

# **Ανοικτό Πανεπιστήμιο Κύπρου**

**Σχολή Οικονομικών Επιστημών Και Διοίκησης**

**Μεταπτυχιακό Πρόγραμμα Σπουδών  
Διοίκηση Τεχνολογία Και Ποιότητα**

## **Μεταπτυχιακή Διατριβή**



**Δημόσια Διοίκηση και Ποιοτική Εξυπηρέτηση του Πολίτη. Η περίπτωση της Διεύθυνσης Αλλοδαπών και Μετανάστευσης**

**Επιβλέπουσα Καθηγήτρια  
Βορριά Ευανθία**

**ΛΕΥΚΩΣΙΑ  
ΜΑΪΟΣ, 2021**

# **Ανοικτό Πανεπιστήμιο Κύπρου**

**Σχολή Οικονομικών Επιστήμων Και Διοίκησης**

**Μεταπτυχιακό Πρόγραμμα Σπουδών**

***Διοίκηση Τεχνολογία Και Ποιότητα***

## **Μεταπτυχιακή Διατριβή**

**Δημόσια Διοίκηση και Ποιοτική Εξυπηρέτηση του Πολίτη. Η περίπτωση της Διεύθυνσης Αλλοδαπών και Μετανάστευσης**

**Επιβλέπουσα Καθηγήτρια**

Βορριά Ευανθία

Η παρούσα μεταπτυχιακή διατριβή υποβλήθηκε προς μερική εκπλήρωση των απαιτήσεων για απόκτηση μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών στην Διοίκηση Τεχνολογία και Ποιότητα από τη Σχολή Οικονομικών Επιστήμων Και Διοίκησης του Ανοικτού Πανεπιστημίου Κύπρου.

**ΜΑΪΟΣ 2021**

## Περίληψη

Στη σύγχρονη εποχή της παγκοσμιοποίησης, της διασύνδεσης και των ραγδαίων τεχνολογικών αλλαγών, η υποχρέωση του δημόσιου τομέα να παρέχει τις καλύτερες δυνατές υπηρεσίες στους πολίτες έχει γίνει δύσκολο έργο. Η ενσωμάτωση των αρχών και των εργαλείων Διαχείρισης Ολικής Ποιότητας στις δημόσιες υπηρεσίες μπορεί να αποδειχθεί καθοριστική δεδομένου ότι συμβάλλουν στη βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών, προσφέρουν καλύτερη εξυπηρέτηση πελατών, βοηθούν στην κατανόηση του τρόπου οργάνωσης και λειτουργίας του οργανισμού, καθώς και αλλαγή της στάσης των εργαζομένων έναντι της υιοθέτησης μιας ποιοτικής κουλτούρας. Από τα μέσα της δεκαετίας του '00, πολλά προγράμματα έχουν εφαρμοστεί στην Ελλάδα για τη βελτίωση της ποιότητας των δημόσιων υπηρεσιών, η οποία, μέχρι εκείνη τη στιγμή, υπαγορεύτηκε μόνο από την ανάγκη ενοποίησης των σχετικών χρηματοδοτικών πόρων της ΕΕ. Αυτή η εργασία είναι το πρώτο μέρος μιας μελέτης σχετικά με την εφαρμογή βασικών εννοιών διαχείρισης στον ελληνικό δημόσιο τομέα από το έτος 2004, όταν τέθηκε σε ισχύ ο Νόμος 3230/2004. Συγκεκριμένα προσπαθεί να καταγράψει και να αξιολογήσει την εμπειρία από την εφαρμογή του «Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης» στις ελληνικές δημόσιες υπηρεσίες. Προς το σκοπό αυτό, οι απόψεις και οι απόψεις εμπειρογνομόνων του δημόσιου τομέα αναλύονται με τη χρήση συνεντεύξεων και ερωτηματολογίων. Η εργασία μας θα ασχοληθεί διεξοδικά με την έρευνα για την αποτελεσματική ή μη χρήση του ΚΠΑ στην Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης Βορείου Τομέα και Ανατολικής Αττικής.

## **Abstract**

In the modern age of globalization, interconnection and rapid technological change, the obligation of the public sector to provide the best possible services to citizens has become a difficult task. The integration of Total Quality Management principles and tools in public services can be crucial as they help to improve the services provided, provide better customer service, help to understand the organization and operation of the organization, and change the attitude of employees towards adopting a quality culture. Since the mid-00s, many programs have been implemented in Greece to improve the quality of public services, which, until then, was dictated only by the need to consolidate the relevant EU funding. This work is the first part of a study on the application of key management concepts in the Greek public sector since 2004, when Law 3230/2004 entered into force. Specifically, it tries to record and evaluate the experience from the implementation of the “Common Framework Evaluation” in the Greek public services. To this end, the views and opinions of public sector experts are analyzed using interviews and questionnaires. Our work will deal in detail with the research on the effective or ineffective use of CFR in the Directorate of Foreigners and Immigration of the Northern Sector and Eastern Attica.

## **Ευχαριστίες**

Θα ήθελα να ευχαριστήσω την επιβλέπουσα καθηγήτριά μου κ. Βορριά Ευανθία για την πολύτιμη βοήθεια και υποστήριξη που μου παρείχε καθ' όλη την διάρκεια της εκπόνησης της μεταπτυχιακής Διατριβής μου.

# Πίνακας περιεχομένων

Κεφάλαιο 16

Εισαγωγή6

Κεφάλαιο 29

Βιβλιογραφική Ανασκόπηση9

2.1 Πρόλογος9

2.2 Η κρίσιμη επιτυχία του ΚΠΑ και πως υλοποιείται με επιτυχία9

2.2.1 Η κουλτούρα της οργάνωσης10

2.2.2 Τα καθιερωμένα κίνητρα για την εφαρμογή του ΚΠΑ11

2.2.3 Τα ανώτερα διοικητικά στελέχη και η πολιτική δέσμευση για το έργο12

2.2.4 Ο σχεδιασμός ολόκληρης της διαδικασίας υλοποίησης13

2.2.5 Η ανακοίνωση πριν, κατά τη διάρκεια και μετά τη διαδικασία υλοποίησης σε όλους τους ενδιαφερόμενους14

2.2.6 Η δέσμευση και η συμμετοχή του εργαζομένου στο έργο14

2.2.7 Η ενσωμάτωση του μοντέλου ΚΠΑ στην οργάνωση του Ελληνικού δημοσίου15

2.2.8 Οι δραστηριότητες που αναλήφθηκαν για τη διατήρηση της δυναμικής16

2.2.9 Ο συνολικός ρυθμός εφαρμογής17

Κεφάλαιο 319

Το Μακρό-περιβάλλον του Ελληνικού Δημοσίου19

3.1 Πρόλογος19

3.3.1 Δομές21

3.3.2 Γιατί να διερευνηθούν θέματα εφαρμογής ΔΟΠ σε περιόδους ασταθούς μακρό περιβάλλοντος23

Κεφάλαιο 431

Το μοντέλο κοινό πλαίσιο αξιολόγησης (ΚΠΑ)31

4.1 Ορισμός – Χρήση31

4.2 Η περιγραφή του μοντέλου32

4.3 Η εξέλιξη του ΚΠΑ33

4.4 Σύστημα βαθμολόγησης του ΚΠΑ34

4.5 Ποιοι είναι οι κρίσιμοι παράγοντες επιτυχίας που επηρεάζουν την εφαρμογή του ΚΠΑ σε περιόδους ασταθούς μακρο - περιβάλλοντος;36

4.6 Ο ρόλος της συνολικής διαχείρισης της ποιότητας στον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης: το κοινό πλαίσιο αξιολόγησης38

4.7 Πληροφορίες για την εφαρμογή του ΚΠΑ στον ελληνικό δημόσιο τομέα41

Κεφάλαιο 546

Μεθοδολογία46

5.1 Πρόλογος46

5.2 Η προσέγγιση της έρευνας<sup>47</sup>

Κεφάλαιο 648

Εφαρμογή του ΚΠΑ Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης<sup>48</sup>

6.1 Πρόλογος<sup>48</sup>

6.2 Η Διεύθυνση Αλλοδαπών & Μετανάστευσης της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Ανατολικής Αττικής<sup>49</sup>

6.3 Ανάλυση δεδομένων, Φάσεις και Βήματα ολοκλήρωσης ΚΠΑ<sup>53</sup>

6.3.1 Φάση 1. Λαμβάνοντας υπόψη την κουλτούρα του οργανισμού και σχεδιασμός αυτοαξιολόγησης<sup>53</sup>

6.3.2 Φάση 1. Καθιέρωση Κινήτρων<sup>54</sup>

6.3.3 Φάση 1. Ανώτερη διοίκηση και πολιτική δέσμευση<sup>55</sup>

6.3.4 Φάση 2. Σχεδιασμός και οργάνωση ολόκληρου του έργου<sup>56</sup>

6.3.5 Φάση 2. Επικοινωνία κατά τη διάρκεια των διαφόρων φάσεων με όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη<sup>57</sup>

6.3.6 Φάση 2. Διασφάλιση της δέσμευσης και της συμμετοχής των εργαζομένων σε όλη τη διαδικασία<sup>58</sup>

6.3.7 Φάση 3. Ενσωμάτωση της χρήσης του ΚΠΑ στην υπηρεσία και η διαδικασία του<sup>59</sup>

6.3.8 Φάση 3. Διατήρηση της δυναμικής σε ολόκληρη τη διαδικασία<sup>59</sup>

6.3.9 Φάση 3. Έλεγχος του ρυθμού υλοποίησης<sup>61</sup>

6.3.10 Φάση 3. Γενικά θέματα<sup>61</sup>

6.4 Βαθμολογία επιλεγμένων κριτηρίων<sup>64</sup>

Κεφάλαιο 776

Συμπεράσματα, Περιορισμοί και Προτάσεις<sup>76</sup>

Βιβλιογραφία<sup>79</sup>

# Κεφάλαιο 1

## Εισαγωγή

Η αξιολόγηση των ακολουθούμενων πολιτικών μετανάστευσης και των προσφερόμενων υπηρεσιών, αποτελεί αδιαμφισβήτητη συνθήκη. Το κρίσιμο ερώτημα είναι κατά πόσο οι προσφερόμενες υπηρεσίες δύνανται να ανταποκριθούν στους προσχεδιασμένους σκοπούς και στόχους του δημόσιου με τον πιο αποτελεσματικό και αποδοτικό τρόπο (Λιαρόπουλος, 2005).

Οι υπηρεσίες μετανάστευσης παρέχουν υπηρεσίες σε ετήσια βάση στις συνθήκες και τα ωράρια του κλασσικού δημόσιου τομέα, όχι μόνο στα αστικά κέντρα, αλλά καλύπτει ανάγκες όλης της χώρας, καθ' όλη τη διάρκεια του χρόνου. Κάτω από αυτές τις συνθήκες καθίσταται αναγκαία η διαμόρφωση της κατάλληλης διοικητικής και οργανωτικής δομής, ώστε άμεσα και συνεχόμενα να δίνεται η δυνατότητα παροχής υπηρεσιών ποιοτικής και ολοκληρωμένης φροντίδας και άμεσης εξυπηρέτησης του πολίτη (Μωραϊτάκη& Βασιλάκης, 2007).

Η κατανόηση της εργασίας του οργανισμού, ως συστήματος παραγωγής και η διαχείρισή του για βελτίωση, βασίζεται στην απάντηση τριών βασικών ερωτήσεων: α) Πώς ενεργούμε; (Η ερώτηση αναφέρεται στα μέσα παραγωγής), β) Γιατί ενεργούμε; (Η ερώτηση αναφέρεται στο σκοπό του συστήματος και σχετίζεται με την ανάπτυξη και εμπάθυνση της «γνώσης του πελάτη» καθώς και την κατανόηση της κοινωνικής ανάγκης που εξυπηρετεί ο οργανισμός) και γ) Πώς βελτιώνουμε; (Η ερώτηση αναφέρεται στη σημασία της ανάπτυξης γνώσης στο πλαίσιο της βελτίωσης, που οριοθετείτε από το όραμα για το μέλλον με την εφαρμογή ειδικών σχεδίων βασισμένων στις προτεραιότητες βελτίωσης) (Μουμτζόγλου, 2001).

Στη διαδικασία κατανόησης της εργασίας περιλαμβάνεται μια σειρά δραστηριοτήτων, μεταξύ των οποίων εξέχουσα θέση έχουν η αξιολόγηση των διαδικασιών παροχής ιατρικής φροντίδας και η επίτευξη της μέγιστης ικανοποίησης των χρηστών (Donabedian, 1988). Η ποιότητα ως άμεσα σχετιζόμενη έννοια με την ικανοποίηση των χρηστών, καλύπτει ένα ιδιαίτερα διευρυμένο πεδίο της διοικητικής δράσης το περιεχόμενο της οποίας εστιάζεται στη στοχοθεσία της και στις ανάγκες των πολιτών, ενώ η δημόσια διοίκηση οφείλει να καθοδηγείται από τον πολίτη/πελάτη και τις ανάγκες του. Ο ασθενής ως πολίτης/πελάτης, τις περισσότερες φορές βρίσκει τις προβληματικές περιοχές τις οποίες η διοίκηση δεν έχει αγγίξει, συμβάλλοντας έτσι σε αυξημένη ποιότητα φροντίδας (Μιχαλόπουλος, 2003).

Σταδιακά η προσοχή στράφηκε από τις διαδικασίες και τη διασφάλιση της ποιότητας στη Διοίκηση Ολικής Ποιότητας (ΔΟΠ) που χαρακτηρίζεται από τη μόνιμη κινητοποίηση όλων των πόρων (ιδίως των ατόμων) να βελτιώνουν με ένα συνεχή τρόπο όλες τις πτυχές ενός οργανισμού, την ποιότητα των αγαθών και των υπηρεσιών (Thijs&Staes, 2006). Σύμφωνα με τον Μιχαλόπουλο (2003) οι δημόσιες υπηρεσίες αλλάζουν εφαρμόζοντας πολιτικές ΔΟΠ, ανασχεδιάζουν τις δομές τους και στοχεύουν στην ικανοποίηση των αναγκών των πολιτών, με έννομο, ποιοτικό και αποδοτικό τρόπο.

Σύμφωνα με τον Παπαδόπουλο (1999) η αξιολόγηση είναι η απόδοση αξίας σε μια παρέμβαση, με τη συστηματική συλλογή αξιόπιστων και έγκυρων πληροφοριών σχετικά με αυτήν. Το όφελος δε της αξιολόγησης μεγιστοποιείται όταν δίνει τη δυνατότητα τα αποτελέσματα της αξιολογούμενης δομής να συγκρίνονται με αποτελέσματα αξιολόγησης αντίστοιχων δομών. Στην Ελληνική νομοθεσία, ως «αξιολόγηση» νοείται «η εκτίμηση με συστηματικό τρόπο του βαθμού επίτευξης προσχεδιασμένων και προκαθορισμένων σκοπών και στόχων, σε συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, με αντικειμενικό σκοπό την



επιβεβαίωση της επίτευξης των στόχων αυτών» (Νόμος 3230/2004 ΦΕΚ 44 Α'). Το τελικό όμως ζητούμενο της έννοιας της αξιολόγησης, είναι η συνεχής βελτίωση των προσφερόμενων υπηρεσιών υγείας (Meredith&Mantel, 2006), και όπως επισημαίνεται από τους Gregory&Watson (2008) ο κύριος λόγος που υποστηρίζει ή επιβάλλει την αξιολόγηση και τεκμηρίωση των υπηρεσιών υγείας, είναι και η επίτευξη καλύτερης απόδοσης των ήδη περιορισμένων πόρων.

Η αυτοαξιολόγηση είναι μια περιεκτική, συστηματική και τακτική ανασκόπηση ως προς τις δραστηριότητες και τα αποτελέσματα σε σχέση με το χρησιμοποιούμενο μοντέλο, που επιτρέπει στον αξιολογούμενο φορέα να διακρίνει με ευκρίνεια τα δυνατά του σημεία, όπως επίσης και τα σημεία που πρέπει να γίνουν βελτιώσεις και που καταλήγουν σε προγραμματισμό δραστηριοτήτων βελτίωσης, των οποίων η πρόοδος παρακολουθείται (Whittle, 2006). Το ΚΠΑ, ανήκει στα εργαλεία ΔΟΠ και μετράει τα αποτελέσματα που επιφέρει ένας οργανισμός ή οι επιμέρους τομείς του (υπηρεσίες), ως προς την οργανωτική απόδοση, τους πελάτες / πολίτες και την κοινωνία (Thijs&Staes 2006). Το 2013 δημοσιεύτηκε η τέταρτη αναθεώρησή του που υποστηρίζει ακόμα καλύτερα την αξιολόγηση των Οργανισμών του Δημοσίου σε θέματα που αφορούν τον προσανατολισμό των χρηστών των υπηρεσιών του αξιολογούμενου Οργανισμού, της δημόσιας εικόνας του, των καινοτόμων δράσεων του, της αποτελεσματικότητας των εταιρικών σχέσεων του και το βάθος της κοινωνικής ευθύνης που τον χαρακτηρίζει (Staes, 2013).

Στη παρούσα μελέτη γίνεται προσπάθεια να διερευνηθεί η ποιότητα των υπηρεσιών της Δ/σης Αλλοδαπών και Μετανάστευσης του Βορείου Τομέα Και Ανατολικής Αττικής. Συγκεκριμένα, θα διερευνηθεί για το πώς λειτουργεί η υπηρεσία και θα εφαρμοστεί το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης (ΚΠΑ) στις διαδικασίες που τηρούνται με τους εξυπηρετούμενους, με σκοπό τη βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών στις δημόσιες οργανώσεις μέσω της αυτο-αξιολόγησης.

Επομένως, η μελέτη έχει χωριστεί σε κεφάλαια, όπου αρχικά γίνεται αναφορά στην βιβλιογραφική ανασκόπηση του ΚΠΑ, στην συνέχεια αναφέρεται το Μακρό-περιβάλλον του Ελληνικού Δημοσίου, η μεθοδολογία που θα χρησιμοποιηθεί, η εφαρμογή της Αυτό-αξιολόγησης & Προτάσεις Βελτίωσης και, τέλος, παρουσιάζονται τα συμπεράσματα και οι περιορισμοί της μελέτης, καθώς, και συστάσεις και επιπλέον έρευνα.

Σύμφωνα με τα παραπάνω η μελέτη θα προσπαθήσει να απαντήσει στο ερώτημα για το πώς θα εφαρμοστεί με αποτελεσματικό τρόπο το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης (ΚΠΑ) στην Δ/σης Αλλοδαπών και Μετανάστευσης του Βορείου Τομέα Και Ανατολικής Αττικής.

# Κεφάλαιο 2

## Βιβλιογραφική Ανασκόπηση

### 2.1 Πρόλογος

Σε αυτό το κεφάλαιο της Διατριβής η βιβλιογραφική ανασκόπηση της μελέτης δίνεται με την παρουσίαση του θεωρητικού πλαισίου για την επιτυχή εφαρμογή του ΚΠΑ, το οποίο θα δοκιμαστεί στις περιπτώσιολογικές μελέτες.

### 2.2 Η κρίσιμη επιτυχία του ΚΠΑ και πως υλοποιείται με επιτυχία

Κατά τη διάρκεια του σταδίου της βιβλιογραφικής ανασκόπησης αυτής της μελέτης και έχοντας κατά νου ότι λόγω της έλλειψης ακαδημαϊκής έρευνας σχετικά με το ΚΠΑ, υπάρχει επίσης έλλειψη βιβλιογραφίας σχετικά με την εφαρμογή του μοντέλου, ο συγγραφέας έπρεπε να διεξάγει έρευνα σε θέματα εφαρμογής TQM γενικά και TQM θέματα εφαρμογής για EFQM. Επιπλέον, υπήρξε μια περιεκτική βιβλιογραφική ανασκόπηση σχετικά με τα θέματα υλοποίησης του TQM στον ελληνικό δημόσιο τομέα. Έχοντας πράξει, αποκαλύφθηκαν οι ακόλουθοι βασικοί παράγοντες επιτυχίας που επηρεάζουν τη διαδικασία υλοποίησης της CAF ΚΠΑ σε έναν οργανισμό:

1. Ο πολιτισμός του οργανισμού θα έπρεπε να είχε ληφθεί υπόψη το πολιτιστικό επίπεδο του οργανισμού
2. Θα έπρεπε να έχουν θεσπιστεί κίνητρα για την εφαρμογή του ΚΠΑ
3. Η δέσμευση των ανώτερων διοικητικών στελεχών και των πολιτικών θα έπρεπε να είχε
4. Ολόκληρη η διαδικασία υλοποίησης θα έπρεπε να είχε προγραμματιστεί και οργανωθεί
5. Το έργο θα έπρεπε να έχει κοινοποιηθεί πριν, κατά τη διάρκεια και μετά τη διαδικασία υλοποίησης σε όλους τους ενδιαφερόμενους
6. Η δέσμευση και η συμμετοχή των εργαζομένων θα έπρεπε να έχουν εξασφαλιστεί
7. Το έργο θα έπρεπε να έχει ενσωματωθεί στον οργανισμό και τις διαδικασίες του
8. Η δυναμική της εφαρμογής θα έπρεπε να είχε διατηρηθεί σε ολόκληρη τη διαδικασία
9. Ο ρυθμός της διαδικασίας υλοποίησης θα έπρεπε να είναι κατάλληλος σύμφωνα με την κουλτούρα του οργανισμού.

Στη συνέχεια, αυτοί οι κρίσιμοι παράγοντες επιτυχίας εξηγούνται λεπτομερώς.

### 2.2.1 Η κουλτούρα της οργάνωσης

Σύμφωνα με τον Ott (1989) που αναφέρεται στο Rad (2006, σ. 608) "οργανωτική κουλτούρα αποτελείται από τις πεποιθήσεις, τις αξίες, τους κανόνες, τα έθιμα και τις πρακτικές της οργάνωσης". Επιπλέον, ο Schein (1992) καθόρισε την έννοια του πολιτισμού, ως «σύστημα των κανόνων, των κοινών αξιών, των ανησυχιών, και των κοινών πεποιθήσεων που γίνονται κατανοητές και αποδεκτές από τα μέλη της οργάνωσης». «Τα μέλη της οργάνωσης δέχονται αυτά ως έγκυρα, τα ακολουθούν και τα διδάσκουν στα εισερχόμενα μέλη ως πρότυπο που πρέπει να ακολουθηθεί για την επίλυση προβλημάτων και όπως απαιτείται το ύφος σκέψης και τη συμπεριφορά. Οι νεοεισερχόμενοι σε έναν οργανισμό μπορεί να φέρουν μαζί τους προηγούμενες προσδοκίες σχετικά με τον πολιτισμό όταν ενταχθούν, αλλά ο πολιτισμός μεταδίδεται επίσης στις νέες αφίξεις από το καθιερωμένο προσωπικό, μερικές φορές ρητά αλλά συχνότερα σιωπηρά» (Rad 2006, σ. 609). Επιπλέον, σύμφωνα με τον Langfield-Smith (1995) η οργανωτική κουλτούρα διαμορφώνεται όχι μόνο από άτομα αλλά και από νέα και παλιά οργανωτικά χαρακτηριστικά. Οι οργανωτικές ρουτίνες, οι λειτουργικοί κανόνες και οι δομές, έχουν την επιρροή τους. Σύμφωνα με τον Lieberman (1997) ο πολιτισμός ορίζεται ως ένα σύνολο κοινών αξιών και πεποιθήσεων που καθοδηγούν τη συμπεριφορά των διευθυντικών στελεχών και των εργαζομένων.

Όπως πολλοί συγγραφείς του TQM συμφωνούν ένα από τα πιο σημαντικά στοιχεία σχετικά με την επιτυχή εφαρμογή των τεχνικών TQM είναι αυτή της οργανωτικής κουλτούρας (Anjard, 1995; Lomas, 2004; Rad, 2006; Davies et al., 2007). Όπως Rad (2006, σ. 606) δείχνει "οργανωτική κουλτούρα είναι μια σημαντική διακύμανση που προκαλεί παράγοντα σε προγράμματα υλοποίησης TQM που αναστέλλει ή επιτρέπει την επιτυχία ενός τέτοιου προγράμματος. Ορισμένες μελέτες έχουν επισημάνει ότι οι πολιτιστικές μεταβλητές οδηγούν την επιτυχία του TQM (Metri, 2005). TQM προγράμματα είναι πιο πιθανό να επιτύχει, αν η επικρατούσα οργανωτική κουλτούρα είναι συμβατή με τις αξίες και τις βασικές παραδοχές που προτείνονται από την πειθαρχία TQM (Wu et al., 2011). Επιπλέον, όπως αναφέρει η Μπονάρου (2012, σ. 330) «Ο οργανωτικός πολιτισμός αναγνωρίζεται η αποτελεσματικότητα της εφαρμογής της διαχείρισης της ποιότητας. Οι αξίες και οι πεποιθήσεις που διέπουν την κουλτούρα ενός οργανισμού είναι σε θέση να διαμορφώσουν τις πολιτικές διαχείρισης των επιχειρήσεων, οι οποίες με τη σειρά τους επηρεάζουν την ανάπτυξη πρακτικών διαχείρισης της ποιότητας".

Από την άλλη, όπως επισημάνθηκε στο Kano (1993) ο πολιτισμός δεν αποτελεί εμπόδιο για την εφαρμογή της TQM. Αλλά δεδομένου ότι και οι δύο παραδέχονται ότι θα πρέπει να ληφθεί υπόψη κατά την εφαρμογή TQM.

Επιπλέον, στη μελέτη των Βακαλοπούλου κ.ά. (2013, σ. 750), για την εφαρμογή του ΚΠΑ στη δημόσια διοίκηση στην Ευρώπη, αναφέρουν ότι πρόκειται για εθνικές και οργανωτικές πολιτιστικές επιπτώσεις στην ποιοτική εφαρμογή «σε χώρες όπως η Ελλάδα, όταν οι άνθρωποι προσπαθούν να αποφύγουν ασταθείς καταστάσεις, δεν είναι ανθεκτικοί σε νέες ιδέες και απαιτούν σύνολα κανόνων και κανονισμών για να αισθάνονται περιεχόμενο, η εφαρμογή συστημάτων διαχείρισης της ποιότητας είναι διαφορετική, εάν οι προαναφερθείσες πτυχές δεν λαμβάνονται υπόψη και δεν επιλύονται σωστά». Επιπλέον, όπως

αναφέρεται από πολλούς συγγραφείς που έχουν μελετήσει θέματα υλοποίησης TQM στον Ελληνικό Δημόσιο Τομέα, οι δυσκολίες στη διαδικασία υλοποίησης έχουν να κάνουν με τη διοικητική κουλτούρα που υπάρχει στην ελληνική δημόσια διοίκηση και ειδικότερα με την έλλειψη αλλαγής κουλτούρας, τη μη άσκηση από τη μεσαία διοίκηση της ηγεσίας τους, την αχρηστία της έννοιας της αξιολόγησης και την έλλειψη εμπιστοσύνης του προσωπικού στην ηγεσία στο σύνολό της (Αλεξοπούλου, 2011; Τσολάκη, 2011; Βακαλοπούλου κ.ά., 2013).

Τέλος, στην βιβλιογραφική ανασκόπηση σχετικά με την πολιτιστική πτυχή της διαδικασίας υλοποίησης του TQM προέκυψε ότι η κατανόηση του πολιτισμού του οργανισμού είναι τόσο ζωτικής σημασίας που πολλοί συγγραφείς προτείνουν ότι πριν από την εφαρμογή TQM ή παρόμοιες πρωτοβουλίες θα πρέπει να πραγματοποιηθεί μια πολιτιστική αξιολόγηση, προκειμένου να εντοπιστούν πιθανά εμπόδια και να βοηθήσει στο σχεδιασμό μιας επιτυχημένης διαδικασίας εφαρμογής TQM (Daviesetal., 2007).

### **2.2.2 Τα καθιερωμένα κίνητρα για την εφαρμογή του ΚΠΑ**

Το κίνητρο θα πρέπει να είναι το βασικό στοιχείο που οδηγεί τους ανθρώπους σε όλη τη διαδικασία της εφαρμογής του ΚΠΑ. Οι άνθρωποι θα πρέπει να έχουν μια απολύτως σαφή άποψη του σκοπού της διαδικασίας αυτοαξιολόγησης του ΚΠΑ και τη βελτίωση της συνολικής απόδοσης του οργανισμού (EIPA, 2006; 2013). Από την έρευνα των Staesetal. (2011) διαπιστώθηκε ότι η εφαρμογή του ΚΠΑ και η έλλειψη κινήτρων από τον οργανισμό αποτελεί ένα από τα μεγαλύτερα εμπόδια στη διαδικασία εφαρμογής του. Επιπλέον, οι Boysetal. (2014) και VanderWieleetal. (200) υποστηρίζουν, η επιτυχία ενός προγράμματος διαχείρισης της ποιότητας σχετίζεται έντονα με τα κίνητρα του οργανισμού για την εφαρμογή του.

ΟTan (1997) ισχυρίζεται ότι οι περισσότερες οργανώσεις δυσκολεύονται να εφαρμόσουν τεχνικές TQM, επειδή υπάρχει έλλειψη πίστης εντός της οργάνωσης, δηλαδή υπάρχει έλλειψη ενός σαφούς κινήτρου. Από τους Thiagaraganetal. (2001) προσδιορίζεται ότι μια κρίσιμη απαίτηση για την ανάπτυξη της αναγκαίας δέσμευσης για την εφαρμογή του TQM αποτελεί σαφή πεποίθηση για τα οφέλη της εφαρμογής του, δηλαδή ένα σαφές κίνητρο που επιδιώκεται. Ο Zairi (2005) συμφωνεί με αυτό και προσδιορίζει ότι η ύπαρξη μιας καθιερωμένης ανάγκης είναι ένας πρωταρχικός λόγος για την επιτυχή εφαρμογή του TQM. Στην έρευνα της Davies (2004) σχετικά με την εφαρμογή του EFQM υπογραμμίστηκε η σημασία της αποσαφήνισης των κινήτρων στα αρχικά στάδια της διαδικασίας εφαρμογής. Αυτό υποστηρίζεται επίσης από την έρευνα των Sullivan-Taylor&Wilson (1996), Ritchie&Dale (2000). Επιπλέον, οι Dearingetal. (2006) στην έρευνά τους σχετικά με τις βέλτιστες πρακτικές στην Ευρώπη με την CAF το ΚΠΑ ισχυρίζονται ότι η επιτυχία πολλών οργανισμών βασίζεται στη δέσμευση και τα κίνητρα των ανθρώπων στον οργανισμό.

Τέλος, η σημασία των κινήτρων για την επιτυχή εφαρμογή του ΚΠΑ έχει επισημανθεί από το ΚΠΑ του CAF ResourceCenter και αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο δημιουργήθηκε η διαδικασία εξωτερικής ανατροφοδότησης του ΚΠΑ της CAF που ήταν να παρακινήσει τους οργανισμούς να συνεχίσουν με την CAF ΚΠΑ (Staes&Thijs, 2010).

### **2.2.3 Τα ανώτερα διοικητικά στελέχη και η πολιτική δέσμευση για το έργο**

Η επιτυχία ενός προγράμματος TQM βασίζεται κυρίως στην ανώτερη δέσμευση των διοικητικών στελεχών. Όπως υποστηρίζεται από πολλούς συγγραφείς στο παρελθόν, η συμμετοχή, και η δέσμευση της διοίκησης σε διάφορα επίπεδα είναι ζωτικής σημασίας για την εφαρμογή TQM (Seetharamanetal., 2006; Najeh & Kara-Zaitri 2007). Η δέσμευση των ανώτερων διοικητικών στελεχών επισημαίνεται επίσης ως κρίσιμος παράγοντας για την εφαρμογή της TQM από διάφορες εμπειρικές μελέτες (Salaheldin 2009· Jamali et al. 2010).

Η δέσμευση των ανώτερων διοικητικών στελεχών στη δημιουργία ενός οργανωτικού κλίματος που ενδυναμώνει τους υπαλλήλους είναι απαραίτητη (Ugboro & Obeng 2000). Σύμφωνα με τους Pheng & Jasmine (2004) ο βαθμός διοικητικής υποστήριξης στην υλοποίηση του TQM είναι πολύ κρίσιμος. Το TQM δεν μπορεί να εφαρμοστεί αποτελεσματικά εάν υπάρχει έλλειψη δέσμευσης από τα ανώτερα διοικητικά στελέχη (Jamali et al., 2010).

