



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ
ΣΧΟΛΗ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ
ΤΜΗΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΣΤΗΝ ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ
ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ,
ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ ΚΑΙ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ

Διπλωματική Εργασία:
"Επιχειρηματικότητα & Καινοτομία στο Δημόσιο Τομέα"

ΦΟΙΤΗΤΡΙΑ: ΚΑΛΛΙΟΝΙΔΗ ΣΤΑΥΡΟΥΛΑ
ΑΜ: ΜΑΡΜ13024

ΕΠΙΒΛΕΠΟΥΣΑ ΚΑΘΗΓΗΤΡΙΑ: ΔΑΣΚΑΛΟΠΟΥΛΟΥ ΕΙΡΗΝΗ

ΤΡΙΠΟΛΗ 2015

Ευχαριστίες

*Για τη διεκπεραίωση της παρούσας Διπλωματικής εργασίας θα ήθελα να εκφράσω τις θερμές ευχαριστίες μου σε όλους όσους βρέθηκαν δίπλα μου και με στήριξαν όλο αυτό το διάστημα, ο καθένας με τον δικό του τρόπο. Θα ήθελα να ευχαριστήσω την καθηγήτριά μου **κα. Δασκαλοπούλου Ειρήνη**, η οποία με τις πολύτιμες συμβουλές της και με τη σωστή καθοδήγησή της με βοήθησε να καταλήξω σε αυτό το επιθυμητό αποτέλεσμα και παράλληλα να διευρύνω τους ορίζοντες του γνωστικού μου πεδίου για τη μετέπειτα ζωή μου. Ένα μεγάλο ευχαριστώ οφείλω στην οικογένειά μου – ιδιαίτερα στον αδερφό μου **Ευάγγελο** – που με στήριξε και με στηρίζει σε κάθε μου βήμα, αφηφώντας τις δυσκολίες της εποχής.*

Περιεχόμενα

Περιεχόμενα	3
Περιεχόμενα Σχημάτων	5
Περιεχόμενα Πινάκων	5
Περίληψη.....	6
Εισαγωγή.....	8
Κεφάλαιο 1. Γενική Θεώρηση των εννοιών Επιχειρηματικότητα και Καινοτομία	9
1.1 Ορισμός Επιχειρηματικότητας.....	9
1.2 Ορισμός Καινοτομίας.....	13
1.3 Χαρακτηριστικά, Είδη και Μορφές Επιχειρηματικότητας	15
1.3.1 Σύγχρονες μορφές Επιχειρηματικότητας.....	17
1.4 Παράγοντες που επηρεάζουν την Επιχειρηματικότητα	17
1.4.1 Οι επιπτώσεις της κρίσης στην επιχειρηματικότητα.....	21
1.5 Η Σημασία της Επιχειρηματικότητας και της Καινοτομίας στη Σύγχρονη Εποχή	23
1.6 Η Επιχειρηματικότητα ως Δημιουργία Αξίας.....	26
1.7 Η Επιχειρηματικότητα και η Καινοτομία στην Ελλάδα	30
Κεφάλαιο 2. Ο Δημόσιος Τομέας.....	34
2.1 Η ταυτότητα του Δημόσιου Τομέα	34
2.2 Διαχρονική Εξέλιξη στο Μετασχηματισμό του Ελληνικού Δημόσιου Τομέα	36
2.3 Ελληνική Γραφειοκρατία	37
2.3.1 Βασικά Χαρακτηριστικά της Γραφειοκρατίας.....	37

2.3.2 Χαρακτηριστικά της Σύγχρονης Γραφειοκρατίας στην Ελλάδα	40
2.3.3 Το Γραφειοκρατικό Σύστημα Οργάνωσης	41
2.4 Το Ανθρώπινο Δυναμικό στο Δημόσιο Τομέα.....	44
2.5 Εύρος Δραστηριοτήτων του Δημόσιου Τομέα	45
2.6 Διαφορές Ιδιωτικού – Δημόσιου Τομέα.....	46
Κεφάλαιο 3. Επιχειρηματικότητα και Καινοτομία στο Δημόσιο Τομέα.....	56
3.1 Η επιχειρηματικότητα στις Δημόσιες Υπηρεσίες και Οργανισμούς..	56
3.1.1 Παράγοντες που επηρεάζουν την επιχειρηματικότητα στο δημόσιο τομέα.....	58
3.2 Η Καινοτομία στο Δημόσιο Τομέα.....	61
3.2.1 Πώς ξεκινούν οι καινοτομίες στο Δημόσιο Τομέα	64
3.3 Οι επιχειρηματικές πολιτικές του Δημοσίου για Καινοτομία	67
3.4 Καινοτόμες Εφαρμογές του Δημόσιου Τομέα.....	68
3.4.1 Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών	71
3.4.2 Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης.....	77
3.4.3 Πρόγραμμα Δι@ύγεια	82
Συμπεράσματα.....	86
Βιβλιογραφία	88

Περιεχόμενα Σχημάτων

Σχήμα 1.1 Παράγοντες που επηρεάζουν την Επιχειρηματικότητα	19
Σχήμα 1.2 Οι τάσεις στην επιχειρηματικότητα του 21 ^{ου} αιώνα	26
Σχήμα 3.1. Στατιστικά Στοιχεία της Πύλης Διαφάνειας (αφορούν στοιχεία της 24/10/2014)	85

Περιεχόμενα Πινάκων

Πίνακας 3.1 Συνολικός Αριθμός ΚΕΠ στην Ελλάδα, ανά Νομό και Περιφέρεια	72
Πίνακας 3.2. Σύγκριση Παλαιού και Νέου Καθεστώτος.....	79

Περίληψη

Σε ένα διεθνές περιβάλλον που αλλάζει με ταχύτατους ρυθμούς, η Επιχειρηματικότητα και η Καινοτομία αποτελούν σημαντικές παραμέτρους, οι οποίες μπορούν να οδηγήσουν σε ρυθμούς ανάπτυξης. Αντικείμενο της παρούσας μελέτης αποτελεί η Επιχειρηματική και Καινοτομική δράση του ευρύτερου Δημόσιου Τομέα.

Σημειώνεται ότι ο αριθμός των ερευνών που ασχολούνται με την Επιχειρηματικότητα και την Καινοτομική δράση του Δημόσιου Τομέα είναι περιορισμένος. Παρόμοια έρευνα έχει υλοποιηθεί από το Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου και συγκεκριμένα από το ΠΜΣ στην Οργάνωση και Διοίκηση Δημόσιων Υπηρεσιών, Οργανισμών και Επιχειρήσεων, του τμήματος Οικονομικών Επιστημών, της Σχολής Επιστημών Οικονομίας, Διοίκησης και Πληροφορικής. Η εν λόγω έρευνα έχει εκπονηθεί από την Καραλή Βασιλική το Φεβρουάριο του 2014.

Για την ουσιαστική και εμπειριστατωμένη ανάλυση του συγκεκριμένου θέματος, στο Πρώτο Κεφάλαιο γίνεται εκτενής αναφορά στις έννοιες "Επιχειρηματικότητα" και "Καινοτομία", καθώς επίσης και στα χαρακτηριστικά τους, τις μορφές που μπορούν να πάρουν και στους παράγοντες που συμβάλλουν, τόσο στην ενδυνάμωση της επιχειρηματικής και καινοτομικής δραστηριότητας, όσο και στη δημιουργία της. Στη συνέχεια, στο Δεύτερο Κεφάλαιο αναλύεται η ταυτότητα του Δημόσιου Τομέα, το εύρος των δραστηριοτήτων του και το Ανθρώπινο Δυναμικό από το οποίο απαρτίζεται. Στα πλαίσια του Δημόσιου Τομέα, περιγράφεται και το πρόβλημα της Ελληνικής Γραφειοκρατίας. Τέλος, εστιάζονται οι προφανείς διαφορές που υπάρχουν μεταξύ Ιδιωτικού και Δημόσιου Τομέα.

Στο τελευταίο Κεφάλαιο της παρούσας μελέτης, γίνεται ειδική αναφορά στην Επιχειρηματική και Καινοτομική Δράση του Δημόσιου Τομέα. Συγκεκριμένα, αναλύονται οι παράγοντες που επηρεάζουν τη Δημόσια Επιχειρηματικότητα και την Καινοτομία και τέλος, περιγράφονται κάποιες καινοτόμες εφαρμογές του Δημόσιου Τομέα, όπως τα Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών, η Νέα Αρχιτεκτονική Δομή της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης και η Πύλη Διαφάνειας – Πρόγραμμα και αξιολογούνται, τονίζοντας τα οφέλη τους στους πολίτες και την ευρύτερη κοινωνία.

Εισαγωγή

Στην περίοδο που διανύουμε είναι πιο επίκαιρο από ποτέ ένα θέμα που αφορά την Επιχειρηματική και Καινοτομική δραστηριότητα του Δημόσιου Τομέα. Το θέμα, σαφώς, δεν επιλέχθηκε τυχαία, καθώς η υφιστάμενη κατάσταση στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση μαγνητίζει αρνητικούς χαρακτηρισμούς. Ο Ελληνικός Δημόσιος Τομέας, ακόμα και σήμερα, στον 21ο αιώνα, συνεχίζει να χαρακτηρίζεται από σοβαρές ελλείψεις και αδυναμίες, οι οποίες παρ' όλες τις πρακτικές που έχουν κατά καιρούς εφαρμοστεί για την εξάλειψή τους, αυτό δεν έχει επιτευχθεί ακόμα, και οι άμεσοι χρήστες του Δημόσιου Τομέα, οι πολίτες, δεν εμφανίζονται ικανοποιημένοι.

Σκοπός της παρούσας μελέτης είναι η προσέγγιση των βασικών εννοιών της Επιχειρηματικότητας και της Καινοτομίας, τόσο από μια γενική θεώρηση, όσο και από την πλευρά της Δημόσιας Διοίκησης. Παράλληλα, πραγματοποιείται μια γενική παρουσίαση του Δημόσιου Τομέα, στηριζόμενοι στα διαθέσιμα στοιχεία που έχουν κατά καιρούς δημοσιευθεί. Παράλληλα, γίνεται αναφορά σε αντίστοιχη έρευνα που έχει υλοποιηθεί. Τέλος, παρουσιάζονται 3 καινοτόμες πρακτικές που εφάρμοσε τα τελευταία χρόνια ο Δημόσιος Τομέας και θα χαρακτηρίζονταν, σε γενικές γραμμές επιτυχημένες.

Κεφάλαιο 1. Γενική Θεώρηση των εννοιών

Επιχειρηματικότητα και Καινοτομία

1.1 Ορισμός Επιχειρηματικότητας

Η επιχειρηματικότητα (entrepreneurship) αφορά έναν τρόπο δράσης, σκέψης και υλοποίησης, αποτελώντας νοοτροπία. Χαρακτηρίζεται όμως και πολυδιάστατη έννοια, η οποία μπορεί να εμφανιστεί σε διαφορετικά επίπεδα αλλά και σε κάθε είδος οργάνωσης και δραστηριότητας. Η επιχειρηματικότητα που αναφέρεται στη λειτουργία μιας επιχείρησης, ουσιαστικά αφορά την ικανότητα που έχει ένας άνθρωπος ή μια ομάδα, να αντιλαμβάνεται, να αναγνωρίζει και να εκμεταλλεύεται διάφορες ευκαιρίες που εμφανίζονται τόσο στο εξωτερικό όσο και στο εσωτερικό περιβάλλον, προκειμένου να επιτύχει κάποιο οικονομικό όφελος. Θα μπορούσε κανείς να ισχυριστεί ότι η επιχειρηματικότητα σαν δραστηριότητα αφορά τα άτομα, είτε μεμονωμένα, είτε σε ομάδες, τις επιλογές και τις δράσεις στις οποίες προβαίνουν κατά την εκκίνηση, την εξαγορά ή τη λειτουργία μιας επιχείρησης, ακόμα και τη συμμετοχή τους στις διαδικασίες λήψης στρατηγικών αποφάσεων, οι οποίες καθορίζουν τη μελλοντική πορεία (Μιχιώτης, Οικονόμου, 2006).

Παρόλο που η επιχειρηματικότητα σαν έννοια υφίσταται πολλά χρόνια, τις τελευταίες δεκαετίες έχει αρχίσει να θεωρείται σημαντικός μοχλός κοινωνικής ανάπτυξης και προόδου, χωρίς όμως να έχει δημιουργηθεί ακόμα ένα ενιαίο θεωρητικό πλαίσιο για τη σαφή και ολοκληρωμένη ερμηνεία του όρου (Bruyat και Julien, 2000). Σύμφωνα με τους Gartner (1990), Shane και Venkataraman (2000), Deamer και Earle

(2004), *Bennett* (2006), ο όρος "επιχειρηματικότητα" εξαρτάται από τον άνθρωπο καθώς μπορεί να σημαίνει πολλά διαφορετικά πράγματα σε διαφορετικούς ανθρώπους.

Μια πρώτη προσέγγιση του ορισμού της επιχειρηματικότητας βασίζεται στην άποψη που εξέφρασε ο *Schumpeter* (1928, 1934) σύμφωνα με την οποία η επιχειρηματικότητα περιλαμβάνει την ένωση και εναρμόνιση όλων των παραγόντων εκείνων που επηρεάζουν και συμβάλλουν την παραγωγή. Ουσιαστικά, επιχειρηματικότητα χαρακτηρίζεται η ιδιοκτησία και η διοίκηση μιας επιχείρησης και κατ' επέκταση ο άνθρωπος που ξεκινά και διοικεί μια νεοσύστατη επιχείρηση χαρακτηρίζεται επιχειρηματίας και η δραστηριότητά του επιχειρηματική (*Llewellyn και Wilson, 2003*). Μία άλλη θεώρηση, μελετά την επιχειρηματικότητα από την πλευρά της διαδικασίας που μπορεί να οδηγήσει στο επιθυμητό αποτέλεσμα. Σύμφωνα με αυτό, η έννοια του επιχειρηματία αποτελεί μια γενίκευση αυτής του ιδιοκτήτη.

Κατά καιρούς έχουν διατυπωθεί πολλές απόψεις σχετικά με τον ακριβή ορισμό της έννοιας "Επιχειρηματικότητα". Σύμφωνα με τον *Marshall* (1919), η επιχειρηματικότητα αφορά τις ασχολίες ενός επιχειρηματία με τις συνήθειες δραστηριότητες της ζωής. Μία άλλη θεώρηση της έννοιας από τον *Schumpeter*, εκφράζει ότι επιχειρηματικότητα είναι η διάλυση της υπάρχουσας οικονομικής ισορροπίας με μια πράξη δημιουργικής καταστροφής και η δημιουργία κερδών από την νέα κατάσταση. Σύμφωνα με τον *Timmons* (1994) είναι η αναζήτηση της ευκαιρίας, ανεξάρτητα από τους πόρους που διαθέτει κάποιος υπό τον έλεγχο του την δεδομένη στιγμή. Κατά τον *Chrisman* (1972), είναι η δημιουργία μιας νέας επιχείρησης, η διοίκησή της ή ο στρατηγικός αναπροσανατολισμός μιας υπάρχουσας επιχείρησης που οδηγεί σε σημαντική ανάπτυξη της εταιρείας και σε δημιουργία πλούτου. Οι

Curran & Stanworth (1955) θεωρούν ότι η επιχειρηματικότητα αναφέρεται στη δημιουργία μιας νέας οικονομικής οντότητας, που επικεντρώνεται σε ένα νέο προϊόν ή υπηρεσία ή τουλάχιστον σε ένα που διαφέρει σημαντικά από προϊόντα ή υπηρεσίες που προσφέρονται κάπου αλλού στην αγορά. Τέλος, οι *The European Observatory for SMEs (2000)*, ορίζουν ως επιχειρηματικότητα την δυναμική διαδικασία στην οποία τα άτομα σταθερά εντοπίζουν οικονομικές ευκαιρίες και τις εκμεταλλεύονται μέσα από την ανάπτυξη, την παραγωγή και την πώληση των αγαθών και των υπηρεσιών. Όλη αυτή η διαδικασία απαιτεί την ύπαρξη ποιοτικών ιδιοτήτων στα άτομα, όπως εμπιστοσύνη στον εαυτό τους, δυνατότητα και διάθεση ανάληψης κινδύνου και ένα αίσθημα προσωπικής δέσμευσης.

Στα σύγχρονα οικονομικά χρονικά η επιχειρηματικότητα αποτελεί κινητήρια δύναμη και χαρακτηρίζεται ένα από τους πιο σημαντικούς παραγωγικούς συντελεστές. Σύμφωνα με το Παγκόσμιο Παρατηρητήριο για την Επιχειρηματικότητα (Global Entrepreneurship Monitor/GEM), ως επιχειρηματικότητα ορίζεται η κάθε προσπάθεια για δημιουργία νέας επιχείρησης ή νέας δραστηριότητας, όπως το ελεύθερο επάγγελμα, η δημιουργία ενός νέου επιχειρηματικού οργανισμού ή η επέκταση ήδη υπάρχουσας επιχείρησης, που γίνεται από έναν ιδιώτη, από ομάδες ιδιωτών ή από επιχειρήσεις που ήδη λειτουργούν (*IOBE, 2004*).

Οι διαφορετικοί ορισμοί που έχουν κατά καιρούς διατυπωθεί και όλοι είναι αποδεκτοί, για την έννοια της επιχειρηματικότητας, δημιουργούν τροφή για προβληματισμό και προκύπτουν 3 κρίσιμα ζητήματα. Το πρώτο ζήτημα σχετίζεται με την άποψη ότι το βασικότερο κίνητρο για την έναρξη μιας επιχειρηματικής δραστηριότητας είναι το οικονομικό όφελος, δηλαδή το οικονομικό κέρδος. Αξίζει να σημειωθεί ότι η επιτυχία της επιχειρηματικότητας μπορεί να επιτευχθεί και με κριτήρια πέρα από το οικονομικό όφελος. Τέτοια κίνητρα μπορεί να είναι η δημιουργία

κοινωνικής αξίας, γνωστό ως φαινόμενο κοινωνικής επιχειρηματικότητας, για την οποία έχει γίνει αναφορά και παραπάνω, ή γενικότερα προστιθέμενης αξίας (added value) στο τελικό αποτέλεσμα (*Leadbeater (1997), Bowman και Ambrosini (2000), Thompson (2002), Auteri (2003), Lindgreen και Wystrab (2005), Peredo και McLean (2006)*). Το δεύτερο κρίσιμο ζήτημα αφορά την ιστορική αναδρομή στην έννοια της επιχειρηματικότητας, η οποία έδειξε ότι τόσο οι ορισμοί όσο και τα χαρακτηριστικά που αποδίδονται στους επιχειρηματίες περιορίζονται κυρίως στα πλαίσια του ιδιωτικού τομέα και όχι τόσο του δημόσιου. Οι προσεγγίσεις της επιχειρηματικότητας για μεμονωμένα γεγονότα όπως η δημιουργία νέας επιχείρησης, η εισαγωγή νέων προϊόντων στην αγορά (*Gartner, 1988*) δεν είναι σε θέση να ερμηνεύσουν επιχειρηματικές δραστηριότητες που πραγματοποιούνται σε επίπεδο οργανισμών, φαινόμενο γνωστό ως εταιρική επιχειρηματικότητα (Corporate Entrepreneurship) (*Dess et al., 2003*). Αξίζει να σημειωθεί ότι η επιχειρηματική δραστηριότητα στα πλαίσια οργανισμών αποτελεί ένα ξεχωριστό τρόπο διοίκησης (*Stevenson και Jarillo, 1990*). Τέλος, το τρίτο ζήτημα στηρίζεται στο γεγονός ότι όλες οι προσεγγίσεις για την έννοια του επιχειρηματία και την επιχειρηματικότητας δεν είναι αμοιβαία αποκλειόμενες μεταξύ τους, δηλαδή ο επιχειρηματίας δρα με επιχειρηματική τόλμη ανάλογα με τις συνθήκες που επικρατούν και τις ευκαιρίες που εμφανίζονται. Οι επιχειρηματίες του ιδιωτικού τομέα αποτελούν μια κατηγορία και ανήκουν σε μια ευρύτερη ομάδα, την ομάδα των ανθρώπων που εμφανίζουν επιχειρηματική συμπεριφορά, η οποία δεν περιορίζεται μόνο στους ιδιοκτήτες επιχειρήσεων αλλά εντοπίζεται και στα πλαίσια οργανισμών (*Leadbeater και Goss (1999), Thompson (2004)*).

Σε γενικές γραμμές, θα μπορούσε να διαπιστωθεί ότι η επιχειρηματικότητα ως έννοια σχετίζεται άμεσα με την τεχνολογία και την

καινοτομία, καθώς η σχέση τεχνολογίας, καινοτομίας και αποτελεσματικότητας χαρακτηρίζει την επιχειρηματική δραστηριότητα σε όλα τα στάδια ανάπτυξης.

1.2 Ορισμός Καινοτομίας

Ο όρος "Καινοτομία" προέρχεται από το λατινικό *Innovare* που σημαίνει "Να κάνεις κάτι καινούργιο". Σύμφωνα με τον *Thomas Alva Edison*, "*Η Καινοτομία δεν αποτελεί απλώς τη γέννηση νέων ιδεών, αλλά είναι η διαδικασία της εφαρμογής αυτών των ιδεών στην πράξη*". Όπως γίνεται αντιληπτό, η σημασία και η βαρύτητα της καινοτομίας στη σημερινή οικονομία είναι αδιαμφισβήτητη. Η καινοτομία προβάλλεται σήμερα ως μια από τις πλέον σημαντικές παραμέτρους για την ανάπτυξη, τόσο σε επίπεδο εθνικής οικονομίας όσο και στο επίπεδο της επιχείρησης, ενώ αποτελεί προτεραιότητα στη πολιτική όλων σχεδόν των χωρών.

Σε γενικές γραμμές, ως καινοτομία ορίζεται η χρήση της νέας γνώσης προκειμένου να προσφερθεί, δηλαδή να σχεδιαστεί και στη συνέχεια να εμπορευματοποιηθεί, ένα νέο προϊόν ή μια νέα υπηρεσία που επιθυμούν οι πελάτες. Πρόκειται για ανακάλυψη και εμπορευματοποίηση. Η καινοτομία μπορεί να αναφέρεται στο κάθε τι καινούργιο, δηλαδή σε ένα νέο προϊόν ή μια νέα υπηρεσία, τον τρόπο ή την τεχνολογία παραγωγής ενός προϊόντος ή μιας υπηρεσίας, καθώς επίσης μπορεί να αναφέρεται σε διοικητική διαδικασία ή οργανωτική δομή, τόσο εσωτερικά όσο και εξωτερικά σε σχέση με τους πελάτες ή τους προμηθευτές. Μια καινοτομία μπορεί να είναι ριζική ή σταδιακή, ανάλογα με το πόσο αλλάζει και απαξιώνει υπάρχουσες ικανότητες της επιχείρησης και του οργανισμού γενικότερα (*Πραστάκος, Σπανός, Κωστόπουλος, 2003*).

Στην Ελλάδα, μολονότι έχει παρουσιαστεί βελτίωση στην ανάπτυξη καινοτομιών, το επίπεδο καινοτομίας παραμένει ακόμα ιδιαίτερα χαμηλό και λειτουργεί περισσότερο σαν χρήστης καινοτομιών που έχουν αναπτυχθεί σε άλλες χώρες παρά παραγωγός τους.

Η καινοτομία μπορεί να κατηγοριοποιηθεί με βάση τις ακόλουθες ιδιότητες ή χαρακτηριστικά που είναι δυνατόν να έχει:

- **Καινοτομία Προϊόντος ή Καινοτομία Διεργασίας (Product vs. Process innovation).** Αυτή η διάκριση αναφέρεται στις περιοχές και στις δραστηριότητες τις οποίες επηρεάζει μια καινοτομία. Οι καινοτομίες διεργασιών ορίζονται ως "εργαλεία", μηχανισμοί και γνώση σχετικά με την παραγωγική διαδικασία, οι καινοτομίες προϊόντος όμως είναι προϊόντα ή υπηρεσίες που εισάγονται για το όφελος των πελατών.
- **Ριζική ή Σταδιακή Καινοτομία (Radical vs. Incremental innovation).** Οι ριζικές καινοτομίες προκαλούν θεμελιώδεις αλλαγές στις δραστηριότητες ενός οργανισμού και αποτελούν ένα σαφές σημείο τομής σε σχέση με τις μέχρι τούδε χρησιμοποιούμενες πρακτικές. Τέτοιου είδους ριζικές καινοτομίες τείνουν να αλλάξουν πλήρως τις υπάρχουσες ικανότητες της επιχείρησης απαξιώνοντας τις, και μπορεί να έχουν ως αποτέλεσμα την αύξηση της αβεβαιότητας και τη ριζική αλλαγή της φυσιογνωμίας μιας επιχείρησης ή και ενός ολόκληρου κλάδου. Οι σταδιακές καινοτομίες, αντίθετα, έχουν περισσότερο το χαρακτήρα απλών βελτιώσεων και αντιπροσωπεύουν μικρές μόνο αλλαγές στις τρέχουσες πρακτικές της επιχείρησης.

- **Τεχνική ή Διαχειριστική Καινοτομία (Technical vs. Administrative innovation).** Αυτή η διάκριση είναι σημαντική καθώς έχει αντίκτυπο στη γενικότερη διάκριση μεταξύ της εσωτερικής δομής της επιχείρησης και της τεχνολογίας που χρησιμοποιεί. Οι τεχνικές καινοτομίες αναφέρονται σε προϊόντα, διεργασίες και τεχνολογίες που χρησιμοποιούνται προκειμένου να παραχθούν αυτά τα προϊόντα. Σχετίζονται άμεσα στις βασικές δραστηριότητες του οργανισμού. Οι διαχειριστικές καινοτομίες αναφέρονται στην οργανωσιακή δομή, τις διοικητικές διεργασίες και στους ανθρώπινους πόρους του οργανισμού. Σχετίζονται έμμεσα με το βασικό παραγωγικό κύκλο εργασιών του οργανισμού και σχετίζονται άμεσα με τον τρόπο διοίκησής του (*Πραστάκος, Σπανός, Κωστόπουλος, 2003*).

