



ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ “ΣΥΓΧΡΟΝΕΣ ΜΕΘΟΔΟΙ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΚΑΙ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ (PUBLIC MANAGEMENT)”

Διπλωματική Εργασία με Θέμα:

**«Η Ελληνική Δημόσια Διοίκηση. Προσπάθειες
αναδιοργάνωσης. Το παράδειγμα του Υπουργείου
Οικονομικών»**

Επιβλέπων:

Β. ΚΕΦΗΣ

Σπουδάστρια:

Μ. ΣΑΜΑΡΑ

ΑΘΗΝΑ – 2012

Ευχαριστίες

Η παρούσα διπλωματική εργασία πραγματοποιήθηκε στα πλαίσια του Προγράμματος Μεταπτυχιακών Σπουδών Δημόσιας Διοίκησης με κατεύθυνση στις «Σύγχρονες Μεθόδους Δημόσιας Διοίκησης και Διαχείρισης (Public Management)» του Παντείου Πανεπιστημίου Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών.

Θα ήθελα να ευχαριστήσω θερμά τον κ. Βασίλειο Κέφη, εισηγητή του θέματος για τις πολύτιμες συμβουλές του και τις ουσιαστικές παρεμβάσεις του, καθώς και για την άριστη συνεργασία μας κατά την εκπόνηση της εργασίας.

Θερμές ευχαριστίες θα ήθελα επίσης να απευθύνω στον κ. Γεώργιο Χατζάκη, Προϊστάμενο της Γενικής Διεύθυνσης Διοικητικής Υποστήριξης για την πολύτιμη βοήθεια και συνεργασία του κατά την ανάλυση της κατάστασης του Υπουργείου Οικονομικών.

Τέλος, όχι όμως τελευταία, ευχαριστώ τους γονείς μου, τα αδέρφια μου και τους φίλους που είναι αληθινά κοντά μου.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ	<u>6</u>
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΟΡΙΣΜΟΙ ΕΝΝΟΙΩΝ	<u>9</u>
1 ΟΡΙΣΜΟΙ ΘΕΜΕΛΙΩΔΩΝ ΕΝΝΟΙΩΝ	<u>9</u>
1.1 ΜΑΝΑΤΖΜΕΝΤ-ΔΙΟΙΚΗΣΗ	<u>9</u>
1.2 ΔΗΜΟΣΙΟ-ΙΔΙΩΤΙΚΟ ΜΑΝΑΤΖΜΕΝΤ-ΝΕΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΜΑΝΑΤΖΜΕΝΤ	<u>14</u>
1.3 ΚΡΑΤΟΣ-ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	<u>19</u>
1.4 ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ	<u>21</u>
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	<u>28</u>
2.1 ΜΙΑ ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΑΝΑΔΡΟΜΗ ΣΤΑ ΧΡΟΝΙΑ 1950 ΕΩΣ ΣΗΜΕΡΑ: Η ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	<u>28</u>
2.2 ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ.....	<u>35</u>
2.3 ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	<u>35</u>
2.3.1 ΣΥΓΚΕΝΤΡΩΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ	<u>36</u>
2.3.2 ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ	<u>37</u>
2.3.3 ΟΡΓΑΝΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	<u>40</u>
2.4 ΔΟΜΗ ΚΑΙ ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ.....	<u>41</u>
2.4.1 ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΗΣ ΔΟΜΗΣ	<u>42</u>
2.4.2 ΚΡΙΤΗΡΙΑ ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΗΣ ΔΟΜΗΣ	<u>43</u>
2.4.3 ΜΕΓΕΘΟΣ ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΗΣ ΔΟΜΗΣ	<u>46</u>
2.4.4 ΜΟΝΤΕΛΑ ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΗΣ ΔΟΜΗΣ	<u>47</u>
2.4.5 ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΚΑΙ ΑΡΧΕΣ ΟΡΓΑΝΩΣΗΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ	<u>48</u>
2.5 ΚΥΡΙΟΤΕΡΕΣ ΘΕΩΡΙΕΣ ΟΡΓΑΝΩΣΗΣ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ ΚΑΙ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ..	<u>50</u>
2.5.1 Η ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΗΣ ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΗΣ ΘΕΩΡΙΑΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΗ	<u>51</u>
2.5.2 Η ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΗΣ ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΗΣ ΘΕΩΡΙΑΣ ΣΤΗΝ ΑΜΕΡΙΚΗ	<u>53</u>
2.5.3 ΘΕΩΡΙΕΣ ΤΗΣ ΣΥΜΠΕΡΙΦΟΡΑΣ ΚΑΙ ΤΩΝ ΚΙΝΗΤΡΩΝ	<u>58</u>
2.5.3.1Η ΘΕΩΡΙΑ ΤΗΣ ΙΕΡΑΡΧΗΣΗΣ ΤΩΝ ΑΝΑΓΚΩΝ-Α. MASLOW.....	<u>59</u>
2.5.3.2 Η ΘΕΩΡΙΑ ΤΗΣ ΥΓΙΕΙΝΗΣ-ΠΑΡΑΚΙΝΗΣΗΣ ΤΟΥ F.HERZBERG	<u>61</u>
2.5.3.3 Η ΘΕΩΡΙΑ ΤΟΥ ERG ΤΟΥ ALDERFER	<u>64</u>
2.5.3.4 Η ΘΕΩΡΙΑ ΤΗΣ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ (EQUITY THEORY).....	<u>65</u>
2.5.3.5 Η ΘΕΩΡΙΑ ΤΗΣ ΟΡΓΑΝΙΚΟΤΗΤΑΣ Η ΠΡΟΣΔΟΚΙΑΣ ΤΟΥ V.VROOM	<u>66</u>
2.5.4 ΘΕΩΡΙΕΣ ΗΓΕΣΙΑΣ	<u>67</u>

2.5.4.1 Η ΘΕΩΡΙΑ ΤΟΥ Χ ΚΑΙ Ψ ΤΟΥ D. MC GREGOR	68
2.5.4.2 ΤΑ ΠΡΟΤΥΠΑ ΣΥΜΠΕΡΙΦΟΡΑΣ ΤΟΥ CHRIS ARGYRIS	69
2.5.4.3 ΤΑ ΣΤΥΛ ΤΟΥ LIKERT	70
2.5.4.4 ΕΝΔΕΧΟΜΕΝΙΚΑ ΥΠΟΔΕΙΓΜΑΤΑ ΗΓΕΤΙΚΗΣ ΣΥΜΠΕΡΙΦΟΡΑΣ	71
2.5.4.5 ΤΟ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟ ΠΛΕΓΜΑ (THE MANAGERIAL GRID) ΤΩΝ BLAKE ΚΑΙ MOUTON	73
2.5.4.6 ΤΟ ΤΡΙΣΔΙΑΣΤΑΤΟ ΠΛΕΓΜΑ ΤΟΥ REDDIM	75
2.5.4.7 ΤΟ ΜΟΝΤΕΛΟ ΤΟΥ VROOM-YETTON	75
2.5.4.8 Η ΘΕΩΡΙΑ ΤΩΝ ΣΤΟΧΩΝ (PATH GOAL THEORY)	77
2.6 ΠΡΑΚΤΙΚΕΣ ΤΕΧΝΙΚΕΣ ΠΑΡΑΚΙΝΗΣΗΣ	79

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3 : ΠΡΟΣΠΑΘΕΙΕΣ ΑΝΑΔΙΟΡΓΑΝΩΣΗΣ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ

ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ..... [86](#)

3.1 ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΑΝΑΔΡΟΜΗ ΤΩΝ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΤΙΚΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ ΣΤΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	86
3.2 ΤΑ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ.....	87
3.3 ΣΤΟΧΟΘΕΣΙΑ ΚΑΙ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	90
3.4 Η ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΤΗΣ ΔΟΠ ΣΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	94
3.4.1 ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΜΕΣΩ ΣΤΟΧΩΝ	94
3.4.2 Η ΤΕΧΝΙΚΗ BALANCED SCORECARD	99
3.4.3 ΔΕΙΚΤΕΣ ΜΕΤΡΗΣΗΣ	103
3.4.4 ΚΟΙΝΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ ΚΑΙ ΒΡΑΒΕΥΣΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ	106
3.5 ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ ΣΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΤΟΜΕΑ	116

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4 : ΤΟ ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑ ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ..... [135](#)

4.1 ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ	135
4.2 ΓΕΝΙΚΗ ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ	136
4.3 ΓΕΝΙΚΗ ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΩΝ ΚΑΙ ΤΕΛΩΝΕΙΑΚΩΝ ΘΕΜΑΤΩΝ	136
4.4 ΓΕΝΙΚΗ ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑΚΩΝ ΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ	136
4.5 ΕΙΔΙΚΗ ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑ ΑΠΟΚΡΑΤΙΚΟΠΟΙΗΣΕΩΝ	137
4.6 ΕΙΔΙΚΗ ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑ Υ.Ε.Ε	137
4.7 ΕΙΔΙΚΗ ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑ ΔΕΚΟ	138
4.8 ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΜΠΕΙΡΟΓΝΩΜΟΝΩΝ.....	138
4.9 ΕΘΝΙΚΗ ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΕΛΛΑΔΟΣ	139
4.10 ΑΠΟΤΥΠΩΣΗ ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΗΣ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ.....	141

4.11 ΤΕΧΝΙΚΗ ΣΥΝΙΣΤΩΣΑ-ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ TAXIS	143
4.12 ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ-ΔΥΣΧΕΡΕΙΕΣ.....	144
4.13 ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΗ ΔΟΜΗ	145
4.14 ΜΕΤΑΒΑΤΙΚΟ ΣΤΑΔΙΟ	150
4.15 Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ Ν.3230/2004 ΣΤΟ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ	153
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5 : ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ-ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ	158
ΕΠΙΛΟΓΟΣ.....	163
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	165
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ.....	173

Εισαγωγή

«Εκ Διός αρχώμεσθα»...Το Κράτος δεν είναι μια αντικειμενική πραγματικότητα· είναι σύλληψη του νου, η οποία θεμελιώνεται στην έμφυτη πολιτική συνείδηση του ανθρώπου. Επινοήσαμε το Κράτος για να απαλλαγούμε από την ανάγκη της υποταγής στο συνάνθρωπό μας¹. Ωστόσο, τα τελευταία χρόνια ο άνθρωπος παραμένει δέσμιος του συγκεντρωτικού Κράτους και της Διοίκησης, η οποία όχι μόνο απεκδύεται του ρόλου της ως «Διοίκηση στην υπηρεσία των πολιτών²», αλλά και εμφανίζει μια «προϊούσα αντίσταση σε προσαρμογές, οι οποίες οδηγούν σε σύγχρονες δομικές και οργανωτικές μορφές ορθολογικής ανάπτυξης³».

Είναι γενικά αποδεκτό ότι ο δημόσιος τομέας⁴ στην Ελλάδα δεν έχει να επιδείξει την επιθυμητή αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα⁵. Αυτό κυρίως οφείλεται στο γεγονός ότι η δημόσια διοίκηση⁶ της χώρας μας δεν είναι τόσο αποτελεσματική όσο έπρεπε να είναι. Έχουν αναφερθεί, σε διαφορετικές χρονικές στιγμές, μερικοί από τους παράγοντες που συμβάλλουν στη σχετική αποτελεσματικότητα και τη χαμηλή αποδοτικότητα του δημόσιου τομέα και των δημοσίων επιχειρήσεων⁷. Ένας από τους βασικούς παράγοντες είναι η έλλειψη ορθολογικής και ικανοποιητικής οργάνωσης της δημόσιας διοίκησης. Μάλιστα η υπάρχουσα μέθοδος οργάνωσης και λειτουργίας των δημοσίων οργανισμών γεννούν την αδυναμία επίτευξης των σκοπών και στόχων, που τίθενται, και ταυτόχρονα την κακοδιοίκηση. Η βελτίωση της λειτουργίας της κρατικής μηχανής αποτελούσε και συνεχίζει να αποτελεί έναν από τους πρωταρχικούς στόχους της

¹ Δ.Σ.Αθανασόπουλος, «Η Ελληνική Διοίκηση-Ανεπίκαιρες σκέψεις για μια διοικητική μεταρρύθμιση», σ.99, εκδ.Παπαζήση, Αθήνα 1983

² Συστάσεις ΟΟΣΑ, 1986 στον διαδικτυακό τόπο www.oecd.org

³ Αντ.Μακρυδημήτρης,«Διοίκηση και Κοινωνία: Η δημόσια διοίκηση στην Ελλάδα», εκδ.Θεμέλιο, Αθήνα 1999

⁴ «Ο δημόσιος τομέας αποτελεί τη μεγαλύτερη μεμονωμένη οικονομική μονάδα στην εθνική οικονομία». Σχ. Βλ. Θεοφανίδης Στ., Θεωρία και Τεχνική της Κοινωνικής Λογιστικής, Εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 1985, σελ. 328.

⁵ Μακρυδημήτρης Αντ., Δημόσια Διοίκηση. Αναδιοργάνωση και μεταρρύθμιση στο κατώφλι του 21ου Αιώνα, στο περιοδικό Διοικητική Ενημέρωση τευχ. 4, Ιανουάριος 1996, σελ. 7.

⁶ Ο όρος «δημόσια διοίκηση» συναντάται υπό δύο έννοιες:

α) Την «οργανική», που περιλαμβάνει, όλες τις δημόσιες υπηρεσίες εκτός από το κοινοβούλιο, τις υπηρεσίες της βουλής, τα δικαστήρια και τις γραμματείες τους, καθώς επίσης όλες τις υπηρεσίες των δήμων, των κοινοτήτων και των λεγόμενων «νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου».

β) Τη «λειτουργική» ως αδιάλειπτη και πολυσχιδή δραστηριότητα, που είναι έκδηλη και στον πιο απλό πολίτη, στην καθημερινή του ζωή, η οποία εκπορεύεται από τις κρατικές υπηρεσίες και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου. Σχ. Βλ. Παπαχατζή Γεωρ., Συστήματα του Ισχύοντος στην Ελλάδα Διοικητικού δικαίου, τομ. Α' και Β', έκτη Έκδοση Αθήνα 1983, σελ. 30-31.

⁷ «... ο σημαντικότερος παράγων αναποτελεσματικότητας στη δημόσια επιχείρηση είναι το ανομοιογενές μανατζμέντ της...» Σχ. Βλ. Βαβούρας Γιαν., Θέματα Οικονομικής Πολιτικής, εκδ. Κριτική Επιστημονική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 1991, σελ. 136.

εκάστοτε κυβέρνησης. Παρόλη την πρόοδο που έχει επιτευχθεί στο χώρο της δημόσιας διοίκησης, από τις προσπάθειες εκσυγχρονισμού της, ωστόσο παραμένει ακόμα σταθερή η διατύπωση ότι ο διοικητικός μηχανισμός στη χώρα μας είναι δύσκαμπτος και πολύπλοκος⁸.

Ως σημαντικότερα αίτια της αδυναμίας της ελληνικής δημόσιας διοίκησης μπορούν να αναφερθούν ο υπερβολικός διοικητικός συγκεντρωτισμός, η γραφειοκρατική οργάνωση και νοοτροπία, η πολυνομία και ο νομικισμός, ο φορμαλισμός, ο πληθωρισμός οργάνων και υπηρεσιών, οι αδιαφανείς διαδικασίες, η αναξιοκρατία και ο κομματισμός⁹.

Επομένως ο εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης αποτελεί ζητούμενο για τη χώρα μας επί δεκαετίες. Ο δημόσιος τομέας έχει την ανάγκη ενσωμάτωσης της ανταγωνιστικότητας, νέων όρων λειτουργίας και σύγχρονων μεθόδων παροχής υπηρεσιών, προκειμένου να επιτελέσει το ρόλο του στη σύγχρονη Ελλάδα και να ανταποκριθεί στις αναβαθμισμένες συνθήκες λειτουργίας του δημοσίου σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Η αναγκαιότητα καθιέρωσης ενός νέου συστήματος διοίκησης καθώς και η θεσμική καθιέρωση εργαλείων management στην δημόσια διοίκηση έρχεται να καλύψει ένα κενό «σύγχρονης διοίκησης» που υπάρχει στο ελληνικό δημόσιο από την ίδρυσή του.

Κεντρικός στόχος της νέας διοικητικής δομής θα πρέπει να είναι η μετάβαση:

- από το πρότυπο του διοικούμενου πολίτη σε αυτό του πολίτη – χρήστη των δημοσίων υπηρεσιών,
- από τη γραφειοκρατική Διοίκηση που «φρενάρει» κάθε πρωτοβουλία και αναπτυξιακή προοπτική, σε μια Διοίκηση που είναι σε θέση αφενός να παρακολουθεί και να υιοθετεί τις νέες τεχνικές διοίκησης, εκτέλεσης και παρακολούθησης των έργων και αφετέρου να αξιοποιεί δημιουργικά τα σύνθετα χρηματοοικονομικά προϊόντα, τα νέα εργαλεία πολιτικής και τους πόρους που διαχειρίζεται, και

⁸ Ενδεικτικά αναφέρονται: ΥΠ.Π.Κ., Έκθεση για τη μεταρρύθμιση και τον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης, Αθήνα 1990, σελ. 1-3.

⁹ Ενδεικτικά αναφέρονται: Αθανασόπουλος Κ. Η Ελληνική δημόσια Διοίκηση, στο περιοδικό Επιθεώρηση Αποκέντρωσης Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Περιφερειακής Ανάπτυξης, Αθήνα 1995, τευχ. 2, σελ. 1. Επίσης του ίδιου, Τι μπορεί να αλλάξει στη Δημόσια Διοίκηση, εφημ. Ελευτεροτυπία (συνέντευξη), 29-11-1993 σελ. 22, 43, 44. επ. Ακαδημία Αθηνών, Κέντρο Ερεύνης της Ελληνικής Κοινωνίας, Η Δημόσια Διοίκηση μπροστά στη πρόκληση του 1992. Προτεινόμενες Διοικητικές Μεταρρυθμίσεις, Επιστ. Υπεύθ. Καθηγητής Θεοφανίδης Στ., Αθήνα 1992. επ. Μακρυδημήτρης Αντ., ό.π., επ. του ίδιου, Χαρακτηριστικά της ελληνικής διοικητικής κρίσης, στο περιοδικό Δημόσιος Τομέας τευχ. 53, Φεβρουάριος 1990, σελ. 29-44. επ. Μπέσιλα - Μακρίδη Ελ., Το Δικαίωμα της Αναφοράς στις Αρχές και ο Συνήγορος του Πολίτη, εκδ. Σάκουλα, 1998, σελ. 154. επ. Σαΐτης Χρ., Σκέψεις για την Αποτελεσματική Λειτουργία των Υπηρεσιών Στήριξης της Εκπαίδευσης, στο περιοδικό διοικητική ενημέρωση, τευχ. 3, Σεπτέμβριος 1995, σελ. 40. επ. ΥΠ.Π.Κ.: Επιτροπή του πρώτου Προγράμματος διοικητικού εκσυγχρονισμού 1992-1995 (έκθεση Επιτροπής Δεκλερής) Αθήνα 1992, σελ. 40-49.

- από μια Διοίκηση, την οποία χαρακτηρίζει η ασυνέχεια, συνέπεια των εκάστοτε πολιτικών αλλαγών, σε μια ισχυρή διοικητική δομή με συνέχεια και αποτελεσματικότητα.

Σκοπός της παρούσας εργασίας είναι η αναδιάρθρωσης της ελληνικής δημόσιας διοίκησης και ειδικότερα η μελέτη της αλλαγής της υφιστάμενης δομής του Υπουργείου Οικονομικών. Ειδικότερα στο πρώτο μέρος (**Κεφάλαιο 1^ο**) διερευνώνται οι έννοιες του Δημοσίου-Ιδιωτικού και Νέου Δημοσίου Μάνατζμεντ, οι διαφορές του Κράτους από τη Δημόσια Διοίκηση καθώς και η έννοια του Ανασχεδιασμού των Διαδικασιών .

Στη συνέχεια, καταγράφονται και αναλύονται τα βασικά οργανωτικά χαρακτηριστικά της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, ενώ γίνεται μνεία και στις κυριότερες θεωρίες οργάνωσης και διοίκησης οργανισμών και επιχειρήσεων (**Κεφάλαιο 2^ο**). Ακολουθεί η ανάλυση των κυριότερων αδυναμιών της ελληνικής δημόσιας διοίκησής, καθώς και των σημαντικότερων μεταρρυθμιστικών προσπαθειών με την εισαγωγή όρων του ιδιωτικού μάνατζμεντ και δει της διοίκησης ολικής ποιότητας στην ελληνική διοικητική πραγματικότητα (**Κεφάλαιο 3^ο**).

Στο τελευταίο μέρος της εργασίας παρουσιάζεται η υφιστάμενη δομή του Υπουργείου Οικονομικών καθώς και οι προσπάθειες αναδιοργάνωσης της τελευταίας και εφαρμογής του Ν.3230/2004 στο εν λόγω Υπουργείο (**Κεφάλαιο 4^ο**) και διατυπώνονται συμπεράσματα και προτάσεις για την επιτυχή μετάβαση σε ένα νέο μοντέλο διοίκησης (**Κεφάλαιο 5^ο**).

Κεφάλαιο 1^ο: Ορισμοί Εννοιών

1. Ορισμοί θεμελιωδών εννοιών

Κρίνεται αναγκαίο να γίνει ανάλυση και αποσαφήνιση των θεμελιωδών εννοιών που σχετίζονται με το υπό εξέταση θέμα. Σύμφωνα με τον καθηγητή κ. Θεοφανίδη Σταύρο πρέπει οπωσδήποτε να ορίζονται όλες οι έννοιες και να συμφωνούνται αποδεκτοί, κατά προσέγγιση, ορισμοί των εννοιών¹⁰.

Ξέχωρα όμως από την επιστημολογική δεοντολογία που επιβάλλει τον ορισμό και την αποσαφήνιση εννοιών, μπορούμε να ισχυριστούμε ότι, ταυτόχρονα, οδηγούμαστε στην ορθολογική προσέγγιση και ανάλυση του θέματος και στη διατύπωση λύσεων.

Οι προς διερεύνηση όροι είναι οι παρακάτω:

- Μάνατζμεντ-Διοίκηση
- Δημόσιο – Ιδιωτικό Μάνατζμεντ-Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ
- Κράτος-Δημόσια Διοίκηση
- Ανασχεδιασμός Διαδικασιών (Reengineering)

1.1 Μάνατζμεντ-Διοίκηση

Το Μάνατζμεντ είναι η εξειδικευμένη εκείνη ανθρώπινη δραστηριότητα, που γίνεται μέσα στα πλαίσια μιας οργανωμένης συλλογικής προσπάθειας (οργανισμό, δημόσια υπηρεσία, επιχείρηση, συνεταιρισμό κ.τ.λ.) και επιδιώκει την πραγματοποίηση, στον καλύτερο δυνατό βαθμό, κάποιου επιθυμητού αποτελέσματος (έργο, παροχή υπηρεσιών, πωλήσεις κ.τ.λ.) με ορισμένες λειτουργίες (π.χ. προγραμματισμό, οργάνωση, στελέχωση κ.τ.λ.) που γίνονται στα πλαίσια συγκεκριμένων παραγόντων (φιλοσοφία, γενικές συνθήκες κ.τ.λ.) και χρησιμοποιούν ορισμένες μεθόδους ή εργαλεία (το πρόγραμμα, το οργανόγραμμα κ.τ.λ.)¹¹.

Το Μάνατζμεντ είναι η σημαντικότερη δραστηριότητα ενός φορέα και αναφέρεται στον τρόπο με τον οποίο προγραμματίζονται, οργανώνονται, συντονίζονται και κινητοποιούνται, οι διαθέσιμοι πόροι ή τα μέσα, προκειμένου να πραγματοποιηθούν οι σκοποί ή στόχοι του σε ορισμένο χρόνο και στο μέγιστο βαθμό.

Η λέξη management (manage+ment) ετυμολογικά προέρχεται από manage που έχει ρίζα το λατινικό manus (χέρι) και από το οποίο προέρχεται και η λέξη manual (εγχειρίδιο). Το ρήμα manage έχει τις εξής έννοιες: 1) δρω ή ενεργώ κατά ένα ορισμένο (μελετημένο) τρόπο, 2) κυβερνώ, διευθύνω, κατευθύνω, οδηγώ, καθοδηγώ, 3) χειρίζομαι (μια υπόθεση), 4) ρυθμίζω, κανονίζω, ελέγχω,

¹⁰ Θεοφανίδης Στ. Μεθοδολογία της Επιστημονικής Σκέψης και Έρευνας, Εκδ. Ευγ. Μπένου, Αθήνα 1998, σελ. 39.

¹¹ Θεοφανίδης Στ., Εγχειρίδιο Αποτελεσματικής Διοίκησης Δημοσίων Υποθέσεων, Εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 1985, σελ. 64.

μεταχειρίζομαι με προσοχή, 5) επιτυγχάνω, τα καταφέρνω, 6) κάνω καλό νοικοκυριό, 7) χειρίζομαι επιδέξια κ.τ.λ.).

Η απόδοση του όρου management με τον όρο διοίκηση θεωρείται ότι δεν είναι η καταλληλότερη. Η λέξη διοίκηση αποδίδεται στα αγγλικά με τον όρο administration, που ετυμολογικά προέρχεται από τις λατινικές λέξεις ad + ministrare: ad (= πρόθεμα που σημαίνει «σύνδεση με»...) και ministrare: υπηρετώ, εκτελώ διεκπεραιώνω μια υπόθεση, διενεργώ μια πράξη.

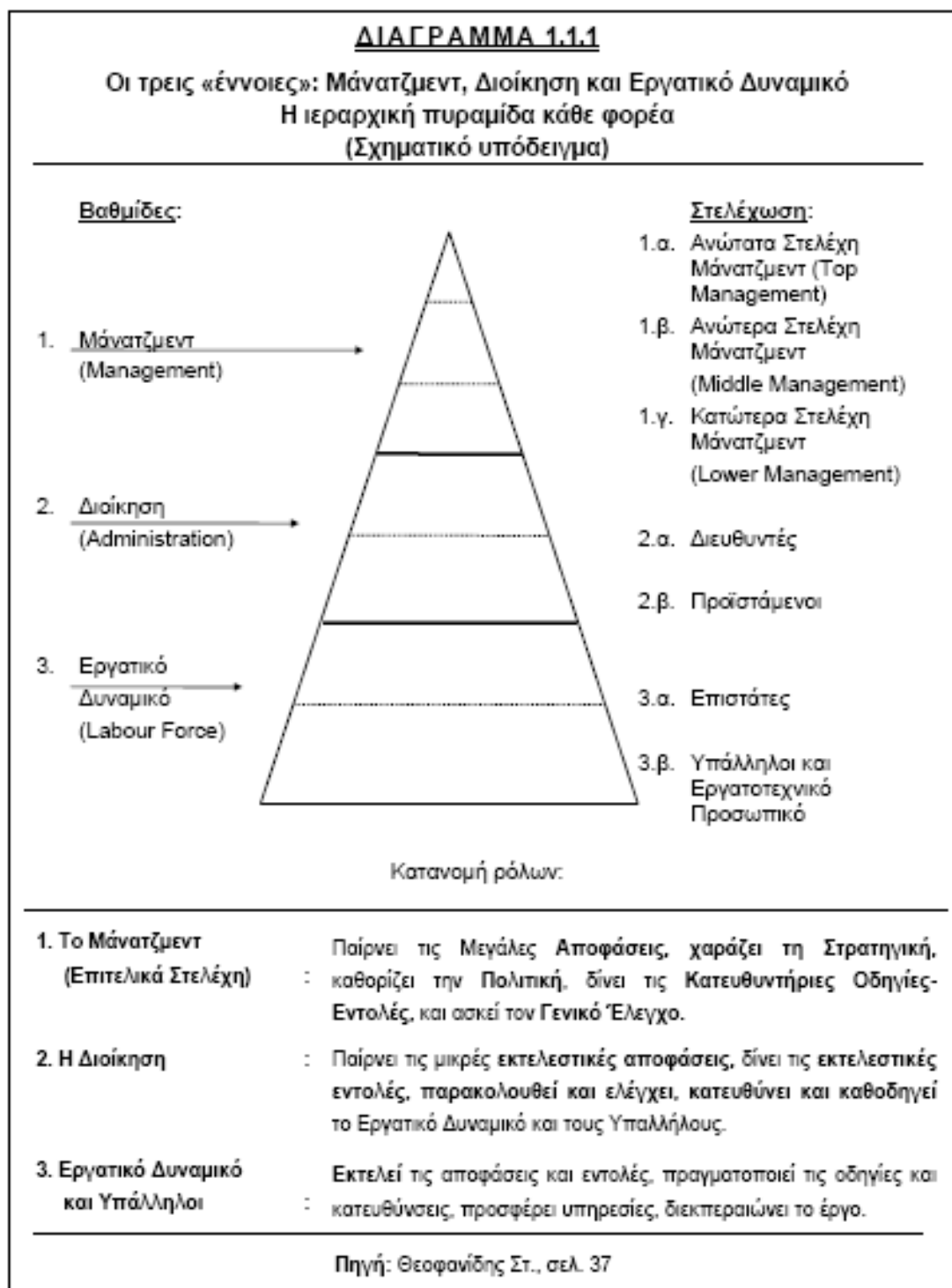
Διοίκηση είναι το σύνολο των ενεργειών που γίνονται για να εκτελεστεί ή να πραγματοποιηθεί μια δεδομένη απόφαση. Πολλοί συγγραφείς ταυτίζουν τις δύο έννοιες, διοίκηση και management. Σύμφωνα με τον καθηγητή κ. Σταύρο Θεοφανίδη το Μάνατζμεντ είναι μια ευρύτερη δραστηριότητα που αναφέρεται σ' ένα σύνολο ενεργειών που αποβλέπουν στον προγραμματισμό, την οργάνωση, τη στελέχωση, την ηγεσία, το συντονισμό κ.τ.λ. με αντικειμενικό σκοπό την κατεύθυνση και καθοδήγηση της διοίκησης. Το Μάνατζμεντ παίρνει τις μεγάλες αποφάσεις, καθορίζει τη γενική πολιτική και δίνει εντολές. Η Διοίκηση επεξεργάζεται τις αποφάσεις, εφαρμόζει την πολιτική και εκτελεί τις εντολές.

Τελικά θα λέγαμε ότι «ο όρος management είναι ευρύτερος του όρου administration, γιατί ο πρώτος σημαίνει καθολικότερη εποπτική διεύθυνση «εκ των άνω» (στρατηγικός σχεδιασμός, καθορισμός πολιτικής, κατευθυντηρίων γραμμών κ.τ.λ.), ενώ ο όρος administration σημαίνει εκτέλεση συγκεκριμένου έργου ή εφαρμογή μιας πολιτικής ή διεκπεραίωση μιας εντολής¹²».

Ο F.W. Taylor¹³ με την εργασία του «Αρχές του Επιστημονικού Μάνατζμεντ» θεωρείται ο θεμελιωτής της επιστημονικής διοίκησης. Διατύπωσε και καθόρισε τέσσερις βασικές αρχές του management οι οποίες συντελούν στην βελτίωση της αποτελεσματικότητας: α) αντικατάσταση των πρακτικών μεθόδων διοίκησης με επιστημονική, β) επιλογή και εκπαίδευση των εργαζομένων, γ) συνεργασία των στελεχών με τους εργαζόμενους για την επίτευξη καλύτερων αποτελεσμάτων και δ) ισόρροπη κατανομή της ευθύνης μεταξύ στελεχών και εργαζομένων, ώστε οι πρώτοι να προγραμματίζουν και να ελέγχουν και οι δεύτεροι να εκτιμούν την εργασία.

¹² Θεοφανίδης Στ., ό.π. σελ. 38.

¹³ Μπουραντάς Δ., Μάνατζμεντ, Οργανωτική Θεωρία και Συμπεριφορά, εκδ. Team, Αθήνα 1992, σελ. 25



Ο Taylor είχε γράψει για την ανάγκη διαχωρισμού του προγραμματισμού από την «εκτέλεση». Αυτό που ήθελε ο Taylor ήταν να χωρίσει τη «γραμμική»

(εκτελεστική) από την «επιτελική» εργασία (Thinking Department)¹⁴. Επίσης υποστήριζε τη διάκριση των λειτουργιών σε ένα οργανωτικό σχήμα.

Σύμφωνα με τον F.W. Taylor, η βελτίωση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας ενός οργανισμού, θα επιτευχθεί με την κατάλληλη επιλογή και εκπαίδευση των στελεχών και των εργαζομένων στις επιχειρήσεις¹⁵.

Ο Henri Fayol είναι ο θεωρητικός που ασχολήθηκε με τις αρχές της οργάνωσης και τα καθήκοντα του διοικητικού στελέχους. Στην εργασία του «Γενικό και βιομηχανικό Μάνατζμεντ» θεωρεί τη διοίκηση σαν ένα ξεχωριστό σώμα γνώσεων που έχει εφαρμογή σ' όλες τις μορφές της ανθρώπινης δραστηριότητας¹⁶.

Ο Fayol στη θεωρία του για τη «λειτουργική υποδιαίρεση» των διοικητικών δραστηριοτήτων αναφέρεται στα στοιχεία του προγραμματισμού, της οργάνωσης, της διοίκησης, του συντονισμού και του ελέγχου. Σχεδόν όλα τα σύγχρονα εγχειρίδια Διοικητικής βασίζονται σ' αυτή την υποδιαίρεση ή σε κάποια μικρή παραλλαγή της. Είναι ο πρώτος ο οποίος διατύπωσε τα καθήκοντα του μάνατζερ, λέγοντας ότι είναι αυτός ο οποίος προγραμματίζει, οργανώνει, ηγείται και αξιολογεί. Περιγράφει το συντονισμό σα μια ιδιαίτερη λειτουργία η οποία προσπαθεί να ενοποιήσει και να εναρμονίσει όλες τις προηγούμενες και θεωρεί ότι οι ιδιότητες που πρέπει να έχει ένα διοικητικό στέλεχος είναι φυσικές, ηθικές, διανοητικές, εκπαιδευτικές, τεχνικές και εμπειρικές.

Ο Max Weber ήταν ο πρώτος που πραγματεύτηκε θέματα σχετικά με τον τεχνικό ορθολογισμό¹⁷. Βάση του ορθολογισμού αποτελεί η ιδέα της οργάνωσης. Σύμφωνα με τον Weber, δύο είναι οι θεμελιώδεις δυνάμεις σε κάθε τυπική οργάνωση: Η κατανομή της εργασίας κι η συγκέντρωση της εξουσίας. Ένα μάλιστα από τα κύρια προβλήματα είναι η εξισορρόπηση αυτών των δυνάμεων. Όσο αυξάνει η εξειδίκευση, τόσο καλύτερες πρέπει να γίνονται οι μέθοδοι συντονισμού. Αποτέλεσμα είναι ένας οργανωτικός σχεδιασμός, δηλ. ένα μοντέλο διάρθρωσης και συμπεριφοράς, που συμβαδίζει με την αναγκαιότητα για ορθολογισμό και που καθιερώνει την οργάνωση των οικονομικών μονάδων σαν τον τέταρτο συντελεστή παραγωγής¹⁸.

Ο Weber πίστευε πως, κατάλληλη οργανωτική μορφή για την τότε σύγχρονη κοινωνία, ήταν η Γραφειοκρατία, αναπτύσσοντας έτσι τη θεωρία των δομών

¹⁴ Θεοφανίδης Στ., Εγχειρίδιο Αποτελεσματικής Διοίκησης Δημοσίων Υποθέσεων, Εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 1985, σελ. 54

¹⁵ Koontz H., O' Donnell C: Οργάνωση και Διοίκηση 1, Μια συστηματική και ενδεχόμενη ανάλυση των διοικητικών λειτουργιών, Εκδ. Παπαζήση, 1984, σελ.75.

¹⁶ Κέφης Βασ., Η Αποτελεσματικότητα του Management των Δημοσίων Επιχειρήσεων για την Προσέλκυση Επενδύσεων του Εξωτερικού που θα Συμβάλλουν στην Ανάπτυξη της Ελληνικής Οικονομίας, Διδακτορική διατριβή, υποβληθείσα στο Πάντειο Πανεπιστήμιο, Αθήνα 1995.

¹⁷ Η έννοια του ορθολογισμού σχετίζεται με την κατανομή των μέσων που βρίσκονται σε στενότητα και αποβλέπει στην άριστη δυνατή επιτυχία των τεθέντων σκοπών.

¹⁸ Κανελλόπουλος Χαρ., Οργανωτική Θεωρία, Χ.Ε., Αθήνα 1991, σελ. 19.

εξουσίας και περιγράφοντας τις δραστηριότητες που λαμβάνουν χώρα σε έναν οργανισμό με βάση τις σχέσεις εξουσίας.

Ως γραφειοκρατικά χαρακτηριστικά θεωρούσε: την κατανομή της εργασίας, τη συγκέντρωση της εξουσίας, το ορθολογικό πρόγραμμα διεύθυνσης προσωπικού, τους κανονισμούς και τα έγγραφα στοιχεία.

Η ιδεώδης μορφή γραφειοκρατίας κατά τον Weber «είναι αυτή που αποτελείται από λειτουργικά συνδεδεμένες και ιεραρχικά διατεταγμένες υπηρεσίες»¹⁹. Ο Max Weber θεωρεί τον οργανισμό ως το πλαίσιο εκείνο στο οποίο εξειδικευμένες ικανότητες μπορούν να συνδυασθούν με αποτελεσματικό τρόπο ώστε να επιτευχθούν οι στόχοι της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας.

Η κίνηση των «Ανθρωπίνων Σχέσεων» άρχισε κυρίως από τον Elton Mayo²⁰ και τους F.S. Roethlisberger και W.J. Dikson²¹ και έφερε έναν καινούργιο προσανατολισμό στη μελέτη της οργάνωσης. Ενώ οι κλασικοί πίστευαν πως οι ορθολογικές οικονομικές υποθέσεις περί των κινήτρων των ανθρώπων ήταν αρκετές για να εξηγήσουν την εργασιακή συμπεριφορά μέσα στις οργανώσεις, οι ερευνητές των «Ανθρωπίνων Σχέσεων» χρησιμοποιώντας επιστήμες της συμπεριφοράς (ή διαγωγικές) έδειξαν ότι η ανθρώπινη παρακίνηση ήταν πολύπλοκη και δεν μπορούσε να γίνει κατανοητή παρά μόνο με έρευνες προσανατολισμένες προς τη συμπεριφορά.

Κλασική έχει απομείνει η πολύχρονη έρευνα του Elton Mayo²² σχετικά με τη σημασία που έχει η επίδειξη μέριμνας για τον εργαζόμενο και την άμεση επίδρασή της επάνω στο ηθικό και την απόδοσή του.

Επίσης η Mary Parket Follet της Ανθρωπιστικής Σχολής (σε αντίθεση με τους F. Taylor και H. Fayol της Μηχανιστικής και του Max Weber της Νομικιστικής) στο έργο της «Τα επιστημονικά Θεμέλια της Διοικήσεως των Επιχειρήσεων» τονίζει και αυτή τους ψυχολογικούς παράγοντες που αποτελούν το υπόστρωμα της διάρθρωσης και της λειτουργίας κάθε επιχείρησης²³. Η Follet υποστηρίζει ότι το άτομο δεν είναι ο μοναδικός δημιουργός των σκέψεων και των ενεργειών του. Η συναναστροφή με τους συναδέλφους του («reciprocal relating» = «αμοιβαία σχέση») το κάνουν πιο ευάλωτο και πιο δεκτικό μηνυμάτων που προέρχεται από αυτούς με αποτέλεσμα την αλλαγή της συμπεριφοράς και των ενεργειών του.

¹⁹ Φιλιππάτος Γ.Κ., Αθανασόπουλος Π.Ι., Εισαγωγή στη Χρηματοοικονομική διοικητική, Εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 1985, σελ. 58.

²⁰ Mayo Elton, The human problems of an industrial civilization. The Viking Press, New York, 1933.

²¹ Roethlisberger, F.S. Dikson, William J, Management and the Worker, Harward Univ. Press, Cambridge, Mass, 1939.

²² Ανάλυση των ερευνών και πορισμάτων του E. Mayo βλ. σε Περιοδικό «Σπουδαί» έτος Ε', 1954-1955, τεύχος 3, σελ. 97, από τον Ιω. Χρυσόχου, με βάση δημοσίευμα του περιοδικού «Time» της 14 Απριλίου 1952.

²³ Κούρτης Κ., Ιστορία των διοικητικών θεωριών, Αθήνα 1983.

Στη σύγχρονη διεθνή βιβλιογραφία γίνεται εκτενής αναφορά στο management με ταυτόχρονη ανάπτυξη όλων των πτυχών και των διαστάσεών του.

Οι Harold Koontz και Cyril O'Donnell²⁴ τονίζουν ότι το management είναι αναγκαίο σε κάθε μορφή συνεργασίας και σε όλα τα επίπεδα. Το management κάνει χρήση της οργανωμένης γνώσης ώστε να επιτύχει ένα επιθυμητό αποτέλεσμα. Για να επιτευχθεί αυτό θα πρέπει να σχεδιασθεί η κατάλληλη λύση, η οποία θα φέρει την επιτυχία.

Ο Jean-Jacques servan-Schreiber²⁵, υποστηρίζει ότι το management είναι η τέχνη των τεχνών αφού είναι ο οργανωτής των ανθρωπίνων ταλέντων.

Ο Ricky Griffin ορίζει το management ως «το να γνωρίζεις ακριβώς τι θέλεις να γίνει και μετά να ελέγχεις, εάν έγινε με τον καλύτερο και αποτελεσματικότερο τρόπο»²⁶.

Ο R. Griffin²⁷ υποστηρίζει ότι το management γίνεται κατανοητό ευκολότερα μέσα από τη «θεωρία συστημάτων» (systems theory). Με βάση τη θεωρία αυτή ο Griffin δίνει έναν ολοκληρωμένο ορισμό του management λέγοντας ότι είναι η δραστηριότητα εκείνη η οποία προγραμματίζει, οργανώνει, ηγείται και ελέγχει τις ανθρώπινες και φυσικές πηγές καθώς και τις πηγές πληροφόρησης μιας επιχειρηματικής μονάδας ή ενός οργανισμού για την επίτευξη των σκοπών και στόχων του με τον κατάλληλο και πιο αποτελεσματικό τρόπο.

1.2 Δημόσιο-Ιδιωτικό Μάνατζμεντ-Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ

Το δημόσιο management εμφανίστηκε το 1970, εκφράζοντας τότε περισσότερο μια θεσμική εξέλιξη και λιγότερο μια αφηρημένη ή θεωρητική ανάπτυξη. Από εκείνη την περίοδο παρατηρείται μια ραγδαία μετάβαση από τη δημόσια διοίκηση στο δημόσιο management. Αν και η διάκριση δεν είναι ακόμη ευδιάκριτη και στην πράξη οι δύο όροι συχνά χρησιμοποιούνται εναλλακτικά, για αρκετούς ακαδημαϊκούς και πολιτικούς η χρήση αυτών των όρων υποκρύπτει μία σημαντική ιδεολογική προσέγγιση σε ότι αφορά τη λειτουργία των δημοσίων υπηρεσιών.

Η νέα αυτή αντίληψη του δημοσίου management αναπτύχθηκε αρχικά στις ΗΠΑ κατά την περίοδο της προεδρίας του R. Reagan και διαμορφώθηκε πιο συστηματικά στην Μ. Βρετανία κατά την περίοδο των κυβερνήσεων Thatcher κατά την δεκαετία του 1980.

²⁴ Koontz H., O' Donnell C: Οργάνωση και Διοίκηση 1, Μια συστηματική και ενδεχόμενη ανάλυση των διοικητικών λειτουργιών, Εκδ. Παπαζήση, 1984, σελ.75.

²⁵ Jean-Jacques Servan-Schreiber, World Challenge: OPEC's Manifesto for the 1980s, Simon & Schuster, 1981

²⁶ Κέφης Βασ., Η Αποτελεσματικότητα του Management των Δημοσίων Επιχειρήσεων για την Προσέλκυση Επενδύσεων του Εξωτερικού που θα Συμβάλλουν στην Ανάπτυξη της Ελληνικής Οικονομίας, Διδακτορική διατριβή, υποβληθείσα στο Πάντειο Πανεπιστήμιο, Αθήνα 1995.

²⁷ Ricky W. Griffin, Management, South-Western College Pub; 11 edition, 2012, p.27

Βασικό χαρακτηριστικό της νέας αυτής αντίληψης είναι ότι, ο κύριος ρόλος της Δημόσιας Διοίκησης συνίσταται στην προσφορά υπηρεσιών και όχι στην άσκηση εξουσίας μέσω αυταρχικών μεθόδων και άσκηση καταπιεστικών ελέγχων και ότι η αποστολή αυτή επιτυγχάνεται μέσω μιας διαφορετικής προσέγγισης των σκοπών της. Σύμφωνα με την προσέγγιση αυτή ο ρόλος και το αποτέλεσμα των ενεργειών της Διοίκησης αξιολογούνται αποκλειστικά με ποιοτικούς όρους και με κεντρικό άξονα την ικανοποίηση των αναγκών του κοινού. Στα πλαίσια αυτά οι βασικοί προσανατολισμοί του δημοσίου management εστιάζονται στην εφαρμογή των γενικώς παραδεδεγμένων αρχών του επιστημονικού management, με έμφαση στην εξειδίκευση, στον καταμερισμό των έργων, στην ιεραρχική δομή της εξουσίας, στην αξιοποίηση των οικονομικών και ανθρωπίνων πόρων, στην εφαρμογή σύγχρονων αντιλήψεων περί της ηγεσίας, της υποκίνησης του προσωπικού, της μέτρησης των αποδόσεων καθώς και στα σύγχρονα συστήματα άσκησης του management.

Αν θεωρήσουμε τους όρους «δημόσιος» και «ιδιωτικός» με βάση την ετυμολογία τους θα δούμε πως ο πρώτος αναφέρεται στο σύνολο των ατόμων ενώ ο δεύτερος σε κάτι ξεχωριστό από τα υπόλοιπα. Πολλοί ορισμοί έχουν δοθεί προκειμένου να καθοριστούν οι διαχωριστικές γραμμές ανάμεσα στο δημόσιο και τον ιδιωτικό οργανισμό. Οι Perry και Rainey²⁸ εντοπίζουν τις διαφορές στο περιβάλλον, τους περιορισμούς, τις προοπτικές και την κουλτούρα. Οι Ben και Gaus²⁹ τοποθετούν τη βάση της διαφοράς στο αν τα κέρδη και οι ζημίες είναι κοινές για το κοινωνικό σύνολο ή αφορούν σε ιδιώτη, στη δεκτικότητα των οργανισμών για εξονυχιστικό έλεγχο και στο βαθμό στον οποίο ο οργανισμός εξυπηρετεί ανάγκες της κοινωνίας ή ενός ιδιώτη. Ο Mitnick³⁰ εισάγει τον όρο του δημοσίου ενδιαφέροντος (public interest) για να προσδιορίσει το δημόσιο και ιδιωτικό χαρακτήρα. Παράλληλα και η έννοια του κοινωνικού αγαθού (public good) χρησιμοποιείται ως στοιχείο διαχωρισμού. Ακόμη και η ιδιοκτησία και δικαιοδοσία αποτελούν κριτήρια, δεδομένου ότι στους δημόσιους οργανισμούς οι έννοιες αυτές είναι διάχυτες και δεν αποδίδουν σε πρόσωπα ευθύνες και καθήκοντα.

Η διάκριση αυτή, στο ποσοστό που ένας οργανισμός προσεγγίζει ένα αμιγώς δημόσιο, οδήγησε σε πολυάριθμες μελέτες οι οποίες αποσκοπούν στο να προσδιορίσουν τις προεκτάσεις και τις επιδράσεις που ο χαρακτηρισμός δημόσιος ή ιδιωτικός μπορεί να επιφέρει στη δομή, την οργάνωση, τη λειτουργία, την αποτελεσματικότητα, αποδοτικότητα και παραγωγικότητα του οργανισμού. Οι Perry και Rainey³¹ στην έρευνά τους τονίζουν ότι οι ιδιαιτερότητες του δημοσίου τομέα

²⁸ Perry, J. L., & Rainey, H. G. (1988). The public-private distinction in organization theory: A critique and research strategy. *Academy of Management Review*, 13, 182-201.

²⁹ Ben. S.I. /Gaus G. F. Public and Private in Social Life. London [etc]: Croom Helm 1983

³⁰ Mitnick, Barry M., 1981. "The strategic uses of regulation -- And deregulation," *Business Horizons*, Elsevier, vol. 24(2), pages 71-83.

³¹ Perry, J. L., & Rainey, H. G. (1988). The public-private distinction in organization theory: A critique and research strategy. *Academy of Management Review*, 13, 182-201

περιορίζουν τη γέννηση και εισαγωγή νέων ιδεών οι οποίες γίνονται πιο άμεσα προσφιλείς στον ιδιωτικό τομέα και κυρίως όσες περιστρέφονται γύρω από θέματα οράματος, αποστολής και στρατηγικής.

Κατά την άποψη των Vasu M., Stewart D., και Garson D.³² οι δημόσιοι οργανισμοί και υπηρεσίες είναι διαφορετικοί από τις ιδιωτικές επιχειρήσεις επειδή οι πρωταρχικοί σκοποί και στόχοι είναι διαφορετικοί. Διαφορετικός είναι ο τρόπος που διασφαλίζουν τους πόρους για την συνεχή επιβίωσή τους. Αυτό έχει διαφορετική επίδραση στον τρόπο που εφαρμόζεται το management. Ο τελικός σκοπός της ιδιωτικής επιχείρησης είναι να μεγιστοποιήσει τα κέρδη της, διότι αν δεν το κάνει, το λιγότερο που θα συμβεί είναι να αποτύχει να επιβιώσει στην αγορά στην οποία δραστηριοποιείται και από την οποία πρέπει να αντλήσει τα κεφάλαια. Από την άλλη πλευρά, οι δημόσιοι οργανισμοί αντλούν την δύναμή τους από τον νόμο και τα κεφάλαια που χρειάζονται αντλούνται από τους φόρους με την δέσμευση και τελικό στόχο την παροχή δημόσιων υπηρεσιών. Οι δημόσιες υπηρεσίες είναι μέρος της κυβέρνησης και η κυβέρνηση μέρος του πολιτικού συστήματος. Το πολιτικό σύστημα έχει ένα διακριτό ρόλο που είναι διαφορετικός από τον ρόλο που έχει η κάθε επιχείρηση στην αγορά. Αυτό δεν σημαίνει ότι δεν υπάρχουν κοινά σημεία αναφοράς. Όμως οι πρωταρχικοί στόχοι είναι ολότελα διαφορετικοί. Σε ένα σύστημα που διακρίνεται από εισροές που πρέπει να μετατραπούν σε εκροές, όπως είναι στην ιδιωτική επιχείρηση, βασική επιδίωξη είναι η αποδοτικότητα. Αυτό σημαίνει το μέγιστο δυνατό επίπεδο εκροών για τις δοσμένες εισροές. Στον δημόσιο οργανισμό πρωταρχικός στόχος είναι η ισότητα και η δικαιοσύνη στην διανομή των υπηρεσιών. Π.χ. στον χώρο της υγείας και του νοσοκομείου αυτό είναι αδιαμφισβήτητο, σε όλο τον κόσμο, με όλες τις πολιτικές απόψεις.

Σύμφωνα με τον Lane³³ στον δημόσιο τομέα, η έννοια του οποίου είναι ευρύτερη από την έννοια της κυβέρνησης ή του κράτους, συμπεριλαμβάνονται όλα τα είδη των κρατικών δραστηριοτήτων σε όλα τα επίπεδα, όλα τα είδη των δημοσίων οικονομικών, καθώς επίσης και το σύνολο των κρατικών ρυθμίσεων. Ο διαχωρισμός ιδιωτικού και δημοσίου στις περισσότερες χώρες του κόσμου συνήθως γίνεται σε θεσμικό επίπεδο, μέσω ειδικών ρυθμίσεων στα πλαίσια του Συντάγματος. Οτιδήποτε δεν συμπεριλαμβάνεται στον οριζόμενο δημόσιο τομέα εντάσσεται στον ιδιωτικό τομέα ή στην οικονομία της αγοράς. Η σχέση μεγέθους των δύο τομέων ποικίλει επίσης σημαντικά μεταξύ των χωρών, ανάλογα με το στάδιο της οικονομικής τους ανάπτυξης, την κουλτούρα τους και την επικρατούσα πολιτική κατάσταση.

Ο δημόσιος τομέας μπορεί να κατανοηθεί καλύτερα στα πλαίσια βασικών μοντέλων τα οποία χρησιμοποιούνται για την περιγραφή και ερμηνεία των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών του. Τα μοντέλα αυτά συνθέτουν τον πυρήνα αυτού

³² Vasu, M., Stewart, D. & Garson, D. (1998). Organizational behavior and public management. NY: Marcel Dekke

³³ Lane, J. 2000. New Public Management: An Introduction. London: Routledge.

που σήμερα αποκαλείται δημόσια διοίκηση ή δημόσιο management και προέρχονται από το σύνολο των κοινωνικών επιστημών. Η διοίκηση του δημοσίου τομέα συνδέεται στενά τόσο με τη δημόσια πολιτική (δηλαδή τη διαμόρφωση και υλοποίηση πολιτικών) όσο και με τη δημόσια διοίκηση. Ο πλήρης διαχωρισμός διοικητικής δράσης, πολιτικών και διοίκησης στον δημόσιο τομέα είναι ανέφικτος. Το ενδιαφέρον στη θεωρία της διοίκησης του δημοσίου τομέα θα πρέπει να εστιάζεται στην ολοκλήρωση τριών βασικών στοιχείων: στόχων, μέσων και κανόνων υποδειγματοποιώντας έτσι την καθημερινή λειτουργία του³⁴.

Το Νέο Δημόσιο Management (ΝΔΜ) αποτελεί μία σύγχρονη θεωρητική προσέγγιση που αναφέρεται στον τρόπο διοίκησης του δημοσίου τομέα ως συνέπεια ευρύτερων και σε παγκόσμια κλίμακα αλλαγών. Αναφέρεται στην τάση υιοθέτησης των αρχών και των αξιών του ιδιωτικού τομέα, συμπεριλαμβάνοντας την ιδιωτικοποίηση δημοσίων οργανισμών, την ανάθεση – μέσω συμβάσεων και συμβολαίων - παροχής δημοσίων υπηρεσιών σε ιδιωτικούς οργανισμούς και τις Συμπράξεις Δημοσίου – Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ)³⁵. Εκφράζει την τάση προσανατολισμού του δημοσίου τομέα προς μία “επιχειρηματικού” τύπου διαχείριση του κόστους στη βάση ενός αποτελεσματικότερου, οικονομικότερου και αποδοτικότερου συστήματος παροχής δημοσίων υπηρεσιών³⁶. Με αφετηρία τη Μ. Βρετανία επεκτάθηκε αρχικά στις ΗΠΑ και στην Αυστραλία, για να φτάσει στη συνέχεια στη Σκανδιναβία και στην υπόλοιπη Δυτική Ευρώπη.

Το Νέο Δημόσιο Management αποτελεί μέρος μιας ευρύτερης σε παγκόσμιο επίπεδο διοικητικής επανάστασης που - αν και σε διαφορετικό βαθμό - επηρεάζει όλες τις χώρες. Δεν αντικαθιστά παλαιότερα συστήματα διοίκησης αλλά εισάγει μία νέα προσέγγιση διοίκησης του δημοσίου τομέα, η θετική συνεισφορά της οποίας θα πρέπει να αξιοποιηθεί όμως παράλληλα με μία όσο το δυνατόν σαφή οριοθέτησή της³⁷.

Το Νέο Δημόσιο Management στηρίζεται σε δύο δόγματα: του περιορισμού των διαφορών ανάμεσα σε ιδιωτικό και δημόσιο τομέα και στην αλλαγή του τρόπου λειτουργίας των δημοσίων οργανισμών από την προσήλωση στους κανόνες προς τον προσανατολισμό τους στα αποτελέσματα³⁸.

Μπορεί επίσης να οριστεί από τα παρακάτω πέντε χαρακτηριστικά: α) “ιδιωτικό καλό, δημόσιο κακό”, β) ανταγωνισμός, γ) συγκέντρωση, δ) αποκέντρωση, ε) κατακερματισμός. Πρώτον, το ΝΔΜ αντανakλά μία ιδεολογική δέσμευση που βεβαιώνει την ανωτερότητα της αγοράς πάνω στο κράτος, δίνοντας έμφαση στην εισαγωγή των δυνάμεων της αγοράς και των αρχών του ιδιωτικού

³⁴ Lane, J. 2000. New Public Management: An Introduction. London: Routledge

³⁵ Jane Broadbent, Richard Laughlin, (2003) "Public private partnerships: an introduction", Accounting, Auditing & Accountability Journal, Vol. 16 Iss: 3, pp.332 - 341

³⁶ Lane, J. 2000. New Public Management: An Introduction. London: Routledge

³⁷ Lane, J. 2000. New Public Management: An Introduction. London: Routledge.

³⁸ Christopher Hood, 1995 The “New Public Management” in the 1980s: variations on a theme London School of Economics and Political Science, Accounting, Organizations and Society, Vol. 20, No. 2/3, pp. 93-109.

management στον χώρο της δημόσιας διοίκησης. *Δεύτερον*, το ΝΔΜ υποστηρίζει την άποψη ότι η αύξηση του ανταγωνισμού ανάμεσα στους δύο τομείς καθώς επίσης και εντός των πλαισίων λειτουργίας του δημοσίου τομέα, προάγει την αποδοτικότητα και καθιστά τις δημόσιες υπηρεσίες πιο «ανταποκρίσιμες» στον πολίτη.

Τρίτον, το ΝΔΜ συγκεντρώνει τη διαμόρφωση της πολιτικής στρατηγικής (κυρίως των πολιτικών στόχων και του προϋπολογισμού) στα χέρια λίγων ανώτατων αξιωματούχων που βρίσκονται στον πυρήνα της κυβέρνησης, διαμορφώνοντας ένα στενό αλλά ισχυρό δίκτυο υπηρεσιακών και πολιτικών αξιωματούχων³⁹. *Τέταρτον*, το ΝΔΜ αποκεντρώνει τον εκτελεστικό τομέα της δημόσιας πολιτικής σε πληθώρα δημοσίων υπηρεσιών και οργανισμών, συμπεριλαμβάνοντας οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης, ιδιώτες εργολάβους, κλπ. που ασκούν λειτουργική διοικητική εξουσία στα πλαίσια της κεντρικής πολιτικής στρατηγικής που έχει τεθεί από την πολιτική εξουσία. *Πέμπτον*, το ΝΔΜ “κατακερματίζει” τη δημόσια διοίκηση ενθαρρύνοντας περαιτέρω τον διαχωρισμό σε πελάτες/εργολάβους και προμηθευτές/αγοραστές⁴⁰.