Επιπλέον, επισημαίνεται επίσης από πολλές μελέτες ότι δεν αρκεί απλώς η διοίκηση να δεσμεύεται, αλλά αυτή η δέσμευση θα πρέπει να αποδεικνύεται καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας εφαρμογής του TQM, καθώς, και να είναι προφανής (Ramirez & Loney, 1993; Bertsch & Ουίλιαμς, 1994). Σύμφωνα με τους Dean & Bowen το 1994, που αναφέρονται στο Calvo-Mora et al. (2005, σ.745) «η δέσμευση και η ηγετική θέση της διοίκησης στην ποιότητα πρέπει να είναι ορατές, μόνιμες και παρούσες σε όλα τα επίπεδα διαχείρισης, δεδομένου ότι ενεργεί ως οδηγός και υποστηρικτής της διαδικασίας υλοποίησης της TQM» Όπως αναφέρεται παραπάνω σε αυτό το κεφάλαιο, λόγω του γεγονότος ότι υπήρχε έλλειψη βιβλιογραφίας σχετικά με την εφαρμογή της CAF του ΚΠΑ, η βιβλιογραφική ανασκόπηση της μελέτης έπρεπε να επεκταθεί στη βιβλιογραφία σχετικά με τα θέματα εφαρμογής για το EFQM που είναι το βασικό μοντέλο της CAF του ΚΠΑ. Σε αυτή την έρευνα σχετικά με το EFQM και ιδιαίτερα στη δημοσίευση για λογαριασμό της Κοινοπραξίας για την Αριστεία στην Τριτοβάθμια Εκπαίδευση από το Πανεπιστήμιο Sheffield Hallam η οποία δημοσιεύθηκε προκειμένου να μοιραστούν τη μάθηση μεταξύ των μελών της Κοινοπραξίας για την επιτυχή εφαρμογή του EFQM αναφέρθηκε ότι, "η εφαρμογή του Μοντέλου Αριστείας είναι πολύ πιο επιτυχής όταν υπάρχει δέσμευση από ανώτερους ηγέτες. Έχει αποδειχθεί ότι η δέσμευση είναι σημαντικά μεγαλύτερη όταν οι ανώτεροι ηγέτες ασχολούνται προσωπικά με δραστηριότητες βελτίωσης και μάθησης χρησιμοποιώντας το μοντέλο αριστείας»

Επιπλέον, στις περιπτώσιολογικές μελέτες για την εφαρμογή του ΚΠΑ στον ελληνικό δημόσιο τομέα, τονίζεται επίσης η σημασία της δέσμευσης των ανώτερων διοικητικών στελεχών. Η Αλεξοπούλου (2011) υποστηρίζει ότι βασική προϋπόθεση για την επιτυχή εφαρμογή του ΚΠΑ είναι η διασφάλιση της υποστήριξης και της δέσμευσης της διοικητικής ηγεσίας, η οποία μεταφράζεται στην ενσωμάτωση μιας ολοκληρωμένης πολιτικής ποιότητας στον οργανισμό. Η Καριπίδου (2011) τονίζει την ανάγκη για δέσμευση και συμμετοχή των ανώτερων διοικητικών στελεχών στην εφαρμογή του ΚΠΑ. Ο Λαγούδας (2001) δηλώνει ότι η υποστήριξη, η δέσμευση και η συνειδητή συμμετοχή της ηγεσίας έχουν σημαντικό



ρόλο στην εφαρμογή του ΚΠΑ. Τέλος, ο Τσολάκης (2011) δηλώνει ότι η δέσμευση και η στήριξη από την ανώτερη ηγεσία είναι απαραίτητη για την επιτυχία κάθε προγράμματος TQM και συνεχίζει υποστηρίζοντας ότι η υιοθέτηση μιας ποιοτικής κουλτούρας στον ελληνικό δημόσιο τομέα απαιτεί τη συνεχή δέσμευση των ανώτερων διοικητικών στελεχών στην ποιότητα, προκειμένου οι αξίες και οι αρχές της TQM να αποτελέσουν μέρος της νοοτροπίας του οργανισμού.

Συνεχίζοντας, εκτός από τη δέσμευση των ανώτερων διοικητικών στελεχών, βασικό ζήτημα για την υλοποίηση του ΚΠΑ είναι και η πολιτική δέσμευση για το έργο, στην πραγματικότητα του ελληνικού δημόσιου τομέα. Οι Μιχαλόπουλος κ.α. (2006) υποστηρίζουν ότι, πρωταρχικό και απαραίτητο προϋπόθεση για την εφαρμογή του ΚΠΑ είναι η διασφάλιση της ενεργού και συστηματικής υποστήριξης του έργου από την πολιτική ηγεσία του οργανισμού. Και συνεχίστε δηλώνοντας ότι, αυτή η υποστήριξη θα πρέπει να είναι ορατή στην πράξη μέσω συγκεκριμένων δράσεων, όπως η διοργάνωση εκδηλώσεων για την ενημέρωση των εργαζομένων και των διευθυντών του οργανισμού, την κυκλοφορία ορισμένων επιτεύξεων για την τόνωση της δέσμευσης για το έργο και ούτω καθεξής.

Η Καριπίδου (2011) στην έρευνα της περιπτώσιολογικής μελέτης σχετικά με την εφαρμογή του ΚΠΑ στη διοικητική Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας διαπίστωσε ότι, κορυφαία στελέχη πιστεύουν ότι η δέσμευση της πολιτικής ηγεσίας για την υλοποίηση του ΚΠΑ είναι απαραίτητη για την επιτυχία του έργου. Επιπλέον, ο Τσολάκης (2011) υποστηρίζει ότι η αδυναμία της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης να υιοθετήσει τις αρχές της συνολικής διαχείρισης της ποιότητας και της παροχής ποιοτικών υπηρεσιών έγκειται στο πρόβλημα της ασυνεχούς στήριξης τέτοιων πολιτικών από την πολιτική ηγεσία όχι μόνο όσον αφορά τον εαυτό της – κυβερνητικές αρχές αλλά ακόμη και την Κεντρική Κυβέρνηση. Τέλος, η Βακαλοπούλου (2011) υποστηρίζει ότι βασική προϋπόθεση για την επιτυχή εφαρμογή του ΚΠΑ είναι η διασφάλιση της στήριξης της πολιτικής και διοικητικής ηγεσίας, η οποία προωθεί μια ολοκληρωμένη πολιτική ποιότητας στην επιχειρησιακή στρατηγική του οργανισμού.

#### **2.2.4 Ο σχεδιασμός ολόκληρης της διαδικασίας υλοποίησης**

Σύμφωνα με τον Sue (2001) χωρίς προσεκτικό σχεδιασμό της εφαρμογής οποιουδήποτε προγράμματος TQM είναι πιθανό να αποτύχει να έχει αρνητικό αντίκτυπο στην ποιότητα του οργανισμού. Όπως αναφέρει ο Κάρλος ντε Τολέδο (2000) «ένα καλά δομημένο και ολοκληρωμένο σχέδιο για την εφαρμογή της TQM είναι απαραίτητο για να αποφευχθούν οι αποτυχίες».

Ο σχεδιασμός, ο οποίος συνεπάγεται την ανάπτυξη σαφούς πεδίου για τον εντοπισμό των εμποδίων και των κινητήριων δυνάμεων, επισημαίνεται ως σημαντικό στοιχείο για την επιτυχή εφαρμογή της TQM από πολλούς συγγραφείς στο παρελθόν (Seetharamanetal., 2006). Η σημασία του σχεδιασμού ολόκληρης της διαδικασίας εφαρμογής της TQM τονίζεται, επίσης, από αρκετές εμπειρικές μελέτες (Salaheldin, 2009; Έρνεστ και Φρεντ Απιά 2012).

Επιπλέον, στην πραγματικότητα του Ελληνικού Δημόσιου Τομέα η σημασία του σχεδιασμού για τη διασφάλιση της ικανότητας των οργανισμών να υλοποιούν τα έργα TQM είναι σαφής (Fitaliselal., 2011).

Επιπλέον, η σημασία του σχεδιασμού αντιμετωπίζεται και από την εμπειρική έρευνα περιπτώσιολογικών μελετών που πραγματοποιήθηκε για την εφαρμογή του ΚΠΑ στον Ελληνικό Δημόσιο Τομέα (Μιχαλόπουλος κ.ά. 2007; Αναστασοπούλου 2010; Κατσάνη, 2010; Καριπίδου, 2011; Λαγούδας, 2011).

### **2.2.5 Η ανακοίνωση πριν, κατά τη διάρκεια και μετά τη διαδικασία υλοποίησης σε όλους τους ενδιαφερόμενους**

Η αποτελεσματική επικοινωνία μεταξύ της διοίκησης και του προσωπικού και σε όλους τους ενδιαφερόμενους φορείς, πριν, κατά τη διάρκεια και μετά τη διαδικασία εφαρμογής, θεωρείται ζωτικής σημασίας για το TQM. Αποτελεσματική επικοινωνία είναι σημαντική για την επιτυχία του κάθε προγράμματος ποιότητας (Martinez - Lorenteetal., 1998;Sureshchandaretal., 2001) και είναι ζωτικής σημασίας για την έναρξη μιας προσπάθειας αλλαγής. Σύμφωνα με Kanji&Asher (1993) η αποτελεσματική επικοινωνία είναι μέρος του τσιμέντου που κρατά μαζί τα τούβλα της συνολικής διαδικασίας ποσότητας (Baidoun, 2003).

Οι Porter&Parker (1993, σ.14) αναφέρουν ότι, «η επικοινωνία παρέχει τα μέσα για την αύξηση της ποιοτικής ευαισθητοποίησης και συμμετοχής και την ενίσχυση του μηνύματος. Είναι, επίσης, κρίσιμη ως μέσο δημοσιότητας των επιτευγμάτων και αναγνώρισης της συμβολής στη βελτίωση της ποιότητας». Επιπλέον, οι Michaeletal. (1997, σ. 118) τονίζουν τη δύναμη της επικοινωνίας υποστηρίζοντας ότι "τα ενημερωτικά δελτία και οι εκθέσεις είναι ένας καλός τρόπος για τη διάδοση πληροφοριών στην κοινότητα για να τους ενημερώνει και να συμμετάσχουν στις επιτυχίες του θεσμικού οργάνου". Επιπλέον, όπως υποστηρίζουν οι Zairi&Thiagaragan (1997) «οι οργανώσεις αναγνωρίζουν ότι η επικοινωνία θα μπορούσε να κάνει τη διαφορά μεταξύ επιτυχίας και αποτυχίας. Βλέπουν την αποτελεσματική επικοινωνία ως μέσο διατήρησης του ενθουσιασμού για ποιοτικές πρωτοβουλίες εντός της οργάνωσης». Επιπλέον, Jonas (2003) αναφέρουν ότι «η πληροφόρηση και η επικοινωνία προωθούν τα επιθυμητά επιτεύγματα, όπως η κατανόηση και η συμμετοχή». Η σημασία της επικοινωνίας στην εφαρμογή των προγραμμάτων TQM τονίζεται επίσης από πολλούς συγγραφείς στο παρελθόν (Vracking 1995; Salegna&Fazel 1996; Baidoun&Zairi, 2003; Seetharamanetal., 2006; Najeh&Kara- Zaitri 2007; Tarí, 2010) και επιβεβαιώθηκε από πολλές εμπειρικές μελέτες(Baidoun&Zairi 2003; Rad, 2006; Tarí&Juana-Espinosa, 2007).

Συνεχίζοντας, στον Ελληνικό Δημόσιο Τομέα, τη σημασία της επικοινωνίας για την επιτυχή υλοποίηση του TQM, αναδεικνύονται και οι εμπειρικές ερευνητικές μελέτες που πραγματοποιήθηκαν για την εφαρμογή του CAF ΚΠΑ στον Ελληνικό Δημόσιο Τομέα (Αναστασοπούλου, 2010; Κατσάνη, 2010; Βακαλοπούλου, 2011; Καριπίδου, 2011; Λαγούδας, 2011).

### **2.2.6 Η δέσμευση και η συμμετοχή του εργαζομένου στο έργο**

Η εφαρμογή του TQM επιτυγχάνει με τη συμμετοχή των εργαζομένων στη διαδικασία TQM και τη δέσμευσή τους για τους στόχους της (Crosby, 1979; Τράπεζα 1992,Κάνο 1993· Θειαγκααραγιάν και Ζαίρι 2003). Poirier και Tokarz (1996, σ. 137) δηλώνουν ότι: «Καμία διαδικασία βελτίωσης δεν θα ήταν

επιτυχής χωρίς αφοσιωμένους ανθρώπους», ενώ η Mersha (1997) υποστηρίζει ότι: «Η επιτυχία του TQM είναι αδιανόητη χωρίς την πλήρη και ενεργό συμμετοχή όλων των εργαζομένων» (αναφέρεται στην εφημερίδα Davies 2008). Οι Porter (1993) ισχυρίζονται ότι "η συμμετοχή των εργαζομένων στη διαδικασία TQM είναι ένας βασικός καθοριστικός παράγοντας ενός επιτυχημένου προγράμματος. Μέχρι να συμμετέχουν όλοι στη διαδικασία βελτίωσης της ποιότητας, υπάρχει μεγάλη απώλεια κόστους ευκαιρίας από τον οργανισμό». Επιπλέον, οι Thiagarajanetal. (2001) υποστηρίζουν ότι η μεγιστοποίηση της δέσμευσης και της συμμετοχής των εργαζομένων σε πρωτοβουλίες ποιότητας είναι η πιο βασική προϋπόθεση για την επιτυχία της TQM σε έναν οργανισμό. Οι Jonas (2003) τονίζουν το επιχείρημα αυτό ισχυριζόμενος ότι η δέσμευση των εργαζομένων είναι αναγκαία, δεδομένου ότι οι εργαζόμενοι εκτελούν πράγματι τις δραστηριότητες του οργανισμού κατά τη διάρκεια της υλοποίησης.

Η έλλειψη δέσμευσης και συμμετοχής θα μπορούσε να εμποδίσει την αποδοχή και τα κίνητρα για να συνεργαστεί με μια διαδικασία εφαρμογής ενός προγράμματος TQM (Jonasetal. 2003). "Οι δυσκολίες απόκτησης δέσμευσης έχουν να κάνουν με τα χαρακτηριστικά των ατόμων, όπως οι αντιλήψεις (Saad&Siha, 2000), οι στάσεις (Tsang&Chan, 2000), οι προσδοκίες (Schawn&Khan, 1994) και οι αξίες (Saad και Siha, 2000)" (Jonasetal. 2003, σ. 998). Όπως αναφέρει ο Rad(2006) η συμμετοχή των εργαζομένων και η δέσμευση για τους στόχους της διαδικασίας TQM είναι ζωτικής σημασίας για την επιτυχία TQM, προσθέτοντας ότι το πιο κοινό σχήμα για τη συμμετοχή των εργαζομένων είναι η ομαδική εργασία και η δημιουργία μιας ομάδας για την εφαρμογή TQM. Ο Davies (2008) συμφωνεί σε αυτό και δείχνει ότι η συμμετοχή των εργαζομένων μέσω της ομαδικής εργασίας και τη σημασία της για την επιτυχία του TQM βασίζεται στην παραδοχή ότι οι άνθρωποι είναι πιο πρόθυμοι να υποστηρίξουν οποιαδήποτε προσπάθεια στην οποία έχουν συμμετάσχει ή βοήθησε στην ανάπτυξη.

Ως εκ τούτου, η σημασία της δέσμευσης και της συμμετοχής των εργαζομένων τονίζεται από πολλούς συγγραφείς στο παρελθόν (Karuppusami&Gandhinthan 2006; Salaheldin, 2009) και επιβεβαιώθηκε από πολλές εμπειρικές μελέτες (Rad, 2006; Najeh&Kara-Zaitri, 2007).

Επιπλέον, στον Ελληνικό Δημόσιο αναδεικνύεται επίσης η σημασία της δέσμευσης και της συμμετοχής των εργαζομένων για την επιτυχή υλοποίηση του TQM (Αλεξοπούλου, 2011). Επιπλέον, η σημασία αυτή αντιμετωπίζεται και από την εμπειρική έρευνα που έγινε για την εφαρμογή του ΚΠΑ της CAF στον Ελληνικό Δημόσιο Τομέα (Καριπίδου, 2011; Λαγούδας, 2011; Τσολάκη, 2011).

### **2.2.7 Η ενσωμάτωση του μοντέλου ΚΠΑ στην οργάνωση του Ελληνικού δημοσίου**

Η σημασία της ενσωμάτωσης στη διαδικασία υλοποίησης του TQM τονίζεται από πολλές μελέτες στο παρελθόν. Σύμφωνα με τον Asiri (2006) στη μελέτη τους σχετικά με την εφαρμογή του ισορροπημένου πίνακα αποτελεσμάτων προσδιόρισαν την ένταξη ως τον σημαντικότερο υποστηρικτικό παράγοντα για την επιτυχή εφαρμογή του. Επιπλέον, σύμφωνα με τον Davies (2008) όσο περισσότερη ολοκλήρωση πραγματοποιείται, τόσο πιθανότερο είναι η εφαρμογή να είναι αποτελεσματική. Επιπλέον, σύμφωνα με την Βακαλοπούλου κ.ά. (2013) όλοι όσοι συμμετέχουν στη διαδικασία εφαρμογής της TQM θα πρέπει



να προσπαθήσουν να προσαρμοστούν και να προσαρμοστούν στο εσωτερικό τους περιβάλλον και τις συνθήκες εργασίας τους, ώστε η εφαρμογή να είναι επιτυχής, δηλαδή να ενσωματώσουν τη διαδικασία στην καθημερινή τους λειτουργία. Ο Bauer (2002) στην έρευνά του σχετικά με την εφαρμογή της επιχειρηματικής αριστείας υποστηρίζει ότι η επιτυχής εφαρμογή ενισχύεται από την ολοκλήρωση. Οι Chin&Pun (2002) υποστηρίζουν, επίσης, αυτό το επιχείρημα δηλώνοντας ότι η εφαρμογή TQM αποτελεί μέρος της διαδικασίας επιχειρηματικού σχεδιασμού και θα πρέπει να ενσωματωθεί με οποιαδήποτε άλλη στρατηγική που χρησιμοποιείται. Ο Wells (2001) προτείνει ότι η εφαρμογή της αυτοαξιολόγησης ως μέρος ενός προγράμματος TQM θα πρέπει να ενσωματωθεί στη στρατηγική του οργανισμού. Επιπλέον, οι VanderWieleetal (1996) υποστηρίζουν ότι, εάν η διαδικασία αυτοαποτίμησης που χρησιμοποιείται κατά την εφαρμογή μοντέλων επιχειρηματικής αριστείας δεν συνδέεται με τους επιχειρηματικούς κύκλους του στρατηγικού σχεδιασμού, των συστημάτων ανθρώπινου δυναμικού, των δημοσιονομικών αποφάσεων κ.λ.π., τότε δεν θα συνδέεται ποτέ με τις καθημερινές δραστηριότητες διαχείρισης. Τέλος, ο Τζάκσον (2001) προσδιόρισε ότι η ένταξη αποτελεί κλειδί για την επιτυχία στη μελέτη του σχετικά με τις βασικές δράσεις για την επιτυχή εφαρμογή των εργαλείων TQM στον τομέα της υγειονομικής περίθαλψης.

Εκτός από τις προαναφερθείσες μελέτες, η σημασία της ενσωμάτωσης στην επιτυχή εφαρμογή των εργαλείων TQM εξετάστηκε από πολλούς συγγραφείς στο παρελθόν (Thiagaraganetal. 2001;Purpus 2002; Jonasetal. 2003· Beathametal. 2005)

Επιπλέον, στις εμπειρικές μελέτες για την εφαρμογή του TQM και ιδιαίτερα για την εφαρμογή του ΚΠΑ στον ελληνικό δημόσιο τομέα, η ενσωμάτωση του ΚΠΑ αναδεικνύεται ως κρίσιμος παράγοντας. Η Αλεξοπούλου (2011) υποστηρίζει ότι είναι σημαντικό το ΚΠΑ να ενσωματωθεί και να ευθυγραμμιστεί με τον τρέχοντα σχεδιασμό του οργανισμού. Ο Λαγούδας (2011) υποστηρίζει επίσης αυτό το επιχείρημα και προτείνει ότι το σχέδιο βελτίωσης που προέκυψε από την εφαρμογή του ΚΠΑ θα πρέπει να συνδέεται με οποιοδήποτε άλλο μοντέλο επιχειρηματικής αριστείας του οργανισμού και να ενσωματώνεται στο στρατηγικό σχέδιο βελτίωσης. Επιπλέον, η Τσολάκη (2011) στην εμπειρική της μελέτη για την εφαρμογή του ΚΠΑ διαπίστωσε ότι η διαδικασία απέτυχε καθώς το σχέδιο βελτίωσης του ΚΠΑ δεν ενσωματώθηκε στη διαδικασία στρατηγικού σχεδιασμού του οργανισμού. Έχοντας κατά νου τα παραπάνω, η ενσωμάτωση του μοντέλου ΚΠΑ της CAF στον οργανισμό αποτελεί σημαντικό στοιχείο για την επιτυχή εφαρμογή του.

### **2.2.8 Οι δραστηριότητες που αναλήφθηκαν για τη διατήρηση της δυναμικής**

Οι Μιχαλόπουλος κ.ά. (2007) στον οδηγό τους για τον τρόπο εφαρμογής του ΚΠΑ στον ελληνικό δημόσιο τομέα περιέγραψε μια συνεχιζόμενη διαδικασία τεσσάρων φάσεων. Στη δημοσίευσή τους υποστηρίζουν την ιδέα της παρακολούθησης ορισμένων δράσεων για την αποτελεσματική εφαρμογή του ΚΠΑ. Αυτή η ιδέα της ύπαρξης ενός συγκεκριμένου σχεδίου δράσης που υποστηρίζει την εφαρμογή της TQM ευνοήθηκε από πολλούς συγγραφείς στο παρελθόν, οι οποίοι πίστευαν ότι εάν μια σειρά δράσεων υλοποιούνται αποτελεσματικά από οργανισμούς, αυτό θα μπορούσε να εξασφαλίσει ότι η διαδικασία

εφαρμογής διατηρεί τη δυναμική της. Ο Davies (2004, σ. 83) υποστηρίζει, επίσης, την άποψη αυτή και υποστηρίζει ότι "η διαδικασία σχεδιασμού, δράσης και επανεξέτασης της βελτίωσης έχει τη δυνατότητα να διατηρήσει τη δυναμική της εφαρμογής και, ως εκ τούτου, να συμβάλει στην αποτελεσματική εφαρμογή". Η σημασία της εφαρμογής εργαλείων TQM με τη χρήση ορισμένων φάσεων και δράσεων υποστηρίζεται επίσης από πολλούς συγγραφείς που περιέγραψαν λεπτομερώς τις φάσεις που πρέπει να ακολουθηθούν. Με τον τρόπο αυτό υποστηρίζουν ότι η δυναμική διατηρείται και η διαδικασία εφαρμογής μετατρέπεται σε επιτυχή (VanderWieleetal., 1996; Zink & Schmidt 1998; Pitt, 1999; Samuelson & Nelson, 2002). Εκτός από αυτό, η ιδέα των «γρήγορων νικών» και της βελτίωσης των «περιοχών-πρωταθλητών» αντιμετωπίζεται επίσης ως σημαντική για τη διατήρηση της δυναμικής της διαδικασίας και να καταστεί αποτελεσματική η εφαρμογή του TQM (Charman, 2000; Τζάκσον, 2001; Moeller & Sonntag, 2001).

Ένα άλλο κρίσιμο ζήτημα που έχει να κάνει με τη διατήρηση της ορμής είναι το ζήτημα των ανταμοιβών. Σύμφωνα με τον Davies (2004, σ. 84), "η αναγνώριση του προσωπικού που συμμετέχει στην εφαρμογή μπορεί να έχει θετική επίδραση στα κίνητρα του προσωπικού και στην προθυμία για αλλαγή, και αυτό με τη σειρά του μπορεί να αποτελέσει βοήθημα για μία αποτελεσματική εφαρμογή. Ωστόσο, εκφράζεται κάποια ανησυχία σχετικά με την καταλληλότητα της σύνδεσης των ανταμοιβών με τη συμμετοχή του προσωπικού στην εφαρμογή και το ζήτημα των εσωτερικών βραβείων. Και στις δύο περιπτώσεις, η ανησυχία αφορά τη δυνατότητα αρνητικού αντίκτυπου στα κίνητρα του προσωπικού». Επιπλέον, στο θέμα της αναγνώρισης και των βραβείων υπάρχει μια συζήτηση στη βιβλιογραφία για το αν θα ανταμείβει τα άτομα ή τις ομάδες που συμμετέχουν στη διαδικασία εφαρμογής, καταλήγοντας στο συμπέρασμα ότι οι ανταμοιβές της ομάδας φαίνεται να είναι πιο αποτελεσματική (Davies, 2004). Έχοντας κατά νου τα παραπάνω, είναι περισσότερο από σαφές ότι η ανάληψη ορισμένων δράσεων για τη διατήρηση της δυναμικής αποτελεί σημαντική πτυχή για την επιτυχή εφαρμογή του ΚΠΑ.

### **2.2.9 Ο συνολικός ρυθμός εφαρμογής**

Η αίσθηση του χρόνου είναι ένα κύριο στοιχείο σε οποιαδήποτε διαδικασία υλοποίησης TQM. Ο Davies (2004, σ. 84) υποστηρίζει ότι "ο ρυθμός εφαρμογής πρέπει να κριθεί προσεκτικά για να είναι αποτελεσματική η εφαρμογή. Εάν είναι πολύ γρήγορο, τότε αυτό μπορεί να προκαλέσει αντίσταση στην αλλαγή και εάν είναι πολύ αργή, τότε χάνεται η ορμή της διαδικασίας εφαρμογής». Οι Staes & Thijs (2010) στο άρθρο τους σχετικά με τη διαδικασία εφαρμογής του ΚΠΑ και της Διαδικασίας Εξωτερικής Ανατροφοδότησης συμφωνούν σε αυτό και να δώσουν κάποια προσοχή στο χρόνο και τα κίνητρα για την εφαρμογή του ΚΠΑ της CAF, δηλώνοντας ότι "ένα σημαντικό στοιχείο σε ένα καλό ΚΠΑ είναι η δημιουργία και η εφαρμογή ενός σχεδίου βελτίωσης. Είναι δύσκολο για τους οργανισμούς να διατηρήσουν το ρυθμό της αλλαγής για μεγάλο χρονικό διάστημα. Πολλές οργανώσεις χάνουν την εστίαση και το κίνητρο μετά από λίγο». Επιπλέον, υποστηρίζουν ότι έχει θεσπιστεί η διαδικασία εξωτερικής ανατροφοδότησης προκειμένου να τονωθούν τα κίνητρα σχετικά με την εφαρμογή του ΚΠΑ, διατηρώντας την προσοχή στις βελτιώσεις με την πάροδο του χρόνου.

Ο Alexander (1985) τονίζει επίσης τη σημασία του ρυθμού σε μια διαδικασία εφαρμογής υποστηρίζοντας ότι ένα από τα πιο κοινά προβλήματα είναι η υποεκτίμηση του χρόνου που απαιτείται. Από την άλλη, περισσότερος χρόνος αυξάνει τον κίνδυνο μείωσης των κινήτρων και των συμφερόντων όλων των μερών που συμμετέχουν σε διαδικασία εφαρμογής της TQM (EIPA 2006, 2010). Ο Vrakking (1995, σ.32) συμφωνεί επ' αυτού και δηλώνει ότι "οι πιθανότητες επιτυχούς εφαρμογής των καινοτομιών αυξάνονται εάν ο χρόνος μεταξύ της δημιουργίας της ιδέας και της εφαρμογής περιοριστεί στο ελάχιστο". Επιπλέον, οι Taylor&Wright (2003) υποστηρίζουν ότι η επιτυχία της TQM που προέρχεται από την TQM έχει επίσης αποδειχθεί ότι συνδέεται σημαντικά με το χρόνο από την υιοθεσία.

Επιπλέον, στις εμπειρικές μελέτες για την εφαρμογή του ΚΠΑ στον Ελληνικό Δημόσιο Τομέα ο ρυθμός της διαδικασίας υλοποίησης επισημάνθηκε επίσης ως σημαντικός παράγοντας. Η Καριπίδου (2001) στην περίπτωση της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας διαπίστωσε ότι δεν υπήρχε επαρκής χρόνος για εκπαίδευση και ενημέρωση για να πειστούν οι εργαζόμενοι, καθώς και η κατάλληλη επιλογή χρόνου για την εφαρμογή του ΚΠΑ. Αυτοί οι χρονικοί περιορισμοί δημιούργησαν εμπόδια κατά τη διαδικασία υλοποίησης του ΚΠΑ. Από την άλλη, ο Λαγούδας (2011) στην περίπτωση της Νομαρχιακής Αρχής Σερρών διαπίστωσε ότι υπήρχε έλλειψη κινήτρων και δέσμευσης λόγω της μακράς περιόδου υλοποίησης. Έχοντας κατά νου τα παραπάνω, είναι περισσότερο από σαφές ότι ο ρυθμός της εφαρμογής αποτελεί σημαντικό στοιχείο για την επιτυχή εφαρμογή του ΚΠΑ.

# Κεφάλαιο 3

## Το Μακρό-περιβάλλον του Ελληνικού Δημοσίου

### 3.1 Πρόλογος

Η Ελλάδα επικύρωσε τον Ευρωπαϊκό Χάρτη Τοπικής Αυτοδιοίκησης με το Νόμο 1850/1989. Σύμφωνα με το άρθρο 28 του Συντάγματος, "1. Οι γενικώς αναγνωρισμένοι κανόνες του διεθνούς δικαίου, καθώς και οι διεθνείς συμβάσεις από τη στιγμή που επικυρώνονται από το νόμο και καθίστανται λειτουργικοί σύμφωνα με τους αντίστοιχους όρους τους, αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού ελληνικού δικαίου και υπερισχύουν οποιασδήποτε αντίθετης διάταξης του δικαίου». Έτσι, οι διεθνείς συμβάσεις πρέπει να κυρωθούν από το νόμο για να αποτελέσουν αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού ελληνικού δικαίου, αλλά από τη στιγμή που θα είναι, υπερισχύουν οποιασδήποτε αντίθετης διάταξης του νόμου.

Ο Χάρτης χρησιμοποιείται κατά καιρούς ως νομικό πρότυπο για τον δικαστικό έλεγχο της νομοθεσίας 37, αν και, σύμφωνα με την απάντηση του Συμβουλίου της Επικρατείας στις ερωτήσεις των εισηγητών, ο Χάρτης «αναφέρεται στις δικαστικές αποφάσεις μαζί με τις διατάξεις του άρθρου 102 του ελληνικού Συντάγματος για τις τοπικές αρχές. Ωστόσο, δεν θεωρείται ότι έχει προστιθέμενη αξία σε σύγκριση με το άρθρο 102".

### 3.2 Συνταγματικές και νομοθετικές εξελίξεις

Η Ελλάδα είναι ένα ενιαίο κράτος, με μακρά παράδοση συγκεντρωτισμού που τις τελευταίες δύο δεκαετίες ανέλαβε μια διαδικασία διοικητικής αποκέντρωσης για τον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και την ενίσχυση της συμμετοχής των πολιτών. Από τη δεκαετία του 1990, ορισμένες σημαντικές εξελίξεις έλαβαν χώρα τόσο σε συνταγματικό όσο και σε νομοθετικό επίπεδο. Στη συνταγματική αναθεώρηση του 2001 (40), τροποποιήθηκε το άρθρο 102: οι συνταγματικές διατάξεις για την τοπική αυτοδιοίκηση συμπληρώθηκαν και ενσωματώθηκαν διάφορες αρχές του Χάρτη στο άρθρο, μεταξύ των οποίων το "τεκμήριο αρμοδιότητας υπέρ των τοπικών αρχών" (παράγραφος 1), ο περιορισμός της κρατικής εποπτείας στον έλεγχο της νομιμότητας (παράγραφος 2), της χρηματοπιστωτικής αυτονομίας (παράγραφος 5).

Όσον αφορά το νομοθετικό επίπεδο, σύμφωνα με το Νόμο 2218/1994, οι επαρχίες που διοικήθηκαν από νομαρχίες, μετατράπηκαν σε εδαφικές αρχές με πλήρως εκλεγμένα συμβούλια, όπως και οι

περιφερειάρχες, που από το 1833 που τους διόρισε η κυβέρνηση. Το 1997 η «Μεταρρύθμιση Καποδίστρια» (Νόμος 2539/1997) καθόρισε τη συγχώνευση 441 δήμων και 5382 κοινοτήτων (σε 900 δήμους και 133 κοινότητες). Με τον τρόπο αυτό, ο αριθμός των τοπικών αρχών πρώτου επιπέδου μειώθηκε από 5775 σε 1033 και, ως εκ τούτου, η διοικητική δομή της χώρας άλλαξε ριζικά. Επιπλέον, η μεταρρύθμιση αυτή ενίσχυσε τη διαρθρωτική και επιχειρησιακή ικανότητα των τοπικών αρχών πρώτου επιπέδου. Ο Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας (Νόμος 3463/2006) προέβλεπε λεπτομερή ρύθμιση των αρχών πρώτης βαθμίδας.

Τα κύρια ανοικτά ζητήματα παρέμειναν, όπως το καθεστώς των νομών, που έθεσαν πολλά ερωτήματα όσον αφορά την αυτονομία τους, και το καθεστώς των 13 διοικητικών περιφερειών (νόμος 1622/1986 και το Προεδρικό Διάταγμα 51/1987). Αυτά ζητήματα παρέμειναν κυρίως για σκοπούς που συνδέονται με τη χρήση των διαρθρωτικών ταμείων της ΕΕ. Με τη συνεχιζόμενη αποκέντρωση, τους αναγνώριζαν περισσότερες εξουσίες με το νόμο 2240/1994 και με το νόμο 2503/1997, στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης του Καποδίστρια.