1.3 Χαρακτηριστικά, Είδη και Μορφές Επιχειρηματικότητας

Η επιχειρηματικότητα, όπως έχει προηγηθεί, χαρακτηρίζεται σαν μια πολυδιάστατη έννοια και μπορεί να κάνει την εμφάνισή της σε διάφορα επίπεδα αλλά και σε κάθε είδος οργάνωσης. Η επιχειρηματικότητα χαρακτηρίζεται με διάφορους τρόπους ανάλογα το θέμα και το σκοπό που καλείται να πετύχει. Πιο συγκεκριμένα, διακρίνεται στην Κοινωνική Επιχειρηματικότητα, η οποία είναι μια σύγχρονη και ιδιαίτερα δυναμική μορφή και που στοχεύει να εξυπηρετήσει και να καλύψει κοινωνικές και ανθρωπιστικές ανάγκες (π.χ. WWF, UNESCO, UNICEF), στην Συνεργατική Επιχειρηματικότητα, η οποία αποσκοπεί στα οφέλη των συνεταιρισμένων ατόμων και εφαρμόζεται κατά κύριο λόγο σε ειδικούς οικονομικούς τομείς και κλάδους παραγωγής και στην Ενδοεπιχειρηματικότητα (Intrapreneurship), η οποία έχει να κάνει με τη δημιουργία νέων τομέων,

κλάδων ή και προϊόντων μέσα σε μία μεγάλη εταιρία. Έχει παρατηρηθεί και μετρηθεί ότι είναι πολλές οι επιχειρήσεις εκείνες οι οποίες καθοδηγούν κάποια από τα υψηλά ιστάμενα και ικανά στελέχη τους να ασχοληθούν ενδοεπιχειρηματικά στη δουλειά τους, αναλαμβάνοντας πρωτοβουλίες και αναπτύσσοντας στα τμήματα τους φιλοσοφία και πνεύμα επιχειρηματικότητας (Μπελδέκου, 2008).

Οι διακρίσεις της επιχειρηματικότητας εξυπηρετούν αποκλειστικά για τη θεωρητική ανάλυση και την έρευνα του φαινομένου. Τέτοιου είδους διαχωρισμός είναι περισσότερο φανερός σε μία μικρομεσαίου μεγέθους επιχείρηση συγκριτικά με μία μεγάλη, αλλά και οι δυνατότητες άσκησης επιχειρηματικότητας είναι μεγαλύτερες σε μικρές επιχειρήσεις. Αυτό οφείλεται σε μια πληθώρα λόγων, οι οποίοι μπορούν να συνοψιστούν στους παρακάτω: (α) Αν κάποιος έχει την ιδέα, την εφαρμόζει μόνος του, (β) Οι αποφάσεις δεν καθορίζονται από επί μέρους διευθυντές και μετόχους και (γ) Οι ιδιοκτήτες έχουν διαφορετικά κίνητρα από τους διευθυντές όπου προτιμούν ήσυχη και ακίνδυνη πορεία της επιχείρησης ή αργή αλλά σταθερή μεγέθυνσή της αποφεύγοντας τη ριψοκίνδυνη αναπτυξιακή πορεία.

Η επιχειρηματικότητα σαν έννοια μπορεί να χαρακτηρίζεται πολυδιάστατη, δεν είναι όμως αόριστη και ασαφής, καθώς έχει πολύ συγκεκριμένα και διακριτά χαρακτηριστικά. Αναλυτικότερα, στις σύγχρονες οικονομίες η επιχειρηματικότητα αποτελεί κρίσιμο παραγωγικό συντελεστή, αφού ασχολείται και έχει σαν στόχο τη βελτιστοποίηση του συνδυασμού των υπόλοιπων παραγωγικών συντελεστών. Αυτό και μόνο την καθιστά τον σημαντικότερο συντελεστή παραγωγής. Ουσιαστικά, η επιχειρηματικότητα είναι η τεχνογνωσία της παραγωγής, καθώς όσο μεγαλύτερη τεχνογνωσία διαθέτει μία επιχείρηση τόσο περισσότερο αποδοτική είναι η επιχειρηματική δραστηριότητα. Ακόμα, η επιχειρηματικότητα είναι στενά συνδεδεμένη με την καινοτομία. Δεν

υφίσταται επιχειρηματικότητα χωρίς καινοτομική δράση. Η τεχνογνωσία είναι η άλλη όψη της καινοτομίας. Όσο πιο καινοτόμος είναι μία επιχείρηση, τόσο περισσότερη τεχνογνωσία κατέχει και τελικά αυτό της παρέχει ένα τεράστιο ανταγωνιστικό πλεονέκτημα. Τέλος, είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την ευελιξία μιας επιχείρησης. Η ευελιξία με τη σειρά της αναφέρεται στην ικανότητα της επιχείρησης να συμβαδίζει με τις οικονομικές εξελίξεις (νέες τεχνολογίες, σύγχρονες αρχές διοίκησης, ένταση του ανταγωνισμού) και να προσαρμόζεται άμεσα και αποτελεσματικά σε αυτές αλλά και να διαμορφώνει μία ιδιαίτερη επιχειρηματική φυσιογνωμία (Ζαμπετάκης, 2007).

1.3.1 Σύγχρονες μορφές Επιχειρηματικότητας

Η επιχειρηματικότητα στο σύγχρονη καπιταλισμό παίρνει τρεις μορφές:

1. Στρατηγικοί νεωτερισμοί, η μετατροπή μικρών εξειδικευμένων αγορών σε μεγάλες μαζικές αγορές.
2. Επαναστατικοί νεωτερισμοί, νεωτερισμοί δηλαδή οι οποίοι υποκαθιστούν υφιστάμενες μεθόδους παραγωγής και διανομής.
3. Νέα μοντέλα επιχειρηματικής και διαχειριστικής οργάνωσης

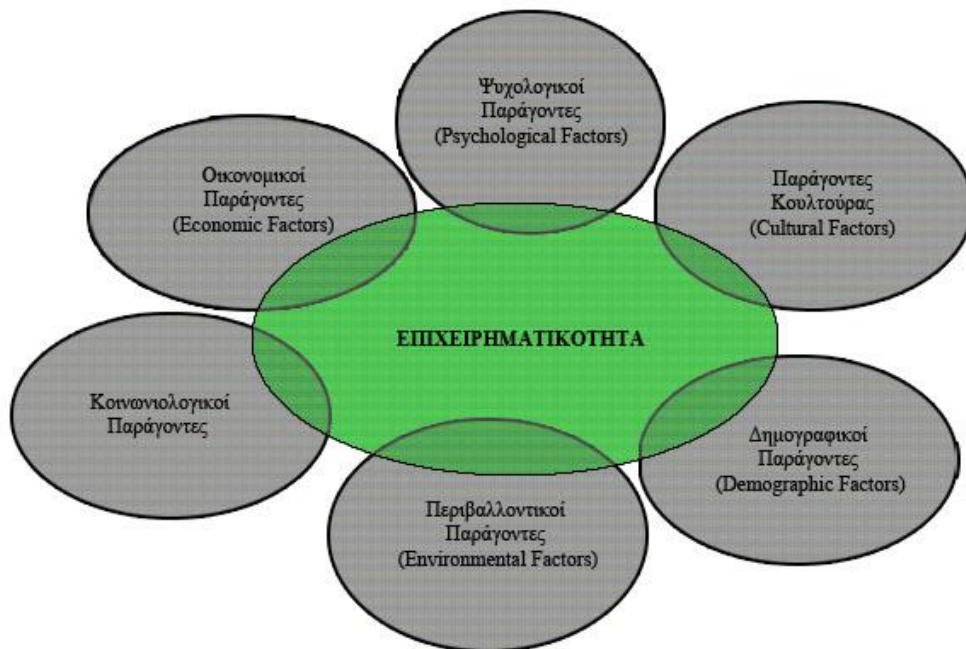
1.4 Παράγοντες που επηρεάζουν την Επιχειρηματικότητα

Η επιχειρηματικότητα αφορά ένα ευρύ πεδίο μελέτης και έρευνας, καθώς βρίσκει εφαρμογή σε πολλές ακαδημαϊκές επιστήμες και, όπως είναι αυτονόητο, σχετίζεται με πολλούς επιστημονικούς κλάδους, όπως η Οικονομική Επιστήμη, η Επιστήμη της κοινωνιολογίας και της Ψυχολογίας.

Υπό αυτό το πρίσμα, η επιχειρηματικότητα μπορεί να χαρακτηριστεί για τον πολύπλευρο χαρακτήρα της καθώς αποτελεί ένα πολυδιάστατο κλάδο ο οποίος χαρακτηρίζεται και επηρεάζεται από πολύπλοκα κοινωνικά, περιβαλλοντικά, πολιτιστικά, δημογραφικά και οικονομικά φαινόμενα. Αρκετοί είναι οι ερευνητές που έχουν προσπαθήσει να εντοπίσουν και να μελετήσουν τους παράγοντες που επηρεάζουν την επιχειρηματικότητα και που οδηγούν στην επιτυχημένη επιχειρηματική ανάπτυξη. Σύμφωνα με τον *Butler (2000)*, υπάρχουν 6 κατηγορίες παραγόντων που επηρεάζουν την επιχειρηματικότητα και οι οποίοι είναι:

- 1. Οικονομικοί Παράγοντες** (*Economic Factors*)
- 2. Ψυχολογικοί Παράγοντες** (*Psychological Factors*)
- 3. Κοινωνιολογικοί Παράγοντες** (*Social Factors*),
- 4. Περιβαλλοντικοί Παράγοντες** (*Environmental Factors*)
- 5. Δημογραφικοί Παράγοντες** (*Demographic Factors*)
- 6. Πολιτισμικοί παράγοντες ή Παράγοντες Κουλτούρας** (*Cultural Factors*)

Στο Σχήμα 1.1 που ακολουθεί, απεικονίζεται η σχέση των παραπάνω παραγόντων με την Επιχειρηματικότητα, όπως καθορίστηκαν από πολλούς ερευνητές και σχολιάστηκαν από τον *Butler (2000)*.



Σχήμα 1.1 Παράγοντες που επηρεάζουν την Επιχειρηματικότητα

Αξίζει να σημειωθεί ότι οι Οικονομικοί Παράγοντες αποτελούν, θα λέγαμε, το λόγο ύπαρξης της επιχειρηματικότητας, καθώς η ύπαρξη επιχειρηματικής δραστηριότητας βασίζεται στην οικονομική θεωρία της προσφοράς και της ζήτησης και το κάθε τι υλοποιείται με σκοπό το κέρδος. Οι οικονομικοί παράγοντες είναι αυτοί που επηρεάζουν σε μεγάλο βαθμό την επιχειρηματικότητα αφού υπάρχουν σε όλη τη διάρκεια της επιχειρηματικής δραστηριότητας και ασκούν τη μεγαλύτερη επιρροή. Σχετικά με τους Ψυχολογικούς Παράγοντες, αυτοί εστιάζουν στα χαρακτηριστικά εκείνα του επιχειρηματία που συνθέτουν την προσωπικότητά του, τον καθιστούν επιχειρηματία με εξέχουσα την επιχειρηματική του τόλμη και που επηρεάζουν την επιχειρηματική του δραστηριότητα. Δίνεται ιδιαίτερη βαρύτητα στους Ψυχολογικούς

Παράγοντες, καθώς για να καταστεί επιτυχημένος ένας επιχειρηματίας και κατ' επέκταση επιτυχημένα και κερδοφόρα η επιχειρηματική του δραστηριότητα, η προσωπικότητά του πρέπει να πληροί κάποιες προδιαγραφές και να έχει κάποια συγκεκριμένα χαρακτηριστικά. Εξετάζοντας τους Κοινωνιολογικούς παράγοντες, γίνεται σαφές ότι αναφέρονται στις δυνάμεις που δρουν και τις τάσεις που παρατηρούνται μέσα σε ένα κοινωνικό σύνολο και οι οποίες επηρεάζουν σημαντικά την επιχειρηματική δραστηριότητα. Οι κοινωνικές τάσεις έχουν σχέση με τον τρόπο ζωής των ανθρώπων, οι προτιμήσεις των οποίων συνδέονται με μεταβλητές που επηρεάζουν άμεσα και συμβάλλουν καθοριστικά στην πορεία της επιχειρηματικής δραστηριότητας (Γιαννάκη, 2008).

Τόσο στο σύγχρονο περιβάλλον όσο και παλαιότερα, η κάθε επιχείρηση τοποθετείται και καλείται να δραστηριοποιηθεί μέσα σε ένα συγκεκριμένο περιβάλλον το οποίο σαφώς επηρεάζει την επιχειρηματικότητα. Οι περιβαλλοντικοί παράγοντες, τόσο στο εσωτερικό περιβάλλον της επιχείρησης, όσο και στο εξωτερικό, γίνονται αντιληπτοί σε διάφορα επίπεδα. Άλλωστε δεν είναι τυχαίες οι αναλύσεις που γίνονται και που αφορούν τη μελέτη τόσο του Εσωτερικού Περιβάλλοντος, όσο και του Εξωτερικού Περιβάλλοντος (π.χ. PEST Analysis, SWOT Analysis, Οι 5 Δυνάμεις του Porter κ.ά.). Είναι πολύ σημαντικό σε κάθε νέα επιχειρηματική δραστηριότητα να είναι γνωστή η διαθεσιμότητα των πόρων η οποία υποδηλώνεται από το περιβάλλον ή ο αριθμός εισόδου νέων επιχειρήσεων σε ένα κλάδο και κατά πόσο επηρεάζεται από τον αριθμό των ανταγωνιστικών επιχειρήσεων που υπάρχουν στον κλάδο. Πολλοί ερευνητές θεωρούν ότι το περιβάλλον είναι αυτό που διαμορφώνει τον αριθμό εισόδου νέων επιχειρήσεων, το μετασχηματισμό των επιχειρήσεων, ή το τέλος των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων μιας επιχείρησης. Στη συνέχεια, οι δημογραφικοί παράγοντες ασκούν επιρροή στην επιχειρηματικότητα και αυτό γιατί υλοποιείται εκτενής μελέτη των τάσεων

του ανθρώπινου πληθυσμού σε σχέση με διάφορες δημογραφικές μεταβλητές που μπορεί να αφορούν το μέγεθος του πληθυσμού, την ηλικία του πληθυσμού, τη διάρθρωση, τη γεωγραφική κατανομή, την εθνικότητα, την εκπαίδευση, τη φυλετική σύνθεση, την κατανομή του εισοδήματος και του πλούτου κ.ά. (Γιαννάκη, 2008).

1.4.1 Οι επιπτώσεις της κρίσης στην επιχειρηματικότητα

Σύμφωνα με μία πρόσφατη έρευνα του GEM¹ (2010), στην οποία έχουν συμπεριληφθεί ερωτήματα που σχετίζονται με την οικονομική κρίση και εξετάζονται ακριβώς οι αντιδράσεις των επιχειρηματιών σε κάθε χώρα, τα συμπεράσματα για τις επιπτώσεις που αντικατοπτρίζει η οικονομική συγκυρία στην επιχειρηματική δραστηριότητα είναι αξιόλογα.

Γενικότερα, οι καθιερωμένοι και οι έμπειροι επιχειρηματίες εμφανίζονται περισσότερο απαισιόδοξοι συγκριτικά με τους νέους, γεγονός που αποδίδεται και δικαιολογείται λόγω της μεγαλύτερης εμπειρίας, της τριβής με τα καθημερινά προβλήματα και της βαθύτερης και ουσιαστικότερης αντίληψης των απαιτήσεων για τη λειτουργία μιας επιχείρησης. Σχετικά με την ίδρυση μιας νέας επιχείρησης, τρεις στους

¹ Το IOBE στο πλαίσιο της συμμετοχής του στο διεθνές ερευνητικό πρόγραμμα GLOBAL ENTREPRENEURSHIP MONITOR (GEM) εκπονεί την Ετήσια Έκθεση για την Επιχειρηματικότητα στην Ελλάδα. Το GEM είναι ένα ερευνητικό Πρόγραμμα που συλλέγει εμπειρικά δεδομένα από ένα ευρύ σύνολο χωρών παγκοσμίως και μέσω ειδικών εκδόσεων και εκθέσεων συνεισφέρει στη παγκόσμια συζήτηση για την επιχειρηματικότητα. Το IOBE αποτελεί τον ελληνικό εταίρο στο ερευνητικό consortium του GEM και είναι υπεύθυνο για τη διεξαγωγή των αναγκαίων ερευνών στον ελληνικό πληθυσμό, την επεξεργασία των αποτελεσμάτων με βάση την κοινή εναρμονισμένη μεθοδολογία και την ένταξή τους στο διεθνές αναλυτικό πλαίσιο του GEM, ώστε να επιτυγχάνεται η συγκρισιμότητα των στοιχείων.

τέσσερις καθιερωμένους και έμπειρες Έλληνες επιχειρηματίες κρίνουν ότι το 2009 ήταν σχετικά πιο δύσκολο συγκριτικά με το 2008, ενώ το αντίστοιχο ποσοστό των επιχειρηματιών αρχικών σταδίων, των νέων επιχειρηματιών δηλαδή, αγγίζει οριακά το 70%. Ενδιαφέρον έχει το γεγονός ότι περίπου ένας στους δέκα επιχειρηματίες, έμπειρων και νέων, δηλώνει πως αντιμετώπισε αρκετά λιγότερες δυσκολίες κατά τη φετινή χρονιά στην προσπάθειά του να ιδρύσει μια επιχείρηση, γεγονός που αφήνει αρκετά περιθώρια ελπίδας.

Σχετικά με τη διατήρηση ή και την ανάπτυξη των ήδη υφιστάμενων επιχειρήσεων, οι καθιερωμένοι επιχειρηματίες στην Ελλάδα αντιμετώπισαν περισσότερες και μεγαλύτερες δυσκολίες. Ταυτόχρονα, μόλις το 13% των καθιερωμένων και το 17,5% των νέων και επίδοξων επιχειρηματιών δηλώνουν ότι αναγνωρίζουν ευκαιρίες ανάπτυξης μιας επιχείρησης εν μέσω της επικρατούσας οικονομικής συγκυρίας.

Όσον αφορά στις επιπτώσεις της κρίσης στους επιμέρους κλάδους της ελληνικής οικονομίας, προκύπτει ότι όλοι οι τομείς δραστηριότητας φαίνεται να έχουν πληγεί, με τις επιχειρήσεις του πρωτογενούς τομέα σε μεγαλύτερο βαθμό βάσει των αποτελεσμάτων. Παράλληλα, και η μεταποίηση έχει επηρεαστεί αρνητικά, καθώς η συντριπτική πλειοψηφία των μεταποιητικών επιχειρηματιών αρχικών σταδίων δηλώνει ότι οι ευκαιρίες ολοένα και συρρικνώνονται. Ωστόσο, υπάρχει ένα μικρό ποσοστό, της τάξης του 7%, επιχειρηματιών από το χώρο της μεταποίησης που δηλώνει ότι οι ευκαιρίες αυξήθηκαν. Παρόμοια είναι και η εικόνα στις επιχειρήσεις που έχουν ως τελικό πελάτη τον καταναλωτή, παρ' όλο που και εδώ υπάρχει ένα μικρό ποσοστό που θεωρεί ότι η κρίση δημιούργησε ευκαιρίες.

Από την ανάλυση του GEM, προκύπτει ότι η επιχειρηματικότητα έχει πληγεί σε πολλούς τομείς από το ευρύτερο οικονομικό περιβάλλον και τις συγκυρίες αυτού. Οι επιχειρηματίες, είτε έμπειροι και καθιερωμένοι, είτε νέοι στο παιχνίδι της επιχειρηματικότητας, εμφανίζονται προβληματισμένοι με την πορεία της ανάπτυξης και της επέκτασης της επιχειρηματικής δραστηριότητας στην Ελλάδα.

1.5 Η Σημασία της Επιχειρηματικότητας και της Καινοτομίας στη Σύγχρονη Εποχή

Η επιχειρηματικότητα δεν είναι μια γραμμική διαδικασία αλλά εμπεριέχει δημιουργικότητα και αποφασιστικότητα. Στο παρελθόν, η δημιουργικότητα θεωρούνταν από κάποιους έμφυτο ταλέντο. Σήμερα αφορά την ικανότητα να σκέφτεται κανείς νέα πράγματα. Για να προκύψει δημιουργικότητα είναι απαραίτητη η ύπαρξη του χάους, αλλά ενός δομημένου και επικεντρωμένου στη δημιουργία χάους (*Kuratko & Hodgetts, 2001*). Ο κάθε άνθρωπος ανάλογα με τα ερεθίσματα, τις ικανότητες και τις γνώσεις που έχει μπορεί να γίνει δημιουργικός.

Η Επιχειρηματικότητα είναι μια έννοια συνυφασμένη με τις νέες ιδέες και τις καινοτομίες και όπως αναλύθηκε και παραπάνω, οι καινοτομίες αποτελούν την κινητήρια δύναμη για την ανάπτυξη. Αυτός είναι και ο λόγος που η έννοια της επιχειρηματικότητας βρίσκεται συνεχώς στο προσκήνιο τόσο των ακαδημαϊκών χώρων όσο και στην ευρύτερη κοινωνία. Αν μπορούσαμε να επικεντρωθούμε στους λόγους που οικονομολόγοι, πολιτικοί και γενικότερα ακαδημαϊκοί ασχολούνται με το συγκεκριμένα θέμα θα λέγαμε ότι:

Πρώτον, τις δεκαετίες του '80 και του '90 δημιουργήθηκαν πολλές νεοσύστατες επιχειρήσεις, των οποίων η εξέλιξη ήταν ταχύτατη και σε σύντομο χρονικό διάστημα εξελίχθηκαν σε μεγάλες επιχειρήσεις και σε πολλές περιπτώσεις επεκτείνονταν και εκτός των συνόρων της χώρας από όπου ξεκίνησαν τη δραστηριότητά τους. Το γεγονός αυτό σηματοδοτεί την παραγωγή και την εξέλιξη της τεχνογνωσίας και των καινοτομιών αλλά και αύξηση του εθνικού πλούτου.

Δεύτερον, φλέγον κοινωνικό, και όχι μόνο, ζήτημα ήταν το θέμα της εργασίας, της απασχόλησης. Είναι πολλές οι μελέτες που αποδεικνύουν ότι η δημιουργία νέων αλλά και η ύπαρξη μικρομεσαίων επιχειρήσεων φέρνουν νέες θέσεις εργασίας και είναι ίσως η καλύτερη συνταγή κατά της ανεργίας. Όπως είναι αυτονόητο, το συγκεκριμένο ζήτημα απασχολεί ιδιαίτερα τον πολιτικό κόσμο κάθε χώρας (Ασημακοπούλου, 2005).

Η επιχειρηματικότητα, τόσο από πλευράς έννοιας, όσο και από πλευράς δραστηριότητας, βρίσκει διαφορετική αντιμετώπιση από χώρα σε χώρα και από λαό σε λαό. Στον Ευρωπαϊκό Χώρο, η επιχειρηματικότητα προμηνύει τη δημιουργία νέων επιχειρήσεων, οι οποίες χαρακτηρίζονται για τις υψηλές δυνατότητές τους, αναπτύσσοντας και προσφέροντας νέες θέσεις εργασίας. Για την ύπαρξη επιχειρηματικότητας, απαραίτητη προϋπόθεση είναι η ύπαρξη ευκαιριών. Η επιχειρηματικότητα, εκτός των άλλων, περιλαμβάνει την ανίχνευση της αγοράς και τον εντοπισμό και μετέπειτα την υλοποίηση των ευκαιριών, ακόμα και αν αυτές δεν φαίνεται να διαθέτουν όλους τους αναγκαίους πόρους προς εκμετάλλευση. Όπως είναι φυσικό και επόμενο, κάθε επιχειρηματική δραστηριότητα επιφέρει ρίσκο και κίνδυνο (Ασημακοπούλου, 2005).

Σύμφωνα με σχετική έρευνα του IOBE, η επιχειρηματική δραστηριότητα στην Ελλάδα είναι το τελευταίο καταφύγιο για όποιον δεν έχει άλλη απασχόληση. Η επιχειρηματικότητα στην Ελλάδα αφορά κυρίως μικρές επιχειρηματικές πρωτοβουλίες, με οικογενειακή χρηματοδότηση και με έντονο τον φόβο της αποτυχίας.

Όπως παρατηρείται και στο Σχήμα 2.2, οι σύγχρονες τάσεις στην επιχειρηματικότητα δημιουργούν ένα ευρύ φάσμα δραστηριοτήτων. Πιο συγκεκριμένα, δημιουργείται μια νέα μορφή επιχειρηματικότητας, η οποία ονομάζεται Κοινωνική Επιχειρηματικότητα και όπως έχει προηγηθεί είναι μια σύγχρονη και ιδιαίτερα δυναμική μορφή και που στοχεύει να εξυπηρετήσει και να καλύψει κοινωνικές και ανθρωπιστικές ανάγκες. Παράλληλα, υπάρχει η τάση για ενίσχυση της επιχειρηματικής δραστηριότητας από μειονότητες αλλά και τόνωση της Γυναικείας Επιχειρηματικότητας. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον επικρατεί στο συνδυασμό της επιχειρηματικότητας με την εκπαίδευση αλλά και την ψυχολογία. Στο ίδιο πλαίσιο, οι οικογενειακές μικρομεσαίες επιχειρήσεις, οι οποίες αποτελούν τη ραχοκοκαλιά της ελληνικής επιχειρηματικής δραστηριότητας και γενικότερα της ελληνικής οικονομίας, είναι απόρροια της σύγχρονης επιχειρηματικότητας, παρόλο που είναι η πρώτη μορφή επιχειρήσεων που έχουν πληγεί από τη γενικότερη οικονομική συγκυρία. Εκτός βέβαια από τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις, ενδυναμώνεται και η επιχειρηματικότητα στις μεγάλες εταιρείες ενισχύοντας την χρηματοδότηση των επιχειρήσεων και τη γενικότερη διεθνή κίνηση για επιχειρηματική δραστηριότητα.



Σχήμα 1.2 Οι τάσεις στην επιχειρηματικότητα του 21^{ου} αιώνα

1.6 Η Επιχειρηματικότητα ως Δημιουργία Αξίας

Η δημιουργία προστιθέμενης αξίας αποτελεί έναν από τους βασικότερους στόχους γενικά των οργανισμών (*Anderson (1982), Dess (1998), Bowman και Ambrosini (2000), Haksever et al. (2004), Lindgreen και Wynstrab (2005)*). Η έννοια της προστιθέμενης αξίας έχει μελετηθεί στα πλαίσια της Διοίκησης Επιχειρήσεων (*Brytting και Trollestad, 2000*), της Στρατηγικής Διοίκησης (*Bowman και Ambrosini, 2000*), της Ψυχολογίας (*Lemmink et al., 1998*) και του Marketing (*Tzokas και Saren, 1999*) και περιλαμβάνει δραστηριότητες των ατόμων αλλά και των οργανισμών που δημιουργούν αξία στο τελικό αποτέλεσμα. Βέβαια, αξίζει να σημειωθεί ότι η αξία του τελικού αποτελέσματος δεν είναι σε κάθε περίπτωση οικονομικής φύσης.

