



ΔΙΔΡΥΜΑΤΙΚΟ ΔΙΑΤΜΗΜΑΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
«ΤΟΠΙΚΗ & ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ»

Διπλωματική Εργασία

Η εφαρμογή διαδικασιών προγραμματισμού και ποιότητας στον Αναπτυξιακό Προγραμματισμό των ΟΤΑ : η περίπτωση του Δήμου Ναυπλίων

Επιβλέπων Καθηγητής : κ. Γαλανός Γεώργιος

Όλγα Καρδαράκου

Σεπτέμβριος 2022

ΔΗΛΩΣΗ ΠΕΡΙ ΜΗ ΛΟΓΟΚΛΟΠΗΣ ΚΑΙ ΑΝΑΛΗΨΗΣ ΠΡΟΣΩΠΙΚΗΣ ΕΥΘΥΝΗΣ

Έχοντας σε επίγνωση τις συνέπειες της σχετικής νομοθεσίας περί πνευματικών δικαιωμάτων, δηλώνω ενυπογράφως ότι είμαι αποκλειστική συγγραφέας της παρούσας Διπλωματικής Εργασίας. Για την ολοκλήρωση της παρούσας εργασίας κάθε βοήθεια είναι πλήρως αναγνωρισμένη και αναφέρεται λεπτομερώς, εφαρμόζοντας και την ακαδημαϊκή δεοντολογία.

Έχω αναφέρει πλήρως με σαφείς αναφορές, όλες τις πηγές χρήσης δεδομένων, απόψεων, θέσεων και προτάσεων, ιδεών και λεκτικών αναφορών, είτε κατά κυριολεξία είτε κατά βάση επιστημονικής παράφρασης και επεξεργασίας.

Αναλαμβάνω την προσωπική ευθύνη ότι σε περίπτωση αποτυχίας στην υλοποίηση των ανωτέρω δηλωθέντων στοιχείων, είμαι υπόλογη έναντι λογοκλοπής, γεγονός που επιφέρει την αποτυχία στην Διπλωματική Εργασία και κατά συνέπεια αποτυχία απόκτησης του Τίτλου Σπουδών, πέραν των λοιπών συνεπειών του νόμου περί πνευματικών δικαιωμάτων.

Δηλώνω, συναφώς, ότι αυτή η παρούσα Διπλωματική Εργασία προετοιμάστηκε και ολοκληρώθηκε από εμένα προσωπικά και αποκλειστικά και ότι, αναλαμβάνω πλήρως όλες τις συνέπειες του νόμου στην περίπτωση κατά την οποία αποδειχθεί, διαχρονικά, ότι η εργασία αυτή ή τμήμα της δε μου ανήκει διότι είναι προϊόν λογοκλοπής ή άλλης πνευματικής ιδιοκτησίας.

Το περιεχόμενο της δεν αποτελεί αντιγραφή ή αναπαραγωγή από τις αναφερόμενες έντυπες ή ηλεκτρονικές πηγές, μετάφραση από τις ξενόγλωσσες πηγές και αναπαραγωγή από εργασίες άλλων ερευνητών/τριων ή φοιτητών/τριών, ούτε προέρχεται από ανάθεση σε τρίτους.

Παρέχω την συναίνεσή μου, ώστε ένα ηλεκτρονικό αντίγραφο της διπλωματικής εργασίας μου να υποβληθεί σε ηλεκτρονικό έλεγχο για τον εντοπισμό τυχόν στοιχείων προσβολής πνευματικής ιδιοκτησίας.

Όνομα και Επώνυμο Συγγραφέα **ΟΛΓΑ ΚΑΡΔΑΡΑΚΟΥ**

ΑΜ : **3033202105115**

Υπογραφή (Ολογράφως, χωρίς μονογραφή): Όλγα Καρδαράκου

Ημερομηνία (Ημέρα – Μήνας – Έτος): **26 Σεπτεμβρίου 2022**

ΔΗΛΩΣΗ ΠΕΡΙ ΠΝΕΥΜΑΤΙΚΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ

(σύμφωνα με τις διατυπώσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου)

Με τη παρούσα, η κάτωθι υπογεγραμμένη έχοντας σε γνώση της και τις συνέπειες της Εθνικής Νομοθεσίας περί ψευδούς δήλωσης, δηλώνω ότι :

1. Εκτός ρητής έγγραφης αντίθετης ένδειξης, επιτρέπεται με έγγραφη συναίνεση η αναπαραγωγή με τη προϋπόθεση ότι μνημονεύεται η πηγή.
2. Η χρήση λογισμικού για τη παραγωγή της παρούσας Διπλωματικής Εργασίας γίνεται (α) διαθέτοντας την επίσημη άδεια χρήσης λογισμικού και (β) χρησιμοποιώντας πλατφόρμες ελεύθερου λογισμικού ανοικτού κώδικα.
3. Δεν έχει πραγματοποιηθεί αφαίρεση, αλλοίωση, τροποποίηση των όποιων τίτλων, εμπορικών σημάτων ή δικαιωμάτων δημιουργού κατά τη συγγραφή της Εργασίας.
4. Δεν έχει πραγματοποιηθεί συγκέντρωση / συλλογή πληροφοριών, δεδομένων, έντυπων και ψηφιακών από άλλους χρήστες χωρίς την συγκατάθεσή τους όπου απαιτείται.

Όνομα και Επώνυμο Συγγραφέα **ΟΛΓΑ ΚΑΡΔΑΡΑΚΟΥ**

ΑΜ : **3033202105115**

Υπογραφή (Ολογράφως, χωρίς μονογραφή): Όλγα Καρδαράκου

Ημερομηνία (Ημέρα – Μήνας – Έτος): **26 Σεπτεμβρίου 2022**

ΔΗΛΩΣΗ ΠΕΡΙ ΙΔΙΩΤΙΚΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΠΡΟΣΩΠΙΚΩΝ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ

(σύμφωνα με την ισχύουσα Εθνική Νομοθεσία Ν.4624/2019 και την Ευρωπαϊκή Νομοθεσία Κανονισμός 2016/679)

Για τους σκοπούς της Διπλωματικής Εργασίας, διενεργήθηκε έρευνα με ερωτηματολόγιο, βασισμένη σε ψηφιακή πλατφόρμα. Με τη παρούσα δήλωση, δηλώνω υπεύθυνα :

1. Το περιεχόμενο, η δομή, οργάνωση και η λήψη των στοιχείων των συμμετεχόντων στην έρευνα, ΔΕΝ περιλαμβάνει ευαίσθητα ή ιδιωτικά προσωπικά δεδομένα.
2. Τα δεδομένα που συλλέχθηκαν, επεξεργάζονται απευθείας από τη πλατφόρμα με βάση στατιστικά μοντέλα και δεν έγινε περαιτέρω επεξεργασία ή αλλοίωση των δεδομένων αυτών.
3. Η συμμετοχή στην έρευνα ήταν ανώνυμη ως προς τις απαντήσεις, ηλεκτρονική, μοναδικής πρόσβασης ανά χρήστη και διενεργήθηκε μόνο και αυστηρά για τους σκοπούς της Διπλωματικής Εργασίας.
4. Μετά την ολοκλήρωση του ελέγχου της παρούσας Εργασίας, το ερωτηματολόγιο και οι απαντήσεις, τα στατιστικά δεδομένα διαγράφονται και δεν διατηρείται μητρώο ή άλλη πληροφορία σχετικά με αυτό.

ΟΛΓΑ ΚΑΡΔΑΡΑΚΟΥ

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Ευχαριστώ ιδιαίτερα τον Καθηγητή και επιβλέποντα μου κ. Γεώργιο Γαλανό.

Ευχαριστώ την Οικογένειά μου για την υποστήριξη και τη βοήθειά τους.

ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Ο Σκοπός της Εργασίας είναι να αναδείξει την εφαρμογή ενός συστήματος διαχείρισης ποιότητας (ΣΔΠ) ως μια στρατηγική επιλογή ενός Οργανισμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης και αν μπορεί να βελτιώσει ουσιαστικά τις διαδικασίες του, θέτοντας ένα πλαίσιο λειτουργίας για μια βιώσιμη αναπτυξιακή πολιτική του Δήμου.

Για την εκπλήρωση του Σκοπού της Εργασίας, παρουσιάζεται αναλυτικά το θεωρητικό – επιστημονικό πλαίσιο της έννοιας της Ποιότητας, πρότυπα και διαδικασίες ποιότητας μέσω των Συστημάτων Διαχείρισης Ποιότητας (ΣΔΠ) ως ολοκληρωμένα μοντέλα διοίκησης. Επίσης οροθετούνται και αναλύονται οι συνδέσεις μεταξύ των διοικητικών διαδικασιών και της λειτουργίας της τοπικής αυτοδιοίκησης με τα συστήματα διαχείρισης ποιότητας και ειδικότερα στη περίπτωση του Δήμου Ναυπλιέων. Για τη πληρότητα της παρουσίασης γίνεται και συνεκτική αναφορά και συγκριτική παρουσίαση και με τον Ιδιωτικό τομέα, ώστε να αποτυπωθούν όχι μόνο οι διαφορές αλλά και πως τα συστήματα διαχείρισης ποιότητας είναι αδιάφορο αν εφαρμόζονται στον δημόσιο ή ιδιωτικό τομέα.

Μετά τη παρουσίαση του θεωρητικού υπόβαθρου της Ποιότητας, των Συστημάτων Διαχείρισης Ποιότητας και την Διοίκηση ολικής ποιότητας, ακολουθεί η διασύνδεση και η λειτουργική εφαρμογή τους, ενταγμένες στο πλαίσιο της Δημόσιας Διοίκησης και ειδικότερα στην Αυτοδιοίκηση Α΄ Βαθμού, συμπεριλαμβανομένων και των ευρωπαϊκών πολιτικών και προσεγγίσεων στο ζήτημα της ποιότητας στην δημόσια διοίκησης.

Για την ανάδειξη του επιπέδου ωριμότητας ή ανωριμότητας για την εφαρμογή ενός τέτοιου συστήματος, διενεργείται στο πλαίσιο της εργασίας, μια έρευνα με ηλεκτρονικό ερωτηματολόγιο σε πλατφόρμα ανοικτού λογισμικού (αποδεκτή από πλήθος φορέων και οργανισμών). Μέσω της έρευνας αυτής, με δομημένα ερωτηματολόγια, γίνεται μια προσπάθεια αποτύπωσης της κατανόησης των υπαλλήλων ΟΤΑ για το ζήτημα της ποιότητας και πως αυτή ενισχύει την αναπτυξιακή προοπτική του Δήμου. Η έρευνα αναπτύχθηκε τόσο εντός του Δήμου Ναυπλιέων όσο και σε άλλους 4 Δήμους στην Ελλάδα, ώστε εκτός από την αποτύπωση της «τοπικής» εσωτερικής άποψης, να ληφθεί προς σύγκριση και οι απόψεις υπαλλήλων άλλων ΟΤΑ, για την αποτύπωση μιας ευρύτερης τελικής αποτύπωσης για το ζήτημα.

Μετά τα στοιχεία της έρευνας, αναφέρεται αναλυτικά η περίπτωση και η εφαρμογή του συστήματος στο Δήμο Ναυπλιέων, αλλά και η διασύνδεση της ποιότητας με άλλες θεωρητικές αρχές που αναφέρονται στο πρώτο κεφάλαιο της εργασίας.

Η παρούσα εργασία ολοκληρώνεται με την αποτύπωση της επιτελικής σύνοψης εφαρμογής αλλά και τα συμπεράσματα, σύμφωνα με όσα έχουν αναπτυχθεί κατά τον θεωρητικό σχεδιασμό και τα αποτελέσματα της έρευνας και τις προτάσεις για την επίτευξη του σκοπού της.

Περιεχόμενα

Πίνακας Σχημάτων, Πινάκων Εικόνων και Γραφημάτων	8
1. Εισαγωγή – Συνεκτικά στοιχεία για το θεωρητικό πλαίσιο της Ποιότητας	11
1.1 Ορισμοί και Περιορισμοί.....	11
1.1.1 Εισαγωγή – η Επιστημονική μέθοδος	11
1.1.2 Ορισμοί της ποιότητας	12
1.1.3 Άλλες διοικητικές έννοιες που συνδέονται με την ποιότητα	14
1.2 Το πλαίσιο ποιότητας στη Δημόσια Διοίκηση	17
1.3 Η Ποιότητα ως όρος στην Τοπική Αυτοδιοίκηση.....	20
1.4 Η Ποιότητα στις υπηρεσίες : διαστάσεις και χαρακτηριστικά.....	22
1.5 Πως η Ποιότητα συμβάλλει στην εξέλιξη των οργανισμών.....	25
1.6 Πρότυπα	27
1.7 Τυποποίηση.....	30
1.8 Συμπεράσματα πρώτου κεφαλαίου.....	32
2. Εννοιολογική προσέγγιση για την Ολική Ποιότητα και στο Σύστημα Διαχείρισης Ποιότητας .	34
2.1 Πρότυπα Διασφάλισης Ποιότητας	34
2.1.1 Γενικά για τα πρότυπα	34
2.1.2 Οργανισμοί προτύπων και τυποποίησης.....	35
2.1.3 Το πρότυπο διασφάλισης ποιότητας ISO9001:2015	37
2.1.4 Δομή προτύπου σε υψηλό επίπεδο.....	40
2.2 Συστατικά Συστήματος Διασφάλισης Ποιότητας.....	45
2.2.1 Δέσμευση Διοίκησης.....	45
2.2.2 Πολιτική Ποιότητας.....	45
2.2.3 Εγχειρίδιο Ποιότητας	46
2.2.4 Κρίσιμες απαιτήσεις.....	46
2.2.5 Ενέργειες για την αντιμετώπιση των απειλών και αξιοποίηση ευκαιριών	48
2.2.6 Εφαρμόσιμος σχεδιασμός για την επίτευξη των στόχων	48
2.2.7 Υποστήριξη λειτουργίας συστήματος	48
2.2.8 Αξιολόγηση επίδοσης, ανασκόπηση, συνεχής βελτίωση	49
2.2.9 Η τυποποίηση ως ανάγκη και απαίτηση στο ΣΔΠ για την απλούστευση των διαδικασιών στους ΟΤΑ.	50
2.3 Αρχές Ποιότητας.....	51
2.3.1 Εστίαση στον συναλλασσόμενο	52
2.3.2 Ηγεσία.....	53
2.3.3 Αφοσίωση Συμμετεχόντων (δέσμευση στην οργανωτική δομή).....	54
2.3.4 Προσέγγιση διαδικασίας.....	55

2.3.5 Συνεχής βελτίωση.....	56
2.3.6 Λήψη απόφασης βάση τεκμηρίωσης.....	57
2.3.7 Διαχείριση Σχέσεων.....	57
2.4 Η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας (ΔΟΠ)	58
2.5 Διοίκηση Ολικής Ποιότητας στην Ελλάδα και στην ΕΕ	60
2.6 Η εφαρμογή της ΔΟΠ στην Τοπική Αυτοδιοίκηση	61
2.7 Συμπεράσματα δεύτερου κεφαλαίου.....	63
3. Εφαρμογή μοντέλων Διοίκησης Ολικής Ποιότητας στη Δημόσια Διοίκηση και Τοπική Αυτοδιοίκηση.....	64
3.1 Ανάπτυξη Συστήματος Διοίκησης Ποιότητας.....	64
3.1.1 Διαγνωστική έκθεση.....	64
3.1.2 Στοιχεία Σχεδιασμού του Συστήματος	65
3.1.2 Στοιχεία Διαχείρισης Ποιότητας.....	67
3.2 Μεθοδολογία PDCA	68
3.3 Τεχνική DMAIC.....	73
3.4 Οργάνωση ανάπτυξης ΣΔΠ – μεθοδολογία PMI.....	74
3.4.1 Πλαίσιο οργάνωσης ΣΔΠ	75
3.4.2 Ροές εργασίας υλοποίησης ΣΔΠ.....	77
3.5 Το Μοντέλο 7s.....	86
3.6 Στρατηγική ποιότητας στην Δημόσια Διοίκηση και Τοπική Αυτοδιοίκηση	87
3.7 Η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας στη Δημόσια Διοίκηση και Τοπική Αυτοδιοίκηση.....	89
3.7.1 Η ΔΟΠ στη Δ.Δ.	90
3.7.2 Η ΔΟΠ στη Τ.Α.	92
3.8 Αξιολόγηση και Διοίκηση Ολικής Ποιότητας	93
3.8.1 Γενικά για την αξιολόγηση (ιστορική αναφορά, προσδιορισμός).....	93
3.8.2 Η επίδραση και η ανάγκη της Αξιολόγησης για τη ΔΔ και τη ΤΑ	95
3.8.3 Εφαρμογή της αξιολόγησης	97
3.8.4 Το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης : διασύνδεση ΔΟΠ και αριστείας στη ΔΔ και ΤΑ	101
3.9 Η ΔΟΠ στο προγραμματισμό και στο σχεδιασμό των ΟΤΑ.....	104
3.10 Συμπεράσματα τρίτου κεφαλαίου	106
4. Έρευνα για την αντίληψη της Ποιότητας στην Τοπική Αυτοδιοίκηση και η περίπτωση του Δήμου Ναυπλιέων.....	107
4.1 Η ανάγκη για την έρευνα	107
4.2 Μεθοδολογία ανάπτυξης έρευνας.....	107
4.2.1 Συγκρότηση και χαρακτηριστικά ερωτηματολογίου	107
4.2.2 Χρήση ψηφιακής πλατφόρμας QuestionPro.	109

4.4.3 Ποσοτικά στοιχεία έρευνας	109
4.3 Αποτελέσματα έρευνας.....	110
4.4 Το σύστημα διαχείρισης ποιότητας του Δήμου Ναυπλιέων	129
4.4.1 Ανάπτυξη συστήματος	129
4.4.2 Κανονιστικές αναφορές	130
4.4.3 Πολιτική Ποιότητας.....	131
4.4.4 Διαχείριση απειλών και κινδύνων	132
4.4.5 Εσωτερική επιθεώρηση.....	133
4.5 Η εκτίμηση του κόστους της Ποιότητας.....	134
5. Συμπεράσματα – Επιτελική Σύνοψη – Προτάσεις	137
5.1 Συμπεράσματα	137
5.2 Επιτελική σύνοψη	138
5.3 Προτάσεις.....	139
Παράρτημα 1 Ερωτηματολόγιο έρευνας	140
Παράρτημα 2 Βιβλιογραφία και Πηγές.....	141
Ελληνική	141
Ξενόγλωσση	141
Άλλες Πηγές, διαδίκτυο.....	142
Άρθρα και πηγές στο διαδίκτυο ελεύθερων πνευματικών δικαιωμάτων	142
Παράρτημα 3 Συντομογραφίες – Ακρωνύμια – Λέξεις Κλειδιά.....	143

Πίνακας Σχημάτων, Πινάκων Εικόνων και Γραφημάτων

Σχήμα 1 : Διάγραμμα Ροής Επιστημονικής Μεθόδου [πηγή Greg Anderson Scientific Method - Ιδία Επεξεργασία].....	11
Σχήμα 2 : Τρίγωνο Διοίκησης [Πηγή Ιδία επεξεργασία]	12
Σχήμα 3 Η Ποιότητα στο Κέντρο των σχέσεων με άλλες έννοιες (ίδια επεξεργασία).....	17
Σχήμα 4 Η Ποιότητα ως υπερσύνολο των διοικητικών εννοιών με τις οποίες συνδέεται και ανταλλάσσει δεδομένα (ίδια επεξεργασία)	17
Σχήμα 5 Πλαίσιο Ποιότητας στη Δημόσια Διοίκηση (ίδια επεξεργασία)	20
Σχήμα 6 Πλαίσιο Ποιότητας στη τοπική αυτοδιοίκηση (ίδια επεξεργασία).....	21
Σχήμα 7 Μοντέλο ποιότητας υπηρεσιών στη Δ.Δ. κατά Gaster [πηγή διαδίκτυο openclass και επεξεργασία]	25
Σχήμα 8 Συμβολή Ποιότητας στη βελτίωση του ΟΤΑ – ενδεικτικό σενάριο (ίδια επεξεργασία) 26	
Σχήμα 9 : αποτύπωση ολοκλήρωσης συστημάτων διοίκησης (ίδια επεξεργασία).....	41
Σχήμα 10 : Αποτύπωση ολοκληρωμένου συστήματος διοίκησης (πηγή ISO και ιδία επεξεργασία)	42
Σχήμα 11 Διασύνδεση των 7 αρχών ποιότητας σύμφωνα με το ISO (ίδια επεξεργασία)	52
Σχήμα 12 Σχέση Ιεραρχίας και αντιστοιχία αντικειμένου στο ΣΔΠ (ίδια επεξεργασία)	54
Σχήμα 13 : Παραδοσιακό και σύγχρονο μοντέλο ΔΟΠ (ίδια επεξεργασία).....	60

Σχήμα 14 : Δομή ανάπτυξης ΣΔΠ [πηγή ISO Εγχειρίδια και ίδια επεξεργασία].....	68
Σχήμα 15 : Τεχνική DMAIC φάσεις και περιεχόμενο (ίδια επεξεργασία)	73
Σχήμα 16 : Διασύνδεση μεθοδολογία PDCA με τεχνική DMAIC	74
Σχήμα 17 : Ροές εργασίας υλοποίησης ΣΔΠ φάση 1 (πηγή PMI ver 6.0 και ίδια επεξεργασία)....	79
Σχήμα 18 : Ροές εργασίας υλοποίησης ΣΔΠ φάση 2 (πηγή PMI ver 6.0 και ίδια επεξεργασία)....	81
Σχήμα 19 : Ροές εργασίας υλοποίησης ΣΔΠ φάση 3 (πηγή PMI ver 6.0 και ίδια επεξεργασία)....	83
Σχήμα 20 : Ροές εργασίας υλοποίησης ΣΔΠ φάση 4 (πηγή PMI ver 6.0 και ίδια επεξεργασία)....	85
Σχήμα 21 : Υπόδειγμα (Model) 7s για την ανάπτυξη ΔΟΠ (πηγή McKinsey & Co)	87
Σχήμα 22 : Μοντέλο εφαρμογής ΔΟΠ στην ΔΔ [Οντότητες και απαιτήσεις] / ίδια επεξεργασία.	92
Σχήμα 23 : Η αξιολόγηση και η συμβολή της στην ΔΟΠ για την ΔΔ και ΤΑ (ίδια επεξεργασία). ..	95
Σχήμα 24 : Η εφαρμογή της αξιολόγησης και τα πεδία που αναπτύσσονται εντός ενός ΣΔΠ.....	98
Σχήμα 25 : Η εφαρμογή της αξιολόγησης στο πλαίσιο ενός ΣΔΠ και στο μοντέλο της ΔΟΠ	101
Σχήμα 26 : Το πλαίσιο ΚΠΑ (πηγή EU EPAN, EU EIPA)	102
Σχήμα 27 : Αρχές Αριστείας - ΔΟΠ (πηγή EU EPAN, EU EIPA, έκδοση ΥΠΕΣ)	103
Σχήμα 28 : Διάγραμμα Ανάπτυξης ΣΔΠ ISO9001:2015 για τη τεχνική υπηρεσία Δήμου Ναυπλίων (πηγή εγχειρίδιο συστήματος).....	130
Πίνακας 1 αποτύπωση προτύπου σε υψηλό επίπεδο (πηγή Tun Hellas - ίδια επεξεργασία).....	40
Πίνακας 2 : Ενδεικτικό υπόδειγμα πίνακα διαγνωστικής έκθεσης	65
Πίνακας 3 : Συγκριτική αποτύπωση ΣΔΠ, ΔΟΠ και διασύνδεση με ΝΔΜ.....	105
Γράφημα 1 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.1	110
Γράφημα 2 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.2	111
Γράφημα 3 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.3	111
Γράφημα 4 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.4	112
Γράφημα 5 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.5	112
Γράφημα 6 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.6	113
Γράφημα 7 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.7	113
Γράφημα 8 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.8	114
Γράφημα 9 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.9	114
Γράφημα 10 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.10	115
Γράφημα 11 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.11	115
Γράφημα 12 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.12	116
Γράφημα 13 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.13	116
Γράφημα 14 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.14	117
Γράφημα 15 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.15	117
Γράφημα 16 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.16	118
Γράφημα 17 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.17	118
Γράφημα 18 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.18	119
Γράφημα 19 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.19	119
Γράφημα 20 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.20	120
Γράφημα 21 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.21	120
Γράφημα 22 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.21	121
Γράφημα 23 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.23	122
Γράφημα 24 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.24	122
Γράφημα 25 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.25	123
Γράφημα 26 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.26	123

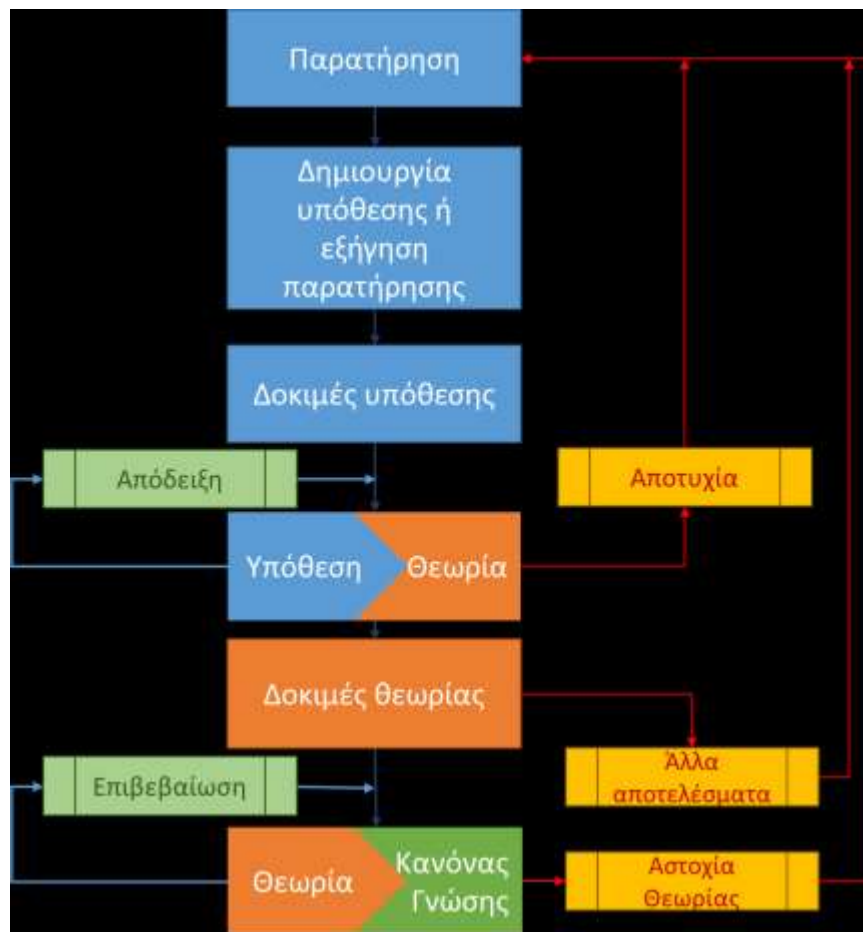
Γράφημα 27 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.27	124
Γράφημα 28 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.28	124
Γράφημα 29 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.29	125
Γράφημα 30 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.31	125
Γράφημα 31 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.31	126
Γράφημα 32 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.32	126
Γράφημα 33 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.33	127
Γράφημα 34 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.34	127
Γράφημα 35 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.35	128
Γράφημα 36 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.36	128
Γράφημα 37 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.37	129

1. Εισαγωγή – Συνεκτικά στοιχεία για το θεωρητικό πλαίσιο της Ποιότητας

1.1 Ορισμοί και Περιορισμοί

1.1.1 Εισαγωγή – η Επιστημονική μέθοδος

Η βασική επιστημονική μέθοδος είναι η αδιαπραγμάτευτη αρχή για την μελέτη, επεξεργασία και έρευνα ενός αντικειμένου ή φαινομένου. Και η μέθοδος αυτή είναι που εξασφαλίζει τη πληρότητα αλλά και την συνεχόμενη διαδικασία επιβεβαίωσης της θεωρίας, βελτίωσης, εμπλουτισμού και ενίσχυσης της γνώσης. Η βασική επιστημονική μέθοδος, αποτελείται από τρία βασικά στάδια : «παρατήρηση», την δημιουργία μιας «υπόθεσης» με την επεξήγηση της παρατήρησης, την δοκιμασία της επεξήγησης με την καταγραφή των αποτελεσμάτων και με την επιβεβαίωση αυτών, ώστε να παραχθεί η «θεωρία» που συνδέει την «παρατήρηση» με την «υπόθεση». Σχηματικά και σύμφωνα με την βιβλιογραφία μπορεί να απεικονιστεί ως ακολούθως:



Σχήμα 1 : Διάγραμμα Ροής Επιστημονικής Μεθόδου [πηγή Greg Anderson Scientific Method - Ιδία Επεξεργασία]

Αυτή η παγκοσμίως αποδεκτή μέθοδος, για την επιστήμη (με σχεδόν απόλυτη εφαρμογή στις θετικές επιστήμες) στο επιστημονικό πεδίο της οργάνωσης και διοίκησης, έχει ενταχθεί στην

ομάδα «Συστήματα», στο «τρίγωνο της Διοίκησης», ως είναι γνωστότερη η απεικόνιση των συντελεστών μιας αποτελεσματικής σύγχρονης διοίκησης ως φαίνεται στη συνέχεια :



Σχήμα 2 : Τρίγωνο Διοίκησης [Πηγή Ιδία επεξεργασία]

Σε αυτό το επιστημονικό πλαίσιο και σχεδόν προ 80 σχεδόν ετών, από την βιομηχανία στις ΗΠΑ αρχικά και στην Ιαπωνία, σχεδόν παράλληλα, υπήρξε ο έντονος προβληματισμός, η αγωνία και η αρχική «παρατήρηση» για τη παραγωγή «καλυτέρων προϊόντων» ή πιο αξιόπιστων προϊόντων – όπως το αναφέραν οι Ιάπωνες- δηλαδή προϊόντα που θα κάλυπταν τις ανάγκες των πελατών, αλλά ταυτόχρονα θα ήταν οικονομικά ανταγωνιστικά και δεν θα δημιουργούσαν βλάβες που με τη σειρά τους είχαν την ανάγκη για μεγάλα αποθέματα σε ανταλλακτικά και παροχή υπηρεσιών επισκευών.

Στα τελευταία 60 έτη, με την ανάπτυξη της τεχνολογίας, της οικονομίας, της βελτίωσης του βιοτικού επιπέδου των ανθρώπων και των κοινωνιών συνολικά, η έννοια της **ποιότητας** έχει εξελιχθεί σε ένα αυτοτελές διεπιστημονικό πεδίο ως προς την μελέτη, την εφαρμογή και τα συστήματα για την επίτευξή της αλλά και σε ένα έντονο κοινωνικό χαρακτηριστικό, που μελετάται διαρκώς, στο τομέα της επικοινωνίας, του marketing και της διαφήμισης, της κοινωνικής έρευνας.

1.1.2 Ορισμοί της ποιότητας

Από την διαχρονική παρατήρηση της έννοιας της ποιότητας στην οικονομία (ως παρακολούθηση μετρήσεων συνδεδεμένων με οικονομικά μεγέθη ή ως συντελεστής ενίσχυσης κέρδους ή μείωσης κόστους), στη παραγωγή (περιορισμός ελαττωματικών προϊόντων) , στη κοινωνία (ως απαίτηση για την ικανοποίηση προδιαγραφών ή δείκτης αξιοπιστίας για την επιλογή προϊόντος) ή στη δημόσια διοίκηση (ως μοντέλο αντιμετώπισης γραφειοκρατίας και ενδυνάμωσης της ικανοποίησης των πολιτών ή ενίσχυσης της αποτελεσματικότητας της διοίκησης) ή σε άλλες εκφάνσεις της ανθρώπινης δραστηριότητας, έχει πλέον προσδιορισθεί το συμπέρασμα ότι η **ποιότητα** είναι μια από τις βάσεις της ανάπτυξης, της εξέλιξης και της βελτίωσης της αποτελεσματικότητας για όλους τους οργανισμούς ανεξαρτήτως τύπου, ιδιοκτησιακού καθεστώτος ή μοντέλου λειτουργίας.

Σήμερα, στη διεθνή βιβλιογραφία και στα επίσημα εγχειρίδια και τις προδιαγραφές των συστημάτων ποιότητας, δεν υπάρχει ένας ενιαίος και πλήρης ορισμός ποιότητας, αλλά διαφορετικές προσεγγίσεις που έχουν καθιερωθεί ανάλογα και με το πεδίο εφαρμογής.

Οι επικρατέστεροι ορισμοί για την ποιότητα, είναι οι ακόλουθοι :

- ➔ Το μέτρο κατά το οποίο ένα σύνολο εγγενών, εσωτερικών ή εξωτερικών χαρακτηριστικών καλύπτει τις απαιτήσεις. Η ποιότητα δύναται να ορίζεται και ως το σύνολο των ιδιοτήτων και χαρακτηριστικών μιας υλικής ή άυλης οντότητας (ενός προϊόντος ή μίας υπηρεσίας) που έχει την ικανότητα να ικανοποιεί άμεση ή έμμεση ανάγκη. [Λεξιλόγιο ISO8402/1996]
- ➔ Ο αριθμός των ελαττωματικών παραδοτέων ανά προσδιορισμένο μέγεθος αναφοράς [Six Sigma]
- ➔ «Η ποιότητα συνδυάζει την δύναμη του ανθρώπινου δυναμικού και τη δύναμη της παραγωγικής διαδικασίας.» [Subir Chowdhury]
- ➔ «Συμμόρφωση προς τις απαιτήσεις. Οι απαιτήσεις μπορεί να μην αντιπροσωπεύουν πλήρως τις προσδοκίες των πελατών». [Philip B. Crosby].
- ➔ «Καταλληλότητα προς χρήση. Η καταλληλότητα ορίζεται από τον πελάτη». [Joseph M. Juran]
- ➔ «Προϊόντα και υπηρεσίες που πληρούν ή υπερβαίνουν τις προσδοκίες των πελατών» [Noriaki Kano]
- ➔ «Το αποτέλεσμα του ενδιαφέροντος για τους πελάτες» [Robert Pirsig]
- ➔ (α) «Ομοιογένεια γύρω από έναν επιθυμητό στόχο. Η ιδέα είναι να μειωθεί η τυπική απόκλιση στα προϊόντα, και να διατηρηθεί το εύρος των προϊόντων σε μία συγκεκριμένη τυπική απόκλιση με λίγες εξαιρέσεις». (β). «Η απώλεια ενός προϊόντος γίνεται αντιληπτή από την κοινωνία μετά την κυκλοφορία του» [Genichi Taguchi]
- ➔ «Ο οποιοσδήποτε ενδιαφερόμενος μπορεί να προσδιορίσει υποκειμενικό περιεχόμενο στον όρο «ποιότητα». Ως προς την τεχνική χρήση η ποιότητα μπορεί να περιλαμβάνει:
(α) Τα χαρακτηριστικά ενός προϊόντος ή μιας υπηρεσίας που έχει την ικανότητα να ικανοποιεί ανάγκες που εκφράζονται άμεσα ή έμμεσα από τους χρήστες του προϊόντος ή τους λήπτες της υπηρεσίας. (β) «Ένα προϊόν ή μία υπηρεσία που ανταποκρίνεται στις ανάγκες του πελάτη» [American Society for Quality]
- ➔ «Η ποιότητα σε ένα προϊόν η μία υπηρεσία δεν έχει να κάνει με το τι παρέχει ο προμηθευτής, έχει να κάνει με το τι αποκομίζει και πόσα είναι διατεθειμένος να πληρώσει ο πελάτης για αυτό.» [Peter Drucker]
- ➔ «Η επίτευξη της βελτίωσης της σχεδίασης, της διαχείρισης, της μηχανικής και των δοκιμών που επιφέρει μείωση του κόστους και αύξηση της παραγωγικότητας» [W. Edwards Deming]
- ➔ «Αξία προς ένα άτομο» [Gerald M. Weinberg]
- ➔ Ποιότητα τελικά είναι η πραγματική αντικειμενική ή υποκειμενική αξία ενός προϊόντος ή μιας υπηρεσίας για τα χρήματα δαπανά και την αίσθηση που αντιλαμβάνεται ο πελάτης. [Donald Campbell - IQA Secretary General 1996].
- ➔ Ποιότητα είναι μία διαφορετική φιλοσοφία εργασίας με την οποία μπορεί να υλοποιηθεί το όραμα της εκπλήρωσης της αποστολή, με τρόπο πλήρως συμβατό με τις αξίες του Οργανισμού και υποστηριζόμενη από αυτή» [Goeffrey Alderman - Middlesex University (1996)].
- ➔ «Η ποιότητα στοχεύει στη μείωση του χάσματος (κενού) μεταξύ αυτού της επιδίωξης και της πράξης». [Vincent Kane (1996)].

➔ «Ποιότητα είναι η καταλληλότητα χρήσης [Joseph Moses Juran 2000]

Ενδεχομένως να υπάρχουν και άλλοι ορισμοί, ή να ορίζονται ανά περίπτωση ορισμοί που εξυπηρετούν την έννοια της ποιότητας. Ο David Garvin (1998) είχε αναφέρει χαρακτηριστικά «Η ποιότητα είναι μια ασυνήθιστα γυαλιστερή και γλιστερή έννοια, εύκολα την αντιλαμβάνεσαι εξαιρετικά δύσκολα να την ορίσεις».

Και πράγματι αυτό το συμπέρασμα φαίνεται να είναι και το κυρίαρχο, αφού όπως αποτυπώνεται και στη συνέχεια στα συστήματα διαχείρισης ποιότητας, ο κάθε φορέας ορίζει εκείνος την πολιτική ποιότητας, σύμφωνα με κριτήρια και διαδικασίες που θέτει εξαρχής.

Από τα ανωτέρω αναφερόμενα, αν και αρχικά ιστορικά η ποιότητα φαίνεται να εστιάζεται στη παραγωγή των προϊόντων, ως ανάγκη της εποχής, σταδιακά η ίδια έννοια επεκτείνεται και στις υπηρεσίες, σε άυλες μορφές αγαθών. Επίσης αν και υπάρχουν πρότυπα και μαθηματικά μοντέλα για το προσδιορισμό της ποιότητας, στη πραγματικότητα αυτά δεν είναι γνωστά ή είναι αδιάφορα στο λήπτη του προϊόντος ή της υπηρεσίας, και περιορίζεται με την δική του οπτική στην ικανοποίηση των αναγκών του. Η υποκειμενική ικανοποίηση των αναγκών, φαίνεται να είναι και ο κοινός τόπος των προσεγγίσεων.

Ουσιαστικά η ποιότητα (που δε μπορεί να οριστεί εν τέλει μονοσήμαντα) έχει δύο περιβάλλοντα:

- Το εσωτερικό περιβάλλον του οργανισμού σύμφωνα με το οποίο η ποιότητα συνίσταται στην ανταπόκριση του προϊόντος ή της υπηρεσίας σε προκαθορισμένες προδιαγραφές και πρότυπα που πιστοποιούνται, ώστε να είναι η παραγωγή αποτελεσματική με το μικρότερο αριθμό ή ποσοστών ελαττωμάτων. Διότι τα ελαττώματα –είτε είναι προϊόντα είτε υπηρεσίες- δημιουργούν υψηλότερο κόστος, μεγάλη πολυπλοκότητα στο σύστημα παραγωγής, σύνθετες διαδικασίες αλλά και επηρεάζουν την φήμη του οργανισμού.
- Το εσωτερικό περιβάλλον του οργανισμού, σύμφωνα με το οποίο η ποιότητα εκφράζει τον βαθμό ικανοποίησης του λήπτη αφού το προϊόν ή η υπηρεσία ικανοποιεί την ανάγκη του και την αποτιμά σε αξία χρήματος ή αξία συναισθήματος.

[Σημειώνεται ότι όπου υπάρχει ακριβής απόδοση του ορισμού, αυτή αποτυπώνεται σε εισαγωγικά σημεία στίξης (« ») διότι ακριβώς προέρχεται από συγκεκριμένο φορέα ή φυσικό πρόσωπο και έχει καθιερωθεί στη βιβλιογραφία με τη χρήση και την αποδοχή του. Σε ορισμούς που δεν υπάρχουν εισαγωγικά, αποδίδονται με σχετικές ισοδύναμες εκφράσεις για την αποφυγή της σύγχυσης στον έλεγχο περί λογοκλοπής. Δεν είναι θεμιτό στοιχείο η παράφραση όρων και ορισμών που έχουν καθιερωθεί στο επιστημονικό πεδίο της ποιότητας.]

1.1.3 Άλλες διοικητικές έννοιες που συνδέονται με την ποιότητα

Με δεδομένο το αντικείμενο εργασίας που αφορά το τοπίο της τοπικής αυτοδιοίκησης, για την ολοκληρωμένη προσέγγιση στην έννοια της ποιότητας, υπάρχουν και άλλες έννοιες και ορισμοί που συνδέονται με αυτή τόσο σε επίπεδο κατανόησης όσο και σε επίπεδο εφαρμογής.

Κάποιες δε από τις έννοιες που συνδέονται με τη ποιότητα, επίσης δύσκολα προσδιορίζονται με έναν πλήρη ορισμό κοινά αποδεκτό, όμως προσδιορίζονται ανά περίπτωση με βάση το πεδίο εφαρμογής.

Για τη παρούσα εργασία, οι έννοιες και οι ορισμοί που χρησιμοποιούνται και συνδέονται με την ποιότητα είναι :

Η διαχείριση ποιότητας είναι το υπόβαθρο της ανάπτυξης, της εξέλιξης και της αποτελεσματικότητας για όλους τους οργανισμούς ανεξαρτήτως τύπου, ιδιοκτησιακού καθεστώτος, μοντέλου λειτουργίας.

Ανάπτυξη (Development) προσδιορίζεται ως ικανότητα για την αντιμετώπιση και αντίδραση στις προκλήσεις και μεταβολές που δημιουργούν οι διαρκείς αλλαγές. Οι αλλαγές αυτές έχουν πολλές απαιτήσεις κατανόησης, εφαρμογής, και κάποιες από αυτές μπορεί να είναι : τεχνολογικές εξελίξεις, αλλαγές στο θεσμικό ή ρυθμιστικό πλαίσιο, αλλαγές στην οικονομία ή στην κοινωνία ή ακόμα και κρίσεις (όπως η πρόσφατη πανδημία κορονοϊού ή η ενεργειακή κρίση) επιβάλλουν στους Οικονομικούς φορείς να αναπροσαρμόζουν διαρκώς τις στρατηγικές και τις λειτουργίες τους, προκειμένου να προσαρμόζονται στις απαιτήσεις προς αυτούς που απευθύνονται, όσο το δυνατόν πιο παραγωγικά και αποτελεσματικά. Ωστόσο, η ανάπτυξη αυτή ειδικά για τους ΟΤΑ Α' Βαθμού, δεν αποτελεί απλώς μία αντίδραση σε βραχυπρόθεσμες κρίσεις ή μεσοπρόθεσμες επιλογές, αλλά είναι πάντοτε μία μακροπρόθεσμη συστηματική διαδικασία, η οποία εξαρτάται τόσο από τους βαθμούς οικονομικής ελευθερίας που διαθέτει όσο και από τις θεσμικές / νομοθετικές προβλέψεις της Κεντρικής Διοίκησης. Για τους παραπάνω λόγους μια αποτελεσματική διαχείριση ποιότητας εγκαθιστά την απαραίτητη δομή, τις διαδικασίες, τα μέτρα και τους ελέγχους για συνεχή ανταπόκριση με ουσιαστικό και αποτελεσματικό τρόπο. Έτσι ενισχύεται η ικανοποίηση του συναλλασσόμενου και συνεπώς η επιτυχία στο ευρύτερο κοινωνικό τοπίο. Είναι σαφές ότι με τον όρο αυτό, στο συγκεκριμένο πεδίο έρευνας της εργασίας, δεν νοείται μόνο ως ανάπτυξη η οικονομική μεγέθυνση, αλλά κυρίως η οργανωτική και διοικητική ωριμότητα και πληρότητα για την αντιμετώπιση των κρίσεων ή των απαιτήσεων των πολιτών από τους ΟΤΑ. Εκτός από τη προσαρμογή στις μεταβολές, απαραίτητη είναι η διαρκής ενδυνάμωση και εξέλιξη της γνώσης. Αυτά τα δύο στοιχεία (προσαρμογή και γνώσεις) είναι τα προαπαιτούμενα για ανάπτυξη και εξέλιξη ενός σύγχρονου οργανισμού στην οικονομία.

Εξέλιξη (evolution) δεν προσδιορίζεται μόνο στη Βιολογία, αντίθετα είναι ένας διευρυμένος όρος στην Οικονομία, στην Οργάνωση και Διοίκηση αλλά και σε όλα τα πεδία των Επιστημών. Στο οικοσύστημα ενός οργανισμού είναι η αποτύπωση, επεξεργασία και κατανόηση των μεταβολών από τον ίδιο τον ανθρώπινο παράγοντα, μεταβάλλοντας τον τρόπο εργασίας, την διαδοχική φάση της ροής εργασίας σε ένα νέο (μερικώς ή ολικώς) διαφορετικό μοντέλο. Αυτή η διαδικασία είναι δυναμική στο χρόνο όσο δυναμικά αλλάζουν οι προδιαγραφές και οι συνθήκες που επηρεάζουν τη λειτουργία του Οργανισμού. Χαρακτηριστικό παράδειγμα η μεταβολή της Νομοθεσίας που επιβάλλει αλλαγές στις διαδικασίες στις λειτουργίες και στις αποφάσεις του Οργανισμού για την αντιμετώπιση της πρόσφατης πανδημίας της λοίμωξης Covid19. Ειδικά στην Ελλάδα, μοντέλα και διαδικασίες που θα έπρεπε να ενταχθούν χρόνια στην διοικητική διαδικασία ως μια μορφή ομαλής διοικητικής μεταρρύθμισης (όπως ενδεικτικά η τηλεεργασία, ο καθορισμός συναντήσεων με τις υπηρεσίες, οι ψηφιακές υπηρεσίες από και προς τους πολίτες) εντάχθηκαν γρήγορα και ίσως βίαια σε κάποιες περιπτώσεις, με την αναστάτωση να περιορίζεται λόγω της πανδημίας, αλλά σταδιακά και όσο παραμένουν, μεταμορφώνονται σε νέα μοντέλα εργασίας.

Η **αποτελεσματικότητα** (effectiveness) είναι ένας ευρύς και σημαντικός όρος που έχει τεχνική, οικονομική και διοικητική «διάσταση» - εφαρμογή. Η τεχνική αποτελεσματικότητα είναι η μεγιστοποίηση του παραγόμενου αποτελέσματος χωρίς μεταβολή ή και με μείωση των παραγωγικών συντελεστών, στη προκειμένη περίπτωση του ανθρώπινου δυναμικού που είναι κυρίαρχη κατάσταση στους ΟΤΑ Α' Βαθμού. Η οικονομική αποτελεσματικότητα περιλαμβάνει την οικονομική αποτύπωση της τεχνικής αποτελεσματικότητας καθώς και το αυτοτελές χαμηλότερο οικονομικό κόστος για την παραγωγή της συγκεκριμένης ποσότητας παραγόμενων

αποτελεσμάτων. Η διοικητική διάσταση αναφέρεται στην δυνατότητα της ανταπόκρισης της Διοίκησης, στην εκτέλεση των απαιτούμενων διοικητικών πράξεων με το λιγότερο δυνατό διοικητικό βάρος, το μικρότερο χρόνο και κυρίως με το ασφαλέστερο τρόπο η εφαρμογή και προσαρμογή στη νομοθεσία και στις προδιαγραφές αυτής.

Η **αξιολόγηση** (Appraisal) είναι μια σημαντική έννοια που συνδέεται συστηματικά με την ποιότητα. Ετυμολογικά σημαίνει απόδοση ορισμένης αξίας σε κάποιο πρόσωπο, αντικείμενο ή κατάσταση. Ο όρος «αξία» αναφέρεται συνήθως (α) στην απόδοση μιας ιδιότητας, θετικής ή αρνητικής, σε ό, τι αξιολογείται, δηλαδή σε ότι υπόκειται τη διαδικασία της κρίσης, (β) στο αποτέλεσμα της σύγκρισης κάποιου πράγματος με κάποιο άλλο ομοειδές και (γ) στο βαθμό επίτευξης προσδιορισμένου σκοπού. Πρόκειται δηλαδή για ένα καθιερωμένο και οργανωμένο μηχανισμό που περιλαμβάνει Επιθεώρηση και Ελέγχους, τη συλλογή παρατηρήσεων και στοιχείων σχετικά με τη μέτρηση της πληρότητας ή της συμμόρφωσης με τις απαιτήσεις. Στη παραγωγική διαδικασία η αξιολόγηση είναι προφανής κατά τη διαδικασία επιλογής προϊόντων ή έκφρασης προτιμήσεων σε υπηρεσίες. Όσον αφορά στη διοίκηση η αξιολόγηση συμβαίνει διαρκώς, αλλά δύσκολα παρατηρείται και καταγράφεται με αποτέλεσμα δύσκολα να επισημοποιείται.

Η διαδικασία, η τυπολογία, οι μέθοδοι και η αρχιτεκτονική της αξιολόγησης, είναι ιδιαίτερα σύνθετα και πολυπαραγοντικά θέματα, από την επιστημονική κοινότητα, την επιχειρηματική δραστηριότητα και την οικονομία έως την δημόσια διοίκηση και τις κυβερνήσεις. Και αυτό φαίνεται τόσο από το πλήθος, το εύρος και το βάθος της επιστημονικής ανάλυσης της έννοιας αξιολόγηση, όσο και από τις εξειδικεύσεις ή τις μεθόδους και τα εργαλεία που έχουν αναπτυχθεί στην διεθνή και ευρωπαϊκή κοινότητα. Από τα προηγούμενα φαίνεται η έννοια της αξιολόγησης φορτίζεται και με στοιχεία ή διοικητικές διαδικασίες όπως η παραγωγικότητα και η βελτίωση της απόδοσης, η διαφάνεια, ο έλεγχος, η δικαιοσύνη. Συνεπώς από την αρχική προσέγγιση περί επιβεβαίωσης της ορθότητας της απόφασης και καταλληλότητας επιλογών, η έννοια της αξιολόγησης επεκτείνεται σε ποιο γενικά ή ειδικά, θεωρητικά ή τεχνικά θέματα σε μια αλληλουχία διαδικασιών.

Και είναι σαφές και αληθές ότι η αξιολόγηση ως ατομική ή συλλογική δράση κυριαρχεί τελικά στο τρόπο αντίληψης της ποιότητας σε όλα σχεδόν τα κοινωνικά, οικονομικά ή άλλα πεδία ανθρώπινης δραστηριότητας. Αν λοιπόν η αξιολόγηση είναι η προσπάθεια ή η μεθοδολογία για την αντίληψη της ποιότητας, τότε είναι αυταπόδεικτο γιατί η αξιολόγηση είναι παντού. Γιατί ακριβώς ο άνθρωπος είτε ατομικά είτε συλλογικά επιδιώκει την ποιότητα σε όλες του τις δραστηριότητες.

Η **αξιοκρατία** (meritocracy) είναι ακόμα μια σύνθετη έννοια που συνδέεται στενά με την ποιότητα, ειδικά όταν αφορά υπηρεσίες για την επιλογή των κατάλληλων ή καλύτερων χειριστών αλλά και για την επιλογή των οικονομικών φορέων και οντοτήτων συναλλασσόμενων με ένα οργανισμό. Η αξιοκρατία είναι το μέτρο της ποιοτικής σχέσης μεταξύ ατόμου και συνόλου σύμφωνα με τον Peter Ferdinand Drucker, «ορισμός» που έχει αναφερθεί από το 1964. Πρακτικά η αξιοκρατία είναι έμφυτη μέσα στη ποιότητα, αφού η διαδικασία επιλογής πρέπει να συμμορφώνεται με προδιαγραφές και να είναι ανεξάρτητη από προσωπικές επιλογές ή άλλα κριτήρια εκτός των προδιαγεγραμμένων.

Με βάση τα ανωτέρω, μπορεί να δημιουργηθούν δύο διαφορετικές απεικονίσεις που συνδέουν την ποιότητα με τις προαναφερόμενες έννοιες, οι οποίες όπως θα γίνει αντιληπτό και στη συνέχεια, υπάρχουν εντός ενός συστήματος διαχείρισης ποιότητας.



Σχήμα 3 Η Ποιότητα στο Κέντρο των σχέσεων με άλλες έννοιες (ίδια επεξεργασία)



Σχήμα 4 Η Ποιότητα ως υπεράνω των διοικητικών εννοιών με τις οποίες συνδέεται και ανταλλάσσει δεδομένα (ίδια επεξεργασία)

1.2 Το πλαίσιο ποιότητας στη Δημόσια Διοίκηση

Η Δημόσια Διοίκηση είναι ένα σύνθετο περιβάλλον Νομοθεσίας, δηλαδή προδιαγραφών και προϋποθέσεων για τη λήψη μιας απόφασης και συνήθως δεν εκκινεί από μηδενική βάση, αλλά από κάποια προϋπάρχουσα κατάσταση. Ακόμα η Δημόσια Διοίκηση στην εφαρμογή της έχει σημαντικές αποκλίσεις από τον αρχικό σχεδιασμό για πολλούς λόγους όπως : (α) κακή νομοθέτηση, (β) μη πρόβλεψη όλων των περιπτώσεων, (γ) έλλειψη εκπαίδευσης στους υπαλλήλους, (δ) έλλειψη κατάλληλων υπαλλήλων για την εφαρμογή των προβλεπόμενων, (ε) ιδιαίτερες απαιτήσεις σε επιστημονική κατάρτιση, (στ) αποφάσεις που δεν είναι αμιγώς τεχνοκρατικές αλλά με προτεραιότητες νομιμοποίησης, (ζ) περιορισμένοι οικονομικοί πόροι για

την εφαρμογή της πολιτικής, (η) έλλειψη υποδομών και προϋποθέσεων εφαρμογής, (ι) συνδυαστικοί παράγοντες.

Όλα τα ανωτέρω συγκλίνουν ότι η Δημόσια Διοίκηση είναι εξορισμού ένα σύνθετο περιβάλλον, το οποίο ακόμα και σήμερα δεν έχει αποτυπωθεί πλήρως στην Ελλάδα, παρά την εφαρμογή πολλαπλών προγραμμάτων διοικητικής μεταρρύθμισης.

Θεμέλιο μιας επιτυχημένης δημόσιας διοίκησης και κατ'επέκταση ενός πολιτικού σχεδιασμού είναι η **τεκμηρίωση**. Το σύνολο των επίσημων και ανεπίσημων στατιστικών δεδομένων, οι υπάρχουσες μελέτες από τον Ιδιωτικό τομέα, τον Ακαδημαϊκό τομέα ή άλλες δημόσιες αρχές, η πληροφόρηση από την ΕΕ και τα άλλα κράτη μέλη, οι (περιβόητες) «βέλτιστες πρακτικές», η οργάνωση και ταξινόμηση της πληροφορίας με ή από δείκτες, αποτελούν εξαιρετικές πηγές δεδομένων που μπορούν να αξιοποιηθούν για να τεκμηριώσουν την εφαρμοστικότητα μιας πολιτικής, ενός σχεδιασμού, με αναμενόμενα οφέλη αλλά και απαιτήσεις εφαρμογής. Και είναι πασιδηλο ότι οι πηγές δεδομένων και τα ίδια τα δεδομένα διαρκώς αυξάνονται, επικαιροποιούνται, ταξινομούνται και κωδικοποιούνται με τέτοιο τρόπο που η πρόσβαση, η ανάκτηση και η δευτερεύουσα επεξεργασία είναι άμεσα διαθέσιμη. Σε αυτό η τεχνολογία πληροφορικής και επικοινωνιών (ΤΠΕ) με την ανάπτυξη του κλάδου των «Μεγάλων Δεδομένων» -Big Data- παρέχει την διάθεση της τεκμηρίωσης σε εξαντλητική λεπτομέρεια, με αποτέλεσμα να δύναται η Δημόσια Διοίκηση να επηρεαστεί και να εφαρμόσει την ποιότητα με τον πλέον αποτελεσματικό τρόπο.

Η Δημόσια Διοίκηση [Δ.Δ] συχνά συγχέεται και εγκαλείται για παθογένειες και δυσλειτουργίες που επιβαρύνουν την καθημερινή ζωή (προσωπική ή επαγγελματική) του πολίτη. Όμως, η Δημόσια Διοίκηση είναι το σύνολο των σύννομων λειτουργιών που ασκούνται από το Κράτος, μέσω του διοικητικού μηχανισμού προς την ικανοποίηση πρωτίστως του δημόσιου συμφέροντος και την προστασία των συνταγματικών ατομικών δικαιωμάτων [Δρούλια και Πολίτης 2008]. Σε επίπεδο ακαδημαϊκής έρευνας και τυπολογίας, η Δημόσια Διοίκηση προσδιορίζεται ως η μελέτη ανάπτυξης δημόσιων πολιτικών από κυβερνητικούς οργανισμούς, δημόσιες υπηρεσίες και υπαλλήλους του δημόσιου τομέα, καθώς και στις διαδικασίες υλοποίησης των μονομερών αποφάσεών τους (Chandler, 2003).

Από τη συλλογή των στοιχείων για τη Δ.Δ. και την εφαρμογή της ποιότητας, εφαρμόζοντας τη τεκμηρίωση, προκύπτει ένα πλήθος χαμένων ευκαιριών με υψηλό κόστος που δεν ανταποκρίθηκε στον αρχικό σχεδιασμό αλλά και στη κυρίαρχη προσδοκία για μια ποιοτική δημόσια διοίκηση στην Ελλάδα.

Αν και υλοποιούνται ή εφαρμόστηκαν :

1. Το ΕΠ «Μεταρρύθμιση Δημοσίου Τομέα» στο ΕΣΠΑ 2014-2020 με συνολικό προϋπολογισμό περισσότερα από 486 εκ. €
2. Το ΕΠ «Διοικητική Μεταρρύθμιση» στο ΕΣΠΑ 2007-2013 με συνολικό προϋπολογισμό 632 εκ. €
3. Το ΕΠ «Ψηφιακή Σύγκλιση» για το Δημόσιο Τομέα, στο Γ' ΚΠΣ (2000-2006) με συνολικό προϋπολογισμό 280 εκ € και
4. Το ΕΠ «Κοινωνία της Πληροφορίας» στο Β' ΚΠΣ (1994-1999) με συνολικό προϋπολογισμό (σε ισοδυναμία με €) 100 εκ €,

είναι σαφές και αυταπόδεικτο ότι ο στόχος όπως περιγράφεται για «βελτίωση της ποιότητας των νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων» αλλά και «η βελτίωση της ποιότητας εξυπηρέτησης των συναλλασσόμενων πολιτών με δημόσιες υπηρεσίες» δεν είναι στο επίπεδο που θα έπρεπε ή

θα μπορούσε να είναι, έχοντας απορροφήσει η Χώρα διαχρονικά από το 1994 έως 2020, 1,49 δις €. Και αυτό αποδεικνύεται από την κατάταξη στην «κοινωνία της πληροφορίας» που βρίσκεται η Χώρα σε σχέση με άλλα κράτη μέλη στην ΕΕ ή στους ανάλογους δείκτες παγκοσμίως.

Τα τελευταία έτη έχουν υλοποιηθεί κάποιες σημαντικές δράσεις, ειδικά για τις ψηφιακές υπηρεσίες, ενώ μέσω του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας αλλά και του ΕΣΠΑ III προβλέπονται συνολικοί πόροι 2,177 δις € + 752 εκ € για την ψηφιακή μετάβαση του Κράτους. Και είναι ίσως η τελευταία χρηματοδοτική ευκαιρία για την (επιτέλους) μεταρρύθμιση και αναδιοργάνωση της Δημόσιας Διοίκησης ώστε να είναι εφικτό να εγκατασταθεί και η ποιότητα.

Ποιος θα μπορούσε όμως να ήταν ο ορισμός της ποιότητας σε ένα τέτοιο περιβάλλον;

Η απάντηση στο ερώτημα είναι ότι δε θα μπορούσε να υπάρχει ένας ορισμός (άλλωστε δεν υπάρχει ενιαίος ορισμός όπως αναφέρθηκε προηγούμενα στη παράγραφο 1.1.2 Ορισμοί της ποιότητας. Μπορεί όμως να περιγραφθεί με σαφήνεια πια, το **πλαίσιο ποιότητας** στη δημόσια διοίκηση, που περιλαμβάνει :

1. Συμπαράγωγή πολιτικής : όπου ο δημόσιος σε συνεργασία με τον ιδιωτικό τομέα σε ένα προσδιορισμένο πλαίσιο, καθώς και με τα Ακαδημαϊκά Ιδρύματα, σε ένα πλαίσιο αμοιβαίας ευθύνης θα συνεργάζονται ώστε να παράγουν πολιτικές που να είναι εφαρμόσιμες, δίκαιες, αποτελεσματικές. Με αυτό το τρόπο η ΔΔ εμπλουτίζεται με γνώση και εμπειρία, επιστημονική κατάρτιση. Επίσης η πολιτική και η Δ.Δ. σταματάει να είναι «μαύρο κουτί» για τους δικαιούχους, αλλά εταίροι στο υπό διαμόρφωση περιβάλλον.
2. Συνεχής βελτίωση: όπου είτε με εσωτερικό ή και με εξωτερικό έλεγχο εντοπίζονται τα λάθη, οι αδυναμίες, τα κενά και οι επιδόσεις και με τη τεκμηρίωση των μεγεθών αυτών σχεδιάζεται η επόμενη έκδοση της διαδικασίας ώστε να επιτυγχάνεται η διαρκής βελτίωση.
3. Παρακολούθηση και αξιολόγησης : μέσω της διαρκούς συστηματικής διαδικασίας συλλογής δεδομένων ώστε να ελεγχθούν οι εισροές, οι εκροές, τα αποτελέσματα και οι επιπτώσεις τους.
4. Ψηφιοποίηση : κατά την οποία όλες οι διαδικασίες και οι ροές εργασίας που προβλέπονται από τη νομοθεσία, θα πρέπει να είναι ψηφιακές ή να υλοποιούνται γρήγορα ψηφιακά, σε ένα ενιαίο περιβάλλον υπολογιστικού νέφους (G-Cloud) το οποίο γίνεται αλλά πρέπει να επεκταθεί ταχύτερα.
5. Αξιοκρατία : το ανθρώπινο δυναμικό που θα χειριστεί ή πολύ περισσότερο θα σχεδιάσει τις νέες διαδικασίες απαιτείται να έχει υψηλή κατάρτιση επιστημονική, τεχνική, διοικητική και να είναι ικανό να επιτελέσει το έργο σε συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα.
6. Σεβασμός στους κανόνες και στους νόμους. Αυτό το στοιχείο από μόνο του, προδιαγράφει και προβλέπει το «πυρηνικό» συστατικό της ποιότητας για τη Δημόσια Διοίκηση που είναι το δημόσιο συμφέρον και έχει ως προαπαιτούμενα την καλή νομοθέτηση.
7. Ικανοποίηση του πολίτη, κατά αντιστοιχία με όσα έχουν αναφερθεί για την ικανοποίηση των πελατών του ιδιωτικού τομέα.

Το πλαίσιο για τη ποιότητα στη Δημόσια Διοίκηση μπορεί να απεικονιστεί ως ακολούθως ανά οντότητες που προαναφέρθηκαν.



Σχήμα 5 Πλαίσιο Ποιότητας στη Δημόσια Διοίκηση (ίδια επεξεργασία)

1.3 Η Ποιότητα ως όρος στην Τοπική Αυτοδιοίκηση

Το Διοικητικό μοντέλο της Χώρας είναι προσδιορισμένο από το Σύνταγμα ως ισχύει σήμερα και από την Νομοθεσία (πρωτογενή νομοθεσία : νόμοι και δευτερογενή νομοθεσία : προεδρικά διατάγματα). Αν και το θεωρητικό μοντέλο είναι το αποκεντρωμένο σύστημα, εντούτοις οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης : (α) δεν έχουν δυνατότητα τοπικής νομοθέτησης, (β) έχουν μεγάλο βαθμό εξάρτησης από τη Κεντρική Διοίκηση όσο αφορά τους οικονομικούς πόρους, (γ) έχουν περιορισμένους βαθμούς ελευθερίας ως προς την υλοποίηση αρμοδιοτήτων, (δ) τους ανατίθενται οι αρμοδιότητες, (ε) δεν συμμετέχουν στη νομοθέτηση παρά ενδεχομένως στη φάση μιας ανίσχυρης διαβούλευσης.

Αν και τα όργανα διοίκησης είναι αιρετά και εκλέγονται απευθείας από τους πολίτες ενώ επίσης έχουν (θεωρητικά) διοικητική, οικονομική αυτοτέλεια, μπορούν να αναπτύξουν περιουσία και πόρους, ενώ συντάσσουν δικό τους προϋπολογισμό και απολογισμό και ασκούν δημοσιονομικό αυτοέλεγχο, οι ΟΤΑ Α' και Β' βαθμού στην Ελλάδα σήμερα υπόκεινται σε αυστηρή κρατική εποπτεία, έλεγχο νομιμότητας πράξεων, αδυνατούν να ανταπεξέλθουν σε αρμοδιότητες λόγω έλλειψης ανθρώπινου δυναμικού ή οικονομικών πόρων, δεν έχουν την δυνατότητα αυτοτελούς σχεδίασης και εφαρμογής τοπικών προγραμμάτων για διάφορες κοινωνικές δραστηριότητες (περιβάλλον, πρόνοια, παιδεία, υγεία) ενώ έχουν μεγάλη δυσκολία στην ανάπτυξη προγραμμάτων για τοπικές παρεμβάσεις σε ζητήματα όπως η κοινωνική συνοχή, η οικονομική μεγέθυνση της τοπικής οικονομίας, η ανεργία κτλ.

Αν και σχεδιάστηκαν και εφαρμόστηκαν τρία μεγάλα προγράμματα μεταρρύθμισης της οργάνωσης και λειτουργίας των ΟΤΑ (Πρόγραμμα «Ι. Καποδίστριας» με τον Ν.2539/1997, Πρόγραμμα «Καλλικράτης» με τον Ν.3852/2010 και το Πρόγραμμα «Κλεισθένης II» με τον Ν.4555/2018) τα βασικά προβλήματα των ΟΤΑ παραμένουν άλυτα σε νομοθετικό πλαίσιο και από Κυβερνητικό επίπεδο.

Δε χωρεί αμφιβολία ότι οι ΟΤΑ υπό προϋποθέσεις, θα μπορούσαν να μετατραπούν σε αναπτυξιακό βραχίονα της Χώρας. Για παράδειγμα η εκχώρηση του χωρικού σχεδιασμού (περιβάλλον, πολεοδομία) θα μπορούσε να επιταχύνει σημαντικά το χρόνο ολοκλήρωσης, να παρέχει τοπικές και εξειδικευμένες προϋποθέσεις εφαρμογής αν είχε στελεχωθεί με ανθρώπινο δυναμικό κατάλληλης επιστημονικής κατάρτισης και αν υπήρχαν τα εργαλεία υποδομής και υποδοχής των σχετικών αιτημάτων.

Για την ανάπτυξη της Ποιότητας στη τοπική αυτοδιοίκηση, θα μπορούσε να προσαρμοστεί στο αρχικό πλαίσιο από τη Δ.Δ. αντικαθιστώντας κάποιες διαδικασίες που δεν έχουν εφαρμογή στους ΟΤΑ.

Ένα τέτοιο πλαίσιο θα μπορούσε να αναπτυχθεί ως ακολούθως :



Σχήμα 6 Πλαίσιο Ποιότητας στη τοπική αυτοδιοίκηση (ίδια επεξεργασία)

Ουσιαστικά πρόκειται για τη μεταβολή του πρώτου επιπέδου, όπου στη συμπαραγωγή πολιτικής εντάσσεται το πλαίσιο της διαβούλευσης για τις τοπικές αναπτυξιακές υποθέσεις. Με αυτό το τρόπο μια δημοτική αρχή εναρμονίζει το δικό της όραμα και τη πολιτική με τις επιθυμίες και ανάγκες των πολιτών και γίνονται όλοι «ιδιοκτήτες» και «συμμετέχοντες» σε ένα τοπικό αναπτυξιακό πρόγραμμα.

Συμπληρωματικά και για τις δύο περιπτώσεις (Δημόσια Διοίκηση και Τοπική Αυτοδιοίκηση) θα μπορούσε να έχει εφαρμογή και το μοντέλο κατά τον Michel Milakovich¹ που περιλαμβάνει τα εξής:

1. Προτεραιότητα στην ικανοποίηση του πολίτη.
2. Αναδιατύπωση του όρου «συναλλασσόμενος», συμπεριλαμβάνοντας τόσο τους εξωτερικούς εμπλεκόμενους (υφιστάμενοι και δυνητικοί κ.λ.π.) όσο και τους εσωτερικούς εμπλεκόμενους (υπάλληλοι διαφορετικών τμημάτων ή θέσεων εργασίας).
3. Ανάπτυξη ενός διοικητικού οράματος του οργανισμού που ενστερνίζεται και ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις των πολιτών.

¹ Michael Milakovich: Καθηγητής πολιτικών επιστημών στο Πανεπιστήμιο του Μαϊάμι. Μαζί με τον Gaster θεωρούνται οι θεμελιωτές της Ποιότητας και της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας στο Δημόσιο Τομέα, προσαρμόζοντας τις αρχές και τα πρότυπα.

4. Διαμόρφωση μιας μακροπρόθεσμης δέσμευσης με όλους του χρήστες των υπηρεσιών του οργανισμού, επικρότηση και ανταμοιβή της ομαδικότητας, ενθάρρυνση της διάθεσης για βελτίωση και καινοτομία.
5. Ενίσχυση της ομαδικής εργασίας μέσω της καθιέρωσης προγραμμάτων ποιότητας.
6. Παροχή προγραμμάτων επιμόρφωσης και κατάρτισης.
7. Εκτίμηση, αναγνώριση, υποστήριξη και εμπιστοσύνη στην προσπάθεια που καταβάλει το ανθρώπινο δυναμικό ανεξαρτήτως ιεραρχικής θέσης.
8. Απομάκρυνση του «εργασιακού φόβου» από τους υπαλλήλους του οργανισμού.
9. Παροχή των κατάλληλων μέσων εκτέλεσης εργασίας και βελτίωση των συνθηκών προκειμένου να προάγεται η καλύτερη δυνατή απόδοση στο εργασιακό περιβάλλον.
10. Διαμόρφωση των κατάλληλων αλλαγών στους δημόσιους οργανισμούς, ώστε να καθίσταται εφικτή η υλοποίηση των προκαθορισμένων στόχων.

Όπως τεκμηριώνεται από τις παραπάνω προσεγγίσεις, η ποιότητα θα μπορούσε να φανεί ιδιαίτερα χρήσιμη στην ανασυγκρότηση του δημοσίου τομέα. Η επιχειρησιακή της λογική, η εξειδικευμένη τεχνογνωσία και η εστίαση στο τελικό αποτέλεσμα δύναται να συμμετέχουν δραστικά στην ολοκληρωτική βελτίωση ενός ΟΤΑ.

1.4 Η Ποιότητα στις υπηρεσίες : διαστάσεις και χαρακτηριστικά

Παραμένει ζητούμενο και δυσεπίλυτο να οριστεί η ποιότητα στις υπηρεσίες διότι από τη φύση της η υπηρεσία ως παραγωγή ενός άυλου προϊόντος της είναι μια σύνθετη και πολύπλοκη διαδικασία. Επίσης η ποιότητα υπηρεσιών μπορεί να προσδιορίζεται και να αξιολογείται θέτοντας διαφορετικά -αντικειμενικά ή υποκειμενικά- κριτήρια (πολλές φορές και όχι σαφώς προσδιορισμένα) εξαρτώμενα από το είδος των προδιαγραφών, των απαιτήσεων ή των αναγκών ακόμα και των ίδιων των Φορέων.