Τα θέματα αυτά διορθώθηκαν στο «πρόγραμμα Καλλικράτης». Από το 2007 ένα σχέδιο μεταρρύθμισης της τοπικής αυτοδιοίκησης είχε προετοιμαστεί από τις ενώσεις της τοπικής αυτοδιοίκησης, αλλά στη συνέχεια η κυβέρνηση αποφάσισε να μην το θεσπίσει. Μετά τη νίκη στις εκλογές του 2009, η σοσιαλιστική κυβέρνηση αποφάσισε να χρησιμοποιήσει τη ριζική μεταρρύθμιση της τοπικής αυτοδιοίκησης ως «θεραπεία κατά της κρίσης». Ένα νέο μεταρρυθμιστικό σχέδιο με το όνομα «Καλλικράτης», παρουσιάστηκε σε δημόσια διαβούλευση (τον Ιανουάριο του 2010) και ένας νέος νόμος, που αλλάζει ριζικά τη δομή και τη λειτουργία της τοπικής διακυβέρνησης, εγκρίθηκε στα τέλη Μαΐου του 2010 (Νόμος 3582/2010 «Νέα Αρχιτεκτονική για την Αυτοδιοίκηση και την Αποκέντρωση – Πρόγραμμα Καλλικράτη» (μεταρρύθμιση Καλλικράτη), από το όνομα ενός εκ των δύο αρχιτεκτόνων του Παρθενώνα, όνομα που αποτυπώνει την έννοια του «καλού κράτους»). Η πραγματική εδαφική δομή της χώρας σύμφωνα με τον Καλλικράτη θα είναι το αντικείμενο του επόμενου τμήματος και τα ζητήματα που θα τεθούν από την εφαρμογή αυτής της μεταρρύθμισης στο πλαίσιο της οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσης θα είναι οι κεντρικές πτυχές στα παρακάτω υποκεφάλαια.

### **3.3. Τοπικές αρχές: εδαφικές δομές και εξουσίες**

Το Ελληνικό Σύνταγμα ορίζει (άρθρο 102, παράγραφος 1) ότι «Η διαχείριση των τοπικών υποθέσεων ασκείται από τις τοπικές αρχές πρώτου και δεύτερου επιπέδου. Για τη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων, υπάρχει τεκμήριο αρμοδιότητας υπέρ των τοπικών αρχών. Το φάσμα και οι κατηγορίες τοπικών υποθέσεων, καθώς και η κατανομή τους σε κάθε επίπεδο, καθορίζονται από το νόμο. Ο νόμος μπορεί να αναθέτει στις τοπικές αρχές την άσκηση αρμοδιοτήτων που συνιστούν αποστολή του κράτους».

Η μεταρρύθμιση του Καλλικράτη επαναπροσδιόρισε τις τοπικές αρχές πρώτου και δεύτερου επιπέδου που αναφέρονται στο Σύνταγμα, σήμερα οι δήμοι και οι περιφέρειες, αλλάζοντας τις εδαφικές δομές τους, τη

βασική τους οργάνωση, τις αρμοδιότητές τους, το χρηματοπιστωτικό σύστημα, την κρατική εποπτεία. Κάθε μία από αυτές τις πτυχές περιγράφει σύντομα στο παρόν υποκεφάλαιο και γίνεται μία σύντομη επισκόπηση τους.

### 3.3.1 Δομές

Οι τοπικές αρχές πρώτου και δεύτερου επιπέδου έχουν συγκεντρωθεί σε μεγαλύτερες γεωγραφικές ενότητες μέσω των συγχωνεύσεων δήμων, κοινοτήτων και νομαρχιακών διοικήσεων αντίστοιχα, με αποτέλεσμα τη διαίρεση της χώρας σε 325 δήμους (τοπικές αρχές πρώτου επιπέδου), δεκατρείς (13) περιφέρειες (τοπικές αρχές δεύτερου επιπέδου) και επτά (7) Διοικητικές Αρχές.

Μετά τη μεταρρύθμιση του Καλλικράτη, οι ελληνικοί δήμοι έφτασαν σε μία από τις υψηλότερες βαθμολογίες μεταξύ των ευρωπαϊκών χωρών όσον αφορά τον πληθυσμό (μέση τιμή 33.753, 44 κάτοικοι). Ο μέγιστος πληθυσμός είναι 745.514 κάτοικοι και ο ελάχιστος είναι 98 κάτοικοι. 45 δήμοι έχουν λιγότερο από 5.000 κάτοικοι. Το μέσο μέγεθος των δήμων είναι 405 τετραγωνικά χιλιόμετρα. Υπάρχουν αρκετοί νησιωτικοί δήμοι και πολλοί ορεινοί δήμοι. Όσον αφορά τις περιφέρειες, το μέγεθος ποικίλλει από 2.307 τετραγωνικά χιλιόμετρα των Ιονίων Νήσων στα 18.881 τετραγωνικά χιλιόμετρα της Κεντρίας Μακεδονίας. Ο πληθυσμός κυμαίνεται από τους 3.761.810 κατοίκους της Αττικής, ή τους 1.871.952 της Κεντρίας Μακεδονίας έως τους 206.121 κατοίκους του Βορείου Αιγαίου.

Περιοχή	Μέγεθος (τετραγωνικά χιλιόμετρα)	Μέσο μέγεθος (τετραγωνικά χιλιόμετρα)	Πληθυσμού (Αριθμός κατοίκων)	Μέσος πληθυσμός (Αριθμός Κάτοικοι)	Αριθμός Δήμων
Ανατολική Μακεδονία Θράκης	14.157	643.53	605.826	27.537,55	22
Κεντρική Μακεδονίας	18.811	495.01	1.883.277	49.559,92	38
Δυτική Μακεδονία	9.451	787.63	285.002	23.750,17	12
Ήπειρος	9.203	511.29	339.721	18.873,39	18
Θεσσαλία	14.037	561.47	737.485	29.499,40	25
Νησιά Ιονίου Πελάγους	2.307	329.57	224.061	32.008,71	7
Δυτική Ελλάδα	11.350	597.38	682.604	35.926,53	19

Στερεά Ελλάδα	15.549	621.97	559.457	22.378,28	25
Αττική	3.808	57.70	3.786.616	57.372,97	66
Πελοπόννησος	15.490	595.77	584.989	22.499,58	26
Βόρειο Αιγαίο	3.836	426.20	198.894	22.099,33	9
Νότιο Αιγαίο	5.286	155.56	366.795	10.788,09	34
Κρήτη	8.336	347.33	682.928	28.455,33	24
Άγιος Όρος	336		(2.072)	Αυτοδιοικούμενο	Αυτο- κυβερνήθηκε
Σύνολο	131.957	405.00	10.937.655	33.654,32	325

Πίνακας 1 Μέγεθος και πληθυσμός ανά περιφέρεια, μέσο μέγεθος και μέσος πληθυσμός ανά δήμο (Πηγή: Υπουργείο Εσωτερικών, 2012)

Οι δήμοι, είναι αυτοδιοικούμενα εδαφικά νομικά πρόσωπα που αποτελούν το πρώτο επίπεδο τοπικής αυτοδιοίκησης. Παρέχεται κάποια ενδοδημοτική αποκέντρωση. Δήμοι με περισσότερους από 100.000 κατοίκους, καθώς και εκείνες των περισσότερων από 2.000 που αποτελούνται από πρώην δήμους που έχουν συγχωνευθεί υποδιαιρούνται σε δημοτικές κοινότητες, με πληθυσμό άνω των 2.000 κατοίκων ή τοπικές κοινότητες με πληθυσμό έως 2.000 κατοίκους. Οι δήμοι είναι υπεύθυνοι για τη διαχείριση των τοπικών υποθέσεων.



Population	MUNICIPALITIES 2010	%	MUNICIPALITIES 2011	%
UP TO 5.000	548	53	45	14
UP TO 10.000	259	25	26	8
UP TO 50.000	186	18	192	59
UP TO 100000	31	3	49	15
BIGGER	10	1	13	4
TOTALS	1034	100	325	100

Πίνακας 1 2 Κατανομή των δήμων κατά τάξεις μεγέθους πριν (2010) και μετά (2011) την εφαρμογή της Μεταρρύθμισης του Καλλικράτη (Πηγή: Υπουργείο Εσωτερικών, 2011)

Οι 54 νομοί καταργήθηκαν. Περισσότεροι από ένας νομός μπορεί να συμπεριληφθεί εντός των περιφερειακών γεωγραφικών ορίων. Σε κάθε περιφέρεια δημιουργούνται περιφερειακές ενότητες, εντός των ορίων των νομών και της πρώην νησιωτικής επικράτειας, διαδραματίζουν ενδοπεριφερειακό ρόλο αποκέντρωσης, είναι η έδρα των υπηρεσιών των πρώην νομαρχιακών διοικήσεων και συμβάλλοντας στην απρόσκοπτη παροχή υπηρεσιών στους πολίτες. Οι περιφέρειες είναι υπεύθυνες για τον σχεδιασμό και την εφαρμογή των περιφερειακών πολιτικών όσον αφορά τις αρμοδιότητές τους.

Η αποκεντρωμένη κρατική διοίκηση έχει αναδομηθεί. Σήμερα υπάρχουν 7 μονάδες οι οποίες επεκτείνονται εντός των ορίων μιας (π.χ. Αττικής, Κρήτης) ή περισσότερων περιφερειών. Οι αποκεντρωμένες κρατικές διοικήσεις επικεφαλής ενός γενικού γραμματέα, που διορίζεται από την κυβέρνηση και είναι κυρίως υπεύθυνες για την πολεοδομία, την περιβαλλοντική πολιτική, τη δασική πολιτική, τη μεταναστευτική πολιτική, την ιθαγένεια και την ενεργειακή πολιτική. Δεν διαθέτουν εκλεγμένα όργανα αντιπροσώπων και ασκούν αποκεντρωμένες κρατικές εξουσίες. Για όλους αυτούς τους λόγους, οι εισηγητές πιστεύουν ότι θα πρέπει να αναφέρεται, ακριβέστερα, ως "αποσυγκεντρωμένη κρατική διοίκηση". Η ειδική περίπτωση του Αγίου Όρους, το οποίο, σύμφωνα με το άρθρο 105 του Συντάγματος, παραμένει αυτόνομη, κυρίαρχη οντότητα, που ελέγχεται άμεσα από το Οικουμενικό Πατριαρχείο, δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της παρούσας έκθεσης.

### 3.3.2 Γιατί να διερευνηθούν θέματα εφαρμογής ΔΟΠ σε περιόδους ασταθούς μακρό περιβάλλοντος

Όπως έχουν δηλώσει πολλοί συγγραφείς στο παρελθόν, η βιβλιογραφία έχει όλα όσα πρέπει να γνωρίζει κάποιος σχετικά με τις υλοποιήσεις του ΔΟΠ, αλλά στις περισσότερες περιπτώσεις η πραγματικότητα δεν ταιριάζει με το αρχικό σχέδιο (Zairi&Thiagarajan 1997; Vrakking 1995; Thiagaraganetal. 2001) . «Οι στρατηγικές



ποιότητας αποτυγχάνουν επειδή αυτό που έχει προγραμματιστεί και αυτό που εφαρμόζεται δεν είναι το ίδιο » (Zairi&Thiagarajan 1997, παραπομπή από τον Davies 2004, σ. 6). Ως εκ τούτου, υπάρχουν εσωτερικοί οργανωτικοί παράγοντες που επηρεάζουν τη διαδικασία υλοποίησης της ΔΟΠ.

Επιπλέον, σύμφωνα με τη θεωρία PESTEL (P– Political, E – Economic, S – Social, T– Technological, E– Environmental, L– Legal, E- Ethical), εξωτερικοί μακροπεριβαλλοντικοί παράγοντες επηρεάζουν έναν οργανισμό και τις διαδικασίες του. Αυτοί οι παράγοντες είναι: Πολιτική, οικονομική, κοινωνιολογική, τεχνολογική, περιβαλλοντική και νομική. Ως εκ τούτου, υπάρχουν εξωτερικοί οργανωτικοί παράγοντες που επηρεάζουν τη διαδικασία υλοποίησης της ΔΟΠ.

Αναλυτικότερα τα αρχικά PESTLE μπορούν να αναλυθούν ως εξής:

*Πολιτικοί παράγοντες:* Πρόκειται για το πώς και σε ποιο βαθμό παρεμβαίνει μια κυβέρνηση στην οικονομία. Αυτό μπορεί να περιλαμβάνει - κυβερνητική πολιτική, πολιτική σταθερότητα ή αστάθεια στις υπερπόντιες αγορές, εξωτερική πολιτική εμπορίου, φορολογική πολιτική, εργατικό δίκαιο, περιβαλλοντικό δίκαιο, εμπορικούς περιορισμούς και ούτω καθεξής. *Οικονομικοί παράγοντες:* Οι οικονομικοί παράγοντες έχουν σημαντικό αντίκτυπο στον τρόπο με τον οποίο ένας οργανισμός δραστηριοποιείται και επίσης στο πόσο κερδοφόροι είναι. Οι παράγοντες περιλαμβάνουν- οικονομική ανάπτυξη, επιτόκια, συναλλαγματικές ισοτιμίες, πληθωρισμό, διαθέσιμο εισόδημα καταναλωτών και επιχειρήσεων και ούτω καθεξής.

*Κοινωνικοί παράγοντες:* Επίσης γνωστοί ως κοινωνικοπολιτιστικοί παράγοντες, είναι οι τομείς που εμπλέκουν την κοινή πίστη και στάσεις του πληθυσμού. Αυτοί οι παράγοντες περιλαμβάνουν αύξηση του πληθυσμού, κατανομή ηλικίας, συνείδηση στην υγεία, στάση σταδιοδρομίας και ούτω καθεξής. Αυτοί οι παράγοντες παρουσιάζουν ιδιαίτερο ενδιαφέρον καθώς επηρεάζουν άμεσα τον τρόπο με τον οποίο οι έμποροι κατανοούν τους πελάτες και τι τους οδηγεί.

*Τεχνολογικοί παράγοντες:* Όλοι γνωρίζουμε πόσο γρήγορα αλλάζει το τεχνολογικό τοπίο και πώς αυτό επηρεάζει τον τρόπο με τον οποίο εμπορευόμαστε τα προϊόντα μας. Οι τεχνολογικοί παράγοντες επηρεάζουν το μάρκετινγκ και τη διαχείρισή του με τρεις διαφορετικούς τρόπους: Νέοι τρόποι παραγωγής αγαθών και υπηρεσιών, Νέοι τρόποι διανομής αγαθών και υπηρεσιών, Νέοι τρόποι επικοινωνίας με αγορές-στόχους.

*Περιβαλλοντικοί παράγοντες:* Αυτοί οι παράγοντες έχουν βρεθεί στην πρώτη γραμμή τα τελευταία δεκαπέντε χρόνια περίπου. Έχουν γίνει σημαντικές λόγω της

αυξανόμενης έλλειψης πρώτων υλών, των στόχων ρύπανσης, της επιχειρηματικής δραστηριότητας ως ηθικής και βιώσιμης εταιρείας, των στόχων αποτυπώματος άνθρακα που έθεσαν οι κυβερνήσεις (αυτό είναι ένα καλό παράδειγμα όπου ένας παράγοντας θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως πολιτικός και περιβαλλοντικός ταυτόχρονα χρόνος). Αυτά είναι μερικά μόνο από τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι έμποροι σε αυτόν τον παράγοντα. Όλο και περισσότεροι καταναλωτές απαιτούν τα προϊόντα που αγοράζουν να προέρχονται ηθικά και, ει δυνατόν, από μια βιώσιμη πηγή.

*Νομικοί παράγοντες:* Οι νομικοί παράγοντες περιλαμβάνουν - υγεία και ασφάλεια, ίσες ευκαιρίες, πρότυπα διαφήμισης, δικαιώματα και νόμους καταναλωτών, επισήμανση προϊόντων και ασφάλεια προϊόντων. Είναι σαφές ότι οι εταιρείες πρέπει να γνωρίζουν τι είναι και τι δεν είναι νόμιμο για να διαπραγματεύονται επιτυχώς. Εάν ένας οργανισμός πραγματοποιεί συναλλαγές σε παγκόσμιο επίπεδο, αυτό γίνεται πολύ δύσκολο για να πάρει το δικαίωμα καθώς κάθε χώρα έχει το δικό της σύνολο κανόνων και κανονισμών.

*Ηθικοί παράγοντες:* Η πιο πρόσφατη προσθήκη στο PESTEL. Αυτό σημαίνει ηθικά και περιλαμβάνει ηθικές αρχές και ηθικά ή ηθικά προβλήματα που μπορεί να προκύψουν σε μια επιχείρηση. Θεωρεί πράγματα όπως το δίκαιο εμπόριο, τις πράξεις δουλείας και την παιδική εργασία, καθώς και την εταιρική κοινωνική ευθύνη (ΕΚΕ), όπου μια επιχείρηση συμβάλλει σε τοπικούς ή κοινωνικούς στόχους, όπως ο εθελοντισμός ή η συμμετοχή σε φιλανθρωπικές, ακτιβιστές ή φιλανθρωπικές δραστηριότητες.

Από την άλλη πλευρά, όπως δηλώνουν οι Βακαλοπούλου κ.ά. (2013), σε περιόδους δημοσιονομικής κρίσης και ασταθούς οικονομικού μακροπεριβάλλοντος, η υιοθέτηση αρχών ποιότητας από οργανισμούς μπορεί να βελτιώσει την ικανότητά τους να αντιμετωπίζουν την αβεβαιότητα και να προσφέρουν στους πολίτες - πελάτες ποιοτικές υπηρεσίες και συμβάλλοντας έτσι στη βελτίωση της «καθημερινής» ζωής".

Έχοντας υπόψη τα παραπάνω, γίνεται προσπάθεια να εφαρμοστεί (να υλοποιηθεί) η θεωρία ΔΟΠ με την ανάλυση PESTEL, προκειμένου να εντοπίσει τους κρίσιμους παράγοντες για την επιτυχή εφαρμογή των εργαλείων ΔΟΠ, ειδικά σε περιόδους ασταθούς μακροπεριβάλλοντος.

### **3.4 Covid 19 και πως λειτουργεί η υπηρεσία**

Η πανδημία COVID-19 αποτελεί μια τεράστια πρόκληση για τις κυβερνήσεις σε όλο τον κόσμο - από την παροχή εισοδηματικής στήριξης στους πολίτες και της βοήθειας

σε επιχειρήσεις που αγωνίζονται έως την ενίσχυση των υπηρεσιών υγείας πρώτης γραμμής. Απαιτεί επίσης ένα άνευ προηγουμένου επίπεδο συνεργασίας μεταξύ των εθνών - από τον αγώνα για ένα εμβόλιο έως τη μάθηση πώς να δοκιμάσετε και να εντοπίσετε. Ένα από τα μεγαλύτερα διδάγματα είναι ότι η ικανότητα του κράτους να διαχειριστεί μια κρίση αυτού του ποσοστού εξαρτάται από τις σωρευτικές επενδύσεις που έχει κάνει ένα κράτος στην ικανότητά του να κυβερνά, να κάνει και να διαχειρίζεται. Αν και η κρίση είναι σοβαρή για όλους, είναι ιδιαίτερα μια πρόκληση για χώρες που έχουν αγνοήσει αυτές τις απαραίτητες επενδύσεις σε αυτό που μπορούμε να ονομάσουμε «δυναμικές δυνατότητες του δημόσιου τομέα» (Kattel&Mazzucato, 2018).

Στον κόσμο πριν από το COVID-19, οι κυβερνήσεις στρέφουν όλο και περισσότερο την προσοχή τους στον τρόπο αντιμετώπισης «μεγάλων προκλήσεων» ή «κακών ζητημάτων» όπως η κλιματική αλλαγή, οι δημογραφικές προκλήσεις και η προώθηση της υγείας και της ευεξίας (Mazzucato, 2018). Πίσω από αυτές τις προκλήσεις βρίσκονται οι δυσκολίες δημιουργίας μίας βιώσιμης και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης. Οι υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής αφιέρωσαν ολοένα και περισσότερο την προσοχή τους όχι μόνο στο ρυθμό οικονομικής ανάπτυξης, αλλά και στην κατεύθυνση του (Mazzucato&Perez, 2015). Η αντιμετώπιση μεγάλων προκλήσεων απαιτεί αναζωογόνηση ιδιωτικών και δημόσιων επενδύσεων, καινοτομίας και συνεργασίας. Δεν πρόκειται για περισσότερο κράτος ή λιγότερο κράτος, αλλά για έναν διαφορετικό τύπο κράτους: αυτό που μπορεί να ενεργεί ως επενδυτής πρώτης θέσης, εφαρμόζοντας νέους τύπους ανάπτυξης και κάνοντας έτσι αρκετές επενδύσεις και καινοτομίες στον ιδιωτικό τομέα, επομένως αυτά θα αυξήσουν τις προσδοκίες για μελλοντικούς τομείς ανάπτυξης και αύξηση της επιχειρηματικότητας και γενικότερα της οικονομίας. Αυτό απαιτεί μια νέα μορφή συνεργασίας μεταξύ πολιτείας και επιχειρήσεων, και αφορά περισσότερο την επιλογή αυτών που είναι πρόθυμοι για μία νέα αρχή παρά την επιλογή των νικητών από μία τέτοια σύμπραξη (Mazzucato, 2013).

Η πανδημία COVID-19 έχει μεγιστοποιήσει και επιταχύνει την ανάγκη για πλαίσια πολιτικής υπό την αιτία πρόκλησης στα νέα δεδομένα. Η πανδημία και τα επακόλουθα της προσφέρουν την ευκαιρία να επανεξεταστούν τα (οικονομικά) θεμέλια της πολιτικής και να τα ευθυγραμμιστούν με τις ανάγκες του 21ου αιώνα. Η κρίση COVID-19 υπογράμμισε τη σημασία της ικανότητας του δημόσιου τομέα και των δυνατοτήτων αντιμετώπισης καταστάσεων έκτακτης ανάγκης, καθώς και των ιδιαίτερων

δυνατοτήτων που απαιτούνται για την επίλυση κοινωνικών προκλήσεων, με έμφαση βέβαια στη προστασία της δημόσιας υγείας. Ωστόσο, η πανδημία υπογράμμισε τη σημασία του δημόσιου τομέα ως διαμορφωτή της αγοράς και όχι μόνο ως σταθεροποιητής της αγοράς (Mazzucato, 2016 ).

Ο δημόσιος τομέας φέρει την ευθύνη για τη μακροπρόθεσμη ανθεκτικότητα και σταθερότητα των κοινωνιών και για τη διαμόρφωση των δημόσιων αποτελεσμάτων μέσω της χάραξης πολιτικής και των δημόσιων θεσμών. Η ικανότητα του δημόσιου τομέα ορίζεται συνήθως ως το σύνολο δεξιοτήτων, ικανοτήτων και πόρων που απαιτούνται για την εκτέλεση λειτουργιών πολιτικής, από την παροχή δημόσιων υπηρεσιών έως τον σχεδιασμό και την εφαρμογή πολιτικής (WuetaI, 2018 ). Υποστηρίζεται ότι η πανδημία έχει δείξει τους τομείς στους οποίους οι ικανότητες είναι κρίσιμες για τις κυβερνήσεις μετά την κρίση και στην ανοικοδόμηση οικονομιών και κοινωνιών. Δηλαδή την ικανότητα των κυβερνήσεων να έχουν ευκολία προσαρμογής και μάθησης, την ικανότητα ευθυγράμμισης των δημόσιων υπηρεσιών και των αναγκών των πολιτών, την ικανότητα διακυβέρνησης ανθεκτικών συστημάτων παραγωγής και την ικανότητα διαχείρισης δεδομένων και ψηφιακών πλατφορμών.

Άρα, η κρατική παρέμβαση είναι αποτελεσματική μόνο εάν το κράτος έχει τις αντίστοιχες ικανότητες να ενεργήσει. Μακριά από τον περιορισμό του ρόλου του να είναι στην καλύτερη περίπτωση ως σταθεροποιητής της αγοράς και, στη χειρότερη περίπτωση, ένας εξωτερικός πάροχος υπηρεσιών, οι κυβερνήσεις πρέπει να επενδύσουν στην ανάπτυξη σε κρίσιμους τομείς, όπως παραγωγική ικανότητα, δυνατότητες προμηθειών, συμβιωτικές συνεργασίες δημόσιου-ιδιωτικού τομέα που εξυπηρετούν πραγματικά το δημόσιο συμφέρον και τεχνογνωσία ψηφιακών και δεδομένων (προστατεύοντας ταυτόχρονα το απόρρητο και την ασφάλεια). Η ιστορία δείχνει ότι χωρίς αυτό, οι κυβερνήσεις δεν είναι καν σε θέση να επινοήσουν καλούς «όρους αναφοράς» για τις εταιρείες στις οποίες αναθέτουν σε εξωτερικούς συνεργάτες (Schick, 2001 ).

Η παρούσα πανδημία είναι μια τεράστια δοκιμασία της ικανότητας των κυβερνήσεων να οδηγούν τις κοινωνίες σε κρίση. Χώρες σε όλο τον κόσμο έχουν αφιερώσει 8 τρισεκατομμύρια δολάρια, και υπολογίζονται, σε πακέτα ανακούφισης με δημοσιονομική υποστήριξη ή πιστωτικές και εισφορές κεφαλαίων (Gaspar 2020). Η κρίση επηρέασε ορισμένες χώρες δυσανάλογα λόγω διαφορετικών βαθμών προετοιμασίας, προοπτικής και ικανότητας του δημόσιου τομέα να κατευθύνουν την

οικονομική δραστηριότητα. Χώρες όπως οι ΗΠΑ και το Ηνωμένο Βασίλειο, έχουν συνειδητοποιήσει πόσο ευάλωτα είναι τα συστήματα παραγωγής και δημόσιας υγείας τους και πόσο δύσκολο είναι να αυξήσουν την παραγωγή και να συντονίσουν τις αλυσίδες εφοδιασμού για τρόφιμα, φάρμακα, αναπνευστήρες, προστατευτικό εξοπλισμό και δοκιμαστικά κ.τ.λ. Σε αυτές τις οικονομίες, η πανδημία έχει επισημάνει τη ζημία που προκάλεσαν οι διοικητικές μεταρρυθμίσεις στον δημόσιο τομέα, όπως η εξωτερική ανάθεση και η χρηματοδότηση της οικονομίας, στην ανθεκτικότητα των κοινωνικοοικονομικών συστημάτων. Πριν από την κρίση, πολλές εταιρείες στις ΗΠΑ και το Ηνωμένο Βασίλειο, ειδικότερα, είχαν ασχοληθεί περισσότερο με χρηματοοικονομικές πρακτικές για τη μεγιστοποίηση της αξίας για τους μετόχους, αντί να επιλύουν κοινωνικά προβλήματα και να δίνουν προτεραιότητα στους ευρύτερους ενδιαφερόμενους (Lazonick&Mazzucato, 2013 ).

Άλλες χώρες, όπως η Γερμανία και η Νότια Κορέα, έχουν δείξει πολύ μεγαλύτερη ανθεκτικότητα στα συστήματα παραγωγής και υγείας τους, χάρη στην ικανότητα των κυβερνήσεών τους να συντονίζουν τη δραστηριότητα του ιδιωτικού τομέα και σε μεγάλο βαθμό τη δημόσια ιδιοκτησία κρίσιμων στοιχείων του συστήματος υγείας. Η εντυπωσιακή ικανότητα δοκιμών στη Γερμανία και τη Νότια Κορέα κατέστη δυνατή χάρη στην ύπαρξη δημόσιων εργαστηρίων και την παρουσία βιομηχανιών που θα μπορούσαν να προμηθεύσουν τον απαιτούμενο εξοπλισμό ασφαλείας και χημικά (Chazan, 2020; Thompson, 2020). Χώρες στη Νοτιοανατολική Ασία με σχετικά πρόσφατες εμπειρίες στην αντιμετώπιση του SARS γρήγορα ανταποκρίθηκαν με παρακολούθηση μεγάλης κλίμακας λοιμώξεων και με τη θέσπιση ταξιδιωτικών περιορισμών και κανόνων κοινωνικής απόστασης (Leadbeateretal., 2020 ). Στη Γερμανία, η εκμάθηση από τη διαχείριση των πλημμυρών και της γρίπης τις τελευταίες δύο δεκαετίες οδήγησε σε επιχειρησιακά σχέδια έκτακτης ανάγκης και αναλύσεις κινδύνου για πανδημίες και πλημμύρες από το 2013 (Bouckaertetal 2020 ).

Οι κυβερνήσεις πρέπει να εξουδετερώσουν το χάος της ικανότητας των δημόσιων οργανισμών να κατευθύνουν και να αναλύουν τον δικό τους τομέα. Η έλλειψη επενδύσεων σε εσωτερικές δημόσιες δυνατότητες είχε ως αποτέλεσμα την απώλεια θεσμικής μνήμης και την αυξημένη εξάρτηση από εταιρείες συμβούλων. Βασικά, οι ταλαντούχοι άνθρωποι παρακινούνται όχι μόνο από τους υψηλούς μισθούς, αλλά και από την προοπτική να είναι σε θέση να εφαρμόσουν τις δεξιότητές τους για την πρόοδο του κοινού αγαθού μέσω της απαιτητικής αναλυτικής εργασίας. Η εξωτερική ανάθεση

έχει ακυρώσει πολλές κυβερνητικές υπηρεσίες τόσο απαιτητικών και παρακινητικών καθηκόντων. Επιπλέον, μπορούν να τεθούν κίνητρα για ανάληψη κινδύνων και πειραματισμός προκειμένου να αναπτυχθεί ένα περιβάλλον όπου η αποτυχία και η μάθηση από την αποτυχία δεν επιτρέπονται μόνο, αλλά ενθαρρύνονται. Οι ευέλικτες γραφειοκρατίες απαιτούν δημόσιους υπαλλήλους υψηλού δυναμικού (σταδιοδρομίας) (Drechsler&Kattel, 2020).

Σε αυτό το πλαίσιο, μια συγκριτική μέθοδος αξιολόγησης που προτάθηκε το 2014 για να περιέχει βαθμολογίες ανώτερου επιπέδου, όχι μόνο ήταν πολύ ριζοσπαστική αλλαγή αλλά επίσης θεωρήθηκε ως άμεση απειλή. Ενώ το γενικό πλαίσιο παρέμεινε το ίδιο, ορίστηκαν τα μέγιστα ποσοστά για τις βαθμολογίες βαθμολογίας κορυφαίας (25%) και κατώτατης (15%) (νόμος 4250/2014). Αυτό έπρεπε να χρησιμοποιηθεί μία φορά, ως μεταβατικό σύστημα πριν από την εισαγωγή ενός νέου. Αποδείχθηκε ωστόσο αδύνατο να εφαρμοστεί ενόψει της έντονης αντίθεσης των δημοσίων υπαλλήλων και των συνδικάτων τους. Η ανασφάλεια που προέκυψε από παράλληλα μέτρα για τη μείωση της δημόσιας απασχόλησης πυροδότησε αντίσταση εναντίον της. Το νομοσχέδιο για το νέο σύστημα αξιολόγησης που εκπονήθηκε στα τέλη του 2014 δεν ψηφίστηκε ποτέ στο Κοινοβούλιο λόγω αλλαγής κυβέρνησης.

Ένα νέο σύστημα αξιολόγησης εισήχθη τελικά (νόμος 4369/2016) ως μέρος των απαιτήσεων του 3ου μνημονίου. Αντιπροσωπεύει κάτι περισσότερο από έναν συνδυασμό παλαιών και νέων κανονισμών. Επαναφέρει τα βασικά στοιχεία του Προεδρικού Διατάγματος 318/1992. Οι εργαζόμενοι αξιολογούνται από μόνα τους, οι βαθμολογίες τείνουν να συγκεντρώνονται πάνω από τον μέσο όρο και οι μέθοδοι για την αποφυγή της πληθώρας των βαθμολογιών ανώτερου επιπέδου είναι γνωστό από την προηγούμενη εμπειρία ότι είναι αναποτελεσματικές. Ο νέος νόμος εισάγει, ωστόσο, ορισμένα καινοτόμα στοιχεία (π.χ. συνεδριάσεις ολομέλειας μεμονωμένων τμημάτων για τη συλλογική αξιολόγηση και ατομική αυτοαξιολόγηση κάθε υπαλλήλου σε σχέση με τους στόχους τους, ανώνυμη αξιολόγηση των διευθυντών από τους υφισταμένους τους, έναν μηχανισμό παρακολούθησης και στατιστικής ανάλυσης των αποτελεσμάτων αξιολόγησης).

Παραδόξως, αυτό το σύστημα αντιμετώπισε, επίσης, έντονες αντιδράσεις από την Ένωση Δημοσίων Υπαλλήλων και δυσκολίες στην εφαρμογή του, αν και είναι σαφώς «φιλικό προς τους εργαζόμενους». Αυτή τη φορά, το επιχείρημα ήταν διαφορετικό: αμφισβήτησε τη νομιμότητα των διαχειριστών- αξιολογητών που στις περισσότερες



περιπτώσεις δεν είχε επιλεγεί σύμφωνα με τις κανονικές διαδικασίες, αλλά ήταν εξαιρετικά διακριτικές προσωρινές αναθέσεις. Η αντίσταση τελικά παρακάμφθηκε το 2018, χάρη σε μια νέα ηλεκτρονική εφαρμογή που φιλοξενήθηκε από το "DigitalOrganigram" και χρησιμοποιήθηκε για μεγάλο μέρος της διοίκησης (in.gr, 2018; Καθημερινή, 2019).