Μετά από εκτενή μελέτη και αναζήτηση του όρου της προστιθέμενης αξίας, διαπιστώνεται ότι δεν υπάρχει ένας κοινώς αποδεκτός ορισμός αλλά και μεθοδολογία για τη μέτρηση της αξίας, η οποία προστίθεται σε κάθε στάδιο της παραγωγικής ή συναλλακτικής διαδικασίας ενός αγαθού (*Anderson και Narus (1998), Kelly (2005)*). Ωστόσο, οι *Bowman και Ambrosini (2000)*, υποστηρίζουν ότι οι περισσότερες ερευνητικές μελέτες περιορίζονται σε γενικές αναφορές και προσεγγίσεις. Σύμφωνα, λοιπόν, με μια πρώτη προσέγγιση, η έννοια της προστιθέμενης αξίας βρίσκει ενδιαφέρον μόνο στους ιδιοκτήτες των επιχειρήσεων, οι οποίοι αναμένουν προστιθέμενη αξία με τη μορφή οικονομικού κέρδους και γενικά ενδιαφέρονται για την αξία υλικών αγαθών που προορίζονται για πώληση (*Haksever et al., 2004*). Στη συγκεκριμένη περίπτωση γίνεται ουσιαστικά ένας διαχωρισμός ανάμεσα στην λεγόμενη Αξία Χρήσεως (Use Value) και στην Αξία Ανταλλαγής (Exchange Value).

Ειδικότερα, η αξία χρήσεως αφορά τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του προϊόντος και πώς αυτά γίνονται αντιληπτά από τους τελικούς χρήστες και τους τελικούς καταναλωτές. Όπως γίνεται εύκολα αντιληπτό, οι κρίσεις σχετικά με την αξία χρήσεως είναι υποκειμενικές.

Σχετικά με την Αξία Ανταλλαγής, αυτή αφορά την τελική τιμή, δηλαδή το χρηματικό ποσό που αντιστοιχεί σε κάποια στιγμή στο χρόνο, όταν λαμβάνει χώρα η ανταλλαγή των αγαθών (*Bowman και Ambrosini, 2000*). Μια πιο γενική θεώρηση αναφέρεται στην αξία που δημιουργείται, την επονομαζόμενη Δημιουργούμενη Αξία, η οποία προέρχεται από υλικά αγαθά αλλά και από δραστηριότητες πολιτικές και πρακτικές που υλοποιούνται σε ένα οργανισμό. Σύμφωνα με αυτή την προσέγγιση, αξία είναι η δυνατότητα ενός αγαθού υπηρεσίας ή δραστηριότητας να ικανοποιεί μια ανάγκη ή να παρέχει όφελος στο άτομο ή τον οργανισμό (*Haksever et*

al., 2004). Ο ορισμός αυτός συμπεριλαμβάνει όλες τις κατηγορίες αγαθών, υπηρεσιών και δραστηριοτήτων, οι οποίες ικανοποιούν κάποιες ανάγκες ή προσφέρουν οφέλη, είτε υλικά, είτε άυλα, περιλαμβάνοντας ακόμα και αυτά που συμβάλλουν στην ποιότητα ζωής, στη γνώση, στην αίσθηση ασφάλειας κ.λπ. (Ζαμπετάκης, 2007).

Σύμφωνα με τους *Haksever et al. (2004)*, υπάρχουν 3 διαστάσεις σχετικές με την Προστιθέμενη Αξία και οι οποίες είναι 1) η *Οικονομική Διάσταση*, 2) η *Μη Οικονομική Διάσταση* και 3) ο *Χρόνος*. Αναλυτικότερα, η **Οικονομική Διάσταση** αναφέρεται στην οικονομική επίδραση της αξίας στους αποδέκτες, η οποία μπορεί να είναι είτε βραχυχρόνια, είτε μακροχρόνια. Για τους ιδιοκτήτες, δημιουργούμενη οικονομική αξία είναι η αύξηση των κερδών του οργανισμού, για τους εργαζομένους, οικονομική αξία είναι η αύξηση του μισθού, τα διάφορα bonus με τη μορφή παροχών, για τους πελάτες, η παροχή υψηλής ποιότητας προϊόντων σε ανταγωνιστική τιμή, για τους προμηθευτές, η αύξηση του καθαρού κέρδους από τη συνεργασία τους με τον οργανισμό, ενώ για την κοινωνία οι φόροι που πληρώνει ο οργανισμός, το προσωπικό που απασχολεί, οι δωρεές και χορηγίες (Ζαμπετάκης, 2007).

Σχετικά με την **Μη Οικονομική Διάσταση**, αναφέρεται σε προστιθέμενη αξία, η οποία, όμως, δεν έχει βραχυχρόνια οικονομική επίδραση. Για τους ιδιοκτήτες, μη οικονομική αξία αποτελεί μια οικονομικά σταθερή εταιρεία, η οποία δημιουργεί μια αίσθηση ασφάλειας. Για τους εργαζόμενους, ένας οργανισμός μπορεί να δημιουργήσει μη οικονομική αξία προσφέροντας ένα ασφαλές, ευχάριστο και φιλικό περιβάλλον. Παράλληλα, οι εργαζόμενοι αντιλαμβάνονται αξία στην εργασία τους όταν τους παρέχεται η δυνατότητα να μπορούν να αναπτύξουν τις δεξιότητες και τις ικανότητές τους, λαμβάνοντας αποφάσεις και μεταβάλλοντας το εργασιακό περιβάλλον. Για τους πελάτες,

τα προϊόντα τα οποία παράγει ένας οργανισμός σχετίζονται άμεσα με τη μη οικονομική αξία, όπως για παράδειγμα η παροχή υποστήριξης του προϊόντος μετά την πώληση. Για τους προμηθευτές, μη οικονομική αξία μπορεί να είναι η μακροχρόνια συνεργασία με ένα οργανισμό η οποία παρέχει περιθώρια συνεργασιών αλλά και διεύρυνσης της πελατειακής βάσης του προμηθευτή. Μη οικονομική αξία για την κοινωνία, είναι η απασχόληση εργατικού δυναμικού από τον τοπικό πληθυσμό, οι αγορές που πραγματοποιεί ο οργανισμός από τις τοπικές επιχειρήσεις (Ζαμπετάκης, 2007).

Η τρίτη κατά σειρά διάσταση δημιουργούμενης αξίας, ο **Χρόνος**, περιλαμβάνει τρεις επιμέρους διαστάσεις (α) την ταχύτητα με την οποία ο αποδέκτης έχει πρόσβαση στα οφέλη, δηλαδή πόσα γρήγορα αντιλαμβάνεται ο δέκτης τα πλεονεκτήματα, (β) το χρόνο που εξοικονομείται και (γ) το χρονικό ορίζοντα στον οποίο οι αποδέκτες συνεχίζουν να λαμβάνουν οφέλη. Για τους ιδιοκτήτες, ο μακροχρόνιος σχεδιασμός και οι επενδύσεις σε τεχνολογία και ανθρώπινο δυναμικό καθώς και η ανάπτυξη νέων προϊόντων δημιουργεί χρονική αξία, επεκτείνοντας τα οικονομικά και μη οφέλη στο μέλλον. Επιπλέον, ένας οργανισμός δημιουργεί χρονική αξία για τους εργαζόμενους όταν παρέχει εργασιακή ασφάλεια και επενδύει σε προγράμματα εκπαίδευσης προσωπικού. Για τους πελάτες, η χρονική αξία δημιουργείται όταν το προϊόν ή η υπηρεσία, τους εξοικονομεί χρόνο και όταν ο οργανισμός δημιουργεί προϊόντα τα οποία αντέχουν στο χρόνο. Για τους προμηθευτές, χρονική αξία δημιουργείται από την μακροχρόνια συνεργασία με τον οργανισμό ή με την έγκαιρη πληρωμή των παραγγελιών. Για την κοινωνία, χρονική αξία δημιουργείται από τη μακρόχρονη και επιτυχή λειτουργία του οργανισμού η οποία δημιουργεί αίσθημα υπερηφάνειας στον πληθυσμό, προσελκύει αξιόλογο ανθρώπινο δυναμικό, δίνει τη δυνατότητα μακροπρόθεσμων σχεδιασμών και επενδύσεων και στην τοπική κοινωνία (Ζαμπετάκης, 2007).

Από τις 3 διακρίσεις αυτές, γίνεται αντιληπτό ότι τα άτομα, οι οργανισμοί μπορούν να δημιουργήσουν προστιθέμενη αξία η οποία δεν είναι απαραίτητο ότι θα είναι μόνο οικονομική. Το ζήτημα αυτό κατευθύνει πολλούς ερευνητές να θεωρούν και να διατυπώνουν την άποψη ότι η επιχειρηματικότητα, ως διαδικασία, δημιουργεί προστιθέμενη αξία στο τελικό αποτέλεσμα (*Brown et al. (2001), Venkataraman και Sarasvathy (2001), Mair (2002)*) και ότι η επιχειρηματικότητα ως διαδικασία, αποκτά στρατηγική σημασία για τον οργανισμό (*Ireland et al. (2001), Venkataraman και Sarasvathy (2001), Hitt et al. (2003)*).

1.7 Η Επιχειρηματικότητα και η Καινοτομία στην Ελλάδα

Το ανταγωνιστικό τοπίο του 21^{ου} αιώνα ενδυναμώνει την επικινδυνότητα που καλείται να αντιμετωπίσει ο επιχειρηματικός κόσμος. Σε αυτό συνεισφέρουν πολλοί παράγοντες και πιο συγκεκριμένα οι ραγδαίες αλλαγές των βιομηχανιών και τα όρια των αγορών αλλά και οι παραδοσιακές πηγές ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος που χάνουν την αποτελεσματικότητά τους. Όπως γίνεται εύκολα αντιληπτό, απαιτούνται τεράστια επενδυτικά κονδύλια που θα προορίζονται για την ενίσχυση της παγκόσμιας ανταγωνιστικότητας με σοβαρές πιθανότητες αποτυχίας όμως. Σύμφωνα με την έρευνα του World Economic Forum, η οποία μελετά, εκτός των άλλων, και την ανταγωνιστικότητα της Ελλάδας, η χώρα υστερεί στο θέμα της ανταγωνιστικότητας συγκριτικά με άλλες ανεπτυγμένες χώρες. Η αιτία αυτού εντοπίζεται στην αδυναμία της Ελλάδας στο μικροοικονομικό επιχειρηματικό επίπεδο και ιδιαίτερα στις ικανότητες, τις διαδικασίες και τις στρατηγικές τόσο των επιχειρήσεων όσο και των οργανισμών.

Θα μπορούσαμε να ισχυριστούμε ότι η επιχειρηματικότητα έχει αρχίσει να επανέρχεται στο προσκήνιο της επικαιρότητας, καθώς αναγνωρίζεται η σημαντική συμβολή της στην οικονομική ανάπτυξη, που έχει τόσο μεγάλη ανάγκη αυτός ο τόπος, ιδιαίτερα σήμερα με την ταχύτατη ανάπτυξη της γνώσης και της τεχνολογίας. Υπάρχουν πολλοί οικονομικοί και κοινωνικοί παράγοντες οι οποίοι είναι ικανοί να συμβάλουν στην ανάπτυξη ενός θετικού ή αρνητικού επιχειρηματικού κλίματος. Η σταθερότητα και η αξιοπιστία, αναμφισβήτητα θεωρούνται τα κύρια χαρακτηριστικά, τα οποία οφείλει να λαμβάνει υπόψη της κάθε κυβερνητική πολιτική που ορίζει τις οικονομικές πρακτικές προκειμένου να πετύχει τα αναμενόμενα αποτελέσματα, δηλαδή αύξηση, ενδυνάμωση, ενίσχυση και ποιοτική βελτίωση της επιχειρηματικότητας (Ράπανος, 2009).

Για την καλύτερη παρουσίαση της Ελληνικής Επιχειρηματικότητας και Καινοτομίας, παρατίθενται στοιχεία από τη σχετική Έκθεση του Ιδρύματος Οικονομικών & Βιομηχανικών Ερευνών (IOBE) που αφορά την Επιχειρηματικότητα στην Ελλάδα 2012–2013 και εντοπίζονται οι ενδείξεις ανάκαμψης της μικρής επιχειρηματικότητας και εκδόθηκε το Φεβρουάριο του 2014. Τα παρακάτω στοιχεία αφορούν τους Βασικούς Δείκτες Επιχειρηματικότητας για το έτος 2012:

- Το ποσοστό του πληθυσμού που ξεκίνησε κάποια επιχειρηματική δραστηριότητα στην Ελλάδα το 2012 ήταν 6,5%, και είναι χαμηλότερο από το 8% του προηγούμενου έτους. Αυτό οφείλεται στην οικονομική συγκυρία που αντιμετωπίζει η χώρα, καθώς σε περίοδο ύφεσης μειώνονται δραματικά οι πρωτοβουλίες για επιχειρηματικές δραστηριότητες.

- Το 2011 η Ελλάδα κατατασσόταν στην 4η υψηλότερη θέση ανάμεσα στις χώρες καινοτομίας, ενώ το 2012 βρίσκεται στην 12η θέση.
- Για το έτος 2012, το 36,3% των νέων επιχειρηματιών ανήκει στην ηλικιακή κατηγορία 25-34 ετών. Αυτό από μία πρώτη άποψη χαρακτηρίζεται θετικά καθώς φαίνεται ότι ενισχύεται η νεανική επιχειρηματικότητα. Όμως, αν αναλογιστεί κανείς τα υψηλά επίπεδα ανεργίας που καλούνται να αντιμετωπίσουν οι νέοι, είναι ένα στοιχείο το οποίο ενισχύει τη νεανική επιχειρηματικότητα.
- Ο δείκτης επιχειρηματικότητας που αφορά τους νέους επιχειρηματίες ανά περιφέρεια για το έτος 2012 είναι 11.6% στην Κεντρική Μακεδονία, η οποία εμφανίζει το μεγαλύτερο ποσοστό και 1,7% στην Στερεά Ελλάδα, στην οποία εμφανίζεται το χαμηλότερο ποσοστό.
- Σχετικά με τους κλάδους όπου παρατηρείται νέα επιχειρηματική δραστηριότητα το 2012, πάνω από το 50% των νέων επιχειρήσεων δραστηριοποιούνται στη διάθεση προϊόντων και υπηρεσιών στον τελικό καταναλωτή. Αξίζει να σημειωθεί ότι ο δείκτης αυτός ήταν πάντα υψηλός στην Ελλάδα, ωστόσο λόγω της οικονομικής ύφεσης έχει μειωθεί λόγω της μειωμένης ζήτησης από την πλευρά των καταναλωτών. Σχετικά με την επιχειρηματικότητα που έχει σαν δραστηριότητα την προσφορά υπηρεσιών παρατηρείται άνοδος.

- Ο δείκτης που αφορά την καθιερωμένη επιχειρηματικότητα παρουσιάζει την υψηλότερη επίδοση μεταξύ των χωρών καινοτομίας και είναι της τάξης του 12,3%, βέβαια ποσοστιαία είναι χαμηλότερος συγκριτικά με το προηγούμενο έτος, το 2011, που άγγιζε το 15,8%.
- Μια σημαντική διαπίστωση είναι ότι η διάρθρωση της ελληνικής οικονομίας δεν έχει μεταβληθεί, καθώς οι μικρομεσαίες επιχειρήσεις αποτελούν ακόμα τη ραχοκοκαλιά της ελληνικής οικονομίας.

Κεφάλαιο 2. Ο Δημόσιος Τομέας

Τα τελευταία χρόνια επικρατεί έντονη αβεβαιότητα αλλά και αστάθεια στον πολιτικό κόσμο της Ελλάδας, στον ευρύτερο Δημόσιο Τομέα αλλά και της ελληνικής οικονομίας, χωρίς να διαφαίνεται κάποια άμεση προοπτική. Η οικονομική δραστηριότητα και η ανεργία έχουν πληγεί ριζικά με τη μεν πρώτη να γνωρίζει κατακόρυφη πτώση και τη δε δεύτερη δραματική αύξηση. Οι μεταβολές αυτές της οικονομικής δραστηριότητας και της ανεργίας έχουν επιφέρει σημαντικές επιπτώσεις στην κοινωνία και ειδικότερα στο πραγματικό εισόδημα και το επίπεδο διαβίωσης των μισθωτών και των συνταξιούχων. Σημείο σταθμός αυτών των εξελίξεων αποτέλεσε το ξέσπασμα της δημοσιονομικής κρίσης που βιώνει η ελληνική οικονομία από το φθινόπωρο του 2009. Ειδικότερα, ο ελληνικός δημόσιος τομέας έχει υποστεί σημαντικές και ισχυρές πιέσεις από το εξωτερικό περιβάλλον καθώς καλείται να ενισχύσει και να ενδυναμώσει την αποτελεσματικότητά του και να βελτιώσει την αποδοτικότητα των υπηρεσιών που παρέχει. Αυτή η δημοσιονομική κρίση έχει εμφανίσει στο προσκήνιο σημαντικά δομικά προβλήματα του δημοσιονομικού συστήματος αλλά και της ελληνικής οικονομίας στο σύνολό της, που προϋπήρχαν για αρκετά χρόνια χωρίς κανείς όμως να ασχολείται για την επίλυσή τους.

2.1 Η ταυτότητα του Δημόσιου Τομέα

Στην προσπάθεια απόδοσης ενός εμπειριστατωμένου ορισμού του Δημόσιου Τομέα, συμπεραίνεται ότι δεν είναι προσδιορισμένη έννοια με

τρόπο σαφή και ενιαίο. Σχετικά με τη νομοθεσία που αναφέρεται στον τρόπο λειτουργίας οργανωτικά, θα μπορούσε κανείς να ισχυριστεί ότι είναι διάσπαρτη και αποσπασματική και συχνά ελλιπής, καθώς υπάρχει σε κείμενα, τα οποία δεν αφορούν άμεσα την οργάνωση της δημόσιας διοίκησης, αλλά διάφορα ζητήματα τα οποία δεν συνδέονται μεταξύ τους (Φορτσάκης (2001), Τσιάφη (2011)).

Ο "Δημόσιος Τομέας" σαν έννοια καθιερώθηκε με το νόμο 1256/1982 (Φ.Ε.Κ. Νο. 65 31 Μαΐου 1982 τεύχος Α) και τέθηκαν όρια στο πλαίσιο των φορέων της ευρύτερης διοίκησης που συγκροτούν την έννοια αυτή. Ειδικότερα στην έννοια του "Δημόσιου Τομέα" περιλαμβάνονται:

- α) Οι κρατικές ή δημόσιες υπηρεσίες
- β) Οι κρατικοί ή δημόσιοι Οργανισμοί που λειτουργούν ως Ν.Π.Δ.Δ.
- γ) Οι κρατικές ή δημόσιες και παραχωρηθείσες επιχειρήσεις (π.χ. Δ.Ε.Η., Ο.Τ.Ε)
- δ) Τα κοινωφελή ιδρύματα του αστικού κώδικα που περιήλθαν στο δημόσιο και χρηματοδοτούνται ή επιχορηγούνται από αυτό
- ε) Οι Τραπεζικές και άλλες ανώνυμες Εταιρίες
- στ) Τα κρατικά νομικά πρόσωπα που έχουν χαρακτηριστεί από το νόμο ή τα δικαστήρια ως Ν.Π.Ι.Δ. που χρηματοδοτούνται ή επιχορηγούνται από οποιοδήποτε από τα πιο πάνω νομικά πρόσωπα
- ζ) Οι θυγατρικές ανώνυμες εταιρίες των πιο πάνω νομικών προσώπων των εδαφίων που ελέγχονται άμεσα ή έμμεσα από αυτά.

Όπως προκύπτει από τη σχετική νομοθεσία, για να υπαχθεί ένα κρατικό νομικό πρόσωπο στο δημόσιο τομέα, είναι απαραίτητο από τη μία πλευρά να έχει χαρακτηριστεί ως Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου (Ν.Π.Ι.Δ.) και από την άλλη να χρηματοδοτείται ή να επιχορηγείται (Τσιάφη, 2011).

2.2 Διαχρονική Εξέλιξη στο Μετασχηματισμό του Ελληνικού Δημόσιου Τομέα

Σε γενικές γραμμές, κατά τη διάρκεια των χρόνων έχουν γίνει πολλές προσπάθειες μετασχηματισμού του Ελληνικού Δημόσιου Τομέα και της Δημόσιας Διοίκησης. Χαρακτηριστικά αναφέρεται η περίοδος από το 1946 μέχρι το 1998 κατά την οποία υλοποιήθηκαν πάνω από 10 μελέτες εμπειρογνομώνων. Αυτές οι μελέτες αφορούσαν τη βελτίωση της Δημόσιας Διοίκησης, χωρίς όμως τα αποτελέσματα από την εφαρμογή τους να είναι τα αναμενόμενα (*Σπηλιωτόπουλος και Μακρυδημήτρης, 2001*).

Τη δεκαετία του 1990, ακολουθήθηκαν πρακτικές που αφορούσαν την οργάνωση και τη λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης. Πολλές από αυτές συνεχίζονται μέχρι σήμερα καθώς όπως αποδείχτηκε συμβάλλουν σημαντικά στο Δημόσιο Τομέα (*Γετίμης et al., 2005*). Ιδιαίτερη έμφαση και βαρύτητα δόθηκε στις παρεχόμενες υπηρεσίες προς τους πολίτες. Με απλά λόγια αναβαθμίστηκαν οι υπηρεσίες που απευθύνονται για χρήση των πολιτών και αυτό έγινε με την αποδοτικότερη και αποτελεσματικότερη οργάνωση της Δημόσιας Διοίκησης σε όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης.

Σε γενικές γραμμές, ο Ελληνικός Δημόσιος Τομέας, και ειδικά τα τελευταία χρόνια, υφίσταται ισχυρές πιέσεις τόσο από το εξωτερικό περιβάλλον, όσο και από το εσωτερικό του αυτό καθ' αυτό, για να ενισχυθεί και να ενδυναμωθεί η αποτελεσματικότητά του, αλλά και να βελτιωθεί η αποδοτικότητα τόσο των επιμέρους υπηρεσιών που παρέχει όσο και στο γενικότερο σύνολό του.

Η χαμηλή αποδοτικότητα του Ελληνικού Δημόσιου Τομέα έχει αντίκτυπο στο αδύναμο σύστημα διοίκησης να ανταπεξέλθει στις σύγχρονες απαιτήσεις, οι οποίες θα λέγαμε ότι είναι πολλές. Σύμφωνα με το Υπουργείο Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης στην Ελλάδα (ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α. 2006), τα βασικά προβλήματα που εντοπίζονται στη Δημόσια Διοίκηση και είναι υπεύθυνα για τη χαμηλή αποδοτικότητά της αφορούν το αναποτελεσματικό σύστημα διοίκησης, το χαοτικό νομικό και σε πολλές περιπτώσεις ασαφές κανονιστικό πλαίσιο, το υψηλό κόστος που απαιτεί η διοικητική λειτουργία και τη χαμηλή ποιότητα των υπηρεσιών που προσφέρονται στους χρήστες.

2.3 Ελληνική Γραφειοκρατία

Η γραφειοκρατία αποτελεί μια οργανωτική μορφή σε παγκόσμια εμβέλεια που έχει επηρεάσει τόσο τις δημόσιες υπηρεσίες όσο και τις επιχειρηματικές δραστηριότητες σε ολόκληρο τον πλανήτη. Η γραφειοκρατία, με την ευρεία έννοια του όρου, θα μπορούσε να οριστεί ως ένα σύστημα διεκπεραίωσης υποθέσεων, στο οποίο επικρατούν οι περιττές ενέργειες και η προσήλωση στους τύπους, επιβραδύνοντας με αυτό τον τρόπο όλη τη διαδικασία. Στην Ελλάδα, η έννοια της γραφειοκρατίας είναι άμεσα συνδεδεμένη με τον Ελληνικό Δημόσιο Τομέα και κατά γενική ομολογία έχει άκρως αρνητική έννοια.

2.3.1 Βασικά Χαρακτηριστικά της Γραφειοκρατίας

Κατά τον Max Weber, η γραφειοκρατία ορίζεται σαν ένας "Ιδεατός Τύπος" και παρουσιάζει τα παρακάτω βασικά χαρακτηριστικά:

- Τα άτομα που συμμετέχουν σε κάθε οργάνωση γραφειοκρατική χαρακτηρίζονται ελεύθερα και υπακούουν πιστά σε συγκεκριμένα καθήκοντα και υποχρεώσεις, τα οποία προκύπτουν από τη θέση που κατέχουν. Με απλά λόγια, έχουν μια τυπική σχέση με την οργάνωση και οφείλουν να συμμορφώνονται με τις απρόσωπες οργανωτικές ρυθμίσεις και τους κανόνες.
- Σε κάθε γραφειοκρατική οργάνωση τα μέλη που τις απαρτίζουν έχουν συγκεκριμένες αρμοδιότητες και καθήκοντα, τα οποία πρέπει και να εκτελέσουν. Οι αρμοδιότητες και τα καθήκοντα καθορίζονται από τους σχετικούς νόμους, κανόνες που ισχύουν και διακρίνονται ανάλογα με το βαθμό ή το αξίωμα που έχει κάθε μέλος. Η έκταση των αρμοδιοτήτων σε συνάρτηση με την ιεραρχική δόμηση της οργάνωσης ποικίλει όσον αφορά τα περιθώρια ελευθερίας δράσης, υπευθυνότητας και επιβολής ελέγχου. Σύνθετοι τομείς δραστηριοτήτων διαιρούνται σε επιμέρους δραστηριότητες που πρέπει να εκτελεσθούν από τα μέλη.
- Η εξουσία στις γραφειοκρατικές οργανώσεις χαρακτηρίζεται διαρθρωμένη ιεραρχικά, δηλαδή επικρατεί μια κλιμακωτή αύξηση της υπευθυνότητας και της ισχύος από κάτω προς τα πάνω. Ο βαθμός αρμοδιοτήτων καθορίζεται ανάλογα με τη βαθμίδα. Οι ανώτερες διοικητικές θέσεις μπορούν να ασκούν έλεγχο και εποπτεία σε όλες τις κατώτερες θέσεις. Όπως και στον ιδιωτικό τομέα, έτσι και στο δημόσιο, η ιεραρχική μορφή της γραφειοκρατικής διάρθρωσης έχει τη μορφή πυραμίδας. Όσο πιο κάτω βρίσκεται μια θέση, τόσο λιγότερη ευθύνη και ισχύ διαθέτει. Όσο αυξάνονται η ευθύνη και η ισχύς, τόσο μειώνεται ο αριθμός των θέσεων που παρέχουν το δικαίωμα να την ασκήσουν.
- Τα άτομα που στελεχώνουν ένα γραφειοκρατικό μηχανισμό επιλέγονται με βάση τα προσόντα τους, τις γνώσεις τους και τις

ικανότητές τους που αποδεικνύονται είτε με αναγνωρισμένους τίτλους σπουδών, είτε με εξετάσεις. Πέρα από τις γνώσεις που έχει ο υπάλληλος κατά την πρόσληψή του σε μια γραφειοκρατική οργάνωση, με την πάροδο του χρόνου αποκτά και πρόσθετες γνώσεις λόγω εμπειρίας στο συγκεκριμένο πεδίο αρμοδιοτήτων του αλλά και στον τρόπο της συνολικής λειτουργίας της οργάνωσης.