Η ποιότητα των υπηρεσιών αναφέρεται και στη βιβλιογραφία και ως βαθμός σύμπτωσης της προσδοκίας από την υπηρεσία πριν τη λήψη της από αυτόν που τη λαμβάνει (εκ των προτέρων προσδοκία) και της αντίληψης που σχηματίζει γι' αυτήν (αφού τη λάβει) (εκ των υστέρων κατανόηση) μια θέση που προέρχεται από τους Zeithaml, Parasuraman & Berry, (1990) και φαίνεται να είναι ένας επιτυχημένος ορισμός και από τις δύο πλευρές (παραγωγός υπηρεσίας και λήπτης) αλλά παρά τούτα δε μπορεί να προσδιορίσει έστω και με μερική προσέγγιση τα όρια και τις προϋποθέσεις.

Για τη ποιότητα των υπηρεσιών οι κρίσιμες διαστάσεις ή τα κριτήρια ποιότητας, σύμφωνα και με την βιβλιογραφία, μπορεί να θεωρηθούν τα ακόλουθα:

1. Τα απτά -αντιληπτά- χαρακτηριστικά (tangibles): που αφορούν τα στοιχεία του φυσικού περιβάλλοντος στο οποίο αναπτύσσεται η υπηρεσία (π.χ. εγκαταστάσεις, εξοπλισμός, φυσικός χώρος, εργαζόμενοι) καθώς και οι προδιαγραφές ή και τα συστατικά στοιχεία των εμπράγματων αγαθών (προϊόντων). Τα απτά χαρακτηριστικά μπορούν να οριστούν ως τα μέσα με τα οποία παράγεται η υπηρεσία και η πληρότητα αυτών προσδιορίζει τα ποιοτικά χαρακτηριστικά της. Θεωρείται απίθανο χωρίς τα απτά χαρακτηριστικά να μπορεί να παρασχεθεί μια υπηρεσία έχοντας τα απόμεινα στοιχεία.

2. Η συνέπεια-αξιοπιστία (reliability): η ικανότητα του Οικονομικού Φορέα να προσφέρει και να αποδεικνύει (συμβατικά ή αξιολογικά) ό,τι έχει υποσχεθεί ακριβώς και με τον κατάλληλο τρόπο. Η συνέπεια-αξιοπιστία είναι η βασική παράμετρος για την ανάπτυξη ποιοτικών υπηρεσιών όπου το αποτέλεσμα μπορεί να μετρηθεί και να επιτευχθούν οι στόχοι της υπηρεσίας.
3. Η άμεση εξυπηρέτηση (ανταπόκριση) (responsiveness): είναι όχι μόνο η προθυμία για άμεση βοήθεια και παροχή υπηρεσίας στον συναλλασσόμενο αλλά και η πραγματική δυνατότητα για την παροχή της υπηρεσίας με αξιόπιστο τρόπο. Σημαίνει και προβλέπει την κινητοποίηση των απτών χαρακτηριστικών και μέσων αλλά και την διαθεσιμότητα του ανθρώπινου παράγοντα.
4. Οι γνώσεις και ικανότητες (επαγγελματισμός, competence): ως χαρακτηριστικά αυτών οι οποίοι παράγουν και παρέχουν τις υπηρεσίες. Επειδή οι υπηρεσίες βασίζονται στη τεχνογνωσία, στην εμπειρία και στις επαγγελματικές ικανότητες των παρόχων, θεωρείται ως ένα από κύρια χαρακτηριστικά στοιχεία για μια ποιοτική υπηρεσία.
5. Η ευγένεια (courtesy): χαρακτηριστικό το οποίο σχετίζεται με τους τρόπους, ευγένεια, τη λεπτότητα και το ενδιαφέρον του προσωπικού του παρόχου των υπηρεσιών. Οι υπηρεσίες αναπτύσσονται σε και με διαπροσωπικές σχέσεις. Ο σεβασμός στο συναλλασσόμενο, η ευγένεια, η διακριτικότητα και η δραστηριότητα αυστηρά σε πλαίσιο αποδοχής μιας ευγενικής ανθρώπινης συμπεριφοράς, είναι επίσης στοιχείο που χαρακτηρίζει την ποιότητα της υπηρεσίας.
6. Η σιγουριά και η ασφάλεια (safety & security): έχει να κάνει με το αίσθημα αλλά και την εξασφάλιση του λήπτη της υπηρεσίας, ότι δεν κινδυνεύει να υποστεί ζημιά, φθορά, απώλεια ή ατύχημα.
7. Η εμπιστοσύνη (credibility): είναι η επιβεβαίωση ότι ο λήπτης της υπηρεσίας μπορεί να εμπιστευθεί τον πάροχο όχι μόνο για την ποιοτική υπηρεσία αλλά και ότι αυτή θα επιφέρει τα αποτελέσματα για τα οποία σχεδιάστηκε.
8. Η πρόσβαση (access): αναφέρεται στην ευκολία με την οποία ο συναλλασσόμενος μπορεί να έλθει σ' επαφή με τον πάροχο της υπηρεσίας. Η ευκολία πρόσβασης δε πρέπει να συνδέεται σε καμία περίπτωση με την χαλαρή επικοινωνία. Το αντίθετο. Η ευκολία πρόσβασης γίνεται με προκαθορισμένο τρόπο, μπορεί να είναι πολυκαναλική ώστε να μπορεί ο λήπτης της υπηρεσίας να παραθέσει οποιοδήποτε προβληματισμό, στοιχείο ή άλλη παράμετρο θεωρεί αναγκαία για τον σχεδιασμό ή την λήψη της υπηρεσίας.
9. Η επικοινωνία (communication): αναφέρεται τόσο στην απλή ενημέρωση-πληροφόρηση όσο και στη παροχή εξηγήσεων, με τρόπο κατανοητό, στον συναλλασσόμενο. Η σαφής επικοινωνία, με αποτύπωση είτε σε έγγραφο / έντυπη είτε σε ψηφιακή μορφή, με ταξινόμηση και τυποποίηση, είναι ένα σημαντικό εργαλείο για την διαχείριση και τη παρακολούθηση της παροχής ποιοτικής υπηρεσίας που μπορεί να είναι εξαιρετικά χρήσιμη και στις περιπτώσεις διαφωνιών ή αποκλίσεων. Είναι σαφές ότι η επικοινωνία είναι κυρίαρχο στοιχείο μιας ποιοτικής υπηρεσίας.
10. Η ενσυναίσθηση (empathy): ως το πραγματικό ενδιαφέρον και η ικανότητα αλλά και διάθεση του παρόχου να αντιλαμβάνεται τα αισθήματα ή απαιτήσεις του συναλλασσόμενου από την δική του όμως θέση, να τα ερμηνεύει και να τα αναγνωρίζει για να αντιληφθεί πως θα τον εξυπηρετήσει καλύτερα. Είναι αποδεδειγμένο ότι οι ανάδοχοι που παρέχουν υπηρεσίες, χωρίς να μπορούν να αισθανθούν τις ιδιαιτερότητες, τις ανάγκες, τις ανησυχίες των συναλλασσόμενων, συνήθως αποτυγχάνουν να παρέχουν ποιοτικές υπηρεσίες. Η ενσυναίσθηση δημιουργεί το υπόβαθρο και την ανάπτυξη της εμπιστοσύνης.

11. Η αποκατάσταση / διόρθωση (service recovery): η δυνατότητα και η διάθεση του παρόχου της υπηρεσίας να διορθώνει συνθήκες ή καταστάσεις, να μετατρέπει το σχεδιασμό αν έχουν προκύψει παράγοντες που η παροχή της υπηρεσίας αποκλίνει από το στόχο ή αλλοιώνει τα αρχικώς προσδιορισμένα αποτελέσματα. Η προσαρμογή του αναδόχου-παρόχου, που μπορεί να περιλαμβάνει και εξωσυμβατικές υπηρεσίες ή επιπλέον κοστολόγια, αρκεί να αυξηθεί ή να επιτευχθεί η ικανοποίηση του συναλλασσόμενου είναι ένα από τα σημαντικά στοιχεία ποιότητας της υπηρεσίας, που του προσδίδει κύρος και βελτίωση της επαγγελματικής του φήμης, αλλά παράλληλα λειτουργεί και αυτό το στοιχείο ως ενίσχυση της εμπιστοσύνης από τον συναλλασσόμενο.
12. Εγγυημένο αποτέλεσμα (SLA : Service Level Agreement) είναι η εφαρμογή του μοντέλου που ποσοτικοποιεί και αποδεικνύει τις προηγούμενες 11 διαστάσεις της ποιότητας. Το μοντέλο SLA που χρησιμοποιείται συστηματικά στην ΕΕ. Χρησιμοποιώντας κοινά αποδεκτά στοιχεία μέτρησης, δείκτες (metrics) επιβεβαιώνονται τα χαρακτηριστικά μιας ποιοτικής υπηρεσίας και με αυτό το τρόπο τεκμαίρεται αδιάσειστα τόσο η ανταπόκριση στις ανάγκες όσο και στις συμβατικές υποχρεώσεις.

Στις υπηρεσίες τελικά, η επιδιωκόμενη ποιότητα προσδιορίζεται όχι μόνο στη παραγόμενη διαδικασία παροχής της, αλλά και στον ίδιο τον πάροχο της υπηρεσίας, που συχνά αυτά τα δύο πεδία ταυτίζονται.

Στη πολυπλοκότητα του Δημόσιου τομέα και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, όπου προσδιορίζονται συγκεκριμένα πλαίσια και προδιαγραφές λειτουργίες (Νομοθεσία, αρμοδιότητες, διαδικασίες κτλ), για το σχεδιασμό και την ανάπτυξη της ποιότητας στις υπηρεσίες, υπάρχει το μοντέλο του καθηγητή Lucy Gaster² που έχει εμβαθύνει στην μελέτη της ποιότητας της υπηρεσίας από τη δημόσια διοίκηση.

Σύμφωνα με αυτό, υπάρχουν δύο θεματικές περιοχές : η «πολιτική» και η «δράση» . Στη θεματική περιοχή πολιτική εντάσσονται με συγκεκριμένη σειρά και αλληλουχία οι διαδικασίες για τον προσδιορισμό, τον σχεδιασμό και την εφαρμογή ενός μοντέλου ποιοτικών υπηρεσιών που αποτελείται από τα ακόλουθα στάδια :

1. Απόφαση για την εφαρμογή πολιτικής ποιότητας,
2. Δήλωση αξιών και πολιτικών οργανισμού,
3. Ορισμός και προσδιορισμός στρατηγικών, επιχειρησιακών αντικειμενικών στόχων,
4. Καθορισμός επιπέδου ποιότητας
5. Διάγνωση της υφιστάμενης κατάστασης
6. Επιλογή τρόπων βελτίωσης ποιότητας
7. Διαπραγμάτευση του προτύπου ποιότητας
8. Παρακολούθηση και μέτρηση της ποιότητας
9. Αξιολόγηση αποτελεσμάτων και αποφάσεις βελτίωσης.

Τα ανωτέρω αναπτύσσονται σε έναν «κύκλο» διαρκώς με ανάδραση των δεδομένων, ώστε να επιτυγχάνεται η διαρκής εισαγωγή και επικαιροποίηση στοιχείων.

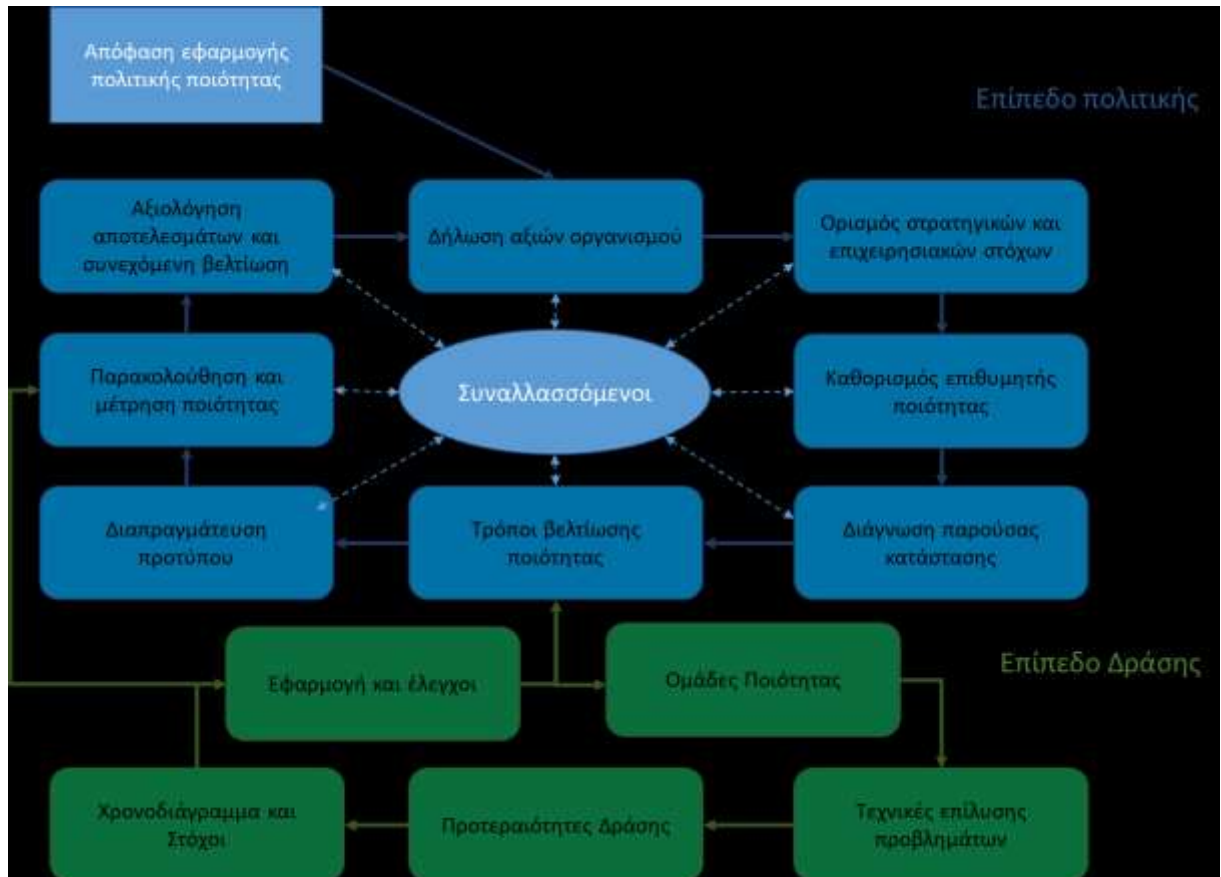
Το θεματικό πεδίο «δράση» περιλαμβάνονται με τον ίδιο «κυκλικό» τρόπο οι ενέργειες :

1. Συγκρότηση ομάδων ποιότητας
2. Τεχνικές επίλυσης προβλημάτων

² Lucy Gaster: Συγγραφέας, καθηγητής δημόσιας διοίκησης στο Bristol University, θεωρείται ο θεμελιωτής της ποιότητας των υπηρεσιών στο δημόσιο τομέα.

3. Προτεραιότητες και δράσεις
4. Χρονοδιαγράμματα και Στόχοι,
5. Δράση και Παρακολούθηση.

Η αποτύπωση του μοντέλου Gaster εμφανίζεται στο ακόλουθο σχήμα. Όπως θα γίνει σαφές και στη συνέχεια της Εργασίας, η εφαρμογή ενός συστήματος ποιότητας, ανεξάρτητα του προτύπου που θα επιλεγεί, εδράζεται ουσιαστικά στο μοντέλο αυτό, αξιοποιώντας και ολοκληρώνοντας τις γνωστές και καθιερωμένες μεθοδολογίες και τεχνικές PDCA, DMAIC που θα παρουσιαστούν επίσης.



Σχήμα 7 Μοντέλο ποιότητας υπηρεσιών στη Δ.Δ. κατά Gaster [πηγή διαδίκτυο openclass και επεξεργασία]

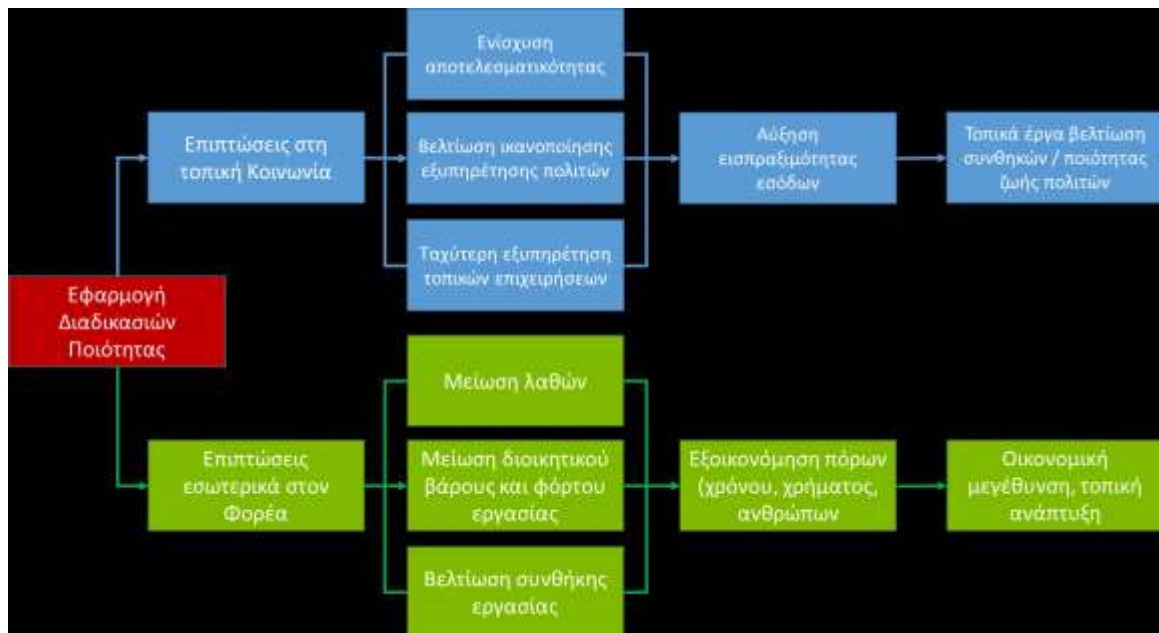
1.5 Πως η Ποιότητα συμβάλλει στην εξέλιξη των οργανισμών

Η Ποιότητα είναι η βάση της ανάπτυξης, της εξέλιξης και της αποτελεσματικότητας για όλους τους οργανισμούς ανεξαρτήτως τύπου, ιδιοκτησιακού καθεστώτος, μοντέλου λειτουργίας, όπως έχει διατυπωθεί τόσο σε έρευνες και μελέτες όσο και από τη κοινή πείρα και τα γεγονότα ζωής.

Η εγκατάσταση της ποιότητας ως συστηματική διοικητική διαδικασία, για την παραγωγή προϊόντων ή υπηρεσιών έχει θετικές επιπτώσεις τόσο στον συναλλασσόμενο όσο και στον Φορέα. Η βελτίωση της ποιότητας επηρεάζει (α) το εξωτερικό περιβάλλον του φορέα, δηλαδή

την θέση και την αντίληψη – συγκριτική αξιολόγηση των συναλλασσόμενων, όσο και το εσωτερικό του Φορέα, δηλαδή τις υποδομές, τους εργαζόμενους και τα κόστη. Οι Φορείς που είναι προσανατολισμένοι στην ποιότητα επεξεργάζονται και αξιοποιούν τα αποτελέσματα από την βελτίωση της ποιότητας στο εξωτερικό τους περιβάλλον, και τα μεταφέρουν εσωτερικά ώστε να τα αξιοποιούν και να τα εκμεταλλεύονται σε επίπεδο στρατηγικού σχεδιασμού και αλλαγών. Στο ενδοεπιχειρησιακό εσωτερικό περιβάλλον εξασφαλίζεται η δυνατότητα καλής συνεργασίας, επικοινωνίας και σωστού συντονισμού, δημιουργώντας συνθήκες εργασίας που ικανοποιούν τους εργαζόμενους σε όλα τα επίπεδα της ιεραρχικής κλίμακας και τους καθιστούν αποδοτικούς, δημιουργώντας ένα ανταγωνιστικό πλεονέκτημα.

Προσαρμόζοντας το ανάλογο μοντέλο του ιδιωτικού τομέα για μια επιχείρηση που εφαρμόζει την ποιότητα, [Δερβιτσιώτης 2001] στο περιβάλλον ενός ΟΤΑ, θα μπορούσε να απεικονιστεί ως ακολούθως :



Σχήμα 8 Συμβολή Ποιότητας στη βελτίωση του ΟΤΑ – ενδεικτικό σενάριο (ίδια επεξεργασία)

Η ποιότητα στη τοπική αυτοδιοίκηση περιλαμβάνει τη διαμόρφωση βέλτιστων διοικητικών πρακτικών, οι οποίες υποστηρίζουν, εξελίσσουν και υλοποιούν το υφιστάμενο πλαίσιο των τοπικών αρμοδιοτήτων, λειτουργώντας ως ακολούθως:

1. Προσανατολισμός στις επιδόσεις και στα αποτελέσματα. Η συγκεκριμένη ενέργεια προϋποθέτει τη χρήση σύγχρονων διοικητικών μοντέλων, εργαλείων ή μεθόδων από τα στελέχη του ΟΤΑ, εστιάζοντας στην εφαρμογή δεικτών επιδόσεων και προϋπολογισμών, στον έλεγχο λειτουργιών και στην οικονομικότερη διαχείριση των πόρων, στοιχεία που είναι άλλωστε και νομικές υποχρεώσεις του ΟΤΑ έναντι της Κυβέρνησης.
2. Βελτίωση του προσανατολισμού στον πολίτη, με ουσιαστικό και δραστικό περιορισμό της γραφειοκρατίας. Η αντιμετώπιση των αυξανόμενων απαιτήσεων των πολιτών μέσω της εστίασης στην εκπαίδευση και κατάρτιση των δημοσίων υπαλλήλων καθώς και μέσω της απλούστευσης των τύπων και των διαδικασιών καθιστά τον Οργανισμό προσανατολισμένο στο Πολίτη. Στο πλαίσιο της διοικητικής εξουσίας στο δημόσιο τομέα, επισημαίνεται από τους Gaster και Squires (2003) ότι πρέπει να διατηρείται η ισορροπία μεταξύ του γενικού δημοσίου συμφέροντος και των ειδικών αναγκών των συγκεκριμένων ομάδων πολιτών.

3. Επίτευξη ολοκληρωμένων υπηρεσιών σε ένα σημείο (one stop shop) έτσι ώστε οι πολίτες να μην χρειάζεται να επισκέπτονται πολλές διαφορετικές υπηρεσίες προκειμένου να επιλυθεί το πρόβλημά τους. Ίσως το πλέον επιτυχημένο παράδειγμα είναι η ίδρυση και λειτουργία των ΚΕΠ, ενός θεσμού που αγκαλιάστηκε από τη κοινωνία και που αποδείχθηκε πόσο ανάγκη το είχε. Η λειτουργία των ΚΕΠ δεν θα είχε γίνει ποτέ, αν δεν υπήρχαν τα συστήματα πληροφορικής και δεν είχε εκκινήσει η διαδικασία οργάνωσης, ταξινόμησης και κωδικοποίησης των διαδικασιών (πρόγραμμα «Αριάδνη» I, II, III).

Ανάλογα αναδεικνύεται και η ανάγκη προσδιορισμού νέων διαδικασιών και ενεργειών σε τοπικό επίπεδο, ενισχύοντας την ποιότητα στη παροχή των υπηρεσιών. Κάτι τέτοιο θα μπορούσε να επιτευχθεί ως εξής:

1. Βελτίωση της ποιότητας του προσωπικού της δημόσιας υπηρεσίας. Εισαγωγή εκπαιδευτικών, πληροφοριακών και επικοινωνιακών συστημάτων ή εφαρμοσμένων εργαλείων όπως είναι το ISO, CAF (κοινό πλαίσιο αξιολόγησης) και το EFQM.
2. Υιοθέτηση εργαλείων ποιότητας, μοντέλων που αναπτύχθηκαν στον ιδιωτικό τομέα εφαρμοσμένα στη δημόσια διοίκηση.
3. Μέτρηση της ανάγκης βελτίωσης της ποιότητας αλλά και των συνεπειών της. Η συγκεκριμένη δράση μπορεί να υλοποιηθεί μέσω ποικίλων συστημάτων μέτρησης της ικανοποίησης των πολιτών, ακόμα και με έρευνες εξωστρέφειας.

Από τα ανωτέρω, στη περίπτωση ενός ΟΤΑ Α' βαθμού δυνητικά, που εφαρμόζει ένα σύστημα ποιότητας, θα μπορέσει να προσδιορίσει τα ακόλουθα οφέλη :

1. Βελτιστοποίηση της εσωτερικής λειτουργίας που αντανακλάται σε αποδοτικότερα οικονομικά μεγέθη και αποτελέσματα,
2. Καλύτερη κατανομή εργασιών και αρμοδιοτήτων που έχει ως αποτέλεσμα τόσο την εξοικονόμηση πόρων (ανθρώπινου δυναμικού, χρημάτων, υλικών / μέσων) που μπορούν να κατευθυνθούν σε άλλες δραστηριότητες για την τοπική οικονομική μεγέθυνση ή την ενδυνάμωση της κοινωνικής συνοχής.
3. Δραστική μείωση ή πρόβλεψη και πρόγνωση των διοικητικών λαθών, εσφαλμένων αποφάσεων ή διοικητικών πράξεων που επιφέρει πολλαπλές ενέργειες για την άρση τους, επιβαρύνοντας τις υπηρεσίες με επιπλέον εργασίες.
4. Συστηματική ενδυνάμωση, θεσμική και λειτουργική οργάνωση του Εσωτερικού Ελέγχου, των διαδικασιών Διαφάνειας και Λογοδοσίας. Τα πάντα τεκμηριωμένα και διάφανα σε γνώση του πολίτη.

1.6 Πρότυπα

Η οδηγία ISO/IEC 2/1996 ορίζει ότι **πρότυπο** είναι ένα κείμενο Αρχών, Στόχων, Προδιαγραφών που έχει συνταχθεί εσωτερικά από τον ίδιο τον Οργανισμό ή από τον τρίτον και έχει εγκαθιδρυθεί με ομοφωνία από ένα αναγνωρισμένο όργανο διοίκησης του Οργανισμού. Αυτό παρέχει για κοινή και επαναλαμβανόμενη χρήση κανόνες, οδηγίες εργασίας ή χαρακτηριστικά για δραστηριότητες ή τα αποτελέσματά τους, στοχεύοντας στην επίτευξη σε βέλτιστο βαθμό της τυποποίησης διαδικασιών στο πλαίσιο ενός δεδομένου περιβάλλοντος.

Αν και υπάρχει μια ευρύτερη παρεξήγηση ότι τα πρότυπα είναι δύσκολα, δυσνόητα ή γραφειοκρατικά, η αλήθεια είναι ότι στο πυρήνα του σχεδιασμού τους, τα πρότυπα προβλέπεται

να είναι φιλικά προς το χρήστη, να θέτουν ευέλικτους αλλά σαφείς κανόνες και να ακολουθούν ένα λογικό και κατανοητό σχήμα. Επίσης τα πρότυπα διακρίνονται για τη προσαρμοστικότητά τους στο περιβάλλον που θα αναπτυχθούν, εστιάζοντας στο «τι χρειάζεται» να γίνει, να καταγραφεί ή να μετρηθεί και όχι στο «πως» θα γίνει.

Τα πρότυπα διαφέρουν σε χαρακτήρα, περιεχόμενο και μέσα εφαρμογής.

Σήμερα, είναι διαθέσιμα πρότυπα που εφαρμόζονται σε όλες τις τεχνικές, θεωρητικές, πρακτικές εφαρμογές, σε οικονομικές, διοικητικές και κοινωνικές επιστήμες και καλύπτουν σχεδόν το σύνολο της ανθρώπινης οικονομικής δραστηριότητας.

Μερικά χαρακτηριστικά των προτύπων είναι :

1. Συνέπεια και συνάφεια. Τα πρότυπα επεξεργάζονται από τεχνικές επιτροπές προτού εκδοθούν επίσημα που συμμετέχουν πλήθος διαφορετικών επιστημονικών κατευθύνσεων στελέχη και εξασφαλίζεται η αντιμετώπιση του συνόλου των εμποδίων, των διαφορετικών προσεγγίσεων ή των αναγκών σε έναν οργανισμό.
2. Συμμετοχικότητα : τα πρότυπα εκφράζουν το αποτέλεσμα συλλογικής εργασίας, της συμμετοχής όλων των ενδιαφερόμενων μερών και νομιμοποιούνται με ομόφωνη απόφαση εφαρμογής από το αρμόδιο όργανο λήψης αποφάσεων. Αν δεν επιτυγχάνεται η ομοφωνία, η πλειοψηφία είναι αποδεκτή, αλλά όχι η οριακή και ευμετάβλητη πλειοψηφία.
3. Δυναμικό σύστημα : τα πρότυπα είναι μια δυναμική διαδικασία εφαρμογής κανόνων και διαδικασιών εργασίας με συγκεκριμένο στόχο. Βασίζονται σε εμπειρία και ενσωματώνουν νέες τεχνολογίες. Εγκαθιδρύουν έτσι μια κοινά αποδεκτή διαδικασία μεταξύ των τεχνικών-επιστημονικών και οικονομικών παραμέτρων με βάση τους περιορισμούς της κάθε εποχής.
4. Σύγχρονα και Επίκαιρα : τα πρότυπα δεν είναι στατικά. Αναθεωρούνται και ανασχεδιάζονται περιοδικά ή έκτακτα αν προκύψουν ιδιαίτερες περιστάσεις, ώστε να εξασφαλίζεται η παραμονή τους στην αγορά.
5. Νομική θέση αναφοράς : τα αναγνωρισμένα πρότυπα παρέχουν θέση αναφοράς και ισχυρή νομική θέση στα δικαστήρια –εθνικά και διεθνή- σε περίπτωση διαφωνιών. Σε κάποιες περιπτώσεις, τα πρότυπα έχουν υποχρεωτική εφαρμογή (περιπτώσεις ασφάλειας και προστασίας ανθρώπινης ζωής, διακρίβωση σαφήνειας και ακρίβειας μετρήσεων, στα τεχνικά έργα, στις προδιαγραφές εξοπλισμών κτλ).
6. Εθνική και Διεθνή Αναγνώριση : τα πρότυπα αναγνωρίζονται, νομιμοποιούνται και γίνονται αποδεκτά σε τοπικό, περιφερειακό, εθνικό και διεθνές επίπεδο χωρίς περιορισμούς ή άλλες επιπλέον αποδείξεις.

Ο ρόλος του προτύπου είναι να αντιπροσωπεύει το επίπεδο τεχνογνωσίας, επιστημονικής κατάρτισης, τεχνολογίας που καθίσταται αναγκαία για την εκπλήρωση ενός σκοπού και είναι αντιληπτό εύκολα από τρίτους συναλλασσόμενους οι οποίοι δε χρειάζεται να γνωρίζουν λεπτομέρειες ή να διαθέτουν ειδικές γνώσεις, αρκεί η εμφάνιση της εφαρμογής του προτύπου.

Σήμερα είναι καθιερωμένοι τέσσερις τύποι προτύπων :

1. Βασικά πρότυπα : που αναφέρονται σε ονοματολογία, κωδικοποιήσεις (σήματα και σύμβολα), μετρολογία. Τα βασικά πρότυπα συνυπάρχουν στη ζωή μας ακόμα και αν δε το γνωρίζουμε σε όλες μας τις δραστηριότητες : από τα χαρακτηριστικά ενός παιδικού καθίσματος αυτοκινήτου, στον ανελκυστήρα της κατοικίας, στα χρώματα, υλικά, στη διπλωματία, στους χάρτες. Σχεδόν παντού.

2. Πρότυπα μεθόδων ελέγχου : που αναφέρονται στις διαδικασίες πιστοποίησης της ακρίβειας μέτρησης ή της ασφάλειας χρήσης, της ανάλυσης και της μέτρησης χαρακτηριστικών. Τέτοια πρότυπα εφαρμόζονται σχεδόν υποχρεωτικά στο τομέα της Υγείας (βιοτεχνολογία, απεικονιστική ιατρική, ιατρικά εργαλεία και εξοπλισμός, φάρμακα), στο τομέα των συστημάτων αυτομάτου ελέγχου (ΣΑΕ) αλλά και στο τομέα σύνολο σχεδόν της βιομηχανίας.
3. Πρότυπα οργάνωσης : που αναφέρονται σε προδιαγραφές διαδικασιών και εκφράζουν μια μοντελοποίηση αυτών αλλά και προδιαγραφές για την πληρότητα των προδιαγραφών. Τέτοια πρότυπα αφορούν την Ποιότητα, την Ασφάλεια και Υγιεινή στο χώρο εργασίας, την προστασία περιβάλλοντος, την εξοικονόμηση ενέργειας, την αντιμετώπιση της διαφθοράς, τη προστασία προσωπικών δεδομένων, την ασφάλεια πληροφοριακών συστημάτων ακόμα και την οδική ασφάλεια κα.
4. Πρότυπα καθορισμού προδιαγραφών : που αναφέρονται στο ελάχιστο επίπεδο απαιτήσεων τεχνικών προδιαγραφών υλικών ή πρώτων υλών που η χρήση των προϊόντων αυτών προορίζεται για τον άνθρωπο και τον επηρεάζει ως προς την ασφάλεια χρήσης.

Το σύστημα ποιότητας προφανώς ανήκει στην 3^η κατηγορία και με αυτό απασχολείται η παρούσα εργασία.

Ακόμα ως **πρότυπο** νοείται ένα έγγραφο το οποίο περιλαμβάνει απαιτήσεις, προδιαγραφές, οδηγίες, χαρακτηριστικά, το οποίο εμπεριέχει καινοτομία και διεθνές κύρος ως προς το θέμα το οποίο διαχειρίζεται.

Η συνεπής εφαρμογή των απαιτήσεων ή των προδιαγραφών του προτύπου διασφαλίζει ότι μια παραγωγική διαδικασία, (που έχει ως αποτέλεσμα την παραγωγή προϊόντων ή υπηρεσίας ή ακόμα και οι πρώτες ύλες αυτών) εξυπηρετεί τους σκοπούς για τους παράγονται τα προϊόντα αυτή ή οι υπηρεσίες. Αυτά λοιπόν τα πρότυπα (ως προς τη διοίκηση ποιότητας) διασφαλίζουν πως ορισμένα χαρακτηριστικά των διοικητικών πρακτικών έχουν την δυνατότητα της τυποποίησης και επιπλέον σε ένα καλά σχεδιασμένο και εφαρμόσιμο σύστημα ποιότητας είναι σε θέση να εξασφαλίσει εκροές που ικανοποιούν προσδοκίες και απαιτήσεις του πελάτη (Evans & Lindsay, 2007). Ένας πιστοποιημένος οργανισμός με σύστημα ISO αποδεικνύει ότι έχει αντίστοιχη ποιότητα με άλλους οι οποίοι έχουν πιστοποιηθεί με βάση το ίδιο πρότυπο. Οι Οργανισμοί που καταφέρνουν να πιστοποιηθούν (από ανεξάρτητους εξειδικευμένους επιθεωρητές) αποδεικνύουν την σωστή εφαρμογή του συστήματος, η οποία μάλιστα σε κάποιες χώρες της ΕΕ είναι και υπαρκτή και απαιτητή από τη νομοθεσία του ΚΜ.

Τα πρότυπα ISO έχουν 5 στόχους κατά τον Evans³ & Dean⁴, 2000):

- 1) Επίτευξη, διατήρηση και βελτίωση της ποιότητας των προϊόντων και των υπηρεσιών σύμφωνα με τις απαιτήσεις.
- 2) Βελτίωση της ποιότητας των λειτουργιών για να καλυφθούν οι ανάγκες των πελατών και των άλλων ομάδων ειδικών συμφερόντων.

³ James R. Evans: πολυγραφότατος συγγραφέας με θέμα την ποιότητα, την διαχείριση ποιότητας και την ποιότητα στο δημόσιο τομέα. Συνεργάτης καθηγητής στο πανεπιστήμιο South Carolina. Έχει συνεργαστεί με άλλους συγγραφείς (Park, Dean κα) και έχει πλήθος δημοσιεύσεων με τα σχετικά θέματα αυτά.

⁴ James W. Fean jr. Καθηγητής Ψυχολογίας και συμπεριφορικής οργάνωσης στο Πανεπιστήμιο του New Hampshire με μεγάλο συγγραφικό έργο στην οργάνωση και στη ποιότητα.

- 3) Δημιουργία εμπιστοσύνης στο προσωπικό και στη διοίκηση ότι οι στόχοι ποιότητας οι οποίοι έχουν τεθεί επιτυγχάνονται και ότι γίνονται οι απαραίτητες βελτιώσεις όταν και αν απαιτούνται.
- 4) Δημιουργία εμπιστοσύνης στους πελάτες και στις άλλες ομάδες ειδικών συμφερόντων ότι τα προϊόντα / οι υπηρεσίες είναι σύμφωνα με τις απαιτήσεις ποιότητας.
- 5) Παρέχουν εμπιστοσύνη ως προς την κάλυψη των απαιτήσεων του συστήματος ποιότητας με την πραγματική εφαρμογή και όχι την προσημαστική ύπαρξη.

Τα πρότυπα ISO δεν προδιαγράφουν συγκεκριμένες πρακτικές οι οποίες πρέπει να ακολουθηθούν από τους Οικονομικούς Φορείς - Οργανισμούς. Διασφαλίζουν όμως ότι θα υπάρχουν και ότι θα εφαρμόζονται προσδιορισμένες δράσεις και ενέργειες ποιότητας, αυτές θα ελέγχονται συστηματικά και απρόσκοπτα προκειμένου να προλαμβάνονται προβλήματα αλλά και να αναλαμβάνεται διορθωτική δράση αν απαιτείται ότι είναι καταγεγραμμένη, προκειμένου όλοι (Εργαζόμενοι και Διοίκηση) να κατανοούν τους στόχους ποιότητας, τις μεθόδους και τις ενέργειες επίτευξής τους αλλά και να υπάρχουν αντικειμενικά δεδομένα της απόδοσης του συστήματος ποιότητας.

Τα τελευταία χρόνια παρατηρείται μια σταδιακή και συστηματική αύξηση των ΟΤΑ που πιστοποιούνται με κάποιο πρότυπο (συνήθως ISO9001 και ISO50001) κυρίως λόγω του ότι είναι προαπαιτούμενο για την συμμετοχή σε ευρωπαϊκά προγράμματα, για τη πιστοποίηση της διαχειριστικής ικανότητας και για την εξοικονόμηση ενέργειας.

1.7 Τυποποίηση

Η **τυποποίηση** προσδιορίζεται ως η διαδικασία που καθιερώνει προδιαγραφές, ή κανονισμούς, που θέτουν τους αναγκαίους και απαραίτητους κανόνες, τα χαρακτηριστικά και την οργάνωση της διαδικασίας σύνθεσης (δημιουργία / παραγωγή) προϊόντος ή υπηρεσίας και τις ιδιότητες που πρέπει αυτά να έχουν.

Η τυποποίηση είναι πλέον μια καθιερωμένη διαδικασία εργασίας, ενσωματωμένη σε αυτή και μπορεί να είναι καθολικά αποδεκτή σε διεθνές επίπεδο. Αν και δεν είναι εμφανές ίσως, η τυποποίηση στην Ε.Ε. βρίσκεται σχεδόν παντού ως προς τη διακίνηση, τις προδιαγραφές και τη χρήση προϊόντων.

Στο επίπεδο των προτύπων οργάνωσης, τυποποίηση συναντούμε :

- Στις διαδικασίες συλλογής πληροφοριών ώστε να είναι εύκολη η επεξεργασία και η εξαγωγή συμπερασμάτων,
- Στις διαδικασίες τεκμηρίωσης των διαδικασιών ώστε να απεικονίζεται και να αποδεικνύεται η εφαρμογή του προτύπου, με τρόπο σαφή και εύληπτο.
- Στις διαδικασίες ελέγχου και ανασκόπησης,
- Στις διαδικασίες διακίνησης προϊόντων ή παροχής υπηρεσιών.

Σε επίπεδο διοικητικής οργάνωσης, οι στόχοι που θεσπίζονται μπορούν να τυποποιηθούν με τον χρόνο υλοποίησής τους ως ακολούθως :

- ◆ μακροχρόνιους ή μακροπρόθεσμους (long term goals): με διάρκεια υλοποίησης περισσότερα από 3 και με ορίζοντα ολοκλήρωσης 5 χρόνια,

- ◆ μεσοχρόνιους ή μεσοπρόθεσμους (middle term goals): με διάρκεια υλοποίησης από 1 και ορίζοντα ολοκλήρωσης 3 χρόνια,
- ◆ βραχυχρόνιους ή βραχυπρόθεσμους (short term goals): έχουν διάρκεια σχεδιασμού και υλοποίησης από μερικές εβδομάδες έως 1 χρόνο.

Σημειώνεται όμως ότι ο χρόνος υλοποίησης των στόχων τυποποίησης μπορεί να διαφοροποιείται ανάλογα με τον κλάδο, τις ιδιαίτερες συνθήκες του περιβάλλοντος του Φορέα, το μέγεθος, τις επικρατούσες συνθήκες ή την εμφάνιση συνθηκών ανωτέρας βίας. Οι στόχοι που τίθενται επηρεάζονται από εσωτερικούς ή εξωτερικούς (και συνήθως πολλούς) παράγοντες, όπως για παράδειγμα από την οικονομική κατάσταση του Φορέα, τις αξίες τις δεξιότητες και τις επιδιώξεις των στελεχών, την υφιστάμενη δομή και οργάνωσή τους, η οικονομική επάρκεια για χρηματοδότηση της ποιότητας κα.

Για την ανάπτυξη ενός ΣΔΠ ή καλύτερα για την εφαρμογή της πολιτικής ποιότητας, ο χρόνος για έναν ΟΤΑ Α΄ Βαθμού δε μπορεί να υπερβαίνει το ένα έτος.

Άλλα κριτήρια τυποποίησης των στόχων είναι η επιτευξιμότητα , δηλαδή η ρεαλιστικότητα για την εφαρμογή τους. Οι στόχοι για να είναι επιτεύξιμοι και ρεαλιστικοί, εκτός από χρονικά προσδιορισμένοι, πρέπει να είναι :

- ◆ συγκεκριμένοι, σαφείς και κατανοητοί,
- ◆ μετρήσιμοι με δείκτες,
- ◆ κοινά αποδεκτοί,
- ◆ συνεπείς και συνεχείς,

Η χρησιμότητα της εφαρμογής της τυποποίησης είναι σημαντική, ακόμα και αν δεν είναι άμεσα αντιληπτή. Σε επίπεδο ΕΕ η τυποποίηση είναι μια «λατρεμένη» διοικητική διαδικασία, η οποία εξασφαλίζει :

- ➔ Βελτίωση διαδικασιών και επικοινωνίας,
- ➔ Ενίσχυση της οργάνωσης μεταξύ διαφορετικών ομάδων, οργανισμών, φορέων,
- ➔ Μετρήσιμα βελτιωμένα αποτελέσματα,
- ➔ Αυτοματοποίηση διαδικασίας,
- ➔ Μείωση έμμεσων και άμεσων δαπανών,
- ➔ Εξασφάλιση ορθής εκτέλεσης μιας εργασίας ή της εφαρμογής μιας διαδικασίας,
- ➔ Διευκόλυνση στην επίλυση των προβλημάτων.

Τα ανωτέρω στοιχεία χρησιμότητας, είναι ταυτόχρονα και οι στόχοι της τυποποίησης.

Σύμφωνα με τον ΕΛΟΤ, η τυποποίηση είναι ένας ευρύς όρος που υποδηλώνει τόσο την ύπαρξη προτύπου όσο και την εφαρμογή του.

Για την ανάπτυξη της ποιότητας των υπηρεσιών, κομβικό στοιχείο και κρίσιμος παράγοντας επιτυχίας είναι η τυποποίηση. Είναι μια διαδικασία, αρχικά επίτονη ίσως, αλλά αν σχεδιαστεί σωστά είναι το καλύτερο μοντέλο διαχείρισης δομημένης και αδόμητης πληροφορίας και είναι βασικό στοιχείο για ένα σύστημα διαχείρισης ποιότητας.

1.8 Συμπεράσματα πρώτου κεφαλαίου

Από το θεωρητικό πλαίσιο για την Ποιότητα, με βάση όσα αναφέρθηκαν προκύπτουν τα ακόλουθα συμπεράσματα που αξιοποιούνται και στη συνέχεια, ως εξής :

1. Δεν υπάρχει ένας σαφής, ενιαίος και κοινά αποδεκτός ορισμός για τη ποιότητα. Υπάρχει ένα πλαίσιο που ορίζει ανά περίπτωση και εφαρμογή ποιες οι συνθήκες που επικρατούν εκφράζεται η βεβαιότητα ότι επικρατεί το στοιχείο της ποιότητας.
2. Για την διαδικασία της βεβαιότητας της ποιότητας, αν και συνδέεται με πολλαπλές έννοιες, έχει καθιερωθεί η ανάπτυξη ενός συστήματος διαχείρισης ποιότητας, που με επιστημονικό τρόπο θεμελιώνει και μετράει αντικειμενικά την έκταση και την εφαρμογή της ποιότητας.
3. Η ποιότητα μπορεί να εφαρμοστεί σε, ανεξαρτήτως πεδίου και περιβάλλοντος, διαδικασίες. Προσαρμοσμένες προδιαγραφές και διαδικασία αξιολόγησης επιτρέπουν την εξαγωγή συμπεράσματος για την εφαρμογή της ποιότητας.
4. Η ποιότητα αφορά προϊόντα και υπηρεσίες.
5. Η Δημόσια Διοίκηση είναι ένα σύνθετο οικονομικό, διαχειριστικό και οργανωσιακό περιβάλλον που έχει ιδιαίτερες εσωτερικές διαδικασίες. Η ποιότητα μπορεί να εφαρμοστεί με καλά σχεδιασμένο σύστημα διαχείρισης ποιότητας που ενσωματώνεται στη ροή εργασίας.
6. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση, προσιδιάζει με την Δημόσια Διοίκηση έχοντας επίσης ιδιαίτερες εσωτερικές διαδικασίες. Η ποιότητα ομοίως μπορεί να εφαρμοστεί με ένα σύστημα διαχείρισης ποιότητας που ουσιαστικά επιβεβαιώνει την αποτελεσματικότητα, την πρόβλεψη και αντιμετώπιση λαθών, την παραγωγικότητα των υπηρεσιών, με αποτέλεσμα να έχει άμεση οικονομικό όφελος ως προς την διαχείριση και κατανομή των πόρων.
7. Η Ποιότητα και το Σύστημα Διαχείρισης Ποιότητας είναι ένα μοντέλο εργασίας, που εντάσσεται στις προβλεπόμενες ροές εργασίας ενός ΟΤΑ και έχει ως στόχο την βελτίωση της λειτουργίας του σε όλες τις δραστηριότητές του.
8. Για τους ΟΤΑ, «συναλλασσόμενος» είναι τόσο οι υπάλληλοι εσωτερικά όσο και οι πολίτες, οι προμηθευτές, άλλοι φορείς δημόσιας διοίκησης, το σύνολο δηλαδή των μερών με τους οποίους συναλλάσσεται για τη διαχείριση υποθέσεων, με διαφορετικό θεσμικό πλαίσιο ανά φορά.
9. Για την ανάπτυξη ενός Συστήματος Διαχείρισης Ποιότητας, χρησιμοποιούνται κοινά αποδεκτά πρότυπα, τα οποία είναι διεθνώς αναγνωρισμένα και παρέχουν το πλαίσιο αλλά και τις προδιαγραφές για να βεβαιωθεί ο συναλλασσόμενος ότι εφαρμόζεται τέτοιες διαδικασίες και ροές εργασίας που επιβεβαιώνουν την ποιότητα.
10. Κυρίαρχο στοιχείο για την επιτυχημένη εφαρμογή της ποιότητας είναι η εφαρμογή της τυποποίησης, μιας κοινά αποδεκτής διαδικασίας συλλογής, οργάνωσης, κωδικοποίησης και ταξινόμησης της πληροφορίας, που επιτρέπει την περαιτέρω αντικειμενική επεξεργασία για την εξαγωγή ασφαλών και μετρήσιμων συμπερασμάτων εφαρμογής της ποιότητας.
11. Η εφαρμογή της ποιότητας, είναι μια «κυκλική» διαδικασία που επαναλαμβάνεται παραλληλικά με την ροή εργασίας και τις εγκατεστημένες διαδικασίες ώστε να : είτε προλαμβάνει λάθη και αστοχίες για τη μείωση του εσωτερικού διοικητικού και εργασιακού βάρους είτε παρέχεται η άμεση ιχνηλάτηση του σφάλματος και η αποκατάστασή του.

12. Ουσιαστικά ένα σύστημα διαχείρισης ποιότητας αποσκοπεί στην πρόγνωση, πρόβλεψη και αποφυγή σφαλμάτων, ώστε να λειτουργεί αποτελεσματικότερα και παραγωγικότερα ένας οργανισμός.

Τα προαναφερόμενα συμπεράσματα αφενός διασυνδέονται στην εξέλιξη της εργασίας και αποδεικνύονται με την περαιτέρω ανάλυση του αντικειμένου αφετέρου χρησιμοποιούνται για την εμβάθυνση της ανάλυσης. Με έναν δηλαδή αμφίδρομο τρόπο αξιοποιούνται περαιτέρω.

2. Εννοιολογική προσέγγιση για την Ολική Ποιότητα και στο Σύστημα Διαχείρισης Ποιότητας

2.1 Πρότυπα Διασφάλισης Ποιότητας

2.1.1 Γενικά για τα πρότυπα

Όπως έχει αναφερθεί στη παράγραφο 1.6 Πρότυπα, το πρότυπο είναι ένα κοινά αποδεκτό εγκατεστημένο σύστημα κανόνων, διαδικασιών, μετρήσεων που αποδεικνύει αν ένας οργανισμός εφαρμόζει τέτοιες ροές εργασίας ώστε να αποδεικνύεται ότι λειτουργεί και επιτυγχάνει την ποιότητα.

Ένα σύστημα διαχείρισης ποιότητας (σύντομα ΣΔΠ ή QMS =Quality Management System) είναι ένα σύνολο πολιτικών, διαδικασιών και επεξεργασιών που απαιτούνται για τον προγραμματισμό και την διάθεση (παραγωγή / ανάπτυξη / παράδοση) ενός προϊόντος ή μιας υπηρεσίας στο βασικό αντικείμενο ενός οργανισμού οποιουδήποτε είδους και μεγέθους.

Μέσω της εφαρμογής ενός προτύπου, παρέχεται η βεβαιότητα στον συναλλασσόμενο ότι ο οργανισμός ικανοποιεί ένα συγκεκριμένο επίπεδο ποιότητας που είναι σταθερή και διασφαλίζεται ότι είναι γενικής αποδοχής.

Τα πρότυπα, μπορεί να χαρακτηρίζονται ως Εθνικά, Ευρωπαϊκά ή Διεθνή – Παγκόσμια. Τα σύγχρονα κράτη διαθέτουν έναν Οργανισμό τυποποίησης και προτύπων, όπου προσδιορίζει τις προδιαγραφές και τα πρότυπα για όσες διαδικασίες μπορούν να τυποποιηθούν και πιστοποιηθούν με βάση ένα ολοκληρωμένο σύστημα. Η συστηματική έρευνα έχει καταλήξει στο γεγονός ότι τα Εθνικά πρότυπα σήμερα είναι οι τοπικές προσαρμογές των Ευρωπαϊκών προτύπων, ενώ τα Διεθνή – Παγκόσμια πρότυπα δεν απαιτείται να έχουν κάποια ευρωπαϊκή ή εθνική απόδειξη.

Πρότυπα σήμερα υπάρχουν για σχεδόν όλες τις διεργασίες και δραστηριότητες των οργανισμών –ιδιωτικών και δημοσίων- που αφορούν είτε υποχρεωτικές απαιτήσεις που έχουν θεσπιστεί με Νομοθεσία, είτε προαιρετικές και ζητούμενες απαιτήσεις από τη Δημόσια Διοίκηση για τη συναλλαγή με τους φορείς. Χαρακτηριστικό παράδειγμα : η σήμανση CE είναι ένα Ευρωπαϊκό και εθνικό πρότυπο για όσες συσκευές κυκλοφορούν εντός της ενιαίας αγοράς. Η σήμανση CE πιστοποιεί ότι το προϊόν που τη φέρει έχει ελεγχθεί από τον κατασκευαστή και θεωρείται ότι συμμορφώνεται τις ευρωπαϊκές προδιαγραφές ως προς την ασφάλεια και την προστασία της υγείας και του περιβάλλοντος κατά τη χρήση του. Είναι υποχρεωτική με βάση Ευρωπαϊκή και Εθνική νομοθεσία, για τα προϊόντα που κατασκευάζονται οπουδήποτε στον κόσμο αλλά στη συνέχεια διατίθενται στην αγορά της ΕΕ. Η σήμανση CE είναι ένα πρότυπο, που περιλαμβάνει τεχνικές προδιαγραφές, μετρήσεις και τεκμηρίωση για την απόδειξη ότι το προϊόν πληροί και συμμορφώνεται με τις προδιαγραφές αυτές. Αντίθετα, η ύπαρξη μιας πιστοποίησης κατά ένα πρότυπο ISO ή Ευρωπαϊκό ή Εθνικό πρότυπο, μπορεί να μην είναι υποχρεωτικά εγκατεστημένη από Εθνική ή Ευρωπαϊκή νομοθεσία, μπορεί όμως να απαιτείται ως προδιαγραφή υποχρεωτικά από συναλλασσόμενους για (α) την ανάθεση, υπογραφή και εκτέλεση μίας δημόσιας σύμβασης ανεξαρτήτως περιεχομένου, (β) την συμμετοχή σε ευρωπαϊκό πρόγραμμα χρηματοδότησης, (γ) την επίλυση νομικών διαφορών.

Τα πρότυπα που έχουν καθιερωθεί σήμερα, όσο αφορά τη κατηγορία προτύπων οργάνωσης αφορούν :

1. Την ποιότητα και την εξυπηρέτηση συναλλασσόμενων,
2. Την προστασία περιβάλλοντος με τη διαχείριση απορριμμάτων,
3. Την εξοικονόμηση ενέργειας,
4. Την ασφάλεια προσωπικών δεδομένων και πληροφοριακών συστημάτων,
5. Την επιχειρησιακή συνέχεια κρίσιμων υποδομών,
6. Την ασφάλεια των τροφίμων και τη διαχείριση των τρόφιμων αγαθών,
7. Την οδική ασφάλεια,
8. Την υγιεινή και ασφάλεια εργασίας,
9. Την αποφυγή της δωροδοκίας και της απάτης με τη νομική συμμόρφωση,
10. Την εταιρική κοινωνική υπευθυνότητα
11. Την διαχείριση κινδύνων
12. Την Βιώσιμη ανάπτυξη

Τα ανωτέρω πρότυπα, μπορεί να υπάρχουν σε εκδόσεις από Διεθνείς οργανισμούς με παγκόσμια αποδοχή (πχ. ISO, BSI) ή και από Ευρωπαϊκούς οργανισμούς και να έχουν προσαρμοστεί και στις τοπικές συνθήκες από εθνικούς οργανισμούς τυποποίησης. Ο πυρήνας όμως των απαιτήσεων και των προδιαγραφών, παραμένει σταθερός σε όλες τις εκδόσεις, χωρίς διαφορετικές ερμηνείες.

Σε κάποιες περιπτώσεις, προδιαγραφές προτύπων μπορεί να εκδίδονται και εκ των υστέρων να γίνονται και προδιαγραφές νομοθεσίας σε Ευρωπαϊκό ή Εθνικό επίπεδο. Χαρακτηριστικό παράδειγμα το πρότυπο για την εξοικονόμηση και διαχείριση ενέργειας κατά ISO50001 όπου οι προδιαγραφές, η φιλοσοφία του και ο τρόπος διαχείρισης και απόδειξης της εξοικονόμησης ενέργειας έχουν μεταφερθεί σε Ευρωπαϊκή και Εθνική Νομοθεσία (N.4843/2021 και 4936/2022 ως προσαρμογή στις κοινοτικές οδηγίες EK2012/27/ΕΕ και 2018/2002/ΕΕ)

2.1.2 Οργανισμοί προτύπων και τυποποίησης

Στη παγκόσμια κοινότητα για την εφαρμογή ενός συστήματος ποιότητας, προκειμένου να είναι αποδεκτό και αναγνωρίσιμο, θα πρέπει να προέρχεται από κάποιο πρότυπο, το οποίο με τη σειρά του προέρχεται από κάποιο οργανισμό. Τα πρότυπα που έχουν καθιερωθεί προέρχονται από τον Διεθνή Οργανισμό Τυποποίησης (International Standards Organization). Ο ISO είναι ένας ανεξάρτητος μη κυβερνητικός οργανισμός με μέλη τους εθνικούς οργανισμούς τυποποίησης 164 χωρών και 786 τεχνικές επιτροπές. Τα μέλη των επιτροπών, επιστήμονες κύρους, εμπειρογνώμονες μοιράζονται τη γνώση και αναπτύσσουν εθελοντικά, συναίνεση και συναφή με την αγορά διεθνή πρότυπα που υποστηρίζουν την καινοτομία και παρέχουν λύσεις στις παγκόσμιες προκλήσεις. Ο οργανισμός ιδρύθηκε στις 23 Φεβρουαρίου του 1947 και εκδίδει τα παγκόσμια βιομηχανικά και εμπορικά πρότυπα, τα **επονομαζόμενα πρότυπα ISO**. Το ISO (από την ελληνική λέξη «ίσος» δηλώνει ότι οι πιστοποιημένοι οργανισμοί με αυτό το πρότυπο θεωρούνται ίσοι / ισότιμοι μεταξύ τους ως προς το πρότυπο που έχουν πιστοποιηθεί) είναι μια σειρά προτύπων που αφορά πλήθος οργανωτικών δραστηριοτήτων. Τα γνωστότερα πρότυπα ISO είναι :



- ▶ Για την ποιότητα το ISO9001
- ▶ Για την ικανοποίηση πελατών το ISO10001
- ▶ Για την διαχείριση του περιβάλλοντος το ISO14001
- ▶ Για την εξοικονόμηση ενέργειας το ISO50001

- ▶ Για την ασφάλεια δεδομένων και πληροφοριακών συστημάτων ISO27001
- ▶ Για την διαχείριση της ασφάλειας τροφίμων το ISO22001
- ▶ Για την κοινωνική υπευθυνότητα των επιχειρήσεων το ISO26000
- ▶ Για την διαχείριση κινδύνων το ISO31001
- ▶ Για την αντιμετώπιση της απάτης, της δωροδοκίας και της διαφθοράς το ISO37001
- ▶ Για την βιώσιμη ανάπτυξη και λειτουργία ISO20121
- ▶ Για την πληρότητα της εκπαίδευσης (εκτός σχολικής / ακαδημαϊκής) ISO29993

Ο Οργανισμός έχει καθιερώσει σχεδόν 22.500 πρότυπα, τεχνικές οδηγίες, προδιαγραφές για ένα τεράστιο πλήθος δραστηριοτήτων, από τα παραπάνω πρότυπα, έως την κωδικοποίηση γλωσσών, πινακίδων, προδιαγραφών για καθίσματα παιδιών οχημάτων έως υλικά, ιατρικά όργανα, μουσικά όργανα και ένα άλλο τεράστιο πλήθος του εμπορίου, της βιομηχανίας και των υπηρεσιών.

Ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Ποιότητας (European organization for quality) είναι ένας σημαντικός οργανισμός που ασχολείται με το θεωρητικό προσδιορισμό αλλά και την εφαρμογή της ποιότητας. Ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Ποιότητας (EOQ) είναι ανεξάρτητος, μη κερδοσκοπικός οργανισμός που ιδρύθηκε το 1956, με έδρα τις Βρυξέλλες και διέπεται από Βελγικό Δίκαιο. Οι ιδρυτικές οργανώσεις προέρχονταν από πέντε χώρες της Δυτικής Ευρώπης: Γαλλία, Ιταλία, (τη τότε) Δυτική Γερμανία, τις Κάτω Χώρες και το Ηνωμένο Βασίλειο. Σκοπός του είναι η επίτευξη της αύξησης της Ευρωπαϊκής ανταγωνιστικότητας μέσω της ανταλλαγής πληροφοριών και εμπειρίας σε θέματα θεωρίας και εφαρμογής της ποιότητας κυρίως στις επιχειρήσεις. Μέσω του δικτύου του EOQ, οργανώσεις από χώρες της Ευρώπης αλλά πλέον και απ' όλο τον κόσμο ανταλλάσσουν γνώση, εμπειρίες, τεχνικές με εκατοντάδες χιλιάδες εμπειρογνώμονες και εταιρίες στον τομέα της ποιότητας. Ο οργανισμός φιλοδοξεί να αναδειχθεί σε παγκόσμιο ηγέτη στην ανάπτυξη και τη διαχείριση της ποιότητας και βασικός φορέας παρέμβασης στην εκπαίδευση σε θέματα ποιότητας στην ευρύτερη έννοιά της.



Ο οργανισμός δεν παράγει πρότυπα και προδιαγραφές απλά ακολουθεί τον ISO με τις ανάλογες προσαρμογές για τα Ευρωπαϊκά χαρακτηριστικά και δεδομένα με την ίδια κωδικοποίηση.

Ο ΕΛΟΤ ιδρύθηκε ως ΝΠΙΔ το 1976 έπειτα από άσκοπες και άκαρπες προσπάθειες της χώρας να καθιερώσει δικά της τεχνικά πρότυπα σε διάφορες δραστηριότητες και επιστημονικά πεδία, κυρίως στο χώρο των κατασκευών και των έργων πολιτικού μηχανικού. Ο ΕΛΟΤ είναι ο «αντιπρόσωπος» της Χώρας στον ISO αλλά και στον EOQ αλλά όχι αποκλειστικός. Στην Ελλάδα, είναι ο μοναδικός φορέας που είναι υπεύθυνος για την εκπόνηση, έγκριση, έκδοση και διάθεση των Ελληνικών Προτύπων είναι ο ΕΛΟΤ. Η εκπόνηση των Προτύπων γίνεται από Τεχνικές Επιτροπές και Ομάδες Εργασίας του ΕΛΟΤ στις οποίες εκπροσωπούνται οι ενδιαφερόμενοι φορείς του Δημόσιου και του Ιδιωτικού Τομέα. Βασική επιδίωξη είναι η επίτευξη της μέγιστης δυνατής συναίνεσης μεταξύ τους. Στον ΕΛΟΤ λειτουργούν περισσότερες από 190 Τεχνικές Επιτροπές και Ομάδες Εργασίας, αριθμώντας πλέον των 1100 διακεκριμένων Ελλήνων επιστημόνων σε διάφορα επιστημονικά πεδία. Στον ΕΛΟΤ έχει συσταθεί το Εθνικό Συμβούλιο Τυποποίησης, το οποίο διαθέτει θεσμική αρμοδιότητα ως γνωμοδοτικό όργανο της πολιτείας επί θεμάτων τυποποίησης. Σ' αυτό μετέχουν 15 μέλη, τα οποία εκπροσωπούν υπουργεία, επιστημονικούς και επαγγελματικούς φορείς και τους καταναλωτές.



Ο ΕΛΟΤ έχει ενταχθεί ισότιμα στις ευρωπαϊκές και διεθνείς διαδικασίες Τυποποίησης και τους Οργανισμούς που τις διαχειρίζονται (ISO & IEC για τη Διεθνή Τυποποίηση, CEN, CENELEC, ETSI, EOTA για την Ευρωπαϊκή Τυποποίηση). Με αυτό το τρόπο προσδίδεται στα Ελληνικά Πρότυπα το απαραίτητο διεθνές κύρος και αναγνώριση. Επιπλέον, η διεθνής συμμετοχή του ΕΛΟΤ παρέχεται τη δυνατότητα διατύπωσης και στήριξης των ελληνικών θέσεων, των ιδιαιτεροτήτων της ελληνικής επικράτειας ενώ μέσω της υιοθέτησης των Διεθνών και Ευρωπαϊκών Προτύπων ως Ελληνικών, επιτυγχάνεται η απαιτούμενη συμβατότητα και μεταφέρεται πολύτιμη τεχνογνωσία.

Το Ινστιτούτο EFQM (European Foundation for Quality Management) είναι ένας μη κερδοσκοπικός Ευρωπαϊκός οργανισμός που συστάθηκε το 1989, έπειτα από συστηματική προσπάθεια του Jacques Delors⁵ ως αντίπαλο δέος στον αμερικανικής προέλευσης ISO. Το EFQM χρησιμοποιεί ελεγμένες μεθοδολογίες, εργαλεία και τεχνικές, ώστε οι οργανισμοί να επικεντρώνουν στην βελτίωση στις προτεραιότητες και στους ανθρώπους τους. Ουσιαστικά πρόκειται για μια προσπάθεια να προωθηθούν τα πρότυπα ποιότητας και τα συστήματα διαχείρισης ποιότητας στο μοντέλο της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας. Μέσω του ολοκληρωμένου και προσεκτικά σχεδιασμένου χαρτοφυλακίου εκπαίδευσης και υπηρεσιών, το Ινστιτούτο εστιάζει στην εκπαίδευση των ηγετών και τον γνωστικό εξοπλισμό των ομάδων τους, επεκτείνοντας την Ποιότητα, στην Διοίκηση Ολικής Ποιότητας, στην Αριστεία, την πολιτιστική αλλαγή, τον μετασχηματισμό και στην αειφορική λειτουργία. Στόχος είναι να βοηθηθούν οι οργανισμοί να προσφέρουν θετικές επιδόσεις και ουσιαστικά οφέλη για όλους τους βασικούς ενδιαφερόμενους φορείς και την κοινωνία στο σύνολό της. Κατά τη τελευταία δεκαετία το EFQM έχει επεκταθεί και σε χώρες εκτός της Ευρώπης και οι συστάσεις, οι μεθοδολογίες του αλλά και οι μετρήσεις του γίνονται αποδεκτές στα Ηνωμένα Αραβικά Εμιράτα (ΗΑΕ), στην Αίγυπτο, στην Σιγκαπούρη, Κίνα, Τουρκία, Ελβετία και αλλού. Διαθέτει πλέον των 50.000 μελών, ιδιωτικές εταιρίες και δημόσιους οργανισμούς και από την Ελλάδα μόνον έναν εκπαιδευτικό οργανισμό αλλοδαπής προέλευσης και διοίκησης.



2.1.3 Το πρότυπο διασφάλισης ποιότητας ISO9001:2015

Το πρότυπο ISO 9001 προσδιορίζει τις προδιαγραφές, τα κριτήρια, τις συνθήκες και τις αναγκαίες συμμορφώσεις για ένα σύστημα διαχείρισης ποιότητας, που είναι αποδεκτό σε παγκόσμιο επίπεδο. Είναι το μόνο πρότυπο που μπορεί να πιστοποιηθεί (αν και αυτό δεν είναι απαίτηση) με συγκεκριμένες διαδικασίες από ανεξάρτητους επιθεωρητές (Auditors). Μπορεί να χρησιμοποιηθεί από οποιαδήποτε μορφή, μεγέθους και αντικειμένου Οργανισμό τόσο στην Ιδιωτική Οικονομία όσο και στη Δημόσια Διοίκηση και Αυτοδιοίκηση. Με βάση τα στοιχεία του ISO, υπάρχουν καταγεγραμμένοι πάνω από 1,4 εκατομμύριο εταιρίες και οργανισμοί σε περισσότερες από 170 χώρες έχουν πιστοποιηθεί κατά ISO 9001.

Το ISO 9001 είναι ένα διεθνές πρότυπο που προβλέπει την ανάπτυξη ενός συστήματος για τη διαχείριση της ποιότητας (ΣΔΠ). Αποτυπώνει με λεπτομέρεια όπου απαιτείται τον τρόπο με τον οποίο μπορεί να εφαρμόσει ένα σύστημα διαχείρισης της ποιότητας ένας Οργανισμός, με βασικό στόχο να ικανοποιήσει τις απαιτήσεις των συναλλασσόμενων με αυτόν. Κάθε οικονομικός φορέας που εφαρμόζει ένα ΣΔΠ, υποχρεώνεται από αυτό να τεκμηριώνει τις εσωτερικές

⁵ Jacques Delors : Γάλλος καθηγητής δημόσιας διοίκησης και οικονομικών, υπουργός οικονομικών στη Κυβέρνηση Μιτεράν, Ευρωβουλευτής και Πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής από 1985-1995. Θεωρείται ένας από τους σύγχρονους διαμορφωτές της ενιαίας Ευρωπαϊκής Ένωσης, με εξαιρετική φήμη, κύρος, αποδοχή και επιρροή και ο εμπνευστής της Ευρωπαϊκής Σύγκλισης.

διαδικασίες, να οργανώνει και να συντηρεί κατάλληλα αρχεία τεκμηρίωσης (έντυπα ή ηλεκτρονικά) και να λειτουργεί με συγκεκριμένους κανονισμούς που προβλέπονται από το πρότυπο ώστε να επιτυγχάνουν τόσο την συνεχή βελτίωση των διαδικασιών τους, όσο και την ικανοποίηση των συναλλασσόμενων με αυτόν.

Η εφαρμογή ενός ΣΔΠ γίνεται εσωτερικά από στελέχη του Οργανισμού όσο και από εξωτερικούς εξειδικευμένους συμβουλευτικούς οίκους. Η αξιολόγηση και η πιστοποίηση του συστήματος διενεργείται αποκλειστικά από ανεξάρτητους διαπιστευμένους φορείς πιστοποίησης. Ουσιαστικά το ΣΔΠ αποτελεί ένα ολοκληρωμένο εργαλείο οργάνωσης και ένα μοντέλο εργασίας που επιφέρει έλεγχο στα χέρια της Διοίκησης ενός Οργανισμού με βάση τις αρχές της ποιότητας.

Τα βήματα για την εφαρμογή ενός πιστοποιημένου ΣΔΠ είναι συγκεκριμένα, προβλέπονται από το πρότυπο ISO 9001 έχουν προσδιορισμένη αλληλουχία και δεν γίνεται να μην εφαρμοστούν. Τα βήματα αυτά είναι : (α) η τεκμηρίωση του συστήματος, (β) η εκπαίδευση του προσωπικού στο σύστημα, (γ) η εφαρμογή και λειτουργία του συστήματος για ένα χρονικό διάστημα περίπου 5-6 μήνες και (δ) η διενέργεια της επιθεώρησής του για αξιολόγησή του από ανεξάρτητο διαπιστευμένο οργανισμό πιστοποίησης με στόχο την πιστοποίησή του. Μετά την επιτυχή αξιολόγηση, χορηγείται το σχετικό πιστοποιητικό το οποίο έχει ισχύ 3 χρόνια. Το σύστημα επιθεωρείται από τον ανεξάρτητο φορέα μία φορά κάθε χρόνο, ενώ εσωτερική δομή ποιότητας με το ανάλογο εκπαιδευμένο προσωπικό μπορεί να διενεργεί περισσότερους εσωτερικούς ελέγχους τακτικούς ή έκτακτους.

Η δομή του προτύπου ISO 9001 είναι επίσης συγκεκριμένη : οργανώνεται σε 5 κεφάλαια και περιγράφονται σε αυτά, (α) η υποχρεωτική τεκμηρίωση του προτύπου, (β) οι ευθύνες της Διοίκησης στον Οργανισμό (γ) η διαχείριση των πόρων, (δ) η υλοποίηση του ΣΔΠ και των σχετικών υπηρεσιών / ενεργειών καθώς και τις απαιτήσεις για μέτρηση, ανάλυση και βελτίωση του συστήματος διαχείρισης της ποιότητας.

Σε ένα αποτελεσματικό ως προς την εφαρμογή ΣΔΠ σύμφωνα με το ISO 9001, όλες οι λειτουργίες του Οργανισμού ελέγχονται και οργανώνονται με βάση αυτό, ενώ προβλέπονται και εξαιρέσεις που είναι σαφώς προσδιορισμένες και πλήρως αιτιολογημένες.