Η ποιότητα των υπηρεσιών σήμερα αποτελεί καθοριστικό παράγοντα για την απόδοση οποιουδήποτε οργανισμού. Στην παρούσα μελέτη γίνεται μια πρώτη προσπάθεια να μετρηθεί η ικανοποίηση των πολιτών όσον αφορά τον δημόσιο τομέα στην Ελλάδα και ακολουθεί η μεθοδολογία έρευνας.

(Στο μέλλον, το ερωτηματολόγιο πρέπει να ενημερωθεί με περισσότερες ερωτήσεις που να μετρούν και άλλες πτυχές της ικανοποίησης. Επιπλέον, η ίδια έρευνα πρέπει να διεξαχθεί σε ολόκληρη την ελληνική περιφέρεια προκειμένου να αποκτήσει καλύτερη εικόνα των υπηρεσιών ασύλου και, συνεπώς, θα έχουμε την ευκαιρία να ελέγξουμε εάν υπάρχει διαφορά μεταξύ των διαφόρων περιοχών στην Ελλάδα. Τέλος, η εγκατάσταση βαρόμετρου ικανοποίησης μόνιμων πολιτών αποτελεί σημαντική επέκταση. Μέσω αυτού του βαρόμετρου θα έχουμε τη δυνατότητα να παρακολουθούμε αλλαγές σχετικά με τις αντιλήψεις των πολιτών μέσα σε μια χρονική περίοδο.

Κατά τη διαδικασία της έρευνάς μας, τα ακόλουθα ζητήματα ήταν τα κρίσιμα στοιχεία που συνέβαλαν θετικά στην αξιολόγηση της υπηρεσίας:

1. Οι μονάδες προσωπικού της υπηρεσίας θα συμβουλευόνταν πως να συμπεριληφθούν κυρίως σε θέματα σχεδιασμού πολιτικής, στρατηγικού προσανατολισμού, συντονισμού, ελέγχου και αξιολόγησης
2. Στη συνέχεια, οι εκτελεστικές ή απλώς επιχειρησιακές δραστηριότητες και αρμοδιότητες πρέπει να ανατίθενται σε αποκεντρωμένες μονάδες και ανεξάρτητους οργανισμούς και αρχές
3. Η οικονομία και αποτελεσματικότητα στη διαρθρωτική μεταρρύθμιση της υπηρεσίας συνεπάγεται τη δραστική συγχώνευση παρόμοιων ή διακριτών υπηρεσιών και μονάδων που εξυπηρετούν αλληλεπικαλυπτόμενους σκοπούς με τον ίδιο τρόπο σε όλη τον διοικητικό τοπίο της κεντρικής κυβέρνησης
4. Εξίσου απαραίτητη είναι η συγκράτηση, αν όχι η κατάργηση, συμβουλευτικών επιτροπών και συμβουλίων, ώστε να αποφευχθεί η διασπορά ευθύνης
5. Η μεταχείριση του διοικητικού προσωπικού με ίσο και αντικειμενικό τρόπο, ανεξάρτητα από τις πολιτικές προτιμήσεις και τις σχέσεις, μπορεί να τονιστεί

ως απαραίτητη προϋπόθεση για να προχωρήσουμε πέρα από την πελατεία σε μια νέα εποχή πιο αξιοκρατικής διαχείρισης και διοίκησης στην κεντρική κυβέρνηση του κράτους.) είναι συμπεράσματα και προτάσεις για μελλοντική έρευνα

# Κεφάλαιο 4

## Το μοντέλο κοινό πλαίσιο αξιολόγησης (ΚΠΑ)

### 4.1 Ορισμός – Χρήση

Το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης (ΚΠΑ) είναι ένα εργαλείο Διαχείρισης Ολικής Ποιότητας (ΔΟΠ) για το δημόσιο τομέα. Είναι εμπνευσμένο από το μοντέλο αριστείας του Ευρωπαϊκού Ιδρύματος Διαχείρισης Ποιότητας (EFQM) και το μοντέλο του Γερμανικού Πανεπιστημίου Διοικητικών Επιστημών στο Spreyer. Βασίζεται στην προϋπόθεση ότι εξαιρετικά αποτελέσματα στην οργανωτική απόδοση, όπως: ικανοποιητικοί πολίτες / πελάτες, άνθρωποι και κοινωνία, επιτυγχάνονται μέσω ενεργοποιητών όπως: ηγετική στρατηγική και προγραμματισμός, άνθρωποι, συνεργασίες, πόροι και διαδικασίες. Κοιτάζει την οργάνωση από διαφορετικές οπτικές γωνίες ταυτόχρονα. Πρόκειται για μια ολιστική προσέγγιση της ανάλυσης απόδοσης του οργανισμού (EIPA 2006; 2013).

Το μοντέλο δημιουργήθηκε από τις Αρχές Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η τελική του μορφή συμφωνήθηκε μεταξύ των Υπουργείων της ΕΕ που είναι υπεύθυνα για τον Δημόσιο τομέα. Αναπτύχθηκε υπό την υποστήριξη του InnovativePublic Services Group (IPSG). Η ιδέα ήταν να βρεθούν καινοτόμοι τρόποι εκσυγχρονισμού της παροχής κυβερνητικών και δημόσιων υπηρεσιών στα κράτη μέλη της ΕΕ (EIPA 2006, 2013). Επιπλέον, προκειμένου να υπάρξει μια ολιστική ομοιόμορφη εφαρμογή σε ολόκληρη την ΕΕ, δημιουργήθηκε ένα Κέντρο Πόρων ΚΠΑ



στο Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Δημόσιας Διοίκησης (EIPA) στο Μάαστριχτ. Αυτό το Κέντρο έχει σκοπό να προωθήσει και να παρακολουθήσει το μοντέλο και την εφαρμογή του σε όλη την ΕΕ και σε οποιαδήποτε άλλη χώρα ενδιαφέρεται για την ΚΠΑ. Η πρώτη έκδοση του μοντέλου παρουσιάστηκε τον Μάιο του 2000 ενώ οι αναθεωρημένες εκδόσεις κυκλοφόρησαν το 2002, το 2006 και το 2013.

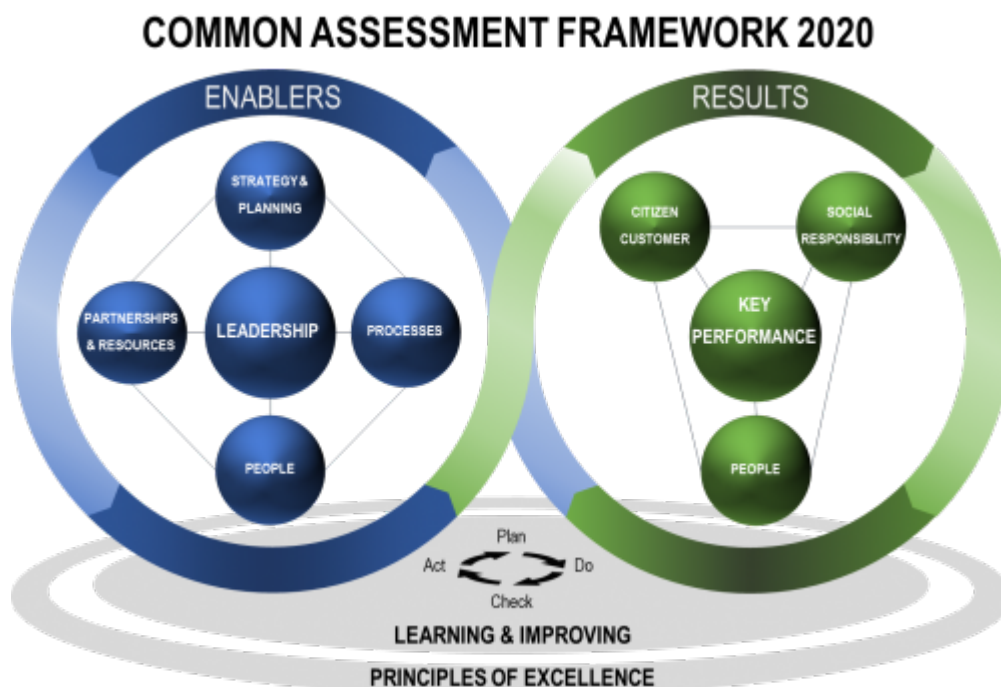
Το ΚΠΑ είναι ένα χρήσιμο εργαλείο και έχει σχεδιαστεί για να βοηθήσει οργανισμούς σε όλη την ΕΕ στην εφαρμογή τεχνικών ΔΟΠ για τη βελτίωση της απόδοσής τους (EIPA 2006; 2013). Σύμφωνα με το εγχειρίδιο του, είναι ένα εργαλείο που μπορεί να εφαρμοστεί ελεύθερα και εύκολα, λόγω του γεγονότος ότι έχει δημιουργηθεί από τον δημόσιο τομέα, δηλαδή έχει λάβει υπόψη όλες τις ειδικές ανάγκες, απαιτήσεις και περιορισμούς που συμβαίνουν στο κοινό Υπηρεσίες (EIPA 2006, 2013). Η εφαρμογή του ΚΠΑ δίνει στον οργανισμό την ευκαιρία να μάθει περισσότερα για τον εαυτό του. Μπορεί να θεωρηθεί ως το πρώτο βήμα για την ανάπτυξη τεχνικών διαχείρισης ποιότητας και είναι ένα εξαιρετικά φιλικό προς το χρήστη εργαλείο. Η εφαρμογή του ΚΠΑ είναι το πρώτο βήμα στην ανάπτυξη και εκτέλεση ενός πλήρως ανεπτυγμένου μοντέλου ΔΟΠ (EIPA 2006, 2013).

Το ΚΠΑ προοριζόταν να εφαρμοστεί σε όλα τα μέρη του δημόσιου τομέα, σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Μπορεί επίσης να χρησιμοποιηθεί σε διαφορετικές καταστάσεις, όπως σε καταστάσεις διαχείρισης κρίσεων (EIPA 2006, 2013). Όπως επισημαίνεται στο εγχειρίδιο του ΚΠΑ, μπορεί να χρησιμοποιηθεί «ως μέρος ενός συστηματικού προγράμματος μεταρρύθμισης ή ως βάση για τη στοχοθέτηση προσπαθειών βελτίωσης σε συγκεκριμένους οργανισμούς δημόσιας υπηρεσίας» (EIPA 2006, σ. 2). Επιπλέον, σε ορισμένες περιπτώσεις, ειδικά σε πολύ μεγάλους οργανισμούς, το ΚΠΑ μπορεί να εφαρμοστεί μόνο σε ένα μέρος του οργανισμού, δηλαδή σε μια επιλεγμένη ενότητα ή τμήμα (EIPA 2006; 2013).

## **4.2 Η περιγραφή του μοντέλου**

Η σύνθεση του ΚΠΑ περιέχει 9 κριτήρια και 28 υπο-κριτήρια, τα οποία σε κάθε οργανισμό θα δοκιμαστούν κατά την εφαρμογή του μοντέλου. Αυτά τα κριτήρια και τα επιμέρους κριτήρια είναι υποχρεωτικά. Η δομή εννέα κουτιών ταξινομεί τις κύριες πτυχές της οργανωτικής ανάλυσης. Τα Κριτήρια 1-5 αφορούν τις δυνατότητες (Enablers) ενός οργανισμού, δηλαδή με το τι κάνει ο οργανισμός. Τα Κριτήρια 6-9, εξετάζουν τα αποτελέσματα (Results) που επιτεύχθηκαν στους τομείς των πολιτών /

πελατών, των ανθρώπων, της κοινωνίας και των βασικών αποτελεσμάτων απόδοσης. Κάθε κριτήριο κατανέμεται περαιτέρω σε μια λίστα επιμέρους κριτηρίων (28 υποκριτήρια). Αυτά τα κριτήρια προσδιορίζουν τα βασικά ζητήματα που χρειάζονται εξέταση κατά την αξιολόγηση ενός οργανισμού (EIPA 2006; 2013).

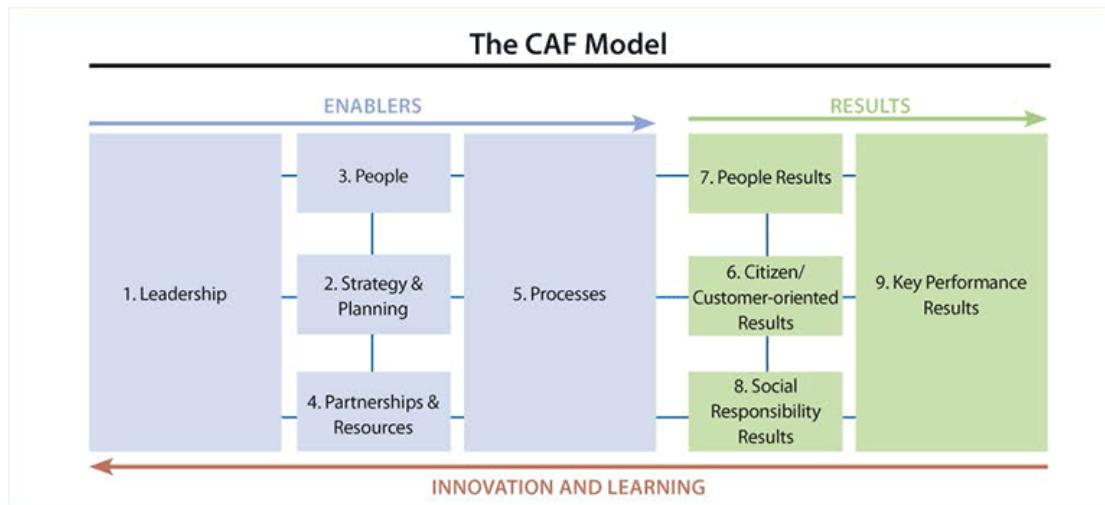


Εικόνα 1 Μοντέλο ΚΠΑ μάθησης και ανάπτυξης

Η εξέλιξη του ΚΠΑ οδήγησε πρόσφατα στο μοντέλο ΚΠΑ 2013. Έχοντας μια εξαετή εργασιακή εμπειρία με το ΚΠΑ 2006, το Κέντρο Πόρων ΚΠΑ, με τη συνεργασία των Εθνικών Ανταποκριτών, με βάση τα σχόλια της μελέτης του 2011, αναθεώρησε το μοντέλο για τρίτη φορά, λανσάροντας την έκδοση ΚΠΑ 2013 (EIPA 2013).

### 4.3 Η εξέλιξη του ΚΠΑ

Από τις αρχές της έναρξής της, το ΚΠΑ έχει εξαπλωθεί ευρέως στο δημόσιο τομέα της ΕΕ όσον αφορά την εφαρμογή των τεχνικών ΔΟΠ. Μέχρι σήμερα έχει μεταφραστεί σε 20 γλώσσες (Staesetal. 2010) και έχει χρησιμοποιηθεί σε περισσότερους από 3900 οργανισμούς. Όπως δηλώνουν οι Staes και Thijs (2010, σελ.5) «Το κοινό πλαίσιο αξιολόγησης έχει καταστεί μοντέλο αναφοράς αριστείας για τον δημόσιο τομέα στην Ευρώπη».



Εικόνα 2 Μοντέλο ΚΠΑ στην Ευρώπη

## 4.4 Σύστημα βαθμολόγησης του ΚΠΑ

Ένα από τα συστατικά στοιχεία του ΚΠΑ είναι το σύστημα βαθμολόγησης. Αν και ο εντοπισμός των δυνατών σημείων και των πεδίων που χρειάζονται βελτίωση και των αντίστοιχων δράσεων βελτίωσης είναι οι πιο σημαντικές εκροές της αυτό-αξιολόγησης, οι δημόσιες οργανώσεις μερικές φορές ενδιαφέρονται για τις βαθμολογίες. Για αυτό το λόγο, το σύστημα βαθμολόγησης διατηρείται και εξελίσσεται στη νέα έκδοση του ΚΠΑ1. Η βαθμολόγηση κάθε κριτηρίου και υποκριτηρίου του προτύπου ΚΠΑ έχει 4 κύριους σκοπούς:

- να δώσει μία ένδειξη για την κατεύθυνση που πρέπει να ακολουθήσει η δημόσια οργάνωση όσον αφορά τις δραστηριότητες βελτίωσης,
- να μετρήσει την πρόοδο της δημόσιας οργάνωσης,
- να εντοπίσει τις καλές πρακτικές, όπως αυτές προσδιορίζονται από την υψηλή βαθμολογία από τις ομάδες αξιολόγησης προϋποθέσεων και αποτελεσμάτων και
- να βοηθήσει ώστε να βρεθούν κατάλληλοι εταίροι από τους οποίους μπορεί η δημόσια οργάνωση να μάθει.

Νέο στοιχείο στο ΚΠΑ 2006 είναι η πρόβλεψη δύο τρόπων βαθμολόγησης: ο «απλός τρόπος βαθμολόγησης μέσω ΚΠΑ» και ο «αναλυτικός-παραμετροποιημένος τρόπος βαθμολόγησης». Περισσότερες πληροφορίες δίνονται στο παράρτημα για τη βαθμολόγηση

Το καινούριο στοιχείο στο ΚΠΑ 2006 είναι ότι παρέχει δύο τρόπους βαθμολόγησης. Ο «απλός» τρόπος βαθμολόγησης του ΚΠΑ είναι η ενημερωμένη έκδοση των ομάδων

αξιολόγησης του ΚΠΑ 2005. Το σύστημα της «αναλυτικής-παραμετροποιημένης» βαθμολόγησης του ΚΠΑ ταιριάζει σε οργανώσεις που επιθυμούν να αντανakλούν με περισσότερες λεπτομέρειες την ανάλυση κάθε υποκριτηρίου. Σου επιτρέπει να βαθμολογείς ταυτόχρονα— για κάθε υποκριτήριο – όλες τις φάσεις του Κύκλου Ποιότητας ΠΕΕΑ (Προγραμματισμός – Εκτέλεση – Έλεγχος – Ανάδραση). Ο Κύκλος Ποιότητας είναι θεμελιώδης και για τους δύο τρόπους βαθμολόγησης. Συγκρινόμενη με το 2005 όταν η κλίμακα ήταν από 0 μέχρι 5, η κλίμακα έχει αναθεωρηθεί και εκτείνεται από το 0 μέχρι 100. Η κλίμακα αυτή χρησιμοποιείται περισσότερο και γίνεται ευρέως αποδεκτή σε διεθνές επίπεδο.

- Ο απλός τρόπος βαθμολόγησης ΚΠΑ: Ο απλός τρόπος βαθμολόγησης μέσω του ΚΠΑ έχει αθροιστικό χαρακτήρα και βοηθάει τη δημόσια οργάνωση να εξοικειωθεί περισσότερο με τον κύκλο ποιότητας και την κατευθύνει αναμφίβολα προς μια προσέγγιση ποιότητας. Οι βαθμολογίες όπως ορίζονται στο ΚΠΑ 2005 παρουσιάζονται στη στήλη «επίπεδο 2005». Στην ομάδα αξιολόγησης των προϋποθέσεων, η φάση του κύκλου ποιότητας λαμβάνει χώρα μόνο όταν οι δραστηριότητες συγκριτικής μάθησης είναι μέρος του κύκλου της συνεχούς βελτίωσης. Στην ομάδα αξιολόγησης αποτελεσμάτων γίνεται διάκριση μεταξύ της τάσης των αποτελεσμάτων και της επίτευξης των στόχων.
- Σύστημα αναλυτικής – παραμετροποιημένης βαθμολόγησης: Το σύστημα της αναλυτικής-παραμετροποιημένης βαθμολόγησης είναι ένας ταυτόχρονος τρόπος βαθμολόγησης που βρίσκεται πιο κοντά στην πραγματικότητα π.χ. πολλές δημόσιες οργανώσεις αναπτύσσουν δράσεις (Εκτέλεση), αλλά μερικές φορές χωρίς επαρκή σχεδιασμό (Προγραμματισμός). - Στην Ομάδα Αξιολόγησης των προϋποθέσεων, η έμφαση δίνεται περισσότερο στον κύκλο ποιότητας ΠΕΕΑ και η πρόοδος μπορεί να παρουσιαστεί σαν μια σπειροειδής ανέλιξη όπου με κάθε ολοκλήρωση του κύκλου επιτυγχάνεται βελτίωση σε κάθε φάση: ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΣ, ΕΚΤΕΛΕΣΗ, ΕΛΕΓΧΟΣ και ΑΝΑΔΡΑΣΗ. - Οι δραστηριότητες της συγκριτικής μάθησης λαμβάνονται λογικά υπόψη στο υψηλότερο σημείο όλων των φάσεων. - Αυτός ο τρόπος βαθμολόγησης δίνει περισσότερες πληροφορίες στα πεδία εκείνα που απαιτούνται δράσεις

βελτίωσης. - Η ομάδα αξιολόγησης των αποτελεσμάτων σας δείχνει εάν πρέπει να ενισχύσετε την τάση ή να εστιάσετε στην επίτευξη των στόχων.

#### **4.5 Ποιοι είναι οι κρίσιμοι παράγοντες επιτυχίας που επηρεάζουν την εφαρμογή του ΚΠΑ σε περιόδους ασταθούς μακρο - περιβάλλοντος;**

Οι κρίσιμοι παράγοντες επιτυχίας για την εφαρμογή του ΚΠΑ σε ένα ασταθές μακρο-περιβάλλον είναι εσωτερικοί και εξωτερικοί. Οι εσωτερικές είναι: λαμβάνοντας υπόψη την κουλτούρα του οργανισμού, τη δημιουργία κινήτρων για την εφαρμογή του μοντέλου, την απόκτηση ανώτερων διοικητικών στελεχών και πολιτικών δεσμεύσεων, τον σχεδιασμό και την οργάνωση ολόκληρου του έργου, την επικοινωνία κατά τη διάρκεια των διαφόρων φάσεων με όλους τους ενδιαφερόμενους, τη διασφάλιση της δέσμευσης και της συμμετοχής των εργαζομένων, την ενσωμάτωση του μοντέλου στην οργάνωση και τις διαδικασίες της, τη διατήρηση της δυναμικής και του ρυθμού της όλης διαδικασίας και ακολουθώντας τη διαδικασία υλοποίησης βήμα προς βήμα, όπως παρουσιάζεται στο πλαίσιο. Οι εξωτερικοί είναι: πολιτικοί, νομικοί και οικονομικοί παράγοντες από το εξωτερικό μακροοικονομικό περιβάλλον που πρέπει να ληφθούν υπόψη προκειμένου να υπάρξει αποτελεσματική εφαρμογή.

Στις περιπτώσεις που η εφαρμογή πραγματοποιήθηκε κατά τη διάρκεια των αναταράξεων λόγω των εξωτερικών μακρο - περιβαλλοντικών παραγόντων η εφαρμογή του ΚΠΑ ήταν είτε αναποτελεσματική είτε εν μέρει αναποτελεσματική. Σε όλες τις περιπτώσεις η εφαρμογή πραγματοποιήθηκε ακολουθώντας τη διαδικασία βήμα προς βήμα που προτείνεται στη βιβλιογραφία και παρουσιάζεται στο θεωρητικό πλαίσιο, αλλά σε καμία περίπτωση η εφαρμογή δεν μπορεί να χαρακτηριστεί αποτελεσματική, ιδίως κατά την υλοποίηση των δράσεων βελτίωσης, για πολιτικούς, νομικούς και οικονομικούς εξωτερικούς λόγους που επηρέασαν τη διαδικασία εφαρμογής και τους κρίσιμους παράγοντες επιτυχίας της.

Έχοντας διεξαγάγει έρευνα σε περιπτώσεις πριν και κατά τη διάρκεια της κρίσης, μπορεί να αναφερθεί ότι οι εξωτερικοί μακροπεριβαλλοντικοί παράγοντες επηρεάζουν τη διαδικασία υλοποίησης του ΚΠΑ επηρεάζοντας τους ακόλουθους κρίσιμους παράγοντες επιτυχίας: λαμβάνοντας υπόψη την κουλτούρα του οργανισμού, καθιερώνοντας κίνητρα για την εφαρμογή του μοντέλου, κερδίζοντας ανώτερα διοικητικά στελέχη και πολιτική δέσμευση, επικοινωνώντας κατά τη διάρκεια των

διαφόρων φάσεων με όλους τους ενδιαφερόμενους, εξασφαλίζοντας τη δέσμευση και τη συμμετοχή των εργαζομένων, ενσωματώνοντας το μοντέλο στον οργανισμό και τις διαδικασίες του , διατηρώντας τη δυναμική και το ρυθμό ολόκληρης της διαδικασίας. Όσον αφορά τη διαδικασία βήμα προς βήμα που ακολουθείται, οι μακροπεριβαλλοντικοί παράγοντες επηρεάζουν κυρίως τα βήματα που έχουν να κάνουν με την αποδοχή και την εφαρμογή της έκθεσης του σχεδίου βελτίωσης.

Ο πρώτος στόχος που ήταν να διερευνηθεί ο τρόπος με τον οποίο εφαρμόστηκε το ΚΠΑ σε ορισμένες περιπτώσεις, προκειμένου να προσδιοριστούν οι κρίσιμοι παράγοντες για την επιτυχή εφαρμογή σε περιόδους ασταθούς μακροπεριβαλλοντός.. Η γενική άποψη είναι ότι το ΚΠΑ υλοποιείται ακολουθώντας τη διαδικασία βήμα προς βήμα που προτείνεται στη βιβλιογραφία και παρουσιάζεται στο θεωρητικό πλαίσιο και λαμβάνοντας υπόψη τους κρίσιμους παράγοντες επιτυχίας, δηλαδή: λαμβάνοντας υπόψη την κουλτούρα του οργανισμού, καθιερώνοντας κίνητρα για την εφαρμογή του μοντέλου, κερδίζοντας ανώτερα διοικητικά στελέχη και πολιτική δέσμευση, σχεδιάζοντας και οργανώνοντας ολόκληρο το έργο , επικοινωνώντας κατά τη διάρκεια των διαφόρων φάσεων με όλους τους ενδιαφερόμενους, εξασφαλίζοντας τη δέσμευση και τη συμμετοχή των εργαζομένων, ενσωματώνοντας το μοντέλο στον οργανισμό και τις διαδικασίες του και διατηρώντας τη δυναμική και το ρυθμό της όλης διαδικασίας. Ωστόσο, σε καμία περίπτωση (κατά τη διάρκεια της κρίσης) η εφαρμογή δεν μπορεί να χαρακτηριστεί αποτελεσματική, ιδίως κατά την υλοποίηση των δράσεων βελτίωσης, για πολιτικούς, νομικούς και οικονομικούς εξωτερικούς λόγους που επηρέασαν τη διαδικασία εφαρμογής και τους κρίσιμους παράγοντες επιτυχίας της με ορισμένους τρόπους.

Ο δεύτερος στόχος που ήταν να διερευνηθεί γιατί το ΚΠΑ εφαρμόστηκε επιτυχώς ή ανεπιτυχώς σε περιόδους ασταθούς μακροπεριβαλλοντός εκπληρώνεται. Αλλά το γεγονός ότι η οργάνωση δεν συνέχισε με το ΚΠΑ, και το γεγονός ότι κανένα σύστημα TQM που λειτουργούσε μαζί με το ΚΠΑ συνεχίστηκε μετά από το σχέδιο Καλλικράτης δείχνει ότι το ασταθές μακροπεριβαλλόμενο επηρέασε τον πολιτισμό της οργάνωσης για τα ζητήματα TQM με αρνητικό τρόπο λόγω πολιτικών, οικονομικών και νομικών λόγων. Τέλος, ο στόχος αυτής της μελέτης που ήταν να ανακαλύψει πώς εφαρμόστηκε το ΚΠΑ, σε περιόδους ασταθούς μακροπεριβάλλοντος με σκοπό τη δημιουργία ενός πλαισίου για την επιτυχή εφαρμογή επιτυγχάνεται με την εκπλήρωση των δύο στόχων

και με την απάντηση των βασικών ερευνητικών και δευτερευουσών ερευνητικών ερωτήσεων, όπως εξηγήθηκε προηγουμένως.

## 4.6 Ο ρόλος της συνολικής διαχείρισης της ποιότητας στον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης: το κοινό πλαίσιο αξιολόγησης

Ο όρος "ποιότητα" αφορά ό,τι συμβάλλει στην ικανοποίηση των πολιτών. Η ποιότητα των υπηρεσιών, ειδικότερα, καθορίζεται από την αντίληψη του πελάτη για την καλύτερη δυνατή παρεχόμενη υπηρεσία και η αντίληψη αυτή διαμορφώνεται και επηρεάζεται από τις προηγούμενες εμπειρίες τους από τη χρήση της συγκεκριμένης υπηρεσίας ή άλλων παρόμοιων υπηρεσιών (Parasuramanetal., 1985· Berryetal., 1994). Η μελέτη της ποιότητας των υπηρεσιών θεωρείται δυσκολότερη από την ποιότητα των εμπορευμάτων (Blacketal., 2001· Lindgren&Jansson, 2013) και θα ήταν χρήσιμο να αναφέρουμε μερικά από τα χαρακτηριστικά τους που τα διακρίνουν από τα προϊόντα: Δεν είναι απτές, με αποτέλεσμα τη δυσκολία στην ταυτοποίηση και την αξιολόγησή τους από τους πολίτες – πελάτες

- μερικές φορές οι άνθρωποι συμμετέχουν στην παροχή μιας υπηρεσίας
- η κατανάλωση μιας υπηρεσίας γίνεται, σε μεγάλο βαθμό, ταυτόχρονα με την παροχή
- ο χρήστης δεν θεωρείται ο «ιδιοκτήτης» της παρεχόμενης υπηρεσίας
- οι υπηρεσίες δεν ελέγχονται πριν από τη δημιουργία τους

Είναι σημαντικό όλα αυτά τα χαρακτηριστικά να λαμβάνονται υπόψη κατά τον προγραμματισμό των υπηρεσιών και πριν από την παροχή τους στο κοινό (Χλαντουράι και Τσανγκ, 2000· Tsitskarietal., 2006).

Η χρήση του ΚΠΑ παρέχει στους οργανισμούς ένα πλαίσιο αρχών και διαδικασιών που συμβάλλουν στη συνεχή βελτίωση, προσφέροντας οργανωτική αξιολόγηση με βάση τα γεγονότα και τη δυνατότητα να αναγνωρίσουν τυχόν πρόοδο που έχει σημειωθεί μετά την εφαρμογή της. Επιπλέον, λειτουργεί ως μέσο για να προκαλέσει ενδιαφέρον στους εργαζόμενους για τη συμμετοχή τους στη διαδικασία, καθώς και την προώθηση ορθών διοικητικών πρακτικών (Υπουργείο Εσωτερικών, 2007).

Το ΚΠΑ έχει τέσσερις κύριους στόχους (Υπουργείο Εσωτερικών, 2007):

- Να εισαγάγει τις αρχές της TQM στη Δημόσια Διαχείριση και να οδηγήσει μέσω της αυτοαξιολόγησης σε έναν ολοκληρωμένο κύκλο ποιότητας που



αποτελείται από το σχεδιασμό, την εκτέλεση, τον έλεγχο και την ανατροφοδότηση.

- Διευκόλυνση της αυτοαξιολόγησης των δημόσιων οργανισμών, ώστε να αντικατοπτρίζεται επαρκώς η τρέχουσα κατάστασή τους (όσον αφορά τις εισροές και τους πόρους σε σχέση με την τελική παραγωγή και τις υπηρεσίες) και να συμβάλει στον σχεδιασμό δράσεων βελτίωσης,
- Να χρησιμεύσει ως «γέφυρα» μεταξύ των διαφόρων μοντέλων διασφάλισης της ποιότητας και TQM που χρησιμοποιούνται στις δημόσιες υπηρεσίες των κρατών μελών - κράτη της ΕΕ
- Διευκόλυνση της συγκριτικής συγκριτικής αξιολόγησης και της συγκριτικής μάθησης ("benchlearning") μεταξύ των οργανωτικών μονάδων, στους ίδιους ή διαφορετικούς τομείς.

Το ΚΠΑ, η οποία εγκρίθηκε σήμερα από όλα τα ευρωπαϊκά κράτη μέλη, έχει σχεδιαστεί για να χρησιμοποιείται τόσο σε εθνικό όσο και σε τοπικό επίπεδο. Επιπλέον, μπορεί να εφαρμοστεί είτε σε μια ολόκληρη κυβερνητική υπηρεσία είτε μόνο σε μια οργανωτική μονάδα.

