



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ
ΣΧΟΛΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΚΗΣ
ΤΜΗΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών
«Οικονομική Ανάλυση»

Θέμα Διπλωματικής εργασίας

ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ

ΑΜ : Mea 12022 ΖΩΙΤΣΑ ΓΙΑΝΝΟΠΟΥΛΟΥ

Επιβλέπων καθηγητής
Παναγιώτης Νικ. Ευαγγελόπουλος

Τρίπολη 15 Φεβρουαρίου 2014

Υπογραφή

.....

Ζωίτσα Γιαννοπούλου

Μεταπτυχιακή Φοιτήτρια Π.Μ.Σ. «Οικονομική Ανάλυση»

Πανεπιστημίου Πελοποννήσου

Σχολής Οικονομίας Διοίκησης και Πληροφορικής Τμήματος Οικονομικών Επιστημών

© Copyright 2014 Ζωίτσα Γιαννοπούλου , Τρίπολη, 2014

Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος. All rights reserved.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας εργασίας, εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα. Ερωτήματα που αφορούν τη χρήση της εργασίας για κερδοσκοπικό σκοπό πρέπει να απευθύνονται προς τον συγγραφέα. Οι απόψεις και τα συμπεράσματα που περιέχονται σε αυτό το έγγραφο εκφράζουν τον συγγραφέα και δεν πρέπει να ερμηνευτούν ότι αντιπροσωπεύουν τις επίσημες θέσεις του Πανεπιστημίου Πελοποννήσου

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Στην παρούσα διατριβή θα διαπραγματευτούμε με τις έννοιες τριών βασικών οικονομικών μεταβλητών .Αυτές είναι ο δημόσιος τομέας , η δημόσια διοίκηση και η οικονομία .Η ανάλυση που θα ακολουθήσει δε θα επικεντρωθεί σε αυτές τις έννοιες μόνο ως ξεχωριστές μονάδες ,αλλά και ως ολότητα .

Στο σημείο αυτό θα ήθελα να ευχαριστήσω θερμά τον Κον Παναγιώτη Νικ. Ευαγγελόπουλο, για την αποτελεσματική καθοδήγησή του και τη σημαντική υποστήριξή του καθ' όλη τη διάρκεια εκπόνησης της διπλωματικής εργασίας.

Ακόμα θα ήθελα να ευχαριστήσω όλους τους διδάσκοντες του μεταπτυχιακού προγράμματος «Οικονομική Ανάλυση» του Πανεπιστήμιου Πελοποννήσου για τις ουσιαστικές γνώσεις που μας προσέφεραν καθ' όλη την διάρκεια του προγράμματος.

Τέλος , θα ήθελα να αναφέρω ότι είμαι ευγνώμων για τη υποστήριξη που μου προσέφερε η οικογένειά μου , η μητέρα μου , τα αδέρφια μου , οι φίλοι μου καθώς και άτομα του ευρύτερου συγγενικού μου περιβάλλοντος όλα τα χρόνια των σπουδών μου . Ένα μεγάλο «ευχαριστώ» στη φίλη και συνάδελφό μου Αναστασία που με εμπύχωνε όλο αυτό το διάστημα και μου έδινε δύναμη και κουράγιο για να συνεχίσω.

*Αφιερώνεται στο σύζυγό μου **Νίκο**
&
στα παιδιά μου **Σποριδούλα και Γιώργο***

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Εισαγωγή	σελ.1
Κεφάλαιο 1.....	σελ.4
1.1 Ορισμός δημόσιας διοίκησης.....	σελ.4
1.2 Σημασία δημόσιας διοίκησης.....	σελ.5
1.3 Αρχές καλής διοίκησης.....	σελ.5
1.4 Ρόλος δημόσιου τομέα.....	σελ.7
1.5 Σκοπός δημόσιου τομέα και χαρακτηριστικά του.....	σελ.8
1.6 Η περίπτωση του ελληνικού δημόσιου τομέα	σελ.9
1.7 Στοιχεία δημόσιας διοίκησης.....	σελ.11
1.7.1 Προσωπικό δημόσιας διοίκησης.....	σελ.11
1.7.2 Δημόσιοι υπάλληλοι.....	σελ.13
1.7.3 Διάκριση Δημοσίων.....	σελ.14
1.7.4 Αριθμός Δημοσίων Υπαλλήλων.....	σελ.14
1.7.5 Πρόβλημα Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης.....	σελ.15
1.7.6 Διαρθρωτικές αδυναμίες της ελληνικής δημόσιας διοίκησης...σελ.16	
1..7.7 Τα χαρακτηριστικά μιας σύγχρονης ελληνικής δημόσιας διοίκησης	σελ .18
1.7.8 Τεχνολογία	σελ.20
1.7.9 Ευθυγράμμιση ελληνικών δημόσιων υπηρεσιών με το δημόσιο τομέα της Ευρωπαϊκής Ένωσης	σελ.26
1.7.10 Διαχείριση και μέτρηση της επίδοσης στο Δημόσιο τομέα ..σελ.27	
Κεφάλαιο 2.....	σελ .29
2.1 Σχέδιο στρατηγικής για τη βελτίωση της ποιότητας των υπηρεσιών του δημοσίου τομέα στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ).....	σελ.29
2.2 Το ΚΠΑ , η χρήση του και η δομή του.....	σελ 30

Κεφάλαιο 3.....σελ.33	σελ.33
3.1 Διαφθορά και γραφειοκρατία.....σελ.33	σελ.33
Κεφάλαιο 4	σελ.37
4.1 Νέα δημόσια διοίκηση.....σελ.37	σελ.37
4.2 Νέες τάσεις στην Ευρωπαϊκή Δημόσια Διοίκηση.....σελ.38	σελ.38
4.2.1 Έννοια Flexicurity.....σελ.39	σελ.39
4.2.2 Προσέγγιση και εύρος μοντέλου «Flexicurity».....σελ.39	σελ.39
Κεφάλαιο 5.....σελ.41	σελ.41
5.1 Δημόσια Διοίκηση – Δημόσιος Τομέας - Οικονομία	σελ.41
5.2 Ανάλυση και προβλήματα της σημερινής οικονομικής πολιτικής	σελ.50
5.2.1 Δημοσιονομικό έλλειμμα.....σελ.51	σελ.51
5.2.2 Ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών.....σελ.52	σελ.52
5.2.3 Αγορές προϊόντων.....σελ.52	σελ.52
5.2.4 Διαφθορά	σελ.54
5.2.5 Υποδομές – Κατασκευές	σελ.55
5.3 Ανάλυση της οικονομικής πολιτικής που εφαρμόστηκε	σελ.55
5.3.1 Κατασκευές – Δημόσιες επενδύσεις	σελ.60
5.3.2 Τουρισμός – Ναυτιλία – Συνεδριακός τουρισμός.....σελ.61	σελ.61
Κεφάλαιο 6.....σελ.63	σελ.63
6.1 Δημόσια Διοίκηση στο εξωτερικό.....σελ.63	σελ.63
Συμπεράσματα.....σελ.89	σελ.89
Βιβλιογραφία.....σελ.93	σελ.93
Ελληνική	σελ.93
Ξένη.....σελ.94	σελ.94

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΕΙΚΟΝΩΝ -ΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΩΝ – ΠΙΝΑΚΩΝ

Εικόνα 1- Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση στην ΕΕ.....	σελ.21
Εικόνα 2- Η Δημόσια Διοίκηση αλλάζει.....	σελ.22
Εικόνα 3 – Θα στο πω μια φορά	σελ.23
Διάγραμμα 5.1 – Διαχρονική εξέλιξη των δημοσίων δαπανών ως ποσοστό του ΑΕΠ (1970-2000).....	σελ.43
Διάγραμμα 5.2- Διαχρονική εξέλιξη των δημοσίων δαπανών ως ποσοστό του ΑΕΠ (2000-2010).....	σελ.44
Διάγραμμα 5.3- Ελληνικό Δημόσιο Έλλειμμα κατά την περίοδο 1960-2010.....	σελ.45
Διάγραμμα 5.4- Ελληνικό Δημόσιο Έλλειμμα κατά την περίοδο 2000-2010.....	σελ .46
Διάγραμμα 5.5- Εξέλιξη του Ελληνικού ΑΕΠ(2003-2010).....	σελ.47
Διάγραμμα 5.6- Δημόσιο Χρέος ως ποσοστό του ΑΕΠ (1970-2005).....	σελ.48
Διάγραμμα 5.7-Δημόσιο Χρέος ως ποσοστό του ΑΕΠ(2006-2013).....	σελ.49
Διάγραμμα 6 .1 Το επίπεδο των συμμετεχόντων σε ερωτηματολόγιο σχετικά με την ανησυχία για την ποσότητα της εργασίας που απαιτείται... ..	σελ .72
Διάγραμμα 6.2 Το επίπεδο των συμμετεχόντων σε ερωτηματολόγιο σχετικά με την ανησυχία όσον αφορά τις οικονομικές περικοπές	σελ .73
Διάγραμμα 6.3 Το επίπεδο των συμμετεχόντων σε ερωτηματολόγιο σχετικά με την ανησυχία όσον αφορά την απειλή της απώλειας της θέσης εργασίας.....	σελ74

**Διάγραμμα 6.4 Μέσες βαθμολογίες των συμμετεχόντων για κάθε
πτυχή της ζήτησης Εργασίαςσελ78**

**Διάγραμμα 6.5 Μέσες βαθμολογίες των συμμετεχόντων για κάθε
πτυχή της εργασίας λογαριάζονται ως περιορισμοί..... σελ.80**

**Πίνακα 6.1. Βαθμολογίες των συμμετεχόντων σχετικά με τα μέτρα
της ψυχολογικής Ευημερίαςσελ 81**

**Πίνακας6.2.Οι συσχετίσεις μεταξύ ευημερίας , εξαρτημάτων
εργασίας και αυτοεκτίμησης..... σελ.83**

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Σκοπός της εργασίας μας είναι να αναλύσουμε τις έννοιες του δημόσιου τομέα , της δημόσιας διοίκησης και της οικονομίας στην Ελλάδα. Αυτή η ανάλυση πραγματοποιείται για κάθε μια από τις τρεις έννοιες ξεχωριστά αλλά και για την σχέση που υπάρχει μεταξύ τους. Μέσα από την ανάλυση θα προκύψουν τρόποι και στάσεις ζωής που πρέπει να υιοθετηθούν ώστε να εξευρεθούν λύσεις σε θέματα που θα οδηγήσουν σε αποτελεσματικότερη δημόσια διοίκηση , ευέλικτο δημόσιο τομέα και αναπτυσσόμενη οικονομία ώστε να αντιμετωπιστεί η δημοσιονομική κρίση στην οποία έχει περιέλθει και η χώρα μας . Κρίσιμη είναι και η αναφορά σε παραδείγματα του εξωτερικού που αφορούν σε αλλαγές στη δημόσια διοίκηση, γεγονός που έχει πάρει ευρύτερες διαστάσεις, διεθνώς . Τέλος, καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι η Ελλάδα μπορεί να τα καταφέρει , αρκεί να έχει ως στόχο τη δημοσιονομική εξυγίανση, τη ενίσχυση των θεσμών , την εφαρμογή νέων τεχνολογιών , την καταπολέμηση της διαφθοράς και όλες οι προσπάθειες να στοχεύουν στο κοινό καλό.

ABSTR ACT

Aim of our work is to analyze the significances of public sector, public administration and economy in Greece. This analysis is realised for every of the three significances separately but also for the relation that exists from each other. Through the analysis will result ways and attitudes of life that should be adopted so that find solutions in subjects that will lead to more effective public administration, flexible public sector and developing economy so that is faced the budgetary crisis to which has devolved and our country. Crucial is also the report in examples of abroad that concern changes in the public administration, that has taken wider dimensions internationally. Finally ,we conclude that Greece can manage as long as have the objective of fiscal consolidation , the strengthening of institutions , the implementation of new technology and the fight against corruption and all attempts to target the common good.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Είναι ευρύτατα γνωστό ότι έχει δημιουργηθεί τα τελευταία χρόνια μία κατάσταση που έχει οδηγήσει πολλά κράτη , ανάμεσα στα οποία ανήκει και η χώρα μας σε μία εξαιρετικά δύσκολη οικονομική κατάσταση . Σίγουρα μία τέτοια, ουσιαστικά, παγκόσμια κρίση, δεν μπορεί να οφείλεται σε απλά αίτια .

Πολλοί είναι οι παράγοντες που οδήγησαν την Ελλάδα στην εξαιρετικά δύσκολη οικονομική κατάσταση . Ανάμεσα στους λόγους που έπαιξαν κύριο ρόλο στο να φτάσουμε στο δημοσιονομικό αυτό αδιέξοδο ήταν η μη αποτελεσματική διοίκηση, αφού στηρίζετο σε συνεχόμενες αυξημένες δημόσιες δαπάνες και σε απαρχαιωμένους τρόπους διοίκησης ,καθώς και ένας υπερδιογκωμένος δημόσιος τομέας με φαινόμενα διαφθοράς . Όλα αυτά σαφώς ήταν από μόνα τους αρκετά ώστε να οδηγηθούμε σε αύξηση των ελλειμμάτων του κρατικού προϋπολογισμού και του εμπορικού ισοζυγίου και αναπόφευκτα στην αύξηση του χρέους και στην επιδείνωση της οικονομικής κατάστασης.

Αυτές οι έννοιες, Δημόσια Διοίκηση , Δημόσιος Τομέας και Οικονομία οδήγησαν στην εκπόνηση της συγκεκριμένης διατριβής διότι αποτελούν βασικά μεγέθη όπου ,όταν λειτουργούν σωστά , τότε τίθενται οι βάσεις για μια εξελισσόμενη οικονομία.. Μπορούμε να πούμε ότι πρέπει να χρήζουν ιδιαίτερης προσοχής και αυτό εύκολα αποδεικνύεται από το γεγονός ότι εξαιτίας της μη σωστής λειτουργίας οδηγηθήκαμε σε αυτήν την δεινή οικονομική κατάσταση όπου κύριοι αποδέκτες είμαστε όλοι οι πολίτες .

Στο πρώτο κεφάλαιο που ακολουθεί, θα ασχοληθούμε με την Δημόσια Διοίκηση, τη σημασία της, τις αρχές καλής διοίκησης αλλά και τις διαθρωπτικές αδυναμίες της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, το διογκωμένο δημόσιο τομέα και θα αναπτυχθεί ποιος είναι ο σκοπός του, αλλά και ποια τα χαρακτηριστικά του. Θα τονιστεί ο ρόλος της τεχνολογίας, ώστε να υπάρξει μια αποτελεσματική διοίκηση και ένας εξελισσόμενος δημόσιος τομέας με υπηρεσίες που θα ευθυγραμμίζονται με τις υπηρεσίες που προσφέρει ο δημόσιος τομέας στο εξωτερικό.

Στο δεύτερο κεφάλαιο θα αναπτύξουμε ένα σχέδιο στρατηγικής για τη βελτίωση της ποιότητας των υπηρεσιών του δημοσίου τομέα στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ). Το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης (ΚΠΑ), ένα μοντέλο αυτο-αξιολόγησης των επιδόσεων ενός Δημόσιου Οργανισμού, βάσει των τεχνικών Διοίκησης Ποιότητας θα βοηθήσει προς την κατεύθυνση αυτή.

Στο τρίτο κεφάλαιο θα αναλύσουμε τις έννοιες, διαφθορά και γραφειοκρατία και θα αναφερθούμε σε απόψεις που, ενώ φαίνεται πως διαφέρουν, ωστόσο καταλήγουν στο ίδιο συμπέρασμα, δηλαδή ότι τα αποτελέσματα των φαινομένων αυτών αποτελούν ανασταλτικούς παράγοντες στην πρόοδο και στην εξέλιξη του ανθρώπου.

Στο τέταρτο κεφάλαιο θα προσπαθήσουμε να δώσουμε τα χαρακτηριστικά μιας νέας δημόσιας διοίκησης, μιας διοίκησης που θα προσαρμόζεται στη νέα Ευρωπαϊκή πραγματικότητα, όπου θα εμπεριέχεται ο όρος Flexicurity, ενός νέου μοντέλου, που μπορεί να δώσει μια νέα πνοή στη δημόσια διοίκηση.

Στο πέμπτο κεφάλαιο θα γίνει μια προσπάθεια σύνθεσης των εννοιών, Δημόσια Διοίκηση, Δημόσιος Τομέας και Οικονομία καθώς και ανάλυση της οικονομικής πολιτικής που εφαρμόστηκε. Θα τονιστεί ιδιαίτερα σε ποιους τομείς πρέπει η χώρας μας να στρέψει το ενδιαφέρον της ώστε να

εκμεταλλευτεί το συγκριτικό πλεονέκτημα που διαθέτει έναντι άλλων χωρών , όπως ο τουρισμός.

Στο έκτο κεφάλαιο θα γίνει μία εκτενής αναφορά σε αλλαγές που συντελέστηκαν μέσα στους κόλπους ενός Σουηδικού οργανισμού , κατόπιν απόφασης της κυβέρνησης, πώς αυτές λειτούργησαν , ποιας ανταπόκρισης έτυχαν από τους εργαζόμενους, στους οποίους συμπεριλαμβάνεται και το νέο προσωπικό που διαθέτει κυρίως τη γνώση και το παλαιότερο προσωπικό που διαθέτει την εμπειρία.

Τέλος ,στα συμπεράσματα θα γίνει μια προσπάθεια ,ορμώμενη εκ των ανωτέρω ,να παρουσιαστούν τρόποι και να προταθούν λύσεις που μπορούν να οδηγήσουν την χώρα μας να «αλλάξει σελίδα» και να υπάρξει νέος ορίζοντας για το μέλλον της και συνάμα για κάθε έναν από εμάς . Ωστόσο , σημαντικός παράγοντας σε κάθε περίπτωση , πρέπει να γίνει κατανοητό από όλους μας, για να επιτευχθεί κάτι τέτοιο , είναι η θέλησή μας καθώς και η καταβολή προσπαθειών εκ μέρους μας .

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

1.1 Ορισμός δημόσιας διοίκησης

Για τη Δημόσια Διοίκηση έχουν δοθεί διάφορες ερμηνείες που διαφέρουν τόσο ως προς την οπτική προσέγγιση, τις διαστάσεις και το περιεχόμενό τους, όσο και προς την ανάλυση που επιχειρείται με την υιοθέτηση του επιλεγόμενου ορισμού. Η Δημόσια Διοίκηση δεν είναι στάσιμη, αλλά μεταβάλλεται με βάση τις αλλαγές και τις εξελίξεις του ίδιου του Κράτους και του κρατικού φαινομένου, αφού οι έννοιες Κράτος, Κρατικός μηχανισμός, και Δημόσια Διοίκηση σχετίζονται σε μεγάλο βαθμό.

Ένας ορισμός για τη Δημόσια Διοίκηση, με την ευρύτερη έννοια, αναφέρεται σε κάθε σύννομη λειτουργία που ασκείται από το Κράτος, μέσω του κρατικού μηχανισμού, και αποβλέπει στην πραγμάτωση των σκοπών του Κράτους και την ικανοποίηση του δημοσίου συμφέροντος¹.

Με τον όρο Δημόσια Διοίκηση χαρακτηρίζεται, επίσης, το σύνολο των μέσων και ενεργειών, που αποσκοπούν στην επίτευξη συγκεκριμένου αποτελέσματος, για την ικανοποίηση του γενικού συμφέροντος των πολιτών ενός κράτους². Η έννοια του Δημοσίου Τομέα είναι σχεδόν ταυτόσημη με τη γενική κυβέρνηση, αφού περιλαμβάνει: Οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης, την κεντρική διοίκηση, οργανισμούς κοινωνικής ασφάλισης και νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου³. Η κρατική επιχειρηματική δραστηριότητα ασκείται, κυρίως, μέσα από τις δημόσιες επιχειρήσεις που διαθέτουν αγαθά και υπηρεσίες στους πολίτες εξυπηρετώντας τις ανάγκες τους⁴. Η Δημόσια

¹Βλέπε Δρούλια και Πολίτης, 2008

² Βλέπε Αϊνατζής, 2009

³Βλέπε Τάτσος, 1994

⁴ Βλέπε Κέφης, 1998

Διοίκηση αποτελεί μέρος του συστήματος του κράτους και ειδικότερα της εκτελεστικής εξουσίας και είναι αυτή που υλοποιεί τη στρατηγική και δίνει τις κατευθυντήριες γραμμές για την εφαρμογή των διαφόρων πολιτικών για την κάλυψη των κοινωνικών αναγκών⁵. Ο όρος δημόσια διοίκηση αναφέρεται με την περιεκτική της έννοια στο σύνολο των διοικητικών μηχανισμών ή οργανισμών ενός Κράτους, που αναπτύσσουν τη δραστηριότητά τους στο κεντρικό, το περιφερειακό, και το τοπικό επίπεδο, ενώ είναι αρμόδιοι για την εφαρμογή των νόμων και των προγραμμάτων της δημόσιας πολιτικής, όπως αυτά καθορίζονται και οριστικοποιούνται από την εκάστοτε πολιτική ηγεσία.

1.2 Σημασία δημόσιας διοίκησης

Η δημόσια διοίκηση αποτελεί ένα ουσιώδες μέρος της διαδικασίας διακυβέρνησης ενός λαού. Αν και δεν καταλαμβάνει την κορυφαία ιεραρχική θέση, συμβάλλει στην προετοιμασία, κατάρτιση, εφαρμογή και αξιολόγηση των προγραμμάτων δράσης και δημόσιας πολιτικής, περιλαμβανομένης και της σχετικής νομοθεσίας⁶.

1.3 Αρχές καλής διοίκησης

Κατά τον Δημήτριο Ι.Κόρσου⁷, τα όργανα της Διοικήσεως εκτελούν το έργο τους κατά τρόπο αμερόληπτο, απροσώληπτο και αντικειμενικό και αυτό διότι είναι εκτελεστές της θέλησης του κράτους και υπηρετούν το λαό.

Έτσι οι αρχές καλής διοίκησης στο δημόσιο τομέα είναι συναφείς με την αρχή της νομιμότητας και έχουν υποστεί τη σχετική νομολογιακή επεξεργασία.

⁵ Βλέπε Αϊνατζής, 2009

⁶ Βλέπε Μακρυδημήτρης, 2010

⁷ ,Εισηγήσεις Διοικητικού Δικαίου, 1977

Οι αρχές αυτές είναι :

1) Η εξυπηρέτηση του συμφέροντος των πολιτών και όχι των ιδίων συμφερόντων των προσώπων, αλλά και η ανιδιοτελής άσκηση της δημόσιας υπηρεσίας⁸.

2) Η τήρηση των προϋποθέσεων της χρηστής και έντιμης διοίκησης, αλλά και η εναρμόνιση με το αίσθημα δικαίου που επικρατεί στην κοινωνία, αποτελεί όρο αξιοπιστίας και εμπιστοσύνης των πολιτών προς αυτήν. Επίσης, η αποφυγή της διαφθοράς, του χρηματισμού και της ιδιοτέλειας μπορεί να ικανοποιήσει το «δικαίωμα χρηστής διοίκησης» των πολιτών, τόσο σε εθνικό, όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

3) Η ταχύτητα, η συνέπεια, η συνοχή της διοίκησης αποτελούν καλές πρακτικές για την εξυπηρέτηση του πολίτη.

4) Ο σεβασμός στα δικαιώματα και η εμπιστοσύνη του πολίτη προς το Κράτος και τις δημόσιες αρχές, που δεν πρέπει να διαψεύδουν τις προσδοκίες που οι ίδιες προξένησαν.

5) Η αποτελεσματικότητα, η αποδοτικότητα της ποιότητας και ενότητας στη δράση της Διοίκησης, ώστε να δρα με ταχύτητα, οικονομία και τρόπο συνεπή προς την ενότητα και τη συνοχή του κράτους.

6) Η αρχή της συνέχειας και σταθερότητας της διαρκούς λειτουργίας στη δράση της δημόσιας διοίκησης.

7) Η ίση μεταχείριση των πολιτών και η αμερόληπτη δράση της διοίκησης που πρέπει να τους αντιμετωπίζει με ουδετερότητα και ισότητα.

8) Η διαφανής, φανερή, ήπια δράση της διοίκησης, που πρέπει να μην είναι υπέρμετρα αυστηρή απέναντι στον πολίτη, τον οποίον πρέπει να σέβεται, να προστατεύει και να διευκολύνει την εξυπηρέτηση του⁹.

⁸ Βλέπε Ράικος, 2006

⁹ Βλέπε Μακροδημήτρης, 2010

Επιπλέον, πέρα από τις ανωτέρω αρχές χρειάζονται και άλλες αρχές¹⁰, αξιώματα και κανόνες βάσει των οποίων πρέπει να ρυθμίζονται οι σχέσεις ανάμεσα στους διοικούντες και διοικούμενους, όπως αυστηρά προσήλωση και σεβασμός στα θέσμια, η αρχή «ουδείς αναντικατάστατος», η καλλιέργεια και η ανάπτυξη στο προσωπικό της συναδελφικότητας και της ευγενούς άμιλλας, η δημιουργία ευχάριστης ατμόσφαιρας, η ανάπτυξη μιας ελεύθερης προσωπικότητας, η επιδεικτική διάκριση των ικανών και των ανίκανων, η παροχή ηθικών και υλικών αμοιβών στους ικανούς, η αυστηρή προσήλωση στην αμερόληπτη κρίση και απονομή του δικαίου, η εξασφάλιση της τοποθέτησης του κατάλληλου προσώπου στη κατάλληλη θέση.

Ιδιαίτερα σημαντική είναι η άποψη του Elton Mayo ότι οι εργαζόμενοι που αισθάνονται ότι τους μεταχειρίζονται ως ανθρώπινα πλάσματα, ότι δείχνουν κατανόηση για τα προβλήματά τους και τις ανάγκες τους, εργάζονται καλύτερα και αποδίδουν περισσότερο. Η ψυχολογική ατμόσφαιρα των χώρων εργασίας, αποτελεί μια πραγματικότητα εξίσου σημαντική όπως και η φυσική ατμόσφαιρα, η οποία όταν είναι καλή, προδιαθέτει ευνοϊκά τον άνθρωπο.

1.4 Ρόλος δημόσιου τομέα

Κάθε κοινωνία χρειάζεται ένα δημόσιο τομέα, όπου το πιο σημαντικό στοιχείο είναι να ορίσει τις αρχές λειτουργίας της κοινωνίας. Ένας δεύτερος ρόλος της κυβέρνησης είναι να παρέχει εκείνες τις δημόσιες υπηρεσίες που είναι σημαντικές για το δημόσιο ενδιαφέρον.

Οι εθνικές και τοπικές κυβερνήσεις θεωρούν ότι πρέπει να διαχειριστούν τις ουσιαστικές δημόσιες υπηρεσίες, όπως υπηρεσίες που αφορούν την αστυνόμευση, τον έλεγχο πυρκαγιών, την επίβλεψη των πάρκων,

¹⁰ Βλέπε Ιάσωνα Ι. Θεοφανίδη 1956

την ενέργεια, την υγιεινή, την οδική κατασκευή, την εκπαίδευση, και τις εγκαταστάσεις υγειονομικής περίθαλψης. Ένας τρίτος ρόλος είναι να παρασχεθούν οι απαραίτητες δημόσιες υπηρεσίες που ούτε ο ιδιωτικός τομέας ούτε ο μη κερδοσκοπικός τομέας θέλει να χειριστεί ή μπορεί με βάση τους υπάρχοντες πόρους. Οπότε οι κυβερνήσεις παρέχουν χαρακτηριστική βοήθεια στους φτωχούς ανεξάρτητα ή μαζί με τις αντιπροσωπεΐες από το μη κερδοσκοπικό τομέα ¹¹.

1.5 Σκοπός δημόσιου τομέα και χαρακτηριστικά του

Όλα τα παραπάνω συντελούν στη διαμόρφωση της κουλτούρας, τη δομής, της οργάνωσης και της νοοτροπίας γενικότερα στο δημόσιο τομέα όπου κύριος σκοπός πρέπει να είναι η μεγιστοποίηση της κοινωνικής ευημερίας καθώς και η εξυπηρέτηση των συλλογικών αναγκών και όχι εξατομικευμένων αναγκών. Ωστόσο υπάρχουν πολλά χαρακτηριστικά που προσιδιάζουν στον δημόσιο τομέα, όπως ότι τις περισσότερες φορές προσφέρει υπηρεσίες μονοπωλιακού χαρακτήρα καθώς και υπηρεσίες που μεταβάλλονται ανάλογα με τη φιλοσοφία της εκάστοτε κυβέρνησης. Η πληροφόρηση στους χρήστες των Δημοσίων Υπηρεσιών είναι ελλιπής.