- Η αμοιβή των δημόσιων υπαλλήλων είναι ένας σταθερός μισθός, αποκτώντας και το συνταξιοδοτικό δικαίωμα. Το ύψος της αμοιβής ποικίλλει ανάλογα με την ιεραρχική θέση που κατέχει ο δημόσιος υπάλληλος αλλά και τη χρονική διάρκεια που απασχολείται στην υπηρεσία.
- Η απασχόληση στο δημόσιο τομέα έχει χαρακτήρα μονιμότητας. Η καταγγελία της συμβασιακής σχέσης, όμως, μπορεί να προέλθει και από τα δύο συμβαλλόμενα μέρη. Απώτερος σκοπός της καθιέρωσης της μονιμότητας είναι να εξασφαλίσει την ουδετερότητα, την ανεξαρτησία και την αντικειμενικότητα των υπαλλήλων κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους απέναντι στις πολιτικές διακυμάνσεις και στην ευνοιοκρατία.
- Η μονιμότητα και η κατοχύρωση της σταδιοδρομίας υποχρεώνουν τους δημόσιους υπαλλήλους να απασχολούνται αποκλειστικά στη γραφειοκρατική οργάνωση στην οποία ανήκουν ή τουλάχιστον να αποτελεί η απασχόλησή τους αυτή την κύρια θέση τους και τη βασική τους δραστηριότητα.
- Η παραγωγή και η εξέλιξη των υπαλλήλων γίνεται είτε σύμφωνα με τα χρόνια που βρίσκεται στη συγκεκριμένη θέση ο δημόσιος υπάλληλος δηλαδή παραμονή στην κάθε βαθμίδα για ένα χρονικό διάστημα, είτε σύμφωνα με τις ικανότητες και τις επιδόσεις του.
- Σχετικά με την περιουσία της γραφειοκρατικής οργάνωσης, αυτή διαχωρίζεται από την προσωπική περιουσία των μελών της, καθώς αυτά δεν κατέχουν κανένα τμήμα της ούτε, βέβαια, μπορούν να

χρησιμοποιήσουν τη θέση τους ή τον εξοπλισμό της οργάνωσης για προσωπική τους χρήση.

- ο Ο κατάλληλος δημόσιος υπάλληλος εκτελεί τα καθήκοντά του διατηρώντας στάση τυπική και απρόσωπη απέναντι στους χρήστες και στο σύστημα ολόκληρο. Η εκπλήρωση των καθηκόντων και υποχρεώσεων προδιαγράφεται από τους κανόνες και τις ρυθμίσεις που διέπουν την οργάνωση και σε καμία περίπτωση από τις προσωπικές εκτιμήσεις και τα συναισθήματα απέναντι στους συναδέλφους και στους πελάτες. Οφείλει, δηλαδή, να εκτελεί τα καθήκοντά του με αντικειμενικότητα (*Παναγιωτοπούλου, 1997*).

2.3.2 Χαρακτηριστικά της Σύγχρονης Γραφειοκρατίας στην Ελλάδα

Η γραφειοκρατία, σύμφωνα με την εξέλιξή της, υπήρξε ένα σύστημα οργάνωσης καθώς διαχώρισε τις δραστηριότητες των οργανώσεων από τα άτομα που τις υλοποιούσαν, καθώς καθιερώθηκαν τυποποιημένες διαδικασίες. Με τον τρόπο αυτό δόθηκε διάρκεια και συνέχεια των δραστηριοτήτων και της γενικότερης οργάνωσης. Στη σύγχρονη εποχή, η γραφειοκρατία θεωρείται ένας τρόπος διακυβέρνησης αφού χαρακτηρίζεται σαν απαραίτητος διευθυντικός και ελεγκτικός μηχανισμός. Μεταξύ των πλεονεκτημάτων της γραφειοκρατίας εντάσσεται και η ορθολογική κατανομή του έργου, το σύστημα κανόνων και προτύπων λειτουργίας και η αξιολογική επιλογή του ανθρώπινου δυναμικού, που συμβάλουν θετικά στην αποτελεσματικότητα και παραγωγικότητα του δημόσιου τομέα. (*Τερλεζής, 1996*)

2.3.3 Το Γραφειοκρατικό Σύστημα Οργάνωσης

Ως Συστήματα διοικητικής οργάνωσης χαρακτηρίζονται οι τρόποι με τους οποίους οργανώνεται η άσκηση εξουσίας που φέρει η δημόσια διοίκηση, με βασικό στόχο η εξουσία αυτή να ασκείται σε ολόκληρη την επικράτεια αλλά και να επιλύει όλα τα προβλήματα της κοινωνικής και πολιτειακής ζωής στο πλαίσιο λειτουργίας του Κράτους Δικαίου (*Τσιάφη, 2011*). Αυτά τα συστήματα διοικητικής οργάνωσης έχουν τις παρακάτω μορφές: (α) το Συγκεντρωτικό Σύστημα σύμφωνα με το οποίο η αποφασιστική αρμοδιότητα ασκείται μόνο από τα όργανα της δημόσιας διοίκησης, τα οποία εδρεύουν στην πρωτεύουσα του κράτους και τα όργανα της περιφέρειας ασκούν εκτελεστική αρμοδιότητα, (β) το Αποκεντρωτικό Σύστημα κατά το οποίο η αποφασιστική αρμοδιότητα για τις τοπικές υποθέσεις ασκείται από τα όργανα της διοίκησης που εδρεύουν μακριά από την πρωτεύουσα του κράτους και (γ) το Σύστημα της Διοικητικής Αυτοδιοίκησης σύμφωνα με το οποίο ένα μέρος των διοικητικών υποθέσεων διοικείται από ξεχωριστά όργανα, μη κρατικά, με δική τους ευθύνη. Τα ζητήματα αυτά αναλόγως με το τι αφορούν έρχονται στη δικαιοδοσία είτε της τοπικής αυτοδιοίκησης, είτε της ειδικής καθολικής αυτοδιοίκησης.

Σύμφωνα με το Σύνταγμα, στην Ελλάδα υπάρχουν και τα τρία παραπάνω συστήματα σύμφωνα με τα οποία οι κεντρικές υπηρεσίες ασκούν ειδικές αρμοδιότητες, κατευθύνουν, συντονίζουν και ελέγχουν τα περιφερειακά όργανα. Τα περιφερειακά όργανα με τη σειρά τους έχουν την αρμοδιότητα του να αποφασίζουν για υποθέσεις που αφορούν την περιφέρεια στην οποία ανήκουν. Η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων ανήκει στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Παράλληλα, λειτουργούν και δημόσιες επιχειρήσεις αλλά και Ανεξάρτητες Διοικητικές

Αρχές. Η επιλογή του ενός ή του άλλου συστήματος διοικητικής οργάνωσης ανήκει στην κυριαρχική εξουσία του κράτους, το οποίο είναι ουσιαστικά ο φυσικός φορέας της οργανωτικής εξουσίας της δημόσιας διοίκησης και ενεργεί υπό την άμεση επίδραση παραγόντων ιστορικού, ιδεολογικού, οικονομικού και κοινωνικού χαρακτήρα (Τσιάφη, 2011).

Οι αρχές είναι τα μονοπρόσωπα ή συλλογικά όργανα του κράτους, που ασκούν αρμοδιότητα έκδοσης εκτελεστών διοικητικών πράξεων. Χαρακτηριστικό γνώρισμά τους είναι η άσκηση αποφασιστικής αρμοδιότητας. Οι δημόσιες υπηρεσίες αντικατοπτρίζουν τη δραστηριότητα των δημόσιων νομικών προσώπων ή και ιδιωτών, που ενεργούν κατά παραχώρηση, με κύριο αντικείμενο τις βασικές ανάγκες του κοινωνικού συνόλου (Τσιάφη, 2011).

Οι Δημόσιες υπηρεσίες είναι τα διοικητικά όργανα στα οποία έχει ανατεθεί από τη σχετική νομοθεσία η διαχείριση ορισμένων διοικητικών υποθέσεων. Βασικός στόχος των δημόσιων υπηρεσιών είναι το δημόσιο συμφέρον και η διαφύλαξή του. Τα Όργανα διοικητικής οργάνωσης είναι τα φυσικά πρόσωπα, τα οποία, ασκώντας δημόσια εξουσία, εκφράζουν τη βούληση της δημόσιας διοίκησης. Πρόκειται ουσιαστικά για όργανα του νομικού προσώπου του κράτους, τα οποία εκτελούν τη βούληση του κράτους ενεργώντας για λογαριασμό του, το οποίο, με βάση την κρατούσα οργανική θεωρία, αναγνωρίζεται ως κοινωνική οντότητα, με βούληση ιδιαίτερη από εκείνη των οργάνων του. Τα συστήματα, οι μονάδες και τα όργανα διοικητικής οργάνωσης συνθέτουν την έννοια της δημόσιας γραφειοκρατίας.

Σε γενικές γραμμές, μπορούμε να ισχυριστούμε ότι η γραφειοκρατία υπήρξε ένα αποτελεσματικό σύστημα οργάνωσης επειδή συνέβαλλε στην αποσύνδεση των δραστηριοτήτων μιας οργάνωσης από τα άτομα που την

ασκούσαν. Οι τυποποιημένες διαδικασίες που καθιερώθηκαν, η διατήρηση φακέλων, οι προαγωγές του ανθρώπινου δυναμικού με βάση τις ικανότητες και η εξειδίκευση συνέβαλλαν καθοριστικά στην εξέλιξη του γραφειοκρατικού μοντέλου στις δημόσιες υπηρεσίες. Όπως έχει προαναφερθεί, το γραφειοκρατικό μοντέλο παρουσιάζει ορισμένα πλεονεκτήματα, όπως η ορθολογική κατανομή του έργου, το σύστημα κανόνων και προτύπων λειτουργίας και η αξιοκρατική επιλογή του ανθρώπινου δυναμικού, τα οποία συμβάλουν σημαντικά στην αποτελεσματικότητα του δημοσίου. Ωστόσο, η γραφειοκρατία εμφανίζει βασικά μειονεκτήματα, όπως η αμέριστη προσήλωση στους τύπους και τους κανόνες που καθιστά το δημόσιο τομέα δύσκαμπτο και αναποτελεσματικό.

Η γραφειοκρατία διακρίνεται σε 2 κατηγορίες:

- (α) την εσωτερική, εκείνη δηλαδή που δεν είναι ορατή στον πολίτη και αναφέρεται στα εσωτερικά της δημοσίας διοίκησης και σύμφωνα με την οποία ο πολίτης είναι ο τελικός αποδέκτης των συνεπειών της
- (β) την εξωτερική, δηλαδή αυτή που ζει καθημερινά ο πολίτης.

Οι δυο αυτές μορφές έχουν αρνητικό αντίκτυπο στην εξυπηρέτηση των χρηστών, δηλαδή των πολιτών και συμβάλλουν στη διαφθορά. Θα μπορούσε κανείς να ισχυριστεί ότι το ελλιπές, ασαφές και μη επικαιροποιημένο νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο, η ανεπαρκής υπηρεσιακή και η περιορισμένη επιστημονική κατάρτιση, η αποποίηση των ευθυνών των υπαλλήλων είναι οι βασικοί αρνητικοί παράμετροι της γραφειοκρατίας (*Κοντοστάθη, 2010*)

2.4 Το Ανθρώπινο Δυναμικό στο Δημόσιο Τομέα

Γενικά, ο Ελληνικός Δημόσιος Τομέας απαρτίζεται από έξι κατηγορίες δημοσίων υπαλλήλων (Χρυσανθάκης, 2001):

α) Από τακτικούς δημόσιους υπαλλήλους, οι οποίοι είναι μόνιμοι και διέπονται από κανόνες του δημοσίου δικαίου και εξελίσσονται βαθμολογικά σύμφωνα με το ισχύον σύστημα της σταδιοδρομίας.

β) Από υπαλλήλους με θητεία, για τους οποίους όσο διαρκεί η θητεία τους ισχύουν τα ίδια με τους τακτικούς δημόσιους υπαλλήλους.

γ) Από υπαλλήλους με σύμβαση ιδιωτικού δικαίου σε οργανικές θέσεις ειδικού επιστημονικού, βοηθητικού ή τεχνικού προσωπικού.

δ) Από μετακλητούς υπαλλήλους, οι οποίοι διορίζονται και απολύονται οποτεδήποτε χωρίς ειδικές εγγυήσεις και αποζημιώσεις.

ε) Από μετακλητούς υπαλλήλους, οι οποίοι προσλαμβάνονται σε συγκεκριμένες οργανικές θέσεις με σύμβαση ιδιωτικού δικαίου και η υπηρεσιακή τους κατάσταση διέπεται από κανόνες σύμφωνους του δημοσίου και του ιδιωτικού δικαίου.

στ) Από υπαλλήλους με σύμβαση ιδιωτικού ορισμένου χρόνου, που προορίζονται για την κάλυψη συγκεκριμένων θέσεων που προκύπτουν απρόβλεπτα και σε επείγουσες παροδικές ανάγκες.

Σύμφωνα με τα τυπικά προσόντα που απαιτούν οι θέσεις που καλούνται να καλυφθούν, οι δημόσιοι υπάλληλοι εντάσσονται σε κατηγορίες εκπαιδευτικών βαθμίδων όπως Πανεπιστημιακής Εκπαίδευσης (ΠΕ), Τεχνολογικής Εκπαίδευσης (ΤΕ), Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης (ΔΕ)

και Υποχρεωτικής Εκπαίδευσης (ΥΕ). Οι προσλήψεις των δημοσίων υπαλλήλων γίνονται με βάση το νόμο 2190/1994, ο οποίος έχει τροποποιηθεί αρκετά με το πέρασμα των χρόνων και προβλέπει είτε δημόσιους γραπτούς διαγωνισμούς, είτε την πλήρωση των θέσεων με σειρά κατάταξης βάση αντικειμενικών κριτηρίων.

Αξίζει να σημειωθεί, ότι δύο πολύ σημαντικά και άκρως επίκαιρα ζητήματα, τα οποία έχουν αποτελέσει αντικείμενο αλληπάλληλων συζητήσεων, είναι αυτό της μονιμότητας των δημοσίων υπαλλήλων και της σύνδεσης της αμοιβής τους με την παραγωγικότητά τους. Γενικότερα, έχουν διατυπωθεί πολλές απόψεις γύρω από αυτά τα ζητήματα, οι οποίες είναι αντικρουόμενες και σχετίζονται με τη θέση που κατέχει ο καθένας που τις εκφράζει. Ωστόσο, υπάρχει ειδική νομοθεσία που προβλέπει αυτά τα θέματα.

2.5 Εύρος Δραστηριοτήτων του Δημόσιου Τομέα

Στα πλαίσια της αναζήτησής μας στοιχείων για τη συγκεκριμένη ενότητα της παρούσας εργασίας, δεν βρέθηκαν επικαιροποιημένα στοιχεία που να σχετίζονται με το Δημόσιο Τομέα και ειδικότερα με το μέγεθός του και την αποτελεσματικότητά του. Τα στοιχεία που θα παρατεθούν στη συνέχεια είναι μέχρι το έτος 2007 και αντλήθηκαν από το Ίδρυμα Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών, από την Έκθεση με θέμα "Μέγεθος και Εύρος Δραστηριοτήτων του Δημόσιου Τομέα", η οποία δημοσιεύτηκε το Νοέμβριο του 2009.

Σύμφωνα με το IOBE (2009), λοιπόν, η μέτρηση του μεγέθους του Δημόσιου τομέα είναι ένα θέμα που έχει απασχολήσει εδώ και πολλά

χρόνια, και απασχολεί ακόμα και σήμερα, πολλούς και ειδικότερα τους οικονομολόγους και τους πολιτικούς. Η δυσκολία μέτρησης των δημοσίων υπαλλήλων ανακύπτει από το γεγονός ότι πολλές από τις δράσεις του Δημοσίου είναι διοικητικές και ρυθμιστικές, οι οποίες δεν μπορούν να αποτυπωθούν με απόλυτα οικονομικά μεγέθη. Μια προσέγγιση που έχει υιοθετηθεί και χρησιμοποιείται ευρύτατα είναι εκείνη της απεικόνισης του μεγέθους με βάση τις δαπάνες της Γενικής Κυβέρνησης ως ποσοστού του ΑΕΠ (Κοντοστάθη, 2010).

Με βάση αυτό το μέγεθος, το οποίο προκύπτει από τις δαπάνες της Γενικής Κυβέρνησης ως ποσοστό του ΑΕΠ, το μέγεθος του Δημόσιου τομέα παρουσιάζει αυξητικές τάσεις με το πέρασμα των χρόνων σε όλες τις χώρες και ιδιαίτερα στις ανεπτυγμένες. Αν εξεταστούν τα τελευταία σαράντα χρόνια, για τα οποία υπάρχουν αρκετά διαθέσιμα και συνάμα αξιόπιστα στοιχεία, παρατηρείται ότι τόσο για τις χώρες του ΟΟΣΑ όσο και της Ευρωζώνης, σημειώθηκε μια αξιοσημείωτη αύξηση μέχρι τα μέσα της δεκαετίας του 1980 και μετά το μέγεθος αυτό σταθεροποιήθηκε λίγο πάνω από το 45% του ΑΕΠ για τις χώρες της Ευρωζώνης και περί το 40% για το σύνολο των χωρών του ΟΟΣΑ. Η αύξηση του μεγέθους του Δημόσιου τομέα ήταν ιδιαίτερα μεγάλη και για την Ελλάδα, αφού από το 20% περίπου του ΑΕΠ που ήταν οι δημόσιες δαπάνες στις αρχές της δεκαετίας του 1960, έφτασαν το 50% το 2000, για να μειωθεί λίγο τα χρόνια που ακολούθησαν (Ράπανος, 2009).

2.6 Διαφορές Ιδιωτικού – Δημόσιου Τομέα

Οι διαφορές ανάμεσα στη διοίκηση στο δημόσιο και στον ιδιωτικό τομέα έχουν εντοπιστεί από την αρχή της εμφάνισής τους. Θα μπορούσε

κανείς να ισχυριστεί ότι οι διαφορές τους ήταν και ο λόγος δημιουργίας τους. Η διοικητική δραστηριότητα στο Δημόσιο Τομέα περιλαμβάνει αξιώματα τα οποία δεν αφορούν μόνο την οικονομική αποδοτικότητα, αλλά εστιάζουν και σε έννοιες όπως η ισονομία, η δικαιοσύνη και η κοινωνικότητα. Σύμφωνα με τα δοκίμια του *Bozeman (1987)* και των *Bozeman και Bretschneider (1994)*, οι περισσότεροι οργανισμοί μπορούν να χαρακτηριστούν δημόσιοι, το πόσο, όμως, δημόσιοι είναι, εξαρτάται από το βαθμό που επηρεάζουν την πολιτική εξουσία και το βαθμό που εξαρτώνται από τους δημόσιους πόρους (*Κοντοστάθη, 2010*).

Γενικά επικρατεί η αντίληψη ότι τόσο οι οργανισμοί του ιδιωτικού όσο και του δημόσιου τομέα λειτουργούν σύμφωνα με τους ίδιους σχεδόν κανόνες από οργανωτική και λειτουργική άποψη. Ωστόσο, οι οργανισμοί που υπάγονται στο δημόσιο τομέα λειτουργούν κάτω από ένα διαφορετικό πλαίσιο, το οποίο προτάσσει μια περισσότερο, θα λέγαμε, τυποποιημένη και διαφανή λειτουργία. Η σημαντική αυτή διαφορά, σύμφωνα με τον A. Rose, έγκειται:

1. στην αυτή καθ' εαυτή φύση των υπηρεσιών που προσφέρουν οι οργανισμοί του δημόσιου τομέα. Πιο συγκεκριμένα, αυτή η διαφοροποίηση εμφανίζεται στις προσφερόμενες υπηρεσίες που παρέχονται από οργανισμούς του δημοσίου με μονοπωλιακό χαρακτήρα. Παραδείγματα τέτοιων υπηρεσιών είναι η παροχή εγκρίσεων, αδειών, υπηρεσιών δημοσίων έργων, υπηρεσιών ασφαλείας, δικαστικών υπηρεσιών και άλλων υπηρεσιών, οι οποίες δεν έχουν ανταγωνιστές από τον ιδιωτικό τομέα, καθώς δεν υπάρχουν αντίστοιχες ιδιωτικές επιχειρήσεις που μπορούν να παρέχουν τέτοιου είδους υπηρεσίες προς τους πολίτες.

2. στο ρόλο που διαδραματίζουν οι δημόσιες υπηρεσίες σε σχέση με τον αντίστοιχο ρόλο των οργανισμών του ιδιωτικού τομέα. Αυτό προκύπτει από τις λειτουργίες που ασκούνται από τους οργανισμούς του δημοσίου τομέα και τις υπηρεσίες που προσφέρονται. Ειδικότερα, οι οργανισμοί του δημοσίου τομέα καλούνται να καλύπτουν τις ευρύτερες κοινωνικές ανάγκες των πολιτών σε αντίθεση με τους οργανισμούς του ιδιωτικού, οι οποίοι λειτουργούν υπό διαφορετική σκοπιά. Οι ιδιωτικοί οργανισμοί δραστηριοποιούνται με κερδοσκοπικά κριτήρια, χωρίς να λαμβάνουν υπόψη αποκλειστικά το ευρύτερο συμφέρον της κοινωνίας (Πλέσσα, 2009).
3. στην ασύμμετρη πληροφόρηση μεταξύ των χρηστών των δημοσίων υπηρεσιών και των καταναλωτών των ιδιωτικών υπηρεσιών. Στο δημόσιο τομέα παρατηρείται ότι υφίσταται ένα πλήθος υπηρεσιών, οι οποίες παρέχονται στους πολίτες με τη μορφή εγκρίσεων και παροχών. Οι πολίτες που χρησιμοποιούν τις παροχές αυτές δεν έχουν επαρκή πληροφόρηση ως προς τις συνθήκες δημιουργίας των υπηρεσιών αυτών αλλά και ως προς το γενικότερο εύρος των σκοπιμοτήτων τις οποίες εξυπηρετούν (Πλέσσα, 2009).
4. στη συλλογικότητα των υπηρεσιών του δημοσίου σε αντίθεση με τον εξατομικευμένο χαρακτήρα των υπηρεσιών του ιδιωτικού τομέα. Στις δημόσιες υπηρεσίες κάθε απόφαση εξυπηρετεί ένα σκοπό εξυπηρετώντας τόσο τις συλλογικές ανάγκες, όσο και τα ατομικά συμφέροντα. Στον ιδιωτικό τομέα, όμως, κυρίαρχη θέση και σημασία έχει η εξυπηρέτηση του ατομικού συμφέροντος του καταναλωτή.
5. στη μεταβλητότητα του Δημοσίου Τομέα. Όπως έχει προαναφερθεί, οι δημόσιες υπηρεσίες διαφοροποιούνται τόσο ως προς τη φύση όσο

και ως προς τους σκοπούς. Η διαφοροποίηση αυτή έγκειται ανάλογα με το ρυθμό των εξελίξεων της κάθε εποχής και τη φιλοσοφία των εκάστοτε κυβερνήσεων (Πλέσσας, 2009).

6. στη διαφορετικότητα των σκοπών, του τρόπου λειτουργίας και των συνθηκών που επικρατούν στο δημόσιο τομέα σε σχέση αυτά του ιδιωτικού. Η λειτουργία των υπηρεσιών του δημοσίου τομέα είναι διαφορετική από αυτή του ιδιωτικού τομέα. Οι δραστηριότητες του δημόσιου τομέα στοχεύουν και προσανατολίζονται στην ικανοποίηση συλλογικών αναγκών της κοινωνίας, στη διαφάνεια των πράξεων της διοίκησης, στην διασφάλιση των αναγκαίων πόρων, στην αναζήτηση αλλά και την εφαρμογή των αρχών περί ισότητας και κοινωνικής δικαιοσύνης και στη συλλογική δράση.
7. στην αυστηρή προσήλωση και εφαρμογή των οργανωτικών και λειτουργικών συστημάτων των δημόσιων οργανισμών. Η διοικητικές λειτουργίες του δημόσιου τομέα, θα μπορούσε κανείς να ισχυριστεί ότι ακολουθούν τυποποιημένες και αυστηρά εφαρμόσιμες διαδικασίες. (Πλέσσας, 2009).

Σύμφωνα με τον Ν. Τάτσο, ο Δημόσιος Τομέας ταυτίζεται με τη Γενική Διακυβέρνηση. Αυτή η ταύτιση οφείλεται στο γεγονός ότι η Γενική Διακυβέρνηση εμπεριέχει την κεντρική διοίκηση, οργανισμούς κοινωνικής ασφάλισης, οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης και διάφορα άλλα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου. Ο Β. Ν. Κέφης αναφέρει χαρακτηριστικά ότι: *«Η επιχειρηματική δραστηριότητα του κράτους, επικεντρώνεται στη διάθεση αγαθών και υπηρεσιών προς το κοινωνικό σύνολο, αλλά και στην εξυπηρέτηση των αναγκών του»*. Ωστόσο, οι τεχνολογικές, οι οικονομικές και οι κοινωνικές εξελίξεις ενισχύουν, σε πολλές περιπτώσεις και περιστάσεις, την ανάγκη για μεταφορά ορισμένων λειτουργιών και

δραστηριοτήτων του δημόσιου τομέα στον ιδιωτικό. Με αυτή την πράξη εισάγεται η έννοια της πελατείας και της ποιότητας και αναπτύσσονται μέθοδοι, οι οποίες βρήκαν εφαρμογή πρώτα στον ιδιωτικό τομέα.