Το ΚΠΑ χρησιμοποιεί εννέα κριτήρια, καθένα από τα οποία περιέχει ορισμένα επιμέρους κριτήρια (28 συνολικά), τα οποία αντιστοιχούν στις βασικές πτυχές ενός οργανισμού και χωρίζονται σε "όρους" και "αποτελέσματα" ως εξής (Υπουργείο Εσωτερικών, 2007):

- Ηγεσία
- Στρατηγική και Σχεδιασμός
- Ανθρώπινο Δυναμικό
- Εταιρικές σχέσεις και πόροι
- Αποτελέσματα διαδικασιών
- Αποτελέσματα προσαρμοσμένα στον πολίτη-πελάτη
- Αποτελέσματα σχετικά με το Ανθρώπινο Δυναμικό
- Αποτελέσματα για την κοινωνία
- Βασικά αποτελέσματα επιδόσεων

Η εφαρμογή του ΚΠΑ δεν αξιολογεί την ουσία των πολιτικών που εφαρμόζει ένας δημόσιος οργανισμός, αλλά τη διοικητική του λειτουργία. Η εφαρμογή, ως εργαλείο ποιότητας, εξαρτάται από τον τρόπο με τον οποίο εφαρμόζεται στην πράξη, με άλλα



λόγια, η ορθή χρήση της και η δυνητική χρησιμότητά της εξαρτάται άμεσα από τον τρόπο με τον οποίο οι υπεύθυνοι για την εφαρμογή του το «τρέχουν» (Τσέκος, 2007). Η υπηρεσία που χρησιμοποιήθηκε για τη μελέτη εφαρμόζει το CAF από το 2014 και η έρευνά μας εστιάζει στα κριτήρια 1 (ΗΓΕΣΙΑ), 5 (ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ) και 6 (ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΠΡΟΣ ΤΟΝ ΠΟΛΙΤΗ). Η διάρκεια εφαρμογής ήταν μήνες 6 (εντός του 2020) και μετά από αυτήν την περίοδο προετοιμάστηκε και παραδόθηκε η απαραίτητη έκθεση αυτοαξιολόγησης. Μέχρι την ολοκλήρωση της έκθεσης αυτοαξιολόγησης, η εφαρμογή του ΚΠΑ από τη Διοίκηση κρίθηκε σχετικά μη επιτυχημένη. Οι καθυστερήσεις στην αναφορά του σχεδίου βελτίωσης καθώς και η καθυστέρηση στην εφαρμογή των δράσεων βελτίωσης, που δεν έχουν ξεκινήσει ακόμη, δείχνουν ότι η εφαρμογή του ΚΠΑ ήταν εν μέρει ανεπιτυχής. Αυτό οφείλεται βασικά στις συνεχείς αλλαγές Διοικητών και του Νομοθετικού πλαισίου και λειτουργίας της συγκεκριμένης υπηρεσίας. Επίσης το βάρος που δέχθηκε η υπηρεσία κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου και στο γενικό αίσθημα ανασφάλειας και αβεβαιότητας που τους ακολούθησαν. Για να είμαστε πιο συγκεκριμένοι, στην αρχή της διαδικασίας υπήρχε μια σαφής απόφαση για την εφαρμογή του ΚΠΑ σε ολόκληρο τον οργανισμό, στον οποίο συμπεριλήφθηκαν τα κίνητρα και τα οφέλη, χωρίς να εξεταστούν εναλλακτικές λύσεις.

Επιπλέον, δεν υπήρχε ανάγκη αξιολόγησης της ποιότητας του οργανισμού, επειδή ήταν ώριμο να εφαρμοστούν θέματα TQM, ούτε να πραγματοποιηθεί πιλοτική εφαρμογή. Στην αρχή της διαδικασίας, τόσο η διαχείριση όσο και η πολιτική δέσμευση ήταν εξασφαλισμένες. Επιπλέον, όλα τα βήματα, εκτός από το διορισμό μιας διευθύνουσας επιτροπής (η οποία δεν ήταν απαραίτητη), πραγματοποιήθηκαν από τον Δήμο. δηλαδή, διορισμός αρχηγού έργου, διασφάλιση της δέσμευσης και της ιδιοκτησίας της διοίκησης για την έναρξη της διαδικασίας, προγραμματισμός ολόκληρου του έργου, κατανομή των επιτυχώς απαιτούμενων πόρων για την αυτοαξιολόγηση, απόφαση σχετικά με τον αριθμό των ομάδων εργασίας, τη συμμετοχή των διευθυντών στην ομάδα, τη δημιουργία μιας αντιπροσωπευτικής ομάδας εργασίας, τον διορισμό του προέδρου, την ανάθεση αρμοδιοτήτων, την προετοιμασία και τον καθορισμό των βασικών ενδιαφερομένων, των υπηρεσιών και των βασικών διαδικασίες για τα μέλη της ομάδας.

## 4.7 Πληροφορίες για την εφαρμογή του ΚΠΑ στον ελληνικό δημόσιο τομέα

Η χρηματοπιστωτική κρίση έφερε για άλλη μια φορά στο προσκήνιο την ανεπάρκεια των δημόσιων διοικητικών μηχανισμών στην οργάνωση, την εφαρμογή των διαδικασιών και τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού. Ο μεγάλος αριθμός υπουργείων, η υπερσυνεκδησία της εξουσίας, το υπερστελέχωση, η γραφειοκρατία, η χαμηλή παραγωγικότητα και η έλλειψη μηχανισμών μέτρησης και ελέγχου είναι μερικοί από τους λόγους που ο ελληνικός δημόσιος τομέας χαρακτηρίζεται προβληματικός (Rammata, 2011).

Τα προβλήματα που αντιμετωπίζει η ελληνική δημόσια διοίκηση επηρεάζουν όχι μόνο την ποιότητα των προσφερόμενων υπηρεσιών αλλά και τις αναπτυξιακές προοπτικές της. Το οικονομικό κόστος που προκαλείται από γραφειοκρατικά εμπόδια και καθυστερήσεις αποτελεί πρόσθετη επιβάρυνση για τον δημόσιο τομέα της χώρας και, κατά συνέπεια, για τους πολίτες του και αποτελεί αντικίνητρο για επενδυτικά σχέδια και επενδύσεις. Σύμφωνα με τον Οργανισμό Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ), η γραφειοκρατία του ελληνικού δημόσιου τομέα προκαλεί απώλεια 2 μονάδων ΑΕΠ ετησίως, ενώ την ίδια στιγμή η Ελλάδα κατατάσσεται στην τελευταία θέση μεταξύ των χωρών της ΕΕ όσον αφορά το διοικητικό κόστος (ΟΟΣΑ, 2014).

Η τρέχουσα οικονομική κρίση στην Ελλάδα απαιτεί τη συνολική αναδιάρθρωση του δημόσιου τομέα, προκειμένου να είναι λειτουργικός και αποτελεσματικός. Σήμερα, περισσότερο από ποτέ, υπάρχει ανάγκη για τη θεμελιώδη αναδιάρθρωση του δημόσιου τομέα με την εφαρμογή σχετικών διαχειριστικών εργαλείων, όπως το ΚΠΑ και το ΜΒΟ, τα οποία μπορούν να συμβάλουν στην επίτευξη αυτού του στόχου. Ανεξάρτητα από τις προσπάθειες εκσυγχρονισμού της δημόσιας διακυβέρνησης στην Ελλάδα, γεγονός παραμένει ότι οι πολίτες παραμένουν δύσπιστοι σχετικά με τον πραγματικό εκσυγχρονισμό της και εμφανίζονται αμφίβολοι με τη χρήση των διαφόρων εργαλείων που προσφέρονται για τις συναλλαγές τους με δημόσιες υπηρεσίες. Αυτό δείχνει ότι οι προσπάθειες για μια ποιοτική δημόσια διοίκηση δεν επαρκούν από μόνες τους - το ευρύ κοινό πρέπει να πεισθεί για τη χρησιμότητα και τη λειτουργικότητα των αλλαγών που εφαρμόζονται και το δυνητικό όφελος τους, προκειμένου να αισθάνονται σίγουροι και άνετα στην αποδοχή αυτών των νέων εργαλείων. Ως εκ τούτου, για να είναι επιτυχείς αυτές οι αλλαγές όχι μόνο οι διοικητικές μεταρρυθμίσεις αλλά και η αλλαγή του «πολιτισμού», δηλαδή η αλλαγή στον τρόπο με τον οποίο οι πολίτες-πελάτες, αλλά και

οι δημόσιοι υπάλληλοι, αντιλαμβάνονται τους δημόσιους οργανισμούς και τον ρόλο τους (Τσέκος, 2007· Ραμμάτα, 2011).

Η οικοδόμηση και η ενίσχυση της κρατικής νομιμότητας, της αξιοπιστίας της κυβέρνησης και της εμπιστοσύνης των πολιτών: Οι δημόσιοι υπάλληλοι που παρέχουν υπηρεσίες με υπευθυνότητα, δίκαιο και ανθρωπισμό βοηθούν στην ενίσχυση της αξιοπιστίας της κυβέρνησης και, κατά συνέπεια, ενισχύουν την εμπιστοσύνη μεταξύ των πολιτών. Η αποφασιστικότητα των δημοσίων υπαλλήλων να συνεχίσουν να παρέχουν υπηρεσίες ενόψει των κινδύνων που έχει δημιουργήσει η πανδημία COVID-19 στη ζωή τους συνέβαλε σημαντικά στην κυβέρνηση που θεωρείται κρίσιμη και φροντίζει τη ζωή των ανθρώπων. Το συνεχιζόμενο έργο των δημοσίων υπαλλήλων, ως εκ τούτου, έχει αυξήσει σε πολλά σημεία την αίσθηση εμπιστοσύνης στην κυβέρνηση. Η βιωσιμότητα αυτής της εμπιστοσύνης, ωστόσο, θα εξαρτηθεί σε μεγάλο βαθμό από τον βαθμό επιτυχίας του αγώνα ενάντια στην πανδημία.

Κατανομή πόρων και κατανομή λογοδοσίας: Κρίσεις που προκύπτουν απότομα, όπως η πανδημία COVID-19, προκαλούν έκπληξη στους προϋπολογισμούς των κυβερνήσεων, παρουσιάζοντας μια μεγάλη πρόκληση για τους δημόσιους υπαλλήλους που είναι υπεύθυνοι για την προετοιμασία και την εφαρμογή τους. Ο τρόπος με τον οποίο κατανέμονται και χρησιμοποιούνται οι πόροι καθορίζει εάν τα συστήματα, εφαρμόζουν θεσμικές ρυθμίσεις που προορίζονται να προστατεύσουν τις κοινωνίες από πανδημίες αυτού του είδους, να τεθούν σε εφαρμογή και να λειτουργήσουν ή όχι. Σε πολλές χώρες οι δημόσιοι υπάλληλοι έπρεπε να αναθεωρήσουν γρήγορα τους διαθέσιμους πόρους, να κινητοποιήσουν άλλους και να τους χρησιμοποιήσουν γρήγορα για την αντιμετώπιση της πανδημίας και όλων των προκλήσεων που προκάλεσε. Έχουν δεσμευτεί περίπου 130 δισεκατομμύρια δολάρια σε δημοσιονομική στήριξη<sup>2</sup> ή εξετάζονται από κυβερνήσεις σε όλο τον κόσμο μετά την πανδημία COVID-19. Η κατανομή των πόρων και η κατανομή των κατανομών είναι ένας κρίσιμος ρόλος που έπαιξαν οι δημόσιοι υπάλληλοι κατά τη διάρκεια της πανδημίας και αυτός που επηρέασε σημαντικά την εμπιστοσύνη στην κυβέρνηση, την παροχή κρίσιμων υπηρεσιών, την ελαχιστοποίηση της ανισότητας και τη διάσωση ζωών.

Συνεργατική και δικτυωμένη ηγεσία: Σε πολλές χώρες, η πανδημία COVID-19 αποκάλυψε ότι η συνεργατική και δικτυωμένη ηγεσία είναι κρίσιμη όταν πρόκειται για την αντιμετώπιση σύνθετων προκλήσεων και προβλημάτων. Η ανάγκη για αποφασισμένους ανθρώπους, επικεντρωμένους, αξιόπιστους, αξιόπιστους ηγέτες είναι

κρίσιμης σημασίας σε περιόδους κρίσης. Οι δημόσιοι υπάλληλοι έπαιξαν τους ρόλους τους με συνεργατικό τρόπο για να εξασφαλίσουν μια συντονισμένη και επιτυχημένη ανταπόκριση στον περιορισμό της εξάπλωσης του ιού και τον μετριασμό των επιπτώσεων της πανδημίας. Και σε παγκόσμιο επίπεδο, η ηγετική συνεργασία είναι απαραίτητη. Η πανδημία COVID-19 παρείχε ευκαιρίες στις δημόσιες υπηρεσίες σε διάφορες χώρες να μάθουν ο ένας από τις επιτυχίες και τις αποτυχίες της άλλης στην ικανότητά τους να αναγνωρίζουν και να ανταποκρίνονται σε πανδημίες. Τα πολυμερή ιδρύματα, όπως ο ΠΟΥ παρέχουν μια κρίσιμη πλατφόρμα για αυτόν τον τύπο συνεργασίας και για την ανταλλαγή δεδομένων και πληροφοριών για τη δημόσια υγεία. Οι δημόσιοι υπάλληλοι πρέπει να διευκολύνονται στο δίκτυο, τη συνεργασία και την κοινή χρήση για την ενίσχυση της συν-μάθησης σε τοπικό, εθνικό και διεθνές επίπεδο. Το ΚΠΑ διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στη διαδικασία εκσυγχρονισμού στο δημόσιο τομέα της Ευρώπης. Από την αρχή του, έχει υιοθετηθεί ως εργαλείο για την καθοδήγηση των οργανώσεων του δημόσιου τομέα σε όλη την Ευρώπη προς την ποιότητα (Staesetal. 2010; Βακαλοπούλου κ.ά. 2013).

Με τα χρόνια, το ΚΠΑ έχει εξελιχθεί και ξελίσεται σε ένα πολύ γνωστό μοντέλο ποιότητας για τον δημόσιο τομέα που είναι σήμερα. Στην πραγματικότητα, τα τελευταία 20 χρόνια, περισσότεροι από 3900 οργανισμοί του δημόσιου τομέα σε όλη την Ευρώπη έχουν χρησιμοποιήσει το μοντέλο και ο αριθμός των χρηστών ΚΠΑ αυξάνεται ακόμα (Staesetal. 2010; Βακαλοπούλου κ.ά. 2013). Ως εκ τούτου, λαμβάνοντας υπόψη τα παραπάνω όταν μιλάμε για ΔΟΠ στο δημόσιο τομέα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δεν μπορούμε να αγνοήσουμε το ΚΠΑ.

Παρ' όλα αυτά, παρά την υψηλή αποδοχή του ως εργαλείου ΔΟΠ, υπάρχει λίγη ακαδημαϊκή έρευνα σχετικά με αυτό, και ιδιαίτερα για το πώς το μοντέλο μπορεί να εφαρμοστεί με επιτυχία, ειδικά σε περιόδους ασταθούς μακρο-περιβάλλοντος. Εκτός από τις μελέτες που διεξήγαγε η ΕΙΡΑ, οι οποίες εξετάζουν κυρίως την εφαρμογή του, περιγραφικά, έναν οδηγό για τον τρόπο εφαρμογής του μοντέλου από το ελληνικό Υπουργείο Εσωτερικών, και μια δημοσίευση που δημοσιεύθηκε το 2013 και αποσκοπεί στην τόνωση του ενδιαφέροντος για την εφαρμογή του ΚΠΑ, εξετάζοντας το Best Πρακτικές στην Ευρώπη που παρουσίασε η ΕΙΡΑ σε ορισμένες από τις δημοσιεύσεις της και σε ορισμένα από τα συνέδρια που πραγματοποιεί το ΕΙΡΑ σχεδόν κάθε δύο χρόνια, δεν υπάρχει έρευνα για τους βασικούς παράγοντες που επηρεάζουν την επιτυχή εφαρμογή των μοντέλων, ειδικά σε ένα ασταθές μακρο-περιβάλλον. Επιπλέον, τόσο το

εγχειρίδιο ΚΠΑ, που εκδόθηκε από την ΕΙΡΑ, όσο και ο οδηγός που εκδόθηκε από το ελληνικό Υπουργείο Εσωτερικών, περιορίζουν την αναφορά τους στην περιγραφή της διαδικασίας για την εφαρμογή του ΚΠΑ (λαμβάνουν την απόφαση, πραγματοποιούν την αυτοαξιολόγηση, εκπαιδεύουν τους συμμετέχοντες, επικοινωνούν τη διαδικασία, δημιουργήστε ένα σχέδιο βελτίωσης, επικοινωνήστε το, εφαρμόστε το, σχεδιάστε την επόμενη αυτοαξιολόγηση και ούτω καθεξής), χωρίς να προσδιορίσετε τι χρειάζεται να επιτύχετε στην εφαρμογή του μοντέλου, ειδικά σε περιόδους ασταθούς μακροπεριβάλλοντος.

Έτσι, ο συγγραφέας αυτής της έρευνας υποστηρίζει ότι εκτός από τη διαδικασία που πρέπει να ακολουθηθεί, όπως προτείνεται από το ίδιο το μοντέλο και από τον οδηγό που δημοσιεύθηκε από το ελληνικό Υπουργείο Εσωτερικών, ένας οργανισμός πρέπει να γνωρίζει και άλλους παράγοντες, ότι να έχουν αντίκτυπο σε αυτήν τη διαδικασία προκειμένου το μοντέλο να εφαρμοστεί επιτυχώς· όπως, η κουλτούρα του οργανισμού, το καθιερωμένο κίνητρο, η δέσμευση για το έργο, ο προγραμματισμός ολόκληρης της διαδικασίας, η επικοινωνία πριν, κατά τη διάρκεια και μετά τη διαδικασία εφαρμογής σε όλους τους ενδιαφερόμενους, ο συνολικός ρυθμός της εφαρμογής, η ολοκλήρωση του μοντέλου ΚΠΑ στον οργανισμό και των δραστηριοτήτων που αναλαμβάνονται για τη διατήρηση της δυναμικής.

Αυτοί οι κρίσιμοι παράγοντες επιτυχίας εντοπίστηκαν από παρόμοιες μελέτες που διεξήχθησαν για την εφαρμογή άλλων μοντέλων ΔΟΠ και συγκεκριμένα για την εφαρμογή του EFQM (Davies 2004). Ως εκ τούτου, ο συγγραφέας ισχυρίζεται ισχυρίζομαι απλώς ότι δεν είναι επιτυχείς και οι 3900 υλοποιήσεις του ΚΠΑ σε ολόκληρη την Ευρώπη, παρά το γεγονός ότι οι οργανισμοί έχουν ακολουθήσει τον οδηγό του μοντέλου και αυτό οφείλεται σε άλλους παράγοντες που σκοπεύει να αποκαλύψει αυτή η έρευνα. Επιπλέον, ειδικά σε περιόδους ασταθούς μακροπεριβάλλοντος, ένας οργανισμός πρέπει να γνωρίζει και άλλους παράγοντες, που επηρεάζουν τη διαδικασία υλοποίησης εργαλείων ΔΟΠ, όπως: πολιτικοί, οικονομικοί, κοινωνιολογικοί, νομικοί παράγοντες καθώς αυτοί οι παράγοντες προτείνονται από τη θεωρία PESTEL.

Τέλος, η ανάγκη για «αποτελεσματικούς χρήστες ΚΠΑ» εντοπίστηκε επίσης από την ίδια την ΕΙΡΑ, και γι' αυτό έχει καθιερώσει τη «Διαδικασία Εξωτερικής Ανατροφοδότησης ΚΠΑ». Οι στόχοι αυτής της διαδικασίας είναι να:

1. Υποστηρίξτε την ποιότητα της εφαρμογής ΚΠΑ και τον αντίκτυπό της στον οργανισμό.
2. Μάθετε εάν ο οργανισμός εγκαθιστά τιμές ΔΟΠ ως αποτέλεσμα της εφαρμογής ΚΠΑ.
3. Υποστήριξη και ανανέωση του ενθουσιασμού στον οργανισμό για συνεχή βελτίωση.
4. Προώθηση της αξιολόγησης από ομοτίμους και της μάθησης
5. Ανταμοιβές οργανισμών που έχουν ξεκινήσει το ταξίδι προς τη συνεχή βελτίωση για να επιτύχουν την αριστεία με αποτελεσματικό τρόπο, χωρίς να κρίνουν το επίπεδο αριστείας τους
6. Διευκόλυνση της συμμετοχής των χρηστών ΚΠΑ στα Επίπεδα Αριστείας του EFQM (EIPA 2010, σ. 7).

Έτσι, εάν το EIPA, προκειμένου να ικανοποιήσει την ανάγκη των χρηστών ΚΠΑ, καθορίσει τη «Διαδικασία Εξωτερικής Ανατροφοδότησης ΚΠΑ» και επιβραβεύει τους «Αποτελεσματικούς χρήστες ΚΠΑ», αυτό σημαίνει απλώς ότι υπάρχουν και «αναποτελεσματικοί χρήστες ΚΠΑ». Ως εκ τούτου, είναι σαφής η ανάγκη εντοπισμού του τι καθιστά επιτυχημένη την εφαρμογή του ΚΠΑ, ειδικά σε περιόδους ασταθούς μακροπεριβάλλοντος.

# Κεφάλαιο 5

## Μεθοδολογία

### 5.1 Πρόλογος

Σε κάθε έρευνα, τα θέματα μεθοδολογίας είναι οι βασικοί παράγοντες της επιτυχίας της. Στην αρχή κάθε έργου ο ερευνητής ασχολείται με ένα δίλημμα, σχετικά με το ποια μεθοδολογία πρέπει να ακολουθήσει για να καταλήξει στο καλύτερο αποτέλεσμα. Όπως επισημαίνει οι Hussey&Hussey (1997), ο όρος μεθοδολογία αναφέρεται στη συνολική προσέγγιση της ερευνητικής διαδικασίας.

Σκοπός της παρούσας έρευνας είναι να ακολουθήσει την ποιοτική μέθοδο. Η συνέντευξη είναι ένα από τα βασικότερα εργαλεία της ποιοτικής μεθόδου. Πρόκειται για την αλληλεπίδραση, την επικοινωνία μεταξύ προσώπων, που καθοδηγείται από τον ερευνητή ή ερωτώντα με στόχο την απόσπαση πληροφοριών σχετιζομένων με το αντικείμενο της έρευνας (Cohen&Manion, 1992). Με άλλα λόγια πρόκειται για την μέθοδο που έχει ως αντικείμενο της να σχηματίσει ένα «νοητικό περιεχόμενο» (Mialaret 1997), να αποκαλύψει πτυχές της προσωπικότητας και να αναγνωρίσει συμπεριφορές. Βασικό εργαλείο της είναι η συνομιλία που λαμβάνει χώρα μεταξύ δύο ή και παραπάνω προσώπων.

Οι ποιοτικές μέθοδοι συνδράμουν στην προσπάθεια του ερευνητή να αποδώσει εμπειρίες των υποκειμένων, αλλά κυρίως να εμβαθύνει στα λεγόμενά τους και να αποκαλύψει το τι σήμαιναν οι εμπειρίες τους αυτές. Αυτό που συμβαίνει είναι μια «λεπτή» περιγραφή (Geertz, 1973) από την πλευρά των ερευνητών. Πέρα, όμως, από τη λεπτομερή ανάλυση, οι ποιοτικές μέθοδοι καταγράφουν τη «φωνή» του υποκειμένου και τις εκφράσεις του (Eisner, 1991).

Με αφετηρία τις δύο συνεντεύξεις που έλαβαν χώρα, θα παρουσιαστούν προτάσεις βελτίωσης για την ποιοτική εξυπηρέτηση των πολιτών. Οι συνεντεύξεις πραγματοποιήθηκαν με την με την διευθύντρια της Διεύθυνσης Αλλοδαπών και Μετανάστευσης όπως και με τον προϊστάμενο μου.



## 5.2 Η προσέγγιση της έρευνας

Η συνέντευξη αυτή ακολουθεί τρία βήματα:

1. Προσδιορίζει μέσω της βιβλιογραφικής ανασκόπησης το θεωρητικό πλαίσιο για την επιτυχή εφαρμογή του ΚΠΑ στον ελληνικό δημόσιο τομέα, σε περιόδους ασταθούς μακροπεριβαλλονός
2. Ερευνά τον τρόπο με τον οποίο λειτούργησε αυτό το πλαίσιο σε διάφορες περιπτώσιολογικές μελέτες
3. Αντανακλά στη βιβλιογραφία και στο θεωρητικό πλαίσιο, τα ευρήματα των περιπτώσιολογικών μελετών, ώστε να συμβάλλουν στη γνώση των ζητημάτων υλοποίησης του TQM σε καιρούς ασταθούς μακροπεριβαλλοντός.

Ως εκ τούτου, η παρούσα έρευνα υιοθετεί την απαγωγή προσέγγιση, συνδυάζοντας την αφαιρετική και επαγωγική προσέγγιση. Ξεκίνησε με την υιοθέτηση της αφαιρετικής προσέγγισης, δημιουργώντας μέσα από τη βιβλιογραφική ανασκόπηση το θεωρητικό πλαίσιο και τις προτάσεις για την επιτυχή εφαρμογή του ΚΠΑ σε ένα ασταθές μακροπεριβάλλον. Στο επόμενο τμήμα της εργασίας, συγκεκριμένα στο ερευνητικό τμήμα της, θα γίνει προσπάθεια να γίνει αντιληπτό το έργο της ηγεσίας, οι διαδικασίες που εφαρμόζονται και υλοποιούνται και ποια αποτελέσματα έχει επιτύχει Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης για να ανταποκριθεί στις ανάγκες και τις προσδοκίες των εξυπηρετούμενων από τις συγκεκριμένες υπηρεσίες.

# Κεφάλαιο 6

## Εφαρμογή του ΚΠΑ Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης

### 6.1 Πρόλογος

Η σωστή λειτουργία της δημόσιας διοίκησης αποτελεί βασικό στοιχείο κάθε σύγχρονου κράτους, εφαλτήριο για την οικονομική ανάπτυξη, την κοινωνική δικαιοσύνη, την προστασία του περιβάλλοντος και την ασφάλεια (Nabatchi, 2012). Σήμερα, περισσότερο από ποτέ, λόγω της χρηματοπιστωτικής κρίσης, ο δημόσιος τομέας δέχεται επικρίσεις. Οι δημόσιοι οργανισμοί θεωρούνται συχνά από το κοινό ως σπάταλα, γραφειοκρατικά οργανωτικά συστήματα που δεν αντιμετωπίζουν επαρκώς τις διάφορες δημόσιες ελλείψεις. Ωστόσο, όπως σωστά προτείνουν οι Ceriku et al. (2012), ο δημόσιος τομέας έχει να διαδραματίσει κρίσιμο ρόλο προκειμένου να ξεπεράσει την κρίση, να προωθήσει τη βιώσιμη ανάπτυξη και να διαχειριστεί την ισορροπία μεταξύ προσφοράς και ζήτησης δημόσιων υπηρεσιών. Παρά την πρόσφατη εισαγωγή αλλαγών με στόχο την απλοποίηση των διαδικασιών, την εξυπηρέτηση των πελατών, τη διαφάνεια, τη λογοδοσία, τη χρηστή διακυβέρνηση, είναι γενικά αποδεκτό ότι η δημόσια διοίκηση στην Ελλάδα εξακολουθεί να πάσχει από ελλείψεις και η ζήτηση για βελτιωμένη λειτουργία και αποτελεσματικότητα των δημόσιων υπηρεσιών είναι πιο ενημερωμένη από ποτέ.

Η αποδοχή των αρχών της Συνολικής Διαχείρισης Ποιότητας (TQM), με έμφαση στην ικανοποίηση των πολιτών, μπορεί να συμβάλει σημαντικά στη βελτίωση των δημόσιων υπηρεσιών προς έναν σύγχρονο τρόπο διοίκησης. Η TQM χαρακτηρίζεται από την εστίαση στον πολίτη - πελάτη, την καθολική συμμετοχή όλων των εργαζομένων στις διαδικασίες καθώς και την προσπάθεια για συνεχή βελτίωση. Αρκετές πρωτοβουλίες και εργαλεία, όπως το Ευρωπαϊκό Ίδρυμα για τη Διαχείριση της Ποιότητας (EFQM), βασίζονται ακριβώς σε αυτές τις αρχές.

Παρά τις περιστασιακές προσπάθειες σε ευρωπαϊκό επίπεδο, δεν υπάρχει κοινή πολιτική της ΕΕ για θέματα δημόσιας διοίκησης, αλλά συνεργασία σε θέματα δημόσιου τομέα σε διακυβερνητικό επίπεδο. Ωστόσο, οι διοικητικοί μηχανισμοί των διαφόρων χωρών έχουν σημαντικές διαφορές στον τρόπο λειτουργίας τους. Για το λόγο αυτό καταβάλλονται προσπάθειες για μια πορεία διοικητικής σύγκλισης των δημόσιων τομέων των κρατών μελών με την εφαρμογή ορισμένων κοινοτικών πρωτοβουλιών. Για το σκοπό αυτό έγιναν προσπάθειες με πολιτικές όπως η "Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη" και οι Συνθήκες του Μάαστριχτ, του Άμστερνταμ και της Νίκαιας. Αλλά η αναποτελεσματική λειτουργία της δημόσιας διοίκησης κατέστησε αδύνατη την εφαρμογή αυτών των κοινοτικών πολιτικών. Για το λόγο αυτό αναπτύχθηκαν θεσμικές παρεμβάσεις και δράσεις διοικητικής μεταρρύθμισης και εκσυγχρονισμού, τόσο συνολικά στην ΕΕ, όσο και μεμονωμένα από εθνικές πρωτοβουλίες που αποσκοπούν στην ενίσχυση της ικανότητας του δημόσιου τομέα.

Στο πλαίσιο αυτό, ο Ελληνικός Νόμος 3230/2004 εισήγαγε την εφαρμογή των αρχών της TQM στις υπηρεσίες του Ελληνικού Δημόσιου Τομέα με την ίδρυση του MBO, τη μέτρηση της αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας των υπηρεσιών του δημόσιου τομέα μέσω του ΚΠΑ και την πιστοποίηση ποιότητας μέσω των προτύπων ISO. Αυτή η νέα οργανωτική μορφή θέσπισε μια ριζική αλλαγή, σε αντίθεση με τις προηγούμενες μορφές δημόσιας διοίκησης: εισήγαγε την έννοια της αυτοδιαχείρισης και της ποιότητας στη δημόσια διοίκηση της Ελλάδας και τη συμμετοχή όλων των μελών του προσωπικού στην παραγωγική διαδικασία. Τώρα η εστίαση είναι στην ποιότητα, και όχι το ίδιο το αποτέλεσμα.

## **6.2 Η Διεύθυνση Αλλοδαπών & Μετανάστευσης της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Ανατολικής Αττικής**

Το 2014 εισήχθη για πρώτη φορά στην ελληνική έννομη τάξη ο «Κώδικας Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης» με τη θέσπιση του Ν. 4251/2014 (ΦΕΚ Α' 80/1.4.2014). Ο Κώδικας συγκέντρωσε τις μέχρι τότε διάσπαρτες διατάξεις περί μετανάστευσης. Εισήγαγε νέες ρυθμίσεις δίνοντας ένα πιο ολοκληρωμένο και συγκεντρωτικό νομοθετικό πλαίσιο για το νομικό καθεστώς διαμονής και την κοινωνική ένταξη των πολιτών τρίτων χωρών (ΠΤΧ) στην Ελλάδα.

Σήμερα, έξι χρόνια μετά την θέσπιση του Κώδικα, παρ' όλες τις νομοθετικές πρωτοβουλίες, ξεκινώντας από τον αρχικό Κώδικα και τις μετέπειτα τροποποιήσεις του, τα προβλήματα στην πρακτική εφαρμογή του από μέρους της δημόσιας διοίκησης, και πιο συγκεκριμένα στη λειτουργία του συστήματος απόδοσης των αδειών διαμονής, όχι μόνο δεν έχουν λυθεί, αλλά έχουν επεκταθεί. Παρατηρούνται κενά ή προβλήματα, που έχουν σχέση είτε με την οργάνωση των παρεχόμενων υπηρεσιών είτε με αστοχίες στον σχεδιασμό των μεταναστευτικών πολιτικών και στη θεσμική αντιμετώπιση της μεταναστευτικής πραγματικότητας.

Στο πλαίσιο της αναδιοργάνωσης του συστήματος αδειοδότησης για τη διαμονή των ΠΤΧ στη χώρα, το 2011 με το άρθρο 2 του νόμου 4018/2011 (ΦΕΚ Α'/215), μεταφέρθηκε η αρμοδιότητα παραλαβής των αιτήσεων για τη χορήγηση των αδειών διαμονής σε ΠΤΧ, από τα τότε Γραφεία Αλλοδαπών των Δήμων (Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης) στις Υπηρεσίες Αλλοδαπών & Μετανάστευσης της Αποκεντρωμένων Διοικήσεων<sup>1</sup>. Η διοικητική αυτή μεταφορά ωστόσο, που αποσκοπούσε στην εφαρμογή ενός πιο συγκεντρωτικού συστήματος διοίκησης, δεν εφαρμόστηκε άμεσα ούτε ομοιόμορφα στο σύνολο της ελληνικής επικράτειας. Αντίθετα, ολοκληρώθηκε την 1η Ιανουαρίου 2014, με την μεταφορά όλων των υπηρεσιών εξυπηρέτησης (δηλαδή παραλαβή αιτήσεων χορήγησης αδειών και πληροφόρηση) των ΠΤΧ από τους Δήμους, στις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις της χώρας. Στην Αττική συγκεκριμένα, η εξυπηρέτηση των ΠΤΧ αποσύρθηκε από τους εξήντα έξι Δήμους και μεταφέρθηκε σε τέσσερις ΔΑΜ της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής: Αθηνών Α', Κεντρικού Τομέα & Δυτικής Αττικής, Βορείου Τομέα & Ανατολικής Αττικής, καθώς και Νότιου Τομέα, Πειραιώς & Νήσων.

