΤ EN ISO 9000). Το 2000, η Τεχνική Επιτροπή 176 του Διεθνούς Οργανισμού Τυποποίησης (ISO) αναθεώρησε τα πρότυπα της σειράς ISO 9000 της 2^{ης} έκδοσης του 1994, προκειμένου αυτά να εξυπηρετούν καλύτερα τις σύγχρονες ανάγκες των οργανισμών. Μετά την αναθεώρηση, καταργήθηκαν τα πρότυπα ISO 9002 και ISO 9003 της 2^{ης} έκδοσης του 1994 και υπερκαλύφθηκαν από το ISO 9001 της νεότερης (3^η έκδοση). Κυρίως η δομή του προτύπου ISO 9001 βασίζεται στην 4^η αρχή διαχείρισης ποιότητας (προσέγγιση ως διεργασία). Με βάση αυτή την προσέγγιση, ένας οργανισμός για να λειτουργεί αποτελεσματικά, θα πρέπει να αναγνωρίζει και να διαχειρίζεται τις διεργασίες του και τις μεταξύ τους αλληλεπιδράσεις, δεδομένου ότι το εξερχόμενο μιας διεργασίας αποτελεί το εισερχόμενο μιας άλλης. Από την άλλη, οι πελάτες παίζουν σημαντικό ρόλο παρέχοντας εισερχόμενα στον οργανισμό, ενώ σημαντική θεωρείται η

παρακολούθηση της αντίληψής τους για το βαθμό ικανοποίησης των απαιτήσεών τους. Με βάση την 4^η αρχή «προσέγγιση ως διεργασία», οι βασικές απαιτήσεις ποιότητας, όπως καθορίζονται στα κεφάλαια 5 έως και 8 του προτύπου ISO 9001 και οι μεταξύ τους σχέσεις, παρίσταται με το ακόλουθο Σχήμα (ISO 9001-2000, «Ελληνικό Πρότυπο ΕΛΟΤ»).

Με άλλα λόγια τα πρότυπα της σειράς ISO 9000 επινοήθηκαν για να βοηθήσουν οποιοδήποτε οργανισμό, ανεξάρτητα από τη δραστηριότητα και το μέγεθός του, να θέτει σε εφαρμογή αποτελεσματικά συστήματα διαχείρισης ποιότητας.

2.8.Μοντέλο Αριστείας (EFQM)

- ✓ Η Ευρωπαϊκή Ένωση δίνει ιδιαίτερη βαρύτητα στη διασφάλιση της ποιότητας τόσο στα παρεχόμενα προϊόντα όσο και στις παρεχόμενες υπηρεσίες. Για το λόγο αυτό δημιούργησε έναν οργανισμό ο οποίος θα προωθούσε την εφαρμογή των αρχών της ΔΟΠ στις επιχειρήσεις τόσο στον ιδιωτικό όσο και στο δημόσιο τομέα. Ο EFQM (European Foundation for Quality Management), με έδρα τις Βρυξέλλες, ιδρύθηκε στις 15 Σεπτεμβρίου 1988 από μια ομάδα 14^{ωv} μεγάλων διακεκριμένων ευρωπαϊκών επιχειρήσεων (Philips, Fiat, Nestle, Electrolux, Renault, Olivetti, και άλλων) Σήμερα αποτελείται από 800 μέλη σε όλη την Ευρώπη. Ο EFQM εφάρμοσε το Ευρωπαϊκό Μοντέλο Ποιότητας το οποίο αποτελεί ένα πρότυπο αξιολόγησης των Ευρωπαϊκών οργανισμών και επιχειρήσεων. Αυτό το μοντέλο συνδέει την εξυπηρέτηση του πελάτη με εννιά κριτήρια – προϋποθέσεις τα οποία θεωρούνται απαραίτητα για την επιτυχημένη οργάνωση της επιχείρησης , καθώς επίσης και για την επίτευξη των επιχειρηματικών αποτελεσμάτων.

Η ελληνική εταιρία Διοίκησης Επιχειρήσεων, γνωστή και ως Ε.Ε.Δ.Ε., εκπροσωπεί τον οργανισμό EFQM στην Ελλάδα. Η Ε.Ε.Δ.Ε. ως εταιρία μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα έχει ως αποστολή της την ανάπτυξη και

προώθηση των σύγχρονων αρχών, μεθόδων και τεχνικών του management και στον ιδιωτικό και στο δημόσιο τομέα, στην Ελλάδα και στο εξωτερικό.

