



**ΑΝΟΙΚΤΟ
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΚΥΠΡΟΥ**

**ΣΧΟΛΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

**ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΣΠΟΥΔΩΝ
«Διοίκηση Επιχειρήσεων»**

ΔΙΑΤΡΙΒΗ ΕΠΙΠΕΔΟΥ ΜΑΣΤΕΡ

**Ο ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΩΣ
ΕΡΓΑΛΕΙΟ ΔΙΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΤΗΣ
ΒΙΩΣΙΜΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΤΗΣ
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ
ΤΩΝ Ο.Τ.Α.**

ΒΑΣΙΛΕΙΟΣ Ν. ΚΑΝΕΛΛΟΠΟΥΛΟΣ

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ: ΙΩΑΝΝΗΣ ΜΠΙΛΙΑΣ

ΚΑΤΩ ΑΧΑΪΑ, ΙΟΥΝΙΟΣ, 2014



**ΑΝΟΙΚΤΟ
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΚΥΠΡΟΥ**

**ΣΧΟΛΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΣΠΟΥΔΩΝ
«Διοίκηση Επιχειρήσεων»**

ΔΙΑΤΡΙΒΗ ΕΠΙΠΕΔΟΥ ΜΑΣΤΕΡ

**Ο ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΩΣ
ΕΡΓΑΛΕΙΟ ΔΙΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΤΗΣ
ΒΙΩΣΙΜΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΤΗΣ
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ
ΤΩΝ Ο.Τ.Α.**

ΒΑΣΙΛΕΙΟΣ Ν. ΚΑΝΕΛΛΟΠΟΥΛΟΣ

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ: ΙΩΑΝΝΗΣ ΜΠΙΛΙΑΣ

ΚΑΤΩ ΑΧΑΪΑ, ΙΟΥΝΙΟΣ, 2014

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Περιεχόμενα	Σελίδα
Περίληψη στην ελληνική	5
Περίληψη στην αγγλική (Abstract)	6
Ευχαριστίες	7
Εισαγωγή	8
Κεφάλαιο 1: Εισαγωγή στη Στρατηγική	9
1.1. Η Εισαγωγή στη στρατηγική	9
Η σημασία και ο ρόλος της Στρατηγικής	9
1.2. Ορισμός Στρατηγικής	10
1.3. Στάδια στρατηγικής	12
1.4. Στάδια στρατηγικής	12
1.4.1. Η Στρατηγική κατευθύνει	12
1.4.2. Η στρατηγική υποστηρίζει τη λήψη ομοιόμορφων αποφάσεων	13
1.4.3. Η στρατηγική συντονίζει τις δραστηριότητες	13
1.4.4. Η στρατηγική ορίζει την επιχείρηση και τη θέση της απέναντι	13
στον ανταγωνισμό	13
1.4.5. Η στρατηγική μειώνει την αβεβαιότητα	13
1.4.6. Η στρατηγική προσδίδει ένα πολύτιμο ανταγωνιστικό πλεονέκτημα	14
1.4.7. Σχέδιο (Plan)	14
1.4.8. Πλοκή (Ploy)	14
1.4.9. Τοποθέτηση (Position)	14
1.4.10. Προοπτική (Perspective)	14
1.5. Τελικά τι είναι στρατηγική;	15
1.6. Ο στρατηγικός σχεδιασμός και στρατηγικός προγραμματισμός	16
1.6.1. Οι έννοιες	16
1.7. Η έννοια του Στρατηγικού μάνατζμεντ	20
1.7.1. Οι αρχές του Στρατηγικού μάνατζμεντ	21
1.7.2. Η σημασία του Στρατηγικού μάνατζμεντ	22
Κεφάλαιο 2: Ο Στρατηγικός και Επιχειρησιακός Σχεδιασμός στην Τοπική Αυτοδιοίκηση	25
2.1. Το μοντέλο στρατηγικής διοίκησης στο ελληνικό δημόσιο	25
2.2. Ο στρατηγικός σχεδιασμός και το στρατηγικό μάνατζμεντ στο Δημόσιο	

και τους Ο.Τ.Α	25
2.3. Αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα	28
2.4. Στρατηγικές και προοπτικές των Ο.Τ.Α.	29
2.5. Λόγοι εφαρμογής του στρατηγικού σχεδιασμού στους Ο.Τ.Α.	30
Κεφάλαιο 3: Ο Επιχειρησιακός Σχεδιασμός και Προγραμματισμός στην Τοπική Αυτοδιοίκηση	32
3.1. Τα Επιχειρησιακά Προγράμματα των Ο.Τ.Α	32
3.2. Στόχοι των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων των Ο.Τ.Α.	34
3.3. Στάδια οργάνωσης της κατάρτισης ενός Επιχειρησιακού Προγράμματος	35
3.3.1. Φάση Α: Στρατηγικός Σχεδιασμός του Δήμου	36
3.3.2. Β Φάση Επιχειρησιακός Σχεδιασμός του Δήμου	39
3.3.3. Φάση Γ Υποστήριξη μετά την κατάρτιση του Επιχειρησιακού Προγράμματος	41
3.4. Στάδια οργάνωσης της κατάρτισης ενός Επιχειρησιακού	42
3.5. Τριετής Επιχειρησιακός – Πενταετής & Οικονομικός προγραμματισμός των δράσεων	43
Κεφάλαιο 4: Ο Στρατηγικός σχεδιασμός μέσα από το θεσμικό πλαίσιο και την ελληνική νομοθεσία	48
4.1. Προεδρικά Διατάγματα, Νόμοι, Υπουργικές αποφάσεις, εγκύκλιοι	48
4.1.1. Νόμος 1388/1983 (ΦΕΚ Α113/29-8-1983) Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης	48
4.1.2. Η χρήση του ΚΠΑ	48
4.1.3. Ν. 3230/2004 (ΦΕΚ 44Α'/11-2-2004) Σύστημα Διοίκησης μέσω στόχων	49
4.1.4. ΥΑ 18183/2007 (ΦΕΚ 534Β'/13-4-2007)	50
4.1.5. Π.Δ. 185/2007 (ΦΕΚ 221Α'/12-9-2007)	50
4.1.6. Ν.3852/2010(ΦΕΚ 87Α'/07-06-2010) Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης»	50
4.1.7. Π.Δ 89/2011 (ΦΕΚ 213Α'/29-9-2011)	51
4.1.8. Ν. 4111/2013 (ΦΕΚ 18Α/25-1-2013)	51
4.2. Εγκύκλιοι Υπουργείων Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης (ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α.)	51
Κεφάλαιο 5: Επιτυχημένα παραδείγματα ΟΤΑ που έχουν εφαρμόσει το	

Στρατηγικό Σχεδιασμό	55
5.1. Δήμοι εντός Ευρωπαϊκής Ένωσης	55
5.2. Δήμοι εκτός Ευρωπαϊκής Ένωσης	56
5.2.1. Δήμος Ελ Πάσο, Τέξας (El Paso, Texas)	56
5.2.2. Δήμος Μινεάπολις, Μινεσότα (Minneapolis, Minnesota)	56
5.2.3. Δήμος Βανκούβερ, Καναδάς (Vancouver, Canada)	57
5.3. Δήμοι από την ελληνική επικράτεια	57
5.3.1. Κοινότητα Ανάβρας, Νομός Μαγνησίας	57
5.3.2. Δήμος Τρικκαίων, Νομός Τρικάλων	58
Κεφάλαιο 6: Συμπεράσματα – Προτάσεις	59
6.1. Συμπεράσματα	59
6.1.1. Ο Στρατηγικός Σχεδιασμός ως βασικός μοχλός των μεταρρυθμίσεων στους Ο.Τ.Α	60
6.1.2. Ο Στρατηγικός Σχεδιασμός στη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού στους Ο.Τ.Α.	60
6.2. Προτάσεις	62
Βιβλιογραφία	64
Δικτυογραφία	67

ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΣΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ

Τίτλος: «Ο Στρατηγικός Σχεδιασμός ως εργαλείο διασφάλισης της βιωσιμότητας και της οικονομικής ανάπτυξης των Ο.Τ.Α»

Η συντριπτική πλειοψηφία των δημόσιων οργανισμών στην Ελλάδα (Υπουργεία, Τμήματα, Υπηρεσίες, Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης, κ.ά.), λειτουργούν χωρίς στρατηγικό και επιχειρησιακό σχεδιασμό. Στην παρούσα χρονική περίοδο, με την οικονομική κρίση να μαστιάζει ολόκληρο τον κόσμο και τη χώρα μας, ήρθε στην επιφάνεια η σωρεία διαρθρωτικών και άλλων προβλημάτων - αδυναμιών που αντιμετώπιζε ο δημόσιος τομέας. Επί δεκαετίες ολόκληρες με την εκούσια ή ακούσια παράβλεψη του πολιτικού συστήματος η μειωμένη παραγωγικότητα, η έλλειψη οργάνωσης και σχεδιασμού, η σπατάλη ανθρώπινων και άλλων πόρων, η απουσία αξιολόγησης του ανθρώπινου δυναμικού κ.α. αποτέλεσαν την τροχοπέδη στην αναβάθμιση και ανάπτυξη ενός υγιούς δημόσιου τομέα.

Ο συγγραφέας του πονήματος παρουσιάζει τη σημασία του στρατηγικού και επιχειρησιακού σχεδιασμού, αναλύοντας τη σημασία του ειδικότερα για τους Ο.Τ.Α (Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης) α' βαθμού (Δήμοι) και β' βαθμού (Περιφέρειες), μέσα από την 15ετή πείρα του ως στέλεχος στην Τοπική Αυτοδιοίκηση (έχει διατελέσει Συνεργάτης και Ειδικός Συνεργάτης Δημάρχου, Προϊστάμενος σε Τμήμα Προγραμματισμού και Οργάνωσης σε ΟΤΑ α' βαθμού και Υπεύθυνος Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και ΤΠΕ). Έχει συνδράμει ο ίδιος ενεργά -συμμετέχοντας σε ομάδες εργασίας, επιτροπές διαβούλευσης και πληροφόρησης- καθ' όλη τη διαδικασία εκπόνησης Επιχειρησιακού Σχεδιασμού, Ετήσιων Προγραμμάτων Δράσης και σύνταξης οδηγού για την απόκτηση διαχειριστικής επάρκειας σε Ο.Τ.Α.

Εν κατακλείδι, όλοι οι δημόσιοι οργανισμοί και ειδικότερα οι Ο.Τ.Α, πρέπει απαραίτητως να λειτουργούν στη βάση στρατηγικού και επιχειρησιακού σχεδίου, στο οποίο καταγράφονται οράματα, στόχοι αλλά και ο τρόπος εφαρμογής τους με ορατά αποτελέσματα για τις τοπικές κοινωνίες.

Με λίγα λόγια, οι δημόσιοι οργανισμοί και ιδιαίτερα οι Ο.Τ.Α., οφείλουν να γνωρίζουν σε πια κατάσταση βρίσκονται σήμερα και να σχεδιάζουν ανελλιπώς τον τρόπο και το χρόνο που θα πετύχουν τους στόχους τους.

ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΣΤΗΝ ΑΓΓΛΙΚΗ (ABSTRACT)

Title: «The strategic planning as tool for the guarantee of the viability and the economic growth of the Local Governments»

The vast majority of public institutions in Greece (Ministries, Departments, Agencies, Local Authorities, etc.), operating without a strategic and operational planning. In this period of time, with the economic crisis sweeping the whole world and our country, has come to the surface a host of structural and other problems - weaknesses faced by the public sector. For decades the intentional or unintentional disregard of the political system, reduced productivity, lack of organization and planning, waste of human and other resources, the lack of evaluation of human resources etc, served as a brake on the upgrading and development of a healthy public sector.

The author of the present theses, tries to introduce the importance of strategic and operational planning, analyzing the importance of the particular for 1st grade (municipalities) and 2nd degree (Regions) Local Authorities, through the 15 years of experience as an executive in the 1st degree Local Government (As Mayor's Associate and Mayor's Associate Specialist, Head of Department in the Planning and Organization and Head of Informatics and Electronic Government), actively participating in working groups, committees, consultation and information throughout the process of developing both operational planning and drafting driver to confirm the managerial capacity of Local Authority.

In conclusion, all public authorities and in particular the local governments must necessarily operate on the basis of strategic and operational plan, in which will be recorded the visions and objectives but also the way of application with visible for the local societies.

In other words, public organizations and mainly local governments, should be aware of their present situation, plan their goals continuously and get to knowing exactly how and when they will achieve their goals.

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Η παρούσα μεταπτυχιακή διατριβή εκπονήθηκε στα πλαίσια παρακολούθησης του εξ αποστάσεως μεταπτυχιακού προγράμματος «Διοίκηση Επιχειρήσεων (MBA)» του Ανοικτού Πανεπιστημίου Κύπρου. Αντικείμενο της εργασίας είναι η σημασία του στρατηγικού σχεδιασμού για τους Ο.Τ.Α. και η συμβολή του στην βιώσιμη λειτουργία τους με ανάπτυξη.

Θα ήθελα να ευχαριστήσω τον επιβλέποντα καθηγητή κ. Ιωάννη Μπιλιά, για την καθοδήγηση, την βοήθεια και την πολύτιμη κατανόηση που έδειξε.

Οφείλω ένα μεγάλο ευχαριστώ σε όσους συναδέλφους μου (στο Δήμο Δυτικής Αχαΐας), παρείχαν οικονομικά στοιχεία από το Δήμο. Η συνεισφορά τους ήταν ιδιαίτερα σημαντική για την ολοκλήρωση της εργασίας αυτής.

Τέλος, θα ήθελα να εκφράσω την ευγνωμοσύνη μου στους γονείς μου, Νικόλαο και Ελένη, στη σύζυγο μου Σοφία και στα τρία παιδιά μου, Ελένη, Θεοδώρα και μικρό Νικόλα, για την αστείρευτη αγάπη τους, την υπομονή και την αμέριστη συμπαράστασή τους, καθ' όλη τη διάρκεια των σπουδών μου.

Κάτω Αχαΐα, Ιούνιος 2014

Βασίλης Κανελλόπουλος

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Στα πλαίσια του Στρατηγικού Σχεδιασμού εντάσσεται και η σύνταξη των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων. Αποτελούν ολοκληρωμένα σχέδια προγραμματισμού με σκοπό την τοπική και εσωτερική ανάπτυξη των Δήμων, εισάγοντας νέες μεθόδους οργάνωσης και διοίκησης των δημοτικών υπηρεσιών.

Η παρούσα διατριβή, επιχειρεί να διερευνήσει τον ειδικό ρόλο του στρατηγικού σχεδιασμού στην Τοπική Αυτοδιοίκηση και την καθοριστική επίδρασή του στην άσκηση ουσιαστικής τοπικής πολιτικής. Αποτελείται από έξι κεφάλαια.

Κεφάλαιο πρώτο: Αναλύονται σε βάθος οι όροι «Στρατηγική» και «Στρατηγικός Σχεδιασμός» και «Στρατηγικό μάνατζμεντ» και διαπιστώνονται οι ουσιώδεις διαφορές τους.

Κεφάλαιο δεύτερο: Η εφαρμογή του Στρατηγικού και Επιχειρησιακού Σχεδιασμού και η σημασία του μοντέλου στρατηγικής διοίκησης στο δημόσιο τομέα και ειδικότερα στους Ο.Τ.Α. (Αποστολή, Όραμα, Αρχές Λειτουργίας και Διακυβέρνησης, Στρατηγικές, Πολιτικές). Αναφέρονται οι αναπτυξιακές προτεραιότητες στους Ο.Τ.Α.

Κεφάλαιο τρίτο: Σε αυτό το κεφάλαιο γίνεται η αναλυτική παρουσίαση του «Επιχειρησιακού Σχεδιασμού» στους Ο.Τ.Α. (κατάρτιση Σχεδίων Δράσης ανά Μέτρο, Γενικό και Έργο και οικονομικός προγραμματισμός και στους Δείκτες Αναφοράς). Στο Επιχειρησιακό Σχέδιο διαφαίνεται η ανάγκη αναζήτησης νέων πηγών χρηματοδότησης που μπορούν να συνεισφέρουν στην τοπική ανάπτυξη, οι οποίες λόγω της οικονομικής κρίσης είναι σαφώς διαφοροποιημένες απ' ό,τι ίσχυε κατά το παρελθόν.

Κεφάλαιο τέταρτο: Στο κεφάλαιο αυτό θα δίνεται έμφαση στο θεσμικό πλαίσιο, στην ελληνική νομοθεσία και στη βοήθεια που παρέχει η ελληνική πολιτεία και το Σύνταγμα στους Ο.Τ.Α. για την εφαρμογή του Στρατηγικού Σχεδιασμού.

Κεφάλαιο πέμπτο: Στο τελευταίο κεφάλαιο επιχειρείται η αναφορά και επιλεκτική παρουσίαση Ο.Τ.Α. -από την Ελλάδα, την Ευρώπη όσο και το διεθνές στερέωμα- που εφάρμοσαν το «Στρατηγικό Σχεδιασμό» στην πολιτική τους, πετυχαίνοντας τη βιωσιμότητά τους και την οικονομική ανάπτυξη των τοπικών κοινωνιών.

Κεφάλαιο έκτο: Στο κεφάλαιο αυτό καταγράφονται τα συμπεράσματα και κατατίθενται προτάσεις για τους Ο.Τ.Α. Γίνεται αναφορά στην εφαρμογή του σωστού στρατηγικού σχεδιασμού, η οποία έχει παρόν και μέλλον μόνο μέσα από τη συνεργασία των υπηρεσιακών παραγόντων (υπάλληλοι) με τους πολιτικούς παράγοντες (αιρετοί). Τέλος, κατατίθενται προτάσεις, ιδέες, προβληματισμοί για μελλοντική έρευνα.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

1. Η Εισαγωγή στη στρατηγική

1.1. Η σημασία και ο ρόλος της Στρατηγικής

Η έννοια της στρατηγικής σημαίνει «την τέχνη των στρατηγών» και έχει τις ρίζες της στην αρχαία λέξη «στρατηγός», σύνθετη λέξη από το ουσιαστικό «στρατός» και το ρήμα «άγω» (οδηγώ). Στην αρχαία Αθήνα, μετά τη μεταρρύθμιση του Κλεισθένη (ο οποίος εισήγαγε το αξίωμα του στρατηγού) οι στρατηγοί ήταν δέκα και ο καθένας τους ήταν αρχηγός μιας από τις δέκα φυλές στις οποίες είχε διαιρεθεί η Αθήνα. Οι στρατηγοί αυτοί αποτελούσαν το στρατιωτικό συμβούλιο της Αθήνας αλλά παράλληλα ήταν και πολιτική εξουσία. Είναι πολύ πιθανόν να ήταν και οι πρώτοι που εφάρμοσαν πρακτικά τη στρατηγική στην πιο γνήσια μορφή της.

Με τον όρο αυτό προσδιοριζόταν η εύρεση ενός σχηματισμού με τέτοιο τρόπο, ώστε να εξουδετερωθούν οι δυνάμεις του εχθρικού στρατού (Γεωργόπουλος, 2013). Επομένως, η στρατηγική αποτελεί ένα σχέδιο δράσης, που για να εκτελεστεί, να υλοποιηθεί, απαιτείται μια σειρά πιο συγκεκριμένων δράσεων ή τακτικών σχετικών μεταξύ τους (Σιώμκος, 2004). Οι ομοιότητες, ανάμεσα στη στρατηγική στο στρατό και στη στρατηγική στις επιχειρήσεις, είναι πολλές. Πρέπει και στις δύο αυτές περιπτώσεις να ταιριάζουν οι δυνάμεις και οι διακεκριμένες ικανότητες με την περιοχή της μάχης, κατά τέτοιο τρόπο, ώστε να επιτευχθεί ανταγωνιστικό πλεονέκτημα σε σχέση με τον ανταγωνισμό.

Η στρατηγική χρησιμοποιήθηκε από τους στρατιωτικούς για να δηλώσει την τέχνη διεύθυνσης των στρατευμάτων της οποίας η αποτελεσματικότητα στηρίζεται σε τέσσερις βασικές αρχές:

- i) Οικονομία των μέσων ή προσεκτική κατανομή των μέσων στον τόπο και στη στιγμή που αυτά θα είναι πιο αποτελεσματικά.
- ii) Ταχύτητα, που επιτρέπει να ενεργήσεις πριν ο εχθρός βρει το χρόνο να αντιδράσει και να κάνει οτιδήποτε.
- iii) Διαθεσιμότητα των μέσων και των αποθεματικών κεφαλαίων, που επιτρέπουν την εκμετάλλευση νέων ευκαιριών.
- iv) Ενδιαφέρον των συμμετεχόντων, χωρίς τη βοήθεια των οποίων τίποτα δεν μπορεί να γίνει (Μιχαλόπουλος, Γρηγορούδης, Ζαπουνίδης, 2007).

Είναι αξιοσημείωτο ότι παρά την ελληνική πατρότητα της λέξης, ένας από τους πλέον διάσημους στρατηγούς που γνώρισε ο κόσμος, ονομαζόταν Sun Tzu και έζησε στη βόρειο-

ανατολική Κίνα πριν από περίπου 2.500 χρόνια. Θεωρείται διάνοια στην πολεμική στρατηγική και υπάρχει μια πλειάδα πρόσφατων βιβλίων που αναλύουν τις βασικές αρχές της επιτυχημένης στρατηγικής του, επιχειρώντας έτσι να προσφέρουν συνταγές επιτυχίας στα σημερινά στελέχη επιχειρήσεων.

Θα ήταν παράλειψη βέβαια ως Έλληνες να παραλείψουμε την αναφορά στον Μέγα Αλέξανδρο, ο οποίος σε μια σύντομη και συναρπαστική ζωή (356-323 π.Χ.), άλλαξε τη ροή της παγκόσμιας ιστορίας. Το κατόρθωσε με ένα μικρό στρατό – λιγότερο από 40.000 στρατιώτες– με τολμηρές ιδέες στρατηγικής και επαναστατικές μεθόδους διακυβέρνησης ενός μεγαλύτερου χώρου που εκτεινόταν από την Ινδία μέχρι την Ευρώπη. Σε ηλικία είκοσι ετών ο Αλέξανδρος διαδέχθηκε τον πατέρα του, Φίλιππο της Μακεδονίας. Πραγματοποίησε τα σχέδια του πατέρα του για την απελευθέρωση των Ελλήνων της Μικράς Ασίας από την Περσική Αυτοκρατορία με 30.000 πεζούς και 5.000 ιππείς. Σε μια σειρά εντυπωσιακών εκστρατειών που περιλάμβαναν τις μάχες της Ισσού και των Γαυγαμήλων νίκησε τον Δαρείο και ανακηρύχθηκε βασιλιάς της Ασίας. Ο Μέγας Αλέξανδρος υπήρξε πρότυπο για ονομαστούς στρατηλάτες, όπως ο Ιούλιος Καίσαρας και ο Ναπολέων Βοναπάρτης, και οι εκστρατείες του μελετούνται σε στρατιωτικές ακαδημίες σε ολόκληρο τον κόσμο.

1.2. Ορισμός στρατηγικής

Στη διεθνή βιβλιογραφία και αρθρογραφία έχουν αναπτυχθεί πολλοί ορισμοί σχετικά με την έννοια της στρατηγικής.

Η στρατηγική ως έννοια της διοίκησης των επιχειρήσεων αναπτύχθηκε στις αρχές της δεκαετίας του 1960. Συγκεκριμένα, στη διεθνή βιβλιογραφία η λέξη στρατηγική συναντάται για πρώτη φορά το 1951 σε ένα βιβλίο του William H. Newman. Η χρήση της λέξης στρατηγικής άρχισε να γίνεται όλο και πιο ευρεία, ιδιαίτερα στον ερευνητικό χώρο, όταν διαπιστώθηκε ότι επιχειρήσεις που ανταγωνίζονταν στον ίδιο κλάδο και χρησιμοποιούσαν την ίδια τεχνολογία, παρουσίαζαν διαφορετικά επίπεδα απόδοσης. Τα διαφορετικά επίπεδα απόδοσης εξηγούνταν από το γεγονός ότι οι επιχειρήσεις του ίδιου κλάδου, υιοθετούσαν διαφορετικές προσεγγίσεις όσον αφορά τα προϊόντα τους, τις αγορές τους, τα κανάλια διανομής, αλλά και τις εσωτερικές τους δομές και τα συστήματά τους. Οι διαφορετικές αυτές προσεγγίσεις άρχισαν να γίνονται γνωστές ως «στρατηγικές».

Ο Kenneth Andrews ορίζει τη στρατηγική ως ένα σχέδιο που περιλαμβάνει στόχους και σκοπούς καθώς και βασικές πολιτικές που θα βοηθήσουν στην επίτευξη αυτών των σκοπών και διαμορφώνεται με τρόπο, ώστε να ορίζει τον κλάδο και το είδος της επιχείρησης. Η στρατηγική περιλαμβάνει την εξισορρόπηση των δυνάμεων και των αδυναμιών του

οργανισμού με τις παρουσιαζόμενες από το περιβάλλον ευκαιρίες και απειλές, ώστε να επιτευχθεί ο σκοπός της επιχείρησης, ο οποίος τίθεται ανάλογα με τις αξίες, τις φιλοδοξίες, και τα πιστεύω των στελεχών της (Γεωργόπουλος, 2013).

Κατά τον Igor Ansoff «στρατηγική είναι μια κοινή γραμμή μεταξύ των δραστηριοτήτων του οργανισμού και των προϊόντων του ή αγορών του που καθορίζουν τη βασική φύση της επιχειρηματικής δραστηριότητας πριν, τώρα και στο μέλλον» (Παπαδάκης, 2007).