Τα κομβικά σημεία προδιαγραφών του προτύπου ISO 9001 (όπως αποτυπώνονται με την συγκεκριμένη σειρά στο επίσημο εγχειρίδιο) είναι:

- ▶ Προσδιορισμός μετρήσιμων στόχων ποιότητας στις λειτουργίες του Οργανισμού.
- ▶ Υποχρεωτική μέτρηση και ανάλυση των διεργασιών του συστήματος ποιότητας και των ροών εργασίας, που έχει ως αποτέλεσμα ο Οργανισμός να βελτιώνεται διαρκώς.
- ▶ Υποχρεωτικά τεκμηριωμένες εσωτερικές διαδικασίες που χαρακτηρίζονται από επαναληψιμότητα και προϋποθέτουν τη σωστή εκπαίδευση του προσωπικού. Με αυτό το τρόπο επιτυγχάνεται σταθεροποίηση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών, χωρίς εξάρτηση από προσωπικό ή αποφάσεις της Διοίκησης.
- ▶ Υποχρεωτική τεκμηρίωση που επέχει το ρόλο της απόδειξης συμμόρφωσης των απαιτήσεων ποιότητας. Τα αρχεία πλέον μπορεί να είναι ψηφιακά και υπάρχει ισχυρή σύσταση για αυτό.
- ▶ Δέσμευση της Διοίκησης για τη προσήλωση στη ποιότητα και στην εφαρμογή του ΣΔΠ.
- ▶ Συμμόρφωση με τις νομικές απαιτήσεις και προδιαγραφές που διέπουν τη λειτουργία του Οργανισμού.
- ▶ Καθορισμένες και σαφείς ευθύνες και αρμοδιότητες του προσωπικού, με ιχνηλάτηση.

- ▶ Κατάλληλη εσωτερική επικοινωνία μεταξύ όλων των συμμετεχόντων και των συναλλασσόμενων (εσωτερικούς / εξωτερικούς).
- ▶ Προγραμματισμένες συναντήσεις της Διοίκησης με υποχρεωτική ημερήσια διάταξη.
- ▶ Συγκεκριμένους κανόνες για το σχεδιασμό νέων υπηρεσιών και την ένταξη αυτών στην επιχειρησιακή λειτουργία.
- ▶ Εκπαιδευμένο προσωπικό στις απαιτήσεις των παραγόμενων υπηρεσιών.
- ▶ Έλεγχο των προμηθευτών και υπεργολάβων του Οργανισμού στους οποίους ανατίθενται η εκπόνηση έργων, μελετών, προμηθειών ή παροχή υπηρεσιών.
- ▶ Συγκρότηση και διατήρηση αρχείων ποιοτικού ελέγχου των υπηρεσιών.
- ▶ Υποχρεωτική παρακολούθηση και ανάλυση της ικανοποίησης των συμμετεχόντων του.
- ▶ Εσωτερικό έλεγχο του συστήματος διαχείρισης της ποιότητας.
- ▶ Καταγραφή και αξιολόγηση των «προβλημάτων» του συστήματος με τη λήψη των διορθωτικών ενεργειών και την εξάλειψη των αιτιών των προβλημάτων.
- ▶ Συνεχής βελτίωση της αποτελεσματικότητας των λειτουργιών του Οργανισμού.

Σημαντική αλλά όχι πλειοψηφική μερίδα στελεχών του Ιδιωτικού Τομέα ή της Δημόσιας Διοίκησης έχουν επιφυλάξεις και αντιρρήσεις για τη χρηστικότητα και την εφαρμογή ενός ΣΔΠ. Μία από τις βασικές αδυναμίες που καταλογίζουν στο πρότυπο ISO 9001 είναι η δημιουργία γραφειοκρατικών διαδικασιών, που θεωρητικά επιβαρύνουν την λειτουργία του Οργανισμού. Αυτό όμως δεν είναι αληθές διότι οι χαρακτηρισμένες αυτές «αδυναμίες» δεν πηγάζουν από το πρότυπο αλλά από την κακή εφαρμογή των απαιτήσεων του, ή τον σχεδιασμό του, αφού όλες οι διαδικασίες μπορεί να είναι ψηφιακές και άμεσα ιχνηλατίσιμες. Ένας φορέας μπορεί να εφαρμόσει το σύστημα διαχείρισης της ποιότητας, τεκμηριώνοντας ένα μικρό αριθμό διαδικασιών και αρχείων. Το πρότυπο είναι αρκετά ευέλικτο και μπορεί να βοηθήσει τον Οργανισμό να γίνει πιο αποτελεσματικός.

Μερικά οφέλη από την εφαρμογή του συστήματος διαχείρισης ποιότητας, είναι η καταξίωση και αναγνώριση του Οργανισμού τόσο στη χώρα που δραστηριοποιείται όσο και στο εξωτερικό, η βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών του, η αύξηση της ικανοποίησης των συναλλασσόμενων μαζί του, και η αποδοτικότερη λειτουργία των εσωτερικών διαδικασιών.

Στις μέρες μας η σωστή εφαρμογή ενός πιστοποιημένου ΣΔΠ, που βασίζεται στο πρότυπο ISO 9001:2015, συμβάλει αποδεδειγμένα και καθοριστικά στη βελτίωση της οικονομικής απόδοσης του Οργανισμού, ελαχιστοποιώντας την σπατάλη πόρων και προσθέτοντας αξία σε αυτόν.

2.1.4 Δομή προτύπου σε υψηλό επίπεδο

Το πιο σημαντικό ίσως χαρακτηριστικό της νέας έκδοσης του προτύπου κατά ISO 9001:2015 αφορά στην εγκαθίδρυση μιας νέας αρχιτεκτονικής και φιλοσοφίας ανάπτυξης, αυτή της «Νέας Δομής Προτύπων Υψηλού επιπέδου» (High Level Structure). Η βασική λογική της αρχιτεκτονικής είναι ότι όλα τα συστήματα διαχείρισης πρέπει να βασίζονται σε ορισμένα βασικά και κοινά στοιχεία –όπως το ISO 9001 για την ποιότητα, το ISO 14001 για την περιβαλλοντική διαχείριση, το ISO45001 για την υγεία και ασφάλεια στην εργασία, το ISO 27001 για την ασφάλεια των πληροφοριών, το ISO50001 για την διαχείριση της ενέργειας- αποτελώντας έτσι ένα ολοκληρωμένο σύστημα διοίκησης πλέον. Ωστόσο, παρά τη στενή τους σχέση, τα πρότυπα αυτά, μέχρι στιγμής, δεν διαθέτουν την ίδια δομή και απαιτείται πολύ σύνθετος σχεδιασμός για να διαλειτουργούν τα συστήματα και να καλύπτουν τις απαιτήσεις με αυτοματοποιημένη ανταλλαγή στοιχείων. Προκειμένου να καταστεί δυνατή η εναρμόνιση τόσο της δομής όσο και της λεκτικής παρουσίασης όλων των σχετικών προτύπων, έχει αναπτυχθεί και εφαρμόζεται μία δομή με πανομοιότυπη διάρθρωση κεφαλαίων, κειμένων, όρων και ορισμών για όλα τα πρότυπα διαχείρισης, που όμως δε μπορεί να εφαρμοστεί στη πλήρη της έκταση λόγω ακριβώς των διαφορετικών μετρήσιμων στοιχείων και των φαινομενικά ασύνδετων στόχων.

Η δομή αυτή χαρακτηρίζεται ως High Level Structure. Είναι η δομή στην οποία διαδοχικά και σταδιακά προσδιορίζει την πορεία προς την ενοποίηση των συστημάτων διαχείρισης σε ένα ενιαίο περιβάλλον.

Στον ακόλουθο πίνακα απεικονίζεται η δομή του προτύπου σε επίπεδο υψηλής δομής και με βάση αυτή έχει αναπτυχθεί το πρότυπο στην Τεχνική Υπηρεσία του Δήμου Ναυπλίων.

Πλαίσιο Λειτουργίας Οργανισμού	Ηγεσία	Σχεδιασμός	Υποστήριξη	Λειτουργία	Αποτίμηση Επίδοσης	Βελτίωση
Κατανόηση του οργανισμού Κατανόηση πλαισίου λειτουργίας Κατανόηση αναγκών ενδιαφερόμενων μερών	Ηγεσία και Δέσμευση Πολιτική	Ενέργειες για την αντιμετώπιση και αξιοποίηση ευκαιριών	Πόροι	Προγραμματισμός και έλεγχος λειτουργίας	Παρακολούθηση, Μέτρηση Ανάλυση Αποτίμηση	Μη συμμορφώσεις, αποκλίσεις και διορθωτικές ενέργειες
			Επαγγελματική Επάρκεια	Απαιτήσεις για υπηρεσίες (και προϊόντα)		
Κατανόηση προσδοκιών ενδιαφερόμενων μερών Σύστημα διαχείρισης ποιότητας και διεργασίες	Ρόλοι, Υπευθυνότητες Αρμοδιότητες Ροές Εργασίας	Στόχοι ποιότητας και σχεδιασμός επίτευξης Σχεδιασμός Αλλαγών	Ευαισθητοποίηση	Σχεδιασμός και ανάπτυξη υπηρεσιών	Εσωτερικές Επιθεωρήσεις	Συνεχής βελτίωση
			Επικοινωνία	Έλεγχος των εξωτερικά παρεχόμενων υπηρεσιών Τεκμηρίωση παραγωγής υπηρεσιών		
			Τεκμηριωμένες Πληροφορίες	Αποδέσμευση υπηρεσιών, Επιχειρησιακή εφαρμογή Έλεγχος μη συμμορφούμενων αποτελεσμάτων	Ανασκόπηση από την Διοίκηση	

Πίνακας 1 αποτύπωση προτύπου σε υψηλό επίπεδο (πηγή Tun Hellas - ίδια επεξεργασία)

Η δομή των προτύπων σε επίπεδο υψηλό επίπεδο δομής εξυπηρετεί έναν συγκεκριμένο στόχο : την κοινή και αποτελεσματική λειτουργία των διαφορετικών προτύπων σε έναν Οργανισμό.

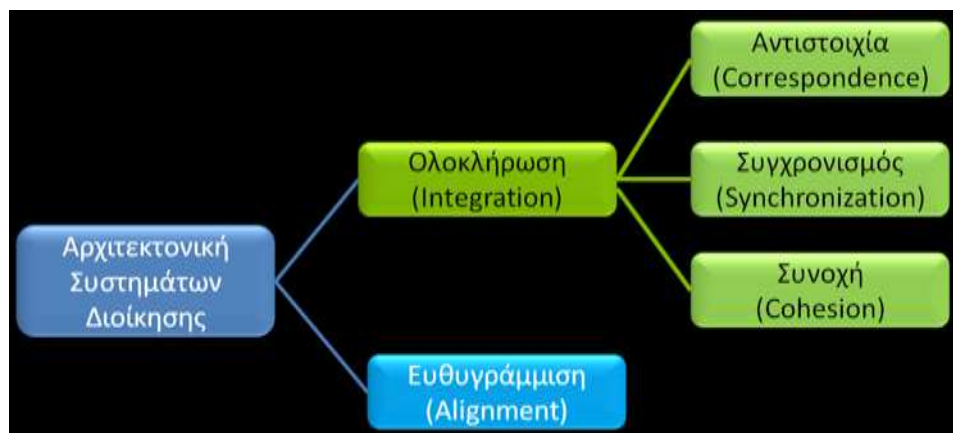
Ολοκληρωμένο σημαίνει συνδυασμένο. Ενσωματώνει δηλαδή όλες τις εσωτερικές πρακτικές διαχείρισης σε ένα σύστημα ενιαίο όχι σαν ξεχωριστά συστατικά και αποτελώντας ένα ενιαίο περιβάλλον. Για να αποτελέσουν τα πρότυπα μέρος του Ολοκληρωμένου Συστήματος, απαιτείται να υπάρχουν κατάλληλες διασυνδέσεις ώστε να μην υφίστανται διαχωριστικές γραμμές ανάμεσα σε δεδομένα και διαδικασίες.

Ως **Σύστημα** είναι η οργανωμένη με κανόνες διασύνδεση των διαφορετικών στοιχείων των προτύπων ώστε να εξασφαλίζεται η ανταλλαγή δεδομένων (διαλειτουργικότητα) για να επιτευχθεί ένα αποτέλεσμα ποιότητας. Επομένως άνθρωποι, εξοπλισμός, κουλτούρα, πολιτικές και στρατηγικές αποτελούν μέρη του ενιαίου συστήματος. Έτσι ένα ολοκληρωμένο σύστημα διοίκησης (Integrated Management System IMS) ολοκληρώνει όλα τα επιμέρους πρότυπα σε ένα συνεκτικό, ισχυρό και ενιαίο σύστημα με στόχο να επιτευχθεί ο σκοπός του Οργανισμού και η ικανότητά του να προσαρμόζεται στις αλλαγές του εξωτερικού περιβάλλοντος.

Σύμφωνα με τους Wilkinson & Dale, οι οποίοι μελέτησαν σε βάθος το θέμα «πρόβλημα ολοκλήρωσης» καθιέρωσαν στη βιβλιογραφία δύο είδη ολοκλήρωσης :

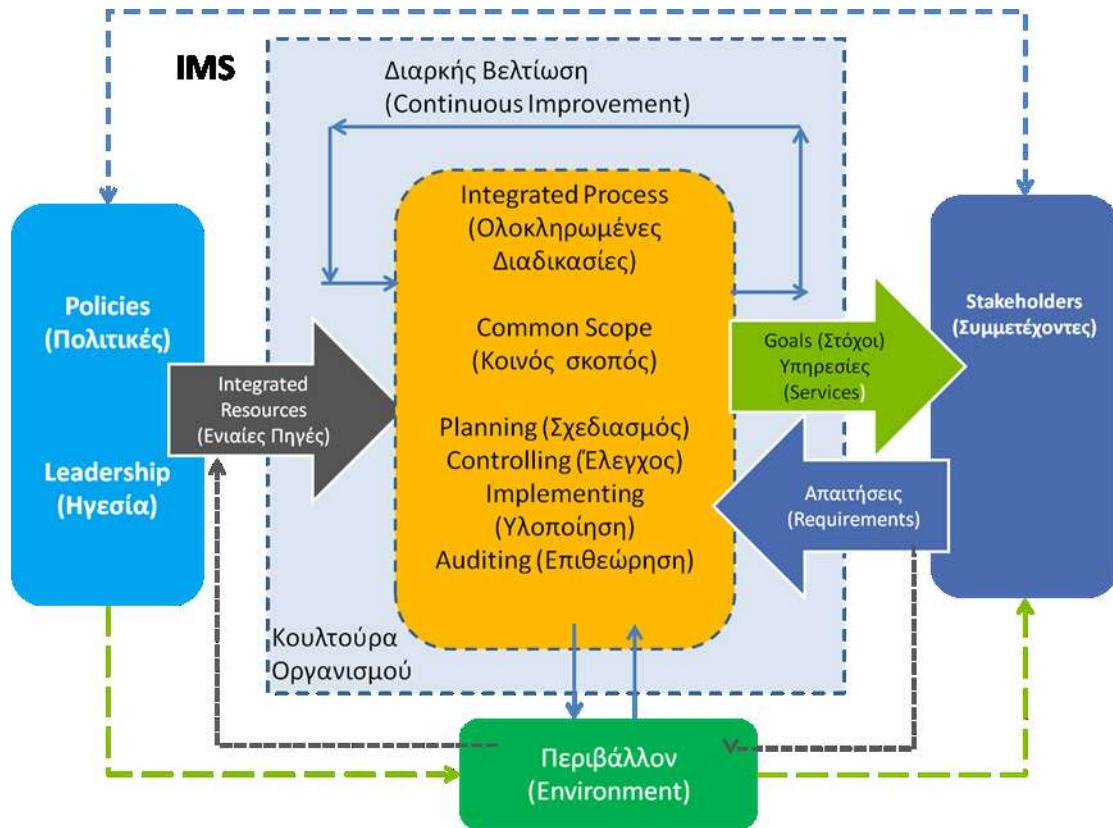
- ▶ **Ολοκλήρωση (Integration)** που αποτελεί την πλήρη ενσωμάτωση των εντολών, των διαδικασιών, των δεδομένων που αλληλεπιδρούν σε ένα ενιαίο πρότυπο το οποίο υποστηρίζεται από τα επιμέρους υποσυστήματα – πρότυπα που εξειδικεύονται με συγκεκριμένες απαιτήσεις και προδιαγραφές στα ειδικά σημεία.
- ▶ **Ευθυγράμμιση (Alignment)** που ουσιαστικά είναι η παράλληλη ανάπτυξη των συστημάτων χρησιμοποιώντας τα κοινά στοιχεία με τρόπο να δομηθεί κατάλληλα το σύστημα. Έτσι τα διαφορετικά στοιχεία εισάγονται σε ένα γενικό σύστημα αλλά αξιοποιούνται από τα επιμέρους υποσυστήματα – πρότυπα.

Η αρχιτεκτονική για την ολοκλήρωση του συστήματος διοίκησης φαίνεται στο ακόλουθο σχήμα:



Σχήμα 9 : αποτύπωση ολοκλήρωσης συστημάτων διοίκησης (ιδία επεξεργασία)

Το μοντέλο για ολοκληρωμένα συστήματα διοίκησης φαίνεται στο ακόλουθο σχήμα:



Σχήμα 10 : Αποτύπωση ολοκληρωμένου συστήματος διοίκησης (πηγή ISO και ιδία επεξεργασία)

Ένα ολοκληρωμένο σύστημα διαχείρισης είναι το περιβάλλον λειτουργίας εντός του οποίου όλες οι διαδικασίες, οι ροές, οι δραστηριότητες και οι αποφάσεις διεξάγονται σύμφωνα με σαφώς προσδιορισμένες πολιτικές και τις κατευθυντήριες γραμμές του προτύπου. Για διάφορα θεματικά αντικείμενα όπως η Υγεία και η Ασφάλεια στην εργασία, το Περιβάλλον, την Ποιότητα, την Ενέργεια (Health, Safety, Environment, Quality, Energy HSEQE), ο οργανισμός καθίσταται υπεύθυνος για την παροχή ευθυγραμμισμένων δραστηριοτήτων στους συναλλασσόμενους και στα υπόλοιπα ενδιαφερόμενα μέλη μέσω του ενιαίου διοικητικού περιβάλλοντος. Στην ουσία, η ευθυγράμμιση της δέσμευσης της διοίκησης και της ηγεσίας για την ενότητα της κατεύθυνσης του οργανισμού με τη συμμετοχή του προσωπικού και την υποστήριξη της ολοκλήρωσης είναι το κλειδί, έτσι ώστε ένας οργανισμός να επιτύχει την εφαρμογή ενός ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης IMS. Απαραίτητα στοιχεία για την ευθυγράμμιση είναι, κατά σειρά:

- ▶ η αποστολή,
- ▶ το όραμα,
- ▶ οι πολιτικές,
- ▶ ο επιχειρηματικός σχεδιασμός και οι σκοποί του,
- ▶ οι βασικές διαδικασίες, οι υποστηρικτικές διαδικασίες και οι οδηγίες εργασίας.

Ο σχεδιασμός και η υλοποίηση των συστημάτων διαχείρισης ISO 9001, ISO 14001, ISO45001, ISO50001 και ISO27001, μπορούν να έχουν διαφορετική αρχιτεκτονική και προσεγγίσεις ανάλογα με το είδος του οργανισμού και το αντικείμενό του. Όμως προκειμένου να εξεταστεί η συμβατότητα μεταξύ αυτών των προτύπων και να γίνουν κατανοητές οι διάφορες πτυχές της ολοκλήρωσης αλλά και ο τρόπος λειτουργίας ενός IMS πως παράγει ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα (Jørgensen et.al., 2006) μπορεί να καταλήξει σε κοινά πρωτόκολλα, πηγές και στοιχεία. Σύμφωνα με τους Bernardo et.al. (2009), η ενσωμάτωση συστημάτων ποιότητας και

περιβαλλοντικής διαχείρισης διαφέρει μεταξύ των οργανισμών σε επίπεδο των στόχων του συστήματος, τεκμηρίωσης, διαδικασιών και ανθρώπινων πόρων. Οι διαφορές αυτές δημιουργούν διαφοροποιήσεις και στον τρόπο που οι οργανισμοί διεξάγουν ελέγχους ποιότητας και είναι σε θέση να ενσωματώσουν τα στοιχεία ελέγχου, προκειμένου να επωφεληθούν από τα πλεονεκτήματα ενός ολοκληρωμένου σύστημα ελέγχου (Simon et.al., 2011).

Η ανάπτυξη του IMS, απαιτεί έναν αναλυτικό σχεδιασμό που αρχικώς προσδιορίζονται: (α) οι βασικές διαδικασίες διαχείρισης, (β) οι διαδικασίες υποστήριξη, (γ) τα στοιχεία εισροών των συστημάτων (δ) οι απαιτήσεις των εμπλεκόμενων και από την ανάλυση αυτών προκύπτει οι διαδικασίες πως αλληλεπιδρούν με στόχο την επίτευξη των οργανωσιακών στόχων. Προκειμένου να εντοπιστούν με σαφήνεια οι βασικές διαδικασίες, η διοίκηση ενός οργανισμού και οι υπηρεσίες του οργανισμού απαντάνε στα ακόλουθα:

- ▶ Ποια είναι τα κυρίαρχα αποτελέσματα του οργανισμού;
- ▶ Ποιες διαδικασίες ακολουθούνται για την επίτευξή τους και πως αποτυπώνονται;
- ▶ Ποιες διαδικασίες εκφράζουν τις μοναδικές αρμοδιότητες του οργανισμού και χαρακτηρίζονται ως κρίσιμες;
- ▶ Ποιες διαδικασίες δημιουργούν προστιθέμενη αξία για τον οργανισμό και γίνονται αντιληπτές από τους εξωτερικούς συναλλασσόμενους ;
- ▶ Ποιες διαδικασίες έχουν τον μεγαλύτερο αντίκτυπο στην οικονομική ευρωστία του οργανισμού;
- ▶ Ποιες διαδικασίες είναι σημαντικές για την βιώσιμη και αειφορική θέση του οργανισμού ;
- ▶ Ποιες διεργασίες έχουν τον μεγαλύτερο αντίκτυπο στην απόδοση (ασφάλεια, ποιότητα, κόστος, ταχύτητα, καινοτομία);

Οι ανωτέρω ερωτήσεις εμφανίζονται με αυτή τη σειρά στα πρότυπα εγχειρίδια του IMS και δεν επιδέχονται τροποποιήσεις ή διαφορετικές διατυπώσεις αφού είναι κοινές για όλα τα πρότυπα.

Όσο αφορά τις διαδικασίες υποστήριξης, το πλήθος των διαφορετικών εφαρμογών και η εμπειρία από αυτές έχει αποδείξει ότι ακόμα και διαφορετικά αντικείμενα να έχουν οι Οργανισμοί είναι επιτεύξιμη η τυποποίηση των διαδικασιών. Εφόσον η Διοίκηση ενός οργανισμού αποσκοπεί στην εφαρμογή IMS καλείται να διαπιστώσει εάν οι υποστηρικτικές διαδικασίες εμπεριέχουν την παροχή οικονομικών και ανθρωπίνων πόρων, ετοιμότητας έκτακτης ανάγκης, ασφάλειας, περιβαλλοντικής παρακολούθησης και υποστήριξης συστημάτων ΤΠΕ ώστε να εκπονηθεί ιδιαίτερο σχέδιο σφαιρικότητας και διαθεσιμότητας για τις υποδομές αυτές. Επιπλέον ένα δεύτερο σχέδιο διαχείρισης κινδύνων που θα ενσωματώνει τις παραπάνω υποδομές είναι απολύτως αναγκαίο για τη διασύνδεση των υποστηρικτικών διαδικασιών με το IMS.

Στο επόμενο στάδιο γίνεται η ιεραρχική αποτύπωση των διαδικασιών, ώστε τόσο η Διοίκηση όσο και οι εσωτερικοί συναλλασσόμενοι να προσδιορίσουν:

- ▶ Ποιες είναι οι απαιτούμενες εργασίες;
- ▶ Ποιος είναι υπεύθυνος για κάθε εργασία και πώς τη διεκπεραιώνει;
- ▶ Ποιες είναι οι ανάγκες σε οικονομικούς και ανθρώπινους πόρους;
- ▶ Ποιοι είναι οι περιορισμοί που επηρεάζουν τις διαδικασίες ολοκλήρωσης;

Με αυτή τη προσδιορισμένη μέθοδο αναπτύσσεται το IMS και προκύπτει η ολοκλήρωση των διαδικασιών που επιτυγχάνεται από την κατάρτιση του προσωπικού και την υιοθέτηση των

απαιτούμενων διαδικασιών. Έτσι εξασφαλίζεται και αποδεικνύεται ότι οι διαδικασίες που τηρεί ο οργανισμός είναι συμβατές με τις ισχύουσες κανονιστικές απαιτήσεις για κάθε ένα πρότυπο ή σύστημα διακριτά.

Ο προσδιορισμός των κινδύνων που ενδέχεται να επηρεάσουν την ανάπτυξη του IMS καθώς και οι δράσεις αντιμετώπισης κινδύνων αναφορικά με την εφαρμογή του IMS είναι αναγκαίο να αποτυπωθούν και να ληφθούν υπόψη. Τελικά το IMS επιδρά σημαντικά στην Ηγεσία, στο λειτουργικό σχεδιασμό, στη λογοδοσία και στον έλεγχο, επηρεάζει δε τις υποδομές, την οργανωσιακή κουλτούρα, την διαδικασία λήψης αποφάσεων και την επικοινωνία.

Ειδικότερα:

- 1) Η Ηγεσία είναι αποκλειστικά υπεύθυνη για τη γενική κατεύθυνση των συστημάτων διαχείρισης και να αποδεικνύει με προσωπικό παράδειγμα (leading by example) την υποστήριξή της για εφαρμογή του IMS.
- 2) Ο επιχειρησιακός σχεδιασμός για την εφαρμογή του IMS πρέπει να εξασφαλίζει σαφείς στόχους, τόσο σε ατομικό όσο και σε επίπεδο οργανισμού, επιτρέποντας την οργάνωση και την αποτελεσματική διαχείριση των πόρων.
- 3) Η λογοδοσία και ο έλεγχος αποσκοπούν στην εφαρμογή αποτελεσματικών και ισορροπημένων συστημάτων ελέγχου.
- 4) Οι υποδομές σε συστήματα, οικονομικούς πόρους και ανθρώπινο δυναμικό είναι απαραίτητες για την εφαρμογή του IMS. Η κατάρτιση του προσωπικού και η διάθεση των πόρων είναι ευθύνη της Ηγεσίας.
- 5) Η οργανωσιακή κουλτούρα πρέπει να εστιάζει στην παροχή του αναγκαίου πλαισίου κατάρτισης, συστημάτων οργάνωσης κλπ., ώστε να μπορεί να εφαρμοσθεί το IMS με επιτυχία.
- 6) Η διαδικασία λήψης αποφάσεων απαιτείται να είναι σαφής και προσδιορισμένη, προκειμένου όλα τα μέλη του οργανισμού να κατανοήσουν την αλληλεξάρτηση μεταξύ των αποφάσεων και πώς αυτές επηρεάζουν το ολοκληρωμένο σύστημα διαχείρισης του οργανισμού.

Η επικοινωνία περιλαμβάνει αποτελεσματικά και ποικίλα συστήματα, τα οποία να διευκολύνουν την εφαρμογή του IMS. Χωρίς την εντατική επικοινωνία μεταξύ των μελών του οργανισμού σε όλα τα επίπεδα η προσπάθεια υλοποίησης μπορεί να καταστεί ανέφικτη (Redman, 2009:13).

Για την εφαρμογή της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας (ΔΟΠ) είναι αναγκαία η ακολουθία ανάπτυξης των προτύπων στην αρχιτεκτονική της ολοκληρωμένης σχεδίασης, διότι με αυτό το τρόπο αναπτύσσεται όλο το εύρος των λειτουργιών της ΔΟΠ και αφετέρου εγκαθίσταται συνολικά το μοντέλο λειτουργίας των προτύπων εντός των διαδικασιών του Οργανισμού. Δηλαδή δεν γίνεται εφαρμογή αποσπασματικά μόνο για μια δραστηριότητα (πχ ποιότητα, εξοικονόμηση ενέργειας, προστασίας περιβάλλοντος, ασφάλειας και υγιεινής) αλλά μια ολιστική καθολική εφαρμογή σε όλες τις λειτουργίες του Οργανισμού.

Επειδή βέβαια ένας φορέας δε μπορεί διοικητικά, οικονομικά, λειτουργικά να αναπτύξει 7-8 πρότυπα μαζί, είναι σημαντικό το κάθε πρότυπο που αναπτύσσεται να εμφανίζεται σε αυτή την αρχιτεκτονική ώστε σταδιακά να ολοκληρώνονται όλες οι εργασίες.

2.2 Συστατικά Συστήματος Διασφάλισης Ποιότητας

Η ανάπτυξη ενός ΣΔΠ είναι μια σύνθετη διαδικασία που απαιτείται να υλοποιηθεί με ευλάβεια στο σχεδιασμό και στις προδιαγραφές ώστε το τελικό ΣΔΠ να είναι ενσωματωμένο πλήρως στη λειτουργία του Οργανισμού και να έχει τα προσδοκόμενα οφέλη.

Η ανάπτυξη του ΣΔΠ ανάλογα με το πρότυπό του απαιτεί υποχρεωτικά συγκεκριμένα συστατικά ώστε να μπορέσει να αποδώσει τα αναμενόμενα.

Τα συστατικά ανάπτυξης ενός ΣΔΠ είναι :

2.2.1 Δέσμευση Διοίκησης

Όπως σε κάθε πρότυπο και σε κάθε τεκμηριωμένη διαδικασία, η **δέσμευση διοίκησης** είναι η κορυφαία και η σημαντικότερη πράξη για την εφαρμογή του. Κατά το πρότυπο ISO9001:2015 ο ρόλος της ηγεσίας δηλαδή της ανώτατης διοίκησης περιλαμβάνει τα ακόλουθα :

- ▶ λογοδοτεί σχετικά με την αποτελεσματικότητα του ΣΔΠ
- ▶ διασφαλίζει την ενσωμάτωση των απαιτήσεων του ΣΔΠ στις επιχειρησιακές διεργασίες του οργανισμού
- ▶ ενισχύει και ενδυναμώνει τη χρήση της συνεργατικής προσέγγισης και της προσέγγισης διακινδύνευσης
- ▶ παρακινεί, κατευθύνει και υποστηρίζει το ανθρώπινο δυναμικό
- ▶ προάγει και ενθαρρύνει τη συνεχή βελτίωση
- ▶ μεριμνά για την ικανοποίηση των συναλλασσόμενων,
- ▶ διασφαλίζει ότι έχουν καθοριστεί οι κίνδυνοι και οι απειλές αλλά και οι ευκαιρίες που δύναται να επηρεάσουν την συμμόρφωση των υπηρεσιών,
- ▶ δεσμεύεται και είναι υπεύθυνη για την πλήρωση των όρων ποιότητας.

Σύμφωνα με τις απαιτήσεις του προτύπου ISO 9001:2015, η Διοίκηση του οργανισμού θα πρέπει να αποδείξει την δέσμευσή της για την ανάπτυξη και εφαρμογή του Συστήματος Διαχείρισης Ποιότητας με την :

- ▶ Γνωστοποίηση στο σύνολο του προσωπικού της σημασίας της ικανοποίησης των συναλλασσόμενων (στη προκειμένη περίπτωση των δημοτών)
- ▶ Εγκαθίδρυση Πολιτικής Ποιότητας
- ▶ Εγκαθίδρυση αντικειμενικών στόχων για την ποιότητα
- ▶ Μέριμνα για την διεξαγωγή ανασκοπήσεων (reviews)
- ▶ Εξασφάλιση της Διαθεσιμότητας Πόρων (ανθρώπινων και οικονομικών).

2.2.2 Πολιτική Ποιότητας

Η Πολιτική Ποιότητας (Quality Policy) είναι η γενική συνολική κατεύθυνση και οι προθέσεις του Οργανισμού στο σύνολό του (από την Ηγεσία έως τους εργαζόμενους) σχετικά με την ποιότητα, όπως έχουν επίσημα εκφρασθεί από την Ηγεσία. Από την Πολιτική Ποιότητας απορρέει όλο το Σύστημα Διοίκησης Ποιότητας του Οργανισμού. Δηλαδή η Πολιτική Ποιότητας είναι το ανώτατο και πλέον επίσημο τμήμα της τεκμηρίωσης του Συστήματος Διοίκησης Ποιότητας ως προς τη δέσμευση του Οργανισμού στη ποιότητα αλλά και της Ηγεσίας για την εφαρμογή της. Το κείμενο αυτό αναρτάται διανέμεται εσωτερικά στον Οργανισμό ώστε να μπορούν να λάβουν γνώση όλοι

οι εργαζόμενοι του Οργανισμού. Είναι σημαντικό να κατανοηθεί η Πολιτική Ποιότητας από όλο το προσωπικό και να τονισθεί η σημασία που αποδίδει ο Οργανισμός στην ποιότητα. Η Πολιτική Ποιότητας συμπεριλαμβάνεται και στο Εγχειρίδιο Ποιότητας.

Η πολιτική για την ποιότητα πρέπει να είναι :

- ▶ Προσαρμοσμένη στην λειτουργία του οργανισμού
- ▶ Υποστηρίζει τη στρατηγική κατεύθυνση του οργανισμού
- ▶ Διαθέσιμη στα ενδιαφερόμενα μέρη
- ▶ Διατηρήσιμη ως τεκμηριωμένη πληροφορία.

2.2.3 Εγχειρίδιο Ποιότητας

Το Εγχειρίδιο Ποιότητας είναι το ανώτατο έγγραφο του Συστήματος που περιγράφει και καθορίζει το Σύστημα Διαχείρισης Ποιότητας του Οργανισμού. Το Εγχειρίδιο Ποιότητας δίνει την συνολική περιγραφή του Συστήματος Διαχείρισης Ποιότητας. Δεν υπάρχει κάποια προτεινόμενη τυποποιημένη δομή του εγχειριδίου κατάλληλη για όλες τις περιπτώσεις. Η έκταση του εγχειριδίου εξαρτάται κάθε φορά από την συγκεκριμένη περίπτωση, δηλαδή από την οργάνωση, τις δραστηριότητες, το μέγεθος, την πολιτική ποιότητας, του αντικείμενο του Οργανισμού.

Το Εγχειρίδιο Ποιότητας θα πρέπει οπωσδήποτε να περιλαμβάνει προσδιορισμένες διαδικασίες για το τρόπο με τον οποίο το Σύστημα Διαχείρισης Ποιότητας του Οργανισμού, ικανοποιεί όλες τις απαιτήσεις του προτύπου ISO 9001:2015. Συνεπώς θα πρέπει αναφέρονται τα μέτρα που λαμβάνονται και οι σχετικοί μηχανισμοί του συστήματος, προκειμένου να πληρούνται όλες οι απαιτήσεις του προτύπου.

Οι απαιτήσεις του προτύπου ISO 9001:2015 είναι ομαδοποιημένες στις εξής κατηγορίες:

- ▶ Ύπαρξη Συστήματος Διοίκησης Ποιότητας
- ▶ Τεκμηρίωση Συστήματος Διοίκησης Ποιότητας
- ▶ Ευθύνη της Διοίκησης
- ▶ Διαχείριση Πόρων
- ▶ Υλοποίηση της Υπηρεσίας
- ▶ Μέτρηση, Ανάλυση και Βελτίωση.

2.2.4 Κρίσιμες απαιτήσεις

Το νέο σύστημα ISO9001:2015 εισάγει κάποιες νέες κρίσιμες απαιτήσεις που δεν υπήρχαν σε παλαιότερες εκδόσεις. Αυτές υπάρχουν για τρεις σημαντικούς λόγους :

1. Για την ολοκλήρωση του συστήματος με άλλα συστήματα διοίκησης όπως το ISO14001, ISO50001, ISO45001 κα.
2. Για τη προσαρμογή του προτύπου στις νέες συνθήκες και νέες καταστάσεις που αντιμετωπίζουν οι Οργανισμοί,
3. Για την απλούστευση των διαδικασιών.

Οι νέες κρίσιμες απαιτήσεις είναι :

- ▶ Διεργασιακή προσέγγιση (collaborative approach)
- ▶ Προσέγγιση διακινδύνευσης (risk based thinking)

- ▶ Εξαιρέσεις εφαρμογής (exceptions)
- ▶ Πλαίσιο Λειτουργίας Οργανισμού (functional areas)

Η διεργασιακή προσέγγιση βασίζεται σε έναν πρωταρχικό στόχο για την ανάπτυξη και εφαρμογή του συστήματος με νέες επιμέρους απαιτήσεις, γνώσεις, συνθήκες ώστε να παραμένει επίκαιρο και αποτελεσματικό.

Η προσέγγιση διακινδύνευσης προσεγγίζει την θετική και αρνητική επίδραση της αβεβαιότητας στην επίτευξη των στόχων. Διαπνέει τη διαχείριση του συνόλου των εργασιών και αντικαθιστά την απαίτηση προηγούμενων εκδόσεων για προληπτικές ενέργειες.

Οι εξαιρέσεις εφαρμογής παρέχεται η αιτιολογημένη τεκμηρίωση τη μη εφαρμοσιμότητας των απαιτήσεων του προτύπου στο πλαίσιο καθορισμού πεδίου εφαρμογής. Ειδικά για τη περίπτωση ενός ΟΤΑ, γίνεται χρήση λόγω ακριβώς της φύσης των δημοτικών υπηρεσιών αλλά κυρίως της ροής διαδικασίας των υποθέσεων από υπηρεσία σε υπηρεσία λόγω κατά νόμο αρμοδιότητας.

Το πλαίσιο λειτουργίας του οργανισμού περιλαμβάνει δύο νέα πεδία, την κατανόηση του οργανισμού και του πλαισίου λειτουργίας και την κατανόηση των αναγκών και προσδοκιών των ενδιαφερόμενων μερών. Οι απαιτήσεις για το καθορισμό του πεδίου εφαρμογής και για τις διεργασίες του παραμένουν αυτοτελείς.

Στη κατανόηση του πλαισίου λειτουργίας του οργανισμού γίνεται προσδιορισμός των εσωτερικών και εξωτερικών παραμέτρων που μπορεί να επηρεάζουν την ικανότητα του Οργανισμού να επιτυγχάνει τα προσδοκώμενα αποτελέσματα. Διακρίνεται σε Εσωτερικές παραμέτρους όπως στρατηγική κατεύθυνση, αποστολή, όραμα, αξίες, οργανωσιακή κουλτούρα, πόροι, επιχειρησιακή γνώση και επιδόσεις, κοινωνική ευθύνη και σε Εξωτερικές παραμέτρους που αφορούν οικονομικό, τεχνολογικό, νομικό και κοινωνικό περιβάλλον, πεδίο κοινωνίας στην οποία απευθύνεται ο Οργανισμός.

Η κατανόηση των αναγκών και των προσδοκιών των συναλλασσόμενων σε ένα Οργανισμό, είναι ο καθορισμός των απαιτήσεων που σχετίζονται με οποιοδήποτε τρόπο με το σύστημα διαχείρισης. Συναλλασσόμενα μέρη είναι οποιοδήποτε μέρος μπορεί να επηρεάσει ή επηρεάζεται αλλά και αντιλαμβάνεται ότι επηρεάζει τις αποφάσεις ή τις δραστηριότητες του οργανισμού. Πολίτες, χρήστες, εργαζόμενοι, συνεργάτες, προμηθευτές, υπεργολάβοι, διανομείς, κανονιστικές αρχές, κοινωνία, καταναλωτικές και άλλες οργανώσεις, συλλογικά όργανα είναι μερικοί από αυτά τα μέρη που προσδιορίζονται σε έναν ΟΤΑ. Απαίτηση είναι η παρακολούθηση και ανασκόπηση πληροφοριών σχετικά με τους συναλλασσόμενους με ιδιαίτερη βαρύτητα στη σημασία της αποτελεσματικής αναγνώρισης και ικανοποίησης των απαιτήσεων των ενδιαφερομένων μερών.

Το σύστημα διαχείρισης ποιότητας καθιερώνει την διατήρηση και συνεχή βελτίωση ενός συστήματος, συμπεριλαμβανομένων των απαιτούμενων διεργασιών και των αλληλεπιδράσεών τους. Το σύστημα διαχείρισης ποιότητας και οι διεργασίες του αφορά την μεγαλύτερη ανάλυση των επιμέρους απαιτήσεων καθώς και την λεπτομερή παρουσίαση της αλληλουχίας ακολουθούμενων βημάτων. Επίσης θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι πρέπει να αντιμετωπισθούν οι απειλές και να αξιοποιηθούν οι ευκαιρίες.

Το ΣΔΠ βασίζεται στην έννοια «τεκμηριωμένη πληροφορία» που απαιτείται να διατηρείται ενήμερη (updated), επικαιροποιημένη και συντηρούμενη (maintain) για την υποστήριξη της λειτουργίας των διεργασιών : πολιτικές, διαδικασίες, οδηγίες εργασίας, έντυπα, έγγραφα

εξωτερικής προέλευσης –πληροφορία που τηρείται φυλάσσεται (retain) προκειμένου να αποδεικνύεται η υλοποίηση των διεργασιών σύμφωνα με τα προβλεπόμενα αρχεία.

2.2.5 Ενέργειες για την αντιμετώπιση των απειλών και αξιοποίηση ευκαιριών

Σε αυτή την διεργασία γίνεται ο Εντοπισμός των απειλών και των ευκαιριών μέσω της διαχείρισης των κινδύνων, λαμβάνοντας υπόψη τις εσωτερικές και εξωτερικές παραμέτρους και τις απαιτήσεις των ενδιαφερομένων μερών του Οργανισμού. Προβλέπεται η «εξίσωση» Απειλές και ευκαιρίες = διακινδύνευση που είναι η διασφάλιση της ικανότητας / δυνατότητας του Οργανισμού να επιτυγχάνει τα επιθυμητά αποτελέσματα, η επαύξηση των ευεργετικών επιδράσεων (αξιοποίηση ευκαιριών), αποφυγή ή περιορισμός των δυσμενών επιδράσεων (απειλών) και –επίτευξη βελτίωσης.

Ακολουθεί , - σχεδιασμός των ενεργειών για την αντιμετώπιση των απειλών και την αξιοποίηση των ευκαιριών, της ενσωμάτωσής τους στις διεργασίες του συστήματος διαχείρισης ποιότητας, της υλοποίησης και της αξιολόγησης της αποτελεσματικότητάς τους.

Ενέργειες αντιμετώπισης απειλών

- ▶ Αποφυγή της διακινδύνευσης
- ▶ Εξάλειψη της πηγής της διακινδύνευσης
- ▶ Αξιολόγηση κινδύνων και εφαρμογή μέτρων ασφαλείας / προστασίας.

Ενέργειες αξιοποίησης ευκαιριών

- ▶ Υιοθέτηση νέων πρακτικών
- ▶ Ανάπτυξη συνεργασιών
- ▶ Αξιοποίηση νέων τεχνολογιών

2.2.6 Εφαρμόσιμος σχεδιασμός για την επίτευξη των στόχων

Οι στόχοι ποιότητα πρέπει να είναι σχετικοί με τη συμμόρφωση των υπηρεσιών και την επαύξηση της ικανοποίησης των συναλλασσόμενων, να παρακολουθούνται και να γνωστοποιούνται και πρέπει να προβλέπεται :

- ▶ Τι ενέργειες θα γίνουν,
- ▶ Πότε θα υλοποιηθούν,
- ▶ Τι πόροι απαιτούνται,
- ▶ Ποιος θα είναι υπεύθυνος,
- ▶ πότε θα ολοκληρωθούν και οι προβλεπόμενες δράσεις για αυτό και τέλος
- ▶ πως θα αξιολογηθούν τα αποτελέσματα.

2.2.7 Υποστήριξη λειτουργίας συστήματος

Η λειτουργία του συστήματος περιλαμβάνει τα ακόλουθα θεματικά πεδία :

- ▶ Σχεδιασμός ελέγχου και λειτουργιών,

- ▶ Απαιτήσεις για τις υπηρεσίες
- ▶ Σχεδιασμός και ανάπτυξη νέων υπηρεσιών
- ▶ Έλεγχος προτεινόμενων παρεμβάσεων
- ▶ Έλεγχος παρεχόμενων διαδικασιών από εξωτερικά μέρη
- ▶ Παραγωγή και παροχή υπηρεσιών
- ▶ Αποδέσμευση υπηρεσιών
- ▶ Έλεγχος μη συμμορφούμενων αποτελεσμάτων.

Η υποστήριξη συστήματος περιλαμβάνουν:

1. πόροι (οικονομικοί και ανθρώπινοι)
2. Επαγγελματική επάρκεια
3. Ευαισθητοποίηση
4. Επικοινωνία
5. Τεκμηριωμένη πληροφόρηση.

Πόροι είναι οι διαθέσιμοι εσωτερικοί πόροι & αποκτώμενοι μέσω εξωτερικών παρόχων και προσδιορίζονται ως ακολούθως :

- ▶ Ανθρώπινο δυναμικό
- ▶ Υποδομές
- ▶ Περιβάλλον για τη λειτουργία των διεργασιών
- ▶ Πόροι ειδικά για την παρακολούθηση και τη μέτρηση.
- ▶ Επιχειρησιακή γνώση που αποκτάται με την εμπειρία, πνευματική ιδιοκτησία, αξιοποίηση απόρρητης γνώσης και μη καταγεγραμμένης εμπειρίας, βιβλιογραφική γνώση, γνώση που προέρχεται από εξωτερικούς παρόχους.

2.2.8 Αξιολόγηση επίδοσης, ανασκόπηση, συνεχής βελτίωση

Είναι μια σημαντική διαδικασία για την τεκμηρίωση της διαρκούς βελτίωσης αλλά και της τεκμηρίωσης του συστήματος. Περιλαμβάνει :

- ▶ Παρακολούθηση, μέτρηση, ανάλυση και αξιολόγηση
- ▶ Εσωτερική επιθεώρηση
- ▶ Ανασκόπηση από τη Διοίκηση.

Η ανασκόπηση του συστήματος διαχείρισης ποιότητας για τη διασφάλιση της καταλληλότητας της επάρκειας και της αποτελεσματικότητας του προτύπου με τη στρατηγική κατεύθυνση του Οργανισμού.

Εισερχόμενα της ανασκόπησης από τη Διοίκηση είναι :

- ▶ Αλλαγές στις εσωτερικές και εξωτερικές παραμέτρους του Οργανισμού,
- ▶ Αναπληροφόρηση από ενδιαφερόμενα μέλη
- ▶ Βαθμός επίτευξης στόχων ποιότητας
- ▶ Επιδόσεις των εξωτερικών παρόχων
- ▶ Επάρκεια πόρων

- ▶ Αποτελεσματικότητα ενεργειών που έχουν αναληφθεί για την αντιμετώπιση των απειλών και την αξιοποίηση των ευκαιριών.

Τέλος η συνεχής βελτίωση, πυρηνικό συστατικό του προτύπου περιλαμβάνει :

- ▶ Γενική προσέγγιση της βελτίωσης
- ▶ Μη συμμορφώσεις και διορθωτικές ενέργειες
- ▶ Διαρκής βελτίωση.

2.2.9 Η τυποποίηση ως ανάγκη και απαίτηση στο ΣΔΠ για την απλούστευση των διαδικασιών στους ΟΤΑ.

Η πολυπλοκότητα των διοικητικών διαδικασιών και η γραφειοκρατία δεν συνάδουν ούτε με τον ψηφιακό μετασχηματισμό ως κυρίαρχη στρατηγική της ΕΕ, ούτε με Συστήματα Διαχείρισης Ποιότητας και λειτουργούν ανασταλτικά ως προς την ανάπτυξη της οικονομίας και την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας των Δημόσιων Φορέων. Πέραν της ταλαιπωρίας που συνεπάγονται για πολίτες, επιχειρήσεις και δημοτικούς υπαλλήλους, ταυτόχρονα παρεμποδίζουν τη διαδικασία σύστασης επιχειρήσεων και την εύρυθμη λειτουργία τους, αποθαρρύνουν την ανάληψη πρωτοβουλιών και παρακωλύουν την ενδυνάμωση της απασχόλησης.

Προς την κατεύθυνση αυτή, απαιτείται η βελτίωση των υφιστάμενων υπηρεσιών, καθώς και ο σχεδιασμός και η υλοποίηση νέων ολοκληρωμένων ψηφιακών υπηρεσιών για πολίτες και επιχειρήσεις. Κεντρική προτεραιότητα σε ένα ΣΔΠ που ξεκινάει ο σχεδιασμός του είναι οι υπηρεσίες με τον μεγαλύτερο όγκο συναλλαγών ετησίως. Πρωταρχική επιλογή είναι, πριν από την μετατροπή οποιασδήποτε διοικητικής διαδικασίας σε ψηφιακή, αυτή να απλοποιείται, ώστε να αποφεύγεται η ψηφιοποίηση της γραφειοκρατίας.

Για τους παραπάνω λόγους αναπτύσσεται μέσω του Εθνικού Πλαισίου Απλούστευσης Διαδικασιών (ΕΠΑΔ), ένα συνεκτικό πλαίσιο κανόνων, μεθοδολογιών και δράσεων για την απλούστευση και βελτίωση του ρυθμιστικού περιβάλλοντος, την τυποποίηση και ψηφιοποίηση των διαδικασιών, την ορθή και έγκυρη ενημέρωση πολιτών και επιχειρήσεων, που εξυπηρετεί ουσιαστικά και το προσωπικό των ΟΤΑ.

Παράλληλα έχουν αναπτυχθεί και εφαρμόζονται ψηφιακές υπηρεσίες που αφορούν τους ΟΤΑ και υλοποιούνται κεντρικά μέσω της πλατφόρμας Gov.GR όπως :

- ✓ Απλουστεύσεις διοικητικών διαδικασιών για σύσταση επιχειρήσεων
- ✓ Απλούστευση και ψηφιοποίηση έναρξης ατομικής επιχείρησης
- ✓ Απλούστευση και ψηφιοποίηση δήλωση γέννησης
- ✓ Απλούστευση και ψηφιοποίηση διαδικασίας αντικατάστασης άδειας οδήγησης
- ✓ Δημιουργία ηλεκτρονικού μητρώου διαδικασιών δημόσιας διοίκησης
- ✓ Πιστοποιητικά από το Δημοτολόγιο μέσω του Gov.gr
- ✓ Αλλαγές των στοιχείων επικοινωνίας των πολιτών (Εθνικό Μητρώο Επικοινωνίας)
- ✓ Βεβαιώσεις γνήσιων υπογραφής
- ✓ Δημοτική Ενημερότητα

Σημαντικές επίσης είναι και οι πρωτοβουλίες για τις πλατφόρμες της ΚΕΔΕ όπως :

- ✓ Δήλωση τετραγωνικών μέτρων κτισμάτων
- ✓ Πλατφόρμα καταχώρησης και αδειοδότησης αθλητικών εγκαταστάσεων –ΠΕΛΟΠΑΣ
- ✓ Κόμβος διαλειτουργικότητας Gov.Hub

Εκτός των ανωτέρω περιπτώσεων και όσων προκύψουν στο μέλλον στο πλαίσιο του ΕΠΑΔ και της υποχρεωτικής εφαρμογής τους, στο πλαίσιο ενός ΣΔΠ του ΟΤΑ μπορεί να προτείνονται και οι ακόλουθες τυποποιήσεις :

- ▶ Τυποποίηση 1 : Κανονισμός κοιμητηρίων και νεκροταφιακών χώρων όπου απαιτείται ο εκσυγχρονισμός και η αναπροσαρμογή του στο νέο θεσμικό πλαίσιο, δημιουργία ψηφιακών υπηρεσιών για την εξυπηρέτηση των πολιτών αλλά και την ενδεχόμενη λειτουργία αποτεφρωτηρίου, η ψηφιακή αποτύπωση των κοιμητηρίων με αδειοδότηση αυτών και κανονισμού περιβαλλοντικών επιπτώσεων, ο προσδιορισμός των ανταποδοτικών τελών ταφής κτλ.
- ▶ Τυποποίηση 2 : Κανονισμός χρήσης κοινόχρηστων χώρων όπου χρειάζεται η επέκτασή τους στην ιδιωτική ακίνητη περιουσία των ΟΤΑ, την θέσπιση διαδικασιών παραχώρησης, την τιμολογιακή πολιτική αλλά και την συμπερίληψή τους όσο αφορά τα Δημοτικά Τέλη.
- ▶ Τυποποίηση 3 : συμπληρωματικές διαδικασίες σύναψης δημόσιων συμβάσεων όπου αν και υποχρεωτικώς ακολουθούνται, προτείνεται η επέκταση και ψηφιοποίηση της διαδικασίας μέσω ηλεκτρονικής πλατφόρμας για τη παρακολούθηση των συμβάσεων ως δραστηριότητα που δεν αποτυπώνεται στην ισχύουσα νομοθεσία.
- ▶ Τυποποίηση 4 : αιτήσεις : όλες οι αιτήσεις από τους πολίτες, στο πλαίσιο και της ενίσχυσης – επέκτασης της προσπάθειας μέσω του διαδικτυακού τόπου για ηλεκτρονικές συναλλαγές και ψηφιακές υπηρεσίες, θα πρέπει να επαναπροσδιοριστούν (α) ως προς το μορφότυπο σε Word docx ή OpenOffice/Libre σε μορφότυπο odt ώστε να συμπληρώνονται και να υπογράφονται ψηφιακά και στη συνέχεια να γίνονται pdf με ευθύνη των ενδιαφερομένων, (β) ως προς το περιεχόμενο να προσδιορίζεται με προεπιλογές για τη καλύτερη ταξινόμηση και το περιορισμό των ελεύθερων θεμάτων, (γ) ως προς την υποβολή, να γίνεται πλήρως ηλεκτρονικά είτε από τον ενδιαφερόμενο είτε μέσω των τοπικών ΚΕΠ.

Οι ανωτέρω περιγραφές, αφορούν ενδεικτικά και όχι περιοριστικά σημεία για την εφαρμογή της τυποποίησης κατά την διαδικασία έναρξης σχεδιασμού ενός ΣΔΠ σε έναν ΟΤΑ, με αναφορά και στοιχεία από τον Δήμο Ναυπλιέων.

2.3 Αρχές Ποιότητας

Στη παράγραφο αυτή αναφέρονται οι βασικές αρχές ποιότητας, τις οποίες ένα ΣΔΠ πρέπει να πληροί και εντάσσονται υποχρεωτικά στο πλαίσιο της ΔΟΠ.

Σύμφωνα με την αρχιτεκτονική του προτύπου, αναπτύσσονται επτά Αρχές Διαχείρισης Ποιότητας (QMP = Quality Management Principles) που η αποτελεσματική επίτευξή τους είναι απαραίτητη για την εφαρμογή του συστήματος.

Αυτές είναι :

- ▶ ΑΔΠ-1: Εστίαση στον συναλλασσόμενο
- ▶ ΑΔΠ-2 : Ηγεσία
- ▶ ΑΔΠ -3 : Αφοσίωση Συμμετεχόντων (δέσμευση στην οργανωτική δομή)
- ▶ ΑΔΠ-4 : προσέγγιση διαδικασίας
- ▶ ΑΔΠ-5 : Διαρκής Βελτίωση
- ▶ ΑΔΠ-6 : Λήψη αποφάσεων με βάση τεκμηρίωσης
- ▶ ΑΔΠ-7 : Διαχείριση σχέσεων.

Η συμπλοκή τους και η λειτουργία τους φαίνεται στο ακόλουθο σχήμα ενώ στοιχεία και περιγραφή για τη κάθε αρχή παρουσιάζεται στη συνέχεια.



Σχήμα 11 Διασύνδεση των 7 αρχών ποιότητας σύμφωνα με το ISO (ίδια επεξεργασία)

2.3.1 Εστίαση στον συναλλασσόμενο

Η έννοια συναλλασσόμενος είναι ευρεία και ο προσδιορισμός της εξαρτάται από τον τύπο του Οργανισμού, τις δραστηριότητές του, το πεδίο κοινωνίας και αγοράς που δραστηριοποιείται καθώς και την συμμετοχή των συναλλασσόμενων σε αυτόν. Για μια επιχείρηση η εστίαση στο πελάτη. Για έναν ΟΤΑ εστίαση στον συναλλασσόμενο είναι η εστίαση στον πολίτη, στον δημότη που μπορεί να έχει διαφορετικές εκφάνσεις ανά περίπτωση: πολίτης, επιχειρηματίας, γονέας, με ή χωρίς θεσμικό ρόλο (π.χ εκπρόσωπος σε κάποιο επίσημο τοπικό φορέα).

Ο βασικός στόχος ενός ΣΔΠ είναι να ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις των συναλλασσόμενων, να καλύπτει και εφόσον είναι εφικτό να υπερβαίνει τις προσδοκίες τους. Στο πλαίσιο αυτό, ένας οργανισμός είναι εστιασμένος στη ποιότητα όταν είναι σε θέση να προσελκύει και να διατηρεί την εμπιστοσύνη των συναλλασσόμενων, δημιουργώντας ευκαιρίες για την επίτευξη προστιθέμενης αξίας τόσο για τον οργανισμό, όσο και για όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη και

δημιουργώντας ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα. Επίσης όταν επιτυγχάνει να υλοποιήσει τους στόχους ή τις αρμοδιότητές του, χωρίς σφάλματα, αξιοποιώντας πλήρως τόσο το διαθέσιμο ανθρώπινο δυναμικό όσο και τους διαθέσιμους πόρους υποδομής, με οικονομία και σύνεση. Επομένως, η κατανόηση των υφιστάμενων και ενδεχόμενων μελλοντικών αναγκών των συναλλασσόμενων του είναι παράγοντας που συμβάλλει στην σταθερή επιτυχία του οργανισμού με σημαντικά οφέλη, όπως:

- ▶ Αύξηση της ικανοποίησης των πολιτών,
- ▶ Βελτίωση της εμπιστοσύνης στον Οργανισμό,
- ▶ Βελτίωση στην διαχείριση των οικονομικών στοιχείων.

Για την επίτευξη της ικανοποίησης και η εμπιστοσύνης των πολιτών, ο οργανισμός απαιτείται να διασυνδέει τους επιχειρησιακούς στόχους του με τις ανάγκες και τις προσδοκίες των πολιτών και να επικοινωνεί τους στόχους και τις προσδοκίες του σε όλα τα μέλη του. Με τον τρόπο αυτόν, επιτυγχάνεται ο σχεδιασμός, η ανάπτυξη, η παραγωγή και η υποστήριξη υπηρεσιών για την κάλυψη των αναγκών και των προσδοκιών των πολιτών. Σε επόμενο στάδιο είναι απαραίτητη η μέτρηση της ικανοποίησης των πολιτών και η λήψη διορθωτικών μέτρων, προκειμένου να διατηρηθεί η ικανοποίηση της πελατειακής βάσης σε υψηλό επίπεδο και να συμβάλλει στην επίτευξη υψηλότερης αποδοτικότητας πόρων για τον οργανισμό.

2.3.2 Ηγεσία

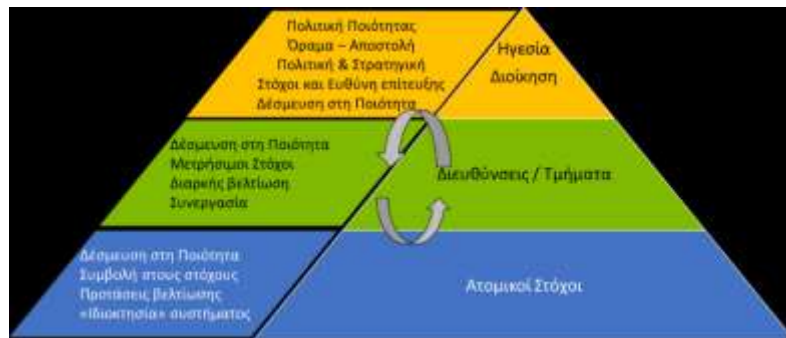
Η Ιεραρχία είναι υπεύθυνη τόσο για την κατανόηση της κατεύθυνσης του οργανισμού με τη δημιουργία κατάλληλων συνθηκών, όσο και για την επίτευξη των στόχων του, στο μέτρο και στο βαθμό που της αναλογεί από τη θέση ευθύνης. Με αυτό στοιχείο ως βάση λειτουργίας το ανθρώπινο δυναμικό συμμετέχει στην επίτευξη των ποιοτικών στόχων. Επομένως, ο ρόλος της Ηγεσίας είναι ο συντονισμός των στρατηγικών, των πολιτικών, των διαδικασιών και των πόρων που έχει στη διάθεσή της, με τους οργανωτικούς στόχους, την υλοποίηση των πολιτικών δράσεων αλλά και την άσκηση των αρμοδιοτήτων του ΟΤΑ, προκειμένου να επιτευχθούν σημαντικά οφέλη, όπως:

- ▶ Αυξημένη αποτελεσματικότητα υπηρεσιών
- ▶ Καλύτερος συντονισμός μεταξύ Διευθύνσεων και τμημάτων,
- ▶ Η βελτιωμένη επικοινωνία μεταξύ όλων των επιπέδων και λειτουργιών του οργανισμού.
- ▶ Η ανάπτυξη και βελτίωση της ικανότητας του ανθρώπινου δυναμικού για την επίτευξη των επιθυμητών αποτελεσμάτων.
- ▶ Η ανταπόκριση στις απαιτήσεις των πολιτών.

Με βάση τα προαναφερθέντα η ηγεσία του οργανισμού χρειάζεται να επικοινωνεί συστηματικά την αποστολή, το όραμα, τις στρατηγικές, τις πολιτικές και τις διαδικασίες του οργανισμού σε όλα τα επίπεδα του ανθρώπινου δυναμικού. Έτσι δημιουργεί δεοντολογικά μοντέλα συμπεριφοράς με επίκεντρο μία κουλτούρα εμπιστοσύνης. Επιπλέον, οι ηγέτες θα πρέπει να λειτουργούν ως μοντέλα συμπεριφοράς, ώστε να εμπνεύσουν το ανθρώπινο δυναμικό με το παράδειγμά τους και τη συμπεριφορά τους για την επίτευξη συντονισμού προσωπικών και οργανωτικών στόχων.

Κρίσιμος παράγοντας επιτυχίας της εφαρμογής ενός ΣΔΠ ή και η επέκτασή του σε μοντέλο ΔΟΠ σε έναν ΟΤΑ είναι αρχικά η δέσμευση της Διοίκησης, αρχικά από την αιρετή διοίκηση και στη συνέχεια από την οργανωτική διοίκηση (Διευθυντές, Προϊστάμενοι), ώστε ως συμμετέχοντες – εσωτερικοί συναλλασσόμενοι στον οργανισμό να συντονίζουν και να συνδυάζουν τις εργασίες τους, στη κατεύθυνση της εξυπηρέτησης των πολιτών / δημοτών, εντός του πλαισίου ποιότητας που θεσπίζει.

Είναι σαφές ότι ένα ΣΔΠ δε μπορεί να λειτουργήσει αν δεν υπάρχει συντονισμός και κυρίως ενεργή συμμετοχή μεταξύ του ανθρώπινου δυναμικού που καλείται να το υπηρετήσει. Οι σχέσεις αλλά και οι ευθύνες μεταξύ των επιπέδων ιεραρχίας, μπορούν να απεικονιστούν ως ακολούθως:



Σχήμα 12 Σχέση Ιεραρχίας και αντιστοίχιση αντικειμένου στο ΣΔΠ (ίδια επεξεργασία)

2.3.3 Αφοσίωση Συμμετεχόντων (δέσμευση στην οργανωτική δομή)

Η ποιότητα απαιτεί αφοσίωση. Η αφοσίωση αυτή δεν αφορά κάποιους αλλά όλους. Σε όλα τα επίπεδα του οργανισμού, το προσωπικό πρέπει να είναι αφοσιωμένο στη ποιότητα. Η διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού σε αυτό το σημείο έχει το δικό της κομβικό ρόλο. Εγκαθιστώντας μια εταιρική κουλτούρα, ένα συνεχές περιβάλλον μάθησης και κάλυψης των αναγκών, δημιουργεί ένα περιβάλλον στιβαρό που ενδυναμώνει τις ικανότητές του αλλά και απαιτεί αφοσίωση στην ποιότητα και στο σύστημά της. Με τον τρόπο αυτόν, επιτυγχάνονται οφέλη, όπως:

- ▶ Η καλύτερη κατανόηση των ποιοτικών στόχων του οργανισμού και αυξημένα κίνητρα για την επίτευξή τους.
- ▶ Η ενίσχυση της συμμετοχής των ανθρώπων στις διαδικασίες βελτίωσης.
- ▶ Η ενίσχυση της προσωπικής ανάπτυξης, των πρωτοβουλιών και της δημιουργικότητας προς κοινό όφελος (προσωπικό και οργανισμού)
- ▶ Η βελτίωση της εργασιακής ικανοποίησης και πιστότητας στον οργανισμό (loyalty)
- ▶ Η αύξηση της προσοχής στις κοινές αξίες και την οργανωσιακή κουλτούρα.

Ένας από τους παράγοντες επιτυχίας για την Ποιότητα σε έναν οργανισμό για να αποκτήσει ανταγωνιστικό πλεονέκτημα είναι η οργανωτική κουλτούρα. Ωστόσο, κάποιοι οργανισμοί έχουν την ικανότητα ή τη πολυτέλεια να κάνουν χρήση ορισμένων τεχνικών ποιότητας από άλλους. Σε κάθε περίπτωση οι τεχνικές ποιότητας συμβάλλουν στη βελτίωση των επιδόσεων του οργανισμού, υπό την προϋπόθεση ότι υποστηρίζονται από την οργανωσιακή κουλτούρα (do Nascimento Gambi et.al., 2013). Υπάρχουν επίσης καταγραφές στη βιβλιογραφία διοίκησης ότι οι οργανισμοί που δίνουν μεγαλύτερη έμφαση στην απόδοση των συστημάτων διαχείρισης ως μέσο δημιουργίας υψηλότερων επιπέδων απόδοσης της εργασίας, έχουν καλύτερα αποτελέσματα, αναπτύσσουν ισχυρότερη εμπιστοσύνη με τους συναλλασσόμενους και είναι μακροχρόνια ωφελημένοι. Με αυτό το τρόπο οι επιδόσεις επιτυγχάνονται καλύτερα ή και ευκολότερα, με τον προσανατολισμό του συστήματος διαχείρισης στην προώθηση της συμμετοχής των εργαζομένων με απώτερο στόχο την βελτίωση της οργανωσιακής τους δέσμευσης (σύμφωνα με τους Gruman and Saks⁶, 2011). Επομένως, είναι σημαντικό οι εργαζόμενοι να κατανοούν τη σημασία της ατομικής συνεισφοράς τους και να προωθούν τη συνεργασία σε όλα τα επίπεδα του οργανισμού με στόχο να διευκολύνουν την ανταλλαγή απόψεων, γνώσεων και εμπειριών.

⁶ Performance Management & employee engagement [2011, J.A. Gruman & A.M. Saks, American Psychological Association]

Η οργανωσιακή δέσμευση απαιτεί υψηλό βαθμό συνειδητής συμμετοχής με ανάληψη πρωτοβουλιών, η οποία συντείνει στην αναγνώριση της προσπάθειας των εργαζομένων και της συμβολής τους στα αποτελέσματα του Οργανισμού. Σε αυτή την συμμετοχή βοηθάει και η συστηματική μάθηση και βελτίωση των δεξιοτήτων τους (Bakker et.al., 2012). Στο ΣΔΠ μπορεί να προβλέπονται εκτός από την αξιολόγηση αυτή καθαυτή του συστήματος και σημαντικά εργαλεία όπως η αυτοαξιολόγηση της απόδοσης συγκριτικά με τους προσωπικούς στόχους, μέσω της διεξαγωγής ερευνών για την αξιολόγηση του ανθρώπινου δυναμικού. Αυτές λειτουργούν συμπληρωματικά και αποσκοπούν στην ανάληψη κατάλληλων μέτρων βελτίωσης της απόδοσης και της εργασιακής ικανοποίησης (Cetindere et.al., 2015). Βέβαια στην Τοπική Αυτοδιοίκηση όπως και στην Δημόσια Διοίκηση ευρύτερα, το ζήτημα της αξιολόγησης του προσωπικού, προβλέπεται από νομοθετικές διατάξεις που συχνά εγείρουν έντονες αντιδράσεις διότι δεν υπάρχει εγκατεστημένη εμπιστοσύνη αφενός και αφετέρου εντοπίζονται σημεία και στοιχεία στη διαδικασία που υποθάλπουν και σκοπιμότητες που αίρουν την αντικειμενικότητα της διαδικασίας.

Σε κάθε περίπτωση, η δέσμευση στο ΣΔΠ και στην Οργανωσιακή δομή είναι επίσης ένας κρίσιμος παράγοντας επιτυχίας, που όπως έχει καταγραφεί σε πρακτικά συνεδρίων της ΚΕΔΕ ή της ΠΟΕΟΤΑ δεν επιτυγχάνεται στο βαθμό και στην έκταση που απαιτείται.

2.3.4 Προσέγγιση διαδικασίας

Η ύπαρξη συνεπών και προβλέψιμων αποτελεσμάτων μέσω της κατανόησης των δραστηριοτήτων του οργανισμού και της διαχείρισής τους ως αλληλένδετες διαδικασίες για τη βελτιστοποίηση του ΣΔΠ δημιουργούν οφέλη για τον οργανισμό οφέλη, όπως:

- ▶ Την ενισχυμένη ικανότητα εστίασης προσπάθειας σε βασικές διαδικασίες και ευκαιρίες για βελτίωση.
- ▶ Τα συνεπή και προβλέψιμα αποτελέσματα μέσω ενός συστήματος ευθυγραμμισμένων διαδικασιών.
- ▶ Τη βέλτιστη οργανωσιακή απόδοση μέσω της αποτελεσματικής διαχείρισης των διαδικασιών και των πόρων του οργανισμού.
- ▶ Τη βελτίωση της εμπιστοσύνης των συναλλασσόμενων στην αποδοτικότητα και την αποτελεσματικότητα του οργανισμού.

Ο καθορισμός των στόχων, των προβλέψιμων αποτελεσμάτων και η διαδικασία με την οποία θα επιτευχθούν είναι αντικείμενο του ΣΔΠ και κρίσιμο στοιχείο πληρότητας και αποτελεσματικότητάς του. Μελέτες ή έρευνες Ινστιτούτων που σχετίζονται με το κατά πόσον οι δραστηριότητες ΣΔΠ επηρεάζουν την ποιότητα ή/και την καινοτομία απόδοση των οργανισμών διαπιστώνουν ότι υπάρχει μια έντονη συνάφεια και αλληλεξάρτηση μεταξύ της ποιότητας και της καινοτομίας (C. Zehir⁷ 2012). Όμως για την επίτευξη υψηλής στατιστικής σχέσης απαιτείται ο προσδιορισμός των απαιτούμενων πόρων πριν την ανάληψη των διαδικασιών ποιότητας να είναι σαφής και να αναληφθεί η υποχρέωση από τη Διοίκηση. Ακολούθως προσδιορίζονται και οι αλληλεξαρτήσεις μεταξύ των διαδικασιών (από την ανάλυση του IMS) και οι πιθανοί κίνδυνοι (από το σχέδιο διαχείρισης κινδύνων) που ενδεχομένως επηρεάζουν αποτελέσματα. Όλα τα

⁷ Cemal Zehir: Καθηγητής Στρατηγικής και Διοίκησης στο Πανεπιστήμιο Yildiz με σημαντικές δημοσιεύσεις για την Στρατηγική και την Ποιότητα και τις οικονομικές επιπτώσεις. Γίνεται χρήση αναφορών από το διαδίκτυο.

προηγούμενα, αντιμετωπίζονται πλέον ως ένα ενιαίο σύστημα, ικανό να συμβάλλει στην επίτευξη των ποιοτικών στόχων του οργανισμού.

2.3.5 Συνεχής βελτίωση

Η συνεχής βελτίωση είναι αναγκαίο και σημαντικό συστατικό για την ενίσχυση, ενδυνάμωση, προσαρμογή του ΣΔΠ στις νέες συνθήκες που διαμορφώνονται ή μεταβάλλονται διαρκώς. Με αυτό το τρόπο αποδεικνύεται και η δυναμική του προτύπου να παραμένει επίκαιρο και λειτουργικό ανεξάρτητα των μεταβολών που συντελούνται.