2.9. Συμπεράσματα

Αφού αναλύθηκε στις παραπάνω ενότητες η κάθε έννοια ξεχωριστά οι οποίες συνθέτουν όλες μαζί την έννοια αλλά και τον ορισμό της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας και αφού κατανοήθηκαν οι βασικές αρχές που τη διέπουν αλλά και τους σκοπούς για τους οποίους μια εταιρία ή ένας οργανισμός χρειάζεται να ενσωματώσει στον τρόπο διοίκησής του την Διοίκηση Ολικής Ποιότητας, προκύπτει το συμπέρασμα ότι στους δύσκολους καιρούς που ζούμε, για να μπορέσει μια επιχείρηση να είναι υγιής αλλά και να έχει ένα σημαντικό ανταγωνιστικό πλεονέκτημα οφείλει στον εαυτό της να έχει ως γνώμωνά της την εφαρμογή της ΔΟΠ σε ολόκληρο τον σκελετό της είτε αυτή ανήκει στον ιδιωτικό είτε στο δημόσιο τομέα, είτε παρέχει προϊόντα, είτε παρέχει υπηρεσίες. Η μέχρι τώρα ανάλυση περιλαμβάνει όλων των ειδών τις επιχειρήσεις και τους οργανισμούς μιας και η εφαρμογή της ΔΟΠ υπάρχει και μπορεί να εφαρμοστεί παντού με μικρές διαφοροποιήσεις ανάλογα με τον τομέα στον οποίο αναφερόμαστε. Στη συνέχεια θα μελετηθεί η ύπαρξη των αρχών της ΔΟΠ στην Τοπική Αυτοδιοίκηση.

3^ο Κεφάλαιο: Δημόσια Διοίκηση, Δημόσιος Τομέας & Τοπική Αυτοδιοίκηση

3.1 Εισαγωγή

Σε αυτό το κεφάλαιο θα αναλυθεί η έννοια της δημόσιας διοίκησης και η σχέση της με τον δημόσιο τομέα. Επιπλέον θα αναλυθούν συγκεκριμένα όργανα της δημόσιας διοίκησης, οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ) έτσι ώστε στη συνέχεια να εξεταστεί η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας στη Δημόσια Διοίκηση και συγκεκριμένα στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

3.2. Η Δημόσια Διοίκηση

Η Δημόσια Διοίκηση έχει ως στόχο και σκοπό της την εξυπηρέτηση των συμφερόντων του κοινωνικού συνόλου ή με άλλα λόγια του δημοσίου συμφέροντος. Εδώ πρέπει να αναφερθεί η διαφορά του ατομικού συμφέροντος από το δημόσιο.

Το ατομικό συμφέρον είναι το ιδιωτικό συμφέρον το οποίο μπορεί να ικανοποιηθεί από την προσωπική, ιδιωτική πρωτοβουλία του κάθε ατόμου ξεχωριστά. Κίνητρο του κάθε ατόμου σε αυτή την περίπτωση είναι το προσωπικό όφελος. Στο κοινωνικό σύνολο όμως, υπάρχουν και συμφέροντα που δεν μπορούν να ικανοποιηθούν από το κάθε άτομο σαν ξεχωριστή οντότητα. Η Δημόσια Διοίκηση λοιπόν έχει ως στόχο την ικανοποίηση του δημοσίου συμφέροντος με κίνητρο την επιδίωξη της κοινής ωφέλειας. Ωστόσο, το ακριβές περιεχόμενο του δημοσίου συμφέροντος ποικίλει ανάλογα με τις εκάστοτε κοινωνικές συνθήκες και ιστορικές συγκυρίες.

3.3. Ορισμός Οργανισμού και Διοίκησης

Ως Οργανισμός εννοείται ένα σύνολο ανθρώπων ή ένα σύστημα συνειδητά συντονισμένων δραστηριοτήτων ορισμένων ατόμων οι οποίοι λειτουργούν υπό τους ίδιους όρους και αρχές ακολουθώντας μια σειρά διαδικασιών ώστε να υλοποιήσει ο καθένας ξεχωριστά τους στόχους του οργανισμού.

Ως Διοίκηση μπορεί να θεωρηθεί η εφαρμοσμένη επιστήμη και τέχνη που αποβλέπει στην επιλογή του καλύτερου τρόπου οργάνωσης του οργανισμού καθώς και στη βέλτιστη κατανομή και διαχείριση του προσωπικού του. Με τον όρο διοίκηση (management) γίνεται επίσης αναφορά στη διαδικασία εκείνη κατά την οποία ολοκληρώνεται το έργο ενός οργανισμού μέσω της συντονισμένης αποτελεσματικής εργασίας των καθ' ύλην αρμόδιων ανθρώπων και η χρήση των απαιτούμενων μέσων για την υλοποίηση των στόχων αυτών. Ο H. Simon είχε πει ακριβώς ότι η διοίκηση είναι «η τέχνη της επίτευξης των στόχων μέσω άλλων» (“the art of getting things done”).

Οι κυριότερες μορφές διοίκησης είναι η Ιδιωτική και η Δημόσια Διοίκηση.

3.4. Ορισμός της Δημόσιας Διοίκησης

Η επιστήμη ως προς τον ορισμό της έννοιας της Δημόσιας Διοίκησης συνάντησε αρκετές δυσκολίες. Ακολούθησε λοιπόν δύο μεθόδους για τον καθορισμό αυτής της έννοιας, την αρνητική και αργότερα τη θετική έννοια αυτής. Σύμφωνα με την αρνητική έννοια η Δημόσια Διοίκηση είναι η δράση του κράτους για την πραγματοποίηση των σκοπών του η οποία δεν είναι άσκηση ούτε νομοθετικού, ούτε δικαστικού έργου. Ονομάστηκε λοιπόν αρνητική γιατί δήλωνε τι ΔΕΝ είναι η Δημόσια Διοίκηση. Επειδή όμως είναι κύρια λειτουργία του κράτους δεν μπορούμε να την τοποθετήσουμε εννοιολογικά μόνο ως το «υπολειπόμενο» μέρος της αφαίρεσης του νομοθετικού και δικαστικού έργου από την κρατική δραστηριότητα. Πρέπει να δώσουμε και τη θετική της εικόνα, τι είναι δηλαδή η Δημόσια Διοίκηση, την θετική έννοιά της.