Ο Alfred Chandler όρισε τη στρατηγική ως «τον καθορισμό των βασικών μακροχρόνιων στόχων και σκοπών μιας επιχείρησης και την υιοθέτηση μιας σειράς πράξεων και τον προσδιορισμό των αναγκαίων μέσων για την πραγματοποίηση αυτών των στόχων» (Παπαδάκης, 2007).

Πολύ απλά, οι στρατηγικές ουσιαστικά εξηγούν πράγματα που κάνουν οι διευθυντές και οι οργανισμοί. Οι ενέργειες αυτές και οι δραστηριότητες είναι σχεδιασμένες και προσανατολισμένες στο να συμπληρώσουν προγραμματισμένους σκοπούς, άλλους βραχυπρόθεσμους και άλλους μακροπρόθεσμους (Thomson and Martin, 2005).

Ακόμα, σύμφωνα με τους Hoffer and Schendel «στρατηγική είναι η αντιστοίχιση που κάνει ένας οργανισμός μεταξύ των εσωτερικών του πόρων και ικανοτήτων και των ευκαιριών και κινδύνων που δημιουργούνται στο εξωτερικό του περιβάλλον».

Κατά τον Guerin, «στρατηγική είναι η τέχνη να τοποθετηθεί η επιχείρηση μέσα στο περιβάλλον, σε θέση αρμονική με τους στόχους της, ικανοποιώντας τους περιορισμούς (εσωτερικοί και εξωτερικοί παράγοντες) και ενεργώντας με ένα δομημένο τρόπο μέσα στο χρόνο».

Τέλος κατά τον καθηγητή του Harvard Michael Porter «στρατηγική είναι η αναζήτηση των ανταγωνιστών πλεονεκτημάτων της επιχείρησης και έχει ως αντικείμενο αφενός να προσδιορίσει μια στρατηγική θέση για την επιχείρηση σε μακροχρόνια βάση, αφετέρου να φανερώσει τα μέσα και τις μεθόδους με τις οποίες η επιχείρηση θα μπορεί να βρίσκει το ανταγωνιστικό πλεονέκτημα σε μακροπρόθεσμη βάση, σε καθεμία από τις δραστηριότητες για τις οποίες αποφασίζει να είναι παρούσα» (Παπαδάκης, 2007 και Μιχαλόπουλος, Γρηγορούδης, Ζαπουνίδης, 2007).

Όπως επισημαίνει ο Henry Mintzberg, καθηγητής Σπουδών Μάνατζμεντ στο Πανεπιστήμιο του McGill, η στρατηγική είναι το «ρεύμα στο ποτάμι των αποφάσεων». Ο Max McKeown αντιπαραθέτει τον ορισμό «η στρατηγική είναι αυτή που διαμορφώνει το μέλλον» και ο άνθρωπος καταφέρνει να φτάσει στο επιθυμητό τέλος με τα διαθέσιμα μέσα.

Από όλα τα παραπάνω είναι φανερό ότι επικρατεί μια σύγχυση για το τι ακριβώς είναι η στρατηγική. Ο Harvard Michael Porter, ένας από τους επιφανέστερους ακαδημαϊκούς στον τομέα της επιχειρησιακής στρατηγικής, σε πρόσφατο άρθρο του θεωρεί ότι η στρατηγική είναι κατά κύριο λόγο «η τοποθέτηση της επιχείρησης στο περιβάλλον της», ενώ ο Gary Hamel (καθηγητής του London Business School και πρόεδρος της εταιρείας «Strategos») προχωρά ακόμα πιο πέρα «ταράζοντας τα νερά» δίνοντας στον όρο τη διάσταση της «επανάστασης».

1.3. Στάδια στρατηγικής

Η λέξη στρατηγική περιλαμβάνει δύο ξεχωριστά στάδια, είτε αναφέρεται στον κλάδο των στρατιωτικών επιχειρήσεων, είτε στην πολιτική και στις εμπορικές επιχειρήσεις. Υπάρχει το στάδιο του σχεδιασμού ή προγραμματισμού καθώς και το στάδιο όπου ο σχεδιασμός γίνεται πράξη, δηλαδή το στάδιο της εκτέλεσης ή εφαρμογής. Το πρώτο στάδιο δεν θεωρείται αποτελεσματικό χωρίς το δεύτερο και αντίστροφα. Ιστορικά, ο Ναπολέων ήταν ένας στρατηγός που κατάρτισε σχέδιο για να καταλάβει τη Ρωσία και στη συνέχεια προσπάθησε να το υλοποιήσει. Αν και ο σχεδιασμός ήταν εξαιρετικός, η εκτέλεση ήταν αποτυχημένη.

Γενικά, ο στρατηγικός σχεδιασμός καταρτίζεται από τους στρατηγούς ή από τα ανώτατα επιχειρηματικά στελέχη, ενώ η εκτέλεση πραγματοποιείται από τους στρατιώτες ή τα κατώτερα στελέχη των επιχειρήσεων (Hindle 2001).

1.4. Η στρατηγική ως το κύριο συστατικό της επιχειρησιακής επιτυχίας

Οι σημαντικότεροι λόγοι για τους οποίους η στρατηγική αποτελεί το βασικό συστατικό της επιχειρησιακής επιτυχίας είναι:

- Θέτει κατευθύνσεις
- Υποστηρίζει τη λήψη ομοιόμορφων αποφάσεων
- Συγκεντρώνει την προσπάθεια και συντονίζει δραστηριότητες
- Ορίζει την επιχείρηση και τη θέση της απέναντι στον ανταγωνισμό.
- Ελαχιστοποιεί την αβεβαιότητα
- Προσδίδει ένα βιώσιμο ανταγωνιστικό πλεονέκτημα

Ας επιχειρήσουμε να αναλύσουμε εν συντομία τους πέντε αυτούς λόγους:

1.4.1. Η στρατηγική κατευθύνει

Θα μπορούσε να πει κανείς ότι η στρατηγική αποτελεί για την επιχείρηση ότι ο χάρτης για τον ταξιδιώτη. Συμβάλει ουσιαστικά στη χάραξη της διαδρομής που θα ακολουθηθεί για

να πάμε από το ΟΡΑΜΑ στην ΠΡΑΞΗ. Δείχνει δηλαδή τον τρόπο εκπλήρωσης της αποστολής. Με βάση αυτήν καθορίζονται οι μεσο-μακροπρόθεσμοι στόχοι και τα προγράμματα που είναι αναγκαία ώστε αυτοί να υλοποιηθούν. Στη διεθνή ορολογία αναφέρεται ως η στρατηγική που ακολουθείται, από μια επιχείρηση ή έναν οργανισμό, προγραμματισμένα (deliberate strategy) και διαφέρει ουσιαστικά από την αναδύμενη (emergent strategy), η οποία προκύπτει στην πορεία σε συνάρτηση με τις χρονικές ή οικονομικές συγκυρίες.

1.4.2. Η στρατηγική υποστηρίζει τη λήψη ομοιόμορφων αποφάσεων

Όταν η στρατηγική είναι σαφώς καθορισμένη εξαρχής, η εφαρμογή της εξασφαλίζει την ομοιομορφία των αποφάσεων που λαμβάνονται οδηγώντας στην επίτευξη συγκεκριμένων στρατηγικών στόχων. Μέσα από τις δεκάδες αποφάσεις που λαμβάνονται καθημερινά σε μια επιχείρηση ή οργανισμό κάποιες από αυτές είναι σημαντικές άλλες λιγότερο. Για να ληφθεί η βέλτιστη απόφαση πρέπει να αξιολογούνται οι συνέπειες κάθε επιλογής με βάση κάποιες σταθερές και κριτήρια.

1.4.3. Η στρατηγική συντονίζει τις δραστηριότητες

Η συμβολή της στρατηγικής στην συγκέντρωση της προσπάθειας όλων και στην προώθηση του συντονισμού ενεργειών είναι απολύτως απαραίτητη αφού εξασφαλίζει τη συλλογική δράση όλων σαν το μαέστρο σε μια συμφωνική ορχήστρα που ελέγχει και συντονίζει όλα τα μουσικά όργανα για να υπάρξει το καλύτερο αποτέλεσμα.

1.4.4. Η στρατηγική ορίζει την επιχείρηση και τη θέση της απέναντι στον ανταγωνισμό

Αποτελεί το «μυαλό» της επιχείρησης/οργανισμού καθώς επιτρέπει σε όσους βρίσκονται εκτός να σχηματίσουν άποψη για αυτήν/αυτόν.

1.4.5. Η στρατηγική μειώνει την αβεβαιότητα

Από τους σημαντικότερους λόγους που καθιστούν στη στρατηγική απαραίτητη, είναι η λειτουργία της ως κατευθυντήρια γραμμή που ελαχιστοποιεί την αβεβαιότητα του περιβάλλοντος. Έτσι διακρίνεται η ευκαιρία από την απειλή και οι αποφάσεις που λαμβάνονται έχουν κοινό στόχο, δεν αντιμάχονται η μια την άλλη. Σε περιόδους κρίσης ή έντονων αλλαγών με αβεβαιότητα αυξημένη, τα στελέχη αναλαμβάνουν να δράσουν προς την ίδια κατεύθυνση δίχως να αλληλοσυγκρούονται.

1.4.6. Η στρατηγική προσδίδει ένα πολύτιμο ανταγωνιστικό πλεονέκτημα

Με την κατανόηση του εξωτερικού και εσωτερικού περιβάλλοντος επιτυγχάνεται η αρμονική τους σύνδεση, προσδίδοντας έτσι ανταγωνιστικό πλεονέκτημα.

Όπως για το Μάρκετινγκ γίνεται λόγος για τα 4Ps (Product, Price, Place, Promotion), έτσι και η στρατηγική κατά τον Mintzberg έχει τα δικά της 5Ps τα οποία διευρύνουν την έννοιά της και αναλύουν το χαρακτήρα της. Συγκεκριμένα, το περιεχόμενο της έννοιας της στρατηγικής μπορεί να αναλυθεί στις εξής πέντε διαστάσεις (Παπαδάκης 2007).

1.4.7. Σχέδιο (Plan):

Ο καλύτερος προγραμματισμός, υποστηρίζουν πολλοί, είναι ο ορθολογικός. Αφετηρία έχει την ενδελεχή και προσεκτική εξέταση των επιχειρησιακών στόχων, αποσκοπεί στην πρόληψη των γεγονότων του μέλλοντος προς την στοχευόμενη κατεύθυνση.

1.4.8. Πλοκή (Ploy):

Έχει ενδιαφέρον η διάσταση της στρατηγικής ως τέχνασμα, δηλαδή ως σχεδιασμός δράσεων με τις οποίες ξεπερνιούνται οι ανταγωνιστές. Αυτό επιτυγχάνεται με σταθερό προσανατολισμό και εξειδικευμένα μέσα.

Με τον όρο υπόδειγμα εννοούμε την πρακτική πλευρά της στρατηγικής που δίνει προτεραιότητα στα αποτελέσματα χωρίς απαραίτητα την ύπαρξη ενός καλά προετοιμασμένου σχεδίου. Θα μπορούσαμε να πούμε ότι είναι αυτή που αναδύεται (emergent strategy) μέσα από τα γεγονότα και δεν στηρίζεται σε προσχέδια (deliberate strategy). Έτσι δημιουργούνται νέες καλές πρακτικές και υποδείγματα (patterns).

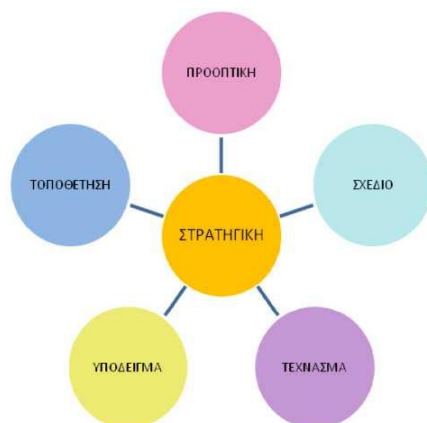
1.4.9. Τοποθέτηση (Position):

Την καταλληλότερη ερμηνεία δίνει ο Mintzberg. Η επιλογή σωστής τακτικής ή τακτικών προσδίδει ένα μεγάλο πλεονέκτημα στη στρατηγική μιας επιχείρησης, αφού τοποθετείται απέναντι στον ανταγωνισμό με τέτοιο τρόπο ώστε να το νικήσει.

1.4.10. Προοπτική (Perspective):

Θα μπορούσε κανείς να παρομοιάσει τη στρατηγική για την επιχείρηση με το χαρακτήρα στον άνθρωπο. Εάν είναι αποφασιστική, σταθερή και με όραμα τότε υπάρχει ευοίωνα μέλλον. Η συμπεριφορά μιας επιχείρησης στηρίζεται στην ιδεολογία όλων των μελών που την απαρτίζουν, δηλαδή τον τρόπο με τον οποίο αντιλαμβάνονται το περιβάλλον γύρω τους.

Σχήμα 1α : Οι πέντε διαστάσεις της στρατηγικής



Με απλά λόγια η προοπτική υποδηλώνει το συλλογικό νου που επιδρά καταλυτικά στην ιδεολογική στρατηγική (Σχ. 1α).

1.5. Τελικά τι είναι στρατηγική;

Ας μην ξεχνάμε, οι δύο έννοιες έχουν ελληνική καταγωγή και δεδομένου του πλούτου της ελληνικής γλώσσας, έχουμε την ευκαιρία να αναλύσουμε τους δύο όρους «στρατηγική» και «στρατηγικός σχεδιασμός» από την ίδια της προέλευσή τους. Η «στρατηγική» είναι ένα ουσιαστικό, δηλαδή το μέρος του λόγου που φανερώνει πρόσωπο, ζώο, πράγμα, ενέργεια, κατάσταση, ιδιότητα. Από την άλλη πλευρά «ο στρατηγικός σχεδιασμός» είναι επίθετο, άρα φανερώνει την ποιότητα ή την ιδιότητα του ουσιαστικού που προσδιορίζει. Από την εννοιολογική και μόνο ανάλυση φαίνεται ότι η στρατηγική προηγείται του σχεδιασμού.

Ο Michael Porter δίνει το πραγματικό επιστημονικό νόημα της στρατηγικής. Η απαίτηση για ολοένα και υψηλότερη παραγωγικότητα, ποιότητα και ταχύτητα οδήγησε στην εφεύρεση και εξάπλωση πολυάριθμων τεχνικών στη διοίκηση επιχειρήσεων: benchmarking (συγκριτική αξιολόγηση), reengineering (ανασχεδιασμός δραστηριοτήτων), outsourcing (εκχώρηση δραστηριοτήτων), total quality management (διοίκηση ολικής ποιότητας). Όλα αυτά συνεισφέρουν τα μέγιστα στη λειτουργική αποτελεσματικότητα αλλά δεν είναι στρατηγική. Οι τεχνικές από μόνες τους δεν είναι ικανές να δώσουν ένα διατηρήσιμο συγκριτικό πλεονέκτημα. Η στρατηγική κάνει διαφορετικά πράγματα ή τα πραγματοποιεί με διαφορετικούς τρόπους.

Σύμφωνα με τους Johnson, Scholes, Whittington (Κωνσταντόπουλος 2011, «Βασικές αρχές στρατηγικής των επιχειρήσεων»), παρουσιάζονται συνοπτικά τα χαρακτηριστικά των στρατηγικών αποφάσεων:

- Στη μακροπρόθεσμη κατεύθυνση του οργανισμού

- Στο πεδίο εφαρμογής των δραστηριοτήτων του οργανισμού
- Στην εξασφάλιση πλεονεκτήματος έναντι των ανταγωνιστών
- Στο χειρισμό των μεταβολών που σημειώνονται στο επιχειρηματικό περιβάλλον
- Στην αξιοποίηση πόρων και δεξιοτήτων (ικανοτήτων)
- Στις αξίες και τις προσδοκίες των ομάδων διακύβευσης συμφερόντων.

Συνεπώς ενδέχεται:

- Να είναι εκ φύσεως πολύπλοκες
- Να λαμβάνονται σε καταστάσεις αβεβαιότητας
- Να επηρεάζουν τις λειτουργικές αποφάσεις.

1.6. Ο στρατηγικός σχεδιασμός και στρατηγικός προγραμματισμός

1.6.1. Οι έννοιες

Πολύ συχνά παρατηρούμε την ταύτιση της στρατηγικής με το στρατηγικό σχεδιασμό ή προγραμματισμό. Αυτό είναι ένα μεγάλο λάθος που μερικές φορές δυσχεραίνει την αληθινή στρατηγική σκέψη, αποπροσανατολίζοντας τα στελέχη από το όραμα, τους στόχους και τον τρόπο επίτευξής τους. Έχοντας αναλύσει τον όρο στρατηγική παραπάνω, το θεωρούμε δεδομένο ότι είναι πρώτη σημασία η ύπαρξη της. Χωρίς αυτήν δε νοείται ο στρατηγικός σχεδιασμός, ο οποίος έρχεται δευτερευόντως να αναλύσει την κάθε στρατηγική, εμπλέκοντας αριθμούς και δείκτες με τέτοιο τρόπο ώστε να δημιουργήσει τις απαραίτητες προϋποθέσεις για να εφαρμοστεί η στρατηγική.

Ο στρατηγικός προγραμματισμός μπορεί να οριστεί ως η συστηματική διαδικασία η οποία αναλύει, διασπά το όραμα και τη στρατηγική σε επιμέρους στόχους, οι οποίοι μπορούν να επιδιωχθούν άμεσα. Ο βασικός του ρόλος είναι να εφαρμόζει τις στρατηγικές ενός οργανισμού, να τις προγραμματίζει και να τις κάνει λειτουργικές (Παπαδάκης 2007). Ενώ δηλαδή η στρατηγική διερευνά το ανταγωνιστικό πλεονέκτημα της επιχείρησης, ο στρατηγικός προγραμματισμός αναφέρεται στις ενέργειες που πρέπει να γίνουν για να εφαρμοστεί η επιλεγείσα στρατηγική. Αυτό σημαίνει ότι η διατύπωση της στρατηγικής προηγείται του στρατηγικού προγραμματισμού (Μιχαλόπουλος, Γρηγορούδης, Ζαπουνίδης, 2007).

Σύμφωνα με τον Κανελλόπουλο (1990) ο στρατηγικός προγραμματισμός ή στρατηγικός σχεδιασμός «περιλαμβάνει βήματα που οι ανώτατοι μάντζερ πραγματοποιούν για να εγκρίνουν πόρους για δραστηριότητες οι οποίες καθορίζουν τη σχέση του οργανισμού με το περιβάλλον. Επίσης στρέφει την προσοχή σε ολόκληρο τον οργανισμό. Βασίζεται στις εισροές από μια ποικιλία λειτουργικών περιοχών, κατευθύνει τις λειτουργικές

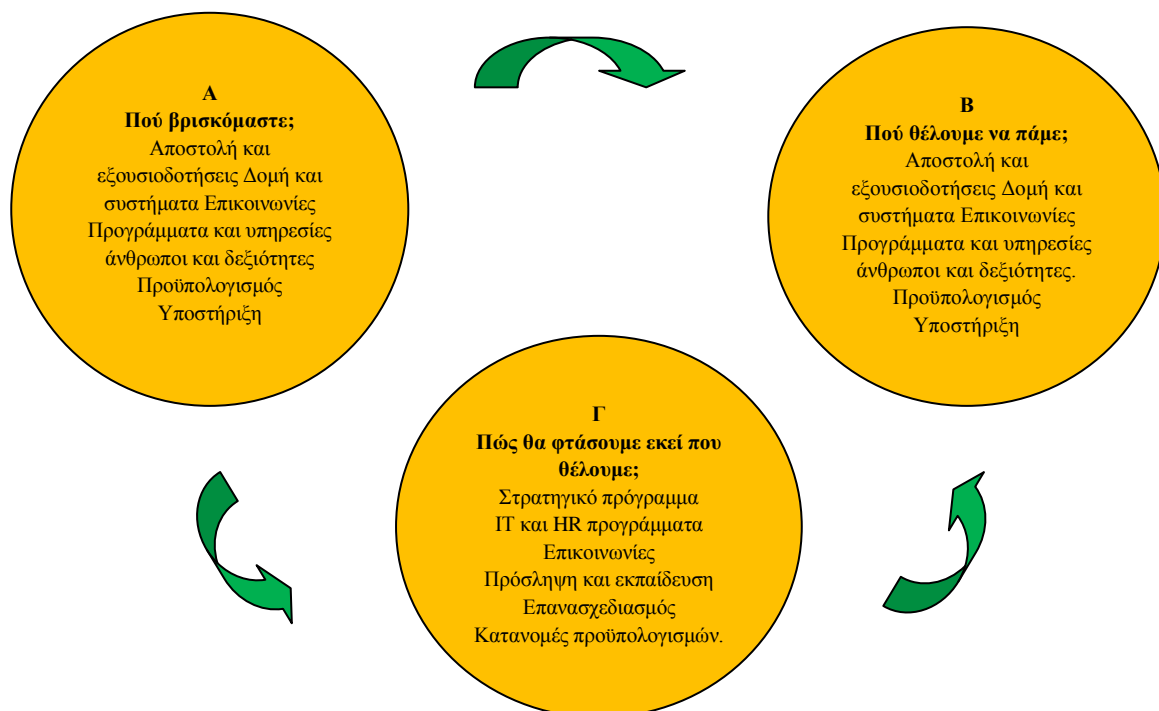
δραστηριότητες σε όλο τον οργανισμό, και συμβάλλει στην απόδοση ολόκληρου του οργανισμού».

Ο στρατηγικός σχεδιασμός περιλαμβάνει την ανάπτυξη ενός γραπτού σχεδίου που έχει τα ακόλουθα συστατικά: οργανωτικό όραμα, οργανωτική αποστολή, κατευθυντήριες αρχές, ευρείς στρατηγικούς στόχους και συγκεκριμένες τακτικές, καθώς και δραστηριότητες για την επίτευξη των στόχων (Goetch and Davis, 1997). Συχνά, ταυτίζεται η στρατηγική με το στρατηγικό σχεδιασμό. **Παρ' όλα αυτά ο στρατηγικός προγραμματισμός δεν είναι στρατηγική.** Ο στρατηγικός σχεδιασμός αναλύει και ουσιαστικά διασπά το όραμα και την αποστολή σε επιμέρους στόχους. Ασχολείται με την εφαρμογή της στρατηγικής, με τα προϊόντα και τα τμήματα που προϋπάρχουν. και δομεί μια δέσμευση μεταξύ είναι να προγραμματίσει, να εφαρμόσει και να κάνει πιο λειτουργικές τις στρατηγικές (Παπαδάκης, 2007).

Ο στρατηγικός σχεδιασμός ή στρατηγικός προγραμματισμός μπορεί να οριστεί ως μια πειθαρχημένη προσπάθεια να παραχθούν οι θεμελιώδεις αποφάσεις και οι ενέργειες που διαμορφώνουν και οδηγούν στο τι είναι μια οργάνωση (ή άλλη οντότητα), τι κάνει, και γιατί το κάνει (Olsen and Eadie, 1982; Steiss, 2003). Ο στρατηγικός προγραμματισμός μπορεί να διευκολύνει την επικοινωνία και τη συμμετοχή, να προσαρμόζει τα διάφορα ενδιαφέροντα και αξίες και να προωθεί την επιτυχή εφαρμογή και υπευθυνότητα. Οι ερωτήσεις: Τι είναι αυτό που κάνει η οργάνωση και γιατί; αναγκάζουν μια εξέταση των τρεχουσών πρακτικών και διαδικασιών, και έναν προσδιορισμό εκείνων των δραστηριοτήτων που μπορούν να είναι ακατάλληλες, λανθασμένες, ή ξεπερασμένες;

Ο στρατηγικός σχεδιασμός δεν αποτελεί μια εύκολη διαδικασία, καθώς το περιβάλλον γίνεται ολοένα και πιο πολύπλοκο, αυξάνεται η δυσκολία πρόβλεψης του μέλλοντος με ακρίβεια, αυξάνονται οι μεταβλητές που πρέπει να ληφθούν υπόψη για την πρόβλεψη του μέλλοντος αλλά και τα γεγονότα είτε εγχώρια είτε σε διεθνές επίπεδο, που επηρεάζουν και αυτά από την πλευρά τους, τους οργανισμούς (Γεωργόπουλος, 2013. Στο παρακάτω Διάγραμμα (Σχήμα 1β) παρουσιάζονται οι τρεις σημαντικότερες διαστάσεις του στρατηγικού σχεδιασμού.

Σχ1β. Διαστάσεις του στρατηγικού σχεδιασμού



Πηγή: Bryson, 2004 σελ.7

Οι Alison και Kaye (2005) ορίζουν το στρατηγικό σχεδιασμό ως μια συστηματική διαδικασία διαμέσου της οποίας ένας οργανισμός συμφωνεί των βασικών ενδιαφερόμενων μερών- στις προτεραιότητες που είναι αναγκαίες για την αποστολή του και ανταποκρίνονται στο περιβάλλον του. Ο στρατηγικός προγραμματισμός καθοδηγεί την απόκτηση και την κατανομή των πόρων, για να επιτύχει αυτές τις προτεραιότητες.

Ο στρατηγικός προγραμματισμός αντικατέστησε τον μακροπρόθεσμο προγραμματισμό (Long Range Planning), ο οποίος αναπτύχθηκε από το έτος 1950 μέχρι τα μέσα της δεκαετίας του '60 και βασιζόταν στη λογική διαδικασία της οποίας αντικείμενο ήταν ο συντονισμός των αποφάσεων που έπρεπε να λάβει η επιχείρηση για να αναπτυχθεί αρμονικά. Στις αρχές της δεκαετίας του '70 αποτέλεσε μια νέα θεώρηση των κύριων καθοριστικών παραγόντων της επιτυχίας των επιχειρήσεων (Γεωργόπουλος, 2013).