Σήμερα, οι αιτήσεις για τη χορήγηση των αδειών διαμονής κατατίθενται στην υπηρεσία μιας στάσης της κάθε αρμόδιας ΔΑΜ της Αποκεντρωμένης Διοίκησης του τύπου διαμονής του ΠΤΧ που κάνει την αίτηση ή στην αρμόδια Διεύθυνση Μεταναστευτικής Πολιτικής του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου. Παρά τις αλλαγές στις διοικητικές διαδικασίες, με στόχο την εδραίωση ενός λειτουργικού συστήματος εφαρμογής της νομοθεσίας, η δημόσια διοίκηση εξακολουθεί να καθυστερεί την εξυπηρέτηση των αιτημάτων χορήγησης ή/και ανανέωσης αδειών διαμονής. Ιδίως τα τελευταία χρόνια, από τα τέλη του 2016 και έπειτα παρατηρείται μια διολίσθηση σε παλαιότερες καταστάσεις, πριν την αναδιοργάνωση του 2014. Οι δικαιούχοι πολίτες τρίτων χωρών δηλαδή, έρχονται αντιμέτωποι με υπηρεσίες, οι οποίες αδυνατούν να

εξυπηρετήσουν τα αιτήματά τους σε εύλογο χρονικό διάστημα. Αυτό έχει ως άμεση συνέπεια να ζουν σε ένα μόνιμα επισφαλές καθεστώς διαμονής. Οι καθυστερήσεις στην εξυπηρέτηση των αιτημάτων, μεταξύ άλλων, αποδίδονται κυρίως στην ανεπάρκεια σε απαιτούμενο ανθρώπινο δυναμικό και υλικοτεχνική υποστήριξη (κτιριακές υποδομές κ.λπ.), ιδίως στις μεγάλες πόλεις.

Από την πλευρά της Διοίκησης, η κατάσταση επιδεινώθηκε μετά τον Δεκέμβριο του 2016, εξαιτίας της μεταφοράς της αρμοδιότητας έκδοσης των αδειών διαμονής για εξαιρετικούς λόγους από τη Διεύθυνση Μεταναστευτικής Πολιτικής του Υπουργείου Μεταναστευτικής Πολιτικής (με Υπουργική Απόφαση του 2016), στις ήδη επιβαρυνμένες ΔΑΜ των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων. Η μεταφορά ωστόσο τέθηκε σε εφαρμογή τον Μάρτη του 2017. Όσες αιτήσεις υποβλήθηκαν πριν την ημερομηνία αυτή, παρέμειναν στο πρώην Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής και νυν Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, για να εξεταστούν από τη Διεύθυνση Μεταναστευτικής Πολιτικής. Η μεταβίβαση των αρμοδιοτήτων της Διεύθυνσης Μεταναστευτικής Πολιτικής του Υπουργείου στις ΔΑΜ χωρίς τις αναγκαίες ενισχύσεις, οδήγησε πρακτικά στην αδυναμία των υπηρεσιών να ανταποκριθούν στην εξυπηρέτηση όλων των αιτημάτων των ΠΤΧ που κατατίθενται στην κάθε ΔΑΜ.

Ένα από το κυριότερα και χρόνια προβλήματα που απασχολεί τόσο το μεταναστευτικό πληθυσμό, όσο και τις ίδιες τις σχετικές υπηρεσίες, είναι οι ακραίες καθυστερήσεις που παρατηρούνται στην έκδοση των αδειών διαμονής. Σήμερα, ο χρόνος αναμονής για να παραλάβει ένας ΠΤΧ την άδεια διαμονής που έχει αιτηθεί, κυμαίνεται από 2-3 μήνες στην καλύτερη περίπτωση και μπορεί να φτάσει έως και τα 3 χρόνια στη χειρότερη. Σύμφωνα με τους προϊσταμένους των ΔΑΜ, η καθυστέρηση αποδίδεται στη χρόνια υποστελέχωσή τους. Η υποστελέχωση επηρεάζει πρακτικά τη λειτουργία της Διεύθυνσης, διότι για να ανταποκριθούν στον όγκο των αιτήσεων, επομένως στην παραλαβή τους, όλοι οι υπάλληλοι αναγκαστικά είναι στην «πρώτη γραμμή» δηλαδή στα σημεία εξυπηρέτησης κοινού, με αποτέλεσμα να μην υπάρχει προσωπικό για την εξέταση των φακέλων. Αυτός όμως ο τρόπος λειτουργίας οδηγεί στη συστηματική συσσώρευση των αιτήσεων και συνεπώς σοβαρές καθυστερήσεις στη διεκπεραίωση των αιτημάτων.

Περισσότερα στοιχεία για το ζήτημα της υποστελέχωσης παρατίθενται στον παρακάτω. Ως διοικητική διαδικασία, η εξέταση μίας αίτησης ΠΤΧ που λαμβάνει μια Διεύθυνση διαφέρει ανάλογα αν πρόκειται για αρχική χορήγηση άδειας διαμονής ή για

την ανανέωσή της. Στην πρώτη περίπτωση προσκομίζονται περισσότερα δικαιολογητικά επομένως η διαδικασία ελέγχου εμπεριέχει περισσότερα στάδια. Επιπλέον, η διαδικασία εξέτασης διαφέρει ανά κατηγορία άδειας λόγω των διαφορετικών δικαιολογητικών που απαιτούνται. Στις περισσότερες Διευθύνσεις, οι αιτήσεις, ανεξαρτήτως της διαδικασίας διεκπεραίωσης, εξετάζονται με τη σειρά που κατατέθηκαν.

Εξαιρέση αποτελεί η ΔΑΜ Α' η οποία έχει εφαρμόσει ένα ειδικό σύστημα λειτουργίας ώστε να εκδίδει πιο άμεσα κάποιες κατηγορίες αδειών διαμονής των οποίων ο έλεγχος του φακέλου και επομένως η γραφειοκρατική διαδικασία είναι πιο εύκολη (όπως η άδεια διαμονής δεύτερης γενιάς, εξαρτημένης εργασίας και οικογενειακής επανένωσης). Οι υπόλοιπες ΔΑΜ ανέφεραν ότι δεν έχουν τη δυνατότητα να κάνουν αυτή τη διαλογή των αδειών διαμονής ώστε οι «ευκολότερες» στη διαδικασία ελέγχου και διεκπεραίωσης, να εκδίδονται πιο άμεσα.

Καθώς το ΚΠΑ είναι ένα γενικό εργαλείο, κατά την εφαρμογή του μπορεί να προσαρμοστεί ανάλογα, δίχως όμως να τροποποιούνται τα 9 κριτήρια, τα 28 υποκριτήρια και το σύστημα βαθμολογίας. Τα παραδείγματα και η διαδικασία αυτό-αξιολόγησης όπως περιγράφονται στις κατευθυντήριες αρχές μπορεί να προσαρμόζονται ανάλογα αλλά προτείνεται να ληφθούν υπόψη τα κύρια σημεία των κατευθυντήριων αρχών.

Ο βαθμός σε κάθε ένα υποκριτήριο και κριτήριο του προτύπου ΚΠΑ έχει 4 κύριους σκοπούς:

- να παρέχει πληροφορίες και να δίνει μία ένδειξη για τον προσανατολισμό των ακολουθούμενων δράσεων βελτίωσης.
- να μετρά τη δική σας πρόοδο, εάν εφαρμόζετε τακτικά το ΚΠΑ, κάθε χρόνο ή κάθε δύο χρόνια, και θέλετε να θεωρήσετε καλή πρακτική σύμφωνα με τις περισσότερες προσεγγίσεις ποιότητας.
- να εντοπίζει τις Καλές Πρακτικές όπως αυτές αποτυπώνονται από τις υψηλές βαθμολογίες για τα κριτήρια των Προϋποθέσεων και των Αποτελεσμάτων. Η υψηλή βαθμολογία των Αποτελεσμάτων είναι συνήθως ένδειξη της ύπαρξης Καλών Πρακτικών στο πεδίο των Προϋποθέσεων.
- να βοηθήσει ώστε να βρεθούν έγκυροι εταίροι ώστε να μάθουν από αυτούς (Συγκριτική μάθηση – Πώς συγκρίνουμε και μαθαίνουμε – Τι μαθαίνουμε ο ένας από τον άλλον).

## 6.3 Ανάλυση δεδομένων, Φάσεις και Βήματα ολοκλήρωσης ΚΠΑ

Σε αυτήν την ενότητα θα γίνει ανάλυση της συνέντευξης, λαμβάνοντας υπόψη τις Φάσεις, τα βήματα και το πεδίο εφαρμογής του ΚΠΑ της υπηρεσίας που μελετήθηκε. Συμπληρώθηκαν τόσα ερωτηματολόγια και παρουσιάστηκαν οι παρακάτω απόψεις σχετικά με το ΚΠΑ.

### 6.3.1 Φάση 1. Λαμβάνοντας υπόψη την κουλτούρα του οργανισμού και σχεδιασμός αυτοαξιολόγησης

*Πότε εξετάστηκε το ΚΠΑ για πρώτη φορά;*

Το ΚΠΑ εξετάστηκε ώστε να εφαρμοστεί για πρώτη φορά τον Απρίλιο του 2012 μετά από ένα σεμινάριο που Δημάρχου στην Εθνική Σχολή Διοίκησης Προτάθηκε από συνάδελφο και συνεργάστηκε η υπηρεσία με την Περιφέρεια, όπου υλοποιήθηκε και προχώρησε.

*Προκειμένου να αποφασιστεί εάν θα εφαρμοστεί το ΚΠΑ ή όχι, αξιολογήθηκε η κουλτούρα ποιότητας τα υπηρεσίας;*

Η γενική άποψη των ερωτηθέντων ήταν ότι υπήρχε κάποια κουλτούρα ποιοτικού ελέγχου στην υπηρεσία, αλλά δεν υπήρχε συγκεκριμένη δράση για τη μελέτη αυτής της κουλτούρας.

*Εξετάστηκαν εναλλακτικές λύσεις πέρα από το ΚΠΑ;*

Οι ερωτηθέντες μοιράστηκαν την άποψη που δεν εξετάστηκαν οι εναλλακτικές λύσεις πέρα από το ΚΠΑ. Ο προϊστάμενος της υπηρεσίας σκέφτηκε την εφαρμογή του ISO, όχι ως εναλλακτική αλλά ως υποχρέωση πιστοποίησης στο πλαίσιο των ευρωπαϊκών προγραμμάτων.

*Όταν ελήφθη η απόφαση για την εφαρμογή του ΚΠΑ, ποιος έλαβε αυτήν την απόφαση;*

Η γενική άποψη των ερωτηθέντων ήταν ότι η απόφαση για την εφαρμογή του ΚΠΑ ελήφθη το 2012. Αποφασίστηκε από τον Δήμαρχο (απόφαση του Δήμαρχου με αριθμό αρχείου 1775/52471 / 6-11-2012) σε συνεργασία με τον Γενικό Γραμματέα του Κράτους, με βάση την πρόταση που υπέβαλε το Τμήμα Προγραμματισμού.

*Υπήρχε απόφαση σχετικά με την προσέγγιση SA που θα χρησιμοποιηθεί;*

Όλοι οι ερωτηθέντες συμμερίστηκαν την άποψη ότι δεν θα υπήρχε απόφαση σχετικά με την προσέγγιση Αυτο-Αξιολόγησης που θα χρησιμοποιηθεί. Ο Δήμος ακολούθησε τη μέθοδο που προτείνεται στον Οδηγό Υπουργείου Εσωτερικών. Αυτή η προσέγγιση



που περιγράφεται στις επιστολές του Γενικού Γραμματέα στάλθηκε στα τμήματα κατά τη διαδικασία υλοποίησης της CAF.

*Υπήρχε απόφαση σχετικά με την προσέγγιση αυτοαξιολόγησης που θα χρησιμοποιηθεί;*

Όλοι οι ερωτηθέντες συμμερίστηκαν την άποψη ότι δεν θα υπήρχε απόφαση σχετικά με την προσέγγιση αυτο-αξιολόγησης που θα χρησιμοποιηθεί. Η υπηρεσία ακολούθησε τη μέθοδο που προτείνεται στον Οδηγό Υπουργείου Εσωτερικών. Αυτή η προσέγγιση που περιγράφεται στις οδηγίες του Γενικού Γραμματέα και στάλθηκε στα τμήματα κατά τη διαδικασία υλοποίησης του ΚΠΑ.

*Εφαρμόστηκε το ΚΠΑ σε ολόκληρο την υπηρεσία ή σε ένα τμήμα;*

Όλοι οι ερωτηθέντες συμφώνησαν ότι το ΚΠΑ εφαρμόστηκε σε ολόκληρο την υπηρεσία, μετά την απόφαση του Δημάρχου (Δημοτική απόφαση Ν.1775 / 52471 / 6-11-2012) και του Γενικού Γραμματέα (επιστολή του Γενικού Γραμματέα Ν.2915 / 22-01-2013) . Αυτή η πρόταση υποβλήθηκε από τον προϊστάμενο του έργου, δεδομένου ότι το μέγεθος της υπηρεσίας ήταν ιδανικό για την εφαρμογή του ΚΠΑ σε όλα τα τμήματα της.

*Πραγματοποιήθηκε πιλοτική εφαρμογή;*

Πιλοτική Εφαρμογή πραγματοποιήθηκε στη Διεύθυνση Κοινωνικής Φροντίδας το 2006. Αυτή ήταν η απόφαση του Γενικού Γραμματέα και του υπευθύνου του έργου.

*Έχει επηρεαστεί η κουλτούρα του οργανισμού από το ασταθές μακρο-περιβάλλον;*

Για την υλοποίηση του ΚΠΑ που ήταν κατά την κρίση του Ελληνικού Χρέους και μαζί με την εφαρμογή του Σχεδίου Καλλικράτη αναφέρεται ότι η κουλτούρα του οργανισμού επηρεάστηκε λόγω της οικονομικής κρίσης και των πολιτικών αλλαγών, αλλά ότι η ομάδα της αυτό-αξιολόγησης κατόρθωσε να εκπληρώσει την εφαρμογή του ΚΠΑ.

Ο βοηθός επικεφαλής του έργου πιστεύει, επίσης, ότι το εξωτερικό μακρο-περιβάλλον επηρέασε τη φύση των δράσεων βελτίωσης και στις υλοποιήσεις που έπρεπε να είναι οικονομικά αποδοτικές λόγω περιορισμών του προϋπολογισμού. Επιπλέον, το γεγονός ότι ο οργανισμός δεν συνέχισε παραπάνω την εφαρμογή του ΚΠΑ έχει να κάνει με την κουλτούρα που επηρεάστηκε λόγω της τεράστιας έλλειψης ανθρώπινου κεφαλαίου, λόγω της οικονομικής κρίσης και των αλλαγών που προκλήθηκαν από τον Καλλικράτη.

### **6.3.2 Φάση 1. Καθιέρωση Κινήτρων**

*Αναγνωρίστηκαν τα κίνητρα για τη χρήση του ΚΠΑ;*

Όλοι οι ερωτηθέντες συμμερίστηκαν την άποψη ότι δεν υπήρχε ένας επίσημος τρόπος για να προσδιοριστούν τα κίνητρα για την εφαρμογή του ΚΠΑ, αλλά δεν ήταν προφανές από την αρχή της διαδικασίας (είτε μέσω των σεμιναρίων είτε μέσω των προτάσεων που έστειλε το τμήμα προγραμματισμού και ανάπτυξης του Δήμου). Η έρευνα τεκμηρίωσης έδειξε ότι τα κίνητρα (οι λόγοι) για τη χρήση του ΚΠΑ εντοπίστηκαν στην αρχή της διαδικασίας εφαρμογής. Αυτά τα κίνητρα περιγράφηκαν στην επιστολή πρότασης (αρ. 72948/2544 / 08-08-2005) που εστάλη από το τμήμα προγραμματισμού και ανάπτυξης στον δήμαρχο (μέσω του αναπληρωτή δήμαρχου). Αυτό το έγγραφο ήταν μέρος της απόφασης του Δημοτικού Συμβουλίου (αριθ. 2014/2005). Τα κύρια κίνητρα ήταν ότι το ΚΠΑ θα είχε ως αποτέλεσμα καλύτερη αυτογνωσία, προσδιορισμό δυνατών και αδυναμιών σημείων και ικανότητα βελτίωσης.

*Τονίστηκαν η προστιθέμενη αξία και τα οφέλη του ΚΠΑ;*

Αρχικά επισημάνθηκαν από το τμήμα Προγραμματισμού και Ανάπτυξης στην προταθείσα επιστολή τους (αρ. 72948/2544 / 08-08-2005), αλλά όχι με τυπικό τρόπο. Εκτός αυτού, υπήρχαν τακτικές συναντήσεις μεταξύ των μελών της ομάδας της αυτό-αξιολόγησης και τα οφέλη συζητήθηκαν μεταξύ τους. Τα οφέλη αναμενόταν να είναι ορατά σε σύντομο χρονικό διάστημα για την υπηρεσία.

Για την υλοποίηση του ΚΠΑ που ήταν κατά την κρίση του Ελληνικού Χρέους και μαζί με την εφαρμογή του Σχεδίου Καλλικράτη αναφέρεται ότι το κίνητρο επηρεάστηκε λόγω της οικονομικής κρίσης αλλά με θετικό τρόπο επειδή επικεντρώθηκαν περισσότερο στην υλοποίηση δράσεων βελτίωσης κόστους-αποτελεσματικής. Σύμφωνα με τον επικεφαλής του έργου, το ασταθές μακρο-περιβάλλον στην αρχή επηρέασε το κίνητρο με θετικό τρόπο, επειδή ήθελαν να εφαρμόσουν ξανά το ΚΠΑ προκειμένου να έχουν ένα σημείο αναφοράς με τις δικές τους αρετές. Αλλά στο τέλος η εφαρμογή του σχεδίου Καλλικράτη (2011) και το ασταθές μακροπεριβάλλον (νέα διοικητική δομή, νέες δικαιοδοσίες, μετάβαση σε νέο κτίριο) έκανε τα θέματα TQM να έρθουν στη δεύτερη θέση. Αυτό είχε να κάνει κυρίως με διοικητικούς και νομικούς λόγους και όχι με πολιτική βούληση.

### **6.3.3 Φάση 1. Ανώτερη διοίκηση και πολιτική δέσμευση**

*Ήταν μια απόφαση της διοίκησης να εφαρμόσει το ΚΠΑ;*

Όλοι οι ερωτηθέντες συμμερίστηκαν την άποψη ότι υπήρχε σαφής απόφαση της διοίκησης για την εφαρμογή του ΚΠΑ. Ο προϊστάμενος συμφώνησε να εφαρμόσει το ΚΠΑ και το πρότεινε στην Γενική Γραμματεία, έχοντας λάβει την προτατική επιστολή του Υπουργείου Προγραμματισμού και Ανάπτυξης (αρ. 72948/2544 / 08-08-2005). Ο Γενικός Γραμματέας συμμετείχε επίσης σε αυτήν την απόφαση και έστειλε επιστολή (αρ. 10443/3528 / 14-11-2005) σε όλα τα τμήματα για να διορίσει μέλη για την ομάδα της αυτό-αξιολόγησης. Αυτή η απόφαση είχε την πλήρη υποστήριξη της Διοίκησης από τότε που οι ανώτεροι διευθυντές συμμετείχαν στην αυτό-αξιολόγησης.

*Διαβεβαιώθηκε η δέσμευση της Διοίκησης για την έναρξη της διαδικασίας;*

Όλοι οι ερωτηθέντες συμμερίστηκαν την άποψη ότι η δέσμευση της Διοίκησης για την έναρξη της διαδικασίας ήταν εξασφαλισμένη. Οι ανώτεροι διευθυντές και οι ομάδες αυτό-αξιολόγησης είχαν τακτικές συναντήσεις. Επιπλέον, οι ανώτεροι διευθυντές συμμετείχαν στις ομάδες αυτό-αξιολόγησης. Η δέσμευση διαβεβαίωσε, δεδομένου ότι υπήρχε κανονισμός για την εφαρμογή του ΚΠΑ από το Δημοτικό Συμβούλιο (Απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου με τον αριθμό αρχείου 2014/2005).

*Παρουσιάστηκε επίσημα η έκθεση της αυτό-αξιολόγησης;*

Όλες οι εκθέσεις της αυτό-αξιολόγησης υποβλήθηκαν επίσημα στο στην Γενική Γραμματεία για αποδοχή της έκθεσης της αυτό-αξιολόγησης. για την υπηρεσία και οι εκθέσεις στάλθηκαν στο Υπουργείο Εσωτερικών.

*Έχει επηρεαστεί η ανώτερη διοίκηση από το ασταθές μακρο-περιβάλλον;*

Με την εμφάνιση της κρίσης του Ελληνικού Χρέους, και πριν από την εφαρμογή του Σχεδίου Καλλικράτη, δηλώθηκε ότι δεν υπήρχε επιρροή από το μακροπεριβάλλον, αν και ένας από τους ερωτηθέντες ανέφερε ότι η διοικητική δέσμευση επηρεάστηκε για πολιτικούς λόγους που προκλήθηκαν από εισαγγελικές έρευνες την υπηρεσία.

Επίσης, ο βοηθός επικεφαλής του έργου δήλωσε ότι δεν υπήρχε άμεσο αποτέλεσμα επειδή όλα τα σχέδια βελτίωσης είχαν ενέργειες βελτίωσης με χαμηλό κόστος, αλλά μετά το σχέδιο Καλλικράτη, η μνήμη του σχεδίου βελτίωσης χάθηκε λόγω διοικητικών αλλαγών.

### **6.3.4 Φάση 2. Σχεδιασμός και οργάνωση ολόκληρου του έργου**

*Διορίστηκε υπεύθυνος έργου;*

Διορίστηκαν υπεύθυνος έργου και βοηθός υπεύθυνος έργου. Ήταν η απόφαση του προϊσταμένου που πρότεινε την εφαρμογή του ΚΠΑ στην Γενική Γραμματεία. Οι

υποψήφιοι επιλέχθηκαν επειδή είχαν τις σχετικές γνώσεις και οι αρμοδιότητές τους είχαν να κάνουν με ζητήματα TQM, βάσει της πρότασης που υπέβαλε το Τμήμα Σχεδιασμού και Ανάπτυξης (Επιστολή πληροφοριών - Προτάσεις 72948/2544 / 08-08-2005) από την Τμήμα Σχεδιασμού και Ανάπτυξης.

*Σχεδιάστηκε ολόκληρο το έργο;*

Όλο το έργο είχε προγραμματιστεί από τον υπεύθυνο του έργου, τον βοηθό του, τους ανώτερους διευθυντές κάθε διεύθυνσης και τα μέλη της ομάδας αυτό-αξιολόγησης. Ο σχεδιασμός περιελάμβανε όλα τα απαραίτητα βήματα, την έννοια του ΚΠΑ και τους στόχους της. Ο ρυθμός της εφαρμογής ελήφθη επίσης υπόψη στη διαδικασία και σχεδιασμό του έργου.

*Έγιναν προτεραιότητα οι ενέργειες βελτίωσης;*

Οι δράσεις βελτίωσης είχαν προτεραιότητα από τον υπεύθυνο του έργου, σε συνεργασία με ανώτερο διευθυντή κάθε τμήματος, με βάση τις προτεραιότητες κόστους υλοποίησης και την εφαρμογή τους.

*Ορίστηκε ένα δομημένο σχέδιο δράσης για τις επιλεγμένες ενέργειες βελτίωσης;*

Για κάθε Διεύθυνση υπήρχε ένα συγκεκριμένο δομημένο σχέδιο δράσης για τις επιλεγμένες δράσεις βελτίωσης από τον υπεύθυνο του έργου σε συνεργασία με κάθε ανώτερο διευθυντή.

### **6.3.5 Φάση 2. Επικοινωνία κατά τη διάρκεια των διαφόρων φάσεων με όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη**

Δεν καθορίστηκε σχέδιο επικοινωνίας, αλλά υπήρχε επικοινωνία μεταξύ της υπηρεσίας και του υπεύθυνου του έργου, των ανώτερων διευθυντών και των μελών της ομάδας αυτό-αξιολόγησης και των υποομάδων. Επιπλέον, υπήρχε τακτική επικοινωνία με το Υπουργείο Εσωτερικών σχετικά με την πρόοδο της εφαρμογής σε όλες τις Διευθύνσεις.

*Έχει επηρεαστεί η επικοινωνία από το ασταθές μακρο-περιβάλλον;*

Σύμφωνα με τον βοηθό επικεφαλής του έργου, η τελευταία φάση όλων των υλοποιήσεων ήταν η ενημέρωση των πολιτών για τη βελτίωση της δράσης που δεν πραγματοποιήθηκε ποτέ μετά την εφαρμογή του Σχεδίου Καλλικράτης. Αυτή η άποψη μοιράστηκε επίσης από όλους τους άλλους ερωτηθέντες. Επιπλέον, ο Γενικός Γραμματέας έστειλε ενημερωτική επιστολή (αρ. Φακέλου 5981/1670 / 15-12-2011) στο Υπουργείο Εσωτερικών ότι η υπηρεσία πρέπει να αναπρογραμματίσει τον

προγραμματισμό για τις μελλοντικές υλοποιήσεις του ΚΠΑ, διότι έπρεπε πρώτα να προσαρμόσουν τη διοικητική τους δομή σύμφωνα με το Σχέδιο Καλλικράτη.

### **6.3.6 Φάση 2. Διασφάλιση της δέσμευσης και της συμμετοχής των εργαζομένων σε όλη τη διαδικασία**

*Ποιες ενέργειες αναλήφθηκαν για τη δέσμευση των εργαζομένων;*

Η πλειονότητα των ερωτηθέντων συμμερίστηκε την άποψη ότι έγιναν ενέργειες για την απόκτηση δέσμευσης των εργαζομένων. Αυτές οι ενέργειες ήταν οι επιστολές που έστειλε το τμήμα προγραμματισμού και ανάπτυξης σε όλα τα εμπλεκόμενα μέρη και οι τακτικές ενημερώσεις που πραγματοποιήθηκαν μεταξύ των συμμετεχόντων.

*Ποιες ενέργειες πραγματοποιήθηκαν για την ενδυνάμωση των εργαζομένων;*

Η πλειοψηφία των ερωτηθέντων συμμερίζεται την άποψη ότι υπήρχαν ενέργειες στους εργαζόμενους. Αυτές οι ενέργειες ήταν οι επιστολές που έστειλε το τμήμα προγραμματισμού και ανάπτυξης σε όλα τα εμπλεκόμενα μέρη και οι τακτικές ενημερώσεις που πραγματοποιήθηκαν μεταξύ των συμμετεχόντων,.

*Ποιες ενέργειες πραγματοποιήθηκαν για να διασφαλιστεί η συμμετοχή των εργαζομένων;*

Όλοι οι ερωτηθέντες συμμερίστηκαν την άποψη ότι η συμμετοχή των εργαζομένων εξασφαλίστηκε κυρίως από την απόφαση της διοίκησης της υπηρεσίας για την εφαρμογή του ΚΠΑ. Επιπλέον, οι τακτικές συναντήσεις μεταξύ των συμμετεχόντων συνέβαλαν στη διασφάλιση της συμμετοχής των εργαζομένων.

*Έχει επηρεαστεί η δέσμευση των εργαζομένων από το ασταθές μακρο-περιβάλλον;*

Συνολικά, οι ερωτώμενοι συμμερίζονται την άποψη ότι έως σε ένα ορισμένο σημείο η κρίση επηρέασε την υπηρεσία, τα ζητήματα TQM αφέθηκαν στην άκρη, για οικονομικούς, πολιτικούς και διοικητικούς λόγους (Σχέδιο Καλλικράτης). Αυτή η απόσυρση του ΚΠΑ επιβεβαιώθηκε επίσης από την επιστολή ενημέρωσης. Ο γραμματέας έστειλε στο Υπουργείο Εσωτερικών ενημερώνοντας ότι η υπηρεσία θα χρειαστεί να αναπροσαρμόσει τον προγραμματισμό για τις μελλοντικές υλοποιήσεις του ΚΠΑ, επειδή έπρεπε πρώτα να προσαρμόσουν τη διοικητική δομή τους σύμφωνα με το Σχέδιο Καλλικράτης (ΦΕΚαρ. 5981/1670 / 15-12-2011 ).

*Έχει επηρεαστεί η συμμετοχή των εργαζομένων από το ασταθές μακρο-περιβάλλον;*

Σύμφωνα με τους ερωτώμενους έχει επηρεαστεί η συμμετοχή των εργαζομένων από το ασταθές μακρο-περιβάλλον, όπως και η δέσμευση των εργαζομένων.

### **6.3.7 Φάση 3. Ενσωμάτωση της χρήσης του ΚΠΑ στην υπηρεσία και η διαδικασία του**

*Ορίστηκαν σαφείς οδηγίες του προγράμματος βελτίωσης των υπηρεσιών;*

Η συνέντευξη είχε ανάμικτες απόψεις. Για την εφαρμογή του ΚΠΑ στην υπηρεσία, οι ερωτώμενοι δήλωσαν την άποψη ότι οι οδηγίες του προγράμματος βελτίωσης δεν είχε καθοριστεί. Αυτή είναι επίσης η άποψη του υπευθύνου του έργου. Από την άλλη πλευρά, υπήρχαν ερωτώμενοι που πίστευαν ότι είχε καθοριστεί πλήρως το πρόγραμμα βελτίωσης και των έργων.

*Πώς ευθυγραμμίστηκε το ΚΠΑ με άλλα οργανωτικά συστήματα (εάν υπάρχουν);*

Ήταν ξεκάθαρο από τη συνεντευξιαζόμενη ότι το ΚΠΑ ευθυγραμμίστηκε με το ISO και του συστήματος Διοίκησης με Στόχους. Αυτό έγινε βασικά μέσω της ενημερωτικής επιστολής που είχε αποστείλει ο Γενικός Γραμματέας σε όλα τα τμήματα προκειμένου να υπάρχει ευθυγράμμιση του ΚΠΑ τα άλλα συστήματα TQM (επιστολή πληροφοριών με το αρχείο αριθ.58110/03-07-2008).

*Έχει επηρεαστεί η ολοκλήρωση από το ασταθές μακρο-περιβάλλον;*

Η συνεντευξιαζόμενη είχε ανάμικτες απόψεις. Ο επικεφαλής του έργου συμμερίζεται την άποψη ότι μέχρι τη στιγμή της υλοποίησης το ασταθές μακρο-περιβάλλον δεν επηρέασε την ενσωμάτωση του ΚΠΑ. Αυτή ήταν επίσης η άποψη του ανώτερου διευθυντή της υπηρεσίας, ο οποίος πίστευε ότι οι ενέργειες βελτίωσης που έπρεπε να κάνει η διεύθυνση εφαρμόστηκαν όπως είχε προγραμματιστεί και ενσωματωθεί στον οργανισμό. Από την άλλη όμως, θεωρεί ότι η υπηρεσία εφάρμοσε το ΚΠΑ μέσα στη κρίση του ελληνικού χρέους και στην αρχή του σχεδίου Καλλικράτης, η ενοποίηση και η εφαρμογή του ΚΠΑ έχει επηρεαστεί επειδή οι ενέργειες βελτίωσης δεν εφαρμόστηκαν κανονικά λόγω της νέας διοικητικής δομής.

### **6.3.8 Φάση 3. Διατήρηση της δυναμικής σε ολόκληρη τη διαδικασία**

*Πώς παρακολουθήθηκε η πρόοδος του έργου και από ποιον;*

Η πρόοδος του έργου παρακολουθήθηκε από τον υπεύθυνο του έργου που είχε συνεχή επικοινωνία με τους ανώτερους διευθυντές και τις ομάδες αυτό-αξιολόγησης. Η παρακολούθηση αποδείχθηκε απαραίτητη προκειμένου να έχει τον έλεγχο του έργου κατά τη διάρκεια της εκτέλεσης, αλλά διακόπηκε στο τέλος λόγω της διοικητικής αλλαγής της υπηρεσίας.

*Σε ποιο βαθμό ευθυγραμμίστηκε το σχέδιο βελτίωσης με την καθημερινή λειτουργία του οργανισμού σας;*

Η γενική άποψη των ερωτηθέντων ήταν ότι το σχέδιο βελτίωσης ευθυγραμμίστηκε σε μεγάλο βαθμό με την καθημερινή λειτουργία του οργανισμού.