Λόγω της ιδιομορφίας της όμως, διότι η διοίκηση αλλάζει φύση και μορφή ανάλογα με τους τομείς δράσης της, είναι δύσκολο να προσδιοριστεί ως προς τη θετική της έννοια.

Για να γίνει λοιπόν κατανοητή η θετική της εικόνα πρέπει να γίνει περιγραφή των βασικών χαρακτηριστικών της:

- Η Δημόσια Διοίκηση είναι δράση στραμμένη προς το έννομο οργανωμένο σύνολο. Έχει σαν σκοπό τη ρύθμιση της ζωής των πολιτών με πράξεις για θέματα που αφορούν το κοινωνικό σύνολο ή κατηγορίες αυτού.
- Η Δημόσια Διοίκηση είναι δράση υπέρ των δημοσίων συμφερόντων. Πρώτα έρχεται το δημόσιο συμφέρον και μετά το ατομικό.
- Η ΔΔ είναι διαπλαστική εκτέλεση του νόμου. Αυτό που ορίζεται από νομοθέτη γενικά και αφηρημένα μεταπλάθεται κατά κανόνα σε ατομική διοικητική πράξη. (Δ. Κόρσος, 1995, σελ. 31)

Ωστόσο, Δημόσια Διοίκηση, σύμφωνα με την οργανική θεωρία του Διοικητικού Δικαίου, θεωρείται το σύνολο των νομικών προσώπων από τα οποία αποτελούνται τα διοικητικά όργανα, σύμφωνα με τους κανόνες δικαίου, δηλαδή είναι η Διοίκηση των υπηρεσιών του κράτους, των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου και των Οργανισμών Ιδιωτικού Δικαίου του κράτους ή των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου (ΝΠΔΔ). (Ε. Σπηλιοτόπουλος, 1998, σελ. 19)

Ως απλή αναφορά η Ιδιωτική Διοίκηση είναι η διοίκηση των επιχειρήσεων και των οργανισμών των ιδιωτών ή των ομίλων ιδιωτών και όχι του κράτους ή των ΝΠΔΔ.

3.5. Ο Δημόσιος Τομέας

Σε αυτό το σημείο είναι αναγκαίο να διευκρινιστεί η έννοια του Δημόσιου Τομέα, η οποία δεν ταυτίζεται με την έννοια της Δημόσιας Διοίκησης.

Ο δημόσιος τομέας είναι ένας ευρύτερος χώρος από αυτόν της δημόσιας διοίκησης. Δηλαδή η δημόσια διοίκηση περιλαμβάνει το μεγαλύτερο μέρος του δημόσιου τομέα αλλά όχι ολόκληρο. Ο δημόσιος τομέας περιλαμβάνει τις δημόσιες υπηρεσίες που ανήκουν στο νομικό πρόσωπο του κράτους και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου. Αν προσθέσουμε και τα νομικά πρόσωπα που εξαρτώνται άμεσα ή έμμεσα ή επιχορηγούνται ή εποπτεύονται από το κράτος, ανεξάρτητα αν είναι νομικά πρόσωπα δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου, όλα μαζί απαρτίζουν τον λεγόμενο ευρύτερο δημόσιο τομέα.

3.6 Η Τοπική Αυτοδιοίκηση

Όπως έχει αναφερθεί ήδη, μέρος της δημόσιας διοίκησης αποτελούν οι οργανισμοί της τοπικής αυτοδιοίκησης. Η διοίκηση λοιπόν των τοπικών υποθέσεων του κράτους, ανήκει στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ), οι οποίοι έχουν διοικητική αυτοτέλεια και τα μέλη τους δεν ορίζονται από την κρατική αρχή αλλά επιλέγονται από τους πολίτες μέσω καθολικής και μυστικής ψηφοφορίας.

Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ) λοιπόν, ονομάζονται τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου που το καθένα έχει συσταθεί σε συγκεκριμένη εδαφική περιφέρεια της Ελλάδας και έχει ως σκοπό τη διοίκηση των τοπικών ζητημάτων. Εμμέσως ο όρος εμπεριέχει και γεωγραφική και δημογραφική σημασία, υπό την έννοια ότι κάθε ΟΤΑ έχει καθορισμένη έκταση, έδρα και συγκεκριμένο πληθυσμό. (Wikipedia)

Σύμφωνα με το σύνταγμα του 1975/86 διασφαλίζεται η αμφίπλευρη ενσωμάτωση των ΟΤΑ στην δημοκρατική πολιτεία. Εισάγονται δημοκρατικές διαδικασίες και κανόνες για την ύπαρξη λαϊκής κυριαρχίας σε τοπικό επίπεδο αλλά και ορίζεται απευθείας από το Σύνταγμα ένα μέρος της εκτελεστικής

λειτουργίας να ανήκει στην ευθύνη των ΟΤΑ. Η τοπική αυτοδιοίκηση μπορεί να χαρακτηριστεί ως μια συνάρτηση τοπικής πολιτικής και τοπικής διοίκησης. Αυτοδιοίκηση λοιπόν καλείται η σύσταση οργανωτικών μονάδων της Δημόσιας Διοίκησης, έξω από το νομικό πρόσωπο του κράτους, οι οποίες αποτελούν ιδιαίτερα νομικά πρόσωπα και έχουν δικά τους όργανα.