Από όλα τα παραπάνω, αναπτύσσεται το δημόσιο management, το οποίο διαφοροποιείται από τη στενή έννοια της δημόσιας διοίκησης, καθώς αυτή εκφράζει την παραδοσιακή αντίληψη ως προς τη διοίκηση των δημοσίων οργανισμών που ασκείται από τα ανώτατα επίπεδα της ιεραρχίας. Το management που ασκείται στο Δημόσιο Τομέα, χαρακτηρίζεται από έντονη ευελιξία και βασίζεται τόσο στην συνεργασία όσο και στην υποκίνηση των εργαζομένων για την επίτευξη των σκοπών του κράτους. Όσες προσπάθειες κι αν υλοποιούνται για να ακολουθήσει ο Δημόσιος Τομέας τον Ιδιωτικό σε διαρθρωτικό επίπεδο, σε επίπεδο κουλτούρας, νοοτροπίας, οργάνωσης και μεθοδολογίας πάντα θα υφίστανται μεταξύ τους σημαντικές διαφορές. Το γεγονός αυτό από μεμονωμένα δημιουργεί κωλύματα στην εισαγωγή νέων μεθόδων, καινοτομιών, ιδεών και προσεγγίσεων στο δημόσιο τομέα.

Ταυτόχρονα, υπάρχουν και άλλες επιμέρους και εξίσου σημαντικές διαφορές μεταξύ του Δημόσιου και του Ιδιωτικού Τομέα. Σύμφωνα με τον A. Rose, οι επιμέρους διαφορές εντοπίζονται:

- Στη μονοπωλιακή φύση των προσφερόμενων υπηρεσιών του Δημόσιου Τομέα
- Στο σκοπό των Δημόσιων Οργανισμών, ο οποίος είναι η μεγιστοποίηση της κοινωνικής ευημερίας σε αντίθεση με το σκοπό των Ιδιωτικών Επιχειρήσεων που είναι η επίτευξη κέρδους και η μεγιστοποίηση αυτού.

- Στην ελλιπή και ασύμμετρη πληροφόρηση των χρηστών για τις υπηρεσίες του Δημόσιου Τομέα σε αντίθεση με την ενημέρωση των καταναλωτών σχετικά με τις υπηρεσίες που κάνουν χρήση, οι οποίες παρέχονται από ιδιωτικές επιχειρήσεις.
- Στο συλλογικό χαρακτήρα των υπηρεσιών του δημοσίου που έχουν σαν βασικό στόχο την εξυπηρέτηση των συλλογικών αναγκών, ενώ στον ιδιωτικό τομέα ο χαρακτήρας είναι εξατομικευμένος.
- Στο μεταβλητό χαρακτήρα των δημοσίων υπηρεσιών ανάλογα με την εποχή αλλά και την πολιτική που ακολουθεί η εκάστοτε κυβέρνηση.
- Στη διαφορετικότητα των σκοπών, του τρόπου λειτουργίας και των συνθηκών που επικρατούν στο χώρο των δημοσίων υπηρεσιών
- Στη ρητή και τυποποιημένη εφαρμογή των συστημάτων οργάνωσης και λειτουργίας των οργανισμών του Δημόσιου Τομέα (Πλέσσας, 2009).

Σύμφωνα με τη διεθνή βιβλιογραφία (*Fottler (1981), Emy και Hughes (1991), Wanna O' Faircheallaigh και Weller (1992)*), οι διαφορές στη διοίκηση του ιδιωτικού και του δημόσιου τομέα εστιάζονται κυρίως:

- Στην απόδοση των ευθυνών: Το συγκεκριμένο ζήτημα περί απόδοσης ευθυνών στο Δημόσιο Τομέα παίρνει διάφορες διαστάσεις, καθώς αφορά την πολιτική, τη συνταγματική, την κοινωνική και την ατομική ευθύνη, αλλά και τις προεκτάσεις από ηθικής πλευράς αυτών. Η ευθύνη στο δημόσιο τομέα έχει περισσότερο σημαντική και αυστηρή υπόσταση και παρουσιάζεται με πιο αυστηρές μορφές συγκριτικά με τον ιδιωτικό (*Behn, 1998*). Αυτό οφείλεται στον τρόπο που επιτυγχάνεται η ηθική και δημοκρατική διακυβέρνηση. Η

περιορισμένη διοικητική ελευθερία και ευελιξία των εργαζομένων, θεωρούνται αναγκαία χαρακτηριστικά, τα οποία ταυτόχρονα διαφοροποιούν το λειτουργικό μοντέλο του Δημόσιου Τομέα από αυτό που εφαρμόζεται στον Ιδιωτικό. Στο δημόσιο τομέα η ευθύνη διασφαλίζεται μέσα από πολιτικούς, νομικούς και οικονομικούς ελεγκτικούς μηχανισμούς, για τους οποίους έχει συνταχθεί σχετική νομοθεσία, η οποία προβλέπει τη λειτουργία και τη χρήση τους. Οι δημόσιοι υπάλληλοι έχουν ευθύνη και είναι υπόλογοι απέναντι στους εκάστοτε Υπουργούς, οι οποίοι με τη σειρά τους έχουν ευθύνη απέναντι στη Βουλή, η οποία με τη σειρά της έχει ευθύνη απέναντι στο λαό (Aronson, 1995).

- ο Στον τρόπο διαχείρισης του κινδύνου: Στη διεθνή βιβλιογραφία, αναζητώντας για τη διοίκηση του δημόσιου τομέα, ο αναγνώστης έρχεται αντιμέτωπος και με την έννοια του κινδύνου. Το ζήτημα της διαχείρισης του κινδύνου στο Δημόσιο Τομέα αφορά τους οικονομικούς ελέγχους και την ευθύνη των δημοσίων υπαλλήλων. Η διοίκηση στο δημόσιο τομέα περιλαμβάνει αρμοδιότητες, οι οποίες βασίζονται στην αντίληψη και την απόδοση της ευθύνης (Vincent, 1996). Ο τρόπος διαχείρισης του κινδύνου είναι διαφορετικός από αυτόν στον ιδιωτικό τομέα. Ο Bryson (1988) αναφέρει χαρακτηριστικά ότι ένας αρμονικός και κοινωνικά αποδεκτός τρόπος δράσης για αυτούς που απαρτίζουν το Δημόσιο Τομέα είναι αυτός των "μικρών λαθών". Σε μία έρευνα, το 1998, αναφορικά με την έννοια του κινδύνου σε οργανισμούς του ιδιωτικού και του δημόσιου τομέα, οι Bozeman και Kingsley (1998), εξέτασαν ότι τα στελέχη των βαθμίδων της πυραμίδας του δημόσιου τομέα

φοβούνται περισσότερο να αναλάβουν ρίσκα σε σχέση με τα αντίστοιχα στελέχη στον ιδιωτικό τομέα.

- Στις πολιτικές παρεμβάσεις: Η παρέμβαση του πολιτικού περιβάλλοντος διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στον τρόπο που λειτουργεί η Δημόσια Διοίκηση. Παρόλο που όλοι οι Δημόσιοι Οργανισμοί προστατεύονται από νομικής πλευράς από τις πολιτικές δραστηριότητες, ο αυτόνομος χαρακτήρας τους κινείται στη σφαίρα της φαντασίας σύμφωνα με τον *Arboum (1997)*. Υπό αυτό το πρίσμα και σύμφωνα με τον *Mintzberg (1996)*, οι πολιτικές που ασκούνται από τις εκάστοτε κυβερνήσεις θα πρέπει να εκτελούνται από αυτές χωρίς να υφίσταται διαχωριστική γραμμή μεταξύ του σχεδιασμού και της εφαρμογής των πολιτικών αυτών. Εξάλλου ο σχεδιασμός και ο προγραμματισμός για υλοποίηση των πολιτικών αποτελεί μια συνεχόμενη διαδικασία μάθησης, η οποία συνεχίζεται κατά την εφαρμογή τους και εξελίσσεται διαρκώς. Οι *Wanna, O' Faircheallaigh και Weller (1992)*, εκφράζουν την άποψη ότι ο τρόπος που διοικούνται και διαχειρίζονται οι πολιτικές από τις κυβερνήσεις πρέπει να είναι τέτοιος ώστε να διαφαίνεται η αποτελεσματικότητα στις συνέπειες που έχει στο εκλεκτορικό σώμα. Οι δημόσιου υπάλληλοι είναι ικανοί να αναγνωρίζουν ότι η εκάστοτε κυβέρνηση αναζητά και ενεργεί κατάλληλα την επανεκλογή της. Το γεγονός αυτό βοήθησε τους *Wanna, O' Faircheallaigh και Weller* για να περιγράψουν τη διοίκηση στο δημόσιο τομέα ως: Επανεκλογή, Οικονομία, Αποδοτικότητα, Αποτελεσματικότητα και Ισονομία.
- Στις ασάφειες και τα κενά που υπάρχουν σχετικά με τους στόχους αλλά και τη μέτρηση της απόδοσης: Υπάρχουν δύο βασικές

προσεγγίσεις για την έννοια της απόδοσης. Η πρώτη αφορά την ποιότητα των δράσεων που πραγματοποιούνται και η δεύτερη την ποιότητα του αποτελέσματος που δημιουργήθηκε λόγω των δράσεων αυτών (Dubnick, 2005). Όπως έχει προαναφερθεί, μεγάλη σημασία στο δημόσιο τομέα έχει η δημιουργία της κοινωνικής αξίας και όχι της ιδιωτικής αξίας. Λόγω της αβεβαιότητας που επικρατεί ως προς τους επιδιωκόμενους στόχους, η αποδοτικότητα δεν είναι εφικτό να μετρηθεί με οικονομικούς όρους. Στη σύγχρονη εποχή, λόγω μείζονος σημασίας, καταβάλλεται αξιοσημείωτη προσπάθεια από πλευράς των ερευνητών και των επιστημόνων για τη μέτρηση της αποδοτικότητας στο δημόσιο τομέα, χρησιμοποιώντας τόσο αντικειμενικά όσο και υποκειμενικά κριτήρια (Van deWalle, 2005). Αξίζει να σημειωθεί ότι η εφαρμογή και η σωστή χρήση των κατάλληλων πρακτικών θεωρείται ένας δείκτης μέτρησης της αποδοτικότητας των οργανισμών του δημοσίου (Dorsch και Yasin, 1998).

- Στα συστήματα παρακίνησης και αμοιβών: Στο ζήτημα των αμοιβών γενικά υπάρχει μία σύγχυση μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, καθώς ακολουθούνται διαφορετικά συστήματα αμοιβών στον κάθε τομέα. Τα οικονομικά κίνητρα συνδέονται με τον ιδιωτικό τομέα στις περισσότερες περιπτώσεις. Στο Δημόσιο Τομέα, δεν παρέχονται οικονομικά κίνητρα και οι εργαζόμενοι αμείβονται με χαμηλότερες απολαβές. Υπάρχουν πολλές περιπτώσεις που οι Δημόσιοι Υπάλληλοι εξαιτίας των αμοιβών τους εκφράζουν και την ανάλογη γνώμη για την εκάστοτε κυβέρνηση. (Bok, 1993). Στηριζόμενοι σε έρευνες που έχουν διενεργηθεί, τα οικονομικά κίνητρα δεν είναι τα πλέον κατάλληλα για την παρακίνηση των δημοσίων υπαλλήλων

(*Daley, 1987*), ενώ τα συστήματα αμοιβών με βάση την απόδοση, αν δεν είναι καλά σχεδιασμένα υπάρχει ο κίνδυνος να επιφέρουν τη μη επιθυμητή συμπεριφορά, από την αναμενόμενη (*Ganzel, 1998*). Ακόμα, στο δημόσιο τομέα αναγνωρίζεται ευδιάκριτα η προσπάθεια των υπαλλήλων, γεγονός που προσδίδει ότι η διοίκηση είναι αδιάφορη ως προς αυτό (*Saunderson, 2004*). Παρόμοια είναι και τα συμπεράσματα του *Moore (1993)* και των *Markowski και Hall (1996)*, οι οποίοι παρατήρησαν ότι στο δημόσιο τομέα η επιτυχία δύσκολα αναγνωρίζεται σε αντίθεση με τα σφάλματα, τα οποία εντοπίζονται και επωμίζονται οι εργαζόμενοι τις συνέπειες.

Κεφάλαιο 3. Επιχειρηματικότητα και Καινοτομία στο Δημόσιο Τομέα

3.1 Η επιχειρηματικότητα στις Δημόσιες Υπηρεσίες και Οργανισμούς

Μελετώντας την πλούσια βιβλιογραφία που σχετίζεται και ασχολείται εκτενώς με το θέμα της επιχειρηματικότητας στο δημόσιο τομέα, μπορεί να κανείς να αντιληφθεί ότι δεν υπάρχει ένας κοινά αποδεκτός ορισμός που να εξηγεί λεπτομερώς την έννοια της επιχειρηματικότητας στο δημόσιο τομέα. Ωστόσο, στα διαθέσιμα δοκίμια είναι κοινά αποδεκτό ότι η επιχειρηματικότητα του δημόσιου τομέα έχει αρχίσει να θεωρείται ως ένας κατάλληλος τρόπος που μπορούν να διοκηθούν οι δημόσιοι οργανισμοί. Είναι σαφές ότι οι δημόσιοι οργανισμοί έχουν τη δυνατότητα να προσφέρουν νέες αξίες στους πολίτες – χρήστες, τους οποίους καλούνται να εξυπηρετήσουν. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί υιοθετώντας από την πλευρά των δημόσιων οργανισμών μια επιχειρηματική προσέγγιση των πόρων που ελέγχουν (*Caruana et al., 2002*).

Πολλοί είναι οι ερευνητές εκείνοι που εκφράζουν την άποψη ότι η επιχειρηματικότητα στο δημόσιο τομέα συνεπάγεται τη διοίκηση των δημόσιων οργανισμών με αντίστοιχο τρόπο όπως αυτού της διοίκησης των ιδιωτικών οργανισμών. Η εν λόγω άποψη βασίζεται στην υπόθεση ότι οι ιδιωτικοί οργανισμοί διαχειρίζονται με μεγαλύτερη αποδοτικότητα τους διαθέσιμους πόρους τους (*Nutt και Backhoff (1993), DuGay (2000)*). Σύμφωνα με τη *Roberts (1992)*, η επιχειρηματικότητα στο δημόσιο τομέα σχετίζεται με τις καινοτόμες ιδέες και τη βέλτιστη σχεδίαση και εφαρμογή τους στο περιβάλλον του δημόσιου τομέα. Παράλληλα, η

επιχειρηματικότητα στο δημόσιο τομέα αποτελεί μία διαδικασία σύμφωνα με την οποία δημιουργούνται νέες αξίες, οι οποίες συνδυάζουν και τους δημόσιους και τους ιδιωτικούς πόρους με απώτερο σκοπό την αξιοποίηση των κοινωνικών ευκαιριών και την όσο το δυνατόν καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών – χρηστών (*Morris και Jones, 1999*). Οι *Llewellyn και Jones (2003)* προσέγγισαν την επιχειρηματικότητα στο δημόσιο τομέα με το σκεπτικό ότι μπορεί να δημιουργήσει προστιθέμενη αξία, τονίζοντας, όμως, ότι είναι αρκετά δύσκολο να προσδιοριστεί επακριβώς αυτό που θα περιλαμβάνει.

Με μια γενική θεώρηση, η επιχειρηματικότητα στο δημόσιο τομέα θεωρείται μια ιδιαίτερη περίπτωση εταιρικής επιχειρηματικότητας και στόχος της είναι να προωθηθεί η καινοτομία στο εσωτερικού του οργανισμού. Επομένως, όπως και η εταιρική επιχειρηματικότητα, έτσι και η επιχειρηματικότητα στο δημόσιο τομέα μπορεί τόσο να προωθηθεί όσο και να παρεμποδιστεί.

Ο *Drucker (1985)* ήταν ανάμεσα στους πρώτους που επισήμαναν τη σημαντικότητα της επιχειρηματικότητας ειδικά στο δημόσιο τομέα και εξέφρασε την άποψη ότι η εφαρμογή της επιχειρηματικότητας στους οργανισμούς του δημόσιου τομέα αποτελεί ίσως την πιο πολύτιμη και ουσιώδη πολιτική πράξη της εποχής του. Πολλοί είναι οι ερευνητές εκείνοι που υποστηρίζουν ότι η έννοια της επιχειρηματικότητας στο δημόσιο τομέα έχει δημιουργήσει θετικές προοπτικές και θεωρείται ότι θα συμβάλει καθοριστικά στη βελτίωση της αποδοτικότητας των δημόσιων οργανισμών (*Osborne και Gaebler (1992)*, *Morris και Jones (1999)*, *Caruana et al. (2002)*, *Roberts (1992)*, *Zerbinati και Souitaris (2005)*).

Ταυτόχρονα, ένας μεγάλος αριθμός αρθρογράφων υποστηρίζει ότι η επιχειρηματικότητα στο δημόσιο τομέα σηματοδοτεί τη λειτουργία των

κυβερνήσεων όπως οι ιδιωτικές επιχειρήσεις. Η άποψη αυτή βασίζεται στην προϋπόθεση ότι οι επιχειρήσεις είναι πιο αποτελεσματικές και αποδοτικές στη διαχείριση των πόρων τους σε σύγκριση με τους δημόσιους οργανισμούς (*Nutt και Backhoff (1993), DuGay (2000)*). Ωστόσο, η εν λόγω άποψη, παραβλέπει δύο σημαντικά ζητήματα. Το πρώτο ζήτημα έγκειται στο γεγονός ότι υπάρχουν σημαντικές και καθόλου ευκαταφρόνητες διαφορές ανάμεσα στον ιδιωτικό και το δημόσιο τομέα της. Σύμφωνα με τον *Mintzberg (1996)*, η προσπάθεια μίμησης των πρακτικών του ιδιωτικού τομέα στο δημόσιο τομέα χαρακτηρίζεται λανθασμένη προσέγγιση, καθώς παραβλέπεται ο κυρίαρχος ρόλος του δημόσιου τομέα που είναι η δημιουργία κοινωνικής αξίας. Το δεύτερο σημαντικό ζήτημα που προκύπτει, αναφέρεται στο γεγονός ότι η επιχειρηματική δραστηριότητα οδηγεί σε δημιουργία προστιθέμενης αξίας, η οποία, όμως, δεν περιορίζεται μόνο στην οικονομική της διάσταση, αλλά εμπεριέχει και την ευημερία των πολιτών, γεγονός που την καθιστά ακόμα πιο σημαντική και βέλτιστης σημασίας (*Bruyat και Julien, 2000*).

3.1.1 Παράγοντες που επηρεάζουν την επιχειρηματικότητα στο δημόσιο τομέα

Η μοναδική μελέτη που υπάρχει για τους παράγοντες που επηρεάζουν και ευνοούν την επιχειρηματικότητα των δημόσιων οργανισμών είναι αυτή του *Sadler (2000)*, ο οποίος εξέτασε την επιχειρηματικότητα στο δημόσιο τομέα της Αυστραλίας και πιο συγκεκριμένα σε ένα δείγμα 102 δήμων, των οποίων οι αρμοδιότητες έχουν σχέση με την ύδρευση και την αποχέτευση. Βασίστηκε στη διαθέσιμη βιβλιογραφία για την επιχειρηματικότητα και εξέτασε το βαθμό στον οποίο οι παράγοντες που ευνοούν την εταιρική επιχειρηματικότητα στον ιδιωτικό

βρίσκουν εφαρμογή και στο δημόσιο. Ακόμα, ερεύνησε αν υπάρχουν επιπλέον παράγοντες στο δημόσιο τομέα που να ευνοούν την επιχειρηματική δραστηριότητα.

Με βασικό ερευνητικό εργαλείο του το ερωτηματολόγιο, ο Sadler απευθύνθηκε στους Διευθυντές των τμημάτων ύδρευσης και αποχέτευσης, των οποίων τις απαντήσεις ήθελε να μετρήσει. Από το σύνολο των δήμων, ποσοστό 15,2% χαρακτηρίστηκαν από τον Sadler ως επιχειρηματικοί, ενώ οι υπόλοιποι 86% χαρακτηρίστηκαν ως συντηρητικοί. Ο διαχωρισμός έγινε σύμφωνα με την ανάπτυξη νέων προϊόντων και υπηρεσιών που προφέρονται για χρήση στους πολίτες, τα τελευταία δύο χρόνια. Ακόμα, αναζήτησε αν δημιούργησαν νέους τρόπους για την εξυπηρέτηση των πολιτών, αν ανέπτυξαν δραστηριότητες προκειμένου να υλοποιήσουν κυβερνητικές αποφάσεις με τρόπους που δεν είχαν προηγούμενο και τέλος αν ανέπτυξαν νέους τρόπους ύδρευσης ή επεξεργασίας λυμάτων.

Από τα στοιχεία που συνέλεξε και από την ενδελεχή έρευνα του Sadler (2000), προέκυψε ότι οι οργανισμοί που χαρακτηρίστηκαν ως επιχειρηματικοί παρουσιάζουν κοινές τάσεις, οι οποίες είναι οι παρακάτω:

- Δημιουργούν συνεκτικές ομάδες εργασίας
- Παρουσιάζουν μέτριας έντασης εναλλαγή ατόμων
- Υιοθετούν κατάλληλα συστήματα αμοιβών, τα οποία ορίστηκαν ως bonus – όχι απαραίτητα οικονομικά – για την επιτυχή εφαρμογή των στόχων
- Αντιδρούν στο εξωτερικό περιβάλλον με την εμφάνιση επιχειρηματικότητας

Παρατηρείται ότι οι παραπάνω τέσσερις παράγοντες βρίσκουν εφαρμογή και στην εταιρική επιχειρηματικότητα του ιδιωτικού τομέα. Η έρευνα, όμως, του Sadler έδειξε ότι τόσο οι επιχειρηματικοί δήμοι, όσο και οι μη επιχειρηματικοί, δεν παρουσιάζουν καμία διαφορά ως προς τη δομή τους, αφού και στις δύο περιπτώσεις υπάρχει η κλασική ιεραρχική δομή του δημόσιου τομέα. Εντούτοις, μέσα σε αυτή την ιεράρχηση του δημόσιου τομέα μπορούν να υπάρχουν ευέλικτες οργανικές δομές. Σχετικά με μια έρευνα του Matheson (1996), η οποία είναι προγενέστερη αυτής του Sadler (2000), συμπεραίνεται ότι είναι εφικτό να υπάρχουν ευέλικτες οργανικές δομές εντός της τυπικής ιεραρχικής δομής του δημόσιου τομέα. Μάλιστα, ο Matheson παρατήρησε ότι η δομή στους δημόσιους οργανισμούς καθορίζεται από τις ανάγκες που επικρατούν για έλεγχο και όχι τόσο από την εργασία αυτή καθαυτή. Παρόμοια αποτελέσματα διατυπώνονται και σε μεταγενέστερη έρευνα που πραγματοποιήθηκε το 2002, από τον Hales.

Ολοκληρώνοντας την περιγραφή των αποτελεσμάτων της έρευνας του Sadler (2000), ένα ακόμα στοιχείο πολύ σημαντικό είναι το συμπέρασμά του ότι η γραφειοκρατία στους δημόσιους οργανισμούς και η έλλειψη πόρων δεν αποτελούν εμπόδια για την επιχειρηματική δραστηριότητα. Αντίθετα, η εξάρτηση από τα εκλεγμένα όργανα και οι συχνές πολιτικές παρεμβάσεις είναι παράγοντες που συμβάλλουν στο κώλυμα της επιχειρηματικότητας του Δημόσιου Τομέα.

Η έρευνα του Sadler, χωρίς καμία αμφιβολία, αποτελεί την πρώτη συστηματική προσπάθεια για τον εντοπισμό και τον προσδιορισμό των παραγόντων που συμβάλλουν καθοριστικά στην ενδυνάμωση της επιχειρηματικότητας στο δημόσιο τομέα. Όμως, εμπεριέχει αρκετούς περιορισμούς και παρουσιάζει ελλείψεις, καθώς περιορίζεται αποκλειστικά στο δημόσιο τομέα της Αυστραλίας, εξετάζει μόνο την περίπτωση υπηρεσιών ύδρευσης και αποχέτευσης και όχι άλλες υπηρεσίες, βασίζεται

σε ερευνητικά εργαλεία με τα οποία μετρήθηκαν οι απόψεις και οι γνώμες μόνο των ανώτατων διευθυντικών στελεχών και δεν προσμετρά την εκπαίδευση του προσωπικού. Συγκεκριμένα για την εκπαίδευση του προσωπικού, και σύμφωνα με μία έρευνα που πραγματοποιήθηκε το 2006 από τους *Shipton et al.*, έχει διευκρινιστεί ότι η εκτεταμένη εκπαίδευση του προσωπικού οδηγεί σε πολλές περιπτώσεις σε αυξητικά επίπεδα την καινοτομική δράση των οργανισμών, είτε του δημόσιου, είτε του ιδιωτικού τομέα.

3.2 Η Καινοτομία στο Δημόσιο Τομέα

Η καινοτομία στο δημόσιο τομέα δεν είναι νέα έννοια αντιθέτως έχει μεγάλη ιστορία. Χαρακτηριστικά αναφέρεται ότι οι πρώτοι που χρησιμοποίησαν ηλεκτρονικούς υπολογιστές ήταν οι υπάλληλοι δημόσιων οργανισμών.

Οι περισσότερες απόψεις και γνώμες για την καινοτομία στο δημόσιο τομέα προκύπτουν από έρευνες που αφορούν τον ιδιωτικό τομέα χωρίς όμως να γίνεται σαφής διάκριση στις διοικητικές διαφορές που υπάρχουν μεταξύ των δύο αυτών τομέων (*Kamarck (2004), Halvorsen et al. (2005)*). Οι έρευνες που υπάρχουν και αφορούν την καινοτομία στο δημόσιο τομέα εστιάζουν σε περισσότερο βαθμό στη διάχυση τεχνολογικών καινοτομιών, παρά στην παραγωγή καινοτομιών αυτών καθαυτών (*Μπελδέκου, 2008*).

Υπάρχουν πολλές έρευνες που διερευνούν και συγκρίνουν την τάση οργανισμών του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα στον Καναδά να υιοθετούν τεχνολογικές καινοτομίες και καινοτομίες που αφορούν την οργάνωσή τους.

Σύμφωνα με τις έρευνες αυτές το 80% των δημόσιων οργανισμών εισήγαγαν σημαντικά βελτιωμένες οργανωτικές δομές αλλά και διοικητικές πρακτικές, τη στιγμή που στον ιδιωτικό τομέα το ποσοστό αυτό αγγίζει το 38%. (*Earl, 2002,2004*).