Σε κάθε περίπτωση τελικός αποδέκτης στο Δημόσιο είναι ο πολίτης.

Συγκεκριμένα, ο πολίτης μπορεί να πληρώσει άμεσα ή έμμεσα για την παρεχόμενη υπηρεσία και να μην την χρησιμοποιήσει ποτέ. Σύμφωνα με τους Kotler και Lee ¹² οι πολίτες ανήκουν στις ομάδες ενδιαφέροντος που ποικίλλουν σε μέγεθος, επιρροή, και δύναμη, οι πολίτες στις περισσότερες

¹¹ Βλέπε Kotler and Lee, 2007

¹² Βλέπε Kotler and Lee, 2007

σύγχρονες δημοκρατίες έχουν μια ισχυρή δυσπιστία προς την κυβέρνηση. Είναι ανεπαρκώς ενημερωμένοι, και παρουσιάζουν αδύνατη συμμετοχή, οι μονάδες της κυβέρνησης έχουν συχνά ανεπαρκώς κατανοητές εξουσιοδοτήσεις και χώρους δράσης. Οι λειτουργίες τους εξελίσσονται τυχαία και συχνά με επικάλυψη, η κυβέρνηση εμπλέκεται ουσιαστικά σε κάθε τομέα της ζωής, οι κυβερνήσεις διανέμουν, ανακατανέμουν, και ρυθμίζουν τους πόρους. Οι δημόσιες υπηρεσίες δεν έχουν μια εγγυημένη ζωή ή επίπεδα χρηματοδότησης.

1.6 Η περίπτωση του ελληνικού δημόσιου τομέα

Η ελληνική δημόσια υπηρεσία είναι ένα μεγάλο και σύνθετο σύστημα, το οποίο αποτελείται από τους διάφορους τύπους και διαφορετικού μεγέθους δημόσιες οργανώσεις, που παρέχουν όλα τα είδη κρατικών υπηρεσιών (π.χ. υγεία, εκπαίδευση, κοινωνικές υπηρεσίες, οικονομικές, αναπτυξιακές και πολιτιστικές υπηρεσίες κ.λπ.). Η κεντρική κυβέρνηση και οι περισσότεροι δημόσιοι οργανισμοί εδρεύουν στην Αθήνα. Ένα κομμάτι των δημόσιων οργανισμών είναι και οι δήμοι. Με το διάταγμα της 27^{ης} Δεκεμβρίου 1833 συστάθηκαν οι δήμοι, ως δημόσια νομικά πρόσωπα με τοπική αρμοδιότητα, και αποτέλεσαν το μοναδικό βαθμό τοπικής αυτοδιοίκησης. Αργότερα, το 1912 παράλληλα με τους δήμους θεσπίστηκαν και οι κοινότητες, που αύξησαν κατά πολύ τον αριθμό των Ο.Τ.Α.

Αυτό άρχισε να αλλάζει από το 1997 με μια ριζική αναμόρφωση του συστήματος οργάνωσης του πρώτου βαθμού τοπικής αυτοδιοίκησης, με τον Ν. 2539 για τη «Συγκρότηση Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης». Το σχέδιο που δρομολογήθηκε ονομάστηκε *Καποδίστριας* όπου οι Ο.Τ.Α. από 5.500 περιορίστηκαν στους 1.034. Έτσι, ξεκίνησε η αποκέντρωση μετακινώντας τις

υπευθυνότητες στις τοπικές αρχές. Μια δεκαετία αργότερα, η μεταρρύθμιση του συστήματος τοπικής αυτοδιοίκησης προωθήθηκε ακόμα περισσότερο με το σχέδιο «Καλλικράτης»¹³. Το Πρόγραμμα «Καλλικράτης», ακριβέστερα *Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης*, ονομάζεται ο ελληνικός νόμος 3852/2010, με τον οποίο μεταρρυθμίστηκε η διοικητική διαίρεση της χώρας και επανακαθορίστηκαν τα όρια των αυτοδιοικητικών μονάδων, ο τρόπος εκλογής των οργάνων και οι αρμοδιότητές τους. Ενίοτε αναφέρεται και ως *Σχέδιο Καλλικράτης*, από την ονομασία που είχε πριν εισαχθεί προς συζήτηση στη Βουλή. Το πρόγραμμα ψηφίστηκε από τη Βουλή το Μάιο του 2010. Ο *Καλλικράτης* θεωρείται συνέχεια του *Καποδίστρια* (Ν.2539/97), υπό την έννοια του ότι διέπονται από παρόμοια φιλοσοφία αναγκαστικής συνένωσης των υπάρχοντων μικρών δήμων σε μεγαλύτερους. Συγκεκριμένα οι περίπου 1.034 δήμοι περιορίζονται σε 325 μέσω εθελοντικών ή αναγκαστικών συνενώσεων (Βήμα, 2010). Με το εγχείρημα του *Καλλικράτη* επιχειρήθηκε να αντιμετωπισθεί το γενικότερο ζήτημα της θεσμικής κατάστρωσης του συστήματος της τοπικής αυτοδιοίκησης στην ολότητά του. Αυτό, έχει τη σημασία του αφού εξακολουθεί να χαρακτηρίζεται από επικάλυψη αρμοδιοτήτων, θεσμική και οργανωτική ανεπάρκεια και ακαταλληλότητα καθώς και έλλειψη αναγκαίας προσαρμογής στις γεωφυσικές και κοινωνικοπολιτικές συνθήκες και ιδιαιτερότητες του ελλαδικού χώρου, όπως νησιωτικές περιοχές, αστικά και ημιαστικά κέντρα και μητροπολιτικές ζώνες (Μακρυδημήτρης, 2010).

Η Ελλάδα έπρεπε να ευθυγραμμίσει τις πολιτικές διοίκησης με αυτές των κρατών μελών. Το ευρωπαϊκό συμβούλιο της Λισαβόνας διαμόρφωσε μια πολιτική για τον δημόσιο τομέα που έδινε έμφαση στον εκσυγχρονισμό του

¹³ Βλέπε Μακρυδημήτρης, 2010

δημοσίου τομέα για οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη. Η δέσμευση κλειδί από τον εκσυγχρονισμό κυβερνητικής δράσης ,που δημοσιεύτηκε το 2001, είναι να αναγκάσει σε μια αλλαγή την εστίαση της δημόσιας διοίκησης μακριά από την επάνδρωση και επίπεδα δραστηριοτήτων. Για να επιτευχθεί όμως αυτό χρειάζεται η Δημόσια Διοίκηση να θέτει σε κάθε περίπτωση στόχους και να καταβάλλει προσπάθειες για να μπορέσουν οι ελληνικοί δημόσιοι οργανισμοί να βελτιώσουν, να αποκεντρώσουν και να ρυθμίσουν τις λειτουργίες τους, ικανοποιώντας τις ανάγκες των πολιτών και ισορροπώντας τις απαιτήσεις των εμπλεκόμενων μερών, εστιάζοντας στα αποτελέσματα και στη βελτίωση της. Η πρόκληση της διοικητικής μεταρρύθμισης ,με την οποία ο ελληνικός δημόσιος τομέας έρχεται αντιμέτωπος ,απαιτεί ένα περιεκτικό πλαίσιο για διοίκηση και μέτρηση της επίδοσης του.

1.7 Στοιχεία δημόσιας διοίκησης

1.7.1 Προσωπικό δημόσιας διοίκησης

Σημαντικό ρόλο στην επίτευξη των σκοπών των δημοσίων υπηρεσιών, αλλά και στην εκτέλεση της αποστολής της δημόσιας διοίκησης διακατέχει και η επιλογή του κατάλληλου ανθρώπινου δυναμικού που καλύπτει τις διάφορες θέσεις εργασίας στις δημόσιες υπηρεσίες και τους οργανισμούς. Έτσι, βάσει της σχετικής συνταγματικής διάταξης του άρθρου 103 οι δημόσιοι υπάλληλοι είναι «εκτελεστές της θέλησης του Κράτους και υπηρετούν το Λαό». Το προσωπικό της δημόσιας διοίκησης στα διαφορετικά επίπεδα, τις βαθμίδες και τους οργανισμούς της διάρθρωσής της υπηρετεί με τρόπο που είναι κατά κανόνα σταθερός, έως μόνιμος στο πλαίσιο της υπαλληλικής σταδιοδρομίας

των στελεχών. Η άσκηση καθηκόντων των δημοσίων υπαλλήλων δεν επηρεάζεται με τρόπο υπέρμετρο από τις πολιτικές μεταβολές και την αλλαγή της κυβερνητικής ηγεσίας στα υπουργεία και τις λοιπές δημόσιες υπηρεσίες και τους οργανισμούς του δημόσιου τομέα. Επίσης, σειρά διατάξεων και θεσμικών εγγυήσεων αποσκοπούν στη διασφάλιση και την προαγωγή της επαγγελματικής ποιότητας και καταλληλότητας των στελεχών της δημόσιας διοίκησης, έτσι, ώστε να υπηρετείται η αρχή της αποτελεσματικότητας στη δράση των Δημοσίων υπηρεσιών. Οι δημόσιοι υπάλληλοι επιλέγονται κατά κανόνα με αυστηρές διαδικασίες αξιολόγησης με κριτήριο την προσωπική και επαγγελματική τους αξία, τα προσόντα και τις δεξιότητες. Το προσωπικό των δημοσίων υπηρεσιών μπορεί να διακριθεί σε ποικίλες κατηγορίες. Η διάκριση μπορεί να γίνει ανάλογα με το δημόσιο νομικό πρόσωπο στο οποίο απασχολούνται φυσικά πρόσωπα, σε προσωπικό του Κράτους, των Ο.Τ.Α., των Ν.Π.Δ.Δ., των Δ.Ν.Π.Ι.Δ. και των δημοσίων εταιρειών.

Η διαδικασία πρόσληψης θα πρέπει να είναι αδιάβλητη από πολιτικά ή πελατειακά κριτήρια και επιρροές και να διέπεται από την αρχή της αξιοκρατίας.

Η πρόσληψη και ο διορισμός των υπαλλήλων γίνεται σε οργανικές νομοθετημένες και προϋφιστάμενες θέσεις, που συνιστώνται για να εξυπηρετούν πάγιες και διαρκείς ανάγκες της υπηρεσίας. Το προσωπικό απασχολείται με τρόπο σταθερό και όχι ευκαιριακό για να διέπεται από την αρχή της μονιμότητας.

Η πρόσκαιρη και ευκαιριακή απασχόληση πραγματοποιείται ενίοτε στο Δημόσιο κατ' εξαίρεση και μόνο για την κάλυψη αναγκών που έχουν απρόβλεπτο ή επείγοντα χαρακτήρα.

1.7.2 Δημόσιοι υπάλληλοι

Ο ορισμός του δημοσίου υπαλλήλου υπήρξε κατά το παρελθόν αντικείμενο πολλαπλών συζητήσεων και αμφισβητήσεων. Ο αρχικός ορισμός στην ελληνική επιστήμη, διατυπώθηκε από τον καθηγητή Θ. Αγγελόπουλο¹⁴. Το άρθρο 1 του Υπαλληλικού κώδικα του 1951 (ν.1811/51) όρισε τον δημόσιο υπάλληλο υιοθετώντας τον θεωρητικό ορισμό του καθηγητή «Δημόσιοι υπάλληλοι είναι τα έμμεσα, έμμεσα όργανα του κράτους, τα διατελούντα εν προαιρετική, άμεσον υπηρεσιακήν και πειθαρχικήν προς αυτό σχέση». Οι δημόσιοι υπάλληλοι είναι α) έμμεσα όργανα του κράτους β) φυσικά πρόσωπα, γ) τα οποία παρέχουν τις έμμισθες υπηρεσίες τους στα δημόσια νομικά πρόσωπα και δ) συνδέονται προς αυτά με ειδική νομική σχέση, που συνέβη προαιρετικά και ε) αυτό συνεπάγεται ιεραρχική εξάρτηση και πειθαρχική ευθύνη ενώ στ) διέπεται αποκλειστικά ή εν μέρει από ειδικούς κανόνες διοικητικού δικαίου. Με τον τρόπο αυτό καλλιεργήθηκε και αναπτύχθηκε η έννοια του δημοσίου υπαλλήλου και ένας ιδιαίτερος κλάδος δικαίου, το δημοσιούπαλληλικό δίκαιο, που ρυθμίζει τη γενικότερη υπηρεσιακή κατάσταση των δημοσίων υπαλλήλων. Οι διατάξεις του έχουν περιληφθεί στον Υπαλληλικό Κώδικα. Ο καθηγητής Αντώνης Μακρυδημήτρης ορίζει τους δημοσίους υπαλλήλους ως τα φυσικά πρόσωπα που παρέχουν υπηρεσίες στο νομικό πρόσωπο του Κράτους και συνδέονται με αυτό με ειδική νομική σχέση από κανόνες του διοικητικού δικαίου.

¹⁴ Θ. Αγγελόπουλο ,1923,«Δίκαιο των Πολιτικών υπαλλήλων εν Ελλάδι» 1923

1.7.3 Διάκριση δημοσίων υπάλληλων

Οι δημόσιοι υπάλληλοι διακρίνονται σε στρατιωτικούς και πολιτικούς ή διοικητικούς. Οι Στρατιωτικοί δημόσιοι υπάλληλοι είναι μόνιμοι υπαξιωματικοί και αξιωματικοί των ενόπλων δυνάμεων. Οι αστυφύλακες, υπαξιωματικοί και αξιωματικοί της ελληνικής Αστυνομίας, οι λιμενοφύλακες, οι υπαξιωματικοί και αξιωματικοί του Λιμενικού Σώματος είναι κατηγορία ενδιάμεση πολιτική και στρατιωτική. Οι Πολιτικοί και διοικητικοί δημόσιοι υπάλληλοι είναι οι υπάλληλοι των κεντρικών και περιφερειακών υπηρεσιών του Κράτους, αυτοί που υπηρετούν στο Πυροσβεστικό Σώμα, οι μη στρατιωτικοί υπάλληλοι των στρατιωτικών και αστυνομικών υπηρεσιών, καθώς και όσοι υπηρετούν στις γραμματείες των δικαστηρίων, των εισαγγελιών, των γραφείων του Ελεγκτικού Συνεδρίου και της Προεδρίας της Δημοκρατίας. Οι υπάλληλοι της Βουλής αποτελούν ξεχωριστή κατηγορία και διέπονται από τις διατάξεις του Κανονισμού της Βουλής. Οι στρατιωτικοί υπάλληλοι διέπονται από ειδικό νομοθετικό καθεστώς ως προς την πρόσληψη και την άσκηση των καθηκόντων τους από ό,τι οι λοιποί υπάλληλοι του Κράτους (Μακρυδημήτρης, 2010).

1.7.4 Αριθμός δημοσίων υπάλληλων

Με στοιχεία που είχαν συγκεντρωθεί έως τις 29 Ιουλίου από την απογραφή του 2010 οι δημόσιοι υπάλληλοι είναι 768.009 άτομα. Από τους οποίους το 54% είναι άνδρες και το 46% γυναίκες (Γενική Γραμματεία Διοίκησης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, 2010). Δηλαδή αυτό συνεπάγεται

αύξηση περίπου 35% από το 1992 που ήταν καταγεγραμμένοι περίπου 500.000 μόνιμοι δημόσιοι υπάλληλοι ¹⁵.

Οι δημόσιες οργανώσεις είναι δομημένες ως πυραμίδες, οι πολιτικές και οι αποφάσεις είναι διατυπωμένες στην κορυφή, οι υπευθυνότητες και οι στόχοι αποφασίζονται επίσης στο ανώτερο επίπεδο της πυραμίδας και ορισμένοι στα χαμηλότερα επίπεδα, μέσω εντολών μιας ιεραρχικής αλυσίδας. Η δύναμη βρίσκεται στην κορυφή της ιεραρχίας. Οι Δημόσιοι διοικητές σε αυτό το ιεραρχικό σύστημα θα έχουν τη δεδομένη ευθύνη για μια καθορισμένη ομάδα στόχων, που πρέπει να εκπληρωθεί μέσω ορισμένων συνόλων σταθερών διαδικασιών και ακριβών κανόνων. Η αύξηση στις κατατάξεις δίνει δύναμη στο προσωπικό και αποτελεί το κύριο κίνητρο για τις προσπάθειες προώθησης.

1.7.5 Πρόβλημα ελληνικής δημόσιας διοίκησης

Ο καθηγητής Βασίλης Κέφης θεωρεί πως στις ελληνικές δημόσιες επιχειρήσεις υπάρχει έλλειψη κατευθυντήριων εντολών, εξαιτίας της μη συγκεκριμένης αναπτυξιακής πολιτικής σε επίπεδο κρατικής διακυβέρνησης, επίσης, εξαιτίας του βαθμού διοικητικής αυτοτέλειας και της συγκέντρωσης στη λήψη αποφάσεων καθώς και της χαμηλής τους αποτελεσματικότητας.

Η Δημόσια Διοίκηση μπορεί να χαρακτηριστεί ως αναποτελεσματική, όπως αναφέρθηκε και παραπάνω, εξαιτίας πολλών άλλων παραγόντων. Η μονιμότητα και οι προαγωγές με βάση το χρόνο υπηρεσίας, χωρίς να δίνεται έμφαση στην αποδοτικότητα, και χαρακτηριστικά, όπως θεμελιώδεις ικανότητες και εργατικότητα, είναι στοιχεία μη αποτελεσματικής Δημόσιας Διοίκησης. Ακόμη, η μη σύνδεση μισθού και απόδοσης, η έμφαση σε τυπικά και όχι ουσιαστικά προσόντα, καθώς και η έλλειψη στόχων για τον κάθε

¹⁵ Βλέπε Μακρυδημήτρης, 1992

εργαζόμενο ¹⁶ . Επιπρόσθετα, η Δημόσια Διοίκηση πάσχει από ελλιπή καθοδήγηση, εκπαίδευση, επιμόρφωση και ενημέρωση των εργαζομένων για νέες σύγχρονες μεθόδους.

1.7.6 Διαρθρωτικές αδυναμίες της ελληνικής δημόσιας διοίκησης

Παρά τις σοβαρές προσπάθειες της ελληνικής δημόσιας διοίκησης , οι διαρθρωτικές μας αδυναμίες παραμένουν ένας σοβαρός ανασχετικός παράγοντας στην ευρωπαϊκή μας πορεία. Όπως επίσημα καταγράφεται και στους δείκτες αξιολόγησης της πορείας υλοποίησης των στόχων της Λισσαβόνας, του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007-2013» κλπ., η δυσκολία προσαρμογής μας είναι εμφανής σε πολλούς τομείς, όπως ενδεικτικά περιγράφεται πιο κάτω:

Πολυνομία: Κακή, περιστασιακή, περιπτωσιακή νομοθέτηση, έλλειψη ουσιωδών κωδικοποιήσεων, πολύπλοκο ασαφές κανονιστικό πλαίσιο, συνθέτουν το περίγραμμα μιας κακής ποιότητας νομοθέτησης.

Μη εφαρμογή σύγχρονου μανάτζμεντ: Παραδοσιακές μέθοδοι διοίκησης, δυσχέρεια οριζόντιας, ενδοϋπηρεσιακής ή διϋπηρεσιακής συνεργασίας με απουσία διϋπουργικών κλάδων, συνθέτουν το κύριο κορμό της διοίκησης. Οι διαδικασίες στοχοθέτησης με χρήση δεικτών μέτρησης της παραγωγικότητας και αποδοτικότητας της, ευρίσκονται ακόμη σε πρώιμο στάδιο υλοποίησης (παρά την ισχύ του σχετικού νόμου από το έτος 2004) και τα αποτελέσματα της εφαρμογής της είναι επεικώς απογοητευτικά.

Κατακερματισμός οργάνωσης: Τα πολλαπλά επίπεδα διοίκησης με επικαλύψεις αρμοδιοτήτων, ο συγκεντρωτισμός, η έλλειψη περιγραφής θέσεων

¹⁶ Βλέπε Μακρυδημήτρης και Μιχαλόπουλος, 1998

εργασίας και σοβαρές ελλείψεις σε αποκεντρωμένες υπηρεσίες είναι ορισμένα μόνο από τα σοβαρά προβλήματα που έρχονται να δυσχεράνουν ακόμα περισσότερο την έλλειψη εφαρμογής σύγχρονων μεθόδων μάνατζμεντ.

Ηλεκτρονική διακυβέρνηση: Χαμηλό επίπεδο διείσδυσης του Διαδικτύου και ανάπτυξης της ευρυζωνικότητας. Σοβαρές δυσχέρειες στην επίτευξη της διαλειτουργικότητας και της αυθεντικοποίησης των ηλεκτρονικών διαδικασιών.

Απουσία σύγχρονων συστημάτων οικονομικής διαχείρισης και συγκέντρωση αρμοδιοτήτων δημοσιονομικής διαχείρισης στις κεντρικές υπηρεσίες.

Διαφθορά και έλλειμμα αξιοκρατίας.

Από έρευνα (σε δείγμα πολιτών και δημοσίων υπαλλήλων) που διεξήχθη το έτος 2002 για λογαριασμό του Συνηγόρου του Πολίτη, ως κύριοι παράγοντες αντιθέσεων μεταξύ πολίτη και δημόσιας υπηρεσίας (σε ποσοστά από 70,5 - 89%) αναδεικνύονται η υπερβολική γραφειοκρατία, η κακή οργάνωση των δημοσίων υπηρεσιών, οι ελλείψεις και οι αντιφάσεις της νομοθεσίας και οι πελατειακές σχέσεις. Το αξιακό περιβάλλον της ελληνικής δημόσιας διοίκησης συνεχίζει να είναι ένα περιβάλλον που υποθάλπει και διατρέφει την διαφθορά και, ως εκ τούτου, συνεχίζει να αποτελεί το κύριο εμπόδιο σε κάθε διοικητική αλλαγή.

Είναι, όμως, αναγκαίο να υπάρξει ισχυρή πολιτική βούληση προς την κατεύθυνση υιοθέτησης ενός ολοκληρωμένου προγράμματος εφαρμογής μιας διοίκησης με στόχους στο σύνολο της ελληνικής δημόσιας διοίκησης. Επίσης κρίνεται απαραίτητη η παράλληλη υιοθέτηση της στρατηγικής εφαρμογής του Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης στο σύνολο της ελληνικής διοίκησης, με εξασφάλιση ικανών πόρων από το Ε.Σ.Π.Α. Ιδιαίτερη έμφαση χρειάζεται στην σύνδεση της επίτευξης των στόχων των δημοσίων οργανώσεων με ουσιαστική μοριοδότηση των υπαλλήλων για ανάληψη θέσεων ευθύνης. Η σταδιακή

εφαρμογή του θεσμού των Βραβείων Ποιότητας θα θέσει επίσης τις βάσεις για μια συνεχή πίεση διοικητικής αλλαγής και θα εμπεδώσει τις αρχές της συγκριτικής μάθησης και συγκριτικής αξιολόγησης στην ελληνική δημόσια διοίκηση (Υπουργείο Εσωτερικών, 2007).

1.7.7 Τα χαρακτηριστικά μιας σύγχρονης ελληνικής δημόσιας διοίκησης

Στη σύγχρονη θεωρία περί «Δημόσιας Διοίκησης» ως γενική παραδοχή ισχύει ότι το σύγχρονο κράτος βρίσκεται σε διαρκή φάση μιας διακυβέρνησης έντονων και καινοτόμων αλλαγών, διαφοροποιώντας τη μορφή, το περιεχόμενο και τον τρόπο άσκησης της εξουσίας του. Έτσι με τον συνεχή επανακαθορισμό του ρόλου του σε διαρκώς νέα δεδομένα, επιτυγχάνονται οι στρατηγικοί στόχοι που εντάσσονται στη γενικότερη πολιτική άσκησης της Δημόσιας Διοίκησης. Χαρακτηριστικό γνώρισμα ενός σύγχρονου κράτους θα πρέπει να είναι η τάση διαφυγής από τον παραδοσιακό και κλασικό τρόπο διοίκησης, με την εφαρμογή νέων καινοτομιών, μεθόδων και τεχνικών, λαμβάνοντας υπόψη τις ανάγκες των πολιτών, με σκοπό την προσφορά υψηλού επιπέδου υπηρεσιών, με το χαμηλότερο δυνατό κόστος, μέσα σε ένα συνεχώς μεταβαλλόμενο πολιτικό, οικονομικό, κοινωνικό και τεχνολογικό περιβάλλον. Κύριες επιδιώξεις της Δημόσιας Διοίκησης θα πρέπει να είναι η παραγωγή υπηρεσιών υψηλών προδιαγραφών, η καλή εξυπηρέτηση του πολίτη, η ύπαρξη διαφάνειας σε όλα τα επίπεδα της διοίκησης, η δημιουργία σχέσης εμπιστοσύνης μεταξύ πολίτη-κράτους, καθώς και η υπευθυνότητα των δημόσιων λειτουργών προς τους πολίτες. Απαραίτητη προϋπόθεση για την παροχή βελτιωμένων ποιοτικά κοινωνικών υπηρεσιών είναι η ορθή αξιοποίηση των διαθέσιμων πόρων και μέσων, έτσι, ώστε να δημιουργείται κοινωνική αξία και το προφίλ της

Δημόσιας Διοίκησης να διακρίνεται από τα χαρακτηριστικά της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας.¹⁷

Συνοψίζοντας, λοιπόν, στα πλαίσια ενός σύγχρονου συστήματος , ενός συστήματος που να προσιδιάζει στα πρότυπα της ευρωπαϊκής διοίκησης, η ελληνική δημόσια διοίκηση σε όλα τα επίπεδα (κεντρικό, αποκεντρωμένο, περιφερειακό, αυτοδιοίκηση) πρέπει να έχει τα ακόλουθα χαρακτηριστικά:

Να είναι διοίκηση με στόχους, να είναι αποτελεσματική και αποδοτική, να αξιολογεί με δείκτες μέτρησης την παραγωγικότητα και αποδοτικότητά της, να παρέχει υπηρεσίες ποιότητας.

Να προωθεί τη διαλειτουργική ολοκλήρωση και να βελτιώνει τη διοικητική της ικανότητα με τη βοήθεια των τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών.

Να στηρίζεται στην ανάλυση κόστους - κοινωνικής ωφέλειας και να διασφαλίζει την τυποποίηση και τον έλεγχο των διαδικασιών.

Να εμπεριέχει ως συστατικό στοιχείο την αξιολόγηση των δομών και της δραστηριότητάς τους.

Να στοχεύει στην προώθηση της διαφάνειας και την πάταξη της διαφθοράς.

Να διασφαλίζει την αναγκαία και εξειδικευμένη διοικητική τεχνογνωσία.

Βασικό κριτήριο σε κάθε Διοίκηση επιδόσεων, αποτελεί η σαφής γνώση του κάθε στελέχους για το ποιος είναι ο ρόλος του, τι πρέπει να επιτύχει, πώς να βαδίζει, τι χρειάζεται για να βελτιωθεί (γνώσεις, δεξιότητες, επάρκεια, εκπαίδευση). Ταυτόχρονα θα πρέπει να έχει πλήρη γνώση των στόχων του τμήματος ή της ομάδας του, της διεύθυνσής του και της δημόσιας οργάνωσης που υπηρετεί. Σε μια σύγχρονη διοίκηση πρέπει να συνυπάρχουν και να συνεργάζονται το ιεραρχικό μοντέλο διοίκησης με τα μεσαία και κατώτερα

¹⁷ Βλέπε Αϊνατζής, 2009

επίπεδα διοίκησης (διαδικασία ιεραρχικής πυραμίδας - από κάτω προς τα επάνω διαδικασία). Τα δύο επίπεδα πρέπει να ευρίσκονται σε συνεχή διαβούλευση, να αλληλοτροφοδοτούνται και να συνεργάζονται με ιδέες, τεχνογνωσία, δεξιότητες, πόρους και χρηματοδοτήσεις. Το Κράτος και η Δημόσια Διοίκηση δεν μπορούν απλά να ορίζουν και να πιέζουν, αλλά να επικοινωνούν και να πείθουν την κοινωνία και τους πολίτες. Η σύγχρονη διοικητική λογική δεν είναι η γραφειοκρατική ούτε και η αμιγώς διαχειριστική, αλλά μια επικοινωνιακή λογική διαβούλευσης, δημόσιας συζήτησης και συνεργασίας με τους κοινωνικούς εταίρους. Η λογική αυτή αποτελεί την ουσιώδη συνθήκη της δημοκρατίας και δημιουργεί τις προϋποθέσεις μιας αποτελεσματικής διακυβέρνησης, αφού με το διάλογο αυξάνονται οι πιθανότητες αποδοχής, αλλά παράλληλα μειώνεται ο κίνδυνος των λανθασμένων επιλογών. Ο θεσμός της Δημόσιας Διοίκησης θα πρέπει να διαδραματίζει στρατηγικό ρόλο στην κοινωνία, η βελτίωση του θεσμού αυτού θα πρέπει να αποτελεί για την Πολιτεία εθνική προτεραιότητα ¹⁸.