Η Αυτοδιοίκηση χωρίζεται σε Τοπική και Ειδική ή Καθ' ύλην. Ο χωρισμός αυτός στηρίζεται στο γεγονός ότι τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου μπορεί να είναι είτε εδαφικά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, είτε μη εδαφικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου. Δηλαδή φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι τα εδαφικά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και φορείς της καθ' ύλην αυτοδιοίκησης είναι τα μη εδαφικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου. Με άλλα λόγια η Τοπική Αυτοδιοίκηση είναι η αυτοτελής, με ίδια ευθύνη, άσκηση τοπικής δημόσιας διοίκησης από ένα εδαφικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου, με τη σύμπραξη των μελών του λαού και από την εποπτεία του κράτους. (Ευριδίκη Μπέσιλα – Βήκα, 2004, σελ. 217)

Με βάση έναν άλλο ορισμό, «ως Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης μπορεί να θεωρηθεί ένας οργανισμός υπό τον άμεσο έλεγχο των εκλεγμένων αντιπροσώπων του με στόχο την παροχή υπηρεσιών που χρειάζεται το κοινωνικό σύνολο σε μια προκαθορισμένη γεωγραφική περιοχή» (Paul Corrigan, Paul Joyce, σελ. 417)

Στην Ελλάδα υπάρχει ο διαχωρισμός της Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε Τοπική Αυτοδιοίκηση Α' βαθμού, την οποία αποτελούν οι Δήμοι και σε Β' βαθμού, την οποία αποτελούν οι Περιφέρειες.

4^ο Κεφάλαιο: Η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας στον Δημόσιο Τομέα

4.1 Εισαγωγή

Σε αυτό το κεφάλαιο θα μελετηθεί η διαφορά που υπάρχει μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, η έννοια της ποιότητας στις υπηρεσίες αλλά και ποιες είναι οι αρχές που πρέπει να ακολουθηθούν στο δημόσιο τομέα ώστε να υπάρξει πραγματική ποιότητα στους οργανισμούς του και κατ' επέκταση στις υπηρεσίες του. Τέλος θα διαπιστωθεί αν στις μέρες μας έχουν γίνει όντως

βήματα προς αυτή την κατεύθυνση, αν δηλαδή εφαρμόζονται οι αρχές της ποιότητας στον Δημόσιο Τομέα γενικά και στην Τοπική Αυτοδιοίκηση πιο συγκεκριμένα αλλά και ποια είναι τα εργαλεία που βοηθάνε την Δημόσια Διοίκηση έτσι ώστε αν δεν έχει κατορθώσει να βαδίσει προς αυτή την κατεύθυνση τελικά να το κάνει.

4.2 Διαφορά του Δημόσιου από τον Ιδιωτικό Τομέα.

Η πιο σημαντική και ουσιαστική διαφορά που υφίσταται μεταξύ του δημόσιου με τον ιδιωτικό τομέα εντοπίζεται στους στόχους τους οποίους θέτει ο κάθε τομέας. Ο Ιδιωτικός Τομέας στοχεύει στη μεγιστοποίηση του κέρδους μέσω της ικανοποίησης και της εμπιστοσύνης του πελάτη ενώ ο Δημόσιος Τομέας από την πλευρά του στοχεύει στην ικανοποίηση των συμφερόντων του κοινωνικού συνόλου. Με άλλα λόγια ο κυριότερος στόχος του είναι η ικανοποίηση των αναγκών του πολίτη με δίκαιο και αποτελεσματικό τρόπο, μέσω των περιορισμένων πόρων χρηματοδότησης που διαθέτει.

Δεύτερη αλλά εξίσου σημαντική διαφορά είναι η διαφοροποίηση της έννοιας του «πελάτη» στους δύο τομείς. Στον ιδιωτικό τομέα ο πελάτης για να μπορέσει να καταναλώσει μια συγκεκριμένη υπηρεσία θα πρέπει να καταβάλλει κάποιο αντίτιμο άμεσα. Στον δημόσιο τομέα ο πολίτης – πελάτης δεν καταβάλλει κάποιο αντίτιμο άμεσα αλλά έμμεσα μέσω της φορολογίας.

Συνεχίζοντας, σημαντική διαφορά είναι επίσης η γνώμη του πελάτη. Στον ιδιωτικό τομέα, ο οποίος λειτουργεί κάτω από το καθεστώς του πλήρη ανταγωνισμού, η ανατροφοδότηση της γνώμης του πελάτη είναι ζωτικής σημασίας. Το τμήμα marketing είναι απαραίτητο σε κάθε επιχείρηση και έχει καθήκον να ανιχνεύει τις ανάγκες, τις επιθυμίες και τις προσδοκίες του πελάτη και να μετατρέπει τις εσωτερικές διαδικασίες της επιχείρησης σε μηχανισμούς ικανοποίησης του πελάτη η οποία έχει σαν αποτέλεσμα την μείωση των κερδών αυτής της επιχείρησης. Ωστόσο, στον δημόσιο τομέα μια μείωση της ζήτησης των υπηρεσιών από τον πελάτη όχι μόνο δεν επιφέρει μείωση κέρδους, διότι οι υπηρεσίες παρέχονται δωρεάν, αλλά θεωρείται και ελάφρυνση φόρτου εργασίας.