*Εφαρμόστηκε το πρόγραμμα βελτίωσης όπως είχε προγραμματιστεί;*

Η εφαρμογή του ΚΠΑ πραγματοποιήθηκε μέσα στην κρίση του Ελληνικού Χρέους, και κατά την διάρκεια εφαρμογής του Σχεδίου Καλλικράτη, το σχέδιο βελτίωσης εφαρμόστηκε εν μέρει για τις δράσεις που έπρεπε να κάνουν με τη Διεύθυνση και εφόσον δεν χρειάστηκε συνεργασία με άλλα Τμήματα. Αυτό οφειλόταν στις αλλαγές λόγω της νέας διοικητικής δομής που επερχόταν (λόγω του σχεδίου Καλλικράτη) και της νέας πολιτικής Ηγεσίας από το υπουργείο.

*Παρακολούθησε η αποτελεσματικότητα του σχεδίου βελτίωσης;*

Η εφαρμογή του σχεδίου βελτίωσης παρακολουθήθηκε από τον υπεύθυνου του έργου και τους ανώτερους διευθυντές κάθε τμήματος.

*Πώς αποδείχθηκε η δέσμευση των ανώτερων διοικητικών στελεχών καθ 'όλη τη διαδικασία υλοποίησης;*

Η δέσμευση των ανώτερων διευθυντών αποδείχθηκε από τη συμμετοχή τους στη διαδικασία αυτοαξιολόγησης και διατηρήθηκε λόγω των τακτικών συναντήσεων που είχαν με την ομάδα αυτοαξιολόγησης και τον υπεύθυνου του έργου. Ωστόσο, μετά από ένα ορισμένο σημείο, χάθηκε λόγω των πολιτικών αλλαγών, επειδή η νέα διοίκηση είχε διαφορετική κουλτούρα για θέματα TQM.

*Πώς αποδείχθηκε η δέσμευση των εργαζομένων καθ 'όλη τη διαδικασία εφαρμογής;*

Η δέσμευση των εργαζομένων αποδείχθηκε από την έντονη συμμετοχή τους κατά τη διαδικασία αυτοαξιολόγησης. Η δέσμευσή τους ενισχύθηκε περαιτέρω από τις τακτικές ενημερώσεις της ομάδας αυτοαξιολόγησης και τη δέσμευση του υπεύθυνου του έργου να εκπληρώσει την εφαρμογή του ΚΠΑ. Ωστόσο, μετά από ένα ορισμένο σημείο, χάθηκε λόγω των πολιτικών αλλαγών, επειδή η νέα διοίκηση είχε διαφορετική κουλτούρα για θέματα TQM.

*Υλοποιήθηκε το σχέδιο κατάρτισης και εκπαίδευσης;*

Η κατάρτιση και η εκπαίδευση εφαρμόστηκαν, ακριβώς όπως είχε προγραμματιστεί. Οι άνθρωποι που διορίστηκαν πραγματικά συμμετείχαν. Το πρόγραμμα εκπαίδευσης παρακολουθήθηκε από τον υπεύθυνο του έργου που ενημέρωσε τους συμμετέχοντες ώστε να συμβαδίζει με την εκπαίδευση.



*Εξετάστηκε και αξιολογήθηκε ολόκληρη η διαδικασία;*

Η διαδικασία δεν εξετάστηκε ούτε αξιολογήθηκε με μεθοδικό τρόπο.

*Αξιολογήθηκε η επιλογή του πίνακα βαθμολογίας;*

Η επιλογή του πίνακα βαθμολογίας δεν αξιολογήθηκε με μεθοδικό τρόπο

*Λήφθηκε απόφαση εάν θα συνεχιστεί το ΚΠΑ ή όχι;*

Δεν ελήφθη απόφαση για το εάν θα συνεχιστεί το ΚΠΑ ή όχι. Εάν είχαν την ευκαιρία να το ξανακάνουν, θα έδιναν μεγαλύτερη προσοχή στον πεδίο της εφαρμογής, ώστε να βεβαιωθούν ότι θα ήταν γρηγορότερο, συμπεριλαμβανομένου του σχεδίου βελτίωσης. Επίσης, θα είχαν χειριστεί διαφορετικά τα σχέδια επικοινωνίας τόσο εντός της υπηρεσίας όσο και με το κοινό. Ο στόχος της υπηρεσίας, σύμφωνα με την πλειονότητα των ερωτηθέντων, είναι να τον εφαρμόσει ξανά το ΚΠΑ.

*Επηρέαστηκε η ορμή από το ασταθές μακρό-περιβάλλον;*

Το μακροπεριβάλλον δεν επηρέασε την εφαρμογή του έργου τη στιγμή της υλοποίησης. Αλλά στο τέλος, αφού το σχέδιο βελτίωσης δεν εφαρμόστηκε όπως αρχικά είχε σχεδιαστεί, επομένως επηρεάστηκε με αρνητικό τρόπο.

### **6.3.9 Φάση 3. Έλεγχος του ρυθμού υλοποίησης**

*Πώς ήταν ο ρυθμός εφαρμογής;*

Η συνεντευξιζόμενη συμμερίστηκε την άποψη ότι ο ρυθμός υλοποίησης ήταν πολύ αργός και χρειάστηκαν έξι μήνες για την εφαρμογή της αυτοαξιολόγησης. Επίσης, ο ρυθμός εφαρμογής χάθηκε, ιδίως κατά τη σύνταξη του σχεδίου βελτίωσης. Η εφαρμογή του σχεδίου βελτίωσης δεν έχει ολοκληρωθεί ακόμη. Αυτό συνέβη επειδή τα 13 μέλη της ομάδας της αυτό-αξιολόγησης, και γενικά η υπηρεσία, είχαν άλλα ζητήματα για να παρακολουθήσουν. Ο ρυθμός καθορίστηκε από την ομάδα της αυτό-αξιολόγησης. Ο επικεφαλής του έργου πιστεύει ότι το ΚΠΑ θα πρέπει να ολοκληρωθεί εντός έξι μηνών.

*Επηρέαστηκε ο ρυθμός εφαρμογής από το ασταθές μακρο-περιβάλλον;*

Ο ρυθμός της εφαρμογής επηρεάστηκε από το εξωτερικό μακρο-περιβάλλον, διότι κατά τη στιγμή της εφαρμογής υπήρχε μια εξαιρετικά κρίσιμη στιγμή για όλους τους συμμετέχοντες.

### **6.3.10 Φάση 3. Γενικά θέματα**

*Πώς ανέλαβαν τα μέλη της ομάδας την ανάπτυξη της αυτοαξιολόγησης;*

Κάθε μέλος σημείωσε μεμονωμένα το κριτήριο που τους δόθηκε και στη συνέχεια, η ομάδα αυτό-αξιολόγησης συναντήθηκε για να συμφωνήσει σχετικά με αυτό το σκορ και να παράγει έναν μέσο όρο από όλα τα σκορ που παρήγαγαν τα μέλη της ομάδας αυτοαξιολόγησης

*Πώς κατέληξε η ομάδα αυτό-αξιολόγησης σε συναίνεση σχετικά με τα δυνατά σημεία και τους τομείς βελτίωσης;*

Κάθε μέλος της ομάδας αυτό-αξιολόγησης υπέβαλε κάποιες προτάσεις, σχετικά με το κριτήριο που τους δόθηκε και στη συνέχεια σε μια συνάντηση όλων των μελών της ομάδας αυτό-αξιολόγησης κατέληξαν σε συναίνεση για αυτές τις προτάσεις.

*Πώς κατέληξε η ομάδα αυτό-αξιολόγησης στη συναίνεση για τη βαθμολογία;*

Έφτασαν σε συναίνεση για τη βαθμολογία συζητώντας μεταξύ τους κάθε βαθμολογία και παράγοντας ένα μέσο όρο.

*Ποια εμπόδια συναντήσατε κατά τη διάρκεια της Αυτο-Αξιολόγησης;*

Δεν υπήρχαν ανυπερβλήτα εμπόδια κατά τη διάρκεια της αυτοαξιολόγησης. Εάν υπήρχαν μικρά προβλήματα, θα μπορούσαν να επιλυθούν μέσω συζητήσεων στην ομάδα της αυτό-αξιολόγησης. Ωστόσο, σε πολλές περιπτώσεις το προτεινόμενο ερωτηματολόγιο για τον οδηγό εφαρμογής που δόθηκε από το Υπουργείο Εσωτερικών δεν ταιριάζει με το χαρακτηριστικό της υπηρεσίας και ως εκ τούτου υπήρξαν πολλές διευκρινήσεις που δόθηκαν από την ομάδα αυτό-αξιολόγησης και τον υπεύθυνο του έργου για πολλά από τα κριτήρια και τα επιμέρους υποκριτήρια.

*Ποια ήταν τα κύρια οφέλη της αυτοαξιολόγησης;*

Η συνεντευξιζόμενη συμφώνησε ότι το κύριο όφελος της αυτοαξιολόγησης ήταν η αυτογνωσία. Επίσης, έδωσε στην ομάδα της αυτό-αξιολόγησης την ευκαιρία να προτείνει λύσεις για τα προβλήματα της υπηρεσίας τους, κατά τη σύνταξη του σχεδίου βελτίωσης

*Πώς συντάχθηκε η έκθεση σχετικά με τα αποτελέσματα της αυτοαξιολόγησης;*

Προετοιμάστηκε από την ομάδα της αυτό-αξιολόγησης, κάθε μέλος ετοίμασε το κριτήριο που τους ανατέθηκε, και η τελική σύνταξη και επεξεργασία έγινε από τον αρχηγό του έργου. Κάθε γραμμή και κάθε κριτήριο, φυσικά, συμφωνήθηκε από όλα τα μέλη της ομάδας αυτό-αξιολόγησης.

*Πώς αναπτύχθηκε το σχέδιο βελτίωσης;*

Το σχέδιο βελτίωσης αναπτύχθηκε από τον υπεύθυνο του έργου και κάθε γραμμή είχε την έγκριση της ομάδας αυτό-αξιολόγησης, με τον ίδιο τρόπο εγκρίθηκε και συμφωνήθηκε η έκθεση αυτοαξιολόγησης.

*Ποια ήταν τα κύρια εμπόδια που αντιμετωπίστηκαν κατά την εφαρμογή των δράσεων βελτίωσης του σχεδίου βελτίωσης;*

Το σχέδιο βελτίωσης δεν εφαρμόστηκε πλήρως.

Η εφαρμογή του ΚΠΑ οδήγησε στην υιοθέτηση ενός συστήματος / τεχνικής TQM;

Η συνεντευξιαζόμενη συμφώνησε ότι η εφαρμογή του ΚΠΑ δεν οδήγησε στην υιοθέτηση ενός συστήματος / τεχνικού φύλλου TQM. Ωστόσο, αν ο υπεύθυνος του έργου επιθυμεί να δημιουργηθεί ένα Τμήμα Ελέγχου Ποιότητας για την εφαρμογή του ΚΠΑ και των υπόλοιπων συστημάτων / τεχνικών TQM, τότε θα ακολουθούσε την οδηγία τους υπευθύνου.

*Πόσες από τις δράσεις βελτίωσης που προτείνονται στο σχέδιο βελτίωσής σας έχουν υλοποιηθεί σε ένα χρόνο μετά την έκθεση αυτοαξιολόγησης;*

Οι δράσεις βελτίωσης δεν έχουν ακόμη υλοποιηθεί.

*Η υλοποίηση του ΚΠΑ πέτυχε τα αναμενόμενα αποτελέσματα;*

Υπήρχαν μικτές απόψεις εάν η εφαρμογή του ΚΠΑ είχε επιτύχει τα αναμενόμενα αποτελέσματα ή όχι. Ούτως ή άλλως, όλοι οι ερωτηθέντες συμφώνησαν ότι υπάρχει ένα κενό στη διαδικασία εφαρμογής, δεδομένου ότι το σχέδιο βελτίωσης δεν έχει εφαρμοστεί, και ως εκ τούτου ο οργανισμός δεν είχε πραγματικά αποτελέσματα όσον αφορά τη βελτίωση.

*Σε ποιο βαθμό συνδέθηκε το ΚΠΑ με τα άλλα συστήματα TQM του οργανισμού σας;*

Όλοι οι ερωτηθέντες συμφώνησαν ότι το ΚΠΑ δεν ήταν καθόλου συνδεδεμένο με τα άλλα συστήματα TQM, επειδή δεν υπάρχουν μόνιμα εγκατεστημένα συστήματα ελέγχου ποιότητας στον οργανισμό.

*Πώς θα αξιολογούσατε τον οργανισμό σας σχετικά με την ωριμότητα της εφαρμογής του ΚΠΑ;*

Η πλειοψηφία των ερωτηθέντων πίστευαν ότι οι οργανώσεις τους βρίσκονται στο προκαταρκτικό στάδιο (επίπεδο εισόδου) σχετικά με την ωριμότητα του ΚΠΑ, δεδομένου ότι ήταν η πρώτη φορά που είχαν εφαρμόσει το ΚΠΑ και δεδομένου ότι η εφαρμογή δεν έχει ολοκληρωθεί ακόμη, λόγω της ατελούς εφαρμογής του σχεδίου βελτίωσης.

*Θα αξιολογούσατε την αποτελεσματική εφαρμογή του ΚΠΑ στον οργανισμό σας;*

Η γενική άποψη των ερωτηθέντων ήταν ότι η εφαρμογή της ΚΠΑ ήταν αποτελεσματική έως ένα σημείο, αλλά δεδομένου ότι το σχέδιο βελτίωσης δεν έχει ακόμη εφαρμοστεί πλήρως, εν μέρει ήταν αποτυχία.

Συμπερασματικά, από τις έρευνες που αφορούν το ΚΠΑ, το έτος 2011, συμβάλλουν θετικά στην διατριβή μου, εν έτη 2021, καθώς το ΚΠΑ οποίο αποτελεί εργαλείο διαχείρισης ποιότητας οργανισμού και δημόσιας διοίκησης, προκύπτει ότι με την εφαρμογή του εν λόγω δείκτη ποιότητας, δίνεται η δυνατότητα να διαγνωστούν τα δυνατά και αδύνατα σημεία του υπό μελέτη οργανισμού. Με τη χρήση του ΚΠΑ φαίνεται η μεγάλη σημασία της αυτοαξιολόγησης των οργανισμών, καθώς τα συμπεράσματα που προκύπτουν μπορεί να οδηγήσουν σε βελτίωση της λειτουργίας και της οργάνωσής τους, με σκοπό την παροχή ποιοτικών υπηρεσιών.

## **6.4 Παρουσίαση Αποτελεσμάτων**

Στην παρούσα εργασία, βαθμολογήθηκαν μέσα από τις ερωτήσεις του ΚΠΑ ειδικότερα τα κριτήρια 1, 5 και 6 γιατί θεωρήθηκε η ηγεσία παίζει σημαντικό ρόλο στην λειτουργία μιας υπηρεσίας και πως υποστηρίζει τους υπαλλήλους της. Οι διαδικασίες, για την καλύτερη και συνεχή βελτίωση των λειτουργιών και της παροχής υπηρεσιών της υπηρεσίας και το πιο σημαντικό αποτέλεσμα είναι η ικανοποίηση του πελάτη προς την εκπλήρωση των αναγκών και των προσδοκιών που αναζητεί.

Παρακάτω απαστυπώνονται οι βαθμολογίες που πήρε κάθε κριτήριο, όπως αυτός συμπληρώθηκε από την διευθύντρια και τους προϊσταμένους της υπηρεσίας.

Να επισημανθεί ότι το ερωτηματολόγιο της συνέντευξης βρίσκεται στον Οδηγό Εφαρμογής του ΚΠΑ (Ε΄ Έκδοση, 2017, σελ. 22-55).

**Κριτήριο 1: Ηγεσία**

Σκεφτείτε τι κάνει η ηγεσία της οργάνωσης για να...

**Υποκριτήριο 1.1****Δώσει μια σαφή κατεύθυνση στην οργάνωση αναπτύσσοντας την αποστολή, το όραμα και τις αξίες της**

A/A	Ερώτηση	Απάντηση					
		Καθόλου	Πολύ Λίγο	Λίγο	Πολύ	Πάρα Πολύ	
		(0)	(1)	(2)	(3)	(4)	
		(5)					
1	Σε ποιο βαθμό η ηγεσία της Δημόσιας Οργάνωσης έχει προσδιορίσει την αποστολή της (ποιοι είναι οι στόχοι μας), το όραμα της (που θέλουμε να πάμε) με τη συμμετοχή και των άλλων εμπλεκόμενων φορέων στη λειτουργία της καθώς και των υπαλλήλων της;	0	1	2	3	4	5
2	Σε ποιο βαθμό η ηγεσία της Δημόσιας Οργάνωσης έχει καθορίσει τους στρατηγικούς στόχους και την εξειδίκευση τους σε επιχειρησιακούς στόχους και επίσης έχει διασφαλίσει την κοινοποίηση τους στους υπαλλήλους της και στους άλλους μετόχους;	0	1	2	3	4	5
3	Σε ποιο βαθμό η ηγεσία της Δημόσιας Οργάνωσης έχει καθορίσει πλαίσιο αξιών και συμπεριφοράς των υπαλλήλων της;	0	1	2	3	4	5
4	Σε ποιο βαθμό η ηγεσία της Δημόσιας Οργάνωσης δημιουργεί σχέσεις εμπιστοσύνης και συνθήκες αποτελεσματικής επικοινωνίας μεταξύ των εμπλεκόμενων κατά τον καθορισμό του οράματος, των αξιών, των στρατηγικών και επιχειρησιακών στόχων;	0	1	2	3	4	5
5	Σε ποιο βαθμό αναθεωρεί περιοδικά η ηγεσία την αποστολή, το όραμα, τις αξίες, τους στρατηγικούς και επιχειρησιακούς στόχους, βάσει των αλλαγών του επιχειρησιακού περιβάλλοντος;	0	1	2	3	4	5
6	Σε ποιο βαθμό επιλύονται τυχόν συγκρούσεις συμφερόντων με την παροχή των κατάλληλων οδηγιών ή παρεμβάσεων και γενικά με τη βελτίωση της επικοινωνίας με όλους τους υπαλλήλους καθώς και με άλλους εμπλεκόμενους φορείς στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης;	0	1	2	3	4	5

Η βαθμολογία του υποκριτηρίου 1.1 είναι:  $(4+4+4+4+4+4)/6=4$

Υποκριτήριο 1.2

**Διοικήσει την οργάνωση, την απόδοσή της και τη συνεχή βελτίωσή της**

Α/Α	Ερώτηση	Απάντηση											
		Καθόλου	Πολύ Λίγο	Λίγο	Πολύ	Πάρα Πολύ	Απόλυτα						
			(0)		(1)		(2)		(3)		(4)		(5)
1	Σε ποιο βαθμό η ηγεσία αναπτύσσει ένα σύστημα διοίκησης διαδικασιών που να λαμβάνει υπόψη το στρατηγικό σχεδιασμό της δημόσιας οργάνωσης καθώς και τις ανάγκες των εμπλεκόμενων στην λειτουργία της;	0	1	2	3	4	5						
2	Σε ποιο βαθμό η οργάνωση εντοπίζει τις ανάγκες για αλλαγές στη δομή και στις ακολουθούμενες διοικητικές διαδικασίες ώστε να εξυπηρετείται η υλοποίηση των στόχων της;	0	1	2	3	4	5						
3	Σε ποιο βαθμό οι σκοποί και οι στόχοι της δημόσιας οργάνωσης προσδιορίζονται με συμφωνία μεταξύ των μετόχων, σύμφωνα με τις διαφοροποιημένες ανάγκες των πολιτών/πελατών;	0	1	2	3	4	5						
4	Σε ποιο βαθμό το πλαίσιο και περιβάλλον λειτουργίας της Δημόσιας Οργάνωσης, ευνοεί την ομαδική εργασία και τη διοίκηση έργων (projects);	0	1	2	3	4	5						
5	Σε ποιο βαθμό η δραστηριότητα της Δημόσιας Οργάνωσης, είναι προσανατολισμένη στο να ικανοποιεί τις προσδοκίες και τις διαφοροποιημένες ανάγκες των προσώπων ή φορέων, που εξυπηρετούνται από αυτήν;	0	1	2	3	4	5						
6	Σε ποιο βαθμό οι Τεχνολογίες Πληροφορικής & Επικοινωνιών συμβάλλουν στην άσκηση του εποπτικού ρόλου ή και στη βελτίωση των δυνατοτήτων ελέγχου και παρακολούθησης της λειτουργίας από την ηγεσία της Δημόσιας Οργάνωσης;	0	1	2	3	4	5						
7	Σε ποιο βαθμό εφαρμόζεται σύστημα Διοίκησης Ολικής Ποιότητας (Κ.Π.Α., Ε.Φ.Ο.Μ., Ι.Σ.Ο.) ή ισορροπημένη βαθμολόγησης (Business Balanced Scorecard) ή μέτρησης της αποδοτικότητας της λειτουργίας της Δημόσιας Οργάνωσης (π.χ. προβλέψεις Ν.3230/2004 και Ν.4369/2016)	0	1	2	3	4	5						
8	Σε ποιο βαθμό αναγνωρίζονται, οριοθετούνται και κοινοποιούνται στο προσωπικό και στους εμπλεκόμενους στη λειτουργία της Δημόσιας Οργάνωσης, οι ανάγκες για αναδιοργάνωση και αλλαγή;	0	1	2	3	4	5						

Η βαθμολογία του υποκριτηρίου 1.2 είναι:  $(4+4+3+3+4+4+3+3)/8=3.5$



**Υποκριτήριο 1.3**

**Υποκινήσει και να υποστηρίξει τους υπαλλήλους της οργάνωσης και να λειτουργήσει ως πρότυπο**

Α/Α	Ερώτηση	Απάντηση											
		Καθόλου	(0)	Πολύ Λίγο	(1)	Λίγο	(2)	Πολύ	(3)	Πάρα Πολύ	(4)	Απόλυτα	(5)
1	Σε ποιο βαθμό η δραστηριότητα της ηγεσίας, λειτουργεί ως παράδειγμα δράσης για το προσωπικό, σύμφωνα με τις αξίες και τους στόχους της Δημόσιας Οργάνωσης;	0	1	2	3	4	5						
2	Σε ποιο βαθμό η ηγεσία, επανακαθορίζει τη στάση της, ανάλογα με τις συστάσεις και προτάσεις των υπαλλήλων;	0	1	2	3	4	5						
3	Σε ποιο βαθμό ενημερώνεται το προσωπικό για σημαντικά θέματα που απασχολούν τη Δημόσια Οργάνωση;	0	1	2	3	4	5						
4	Σε ποιο βαθμό υποστηρίζεται, αναγνωρίζεται και επιβραβεύεται τόσο η ατομική όσο και η ομαδική δράση, καθώς και οι προσπάθειες των υπαλλήλων, για την πραγματοποίηση των στόχων της Δημόσιας Οργάνωσης;	0	1	2	3	4	5						
5	Σε ποιο βαθμό η ηγεσία ενθαρρύνει και δημιουργεί τις κατάλληλες συνθήκες για την κατανομή καθηκόντων και την εκχώρηση αρμοδιοτήτων και ευθυνών προς τους υπαλλήλους;	0	1	2	3	4	5						
6	Σε ποιο βαθμό η ηγεσία δεσμεύεται να προωθήσει μια νοοτροπία καινοτομίας για συνεχή οργανωτική βελτίωση με τη συμμετοχή των υπαλλήλων;	0	1	2	3	4	5						
7	Σε ποιο βαθμό παρακολουθούν οι υπάλληλοι επιμορφωτικές δράσεις για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας της λειτουργίας της Δημόσιας Οργάνωσης και την ανάπτυξη των προσωπικών δεξιοτήτων τους;	0	1	2	3	4	5						
8	Με ποιο βαθμό επάρκειας αντιμετωπίζονται από την ηγεσία, οι ατομικές ανάγκες των υπαλλήλων;	0	1	2	3	4	5						
9	Σε ποιο βαθμό επιτυγχάνεται η ανατροφοδότηση όλων των εργαζομένων της οργάνωσης με σκοπό τη βελτίωση των ατομικών και ομαδικών αποδόσεων τους;	0	1	2	3	4	5						

Η βαθμολογία του υποκριτηρίου 1.3 είναι:  $(4+3+4+4+4+3+3+4+3)/9=3.56$



**Υποκριτήριο 1.4****Διαχειρίζεται αποτελεσματικά τις σχέσεις με την πολιτική ηγεσία και τους άλλους μετόχους**

Α/Α	Ερώτηση	Απάντηση					
		Καθόλου	Πολύ Λίγο	Λίγο	Πολύ	Πάρα Πολύ	Απόλυτα
		(0)	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1	Σε ποιο βαθμό παρέχεται βοήθεια στην πολιτική ηγεσία για τον καθορισμό των δημόσιων πολιτικών που σχετίζονται με την οργάνωση;	0	1	2	3	4	5
2	Σε ποιο βαθμό πραγματοποιούνται επαφές με την πολιτική ηγεσία, ώστε να υλοποιείται ανάλογα η διαδικασία σχεδιασμού και εφαρμογής της στοχοθεσίας;	0	1	2	3	4	5
3	Σε ποιο βαθμό αναπτύσσονται και διατηρούνται πάγιες ή τακτικές συνεργασίες με πολίτες, Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις, ομάδες συμφερόντων, επιχειρήσεις, άλλες Δημόσιες Οργανώσεις κτλ;	0	1	2	3	4	5
4	Σε ποιο βαθμό υπάρχει η συμμετοχή της πολιτικής ηγεσίας και εμπλεκόμενων φορέων στην ανάπτυξη συστήματος διοίκησης της οργάνωσης;	0	1	2	3	4	5
5	Σε ποιο βαθμό προσδιορίζονται οι σημαντικότερες υφιστάμενες και μελλοντικές ανάγκες των μετόχων και ενημερώνονται σχετικά οι εργαζόμενοι στην οργάνωση;	0	1	2	3	4	5
6	Σε ποιο βαθμό σχεδιάζεται και υλοποιείται πολιτική για την ενίσχυση του ενδιαφέροντος της δημόσιας οργάνωσης για τα κοινά;	0	1	2	3	4	5
7	Σε ποιο βαθμό επιδιώκεται η δημόσια καταξίωση και αναγνώριση της υπηρεσίας από το κοινό, μέσω της ανάπτυξης εκστρατειών προβολής της δραστηριότητας και των υπηρεσιών που προσφέρει;	0	1	2	3	4	5
8	Σε ποιο βαθμό υπάρχει συμμετοχή υπηρεσιακών παραγόντων σε επαγγελματικές ενώσεις, αντιπροσωπευτικούς οργανισμούς και ομάδες συμφερόντων;	0	1	2	3	4	5

Η βαθμολογία του υποκριτηρίου 1.4 είναι:  $(3+2+3+2+3+3+2+1)/8=2.38$

Συνεπώς η βαθμολογία του κριτηρίου 1 είναι=  $(4+3.5+3.56+2.38)/4=3.36$

**Κριτήριο 5 Διαδικασίες**

Σκεφτείτε τι κάνει η οργάνωση για να...

**Υποκριτήριο 5.1****Προσδιορίζει, σχεδιάζει, διαχειρίζεται και εισάγει καινοτομίες στις διαδικασίες σε συνεχή βάση, εμπλέκοντας τα ενδιαφερόμενα μέρη**

Α/Α	Ερώτηση	Απάντηση					
		Καθόλου	Πολύ Λίγο	Λίγο	Πολύ	Πάρα Πολύ	
		(0)	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
		Απόλυτα					
1	Σε ποιο βαθμό ο προσδιορισμός, η περιγραφή, ανάλυση και αξιολόγηση των βασικών διοικητικών διαδικασιών - λειτουργιών της Δημόσιας Οργάνωσης είναι συνεχής και επαρκής;	0	1	2	3	4	5
2	Σε ποιο βαθμό ανατίθεται η διαχείριση συγκεκριμένων διαδικασιών- λειτουργιών σε καθορισμένους υπαλλήλους και κατά πόσο αυτοί συμμετέχουν στη διαδικασία σχεδιασμού τους;	0	1	2	3	4	5
3	Σε ποιο βαθμό η κατανομή των πόρων (άνθρωποι, εξοπλισμός, χρηματοδότηση κτλ) στις διαδικασίες - λειτουργίες, γίνεται ανάλογα με την συμβολή τους στην επίτευξη των στρατηγικών στόχων;	0	1	2	3	4	5
4	Σε ποιο βαθμό πραγματοποιούνται αλλαγές στο κανονιστικό μέρος των διαδικασιών -λειτουργιών της δημόσιας οργάνωσης ώστε να επιτυγχάνεται η απλούστευση των διαδικασιών σε τακτική βάση;	0	1	2	3	4	5
5	Σε ποιο βαθμό υπάρχουν δείκτες μέτρησης για την παρακολούθηση, αξιολόγηση, και βελτίωση της αποτελεσματικότητας των διοικητικών διαδικασιών της Δημόσιας Οργάνωσης;	0	1	2	3	4	5
6	Σε ποιο βαθμό αξιολογείται η επιρροή των εφαρμογών διαδικτύου και ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στις διαδικασίες της Δημόσιας Οργάνωσης;	0	1	2	3	4	5
7	Σε ποιο βαθμό λαμβάνονται υπόψη οι αλλαγές του εξωτερικού περιβάλλοντος της Δημόσιας Οργάνωσης, και των στόχων της κατά την αξιολόγηση-αναθεώρηση των βασικών διοικητικών διαδικασιών - λειτουργιών;	0	1	2	3	4	5
8	Σε ποιο βαθμό αξιολογούνται και αναθεωρούνται οι διαδικασίες βάσει της αποδοτικότητάς τους;	0	1	2	3	4	5

Η βαθμολογία του υποκριτηρίου 5.1 είναι:  $(3+3+3+2+4+4+3+3+3+3)/10=3.1$

**Υποκριτήριο 5.2****Αναπτύσσει και παρέχει υπηρεσίες και προϊόντα προσανατολισμένα προς τον πολίτη/πελάτη**

Α/Α	Ερώτηση	Απάντηση					
		Καθόλου	Πολύ Λίγο	Λίγο	Πολύ	Πάρα Πολύ	Απόλυτα
		(0)	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1	Σε ποιο βαθμό συμμετέχουν οι πολίτες στο σχεδιασμό και τη βελτίωση της διαδικασίας παροχής υπηρεσιών;	0	1	2	3	4	5
2	Σε ποιο βαθμό συμμετέχουν οι μέτοχοι στη διαμόρφωση των προτύπων ποιότητας ώστε να ανταποκρίνονται στις προσδοκίες τους;	0	1	2	3	4	5
3	Σε ποιο βαθμό συμμετέχουν οι πολίτες στην ανάπτυξη και το σχεδιασμό των διαύλων και μεθόδων επικοινωνίας τους με τη Δημόσια Οργάνωση;	0	1	2	3	4	5
4	Σε ποιο βαθμό διατίθεται η κατάλληλη και αξιόπιστη πληροφόρηση με στόχο την εξυπηρέτηση και υποβοήθηση των πολιτών;	0	1	2	3	4	5
5	Σε ποιο βαθμό είναι εύκολα προσβάσιμες στο κοινό οι παρεχόμενες υπηρεσίες; (π.χ. διάθεση μέσω του διαδικτύου, διευρυμένο ωράριο κτλ)	0	1	2	3	4	5
6	Σε ποιο βαθμό υπάρχει και λειτουργεί αποτελεσματικά, σύστημα διαχείρισης παραπόνων πολιτών, για τυχόν δυσλειτουργίες της Δημόσιας Οργάνωσης;	0	1	2	3	4	5

Η βαθμολογία του υποκριτηρίου 5.2 είναι:  $(2+2+2+3+3+3)/6=2.5$

**Υποκριτήριο 5.3****Συντονίζει τις διαδικασίες στο σύνολο της οργάνωσης και με άλλες σχετικές οργανώσεις**

Α/Α	Ερώτηση	Απάντηση											
		Καθόλου	(0)	Πολύ Λίγο	(1)	Λίγο	(2)	Πολύ	(3)	Πάρα Πολύ	(4)	Απόλυτα	(5)
1	Σε ποιο βαθμό προσδιορίζονται οι εταίροι της οργάνωσης με τους οποίους η τελευταία συνεργάζεται στην παροχή υπηρεσιών προς τους πολίτες;	0	1	2	3	4	5						
2	Σε ποιο βαθμό επιτυγχάνεται ο συντονισμός και η σύνδεση των διαδικασιών με τους βασικούς εταίρους στο δημόσιο και ιδιωτικό τομέα και τις ΜΚΟ;	0	1	2	3	4	5						
3	Σε ποιο βαθμό διευκολύνεται η ανταλλαγή δεδομένων μεταξύ της οργάνωσης και των εταίρων της στην αλυσίδα παροχής υπηρεσιών;	0	1	2	3	4	5						
4	Σε ποιο βαθμό υλοποιείται η δημιουργία ομάδων εργασίας από τις συνεργαζόμενες οργανώσεις για την αντιμετώπιση προβλημάτων;	0	1	2	3	4	5						
5	Σε ποιο βαθμό αναπτύσσεται μια νοοτροπία διάχυσης της πληροφορίας και της γνώσης εντός της οργάνωσης, συντονίζοντας τις διαδικασίες στο σύνολο της οργάνωσης ή αναπτύσσοντας διατμηματικές διαδικασίες;	0	1	2	3	4	5						

Η βαθμολογία του υποκριτηρίου 5.3 είναι:  $(3+2+3+3+3)/5=2.8$

Συνεπώς η βαθμολογία του κριτηρίου 5 είναι:  $(3 \cdot 1 + 2 \cdot 5 + 2 \cdot 8)/3 = 2.8$



**Κριτήριο 6 Αποτελέσματα προσανατολισμένα προς τον πολίτη/πελάτη**

Μελετήστε ποια αποτελέσματα έχει επιτύχει η δημόσια οργάνωση για να ανταποκριθεί στις ανάγκες και τις προσδοκίες των πολιτών και πελατών μέσω των αποτελεσμάτων...