Η βελτίωση είναι απαραίτητο στοιχείο για τη διατήρηση ενός οργανισμού στα προβλεπόμενα και προσδοκώμενα επίπεδα απόδοσης αλλά και της διαχρονικής προσαρμογής του. Η οποιαδήποτε δραστηριότητα σε ένα ανταγωνιστικό και δυναμικό περιβάλλον απαιτεί από τους Οργανισμούς να βελτιώνουν συνεχώς τις λειτουργικές, οργανωτικές και διαχειριστικές επιδόσεις και δυνατότητες, σε ένα (πολλές φορές) αυστηρό περιοριστικό πλαίσιο διάθεσης οικονομικών πόρων.

Τα οφέλη από τη βελτίωση της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας ενός οργανισμού συνοψίζονται ως εξής:

- ▶ Βελτιωμένη απόδοση των διαδικασιών, των οργανωσιακών ικανοτήτων και της ικανοποίησης των συναλλασσόμενων.
- ▶ Ενισχυμένη εστίαση στην πρόληψη και τις απαιτούμενες διορθωτικές ενέργειες.
- ▶ Ενισχυμένη ικανότητα πρόβλεψης και αντίδρασης σε εσωτερικούς και εξωτερικούς κινδύνους και ευκαιρίες.
- ▶ Βελτίωση της χρήσης της μάθησης για βελτίωση των αποτελεσμάτων του οργανισμού.

Η συνεχής βελτίωση επιδρά θετικά και στην ανταγωνιστικότητα ενός ΟΤΑ. Πως θα μπορούσε όμως να προσδιοριστεί η ανταγωνιστικότητα σε ένα φορέα διοίκησης ; Η απάντηση είναι απλή. Δημιουργώντας τις προϋποθέσεις και τις συνθήκες να είναι επιλέξιμος από συναλλασσόμενους. Ενδεικτικά και όχι περιοριστικά : η δυνατότητα του ΟΤΑ να συμμετέχει σε προγράμματα χρηματοδότησης εθνικά ή ευρωπαϊκά ώστε να μεταμορφώνει το αστικό τοπίο, το περιβάλλον, να δημιουργεί υποδομές και συνθήκες οικονομικής μεγέθυνσης, προσέλκυσης επενδύσεων, αειφορική ανάπτυξη σε τομείς που έχει συγκριτικό πλεονέκτημα η Χώρα (τουρισμός, υπηρεσίες) είναι στοιχεία που καθορίζουν την ανταγωνιστικότητα ενός ΟΤΑ έναντι κάποιων άλλων. Ενίσχυση –λοιπόν- της ανταγωνιστικότητας προϋποθέτει συνεχής βελτίωση.

Και η συνεχής βελτίωση έχει αποδειχθεί στη πράξη ότι επιτυγχάνεται με την εκπαίδευση του ανθρώπινου δυναμικού σχετικά με τον τρόπο εφαρμογής βασικών εργαλείων και μεθοδολογιών για την επίτευξη στόχων βελτίωσης και άρα της ανταγωνιστικότητας. Σε ένα δυναμικό οικονομικό περιβάλλον, οι Οργανισμοί απαιτείται να επικεντρώνονται στην επίτευξη σταθερής απόδοσης με ικανοποίηση όλων των απαιτήσεων και προσδοκιών των συναλλασσόμενων . Για να γίνει αυτό εφικτό, θα πρέπει να εξασφαλιστεί ότι το ανθρώπινο δυναμικό του οργανισμού είναι ικανό να αναπτύξει με επιτυχία τις διαδικασίες για την υλοποίηση των ποιοτικών και ποσοτικών στόχων καθώς και να ελέγχει τον σχεδιασμό, την υλοποίηση, την ολοκλήρωση και τα αποτελέσματα του οργανισμού. Με τον τρόπο αυτόν, επιτυγχάνεται αειφόρος ανάπτυξη (Α.Υ.Τodorut⁸, 2012).

⁸ Amalia Venera Todorut – Καθηγήτρια Οικονομικών Επιστημών στο Πανεπιστήμιο Constantin Brancusi. Έχει δημοσιεύσει πλήθος άρθρων για την σύνδεση της ποιότητας με το οικονομικό αποτέλεσμα και το ανθρώπινο δυναμικό. Κατατάσσεται στους σύγχρονους θεωρητικούς για τη ποιότητα κυρίως στη δημόσια διοίκηση.

2.3.6 Λήψη απόφασης βάση τεκμηρίωσης

Ένα από τα στοιχεία που εγκαθιστά η ποιότητα και επιδρά στο σύστημα λήψης αποφάσεων του Οργανισμού, είναι η αλλαγή του μοντέλου της λήψης απόφασης, με βάση αντικειμενικά μετρήσιμα στοιχεία και τεκμηρίωσης και όχι με υποκειμενικές επιλογές.

Η λήψη αποφάσεων είναι μια πολύπλοκη διαδικασία που εμπεριέχει και στοιχεία ή παράμετρους αβεβαιότητας. Στο πλαίσιο των ΣΔΠ και των IMS η ηγεσία καλείται να λαμβάνει αποφάσεις με βάση τόσο την ανάλυση και την αξιολόγηση δεδομένων και πληροφοριών που αντλούνται από το ΣΔΠ όσο και με βάση την αξιολόγηση του εξωτερικού ή εσωτερικού περιβάλλοντος. Μία από τις βασικές ικανότητες του ΣΔΠ είναι να προσφέρει την κατανόηση της σχέσης αιτίας και αποτελέσματος για την επίτευξη μεγαλύτερης αντικειμενικότητας και εμπιστοσύνης στη λήψη αποφάσεων. Με αυτή την διαδικασία, οι οργανισμοί επιτυγχάνουν:

- ▶ Βελτιωμένες διαδικασίες λήψης αποφάσεων.
- ▶ Αναβαθμισμένη αξιολόγηση της απόδοσης και της ικανότητας επίτευξης στόχων.
- ▶ Βελτιωμένη λειτουργική αποτελεσματικότητα.
- ▶ Διευρυμένη ικανότητα αναθεώρησης, ώστε να προσαρμόζονται οι απόψεις και αποφάσεις στις απαιτήσεις των συναλλασσόμενων αλλά και των ευρύτερων συνθηκών
- ▶ Αυξημένη ικανότητα απόδειξης της αποτελεσματικότητας προηγούμενων αποφάσεων.

Η ηγεσία καθορίζει, μετρά, παρακολουθεί αλλά και αξιολογείται από τους βασικούς δείκτες απόδοσης του οργανισμού, λαμβάνοντας υπόψη ακριβή, αξιόπιστα και ασφαλή δεδομένα σχετικά τις διαδικασίες, το ανθρώπινο δυναμικό, τα οικονομικά αποτελέσματα, τους πόρους και τις υποδομές κτλ. Κρίσιμο στοιχείο επίσης είναι και τα χαρακτηριστικά των δεδομένων, που πρέπει να είναι αξιόπιστα, πλήρη, ακέραια και να διασφαλίζεται ότι έχουν αποτυπωθεί με ειλικρίνεια και αντικειμενικότητα και δεν έχουν υποστεί αλλοίωση.

2.3.7 Διαχείριση Σχέσεων

Οι Οργανισμοί λειτουργούν σε ένα διαρκώς ευμετάβλητο περιβάλλον. Η σημασία των υποδομών τεχνολογίας και πληροφορικής (ΤΠΕ) αλλά και η διάθεση στοιχείων και δεδομένων, τους παρέχει την δυνατότητα να αποτυπώνουν με σαφήνεια και να ποσοτικοποιούν τις σχέσεις μεταξύ των συναλλασσόμενων. Η εμφάνιση καινοτόμων, ισχυρών τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών όπως το IoT, το cloud computing (υπολογιστική νέφος) με τα big data (μεγάλα δεδομένα), η web-based τεχνολογία εφαρμογών, συμβάλλουν σημαντικά στην διαχείριση των σχέσεων τόσο με τους εσωτερικούς όσο και με τους εξωτερικούς συναλλασσόμενους. Η συμβολή της διαχείρισης σχέσεων πελατών (Customer Relationship Management, CRM) στην παραγωγικότητα των Οργανισμών είναι πλέον αποδεδειγμένο ότι είναι σημαντική. Οι οργανισμοί συλλέγουν δεδομένα με όποιο πρόσφορο και νόμιμο τρόπο μπορούν (μέσα κοινωνικής δικτύωσης, βάσεις δεδομένων, επίσημες στατιστικές αναφορές, άλλες πηγές με αδόμητα στοιχεία) και ενσωματώνουν αυτές τις πληροφορίες στη διαδικασία των συναλλαγών τους (M. Rodriguez⁹ et.al., 2015) τόσο για την επίτευξη των στόχων τους όσο και την εφαρμογή των κανόνων ποιότητας. Στην ουσία, κάθε οργανισμός πασχίζει να διαχειρίζεται με βέλτιστο τρόπο

⁹ Michael Rodriguez: Av. Καθηγητής Marketing & Ψηφιακής Τεχνολογίας με ειδίκευση στην ανάλυση δεδομένων στο Πανεπιστήμιο Campbell.

τις σχέσεις με όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη, λαμβάνοντας υπόψη όλους τους μηχανισμούς του CRM, προκειμένου να βελτιώσει την απόδοσή του και να αποκομίσει οφέλη, όπως:

- ▶ Η αυξημένη απόδοση του οργανισμού και των ενδιαφερομένων μερών μέσω ανταπόκρισης στις ευκαιρίες (ανταγωνιστικό πλεονέκτημα).
- ▶ Κοινή κατανόηση των στόχων και των αξιών μεταξύ των ενδιαφερομένων μερών.
- ▶ Αύξηση της αξίας για τους ενδιαφερόμενους μέσω της ανταλλαγής πόρων και αρμοδιοτήτων καθώς και της διαχείρισης των κινδύνων που σχετίζονται με την ποιότητα.
- ▶ Μια καλά διαχειριζόμενη αλυσίδα εφοδιασμού που παρέχει σταθερή και ανθεκτική ροή αγαθών και υπηρεσιών.
- ▶ Επιτυχημένη διαχείριση των σχέσεων μεταξύ των συναλλασσόμενων με τη διασύνδεση και των λοιπών μερών όπως προμηθευτές, συνεργάτες, πολίτες, επενδυτές, εργαζόμενοι, κλπ. και η σχέση του κάθε μέρους με τον οργανισμό.

Έτσι οι σύγχρονοι οργανισμοί δίνουν προτεραιότητα στις σχέσεις και τον τρόπο διαχείρισης των ενδιαφερομένων μερών και διασυνδέουν το σύστημα διαχείρισης σχέσεων με ένα σύστημα διαχείρισης ποιότητας μέσω της κατανόησης των αναγκών των εξυπηρετούμενων πολιτών και της δημιουργίας συνεργατικής ανάπτυξης και βελτίωσης. Η σύνδεση μπορεί να επεκτείνεται και σε άλλους ρόλους. Σημειώνεται ότι αυτό δεν είναι απαίτηση του προτύπου, αλλά οι εφαρμογές έχουν δείξει ότι αυξάνεται κατά πολύ η χρηστικότητα και η αξία του ΣΔΠ.

Στην ελληνική τοπική αυτοδιοίκηση η έννοια της διαχείρισης σχέσεων μεταξύ συναλλασσόμενων είναι μια διαδικασία εκτός ψηφιακού προσανατολισμού. Αν απαιτείται από πολλαπλές υποθέσεις δημιουργούνται συνήθως αδόμητα αρχεία με προσωπικές πρωτοβουλίες χωρίς συνοχή και διασύνδεση. Στο πλαίσιο του Ψηφιακού Μετασχηματισμού του Κράτους, σύμφωνα με το πρόγραμμα «Ελλάδα 2.0» προβλέπεται η χρηματοδότηση και ανάπτυξη δύο κεντρικών συστημάτων τα οποία οι Δήμοι φαίνεται να είναι τελικοί χρήστες. Το ένα αφορά το G-ERP (Government ERP) για τη διαχείριση των οικονομικών δεδομένων και το δεύτερο το C-HRM (Citizens Human Resources Management) που θα διατηρεί τις σχέσεις πολιτών με τη διοίκηση συνολικά, ως μια επέκταση των λειτουργιών του Εθνικού Μητρώου Επικοινωνίας Πολιτών (ΕΜΕΠ) το οποίο είναι διαθέσιμο ήδη ως ψηφιακή υπηρεσία.

2.4 Η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας (ΔΟΠ)

Όπως και η έννοια «ποιότητα» δεν έχει ενιαίο και κοινά αποδεκτό ορισμό, κατ' επέκταση και η Διοίκηση ολικής ποιότητας (ΔΟΠ) είναι δυσεπίτευκτο να οριστεί με μια ενιαία διατύπωση κοινά αποδεκτή. Στη βιβλιογραφία, σε έρευνες και μελέτες είναι πλήθος οι εννοιολογικοί προσδιορισμοί της ΔΟΠ και αυτό είναι απολύτως αναμενόμενο, λόγω ακριβώς της προσαρμογής της έννοιας «ποιότητα» σε διαφορετικού τύπου Οργανισμούς, με βάση τις προδιαγραφές προτύπων.

Η ΔΟΠ είναι επίσης ένα ζήτημα που απασχολεί τόσο σε πολιτικό σχεδιασμό την ΕΕ, όσο και την Ελλάδα, ειδικά τα τελευταία 30 έτη, που γίνεται μια προσπάθεια η Δημόσια Διοίκηση να μεταρρυθμιστεί σε όλη την Ευρώπη, στη κατεύθυνση να είναι «πιο έξυπνη», «πιο αποτελεσματική», «λιγότερο κοστοβόρα» και τελευταία «περισσότερο περιβαλλοντικά φιλική».

Στην επιστημονική κοινότητα, εντοπίζεται μια διχογνωμία αν η ΔΟΠ είναι μοντέλο – τρόπος διοίκησης ή είναι σύστημα διοίκησης, δηλαδή ένας μηχανισμός που καλείται να υλοποιήσει τις αποφάσεις και το σχεδιασμό μιας διοίκησης σε έναν Οργανισμό.

Σύμφωνα με τον ορισμό που δίνει ο ISO (ISO 8402) «η ΔΟΠ είναι τρόπος διοίκησης ενός οργανισμού που εστιάζεται στη ποιότητα, βασίζεται στη συμμετοχή όλων των συναλλασσόμενων με αυτόν και στοχεύει στη μακροπρόθεσμη επιτυχία του μέσω της ικανοποίησης των συναλλασσόμενων και την παροχή ωφελειών σε όλους αυτούς, αλλά και στον ίδιο τον οργανισμό και στη κοινωνία».

Ο καθηγητής David Garvin¹⁰, που θεωρείται από τους σύγχρονους διανοητές στο τομέα της στρατηγικής, της διοίκησης και της ποιότητας, προσδιορίζει 8 «διαστάσεις» για την ποιότητα [Απόδοση, Χαρακτηριστικά / προδιαγραφές, Αξιοπιστία, Συμμόρφωση, Αντοχή, Λειτουργικότητα, Αισθητική και Αντιληπτότητα] αναφέρει ότι είναι «στρατηγικό μοντέλο διοίκησης» που επεκτείνει την επιθεώρηση ποιότητας, τον ποιοτικό έλεγχο και τη διασφάλιση ποιότητας και την ολοκληρώνει με οικονομικούς δείκτες και επιχειρησιακά χαρακτηριστικά.

Η καθηγήτρια Helen Spencer-Oatey¹¹ ισχυρίζεται ότι η ΔΟΠ είναι ένας νέος τρόπος σκέψης σχετικά με τη διοίκηση ενός οργανισμού, μια διαφορετική αντίληψη για την βελτίωση της απόδοσης και μια εναλλακτική μεθοδολογία που αλλάζει το παραδοσιακό τρόπο διοίκησης και αποτελείται από:

- ▶ Συγκεκριμένο σκοπό : την μείωση του κόστους μέσω της αύξησης της ποιότητας,
- ▶ Επίδραση από το περιβάλλον : η εξασθένιση των αλλαγών, των ορίων και των συνόρων προς τον Οργανισμό,
- ▶ Ευθύνη της διοίκησης : αποκλειστική και δεν διαχέεται στους εργαζόμενους. Αν ο εργαζόμενος αποτυγχάνει ή δεν έχει εκπαιδευθεί σωστά ή παρανομεί.
- ▶ Συμμετοχή των εργαζομένων : καθολική και πειθαρχημένη, η Διοίκηση να αφήνει χώρο για πρωτοβουλίες.
- ▶ Δομή : με ομάδες εργασίας και όχι ιεραρχικά μοντέλα αυστηρά που επιφέρουν αγκυλώσεις.

Χρονικά τελευταίες αντιλήψεις των John Oakland, Mile Terziovski και των Hellsten & Klefsjo αναφέρουν ότι η ΔΟΠ είναι ένα σύστημα διοίκησης σε διαρκή προσαρμογή ενώ υπάρχει και μια τάση διασύνδεσης της ΔΟΠ με φιλοσοφικό μοντέλο αντίληψης των αναγκών και της ικανοποίησης αυτών καθώς και με διασύνδεση με την αριστεία.

Ο Zahir Tari (καθηγητής πληροφοριακών συστημάτων στο Πανεπιστήμιο της Μελβούρνης) αναφέρει ότι δεν υπάρχει τελικά ένα και μοναδικό μοντέλο ΔΟΠ, αλλά υπάρχουν αρχές που πρέπει να τηρούνται και αυτές είναι:

- ▶ Η ύπαρξη αξιοκρατικής ηγεσίας (Leadership)
- ▶ Στρατηγικός σχεδιασμός (Strategic Plan)
- ▶ Συστηματική Διοίκηση εργαζομένων (Human Resources Management)
- ▶ Γνώση και επιμόρφωση
- ▶ Διαχείριση εργασιών

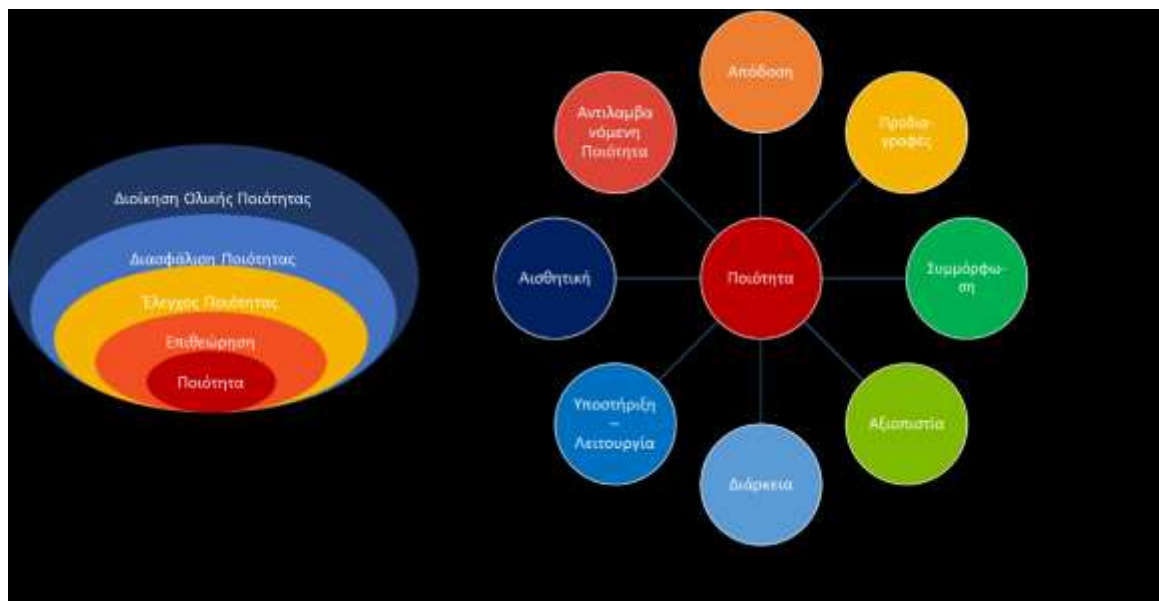
¹⁰ David Garvin (1952-2017) Καθηγητής στο Harvard Business School που φαίνεται να είναι και ο ιδρυτής της έννοιας «στρατηγική για την ποιότητα».

¹¹ Helen Spencer-Oatey Καθηγήτρια στο Πανεπιστήμιο Marwick που καθιέρωσε τη μεθοδολογία Rapport Management Model και έχει ιδρύσει την εταιρία συμβούλων στην Αγγλία Global People Consulting.

- ▶ Πληροφορίες και ανάλυση
- ▶ Συνεχής βελτίωση
- ▶ Διαχείριση κινδύνων.

Οι παραπάνω προσεγγίσεις φαίνεται εκτός του ότι είναι πιο σύγχρονες και εκφεύγουν των παραδοσιακών συστηματοκεντρικών προσεγγίσεων, δημιουργούν μια εξαιρετική πολυπλοκότητα, η οποία μπορεί να αντιμετωπιστεί μόνο με υψηλού επιπέδου σχεδιασμό με εξαιρετικό βάθος μετρήσεων και δεικτών. Σε αυτό συνηγορεί και οι απόψεις του Καθ. Καορου Ishikawa που είναι ο «πατέρας της ποιότητας» στην Ιαπωνία, γνωστός για την ανακάλυψη του διαγράμματος με το όνομά του και ως διάγραμμα «αιτίου / αποτελέσματος».

Σήμερα οι δύο επικρατούσες απόψεις για την ΔΟΠ, μπορούν να απεικονιστούν στα ακόλουθα σχήματα :



Σχήμα 13 : Παραδοσιακό και σύγχρονο μοντέλο ΔΟΠ (ίδια επεξεργασία)

2.5 Διοίκηση Ολικής Ποιότητας στην Ελλάδα και στην ΕΕ

Αν και στον Ιδιωτικό τομέα (βιομηχανίες, υπηρεσίες, κατασκευές) η εμπλοκή της ποιότητας, η αναζήτηση και επεξεργασία ζητημάτων για τη ποιότητα, την βελτίωση, την ΔΟΠ, ξεκινάει από το 1950 περίπου, στην Αμερική 30 χρόνια μετά, από το 1980 μεταφέρεται και στην δημόσια διοίκηση, αρχικά σε επίπεδο πολιτειών (Μινεσότα, Καλιφόρνια) και στη συνέχεια σε επίπεδο ομοσπονδιακών υπηρεσιών [1987 Malcom Bladridge Model Υπ. Εμπορίου στις ΗΠΑ] . Στην ΕΕ περίπου από το 1995, διαφαίνεται η τάση οι δημόσιες υπηρεσίες να εκκινούν διαδικασίες πιστοποίησης για τη ποιότητα. Είναι η περίοδος που η «εισβολή» των ΤΠΕ επιφέρει αλλαγές σημαντικές τόσο στη κουλτούρα εργασίας όσο και στο τρόπο διαχείρισης της πληροφορίας. Η εφαρμογή των πολιτικών e-Europe 2000, Κοινωνία της Πληροφορίας (Information society) , i-Europe, δημιουργεί ένα νέο πλέγμα διαδικασιών, ένα νέο μοντέλο οργάνωσης και λειτουργίας των δημόσιων υπηρεσιών και ταυτόχρονα, νέες απαιτήσεις εξυπηρέτησης από τους πολίτες.

Στην Ελλάδα, ως συμβαίνει συνήθως με τη χρονική υστέρηση και την βραδύτητα ενσωμάτωσης των αλλαγών και των καινοτομιών στη Δημόσια Διοίκηση, η έννοια «ποιότητα» έως σήμερα δεν

έχει προσδιορισθεί θεσμικά και νομικά για αυτήν. Επιπλέον, αντί της αποσαφήνισης και της καθαρότητας της διαδικασίας και των απαιτήσεων, ολοένα και περισσότερες έννοιες συμπλέκονταν με αποτέλεσμα να δημιουργηθεί το γνωστό εννοιολογικό χάος. Από το 2004, εντάσσεται στο δημόσιο τομέα η διοίκηση με στόχους και έως το 2011 που εισάγεται η ηλεκτρονική διακυβέρνηση, αν και είχαν μεσολαβήσει περί τα 10 ΠΔ για το ηλεκτρονικό έγγραφο, τις συναλλαγές, την ψηφιακή υπογραφή, την ηλεκτρονικοποίηση της πληροφορίας, δεν υπήρξε καμία πρόγνωση και πρόβλεψη παράλληλα να υπάρξει η ενσωμάτωση της ποιότητας όπως συνέβη σε άλλα Κ.Μ. της ΕΕ.

Με τη πρόσφατη νομοθεσία του 2020 και 2021, στη δημόσια διοίκηση, εντάσσονται νέες θεσμικές απαιτήσεις : αξιολόγηση προσωπικού, το κοινό πλαίσιο αξιολόγησης (ΚΠΑ) ψηφιακός μετασχηματισμός με ψηφιακές υπηρεσίες, εσωτερικός έλεγχος, νέες οργανωτικές / διοικητικές αλλαγές σε φορείς, αρμοδιότητες με επίδραση και επιρροή και στη τοπική αυτοδιοίκηση, αλλά διαδικασίες ποιότητας και πόσο μάλλον ΔΟΠ, δεν υπάρχουν.

Η ΔΟΠ στην Ελλάδα και ειδικότερα στη Δημόσια Διοίκηση είναι μάλλον άγνωστος όρος.

2.6 Η εφαρμογή της ΔΟΠ στην Τοπική Αυτοδιοίκηση

Επεκτείνοντας το περιεχόμενο της παραγράφου «1.3 Η Ποιότητα ως όρος στη Τ.Α» και «2.4 Η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας» και ολοκληρώνοντας με τις πληροφορίες που αναφέρθηκαν, η εφαρμογή της ΔΟΠ στη Τοπική Αυτοδιοίκηση εκτός της εγγενούς συνθετότητας συνήθως αντιμετωπίζεται και σχεδιάζεται (σε όποιες περιπτώσεις καταγράφονται) ως «εσωτερικές διαδικασίες». Αυτή η προσέγγιση είναι και το πρώτο λάθος για την εφαρμογή της ΔΟΠ στη Τ.Α. διότι εξορισμού θεσμικού πλαισίου η ΤΑ είναι προσανατολισμένη στην εξυπηρέτηση του πολίτη.

Για την εφαρμογή της ΔΟΠ στη ΤΑ συχνά παραλείπονται σημαντικά θεματικά πεδία που επηρεάζουν αυτή την εφαρμογή και τα κυριότερα είναι:

- 1) Πληροφόρηση με το εξωτερικό κοινωνικό περιβάλλον
- 2) Ενσωμάτωση των νέων θεσμικών απαιτήσεων
- 3) Έλλειψη πολιτικής κουλτούρας για την ΤΑ.

Αναλυτικότερα για κάθε θεματικό πεδίο :

- 1) Οι ΟΤΑ συνήθως δεν έχουν ένα δομημένο τρόπο συλλογής, οργάνωσης και ταξινόμησης της πληροφορίας για την εκτίμηση της κατάστασης και τα χαρακτηριστικά της διαβίωσης και των αναγκών των πολιτών / δημοτών της χωρικής τους αρμοδιότητας, τόσο για το σημερινό όσο και μελλοντικό χρόνο. Η αποτελεσματική εφαρμογή της ΔΟΠ προϋποθέτει ότι πρέπει να εκτιμάται συστηματικά το εξωτερικό περιβάλλον στο οποίο αναφέρεται και διαλειτουργεί. Το τεχνολογικό, περιβαλλοντικό, κοινωνικό και οικονομικό εξωτερικό περιβάλλον δε μπορεί να είναι αδιάφορο για την ΔΟΠ, διότι σε αυτή τη περίπτωση θα είναι μία εφαρμογή ή μια λειτουργία «στη γυάλα» απομονωμένοι και ανεπίκαιρη. Η εκτίμηση των παραμέτρων του ευρύτερου εξωτερικού περιβάλλοντος του ΟΤΑ, θα μπορούσε να αναπτυχθεί με μια κοινωνική έρευνα, επαναλαμβανόμενη στο χρόνο, με συλλογή στοιχείων και δεδομένων από άλλους φορείς (ΕΛΣΤΑΤ, ΔΥΠΑ/ΟΑΕΔ, ΕΦΚΑ, ΑΑΔΕ, Οικεία Περιφέρεια) και μέσω μιας επεξεργασίας θα μπορούσε να προσδιορισθεί η υφιστάμενη κοινωνική κατάσταση και στη συνέχεια ασφαλείς βραχυπρόθεσμες

προβλέψεις για την εξέλιξη της τοπικής κοινωνίας. Μια αποτελεσματική μέθοδος που ακολουθείται διεθνώς είναι η PESTEL¹². Με αυτό το τρόπο, η ΔΟΠ που εμπεριέχει από το ΣΔΠ το εγγενές στοιχείο της συνεχούς βελτίωσης και της αναθεώρησης, θα μπορούσε αρχικά να εφαρμοστεί και να καταστεί αποτελεσματική και επίκαιρη διαχρονικά, αφού θα αναφέρεται και θα αντιμετωπίζει ποιοτικά τις ανάγκες των πολιτών / δημοτών.

- 2) Ως έχει αναφερθεί και από το διοικητικό μοντέλο της Χώρας, οι ΟΤΑ δεν παράγουν νομοθεσία στην Ελλάδα, αλλά ακολουθούν και εφαρμόζουν τις νομοθετικές ρυθμίσεις από την Κυβέρνηση. Αυτό το σημαντικό στοιχείο διαφοροποίησης από άλλους ΟΤΑ της Ευρώπης, έχει ως αποτέλεσμα οι Δήμοι να αντιμετωπίζουν δύσκολες καταστάσεις που επιφέρουν οργανωτικές δυσκολίες, ιδίως όταν η νομοθεσία που καλούνται να ακολουθήσουν δε μπορεί να εφαρμοστεί λόγω ελλείψεων σε προσωπικό, πόρους ή υποδομές. Ενδεικτικά δύο χαρακτηριστικά νομοθετήματα πρόσφατα του 2020 και 2021 είναι οι διαδικασίες για την συγκρότηση υπηρεσίας εσωτερικού ελέγχου στους ΟΤΑ (Ν.4795/2021) και την συγκρότηση υπηρεσίας για την πολιτική προστασία (Ν.4662/2020). Με τα νομοθετήματα αυτά εισάγονται νέες απαιτήσεις, κρίσιμες λειτουργίες και σοβαρές αρμοδιότητες για τους ΟΤΑ αλλά δεν προβλέπονται ούτε αύξηση των οικονομικών πόρων, ούτε στελέχωση για τις ειδικές θέσεις που προβλέπουν οι νόμοι και ούτε υποδομές για την εφαρμογή τους. Αποτέλεσμα είναι δύο σημαντικά νομοθετήματα για την κοινωνία που έχει να κάνει με την εμπέδωση της εμπιστοσύνης και της διαφάνειας λειτουργίας (εσωτερικός έλεγχος) και με την πολιτική προστασία (αντίστοιχα) να βρίσκονται εκτός εφαρμογής. Και αυτές οι δύο είναι ενδεικτικές περιπτώσεις, αφού υπάρχουν πλήθος άλλοι νόμοι (υπηρεσία δόμησης / πολεοδομία, διαχείριση παραλιών και ναυαγοσωστικής προστασίας, προστασία ζώων, ο νέος κλιματικός νόμος κα) που δεν μπορούν να εφαρμοστούν ή να συμπεριληφθούν στις υπηρεσίες των ΟΤΑ, που υπό προϋποθέσεις και με βάση τη στόχευση της νομοθεσίας είτε θα έλυναν προβλήματα στους πολίτες είτε θα ενίσχυαν την αναπτυξιακή δραστηριότητα των ΟΤΑ.
- 3) Είναι γεγονός ότι η Δημόσια Διοίκηση και ειδικότερα η Τοπική Αυτοδιοίκηση σε χώρες της ΕΕ, κυρίως της Βόρειας & Κεντρικής Ευρώπης (Γερμανία, Ολλανδία, Δανία, Φινλανδία, Σουηδία, Γαλλία, Λουξεμβούργο) διακρίνονται για την οργάνωση και την αποτελεσματικότητά τους. Ερμηνεύοντας το συγκεκριμένο γεγονός, μπορεί να διατυπωθεί με ασφάλεια το συμπέρασμα ότι η ΔΔ και η ΤΑ σε αυτά τα κράτη, είναι αντικείμενο διαρκούς επιστημονικής παρακολούθησης, μέτρησης αποτελεσματικότητας, αξιολόγησης, ανασχεδιασμού και διαρκούς βελτίωσης. Οι Κυβερνήσεις σχεδιάζουν μακροπρόθεσμα, υλοποιούν σταδιακά τον σχεδιασμό, τον βελτιώνουν όπου απαιτείται, τον ανασχεδιάζουν και βρίσκονται σε μια συστηματική και οργανωμένη συνεχή προσαρμοστικότητα στις νέες συνθήκες. Βέβαια, εκτός από τον σχεδιασμό, έχουν αναπτυχθεί σημαντικά πληροφοριακά συστήματα που υποστηρίζουν την διοικητική διαδικασία, υπάρχει πληρότητα και κυρίως εκπαίδευση προσωπικού. Σε αυτά τα κράτη μέλη της ΕΕ, η ΤΑ (και η ΔΔ) δεν είναι αντικείμενο ευκαιριακού πολιτικού σχεδιασμού, αποσπασματικής νομοθέτησης και φωτογραφικών διατάξεων. Η πολιτική (και πατριωτική) ωριμότητα που διαθέτει το πολιτικό προσωπικό των χωρών αυτών, εκλείπει από την Ελλάδα. Και αυτό το ασφαλές συμπέρασμα τεκμηριώνεται από πλήθος ερευνών

¹² PESTEL: Political, Economical, Social, Technological, Environmental, Legal : εργαλείο / μεθοδολογία ανάλυσης του εξωτερικού περιβάλλοντος, ευρέως χρησιμοποιούμενο στην Επιστήμη της Διοίκησης στο τομέα λήψης αποφάσεων και της στρατηγικής. Αναπτύχθηκε το 1967 από τον καθηγητή Francis J. Aguilar του πανεπιστημίου Harvard αρχικώς για περιβαλλοντικές εφαρμογές, αλλά στη συνέχεια επεκτάθηκε στην ολοκληρωμένη σημερινή του μορφή ενώ έγινε αποδεκτή ως μεθοδολογία μόλις το 2017 από την ΕΕ στο πλαίσιο του προγράμματος DataDriven Bioeconomy.

και μελετών που εντοπίζονται από στις δημοσιεύσεις του ΕΚΔΔΑ, του ΕΚΤ και του ΟΟΣΑ που είναι διαθέσιμες στους επίσημους διαδικτυακούς ιστότοπους τους.

Τα ανωτέρω τρία θεματικά πεδία, δημιουργούν εξαιρετικά δύσκολες συνθήκες για την εφαρμογή της ΔΟΠ στην ΤΑ, αφού επηρεάζουν σε κρίσιμα σημεία το σχεδιασμό των διαδικασιών, την οργάνωση, την οικονομική διαχείριση και διάθεση πόρων, το ανθρώπινο δυναμικό και τις αρμοδιότητές του.

Προσαρμόζοντάς την βιβλιογραφία και τις αναφορές για την ΔΟΠ και την εφαρμογή της στην ΤΑ, αλλά και με βάση τα λίγα παραδείγματα από ΟΤΑ που έχει εφαρμοστεί -έστω και μερικώς και σε θεωρητικό επίπεδο- διαπιστώνεται ότι η ΔΟΠ για τη ΤΑ είναι ένα νέο μοντέλο αποδοτικής διοίκησης το οποίο πρέπει να περιλαμβάνει :

- ▶ Καινοτομία στην αντίληψη της διοίκησης με ένα ρόλο συντονισμού, καθοδήγησης, οργανωτικής πρωτοβουλίας και ηγεσίας με παράδειγμα με στόχο την ολοκλήρωση των υπηρεσιών του ΟΤΑ στη κατεύθυνση της εξυπηρέτησης του πολίτη.
- ▶ Ενθάρρυνση στην συνέργεια μεταξύ των υπαλλήλων και των υπηρεσιών απεγκλωβίζοντάς τους από το μοντέλο του τυπικού οργανισμού, στην κατεύθυνση της ομαδικής εργασίας για την αντιμετώπιση σύνθετων υποθέσεων, προδιαγραφή και συνθήκη που συναντάται και στις προδιαγραφές στο μοντέλο του Νέου Δημόσιου Μάνατζμεντ¹³.
- ▶ Τοποθέτηση στο κέντρο της προσοχής και της προσπάθειας την εξυπηρέτηση του πολίτη/δημότη με ιδιαίτερα αποτελεσματικό τρόπο, χωρίς σφάλματα και καθυστερήσεις, με το μικρότερο δυνατό διοικητικό και οικονομικό βάρος.
- ▶ Χρήση συστηματικής παρακολούθησης, αναθεώρησης και διαρκούς βελτίωσης των διαδικασιών, με ένα δομημένο και ανοικτό μοντέλο συμμετοχής από όλους, τόσο εσωτερικά του οργανισμού όσο και εξωτερικά.

2.7 Συμπεράσματα δεύτερου κεφαλαίου

Από τα ανωτέρω αναφερθέντα σε αυτό το κεφάλαιο, τα συμπεράσματα που μπορούν να εξαχθούν είναι :

1. Τα πρότυπα διασφάλισης ποιότητας είναι καθορισμένα πλαίσια με συγκεκριμένες οδηγίες για την τεκμηρίωση της επίτευξης της ποιότητας. Η πιστοποίηση δεν είναι υποχρεωτική αλλά εξαιρετικά επιθυμητή στην αγορά.
2. Ο κάθε Οργανισμός έχει ευελιξία και ελευθερία να καθορίσει ο ίδιος την πολιτική για την ποιότητα, αλλά μέσω ενός συστήματος διαχείρισης ποιότητας (ΣΔΠ) θα πρέπει να αποδεικνύει πως αυτή υλοποιείται και εφαρμόζεται.
3. Στα ΣΔΠ περιλαμβάνονται συγκεκριμένα συστατικά τα οποία είναι και οι παράγοντες επιτυχίας τους.
4. Η ποιότητα μπορεί να μην έχει έναν ενιαίο ορισμό, αλλά έχει επτά (7) συγκεκριμένες αρχές που αλληλεπιδρούν σε ένα ΣΔΠ.

¹³ Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ ΝΔΜ (New Public Management ΝΡΜ) : μία νέα αντίληψη οργάνωσης και διοίκησης της ΔΔ και ΤΑ που προέρχεται από τη μεταρρύθμιση του δημόσιου τομέα από την Αγγλία και την Αυστραλία από τις αρχές του 1990 και ενισχύεται με την ευρωπαϊκή πολιτική της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης. Ο ΟΟΣΑ είναι βασικότερος διεθνής υποστηρικτής του μοντέλου αυτού, το οποίο εφαρμόζεται με επιτυχία από το 1993 σε χώρες όπως η Σουηδία, η Φινλανδία, η Νορβηγία, η Αυστραλία και η Νέα Ζηλανδία.

5. Η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας, θα μπορούσε να ειπωθεί ότι είναι η επέκταση σε όλον τον οργανισμό της ποιότητας μέσω μιας διαφορετικής κουλτούρας εργασίας, πιο εξωστρεφούς και πιο αποτελεσματικής.
6. Στην Ελλάδα και ειδικότερα στην ΔΔ και ΤΑ η ΔΟΠ όχι μόνο δεν έχει ευρεία εφαρμογή, αντίθετα, δεν έχει θεσμικά καθιερωθεί και δεν αποτελεί ουσιαστική υποχρέωση αλλά προαιρετική διαδικασία.

3. Εφαρμογή μοντέλων Διοίκησης Ολικής Ποιότητας στη Δημόσια Διοίκηση και Τοπική Αυτοδιοίκηση.

3.1 Ανάπτυξη Συστήματος Διοίκησης Ποιότητας

Στη παρούσα παράγραφο αναφέρονται οι διαδικασίες για τον σχεδιασμό και την ανάπτυξη ενός ΣΔΠ στο περιβάλλον του ΟΤΑ. Οι πληροφορίες εδράζονται τόσο στην εμπειρία από την ανάπτυξη του συστήματος στο Δήμο Ναυπλιέων –έστω και μερικά- όσο και από τις προδιαγραφές του προτύπου όπως αποτυπώνονται στα εγχειρίδιά του στις επίσημες εκδόσεις του ISO.

3.1.1 Διαγνωστική έκθεση

Ο σκοπός της διαγνωστικής έκθεσης είναι να προσδιορίσει με σαφήνεια και πληρότητα:

- ▶ Την υφιστάμενη κατάσταση του Οργανισμού που επιδιώκει την εφαρμογή του συστήματος διαχείρισης ποιότητας,
- ▶ Τις αποκλίσεις και τα κενά από την θεωρητική απεικόνιση στην πραγματική λειτουργική κατάσταση,
- ▶ Τους κινδύνους και τις αδυναμίες του Οργανισμού σε σχέση με τις απαιτήσεις του προτύπου και τις λειτουργίες του.
- ▶ Τους περιορισμούς και τις εξαιρέσεις που θα εφαρμοστούν από το ΣΔΠ.

Η διαγνωστική έκθεση γίνεται μέσω των συνεντεύξεων στα πεδία εφαρμογής της κάθε υπηρεσίας. Στόχος είναι να αποτυπωθούν τα κενά, οι δυσλειτουργίες, οι αποκλίσεις από την θεωρητική και την πρακτική κατάσταση του Οργανισμού, αλλά και να αναδείξει τους περιορισμούς από την ενδεχόμενη εφαρμογή του συστήματος.

Οι αδυναμίες του Οργανισμού είναι σημαντικό να αναδειχθούν και να αποτυπωθούν με σαφήνεια και πληρότητα, διότι έτσι θα μπορέσει η Διοίκηση να λάβει γνώση αυτών, να διαθέσει την αναγκαία τεκμηρίωση και να σχεδιάσει την άρση αυτών σε βραχύ και μακροπρόθεσμο χρονικό ορίζοντα. Παράλληλα αναδεικνύονται και οι κίνδυνοι που έχει να διαχειριστεί ο Οργανισμός, τόσο εσωτερικά όσο και στη συναλλαγή του με το εξωτερικό περιβάλλον.

Η διαγνωστική έκθεση καταλήγει σε συγκεκριμένα συμπεράσματα που απαιτούν αρχικά την αποδοχή ή μη και στη συνέχεια την αξιοποίηση των συμπερασμάτων είτε σε επίπεδο εφαρμογής είτε σε επίπεδο αντιμετώπισης με τις ανάλογες αποφάσεις Διοίκησης.

Η Διαγνωστική έκθεση συγκροτείται ακολουθώντας τα εξής βήματα :

1. Αποτύπωση του οργανισμού Τ.Α, με βάση τον ισχύοντα Οργανισμό Εσωτερικής Υπηρεσίας (ΟΕΥ) τόσο ως προς τις αρμοδιότητες όσο και ως προς την στελέχωση.
2. Αποτύπωση κενών του υφιστάμενου ΟΕΥ με τις νέες νομοθετικές απαιτήσεις που έχουν δημιουργηθεί μετά την ψήφιση του ΟΕΥ.
3. Την αξιολόγηση της πραγματικής δύναμης του ανθρώπινου δυναμικού με βάση και τα τυπικά προσόντα για τις αρμοδιότητες,
4. Τον προσδιορισμό των διαδικασιών και ροών εργασίας, της διασύνδεσης δηλαδή μεταξύ μιας αρμοδιότητας του ΟΕΥ και πως αυτή υλοποιείται εντός του Οργανισμού.

Η διαγνωστική έκθεση δεν απεικονίζει μόνο την υφιστάμενη κατάσταση, αλλά και τα κενά για την εφαρμογή ενός ΣΔΠ και τις ενέργειες που πρέπει να γίνουν για την κάλυψη αυτών. Ως εργαλείο ή μέθοδος ανάπτυξης της Διαγνωστικής Έκθεσης, θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί το διεθνώς καθιερωμένο μοντέλο της GAP Analysis στα εξής πέντε πεδία :

1. Οργανωτική διαδικασία
2. Ανθρώπινο δυναμικό
3. Υφιστάμενες διεργασίες
4. Πληροφοριακά συστήματα και εφαρμογές
5. Πεδία ελέγχου.

Για την αποτύπωση των αποτελεσμάτων, μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως πρότυπο ένας πίνακας της μορφής που ακολουθεί :

Διαδικασία ➡ Αποτύπωση ⤴	Υφιστάμενη κατάσταση	Νέα κατάσταση	Κενό	Δράσεις για κάλυψη κενού
Τι				
Που				
Πότε				
Ποιος				
Πως				

Πίνακας 2 : Ενδεικτικό υπόδειγμα πίνακα διαγνωστικής έκθεσης

Η διαγνωστική έκθεση δεν περιλαμβάνεται πληροφόρηση, που χαρακτηρίζεται «απόρρητη» ή «εμπιστευτική». Είναι ένα εσωτερικό έγγραφο εργασίας για τον Οργανισμό από τον οποίο αναμένεται η σχετική επεξεργασία και η περαιτέρω διεργασία για την αντιμετώπιση των όσων εντοπίζονται σε αυτή για την ανάπτυξη ενός ΣΔΠ.

3.1.2 Στοιχεία Σχεδιασμού του Συστήματος

Τα βασικά στοιχεία σχεδιασμού που περιλαμβάνονται στο εγχειρίδιο του προτύπου αφορούν τα ακόλουθα στοιχεία :

- ▶ Ενέργειες για την αντιμετώπιση των απειλών και αξιοποίηση των ευκαιριών
- ▶ Στόχοι ποιότητας και σχεδιασμός για την επίτευξή τους
- ▶ Σχεδιασμός αλλαγών.

Για κάθε ένα από τα παραπάνω στοιχεία αναφέρονται τα ακόλουθα :

Κατά το σχεδιασμό του συστήματος διαχείρισης της ποιότητας, απαιτείται να λαμβάνονται υπόψη τα θέματα που σχετίζονται με την κατανόηση του εσωτερικού μοντέλου λειτουργίας, του εξωτερικού περιβάλλοντος και τις απαιτήσεις των αναγκών και των προσδοκιών των ενδιαφερομένων μερών. Παράλληλα να εντοπίζει τους κινδύνους και τις ευκαιρίες που πρέπει να αντιμετωπίζονται ή να αξιοποιούνται ώστε:

- α) διασφαλίζεται ότι το ΣΔΠ μπορεί να επιτυγχάνει τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα,
- β) να ενισχύει τις επιθυμητές επιδράσεις,
- γ) να περιορίζει τις ανεπιθύμητες επιδράσεις και
- δ) να επιτυγχάνεται η διαρκής βελτίωση

Έτσι ο σχεδιασμός πρέπει να περιλαμβάνει :

α) την διαχείριση των κινδύνων και την εκμετάλλευση των ευκαιριών,

β) πώς να :

β1) ενσωματώνει και να εφαρμόζει τις επιχειρησιακές του διαδικασίες στις προβλέψεις του ΣΔΠ.

β2) αποτιμά την αποτελεσματικότητα των ενεργειών αυτών.

Οι ενέργειες που αναλαμβάνονται για την αντιμετώπιση των απειλών και την αξιοποίηση των ευκαιριών πρέπει να είναι ανάλογες των δυνητικών επιπτώσεων στη συμμόρφωση των προϊόντων και υπηρεσιών, σύμφωνα με το εγχειρίδιο του προτύπου.

Οι επιλογές για την αντιμετώπιση της διακινδύνευσης μπορεί να περιλαμβάνουν :

- 1) την αποφυγή της διακινδύνευσης,
- 2) την ανάληψη υπέρμετρου ρίσκου για την αναζήτηση μιας ευκαιρίας,
- 3) την εξάλειψη της πηγής του κινδύνου (ιδανικά) ,
- 4) τη μεταβολή της πιθανότητας εμφάνισης ή των συνεπειών,
- 5) το διαμοιρασμό ή τη διακράτηση της διακινδύνευσης κατόπιν τεκμηριωμένης απόφασης.

Παράλληλα ο Οργανισμός πρέπει να θέτει στόχους ποιότητας στις σχετικές λειτουργίες, βαθμίδες και διεργασίες, που απαιτούνται για το ΣΔΠ οι οποίοι πρέπει να :

- α) είναι συμβατοί με την πολιτική ποιότητας,
- β) είναι εφικτό να προσδιοριστούν (μετρήσιμοι),
- γ) λαμβάνουν υπόψη τις εφαρμοστέες απαιτήσεις,
- δ) σχετίζονται με τη συμμόρφωση των προϊόντων και των υπηρεσιών και την ενίσχυση της ικανοποίησης των πολιτών ή των συναλλασσόμενων γενικότερα .

Οι στόχοι ποιότητας, σύμφωνα με το πρότυπο, πρέπει να:

- α) παρακολουθούνται,

β) επικοινωνούνται και

γ) επικαιροποιούνται.

Ο Οργανισμός απαιτείται να διατηρεί ενήμερες τεκμηριωμένες πληροφορίες για τους στόχους της ποιότητας. Έτσι κατά τη φάση σχεδιασμού της πολιτικής ποιότητας για την επίτευξη των στόχων ποιότητας, ο Οργανισμός πρέπει να προσδιορίζει με σαφήνεια:

α) τι υλοποιείται,

β) ποιοι πόροι απαιτούνται,

γ) ποιος είναι υπεύθυνος,

δ) πότε ολοκληρώνεται και

ε) πώς αξιολογούνται τα αποτελέσματα.

Όταν ο Οργανισμός προσδιορίζει την αναγκαιότητα αλλαγών στο σύστημα διαχείρισης της ποιότητας, οι αλλαγές πρέπει να εκτελούνται σύμφωνα με ένα σχέδιο. Ο Οργανισμός πρέπει να εξετάζει:

α) το σκοπό των αλλαγών και τις πιθανές συνέπειές τους,

β) την ακεραιότητα του συστήματος διαχείρισης της ποιότητας,

γ) την διαθεσιμότητα των πόρων και

δ) την ανάθεση ή ανακατανομή των αρμοδιοτήτων και υπευθυνοτήτων

3.1.2 Στοιχεία Διαχείρισης Ποιότητας

Διαχείριση ποιότητας (quality management) είναι το σύνολο των προγραμματισμένων ή συστηματικών ενεργειών ή διαδικασιών που είναι απαραίτητες για να εξασφαλίσουν ότι μία υπηρεσία θα πληροί ορισμένες προδιαγραφές (ISO8420).

Η διαχείριση ποιότητας :

- ▶ δεν είναι ο ποιοτικός έλεγχος ούτε αφορά τον έλεγχο της υπηρεσίας
- ▶ είναι ευρύτερη έννοια και αφορά τον τρόπο οργάνωσης και λειτουργίας του οργανισμού ή του τμήματος το οποίο εφαρμόζει το πρότυπο.

Το Σύστημα Διαχείρισης Ποιότητας (Quality Management System) προσδιορίζει την οργάνωση, τα αναγκαία μέσα, τις ευρύτερες υποδομές και το αναγκαίο ανθρώπινο δυναμικό (προσωπικό) που απαιτούνται για την εφαρμογή, την εμπέδωση και την απόδειξη της διαχείρισης της ποιότητας.

Ο γενικός και κυρίαρχος στόχος του ΣΔΠ είναι η τήρηση και η βελτίωση των προδιαγραφών (χαρακτηριστικών) ποιότητας των προσφερόμενων υπηρεσιών έτσι ώστε να καλύπτονται οι συνεχώς μεταβαλλόμενες απαιτήσεις των συναλασσόμενων.

Η καθιέρωση των προδιαγραφών ποιότητας για τη τελική υπηρεσία απαιτεί τον καθορισμό όλων των εμπλεκόμενων ενεργειών και των πόρων που χρησιμοποιούνται για την υλοποίηση της υπηρεσίας, συνδυαστικά με το γεγονός αν υπάρχουν ή πρόκειται σύντομα να εγκατασταθούν και άλλα συστήματα διοίκησης. Δηλαδή απαιτεί την κατάρτιση προδιαγραφών για όλα τα στάδια

ανάπτυξης του εντός της υπηρεσίας. Κατά την έννοια αυτή η ποιότητα ενσωματώνεται εντός της υπηρεσίας σταδιακά και σε όλες τις λειτουργίες της. Όλες οι λειτουργίες του Οργανισμού μπορούν να επηρεάσουν την ποιότητα της παρεχόμενης υπηρεσίας και ακριβώς γι' αυτόν τον λόγο αυτό απαιτείται η κατάρτιση προδιαγραφών για όλα τα στάδια ανάπτυξης.

Η ανάπτυξη του ΣΔΠ ως προς την δομή του φαίνεται στο ακόλουθο σχήμα :



Σχήμα 14 : Δομή ανάπτυξης ΣΔΠ [πηγή ISO Εγχειρίδια και ίδια επεξεργασία]

3.2 Μεθοδολογία PDCA

Ο κύκλος PDCA καθιερώνεται από τον Dr. William Edwards Deming, ο οποίος θεωρείται από πολλούς θεωρητικούς της Ποιότητας και ως ο πατέρας των σύγχρονων συστημάτων ελέγχου ποιότητας ή ακόμα και ευρύτερα της Διοικητικής και των Συστημάτων Διοίκησης. Ο ίδιος όμως τον «κύκλο του» τον απέδιδε ως «κύκλο του Shewhart». Αργότερα ο ίδιος ο Deming τροποποίησε τον κύκλο από Plan – Do – Check – Act σε Plan – Do – Study – Act (PDSA), ώστε να αποτυπώνει καλύτερα τις επιστημονικές του θέσεις και προτάσεις.

Η φιλοσοφία του PDCA εξάγεται από την Επιστημονική Μέθοδο, όπως αυτή αποτυπώθηκε από τον Francis Bacon (Novum Organum, 1620). Η επιστημονική μέθοδος συνοψίζεται ως εξής (όπως αναφέρεται και στην αρχή της εργασίας) : υπόθεση – πείραμα – αξιολόγηση ή Plan, Do, Check. Ο Walter Shewhart περιέγραψε την παραγωγή υπό έλεγχο – υπό στατιστικό έλεγχο – ως μια διαδικασία τριών βημάτων: προσδιορισμός προδιαγραφών, παραγωγή προϊόντος και τελικός έλεγχος.

Επίσης, συνέδεσε την παραγωγή αυτού του τύπου με την επιστημονική μέθοδο. Στα προγράμματα Six Sigma, ο κύκλος PDCA / PDSA αναφέρεται ως DMAIC (Define – Measure – Analyze – Improve – Control). Η διαδικασία PDSA πρέπει να εφαρμόζεται επαναλαμβανόμενα σε σπειροειδή μορφή, ώστε να αυξάνεται διαρκώς η «γνώση» του συστήματος, με τελικό στόχο, ο κάθε κύκλος να φέρνει την διεργασία πιο κοντά στην ικανοποίηση των προδιαγραφών και στην υλοποίηση των στόχων.

Ο Dr. William Edward Deming, ένας από τους σπουδαιότερους Αμερικανούς επιστήμονες του προηγούμενου αιώνα, σε πλήρη ταύτιση με τους Ιάπωνες επιστήμονες της εποχής του πίστευε ότι η διοίκηση και το σύνολο των εργαζομένων σε έναν οργανισμό, πρέπει να συμμετέχουν σε μία διαδικασία συνεχούς βελτίωσης των διαδικασιών. Με αφετηρία τη θεωρία του δημιούργησε 14 αρχές, οι οποίες αρχικά αποτέλεσαν τη βάση της φιλοσοφίας της ποιότητας και στη συνέχεια εξελίχθηκαν και εφαρμόστηκαν σε όλα τα συστήματα διοίκησης ανάλογα προσαρμοσμένες.

Η εφαρμοζόμενη μεθοδολογία PDCA προέρχεται από τη διεθνή βιβλιογραφία όσο και από την ακαδημαϊκή και επιστημονική έρευνα, από τους «πατέρες» της ποιότητας ως προς την έρευνά της προσδιορίζονται οι Philip Crosby (1926-2001) και ο William Edwards Deming (1900-1993), που ουσιαστικά εκτός από την ποιότητα, έθεσαν τα θεμέλια για τα συστήματα διοίκησης, συμπεριλαμβανομένων και όλων των προτύπων του ISO.

Ο Philip Crosby καθιερώνει στη θεωρία της Ποιότητας, που στη πορεία αναδεικνύεται σε μια οριζόντια μεθοδολογία διοίκησης που περιλαμβάνει τα ακόλουθα:

- 1.** Η διαχείριση της ποιότητας (Quality Management) είναι φιλοσοφία αλλά και μοντέλο διοίκησης και διαχείρισης και της πολιτικής ποιότητας ενός οργανισμού. Όταν η διοίκηση ενεργεί και λειτουργεί σε αρμονία με την έννοια της διαχείρισης της ποιότητας, ο οργανισμός μπορεί να θέσει χρήσιμα «συστήματα» σε λειτουργία. Για τη εφαρμογή της διαχείρισης της ποιότητας θα πρέπει να δημιουργηθεί σκοπίμως ένα περιβάλλον στο οποίο όλες οι συναλλαγές ολοκληρώνονται επιτυχώς κάθε φορά, και οι σχέσεις με τους εργαζόμενους, τους προμηθευτές και τους συναλλασσόμενους είναι υγιείς.
- 2.** Η διασφάλιση της ποιότητας (Quality Assurance) μπορεί να ειπωθεί ότι είναι η εργασιακή πειθαρχία, μια συλλογή διαδικασιών, ροών εργασίας και κανόνων στην οποία καταγράφονται οι αρμοδιότητες και οι ευθύνες των εργαζομένων. Σκοπός της είναι να οργανώσει όλες τις πληροφορίες που απαιτούνται για τη συγκρότηση της παραγωγικής διαδικασίας που πρόκειται να ακολουθήσει. Εκτός από το σύστημα ISO9001, ανάλογα συστήματα είναι το MIL-Q-9858, τα κριτήρια Baldrige Award και το TQM. Υπάρχει πολλαπλώς η εγκατεστημένη λάθος άποψη ότι η δημιουργία ενός συστήματος διασφάλισης της ποιότητας εξασφαλίζει αυτόματα και επιτυγχάνει άμεσα και τη διαχείριση της ποιότητας. Ως συλλογιστική είναι προφανώς εσφαλμένη, αφού εμπεριέχονται και οι αντικειμενικές ικανότητες του ανθρώπινου παράγοντα.
- 3.** Ο ποιοτικός έλεγχος (Quality Control) είναι μια επιστημονική τεκμηριωμένη διαδικασία μέτρησης, μια συλλογή των στατιστικών στοιχείων που αξιολογούν τη συμμόρφωση του έργου (της λειτουργίας) με δειγματοληψία κατά τη διάρκεια της παραγωγικής διαδικασίας. Σκοπός αυτού είναι να επιτρέπει στους Ελεγκτές και Αξιολογητές, να αποτυπώνουν συνεχώς το έργο που βρίσκεται σε εξέλιξη, έτσι ώστε να μην προκύπτει ελαττωματική παραγωγή.
- 4.** Η Αξιολόγηση (Appraisal) αναφέρεται στην επιθεώρηση και στους ελέγχους, στη συλλογή παρατηρήσεων σχετικά με τη μέτρηση της πληρότητας. Κατά ανάπτυξη των εσωτερικών διαδικασιών η Αξιολόγηση είναι προφανής όταν οι λήπτες των υπηρεσιών καταλήγουν σχεδόν άμεσα σε συμπεράσματα. Όσον αφορά στη διοίκηση η Αξιολόγηση συμβαίνει όλη την ώρα επίσης, αλλά δεν μπορεί να παρατηρηθεί και, ως εκ τούτου, να επισημοποιηθεί αφού είναι δυναμική διαδικασία και πρέπει να αναμένεται το αποτέλεσμα.

Ο Crosby επινόησε και καθιέρωσε με επιτυχία μια μεθοδολογία 14 βημάτων που αφορούν την εφαρμογή, διοίκηση και βελτίωση της ποιότητας σε έναν οργανισμό, στοιχεία της οποίας έχει αποδεχτεί και ο παγκόσμιος οργανισμός τυποποίησης ISO όχι μόνο για το πρότυπο διασφάλισης ποιότητας όσο και για όλα τα πρότυπα που αναπτύσσει και εφαρμόζει. Οι αρχές αυτές είναι :

- 1.** Δέσμευση της διοίκησης (management commitment): Η ποιότητα (αλλά και ευρύτερα η επίτευξη στόχου) είναι ευθύνη της διοίκησης η οποία πρέπει να καθορίζει τη σχετική πολιτική.
- 2.** Οργάνωση της Ομάδας Έργου Βελτίωσης της Ποιότητας (Quality Improvement Team, QIT): και αφορά την συμμετοχική δραστηριότητα σε κάθε εφαρμογή συστήματος διοίκησης με αφετηρία ίσως το πρότυπο ποιότητας.
- 3.** Μέτρηση της ποιότητας (Quality Measures): Πραγματοποίηση κατάλληλων μετρήσεων ανάλογα με το είδος της δραστηριότητας με σκοπό τον εντοπισμό των περιοχών που επιδέχονται βελτίωση.
- 4.** Κόστος Ποιότητας (Cost of Quality): i) Κόστος προσαρμογής: Το κόστος που καταβάλλεται προκειμένου να επιτευχθούν οι στόχοι του προγράμματος (π.χ. κόστος για πρόληψη σφαλμάτων, κατάλληλου εξοπλισμού κλπ.) ii) Κόστος μη προσαρμογής: Το κόστος που προκύπτει από τα σφάλματα (π.χ. επιστροφές, αποζημιώσεις, δυσφήμιση οργανισμού, κυρώσεις, δικαστικές αποφάσεις αποζημιώσεων κλπ.)
- 5.** Επίγνωση (Quality Awareness): Το προσωπικό οφείλει να γνωρίζει τις διαδικασίες που το αφορούν και να έχει επίγνωση σχετικά με το σχετικό κόστος προσαρμογής και μη προσαρμογής.
- 6.** Διορθωτικές Ενέργειες (Corrective Action): Αυτές λαμβάνονται ως συνέπεια των βημάτων 3 και 4 έπειτα από συσκέψεις ή σε ειδικές περιπτώσεις από ειδικές ομάδες (task groups).
- 7.** Σχεδιασμός Μηδενικών Σφαλμάτων (Zero Defects Planning): Προσέγγιση ιδανικής λειτουργία με την καθιέρωση «ψευδοστόχων» μηδενικού σφάλματος.
- 8.** Εκπαίδευση Υπευθύνων (Supervisor Training): Όλα τα στελέχη περνούν από αρχική εκπαίδευση (initial training) στις μεθόδους ποιότητας και συμμετέχουν σε επιστημονικές συναντήσεις (work shops) για τον τρόπο εφαρμογής του προγράμματος .
- 9.** Μέρα Μηδενικών Σφαλμάτων (Zero Defects Day): Περίπου ένα χρόνο μετά την έναρξη του προγράμματος γίνεται απολογισμός, καθορίζονται οι επακόλουθες ενέργειες και προσεγγίζονται οι στόχοι μηδενικών σφαλμάτων.
- 10.** Καθορισμός Στόχων (Goal Setting): Ακολουθεί τη μέρα μηδενικών στόχων και ορίζονται οι ατομικοί και ομαδικοί στόχοι των εμπλεκόμενων.
- 11.** Διόρθωση Σφαλμάτων (Error Cause Removal): Διατυπώνονται εγγράφως από τους εμπλεκόμενους οι αιτίες σφαλμάτων προκειμένου να προσδιοριστούν οι διορθωτικές ενέργειες και να αποφευχθούν στο μέλλον αλλάζοντας τις διαδικασίες και τις οργανωσιακές δομές αν απαιτείται.
- 12.** Αναγνώριση (Recognition): Είναι η αμοιβή, ο έπαινος, η υλική ή ηθική ανταμοιβή για όσους συμμετείχαν ή επηρέασαν ή επέφεραν εξαιρετικά αποτελέσματα. Ο ρόλος της διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού είναι να ορίσει δίκαια και ισότιμα τα παραπάνω αλλά και να εξασφαλίσει την ικανότητα συμμετοχής από όλους χωρίς διακρίσεις.
- 13.** Συμβούλιο Ποιότητας (Quality Council): Είναι το συλλογικό όργανο (συνήθως εσωτερικό στον οργανισμό) όπου οι επικεφαλής ανταλλάσσουν γνώσεις και εμπειρίες και συζητούν τυχόν προβλήματα. Το ίδιο εφαρμόζεται και για άλλα συστήματα -πχ. Συμβούλιο Ενέργειας, Συμβούλιο Περιβάλλοντος κτλ. Στο IMS ολοκληρώνεται σε ένα εποπτικό συμβούλιο ενιαίο.

14. Ξανά από την αρχή (Do it Over Again): είναι η διαδικασία της εφαρμογής του PDCA με την επανεκκίνηση όλων των διαδικασιών και την επανάληψη των ανωτέρω και γίνεται συνήθως 12 ή 18 μήνες μετά την έναρξη του προγράμματος.

Ο William Edward Deming καθιέρωσε το σύστημα βαθιάς γνώσης στο οποίο προσδιορίζει τα ακόλουθα σε όλη τη βιβλιογραφία οριζόντια ως εξής :

Η ανάγκη της αλλαγής : «Το επικρατές στυλ διαχείρισης πρέπει να υποβληθεί σε ανασχηματισμό. Ένα σύστημα δεν καταλαβαίνει από μόνο του. Ο ανασχηματισμός απαιτεί την γνώμη τρίτων... Το πρώτο βήμα είναι η αλλαγή του καθενός ξεχωριστά. Αυτή η αλλαγή είναι συνεχής και επιτυγχάνεται κατανοώντας το σύστημα βαθιάς γνώσης... Μόλις το κάθε άτομο αντιληφθεί το σύστημα της βαθιάς γνώσης θα εφαρμόσει όλες τις αρχές στις σχέσεις του με τα άλλα άτομα και θα:

- ▶ **Γίνει παράδειγμα για τους άλλους**
Θα γίνει καλός ακροατής αλλά δε θα συμβιβάζεται εύκολα χωρίς επιχειρήματα
- ▶ **Θα διδάσκει συνεχώς τους άλλους και**
- ▶ **Θα βοηθήσει τους άλλους να εγκαταλείψουν τον τρόπο που ενεργούν και τις πεποιθήσεις τους και να συμμεριστούν τη νέα φιλοσοφία χωρίς ενοχές για το παρελθόν.»**

Ο Deming τεκμηρίωσε και καθιέρωσε την απαίτηση ότι όλα τα στελέχη πρέπει να κατέχουν αυτό που αποκαλεί «Σύστημα Βαθιάς Γνώσης», που αναπτύσσεται σε τέσσερις ενότητες:

- 1) Η εκτίμηση για το σύστημα: η κατανόηση της συνολικής διαδικασίας σχετικά όλους τους συναλλασσόμενους,
- 2) Η γνώση ως προς τη μεταβολή: το εύρος και τις αιτίες της μεταβολής στην ποιότητα και σε όλα τα στοιχεία, υποδομές και ανθρώπινο δυναμικού του Οργανισμού, που θα είναι μετρήσιμα.
- 3) Θεωρία της γνώσης: οι έννοιες που μεταφέρουν τη γνώση που επιτρέπεται από τη θέση του καθενός και μπορεί να μεταφερθεί.
- 4) Η γνώση της ψυχολογίας: η κατανόηση της ανθρώπινης φύσης. Είναι και η αφορμή ώστε πολλά ζητήματα ποιότητας να αντιμετωπίζονται από συμπεριφορικούς ψυχολόγους.

Η εκτίμηση για το σύστημα απαιτεί κατανόηση του τρόπου αλληλεπίδρασης (δηλαδή ανάδρασης - feedback) μεταξύ των στοιχείων του, με τέτοιο τρόπο ώστε να μπορεί να υπερβεί εσωτερικά εμπόδια. Έτσι ο οργανισμός «αναγκάζεται να λειτουργεί» ως ενιαία οντότητα που αναζητά αυτόματα μια σταθερή κατάσταση. Αυτή η σταθερή κατάσταση καθορίζει την απόδοση (έξοδος) του συστήματος. Συνεπώς , ο κρίσιμος παράγοντας για τη βελτίωση της διοίκησης του συστήματος είναι η δομή του οργανισμού και όχι αποκλειστικά οι εργαζόμενοι.

Η γνώση ως προς μεταβολή συνεπάγεται την κατανόηση πως οτιδήποτε μετριέται εμπεριέχει μία «φυσιολογική διακύμανση» λόγω της ευελιξίας του συστήματος. Ακόμα και «ειδικές αιτίες» που δημιουργούν ατέλειες. Η ποιότητα προϋποθέτει την αναγνώριση της διαφοράς σχετικά με την εξάλειψη των «ειδικών αιτίων» ενώ ελέγχεται ταυτόχρονα και η κανονική διακύμανση.

Ο Deming επέμεινε και δίδαξε ότι οι αλλαγές ως απάντηση στην «κανονική διακύμανση» απλώς κάνουν την απόδοση του συστήματος χειρότερη. Η κατανόηση της διακύμανσης περιλαμβάνει τη μαθηματική βεβαιότητα ότι η διακύμανση θα συμβεί κανονικά εντός έξι τυπικών αποκλίσεων του μέσου όρου, διαδικασία που ορίζει θεμελιακά και την Six Sigma μεθοδολογία.

Τέλος ο Deming παρουσίασε και αυτός 14 αρχές σχετικά με τον ανασχηματισμό των οργανισμών, την ποιότητα, την αποτελεσματικότητα ως μια οντότητα που συμπλέκεται και συγκρούεται. Οι αρχές αυτές παρουσιάζονται για πρώτη φορά στο βιβλίο του Out of Crisis το 1986 και είναι :

- 1) Προσήλωση προς τη βελτίωση των προϊόντων και υπηρεσιών, με το στόχο η οργάνωση να γίνει ανταγωνιστική, να συνεχίσει να λειτουργεί, και να παράσχει θέσεις εργασίας.
- 2) Υιοθέτηση της νέας φιλοσοφίας ποιότητας.
- 3) Απεξάρτηση από την ανάγκη μαζικών επιθεωρήσεων των προϊόντων ή των υπηρεσιών, δημιουργώντας απ' αρχής και παρέχοντας υπηρεσίες που ικανοποιούν τον λήπτη.
- 4) Αποφυγή της πρακτικής πολλαπλών προμηθευτών για το ίδιο προϊόν ή υπηρεσίας ανάλογα με τη φθηνότερη λύση. Επιδίωξη συνολικής μείωσης του κόστους και σύναψη μακροχρόνιων σχέσεων εμπιστοσύνης με τους προμηθευτές.
- 5) Συνεχή βελτίωση του συστήματος παραγωγής υπηρεσιών, προκειμένου να βελτιθούν η ποιότητα και η παραγωγικότητα, και έτσι να υπάρξει διαρκής μείωση του κόστους.
- 6) Ινστιτούτο κατάρτισης της εργασίας. Δημιουργία ενός εσωτερικού συστήματος εκπαίδευσης, επιμόρφωσης, διαρκούς επιστημονικής και τεχνικής υποστήριξης του προσωπικού.
- 7) Ακαδημία Ηγεσίας. Ο σκοπός της ηγεσίας είναι η συνεισφορά της σε ανθρώπους, υποδομές για την βελτίωση του αποτελέσματος.
- 8) Αποβολή του φόβου των αλλαγών, που βελτιώνει την ελευθερία και την αποτελεσματικότητα εργασίας.
- 9) Κατάργηση των φραγμών μεταξύ των διαφόρων τμημάτων. Με την δημιουργία ευέλικτων εσωτερικών ομάδων εργασίας από διαφορετικά τμήματα που αντιλαμβάνονται και διαφορετικά τις ανάγκες των συναλλασσόμενων. Αυτές οι ομάδες εργασίας δεν έχουν μόνιμη στελέχωση ούτε ιεραρχική εξάρτηση αλλά έχουν προσήλωση στο «έργο» στην υπόθεση (project based teams).
- 10) Εξάλειψη συνθημάτων, παραινήσεων, και στόχων προς την τελειότητα. Απλά δεν υπάρχει τελειότητα και η επιμονή σε αυτή δημιουργεί αντιδράσεις, προβλήματα απόδοσης.
- 11) (α) Αποφυγή ποσοτώσεων. (β) Αποφυγή της διαχείρισης βασιζόμενη σε αριθμητικούς στόχους. Η λήψη της απόφασης να βασίζεται όχι μόνο στα αριθμητικά μεγέθη αλλά στην ερμηνεία και σημασία τους.
- 12) (α) Εξάλειψη των φραγμών που στερούν το δικαίωμα από τον εργαζόμενο να υπερηφανεύεται για την εργασία του. Η ευθύνη των προϊστάμενων πρέπει να επικεντρώνεται κυρίως στην ποιότητα και όχι αποκλειστικά στα νούμερα. (β) Κατάργηση της ετήσιας αξιολόγησης βασιζόμενη σε στόχους των εργαζομένων στη διοίκηση και έμφαση στην αξιολόγηση με ποιοτικά κριτήρια.
- 13) Καθιέρωση συστηματικού προγράμματος βελτίωσης του ανθρώπινου παράγοντα.
- 14) Κοινή προσπάθεια από όλο το ανθρώπινο δυναμικό για την επίτευξη της αλλαγής που θα επιφέρει το αποτέλεσμα. Η αλλαγή είναι ευθύνη όλων.