1.7.8 Τεχνολογία

Για να γίνει αυτό εφικτό , επιτακτικό είναι το αίτημα στη σημερινή εποχή για ψηφιακή διοίκηση για όλους, ώστε θα να έχουμε μια νέα ψηφιακή Ελλάδα . Η νέα αυτή διοίκηση θα λειτουργεί εξολοκλήρου ψηφιακά και θα δρα αποτελεσματικά και αποδοτικά σε πλαίσιο χρηστής διακυβέρνησης , προς όφελος όλων, ήτοι πολιτών , επιχειρήσεων και εργαζομένων στο δημόσιο τομέα.(Π. Παυλόπουλος Υπουργός Εσωτερικών)

(Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση COM (2003) 567, 26-9-2003)

¹⁸ Βλέπε Δρούλια και Πολίτης, 2008

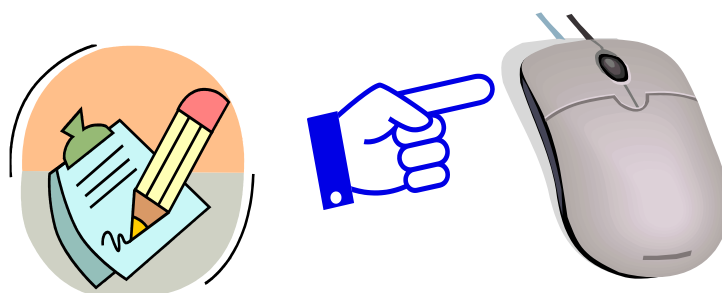
Είναι αναγκαία η χρήση των τεχνολογιών της πληροφορικής και τηλεπικοινωνιών στη Δημόσια Διοίκηση όπου σε συνδυασμό με οργανωτικές αλλαγές και νέες δεξιότητες του προσωπικού έχουν σκοπό: τη βελτίωση της εξυπηρέτησης του κοινού, την ενδυνάμωση της δημοκρατίας και την υποστήριξη των δημόσιων πολιτικών.



Εικόνα 1

Όταν ο χρόνος κυλά, τα πράγματα παίρνουν άλλη τροπή και η γνώση αυξάνεται και λαμβάνει άλλη διάσταση, δεν μπορούμε να «μένουμε» πίσω. Πρέπει να ατενίζουμε το μέλλον και να προσαρμοζόμαστε στις αλλαγές.

Η ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΑΛΛΑΖΕΙ



Τα εργαλεία κάνουν το μάστορα !

Νίκος Σαριδάκης, Φ. Κακλαμάνης,
Α. Στασής

11

Εικόνα 2

Εγκαταλείπουμε μεθόδους απαρχαιωμένες που μόνο χρόνο και κόπο μας γεμίζουν. Όλοι οι εργαζόμενοι στο Δημόσιο τομέα πρέπει να διαθέτουν προσωπικό υπολογιστή και να χρησιμοποιούν το δίκτυο ΣΥΖΕΥΞΙΣ για να διεκπεραιώνουν τις εργασίες τους. Έτσι η σύνταξη, η αποθήκευση και η αποστολή των εγγράφων θα γίνεται μόνο μέσω ηλεκτρονικών μέσων. Οι υπηρεσίες πλέον ψηφιοποιούν τα αρχεία τους, ώστε να είναι προσπελάσιμα από όλους τους ενδιαφερομένους.

Η συνεργασία μεταξύ πληροφοριακών συστημάτων, φορέων, και διαδικασιών του δημοσίου φορέα βασίζεται σε θεσμοθετημένο πλαίσιο Διαλειτουργικότητας. Οι συναλλαγές πλέον θα γίνονται on line. Θα παρέχονται διοικητικές πληροφορίες από το διαδίκτυο, θα γίνεται εκτύπωση

εντύπων και αποστολή αιτήσεων και διαχείριση και διεκπεραίωση των αιτήσεων. Θα παρέχεται απάντηση επίσης on line .



Νίκος Σαριδάκης ,Φ. Κακλαμάνης,
Α. Στασής

25

Εικόνα 3

Ένα επίσης μεγάλο πλεονέκτημα που απορρέει από την εφαρμογή της τεχνολογίας είναι ότι μπορούν και συλλέγονται όμοια δεδομένα μόνο μια φορά και αποθηκεύονται σε ένα μόνο μέρος, προκειμένου να χρησιμοποιούνται από τις συναρμόδιες Υπηρεσίες . Είναι αυτός ένας τρόπος ώστε να μειώνονται τα διοικητικά εμπόδια στους πολίτες και στις επιχειρήσεις και να αυξάνεται η διαφάνεια.

Βέβαια η πραγματοποίηση των ανωτέρω σημαίνει περαιτέρω ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης , η οποία όμως εξαρτάται από την υλοποίηση των παρακάτω εγχειρημάτων:

- ❖ Εντοπισμός και η εξάλειψη παραγόντων που εμποδίζουν την κοινωνική διάχυση και αποδοχή των online υπηρεσιών καθώς και εκσυγχρονισμός όλων των διαδικασιών.
- ❖ Κατάδειξη της οικονομικής και κοινωνικής ωφέλειας προγραμμάτων ανάπτυξης και δημόσια προβολή και αναγνώριση της αντίληψης αυτής.
- ❖ Έτσι λοιπόν δημιουργούνται μια σειρά από οφέλη προς όλες τις κατευθύνσεις, όπως:

Πλεονεκτήματα για τους οργανισμούς που παρέχουν υπηρεσίες Δημόσιας διοίκησης:

- ❖ Ανάπτυξη διαύλων επικοινωνίας χαμηλού κόστους με τους πολίτες και τα μέλη του επιχειρηματικού κόσμου.
- ❖ Αύξηση της αποδοτικότητας, κυρίως μέσω της κατανομής πληροφοριών.
- ❖ Αύξηση των κρατικών εσόδων με την εκμετάλλευση της παροχής υπηρεσιών επί πληρωμή.
- ❖ Πλεονεκτήματα για τους χρήστες των υπηρεσιών:
- ❖ Εξοικονόμηση πόρων και κόστους δημόσιας διοίκησης.

Πλεονεκτήματα και την κοινωνία:

- ❖ Οι υπηρεσίες μπορούν να χρησιμοποιηθούν σε συντομότερο χρόνο (εξοικονόμηση χρόνου). Διαρκής διαθεσιμότητα (ευχέρεια εξυπηρέτησης και εξοικονόμηση χρόνου).
- ❖ Ευκαιρίες αυτοεξυπηρέτησης (ευχέρεια εξυπηρέτησης και εξοικονόμηση χρόνου).
- ❖ Εγκυρότερη παροχή πληροφοριών (αυξημένη ενημέρωση και επικαιροποίηση).

- ❖ Αποτελεσματικότερη επικοινωνία, ειδικά με σχετικά απομονωμένες πληθυσμιακές κοινότητες (ευχέρεια εξυπηρέτησης και εξοικονόμηση χρόνου).
Η εξοικονόμηση αυτή έρχεται κυρίως ως αποτέλεσμα γρηγορότερης ροής πληροφοριών, όπως επίσης και του γεγονότος ότι ο χρήστης μπορεί να «κατεβάσει» τις διάφορες φόρμες προς συμπλήρωση.

Πλεονεκτήματα προερχόμενα από την υποστήριξη ξεκάθαρων κυβερνητικών επιδιώξεων:

- ❖ Απλοποίηση των διαδικασιών κατά την αλληλεπίδραση κράτους και πολιτών
- ❖ Διαφανέστερη διακυβέρνηση
- ❖ Μακροοικονομικά πλεονεκτήματα - αποδοτικότερη αγορά εργασίας, αποτελεσματικότερα συστήματα διανομής, μείωση κόστους, εισαγωγή νέων προϊόντων στην αγορά.

Πιθανά μειονεκτήματα της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης:

- ❖ Η σχέση προσωπικής επαφής μεταξύ πελατών και διαχειριστών των υπηρεσιών, κάτι σημαντικό για αρκετούς ανθρώπους, ενδέχεται να εκλείψει.
- ❖ Δυσχέρεια στην ανεύρεση συγκεκριμένων πληροφοριών. Για το λόγο αυτό, οι ιστοσελίδες πρέπει να είναι καλά σχεδιασμένες και να είναι κατανοητές και εύκολες τη χρήση τους.

1.7.9 Ευθυγράμμιση ελληνικών δημοσίων υπηρεσιών με το δημόσιο τομέα της ευρωπαϊκής ένωσης

Είναι λοιπόν απαραίτητο να χρησιμοποιηθούν εθνικές πολιτικές και πρακτικές στη δημόσια διοίκηση που να ευθυγραμμίζονται στις κατευθύνσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης .

Τα εθνικά προγράμματα μεταρρύθμισης πρέπει να στρέψουν την προσοχή τους στο πώς να αλλάξουν την επίδοση της διακυβέρνησης και να χτίσουν μια δημόσια διοίκηση προσανατολισμένη προς τα αποτελέσματα και με συνείδηση τιμών η οποία να παρέχει υπηρεσίες υψηλής ποιότητας και να ικανοποιεί τις ανάγκες των πολιτών (EFQM, 1999).

Εντούτοις, η αναδιάρθρωση των κυβερνητικών υπηρεσιών και η βελτίωση της επίδοσης του δημόσιου τομέα απομένει στη δυνατότητα οργάνωσης να σχεδιάσει και να εφαρμόσει τα στρατηγικά σχέδια. Το ίδιο συμβαίνει όπως και στην εισαγωγή ενός συστήματος μέτρησης επίδοσης, το οποίο αποτελεσματικά ακολουθεί τον προγραμματισμό και την παράδοση αυτών των στρατηγικών. Πιο ειδικά, η ανάπτυξη της διοίκησης της επίδοσης και το πλαίσιο μέτρησης, που ακολουθεί το σχέδιο στρατηγικής και την εκτέλεση στρατηγικής, απαιτούνται για την ενίσχυση της απόδοσης και την επιτυχία της οργανωτικής αλλαγής καθώς και το μετασχηματισμό στο δημόσιο τομέα.

1.7.10 Διαχείριση και μέτρηση της επίδοσης στο δημόσιο τομέα

Οι διευθυντές στο δημόσιο τομέα είναι υπό τη σταθερή πίεση να βελτιώσουν την επίδοσή τους μέσα στους οργανισμούς τους. Οι διευθυντές αναμένονται για να ικανοποιήσουν τους διάφορους ενδιαφερόμενους, για να αυξήσουν την αποδοτικότητα, την αποτελεσματικότητα και την ποιότητα, να πετύχουν τους οργανωτικούς στόχους και τα αποτελέσματα και για να καθιερώσουν μια κουλτούρα συνεχούς βελτίωσης, αλλαγής και ευδιάκριτου προσανατολισμού υπηρεσιών. Για να επιτύχουν οι δημόσιοι διευθυντές τέτοιου είδους επιδόσεις πολλές φορές μπορεί να υιοθετήσουν και στρατηγικές προερχόμενες από τον ιδιωτικό τομέα.

Τα εργαλεία διοίκησης έχουν τη δυνατότητα να βοηθήσουν το κυβερνητικό μέτρο αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας, τη βελτίωση στη λήψη αποφάσεων, την ενίσχυση της παραγωγικότητας και δύναμης των πόρων¹⁹.

Βέβαια παρατηρείται πολλές φορές πολλοί ανώτεροι δημόσιοι υπάλληλοι και προσωπικό να παρακολουθούν σεμινάρια στα οικονομικά, στο μάρκετινγκ, την ηγεσία, το επιχειρηματικό πνεύμα, τη στρατηγική, και τις διαδικασίες. Αυτό το πράττουν διότι επιθυμούν να αναπτύξουν τις δεξιότητες και την κατανόηση τους. Θέλουν να αλλάξουν πορεία και να αποφύγουν το πεπαλαιωμένο και την εξάρτηση στη δημόσια υπηρεσία, καθώς και την κυριότητα να προστατεύσουν τη δουλειά τους ή, ακόμη, για να πάρουν

¹⁹ Βλέπε Lynch and Day, 1996

προαγωγή. Θέλουν να αποκαταστήσουν την προσωπική τους υπερηφάνεια, αλλά και των πολιτών, στον εργοδότη τους.

Υπάρχει φυσικά τρόπος όπου μπορεί να αυξηθεί η παραγωγικότητα στον δημόσιο τομέα. Οι εργαζόμενοι στον δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα είναι περισσότερο παραγωγικοί, όταν τους παρέχονται κίνητρα ανάλογα με την απόδοσή τους, δηλ. οι πιο αποδοτικοί εργαζόμενοι επιβραβεύονται με υψηλότερους μισθούς και καλύτερες δυνατότητες προαγωγής σε σχέση με τους λιγότερο αποδοτικούς συναδέλφους τους. Ωστόσο, τέτοια κίνητρα κατά κανόνα απουσιάζουν από τον ελληνικό δημόσιο τομέα. Προϋπόθεση για την ύπαρξη κινήτρων αποτελεί η μέτρηση της ατομικής απόδοσης (με δίκαιο και ακριβή τρόπο), αλλά τέτοιες μετρήσεις είναι σπάνιες.

Τα κίνητρα με βάση την απόδοση θα πρέπει να αφορούν όχι μόνο μεμονωμένα άτομα αλλά και οργανωτικές μονάδες. Για παράδειγμα, η απόδοση κάθε σχολείου και πανεπιστημίου θα πρέπει να μετράται, και να χορηγούνται περισσότεροι πόροι στους οργανισμούς με την καλύτερη απόδοση. Σε συνδυασμό με την αυξημένη λογοδοσία, οι οργανωτικές μονάδες θα πρέπει να απολαμβάνουν και μεγαλύτερη αυτονομία. Για παράδειγμα, τα σχολεία και πανεπιστήμια θα πρέπει να έχουν μεγαλύτερη ελευθερία σχετικά με το ποιους δασκάλους και καθηγητές θα προσλαμβάνουν και με ποιο τρόπο θα κατανέμουν τον προϋπολογισμό τους.

Κεφάλαιο 2

2.1 Σχέδιο στρατηγικής για τη βελτίωση της ποιότητας των υπηρεσιών του δημόσιου τομέα στα πλαίσια της ευρωπαϊκής ένωσης(ΕΕ).

Από την Ευρωζώνη απαραίτητη θεωρήθηκε η υπαγωγή ή η ευθυγράμμιση των εθνικών πολιτικών και των πρακτικών δημόσιας διοίκησης στις κατευθύνσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης προκειμένου να υπάρξει ολοκλήρωση στα πλαίσια της ΕΕ.

Για το λόγο αυτό υπήρξε ουσιαστικά οδηγία ώστε τα εθνικά προγράμματα μεταρρύθμισης να στρέψουν την προσοχή τους στο πώς να αλλάξουν την επίδοση της διακυβέρνησης και να χτίσουν μια δημόσια διοίκηση προσανατολισμένη προς τα αποτελέσματα και με συνείδηση τιμών, η οποία να παρέχει υπηρεσίες υψηλής ποιότητας και να ικανοποιεί τις ανάγκες των πολιτών (EFQM, 1999).

Εντούτοις, η αναδιάρθρωση των κυβερνητικών υπηρεσιών και βελτίωση της επίδοσης του δημόσιου τομέα απομένει στη δυνατότητα οργάνωσης να σχεδιάσει και να εφαρμόσει τα στρατηγικά σχέδια, όπως και στην εισαγωγή ενός συστήματος μέτρησης επίδοσης, το οποίο αποτελεσματικά ακολουθεί τον προγραμματισμό και την παράδοση αυτών των στρατηγικών. Πιο ειδικά, η ανάπτυξη της διοίκησης της επίδοσης και το πλαίσιο μέτρησης, που ακολουθεί το σχέδιο και την εκτέλεση στρατηγικής, απαιτούνται για την ενίσχυση της απόδοσης και την επιτυχία της οργανωτικής αλλαγής, καθώς και το μετασχηματισμό στο δημόσιο τομέα. Προκειμένου να βοηθηθούν οι υπηρεσίες του δημοσίου τομέα, να χρησιμοποιήσουν τεχνικές διοίκησης ολικής ποιότητας και να βελτιώσουν την απόδοσή τους σε όλη την Ευρώπη,

δημιουργήθηκε το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης (ΚΠΑ) (Common Assessment Framework (CAF)),

Το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης (ΚΠΑ) είναι ένα μοντέλο αυτο-αξιολόγησης των επιδόσεων ενός Δημόσιου Οργανισμού, βάσει των τεχνικών Διοίκησης Ποιότητας. Το ΚΠΑ είναι προϊόν της συνεργασίας των Υπουργών της Δημόσιας Διοίκησης της ΕΕ στην προσπάθεια να εισαχθούν οι αρχές Διοίκησης Ποιότητας στους δημόσιους οργανισμούς της Ε.Ε.. Το ΚΠΑ διαμορφώθηκε στη συνέχεια από εθνικούς εμπειρογνώμονες της Ομάδας Καινοτόμων Δημοσίων Υπηρεσιών (Innovative Public Services Group - IPSG), που συστάθηκε και λειτουργεί στο πλαίσιο της ΕΕ με απόφαση των Γενικών Διευθυντών των Υπουργείων Δημόσιας Διοίκησης. Το ΚΠΑ συνιστά ένα ιδιαίτερα ήπιο, αλλά ταυτόχρονα απλό και εύχρηστο εργαλείο, σε σύγκριση με ένα πλήρως ανεπτυγμένο μοντέλο Διοίκησης Ολικής Ποιότητας. Η πρώτη πιλοτική έκδοση του ΚΠΑ παρουσιάστηκε το Μάιο 2000 κατά τη διάρκεια της Πρώτης Συνδιάσκεψης Ποιότητας για τη Δημόσια Διοίκηση που πραγματοποιήθηκε στη Λισσαβόνα. Το 2002 ακολούθησε η αναθεωρημένη του ΚΠΑ, ενώ η πλέον πρόσφατη είναι η έκδοση 2006.

Το ΚΠΑ ,ως εργαλείο διοίκησης ολικής ποιότητας, έχει επηρεαστεί από το Πρότυπο Αριστείας του Ευρωπαϊκού Ιδρύματος για τη Διοίκηση Ποιότητας (European Foundation Quality Management - EFQM) και το πρότυπο του Γερμανικού Πανεπιστημίου Διοικητικών Επιστημών Spreyer.

2.2 Το ΚΠΑ η χρήση του και η δομή του

Το ΚΠΑ παρέχει ένα πλαίσιο αυτο-αξιολόγησης που είναι εννοιολογικά παρόμοιο με τα κύρια μοντέλα Διοίκησης Ολικής Ποιότητας, ιδιαίτερος με το

EFQM, αλλά επικεντρώνεται ειδικά στις υπηρεσίες του δημοσίου τομέα, λαμβάνοντας υπόψη τις διαφορές που υπάρχουν στις υπηρεσίες.

Το ΚΠΑ έχει τέσσερις κυρίους σκοπούς:

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

- τον Προγραμματισμό,
- την Εκτέλεση,
- τον Έλεγχο και
- την Ανάδραση.

2. να διευκολύνει την αυτο-αξιολόγηση μιας δημόσιας οργάνωσης, ώστε να αποτυπωθεί επαρκώς η υφιστάμενη κατάσταση και να σχεδιαστούν δράσεις βελτίωσης,

3. να αποτελέσει τη «γέφυρα» μεταξύ των διαφορετικών μοντέλων που χρησιμοποιούνται στη διοίκηση ποιότητας.

4. να διευκολύνει τη συγκριτική μάθηση μεταξύ των υπηρεσιών του δημοσίου τομέα.

Η δομή του ΚΠΑ αποτελείται από εννέα κριτήρια τα οποία αναφέρονται στις βασικές πτυχές μιας οργάνωσης και εξετάζονται σε κάθε μορφή διοικητικής ανάλυσης. Αυτά είναι:

Κριτήριο 1: Ηγεσία

Κριτήριο 2: Στρατηγική και προγραμματισμός

Κριτήριο 3: Ανθρώπινο Δυναμικό Κριτήριο

Κριτήριο 4: Συνεργασίες και Πόροι

Κριτήριο 5: Διαδικασίες

Κριτήριο 6: Αποτελέσματα προσανατολισμένα προς τον πολίτη/πελάτη

Κριτήριο 7: Αποτελέσματα για το Ανθρώπινο Δυναμικό

Κριτήριο 8: Αποτελέσματα σχετικά με την κοινωνία

Κριτήριο 9: Κύρια αποτελέσματα επίδοσης

Η δομή των εννέα κριτηρίων του ΚΠΑ προσδιορίζει τα κύρια σημεία που πρέπει να ληφθούν υπόψη σε οποιαδήποτε οργανωτική ανάλυση.

Τα κριτήρια 1 έως 5 αφορούν τις προϋποθέσεις μιας οργάνωσης. Οι προϋποθέσεις καθορίζουν το τι κάνει η οργάνωση και πώς προσεγγίζει τα έργα που της έχουν ανατεθεί, ώστε να επιτύχει τα επιθυμητά αποτελέσματα. Το κριτήριο «Ηγεσία», «Διαδικασίες» και «Κύρια αποτελέσματα επίδοσης» αποτελούν τις βασικές στήλες εφαρμογής του ΚΠΑ .

Η Δομή του ΚΠΑ δεν διαφέρει από αυτήν του μοντέλου EFQM. Η διαφορά μεταξύ των δυο μοντέλων έγκειται στο γεγονός ότι στο Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης δεν υπάρχει βαρύτητα στα κριτήρια και όλα είναι ισοδύναμα. Αντίθετά στο EFQM υπάρχει βαρύτητα μεταξύ των κριτηρίων.

Κεφάλαιο 3

3.1 Διαφθορά και γραφειοκρατία

Πολλές φορές τα χρήματα που διοχετεύονται για παροχές από τον δημόσιο τομέα ,καταλήγουν στις τσέπες διεφθαρμένων δημοσίων λειτουργών. Η διαφθορά αποτελεί μείζον πρόβλημα στην Ελλάδα: το 2009, η οργάνωση Transparency International (Διεθνής Διαφάνεια) κατέταξε την Ελλάδα ως το πιο διεφθαρμένο μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης των 27, μαζί με τη Βουλγαρία και τη Ρουμανία.

Έχουν διατυπωθεί διάφορες απόψεις σχετικά με το θέμα αυτό , αφού υπάρχουν άτομα που το βλέπουν από τη δικής τους οπτική γωνία. Ξεκινώντας από τον Left (1964) and Huntington , οι οποίοι θεωρούν ότι η διαφθορά μπορεί να υψώσει την οικονομική ανάπτυξη μέσω δύο τύπων.

Από τη μια μεριά πρακτικές διαφθοράς όπως είναι το « γρήγορο χρήμα» μπορούν να καταστήσουν τα άτομα ικανά να αποφύγουν γραφειοκρατικές διαδικασίες ,όπου οδηγούν σε καθυστερήσεις. Από την άλλη μεριά οι δημόσιοι υπάλληλοι που δωροδοκούνται , δουλεύουν περισσότερο , ιδιαίτερα όταν η δωροδοκία δρα ως ένας τρόπος για να απολαύσουν ένα μέρος του κέρδους που προσφέρεται.

Στην περίπτωση του πρώτου μηχανισμού αυξάνεται η πιθανότητα η διαφθορά να είναι ευεργετική στην ανάπτυξη μόνο στις χώρες όπου η γραφειοκρατία είναι δυσκίνητη , στην περίπτωση του δεύτερου μηχανισμού υπάρχει αυτή η δυνατότητα ανεξάρτητα από το βαθμό της γραφειοκρατίας, δηλαδή αυτοί που θα ζητήσουν το γρήγορο χρήμα ,θα το κάνουν.

Αντίθετη άποψη έχουν διατυπώσει οι Shleifer and Vishny (1993) σύμφωνα με τους οποίους η διαφθορά οδηγεί σε χαμηλότερη οικονομική

ανάπτυξη καθώς και η Rose –Ackerman (1978) η οποία προειδοποιεί για τη δυσκολία του περιορισμού της διαφθοράς σε περιοχές όπου θα ήταν οικονομικά επιθυμητό. Οι Murphy , Shleifer and Vishny(1991) απέδειξαν ότι σε χώρες όπου υπάρχουν άνθρωποι, οι οποίοι επιδίδονται σε τέτοιες δραστηριότητες, τείνουν να αναπτύσσονται πιο αργά.

Η Διαφθορά έχει ως συνέπεια ότι μειώνει την ιδιωτική επένδυση και συνεπώς την οικονομική ανάπτυξη , ακόμη και σε χώρες όχι τόσο αναπτυγμένες, όπου οι γραφειοκρατικοί κανονισμοί είναι βαρείς.

Η διαφθορά έχει σοβαρότατες επιπτώσεις. Εμποδίζει την κυβέρνηση από το να παρέχει δημόσιες υπηρεσίες υψηλής ποιότητας ,διότι κάποια από τα χρήματα που κατανέμονται για τέτοιες παροχές, διοχετεύονται αλλού. Η κυβέρνηση υποχρεώνεται να επιβάλλει υψηλότερη φορολογία, ώστε να ανακτήσει τα χαμένα χρήματα, με αποτέλεσμα να αποθαρρύνονται οι παραγωγικές δραστηριότητες. Επίσης, η διαφθορά επιβαρύνει άμεσα τους πολίτες και τις επιχειρήσεις επειδή πρέπει να δωροδοκήσουν διεφθαρμένους δημοσίους λειτουργούς ώστε να εξυπηρετηθούν από αυτούς. Τέλος, η διαφθορά οδηγεί σε απώλεια της εμπιστοσύνης των πολιτών προς την κυβέρνηση και τους νόμους, με συνέπεια οι πολίτες να σταματούν να υπακούουν και να σέβονται τους νόμους. Οι επιπτώσεις της διαφθοράς είναι σε μεγάλο βαθμό παρόμοιες με αυτές της φοροδιαφυγής: και στις δύο περιπτώσεις, τα χρήματα που θα έπρεπε να εισπράττονται από την κυβέρνηση και να δαπανώνται σε δημόσιες υπηρεσίες καταλήγουν αντ' αυτού στις τσέπες ιδιωτών.

Η διαφθορά έχει βαθιές ρίζες στην ελληνική οικονομία και δεν είναι δυνατόν να εξαλειφθεί εύκολα. Αλλά ακριβώς όπως και στην περίπτωση της φοροδιαφυγής, ένας από τους κύριους λόγους για τους οποίους η διαφθορά είναι βαθιά ριζωμένη ,είναι ότι δεν παρέχονται επαρκή κίνητρα για να την

αποθαρρύνουν. Προτείνουμε τα παρακάτω μέτρα για την καταπολέμηση της διαφθοράς:

- Αυστηρότερες ποινές για κρούσματα διαφθοράς, και κατάργηση του νόμου που επιτρέπει παραγραφή αδικημάτων ύστερα από σύντομο χρονικό διάστημα. Οι διεφθαρμένοι δημόσιοι λειτουργοί πρέπει να τιμωρούνται με παρακράτηση της σύνταξής τους, όπως επίσης και με φυλάκιση.

- Εκσυγχρονισμός των λογιστικών μεθόδων και συμμόρφωσή τους με τα σύγχρονα διεθνή πρότυπα. Οι δαπάνες των δημοσίων υπηρεσιών θα πρέπει να καταχωρούνται σε πραγματικό χρόνο σε ένα κεντρικό υπολογιστικό σύστημα με έδρα το Υπουργείο Οικονομικών. Οι υπερβάσεις δαπανών στους ετήσιους προϋπολογισμούς των υπηρεσιών θα πρέπει να ελέγχονται άμεσα. Με το παρόν σύστημα, ενδέχεται να μεσολαβήσουν χρόνια μέχρι να αποκαλυφθούν τέτοιες υπερβάσεις.

- Εισαγωγή κινήτρων με βάση την απόδοση. Το φαινόμενο της διαφθοράς οφείλεται εν μέρει στο γεγονός ότι οι δημόσιοι λειτουργοί δεν εργάζονται ,αν δεν δωροδοκηθούν. Κατάλληλα σχεδιασμένα κίνητρα που βασίζονται στην απόδοση θα ενθαρρύνουν τους δημοσίους λειτουργούς να εργάζονται σκληρότερα και με αυτόν τον τρόπο θα μειωθεί η ανάγκη δωροδοκίας.