Συνοψίζοντας, οι βασικές διαφορές μεταξύ δημοσίων και ιδιωτικών επιχειρήσεων εντοπίζονται στους εξής τομείς:

- Στο θεσμικό – κανονιστικό πλαίσιο, το οποίο ασκεί περιορισμό στην αυτονομία και ευελιξία των δημοσίων επιχειρήσεων – οργανισμών. Οι ιδιωτικές επιχειρήσεις αρκεί να μην παρανομούν.
- Στην πολιτική που ακολουθούν, η οποία επηρεάζεται από πολιτικές διαδικασίες της κυβέρνησης για τους δημόσιους οργανισμούς.
- Στα οικονομικά δεδομένα τους. Οι ιδιωτικές επιχειρήσεις επηρεάζονται από την κίνηση της αγοράς ενώ οι δημόσιες εξαρτώνται μόνο από πολιτικές αποφάσεις. (Μιχαλόπουλος Ν. 2004, σελ. 65-67)

4.3. Ποιότητα υπηρεσιών

Εκτός από την ανάγκη αναφοράς στη διαφορά μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα πρέπει να γίνει και μια πιο αναλυτική αναφορά στις υπηρεσίες και πιο συγκεκριμένα στην ποιότητα των υπηρεσιών διότι όπως αναφέρθηκε στο πρώτο κεφάλαιο υπάρχει διαχωρισμός μεταξύ ποιότητας στα προϊόντα και ποιότητας στις υπηρεσίες.

Έχει διαπιστωθεί ότι η Ολική Ποιότητα βοηθά τους οργανισμούς παροχής υπηρεσιών με τέτοιο τρόπο ώστε να είναι ανάλογοι με τις προσδοκίες του πελάτη, ευέλικτοι, αποτελεσματικοί και λιγότερο γραφειοκρατικοί. Έχει διαπιστωθεί άλλωστε, ότι αν δεν υπάρχει ποιότητα στις παρεχόμενες υπηρεσίες δημιουργούνται παράπονα τόσο από την πλευρά των εργαζομένων όσο και από την πλευρά των πελατών και κατ' επέκταση δημιουργούνται και οικονομικά προβλήματα. (M. Milacovich, 1995, σελ. 6)

Από έρευνες που έχουν διεξαχθεί, κυρίως στον ιδιωτικό τομέα όπου απαιτείται άμεσα οικονομικό αντίτιμο, έχουν διαπιστωθεί κάποια σοβαρά προβλήματα στην ποιότητα παροχής υπηρεσιών. Τα ίδια προβλήματα υφίστανται και στον δημόσιο τομέα, απλώς δεν γίνονται με την ίδια ταχύτητα ευρέως γνωστά λόγω της μη άμεσης καταβολής κάποιου οικονομικού αντίτιμου άρα των μειωμένων απαιτήσεων των πελατών.

Για να υπάρξει επιτυχημένη ποιότητα στις υπηρεσίες πρέπει να κατανοηθεί η διαφορά που υπάρχει μεταξύ προϊόντος και υπηρεσίας. Η κυριότερη διαφορά είναι το γεγονός ότι ένα προϊόν, το οποίο είναι ελαττωματικό μπορεί να επιδιορθωθεί πριν καταναλωθεί, κάτι το οποίο

είναι αδύνατο να συμβεί με τις υπηρεσίες. Επιπλέον η υπηρεσία παράγεται και καταναλώνεται ταυτόχρονα, άρα δεν μπορεί να αποθηκευτεί και δεν μπορεί να υφίσταται και εσωτερικό έλεγχο. Επιπροσθέτως, η απόδοση μιας υπηρεσίας διαφέρει από υπάλληλο σε υπάλληλο, από πελάτη σε πελάτη και από μέρα σε μέρα. Δεν μπορούμε δηλαδή να έχουμε ομοιομορφία όπως σε ένα προϊόν. (Μποχώρης Γ. «Διοίκηση Ολικής Ποιότητας» 2012)

4.4. Η ελληνική δημόσια διοίκηση: 1950 – 2018

Ο εκσυγχρονισμός της ελληνικής δημόσιας διοίκησης και η εισαγωγή μεταρρυθμίσεων διαρθρωτικού χαρακτήρα στο ευρύτερο διοικητικό σύστημα αποτέλεσαν αντικείμενο μελέτης από ερευνητές τόσο ελλήνων όσο και ξένων, μεταπολεμικά έως τις μέρες μας. Κοινή συνισταμένη υπήρξε η υποβολή προτάσεων για την αναβάθμιση των υπηρεσιών της δημόσιας διοίκησης και τη βελτίωση της ποιότητας σε όλα τα ιεραρχικά επίπεδά της διοίκησης που θα είχε θετικό αντίκτυπο στην οικονομία και την κοινωνία. (Μακρυδημήτρης, 1999, σελ. 40 – 42)