Το Νέο Δημόσιο Management επηρεάστηκε σε μεγάλο βαθμό από θεωρητικούς όπως ο Mintzberg, ο Kantor και οι Peters και Waterman που υποστηρίζουν ότι ο οργανωσιακός έλεγχος μέσω αυστηρά ρυθμισμένης ιεραρχικής οργάνωσης της εργασίας που πρότεινε η κλασική θεωρία του management, δεν είναι σε θέση να εξασφαλίσει αποτελεσματική παροχή υπηρεσιών σε ένα ιδιαίτερα διαφοροποιημένο και μεταβαλλόμενο περιβάλλον. Η ευελιξία και η ενδυνάμωση των στελεχών στα πλαίσια ενός ευρέως αποδεκτού οράματος και της στρατηγικής της οργάνωσης, έγινε το σύνθημα για το νέο στυλ management.

Στην εποχή μας είναι έκδηλο το ενδιαφέρον των κυβερνήσεων των περισσότερων αναπτυγμένων χωρών για θέματα αποδοτικότητας, οικονομικότητας και αποτελεσματικότητας των δημοσίων υπηρεσιών και οργανισμών. Από τις αρχές του 19^{ου} αιώνα βρετανοί ωφελιμιστές όπως ο Jeremy Bentham υποστήριξαν την άποψη ότι μία δημοκρατική κοινωνία απαιτεί αποτελεσματική διαχείριση των δημοσίων υπηρεσιών από εκπαιδευμένα στελέχη της διοίκησης. Πριν από τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο κάποιοι σημαντικοί θεωρητικοί της διοίκησης και του management στη Βρετανία όπως ο Sheldon και ο Urwick, συνέβαλαν στην προσπάθεια διαμόρφωσης των οργανωτικών διαδικασιών της δημόσιας διοίκησης με σκοπό την αποτελεσματικότερη παροχή των δημοσίων υπηρεσιών. Οι δεκαετίες που ακολούθησαν μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο έδειξαν μία τάση διεύρυνσης του ελέγχου του δημοσίου τομέα. Η τάση αυτή στις περισσότερες Ευρωπαϊκές χώρες ευνοούσε την επέκταση της δημόσιας ιδιοκτησίας και ελέγχου, καθώς επίσης και την απόρριψη της άποψης ότι οι περισσότερες υπηρεσίες θα μπορούσαν να παρασχεθούν αποτελεσματικότερα από ιδιωτικούς παρά από δημόσιους

³⁹ David Osborne & Ted Gaebler, 1992 reinventing government, Addison-Wesley Publ. Co., London

⁴⁰ Lane, J. 2000. New Public Management: An Introduction. London: Routledge.

οργανισμούς. Σε κάποιους τομείς δραστηριοτήτων η αναποτελεσματικότητα του ιδιωτικού τομέα ήταν τόσο μεγάλη που πολλές κυβερνήσεις αναγκάστηκαν να προβούν σε εκτεταμένες εθνικοποιήσεις νευραλγικών οργανισμών (ενέργειας, ιατρικής περίθαλψης, τραπεζών, ασφαλιστικών υπηρεσιών, σιδηροδρόμων) προς όφελος της εθνικής οικονομίας.

Παρόλο που με τις ιδιωτικοποιήσεις έχουν σημειωθεί σημαντικές αλλαγές στον τρόπο λειτουργίας και παροχής των δημοσίων υπηρεσιών, δεν συνεπάγεται απαραίτητα και μικρότερος βαθμός εμπλοκής των στελεχών της δημόσιας διοίκησης στη διαδικασία ρύθμισης και παροχής τους. Άλλωστε, πολλά στοιχεία της διαδικασίας ιδιωτικοποίησης δεν σημαίνουν πλήρη εγκατάλειψη της αποστολής της δημόσιας διοίκησης αλλά διαμόρφωση συστημάτων στα οποία οι οργανισμοί δημόσιου και ιδιωτικού τομέα συνεργάζονται για την παροχή δημοσίων υπηρεσιών.

Η λειτουργία επίσης της δημόσιας διοίκησης ή του δημόσιου management δεν θα πρέπει να θεωρείται ότι λαμβάνει χώρα στα στενά όρια ενός κράτους, αλλά μπορεί να επεκτείνεται και πέραν αυτών, μέσω διαφόρων υπερεθνικών οργανισμών όπως η Ευρωπαϊκή Ένωση και η Παγκόσμια Τράπεζα. Ο εμφανής περιορισμός εθνικού ελέγχου στο πεδίο ορισμένων δημοσίων υπηρεσιών είναι συνέπεια της μεταφοράς δραστηριοτήτων σε ευρύτερο υπερεθνικό επίπεδο όπως για παράδειγμα η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα.

Συμπερασματικά, η παροχή δημοσίων υπηρεσιών παραμένει μία εξαιρετικά πολιτική διαδικασία η οποία απαιτεί την επίτευξη και διατήρηση ισορροπίας μεταξύ αφενός της δυνατότητας παροχής υπηρεσιών σε αυτούς που δεν μπορούν να πληρώσουν, με την παράλληλη διασφάλιση κέρδους για τον φορέα παροχής των υπηρεσιών και αφετέρου των αναγκών της ευρύτερης οικονομίας και της κοινωνικής ευημερίας του πληθυσμού μιας χώρας. Ανεξάρτητα από το εάν οι δημόσιες υπηρεσίες παρέχονται από οργανισμούς του ιδιωτικού τομέα, συνεχίζουν να αποτελούν αντικείμενα δημοσίου ελέγχου με υποχρέωση λογοδοσίας με απώτερο σκοπό τη διασφάλιση της παροχής τους με γνώμονα το ευρύτερο κοινωνικό συμφέρον.

1.3 Κράτος-Δημόσια Διοίκηση

Με τον όρο “Κράτος” καλείται το σύστημα εξουσίας, η οργανωμένη χώρα, οι αρχές της επικράτειας, η πολιτική οργάνωση και εν γένει ο τρόπος με τον οποίο διακυβερνάτε μια πολιτεία. Κάθε κοινωνία για να υπάρξει έχει ανάγκη από ειρήνη και τάξη, αξίες τις οποίες επιβάλλει μια εξουσία που έχει δύναμη πάνω στους ανθρώπους. Κράτος συνεπώς είναι αυτή η κοινωνία. Ο όρος είναι ευρύς και περιλαμβάνει στοιχεία τόσο νομικά, κοινωνιολογικά καθώς και στοιχεία γεωγραφικά. Κράτος επίσης είναι αυτό που οι πολίτες σήμερα ονομάζουν «το δημόσιο».

Ο τρόπος με τον οποίο οργανώνεται και δομείται το κράτος καλείται Διοίκηση και περιλαμβάνει την οργάνωση και κατανομή των εξουσιών και των αρμοδιοτήτων. Διοίκηση είναι η ενέργεια του «διοικείν», η διεύθυνση του συνόλου των αρχών μιας χώρας, η διοικητική υποδιαίρεση αυτής καθώς και η οργάνωση της

υποδιαίρεσης αυτής της χώρας. Επιπρόσθετα, Διοίκηση είναι το σύστημα διακυβέρνησης ενός κράτους ή ενός οργανισμού ή ενός οργανωμένου συνόλου οποιασδήποτε μορφής ή περιεχομένου. Από την παραπάνω ανάλυση καθίσταται φανερό το μεγάλο μέγεθος του εύρους του όρου διοίκηση η οποία έχει τόσο λειτουργική όσο και οργανική έννοια⁴¹.

Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα θεμελιώθηκε κατά την ίδρυση του Ελληνικού κράτους στα πρότυπα της γραφειοκρατικής οργάνωσης, της συγκεντρωτικής και ιεραρχικής διάρθρωσης του 19ου αιώνα.

Διοικητική επιστήμη και διοίκηση είναι δύο όροι που εκ πρώτης όψεως φαίνονται ή χρησιμοποιούνται ως συνώνυμοι. Αυτή η φαινομενική σύμπτωση συχνά οδηγεί σε παρερμηνείες, αμφισβητήσεις, αμφιβολίες ή και φιλονικίες μεταξύ των λειτουργών της διοικητικής επιστήμης και των λειτουργών της διοίκησης δημόσιας ή ιδιωτικής. Ο όρος «διοικητική επιστήμη» αναφέρεται σ' έναν αυτοτελή, αυτόνομο και αναγνωρισμένο επιστημονικό κλάδο, από τον οποίο καθορίζονται οι αρχές και οι μέθοδοι με τις οποίες δομούνται, οργανώνονται, στελεχώνονται και λειτουργούν οι οργανισμοί στον ευρύτερο κοινωνικο-οικονομικό χώρο. Εξ ορισμού πρόκειται για όρο ευρύτερο του όρου διοίκηση, η οποία με τη σειρά της αξιοποιεί τις αρχές και τις μεθόδους της διοικητικής επιστήμης, δεδομένου ότι η διοίκηση αποτελεί πράξη, ενέργεια, δράση, χωρίς να παραγνωρίζεται το γεγονός ότι η διοίκηση αποτέλεσε τη βάση για τη θεμελίωση, την αναγνώριση, την εξέλιξη και ανάπτυξη της διοικητικής επιστήμης, της κοινωνίας, του κράτους⁴².

Η διοικητική επιστήμη και οι αρχές της αναγνωρίστηκαν από τις επιστημονικές και πανεπιστημιακές κοινότητες, έγιναν αποδεκτές και εφαρμόστηκαν τόσο στον ιδιωτικό όσο και στο δημόσιο τομέα. Στον ιδιωτικό τομέα με επιτυχία από τις οικονομικές μονάδες, αλλά και από τις πανεπιστημιακές με τίτλο «Διοίκηση Επιχειρήσεων». Στο δημόσιο τομέα η διοικητική επιστήμη εφαρμόστηκε παραμορφωμένα. Οι αρχές της υιοθετήθηκαν για την εφαρμογή του γραφειοκρατικού συστήματος οργάνωσης όχι όμως και για την αποτελεσματικότητα της λειτουργίας των οργανισμών. Οι έννοιες του ορθολογισμού, της σωστής στελέχωσης και επαγγελματικής κατάρτισης, της αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας αποτέλεσαν θεωρητικά επιχειρήματα και κατασκευάσματα. Αντίθετα, το σύστημα των πελατειακών σχέσεων κυριάρχησε στην ελληνική κοινωνία⁴³.

Δημόσια Διοίκηση είναι το εκτελεστικό όργανο των αποφάσεων της εκάστοτε κρατικής εξουσίας, διαμεσολαβητής εξουσίας-πολιτών. Με άλλα λόγια, δημόσια διοίκηση είναι η οργάνωση που ρόλος της είναι η συγκεκριμενοποίηση και υλοποίηση των στόχων που θέτει η πολιτική ηγεσία με τις αποφάσεις της.

⁴¹ Παρθενόπουλος Κ., 1997, Ελληνική Δημόσια Διοίκηση, Εκδόσεις Ζήτη, Θεσσαλονίκη σελ.23-25

⁴² Μακρυδημήτρης Α, Παπαδημητρόπουλος ., Μιχαλόπουλος Ν., Το Κράτος στον 21ο Αιώνα – Κείμενα για το ρόλο του κράτους στις συνθήκες του νέου αιώνα, Ειδική Εκδοτική, Αθήνα.

⁴³ Μακρυδημήτρης Α, Παπαδημητρόπουλος ., Μιχαλόπουλος Ν., Το Κράτος στον 21ο Αιώνα – Κείμενα για το ρόλο του κράτους στις συνθήκες του νέου αιώνα, Ειδική Εκδοτική, Αθήνα.

Αποστολή της πλέον και η εξυπηρέτηση των υποθέσεων του πολίτη και όχι απλά η εξουσιαστική επιβολή άνωθεν αποφάσεων.

Η δημόσια διοίκηση σαν θεσμός, και σαν οργάνωση διακρίνεται από τους άλλους κοινωνικούς θεσμούς και οργανώσεις, γιατί σαν στοιχείο του κρατικού μηχανισμού από τη μια έχει τα ειδικά χαρακτηριστικά και τους ειδικούς στόχους που αντιστοιχούν στο ίδιο το κράτος και από την άλλη στα πλαίσια αυτά, διαθέτει μια δική της σχετική αυτονομία. Συνεπώς η δημόσια διοίκηση δεν είναι αναπαραγωγή μιας όποιας κοινής μορφής οργάνωσης της κοινωνίας ούτε απλή αντανάκλαση της κοινωνικής τάξης, αλλά όπως και το κράτος ένας ενεργός παράγοντας, όχι ουδέτερος, που τόσο οι στόχοι του όσο και η λειτουργία και η οργάνωση του αντιστοιχούν πριν απ' όλα στους στόχους του κράτους. Έτσι η δημόσια διοίκηση διαφέρει από κοινωνία σε κοινωνία ακριβώς γιατί διαφέρει από κοινωνία σε κοινωνία και η φύση του κράτους. Έτσι όπως το κράτος η δημόσια διοίκηση ασκεί ταυτόχρονα μια γενική λειτουργία κυριαρχίας και μια λειτουργία ρύθμισης του κοινωνικού συνόλου που όμως, και οι δυο συγχωνεύονται σε μια ενιαία γενική ταξική λειτουργία⁴⁴.

Η δημόσια διοίκηση λοιπόν από τη μια δεν υπάρχει παρά σαν εργαλείο για την πραγματοποίηση των σκοπών του κράτους ή ακόμα της πολιτικής εξουσίας, και από την άποψη αυτή οι στόχοι, οι αποστολές της διοίκησης δεν μπορεί να διαφέρουν θεμελιακά από αυτές του κράτους, ή μ' άλλα λόγια δεν μπορεί να μην υποτάσσονται στο σύνολο τους στην ίδια τη φύση του κράτους. Στην πραγματικότητα η δημόσια διοίκηση αποτελεί τμήμα του κρατικού μηχανισμού, σ' αυτήν παίρνονται και εκτελούνται αποφάσεις και μάλιστα συχνά πολύ σημαντικές, όμως όπως περίπου συμβαίνει με τις αποφάσεις που παίρνουν οι τεχνοκράτες στις ιδιωτικές επιχειρήσεις, αυτό δεν σημαίνει πως η δημόσια διοίκηση έχει μια αυτόνομη και ίσως ουδέτερη ύπαρξη. Από την άλλη πλευρά η ύπαρξη ενός ειδικευμένου ανθρώπινου δυναμικού, η ύπαρξη μιας ορισμένης πείρας, η γραφειοκρατική δομή της δημόσιας διοίκησης, δημιουργούν στη δημόσια διοίκηση μια τάση αυτονομίας τόσο όσο αφορά την επιλογή των μέσων επίτευξης των πολιτικών στόχων όσο και αναφορικά με τον προσδιορισμό των ίδιων των αποφάσεων και την εφαρμογή τους. Από αυτή την άποψη η γραφειοκρατική δημόσια διοίκηση μπορεί περισσότερο να εκδηλώσει τη σχετική αυτονομία της σαν αντίσταση στις πολιτικές μεταρρυθμίσεις⁴⁵.

1.4. Ανασχεδιασμός Διαδικασιών

Η έννοια του «Ανασχεδιασμού Επιχειρηματικής Διαδικασίας» (Business Process Reengineering) παρουσιάζεται ολοένα και περισσότερο στην βιβλιογραφία του μάνατζμεντ λόγω της προσπάθειας των επιχειρήσεων να βρουν ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα στο παγκοσμιοποιημένο οικονομικό περιβάλλον το οποίο

⁴⁴ Ρούσης Τ. Γιώργος, Εισαγωγή στη Θεωρία της Δημόσιας Διοίκησης, Gutenberg, Αθήνα, 1984.

⁴⁵ Ρούσης Τ. Γιώργος, Εισαγωγή στη Θεωρία της Δημόσιας Διοίκησης, Gutenberg, Αθήνα, 1984

χαρακτηρίζεται από συνεχείς αλλαγές, και έντονο ανταγωνισμό. Την τελευταία δεκαετία εισάγεται η παραπάνω έννοια και στο Δημόσιο τομέα ένα κατεξοχήν χώρο κανόνων και διαδικασιών.

Οι περισσότερες επιχειρήσεις στην Ελλάδα συνεχίζουν να είναι οργανωμένες με οικογενειακά πρότυπα και αντιπαραγωγικές μορφές εργασίας και μία έντονη καθETOποίηση της ιεραρχικής τους δομής. Οι δομές αυτές δεν ανταποκρίνονται πλέον στις ανάγκες της σύγχρονης επιχείρησης. Τα στελέχη των οργανισμών προκειμένου να οδηγήσουν τις εταιρίες τους στην οικονομική ανάπτυξη, αναδιαρθρώνουν τον σκελετό των διαδικασιών τους. Η προσέγγιση της αλλαγής της δομής και της φιλοσοφίας της επιχείρησης, με στόχο την ευελιξία, την καινοτομία και την προσαρμοστικότητα στις ολοένα και μεγαλύτερες απαιτήσεις της αγοράς καλείται «ανασχεδιασμός επιχειρησιακών διαδικασιών».

Στην βιβλιογραφία βρίσκουμε μία πληθώρα ορισμών της έννοιας του ανασχεδιασμού επιχειρηματικών διαδικασιών (Business Process Reengineering) οι οποίοι διαμορφώνονται και επηρεάζονται από τις ιδιαίτερες εμπειρίες και ερεθίσματα της εργασιακής πορείας των συγγραφέων. Υπάρχουν επίσης και αρκετές μεθοδολογίες που αντιστοιχούν στις διαφορετικές προσεγγίσεις της. Οι διάφορες μεθοδολογίες προέρχονται από τον ακαδημαϊκό χώρο (με κύριο εκφραστή τον Davenport), από τον χώρο των συμβούλων επιχειρήσεων (Hammer and Champy) και τέλος από τους τελικούς χρήστες που συνήθως αφορούν μεγάλες πολυεθνικές εταιρίες που σχεδίασαν και υλοποίησαν με ίδια μέσα των ανασχεδιασμό των εταιρικών διαδικασιών τους. Οι επικρατέστερες μεθοδολογίες είναι αυτές των Hammer & Champy και του Davenport για τις οποίες θα γίνει ανάλυση παρακάτω. Κάτω από τις ιδιαίτερες συνθήκες του κάθε οργανισμού διατυπώθηκαν παραλλαγές των ανωτέρω μεθοδολογιών με αρκετά κοινά σημεία αλλά και σημαντικές διαφορές.

Την έννοια του Re-engineering την παρουσίασε με αρκετά λεπτομερή τρόπο ο M. Hammer στις αρχές της δεκαετίας του 1990. Σύμφωνα με τον Hammer and Champy⁴⁶ «**Ανασχεδιασμός**» είναι η «θεμελιώδης αναθεώρηση και ο ριζοσπαστικός επανασχεδιασμός των επιχειρηματικών διαδικασιών με σκοπό την επίτευξη σημαντικών βελτιώσεων στους κρίσιμους παράγοντες επιτυχίας για μία επιχείρηση όπως το κόστος, η ποιότητα, η εξυπηρέτηση και η ταχύτητα». Με τον όρο θεμελιώδης αναθεώρηση εννοείται ότι η επιχείρηση αποφασίζει την πλήρη κατάργηση της εφαρμοζόμενης διαδικασίας που ακολουθεί και την πρόθεση της να αποδεχτεί την νέα. Ο ριζοσπαστικός επανασχεδιασμός αναφέρεται στην εκ βάθρων αλλαγή όλων των διαδικασιών. Ο ανασχεδιασμός αφορά την επινόηση μίας νέας επιχειρηματικής διαδικασίας και όχι τη βελτίωση ή την τροποποίηση της υπάρχουσας. Τέλος οι θεαματικές βελτιώσεις αφορούν σημαντικές βελτιώσεις στο παραγόμενο προϊόν της επιχείρησης και όχι οριακές βελτιώσεις που μπορούν να γίνουν με καλύτερη διαχείριση των υφιστάμενων διαδικασιών.

⁴⁶ Michael Hammer – James Champy, Reengineering the corporation: a manifesto for business revolution, N. Brealey Publ., London, 1993. (p.32)

Για τον Hammer δύο ερωτήσεις πρέπει να γίνουν σε μία επιχείρηση που θέλει να αλλάξει τις διαδικασίες λειτουργίας της με σκοπό τον εκσυγχρονισμό της:

γιατί εφαρμόζουμε αυτές τις διαδικασίες;

γιατί τις εφαρμόζουμε με αυτό τον τρόπο;

Με τον τρόπο αυτό ο Hammer προσπαθεί να προτρέψει τα στελέχη ενός οργανισμού να σκεφτούν τους σιωπηρούς κανόνες και τις διαδικασίες λειτουργίας της επιχείρησης και τον τρόπο με τον οποίο θα επαναπροσδιορίσουν τις ανωτέρω θεμελιώδεις ερωτήσεις.

Για τον Davenport ⁴⁷ «ανασχεδιασμός διαδικασιών» είναι ο οραματισμός νέων στρατηγικών εργασίας, ο σχεδιασμός πραγματικών δραστηριοτήτων και η υλοποίηση της αλλαγής σε όλες τις πολύπλοκες τεχνολογικές, ανθρώπινες και οργανωτικές διαστάσεις. Η προσέγγιση μέσω των διαδικασιών υπονοεί ότι έχει υιοθετηθεί η άποψη του τελικού καταναλωτή. Οι διαδικασίες είναι οι δομές με τις οποίες μία οργάνωση κάνει ότι είναι απαραίτητο για να παράγει αξία στους πελάτες της.

Καθοριστική σημασία στην αναδιοργάνωση και τον εκσυγχρονισμό της επιχείρησης για τον Davenport κατέχουν οι Τεχνολογίες της Πληροφορικής και της Επικοινωνίας (ΤΠΕ) από τα απλά συστήματα μηχανοργάνωσης μέχρι τα Ολοκληρωμένα Πληροφοριακά Συστήματα. Ο ανασχεδιασμός διαδικασιών για τον Davenport είναι ένα μέρος αλλά και βασικό προαπαιτούμενο για την αλλαγή της μορφής της επιχείρησης στην προσπάθεια της να υιοθετήσει μία καινούργια στρατηγική.

Η μεθοδολογία του Davenport μπορεί να καταγραφεί συνοπτικά στα παρακάτω βήματα και στόχους:

- 1.Επιλογή διαδικασιών για ανασχεδιασμό. Επικέντρωση στις κεντρικές διαδικασίες του οργανισμού.
- 2.Προσδιορισμός συντελεστών αλλαγής. Επιλογή του κατάλληλου συστήματος πληροφοριακής τεχνολογίας που θα υιοθετηθεί και θα εφαρμοστεί. Επιλογή άλλων οργανωτικών παραγόντων που θα υποστηρίξουν τον ανασχεδιασμό.
- 3.Δημιουργία οράματος και στοχοθεσίας. Καθορισμός του πλαισίου για τις διαδικασίες σε σχέση με την αποστολή και το γενικό σκοπό της επιχείρησης. Προσδιορισμός στόχων που πρέπει να επιτευχθούν.
- 4.Κατανόηση υφιστάμενων διαδικασιών. Μέτρηση της αποτελεσματικότητας και λειτουργίας των επιλεγμένων διαδικασιών. Διενέργεια συγκριτικών μετρήσεων.
- 5.Σχεδιασμός λειτουργικού «πρωτοτύπου» της νέας αναθεωρημένης διαδικασίας.
- 6.Ένταξη και εφαρμογή της ανασχεδιασμένης διαδικασίας. Εφαρμογή του πρωτοτύπου σε λειτουργική βάση.

Η αντίθεση των εννοιών και των μεθοδολογιών ανασχεδιασμού του Hammer και του Davenport εστιάζεται στο γεγονός ότι οι πρώτοι υποστηρίζουν τη ριζική αλλαγή των επιχειρησιακών διαδικασιών μίας επιχείρησης σε αντίθεση με τον

⁴⁷ Thomas H. Davenport. Process Innovation: Reengineering work through information technology, σπ. αν. παρ., 1993. (p. 7).

Davenport που θεωρεί ότι μία βελτίωση των διαδικασιών στη βάση των ήδη υπαρχόντων αποτελεί την πιο συμφέρουσα λύση.

Πιο αναλυτικά για τον Hammer η επιχείρηση θα πρέπει να επανασχεδιάσει τις διαδικασίες της από την αρχή, να ζωγραφίσει σε «λευκό χαρτί». Ο ανασχεδιασμός δεν αφορά οριακές ή επιμέρους βελτιώσεις στις διαδικασίες αλλά ολικό επανασχεδιασμό κυρίως στις θεμελιώδεις διαδικασίες (core processes). Ο ανασχεδιασμένος οργανισμός θα πρέπει να μεταβληθεί σε ένα φορέα όπου:

- οι διαδικασίες αναγνωρίζονται και ονοματίζονται (τεκμηρίωση).
- το κάθε στέλεχος είναι γνώστης των διαδικασιών.
- εφαρμόζονται μετρήσεις της απόδοσης των διαδικασιών.
- η διοίκηση των διαδικασιών αποτελεί κυρίαρχο ζήτημα για τους μετόχους της επιχείρησης.

Η μεθοδολογία των Hammer & Champy συνοψίζεται στα παρακάτω:

- 1.Εισαγωγή στον επιχειρησιακό ανασχεδιασμό: Η έναρξη της διαδικασίας ξεκινάει από την ανώτατη ιεραρχία. Το όραμα παρουσιάζεται στους υπαλλήλους.
- 2.Προσδιορισμός επιχειρησιακών διαδικασιών. Καταγραφή και τεκμηρίωση των διαδικασιών, των αλληλεπιδράσεων και των επιδόσεων τους έτσι ώστε να αποτελέσουν συγκριτικά στοιχεία αργότερα.
- 3.Επιλογή επιχειρησιακών διαδικασιών. Επιλογή των διαδικασιών που παρέχουν προστιθέμενη αξία στο παραγόμενο προϊόν και παρέχουν μεγάλες ευκαιρίες βελτίωσης (έντονα γραφειοκρατικές, υψηλό κόστος, μη αποτελεσματικές, συχνά παράπονα κτλ.) .
- 4.Κατανόηση επιλεγμένων επιχειρησιακών διαδικασιών. Τρέχουσα απόδοση διαδικασιών σε αντίθεση με την απόδοση μετά τον ανασχεδιασμό.
- 5.Επανασχεδιασμός επιλεγμένων επιχειρησιακών διαδικασιών. Αναζήτηση εναλλακτικών επιλογών και τρόπων σκέψης.
- 6.Εφαρμογή των ανασχεδιασμένων διαδικασιών. Εφαρμογή του προγράμματος ανασχεδιασμού των επιχειρησιακών διαδικασιών. Δοκιμαστική περίοδος εφαρμογής των αλλαγών. Εκπαίδευση του προσωπικού στις νέες εφαρμογές.

Για τους Hammer & Champy η προσπάθεια ριζικού ανασχεδιασμού της επιχείρησης θα πρέπει να είναι προσεκτικά σχεδιασμένη έτσι ώστε να ελαχιστοποιηθούν οι παράγοντες αποτυχίας. Τα «κρίσιμα σημεία επιτυχίας» για τους ανωτέρω μπορούν να συνοψιστούν στις κατωτέρω αρχές του ανασχεδιασμού:

- Ανασχεδιασμός του πλάνου εργασίας, δραστικός περιορισμός της κατακερματισμένης εργασίας και δημιουργία λειτουργικού καθηκοντολογίου που θα επιτρέπει τον συντονισμό και τον περιορισμό των χρόνων εκτέλεσης της εργασίας. Πολλές εργασίες συγχωνεύονται σε μία.
- Δυνατότητα λήψης αποφάσεων από όλα τα στελέχη της επιχείρησης. Η τυπική ιεραρχική δομή λήψεως αποφάσεων με τα ανώτερα και μεσαία στελέχη να λαμβάνουν αποφάσεις και η γραμμή υπάλληλων να τις ακολουθεί πρέπει να καταργηθεί και να δοθεί η δυνατότητα πρωτοβουλίας σε όλα τα στελέχη στα πλαίσια των καθηκόντων τους. Παράλληλα θα πρέπει να καθιερωθούν τομείς ευθύνης σε όλο το εύρος των διαδικασιών έτσι ώστε

η διοίκηση της επιχείρησης ή ακόμα και ο πελάτης να γνωρίζει που να απευθυνθεί όταν ανακύψουν σχετικά θέματα. Κατά προέκταση κάθε πελάτης εξυπηρετείται από ένα σημείο επαφής.

- Τα βήματα των διαδικασιών εκτελούνται με την φυσιολογική τους σειρά και πολλές εργασίες εκτελούνται ταυτόχρονα.
- Περιορισμό των επικαλύψεων, των ελέγχων και των επαληθεύσεων που ουσιαστικά δεν προσθέτουν τίποτα στην αξία του παραγόμενου αγαθού. Ο έλεγχος του προϊόντος ενσωματώνεται στην διαδικασία παραγωγής και δεν αποτελεί ξεχωριστό στάδιο (Διοίκηση Ολικής Ποιότητας). Με αυτόν τον τρόπο μειώνεται το κόστος και ο χρόνος ανταπόκρισης της παραγωγής.
- Έμφαση στην αποκέντρωση των λειτουργιών. Η απαγκίστρωση από την συνεχή επίβλεψη των κεντρικών γραφείων της επιχείρησης, η εκτέλεση των εργασιών και η λήψη των αποφάσεων σε περιφερειακό επίπεδο κάνει την επιχείρηση πιο λειτουργική και αποτελεσματική αφού οι διαδικασίες εκτελούνται κοντά στον πελάτη λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαίτερες προτιμήσεις του.

Παράλληλα με τον Ανασχεδιασμό Επιχειρηματικής Διαδικασίας (BPR) οι Lee & Dale ⁴⁸(1998) παρουσιάζουν μία πιο διευρυμένη έννοια επιχειρηματικής βελτίωσης την **«Διοίκηση Επιχειρηματικής Διαδικασίας»** (Business Process Management – BPM) ως μία εναλλακτική προσέγγιση του θέματος.

Η έννοια του ανασχεδιασμού κατά τον Hammer, εμπεριέχει την καθολική και ριζική αλλαγή των διαδικασιών ενός οργανισμού. Σε αντίθεση η έννοια της διαχείρισης ή διοίκησης περιλαμβάνει μικρότερης κλίμακας αλλαγές και βελτιώσεις μίας επιχειρηματικής διαδικασίας και ουσιαστικά επικεντρώνεται στο σωστό και αποδοτικό συντονισμό των διαδικασιών και λειτουργιών της επιχείρησης.

Για τους Tonchia & Tramontano⁴⁹ το μάνατζμεντ διαδικασιών μπορεί να εφαρμοστεί με διαφορετικά επίπεδα έντασης, από μία απλή «διόρθωση» δραστηριοτήτων μέχρι τον καθολικό «ανασχεδιασμό» (BPR). Πιο αναλυτικά το μάνατζμεντ διαδικασιών αποτελεί την ορθολογικοποίηση των διαδικασιών με σκοπό την αποδοτικότητα και την αποτελεσματικότητα ενσωματώνοντας παράλληλα την έννοια της απλοποίησης των διαδικασιών. Από την άλλη ο ανασχεδιασμός των διαδικασιών αποτελείται από το ριζικό επανασχεδιασμό των διαδικασιών με πιο ισχυρή την ανάγκη για απλοποίηση και καθολική εφαρμογή στην επιχείρηση.

Πολλοί συγγραφείς όπως Johansson et al.⁵⁰, προτιμούν να διακρίνουν την έννοια της σταδιακής **«Βελτίωσης Διαδικασιών»** (Business Process Improvement - BPI) με τον ριζικό ανασχεδιασμό τους. Ο σκοπός του ανασχεδιασμού είναι να χτίσει νέες δομές διαδικασιών στη λειτουργία της επιχείρησης ενώ από την άλλη ο

⁴⁸ R. Lee – B Dale, Business process management: a review and evaluation, Business Process Management Journal, τεύχος 4, 1998. (pp.214-225)

⁴⁹ Stefano Tonchia – Andrea Tramontano, Process Management for the Extended Enterprise, εκδόσεις Springer, Berlin, 2004. (p. 20)

⁵⁰ Johansson H. J., McHugh P., Pendlebury A. J., Wheeler W. A., Business Process Reengineering-Breakpoint strategies for market dominance, εκδόσεις John Wiley & Sons, Chichester, UK, 1993.

σκοπός της βελτίωσης (Improvement) των διαδικασιών είναι να βελτιώσει σε μικρό αλλά εμφανή βαθμό την υπάρχουσα δομή τους. Στη μία περίπτωση γίνεται λόγος για στρατηγικό επαναπροσδιορισμό της επιχείρησης ή του οργανισμού ενώ στην άλλη περίπτωση μιλάμε για επιμέρους αλλαγές

Σύμφωνα με τον Harrington⁵¹ και οι δύο μορφές διαχείρισης διαδικασιών (Business Improvement & Business Reengineering) έχουν ως αναφορά τον πελάτη. Και στις δύο μεθοδολογίες το αντικείμενο είναι η αλλαγή των διαδικασιών καθώς και οι αναδιάταξη αυτών των στοιχείων που τις καθορίζουν. Και οι δύο απαιτούν την συμμετοχή της ανώτερης Διοίκησης του οργανισμού και την προσπάθεια όλων των στελεχών για σωστή εφαρμογή, με την BPR να απαιτεί την καθολική υποστήριξη της ηγεσίας σε αντίθεση με την BPI που μπορεί να πραγματοποιηθεί και με μικρότερη προσπάθεια. Στην BPR η παρέμβαση γίνεται περισσότερο στις οργανωτικές δομές και διαδικασίες και δεν επικεντρώνεται στην εφαρμογή της τεχνολογίας ως την μοναδική λύση στο πρόβλημα. Και στις δύο μεθόδους οι διαδικασίες ονοματίζονται επακριβώς και καταγράφονται στον «Χάρτη των διαδικασιών». Τέλος η χρησιμοποίηση δεικτών απόδοσης καθίσταται επιτακτική διότι μέσω της ανατροφοδότησης η επιχείρηση γνωρίζει την πορεία της μετά από τη διαδικασία των αλλαγών.

Παρά τις ομοιότητες των δύο μεθόδων υπάρχουν και σημαντικές διαφορές. Στον παρακάτω πίνακα απεικονίζονται οι διαφορές τους κατά αντιστοιχία:

Πίνακας 1: Συγκριτικός πίνακας BPI & BPR

Business Process Improvement	Business Process Reengineering
Σταδιακή προσέγγιση της αλλαγής	Ριζική προσέγγιση της αλλαγής
Απουσία επείγουσας ανάγκης για αλλαγή	Ισχυρή ανάγκη για αλλαγή
Περιορισμένη/έμμεση εξάρτηση από την επιχειρηματική στρατηγική	Άμεσο και καθοριστικό ρόλο στον στρατηγικό προγραμματισμό της επιχείρησης
Ικανότητα να εκμεταλλευτεί ακόμα και την πιο μικρή ευκαιρία	Ανάληψη μεγάλων ρίσκων για ενδεχόμενες μεγάλες ευκαιρίες
Συμμετοχή σε οριοθετημένες διαδικασίες	Συμμετοχή σε μεγαλύτερες και καθοριστικές αλλαγές στο σύνολο των διαδικασιών
Εμπειρική αναγνώριση των ευκαιριών	Πλήρες και αναλυτικό σχέδιο ανασχεδιασμού
Bottom – up (εργαζόμενοι προς διοίκηση) διαδικασία αλλαγών	Top-down(διοίκηση προς εργαζομένους) οργανωσιακή αλλαγή
Χαμηλό κόστος	Υψηλό κόστος
Μικρό χρονικό διάστημα εφαρμογής των αλλαγών	Μεγάλο χρονικό διάστημα υιοθέτησης και εφαρμογής των αλλαγών

Πηγή: Προσαρμοσμένος πίνακας από Stefano Tonchia – Andrea Tramontano, «Process Management for the Extended Enterprise»

Για τους Tonchia και Tramontano είναι αρκετά δύσκολο στην πράξη να καθοριστεί εκ των προτέρων ποια μέθοδος είναι η πιο συμφέρουσα, η βελτίωση

⁵¹ Dr. H. J. Harrington, "Business Process Improvement: The Breakthrough strategy for total quality, productivity and competitiveness", εκδόσεις McGraw-Hill, New York, 1991. (pp. 26-54)

δηλαδή μίας διαδικασίας ή η ριζική αναδιάρθρωση των διαδικασιών ενός οργανισμού. Η BPR έχει μία ισχυρή επίπτωση στο ανθρώπινο δυναμικό και στο τρόπο με τον οποίο αυτοί εργάζονται, επικοινωνούν, αντιμετωπίζουν τα προβλήματα τους και βρίσκουν λύσεις. Οι ριζικές αλλαγές μπορούν πράγματι να αναστατώσουν τους εργαζόμενους, να τους κάνουν «άνω-κάτω» και αυτό να έχει σαν αποτέλεσμα οι υπάλληλοι να αντιμετωπίζουν με σκεπτικισμό ή με φόβο τις ριζικές αλλαγές και να αντιτίθενται εξ αρχής σε οποιαδήποτε κουβέντα για ανασχεδιασμό των διαδικασιών στην επιχείρησή τους.

Σύμφωνα με τους Dutta & Manzoni⁵² υπάρχει μία αδιάρρηκτη σχέση μεταξύ της ανάγκης για αλλαγή στις διαδικασίες και του ρίσκου της «αναστάτωσης» που προκύπτει κυρίως από δύο παράγοντες: α) την έλλειψη ενημέρωσης του προσωπικού για το θετικό ρόλο του ανασχεδιασμού των διαδικασιών στην ποιότητα των υπηρεσιών και τελικά στις συνθήκες εργασίας των υπαλλήλων και β) στην θεώρηση ότι η BPR είναι μία προσπάθεια που αποσκοπεί σε μία γενικότερη αλλαγή στρατηγικής του Οργανισμού που ενδεχομένως θα βλάψει τους εργαζόμενους. Χαρακτηριστικά οι ανωτέρω διατυπώνουν ότι η BPR είναι «ένα μονοπάτι με κατεύθυνση την ποιότητα και συγκεκριμένα ένας αγώνας χωρίς τέλος». Ο ανασχεδιασμός των διαδικασιών για μία επιχείρηση ή έναν οργανισμό είναι ένα πολύ δύσκολο εγχείρημα για το λόγο ότι οι ριζικές αλλαγές θα πρέπει να πραγματοποιηθούν καθώς η επιχείρηση λειτουργεί. Δυστυχώς στις περισσότερες περιπτώσεις δεν υπάρχει η πολυτέλεια να αναστείλει η επιχείρηση την λειτουργία της με σκοπό να ανασχεδιάσει τη δομή και τις διαδικασίες. Ο ανασχεδιασμός αναγκαστικά θα γίνει καθώς η επιχείρηση λειτουργεί γεγονός που τον καθιστά ιδιαίτερα δύσκολο. Οι συγγραφείς παρομοιάζουν την διαδικασία του ανασχεδιασμού με πλήρη λειτουργία της επιχείρησης σαν «να προσπαθεί κάποιος να αλλάξει τροχό σε ένα αυτοκίνητο που τρέχει στον δρόμο».

Κατά τον Hall et al.⁵³ είναι ιδιαίτερα σημαντικό να καθοριστούν από πριν οι αντιστάσεις αλλαγών από το ανθρώπινο δυναμικό που οφείλονται στους κατωτέρω παράγοντες:

- Φόβος της καινοτομίας λόγω της διατάραξης της σιγουριάς του ισχύοντος περιβάλλοντος.
- Ανησυχία οικονομικής φύσεως (θα διατηρηθούν τα κεκτημένα επιδόματα, extra πληρωμές κτλ.;).
- Ο φόβος της απώλειας δύναμης και επηρεασμού από ορισμένους κύκλους υπαλλήλων.
- Η δυσκολία αλλαγής συνηθειών και νοοτροπίας.
- Προβλήματα ανθρώπινης φύσεως (άγχος, απογοήτευση κτλ.).
- Προηγούμενες αποτυχημένες εμπειρίες αλλαγών.

⁵² Soumitra Dutta – Jean Francois Manzoni, Process Re-engineering, Organizational Change and Performance Improvement, οπ. αν. παρ., 1998. (pp. 2-12)

⁵³ Hall G., Rosenthal J., Wade D., How to make reengineering really work, Harvard Business Review, τεύχος 71, 1993. (pp. 119-131)

Κεφάλαιο 2^ο : Οργάνωση Δημόσιας Διοίκησης

2.1 Μια ιστορική διαδρομή στα χρόνια 1950 έως σήμερα: Η κατάσταση της ελληνικής δημόσιας διοίκησης

Ο λειτουργικός εκσυγχρονισμός και η μεταρρύθμιση του ελληνικού διοικητικού συστήματος αποτέλεσε αντικείμενο μελέτης αρκετών ερευνητών - εμπειρογνώμων τόσο ημεδαπών όσο και ξένων, οι οποίοι διερεύνησαν σε βάθος την ελληνική Διοίκηση και εισηγήθηκαν λύσεις για την ποιοτική αναβάθμισή της, η οποία αποτελούσε ζητούμενο σε όλες τις φάσεις ανάπτυξης του ελληνικού κράτους.

Κατά την πρώτη μεταπολεμική περίοδο (1946-1967), η χώρα αναδύεται με συντριμμένο τον κοινωνικό, οικονομικό και οργανωτικό-διοικητικό ιστό της. Ο ελληνικός διοικητικός μηχανισμός αποτελεί πιστό καθρέφτισμα της κοινωνίας, εντός της οποίας λειτουργεί⁵⁴. Αδυνατεί να δώσει λύσεις ακόμα και στα πιο απλά προβλήματα⁵⁵ (λ.χ. τη στοιχειώδη συλλογή των φόρων) και στέκεται αμήχανος μπροστά στα πολύπλοκα προβλήματα που αναδύονται σε όλα τα επίπεδα κατά τη χρονική αυτή περίοδο. Ενδεικτικό είναι το γεγονός, ότι από το σύνολο των 25 εκατομμυρίων δολαρίων που διατέθηκαν στο πλαίσιο της τεχνικής βοήθειας στην Ελλάδα κατά τη διετία 1948-1950, απορροφήθηκε τελικά μόνο το 50% του ποσού αυτού⁵⁶.

Παρά τις επιχειρούμενες προσπάθειες αναδιοργάνωσης της κρατικής μηχανής⁵⁷, με χαρακτηριστικότερες τη σύσταση του Υπουργείου Συντονισμού ως κεντρικού συντονιστικού φορέα της αναπτυξιακής διαδικασίας στο σύνολό της, την τελική σύνταξη και ψήφιση του πρώτου ενιαίου Υπαλληλικού Κώδικα (Ν.1811/1951), *την ίδρυση του ΑΣΔΥ*⁵⁸ *ως ανεξάρτητης διοικητικής αρχής*, με έργο της τη διαφύλαξη των διατάξεων του υπαλληλικού κώδικα και την εφαρμογή των αρχών της αξιοκρατίας στη στελέχωση του προσωπικού των δημόσιων υπηρεσιών και τη σύσταση της *3^{ης} Γενικής Διεύθυνσης Διοικητικής Οργάνωσης στο Υπουργείο*

⁵⁴ Όπως σημειώνει χαρακτηριστικά ο Αθανασόπουλος: «Η ελληνική Δημόσια Διοίκηση αποτελεί καθρέπτισμα της κοινωνίας και απαύγασμά της» στο Δ.Σ. Αθανασόπουλος, *Η Ελληνική Διοίκηση*, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 1983

⁵⁵ Κατά την ετυμολογία της λέξης διοικώ που σημαίνει μεριμνώ για τη διεύθυνση των υποθέσεων του οίκου, της οικογένειας

⁵⁶ Βλ. Γ. Ε. Τραγάκης, «Η ελληνική Δημόσια Διοίκηση και η Αναδιοργάνωση», Σπουδαί, τεύχος 3, 1975, σ. 699-729 και τεύχος 4, 1975, σ. 918-938 στο Α. Μακρυδημήτρης «Διοίκηση και Κοινωνία: Η δημόσια διοίκηση στην Ελλάδα», εκδ. Θεμέλιο, Αθήνα 1999

⁵⁷ Και τις μεγαλόστομες διακηρύξεις του τότε πρωθυπουργού Γ. Παπανδρέου ότι το 1965 θα είναι για την Ελλάδα «το έτος της Δημόσιας Διοικήσεως»..

⁵⁸ Όπου Ανώτατο Συμβούλιο Δημοσίων Υπηρεσιών

*Συντονισμού*⁵⁹ και τη *σύσταση μιας υπηρεσίας παραπόνων*⁶⁰, το οργανωτικό-διοικητικό τοπίο της χώρας παραμένει γκρίζο.

Αναλυτικότερα, το μέγεθος της δημοσιοϋπαλληλίας βαίνει συνεχώς διογκούμενο⁶¹, οι πελατοκεντρικές σχέσεις αποτελούν τον πυρήνα του πολιτικο-διοικητικού συστήματος⁶², ο νέος Υ.Κ⁶³ παραμένει ανενεργός, καθώς επτά χρόνια μετά τη θέσπιση του είχαν τεθεί σε ισχύ 66 τροποποιητικοί νόμοι για επιμέρους διατάξεις του⁶⁴ και μια νέα ομάδα διανοούμενων αναδύεται, με αποτέλεσμα τον αποκλεισμό μιας μεγάλης μερίδας πολιτών από τις δημόσιες υπηρεσίες⁶⁵. Επρόκειτο, δηλαδή, για την αυτοαναίρεση των ιδίων των θεσμών που κλήθηκαν να δώσουν νέα πνοή στο διοικητικό τοπίο, στα πλαίσια παρατηρούμενων εσωτερικών αντινομιών τους.⁶⁶

Εν πολλοίς, η Δημόσια Διοίκηση κατά την περίοδο της ανασυγκρότησης παραμένει θεατής στα αναπτυξιακά προβλήματα που αντιμετωπίζει το ελληνικό κράτος, καθώς πάσχει από πλήθος λειτουργικών και δομικών προβλημάτων, τα οποία αποτυπώνονται με μελανά χρώματα στις πρώτες εκθέσεις εμπειρογνομόνων εκείνης της περιόδου. Αναλυτικότερα, στην έκθεση του *Παρέδρου του ΣτΕ*⁶⁷ *Γ.Μαραγκόπουλου* (1950), αναδεικνύεται ως η λυδία λίθος για τη δημιουργία μιας εύρυθμης δημόσιας διοίκησης, η ύπαρξη κατάλληλου στελεχειακού δυναμικού και η ορθή εκπαίδευση του με τη χρήση ενός αντικειμενικού

⁵⁹Η 3^η Γενική Διεύθυνση Διοικητικής Οργάνωσης λειτούργησε ως κεντρικό επιτελικό όργανο για το σχεδιασμό, την εφαρμογή και την αξιολόγηση των μεταρρυθμιστικών προσπαθειών, βλ. Α. Μακρυδημήτρης, «Διοίκηση και Κοινωνία: Η δημόσια διοίκηση στην Ελλάδα», εκδ. Θεμέλιο, Αθήνα 1999

⁶⁰Βλ. Ν.Δ. 3983/1959 «Περί μέτρων τινών προς βελτίωσιν της λειτουργίας των δημοσίων υπηρεσιών» ΦΕΚ Α/197/23.09.1959. Το εν λόγω σχήμα λειτούργησε σχετικά ικανοποιητικά για μια περίπου τετραετία αλλά αργότερα λόγω των πολιτικών εξελίξεων υποβαθμίστηκε και σταδιακά περιθωριοποιήθηκε

⁶¹Είναι αξιοσημείωτο το ότι το 1940 ο αριθμός των δημοσίων υπαλλήλων ανέρχονταν σε 54.909, ενώ το 1952 ανερχόταν στο ύψος των 72.671 υπαλλήλων με μέση ετήσια αύξηση που αγγίζει το 4,7%, σύμφωνα με τα στοιχεία του Χρ. Ν. Αγαλλόπουλου «Το Δημοσιοϋπαλληλικό ζήτημα», στο περιοδικό «Η Νέα Οικονομία», σ. 123, τεύχος 2, έτος 1946

⁶²Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει η Κ.Σπανού στις παραδόσεις της, «οι πάτρωνες και οι πελάτες είναι οι πρωταγωνιστές του συστήματος, καθώς ο πάτρωνας χρειάζεται ενδιάμεσους για να πετύχει τους σκοπούς του»

⁶³Όπου Υπαλληλικός Κώδικας

⁶⁴Βλ. Φ.Θ. Βεγλερής, «Η Εθνική Ανάγκη της Διοικητικής Μεταρρύθμισης» στο περιοδικό Η Νέα Οικονομία, τεύχος 2, έτος 1965, σ. 105-112

⁶⁵Το 1961 το 40% των υπαλλήλων ήταν πτυχιούχοι και επομένως ανώτεροι δημόσιοι υπάλληλοι, σύμφωνα με τον G. Langrod "Reorganization of Public Administration in Greece", Παρίσι 1965

⁶⁶Το ΑΣΔΥ, επί παραδείγματι, βρέθηκε σύντομα σε αντιπαράθεση με το Συμβούλιο της Επικρατείας, με τελική συνέπεια την περιθωριοποίηση και τελική κατάργησή του το 1974 λίγους μήνες πριν από την κατάρρευση της δικτατορίας

⁶⁷Όπου Συμβούλιο της Επικρατείας

και αξιόπιστου συστήματος⁶⁸. Δύο χρόνια αργότερα (1952), ο Κ. Βαρβαρέσσος⁶⁹ στην ομώνυμη έκθεσή του, περιγράφει το «νέο τύπο δημοσίου υπαλλήλου, του οποίου τα κύρια χαρακτηριστικά είναι η έλλειψη ικανότητας και υπαλληλικής συνειδήσεως και η επιτηδεϊότης, όπως εκμεταλλεύεται τη θέση του δια προσωπικήν ωφέλειαν».⁷⁰ Ως γενεσιουργό αιτία του νέου μορφώματος, αναγνωρίζει την έλλειψη ενός ορθολογικού συστήματος προλήψεων. Εν συνεχεία, παραθέτει τις παθογόνες αιτίες του δημόσιου τομέα, τονίζοντας την ανισοκατανομή του προσωπικού μεταξύ κέντρου και υπαίθρου εις βάρος της δεύτερης και το νομικισμό που οδηγεί στη νομιμοφάνεια αλλά όχι στη νομιμότητα αντικαθιστώντας το νόμο με την αυθαιρεσία.

Στα πλαίσια συμπίεψης με τις προηγούμενες διαπιστώσεις σχετικά με την «*elite*» της γραφειοκρατίας, κινείται και ο σύμβουλος του ΟΟΣΑ⁷¹, G. Langrod (1964)⁷². Προς την κατεύθυνση αναβάθμισης του ανθρώπινου δυναμικού, εισηγείται την ενίσχυση του διυπουργικού χαρακτήρα και τη «θωράκιση» του ανθρώπινου δυναμικού με τις απαραίτητες επαγγελματικές γνώσεις, ώστε να ηγηθεί του διοικητικού εκσυγχρονισμού της χώρας, ο οποίος φιλοδοξεί να παραμείνει ανόθευτος από την πρακτική του δανεισμού ξένων προτύπων.⁷³ Άλλωστε, όπως σημειώνει χαρακτηριστικά, ο διοικητικός μηχανισμός της χώρας υποφέρει από «*κρίση ακαταλληλότητας και λειτουργικής ανεπάρκειας και πρέπει άνευ αναβολής να αποκτήσει τον κατάλληλο διοικητικό εξοπλισμό*». Το 1966, ο F. Wilson⁷⁴ επικεντρώνεται σε θέματα που ακροθιγώς είχαν επισημανθεί από τον Langrod. Εστιάζει την προσοχή του στο καίριο ζήτημα του συντονισμού της κυβερνητικής δομής, υποστηρίζοντας ότι η αναδιοργάνωση πρέπει να ξεκινήσει

⁶⁸Βλ. Γ. Μαραγκόπουλος (1950) «Μέθοδοι επιλογής και εκπαίδευσως του προσωπικού της Διοικήσεως», σ. 93-151 στο Α. Μακρυδημήτρης και Ν. Μιχαλόπουλος (επιμ.) «Εκθέσεις Εμπειρογνώμωνων για τη Δημόσια Διοίκηση 1950-1998», εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 2000

⁶⁹Ο Κ. Βαρβαρέσσος ήταν καθηγητής Πολιτικής Οικονομίας και πρώην πολιτικός, υπουργός Οικονομικών των κυβερνήσεων του Ελευθερίου Βενιζέλου και του Αλέξανδρου Παπαναστασίου, όπως επισημαίνει χαρακτηριστικά: «όταν μία χώρα στερείται μονίμως ικανής και χρηστής διοικήσεως, στερείται του απαραίτητου οργάνου διά την εκτέλεσιν ενός προγράμματος οικονομικής αναπτύξεως» στο άρθρο της Ελευθεροτυπίας στις 23/11/2002 διαθέσιμο στον δικτυακό τόπο www.enet.gr

⁷⁰Βλ. Κ. Βαρβαρέσσος (1952), «Η πλημμελής λειτουργία της Διοικήσεως και η ανάγκη αναδιοργανώσεως αυτής», σ. 65-91 στο Α. Μακρυδημήτρης και Ν. Μιχαλόπουλος (επιμ.), ο.π...

⁷¹Όπου Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης

⁷²Βλ. G. Langrod (1964), «Εκθέσεις αφορώσα την Διοικητικήν Αναδιοργάνωσιν εν Ελλάδι», σ. 153-279 στο Α. Μακρυδημήτρης και Ν. Μιχαλόπουλος (επιμ.), ο.π...

⁷³Ο δανεισμός πρακτικών διοικητικών μεταρρυθμίσεων δεν είναι κάτι καινούργιο. Υπάρχουν πολυάριθμα παραδείγματα που το επιβεβαιώνουν. Επί παραδείγματι, η Ιαπωνία του 19^{ου} αι. ακολουθούσε συστηματικά την τακτική του δανεισμού οργανωτικών πρακτικών στην Ευρώπη, η ιδέα του ανασχεδιασμού των εφοριών στη Βολιβία και τη Γκάνα εξαπλώθηκε σε 15 αναπτυσσόμενες χώρες κατά τη δεκαετία του '90 και στη Βραζιλία σε μια προσπάθεια εκμοντερνισμού το 1930 συμπεριλήφθηκαν ιδέες του «επιστημονικού management» των ΗΠΑ, βλ. σχετικά διάλεξη του C. Pollitt στο Ενιαίο Διεθνές Συνέδριο υπό την αιγίδα του δικτύου CLAD με τίτλο «από το εκεί στο εδώ, από το τώρα στο μετά: Αγοράζοντας και Δανείζοντας μεταρρυθμίσεις στη δημόσια διοίκηση».

⁷⁴Ο F. Wilson, όπως και ο Δ. Αργυριάδης, είναι εμπειρογνώμονες του ΟΟΣΑ

από το ανώτερο κυβερνητικό επίπεδο και να διαχυθεί στη συνέχεια από τα κεντρικά Υπουργεία στις αποκεντρωμένες υπηρεσίες.⁷⁵

Κατά την δεύτερη περίοδο αναφοράς (1968-1980), ο διοικητικός μηχανισμός της χώρας παραμένει προσκολλημένος σε αναχρονιστικές πρακτικές της δεκαετίας του '50⁷⁶, λειτουργώντας σε αποκλίνουσα τροχιά από την ελληνική οικονομία⁷⁷. Οι εκθέσεις αυτής της περιόδου αποτυπώνουν με ενάργεια τη χαμηλή προστιθέμενη αξία των επιχειρούμενων μεταρρυθμίσεων. Το 1970, ο Δ. Αργυριάδης προβαίνει σε διατυπώσεις που είχαν γίνει και από τους προηγούμενους αναλυτές, υπογραμμίζοντας τις ανορθολογικές μεθόδους ανέλιξης του προσωπικού των δημοσίων υπηρεσιών και τη συνακόλουθη ανάγκη δημιουργίας μιας «δεξαμενής ταλέντων»⁷⁸, ενώ η έκθεση Σταυριανόπουλου (1972)⁷⁹ περιγράφει συγκαλυμμένα την ελληνική Διοίκηση, καθώς εκπονεύεται κατά την εποχή της δικτατορίας των συνταγματαρχών. Παρά την ύπαρξη πολιτικών αποχρώσεων και υποκειμενισμού, ακόμα και αυτή η έκθεση καταγράφει το ποιοτικό έλλειμμα της δημόσιας διοίκησης.

Κατά τη δεύτερη μεταδικτατορική περίοδο (1981-1989)⁸⁰, η Δημόσια Διοίκηση συνεχίζει να αδυνατεί να ανταποκριθεί στο ρόλο της σε μια εποχή, όπου διαμορφώνονται νέα δεδομένα με την είσοδο της χώρας στην Ε.Κ⁸¹, εκλέγεται σοσιαλιστική κυβέρνηση και το τέλος της «χρυσής εποχής» για όλες τις χώρες της Ευρώπης αποτελεί μια αδιαμφισβήτητη πραγματικότητα⁸². Η έκθεση που εκπονεύεται από το ΚΕΠΕ (1988) δίνει έμφαση στην εναρμόνιση ενός ικανού ανθρώπινου δυναμικού με τη δημιουργία δομών, όπου κυριαρχούν ο

⁷⁵Βλ. F.M.G. Wilson (1966), «Ο κυβερνητικός μηχανισμός στην Ελλάδα», σ. 281-369 στο Α. Μακρυδημήτρης και Ν. Μιχαλόπουλος (επιμ.), ο.π...

⁷⁶Ο Α. Μακρυδημήτρης χαρακτηρίζει την περίοδο αυτή ως περίοδο μερικής αναπαλαίωσης σε σχέση με τη διοικητική πολιτική που ακολουθήθηκε, καθώς συστάθηκε η Σχολή Επιμορφώσεως Δημοσίων Υπαλλήλων (Ν.232/1975) στη θέση του Κέντρου Μετεκπαιδεύσεως Οργάνων Δημόσιας Διοίκησης (Β.Δ. 323/1969) και συμπληρώθηκε και αναθεωρήθηκε ο Υπαλληλικός Κώδικας (Π.Δ. 611/1977)

⁷⁷Την περίοδο αυτή τα μακροοικονομικά μεγέθη της ελληνικής οικονομίας είχαν αυξηθεί με το ρυθμό ανάπτυξης της να προσεγγίζει το 7.2% ,παρά τις τεράστιες στρατιωτικές και διοικητικές δαπάνες που πραγματοποιήθηκαν, βλ. σχετικά Κ. Κωνσταντίνου , «Πολιτική Οικονομία και Δημόσια Οικονομική», σ.392-393, εκδ. Δημ. Μπόνια και Σία Ε.Ε., Αθήνα 2005

⁷⁸Βλ. Δ. Αργυριάδης (1970), «Όψεις της διοικητικής αλλαγής στην Ελλάδα», σ. 371-428 στο Α. Μακρυδημήτρης και Ν. Μιχαλόπουλος (επιμ.), ο.π...Επισημαίνει, επίσης, τα προβλήματα που συνεχίζουν να ταλανίζουν τη δημόσια διοίκηση, όπως ο υπέρμετρος συγκεντρωτισμός και η πληθωρική στελέχωση του

⁷⁹Βλ. Κ. Παπαδημητρίου ,Παραδόσεις στην ΕΣΔΔ, στο πλαίσιο του μαθήματος της ΙΘ΄ Εκπαιδευτικής σειράς «Δημόσια Διοίκηση και Δημόσια Πολιτική», Κοινή Φάση Σπουδών, Τμήμα Εφαρμογής Προγραμμάτων, Αθήνα 2007

⁸⁰Σύμφωνα με την περιοδολόγηση του Α. Μακρυδημήτρη, η πρώτη μεταδικτατορική περίοδος καλύπτει τα χρόνια 1975-1980

⁸¹Όπου Ευρωπαϊκή Κοινότητα

⁸²«Η χώρα εισέρχεται για τα καλά σε μια περίοδο δικής της θεσμικής σκλήρωσης, καθώς ο ρυθμός ανάπτυξης μειώνεται στο 2.5%, εμφανίζεται μια πρώτη κρίση εξωτερικών πληρωμών το 1985 και τα δημοσιονομικά ελλείμματα σε συνδυασμό με τον στασιμοπληθωρισμό που πλήττει όλη την Ευρώπη γύρω στο 1973 βαίνουν αυξανόμενα» στο Π. Καζάκος, «Ανάμεσα σε κράτος και αγορά», εκδ. Πατάκη , Αθήνα 2001

προγραμματισμός και ο συντονισμός της διοικητικής δράσης, η μέτρηση της παραγωγικότητας, η χρήση των ΤΠΕ⁸³, η δημιουργία κινήτρων⁸⁴. Ωστόσο, οι επιχειρούμενοι πειραματισμοί(λειτουργία ΕΣΔΔ το 1985⁸⁵, καθιέρωση ενιαίου μισθολογίου, Ν. 1505/1984⁸⁶ και Ν. 1585/1986⁸⁷, εγκαθίδρυση ενός μηχανογραφικού συστήματος προσλήψεων προσωπικού με μόρια, Ν. 1320/1983) απέδωσαν ισχνά αποτελέσματα.