- Το θεσμικό πλαίσιο που διέπει τη σχέση μεταξύ ατόμων και επιχειρήσεων από τη μία πλευρά και του κράτους από την άλλη, θα πρέπει να απλοποιηθεί και να καταστεί περισσότερο διαφανές. Τα πολύπλοκα γραφειοκρατικά εμπόδια προσφέρουν εύφορο έδαφος για τη διαφθορά καθώς παρέχουν κίνητρα σε άτομα και επιχειρήσεις να δωροδοκήσουν ώστε να παρακάμψουν τα εμπόδια.

- Η αλληλεπίδραση μεταξύ ιδιωτών και επιχειρήσεων από τη μία πλευρά και του κράτους από την άλλη, θα πρέπει να λαμβάνει χώρα ανώνυμα σε μεγαλύτερη κλίμακα, όπως επισημάνθηκε ήδη για τους φορολογικούς

ελέγχους. Η απλοποίηση των διαδικασιών και η διεξαγωγή τους ηλεκτρονικά και ταχυδρομικά αποτελεί ένα σημαντικό βήμα προς αυτήν την κατεύθυνση.

Δεν αρκεί όμως μόνο η αντιμετώπιση της διαφθοράς , αλλά και του φαινομένου της γραφειοκρατίας για την οποία έχουν διατυπωθεί διαφορετικές απόψεις . Κατά τον Βέμπερ²⁰ η γραφειοκρατία είναι αποδοτική λόγω του αυστηρού κατακερματισμού αρμοδιοτήτων που παρέχει τη δυνατότητα χρησιμοποίησης υψηλά ειδικευμένων λειτουργών σε ηγετικές θέσεις , αυστηρά ιεραρχημένη εξουσία(απaráκαμπτη τυπική ιεραρχική κλίμακα – έλεγχο) , σύστημα γενικών και μόνιμων κανόνων , γενικής εφαρμοσιμότητας , απρόσωπη και συναισθηματικά ουδέτερη διοικητική δραστηριότητα.

Ωστόσο αργότερα παρατηρείται μια τάση υιοθέτησης πιο ρεαλιστικών μοντέλων της γραφειοκρατίας ως « φυσικού συστήματος» το οποίο εμπεριέχει στοιχεία ορθολογικά και ανορθολογικά , τυπικά και άτυπα , συναισθηματικά ουδέτερα . Εκπρόσωποι αυτής της προσέγγισης είναι οι P. Μάικελεον, Σέλζνικ , Πάρσονς και P. Μέρτον ο οποίος εισάγει την έννοια της δυσλειτουργίας. Ο Γκ .Λούκατς επισημαίνει τον αλλοτριωτικό χαρακτήρα της γραφειοκρατίας .

Η Ελλάδα είναι από τις χώρες εκείνες που εμφανίζουν έντονα τέτοιου είδους χαρακτηριστικά. Πέρα από τις όποιες διαφορετικές απόψεις , είναι γεγονός πως η γραφειοκρατία έχει δημιουργήσει ένα φοβερό κόστος στην εθνική οικονομία , παρεμποδίζει κάθε είδος δημιουργικής δραστηριότητας και ευνοεί τη διαφθορά και την απατεωνιά. Παρατηρείται να δίνεται σημασία όχι στην ουσία αλλά στους τύπους δηλαδή σφραγίδες , χαρτιά και χρονοβόρες διαδικασίες . Καθημερινά παρουσιάζονται φαινόμενα δυσλειτουργίας που έχουν οδηγήσει την κρατική μηχανή σε έκρυθμη κατάσταση . Μια κατάσταση που πρέπει άμεσα να αντιμετωπιστεί .

²⁰ www.ilhs.tuc.gr/limata.ht

Κεφάλαιο 4

4.1 Νέα δημόσια διοίκηση

Τα τελευταία χρόνια είναι σαφής η τάση εκσυγχρονισμού των μοντέλων δημόσιας διοίκησης δίνοντάς τους έναν προσανατολισμό ευελιξίας, αποτελεσματικότητας και ποιότητας. Μια νέα διοίκηση που θα περιλαμβάνει: μέτρηση της επίδοσης, στρατηγικό προγραμματισμό, προϋπολογισμό επίδοσης, συγκριτική αξιολόγηση, έρευνες ικανοποίησης πελατών, διοίκηση μέσω στόχων, και το EFQM μοντέλο επιχειρηματικής αριστείας.

Η παραδοσιακή δημόσια διοίκηση έχει έλλειψη ευελιξίας και είναι εστιασμένη στις διεργασίες και διαδικασίες αντί να είναι στους στόχους και τα αποτελέσματα. Το μοντέλο της Νέας Δημόσιας Διοίκησης έρχεται σαν δώρο από τις επιχειρήσεις στο δημόσιο τομέα για να τον αναμορφώσει. Το μοντέλο εφαρμόστηκε με επιτυχία από τις αγγλοσαξονικές χώρες και η χρήση του υιοθετήθηκε και από τις σκανδιναβικές με αρκετά θεαματικά αποτελέσματα.

Με την πρόσφατη οικονομική κρίση, έγινε αναγκαίο να συμπληρωθεί το μοντέλο Νέας Δημόσιας Διοίκησης με χαρακτηριστικά από αυτό της Νέας Διακυβέρνησης ή ακόμα να διαμορφωθεί ένα νέο κανονιστικό μοντέλο.

Η Νέα Διακυβέρνηση δίνει έμφαση στην υπευθυνότητα των δημοσίων υπαλλήλων και τις υπηρεσίες τους για το δημόσιο συμφέρον, τη δραστηριότητα και ευθύνη των πολιτών και τη συνεργασία μη κυβερνητικών οργανισμών, επιχειρήσεων και πολιτείας. Επίσης, το πρότυπο υπογραμμίζει τη σημαντική ηθική πτυχή- διαφάνειας, ηθικών αξιών, ευθύνης και αδιαλλαξίας στη διαφθορά-. Η διαφανής συνεργασία μεταξύ του δημόσιου ,ιδιωτικού τομέα ή

μη κυβερνητικών οργανώσεων κάνει αυτό το πρότυπο «χαρισματικά ελκυστικό» (Guogis and Gudelis, 2010).

4.2 Νέες τάσεις στην ευρωπαϊκή δημόσια διοίκηση

Η παγκοσμιοποίηση και οι μεταβαλλόμενες τάσεις της αγοράς εργασίας φέρνουν νέες προκλήσεις για την κουλτούρα, τις αξίες και τη δεοντολογία στην ευρωπαϊκή δημόσια διοίκηση. Εκτός από αυτό, οι νέες γενιές και η παράταση της εργασίας των ηλικιωμένων γενεών ζητούν άλλες, διαφορετικές εργασίες και συνδυασμούς δια βίου μάθησης, καθώς και ρύθμισης του χρόνου εργασίας.

Οι τάσεις αυτές, σε συνδυασμό με άλλα αιτήματα των εμπλεκόμενων μερών για τα προϊόντα, τις υπηρεσίες και την ανάμειξη των πολιτών, πρέπει να αποτελούν μέρος μιας μελλοντικής στρατηγικής για κάθε δημόσιο οργανισμό. Όλοι οι εθνικοί τομείς και οι πολιτικές σε οργανωτικό επίπεδο εστιάζουν σε βραχυπρόθεσμες λύσεις -πώς θα λύσουν τα τρέχοντα ζητήματα-. Συχνά ο δημόσιος τομέας και οι υπάλληλοί του, π.χ. στην υγειονομική περίθαλψη, την εκπαίδευση και τους τομείς της δημόσιας διοίκησης, καθώς επίσης και οι πιο ευάλωτες ομάδες, όπως οι ηλικιωμένοι, νέοι πτυχιούχοι και οι άνεργοι, βάλονται περισσότερο. Όλες αυτές οι ομάδες πάσχουν από τη μείωση του κρατικού προϋπολογισμού και τις απολύσεις στο όνομα της αποταμίευσης δαπανών. Κάθε χώρα ψάχνει τα κατάλληλα όργανα με τα οποία να αντιμετωπίσει τις τρέχουσες και μελλοντικές προκλήσεις, δηλαδή καθιστώντας τις αγορές εργασίας πιο προσαρμοστικές στις γρήγορες αλλαγές. Η ενσωμάτωση της έννοιας flexicurity (μια ισορροπία μεταξύ ευελιξίας και ασφάλειας) στις πολιτικές μιας κυβέρνησης μπορεί να χρησιμεύσει στην

ανάπτυξη βιώσιμων στρατηγικών για την αγορά εργασίας, αποφεύγοντας τέτοιες καταστάσεις, όπως το άκαμπτο προσωπικό ή υψηλά επίπεδα ανεργίας.

4.2.1 Έννοια flexicurity

Ο νεολογισμός flexicurity προέρχεται από τις λέξεις Flexibility και Security που μεταφράζονται σε ευελιξία και ασφάλεια. Η έννοια flexicurity υπογραμμίζει την ευελιξία της αγοράς εργασίας και μέσα στις οργανώσεις, ενώ, συγχρόνως, την εξασφάλιση ασφαλούς μετάβασης για τους υπαλλήλους από μια εργασία ή θέση σε άλλη, εσωτερικά καθώς επίσης και εξωτερικά.

Η προσέγγιση flexicurity είναι μια ενσωματωμένη στρατηγική, που κατασκευάστηκε για το χειρισμό διαφορετικών τύπων προκλήσεων στις οργανώσεις και την αγορά εργασίας, και επομένως μπορεί, επίσης, να προσαρμόζεται στα συγκεκριμένα προβλήματα που προκύπτουν από την τρέχουσα οικονομική κρίση.

4.2.2 Προσέγγιση και εύρος μοντέλου flexicurity

Η προσέγγιση flexicurity μπορεί να εφαρμοστεί σε όλα τα επίπεδα, εθνικό και οργανωτικό, εστιάζοντας στην επίτευξη ισορροπίας μεταξύ της συμβατικής ευελιξίας και της μετάβασης ασφάλειας, βοηθώντας στην αναδιάρθρωση της αγοράς εργασίας. Μια μακροπρόθεσμη στρατηγική για τη δομική αλλαγή σε τομεακό, εθνικό ή ευρωπαϊκό επίπεδο πρέπει αναπτυχθεί προσεκτικά και η εφαρμογή της να προγραμματιστεί προσεκτικά.

Συνοπτικά τα τμήματα που καλύπτει η προσέγγιση flexicurity είναι τα ακόλουθα (Kuperus and Rode, 2010):

- ❖ Εύκαμπτες και αξιόπιστες συμβατικές ρυθμίσεις (από την προοπτική του εργοδότη και του εργαζόμενου), μέσω της σύγχρονης εργασίας των νόμων, τις συλλογικές συμβάσεις εργασίας και την οργάνωση εργασίας.

- ❖ Ευρείες στρατηγικές δια βίου μάθησης (LLL) για να εξασφαλίσει τη συνεχή προσαρμοστικότητα και καταλληλότητα για απασχόληση των εργαζομένων, ιδιαίτερα των πιο τρωτών.
- ❖ Αποτελεσματικές ενεργές πολιτικές αγοράς εργασίας (ALMP) που βοηθούν τους ανθρώπους να αντιμετωπίσουν γρήγορα την αλλαγή, μείωση στις περιόδους ανεργίας και εύκολες μεταβάσεις στις νέες θέσεις.

Τα σύγχρονα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης, που παρέχουν την επαρκή εισοδηματική υποστήριξη, ενθαρρύνουν την απασχόληση και διευκολύνουν την κινητικότητα στην αγοράς εργασίας. Αυτό περιλαμβάνει την ευρεία κάλυψη παροχών κοινωνικής προστασίας (επιδόματα ανεργίας, συντάξεις και υγειονομική περίθαλψη), που βοηθά τους ανθρώπους να συνδυάσουν την εργασία με τις ιδιωτικές και οικογενειακές ευθύνες, όπως η φροντίδα των παιδιών.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5

5.1 ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ – ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ

Η είσοδος της Ελλάδας στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση, το 2002, αποτελεί ένα πολύ σημαντικό γεγονός καθώς θα επηρεάσει την εξέλιξη της οικονομικής κατάστασης. Η προσχώρηση της χώρας στην Ο.Ν.Ε. αποτελεί μια μεγάλη διορθωτική αλλαγή, που επέφερε σημαντικές αλλαγές στο οικονομικό περιβάλλον της χώρας. Η συνεχής ανάγκη για δημοσιονομική πειθαρχία, με την συμμόρφωση της χώρας στα κριτήρια του Μάαστριχ, είχε σαν αποτέλεσμα, στις αρχές τις περιόδου, 2000-2010 να διατηρείται το έλλειμμα του προϋπολογισμού σε χαμηλά επίπεδα. Όμως, η ανάληψη της διοργάνωσης των Ολυμπιακών Αγώνων του 2004 από τη χώρα, δημιούργησε αυξημένες ανάγκες για δημόσιες δαπάνες, και ένας οργανισμός δημοσίων έργων συντελέστηκε κυρίως στην Αθήνα. Αυτό είχε σαν αποτέλεσμα το έλλειμμα του προϋπολογισμού από 3,7% το 2000 να φτάσει σε 7,5 % το 2004, χρονιά τέλεσης των αγώνων.

Τα παραπάνω γεγονότα οδήγησαν την ελληνική οικονομία σε συνεχή επιτήρηση από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Παρά τις έντονες προσπάθειες για περιορισμό των ελλειμμάτων, το έλλειμμα του προϋπολογισμού συνέχισε να βρίσκεται σε υψηλά επίπεδα. Εάν δε λάβουμε υπόψη και το τεράστιο δημόσιο χρέος, τότε θα αντιληφθούμε τη σοβαρότητα της κατάστασης των ελληνικών δημοσίων οικονομικών.

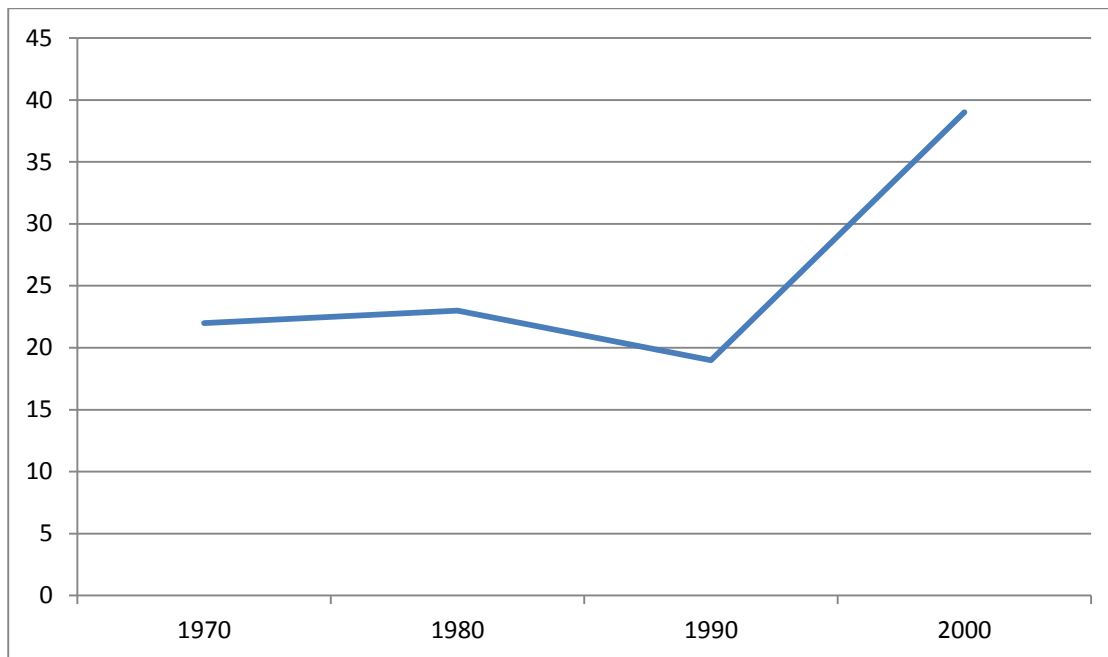
Το εμπορικό έλλειμμα διατηρήθηκε επίσης υψηλά ποσοστά, δείχνοντας την έλλειψη ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας (από 13,16% το 2001 σε 10,49% το 2007).

Είναι εμφανές λοιπόν ότι η Ελλάδα αντιμετωπίζει σοβαρά προβλήματα με τα δίδυμα ελλείμματα της, σε συνδυασμό με το τεράστιο δημόσιο χρέος, δημιουργούν μια κατάσταση που πρέπει επειγόντως να αντιμετωπιστεί δραστικά. Ένα άλλο πρόβλημα που αναφέρεται ότι υφίστατο ήταν και η αδυναμία των ελληνικών αρχών και υπηρεσιών να καταγράψουν τα πραγματικά ελλείμματα. Για το λόγο αυτό υπήρχε αλλά και υπάρχει, μια συνεχής αμφισβήτηση των ελληνικών στοιχείων από την υπόλοιπη Ευρώπη, που δημιουργεί αρνητική εικόνα της χώρας στο εξωτερικό και ειδικότερα στους δανειστές της. Αποτέλεσμα αυτού του γεγονότος είναι ο ακριβότερος δανεισμός.

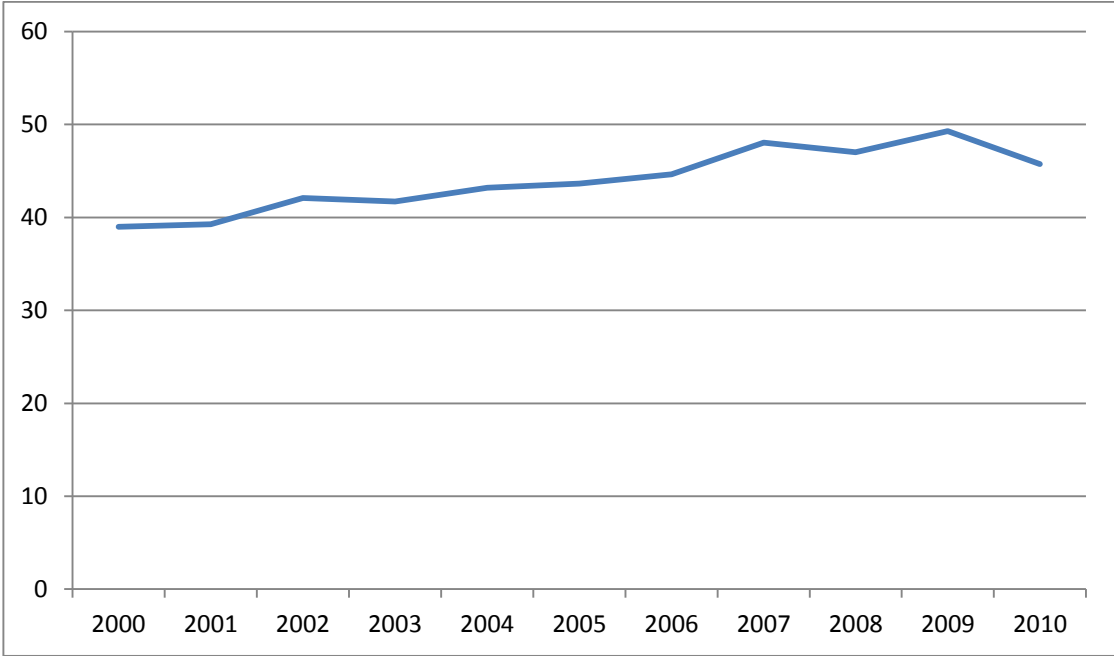
Για την Ελλάδα ο έλεγχος και η συγκράτηση των δημοσίων δαπανών είναι καθοριστικής σημασίας. Η συνεχής αύξηση των δημοσίων δαπανών, σε συνδυασμό με την εκτεταμένη φοροδιαφυγή, προκάλεσε σημαντικά δημοσιονομικά ελλείμματα, τα οποία οδήγησαν σε ταχύτατη συσσώρευση δημοσίου χρέους.

Δυστυχώς το πέρασμα των χρόνων αποδείχθηκε θα λέγαμε δυσσίωνο για την ελληνική διοίκηση - οικονομία. Αυτό μπορεί κανείς να το αντιληφθεί μελετώντας τα ακόλουθα διαγράμματα που αποτυπώνουν πώς οι διαρκώς αυξανόμενες δημόσιες δαπάνες, συνέπεια της κακής διοίκησης καθώς και των πολιτικών επιλογών, οδήγησαν τη χώρα μας σε αυξανόμενο χρέος και έλλειμμα, με αποτέλεσμα την υπαρκτή- δύσκολη σημερινή οικονομική πραγματικότητα.

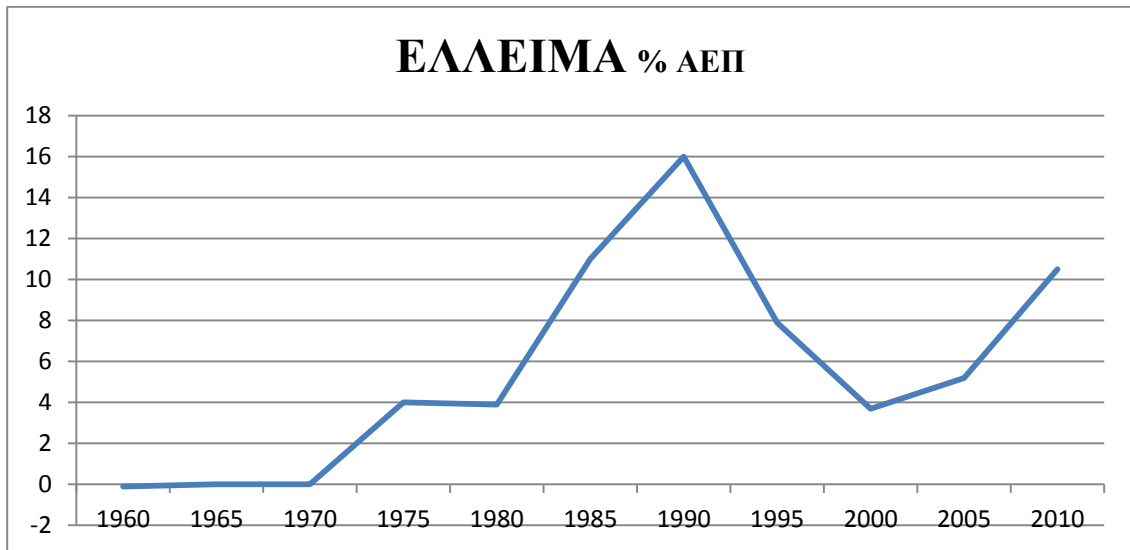
Διάγραμμα 5.1 Διαχρονική εξέλιξη των δημοσίων δαπανών ως ποσοστό του Α.Ε.Π (1970-2000)



Διάγραμμα 5.2 Διαχρονική εξέλιξη των δημοσίων δαπανών ως ποσοστό του Α.Ε.Π (2000-2010)

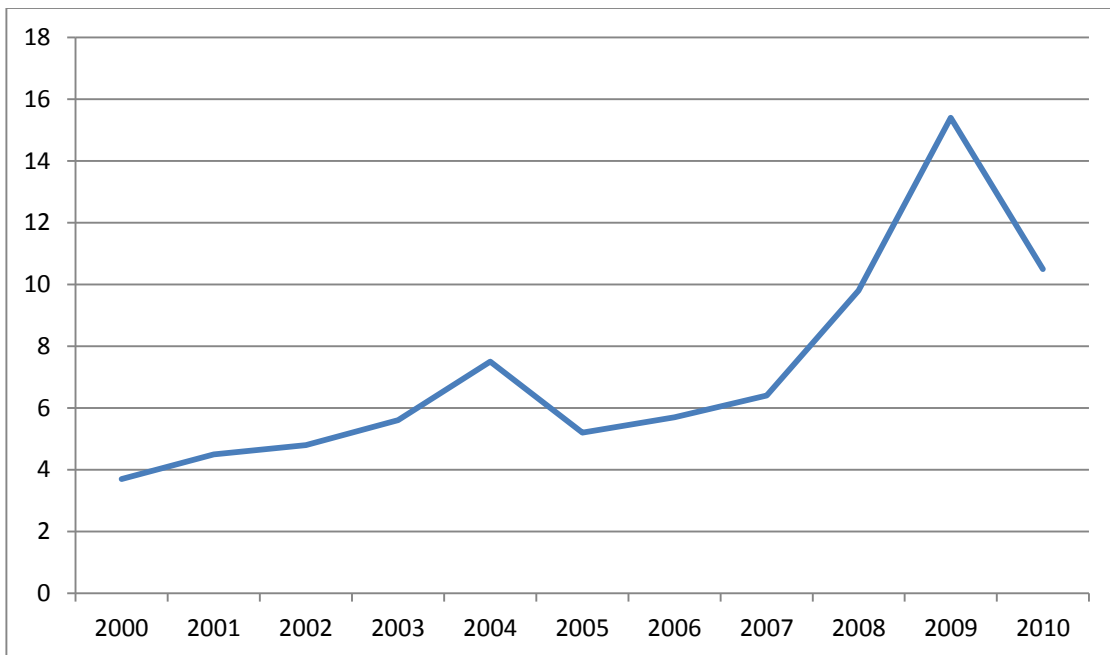


Διάγραμμα 5.3 Ελληνικό δημόσιο έλλειμμα κατά την περίοδο 1960-2010



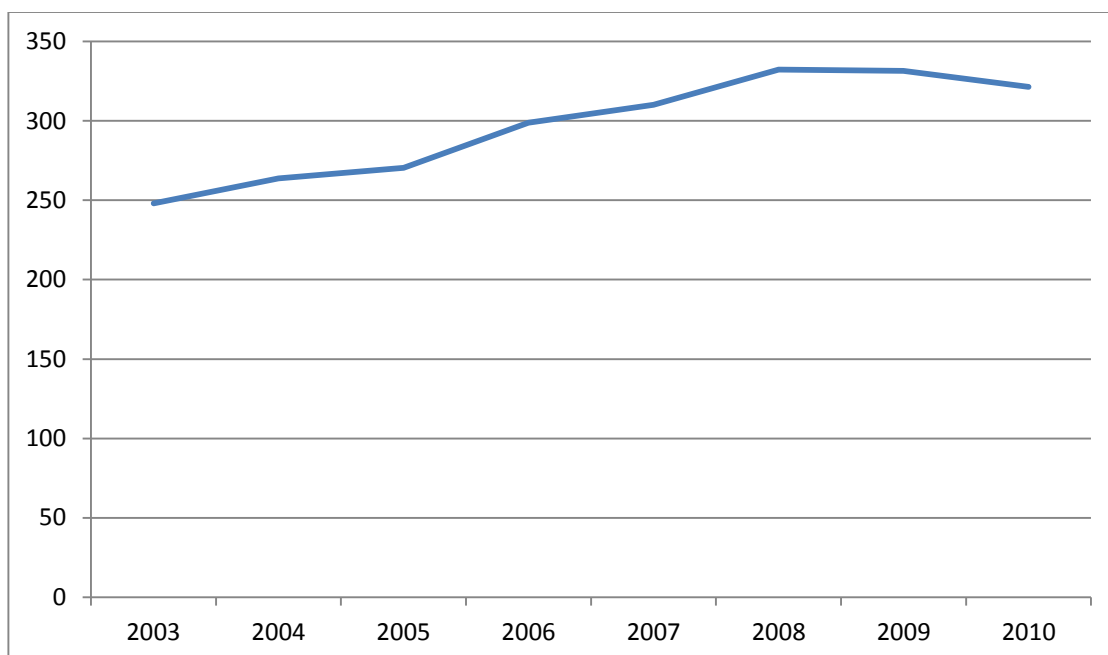
Πηγή:EUROSTAT

Διάγραμμα 5.4 Ελληνικό δημόσιο έλλειμμα κατά την περίοδο 2000-2010



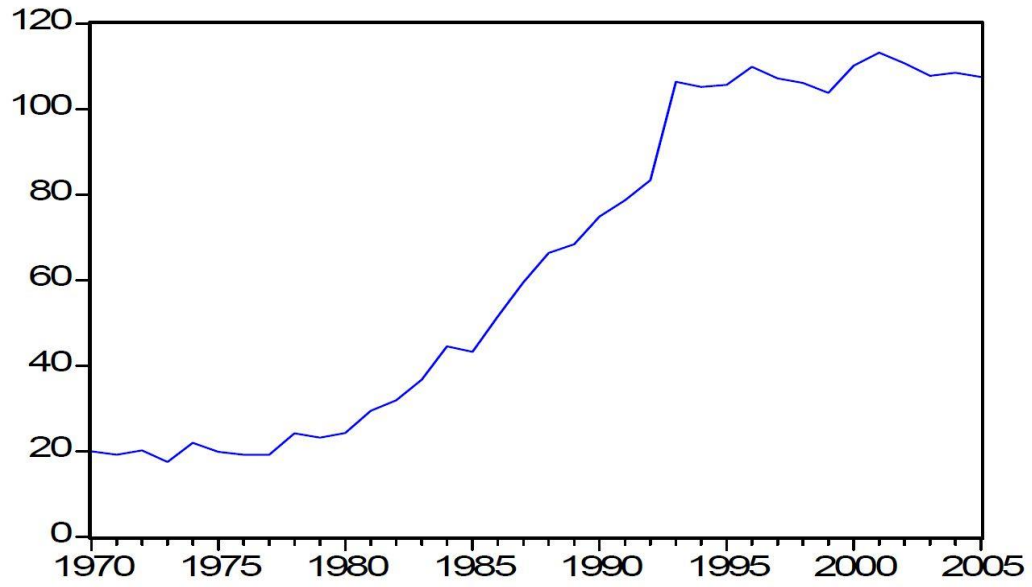
Πηγή:EUROSTAT

Διάγραμμα 5.5 Εξέλιξη του ελληνικού ΑΕΠ (2003-2010)

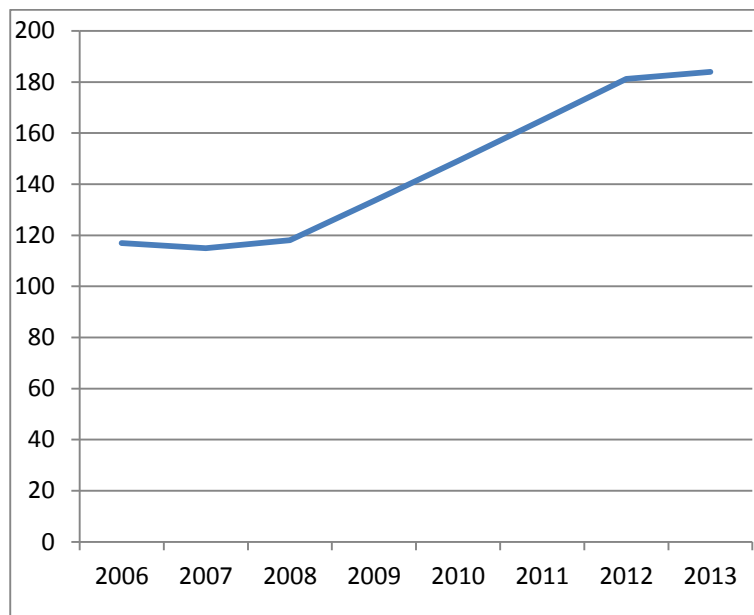


Πηγή: Annual national accounts: Gross domestic product, OECD National Accounts Statistics (database).(ποσά σε δις. δολάρια)

Διάγραμμα 5.6 Δημόσιο χρέος ως ποσοστό του ΑΕΠ(1970-2005)



Διάγραμμα 5.7 Δημόσιο χρέος ως ποσοστό του Α.Ε.Π.(2006-2013)



Πηγή: OECD Economic Outlook No. 90, OECD Economic Outlook: Statistics and Projections (database)

Διαχρονικά παρατηρείται μία αύξηση των δημοσίων δαπανών καθώς και ένα αυξανόμενο έλλειμμα και το ΑΕΠ ενώ αρχικά παρουσίαζε μία μικρή σταθερή αλλά ανοδική πορεία , στην πορεία αρχίζει να φθίνει καταλήγοντας στη σημερινή δεινή οικονομική κατάσταση.