Όπως φαίνεται ο Deming ενεργοποιεί στο πλαίσιο της ποιότητας το σύνολο σχεδόν της σύγχρονης διοίκησης, της ηγεσίας, της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας και με βάση αυτή τη μεθοδολογία αναπτύσσεται και στο πρότυπο ISO9001.

3.3 Τεχνική DMAIC

Η τεχνική **DMAIC** αναφέρεται σε έναν κύκλο βελτίωσης βάσει δεδομένων που χρησιμοποιείται για τη βελτιστοποίηση και σταθεροποίηση επιχειρησιακών διαδικασιών και σχεδίων. Ο κύκλος βελτίωσης DMAIC είναι το βασικό εργαλείο που χρησιμοποιείται για την εφαρμογή της στρατηγικής Six Sigma, χωρίς ωστόσο να είναι αποκλειστικής χρήσης για αυτή και μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως πλαίσιο για άλλες εφαρμογές βελτίωσης, όπως για τα πρότυπα ISO.

Η ανάπτυξη της τεχνικής φαίνεται αρχικά στο ακόλουθο σχήμα :



Σχήμα 15 : Τεχνική DMAIC φάσεις και περιεχόμενο (ίδια επεξεργασία)

Η **φάση προσδιορισμού** έχει ως στόχο να ξεκαθαρίσει με σαφήνεια το επιχειρησιακό ζητούμενο, το πρόβλημα ή τον οργανωσιακό στόχο, τους πιθανούς πόρους, το πεδίο εφαρμογής και το χρονοδιάγραμμα έργου σε υψηλό επίπεδο.

Η **φάση μετρήσεων** έχει ως σκοπό να μετρηθεί η προδιαγραφή του προβλήματος ή του ζητήματος / στόχου. Αυτό είναι ένα βήμα συλλογής δεδομένων, ο σκοπός του οποίου είναι να καθοριστούν οι γραμμές απόδοσης της διαδικασίας. Η γραμμή μέτρησης απόδοσης από τη φάση μέτρησης θα συγκριθεί με τη μέτρηση απόδοσης στο τέλος της εφαρμογής του συστήματος για να προσδιοριστεί αντικειμενικά εάν έχει γίνει σημαντική βελτίωση. Η ομάδα υλοποίησης του έργου και η Διοίκηση αποφασίζει για το τι πρέπει να μετρηθεί και πώς να το μετρήσει. Είναι συνηθισμένο για τις ομάδες να επενδύουν πολλή προσπάθεια για την αξιολόγηση της καταλληλότητας των προτεινόμενων συστημάτων μέτρησης. Τα καλά δεδομένα βρίσκονται στο επίκεντρο της διαδικασίας DMAIC.

Η **φάση ανάλυσης** έχει ως σκοπό τον εντοπισμό, την επικύρωση και την επιλογή της βασικής αιτίας που πρέπει να εξαλειφτεί. Ένας μεγάλος αριθμός πιθανών ριζικών αιτιών (είσοδοι διαδικασίας, X) του προβλήματος του έργου εντοπίζονται μέσω ανάλυσης ριζικής αιτίας. Τα

κορυφαία 3-4 πιθανά βασικά αίτια επιλέγονται χρησιμοποιώντας την βαρύτητα της επίδρασης ή άλλο εργαλείο συναίνεσης για περαιτέρω επικύρωση. Δημιουργείται ένα σχέδιο συλλογής δεδομένων για να προσδιοριστεί η σχετική συνεισφορά κάθε βασικής αιτίας στη μέτρηση του έργου. Αυτή η διαδικασία επαναλαμβάνεται έως ότου μπορούν να αναγνωριστούν οι "έγκυρες" ρίζες. Ωστόσο, είναι αποδεκτή η χρησιμοποίηση βασικών εργαλείων, εάν είναι κατάλληλα. Από τα «επικυρωμένα» βασικά αίτια, όλα ή μερικά και εξάγονται οι προτεραιότητες για την άρση των αποκλίσεων.

Η **φάση των βελτιώσεων** έχει ως στόχο να εντοπίσει, να δοκιμάσει και να εφαρμόσει μια λύση στο πρόβλημα ή στην επίτευξη του ζητούμενου. Αυτό εξαρτάται από την κατάσταση. Μπορούν να χρησιμοποιηθούν τεχνικές καταγισμού ιδεών ή τεχνικές όπως Six Thinking Hats και Random Word. Ορισμένα έργα μπορούν να χρησιμοποιούν πολύπλοκα εργαλεία ανάλυσης, όπως το DOE (Design of Experiments), αλλά προσπαθούν να επικεντρωθούν σε προφανείς λύσεις εάν είναι προφανείς. Ωστόσο, ο σκοπός αυτού του βήματος μπορεί επίσης να είναι η εξεύρεση λύσεων χωρίς την εφαρμογή τους.

Η **φάση ελέγχου** έχει ως στόχο να ενσωματώνει τις αλλαγές και να διασφαλίσει τη βιωσιμότητα, αυτό μερικές φορές αναφέρεται ως κάνοντας και τις απαιτούμενες προσαρμογές. Ο έλεγχος είναι το τελικό στάδιο της μεθόδου βελτίωσης DMAIC. Σε αυτό το βήμα τροποποιούνται οι τρόποι εργασίας ποσοτικοποιούνται και αποσυνδέονται τα οφέλη και προσδιορίζεται η διαδρομή βελτίωσης.

Η διασύνδεση της μεθοδολογίας PDCA με την τεχνική DMAIC εφαρμόζεται ως φαίνεται στο ακόλουθο σχήμα :



Σχήμα 16 : Διασύνδεση μεθοδολογία PDCA με τεχνική DMAIC

3.4 Οργάνωση ανάπτυξης ΣΔΠ – μεθοδολογία PMI

3.4.1 Πλαίσιο οργάνωσης ΣΔΠ

Σε ένα έργο υψηλής προστιθέμενης αξίας με σύνθετα παραδοτέα, πολύπλοκο αντικείμενο που περιλαμβάνει έρευνα και στοιχεία αναδιοργάνωσης και αλλαγών, η οργάνωση και διοίκηση αυτού καθαυτού του έργου, είναι ένας κρίσιμος συντελεστής επιτυχίας και μία σημαντική ανάγκη για την επίτευξη των στόχων και των σκοπών του έργου.

Από διάφορους ερευνητικούς φορείς όπως Objectwatch, The Scandish Group ή οργανισμούς όπως το PMI (Project Management Institute) το IEEE (Institute of Electrical and Electronics Engineers) γίνεται μια συστηματική προσπάθεια στατιστικής καταγραφής και ανάλυσης των αιτιών αποτυχίας των έργων σε εθνικό ή διεθνές επίπεδο σε διάφορους τομείς. Και αυτές ακριβώς οι μετρήσεις δείχνουν υψηλά ποσοστά αποτυχίας που έχουν ως αποτέλεσμα είτε την επιπλέον δαπάνη οικονομικών πόρων είτε τις σοβαρές αποκλίσεις από τους αρχικούς στόχους και την μη ικανοποίηση των αναγκών που καλείται ένα έργο να καλύψει. Επίσης τα αποτελέσματα αυτών των ερευνών, χρησιμοποιούνται για τη βελτιστοποίηση των μεθοδολογιών και τεχνικών διαχείρισης των έργων, ώστε να αυξάνεται το ποσοστό επιτυχίας.

Συνεπώς γίνεται σαφές ότι ένα αποτελεσματικό και ολοκληρωμένο ΣΔΠ η οργάνωση της διοίκησης του έργου, που εκφράζει τη πληρότητα της προετοιμασίας και την δυνατότητα υλοποίησης από τον φορέα, εξασφαλίζει εκ των προτέρων την επιτυχία του, παρέχοντας την εμπιστοσύνη στους συναλλασσόμενους για την ορθότητα της επιλογής του και την αναμονή της ικανοποίησης των προσδοκιών του.

Η σημασία που έχει η Οργάνωση και Διοίκηση έργων (ή διαχείριση έργων) αποδεικνύεται από την ανάπτυξη και προσέλκυση του ενδιαφέροντος από Ακαδημαϊκά Ιδρύματα, Δημόσιους ή Ιδιωτικούς Οργανισμούς για την ανάπτυξη τεχνικών, δεξιοτήτων, εργαλείων για την βέλτιστη διαχείριση έργων. Αν και το θεωρητικό γνωστικό πεδίο για τη διαχείριση έργων έχει αφετηρία στη δεκαετία του 1950, όπου τέθηκαν οι αρχές για την επιστημονική διαχείριση των έργων (Gantt & Taylor) σήμερα αποτελεί ένα ιδιαίτερο και διακριτό γνωστικό πεδίο και επιστημονικό αντικείμενο. Ταυτόχρονα οι μεθοδολογίες που και αυτές βελτιώνονται και εμπλουτίζονται στη πορεία του χρόνου, αντιμετωπίζουν την πολυπλοκότητα των έργων αφού τα σύγχρονα έργα εκτός από τεχνικά θέματα προδιαγραφών, σχεδιασμό και υλοποίηση παραδοτέων στην εξέλιξή τους αναφύονται θέματα αναδιοργάνωσης και σχεδιασμού νέων διαδικασιών, διαχείριση των επιπτώσεων, αξιοποίηση άλλων έργων, ενδεχομένως νομικά ζητήματα.

Τα διδάγματα της εμπειρίας, η τεχνογνωσία στην αντιμετώπιση σύνθετων πολύπλοκων και καινοτόμων έργων, οι δυσκολίες της ανάπτυξης του συστήματος ως προς τον ελάχιστο πληθυσμό του Δήμου, δείχνουν ότι καταλληλότερη και προτεινόμενη μεθοδολογία για την οργάνωση και διοίκηση έργου είναι η PMI ver. 6.0.

Πρόκειται για την πλέον ολοκληρωμένη, διεθνώς αποδεκτή μεθοδολογία η οποία αντιμετωπίζει με σαφήνεια και αποτελεσματικότητα όλες τις παραμέτρους που επηρεάζουν ένα έργο, συμβάλει ουσιαστικά στην επιτυχή εκτέλεσή του, διαθέτει πλήθος στοιχείων τεκμηρίωσης για την παρακολούθησή του, με αποτέλεσμα να αποδεικνύεται η επιτυχία του έργου, όχι μόνο σε τυπικό επίπεδο, αλλά στο πεδίο εφαρμογής του.

Συμπερασματικά, η διαχείριση των έργων (και σύμφωνα με το PMI) είναι η λειτουργική ενσωμάτωση των γνώσεων (Knowledge), των δεξιοτήτων (Skills), των εργαλείων (tools) και των τεχνικών / μεθοδολογιών (techniques / methodologies) κατά την εκτέλεση των δραστηριοτήτων του έργου, με στόχο την ικανοποίηση των απαιτήσεων προδιαγραφών και των προσδοκιών των συμμετεχόντων.

Για λόγους πληρότητας επιστημονικής προσέγγισης, αποτελεσματικότητας διαχείρισης, της ex-ante τεκμηρίωσης επιτυχίας του έργου, συστήνεται η εφαρμογή ως μοντέλο διοίκησης έργου, το πλαίσιο (Framework) βασισμένο στο μοντέλο / μεθοδολογία PMI ver. 6.0, όπως περιγράφεται στο PMBOK (Project Management Body of Knowledge).

Η συγκεκριμένη επιλογή, εκτιμάται ότι είναι η βέλτιστη για οργανωσιακά έργα και την ανάπτυξη ΣΔΠ που πρέπει να επιτύχει για τους ακόλουθους σημαντικούς λόγους :

1. Είναι μια μεθοδολογία αποδεκτή και αναγνωρισμένη από διεθνείς οργανισμούς υψηλού κύρους όπως το ΙΕΕΕ (το αναφέρει και ως πρότυπο 1430), ο ANSI (American National Standard Institute) που το έχει ως προτεινόμενη μεθοδολογία (PM-99-001-2000).
2. Έχει γίνει αποδεκτή και στην Ελλάδα, αφού πολλά έργα στην Δημόσια Διοίκηση και στην Αυτοδιοίκηση (έργα πληροφορικής, συμβουλευτικής ή τεχνικά έργα) έχουν υλοποιηθεί βασισμένα στη συγκεκριμένη μεθοδολογία, με εξαιρετικά αποτελέσματα.
3. Ολοκληρώνεται πλήρως με τα πρότυπα ISO και κυρίως της διασφάλισης ποιότητας (ISO9001), αφού έχει κοινό τρόπο τεκμηρίωσης, ενώ ενσωματώνει και την γνωστή μεθοδολογία PDCA του ISO.
4. Είναι «ανοικτό» μοντέλο και ολοκληρώνεται επιτυχώς με άλλες επιμέρους μεθοδολογίες αν απαιτηθεί να εφαρμοστούν (π.χ. ASD Agile Software Development για την ανάπτυξη λογισμικού), ή το BS 6079:2019 (British Standard – Project Management Principles and Guidance).
5. Περιλαμβάνει εκτός από τη μεθοδολογία και τα προτεινόμενα εργαλεία, τις τεχνικές, τα αναγκαία δεδομένα τεκμηρίωσης έτσι ώστε εκτός από ένα ισχυρό περιβάλλον οργάνωσης διοίκησης έργου να καλύπτει και ειδικές απαιτήσεις όπως : διασφάλιση ποιότητας, διαχείριση κινδύνων, κρίσιμων παραγόντων επιτυχίας (project critical paths & success factors), διαχείριση πόρων (Resource management) παρέχοντας με αυτό τον τρόπο μια ολοκληρωμένη και συνεκτική οργάνωση και διοίκηση έργου.
6. Είναι ψηφιακό : οι παραδοσιακές μεθοδολογίες και τεχνικές διαχείρισης έργων, όπως η PRINCE2, η CPM ή IPMA δεν έχουν ακόμα ψηφιοποιηθεί πλήρως με αποτέλεσμα να απαιτούνται δύσχρηστες φόρμες και γραφειοκρατική διαχείριση. Η μεθοδολογία PMI είναι πλέον πλήρως ψηφιοποιημένη, υποστηρίζοντας γνωστές και καθιερωμένες πλατφόρμες για συλλογή, οργάνωση και ταξινόμηση πληροφορίας όπως τα προγράμματα Microsoft Project, Inforpath και Office Forms, ενώ μπορεί να ολοκληρωθεί σε περιβάλλον MS Exchange Server & SharePoint Server ώστε να διαλειτουργεί και με κινητές συσκευές (Tablets / Smartphones). Επίσης λογισμικό όπως Adobe Forms ή η χρήση της πλατφόρμας Google Forms μπορούν να χρησιμοποιηθούν και να ολοκληρωθούν τα δεδομένα τους στη διαχείριση με την μεθοδολογία PMI.

Οι διαδικασίες διαχείρισης ομαδοποιούνται στις ακόλουθες πέντε λογικές Ομάδες Δραστηριοτήτων Διαχείρισης Έργου (ή ομάδες δράσεων διαχείρισης):

1. **Ομάδα διαδικασιών Έναρξης (Initiating Process Group).** Αποτελούν την ομάδα δράσεων έναρξης του έργου. Αυτές οι διαδικασίες εφαρμόζονται για να ορίσουν πλήρως το έργο της ανάπτυξης ενός ΣΔΠ ή ΔΟΠ, ή μια νέα φάση ενός υπάρχοντος συστήματος λαμβάνοντας εξουσιοδότηση για την έναρξη του έργου ή της φάσης. Βασικός στόχος είναι να εναρμονιστούν οι προδιαγραφές με τις προσδοκίες, το εύρος και ο σκοπός του έργου με λεπτομέρειες, να προετοιμαστούν και να συμφωνήσουν τα ενδιαφερόμενα μέρη για τον τρόπο και τη διαδικασία ανάπτυξης του έργου και να διαχωριστεί το έργο σε διακριτές φάσεις και παραδοτέα ώστε να είναι αντιληπτό και τεκμηριωμένο τι παράγει το έργο, πως το παράγει, ποιες οι συνιστώσες που

το επηρεάζουν, το χρονοδιάγραμμα εκτέλεσης του έργου, οι πόροι (ανθρώπινοι, υλικοί, υποδομές) που αξιοποιούνται σε αυτό. Σε αυτή τη διαδικασία επίσης προσαρμόζεται και το έργο στα θεσμικά κείμενα (συμβάσεις, νομοθεσία) αλλά και στο τρόπο λειτουργίας του Οργανισμού. Κύριο αποτέλεσμα είναι ο Χάρτης του Έργου (Project Map).

2. Ομάδα διαδικασιών σχεδιασμού (Planning Process Group). Αποτελούν το σύνολο των διαδικασιών σχεδιασμού του έργου. Αυτές οι διαδικασίες που απαιτούνται για τον καθορισμό του πεδίου εφαρμογής του έργου, βελτιώνουν τους στόχους και καθορίζουν την πορεία δράσης που απαιτείται για την επίτευξη των στόχων που τέθηκαν μέσω των συμβατικών κειμένων και των τεχνικών προδιαγραφών. Αναπτύσσουν τα στοιχεία του Σχεδίου Διαχείρισης Έργου (Project Management plan). Εφόσον η φύση του έργου απαιτεί επαναλαμβανόμενες ή σαφώς προσδιορισμένες εργασίες αυτές προσδιορίζονται σε αυτή την ομάδα διεργασιών. Επίσης προσδιορίζεται ο χρόνος ζωής του έργου (Project Life Cycle) όπου είναι η ένταξη των διαδικασιών υλοποίησης στο χρονοδιάγραμμα και ανά διακριτές φάσεις.

3. Ομάδα διεργασιών εκτέλεσης (Executing Process Group). Αποτελούν την ομάδα δράσεων του έργου και σε αυτή εμφανίζονται και τα παραδοτέα του έργου. Αυτές οι διαδικασίες εφαρμόζονται για την ολοκλήρωση της εργασίας που ορίζεται στο σχέδιο διαχείρισης έργου για την ικανοποίηση των απαιτήσεων του έργου, προβαίνοντας στη διαδικασία διάθεσης των ελεγμένων και εγκεκριμένων παραδοτέων. Περιλαμβάνει κυρίως τον συντονισμό πόρων, τη συστηματική απορρόφηση αυτών κατά την υλοποίηση των παραδοτέων και τις διαδικασίες αξιολόγησης και ένταξης ή απόρριψης των αιτημάτων αλλαγής.

4. Ομάδα διαδικασιών Παρακολούθησης και Ελέγχου (Monitoring & Controlling Process Group). Αυτές οι διαδικασίες εφαρμόζονται και απαιτούνται για την παρακολούθηση και τον έλεγχο της εξέλιξης του έργου και ρυθμίζουν την πρόοδο και την απόδοση του έργου και του ΣΔΠ και αποτρέπουν τους κινδύνους ή περιορίζουν την επίδραση αρνητικών συνθηκών που ενδεχομένως εμφανιστούν κατά το χρόνο υλοποίησης. Επίσης προδιαγράφουν τις διαδικασίες για τον προσδιορισμό των επιδράσεων των επικαιροποιήσεων και των αναγκών τεκμηρίωσης ώστε το έργο να μην αποκλίνει από τους αρχικούς στόχους του. Ο έλεγχος συγκρίνει την πραγματική απόδοση και συμβατότητα με τις προδιαγραφές και λειτουργίες του έργου με τον θεωρητικό του σχεδιασμό, αξιολογώντας και προτείνοντας βελτιωτικές δράσεις.

5. Ομάδα διαδικασίας κλεισίματος (Closing Process Group). Αυτές οι διαδικασίες εκτελούνται τόσο για την επίσημη ολοκλήρωση ή κλείσιμο του έργου, της φάσης ή της σύμβασης όσο και για την ουσιαστική μεταφορά του έργου εσωτερικά στον Οργανισμό για την αξιοποίησή του και την παραγωγή της προστιθέμενης αξίας του έργου. Ακολουθώντας τη ροή της τεκμηρίωσης του έργου, όλες οι ομάδες εργασίας αλλά και οι εμπλεκόμενοι στο έργο, έχουν πλέον την πλήρη και αναγκαία πληροφόρηση (είτε στο μέτρο που τους αφορά είτε στο σύνολο του έργου) για να αποδεχθούν το έργο και να το ενσωματώσουν στην λειτουργία του Οργανισμού, με βεβαιότητα.

3.4.2 Ροές εργασίας υλοποίησης ΣΔΠ

Το πρότυπο υλοποιείται σε δέκα διαγνωστικές περιοχές που είναι :

- 1. Ενοποίηση έργου (Project integration management).** Ενοποιεί και περιλαμβάνει τις βασικές διαδικασίες που εφαρμόζονται για τη διαχείριση της υλοποίησης του ΣΔΠ με σκοπό τον συντονισμό των διαδικασιών του. Βασικός στόχος της ενοποίησης έργου είναι

η ανάπτυξη του Σχεδίου Διοίκησης έργου (project management plan), το οποίο και αποτελεί το σημαντικότερο στοιχείο και παραδοτέο της διαχείρισης του έργου. Το σχέδιο διοίκησης έργου χρησιμοποιείται για να καθοδηγήσει την εκτέλεση του έργου, να τεκμηριώσει τις παραδοχές που έχουν γίνει για το έργο, να τεκμηριώσει τις αποφάσεις που έχουν ληφθεί σε σχέση με τις εναλλακτικές λύσεις, να τεκμηριώσει τις δραστηριότητες που θα εκτελεστούν, να καθορίσει τα πρότυπα που θα χρησιμοποιηθούν καθώς και τον τρόπο που θα εφαρμοστούν και τον τρόπο ελέγχου και αποδοχής των παραδοτέων, να προσδιορίσει τον τρόπο μέτρησης της απόδοσης του έργου κ.ά. Μια δεύτερη βασική διαδικασία που εκτελείται μέσα στο πλαίσιο της ενοποίησης του έργου είναι ο ολοκληρωμένος έλεγχος αλλαγών (integrated change control). Ως ολοκληρωμένο έλεγχο αλλαγών ορίζεται η διαδικασία που περιλαμβάνει την ανασκόπηση όλων των αιτημάτων αλλαγών (change requests), την έγκριση/απόρριψη των αλλαγών καθώς και του ελέγχου των αλλαγών σε παραδοτέα (deliverables). Μία τρίτη διαδικασία είναι ο προσδιορισμός των ελέγχων, των μετρήσεων και της αξιολόγησης για την απόδοση του έργου και τέλος μια τέταρτη διαδικασία είναι η προετοιμασία για τη διαχείριση των κινδύνων. Σε μία καλώς οργανωμένη διαδικασία ανάπτυξης ΣΔΠ / ΔΟΠ το σχέδιο διοίκησης έργου δύναται να επικαιροποιείται με νεότερα στοιχεία από την εξέλιξη του έργου, που οδηγούν στη τεκμηρίωση για το κλείσιμό του, αλλά δεν δύναται να τροποποιείται καθολικά.

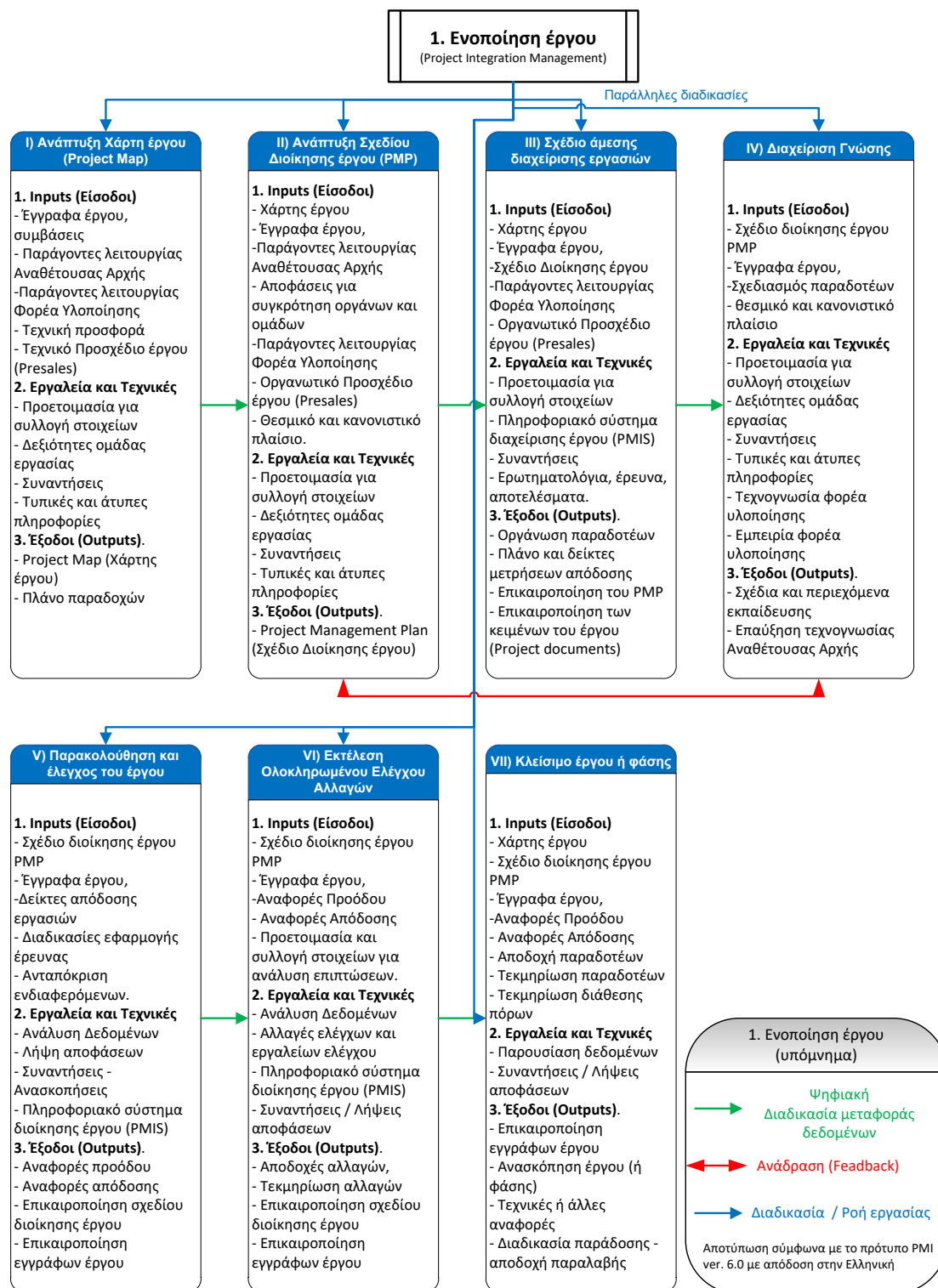
Οι βασικές θεματικές περιοχές που περιλαμβάνονται σε αυτή τη φάση είναι :

- ▶ Κατανομή πόρων (Resource Allocation)
- ▶ Εξισορρόπηση αντίρροπων απαιτήσεων (Balancing Competing Demands)
- ▶ Προσδιορισμός εναλλακτικών προσεγγίσεων (Defining Alternative Approaches)
- ▶ Προσαρμογή διαδικασιών για την επίτευξη των στόχων (Tailoring Processes)
- ▶ Διαχείριση αλληλεξαρτήσεων των περιοχών γνώσης (Interdependencies)

Οι διαδικασίες που περιλαμβάνονται σε αυτή την γνωστική περιοχή είναι :

- I. Δημιουργία του Χάρτη έργου / προτύπου
- II. Δημιουργία του Σχεδίου Διαχείρισης έργου
- III. Σχέδιο άμεσης διαχείρισης εργασιών
- IV. Διαχείριση Γνώσης
- V. Παρακολούθηση και έλεγχος του έργου
- VI. Εκτέλεση ολοκληρωμένου ελέγχου αλλαγών

Στο ακόλουθο διάγραμμα απεικονίζονται αναλυτικά οι εργασίες, οι ροές και ενέργειες της παρούσας γνωστικής περιοχής.



Σχήμα 17 : Ροές εργασίας υλοποίησης ΣΔΠ φάση 1 (πηγή PMI ver 6.0 και ίδια επεξεργασία)

Σημειώνεται ότι η απεικόνιση καλύπτει και τις δύο περιπτώσεις : όταν ο ΟΤΑ υλοποιεί το έργο με ίδιες δυνάμεις εσωτερικά ή όταν το αναθέτει σε εξωτερικό συνεργάτη. Επίσης η μεθοδολογία PMI προβλέπει τον Κύριο του έργου να ταυτίζεται με τον Οργανισμό που το υλοποιεί και μπορεί να είναι παράλληλα και Αναθέτουσα Αρχή.

2. Διαχείριση πεδίου εφαρμογής ή σκοπού του έργου (project scope management). Η διαχείριση του πεδίου εφαρμογής προσδιορίζει επακριβώς και αναλυτικά τις εργασίες για την επίτευξη του αντικείμενου του έργου (project scope statement), η οποία αποτελεί τη βάση για μελλοντικές αποφάσεις του έργου καθώς και η δομή ανάλυσης εργασιών (Work Breakdown Structure) του γνωστότερη ως WBS δομή. Ο προσδιορισμός του σκοπού και της εμβέλειας του έργου γίνεται ακριβώς μετά τον Χάρτη του έργου και το Σχέδιο Διοίκησης ώστε να συμφωνηθεί ακριβώς το όριο του έργου, μετά την αρχική επεξεργασία και ανάλυσή του. Η δομή WBS είναι ιεραρχική και αναλύει το έργο σε φάσεις (phases) και πακέτα εργασίας (work packages), μέχρι να καταλήξει στις συγκεκριμένες δραστηριότητες (activities) του έργου. Σε κάποιες περιπτώσεις είναι σε μεγάλο βαθμό ταυτόσημη με τη διαχείριση απαιτήσεων (requirements management) και αποτελεί μια από τις δυσκολότερες δραστηριότητες του έργου. Για τον σχεδιασμό της πρότασής μας, την ανάλυση κατά τη φάση προετοιμασίας της προσφοράς και όπως φαίνεται και από τις ανάλογες παραγράφους, έχει ακολουθηθεί η δομή και η τάξη της διακήρυξης για τα πακέτα εργασίας και τη σχετική δομή, η οποία είναι συμβατή και με το προτεινόμενο πλαίσιο διαχείρισης έργου.

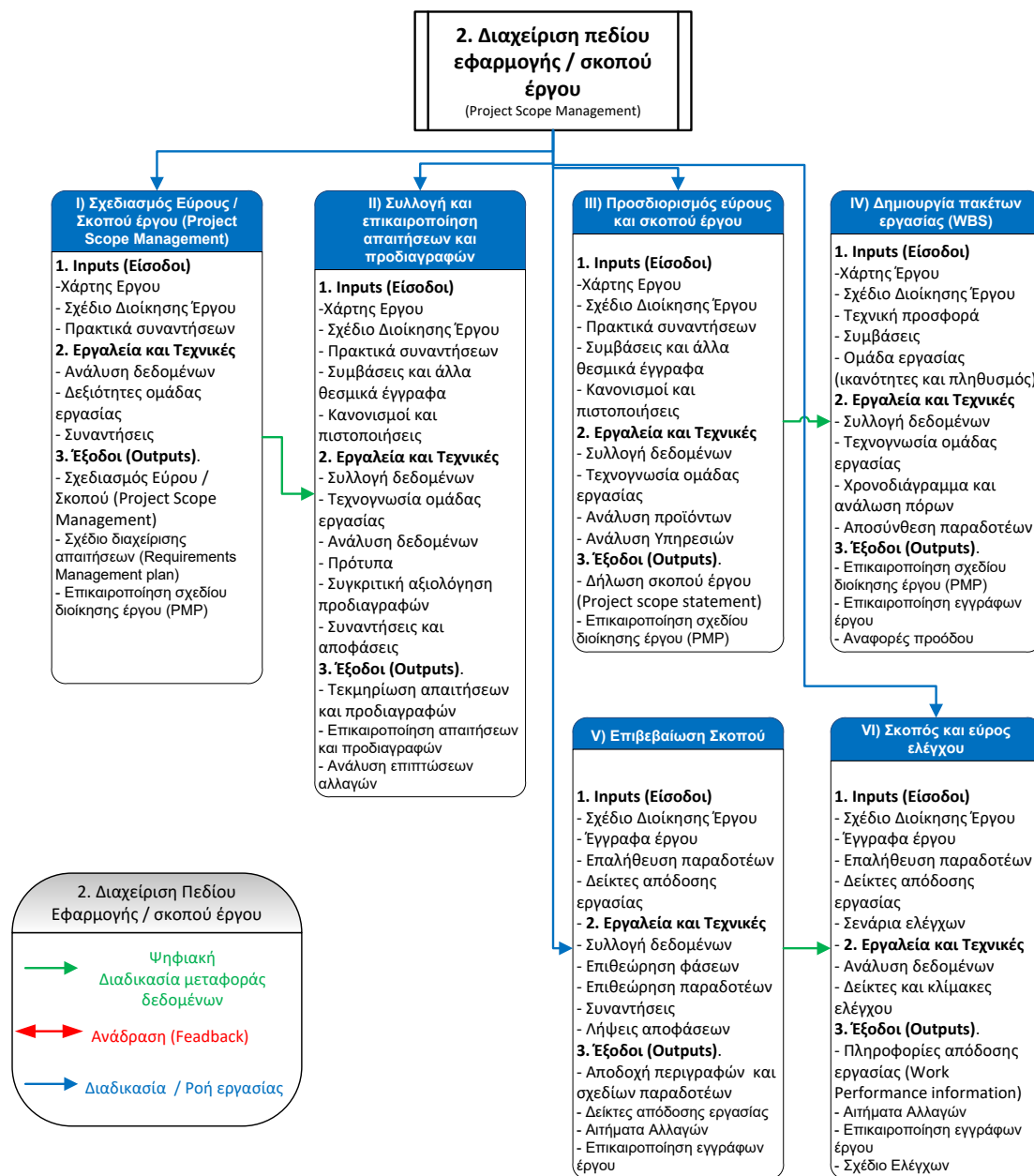
Οι διαδικασίες που περιλαμβάνονται σε αυτή την γνωστική περιοχή είναι :

- I. Σχεδιασμός Εύρους / Σκοπού έργου
- II. Επικαιροποίηση απαιτήσεων και προδιαγραφών
- III. Προσδιορισμός εύρους και σκοπού έργου
- IV. Δημιουργία Πακέτων εργασίας / ροών εργασίας
- V. Επιβεβαίωση σκοπού
- VI. Σκοπός και εύρος ελέγχου

Σε αυτό το σημείο, επισημαίνεται ότι με την έννοια «Εύρος» ή «Σκοπός» η μεθοδολογία προβλέπει την εφαρμογή σε **επίπεδο υπηρεσίας ή έργου**.

Η ανωτέρω διαδικασία επηρεάζει και εφαρμόζεται σε κάθε έργο ανεξάρτητα από το αν αυτό έχει συνεχή προσέγγιση (δηλαδή μεταβολή στο χρόνο και διαρκή ανάπτυξη πολλαπλών παραδοτέων που αλληλοσυνδέονται) ή προγνωστική προσέγγιση (όπου τα παραδοτέα ορίζονται με τεχνικά στοιχεία από την αρχή). Το έργο προφανώς μπορεί να έχει και διττή προσέγγιση αν πρόκειται για μεικτό έργο –όπως στη παρούσα περίπτωση-.

Στο ακόλουθο διάγραμμα απεικονίζονται αναλυτικά οι εργασίες, οι ροές και ενέργειες της παρούσας γνωστικής περιοχής.



Σχήμα 18 : Ροές εργασίας υλοποίησης ΣΔΠ φάση 2 (πηγή PMI ver 6.0 και ίδια επεξεργασία)

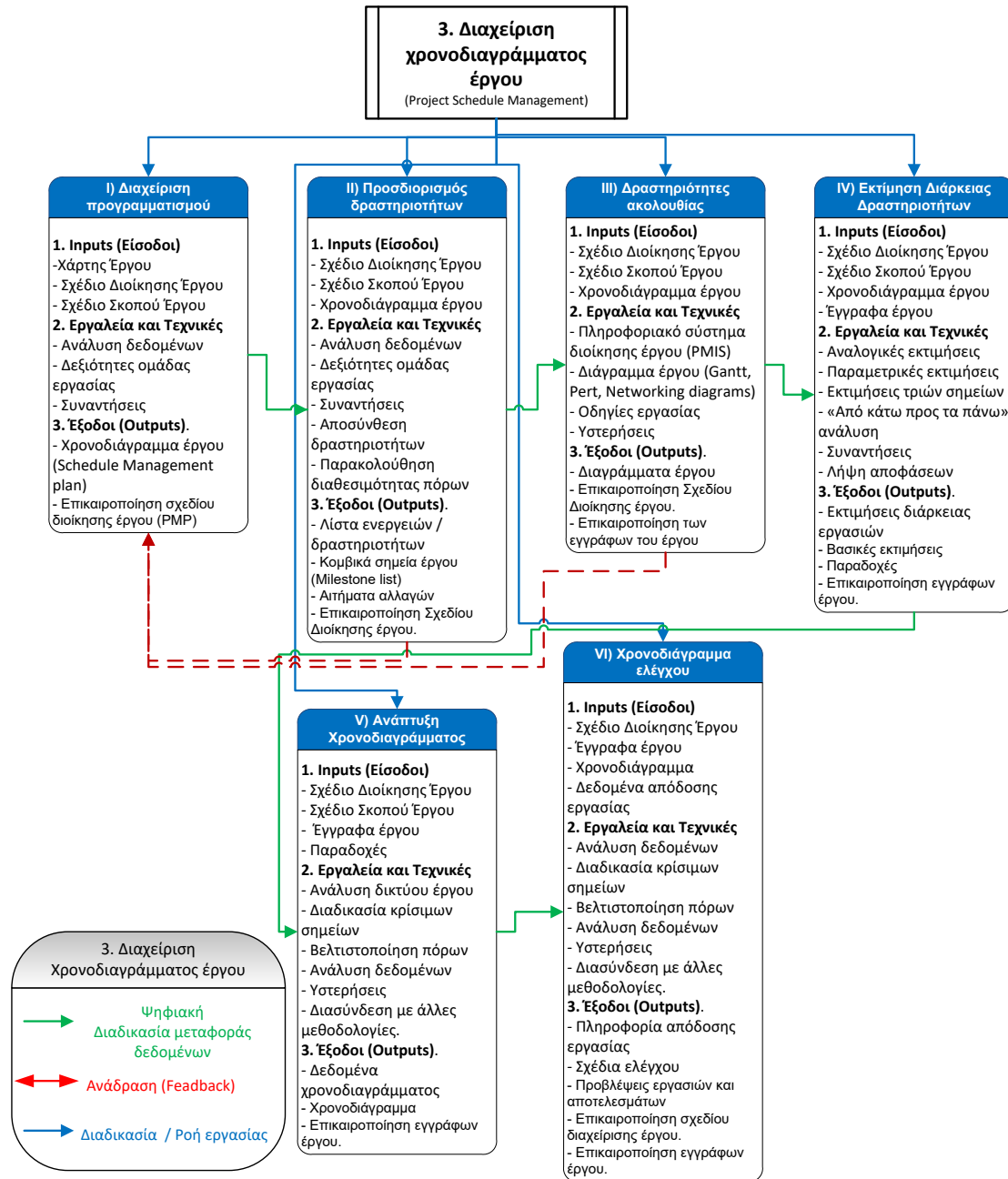
3. Διαχείριση χρονοδιαγράμματος έργου (project schedule management). Στόχος των διεργασιών διαχείρισης χρόνου / χρονοδιαγράμματος είναι να εξασφαλιστεί όχι μόνο η έγκαιρη παράδοση του έργου, αλλά και η βέλτιστη φόρτιση της ανθρωποπροσπάθειας στο χρόνο. Για τον σκοπό αυτό χρειάζεται προσδιορισμός στις δραστηριότητες που απαιτούνται για την εκτέλεση του έργου, την αλληλουχία των δραστηριοτήτων, τη διάρκεια της καθεμιάς, τους περιορισμούς που υπάρχουν κ.ά. Το τελικό αποτέλεσμα είναι το χρονοδιάγραμμα (time-workplan) του έργου και η φόρτιση του ανθρώπινου δυναμικού. Το χρονοδιάγραμμα αποτελεί βασικό εργαλείο διαχείρισης και ελέγχου του έργου και χρησιμοποιείται για τον συντονισμό του προσωπικού του έργου, των πόρων, των εργασιών κ.ά. Καθυστερήσεις στην εκτέλεση των επιμέρους δραστηριοτήτων του έργου οδηγούν σε αύξηση του κόστους και συνολική καθυστέρηση του έργου. Το

χρονοδιάγραμμα παρακολουθείται ψηφιακά και λαμβάνει πληροφόρηση κατά την εκτέλεση του έργου, το οποίο μπορεί να μεταβάλλεται στις ενδιάμεσες κατανομές αλλά όχι ως προς τη συνολική διάρκεια, εκτός αν αλλάξουν οι συμβατικές προδιαγραφές.

Οι διαδικασίες που περιλαμβάνονται σε αυτή τη γνωστική περιοχή είναι :

- I. Διαχείριση προγραμματισμού
- II. Προσδιορισμός δραστηριοτήτων
- III. Δραστηριότητες ακολουθίας
- IV. Εκτίμηση διάρκειας δραστηριότητας
- V. Ανάπτυξη χρονοδιαγράμματος
- VI. Χρονοδιάγραμμα ελέγχων

Ο προγραμματισμός του έργου παρέχει ένα λεπτομερές σχέδιο που αντιπροσωπεύει το «πως», «πότε» το έργο παρέχει τα παραδοτέα του (προϊόντα ή υπηρεσίες) και τα αποτελέσματα που περιλαμβάνονται στην επιβεβαίωση σκοπού (γνωστική περιοχή). Το χρονοδιάγραμμα μπορεί να λειτουργήσει και ως εργαλείο επικοινωνίας για την διαχείριση των προσδοκιών των ενδιαφερόμενων αλλά και ως βάση για την αναφορά απόδοσης. Στο χρονοδιάγραμμα μπορούν να συνδέονται οι πόροι, οι διάρκειες, οι περιορισμοί παρέχοντας μια συνολική επισκόπηση και οι έξοδοι από αυτές τις διαδικασίες αλληλεπιδρούν με τη γνωστική περιοχή 1 και 2 δημιουργώντας ένα βρόγχο ανάδρασης για την επικαιροποίηση της πληροφορίας.



Σχήμα 19 : Ροές εργασίας υλοποίησης ΣΔΠ φάση 3 (πηγή PMI ver 6.0 και ίδια επεξεργασία)

4. Διαχείριση ποιότητας έργου (project quality management). Η διαχείριση ποιότητας σε ένα έργο περιλαμβάνει τον σχεδιασμό ποιότητας (quality planning), τη διασφάλιση ποιότητας (quality assurance) και τον ποιοτικό έλεγχο (quality control). Στόχος αυτών των τριών διαδικασιών είναι να εξασφαλιστεί ότι το αποτέλεσμα του έργου ικανοποιεί τις ανάγκες. Για τη μέτρηση της ποιότητας μπορούν να εφαρμοστούν διαφορετικές προσεγγίσεις ανάλογα με τις προτεραιότητες των συμμετεχόντων. Ενδεικτικές επιλογές για τη μέτρηση της ποιότητας είναι η συμβατότητα με τις προδιαγραφές (conformance) ή συμβατότητα με πρότυπα (compliance), η απόδοση συστημάτων (performance), η

αξιοπιστία των δεδομένων ή των πηγών πληροφορίας (reliability). Όλα αυτά προσδιορίζονται επακριβώς στη διαδικασία της ανάπτυξης του σχεδίου ποιότητας του έργου (project quality plan) το οποίο μεταξύ άλλων περιλαμβάνει τον ορισμό διαδικασιών διασφάλισης ποιότητας και ποιοτικού ελέγχου. Όπως έχει αναφερθεί το PMI είναι πλήρως συμβατό με την μεθοδολογία του προτύπου ISO 9001 για τη διαχείριση ποιότητας. Αυτό πρακτικά σημαίνει ότι ένα Σύστημα Διοίκησης Ποιότητας (ΣΔΠ) μπορεί να είναι το περιεχόμενο της Διαχείρισης Ποιότητας του έργου.

Οι διαδικασίες που περιλαμβάνονται σε αυτή τη γνωστική περιοχή είναι :

- I. Σχέδιο Διαχείρισης Ποιότητας
- II. Διαχείριση ποιότητας
- III. Έλεγχος Ποιότητας

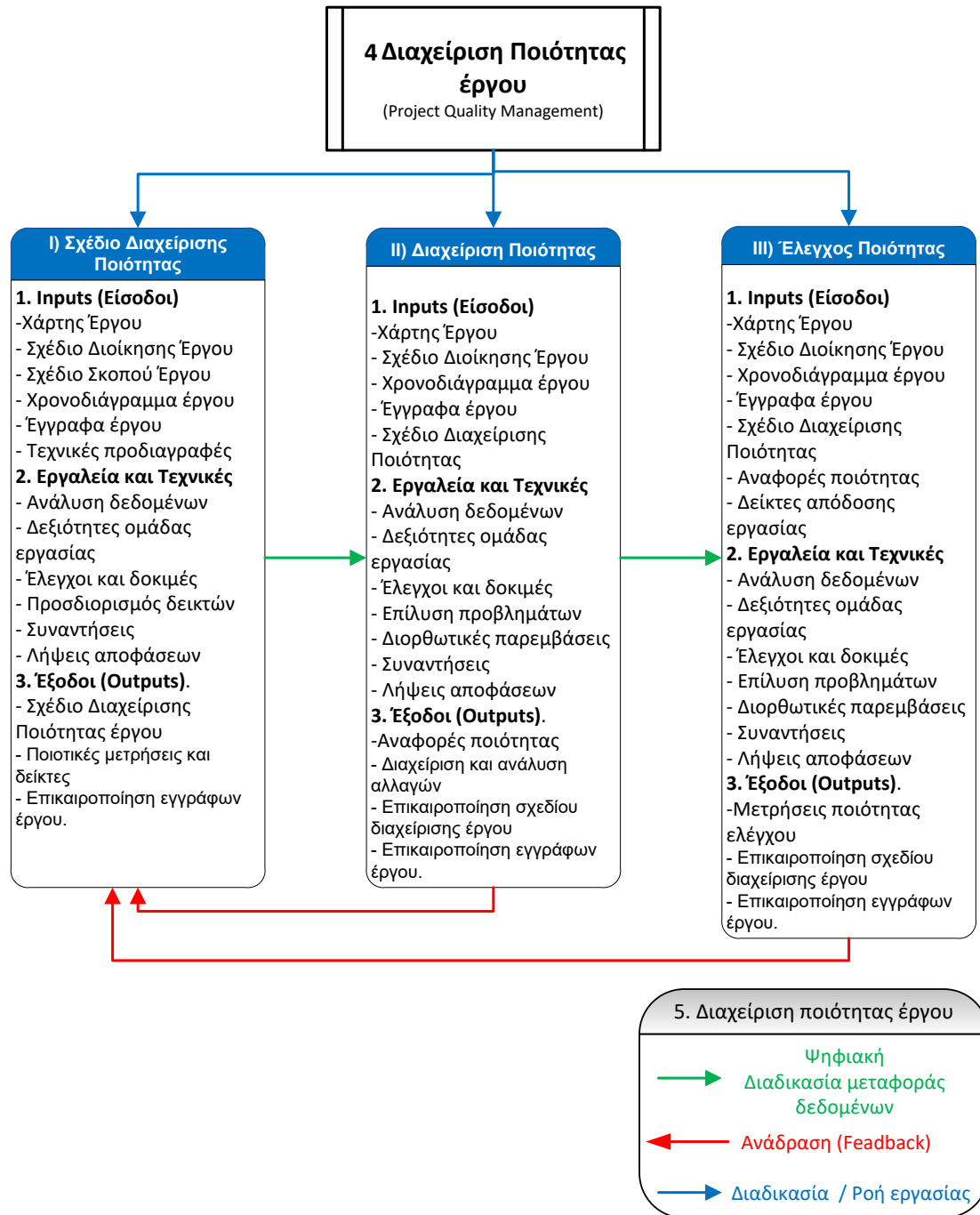
Η ποιότητα του έργου παρουσιάζεται συνήθως σε διακριτές διαδικασίες με καθορισμένες διεπαφές ενώ στη πράξη αλληλεπικαλύπτονται και αλληλεπιδρούν λόγω ακριβώς της συσχέτισης των δράσεων. Επίσης ανάλογα με το είδος του έργου και τα παραδοτέα του, ενδέχεται να ποικίλουν ή να διαμορφώνονται στο πλαίσιο του συστήματος διαχείρισης του έργου ώστε να εξυπηρετούν αφενός το έργο αλλά αφετέρου να προσφέρουν αξιοπιστία μετρήσεων και αποτελεσμάτων.

Για το συγκεκριμένο πρότυπο προτείνεται και εφαρμόζεται μια σύνθετη διαδικασία που περιλαμβάνει την επισκόπηση των κυριότερων εισροών και των αποτελεσμάτων της διαχείρισης του έργου με συσχετίσεις αυτών των διαδικασιών σε κάθε γνωστική περιοχή. Αυτό είναι ένα μοντέλο ολικής ποιότητας, το οποίο είναι πλήρως συμβατό με το πρότυπο ISO και έχει ως αποτέλεσμα ο Φορέας να οδηγηθεί σε πιστοποίηση ISO9001 να μπορεί να παρακολουθήσει εύκολα τη ποιότητα του έργου αλλά και να το εντάξει σε υφιστάμενο Σχέδιο Διαχείρισης Ποιότητας (ΣΔΠ). Η ποιότητα στο έργο ασχολείται με την διαχείριση και διαπίστευση των διαδικασιών σε όλο το φάσμα του έργου, σύμφωνα με τις αρχικώς προσδιορισμένες απαιτήσεις που προσδιορίζονται στο επίπεδο του Σχεδίου Διαχείρισης έργου (PMP). Στηρίζεται σε διενέργεια δοκιμών, αξιολογήσεις και διαδικασίες επιβεβαίωσης για την τεκμηρίωση των ποιοτικών στοιχείων που τηρούνται στο έργο. Αποτέλεσμα είναι να διασφαλιστεί ότι το αποτέλεσμα του έργου είναι αποδεκτό. Τα δύο κύρια στοιχεία εξόδου αυτής της διαδικασίας είναι η επαλήθευση παραδοτέων (verified deliverables) και οι εκθέσεις ποιότητας (Quality Reports). Η ποιότητα βαθμονομείται αλλά δεν εκφράζεται από τον βαθμό. Η ποιότητα είναι το αποτέλεσμα για την διαπίστωση ότι τα εγγενή χαρακτηριστικά του προϊόντος ή της υπηρεσίας είναι σύμφωνα με τις απαιτήσεις. Ο βαθμός αποδίδεται στην αξιολόγηση της ποιότητας που έχει ένα παραδοτέο συγκριτικά με κάποιο άλλο με την ίδια λειτουργικότητα αλλά διαφορετικά τεχνικά χαρακτηριστικά που επιτυγχάνει το ίδιο αποτέλεσμα. Οι αντισταθμίσεις εκφράζουν και την πληρότητα στην ποιότητα. Όπως στη προσέγγιση διαχείρισης ποιότητας κατά ISO (ή σε άλλες όπως SixSigma, LeanSixSigma, DIN) έτσι και στο PMI οι βασικές επιδιώξεις της ποιότητας είναι :

- ▶ Ελαχιστοποίηση της διακύμανσης του παραδοτέου σε σχέση με την αρχική προδιαγραφή του,
- ▶ Τεκμηριωμένη ικανοποίηση απαιτήσεων
- ▶ Καταλληλότητα και αποτελεσματικότητα χρήσης (για τα προϊόντα)

- ▶ Ικανοποίηση πραγματικών αναγκών (υπηρεσίες)
- ▶ Συνεχής βελτίωση

Στο ακόλουθο διάγραμμα απεικονίζονται αναλυτικά οι εργασίες, οι ροές και ενέργειες της παρούσας γνωστικής περιοχής:



Σχήμα 20 : Ροές εργασίας υλοποίησης ΣΔΠ φάση 4 (πηγή PMI ver 6.0 και ίδια επεξεργασία)

3.5 Το Μοντέλο 7s

Η εφαρμογή ενός αποτελεσματικού και σύγχρονου ΣΔΠ στη δημόσια διοίκηση και αυτοδιοίκηση είναι μια περίπλοκη διαδικασία. Η ανάπτυξη και ο σχεδιασμός ενός ΣΔΠ συχνά συμπλέκεται με:

- ➔ Τις θεσμικές και νομικές απαιτήσεις που υποχρεωτικώς πρέπει να εφαρμοστούν,
- ➔ Τους περιορισμούς σε μέσα, υποδομές, ανθρώπινο δυναμικό,
- ➔ Τα οργανωτικά θέματα κατανομής αρμοδιοτήτων
- ➔ Την λειτουργία της Ηγεσίας και της Διοίκησης σε μη προγραμματισμένο πλαίσιο (διαρκώς έκτακτες ή επείγουσες καταστάσεις, ανατροπή σχεδιασμού, νέα θέματα εμβόλιμα στο προγραμματισμό, ανατροπή προτεραιοτήτων).

Σε ένα τέτοιο περιβάλλον η εφαρμογή μοντέλων ΔΟΠ μέσω ενός ΣΔΠ καθίσταται εξαιρετικά δυσχερής.

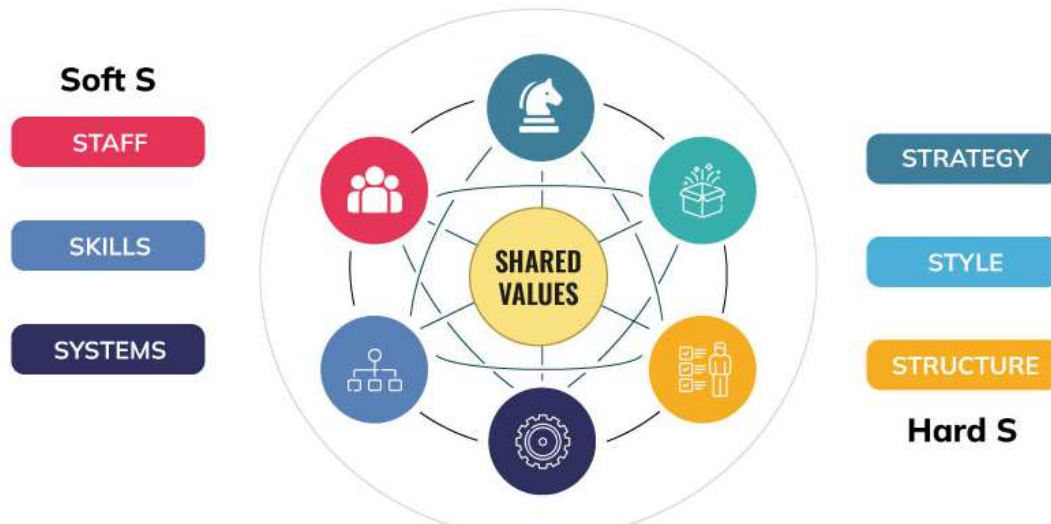
Για τον αποτελεσματικό σχεδιασμό της οργάνωσης, της εφαρμογής, της ανάπτυξης και παρακολούθησης ενός ΣΔΠ ως βασική προϋπόθεση για την εφαρμογή της ΔΟΠ στη Δ.Δ και Τ.Α. η πολυεθνική διεθνώς αναγνωρισμένη εταιρία στρατηγικής McKinsey & Co¹⁴ προτείνει το υπόδειγμα 7S το οποίο ολοκληρώνει επιτυχώς την επιδιωκόμενη Διοίκηση Ολικής Ποιότητας με το Σύστημα Διαχείρισης Ποιότητας λαμβάνοντας στο σχεδιασμό και στην ενσωμάτωση των λειτουργιών τους, επτά (7) περιοχές που στην Αγγλική εκκινούν από το γράμμα «S» :

- 1) Στρατηγική (Strategy) που αφορά στο πεδίο της έμφασης στην υλοποίηση
- 2) Δομή (Structure) που αφορά στην προσαρμοστικότητα των δομών του φορέα
- 3) Συστήματα (Systems) που αφορούν τόσο τα πληροφοριακά συστήματα όσο και τα άλλα μέσα και υποδομές για την εφαρμογή της ΔΟΠ
- 4) Στυλ (Style) αναφέρεται στις ενέργειες, συμπεριφορές και ικανότητες της ηγεσίας και της διοίκησης να κατευθύνει το προσωπικό
- 5) Δεξιότητες (Skills) του προσωπικού για την αποτελεσματικότητα της εκτέλεσης της στρατηγικής.
- 6) Εργαζόμενοι (Staff) που περιλαμβάνει τόσο τη ποσοτική όσο και ποιοτική επάρκεια του προσωπικού και την κατανομή στις θέσεις του οργανισμού – φορέα.
- 7) Διαμοιρασμένες αξίες (Share Values) που σε αυτές λειτουργούν με ενότητα διοίκηση και προσωπικό για την επίτευξή τους.

Με τη παραπάνω προσέγγιση, η McKinsey θεωρεί τελικά ότι η Ποιότητα είναι Αξία, την οποία ο καθένας την αντιλαμβάνεται υποκειμενικά, ανάλογα με το τρόπο και τα κριτήρια επιλογής. Όμως η επίτευξη της Ποιότητας, που εφαρμόζεται μέσω ενός ΣΔΠ και έχει ως στόχο την ΔΟΠ, δε μπορεί να είναι «αφηρημένες» ή «γενικές οργανωσιακές προσεγγίσεις» αλλά σαφείς διαδικασίες και αποτέλεσμα σχεδιασμού μέσω του προτεινόμενου μοντέλου της.

Σχηματικά μοντέλο μπορεί να απεικονιστεί ως ακολούθως :

¹⁴ McKinsey & Co (<https://www.mckinsey.com>) : πολυεθνική εταιρία παγκόσμιας αναγνώρισης, με αντικείμενο την στρατηγική, συμβουλευτική και τη κυβερνητική. Θεωρείται μια από τις 4 κορυφαίες συμβουλευτικές εταιρίες που επηρεάζουν καθολικά την παγκόσμια οικονομία και την κυβερνητική. Ιδρύθηκε το 1926 και σήμερα διαθέτει περισσότερους από 17.000 συμβούλους εξειδικευμένους επιστήμονες σε περισσότερες από 130 πόλεις σε 65 χώρες σε 5 Ηπείρους.



Σχήμα 21 : Υπόδειγμα (Model) 7s για την ανάπτυξη ΔΟΠ (πηγή McKinsey & Co)

Το μοντέλο φαίνεται να επιβεβαιώνει αλλά και να επιβεβαιώνεται για τις δυσκολίες και τη πολυπλοκότητα για την εφαρμογή μοντέλων ΔΟΠ στη ΔΔ ενώ μπορεί να χρησιμοποιηθεί και ως μια μεθοδολογία για την ανάπτυξη αυτών των μοντέλων, με την «αντικατάσταση» στο κέντρο του μοντέλου, των διαμοιρασμένων αξιών με αυτό της Πολιτικής Ποιότητας (ΠΠ).

3.6 Στρατηγική ποιότητας στην Δημόσια Διοίκηση και Τοπική Αυτοδιοίκηση

Η στρατηγική της ποιότητας στη Δ.Δ. και Τ.Α όχι μόνο δεν είναι σαφώς προσδιορισμένη αλλά περιπλέκεται και συγχέεται και με άλλες διαδικασίες οι οποίες είναι είτε μερικώς σχετικές και μικρής επίδρασης είτε εντελώς ασύνδετες. Ενδεικτικό το παράδειγμα της (ισχύουσας) νομοθεσίας περί δημόσιας διοίκησης με στόχους (Ν.3330/2004) και της πρόβλεψης των δεικτών και των στόχων, που μεταβάλλονται σχεδόν κάθε χρονιά, ή τροποποιούνται χωρίς να έχουν εφαρμοστεί και χωρίς να υπάρχουν ιδιαίτερα συμπεράσματα από τη προηγούμενη λειτουργία τους (μεταγενέστερες αλλαγές με τους νόμους 4369/2016 και 4940/2022 που περιγράφει το νέο σύστημα στοχοθεσίας, αξιολόγησης και ανταμοιβής για την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης).

Οι μεταβολές αυτές των νομοθετικών ρυθμίσεων θα μπορούσε να είναι η έκφραση της διαρκούς βελτίωσης, του ανασχεδιασμού και της αναθεώρησης λειτουργιών και διαδικασιών και θα δημιουργούσε ένα νέο βελτιωμένο σχεδιασμό. Όμως, οι αλλαγές δεν βασίζονται στην πραγματική εφαρμογή και επεξεργασία των προηγούμενων μοντέλων, γιατί αυτά είτε δεν έχουν εφαρμοστεί καθόλου είτε έχουν εφαρμοστεί μερικώς και αποσπασματικά. Ακόμα και από τις ελλείψεις εφαρμογές, δεν υπάρχουν ασφαλή στοιχεία και δεδομένα για την λήψη των κατάλληλων αποφάσεων και την αξιολόγηση των προηγούμενων καταστάσεων. Ένα βασικό στοιχείο δηλαδή ενός ΣΔΠ που είναι η λήψη των αποφάσεων με στοιχεία και δεδομένα αλλά και ο ανασχεδιασμός για διαρκή βελτίωση με βάση μετρήσεις, δε μπορεί να εφαρμοστεί και ικανοποιηθεί για να εξελιχθεί ο σχεδιασμός του ΣΔΠ και να αναπτύσσεται η εφαρμογή της ΔΟΠ.

Η στρατηγική ποιότητας στη ΔΔ και ΤΑ απαιτείται να προσδιοριστεί θεσμικά και επιχειρησιακά, αξιοποιώντας την Ευρωπαϊκή και Διεθνή εμπειρία χωρίς πειράματα και αυτοσχεδιασμούς αλλά

με τις κατάλληλες προσαρμογές στην Ελληνική πραγματικότητα. Αυτή η μεθοδολογία, της αξιοποίησης δηλαδή των βέλτιστων πρακτικών έχει αποδειχθεί ότι είναι η πλέον αποτελεσματική, οικονομικά συμφέρουσα και ταχύτατη ως προς το χρόνο εφαρμογής. Και αυτό διότι αξιοποιούνται λύσεις και μοντέλα που έχουν εφαρμοστεί, έχουν μεταρρυθμιστεί και βελτιωθεί, έχουν απομακρυνθεί οι δυσκολίες εφαρμογής, έχουν δηλαδή ωριμότητα.

Η στρατηγική ποιότητας για τη ΔΔ και ΤΑ θα πρέπει να ακολουθεί όχι μόνο τους θεωρητικούς ορισμούς και τις απαιτήσεις των ΣΔΠ αλλά θα πρέπει να σχεδιαστεί με τέτοιο τρόπο, ώστε να είναι εφαρμόσιμη και μετρήσιμη.

Ένα τέτοιο μοντέλο, θα μπορούσε να περιλαμβάνει :

- ▶ Αυτογνωσία : η αποτύπωση της πραγματικής κατάστασης, ο σαφής προσδιορισμός των κενών και των ελλειμάτων και η αποτύπωση των τρωτών σημείων των λειτουργιών.
- ▶ Συστηματική αντιμετώπιση των δραστηριοτήτων όπου ο σχεδιασμός και η τυποποίηση των διαδικασιών και λειτουργιών θα πρέπει να γίνεται σε διαρκή βάση, έως την απόλυτη κάλυψη και την μελλοντική ενσωμάτωση των νέων απαιτήσεων. Το Εθνικό Πρόγραμμα Απλούστευσης Διαδικασιών κινείται σε αυτή τη κατεύθυνση αλλά πρέπει να συμπεριλάβει και την τυποποίηση των διαδικασιών.
- ▶ Συνδιαμόρφωση της νομοθεσίας : όπου η ΔΔ δε θα νομοθετεί ερήμην της ΤΑ αλλά μέσω ενός πλαισίου δομημένου διαλόγου με σαφή επιχειρήματα, οργανωμένη πληροφορία, δομημένα στοιχεία ώστε να καταλήγει σε μια εφαρμοσμένη νομοθέτηση. Αν και αυτό το σημείο έχει πολλαπλώς αναφερθεί στο δημόσιο διάλογο περί καλής νομοθέτησης και ανοικτής νομοθέτησης μέσω διαβούλευσης, στη πράξη δεν εφαρμόζεται.
- ▶ Συμμετοχή ακαδημαϊκού χώρου : τα ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα μπορεί να συμμετέχουν ενεργά στην δημιουργία της στρατηγικής για τη ποιότητα στη ΔΔ και ΤΑ είτε ως επιστημονικοί σύμβουλοι είτε ως φορείς μεταφοράς τεχνογνωσίας, εμπειρίας και γνώσης για τον σχεδιασμό τόσο σε κεντρικό όσο και σε περιφερειακό / τοπικό επίπεδο. Οι ΟΤΑ ενδεικτικά μπορούν να αξιοποιήσουν συστηματικά το μοντέλο των προγραμματικών συμβάσεων με ΑΕΙ ώστε να δημιουργήσουν την στρατηγική ποιότητας, προτού εκκινήσουν την διαδικασία ανάπτυξης ενός ΣΔΠ που προσβλέπει στη ΔΟΠ. Επίσης η ανάπτυξη ενός ελληνικού προτύπου από τον ΕΛΟΤ (κάτι αντίστοιχο με το παλαιό πρότυπο για διαχειριστική επάρκεια 1429:2008) ενδεχομένως να βοηθούσε στην τυποποίηση και οργάνωση των διαδικασιών σε ένα εθνικό επίπεδο για όλους τους ΟΤΑ.
- ▶ Οργανωμένη διαχείριση πόρων, όπου είναι στην αποκλειστική ευθύνη της κάθε διοίκησης να προσδιορίζει με σαφήνεια την ανάλωση και διάθεση οικονομικών πόρων αλλά και την οργάνωση, στελέχωση και εργασία του προσωπικού, πέρα από τις δεσμεύσεις και τους περιορισμούς που τίθενται από τη νομοθεσία για τις προσλήψεις ή τις ειδικότητες.
- ▶ Διεκδίκηση πόρων : η στρατηγική ποιότητας θα πρέπει να εξασφαλίζει και να προβλέπει πως θα υπάρχουν οι αναγκαίοι πόροι συνολικά για την υποστήριξη, τη λειτουργία και την εφαρμογή της στο διηνεκές. Αυτό ως στοιχείο αναφέρεται και ως προαπαιτούμενο για την ανάπτυξη ενός ΣΔΠ και δε μπορεί να αγνοηθεί. Σε αυτή τη κατεύθυνση η ΔΔ και η ΤΑ θα πρέπει να έχουν εξασφαλισμένους τους οικονομικούς πόρους τουλάχιστο για μια δεκαετία αλλά και το αναγκαίο ανθρώπινο δυναμικό, το κενό του οποίου στους ΟΤΑ μπορούν να το καλύψουν μερικώς το επιστημονικό προσωπικό των ΑΕΙ ή ακόμα και ο ιδιωτικός τομέας με συγκεκριμένες συμβάσεις συμφωνίας επίτευξης ποιότητας υπηρεσίας (SLA : Service Level Agreements).

3.7 Η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας στη Δημόσια Διοίκηση και Τοπική Αυτοδιοίκηση.

Στη παρούσα παράγραφο επιχειρείται μια προσέγγιση για την θεωρητική προσέγγιση και την πρακτική εφαρμογή της ΔΟΠ στην ΔΔ και ΤΑ, σύμφωνα με όσα αναφέρονται τόσο στη βιβλιογραφία, όσο και από στοιχεία φορέων που εφαρμόζουν (ή τουλάχιστο προσπαθούν συστηματικά) να εφαρμόσουν ΔΟΠ.

Σε αντίθεση με το ΣΔΠ που εστιάζει στις διαδικασίες και στις απαιτήσεις των ενεργειών που εξασφαλίζουν ένα μετρήσιμο και τεκμηριωμένο αποτέλεσμα ότι πληρείται η ποιότητα, η ΔΟΠ φαίνεται να εστιάζεται στο ανθρώπινο δυναμικό. Και βέβαια δεν είναι ανεξάρτητες αυτές οι δύο οντότητες, αφού αλληλεπιδρούν ώστε να εφαρμόζεται με το βέλτιστο τρόπο το ΣΔΠ.

Επεκτείνοντας τις πληροφορίες και την ανάλυση των παραγράφων 2.4, 2.5 και 2.6 η ΔΟΠ έχει και αυτή κάποιες κοινές αρχές, οι οποίες μπορούν να προσδιορισθούν ως ακολούθως :

- ▶ Σκοπός : η μείωση του κόστους, του χρόνου, των σφαλμάτων μέσω της βελτίωσης της ποιότητας.
- ▶ Περιβάλλον : ο ρόλος του περιβάλλοντος είναι σημαντικός και αλληλοεπιδρά με τον Οργανισμό και δε μπορεί να αγνοηθεί. Στη ΔΟΠ εξασθενούν τα όρια και τα σύνορα αφού οι συναλλασσόμενοι με τον Οργανισμό αποτελούν ή πρέπει να αποτελούν τμήμα του σχεδιασμού και της αντιμετώπισης των αναγκών τους.
- ▶ Ευθύνη της Διοίκησης : η διοίκηση και όχι οι εργαζόμενοι έχουν τη κύρια ευθύνη για την ΔΟΠ,
- ▶ Ευθύνη εργαζομένων : είναι η αφοσίωση στη ΔΟΠ, να εφαρμόζουν το ΣΔΠ αλλά και να λαμβάνουν πρωτοβουλίες και να υποβάλλουν τεκμηριωμένες προτάσεις για την βελτίωση, την αναθεώρηση, την εκπαίδευσή τους.
- ▶ Αλλαγή της φιλοσοφίας : με ένα νέο μοντέλο συμμετοχικής διαδικασίας στον τρόπο λειτουργίας, την εξυπηρέτηση του πολίτη, στην αυτοπαρακίνηση αλλά και στον αντικειμενικό έλεγχο και στην αξιολόγηση με κοινά αποδεκτά κριτήρια.

Συνεπώς, μεταξύ των ορισμών για την ΔΟΠ ως έχουν παρουσιαστεί αλλά και στην εμπειρία εφαρμογής η ΔΟΠ είναι μια συνολική προσπάθεια για την απόκτηση ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος, μέσω συνεχούς βελτίωσης, μέτρησης και αξιολόγησης. Και ο όρος «ανταγωνισμός» εσφαλμένα περιορίζεται στον Ιδιωτικό τομέα, διότι στην ΕΕ έχει αποδειχθεί ότι υπάρχει έντονος ανταγωνισμός μεταξύ κρατών και δήμων, δημόσιων δομών δηλαδή, που επιδιώκουν την μεγαλύτερη δυνατή διάθεση οικονομικών πόρων, τη προσέλκυση επενδύσεων, την ανάπτυξη υποδομών για την οικονομική μεγέθυνση. Χαρακτηριστικά παραδείγματα ο έντονος ανταγωνισμός μεταξύ δήμων για την βαθμολόγηση και αξιολόγησή τους σε διάφορα φόρα και βραβεία (για την βιωσιμότητα πόλης, για την «έξυπνη» πόλη, για την περιβαλλοντικά βέλτιστη πόλη κτλ).