Κατά την τρίτη μεταδικτατορική περίοδο (1990-1996), μία σειρά μέτρων ή μάλλον «ημίμετρων»⁸⁸, όπως η εισαγωγή μιας ανεξάρτητης αρχής (ΑΣΕΠ, Ν. 2190/1994) ως εγγυητή της αξιοκρατίας στο σύστημα προσλήψεων, η επαναφορά των θέσεων των Γ.Δ.⁸⁹, η καθιέρωση του δεύτερου βαθμού Τ.Α.⁹⁰, το σχέδιο «Καποδίστριας»⁹¹ αποτελούν απλώς «ψήγματα» στο μωσαϊκό της διοικητικής μεταρρύθμισης της χώρας⁹². Η αστοχία των μεταρρυθμίσεων, όπως και η υπερπολιτικοποίηση, η υπερδιόγκωση του ρόλου του κράτους, η προσήλωση στη λεγκαλιστική νοοτροπία και η υποβάθμιση του Κοινοβουλίου τονίζονται στην έκθεση για τη Μεταρρύθμιση και τον Εκσυγχρονισμό της Δημόσιας Διοίκησης (1990).⁹³ Η υιοθέτηση σύγχρονων αρχών εξορθολογισμού της διοίκησης, με έμφαση στην ενίσχυση της επιτελικότητας των κεντρικών δομών και την αύξηση της παραγωγικότητας των δημοσίων υπηρεσιών τοποθετούνται στο επίκεντρο της «Έκθεσης των 100». Το 1991, η Έκθεση της Επιτροπής για τον Ανθρώπινο

⁸³Όπου Τεχνολογίες Πληροφορικής και Επικοινωνιών

⁸⁴Βλ. ΚΕΠΕ (1988), «Δημόσια Διοίκηση: Έκθεση για το πρόγραμμα 1988-1992», σ. 429-555 στο Α. Μακρυδημήτρης και Ν. Μιχαλόπουλος (επιμ.), ο.π...

⁸⁵Η ΕΣΔΔ ιδρύθηκε με το νόμο 1388/1983

⁸⁶Βλ.σχετικά Ν. 1505/1984 (ΦΕΚ Α'194/3.12.1984) «Αναδιάρθρωση μισθολογίου προσωπικού Δημόσιας Διοίκησης και άλλες διατάξεις»

⁸⁷Βλ.σχετικά Ν.1586/1986 (ΦΕΚ Α'37/1.4.1986) «Βαθμολογική διάρθρωση των θέσεων του Δημοσίου, ΝΠΔΔ, ΟΤΑ και άλλες διατάξεις»

⁸⁸Όπως θα χαρακτήριζε ο εμπειρογνώμονας G. Langrod στο Α. Μακρυδημήτρης και Ν. Μιχαλόπουλος (επιμ.), ο.π...

⁸⁹Όπου Γενικοί Διευθυντές. Οι θέσεις αυτές είχαν καταργηθεί με το Ν.1232/1982,βλ.σχετικά Ν.1892/1990

⁹⁰Όπου Τοπική Αυτοδιοίκηση

⁹¹Βλ.σχετικά Ν.2539/1997, σύμφωνα με τον οποίο από τους 5.775 δήμους και κοινότητες (457 δήμοι, 5.318 κοινότητες) με συγχωνεύσεις και συνενώσεις προέκυψαν τελικώς 1.031 δήμοι και κοινότητες (901 δήμοι, 130 κοινότητες). Επίκειται ο «Καποδίστριας 2» με στόχο να γίνουν οι δήμοι 400, οι νομαρχίες 16 και οι περιφέρειες 6

⁹²Η χώρα κατά την περίοδο αυτή επιτυγχάνει μείωση των ελλειμμάτων και των επιτοκίων της με εφαρμογή σκληρής αντιπληθωριστικής πολιτικής, προκειμένου να επιτύχει την ονομαστική σύγκλιση με τις άλλες χώρες-μέλη της Ένωσης στο Κ.Κωνσταντίνου, «Πολιτική Οικονομία και Δημόσια Οικονομική», σ.394-395, εκδ.Δημ.Μπόνια και Σία Ε.Ε., Αθήνα 2005

⁹³Βλ. ΥΠΚ (1990), «Έκθεση για τη μεταρρύθμιση και τον Εκσυγχρονισμό της Δημόσιας Διοίκησης», σ. 557-626 στο Α. Μακρυδημήτρης και Ν. Μιχαλόπουλος (επιμ.), ο.π... Είναι γνωστή και ως Έκθεση των 100 λόγω του αριθμού των προσώπων που τη συνέταξαν

Παράγοντα⁹⁴, επικεντρώνεται στην ανάγκη δημιουργίας ενός ανθρώπινου δυναμικού που θα αποτελεί τον κινητήριο μοχλό της ανάπτυξης της χώρας, συμπληρώνοντας τους προβληματισμούς προηγούμενων ερευνητών⁹⁵. Η τελευταία μελέτη της περιόδου εκπονείται υπό την προεδρία του Μ. Δεκλερή⁹⁶ (1992) , εντοπίζει 117 παθογόνες αιτίες του διοικητικού μηχανισμού και με γνώμονα τη συστημική μεθοδολογία⁹⁷, παρέχει μια αποφασιστική ώθηση στην εισαγωγή και εφαρμογή της νέας διοικητικής «ορθοδοξίας»⁹⁸ του Νέου Δημόσιου Μάνατζμεντ (ΝΔΜ) που κατακλύζει την Ευρώπη από τις απαρχές της δεκαετίας του '80.

Η ανάγκη για υιοθέτηση νέων εργαλείων διοίκησης επισημαίνεται στην τελευταία έκθεση (1998) του καθηγητή Ι. Σπράου. Κατά την περίοδο αυτή (1996-2008), καίριο μεταρρυθμιστικό πρόταγμα αποτελεί η οικοδόμηση μιας διοίκησης που θα εκμεταλλευτεί πλήρως τα δεδομένα που διαμορφώνονται μετά την ένταξη της χώρας στην Ε.Ε.⁹⁹ Η έκθεση αυτή¹⁰⁰ αναγνωρίζει ως εκφάνσεις της διοικητικής παθολογίας, τον συγκεντρωτισμό στη λήψη αποφάσεων, την εσωστρέφεια, την

⁹⁴Όπως αποδεικνύεται και από τον τίτλο

⁹⁵Βλ. «Έκθεση Επιτροπής για τον Ανθρώπινο Παράγοντα» (1991), σ. 627-657 στο Α. Μακρυδημήτρης και Ν. Μιχαλόπουλος (επιμ.), ο.π... Η εν λόγω Επιτροπή ήταν ολιγομελής με πρόεδρο τον Ξ.Ζολώτα (Οικουμενική κυβέρνηση από 23/11/1989-11/04/1990)

⁹⁶Η έκθεση αυτή είχε ως «αντικείμενο την προετοιμασία της σχεδίασης των γενικών στόχων του προγράμματος διοικητικού εκσυγχρονισμού, την επεξεργασία εξειδικευμένων κατευθύνσεων για τη διαμόρφωση του περιεχομένου του προγράμματος, την αξιολόγηση και ενσωμάτωση στο σχέδιο του προγράμματος των επιμέρους προτάσεων και των πορισμάτων μελετών και εργασιών του προγράμματος διοικητικού εκσυγχρονισμού», βλ. άρθρο 1 της Διυπουργικής Επιτροπής για την Συγκρότηση Επιτροπής Προγράμματος Διοικητικού Εκσυγχρονισμού, αριθ. 2054805/4/59/0022, ΦΕΚ 448/10.7.1992. Ο Μ.Δεκλερής ήταν αντιπρόεδρος του Συμβουλίου της Επικρατείας εκείνη την περίοδο

⁹⁷Ως θιασώτης της συστημικής μεθοδολογίας, όπως αποδεικνύεται και από τα έργα του ιδίου, βλ. Μ. Δεκλερής (εισ.-επιμ.), «Συστημική Θεωρία», εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1986 και Μ. Δεκλερής (εισ.-επιμ.), Διοίκηση Συστημάτων, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1989

⁹⁸Βλ. «Ελληνική Διοίκηση 2000, Έκθεση Επιτροπής Μ. Δεκλερής», (ΥΠΚ 1992), σ. 657-401 στο Α. Μακρυδημήτρης και Ν. Μιχαλόπουλος (επιμ.), ο.π...

⁹⁹Όπως χαρακτηριστικά δήλωνε ο Πρωθυπουργός εκείνη την εποχή: «έργο της Επιτροπής συνιστά η εξέταση της μακροπρόθεσμης πορείας της ελληνικής οικονομίας και η υποβολή εισηγήσεων, με στόχο την επεξεργασία θέσεων και προτάσεων για την ισόρροπη και βιώσιμη ανάπτυξη εν όψει της ανάγκης για τη συνεπή εφαρμογή του προγράμματος σύγκλισης της ελληνικής οικονομίας προς τις οικονομίες των λοιπών κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης», βλ. εισαγωγή στην «Έκθεση για την Ποιότητα στη Δημόσια Διοίκηση» σελ.60 στο Α. Μακρυδημήτρης και Ν. Μιχαλόπουλος (επιμ.), ο.π...όπου Ευρωπαϊκή Ένωση

¹⁰⁰Η έκθεση αυτή ήταν η τέταρτη κατά σειρά επί ενός συνόλου πέντε εκθέσεων. Οι υπόλοιπες ειδικές εκθέσεις που επεξεργάστηκε η Επιτροπή Σπράου, η οποία συστήθηκε με απόφαση του νεοεκλεγέντος στις τότε εκλογές (22.09.1996) Κ. Σημίτη , ήταν οι εξής:

α. Αποκλιμάκωση του πληθυσμού και εισοδηματική πολιτική (παραδόθηκε στις 09.06.1997)

β. Οικονομία και συντάξεις. Συνεισφορά στον κοινωνικό διάλογο (παραδόθηκε στις 03.10.1997)

γ. Η αποτελεσματικότερη διαχείριση των δημοσίων εσόδων (παραδόθηκε στις 07.10.1997)

δ. Ποιότητα στη Δημόσια Διοίκηση. Πρόταση αλλαγών (παραδόθηκε στις 15.12.1997)

ε. Ανταγωνιστική γεωργία και αγροτικά προβλήματα. Καίρια διαρθρωτικά προβλήματα και αντιμετώπισή τους (παραδόθηκε στις 17.12.1997)

έλλειψη επιτελικής σχεδίασης και στρατηγικής δράσης και τέλος, την αντιοικονομικότητα ως πάγια αδυναμία του ελληνικού γραφειοκρατικού μοντέλου. Για όλους τους παραπάνω λόγους¹⁰¹, η έκθεση προτείνει τη σύσταση *Σώματος Οικονομολόγων της Διοίκησης, κλάδου Ανωτάτων Στελεχών Διοίκησης* καθώς και την *ποιότητα των κανονιστικών ρυθμίσεων*, το *σχεδιασμό θέσεων εργασίας*, με τελικό σκοπό την επίτευξη μιας διοίκησης αποτελεσμάτων.¹⁰² Στρατηγικός προγραμματισμός, μετρήσιμα αποτελέσματα, δείκτες μέτρησης της απόδοσης πρέπει να αποτελούν αναπόσπαστα στοιχεία μιας σύγχρονης Δημόσιας Διοίκησης, όπως εύστοχα επισήμαναν οι εμπειρογνώμονες.

Με το νόμο 2880/2001, θεσπίζεται και αρχίζει να εφαρμόζεται το πρόγραμμα “Πολιτεία” για τη μεταρρύθμιση και τον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης, με στόχο τη διαρκή βελτίωση των οργανισμών μέσω της εισαγωγής νέων συστημάτων διοίκησης και την αξιοποίηση των νέων τεχνολογιών. Υποπρόγραμμα αποτέλεσε η εισαγωγή νέων συστημάτων οργάνωσης και διοίκησης που περιλάμβανε μέτρα για την καθιέρωση του συστήματος Διοίκησης Ολικής Ποιότητας.

Η παραπάνω σύντομη περιοδολόγηση, με έμφαση στις παρατηρήσεις και προτάσεις/βελτιώσεις των κατά καιρούς μελετητών της δημόσιας διοίκησης μεταπολεμικά έως σήμερα, συγκλίνουν στην προσοχή που πρέπει να δοθεί στην κατάλληλη στελέχωση και εκπαίδευση του ανθρώπινου παράγοντα που πλαισιώνει το διοικητικό μηχανισμό. Σχεδόν σε όλες τις εκθέσεις το ανθρώπινο δυναμικό τίθεται στο επίκεντρο της προσοχής των εμπειρογνομόνων της διοίκησης, ενώ οι προτάσεις επικεντρώνονταν στη βελτίωση των αποτελεσμάτων του διοικητικού έργου και στη μέτρηση της οικονομικότητας των επιλογών της.

Επομένως, η γραφειοκρατία επικρίθηκε, και στην Ελλάδα, ως ανεπαρκής και αναποτελεσματικός τρόπος οργάνωσης της κοινωνίας, ενώ η συμμόρφωση της διοίκησης στο νόμο δεν συνέβαλε ουσιαστικά στην άρση των διοικητικών προβλημάτων. Η νομιμότητα της δράσης της διοίκησης δεν ήταν επαρκής λόγος για την εξασφάλιση της αποτελεσματικότητας του έργου της και της αποδοτικότητας σε σχέση με τους πόρους που χρησιμοποιούσε. Τη δεκαετία του 1970, στις Η.Π.Α. και στην Μ. Βρετανία, επικράτησε μια περισσότερο τεχνοκρατική αντιμετώπιση του διοικητικού φαινομένου και μεγαλύτερη έμφαση δόθηκε, χωρίς να παραβλέπεται η νομιμότητα, στα αποτελέσματα και στην οικονομικότητα των επιλογών του δημόσιου τομέα.

Παράλληλα, κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1970 και 1980, τα τεράστια σωρευμένα δημοσιονομικά ελλείμματα των κρατών, η λειτουργική ανεπάρκεια των μεγάλων γραφειοκρατικών οργανώσεων, η βαθμιαία μετάβαση στην

¹⁰¹Αλλά και για άλλους που προέρχονταν από το ευρύτερο περιβάλλον της Διοίκησης, όπως η σχεδιαζόμενη οικονομική και νομισματική ενοποίηση, η εκπόνηση της στρατηγικής της Λισσαβόνας (2000) για μια ανταγωνιστική οικονομία επέβαλαν τη δημιουργία μιας διοίκησης στα πλαίσια σύγκλισης των διοικητικών συστημάτων όλων των χωρών προς ένα κοινό θεσμικό πρότυπο

¹⁰²Βλ. «Ποιότητα στη Δημόσια Διοίκηση, Έκθεση για την εξέταση της μακροπρόθεσμης οικονομικής πολιτικής» (1998), σ. 703-750 στο Α. Μακρυδημήτρης και Ν. Μιχαλόπουλος (επιμ.), ο.π...

απελευθέρωση του παγκόσμιου εμπορίου, η έλευση των αρχών και της μεθοδολογίας της ελεύθερης οικονομίας, ο περιορισμός των παροχών του κράτους πρόνοιας, οι επερχόμενες συνθήκες οικονομικής κρίσης, καθώς και η γενικότερη οικονομική στενότητα σε υλικούς πόρους δημιούργησαν την ανάγκη για μια συνολική μετάβαση της δημόσιας διοίκησης σε εκσυγχρονιστικά μέτρα και θεσμικές μεταρρυθμίσεις¹⁰³.

2.2 Διοικητική Οργάνωση του κράτους

Η οργάνωση της Δημόσιας Διοίκησης γίνεται με βάση την κάθετη ή γραμμική ή ιεραρχική δομή (line structure) οργάνωσης, καθώς και με την οριζόντια ή λειτουργική ή κατά ειδίκευση δομή (staff structure) οργάνωση¹⁰⁴.

Με βάση τους οργανισμούς των υπουργείων που ισχύουν σήμερα, σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 51/19765, η οργανωτική και διοικητική ιεραρχία έχει το σχήμα πυραμίδας¹⁰⁵. Η πρώτη οργανωτική μονάδα είναι η γενική διεύθυνση, η οποία υποδιαιρείται σε διευθύνσεις. Μεταξύ των δύο αυτών οργανωτικών μονάδων στα υπουργεία δημιουργήθηκε και μια άλλη οργανωτική μονάδα με τον τίτλο υπηρεσία, για να τεθούν υπό ενιαίο συντονισμό και έλεγχο όλες εκείνες οι οργανωτικές μονάδες, των οποίων οι αρμοδιότητες ήταν ομοειδείς και έξω από τις μονάδες γραμμής.

Οι πιο βασικές μορφές οργάνωσης της δημόσιας διοίκησης, που αφορούν τόσο την κεντρική δημόσια διοίκηση όσο και την περιφέρεια και ή τις κατά ειδικότητα δημόσιες υπηρεσίες και οργανισμούς είναι αυτή που γίνεται:

α) με ορισμένα κριτήρια της διοικητικής δραστηριότητας που ανέπτυξε ο Gulick και διακρίνει τις παρακάτω τέσσερις μεθόδους καταμερισμού της διοικητικής δραστηριότητας¹⁰⁶:

- Κατανομή με βάση το σκοπό ή το στόχο
- Κατανομή με βάση τη λειτουργία ή την κατά στάδια δράσης διαδικασία
- Κατανομή με βάση το κοινό ή την πελατεία και
- Κατανομή με βάση γεωγραφικά κριτήρια.

β) με βάση τα συγκεκριμένα συστήματα της Δημόσιας Διοίκησης

2.3 Συστήματα Δημόσιας Διοίκησης

Τα κυριότερα συστήματα δημόσιας διοίκησης¹⁰⁷, τα οποία σχετίζονται είτε με μια γεωγραφική είτε με μια κατά ειδίκευση κατανομή των αρμοδιοτήτων της

¹⁰³ Καρκατσούλης, Π. (2004). Το Κράτος σε Μετάβαση. Αθήνα : Ι. Σιδέρης σελ. 27, 60 -61

¹⁰⁴ Ζαβλανός Μύρων, Οργάνωση και Διοίκηση, τευχ. Α', εκδ. Ίων, σελ. 19-20 και Παγκάκη Γρ., Εισαγωγή στη Δημόσια Διοίκηση, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα 1988, σελ. 117.

¹⁰⁵ Παγκάκης Γρηγ., Οργάνωση και Διοίκηση του Περιφερειακού Προγραμματισμού, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή, 1990, σελ. 114.

¹⁰⁶ Σχετικά Βλ. Κόντης Θ., Εισαγωγή στη Δημόσια Διοίκηση, Εκδ. Σύγχρονη Εκδοτική, Αθήνα 1988, σελ. 43-46, Παγκάκης Γρ., ό.π. σελ. 116-117 και Ρούσης Γ., Εισαγωγή στη θεωρία της Δημόσιας Διοίκησης, Εκδ. Gutengerg, Αθήνα, 1984, σελ. 187-189.

διοίκησης είναι: Το συγκεντρωτικό, το αποκεντρωτικό, το σύστημα της αυτοδιοίκησης και το ομοσπονδιακό. «Από άποψη βαθμού συγκέντρωσης των αρμοδιοτήτων ή εργασιών το σύστημα διοίκησης διακρίνεται σε αποκεντρωτικό και συγκεντρωτικό¹⁰⁸».

Παρακάτω γίνεται αναφορά στα δύο αυτά συστήματα, για λόγους οικονομίας της μελέτης.

2.3.1 Συγκεντρωτικό Σύστημα

Με τον όρο συγκεντρωτικό σύστημα εννοούμε ότι η κεντρική διοίκηση, δηλαδή τα κεντρικά διοικητικά όργανα, λαμβάνουν αποφάσεις για υποθέσεις που αφορούν το κέντρο και την περιφέρεια. Η κεντρική διοίκηση διαθέτει αποφασιστική αρμοδιότητα για κάθε είδους διοικητικές υποθέσεις, έστω και αν αυτές είναι καθαρά τοπικής σημασίας.

Συγκέντρωση σημαίνει ότι η εξουσία σε μια οργάνωση είναι συγκεντρωμένη στα ανώτατα ιεραρχικά επίπεδα, ενώ η αποκέντρωση έχει ακριβώς την αντίθετη έννοια, δηλαδή η εξουσία (αποφασιστική αρμοδιότητα) κατανέμεται στα χαμηλότερα επίπεδα της ιεραρχίας. «Στην πραγματικότητα, οι δύο έννοιες ορίζουν δύο άκρα ενός συνεχούς, που μετρά το αυτό μέγεθος¹⁰⁹».

Κατά συνέπεια εκείνο που έχει σημασία είναι ο βαθμός συγκέντρωσης της εξουσίας στα διάφορα όργανα μέσα σε μια οργάνωση.

Σύμφωνα με το συγκεντρωτικό σύστημα στη Δημόσια Διοίκηση, η λειτουργία όλων των κρατικών υπηρεσιών εξασφαλίζεται από την κεντρική κρατική εξουσία, δηλ. η κεντρική διοίκηση διαθέτει την αποφασιστική αρμοδιότητα για κάθε είδους διοικητικών υποθέσεων¹¹⁰.

Θεμελιακό στοιχείο ενός συγκεντρωτικού συστήματος είναι ο βαθμός εξουσίας που διαθέτει η μοναδική εξουσία και ο βαθμός εξάρτησης των άλλων δομών και επιμέρους εξουσιών του συστήματος από την κεντρική εξουσία. Όλες οι δομές εξουσίας είναι «υποταγμένες στη μοναδική κεντρική εξουσία¹¹¹». «Αυτή η δομή οδηγεί ανεπιφύλακτα στην αυταρχική άσκηση εξουσίας και στην αυταρχική ρύθμιση των αντιθέσεων μεταξύ της μοναδικής εξουσίας και του συνόλου του κοινωνικού σώματος¹¹²».

Από νομική άποψη, κατά το συγκεντρωτικό σύστημα οι αποφασιστικές αρμοδιότητες στο κάθε θέμα διοικητικής ενέργειας, έστω και για ζητήματα

¹⁰⁷ Σχετικά Βλ. Ρούσης Γ., ό.π., σελ 189-195, Παγκάκης Γρ., ό.π., σελ. 85 κ.ε., Κόντης Θ., ό.π., σελ. 102.

¹⁰⁸ Θεοφανίδης Στ., Εγχειρίδιο Αξιολόγησης Επενδυτικών Σχεδίων, Εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, σελ. 148.

¹⁰⁹ Μπουραντάς Δ., Μάνατζμεντ, Οργανωτική Θεωρία και Συμπεριφορά, εκδ. Team, Αθήνα 1992, σελ. 102.

¹¹⁰ Παγκάκης Γρηγ., Οργάνωση και Διοίκηση του Περιφερειακού Προγραμματισμού, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή, 1990, σελ. 34-37.

¹¹¹ Ανδρέου Απ. και Παπακωνσταντίνου Γιωρ., Εξουσία και οργάνωση - διοίκηση του εκπαιδευτικού συστήματος, Εκδ. Νέα σύνορα - Α. Λιβάνη, Αθήνα 1994, σελ. 113.

¹¹² Ανδρέου Απ. και Παπακωνσταντίνου Γιωρ., ό.π. σελ. 113.

περιφερειών, έχουν ανατεθεί από το νόμο στα διοικητικά όργανα του κέντρου, στους υπουργούς.

Τα κύρια πλεονεκτήματα της συγκεντρωτικής διοίκησης είναι η δημιουργία ενιαίας οργανωτικής σκέψης και δράσης, η επίτευξη ομοιόμορφου και συνεχούς ελέγχου και «η εξοικονόμηση εργατικού δυναμικού και υλικών πόρων¹¹³».

Επίσης η συγκέντρωση της εξουσίας στην κορυφή της διοικητικής πυραμίδας διευκολύνει το συντονισμό των αποφάσεων και των ενεργειών της οργάνωσης και επιτυγχάνει την ομοιομορφία των πολιτικών συμπεριφορών, αφού αυτές καθορίζονται από ένα ενιαίο κέντρο.

Κατά το συγκεντρωτικό σύστημα τα ανώτατα στελέχη, από τη θέση τους, έχουν μια γνώση του συνόλου των ζητημάτων και παραγόντων και συνεπώς μια σφαιρική θεώρηση της οργάνωσης, γεγονός που τους επιτρέπει να λαμβάνουν στρατηγικές αποφάσεις με συνοχή.

Σε καταστάσεις κρίσης όπου απαιτείται ισχυρή ηγεσία και άμεση αντίσταση της οργάνωσης σε απρόσμενες καταστάσεις, η συγκέντρωση της εξουσίας είναι πιο αποτελεσματική από την αποκέντρωση, αφού επιτρέπει τον πιο αποτελεσματικό συντονισμό και τη μεγαλύτερη ταχύτητα λήψης αποφάσεων.

Αντίθετα με τα παραπάνω, κατά τη συγκεντρωτική διάρθρωση η δημόσια διοίκηση γίνεται δύσκαμπτη και περίπλοκη, οι πολίτες υποβάλλονται σε ταλαιπωρίες, οικονομικά έξοδα και απώλεια χρόνου και τα κεντρικά όργανα του κράτους αποφασίζουν για ζητήματα που δεν έχουν άμεση αντίληψη.

Μειονεκτήματα¹¹⁴ επίσης του συγκεντρωτικού συστήματος θεωρούνται η υπερφόρτωση του κεντρικού οργανισμού, η βραδύτητα στην επίλυση πολλών υποθέσεων και η ανάπτυξη κλίματος εύνοιας και γραφειοκρατίας¹¹⁵.

2.3.2 Αποκεντρωτικό Σύστημα

Το αποκεντρωτικό αποτελεί διορθωτικό σύστημα του συγκεντρωτικού και σημαίνει ότι μια σειρά από τοπικούς κρατικούς λειτουργούς έχουν κατά ανάθεση από την κεντρική διοίκηση μια ορισμένη εξουσία αποφάσεων, κατά την άσκηση των καθηκόντων τους. Αυτή η αποκέντρωση μπορεί να εκφραστεί, ή σε γεωγραφικό επίπεδο ή σε επίπεδο εξειδικευμένων υπηρεσιών. Με τον όρο αποκεντρωτικό σύστημα εννοούμε την ανάθεση αποφασιστικών αρμοδιοτήτων για τη διεξαγωγή των διοικητικών περιφερειακών υποθέσεων σε περιφερειακά ή τοπικά όργανα.

Η διοικητική αποκέντρωση ως σύστημα διοίκησης επιβλήθηκε από την αδυναμία επίλυσης όλων των διοικητικών υποθέσεων από τα κεντρικά όργανα,

¹¹³ Σαΐτης Χρ., Βασικά Θέματα Σχολικής Διοίκησης, Αθήνα 1994, σελ. 34.

¹¹⁴ Σχετικά με τα πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα των δύο συστημάτων (συγκεντρικού και αποκεντρωτικού) Βλ. Παπαχατζής Γ., Σύστημα του Ισχύοντος στην Ελλάδα Διοικητικού Δικαίου, 6^η έκδοση, Αθήνα 1983, σελ. 251-254.

¹¹⁵ Κωτσίκης Βαγγ., Οργάνωση και Διοίκηση της Εκπαίδευσης, Εκδ. Έλλην, 2^η έκδοση, Αθήνα, σελ. 42.

μετά την επέκταση και το πολύπλοκο των οικονομικών υποθέσεων των πολιτών και την ανάγκη ταχύτατης ενέργειας της διοίκησης κατά περίπτωση.

«Ουσιώδες εννοιολογικό στοιχείο της αποκέντρωσης είναι η μεταβίβαση αποφασιστικών αρμοδιοτήτων, που αναφέρονται στη διαχείριση των περιφερειακών διοικητικών υποθέσεων, στα περιφερειακά όργανα. Αντίθετα, η ανάθεση οποιασδήποτε σχετικής μη αποφασιστικής αρμοδιότητας στα περιφερειακά όργανα (π.χ. συμβουλευτικής ή εκτελεστικής) δεν αποτελεί εφαρμογή του συστήματος της αποκέντρωσης¹¹⁶».

Το κριτήριο διάκρισης μεταξύ των δύο συστημάτων, συγκεντρωτικού - αποκεντρωτικού, είναι το να δώσει η νομοθεσία στα περιφερειακά όργανα όχι οποιασδήποτε μορφής αρμοδιότητα, «αλλά συγκεκριμένως αρμοδιότητα αποφασιστική¹¹⁷». Παροχή αρμοδιοτήτων σε περιφερειακές αρχές να λαμβάνουν αποφάσεις που να τελούν «υπό αίρεση», που να μη παράγουν δηλαδή αφ' εαυτών έννομες συνέπειες, δεν αποτελεί εφαρμογή του αποκεντρωτικού συστήματος. Επίσης δεν αποτελεί εφαρμογή του αποκεντρωτικού συστήματος η θέσπιση διατάξεων, δυνάμει των οποίων σε περιφερειακά όργανα παρέχεται αρμοδιότητες να εκτελούν απλώς αποφάσεις που λαμβάνονται από κεντρικές αρχές¹¹⁸.

Ένα δεύτερο κριτήριο διάκρισης των δύο προαναφερομένων συστημάτων είναι τα περιφερειακά όργανα να έχουν αποφασιστική αρμοδιότητα «επί ζητημάτων περιφερειακών¹¹⁹», όσα ανακύπτουν στην περιφέρεια, που περιορίζονται δηλαδή σε καθεμιά διοικητική περιφέρεια.

Σύμφωνα με τους καθηγητές¹²⁰ Κόρσο Δημήτριο και Παπαχατζή Γεώργιο, η έννοια της αποκέντρωσης δεν αντιτίθεται στην άσκηση ιεραρχικού ελέγχου (είτε προληπτικού είτε κατασταλτικού), σε πράξεις περιφερειακής αρχής που της έχει εμπιστευθεί ο νόμος αποφασιστική αρμοδιότητα. Και οι δύο συμφωνούν ότι στη περίπτωση, που οι αρχές της κεντρικής διοίκησης, ασκούν προληπτικό έλεγχο σκοπιμότητας (σε θέματα ουσίας και όχι νομιμότητας), στη περίπτωση αυτή μπορεί να μην αναιρείται η αποκέντρωση «τυπικώς», όμως «φαλκιδεύεται», αποκεντρωτικό σύστημα και μάλιστα τα κυριότερα από τα πλεονεκτήματά του¹²¹. Το σύστημα της αποκέντρωσης «παραμένει συγκεντρωτικό, επειδή οι αποφάσεις

¹¹⁶ Ραΐκος Αθ., Συνταγματικό Δίκαιο, Τόμος Α', Εισαγωγή - Οργανωτικό Μέρος, τευχ. Γ', Εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή 1991, σελ. 44-45.

¹¹⁷ Κόρσος Δημ. και Παπαχατζής Γ., Διοικητικό Δίκαιο, Γενικό Μέρος, Εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα 1992, σελ. 248.

¹¹⁸ Κόρσος Δημ. και Παπαχατζής Γ., Διοικητικό Δίκαιο, Γενικό Μέρος, Εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα 1992, σελ. 249.

¹¹⁹ Κόρσος Δημ. και Παπαχατζής Γ., Διοικητικό Δίκαιο, Γενικό Μέρος, Εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα 1992, σελ. 249.

¹²⁰ Κόρσος Δημ. και Παπαχατζής Γ., Διοικητικό Δίκαιο, Γενικό Μέρος, Εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα 1992, σελ. 250.

¹²¹ Κόρσος Δημ. και Παπαχατζής Γ., Διοικητικό Δίκαιο, Γενικό Μέρος, Εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα 1992, σελ. 250-251.

λαμβάνονται στο όνομα του κράτους, από λειτουργούς που εξαρτώνται ιεραρχικά από το κράτος, χωρίς να διαθέτουν δική τους αυτοτελή πρωτογενή εξουσία¹²²».

Σε ένα συγκεντρωτικό κράτος η εξουσία μπορεί να είναι συμπυκνωμένη¹²³ (concentration) ή αποσυμπυκνωμένη (deconcentration). Συμπύκνωση είναι η ακραία μορφή της συγκέντρωσης και απαιτεί μια αυστηρή ιεραρχία, οι αποφάσεις παίρνονται στη κορυφή της πυραμίδας (ιεραρχίας) και οι υφιστάμενοι δε διαθέτουν παρά μόνο εκτελεστική εξουσία. Αποσυμπύκνωση όμως, είναι μία μορφή μέτριας συγκέντρωσης της εξουσίας και έγκειται στη μεταφορά της εξουσίας, στη λήψη αποφάσεων από όργανα τοπικά ή περιφερειακά, που παραμένουν, όμως, αναγκαστικά στην ιεραρχία των κεντρικών διοικήσεων.

Ο Γ. Παπακωνσταντίνου πιστεύει ότι δεν υπάρχει πραγματική εφαρμογή του αποκεντρωτικού συστήματος, αλλά του συγκεντρωτικού με τη μορφή της αποσυμπύκνωσης της εξουσίας, σύμφωνα με την έννοια που δόθηκε σ' αυτή παραπάνω.

Γεγονός είναι όμως ότι ο αποκεντρωτικό σύστημα με οποιαδήποτε έννοια του είναι πιο λειτουργικό, επειδή το κράτος διαθέτει τους υπαλλήλους του πιο κοντά στους τόπους, τους οποίους αφορούν οι αποφάσεις που λαμβάνονται.

Με τη μεταβίβαση αποφασιστικών αρμοδιοτήτων στα περιφερειακά κρατικά όργανα απαλλάσσεται η κεντρική διοίκηση από καθήκοντα ειδικού και τοπικού ενδιαφέροντος, επιτυγχάνεται γρηγορότερα και με λιγότερο κόστος η επίλυση των προβλημάτων των πολιτών και προωθείται η ανάπτυξη της περιφέρειας.

Τα βασικά πλεονεκτήματα της αποκέντρωσης της εξουσίας και ξέχωρα από το σύστημα Διοίκησης σε ένα οργανισμό ή φορέα είναι τα παρακάτω.

- Βελτιώνεται η παρακίνηση των εργαζομένων και των στελεχών για απόδοση, αφού το γεγονός ότι τους δίνεται η δυνατότητα να αποφασίζουν σχετικά με την εργασία τους, αποτελεί ελευθερία πρωτοβουλιών, κάνει πιο ενδιαφέρουσα τη δουλειά τους, τους επιτρέπει να αναπτύξουν τις γνώσεις και τις ικανότητές τους και αποτελεί ουσιαστική αναγνώριση του έργου τους. Όλα αυτά αποτελούν μεταβλητές που όπως έχουν αποδειχθεί¹²⁴ από εμπειρικές έρευνες, μειώνουν την αλλοτρίωση, αυξάνουν την ικανοποίηση και ενδυναμώνουν την αφοσίωση των εργαζομένων και μέσω αυτών αυξάνουν την απόδοσή τους.
- Όταν οι αποφάσεις λαμβάνονται από τους ανθρώπους που προορίζονται και να τις υλοποιήσουν, τότε αυξάνεται η υπευθυνότητά τους και η δέσμευσή τους ως προς την αποτελεσματική υλοποίηση.
- Τα στελέχη ή οι εργαζόμενοι του κάθε χώρου της οργάνωσης γνωρίζουν συνήθως, τα ιδιαίτερα προβλήματα και τις εναλλακτικές λύσεις που τους αφορούν, που τα ανώτερα στελέχη, λόγω της απόστασής τους από το χώρο

¹²² Κωτσίκης Βαγγ., Οργάνωση και Διοίκηση της Εκπαίδευσης, Εκδ. Έλλην, 2^η έκδοση, Αθήνα, σελ. 42.

¹²³ Ανδρέου Απ. και Παπακωνσταντίνου Γιωρ., Εξουσία και οργάνωση - διοίκηση του εκπαιδευτικού συστήματος, Εκδ. Νέα σύνορα - Α. Λιβάνη, Αθήνα 1994, σελ. 113.

¹²⁴ Μπουραντάς Δ., Μάνατζμεντ, Οργανωτική Θεωρία και Συμπεριφορά, εκδ. Team, Αθήνα 1992, σελ. 103.

πολλές φορές δεν μπορούν να αντιληφθούν. Έτσι, η συμμετοχή των πρώτων στη λήψη των αποφάσεων που τους αφορούν βελτιώνει την ποιότητά τους.

- Η αποκέντρωση συμβάλλει ουσιαστικά στη βελτίωση της ευλυγισίας της οργάνωσης.
- Τέλος, η αποκέντρωση, βοηθά ουσιαστικά στην ανάπτυξη ικανών στελεχών, αφού η λήψη αποφάσεων εκτός των άλλων αποτελεί και διαδικασία μάθησης, εμπειριών και άσκησης.

Οπωσδήποτε, το σύστημα της αποκέντρωσης δε στερείται **μειονεκτημάτων**, μερικά από τα οποία είναι: η αδυναμία των περιφερειακών οργάνων να επιλύσουν θέματα που απαιτούν ειδικές γνώσεις, ο κίνδυνος διάσπασης της ενότητας και της ομοιομορφίας των διοικητικών ενεργειών, η τάση για κατάχρηση εξουσίας.

Τελικά θα μπορούσαμε να πούμε, ότι ο καθορισμός του βαθμού αποκέντρωσης (ή συγκέντρωσης) της εξουσίας σε μια οργάνωση είναι κρίσιμο ζήτημα, αφού αυτές συνδέονται άμεσα με την αποτελεσματικότητα της λήψης των αποφάσεων και της υλοποίησής τους. Αυτός ο καθορισμός είναι δύσκολος διότι η αποκέντρωση (ή συγκέντρωση) συνδέεται ταυτόχρονα με πλεονεκτήματα και με μειονεκτήματα. Η αποτελεσματικότητα του ενός από τα δύο συστήματα διοίκησης συναρτάται άμεσα και με το υπάρχον (επικρατούν) μοντέλο διοίκησης.

Όλα τα διοικητικά συστήματα έχουν ένα κοινό γνώρισμα¹²⁵: Κανένα δεν μπορεί να εφαρμοστεί απόλυτα, επειδή εκεί όπου επικρατεί ένα διοικητικό σύστημα, συναντά κανείς και στοιχεία εφαρμογής αντιθέτου. Γενικότερα θα μπορούσαμε να πούμε ότι υπάρχουν πολλές μέθοδοι διοικητικής οργάνωσης¹²⁶ που επιδέχονται μάλιστα και πολλούς συνδυασμούς.

Πρέπει να σημειωθεί ότι η αποτελεσματικότητα ενός φορέα ή οργανισμού συναρτάται εκτός των άλλων και με τις κατηγορίες των διοικητικών οργάνων που έχουν αρμοδιότητα για τη λήψη των αποφάσεων. Παρακάτω γίνεται μια συνοπτική αναφορά σ' αυτές.

2.3.3 Όργανα Διοίκησης

Η διοικητική δραστηριότητα ενός οργανισμού, δημόσιου ή ιδιωτικού, πραγματοποιείται από διάφορες κατηγορίες διοικητικών οργάνων¹²⁷. Για τις ανάγκες της εργασίας αυτής θα αναφερθούμε μόνο στα μονομελή και πολυμελή όργανα διοίκησης που ως γνωστό συνδέονται με τη διοίκηση των σχολικών οργανώσεων.

¹²⁵ Μπέσιλα-Βήκα Ευρυδίκη, το Συνταγματικό Πλαίσιο του Θεσμού της Τοπικής αυτοδιοίκησης, Εκδ. Αφοι Π. Σάκκουλα, Αθήνα 1995, σελ. 19.

¹²⁶ Για τις αρχές της διοικητικής οργάνωσης του κράτους γενικά Βλ. Μακρυδημήτρης Αντ. και Κυβέλου - Χιωτίνη Στ., Προβλήματα Διοικητικής Μεταρρύθμισης, Εκδ. Σάκκουλα, 1995, σελ. 71, Φλογαίτης Σπ., Θεμελιώδεις έννοιες διοικητικής οργάνωσης, Εκδ. Σάκκουλα, 1981. Τάχου Α., Η κεντρική διοίκηση σε «Διοικητική Μεταρρύθμιση», 1987 σελ. 25.

¹²⁷ Βλ. Σπηλιωτόπουλου Ε., Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, τομ. Ι, εκδ. Α. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή 1991, σελ. 117-119.

Μονομελή π.χ. όργανα είναι ο διευθυντής μιας σχολικής μονάδας, ο νομάρχης, ο γενικός διευθυντής μιας επιχείρησης κ.τ.λ. Από την άλλη μεριά πολυμελή ή συλλογικά όργανα είναι τα διάφορα συμβούλια και επιτροπές.

Ένα συλλογικό όργανο μπορεί να είναι είτε γραμμή είτε επιτελείο, ανάλογα με την εξουσία του. Αν η εξουσία του περιλαμβάνει και δικαιώματα λήψης αποφάσεων που εκφράζουν τους υφισταμένους είναι ένα συλλογικό όργανο γραμμής. Αντίθετα, αν η σχέση εξουσίας του προς ένα ανώτερο όργανο είναι συμβουλευτική, τότε το συλλογικό όργανο είναι επιτελείο.

Κάθε μορφή διοίκησης είτε με πολυμελή είτε με μονομελή όργανα διοίκησης έχει πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα. Ειδικότερα, η άσκηση της διοικητικής εξουσίας από μονομελή όργανα πλεονεκτεί¹²⁸ γιατί η λήψη αποφάσεων γίνεται ταχύτερα, αναπτύσσεται πρωτοβουλία, ενισχύεται το αίσθημα προσωπικής ευθύνης και οι εντολές είναι σαφέστερες. Ως κύριο μειονέκτημα αυτού του συστήματος διοίκησης θεωρείται ο κίνδυνος για λήψη υποκειμενικών αποφάσεων και η παραβίαση (ευκολότερα) των ορίων εξουσίας.

Από την άλλη πλευρά το πολυμελές ή επιτροπικό σύστημα προσδίδει στην άσκηση της διοίκησης χαρακτήρα δημοκρατικότερο (λόγω ομαδικής συμμετοχής, εξασφαλίζει τη διασταύρωση γνώμων και απόψεων και περιορίζει τον κίνδυνο για κατάχρηση εξουσίας. Μεταξύ των μειονεκτημάτων των συλλογικών οργάνων θα μπορούσε κανείς να αναφέρει τα εξής: κοστίζουν πολύ, χρονοτριβούν, οδηγούν σε συμβατικές αποφάσεις και εξαφανίζουν την ατομική ευθύνη.

Συμπερασματικά θα λέγαμε, ότι ο κατάλληλος συνδυασμός των παραπάνω συστημάτων διοίκησης είναι ο προσφορότερος και αποτελεσματικότερος τρόπος διοίκησης ενός οργανισμού, δημοσίου ή ιδιωτικού. Για περισσότερη σαφήνεια αναφέρουμε ότι ο συνδυασμός θα πρέπει να γίνεται ανάλογα του επιδιωκόμενου σκοπού και το είδος της διοικητικής ενέργειας. Έτσι όταν υπάρχει ανάγκη για γρήγορη ρύθμιση ζητημάτων πρέπει να χρησιμοποιείται το μονοπρόσωπο σύστημα, αντίθετα, όταν τα ζητήματα είναι σοβαρά και δεν προέχει το στοιχείο του επείγοντος πρέπει να χρησιμοποιείται η συλλογική δράση.

2.4 Δομή και Διάρθρωση της Δημόσιας Διοίκησης

Η οργάνωση αποτελεί καθοριστικό χαρακτηριστικό μιας σύγχρονης οικονομίας και κοινωνίας. Η δομή και η οργάνωση των δημοσίων και ιδιωτικών οργανισμών επηρεάζουν τον τρόπο λειτουργίας του μανάτζμεντ, μπορούν να συμβάλλουν αποτελεσματικά στο σχεδιασμό και τη διαμόρφωση των εσωτερικών δομών των οργανισμών.

Η διοικητική λειτουργία της οργάνωσης αναφέρεται στο σχεδιασμό της δομής μιας οργάνωσης, δηλαδή στον τρόπο διάρθρωσης και συντονισμού των

¹²⁸ Σαϊπής Χρ., Βασικά Θέματα Σχολικής Διοίκησης, Αθήνα 1994, σελ. 33.

ενδο-οργανωτικών σχέσεων, ώστε να διαμορφώνεται ένα σταθερά επαναλαμβανόμενο και συνεπώς προβλέψιμο σύστημα σχέσεων – ρόλων¹²⁹.

Επιπρόσθετα, η δομή είναι το σύστημα των επιμέρους οργανικών μονάδων με το οποίο διαρθρώνεται η οργάνωση. Μέσω της δομής εξυπηρετείται η επιτέλεση των λειτουργιών της οργάνωσης για την επίτευξη του σκοπού της. Η δομή προκύπτει και διαμορφώνεται μέσα από τη διαδικασία προσδιορισμού και ομαδοποίησης των καθηκόντων των μελών του προσωπικού, καθώς και από την ανάγκη για συντονισμό και έλεγχο των ενεργειών του προσωπικού. Η εσωτερική διαφοροποίηση του οργανωτικού έργου σε εξειδικευμένους ρόλους και η εξασφάλιση της οργανωτικής ολοκλήρωσης και συνοχής μέσω του συντονισμού μπορούν να θεωρηθούν ότι αποτελούν τη δομή της οργάνωσης. Συνεπώς, η οργανωτική δομή απεικονίζει τις σχέσεις που αναπτύσσονται μεταξύ των διαφοροποιημένων ρόλων. Η επίσημη δομική μορφολογία της οργάνωσης και ο τυπικά προβλεπόμενος σχεδιασμός των οργανωτικών ρόλων αναπαριστάται σε ένα οργανόγραμμα¹³⁰.

2.4.1 Χαρακτηριστικά Οργανωτικής Δομής

Η κάθε οργάνωση μπορεί να διακρίνεται από τις άλλες σε σχέση με μια σειρά διαστάσεων ή χαρακτηριστικά που προσδιορίζουν τη φυσιογνωμία της. Τα κύρια χαρακτηριστικά αυτά αφορούν κυρίως στις μορφές των δομών οργάνωσης. Κύρια χαρακτηριστικά των οργανώσεων είναι¹³¹:

α) Σχέσεις εξουσίας – ιεραρχικά επίπεδα. Σε κάθε οργάνωση τα μέρη της, δηλαδή οι θέσεις εργασίας συνδέονται μεταξύ τους με σχέσεις εξουσίας. Για έναν αριθμό θέσεων εργασίας συνήθως υπάρχει μια προϊσταμένη – διοικητική θέση που έχει το δικαίωμα να ασκεί εξουσία στις πρώτες με σκοπό τον προγραμματισμό, τον έλεγχο, την καθοδήγηση και την στελέχωσή τους για την αποτελεσματική επίτευξη των στόχων της οργάνωσης. Ο αριθμός αυτός των θέσεων που ασκεί εξουσία ή διοικεί μια προϊσταμένη αρχή λέγεται εύρος ελέγχου ή διοίκησης και συνήθως διαφέρει από οργάνωση σε οργάνωση. Αυτός ο αριθμός ανάλογα του μεγέθους του και σε συνάρτηση με το μέγεθος της οργάνωσης προσδιορίζει τα ιεραρχικά επίπεδα αυτής. Έτσι η δομή των οργανώσεων με μεγάλο εύρος ελέγχου έχουν μεγαλύτερο αριθμό ιεραρχικών επιπέδων και συνήθως αποκαλούνται όρθιες δομές.

β) Συγκέντρωση – αποκέντρωση εξουσίας. Ο όρος συγκέντρωση εξουσίας εκφράζει το βαθμό κατά τον οποίο η εξουσία σε μια οργάνωση συγκεντρώνεται στα ανώτερα ιεραρχικά επίπεδα. Αντίθετα, αποκέντρωση εξουσίας σημαίνει ότι αρκετές σημαντικές αποφάσεις λαμβάνονται από τα χαμηλότερα ιεραρχικά επίπεδα της οργάνωσης.

¹²⁹ Βλ. Ακριβός, Χ. Μιχαλόπουλος, Ν. Παππάς, Κ. (2006) Στρατηγική Ανάπτυξη των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Έκδοση Εθνική Σχολή Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Αθήνα

¹³⁰ Βλ. Μιχαλόπουλος, Ν. (2001) Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα, Ελληνικό Ινστιτούτο Διοικητικών Επιστημών, Αθήνα

¹³¹ Βλ. Βερετζιώτης Α. (2007) Τυπική Δομή και Οργάνωση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α' Βαθμού, ΕΣΤΑ

γ) **Τυπικότητα.** Η τυπικότητα της οργάνωσης εκφράζει το βαθμό στον οποίο υπάρχουν σε αυτήν επίσημοι, τυπικοί και γραπτοί κανόνες, οδηγίες, διαδικασίες και λειτουργίες σχεδιασμού, ελέγχου, λήψης αποφάσεων, συμπεριφορών κλπ

δ) **Τυποποίηση.** Η διάσταση αυτή εκφράζει το βαθμό στον οποίο λειτουργίες και συμπεριφορές στην οργάνωση είναι τυποποιημένες. Δηλαδή κατά πόσο δουλειές, ενέργειες, δραστηριότητες, λειτουργίες και συμπεριφορές συνήθως επαναλαμβάνονται, γίνονται με τον ίδιο τρόπο.

ε) **Εξειδίκευση.** Η εξειδίκευση σε μια οργάνωση είναι ο βαθμός διαίρεση του συνολικού έργου. Όσο μεγαλύτερος είναι αυτός ο βαθμός τόσο η κάθε θέση εργασίας περιορίζεται σε ένα μικρό αριθμό καθηκόντων τα οποία επαναλαμβάνονται πολύ συχνά στο χρόνο.

στ) **Πολυπλοκότητα.** Η πολυπλοκότητα της οργάνωσης θα μπορούσε να μετρηθεί με τρία κριτήρια. Πρώτον, η κάθετη πολυπλοκότητα με την έννοια του αριθμού των ιεραρχικών επιπέδων που υπάρχουν σε αυτή. Δεύτερον, η οριζόντια πολυπλοκότητα με την έννοια του αριθμού των εξειδικευμένων θέσεων ή τμημάτων που υπάρχουν. Τρίτον, το εύρος της γεωγραφικής διασποράς των δραστηριοτήτων της οργάνωσης.

Επιπλέον χαρακτηριστικά των οργανώσεων είναι¹³²:

- Το μέγεθος της οργάνωσης
- Η τεχνολογία της οργάνωσης
- Το περιβάλλον της μέσα στο οποίο δρα και εξελίσσεται
- Οι στόχοι και στρατηγικές
- Η οργανωσιακή κουλτούρα

2.4.2 Κριτήρια Οργανωτικής Δομής

Η επιλογή των κριτηρίων επηρεάζονται από διάφορους παράγοντες όπως είναι: το μέγεθος του πληθυσμού, ο βαθμός αποκέντρωση, η φιλοσοφία του ακολουθούμενου μάνατζμεντ, οι οικονομικές δυνατότητες της οργάνωσης, η εξέλιξη της τεχνολογίας, η φύση των λειτουργιών κλπ.

Τα κριτήρια σύμφωνα με τα οποία διαμορφώνεται η δομή μιας δημόσιας οργάνωσης, δηλαδή τα κριτήρια σύμφωνα με τα οποία ομαδοποιούνται τα καθήκοντα του ανθρώπινου δυναμικού της οργάνωσης και δημιουργούνται οι επιμέρους οργανικές μονάδες, ώστε να εξασφαλίζεται η ευχερέστερη επίτευξη των στόχων της οργάνωσης, είναι τα ακόλουθα¹³³

- Το κριτήριο των λειτουργιών

Σύμφωνα με το κριτήριο αυτό οι επιμέρους μονάδες της οργάνωσης προκύπτουν από τις διαφορετικές λειτουργίες που απαιτούνται να επιτελεστούν για να επιτευχθεί το συνολικό έργο της οργάνωσης, και οι οποίες χρήζουν μερικής αυτονομίας. Όλες οι θέσεις εργασίας που αναφέρονται σε κάθε μια από τις

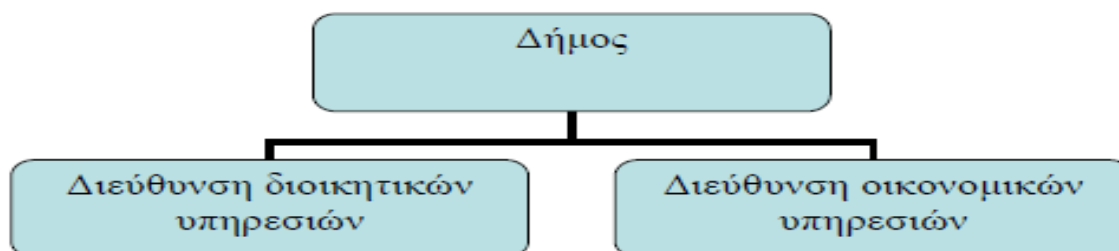
¹³² Βλ. Μπουραντάς, Δ. (1992) Μάνατζμεντ, Οργανωτική Θεωρία και Συμπεριφορά, Εκδόσεις Team, Αθήνα

¹³³ Βλ. Θωμόπουλος, Ε. (2007) Βασικές Μορφές Οργάνωσης Δημοσίων Υπηρεσιών – Ο Νέος Ρόλος της Δημόσιας Διοίκησης, Αθήνα

επιτελικές λειτουργίες ομαδοποιούνται σε μια οργανική μονάδα, η οποία λαμβάνει συνήθως και το όνομα της συγκεκριμένης λειτουργίας. Είναι ένα βασικό – κλασικό κριτήριο, το οποίο προσιδιάζει σε κάθε οργάνωση, ιδίως στις μικρές οργανώσεις και αποτελεί το μοναδικό κριτήριο διαμόρφωσης της δομής τους.

Τα βασικά πλεονεκτήματα που παρουσιάζει μια τέτοια διάρθρωση είναι η αύξηση της παραγωγικότητας, η διευκόλυνση της εξειδίκευσης και μεγιστοποίηση της ωφέλειας από τη χρησιμοποίηση συγκεκριμένων τεχνικών και δεξιοτήτων, καθώς και εξασφάλιση των αναγκών οικονομικών μεγέθους.

Τα μειονεκτήματα που παρουσιάζει η διάρθρωση αυτή είναι η δημιουργία κλίματος υπεροψίας, απομόνωσης από την πλευρά των τεχνοκρατών, έλλειψης συντονισμού και έμφασης στο πως γίνεται η δουλειά και όχι στο τι δουλειά γίνεται¹³⁴.



Διάγραμμα 1.1 Κριτήριο λειτουργιών

- Το κριτήριο των παραγόμενων αγαθών ή των παρεχόμενων υπηρεσιών

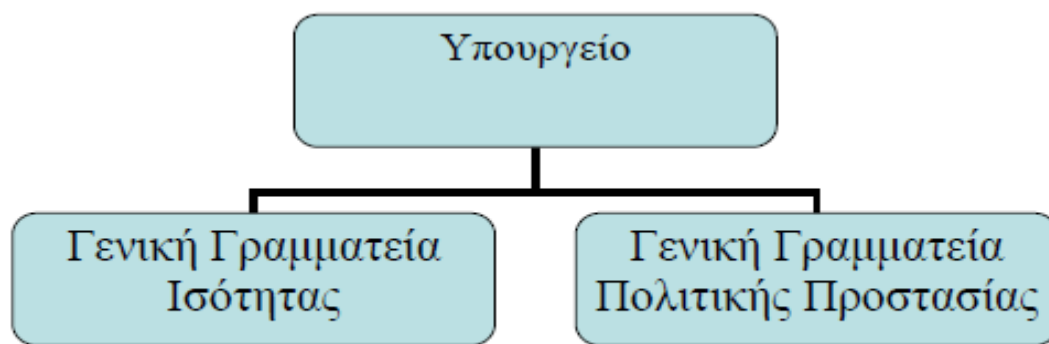
Η μεγάλη διαφοροποίηση των παραγόμενων αγαθών ή των παρεχόμενων υπηρεσιών σε μια οργάνωση, αποτελεί κριτήριο διαμόρφωσης της δομής. Όλες οι θέσεις εργασίας, των οποίων το περιεχόμενο αφορά στο έργο που απαιτείται για την παραγωγή και τη διάθεση ενός συγκεκριμένου προϊόντος τοποθετούνται στην ίδια οργανωτική μονάδα¹³⁵. Το κριτήριο αυτό προσδιορίζει σε μεγάλες οργανώσεις με διαφορετικά αντικείμενα δραστηριότητας τα οποία είναι αυτόνομα μεταξύ τους.

Τα πλεονεκτήματα μιας τέτοιας διάρθρωσης είναι η διευκόλυνση της λειτουργικής εξειδίκευσης, η δημιουργία αίσθησης αποστολής στο προσωπικό και η εξασφάλιση της συνοχής μεταξύ των τμημάτων της οργάνωσης.

Αντίθετα, τα μειονεκτήματα αυτής της οργάνωσης είναι η αυτονόμηση των οργανωτικών υπο-ομάδων, η υποβάθμιση των δευτερευόντων και συμπληρωματικών στόχων, καθώς και η αδυναμία της ενσωμάτωσης των νέων τεχνικών ή μεθόδων στο μέτρο που η κυριαρχία των σκοπών υποβαθμίζει τη σημασία των μεθόδων εργασίας.