Η διαφορά του στρατηγικού προγραμματισμού από τον μακροπρόθεσμο προγραμματισμό είναι η εξής: ενώ ο μακροπρόθεσμος προγραμματισμός αναπτύσσει μια μοναδική στρατηγική για τη μελλοντική πορεία του οργανισμού, ο στρατηγικός προγραμματισμός αναπτύσσει πολλές εναλλακτικές στρατηγικές τις οποίες αξιολογεί και επιλέγει τη καλύτερη δυνατή για την αποτελεσματικότερη υλοποίηση των στόχων του

προγραμματισμού.

Ο στρατηγικός προγραμματισμός αναλύει και διασπά το όραμα και τη στρατηγική στους επιμέρους στόχους και ασχολείται με την εφαρμογή, με τα προϊόντα και τα μέρη που υπάρχουν. Δεν εμπεριέχει δημιουργικότητα, φαντασία, αυθορμητισμό ούτε ευελιξία. Ο στρατηγικός σχεδιασμός δε δημιουργεί στρατηγικές αλλά τις εφαρμόζει, τις προγραμματίζει και τις υλοποιεί.

Τα βασικά χαρακτηριστικά του στρατηγικού προγραμματισμού είναι τα εξής:

α) Η διάχυση της στρατηγικής σκέψης σε όλες τις δραστηριότητες της επιχείρησης, δηλαδή συμμετοχή όλων των επιπέδων της διοίκησης και του προσωπικού στη διαδικασία του προγραμματισμού με την ανάληψη συγκεκριμένων ρόλων και

β) Η διασύνδεση όλων των τμημάτων του οργανισμού μέσω της διαδικασίας του προγραμματισμού. Ο στρατηγικός προγραμματισμός διασυνδέει όλα τα τμήματα της επιχείρησης και χαρακτηρίζεται από ευελιξία και δημιουργικότητα, χωρίς να αποτελεί μια τυπική επεξεργασία στοιχείων.

Τέλος να επισημανθεί ότι ο στρατηγικός προγραμματισμός δεν αποτελεί μια διαδικασία που εφαρμόζεται μόνο σε μεγάλους οργανισμούς αλλά αξιοποιείται και σε μικρότερες επιχειρήσεις (Κιόχος, Παπανικολάου, 1988).

Η γενικότερη αρνητική κριτική που δέχτηκε οφειλόταν στο γεγονός ότι παρουσίαζε κενά, καθώς βασιζόταν κυρίως σε ένα σταθερό περιβάλλον και δεν ήταν απόλυτα προσαρμοσμένος στις εσωτερικές και εξωτερικές αλλαγές και διακυμάνσεις. Ο Mintzberg, θέλοντας να τονίσει την ανεπάρκεια του στρατηγικού προγραμματισμού, τον όρισε ως «τη λειτουργία που επιτρέπει το συντονισμό και τον έλεγχο των δραστηριοτήτων της επιχείρησης έτσι ώστε οι ορισμένοι στόχοι να επιτευχθούν» (Μιχαλόπουλος, Γρηγορούδης, Ζαπουνίδης 2007).

Η έντονη αμφισβήτηση του στρατηγικού προγραμματισμού, οδήγησε σιγά-σιγά στην αναθεώρηση του ορισμού του και στην επανατοποθέτηση της διαδικασίας εφαρμογής του. Σταδιακά διαπιστώθηκε πως ο στρατηγικός προγραμματισμός θα έπρεπε να προσαρμοστεί, με τέτοιο τρόπο, ώστε να βοηθά την ανώτατη διοίκηση να αποκτήσει μια παιδεία σκέψης σε μακροχρόνια βάση (Μιχαλόπουλος, Γρηγορούδης, Ζαπουνίδης 2007). Από τις αρχές της δεκαετίας του '80, ανατέλλει μια καινούργια περίοδος για τον προγραμματισμό των επιχειρήσεων, ταυτόχρονα μια νέα έννοια εισέρχεται στο χώρο της διοικητικής επιστήμης, η «Στρατηγική Διοίκηση» ή «Στρατηγικό Μάνατζμεντ».

1.7. Η έννοια του Στρατηγικού μάνατζμεντ

Το Στρατηγικό Μάνατζμεντ εμφανίστηκε σαν έννοια μετά τα μέσα της δεκαετίας του '70 για να καλύψει τα κενά του στρατηγικού σχεδιασμού. Προσεγγιστικά, το στρατηγικό μάνατζμεντ βασίζεται στο ότι δεν υπάρχει μόνο ένας τρόπος για τη διοίκηση μιας επιχείρησης, ενώ δεν υφίστανται δύσκολοι κανόνες και νόμοι. Τα διευθυντικά στελέχη πρέπει να είναι ικανά να αντιλαμβάνονται, να αναλύουν κάθε εμφανιζόμενο πρόβλημα καθώς και να προβαίνουν στις διορθωτικές ενέργειες που θα οδηγήσουν σε θετικά αποτελέσματα για την επιχείρηση (Γεωργόπουλος, 2013).

Στη διεθνή βιβλιογραφία έχουν αναπτυχθεί διάφοροι ορισμοί για το τι είναι Στρατηγικό Μάνατζμεντ και σε τι συνίσταται η λειτουργία του. Ενδεικτικά, όπως αναφέρεται στο σύγγραμμα « Εισαγωγή στα θεμέλια του στρατηγικού μάνατζμεντ » του Χασιώτη (1998) οι Gluck, Kaufman και Walleck, ορίζουν τον στρατηγικό μάνατζμεντ ως «ένα σύστημα επιχειρησιακών αξιών, υπευθυνοτήτων προγραμματισμού ή οργανωτικών υπευθυνοτήτων οι οποίες συνταιριάζουν τη στρατηγική αντίληψη με τη λειτουργική λήψη αποφάσεων σ' όλα τα επίπεδα και κατάληψης όλων των γραμμών λειτουργικών εξουσιών σε μια επιχείρηση.».

Σύμφωνα με τους Cluek και Jauch, στρατηγικό μάνατζμεντ είναι « η ροή αποφάσεων και δραστηριοτήτων οι οποίες οδηγούν στην ανάπτυξη μιας αποτελεσματικής στρατηγικής ή στρατηγικών προκειμένου να βοηθήσουν την επίτευξη των αντικειμενικών σκοπών της επιχείρησης».

Για τους Justin, Jeffs και Stephens το στρατηγικό μάνατζμεντ αποτελεί « τη διαδικασία απόφασης και διαχείρισης των πόρων ενός οργανισμού μέσα στο περιβάλλον καθώς επιδιώκεται η αποστολή του οργανισμού».

Τέλος, ο Χασιώτης παραθέτει τον δικό του ορισμό αναφέροντας ότι το στρατηγικό μάνατζμεντ είναι «η αποτελεσματική εγκαθίδρυση σε όλα τα μέλη του οργανισμού, της αναγκαίας εκείνης στρατηγικής αντίληψης, συμπεριφοράς και στάσης, στην προοπτική της επιβίωσης και βιώσιμης ανάπτυξης του οργανισμού».

Το Στρατηγικό Μάνατζμεντ είναι η διαδικασία ευθυγράμμισης ολόκληρης της επιχείρησης με το περιβάλλον της και με κάποιο αποτέλεσμα, δηλαδή επιχειρησιακούς στόχους και αποστολή (Σιώμκος, 2004).

Οι Rowe, Mason και Dickel (1985) πρότειναν ότι το στρατηγικό μάνατζμεντ πρέπει να θεωρείται ως «συνολική» προοπτική συστημάτων και όχι μόνο ως διαδικασία μεταξύ των εναλλακτικών σχεδίων μεγάλου εύρους. Ουσιαστικά, αυτό απεικονίζει τη "στρατηγική ικανότητα" της οργάνωσης να ισορροπήσει τις απαιτήσεις που επιβάλλονται από εξωτερικές

και εσωτερικές δυνάμεις και να ενσωματώσει το γενικό της ρόλο, για να διατεθούν οι πόροι με τον καλύτερο τρόπο, ώστε να άπτονται με τους στόχους και τους σκοπούς. Σε παρόμοιο πνεύμα, οι Thompson και Strickland (1996) προσδιορίζουν τους πέντε στόχους του στρατηγικού μάνατζμεντ:

- i. Διατυπώνουν ένα στρατηγικό όραμα, όπου οι ανάγκες της οργάνωσης πρέπει να παρέχουν μια αίσθηση του σκοπού, μια μακροπρόθεσμη κατεύθυνση, και μια ξεκάθαρη αποστολή ως προς αυτό που είναι να ολοκληρωθεί
- ii. Μετατρέπουν το στρατηγικό όραμα και την αποστολή σε μετρήσιμους σκοπούς και στόχους επίδοσης.
- iii. Αναπτύσσουν και εξετάζουν σχεδιασμένες στρατηγικές με σκοπό να επιτύχουν τα επιθυμητά αποτελέσματα.
- iv. Εφαρμόζουν και εκτελούν την επιλεγμένη στρατηγική αποδοτικά και αποτελεσματικά.

Αξιολογούν την επίδοση, αναθεώρηση των νέων εξελίξεων, και το ξεκίνημα διορθωτικών ρυθμίσεων της μακροπρόθεσμης κατεύθυνσης, των σκοπών, της στρατηγικής ή εφαρμογής λαμβάνοντας υπόψη την Πραγματική εμπειρία, τις μεταβαλλόμενες συνθήκες, νέες ευκαιρίες και νέες ιδέες.

1.7.1. Οι αρχές του Στρατηγικού μάνατζμεντ

Το Στρατηγικό Μάνατζμεντ αποτελεί ίσως την πιο δύσκολη και σημαντική πρόκληση που έχει να αντιμετωπίσει οποιοσδήποτε οργανισμός, όχι μόνο του ιδιωτικού αλλά και του δημόσιου τομέα, όσον αφορά τον τρόπο με τον οποίο θα τεθούν, τα θεμέλια για την επιτυχημένη πορεία στο μέλλον. Επίκεντρο του στρατηγικού μάνατζμεντ αποτελεί η «διαχείριση της αλλαγής» δηλαδή της αλλαγής στο εσωτερικό και εξωτερικό περιβάλλον αλλά και της αλλαγής στον τρόπο διασύνδεσης αυτών μέσω της εφαρμογής κάποιων στρατηγικών (Γεωργόπουλος 2013).

Ορισμένες αρχές του στρατηγικού μάνατζμεντ μέσα από τις οποίες γίνεται εμφανής η διαχείριση της αλλαγής, είναι ορατές στο παρακάτω πίνακα (Πίνακας 1).

Πίνακας 1. Αρχές του Στρατηγικού Μάνατζμεντ

Το Στρατηγικό Μάνατζμεντ (Strategic Management)

- Περιλαμβάνει το μάνατζμεντ του οργανισμού, τη χρήση στρατηγικών και την υφιστάμενη σχέση ανάμεσά τους.
- Έχει μια βασική αποστολή: τη διαχείριση της αλληλεπίδρασης ανάμεσα στην επιχείρηση και στο περιβάλλον.

- Καθοδηγείται από τη συνεχή επιδίωξη ευκαιριών, οι οποίες μπορούν να δημιουργηθούν εντός και εκτός της επιχείρησης.
- Απαιτεί την ανάληψη κινδύνου.
- Αφορά την κατανόηση του μελλοντικού περιβάλλοντος της επιχείρησης και την επινόηση και δημιουργία των κατάλληλων μελλοντικών ανταγωνιστικών συνθηκών.
- Αποτελεί αντικείμενο του συνόλου της επιχείρησης, εφόσον σχετίζεται με την αλλαγή. Η αλλαγή μπορεί να πραγματοποιηθεί είτε στο εξωτερικό είτε στο εσωτερικό περιβάλλον της επιχείρησης και να επηρεάσει οποιαδήποτε ομάδα ή οποιοδήποτε τμήμα της.

Πηγή: Γεωργόπουλος (Στρατηγικό Μάνατζμεντ, 2013)

1.7.2. Η σημασία του Στρατηγικού μάνατζμεντ

Το στρατηγικό μάνατζμεντ αποτελεί αναμφισβήτητα ένα πολύ σημαντικό όπλο με τη βοήθεια του οποίου τα διευθυντικά στελέχη μπορούν να επηρεάζουν οποιαδήποτε περιβαλλοντική αλλαγή μέσω των στρατηγικών που υλοποιούν. Παράλληλα, όσον αφορά τη διαδικασία λήψης αποφάσεων, η επιχείρηση μέσω του στρατηγικού μάνατζμεντ, μπορεί να βασίζεται σε μακροπρόθεσμες προβλέψεις και εκτιμήσεις, και όχι σε στιγμιαίες, σπασμωδικές και εκ των υστέρων κινήσεις. Γενικά, μπορεί να επισημανθεί ότι το στρατηγικό μάνατζμεντ συνδέεται με την αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα και ότι οι επιχειρήσεις που ακολουθούν επίσημο στρατηγικό σχεδιασμό έχουν περισσότερες πιθανότητες να οδηγηθούν στην επιτυχία από εκείνες που δεν τον εφαρμόζουν (Γεωργόπουλος 2013).

Κατά τον Γεωργόπουλο τρεις βασικοί λόγοι που ενισχύουν την παραπάνω άποψη:

- Το στρατηγικό μάνατζμεντ είναι ένας τρόπος συστηματοποίησης των πιο σημαντικών επιχειρηματικών αποφάσεων.
- Το στρατηγικό μάνατζμεντ βοηθά τα διοικητικά στελέχη στο να βελτιώσουν την ικανότητά τους στη λήψη επιχειρηματικών αποφάσεων μέσω της επικέντρωσης στα βασικά προβλήματα της επιχείρησης.
- Το στρατηγικό μάνατζμεντ βελτιώνει τους όρους της επιχειρηματικής επικοινωνίας το συντονισμό ανεξάρτητων επενδυτικών έργων, την κατανομή των πόρων καθώς και και το βραχυπρόθεσμο σχεδιασμό, όπως είναι οι προϋπολογισμοί.

Θα πρέπει βέβαια να επισημανθεί ότι η επιτυχημένη πορεία μιας επιχείρησης δεν οφείλεται αποκλειστικά στην χρησιμοποίηση του στρατηγικού μάνατζμεντ από τα διοικητικά στελέχη αλλά σε ένα συνδυασμό πολλών παραγόντων (ποσοτικών ή ποιοτικών). Στην πράξη πολλές επιχειρήσεις, παρόλο που δεν διαθέτουν υποδομές στρατηγικού μάνατζμεντ, καταφέρνουν να επιβιώνουν με ικανοποιητικά αποτελέσματα.

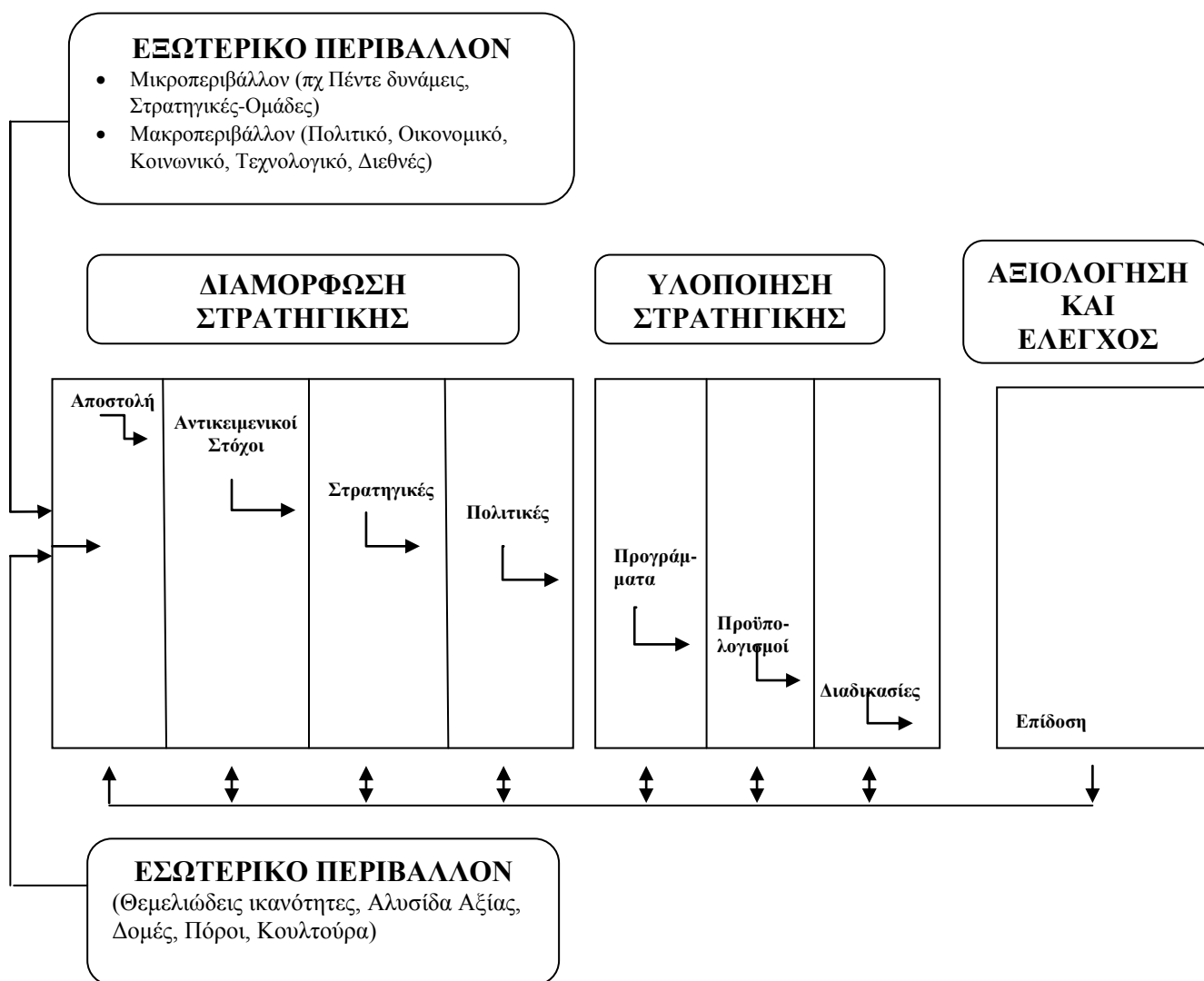
Σήμερα με περισσότερο από μισό αιώνα ακαδημαϊκή έρευνα στο συγκεκριμένο θέμα, δεν έχει εξαντληθεί ακόμα η διερεύνηση, σχετικά με το τι πραγματικά σημαίνει ο όρος στρατηγική διοίκηση και υπό ποιο πρίσμα πρέπει να μελετηθεί. Ένα από τα βασικά χαρακτηριστικά πολλών από τους ορισμούς που αναφέραμε παραπάνω, είναι η ακούσια ή εκούσια αποδοχή του ορθολογικού προγραμματισμού (rational planning) ως βασικής διαδικασίας διαμόρφωσης της στρατηγικής μιας επιχείρησης. Η επιχείρηση λαμβάνει υπόψη τις συνθήκες που επικρατούν στο εξωτερικό και εσωτερικό της περιβάλλον, πριν καθορίσει την αποστολή της, τους αντικειμενικούς της στόχους, τις στρατηγικές της επιλογές αλλά και παράλληλα τον τρόπο υλοποίησης και αξιοποίησης αυτών. Έτσι αρκετοί ακαδημαϊκοί θεωρούν ότι η στρατηγική διοίκηση ή στρατηγικό μάνατζμεντ ακολουθεί τα τρία διακριτά στάδια:

- (1) Διαμόρφωση
- (2) Υλοποίηση
- (3) Αξιολόγηση και έλεγχο

Το εξωτερικό περιβάλλον μιας επιχείρησης, είναι στην πραγματικότητα ο χώρος όπου η διοίκησή της πρέπει να αναζητά ευκαιρίες και πιθανές απειλές. Περιλαμβάνει παράγοντες, μερικοί εκ των οποίων δύσκολα επηρεάζονται, άμεσα ή βραχυπρόθεσμα, από τη διοίκηση της επιχείρησης. Διαχωρίζεται σε δύο επί μέρους συνιστώσες: Το μικροπεριβάλλον (άμεσο κλαδικό περιβάλλον της επιχείρησης) και το μακροπεριβάλλον (το περιβάλλον που επηρεάζει όλες τις επιχειρήσεις της ίδιας χώρας).

Αυτά στην ουσία καθορίζονται και ως τα στάδια του στρατηγικού μάνατζμεντ. Οι Wheelen και Hunger (2006) παρουσίασαν τη δομή του μοντέλου της Στρατηγικής Διοίκησης όπως φαίνεται και παρακάτω στο σχήμα του ορθολογικού μοντέλου στρατηγικού μάνατζμεντ (Σχήμα 1γ).

Σχήμα 1γ. Μοντέλο Στρατηγικής Διοίκησης



Διαδικασία Ανάδρασης

Πηγή: Wheelen and Hunger, 2006 Σελ.11

Βασικό εργαλείο του παραπάνω μοντέλου είναι ανάλυση S.W.O.T. δυνάμεων, αδυναμιών ευκαιριών, απειλών (Strengths-Weaknesses, Opportunities-Threats), η οποία διερευνά τα δύο περιβάλλοντα (εξωτερικό και εσωτερικό) και προσδιορίζει τα ισχυρά σημεία (strengths), τις αδυναμίες της (weaknesses), τις ευκαιρίες (opportunities) και τις απειλές (threats), της επιχείρησης, που προέρχονται από το εξωτερικό περιβάλλον. Τα συμπεράσματα που εξάγονται από την ανάλυση αυτή οδηγούν την επιχείρηση στις σωστές αποφάσεις για την υλοποίηση της στρατηγικής της.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

2. Ο Στρατηγικός και Επιχειρησιακός Σχεδιασμός στην Τοπική Αυτοδιοίκηση

2.1. Το μοντέλο στρατηγικής διοίκησης στο ελληνικό δημόσιο

Αποτελεί απορίας άξιο ότι η στρατηγική που πριν από 2500 χρόνια αναδείξαμε και ασκήσαμε αποτελεσματικά ως Έλληνες, δεν εφαρμόζεται σωστά στη σημερινή Ελλάδα που βιώνει τη μεγαλύτερη της οικονομική κρίση των νεότερων χρόνων. Έρευνα του World Economic Forum, που διεξάχθηκε πριν από επτά (7) χρόνια, πριν το ξέσπασμα της παγκόσμιας κρίσης, στα πλαίσια μελέτης της ανταγωνιστικότητας της Ελλάδας ως προς τις υπόλοιπες αναπτυγμένες χώρες, κατέδειξε την υστέρηση στις χώρες μας σε αυτό τον τομέα. Μάλιστα στα συμπεράσματα της έρευνας αναφέρεται, ως κύριο λόγος υστέρησης, η αδυναμία της χώρας μας στο μακρο-οικονομικό επιχειρηματικό επίπεδο και ιδιαίτερα στις ικανότητες, διαδικασίες και στρατηγικές των ίδιων των επιχειρήσεων. Συγκεκριμένα η Ελλάδα το 2005 κατατάχθηκε στην 46η θέση μεταξύ 117 χωρών ως προς το δείκτη ανταγωνιστικότητας για ανάπτυξη, εννέα θέσεις χαμηλότερα από το 2004 όταν βρισκόταν στην 37η μεταξύ 104 χωρών. Η σημαντική αυτή επιδείνωση, οφείλεται κατ' αρχάς στα σοβαρά προβλήματα στο μακροοικονομικό περιβάλλον και ειδικότερα στα μεγάλα δημοσιονομικά ελλείμματα, καθώς και στην αυξανόμενη απαισιοδοξία του επιχειρηματικού κόσμου σε σχέση με τις βραχυπρόθεσμες προβλέψεις για την οικονομία. Η παραπάνω θέση της Ελλάδας ήταν η χαμηλότερη μεταξύ των 25 χωρών της E.E., με εξαίρεση την Ιταλία στην 47η και την Πολωνία στην 51η. Οι τομείς με τις χαμηλότερες βαθμολογίες ήταν:

- Κυβέρνηση και δημόσιος τομέας
- Τεχνολογία
- Λειτουργία και Στρατηγική της επιχείρησης.

Όλα αυτά μας δεικνύουν με τον καλύτερο τρόπο την ανάγκη των επιχειρήσεων αλλά και της ίδιας της χώρας μας, για αναζήτηση κατάλληλης στρατηγικής. Στον άξονα αυτό πρέπει να κινηθεί και η Τοπική Αυτοδιοίκηση.

2.2. Ο στρατηγικός σχεδιασμός και το στρατηγικό μάνατζμεντ στο Δημόσιο και τους Ο.Τ.Α.

Στη σημερινή εποχή, είναι έκδηλο το ενδιαφέρον των κυβερνήσεων των περισσότερων αναπτυγμένων χωρών για θέματα αποδοτικότητας, οικονομικότητας και αποτελεσματικότητας των δημοσίων υπηρεσιών και οργανισμών. Από τις αρχές του 19ου αιώνα - σύμφωνα με τον Chandler (2003)- Βρετανοί ωφελμιστές όπως ο Jeremy Bentham

υποστήριξαν την άποψη ότι μία δημοκρατική κοινωνία απαιτεί αποτελεσματική διαχείριση των δημοσίων υπηρεσιών από εκπαιδευμένα στελέχη της διοίκησης. Πριν από τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο κάποιοι σημαντικοί θεωρητικοί της διοίκησης και του μάνατζμεντ στη Βρετανία όπως ο Sheldon και ο Urwick, συνέβαλαν στην προσπάθεια διαμόρφωσης των οργανωτικών διαδικασιών της δημόσιας διοίκησης με σκοπό την αποτελεσματικότερη παροχή των δημοσίων υπηρεσιών. Μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο ακολουθήθηκε μία τάση διεύρυνσης του ελέγχου του δημοσίου τομέα. Η τάση αυτή, στις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες, ευνοούσε την επέκταση της δημόσιας ιδιοκτησίας και ελέγχου, καθώς επίσης και την απόρριψη της άποψης ότι οι περισσότερες υπηρεσίες θα μπορούσαν να παρασχεθούν αποτελεσματικότερα από ιδιωτικούς παρά από δημόσιους οργανισμούς. Σε κάποιους τομείς δραστηριοτήτων, η αναποτελεσματικότητα του ιδιωτικού τομέα ήταν τόσο μεγάλη που πολλές κυβερνήσεις αναγκάστηκαν να προβούν σε εκτεταμένες εθνικοποιήσεις νευραλγικών οργανισμών (ενέργειας, ιατρικής περίθαλψης, τραπεζών, ασφαλιστικών υπηρεσιών, σιδηροδρόμων) προς όφελος της εθνικής οικονομίας.