Η ΔΟΠ προσπαθεί να ενσωματώσει και να εμψυχήσει την έννοια της ποιότητας σε όλες τις διεργασίες του Οργανισμού και σε αυτό το στοιχείο τεκμηριώνεται η επιλογή των θεωρητικών της ΔΟΠ να την θεωρούν ως ένα διαφορετικής αρχιτεκτονικής σύστημα διοίκησης με παρά ένα μοντέλο διοίκησης που επεκτείνει το ΣΔΠ. Σε κάθε περίπτωση αποδεικνύεται ότι η ΔΟΠ είναι ένα αποτελεσματικό μέσο για την προσαρμογή στις νέες απαιτήσεις, χωρίς να χάνεται η ποιότητα.

Και αυτό γίνεται όχι ευκαιριακά και άτακτα ή υπό τη πίεση του χρόνου και των συνθηκών, αλλά μέσω την ίδιας διαδικασίας ύπαρξης και ανάπτυξης της ΔΟΠ.

Ο David Garvin¹⁵ άλλωστε, από το 1988 εκτιμά ότι η ΔΟΠ πρέπει να είναι μέρος της ευρύτερης στρατηγικής ενός οργανισμού και είναι περισσότερο περιεκτική και ποιο ευρεία από την ΔΟΠ και την επιθεώρηση ποιότητας, αφού ενσωματώνει και την δέσμευση όλων (διοίκησης και εργαζομένων) σε έναν οργανισμό γνώσης για την συνεχή βελτίωση και την αύξηση της αποτελεσματικότητας.

3.7.1 Η ΔΟΠ στη Δ.Δ.

Στην Ελλάδα έχουν γίνει αποσπασματικές προσπάθειες για να υιοθετηθεί η ΔΟΠ στη ΔΔ, ενώ πλήθος μελετών του ΕΚΔΔΑ καταδεικνύουν τις δυσκολίες αλλά και το θεωρητικό πλαίσιο. Υπάρχει δηλαδή μια ωριμότητα και πληρότητα ως προς την ΔΟΠ στην ΔΔ.

Συνδέοντας το μοντέλο 7S που αναφέρθηκε στη παρ. 3.5 αλλά και τη στρατηγική ποιότητας στην ΔΔ όπως περιεγράφηκε στην 3.4, είναι εφικτό να προσδιοριστούν οι ανάγκες, οι σκοποί και στόχοι της ΔΟΠ στη ΔΔ.

Αναλυτικότερα, λοιπόν :

Οι αναγκαίοι λόγοι για την εφαρμογή της ΔΟΠ στη ΔΔ μπορούν να αποτυπωθούν ως ακολούθως:

- ◆ Ανάγκη ανταπόκρισης της ΔΔ σε επαναλαμβανόμενες επάλληλες κρίσεις (γεωπολιτικές, υγειονομικές, χρηματοοικονομικές) που μεταβάλουν συστηματικά, επιτακτικά και με ευρύ τρόπο τη καθιερωμένη λειτουργία της οικονομίας, της κοινωνίας, των πολιτών. Η ΔΟΠ δηλαδή μπορεί να λειτουργήσει ως μια υποδομή Διαχείρισης Κρίσης, αφού εμπεριέχει την διαρκή βελτίωση, την αναθεώρηση και τη προσαρμογή σε νέες απαιτήσεις, άρα και το στοιχείο της προετοιμασίας, της πρόβλεψης και της πρόγνωσης.
- ◆ Ανάγκη αντιμετώπισης των επιπτώσεων των ανωτέρω κρίσεων. Η ανάγκη δηλαδή η ΔΔ να εξακολουθεί να λειτουργεί όσο το δυνατό χωρίς εκπτώσεις και υποχωρήσεις λόγω ακριβώς της ποιότητας, αλλά σε ένα νέο περιβάλλον που έχει διαμορφωθεί ως επίπτωση της κρίσης. Ενδεικτικό το παράδειγμα της χρηματοοικονομικής κρίσης και της δημοσιονομικής προσαρμογής κατά τη δεκαετία 2010-2018 όπου η ΔΔ κλονίστηκε ως προς την λειτουργία της κυρίως λόγω του δραστικού περιορισμού των διαθέσιμων πόρων (ή της σπατάλης ανάλογα με την «γωνία αξιολόγησης»).
- ◆ Ανάγκη ενίσχυσης της αποτελεσματικότητας των μηχανιστικών διαδικασιών συνδυαστικά με την απουσία της αναγκαίας παρεμβατικής ηγεσίας και διοίκησης σε αυτά. Αφέθηκε η βελτίωση των υποδομών και η αποτελεσματικότητα στο ΣΔΠ, θεωρήθηκε ότι θα επιτευχθεί αυτόματα, δημιουργήθηκαν και «Χάρτες» αλλά το αποτέλεσμα δεν βελτιώθηκε.
- ◆ Ανάγκη για μείωση των σφαλμάτων, κατά τη παραγωγή μιας υπηρεσίας. Ακόμα και η πολύμηνη καθυστέρηση στην ολοκλήρωση της διαδικασίας και της λήψης απόφασης, εγγενές σφάλμα μπορεί να θεωρηθεί για τη ΔΔ.
- ◆ Ανάγκη για προσαρμογή στις νέες σύγχρονες απαιτήσεις των πολιτών κυρίως όπως αυτές εκφράζονται μέσω των ψηφιακών καναλιών επικοινωνίας και των κοινωνικών δικτύων. Είναι ίσως το μόνο πεδίο που οι ΤΠΕ και μέσω των πολιτικών της «Ηλεκτρονικής

¹⁵ David Garvin καθηγητής στρατηγικής στο Harvard Business School, θεωρείται από τους «αρχιτέκτονες» της ΔΟΠ αλλά και της Στρατηγικής στην Διοίκηση με ποιότητα. Από

Διακυβέρνησης» και της «Ψηφιακής μετάβασης» έχουν πραγματικά εντυπωσιακά μετρήσιμα αποτελέσματα.

- ◆ Ανάγκη για οικονομική μεγέθυνση. Οι κύκλοι των χρηματοπιστωτικών κρίσεων που επαναλαμβάνονται με βάση και τις γεωπολιτικές ή άλλες κρίσεις ή εξελίξεις δημιουργούν διαρκώς μια συνθήκη περιορισμού των διαθέσιμων πόρων για την ΔΔ. Οικονομική μεγέθυνση μπορεί να υλοποιηθεί όχι μόνο με την αύξηση των εσόδων αλλά και με τη μείωση του κόστους, δημιουργώντας περιθώριο και εξοικονόμηση πόρων για διοχέτευση σε άλλες κρισιμότερες ανάγκες. Η ενεργειακή κρίση της τρέχουσας περιόδου, ως αποτέλεσμα μιας γεωπολιτικής κρίσης, αποδεικνύει ότι η ΔΔ δεν είναι έτοιμη, δεν είναι προετοιμασμένη για την εξοικονόμηση ενέργειας, που ενδεχομένως θα έπρεπε να είναι αν λειτουργούσε υπό ΔΟΠ.

Οι στόχοι της ΔΟΠ για την ΔΔ είναι επίσης προσδιορισμένοι αλλά εξαιρετικά δύσκολο να επιτευχθούν όσο δε μεταρρυθμίζεται η λειτουργία της ΔΔ σε θεσμικό επίπεδο, εφαρμόζοντας μια νέα πολιτική βούληση αλλά και ένα σαφώς προσδιορισμένο όραμα για την ΔΔ.

Στην Εθνική στρατηγική για τη διοικητική μεταρρύθμιση (Υπ. Διοικητικής Ανασυγκρότησης Ιούλιος 2017) αποτυπώνονται ίσως για πρώτη φορά, οι αδυναμίες της ΔΔ που είναι παράλληλα και κενά ή αδυναμίες για την εφαρμογή της ΔΟΠ, διότι στο χαρακτήρα και στην αρχιτεκτονική της δεν επιδέχεται την παραμονή των αδυναμιών αν δεν προσδιορισθούν και δεν αρθούν μέσω ενός «καθαρού» ΣΔΠ.

Οι παραμένουσες και σήμερα, αλλού με την ίδια ένταση και αλλού με ακόμα μεγαλύτερη, αδυναμίες που αντιστέκονται στην εφαρμογή ΔΟΠ είναι :

Αδυναμία σχεδιασμού & εφαρμογής δημόσιων πολιτικών: Ο σχεδιασμός και η εφαρμογή ολοκληρωμένων δημόσιων πολιτικών αποτελεί τη κύρια αδυναμία, καθώς η έλλειψη συνεκτικών στρατηγικών, οδηγεί σε αποσπασματικές παρεμβάσεις, επικαλύψεις και αλληλοαναιρούμενες ενέργειες, διατηρώντας ένα περιβάλλον που χαρακτηρίζεται από έντονο κατακερματισμό και διασπορά σε όλες τις παραμέτρους (αρμοδιότητες, δομές, υποδομές, ανθρώπινο δυναμικό κ.ο.κ.) που ορίζουν το εκάστοτε πεδίο πολιτικής.

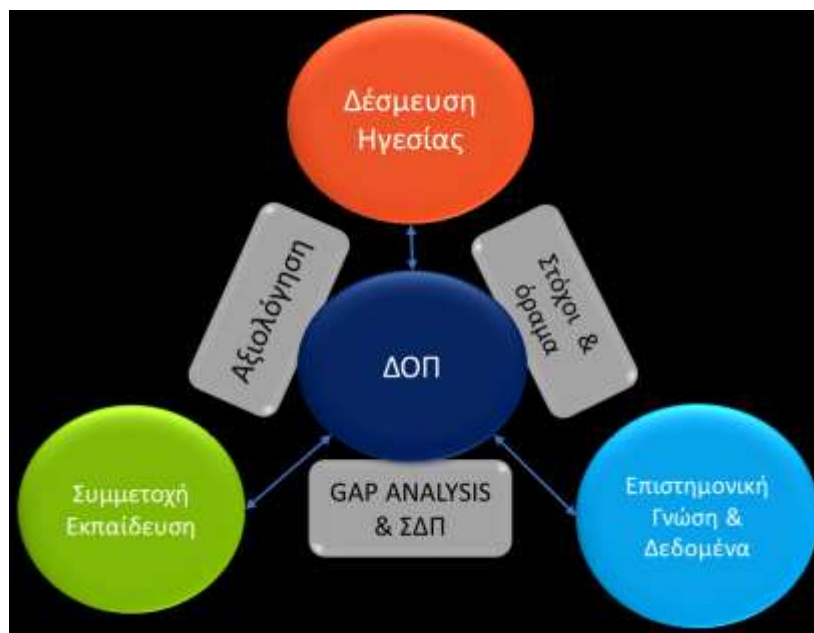
Έλλειψη συντονισμού (ή κενά ηγεσίας) : Βασικά εμπόδια είναι η έλλειψη ενός συντονιστικού μηχανισμού για την υλοποίηση των μεταρρυθμίσεων, η απουσία δικτύων συνεργασίας στη δημόσια διοίκηση, η ύπαρξη διοικητικών στεγανών και το κατακερματισμένο και διασπασμένο λειτουργικό μοντέλο της ελληνικής δημόσιας διοίκησης. Η αντιμετώπισή του με τον Ν.4622/2019 περί λειτουργίας επιτελικού κράτους, αν και προσπάθησε είναι σαφές ότι δεν τα κατάφερε να ανατρέψει αυτή την δυσκολία. Τα παραδείγματα αποτυχίας είναι πολλά όσο αφορά την ΔΔ, όπως για παράδειγμα οι ανεφάρμοστοι νόμοι στη πλήρη τους έκταση (πολιτική προστασία, εσωτερικός έλεγχος, διαφάνεια, παραμένουσα πολυνομία σε κρίσιμα πεδία όπως το περιβάλλον, η πολεοδομία κτλ). Ενδεχομένως σε άλλες πολιτικές το μοντέλο αυτό να λειτουργεί, αλλά στο υπο εξέταση αντικείμενο, δεν έχει αλλάξει ουσιαστικά την κατάσταση. Η ΔΟΠ δέχεται και απαιτεί την συνεχή βελτίωση, την αναθεώρηση και τον ανασχεδιασμό αλλά με καθορισμένο τρόπο, με λήψη αποφάσεων με δεδομένα, με σχεδιασμό και για την μετάβαση, και όχι με αιφνιδιαστικές νομοθετήσεις.

Προβληματικό ρυθμιστικό πλαίσιο: Η πολυνομία, η κακονομία και η πολυπλοκότητα των κανονιστικών κειμένων και ρυθμίσεων δημιουργούν προβλήματα κατανόησης, συμμόρφωσης και ασφάλειας δικαίου τόσο στους πολίτες και τις επιχειρήσεις, όσο και στην ίδια τη δημόσια

διοίκηση. Νομικά εμπόδια έχουν επίσης αναχαιτίσει την αποτελεσματική και αποδοτική υλοποίηση των μεταρρυθμιστικών πρωτοβουλιών.

Απουσία σύγχρονων μεθόδων, τεχνικών και εργαλείων διοίκησης που είναι ίσως και η κρισιμότερη απουσία για τον σχεδιασμό πολιτικών και μοντέλων διοίκησης που αξιοποιούν ή βασίζονται στην ΔΟΠ. Στην Ελλάδα δεν έχει ακόμα αναπτυχθεί η χάραξη δημόσιων πολιτικών βάσει τεκμηρίωσης, γεγονός που αντανακλά τόσο την ένδεια δεδομένων που τηρούνται από τη διοίκηση όσο και την κουλτούρα του νομικισμού. Οι διαδικασίες για τη συλλογή, σύνθεση και ανάλυση των δεδομένων είναι ανεπαρκείς. Η ελλιπής και ακατάλληλη συλλογή και ταξινόμηση των δεδομένων δυσκολεύει περαιτέρω την ανάπτυξη πολιτικών με βάση τα εμπειρικά δεδομένα και περιορίζει τη δυνατότητα του έγκαιρου εντοπισμού και της αποτελεσματικής επίλυσης προβλημάτων. Μία ερμηνεία για την έλλειψη αυτή είναι η απουσία και οι διαρκείς εναλλαγές στο επίσης κρίσιμο πεδίο της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης (απώλεια πόρων, καθυστερήσεις, κατακερματισμένα έργα, έλλειψη στρατηγικής και στόχευσης διαχρονικά από το 1990, ενώ τα τελευταία έτη φαίνεται να υπάρχει μια σαφής στροφή με την Εθνική στρατηγική για τον ψηφιακό μετασχηματισμό, την Εθνική Στρατηγική για τη Κυβερνοασφάλεια και βέβαια με την ενδυνάμωση και επέκταση του Gov.gr).

Η ΔΟΠ στη ΔΔ θα μπορούσε να αναπτυχθεί και οι πολίτες αλλά και η ίδια η ΔΔ να απολαύσει τα οφέλη της, αν θεσμικά προσδιοριστεί ένα τρίγωνο σχεδιασμού και δράσεων με μακροχρόνιο ορίζοντα που μπορεί να προσδιοριστεί στο ακόλουθο σχήμα :



Σχήμα 22 : Μοντέλο εφαρμογής ΔΟΠ στην ΔΔ [Οντότητες και απαιτήσεις] / ίδια επεξεργασία.

3.7.2 Η ΔΟΠ στη Τ.Α.

Αν στη ΔΔ η επίδραση και η εφαρμογή της ΔΟΠ καθίσταται δύσκολη, στη Τοπική Αυτοδιοίκηση αν και θα μπορούσε να περιοριστεί το εύρος και να δημιουργηθούν βαθμοί ευκολίας, εντούτοις η πολυπλοκότητα και αδυναμίες είναι εξίσου έντονες και ευρείες. Ειδικότερα, η ΤΑ έχει τρεις επιπλέον επιβαρυντικούς παράγοντες για την εφαρμογή της ΔΟΠ :

1. Περιορισμένους / μειωμένους πόρους για την υποστήριξη της ΔΟΠ,
2. Σημαντικές ελλείψεις στο προσωπικό
3. Ακολουθία νομοθεσίας χωρίς την συμμετοχή της.
4. Πολύπλευρη επικοινωνία. Οι ΟΤΑ συνδιαλέγονται για την διοικητική τους δραστηριότητα και τις αρμοδιότητες με τα Υπουργεία, την Αποκεντρωμένη Διοίκηση, τη Περιφέρεια, τις Ειδικές Υπηρεσίες Διαχείρισης (ΕΥΔ) των χρηματοδοτούμενων προγραμμάτων, άλλους κρατικούς φορείς (ΟΑΕΔ/ΔΥΠΑ) ή ανεξάρτητες αρχές (ΕΛΣΤΑΤ, Αρχή Διαφάνειας, Συνήγορος του Πολίτη) γεγονός που δημιουργεί αναγκαστικά πολυδιαυλικό σύστημα διαχείρισης της πληροφορίας.

Οι ανωτέρω επιβαρυντικοί παράγοντες καθιστούν την ανάπτυξη της ΔΟΠ στη ΤΑ εξαιρετικά δυσχερής υπόθεση.

Στον αντίποδα, η εφαρμογή της ΔΟΠ στη ΤΑ έχει σημαντικές ευνοϊκές συνθήκες όπως :

1. Μέγεθος οργανισμού. Με εξαίρεση τους μεγάλους μητροπολιτικούς δήμους στην Ελλάδα, το μέγεθος των ΟΤΑ συγκριτικά με τα μεγέθη των φορέων της ΔΔ είναι σαφώς μικρότερο και οι αρμοδιότητες προσδιορισμένες.
2. Πρόσβαση στην Ηγεσία / Διοίκηση. Στους ΟΤΑ είναι σαφώς ευκολότερη και πιο αποτελεσματική η πρόσβαση στην αιρετή Διοίκηση, με αποτέλεσμα την καλύτερη και πιο συστηματική παρακολούθηση από αυτή στη περίπτωση της εφαρμογής ΔΟΠ. Επίσης ο τρόπος λήψης αποφάσεων είναι σαφώς πιο ευέλικτος, πιο συγκεκριμένος και πιο ταχύς.
3. Ενεργοποίηση ανθρώπινου δυναμικού : σε αντίθεση με τους μεγάλους οργανισμούς της ΔΔ, που μπορεί να βρίσκονται σε διάσπαρτα κτίρια (ενδεικτικά το Υπ. Αγροτικής Ανάπτυξης στην Αττική έχει περισσότερα από 12 σημεία, το Υπ. Εσωτερικών 5, το Υπ. Υγείας 4) ένας ΟΤΑ (εκτός των μητροπολιτικών) αναπτύσσεται σε 2 το πολύ 3 κτίρια και με αποστάσεις μικρές σε χρόνο μεταξύ τους. Συνεπώς, το ανθρώπινο δυναμικό αναπτύσσει καλύτερες συναδελφικές σχέσεις, γνωρίζονται «όλοι με όλους» με αποτέλεσμα να βελτιώνεται η ευκολία της επικοινωνίας αλλά και η ταχύτητα συνεννόησης, οργάνωσης και συντονισμού.

Η ΔΟΠ στους ΟΤΑ θα μπορούσε να αναπτυχθεί με ένα μοντέλο που προσιδιάζει με το προδιαγεγραμμένο για τη ΔΔ με τις ανάλογες προσαρμογές για τη χωρική αρμοδιότητα του ΟΤΑ.

Σήμερα, από την έρευνα της εργασίας, προκύπτει ότι ΔΟΠ μέσω ΣΔΠ και ΚΠΑ (Κοινό πλαίσιο αξιολόγησης) εφαρμόζουν οι Δήμοι : Αμαρουσίου, Ηρακλείου Κρήτης, η Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας και η Γ.Γ. Δια Βίου Μάθησης.

3.8 Αξιολόγηση και Διοίκηση Ολικής Ποιότητας

Στη παρούσα παράγραφο αναπτύσσεται η διαδικασία, τα χαρακτηριστικά και η σύνδεση μεταξύ της Αξιολόγησης, της Ποιότητας και της ΔΟΠ και η σημασία της για ένα αποτελεσματικό ΣΔΠ.

3.8.1 Γενικά για την αξιολόγηση (ιστορική αναφορά, προσδιορισμός).

Η έννοια και η διαδικασία της **αξιολόγησης** (appraisal) είναι ενταγμένη σε όλα τα κοινωνικά, οικονομικά, διοικητικά, οργανωσιακά ή άλλα επιστημονικά πεδία της ανθρώπινης δραστηριότητας καθώς και σε εκφάνσεις της συμπεριφοράς. Είτε εντοπίσιμη άλλες φορές ως διακριτή φορμαλιστική διαδικασία σε ένα σύστημα ή μια δραστηριότητα και άλλες φορές

κρυμμένη ή ενταγμένη σε άλλη διαδικασία ή ακόμα και ανεπίσημη ή άτυπη. Είναι, θα μπορούσε να ισχυρισθεί κάποιος, ενταγμένη στην ανθρώπινη φύση για την επιβεβαίωση της ορθότητας των αποφάσεων και της καταλληλότητας των επιλογών.

Η διαδικασία, η τυπολογία, οι μέθοδοι και η αρχιτεκτονική της αξιολόγησης, είναι ιδιαίτερα σύνθετα και πολυπαραγοντικά θέματα, από την επιστημονική κοινότητα, την επιχειρηματική δραστηριότητα, την οικονομία έως την δημόσια διοίκηση και τις κυβερνήσεις. Και αυτό φαίνεται τόσο από το πλήθος, το εύρος και το βάθος της επιστημονικής ανάλυσης της έννοιας αξιολόγησης, όσο και από τις εξειδικεύσεις ή τις μεθόδους και τα εργαλεία που έχουν αναπτυχθεί στην διεθνή και ευρωπαϊκή κοινότητα.

Η αξιολόγηση ως επιστημονικό αντικείμενο με δομή, επεξεργασία και προσπάθεια ανάπτυξης μέσω κυρίως των μαθηματικών, εμφανίζεται τη δεκαετία του 1950 στις ΗΠΑ από την ανάγκη προσδιορισμού στοιχείων κοινωνικής πολιτικής και αποτύπωσης της ικανότητας των φοιτητών. Κατά τη δεκαετία 1970-1980 επεκτάθηκε στην αποτύπωση και μέτρηση της απόδοσης των ομοσπονδιακών προγραμμάτων επενδύσεων και της αποτελεσματικότητας της διάθεσης των πόρων. Σχεδόν σε κάθε πολιτεία ιδρύεται και ένα γραφείο αξιολόγησης. Κατά τη δεκαετία του 1990, στις ΗΠΑ, η αξιολόγηση γίνεται εκτός από ένα σύνθετο επιστημονικό πεδίο ενταγμένο στην Οργάνωση και Διοίκηση, εφαρμόζεται και για το πλαίσιο της λογοδοσίας και διαφάνειας των δαπανών. Την ίδια περίοδο στην Ευρώπη, αρχίζει η σταδιακή είσοδος και αξιοποίηση της αξιολόγησης κυρίως για την μέτρηση της απόδοσης των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης (ΚΠΣ). Από το 2000 και κυρίως από τη περίοδο 2008-2018 δηλαδή της χρηματοοικονομικής κρίσης που ξεκίνησε από τις ΗΠΑ και μεταφέρθηκε με άλλες μορφές σε Ασία και Ευρώπη, η αξιολόγηση (όπως και ο εσωτερικός έλεγχος) αναπτύσσεται έντονα ως ένα ανεξάρτητο διεπιστημονικό / πολυτομεακό αντικείμενο που στόχο έχει να επιβεβαιώνει αλλά και να διαχέει την εμπιστοσύνη στην Οικονομία (αρχικά). Σήμερα, η αξιολόγηση είναι ένα αποτελεσματικό εργαλείο / μέθοδος / τεχνική για την Διοίκηση και τη Λήψη των αποφάσεων. Έτσι διασυνδέεται με την ΔΟΠ και ένα ΣΔΠ, ως ένα «υποσύστημα» δηλαδή που εξασφαλίζει αφενός την αξιοπιστία, πληρότητα και αλήθεια των δεδομένων, αφετέρου κατευθύνει την λήψη των αποφάσεων μέσω δομημένων στοιχείων, δεικτών και μεγεθών.

Η Αξιολόγηση (με βάση και την Ελληνική Εταιρία Αξιολόγησης) :

- Είναι μια μέθοδος με πολλές διαστάσεις και προοπτικές που έχει ως αποτέλεσμα την εγκαθίδρυση της εμπιστοσύνης στην πληροφορία αλλά και στη λήψη αποφάσεων.
- Προωθεί τη συστηματική ανάλυση δεδομένων, με στόχο τη βελτίωση των παρεμβάσεων.
- Συμβάλει στη στοχοθεσία και στην διαμόρφωση τεκμηριωμένων επιλογών μέτρων πολιτικής και στρατηγικής.
- Η τεκμηριωμένη διατύπωση μιας κρίσης βασισμένης στη συλλογή δεδομένων, με διττό στόχο : τον προσδιορισμό της ποιότητας μιας παρέμβασης και της αποτελεσματικής διάθεσης των πόρων για αυτήν.

Λίγα κράτη στην Ευρώπη (Γαλλία, Γερμανία, Σλοβενία, Φινλανδία και Ελβετία) έχουν καθιερώσει εθνικά πρότυπα αξιολόγησης για τη δημόσια διοίκηση (συμπεριλαμβανομένης και της τοπικής αυτοδιοίκησης) ενώ και οργανισμοί όπως ο ΟΗΕ, ο ΟΟΣΑ και το EFQM καθιερώνουν πρότυπα και διαδικασίες που ολοκληρώνονται με τα ΣΔΠ και ενισχύουν την ΔΟΠ.

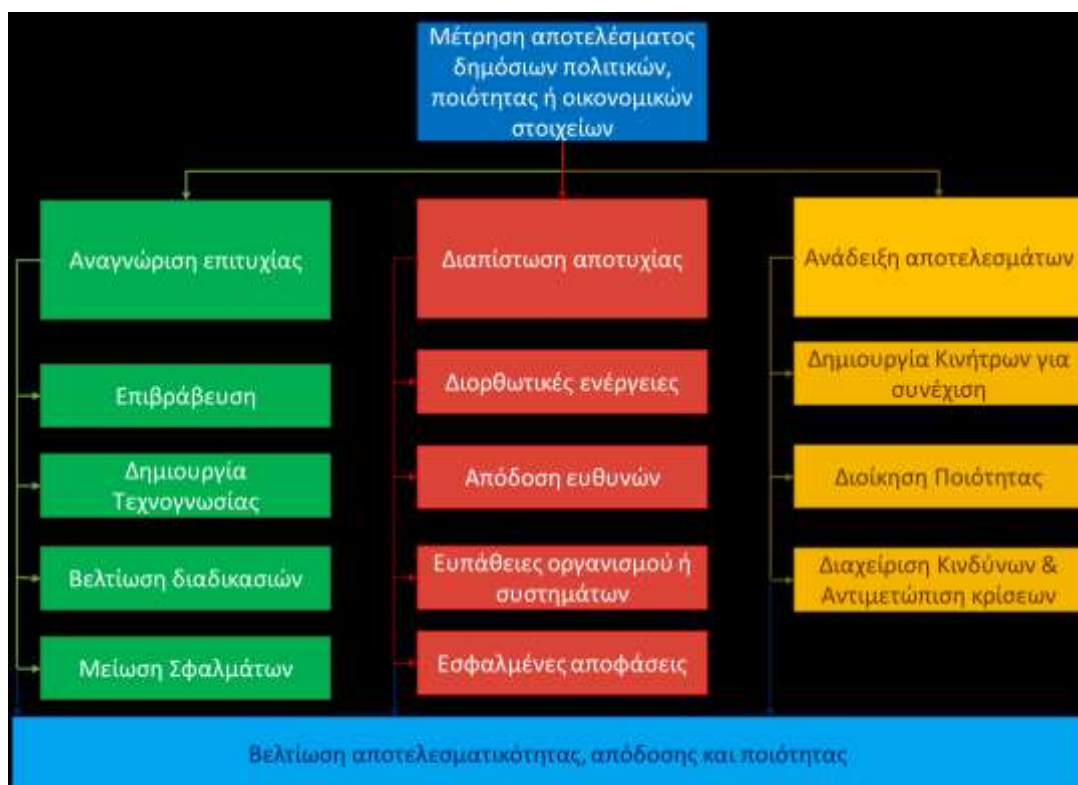
3.8.2 Η επίδραση και η ανάγκη της Αξιολόγησης για τη ΔΔ και τη ΤΑ

Η Αξιολόγηση διαρκώς και ενισχύει την παρουσία της και την ανάγκη ύπαρξή της στη ΔΔ και ΤΑ. Έχει αναδειχθεί αδιαμφισβήτητα ως η αποτελεσματικότερη μέθοδος ή τεχνική για τον αποτελεσματικό σχεδιασμό προγραμμάτων, πολιτικών ή έργων.

Η Αξιολόγηση :

- ➔ Μετρά και αποδεικνύει αν και πόσο καλά αποδίδει η ΔΔ και η ΤΑ
- ➔ Δίνει έμφαση στην εκτίμηση και αποτίμηση των αποτελεσμάτων (βραχυπρόθεσμα / μεσοπρόθεσμα / μακροπρόθεσμα) στη πάροδο του χρόνου (διαρκής διαδικασία)
- ➔ Αναδεικνύεται σε επίπεδο ΕΕ πολύτιμο εργαλείο δημόσιων πολιτικών
- ➔ Συμβάλει στην απόδοση ευθύνης και στην αξιοκρατία
- ➔ Υποστηρίζει και τροφοδοτεί τη παρακολούθηση των εφαρμοσμένων πολιτικών και υποστηρίζει τον επανασχεδιασμό με τη τροφοδότηση αξιόπιστων στοιχείων.

Η αξιολόγηση στη μέτρηση των αποτελεσμάτων και στη συμβολή της στην ΔΟΠ, μπορεί να προσδιορισθεί σχηματικά ως ακολούθως :



Σχήμα 23 : Η αξιολόγηση και η συμβολή της στην ΔΟΠ για την ΔΔ και ΤΑ (ίδια επεξεργασία).

Από τα ανωτέρω διαπιστώνεται με σαφήνεια, ότι η εφαρμογή της αξιολόγησης είναι μια αναγκαία διαδικασία τόσο για την εφαρμογή ενός ΣΔΠ (προβλέπεται άλλωστε στις δραστηριότητές του) όσο και στην επιδίωξη της ΔΟΠ. Είναι σαφές ότι περιλαμβάνει όλες εκείνες τις αναγκαίες προβλέψεις και ενέργειες που πρέπει να γίνονται σε μακροχρόνιο ορίζοντα και επηρεάζουν με βεβαιότητα και την αποτελεσματικότητα του ΣΔΠ και ΔΟΠ. Αλώςτε αν δεν εφαρμοστεί μια μέθοδος αξιολόγησης, δε θα μπορέσει να αναδειχθεί και η σημασία του ΣΔΠ και της ΔΟΠ.

Η Αξιολόγηση στην ΕΕ είναι καθιερωμένη και έχει αποδείξει ότι συμβάλει ενεργά στον στρατηγικό σχεδιασμό, στην λήψη αποφάσεων, στον προσδιορισμό της στοχοθεσίας και στη διαμόρφωση

τεκμηριωμένων μέτρων πολιτικής, με μία διαρκή εφαρμογή παράλληλα με τις πολιτικές. Στοχεύει δηλαδή εμφανώς στην Διοίκηση Ολικής Ποιότητας. Όπως προαναφέρθηκε στη προηγούμενη παράγραφο, λίγα κράτη έχουν αναπτύξει και εφαρμόζουν μοντέλο αξιολόγησης, ενώ στην Ελλάδα δεν έχει αναπτυχθεί συστηματικά ένα θεσμικό, κανονιστικό ή νομικό πλαίσιο για την διαδικασία της αξιολόγησης, την πιστοποίηση αυτής, των αποδεκτών μεθόδων και τεχνικών. Συνεπώς ένα Ελληνικό μοντέλο δεν υπάρχει.

Στη ΔΔ και ΤΑ, το θέμα της αξιολόγησης θα μπορούσε να χαρακτηριστεί και απογοητευτικό. Κατ' αρχήν, δεν υπάρχει καμία δομημένη, κοινά αποδεκτή, εμπειριστατωμένη μελέτη για την αξιολόγηση του Δημόσιου τομέα, σε δομές, σε διαδικασίες, σε ροές εργασίας καθώς και αξιολόγηση στο ανθρώπινο δυναμικό, στην αποτελεσματικότητα των υπηρεσιών, στο κόστος / όφελος των υπηρεσιών προς τους πολίτες. Στο Ελληνικό νομικό πλαίσιο, δημιουργήθηκε για πρώτη φορά ένα πλαίσιο δημόσιας διοίκησης με στόχους που εμπειρείχε και διαδικασία αξιολόγησης με τον Ν.3320/2004. Αυτός ο νόμος ουσιαστικά έχει εφαρμοστεί μερικώς και κατά περίπτωση, συνδυάζοντας και στοιχεία ποιότητας.

Κατά τη διάρκεια των προγραμμάτων δημοσιονομικής προσαρμογής, προέκυψαν από εξωτερικές πιέσεις κάποια προγράμματα αξιολόγησης προσωπικού δημοσίου τομέα στη προσπάθεια να αντιμετωπιστούν οι λειτουργικές παθογένειες και η έλλειψη οργανωμένης κατανομής προσωπικού και των χαρακτηριστικών του. Με διαδοχικούς νόμους (Ν.4024/2011, Ν.4250/2015 και Ν.4275/2015) γίνεται μια σημαντική προσπάθεια μεταρρύθμισης των ανεπίκαιρων, αναποτελεσματικών και ελλειμματικών νομοθεσιών που προέρχονταν από το 1983, το 1993 και το 2007 καθώς και πλήθος υπουργικών αποφάσεων που είχαν αλλοιώσει εντελώς την προϋπάρχουσα νομοθεσία. Αν και η προσπάθεια ήταν σημαντική εισάγοντας νέες διαδικασίες ως προς την διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού συνολικά, η σχεδίαση της αξιολόγησης και η διαδικασία της εφαρμογής ήταν αναποτελεσματική, δαιδαλώδης και ελλειμματική και τα αποτελέσματα των ανωτέρω νόμων μάλλον πτωχά και καθόλου ουσιαστικά.

Ακολούθησε μια νέα προσέγγιση στην αξιολόγηση στη ΔΔ και ΤΑ που περιορίζεται εκ νέου στο ανθρώπινο δυναμικό, με ένα σύστημα που βελτιώνει σημαντικά τη προηγούμενη νομοθεσία. Με τους νόμους 4369/2016, 4485/2017 αναπτύσσεται μια διαδικασία για την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας του ανθρώπινου δυναμικού της Δημόσιας Διοίκησης εστιασμένη στα τυπικά και ουσιαστικά προσόντα, στην πλήρωση οργανικών θέσεων, στα όργανα διοίκησης προσωπικού και στον υπαλληλικό κώδικα καθώς και στο τον τρόπο λειτουργίας και παραγωγικότητας με βάση νομοθεσία που προϋπήρχε από το 2004 και 2007 για την ΔΔ. Όμως, δεν έχουν προηγηθεί οι αναγκαίες εξωτερικές αξιολογήσεις των φορέων ως προς το οργανόγραμμά τους και τις επιπτώσεις τους στην Ελληνική κοινωνία και οικονομία και την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών τους. Η εφαρμογή της αξιολόγησης δε, εκτός από την μεγάλη δυσκολία αξιολόγησης δομών και διαδικασιών, είναι και εξαιρετικά περιορισμένη. Ενδεικτικό είναι το γεγονός ότι η αναγκαία συλλογή στοιχείων για την αξιολόγηση των δομών, των υπηρεσιών ή των ανθρώπων, δεν γίνεται ευθέως από τον υπό αξιολόγηση φορέα, ούτε υπάρχει θεσμοθετημένο κάποιο σύστημα συλλογής στοιχείων, αλλά μέσω του συστήματος Διαύγεια (για τις αποφάσεις Ν.3861/2010) ή των ανοικτών δεδομένων (Ν.3448/2006 και Ν.4305/2014). Με τον Ν.4940/2022 δημοσιεύεται ένα ακόμα νέο σύστημα αξιολόγησης, που εστιάζεται και πάλι στο ανθρώπινο δυναμικό ενώ καλύπτει μερικώς τα άλλα πεδία αξιολόγησης. Σε αυτό γίνεται μια προσπάθεια εκσυγχρονισμού της στοχοθεσίας, της αξιολόγησης αλλά και της διασύνδεσης με την ποιότητα της ΔΔ και της ΤΑ, χωρίς όμως να αποσαφηνίζεται πως θα αναπτυχθεί αυτό το πλαίσιο και κυρίως με ποιους πόρους (ανθρώπινο δυναμικό, συστήματα, κόστος).

3.8.3 Εφαρμογή της αξιολόγησης

Αντικειμενική θεωρείται κάθε **συστηματική αξιολόγηση** που εκτιμάται η απόδοση και η αξία με βάση κριτήρια προκαθορισμένα και κοινά αποδεκτά (ισοδύναμα ή με σχετική βαρύτητα) και επισημαίνει στη διοίκηση την απόκλιση ή την συμφωνία με τους στόχους, αλλά και στους υπόλοιπους συναλλασσόμενους τις αναγκαίες παρεμβάσεις που απαιτούνται. Η χρήση αυτών των μεθόδων κάποιες φορές είναι εύκολη, κάποιες άλλες όμως σαφώς δυσκολότερη και συνθετότερη.

Αντικειμενικές αξιολογήσεις μπορεί να κατηγοριοποιηθούν ανάλογα με την μέτρηση ως ακολούθως :

1. Μέτρηση παραγωγικής ικανότητας,
2. Μέτρηση προώθησης παραδοτέου
3. Μέτρηση χαρακτηριστικών ανθρώπινου παράγοντα
4. Μέτρηση αποτελεσματικότητας
5. Μέτρηση απόδοσης.

Υποκειμενική θεωρείται κάθε προσέγγιση αξιολόγησης που στηρίζεται στη αξιολογική κρίση του ανθρώπου, βασισμένη όμως σε συγκεκριμένα δεδομένα. Η υποκειμενικότητα εδράζεται ακριβώς στην τιμή του βαθμονομούμενου κριτηρίου. Προσοχή στον ορισμό, η υποκειμενική αξιολόγηση δε σημαίνει ότι δεν έχει κριτήρια ή βαθμολογία, αλλά η τιμή της βαθμολογίας εξαρτάται από την κρίση του αξιολογητή.

Οι υποκειμενικές αξιολογήσεις έχουν δικιά τους κατηγοριοποίηση, ανάλογα με την τρόπο ανάπτυξης των κριτηρίων και των εργαλείων που χρησιμοποιούνται και διακρίνονται σε :

- ⇒ **Συγκριτικές** : όπου εφαρμόζεται μια βαθμονόμηση και μια κατάταξη των αποτελεσμάτων σε αύξουσα ή φθίνουσα σειρά. Αναπτύσσονται με τη τεχνική της κατάταξης (ranking), της κατάταξης σε ζεύγη (Paired Comparison) και της επιβεβλημένης επιλογής (forced choice).
- ⇒ **Προτύπων Απόδοσης** : όπου ακριβώς πάνω σε προδιαγεγραμμένα μοτίβα, αναπτύσσεται η αξιολόγηση με σύγκριση του υπό αξιολόγηση συστήματος με άλλα ισοδύναμα που θεωρούνται βέλτιστα (βέλτιστες πρακτικές –best practices-) ή που έχουν πιστοποιηθεί και αναγνωριστεί ως πρότυπα απόδοσης. Αναπτύσσονται με τις τεχνικές των γραφικών κλιμάκων κατάταξης (Graphics Rating Scales), την ανάπτυξη σταθμισμένου καταλόγου (checklist), τα κρίσιμα περιστατικά (Critical incident method).

Για την εφαρμογή της ΔΟΠ και του ΣΔΠ πρέπει να γίνει σαφές ότι ένα εργαλείο αξιολόγησης δεν είναι η ίδια η αξιολόγηση. Για παράδειγμα η βαθμονόμηση στο εκπαιδευτικό σύστημα με την 20άβαθμη ή την 10άβαθμη κλίμακα, δεν είναι αξιολόγηση, αλλά είναι ένα εργαλείο μια τεχνική για να καταταθούν οι αξιολογούμενοι σε μια κατάταξη και έπειτα να αξιολογηθούν, να διερευνηθούν τα αίτια που έχουν την συγκεκριμένη κατάταξη. Ομοίωτροπα η βαθμονόμηση σε δείκτες ενός προγράμματος δεν είναι η αξιολόγηση αλλά η κατάταξη. Η επεξεργασία και η αναζήτηση των αιτιών της συγκεκριμένης κατάταξης είναι η αξιολόγηση.

Μια πλήρως εφαρμοσμένη διαδικασία αξιολόγησης, είναι προφανώς συστηματική, περιλαμβάνει τόσο την αντικειμενική όσο και την υποκειμενική αξιολόγηση, και αυτή αναπτύσσεται ως σχηματικά φαίνεται ακολούθως :



Σχήμα 24 : Η εφαρμογή της αξιολόγησης και τα πεδία που αναπτύσσονται εντός ενός ΣΔΠ

Για την εφαρμογή της αξιολόγησης, χρησιμοποιούνται μοντέλα και τεχνικές, που εφαρμόζονται ή προβλέπονται σε ένα ΣΔΠ και είναι :

1. **Καταγεγραμμένη παρατήρηση** : που είναι μια συνηθισμένη τεχνική όπου καταγράφονται όσα αντιλαμβάνεται ο αξιολογητής κατά την παρατήρηση με δομημένο ή αδόμητο τρόπο. Η παρατήρηση πρέπει να είναι εστιασμένη στο στόχο για τον οποίο γίνεται. Η καταγραφή μπορεί να γίνει είτε με δομημένο τρόπο πχ. Checklist είτε με αδόμητο τρόπο πχ. λήψη video ή φωτογραφιών. Η ενέργεια αυτή εντάσσεται και υλοποιείται κατά την ανάπτυξη της διάγνωσης υφιστάμενης κατάστασης.
2. Η **συναλλαγή / συνεργασία – επικοινωνία** : νοείται όταν ο αξιολογητής βρίσκεται διαρκώς στο υπό αξιολόγηση σύστημα σε διαδραστική επικοινωνία. Εφαρμόζεται κυρίως στην αξιολόγηση προσώπων ή ΣΔΠ κατά τη φάση της προετοιμασίας πιστοποίησης όπου έχει ενταχθεί στη κανονική ροή εργασιών των υπηρεσιών ενός φορέα.
3. **Σύγκριση / συσχέτιση** : κατά την οποία το υπό αξιολόγηση σύστημα συγκρίνεται με άλλα ομοειδή ή καθιερωμένα και αποδεδειγμένα πρότυπα συστήματα.
4. **Συνεχής παρακολούθηση και τήρηση δεικτών** : κατά την οποία στους προκαθορισμένους δείκτες και κριτήρια συμπληρώνει στοιχεία και βαθμονομεί ανάλογα με την ακολουθούμενη μέθοδο. Η τεχνική αυτή εφαρμόζεται σε αυτοματοποιημένα κυρίως συστήματα με αντικειμενική αξιολόγηση (μετρήσεις) ή σε συστήματα διαχείριση ανθρώπινου δυναμικού για τη συλλογή στοιχείων για την αξιολόγησή τους (συνέπεια, απόδοση, συμμόρφωση με απαιτήσεις κτλ). Σε αυτή την ενέργεια εντάσσονται οι διαδικασίες της PDCA, της DMAIC αλλά και τη διαχείρισης του έργου ως έχει παρουσιαστεί.

5. **Η μετα-παρακολούθηση** : αναφέρεται στις ενέργειες αξιολόγησης και παρατήρησης της εξέλιξης μετά το πέρας μιας προκαθορισμένης διαδικασίας εντός του συστήματος.
6. **Πειραματική (μεικτή) μέθοδος** : συνίσταται στην περίπτωση που σε κάποια αξιολογική έρευνα δημιουργούνται νέα πρότυπα προσανατολισμένα όμως μόνο σε αυτή την αξιολόγηση.
7. **Οικονομοτεχνική ανάλυση** : είναι ίσως τα σαφέστερα εργαλεία που προέρχονται από την Οικονομική Επιστήμη και αφορούν την οικονομική διάσταση του υπό αξιολόγηση συστήματος όταν έχει να κάνει με διαχείριση και διακίνηση κεφαλαίων.
8. **Επισκόπηση** : είναι βασικό εργαλείο για τη συγκέντρωση πληροφορίας από μεγάλο εύρος σημείων και συντελεστών. Πολλές φορές συγκεντρώνονται και ετερογενείς πληροφορίες, αδόμητες ή άσχετες με το ζήτημα, για αυτό χρειάζεται προσοχή ώστε να μην εισαχθεί στο μοντέλο της αξιολόγησης άχρηστη πληροφορία. Η επισκόπηση μπορεί να γίνει με έρευνα πεδίου, δημοσκοπήσεις / ψηφοφορίες, ερωτηματολόγια / συνεντεύξεις. Η επισκόπηση ως διαδικασία αξιολόγησης είναι από τις πλέον σημαντικές στο ΣΔΠ και στη κατεύθυνση της υλοποίησης ΔΟΠ.
9. Ο όρος **μελέτη περίπτωσης** : αναφέρεται στις καταστάσεις αξιολόγησης όπου αξιολογείται μια μοναδιαία οντότητα, μια «μονάδα» (μονάδα = περίπτωση). Η μονάδα αυτή είναι συνήθως ένα άτομο ή ένας οργανισμός ή μια υπηρεσία / τμήμα του. Κάποτε όμως ως μονάδα θεωρείται και μια ομάδα ατόμων.
10. Η **ανάλυση περιεχομένου** χρησιμοποιείται όταν είναι επιθυμητό να αναλυθεί, ως προς κάποιο χαρακτηριστικό, ένα σύνολο (π.χ. ένα αναλυτικό πρόγραμμα, μια ομιλία, μια διδασκαλία, ένα βιβλίο, ένα σύστημα κλπ). Η ανάλυση του περιεχομένου δεν εφαρμόζεται στο ΣΔΠ κατά ISO9001 διότι ακριβώς το ίδιο το πρότυπο προσδιορίζει το περιεχόμενο και την ανάλυσή του και δεν είναι θέμα επιλογής από τον αξιολογητή.
11. Η **ανάλυση εργασίας** (άλλοτε «**ανάλυση επαγγέλματος**») σημαίνει ανάλυση του έργου που συντελείται στο πλαίσιο αυτής της εργασίας. Σημαντική παράμετρος και για ένα ΣΔΠ αφού καθορίζει τις ροές εργασίας. Άλλοτε είναι προτιμότερος ο όρος «ανάλυση δεξιοτήτων» για τον προσδιορισμό των δεξιοτήτων που απαιτούνται για την άσκηση ενός έργου ή μιας εργασίας, ειδικά αν αναφέρεται στο ανθρώπινο δυναμικό.
12. Πολλές φορές ο αξιολογητής, προκειμένου να συγκεντρώσει πληροφορίες που απαιτούνται για το αντικείμενο της αξιολόγησης, ανατρέχει σε διαφόρων ειδών **πηγές, αρχεία** κ.λπ. Οι πηγές μπορεί να είναι κάθε πιθανής κατηγορίας και μορφής, αλλά ταξινομούνται και κωδικοποιούνται σε δομημένη μορφή. Σε ένα ΣΔΠ αλλά και στη λειτουργία μιας ΔΟΠ, όχι απλά προβλέπεται αλλά θεωρείται και παράγοντας επιτυχίας η συλλογή από άλλες πηγές.
13. Ιδιαίτερα όταν πρόκειται για προγράμματα εκπαίδευσης, κατάρτισης, επιμόρφωσης κ.λπ., βασική μέθοδος αξιολόγησης είναι η **διαπίστωση της απόδοσης** των εκπαιδευομένων με τη μορφή συνήθως της διαπίστωσης της επίδοσης τους πάνω σε αυτά που διδάχτηκαν. Η διαπίστωση αυτή γίνεται με πολλούς τρόπους και εργαλεία της συγκριτικής αξιολόγησης. Σε ένα ΣΔΠ η πληρότητα και η αποτελεσματικότητα της εκπαίδευσης είναι κρίσιμος παράγοντας επιτυχίας του.
14. **Οντολογίες (ontologies)** είναι τα πλέον σύγχρονα μέσα για την εκτέλεση μιας αξιολόγησης. Φαίνεται να είναι από τις πληρέστερες, αφού συνδυάζει και συσχετίζει

πολλαπλά κριτήρια ταυτόχρονα, τόσο μετρήσιμα όσο και στοχαστικά ή διαφορετικών μονάδων και υποσυστημάτων. Η αξιολόγηση με τη χρήση οπτολογίες για να εφαρμοστεί απαιτεί την ύπαρξη ενός ακριβούς πληροφοριακού συστήματος και είναι εξαιρετικά υψηλού κόστους και εντοπίζεται σε ΣΔΠ πολύ εξειδικευμένων εγκαταστάσεων.

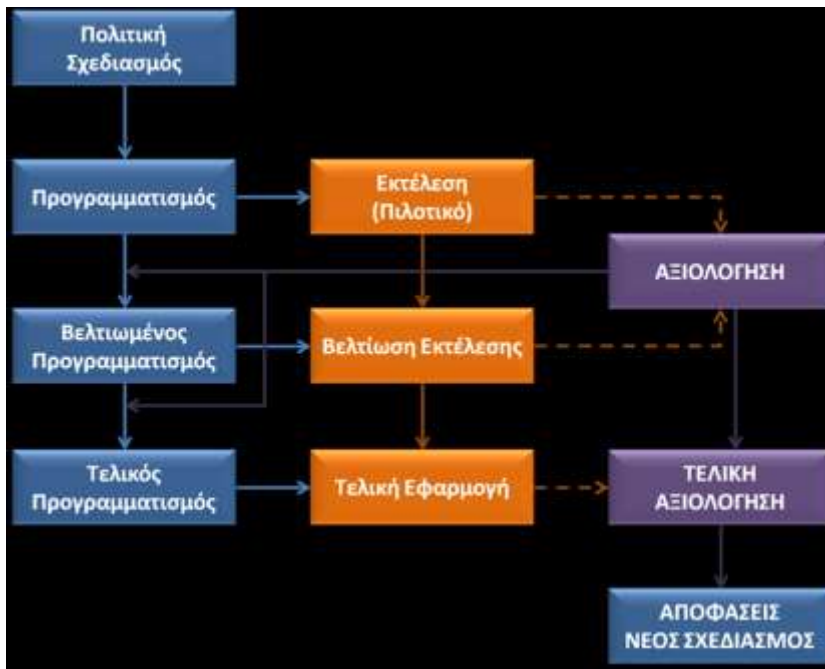
Τα πλέον ευρέως χρησιμοποιούμενα υλικά και μέσα για την αξιολόγηση είναι :

- ➔ Ερωτηματολόγια (ηλεκτρονικά, φυσικά, με διαδραστική επικοινωνία)
- ➔ Τεστ, δοκίμια επίδοσης
- ➔ Κλίμακα διαθέσεων
- ➔ Σχάρες παρατήρησης –αλληλεπίδρασης
- ➔ Πίνακες τιμών
- ➔ Κλίμακες διαβάθμισης
- ➔ Κατάλογοι σκοπών
- ➔ Κατάλογοι ελέγχου προδιαγραφών
- ➔ Ημερολόγια εξέλιξης έργου
- ➔ Διάφορα τεχνικά όργανα μετρήσεων
- ➔ Επίσημες περιγραφές / μελέτες εφαρμογής.

Τα υλικά μπορεί να είναι :

- ➔ Έγγραφα / έντυπα
- ➔ Ψηφιακά
- ➔ Πολυμεσικά (πχ ακουστικά αποσπάσματα, οπτικοακουστικό υλικό)
- ➔ Ειδικός Εξοπλισμός (όργανα μετρήσεων, ελέγχων, Η/Υ κτλ)

Η εφαρμογή της αξιολόγησης για την ανάπτυξη ενός ΣΔΠ στη κατεύθυνση της ΔΟΠ βασίζεται και αυτή στην μεθοδολογία PDCA και εφαρμόζει τη τεχνική DMAIC και μπορεί να απεικονιστεί ως ακολούθως :



Σχήμα 25 : Η εφαρμογή της αξιολόγησης στο πλαίσιο ενός ΣΔΠ και στο μοντέλο της ΔΟΠ

3.8.4 Το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης : διασύνδεση ΔΟΠ και αριστείας στη ΔΔ και ΤΑ

Στην ΕΕ από το 2000 υπάρχει μια συντονισμένη πολιτική οι δημόσιες διοικήσεις να προσπαθούν να ανταποκρίνονται σε νέες απαιτήσεις της κοινωνίας, να μεταρρυθμίζονται για να γίνουν πιο αποτελεσματικές, πιο αποδοτικές, πιο γρήγορες στη διεκπεραίωση των υποθέσεων. Παράλληλα με την εφαρμογή και εξάπλωση των ΤΠΕ, των προγραμμάτων και των εφαρμογών για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση, έχει αλλάξει όλο το μοντέλο οργάνωσης και διάδρασης μεταξύ των ΔΔ/ΤΑ με τους πολίτες.

Το ΕΡΑΝ παρουσίασε για πρώτη φορά το 2000, το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης (CAF Common Assessment Framework) που είχε ως στόχο τη βελτίωση των δημόσιων οργανισμών μέσω της ποιότητας και της αξιολόγησης για την επίτευξη της αριστείας. Το ΚΠΑ αναθεωρήθηκε επίσης το 2003, το 2006, το 2010 και το 2013 ενώ η τελευταία έκδοσή του είναι η 2020, αποδεικνύοντας και την δυναμική που έχει αυτή η διαδικασία, δηλαδή της συνεχούς βελτίωσης, της ενσωμάτωσης των αλλαγών και των νέων συνθηκών για την ανταπόκριση των οργανισμών προς τους πολίτες.

Το ΚΠΑ είναι ένα σύνολο κατευθυντήριων οδηγιών, συστάσεων και μεθοδολογικής προσέγγισης εργασιών που προσδιορίζεται ως εργαλείο για την ΔΟΠ για τον Δημόσιο Τομέα. Βασίζεται στην παραδοχή ότι τα άριστα αποτελέσματα βασίζονται στη ποιότητα και προϋποθέτουν οργανωσιακή απόδοση προς τους συναλλασσόμενους οποιασδήποτε μορφής.

Κύρια επιδίωξη του ΚΠΑ είναι να ενσωματωθεί ως ένα εύχρηστο δωρεάν εργαλείο για να βοηθήσει τις δημόσιες υπηρεσίες σε όλη την Ευρώπη στη χρήση τεχνικών διαχείρισης ποιότητας και αξιοποίησης των ΣΔΠ για την βελτίωση της απόδοσης.

Το ΚΠΑ φιλοδοξεί να αποτελεί μια διαχρονική πλατφόρμα βελτίωσης της ΔΔ και ΤΑ με πέντε στόχους :

1. Να εισάγει στη ΔΔ και ΤΑ τη κουλτούρα της αριστείας και τις αρχές της ΔΟΠ
2. Να οδηγήσει προοδευτικά σε ένα κύκλο ποιότητας (προγραμματισμός, εκτέλεση, έλεγχου και ανάδραση) -ΠΕΕΑ- που θα βελτιώνει αποδεδειγμένα την αποτελεσματικότητα των έργων, των υπηρεσιών και των οικονομικών πόρων που δαπανούνται για αυτά.
3. Να διευκολύνει την αυτοαξιολόγηση
4. Να αποτελέσει το ολοκληρωμένο πλαίσιο διοίκησης (ως ένα ανταγωνιστικό μοντέλο του IMS του ISO).
5. Να ενισχύσει την γνώση μεταξύ των οργανώσεων της ΔΔ.

Το ΚΠΑ όπως και το πρότυπο ISO9001 εστιάζει στους ακόλουθους εννέα τομείς της οργάνωσης του φορέα :

1. Ηγεσία
2. Στρατηγική και Σχεδιασμός
3. Ανθρώπινο Δυναμικό
4. Υποδομές και Συνέργειες
5. Διαδικασίες
6. Αποτελέσματα εστιασμένα στον Πολίτη
7. Αποτελέσματα ατόμων
8. Κοινωνική Ευθύνη
9. Δείκτες απόδοσης

Η αρχιτεκτονική του ΚΠΑ αναπτύσσεται στο ακόλουθο σχήμα :



Σχήμα 26 : Το πλαίσιο ΚΠΑ (πηγή EU ERAN, EU EIPA)

Αντίστοιχα, οι στόχοι αριστείας και η διασύνδεση τους στο πλαίσιο μιας ΔΟΠ με εφαρμογή του ΚΠΑ απεικονίζεται ως ακολούθως :



Σχήμα 27 : Αρχές Αριστείας - ΔΟΠ (πηγή EU ERAN, EU EIPA, έκδοση ΥΠΕΣ)

Η νέα έκδοση του ΚΠΑ (2020) σε σχέση με τη προηγούμενη, ενώ έχει την ίδια αρχιτεκτονική (9 θεματικές περιοχές, 28 κριτήρια) έχει ενσωματώσει και εμβαθύνει :

1. Στη ψηφιοποίηση του μοντέλου και των διαδικασιών,
2. Στην αειφορία των οργανισμών και στην επίδραση με το περιβάλλον
3. Στην ποικιλία των επιλογών για την υποστήριξη της υλοποίησης των μεταρρυθμίσεων.

Η υλοποίηση της εφαρμογής του ΚΠΑ, προσιδιάζει και συνεργάζεται άψογα με την ανάπτυξη ενός ΣΔΠ ενώ δημιουργεί τις συνθήκες για την εφαρμογή της ΔΟΠ στη ΔΔ και ΤΑ. Βέβαια παραμένουν τα εξωγενή κέντρα που επηρεάζουν αρνητικά την εφαρμογή της ΔΟΠ αλλά αυτά αντιμετωπίζονται συστηματικά και επιχειρείται μέσω του ΚΠΑ.

3.9 Η ΔΟΠ στο προγραμματισμό και στο σχεδιασμό των ΟΤΑ

Η επίδραση της ΔΟΠ στο προγραμματισμό και στο σχεδιασμό της ΔΔ και της ΤΑ προσδιορίζεται τόσο «εξωτερικά» προς το περιβάλλον όσο και «εσωτερικά» του οργανισμού. Τα πεδία που επηρεάζει η ΔΟΠ μπορεί να προσδιοριστούν ως ακολούθως :

- Πρόσβαση στην υπηρεσία ή στο έργο : κάθε έργο που σχεδιάζεται ή κάθε υπηρεσία του ΟΤΑ που αναπτύσσεται, χώροι, προδιαγραφές, θα πρέπει να είναι εύκολα και ασφαλώς φυσικά προσβάσιμα και με το ελάχιστο ή μηδενικό κόστος για τους πολίτες / δημότες,
- Επικοινωνία : κάθε υπηρεσία ή έργο που σχεδιάζεται θα πρέπει να χρησιμοποιεί έννοιες που είναι αντιληπτές και κατανοητές από τους πολίτες / δημότες. Αν και η διοικητική επικοινωνία πρέπει να συνάδει με τις νομικές απαιτήσεις και ενδεχομένως η απλοποίηση δεν είναι εύκολη ανά περίπτωση, η Διοίκηση θα πρέπει να προσαρμόσει το τρόπο επικοινωνίας ώστε να είναι αντιληπτή και συγχρόνως έγκυρη.
- Κατανοητές διαδικασίες : Για την πρόσβαση των πολιτών / δημοτών στις υπηρεσίες θα πρέπει να προβλέπεται σε κάθε έργο ή υπηρεσία που σχεδιάζεται ότι οι διαδικασίες θα είναι σαφείς, ολοκληρωμένες ώστε να γνωρίζει ο πολίτης / δημότης απευθείας που πρέπει να απευθυνθεί, με τις ελάχιστες δυνατές παραπομπές. Η εφαρμογή της υπηρεσίας μίας στάσης, θεωρείται η βέλτιστη κατάσταση του συστήματος.
- Ταχεία Απάντηση : οι ΟΤΑ όταν οργανώνουν τις υπηρεσίες τους ή τις διαδικασίες του, θα πρέπει να προβλέπουν στο σχεδιασμό τον αναγκαίο και ρεαλιστικό χρόνο ολοκλήρωσης της υπόθεσης και αποστολής της απάντησης. Πρέπει να γίνει συνείδηση στον Οργανισμό ότι ο χρόνος απάντησης μπορεί να είναι εξαιρετικά κρίσιμος για τον συναλλασσόμενο, να διακυβεύονται από αυτόν σημαντικές εξελίξεις γεγονότων.
- Επάρκεια πόρων και ανθρώπινου δυναμικού : κατά το σχεδιασμό έργων ή υπηρεσιών, θα πρέπει να λαμβάνεται εξαντλητική πρόβλεψη για την επάρκεια των πόρων και του ανθρώπινου δυναμικού. Η τεχνική, επαγγελματική και επιστημονική ικανότητα του προσωπικού της Διοίκησης και των υπηρεσιών είναι κρίσιμος παράγοντας επιτυχίας για την ποιότητα στη παρεχόμενη υπηρεσία. Ομοιότροπα, στη μελέτη και στη σύνταξη προδιαγραφών ενός έργου δημοτικής κοινοφελούς υποδομής (μόνο τέτοια αναπτύσσουν οι ΟΤΑ).
- Ευγένεια προσωπικού : Η συμπεριφορά του προσωπικού που έρχεται σε άμεση επαφή με τους πολίτες / δημότες αποτελεί υψηλής σημασίας παράγοντα επιτυχίας της ΔΟΠ επειδή προσφέρουν υπηρεσίες άμεσα με διαπροσωπική συναλλαγή. Μόλις πρόσφατα (Ιούλιος 2022) το Υπ. Εσωτερικών σε συνεργασία με την Εθνική Αρχή Διαφάνειας εξέδωσαν κώδικα ηθικής και επαγγελματικής συμπεριφοράς υπαλλήλων δημοσίου τομέα που επικαιροποιεί νομοθεσία του 1999 και του 2007.
- Αξιοπιστία στη παροχή υπηρεσιών : Οι υπηρεσίες των ΟΤΑ ως επέκταση υπηρεσιών του Δημόσιου τομέα, εξορισμού πρέπει να συμμορφώνονται με τις Αρχές Διοίκησης, τα όποια σφάλματα να έχουν τη μικρότερη δυνατή επίδραση, οι αποφάσεις να λαμβάνονται με τεκμηριωμένη γνώμη και με απόδειξη από στοιχεία.
- Εμπιστευτικότητα στη διαχείριση της πληροφορίας : είναι η διαρκής προσπάθεια να μη κλονιστεί και προδοθεί η εμπιστοσύνη των πολιτών / δημοτών στην διαχείριση των υποθέσεών τους και στις πληροφορίες που δημιουργούνται σχετικά με αυτές. Οι υπηρεσίες πρέπει να παρέχονται με συνέπεια και ακρίβεια, να αποφεύγονται οι ερμηνείες και οι αυθαίρετες εκτιμήσεις ή προτιμήσεις και να εξασφαλίζεται η

εμπιστευτικότητα και η εχεμύθεια στη διαχείριση των πληροφοριών. Με βάση τις πληροφορίες από το ΕΙΡΑ η εμπιστευτικότητα είναι και ο μη προσδιορισμός των πολιτών αναφορικά με τις υποθέσεις ή τα αρχεία τους.

Οι ανωτέρω κατευθύνσεις και προϋποθέσεις της ΔΟΠ και όσα αναφέρθηκαν σχετικά με τα ΣΔΠ, μπορούν να διαμορφώσουν ένα συγκριτικό πίνακα που έχει την ακόλουθη δομή και περιεχόμενο.

ΣΔΠ	ΔΟΠ	Διασύνδεση με ΝΔΜ
Έμφαση στον συναλλασσόμενο	Προσανατολισμός στην ικανοποίηση του πολίτη	Ο πολίτης ο τελικός κριτής και συμμετοχος στη διαδικασία
Διαρκής βελτίωση των διαδικασιών και των αποτελεσμάτων, με μετρήσιμα στοιχεία και αναθεώρηση του σχεδιασμού	Συνεχής βελτίωση των αποτελεσμάτων και των διαδικασιών	Έμφαση στη διοίκηση ανθρώπινων πόρων αντί της διοίκησης των διαδικασιών, στόχοι και μετρήσεις
Αξιολόγηση δομών, υπηρεσιών και αποτελεσματικότητας προσωπικού	Χρήση συστημάτων απόδοσης προσωπικού	Διαχείριση εξατομικευμένης απόδοσης, εξωγενή κίνητρα
Δέσμευση διοίκησης στην πολιτική ποιότητας	Δέσμευση όλων για συνεχή βελτίωσης	Δείκτες και αξιολόγηση απόδοσης
Ορισμός στόχων, ποσοτικών δεικτών, μέτρηση εφαρμογής και αξιολόγηση αποτελεσμάτων	Ποιοτικά αναλυτικά δεδομένα, μέτρηση και αξιολόγηση αποτελεσμάτων συγκριτικά με την απόδοση και το κόστος	Έμφαση στη βελτίωση της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας λόγω περιορισμένων πόρων
Εκπαίδευση, επιμόρφωση προσωπικού	Ενδυνάμωση εργαζομένων με συμμετοχική και ομαδική εργασία και διάχυση της ευθύνης της ποιότητας	Ενδυνάμωση των εργαζομένων σε νέες δεξιότητες
Προσδιορισμός της δεοντολογίας και των διαδικασιών που υπόκεινται σε έλεγχο και αναθεωρήσεις	Απομάκρυνση από την αυστηρή δεοντολογία, μεγαλύτερη ευελιξία στο προσωπικό, αξιοκρατία προσλήψεων και σύνδεση παραγωγικότητας / αμοιβών.	Κουλτούρα εργασίας προσανατολισμένη στην ποιότητα και στην αριστεία.
Ενεργός, ορατός, συστηματικός έλεγχος, αποτελέσματα και αναθεώρηση	Αλλαγή κουλτούρας με θετική στάση απέναντι στις ανάγκες των εργαζομένων με συστηματική παρακολούθηση της απόδοσης και αξιολόγηση αποτελέσματος	Σχεδιασμός και αυτοματοποιημένες εργασίες.
Κατανομή ευθυνών και αρμοδιοτήτων και εσωτερικός έλεγχος	Αποκέντρωση στη λήψη αποφάσεων, μείωση κόστους διοικητικού βάρους	Συμμετοχή και δέσμευση υπαλλήλων στο αποτέλεσμα και στη ποιότητα με στόχο την ανταγωνιστικότητα.

Πίνακας 3 : Συγκριτική αποτύπωση ΣΔΠ, ΔΟΠ και διασύνδεση με ΝΔΜ

3.10 Συμπεράσματα τρίτου κεφαλαίου

Συμπυκνώνοντας το περιεχόμενο του κεφαλαίου, κάποια συμπεράσματα που μπορούν με ακρίβεια και σαφήνεια να εξαχθούν είναι :

1. Η ΔΟΠ είναι ένα μοντέλο αποδοτικής διοίκησης που έχει στο κέντρο της την ποιότητα και την εστίασή της στην ικανοποίηση των πολιτών.
2. Η ΔΟΠ χρειάζεται ένα ΣΔΠ για να αναπτυχθεί, αλλά το ΣΔΠ δεν είναι ΔΟΠ, είναι το μέσο, το εργαλείο, το μοντέλο.
3. Η ΔΟΠ χρησιμοποιείται ή μπορεί να χρησιμοποιηθεί για στρατηγικές πρωτοβουλίες στο σχεδιασμό μέσω διαδικασιών που έχουν αποφασιστεί κοινά να εκτελεστούν και μέσω συστηματικών μετρήσεων και δομημένων πληροφοριών.
4. Στη σύγχρονη βιβλιογραφία, η ΔΟΠ συνδέεται τόσο με το νέο δημόσιο μανάτζμεντ (NPM / ΝΔΜ) όσο και μοντέλα ηγεσίας / διοίκησης και στρατηγικής από τον ιδιωτικό τομέα.
5. ΔΟΠ δεν υπάρχει χωρίς μετρήσεις και αξιολόγηση. Είναι βασικά συστατικά για να επιτυγχάνεται η διαρκής βελτίωση και η αναθεώρηση που απαιτεί το ΣΔΠ.
6. Η ΔΟΠ προβλέπει και εμπεριέχει τη δυνατότητα του Φορέα να προσαρμόζει και να προετοιμάζει την οργάνωσή του και τις λειτουργίες του για να προλαμβάνει σφάλματα και να αυξάνει την ετοιμότητά του στη διαχείριση κρίσεων, αρχικά ως περιορισμό των επιπτώσεων και στη συνέχεια ως διαδικασία ανάταξης μετά την εμφάνιση αυτών.
7. Το ΚΠΑ είναι ένα σύνολο εργαλείων, μεθόδων, κατευθυντήριων οδηγιών που λειτουργεί συμπληρωματικά στην ανάπτυξη ενός ΣΔΠ και στοχεύει στην αριστεία, στην υψηλότερη δυνατή ποιότητα και στην αποτελεσματικότητα / απόδοση της ΔΔ και ΤΑ.
8. Είναι δυνατή η ολοκλήρωση ενός ΣΔΠ ως εργαλείο της ΔΟΠ με το ΚΠΑ με τη βασική προϋπόθεση της συνένωσης των απαιτήσεων του ΣΔΠ και των μετρήσεων αυτού στο μοντέλο αξιολόγησης της ΔΟΠ, ακολουθώντας το ΚΠΑ.

Η ΔΟΠ τελικά είναι ένα νέο πλαίσιο λειτουργίας αποδοτικής διοίκησης που εμπεριέχει όλους τους συντελεστές που διαμορφώνουν την λειτουργία ανεξάρτητα σε ποιο σημείο επιδρούν στον Οργανισμό. Ως εργαλεία χρησιμοποιεί το ΣΔΠ και υπο προϋποθέσεις το ΚΠΑ, αλλά για την εφαρμογή της χρειάζεται συνολική θεσμική θεώρηση και αποτύπωση για τους ΟΤΑ από την Κεντρική Διοίκηση.

4. Έρευνα για την αντίληψη της Ποιότητας στην Τοπική Αυτοδιοίκηση και η περίπτωση του Δήμου Ναυπλιέων

4.1 Η ανάγκη για την έρευνα

Στο πλαίσιο της παρούσας διπλωματικής εργασίας, υπήρξε ανάγκη για συγκεκριμένες διαπιστώσεις σχετικά με την ποιότητα, την ΔΟΠ, τα ΣΔΠ αλλά και την επίδραση στην εργασία και στον προγραμματισμό και στην οργάνωση ενός ΟΤΑ, στο πραγματικό πεδίο ενός οργανισμού.

Η ενσωματωμένη έρευνα εκπονήθηκε και διενεργήθηκε με στόχο να δοθούν σαφείς απαντήσεις στα ακόλουθα κυρίαρχα ερωτήματα :

1. Υπάρχει επαρκής ενημέρωση, γνώση και αντίληψη για τα ΣΔΠ, τη ΔΟΠ ;
2. Υπάρχουν δυσκολίες και ποιες για την εφαρμογή ενός ΣΔΠ και μιας ΔΟΠ στον προγραμματισμό και στην οργάνωση ενός ΟΤΑ ;
3. Η εφαρμογή ενός ΣΔΠ και η επέκτασή του σε ΔΟΠ επιφέρει ουσιαστικές βελτιώσεις στον οργανισμό και στους εργαζομένους ;
4. Εντοπίζονται διαφορετικές αντιλήψεις ανάλογα με το φύλλο, την ηλικία ή με άλλα χαρακτηριστικά των υπαλλήλων;

Επίσης, η ανάπτυξη ενός ΣΔΠ πως και πόσο επηρεάζει την τεχνική και οικονομική αποτελεσματικότητα σε έναν ΟΤΑ, που είναι άλλωστε και το κυρίαρχο ζητούμενο με βάση τα όσα έχουν ήδη αναπτυχθεί.