Το 1950 βρίσκει την Ελλάδα κατακερματισμένη από την επέλαση του εμφυλίου πολέμου που προηγήθηκε και από τις καταστροφές του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου. Η οικονομία βρίσκεται κατεστραμμένη, οι υποδομές ανύπαρκτες και η κοινωνία σε ένδεια. Ο ελληνικός διοικητικός μηχανισμός αποτελεί πιστό καθρέφτισμα της κοινωνίας εντός της οποίας λειτουργεί. (Αθανασόπουλος, 1983) Η διοίκηση αδυνατεί να ανταποκριθεί στα στοιχειώδη καθήκοντά της, όπως η συλλογή φόρων και στέκεται αδύναμη να επιλύσει τα προβλήματα της ελληνικής κοινωνίας.

Η πρώτη έκθεση, το 1950, του Προέδρου του Συμβουλίου της Επικρατείας Γιώργου Μαραγκόπουλου εστιάζει στις μεθόδους επιλογής και εκπαίδευσης του προσωπικού της Διοίκησης, ως πρώτο μέτρο για την ανάταξη του δυσμενούς διοικητικού κλίματος (Μακρυδημήτρης Α. και Μιχαλόπουλος Ν. 2000, σελ 26)

Η έκθεση του καθηγητή Κυριάκου Βαρβαρέσσου το 1952, επί του οικονομικού προβλήματος της Ελλάδος, στο τέταρτο κεφάλαιο ασχολείται με την πλημμελή

λειτουργία της διοίκησης και την ανάγκη αναδιοργάνωσής της. Προσπάθειες αναδιοργάνωσης της κρατικής μηχανής παρατηρούνται το διάστημα αυτό, με κυριότερες τη σύσταση του Υπουργείου Συντονισμού, που αναλαμβάνει και το κύριο σκέλος της ευθύνης για την ανάπτυξη της χώρας. Με τον νόμο 1811/1951 συντάσσεται και ψηφίζεται ο πρώτος ενιαίος υπαλληλικός κώδικας ενώ παράλληλα ιδρύεται, το 1959, το Ανώτατο Συμβούλιο Δημοσίων Υπηρεσιών, ως ανεξάρτητη διοικητική αρχή, με έργο τη διαφύλαξη των διατάξεων του Υπαλληλικού Κώδικα (Υ.Κ.) και την εφαρμογή των αρχών της αξιοκρατίας στη στελέχωση των υπηρεσιών (Χριστοπούλου, 2008, σελ. 13)

Η κατάσταση όμως στην ελληνική διοίκηση δεν μεταβάλλεται ουσιαστικά προς το καλύτερο και οι θεσμοί που ψηφίζονται με στόχο την αναδιοργάνωσή της δεν συμβάλλουν ουσιαστικά στην αλλαγή του διοικητικού τοπίου. Τα πρώτα μεταπολεμικά χρόνια περνούν, αλλά οι εμπειρογνώμονες δεν μεταβάλλουν ουσιαστικά τις προτάσεις τους.

Εν μέσω της δικτατορίας, το 1970, η έκθεση του καθηγητή Αργυριάδη, με τίτλο «Όψεις της διοικητικής αλλαγής στην Ελλάδα», παραθέτει προτάσεις που αποβλέπουν στην άρση των ανορθολογικών μεθόδων ανέλιξης του προσωπικού και την επιβεβλημένη ανάγκη για δημιουργία μιας δεξαμενής στελεχών ταλέντων. Η δικτατορία καταρρέει, η δημοκρατία επιστρέφει και με τα χρόνια εδραιώνεται. Όμως οι εποχές έχουν μεταβληθεί ριζικά ιδιαίτερα με την είσοδο της χώρας στην τότε Ε.Ο.Κ.

4.5. Το Δημόσιο Management

Το δημόσιο management έκανε την εμφάνισή του την δεκαετία του 1970. Οι λόγοι που οδήγησαν στο δημόσιο management, σύμφωνα με τον καθηγητή F. Ridley, είναι κοινωνικοί, οικονομικοί και πολιτισμικοί. Από τους τρεις αυτούς λόγους, ο κυριότερος και αυτός που καθόρισε την εξέλιξή του ήταν ο οικονομικός. Η οικονομική ύφεση και η κρίση σε συνδυασμό με τον διεθνή ανταγωνισμό οδήγησε στον δρόμο αυτό. Το δημόσιο Management δεν μιμήθηκε απλά τις αρχές της διοίκησης των ιδιωτικών επιχειρήσεων. Πρόκειται για ευρύτερες αλλαγές που το διαφοροποιούν ουσιαστικά από τη δημόσια γραφειοκρατία.

4.6. Διοίκηση Ολικής Ποιότητας και Δημόσιος Τομέας

Η οικονομική ύφεση σε συνδυασμό με τις δημοσιονομικές πιέσεις που αντιμετώπισαν οι κυβερνήσεις, έκαναν επιτακτική την ανάγκη παροχής από τους δημόσιους φορείς περισσότερων υπηρεσιών έχοντας στη διάθεσή τους λιγότερους πόρους. Παράλληλα άρχισε να εντοπίζεται μια εντονότερη και συνεχόμενη δυσαρέσκεια των πολιτών έναντι των υπηρεσιών που λάμβαναν από τον δημόσιο τομέα, η οποία οδήγησε σε μια γενικότερη δυσαρέσκεια ως προς τις κυβερνήσεις.