Στις περισσότερες αναπτυγμένες χώρες παρατηρείται μία τάση προς μείωση του μεγέθους της κεντρικής διοίκησης μέσω ίδρυσης ανεξάρτητων υπηρεσιών και οργανισμών που λειτουργούν στη βάση των αρχών της αγοράς. Ένας «πυρήνας» κεντρικών δημοσίων υπηρεσιών που συμβάλουν στη διαμόρφωση και υλοποίηση των πολιτικών αποφάσεων λειτουργεί παράλληλα με έναν αριθμό ανεξάρτητων υπηρεσιών και οργανισμών που διαχειρίζονται την παροχή των δημοσίων υπηρεσιών. Η παγκοσμιοποίηση συνδέεται περισσότερο με τη δυνατότητα ταχύτατης διάδοσης των νέων ιδεών ανά τον κόσμο, με αποτέλεσμα την επιτάχυνση της διαδικασίας μάθησης και της μίμησης και όχι με την επιβολή ενός ενιαίου πλαισίου και τη δημιουργία μιας ομοιογενούς πολιτείας σε μία κοινωνία που αναγνωρίζει μάλιστα τη σημασία της κοινότητας και της διαφορετικότητας. Ως εκ τούτου, στο πλαίσιο αυτό δεν υπάρχει απαραίτητα μία και μόνη άριστη μέθοδος για τη διοίκηση των δημοσίων υπηρεσιών (Hood, 1995). Εφόσον το σύγχρονο παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον περιλαμβάνει πολλές διαφορετικές πολιτισμικές ομάδες και συμφέροντα, είναι αναμενόμενο ότι θα περιλαμβάνει και κράτη με διαφορετικά διοικητικά συστήματα.

Παρά τη σημασία της μεγάλης κλίμακας αλλαγών στα πλαίσια του σύγχρονου οικονομικού συστήματος όπως η εξωτερίκευση δραστηριοτήτων (outsourcing), οι ιδιωτικοποιήσεις και οι συμπράξεις δημοσίου-ιδιωτικού τομέα, πολλοί κρίσιμοι θεσμοί της δημόσιας διοίκησης φαίνεται να παραμένουν απρόσβλητοι. Η μεταστροφή των παγιωμένων συμφερόντων που αποτελούν τη βάση των εξουσιών της δημόσιας διοίκησης ή της τοπικής

αυτοδιοίκησης είναι πιο δύσκολη από την μεταστροφή διαχειριστικών διαδικασιών μέσω των οποίων επιδιώκουν τους σκοπούς τους.

Γενικότερα, ο στρατηγικός σχεδιασμός αποτελεί ένα πολύτιμο εργαλείο το οποίο κατά τον Bryson (1995) μπορεί να εφαρμοστεί σε:

- Δημόσιες υπηρεσίες και σε παραρτήματα ή υποκαταστήματά τους
- Μη κερδοσκοπικούς οργανισμούς οι οποίοι αποσκοπούν κατά κύριο λόγο στην παροχή δημοσίων αγαθών
- Οργανισμούς οι οποίοι παρέχουν εξειδικευμένες υπηρεσίες όπως περίθαλψη, εκπαίδευση, μεταφορές
- Σε κράτη, περιφέρειες, πόλεις, οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης συνοικίες κ.λ.π.

Ο στρατηγικός σχεδιασμός στους οργανισμούς περιλαμβάνει ένα σύνολο ιδεών, διαδικασιών και εργαλείων τα οποία βοηθούν τους δημόσιους και μη κερδοσκοπικούς οργανισμούς να ανταποκριθούν στις νέες συνθήκες που δημιουργούνται. Οι εν λόγω οργανισμοί, προκειμένου να ανταποκριθούν στις νέες προκλήσεις θα πρέπει να εφαρμόσουν τις εξής βασικές αρχές:

- Υπευθυνότητα από την πλευρά της Διοίκησης η οποία θα εγγυάται στους πολίτες τη σωστή λειτουργία τους.
- Ανάπτυξη σωστών στρατηγικών.
- Προσεκτική και λογική λήψη αποφάσεων.

Ο Στρατηγικός Σχεδιασμός παρέχει τις βασικές κατευθύνσεις στο δημόσιο οργανισμό και αντιμετωπίζει τα κρίσιμα ζητήματα που τον απασχολούν. Θα μπορούσαμε να πούμε ότι είναι η τέχνη που καθοδηγεί τις διαδικασίες σχεδιασμού και λήψης απόφασης στα κατώτερα κλιμάκια του οργανισμού. Αποτελεί πάντοτε ζήτημα επιλογών της διεύθυνσης και υποστηρίζεται από τον Επιχειρησιακό Σχεδιασμό ο οποίος αποτελεί επιστήμη.

Η δημόσια διοίκηση, ως ανοικτό σύστημα, πρέπει να είναι ευέλικτη σ' όλες τις εξελίξεις και αλλαγές, όμως αυτές οι αλλαγές πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τους το σημαντικότερο παράγοντα, τον Έλληνα υπάλληλο, με τις ανάγκες του, που κι αυτός με τη σειρά του εκπροσωπεί τη δημόσια διοίκηση και διά μέσου αυτού εξυπηρετούνται οι Έλληνες πολίτες.

2.3. Αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα

Η ανώτατη διοίκηση κάθε οργανισμού καλείται να συνοψίσει το **όραμα** (vision) του οργανισμού (καθορίζει το «που» θέλουμε να οδηγήσουμε τον οργανισμό μας) και την

ευρύτερη **αποστολή** του (mission), να τα κοινοποιήσει σε όλα τα μέλη του και ταυτόχρονα να τα δεσμεύσει ως προς αυτά. Όλες οι Διευθύνσεις, Τμήματα, Γραφεία κ.ά. οφείλουν να έχουν κατανοήσει το παραπάνω όραμα όπως και την αποστολή του οργανισμού και με αφετηρία αυτά να εξειδικεύσουν με την έγκριση της διοίκησης τους επιχειρησιακούς-ειδικούς στόχους των Διευθύνσεων/Τμημάτων τους. Σε κάθε ιεραρχικό επίπεδο, αντιστοιχεί έτσι ένα ειδικό μέρος των σκοπών, από τη Γενική Διεύθυνση, στη Διεύθυνση, στο Τμήμα, στο Γραφείο και τέλος στον απλό υπάλληλο, έτσι ώστε οι δράσεις όλων να είναι συντονισμένες προς την ίδια κατεύθυνση.

Ο Αριστοτέλης κατά την ταξινόμηση των αρετών που απαιτούνται για όσους πρόκειται να ασκήσουν αξιώματα τόνισε ως πρώτο χάρισμα την πίστη στο ισχύον πολίτευμα, το όραμα και την πεποίθηση που διατηρεί για το κράτος. Ως δεύτερο παράγοντα αποτελεσματικότητας θεωρεί την «ικανότητα των ηγετών να εκτελούν τα καθήκοντά τους» και ως τρίτο την «αρετή και δικαιοσύνη ανάλογες με κάθε πολίτευμα εφόσον όπως λέει η έννοια του δικαίου διαφέρει από πολίτευμα σε πολίτευμα και έτσι αναπόφευκτα διαφέρει και η απονομή της δικαιοσύνης».

Οι στρατηγικοί σκοποί διακρίνονται για τα εξής χαρακτηριστικά τους: γενικοί, ποιοτικοί, χρονικά αόριστοι. Γενικοί, προσδιορισμένοι με σαφήνεια και ρεαλισμό, εξαρτώμενοι από τα μέσα που διαθέτει ο οργανισμός, γνωστοί σε όλα τα μέλη και κατανοητοί από αυτά, υπό συνεχή αναθεώρηση και προσαρμογή στις νέες τάσεις της πολιτικής, οικονομίας, έρευνας, τεχνολογίας κ.ά.

Οι επιχειρησιακοί στόχοι αντίστοιχα, διακρίνονται διότι είναι συγκεκριμένοι, μετρήσιμοι, προσδιορισμένοι χρονικά και περισσότερο προσανατολισμένοι προς τα επιθυμητά αποτελέσματα.

Στο παραπάνω πλαίσιο της υλοποίησης των στόχων απαραίτητη κρίνεται η κατάκτηση της αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας της οργάνωσης ως βασικές συνιστώσες του δημόσιου management. Ως αποτελεσματικότητα (effectiveness) ονομάζουμε το μέγεθος εκείνο της οργάνωσης που χαρακτηρίζει την ικανότητα και τη δυνατότητα της να πραγματοποιεί τους σκοπούς και στόχους της. Παραστατικά θα λέγαμε ότι η αποτελεσματικότητα είναι η σχέση στόχων και αποτελεσμάτων - εκροών ή η σχέση μεταξύ actual / standard performance. Ακόμη, η αποτελεσματικότητα ενός οργανισμού κρίνεται και από το κατά πόσο οι διοικητικές ενέργειες και τα αποτελέσματα του οργανισμού (actual performance), συμμορφώνονται με συγκεκριμένες προδιαγραφές απόδοσης (standard performance), που έχει ορίσει a priori η διοίκηση του οργανισμού και άρα και με δείκτες

απόδοσης του οργανισμού. Κατά την εξέταση της αποτελεσματικότητας ενός σύγχρονου δημόσιου οργανισμού δεν πρέπει να παραλείπεται η ανάγκη μέτρησης της ανταποκριτικότητας των μελών του οργανισμού, δηλαδή η ικανότητα των ανθρώπινων πόρων του οργανισμού να ανταποκρίνονται στις νέες ανάγκες της εκάστοτε κοινωνίας με συγκεκριμένα παραγόμενα διοικητικά προϊόντα (output), να φέρνουν τα αναγκαία αποτελέσματα για την κοινωνία (outcome) και να παράγουν αξίες που ανταποκρίνονται στις προσδοκίες της εκάστοτε κοινωνίας.

Η αποτελεσματικότητα κρίνεται κατά τον Αριστοτέλη και από το βαθμό της ενεργούς συμμετοχής των μελών του οργανισμού. Κατά την εύστοχη παρατήρηση του «Όπως λοιπόν ο ναυτικός αποτελεί μέλος της κοινωνίας του πλοίου, το ίδιο λέμε και για τον πολίτη...», και πραγματικά η ευδωση του ταξιδιού αποτελεί έργο όλων και όλοι τούτο επιθυμούν, έτσι, η διατήρηση της κοινωνίας είναι έργο των πολιτών-μελών της, παρ' όλο που οι πολίτες μεταξύ τους είναι ανόμοιοι, κοινωνία δεν είναι η ίδια η πολιτεία γι' αυτό η αρετή του πολίτη είναι η ανάγκη της πολιτείας».

Με τον όρο αποδοτικότητα (efficiency) του οργανισμού ορίζεται η δυνατότητα να πραγματοποιείται ο στόχος ενός οργανισμού κατά τρόπο απόλυτα αποτελεσματικό και με το ελάχιστο δυνατό κόστος σε φυσικούς και ανθρώπινους πόρους και συνεπώς μία παράσταση που απεικονίζει την αποδοτικότητα είναι η αναλογία πόρων και αποτελεσμάτων. Την τακτική της σύγκρισης κόστους / οφέλους κάθε διοικητικής πράξης πριν ακόμη από την δρομολόγησή της, διδάσκει ακόμη ο Αριστοτέλης, ως προς τα όρια αφθονίας της κρατικής περιουσίας όπου και αναφέρει «Πιθανόν το καλύτερο όριο του πλούτου θα ήταν εκείνο που θα κάνει να μην συμφέρει τους ισχυρούς γείτονες να εμπλακούν σε πόλεμο εξαιτίας της υπερβολής του αλλά να είναι τόσος που δεν υπάρχει ωφέλεια».

2.4. Στρατηγικές και προοπτικές των Ο.Τ.Α.

Η τοπική αυτοδιοίκηση είναι ο φορέας που αντιπροσωπεύει την τοπική κοινωνία. Είναι ο κατ' εξοχήν πολιτικός εκφραστής της τοπικής δυναμικής και μπορεί να γίνει και ο φορέας προγραμματισμού και υλοποίησης της τοπικής ανάπτυξης, αφού η τοπική αυτοδιοίκηση είναι η πιο αρμόδια πολιτική βαθμίδα για τον προγραμματισμό και την υλοποίηση του.

Με άλλα λόγια, τοπική αυτοδιοίκηση είναι η αυτοτελής (με ίδια ευθύνη) άσκηση τοπικής δημόσιας διοίκησης, από ένα εδαφικό νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου με την σύμπραξη του συνολικού των μελών του (λαού) και υπό την εποπτεία του κράτους. Η τοπική εξουσία με λίγα λόγια. Από τον ορισμό αυτό προκύπτουν τα πέντε ουσιώδη εννοιολογικά

στοιχεία της τοπικής αυτοδιοίκησης που κατοχυρώνονται και από συνταγματική διάταξη του αρ. 102 συγκεκριμένα:

- α) ύπαρξη οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ως εδαφικών προσώπων δημοσίου δικαίου,
- β) άμεση εκλογή των οργάνων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης,
- γ) αυτοτέλεια των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης,
- δ) κρατική εποπτεία και
- ε) διαχείριση των τοπικών υποθέσεων από τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης

Η τοπική αυτοδιοίκηση αποτελεί πολιτικό διοικητικό θεσμό τοπικού ή περιφερειακού επιπέδου, αλλά και θεσμό προώθησης των λειτουργιών της τοπικής κοινωνίας, υποστήριξης των συλλογικών δράσεων και της συμμετοχής των πολιτών. Η ισχύουσα νομοθεσία αναγνωρίζοντας την αναπτυξιακή αποστολή της τοπικής αυτοδιοίκησης, καθιερώνει γενική αρμοδιότητα υπέρ των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) ως προς όλες τις τοπικές υποθέσεις με τρόπο ώστε να παρακολουθεί τις εξελίξεις της τοπικής κοινωνίας.

2.5. Λόγοι εφαρμογής του στρατηγικού σχεδιασμού στους Ο.Τ.Α.

Οι σπουδαιότεροι λόγοι που καθιστούν αναγκαία την εφαρμογή του στρατηγικού προγραμματισμού από έναν οργανισμό είναι οι εξής:

- Οι ευμετάβλητες συνθήκες στο οικονομικό, κοινωνικό, τεχνολογικό και πολιτικό περιβάλλον επιτρέπουν την ανάδυση νέων ευκαιριών αλλά και των κινδύνων για έναν οργανισμό. Ο στρατηγικός προγραμματισμός στοχεύει στον εντοπισμό και διάκριση των ευκαιριών και των κινδύνων, καθώς και στην ανάπτυξη ανάλογων στρατηγικών για την αξιοποίηση αυτών των ευκαιριών και την ελαχιστοποίηση των κινδύνων.
- Ο στρατηγικός προγραμματισμός εξασφαλίζει σαφείς στόχους και προσανατολισμούς σχετικά με τη μελλοντική πορεία της επιχείρησης σε διευθυντικά στελέχη και σε εργαζόμενους. Στις περισσότερες των περιπτώσεων, μάνατζερ και υπάλληλοι, σε μια επιχείρηση, αποδίδουν περισσότερο όταν γνωρίζουν -εκ των προτέρων- τι προσδοκίες υπάρχουν από αυτούς και σε ποιο βαθμό έχουν επιτευχθεί οι στόχοι που έχουν τεθεί.
- Τα τμήματα/μονάδες του οργανισμού τείνουν να οδηγούνται σε διαφορετικές κατευθύνσεις, με αποτέλεσμα να υπάρχει συντονισμός μεταξύ των λειτουργιών της. Ο στρατηγικός προγραμματισμός αποτελεί τη σταθερή βάση και το πλαίσιο πάνω

στο οποίο στηρίζεται ο συντονισμός μεταξύ των μερών μιας επιχείρησης, αλλά και ένα ισχυρό κίνητρο έτσι ώστε τα διοικητικά στελέχη και οι εργαζόμενοι να συναγωνίζονται για την επίτευξη κοινών στόχων.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ

3. Ο Επιχειρησιακός Σχεδιασμός και Προγραμματισμός στην Τοπική Αυτοδιοίκηση

3.1. Τα Επιχειρησιακά Προγράμματα των Ο.Τ.Α

Η τοπική αυτοδιοίκηση διαθέτει μια ισχυρή παράδοση στις περισσότερες χώρες της Ευρώπης. Οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) στα πλαίσια των ραγδαίων εξελίξεων και των μεγαλεπήβολων, τεχνικών εφαρμογών του 21ου αιώνα, καλούνται να δώσουν ένα ισχυρό έναυσμα στην κοινωνία με σκοπό την πρόοδο και την ανάπτυξή της σε ποίκιλα επίπεδα.

Το κύριο βάρος του ρόλου της αυτοδιοίκησης, μέχρι πρόσφατα, συνδέονταν με τις «παραδοσιακές αρμοδιότητες-υπηρεσίες» όπως το δημοτολόγιο, τις βασικές εξυπηρετήσεις προς τους πολίτες (καθαριότητα, οδοποιία, ύδρευση-αποχέτευση, διαμόρφωση-ανάπλαση κοινόχρηστων χώρων), ορισμένες τοπικές κοινωνικές και πολιτιστικές υπηρεσίες. Σήμερα, στο σύγχρονο και διαρκώς μεταβαλλόμενο κόσμο, οι βασικές επιλογές του θεσμού της τοπικής αυτοδιοίκησης κινούνται πλέον σε ένα νέο πολιτικό φάσμα: αυτό της προώθησης της τοπικής ανάπτυξης μέσα από ευέλικτες δομές.

Οι διαδικασίες εκσυγχρονισμού της οργάνωσης και της λειτουργίας της τοπικής αυτοδιοίκησης, είχαν ως βασικό σκοπό την δημιουργία μόνιμων δομών σχεδιασμού-προγραμματισμού, υλοποίησης και παρακολούθησης-αξιολόγησης των αποτελεσμάτων της δράσης «επέβαλαν» τη θέσπιση της έννοιας του «Επιχειρησιακού Προγραμματισμού» το οποίο με τις δράσεις του συντονίζει όλες τις ενέργειες για την τοπική αειφόρο ανάπτυξη.

Επιπλέον, η τοπική αυτοδιοίκηση, καθώς και οι θεσμοί για την ανάθεση του προγράμματος και η κοινωνική συμμετοχή, θα πρέπει να έρθουν σε αρμονία με θεσμοθετημένους κανόνες που διέπουν την εθνική πολιτική. Αυτή κατέχει τον πρώτο ρόλο που αποτελεί κινητήριο άξονα ανάπτυξης ο οποίος δίνει τις βασικές κατευθύνσεις προκειμένου να επέλθει μια ισορροπία, καθώς η επιμέρους ανάπτυξη των φορέων και του γενικότερου βιοτικού επιπέδου αποτελεί δείκτη ευρύτερης εθνικής ανάπτυξης.

Τα Επιχειρησιακά Προγράμματα αποτελούν έναν πολύ σημαντικό μοχλό ανάπτυξης και γι' αυτό κρίνεται επιτακτική η ευρεία μελέτη τους, η εξέλιξη και η προσαρμογή τους στο σύγχρονο κόσμο.. Η φυσιογνωμία και η ιδιαιτερότητα της πολυμορφίας του έργου των Ο.Τ.Α. δεν είναι δυνατό να αντιμετωπισθεί με επιτυχία χωρίς την ύπαρξη ενός σχεδίου δράσης. Βέβαια η θεσμική υποχρέωση, εάν μείνει στο επίπεδο της υποχρέωσης και δεν κατανοηθεί ως εργαλείο και εάν δεν δημιουργηθούν οι προϋποθέσεις ουσιαστικής

λειτουργίας ενός Επιχειρησιακού Προγραμματισμού, υπάρχει μεγάλος κίνδυνος να καταλήξει σε «πρόβλημα» για τη λειτουργία του Δήμου.

Η έννοια λοιπόν του Επιχειρησιακού προγραμματισμού εισάγεται στην ζωή των ΟΤΑ, με τα άρθρα 203- 207 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων. Οι διαδικασίες προγραμματισμού συμπεριλαμβανομένου και του οικονομικού, αποτελούν θεσμική υποχρέωση. Βέβαια η θεσμική υποχρέωση, εάν μείνει στο επίπεδο της υποχρέωσης και δεν κατανοηθεί ως εργαλείο και εάν δεν δημιουργηθούν οι προϋποθέσεις ουσιαστικής λειτουργίας ενός Επιχειρησιακού Προγραμματισμού, υπάρχει μεγάλος κίνδυνος να καταλήξει σε «πρόβλημα» για τη λειτουργία του Δήμου.

Συγκεκριμένα σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία σχετικά με το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα, κάθε Δήμος εκπονεί πλέον Πενταετές Τεχνικό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα (Τ.Ε.Π.) το οποίο εξειδικεύεται κατ' έτος σε Ετήσιο Πρόγραμμα Δράσης (Ε.Π.Δ.) και Ετήσιο Προϋπολογισμό. Το Τεχνικό Πρόγραμμα καταρτίζεται και υποβάλλεται μαζί με το Ε.Π.Δ., αποτελεί μέρος του και επισυνάπτεται ως παράρτημα σε αυτό.

Έως τις 30 Σεπτεμβρίου κάθε έτους, ολοκληρώνονται οι διαδικασίες για τη σύνταξη προσχεδίου του Ε.Π.Δ. και του προϋπολογισμού καθώς και οι διαδικασίες διαβούλευσης από την τοπική κοινωνία (Νομικά Πρόσωπα, σύλλογοι, φορείς, πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια εκπαίδευση, επιμελητήρια, δημότες).

Το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα των ΟΤΑ αποτελεί τόσο πρόγραμμα τοπικής, οργανωτικής, λειτουργικής, όσο και εσωτερικής ανάπτυξης των δήμων, σε εναρμόνιση παράλληλα, με τις κατευθύνσεις αναπτυξιακού σχεδιασμού σε περιφερειακό και εθνικό επίπεδο. Επομένως δεν αποτελεί μόνο πρόγραμμα αναπτυξιακών υποδομών των τοπικών επενδύσεων, αλλά και πρόγραμμα για την βελτίωση της υφιστάμενης οργάνωσης και λειτουργίας των δημοτικών υπηρεσιών αλλά και των φορέων που εποπτεύονται από τους ΟΤΑ. Αυτό γίνεται στο πλαίσιο του γενικότερου περιβάλλοντος στο οποίο λειτουργούν, μεριμνώντας για την βελτίωση της διαβίωσης των πολιτών και της παροχή ποιοτικότερων υπηρεσιών καθώς και προγράμματα για την ανάπτυξη συνεργασιών των ΟΤΑ με άλλους φορείς.

Το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα, καταγράφει, αναδεικνύει και προτείνει τρόπους αντιμετώπισης των σημαντικότερων, ιεραρχικά, τοπικών ζητημάτων ανάπτυξης. Παράλληλα περιλαμβάνει το σχεδιασμό και προγραμματισμό των απαιτούμενων δράσεων τοπικής σημασίας, πάντα σε συσχετισμό με την περιφερειακή ανάπτυξη και με τις προτεραιότητες των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης δευτέρου βαθμού (Περιφέρειες). Με λίγα λόγια,

καθορίζει τις δομές υλοποίησης των δράσεων και προβλέπει δράσεις για την οικονομική βιωσιμότητα και την παραγωγική ικανότητα των δομών αυτών, καθώς και δράσεις βελτίωσης της ποιότητας και της αποδοτικότητας της λειτουργίας τους.

3.2. Στόχοι των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων των Ο.Τ.Α.

Η θέσπιση της υποχρέωσης εκπόνησης επιχειρησιακών προγραμμάτων από τους ΟΤΑ στοχεύει:

- α) Στην βελτίωση της αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας της λειτουργίας τους,
- β) Στην προώθηση τους αναπτυξιακού και κοινωνικού τους ρόλου,
- γ) Στην καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών,
- δ) Στην αποδοτικότερη και αποτελεσματικότερη κατανομή και αξιοποίηση των πόρων,
- ε) Στην προσέλκυση πρόσθετων οικονομικών πόρων, διότι οι ΟΤΑ αποκτούν ετοιμότητα για την άμεση αξιοποίηση των ευκαιριών χρηματοδότησης που εκάστοτε προκύπτουν,
- στ) Στην επίσπευση της ωρίμανσης και υλοποίησης των δράσεων,
- ζ) Στον περιορισμό της αποσπασματικής αντιμετώπισης των προβλημάτων,
- η) Στον συντονισμό των δομών του ΟΤΑ, την βελτίωση του τρόπου διοίκησης και την προώθηση του εσωτερικού μετασχηματισμού του ΟΤΑ, προσανατολίζοντας τη λειτουργία τους σε μετρήσιμα αποτελέσματα,
- θ) Στην ανάπτυξη συνεργασιών με πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα, και
- ι) Στην ενίσχυση της τοπικής δημοκρατίας και την αύξηση της δυνατότητας κοινωνικού ελέγχου καθιστώντας διαυγείς τους στόχους της δημοτικής αρχής και παρέχοντας δυνατότητες παρακολούθησης και αξιολόγησης.