Η καινοτομία στο δημόσιο τομέα αποτελεί μια έννοια η οποία χαρακτηρίζεται από ασάφειες συγκριτικά με την έννοια του όρου στον ιδιωτικό τομέα (*Hartley, 2005*). Οι ασάφειες αυτές οφείλονται στο γεγονός ότι η καινοτομία στο δημόσιο τομέα δεν στοχεύει στη δημιουργία οικονομικού κέρδους, αλλά κυρίως αφορά αλλαγές στις σχέσεις του οργανισμού με τους πολίτες αλλά και μεταξύ των μελών του οργανισμού (*Kaul, 1997*). Μια άλλη σημαντική διαφορά εντοπίζεται στο γεγονός ότι η καινοτομία στο δημόσιο τομέα απαιτεί μεγαλύτερο χρόνο προκειμένου να εμφανιστεί λόγω της ιεραρχικής δομής που εφαρμόζεται στους περισσότερους δημόσιους οργανισμούς αλλά και στα συστήματα που είναι αρμόδια για τη διασφάλιση των ευθυνών (*Halvorsen et al. 2005*). Τέλος, στο δημόσιο τομέα δεν εντοπίζονται τμήματα που ασχολούνται με την έρευνα και την ανάπτυξη με αποκλειστικά δικό τους προϋπολογισμό, όπως συμβαίνει στον ιδιωτικό τομέα, και έτσι σπάνια υπάρχουν οικονομικοί πόροι που να διατίθενται για τη σύλληψη, την παραγωγή και την εφαρμογή καινοτομιών (*Hartley, 2005*).

Οι καινοτομίες στο δημόσιο τομέα μπορούν να έχουν διάφορες μορφές όπως (*Moore et al. (1997), Bessant (2003), Llewellyn και Jones (2003)*):

- Νέα προϊόντα, όπως για παράδειγμα νέα υποστηρικτικά μηχανήματα στα Δημόσια Νοσοκομεία.

- Νέες υπηρεσίες, οι οποίες μπορεί να αφορούν νέους τρόπους προσφοράς των υπηρεσιών προς τους πολίτες, όπως για παράδειγμα δυνατότητα ηλεκτρονικής υποβολής των φορολογικών δηλώσεων.
- Νέες διαδικασίες, οι οποίες μπορεί να αφορούν νέους τρόπους στο σχεδιασμό των διαδικασιών στο εσωτερικό του οργανισμού, όπως για παράδειγμα αναδιοργάνωση τους διοικητικού συστήματος με στόχο την ελαχιστοποίηση του χρόνου αναμονής.

Οι καινοτομίες μπορεί να είναι εννοιολογικές ή ρητορικές, οι οποίες αφορούν την εισαγωγή νέων εννοιών όπως για παράδειγμα, η διοίκηση ολικής ποιότητας, η ολοκληρωμένη διαχείριση υδατικών πόρων. Ακόμα μπορεί να είναι και στρατηγικές καινοτομίες, οι οποίες περιλαμβάνουν νέους σκοπούς και στόχους (*Ζαμπετάκης, 2007*).

Οι *Llewellyn και Jones (2003)* διέκριναν 3 κατηγορίες καινοτομιών:

- α) τη δημιουργία ενός νέου οργανισμού για παροχή υπηρεσιών.
- β) καινοτομίες στις υπηρεσίες και διαδικασίες εντός του οργανισμού.
- γ) καινοτομίες στην παροχή υπηρεσιών.

Με το συνδυασμό των παραπάνω καινοτομιών αποκαλύπτονται και αναλύονται διαφορετικές επιχειρηματικές δραστηριότητες, οι οποίες διαφέρουν ως προς την έντασή τους. Οι *Llewellyn και Jones (2003)* διαπίστωσαν ότι από τη μία μεριά υπάρχει η δημιουργία νέων οργανισμών για την παροχή υπηρεσιών και από την άλλη υπάρχουν οργανισμοί, οι οποίοι υλοποιούν μικρού μεγέθους αλλαγές στην παροχή υπηρεσιών. Αυτό

το πράττουν ακολουθώντας παραδειγματικά άλλους οργανισμούς που πιθανότητα να έχουν πράξει κάτι ανάλογο.

3.2.1 Πώς ξεκινούν οι καινοτομίες στο Δημόσιο Τομέα

Οι έρευνες του *Borins* (1998, 2000, 2002) αποτελούν την πρώτη συστηματική ερευνητική προσπάθεια για την προσέγγιση της έννοιας της καινοτομίας στο δημόσιο τομέα αλλά και την ανάλυσή της. Οι έρευνές του, επικεντρώθηκαν στο δημόσιο τομέα χωρών του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης. Συνοπτικά, οι έρευνές του συμπέραναν ότι το περιβάλλον του δημόσιου τομέα είναι διαφορετικό από αυτό του ιδιωτικού. Ακόμα, διευκρινίστηκε ότι οι περιπτώσεις για καινοτομία στο δημόσιο τομέα προέρχονται από ευκαιρίες που συναντώνται αποκλειστικά σε αυτόν τον τομέα, καθώς και ότι οι περισσότερες καινοτομίες που αφορούν το Δημόσιο Τομέα δεν έχουν εμπορικό σκοπό.

Ειδικότερα, μία από τις πιο σημαντικές διαπιστώσεις του *Borins* (2000, 2002) είναι ότι το μεγαλύτερο ποσοστό καινοτομιών στο δημόσιο τομέα ξεκινούν από τα μεσαία στελέχη και τα στελέχη της πρώτης γραμμής παρά από τους πολιτικούς και τα υψηλόβαθμα στελέχη. Αξίζει να σημειωθεί ότι διαπιστώθηκε ότι τα μεσαία στελέχη αλλά και αυτά της πρώτης γραμμής ήταν υπεύθυνα για την εφαρμογή περίπου του 50% των καινοτόμων δράσεων. Τα ανώτατα στελέχη, στα οποία εντοπίζονται οι Γενικοί Διευθυντές, ήταν υπεύθυνοι για το 25% των καινοτομιών που υιοθετήθηκαν, ενώ οι πολιτικοί το 21% (*Borins, 2002*). Οι υπόλοιπες καινοτομίες προήλθαν από άτομα εκτός του δημοσίου, όπως για παράδειγμα διάφορες επαγγελματικές ομάδες και σύλλογοι. Εκτός από αυτές τις διαπιστώσεις, εντοπίζονται και πληροφορίες σχετικά με την

τοποθεσία που ξεκινούν οι καινοτομίες. Πιο συγκεκριμένα, οι έρευνες του Borins δείχνουν ότι τις περισσότερες φορές οι καινοτομίες ξεκινούν από τοποθεσίες εκτός των κεντρικών γραφείων.

Σχετικά με τις πρωτοβουλίες των ιθυνόντων για την εισαγωγή καινοτόμων δράσεων στο δημόσιο τομέα, ο Borins έκανε την ομαδοποίησή τους. Πιο συγκεκριμένα, αναφέρθηκε σε πρωτοβουλίες (*Borins, 2000*):

- που προέρχονται από το πολιτικό σύστημα, όπως η νομοθεσία και οι πιέσεις από πολιτικούς
- που προέρχονται από την έλευση νέας ηγεσίας στον οργανισμό, δηλαδή νέα κυβερνητικά στελέχη
- που είναι αποτέλεσμα κάποιας κρίσης
- που προέρχονται από εσωτερικά προβλήματα
- που προέρχονται από την εισαγωγή ή και την εκμετάλλευση νέων τεχνολογιών

Γενικά επικρατεί η αντίληψη ότι η πηγή για τις καινοτομίες στο δημόσιο τομέα είναι κάποια κρίση, δηλαδή οι πρωτοβουλίες για την αντιμετώπιση μίας κρίσης δημιουργούν τις καινοτόμες δράσεις του Δημόσιου Τομέα. Ωστόσο, σύμφωνα με τη σχετική έρευνα του Borins, παρατηρείται ότι οι περισσότερες από τις μισές καινοτομίες, δημιουργούνται από ενέργειες που πραγματοποιούνται για αποκατάσταση κάποιων εσωτερικών προβλημάτων ή για τη βέλτιστη εκμετάλλευση των νέων τεχνολογιών που δημιουργούνται. Τις ενέργειες αυτές, όπως έχει αναλυθεί και παραπάνω, τις πραγματοποιούν συνήθως τα μεσαία στελέχη αλλά και τα στελέχη πρώτης γραμμής, δηλαδή οι απλοί Δημόσιοι Υπάλληλοι.

Ένα άλλο ζήτημα που προκύπτει και είναι εξίσου σημαντικό αφορά τη δημιουργία των καινοτομιών σαν συνέπεια του στρατηγικού σχεδιασμού ή είναι αποτέλεσμα πειραματισμού. Με απλά λόγια, αναζητείται ο λόγος δημιουργίας και εφαρμογής καινοτόμων δράσεων και αν αυτές είναι αποτέλεσμα στρατηγικής μελέτης ή τυχαίας ανακάλυψης. Σύμφωνα με το Borins (1998, 2002) στο δημόσιο τομέα παρατηρούνται και τα δύο. Από τη μία πλευρά, ο στρατηγικός σχεδιασμός εντείνει την εμφάνιση καινοτομιών στην περίπτωση ύπαρξης μεγάλων έργων, τα οποία απαιτούν διαφορετικές ενέργειες και περιλαμβάνουν τον συντονισμό διαφόρων εταίρων. Για το λόγο αυτό αναζητούνται λύσεις σε ζητήματα που ανακύπτουν και το αποτέλεσμα σε πολλές περιπτώσεις είναι η εφαρμογή μιας καινοτόμας πρακτικής. Βέβαια, ακόμα και σε μικρής κλίμακας έργα, τα οποία περιλαμβάνουν τη συμμετοχή απλών υπαλλήλων, είναι δυνατό να οδηγήσουν σε δημιουργία καινοτομιών. Από την άλλη μεριά, όπως και σε πολλές ιδιωτικές επιχειρήσεις οι καινοτομίες ανακαλύπτονται από λάθος ή τυχαία, έτσι και στον Δημόσιο Τομέα, παρατηρούνται περιπτώσεις στις οποίες λόγω αναζητήσεων για την αντιμετώπιση κάποιου ζητήματος, προκύπτουν ιδέες – πρακτικές που χαρακτηρίζονται για την καινοτόμα δράση τους και πιθανότατα να αποσκοπούν στην επίλυση άλλου από το εξεταζόμενο ζήτηματος.

Οι έρευνες του Borins συνέβαλαν καθοριστικά στην αποκάλυψη της σημασίας της από κάτω - προς τα πάνω επικοινωνίας, η οποία θεωρείται ότι συνεισφέρει στην εμφάνιση καινοτομιών σε οργανισμούς του δημόσιου τομέα. Κάθε μία από τις βασικές ομάδες ατόμων που είναι υπεύθυνα για τη δημιουργία καινοτομιών, όπως απλοί δημόσιοι υπάλληλοι, πολιτικοί και ανώτατα στελέχη, ακολουθούν διαφορετικές στρατηγικές προκειμένου να βρουν την απαραίτητη υποστήριξη (Borins, 2000). Ενδεικτικά αναφέρεται ένα παράδειγμα σύμφωνα με το οποίο οι δημόσιοι υπάλληλοι εργάζονται με

αυστηρή και τυποποιημένη εφαρμογή των γραφειοκρατικών συστημάτων στην υπηρεσία τους και προσπαθούν να πείσουν κυρίως τους άμεσα προϊστάμενους τους. Οι πολιτικοί με τη σειρά τους, επιδιώκουν να βρουν πολιτική υποστήριξη σε συναδέλφους ή υπουργούς.

Αξίζει να σημειωθεί ότι τα συμπεράσματα του Borins συμφωνούν με έρευνες άλλων ερευνητών που αφορούν το θέμα της καινοτομίας. Ενδεικτικά αναφέρεται ο *Light (1988)*, ο οποίος μελέτησε 26 καινοτόμους, μη κερδοσκοπικούς οργανισμούς (ΜΚΟ) αλλά και ευρύτερους οργανισμούς του δημόσιου τομέα και διαπίστωσε ότι σε όλους παρατηρείται ότι δίνεται ιδιαίτερη βαρύτητα στις καινοτόμες δράσεις, από όπου κι αν προέρχονται, δηλαδή από τα διευθυντικά στελέχη ή από τους εργαζόμενους. (*Hamel, 2000*).

3.3 Οι επιχειρηματικές πολιτικές του Δημοσίου για Καινοτομία

Σύμφωνα με όλα όσα έχουν αναλυθεί παραπάνω και με τις γενικότερες γνώσεις και εμπειρίες από το Δημόσιο Τομέα, καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι οι επιχειρηματικές πολιτικές που χρειάζεται μια δημόσια υπηρεσία για να μπορέσει να καινοτομήσει συνοψίζονται στα παρακάτω:

- 1) Όπως κάθε ιδιωτική επιχείρηση, έτσι και κάθε δημόσιος οργανισμός απαιτείται να έχει ξεκάθαρους στόχους και να δίνεται ιδιαίτερη έμφαση στην αποστολή του.

- 2) Κάθε δημόσια υπηρεσία είναι απαραίτητο να έχει ευδιάκριτους, ρεαλιστικούς και υλοποιήσιμους στόχους.
- 3) Μία αποτυχία να υλοποιηθεί ένας στόχος αρμόζει να λαμβάνεται ως ένδειξη λανθασμένης προσέγγισης των στόχων. Αν, δηλαδή, κάποιος στόχος δεν επιτυγχάνεται μετά από μια σειρά δράσεων, προκύπτει το συμπέρασμα ότι ενδεχομένως ο στόχος να ήταν λανθασμένος και μη έγκυρος. Ο ορισμός των στόχων στους Δημόσιους Οργανισμούς είναι μια διαδικασία, η οποία δεν αντιμετωπίζεται με την δέουσα σοβαρότητα.
- 4) Οι δημόσιες υπηρεσίες πρέπει να ενσωματώνουν μέσα στις πολιτικές και τις πρακτικές τους τη συνεχή αναζήτηση της καινοτομικής ευκαιρίας, οφείλουν, δηλαδή, να αντιλαμβάνονται την αλλαγή σαν μία ευκαιρία και όχι σαν απειλή.

3.4 Καινοτόμες Εφαρμογές του Δημόσιου Τομέα

Σε γενικές γραμμές, μπορεί κανείς να ισχυριστεί ότι τα τελευταία χρόνια έχουν υλοποιηθεί από το Δημόσιο Τομέα προγράμματα και έχουν τεθεί σε εφαρμογή πρακτικές που χαρακτηρίζονται για την καινοτομική τους υπόσταση στο περιβάλλον του Δημόσιου Τομέα. Χαρακτηριστικά αναφέρονται :

- **Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών (ΚΕΠ)**, τα οποία, εξ' ορισμού, είναι αρμόδια να εξυπηρετούν τους πολίτες σε κάθε είδους συναλλαγής τους με το Δημόσιο Τομέα.

- **Πρόγραμμα "Καλλικράτης"**, το οποίο αφορά τη νέα αρχιτεκτονική μορφή τόσο της Αυτοδιοίκησης όσο και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης.
- **Πρόγραμμα "Διαύγεια"**, το οποίο έχει σαν στόχο την ενίσχυση της διαφάνειας μέσω της υποχρεωτικής ανάρτησης στο Διαδίκτυο των πράξεων του Δημόσιου και του ευρύτερου Δημόσιου Τομέα για την ολοκληρωμένη ενημέρωση των πολιτών και την αποφυγή κακόβουλων πρακτικών.
- **Πρόγραμμα "Αστερίας"**, το οποίο συνδέει τους Οργανισμούς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, τις Επαρχίες και τις Κρατικές Υπηρεσίες των νησιών του Αιγαίου, διευκολύνοντας της εξυπηρέτηση των πολιτών των νησιών αυτών (Καραλή, 2014).
- **Εθνικό Δίκτυο Δημόσιας Διοίκησης "Σύζευξις"**, το οποίο εξυπηρετεί την ανάπτυξη και τον εκσυγχρονισμό των τηλεπικοινωνιακών υποδομών του Δημόσιου Τομέα, βελτιώνοντας έτσι τη λειτουργία του (Καραλή, 2014).
- **Πρόγραμμα "Αριάδνη"**, το οποίο συμβάλλει ουσιαστικά στην επικοινωνία και στην ποιοτική βελτίωση της εξυπηρέτησης των πολιτών, καθώς επιτυγχάνεται ο περιορισμός της αυτοπρόσωπης παρουσίας του πολίτη στις Δημόσιες Υπηρεσίες μέσω διαθέσιμων ηλεκτρονικών οδηγών, Κέντρο Τηλεφωνικών Κλήσεων, ψηφιοποίησης εντύπων κ.ά. (Καραλή, 2014).

- *Επιχειρησιακό Πρόγραμμα "Πολιτεία"*, το οποίο στοχεύει στην προσαρμογή της Δημόσιας Διοίκησης στα Ευρωπαϊκά δεδομένα, στη συνεχή βελτίωση του Δημόσιου Τομέα μέσω της εισαγωγής και εφαρμογής νέων συστημάτων οργάνωσης και στην αξιοποίηση νέων τεχνολογιών (Καραλή, 2014).
- *Εθνική Πύλη Δημόσιας Διοίκησης "Ερμής"*, το οποίο έχει σαν στόχο τον εκσυγχρονισμό της Δημόσιας Διοίκησης και την παροχή υπηρεσιών προστιθέμενης αξίας στους πολίτες και αποτελεί την ενιαία Κυβερνητική Διαδικτυακή Πύλη του Δημόσιου Τομέα με αρμοδιότητα την πληροφόρηση των πολιτών και των επιχειρήσεων για την ασφαλή διεκπεραίωση υπηρεσιών Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (Καραλή, 2014).
- *Αναπτυξιακές Εταιρείες (ΑΝ.ΕΤ.) που δραστηριοποιούνται στις ορεινές περιοχές της Ελλάδας*, και έχουν επιχειρησιακή λειτουργία και δομή Α.Ε., έχουν ως περιοχή αναφοράς και δράσης τουλάχιστον ένα Νομό, συμμετέχουν οι περισσότεροι Τοπικοί Φορείς και στοχεύουν στην εφαρμογή μιας ολοκληρωμένης τοπικής αναπτυξιακής στρατηγικής (Καραλή, 2014).

Στην παρούσα ενότητα θα αναλυθούν τρεις από τις παραπάνω εφαρμογές που υλοποιήθηκαν από τον Ελληνικό Δημόσιο Τομέα και αποτελούν σημαντικές καινοτομίες, καθώς τις υπόλοιπες τις πραγματεύεται αναλυτικά μια προηγούμενη παρόμοια έρευνα της Καραλή Βασιλικής, η οποία υλοποιήθηκε τον Φεβρουάριο του 2014.

Πιο συγκεκριμένα, στα πλαίσια της παρούσας μελέτης θα παρουσιαστούν τα "Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών – ΚΕΠ", η "Νέα Αρχιτεκτονική της

Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης” και το “*Πρόγραμμα Διαύγεια ή Δι@ύγεια*”.

3.4.1 Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών

Τα Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών (ΚΕΠ) είναι κρατικά καταστήματα, υποκαταστήματα του Κράτους, που οργανώνει το Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης σε όλους τους Δήμους, τις Περιφέρειες και τις Περιφερειακές Ενότητες της χώρας και στα οποία ο πολίτης έχει τη δυνατότητα να πραγματοποιήσει όλες τις συναλλαγές του με το Δημόσιο. Με απλά λόγια, μπορεί να εξυπηρετηθεί για απλές συναλλαγές, όπως για παράδειγμα να εκδώσει ένα πιστοποιητικό γέννησης, μέχρι και για πιο πολύπλοκα ζητήματα, όπως οι πολεοδομικές άδειες. Με αυτά τα υποκαταστήματα, ο πολίτης δε χρειάζεται να περιφέρεται από υπηρεσία σε υπηρεσία του δημοσίου για να εξασφαλίσει τα έγγραφα που επιθυμεί και για να εξυπηρετηθεί, αρκεί μια επίσκεψή του στο ΚΕΠ, όπου υποβάλλοντας μια αίτηση και ανάλογα με τη φύση της συναλλαγής, εξυπηρετείται άμεσα. Τα ΚΕΠ συστάθηκαν με αυτή την ονομασία με το άρθρο 31 του νόμου 3013/2002 (ΦΕΚ 102/Α) και δημιουργήθηκαν στα τέλη της δεκαετίας του 1990, ενώ τα πρώτα ΚΕΠ άρχισαν να λειτουργούν στις 3/7/2001.

Σύμφωνα με τα διαθέσιμα στοιχεία, στις αρχές του 2009 υπήρχαν σε παραγωγική λειτουργία σε όλη την επικράτεια της χώρας, 1047 Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών, όπως διαφαίνεται και αναλυτικά στον Πίνακα 3.1. Το σύνολο των εργαζομένων σε αυτά ήταν 2.907 άτομα, εκ των οποίων οι 2.378 ήταν μόνιμοι υπάλληλοι του κλάδου Διεκπεραίωσης Υποθέσεων Πολιτών και οι 529 Συμβασιούχοι Μίσθωσης Έργου.

Πίνακας 3.1 Συνολικός Αριθμός ΚΕΠ στην Ελλάδα, ανά Νομό και Περιφέρεια

ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ	ΝΟΜΟΣ	ΠΛΗΘΟΣ ΚΕΠ	ΚΕΠ ΑΝΑ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ
<i>Ανατολικής Μακεδονίας & Θράκης</i>	<i>Δράμας</i>	<i>7</i>	56
	<i>Έβρου</i>	<i>14</i>	
	<i>Καβάλας</i>	<i>11</i>	
	<i>Ξάνθης</i>	<i>12</i>	
	<i>Ροδόπης</i>	<i>12</i>	
<i>Αττικής</i>	<i>Αττικής</i>	<i>133</i>	133
<i>Βορείου Αιγαίου</i>	<i>Λέσβου</i>	<i>21</i>	43
	<i>Σάμου</i>	<i>11</i>	
	<i>Χίου</i>	<i>11</i>	
<i>Δυτικής Ελλάδας</i>	<i>Αιτωλοακαρνανίας</i>	<i>30</i>	71
	<i>Αχαΐας</i>	<i>22</i>	
	<i>Ηλείας</i>	<i>19</i>	
<i>Δυτικής Μακεδονίας</i>	<i>Γρεβενών</i>	<i>14</i>	56
	<i>Καστοριάς</i>	<i>14</i>	
	<i>Κοζάνης</i>	<i>16</i>	
	<i>Φλώρινας</i>	<i>12</i>	
<i>Ηπείρου</i>	<i>Άρτας</i>	<i>17</i>	77
	<i>Θεσπρωτίας</i>	<i>11</i>	
	<i>Ιωαννίνων</i>	<i>39</i>	
	<i>Πρεβέζης</i>	<i>10</i>	
<i>Θεσσαλίας</i>	<i>Καρδίτσας</i>	<i>20</i>	97
	<i>Λάρισας</i>	<i>28</i>	
	<i>Μαγνησίας</i>	<i>25</i>	

	<i>Τρικάλων</i>	24	
<i>Ιονίων Νήσων</i>	<i>Ζακύνθου</i>	7	38
	<i>Κέρκυρας</i>	15	
	<i>Κεφαλληνίας</i>	8	
	<i>Λευκάδας</i>	8	
<i>Κεντρικής Μακεδονίας</i>	<i>Ημαθίας</i>	13	127
	<i>Θεσσαλονίκης</i>	44	
	<i>Κιλκίς</i>	6	
	<i>Πέλλας</i>	12	
	<i>Πιερίας</i>	14	
	<i>Σερρών</i>	24	
	<i>Χαλκιδικής</i>	14	
<i>Κρήτης</i>	<i>Ηρακλείου</i>	27	73
	<i>Λασιθίου</i>	9	
	<i>Ρεθύμνου</i>	12	
	<i>Χανίων</i>	25	
<i>Νοτίου Αιγαίου</i>	<i>Δωδεκανήσου</i>	34	75
	<i>Κυκλάδων</i>	41	
<i>Πελοποννήσου</i>	<i>Αργολίδας</i>	16	110
	<i>Αρκαδίας</i>	23	
	<i>Κορινθίας</i>	17	
	<i>Λακωνίας</i>	22	
	<i>Μεσσηνίας</i>	32	
<i>Στερεάς Ελλάδας</i>	<i>Βοιωτίας</i>	20	91
	<i>Εύβοιας</i>	25	
	<i>Ευρυτανίας</i>	12	
	<i>Φθιώτιδας</i>	23	
	<i>Φωκίδας</i>	11	

Οι βασικότεροι στόχοι την ΚΕΠ είναι η μείωση της γραφειοκρατίας, η ταχεία διεκπεραίωση των υποθέσεων με τη λιγότερη δυνατή ταλαιπωρία του πολίτη καθώς και η εξατομικευμένη αντιμετώπισή του. Η λειτουργία των Κέντρων Εξυπηρέτησης Πολιτών περιορίζει τις μετακινήσεις που απαιτούνται από τους πολίτες προκειμένου να διεκπεραιώσουν τις υποθέσεις τους και επιτρέπουν συναλλαγές με το δημόσιο σε κατοίκους απομακρυσμένων γεωγραφικά περιοχών. Ειδικότερα, οι βασικές αρμοδιότητες του ΚΕΠ είναι:

- Η ενημέρωση και η παροχή πληροφοριών στους πολίτες για τις ενέργειες που απαιτούνται για τη διεκπεραίωση διοικητικών υποθέσεων. Τα ΚΕΠ είναι τα πλέον αρμόδια να παρέχουν κάθε είδους πληροφόρηση στους πολίτες που αφορά τη σχέση τους με τον ευρύτερο δημόσιο τομέα και γενικότερα με το Κράτος. Η βασική τους δραστηριότητα είναι να ενημερώνουν και να πληροφορούν τους πολίτες, αντλώντας στοιχεία από τις κεντρικές βάσεις δεδομένων που έχει καταρτίσει το Υπουργείο Εσωτερικών ή από άλλες τοπικές ή μη βάσεις δεδομένων και πηγές. Εκτός από τη γενική διοικητική πληροφορία, τα ΚΕΠ παρέχουν και κατά το δυνατόν εξατομικευμένη διοικητική πληροφόρηση, ακόμα και για υποθέσεις και θέματα που μέχρι εκείνη τη στιγμή δεν είχε επιληφθεί το ΚΕΠ. Παράλληλα, στα πλαίσια της ενημέρωσης, τα ΚΕΠ διευκολύνουν την επικοινωνία των πολιτών με τη Δημόσια Διοίκηση. Οι υπάλληλοι του ΚΕΠ οφείλουν στο πλαίσιο της αποστολής τους για την εξυπηρέτηση των πολιτών να βοηθούν στη συμπλήρωση των αιτήσεων των πολιτών προς τις υπηρεσίες του

Δημοσίου, ΟΤΑ κ.λπ. Οι αιτήσεις αυτές μπορούν να αφορούν και υποθέσεις που δεν έχει καθοριστεί να διεκπεραιώνονται μέσω ΚΕΠ.