Για να μπορέσουν λοιπόν να προσαρμοστούν οι κυβερνήσεις στις απαιτήσεις της σύγχρονης εποχής, οι δημόσιες υπηρεσίες έπρεπε να αναπτύξουν νέες ικανότητες και διαδικασίες οι οποίες εκφράστηκαν με τον όρο «Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ», συμπεριλαμβάνοντας την

- Βελτίωση της ποιότητας του προσωπικού
- Προσαρμογή και υιοθέτηση των εργαλείων ποιότητας του ιδιωτικού τομέα προκειμένου να γίνουν συμβατά στο δημόσιο
- Μέτρηση της ανάγκης βελτίωσης της ποιότητας

Ωστόσο, η εφαρμογή των αρχών της ποιότητας στον δημόσιο τομέα διαφέρει από τον ιδιωτικό. Η εισαγωγή των εργαλείων της ποιότητας γίνεται σε πιο αργούς ρυθμούς και με ελαφρώς διαφοροποιημένες διαδικασίες.

Αυτό εξηγείται σε ένα βαθμό από το γεγονός ότι στον ιδιωτικό τομέα «ο πελάτης έχει πάντα δίκιο», ενώ στον δημόσιο, αυτοί που λαμβάνουν τις αποφάσεις θα πρέπει να είναι σίγουροι ότι διατηρείται η ισορροπία μεταξύ του γενικότερου συμφέροντος και των ειδικών αναγκών συγκεκριμένων ομάδων πολιτών.

Οι κυβερνήσεις λαμβάνουν συνήθως αποφάσεις που οδηγούν στην ανάδειξη βραχυπρόθεσμων επιθυμητών στόχων όπως η επανεκλογή, παρά στόχων που στηρίζονται στο γνήσιο ενδιαφέρον για την ποιότητα στην παροχή υπηρεσιών.

Η εφαρμογή ενός νέου οργανωτικού μοντέλου όμως της επιτελικής Δημόσιας Διοίκησης προϋποθέτει συγκεκριμένες ενέργειες και πρωτοβουλίες για την επιτυχία του εγχειρήματος, με επίκεντρο

- Την καλύτερη αξιοποίηση και επιβράβευση των ικανών υπαλλήλων, δίνοντάς τους κίνητρο, προκειμένου να αυξηθεί η παραγωγικότητα,

επομένως και η αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα των δημόσιων υπηρεσιών.

- Τη συνεχή εκπαίδευση των υπαλλήλων, ώστε οι παρεχόμενες υπηρεσίες να είναι καλύτερες – ταχύτερες, άρα και οικονομικότερες.
- Συνεχής αξιολόγηση των υπαλλήλων
- Δημιουργία στόχων στις Δημόσιες Υπηρεσίες, θέτοντάς τους χρονικά όρια οργάνωσης, ζητώντας από ομάδες – τμήματα να συνεργαστούν γιατί η βελτίωση της ποιότητας επιτυγχάνεται από το σύνολο των εμπλεκομένων, από την ανώτερη ηγεσία έως τον κατώτερο υπάλληλο.

4.7. Διοίκηση Ολικής Ποιότητας στην Τοπική Αυτοδιοίκηση

Στο σημείο αυτό θα αναφερθούν επιγραμματικά παραδείγματα ΟΤΑ που εφαρμόζουν ή προσπαθούν να υιοθετήσουν τα εργαλεία της ΔΟΠ.

4.7.1. Δήμος Πεντέλης

Η πολιτική ποιότητας στηρίζεται στις εξής αρχές:

- α) η ποιότητα αποτελεί σημείο αναφοράς για την ανάπτυξη του Δήμου και η συνεχής βελτίωση του συστήματος ποιότητας καθίσταται άμεση προτεραιότητα,
- β) εκχώρηση των απαραίτητων πόρων για την αποτελεσματική παροχή των υποστηρικτών υπηρεσιών,
- γ) καθιέρωση, παρακολούθηση και αναθεώρηση στόχων ποιότητας, οι οποίοι ανατροφοδοτούν το σύστημα,
- δ) φροντίδα για την ανάπτυξη αμοιβαίας συνεργασίας με τους προμηθευτές και τους διαχειριστικούς φορείς, και
- ε) συμμόρφωση με κανονισμούς, πρότυπα και νομοθετικές διατάξεις.

Όραμα του Δήμου είναι να αποτελεί αρωγό των δημοτών, επιτυγχάνοντας συνέργιες που θα ωφελήσουν όλο τον κοινωνικό χώρο που επηρεάζεται από τις δραστηριότητές του.