Πριν από την επιλογή των δράσεων που θα υλοποιήσει ο ΟΤΑ ή ένα Δημοτικό Νομικό Πρόσωπο την επόμενη πενταετία, πρέπει να συντάσσεται στρατηγικό σχέδιο με μακροπρόθεσμους στόχους και επεξεργασμένες στρατηγικές αφού προηγουμένως ληφθούν υπόψη τόσο οι ενδογενείς όσο και οι εξωγενείς παράγοντες που επηρεάζουν την αναπτυξιακή διαδικασία της περιοχής του ΟΤΑ και του εσωτερικού του περιβάλλοντος

Στο στρατηγικό αυτό σχέδιο θα υπάρχουν οι προτεραιότητες του προγράμματος. Μέσω της ύπαρξης αυτών αντανakλάται η βούληση και το όραμα του Δημοτικού Συμβουλίου καθώς και οι προτεραιότητες του αναπτυξιακού σχεδιασμού σε περιφερειακό και εθνικό επίπεδο.

Με την αρωγή του προγράμματος, το όραμα της εκάστοτε δημοτικής αρχής γίνεται ρεαλιστικό στρατηγικό σχέδιο, το οποίο μεταφράζεται σε πενταετές πρόγραμμα δράσης του Ο.Τ.Α. και των εποπτευόμενων φορέων του. Ακόμη το πρόγραμμα δράσης μεταφράζεται σε πενταετή προϋπολογισμό εσόδων και δαπανών. Επομένως το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα αντιστοιχεί χρονικά περίπου περίοδο θητείας των αιρετών οργάνων, έτσι ώστε να δίνεται η δυνατότητα επιλογής δράσεων και αντίστοιχου οικονομικού προγραμματισμού, που εναρμονίζεται με τους στόχους και τις προτεραιότητες της εκάστοτε εκλεγμένης δημοτικής αρχής.

Επομένως το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα αντιστοιχεί χρονικά περίπου περίοδο θητείας των αιρετών οργάνων, έτσι ώστε να δίνεται η δυνατότητα επιλογής δράσεων και αντίστοιχου οικονομικού προγραμματισμού, που εναρμονίζεται με τους στόχους και τις προτεραιότητες της εκάστοτε εκλεγμένης δημοτικής αρχής.

Ετήσιος προγραμματισμός στοχεύει στον επιμερισμό των πράξεων του τετραετούς προγράμματος στις δομές του ΟΤΑ (ΟΤΑ, Ν.Π.Δ.Δ., Επιχειρήσεις), ουσιαστικά για κάθε έτος της επόμενης πενταετίας συνεπώς θα υλοποιείται από τις δομές του ΟΤΑ ένα «κομμάτι» του Επιχειρησιακού Προγράμματος

Ένα Επιχειρησιακό Πρόγραμμα αποτελεί μια ολοκληρωμένη στρατηγική αντιμετώπισης των τοπικών αναγκών, με την έννοια ότι παύει να έχει αποσπασματικό χαρακτήρα διερευνώντας σφαιρικά και με διεπιστημονική προσέγγιση όλες τις προοπτικές ανάπτυξης. Ακόμη λειτουργεί ως ένα μέσο για την ορθολογικότερη οικονομική διαχείριση του ΟΤΑ μέσω εξεύρεσης νέων πόρων και αποδοτικότερης κατανομής αυτών.

3.3. Στάδια οργάνωσης της κατάρτισης ενός Επιχειρησιακού Προγράμματος

Η εκπόνηση του Επιχειρησιακού Προγράμματος περιλαμβάνει τρεις (3) διακριτές φάσεις με επιμέρους βήματα, με σκοπό να προσεγγιστούν και να αναλυθούν συστηματικά όλες οι παράμετροι και όλοι οι συντελεστές που επηρεάζουν και καθορίζουν το πλαίσιο λειτουργίας και ανάπτυξης του Δήμου. Τα βήματα που περιλαμβάνονται σε κάθε φάση του Έργου περιγράφονται -συνοπτικά στη συνέχεια- με αναφορές, διαγράμματα και πίνακες από το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα του Δήμου Δυτικής Αχαΐας, στην εκπόνηση του οποίου ο συγγραφέας της παρούσας διατριβής εργάστηκε ως Προϊστάμενος του Αυτοτελούς Τμήματος Προγραμματισμού, Οργάνωσης και Πληροφορικής σε στενή συνεργασία με τους πολιτικούς (αιρετοί) και υπηρεσιακούς (υπάλληλοι) παράγοντες της δημοτικής αρχής. Το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα του Δήμου Δυτικής Αχαΐας για την περίοδο 2012 - 2014 εκπονήθηκε από την

αρμόδια Υπηρεσία επί θεμάτων Προγραμματισμού και Ανάπτυξης (Γραφείο Προγραμματισμού, Ανάπτυξης και Οργάνωσης βάσει του νέου Ο.Ε.Υ), βάσει των κατευθύνσεων της Εκτελεστικής επιτροπής. Οι Διευθύνσεις - Τμήματα, οι Επιχειρήσεις και τα Νομικά Πρόσωπα του Δήμου Δυτικής Αχαΐας συμμετείχαν ενεργά στην όλη διαδικασία με την υποβολή προτάσεων και παρατηρήσεων για τη διαμόρφωση του τελικού κειμένου, καθώς και με την διεξαγωγή σε βάθος συνεντεύξεων οι οποίες αφορούσαν στην αποτύπωση και αξιολόγηση της λειτουργίας τους.

Το Γραφείο Προγραμματισμού, Ανάπτυξης και Οργάνωσης του Δήμου Δυτικής Αχαΐας είχε τον κύριο και συντονιστικό ρόλο για την εκπόνηση του Επιχειρησιακού Προγράμματος, το οποίο και υπέβαλε στην Εκτελεστική Επιτροπή για παρατηρήσεις.

Λόγω μη επαρκούς στελέχωσης, το Γραφείο Προγραμματισμού, Ανάπτυξης και Οργάνωσης του Δήμου Δυτικής Αχαΐας υποστηρίχθηκε κατά την εκπόνηση του Στρατηγικού Σχεδιασμού του Δήμου από ομάδα εργασίας που συστάθηκε με την υπ' αριθ. 22390 (29/9/2011) απόφαση Δημάρχου, δυνάμει του άρθρου 58, παρ. 1, εδ. Θ' του νόμου 3852/2010.

3.3.1. Φάση Α: Στρατηγικός Σχεδιασμός ενός Δήμου

Αποτύπωση και Αξιολόγηση του Εξωτερικού και Εσωτερικού Περιβάλλοντος του Ο.Τ.Α.

Βήμα 1: Προετοιμασία και οργάνωση

Προετοιμασία και οργάνωση της διαδικασίας κατάρτισης του Επιχειρησιακού Προγράμματος, μέσω των εξής ενεργειών:

- Οργάνωση του έργου από την αρμόδια Υπηρεσία Προγραμματισμού και Ανάπτυξης.
- Διατύπωση των αρχικών κατευθύνσεων της δημοτικής αρχής.
- Προγραμματισμός του έργου.
- Ενημέρωση του προσωπικού των υπηρεσιών και των ΝΠ του Δήμου για τη διαδικασία κατάρτισης του Επιχειρησιακού Προγράμματος

Βήμα 2: Συνοπτική περιγραφή και αξιολόγηση της κατάστασης της περιοχής του Δήμου

Για το σκοπό αυτό η αρμόδια Υπηρεσία Προγραμματισμού, Ανάπτυξης και Οργάνωσης του Δήμου:

- Περιγράφει συνοπτικά τη γενική, μακροσκοπική εικόνα της περιοχής του Δήμου αλλά και το Δήμο ως Οργανισμό.
- Σε συνεργασία με τις υπηρεσίες του Δήμου και τα Νομικά του Πρόσωπα, όπου απαιτείται, αναφέρει τα γεωγραφικά, πληθυσμιακά, κοινωνικά, οικονομικά, πολεοδομικά, περιβαλλοντικά και αναπτυξιακά χαρακτηριστικά του Δήμου καθώς

και των σχέσεων και των αλληλεξαρτήσεών του με την ευρύτερη περιοχή. Στο στάδιο αυτό η χρήση πινάκων διευκολύνει τη συνοπτική και περιεκτική παρουσίαση των στοιχείων που απαιτούνται.

- Σε συνεργασία με τις υπηρεσίες του Δήμου και τα Νομικά τους Πρόσωπα, μέσω συμπλήρωσης ερωτηματολογίων περιγραφής και αξιολόγησης της κατάστασης από τις υπηρεσίες και τα ΝΠ, προβαίνει σε εντοπισμό προβλημάτων για την τοπική ανάπτυξη σε κάθε θεματικό τομέα («Περιβάλλον και ποιότητα ζωής», «Κοινωνική Πολιτική, Υγεία, Παιδεία, Πολιτισμός και Αθλητισμός», «Τοπική Οικονομία και Απασχόληση». Η χρήση πινάκων διευκολύνει τη συνοπτική και περιεκτική παρουσίαση των στοιχείων που απαιτούνται.
- Σε συνεργασία με τις υπηρεσίες του Δήμου, μέσω συμπλήρωσης ερωτηματολογίων, αποτυπώνει και παρουσιάζει συνοπτικά στοιχεία που αφορούν στην εσωτερική λειτουργία του Δήμου.
- Σε συνεργασία με τις υπηρεσίες του Δήμου και τα Νομικά τους Πρόσωπα, μέσω συμπλήρωσης ερωτηματολογίων, για τους ανωτέρω αναφερόμενους προβαίνει σε εντοπισμό προβλημάτων για την εσωτερική ανάπτυξη του Δήμου.

Η αξιολόγηση της περιοχής του Δήμου και της οργάνωσης και λειτουργίας του περιλαμβάνει τα ακόλουθα σημεία:

- Τα κρίσιμα ζητήματα ανάπτυξης (τοπικά και εσωτερικά), τα οποία είναι σκόπιμο να αντιμετωπιστούν από το Δήμο μεσοπρόθεσμα, ιεραρχημένα κατά σειρά προτεραιότητας.
- Τα μειονεκτήματα και τα πλεονεκτήματα της περιοχής του Δήμου ως προς τα κρίσιμα ζητήματα, τις ανάγκες των πολιτών καθώς επίσης και την εκτιμώμενη ζήτηση για την παροχή υπηρεσιών σε επίπεδο Δήμου.
- Τις δυνατότητες και τις υφιστάμενες αδυναμίες των υπηρεσιών του Δήμου και των Νομικών Προσώπων του, σε σχέση α) με τις λειτουργίες που επιτελούν, το ανθρώπινο δυναμικό, την υλικοτεχνική τους υποδομή, την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών, και β) με την οικονομική κατάσταση του Δήμου και των Νομικών Προσώπων του,
- Τις ευκαιρίες και τους περιορισμούς από εξωγενείς παράγοντες (όπως θεσμικό πλαίσιο, εθνικές και ευρωπαϊκές πολιτικές και χρηματοδοτήσεις).

Βήμα 3: Καθορισμός του Οράματος και της Στρατηγικής του Δήμου-Κατάρτιση Στρατηγικού Σχεδίου.

Σε αυτό το στάδιο η αρμόδια Υπηρεσία επί θεμάτων Προγραμματισμού και Ανάπτυξης σε συνεργασία με την Εκτελεστική Επιτροπή του Δήμου προβαίνουν στις ακόλουθες ενέργειες οι οποίες αποτυπώνονται στο κείμενο του Στρατηγικού Σχεδιασμού.

- Διατύπωση του οράματος για το Δήμο.
- διατύπωση των κατευθυντηρίων πολιτικών επιλογών της Δημοτικής Αρχής για την επόμενη περίοδο.
- επιλογή της στρατηγικής που θα ακολουθήσει ο Δήμος.
- προσδιορισμός των Μέτρων (Αναπτυξιακές Προτεραιότητες) και των Στόχων, σύμφωνα με τις οποίες θα διαρθρωθεί το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα, λαμβάνοντας υπόψη τις εθνικές (τομεακές και περιφερειακές) αναπτυξιακές προτεραιότητες.

Συνήθως η στρατηγική του Ο.Τ.Α οργανώνεται σε τέσσερις (4) άξονες:

Άξονας 1ος: «Περιβάλλον και ποιότητα ζωής

Άξονας 2ος: «Κοινωνική Πολιτική, Υγεία, Παιδεία, Πολιτισμός και Αθλητισμός»

Άξονας 3ος: «Τοπική Οικονομία και Απασχόληση»

Άξονας 4ος: «Βελτίωση Διοικητικής Ικανότητας και της Οικονομικής Κατάστασης του Δήμου,

για καθένα από τους οποίους εξειδικεύονται Μέτρα και Στόχοι.

Οι αναπτυξιακές προτεραιότητες Δήμου αποτελούν γενικές κατευθύνσεις της Δημοτικής Αρχής που καθοδηγούν και προσανατολίζουν τις ειδικότερες αποφάσεις των υπηρεσιών κατά την επιλογή των προτεινόμενων δράσεων για την περίοδο της Δημοτικής Αρχής (πενταετία).

Βήμα 4: Συνεργασία με όμορους Δήμους και την Περιφέρεια

Σκοπός του βήματος αυτού, είναι η διασφάλιση του συντονισμού των δράσεων υπερτοπικής ανάπτυξης και η προώθηση τυχόν διαδημοτικών και διαβαθμιδικών συνεργασιών (Περιφέρειας-Δήμου).

Το βήμα, εκτός των άλλων, στοχεύει επίσης στην αναβάθμιση του επιπέδου συνεργασίας του Δήμου με όμορους Δήμους για τη συντονισμένη προώθηση της υπερτοπικής ανάπτυξης και την από κοινού παροχή υπηρεσιών ή την υλοποίηση δράσεων και συμφωνιών.

Επιπρόσθετα, το βήμα στοχεύει στη συνεργασία του Δήμου με την Περιφέρεια, ώστε να συντονιστούν δράσεις που αφορούν στην τοπική και περιφερειακή ανάπτυξη.

Έγκριση Στρατηγικού Σχεδίου – Διαβούλευση

Βήμα 5: Έγκριση του στρατηγικού σχεδίου και διαδικασίες διαβούλευσης

Το βήμα περιλαμβάνει τις εξής ενέργειες:

- Έγκριση του Στρατηγικού Σχεδίου από το Δημοτικό Συμβούλιο μετά από εισήγηση της Εκτελεστικής Επιτροπής.
- Παρουσίαση του Στρατηγικού Σχεδίου στη Δημοτική Επιτροπή Διαβούλευσης.
- Δημοσιοποίηση του Στρατηγικού Σχεδίου μέσω των διαθέσιμων συστημάτων και διαδικασιών επικοινωνίας.
- Διοργάνωση δημόσιων εκδηλώσεων-Διαβούλευση.
- Σύνοψη των συμπερασμάτων των διαδικασιών διαβούλευσης και ενημέρωση της Εκτελεστικής Επιτροπής και των αρμόδιων υπηρεσιών.

Στο στάδιο αυτό, εφόσον κρίνεται απαραίτητο από την Εκτελεστική Επιτροπή, με βάση τα συμπεράσματα της διαβούλευσης, αναθεωρούνται σημεία του Στρατηγικού Σχεδίου.

3.3.2. Β Φάση Επιχειρησιακός Σχεδιασμός ενός Δήμου

Βήμα 6: Κατάρτιση Επιχειρησιακού Σχεδίου

Με σκοπό την εφαρμογή της στρατηγικής του Δήμου, στο βήμα αυτό, καταρτίζεται το Επιχειρησιακό Σχέδιο για την επίτευξη κάθε Στόχου του Στρατηγικού Σχεδίου.

Το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα περιλαμβάνει Άξονες, Μέτρα, Στόχους, όπως έχουν καταρτιστεί στη φάση κατάρτισης του Στρατηγικού Σχεδίου (και πιθανώς έχουν τροποποιηθεί κατά την διάρκεια της διαβούλευσης) καθώς και Δράσεις που εξειδικεύουν τη στρατηγική του Δήμου. Το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα καταρτίζεται από την Υπηρεσία Προγραμματισμού και Ανάπτυξης σε συνεργασία με την Υπηρεσία που είναι αρμόδια για κάθε Μέτρο και Στόχο.

Για την κατάρτιση του Επιχειρησιακού Σχεδίου απαιτούνται οι εξής ενέργειες

- Εξειδίκευση των Μέτρων και των Στόχων σε Δράσεις.
- Συνοπτική περιγραφή του σχεδίου δράσης για κάθε αρμόδια υπηρεσία

Το Επιχειρησιακό Σχέδιο αναφέρεται τόσο σε δράσεις τοπικής ανάπτυξης όσο και σε δράσεις εσωτερικής ανάπτυξης.

Βήμα 7: Τριετής Προγραμματισμός των Δράσεων. Οικονομικός Προγραμματισμός του Επιχειρησιακού Προγράμματος

Ιεράρχηση & προγραμματισμός των δράσεων, διάρκεια και χρονοδιάγραμμα, αρμόδια υπηρεσία, φορείς υλοποίησης και χωροθέτηση, προτεραιότητα, προσδιορισμός των αναγκαίων ανθρώπινων και υλικών πόρων για την υλοποίηση τους, εκροές, κλπ

- Εκτίμηση του προϋπολογισμού των δράσεων.

- Εκτίμηση των εσόδων και των πηγών χρηματοδότησης.
- Κατανομή των εσόδων στα έτη για την κάλυψη των δαπανών των δράσεων.

Ο τριετής και ο οικονομικός προγραμματισμός πραγματοποιούνται από την αρμόδια Υπηρεσία επί θεμάτων Προγραμματισμού και Ανάπτυξης, σε συνεργασία με την υπηρεσία που είναι αρμόδια για το Μέτρο και το Στόχο.

Προκειμένου να αποκτηθεί η συγκεντρωτική εικόνα των δράσεων του Επιχειρησιακού Προγράμματος αλλά και η εικόνα για επιμέρους κατανομές, η αρμόδια Υπηρεσία επί θεμάτων Προγραμματισμού και Ανάπτυξης δημιουργεί συγκεντρωτικούς πίνακες και τους ομαδοποιεί:

- ανάλογα με την υπηρεσία που είναι υπεύθυνη για την υλοποίησή τους.
- ανάλογα με το είδος τους (λειτουργία, ενέργεια, επένδυση/έργο) (συνεχιζόμενη, νέα).
- ανάλογα με την προτεραιότητα.
- ανάλογα με τη χωροθέτηση (στο σύνολο της επικράτειας του Δήμου, ανά δημοτική/τοπική κοινότητα, διαδημοτική, διαβαθμιακή, π, κλ.)
- ανάλογα με το έτος.
- ανάλογα με τη πηγή χρηματοδότησης και το έτος.

Μέσω των προηγούμενων ομαδοποιήσεων διενεργούνται ποικίλοι έλεγχοι των δράσεων

Βήμα 8: Προσδιορισμός δεικτών παρακολούθησης

Στο βήμα αυτό προσδιορίζονται οι δείκτες με βάση τους οποίους θα πραγματοποιείται η παρακολούθηση και η αξιολόγηση του Επιχειρησιακού Προγράμματος. Οι δείκτες παρακολούθησης κατηγοριοποιούνται σε δείκτες εισροών, εκροών και αποτελέσματος.

Βήμα 9: Έγκριση του Προγράμματος και τελικές ενέργειες.

Το βήμα περιλαμβάνει τις εξής ενέργειες:

- Έγκριση από το ΔΣ του κάθε Νομικού Προσώπου του Δήμου των στόχων και των δράσεων του Επιχειρησιακού που το αφορούν.
- Ολοκλήρωση του σχεδίου Επιχειρησιακού Προγράμματος από την Υπηρεσία Προγραμματισμού και Ανάπτυξης.
- Υποβολή του σχεδίου Επιχειρησιακού Προγράμματος από την Εκτελεστική Επιτροπή στο Δημοτικό Συμβούλιο, επισυνάπτοντας τις σχετικές αποφάσεις των Νομικών Προσώπων του Δήμου για δράσεις/ σχέδια δράσης που το αφορούν.
- Έγκριση του σχεδίου από το Δημοτικό Συμβούλιο.
- Έλεγχο για τη νομιμότητα της διαδικασίας κατάρτισης του προγράμματος από την

Αποκεντρωμένη Διοίκηση (Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ), με υποβολή σχετικής έκθεσης εγκεκριμένης από το Δημοτικό Συμβούλιο.

- Δημοσιοποίηση του προγράμματος από το Δήμο.

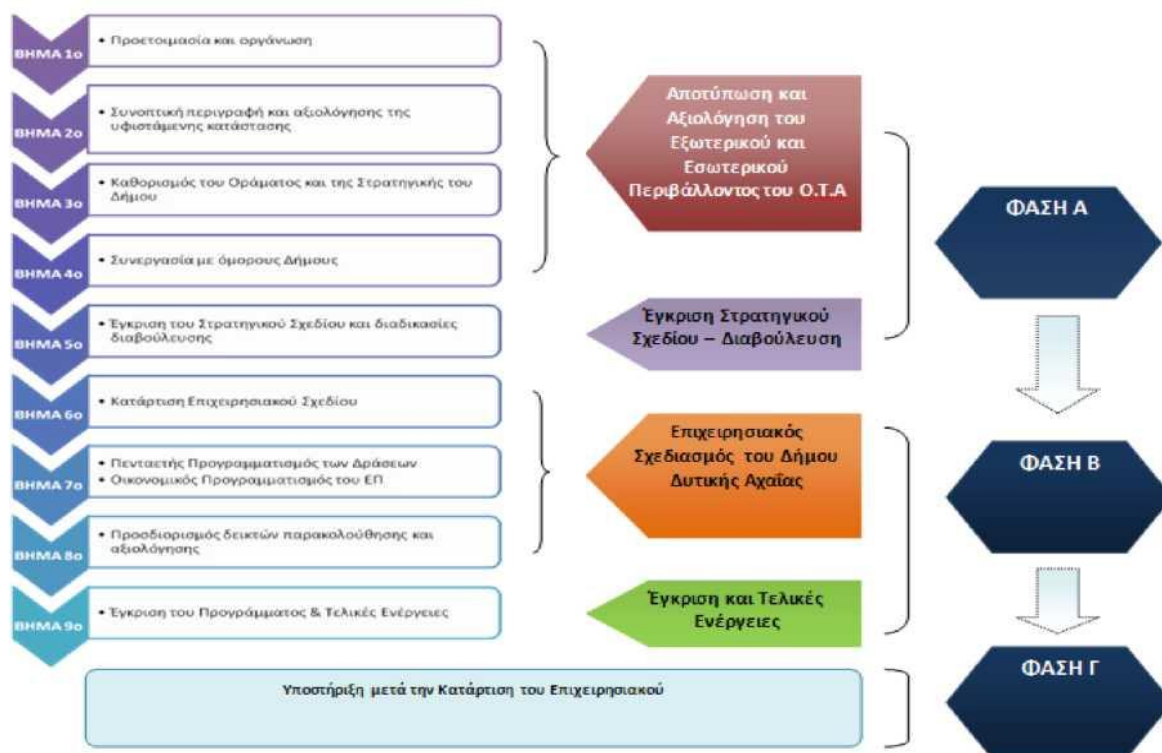
3.3.3. Φάση Γ Υποστήριξη μετά την κατάρτιση του Επιχειρησιακού Προγράμματος

Οι ενέργειες που πραγματοποιούνται σε αυτό το στάδιο αφορούν:

- Στην υλοποίηση, παρακολούθηση και αξιολόγηση του Επιχειρησιακού Προγράμματος.
- Στην εκπαίδευση αρμοδίων στελεχών του Δήμου

Παρακάτω παρατίθεται ένα χαρακτηριστικό διάγραμμα από το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα του Δήμου Δυτικής Αχαΐας.

Σχήμα 3α: Διαγραμματική απεικόνιση των σταδίων κατάρτισης Επιχειρησιακού Προγράμματος



Η δημοσιοποίηση του Επιχειρησιακού Προγράμματος και η συνεχής επικοινωνία με τους πολίτες του Δήμου, αποτελεί συστατικό στοιχείο της διαδικασίας προγραμματισμού. Για το σκοπό αυτό έχουν προβλεφθεί από το Δήμο ενέργειες, οι οποίες καθιστούν ουσιαστική τη συμμετοχή των πολιτών αρχικά κατά τη διάρκεια της κατάρτισης και στη συνέχεια κατά την υλοποίηση και αξιολόγηση του προγράμματος.

Στο πλαίσιο λοιπόν της δημόσιας διαβούλευσης αποφασίζεται από την Εκτελεστική Επιτροπή η έκταση και οι τρόποι συμμετοχής της τοπικής κοινωνίας.

Πριν την ψήφιση του Στρατηγικού Σχεδίου από το Δημοτικό Συμβούλιο, τα συμβούλια των δημοτικών/τοπικών κοινοτήτων, οι υπηρεσίες και τα Νομικά Πρόσωπα του Δήμου κλήθηκαν να υποβάλουν τις προτάσεις τους με σκοπό την αποτύπωση του εσωτερικού και εξωτερικού περιβάλλοντος του Δήμου. Μετά τη ψήφιση του Στρατηγικού Σχεδίου από το Δημοτικό Συμβούλιο πραγματοποιείται αναλυτική παρουσίαση του Στρατηγικού Σχεδίου στη Δημοτική Επιτροπή Διαβούλευσης.

Η Δημοτική Επιτροπή Διαβούλευσης γνωμοδοτεί σχετικά με τα αναπτυξιακά προγράμματα και τα προγράμματα δράσης του δήμου, το επιχειρησιακό πρόγραμμα και το τεχνικό πρόγραμμα του δήμου. Εξετάζει τα τοπικά προβλήματα και τις αναπτυξιακές δυνατότητες του δήμου και διατυπώνει γνώμη για την επίλυση των προβλημάτων και την αξιοποίηση των δυνατοτήτων αυτών. Η διατύπωση γνώμης από την Δημοτική Επιτροπή Διαβούλευσης δεν αποκλείει την παράλληλη ηλεκτρονική διαβούλευση με τους πολίτες, μέσω διαδικτύου.