- Διεκπεραίωση Υποθέσεων. Οι υπάλληλοι συμπληρώνουν τις απαιτούμενες αιτήσεις των πολιτών για τη διεκπεραίωση των υποθέσεών τους, τα στοιχεία των οποίων καταχωρούνται σε ειδικό ηλεκτρονικό πρωτόκολλο. Στη συνέχεια, ελέγχεται η πληρότητα των αιτήσεων των πολιτών και σε περίπτωση που για τη διεκπεραίωση της υπόθεσης απαιτούνται δικαιολογητικά, τα οποία δεν υποβάλλονται μαζί με την αίτηση, το ΚΕΠ τα αναζητά και τα παραλαμβάνει με οποιοδήποτε τρόπο από τις αρμόδιες υπηρεσίες, μετά από σχετική εξουσιοδότηση των πολιτών. Όταν αυτά συλλεχθούν, με οποιονδήποτε τρόπο, είτε ταχυδρομικά, είτε με e-mail, είτε με fax, συμπεριλαμβάνονται στην αίτηση και παραδίδονται όλα μαζί στην αρμόδια υπηρεσία. Ακόμα, διαβιβάζουν πλήρεις φακέλους των υποθέσεων των πολιτών, στην αρμόδια για τη διεκπεραίωσή τους υπηρεσία μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου, φαξ κ.λπ. Το τελικό έγγραφο αποστέλλεται από την αρμόδια υπηρεσία και πάλι στο ΚΕΠ υποβολής της αρχικής αίτησης, από το οποίο το παραλαμβάνει ο πολίτης ή του αποστέλλεται από το συγκεκριμένο ΚΕΠ στη διεύθυνση που έχει δηλωθεί με συστημένη επιστολή επί αντικαταβολή.

Άλλες υπηρεσίες που παρέχουν τα ΚΕΠ είναι:

- Επικύρωση αντιγράφων διοικητικών εγγράφων αλλά και γενικότερα εγγραφών που απαιτούν επικύρωση
- Θεώρηση του γνήσιου της υπογραφής

- Άμεση χορήγηση του αποδεικτικού φορολογικής ενημερότητας, εκκαθαριστικού, απόδοσης ΑΦΜ μέσω ηλεκτρονικής διασύνδεσης με το σύστημα TAXIS και ασφαλιστικής ενημερότητας του εκάστοτε ασφαλιστικού φορέα.
- Χορήγηση Υπεύθυνων Δηλώσεων, Εξουσιοδοτήσεων, Αιτήσεων του ΑΣΕΠ, διαφόρων ενημερωτικών εντύπων
- Διευκόλυνση πρόσβασης των πολιτών στα δημοσιεύματα του Εθνικού Τυπογραφείου για εύρεση νόμων (Φύλλο της Εφημερίδας της Κυβερνήσεως), προκηρύξεων ΑΣΕΠ κ.λπ.

Από την πιλοτική κιάλας λειτουργία των ΚΕΠ, κατά τα πρώτα χρόνια λειτουργίας τους, ήταν εμφανής η ωφέλεια που επέφεραν και οι σημαντικές βελτιώσεις στην ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών. Πολλές διαδικασίες έχουν απλουστευτεί με διπλό όφελος για τον πολίτη και για τον εργαζόμενο λόγω της μείωσης του χρόνου διεκπεραίωσης μιας διαδικασίας, ενώ καινούργιες αρμοδιότητες προστίθενται συνεχώς. Τα ΚΕΠ είναι από τους λίγους θεσμούς του Δημοσίου Τομέα που οι βελτιωτικές προτάσεις και τα παράπονα τόσο των υπαλλήλων όσο και των πολιτών χρησιμοποιούνται ως ανάδραση για καλύτερη εξυπηρέτηση του πολίτη.

Με βάση όλα τα παραπάνω που περιγράφηκαν, τα οφέλη των ΚΕΠ για το κοινωνικό σύνολο είναι πολλά και σημαντικά. Τόσο η κοινωνία, όσο και οι πολίτες επωφελούνται καθημερινά. Τα οφέλη θα μπορούσαν να συνοψιστούν στα ακόλουθα:

- 1) Γρήγορη και Άμεση Εξυπηρέτηση των πολιτών

- 2) Εξοικονόμηση χρόνου και χρήματος από τις μετακινήσεις από υπηρεσία σε υπηρεσία, οι οποίες τώρα πια δεν είναι αναγκαίες
- 3) Δυνατότητα εκτέλεσης on-line συναλλαγών με Τοπικές Αρχές
- 4) Δυνατότητα προσπέλασης πολλαπλών Υπηρεσιών μέσω ενός σημείου πρόσβασης
- 5) Άμεση και Έγκυρη παροχή πληροφοριών
- 6) Ισότιμη πρόσβαση πολιτών σε πληροφορίες και υπηρεσίες Τοπικού, Περιφερειακού ή Κεντρικού Επιπέδου
- 7) Ευέλικτο ωράριο λειτουργίας και προσαρμοσμένο στις ανάγκες της πλειοψηφίας των πολιτών.

3.4.2 Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης

Η *“Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης”* ορίζεται από το Νόμο 3852/2010, σύμφωνα με τον οποίο έγιναν μεταρρυθμίσεις στη Διοικητική Διαίρεση της Ελλάδας και επανακαθορίστηκαν τα όρια των Αυτοδιοικητικών Μονάδων, καθώς και ο τρόπος εκλογής των Οργάνων και οι αρμοδιότητες τους. Ο Νόμος ψηφίστηκε από το Ελληνικό Κοινοβούλιο το Μάιο του 2010 και δημοσιεύτηκε ένα μέρος του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως στις 7 Ιουνίου 2010 (ΦΕΚ 87/τ.Α'/2010), ώστε να διεξαχθούν βάσει αυτών οι Αυτοδιοικητικές Εκλογές του ίδιου έτους. Στην πλήρη μορφή του τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 2011.

Ο "Καλλικράτης", όπως είθισται να αποκαλείται, αποτελεί την συνέχεια του "Καποδίστρια" (Ν.2539/97) καθώς και οι δύο διέπονται από την φιλοσοφία της συνένωσης των υπαρχόντων Δήμων. Η αναπτυξιακή παράμετρος του σχεδίου είναι η μείωση του αριθμού των Δήμων, η αντικατάσταση των 57 Νομαρχιών από 13 Περιφέρειες και η σύσταση 7 Αποκεντρωμένων Διοικήσεων. Πιο συγκεκριμένα:

- Στη θέση των 13 Κρατικών Διοικητικών Περιφερειών συγκροτούνται 7 Αποκεντρωμένες Διοικήσεις
- Οι Οργανισμοί της Δευτεροβάθμιας Αυτοδιοίκησης, από τις 57 Νομαρχίες αναδιαρθρώνονται σε 13 Αιρετές Περιφέρειες
- Οι Οργανισμοί της Πρωτοβάθμιας Αυτοδιοίκησης από 1034 Δήμους και Κοινότητες αναδιαρθρώνονται σε 325 Δήμους

Παράλληλα, με το πρόγραμμα Καλλικράτης εισάγεται και ο θεσμός των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων σύμφωνα με τις οποίες αντικαθιστούνται οι 13 Κρατικές Περιφέρειες, και μεταφέρθηκαν οι αρμοδιότητες των Κρατικών Περιφερειών, οι οποίες βάσει του Ελληνικού Συντάγματος επιβάλλεται να παραμένουν στο Κράτος. Οι επικεφαλής τους, έχουν τον τίτλο του Γενικού Γραμματέα και διορίζονται από την Κυβέρνηση. Οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις που δημιουργούνται είναι επτά και είναι οι ακόλουθες:

1. Αττική, με έδρα της την Αθήνα
2. Θεσσαλίας – Στερεάς Ελλάδας, με έδρα της τη Λάρισα
3. Ηπείρου – Δυτικής Μακεδονίας, με έδρα της τα Ιωάννινα
4. Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίων Νήσων, με έδρα της την Πάτρα
5. Αιγαίου, με έδρα της τον Πειραιά

6. Κρήτης, με έδρα της το Ηράκλειο
7. Μακεδονίας – Θράκης, με έδρα της τη Θεσσαλονίκη

Στη συνέχεια, παρατίθεται ένας συγκριτικός Πίνακας, στον οποίο γίνεται σύγκριση του παλαιού καθεστώτος (Καποδίστριας) και του νέου Καλλικράτη.

Πίνακας 3.2. Σύγκριση Παλαιού και Νέου Καθεστώτος

	ΠΑΛΑΙΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ	ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗ
Δήμοι	<i>Πρωτοβάθμιοι ΟΤΑ. Συνολικά 910 Δήμοι και 124 Κοινότητες. Οι περισσότεροι είχαν προκύψει από τις συνενώσεις του 1997 με την εφαρμογή του «Καποδίστρια». Διαιρούνταν σε δημοτικά διαμερίσματα.</i>	<i>Πρωτοβάθμιοι ΟΤΑ. Περιορισμός σε 325 δήμους μέσω εθελοντικών ή αναγκαστικών συνενώσεων. Ανάλυση μέρους των αρμοδιοτήτων των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων. Διαιρούνται σε δημοτικές ενότητες, οι οποίες αποτελούν τους δήμους που συνενώθηκαν. Αυτές με τη σειρά τους διαιρούνται σε κοινότητες, οι οποίες ταυτίζονται με τα παλαιά δημοτικά διαμερίσματα.</i>
Νομοί Νομαρχίες Αττικής	<i>Δευτεροβάθμιοι ΟΤΑ. Συνολικά 50 Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις και 19 επαρχεία (οι τελευταίες στο πλαίσιο της αποκέντρωσης εντός ορισμένων, κυρίως νησιωτικών, νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων). Ακολουθούσαν τη διαίρεση της χώρας σε νομούς και νομαρχίες (Αττική), με εξαιρέσεις στην Αττική (Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Αθηνών-Πειραιώς) και την Ανατολική Μακεδονία και</i>	<i>Περιφερειακές ενότητες. Συνολικά 74. Μολονότι διοικητικά δεν αποτελούν αυτοδιοικούμενο θεσμό, ορίζεται ότι σε καθεμία από αυτές (ή ομάδα τους σε ορισμένες περιπτώσεις) θα αντιστοιχεί ένας άμεσα εκλεγμένος αντιπεριφερειάρχης, ο οποίος θα προέρχεται υποχρεωτικά από το συνδυασμό του περιφερειάρχη, θα έχει δηλωθεί ως τέτοιος στο ψηφοδέλτιο και θα έχει αυξημένες κατά τόπον αρμοδιότητες.</i>

	Θράκη (Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις Έβρου-Ροδόπης και Δράμας-Καβάλας-Ξάνθης).	
Περιφέρειες	Συνολικά 13. Υπεύθυνες για το συντονισμό των ΟΤΑ, τον έλεγχο νομιμότητας των πράξεών τους και την εφαρμογή της κυβερνητικής πολιτικής σε περιφερειακό επίπεδο. Ο περιφερειάρχης διοριζόταν από την κυβέρνηση.	Παρέμειναν στα ίδια γεωγραφικά όρια, αλλά πλέον αποτελούν δευτεροβάθμιους ΟΤΑ με αιρετό περιφερειάρχη και συμβούλιο. Ανάληψη μέρους των αρμοδιοτήτων των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων.
Αποκεντρωμένες Διοικήσεις	Δεν Υπήρχαν	Συνολικά 7. Ο επικεφαλής τους (γενικός γραμματέας) διορίζεται από την κυβέρνηση. Ανέλαβαν σε γενικές γραμμές τις αρμοδιότητες των παλαιών κρατικών περιφερειών.
Δημοτικές Επιχειρήσεις	Περίπου 6.000 Νομικά Πρόσωπα και επιχειρήσεις των Δήμων.	Μειώνονται σε περίπου 1.500 μέσω συνενώσεων ή καταργήσεων.
Χρηματοδότηση ΟΤΑ	Κρατικός προϋπολογισμός, ευρωπαϊκά προγράμματα, δημοτικά τέλη, ίδιοι πόροι (π.χ. δημοτικές επιχειρήσεις, εκμίσθωση παραλιών και λατομείων κ.ά.)	Παραμένουν τα προηγούμενα. Προστίθεται μερίδιο από κρατικούς φόρους (ΦΠΑ, φορολογία εισοδήματος, φόρο ακίνητης περιουσίας)
Αυτοδιοικητικές Εκλογές	Κάθε 4 χρόνια, μήνα Οκτώβριο. Εάν ο πρώτος συνδυασμός δεν συγκέντρωνε 42%, η διαδικασία επαναλαμβανόταν την επόμενη Κυριακή μεταξύ των δύο πρωτευσάντων.	Κάθε 5 χρόνια, μήνα Ιούνιο, μαζί με τις Ευρωεκλογές. Απαιτείται απόλυτη πλειοψηφία για την ανακήρυξη συνδυασμού ως νικητή. Εάν δεν επιτευχθεί, η διαδικασία επαναλαμβάνεται την επόμενη Κυριακή μεταξύ των δύο πρωτευσάντων.

Πηγή: el.wikipedia.org

Τα οφέλη της εφαρμογής του προγράμματος "Καλλικράτης" είναι αναμφίβολα για την ελληνική κοινωνία. Τα πιο σημαντικά που εντοπίζονται είναι η αποκέντρωση των αρμοδιοτήτων και πόρων της διοίκησης, η αρτιότερη οργάνωση του κράτους και η μείωση της γραφειοκρατίας η μέγιστη αξιοποίηση των υπηρεσιών ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και η ενίσχυση της συμμετοχικής δημοκρατίας.

Αναλυτικότερα, το πρόγραμμα "Καλλικράτης" συνεισφέρει σε μεγάλο βαθμό στην αντιμετώπιση του συγκεντρωτισμού του ελληνικού κράτους, μέσω της ενδυνάμωσης της τοπικής αυτοδιοίκησης με αρμοδιότητες και πόρους. Αποτέλεσμα αυτού είναι η δημιουργία πιο ισχυρών διοικητικών ενοτήτων, ικανών να παρέχουν ποιοτικές υπηρεσίες και να ανταποκρίνονται πληρέστερα στις ανάγκες των πολιτών. Ταυτόχρονα, η εφαρμογή του νέου προγράμματος συνεπάγεται σαφή οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων της Διοίκησης, με άμεσο αποτέλεσμα την αντιμετώπιση των επικαλύψεων και τη μείωση της περιττής γραφειοκρατίας.

Οι πολίτες, λόγω αυτού του διαχωρισμού, γνωρίζουν ποιες αρμοδιότητες ασκούνται σε επίπεδο Δήμου, Περιφέρειας και Κεντρικής Διοίκησης αντίστοιχα και, συνεπώς, ποιες υπηρεσίες είναι αρμόδιες για την εξυπηρέτηση των εκάστοτε αιτημάτων τους.

Ακόμα, η εφαρμογή του προγράμματος "Καλλικράτης" επιφέρει βελτιώσεις στο πρώτο επίπεδο, όπως ορίζεται, της τοπικής αυτοδιοίκησης δεδομένου ότι οι 326 νέοι δήμοι αποτελούνται ο καθένας από τουλάχιστον έναν πρώην δήμο που είχε σε κάποιο βαθμό αναπτυχθεί τεχνολογικά, με αποτέλεσμα την επίτευξη υψηλού βαθμού ολοκλήρωσης της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και την παροχή ποιοτικών ηλεκτρονικών υπηρεσιών.

Παράλληλα, η αναβάθμιση του ρόλου της τοπικής αυτοδιοίκησης, που επιτυγχάνεται μέσω του "Καλλικράτη", οδηγεί σε αύξηση της συμμετοχής των πολιτών στις αποφάσεις της διοίκησης, μέσω εμπλουτισμού των συμμετοχικών διαδικασιών, όπως η διαβούλευση, ανάδειξη του ρόλου της κοινωνίας των πολιτών και βελτίωση της αντιπροσώπευσης, μιας και τα όργανα της τοπικής αυτοδιοίκησης βρίσκονται εγγύτερα στον πολίτη.

Με μια γενική θεώρηση, θα μπορούσε κανείς να ισχυριστεί ότι η Νέα Αρχιτεκτονική που επέφερε ο Καλλικράτης αποτελεί το πρώτο ουσιαστικό βήμα για την πραγματική αποκέντρωση του ελληνικού κράτους, την ανάπτυξη της τοπικής κοινωνίας και την τόνωση της τοπικής οικονομίας και, φυσικά, για την ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής.

3.4.3 Πρόγραμμα Δι@ύγεια

Με το νόμο 3861/2010 δημιουργήθηκε το Πρόγραμμα Διαύγεια ή Πρόγραμμα Δι@ύγεια, το οποίο έχει σαν στόχο την ενίσχυση της διαφάνειας μέσω της υποχρεωτικής ανάρτησης στο Διαδίκτυο των πράξεων του Δημοσίου και του ευρύτερου Δημόσιου Τομέα. Ο Νόμος 3861/10 αποτέλεσε μία μείζονα και πρωτοπόρο για τα ελληνικά δεδομένα της Δημόσιας Διοίκησης πρωτοβουλία, για τη διασφάλιση της διαφάνειας και της λογοδοσίας απέναντι στον πολίτη. Η ιστοσελίδα "Διαύγεια" δημιουργήθηκε στο πλαίσιο του παραπάνω Νόμου, ώστε σε αυτόν να δημοσιεύονται υποχρεωτικά όλες οι διοικητικές πράξεις φορέων ή προσώπων που εντάσσονται στις ρυθμίσεις του Νόμου.

Ξεκινώντας την εφαρμογή από την 1^η Οκτωβρίου 2010, όλα τα κυβερνητικά όργανα είναι υποχρεωμένα να αναρτούν τις πράξεις και τις αποφάσεις τους στο διαδίκτυο, με ιδιαίτερη προσοχή τόσο σε θέματα εθνικής ασφάλειας, όσο και σε ευαίσθητα προσωπικά δεδομένα.

Οι κύριοι στόχοι του Προγράμματος Διαύγεια αφορούν σημαντικά ζητήματα όπως:

- Διασφάλιση της διαφάνειας των κυβερνητικών δράσεων
- Εξάλειψη της διαφθοράς, εκθέτοντας σημαντικά στοιχεία
- Παρατήρηση της νομιμότητας και της χρήσης της διοίκησης
- Συνταγματικά Δικαιώματα για ενίσχυση των πολιτών, όπως για παράδειγμα η συμμετοχή στην Κοινωνία της Πληροφορίας
- Ενίσχυση και εκσυγχρονισμός των υφιστάμενων συστημάτων δημοσίευσης των διοικητικών πράξεων και αποφάσεων
- Διαμόρφωση των διοικητικών πράξεων ώστε να είναι εύκολη τόσο η πρόσβαση από τους πολίτες όσο και η κατανόηση των πράξεων αυτών.

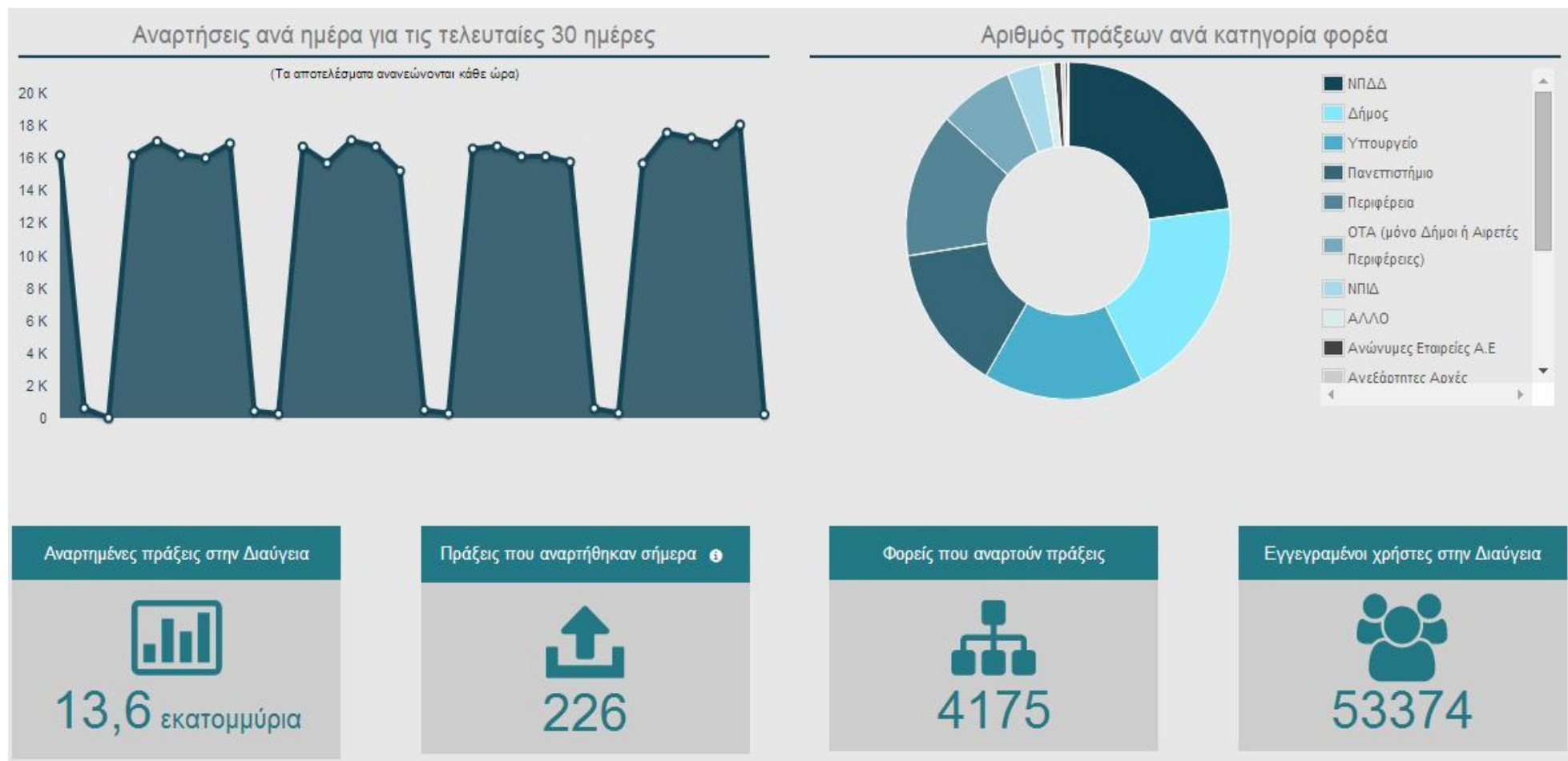
Η καινοτομία του προγράμματος Διαύγεια έγκειται στην πρόσβαση καθενός ενδιαφερόμενου σε πράξεις που δεν δημοσιεύονται απαραίτητα στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως και αποκτούν εγκυρότητα και ισχύ με τη δημοσίευσή τους στη συγκεκριμένη Πύλη Διαφάνειας, η οποία διευκολύνει την πρόσβαση και αυξάνει την ένταξη του κάθε χρήστη. Παράλληλα, όπως έχει προηγηθεί, εξασφαλίζει αποτελεσματική πρόσβαση σε κυβερνητικές πληροφορίες και έγγραφα και παρέχει τη δυνατότητα στους χρήστες να αναπτύσσουν online κανάλια επικοινωνίας, επιτρέποντας μεγαλύτερη

αλληλεπίδραση, αφού μπορούν να σχολιάζουν κάθε διοικητική πράξη. Όλες αυτές οι δυνατότητες υποστηρίζονται από εξελιγμένη τεχνολογική υποδομή και εξειδικευμένες εφαρμογές που βασίζονται σε μια ευέλικτη στρατηγική ανοιχτού περιεχομένου και ανοιχτής αρχιτεκτονικής. Όλα τα παραπάνω συντελούν στην ενίσχυση της παρακολούθησης και του ελέγχου, καθώς η συγκεκριμένη διαδικτυακή πύλη διαφάνειας αποτελεί ένα ισχυρό εργαλείο για την υποβολή εκθέσεων και χρησιμοποιείται και από τα ελεγκτικά όργανα (Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης – ICBPA), τα οποία παρακολουθούν για περιπτώσεις παρανομίας και κακής διοίκησης στο δημόσιο τομέα.

Αξίζει να σημειωθεί, ότι το πρόγραμμα Διαύγεια αναγνωρίζεται διεθνώς, καθώς θεωρείται μια εφαρμογή Βέλτιστων Πρακτικών και έχει παρουσιαστεί σε πολλά ευρωπαϊκά συνέδρια² και άλλες εκδηλώσεις, λαμβάνοντας θετικά σχόλια.

Στο Σχήμα 3.1 που ακολουθεί, παρουσιάζονται κάποια ενδεικτικά Στατιστικά Στοιχεία της Πύλης Διαφάνειας, τα οποία αφορούν γενικά τις αναρτημένες πράξεις στο Διαύγεια, τις ημερήσιες αναρτήσεις, τους φορείς που αναρτούν, τους εγγεγραμμένους χρήστες. Να σημειωθεί ότι τα ημερήσια στοιχεία αφορούν τις αναρτήσεις της 24^{ης} Οκτωβρίου 2014.

² Το πρόγραμμα έχει παρουσιαστεί ως Βέλτιστη Πρακτική στο 6^ο Ευρωπαϊκό Συνέδριο για την Ποιότητα και συγκεκριμένα στα πλαίσια του κύκλου εργασιών του Ευρωπαϊκού Δικτύου Δημόσιας Διοίκησης (EUPAN) "Doing the right things right – Towards a more result – oriented public sector in Europe". Ακόμα, το πρόγραμμα Διαύγεια έχει παρουσιαστεί σαν μια μεγάλη επιτυχημένη μεταρρύθμιση στην Open Government Partnership (OGP), η οποία είναι μια διεθνή πλατφόρμα 63 χωρών που έχουν δεσμευτεί να μετατρέψουν τις κυβερνήσεις τους σε ανοιχτές και υπόλογες στους πολίτες τους. Σε αυτή την πλατφόρμα συμμετέχει και η Ελλάδα.