4.7.2. Δήμοι Αθηναίων και Θεσσαλονίκης

Σχετικά με την ποιότητα υπηρεσιών που λαμβάνουν αυτοί που εν τέλει καταφεύγουν στον δήμο, υπάρχει μια μετριοπάθεια και στους δυο δήμους. Πιο συγκεκριμένα οι πολίτες δεν είναι ούτε δυσαρεστημένοι, αλλά ούτε ευχαριστημένοι. Γενικά παρατηρείται και στους δύο δήμους, με μικρή ποσοστιαία διαφορά, ότι τόσο οι υπάλληλοι, όσο ο εξοπλισμός αλλά και οι παρεχόμενες υπηρεσίες, δεν είναι ούτε τέλειες, αλλά ούτε και σε επίπεδο που να μην ικανοποιούν τους πολίτες.

Τα αποτελέσματα έδειξαν πως οι πολίτες κρατούν μια σχεδόν ουδέτερη στάση, η οποία είναι ελαφρώς θετική και στους δυο δήμους, με μικρές αποκλίσεις, ως προς τη συμπεριφορά των υπαλλήλων και την ποιοτική τους εξυπηρέτηση, την εμφάνιση των υπαλλήλων και των εγγράφων, αλλά και ως προς τη δέσμευση της υπηρεσίας και τον εξοπλισμό της. Το γεγονός ότι οι δημότες δεν είναι δυσαρεστημένοι, δείχνει ότι η εφαρμογή της ΔΟΠ έχει θετικά αποτελέσματα, και η συνέχιση της εφαρμογής της, με ουσιαστικότερες προσπάθειες, μπορεί να οδηγήσει στη σχεδόν πλήρη ικανοποίηση των δημοτών.

4.7.3. Δήμος Ηρακλείου

Σύμφωνα με τον πρώην Δήμαρχο Ηρακλείου κ. **Γιάννη Κουράκη** «η μεγάλη και συνεχής προσπάθεια που καταβάλλει ο Δήμος Ηρακλείου για τη βελτίωση και αναβάθμιση των παρεχόμενων υπηρεσιών προς τον πολίτη, που είχε ως αποτέλεσμα τη βράβευση του με το Εθνικό Βραβείο Ποιότητας των Δημοσίων Υπηρεσιών τον Απρίλιο του 2009.

Η πολιτική ποιότητας αποτελεί μία από τις πρώτες προτεραιότητες της Δημοτικής Αρχής γιατί διασφαλίζει τη χρηστή διαχείριση και τη διαφάνεια, ενώ παράλληλα προωθεί τη διοίκηση μέσω στόχων με μέτρηση της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Το σύγχρονο παγκοσμιοποιημένο οικονομικό περιβάλλον έχει επηρεάσει σημαντικά τον τρόπο με τον οποίο λειτουργεί ο κάθε δημόσιος οργανισμός. Οι εθνικές δημόσιες διοικήσεις καλούνται την εποχή της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης να καταστούν πιο αποδοτικές, πιο ευέλικτες και πιο αποτελεσματικές. Να συνεργαστούν στενά με υπερκρατικούς και διεθνείς οργανισμούς, να δεχθούν τεχνογνωσία και καλές πρακτικές. Ιδιαίτερα σε κράτη τα οποία αντιμετωπίζουν σοβαρά προβλήματα χρηματοδότησης, δημοσίου χρέους, ανεργίας, οι κρατικές δαπάνες μειώνονται συνεχώς, ενώ αυξάνεται παράλληλα η πίεση στους δημόσιους οργανισμούς να καταστούν πιο αποτελεσματικοί.

Η ελληνική δημόσια διοίκηση διακατέχεται διαχρονικά από κάποιες πολύ σοβαρές παρενέργειες. Διακρίνεται από υπερσυγκεντρωτισμό, πολυνομία, δυσκινησία, αναξιοκρατία, διαφθορά. Σε αυτά τα προβλήματα ήρθε να προστεθεί και η αφόρητη πίεση που δέχεται από την οικονομική κατάσταση της χώρας, με αποτέλεσμα να δέχεται μια πρωτόγνωρη αντιμετώπιση από τους πολίτες σχετικά με τη χρησιμότητά της, το μέγεθός της, το κόστος της λειτουργίας της και την αποτελεσματικότητά της. Τα τελευταία χρόνια έχουν εφαρμοστεί πολλά μεταρρυθμιστικά προγράμματα με στόχο την αντιμετώπιση των παραπάνω προβλημάτων. Είναι προφανές λοιπόν ότι η ελληνική δημόσια διοίκηση στο σύνολό της, και ιδιαίτερα τη συγκεκριμένη χρονική περίοδο, θα πρέπει να αναπροσαρμόσει τις δομές και τη στρατηγική της και να διορθώσει τις παθογένειές της.

Ένας ασφαλής και αποτελεσματικός τρόπος επίτευξης των παραπάνω στόχων είναι η υιοθέτηση από τους δημόσιους φορείς των αρχών της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας.

Στην Τοπική Αυτοδιοίκηση συγκεκριμένα η ΔΟΠ εφαρμόζεται ή επιχειρείται να εφαρμοστεί σε ολοένα και περισσότερους Δήμους. Τα παραδείγματα των Δήμων Αθηναίων, Θεσσαλονίκης, Θέρμης, Αμαρουσίου, Ηρακλείου και Ρόδου που αναφέρονται στην παρούσα εργασία, μαρτυρούν πως η προσπάθεια αυτή φέρει θετικά αποτελέσματα.