¹³⁴ Βλ. Ακριβός, Χ. Μιχαλόπουλος, Ν. Παππάς, Κ. (2006) Στρατηγική Ανάπτυξη των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Έκδοση Εθνική Σχολή Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Αθήνα

¹³⁵ Βλ. Μπουραντάς, Δ. (1992) Μάνατζμεντ, Οργανωτική Θεωρία και Συμπεριφορά, Εκδόσεις Team, Αθήνα



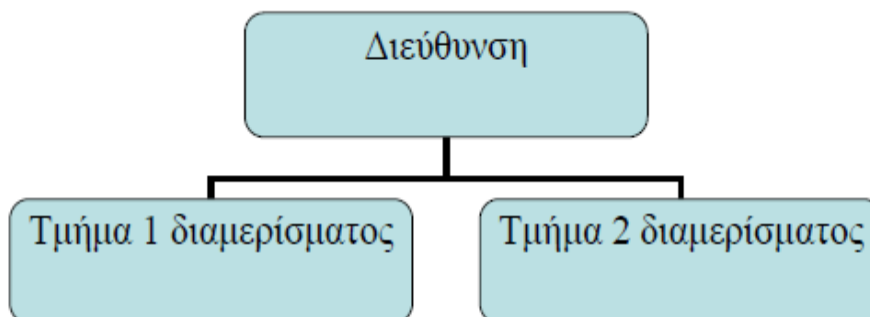
Διάγραμμα 1.2. Κριτήριο παραγόμενων αγαθών

- Το γεωγραφικό κριτήριο

Το κριτήριο αυτό προτιμάται από μεγάλες οργανώσεις οι οποίες δραστηριοποιούνται σε διαφορετικές γεωγραφικές περιοχές. Όλες οι θέσεις εργασίας ή δραστηριότητες των οποίων το περιεχόμενο λαμβάνει χώρα ή αφορά σε μια συγκεκριμένη περιοχή, τοποθετούνται στην ίδια οργανική μονάδα.

Τα βασικά πλεονεκτήματα μιας τέτοιας διάρθρωσης είναι η απόδοση ειδικού βάρους στις τοπικές ιδιαιτερότητες, η βελτίωση του συντονισμού των δράσεων σε κάθε περιοχή, καθώς και η διευκόλυνση της τοπικής επικοινωνίας με τα τοπικά συμφέροντα.

Αντιθέτως, τα μειονεκτήματα της διάρθρωσης αυτής είναι η ανάγκη περισσότερων στελεχών με γενικές διοικητικές ικανότητες, η αύξηση των προβλημάτων κεντρικού διοικητικού ελέγχου, καθώς και η ενδεχόμενη υπαγωγή του οργανωτικού φορέα σε τοπικά συμφέροντα.



Διάγραμμα 1.3. Κριτήριο γεωγραφικό

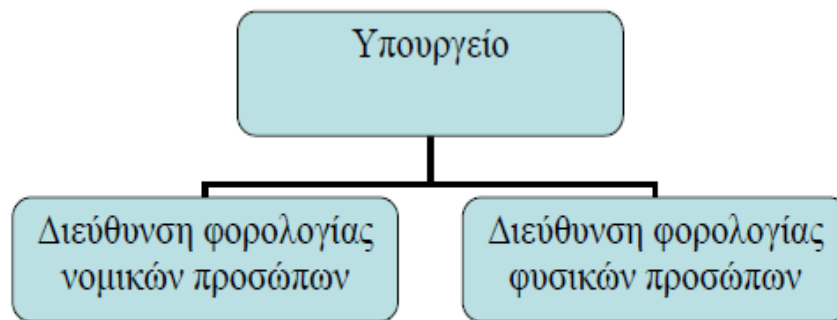
- Το κριτήριο του κοινού στο οποίο απευθύνεται το παραγόμενο αγαθό ή η παρεχόμενη υπηρεσία

Με βάση το κριτήριο αυτό διαμορφώνεται η δομή οργανώσεων, οι δραστηριότητες των οποίων απευθύνονται σε μεγάλες – διαφορετικές κατηγορίες πολιτών ή κοινωνικών ομάδων. Η διαμόρφωση της δομής μιας οργάνωσης βάσει του κριτηρίου αυτού, λαμβάνει χώρα όταν το κοινό μπορεί να διακριθεί σε ξεχωριστές ομάδες με διαφορετικά χαρακτηριστικά

Τα βασικά πλεονεκτήματα που παρουσιάζει μια τέτοια διάρθρωση είναι η απλοποίηση του συντονισμού ενεργειών και δράσεων που αναπτύσσονται για την

παροχή των υπηρεσιών, ο περιορισμός των επικαλύψεων και των συγκρούσεων, καθώς και η ενθάρρυνση του προσανατολισμού των διοικητικών συμπεριφορών στις ανάγκες του κοινού.

Τα μειονεκτήματα αυτής είναι η απώλεια των πλεονεκτημάτων που απορρέουν ή συνδυάζονται με την αρχή της εξειδίκευσης των καθηκόντων, ο κίνδυνος υποταγής του οργανωτικού φορέα από το συγκεκριμένο κοινό, καθώς οι ομάδες πελατών δεν είναι πάντα ευκρινώς προσδιορισμένες ή μπορεί να υπόκεινται σε τάσεις ύφεσης ή και εξαφάνισης¹³⁶.



Διάγραμμα 1.4 Κριτήριο κοινού στο οποίο απευθύνεται

2.4.3 Μέγεθος Οργανωτικής Δομής

Βασικό ζήτημα της οργανωτικής δομής είναι το μέγεθος των μονάδων του οργανισμού. Ειδικότερα απαντώνται τα ερωτήματα, όπως ποιο είναι το εύρος ελέγχου του κάθε προϊσταμένου, τι σχήμα θα έχει η δομή, κλπ.

Το μικρό εύρος επιβάλλει στενή επίβλεψη, εύκολη επικοινωνία μεταξύ υφισταμένων και προϊσταμένων. Οι προϊστάμενοι τείνουν να εμπλέκονται στην εργασία των υφισταμένων, υπάρχουν πολλά διοικητικά επίπεδα, υψηλό κόστος και μεγάλη απόσταση μεταξύ κορυφής και κατώτατου επιπέδου.

Το μεγάλο εύρος ελέγχου σημαίνει ότι οι προϊστάμενοι υποχρεούνται να εκχωρούν αρμοδιότητες και εξουσία, υιοθετούνται σαφείς πολιτικές και οι υφιστάμενοι επιλέγονται προσεχτικά. Ωστόσο, παρατηρείται μεγάλος φόρτος εργασίας για τους προϊσταμένους, κίνδυνος για απώλεια ελέγχου και απαιτείται εξαιρετικής ποιότητας μάνατζερ¹³⁷.

Καταλήγοντας, όσον αφορά το μέγεθος της μονάδας μπορούμε να πούμε ότι επηρεάζεται και αυξάνεται από την ομοιότητα των εργασιών που εκτελούνται στην μονάδα, από την ανάγκη των εργαζομένων για αυτονομία και από την ανάγκη να μειώσουμε την παραμόρφωση στην ροή των πληροφοριών στην ιεραρχία. Επιπλέον, επηρεάζεται και μειώνεται από την ανάγκη για στενή και άμεση επίβλεψη, από την ανάγκη για αμοιβαία προσαρμογή ανάμεσα σε περιπλοκές και

¹³⁶ Βλ. Ακριβός, Χ. Μιχαλόπουλος, Ν. Παππάς, Κ. (2006) Στρατηγική Ανάπτυξη των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Έκδοση Εθνική Σχολή Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Αθήνα

¹³⁷ Βλ. Koontz, H. Odonnell, C. Weihrich, H. (1984) Management, McGraw Hill

εξαρτώμενες εργασίες, από τον αριθμό των καθηκόντων που έχει ένας μάνατζερ να εκτελέσει πέρα από την επίβλεψη και από την ανάγκη που έχουν οι εργαζόμενοι της μονάδας για συχνή πρόσβαση στις συμβουλές του μάνατζερ.

2.4.4 Μοντέλα Οργανωτικής Δομής

Στη βιβλιογραφία συναντάμε τους όρους μηχανιστική και οργανωτική δομή για την περιγραφή των οργανωτικών δομών. Ο όρος μηχανιστική όταν αναφέρεται σε οργανισμούς φέρνει στο μυαλό ένα σύστημα που μοιάζει με μηχανή σχεδιασμένο να λειτουργεί αποτελεσματικά. Το βασικότερο στοιχείο των μηχανιστικών οργανισμών είναι η προβλεπτικότητα. Ο όρος μηχανιστικό θα μπορούσε να αντικατασταθεί από τον όρο γραφειοκρατικό αφού στην βιβλιογραφία συναντάμε και αυτόν τον όρο για την περιγραφή του συγκεκριμένου μοντέλου. Τα στοιχεία που περιγράφουν καλύτερα το μηχανιστικό μοντέλο είναι τα παρακάτω¹³⁸:

- Οι εργασίες έχουν στενά ορισμένο περιεχόμενο επιτρέποντας στους εργαζόμενους να εξειδικεύονται σε συγκεκριμένες λειτουργίες.
- Οι εργασίες είναι πολύ καλά καθορισμένες από κανόνες και διαδικασίες.
- Οι ευθύνες είναι ξεκαθαρισμένες.
- Μια ξεκάθαρη ιεραρχία εξουσίας υπάρχει για να ελέγχει και να συντονίζει τους ειδικούς.
- Οι αμοιβές συνδέονται άμεσα με την απόδοση.
- Οι εργαζόμενοι επιλέγονται βάση των ικανοτήτων που απαιτούνται για την εργασία και όχι βάση των προσωπικοτήτων τους¹³⁹.

Η εφαρμογή ενός τέτοιου μοντέλου ίσως να οδηγούσε στην αποδοτικότητα και να έλυne κάποια προβλήματα που συναντούν οι σύγχρονοι μάνατζερ. Πολλοί συγγραφείς επικρίνουν το μοντέλο αυτό γιατί είναι δύσκαμπτο και συνθλίβει τα ανθρώπινα στοιχεία των εργαζομένων, υποστηρίζεται ότι τα μηχανιστικά συστήματα δεν είναι κατάλληλα για την σύγχρονη κοινωνία που αλλάζει συνεχώς. Επίσης κατακρίνεται για συγκέντρωση εξουσίας.

Το οργανικό μοντέλο είναι αντίθετο από το μηχανιστικό και χαρακτηρίζει την οργάνωση ως ζωντανό οργανισμό και όχι ως μηχανή. Τα οργανικά συστήματα προσαρμόζονται πιο εύκολα σε εξωτερικές συνθήκες που αλλάζουν συχνά μιας και η δομή τους είναι ευέλικτη. Τα χαρακτηριστικά του οργανικού μοντέλου είναι τα αντίθετα από αυτά του μηχανιστικού. Ενώ στη μηχανιστική οργάνωση οι ρόλοι και τα καθήκοντα είναι σαφή, στην οργανική δεν υπάρχουν σαφή επιθυμητά επίπεδα απόδοσης ούτε αυστηροί κανόνες και διαδικασίες. Οργανικές μορφές οργάνωσης συναντάμε συχνά με μικρούς οργανισμούς που λειτουργούν σε ένα περιβάλλον που συνεχώς αλλάζει.

¹³⁸ Βλ. Σφυρή, Α. (2007) Ο οργανωτικός Σχεδιασμός στο Δημόσιο, Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης, Αθήνα

¹³⁹ Βλ. Robey, D. (1991) Designing Organisations, Irwin, Boston

Πίνακας 1.1 Χαρακτηριστικά των δύο μοντέλων

	Μηχανιστικό	Οργανικό
Χαρακτηριστικά	Εργασίες μικρού περιεχομένου Κανόνες και διαδικασίες Ιεραρχία Σαφή καθήκοντα Αντικειμενικό σύστημα αμοιβών Αντικειμενικό σύστημα επιλογής Επίσημο προσωπικό	Ευρεία καθορισμένες εργασίες Λίγοι κανόνες και διαδικασίες Κανάλια διάχυσης Ασαφή καθήκοντα Υποκειμενικό σύστημα αμοιβών Υποκειμενικά κριτήρια επιλογής Ανεπίσημο προσωπικό
Συνθήκες	Εργασίες και στόχοι γνωστοί Διαχωριζόμενες εργασίες Απλές εργασίες Εργαζόμενοι που ανταποκρίνονται σε χρηματικές αμοιβές Εξουσία αποδεκτή ως νόμιμη	Εργασίες και στόχοι ασαφείς Μη διαχωριζόμενες εργασίες Περίπλοκες εργασίες Εργαζόμενοι υποκινούμενοι από περίπλοκες ανάγκες Εξουσία που αμφισβητείται

Πηγή: Σφυρή, 2007

2.4.5 Οργανωτικός Σχεδιασμός και Αρχές Οργάνωσης των Δημοσίων Υπηρεσιών

Ο οργανωτικός σχεδιασμός περιλαμβάνει το σχεδιασμό θέσεων εργασίας, το σχεδιασμό της δομής των θέσεων εργασίας, των παράπλευρων συνδέσμων και το σχεδιασμό του συστήματος λήψης αποφάσεων.

Εναλλακτικά, μπορούμε να πούμε ότι περιλαμβάνει το σχεδιασμό του οργανογράμματος, την περιγραφή των θέσεων εργασίας και το σχεδιασμό και εφαρμογή διαδικασιών βελτίωσης της απόδοσης του οργανισμού.

Ο σχεδιασμός του οργανογράμματος αναφέρεται στην ομαδοποίηση όλων των λειτουργιών του οργανισμού με τρόπο που να ευνοείται η συνεργασία, η ευελιξία ως προς την αλλαγή καθώς και η αποτελεσματικότητα στην επικοινωνία και τη λήψη των αποφάσεων. Η οργανωτική δομή αντανακλά την κουλτούρα ενός οργανισμού και τις σχέσεις αναφοράς ενώ ταυτόχρονα καθιερώνει κανάλια επικοινωνίας εσωτερικά και εξωτερικά.

Το οργανόγραμμα υποστηρίζει από τις περιγραφές των θέσεων εργασίας, οι οποίες αναφέρονται στον καθορισμό των καθηκόντων και αρμοδιοτήτων κάθε θέσης εργασίας και των σχέσεων μεταξύ τους. Αναφέρεται, επίσης, στη διαμόρφωση των ρόλων μέσα από την αποσαφήνιση των υπευθυνοτήτων και των δεξιοτήτων.

Η διαμόρφωση του οργανογράμματος και των αντίστοιχων περιγραφών θέσεων στοχεύουν τόσο στην ορθή λειτουργία του οργανισμού όσο και στην ανάπτυξή του. Η ανάπτυξη του οργανισμού αποτελεί μια δυναμική διαδικασία στα πλαίσια της οποίας σχεδιάζονται και εφαρμόζονται προγράμματα που στοχεύουν στην αύξηση της αποδοτικότητας της λειτουργίας του και στην προσαρμογή του σε διαρκώς μεταβαλλόμενες συνθήκες¹⁴⁰.

¹⁴⁰ Βλ. Mintzberg, H. (1979) The structuring of Organisations, Prentice – Hall International

Πινάκας 1.2 Οργανόγραμμα

Τι δείχνει το οργανόγραμμα	Τι δεν δείχνει το οργανόγραμμα
Την κατανομή της εργασίας σε μέρη	Την άτυπη οργάνωση
Την ιεραρχία	Όλες τις οδούς επικοινωνίας τυπικές και άτυπες
Το επίπεδο διοίκησης με βάση διαδοχικά επίπεδα	Το βαθμό εξουσίας και ευθύνης των
Την διαίρεση του οργανισμού σε κεντρικές και περιφερειακές μονάδες	διαφόρων ατόμων
Τις υπηρεσιακές και τυπικές οδούς επικοινωνίας	

Ο σχεδιασμός της οργανωτικής δομής¹⁴¹ της δημόσιας υπηρεσίας περιλαμβάνει τα ακόλουθα στάδια:

- Ανάπτυξη αποστολής της υπηρεσίας

Η υπηρεσία θα πρέπει να ορίσει με σαφήνεια την αποστολή της, ώστε να καθίσταται προφανές το είδος των υλοποιημένων από αυτήν αρμοδιοτήτων.

- Καταγραφή αρμοδιοτήτων

Η υπηρεσία θα πρέπει να καταγράψει αναλυτικά τις επιμέρους αρμοδιότητές της, λαμβάνοντας υπόψη την αποστολή, την υφιστάμενη κατάσταση και τα πορίσματα της αξιολόγησης.

- Ομαδοποίηση αρμοδιοτήτων

Η υπηρεσία θα πρέπει να προχωρήσει σε ομαδοποίηση αρμοδιοτήτων. Οι αρμοδιότητες θα πρέπει να είναι συναφείς ως προς το είδος, τα παραδοτέα και τους πελάτες. Επιπλέον, οι αρμοδιότητες θα πρέπει να ολοκληρώνονται μέσα στην ίδια ομάδα αρμοδιοτήτων και η κατανομή του φόρτου ανά ομάδα αρμοδιοτήτων να είναι ορθολογική, ενώ οι επικαλύψεις αρμοδιοτήτων θα πρέπει να αποφεύγονται.

- Δημιουργία ιεραρχικών επιπέδων – υποστηρικτικών οργάνων

Η υπηρεσία θα πρέπει να προτείνει τα ιεραρχικά επίπεδα που θα απεικονίζονται στο νέο οργανόγραμμα και τα υποστηρικτικά όργανα. Αυτά καθορίζονται σύμφωνα με τη στρατηγική αλλά και το βαθμό ωριμότητας του οργανισμού αναφορικά με το εύρος εποπτείας, με τα προσόντα και ιδιαίτερα τα τυπικά χαρακτηριστικά της υφιστάμενης δύναμης του οργανισμού, τις δυνατότητες προσέλκυσης νέων εργαζομένων, τις δυνατότητες εκπαίδευσης –ενδυνάμωσης των υφιστάμενων εργαζομένων και τη συχνότητα και το φόρτο κάθε αρμοδιότητας.

- Περιγραφή σχέσεων συνεργασίας, συναρμοδιότητας και συνυπευθυνότητας

Παρότι η λογική διαμόρφωσης του οργανογράμματος βασίζονταν στον περιορισμό των διεπαφών μεταξύ ομάδων και υποομάδων αρμοδιοτήτων είναι προφανές ότι η απουσία συνεργασίας και συναρμοδιότητας αντιβαίνει την ίδια την ουσία ενός οργανισμού. Για το λόγο αυτό και υπό το πρίσμα της διασφάλισης της εύρυθμης λειτουργίας για κάθε μια από τις αρμοδιότητες κάθε ομάδας θα πρέπει να ορισθεί με σαφήνεια εάν και τι είναι αυτό που συνεισφέρουν οι άλλες ομάδες και υποομάδες σε επίπεδο προϊόντων – υπηρεσιών.

¹⁴¹ Εκπαιδευτικό υλικό Ε.Σ.Δ.Δ. «Δομές και εργαλεία δημοσίου Management», Αθήνα 2009

Το οργανωτικό σχήμα λειτουργίας ενός δημοσίου φορέα, προκειμένου να ανταποκριθεί με επιτυχία στις σύγχρονες απαιτήσεις, πρέπει να βασίζεται στις αρχές της ορθολογικότητας, αποδοτικότητας, διαφάνειας, ποιότητας και της λειτουργικής διασύνδεσης και συνεργασίας.

Ο οργανισμός θα πρέπει να εγκαθιδρύει ένα ορθολογικό, φιλικό προς τον πολίτη, αξιόπιστο και λειτουργικό σύστημα κατανομής των αρμοδιοτήτων μεταξύ των διαφόρων υπηρεσιών του φορέα, που διευκολύνει την ταχεία λήψη και εκτέλεση των αποφάσεων αποφεύγοντας παράλληλα, στο μέτρο του εφικτού, τις αντιφάσεις, τις επικαλύψεις, τις αμφισβητήσεις και τα κενά εξουσίας.

2.5 Κυριότερες Θεωρίες Οργάνωσης και Διοίκησης Οργανισμών και Επιχειρήσεων

Για να φτάσουμε στο σημερινό επίπεδο οργάνωσης και διοίκησης των επιχειρήσεων και των οργανισμών χρειάστηκαν δύο αιώνες εξέλιξης. Οι οργανώσεις που δημιουργήθηκαν στο πέρασμα του χρόνου είχαν σαν σκοπό τους την ορθολογική αξιοποίηση των φυσικών πόρων για την κάλυψη των αναγκών της κοινωνίας. Τα ηγετικά στελέχη (management) θεώρησαν ότι ο ορθολογισμός αποτελεί τον κοινό παρανομαστή της διοικητικής συμπεριφοράς και τον παράγοντα που καθορίζει τις οργανωτικές ενέργειες της διοίκησης¹⁴².

Η «οργανωτική θεωρία» δηλαδή το σύνολο των γνώσεων και συμπερασμάτων από την εμπειρία του ανθρώπου γύρω από τη διάρθρωση και λειτουργία των οργανώσεων, δεν είναι κατανοητή χωρίς την έννοια του ορθολογισμού. Ο ορθολογισμός εκτείνεται σε όλη την οικονομία και αποτελεί μέσο για την επίτευξη αποτελεσματικότητας. Η έννοια του ορθολογισμού σχετίζεται με την κατανομή των μέσων που βρίσκονται σε στενότητα και αποβλέπει στην άριστη δυνατή επιτυχία των τεθέντων σκοπών.

Βάση του ορθολογισμού αποτελεί η ιδέα της οργάνωσης. Δύο είναι οι θεμελιώδεις δυνάμεις σε κάθε τυπική οργάνωση : Η κατανομή της εργασίας και η συγκέντρωση της εξουσίας. Αυτές οι δυνάμεις είναι αντίρροπες. Η κατανομή της εργασίας τεμαχίζει την οργάνωση σε όλο και πιο μικρά εξειδικευμένα κομμάτια. Η συγκέντρωση της εξουσίας (με την έννοια του συντονισμού) ενώνει τα κομμάτια αυτά, έτσι ώστε να κινούνται σα σύνολο για την επίτευξη των σκοπών της οργάνωσης.

Ένα από τα κύρια προβλήματα της οργανωτικής θεωρίας είναι η εξισορρόπηση αυτών των δυνάμεων. Όσο αυξάνει η εξειδίκευση, τόσο καλύτερες πρέπει να γίνονται και οι μέθοδοι συντονισμού. Η ανάγκη ορθολογισμού στις οικονομικές μονάδες επιβάλλει την επιτακτική ανάγκη διατήρησης, ισορροπίας μεταξύ της κατανομής της εργασίας και του συντονισμού. Αποτέλεσμα είναι ο οργανωτικός σχεδιασμός- δηλαδή είναι μοντέλο διάρθρωσης και συμπεριφοράς - «που συμβαδίζει με την αναγκαιότητα για ορθολογισμό και που καθιερώνει την

¹⁴² Willian G. and Torence R., Organization Theory. A structural and behavioral Analysis. Richard D. Irwin, Homewood, 1976, p. 23.

οργάνωση των οργανισμών και επιχειρήσεων σαν τον τέταρτο συντελεστή παραγωγής¹⁴³».

2.5.1 Η Ανάπτυξη της Οργανωτικής Θεωρίας στην Ευρώπη

α) Η «Γραφειοκρατία»

Ο πρώτος που πραγματεύτηκε τον τεχνικό ορθολογισμό με συστηματικό τρόπο ήταν ο Max Weber, που πίστευε ότι ο ορθολογισμός αποτελεί τη δημιουργία ενός συστήματος διοίκησης βασιζόμενο επί της κατανομής εργασίας και επί του συντονισμού.

Η κοινή έννοια της γραφειοκρατίας έχει πλέον προσλάβει αρνητικό περιεχόμενο αφού αυτή συνδέεται με δυσκαμψία, υποαπασχόληση ακόμη και παραλογισμό¹⁴⁴. Σύμφωνα με τον καθηγητή κ. Κ. Αθανασόπουλο ο πολίτης καταπιέζεται και ταλαιπωρείται από τη γραφειοκρατία¹⁴⁵. Στην οργανωτική θεωρία όμως η γραφειοκρατία αποτελεί μια προσέγγιση ή ένα μοντέλο οργανωτικών δομών με σκοπό την εξασφάλιση της αποτελεσματικότητας της οργάνωσης.

Οι βασικές αρχές του ιδανικού γραφειοκρατικού μοντέλου οργάνωσης που διατύπωσε ο Weber είναι:

- Κατανομή της εργασίας.
- Συγκέντρωση της εξουσίας.
- Ορθολογικό πρόγραμμα διεύθυνσης προσωπικού.
- Κανονισμοί.
- Έγγραφα στοιχεία.

Κατά τον Weber¹⁴⁶ η γραφειοκρατία ήταν το πιο ορθολογικό σύστημα. Ο ίδιος όμως είχε επισημάνει τις πιθανότητες, η γραφειοκρατία να απανθρωπίσει την εργασία, αλλά πίστευε πως η γραφειοκρατία ήταν μια ακαταμάχητη οργανωτική θεωρία.

Σύμφωνα με τα προηγούμενα χαρακτηριστικά του γραφειοκρατικού μοντέλου, φαίνεται ότι η Βεμπεριανή λογική στηρίζεται ουσιαστικά στην αυστηρή τήρηση της ιεραρχίας, την τυποποίηση και αποπροσωποποίηση της οργάνωσης ώστε να εξασφαλιστεί η σταθερότητα, η συνοχή και η προβλεψιμότητα. Η κύρια βάση του γραφειοκρατικού μοντέλου είναι η δομή της εξουσία που δίνει τη δυνατότητα του ελέγχου και της εποπτείας της οργάνωσης.

¹⁴³ Κανελλόπουλος Χαρ., Οργανωτική Θεωρία, Αθήνα 1991, σελ. 19.

¹⁴⁴ Μπουραντά Δ., Μάνατζμεντ, Οργανωτική Θεωρία και Συμπεριφορά, εκδ. Team, Αθήνα 1992, σελ. 38.

¹⁴⁵ Αθανασόπουλος Κ., Η ελληνική Δημόσια Διοίκηση, στο περιοδικό Επιθεώρηση Αποκέντρωσης Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Περιφερειακής Ανάπτυξης, Αθήνα 1995, τευχ. 2, σελ. 1. Επίσης του ίδιου, τι μπορεί να αλλάξει στη Δημόσια Διοίκηση, Εφημ. Ελευθεροτυπία, (συνέντευξη) 29-11-1993, σελ. 22, 43, 44.

¹⁴⁶ Ζευγαρίδης Σπυρ., Θεωρία της Οργάνωσης. Η δομή των οργανώσεων, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 1973, σελ. 53.

Στο σημείο αυτό θα πρέπει να αναφέρουμε ότι ο Weber όρισε την εξουσία ως «την πιθανότητα υπακοής σε μια δεδομένη εντολή με συγκεκριμένο περιεχόμενο από μια δεδομένη ομάδα ατόμων¹⁴⁷».

Ο Weber προσδιορίζει τρεις πηγές ή είδη εξουσίας:

- α. τη «νόμιμη» που προκύπτει από τη νομιμότητα κανονισμών και των δικαιωμάτων,
- β. την «παραδοσιακή» που προκύπτει από τα πιστεύω σε παραδόσεις και τη νομιμότητα που πηγάζει από την κοινωνική θέση των ατόμων που ασκούν εξουσία όπως αυτή προκύπτει από παραδόσεις (π.χ. εκκλησία, μοναρχία) και
- γ. τη «χαρισματική» που πηγάζει από το ίδιο το άτομο λόγω των χαρισμάτων του. Κατά την άποψη του Weber η νόμιμη δύναμη είναι αυτή που θα πρέπει να στηρίζει το γραφειοκρατικό μοντέλο.

Αναμφισβήτητα το γραφειοκρατικό μοντέλο εμπεριέχει θετικές διαστάσεις και έχει αρκετά πλεονεκτήματα όταν εφαρμοσθεί σωστά. Η διαίρεση της εργασίας, το σύστημα κανόνων και προτύπων λειτουργίας (ιδανικός τύπος του Weber), η ιεραρχία και το κριτήριο της ικανότητας των εργαζομένων συμβάλλουν θετικά στην αποτελεσματικότητα της οργάνωσης. Ταυτόχρονα όμως το μοντέλο πάσχει από μειονεκτήματα τα οποία στην πράξη οδηγούν σε αρνητικά φαινόμενα. Μεταξύ αυτών τα πιο σημαντικά είναι:

- Οι κανόνες και τα πρότυπα μετατρέπονται, εύκολα σχετικά, από μέσα που είναι σε αυτοσκοπό, δημιουργούν δυσκαμψία, έλλειψη εξελισσιμότητας της οργάνωσης και χαμηλής ικανότητας προσαρμογής στο περιβάλλον όταν αυτό είναι δυναμικό και πολύπλοκο.
- Η υποβάθμιση των κοινωνικών και ψυχολογικών διαστάσεων της οργάνωσης, οδηγεί σε αλλοτρίωση, χαμηλό ηθικό και έλλειψη διάθεσης για απόδοση στους εργαζόμενους. Οι παραδοχές του Weber σχετικά με το απρόσωπο της άσκησης της διοίκησης από τους προϊσταμένους και των σχέσεών τους με τους υφιστάμενους δεν ανταποκρίνεται αρκετά στην πραγματικότητα.

β) Οι «Λειτουργίες» του Fayol

Ο Henri Fayol το 1916 έγραψε το βιβλίο του «Βιομηχανική και Γενική Διοίκηση¹⁴⁸» όπου εξέθετε μια διοικητική θεωρία που ήταν συμπέρασμα από την πολύχρονη εμπειρία του. Πραγματικά αν ο Fayol μείνει αθάνατος αυτό θα το χρωστάει στη θεωρία του για την λειτουργική υποδιαίρεση των διοικητικών δραστηριοτήτων στα στοιχεία του προγραμματισμού, της οργάνωσης, της διοίκησης, του συντονισμού και του ελέγχου. Ενώ ο Weber ήταν καθαρά θεωρητικός ο Fayol προσπάθησε να μετουσιώσει σε θεωρία την μακρόχρονη προσωπική του εμπειρία.

γ) Οι τεχνικές του Urwick

¹⁴⁷ Βλ. Weber M., The Theory of social and Economic Organization, Oxford University Press, 1979, σελ. 152.

¹⁴⁸ Fayol H. Administration industrielle et generale, Paris 1916 (Αγγλ. Μετάφραση): General and Industrial Administration, Pitman and sons, London 1949.

Στα έργα του «η οργάνωση σαν τεχνικό πρόβλημα» και «η λειτουργία της διοίκησης¹⁴⁹» ο Lyndall Urwick, ασπάσθηκε πολλά στοιχεία από την κλασική θεωρία του Weber και του Fayol. Αναφέρει με έμφαση τον ορθολογισμό και την επίδοση, όπως επίσης και τα τρία θεμελιακά στοιχεία της γραφειοκρατίας - εξειδίκευση, συντονισμό και ορθολογική κατανομή της εργασίας - και διαβεβαιώνει, ότι οι γενικές αρχές της κλαδικής οργανωτικής θεωρίας είναι γενικής ισχύος.

Στην κλασική θεωρία πρόσθεσε μόνο την ανάλυση σχετικά με την έκταση της εποπτείας και τα περί των γραμμικών και επιτελικών σχέσεων. Η πεμπτουσία όμως των έργων του είναι η επίκλησή του για βελτιωμένες τεχνικές εφαρμογές των ορθολογικών αρχών της οργάνωσης, από τις διάφορες οικονομικές μονάδες και οργανισμούς.

2.5.2 Η ανάπτυξη της Οργανωτικής Θεωρίας στην Αμερική

Γύρω στα 1900, μια αξιόλογη κίνηση σημειώθηκε στην Αμερική με την ηγεσία του Frederick W. Taylor. Ο ίδιος ο Taylor δεν ήταν θεωρητικός της οργάνωσης. Οι ιδέες του αντικατόπτριζαν την ανάγκη που είχε η Αμερική για νέα ηγετικά στελέχη ικανά να αντιμετωπίσουν τα προβλήματα της αυξανόμενης συνθετότητας της τεχνολογίας και της δραστηριοποίησης¹⁵⁰(παρακίνησης) του εργαζόμενου που τότε είχαν αρχίσει να παρουσιάζονται.

α) Η κίνηση της “Επιστημονικής Διοίκησης”

Οι πρωτοπόροι της «επιστημονικής διοίκησης» (δηλαδή ο F. Taylor, ο Frank και η Lilian Gilbeth, ο Henry Ford, ο Henry Gantt και ο Harrington Emerson) προσπαθούσαν να λύσουν το γρίφο ενός διπλού προβλήματος: Πώς μια κοινωνία αυξάνει την παραγωγικότητα των επιχειρήσεων και οργανισμών της; Η διοίκηση των επιχειρήσεων και των οργανισμών μέσα σ’ αυτή την κοινωνία αυξάνει το επίπεδο παρακίνησης (δραστηριοποίησης) των εργαζομένων; Οι αναφερθέντες «πρωτοπόροι» έβλεπαν τη λύση των προβλημάτων αυτών σε μια εξίσωση: Λύνοντας το ένα πρόβλημα, ταυτόχρονα θα λυνόταν και το άλλο. Αν βρισκόταν τρόπος η δίκαιη αξίωση των εργαζομένων για μεγαλύτερα ημερομίσθια και η δίκαιη αξίωση της διοίκησης για μεγαλύτερο αποτέλεσμα να επιτευχθούν ταυτόχρονα, τότε πολλές από τις σημαντικότερες δυσκολίες που αντιμετώπιζε ένα εκβιομηχανιζόμενο κράτος θα λύνονταν. Η άποψη όμως αυτή των πρωτοπόρων ήταν μια ουτοπία. Οραματίζονταν μια κοινωνία, όπου όλοι οι εργαζόμενοι στη βιομηχανία θα πίστευαν ότι τα ατομικά τους συμφέροντα ήταν αρμονικά συνδεδεμένα με την αδιάκοπη προσπάθεια μεγαλύτερης παραγωγικότητας. Αυτό όμως δε θα μπορούσε να γίνει χωρίς απόλυτη εφαρμογή του τεχνικού

¹⁴⁹ Urwick L., «Organization as a Technical Problem» and «The Function of Administration» in: Gulick, Luther Urwick, L: «Papers in the science of Administration», Institute of Publ. Administration, New York 1937.

¹⁵⁰ Περί παρακίνησης και ηγετικών στελεχών βλ. Καννελόπουλου Χαρ., Περί των ηγετικών στελεχών, στο περ. «Σπουδαί», 3/1975.

ορθολογισμού¹⁵¹ σε όλες τις πλευρές της οικονομικής ζωής, άρα και στην οργάνωση.

Ο Taylor από νωρίς(1895) είχε γράψει για την ανάγκη διαχωρισμού του προγραμματισμού από την «εκτέλεση». Αυτό που ήθελε ο Taylor ήταν να χωρίσει τη «γραμμική» (εκτελεστική) από την «επιτελική» εργασία (Thinking Department). Επίσης, υποστήριζε τη διάκριση των λειτουργιών σε ένα οργανωτικό σύστημα.

Στα έργα του Henry Cantt και της Lillian Gilbreth, μπορεί κανείς να βρει εμβρυακές ιδέες οργανωτικής θεωρίας. Θα μπορούσε να πει κανείς πως οι πρωτοπόροι της «επιστημονικής διοίκησης» έβλεπαν την οργάνωση περίπου όπως ο Weber και το Fayol¹⁵².

β) Οι «Αρχές της Οργάνωσης»

Το 1931, οι Mooney και Reiley¹⁵³ δημοσίευσαν την πρώτη ολοκληρωμένη οργανωτική θεωρία, που παρουσιάστηκε στις Ηνωμένες Πολιτείες, με τον τίτλο «Προοδευτική Βιομηχανία». Αυτή έμοιαζε πολύ με τη θεωρία της γραφειοκρατίας του Weber με μόνο διαφορά ότι ενώ ο Weber έβλεπε την κατανομή της εργασίας σαν την κύρια κινητήρια δύναμη της οργάνωσης, οι Mooney και Reiley έβλεπαν το συντονισμό.

Έτσι, έγραψαν ότι ο συντονισμός είναι η «μητέρα αρχή», και πως όλες οι άλλες αρχές τον βοηθούν (εξυπηρετούν) για να επιτύχει την εκτέλεση των εξειδικευμένων αλλά και αλληλεξαρτημένων λειτουργιών κάθε μονάδας. Μπορούμε να πούμε ότι η θεωρία των Mooney και Reiley, ακόμα και στις λεπτομέρειές της είναι απόλυτα παράλληλη¹⁵⁴ με τις θεωρίες των Weber, Fayol και Urwick. Έτσι οι θεωρίες τους, μαζί με την εργασία των παραπάνω Ευρωπαίων αποτελεί το κύριο σώμα αυτής που ονομάστηκε «κλασική οργανωτική θεωρία».

γ) Η κίνηση των «Ανθρωπίνων Σχέσεων»

Οι κλασικοί της Οργανωτικής Θεωρίας πίστευαν πως οι ορθολογικές οικονομικές υποθέσεις περί των κινήτρων των ανθρώπων ήταν αρκετές για να εξηγήσουν την εργασιακή συμπεριφορά μέσα στις οργανώσεις.

Αντίθετα οι εκπρόσωποι των «Ανθρωπίνων Σχέσεων» χρησιμοποιώντας επιστήμες της συμπεριφοράς (ή διαγωγικές), όπως η κοινωνιολογία και η ψυχολογία, έδειξαν ότι η ανθρώπινη παρακίνηση ήταν πολύπλοκη και δεν μπορούσε να γίνει κατανοητή παρά μόνο με έρευνες προσανατολισμένες προς τη συμπεριφορά.

¹⁵¹ Βογιατζής Β., Εισαγωγή εις την Θεωρητικήν Οικονομίαν», Θεσσαλονίκη (χωρίς έτος και εκδότη) σελ. 31.

¹⁵² Koontz H., O' Donnel C., Οργάνωση και Διοίκηση, του L, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 1984, σελ. 47.

¹⁵³ Mooney, The Principles of Organization, Harper and Bros, New York 1947. Το αρχικό έργο ήταν των Mooney and Reiley, Onward Industry.

¹⁵⁴ Κανελλόπουλος Χαρ., Οργανωτική Θεωρία, Αθήνα 1991, σελ. 24.

Η κίνηση των «Ανθρωπίνων Σχέσεων» άρχισε το 1927, κυρίως από τον Elton Mayo¹⁵⁵ και τους F.J. Roethlisberger και W.J.Dickson¹⁵⁶ και έφερε έναν καινούργιο προσανατολισμό στη μελέτη των οργανώσεων.

Θα μπορούσαμε να πούμε ότι οι οπαδοί των ανθρωπίνων σχέσεων δε διατύπωσαν ακριβώς μια νέα «οργανωτική θεωρία», αλλά μάλλον τροποποίησαν την κλασική θεωρία.

Η κίνηση των ανθρωπίνων σχέσεων στηρίχθηκε στα πειράματα του Elton Mayo¹⁵⁷.

Κλασική έχει απομείνει η πολύχρονη έρευνα του Elton Mayo, γνωστή ως “Hawthorn Experiment”, σχετικά με τη σημασία που έχει η επίδειξη μέριμνας για τον εργαζόμενο και την άμεση επίδρασή της επάνω στο ηθικό και στην απόδοσή του.

Ο Elton Mayo με τις έρευνές του¹⁵⁸ εξαίρει δύο βασικούς συντελεστές:

–τη σημασία των ανθρωπίνων διαθέσεων για την απόδοση (ρόλος ηθικού)

–τη σημασία του ψυχο-κοινωνικού κλίματος/ρεύματος στο ανθρώπινο περιβάλλον για τις ανθρώπινες διαθέσεις, τη διαμόρφωση και κατεύθυνσή τους και τις επιπτώσεις του, σε τελευταία ανάλυση, πάνω στην απόδοση.

Για τον Elton Mayo «η ανακάλυψη των κοινωνικών συντελεστών εργασίας» αποτέλεσε μια καινούρια βιομηχανική επανάσταση.

Όλοι όσοι έκριναν το έργο του Mayo, ειδικοί της βιομηχανίας, κοινωνικοί ψυχολόγοι και κοινωνιολόγοι συμπίπτουν όσον αφορά την παραδοχή τους στις αλήθειες που παρουσίασε, εγκαινιάζοντας έτσι μια νέα περίοδο στη μελέτη της ανθρώπινης απόδοσης και των συντελεστών της, τερματίζοντας τη μονοκρατορία του Τεϋλορισμού.

δ) Οι «Οργανωτικοί Ουμανιστές»

Η φυσική εξέλιξη της κίνησης των ανθρωπίνων σχέσεων ήταν η μεταμόρφωσή της στον οργανωτικό ουμανισμό. Υποστηρικτές του είναι οι σύγχρονοι ερευνητές όπως οι Chris Argyris, Warren Bennis και Rensis Likert.

Είδαμε ότι ο οπαδοί των ανθρωπίνων σχέσεων προσπάθησαν μόνο να τροποποιήσουν κάπως την κλασική οργανωτική θεωρία ενώ οι οργανωτικοί ουμανιστές επιδιώκαν τη ριζική μεταβολή της.

¹⁵⁵ Mayo E., The human problems of an industrial civilization, The Viking Press, New York, 1933.

¹⁵⁶ Roethlisberger F.J., and Dickson William J., Management and the Worker, Harward Univ. Press, Cambridge, Mass 1939.

¹⁵⁷ Σχετικά βλ. Γεδεών Σοφ., Ψυχολογικά θέματα δια διοικητικά στελέχη, Ανθρώπινες Σχέσεις- Η ψυχολογική θεμελίωση, ΑΒΣΠ, Πειραιάς 1963, σελ. 171-177.

¹⁵⁸ Ανάλυση των ερευνών και πορισμάτων του E. Mayo βλ. Σε Περιοδικό «Σπουδαί», έτος Ε΄ 1954-55, τεύχος 3, σελ. 97, από τον Ιωάν. Χρυσόχου, με βάση δημοσίευση του περιοδικού «Time» την 14 Απριλίου 1952. Κριτική των πορισμάτων στο βιβλίο του Brown J.A.C., The social Psychology of Industry, εκδ. Pelican, (Penguin Books), 1951.

Ο Bennis έχει κιόλας εκφράσει ανοικτά την αντίθεσή του με την αυστηρή γραφειοκρατία γράφοντας πως η δημοκρατική ελευθερία, στο χώρο των οργανώσεων, είναι πολύ προτιμότερη και ευεργετική¹⁵⁹. Ο Οργανωτικός Ουμανισμός έχει δική του φιλοσοφία και μια σειρά από πρακτικές μεθόδους για αλλαγές στη συμβατική δομή των εργασιακών σχέσεων και στο περιεχόμενο της εργασίας¹⁶⁰. Ουσιαστικά οι μεταβολές που προτείνει κυρίως στη νοοτροπία της διοίκησης είναι πιο σύμφωνες με τη φύση του ανθρώπου και έτσι θα εξασφαλίσουν μεγαλύτερη ελευθερία και περισσότερες ικανοποιήσεις από την εργασία. Αλλά και η ίδια η οργάνωση θα κερδίσει από την αλλαγή της δομής, του περιεχομένου της εργασίας και της στάσεως της διοίκησης, αφού η επίτευξη των στόχων της θα είναι πιο αποτελεσματική.

Ο Οργανωτικός Ουμανισμός περιλαμβάνει τις κινήσεις που επιζητούν την απελευθέρωση των εργαζομένων από την καταπίεση και την ευκαιρία για αυτοδιοίκηση.

Υπάρχει ταύτιση της βάσης (διαγωγικές επιστήμες) της κίνησης των ανθρωπίνων σχέσεων και του Οργανωτικού Ουμανισμού. Κοινό πρόβλημά τους είναι η μετατροπή και ο έλεγχος της ανθρώπινης συμπεριφοράς μέσα στις οργανώσεις και κοινός σκοπός η επίτευξη περισσότερου ορθολογισμού κατά τη χρησιμοποίηση των ανθρωπίνων πόρων.

Με τα παραπάνω έγινε κατανοητό ότι στα τελευταία 80 χρόνια καταβάλλεται προσπάθεια για καλύτερες μεθόδους βελτίωσης της δομής, της διάρθρωσης, του τρόπου ηγεσίας και της κατανομής των πόρων για την επίτευξη του αναγκαίου ορθολογισμού.

Θεωρητικά μπορούμε να υποστηρίξουμε, ότι στην προσπάθεια για την αναζήτηση του «τέλειου» σε θέματα οργάνωσης και διοίκησης δημιουργήθηκαν οι εξής θεωρίες:

- η κλασική οργανωτική θεωρία,
- η νεοκλασική οργανωτική θεωρία και
- η σύγχρονη οργανωτική θεωρία, που περιλαμβάνει τα μοντέλα :
α) των συστημάτων και β) της αλληλεξάρτησης.

Η κλασική θεωρία ενδιαφέρεται κυρίως για τις διαρθρωτικές σχέσεις μέσα στην οργάνωση, ενώ η νεοκλασική είναι αφοσιωμένη εκτός από την ίδια τη δομή και στις επιδράσεις της ανθρώπινης συμπεριφοράς επάνω στην οργάνωση. Η κλασική παραδοσιακή θεωρία ασχολείται περισσότερο με την «ανατομία» της οργάνωσης. Ανάμεσα στους οπαδούς της συγκαταλέγονται επιστήμονες όπως ο Weber, ο Taylor, οι Mooney και Reiley και οι Gulick και Urwick.

¹⁵⁹ Bennis, Warren G., *Charging Organizations*, Mc Craw Hill, New York, 1966, κεφ. 1.

¹⁶⁰ Κανελλόπουλος Χαρ., *Οργανωτική Θεωρία*, Αθήνα 1991, σελ. 28.

Η νεοκλασική σχολή προσπαθεί να ξεπεράσει μερικά από τα μειονεκτήματα της κλασική προσθέτοντας στον σκελετό της κλασική θεωρίας διάφορες τροποποιήσεις με βάση τις επιστήμες της συμπεριφοράς.

Η σύγχρονη οργανωτική θεωρία έχει δύο κύρια πρότυπα (μοντέλα): Το πρότυπο των συστημάτων και το πρότυπο της εξάρτησης. Το πρότυπο των συστημάτων έκανε την εμφάνισή του γύρω στα 1960 και από τότε κατέκτησε κυρίαρχη θέση στη σκέψη και στην πρακτική της διοίκησης.

Με λίγα λόγια, τα πρότυπα συστημάτων¹⁶¹ φέρνουν στον τομέα της διοίκησης επαναστατικές εξελίξεις. Σ' αυτές συμπεριλαμβάνονται εργασίες που έγιναν επάνω α) στην οργανωτική ανάπτυξη, β) στην οργανωτική συμπεριφορά, γ) στα κοινωνικοτεχνικά συστήματα, δ) στη βιομηχανική δυναμική, ε) στην επιχειρησιακή έρευνα, στ) στα συστήματα διοικητικών πληροφορικών και ζ) στα συστήματα ανθρώπινου δυναμικού.

Το μοντέλο της εξάρτησης είναι μια σχετικά νέα επινόηση, αλλά είναι λογική προέκταση της αντιμετώπισης των πολύπλοκων οργανώσεων με τη μέθοδο των συστημάτων και δίνει μια νέα διάσταση σ' αυτήν.

Για πρακτικούς λόγους η οργανωτική θεωρία έχει ομαδοποιηθεί σε δύο κατηγορίες:

- α) την ποσοτική ή μαθηματική θεώρηση, και
- β) τις θεωρίες της συμπεριφοράς.

Η ποσοτική ή μαθηματική θεώρηση, εμφανίστηκε μετά το β' παγκόσμιο πόλεμο, εκφράστηκε μέσα από μαθηματικά μοντέλα και υποδείγματα και υποστηρίζει τη διατύπωση των μεθόδων διοίκησης και οργάνωσης με μαθηματικά σύμβολα αφού πρόκειται περί λογικών σχέσεων¹⁶².

Στις θεωρίες της συμπεριφοράς εντάσσονται η εμπειρική θεώρηση, η θεώρηση της διαπροσωπικής συμπεριφοράς, η θεώρηση της ομαδικής συμπεριφοράς και η θεώρηση των κοινωνικοτεχνικών συστημάτων.

Η εμπειρική θεώρηση υποστηρίζει ότι τα διοικητικά στελέχη μαθαίνουν μέσα από την εμπειρία τους και διδάσκονται από τα λάθη τα οποία πραγματοποιούν κατά την άσκηση των διοικητικών καθηκόντων τους.

Η θεώρηση της διαπροσωπικής συμπεριφοράς, όπως και η θεώρηση της ομαδικής συνδέονται στενά και δίνουν ιδιαίτερη βαρύτητα στις σχέσεις που αναπτύσσονται μεταξύ των ανθρώπων σε μια οργάνωση. Η προσοχής τους επικεντρώνεται στην ανθρώπινη πλευρά της διοίκησης και στην αρχή ότι οι άνθρωποι εργάζονται μαζί για την επίτευξη των αντικειμενικών σκοπών.

¹⁶¹ Σχετικά με τα πρότυπα συστημάτων βλ. Bertalanffy L., The itistry and status of General Systems Theory, Academy of management journal 1972, σελ. 407-426.

¹⁶² Chintz H.-O' Donnel C., Οργάνωση και Διοίκηση, Μια συστηματική και ενδεχόμενη ανάλυση των διοικητικών λειτουργιών, 1-2, εκδ. Παπαζήση, 1984, σελ. 67.

Η θεώρηση των κοινωνικοτεχνικών συστημάτων υποστηρίζει ότι η επίλυση των κοινωνικών προβλημάτων στηρίζεται αφενός μεν στην ικανοποίηση του ανθρώπινου παράγοντα, αφετέρου δε στη διαμόρφωση του κατάλληλου τεχνικού περιβάλλοντος στον οργανισμό.

Η αποτελεσματικότητα της διοίκησης και η παραγωγικότητα των εργαζομένων στηρίζονται στην εφαρμογή νέων μεθόδων εργασίας αλλά και στη δημιουργία σύγχρονων τεχνικών συστημάτων (νέα τεχνολογία, προσαρμογές στις νέες τεχνικές απαιτήσεις κ.τ.λ.).

Στη συνέχεια γίνεται μια σύντομη παρουσίαση των σπουδαιότερων θεωριών της συμπεριφοράς, σε σχέση με την παρακίνηση για απόδοση (κίνητρα) και σε σχέση με την ηγεσία.

2.5.3 Θεωρίες της συμπεριφοράς και των κινήτρων

Μετά το δεύτερο παγκόσμιο πόλεμο και με τη δημοσίευση το 1943 του πρώτου άρθρου του Α. Maslow αρχίζει η σύγχρονη περίοδος των θεωριών της παρακίνησης.

Ως παρακίνηση θα μπορούσε να χαρακτηριστεί το σύνολο των σχέσεων αλληλεπίδρασης και αλληλεξάρτησης μεταξύ των αναγκών, των κινήτρων και των στόχων. Η αρχή της διαδικασίας της παρακίνησης είναι η συνειδητή ή υποσυνειδητή ύπαρξη αναγκών. Η ανάγκη παράγει το κίνητρο (ώθηση) και το κίνητρο οδηγεί στον προσδιορισμό στόχων και πράξεων για την υλοποίησή τους. Στο διάγραμμα που ακολουθεί παρουσιάζεται απλοποιημένη η διαδικασία της παρακίνησης.



• Απλοποιημένη διαδικασία της παρακίνησης

Τα διάφορα θεωρητικά υποδείγματα που αναπτύχθηκαν διακρίνονται συνήθως σε δύο κατηγορίες σύμφωνα με το περιεχόμενό τους. Η πρώτη κατηγορία, περιλαμβάνει εκείνα τα υποδείγματα που προσπαθούν να παρουσιάσουν αυτό που παρακινεί τους ανθρώπους να εργασθούν. Εξετάζοντας τις ανάγκες και τα κίνητρα που κάνουν τους ανθρώπους να εργασθούν. Τα βασικότερα θεωρητικά υποδείγματα σε τούτη τη κατηγορία είναι η ιεράρχηση των αναγκών του Α. Maslow, η θεωρία των δύο παραγόντων (υγιεινής - παρακίνησης) του F. Herzberg και η ERG θεωρία του Alderfer που αποτελεί προέκταση της θεωρίας του Maslow. Βέβαια η θεωρία του Taylor και οι θεωρίες των Ανθρώπινων

Σχέσεων (Mayo) οδηγούν έμμεσα σε συμπεράσματα σε ότι αφορά την παρακίνηση, χωρίς όμως να μπορούν να θεωρηθούν ως υποδείγματα παρακίνησης.

Στη δεύτερη κατηγορία περιλαμβάνονται τα θεωρητικά υποδείγματα που προσπαθούν να προσδιορίσουν τη διαδικασία της παρακίνησης. Οι μεταβλητές που παρεμβαίνουν σε τούτη τη διαδικασία και οι σχέσεις που αναπτύσσονται μεταξύ αυτών αποτελούν το βασικό περιεχόμενο τούτων των υποδειγμάτων. Η θεωρία της προσδοκίας του VROOM, το υπόδειγμα του PORTER και LAWLER, και η θεωρία της «δικαιοσύνης» (equity) αποτελούν τις πιο σημαντικές θεωρήσεις της δεύτερης κατηγορίας.

Ο Erwin Stanton στο βιβλίο του «Ρεαλιστικό Μάνατζμεντ-κλειδί για την υψηλή παραγωγικότητα» υποστηρίζει ότι σύμφωνα με τους οπαδούς «της σχολής των κινήτρων» η μειωμένη παραγωγικότητα που παρατηρείται στις επιχειρήσεις και τους οργανισμούς του δημοσίου αλλά και του ιδιωτικού τομέα της οικονομίας οφείλεται στο γεγονός ότι τα διοικητικά στελέχη δεν έχουν απορροφήσει ικανοποιητικά τις θεωρίες της σύγχρονης επιστήμης και συμπεριφοράς στο χώρο της εργασίας.

Παρακάτω γίνεται μια σύντομη παρουσίαση των σημαντικότερων θεωριών της συμπεριφοράς και των κινήτρων.

2.5.3.1 Η θεωρία της Ιεράρχησης των Αναγκών- A. Maslow

Ο Abraham Maslow, με κλινικές έρευνες, προσπάθησε να προσδιορίσει αυτό που παρακινεί την ανθρώπινη συμπεριφορά. Διερεύνησε τις ανάγκες του ανθρώπου καθώς και την παρακινητική τους δύναμη και τις ταξινόμησε σε πέντε κατηγορίες¹⁶³: τις φυσιολογικές, τις ανάγκες ασφάλειας και σιγουριάς, τις κοινωνικές, τις ανάγκες εκτίμησης ή αναγνώρισης και τις ανάγκες ολοκλήρωσης. Στηριζόμενος σε τούτη τη ταξινόμηση, διατυπώνει τις εξής τρεις βασικές προτάσεις για να εξηγήσει την ανθρώπινη παρακίνηση.

Πρώτο, ο άνθρωπος προσπαθεί συνεχώς να ικανοποιήσει καλύτερα τις ανάγκες του. Συνέχεια επιθυμεί και επιθυμεί περισσότερα. Αυτά που επιθυμεί εξαρτώνται από αυτά που ήδη έχει. Δηλαδή, «οι ανάγκες που προσπαθεί να ικανοποιήσει εξαρτώνται από το βαθμό της ικανοποίησής τους¹⁶⁴». Η προσπάθεια του ανθρώπου να ικανοποιήσει τις ανάγκες του είναι αέναη (ατέλειωτη) και συνεχίζεται για όλη του τη ζωή.

¹⁶³ Σχετικά με τις πέντε κατηγορίες βλ. Θεοφανίδης Στ., Αγροτική Οικονομική, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 1980, σελ. 110. Επίσης Ζαβλανός Μυρ., Οργάνωση και Διοίκηση, τομ. Β', εκδ. Έλλην, σελ. 17.

¹⁶⁴ Μπουραντάς Δ., Μάνατζμεντ, Οργανωτική Θεωρία και Συμπεριφορά, εκδ. Team, Αθήνα 1992, σελ. 156.

Δεύτερο, η παρακινητική δύναμη των αναγκών είναι αντίστροφη του βαθμού ικανοποίησής τους. Δηλαδή, όσο πιο πολύ ικανοποιείται μια ανάγκη τόσο λιγότερο παρακινεί. Όταν ικανοποιείται «πλήρως» τότε δεν «παράγει» καμία παρακίνηση και κάποια άλλη ανάγκη παίρνει τη θέση της. Φυσικά, όταν μια ανάγκη σταματήσει να ικανοποιείται τότε αποτελεί ξανά κίνητρο συμπεριφοράς.

Τρίτο, οι ανθρώπινες ανάγκες είναι ιεραρχικά δομημένες σύμφωνα με την προτεραιότητά τους για ικανοποίηση. Όταν μια κατηγορία αναγκών ικανοποιηθεί τότε η επόμενη παίρνει τη σειρά της. Στο κατωτέρω διάγραμμα φαίνεται η ιεραρχία αναγκών του Maslow.



Συνοπτικά, σύμφωνα με το Maslow, οι ανθρώπινες ανάγκες κλιμακώνονται κατά σειρά προτεραιότητας. Δηλαδή, μια ανάγκη εμφανίζεται συνήθως μετά την ικανοποίηση κάποιας άλλης ανάγκης που προηγείται στη κλίμακα ιεράρχησης των αναγκών. Ο άνθρωπος είναι ένα ον που συνεχώς αναζητά και επιθυμεί κάτι. Επίσης καμία ανάγκη ή κίνητρο δεν μπορεί να εξετασθεί μεμονωμένα. Κάθε κίνητρο σχετίζεται με το βαθμό της ικανοποίησης ή μη κάποιου άλλου κινήτρου ή παρόρμησης¹⁶⁵.

Σύμφωνα με τη θεωρία του Maslow, σε θέματα πρακτικής εφαρμογής στη διοίκηση, οι διευθυντές και οι μάνατζερς πρέπει να προσπαθήσουν να διαγνώσουν την κυρίαρχη ανάγκη που τείνει να ικανοποιήσει κάθε άτομο που εργάζεται σε μια οργάνωση και να συγκεντρώσουν έπειτα σ' αυτήν όλες τις δυνάμεις παρώθησης προκειμένου να ικανοποιηθεί. Επί πλέον η ύπαρξη μιας κυρίαρχης ανάγκης στα άτομα δίνει τη δυνατότητα στο μάνατζερ να αιτιολογήσει, να εξηγήσει και να προβλέψει τη συμπεριφορά των υφισταμένων του¹⁶⁶.

Η κριτική που έχει γίνει στη θεωρία του Maslow έχει αναδείξει αρκετές αδυναμίες:

Η πρώτη βασική αδυναμία αφορά την ταξινόμηση των αναγκών στις διάφορες κατηγορίες. Στη σημερινή εποχή ο διαχωρισμός των αναγκών είναι πολύ δυσχερής και πολλές φορές αδύνατος. Η δεύτερη αδυναμία προκύπτει από το

¹⁶⁵ Maslow A., *Motivation and Personality*, εκδ. Harper and Row, New York, 1954, σελ. 39.

¹⁶⁶ Clay Rex, *A Validation Study of Maslow's Hierarchy Needs Theory*, ERIC, ED 150416.

γεγονός ότι δεν είναι δυνατό να προσδιορισθεί ποιοτικά και ποσοτικά η ικανοποίηση μιας ανάγκης. Επίσης η ικανοποίηση μιας ανάγκης δε σημαίνει αναγκαστικά και τη μείωση της έντασής της. Ο Maslow δεν έλαβε επίσης υπόψη του ότι στη περίπτωση που διαπιστωθεί από κάποιο άτομο ότι μια ανάγκη του είναι αδύνατο να ικανοποιηθεί τότε είναι δυνατό να την εγκαταλείψει. Τέλος και άλλες αδυναμίες¹⁶⁷ παρουσιάζει η θεωρία του Maslow για την ιεράρχηση των αναγκών.