4.2 Μεθοδολογία ανάπτυξης έρευνας

Η μεθοδολογία ανάπτυξης της έρευνας ακολουθεί τα γνωστά και διαδεδομένα μοντέλα κοινωνικής έρευνας με κάποιες προσαρμογές και καινοτομίες ώστε να γίνει περισσότερο αποτελεσματική και «ψηφιακή». Αναλυτικότερα :

4.2.1 Συγκρότηση και χαρακτηριστικά ερωτηματολογίου

Η συγκρότηση του ερωτηματολογίου εδράζεται στις ακόλουθες προϋποθέσεις και κατευθύνσεις της βιβλιογραφίας. Ειδικότερα :

Η σειρά που ακολουθήθηκε για την διάταξη των ερωτήσεων μέσα στο ερωτηματολόγιο είναι:

1. Εύκολες ερωτήσεις στην αρχή, κατάλληλες να ευαισθητοποιήσουν και να προκαλέσουν ενδιαφέρον στον ερωτώμενο. Οι δύσκολες ερωτήσεις στο τέλος οπότε είναι δύσκολο να αρνηθεί να απαντήσει.
2. Οι ερωτήσεις που αναφέρονται στο ίδιο θέμα να είναι συγκεντρωμένες σε νοητικές ενότητες, και οι ερωτήσεις γενικού τύπου να προηγούνται των ειδικών έτσι ώστε το ερωτηματολόγιο να έχει μία όψη συναφή και λογική για να μην νιώθει ο ερωτώμενος ότι εκτροχιάζεται.
3. Ερωτήσεις στοιχείων ταυτότητας (φύλλο, ηλικία) συγκεντρώνονται στο τέλος, έτσι ώστε η πρώτη εντύπωση που σχηματίζει ο ερωτώμενος να μην είναι αρνητική ή προβληματική.

Η διατύπωση των ερωτήσεων :

1. Οι ερωτήσεις προφανώς να ακολουθούν τους κανόνες της γραμματικής και του συντακτικού.
2. Είναι διατυπωμένες με σαφήνεια και με τέτοιο τρόπο ώστε να είναι κατανοητές από όλους τους χρήστες.
3. Περιέχουν τεχνικούς όρους που είναι απαραίτητο να χρησιμοποιηθούν για τη διατύπωση ερώτησης ώστε να μην χάνεται το πραγματικό περιεχόμενο και να μην αποκλίνει η έννοια. Σε αυτές τις περιπτώσεις, συνήθως προηγείται μια διευκρινιστική ερώτηση.
4. Τέλος από πλευράς περιεχομένου οι ερωτήσεις, επιλέχθηκε να είναι απλές και περιεκτικές.

Για το μέγεθος του ερωτηματολογίου καταβλήθηκε προσπάθεια ώστε να περιοριστεί σε ένα εύλογο μέγεθος. Είναι γνωστό ότι ένα μεγάλο ερωτηματολόγιο είναι εξαρχής αποθαρρυντικό. Το μέγεθος του ερωτηματολογίου γίνεται εκ πρώτης όψης αντιληπτό από την έκταση και τον συνολικό αριθμό των ερωτήσεων. Ακόμη, αποφασίστηκε οι ερωτήσεις να είναι συνοπτικές και περιεκτικές ώστε να συμπληρώνονται εύκολα. Έγινε προσπάθεια να αποφευχθούν άσκοπες και χωρίς νόημα ερωτήσεις ώστε το ικανοποιητικό σύνολο των **37** ερωτήσεων να επαρκεί για χρήσιμα συμπεράσματα.

Τέλος, καταβλήθηκε προσπάθεια να υπάρχει ευγενική επικοινωνία και να αποκτηθεί θετική πρώτη εντύπωση των ερωτώμενων, αλλά και το ερωτηματολόγιο να γίνει όσο τον δυνατόν λιγότερο φορτικό και χρονοβόρο, που επιτεύχθηκε με τη χρήση ψηφιακής πλατφόρμας.

Όσο αφορά τον τύπο των ερωτήσεων επιλέχθηκε η ακόλουθη αρχιτεκτονική :

1. Αποφυγή ανοικτών γενικών ερωτήσεων με συμπλήρωση από ελεύθερο κείμενο. Το θέμα είναι συγκεκριμένο, σαφώς προσδιορισμένο και δεν είναι κοινωνιολογικό ή έρευνα αγοράς για να είναι χρήσιμη η ελεύθερη έκφραση.
2. Χρησιμοποιήθηκαν διχοτομικές ερωτήσεις, ώστε ο ερωτώμενος να έχει συγκεκριμένες επιλογές απάντησης κατευθύνοντας τη σκέψη όχι στην απάντηση αλλά στην επεξεργασία της.
3. Χρησιμοποιήθηκαν επίσης ερωτήσεις πολλαπλής επιλογής και ερωτήσεις αποδοχής (συμφωνώ / διαφωνώ) ώστε να είναι σαφείς οι τοποθετήσεις αλλά και να προκύπτουν αντιφατικές απαντήσεις.
4. Δεν υπάρχουν ερωτήσεις αρνητικού περιεχομένου ώστε να μη δημιουργείται προκατάληψη και σύγχυση στους συμμετέχοντες, όπως επίσης δεν υπάρχουν και προκατειλημμένες και μεροληπτικές ερωτήσεις, δε θα μπορούσαν άλλωστε να υπάρξουν σε ένα τέτοιο αντικείμενο έρευνας.
5. Δεν υπάρχουν και αποφεύχθηκαν επίσης ερωτήσεις με βαθμολόγηση (κλίμακα Likert¹⁶)
6. Όλο το ερωτηματολόγιο είναι δομημένο.

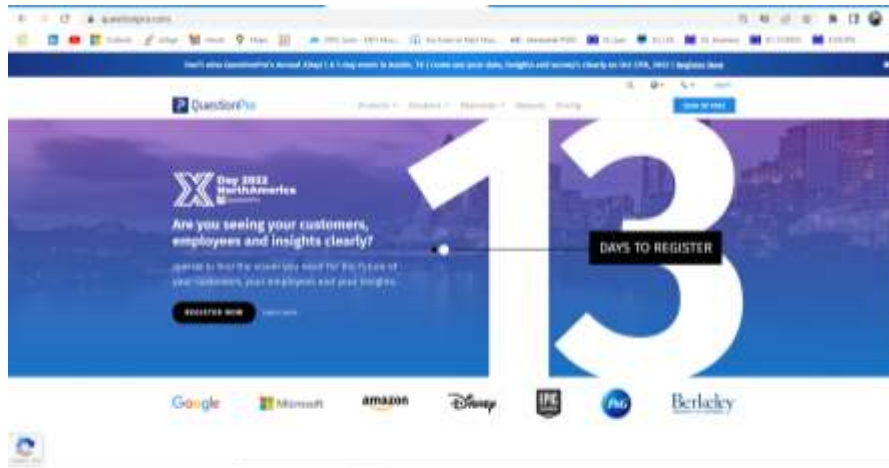
Υπάρχει συνοδευτική επιστολή και μήνυμα κλεισίματος της έρευνας.

¹⁶ Κλίμακα Likert : καθιερώθηκε στα ερωτηματολόγια έρευνας από τον Καθηγητή Ψυχολογίας Rensis Likert. Αφορά ψυχομετρικό μοντέλο για αξιολόγηση προσωπικότητας που δεν έχει εφαρμογή στη παρούσα έρευνα.

4.2.2 Χρήση ψηφιακής πλατφόρμας QuestionPro.

Για τη χρήση της έρευνας χρησιμοποιήθηκε η πλατφόρμα διενέργειας ερευνών QuestionPro στην ελεύθερη και χωρίς δικαιώματα έκδοσή της.

Η ψηφιακή πλατφόρμα ερευνών Question Pro (questionpro.com) είναι μια διεθνώς καθιερωμένη πλατφόρμα διενέργειας ερευνών με πολλαπλά ερωτηματολόγια που ο κάθε χρήστης μπορεί να δομήσει πρακτικά με απεριόριστους τρόπους. Είναι αποδεκτή από τις μεγαλύτερες τεχνολογικές εταιρίες παγκοσμίως (Google, Microsoft, Amazon Web Services) και μπορεί να χρησιμοποιηθεί για όλες τις κατηγορίες και περιπτώσεις οικονομικής και κοινωνικής έρευνας.



Εικόνα 1 : Πλατφόρμα ηλεκτρονικών ερευνών QuestionPro

Τα πλεονεκτήματα της συγκεκριμένης επιλογής είναι :

1. Ταχύτητα συλλογής απαντήσεων, με μαζική αποστολή του ερωτηματολογίου και απευθείας ηλεκτρονική συμπλήρωση με λογικούς ελέγχους (πχ. δεν συνεχίζει το ερωτηματολόγιο ούτε υποβάλλεται αν δεν έχουν απαντηθεί όλες οι ερωτήσεις).
2. Ταχύτητα συμπλήρωσης και ανταπόκρισης των ερωτώμενων. Από τις δοκιμές που έγιναν πριν τη δημοσίευση του ερωτηματολογίου, ο μέσος χρόνος ολοκλήρωσης ήταν 18 λεπτά.
3. Απευθείας στατιστική επεξεργασία και απόδοση αποτελεσμάτων.
4. Ασφάλεια και εμπιστοσύνη συμμετεχόντων. Το ερωτηματολόγιο συμπληρώνεται ανώνυμα χωρίς να καταγράφονται προσωπικά στοιχεία ή διευθύνσεις IP υπολογιστών. Αλλά δε μπορεί όμως να συμπληρωθεί δύο φορές από έναν χρήστη.
5. Συμβατότητα με τη νομοθεσία για τη τήρηση αρχείου και μητρώου ερευνώμενων (όσο αφορά τις διευθύνσεις e-mail αποστολής του ερωτηματολογίου).
6. Πλήρης ιχνηλάτηση των αποτελεσμάτων.
7. Ενεργοποίηση και απενεργοποίηση έρευνας. Η συγκεκριμένη διεξήχθη από 28 Αυγούστου έως 18 Σεπτεμβρίου.
8. Εξαγωγή δεδομένων σε pdf, xls για περαιτέρω επεξεργασία.

4.4.3 Ποσοτικά στοιχεία έρευνας

Η έρευνα αναπτύχθηκε σε τρεις ομάδες ερωτώμενων :

1. Ομάδα 1^η : υπάλληλοι του Δήμου Ναυπλιέων που έχουν σχέση με το αντικείμενο της Ποιότητας

- Ομάδα 2^η : υπάλληλοι άλλων ΟΤΑ άλλων περιφερειών με παρόμοια χαρακτηριστικά με το Δήμο Ναυπλιέων (σε πληθυσμό, οικονομικό μέγεθος κτλ).
- Ομάδα 3^η : στελέχη ιδιωτικού τομέα που έχουν σχέση με το αντικείμενο και επιλέχθηκαν μέσω του αρχείου δημόσιων συμβάσεων του Δήμου (ΚΗΜΔΗΣ) και έχουν εκτελέσει παρόμοιο έργο σε άλλους δήμους ως ανάδοχοι.

Τα ποσοτικά στοιχεία είναι :

Ομάδα 1^η 28

Ομάδα 2^η 14

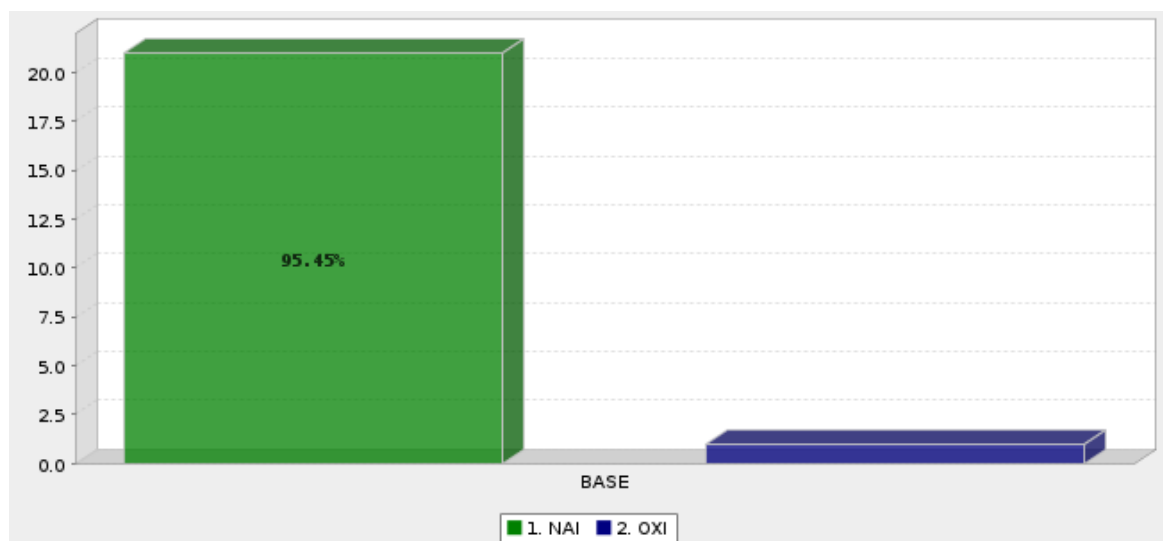
Ομάδα 3^η 7

Σύνολο ερωτώμενων : 49.

4.3 Αποτελέσματα έρευνας

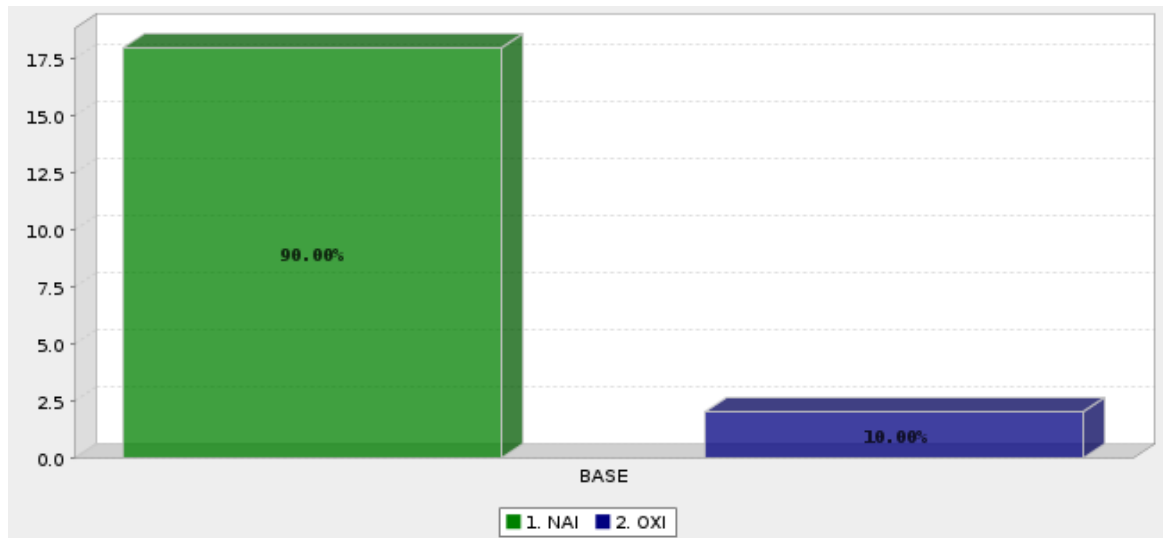
Στις επόμενες σελίδες, αναπτύσσονται τα αποτελέσματα της έρευνας όπως εξάγονται από το σύστημα QuestionPro και τη λειτουργία analytics, και έχουν ως εξής :

Q1. Εκτιμάτε ότι η ποιότητα μπορεί να ενταχθεί στις διαδικασίες της δημόσιας ή και τοπικής αυτοδιοίκησης



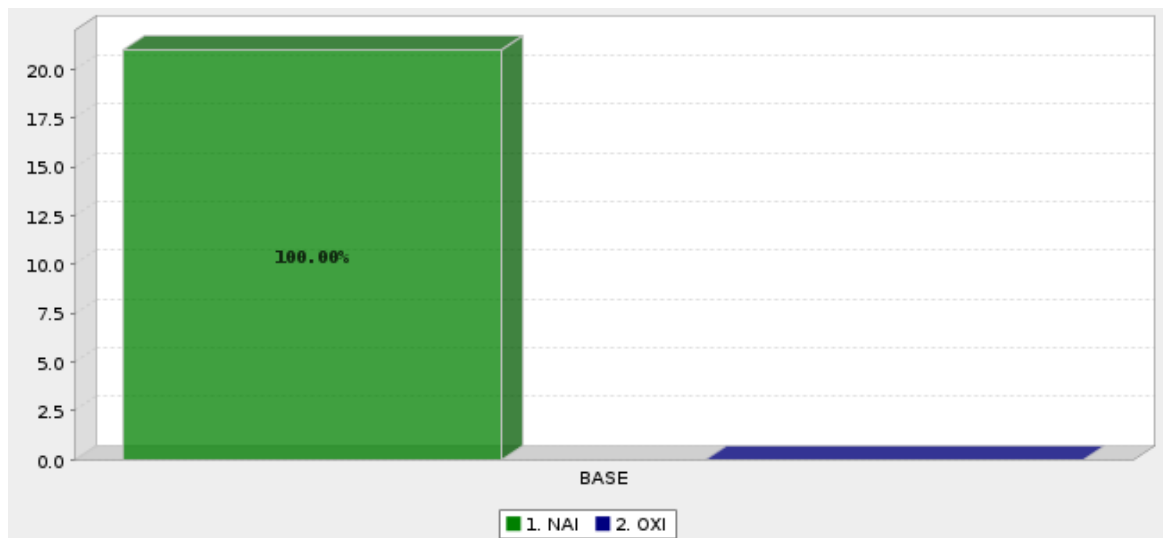
Γράφημα 1 : απάντηση ερωτηματολογίου επ.1

Q2. Θεωρείτε ότι η ποιότητα στην τοπική αυτοδιοίκηση μπορεί να είναι ένα σύστημα μέτρησης της απόδοσης;



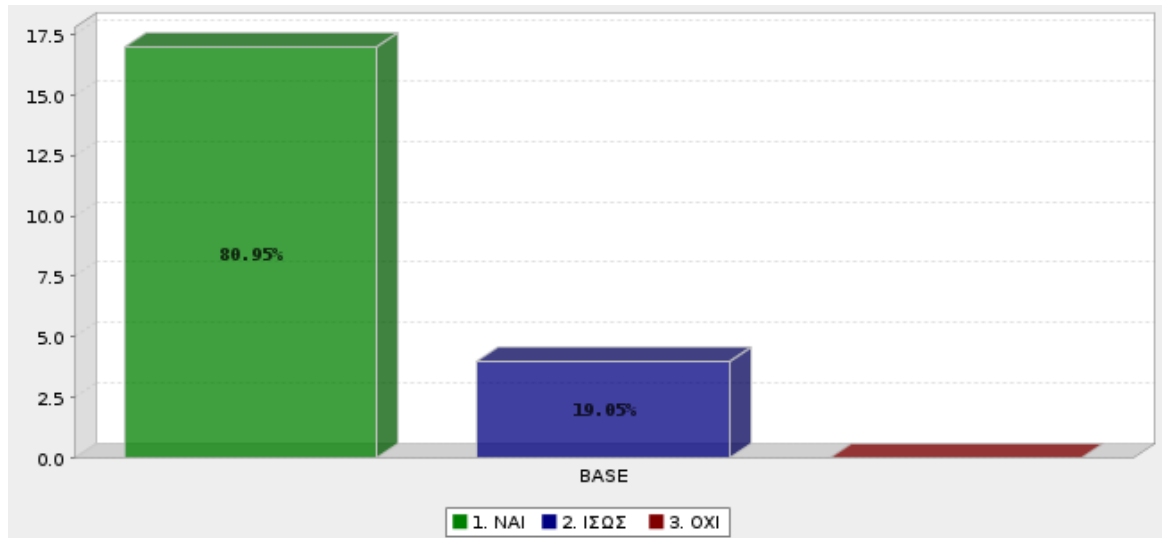
Γράφημα 2 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.2

Q3. Εκτιμάτε ότι η ποιότητα στην τοπική αυτοδιοίκηση μπορεί να ενσωματωθεί στις διοικητικές διαδικασίες ;



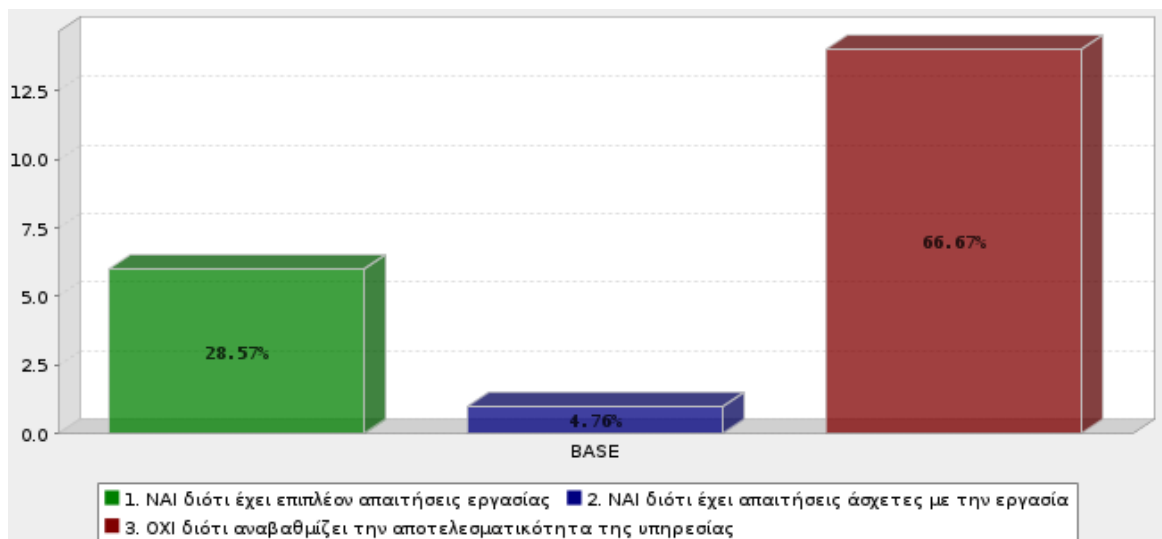
Γράφημα 3 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.3

Q4. Η ποιότητα μπορεί να επηρεάσει θετικά την λειτουργία μιας υπηρεσίας στο Δήμο;



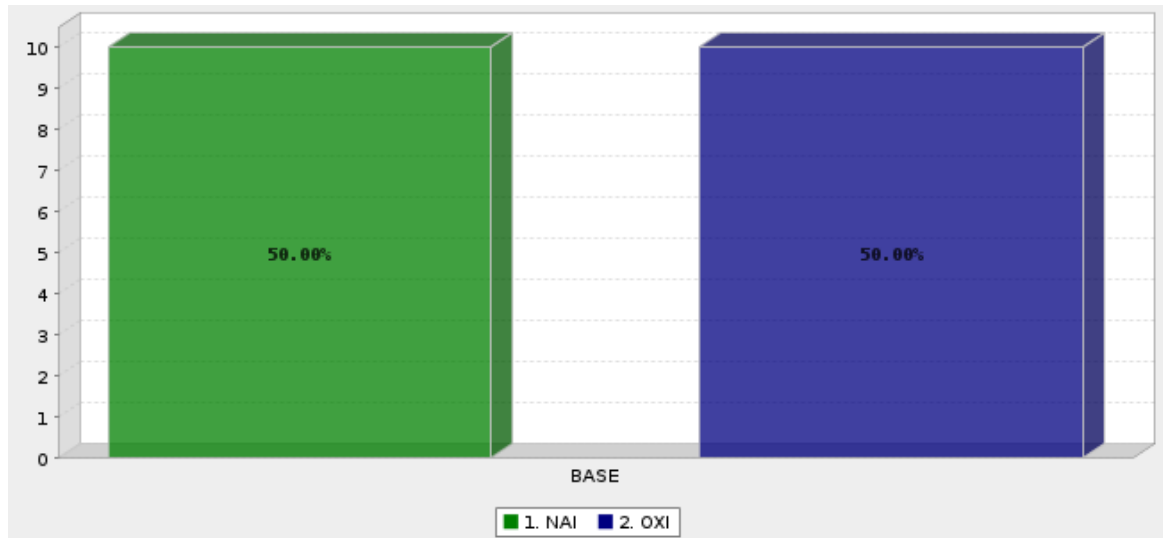
Γράφημα 4 : απάντηση ερωτηματολογίου επ.4

Q5. Η ποιότητα μπορεί να επηρεάσει αρνητικά την λειτουργία μιας υπηρεσίας στο Δήμο;



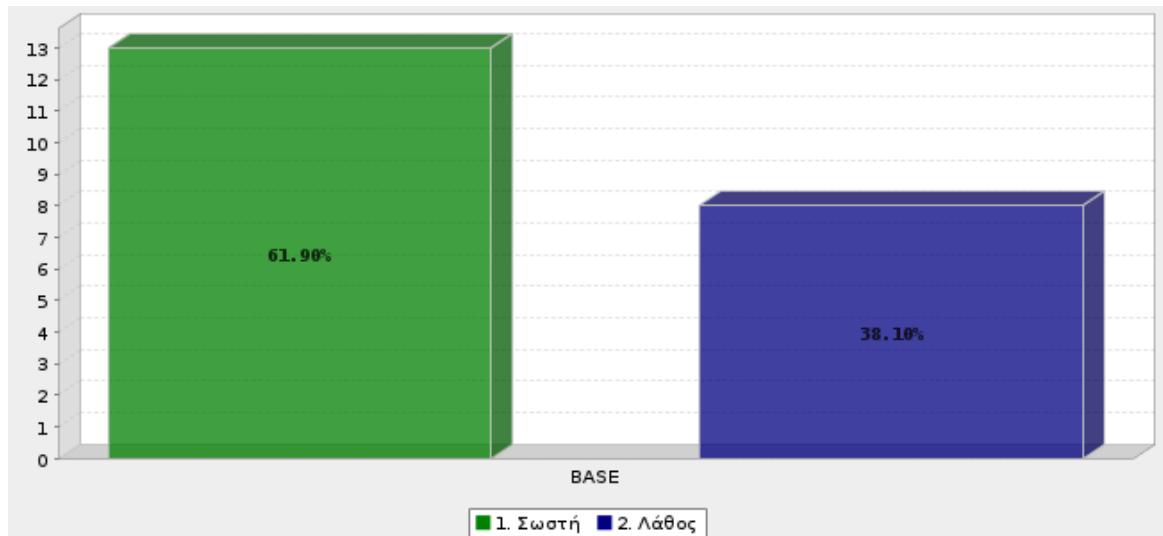
Γράφημα 5 : απάντηση ερωτηματολογίου επ.5

Q6. Θεωρείτε ότι όλες οι διαδικασίες της Υπηρεσίας σας, μπορούν να ενταχθούν σε ένα σύστημα ποιότητας;



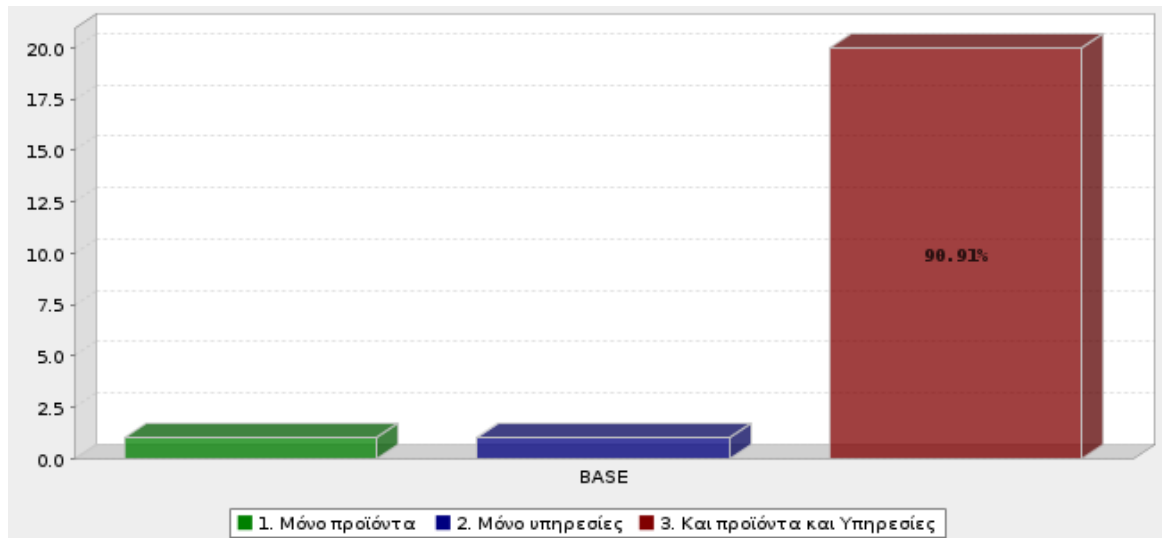
Γράφημα 6 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.6

Q7. Η ποιότητα είναι ένα σύνολο χαρακτηριστικών που συμβάλουν στην ικανοποίηση αναγκών. Θεωρείτε ότι η προηγούμενη πρόταση είναι :



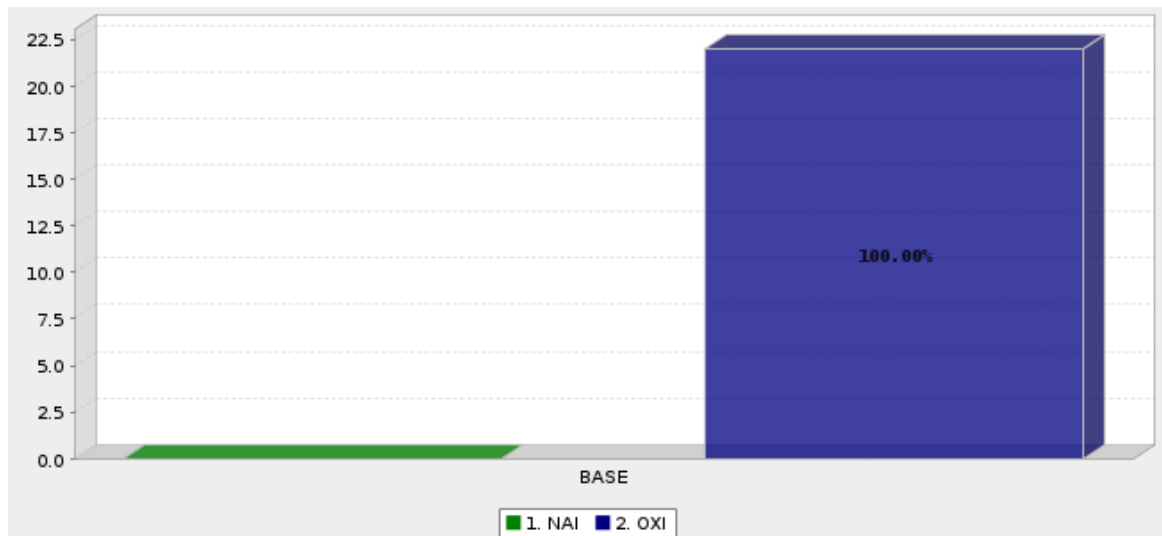
Γράφημα 7 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.7

Q8. Πιστεύετε ότι η ποιότητα αφορά μόνο προϊόντα ή και υπηρεσίες



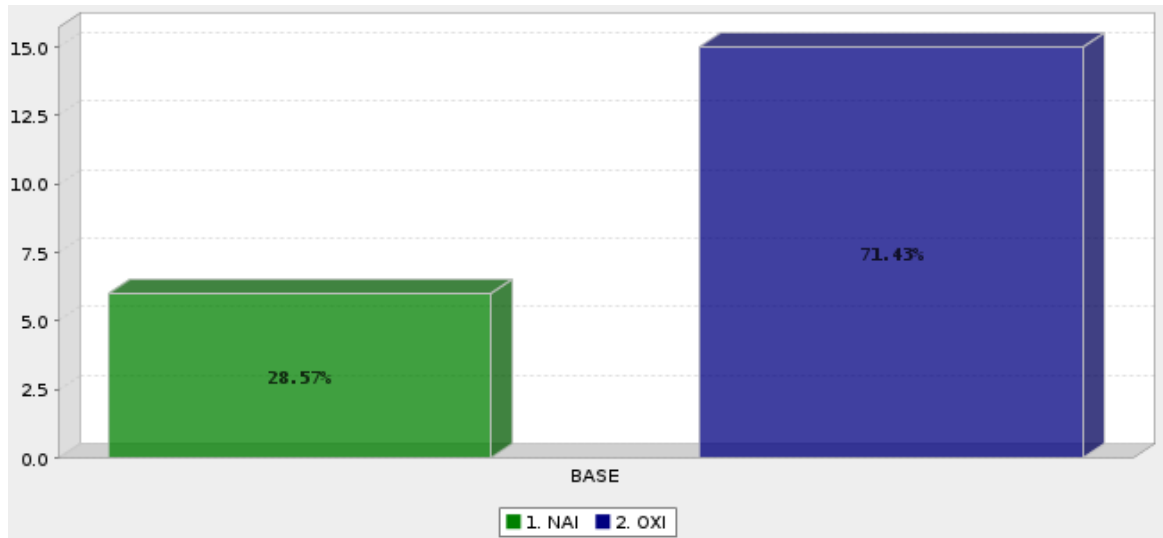
Γράφημα 8 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.8

Q9. Εκτιμάτε ότι η ποιότητα αφορά μόνο τον ιδιωτικό τομέα οικονομίας ;



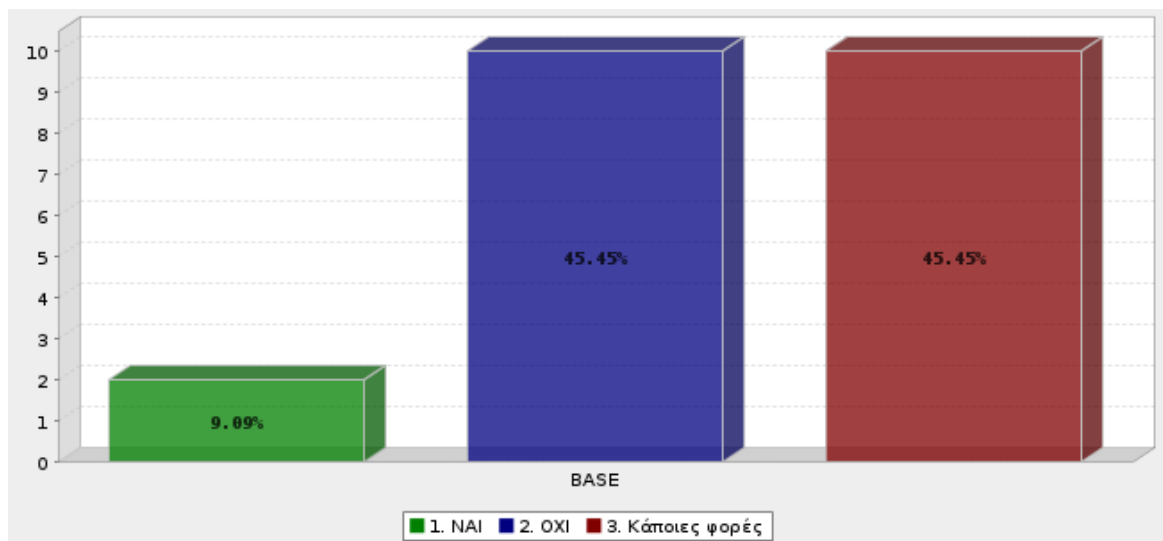
Γράφημα 9 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.9

Q10. Εκτιμάτε ότι η έννοια και το περιεχόμενο της ποιότητας προσδιορίζεται με έναν ολοκληρωμένο ορισμό;



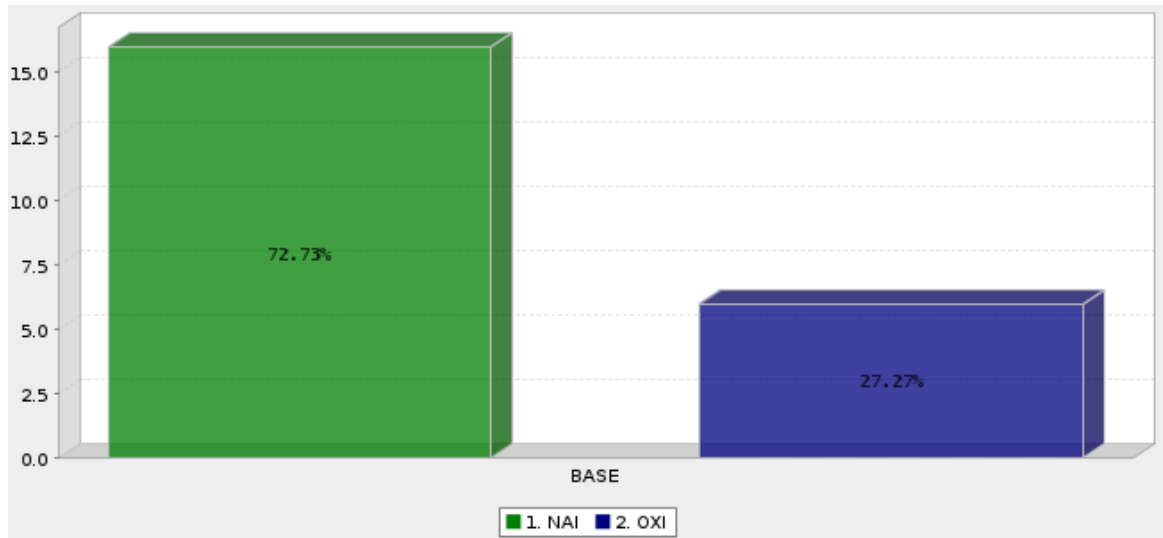
Γράφημα 10 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.10

Q11. Θεωρείται ότι η ποιότητα είναι αμιγώς υποκειμενική αντίληψη ;



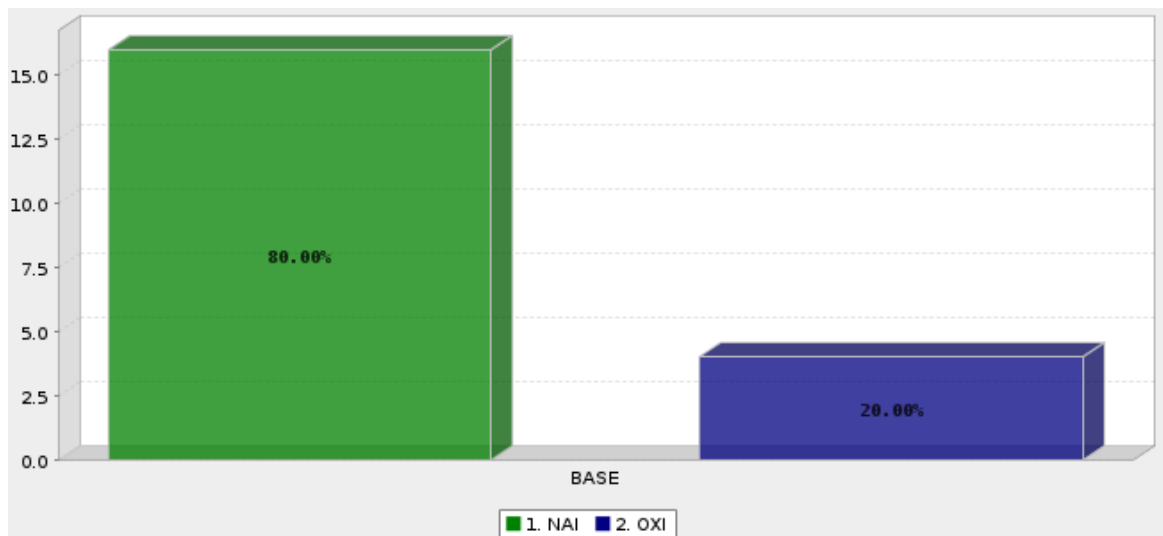
Γράφημα 11 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.11

Q12. Θεωρείτε ότι διαδικασίες για την ποιότητα συνδέονται με την αποτελεσματικότητα ;



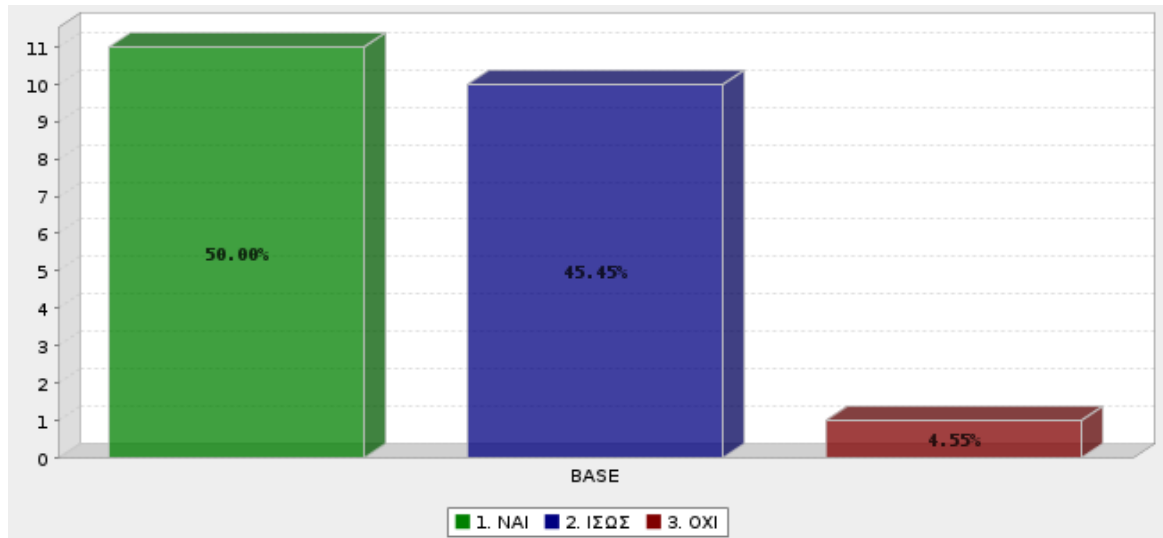
Γράφημα 12 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.12

Q13. Θεωρείτε ότι διαδικασίες για την ποιότητα συνδέονται με την παραγωγικότητα ;



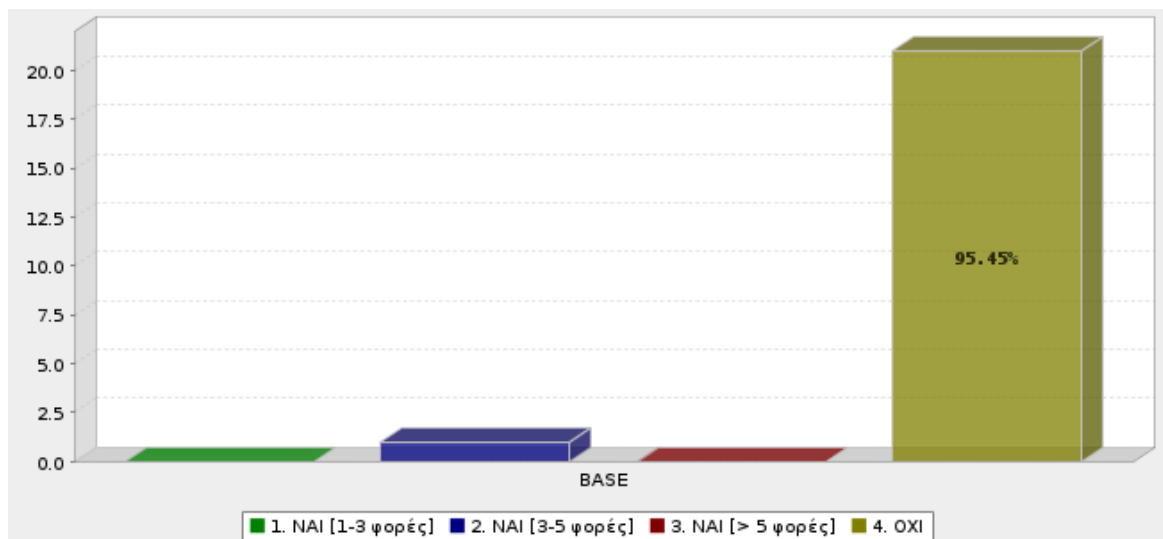
Γράφημα 13 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.13

Q14. Θεωρείτε ότι διαδικασίες για την ποιότητα συνδέονται με εξοικονόμηση πόρων (χρήματος, χρόνου);



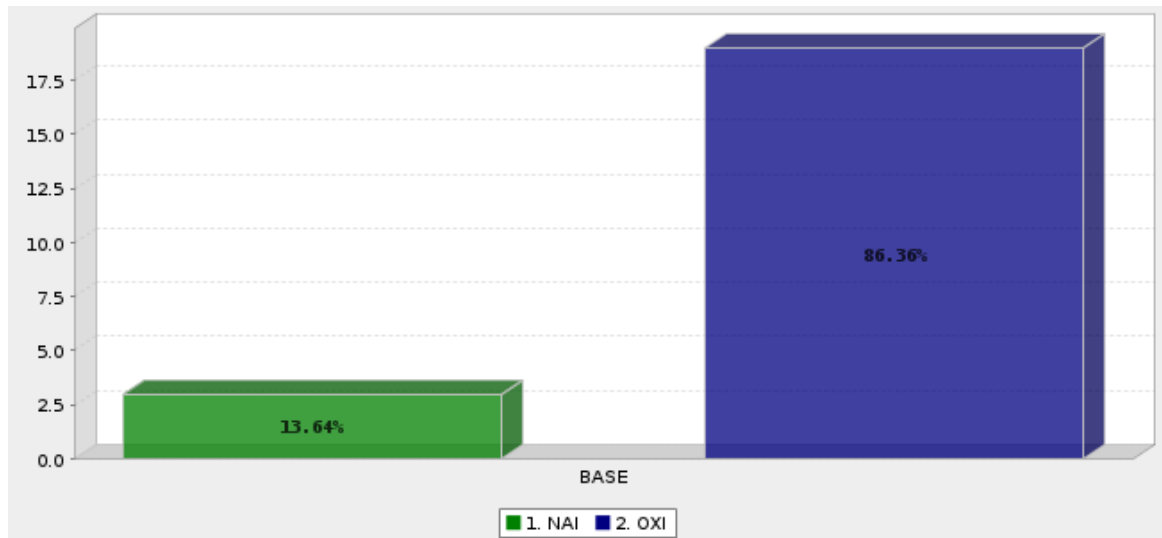
Γράφημα 14 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.14

Q15. Έχετε λάβει μέρος σε παρουσίαση, εκπαίδευση ή συζήτηση για την εφαρμογή συστήματος ποιότητας στο Δήμο κατά τη τελευταία τριετία ;



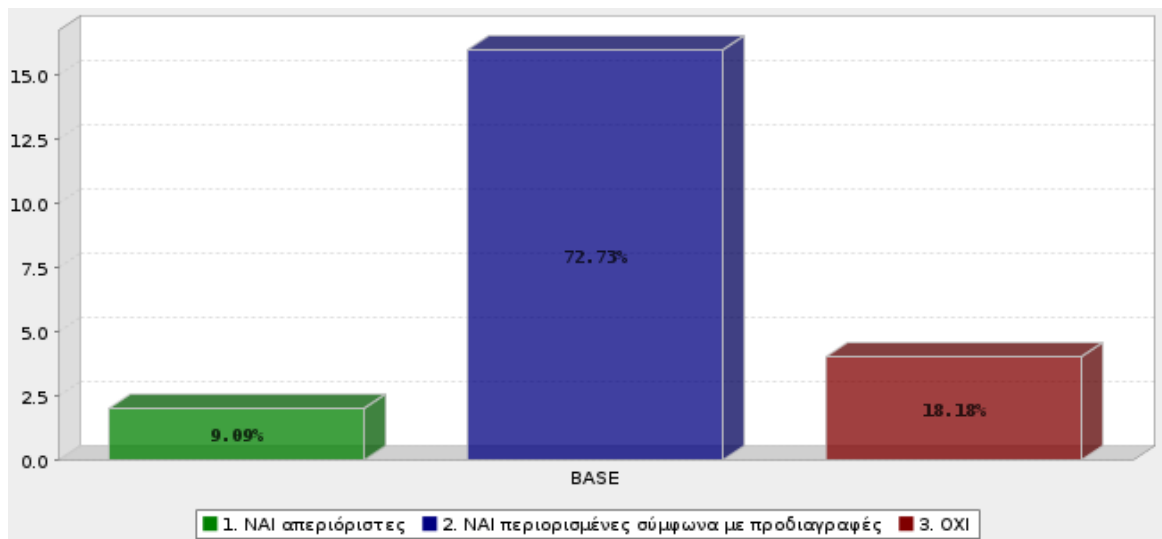
Γράφημα 15 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.15

Q16. Το Σύστημα Διαχείρισης Ποιότητας είναι το ίδιο με το Πρότυπο Ποιότητας ;



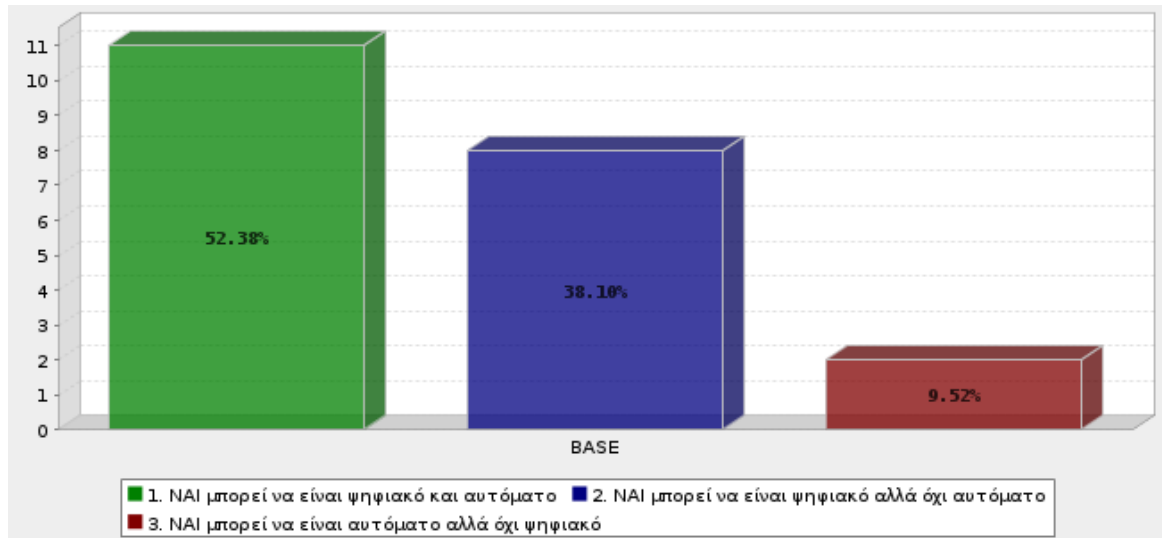
Γράφημα 16 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.16

Q17. Θεωρείτε ότι ένα πρότυπο ποιότητας επιτρέπει ελευθερίες επιλογών και διαδικασιών κατά την εφαρμογή του;



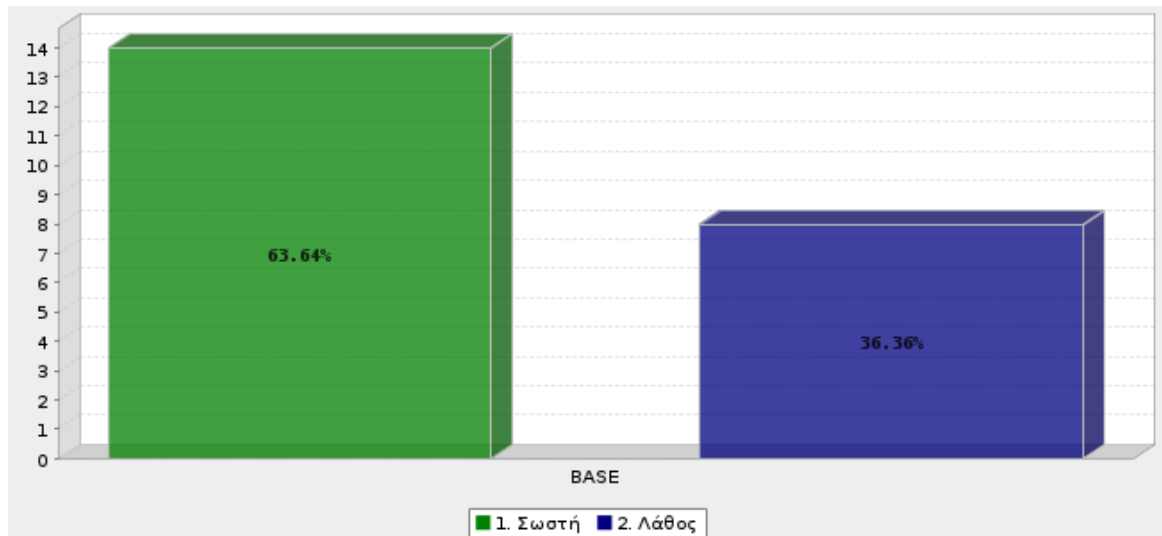
Γράφημα 17 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.17

Q18. Ένα Σύστημα Ποιότητας μπορεί να είναι ψηφιακό και αυτόματο χωρίς να επηρεάζει τη λειτουργία της καθημερινής εργασίας ;



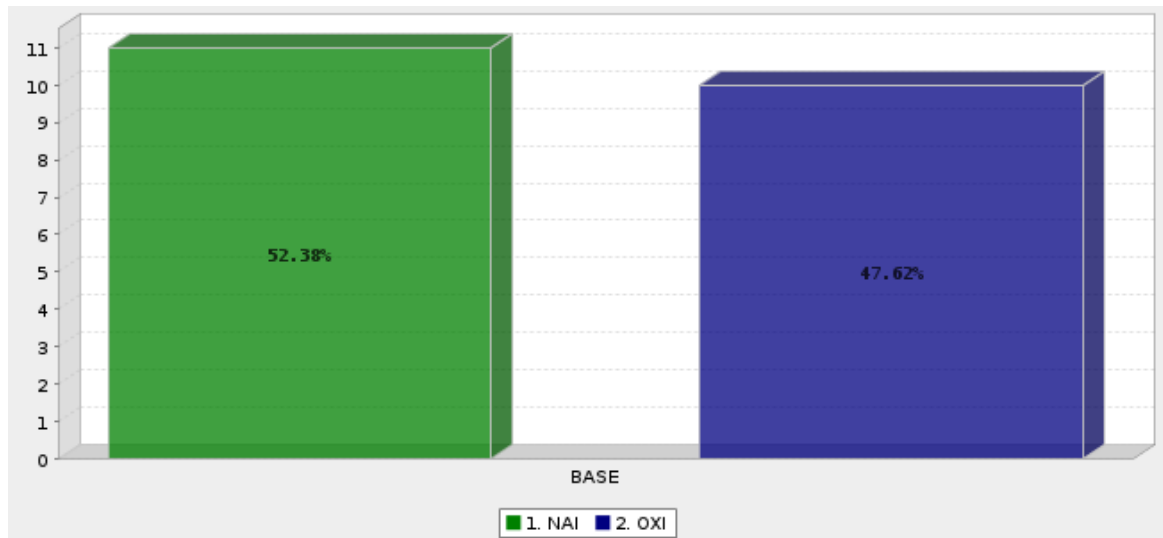
Γράφημα 18 : απάντηση ερωτηματολογίου επ.18

Q19. Η ποιότητα είναι συμμόρφωση προς τις προδιαγραφές. Θεωρείτε ότι η προηγούμενη πρόταση αυτή είναι:



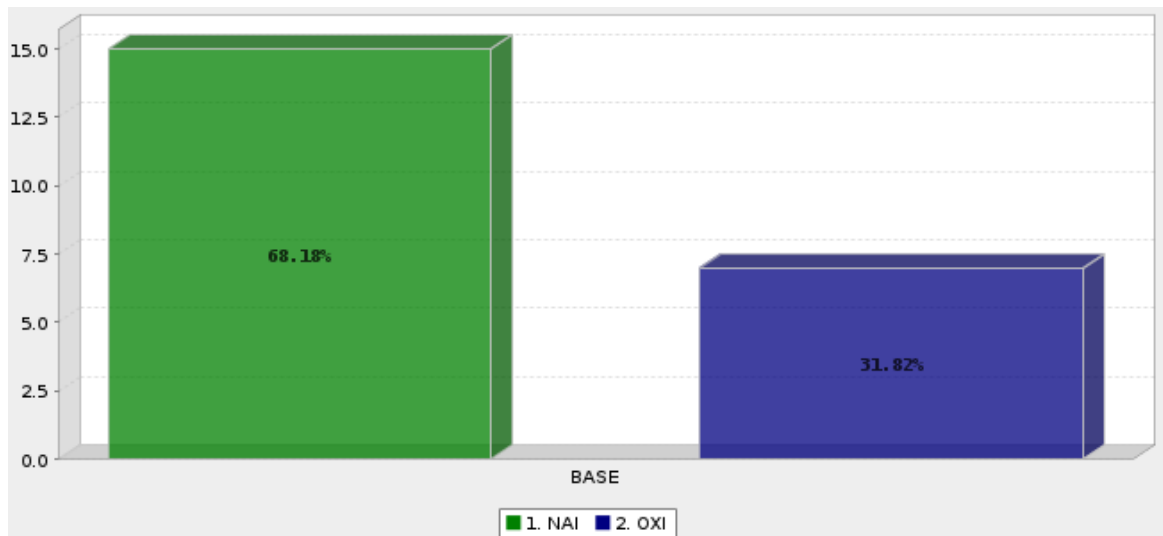
Γράφημα 19 : απάντηση ερωτηματολογίου επ.19

Q20. Εκτιμάτε ότι η ποιότητα έχει σχέση με την αριστεία ;



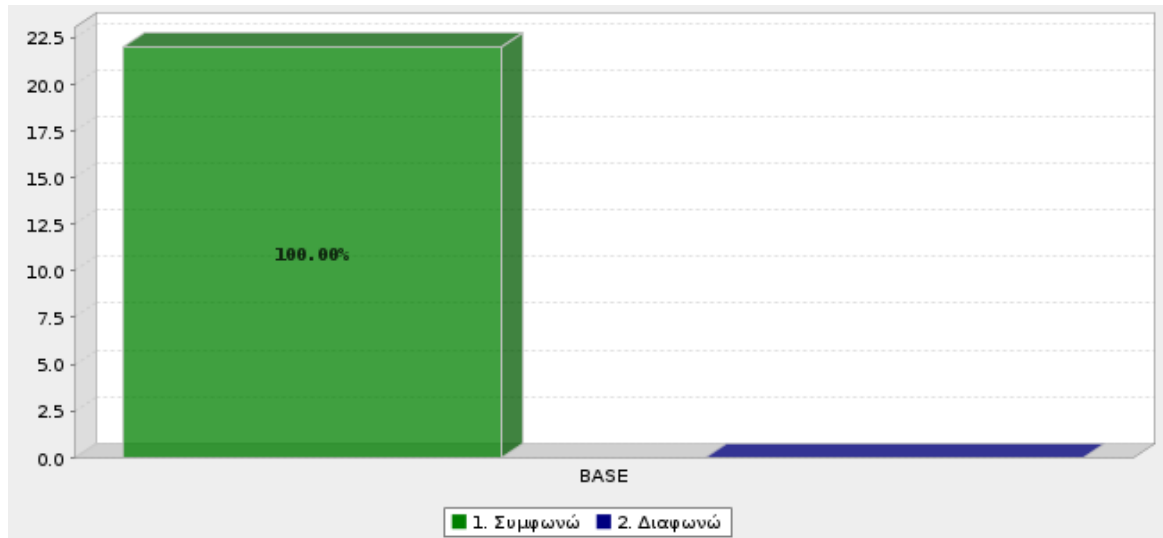
Γράφημα 20 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.20

Q21. Εκτιμάτε ότι η ποιότητα έχει σχέση με την αξιοκρατία ;



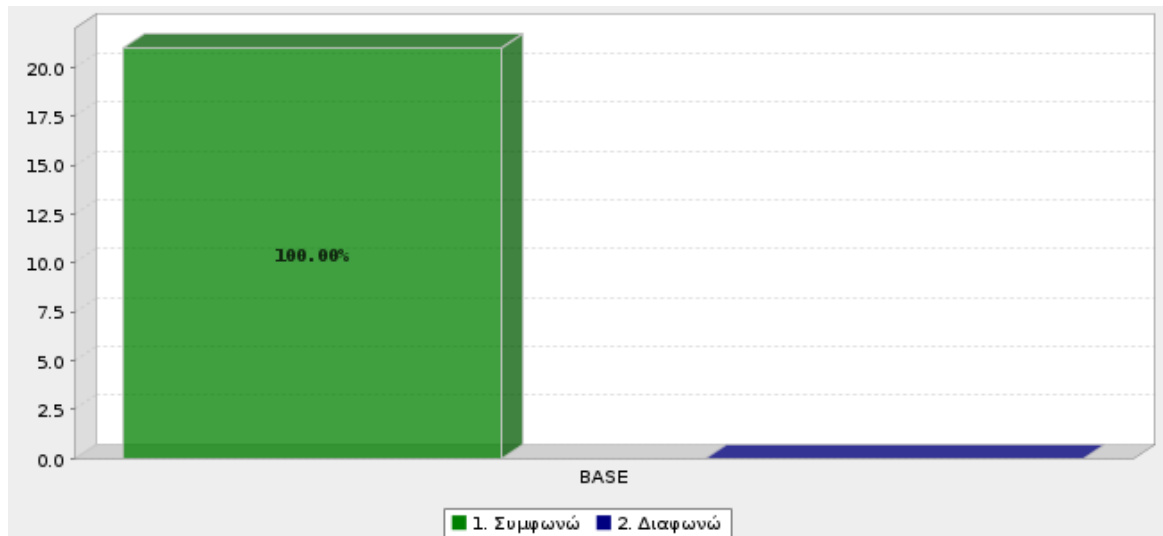
Γράφημα 21 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.21

Q22. Για την εφαρμογή ενός Συστήματος Ποιότητας, απαιτείται προσήλωση και δέσμευση αρχικά από την Ηγεσία.



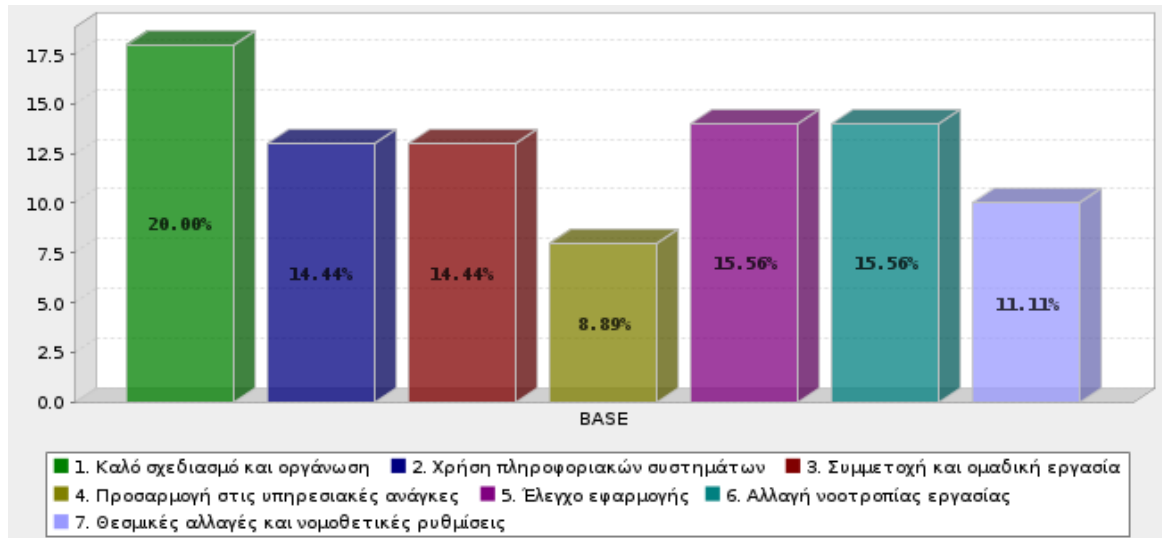
Γράφημα 21 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.21

Q23. Η εφαρμογή ενός Συστήματος Ποιότητας απαιτεί εκπαίδευση των εμπλεκόμενων.