Δεν μπορούμε όμως να παραγνωρίσουμε πόσο καταλυτικός είναι ο ρόλος της δημόσιας διοίκησης. Είναι γεγονός πως ,όταν λειτουργεί σωστά η δημόσια διοίκηση , τότε μπορούμε να πούμε ότι μπορούμε να επιτύχουμε οικονομική ανάπτυξη , όπου είναι το σύνολο της αξίας της εργασίας όλων των εργαζομένων και των παραγομένων προϊόντων και υπηρεσιών. Το Ακαθάριστο

Εθνικό Προϊόν ή αλλιώς ΑΕΠ .Για να επιτευχθεί όμως οικονομική ανάπτυξη απαιτείται ένα ολοκληρωμένο σχέδιο - ολοκληρωμένη στρατηγική, ευέλικτη δημόσια διοίκηση , απλό νομοθετικό πλαίσιο και σταθερό φορολογικό πλαίσιο. Κυρίως όμως πρόσωπα σε νευραλγικές, επιτελικές θέσεις που κατέχουν το αντικείμενο.

Στον τουρισμό απαιτούνται μαρίνες, υποδομές, υπηρεσίες, ανταγωνιστικές τιμές, πάνω από όλα ευγένεια και καλή συμπεριφορά. Στην Γεωργία οι εδαφοκλιματικές συνθήκες ευνοούν ώστε τα ελληνικά γεωργικά προϊόντα να καταστούν διαμάντια ,αυτό που χρειάζεται είναι ευέλικτες επιχειρηματικές ομάδες, σχήματα και προσανατολισμό στην ολοκληρωμένη διαχείριση. Το μεγάλο μυστικό για οικονομική ανάπτυξη βρίσκεται στην σωστή λειτουργία της δημόσιας διοίκησης και εν συνεχεία των ελεγκτικών της μηχανισμών.

5.2 Ανάλυση και προβλήματα της σημερινής οικονομικής πολιτικής

Η ελληνική οικονομία βρίσκεται σε παρατεταμένη ύφεση και σύμφωνα με όλους τους δείκτες, η ανάκαμψη δεν είναι προς το παρόν ορατή. Η ύφεση επιδεινώθηκε το 2011 λόγω των σκληρών μέτρων δημοσιονομικής προσαρμογής, της περιορισμένης πιστωτικής επέκτασης, των καθυστερήσεων στην εφαρμογή των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και της χειροτέρευσης του διεθνούς οικονομικού περιβάλλοντος.²¹ Η Ελληνική οικονομία παραμένει σε σημαντική ύφεση και το 2012. Ταυτόχρονα οι προοπτικές ανάπτυξης στην ευρωζώνη χειροτερεύουν και αναμένεται ότι η επίδραση επί της ελληνικής οικονομίας θα είναι σημαντική.

²¹ Σύμφωνα με τα στοιχεία της Στατιστικής Αρχής το ΑΕΠ συρρικνώθηκε κατά 7,5% το τέταρτο τρίμηνο του 2011 σε σχέση με το αντίστοιχο τρίμηνο του 2010.

Οι διαρκείς αναθεωρήσεις προς τα κάτω των προβλέψεων για το ρυθμό μεταβολής του ΑΕΠ, η αδυναμία επίτευξης των δημοσιονομικών στόχων και οι συνεχείς μεταθέσεις της ανάκαμψης για το μέλλον, έχουν δημιουργήσει ένα περιβάλλον αμφισβήτησης του προγράμματος προσαρμογής της ελληνικής οικονομίας. Ακόμη και αν επιτευχθεί ο στόχος για ένα δημοσιονομικό έλλειμμα 3% του ΑΕΠ (ως το 2013) ή και για έναν ισοσκελισμένο προϋπολογισμό, το ζητούμενο θα είναι η δυνατότητα διατήρησης της δημοσιονομικής κατάστασης, πράγμα εξαιρετικά δύσκολο εάν σκεφθούμε τις δυσμενείς δημογραφικές εξελίξεις, τα ασφαλιστικά ελλείμματα και την χαμηλή ανταγωνιστικότητα. Το μεγάλο πρόβλημα βρίσκεται στην μείωση της διαρθρωτικής ανταγωνιστικότητας της οικονομίας και αν αυτή δεν βελτιωθεί, το πρόβλημα θα συνεχίσει να επιδεινώνεται. Οι τομείς της ελληνικής οικονομίας που απαιτούν άμεσες και βαθιές μεταρρυθμίσεις είναι:

5.2.1 Δημοσιονομικό Έλλειμμα

Το έλλειμμα της Γενικής Κυβέρνησης είναι στο 10% του ΑΕΠ το 2010 και το 2011. Η οικονομία εξακολουθεί να παράγει πρωτογενή ελλείμματα με αποτέλεσμα το χρέος να μην μπορεί να συγκρατηθεί²². Τα στοιχεία του υπουργείου Οικονομικών δείχνουν και τον υπερδανεισμό του κράτους σε έντοκα γραμμάτια με επιτόκιο που προσεγγίζουν το 5%. Η Κομισιόν για την Ελλάδα προβλέπει φέτος μείωση του ελληνικού ΑΕΠ τουλάχιστον κατά 4,4% σημαντικά μεγαλύτερη σε σχέση με την πρόβλεψη για ύφεση 2,8% στην οποία

²² 340,2 δις ήτοι το 144,9% του ΑΕΠ το 2010, στα 367,978 δις. ή στο 171% του ΑΕΠ διαμορφώθηκε στο τέλος Δεκεμβρίου του 2011, όπως προκύπτει από τα επίσημα στοιχεία, τα τελευταία πριν από το PSI. Το χρέος σε 12 μήνες αυξήθηκε κατά 27,7 δις. καθώς εκτός το ταμειακό έλλειμμα των 23 δις. ευρώ που κλήθηκε να καλύψει το Δημόσιο, κατέπεσαν και εγγυήσεις δανείων του Δημοσίου. Το σύνολο των εγγυήσεων ανήλθε στο τέλος Δεκεμβρίου στα 20,6 δις. ευρώ (από 22,6 δις. ευρώ στο τέλος του 2010).

είχε στηριχθεί η σύνταξη του προϋπολογισμού του 2012, με τη σύμφωνη γνώμη της τρόικας. Προειδοποιεί πως η ύφεση φέτος ίσως αποδειχθεί μεγαλύτερη, κάνοντας λόγο για σημαντικούς κινδύνους που χαρακτηρίζουν τις προβλέψεις, λόγω της πολύ χαμηλής επιχειρηματικής και καταναλωτικής εμπιστοσύνης που επικρατεί στη χώρα και της μείωσης της εγχώριας ζήτησης εξαιτίας των περικοπών στους μισθούς του ιδιωτικού τομέα.

5.2.2 Ισοζύγιο Τρεχουσών Συναλλαγών

Το έλλειμμα του Ισοζυγίου Τρεχουσών Συναλλαγών είναι το υψηλότερο στη Ε.Ε και βέβαια στη ζώνη του ευρώ²³ (12.3% το 2010 και 10.6% το 2011). Για το πρώτο τρίμηνο του 2012 οι ελληνικές εξαγωγές δεν αναμένετο να βελτιωθούν σημαντικά, παρά την υποχώρηση στα κόστη εργασίας των ελληνικών επιχειρήσεων. Οι εισαγωγές αναμένετο να μειωθούν περαιτέρω εξαιτίας της δραστηκής μείωσης του διαθέσιμου εισοδήματος των Ελλήνων.

5.2.3 Αγορές προϊόντων και εργασίας.

Ο τομέας αυτός της ελληνικής οικονομίας είναι από τους πλέον προβληματικούς. Η ανεργία το 2011 έφθασε το 17% και το 2012 αναμένετο να ξεπεράσει το 18% του εργατικού δυναμικού. Η ανεργία μεταξύ των νέων ήταν στο 20%. Το παραγωγικό κενό εκτιμάται από -8% έως -11%. Το διάστημα 2010-2011 έγινε μείωση μισθών σε ποσοστό πάνω από 14% και αναμενόταν

²³ Μείωση 31,8% παρουσίασε το έλλειμμα του εμπορικού ισοζυγίου, αντισταθμίζοντας μερικώς τη μείωση του ΑΕΠ. Οι εξαγωγές αγαθών και υπηρεσιών υποχώρησαν κατά 6,1%, με τις εξαγωγές αγαθών να μειώνονται κατά 10,7% και τις εξαγωγές υπηρεσιών κατά 1,3%. Επίσης, μείωση της τάξεως του 14,2% σε σχέση με το τέταρτο τρίμηνο του 2010 παρουσίασαν οι εισαγωγές αγαθών και υπηρεσιών. Οι εισαγωγές αγαθών μειώθηκαν κατά 13,5% και οι εισαγωγές υπηρεσιών κατά 16,4%.

ότι το επίπεδο τιμών θα υποχωρήσει αρκετά ώστε να μπορέσει να εξισορροπήσει τη συνολική προσφορά και ζήτηση της οικονομίας. Αυτό όμως δεν έγινε. Μόνον ο εκτός εμμέσου φορολογίας πληθωρισμός υποχώρησε λίγο²⁴. Όπως μάλιστα αναφέρει η ΕΚΤ «Λόγω της αύξησης που καταγράφεται στις τιμές της ενέργειας, το ποσοστό του πληθωρισμού εκτιμάτο ότι θα παρέμενε πάνω από τον στόχο του 2% για το 2012, ενώ οι ανοδικοί κίνδυνοι κυριαρχούν».

Στην αγορά προϊόντος η καταναλωτική ζήτηση των νοικοκυριών αλλά και των επιχειρήσεων για επενδύσεις είναι ανεπαρκής. Στην αγορά εργασίας η απασχόληση καθορίζεται και εδώ σχεδόν αποκλειστικά από τη ζήτηση εργασίας των επιχειρήσεων, οι οποίες είναι διστακτικές σε προσλήψεις, διότι δεν μπορούν να διαθέσουν την παραγωγή τους, αφού δεν υπάρχει ζήτηση στην αγορά προϊόντος. Ως αποτέλεσμα η μείωση των μισθών οδηγεί σε υποχώρηση της οικονομικής δραστηριότητας, αφού περιορίζει τη ζήτηση. Οι επιχειρήσεις δεν μπορούν να διαθέσουν τα προϊόντα τους, απολύουν για να επιβιώσουν και κατά συνέπεια έχουμε άνοδο της ανεργίας. Έχουμε δηλαδή ακριβώς το αντίθετο από το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα, που επηρεάζει άμεσα και το δημοσιονομικό (μικρότερη είσπραξη φόρων, έλλειμμα εισφορών στη κοινωνική ασφάλιση).

Η Κομισιόν προβλέπει για φέτος ακόμη μεγαλύτερη ανεργία, ενώ υπολογίζει πως το κόστος εργασίας ανά μονάδα προϊόντος στην Ελλάδα θα μειωθεί περίπου 15% την προσεχή τριετία. Εκτιμά πως η αγορά εργασίας στην

²⁴ Οι τιμές αντιστέκονται στην πτώση (ο πληθωρισμός το 2011 έκλεισε στο 3,3% και οι τιμές των εξαγομένων στο 5% το 2010 και 7% το 2011). Ο ρυθμός αύξησης του πληθωρισμού είναι στο 2,3% και 2,1% τον Ιανουάριο και το Φεβρουάριο του 2012, αντίστοιχα.

Ελλάδα διανύει επώδυνη περίοδο προσαρμογής. Αναμένει περαιτέρω αύξηση της ανεργίας και μείωση της απασχόλησης κατά 4,8% σε σχέση με πέρσι. Σημειώνει πως οι αποφάσεις για μειώσεις των μισθών στον ιδιωτικό τομέα στοχεύουν στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και στη μείωση της ανεργίας των νέων. Βραχυπρόθεσμα ωστόσο, είναι φανερό ότι αυτό θα προκαλέσει νέα «βουτιά» στην εγχώρια ζήτηση και στην απασχόληση. Η τάση αυτή μεσοπρόθεσμα αναμένεται να αντιστραφεί, εφόσον όμως προχωρήσουν οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις. Η ανταγωνιστικότητα της Ελληνικής οικονομίας σήμερα είναι στην 26η θέση της ΕΕ-27²⁵ .

5.2.4 Διαφθορά

Όπως αναλύσαμε και σε προηγούμενο κεφάλαιο της εργασίας η διαφθορά εντοπίζεται σε όλους τους τομείς στην δημόσια διοίκηση αλλά και στον ιδιωτικό τομέα. Η Παγκόσμια Τράπεζα κατατάσσει την Ελλάδα 81η από 202 χώρες στην διαφθορά. Η Διεθνής Διαφάνεια την ταξινομεί σαν χειρότερη μεταξύ των ΕΕ-27 το 2009, με δείκτη 3,8 (άριστα το 10). Οι συνέπειες για την Ελληνική οικονομία είναι καταστρεπτικές. Σύμφωνα με μελέτες της Διεθνούς Τράπεζας, η διαφθορά διπλασιάζει το δημοσιονομικό έλλειμμα, το 25% των φόρων διαφεύγει, αποθαρρύνει τις επενδύσεις, αυξάνει την ανισότητα, και επιβραδύνει την οικονομική ανάπτυξη.

25 Οι ξένες επενδύσεις είναι περίπου 1% του ΑΕΠ στην Ελλάδα έναντι του 4% στην ΕΕ-27. Στοιχεία του Διεθνούς Οργανισμού Εργασίας δείχνουν ότι κατά την περίοδο 1976-1988 χάθηκαν, εξαιτίας νομίμων απεργιών, 0,36 εργάσιμες μέρες ανά 1 εκατομμύριο κατοίκων στην Ελλάδα, έναντι 0,06 στις ΗΠΑ και 0,14 στην Ιταλία και την Ισπανία.

5.2.5 Υποδομές –Κατασκευές

Η Ελλάδα υστερεί στις υποδομές, σιδηροδρόμους, αυτοκινητοδρόμους, λιμένες και αεροδρόμια ²⁶. Ο τομέας των κατασκευών βρίσκεται σε διαρκή πτωτική πορεία στην οικοδομή, στα δημόσια έργα και στα έργα Σ.Δ.Ι.Τ. Μέχρι το 2010 και πριν καθλωθεί από τα μέτρα του μνημονίου, συμμετείχε κατά 8% στο ΑΕΠ. Οι απασχολούμενοι σε αυτόν τον τομέα ανέρχονται σε 400.000 και γενικά στην οικοδομή εμπλέκονται περισσότερα από 100 διαφορετικά επαγγέλματα. Η πτώση της οικοδομικής δραστηριότητας, έχει ως αποτέλεσμα την αύξηση της ανεργίας στα επαγγέλματα αυτά.

5.3 Ανάλυση της Οικονομικής Πολιτικής που εφαρμόστηκε

Είναι φανερό πλέον, ότι ο σχεδιασμός της οικονομικής πολιτικής και η εφαρμογή του έχουν οδηγήσει σε αποτελέσματα που δε θα περίμενε κανείς ότι θα είχαν τόσο επώδυνες συνέπειες . Αυτό διότι ο σχεδιασμός της οικονομικής πολιτικής για την αντιμετώπιση της κρίσης και την επανεκκίνηση της οικονομίας, επικεντρώθηκε στη βραχυ-μεσοπρόθεσμη δημοσιονομική περιστολή και στη Βελτίωση της ανταγωνιστικότητας.

Η προσπάθεια δημοσιονομικής προσαρμογής επικεντρώθηκε κατά κύριο λόγο σε οριζόντιες περικοπές στον κρατικό προϋπολογισμό, όμως οι μεγάλες υπερβάσεις δαπανών αφορούν κυρίως τη γενική κυβέρνηση (υγεία και

²⁶ Η χώρα μας, με 2,9% της έκτασης και 2,2% του πληθυσμού της ΕΕ έχει απηρχαιωμένο σιδηροδρομικό δίκτυο με μήκος στο 1% της ΕΕ, το μισό των αυτοκινητοδρόμων της Πορτογαλίας, 0,8% των αεροπορικών μεταφορών της ΕΕ και λιγότερο από 5% των θαλασσιών μεταφορών της Ευρώπης.

ασφαλιστικό σύστημα). Επίσης δεν επιδιώχθηκε καν ο περιορισμός του κράτους, που αποφεύχθηκε, με εξαιρετικά δυσμενείς επιπτώσεις για το σύνολο της οικονομικής πολιτικής που ακολουθήθηκε, αφού επελέγησαν άλλα μέτρα, επώδυνα για την κοινωνία, για να σωθεί το πελατειακό κομματικό κράτος.

Η προσπάθεια για βελτίωση της ανταγωνιστικότητας εάν ήταν αποτελεσματική, θα μετρίαζε την ύφεση που κατ' ανάγκη έφερε η δημοσιονομική περιστολή. Η βελτίωση αυτή της ανταγωνιστικότητας επιδιώχθηκε μέσα από το δραστικό περιορισμό του μισθολογικού κόστους και μέσα από διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις στην αγορά προϊόντων και εργασίας. Οι μεταρρυθμίσεις θα έπρεπε να περιλαμβάνουν πολλά επί μέρους μέτρα, όπως η ποιότητα, η άρση εμποδίων και αντικινήτρων στην ίδρυση επιχειρήσεων, η αποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης, η γραφειοκρατία, η απονομή της δικαιοσύνης, η πάταξη της διαφθοράς κλπ. Οι προσπάθειες αυτές αλληλεπιδρούν και η αποσπασματική επιδίωξή τους ενέχει τους κινδύνους αποδυνάμωσής τους. Επιδιώχθηκε δηλαδή πρώτα η μείωση στους μισθούς, χωρίς να προηγηθούν οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις. Έπρεπε να προηγηθούν οι παρεμβάσεις στην αγορά προϊόντος ή τουλάχιστον να μην καθυστερήσουν, έναντι των κοινωνικά πιο δύσκολων μέτρων στην αγορά εργασίας. Όμως ακολουθήθηκε διαφορετική σειρά, με αποτέλεσμα την αποτυχία συγκράτησης της ανεργίας. Επίσης δεν εφαρμόστηκαν μεταρρυθμίσεις για την ενίσχυση του ανταγωνισμού στην αγορά προϊόντος, Η ελλιπής αυτή προώθηση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων είχε σαν συνέπεια, την αποδυνάμωση των προσπαθειών και την αδρανοποίηση στην ουσία της αναπτυξιακής συνιστώσας, επηρεάζοντας τελικά και την συνολική επιτυχία του προγράμματος. Σήμερα εξακολουθείται να λαμβάνονται μέτρα και να ακολουθούνται πολιτικές που θα ήταν πιο αποτελεσματικές αν είχαν εφαρμοστεί και είχαν αρχίσει να αποδίδουν οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις.

Χρειάζεται λοιπόν νέο μοντέλο ανάπτυξης: «από την εσωστρέφεια στην εξωστρέφεια και από το χαμηλό κόστος στη διαφοροποίηση»

Η ανασυγκρότηση, η ανάπτυξη, η ανταγωνιστικότητα και η πρωτοπορία της χώρας απαιτεί ένα νέο παραγωγικό μοντέλο. Αυτό μπορεί να χτιστεί μόνο με μια εθνική στρατηγική η οποία συνδέεται άμεσα και συμβάλλει ουσιαστικά στην υλοποίηση του οράματος για τη χώρα. Η στρατηγική αυτή πρέπει να είναι εθνική, με την έννοια ότι θα υλοποιείται με συνέχεια και συνέπεια ανεξαρτήτως κυβερνήσεων, εξασφαλίζοντας τη συναίνεση και τη μακροχρόνια δέσμευση των παραγωγικών και πολιτικών δυνάμεων της χώρας. Τα θεμελιώδη στοιχεία μιας τέτοιας στρατηγικής ανάπτυξης στη βάση ενός νέου παραγωγικού μοντέλου είναι:

Ο προσανατολισμός, η κινητοποίηση και η υποστήριξη των παραγωγικών δυνάμεων και των οικονομικών πόρων σε τομείς που η Ελλάδα μπορεί να αναπτύξει ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα με βάση την καινοτομία, τη διαφοροποίηση των προϊόντων, τη ποιότητα, την υψηλή προστιθεμένη αξία, την εικόνα, τη φήμη και όχι με βάση τη χαμηλή ποιότητα και το χαμηλό κόστος. Τέτοιοι τομείς είναι ο τουρισμός, ο πολιτισμός, η παιδεία, η ναυτιλία, η υγεία, αγροδιατροφική αλυσίδα, οι εναλλακτικές πηγές ενέργειας, καθώς και προϊόντα ή υπηρεσίες των τομέων. Εκτός αυτών, η Ελλάδα μπορεί να γίνει ανταγωνιστική σε αρκετές επιλεγμένες «σφήνες» (niches) της αγοράς όπως για παράδειγμα τα φυτικά καλλυντικά, η πληροφορική, οι τηλεπικοινωνίες και εξειδικευμένα τεχνολογικά προϊόντα.

Η ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας σε συνδυασμό με την ουσιαστική αύξηση του μεγέθους των επιχειρήσεων μέσω αποτελεσματικών μεθόδων οργάνωσης όπως πολυμετοχικές και συνεταιριστικές επιχειρήσεις, στρατηγικές συμμαχίες και δίκτυα συνεργασιών, (εθνικά και διεθνή) και ΣΔΙΤ .

Υποστήριξη μεγάλης κλίμακας επιχειρηματικών έργων (projects). Τα επενδυτικά αυτά έργα αφορούν τόσο τομείς της οικονομίας, όσο και τόπους ή περιφέρειες ως για παράδειγμα η κτηνοτροφία στην Ήπειρο, η γεωργική ανάπτυξη στη Ρόδο.

Η εξωστρέφεια των επιχειρήσεων μέσω τη ανάπτυξης εθνικών και τοπικών μαρκών (brands) παγκόσμιας εμβέλειας, δικτύων προώθησης και πωλήσεων στις ξένες αγορές.

Ανάπτυξη της κουλτούρας της επιχειρηματικότητας, της δημιουργικότητας και της καινοτομίας μέσω της παιδείας, της εκπαίδευσης και των υπολοίπων μηχανισμών.

Εστίαση της έρευνας και ανάπτυξης (R&D) σε επιλεγμένους τομείς με βάση τα προαναφερθέντα.

Ουσιαστική ανάπτυξη της οικονομικής και επιχειρηματικής διπλωματίας.

Κινητοποίηση και αξιοποίηση της διασποράς, τόσο σε ό,τι αφορά τις επενδύσεις στην Ελλάδα όσο και σε ό,τι αφορά την προώθηση των Ελληνικών εξαγωγών.

Σαφείς, αποτελεσματικούς και μακροχρόνια σταθερούς κανόνες σε όλους τους τομείς που αφορούν την οικονομία, την επιχειρηματικότητα, τις επενδύσεις και την ανάπτυξη.

Έμφαση στην περιφερειακή ανάπτυξη με βάση τους ανθρώπους, τους πόρους και τα φυσικά πλεονεκτήματα της κάθε περιοχής.

Ο τελικός στόχος των προτεινόμενων οικονομικών μεταρρυθμίσεων, είναι η αύξηση της ανταγωνιστικότητας της Ελληνικής οικονομίας και η μετάβαση σε ένα άλλο μοντέλο παραγωγής και κατανάλωσης, σε ένα περισσότερο εξωστρεφές πρότυπο που να στηρίζεται στην εξαγωγική δραστηριότητα και τις ιδιωτικές επενδύσεις. Να προχωρήσουν γρήγορα οι

διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις και ιδίως αυτές που ενισχύουν τον ανταγωνισμό στην αγορά προϊόντος και τη διαρθρωτική ανταγωνιστικότητα για την αναθέρμανση της οικονομίας.

Να δοθεί έμφαση στη κάθετη και στοχευμένη περικοπή των κρατικών δαπανών, κυρίως μέσω του περιορισμού του ίδιου του κράτους. Να προχωρήσουν οι μεταρρυθμίσεις εκσυγχρονισμού σε όλο το δημόσιο τομέα. Να διασφαλισθεί βραχυπρόθεσμα η προστασία της κεφαλαιακής επάρκειας και της ρευστότητας των ελληνικών τραπεζών, ώστε να υπάρξει επαρκής χρηματοδότηση της πραγματικής οικονομίας.

Η οικονομική πολιτική πρέπει να βοηθήσει τη σταδιακή επαναδιοχέτευση των παραγωγικών πόρων της χώρας στους εξαγωγικούς τομείς και την παραγωγή αγαθών και υπηρεσιών υψηλής ποιότητας και τεχνογνωσίας.