Παρά τις αδυναμίες, η θεωρία του Maslow, σαν μια γενική θεωρία αναγκών, έχει μια αναμφισβήτητη αξία και αποτελεί βασική γνώση για την αποτελεσματική διοίκηση. Ποιες όμως είναι οι συνέπειές της για τα διοικητικά στελέχη και πώς οι θεωρητικές προτάσεις μπορούν να γίνουν λειτουργικές;

Σημαντική συνέπεια για τη διοικητική πρακτική, είναι η απόρριψη της Τεϋλορικής αντίληψης που υποστηρίζει ότι οι εργαζόμενοι επιδιώκουν μόνο οικονομικές αμοιβές και επομένως μόνο με αυτές μπορούν να παρακινηθούν. Ο Maslow κάνει σαφές, και αυτό χρειάζεται να συνειδητοποιηθεί από τη διοίκηση των οργανώσεων, ότι οι άνθρωποι έχουν και προσπαθούν να ικανοποιήσουν ανώτερες ανάγκες, που πολλές φορές δεν ικανοποιούνται με οικονομικές αμοιβές. Τόσο η συμπεριφορά της ηγεσίας, όσο και το τεχνικό και κοινωνικό περιβάλλον της επιχείρησης ή του οργανισμού πρέπει να δημιουργούν τις προϋποθέσεις ικανοποίησης των αναγκών.

Δεύτερο σημαντικό συμπέρασμα της εν λόγω θεωρίας είναι η εξατομίκευση της συμπεριφοράς εκ μέρους της επιχείρησης ή του οργανισμού απέναντι σε κάθε εργαζόμενο λόγω των διαφορών που υπάρχουν μεταξύ των ανθρώπων σε ότι αφορά την ένταση των αναγκών τους.

Η θεωρία του Maslow επίσης αφήνει να νοηθεί ότι η παρακινητική δύναμη του χρήματος χαρακτηρίζεται από μια φθίνοντα τάση. Τέλος, λαμβάνοντας υπ' όψη ότι η παρακίνηση εξαρτάται και από τη σχέση μεταξύ αυτών που προσφέρουν οι εργαζόμενοι στην επιχείρηση και αυτών που απολαμβάνουν, είναι προφανές ότι η διοίκηση πρέπει να ελέγχει (με συνεντεύξεις, ερωτηματολόγια κ.τ.λ.) την ένταση των αναγκών των εργαζομένων και την εξέλιξή της. Συνήθως οι αντιλήψεις των προϊσταμένων για τις ανάγκες και κατά συνέπεια για τους παράγοντες παρακίνησης των εργαζομένων είναι διαφορετικές από την πραγματικότητα, με αποτέλεσμα τη μη ικανοποίησή τους και την λιγότερο αποτελεσματική λειτουργία.

2.5.3.2 Η θεωρία της υγιεινής-παρακίνησης του F.HERZBERG

Μια δεύτερη δημοφιλής θεωρία παρώθησης που συνδέεται στενά με τη θεωρία ιεράρχησης των αναγκών του Maslow προτάθηκε από τον Frederick Herzberg. Η θεωρία αυτή ονομάζεται θεωρία των δύο παραγόντων (two factor

¹⁶⁷ Σχετικά με τα μειονεκτήματα και τις αδυναμίες της θεωρίας του Maslow βλ. Μπουραντάς Δ., ό.π., σελ. 159-60.

theory) ή θεωρία παρώθησης υγιεινής (motivation - hygiene). Η θεωρία αυτή έγινε ευρέως αποδεκτή, παρά τις έντονες κριτικές που έχει δεχτεί, εφαρμόστηκε από πολλούς μάντζερς ή διευθυντές που ήθελαν να δημιουργήσουν κίνητρα στην εργασία για τους υπαλλήλους τους.

Σύμφωνα με το Herzberg, ύστερα από σχετικές έρευνες, «η ικανοποίηση των ατόμων και η δυσαρέσκεια από την εργασία δεν αποτελούν τα δύο αντίθετα άκρα, τα οποία εξαρτώνται από τις διαφορετικές συνθήκες εργασίας και ανάγκες των εργαζομένων¹⁶⁸».

Ο Herzberg συμπέρανε αφού ανέλυσε τις πληροφορίες που είχε συγκεντρώσει από συνεντεύξεις και έρευνες, ότι τα άτομα έχουν δύο διαφορετικές κατηγορίες αναγκών, οι οποίες είναι ανεξάρτητες η μια από την άλλη και επηρεάζουν τη συμπεριφορά του ατόμου κατά διαφορετικούς τρόπους. Διαπίστωσε ότι κάποια άτομα αισθάνονταν δυσαρεστημένα με την εργασία τους, και ότι τη δυσαρέσκεια αυτή προκαλούσε το περιβάλλον μέσα στο οποίο εργάζονταν. Από την άλλη μεριά τα άτομα που αισθάνονταν ευχαριστημένα με την εργασία τους, συνέδεαν την ευχαρίστηση αυτή άμεσα με την πραγματοποίηση της ίδιας της δουλειάς τους. Ο Herzberg ονόμασε την πρώτη κατηγορία των αναγκών “παράγοντες υγιεινής”, επειδή αναφέρονται στο περιβάλλον των εργαζομένων και εξυπηρετούν μια πρωταρχική λειτουργία που αποβλέπει στην παρεμπόδιση της δυσαρέσκειας από την εργασία. Σ’ αυτή την κατηγορία περιλαμβάνονται¹⁶⁹: η πολιτική και διοίκηση της επιχείρησης, η αμοιβή και οι αυξήσεις, ο τρόπος εποπτείας και η ύπαρξη ικανού προϊσταμένου, η ασφάλεια και η σιγουριά στη θέση, οι συνθήκες εργασίας και το φυσικό περιβάλλον, οι διαπροσωπικές σχέσεις (με προϊσταμένους, ομοιόβαθμους και υφισταμένους, η ποιότητα επίβλεψης ως προς τις ανθρώπινες σχέσεις.

Τη δεύτερη κατηγορία των αναγκών την ονόμασε “κίνητρα” επειδή φαίνονται ότι είναι αποτελεσματικά στην παρώθηση των ατόμων για υψηλότερη επίδοση στην εργασία. Σ’ αυτή την κατηγορία περιλαμβάνονται: η επίτευξη ή εκτέλεση σημαντικού έργου (επιτυχής ή αναγνώριση εξατομίκευση του επαίνου, η ευθύνη για την εργασία του ίδιου ή των άλλων (υπευθυνότητα), η προώθηση, ή αλλαγή κοινωνικής θέσης με προαγωγή (εξέλιξη).

Οι παράγοντες υγιεινής, κατά το Herzberg¹⁷⁰ δεν παρακινούν τους εργαζόμενους για αύξηση της απόδοσης τους. Απλά εμποδίζουν να υπάρξει σ’ αυτούς το συναίσθημα της δυσαρέσκειας και συνεπώς να διατηρούν έτσι την

¹⁶⁸ Ζαβλανός Μυρ., Οργάνωση και Διοίκηση, Α’ τόμος, εκδ. Έλλην, Αθήνα 1991, σελ. 22.

¹⁶⁹ Σχετικά με τις δύο κατηγορίες παραγόντων του Herzberg βλ., Κανελλόπουλος Χαρ., Οργανωτική Θεωρία, ό.π., σελ. 117. Επίσης Ζαβλανού Μυρ., ό.π., σελ. 23. Επίσης Μπουραντά Δημ., ό.π., σελ. 164-165.

¹⁷⁰ Herzberg Fr., Work and the Nature of Man, Word Publishing Co., Cleveland Ohio, 1966, σελ. 127-35.

απόδοσή τους σε αποδεκτό επίπεδο, γι' αυτό ονομάζονται και παράγοντες διατήρησης (maintenance).

Οι παράγοντες της δεύτερης κατηγορίας είναι οι μόνοι που μπορούν να “παράγουν” παρακίνηση. Η ύπαρξή τους δηλαδή κάνει τους εργαζόμενους να έχουν τη διάθεση ή θέληση να αποδώσουν όλο και περισσότερο. Όμως η παρακινητική δύναμη τούτων των παραγόντων δεν μπορεί να υπάρξει στην περίπτωση που δεν υφίστανται οι παράγοντες της πρώτης κατηγορίας.

Η θεωρία των δύο παραγόντων χρησιμεύει ως πλαίσιο για την αναμόρφωση της εργασίας που έχει ως σκοπό να αυξήσει την ικανοποίηση του ατόμου από τη δουλειά του και παράλληλα να αυξήσει την επίδοσή του¹⁷¹.

Το σπουδαιότερο σημείο της θεωρίας των δύο παραγόντων είναι ότι τα άτομα πιστεύουν πως η ικανοποίηση από την εργασία σχετίζεται με παράγοντες που είναι εσωτερικοί, όπως η επιτυχία, η πρόσκληση στη δουλειά, η αναγνώριση και εξέλιξη, ενώ βλέπουν τη δυσαρέσκεια να σχετίζεται με παράγοντες που είναι εξωτερικοί, όπως είναι ο μισθός, η επιοπτεία, και οι συνθήκες εργασίας. Με άλλα λόγια συνδέουν τα κίνητρα για την εργασία με τον ίδιο το ευατό τους και τη δυσαρέσκεια με χαρακτηριστικά της οργάνωσης. Ο Herzberg δίνει τρεις προτάσεις γι' αυτούς που θέλουν να εφαρμόσουν τη θεωρία του: 1) να εμπλουτίσουν την εργασία, 2) να αυξήσουν την αυτονομία στην εργασία και 3) να διευρύνουν τους τρόπους διοίκησης.

Τις συνέπειες της θεωρίας του Herzberg για τη διοίκηση μιας επιχείρησης ή ενός οργανισμού τις αναπτύσσει ο ίδιος με την πρόταση που αποκαλείται «εμπλουτισμός της εργασίας ή των καθηκόντων¹⁷²» (job enrichment). Βασιζόμενος στους παράγοντες παρακίνησης προτείνει ότι η εργασία του κάθε ανθρώπου πρέπει να έχει εκείνο το περιεχόμενο που εξασφαλίζει τις δυνατότητες ικανοποίησης των αναγκών που αναφέρθηκαν παραπάνω. Έτσι κάθε εργαζόμενος θα πρέπει συγχρόνως με την εκτέλεση ορισμένων καθηκόντων να παίρνει μέρος και στη διαχείριση της δουλειάς τους. Αυτό το είδος εμπλουτισμού ονομάζεται “κάθετος εμπλουτισμός”. Παράλληλα με αυτό προτείνεται ο “οριζόντιος εμπλουτισμός” που αναφέρεται στην αύξηση της ποικιλίας των καθηκόντων και εργασιών που κάνει κάθε εργαζόμενος, λαμβάνοντας συγχρόνως μέρος σε περισσότερες φάσεις της παραγωγικής διαδικασίας ή αλλάζοντας σε τακτά χρονικά διαστήματα θέση και καθήκοντα (job rotation)¹⁷³. Μ' αυτό το είδος του

¹⁷¹ Ζαβλανός Μυρ., Οργάνωση και Διοίκηση, τόμος Α', Διαδικασίες στη λειτουργία της οργάνωσης, εκδ. ΙΩΝ, Αθήνα 1984, σελ. 56.

¹⁷² Herzberg Fr., Mausner B. and Snyderman B., The Motivation to work, εκδ. John Wiley, New York 1959, σελ. 127.

¹⁷³ Μπουραντάς Δ., ό.π., σελ. 167.

εμπλουτισμού αποφεύγεται κατά κάποιο τρόπο η ρουτίνα και η ανιαρή εργασία, ενώ με τον κάθετο εμπλουτισμό το άτομο αισθάνεται υπεύθυνο.

2.5.3.3 Η Θεωρία του ERG του ALDERFER

Ο Alderfer¹⁷⁴ προσπαθεί να αναπτύξει τις θεωρίες του Maslow και του Herzberg και ιδιαίτερα του πρώτου. Ταξινομεί τις ανάγκες του ανθρώπου σε τρεις κατηγορίες. Στην πρώτη εντάσσει όλες τις ανάγκες που έχουν σχέση με την ύπαρξη του ανθρώπου και τις ονομάζει υπαρξιακές ανάγκες (existence needs). Πρόκειται ουσιαστικά για τις δύο πρώτες κατηγορίες αναγκών του Maslow, τις φυσιολογικές και τις ανάγκες ασφάλειας και σιγουριάς. Η δεύτερη κατηγορία αναγκών του Alderfer, που τις ονομάζει “ανάγκες σχέσεων” (relatedness needs), περιλαμβάνει αυτές που αναφέρονται στις διαπροσωπικές και κοινωνικές σχέσεις. Τέλος, η τρίτη κατηγορία, οι “ανάγκες ανάπτυξης” (growth needs) αναφέρεται στην εσωτερική επιθυμία του ανθρώπου για ανάπτυξη. Η αντιστοιχία μεταξύ της θεωρίας του Maslow, του Herzberg και του Alderfer παρουσιάζεται στο παρακάτω διάγραμμα.



• Σχέση μεταξύ θεωριών Maslow-Herzberg-Alderfer

Οι κύριες διαφοροποιήσεις της θεωρίας του Alderfer από αυτή του Maslow, οι οποίες αναμφισβήτητα σε κάποιο βαθμό την βελτιώνουν είναι οι παρακάτω:

- Ο Alderfer υποστηρίζει ότι υπάρχει μια συνεχής σειρά αναγκών χωρίς να αποδίδει μεγάλη σημασία στην ιεράρχησή τους.
- Ο Alderfer πιστεύει ότι δεν είναι απαραίτητο να ικανοποιηθεί πρώτα μια κατώτερη κατηγορία αναγκών, για να παίξει κύριο λόγο παρακίνησης μια ανώτερη κατηγορία.

¹⁷⁴ Clayton P. Alderfer, Existence, Relatedness, and Growth; Human Needs in Organizational Settings, Free Pr, March 1972

– Πιστεύει ότι όταν υπάρξουν ευκαιρίες ικανοποίησης μιας κατηγορίας αναγκών τότε είναι πιθανόν η έντασή τους να αυξάνεται. Ενώ ο Maslow υποστηρίζει ότι η ένταση των αναγκών είναι αντίστροφη του βαθμού ικανοποίησής τους.

– Όταν το άτομο διαπιστώσει ότι μια ανάγκη του είναι αδύνατο να ικανοποιηθεί, τότε οι “προσπάθειές” του είναι δυνατό να στραφούν προς την ικανοποίηση άλλων αναγκών. Αντίθετα ο Maslow πιστεύει ότι το άτομο επιμένει, καταβάλλοντας συνεχείς προσπάθειες στην ικανοποίηση μιας ανάγκης.

«Η θεωρία του Alderfer σαν μεταγενέστερη αυτής του Maslow είναι φυσικό να βρίσκεται πιο κοντά στην πραγματικότητα. Οι διαφοροποιήσεις της από την τελευταία την κάνουν αναμφισβήτητα πιο ρεαλιστική¹⁷⁵». Έτσι τα διοικητικά στελέχη μπορούν πιο συγκεκριμένα να κατανοήσουν ότι η παρακίνηση των υφισταμένων τους περνά μέσα από την ικανοποίηση των “υπαρξιακών αναγκών”, των “αναγκών σχέσεων” και των “αναγκών ανάπτυξης” οι οποίες δεν αποκλείεται να συνυπάρχουν την ίδια στιγμή στο ίδιο άτομο χωρίς βέβαια να αποκλείεται μία από τις παραπάνω κατηγορίες να είναι επικρατέστερη.

2.5.3.4 Η Θεωρία της Δικαιοσύνης (Equity Theory).

Η θεωρία της Δικαιοσύνης¹⁷⁶, που κύρια ανέπτυξε ο Stacy Adams, βασίζεται στην υπόθεση ότι το άτομο στην οργάνωση επιθυμεί ίση ή δίκαιη μεταχείριση σε σύγκριση με τα άλλα μέλη της. Αντιλαμβάνεται την ισότητα ή δικαιοσύνη συγκρίνοντας αυτά που το ίδιο προσφέρει στην οργάνωση και απολαμβάνει απ’ αυτή με τα αντίστοιχα άλλων εργαζομένων ή ομάδων εργαζομένων.

Ο Adams ορίζει την “αδικία” (inequity) ως εξής: Υπάρχει αδικία για ένα άτομο όταν αντιλαμβάνεται ότι ο δείκτης των συνεισφορών του ως προς τις απολαβές του και ο δείκτης των συνεισφορών και των απολαβών των άλλων ατόμων είναι άνισοι. Στις συνεισφορές του ατόμου προς την επιχείρηση περιλαμβάνονται κυρίως η ποσότητα και η ποιότητα της εργασίας του, η μόρφωσή του, η ειδίκευση, το φύλο, η ηλικία, η προϋπηρεσία και η θέση. Απολαβές αποτελούν όλα εκείνα που η επιχείρηση προσφέρει στο άτομο, όπως οι οικονομικές αμοιβές, οι προαγωγές, το κύρος, το ενδιαφέρον της δουλειάς, η ασφάλεια, η κοινωνική θέση, οι διάφορες παροχές κ.τ.λ. Σύμφωνα λοιπόν με το πόσο έντονο είναι στο άτομο το αίσθημα της αδικίας, τόσο υπάρχει η τάση σε αυτό να την αποκαταστήσει προσαρμόζοντας τη συμπεριφορά του ως προς την εργασία. Αποτελεί δηλαδή η αντιλαμβανόμενη αδικία κύριο αίτιο παρακίνησης του ατόμου για εργασία.

¹⁷⁵ Μπουραντάς Δ., ό.π., σελ. 171.

¹⁷⁶ Σχετικά με την εν λόγω θεωρία και την εφαρμογή της στη Δημόσια Διοίκηση βλ. Σαίτης Χρ., Βασικά θέματα της Σχολικής Διοίκησης, Αθήνα 1994, σελ. 109-107.

Η εν λόγω θεωρία παρόλο που δε φωτίζει όλες τις πτυχές του ζητήματος της παρακίνησης, αποτελεί μια ουσιαστική προσφορά στη διοίκηση. Οι συνέπειές της για την πρακτική της διοίκησης είναι πολύ σημαντικές. Πρώτο, κάθε επιχείρηση ή οργανισμός πρέπει να ελέγχει το αίσθημα της αδικίας που υπάρχει στα μέλη της και να εντοπίζει τις πηγές του. Δεύτερο, πρέπει να προσπαθεί διαρκώς, ώστε η δομή των αμοιβών της να έχει την μορφή που ελαχιστοποιεί το αίσθημα της αδικίας.

2.5.3.5 Η Θεωρία της οργανικότητας ή προσδοκίας του V. VROOM.

Η θεωρία της προσδοκίας (expectancy theory διατυπώθηκε από τον Victor Vroom (1964) στο έργο του “Work and Motivation” και είναι μια άλλη σκέψη για να επεξηγηθεί η συμπεριφορά του ατόμου στο χώρο εργασίας του. Το περιεχόμενό της¹⁷⁷ διαφέρει από αυτό των θεωριών των Maslow, Herzber και Alderfer που περιγράφουν αυτό που παρακινεί τους ανθρώπους. Ο Vroom περιγράφει τη διαδικασία της παρακίνησης, δηλαδή το πώς παρακινείται ο εργαζόμενος.

Γενικά, σύμφωνα με τον Vroom, η παρώθηση, στην προσπάθεια του ατόμου να συμπεριφέρεται κατά ένα συγκεκριμένο τρόπο είναι μεγάλη όταν υπάρχουν τρία βασικά στοιχεία¹⁷⁸:

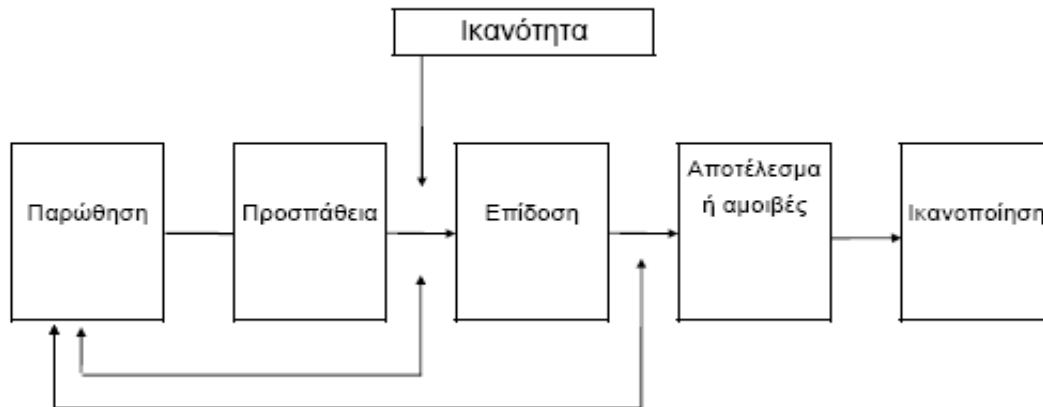
- Όταν το άτομο πιστεύει ότι η συμπεριφορά του μπορεί να οδηγήσει σε αποτέλεσμα-αμοιβές (προσδοκία επίδοσης-αποτελέσματος).
- Όταν το άτομο πιστεύει ότι τα αποτελέσματα έχουν θετική αξία γι’ αυτόν (αξία, valence) και
- Όταν το άτομο πιστεύει ότι είναι ικανό να φθάσει το επίπεδο επίδοσης που θέλει (προσδοκία προσπάθειας-επίδοσης).

Το άτομο θα αποφασίσει να ακολουθήσει εκείνη τη μορφή συμπεριφοράς, που πιστεύει ότι εξασφαλίζει τη μεγαλύτερη πιθανότητα να οδηγήσει σε θετικά και αναμενόμενα αποτελέσματα. Μάλιστα, “έρευνες σε διάφορους τομείς της ψυχολογίας δείχνουν ότι η συμπεριφορά είναι συνισταμένη του βαθμού που φαίνεται σαν όργανο για την επίτευξη ορισμένων εκβάσεων και της αξιολόγησης των εκβάσεων”¹⁷⁹. Το ολοκληρωμένο μοντέλο της θεωρίας της προσδοκίας φαίνεται στο διάγραμμα.

¹⁷⁷ Λεπτομέρειες για τη θεωρία του Vroom βλ.: Σαίτης Χρ., ό.π., σελ. 104-106, Knootz H., κ.ά. ό.π., σελ. 64-66, Μπουραντάς Δ., ό.π., σελ. 171-175, Ζαβλανός Μυρ., ό.π., σελ. 32-40, Κανελλόπουλος Χαρ., ό.π., σελ. 121-128, Δημητρίου Κ.Α., Υποκινήσεις Εργαζομένων στις οργανώσεις: Βασικές προσεγγίσεις γου φαινομένου, στο βιβλίο Διοίκηση Συστημάτων, εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα 1989, σελ. 490-505, Χυτήρη Λ., Θέματα Οργανωσιακής Συμπεριφοράς, (Σημ. ΕΛΚΕΠΑ) Αθήνα 1992, σελ. 155-56.

¹⁷⁸ Δημητρίου Κ.Α., ό.π., σελ. 490-93.

¹⁷⁹ Κανελλόπουλος Χαρ., ό.π., σελ. 121.

Θεωρία της προσδοκίας

Αν εξετάσουμε το μοντέλο από τα αριστερά προς τα δεξιά θα παρατηρήσουμε ότι η παρώθηση ενεργεί σα δύναμη πάνω στο άτομο που καταβάλλει μια προσπάθεια. Η παρώθηση δηλαδή οδηγεί το άτομο να κάνει μια προσπάθεια, η οποία μόνη της δεν είναι αρκετή. Η επίδοση είναι ένας συνδυασμός της προσπάθειας που κάνει το άτομο και της ικανότητας που διαθέτει (δεξιότητες, εκπαίδευση, πληροφορίες κ.τ.λ.). Η προσπάθεια, επομένως, του ατόμου σε συνδυασμό με την ικανότητά του οδηγεί στην επίδοση που το άτομο επιθυμεί.

Με αυτή την επίδοση το άτομο φθάνει σε ορισμένα αποτελέσματα, μερικές φορές είναι δυνατόν το άτομο να εκτελεί αλλά να μη φθάνει στα επιθυμητά αποτελέσματα. Τα αποτελέσματα οδηγούν στην ικανοποίηση του ατόμου.

Η κριτική που ασκήθηκε στη θεωρία του Vroom είναι ότι: πρώτον περιορίζεται σε συνθήκες όπου οι εργαζόμενοι έχουν την απαιτούμενη ικανότητα για ακριβή αντίληψη του ρόλου τους και την ικανότητα για ακριβή υπολογισμό των ανταμοιβών, κάτι που στην πράξη δεν μπορεί να υπολογισθεί ποσοτικά και δεύτερο δεν προσφέρει συγκεκριμένες λύσεις με τις οποίες η διοίκηση θα μπορούσε να τις εφαρμόσει για να επιτύχει την υποκίνηση στο χώρο της εργασίας.

Παρ' όλα αυτά η θεωρία της οργανικότητας ή προσδοκίας του Vroom "φαίνεται πιο ρεαλιστική επειδή βοηθά τα διοικητικά στελέχη να σχεδιάσουν ένα αποτελεσματικό περιβάλλον¹⁸⁰" και πιο συγκεκριμένα ότι αυτά πρέπει να βρουν τις εκβάσεις (αποτελέσματα) στις οποίες δίνουν αξία οι υφιστάμενοί τους και ότι πρέπει να δείχνουν συνέπεια στη χρήση αυτών των εκβάσεων σαν αμοιβών και τιμωριών.

2.5.4 Θεωρίες Ηγεσίας

Για κάθε επιχείρηση ή οργανισμό η ηγεσία αποτελεί έναν παράγοντα-κλειδί αφού προσδιορίζει τη συμπεριφορά και το βαθμό χρησιμοποίησης της

¹⁸⁰ Σαίτης Χρ., ό.π., σελ. 106.

δυναμικότητας των εργαζομένων και κατά συνέπεια της λειτουργίας και ανάπτυξης της επιχείρησης ή του οργανισμού. Στόχος της ηγεσίας είναι ο επηρεασμός της συμπεριφοράς των μελών μιας οργάνωσης ώστε να τείνουν προς την αποτελεσματική πραγματοποίηση των στόχων. Στόχος του ηγέτη είναι να εξασφαλίσει την εθελοντική, πρόθυμη και αποτελεσματική συνεργασία των ατόμων που ηγείται.

Η ηγεσία είναι η κεντρικότερη λειτουργία του Μάνατζμεντ, γιατί δίνει ζωντάνια και δυναμισμό σ' ένα φορέα. "Με τη λειτουργία αυτή το Μάνατζμεντ εμπνέει, ενθουσιάζει, φιλοτιμά, καθοδηγεί, παρακινεί και επηρεάζει όλο το φάσμα των λειτουργιών και δραστηριοτήτων των στελεχών για τη μεγαλύτερη δυνατή πραγματοποίηση σκοπών-στόχων του φορέα¹⁸¹".

Η πρώτη συστηματική έρευνα πάνω στον τρόπο συμπεριφοράς του ηγέτη ως προς την ομάδα έγινε στη δεκαετία του 1930. Οι προσπάθειες συγκεντρώθηκαν στον προσδιορισμό των βασικών στυλ ηγετικής συμπεριφοράς και του εντοπισμού του πιο αποτελεσματικού μεταξύ αυτών.

Τα τρία βασικά στυλ ηγεσίας¹⁸² ορίστηκαν με κριτήριο τον τρόπο λήψης των αποφάσεων από τον ηγέτη και είναι: το αυταρχικό, το δημοκρατικό και το εξουσιοδοτικό (*laiser fair*). Σε ότι αφορά την αποτελεσματικότητά τους, τα συμπεράσματα των ερευνών, της προαναφερθείσης δεκαετίας, δείχνουν ότι το δημοκρατικό στυλ ηγετικής συμπεριφοράς είναι εκείνο που οδηγεί στη μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα και ικανοποίηση των μελών της ομάδας.

Στη συνέχεια γίνεται μια σύντομη αναφορά των σπουδαιότερων θεωριών που αναπτύχθηκαν μετέπειτα στο χώρο της ηγετικής συμπεριφοράς.

2.5.4.1 Η Θεωρία Χ και Ψ του D. Mc Gregor.

Ο Douglas Mc Gregor στο βιβλίο του "The human Side of Enterprise", Mc Craw-Hill, New York, 1960, παρουσίασε τη θεωρία Χ και Ψ. Σύμφωνα μ' αυτή, ταξινομεί τις ηγετικές συμπεριφορές σε δύο βασικές κατηγορίες: το αυταρχικό στυλ ηγεσίας και το δημοκρατικό. Υποστηρίζει ότι οι αυταρχικοί ηγέτες βασίζονται σε μια σειρά υποθέσεων, σε ότι αφορά τη φύση των ανθρώπων, που αποκαλεί "Θεωρία Χ". Σύμφωνα μ' αυτή τη θεωρία¹⁸³, οι άνθρωποι κατά μέσο όρο είναι τεμπέληδες και δεν αγαπούν την εργασία, δεν επιθυμούν να αναλάβουν ευθύνες, δεν έχουν φαντασία και δυνατότητες να αναπτύξουν πρωτοβουλίες. Συνέπεια τούτης της

¹⁸¹ Θεοφανίδης Στ., Εγχειρίδιο Αποτελεσματικής Διοίκησης Δημοσίων Υποθέσεων, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 1989, σελ. 47.

¹⁸² Λεπτομέρειες σχετικά με τα στυλ Μάνατζμεντ βλ. Θεοφανίδης Στ., Εγχειρίδιο Αποτελεσματικής Διοίκησης Δημοσίων Υποθέσεων, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 1989, σελ. 56-60.

¹⁸³ Σχετικά με το περιεχόμενο της θεωρίας Χ και Ψ βλ. Ζαβλανός Μυρ., ό.π., σελ. 11-14, Μπουραντάς Δημ., ό.π., σελ. 202-206, Κέφης Β., ό.π., σελ. 44-45, Bradford L and Lippitt R., Building a Democratic Work Group στο βιβλίο των L.RUE και L. BYARS, Management, R. IRWIN, 1980, σελ. 343-350.

αντίληψης είναι ότι ο ηγέτης θα πρέπει να αποφασίζει μόνος του, να καθορίζει και να ελέγχει στενά τους υφισταμένους του και να ασκεί τη δύναμη της τιμωρίας.

Συνοπτικά θα λέγαμε ότι “δικαιώνονται τα αυταρχικά και πατερναλιστικά συστήματα διοίκησης, τα οποία δεν επιτρέπουν ανάληψη ευθυνών και πρωτοβουλίας και εμποδίζουν την πορεία του ανθρώπου προς την ωριμότητα. Κίνητρα που έχουν στόχο την ανάπτυξη των εργαζομένων δεν έχουν εφαρμογή, αντίθετα με τα πρακτικά μέσα υποκίνησης και ιδιαίτερα το χρήμα, ως αμοιβή ή έπαινο¹⁸⁴”.

Αντίθετα, η δημοκρατική ηγετική συμπεριφορά βασίζεται σε ένα σύνολο υποθέσεων για τη φύση των ανθρώπων, που ο Mc Gregor ονομάζει “Θεωρία Ψ”¹⁸⁵. Σύμφωνα μ’ αυτή, ο μέσος άνθρωπος αγαπά την εργασία, είναι υπεύθυνο άτομο, μπορεί και θέλει να αναπτύσσει πρωτοβουλίες όταν οι συνθήκες είναι κατάλληλες. “Κατά συνέπεια σε τούτη την περίπτωση ο δημοκρατικός τρόπος ηγεσίας είναι ο πιο αποτελεσματικός¹⁸⁶”.

Η θεωρία Χ και η θεωρία Ψ είναι δύο διαφορετικές θεωρίες γιατί βασίζονται σε διαφορετικές υποθέσεις και αντιλήψεις σχετικά με τη φύση του ατόμου. Τα διοικητικά στελέχη πιστεύουν στη μια ή στην άλλη θεωρία. Επομένως η συμπεριφορά τους είναι σύμφωνη με τα πιστεύω τους και οι ενέργειές τους ανάλογες μ’ αυτά. Υπάρχουν όμως περιπτώσεις που μάνατζερς πιστεύουν στις υποθέσεις της θεωρίας Ψ σχετικά με τη φύση του ανθρώπου, αλλά βρίσκουν αναγκαίο να συμπεριφέρονται διαφορετικά σε μερικά άτομα και για μικρό χρονικό διάστημα, μέχρις ότου τα άτομα αυτά μπορέσουν να αναπτύξουν τα χαρακτηριστικά που ταιριάζουν στις υποθέσεις σχετικά με τη φύση του ανθρώπου στη θεωρία Ψ.

Ο Chris Argyris¹⁸⁷ είναι ένας απ’ αυτούς που αναγνωρίζουν ότι υπάρχει διαφορά μεταξύ της περιστασιακής συμπεριφοράς και της συμπεριφοράς γενικά του ατόμου. Παρακάτω γίνεται αναφορά στις απόψεις του.

2.5.4.2 Τα πρότυπα συμπεριφοράς του Chris Argyris.

Ο Chris Argyris προσδιορίζει και αναλύει εκτός από τα πρότυπα των θεωριών Χ και Ψ, τα πρότυπα συμπεριφοράς Α και Β.

¹⁸⁴ Αθανασόπουλος Κων., Διοίκηση Προσωπικού, Περιληπτικές σημειώσεις εκ σειράς παραδόσεων, Αθήνα 1994, σελ. 17.

¹⁸⁵ Βλ. Staclon Er.S. Ρεαλιστικό Μάνατζμεντ κλειδί για την Υψηλή Παραγωγικότητα, Ο’ έκδοση, εκδ. Βιβλιοθήκη Μάνατζμεντ, Αθήνα 1982, σελ. 77.

¹⁸⁶ Μπουραντάς Δ., ό.π., σελ. 205.

¹⁸⁷ Chris Argyris, Management and Organizational Development: The path from XA to YB, εκδ. ME-Craw-Hill Book Company, 1971.

Το πρότυπο συμπεριφοράς Α είναι αυταρχικό και σκληρό, χρησιμοποιεί σα μέσο, συγκεκριμένο και προκαθορισμένο τρόπο διοίκησης, αυστηρό έλεγχο και στενή επίβλεψη.

Το πρότυπο συμπεριφοράς Β έχει χαρακτήρα ήπιο και ανθρωπιστικό, χρησιμοποιεί σα μέσο, για τη συμμόρφωση των υφισταμένων την πειθώ και συνεχής επιδιώκει την εξασφάλιση καλών ανθρώπινων σχέσεων.

Γενικά ο Argyris πιστεύει ότι τα άτομα προτιμούν να καθοδηγούνται από άλλους παρά να σκέπτονται μόνα τους και ακόμα - όταν έχουν ιδέες - είναι πολλές φορές, πολύ απλές και απραγματοποιήτες.

Το πρότυπο της συμπεριφοράς Α βασίζεται στις υποθέσεις της θεωρίας Χ, που θέλει να διοικείται το άτομο σύμφωνα με τις αρχές της κλασσικής άποψης. Το πρότυπο της συμπεριφοράς Β βασίζεται στις υποθέσεις της θεωρίας Ψ. Ο Argyris τονίζει ότι οι συνδυασμοί ΧΑ και ΨΒ ισχύουν στην καθημερινή ζωή, χωρίς όμως αυτό να αποτελεί τον κανόνα.

Ο Argyris όπως και Mc Gregor τονίζουν ότι, σε μια οργάνωση ή διοίκηση πρέπει να δημιουργήσει το κατάλληλο κλίμα μέσα στο οποίο ο καθένας να έχει την ευκαιρία να αναπτυχθεί και να ωριμάσει. Το πιστεύω τους είναι ότι τα άτομα μπορούν να αυτοδιευθύνονται και να είναι δημιουργικά στην εργασία τους, όταν τους παρέχονται κατάλληλα κίνητρα. Επομένως ο τρόπος διοίκησης που βασίζεται στις υποθέσεις Ψ είναι ωφελιμότερες για το άτομο και την οργάνωση.

Τέλος, ο Chris Argyris στο βιβλίο του “Integrating the Individual and the Organization”, John Wiley and Sons, New York 1964, τονίζει την ανάγκη συμμετοχής των εργαζομένων στα κέντρα λήψης αποφάσεων της επιχείρησης ή οργάνωσης, στην κατάρτιση των προϋπολογισμών, στο σχεδιασμό προγραμμάτων ανάπτυξης κ.τ.λ. Πιστεύει ότι το συμμετοχικό μάνατζμεντ κάνει τον άνθρωπο περισσότερο δημιουργικό και αποτελεσματικό.

2.5.4.3 Τα στυλ του Likert.

Ο Rensis Likert στο “The Human Organization” Mc Craw-Hill, New York, 1967 τονίζει ότι η συμμετοχική ή δημοκρατική ηγεσία είναι η πιο αποτελεσματική, τονίζει ιδιαίτερα την ανάγκη συμμετοχής των εργαζομένων στα κέντρα λήψης αποφάσεων του οργανισμού ή της επιχείρησης.

Τη θεωρία του την αναπτύσσει στη βάση τεσσάρων συστημάτων ηγεσίας: το αυταρχικό εκμεταλλευτικό (1), το καλοπροαίρετο αυταρχικό (2), το συμβουλευτικό (3) και το συμμετοχικό (4).

Ο Likert μετά από πολλές έρευνες και πειραματισμούς κατέληξε στο συμπέρασμα ότι το “συμμετοχικό σύστημα” είναι το πιο αποτελεσματικό.

Επίσης έχει δείξει μέσα από τις έρευνες του ότι δεν υπάρχει άμεση αιτιακή σχέση μεταξύ στυλ ηγεσίας και βαθμού απόδοσης της ομάδας, αλλά αυτή δημιουργείται έμμεσα με τη μεσολάβηση μιας κατηγορίας άλλων μεταβλητών που ο Likert ονομάζει “παρεμβαίνουσες” (intervening variables). Το μοντέλο του αποτελείται από τρεις ομάδες μεταβλητών¹⁸⁸.

Η πρώτη περιλαμβάνει τις αιτιατές (casual variables) ή ανεξάρτητες μεταβλητές, οι οποίες είναι ελεγχόμενες από τον ηγέτη, όπως η φιλοσοφία, οι πολιτικές και οι πρακτικές της ηγεσίας και γενικά η συμπεριφορά του ηγέτη.

Η δεύτερη περιλαμβάνει τις “παρεμβαίνουσες” οι οποίες είναι εξαρτημένες (αποτελέσματα) από αυτές της προηγούμενης ομάδας. Εδώ ανήκουν οι στάσεις των ατόμων, η παρακίνηση, οι αντιλήψεις και οι επιδιωκόμενοι στόχοι.

Η τρίτη ομάδα μεταβλητών (end-result variables), που είναι εξαρτημένες από αυτές της προηγούμενης ομάδας, περιλαμβάνει τα αποτελέσματα της οργάνωσης, όπως η παραγωγικότητα, το κόστος, το κέρδος, η ποιότητα, η ροή και οι απουσίες του προσωπικού.

Τέλος ο Likert θεωρεί την οργάνωση σαν ένα κοινωνικό σύστημα που αποτελείται από αλληλοεξαρτώμενες ομάδες. Ο συντονισμός τούτων των ομάδων είναι βασική προϋπόθεση της αποτελεσματικής λειτουργίας της οργάνωσης. Υποστηρίζει μάλιστα ότι ο αποτελεσματικός συντονισμός επιτυγχάνεται από άτομα που ανήκουν σε περισσότερες από μία ομάδες, το λεγόμενο *lin kirin*.

Ο Argyris και ο Likert είναι οι βασικοί εκπρόσωποι που θεωρούν αποτελεσματικό το συμμετοχικό μάνατζμεντ. Παράλληλα διατυπώθηκε η ενδεχομενική θεώρηση της ηγετικής συμπεριφοράς.

2.5.4.4 Ενδεχομενικά Υποδείγματα ηγετικής συμπεριφοράς.

Η ενδεχομενική θεώρηση του μάνατζμεντ υποστηρίζει ότι κάθε επιχείρηση έχει το δικό της τρόπο που βοηθά στην αποτελεσματικότητα της διοίκησης η οποία εξαρτάται από “ενδεχόμενα” - μεταβλητές.

Πρώτη ενδεχομενική προσέγγιση επιχείρησαν οι W. Schmidt και R. Tannenbaum, οι οποίοι θεωρούν ότι υπάρχει μια συνέχεια (συνεχές ηγετικής συμπεριφοράς) μεταξύ των διαφόρων στυλ ηγεσίας. Αυτή η συνέχεια ξεκινά από το αυταρχικό στυλ ηγεσίας, που βασίζεται στον προϊστάμενο και καταλήγει στο δημοκρατικό, που καταλήγει στους υφισταμένους. Η μετακίνηση από το πρώτο προς το δεύτερο σημαίνει μείωση της χρησιμοποιούμενης εξουσίας από τον ηγέτη και αύξηση της ελευθερίας ή της συμμετοχής των υφισταμένων.

¹⁸⁸ Σχετικά με τις ομάδες μεταβλητών βλ. Μπουραντάς Δημ., ό.π., σελ. 212-13.

Οι δύο συγγραφείς θεωρούν ότι η αποτελεσματικότητα των διαφόρων στυλ ηγεσίας, στο προαναφερθέν συνεχές, είναι συνάρτηση τριών κατηγοριών παραγόντων ή δυνάμεων¹⁸⁹: του ηγέτη, των υφισταμένων και της κατάστασης.

Το πιο επικρατέστερο μοντέλο στο χώρο της ενδεχομενικής θεώρησης είναι αυτό του Fiedler. Σ' αυτό γίνεται σύνδεση της αποτελεσματικότητας της ηγεσίας με την κατάσταση μέσα στην οποία λειτουργεί ο ηγέτης.

Η κεντρική ιδέα είναι ότι η αποτελεσματικότητα του κάθε στυλ ηγεσίας εξαρτάται από τα χαρακτηριστικά στοιχεία που συνθέτουν την κατάσταση στην οποία η ηγεσία λαμβάνει χώρα. Συγκεκριμένα κατά τον Fiedler “η αποτελεσματικότητα της ηγεσίας εξαρτάται τόσο από την οργάνωση όσο και από τις ιδιότητες του ηγέτη. Μπορούμε μόνο να μιλάμε για έναν ηγέτη ο οποίος είναι αποτελεσματικός σε μια κατάσταση, και μη αποτελεσματικός σε μια άλλη. Αν επιθυμούμε να βελτιώσουμε την αποτελεσματικότητα της οργάνωσης και της ομάδας πρέπει να γνωρίζουμε όχι μόνο το πώς θα εκπαιδεύσουμε τους ηγέτες για να γίνουν αποτελεσματικοί, αλλά επίσης το πώς θα δημιουργήσουμε ένα περιβάλλον στο οποίο ο ηγέτης μπορεί να αποδώσει καλύτερα¹⁹⁰”.

Μια από τις κεντρικές έννοιες στο μοντέλο του Fiedler είναι η έννοια της κατάστασης, που προσδιορίζεται από τρεις κύριες μεταβλητές: α) τις σχέσεις μεταξύ ηγέτη και μελών ομάδας, β) τη δομή των καθηκόντων και γ) τη δύναμη της θέσης.

Ιδιαίτερα για την τρίτη μεταβλητή ισχυρίζεται ότι όσο μεγαλύτερη δύναμη τιμωρίας ή ανταμοιβής και νομιμοποιημένη δύναμη διαθέτει ο ηγέτης, τόσο μεγαλύτερη είναι η δυνατότητα του να επηρεάζει τα μέλη της οργάνωσης της ομάδας.

Το μοντέλο ηγεσίας του Fiedler “αποτελεί ουσιαστική συνεισφορά στην κατανόηση της ηγεσίας”¹⁹¹.

Το πρακτικό συμπέρασμα που προκύπτει, από το “υπόδειγμα” του Fiedler είναι ότι η αποτελεσματική ηγεσία δεν επιτυγχάνεται μόνο με τη βελτίωση του ηγέτη και της συμπεριφοράς του, αλλά και με τη βελτίωση των βασικών μεταβλητών που συνθέτουν την κατάσταση στην οποία λαμβάνει χώρα η ηγεσία. Η αποτελεσματική ηγεσία κατά συνέπεια μπορεί να επιτευχθεί: α) με αλλαγή της κατάστασης ώστε να αντιστοιχεί στο στυλ ηγεσίας του ηγέτη, β) με εκπαίδευση και ανάπτυξη του ηγέτη, ώστε να είναι ικανός να προσαρμόζει το στυλ ηγεσίας του στην κατάσταση και γ) με σύγχρονη αλλαγή και της κατάστασης και του ηγέτη.

¹⁸⁹ Λεπτομέρειες βλ. Tannenbaum R., Schmidt W., How to Choose a Leadership pattern, εκδ. Harvard Business Review, 1958, pp. 49-63.

¹⁹⁰ Fiedler F., A theory of leadership effectiveness, εκδ. Mc Graw-Hill, 1976, p. 169.

¹⁹¹ Μπουραντάς Δ., ό.π., σελ. 220.

2.5.4.5 Το Διοικητικό πλέγμα (The Managerial Grid) των Blake και Mouton.

Το Διοικητικό πλέγμα αναπτύχθηκε στις αρχές της δεκαετίας του 1960 από τους Robert Blake και Jane Mouton¹⁹². Ύστερα από ερευνητικές προσπάθειες κατέληξαν σε μια τυπολογία των στυλ ηγεσίας πάνω σε μια σχάρα, με το όνομα Managerial Grid¹⁹³.

Το μοντέλο αυτό δέχεται δύο διαστάσεις σχετικά με τη συμπεριφορά του ηγέτη. Η πρώτη εκφράζει το ενδιαφέρον ή τον προσανατολισμό του ηγέτη για την πραγματοποίηση των στόχων που σχετίζονται άμεσα με την παραγωγή αγαθών ή υπηρεσιών της οργάνωσης, όπως είναι η ποιότητα των προϊόντων, η παραγωγικότητα της εργασίας, η απόδοση, η ποιότητα των επιτελικών υπηρεσιών και γενικότερα όλες οι διαδικασίες που λαμβάνουν χώρα κατά τη λειτουργία μιας οργάνωσης. Η δεύτερη διάσταση εκφράζει το ενδιαφέρον ή τον προσανατολισμό του ηγέτη για τον ανθρώπινο παράγοντα της οργάνωσης (concern for people), που εντοπίζεται στο ενδιαφέρον του διευθυντή για την προσωπική ανάπτυξη και ανάδειξη της αξίας των υφισταμένων, για την ανάπτυξη κοινωνικών σχέσεων στα μέλη της οργάνωσης, και για την εξασφάλιση ενός δίκαιου συστήματος αξιολόγησης και ανταμοιβής των εργαζομένων.

Για τον ηγέτη αυτές οι δύο διαδικασίες δεν παραμένουν σταθερές και απομονωμένες αλλά υφίστανται αλληλεπίδραση καθώς ο ηγέτης εργάζεται με άλλα άτομα.

Ο Blake και Mouton απεικονίζουν τη σχέση του ενδιαφέροντος του ηγέτη μεταξύ της παραγωγής και του προσωπικού σ' ένα πλέγμα 9 X 9 σημείων που τους επιτρέπει ν' αναπτύξουν 81 δυνατούς συνδυασμούς διευθυντικών ενδιαφερόντων.

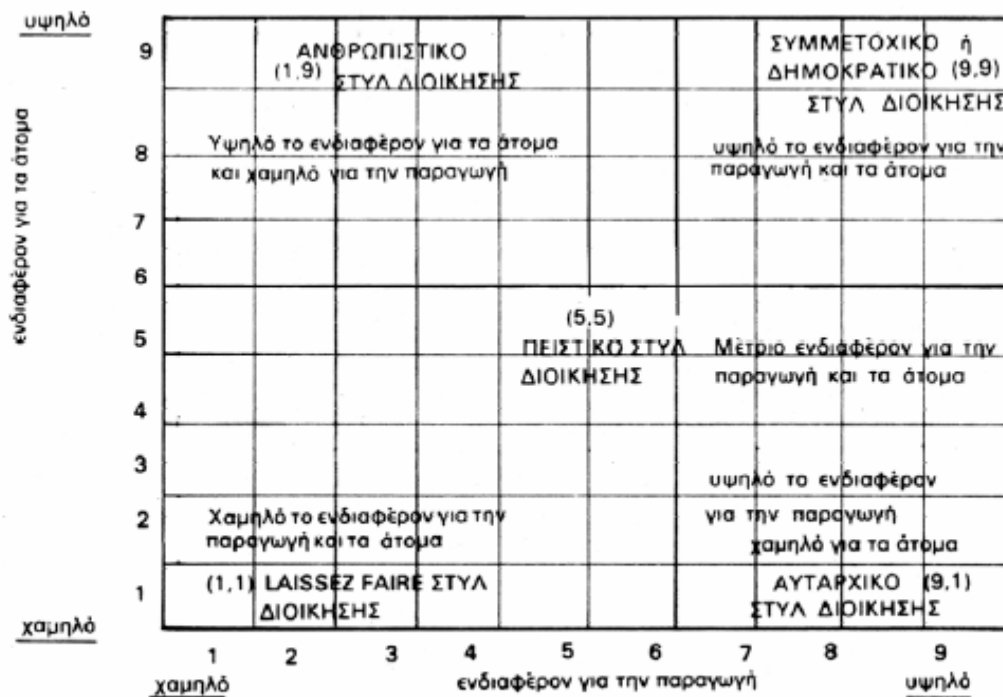
Στο παρακάτω διάγραμμα απεικονίζεται το πλέγμα του ηγέτη με τα πέντε κύρια πρότυπα διοίκησης¹⁹⁴.

¹⁹² Το μοντέλο διοίκησης των Blake και Mouton αναπτύχθηκε στο βιβλίο τους: Blake R., Mouton J., Les deux dimensions du management, Editions des Organizations, Paris, 1975.

¹⁹³ Blake R., Mouton J., The Managerial Grid, εκδ. Gulf Publishing Co., Houston 1964.

¹⁹⁴ Ανάλυση των στυλ ηγεσίας βλ., Μπουραντάς Δ., ό.π. σελ. 214-216, Ζαβλανός Μ., ό.π., σελ. 72-74 και Κανελλόπουλος Χαρ., Μάνατζμεντ Αποτελεσματική Διοίκηση, 3η έκδοση, εκδ. International Publishing, Αθήνα 1990, σελ. 318-323.

Το Διοικητικό πλέγμα των Blake και Mouton



• Το Διοικητικό πλέγμα των Blake και Mouton

Πηγή: Ζαβλανός, σελ. 72

Κατά την έρευνά τους στο πλέγμα, οι Blake και Mouton έχουν διαπιστώσει ότι οι μάνατζερς τείνουν να έχουν ένα κυρίαρχο στυλ, το οποίο χρησιμοποιούν συχνότερα από οποιοδήποτε άλλο. Επιπρόσθετα έχουν και ένα υποβοηθητικό στυλ το οποίο υιοθετείται αν το κυρίαρχο στυλ δεν έχει εφαρμογή σε μια ειδική κατάσταση¹⁹⁵.

Άλλη διαπίστωση από την έρευνα είναι ότι το στυλ που ένας ηγέτης επιλέγει, πολλές φορές δεν είναι αυτό που πραγματικά εκείνος είναι, αλλά αυτό αντικατοπτρίζει το πώς θα του άρεσε να είναι, ή πως θα ήθελε να νομίζει ότι οι υφιστάμενοί του τον βλέπουν. Τέλος, τα συστατικά του κάθε διοικητικού στυλ υπάρχουν σε κάποιο βαθμό σε κάθε μάνατζερ. Το στυλ του μάνατζερ, θα επηρεαστεί από έναν αριθμό παραγόντων, όπως το είδος των ανθρώπων που εποπτεύει, την κατάσταση στην οποία βρίσκεται η προσωπικότητά τους κ.τ.λ.

Σύμφωνα με τους συγγραφείς¹⁹⁶ το πιο αποτελεσματικό στυλ ηγεσίας είναι το 9,9, όπου ο διευθυντής δείχνει υψηλό ενδιαφέρον για την παραγωγή και τους ανθρώπους.

¹⁹⁵ Blake R., Mouton J., Breakthrough Organizational Development, στο: Harvard Business Review, November-December 1964, σελ. 136.

¹⁹⁶ Μπουραντάς Δ., ό.π., σελ. 215.

Στο προηγούμενο συμπέρασμα κατέληξε ο Likert¹⁹⁷ ύστερα από μακροχρόνια έρευνα και συμπέρανε από τα αποτελέσματά της ότι το δημοκρατικό ή το συμμετοχικό στυλ διοίκησης (9,9) μπορεί να επιτύχει υψηλή επίδοση, 20-40% υψηλότερη από μια μέση κατάσταση. Μεταβλητές που κατά τη γνώμη του Likert μπορούν να τροποποιηθούν είναι το οργανωσιακό κλίμα, η εποπτεία και η δομή της οργάνωσης.

2.5.4.6 Το τρισδιάστατο πλέγμα του Reddim.

Ο W.J.Reddim¹⁹⁸ συνέλαβε την έννοια του τρισδιάστατου πλέγματος, αφού δανείστηκε μερικές από τις ιδέες του Blake και Mouton. Πρόσθεσε τη διάσταση της αποτελεσματικότητας στις άλλες δύο: του ενδιαφέροντος για το καθήκον και του ενδιαφέροντος για τα άτομα. Γι' αυτό και η θεωρία του ονομάζεται θεωρία των τριών διαστάσεων (3-D).

Ένα κεντρικό μέρος της τρισδιάστατης θεωρίας της διοίκησης είναι ένα μοντέλο οκτώ στυλ τρόπων διοικητικής συμπεριφοράς¹⁹⁹. Αυτά τα οκτώ στυλ προκύπτουν από οκτώ δυνατούς συνδυασμούς προσανατολισμού: προς το καθήκον, προς τις σχέσεις και προς την αποτελεσματικότητα.

Ο κύριος σκοπός της ιδέας του Reddim είναι να δείξει στον ηγέτη, ότι μπορούν να κινηθούν από ένα επίπεδο χαμηλής αποτελεσματικότητας προς ένα άλλο υψηλότερης, με την αλλαγή των διοικητικών τους στυλ. Επίσης υποστηρίζει ότι διαφορετικές καταστάσεις απαιτούν διαφορετικά ηγετικά στυλ και ακόμη προτείνει ότι η αποτελεσματικότητα ενός δεδομένου ηγετικού στυλ μπορεί να κριθεί μόνο μέσα στα πλαίσια της κατάστασης, δηλαδή των συνθηκών όπου εφαρμόζεται η ηγεσία.

2.5.4.7 Το μοντέλο των Vroom-Yetton.

Οι Vroom και Yetton αναπτύσσοντας ένα κανονιστικό μοντέλο²⁰⁰ προσπάθησαν να συνδέσουν τη συμπεριφορά του ηγέτη με την κατάσταση στην οποία βρίσκεται. Το μοντέλο τους περιέχει πέντε στυλ ηγεσίας που αναφέρονται στη συμμετοχή ή μη των υφισταμένων στη λήψη αποφάσεων. Συγκεκριμένα περιέχει:

¹⁹⁷ Rensis Likert, *New Patterns of Management*, McGraw-Hill Inc., US, December 1961

¹⁹⁸ Reddim W., *The 3-D Management Style Theory*, στο: *Trainint and Development Journal*, April 1967, pp. 8-17.

¹⁹⁹ Σχετικά με τα συγκεκριμένα στυλ ηγετικής συμπεριφοράς βλ. Ζαβλανός Μυρ., ό.π., σελ. 80-83 και Κανελλόπουλος Χαρ. ό.π. σελ. 223-226.

²⁰⁰ Η ανάπτυξη του μοντέλου τους γίνεται στο: Vroom V and Yetton P., *Leadership and Decision-Making*, εκδ. University of Pittsburg press, 1973.

- Το πρώτο αυταρχικό στυλ (autocratic I ή AI), κατά το οποίο ο ηγέτης παίρνει μόνος του την απόφαση χρησιμοποιούνται πληροφορίες που διαθέτει και τη μεταβιβάζει στους υφισταμένους για εκτέλεση.
- Το δεύτερο αυταρχικό στυλ (autocratic II ή AII), όπου ο ηγέτης λαμβάνει μόνος του την απόφαση συμπληρώνοντας τις πληροφορίες του με αυτές που μπορεί να συγκεντρώσει από τους υφισταμένους του, είτε κάνοντας σ' αυτούς γνωστό το πρόβλημα είτε όχι.
- Το πρώτο συμβουλευτικό στυλ, κατά το οποίο ο ηγέτης παίρνει μεν την απόφαση μόνος του, όμως συζητά το πρόβλημα με τους υφισταμένους του ατομικά και ζητά τις απόψεις τους σχετικά με τη λύση του. Οι απόψεις των υφισταμένων μπορεί να επηρεάσουν ή όχι την απόφαση του ηγέτη.
- Το δεύτερο συμβουλευτικό στυλ, που σημαίνει ότι ο ηγέτης συζητά το πρόβλημα σε ομάδες, από τις οποίες ζητά τις απόψεις τους και τις συμβουλές τους για τη λύση του, κατόπιν αυτού λαμβάνει μόνος του την απόφαση.
- Το δημοκρατικό ή συμμετοχικό στυλ, κατά το οποίο, οι αποφάσεις λαμβάνονται συλλογικά. Ο ηγέτης εισηγείται το πρόβλημα στην ομάδα και μετά από συζήτηση η απόφαση λαμβάνεται συλλογικά από όλα τα μέλη.

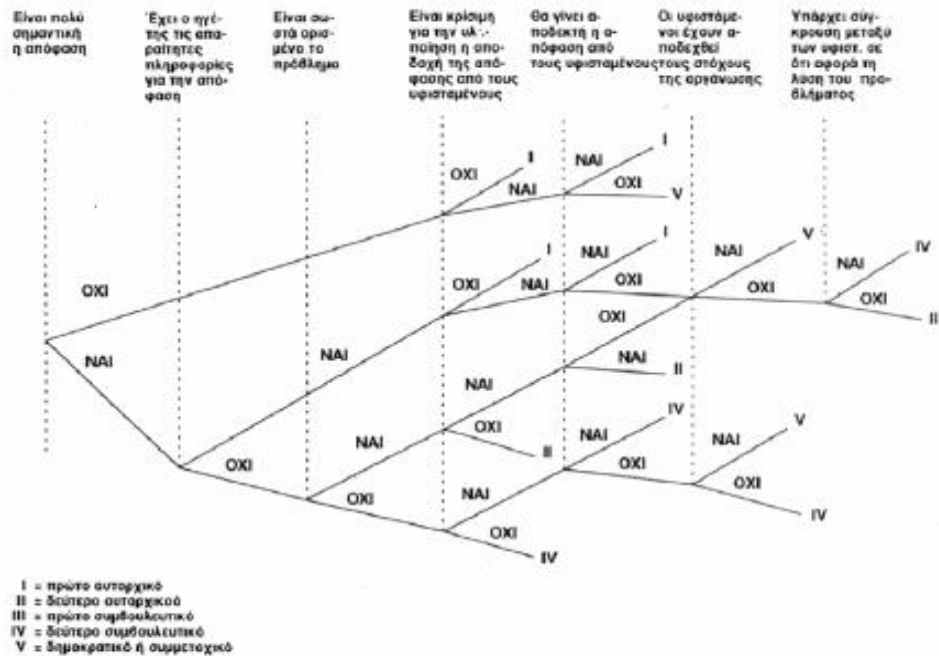
Σύμφωνα με τους Vroom και Yetton, ανάλογα με την υπάρχουσα κατάσταση, που προσδιορίζεται από επτά παράγοντες, όλα τα προαναφερθέντα στυλ μπορούν να υιοθετηθούν από τον ηγέτη. Οι παράγοντες οι οποίοι συνθέτουν την όλη κατάσταση είναι²⁰¹:

1. η σπουδαιότητα της απόφασης,
2. οι πληροφορίες που διαθέτει ο ηγέτης για το πρόβλημα,
3. ο ορισμός του προβλήματος,
4. η σπουδαιότητα της συναίνεσης των υφισταμένων που απαιτεί η αποτελεσματική υλοποίηση της απόφασης,
5. ο βαθμός αποδοχής της απόφασης από τους υφισταμένους αν τη λάβει από μόνος του ο ηγέτης,
6. ο βαθμός αποδοχής των στόχων της οργάνωσης από τους υφισταμένους που σχετίζονται με το πρόβλημα και
7. η ύπαρξη σύγκρουσης μεταξύ των μελών της ομάδας που πηγάζει από τις διάφορες λύσεις που προτιμούν για το πρόβλημα.