Σχήμα 3.1. Στατιστικά Στοιχεία της Πύλης Διαφάνειας (αφορούν στοιχεία της 24/10/2014)

Πηγή: Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης – Πρόγραμμα Διαύγεια

Συμπεράσματα

Στο σύγχρονο ανταγωνιστικό περιβάλλον, στο οποίο δραστηριοποιούμαστε, η έννοια της επιχειρηματικότητας και της καινοτομίας αποτελούν βασικό στοιχείο ζωτικής σημασίας της οικονομικής, κοινωνικής και οργανωτικής επιτυχίας. Η μελέτη των φαινομένων αποτελεί πρόκληση λόγω της σημαντικότητάς του, αλλά και λόγω της δυσκολίας για τον εντοπισμό και την αποσαφήνιση των δυνάμεων και των παραγόντων που δρουν και επηρεάζουν τόσο το φαινόμενο της επιχειρηματικότητας, όσο και της καινοτομίας.

Η επιχειρηματική συμπεριφορά είναι κάτι παραπάνω από τη δημιουργία μιας επιχείρησης ή ενός νέου προϊόντος και σαν μια πολύπλοκη διαδικασία λαμβάνει χώρα σε διάφορους τομείς των συγχρόνων επιχειρήσεων και οργανισμών. Στις μέρες μας, η επιχειρηματική δραστηριότητα είναι μια έννοια άρρηκτα συνδεδεμένη με την οικονομία και τα μεγέθη που την διαμορφώνουν και αυτό διότι βρισκόμαστε σε ένα οικονομικό περιβάλλον που συνεχώς αλλάζει και η επιβίωση των οικονομικών μονάδων που συμμετέχουν σε αυτό εξαρτάται από πολλούς παράγοντες.

Όπως έχει προηγηθεί, η έννοια της επιχειρηματικότητας στο Δημόσιο Τομέα δεν μπορεί να περιοριστεί σε έναν μόνο ορισμό, καθώς πρόκειται για μια πολυδιάστατη έννοια με πολλές παραμέτρους που αναλόγως την περίπτωση, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη. Το κοινό συμπέρασμα που καταλήγουν όλοι όσοι έχουν ασχοληθεί με το συγκεκριμένο θέμα είναι ότι η επιχειρηματικότητα στο Δημόσιο Τομέα αποτελεί τον καταλληλότερο διοικητικό τρόπο των Δημόσιων Οργανισμών για να έχουν τη δυνατότητα να προσφέρουν νέες αξίες στους πολίτες που καλούνται να εξυπηρετήσουν. Βασικό μέλημα αποτελεί η επιχειρηματική οπτική των διαθέσιμων πόρων που ελέγχονται από τους Δημόσιους Οργανισμούς. Η επιχειρηματικότητα του Δημόσιου Τομέα αναφέρεται κυρίως στη Διοίκηση των Δημόσιων Οργανισμών με τρόπο τέτοιο όπως διοικείται ένας Ιδιωτικός Οργανισμός. Η άποψη αυτή στηρίζεται στο γεγονός ότι οι ιδιωτικοί οργανισμοί διαχειρίζονται με διαφορετική τακτική, στρατηγική και συνέπεια τους διαθέσιμους πόρους καθώς απώτερος σκοπός αποτελεί

η αύξηση της συνολικής αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας της ιδιωτικής επιχείρησης.

Σχετικά με την καινοτομία, την καινοτομική δράση και τις εφαρμογές που χαρακτηρίζονται για την καινοτομία τους στο Δημόσιο Τομέα, υπάρχουν αρκετές ασάφειες. Ο λόγος που συμβαίνει αυτό έγκειται στο γεγονός ότι η Καινοτομία του Δημοσίου Τομέα δεν αποσκοπεί στην επίτευξη οικονομικού κέρδους αλλά αφορά τη σχέση του Δημοσίου με τους πολίτες, αποσκοπώντας στη βέλτιστη, άμεση και γενικότερα ποιοτική εξυπηρέτηση αυτών.

Η δημόσια διοίκηση, σήμερα έχει περάσει σε ένα στάδιο όπου δίνεται έμφαση στις ανάγκες του πολίτη και όχι μόνο σε εσωτερικούς στόχους αποδοτικότητας. Για να επιτευχθεί αυτός ο στόχος, είναι ανάγκη η δημόσια διοίκηση να είναι αποτελεσματική και αποδοτική. Για τον λόγο αυτό έχει υιοθετήσει τον ανασχεδιασμό με την έννοια της ανασυγκρότησης της δημόσιας διοίκησης που ταυτίζεται με τον ανασχεδιασμό επιχειρησιακών διαδικασιών.

Λαμβάνοντας υπόψη την παρούσα μελέτη και συνδυάζοντας τα ευρήματα με αντίστοιχη προηγούμενη έρευνα στο συγκεκριμένο αντικείμενο, σχετικά με τις καινοτόμες εφαρμογές, προκύπτει το κοινώς αποδεκτό συμπέρασμα ότι εξελίσσονται συνεχώς με την πάροδο του χρόνου, καθώς εισάγονται συνέχεια νέες διαδικασίες, νέες αρμοδιότητες, νέες τεχνολογίες και αναπτύσσονται νέες αναβαθμισμένες μέθοδοι. Τόσο οι καινοτόμες δράσεις που περιγράφονται στην παρούσα μελέτη (*Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών, Πρόγραμμα "Καλλικράτης", Πρόγραμμα "Διαύγεια"*), όσο και οι καινοτόμες εφαρμογές που αναλύονται σε αντίστοιχη προγενέστερη έρευνα (*Πρόγραμμα "Αστερίας", Εθνικό Δίκτυο Δημόσιας Διοίκησης "Σύζευξις", Πρόγραμμα "Αριάδνη", Επιχειρησιακό Πρόγραμμα "Πολιτεία", Εθνική Πύλη Δημόσιας Διοίκησης "Ερμής", Αναπτυξιακές Εταιρείες*) στοχεύουν στην εύρυθμη λειτουργία κάθε Δημόσιου Οργανισμού με τα στοιχεία αποδοτικότητας ολοένα και να αυξάνουν, γεγονός που επιδρά άμεσα στο κοινωνικό σύνολο μέσω κυρίως της εξυπηρέτησης των πολιτών.

Βιβλιογραφία

α. Ελληνική

Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ). 2005. *Ετήσια Έκθεση 2004 και Ανασκόπηση Δεκαετίας 1994 – 2004*. Αθήνα

Ασημακοπούλου, Α. 2005. *Επιχειρηματικότητα και Τουρισμός-Στρατηγική Ποιότητας και Αειφόρου Ανάπτυξης*, Αθήνα.

Βλαχόπουλος, Σ. 1999. *Ιδιωτικοποίηση: Το συνταγματικό πλαίσιο μιας πολιτικής απόφασης*. Αθήνα – Κομοτηνή. Εκδόσεις Σάκκουλας

Γετίμης, Π., Χλέπας, Ν., Γρηγοριάδου, Δ., Ντρούτσα, Ε. 2005. *Αρμοδιότητες και Συγκρότηση της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα: Προοπτικές αναβάθμισης*. Ερευνητικό Πανεπιστημιακό Ινστιτούτο Αστικού Περιβάλλοντος & Ανθρώπινου Δυναμικού, Πάντειο Πανεπιστήμιο

Γιαννάκη, Ε. 2008. Η στρατηγική και η πολιτική ως προσδιοριστικοί παράγοντες της διεθνοποίησης των Ελληνικών Επιχειρήσεων.

Ζαμπετάκης, Λ. 2007. *Μεθοδολογία για την ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας στο δημόσιο τομέα*. Πολυτεχνείο Κρήτης, Χανιά

Ίδρυμα Οικονομικών & Βιομηχανικών Ερευνών – IOBE. 2004. *Μέτρηση της επιχειρηματικότητας στην Ελλάδα*. Αθήνα

Ίδρυμα Οικονομικών & Βιομηχανικών Ερευνών – IOBE. 2010. *Η Επιχειρηματικότητα στην Ελλάδα 2009-2010. Αναζητώντας Διέξοδο από την Κρίση*. Ιωαννίδης Σ., Τσακανίκας Α., Χατζηχρήστου Σ., Αθήνα

Ίδρυμα Οικονομικών & Βιομηχανικών Ερευνών – ΙΟΒΕ. 2014. *Η Επιχειρηματικότητα στην Ελλάδα 2012 – 2013: Ενδείξεις Ανάκαμψης της Μικρής Επιχειρηματικότητας*; Ιωαννίδης Σ., Γιωτόπουλος Ι., Αθήνα, σελ. 9 – 13

Καραλή, Β. 2014. *Δημόσιος Τομέας, Καινοτομία και Επιχειρηματικότητα*, Μεταπτυχιακή Διατριβή, Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου, Σχολή Επιστημών Οικονομίας, Διοίκησης και Πληροφορικής, Τμήμα Οικονομικών Επιστημών, ΠΜΣ Οργάνωση και Διοίκηση Υπηρεσιών, Οργανισμών και Επιχειρήσεων, Τρίπολη, σελ. 113 - 133

Μιχιώτης, Σ., Οικονόμου, Κ. 2006. *Η έννοια και η σημασία της επιχειρηματικότητας σήμερα*, Αθήνα

Μπελδέκου, Π. 2008. *Η επίδραση της συναισθηματικής νοημοσύνης και της αντίληψης του υποστηρικτικού περιβάλλοντος στην επιχειρηματική συμπεριφορά εργαζομένων στο εσωτερικό οργανισμών*

Μπεσίλα – Βήκα, Μ. 1998. *Οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης ως φορείς επιχειρηματικής δραστηριότητας*. Θεσσαλονίκη. Εκδόσεις Σάκκουλα

Παρασκευά, Ε. 2009. *Οργανωσιακή Κουλτούρα και Περιβάλλον. Διερεύνηση καλών πρακτικών σε επιχειρήσεις καινοτομίας στην Ελλάδα*, Θεσσαλονίκη

Πλέσσα, Φ. 2009. *Εναλλακτικά σενάρια τεχνολογικής ανασυγκρότησης οργανισμών του δημοσίου*, Πάτρα

Ράπανος, Β. 2009. *Μέγεθος και εύρος δραστηριοτήτων δημοσίου τομέα*

Σπηλιωτόπουλος, Ε. Π. & Μακρυδημήτρης, Α. 2001. *Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα*. Αθήνα – Κομοτηνή. Εκδόσεις Σάκκουλα

Τερλεξής, Π. 1996. *Διευθυντικές Ολιγαρχίες Γραφειοκρατία, Κράτος, Κοινωνική Οργάνωση*, Εκδόσεις Παπαζήση. Αθήνα

Τσιάφη, Φ. 2011. *Δημόσιες υπηρεσίες και έργα σε επίπεδο Τοπικής Αυτοδιοίκησης υπό το πρίσμα εφαρμογής του Καλλικράτη*, Μακεδονία

ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α. 2005. *Μητρώο Υπηρεσιών και φορέων της ελληνικής δημόσιας διοίκησης*, Αθήνα: Υπουργείο Εσωτερικών – Γενική Γραμματεία Δημόσιας Διοίκησης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης

Φορτσάκης, Θ. 2001. *Ο Δημόσιος Τομέας: Περιεχόμενο, όρια, ιδιωτικοποιήσεις*. Στο Ε. Π. Σπηλιωτόπουλος & Α. Μακρυδημήτρης (Επιμέλεια), *Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα*. Αθήνα. Κομοτηνή. Εκδ. Σάκκουλα, σελ. 145 - 167

Χριστοφάκης, Μ. 2001. *Τοπική Ανάπτυξη και Περιφερειακή Πολιτική*. Αθήνα. Εκδόσεις Παπαζήση

Χρυσανθάκης, Γ. 2001. *Το σώμα των Δημοσίων Υπαλλήλων*. Στο Ε.Π. Σπηλιωτόπουλος & Α. Μακρυδημήτρης (Επιμέλεια), *Η Δημόσια Διοίκηση στη Ελλάδα*, Αθήνα – Κομοτηνή. Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 87 - 101

β. Ξενογλώσση

Afonso A., Schuknecht L. & Tanzi V., 2003, *Public sector efficiency: An international comparison*, FrankfurtQ European Central Bank, Public Choice, Vol. 123, No. 3-4, pp. 321-347, January 2005

Anderson, P. 1982. *Marketing, strategic planning and the theory of the firm*, Journal of Marketing, Vol.46, pp.15 - 26

Anderson, J. C. & Narus, J. A. 1998. *Business Marketing: Understand what customer's value*. Harvard Business Review, Vol. 76, No: 6, pp. 51 - 65

Arbouw, J. 1997. *Gouvernement Boards: Where to Now?* Company Director, Vol. 13, No. 7, Aug 1997

Aronson, M. 1995. *Ministerial Directions: The Battle of the Prerogatives*. Public Law Review, Vol. 6, pp.86 - 88

Auteri, M. 2003. *The Entrepreneurial establishment of a Nonprofit organization*. Public Organization Review: A Global Journal, Volume 3, Issue 2, pp. 171 – 189

Behn, R.D. (1998). “The New Public Management: Search for Democratic Accountability”, paper presented at the 1998 International Public Management Network Conference, Willamette University, Salem, Oregon, June 28-29,1998.

Bennett, R. 2006. *Business lecturers' perceptions of the nature of entrepreneurship*. International Journal of Entrepreneurial Behaviour & Research, Vol. 12, N. 3, pp. 165 - 188

Bessant, J. 2003. *High-Involvement Management: Building and sustaining competitive advantage through continuous change*. Chichester: Wiley

Butler, D. 2000. *Business Planning: A Guide to Business Start-up*, Butterworth-Heinemann, Oxford.

Tomas Brytting, Claes Trollestad 2000 *Managerial Thinking on Value-based Management*. International Journal of Value-Based Management, Volume 13, Issue 1, pp 55-77.

Brown, T. E., Davidsson, P., & Wiklund, J. October 2001. *An operationalization of Stevenson's conceptualization of entrepreneurship as opportunity-based firm behaviour*. Strategic Management Journal, Volume 22, Issue 10, pages 953–968

Bowman, C. & Ambrosini, V. March 2000. *Value creation versus value capture: Towards a coherent definition of value in strategy*. British Journal of Management, Vol. 11.

Bozeman B., Kingsley G. 1998. *Risk Culture in Public and Private Organizations*. Public Administration Review, Vol. 58, No. 2, 109-118.

Bok, D. 1993. *The cost of Talent: How executives and professional are paid and how it affects America*. New York: The Free Press.

Borins, S. *Innovating with Integrity: How Local Heroes are Transforming American Government*. Washington D.C: Georgetown University Press 1998.

Borins S. 2000. *Loose canons and rule breakers, or enterprising leaders? Some evidence about innovative public managers*. Public Administration Review, Vol. 60.

Borins S. 2002. *Leadership and innovation in the public sector*. Leadership and Organization Development Journal, Vol. 23, Iss. 8, pp. 467 - 476

Bozeman Barry, 1987. *All organizations are public*. San Francisco: Josse – Bass, Vol. 2, pp. 1-47.

Bozeman Barry, Bretschneider S. 1994. *The Publicness Puzzle in organizational theory: A test of alternative explanations of differences between public and private organizations*. Journal of Public Administration Research and Theory, pp. 197 - 223

Bruyat, C. & Julien, P. A. 2000. *Defining the field of the research in entrepreneurship*. Journal of Business Venturing, pp. 165 - 180

Bryson, J. 1988. *Strategic planning for public and non-profit organisations*. San Francisco: Jossey – Bass

Caruana, A., Ewing, M. T., and Ramaseshan, B. 2002. *Effects of some environmental challenges and centralization on the entrepreneurial orientation and performance of public sector entities*. The Service Industries Management Journal, Vol. 22, No. 2, pp. 43–58.

Chittipeddi, K. & Wallett, T. A. 1991 *Entrepreneurship and competitive strategy for the 1990s*. Journal of Small Business Management, Vol. 29, No. 1, pp. 94 – 98.

Daley, D. 1987. *Merit pay enters with a whimper: The initial federal civil service reform experiences*. Review of Public Personnel Administration, Vol. 7, No. 2, pp. 72 – 79.

Deamer, I. & Earle, L. 2004. *Searching for entrepreneurship*. Industrial and Commercial Training, Vol. 36, No. 3, pp. 99 – 103.

Dess, G. G., Ireland, D. R., Zahra, S. A., Floyd, S. W., Janney, J. J., & Lane, P. J. 2003. *Emerging Issues in Corporate Entrepreneurship*. Journal of Management, Vol. 29, No. 3, pp. 351 – 378.

Drucker, P. 1973. *Managing in the public service institution*. The Public Interest, Vol. 33, pp. 43 – 60.

Drucker, P. F. 1985. *Innovation and Entrepreneurship: Practice and Principles*. London: Butterworth – Heinemann

Du Gay, P. 2000. *In Praise of Bureaucracy*. London: Sage

Dubnick, M. J. 2005. *Accountability and the promise of performance: In search of the mechanisms*. *Public Performance and Management Review*, Vol. 28, No. 3, pp. 376 - 417

Dorsch, J. & Yasin, M. 1998. *A Framework for Benchmarking in the public sector*. *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 11, No. 2/3, pp. 91-115

Earl Louise 2002. *Innovation and Change in the Public Sector: A Seeming Oxymoron. Survey of Electronic Commerce and Technology*. Ottawa: Statistics Canada (Science, Innovation and Electronic Information Division), Vol. 13, No. 3

Earl Louise 2004. *A historical comparison of technological change, 1998-2000 and 2000-2002, in the private and public sectors*. (Science, Innovation and Electronic Information Division) Statistics Canada catalogue 88F0006XIE, no. 7, Ottawa

Emy, H. V. & Hughes, O.E. 1991. *Australian Politics: Realities in Conflict*, 2nd ed. Melbourne: MacMillan

Fottler, M. D. 1981. *Is management really generic?* *Academy of Management Review*, Vol. 6, No. 1, pp. 1 - 12

Frederckson, G. H. 1997. *The Spirit of Public Administration*. San Francisco: Jossey-Bass

Ganzel, R. 1998. *What's wrong with pay for performance?* *Training*, Vol. 35, No. 12

Gartner, W. B. 1988. *Who is an entrepreneur? Is the wrong question*. *Entrepreneurship, Theory & Practice*, Vol. 13, Issue 4, pp. 47 - 68

Gartner, W. B. 1990. *What are we talking about when we talk about entrepreneurship?* *Journal of Business Venturing*, Vol. 5, No. 1, pp. 15 - 28

- Haksever, C., Chaganti, R., & Cook, R. G., February 2004. *A model of value creation: Strategic view*. Journal of Business Ethics, Vol. 49, No. 3, pp. 291-305
- Hales, C. 2002. *Bureaucrasy-life and continuities in managerial work*. British Journal of Management, 13, pp. 51 - 66
- Halvorsen, T. (2005). On innovation in the public sector (2-18). In T. Halvorsen, J. Hauknes, I. Miles, & R. Roste (Eds.), *On the differences between public and private sector innovation*, Oslo, Publin Report No. D9
- Hamel, G. 2000. *Leading the Revolution*. Boston: Harvard Business Scholl Press
- Hartley, J. 2005. *Innovations in governance and public services: Past and present*. Public Money & Management, Vol. 25, No. 1, pp. 27-34
- Hitt, M., Ireland, R., Camp, S., & Sexton, D. 2001. *Guest editors' introduction to the special issue strategic entrepreneurship: entrepreneurial strategies for wealth creation*. Strategic Management Journal, Vol. 22, pp. 479-491
- Ireland, R. D., Hitt, M. A., Camp, S. M. & Sexton, D. L. 2001. *Integrating entrepreneurship actions and strategic management to create firm wealth*. Academy of Management Review Executive, Vol. 15, No.1, pp. 95 - 106
- Kamarck, E. 2004. *Government innovation around the world*. Harvard University. J.F.K. School of Government
- Kaul, M. 1997. *The new public administration: management innovations in government*. Public Administration and Development, 17, pp. 13 - 26
- Kelly, C. A., Sexton, D. L., Vesper, K. H. 1982. *Encyclopedia of Entrepreneurship*. Englewood Cliffs, NJ.: Prentice Hall, pp. 76 - 84

Kuratko, D., Hodgetts, R. 2001. *Entrepreneurship: A Contemporary Approach*, Harcourt College Publishers

Leadbeater, C. 1997. *The rise of the social entrepreneur*. London: Demos, Online: <http://www.demos.co.uk/publications/socialentrepreneur> (accessed February 2012).

Leadbeater, C. & Goss, S. 1999. *Civic Entrepreneurship*. London: Demos Publication

Lemmink, J., de Ruyter, K., & Wetzels, M. 1998. *The role of value in the delivery process of hospitality services*. *Journal of Economic Psychology*, Vol. 19, No. 2, pp. 159 - 177

Light, P. 1998. *Sustaining Innovation: Creating nonprofit and government organizations that innovate naturally*. San Francisco: Jossey Bass

Lindgreena, A. & Wynstrab, F. 2005. *Value in business markets: What do we know? Where are we going?* *Industrial Marketing Management*, Vol. 34, No. 7, pp. 732-748

Llewellyn, N. & Jones, G. 2003. *Controversies and conceptual development. Examining public entrepreneurship*. *Public Management Review*, Vol. 5, No. 2, pp. 245 - 266

Llewellyn, D. & Wilson, K. 2003. *The controversial role of personality traits in entrepreneurial psychology*. *Education & Training*, Vol. 45, Issue 6, pp. 341 - 345

Mair, J. 2002. *Value creation through entrepreneurial activity: A multiple constituency approach*. Barcelona: IESE University of Navarra – Research Paper No. 468

March, J. G. & Sutton, R.I. 1997. *Organizational performance as a dependent variable*. *Organization Science*, Vol. 8, No. 6

Matheson, C. 1996. *Organizational structures in the Australian public sector*. *Australian Journal of Public Administration*, 55 (2), pp. 36 - 46

Mintzberg, H. 1996. *Managing Government: Governing Management*. Harvard Business Review, Vol. 74, pp. 75 - 83

Moore, M. H. 1993. *Accounting for change: Reconciling the demands for accountability and innovation in the public sector*. Washington DC: Council for Excellence in Government

Moore, M.H., Sparrow, M., & Spelman, W. 1997. *Innovation in policing: From production line to jobs shops*. In A. Altchuler & R. Behn (Eds.), *Innovation in American Government*, Washington, D.C.: Brookings Institution

Morris, M. H. & Jones, F. F. 1999. Entrepreneurship in established organizations: The case of the public sector. *Entrepreneurship: Theory & Practice*, Vol.24, No.1, pp. 71 - 91

Nutt, P.C. & Backoff, R. W. 1993. Transforming public organizations with strategic management and strategic leadership. *Journal of Management* April 1993 19: 299-347

Osborne, D. & T., G. 1992. *Reinventing Government. How the Entrepreneurial spirit is Transforming the Public Sector*. Reading, ma: Addison – Wesley Publishing

Peredo, A. M. & McLean, M. 2006. Social entrepreneurship: A critical review of the concept. *Journal of World Business*, Vol.41, No.1, pp. 56 - 65

Roberts, E. B. & Berry, C. A. 1985. Entering new businesses: selecting strategies for success. *Sloan Management Review*, Vol.26, No.3, pp. 3 - 17

Roberts, N.C. 2002. Public Entrepreneurship and Innovation. *Policy Studies Review*, Vol.11, No.1, pp. 55 - 74

Sadler, R.J. 2000. Corporate entrepreneurship in the public sector: The dance of the chameleon. *Australian Journal of Public Administration*, Vol.59, No.2, pp. 25 - 43

Saunderson, R. 2004. Survey findings of the effectiveness of employee recognition in the public sector. *Public Personnel Management*, Vol. 33(3), 255-275

Shipton, H., A., M., West, M. A., Dawson, J., Birdi, K., & Patterson, M. 2006. HRM as a predictor of innovation. *Human Resource Management Journal*, Vol. 16 (1), 3-27

Schumpeter, J. A. (Ed.). 1934. *The theory of Economic Development* published in German (1912), 1st edition in English: Cambridge, Mass.: Harvard University Press 1934, also: Cambridge, Mass.: Harvard Economic Studies, Vol. 46, London: Oxford University Press

Shane, S. & Venkataraman, S. 2000. The promise of entrepreneurship as a field of research. *Academy of Management Review*, Vol. 25, No.1, pp. 217 - 226

Stevenson, H. H. & Jarillo, J. C. 1990. A paradigm of entrepreneurship: entrepreneurial management. *Strategic Management Journal*, 1990, Vol. 11(5), 17 - 27

Thompson, J. L. 2002. The world of the social entrepreneur. *The International Journal of Public Sector Management*, Vol. 15, Iss.5, pp. 412 - 431

Thompson, J. L. 2004. The facets of the entrepreneur: Identifying entrepreneurial potential. *Management Decision*, Vol. 42, Iss.2, pp. 243 - 258

Timmons, J.A. 1978. Characteristics and Role Demands of Entrepreneurship. *American Journal of Small Business*, Vol. 3 (1), pp. 5 - 17

Tzokas, N. & Saren, M. 1999. Value transformation in relationship marketing. *Australasian Marketing Journal*, Vol. 7, No.1, pp. 52 - 62

Van De Walle, S. 2005. Measuring Bureaucratic Quality in Governance Indicators. Study Group II: Productivity and Quality in the Public Sector. Paper presented at the EGPA annual conference, Bern: Switzerland, 31 August-3 September

Venkataraman, S. & Sarasvathy, S. 2001. Strategy and Entrepreneurship: Outlines of an untold story. In M. Hitt & R. Freeman & J. Harrison (Eds.), The Blackwell Handbook of Strategic Management: 650 - 68, Oxford: Blackwell Publishers

Vincent, J. 1996. Managing risk in public services: A review of international literature. International Journal of Public Sector Management, Vol. 9, No.2, pp. 57 - 64

Wanna, J., O' Faircheallaigh, C. & Weller, P. 1992. Public Sector Management in Australia. Melbourne: MacMillan

Zampetakis, L. & Moustakis, V. 2007. Entrepreneurial behaviour in the Greek public sector, International Journal of Entrepreneurial Behaviour & Research, Chania, Crete, Vol. Vol. 13(1), pp. 19 - 38

Zerbinati, S. & Souitatis, V. 2005. Entrepreneurship in the public sector: A framework of analysis in European local governments. Entrepreneurship & Regional Development, Vol. 17, pp. 43 - 64

γ. Διαδικτυακή

Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης – Πύλη Διαφάνειας, <https://diavgeia.gov.gr>

Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης - Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών, <http://www.gspa.gr/>

Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών, <http://www.kep.gov.gr/>

Υπουργείο Εσωτερικών, Πρόγραμμα Καλλικράτης, <http://www.ypes.gr/el/Regions/programma/>

Πρόγραμμα Καλλικράτης, <http://el.wikipedia.org/>