Να ενισχυθούν με πόρους κατά προτεραιότητα οι εταιρείες με εξαγωγική δραστηριότητα. Να απλουστευτεί το νομικό περιβάλλον και να καταργηθούν πολλά γραφειοκρατικά εμπόδια για την εξαγωγή προϊόντων. Να γίνει εκμετάλλευση των ηλεκτρονικών δυνατοτήτων οργάνωσης, ελέγχου και διαχείρισης, για την διευκόλυνση των διαδικασιών. Να θεσμοθετηθεί χρονοδιάγραμμα απελευθέρωσης μέχρι το 2015 όλων των αγορών εργασίας, αγαθών και υπηρεσιών, καθώς και όλων των κλειστών επαγγελμάτων.

Η Επιτροπή Ανταγωνισμού, να λειτουργεί ανεξάρτητη και επαρκώς στελεχωμένη ώστε να αναλάβει την επίβλεψη όλων των αγορών, να ελέγξει τις μονοπωλιακές πρακτικές, και να διασφαλίσει τον αποτελεσματικό ανταγωνισμό.

Να αναμορφωθεί το εθνικό πλαίσιο συλλογικών συμβάσεων εργασίας. Οι συμβάσεις να ρυθμίζουν αμοιβές και όρους εργασίας, καθώς και αποζημίωση για απολυόμενους.

5.3.1 Κατασκευές – Δημόσιες Επενδύσεις

Χρειάζεται προώθηση στοχευμένων παραγωγικών δημοσίων επενδύσεων, που ταυτόχρονα θα ενισχύουν την ζήτηση, αλλά και το παραγωγικό δυναμικό της οικονομίας. Οι επενδύσεις αυτές, με την συμμετοχή και του ιδιωτικού τομέα (δυνατότητα ΣΔΙΤ, μπορούν να συμπεριληφθούν και κοινοτικοί πόροι), θα έχουν ισχυρή θετική επίδραση στη αναθέρμανση της οικονομικής δραστηριότητας. Χρειάζονται επίσης άμεσα μέτρα ενίσχυσης του κλάδου κατασκευών, δημοσίων έργων και υποδομών.

Να υπάρξουν κίνητρα με σκοπό την προσέλκυση νέων Ελλήνων και Ξένων επενδυτών στον ευρύτερο χώρο της κτηματαγοράς και των ακινήτων. Προϋπόθεση για οποιαδήποτε επένδυση είναι η σταθερότητα της νομοθεσίας . Να υπάρξουν πολεοδομήσεις νέων περιοχών και επεκτάσεις των υφισταμένων σχεδίων, έτσι ώστε να υπάρξει προστιθέμενη αξία σε περιοχές που προσφέρονται για μεγάλα οικιστικά προγράμματα.

Να γίνει εθνικός χωροταξικός αναπτυξιακός σχεδιασμός και ποιοτική διασφάλιση της κατασκευής των ακινήτων, ώστε να υπάρξει επιχειρηματικό ενδιαφέρον από επενδυτές, που να μπορούν να αξιολογήσουν τις προοπτικές που θα έχουν για οποιαδήποτε επένδυση ξεκινήσουν. Να δοθούν κίνητρα επανεκκίνησης του κατασκευαστικού τομέα, με πρώτο την καθιέρωση ενός και μόνο φόρου για τα ακίνητα.

Να δοθούν οικονομικά κίνητρα για την εφαρμογή νέων τεχνολογιών στα καινούρια κτίρια καθώς επίσης και την ενεργειακή αναβάθμιση των υφισταμένων. Να γίνουν οι αναγκαίοι αντισεισμικοί έλεγχοι και η ενίσχυση των κτιρίων εάν χρειάζεται, και κυρίως όσων κατασκευάστηκαν πριν το 1984. Να ξεκινήσουν διεθνείς διαγωνισμοί, ώστε κοινοπραξίες κατασκευαστικών

εταιρειών, ιδιωτών επενδυτών και άλλων να αναλάβουν την εκτέλεση και συντήρηση συγχρόνων δικτύων αυτοκινητοδρόμων, λιμένων, αεροδρομίων, σταθμών και λιμένων αναψυχής, διότι οι μεταφορές και οι επικοινωνίες είναι απαραίτητες για την οικονομική ανάπτυξη. Το κόστος κατασκευής θα μπορούσε να αναληφθεί έναντι αποκλειστικής εκμετάλλευσης για μερικές δεκαετίες.

5.3.2 Τουρισμός – Ναυτιλία – Συνεδριακός τουρισμός

Οι κυβερνητικές πολιτικές πρέπει να βοηθήσουν τομείς στους οποίους η χώρα διαθέτει συγκριτικό πλεονέκτημα, όπως ο τουρισμός, η ναυτιλία, ο πολιτισμός, οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας κ.α.

Σε ό,τι αναφερθήκαμε στο κεφάλαιο αυτό, αρνητικό σημαντικό ρόλο έχει διαδραματίσει η δημόσια διοίκηση. Η δημόσια διοίκηση είναι αυτή που πρέπει να κατευθύνει τις επενδύσεις σε δραστηριότητες και τομείς της οικονομίας που έχουν ανταγωνιστικό πλεονέκτημα έναντι των άλλων οικονομιών. Αυτή πρέπει να θέσει το θεσμικό πλαίσιο αλλά και να δημιουργήσει μηχανισμούς, εξαλείφοντας το φαινόμενο της διαφθοράς, που θα ελέγχουν τις επενδύσεις. Δεν έχει σημασία αν ο επιχειρηματίας χρησιμοποιήσει ίδια κεφάλαια για να δημιουργήσει την επιχείρησή του. Αν αυτή συναλλάσσεται με πολίτες – επιχειρήσεις του εξωτερικού ή εμπορεύεται προϊόντα Π.Ο.Π πρέπει να υπάρχει αυστηρός έλεγχος. Σε περίπτωση δημιουργίας επιχείρησης με κοινοτικούς και εθνικούς πόρους ο έλεγχος θα επεκτείνεται και σε άλλους τομείς της επιχείρησης.

Η δημόσια διοίκηση σε τομείς όπως ο τουρισμός, ο πολιτισμός, η γεωργία, η κτηνοτροφία, η τυροκομία, οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, οι μεταφορές και η ναυτιλία θα έπρεπε να είχε δημιουργήσει ένα θεσμικό πλαίσιο,

«αεροστεγώς» κλεισμένο από φαινόμενα διαφθοράς ,πολιτικών και επιχειρηματικών «παιχνιδιών» , με όπλα τα κοινοτικά και εθνικά κονδύλια και την αδιαμφισβήτητη παγκόσμια ζήτηση που υπάρχει σε αυτούς τους τομείς, έτσι ώστε να υπήρχε εξαγωγική «βαριά» βιομηχανία στην Ελλάδα και τα δημοσιονομικά προβλήματα που υπάρχουν σήμερα να μην υπήρχαν.

Για να συμβεί βέβαια αυτό χρειάζονται προσπάθειες συλλογικές και χρονοβόρες που θα οδηγήσουν την δημόσια διοίκηση σε κάθαρση από αρνητικά φαινόμενα και θα την καταστήσουν ικανή έτσι ώστε να μπορέσει να αλλάξει την επιχειρηματική νοοτροπία που υπάρχει στην ελληνική πραγματικότητα.

Κεφάλαιο 6

6.1 Δημόσια διοίκηση στο εξωτερικό

Επιτακτική είναι η ανάγκη ο δημόσιος τομέας να επενδύσει σε μακροπρόθεσμα προγράμματα στρατηγικής αλλαγής όπου θα δίνεται έμφαση στην αποδοτικότητα και στην αποτελεσματικότητα. Όπως σημειώνει ο Mellon αυτές οι αναπτύξεις, όταν τοποθετούνται στο γενικό πλαίσιο του μοντέλου αλλαγής που έχει δοθεί από τους Nadler and Tushman, έχουν στρατηγική σημασία και επίδραση. Όμως συχνά απαιτούν ανασχηματισμό του οργανισμού και συνεπώς αυτό σημαίνει ριζική αλλαγή στη διαχείριση του οργανισμού και μια σημαντική αλλαγή στην καρδιά των αξιών.

Σε όλες τις Ευρωπαϊκές χώρες οι οργανισμοί του δημόσιου τομέα υπόκεινται σε μια σειρά από πιέσεις, όμοιες με εκείνες μέσα στις UK. Ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι η Σουηδία, η οποία έχει και αυτή υποστεί την ύφεση καθώς και τις μεγαλύτερες περικοπές στις κυβερνητικές δαπάνες από το τέλος του 1980. Υπό αυτές τις προϋποθέσεις έχει δημιουργηθεί ένα χάος μέσα σε πολλούς οργανισμούς του δημόσιου τομέα της χώρας, και εξαναγκάζονται έτσι να εισάγουν προγράμματα αλλαγής στον οργανισμό τα οποία θα είναι σχεδιασμένα να δημιουργήσουν κέρδη αποδοτικότητας, να βελτιώσουν την αποτελεσματικότητα και την ποιότητα εξυπηρέτησης. Ο οργανισμός Forsakringskassan αποτελεί ένα παράδειγμα των δυσκολιών για τον σχεδιασμό και στην επίτευξη μιας μακροσκελούς αλλαγής για τη διοίκηση του κοινωνικού συστήματος ασφάλισης στη Σουηδία.

Η Σουηδία είχε ένα από τα πιο υψηλά αναπτυγμένα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης στη Ευρώπη, βασισμένο στην επιθυμία για φροντίδα για τον άνθρωπο. Όμως λόγω της κατάστασης που είχε δημιουργηθεί, δεν

ήταν δυνατό να διατηρήσει ένα σύστημα αναπτυγμένο σε ένα τελειώς διαφορετικό μοτίβο. Έτσι λοιπόν έγιναν αλλαγές με στόχο να μειώσουν τα έξοδα και να προωθήσουν την αποδοτικότητα. Για τους λόγους αυτούς απαραίτητη ήταν η προσπάθεια για εξορθολογισμό και αυξανόμενη σύνεση στη διαχείριση, στην αποδοτικότητα και στην αποτελεσματικότητα μέσα στον οργανισμό και μάλιστα μέσα στα γραφεία της Forsakringskassan, η οποία προσπάθεια έχει αποτελέσει ένα κίνητρο για πολλά προγράμματα αλλαγών σε οργανισμούς.

Ο οργανισμός Forsakringskassan στην Halland, όπως σε πολλές συνοικίες στη Σουηδία, περιλαμβάνει έναν αριθμό από τοπικά γραφεία, τα οποία πρωταρχικά ασχολούνται με την παροχή υπηρεσιών κοινωνικής ασφάλισης στην κοινότητα και ένα κεντρικό γραφείο, το οποίο ουσιαστικά περιλαμβάνει παροχή υποστήριξης στα τοπικά γραφεία. Υπάρχουν επτά τοπικά γραφεία εξαπλωμένα σε όλη την συνοικία και ένα κεντρικό γραφείο. Ο οργανισμός αποτελείται από ένα εργατικό δυναμικό των 456 ατόμων διαφόρων κατηγοριών και ως προς την ηλικία και το χρόνο. Κάποια άτομα έχουν δουλέψει στην Forsakringskassan από μικρή ηλικία, στο τέλος των εφηβικών τους χρόνων.

Σήμερα για τους περισσότερους οργανισμούς ισχύει ότι υπάρχει μη σταθερότητα (Tyson 1992) και ο βαθμός της αλλαγής επιταχύνει, γεγονός που επηρεάζει τους υπαλλήλους, οι οποίοι και συχνά αναμένεται να προσαρμοστούν χωρίς παράπονα (Williams 1994). Συχνά συμβαίνει η διοίκηση μέσα στους οργανισμούς να κατηγορείται ότι κοιτάζει τις ανάγκες του οργανισμού και να αδιαφορεί για τις ανάγκες των υπαλλήλων. Αυτό αποτελεί ένα σοβαρό πρόβλημα ιδιαίτερα όταν τα μέλη του οργανισμού, όπως στην Forsakringskassan, χρειάζεται να καταβάλλουν τις καλύτερες προσπάθειες για να επιτύχουν υψηλά επίπεδα αποδοτικότητας και

αποτελεσματικότητας , δεδομένου ότι υφίστανται μειώσεις στις κυβερνητικές δαπάνες. Ωστόσο εάν οι εργαζόμενοι αδιαφορούν για το σχεδιασμό και την εφαρμογή της αλλαγής στον οργανισμό , είναι πιθανόν ότι ολόκληρη η διαδικασία μπορεί να είναι πάρα πολύ αγχωτική για τα άτομα . Έτσι μπορούν να εμφανίσουν συμπεριφορές , που μπορεί να βλάψουν τον οργανισμό. Συμπεριφορές που εκδηλώνουν άγχος με αποτέλεσμα να εμφανίζονται : χαμηλή απόδοση στη δουλειά , υψηλά επίπεδα απουσίας από τη δουλειά , δυσαρέσκεια ανάμεσα στο εργατικό δυναμικό , μειωμένα κίνητρα , αυξημένη αναταραχή στο χώρο της εργασίας με την απώλεια καλών υπαλλήλων καθώς και μία αύξηση στα έξοδα της επάνδρωσης με υπαλλήλους και στην επανεκπαίδευση αυτών .Οπωσδήποτε, όμως, είναι αποδεκτό ότι η «υγεία» των οργανισμών καθώς και αυτών που δουλεύουν σε αυτούς είναι αλληλένδετες έννοιες και μάλιστα αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντικό. Είναι σημαντικό, η προσπάθεια για αλλαγή να γίνεται με τέτοιο τρόπο ,όπου να προσπαθεί να ανακουφίσει .

Έγινε μια προσπάθεια να «συνεργαστούν» με τις αλλαγές στο σύστημα της κοινωνικής ασφάλισης και τις επιπτώσεις πάνω στην Forsakringskassan και στους υπαλλήλους . Έτσι η διοίκηση στο Halland εστίασε σε :

❖ Ένα συνεχόμενο πρόγραμμα βελτίωσης Forsakringskassan που σκόπευε να δημιουργήσει έναν οργανισμό που να μαθαίνει διαρκώς και να πετύχει αύξηση της ανάμειξης των υπαλλήλων στις αποφάσεις που λαμβάνονται.

❖ Ένα πρόγραμμα επένδυσης σε έναν τεχνολογικό εξοπλισμό που σαν στόχο θα είχε να συνεισφέρει σε μια βελτιωμένη αποδοτικότητα και

❖ Ένα πρόγραμμα , το οποίο θα έχει στόχο να κερδίσει το Σουηδικό επίπεδο ποιότητας.

Ο οργανισμός άρχισε να λειτουργεί στην Forsakringskassan στο τέλος του 1990 και εφαρμόστηκε το σύστημα των εξωτερικών συμβούλων. Η ανώτερη διοίκηση μέσα στον οργανισμό άρχισε τη διερευνητική της εργασία , δηλαδή προσπάθησε να αναλύσει τον οργανισμό και υπήρξε η συμφωνία ότι πρέπει να υπάρξει ένα συνεχόμενο πρόγραμμα βελτίωσης , το οποίο θα οδηγεί τον οργανισμό σε μία αποτελεσματική κατεύθυνση με τις ανάλογες απαιτήσεις .Οι υπάλληλοι απασχολούνταν σε εργαστήρια , όπου δινόταν η ευκαιρία να απασχοληθούν σε ένα πρόγραμμα έργου μέσα στη δουλειά. Ωστόσο θα τους δινόταν η δυνατότητα να απαλλαγούν από τα γκρουπ εργασίας εάν πρότειναν θέματα , τα οποία θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε βελτιωμένη προσπάθεια και να επιτρέψουν στη διοίκηση της Halland να μείνει γνωστή για την «ανταγωνιστικότητα , την ποιότητα και τα κίνητρα (REV 1995).

Υπήρξε αύξηση της πολυπλοκότητας της δουλειάς μέσα στην Forsakringskassan λόγω των πολιτικών αλλαγών που επέβαλε η κυβέρνηση . Όμως υπήρχε μια διαφορετικότητα στις δεξιότητες και τις ικανότητες του προσωπικού καθώς και στις απαιτήσεις που τους επιβάλλονται εξαιτίας της φύσης της δουλειάς τους. Αναμφισβήτητα αυτό αποτελούσε πηγή στρες για το προσωπικό.

Το μεγαλύτερο ποσοστό εργαζομένων στην Forsakringskassan ήταν δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης. Και είχαν δουλέψει με τον οργανισμό για πολλά χρόνια. Η εργασιακή νομοθεσία και οι κανόνες της ένωσης προστάτευε αυτούς τους υπαλλήλους και έτσι δημιουργήθηκε φόβος στον οργανισμό ότι θα χάσει νεώτερα μέλη με αυξημένα προσόντα και που ήταν ικανά να χειριστούν πολύπλοκα θέματα και να προσαρμοστούν σε αλλαγές .

Μέσω ενός προγράμματος συνεχούς βελτίωσης , ο οργανισμός ήλπιζε να μπορέσει να συνδυάσει την ευρεία γνώση και την εμπειρία που προερχόταν από υπαλλήλους με μεγάλη εμπειρία καθώς υπήρχε η πεποίθηση ότι το

προσωπικό αυτό διέθετε κρυφή , πολύτιμη γνώση που έπρεπε να χρησιμοποιηθεί αποτελεσματικά , παρόλο που ο ρυθμός καθώς και η πολυπλοκότητα της εργασίας ,είχαν αυξηθεί.

Έτσι χρειαζόταν ένα συνεχόμενο πρόγραμμα βελτίωσης που θα στηριζόταν σε ένα συνεχές πρόγραμμα μάθησης για το προσωπικό, όχι τυποποιημένο . Αντιθέτως χρειαζόταν ένα περιβάλλον όπου η μάθηση θα πραγματοποιείτο με την εμπειρία που θα μοιράζετο στο επίπεδο του γκρουπ, η οποία εμπειρία θα είχε αποκτηθεί σε μία ή περισσότερες περιοχές και μέσω των διαπροσωπικών σχέσεων θα μεταδίδετο και στους άλλους.

Στην Forsakringskassan υπήρχε η παραδοσιακή γραφειοκρατία που χαρακτηριζότο από πολλά ιεραρχικά επίπεδα , καθαρά καθορισμένα όρια εργασίας καθώς και ένα υψηλό επίπεδο εξειδίκευσης, κάτι που ίσχυε για πολλούς οργανισμούς. Απαραίτητη λοιπόν υπήρξε η ανάγκη για μια ευέλικτη δομή , σχεδιασμένη να συνεργάζεται και προσαρμόζεται σε μια σταθερή αλλαγή. Δεδομένων των αλλαγών μέσα στην Forsakringskassan η πρόταση αυτή , για ευέλικτη δομή, έμοιαζε αξιόπαινη και ιδιαίτερα κατάλληλη. Ωστόσο για ανθρώπους που είχαν εργαστεί σε περιβάλλον που επικρατούσε η παραδοσιακή γραφειοκρατία ήταν ιδιαίτερα δύσκολο.

Οι εξωτερικές αλλαγές δημιούργησαν έντονη ανησυχία και αύξησαν το φόρτο εργασίας .

Έγιναν προσπάθειες στην Forsakringskassan για να αντιμετωπιστούν οι εξωτερικές επιβαλλόμενες αλλαγές, και να προετοιμάσει τον οργανισμό και τους υπαλλήλους της για περαιτέρω αλλαγές μέσω προγραμμάτων όπως η Forbattringskassan, τη μεγάλη επένδυση στην τεχνολογία και το μπλέξιμο στο Σουηδικό σχέδιο για ποιότητα .

Λόγω των προσπαθειών να αναπτυχθούν προγράμματα στρατηγικής αλλαγής σε όλους τους οργανισμούς του δημοσίου ανά τον κόσμο που να

εξασφαλίζουν έναν υγιή οργανισμό, έγινε προσπάθεια να εξεταστεί η ευημερία των υπαλλήλων μέσα στον οργανισμό και για το λόγο αυτό εξετάστηκαν η συσχέτιση ανάμεσα στην αλλαγή του οργανισμού και στην καλή κατάσταση των υπαλλήλων και η περιγραφή των συνεπειών που υπάρχουν για τη διοίκηση με την αλλαγή στρατηγικής, έτσι ώστε να βελτιώσει την «υγεία» των οργανισμών και των ατόμων.

Αυτό πραγματοποιήθηκε μετά από έρευνα που έγινε σε δύο στάδια. Στο πρώτο στάδιο, στάδιο ημιδιάρθρωσης, κλήθηκαν οι διευθυντές κάθε τοπικού γραφείου και δύο μέλη από την ομάδα της διοίκησης στα κεντρικά γραφεία και έδωσαν συνεντεύξεις με σκοπό να δειχθεί ποιες κατά τη γνώμη τους ήταν οι μεγαλύτερες αλλαγές που έγιναν στην Forsakringskassan στα τελευταία πέντε χρόνια, και τα εξεταζόμενα αποτελέσματα πάνω στους υπαλλήλους.

Στο δεύτερο στάδιο ένα ατομικό ερωτηματολόγιο διάρθρωσης είχε ετοιμαστεί για τους υπάλληλους με τρία μέρη, ένα από τα οποία είχε φτιαχτεί ειδικά για την έρευνα, τα άλλα δύο έθεταν ψυχολογικά εργαλεία, που ονομάζονται Cultural Audit(Fletcher and Payne 1983) και the General Well Being Questionnaire(GWBQ) (Cox et al 1987)

Το Cultural Audit βασίζεται πάνω στις απαιτήσεις, τις παροχές υποστήριξης και τους περιορισμούς του μοντέλου του εργασιακού στρες(Fletcher and Payne 1983). Σύμφωνα με αυτό οι υπάλληλοι πιστεύουν ότι το υψηλό επίπεδο εργασιακών απαιτήσεων, επηρεάζει το επίπεδο του εργασιακού στρες, που βιώνουν. Όμως αυτό δεν είναι ξεκάθαρο διότι επηρεάζεται από το εάν τους παρέχεται υποστήριξη καθώς και εάν οι περιορισμοί που τους παρουσιάζονται μέσα στη δουλειά τους μπορεί να βοηθήσουν αλλά και να εμποδίζουν αυτούς στην πραγματοποίηση της δουλειάς.

Μέσα στο Cultural Audit επτά σχήματα μετρούν τις απαιτήσεις της δουλειάς, υψηλότερα σκορ είναι ενδεικτικά των υψηλότερων επιπέδων απαιτήσεων εργασίας . Τα έξι σχήματα αναφέρονται στην παροχή υποστήριξης – περιορισμών και τα υψηλότερα σκορ προτείνουν την παρουσία υψηλότερων επιπέδων υποστήριξης και χαμηλότερα επίπεδα εξαναγκασμών. Μία μέτρηση ψυχολογικής ευημερίας παρέχεται από την κλίμακα των σκέψεων και των συναισθημάτων , η οποία έχει δύο παράγοντες : το άγχος και την ανησυχία. Τα σκορ από το 4 έως το 12 για κάθε ένα παράγοντα, με το 12 να αποτελεί ένα σημείο απομόνωσης , το οποίο είναι ενδεικτικό της ψυχολογικής θλίψης , ενώ τα σκορ του 10 θεωρούνται οριακά.

Στην έρευνα υπήρξε η υπόθεση ότι τα άτομα που παρουσίαζαν υψηλότερο επίπεδο εργασιακού στρες ήταν επίσης πιθανό να έχουν την εμπειρία χαμηλότερου επιπέδου ευημερίας. Ωστόσο μία επιπλέον μέτρηση ψυχολογικής ευημερίας παρείχεται από την GWBQ(Cox et al 1987). Η GWBQ έχει δύο υποσκέλη, φθοράς και έντασης και υπερέντασης, καθένα εκ των οποίων μετριέται με 12 ερωτήσεις σε μία γκάμα ενός 24 σχήματος ερωτηματολογίου. Τα υψηλότερα σκορ στην μέτρηση δείχνουν ότι τα άτομα είναι περισσότερο σε φθορά , σε ένταση και σε υπερένταση. Έτσι , το συνδυασμένο ερωτηματολόγιο ζητούσε πληροφορίες για :

- Για θέματα που προκαλούν το ενδιαφέρον των υπαλλήλων μέσα στον οργανισμό και τα οποία ωστόσο μπορούν να θεωρηθούν ως πιθανά ότι δημιουργούν άγχος .
- Πλευρές της δουλειάς που τα άτομα θεωρούσαν ότι ήταν υψηλά απαιτητικές.
- Το επίπεδο της παροχής υποστήριξης και τους περιορισμούς όπου οι εργαζόμενοι αντιμετώπισαν μέσα στον οργανισμό.
- Η ψυχολογική ευημερία των υπαλλήλων.

Επιπροσθέτως υπήρχε η ελπίδα ότι τα δεδομένα θα επέτρεπαν εξήγηση των συνδετικών κρίκων ανάμεσα στις αντιλαμβανόμενες απαιτήσεις της δουλειάς, τις παροχές υποστήριξης και τους περιορισμούς και την ψυχολογική κατάσταση.

Το ερωτηματολόγιο μοιράστηκε ανάμεσα όλα τα μέλη του προσωπικού της Forsakringskassan, στην Hallad και ζητήθηκε να επιστραφεί με την ελπίδα ότι τα αποτελέσματα θα παρείχαν μία βάση για να αναπτύξουν ένα πρόγραμμα δράσης σχεδιασμένο να βελτιώσει την εργασιακή ζωή μέσα στον οργανισμό.

Τα αποτελέσματα έδειξαν ότι υπήρχαν αντιτιθέμενες απόψεις σχετικά με τις αλλαγές και τα αποτελέσματα στον οργανισμό και στους εργαζόμενους, αλλά συμφωνία ότι η εργασιακή ζωή μέσα στον οργανισμό είχε αλλάξει τα τελευταία (5) πέντε χρόνια, γεγονός που δημιούργησε άγχος σε πολλά μέλη του προσωπικού.

Ο φόρτος εργασίας είχε αυξηθεί λόγω, μερικώς, των επιβαλλόμενων αλλαγών από την κυβέρνηση στους κανόνες διακυβέρνησης της κοινωνικής ασφάλισης καθώς και η πολυπλοκότητα της εργασίας είχε προσθέσει πολλές επιπρόσθετες απαιτήσεις στους ανθρώπους που συχνά αισθάνονταν ότι ξεπερνούσαν τις υφιστάμενες ικανότητές τους, γεγονός που είχε δημιουργήσει χάος μέσα στον οργανισμό που ήταν αποτέλεσμα του εξορθολογισμού, στο όνομα του οποίου είχε απολυθεί προσωπικό.

Τα ερωτηματολόγια επεστράφησαν από 246 υπαλλήλους (54.6%). Συνολικά 84.6% από αυτούς που απάντησαν ήταν γυναίκες και το 15.4% ήταν άνδρες. Το 65% εργαζόνταν πλήρες ωράριο, ενώ το 35% εργαζόταν ως μερικώς απασχολούμενο. Οι συμμετέχοντες ποίκιλλαν στην ηλικία από 18 ετών μέχρι 72 με την μεγαλύτερη αναλογία, 36.9% να πέφτει μεταξύ της

ηλικίας 40 με 49 ετών . Αυτά τα ποσοστά αντανakλούν τη συνολική δομή εργασίας στον οργανισμό.

Λόγω του κλίματος μιας σταθεράς αλλαγής, η οποία είναι σαφής μέσα στην Forsakringskassan μαζί με τις υψηλότερες απαιτήσεις για αυξημένη , αποδοτικότητα και αποτελεσματικότητα, ζητήθηκε από τους εργαζομένους να υποδείξουν τα ενδιαφέροντα που ήταν για αυτούς κυρίαρχα και από την έρευνα αποδείχθηκε ότι ήταν τα εξής:

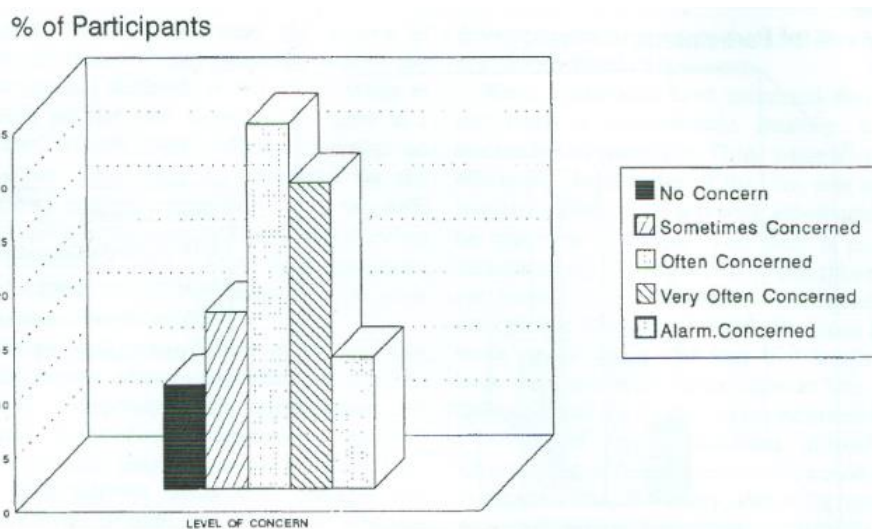
Το ποσοστό εργασίας που οι άνθρωποι υποχρεούνταν να κάνουν , η μείωση του προσωπικού, οι οικονομικές περικοπές , η περιορισμένη διάθεση των πηγών μέσα στον οργανισμό, η διαπραγμάτευση απώλειας εργασίας , τα επίπεδα εργασίας , η πίεση της ολοκλήρωσης της δουλειάς , η πίεση του χρόνου, η φύση της δουλειάς και η διαμάχη μεταξύ εξυπηρέτησης των πελατών και των απαιτήσεων των άλλων εργασιών.