²⁰¹ Μπουραντάς Δ., ό.π., σελ. 224.

Η επιλογή του στυλ ηγεσίας με βάση αυτούς τους επτά παράγοντες γίνεται με τη βοήθεια του δέντρου αποφάσεων, όπως φαίνεται στο παρακάτω διάγραμμα.

Το υπόδειγμα των VROOM-YETTON



- Το υπόδειγμα των VROOM-YETTON

Πηγή: Μπουραντάς Δ., σ.223

Το παραπάνω μοντέλο είναι απλό και έχει πρακτική χρησιμότητα, απαιτεί όμως σωστή εκτίμηση των απαντήσεων στις κρίσιμες ερωτήσεις που περιέχει.

Η αποτελεσματικότητα του κάθε στυλ του ηγέτη, σύμφωνα με τον Vroom και Yetton, εξαρτάται από την υπάρχουσα κατάσταση, τελευταία ο Vroom υποστηρίζει²⁰² ότι το δημοκρατικό ή συμμετοχικό στυλ, ύστερα από κατάλληλο χειρισμό και διαμόρφωση της κατάστασης αποτελεί αποτελεσματικότερο στοιχείο διοίκησης.

2.5.4.8 Η θεωρία των στόχων (path goal theory).

Η θεωρία των στόχων αποτελεί βασικά μια προέκταση στο χώρο της ηγεσίας της θεωρίας των προσδοκιών του Vroom που αναφέρεται στο ζήτημα της παρακίνησης. Το κύριο νόημα της θεωρίας των προσδοκιών, είναι ότι η παρακίνηση των εργαζομένων είναι συνάρτηση της έντασης της επιθυμίας τους να

²⁰² Vroom V and Jaco A., *The New Leadership: Managing Participation in Organizations*, εκδ. Englewoond Cliffs, 1998.

αποκτήσουν ορισμένες ανταμοιβές (υλικές και μη) και των αντιλήψεών τους για την πιθανότητα ότι οι προσπάθειές τους θα οδηγήσουν σε τέτοια αποτελέσματα από τα οποία θα προκύψουν οι επιθυμητές ανταμοιβές.

Η θεωρία των στόχων προσπαθεί να εξηγήσει την αποτελεσματικότητα της ηγεσίας στη βάση της προαναφερθείσας υπόθεσης. Υποστηρίζει ότι ο αποτελεσματικός ηγέτης είναι αυτός ο οποίος μπορεί να συνδέσει τους επιθυμητούς στόχους ή ανταμοιβές των υφισταμένων με τους στόχους της οργάνωσης.

Σύμφωνα με τη θεωρία των στόχων ο ηγέτης θα πρέπει²⁰³ να:

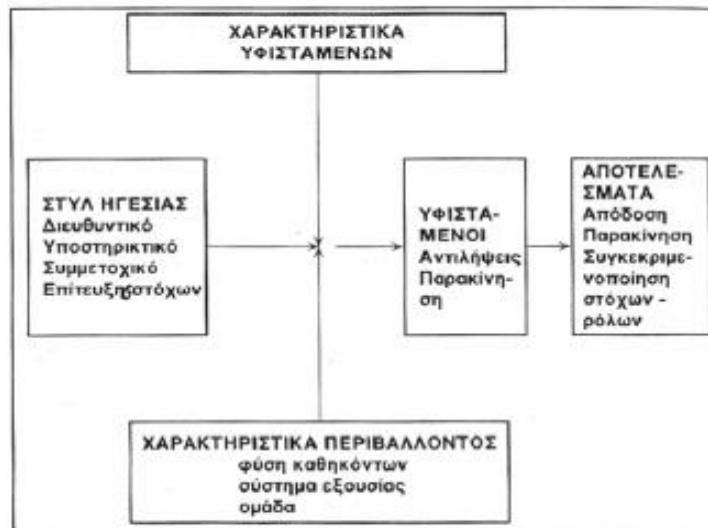
- αναγνωρίζει τις ανάγκες των υφισταμένων,
- τους βοηθά να κάνουν σαφείς τις προσδοκίες τους,
- ορίζει συγκεκριμένα τα καθήκοντά τους,
- περιορίζει τα εμπόδια και να αυξάνει τις δυνατότητες απόδοσής τους,
- τους καθοδηγεί και να τους συμβουλεύει,
- αναπτύσσει την συνοχή των ομάδων,
- κάνει συγκεκριμένες τις ανταμοιβές.

Η ανάπτυξη της θεωρίας των στόχων έγινε κυρίως από τους R. House και G. Evans στις αρχές της δεκαετίας του 1970. Ο House²⁰⁴ ορίζει τέσσερα διαφορετικά στυλ ηγεσίας, τα οποία μπορούν να χρησιμοποιηθούν από τον ίδιο ηγέτη σε διαφορετικές καταστάσεις για αύξηση της αποτελεσματικότητας της οργάνωσης.

²⁰³ Μπουραντάς Δ., ό.π., σελ. 225.

²⁰⁴ House R., and Mitchell T., Path-Goal Theory of Leadership, εκδ. Journal of Contemporary Business S-O-N, 1974.

Υπόδειγμα των R.HOUSE και M.EVANS



• Υπόδειγμα των R.HOUSE και M.EVANS

Πηγή: House R, and Mitchell T., σελ. 127.

Σύμφωνα με το House η επιλογή του πιο αποτελεσματικού στυλ ηγεσία καθορίζεται από δύο κατηγορίες παραγόντων:

α) τα προσωπικά χαρακτηριστικά των υφισταμένων και β) τα χαρακτηριστικά του περιβάλλοντος μέσα στο οποίο λειτουργούν. Η κατηγορία των προσωπικών χαρακτηριστικών περιλαμβάνει τις ανάγκες, τις αντιλήψεις, τις αξίες και τις ικανότητες των υφισταμένων. Στα χαρακτηριστικά του περιβάλλοντος περιλαμβάνονται κυρίως η φύση των καθηκόντων, οι συνθήκες εργασίας, η πίεση του χρόνου, το άγχος, ο κίνδυνος κ.τ.λ.

Διαπιστώθηκε ύστερα από έρευνες ότι η θεωρία των στόχων έχει περισσότερο ισχύ στα ανώτερα ιεραρχικά κλιμάκια, όπου ο ηγέτης έχει περισσότερες δυνατότητες να διαμορφώσει κατάλληλες συνθήκες, παρά στα κατώτερα, όπου οι συνθήκες μπορούν να αλλάξουν λιγότερο με την παρέμβαση του ηγέτη.

2.6 Πρακτικές Τεχνικές Παρακίνησης.

Από όσα προηγήθηκαν προκύπτει ότι η παρακίνηση των εργαζομένων αποτελεί ένα σημαντικό ζήτημα για κάθε φορέα και τα διοικητικά στελέχη. Τα θεωρητικά μοντέλα που έχουν αναπτυχθεί δίνουν σχεδόν όλες τις πτυχές του προβλήματος. Η θεωρητική ακρίβεια και η πρακτική χρησιμότητα όμως του καθενός εξαρτάται από τις ιδιαίτερες καταστάσεις (συνθήκες, άτομα, προβλήματα, δομές κ.τ.λ.) μέσα στις οποίες πρόκειται να δοκιμασθεί.

Πρέπει να σημειωθεί ότι καμιά θεωρία παρακίνησης δεν μπορεί να είναι απολύτως αποτελεσματική αν εφαρμοσθεί και τούτο διότι η διάθεση και η θέληση των εργαζομένων για μεγαλύτερη απόδοση είναι ένα κεντρικό πρόβλημα που

συνδέεται με τις στάσεις, τις θέσεις, την ιδεολογία και τη φιλοσοφία των ατόμων και γενικότερα με το μοντέλο παραγωγής και πολιτισμού του πλανήτη μας.

Παρόλα αυτά όσο δύσκολο και αν είναι το θέμα της παρακίνησης, υπάρχουν πρακτικές τεχνικές που οδηγούν σ' αυτή. Γνώμη μας είναι, ότι για την παρακίνηση των εργαζομένων, σπουδαίο ρόλο παίζει ο άμεσος προϊστάμενος. Ασφαλώς, οι αποφάσεις της ανώτατης διοίκησης διαμορφώνουν αρκετούς παράγοντες που προσδιορίζουν την παρακίνηση. Όμως, ο άμεσος προϊστάμενος είναι αυτός που θέτει στόχους, αξιολογεί, ενθαρρύνει, επιβραβεύει, αναγνωρίζει, αναπτύσσει τα άτομα, διαμορφώνει το κλίμα της ομάδας και ασκεί πάνω τους την εξουσία. Συνεπώς η ηγετική λειτουργία του άμεσου προϊσταμένου, αποτελεί ίσως τον πιο κρίσιμο παράγοντα παρακίνησης, αρκεί αυτός να έχει εξουσία (αποφασιστικές αρμοδιότητες σε διάφορους τομείς) ανάλογη με τη θέση που κατέχει.

Σύμφωνα με όσα αναφέρθηκαν στις διάφορες θεωρίες έχουμε τις παρακάτω τεχνικές παρακινήσεις του προσωπικού ενός φορέα:

– **Σύνδεση απόδοσης με ανταμοιβές.** Η πρώτη βασική πρακτική παρακίνηση, είναι η σύνδεση της απόδοσης του εργαζομένου με ανταμοιβές, ανέξαρτητα του είδους αυτών (οικονομικές και μη). Αυτή η σύνδεση προσλαμβάνει την έννοια της αναγνώρισης και της επιβράβευσης του εργαζομένου για τα αποτελέσματά του και για τις συνεισφορές του στην επίτευξη των στόχων. Αυτή η σύνδεση μπορεί να είναι:

α. Οικονομικά κίνητρα.

β. Ατομικά βραβεία επιδόσεων: βραβεία παραγωγικότητας, ποιότητας, παρουσίας, βελτιώσεων και συμπεριφοράς.

γ. Συμμετοχές στα αποτελέσματα.

δ. Συμμετοχή στο κεφάλαιο της εταιρείας και ανάληψη επιχειρηματικών δραστηριοτήτων από τους εργαζόμενους.

– **Στοχοθεσία.** Αρκετές εμπειρικές έρευνες έχουν δείξει ότι τα άτομα που εργάζονται με συγκεκριμένους στόχους είναι πιο αποδοτικά από όσα εργάζονται χωρίς στόχους. Η στοχοθεσία αποτελεί μια σημαντική τεχνική παρακίνηση, που ο κάθε φορέας μπορεί και πρέπει να εφαρμόζει. Τα στοιχεία που προσδιορίζουν την παρακίνητική δύναμη των στόχων είναι:

α. Δυσκολία επίτευξης.

β. Δυνατότητα επίτευξης.

γ. Συμφωνημένοι και αποδεκτοί στόχοι.

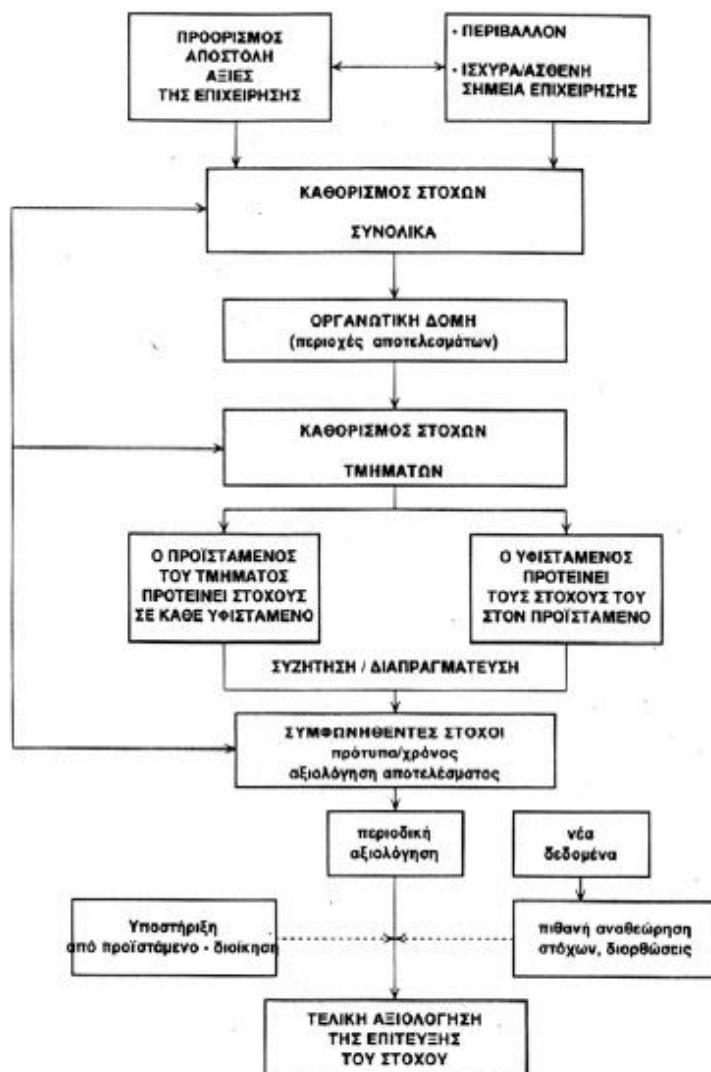
δ. Συγκεκριμένοι στόχοι και πληροφόρηση για το βαθμό επίτευξής τους (αξιολόγηση - ανατροφοδότηση).

– **Διοίκηση μέσω στόχων.** Η διοίκηση με στόχους ή αποτελέσματα (Management by objectives - MBO) αποτελεί ένα σύστημα που τις τελευταίες δεκαετίες κυριαρχεί στη διοικητική σκέψη και πρακτική. Η φιλοσοφία του συστήματος αυτού συνίσταται συνοπτικά σε δύο βασικές αρχές. Πρώτο, η διοίκηση για να φθάσει σε επιθυμητά αποτελέσματα πρέπει να θέσει στο κάθε τμήμα ή ομάδα κατά άτομο συγκεκριμένους στόχους.

Δεύτερον, βασική αρχή της διοίκησης με στόχους είναι η ουσιαστική συμμετοχή του κάθε ατόμου ή ομάδας στον καθορισμό των στόχων τους με σκοπό την επίτευξη της σύνεσης, της παρακίνησης και της δέσμευσής τους για την αποτελεσματική πραγματοποίησή τους.

Όσον αφορά τη διαδικασία διοίκησης με στόχους, αυτή απεικονίζεται στο παρακάτω διάγραμμα.

Διαδικασία διοίκησης με στόχους



• Διαδικασία διοίκησης με στόχους

Πηγή: Μπουραντάς Δ., σ.187

Αυτό που είναι σημαντικό και πρέπει να υπογραμμισθεί στη παραπάνω διαδικασία είναι ότι ο καθορισμός των στόχων γίνεται μέσα από μια κυκλική και αμφίδρομη διαδικασία.

Όταν ο καθορισμός των στόχων συνδυάζεται με την ουσιαστική συμμετοχή των εργαζόμενων, τα πλεονεκτήματα της διοίκησης με στόχους είναι: Πρώτον, αποσαφηνίζονται καλύτερα οι οργανωτικές δομές, οι αρμοδιότητες και οι ευθύνες. Δεύτερον, επιτυγχάνεται καλύτερος συντονισμός. Τρίτον, οι εργαζόμενοι κατανοούν από τη μια καλύτερα τα καθήκοντά τους και τα αποτελέσματα τα οποία θα πρέπει να φθάσουν και από την άλλη έχουν καλύτερο ηθικό και διάθεση να καταβάλλουν προσπάθειες αφού συμμετέχουν ουσιαστικά στον καθορισμό των στόχων. Τέταρτον, γίνονται πιο αποτελεσματικές οι υπόλοιπες διοικητικές λειτουργίες όπως

ο έλεγχος, η καθοδήγηση, ο προγραμματισμός, η εκπαίδευση, η αξιολόγηση, η αμοιβή του προσωπικού κ.τ.λ.

Αναμφισβήτητα όμως σε καμιά περίπτωση η διοίκηση με στόχους δεν θα πρέπει να θεωρηθεί πανάκεια, αν δεν συνδυαστεί με αποτελεσματική ηγεσία, παρακίνηση, επικοινωνία, οργανωτικό κλίμα, οργάνωση, έλεγχο, προγραμματισμό, σωστή λήψη αποφάσεων κ.τ.λ.

– Συμμετοχή στη λήψη αποφάσεων. Αρκετές θεωρίες υποστηρίζουν ότι η συμμετοχή του ίδιου του εργαζόμενου στη λήψη των αποφάσεων που αφορούν στο χώρο της εργασίας του τον κάνουν να αισθάνεται περισσότερο υπεύθυνος και να έχει διάθεση για μεγαλύτερη απόδοση.

– Σχεδιασμός θέσεων εργασίας και προσαρμογή του ατόμου. Είναι ιδιαίτερα σημαντικό για την παρακίνηση να σχεδιάζονται οι θέσεις εργασίας με τέτοιο τρόπο ώστε να αυξάνουν την παρακινητική τους δύναμη. Σε στοιχεία σχεδιασμού των θέσεων²⁰⁵ εργασίας έχει αναφερθεί ο Herzberg (κάθετος και οριζόντιος εμπλουτισμός). Το «μοντέλο των χαρακτηριστικών της εργασίας» των Hackman και Oldham προσφέρει ένα σχετικά πλήρες και αρκετά πρακτικό πλαίσιο που οι οργανισμοί μπορούν να χρησιμοποιήσουν για τη βελτίωση της παρακίνησης. Σύμφωνα με αυτό το μοντέλο το περιεχόμενο της θέσης εργασίας διακρίνεται από πέντε βασικά χαρακτηριστικά: ποικιλία καθηκόντων, ταυτότητα καθηκόντων, σημαντικότητα καθηκόντων, αυτονομία, ανατροφοδότηση (feed back).

Τα τρία πρώτα προσδιορίζουν τη σπουδαιότητα της εργασίας, το χαρακτηριστικό της αυτονομίας, προσδιορίζει την υπευθυνότητα που αισθάνεται για την εργασία του ο εργαζόμενος. Τέλος η ανατροφοδότηση από την ίδια την εργασία και από τους άλλους (προϊστάμενο, συνεργάτες) προσδιορίζει τη γνώση του εργαζόμενου σχετικά με τα αποτελέσματα των προσπαθειών του. Η σπουδαιότητα της εργασίας, η υπευθυνότητα του εργαζόμενου και η γνώση του για τα αποτελέσματα, δημιουργούν τις προϋποθέσεις για παρακίνηση, ικανοποίηση και απόδοση.

Σημαντικό ρόλο στην παρακίνηση των εργαζομένων σ' ένα φορέα παίζει ο εκάστοτε ηγέτης (Προϊστάμενος, Διευθυντής κ.τ.λ.). Παραπάνω παρουσιάσθηκαν συνοπτικά οι σπουδαιότερες θεωρίες ηγεσίας. Το ζητούμενο είναι: προς ποια μορφή ηγεσίας πρέπει να προσανατολίζονται τα διοικητικά στελέχη; Θα πρέπει να πούμε ότι το τέλειο στυλ ηγεσίας είναι αυτό το οποίο ενεργοποιεί και αξιοποιεί το σύνολο της δυναμικότητας όλων των μελών της ομάδας και το οποίο ταυτόχρονα αναπτύσσει-αυξάνει την ίδια τη δυναμικότητα. Ο βασικός προσανατολισμός της

²⁰⁵ Λεπτομέρειες για θέματα σχεδιασμού των θέσεων εργασίας βλ.: Θεοφανίδης Στ., Εγχειρίδιο Αποτελεσματική Διοίκησης Δημοσίων Υποθέσεων, ό.π., σελ. 44-46, Θεοφανίδης Στ., Εγχειρίδιο Αξιολόγησης Επενδυτικών Σχεδίων, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, σελ. 129-166. Μπουραντάς Δ., ό.π., σελ. 63-198, Κανελλόπουλος Χαρ., Μάνατζμεντ Αποτελεσματική Διοίκηση, ό.π., σελ. 179-203.

αποτελεσματικής ηγεσίας θα μπορούσε να παρουσιασθεί με τους παρακάτω βασικούς άξονες:

Πρώτον, ένα μέρος της ευθύνης και του διοικητικού έργου του προϊσταμένου πρέπει να αναλάβουν τα ίδια τα μέλη της ομάδας έχοντας την έννοια της συνυπευθυνότητας. Έργο και προσανατολισμός του ηγέτη είναι η διαμόρφωση υπεύθυνης ομάδας.

Δεύτερον βασικός προσανατολισμός της αποτελεσματικής ηγεσίας είναι η ανάπτυξη των ικανοτήτων και των γνώσεων των μελών της ομάδας. Η ανάπτυξη των ικανοτήτων των εργαζομένων δεν είναι ζήτημα της τοπικής εκπαίδευσης, κυρίως είναι ζήτημα καθημερινής πρακτικής.

Τρίτον, η αποτελεσματική ηγεσία οφείλει να επιτύχει τη δημιουργία μιας κοινής αντίληψης των μελών της ομάδας και ενός συλλογικού πνεύματος (*esprit de corps*). Η ηγεσία θα πρέπει να καταβάλλει σημαντική προσπάθεια για να επιτύχει αυτή τη συναίνεση και αφοσίωση που θα στηριχθεί στην ύπαρξη κοινά αποδεκτού οράματος.

Συνοπτικά οι βασικές λειτουργίες της αποτελεσματικής ηγεσίας παρουσιάζονται στο παρακάτω διάγραμμα.

Σύνοψη των βασικών λειτουργιών της αποτελεσματικής ηγεσίας



Σύνοψη των βασικών λειτουργιών της αποτελεσματικής ηγεσίας

Οι πιο σημαντικές ικανότητες²⁰⁶ που απαιτούνται να διαθέτουν τα στελέχη για την ανάπτυξη των παραπάνω λειτουργιών της ηγεσίας είναι:

- ικανότητα επικοινωνίας και κυρίως η ικανότητα του “να ακούει”
- ικανότητα μάθησης ή ανάπτυξης γνώσεων και ικανοτήτων ενηλίκων

²⁰⁶ Μπουραντάς Δ., ό.π., σελ. 239-240.

- ικανότητα έμπνευσης και δημιουργίας οράματος
- ικανότητα συμμετοχικής λήψης αποφάσεων
- ικανότητα ανάπτυξης ομάδας
- ικανότητα αξιολόγησης και επιβράβευσης
- ικανότητα μεταβίβασης εξουσίας και ανάθεσης καθηκόντων
- ικανότητα επιλογής και διατήρησης σωστών συνεργατών
- ικανότητα σύλληψης, σχεδιασμού και υλοποίησης αλλαγών
- ικανότητα ανάλυσης των τάσεων του περιβάλλοντος και πρόγνωσης.

Κεφάλαιο 3^ο: Προσπάθειες Αναδιοργάνωσης της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης

3.1 Ιστορική αναδρομή των μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων στην Δημόσια Διοίκηση

Κάνοντας μια σύντομη ιστορική αναδρομή παρατηρούμε ότι, η μετάβαση της Ελλάδας στη δημοκρατία κατέστησε επιτακτική την ανάγκη για διοικητική μεταρρύθμιση, προκειμένου οι κρατικοί μηχανισμοί να λογοδοτούν και να ανταποκρίνονται περισσότερο στις ανάγκες των πολιτών, καθώς και να ευαισθητοποιηθούν έναντι των στόχων του οικονομικού εκσυγχρονισμού και της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης²⁰⁷.

Στα χρόνια που ακολούθησαν έγιναν πολλές μεταρρυθμιστικές προσπάθειες από τις εκάστοτε πολιτικές κυβερνήσεις, οι οποίες προβλήθηκαν ως απαραίτητες προκειμένου να αυξηθεί η αποτελεσματικότητα και να βελτιωθεί η ανταποκρισιμότητα των κρατικών μηχανισμών. Τα αποτελέσματα, ωστόσο, δεν ήταν τα αναμενόμενα, καθώς η αντίσταση της ίδιας της διοίκησης ή οι αιφνίδιες αλλαγές του μεταρρυθμιστικού σχεδιασμού λόγω κυβερνητικών αλλαγών, εμπόδισαν την ομαλή εισαγωγή των μεταρρυθμιστικών σχεδίων.

Κάνοντας μια μικρή αναδρομή στις εκθέσεις των Εμπειρογνωμόνων για τη Δημόσια Διοίκηση κατά το χρονικό διάστημα 1950-1998, παρατηρούμε ότι τα κύρια γνωρίσματά της είναι διαχρονικά και ευρέως αποδεκτά. Στο συμπέρασμα αυτό κατέληξε και η επιτροπή Σπράου²⁰⁸ το 1997, η οποία σημειώνει το παράλογο: «από τις διάφορες, κατά καιρούς, μελέτες που έγιναν, για τον εκσυγχρονισμό της ελληνικής δημόσιας διοίκησης είναι, σε μεγάλο βαθμό, γνωστές οι αιτίες που προκαλούν το πρόβλημα της κακής λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης είναι απορίας άξιο, πώς μπορεί αυτό να συμβαίνει, να είναι γνωστό το πρόβλημα και γνωστές οι αιτίες που το προκαλούν και να μην είναι δυνατόν να δοθεί μια, ικανοποιητική έστω λύση στο μεγάλο αυτό ζήτημα...»

Πρώτος ο Βαρβαρέσσος το 1951²⁰⁹ στην έκθεση του σημειώνει «κατά γενική ομολογία η σημερινή κρατική μηχανή είναι τόσο πλημμελής, ώστε όχι μόνο δεν ανταποκρίνεται προς τα έκτακτα αυτά καθήκοντα τα οποία επιβάλλει εις αυτήν η προς την χώρα μας παροχή έξωθεν ενισχύσεως, αλλά δεν είναι εις θέσιν να επιτελέσει κατά τρόπον ικανοποιητικών ούδε τας πλέον στοιχειώδεις κρατικές λειτουργίας, όπως είναι η είσπραξις των φόρων, εκ των οποίων εξαρτάται η ύπαρξις οργανωμένης κοινωνίας».

²⁰⁷ Καρκατσούλης (Π), «Νέο δημόσιο μανατζμεντ: Αρχές, εξελίξεις, προοπτικές» Διοικητική Ενημέρωση, Τετραμηνιαία Επιθεώρηση Διοικητικής Επιστήμης, Τεύχος 20, Μάιος 2001

²⁰⁸ Γιάννης Σπράος, Οικονομία και Συντάξεις: Συνεισφορά στον Κοινωνικό Διάλογο, Επιτροπή για την Εξέταση της Μακροοικονομικής Πολιτικής, Οκτώβριος 1997.

²⁰⁹ Μακρυδημήτρης, Α. & Μιχαλόπουλος, Ν., «Εκθέσεις Εμπειρογνωμόνων για τη Δημόσια Διοίκηση: 1950-1998, Εκδόσεις Παπαζήσης, Αθήνα

Η έκθεση του καθηγητή G. Langrod²¹⁰ στα μέσα του '60 στην οποία σημειώνει: «Καθ' ην στιγμήν η Ελλάδα εισέρχεται εις την Ευρωπαϊκην Οικονομικής Κοινότητα και οφείλει ως εκ τούτο να αντιμετωπίση τον οικονομικόν ανταγωνισμόν με τας χώρας αι οποίαι ανήκουν εις αυτήν, πρέπει άνευ αναβολής να αποκτήσει τον κατάλληλον διοικητικόν εξοπλισμόν και δια τον λόγον αυτόν να δώση απόλυτον προτεραιότητα εις την διοικητικής μεταρρύθμισιν. Είναι κυριολεκτικώς η ύστατη στιγμή για να κατανοηθεί τούτο και να γίνει έναρξις απτών και θαρραλέων συγκεκρινοποιήσεων χωρίς επαγγελίας «τελειότητος» και υπερβολής, αλλά δραστήριως και με συνέπειαν εις τα ιδέας, επί πονή καταδίκης της χώρας εις μian διαρκή κατάστασιν υποαναπτύξεως», δεν κατάφερε να πείσει την πολιτική ηγεσία να προχωρήσει σε τομές.

Πέρα όμως από τους Εμπειρογνώμονες, την ίδια αντίληψη έχει ότι το σύνολο των Ελλήνων, οι οποίοι πιστεύουν ότι η δημόσια διοίκηση στην Ελλάδα παρέχει υπηρεσίες χαμηλής ποιότητας, αποτυγχάνοντας να ικανοποιήσει το σκοπό της, που είναι η ικανοποίηση του γενικότερου συμφέροντος εξατομικευμένου μέχρι του τελευταίου πολίτη²¹¹.

3.2 Τα προβλήματα της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης

Η οικονομική κρίση και η πιθανότητα χρεοκοπίας της χώρας μας έφερε για ακόμη μια φορά στο προσκήνιο την ακαταλληλότητα του διοικητικού μηχανισμού της χώρας και τον εκτεταμένο κομματισμό της δημόσιας διοίκησης²¹².

Πιο αναλυτικά, η δομική ακαταλληλότητα του διοικητικού μηχανισμού διακρίνεται σε δύο επίπεδα. Στο επίπεδο της οργάνωσης των μεθόδων και διαδικασιών της διοίκησης και στο επίπεδο του ανθρώπινου δυναμικού. Λέγοντας οργάνωση του κράτους, αναφερόμαστε στο δύσμορφο σχεδιασμό και στην υδροκέφαλη δόμηση της κρατικής Διοίκησης²¹³. Πιο συγκεκριμένα, ο μεγάλος αριθμός των υπουργείων, των υπηρεσιών, των κρατικών επιχειρήσεων, η δημιουργία Νομικών Προσώπων Ιδιωτικού Δικαίου, οι Ανεξάρτητες αρχές, καταδεικνύουν ότι δεν υπάρχει μια συγκεκριμένη δομή στο σύνολο της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης²¹⁴.

²¹⁰ Μακρυδημήτρης, Α. & Μιχαλόπουλος, Ν., «Εκθέσεις Εμπειρογνωμόνων για τη Δημόσια Διοίκηση: 1950-1998, Εκδόσεις Παπαζήσης, Αθήνα

²¹¹ Κωστάκος Γ., «Δημόσια Διοίκηση: Το πρόβλημα, οι λόγοι που το δημιουργούν, τα συμπτώματα, τα μέτρα», Διοικητική Ενημέρωση, τεύχος, 9, σελ. 25-31

²¹² Μακρυδημήτρης, Α., «Η διοίκηση σε κρίση», Αθήνα, Λιβάνης, 1996

²¹³ Μακρυδημήτρης Α., Παυλόπουλος Π., « Η πρόκληση του εκσυγχρονισμού της Δημόσιας Διοίκησης», Επίκεντρα, Ιούνιος 1991

²¹⁴ Μακρυδημήτρης, Α., «Η διοίκηση σε κρίση», Αθήνα, Λιβάνης, 1996

Οι προσπάθειες για την αποκέντρωση των αρμοδιοτήτων δεν πραγματοποιήθηκαν με συστηματικό σχέδιο²¹⁵ και δεν συνοδεύτηκαν από την αντίστοιχη αποκέντρωση των διαδικασιών λήψης των αποφάσεων²¹⁶. Έτσι, η λήψη μιας απόφασης χαρακτηρίζεται από υψηλό βαθμό συγκέντρωσης και παράλληλα από χαμηλό βαθμό ανάθεσης ευθύνης, ενώ το συγκεντρωτικό αυτό σύστημα συνδέεται με την έλλειψη λειτουργικής αυτονομίας πολλών δημοσίων οργανισμών.

Η δομική ακαταλληλότητα των διαδικασιών της διοίκησης οφείλεται σε μεγάλο βαθμό και στην πολυνομία που επικρατεί στην ελληνική δημόσια διοίκηση και συντηρεί τη γραφειοκρατία. Αυτή τη στιγμή υπάρχουν χιλιάδες νόμοι οι οποίοι στην πλειοψηφία τους είναι περιττοί και αναποτελεσματικοί, ενώ πολλοί από αυτούς δεν έχουν εφαρμοστεί ποτέ.

Επιπρόσθετα, η έλλειψη συνέπειας και συνέχειας στην ελληνική δημόσια διοίκηση διαπιστώνεται εύκολα σε όλους τους επιμέρους τομείς της λειτουργίας της και αποτελεί ανασταλτικό παράγοντα για την πρόοδό της. Ως αποτέλεσμα της ασυνέχειας που διακρίνει όλες τις μεταρρυθμιστικές προσπάθειες στην Ελλάδα, είναι και η έλλειψη παράδοσης ή αλλιώς «κουλτούρας». Με άλλα λόγια δεν υπάρχουν κοινοί κανόνες και κοινές αξίες, οι οποίες να διατρέχουν το σύνολο της λειτουργίας του, καθώς το πολιτικό κόστος αποτελεί το βαρόμετρο για την προώθηση ή κατάργησης μιας αλλαγής.

Τέλος, η έλλειψη σχεδιασμού είναι ένα ακόμη χαρακτηριστικό γνώρισμα της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, το οποίο σε συνδυασμό με την μη προσπάθεια επιδίωξης συναινέσεων και τη σύμπτυξη ευέλικτων συμμαχιών τόσο στο εσωτερικό όσο και στο εξωτερικό της διοίκησης, καταδικάζει τις μεταρρυθμιστικές προσπάθειες σε αποτυχία.

Από την άλλη πλευρά, το πρόβλημα επιδεινώνεται από την ύπαρξη υπεράριθμου και χαμηλής ποιότητας ανθρώπινου δυναμικού. Το ανθρώπινο δυναμικό το οποίο απασχολείται σήμερα στον ελληνικό δημόσιο τομέα είναι υπέρογκο σε σύγκριση με τις υπόλοιπες χώρες της Ευρώπης. Η απογραφή των δημοσίων υπαλλήλων που πραγματοποιήθηκε το 2010 ήρθε να επιβεβαιώσει την υπόθεση αυτή και να αναδείξει ακόμη ένα πρόβλημα της διοίκησης: την άγνοιά της αναφορικά με τον πραγματικό αριθμό των εργαζομένων στο δημόσιο τομέα. Η απογραφή έφερε στη δημοσιότητα στοιχεία που ταιριάζουν σε μια τριτοκοσμική διοίκηση με πολλούς υπαλλήλους να κατέχουν διπλές θέσεις, αλλά και ανικανότητα της κεντρικής διοίκησης να προσδιορίσει τους λογαριασμούς από όπου προέρχεται η μισθοδοσία τους.

²¹⁵ Σωτηρόπουλος Δ., «Κράτος & Μεταρρύθμιση στη Σύγχρονη Νότια Ευρώπη: Ελλάδα-Ισπανία-Ιταλία-Πορτογαλία, Εκδόσεις Ποταμός, 2007

²¹⁶ Μακρυδημήτρης, Α, «Η διοίκηση σε κρίση», Αθήνα, Λιβάνης, 1996

Το δεύτερο και ίσως μεγαλύτερο πρόβλημα, το οποίο αποτελεί τροχοπέδη στην οποιαδήποτε μεταρρυθμιστική προσπάθεια του Δημοσίου Τομέα, είναι ο κομματισμός και η πολιτικοποίηση της δημόσιας διοίκησης.

Οι κομματικές παρεμβάσεις είναι αισθητές σε όλες τις λειτουργίες της δημόσιας διοίκησης. Ξεκινώντας από το πελατειακό σύστημα προσλήψεων μέσα από αδιαφανείς διαδικασίες υπαλλήλων χωρίς ικανότητες και δεξιότητες και συνεχίζοντας με το πελατειακό σύστημα εξέλιξης του προσωπικού της διοίκησης, συντηρείται η απαξίωση της διοίκησης. Είναι ενδεικτικό ότι σε έρευνα που πραγματοποιήθηκε το 1997, το 77% των ερωτηθέντων υπαλλήλων απαντά ότι η πολιτική παρέμβαση στις κρίσεις των προϊσταμένων είναι καθοριστική²¹⁷.

Οι παρεμβάσεις, όμως, αυτές συνεχίζονται και σε θέματα οργάνωσης και εφαρμογής των νόμων. Οι υπάλληλοι, οι οποίοι εισήχθησαν στο σύστημα αυτό χωρίς αξιοκρατικά κριτήρια, ικανοποιούν τις παρεκκλίσεις στην εφαρμογή του νόμου σύμφωνα με τις πολιτικές υποδείξεις και έτσι ο φαύλος κύκλος ανάμεσα στην αναποτελεσματικότητα του δημοσίου τομέα και των πελατειακών σχέσεων αλληλοϋποστηρίζεται και συντηρείται.

Οι κομματικές κυβερνήσεις παρεμβαίνουν ενεργά στις καθημερινές δραστηριότητες της ελληνικής δημοσιοϋπαλληλίας και έτσι δεν εκπλήσσει ότι οι πολίτες θεωρούν τους κρατικούς μηχανισμούς ταυτόχρονα πανταχού παρόντες και απόμακρους²¹⁸.

Είναι, λοιπόν, προφανές, ότι τα προβλήματα που αντιμετωπίζει η ελληνική δημόσια διοίκηση δεν επηρεάζουν μόνο την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών προς τους πολίτες, αλλά και την αναπτυξιακή της πορεία. Ίσως είναι απαραίτητο να επέλθουν ορισμένες βαθιές τομές και ρήξεις με το παρελθόν και να υιοθετηθεί η πρόταση του Rob Kuipers, Γενικού Διευθυντή Διοίκησης Δημοσίων Υπηρεσιών, 3^ο Συνέδριο Ποιότητας, Ρότερνταμ Ολλανδία: «Κάπου – κάπου πρέπει να είμαστε πρόθυμοι να ριψοκινδυνεύσουμε για κάτι που πιστεύουμε. Γιατί χωρίς κότσια, δημιουργικότητα και προσωπική δέσμευση, η πραγματική αλλαγή δεν θα έρθει ποτέ».

²¹⁷ Τον Ιανουάριο έως το Μάρτιο του 1997, η Γενική Γραμματεία Δημόσιας Διοίκησης του ΥΠΕΣΔΔ, διεξήγαγε έρευνα για τα ποιοτικά χαρακτηριστικά των ελλήνων δημοσίων υπαλλήλων. Σύμφωνα με τα αποτελέσματα της έρευνας αυτής, ποσοστό 77% των ερωτηθέντων δημοσίων υπαλλήλων απαντά σε σχετική ερώτηση ότι κατά τη γνώμη τους η πολιτική παρέμβαση στις κρίσεις των προϊσταμένων είναι πολύ καθοριστική, ένα ποσοστό 15% ότι είναι λίγο καθοριστική και μόνο ένα 8% απαντά καθόλου καθοριστική. Σε άλλη ερώτηση ποσοστό 88% των ερωτηθέντων δεν πιστεύει ότι οι συνάδελφοι τους έχουν τοποθετηθεί στις θέσεις τους ανάλογα με τα προσόντα και τις ικανότητες τους. Τέλος ποσοστό 2% μόνο πιστεύει ότι το ισχύον σύστημα κρίσεων και προαγωγών εξασφαλίζει αντικειμενικότητα στις κρίσεις των Δημοσίων Υπαλλήλων. Στα πλαίσια σχετικής έρευνας η εφημερίδα «Καθημερινή» σημειώνει για το θέμα του κομματισμού «...η διαδικασία επιλογή, οι προαγωγές, η συγκρότηση των υπηρεσιακών συμβουλίων, τελούν υπό τον ασφυκτικό έλεγχο του κόμματος, των γενικών γραμματέων και διευθυντών προσωπικού.... Τα αμειβόμενα συμβούλια και οι διάφορες επιτροπές διακανονίζονται σε επίπεδο προσωπικής και γενικής γραμματείας...»

²¹⁸ Σωτηρόπουλος Δ., «Κράτος & Μεταρρύθμιση στη Σύγχρονη Νότια Ευρώπη: Ελλάδα-Ισπανία-Ιταλία-Πορτογαλία, Εκδόσεις Ποταμός, 2007

3.3 Στοχοθεσία και Στρατηγική Διοίκηση

Η ανάγκη υιοθέτησης σύγχρονων μεθόδων και εργαλείων διοίκησης αποτέλεσε κοινό χαρακτηριστικό των περισσότερων εκθέσεων εμπειρογνωμοσύνης με στόχο τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας του έργου της δημόσιας διοίκησης. Στρατηγική διοίκηση, στοχοθεσία, δείκτες μέτρησης αποτελεσμάτων και αποδοτικότητας, έμφαση στη διοίκηση αποτελεσμάτων, αποτελούν κοινά μεθοδολογικά χαρακτηριστικά στο Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ. Κάθε σύγχρονη δημόσια οργάνωση πορεύεται μέσα από τη θέσπιση στόχων, την προσπάθεια υλοποίησής τους καθώς και από τον έλεγχο του βαθμού επίτευξης των αποτελεσμάτων²¹⁹.

Με τις διατάξεις του Ν. 3230/2004 (ΦΕΚ 44 Α', 11-2-2004) καθιερώθηκε το σύστημα Διοίκησης μέσω Στόχων στην ελληνική δημόσια διοίκηση. Συγκεκριμένα, ο νόμος εφαρμόζεται στις υπηρεσίες του Δημοσίου, τα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.) όπως και στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.). και στοχεύει στην εγκαθίδρυση συστήματος στοχοθεσίας. Σύμφωνα με νεότερη εγκύκλιο του ΥΠΕΣ για την ανάπτυξη Συστήματος Στρατηγικής Διοίκησης, ΔΙΠΑ/Φ.4/οικ.5270/01.03.2007, δίνονται οι βασικοί ορισμοί του συστήματος στοχοθεσίας.

Αναλυτικότερα, με τον όρο Στόχοι ενός οργανισμού, περιλαμβάνονται οι βασικές επιδιώξεις στα διάφορα επίπεδα διοίκησης, ενώ ειδικότερα η Τιμή/ Στόχος περιλαμβάνει το επίπεδο του αποτελέσματος που πρέπει να επιτευχθεί. Με τον όρο Στρατηγική εννοείται το τι ακριβώς πρέπει να κάνει ένας δημόσιος οργανισμός, με τη μορφή προγραμμάτων δράσης, προκειμένου από ένα συγκεκριμένο σημείο αναφοράς να καταλήξει σε ένα άλλο στο μέλλον επιτυγχάνοντας τους στόχους του. Οι Δείκτες Μέτρησης αποτελούν εκείνα τα ενδεικτικά μέτρα που χρησιμοποιούνται για τον προσδιορισμό του επιπέδου αποτελεσμάτων, δηλαδή ποιότητας, αποτελεσματικότητας του έργου της διοίκησης. Με την έννοια Στρατηγικά Ζητήματα περιγράφονται τα εγγενή, ενδοδιοικητικά πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα του οργανισμού σε συνδυασμό με τις ευκαιρίες και τις απειλές που διαμορφώνονται στο περιβάλλον δραστηριοποίησής του. Πρόκειται για τη μεταφορά της μεθοδολογίας S.W.O.T. ανάλυση στην ελληνική δημόσια διοίκηση.

Η παραπάνω εννοιολόγηση, ως προς την στοχοθεσία του οργανισμού, βρίσκει εφαρμογή στον προγραμματισμό της δράσης και του έργου του. Με τον όρο προγραμματισμός και διαμόρφωση προγραμμάτων δράσης ενός δημόσιου φορέα περιγράφεται η διαδικασία, μέσω της οποίας η οργάνωση διαμορφώνει την αποστολή και το όραμά της, δηλαδή αποτυπώνει με σαφή τρόπο την επιθυμητή εξέλιξη του φορέα μελλοντικά, καθορίζει τους μακροπρόθεσμους στόχους, επιλέγει τις μεθόδους δράσης της και κατανέμει τους διαθέσιμους πόρους. Γενικότερα,

²¹⁹ Wildavsky, A. (1993). "If Planning is Everything Maybe It's Nothing". Policy Sciences, vol.4, pp 127-153

αποτυπώνει την οργανωτική πολιτική της εκάστοτε οργάνωσης²²⁰. Η προαναφερθείσα εγκύκλιος του τότε ΥΠΕΣ έρχεται να αποσαφηνίσει την έννοια του στρατηγικού και επιχειρησιακού προγραμματισμού ενός δημόσιου φορέα.

Με τον όρο Στρατηγικό Πρόγραμμα διαλαμβάνεται το σύνολο των ενεργειών που σχεδιάζονται σε επίπεδο ηγεσίας μιας δημόσιας οργάνωσης, με χρονικό ορίζοντα 3 έως 5 έτη. Το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα, περιλαμβάνει εκείνο το σύνολο των ενεργειών του φορέα που υποστηρίζουν το Στρατηγικό Πρόγραμμα, με χρονικό ορίζοντα 1 έως 3 έτη, δηλαδή αποτελεί εξειδίκευση του πρώτου. Τέλος, το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα πλαισιώνεται από επιμέρους Προγράμματα Δράσης που περιγράφουν τις επιμέρους πρωτοβουλίες, ενέργειες και σχέδια που υλοποιούν το επιχειρησιακό σχεδιασμό του και την εν γένει στρατηγική του φορέα.

Οι έννοιες της στοχοθεσίας, του στρατηγικού προγραμματισμού και συνακόλουθα της κατάρτισης επιχειρησιακών προγραμμάτων και επιμέρους προγραμμάτων δράσης βρίσκονται στενά συνυφασμένες μεταξύ τους και σε πρακτικό επίπεδο. Με τη στρατηγική ο οργανισμός θέτει τις κύριες προτεραιότητες για να εκπληρώσει την αποστολή του, οι στόχοι που θέτει αποτελούν τα κομβικά σημεία επίτευξης της στρατηγικής, ενώ ο επιχειρησιακός προγραμματισμός διαμορφώνει ένα πλαίσιο αποτύπωσης και χαρτογράφησης των στόχων, εκτίμησης των πόρων που θα απαιτηθούν και υλοποίησης της στοχοθεσίας. Παράλληλα, αποτυπώνονται και οι ιεραρχικές σχέσεις, με την ηγεσία, συνήθως πολιτική, να καθορίζει τον στρατηγικό προγραμματισμό, τις Γενικές Διευθύνσεις ή Διευθύνσεις του φορέα να διαμορφώνουν το επιχειρησιακό πρόγραμμα, ενώ τα Προγράμματα Δράσης να σχεδιάζονται σε επίπεδο Διευθύνσεων και κυρίως Τμημάτων²²¹.

Η Στρατηγική Διοίκηση, επομένως, περικλείει το σύνολο των διοικητικών αποφάσεων και ενεργειών που καθορίζει την μακροχρόνια απόδοση μιας δημόσιας οργάνωσης, ενώ ως διαδικασία περιλαμβάνει μεθοδολογικά βήματα όπως : Ανάλυση Περιβάλλοντος (εσωτερικού και εξωτερικού), Διαμόρφωση της Στρατηγικής, Εφαρμογή της Στρατηγικής και Αξιολόγηση. Η διαμόρφωση της στρατηγικής του φορέα, σύμφωνα με την εγκύκλιο του τότε ΥΠΕΣ, το 2007 προσδιορίζει την θετική εφαρμογή της στοχοθεσίας και των δημόσιων πολιτικών του οργανισμού, η εφαρμογή της στρατηγικής παρακολουθεί την πορεία υλοποίησης των δημόσιων πολιτικών - στόχων, ενώ η αξιολόγηση μέσα από την εφαρμογή δεικτών μέτρησης επισημαίνει πιθανές αστοχίες και λάθη αλλά και το γενικότερο βαθμό απόδοσης του αρχικού σχεδιασμού²²².

Ιδιαίτερα, στο στάδιο της αξιολόγησης και ουσιαστικά του ελέγχου της δράσης γίνεται πλήρως κατανοητή η σημασία του να τεθούν συγκεκριμένοι,

²²⁰ Μπουραντάς, Δ. (2002). Μάνατζμεντ. Αθήνα : Γ. Μπένου, σελ.51-70

²²¹ Σπηλιωτόπουλος, Ι. (2010). Ανάπτυξη και Αναβάθμιση των υπηρεσιών των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης. Αθήνα : ΕΣΤΑ, σελ.8-9

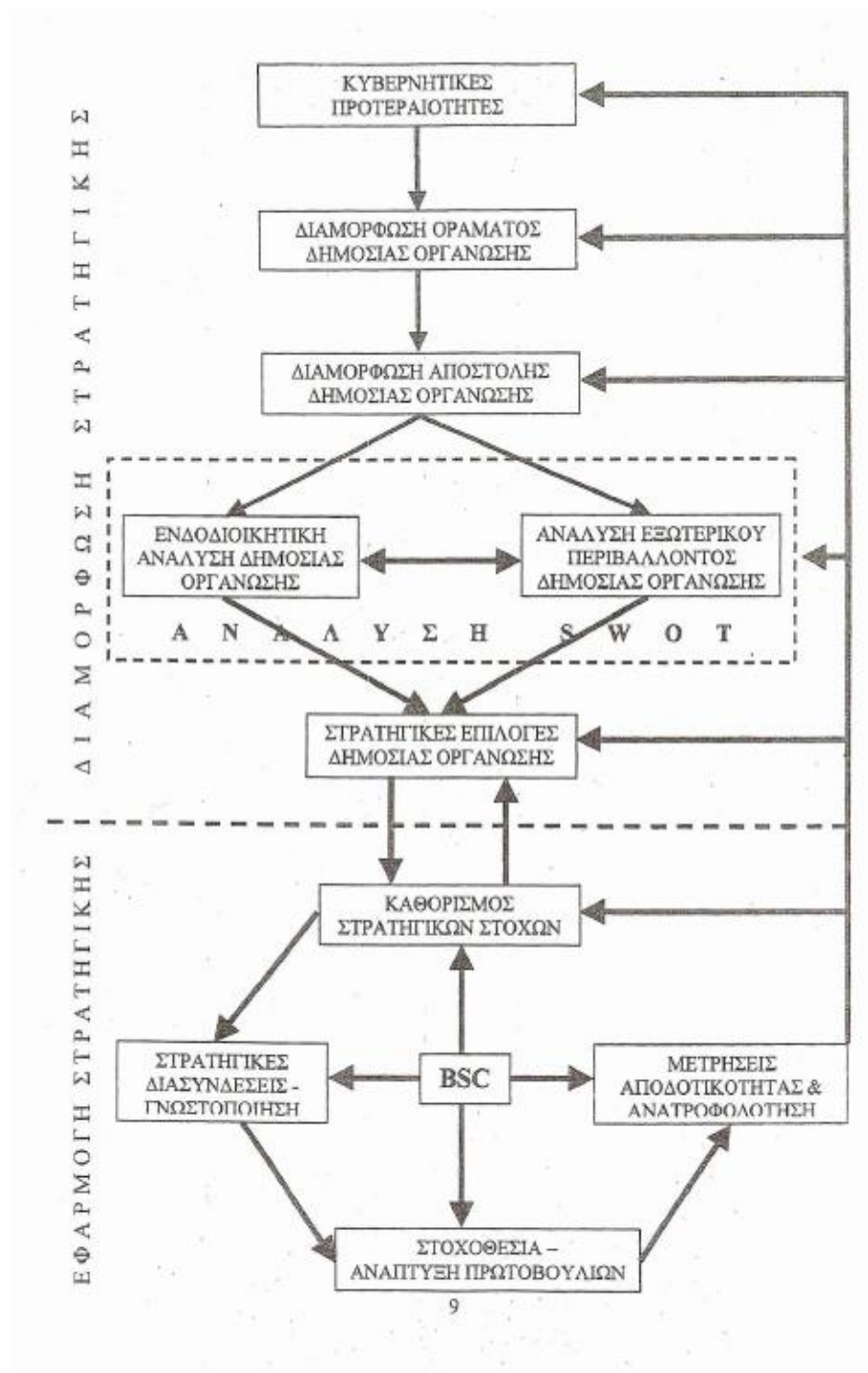
²²² Κοκκάλλα, Ε. (2005). Οι δείκτες επίδοσης και το σύστημα balanced scorecard. Ταύρος :Ε.Σ.Δ.Δ., σελ.37-42

μετρήσιμοι, επαληθεύσιμοι και χρονικά εστιασμένοι στόχοι. Ο σαφής και εκ των προτέρων προσδιορισμός της στοχοθεσίας του δημόσιου οργανισμού χρήσιμο είναι να περιλαμβάνει και την περιγραφή των αποτελεσμάτων μαζί με ασφαλή κριτήρια ή και δείκτες επαλήθευσης αυτών. Οι δείκτες μέτρησης θα πρέπει να συσχετίζονται με τους αρχικούς στρατηγικούς στόχους του οργανισμού και να αποτελούν το σημείο αναφοράς όπου καταδεικνύεται ο βαθμός επίτευξης της στοχοθεσίας του φορέα²²³.

Συμπερασματικά, η Διοίκηση μέσω Στόχων αποτελεί την πραγμάτωση των δημόσιων πολιτικών μέσα σε ένα πολύπλοκο και αβέβαιο περιβάλλον. Ο όρος πολιτική σημαίνει για το δημόσιο τομέα ότι σημαίνει ο όρος στρατηγική για τον ιδιωτικό τομέα. Η στοχοθεσία αποτελεί κρίσιμη λειτουργία για τον σχεδιασμό και την εφαρμογή, σε ένα δημόσιο οργανισμό, αποφάσεων και δράσεων για την επίλυση ενός δημόσιου προβλήματος δηλαδή για την υλοποίηση μιας δημόσιας πολιτικής²²⁴.

²²³ Σφήκας, Δ. (2005). “ Δείκτες Αποδοτικότητας στη Δημόσια Διοίκηση.” Διοικητική Ενημέρωση, 18(3), σελ. 18-26

²²⁴ Μακρυδημήτρης, Α. (2002). Προσεγγίσεις στη θεωρία των Οργανώσεων. Αθήνα : Καστανιώτη, σελ. 198, Μιχαλόπουλος, Ν. (2003). Από τη δημόσια γραφειοκρατία στο δημόσιο management. Αθήνα: Παπαζήση, σελ.95



Εικόνα 1 : Στρατηγική Διοίκηση στο Δημόσιο (πηγή : ΔΙΠΑ/ Φ.4/ οικ.5270/01.03. 2007 σελ. 5)

3.4 Η εισαγωγή της ΔΟΠ στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση

Παράλληλα με τις προσπάθειες που ξεκίνησαν στην Ε.Ε. για την προώθηση της Ποιότητας ξεκίνησε και στην Ελλάδα η προσπάθεια για την εισαγωγή των αρχών της ΔΟΠ στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση. Κύριος στόχος της όλης προσπάθειας, η αντιμετώπιση της έκδηλης διοικητικής δυσλειτουργίας, η οποία «ισοδυναμεί με γενικευμένη κρίση ικανότητας της Κρατικής Διοίκησης²²⁵».

Η προσπάθεια για την εισαγωγή εργαλείων ποιότητας στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση ξεκίνησε δειλά το 1990. Η σύσταση της Ειδικής Μονάδας Αποδοτικότητας & Ποιότητας, η οποία υπαγόταν στη Γενική Γραμματεία Δημόσιας Διοίκησης του Υπουργείου Εσωτερικών, έδωσε το έναυσμα για να ξεκινήσει το «ταξίδι» της Ποιότητας στη χώρα μας.

Δεκατέσσερα χρόνια μετά, το 2004, η ψήφιση του Ν.3230 εισάγει επίσημα πλέον στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση την έννοια της Ποιότητας, ενώ πλήθος εγκυκλίων ακολούθησε για την ερμηνεία και την εφαρμογή του Νόμου αυτού. Η αρμοδιότητα για την προώθηση της ποιότητας στη χώρας μας ανατέθηκε με το Ν.3230/04 στη Διεύθυνση Ποιότητας και Αποδοτικότητας (ΔΙΠΑ).

Κύριος στόχος της ΔΙΠΑ είναι «η βελτίωση της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας της ποιότητας των δημοσίων υπηρεσιών, η πελατοκεντρική προσέγγιση στην εξυπηρέτηση των πολιτών, η διευκόλυνση της πρόσβασης στις δημόσιες υπηρεσίες από τους πολίτες και τις επιχειρήσεις, η δημιουργία κουλτούρας αποτελέσματος και η ελαχιστοποίηση της γραφειοκρατίας²²⁶».

Οι πρωτοβουλίες που ανέλαβε η Ειδική Μονάδα Ποιότητας αρχικά και η ΔΙΠΑ στη συνέχεια ήταν η θεσμοθέτηση της Διοίκησης Μέσω Στόχων και η προαιρετική υιοθέτηση του ΚΠΑ από τους οργανισμούς, ενώ πέντε παράλληλες δράσεις σχεδιάστηκαν από τη ΔΙΠΑ προκειμένου να στηρίξουν την όλη προσπάθεια των οργανισμών: η ενημέρωση των ενδιαφερομένων, η εκπαίδευση προσωπικού, η υποστήριξη των χρηστών ΚΠΑ, η αναγνώριση και η ανταμοιβή των βέλτιστων πρακτικών²²⁷.

3.4.1 Διοίκηση Μέσω Στόχων

Τα τελευταία 20 χρόνια έντονη υπήρξε η προσπάθεια για την προσαρμογή της Δημόσιας Διοίκησης στις πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τη διαρκή βελτίωση της αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας των δημοσίων οργανισμών, με την εισαγωγή προγραμμάτων και νομοθετικών πρωτοβουλιών

²²⁵ Μακρυδημήτρης Α. «Δημόσια Διοίκηση: Αναδιοργάνωση και Μεταρρύθμιση στο Κατώφλι του 21^{ου} αιώνα», Information, Απρίλιος 1995

²²⁶ Ν.3230/2004 ΦΕΚ 44/11.2.2004 «Καθιέρωση συστήματος διοίκησης με στόχους, μέτρηση της αποδοτικότητας και άλλες διατάξεις»

²²⁷ EUPAN, Quality Management in Public Administration of the EU Member States, Comparative Analysis, Ljubljana, 2008

εκσυγχρονισμού του διοικητικού έργου. Στη Σύνοδο Κορυφής της Λισαβόνας (23-24/03/2000) και την αντίστοιχη της Φείρα (19- 20/06/2000) υπογραμμίστηκε η ιδιαίτερη σημασία που αποκτά ο εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης των κρατών- μελών, ως ουσιαστική προϋπόθεση, για την ενδυνάμωση της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης της Ε.Ε. Είχε προηγηθεί η σύνοδος των Υπουργών Εσωτερικών και Δημόσιας Διοίκησης το Νοέμβριο του 1998, όπου είχε τονιστεί η σημασία των δεικτών απόδοσης στη δημόσια διοίκηση για την Ε.Ε.