Συνοψίζοντας τα παραπάνω παρατηρούμε ότι στην Ενότητα με τίτλο «**Στρατηγικός Σχεδιασμός**» **Φάση Α**, παρουσιάζεται διεξοδικά και αναλύεται το Εξωτερικό και Εσωτερικό Περιβάλλον, δραστηριοποίησης του Δήμου, με απώτερο στόχο τον προσδιορισμό αφενός των κύριων πυλώνων - στρατηγικών αξόνων πάνω στους οποίους θα οικοδομήσει η δημοτική αρχή την αναπτυξιακή της στρατηγική (κατά την πενταετία που διοικεί), αφετέρου των επιμέρους στρατηγικών στόχων, οι οποίοι θα εξειδικεύουν το περιεχόμενο των οριζόντιων στρατηγικών προτεραιοτήτων, σε κάθετους άξονες δράσης.

Ο προσδιορισμός των κύριων στρατηγικών προτεραιοτήτων και των στρατηγικών στόχων αποτελεί προϊόν διεξοδικής ανάλυσης και αξιολόγησης τόσο του εσωτερικού όσο και του εξωτερικού περιβάλλοντος του Δήμου, από την οπτική γωνία της κεφαλαιοποίησης και περαιτέρω αξιοποίησης των Δυνατών (Strengths) σημείων, της βελτίωσης και σταδιακής μετατροπής των υφιστάμενων Αδυναμιών (Weaknesses) σε Δυνατά Σημεία, της εκμετάλλευσης των Ευκαιριών (Opportunities) και του μετριασμού των αρνητικών επιπτώσεων από τις Απειλές (Threats).

Η ως άνω αναφερόμενη αποτύπωση καλλιέργησε τις κατάλληλες συνθήκες για την εξειδίκευση του αναπτυξιακού οράματος σε επίπεδο στρατηγικών προτεραιοτήτων, συγκεκριμένων τομέων μέτρων παρέμβασης και των αναπτυξιακών στόχων του Δήμου για μια περίοδο πενταετίας. Στον Επιχειρησιακό Σχεδιασμό (Τόμος Β) είναι η μετάφραση της στρατηγικής του Δήμου σε συγκεκριμένες δράσεις και έργα από τις Υπηρεσίες του Δήμου και τα Νομικά του Πρόσωπα, τα οποία θα μετουσιώσουν την αναπτυξιακή προοπτική του

Δήμου σε απτή πραγματικότητα και θα συμβάλλουν καθοριστικά στην επίτευξη του οράματος, στην παροχή ποιοτικότερων υπηρεσιών προς τους Δημότες, στην αναβάθμιση και προστασία του περιβάλλοντος και στην τουριστική και οικονομική ανάπτυξη της περιοχής.

Ο Οικονομικός Προγραμματισμός περιλαμβάνει τις προβλέψεις εσόδων και δαπανών του Ο.Τ.Α. και των Νομικών του Προσώπων.

Το αναπτυξιακό όραμα ενός Δήμου οφείλει να είναι: «Η δημιουργία ενός λειτουργικού και συμμετοχικού σύγχρονου δήμου, που θα αξιοποιεί τα συγκριτικά πλεονεκτήματα, τα οποία διαθέτει (πολιτιστικοί και φυσικοί πόροι) και θα πρωτοστατεί στη συνεργατική περιφερειακή ανάπτυξη και ευημερία των όμορων δήμων».

Στην παρούσα φάση σχεδιάζεται για κάθε μέτρο και στόχο, το σχέδιο δράσεων. Οι δράσεις είναι κατηγορίες έργων ή μεγάλα έργα, καθώς και ορισμένες συνεχώς επαναλαμβανόμενες λειτουργίες, αλλά και μεμονωμένες ενέργειες των υπηρεσιών και των λοιπών δομών του Δήμου.

3.5. Τριετής Επιχειρησιακός – Πενταετής & Οικονομικός προγραμματισμός των δράσεων

Το Επιχειρησιακό Σχέδιο εκπονείται για το νέο Δήμο Δυτικής Αχαΐας, μετά την εφαρμογή του Προγράμματος Καλλικράτης, για πρώτη φορά και αναμένεται να αποτελέσει το βασικό πλαίσιο για τον προγραμματισμό και παρακολούθηση της υλοποίησης σημαντικών έργων και δράσεων. Λόγω της περιορισμένης χρηματοδότησης, κρίσιμο ζήτημα, σε επίπεδο παρεμβάσεων και δράσεων, αποτελεί, η συντονισμένη αξιοποίηση της διαθέσιμης ή δυνητικά διεκδικούμενης χρηματοδότησης σε πέντε (5) επίπεδα:

1. Συνδυασμό με τις προτεραιότητες της Περιφέρειας (ΠΕΠ και Περιφερειακή Πολιτική και διαθέσιμες άλλες, πλην ΠΕΠ, Περιφερειακές Χρηματοδοτήσεις).
2. Αξιοποίηση της διαθέσιμης συγχρηματοδότησης από ΕΣΠΑ και ΕΣΣΑΑ.
3. Κάλυψη των άμεσων αναγκών του Δήμου που μπορούν να καλυφθούν από ίδιους πόρους και ΚΑΠ-ΣΑΤΑ.
4. Αξιοποίηση ειδικών χρηματοδοτήσεων από Κοινοτικούς ή Εθνικούς Πόρους σε συνδυασμό με έργα αυτεπιστασίας και κοινωνικής εργασίας.
5. Ανάδειξη Ιδιωτικής Χρηματοδότησης και επενδύσεων σε συνδυασμό με την ανάπτυξη του εθελοντισμού στο Δήμο.

Στο Επιχειρησιακό Σχέδιο διαφαίνεται, η ανάγκη αναζήτησης νέων πηγών χρηματοδότησης που μπορούν να συνεισφέρουν στην τοπική ανάπτυξη, οι οποίες λόγω της οικονομικής κρίσης είναι σαφώς διαφοροποιημένες απ' ό,τι ίσχυε κατά το παρελθόν.

Όμως, η ολοκληρωμένη αντίληψη και συνακόλουθος σχεδιασμός, δημιουργούν τις ουσιαστικές προϋποθέσεις για αναζήτηση νέων πηγών και για μόχλευση οικονομικών πόρων. Για το λόγο αυτό στον επιχειρησιακό σχεδιασμό ενός Ο.Τ.Α. πρέπει να δίνονται προτεραιότητες με έμφαση, τόσο στις υφιστάμενες όσο και στις επιδιωκόμενες-προσδοκώμενες πηγές χρηματοδότησης των επιλεγμένων δράσεων.

Ως προαπαιτούμενα για την εξειδίκευση και εφαρμογή ενός Επιχειρησιακού Σχεδίου καταγράφονται οι εξής ενέργειες:

- Συνεργασία όλων των υπηρεσιακών παραγόντων, ανταλλαγή της πληροφορίας σε εύρος και βάθος και έγκαιρη προετοιμασία των δράσεων ωρίμανσης των έργων και δράσεων.
- Ιεράρχηση των δράσεων ανά υπηρεσιακή δομή σύμφωνα με τις πραγματικές ανάγκες, την υπηρεσιακή ετοιμότητα και το βαθμό ωριμότητας των έργων.
- Ρεαλιστική προσέγγιση των χρονοδιαγραμμάτων ωρίμανσης των έργων, του ύψους των προϋπολογισμών τους και ευελιξία στην επιλογή πηγών χρηματοδότησης.
- Προσαρμογή των υπηρεσιακών δυνατοτήτων στις νέες αυξημένες απαιτήσεις υλοποίησης έργων με περιορισμένες χρηματοδοτήσεις αλλά αυξημένες συνέργειες.

Στο πλαίσιο των ανωτέρω, είναι απαραίτητο να λαμβάνονται υπόψη οι παρακάτω δράσεις:

- η υποστήριξη της βελτίωσης της επιχειρησιακής και διοικητικής ικανότητας του Δήμου μέσω συντεταγμένου και κωδικοποιημένου αναπτυξιακού σχεδιασμού των Δημοτικών Ενοτήτων και Τοπικών Κοινοτήτων.
- μέσω της οργάνωσης των έργων και της αναμενόμενης υλοποίησής τους, σε ομάδες δράσεων.
- η υποστήριξη της διαδικασίας εξειδίκευσης των στόχων και της αναγνώρισης των δράσεων μέσα από την ανάγκη αντιμετώπισης καθημερινών ζητημάτων των Υπηρεσιών,
- η λειτουργία μηχανισμών που υποστηρίζουν τη μεταφορά τεχνογνωσίας.
- η δημιουργία και η κινητοποίηση του μηχανισμού του Δήμου για την ανάπτυξη τεχνογνωσίας σε σχέση με την εκπόνηση του Επιχειρησιακού Προγράμματος (ΕΠ), ξεφεύγοντας από τα στενά όρια κατάρτισης προϋπολογισμού,

- του Τεχνικού Προγράμματος (ΤΠ) και του Ετήσιου Προγράμματος Δράσης (ΕΠΔ),
- η υποστήριξη της κατάρτισης του Επιχειρησιακού Προγράμματος, επιδιώκοντας τη μέγιστη δυνατή συναίνεση όλων των εμπλεκόμενων οργάνων και φορέων,
- η δημιουργία εργαλείων (με τη μορφή λογιστικών φύλων) που μπορούν άμεσα να αναβαθμιστούν σε σύστημα παρακολούθησης, αξιολόγησης και αναθεώρησης του αναπτυξιακού σχεδιασμού με στόχο τη συνεχώς επιδιωκόμενη ανάπτυξη,
- η αποτύπωση της υφιστάμενης κατάστασης εστιάζοντας στα προβλήματα και στις ανάγκες ανάπτυξης του Δήμου, παρουσιάζοντας ποσοτικοποιημένα στοιχεία ανά τομέα τα οποία μπορούν να αποτελέσουν τη βάση για την παρακολούθηση της εξέλιξης των κρίσιμων ζητημάτων τοπικής ανάπτυξης και σε μηχανογραφημένη εφαρμογή,
- η τυποποίηση και κωδικοποίηση του ΕΠ ώστε να είναι τεκμηριωμένη η σύνδεση των κρίσιμων ζητημάτων με τον καθορισμό των στόχων και δράσεων και ταυτόχρονα το ΕΠ να είναι περιεκτικό και εύχρηστο για τις Υπηρεσίες του Δήμου,
- η εξειδίκευση δράσεων σε σχέση με τη διερεύνηση της δυνατότητας χρηματοδότησής τους από πολλαπλές πηγές, την επάρκεια των πόρων που απαιτούν και το χρονικό προγραμματισμό τους,
- η εξειδίκευση δράσεων διερευνώντας το στάδιο ωρίμανσής τους και την απαιτούμενη προετοιμασία τους,
- η διερεύνηση των δράσεων ανά ομάδα προτεραιότητας έτσι ώστε να διαφαίνονται σενάρια υλοποίησης του ΕΠ ανάλογα με τις διατιθέμενες χρηματοδοτήσεις του Προγράμματος,
- η επιλογή κατάλληλων και αντιπροσωπευτικών μετρήσιμων δεικτών για την παρακολούθηση και αξιολόγηση της πορείας υλοποίησης των έργων και του ΕΠ συνολικά.

Για τις πηγές χρηματοδότησης και τον προϋπολογισμό της εκάστοτε δράσης σημειώνονται επιπρόσθετα και τα ακόλουθα:

- 1.** Δράσεις/ Έργα που έχουν ήδη απόφαση ένταξης στο ΕΣΠΑ, στο ΕΣΣΑΑ και στο ΠΕΠ χαρακτηρίζονται ως Α προτεραιότητας.

2. Δράσεις των οποίων η χρηματοδότηση προτείνεται από ίδιους πόρους ή ΚΑΠ (ΣΑΤΑ) χαρακτηρίζονται ως Α ή Β προτεραιότητας ανάλογα με την κρισιμότητά τους και τη διαθεσιμότητα των πόρων.
3. Δράσεις που προτείνονται για ένταξη στο ΕΣΠΑ, στο ΕΣΣΑΑ και στο ΠΕΠ και για τις οποίες έχει υποβληθεί αίτημα χρηματοδότησης, χαρακτηρίζονται ως Β προτεραιότητας.
4. Δράσεις που προτείνονται για ένταξη στο ΕΣΠΑ, στο ΕΣΣΑΑ και στο ΠΕΠ και για τις οποίες δεν έχει ακόμα υποβληθεί αίτημα χρηματοδότησης, χαρακτηρίζονται ως Γ προτεραιότητας.
5. Για συγκεκριμένες δράσεις αναδιοργάνωσης και ολοκλήρωσης συστημάτων ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και εξυπηρέτησης του Πολίτη.

Όπως είναι εύκολα αντιληπτό, μια μερίδα δράσεων απαιτεί ένα συνδυασμό χρηματοδότησης. Για τις δράσεις αυτές, και όπου υπάρχει ανάγκης ωρίμανσης ή/και υποστήριξης, προβλέπεται αρχικά ένα μικρό ποσό (δαπάνη) κυρίως από ίδιους πόρους (ΚΑΠ -ΣΑΤΑ) και στη συνέχεια εκτιμάται η επιλεξιμότητα για ένταξή τους σε πιθανά άλλα χρηματοδοτικά μέσα.

Κατηγορία Δράσης. Ως Κατηγορία Δράσης ορίζεται ο χαρακτηρισμός της δράσης ως προς:

1. Νέες συνεχείς λειτουργίες των Υπηρεσιών και Νομικών προσώπων του Δήμου.
2. Νέα έργα τεχνικών, οικονομικών και κοινωνικών υποδομών
3. Συνεχιζόμενα έργα τεχνικών, οικονομικών και κοινωνικών υποδομών
4. Μελέτες- Έρευνες
5. Δράσεις κατάρτισης/ ενημέρωσης
6. Προσλήψεις προσωπικού
7. Δράσεις βελτίωσης της οργάνωσης / διοίκησης
8. Προμήθειες Η/Μ εξοπλισμού και οχημάτων
9. Δράσεις μηχανοργάνωσης/αξιοποίησης ΤΠΕ
10. Δράσεις απόκτησης γης
11. Κατασκευή ή επέκταση κτιριακών εγκαταστάσεων
12. Δράσεις δημοσιότητας / πληροφόρησης/ ευαισθητοποίησης
13. Ανάπτυξη συνεργασιών με άλλους φορείς
14. Κανονιστικές ρυθμίσεις
15. Δράσεις βελτίωσης της οικονομικής κατάστασης

16. Δράσεις διαδημοτικής και υπερ-τοπικής σημασίας που πρέπει να υλοποιηθούν από άλλους φορείς

17. Προμήθειες λοιπών ειδών / υπηρεσιών.

Όλες οι παραπάνω δράσεις αναφέρονται αναλυτικά σε ειδικό πίνακα στον οποίο συμπυκνώνεται ο πενταετής επιχειρησιακός και οικονομικός προγραμματισμός των δράσεων Α΄ προτεραιότητας. Κατά αυτόν τον τρόπο παρέχεται η πληροφόρηση για το χρονοδιάγραμμα υλοποίησης, τον προϋπολογισμό, την αρμόδια υπηρεσία, την πηγή χρηματοδότησης κ.λ.π.

Τέλος καταρτίζονται χρηματοδοτικοί πίνακες του Επιχειρησιακού Προγράμματος, με εκτιμήσεις των εσόδων (αναφορά των κωδικών προϋπολογισμού) και των πηγών χρηματοδότησης του Δήμου, για την υλοποίηση των δράσεων.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ

4. Ο Στρατηγικός σχεδιασμός μέσα από το θεσμικό πλαίσιο και την ελληνική νομοθεσία

4.1. Προεδρικά Διατάγματα, Νόμοι, Υπουργικές αποφάσεις, εγκύκλιοι

4.1.1. Νόμος 1388/1983 (ΦΕΚ Α113/29-8-1983)

Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης

Η Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης (ΕΣΔΔ) ιδρύθηκε το 1983, αφορούσε στην ίδρυση του «Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης» και η λειτουργία της σήμερα διέπεται από το ΠΔ 57/2007. Στόχος του νομοθέτη είναι η ΕΣΔΔ να αποτελέσει μια παραγωγική σχολή στελεχών για τη Δημόσια Διοίκηση μέσω της παροχής εκπαίδευσης διαφορετικής φύσης και περιεχομένου από εκείνη που παρέχουν τα κάθε μορφής Ιδρύματα ανώτερης ή ανώτατης παιδείας. Η Γαλλική Ε.Ν.Α. (École nationale d' administration) αποτέλεσε το πρότυπο και την πηγή έμπνευσης για την ΕΣΔΔ.

Υπό το πρίσμα αυτό, η ΕΣΔΔ λειτουργεί με βάση ένα πρόγραμμα σπουδών το οποίο στοχεύει στην παραγωγή στελεχών ταχείας εξέλιξης μέσω της ανάπτυξης της διοικητικής ικανότητας, της εξοικείωσης με τις σύγχρονες τεχνολογίες πληροφορικής και επικοινωνιών και της ανάπτυξης ενός διεπιστημονικού υποβάθρου γνώσεων και αρχών. Το πρόγραμμα σπουδών της Ε.Σ.Δ.Δ. εξοικειώνει τους σπουδαστές με τις σύγχρονες μεθόδους άσκησης δημόσιας πολιτικής και μανάτζμεντ. Ακόμα, διευρύνει τους ορίζοντες των μελλοντικών στελεχών στο θέμα της λειτουργίας της ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης και εντός του πλαισίου λειτουργίας της ευρωπαϊκής, οικονομικής και νομισματικής ένωσης.

4.1.2. Η χρήση του ΚΠΑ.

Το κοινό πλαίσιο αξιολόγησης (ΚΠΑ) παρουσιάστηκε για πρώτη φορά το 2000, σαν μία προσπάθεια εισαγωγής τεχνικών διοίκησης ολικής ποιότητας στη δημόσια διοίκηση χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Στην Ελλάδα η εφαρμογή του ξεκίνησε πιλοτικά σε κάποιους δήμους και στη συνέχεια σε ένα αρκετά μεγάλο αριθμό οργανώσεων του δημοσίου. Η προσπάθεια βασίστηκε σε εγκυκλίους του ΥΠΕΣΔΑ προς τις διευθύνσεις ή τα τμήματα ποιότητας και αποδοτικότητας, όπου αυτές ή αυτά είχαν συσταθεί, και προς τις διευθύνσεις διοικητικού όλων των υπολοίπων φορέων της δημόσιας διοίκησης. Η εφαρμογή του δεν είναι υποχρεωτική και οι περισσότεροι φορείς που το εφάρμοσαν το έκαναν αφού προηγουμένα είχαν ασχοληθεί με κάποιο σύστημα τυποποίησης των διαδικασιών τους. Εμμέσως θα ήταν δυνατόν να επιβληθεί η εφαρμογή του ΚΠΑ από την αναγκαστική εφαρμογή του Ν. 3230/2004, κάτι όμως που δεν συνέβη.

Η αξιολόγηση που είναι το τελικό στάδιο σε αυτή τη διαδικασία ουσιαστικά είναι το εργαλείο για να αποτυπωθεί επαρκώς η υφιστάμενη κατάσταση και να σχεδιαστούν δράσεις βελτίωσης. Δηλαδή μία εφαρμογή του ΚΠΑ έχει νόημα όχι τόσο για το τι βαθμό θα βγάλει αλλά αν καταφέρει να δείξει την πραγματικότητα όσο γίνεται καλύτερα. Μόνο έτσι θα φανούν τα προβληματικά σημεία και συνεπώς ο σχεδιασμός των βελτιωτικών δράσεων που θα ακολουθήσει. Το «τι πρέπει να γίνει» για να βελτιωθεί η δημόσια οργάνωση, θα έχει σημείο εκκίνησης τα πραγματικά προβλήματα. Καθώς η οργάνωση επαναλαμβάνει και αξιολογεί τον πλήρη κύκλο των διαδικασιών του προγραμματισμού, της μέτρησης, ανάλυσης και σύγκρισης των στοιχείων, εφαρμόζοντας στη πράξη τον προγραμματισμό και προσπαθώντας να εξηγήσει την διαφορά που προκύπτει ανάμεσα σ' αυτό που σχεδίασε και σ' αυτό που υλοποίησε, το «γιατί δεν πέτυχε», στην ουσία ερμηνεύει το «γιατί» και μαθαίνει από τα λάθη και τις επιτυχίες της.

4.1.3. Ν. 3230/2004 (ΦΕΚ 44Α'/11-2-2004) Σύστημα Διοίκησης μέσω στόχων

Με την ψήφιση του νόμου 3230/2004 καθιερώνεται σύστημα διοίκησης με στόχους καθώς και δείκτες μέτρησης της αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας στις υπηρεσίες του δημοσίου, στα ΝΠΔΔ και στους ΟΤΑ α' και β' βαθμού.

Η σύγχρονη οργάνωση και λειτουργία των δημόσιων οργανώσεων χαρακτηρίζεται από την επίτευξη συγκεκριμένων και μετρήσιμων αποτελεσμάτων της διοικητικής δράσης. Ο βαθμός επίτευξης των επιδιωκόμενων σκοπών και στόχων εγγράφονται ως συστατικό στοιχείο της ορθολογικής δράσης σε κάθε τύπο δημόσιας οργάνωσης.

Η καθιέρωση δεικτών αξιολόγησης των δημοσίων υπηρεσιών συμβάλλει:

- στην ενίσχυση της προγραμματικής δράσης των δημοσίων υπηρεσιών.
- στην ενδυνάμωση της ικανότητας των δημοσίων υπηρεσιών να προσδιορίζουν συγκεκριμένους και μετρήσιμους στόχους.
- στη βελτίωση της ικανότητάς τους να μετρούν αποτελέσματα και επομένως να διοικούν καλύτερα τους διαθέσιμους πόρους.
- στην ικανότητά τους να μαθαίνουν να διορθώνουν τις ενδεχόμενες αποτυχίες.

Για να ισχυροποιηθεί η άποψη για την ιδιαιτερότητα του δημοσίου μάνατζμεντ (new public management), θα χρησιμοποιηθεί το μοντέλο λήψης αποφάσεων του ορθολογικού στρατηγικού management, όπως αναφέρεται σε όλα τα συγγράμματα στρατηγικής καθώς και στην σχετική με το παραπάνω νόμο 3230/2004, ΔΠΙΑ/Φ.4/οικ.5270/2007 εγκύκλιο του

ΥΠΕΣΔΑ, με στόχο να διευκολυνθεί η σύγκριση ανάμεσα στους δημόσιους και ιδιωτικούς οργανισμούς.

4.1.4. ΥΑ 18183/2007 (ΦΕΚ 534Β΄/13-4-2007)

Η συγκεκριμένη Υπουργική Απόφαση 18183, ήρθε να προσθέσει να συμπληρώσει τη «Δομή και περιεχόμενο των επιχειρησιακών προγραμμάτων των Ο.Τ.Α.».

4.1.5. ΠΔ 185/2007 (ΦΕΚ 221Α΄/12-9-2007)

Το έτος 2007 ψηφίστηκε το ΠΔ 185/2007 στο οποίο καθορίζονται με κάθε λεπτομέρεια τα όργανα και η διαδικασία κατάρτισης, παρακολούθησης και αξιολόγησης των επιχειρησιακών προγραμμάτων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) α΄ βαθμού.

4.1.6. Ν.3852/2010 (ΦΕΚ 87Α΄/07-06-2010) Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης

Το έτος 2010 ψηφίστηκε ο Ν.3852/2010 «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης» (ΦΕΚ 87Α707-06-2010). Το Πρόγραμμα Καλλικράτης αποτέλεσε ορόσημο για την Τοπική Αυτοδιοίκηση καθώς την επαναθεμελίωσε. Πολλές από τις αρμοδιότητες που μέχρι τώρα ανήκαν στη Κεντρική Διοίκηση μεταφέρθηκαν στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση και Αυτοδιοίκηση.

Ειδικότερα, όσον αφορά την πρωτοβάθμια Τοπική Αυτοδιοίκηση, οι νέοι Δήμοι, διευρυμένοι πλέον όχι μόνο γεωγραφικά, αλλά και από άποψη διοικητικών και οικονομικών αρμοδιοτήτων, κλήθηκαν να λειτουργήσουν σε ένα νέο διοικητικό και οικονομικό περιβάλλον, και να αναπτύξουν νέους οργανωτικούς και διοικητικούς μηχανισμούς, ώστε να μπορέσουν να ανταποκριθούν στο σύγχρονο απαιτητικό τους ρόλο. Η ανάγκη για την εφαρμογή ενός θεσμοθετημένου στρατηγικού και επιχειρησιακού σχεδιασμού στους Δήμους κρίθηκε επιτακτική προκειμένου να υλοποιηθούν επιτυχώς οι στόχοι που θέτουν, με την όσο το δυνατόν αποτελεσματικότερη αξιοποίηση των υφιστάμενων οικονομικών τους πόρων.

Στο άρθρο 206 του Ν.3852/2010 επιβεβαιώνεται η υποχρέωση κατάρτισης επιχειρησιακών προγραμμάτων από τους πρωτοβάθμιους ΟΤΑ, ενώ με νέα Υπουργική Απόφαση και Προεδρικό Διάταγμα επήλθαν αλλαγές στο ισχύον θεσμικό πλαίσιο σχετικά με τη δομή, το περιεχόμενο και τον τρόπο υποβολής των ΕΠ καθώς και με τα αρμόδια όργανα κατάρτισης τους. Μεταξύ των κυριότερων αλλαγών που επήλθαν είναι και η μετατροπή του προγραμματισμού των δράσεων του Δήμου από «τετραετή» σε «πενταετή» ενώ προστέθηκε νέο άρθρο σύμφωνα με το οποίο οι μικροί πληθυσμιακά Δήμοι που είναι υποστελεχωμένοι

και στερούνται αναγκαίας υλικοτεχνικής υποδομής, υποστηρίζονται και καταθέτουν επιχειρησιακό πρόγραμμα απλοποιημένης μορφής (ΥΑ 5694/03-02-2011).