Καθένα από αυτά τα θέματα είναι στενά σχετιζόμενα με το κλίμα της σταθερής αλλαγής και θα έμοιαζαν να προτείνουν ότι η διαδικασία του εξορθολογισμού , η οποία είναι θεμελιώδης στην επιβίωση του οργανισμού για μεγαλύτερο διάστημα ,ήταν μια ριζική αιτία των ενδιαφερόντων των υπαλλήλων .

Το ποσοστό εργασίας, όπως φαίνεται στο διάγραμμα 6.1, που απαιτείται από τους ανθρώπους να κάνουν , ήταν η πηγή του ενδιαφέροντος για την πλειοψηφία των υπαλλήλων. Το 72.3% έδειξε ότι τουλάχιστον συχνά ενδιαφέρονταν για το θέμα αυτό. Ήταν ευρύτατα γνωστό μέσα στον οργανισμό ότι οι σταθερές αλλαγές στους κανόνες διοίκησης, την κοινωνική ασφάλιση σε συνδυασμό με τις πιέσεις για βελτιωμένη αποδοτικότητα ,είχε οδηγήσει σε μια αύξηση στο ποσοστό της εργασίας όπου οι άνθρωποι απαιτείτο να κάνουν . Αυτό έχει αντανάκλαση περαιτέρω και το αποτέλεσμα επιδεινώνεται με τις

μειώσεις στον αριθμό του προσωπικού , που έχει επηρεάσει τον οργανισμό και που είναι πιθανό να έχει μια ακόμη μεγαλύτερη επίδραση.

Διάγραμμα 6.1 Το επίπεδο των συμμετεχόντων σχετικά με την ανησυχία για την ποσότητα της εργασίας που απαιτείται. Τα αποτελέσματα βασίζονται σε 240 απαντήσεις.

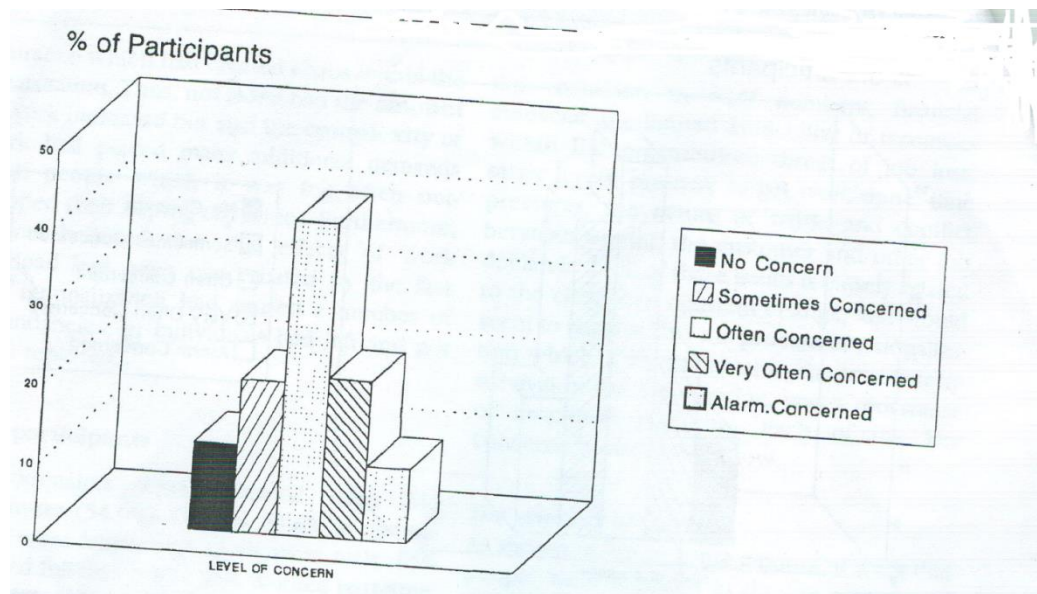


Η μείωση του προσωπικού ήταν το αποκορύφωμα του ενδιαφέροντος για μεγάλο αριθμό συμμετεχόντων με το 69% να δείχνει ότι τουλάχιστον ενδιαφέρονταν για το θέμα αυτό . Το θέμα αυτό από μόνο του είναι ενδιαφέρον , αλλά τα αποτελέσματα ήταν εμφανή στο αυξημένο ποσοστό εργασίας που οι άνθρωποι απαιτείτο να κάνουν.

Πέρα από το γεγονός αυτό, υπάρχει ο κίνδυνος της απόλυσης, εξαιτίας των περιορισμένων πηγών και οικονομικών περικοπών.

Το ενδιαφέρον για τις οικονομικές περικοπές μέσα στον οργανισμό, όπως φαίνεται στο διάγραμμα 6.2, αντικατοπτρίζει το 67.4% των συμμετεχόντων.

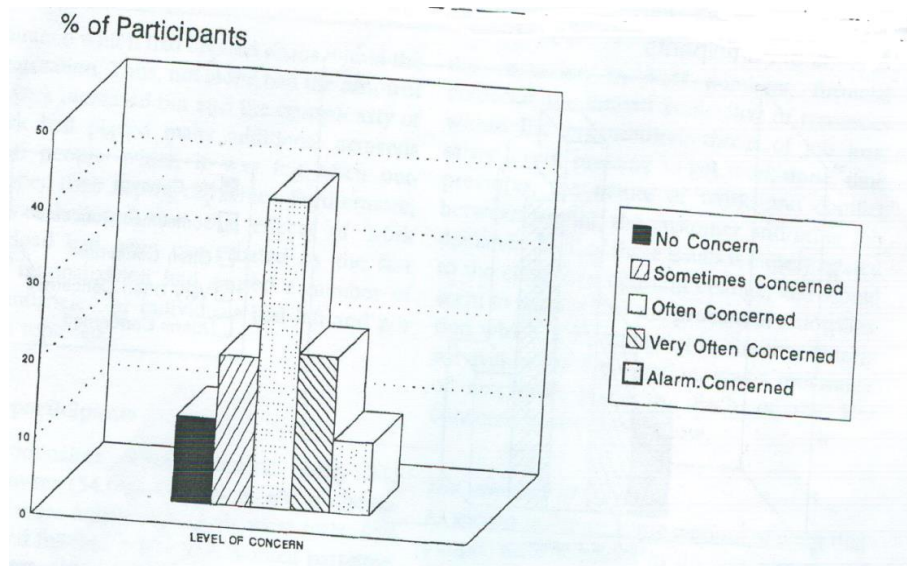
Διάγραμμα 6.2 Το επίπεδο των συμμετεχόντων σχετικά με την ανησυχία όσον αφορά τις οικονομικές περικοπές. Τα αποτελέσματα βασίζονται σε 242 απαντήσεις.



Πέρα από αυτό, το 58.9 % ενδιαφέρονταν τουλάχιστον συχνά για τις περιορισμένες πηγές που ήταν διαθέσιμες μέσα στον οργανισμό.

Τα ενδιαφέροντα των εργαζομένων που αφορά τον εξορθολογισμό μέσα στον οργανισμό απεικονίζονται στο διάγραμμα 6.3 που δείχνει ότι το 49.6% των ατόμων ενδιαφέρονταν συχνά για τον κίνδυνο της απώλειας της εργασίας μέσα στον οργανισμό.

Διάγραμμα 6.3 , Επίπεδο συμμετεχόντων σχετικά με την απειλή της απώλειας της θέσης εργασίας. Τα αποτελέσματα βασίζονται σε 241 απαντήσεις.



Θα μπορούσε να εμφανιστεί ότι τα αποτελέσματα των οικονομικών περικοπών καθώς και η περιορισμένη διάθεση των πηγών μέσα στον οργανισμό επεκτείνεται πέρα από το θέμα της ασφάλειας της δουλειάς. Για να διευκρινιστεί, τα αποτελέσματα έδειξαν ότι το 53,2% των συμμετεχόντων ανησυχούσαν συχνά ή πολύ συχνά για τους μισθούς μέσα στον οργανισμό.

Έτσι , πολλά ενδιαφέροντα των εργαζομένων είχαν συμπιεστεί από το κλίμα του εξορθολογισμού και της προσπάθειας για εποικοδομητική οργάνωση μέσα στον οργανισμό. Έτσι , λοιπόν , οι υπάλληλοι έχουν «πληρώσει τον φόρο αίματος» για την έντονη ανάγκη για βελτιωμένη αποδοτικότητα και

αποτελεσματικότητα , μαζί με τις απαιτήσεις για βελτιωμένη διαχείριση με πολλούς τρόπους δημιουργώντας τους πολλές ανησυχίες.

Αυτό περαιτέρω αντανακλά στα ενδιαφέροντα των υπαλλήλων όσον αφορά τις πιέσεις να συμπληρώσουν , ολοκληρώσουν τη δουλειά.

Ως προς τα χαρακτηριστικά της εργασίας τα αποτελέσματα έδειξαν ότι το 50.4% των συμμετεχόντων ενδιαφέρονταν συχνά ή πολύ συχνά για την πίεση να ολοκληρώσουν τη δουλειά , ενώ το 46.3% έδειξε ότι συχνά ενδιαφέρονταν για το ότι δεν υπήρχε αρκετός χρόνος με την πίεση της εργασίας για συνεργασία . Ήταν λοιπόν σαφές ότι υπήρχε η ανάγκη για αποδοτικότητα και η τοποθέτηση στόχων.

Έχει σημειωθεί ότι η φύση της εργασίας , όπου σε εργαζόμενους μέσα σε οργανισμούς με παροχή ανθρωπίνων υπηρεσιών όπως η Forsakringskassan, ζητιέται να κάνουν, αποτελεί πρόβλημα καθώς και ένα ενδιαφέρον για πολλούς . Από τα αποτελέσματα φαίνεται ότι πράγματι αυτό αποτελούσε πρόβλημα. Το 39.5% έδειξε ότι συχνά ή πολύ συχνά ενδιαφερόταν για τη φύση της δουλειάς , η οποία απαιτείτο να κάνει . Ωστόσο έχει προταθεί στην περίπτωση αυτή, ότι η πηγή των ενδιαφερόντων των εργαζομένων τοποθετείται αρχικά μέσα στις απαιτήσεις του οργανισμού για να δράσουν τόσο αποδοτικά όσο είναι δυνατόν από την μια πλευρά , ενώ υπάρχει μια τάση να δώσουν έμφαση στον πελάτη από την άλλη. Αυτή η άποψη υποστηρίχθηκε από το βαθμό ενδιαφέροντος που εκφράστηκε από τους συμμετέχοντες όσον αφορά τη διαμάχη μεταξύ εξυπηρέτησης των πελατών και των άλλων απαιτήσεων της δουλειάς . Το 37.8% έδειξε ότι τουλάχιστον ενδιαφέρονταν συχνά για το θέμα αυτό.

Το να έρθει κανείς αντιμέτωπος με τις πολιτικές αλλαγές της κυβέρνησης μέσα στους οργανισμούς του δημοσίου τομέα, είναι συχνά δύσκολο. Έτσι, γίνονται αλλαγές που θεωρούνται ότι επιβάλλονται εξωτερικά

και πάνω στις οποίες μπορεί να υπάρχει μικρός έλεγχος. Τέτοιες αλλαγές μπορούν να προκαλέσουν μία ποικιλία δυσκολιών για εκείνους που ενδιαφέρονται για την εφαρμογή. Ιδιαίτερα, τα άτομα μπορεί να δουν τους εαυτούς τους να βρίσκονται στη μέση όπου αυτά θα έχουν προσωπικά να συνδιαλλαγούν με το κοινό, επιβάλλοντας οργανωτικές αποφάσεις άλλων, οι οποίοι δεν έρχονται σε απευθείας επαφή με τον πελάτη.

Ωστόσο συχνά υπάρχει το πρόβλημα της ισορροπίας των ανταγωνιστικών απαιτήσεων του πελάτη και του οργανισμού (Mc Hige and Brennan 1994).

Τα ενδιαφέροντα των εργαζομένων δίνουν το κλίμα του εξορθολογισμού που επικρατεί μέσα στον οργανισμό. Για πολλούς θα φαινόταν ότι ο εξορθολογισμός έχει συνοδευτεί με αυξημένο φόρτο εργασίας και σταθερές απαιτήσεις να πραγματοποιήσουν ακόμη πιο αποδοτικά και αποτελεσματικά. Θεωρήθηκε όμως ότι οι εργαζόμενοι στην Forsakringskassan έχουν «πληρώσει» αρκετά για την αποδοτικότητα και την αποτελεσματικότητα.

Ενώ έχει αυξηθεί ο φόρτος εργασίας, δεν υπήρξε επακόλουθη αύξηση στη διάθεση των πηγών. Η δυνατότητα, λοιπόν, για αυξανόμενη αποδοτικότητα είναι περιορισμένη. Αυτός ο περιορισμός προέρχεται από το γεγονός ότι αυτοί που πρέπει να δημιουργήσουν τις αποδοτικότητες αισθάνονται καλά τοποθετημένοι ώστε να βρεθούν αντιμέτωποι με τις απαιτήσεις που επιβάλλονται σε αυτούς.

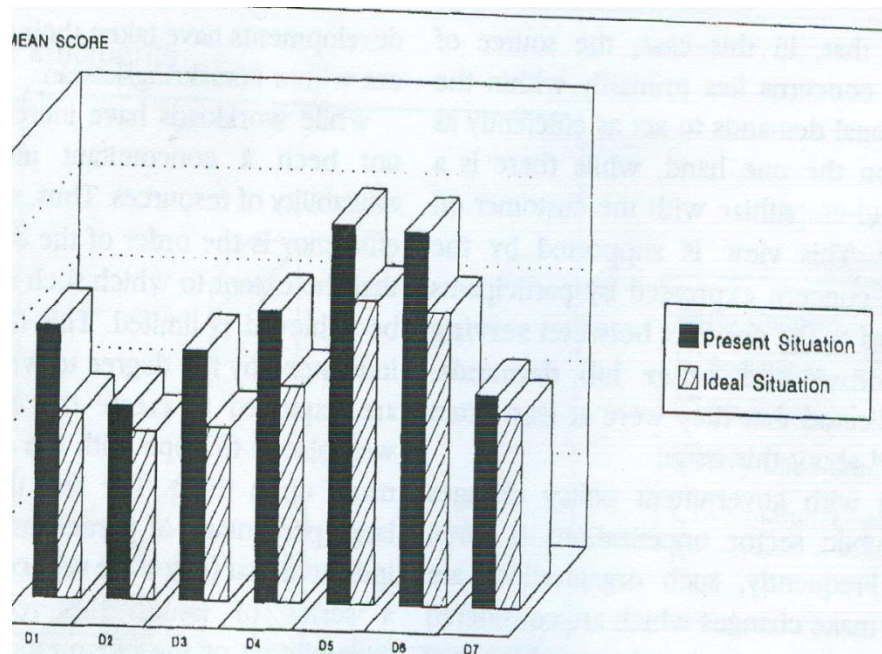
Πολλοί ωστόσο έδειξαν ενδιαφέρον για την προσπάθεια οργανωτικής απόδοσης του οργανισμού, γεγονός που απεδείκνυε ότι το περιβάλλον το εργασιακό μέσα στην Forsakringskassan είναι αγχωτικό κάτι που επιδρούσε αρνητικά στην ψυχολογική ευημερία των εργαζομένων και είχε επιπτώσεις στην αποδοτικότητα και αποτελεσματικότητα.

Όπως προαναφέρθηκε υπάρχουν επτά σχήματα στο Cultural Audit ,όπου μετρούν τις απαιτήσεις δουλειάς , όπου συμπεριλαμβάνουν την έκταση στην όποια οι δουλειές :

- Έχουν σαφή καθορισμένα σύνορα D1.
- Είναι γεμάτα από ποικιλία D2.
- Έχουν αντικρουόμενες οδηγίες D3.
- Έχουν δύσκολα στάνταρτς καθορισμένα από το αφεντικό D4.
- Απαίτηση από το άτομο να εργαστεί σε πιο γρήγορο ρυθμό D5.
- Απαίτηση από το άτομο να συνεργαστεί σε μια συνεχόμενη αλλαγή D6 και
- Χρησιμοποίηση των ικανοτήτων των ατόμων.

Καθένα από αυτά τα σκορ των σχημάτων μπορεί να ποικίλουν ανάμεσα στο 1 και 5 με τα υψηλότερα σκορ να είναι ενδεικτικά των υψηλότερων επιπέδων ζήτησης εργασίας.

Διάγραμμα 6.4 . Μέσες βαθμολογίες των συμμετεχόντων για κάθε πλευρή της ζήτησης εργασίας



Όπως φαίνεται στο διάγραμμα 6.4 , τα ευρήματα αποκαλύπτουν ότι εκείνες οι πλευρές της εργασίας όπου τα άτομα μέσα στον οργανισμό θεώρησαν να είναι οι πιο απαιτητικές συμπεριελάμβαναν το ρυθμό εργασίας μέσα στον οργανισμό d5 και το βαθμό με τον οποίο αυτοί έχουν να συνεργαστούν με συνεχόμενες αλλαγές μέσα στον οργανισμό D6. Τα καταγεγραμμένα σημεία για κάθε μία από αυτές τις πλευρές των απαιτήσεων της εργασίας ήταν 4.11 και 4.05 αντιστοίχως . Αυτά τα ευρήματα προτείνουν ότι οι πλευρές της εργασίας όπου τα άτομα αντιλαμβάνονται να είναι τα πιο

απαιτητικές, είναι συμπτωματικές σε έναν οργανισμό που πιέζεται να αυξήσει τα επίπεδα των απαιτήσεων που θέτονται στους εργαζόμενους, με το να επιταχύνουν το ρυθμό πραγματοποίησης της εργασίας και απαιτώντας από τους υπαλλήλους να εργαστούν σε ένα περιβάλλον που χαρακτηρίζεται από ένα ακόμη επιταχυνόμενο βαθμό αλλαγής .

Τα υψηλά επίπεδα απαιτήσεων εργασίας από μόνα τους δεν προκαλούν απαραίτητως εργασιακό στρες . Σημαντική ωστόσο είναι η παρουσία υποστηρίξεων και των περιορισμών μέσα στο εργασιακό περιβάλλον ως προς τη διαχείρισή του.

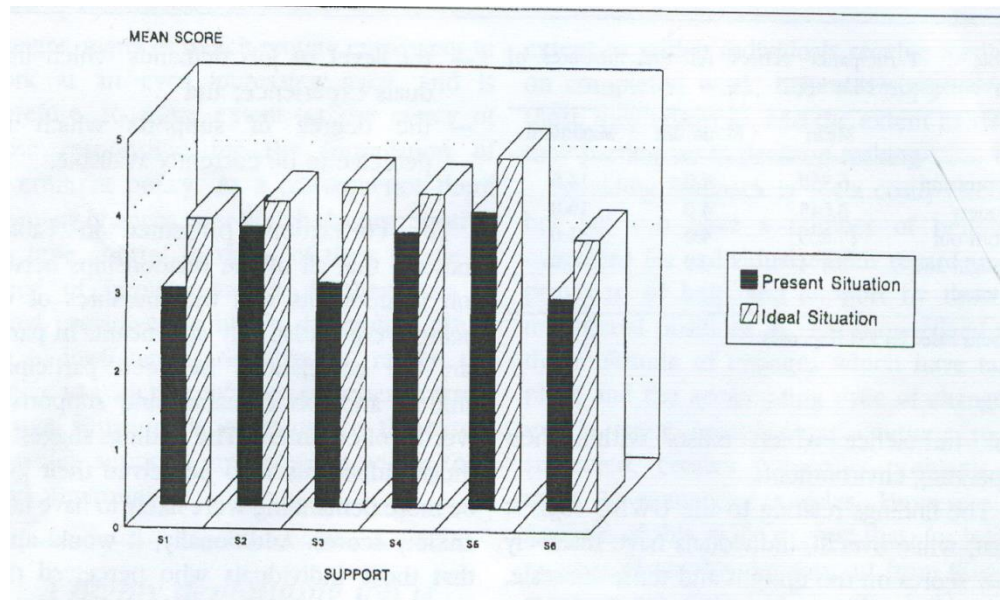
Μέσα στο Audit Cultural τα έξι σχήματα αναφέρονται στην παροχή υποστηρίξεως και στους περιορισμούς , αυτά είναι η έκταση στην οποία τα άτομα :

- Λαμβάνουν βοήθεια και υποστήριξη από τους ανθρώπους στους οποίους δίνουν αναφορά S1
- Λαμβάνουν βοήθεια και υποστήριξη από τους συναδέλφους στη δουλειά S2 .
- Λαμβάνουν τροφοδότηση με συμπληρωμένη εργασία s3.
- Οργανώνουν τα δικά τους αντικείμενα εργασίας .
- Είναι ξεκάθαροι για το ρόλο τους στον οργανισμό S5 και
- Συμμετέχουν στην διαδικασία της ανάληψης αποφάσεων από τον οργανισμό S6

Και εδώ τα σκορ για κάθε σχήμα μπορεί να ποικίλει ανάμεσα στο 1 και 5 με τα υψηλότερα σκορ να προτείνουν την παρουσία υψηλότερων επιπέδων υποστήριξης και χαμηλότερους περιορισμούς .

Το διάγραμμα 6.5 φαίνεται να προτείνει ότι η μεγαλύτερη υποστήριξη που έχουν οι υπάλληλοι εξαρτάται από την υποστήριξη από τους συναδέλφους καθώς και από τη σαφήνεια του ρόλου τους μέσα στον οργανισμό.

Διάγραμμα 6.5. Μέσες βαθμολογίες των συμμετεχόντων για κάθε πτυχή της εργασίας λογαριάζονται ως περιορισμοί.



Τα καταγεγραμμένα σημεία για αυτές τις πλευρές της υποστήριξης ήταν 3.59 και 3.81, αντιστοίχως. Αντιθέτως, οι πλευρές υποστήριξης που ήταν οι χαμηλότερες μέσα στον οργανισμό (και ωστόσο θα μπορούσαν να θεωρηθούν περιορισμοί), συμπεριλαμβάνουν το βαθμό στον οποίο οι υπάλληλοι συμμετείχαν στις διαδικασίες ανάληψης αποφάσεων μέσα στον οργανισμό, η βοήθεια και η υποστήριξη που λάμβαναν από το άτομο στο οποίο αναφέρονται (2.78), και η λαμβανόμενη ανατροφοδότηση σε συμπληρωμένη εργασία (mean 2.86). Πολύ σημαντική, λοιπόν, είναι η υποστήριξη από το εργασιακό περιβάλλον για τον περιορισμό του στρες.

Υπάρχουν λοιπόν θέματα που μπορούν να παράσχουν μια εργασιακή κατάσταση όπου μπορούν να ανακουφίσει τα άτομα μέσα στον οργανισμό, καλύτερα από να συνεισφέρει στα προβλήματα του εργασιακού στρες .

Αυτά είναι τα θέματα της συνεχόμενης αλλαγής, ο ρυθμός της εργασίας , η ανατροφοδότηση, η βοήθεια και η υποστήριξη από τον άμεσο προϊστάμενο και η συμμετοχή στην ανάληψη αποφάσεων.

Μέσω της κλίμακας των σκέψεων και των συναισθημάτων το cultural Audit παρέχει μετρήσεις ψυχολογικής κατάστασης , αυτές είναι η μελαγχολία και η ανησυχία. Τα σημειούμενα σκορ που παρουσιάζονται στον πίνακα 6.1 προτείνουν ότι συνολικά, οι συμμετέχοντες σκόραραν στην μέση κατηγορία σε σχέση με τις δύο υποκατηγορίες , με τα σκορ της ανησυχίας να είναι υψηλότερα από τα σκορ της κατάθλιψης.

Πίνακας 6.1 , Βαθμολογίες των συμμετεχόντων σχετικά με τα μέτρα της ψυχολογικής ευημερίας.

	Mean	Minimum	Maximum
Depression	6.559	4.0	14.0
Anxiety	8.645	4.0	16.0
Worn out	17.869	4.0	31.0
Uptight and tense	8.494	0.0	30.0

Δεδομένου ότι ο Fletcher and Jones(1993) προτείνουν ότι το σκορ των 10 σε κάθε μία από αυτές τις κλίμακες είναι οριακό στην επισήμανση ψυχολογικών προβλημάτων , τα αποτελέσματα που παρουσιάστηκαν , είναι ίσως μία αιτία για την ύπαρξη ανησυχίας.

Ενώ το 16% των ατόμων παρουσίασαν ένα σκορ των 10 ή πιο πάνω στην κλίμακα της κατάθλιψης, το 37.4% παρουσίασαν σκορ των 10 ή πιο πάνω στην υποκλίμακα της ανησυχίας .

Τα ευρήματα από αυτή την έρευνα δείχνουν ότι μια σημαντική αναλογία των εργαζομένων μέσα στον οργανισμό έχουν πιαστεί στη μέση ενός φαύλου κύκλου πίεσης , όπου χωρίς περαιτέρω ενεργή παρέμβαση από την πλευρά του οργανισμού , είναι πιθανό να είναι αδύνατο να συνεργαστούν με την ταραχώδη κατάσταση ,που υπάρχει μέσα στον οργανισμό.

Τα ευρήματα που σχετίζονται με το GWBQ (General Well Being Questionnaire) προτείνουν ότι, ενώ , συνολικά τα άτομα έχουν σχετικά χαμηλά σκορ στην υποκλίμακα της έντασης και της υπερέντασης, εξέθεσαν συμπτώματα όντας εξαντλημένοι.

Διεθνείς κανόνες για το GWBQ προτείνουν ότι τα σκορ που πάρθηκαν από τους συμμετέχοντες είναι χαμηλότερα σε σχέση με την υποκλίμακα της έντασης και της υπερέντασης , αλλά είναι πολύ υψηλότερα για την υποκλίμακα της εξάντλησης.

Το μοντέλο του εργασιακού στρες που υποστηρίζει αυτή η έρευνα είναι το μοντέλο του Fletcher and Payne (1983) σχετικά με τις εργασιακές απαιτήσεις , υποστηρίξεις και περιορισμούς. Μέσα στα πλαίσια αυτού θεωρείται ότι όσο πιο μεγάλες είναι οι εργασιακές απαιτήσεις, τόσο περισσότερο στρες βιώνουν οι εργαζόμενοι. Ωστόσο αυτό είναι γεγονός που επηρεάζεται από τις υποστηρίξεις που παρέχονται και τους περιορισμούς που παρουσιάζονται μέσα στην εργασία τους.

Συσχετισμοί πραγματοποιήθηκαν στα δεδομένα με σκοπό να αναδειχθεί εάν υπήρχε μια σχέση ανάμεσα στα σκορ των συμμετεχόντων σχετικά με τα επίπεδα της ευημερίας και το επίπεδο των εργασιακών

απαιτήσεων που βιώνουν τα άτομα, καθώς και το βαθμό της υποστήριξης που αυτοί αντιλαμβάνονται ότι είναι διαρκώς διαθέσιμη.

Οι συσχετισμοί που παρουσιάστηκαν στον πίνακα 6.2 δείχνουν ότι όλες οι σχέσεις μεταξύ των συστατικών της εργασίας και οι μετρήσεις της ευημερίας ήταν στατιστικά σημαντικοί. Ιδιαίτερα, οι συσχετισμοί ανάμεσα στην ανησυχία των συμμετεχόντων και των εργασιακών απαιτήσεων και των υποστηρίξεων αξίζουν σχολιασμού.

Πίνακας 6.2, Οι συσχετίσεις μεταξύ ευημερίας, εξαρτημάτων εργασίας και αυτοεκτίμησης. Results based on 245 responses.