Η ανάγκη για διοικητικό εκσυγχρονισμό και για τη χώρα μας υπήρξε επιτακτική και προϋπόθεση για την είσοδό της στο σκληρό πυρήνα της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης. Σημαντικοί σταθμοί στην παραπάνω πορεία καταγράφονται: το πρόγραμμα αλλαγών του 1992, οι διαρθρωτικές αλλαγές της περιόδου 1994- 1998, η σύσταση β' βαθμού τοπικής αυτοδιοίκησης, το σχέδιο "Καποδίστριας", η ενίσχυση περιφερειακής διοίκησης, το πρόγραμμα διοικητικής μεταρρύθμισης "Κλεισθένης", το οποίο ήταν το πρώτο που χρηματοδοτήθηκε από την Ε.Ε., το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα "Πολιτεία" του έτους 2001 και η αναθεώρηση του το 2005.

Στην παρούσα ενότητα θα παρουσιαστεί εκτενέστερα το πρόγραμμα "Πολιτεία" καθώς και ο νόμος 3230/2204, ως κατεξοχήν νομοθετικές πρωτοβουλίες με στόχο την εισαγωγή και εφαρμογή της διοίκησης μέσω στοχοθεσίας στο δημόσιο.

Το πρόγραμμα "Πολιτεία"²²⁸ εφαρμόστηκε με βάση το νόμο 2880/2001 (ΦΕΚ 9 Α/30-1-2001), έχοντας τριετή ορίζοντα δράσης, με κύρια στόχευση τη διαρκή βελτίωση της Δημόσιας Διοίκησης, μέσω της εισαγωγής νέων συστημάτων οργάνωσης και την αξιοποίηση νέων τεχνολογιών. Το πρόγραμμα επιμεριζόταν σε 7 υποπρογράμματα, εκ των οποίων το δεύτερο είχε ως στόχο την εισαγωγή νέων συστημάτων οργάνωσης και διοίκησης των δημοσίων υπηρεσιών, στο οποίο περιλαμβάνονταν μέτρα όπως καθιέρωση συστήματος Διοίκησης Ολικής Ποιότητας, εισαγωγή συστημάτων στρατηγικού σχεδιασμού, αναδιοργάνωση υπηρεσιών και διαδικασιών της Δημόσιας Διοίκησης.

Παράλληλα, το τέταρτο υποπρόγραμμα εισήγαγε, μεταξύ άλλων, και την έννοια της στοχοθεσίας μέσα από την κατάρτιση και εκπαίδευση του ανθρώπινου δυναμικού, ώστε να καταστεί εφικτή η απόκτηση τεχνογνωσίας από τους υπαλλήλους για την υιοθέτηση στοχοθεσίας και τον ανασχεδιασμό των θέσεων εργασίας, με τελικό αποδέκτη τον πολίτη και την προσφορά υπηρεσιών προς αυτόν, με προστιθέμενη αξία. Οι πόροι του προγράμματος προήλθαν κυρίως από την Ε.Ε., μέσω των Περιφερειακών Ταμείων Ανάπτυξης, τα οποία χρηματοδότησαν αντίστοιχες ενέργειες και έργα των επιμέρους Επιχειρησιακών Προγραμμάτων

²²⁸ Ν. 2880 (ΦΕΚ 9Α/30-01-2001) «Πρόγραμμα "ΠΟΛΙΤΕΙΑ" για τη μεταρρύθμιση και τον εκσυγχρονισμό της Δημόσιας Διοίκησης και άλλες διατάξεις».

κάθε Περιφέρειας, καθώς και από τακτικούς πόρους του Κρατικού Προϋπολογισμού και του προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων.

Το πρόγραμμα “Πολιτεία” εξακολούθησε να εφαρμόζεται κατά τα έτη 2005-2007 ενώ βρίσκεται υπό εξέλιξη η συνέχεια του προγράμματος για την προγραμματική περίοδο 2008-2010. Σε γενικές γραμμές το πρόγραμμα δεν απέδωσε, στον τομέα προώθησης της στοχοθεσίας στους δημόσιους οργανισμούς, τα αναμενόμενα αποτελέσματα ενώ αντίθετα προώθησε σημαντικά έργα πληροφορικής και εκσυγχρονισμού του διοικητικού έργου όπως η δημιουργία και η λειτουργία των Κέντρων Εξυπηρέτησης πολιτών.

Η κύρια νομοθετική παρέμβαση για την καθιέρωση συστήματος στοχοθεσίας και μέτρησης της αποδοτικότητας στην ελληνική δημόσια διοίκηση υπήρξε ο νόμος 3230/2004 (ΦΕΚ 44/11-02-2004)²²⁹. Η επιδίωξη του νόμου αποτέλεσε την αποτελεσματικότερη λειτουργία των δημοσίων υπηρεσιών και την ανταπόκριση του ανθρώπινου δυναμικού στις σύγχρονες ανάγκες και τα νέα πρότυπα διοίκησης (άρθρο 1 του νόμου). Η ελληνική δημόσια διοίκηση, μετά την καθιέρωση του νόμου έχει δείξει ιδιαίτερο ενδιαφέρον για την εισαγωγή και εφαρμογή του θεσμού.

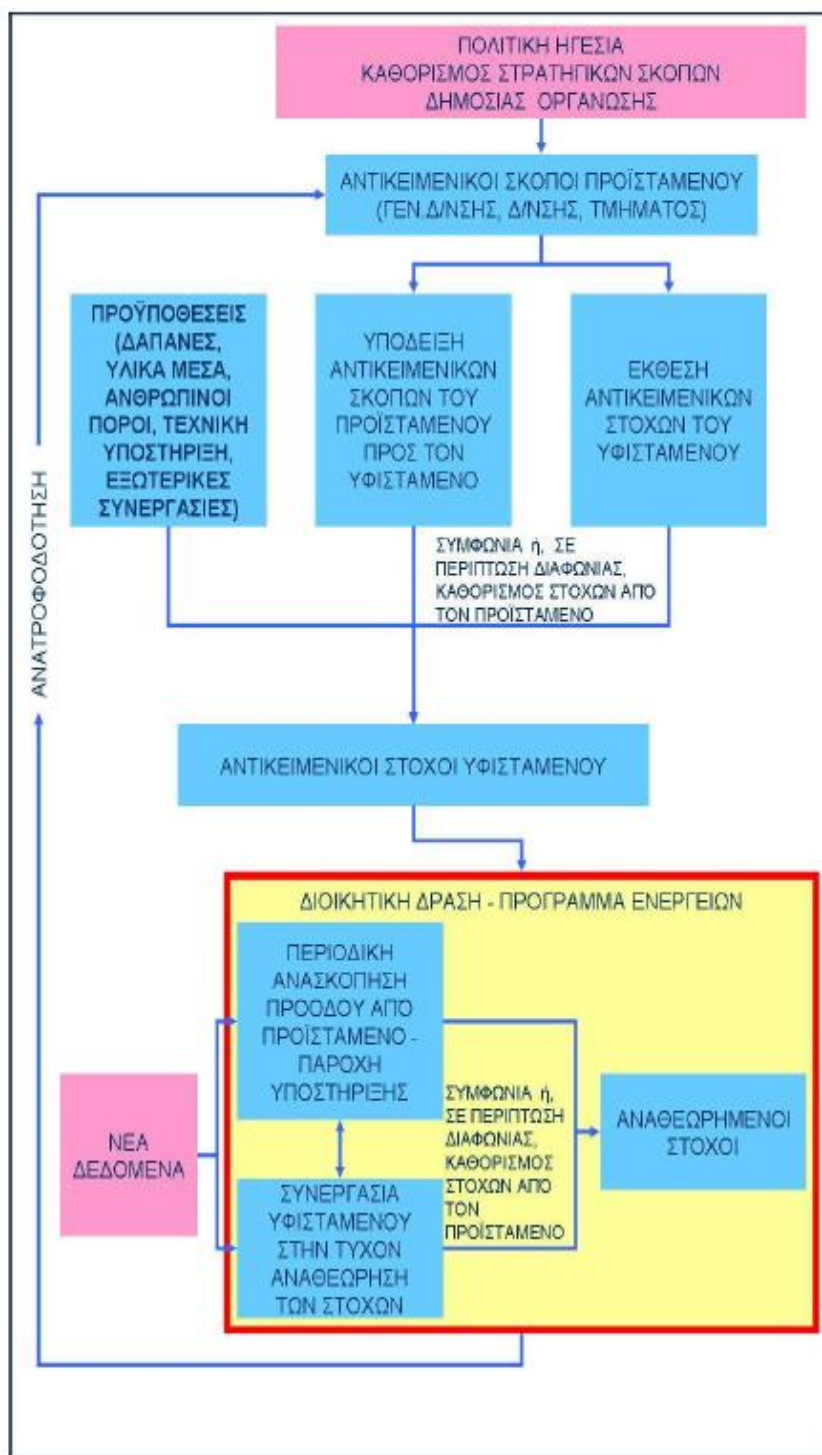
Ο Ν. 3230/2004 ανταποκρίνεται στις αρχές του Νέου Δημόσιου Μάνατζμεντ και αποτυπώνει την ανάγκη καθιέρωσης συστημάτων μέτρησης και αποδοτικότητας, μαζί με την προηγούμενη στοχοθεσία του οργανισμού, και συνάμα για μετάβαση προς μια διοίκηση αποτελεσμάτων. Με γνώμονα τη ρήση των Osborne-Gaebler «αν δεν μετρήσεις, δεν μπορείς να διοικήσεις», δηλαδή η διοίκηση προϋποθέτει μετρήσεις στο έργο που παράγει και ότι η διοίκηση μέσω στόχων δεν μπορεί να υλοποιηθεί αν δεν υπάρχουν μετρήσιμα και απτά αποτελέσματα στη δράση της²³⁰.

Οι διατάξεις του νόμου προβλέπουν διαδοχικά τα εξής στάδια: α. ο Υπουργός ή το αρμόδιο όργανο διοίκησης κάθε φορέα γνωστοποιεί και κατανέμει στις οικείες υπηρεσίες τη στοχοθεσία, β. οι προϊστάμενοι των Γενικών Διευθύνσεων και Διευθύνσεων προβαίνουν σε μια αρχική ανάλυση των ανωτέρω στρατηγικών στόχων του φορέα, ενημερώνουν σχετικά τους υπαγόμενους σε αυτούς προϊσταμένους Διεύθυνσης και ζητούν από αυτούς να προσδιορίσουν τους επί μέρους στόχους κάθε Διεύθυνσης, γ. οι προϊστάμενοι Διεύθυνσης σε συνεργασία με τους προϊσταμένους Τμήματος εξειδικεύουν και επιμερίζουν από κοινού τους στόχους της Διεύθυνσης ανά τμήμα, δ. οι προϊστάμενοι Τμήματος καθορίζουν τη συμβολή κάθε υπαλλήλου στην επίτευξη των στόχων κάθε Τμήματος. Οι ατομικοί στόχοι καθορίζονται αφού ληφθούν υπόψη οι δεξιότητες, γνώσεις και εμπειρίες των υπαλλήλων (άρθρο 3 Ν. 3230/2004).

²²⁹ Ν.3230/2004 (ΦΕΚ Α΄ 44/11.2.2004) «Καθιέρωση συστήματος διοίκησης με στόχους, μέτρηση της αποδοτικότητας και άλλες διατάξεις»

²³⁰ Osborne, D. and Gaebler, T. (1992). Reinventing Government. London: Addison- Wesley Publ. Co [96]

Ο νόμος προβλέπει την επίτευξη συμφωνίας μεταξύ προϊσταμένου και υφισταμένων για τον καθορισμό των στόχων και την αποτύπωση του συγκεκριμένου προγράμματος δράσης. Η συμφωνία αυτή κρίνεται σημαντική, αλλά σε περίπτωση που δεν επιτευχθεί ο οικείος προϊστάμενος αποφασίζει σχετικά.



Εικόνα 2 : Διαδικασία υλοποίησης της στοχοθεσίας (πηγή : ΔΠΙΑ/Φ.4/οικ 26397

27/12/2005 Σύστημα διοίκησης με στόχους σελ. 3)

Κάθε στόχος αναλύεται σε συγκεκριμένες ενέργειες, ενώ η υλοποίηση του είναι χρονικά προσδιορισμένη. Η σύσταση ομάδων εργασίας, ομάδων διοίκησης έργου

και η γενικότερη αναδιοργάνωση του προσωπικού και των υπηρεσιών αποτελούν αναγκαίες ενέργειες για την υλοποίηση της στοχοθεσίας.

Επιπρόσθετα, η στοχοθεσία κάθε φορέα καθορίζει το βαθμό προτεραιότητας για κάθε επιμέρους στόχο, το χρονοδιάγραμμα υλοποίησης των στόχων, δείκτες μέτρησης αποτελεσμάτων. Η λογική της στοχοθεσίας έγκειται στην αποτύπωση ενός συνεκτικού σχεδίου δράσης, με προοπτική να στηριχθεί σε μετρήσιμα και απτά αποτελέσματα, μέσω δεικτών μέτρησης, όπως προβλέπεται στο άρθρο 5 του νόμου. Παράλληλα, καθορίζεται η διαδικασία παρακολούθησης, σε βάθος χρόνου τριμήνου, της πορείας υλοποίησης των στόχων από τους προϊσταμένους των οργανικών μονάδων. Σε περίπτωση σοβαρής απόκλισης, μεταξύ στοχοθεσίας και πραγματικών αποτελεσμάτων, είναι ανοικτό το ενδεχόμενο τροποποίησης τόσο της στοχοθεσίας, όσο και του χρονοδιαγράμματος υλοποίησής της.

Συνεπώς, ο νόμος αφήνει ανοικτή τη δυνατότητα προσαρμογής της στοχοθεσίας κάθε φορέα, σε σχέση με τις νέες συνθήκες και δεδομένα που δημιουργούνται τόσο στο εσωτερικό όσο και στο εξωτερικό περιβάλλον κάθε οργανισμού. Ο συγκεκριμένος νόμος, επομένως, υιοθετεί τις βασικές αρχές του Νέου Δημόσιου Μάνατζμεντ και προωθεί τη νοοτροπία της Στρατηγικής Διοίκησης²³¹.

3.4.2 Η τεχνική **Balanced Scorecard**

Η εισαγωγή και εφαρμογή της Στρατηγικής Διοίκησης, ως ολοκληρωμένης θεώρησης διοίκησης, στο δημόσιο τομέα, επιβάλλει την υιοθέτηση μιας συνεκτικής μεθοδολογίας βημάτων που θα επιτρέψουν την κατάλληλη τροποποίηση των στόχων κάθε υπηρεσίας σε ένα συγκροτημένο πρόγραμμα δράσης και ενεργειών ώστε να υλοποιηθεί η αρχική στρατηγική του οργανισμού. Η μέθοδος που επιλέχθηκε και στην περίπτωση της Ελλάδας βασίζεται στην τεχνική **Balanced Scorecard** ή “εξισορροπημένη μέθοδος μέτρησης της απόδοσης”. Η μέθοδος αυτή είναι προσανατολισμένη στην μέτρηση των αποτελεσμάτων κάθε δημόσιας οργάνωσης με σκοπό τη συσχέτιση των βραχυπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων δράσεων του δημόσιου φορέα με τη στρατηγική και την αποστολή του²³².

Η συγκεκριμένη τεχνική αναπτύχθηκε αρχικά στο πλαίσιο της επιστήμης της διοίκησης των επιχειρήσεων με τον τίτλο “πίνακας σταθμισμένων δεικτών” ή “σύστημα ισορροπημένων δεικτών” με την πρόθεση να αποτελέσει ένα καινοτόμο εργαλείο μέτρησης της επιχειρηματικής αποδοτικότητας. Η ανάγκη δημιουργίας αυτής της τεχνικής, έργο των R. Kaplan και D. Norton, προήλθε από την εκτίμηση ότι οι κλασικοί οικονομικοί δείκτες, π.χ. κύκλος εργασιών εταιριών, δεν αποτυπώνουν επαρκώς και με δυναμικό τρόπο την οικονομική εικόνα της

²³¹ Μιχαλόπουλος, Ν. (2007). Η Δημόσια Διοίκηση στην εποχή των αποτελεσμάτων. Αθήνα :Παπαζήση

²³² ΔΙΠΑ/Φ.4/οικ.5270/01.03.2007 σελ. 13-14

επιχείρησης. Συνεπώς, χρειάζεται μια νέα τεχνική που να επεκτείνει τις μετρήσεις αποδοτικότητας και να τις συνδέει με τον αρχικό σχεδιασμό και την στρατηγική του οργανισμού²³³.

Η μεταφορά της μεθόδου από τον κόσμο των επιχειρήσεων σε εκείνον των δημόσιων οργανώσεων σημείωσε επιτυχία σε μια σειρά από χώρες όπως είναι η Γερμανία, το Ηνωμένο Βασίλειο, η Ιταλία καθώς και οι Σκανδιναβικές Χώρες. Η μεταφορά της τεχνικής και στην ελληνική δημόσια διοίκηση, με τις αναγκαίες παραλλαγές, συνέβη με την προοπτική: α. να γίνει η σύνδεση της στρατηγικής κάθε οργανισμού, με τους δείκτες μέτρησης των αποτελεσμάτων και τα αναμενόμενα αποτελέσματα σε κάθε φορέα, β. να γίνει εστίαση στη βελτίωση της απόδοσης των δημόσιων οργανισμών, στο συντονισμό των επιμέρους δράσεων, και στην επιλογή των κατάλληλων δεικτών μέτρησης της αποτελεσματικότητας και γ. να αντιμετωπιστεί από κοινού με βάση το νόμο 3230/2004 το έλλειμμα διοίκησης μέσω στόχων και βελτίωσης της άσκησης της διοίκησης προς όφελος της κοινωνίας και των πολιτών²³⁴.

Η μέθοδος εξισορροπημένης μέτρησης απόδοσης δομείται στη βάση τεσσάρων διαφορετικών διαστάσεων ή οπτικών γωνιών που συγκλίνουν στη μέτρηση της απόδοσης του έργου και των δράσεων μιας δημόσιας οργάνωσης. Οι τέσσερις, αυτές, οπτικές γωνίες είναι: α. οι πολίτες, β. οι εσωτερικές διαδικασίες στον οργανισμό, γ. η μάθηση και η συνεχής βελτίωση, ως δυνατότητα, της οργάνωσης και δ. οι διαθέσιμοι οικονομικοί πόροι.

Ειδικότερα, η εφαρμογή της τεχνικής, μέσα από τις τέσσερις οπτικές γωνίες διέρχεται τα ακόλουθα διακριτά στάδια. Πρώτον, τη διατύπωση δήλωσης προορισμού της οργάνωσης, δηλαδή περιλαμβάνει μια λεπτομερή και ξεκάθαρη περιγραφή, με χρήση ποσοτικών όρων, των στόχων του οργανισμού σε ορίζοντα τριετίας έως πενταετίας, πάντοτε σε συνάφεια με τις τέσσερις οπτικές γωνίες. Δεύτερον, τον προσδιορισμό των στρατηγικών στόχων και των συνδεόμενων με αυτούς αναμενόμενων αποτελεσμάτων, δηλαδή την εξειδίκευση της στρατηγικής του οργανισμού, ανά οπτική γωνία, και τη σύνδεση με τα προσδοκόμενα αποτελέσματα. Το συγκεκριμένο στάδιο αποτελεί τη βάση για την ανάπτυξη εξειδικευμένων δεικτών μέτρησης απόδοσης του οργανισμού και συσχέτισής τους με τους αρχικά οριζόμενους στόχους²³⁵.

Το τρίτο στάδιο περιλαμβάνει την ανάπτυξη ενός χάρτη στρατηγικών αλληλεπιδράσεων, όπου αποτυπώνονται σχηματικά και με τη βοήθεια βελών, οι σχέσεις αιτίου και αποτελέσματος ανάμεσα στους στρατηγικούς στόχους του

²³³ Μακρίδης Ι. (2006). Σύστημα διοίκησης επίδοσης (balanced scorecard) και επιχειρησιακή στρατηγική στην εποχή της κοινωνίας των πληροφοριών. διπλωματική εργασία, Τμήμα Οργάνωσης και Διοίκησης Επιχειρήσεων Πανεπιστημίου Πειραιά, σελ.3-8

²³⁴ ΔΙΠΑ/Φ.4/οικ.5270/01.03.2007 σελ. 13

²³⁵ ΔΙΠΑ/Φ.4/οικ.5270/01.03.2007, σελ. 16-7

φορέα και των τεσσάρων διαφορετικών οπτικών. Έτσι, μια βελτίωση στις ενδοδιοικητικές δραστηριότητες του φορέα μπορεί να συμβάλει σε καλύτερες οικονομικές επιδόσεις, με αποτέλεσμα οι πολίτες-πελάτες των υπηρεσιών να έχουν θετική εικόνα για την υπηρεσία συνολικά. Συνήθως, η βελτίωση της επίδοσης, όσον αφορά μια συγκεκριμένη οπτική γωνία, οδηγεί σε καλύτερα αποτελέσματα των υπολοίπων και εν τέλει σε επίτευξη των στόχων του φορέα.

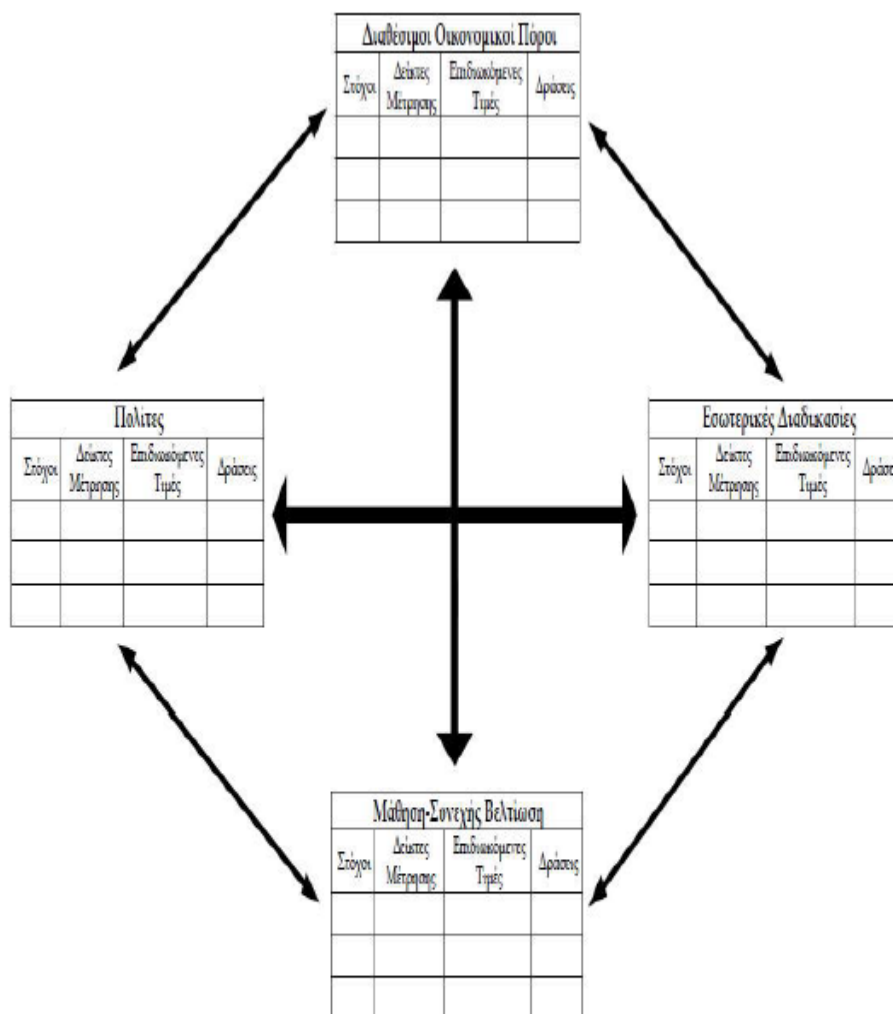
Το τέταρτο στάδιο περιλαμβάνει τον σαφή και ξεκάθαρο καθορισμό δεικτών μέτρησης αλλά και τιμών στόχευσης, με σκοπό την παρακολούθηση της προόδου μιας δημόσιας οργάνωσης σε σχέση με την ευδοκίμηση των στόχων, σύμφωνα με το νόμο 3230/2004. Το πέμπτο στάδιο εμπεριέχει την ανάπτυξη πρωτοβουλιών, κυρίως μέσω της εφαρμογής δράσεων και προγραμμάτων που θεωρούνται απαραίτητα να ενεργοποιηθούν προκειμένου να υλοποιηθούν οι στόχοι της υπηρεσίας. Τέλος, η οργάνωση έχει την υποχρέωση να προβεί σε εκπόνηση εκθέσεων απολογισμού πεπραγμένων και αποτελεσμάτων, με βάση και την σχετική εγκύκλιο του τότε ΥΠΕΣ ΔΙΠΑ/Φ.4/οικ.20260/13.09.2006, ως ένα στάδιο που ανατροφοδοτεί την όλη διαδικασία και αναδεικνύει τη δυναμική της μεθόδου μέτρησης της απόδοσης του κάθε δημόσιου οργανισμού.

Η ανωτέρω περιγραφή αποτελεί ουσιαστικά ένα γενικό πλαίσιο ανάπτυξης της μεθόδου για την περίπτωση των δημόσιων οργανισμών της Ελλάδας, ενώ απαιτείται εξειδίκευση των επιμέρους ενεργειών και βημάτων ανάλογα με τα ιεραρχικά επίπεδα της διοίκησης όπου καλείται να εφαρμοστεί. Γενικότερα, πρόκειται για μια συγκροτημένη μέθοδο σύνδεσης των στόχων κάθε οργανισμού με τα αναμενόμενα αποτελέσματα και προϋποθέτει αφενός μεν την ύπαρξη συναίνεσης και κοινής θεώρησης, μεταξύ των δρώντων, όσον αφορά τη στρατηγική του φορέα, αφετέρου τη μεταφορά των στρατηγικών του κάθε φορέα σε ένα πλέγμα μετρήσιμων στόχων και τελικά στην εφαρμογή των δεικτών. Ως τεχνική παρέχει την πρακτική υποστήριξη προς κάθε δημόσια υπηρεσία να εφαρμόσει την έννοια της Στρατηγικής Διοίκησης που περιγράφεται και προβλέπεται στο νόμο 3230/2004.

Ολοκληρώνοντας την περιγραφή της τεχνικής Balanced Scorecard, είναι σκόπιμο να καταγραφεί πως η άκριτη εφαρμογή την πιο πάνω τεχνικής από τον ευρωπαϊκό χώρο, στα δεδομένα της ελληνικής δημόσιας διοίκησης δεν υπόσχεται θετικά αποτελέσματα ενώ η ιδιαιτερότητα και η συνθετότητα των παραγόντων που υπεισέρχονται στο μοντέλο ανάλυσης της στοχοθεσίας κάθε οργανισμού, δηλαδή των τεσσάρων οπτικών γωνιών και των ανά μεταξύ τους αλληλοσυσχετίσεων, ουσιαστικά προσθέτει άγνωστες παραμέτρους στο πρόβλημα της εφαρμογής Στρατηγικής Διοίκησης παρά διευκολύνει την κατάσταση²³⁶.

²³⁶ Σπηλιωτόπουλος, Ι. (2010). Ανάπτυξη και Αναβάθμιση των υπηρεσιών των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης. Αθήνα : ΕΣΤΑ, σελ. 26

Σύμφωνα με τα ισχύοντα στη διεθνή πρακτική και την αντίστοιχη βιβλιογραφία, η κάθε δημόσια οργάνωση οφείλει να αξιολογήσει τις ιδιαίτερες συνθήκες λειτουργίας της και τις αντίστοιχες ανάγκες βελτίωσης που δημιουργούνται και να εφαρμόσει μια προσαρμοσμένη τεχνική Balanced Scorecard, που να εξασφαλίζει τη χρήση των οπτικών γωνιών με τους αντίστοιχους, καλά επιλεγμένους, δείκτες μέτρησης, ώστε να μπορεί να διαχειριστεί αξιόπιστα την υλοποίηση της στοχοθεσίας της. Σε κάθε περίπτωση η επιλογή των δεικτών μέτρησης για την απόδοση του οργανισμού καθίσταται σημαντικός παράγοντας επιτυχίας της μεθόδου.



Εικόνα 3 : Εξισορροπημένη Μέτρηση Απόδοσης Δημόσιας Οργάνωσης (Balanced Scorecard)

(πηγή : ΔΙΠΑ/Φ.4/οικ. 26397/ 27/12/2005 Σύστημα διοίκησης με στόχους σελ. 15)

3.4.3 Δείκτες Μέτρησης

Στο άρθρο 5 του Ν. 3230/2004 περιγράφεται η έννοια των δεικτών μέτρησης για την αποδοτικότητα και αποτελεσματικότητα των δημοσίων υπηρεσιών. Ως δείκτης μέτρησης ορίζεται το μέσο που χρησιμοποιείται για την αποτίμηση των εννοιών της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας στη δημόσια διοίκηση. Για τις ανάγκες του νόμου η αποτελεσματικότητα θεωρείται ως η επίτευξη των προκαθορισμένων στόχων και επιδιώξεων του οργανισμού, ενώ η αποδοτικότητα περιλαμβάνει τη μεγιστοποίηση των αποτελεσμάτων από τις ενέργειες της διοίκησης, με βάση τους πόρους που διαθέτει σε κάθε δεδομένη στιγμή. Οι δείκτες μέτρησης αναλύονται σε γενικούς και ειδικούς.

Ως γενικός δείκτης μπορεί να θεωρηθεί ο χρόνος ανταπόκρισης στα αιτήματα των πολιτών, το ποσοστό ικανοποίησης στα παράπονα των πολιτών που υποβάλλονται στην υπηρεσία, το κόστος διαχείρισης της υπηρεσίας. Ως ειδικός δείκτης ορίζεται ένας συμπληρωματικός δείκτης, που εξειδικεύει τις μετρήσεις σε συγκεκριμένους τομείς και υπηρεσίες του κάθε φορέα. Η εξειδίκευση των δεικτών μέτρησης, ο τρόπος μέτρησης, το χρονοδιάγραμμα και η περιοδικότητα μέτρησης αυτών των δεικτών και κάθε άλλο αναγκαίο ζήτημα καθορίζονται με κοινή απόφαση των καθ' ύλην αρμόδιων Υπουργών. Παράλληλα, στο άρθρο 6 του ίδιου νόμου, συνιστώνται μονάδες ποιότητας και αποδοτικότητας σε επίπεδο Διεύθυνσης και Τμήματος, τόσο σε κεντρικό όσο και σε επίπεδο Περιφέρειας. Οι συγκεκριμένες μονάδες ποιότητας και αποδοτικότητας οφείλουν να συντάσσουν εκθέσεις αποτελεσμάτων για επί μέρους αξιολογήσεις, σε ετήσια βάση οι οποίες υποβάλλονται στον οικείο υπουργό και με ταυτόχρονη διαβίβαση στη Διεύθυνση Ποιότητας και Αποδοτικότητας του ΥΠΕΣ.

Αναλυτικότερα, οι διατάξεις του νόμου στο άρθρο 8 προβλέπουν ότι με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης καθορίζονται οι Ο.Τ.Α α' και β' βαθμού στους οποίους εφαρμόζονται οι δείκτες μέτρησης αποδοτικότητας. Η απόφαση αυτή εκδίδεται κατόπιν γνώμης της Κεντρικής Ένωσης Δήμων και Κοινοτήτων (Κ.Ε.Δ.Κ.Ε.) και αντιστοίχως της Ένωσης Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων Ελλάδος (Ε.Ν.Α.Ε.) Επιπρόσθετα, η υπουργική απόφαση εξειδικεύει τους δείκτες μέτρησης, το περιεχόμενό τους και τη διάρκεια εφαρμογής τους, αλλά και οι ίδιοι οι Ο.Τ.Α. μπορούν να εισάγουν και άλλους δείκτες με βάση τις επικρατούσες ιδιαίτερες τοπικές συνθήκες.

Ειδικότερα, η εισαγωγή των δεικτών μέτρησης της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας στην ελληνική Δημόσια Διοίκηση είχε ως ζητούμενο : α. την πληρέστερη αξιοποίηση των διαθέσιμων πόρων του δημοσίου, β. την ενίσχυση της διαφάνειας της Διοίκησης και την εμπέδωση κλίματος λογοδοσίας και ευθύνης αυτής προς την κοινωνία, γ. τη βελτίωση του επιπέδου εξυπηρέτησης των πολιτών και την καλυτέρευση του βαθμού ικανοποίησης του πολίτη από τη λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης. Χρήσιμο είναι να υπογραμμιστεί ότι οι δείκτες μέτρησης, στην

ελληνική περίπτωση, δεν αποτελούν μηχανισμό επιβολής ποινών και πειθαρχικών τιμωριών από τη διοίκηση προς τις επιμέρους υπηρεσίες και τους υπαλλήλους²³⁷.

Οι δείκτες μέτρησης αποτελούν σημαντικό εργαλείο στη διάθεση κάθε οργανισμού για την εφαρμογή του νόμου της Διοίκησης Μέσω Στόχων. Η συμβολή τους έγκειται στην καταγραφή του βαθμού προόδου για την επίτευξη των αρχικά καθορισμένων στόχων τόσο σε στρατηγικό επίπεδο όσο και στο πλαίσιο του επιχειρησιακού σχεδιασμού του κάθε οργανισμού. Ο ρόλος τους συμβάλλει στο να εντοπίζει κάθε δημόσιος φορέας τη σχετική απόκλιση που εμφανίζει κατά την εφαρμογή της στοχοθεσίας, τις δυσκολίες που προκύπτουν κατά τη διαδικασία υλοποίησης της στοχοθεσίας αλλά και τις απαραίτητες βελτιωτικές πρωτοβουλίες και δράσεις που οφείλει ο φορέας να αναλάβει προκειμένου να διορθώσει τα όποια σφάλματα και τελικά να επιτύχει τους στόχους που έχει εξ' αρχής θέσει.

Ταυτόχρονα, οι δείκτες μέτρησης επιχειρούν να συνδέσουν τις έννοιες αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα, σε κάθε δημόσια υπηρεσία με την στοχοθεσία και τη λογική της στρατηγικής διοίκησης που πρέπει να διέπει κάθε φορέα, σύμφωνα με το νόμο 3230/2004. Με αυτόν τον τρόπο, ο αρχικός καθορισμός των στόχων του οργανισμού συσχετίζεται με τις εισροές και τους πόρους που θα χρησιμοποιηθούν για την επίτευξη των αντικειμενικών σκοπών, ενώ η τελική αξιολόγηση των αποτελεσμάτων- εκροών που προκύπτουν καθιστά εφικτή την εξειδίκευση της απόδοσης κάθε τμήματος αλλά και των υπαλλήλων του φορέα στη βάση της αποστολής και της αντίστοιχης στοχοθεσίας που έχει αναλάβει. Η παραπάνω αντίληψη περιγράφει τον όρο αποτελεσματικό μάνατζμεντ, που έχει προχωρήσει και στον τομέα του δημοσίου και στην ουσία αποτελεί τη μέθοδο εξασφάλισης της στοχοθεσίας, μέσω των δεικτών απόδοσης που καθιστούν δυνατή τη μέτρηση και την αξιολόγηση σε κάθε οργανισμό²³⁸.

Προκειμένου, όμως, οι δείκτες να διαδραματίσουν αυτόν τον πολύ σημαντικό ρόλο απαιτείται να εκπληρώνουν ορισμένα πολύ συγκεκριμένα κριτήρια. Ο σχεδιασμός των δεικτών οφείλει να υπακούει σε ορισμένες προϋποθέσεις όπως:

- α. σαφής και ακριβής περιγραφή του περιεχομένου του κάθε δείκτη, β. σύνδεση δεικτών με σημαντικές παραμέτρους του αποτελέσματος του διοικητικού έργου, γ. αποφυγή τυχόν επικάλυψης κάποιου δείκτη ή στοιχείων αυτού από άλλους δείκτες, δ. προσπάθεια συγκέντρωσης αξιόπιστων στοιχείων προκειμένου να υπολογιστούν οι δείκτες, ε. χρήση των δεικτών που παρέχει μια συγκεντρωτική εικόνα και ολοκληρωμένη άποψη για τον τρόπο λειτουργίας της υπηρεσίας,

²³⁷ Τύπας, Γ. και Κατσαρός, Γ. (2003). Εισαγωγή στη Διοικητική Επιστήμη, σελ. 86-87

²³⁸ Φαναριώτης, Π. (1999). Διοίκηση δημόσιων υπηρεσιών και οργανισμών : εισαγωγή στο σύγχρονο δημόσιο management. Αθήνα : Αθ. Σταμούλης, σελ.201-203

αποφυγή χρήσης δεικτών που μπορούν να παρερμηνεύσουν ή να ωραιοποιήσουν την εικόνα λειτουργίας του φορέα²³⁹.

Στην ελληνική πραγματικότητα, μέχρι σήμερα, αρκετές υπηρεσίες έχουν επιχειρησιακά ενεργοποιήσει γενικούς και ειδικούς δείκτες μέτρησης αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας. Η Γενική Γραμματεία Δημόσιας Διοίκησης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης του Υπουργείου Εσωτερικών Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, Το Σώμα Επιθεώρησης Εργασίας, το Εθνικό Τυπογραφείο, αλλά και αρκετοί κεντρικοί φορείς όπως το Υπουργείο Παιδείας, το Υπουργείο Τουριστικής Ανάπτυξης, το Υπουργείο Πολιτισμού έχουν προχωρήσει στην υιοθέτηση και εφαρμογή δεικτών μέτρησης.

Από τη μελέτη του τρόπου εκπόνησης των δεικτών μέτρησης αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας των ως άνω δημόσιων οργανισμών μπορεί να σημειωθεί ότι στους γενικούς δείκτες καταγράφονται δεδομένα που αφορούν την ανταπόκριση της υπηρεσίας στα αιτήματα ή και παράπονα των πολιτών, κυρίως γραπτά, καθώς και την πρόσβαση των υπαλλήλων στις Τ.Π.Ε. Οι ειδικοί δείκτες επιμερίζονται ανά Γενική Διεύθυνση και Διεύθυνση, ανάλογα με την ιεραρχική διάρθρωση κάθε φορέα και σχετίζονται με τις αρμοδιότητες που είναι επιφορτισμένο το αντίστοιχο επίπεδο διοίκησης, π.χ. τον βαθμό ολοκλήρωσης, εκφρασμένο σε αριθμό ή ποσοστό, των αρμοδιοτήτων κάθε διεύθυνσης, κόστος υλοποίησης των δημόσιων πολιτικών που αναλαμβάνει κάθε τμήμα ή το αντίστοιχο κόστος μείωσης των λειτουργικών εξόδων κ.λπ.

Η μέχρι σήμερα εφαρμογή των δεικτών μέτρησης στο ελληνικό δημόσιο έχει αναδείξει, κυρίως, μια δυστοκία στην ολοκληρωμένη και λειτουργική εφαρμογή του συστήματος αξιολόγησης. Αρχικά, θα πρέπει να επισημανθεί η δυσκολία προσαρμογής των υπαλλήλων στο καινούργιο σύστημα μέτρησης της απόδοσης, προπαντός λόγω γραφειοκρατικής νοοτροπίας.

Επιπλέον, η απουσία συγκροτημένου μηχανισμού και υπηρεσιών για τη συστηματική αξιολόγηση του παραγόμενου διοικητικού έργου κάθε φορέα, αντανάκλαται στην πλημμελή εφαρμογή των δεικτών απόδοσης. Επιπροσθέτως, η εκάστοτε πολιτική ηγεσία, κυρίως στη αυτοδιοίκηση, αντιμετωπίζει με καχυποψία τους δείκτες μέτρησης και προσαρμόζεται δυσκολότερα, επιμένοντας στις αφηρημένες και γενικόλογες εξαγγελίες για δράσεις και έργα που επηρεάζουν μεγαλύτερη μερίδα των ψηφοφόρων²⁴⁰.

²³⁹ Σπηλιωτόπουλος, Ι. (2010). Ανάπτυξη και Αναβάθμιση των υπηρεσιών των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης. Αθήνα : ΕΣΤΑ, σελ. 32-33

²⁴⁰ Μακρυδημήτρης Α. στο Δεκλερής, Μ. (επιμ.), (1989). Διοίκηση Συστημάτων. Αθήνα- Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλα, σελ. 241, Ντάνου, Α. και Ζαβλανού, Μ. (2009). "Ποιότητα στην Ηγεσία. Μια προσπάθεια σύγχρονης προσέγγισης." Διοικητική Ενημέρωση, 49(3), σελ. 79-80

Ανακεφαλαιώνοντας, η Διοίκηση μέσω Στόχων αποτελεί μια ελπιδοφόρα και εκσυγχρονιστική πρωτοβουλία στο ελληνικό διοικητικό σύστημα. Η στοχοθεσία, γενικότερα στους οργανισμούς, είναι μια σύνθετη και πολυμερής διαδικασία που περικλείει την έννοια της δυναμικότητας, μια που οι στόχοι ενός φορέα μπορούν να αναθεωρηθούν, εφόσον έχουν διαμορφωθεί νέες συνθήκες.

3.4.4 Κοινό πλαίσιο Αξιολόγησης και Βράβευση Υπηρεσιών

Το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης (Κ.Π.Α. ή αγγλικά διατυπωμένο ως Common Assessment Framework-C.A.F.) αποτελεί ένα σύστημα αυτοαξιολόγησης των δημοσίων οργανισμών, σε κεντρικό επίπεδο καθώς και σε αποκεντρωμένη βάση, το οποίο προέκυψε το 2000 από τη συμφωνία των Υπουργών της Ε.Ε. που είναι υπεύθυνοι για τη δημόσια διοίκηση μετά από την αντίστοιχη προεργασία και διαμόρφωσή του από την Ομάδα Καινοτόμων Δημοσίων Υπηρεσιών (Innovative Public Service Group – ISPG) ενώ εφαρμόζεται τα τελευταία χρόνια ευρύτατα στην Ευρώπη²⁴¹.

Το Κ.Π.Α., ως εργαλείο, ενσωματώνει τις αρχές της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας (Δ.Ο.Π.), ενώ έχει επηρεαστεί από το Πρότυπο Αριστείας του Ευρωπαϊκού Ιδρύματος για τη Διοίκηση Ποιότητας (European Foundation Quality Management – EFQM), καθώς και από το αντίστοιχο πρότυπο του Γερμανικού Πανεπιστημίου Διοικητικών Επιστημών Spreyer²⁴². Οι αρχές της Δ.Ο.Π., διατυπώθηκαν και εφαρμόστηκαν, για πρώτη φορά, στο χώρο των ιδιωτικών επιχειρήσεων και απαρτίζονταν από ένα δίκτυο επιδιώξεων που είχαν να κάνουν με τη συνεχή βελτίωση των υπηρεσιών και προϊόντων που προσφέρει η επιχείρηση, την προσοχή στον πελάτη, τη συνεργασία και υποκίνηση του προσωπικού, την αριστοποίηση των εσωτερικών διαδικασιών, τη διαρκή μάθηση νέων δεξιοτήτων και γνώσεων από το ανθρώπινο δυναμικό²⁴³.

Η εφαρμογή των παραπάνω αρχών ολικής ποιότητας στο δημόσιο τομέα, μέσω του Κ.Π.Α., επιτυγχάνεται με ένα λιγότερο σύνθετο τρόπο που συντελεί στην αυτοαξιολόγηση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας κάθε δημόσιου φορέα. Η εφαρμογή του πλαισίου συμβάλλει στη διερεύνηση των προβλημάτων που αντιμετωπίζει κάθε δημόσιος οργανισμός, στην εξεύρεση των κατάλληλων λύσεων και ενδεικνυόμενων μέτρων για την άρση των ως άνω προβλημάτων και τη γενικότερη βελτίωση των διοικητικών διαδικασιών του οργανισμού.

Ειδικότερα, με τη χρήση του εργαλείου Κ.Π.Α επιδιώκεται ο εντοπισμός των δυνατών και αδύνατων σημείων στη λειτουργία κάθε οργανισμού, η ανάδειξη

²⁴¹ Βαξεβανίδου Μ. (2007). "Το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης ως μέτρο για την εφαρμογή διοίκησης ποιότητας στο Δημόσιο Τομέα. Δυνητικά οφέλη για τις δημόσιες υπηρεσίες και οργανισμούς στην Ελλάδα". Διοικητική Ενημέρωση, 42(3), σελ. 39-48, Σπακουρή, Α. και Σπηλιωτόπουλος, Ι. (2008). "Σύγχρονες προσεγγίσεις στη διαχείριση των δημόσιων προβλημάτων. Το παράδειγμα της «Διοίκησης Μέσω Στόχων» του Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης και της Καλύτερης Νομοθέτησης." Διοικητική Ενημέρωση, 46(3), σελ. 37-45

²⁴² ΥΠΕΣΔΔΑ, Διεύθυνση Ποιότητας και Αποδοτικότητας (2008). Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης. Αθήνα : Εθνικό Τυπογραφείο, σελ. 7

²⁴³ Ακρίβος, Χ., Μιχαλόπουλος, Ν., Παππάς, Κ. και Τερζή, Κ. (2009). Στρατηγική Ανάπτυξη και Διοίκηση Ολικής Ποιότητας στο Δημόσιο Τομέα και την Τοπική Αυτοδιοίκηση. Αθήνα : Ε.Σ.Τ.Α., σελ. 109-117

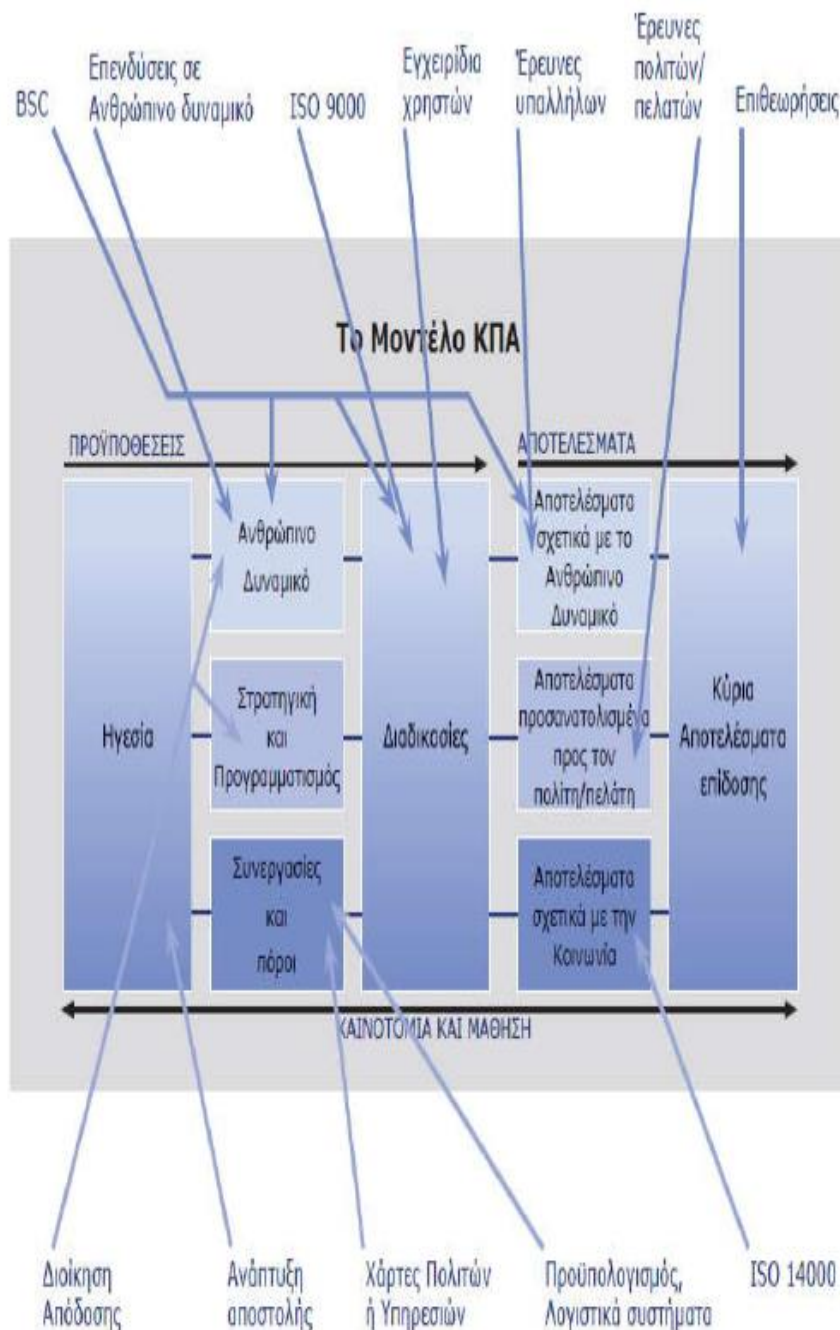
των καλύτερων πρακτικών, μέσω της συγκριτικής ανάλυσης και αξιολόγησης ομοειδών φορέων, που εφαρμόζουν το πλαίσιο αυτοαξιολόγησης, η βελτίωση της διοικητικής δράσης κάθε φορέα μέσω της υιοθέτησης των βέλτιστων προτάσεων και τέλος μια οργανωμένη και συγκροτημένη προσπάθεια που καθορίζει τους στόχους του δημόσιου οργανισμού. Το Κ.Π.Α, μέσω των παραπάνω επιδιώξεων, προσφέρει μια καινούργια προοπτική στο δημόσιο μανατζμεντ προστατεύοντας, παράλληλα, αρχές όπως η νομιμότητα της διοικητικής δράσης, το δημόσιο συμφέρον, η υποχρέωση λογοδοσίας της διοίκησης²⁴⁴ κ.λ.π.

Για το σκοπό αυτό, το Κ.Π.Α διαρθρώνεται σε εννέα κύρια κριτήρια αξιολόγησης κάθε δημόσιου οργανισμού. Τα κριτήρια αυτά διαχωρίζονται σε 2 βασικές κατηγορίες, κριτήρια προϋποθέσεων και αποτελεσμάτων. Τα εννέα αυτά κριτήρια είναι η Ηγεσία, η Στρατηγική και ο Προγραμματισμός, το Ανθρώπινο Δυναμικό, οι Συνεργασίες και οι Πόροι, οι Διαδικασίες, τα Αποτελέσματα προσανατολισμένα στον πολίτη- πελάτη, τα Αποτελέσματα σχετικά με την κοινωνία, τα Κύρια Αποτελέσματα Επίδοσης του οργανισμού. Τα παραπάνω κριτήρια διακρίνονται σε επιμέρους 28 υποκριτήρια, τα οποία συνολικά επιχειρούν να οριοθετήσουν το τι ακριβώς κάνει μια δημόσια οργάνωση, πως χρησιμοποιεί τους διατιθέμενους πόρους της, βαθμολογώντας ταυτόχρονα την επίδοση της, προκειμένου να επιτύχει τα επιθυμητά αποτελέσματα.

Αναλυτικότερα, τα κριτήρια προϋποθέσεων σχετίζονται με τα χαρακτηριστικά λειτουργίας κάθε οργανισμού συνιστούν δηλαδή τις αιτίες για τα (κριτήρια) αποτελεσμάτων ή και συνεπειών που δημιουργούν στο φορέα. Αντίθετα, τα κριτήρια αποτελεσμάτων εξετάζουν το βαθμό ικανοποίησης του πολίτη, του προσωπικού και της κοινωνίας από τον τρόπο λειτουργίας του οργανισμού. Η σχέση αιτίου-αποτελέσματος και η προσπάθεια κατανόησης των αλληλεξαρτήσεων μεταξύ των αιτίων- προϋποθέσεων και αποτελεσμάτων αποτελεί το εννοιολογικό πλαίσιο εφαρμογής του Κ.Π.Α. Επομένως, εισάγει μια ολιστική σχέση, βασισμένη στις αρχές της Δ.Ο.Π., μεταξύ των προϋποθέσεων και των αποτελεσμάτων, μέσω της αυτοαξιολόγησης, στον τρόπο οργάνωσης και δράσης του δημόσιου τομέα²⁴⁵.

²⁴⁴ ΥΠΕΣΔΔΑ, Διεύθυνση Ποιότητας και Αποδοτικότητας (2008). Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης. Αθήνα : Εθνικό Τυπογραφείο, σελ. 9, Σπακουρή, Α. και Σπηλιωτόπουλος, Ι. (2008). "Σύγχρονες προσεγγίσεις στη διαχείριση των δημόσιων προβλημάτων. Το παράδειγμα της «Διοίκησης Μέσω Στόχων» του Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης και της Καλύτερης Νομοθέτησης." Διοικητική Ενημέρωση, 46(3), σελ. 37-45

²⁴⁵ ΥΠΕΣΔΔΑ, Διεύθυνση Ποιότητας και Αποδοτικότητας (2008). Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης. Αθήνα : Εθνικό Τυπογραφείο, σελ. 9, Βαξεβανίδου Μ. (2007). "Το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης ως μέτρο για την εφαρμογή διοίκησης ποιότητας στο Δημόσιο Τομέα. Δυνητικά οφέλη για τις δημόσιες υπηρεσίες και οργανισμούς στην Ελλάδα". Διοικητική Ενημέρωση, 42(3), σελ. 41



Εικόνα 4 : Το Κ.Π.Α. ως εργαλείο αξιολόγησης των δημοσίων οργανισμών

(πηγή : ΥΠΕΣΔΔΑ ¹ σελ. 48)

Οι προϋποθέσεις που αφορούν την εφαρμογή του προτύπου περιλαμβάνουν την Υγεία, τη Στρατηγική και τον Προγραμματισμό, τη διοίκηση του Ανθρώπινου Δυναμικού, τις Συνεργασίες και τους Πόρους, καθώς και τη διαχείριση των Διαδικασιών και των Αλλαγών. Συνολικά πρόκειται για τα πέντε πρώτα κριτήρια του Κ.Π.Α., τα οποία, υποδιαιρούνται σε μια σειρά υποκριτηρίων τα οποία καθορίζουν τα κύρια ζητήματα που πρέπει να εξετάσει ο οργανισμός, όσον αφορά τις αιτίες που συντελούν στη δεδομένη απόδοσή του.

Αναλυτικότερα, το κριτήριο της Ηγεσίας, πρώτο στη σειρά, παρακολουθεί τον τρόπο εφαρμογής του οράματος και της αποστολής της οργάνωσης από τους ηγέτες. Η ηγεσία του δημόσιου φορέα τόσο η πολιτική που χαράσσει τις στρατηγικές επιλογές όσο και η διοικητική που συνδράμει στη διαμόρφωση και κυρίως στην εφαρμογή της πολιτικής, είναι ο κατεξοχήν συνεκτικός κρίκος μεταξύ της στοχοθεσίας και του προγράμματος δράσης της οργάνωσης. Το Κ.Π.Α. εστιάζει, μέσα από το κριτήριο της ηγεσίας, στο σύστημα διοίκησης παρά στο είδος των δημόσιων πολιτικών που εφαρμόζονται.

Η συμπεριφορά της ηγεσίας δημιουργεί τις κατάλληλες συνθήκες, ώστε να συνδεθεί με επιτυχία το σύστημα Διοίκησης μέσω Στόχων, με τους υπάρχοντες οικονομικούς και ανθρώπινους πόρους, στην καθημερινή λειτουργία και εξυπηρέτηση των αναγκών του πολίτη. Οι ηγέτες ενσωματώνουν τις αρχές του Νέου Δημόσιου Μάνατζμεντ, Δ.Ο.Π. και κάθε αναγκαίο βήμα εκσυγχρονισμού στο φορέα, προκειμένου να υλοποιήσουν τις αξίες και το όραμα της οργάνωσης στο σύγχρονο πολύπλοκο και αβέβαιο διοικητικό περιβάλλον.

Το δεύτερο κριτήριο, η Στρατηγική και ο Προγραμματισμός έρχεται να τονίσει την ανάγκη αποτελεσματικού σχεδιασμού, οργάνωσης και εξειδίκευσης των αναγκαίων διαδικασιών ώστε η αρχική στοχοθεσία να υλοποιηθεί στις επιτυχείς ενέργειες και δράσεις του οργανισμού. Εδώ, ακριβώς, εισέρχεται η έννοια του κύκλου ποιότητας, γνωστή ως PDCA (Plan Do Check Act ή στα ελληνικά Προγραμματισμός, Εκτέλεση, Έλεγχος Ανάδραση) από το χώρο των επιχειρήσεων. Σύμφωνα με τον κύκλο ποιότητας, ο κάθε δημόσιος φορέας σε πρώτη φάση σχεδιάζει και εκτιμά τους κρίσιμους παράγοντες επιτυχίας, ενώ κατόπιν επιλέγει καλές πρακτικές για τους σημαντικούς τομείς δράσης, εφαρμόζει στη συνέχεια το πρόγραμμα και καταλήγει στην αποτίμηση της ποιότητας των ενεργειών του. Τα τελικά αποτελέσματα αποτελούν σημείο αφετηρίας για ένα καινούργιο κύκλο ποιότητας.

Σημαντική παράμετρος στην σωστή αξιολόγηση του κριτηρίου της Στρατηγικής και του Προγραμματισμού είναι η συγκέντρωση, με τρόπο συστηματικό και ολοκληρωμένο, αξιόπιστων στοιχείων για όλες τις ενέργειες του οργανισμού. Από κάθε ιεραρχικό επίπεδο του φορέα, Γενική Διεύθυνση, Διεύθυνση, Τμήμα που συμμετέχει στην εκπόνηση και εφαρμογή των δημόσιων πολιτικών. Η συγκέντρωση των αξιόπιστων δεδομένων δεν περιορίζεται μόνο εντός του οργανισμού, αλλά περιλαμβάνει τους πολίτες, επιχειρήσεις, μη κυβερνητικές οργανώσεις, συνδικαλιστικά όργανα, άτυπες ομάδες συμφερόντων, άλλες δημόσιες υπηρεσίες σε τοπικό και ευρύτερο επίπεδο αναφοράς.

Το κριτήριο “Ανθρώπινο Δυναμικό”, αξιολογεί το βαθμό που λαμβάνει υπόψη του ο οργανισμός τον παράγοντα προσωπικό στο σχεδιασμό και την υλοποίηση των στρατηγικών του επιδιώξεων. Βασικός στόχος είναι η μέτρηση της συμμετοχής των στελεχών στο σχεδιασμό και στη λήψη των τελικών αποφάσεων. Το προσωπικό είναι η ίδια η οργάνωση, η οποία ως θεσμός οφείλει να λαμβάνει υπόψη τη γνώμη των υπαλλήλων και να προχωρήσει στη θέσπιση μέτρων συμμετοχικής διοίκησης. Ζητήματα όπως η υιοθέτηση ενός συστήματος αξιόπιστων προαγωγών και αμοιβών, η κατάλληλη υποκίνηση του προσωπικού, η ώθηση της

κινητικότητας συμβάλλουν στην επίτευξη υψηλής βαθμολογίας στο συγκεκριμένο κριτήριο.