4.1.7. ΠΔ 89/2011 (ΦΕΚ 213Α΄/29-9-2011)

Το έτος 2011 ψηφίστηκε το ΠΔ 89/2011 και τροποποίησε κάποια άρθρα του ΠΔ185/2007, θέτοντας πιο συγκεκριμένα χρονικά όρια στο χρονοδιάγραμμα σχεδίων και επιχειρησιακών προγραμμάτων/ετήσιων προγραμμάτων. Δίνει αρμοδιότητες στην Εκτελεστική Επιτροπή, στη Δημοτική Επιτροπή Διαβούλευσης και το Δημοτικό Συμβούλιο.

4.1.8. Ν. 4111/2013 (ΦΕΚ 18Α/25-1-2013)

Τέλος, δε θα πρέπει να παραλειφθεί ότι οι ΟΤΑ, σύμφωνα με το στα πλαίσια εφαρμογής των μνημονιακών μέτρων για την επίτευξη των δημοσιονομικών στόχων που έχουν τεθεί για την Τοπική Αυτοδιοίκηση, υπάγονται σε συνεχή παρακολούθηση από Παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας των ΟΤΑ. Το Παρατηρητήριο είναι αρμόδιο για τον έλεγχο της ορθής εκτέλεσης του προϋπολογισμού και της εν γένει πορείας των οικονομικών και της επιχειρησιακής δράσης των Ο.Τ.Α. και των νομικών τους προσώπων, όπως αποτυπώνονται στο «Ολοκληρωμένο Πλαίσιο Δράσης» (ΟΠΔ).

Το ΟΠΔ συνοψίζει το πενταετές επιχειρησιακό πρόγραμμα δράσης, το ετήσιο πρόγραμμα δράσης και τον ετήσιο προϋπολογισμό του Ο.Τ.Α. και των νομικών του προσώπων και εγκρίνεται από την αρμόδια για την εποπτεία του αρχή. Οι ΟΤΑ υποχρεούνται σε στοχοθεσία επί των οικονομικών τους αποτελεσμάτων όσον αφορά την εκτέλεση του προϋπολογισμού τους. Σε περίπτωση που η εκτέλεση του προϋπολογισμού του ΟΤΑ παρουσιάζει αρνητική απόκλιση σε ποσοστό άνω του 10% για δύο συνεχόμενα τρίμηνα και διαπιστωθεί από το Παρατηρητήριο ότι δεν έχει προβεί στα προσήκοντα μέτρα και τις παρεμβάσεις που υποδείχθηκαν από αυτό προς διόρθωση της απόκλισης σε ποσοστό κατώτερο του 10%, ο ΟΤΑ υπάγεται υποχρεωτικά σε Πρόγραμμα Εξυγίανσης (ΦΕΚ 18 Α΄ 25-1-13).

4.2. Εγκύκλιοι Υπουργείων Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης (ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α.)

- ΔΠΠΑ/Φ.4/οικ.26397/27-12-2005 και ΔΠΠΑ/Φ.4/οικ.7323/5-4-2006, σχετικές με τις διατάξεις των άρθρων 1-9, του ν. 3230/2004 (ΦΕΚ 44 Α΄,11.2.2004), σχετικά με την καθιέρωση του συστήματος **Διοίκησης μέσω Στόχων** καθώς και οι **Δείκτες Μέτρησης της Αποδοτικότητας και Αποτελεσματικότητας των Δημοσίων Υπηρεσιών**.
- ΔΠΠΑ/Φ.4/οικ.5270/1-3-2007, με την εγκύκλιο αυτή παρέχεται η μεθοδολογία για την ανάπτυξη Συστήματος Στρατηγικής Διοίκησης στις Δημόσιες Οργανώσεις. Συνοπτικά, τα

βήματα που την απαρτίζουν και παρουσιάζονται αναλυτικά στις επόμενες παραγράφους, είναι τα ακόλουθα:

1. Διαμόρφωση Στρατηγικής.
 - I. Διαμόρφωση Οράματος.
 - II. Διαμόρφωση Δήλωσης Αποστολής.
 - III. Ανάλυση SWOT (Ενδοδιοικητική Ανάλυση – Ανάλυση Εξωτερικού Περιβάλλοντος)
 - IV. Διαμόρφωση Στρατηγικών Επιλογών
 2. Εφαρμογή Στρατηγικής (με χρήση τεχνικής Balanced Scorecard)
 - I. Καθορισμός Στρατηγικών Στόχων
 - II. Διαμόρφωση Στρατηγικών Διασυνδέσεων
 - III. Στοχοθεσία-Ανάπτυξη Πρωτοβουλιών
 - IV. Μετρήσεις Αποδοτικότητας & Ανατροφοδότηση
- **ΔΙΠΑ/Φ.10/οικ.30528/17-10-2007**, με την παρούσα εγκύκλιο καθιερώνεται η εφαρμογή Συστήματος Διοίκησης με Στόχους για το έτος 2008.

Για την υλοποίηση της Στοχοθεσίας οι οργανικές μονάδες των Υπουργείων και των Περιφερειών, καθώς και οι εποπτευόμενοι τους φορείς, θα πρέπει να συνεργαστούν με τις αρμόδιες Διευθύνσεις/ Τμήματα Ποιότητας & Αποδοτικότητας των Υπουργείων και των Περιφερειών αντίστοιχα. Στην περίπτωση των Ο.Τ.Α. α΄ και β΄ βαθμού, όπου δεν υφίστανται Μονάδες Ποιότητας & Αποδοτικότητας, η συνεργασία των υπηρεσιακών μονάδων και των εποπτευόμενων φορέων θα υλοποιηθεί με τις Διευθύνσεις Διοικητικού/ Προσωπικού ή τις Μονάδες εκείνες που λόγω αρμοδιότητας ασχολούνται με θέματα Ποιότητας & Αποδοτικότητας. Ωστόσο, ιδιαίτερη έμφαση θα πρέπει να δίδεται, ανάλογα με την αποστολή της κάθε Υπηρεσίας, σε δράσεις –και ως εκ τούτου σε στόχους- που συμβάλλουν στην ουσιαστική βελτίωση της λειτουργίας της Υπηρεσίας καθώς και την εξυπηρέτηση των πολιτών και των επιχειρήσεων. Ειδικότερα σας πληροφορούμε ότι στη στοχοθεσία της κάθε Υπηρεσίας πρέπει να περιλαμβάνονται πολιτικές και δράσεις για την απλούστευση των διαδικασιών και την καταπολέμηση της γραφειοκρατίας και της κακοδιοίκησης (ν.2690/1999 όπως ισχύει, ν. 3242/2004 κ.τ.λ.).

- **ΔΙΠΑ/Φ.4/οικ.20260**, με την παρούσα εγκύκλιο παρέχονται διευκρινίσεις αναφορικά με τις προβλεπόμενες στην παρ. 5, άρθρο 6 & παρ. 4, άρθρο 8 του ν. 3230/2004 εκθέσεις:
 - Απολογισμού Δράσης (σε ετήσια βάση)
 - Αποτελεσμάτων επί μέρους αξιολογήσεων/μετρήσεων

Ειδικά όσον αφορά στους Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού στους οποίους εφαρμόζονται οι διατάξεις περί δεικτών μέτρησης μετά την έκδοση Απόφασης του Υπουργού ΕΣ.Δ.Δ.Α., σύμφωνα με τις παρ. 1 & 3, άρθρο 8 του ν. 3230/2004, αρμόδια για τη σύνταξη και υποβολή των Εκθέσεων Αποτελεσμάτων για επί μέρους μετρήσεις και σε ετήσια βάση, Εκθέσεων Απολογισμού της δράσης τους είναι η υπηρεσιακή μονάδα που, με απόφαση των δημοτικών, κοινοτικών και νομαρχιακών συμβουλίων, ορίζεται ή συνιστάται για την εφαρμογή της διαδικασίας μέτρησης της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας.

Οι προαναφερθείσες εκθέσεις υποβάλλονται στο αρμόδιο όργανο Διοίκησης (Νομάρχη, Δήμαρχο, Πρόεδρο Κοινότητας) και κοινοποιούνται, αντίστοιχα, στο νομαρχιακό, δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο, εντός ενός μηνός από την υποβολή τους. Επίσης, οι ανωτέρω εκθέσεις διαβιβάζονται στην Κ.Ε.Δ.Κ.Ε. και την Ε.Ν.Α.Ε., κατά περίπτωση, στη Γενική Διεύθυνση Τοπικής Αυτοδιοίκησης, καθώς και στη Διεύθυνση Ποιότητας και Αποδοτικότητας του Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης (παρ. 4, άρθρο 8 του ν. 3230/2004).

- **ΔΙΠΑ/Φ.10/οικ.26250/30-9-2008**, με την παρούσα εγκύκλιο αναφέρεται η σπουδαιότητα της εισαγωγής και καθιέρωσης συστημάτων Διοίκησης Ολικής Ποιότητας, ως άρρηκτα συνδεδεμένης με τη διαρκή και ουσιαστική διοικητική βελτίωση. Για το λόγο αυτό κρίνεται επιβεβλημένη η επιμόρφωση των υπαλλήλων των Διευθύνσεων / Τμημάτων Ποιότητας & Αποδοτικότητας των Υπουργείων και των Περιφερειών καθώς και των Διευθύνσεων Διοικητικού/Προσωπικού των λοιπών Δημόσιων Φορέων ή των Μονάδων εκείνων που λόγω αρμοδιότητας ασχολούνται με θέματα Ποιότητας & Αποδοτικότητας.

Γενικότερα, κρίνεται άκρως αναγκαία η επιμόρφωση όλων των υπαλλήλων, ανεξαρτήτως κατηγορίας και κλάδου, που ασχολούνται ή πρόκειται να ασχοληθούν με θέματα στοχοθεσίας, καθορισμού δεικτών μέτρησης και εφαρμογή του Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης.

- **ΔΙΠΑ/Φ.10/οικ. 2813/23-1-2008**, με την παρούσα εγκύκλιο γίνεται ο καθορισμός Δεικτών Μέτρησης Αποτελεσματικότητας και Αποδοτικότητας. Σύμφωνα με το ως άνω άρθρο και νόμο, **αποτελεσματικότητα** θεωρείται η επίτευξη συγκεκριμένων και προκαθορισμένων στόχων και **αποδοτικότητα** η μεγιστοποίηση των αποτελεσμάτων από τις δράσεις της Διοίκησης με δεδομένους πόρους. Αποτελεσματικότητα είναι, συνεπώς, η ικανότητα της Δημόσιας Διοίκησης να εκπληρώνει τους προγραμματισθέντες στόχους και αποδοτικότητα η ικανότητα να επιτυγχάνει στο μεγαλύτερο δυνατό βαθμό τους στόχους αυτούς με το μικρότερο δυνατό κόστος.

- **ΔΙΠΑ/Φ.10/οικ. 20741/23-7-2008**, με την παρούσα εγκύκλιο ορίζεται η υποχρέωση των Ο.Τ.Α. να αποστείλουν τα **Σχέδια Υπουργικών Αποφάσεων** με τα οποία καθορίζονται δείκτες μέτρησης αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας ανά τομέα πολιτικής μέσα στις προθεσμίες που τίθενται από τα Υπουργεία ή από το νόμο, ανεξαρτήτως της φύσεώς τους ως αποκλειστικών ή ενδεικτικών, αποτελεί για τα αρμόδια υπηρεσιακά όργανα του Δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ. και των λοιπών φορέων του δημόσιου τομέα σοβαρό πειθαρχικό παράπτωμα που διώκεται κατά τις οικείες διατάξεις υποχρεωτικώς. Ειδικώς, για τους υπεύθυνους προϊσταμένους διευθύνσεων και τμημάτων ή αντίστοιχου επιπέδου οργανικών μονάδων ή τομέων ευθύνης, οι οποίοι υποπίπτουν στο ανωτέρω πειθαρχικό παράπτωμα, επιβάλλεται πειθαρχική ποινή προστίμου αποδοχών δεκαπέντε ημερών έως και τριών μηνών.
- **ΔΙΠΑ/Φ.3.1/18-2-2010**, με την παρούσα εγκύκλιο καθορίζονται ως αναγκαίες για την αποδοτικότητα των υπηρεσιών των ΟΤΑ:
 - Η κατάρτιση της στοχοθεσίας για το έτος 2010.
 - Η διαβίβαση των Εκθέσεων Απολογισμού Δράσης για το έτος 2009, στη Διεύθυνση Εφαρμογή στοχοθεσίας για το έτος 2010, σύνταξη και υποβολή Εκθέσεων Απολογισμού Δράσης για το έτος 2009

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΕΜΠΤΟ

5 Επιτυχημένα παραδείγματα ΟΤΑ που έχουν εφαρμόσει το Στρατηγικό Σχεδιασμό

5.1. Δήμοι εντός Ευρωπαϊκής Ένωσης

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανακοίνωσε τις πέντε προκριθείσες πόλεις, το Έσσεν (Γερμανία), τη Λιουμπλιάνα (Σλοβενία), το Ναϊμέγκεν (Ολλανδία), το Όσλο (Νορβηγία) και το Ούμεο (Σουηδία), για το επόμενο στάδιο του Βραβείου της «Πράσινης Πρωτεύουσας» της Ευρώπης για το 2016. Το βραβείο απονέμεται σε μία ευρωπαϊκή πόλη κάθε χρόνο, επικροτώντας τα επιτεύγματα που έχει σημειώσει στον τομέα της περιβαλλοντικής βιωσιμότητας. Για πρώτη φορά από την καθιέρωση του βραβείου, όλες οι ευρωπαϊκές πόλεις με περισσότερους από 100.000 κατοίκους μπόρεσαν να θέσουν υποψηφιότητα για τον τίτλο αυτό προηγουμένως ήταν επιλέξιμες μόνο οι πόλεις με πληθυσμό 200.000 κατοίκων και άνω.

Ο κ. Janez Potočnik, ο ευρωπαίος επίτροπος αρμόδιος για το περιβάλλον, δήλωσε: «Υπάρχει μεγάλη ποικιλομορφία στον παρόντα κατάλογο των επικρατέστερων υποψηφιοτήτων, όπου βλέπουμε μεγάλες και μικρές πόλεις να διαγωνίζονται για τον τίτλο της Πράσινης Πρωτεύουσας της Ευρώπης για το 2016. Η ποιότητα των εν λόγω υποψηφιοτήτων, που όλες περιλαμβάνουν τη σύμπραξη των τοπικών αρχών με τους πολίτες για τη βελτίωση του αστικού περιβάλλοντος και την προώθηση της αειφόρου ανάπτυξης, αποτελεί θετικό στοιχείο».

Το Έσσεν, η Λιουμπλιάνα, το Ναϊμέγκεν, το Όσλο και το Ούμεο έχουν προεπιλεγθεί μεταξύ 12 υποψηφιοτήτων σε όλη την Ευρώπη. Μια ομάδα ανεξάρτητων εμπειρογνομόνων αξιολόγησε κάθε υποψηφιότητα με βάση τους παρακάτω δείκτες:

- μετριασμός των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής και προσαρμογή σε αυτές
- τοπικές μεταφορές
- πράσινες αστικές περιοχές και αειφόρος χρήση της γης
- φύση και βιοποικιλότητα
- ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα
- ποιότητα του ηχητικού περιβάλλοντος
- παραγωγή και διαχείριση αποβλήτων
- διαχείριση υδάτινων πόρων
- επεξεργασία λυμάτων
- οικοκαινοτομία και σταθερή απασχόληση

- ενεργειακή απόδοση

Οι προεπιλεγείσες πόλεις τώρα θα περάσουν στο επόμενο στάδιο παρουσιάζοντας στην κριτική επιτροπή στις 23 Ιουνίου στην Κοπεγχάγη, τη σημερινή κάτοχο του τίτλου της «Πράσινης Πρωτεύουσας» της Ευρώπης, το όραμά τους, τη δυνατότητά τους να λειτουργήσουν ως πρότυπο για άλλες πόλεις, καθώς και τη στρατηγική επικοινωνίας τους. Έπειτα από τις διαβουλεύσεις της κριτικής επιτροπής, η «Πράσινη Πρωτεύουσα» της Ευρώπης για το 2016 θα ανακοινωθεί την επόμενη ημέρα, στις 24 Ιουνίου, κατά την επίσημη τελετή απονομής του βραβείου στην Κοπεγχάγη.

5.2. Δήμοι εκτός Ευρωπαϊκής Ένωσης

5.2.1. Δήμος Ελ Πάσο, Τέξας (El Paso, Texas)

Το Ελ Πάσο είναι η 20η μεγαλύτερη πόλη στις ΗΠΑ, με περισσότερα από μισό εκατομμύριο κατοίκους. Η πόλη στέκεται ως ένα ηγέτης στις δημοτικές χρήσεις της τεχνολογίας. Με ένα τόσο μεγάλο πληθυσμό, El Paso κατατάσσεται ως η δεύτερη ασφαλέστερη πόλη στην Αμερική.

Το 2001, η πόλη αντικατέστησε ένα χειροκίνητο σύστημα – βασισμένο σε έγγραφα και βιβλία- με ένα αυτοματοποιημένο σύστημα διαχείρισης του εργατικού δυναμικού, για να ανιχνεύεται/παρακολουθείτε ο χρόνος εργασίας και υπερωριών 6.000 υπαλλήλων. Σήμερα το σύστημα αυτό χρησιμοποιείται σε περισσότερα από 32 τμήματα, συμπεριλαμβανομένων της αστυνομίας, πυροσβεστικής και των υπηρεσιών του διεθνούς αεροδρόμιου Ελ Πάσο. Εκτός από τον εξορθολογισμό του μισθολογικού κόστους, τη συμμόρφωση με τις εκθέσεις του FMLA (ΟΑΕΔ στις ΗΠΑ) και άλλες συνήθεις διαδικασίες, η νέα λύση αποτελεί εφελκυστήρα για νέες στρατηγικές σχετικά με το συνειδητό κόστος διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού.

Τα ανώτερα στελέχη απέκτησαν μια τρέχουσα εικόνα για τις υπηρεσίες της πόλης που λειτουργούν υπερωριακά μέσα στα πλαίσια των προϋπολογισμών τους και ποιες είναι αποτελεσματικές. Η Linda Ball Thomas, προϊσταμένη της Διεύθυνσης Ανθρώπινων Πόρων στο Δήμο δήλωσε «Αυτή η νέα ευθύνη τόσο σε επίπεδο εργαζομένου όσο και επιβλέποντα έχει αποτελέσει το κλειδί της επιτυχίας μας».

5.2.2. Δήμος Μινεάπολις, Μινεσότα (Minneapolis, Minnesota)

Ο Δήμος της Μινεσότα παρέχει μια ιδιαίτερη στρατηγική (μοντέλο) για την εναλλακτική χρήση αειφόρου διαχείρισης ομβρίων υδάτων (sustainable rain water management strategies). Σήμερα κι άλλες πόλεις όπως η Φιλαδέλφεια και η Νέα Υόρκη επιχειρούν να μιμηθούν και να αντιγράψουν το στρατηγικό σχεδιασμό της Μινεάπολις με

στόχο τη βελτίωση της ποιοτικής και ποσοτικής επάρκειας υδάτων. Σε αστικές περιοχές η αφθονία ύπαρξης μη υδροπερατών (αδιαπέραστων) επιφανειών, το μεγαλύτερο ποσοστό του βρόχινου νερού που προέρχεται από καταιγίδες, έντονες και σύντομες νεροποντές, καταλήγει στο σύστημα ομβρίων ή αποχετεύσεων με τελικό αποδέκτη τη Μονάδα Βιολογικού Καθαρισμού ή ποτάμια, λίμνες, θάλασσες.



Πηγή: [dawneday's green roof flick page](#)

5.2.3. Δήμος Βανκούβερ, Καναδάς (Vancouver, Canada)

Αποτελεί την πόλη με το γνωστό σε όλον τον κόσμο προσωνύμιο «Κατοικήσιμη πόλη». Έχοντας ήδη την παγκόσμια πρωτιά σε υδροηλεκτρική ενέργεια – λαμβάνοντας το 90% των αναγκών της σε ενέργεια από υδρογεννήτριες (υδροηλεκτρικά έργα) καθώς και ανανεώσιμες πηγές ενέργειας (φωτοβολταϊκά, ανεμογεννήτριες, κυματογεννήτριες), φιλοδοξεί να γίνει έως το 2020 η πιο «πράσινη πόλη» της κόσμου.

5.3. Δήμοι από την ελληνική επικράτεια

5.3.1. Κοινότητα Ανάβρας. Νομός Μαγνησίας

Σε υψόμετρο χιλίων περίπου μέτρων, στις δυτικές πλαγιές της Όθρυος και σε μεγάλη απόσταση από τις πιο κοντινές κωμοπόλεις της Μαγνησίας, της Λάρισας και της Φθιώτιδας, η κοινότητα Ανάβρας σήμερα διαθέτει ένα αιολικό πάρκο (το οποίο της εξασφαλίζει ετήσιο εισόδημα περίπου 100.000 ευρώ). Περιβαλλοντικό - πολιτιστικό πάρκο «Γούρα», που έχει δημιουργηθεί στις πηγές της Ανάβρας.

Ακόμα πρότυπες κτηνοτροφικές υποδομές, αναρριχητικά κέντρα, Κέντρο Εξυπηρέτησης Πολιτών, ακόμη και σπίτια που φιλοξενούν τους εκπαιδευτικούς που διδάσκουν στα σχολεία.

Άλλα σημεία στο χωριό που αξίζουν να επισκεφτεί κανείς είναι το Λαογραφικό Μουσείο Κτηνοτροφικής Ζωής καθώς και τη Βιβλιοθήκη της Ανάβρας. Όμως, περιφερειακά του χωριού υπάρχουν περιοχές αρχαιολογικού ενδιαφέροντος, όπως τα τρία (3) κάστρα ελληνιστικής εποχής και το πρωτοελλαδικό νεκροταφείο. Η ορεινή φύση βέβαια κρύβει κι άλλους θησαυρούς όπως πέτρινα γεφύρια, σπήλαια κ.α.

Οι κάτοικοι προχωρούν επίσης στην κατασκευή μικρού υδροηλεκτρικού πάρκου με χρήση του 70% του νερού του Ενιπέα το χειμώνα και χωρίς να λειτουργεί το καλοκαίρι. Είναι υπό κατασκευή τηλεθέρμανση από βιομάζα.

Η κοινότητα Ανάβρας με προγραμματισμένες επεμβάσεις και την ενεργό συμμετοχή των κατοίκων της έχει καταφέρει να σταματήσει την αστυφιλία, να προσελκύει νέο κόσμο και επισκέπτες, να εκμηδενίσει την ανεργία, να αυξήσει σημαντικά το εισόδημα των κατοίκων της αλλά και τα δικά της έσοδα, να μεταβάλει την περιοχή σε έναν οικολογικό παράδεισο, με καταφύγιο θηραμάτων κι ένα περιβαλλοντικό πάρκο με απόλυτο σεβασμό στο φυσικό τοπίο και κυρίως να καταφέρνει όλα αυτά χωρίς κρατική ενίσχυση και υποστήριξη.

5.3.2. Δήμος Τρικκαίων. Νομός Τρικάλων

Το 2010 ο Δήμος Ο Δήμος Τρικκαίων συμμετείχε με πρότασή του στην κατηγορία του e-Tourisme, όπου το 1ο βραβείο κέρδισε ο Δήμος του Leucate (περ. Aude), με τη χρήση του Flashcode στην υπηρεσία του πολίτη. Επίσης στο Δήμο Τρικκαίων απονεμήθηκε το βραβείο της καλύτερης ξένης συμμετοχής

Πραγματοποιήθηκε στις 30-31 Αυγ. 2010 το διεθνές Forum RuraliTIC, στην πόλη Οριγιάκ (Aurillac), στην Κεντρική Γαλλία. Ο γενικός προβληματισμός της συνάντησης αφορούσε «στα ζητήματα της διακυβέρνησης και τις νέες οικονομικές στρατηγικές για τις ευρυζωνικές επικοινωνίες πολύ υψηλής ταχύτητας, με ορίζοντα το 2015», η κεντρική, ωστόσο, συζήτηση περιστράφηκε γύρω από πρακτικά θέματα χρηματοδότησης των μεγάλων κυρίως έργων στις Νέες Τεχνολογίες, την Καινοτομία και τις Επικοινωνίας, σε αγροτικές, κυρίως, περιοχές, με την μέθοδο της «πολλαπλής χρηματοδότησης, για λόγους αλληλεγγύης και περιφερειακού σχεδιασμού»

Το 2013 ο Δήμος κέρδισε το «Βραβείο Οικόπολις 2013», για τη μελέτη "Περιβαλλοντική Παρέμβαση στην Ευρύτερη Περιοχή Παλαιών Φυλακών Τρικάλων-Σύνδεση με ποταμό Ληθαίο".

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΕΚΤΟ

6. Συμπεράσματα - Προτάσεις

6.1. Συμπεράσματα

Το ξέσπασμα της ελληνικής κρίσης και η παρατεταμένη ύφεση έκανε ακόμα πιο επιτακτική την ανάγκη για την υλοποίηση μεταρρυθμίσεων σε τομείς νευραλγικούς, των οποίων η αποτελεσματική λειτουργία θα μπορούσε να συμβάλλει στη μείωση του δημόσιου χρέους και ελλείμματος. Σήμερα όσο ποτέ άλλοτε είναι αναγκαία η ύπαρξη σωστού Στρατηγικού Σχεδιασμού σε όλη τη Δημόσια Διοίκηση και ειδικά στους Ο.Τ.Α.