	Depression	Anxiety	Worn out	Uptight and tense
Job demands	0.35 (p<0.001)	0.46 (p<0.001)	0.42 (p<0.001)	0.30 (p<0.001)
Job supports	-0.32 (p<0.001)	-0.33 (p<0.001)	-0.34 (p<0.001)	-0.26 (p<0.001)

Μεγαλύτερη υποστήριξη σημαίνει λιγότερη ανησυχία, έστω και εάν υπάρχουν αυξημένες εργασιακές απαιτήσεις. Λιγότερη υποστήριξη, σημαίνει μεγαλύτερη ανησυχία.

Από τα παραπάνω φαίνεται ότι όσον αφορά τις πλευρές της εργασίας και της ευημερίας υπάρχει σχέση ανάμεσα στις απαιτήσεις της εργασίας και της υποστήριξης από την μια πλευρά και της ψυχολογικής ευημερίας από την άλλη. Είχε προηγουμένως σημειωθεί ότι εκείνες οι πλευρές των εργασιακών απαιτήσεων, που θεωρούνταν να είναι υψηλότερες από τους συμμετέχοντες,

οδηγούσαν στο να τους κάνουν να βιώνουν συνεχόμενες αλλαγές και να έχουν να εργάζονται σε γρήγορο ρυθμό.

Σε επιφανειακό επίπεδο θα φαινόταν ότι ένας τρόπος μείωσης των επιπέδων του ψυχολογικού στρες είναι να προκληθούν αλλαγές σε αυτούς τους παράγοντες, κάτι που ήταν δύσκολο. Άλλωστε ήταν γνωστό ότι στην Forsakringskassan επιβάλλονταν εξωτερικές αλλαγές, πολλές εκ των οποίων απαιτούσαν οι εργαζόμενοι να δουλεύουν σε πιο αυξανόμενο ρυθμό. Ως συνέπεια αυτού, ήταν ότι υπήρχαν πολλές αλλαγές, στις οποίες ο οργανισμός είχε λίγο έλεγχο σε σχέση με τη φύση του ή την ταχύτητα του ανασχηματισμού.

Πολλοί από εκείνους που αισθάνθηκαν ότι είχαν υψηλότερη υποστήριξη μέσα στο εργασιακό τους χώρο επίσης, απόλαυσαν υψηλότερα επίπεδα ευημερίας. Υπήρξαν πλευρές υποστήριξης που οι συμμετέχοντες ένιωσαν ότι ήταν περισσότερο αυτές που είχαν έλλειψη που συμπεριλαμβάνονταν μέσα στον οργανισμό, ήτοι ο βαθμός στον οποίο αυτοί συμμετείχαν στις διαδικασίες της ανάληψης αποφάσεων μέσα στον οργανισμό, το βαθμό όπου αυτοί έλαβαν βοήθεια και υποστήριξη από τον άμεσα προϊστάμενό τους, και το βαθμό όπου αυτοί έλαβαν ανατροφοδότηση ολοκληρωμένης εργασίας.

Με δεδομένη την σταθερή αλλαγή που είναι χαρακτηριστική στην Forsakringskassan ήταν αναπόφευκτο να εργαστεί κανείς σε πιο γρήγορο ρυθμό. Αυτή η κατάσταση είναι πολύ πιθανό να κυριαρχήσει σε πολλούς δημόσιους αλλά και ιδιωτικούς τομείς. Ωστόσο, τα ευρήματα από αυτή τη μελέτη είναι ότι είναι ουσιώδες ότι τέτοιοι οργανισμοί υπερβολικών απαιτήσεων της εργασίας πρέπει να βρουν τρόπους για να παράξουν υψηλά επίπεδα υποστήριξης.

Προτεραιότητα πρέπει να είναι η έκταση όπου τα άτομα λαμβάνουν ενίσχυση στην εργασία , βοήθεια και υποστήριξη από τους ανώτερους τους και από την έκταση στην οποία αυτοί συμμετέχουν στην ανάληψη αποφάσεων.

Το να παρασχεθεί ενίσχυση δεν είναι μια άσκηση που κοστίζει , αλλά ακόμη μπορεί να έχει έναν αριθμό από ευεργετικά αποτελέσματα για τα άτομα. Σε σχέση με την παροχή βοήθειας και υποστήριξης , είναι γνωστό , ότι οι πολλαπλές αλλαγές που έχουν λάβει χώρα και ο επιταχυνόμενος ρυθμός της αλλαγής, στον οποίο πολλοί οργανισμοί συνεχίζουν να υπόκεινται , δημιουργεί πολλά προβλήματα για εκείνους που κατέχουν διευθυντικούς ρόλους. Ωστόσο από τα ευρήματα αναδεικνύεται ότι δεν παρέχεται βοήθεια από τους ανωτέρους τους (υπάρχει έλλειψη), και επομένως είναι κάτι , το οποίο χρειάζεται προσοχή μέσα στον οργανισμό , ώστε τα άτομα να τοποθετούνται καλύτερα για να έρχονται σε επαφή με υψηλότερα επίπεδα απαιτήσεων εργασίας που τους ανατίθενται.

Οι συμμετοχή των εργαζομένων στην ανάληψη αποφάσεων μέσα στην διαδικασία ανάληψης αποφάσεων στο οργανισμό θεωρείται σημαντικό κομμάτι για τα συνεχόμενα προγράμματα βελτίωσης .

Δεδομένου ότι ένας μεγάλος αριθμός ατόμων μέσα σε αυτή την μελέτη αισθάνθηκαν ότι δεν έχουν τη δυνατότητα να συμμετέχουν στην ανάληψη αποφάσεων, θα προτεινόταν ότι ο οργανισμός Forsakringskassan πρέπει να κάνει βήματα προς την κατεύθυνση αυτού του θέματος.

Συμπερασματικά θα λέγαμε ότι το κλίμα της σταθερής αλλαγής που χαρακτηρίζει το κοινωνικό σύστημα ασφάλισης της Σουηδίας είναι μεγαλύτερης σημασίας και πηγή στρες για πολλούς υπαλλήλους μέσα στην Forsakringskassan . Είναι αποδεκτό ότι οι εμπειρίες στην Forsakringskassan και στους υπαλλήλους της δεν είναι μοναδικές και καθρεπτίζουν πολλούς οργανισμούς του δημοσίου τομέα σε όλον τον κόσμο. Οι υπάλληλοι μέσα σε

πολλούς από αυτούς τους οργανισμούς ίσως δεν είναι απρόσβλητοι στα αντίθετα αποτελέσματα του στρες ,γεγονός που αποτελεί εμπόδιο για την αποδοτικότητα και την αποτελεσματικότητα .

Κάθε οργανισμός εξαρτάται σε υψηλό σημείο από το προσωπικό του να παρέχει μία αποδοτική και αποτελεσματική υπηρεσία. Έτσι είναι επιτακτικό ώστε το προσωπικό να είναι επαρκώς εξοπλισμένο για να διαχειρίζεται την πίεση μέσα στο χρόνο. Αυτό απαιτεί μία προσεκτική , καλοσχεδιασμένη προσέγγιση να αλλάξει η διοίκηση ώστε να διασφαλιστεί ότι τα άτομα είναι άριστα τοποθετημένα ώστε να μπορούν να αντέχουν τις επιπρόσθετες πιέσεις που αναπόφευκτα συνοδεύουν τη μεγαλύτερη αλλαγή. Για να μπορέσει το προσωπικό να αντιμετωπίσει το άγχος, πρέπει να αναπτύξει ένα συναίσθημα εσωτερικής αυτοπεποίθησης που μπορεί να ανακουφίσει κάποιες υποβόσκουσες στρεσογόνες καταστάσεις.

Τα σημαντικότερα θέματα, λοιπόν, σχετίζονται με τις θεμελιώδεις αρχές που δίνουν έμφαση σε ένα πρόγραμμα συνεχούς βελτίωσης του οργανισμού , του οποίου η επιτυχία εξαρτάται σε έναν υψηλό βαθμό από την στάση – υπόσχεση των υπαλλήλων. Έχουν γίνει πολλά προς αυτήν την κατεύθυνση.

Ωστόσο τα ευρήματα προτείνουν ότι η Forsakringskassan πρέπει να εστιάσει την προσοχή της πάνω στην εφαρμογή στον Forbattringskassan με σκοπό να επιτρέψει σε αυτόν να γίνει ένας πραγματικά οργανισμός που μαθαίνει. Τα συνεχόμενα προγράμματα εκμάθησης είναι ιδανικοί μηχανισμοί για να καθιστούν τους οργανισμούς ικανούς να έρχονται αντιμέτωποι με τις ακόμη αυξανόμενες απαιτήσεις για βελτιωμένη αποδοτικότητα και αποτελεσματικότητα, ώστε να αποκτήσουν τα απαιτούμενα επίπεδα πραγμάτωσης .

Σε πολλούς οργανισμούς του δημοσίου τομέα οι αποφάσεις που λαμβάνονται είναι εξωτερικές, όμως εσωτερικά λαμβάνονται οι αποφάσεις του τρόπου χειρισμού.

Αυτό θέτει υπευθυνότητα στον οργανισμό για να σχηματίσει στρατηγικές και να υιοθετήσει πρακτικές που οδηγούν σε αποτελεσματικές αλλαγές διοίκησης. Έτσι λοιπόν στον εξεταζόμενο οργανισμό, είναι σημαντικό να δημιουργήσει έναν πραγματικά οργανισμό που μαθαίνει, όπου τα άτομα ενθαρρύνονται να εκφράσουν την άποψή τους και η επικοινωνιακή δομή μέσα στον οργανισμό είναι τέτοια όπου τα άτομα να κάνουν προτάσεις «που ακούγονται», υπάρχει μια ανάγκη να δημιουργήσουν μια στενότερη σχέση ανάμεσα στον σκοπό του προγράμματος και στην δράση.

Έτσι, οι εργαζόμενοι μέσα σε έναν τέτοιο οργανισμό δεν πρέπει να αισθάνονται, ότι, ό,τι έχει δημιουργηθεί, είναι ένας οργανισμός που «ψευτομαθαίνουν», αλλά μάλλον, πρέπει να βλέπουν τα αποτελέσματα των προτάσεών τους και να αισθάνονται ότι επηρεάζουν τις αποφάσεις που παίρνονται. Η συμμετοχή τους στην ανάληψη αποφάσεων είναι πιθανόν να τρέφει ένα κλίμα ιδιοκτησίας πάνω στις αποφάσεις και έπαινο στο επίπεδο του ατόμου ή του γκρουπ, εάν οι προτάσεις γίνονται αποδεκτές.

Επίσης υπάρχει μια αυξανόμενη ανάγκη για εκπαίδευση, η οποία έχει σκοπό να βοηθήσει τους υπαλλήλους και τον οργανισμό να συνεργαστούν με την αλλαγή.

Ενώ τέτοιες δραστηριότητες είναι απίθανο να χαμηλώσουν τον ρυθμό της αλλαγής ωστόσο είναι δυνατό να δημιουργήσουν μία κατάσταση όπου τα άτομα να δέχονται καλύτερα να λειτουργήσουν με μια τέτοια αλλαγή. Έτσι, φτάνουν σε ένα σημείο όπου να πραγματοποιούνται τη αλλαγή να θεωρείται σαν μια πρόκληση που είναι καλοδεχούμενη, παρά σαν κάτι που το βλέπει κανείς με φόβο και τρεμούλα και να θεωρείται ένα αναγκαίο κακό.

Τα αποτελέσματα που προέρχονται από την στρεσογόνα κατάσταση είναι αρνητικά για την αποδοτικότητα και την αποτελεσματικότητα των εργασιακών δυσκολιών. Οι στρατηγικές που προτείνονται εδώ, θα έχουν ευεργετικά αποτελέσματα για πολλούς οργανισμούς του δημόσιου τομέα και των υπαλλήλων τους. Τέτοιοι οργανισμοί είναι πιθανό να δείξουν βελτιωμένη ευλυγισία και να έχουν μία μεγαλύτερη κοινοπραξία με υψηλές αναπτυγμένες δεξιότητες στη διάθεσή τους.

Εντωμεταξύ οι υπάλληλοι εργαζόμενοι είναι πιθανό να :

- Να αισθάνονται ότι έχουν μια αξιόλογη συνεισφορά να προσφέρουν στον οργανισμό,
- Να έχουν βελτιωμένη ικανότητα να συνεργάζονται με μια συνεχόμενη αλλαγή και γρήγορο ρυθμό εργασίας μέσω της απαίτησης νέας τεχνολογίας και δεξιοτήτων,
- Εμπειρία ενός περιβάλλοντος που χαρακτηρίζεται ότι παρέχει υψηλή υποστήριξη,
- Εμπειρία βελτιωμένης ψυχολογικής ευημερίας .

Θέτοντας όλα μαζί , αυτά τα αποτελέσματα , είναι πιθανόν να συνεισφέρουν σε μια βελτιωμένη αποτελεσματικότητα στον οργανισμό.

Οι οργανισμοί πρέπει να στηρίζονται πάνω σε προγράμματα στρατηγικής αλλαγής, όπου κατευθύνουν ενεργά το θέμα της ευημερίας των υπαλλήλων με το να διαβεβαιώσουν ότι το αναπόφευκτα υψηλό επίπεδο απαιτήσεων, που τίθεται στους υπαλλήλους σαν αποτέλεσμα της διαδικασίας αλλαγής, υποστηρίζεται από την παροχή επαρκών υποστηρίξεων.

Υπό το πρίσμα των ανωτέρω μπορούμε να έχουμε «υγιείς» δημόσιους οργανισμούς , όπου τα άτομα θα ευημερούν.

Συμπεράσματα

Με την παρούσα διατριβή μας γίνεται προσπάθεια να αναδειχθεί το πλαίσιο που έχει διαμορφωθεί στη Δημόσια Διοίκηση και γενικότερα στο Δημόσιο τομέα όπου συσχετίζεται με την οικονομική κατάσταση της χώρα μας, που φυσικά εντάσσεται στο ευρύτερο πλαίσιο των εξελίξεων.

Είναι επιτακτική ανάγκη να υπάρξουν μια σειρά από αλλαγές στον ευρύτερο δημόσιο τομέα και εν γένει στη δημόσια διοίκηση, προκειμένου να οδηγηθούμε στην οικονομική ανάπτυξη και να καταστεί η χώρα μας ανταγωνιστική, έχοντας επιτύχει υψηλά επίπεδα αποδοτικότητας και παραγωγικότητας.

Προς το σκοπό αυτό αναγκαία είναι η εξυγίανση της Δημόσιας Διοίκησης. Γνώμονας όλων των αλλαγών, πρέπει να καταστεί σαφές, ότι πρέπει να είναι το γενικό καλό των πολιτών. Για να επιτευχθεί αυτό, είναι απαραίτητο να λάβει η Δημόσια Διοίκηση ένα νέο «πρόσωπο». Απαραίτητο λοιπόν είναι να υιοθετηθούν νέες αρχές, αν χρειαστεί, να «δανειστεί» τρόπους και μεθόδους από τον ιδιωτικό τομέα αλλά και από το εξωτερικό. Χρειάζεται μια νέα κατεύθυνση, ένα νέο μοντέλο αυτοξιολόγησης κατά τα Ευρωπαϊκά πρότυπα. Προσαρμοζόμενη στα νέα αυτά δεδομένα μπορεί η δημόσια διοίκηση να αποκτήσει νέες αρχές, όπως η έντιμη και χρηστή διοίκηση, που αποτελεί επιτακτικό αίτημα της εποχής μας, απαλλαγμένη από κάθε φαινόμενο διαφθοράς, συνέπεια και συνοχή, εξυπηρέτηση του πολίτη, παροχή κινήτρων για την επίτευξη μεγαλύτερης αποτελεσματικότητας και παραγωγικότητας, πιστή εφαρμογή του δικαίου, σεβασμός στους θεσμούς, διαφάνεια, υλικές αλλά και ηθικές αμοιβές σε κάθε εξαιρετική επίδοση, αμεροληψία κατά την άσκηση των καθηκόντων εκ μέρους των δημοσίων υπαλλήλων, ανάπτυξη της συναδελφικότητας στο χώρο της εργασίας, παροχή υποστηρίξεων στους υπαλλήλους, ώστε να μειώνονται οι στρεσογόνες καταστάσεις.

Για να λειτουργήσει όμως η Δημόσια Διοίκηση κατ' αυτόν τον τρόπο, θα πρέπει πρώτα να υπάρξει αξιολόγηση των δομών και μια αλλαγή στην καρδιά των αξιών και αυτό, διότι είναι σαφές πως οι αποτελεσματικοί θεσμοί οδηγούν σε οικονομική ανάπτυξη, όπου η σχέση είναι αμφίδρομη.

Πρέπει η Δημόσια Διοίκηση να παρέχει υπηρεσίες υψηλής ποιότητας και να ικανοποιεί τις ανάγκες των πολιτών παρέχοντας κίνητρα όχι μόνο σε ομάδες, αλλά και σε οργανωτικές μονάδες. Είναι ανάγκη να εφαρμοστεί η φιλοσοφία του σύγχρονου μάνατζμεντ, να αντιμετωπιστεί ο κατακερματισμός της οργάνωσης και να εφαρμοστεί η διαλειτουργικότητα, όπου εξαιρετικά σημαντικό ρόλο θα παίξει η εφαρμογή της τεχνολογίας καθώς και η Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση. Τα εθνικά προγράμματα μεταρρύθμισης πρέπει να επιζητήσουν την αλλαγή ακόμη και στον τρόπο μέτρησης της αποδοτικότητας αλλά και να βασίζονται τη φιλοσοφία της μεταρρύθμισης σε μια προσπάθεια διαρκούς μόρφωσης των ατόμων και στην παροχή δυνατότητας συμμετοχής στη λήψη των αποφάσεων. Έτσι θα δημιουργήσουν άτομα ικανά να αναλαμβάνουν πρωτοβουλίες, όπου θα θέτουν στόχους και θα νιώθουν ότι γίνονται αρωγοί στο έργο της Δημόσιας Διοίκησης με αποτέλεσμα να προσφέρουν και να αποδίδουν περισσότερο.

Υπό τις προϋποθέσεις αυτές μπορεί ο ευρύτερος δημόσιος τομέας να αποκτήσει Flexicurity, ευελιξία και ασφάλεια, που οδηγεί στην αναδιάρθρωση της αγοράς εργασίας. Θα μειωθεί ο όγκος του κράτους, θα αντιμετωπιστεί η φοροδιαφυγή και η γραφειοκρατία και σαφώς, όταν θα υπάρχει σωστή λειτουργία, θα συρρικνωθούν οι δημόσιες δαπάνες και θα αντιμετωπιστεί κάθε φαινόμενο διαφθοράς και εξαπάτησης εις βάρος του δημοσίου τομέα. Έτσι, αυτομάτως, θα περιοριστεί το χρέος και η χώρα μας θα ξαναποκτήσει την χαμένη της αξιοπιστία. Θα προχωρεί χωρίς αναστολές στην εφαρμογή των αναγκαίων δημοσιονομικών μέτρων, χωρίς καθυστερήσεις, φαινόμενα που οδήγησαν τη χώρα μας σε ύφεση οικονομική και μείωση του ΑΕΠ. Σαφώς είναι δύσκολη η επίτευξη της διατήρησης μιας σταθερής δημοσιονομικής κατάστασης ακόμη και εάν

επιτευχθεί το έλλειμμα 3% του ΑΕΠ , λόγω των δυσμενών δημογραφικών εξελίξεων, των ασφαλιστικών ελλειμμάτων και της χαμηλής ανταγωνιστικότητας , αν κρίνουμε ότι το 2010 και το 2011 το έλλειμμα ανερχόταν στο 10% του ΑΕΠ σημειώνοντας πρωτογενή ελλείμματα. Ακόμη δυσκολότερη κάνει την κατάσταση το γεγονός ότι η χώρα μας παρουσιάζει το υψηλότερο έλλειμμα ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών στην Ε.Ε και στη ζώνη του Ευρώ. Επιπλέον ο πληθωρισμός εξακολουθεί να υφίσταται. Η μείωση των μισθών έχει οδηγήσει σε περιορισμό της ζήτησης. Η ανεργία έχει αυξηθεί ραγδαίως και η απασχόληση έχει μειωθεί κατά 4,8%. Ως προς την ανταγωνιστικότητα η χώρα μας βρίσκεται στην 26^η θέση της ΕΕ 27 ,αλλά και ως προς τη διαφθορά κατείχε το 2009 τη χειρότερη θέση στην ΕΕ.

Ωστόσο , παρά τη υφιστάμενη δύσκολη οικονομική κατάσταση , οι ελπίδες δεν έχουν χαθεί. Έχοντας μια χρηστή διοίκηση , εξαλείφοντας σε κάθε περίπτωση το πελατειακό κομματικό κράτος , έχοντας ένα μειωμένο δημόσιο τομέα και δίνοντας έμφαση σε τομείς που παρουσιάζουμε συγκριτικό πλεονέκτημα , έχουμε ελπίδες να μπορέσουμε να ξεπεράσουμε τη δύσκολη αυτή περίοδο και να ανακτήσουμε το χαμένο μας κύρος . Αρκεί να επιτευχθούν όλα τα ανωτέρω και να εστιάσουμε την προσοχή μας στην παρέμβαση στην αγορά προϊόντος ή εργασίας, την ενίσχυση του ανταγωνισμού και την εφαρμογή σωστών πολιτικών κάθε φορά και τη δημιουργία ενός παραγωγικού μοντέλου. Πρέπει να κατευθύνουμε τις δυνάμεις μας στην ανάπτυξη του τουρισμού , του πολιτισμού καθώς και την προβολή του, την παιδεία, τη ναυτιλία, την υγεία, την αγροδιατροφική αλυσίδα, τις εναλλακτικές πηγές ενέργειας. Μπορεί να γίνει ανταγωνιστική η Ελλάδα, σε τομείς όπως στα φυτικά καλλυντικά, στην πληροφορική, στις τηλεπικοινωνίες και στα εξειδικευμένα τεχνολογικά προϊόντα.

Αξιόλογο ρόλο μπορεί να παίξει και ο Ελληνισμός της διασποράς, επενδύοντας στην Ελλάδα και βοηθώντας την τελευταία στην προώθηση των ελληνικών εξαγωγών. Τέλος απαραίτητη είναι η απελευθέρωση της

αγοράς εργασίας, για το λόγο αυτό χρειάζεται επείγοντως να θεσμοθετηθεί ένα χρονοδιάγραμμα απελευθέρωσης μέχρι το 2015, όλων των αγορών εργασίας, αγαθών και υπηρεσιών, καθώς και όλων των κλειστών επαγγελμάτων.

Υπό αυτές τις προϋποθέσεις θα μπορέσει επιτέλους να δημιουργηθεί ένα κράτος πραγματικά «ελεύθερο» ,όπου θα γίνεται σεβαστή η ανθρώπινη ύπαρξη από κάθε οπτική γωνία , διότι έτσι θα μπορεί να λειτουργήσει απρόσκοπτα και ο θεσμός της δημοκρατίας .Είναι λοιπόν καιρός όλοι να συμβάλλουμε στην επίτευξη αυτού , αλλά και έτσι να δικαιούμαστε τους καρπούς που θα προκύψουν από μια τέτοια προσπάθεια και δράση.

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- **Μυλωνάς Ν. Δημήτριος (2011)** Στρατηγική και Διοίκηση Ολικής ποιότητας στο Δημόσιο Τομέα , μεταπτυχιακή διατριβή
- **Δρούλια, Θ., Πολίτης, Φ. (2008)** «Δημόσια Διοίκηση και Στελέχη Εκπαίδευσης» σελ. 10- 11 Υπουργείο Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων Παιδαγωγικό Ινστιτούτο, Αθήνα.
- **Κέφης, Β. (1998)** «Το Μάνατζμεντ των Δημόσιων επιχειρήσεων και οργανισμών» σελ. 15, Interbooks.
- **Μακροδημήτρης, Α. (2010)** « Δημόσια Διοίκηση, Στοιχεία διοικητικής οργάνωσης» 4η Έκδοση, σελ. 143-146, 149, 165-170, 239-241, 371, 373-375 Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα -Θεσσαλονίκη.
- **Δημητρίου Ι. .Κόρσου (1977)** «Εισηγήσεις Διοικητικού Δικαίου Τόμος ά , Τεύχος α΄
- **Ράικος, Α.Γ. (2006)**, «Δημόσια Διοίκηση και Διαφθορά από τη σκοπιά του Διοικητικού Δικαίου», Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα - Θεσσαλονίκη.
- **Ιάσοντας Ι. Θεοφανίδης Β.Ν (1956)** Τα Βασικά θεμέλια πάσης ομαδικής προσπάθειας (Οργάνωσις –Εκπαιδεύσις- Ήθος και Ηθικόν – Παράδοσις - Διοικήσις)Α΄ Βραβείον «Ν Επιθεωρήσεως» Γ.Ε.Ν 1956
- **Θ. Αγγελόπουλο ,1923**,«Δίκαιο των Πολιτικών υπαλλήλων εν Ελλάδι» 1923
- **Μακροδημήτρης, Α. (1992)** «Η Δομή της Κυβέρνησης» Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα.
- **Μακροδημήτρης, Α.,Μιχαλόπουλος, Ν. (1998)** «Εκθέσεις εμπειρογνομόνων για τη Δημόσια Διοίκηση 1950-1998» σελ. 706- 730 Παπαζήση.
- **Τάτσος, Ν. (1994)** «Τα Δημόσια Οικονομικά στην Ελλάδα» Το οικονομικό Κ&Π σελ. 911 Σμπίλιας.

ΞΕΝΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- **EFQM** (1999), The EFQM Excellence Model, European Foundation for Quality Management (EFQM), Brussels.
- **Guogis, D., Gudelis, A.** (2010) "Integrating public and business management: a model of interaction between public and private sectors " *Springer-Verlag*, pp. 2-3, 5-8.
- **Kotler, P. and Lee, N.** (2007) "*Marketing in the Public Sector*" pp. 23-26, Wharton School Publishing.
- **Kuperus, H., Rode, A.** (2010), "More efficient civil services in times of economic recession and beyond: can a flexicurity approach help?" pp. 15-22 *Eipascope*
- **Lynch, T., and Day, S.** (1996), "*Public sector performance measurement*", *Public Administration Quarterly*, Vol. 19 No. 4, pp. 404-419.
- **Marie Mc Hige** «Managing strategic change in public sector organizations :A Swedish example Strategic change , Vol 5, 247-261 (1996)

References

Cox T.Gotts , G and Cox. S (1987). The General Well Being Questionnaire (GWBQ), Stress Research ,Department of Psychology, University of Nottingham , UK

Fletcher, B and Jones F (1993). The Cultural Audit: An individual and Organisational Tool , Department of Psychology , University of Hertfordshire

Fletcher, B and Payne , R(1983). Job demands , supports and constraints as predictors of psychological strain among schoolteachers , *Journal of Vocational Behaviour* , 22, pp 136-147

Ibbs Report (1998). Improving Management in Government: The Next Steps , HMSO, London.

McHuge , M Stress at Work : Do managers really count the costs?, *Employee Relations* 15 , 1 pp 18-32, 1993,

McHuge , M and Brennan, S Managing the stress of change in the public sector , International Journal of Public Sector Management , , 5 , pp29-41, 1994

Mellon , E (1993). Executive agencies: Leading change from the outside –in , Public Money and Management , 13(2) , April- June , pp 25-31

Nadler , D .A. and Tushman , M .L. Beyond the charismatic :leadership and organizational change , California Management Review , Vol 33, No 2 pp 79-97 ., 1990.

RFV Social Insurance in Sweden , Annual Report 1993/94, National Social Insurance Board, Riksförklaringsverket Stockholm , 1995.

Soderfeldt , B, Soderfeldt , M , Ohlson , G, Warg, L, Muntaner , C and O Campe , P (1994), Effects of quantitative and emotional demands on perceived health of personnel in two Swedish human service organizations . Unpublished manuscript , Orebro County Council , Sweden .

Tyson , S Business and human resourch strategy , Irish Business and Administrative Research , Vol 13 pp 1-5, 1992.

Williams , S(1994) Ways of creating healthy organizations In: C . L. Cooper and S. Williams (eds) , Creating Healthy Work Organizations, John Wiley and Sons , Crichester

- **Paolo Mauro:** «The Quarterly Journal of Economics . Vol.110 No 3(Aug,1995)
- pp681-712» Published by : The MIT Press

ΔΙΑΔΙΚΤΥΟ

- <http://apografi.gov.gr/2010/07/37>
- <http://koinoniaaxion.files.wordpress.com/2012/11/koinonia-axion-logo1.jpg>
- <http://www.kerdos.gr>, Αϊνατζής, Ι. (2009) «Δημόσια Διοίκηση και αποτελεσματικότητα».
- www.ilhs.tuc.gr/limata.ht