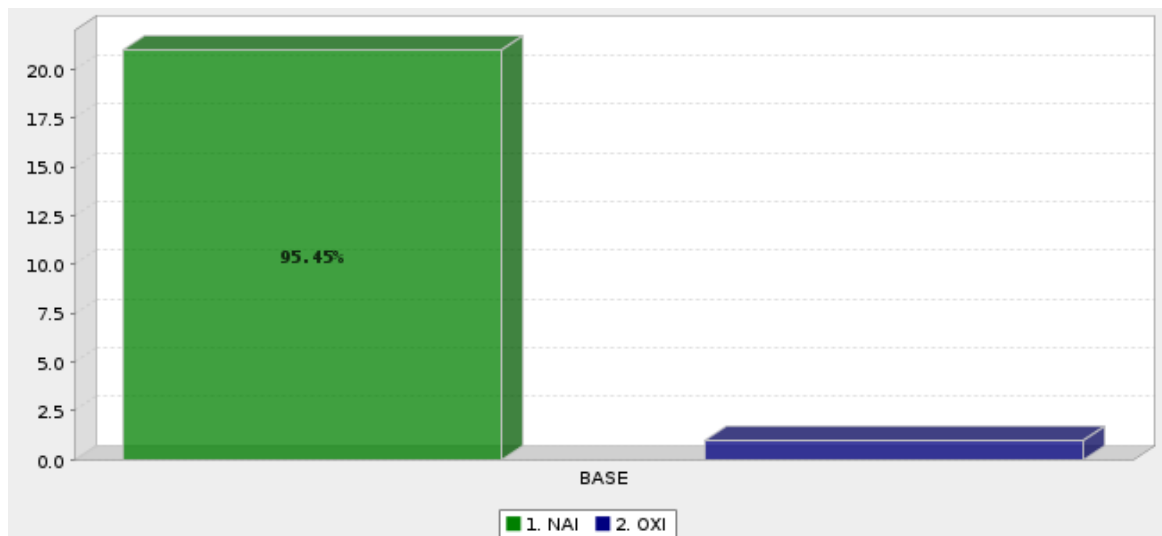
Γράφημα 22 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.21

Q24. Ένα Σύστημα Ποιότητας περιλαμβάνει (μπορείτε να επιλέξετε περισσότερες της μίας απαντήσεις)



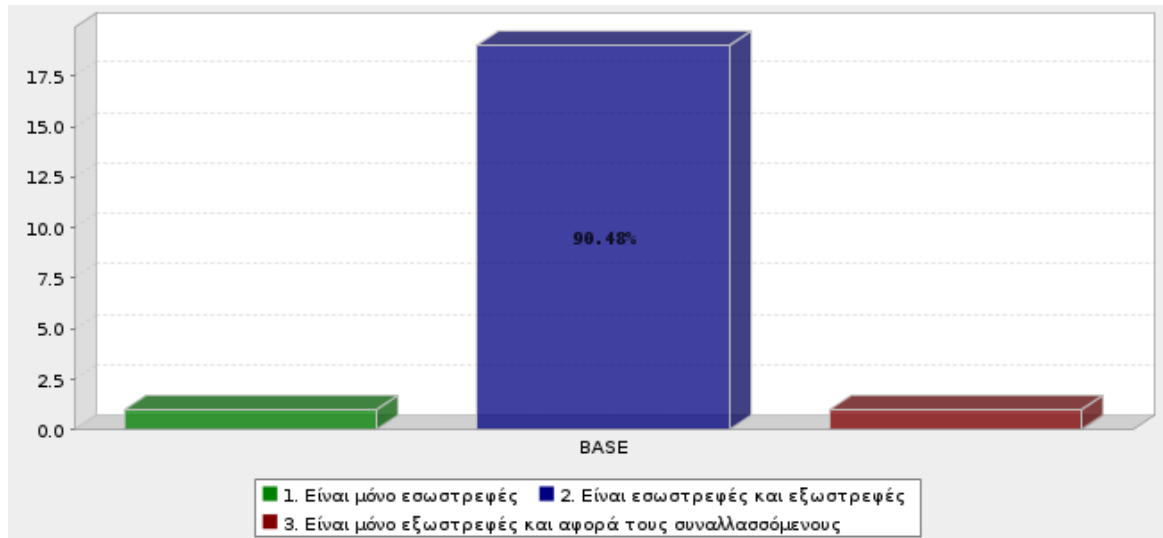
Γράφημα 23 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.23

Q24. Θεωρείτε ότι ένα Σύστημα Ποιότητας ιχνηλατεί ένα σφάλμα στη διαδικασία ;



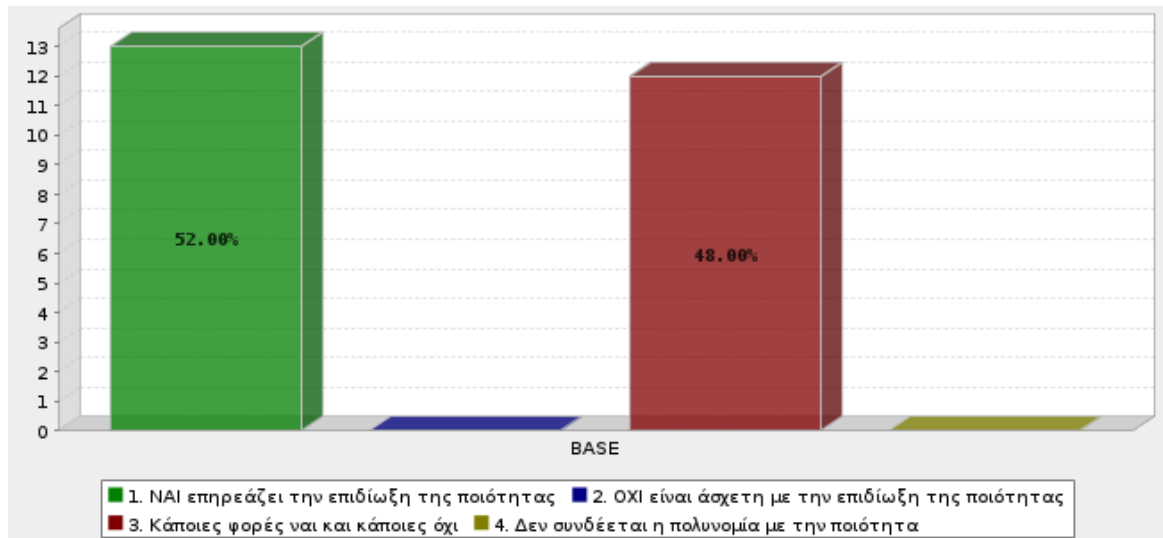
Γράφημα 24 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.24

Q25. Θεωρείτε ότι ένα Σύστημα Ποιότητας είναι εσωστρεφές και αφορά την Υπηρεσία ή έχει και εξωστρέφεια προς τους συναλλασσόμενους ;



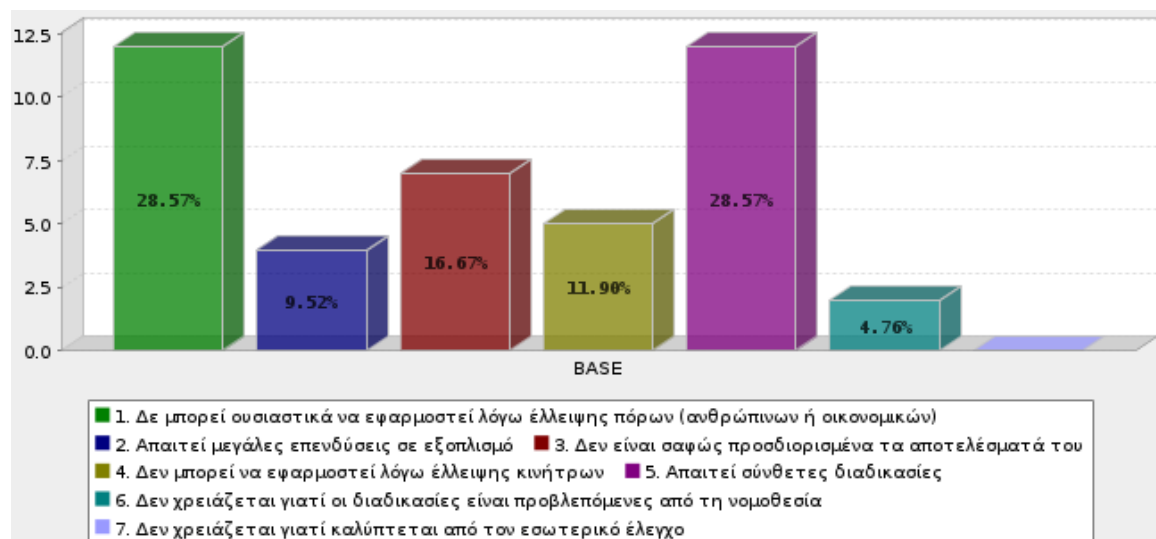
Γράφημα 25 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.25

Q26. Εκτιμάτε ότι η πολυνομία είναι ένας ανασταλτικός παράγοντας για την ποιότητα στην αυτοδιοίκηση; (μπορείτε να επιλέξετε περισσότερες από μια απαντήσεις)



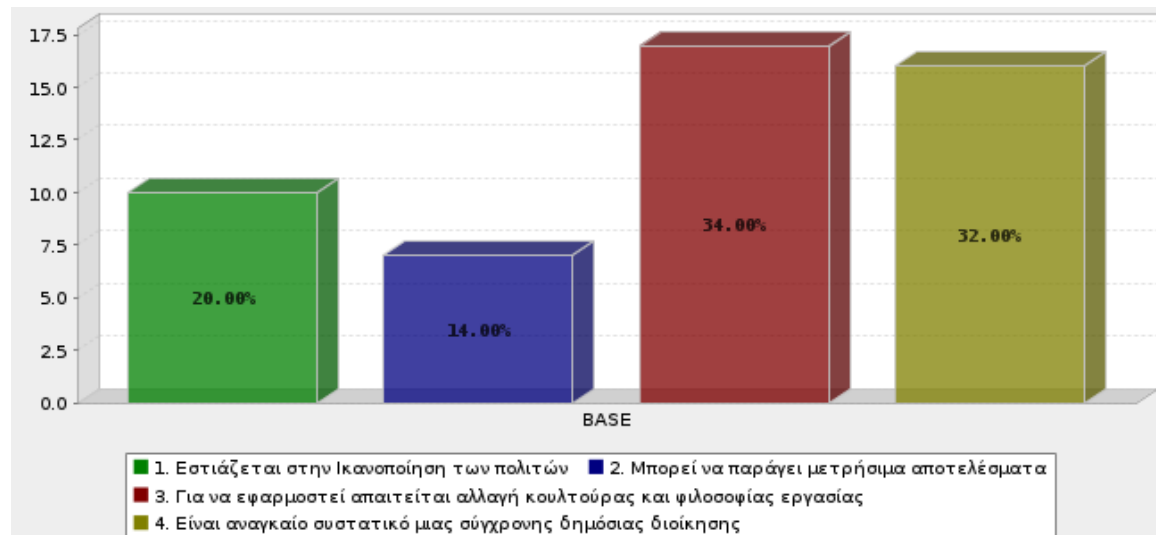
Γράφημα 26 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.26

Q27. Πιστεύετε ότι ένα Σύστημα Ποιότητας : (μπορείτε να επιλέξετε περισσότερες από μια απαντήσεις)



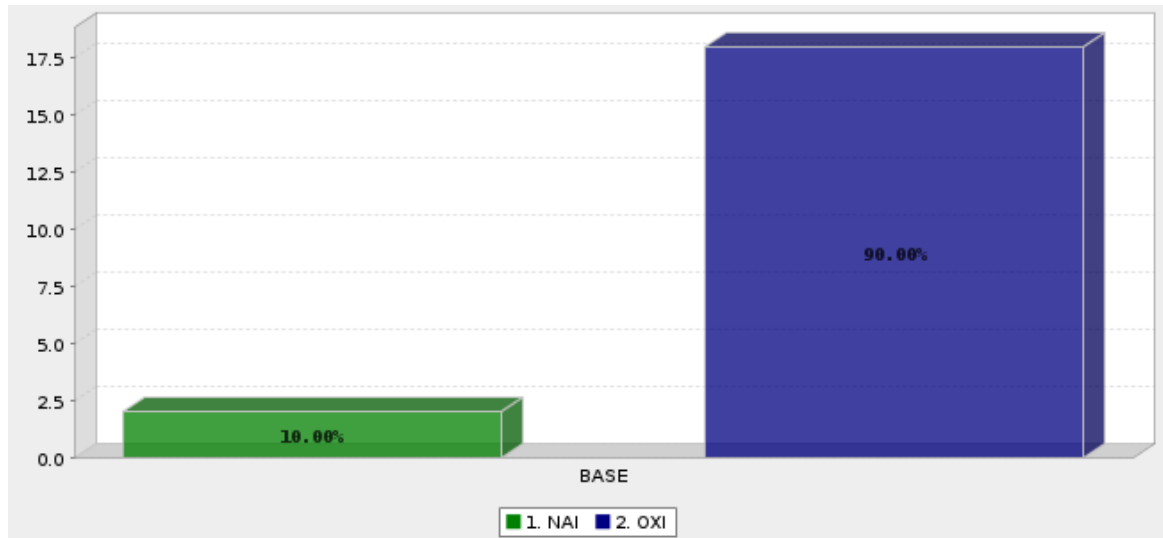
Γράφημα 27 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.27

Q28. Πιστεύετε ότι ένα Σύστημα Ποιότητας σε ένα Δήμο : (μπορείτε να επιλέξετε περισσότερες από μία επιλογές)



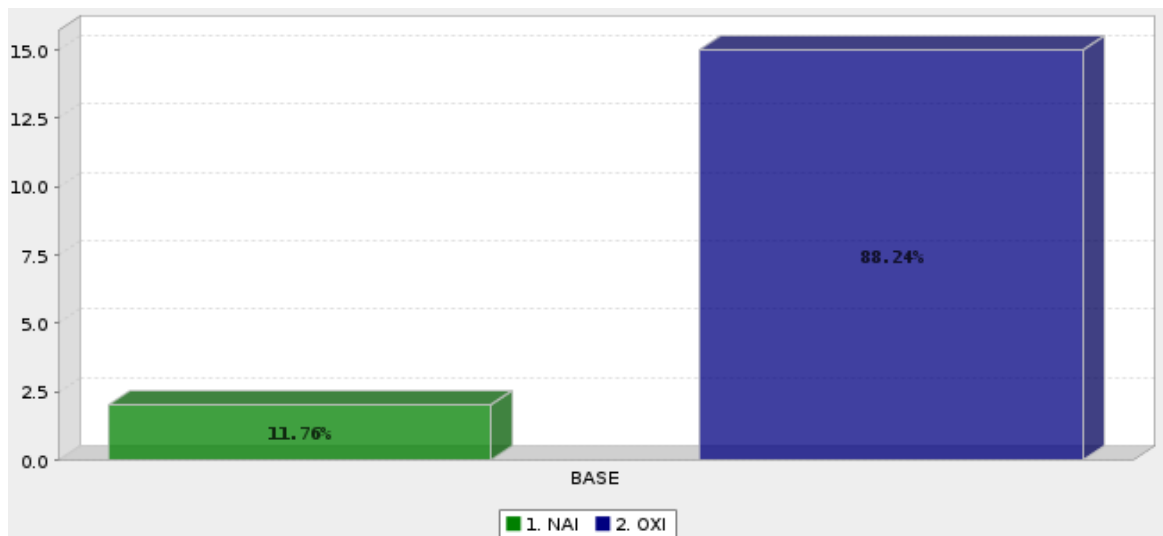
Γράφημα 28 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.28

Q29. Διαθέτει η Υπηρεσία ή ο Δήμος σας Σύστημα Ποιότητας με βάση το πρότυπο ISO9001



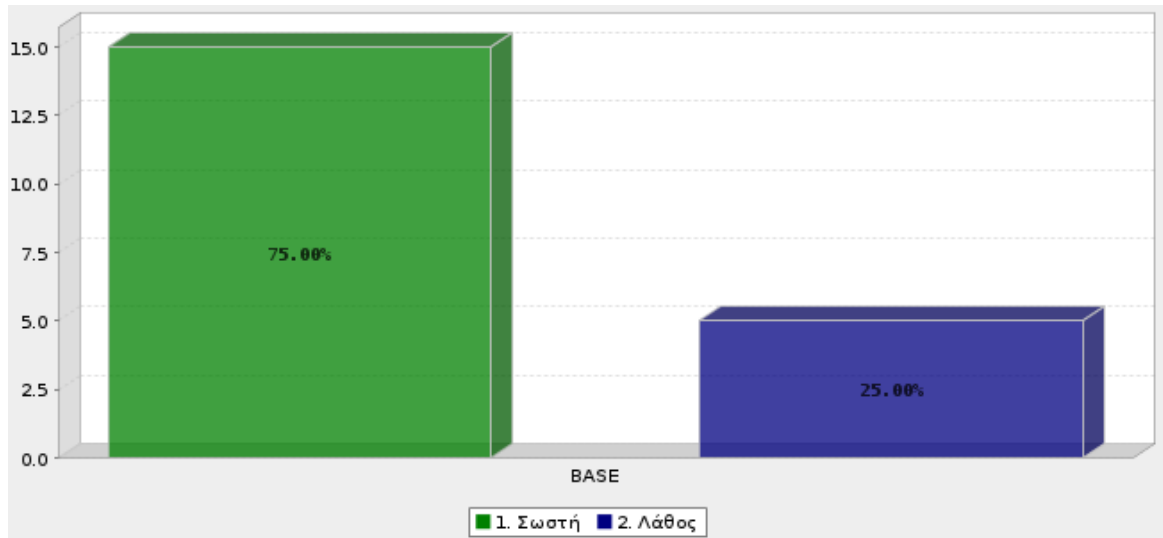
Γράφημα 29 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.29

Q30. Είστε χρήστης Συστήματος Ποιότητας με βάση το πρότυπο ISO9001



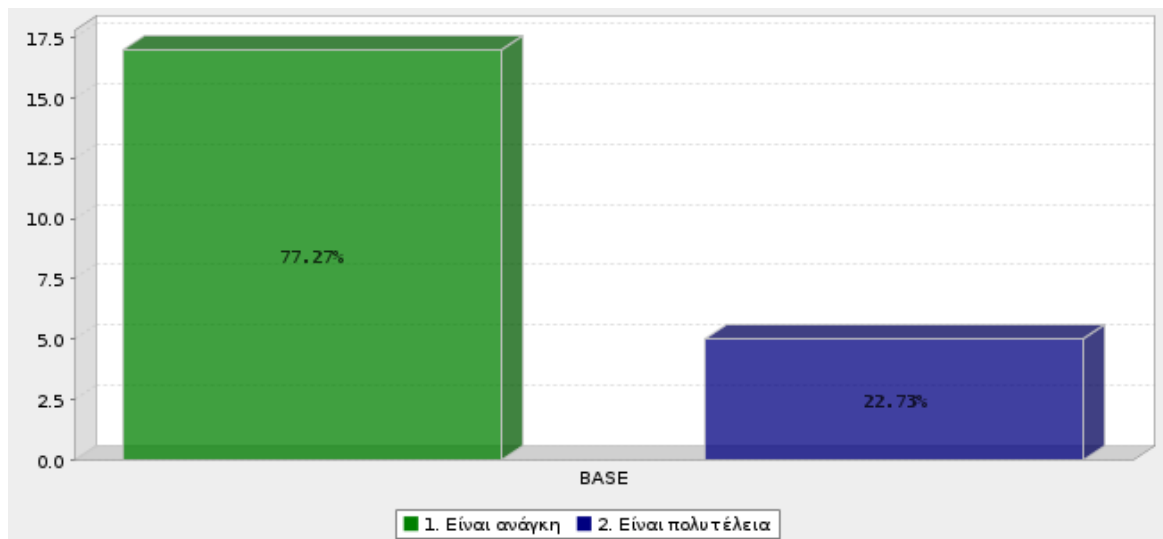
Γράφημα 30 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.31

Q31. Η εφαρμογή Συστήματος Ποιότητας μπορεί να εξοικονομήσει πόρους για το Δήμο. Η προηγούμενη πρόταση θεωρείτε ότι είναι :



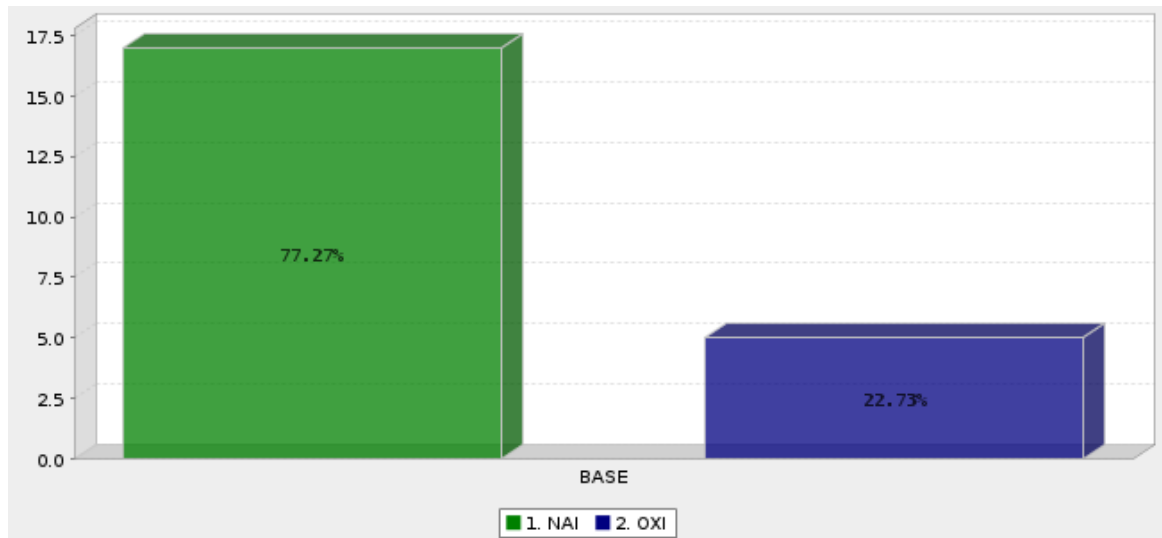
Γράφημα 31 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.31

Q32. Ένα Σύστημα Ποιότητας είναι ανάγκη ή άσκοπη πολυτέλεια ;



Γράφημα 32 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.32

Q33. Ένα Σύστημα Ποιότητας επηρεάζει τον Αναπτυξιακό Σχεδιασμό ενός Δήμου;



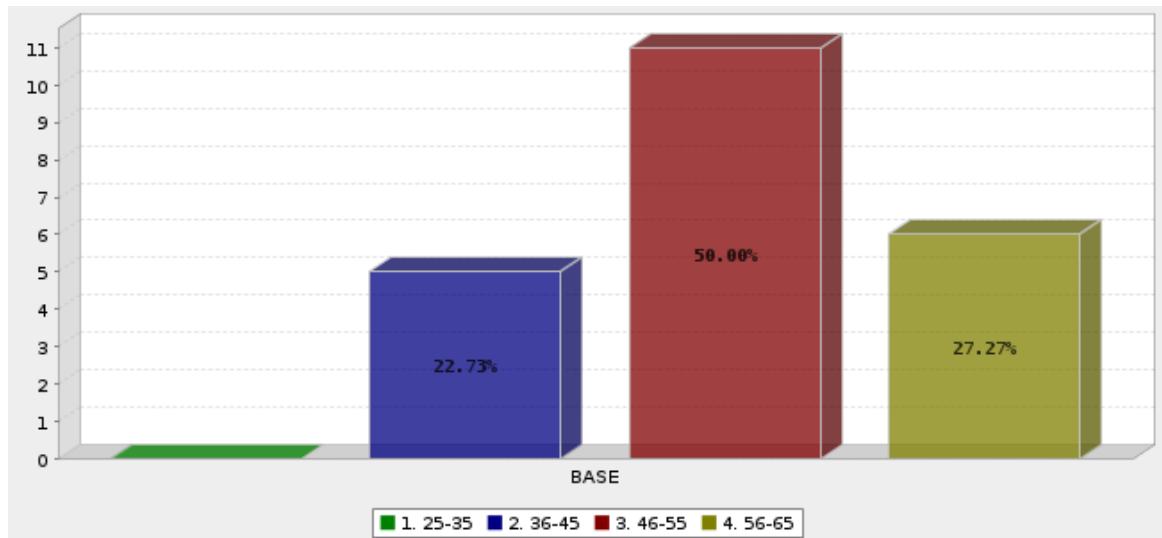
Γράφημα 33 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.33

Q34. Ένα Σύστημα Ποιότητας επηρεάζει τον Προγραμματισμό ενός Δήμου (μπορείτε να επιλέξετε περισσότερες από μία προτάσεις)



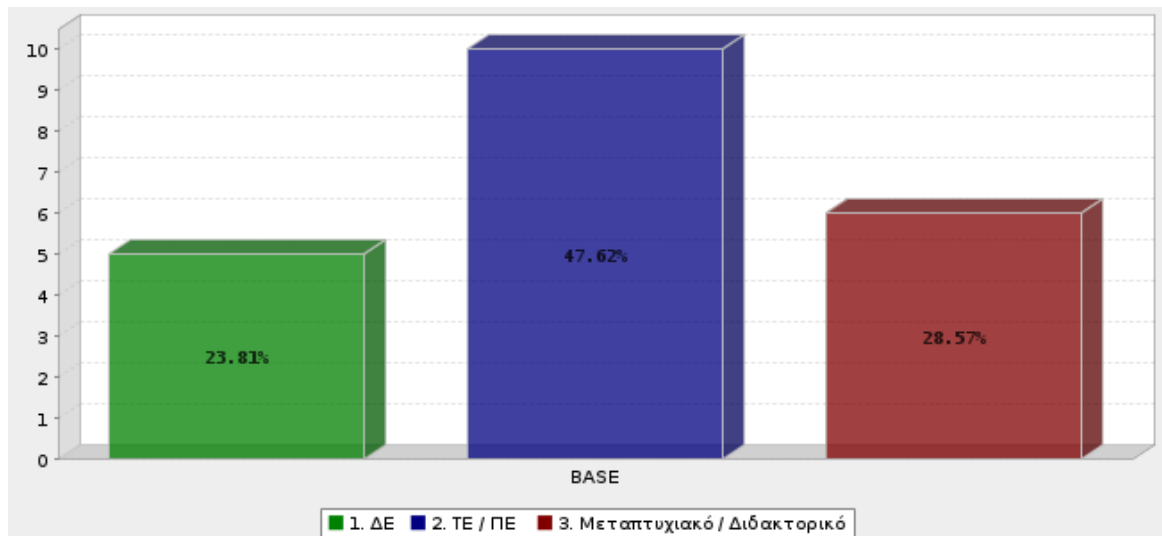
Γράφημα 34 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.34

Q35. Δημογραφικό στοιχείο 1 : σε ποιο ηλικιακό πεδίο ανήκετε ;



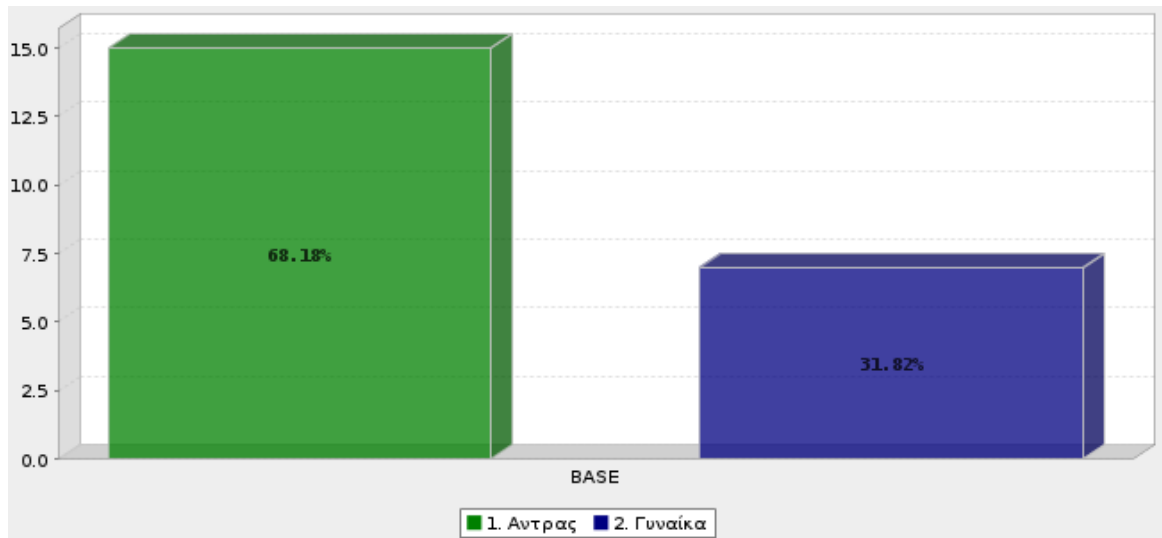
Γράφημα 35 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.35

Q36. Δημογραφικό στοιχείο 2 : το επίπεδο σπουδών σας είναι :



Γράφημα 36 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.36

Q37. Δημογραφικό στοιχείο 3 : Το φύλο σας είναι :



Γράφημα 37 : απάντηση ερωτηματολογίου ερ.37

4.4 Το σύστημα διαχείρισης ποιότητας του Δήμου Ναυπλιέων

Ο Δήμος Ναυπλιέων το 2021, ανέθεσε μέσω της διαδικασίας των δημόσιων συμβάσεων σε εξωτερικό φορέα να προετοιμάσει τη τεχνική υπηρεσία για την ανάπτυξη συστήματος διαχείρισης ποιότητας κατά το πρότυπο ISO9001:2015.

Στο πλαίσιο εκτέλεσης της σύμβασης, το ΣΔΠ, αναπτύχθηκε στα ακόλουθα τμήματα :

- Τμήμα Α Θεωρητικό Πλαίσιο Ποιότητας και Γενικά Στοιχεία για το πρότυπο.
- Τμήμα Β Πολιτική Ποιότητας
- Τμήμα Γ Εγχειρίδιο Συστήματος Ποιότητας
- Τμήμα Δ Διαδικασίες και ροές εργασίας.

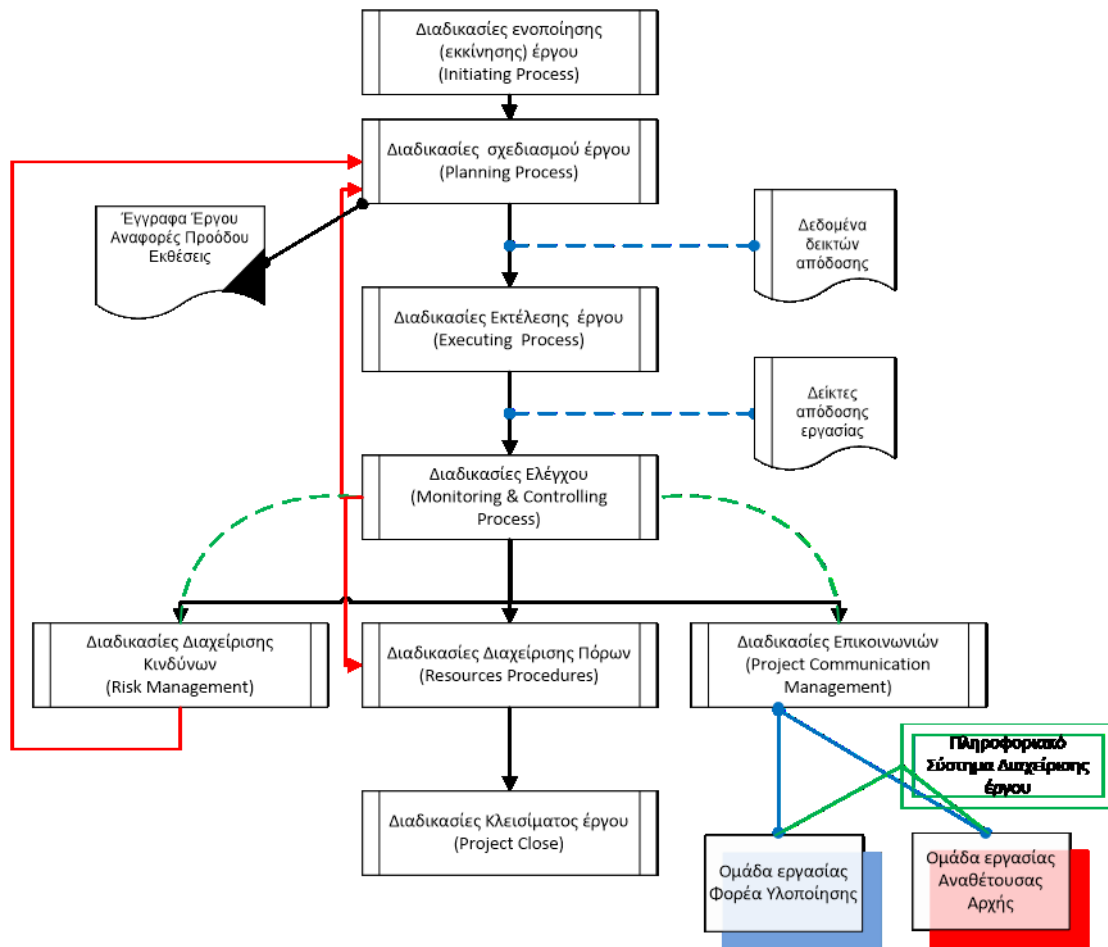
Η ανωτέρω δομή είναι πλήρως συμβατή με τις προδιαγραφές του προτύπου.

Στη παρούσα παράγραφο, περιγράφονται επιλεγμένα θέματα από το ΣΔΠ της Τεχνικής Υπηρεσίας του Δήμου Ναυπλιέων παρέχοντας ουσιαστικά την απόδειξη για την ευελιξία του προτύπου αλλά και τη προσαρμοστικότητά του στις απαιτήσεις του Οργανισμού.

4.4.1 Ανάπτυξη συστήματος

Η ανάπτυξη του ΣΔΠ βασίστηκε στις προαναφερόμενες μεθοδολογίες και τεχνικές (PDCA, DMAIC και PMI) αλλά ο ανάδοχος προτίμησε να διασυνδέσει την ανάπτυξη του ΣΔΠ κυρίως στη μεθοδολογία PMI. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα την Εργοκεντρική αντίληψη στο έργο, με αποτέλεσμα το ΣΔΠ να γίνει πιο αυστηρό και λιγότερο ευέλικτο. Και αν αυτό δικαιολογείται μερικώς λόγω του αντικειμένου της Τ.Υ και των αυστηρών προδιαγραφών που θέτει σε μελέτες και προδιαγραφές έργων, είναι περιοριστικό ως προς την επέκτασή του στις λοιπές διοικητικές

υπηρεσίες. Η συγκεκριμένη αρχιτεκτονική υλοποίησης, όπως έχει αποδοθεί από τον εξωτερικό οικονομικό φορέα – σύμβουλο του Δήμου, φαίνεται ενδεικτικά στο ακόλουθο διάγραμμα:



Σχήμα 28 : Διάγραμμα Ανάπτυξης ΣΔΠ ISO9001:2015 για τη τεχνική υπηρεσία Δήμου Ναυπλιέων (πηγή εγχειρίδιο συστήματος)

4.4.2 Κανονιστικές αναφορές

Μία από τις ευελιξίες που διαθέτει το ΣΔΠ και που εφαρμόστηκε στο Δήμο Ναυπλιέων είναι η προσαρμογή του στις κανονιστικές απαιτήσεις, αυτές δηλαδή οι υπέρτερες προδιαγραφές με τις οποίες το σύστημα καλείται να διαλειτουργεί και να ολοκληρώνεται.

Για τη συγκεκριμένη υλοποίηση προβλέφθηκε :

«Ως κανονιστικές αναφορές θεωρείται το σύνολο της Νομοθεσίας που διέπει την λειτουργία των Τεχνικών Υπηρεσιών του Δήμου Ναυπλιέων για τη διαχείριση των επιχειρησιακών και υπηρεσιών λειτουργιών του, συνδυαστικά με την εφαρμογή του πλαισίου για τη προστασία των προσωπικών δεδομένων. Κανονιστικές αναφορές για το παρόν εγχειρίδιο θεωρούνται :

- 1) Ο Οργανισμός Εσωτερικών Υπηρεσιών του Δήμου Ναυπλιέων ως υπάρχει και ισχύει (ΦΕΚ 3172/12.09.2017)
- 2) Η Νομοθεσία για τη λειτουργία των Τεχνικών Υπηρεσιών και η ευρύτερη νομοθεσία για τη λειτουργία των ΟΤΑ
- 3) Ειδικότερη νομοθεσία που αφορά την τεχνική υπηρεσία του Δήμου Ναυπλιέων :
 - Ι. Την έκδοση των αδειών που υπάγονται στην αρμοδιότητά της,

- II. Την συγκρότηση τεχνικών μελετών για τα έργα υποδομής του Δήμου,
 - III. Την επίβλεψη των έργων που εκτελούνται με αυτεπιστασία και από τρίτους,
 - IV. Την τήρηση τεχνικών αρχείων
 - V. Την συνεργασία με άλλες υπηρεσίες του Δήμου (Οικονομικές, Προγραμματισμού κτλ) για σημαντικά ζητήματα του Δήμου (προϋπολογισμός, τεχνικό πρόγραμμα, ΟΠΔ, απολογισμοί).
- 4) Οριζόντιες νομοθεσίες που αφορούν :
- I. Την διαχείριση της κατανάλωσης της ενέργειας,
 - II. Την προστασία των προσωπικών δεδομένων
 - III. Την πολιτική προστασία –στο σκέλος που αφορά τις προδιαγραφές των έργων ή την ενεργοποίηση των μηχανημάτων, εξοπλισμού και ανθρώπινων πόρων που διαθέτει-
- 5) Ειδικές αποφάσεις και εγκύκλιοι που προέρχονται από τα αρμόδια Υπουργεία.»

Η παραπάνω προσέγγιση ακριβώς, τεκμηριώνει τη δυνατότητα προσαρμογής του ΣΔΠ ανεξαρτήτως του μεγέθους ή του είδους του φορέα που επιθυμεί να το εφαρμόσει.

4.4.3 Πολιτική Ποιότητας

Ο Δήμος Ναυπλιέων στην υλοποίηση του ΣΔΠ στις Τεχνικές Υπηρεσίες έχει προβλέψει μια πολιτική ποιότητας η οποία ακόμα δεν έχει εγκριθεί από το ΔΣ.

Σύμφωνα με αυτήν, η Διεύθυνση Τεχνικών Υπηρεσιών **ανταποκρίνεται** στους στόχους του όταν:

- α)** υπάρχουν διαδικασίες που ελέγχουν το βαθμό ανταπόκρισης των ενεργειών της, στους στόχους που περιλαμβάνονται στη στρατηγική ανάπτυξής της,
- β)** όταν υπάρχουν τεκμήρια ότι οι παραπάνω διαδικασίες πετυχαίνουν τον σκοπό για τον οποίο σχεδιάστηκαν.

Αρχές της πολιτικής διασφάλισης της ποιότητας είναι :

- ▶ Διαδικασία ανάπτυξης: Η Υπηρεσία θεωρεί την διασφάλιση ποιότητας μια συνεχή διαδικασία ανάπτυξης.
- ▶ Διαρκής βελτίωση: Η διαρκής βελτίωση αποτελεί βασική προτεραιότητα σε όλες τις δραστηριότητες της Υπηρεσίας.
- ▶ Αυτοαξιολόγηση: Η Υπηρεσία μέσω του ΣΔΠ εφαρμόζει διαδικασίες καταγραφής και εσωτερικής αποτίμησης του έργου του.
- ▶ Αποφάσεις βάσει τεκμηρίων: Οι αποφάσεις της Υπηρεσίας πρέπει και στηρίζονται σε συστηματικά συλλεγμένες, έγκυρες και αξιόπιστες πληροφορίες από το πληροφοριακό σύστημα του Δήμου με διασταύρωση με το έντυπο υλικό (αρχείο, έγγραφα).
- ▶ Πρότυπα: Η Υπηρεσία καλύπτει τις βασικές του λειτουργίες καθορίζονται βάσει προτύπων.
- ▶ Συλλογικότητα: Όλες οι διαδικασίες της Υπηρεσίας αντανακλούν τις αρχές της συνεργασίας και της ομαδικότητας.

Από τις ανωτέρω αρχές προκύπτει σαφώς ότι το σύστημα σχεδιάστηκε και προτάθηκε για εφαρμογή ενσωματώνοντας κάποιες αρχές ΔΟΠ, οι οποίες θα καταστούν ενεργές ότι το ΣΔΠ επεκταθεί σε όλες τις υπηρεσίες του Δήμου.

4.4.4 Διαχείριση απειλών και κινδύνων

Η νέα έκδοση του προτύπου, προβλέπει ενδελεχώς διαχείριση απειλών και κινδύνων, διότι αν εκδηλώνονται μετατρέπονται σε κρίσεις με επιπτώσεις.

Στο ΣΔΠ της ΤΥ του Δήμου περιλαμβάνει :

A) Κατηγορίες απειλών :

1. Ο ανθρώπινος παράγοντας (σφάλμα ή κακόβουλη ενέργεια)
2. Οι εσφαλμένες Διαδικασίες
3. Οι ανεπαρκείς ή ελαττωματικοί υλικοί Πόροι
4. Το Περιβάλλον και
5. Η ανωτέρα βία

B) Ως ευκαιρίες έχουν προσδιοριστεί:

1. Η πλήρης εκμετάλλευση Ελληνικών κι Ευρωπαϊκών κονδυλίων
2. Η συνεργασία με άλλες υπηρεσίες ή μέσω δίκτυο δήμων,
3. Η χρηματοδότηση από σύγχρονα χρηματοδοτικά εργαλεία (ΣΔΙΤ, παραχωρήσεις κτλ)
4. Η συμμετοχή σε ερευνητικά προγράμματα ή προγραμματικές συμβάσεις
5. Η συμμετοχή σε έργα αειφορίας και προστασίας περιβάλλοντος.

Η Διαχείριση των αναγνωρισμένων απειλών, ακολουθεί τη μεθοδολογία των Διεθνών Προτύπων ISO:31000 και ISO:27005. Ο υπολογισμός του Επίπεδου (Ε) του εκάστοτε κινδύνου, υπολογίζεται με πολλαπλασιασμό της πιθανότητας (Π) να συμβεί, με την σοβαρότητα (Σ) των επιπτώσεων, στη λειτουργία της Υπηρεσίας σύμφωνα με τη σχέση :

$$(Π) \times (Σ) = (Ε) \{E_{min}=1 / E_{max}=16\}$$

Η βαθμονόμηση των (Π) και (Σ), ακολουθούν 4-βάθμια κλίμακα (1-4) και το γινόμενο τους κυμαίνεται από 1 έως και 16

ΟΡΙΟ ΑΠΟΔΟΧΗΣ ΚΙΝΔΥΝΩΝ ορίζεται το Επίπεδο 4

- ➔ Τα Επίπεδα 1-4, καθιστούν τον Κίνδυνο ΑΠΟΔΕΚΤΟ.
- ➔ Τα Επίπεδα 5-9, καθιστούν τον Κίνδυνο ΜΗ ΑΠΟΔΕΚΤΟ κι απαιτείται προγραμματισμός προληπτικών ενεργειών, με υλοποίηση σε χρονικό ορίζοντα ενός έτους, εκτός αν η Διοίκηση αποφασίσει συντομότερη αντίδραση.
- ➔ Τα Επίπεδα 10-16, καθιστούν τον Κίνδυνο ΜΗ ΑΠΟΔΕΚΤΟ κι απαιτούνται άμεσες προληπτικές ενέργειες για την μείωση του Επίπεδου

Η Αναγνώριση των απειλών γίνεται σε 3 στάδια

1. Αναγνώριση αυτούσιας Απειλής. – δηλαδή, το επίπεδο της απειλής, βάσει του υφιστάμενου κινδύνου

2. Αναγνώριση υφιστάμενης Απειλής. – δηλαδή, το επίπεδο της απειλής, βάσει του περιβάλλοντος και της λειτουργίας της Οικονομικής Υπηρεσίας ή του Δήμου,

3. Αναγνώριση εναπομένουσας Απειλής. – δηλαδή, το επίπεδο της απειλής, μετά την αντιμετώπιση της απειλής, με τη λήψη των Προληπτικών Ενεργειών

Η Αποδοχή της εναπομένουσας Απειλής, απαιτείται να είναι σε γνώση και να έχει την έγκριση της Διοίκησης. Οι αναγνωρισμένες απειλές ανασκοπούνται ετησίως ή εκτάκτως, εφόσον απαιτείται από αλλαγές που μπορεί να προκύψουν σε όλο το φάσμα λειτουργίας της Τεχνικής Υπηρεσίας.

4.4.5 Εσωτερική επιθεώρηση

Προκειμένου να διασφαλιστεί η διαρκής παροχή ποιοτικών υπηρεσιών καθώς και η συνεχής βελτίωσή τους, διεξάγονται Εσωτερικές Επιθεωρήσεις σε τακτά χρονικά διαστήματα.

Για τη διεξαγωγή των εσωτερικών ελέγχων, ακολουθείται το Διεθνές Πρότυπο ISO:19011.

Τα ευρήματα κατατάσσονται σε τέσσερις (4) κατηγορίες:

- 1) Ευκαιρία Βελτίωσης: όταν διαπιστώνεται συμμόρφωση με τις πολιτικές και Διαδικασίες, αλλά εμφανίζεται ευκαιρία για βελτιωτική αναθεώρηση υφιστάμενης Διαδικασίας ή προσθήκη νέας.
- 2) Απόκλιση: όταν διαπιστώνεται περιστασιακή απόκλιση από υφιστάμενη Διαδικασία.
- 3) Μη Συμμόρφωση: όταν διαπιστώνεται σοβαρή απόκλιση από την Διαδικασία ή ολική ανακολουθία ενεργειών, η οποία μπορεί να θέσει σε κίνδυνο την συνολική διεργασία.
- 4) Κρίσιμη Μη Συμμόρφωση: όταν διαπιστώνεται απόκλιση, η οποία μπορεί να θέσει σε κίνδυνο την Λειτουργία της Διεύθυνσης Τεχνικών Υπηρεσιών.

Η διεξαγωγή της Εσωτερικής Επιθεώρησης, αναγγέλλεται στο προσωπικό, μία (1) ημερολογιακή εβδομάδα, πριν την προγραμματισμένη ημερομηνία.

Στην αναγγελία αναφέρονται η ημερομηνία διεξαγωγής, ο εντεταλμένος Επιθεωρητής και το εμπλεκόμενο προσωπικό.

Μετά το πέρας της Εσωτερικής Επιθεώρησης, ο Επιθεωρητής αποστέλλει το συμπληρωμένο ερωτηματολόγιο στην Διοίκηση. Σε περίπτωση που έχουν αναδειχθεί ευρήματα, αυτά εγγράφονται, στο Αρχείο Διαχείρισης Προβλημάτων και διερευνώνται τα αίτια, προκειμένου να προταθούν διορθωτικές ενέργειες.

Οι Εσωτερικές Επιθεωρήσεις Ποιότητας περιλαμβάνουν τις ακόλουθες φάσεις:

1. προγραμματισμός
2. προετοιμασία για Επιθεώρηση
3. ενημέρωση επιθεωρούμενων
4. διενέργεια της Επιθεώρησης
5. συζήτηση για τα ευρήματα με τους επιθεωρούμενους
6. σύνταξη αναφοράς αποτελεσμάτων
7. παρακολούθηση Διορθωτικών Ενεργειών

Πλήρη στοιχεία για την προετοιμασία, την εκτέλεση και τα αποτελέσματα των Εσωτερικών Επιθεωρήσεων Ποιότητας τηρούνται από τον Υπεύθυνο Ποιότητας σαν μέρος των Αρχείων Ποιότητας και αποτελούν σημαντικά στοιχεία για την Ετήσια Ανασκόπηση από τη Διοίκηση.

Εκτός από τις προγραμματισμένες μπορεί να διενεργούνται και έκτακτες Εσωτερικές Επιθεωρήσεις ποιότητας με απόφαση της Διοίκησης.

4.5 Η εκτίμηση του κόστους της Ποιότητας

Στον Ιδιωτικό τομέα, η ανάπτυξη ΣΔΠ και ΔΟΠ μπορεί να προσδιοριστεί ευκολότερα όπως και το κόστος και τα οφέλη τους.

Αυτό αποτελεί και μια σημαντική διαφοροποίηση μεταξύ Ιδιωτικού και Δημοσίου Τομέα, ενός συστήματος Δ.Ο.Π. –δηλαδή η ενδυνάμωση και η ενεργός ανάμιξη όλου του προσωπικού στη συνεχή βελτίωση.

Το μεγάλο όφελος ενός Ιδιωτικού Φορέα από την εφαρμογή ενός συστήματος κοστολόγησης της ποιότητας είναι ότι εστιάζεται στις διεργασίες της και στην μέτρηση- αλλά και στις επιχειρηματικές δραστηριότητες μη προστιθέμενης αξίας, προκειμένου να προσδιορίσει σε νομισματικές μονάδες την απώλεια που υφίσταται η επιχείρηση λόγω έλλειψης της ποιότητας, αλλά και να εντοπίσει τα σημεία που επιδέχονται περαιτέρω βελτίωση, ώστε και πάλι να αποτυπωθούν νομισματικά τα οφέλη ή οι απώλειες. Τα ΣΔΠ στον Ιδιωτικό τομέα :

- ◆ Διαθέτουν δεδομένα σχετικά με την ποιότητα γίνονται αποδεκτά από όλους, διότι συγκεντρώνονται και αναλύονται σε συνεργασία της υπεύθυνης ομάδας με την οικονομική διεύθυνση της επιχείρησης.
- ◆ Υποστηρίζουν την επένδυση σε εφαρμογή εναλλακτικών λύσεων με σκοπό την επίτευξη συνεχούς βελτίωσης που αποτυπώνεται με οικονομικούς όρους (βελτίωση κύκλου εργασιών, κερδοφορίας, και τα δύο, ανέλιξη στην αγορά, ανταγωνιστικότητα κτλ)
- ◆ Δικαιολογούν και τεκμηριώνουν – κατευθύνουν επενδύσεις σε ενέργειες πρόληψης, οι οποίες είναι ικανές να μειώσουν το κόστος ποιότητας αλλά και σε οποιεσδήποτε άλλες ενέργειες που σκοπό έχουν τη βελτίωση.
- ◆ Οδηγούν στην ανάπτυξη ενός πιο προηγμένου συστήματος μέτρησης σχετικά με την ικανοποίηση των πελατών, την παραγωγή και το σχεδιασμό.
- ◆ Αυξάνουν τις πωλήσεις ή τα περιθώρια κέρδους και η απόσβεση των κεφαλαίων είναι ταχύτερη δεδομένου της μείωσης του κόστους παραγωγής ή της αύξησης των πωλήσεων.

Στον αντίποδα, στη ΔΔ και στη ΤΑ λόγω της εγκατεστημένης δομής της, δεν είναι σαφές ποιες οι οικονομικές επιπτώσεις σε πραγματικό πεδίο. Η δημόσια οικονομική αρχιτεκτονική, η κουλτούρα των υπαλλήλων, η έλλειψη συστημάτων μετρήσεων και αξιολόγησης είναι παράγοντες που δυσκολεύουν σημαντικά την απόδειξη της οικονομικής επίπτωσης.

Για την βέλτιστη αντιμετώπιση του προβλήματος αυτού, η μοναδική ως φαίνεται επιλογή είναι η **συνδυαστική αποτύπωση κόστους ποιότητας**, η οποία περιλαμβάνει τις δύο βασικές κλασικές μεθοδολογίες PAF (Prevention-Appraisal Failure) και PCA (Process Cost Approach) συνδυαστικά με την ABC (Activity Based Cost).

Η PCA (Κόστος ποιότητας ανά διεργασία) καθιερώνεται από τον Αγγλικό οργανισμό τυποποίησης BS (British Standards) στο εγχειρίδιο BS 6143 Part 1 και εφαρμόζεται με βάση τα ακόλουθα πέντε στάδια:

1. Αναγνώριση της διεργασίας, απεικόνισή της και καθορισμός των υπευθυνοτήτων και αρμοδιοτήτων σχετικά με αυτή.
2. Σύσταση ομάδας βελτίωσης.
3. Αναγνώριση των σημαντικότερων ενεργειών – δραστηριοτήτων της διεργασίας και καταγραφή των στοιχείων του κόστους.
4. Προετοιμασία της αναφοράς κόστους, χρησιμοποιώντας σαν κατηγορίες το κόστος συμμόρφωσης και το κόστος μη-συμμόρφωσης.
5. Ανάπτυξη ενός σχεδίου βελτίωσης για τη μείωση του κόστους μη-συμμόρφωσης.

Η PAF (Κόστος ποιότητας ως κόστος πρόληψης εκτίμησης αστοχιών) παρουσιάζεται το 1956 και καθιερώνεται σχεδόν αμέσως ως καινοτόμο για την εποχή μέθοδο, που αντέχει ακόμα και σήμερα. Εμπνευστής της ο Armand Feigenbaum¹⁷. Η ανάπτυξη αυτής της τεχνικής γίνεται προσδιορίζοντας σε τέσσερις κατηγορίες το κόστος ποιότητας :

- ◆ **Κόστος Πρόληψης (Prevention Costs):** Όλα τα κόστη που σχετίζονται με το σχεδιασμό, την εφαρμογή και τη διατήρηση ενός συστήματος Διοίκησης Ολικής Ποιότητας. Όλα τα στοιχεία του Κόστους Πρόληψης λαμβάνουν χώρα πριν τη έναρξη της λειτουργίας του οργανισμού.
- ◆ **Κόστος Εκτίμησης (Appraisal Costs):** Όλα τα κόστη που σχετίζονται με την προσπάθεια των συναλλασσόμενων με τον Οργανισμό για την εκτίμηση και αξιολόγηση των προμηθευόμενων υλικών, των ενδιάμεσων προϊόντων, των διεργασιών παραγωγής, των τελικών παρεχόμενων υπηρεσιών, προκειμένου να επιβεβαιωθεί η συμμόρφωση με καθορισμένες και προδιαγεγραμμένες απαιτήσεις.
- ◆ **Κόστος Εσωτερικών Αστοχιών (Internal Failure Costs):** Το κόστος που προκύπτει όταν τα αποτελέσματα των διεργασιών του Οργανισμού δεν μπορούν να ικανοποιήσουν τα σχεδιασμένα πρότυπα ποιότητας, γεγονός το οποίο εντοπίζεται προτού τα τελικά προϊόντα ή οι παρεχόμενες υπηρεσίες παραληφθούν από τους χρήστες.
- ◆ **Κόστος Εξωτερικών Αστοχιών (External Failure Costs):** Το κόστος που προκύπτει όταν οι παρεχόμενες υπηρεσίες ενός Οργανισμού δεν μπορούν να ικανοποιήσουν τα σχεδιασμένα πρότυπα ποιότητας, γεγονός το οποίο γίνεται αντιληπτό μόνο όταν τα προϊόντα/υπηρεσίες βρίσκονται στους λήπτες (διορθωτικά μέτρα).

Η πολυπλοκότητα και η δυσκολία συλλογής στοιχείων, η ανάλυση και κατηγοριοποίηση των κέντρων κόστους, στο δημόσιο λογιστικό που εφαρμόζουν οι ΟΤΑ είναι σε εξαιρετικά υψηλό βαθμό, παρά το γεγονός της αξιοπιστίας των τεχνικών αυτών.

Η συνδυαστική χρήση της μεθοδολογίας ABC (Activity Based Cost), φαίνεται να επιλύει και να μειώνει τους βαθμούς πολυπλοκότητας της κοστολόγησης της ποιότητας, ως ακολούθως: η μεθοδολογία αυτή περιλαμβάνει σαν πρώτο στάδιο την αναγωγή του κόστους όλων των πόρων που χρησιμοποιούνται σε κόστος των δραστηριοτήτων του Οργανισμού και σαν δεύτερο στάδιο

¹⁷ Armand Feigenbaum: (1920-2014) υπήρξε υψηλόβαθμο στέλεχος για τη ποιότητα στη πολυεθνική General Electric για περισσότερα από 35 χρόνια. Θεωρείται ως ένας από τους κύριους συντελεστές της παγκόσμιας καθιέρωσης της Εταιρίας ως προς τη ποιότητα των προϊόντων της. Με σπουδές στη βιομηχανική παραγωγή και μεταπτυχιακές σπουδές και διδακτορικό στο MIT στα οικονομικά, στους αυτοματισμούς και στα οργανωσιακά συστήματα, επιδρά καταλυτικά στην οικονομική αποτύπωση της ποιότητας στην ΔΟΠ.

την αναγωγή του κόστους κάθε δραστηριότητας σε κόστος των αντικειμένων κόστους (cost objects).

Η μέθοδος αυτή, που αναπτύχθηκε από τους Cooper και Caplan στο Harvard Business School, βασίζεται στη χρήση της συλλογής και η μεταβίβαση – κατανομή των οικονομικών στοιχείων και των στοιχείων απόδοσης σε όλες τις σημαντικές δραστηριότητες της επιχείρησης και στη συνέχεια στις υπηρεσίες που παράγει ο φορέας. Αυτή η μέθοδος είναι εξαιρετικά συμβατή με τη διαδικασία ανάπτυξης προϋπολογισμών των ΟΤΑ που γίνεται κατανομή ανά υπηρεσία και δραστηριότητα, αλλά δεν ολοκληρώνεται ως προς την αποτύπωση του οφέλους της ποιότητας.

Οι θετικές επιπτώσεις στην οικονομική λειτουργία του ΟΤΑ από την εφαρμογή ενός ΣΔΠ ή μιας ΔΟΠ που εμπεριέχει και τις μεθοδολογίες κοστολόγησης που προαναφέρθηκαν, μπορούν να αποτυπωθούν ως ακολούθως :

- ◆ **Μείωση του κόστους των αστοχιών.** Αυτό μπορεί να επιτευχθεί με την παροχή πληροφοριών στο κατάλληλο προσωπικό, σχετικά με τα σημεία εμφάνισης των προβλημάτων και των πιθανών αιτιών δημιουργίας τους, με την ενθάρρυνση των εργαζομένων για την επίλυση προβλημάτων και με τον κατάλληλο σχεδιασμό για την ελαχιστοποίηση των αστοχιών. Προκειμένου ελεγχθεί το κόστος των αστοχιών απαιτείται διαρκής παρακολούθηση του κόστους, και των δαπανών, που ως ένα βαθμό είναι διαθέσιμο σε κάθε ΟΤΑ. Επίσης πρέπει να προσδιορίζονται με ακρίβεια και έγκαιρα τα προβλήματα, οι λύσεις τους και οι πραγματικές αιτίες των ελαττωμάτων, ενώ πρέπει να χρησιμοποιούνται και να βελτιστοποιούνται οι διαδικασίες. Πρέπει τέλος να υπάρχει ο κατάλληλος συντονισμός και επικοινωνία μεταξύ όλων των τμημάτων του φορέα κατά την διάρκεια εφαρμογής τέτοιου προγράμματος. προγράμματος βελτίωσης.
- ◆ **Μείωση του κόστους πρόληψης.** Η αποτελεσματική έρευνα αγοράς, η επιβεβαίωση της ποιότητας και ο σωστός σχεδιασμός ώστε να προκύπτει «εύρωστο» έργο ή μια αποτελεσματική υπηρεσία που ελαχιστοποιεί τις επιδράσεις των μη ελεγχόμενων παραγόντων (εξάλειψη του αποτελέσματος του αιτίου και όχι του αιτιατού), είναι από τους πλέον αποτελεσματικούς τρόπους για τη μείωση αυτής της κατηγορίας κόστους ποιότητας.
- ◆ **Μείωση του κόστους εκτίμησης.** Το κόστος εκτίμησης ενδεχομένως να είναι και το μεγαλύτερο ποσοστό του συνολικού κόστους ποιότητας. Τα ΣΔΠ επιδρούν σημαντικά στη μείωση του κόστους εκτίμησης, παρά το γεγονός ότι δίνουν μεγάλη προτεραιότητα στη μείωση του κόστους αστοχιών. Προκειμένου να μειωθεί αυτή η κατηγορία κόστους ποιότητας μπορούν να χρησιμοποιηθούν τεχνικές όπως ο σχεδιασμός της επιθεώρησης και του ελέγχου, η βελτιστοποίηση της χρησιμοποιούμενης μεθοδολογίας, ο στατιστικός έλεγχος ποιότητας, η ανάλυση των αποφάσεων (decision analysis), η ψηφιοποίηση του ΣΔΠ και η δειγματοληψία αποδοχής. Η ελαχιστοποίηση του κόστους των επιθεωρήσεων, η προετοιμασία της μεθοδολογίας επιθεώρησης, η χρήση αρχείων επιθεώρησης και των αποτελεσμάτων της και ο σχεδιασμός σχετικού συστήματος ελέγχου προκειμένου να ελαχιστοποιηθεί η ανάγκη για τελική επιθεώρηση, αποτελούν επιλογές για τη διατήρηση του κόστους εκτίμησης υπό έλεγχο.

5. Συμπεράσματα – Επιτελική Σύνοψη – Προτάσεις

5.1 Συμπεράσματα

Η Ποιότητα και η ΔΟΠ όπως αναφέρθηκε και τεκμηριώνεται, για έναν ΟΤΑ και τη ΔΔ ευρύτερα απαιτείται να είναι μια υψηλή πολιτική και υπηρεσιακή προτεραιότητα. Αν και αρχικώς φαίνεται ιδιαίτερα δύσκολο ή κοστοβόρο, η ανάπτυξη ενός ΣΔΠ καλά σχεδιασμένου είναι βέβαιο ότι επιτυγχάνει παράλληλα τρεις στόχους :

1. Ικανοποίηση συναλλασσόμενων (πολιτών, εργαζομένων, τρίτων προσώπων)
2. Υψηλή αποδοτικότητα υπηρεσιών με περιορισμένο ή μικρό διοικητικό βάρος και μειωμένο κόστος
3. Μετρήσιμα οικονομικά οφέλη που προέρχονται κυρίως από την εξοικονόμηση ή καλύτερη αξιοποίηση πόρων και την ανακατεύθυνσή τους σε άλλες ανάγκες.

Ο ορισμός της ποιότητας προσαρμόζεται στο αντικείμενο και στη δομή του Οργανισμού μέσω της πολιτικής ποιότητας αλλά θα πρέπει να αποδεικνύεται η επίτευξη των ποιοτικών στόχων μέσω μετρήσιμων στοιχείων και απτών αποτελεσμάτων, ώστε να ικανοποιείται η μέτρηση και ο έλεγχος ως απαιτήσεις του ΣΔΠ.

Η ΔΟΠ είναι ένα μοντέλο διοίκησης, διαφορετικής προσέγγισης από τα επικρατούντα στη ΔΔ και ΤΑ, που έχει σημαντικές δυσκολίες να εφαρμοστεί ειδικά στους ΟΤΑ, χωρίς να είναι αξεπέραστες. Στις σύγχρονες βιβλιογραφικές αναφορές, η ΔΟΠ συνδέεται με το Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ, με την Αριστεία και το ΚΠΑ, χωρίς όμως να είναι σαφές πως θα διαλειτουργούν και πως εξασφαλίζεται η ολοκλήρωση αυτών των διαφορετικών συστημάτων. Οι κάποιες κοινές αναφορές, προτεραιότητες και αρχές δεν εξασφαλίζουν εξορισμού την συμβατότητα και τη κοινή κατανόηση, οπότε και η ολοκλήρωση δεν είναι αυτονόητη.

Υπό προϋποθέσεις, στη ΔΟΠ μπορούν να εφαρμοστούν και διοικητικά μοντέλα του Ιδιωτικού τομέα, κυρίως ως προς την διαχείριση και παρακολούθηση της ΔΟΠ στην εφαρμογή της και στον σχεδιασμό της λαμβάνοντας υπόψη πάντα τις ιδιαιτερότητες της ΔΔ και των ΟΤΑ ειδικότερα, κυρίως τις υπέρτερες διατάξεις που υποχρεωτικά εφαρμόζουν.

Η εφαρμογή ενός καλά σχεδιασμένου και εφαρμόσιμου ΣΔΠ μπορεί να επιφέρει σημαντικές ωφέλειες στον ΟΤΑ, σε επίπεδο οικονομικών μεγεθών. Ειδικότερα μπορεί να εξασφαλίσει την αναγκαία πληρότητα, πιστότητα, ακρίβεια και διαθεσιμότητα δεδομένων για την αξιολόγηση των οικονομικών επιδόσεων του ΟΤΑ, μέσω της διαδικασίας διαρκούς βελτίωσης του ΣΔΠ και της αυτοαξιολόγησης. Ταυτόχρονα μπορεί να «τροφοδοτεί» με αξιόπιστα στοιχεία, συστήματα εσωτερικού ελέγχου ή λήψης αποφάσεων για τον βέλτιστο σχεδιασμό πολιτικών.

Η δέσμια εξάρτηση των ΟΤΑ από τις Κεντρικές κυβερνητικές πολιτικές και οι εσφαλμένες ή ανεφάρμοστες θεσμικές προδιαγραφές που καλούνται οι ΟΤΑ να εφαρμόσουν υποχρεωτικά δημιουργεί αρνητικές συνθήκες τόσο για το ΣΔΠ αλλά κυρίως για τη ΔΟΠ και την επίτευξη των στόχων του ΣΔΠ. Η επίλυση του χρόνιου προβλήματος γίνεται με συνέργειες όλων των φορέων που εμπλέκονται σε ένα συνεκτικό και σφικτό χρονοδιάγραμμα μεταξύ όλων των φορέων.

Κάποια επιπλέον συμπεράσματα :

- ✓ Η ΔΟΠ δεν μπορεί να εφαρμοστεί υπό τις επικρατούσες συνθήκες, λογικές και πρακτικές για τη Δ.Δ. και τη Τ.Α. στην Ελλάδα, απαιτεί μια εντελώς διαφορετική πολιτική αντίληψη για την διοίκηση (δέσμευση ηγεσίας).

- ✓ Όπου υπάρχουν ή αναπτύσσονται ψηφιακές πλατφόρμες για την υποστήριξη των διαδικασιών από τη κεντρική διοίκηση (Gov.gr, Gov. hub) αναπτύσσεται η αναγκαία τυποποίηση διαδικασιών, η απλούστευση των διαδικασιών και οι μετρήσεις αποτελέσματος. Συνεπώς ο ψηφιακός μετασχηματισμός της Δ.Δ. είναι το πρώτο στάδιο, η βασική υποδομή για την ΔΟΠ.
- ✓ Ένα ΣΔΠ είναι αναγκαιότητα και όχι πολυτέλεια, εφόσον έχει μετρήσιμα αποτελέσματα ικανοποίησης πολιτών, επιφέρει οικονομία σε δαπάνες και βελτιώνει την αποτελεσματικότητα του Οργανισμού.
- ✓ Η πολυνομία και οι αλλαγές στο θεσμικό πλαίσιο των ΟΤΑ από τη Κεντρική Διοίκηση, άλλες φορές επηρεάζουν σημαντικά τη ποιότητα και τη λειτουργία των ΟΤΑ (πχ. εσωτερικός έλεγχος, πολιτική προστασία, οικονομική λειτουργία) και άλλες φορές παραμένει ανεπηρέαστη η ποιότητα αλλά υπάρχει διοικητικό βάρος.

5.2 Επιτελική σύνοψη

Στο **πρώτο κεφάλαιο** της εργασίας, παρουσιάζονται συνεκτικά στοιχεία για τον ορισμό και τον προσδιορισμό της ποιότητας, οι συνδέσεις της με άλλες διοικητικές έννοιες και αναπτύσσεται μια αποτύπωση για το πλαίσιο ποιότητας στην ΔΔ και ΤΑ.

Στο **δεύτερο κεφάλαιο** παρουσιάζεται μια σύγχρονη και επικαιροποιημένη αποτύπωση για την εννοιολογική προσέγγιση της Ολικής Ποιότητας, των ΣΔΠ και των συστατικών τους και του τρόπου που σχεδιάζονται και αναπτύσσονται και πως επηρεάζει την λειτουργία ενός ΟΤΑ. Στο ίδιο κεφάλαιο γίνεται μια πρώτη προσέγγιση για την ΔΟΠ αλλά και τις αρχές ποιότητας που εμπεριέχονται σε ένα ΣΔΠ και εφαρμόζεται σε έναν οργανισμό.

Στο **τρίτο κεφάλαιο** αναφέρεται στα μοντέλα ανάπτυξης ΔΟΠ, τις τεχνικές και μεθοδολογίες που είναι αναγκαίες να αναπτυχθούν και να εφαρμοστούν προκειμένου να σχεδιαστεί ένα αποτελεσματικό ΣΔΠ. Όπως φαίνεται κάθε άλλο παρά απλό είναι. Είναι σύνθετη επιστημονική διαδικασία και απαιτεί επιμέλεια, κατάρτιση, εμπειρία, συμμετοχή και δέσμευση όλων των συμμετεχόντων. Ιδιαίτερη αναφορά γίνεται στην ενέργεια της Αξιολόγησης που είναι κομβική για την απόδειξη και τη τεκμηρίωση της επιτυχούς ή ανεπιτυχούς εφαρμογής ενός ΣΔΠ και ΔΟΠ.

Στο **τέταρτο κεφάλαιο** γίνεται η προσπάθεια της αποτύπωσης του θεωρητικού πλαισίου στο πραγματικό πεδίο των ΟΤΑ. Αυτό γίνεται μέσω : (α) μιας δειγματοληπτικής έρευνας σε ψηφιακή πλατφόρμα διενέργειας ερευνών, (β) με την παράθεση στοιχείων από το ΣΔΠ της Διεύθυνσης Τεχνικών Υπηρεσιών του Δήμου Ναυπλιέων και (γ) της αποτύπωσης του κόστους της ποιότητας και των προβλεπόμενων ωφελειών.

Στο **πέμπτο κεφάλαιο** αναφέρονται τα συμπεράσματα, η επιτελική σύνοψη και οι προτάσεις για την ανάπτυξη της ποιότητας, της ΔΟΠ στους ΟΤΑ με απτά οικονομικά αποτελέσματα.

Η εργασία ολοκληρώνεται με δύο παραρτήματα : [1] το ερωτηματολόγιο της έρευνας, [2] αναφορές, πηγές και βιβλιογραφία.

5.3 Προτάσεις

Οι προτάσεις για την ανάπτυξη αποτελεσματικών ΣΔΠ που επιδρούν θετικά τόσο στην οικονομία των ΟΤΑ όσο και στην λειτουργία τους, κυρίως από εμπειρική γνώση μπορεί να αποτυπωθούν ως ακολούθως :

- Η ΚΕΔΕ με το Υπ. Εσωτερικών και το Υπ. Ψηφιακής Διακυβέρνησης να συγκροτήσουν μια «Επιτροπή Ποιότητας» για την ανάπτυξη ΣΔΠ και ΔΟΠ στους ΟΤΑ, με σαφές χρονοδιάγραμμα και παραδοτέα σε ενιαία πανελλαδική ανάπτυξη, με (α) κοινούς στόχους εξυπηρέτησης πολιτών, (β) κοινά μετρήσιμα στοιχεία και (γ) προσαρμοσμένες προδιαγραφές. Για το σχεδιασμό του μοντέλου θα συμμετέχουν συστηματικά όλοι οι εμπλεκόμενοι. Θεσμοθέτηση του ΣΔΠ και της ΔΟΠ για τη Δ.Δ. με αυξημένη πλειοψηφία στη Βουλή και με δέσμευση διατήρησης για 10 έτη τουλάχιστο, με ενδιάμεσες προβλεπόμενες αναθεωρήσεις και επανασχεδιασμού.
- Οι ΟΤΑ παράλληλα με προγραμματικές συμβάσεις με ΑΕΙ θα μπορούσαν να αναπτύξουν ένα τοπικό σχέδιο ποιότητας που θα περιλαμβάνει και τον αναλυτικό σχεδιασμό και εφαρμογή ενός ΣΔΠ. Προϋπόθεση η συστηματική ανταλλαγή δεδομένων και πληροφοριών με την ως άνω «Επιτροπή».
- Μελέτη και αξιοποίηση των βέλτιστων πρακτικών για ΔΟΠ κυρίως από χώρες με υψηλό επίπεδο ποιότητας υπηρεσιών της Δ.Δ. όπως Δανία, Γαλλία, Νορβηγία, Ολλανδία και η προσαρμογή τους στην Ελληνική πραγματικότητα, χωρίς όμως να αλλοιώνονται σε βαθμό που να εισάγεται ένα άλλο εντελώς διαφορετικό σύστημα.
- Συστηματική εκπαίδευση των υπαλλήλων των ΟΤΑ μέσω προγραμμάτων του ΕΚΔΔΑ για την λειτουργία και την εφαρμογή ΣΔΠ και ΔΟΠ στους οργανισμούς τους.
- Διάθεση μιας κεντρικής πλατφόρμας μέσω του GOV.gr και Gov.Hub για την διαχείριση των ΣΔΠ και των ΔΟΠ στους ΟΤΑ.
- Επιτάχυνση και ολοκλήρωση του Εθνικού Προγράμματος Απλούστευσης Διαδικασιών, που έχει επιβραδυνθεί σημαντικά το τελευταίο έτος.

Παράρτημα 1 Ερωτηματολόγιο έρευνας

Αναρτάται ως παράρτημα σε ξεχωριστό pdf αρχείο.

Παράρτημα 2 Βιβλιογραφία και Πηγές

Ελληνική

- ◆ Διαχείριση Ποιότητας [Καθ. ΕΚΠΑ Στ. Δρακόπουλος, ΕΣΕΕ, ISBN: 978-960-98505-3-7 έκδοση 2014]
- ◆ Διαχείριση Ποιότητας [Σ. Γκούμας- Κ. Τέφα, ΙΜΕ ΓΣΕΒΕΕ, ISBN: 978-618-5025-00-7, έκδοση 2012]
- ◆ Ανταγωνιστικότητα με διοίκηση ολικής ποιότητας [Κ. Δερβιτσιώτης, έκδοση 2001] ως αναφορές
- ◆ Διοίκηση και ποιότητα υπηρεσιών [Καθ. Παν. Πειραιά Λ. Χυτήρης – Λ. Άννινος, ΣΕΑΒ, ISBN:978-960-603-145-8, έκδοση 2015]
- ◆ Η ποιότητα της Δημόσιας Διοίκησης – Μια εργαλειοθήκη για τους επαγγελματίες της Δημόσιας Διοίκησης [Δρ. Αντώνης Καρβούνης, Υπουργείο Εσωτερικών, Β΄ έκδοση 2019, ISBN: 978-618-84633-0-1].
- ◆ Συστήματα διαχείρισης ποιότητας [ΕΜΠ – Σχολή Αγρονόμων και Τοπογράφων Μηχανικών / Εργαστήριο Φωτογραμμετρίας, Καθ. Ε. Σουμπουλόγλου, Κ. Καράντζαλος, Λ. Γεωργόπουλος, 2019]
- ◆ Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ελλάδα [Γ. Πετράκος, Γ. Ψυχάρης, έκδοση 2^η ISBN 978-960-21888-11]
- ◆ Περιφερειακή πολιτική της Ελλάδας μετά το 2020 [Χωρική Μελέτη ΟΟΣΑ]
- ◆ Διοίκηση Λειτουργιών [Λ. Χαζάπης –Γ. Ζάραγκας] – ελεύθερο δικαιωμάτων
- ◆ Οι εφαρμογές του επιχειρησιακού μάνατζμεντ στη δημόσια διοίκηση [Ιωάννης Ρωσίδης, 2014, έκδοση 1^η, ISBN 978-960-35194-23]
- ◆ Ποιοτική Μεθοδολογία έρευνας [Φ. Ισαρη, Μ. Πουρκός] – Ελληνικά Ακαδημαϊκά Ηλεκτρονικά Συγγράμματα, ISBN 978-960-603-455-8, ΣΕΑΒ 2015.
- ◆ Μεθοδολογία έρευνας για Διοικητικά Στελέχη, [Μ. Χαλικιάς] Ελεύθερο πνευματικών δικαιωμάτων, Ανοικτά ακαδημαϊκά μαθήματα, 2012.

Ξενόγλωσση

- ◆ Juran's Quality Essentials for Leaders [J.M. Juran, 2014, ISBN: 978-007-18259-17]
- ◆ Innovative Experiences in Effective Public Management and Regional Cooperation Strategies [Seminar Washington DC September 2021, Organization of American States, Department for Effective Public Management]
- ◆ David A. Garvin "Managing Quality, the strategic and competitive edge" 2nd edition 1993 [ISBN 978-00291-138-06]
- ◆ ISO Methodology 2.0 [ISO org] ISBN 978-9267-1060-69.
- ◆ ISO Standards for Cities [ISO org] ISBN 978-9267-1109-67
- ◆ ISO9001:2015 Quality Management Requirements (5th Edition) Official Manual
- ◆ ISO9000 Quality Management Systems (4th edition) Official Manual
- ◆ ISO9004 Quality Management Guidance to Achieve sustained success (4th edition) Official Manual

Άλλες Πηγές, διαδίκτυο

Άρθρα και πηγές στο διαδίκτυο ελεύθερων πνευματικών δικαιωμάτων

- L. Gaster, “Quality in Public Services,” Open University Press, Buckingham, 1995.
- A.V. Todorut, άρθρα για την ποιότητα και την οικονομία. Γίνεται χρήση από τα άρθρα “The implementation of TQM as a function of improving education” και “Impact of Total Quality Management” 2012, 2013 αντίστοιχα.
- C. Zehir “Total Quality Management Practices Effects” 2019.
- Scientific Research an academic publisher <https://www.scirp.org>
- Vito Tanzi “the role of the state and quality of the public sector” 2000 IMF Working Paper.
- Εθνική Στρατηγική για τη διοικητική μεταρρύθμιση 2017-2019 «Δημόσιο 2020» [Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης, Ιούλιος 2017]
- <https://www.hellenicevaluation.org/index.php/el> (Ελληνική Εταιρία Αξιολόγησης)
- <https://www.eupan.eu/> (European Public Administration Network)
- <https://www.iso.org/home.html> (ISO)
- <https://www.eipa.eu/> (European Institute for Public Administration)
- ISO Strategy 2030
- European Quality Awards
- ISO Quality Management Principles [ISO ORG]
- Τυποποίηση και πρότυπα ως μέσο στήριξης της Οικονομίας (εκδόσεις ΕΛΟΤ Φεβρουάριος 2016, ελεύθερο πνευματικών δικαιωμάτων)

Παράρτημα 3 Συντομογραφίες – Ακρωνύμια – Λέξεις Κλειδιά

◆ ΑΔΠ	Αρχή Διασφάλισης Ποιότητας
◆ Δ.Δ.	Δημόσια Διοίκηση
◆ ΔΟΠ	Διοίκηση Ολικής Ποιότητας
◆ ΕΠ	Επιχειρησιακό Πρόγραμμα
◆ ΕΚΔΔΑ	Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης & Αυτοδιοίκησης
◆ ΕΚΤ	Εθνικό Κέντρο Τεκμηρίωσης
◆ ΕΠΑΔ	Εθνικό Πλαίσιο Απλούστευσης διαδικασιών
◆ ΕΛΟΤ	Ελληνικός Οργανισμός Τυποποίησης
◆ ΕΣΠΑ Ι (2007-2014)	Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς
◆ ΕΣΠΑ ΙΙ (2014-2020)	Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο της Ανάπτυξης
◆ ΕΣΠΑ ΙΙΙ (2021-2027)	Εταιρικό Σύμφωνο Περιφερειακής Ανάπτυξης
◆ ΚΥΑ	Κοινή Υπουργική Απόφαση
◆ ΚΠΑ	Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης
◆ ΚΠΣ	Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης
◆ ΟΕΥ	Οργανισμός Εσωτερικής Υπηρεσίας ενός ΟΤΑ.
◆ ΟΟΣΑ	Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης
◆ ΟΤΑ	Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης
◆ ΠΠ	Πολιτική Ποιότητας
◆ ΣΔΠ	Σύστημα Διασφάλισης Ποιότητας
◆ ΣΔΙΤ	Σύμπραξη Δημοσίου Ιδιωτικού Τομέα
◆ ΤΑ	Τοπική Αυτοδιοίκηση
◆ ΤΠΕ	Τεχνολογίες Πληροφορικής και Επικοινωνιών
◆ ISO	International Standard Organization
◆ PDCA	Plan Do Check Act
◆ PMI	Project Management Institute
◆ DMAIC	Define, Measure, Analyse, Improve, Control
◆ QMP	Quality Management Principles
◆ QM	Quality Management

ΤΕΛΟΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