Όπως υπογραμμίζεται και στην έκθεση του ΟΟΣΑ, η κρίση λειτούργησε ως καταλύτης για τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, ειδικά για χώρες όπως η Ελλάδα, οι οποίες υπέγραψαν συμφωνίες για διεθνή και ευρωπαϊκή βοήθεια που έθεταν ως προαπαιτούμενο μια σειρά από ριζικές αλλαγές και στον τρόπο οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης. Έχοντας ως στόχο την οικονομική ανάπτυξη, την ενίσχυση της απασχόλησης και της ανταγωνιστικότητας και τη βελτίωση των επενδύσεων, η ελληνική πολιτικο-διοικητική μηχανή καλείται να προβεί στο σχεδιασμό, συντονισμό, εφαρμογή και παρακολούθηση μιας σειράς διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Προαπαιτούμενο της βιωσιμότητας των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων είναι η αποτελεσματική και λειτουργικά εύρυθμη ελληνική δημόσια διοίκηση.

Η ελληνική ιδιαιτερότητα του δημόσιου τομέα δεν έγκειται στο μέγεθος του και τη δημόσια δαπάνη για μισθούς και τα λειτουργικά έξοδα, αλλά στη χαμηλή αποδοτικότητα και στην παροχή λίγων και χαμηλής ποιότητας υπηρεσιών στους πολίτες και τις επιχειρήσεις. Στόχος εξακολουθεί να είναι ο εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης και η βελτίωση της παραγωγικότητας και της αποτελεσματικότητάς της. Ένας στόχος, που παρά τα διάφορα και αρκετές φορές προς τη σωστή κατεύθυνση μέτρα που ελήφθησαν κατά περιόδους, δεν έχει επιτευχθεί έως σήμερα. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται, οι μεταρρυθμίσεις στη δημόσια διοίκηση συνιστούν «ορφανές» μεταρρυθμίσεις, καθώς κανείς στον πολιτικό στίβο δεν εναντιώνεται ρητά σε αυτές, αλλά και κανείς δεν τις υποστηρίζει σθεναρά.

Η επιτυχία των μεταρρυθμίσεων εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από το στρατηγικό σχεδιασμό, τον προγραμματισμό, αλλά και την ετήσια παρακολούθηση της υλοποίησης και αξιολόγησή τους, από ομάδα αιρετών και υπηρεσιακών παραγόντων. Την ανεπάρκεια επιτείνει η διαμόρφωση μιας διοικητικής κουλτούρας που στηρίζεται περισσότερο στην

αυταρχική διοίκηση και λιγότερο στην από κοινού συμμετοχή σε αποφάσεις και ευρεία συνεργασία.

Συστατικό της επιτυχίας των μεταρρυθμίσεων είναι και ο συντονισμός, ιδιαίτερα για μεταρρυθμίσεις που διατρέχουν οριζόντια όλες τις διοικητικές και τις αιρετές (πολιτικές) δομές. Η έλλειψη συντονισμού που παρατηρείται τόσο μεταξύ των διαφόρων υπηρεσιών, όσο και η απουσία συνεργασίας του τριγώνου ΔΗΜΑΡΧΟΣ-ΑΝΤΙΔΗΜΑΡΧΟΙ-ΥΠΑΛΛΗΛΟΙ, καθιστά δυσχερή την αποτελεσματική εφαρμογή της χάραξης στρατηγικής.

6.1.1. Ο Στρατηγικός Σχεδιασμός στη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού στους Ο.Τ.Α.

Τα χαρακτηριστικά αυτά ευνοούν την εμφάνιση φαινομένων διαφθοράς, συγκαλύπτουν ανάρμοστες συμπεριφορές και ενισχύουν το πελατειακό κράτος. Στο πλαίσιο αυτό είναι απαραίτητη η διαμόρφωση μιας στρατηγικής διαχείρισης ανθρώπινου δυναμικού για το σύνολο της διοίκησης των Ο.Τ.Α. που θα στηρίζεται στην αξιοκρατία και στην απουσία πολιτικών παρεμβάσεων στην επιλογή και τη δημοσιοϋπαλληλική εξέλιξη.

Η διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού είναι καθοριστικής σημασίας στη δημόσια διοίκηση. Κρίνεται απαραίτητη η εμφανής διάκριση ανάμεσα στο πολιτικό προσωπικό και στα ικανά μόνιμα διοικητικά στελέχη και η ενδυνάμωση των τελευταίων στο πλαίσιο δομών και θέσεων με συγκεκριμένες αρμοδιότητες. Η διαμόρφωση μίας ολοκληρωμένης στρατηγικής διαχείρισης, ανθρώπινου δυναμικού, στο δημόσιο τομέα περιλαμβάνει τη διοίκηση μέσω στόχων σε συνδυασμό με την ατομική αξιολόγηση, την ενίσχυση της διαφάνειας στη δημοσιοϋπαλληλική θητεία και εξέλιξη και την κινητικότητα.

Ο εξορθολογισμός στη διαχείριση ανθρωπίνων πόρων υπαγορεύει το διαρκή σχεδιασμό για στελέχωση ανά διεύθυνση, τμήμα, γραφείο σε συνεργασία με την αιρετή διοίκηση για ανακατανομή του προσωπικού και η αναθεώρηση της κατάργησης των υπερωριών καθώς αποτελούν είδος κίνητρου για τους εργαζόμενους που θέλουν να προσφέρουν περισσότερο.

6.1.2. Ο Στρατηγικός Σχεδιασμός ως βασικός μοχλός των μεταρρυθμίσεων στους Ο.Τ.Α.

Για τον καλύτερο σχεδιασμό και προγραμματισμό, κρίνεται απαραίτητη η αξιολόγηση της λειτουργίας αλλά και των παρεχόμενων υπηρεσιών των ΟΤΑ και των Νομικών Προσώπων τους (αναπτυξιακές, κοινωφελείς δομές και επιχειρήσεις) μετατοπίζοντας το κέντρο βάρους από τον τυπικό έλεγχο νομιμότητας «στην αξιολόγηση των εκροών – αποτελεσμάτων και του βαθμού συμμόρφωσης με τα πρότυπα παροχής», με ταυτόχρονη αξιοποίηση της δυνατότητας συγκριτικής αξιολόγησης και εντοπισμού των βέλτιστων πρακτικών.

Η πρόκληση για την Ελλάδα είναι διττή: να εφαρμόσει τη μεθοδολογία του στρατηγικού σχεδιασμού σε όλη τη δημόσια διοίκηση και φυσικά στην Τοπική Αυτοδιοίκηση α' και β' βαθμού για τη λήψη των κατάλληλων μέτρων, που θα συμβάλλουν στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και της ανάπτυξης, αλλά ταυτόχρονα να προβεί σε μεταρρυθμίσεις όχι μόνο βραχυπρόθεσμες, ως απάντηση στην οικονομική κρίση, αλλά και μακροπρόθεσμες. Η κρίση έκανε πιο ορατές και πιο έντονες τις παθογένειες και τις αδυναμίες του πολιτικο-διοικητικού συστήματος, συνιστά, όμως, και μια ευκαιρία για τη βελτίωση και την αντιμετώπιση πολλών εξ αυτών.

Η σύγχρονη οργάνωση και λειτουργία των δημόσιων οργανώσεων χαρακτηρίζεται από την επίτευξη συγκεκριμένων και μετρήσιμων αποτελεσμάτων της διοικητικής δράσης. Ο βαθμός επίτευξης των επιδιωκόμενων σκοπών και στόχων εγγράφονται ως συστατικό στοιχείο της ορθολογικής δράσης σε κάθε τύπο δημόσιας οργάνωσης.

Είναι σημαντικό τόσο τα Τριετή Επιχειρησιακά Σχέδια όσο και τα Πενταετή Στρατηγικά Σχέδια, να υλοποιηθούν από τους υπαλλήλους-στελέχη των ΟΤΑ, σύμφωνα με τις ειδικότητες και τους κλάδους που υπάρχουν στον ΟΕΥ τους.

Με την εφαρμογή του Στρατηγικού Σχεδιασμού θα επιτευχθούν στόχοι βραχυπρόθεσμοι (Ετήσιο Πρόγραμμα Δράσης) αλλά και μακροπρόθεσμοι (Τριετή και Πενταετή Επιχειρησιακά). Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης α' βαθμού (Δήμοι) και β' βαθμού (Περιφέρειες) θα ενισχύσουν τις πιθανότητες και θα θέσουν τις βάσεις για το νοικοκύρεμα των προϋπολογισμών τους, διασφαλίζοντας τη βιωσιμότητα και την αειφόρο ανάπτυξή τους.

Τα Επιχειρησιακά και Στρατηγικά Σχέδια είχαν ως στόχο, εν τη γενέσει τους, την αναβάθμιση του επιπέδου συνεργασίας των Ο.Τ.Α. με φορείς του ιδιωτικού, δημόσιου και κοινωνικού τομέα, για τη συντονισμένη προώθηση της τοπικής ανάπτυξης και την από κοινού παροχή τοπικών υπηρεσιών. (ΕΕΤΑΑ Α.Ε, 2007).

Δυστυχώς λόγω μικροπολιτικών (ρουσφετολογικών ή ψηφοθηρικών) τακτικών και χειρισμών, των δημοτικών αρχών εκπονήθηκαν, στην πλειοψηφία τους, με την ανοχή των αιρετών από ιδιώτες (εταιρείες συμβούλων, μελετητικά γραφεία κλπ) οι οποίοι δεν έχουν την παραμικρή ιδέα του πως λειτουργούν οι αυτοδιοικητικοί φορείς. Αποτέλεσμα ήταν τα περισσότερα Επιχειρησιακά Προγράμματα Δήμων ή Περιφερειών να μην έχουν καμία σχέση με την πραγματικότητα καθώς συντάχθηκαν χωρίς τα τρία βασικά συστατικά:

- Το όραμα των αιρετών.
- Την τεχνογνωσία των υπαλλήλων-στελεχών.

- Τις ανάγκες των τοπικών κοινωνιών.

6.2 Προτάσεις

Η λήψη των αποφάσεων προγραμματισμού δεν στηρίζεται μόνο στην ανάλυση της υφιστάμενης κατάστασης, αλλά λαμβάνει υπόψη και τις ανάγκες και προσδοκίες των κατοίκων και του ανθρώπινου δυναμικού του Δήμου, όπως αυτές διατυπώνονται στις διαδικασίες συμμετοχής. Εκπονείται με τη συμμετοχή όλων των εμπλεκόμενων φορέων, πολιτών, επιχειρήσεων, επιχειρηματιών, συλλόγων, κρατικών και δημοτικών υπηρεσιών.

Πρέπει να δοθεί βαρύνουσα σημασία στην καλύτερη οργάνωση και συνεργασία μεταξύ αιρετών και υπαλλήλων. Κάτι τέτοιο θα μπορούσε να επιτευχθεί με τον ορισμό, από το Δημοτικό Συμβούλιο του ΟΤΑ, μιας διαρκούς ομάδας έργου (με τακτικά και αναπληρωματικά μέλη) όπου θα συμμετέχουν. Έτσι ένα σχήμα θα μπορούσε να είναι το παρακάτω:

1. Ο εκάστοτε Δήμαρχος
2. Ο πιο αρμόδιος Αντιδήμαρχος
3. Οι προϊστάμενοι όλων των Διευθύνσεων του Δήμου
4. Ο Προϊστάμενος των Αυτοτελών Τμημάτων ή Γραφείων.

Παραθέτουμε ένα σχέδιο δράσης:

«Ο Δήμαρχος δίνει τη γενική κατεύθυνση και το πενταετές όραμα της Δημοτικής Αρχής. Ο προϊστάμενος της Διεύθυνσης ή Αυτοτελούς Τμήματος Προγραμματισμού-Οργάνωσης αποτελεί το μάνατζερ, ο οποίος αναλαμβάνει να συντονίζει την ομάδα έργου (στρατηγικού σχεδιασμού). Δίνει τις οδηγίες στο Δημοτικό Συμβούλιο, στους προϊσταμένους όλων των διευθύνσεων και αυτοτελών τμημάτων του Δήμου, σε διοικητικά συμβούλια και προϊσταμένους των Νομικών Προσώπων».

Όμως η εφαρμογή του νόμου είναι πιο δύσκολη στην πράξη, καθώς όσες εγκύκλιοι κι αν σταλούν από το Κεντρική Διοίκηση (Υπουργεία) προς τους ΟΤΑ και τα Νομικά Πρόσωπα, δεν επαρκούν αφού χάνονται μέσα στα παρακλάδια του δημοσίου και της γραφειοκρατίας.

Οι ΟΤΑ που έχουν έλλειψη σε ικανό ανθρώπινο δυναμικό θα μπορούσαν να συνεργαστούν με εταιρείες συμβούλων, αποδεδειγμένης πείρας σε αντίστοιχες μελέτες. Επιπλέον το κόστος πρέπει να επιβαρύνει τον ίδιο τον ΟΤΑ, ώστε να μην επαναληφθούν φαινόμενα του παρελθόντος, με την ένταξη αυτών των μελετών στο Ευρωπαϊκό Ταμείο ή στον προϋπολογισμό του ΥΠΕΣΔΔΑ.

Ειδικότερα θα έπρεπε να δοθούν από την κεντρική διοίκηση (Υπουργείο Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης) κίνητρα σε επίπεδο φορέων αλλά και υπαλλήλων των ΟΤΑ. Μερικά μέτρα που θα μπορούσαν να αυξήσουν τη διασυλλογικότητα και την παραγωγικότητα είναι τα παρακάτω.

Επίπεδο φορέων (ΟΤΑ – Νομικά Πρόσωπα)

Ανάλογα με το ποσοστό της εφαρμογής του Ετήσιου Προγράμματος Δράσης/Τριετούς Επιχειρησιακού Σχεδίου και την επίτευξη στόχων να παρέχεται:

- Έκτακτες επιχορηγήσεις.
- Προώθηση αναπτυξιακών ανταποδοτικών επενδυτικών σχεδίων των ΟΤΑ στον Αναπτυξιακό νόμο.
- Δυνατότητα συμμετοχής σε σχέδια ΣΔΙΤ.
- Ελαστικά κριτήρια στον έλεγχο των ετήσιων δημοσιονομικών στόχων.

Επίπεδο προσωπικού (Ανθρώπινο δυναμικό)

Στους εμπλεκόμενους με την ομάδα έργου εκπόνησης του Ετήσιου Προγράμματος Δράσης και των Επιχειρησιακών/Στρατηγικών Σχεδίων να δίνεται η δυνατότητα εξασφάλισης:

- της υπερωριακής απασχόλησης με έξτρα αμοιβή ή άδεια (ρεπό) για να προχωρά γρήγορα και αποτελεσματικά η μελέτη,
- της συνεχούς κατάρτισης και επιμόρφωσης των προϊσταμένων διευθύνσεων και αυτοτελών τμημάτων.
- της εφαρμογή μπόνους στο μισθολόγιο, αναλογικά με τα στελέχη και μάντζερ του ιδιωτικού τομέα.
- Την ηθικής επιβράβευσης (θέσπιση ετήσιου αριστείου-βραβείου δημόσιου μάντζμεντ) των υπαλλήλων (προϊσταμένων και υφισταμένων) που οι διευθύνσεις και τα τμήματά τους ήταν αποτελεσματικές και αποδοτικές βάσει του νόμου 3230/2004 (Διοίκηση μέσω Στόχων και Δείκτες Μέτρησης της Αποδοτικότητας και Αποτελεσματικότητας των Δημοσίων Υπηρεσιών).

Ο συγγραφέας με το πέρας της διατριβής θεωρεί σημαντικό να αναφέρει τη ανάγκη «μελλοντικής έρευνας» από μεθοδολογικής και θεωρητικής πλευράς. Σκοπός είναι η συλλογή και επεξεργασία επιπλέον πληροφοριών (βιβλιογραφία, αρθρογραφία, περιοδικά, βιβλιογραφικές βάσεις και επισκοπήσεις-καλές πρακτικές συνεδρίων, ημερίδων) σχετικές με το δημόσιο μάντζμεντ και τη στρατηγική, από το διεθνή χώρο για τη δημιουργία ενός πρότυπου εγχειρίδιου δημοσίου μάντζμεντ για στελέχη και δημόσιους λειτουργούς.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. Ελληνική

Μπουραντάς Δ. (2002), Μάνατζμεντ: Θεωρητικό υπόβαθρο, Σύγχρονες Πρακτικές, Αθήνα, Εκδόσεις Γ. Μπένου.

Κ.Ε.Δ.Κ.Ε.(2005), «Οι προτάσεις της Κ.Ε.Δ.Κ.Ε. για τις κατευθύνσεις εθνικής στρατηγικής ανάπτυξης 2007-2013», Έκδοση II, Αθήνα.

Ε.Ε.Τ.Α.Α. Α.Ε.(2007), «Οδηγός κατάρτισης Επιχειρησιακών Προγραμμάτων Ο.Τ.Α.», Έκδοση Α', Αθήνα.

Ε.Ε.Τ.Α.Α. Α.Ε.(2009), «Οδηγός για την κατάρτιση των ετήσιων προγραμμάτων δράσης των Δήμων και των Νομικών Προσώπων τους, για το έτος 2009».

Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ι.Τ.Α.) (2007), Μελέτη: «Διοικητικός εκσυγχρονισμός προς το Δήμο του 21ου αιώνα», Αθήνα.

Δήμος Δυτικής Αχαΐας, (2011), «Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Δήμου Δυτικής Αχαΐας 2012-2014, Α' Φάση, Νοέμβριος 2011, Κάτω Αχαΐα.

Δήμος Δυτικής Αχαΐας, (2013), «Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Δήμου Δυτικής Αχαΐας 2012-2014, Β' Φάση Επιχειρησιακός Σχεδιασμός, Μάρτιος 2012, Κάτω Αχαΐα

Ακριβός Χ., Μιχαλόπουλος Ν., Παππάς Κ., (2008) «Στρατηγική Ανάπτυξη των ΟΤΑ», Ε.Σ.Τ.Α., Αθήνα.

Αθανασόπουλος Γε. Κ. (2003), Περιφερειακή Διοίκηση και Τοπική Αυτοδιοίκηση: Αυστρία, Βέλγιο, Δανία, Ελλάδα, Ηνωμένο Βασίλειο, Ιταλία, Τόμος Β', Νέα Έκδοση, Αθήνα.

Δυναμικού Παντείου Πανεπιστημίου Γεωργούλη Σ. (1997), «Τοπική και Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Εκδόσεις Σάκκουλας, Αθήνα.

Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ι.Τ.Α.), (2007), Μελέτη: «Διοικητικός εκσυγχρονισμός προς το Δήμο του 21ου αιώνα», Αθήνα

Λίτσιος Η. (2002), Επιχειρηματικά προγράμματα και διαδικασίες προγραμματισμού των ΟΤΑ, ΕΕΤΑΑ.

Χασιώτης Β., (1998), Εισαγωγή στα θεμέλια του Στρατηγικού Μάνατζμεντ, Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα.

Γεωργόπουλος Ν, (2013), Στρατηγικό Μάνατζμεντ, Εκδόσεις Μπένου, Αθήνα.

Σιώμκος Γ., (2004), Στρατηγικό Μάρκετινγκ, Εκδόσεις Σταμούλη, Αθήνα.

Μιχαλόπουλος Μ, Γρηγορούδης Β., Ζαπουνίδης Κ., (2007), Στρατηγική των επιχειρήσεων, Εκδόσεις Κλειδάριθμος, Αθήνα.

Παπαδάκης Β., (2007), Στρατηγική των Επιχειρήσεων Τόμος Α Θεωρία, Εκδόσεις Γ. Μπένου, Αθήνα.

Κανελλόπουλος Χ., (2005), Μάνατζμεντ αποτελεσματική διοίκηση σε επιχειρήσεις, οργανισμούς και υπηρεσίες, Internatinal Publishing, Αθήνα.

Κιόχος Π., Παπανικολάου Γ. (1988), Προγραμματισμός δράσεων επιχειρήσεων, Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Πειραιάς.

Φαναριώτης Π., (1999), Δημόσια Διοίκηση: Αποκέντρωση και Αυτοδιοίκηση: μπροστά στις προκλήσεις του 21^{ου} αιώνα, Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα.

2. Ξένη

Newman, W.H., (1951), Administrative Action: The Techniques of Organization and Management.

Cummings, S., (1993), "The first Strategie", Long Range, 26,3, pp.113-135.

DeWit B. and R. Meyer, (2004), Strategy: Process, Content, Context, Thomson.

Krause, D.G., (1995), Sun Tzu: The Art of War Executives, London, Nikolas Brealey Publishing Ltd.

Chandler, A., (1962), Strategy and Structure: Chapters in the History of the American Industrial Enterprise, MA: mit Press, 1962, p13.

Andrews K., (1971), The concept of Corporate Strategy, Homewood, IL: Irwin.

Ansoff, I., (1985), Corporate Strategy, London Penguin.

Hoffer, C. D. and D. Schendel, (1978), Strategy Formulation: Analytical Concepts, West.

Porter M., (1985), "Competitive Advantage, Creating and Sustaining Superior Performance", New York, Free Press.

Porter M., (1996), "What is Strategy?", Harvard Business Review, Nov-Dec. pp.61-78

Porter M., (1998), On Competition, Harvard Business School Press.

Hamel. G., (1994), "The Concept of Core Competence"

Hamel. G., (1996), "Strategy as Revolution", Harvard Business Review, pp. 69-82.

Hamel. G (1998), "The Challenge Today: Challenge the Rules of the Game", Business Strategy Review, 9,2, pp 19-26.

Mintzberg H., (1994), "The Fall and Rise of Strategic Planning", Harvard Business Review, 72, 1, pp.107-114.

Johnson G., Scholes K. and Whittington R., (2005), Exploring Corporate Strategy: Text and Cases, Pearson Education, 7th edition.

Hindle T., (2001), *Pocket Strategy: The Essentials of Business Strategy from A to Z*, Economists Books; 4th Revised edition.

Thompson A., Strickland A. J., (1996), *Strategic Management: Concept & Cases*, Boston MA, : Irwin McGraw- Hill, pp.3.

Max McKeowen (2013), *The Strategy book*, Pearson Education Ltd, pp.4

Goetch L, Davis S., (1982) *Introduction to Total Quality, Quality Management for Production, Processing and Services*, 2nd Edition, Prentice Hall, pp 73-75.

Alison M., Kaye J., (2005), *Strategic Planning for non profit organizations*, Second Edition John Wiley and Sons, pp.1-2.

Steiss A. W., (2003), *Strategic Management for Public and Nonprofit Organizations*, Marcel Dekker, Inc New York, pp.19-20.

Koteen Jack, (1997), *Strategic management in public and nonprofit organizations: managing public concerns in an era of limits*, Westport, Conn. : Praeger, 2nd Edition.

Bryson, John M, (1995), *Strategic Planning for public and non-profit organizations: a guide to strengthening and sustaining organizational achievement*, San Francisco, CA, Jossey-Bass Publishers.

Peters ,B. Guy, Pierre, Jon, (2003), *Handbook of public administration*, Sage Publications, London.

Bryson M. John, (1988), “A Strategic Planning Process for Public and Non-Profit organizations”, *Long Range Planning*, Vol 21, No 1, pp.73-81.

Necmi Karagozoglou and Ragnor Seglund, (1989), “Strategic Planning for a Public Sector Enterprise”, *Long Range Planning*, Vol. 22, No. 2, pp. 121-125.

Ronald McGill, (1988), “Planning for Strategic Performance in Local Government”, *Long Range Planning*, Vol.21, No 5, pp 77-84.

Young R. (2002),. *The Baldrige quality process: Implications for public service organizations*.

Streib, Gregory, & Poister, Theodore H. (2002). *The use of strategic planning in municipal governments. The Municipal Year Book*. Washington, DC: International City/County Management Association, 18—25.

Olsen, J., and Eadie, D. (1982). *The game plan: Governance with foresight*. Washington, DC: Council of State Planning Agencies.

Wheelen Hunger, (2006), *Strategic Management and Business Policy*, Cram 101

ΔΙΚΤΥΟΓΡΑΦΙΑ

1. <http://www.epistimonikomarketing.gr/ereuna-seb-i-antagonistikotita-tis-elladas/>
2. http://wiki.answers.com/Q/What_is_deliberate_strategy?#slide=2
3. <http://www.mindtools.com/pages/article/mintzberg-5ps.htm>
4. http://el.wikipedia.org/wiki/%CE%95%CE%B8%CE%BD%CE%B9%CE%BA%CE%AE_%CE%A3%CF%87%CE%BF%CE%BB%CE%AE_%CE%94%CE%B7%CE%BC%CF%8C%CF%83%CE%B9%CE%B1%CF%82_%CE%94%CE%B9%CE%BF%CE%AF%CE%BA%CE%B7%CF%83%CE%B7%CF%82
5. http://estia.hua.gr:8080/dspace/bitstream/123456789/1640/1/serpanos_xarilaos.pdf
6. <http://www.treehugger.com/corporate-responsibility/5-great-green-ways-us-cities-are-leading-by-example.html>
7. <https://www.flickr.com/photos/7998285@N08/483969695/>
8. <http://www.skai.gr/news/environment/article/234402/vraveio-oikopolis-2013-sto-dimo-trikkaion/#ixzz30J2cuDrv>
9. <http://www.agrotypos.gr/mobile.asp?mod=articles&ID=85512>
10. <http://www.iopa.sc.edu/ejournal/baldrige.html>