**Υποκριτήριο 6.1****Των μετρήσεων της αντίληψης των πολιτών για την οργάνωση**

Α/Α	Ερώτηση	Απάντηση											
		Καθόλου	(0)	Πολύ Λίγο	(1)	Λίγο	(2)	Πολύ	(3)	Πάρα Πολύ	(4)	Απόλυτα	(5)
1	Σε ποιο βαθμό κρίνετε την μεταχείριση των υποθέσεων των πολιτών από τη Δημόσια Οργάνωση ως φιλική και δίκαιη;	0	1	2	3	4	5						
2	Σε ποιο βαθμό κρίνετε τη δραστηριότητα της Δημόσιας Οργάνωσης ευέλικτη στην αντιμετώπιση μεμονωμένων προβλημάτων των πολιτών;	0	1	2	3	4	5						
3	Σε ποιο βαθμό είστε ικανοποιημένοι από τις προληπτικές ενέργειες της Δημόσιας Οργάνωσης για να ανταποκριθεί στις ανάγκες των πολιτών με τους οποίους συναλλάσσεται;	0	1	2	3	4	5						
4	Σε ποιο βαθμό κρίνετε ότι η συμμετοχή των πολιτών στον σχεδιασμό της διαδικασίας παροχής υπηρεσιών συμβάλλει στην ποιοτική αναβάθμισή τους; (π.χ. λαμβάνονται υπόψη οι ανάγκες τους;)	0	1	2	3	4	5						
5	Σε ποιο βαθμό θεωρείτε εύκολη την πρόσβαση στους χώρους στέγασης της Δημόσιας Οργάνωσης; (με τα ΜΜΜ, χώροι στάθμευσης, χώροι αναμονής πολιτών, ειδικές προβλέψεις Α.Μ.Ε.Α.)	0	1	2	3	4	5						
6	Σε ποιο βαθμό είναι εύκολη η πρόσβαση των πολιτών στις υπηρεσίες που τους παρέχονται; (Π.χ. παρέχονται υπηρεσίες μιας στάσης ή παρέχονται υπηρεσίες με μεθόδους ηλεκτρονικής εξυπηρέτησης μέσω του διαδικτύου)	0	1	2	3	4	5						
7	Σε ποιο βαθμό κρίνονται ως ποιοτικές, επίκαιρες και έγκυρες οι πληροφορίες που παρέχει η Δημόσια Οργάνωση (με κάθε διαθέσιμο μέσο) στους πολίτες, για διοικητικές υποθέσεις που τους αφορούν;	0	1	2	3	4	5						
8	Σε ποιο βαθμό κρίνετε αξιόπιστες τις συμβουλές που παρέχει η Δημόσια Οργάνωση προς τους πολίτες, στο πλαίσιο της διαδικασίας διεκπεραίωσης υποθέσεων που τους αφορούν;	0	1	2	3	4	5						
9	Σε ποιο βαθμό ανταποκρίνεται η οργάνωση στην παροχή υπηρεσιών σύμφωνα με τις εκάστοτε διαφορετικές ανάγκες των πολιτών σε σχέση με το φύλο, την ηλικία κτλ;	0	1	2	3	4	5						
10	Σε ποιο βαθμό διενεργούνται έρευνες γνώμης των πολιτών/πελατών για την οργάνωση και τις παρεχόμενες από αυτή υπηρεσίες;	0	1	2	3	4	5						

Η βαθμολογία του υποκριτηρίου 6.1 είναι:  $(3+4+4+3+3+4+3+4+4+3)/10=3.5$

**Υποκριτήριο 6.2**

**Των μετρήσεων της απόδοσης της οργάνωσης**

Α/Α	Ερώτηση	Απάντηση					
		Καθόλου	Πολύ Λίγο	Λίγο	Πολύ	Πάρα Πολύ	Απόλυτα
		(0)	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1	Σε ποιο βαθμό υπάρχουν μετρήσεις βάσει δεικτών για θέματα που αφορούν την εικόνα της Δημόσιας Οργάνωσης προς το κοινό; (π.χ. αριθμός παραπόνων πολιτών, επίπεδο ικανοποίησης - εμπιστοσύνης των πολιτών για την εικόνα της Δημόσιας Οργάνωσης, τα παρεχόμενα προϊόντα και υπηρεσίες της, χρόνος αναμονής των πολιτών για την εξυπηρέτησή τους, απαιτούμενος χρόνος για τη διεκπεραίωση των υποθέσεών τους, επίπεδο εκπαίδευσης του προσωπικού, θέματα επικοινωνίας και διαχείρισης κοινού, δείκτες για ειδικές κατηγορίες όπως φύλο, ηλικία, ΑΜΕΑ, τιμή κόστους των υπηρεσιών)	0	1	2	3	4	5
2	Σε ποιο βαθμό κρίνετε ότι βρίσκεται το επίπεδο της Δημόσιας Οργάνωσης σε θέματα που αφορούν τη συμμετοχή των εμπλεκόμενων φορέων στη λειτουργία της (πολίτες, άλλες Υπηρεσίες, επιχειρήσεις κτλ) στην διαδικασία σχεδιασμού και της παροχής διοικητικών προϊόντων και υπηρεσιών καθώς και σχετικές διαδικασίες λήψης αποφάσεων;	0	1	2	3	4	5
3	Σε ποιο βαθμό υπάρχουν μετρήσεις βάσει δεικτών για την αξιοποίηση προτάσεων των πολιτών για οργανωτικές βελτιώσεις;	0	1	2	3	4	5
4	Σε ποιο βαθμό υπάρχουν μετρήσεις βάσει δεικτών για την αποτελεσματικότητα της χρήσης νέων και καινοτόμων μεθόδων, στην διαδικασία διεκπεραίωσης υποθέσεων πολιτών;	0	1	2	3	4	5
5	Σε ποιο βαθμό έχουν προβλεφθεί πολιτικές για την παρακολούθηση συμμόρφωσης με δημοσευμένα πρότυπα υπηρεσιών;	0	1	2	3	4	5
6	Σε ποιο βαθμό βάσει μετρήσιμων στοιχείων διαπιστώνεται η ύπαρξη σφαλμάτων που οδηγούν στην επανεξέταση υποθέσεων και στην ανάκληση αποφάσεων;	0	1	2	3	4	5
7	Σε ποιο βαθμό κρίνετε ως ικανοποιητική την προσπάθεια για τη βελτίωση της διαθεσιμότητας, ακρίβειας και διαφάνειας της πληροφόρησης που παρέχει η Δημόσια Οργάνωση προς τους πολίτες που συναλλάσσονται με αυτήν;	0	1	2	3	4	5
8	Σε ποιο βαθμό κρίνετε ότι οι χρησιμοποιούμενοι διάλογοι επικοινωνίας ανταποκρίνονται αποτελεσματικά στις ανάγκες των πολιτών/πελατών;	0	1	2	3	4	5
9	Σε ποιο βαθμό κρίνετε ότι βρίσκεται το επίπεδο της διαθεσιμότητας και της ακρίβειας των παρεχόμενων πληροφοριών;	0	1	2	3	4	5

Η βαθμολογία του υποκριτηρίου 6.2 είναι:  $(3+3+3+3+3+4+4+4+3)/9=3.34$

Συνεπώς η βαθμολογία του κριτηρίου 6 είναι= (3.5+3.34)/2=3.42

1ο ΚΡΙΤΗΡΙΟ - ΗΓΕΣΙΑ			
Υποκριτήριο 1.1	4	5ο ΚΡΙΤΗΡΙΟ - ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ	
Υποκριτήριο 1.2	3.5	Υποκριτήριο 5.1	3.1
Υποκριτήριο 1.3	3.56	Υποκριτήριο 5.2	2.5
Υποκριτήριο 1.4	2.38	Υποκριτήριο 5.3	2.8
Συνολική μέση βαθμολογία 1ου κριτηρίου	3.36	Συνολική μέση βαθμολογία 5ου κριτηρίου	2.8
		6ο ΚΡΙΤΗΡΙΟ - ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΠΡΟΣ ΤΟΝ ΠΟΛΙΤΗ	
		Υποκριτήριο 6.1	3.5
		Υποκριτήριο 6.2	3.34
		Συνολική μέση βαθμολογία 6ου κριτηρίου	3.42

Για την υπηρεσία προγραμματίζεται και εφαρμόζεται ένα σχέδιο δράσης και βάση αποτελεσμάτων υπάρχει μια μικρή εμβέλειας πρόοδος. Από την άλλη, η βαθμολογία παρουσιάζει ότι αυτό το σχέδιο δράσης δεν επιθεωρείται, δεν προσανατολίζεται αναλόγως τις ανάγκες και δεν έχει πλήρως ενσωματώσει στην οργάνωση δεδομένα συγκριτικής επίδοσης.

Συγκεκριμένα, το 1ο κριτήριο παρουσιάζει μέση βαθμολογία 3.36, σύμφωνα με τον απλό τρόπο Βαθμολόγησης του ΚΠΑ. Η βαθμολογία δείχνει ότι προγραμματίζεται, εφαρμόζεται και επιθεωρείται ένα σχέδιο δράσης από τον ηγέτη και σύμφωνα με τα αποτελέσματα του ΚΠΑ υπάρχει ουσιαστική πρόοδος στην οργάνωση. Το υποκριτήριο 1.3 «Να υποκινήσει και να υποστηρίξει τους υπαλλήλους της οργάνωσης και να λειτουργήσει ως πρότυπο» παρουσιάζει την μέγιστη τιμή, 3.56, πράγμα που υποδηλώνει ότι η διεύθυνση της υπηρεσίας έχει ως στόχο την λειτουργία της ως πρότυπο. Αντιθέτως το υποκριτήριο 1.4 «Διαχειρίζεται αποτελεσματικά τις σχέσεις με την πολιτική ηγεσία και τους άλλους μετόχους» παρουσιάζει την ελάχιστη τιμή, 2.38, πράγμα που δηλώνει ότι η σχέση με την πολιτική ηγεσία είναι ένα δύσκολο κομμάτι ακόμα στις μέρες μας.



Από την άλλη, το 5ο κριτήριο είναι αυτό που έχει λάβει την χαμηλότερη βαθμολογία, 2,8, πράγμα που κατατάσσει το συγκεκριμένο κριτήριο, σύμφωνα με το ΚΠΑ, ως μία ένδειξη αρνητικών ή σταθερών τάσεων και ότι απλά προγραμματίζεται ένα σχέδιο δράσης για τις διαδικασίες του οργανισμού. Η βαθμολογία στο υποκριτήριο 5.1 «Προσδιορίζει, σχεδιάζει, διαχειρίζεται και βελτιώνει τις διαδικασίες της σε συνεχόμενη βάση» με 3.1 που είναι το μέγιστο, δείχνει την προσπάθεια για μια καλύτερη βελτίωση της υπηρεσίας, σε σχέση με το υποκριτήριο 5.3 «Καινοτομεί ως προς τις διαδικασίες παροχής προϊόντων και υπηρεσιών με τη συμμετοχή πολιτών / πελατών» με 2,8 που είναι το ελάχιστο.

Τέλος, το 6ο κριτήριο είναι αυτό που έχει λάβει μέση βαθμολογία 3.42 σε σχέση με τα άλλα κριτήρια. Η βαθμολογία που κατατάσσει το συγκεκριμένο κριτήριο, σύμφωνα με το ΚΠΑ, ως μία ένδειξη μικρής εμβέλειας στην πρόοδο σε σχέση με την ικανοποίηση των εξυπηρετούμενων από την υπηρεσία.

Για την αξιολόγηση των υποκριτηρίων χρησιμοποιήθηκαν οι απαντήσεις στο ερωτηματολόγιο του Οδηγού Εφαρμογής του Κ.Π.Α. αλλά και διάφορες πηγές πληροφόρησης της κοινωνίας σχετικά με τα οφέλη που έχουν αποκομισθεί ή μπορούν να αποκομισθούν από τις υπηρεσίες που προσφέρει η διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης βορείου τομέα και ανατολικής Αττικής στο κοινωνικό σύνολο.

Συμπερασματικά, προκύπτει ότι διαμορφώνεται, προγραμματίζεται και τυγχάνει εφαρμογής ένα σχέδιο δράσης από τον ηγέτη και σύμφωνα με τα αποτελέσματα του ΚΠΑ υπάρχει ουσιαστική πρόοδος στην οργάνωση. Επίσης, η δευθύντρια και οι προϊστάμενοι της υπηρεσίας έχουν ως στόχο την ουσιαστική πρόοδο. Υπάρχει ένδειξη αρνητικών και σταθερών τάσεων και πραγματοποιείται ένας προγραμματισμός σχεδίου δράσεων για τις διαδικασίες του οργανισμού. Τέλος, προκύπτει μία ένδειξη μικρής εμβέλειας στην πρόοδο αναφορικά με την ικανοποίηση αυτών που εξυπηρετούνται από την υπηρεσία. Τέλος, οι ερωτήσεις ήταν προσαρμοσμένες προκειμένου να απαντηθούν κατόπιν συνέντευξης από την δευθύντρια της Διεύθυνσης Αλλοδαπών και Μετανάστευσης όπως και με τους προϊστάμενους μου, όπως αναφέρθηκε και ανωτέρω.

# Κεφάλαιο 7

## Συμπεράσματα, Περιορισμοί και Προτάσεις

Με βάση τα παραπάνω αποτελέσματα υπάρχει ένα υψηλό επίπεδο παροχής υπηρεσιών των οποίων το μέγεθος των αποτελεσμάτων είναι εξαιρετικά σημαντικό για την κοινωνία. Επίσης, στη βαθμολόγηση σημαντικό ρόλο έπαιξε και ο προσανατολισμός των έργων που γίνονται από την διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης βορείου τομέα και ανατολικής Αττικής. Με βάση την αποτίμηση των αποτελεσμάτων των σχετικών διατυπώσεων από τους ερωτώμενους για το έργο των υπηρεσιών στην κοινωνία θεωρήθηκε ότι υπάρχουν μετρήσιμα αποτελέσματα τα οποία δείχνουν τάσεις βελτίωσης σε μεγάλο μέρος των στόχων αλλά δεν εφαρμόστηκε πλήρως το ΚΠΑ. Με βάση τη θεώρηση της Ομάδας Αυτοαξιολόγησης δεν μπορεί να τεκμηριωθεί η προσφορά στην κοινωνία μέσα από κάποιο τεκμηριωτικό υλικό εκτός των απαντήσεων στα ερωτηματολόγια. Αυτό συμβαίνει επειδή σύμφωνα με τον απλό τρόπο βαθμολόγησης του ΚΠΑ η βαθμολογία είναι 30 και, βάση του οδηγού, αυτό δείχνει απλά να προγραμματίζεται ένα σχέδιο δράσης χωρίς να ληφθούν υπόψη τα αποτελέσματα που παράγει. Επίσης, ο αριθμός των ερωτηματολογίων δεν ήταν αρκετός ως δείγμα για την εξαγωγή συμπερασμάτων, γι' αυτό ενδεχομένως να χρειαστεί παραπάνω μελέτη εφαρμογής ΚΠΑ στην συγκεκριμένη υπηρεσία. Ένα γενικότερο συμπέρασμα από την έρευνα είναι ότι η διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης βορείου τομέα και ανατολικής Αττικής ενώ έχουν ένα προγραμματισμό και στόχο, ο οποίος θα μπορούσε να βελτιωθεί ώστε να είναι πιο ικανοποιημένοι οι εξυπηρετούμενοι από της υπηρεσία. Ωστόσο, δεν ολοκληρώθηκε πλήρως η εφαρμογή του ΚΠΑ στην υπηρεσία και αυτό αποτελεί εμπόδιο στην ικανοποίηση του πολίτη και στην εφαρμογή ενός συστήματος TQM.

Αυτό που παρατηρήθηκε, επίσης, είναι ότι αν και έχουν πραγματοποιηθεί ορισμένες έρευνες που αφορούν την δημόσια διοίκηση και την ηλεκτρονική διακυβέρνηση, υπάρχουν πολλοί τομείς της Δημοσίας διοίκησης που χρήζουν περαιτέρω διερεύνηση και μελέτη.

Ένας άλλος περιορισμένος ήταν ο αριθμός των πιθανών περιπτώσεων όπου θα μπορούσε να γίνει επιλογή για την εφαρμογή της στρατηγικής έρευνας περιπτώσιολογικής μελέτης. Αυτό οφειλόταν στο γεγονός ότι υπήρχαν λίγοι οργανισμοί που είχαν εφαρμόσει το ΚΠΑ πριν από την εφαρμογή του σχεδίου Καλλικράτης και δεν είχαν καταργήσει τη δομή τους (μόνο τέσσερις) και ακόμη λιγότεροι που είχαν εφαρμόσει το ΚΠΑ κατά τη διάρκεια της ελληνικής κρίσης χρέους και μετά την εφαρμογή του σχεδίου Καλλικράτη (μόνο δύο- που επιλέχθηκαν). Αυτό φυσικά περιόρισε τον βαθμό στον οποίο θα μπορούσε να επιτευχθεί ο στόχος αυτής της μελέτης. Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι περισσότερες περιπτώσεις θα μπορούσαν να ωφελήσουν την έρευνα.

Από αυτήν τη μελέτη μπορούν να προκύψουν μια σειρά από ενδιαφέρουσες περιοχές για περαιτέρω σχετική έρευνα:

- Έρευνα σε άλλες περιπτώσεις εφαρμογής του ΚΠΑ στον Ελληνικό Δημόσιο Τομέα κατά την κρίση του Ελληνικού Χρέους, εάν οι εσωτερικοί και εξωτερικοί παράγοντες που επηρεάζουν τη διαδικασία εφαρμογής θα είναι οι ίδιοι
- Έρευνα σε άλλες περιπτώσεις εφαρμογής μοντέλων TQM σε περίοδο ασταθούς μακροπεριβάλλοντος, προκειμένου να εντοπιστούν οι εσωτερικοί και εξωτερικοί παράγοντες που επηρεάζουν τη διαδικασία εφαρμογής
- Έρευνα για την εφαρμογή του ΚΠΑ σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες, προκειμένου να εμπλουτιστεί η βιβλιογραφία σχετικά με την εφαρμογή του μοντέλου, όπως στην περίπτωση των Wisniewska και Szczepanska. (2014) και Tomasevicetal. (2016), που εξετάζουν τα πλαίσια διαχείρισης ποιότητας στις τοπικές κυβερνήσεις της Πολωνίας και στη σλοβενική αστυνομική υπηρεσία αντίστοιχα
- Μια πιο λεπτομερής έρευνα στους ΟΤΑ, προκειμένου να αξιοποιηθεί ο νομικός παράγοντας στις διαδικασίες υλοποίησης του TQM, ως περίπτωση που οι τεχνικές TQM λειτουργούσαν πριν από το σχέδιο Καλλικράτης, εφαρμόσαν τεχνικές TQM κατά τη διάρκεια του σχεδίου Καλλικράτης, οι οποίες σταμάτησαν μετά το σχέδιο Καλλικράτης.



# Βιβλιογραφία

Anjard, R. P. (1995). Keys to successful TQM training and implementation. *Training for Quality*, 3(1), 14-22

Anjard, R. P. (1995). Management and planning tools. *Training for quality*.

Black, S., Briggs, S., & Keogh, W. (2001). Service quality performance measurement in public/private sectors. *Managerial Auditing Journal*, 16(7), 400–405

Boys, K. A., & Wilcock, A. E. (2014). Improving integration of human resources into quality management system standards. *International Journal of Quality & Reliability Management*, 31(7), pp. 738–750.

Calvo-Mora, A., Picón, A., Ruiz, C., Cauzo, L., Sabella, A., Kashou, R., & Omran, O. (2013). The relationships between soft-hard TQM factors and key business results. *International Journal of Operations & Production Management*, 34(1), pp. 115–143.

Cepiku, D. & Bonomi Savignon, A. (2012). Governing cutback management: is there a global strategy for public administrations? *International Journal of Public Sector Management*, 25(6/7), pp. 428-436

Cohen, L. and Manion, L. (1992). *Research methods in education* (3rd edition). London: Routledge

Davies, J., Douglas, A., & Douglas, J. (2007). The effect of academic culture on the implementation of the EFQM Excellence Model in UK universities. *Quality Assurance in Education*.

DEARING, E., STAES, P. & PROROK, T. (2006). CAF works –better service for the citizens by using CAF. In: CENTRE, C. R. (ed.). Horn: Austrian Federal Chancellery

Donabedian, A. (1988). The quality of care: how can it be assessed?. *Jama*, 260(12), 1743-1748.

EIPA,(2005). *Study on the use of the Common Assessment Framework in European Public Administrations*. In: CENTRE, C. R. (ed.) 2nd European CAF event. Luxembourg 1-2 June 2005: European Institute of Public Administration.

- EIPA,(2010), *CAF and Education*. In: CENTRE, C. R. (ed.). Maastricht: European Institute of Public Administration.
- Eisner, W. E. (1991). *The enlightened eye, qualitative inquiry and the enhancement of educational practice*. New York: Macmillan.
- Gregory, A., & Watson, T. (2008). Defining the gap between research and practice in public relations programme evaluation—towards a new research agenda. *Journal of marketing communications*, 14(5), 337-350.
- Geertz, C. (1973). *The interpretation of cultures*. New York: Basic books.
- Hellenic Republic,(2004),*Establishment of Management by Objectives, performance measurement, and other provisions (in Greek)*, Pub. L. No. 3230, Government Gazette 44/ A' / 11.02.2004 Greece.
- Jinhui Wu, S., Zhang, D., & Schroeder, R. G. (2011). Customization of quality practices: The impact of quality culture. *International Journal of Quality & Reliability Management*, 28(3), 263–279. <https://doi.org/10.1108/02656711111109883>
- Kano, N. (1993). A perspective on quality activities in American firms. *California management review*, 35(3), 12-31
- Karipidou, C. (2011). *The experience from the implementation of the Common Assessment Framework in Greek Public Administration: problems, difficulties, benefits, suggestions for improvement (in Greek)*, University of Macedonia. Retrieved from <https://dspace.lib.uom.gr/bitstream/2159/14356/1/KaripidouChrysanthiMsc2011.pdf>
- Kia Liang Tan, P. (1997), An evaluation of TQM and the techniques for successful implementation, *Training for Quality*, 5(4), 150-159. <https://doi.org/10.1108/09684879710188158>
- Langfield-Smith, K. (1995). Organisational culture and control. In *Management Control* (pp. 179-200). Palgrave, London
- Lascelles, D., & Dale, B. (1990). Quality management: The chief executive's perception and role. *European Management Journal*, 8(1), pp. 67–75.
- Lieberman, V. (1997). Transcending east-west dichotomies: state and culture formation in six ostensibly disparate areas. *Modern Asian Studies*, 31(3), 463-54
- Lindgren, I., & Jansson, G. (2013). Electronic services in the public sector: A conceptual framework. *Government Information Quarterly*, 30(2), pp. 163–172.

- Ljungström, M., & Klefsjö, B. (2002). Implementation obstacles for a workdevelopment-oriented TQM strategy. *Total Quality Management*, 13(5), pp. 621–634.
- Lomas, L. (2004). Embedding quality: the challenges for higher education. *Quality Assurance in education*.
- Mialaret, G. (1997). Εισαγωγή στις Επιστήμες της Αγωγής (μετ.: Ζακοπούλου, Γ.). Αθήνα: Τυπωθήτω, Γιώργος Δαρδανός.
- Meredith, J. R., & Mantel, S. J. (2006). *Project management, A managerial approach. Asia*: John Wiley & Sons, Inc
- Metri, B. A. (2005). TQM critical success factors for construction firms. *Management: journal of contemporary management issues*, 10(2), 61-72.
- Metri, B. A. (2005). TQM critical success factors for construction firms. *Management: journal of contemporary management issues*, 10(2), 61-72.
- Nabatchi, T. (2012). Putting the “Public” Back in Public Values Research: Designing Participation to Identify and Respond to Values. *Public Administration Review*, 72(5), pp. 699–708.
- NBG (National Bank of Greece). (1998). *Quality in Public Governance, Report of the Commission on the examination of long-term financial policy* (in Greek). Athens.
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). (2014). *Measurement and Reduction of Administrative Burdens in Greece*. Measurement and Reduction of Administrative Burdens in Greece, pp. 73–87.
- Ott, J. (1989). Computer-simulation methods in human linkage analysis. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 86(11), 4175-4178
- Parasuraman, A., Zeithaml, V. A., & Berry, L. L. (1985). A Conceptual Model of Service Quality and Its Implications for Future Research. *Journal of Marketing*, 49(4), pp. 41-50.
- PETROS, A. K. & MARIA, B. K. (2008). Issues and perceptions for ISO 9000 implementation in Greek academic libraries. *Library Management*, 29, 583-599.



POLITIS, Y., LITOS, C., GRIGOROUDIS, E. & MOUSTAKIS, V. S. (2009). A business excellence model for the hotel sector: implementation to high- class Greek hotels. *Benchmarking: An International Journal*, 16, 462- 483.

Rad, A. (2006). The impact of organisational culture on the successful implementation of total quality management. *The TQM Magazine*, 18(6), 606 – 625

Rammata, M. (2011). *Modern Greek Public Administration: Between Bureacracy and Management (in Greek)*. Athens: Kritiki.

RITCHIE, L. & DALE, B. G. (2000). Self-assessment using the business excellence model: A study of practice and process. *International Journal of Production Economics*, 66, 241-254

Schein, E. H. (1992). How can organizations learn faster?: the problem of entering the Green Room, Working Paper 3409-02, MIT SLOAN SCHOOL OF MANAGEMENT

SEETHARAMAN, A., SREENIVASAN, J. & BOON, L. P. (2006). Critical Success Factors of Total Quality Management. *Quality and Quantity*, 40, 675-695.

SOTIRAKOU, T. & ZEPOU, M. (2005). How to align Greek Civil Service with European Union public sector management policies; A demanding role for HR managers in the contemporary public administration context. *International Journal of Public Sector Management*, 18, 54-82.

SPANOU, C. 2008. State reform in Greece: responding to old and new challenges. *International Journal of Public Sector Management*, 21, 150-173.

Staes, P., & Thijs, N. (2005). *Quality management on the European Agenda*. EIPASCOPE, 1, 33–41. Retrieved from [http://www.eipa.eu/cms/repository/eipascope/scop05\\_1\\_6.pdf](http://www.eipa.eu/cms/repository/eipascope/scop05_1_6.pdf)

SULLIVAN-TAYLOR, B. & WILSON, M., 1996. TQM implementation in New Zealand service organisations. *The TQM Magazine*, 8(5), 56-64

Thiagarajan, T., Zairi, M. and Dale, B. (2001), A proposed model of TQM implementation based on an empirical study of Malaysian industry, *International Journal of Quality & Reliability Management*, 18(3), 289-306.

Tsekos, T. (2007). *Public Service Quality and Public Marketing (in Greek)*. Athens: Ant. N. Sakkoulas Publications.

Tsimboukidou, I., Dionysopoulou, P., & Mylonakis, J. (2013). Total Quality Management Systems in the Hellenic Public Administration: A Case Study on the Common Assessment Framework Application. *Public Administration Research*, 2(2), pp. 124–133.

Tsitskari, E., Tsiotras, D., & Tsiotras, G. (2006). Measuring service quality in sport services. *Total Quality Management & Business Excellence*, 17(5), pp. 623–631.

Vakalopoulou, M. A., Tsiotras, G., & Gotzamani, K. (2013). Implementing CAF in public administration: *Best practices in Europe - obstacles and challenges*. *Benchmarking*, 20(6), pp. 744–764.

Van der Wiele, A., Williams, A. R. T., & Dale, B. G. (2000). ISO 9000 series registration to business excellence: the migratory path. *Business Process Management Journal*.

Whittle, A. (2006). The paradoxical repertoires of management consultancy. *Journal of Organizational Change Management*, 19. <https://doi.org/10.1108/09534810610676635>

Wu, S. J., Zhang, D., & Schroeder, R. G. (2011). Customization of quality practices: the impact of quality culture. *International Journal of Quality & Reliability Management*.

YIN, R. K. (2014). *Case study research: design and methods. Fifth edition*. ed.: Los Angeles: SAGE.

Zairi, M. (2005). *TQM Sustainability: How to maintain its gains through Transformational Change*. University of Bradford, School of Management.

ΑΛΕΞΟΠΟΥΛΟΥ, Β. (2011). Το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης (ΚΠΑ - CAF). *Διοικητική Ενημέρωση*, 101-107.

ΑΝΑΣΤΑΣΟΠΟΥΛΟΥ, Α. (2010). Κοινό πλαίσιο αξιολόγησης (ΚΠΑ) Εργαλείο Διοίκησης Ολικής Ποιότητας στη Δημόσια Διοίκηση. Βελτιώνοντας μία δημόσια οργάνωση μέσω της αυτό-αξιολόγησης Κ.Π.Α., Πανεπιστήμιο Μακεδονίας.

ΒΑΚΑΛΟΠΟΥΛΟΥ Α., Μ. (2011). *Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ (ΚΠΑ) ΣΤΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ: ΚΑΛΕΣ ΠΡΑΚΤΙΚΕΣ ΣΤΗΝ*

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ, ΕΜΠΟΔΙΑ ΚΑΙ ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ. MBA, Πανεπιστήμιο Μακεδονίας.

ΒΑΞΕΒΑΝΙΔΟΥ, Μ. (2011). Το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης ως μέτρο για την εφαρμογή Διοίκησης Ποιότητας στο Δημόσιο Τομέα. Δυνητικά οφέλη για τις Δημόσιες επιχειρήσεις και οργανισμούς στην Ελλάδα. Διοικητική Ενημέρωση, 39-47.

ΚΑΡΠΠΙΔΟΥ, Χ. (2011). Η ΕΜΠΕΙΡΙΑ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ: ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ, ΔΥΣΚΟΛΙΕΣ, ΟΦΕΛΗ, ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΒΕΛΤΙΩΣΗΣ. Πανεπιστήμιο Μακεδονίας.

ΚΑΤΣΑΝΗ Σ., Ε. (2010). ΚΟΙΝΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ ΩΣ ΕΡΓΑΛΕΙΟ ΓΙΑ ΤΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ. Κρήτη.

ΛΑΓΟΥΔΑΣ Μ., Χ. (2011). Στρατηγική στη Δημόσια Διοίκηση και Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης – Η περίπτωση της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Σερρών. Πανεπιστήμιο Μακεδονίας.

Λιαρούλος, Λ. (2005), ΤΑ «ΕΓΩ» ΤΟΥ ΕΣΥ, Αθήνα, Πολιτεία

Μιχαλόπουλος, Ν. (2003), ΑΠΟ ΤΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΓΡΑΦΕΙΟΚΡΑΤΙΑ ΣΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ MANAGEMENT, Αθήνα, Πολιτεία

ΜΙΧΑΛΟΠΟΥΛΟΣ, Ν., ΝΤΑΗΣ, Π. & ΨΑΡΑΚΗΣ, Α. (2007). Οδηγός Εφαρμογής του Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης. In: ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑΣ, Υ.-Δ. Ν. Π. Κ. (ed.). Αθήνα: ΥΠΕΣΔΑ.

Μουμτζόγλου, Α. (2001), Η Ποιότητα στις Υπηρεσίες - Συστήματα Διασφάλισης Ποιότητας (TQM), Εκδόσεις Μάνατζμεντ

Μπονάρου, Χ. (2012), ΟΠΤΙΚΟΣ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΣ ΚΑΙ ΤΟΥΡΙΣΜΟΣ, Αθήνα, Πολιτεία

Μωραϊτάκη – Τσάμη, Α. & Βασιλάκης, Π. (2007) Νησιά: πρόταση για την υγεία, Αθήνα: εκδόσεις Παπαζήση

Οδηγό Εφαρμογής του ΚΠΑ (Ε΄ Έκδοση, 2017, σελ. 22-55) : [file:///C:/Users/user/Downloads/20170804\\_odhgos\\_efarm%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/user/Downloads/20170804_odhgos_efarm%20(1).pdf)

Παπαδοπούλου, Τ. (1999). Το forum ως σύνδεσμος στο ελληνικό δίκαιο των συγκρούσεων νόμων: οι περιπτώσεις άμεσης επιλογής της lex fori (Doctoral dissertation,

Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης (ΑΠΘ). Σχολή Νομικών Οικονομικών και Πολιτικών Επιστημών. Τμήμα Νομικής).

ΤΣΟΛΑΚΗ, Α. (2011), *Η Συμβολή του Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης στη διαμόρφωση των αντιλήψεων των Μεσαίων Διοικητικών Στελεχών για την Ποιότητα στην Περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας - Θράκης*. Πανεπιστήμιο Μακεδονίας.