Οι Συνεργασίες και οι Πόροι είναι προϋπόθεση στο Κ.Π.Α. προκειμένου να ενισχύσουν την αποτελεσματική λειτουργία κάθε δημόσιας οργάνωσης που το εφαρμόζει. Η συνεργασία του φορέα με τον πολίτη-πελάτη των υπηρεσιών που προσφέρει, με τους προμηθευτές των υλικών στον φορέα, τους μετόχους-συνεργάτες του εξωτερικού περιβάλλοντος για τη σύμπραξη σε κοινές δράσεις για τη γενικότερη υποστήριξη του έργου του φορέα αποτελούν σημαντικούς παράγοντες για την καλή λειτουργία του οργανισμού. Παράλληλα, η βέλτιστη και αποδοτική διαχείριση των πόρων, δηλαδή τα χρήματα, η τεχνολογία, η διαχείριση της πληροφορίας, οι εγκαταστάσεις και υποδομές, συντελεί στην υποστήριξη της στρατηγικής κάθε φορέα και ταυτόχρονα οριοθετεί το πλαίσιο εντός του οποίου οι στόχοι θα υλοποιηθούν σε δημόσια έργα. Βασική προϋπόθεση για τη σωστή αξιολόγηση του κριτηρίου καθίσταται η διαφάνεια και η λογοδοσία των οργανώσεων, δηλαδή η νόμιμη σύναψη συνεργασιών και η χρήση των πόρων, απέναντι στο κοινωνικό σύνολο.

Οι Διαδικασίες αποτελούν το πέμπτο και τελευταίο κριτήριο προϋποθέσεων και επικεντρώνουν στον τρόπο με τον οποίο κάθε δημόσια υπηρεσία διαχειρίζεται μια σειρά από ενέργειες, μετατρέποντας τους πόρους σε μετρήσιμα αποτελέσματα. Η φύση των διαδικασιών που υιοθετεί κάθε οργανισμός, δηλαδή κατά πόσο είναι προσανατολισμένες οι διαδικασίες προς τον πολίτη- πελάτη, εμπεριέχοντας υψηλό επίπεδο καινοτομίας, με συμμετοχή του προσωπικού του και των υπολοίπων μετόχων, καθορίζουν τη βαθμολογία του στο συγκεκριμένο πεδίο. Στόχος του κριτηρίου είναι η βελτίωση των διαδικασιών, η μείωση της γραφειοκρατίας και η ενίσχυση της χρήσης πληροφορικής στην ολοκλήρωσή τους, λαμβάνοντας υπόψη την αρχική στοχοθεσία της οργάνωσης και το μεταβαλλόμενο και ασταθές περιβάλλον της.

Τα αποτελέσματα που επιχειρεί να βαθμολογήσει το Κ.Π.Α. έχουν να κάνουν με το βαθμό ικανοποίησης του πολίτη/ πελάτη που έρχεται σε επαφή με τη δημόσια υπηρεσία, με εκείνη του υπηρετούντος προσωπικού στον οργανισμό, αλλά και της κοινωνίας γενικότερα όσον αφορά τον τρόπο διεκπεραίωσης των αρμοδιοτήτων στους δημόσιους οργανισμούς. Τα αντίστοιχα υποκριτήρια εξειδικεύουν τα αναμενόμενα αποτελέσματα για θέματα που αφορούν στην εικόνα της δημόσιας διοίκησης προς το προσωπικό της και την κοινωνία γενικότερα²⁴⁶.

Αναλυτικότερα, τα αποτελέσματα που αφορούν τον πολίτη-πελάτη, δηλαδή το έκτο κριτήριο, καταγράφει και βαθμολογεί τα αποτελέσματα που έχει επιτύχει ο φορέας προκειμένου να ανταποκριθεί στις απαιτήσεις και προσδοκίες των πολιτών που κάνουν χρήση των υπηρεσιών του. Συνεπώς, αξιολογείται η εικόνα της υπηρεσίας τόσο ως προς την ποιότητα των υπηρεσιών που προσφέρει όσο και ως προς το χρόνο διεκπεραίωσης των υποθέσεων που αναλαμβάνει, δηλαδή το

²⁴⁶ ΥΠΕΣΔΔΑ , Διεύθυνση Ποιότητας και Αποδοτικότητας (2008). Οδηγός Εφαρμογής του Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης. Αθήνα : Εθνικό Τυπογραφείο, σελ. 37-38

χρόνο αναμονής των πολιτών καθώς και θέματα επικοινωνίας και αντιμετώπισης του πολίτη από το φορέα²⁴⁷.

Το δεύτερο κριτήριο αποτελεσμάτων απευθύνεται στο ανθρώπινο δυναμικό του φορέα και αξιολογεί το βαθμό ικανοποίησης των ανθρώπινων πόρων του οργανισμού σε σχέση με τον τρόπο λειτουργίας της υπηρεσίας. Ο αριθμός των απουσιών ή δηλώσεων ασθένειας από το προσωπικό, ο αριθμός των παραπόνων, η εκτίμηση της έντασης των συγκρούσεων και των αντιτιθέμενων συμφερόντων στην υπηρεσία, το επίπεδο ψυχικής υγείας, ο βαθμός απόδοσης των επιμέρους τμημάτων αποτελούν δείκτες μέτρησης στο συγκεκριμένο κριτήριο προκειμένου να αξιολογηθεί το ανθρώπινο δυναμικό. Αυτή η αξιολόγηση αφορά αφενός στην ικανοποίηση των ανθρώπινων πόρων και του μέτρου θετικής υποκίνησης στους στόχους της υπηρεσίας, αφετέρου στο μέτρο της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας των υπαλλήλων στην αποστολή και την εικόνα του οργανισμού²⁴⁸.

Το τρίτο κριτήριο καταγράφει τις επιπτώσεις στην κοινωνία και εκτιμά τα αποτελέσματα που έχει επιτύχει η δημόσια οργάνωση για να ανταποκριθεί στις ανάγκες της ευρύτερης κοινωνίας, δηλαδή σε κοινωνικούς φορείς, επιχειρήσεις και ιδιώτες που έρχονται να εξυπηρετηθούν από αυτή. Τα αποτελέσματα που είναι αντικείμενο μετρήσεων είναι η βελτίωση της ποιότητας ζωής των πολιτών εντός της οποίας δραστηριοποιείται ο οργανισμός, οι επιπτώσεις στο περιβάλλον και η προστασία αυτού από τη λειτουργία της υπηρεσίας, οι σχέσεις και οι επαφές του οργανισμού με τους κοινωνικούς φορείς καθώς και την επίδοση της υπηρεσίας στα ευρύτερα οικονομικά και κοινωνικά προβλήματα που αντιμετωπίζει το κοινωνικό σύνολο. Το κριτήριο αυτό έρχεται να καταγράψει τις επιδράσεις που ασκούν οι δημόσιες οργανώσεις επί της κοινωνίας, επηρεάζοντας άμεσα αλλά και έμμεσα τους πολίτες, σε σχέση με τους προγραμματισμένους στόχους που υλοποιούν όπως και μέσω των έμμεσων συνεπειών που έχουν δημιουργήσει στην κοινωνία.

Τα κύρια αποτελέσματα επίδοσης συγκροτούν το ένατο και τελευταίο κριτήριο του Κ.Π.Α. και οριοθετούν τα γενικότερα αποτελέσματα που πετυχαίνει η διοίκηση αναφορικά με τη στοχοθεσία, τον προγραμματισμό που έχει εκπονήσει σε συσχέτιση με τις επιδιώξεις και τις ανάγκες των διαφόρων μετόχων- εξωτερικά αποτελέσματα αλλά και των στόχων που αφορούν στη βελτίωση των εσωτερικών διαδικασιών του φορέα- εσωτερικά αποτελέσματα. Ειδικότερα, τα εξωτερικά αποτελέσματα αποτυπώνονται με όρους παροχής υπηρεσιών και δημόσιων αγαθών, ζητήματα αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας των διαδικασιών, δηλαδή του κόστους που επιτυγχάνονται τα δεδομένα αποτελέσματα. Τα εσωτερικά αποτελέσματα επιμετρούν τα στοιχεία επιτυχίας των δομών και των

²⁴⁷ ΥΠΕΣΔΔΑ , Διεύθυνση Ποιότητας και Αποδοτικότητας (2008). Οδηγός Εφαρμογής του Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης. Αθήνα : Εθνικό Τυπογραφείο, σελ. 39-43

²⁴⁸ Βαξεβανίδου Μ. (2007). "Το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης ως μέτρο για την εφαρμογή διοίκησης ποιότητας στο Δημόσιο Τομέα. Δυνητικά οφέλη για τις δημόσιες υπηρεσίες και οργανισμούς στην Ελλάδα". Διοικητική Ενημέρωση, 42(3), σελ. 44

διαδικασιών της διοίκησης, τις συνεργασίες των μετόχων, τις βελτιώσεις και τις καινοτομίες²⁴⁹.

Τα κύρια αποτελέσματα επίδοσης, ως τελευταίο κριτήριο, προκύπτουν από την ορθολογική χρήση των διαθέσιμων πόρων, υλικών και ανθρώπινων, την οργάνωση, τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας των λειτουργιών της διοίκησης, την εμπέδωση της καινοτομίας, τη συνεχή κατάρτιση και αναβάθμιση των δεξιοτήτων και των γνώσεων του προσωπικού, την καθιέρωση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και της ευρείας χρήσης. Η αξιολόγηση των κριτηρίων αποτελεσμάτων απαιτεί ένα σύστημα βαθμολόγησης, ώστε μέσα από ομάδες αξιολόγησης να επιτευχθεί η συγκριτική αξιολόγηση των οργανώσεων που μπορεί να συνεισφέρει στη βελτίωση του δημόσιου τομέα. Ο κύκλος ποιότητας προϋποθέτει ένα τρόπο ποσοτικής απεικόνισης και βαθμολόγησης του διοικητικού έργου²⁵⁰.

Το Κ.Π.Α. είναι δομημένο με τρόπο τέτοιο, ώστε να δύναται να χρησιμοποιηθεί ως εργαλείο αυτοαξιολόγησης σε όλα τα επίπεδα διοίκησης. Στην Ελλάδα εφαρμόζεται, υποχρεωτικά βάση της εγκυκλίου ΔΙΠΑ/Φ.1/6-4-2005, στους δημόσιους φορείς. Μια διαδικασία πρωτόγνωρη για την ελληνική διοικητική διαδικασία, ανέδειξε τις αδυναμίες και τις ολιγωρίες στη δράση των δημόσιων οργανισμών, παράλληλα όμως, για πρώτη φορά, άρχισε να εκπαιδεύει στελέχη του δημόσιου τομέα σε πρακτικές αξιολόγησης και ποιότητας στο έργο και τις υπηρεσίες που προσφέρουν. Ταυτόχρονα, το Κ.Π.Α. συντείνει στην επιτυχή εφαρμογή και άλλων συστημάτων αξιολόγησης και ποιότητας του δημοσίου, όπως είναι η Διοίκηση μέσω Στόχων και η υλοποίηση δεικτών μέτρησης της απόδοσης των υπηρεσιών.

Το Κ.Π.Α. είναι ένα Σύστημα Ποιότητας που -εκτός από την αξιολόγηση των διοικητικών διαδικασιών, έμμεσα διευκολύνει τον προσδιορισμό νέων στόχων ενώ παράλληλα, οδηγεί στην ουσιαστική αξιοποίηση και καλύτερη ενσωμάτωση των πρώτων. Η ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών, ειδικά στη δημόσια διοίκηση, αποτελεί καθοριστικό σημείο εκσυγχρονισμού και καλύτερης προσαρμογής της στις συνεχώς μεταβαλλόμενες διεθνείς και τοπικές οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες. Το Κ.Π.Α, με βάση τα κριτήρια προϋποθέσεων, βοηθά στο να οριστούν με σαφήνεια οι στόχοι και η στρατηγική ανάπτυξης του αυτοαξιολογούμενου φορέα, ενώ στο πλαίσιο των κριτηρίων αποτελεσμάτων, καθιστά ευχερέστερη την εκτίμηση για τα αναμενόμενα από τη λειτουργία του αποτελέσματα.

Κάθε δημόσια οργάνωση που ενδιαφέρεται να υλοποιήσει το Κ.Π.Α., οφείλει να εκπονεί ένα σχέδιο δράσης το οποίο καλείται να εφαρμόσει μια ομάδα έργου αξιολόγησης από στελέχη του ίδιου του οργανισμού. Η σύνθεση της ομάδας οφείλει να είναι αντιπροσωπευτική, όσον αφορά τις υπηρεσίες και τα ιεραρχικά

²⁴⁹ ΥΠΕΣΔΔΑ, Διεύθυνση Ποιότητας και Αποδοτικότητας (2008). Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης. Αθήνα : Εθνικό Τυπογραφείο, σελ. 32-35

²⁵⁰ ΥΠΕΣΔΔΑ, Διεύθυνση Ποιότητας και Αποδοτικότητας (2008). Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης. Αθήνα : Εθνικό Τυπογραφείο, σελ. 35

επίπεδα της δομής του φορέα και των κατηγοριών του προσωπικού που υπηρετούν. Αυτού του είδους η προσπάθεια αυτοαξιολόγησης δέον είναι να βασίζεται σε πραγματικά στοιχεία και αιτιολογημένες κρίσεις της ομάδας αξιολόγησης, για κάθε θέμα που εξετάζει βάσει των κριτηρίων και υποκριτηρίων του Κ.Π.Α. ώστε να συμβάλλουν στην ουσιαστική αυτοαξιολόγηση του φορέα²⁵¹.

Το υλικό τεκμηρίωσης, που συνοδεύει την αξιολόγηση του τρόπου λειτουργίας της δημόσιας υπηρεσίας, κρίνεται αναγκαίο για να εξακριβωθούν με αντικειμενικά κριτήρια η περιγραφή της κατάστασης του οργανισμού από την ομάδα αξιολόγησης, σε σχέση με τρίτους εξωτερικούς ως προς τον φορέα παρατηρητές. Αναλυτική περιγραφή του υλικού τεκμηρίωσης βρίσκεται στον Οδηγό Εφαρμογής του Κ.Π.Α. έκδοση του πρώην ΥΠΕΣΔΔΑ. Τα συγκεκριμένα στοιχεία που συλλέγονται μπορούν να συνδέσουν το Κ.Π.Α. ως διαδικασία αξιολόγησης με τους δείκτες μέτρησης της απόδοσης του οργανισμού. Μεγάλο μέρος του υλικού αποτελεί τη βάση για τον υπολογισμό δεικτών μέτρησης και σχετίζεται με το σύστημα των δεικτών μέτρησης της αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας που περιγράφεται σε προηγούμενη ενότητα.

Το υλικό τεκμηρίωσης αποτελείται από νόμους, προεδρικά διατάγματα, κανονιστικές αποφάσεις της διοίκησης, διοικητικά έγγραφα, αποφάσεις συλλογικών διοικητικών οργάνων, δημοσιευμένα στατιστικά στοιχεία, κάθε άλλο είδους έντυπο υλικό ή και σε ηλεκτρονική μορφή. Η ψηφιακή μορφή του υλικού τεκμηρίωσης περιγράφεται από βάσεις δεδομένων, αναρτημένα στο διαδίκτυο πληροφορία, που αποδεικνύει τόσο τη διάγνωση της υπάρχουσας κατάστασης όσο και τα αποτελέσματα και τις εκτιμήσεις της ομάδας αξιολόγησης σε σχέση με την πορεία του οργανισμού²⁵².

Σχετικά με τα κριτήρια προϋποθέσεων του Κ.Π.Α. το υλικό τεκμηρίωσης περιλαμβάνει τον οργανισμό εσωτερικής υπηρεσίας, τους νόμους που διέπουν τη διάρθρωση και τη λειτουργία του φορέα, το πρωτόκολλο έντυπο και ψηφιακό, αποφάσεις της διοικητικής ηγεσίας, συγγράμματα και φυλλάδια ενημερωτικού περιεχομένου για τις δραστηριότητες του φορέα, επίσημα έγγραφα που αποδεικνύουν τη βελτίωση των υποδομών, την κατάρτιση του προσωπικού, τις άδειες και τις υπερωρίες του προσωπικού, αντίγραφο της ιστοσελίδας, των ηλεκτρονικών μηνυμάτων ταχυδρομείου των πολιτών και λοιπών μετόχων προς την υπηρεσία, είναι τα κυρίως στοιχεία τεκμηρίωσης της δράσης του φορέα.

Όσον αφορά τα κριτήρια αποτελεσμάτων της οργάνωσης και της λειτουργίας του οργανισμού, το υλικό τεκμηρίωσης σχετίζεται με τα αποτελέσματα της διοικητικής δράσης σε σχέση με τον πολίτη/ πελάτη, με το ανθρώπινο δυναμικό και σε σχέση με την ευρύτερη κοινωνία. Αναλυτικότερα, αποτελέσματα ερευνών ικανοποίησης των πολιτών από την εικόνα και την απόδοση της διοίκησης, ο

²⁵¹ ΥΠΕΣΔΔΑ, Διεύθυνση Ποιότητας και Αποδοτικότητας (2008). Οδηγός Εφαρμογής του Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης. Αθήνα: Εθνικό Τυπογραφείο, σελ. 6-7

²⁵² ΥΠΕΣΔΔΑ, Διεύθυνση Ποιότητας και Αποδοτικότητας (2008). Οδηγός Εφαρμογής του Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης. Αθήνα: Εθνικό Τυπογραφείο, σελ. 48

αριθμός παραπόνων τους προς αυτήν, αποτελέσματα ερευνών σχετικά με το χρόνο διεκπεραίωσης των διοικητικών διαδικασιών, η ύπαρξη χάρτη δικαιωμάτων των πολιτών, που δεσμεύει τον οργανισμό, όπως και έγγραφα που τεκμηριώνουν τη συμμετοχή των κοινωνικών φορέων στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων που αφορούν τη δημόσια οργάνωση συνθέτουν τα κύρια στοιχεία που αποδεικνύουν τη δράση του φορέα προς τον πολίτη/ πελάτη αυτού.

Τα αποτελέσματα σχετικά με το ανθρώπινο δυναμικό βασίζονται σε έρευνες που αφορούν το βαθμό ικανοποίησης του προσωπικού, της υποκίνησής τους από την υπηρεσία, των σχέσεων με τους πολίτες, το βαθμό ουσιαστικής συμμετοχής τους στη λήψη των αποφάσεων. Ευρήματα ερευνών καταδεικνύουν το βαθμού ικανοποίησης του προσωπικού σχετικά με τις συνθήκες εργασίας, τις υποδομές, το ωράριο, την παροχή ίσων ευκαιριών ανέλιξης, τις μεθόδους υποκίνησης. Επιπρόσθετος τρόπος τεκμηρίωσης είναι τα στατιστικά στοιχεία για τις ετήσιες αξιολογήσεις του προσωπικού, την κινητικότητα που το διακρίνει, αλλά και οικονομικά δεδομένα που αφορούν τη χρηματοδότηση προγραμμάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης των ανθρώπινων πόρων.

Τα γενικότερα αποτελέσματα, σε σχέση με την κοινωνία, τεκμηριώνονται από επίσημα έγγραφα που δείχνουν τη συχνότητα και το περιεχόμενο των επαφών της διοίκησης με τους κοινωνικούς φορείς, την οικονομική υποστήριξη των κοινωνικών φορέων που προάγουν την ποιότητα ζωής στην τοπική κοινωνία, την εν γένει διοικητική δράση που βελτιώνει το επίπεδο ζωής στην περιοχή, όπως είναι ειδικά μέτρα που λαμβάνει για την προστασία του περιβάλλοντος, τη χρήση ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, τη χρήση από τους πολίτες φιλικών μέσων μεταφοράς, μείωση της μόλυνσης, ρύπανσης, θορύβων στα αστικά κέντρα. Τέλος, τα κύρια αποτελέσματα του φορέα αποδεικνύονται μέσω στοιχείων που αφορούν την εφαρμογή συστημάτων Δ.Ο.Π. π.χ. ISO, στα έγγραφα που αναφέρονται στα μέτρα που έχει λάβει η διοίκηση για το σχεδιασμό και την εφαρμογή καινοτόμων προγραμμάτων, με τη χρήση νέων τεχνολογιών και πληροφορικής. Τα αποτελέσματα ελέγχων και επιθεωρήσεων ελεγκτικών σωμάτων της διοίκησης που καταγράφουν την ορθολογική χρήση των υλικών και ανθρώπινων πόρων του οργανισμού.

Πέρα όμως από την έγκυρη και μεθοδική αναζήτηση και συγκέντρωση κάθε φύσης στοιχείου ή εγγράφου που κατοχυρώνει τη διαδικασία αυτοαξιολόγησης, σημαντικό ρόλο διαδραματίζει και η σαφής βαθμολόγηση κάθε κριτηρίου και υποκριτηρίου του Κ.Π.Α. Το σύστημα βαθμολόγησης έρχεται να εφαρμόσει πρακτικά τον κύκλο ποιότητας του Demming γνωστό ως PDCA, μέσα από το Κ.Π.Α. Με τον τρόπο αυτόν δίνεται η δυνατότητα εκτίμησης της επάρκειας των αποδείξεων, όπως προκύπτει από τη βαθμολόγησή τους, σε συνδυασμό με την κάθε φάση του κύκλου ποιότητας, στην οποία τοποθετείται το υπό αξιολόγηση στοιχείο των κριτηρίων του Κ.Π.Α.²⁵³ Τελικός στόχος παραμένει ο αμερόληπτος και

²⁵³ ΥΠΕΣΔΔΑ , Διεύθυνση Ποιότητας και Αποδοτικότητας (2008). Οδηγός Εφαρμογής του Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης. Αθήνα : Εθνικό Τυπογραφείο, σελ. 58-59

αντικειμενικός προσδιορισμός του επιπέδου λειτουργίας της οργάνωσης, όπως και η μέτρηση – εκτίμηση του βαθμού βελτίωσης του τρόπου λειτουργίας της.

Το Κ.Π.Α αποτελεί χρήσιμο μεθοδολογικό εργαλείο για την υποβοήθηση των δημοσίων οργανώσεων στο να αξιολογηθούν ως προς το επίπεδο της αποτελεσματικότητας και της ποιότητας των υπηρεσιών τους. Σημείο κλειδί στην επιτυχή εφαρμογή του συστήματος στην Ελλάδα είναι η δέσμευση από το ανθρώπινο δυναμικό του φορέα γ, που διενεργεί την αυτοαξιολόγηση, για τη συγκρότηση της ομάδας που θα εφαρμόσει το Κ.Π.Α., θα συγκεντρώσει το κατάλληλο τεκμηριωτικό υλικό και θα βαθμολογήσει τα κριτήρια και υποκριτήρια του συστήματος με αντικειμενικό και ειλικρινή τρόπο. Άλλωστε, το ίδιο το πλαίσιο αξιολογεί το ανθρώπινο δυναμικό του κάθε φορέα και ως προϋπόθεση/ αίτιο και ως αποτέλεσμα των σχέσεων που αναπτύσσονται σε ένα δημόσιο φορέα και συντελούν στην επιτυχία της διοικητικής του λειτουργίας.

Ακόμα, το Κ.Π.Α. έρχεται να συνδράμει το έργο των λοιπών συστημάτων αξιολόγησης και ποιότητας της δημόσιας διοίκησης. Μέσα από το πλαίσιο εφαρμογής τους προωθεί ενεργά την ανάγκη για ορθολογικότερη υιοθέτηση στοχοθεσίας από την οργάνωση, τον σαφή προσδιορισμό των οικονομικών πόρων και του προσωπικού που χρειάζεται μια υπηρεσία, των τεχνολογικών υποδομών και των βελτιώσεων που απαιτούνται για μια αποδοτικότερη λειτουργία της. Συνεπώς, ως εργαλείο αυτοαξιολόγησης ενισχύει την υλοποίηση της Διοίκησης μέσω Στόχων στο δημόσιο τομέα. Επιπλέον, με τη βοήθεια του τεκμηριωτικού υλικού που συγκεντρώνει η κάθε υπηρεσία, για τις ανάγκες της βαθμολόγησης των επιμέρους κριτηρίων του Κ.Π.Α., ενισχύει τη διαδικασία καθιέρωσης δεικτών μέτρησης της αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας του φορέα.

Γίνεται φανερό, επομένως, ότι το Κ.Π.Α. συμμετέχει σε μια διαδικασία ανατροφοδότησης και άλλων συστημάτων αξιολόγησης του δημόσιου τομέα, ενώ παράλληλα δέχεται τη θετική επίδραση αυτών. Η σωστά οργανωμένη στοχοθεσία κάθε υπηρεσίας, η με ορθολογικό τρόπο κατανομή των πόρων κάθε οργανισμού και η μέτρηση των τελικών αποτελεσμάτων που παράγει και προσφέρει προς τον πολίτη/ πελάτη συντελούν στην ευχερέστερη και γρηγορότερη κατανόηση και υιοθέτηση του Κ.Π.Α. από κάθε δημόσιο φορέα. Ταυτόχρονα, εφαρμόζει στην πράξη τις αρχές ολικής ποιότητας στο δημόσιο τομέα.

Αναφορικά με την προώθηση του ΚΠΑ στην Ελλάδα, η ΔΙΠΑ προχώρησε στη μετάφραση και στην έκδοση της αναθεωρημένης εκδοχής του ΚΠΑ στα ελληνικά και δημιούργησε έναν Οδηγό Εφαρμογής. Παράλληλα, προχώρησε στη σύναψη συμφωνίας με το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης για τη συνδιοργάνωση εκπαιδευτικών σεμιναρίων για τις υπηρεσίες που εφαρμόζουν ή σκοπεύουν να εφαρμόσουν το ΚΠΑ²⁵⁴.

²⁵⁴ Πιο συγκεκριμένα, για την εκπαίδευση των δημοσίων υπαλλήλων σε θέματα ποιότητας, η ΔΙΠΑ προχώρησε στο σχεδιασμό 2 πενταήμερων σεμιναρίων. Το πρώτο αναφέρετε σε θέματα μέτρησης της απόδοσης και το δεύτερο στη χρήση του ΚΠΑ. Τα σεμινάρια απευθύνονται σε όλους τους υπαλλήλους σε κεντρικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Το 2007, 44 εκπαιδευτικά προγράμματα έλαβαν χώρα σε διαφορές περιοχές της ελληνικής επικράτειας και συμμετείχαν 1100 δημόσιοι υπάλληλοι (www.ekdd.gr).

Επιπρόσθετα, η λειτουργία του Δικτύου Ποιότητας και η λειτουργία της ιστοσελίδας αποτελέσαν τα μέσα για τη διάδοση των αποτελεσμάτων, την ανταλλαγή απόψεων και εμπειριών σε θέματα που αφορούν την εφαρμογή του ΚΠΑ και σε θέματα ευρύτερης ποιότητας.

Για να ενισχύσει την προαιρετική κατά τα άλλα εφαρμογή του ΚΠΑ από τις υπηρεσίες του δημοσίου τομέα, η ΔΙΠΑ προχώρησε στην καθιέρωση των Εθνικών Βραβείων Ποιότητας των Δημοσίων Υπηρεσιών.

Με Κοινή Υπουργική Απόφαση²⁵⁵ των Υπουργείων Εσωτερικών και Οικονομίας & Οικονομικών καθορίστηκαν το όργανο, η διαδικασία και τα κριτήρια αξιολόγησης και βράβευσης. Το Δεκέμβριο του 2007 έγινε η πρώτη απονομή στην Ελλάδα, ως συνέπεια της πολιτικής βούλησης για εκσυγχρονισμό και καινοτομία σε όλα τα επίπεδα.

Η διαδικασία βράβευσης των Δημοσίων Υπηρεσιών που συμμετείχαν στον Εθνικό Διαγωνισμό Ποιότητας Δημοσίων Υπηρεσιών γινόταν με βάση την επιτυχημένη εφαρμογή του Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης (Κ.Π.Α.) .

Σύμφωνα με δημοσιεύματα του τύπου, οι εκπρόσωποι της πολιτικής ηγεσίας δήλωσαν ότι «η δημόσια διοίκηση κρίθηκε και βαθμολογήθηκε με γνώμονα τον βαθμό ανταπόκρισης σ' αυτό που ζητά ο πολίτης, ενώ προβλέπονται κίνητρα για τη βελτίωση των επιδόσεων της. Ανατρέπουμε τη νοοτροπία της αδράνειας και της στασιμότητας...²⁵⁶»

Την πρώτη χρονιά συμμετείχαν 20 υπηρεσίες από τις οποίες μόνο οι 17 κατάφεραν να φτάσουν στην τελική φάση. Τη δεύτερη χρονιά συμμετείχαν συνολικά 27 φορείς από τους οποίους οι 20 συμμετείχαν στην τελική φάση²⁵⁷.

3.5 Ανασχεδιασμός Διαδικασιών στο Δημόσιο Τομέα

Έχοντας ως βάση αναφοράς τον ορισμό του Hammer, ο «ανασχεδιασμός των διοικητικών διαδικασιών» στον δημόσιο τομέα έχει ως στόχο το θεμελιώδη και ριζικό επαναπροσδιορισμό των διαδικασιών που θα οδηγήσει σε σημαντικές βελτιώσεις την δημόσια διοίκηση σε τομείς όπως η αποτελεσματικότητα, το κόστος, η ποιότητα, η εξυπηρέτηση του κοινωνικού συνόλου και του δημόσιου συμφέροντος. Μέσα από τις δυνατότητες της σημερινής τεχνολογίας, της πληροφορικής και των συστημάτων επικοινωνίας και την πολύχρονη οικονομική βοήθεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης η Ελληνική δημόσια διοίκηση βρίσκεται σε ένα μεταβατικό στάδιο εκσυγχρονισμού και αλλαγών με την παράλληλη συνύπαρξη πολύπλοκων γραφειοκρατικών δομών που δυσκολεύουν την προσπάθεια. Σε αυτήν την προσπάθεια τα εργαλεία της Τεχνολογίας, της Πληροφορικής και της Επικοινωνίας (ΤΠΕ) ή αλλιώς γνωστά και ως Πληροφοριακή Τεχνολογία

²⁵⁵ ΔΙΠΑ/9381/08.05.2006 (ΦΕΚ 1020/Β' /28.07.2006) όπως τροποποιήθηκε με την ΔΙΠΑ/Φ7.1/16228/22.7.2008 (ΦΕΚ 1516/Β' 01.08.2008)

²⁵⁶ Δημοσιογραφικά, Εβδομαδιαία εφημερίδα του Υπουργείου Εσωτερικών, Τρίτη 02/06/2009, Έτος 10, ΑΡΙΘΜ.ΦΥΛΛΟΥ 426

²⁵⁷ Διεύθυνση Ποιότητας & Αποδοτικότητας, ΥΠΕΣΣΔΑ, www.gspa.gr

(Information Technology – IT) διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο στην προσπάθεια αναδιοργάνωσης και εκσυγχρονισμού του κράτους.

Με τα κυβερνητικά κονδύλια για την εγκατάσταση και την εφαρμογή πληροφοριακών συστημάτων, τη βοήθεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης μέσω των συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων όπως του Ε.Π «Κοινωνία της Πληροφορίας», του Ε.Π «Ψηφιακή Σύγκλιση» και του Ε.Π «Διοικητική Μεταρρύθμιση» από το ΕΣΠΑ 2007-2013, οι μέτοχοι του δημόσιου τομέα επιθυμούν απτά ποιοτικά και ποσοτικά ανταποδοτικά οφέλη από αυτή την επένδυση. Τα οφέλη για τους μετόχους αφορούν: α) την εξοικονόμηση κόστους μέσω της μείωσης ανθρωποωρών εργασίας β) τη βελτίωση της ποιότητας των υπηρεσιών τόσο για τους εξωτερικούς όσο και για τους εσωτερικούς πελάτες και γ) την αύξηση του εύρους των προσφερομένων υπηρεσιών.

Δυστυχώς παρά τις μεγάλες χρηματοδοτήσεις για ζητήματα πληροφοριακών συστημάτων στο δημόσιο τομέα, ο πολίτης διακρίνει ένα πρόβλημα λειτουργικής διασύνδεσης μεταξύ τους και απουσία ενός προγράμματος ανασχεδιασμού που θα επιτρέψει στα πληροφοριακά συστήματα να εκμεταλλευτούν πλήρως τις δυνατότητες τους χωρίς να προσκρούουν στο ήδη διοικητικά επιβαρυνόμενο γραφειοκρατικό καθεστώς.

Για τον Davenport²⁵⁸ τα αποτελέσματα από την BPR εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από την πληροφοριακή τεχνολογία λέγοντας χαρακτηριστικά ότι «αν υποθέσουμε ότι η επανασχεδίαση των διαδικασιών αναπτύσσεται ανεξάρτητα από τα πληροφοριακά συστήματα ή άλλες υποστηρικτικές διαδικασίες είναι σαν να αγνοούμε πολύτιμα εργαλεία για την διαμόρφωση των διαδικασιών».

Συμπεραίνουμε λοιπόν ότι η πληροφοριακή τεχνολογία είναι πράγματι ένα εργαλείο, ένα μέσο για τον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης. Η αλλαγή των διαδικασιών είναι παράλληλα ένας κρίσιμος παράγοντας επιτυχημένης εφαρμογής της πληροφοριακής τεχνολογίας. Επομένως η σχέση της BPR & IT είναι αμφίδρομα αλληλοεξαρτώμενες μέσα σε ένα οργανισμό.

Στα πλαίσια της προσπάθειας ανασχεδιασμού των επιχειρησιακών διαδικασιών στο δημόσιο τομέα επιχειρείται και η απλοποίηση των διαδικασιών. Η απλοποίηση των διοικητικών διαδικασιών βρίσκεται στο επίκεντρο πολλών κυβερνητικών πολιτικών των αναπτυσσόμενων χωρών γιατί αποτελεί μία αποτελεσματική μέθοδο καταπολέμησης της γραφειοκρατίας και του πληθωρισμού. Οι κυβερνήσεις στις μέρες μας λόγω της παγκοσμιοποίησης αντιμετωπίζουν πολύπλοκα ζητήματα που απαιτούν πολύπλοκες λύσεις. Σε αυτό το σημείο έρχεται η απλούστευση να περιορίσει τις αρνητικές συνέπειες και να προσφέρει ένα ευνοϊκό περιβάλλον ανάπτυξης όπου: η καινοτομία ενθαρρύνεται, η

²⁵⁸ T. Davenport – J. Short, The new industrial engineering: Information technology and business process redesign, Sloan Management Review, 1990.

επιχειρηματικότητα στηρίζεται, το κόστος λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης μειώνεται, οι επενδύσεις αυξάνονται με συνέπεια τον περιορισμό της ανεργίας και την αντιμετώπιση του κράτους από τους πολίτες ως σύμμαχο και όχι ως δυνάστη.

Για τον Παπαδημητρώπουλο²⁵⁹ απλούστευση διαδικασιών είναι « η συνεχής και συστηματική αναθεώρηση των νομοθετικών και γενικότερα των κανονιστικών ρυθμίσεων καθώς και των διοικητικών πρακτικών που καθορίζουν διοικητικές διαδικασίες, ώστε να είναι συμβατές με τις αρχές αποτελεσματικής νομοθέτησης και της αποτελεσματικής – αποδοτικής λειτουργίας των δημόσιων υπηρεσιών με βάση την εξυπηρέτηση του πολίτη τον οποίο αφορούν». Η απλοποίηση των διαδικασιών έχει ως στόχο να οργανώσει κατά τον καλύτερο δυνατό τρόπο τις διοικητικές διαδικασίες των υπηρεσιών του κράτους έτσι ώστε από την μία να ικανοποιούν την αποστολή τους, το σκοπό δηλαδή για τον οποίο υπάρχουν και από την άλλη να περιορίσουν σε σημαντικό βαθμό τις προσπάθειες (κόστος, χρόνος, κτλ.) που καταβάλουν οι πολίτες, οι επιχειρήσεις καθώς και οι άλλες δημόσιες υπηρεσίες για την διεκπεραίωση των υποθέσεων τους.

Για την Ραμματά²⁶⁰ η έννοια της απλούστευσης των διαδικασιών προσεγγίζει τον πολίτη ως φορολογούμενο , ως καταναλωτή και ως ψηφοφόρο. Ως φορολογούμενο λόγω του ότι τελικά οι απλοποιημένες διαδικασίες μειώνουν το κόστος διοίκησης και κατά συνέπεια την φορολογική επιβάρυνση, ως καταναλωτή γιατί οι αναθεωρημένες διαδικασίες θέτουν στο επίκεντρο τον πελάτη-πολίτη και τέλος ως ψηφοφόρο γιατί η απλούστευση διασφαλίζει τη διαύγεια, τον έλεγχο, τη συμμετοχικότητα και τελικά τη δημοκρατία. Η έννοια της ποιότητας με επίκεντρο τον πολίτη μέσω των απλοποιημένων διαδικασιών επικεντρώνεται για την Ραμματά στο τι μπορεί να κάνει η Δημόσια Διοίκηση ώστε να μπορέσει ο πολίτης, ο εκπρόσωπος της επιχείρησης ή μία άλλη δημόσια υπηρεσία:

1. να εξυπηρετηθεί όσο το δυνατόν πιο γρήγορα.
2. να βρει τον αρμόδιο υπάλληλο εύκολα και γρήγορα.
3. να μειώσει το χρόνο αναμονής.
4. να μειώσει την γεωγραφική απόσταση και να βελτιώσει τη συνεργασία των φορέων του δημοσίου, όταν για ένα θέμα απαιτείται η συνέργεια πολλών τμημάτων ή υπηρεσιών.
5. να εξυπηρετηθούν μέσα από το internet τόσο για την εύρεση πληροφοριών όσο και για μία ολοκληρωμένη συναλλαγή

²⁵⁹ Παπαδημητρώπουλος Δημήτριος, Διοικητική Ενημέρωση, Τριμηνιαία Επιθεώρηση Διοικητικής Επιστήμης, τεύχος 46, Ιούλιος-Αύγουστος-Σεπτέμβριος 2008. (σελ. 6)

²⁶⁰ Ραμματά Μαρία, Διοικητική Ενημέρωση-Τριμηνιαία Επιθεώρηση Διοικητικής Επιστήμης, Πρακτικές απλούστευσης διοικητικών διαδικασιών υπό το φως της εμπειρίας των Ευρωπαϊκών χωρών, τεύχος 37, Απρίλιος-Μάιος-Ιούνιος 2006. (σελ. 28-30)

Ειδικότερα δράσεις – σημαίες στην δημόσια διοίκηση που σηματοδότησαν και ενσάρκωσαν την έννοια της απλούστευσης των διαδικασιών στην ελληνική δημόσια διοίκηση είναι οι κάτωθι.

α) Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών (ΚΕΠ)

Η έλλειψη συντονισμού μεταξύ των υπηρεσιών του δημόσιου τομέα και η απουσία μίας ενιαίας γραμμής για την διεκπεραίωση των διαδικασιών αποτελούσε ένα από τα μεγαλύτερα προβλήματα του ελληνικού κράτους. Η δημιουργία ενός φορέα άμεσης εξυπηρέτησης του πολίτη αποτελούσε μία συνεχή απαίτηση για πολλά χρόνια. Η έννοια της «Υπηρεσίας Μίας Στάσης-one stop shop» στη δημόσια διοίκηση κυριαρχούσε στην οργάνωση πολλών αναπτυγμένων κρατών και αποτελούσε αξιόλογο παράδειγμα για το ελληνικό κράτος. Τα Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών (ΚΕΠ) δημιουργήθηκαν στο πλαίσιο των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων «Κοινωνία της Πληροφορίας», «Πολιτεία» και «Αστερίας» με σκοπό να αποτελέσουν ένα εθνικό δίκτυο υπηρεσιών μίας στάσης. Έτσι με τον Νόμο 3013/2002 η Ελληνική Πολιτεία δημιούργησε τα Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών (ΚΕΠ). Η αποστολή των κέντρων αυτών σύμφωνα με τον ιδρυτικό τους νόμο²⁶¹ είναι:

i. Η ενημέρωση και η πληροφόρηση των πολιτών για τις ενέργειες που απαιτούνται για τις διάφορες διοικητικές διαδικασίες.

ii. Παραλαβή αιτήσεων πολιτών για μία σειρά από διοικητικές πράξεις.

iii. Έλεγχος της πληρότητας των αιτήσεων των πολιτών και αναζήτηση διαφόρων δικαιολογητικών από τις αρμόδιες υπηρεσίες.

iv. Διαβίβαση των φακέλων στις αρμόδιες υπηρεσίες για την διεκπεραίωση των υποθέσεων.

v. Επικύρωση διοικητικών εγγράφων.

vi. Θεώρηση του γνησίου υπογραφής.

vii. Χορήγηση παραβόλων, Υπεύθυνων Δηλώσεων.

viii. Χορήγηση φορολογικής ενημερότητας.

Με την λειτουργία των ΚΕΠ οι φορείς της διοίκησης αποφασίζουν πλέον συντονισμένα να τυποποιήσουν τις διοικητικές διαδικασίες. Βάσει του ιδρυτικού νόμου, με Κοινή Υπουργική Απόφαση (ΥΠΕΣ & αρμόδιων Υπουργείων) που εκδίδεται, καθορίζονται οι διαδικασίες, τα έντυπα και τα δικαιολογητικά που είναι απαραίτητα για κάθε διαδικασία, ο χρόνος ανταπόκρισης στο αίτημα καθώς και όλες οι απαραίτητες προϋποθέσεις που είναι απαραίτητες για τη διενέργεια μίας

²⁶¹ Ν. 3013/2002 (ΦΕΚ 102/Α/01-05-2002) «Αναβάθμιση της πολιτικής προστασίας και άλλες διατάξεις».

πράξης από τα ΚΕΠ. Οι διαδικασίες που υποστηρίζονται είναι ενιαίες και ομοιόμορφες για όλα τα ΚΕΠ της χώρας (υπολογίζεται ότι οι πιστοποιημένες διαδικασίες ξεπερνούν τις 1000). Επιπλέον οι διαδικασίες έχουν την ίδια δομή (έντυπα, δικαιολογητικά, χρόνος διεκπεραίωσης κτλ.) είτε ο πολίτης απευθύνεται στα ΚΕΠ είτε στην αρμόδια υπηρεσία.

Η καθιέρωση της Τηλεφωνικής Γραμμής Εξυπηρέτησης του πολίτη «1500» αποτελεί ένα καθοριστικό εργαλείο ποιότητας στην διάθεση των πολιτών. Μέσα από τη γραμμή αυτή παρέχεται η δυνατότητα στους πολίτες να γνωρίσουν και να χρησιμοποιήσουν τις δυνατότητες της τηλεφωνικής συναλλαγής με το Δημόσιο. Με χρέωση μίας αστικής μονάδας και πανελλήνιο αριθμό κλήσης (1500), μέσω συστήματος IVR (interactive voice response) δηλ. φωνητική πύλη, ο πολίτης μπορεί να ενημερωθεί και να ζητήσει πληροφορίες και κατευθύνσεις για την διεκπεραίωση του αιτήματος του. Διεκπεραιώνονται τηλεφωνικά συγκεκριμένες πιστοποιημένες διαδικασίες των Κ.Ε.Π., οι οποίες δεν απαιτούν δικαιολογητικά από πλευράς του πολίτη ή των επιχειρήσεων ή απαιτούν δικαιολογητικά που μπορούν να αναζητηθούν αυτεπάγγελα υπηρεσιακώς. Οι συναλλαγές αυτές ολοκληρώνονται είτε μέσω Web Services που λειτουργούν σε φορείς της Δημόσιας Διοίκησης είτε με την επιλογή της παραλαβής του πιστοποιητικού από το ΚΕΠ της αρεσκείας του πολίτη. Μάλιστα κατά την αίτηση ο πολίτης μπορεί και να δηλώσει τον αριθμό του κινητού τηλεφώνου και όταν η διαδικασία ολοκληρωθεί να του αποσταλεί SMS για την παραλαβή της βεβαίωσης από το ΚΕΠ που δήλωσε αρχικά στην αίτηση του. (λόγω έλλειψης κονδυλίων η δυνατότητα αυτή δεν ισχύει προσωρινά).

Οι απλουστευμένες διαδικασίες που εφαρμόζονται στα ΚΕΠ επικεντρώνονται στην αναβάθμιση της εξυπηρέτησης των πολιτών και των επιχειρήσεων (Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση). Η εξοικονόμηση κόστους από οικονομίες κλίμακας, η άμεση, έγκαιρη και γεωγραφικά ανεξάρτητη πληροφόρηση και το πλεονέκτημα της αμφίδρομης πληροφόρησης, συμβάλουν ουσιαστικά στη μείωση του χρόνου παροχής ολοκληρωμένων υπηρεσιών και στη βελτίωση της ποιότητας ζωής. Σε όλη τη επικράτεια λειτουργούν 1100 ΚΕΠ²⁶².

β) Διαδικτυακή Πύλη «Ερμής»

Ο διαδικτυακός τόπος «Ερμής»²⁶³ αποτελεί την ενιαία κυβερνητική διαδικτυακή πύλη της δημόσιας διοίκησης για την παροχή πληροφοριών σε πολίτες και επιχειρήσεις και την ασφαλή διεκπεραίωση ηλεκτρονικών υπηρεσιών από ένα κεντρικό σημείο (e-Government Portal). Ο «Ερμής» αποσκοπεί στο γενικότερο εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης και στην παροχή υπηρεσιών προστιθέμενης αξίας προς τον πολίτη αποτελώντας ένα «ηλεκτρονικό

²⁶² Διαδικτυακός τόπος www.ermis.gov.gr.

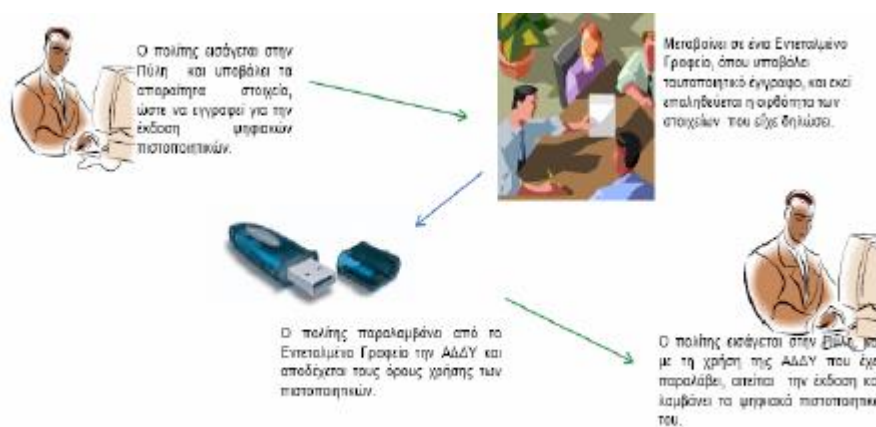
²⁶³ Διαδικτυακός τόπος : www.ermis.gov.gr – Εθνική Πύλη Δημόσιας Διοίκησης

πολυκατάστημα». Μέσα από ένα κεντρικό σημείο προσφέρεται ολοκληρωμένη ενημέρωση στους πολίτες και τις επιχειρήσεις σχετικά με όλες τις συναλλαγές τους με το δημόσιο (φυσικές ή ηλεκτρονικές), καθώς και επιλεγμένες υπηρεσίες ηλεκτρονικών συναλλαγών μέσω των οποίων ο κάθε ενδιαφερόμενος μπορεί ηλεκτρονικά πλέον να εξυπηρετηθεί από την Δημόσια Διοίκηση.

Ο «Ερμής» σύμφωνα με την επίσημη ιστοσελίδα κινείται σε τρεις βασικούς άξονες που αφορούν:

- την ολοκληρωμένη έγκυρη παροχή πληροφοριών για το μεγαλύτερο πλήθος των διοικητικών διαδικασιών.
- τη διαλειτουργικότητα των εθνικών Ολοκληρωμένων Πληροφοριακών Συστημάτων.
- ασφάλεια συναλλαγών με τη χρήση κλιμακούμενων μεθόδων ψηφιακής αυθεντοποίησης.

Μέσω του «Ερμή» ο πολίτης ή η επιχείρηση πέρα από το συνολικό πακέτο πληροφοριών που μπορεί να αναζητήσει, μπορεί να πραγματοποιήσει συναλλαγές με το δημόσιο και να λάβει βεβαιώσεις και πιστοποιητικά είτε μέσω της δυνατότητας της ηλεκτρονικής αίτησης είτε τέλος μέσα από την συνολική διεκπεραίωση του αιτήματος ηλεκτρονικά.



Στην περίπτωση της παροχής πληροφοριών η εφαρμογή βρίσκεται σε πολύ καλό επίπεδο καλύπτοντας ένα μεγάλο μέρος των διοικητικών διαδικασιών μέσω της συστηματικής και αναλυτικής καταγραφής τους και την παροχή όλων εκείνων των επικουρικών πληροφοριών που θα προσανατολίσουν τον πολίτη (αναφορά των σχετικών νόμων που προβλέπουν αυτές τις διαδικασίες, το κόστος της διαδικασίας, ονόματα αρμόδιων υπηρεσιών, διευθύνσεις, τηλέφωνα κτλ.).

Όσον αφορά την δυνατότητα «ηλεκτρονικής αίτησης» ο Ερμής παρέχει εκείνες τις φόρμες στοιχείων όπου ο ενδιαφερόμενος μπορεί να συμπληρώσει και να στείλει ηλεκτρονικά το αίτημα του παρέχοντας εξουσιοδότηση στην αρμόδια υπηρεσία να κάνει αυτεπάγγελτη αναζήτηση δικαιολογητικών όπου αυτό

απαιτείται. Το αποτέλεσμα όμως της διαδικασίας (βεβαίωση, πιστοποιητικό κτλ.) ο πολίτης θα το παραλάβει ο ίδιος από το ΚΕΠ της επιλογής του. Για παράδειγμα, τέτοιες υπηρεσίες είναι ενδεικτικά (σύμφωνα με την επίσημη ιστοσελίδα):

- Βεβαίωση για τον χρόνο επιδότησης ανεργίας από τον ΟΑΕΔ.
- Βεβαίωση περί μη ασφάλισης στον ΟΑΕΕ.
- Βεβαίωση χορήγησης επιδόματος σε απροστάτευτα τέκνα

Σε ένα πιο προχωρημένο στάδιο, συγκεκριμένες παρεχόμενες υπηρεσίες εκτελούνται μέσω του διαδικτύου και ολοκληρώνονται on-line. Το προϊόν της υπηρεσίας (βεβαίωση / πιστοποιητικό) αποθηκεύεται στην ηλεκτρονική θυρίδα του ενδιαφερομένου για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα όπου και είναι προσβάσιμο μέσω ειδικών κωδικών που παρέχονται. Η μόνη φυσική παρουσία του ενδιαφερόμενου είναι η επιβεβαίωση των σχετικών στοιχείων ταυτοποίησης που γίνεται μόνο κατά την πρώτη συναλλαγή στο ΚΕΠ της επιλογής του. Ενδεικτικές ολοκληρωμένες on-line υπηρεσίες:

- Χορήγηση πιστοποιητικού οικογενειακής κατάστασης
- Χορήγηση αντιγράφου ληξιαρχικής πράξης γεννήσεως
- Απόσπασμα ατομικού λογαριασμού ασφάλισης ΙΚΑ (ένσημα)
- Ληξιαρχική πράξη γάμου

Τέλος η ιστοσελίδα «Ερμής» παρέχει όλες εκείνες τις πληροφορίες που απαιτούνται για την ίδρυση και εγκατάσταση κοινοτικών επιχειρήσεων παροχής υπηρεσιών στα πλαίσια της εφαρμογής της 123/2006 Οδηγίας της ΕΕ.

γ) Υπηρεσίες Μίας Στάσης (ΥΜΣ) & Γενικό Εμπορικό Μητρώο (ΓΕΜΗ)

Το Γενικό Εμπορικό Μητρώο θεσπίσθηκε το 2005 με τον νόμο 3419/2005 που προέβλεπε τη δυνατότητα ηλεκτρονικής πρόσβασης των Επιμελητηρίων και των επιχειρήσεων στο Γ.Ε.ΜΗ. Ο παραπάνω νόμος τροποποιήθηκε από τον πιο πρόσφατο Ν. 3853/2010. Η λειτουργία του Γ.Ε.ΜΗ. (Γενικού Εμπορικού Μητρώου Επιχειρήσεων) θεωρείται απαραίτητη προϋπόθεση για την απλοποίηση της διαδικασίας σύστασης εταιρειών, αποτελεί υποχρέωση που έχει αναλάβει η Ελλάδα και συνδέεται ευθέως με την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας.

Το Γ.Ε.ΜΗ. είναι ένα σύστημα ενοποίησης και απλούστευσης των εμπορικών δραστηριοτήτων, το οποίο καλύπτει οποιασδήποτε μορφής εμπορική δραστηριότητα, για ημεδαπά ή αλλοδαπά, φυσικά ή νομικά πρόσωπα μέσα από μια βάση ηλεκτρονικών δεδομένων.

Σύμφωνα με την επίσημη ανακοίνωση του τ. ΥΠΟΙΑΝ στην επίσημη ιστοσελίδα του υπουργείου με την υποστήριξη ενός μεγάλου δικτύου σημείων

επαφής για τις επιχειρήσεις που αριθμεί 59 καταστήματα εμπορικών επιμελητηρίων, 3.200 συμβολαιογραφικά γραφεία και στην επόμενη φάση 52 επιλεγμένα Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών, θα διεκπεραιώνονται κατά την έννοια των Υπηρεσιών μίας Στάσης (ΥΜΣ) όλες οι απαραίτητες ενέργειες που απαιτούνται για να αποκτήσουν οι εμπορικές εταιρείες νομική προσωπικότητα και να ασκήσουν οικονομική δραστηριότητα. Η διαδικασία διαρκεί περίπου μία ώρα και εξασφαλίζει τη σύσταση επιχείρησης και την έναρξη οικονομικής δραστηριότητας σε μία ημέρα ή το αργότερο την επόμενη εργάσιμη. Η ίδρυση μίας Ε.Π.Ε. μέσω της νέας διαδικασίας θα γίνεται σε ένα μόνο σημείο αντί για οκτώ, με μία και μοναδική διαδικασία αντί για 11 και σε μία μέρα αντί για 38. Θα πρέπει να τονισθεί ότι προϋπόθεση για την ολοκλήρωση της διαδικασίας είναι ο ιδρυτής της εταιρίας να μην έχουν εκκρεμότητες με το ελληνικό δημόσιο (π.χ. να έχουν φορολογική και ασφαλιστική ενημερότητα). Σε πρώτο στάδιο, η Υπηρεσία Μίας Στάσης θα αφορά Α.Ε και Ε.Π.Ε., οι οποίες θα απευθύνονται στους συμβολαιογράφους, καθώς και Ο.Ε. και Ε.Ε., οι οποίες θα μπορούν να απευθύνονται κατευθείαν στα Επιμελητήρια και τα ΚΕΠ. Όπως αναφέρθηκε και παραπάνω για την εφαρμογή της ΥΜΣ ήταν απαραίτητη η ολοκλήρωση του Γενικού Εμπορικού Μητρώου. Μέσα από τη ηλεκτρονική διασύνδεση των Υπηρεσιών μίας στάσης με το Γ.Ε.ΜΗ., όλες οι ελληνικές επιχειρήσεις αποκτούν για πρώτη φορά έναν μοναδικό αριθμό μητρώου, τον αριθμό Γ.Ε.ΜΗ., που θα αποτελεί την ταυτότητά τους και θα τις προσδιορίζει μοναδικά. Με αυτό τον τρόπο πραγματοποιείται μία σημαντική μετάπτωση δεδομένων και αρχείων στην Κεντρική Βάση Δεδομένων του Γ.Ε.ΜΗ. που διαθέτει κάθε Επιμελητήριο για τα μέλη του.

Προβλέπεται άμεσα η ένταξη στις ΥΜΣ και των διαδικασιών αδειοδότησης των επιχειρήσεων, η ένταξη παραπέρα και των ατομικών επιχειρήσεων, η επέκταση της υπηρεσίας σε όλα τα ΚΕΠ καθώς και η δημιουργία διαδικτυακής υπηρεσίας μίας στάσης για τη σύσταση εξαγωγικών επιχειρήσεων. Τέλος, αξίζει να σημειωθεί ότι για την ανάπτυξη του Γ.Ε.ΜΗ. και της Υπηρεσίας Μίας Στάσης, συνεργάστηκαν συνολικά 71 φορείς της Δημόσιας Διοίκησης και νομικά πρόσωπα.

δ) Κεντρική Επιτροπή Απλούστευσης Διαδικασιών

Η Κεντρική Επιτροπή Απλούστευσης Διαδικασιών (ΚΕΑΔ) συστάθηκε με πρωτοβουλία του τότε Υπουργείου Εσωτερικών με αποστολή την συστηματική αντιμετώπιση της γραφειοκρατίας του δημόσιου τομέα. Ιδρύθηκε το 2004 με το άρθρο 10 του Ν. 3242/04²⁶⁴ και υπάγεται στη Γενική Γραμματεία Δημόσιας Διοίκησης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης με σκοπό την προαγωγή του έργου της απλούστευσης των διοικητικών διαδικασιών. Η ΚΕΑΔ αποτελεί διυπουργικό όργανο με αποστολή τη συνεχή αντιμετώπιση των γραφειοκρατικών φαινομένων των δημόσιων υπηρεσιών, της πολυπλοκότητας και της μη φιλικότητας των διοικητικών διαδικασιών προς τους πολίτες και τις επιχειρήσεις φαινόμενα που

²⁶⁴ Ν. 3242/2004 (ΦΕΚ102/Α/24-5-2004) «Ρυθμίσεις για την οργάνωση και λειτουργία της Κυβέρνησης, τη διοικητική διαδικασία και τους ΟΤΑ»

επιβαρύνουν την δημόσια διοίκηση με υπέρμετρο κόστος και αποτελούν τροχοπέδη για την οικονομική ανάπτυξη και την παροχή ποιοτικών υπηρεσιών στους πολίτες. Επιπλέον στόχος είναι η εισαγωγή της ποιότητας σε όλο το φάσμα της δημόσιας διοίκησης εφαρμόζοντας μία πολιτική απλοποίησης των διαδικασιών. Η ΚΕΑΔ χρηματοδοτήθηκε από το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Πολιτεία».

Η ΚΕΑΔ αποτελείται σύμφωνα με τον ιδρυτικό της νόμο που αργότερα συμπληρώθηκε από τον Ν. 3448/2008 από:

i. Τον Γενικό Γραμματέα Δημόσιας Διοίκησης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, ως Πρόεδρο.

ii. Τον Γενικό Διευθυντή της Γενικής Διεύθυνσης Διοικητικής Οργάνωσης και Διαδικασιών του Υπουργείου Εσωτερικών

iii. Δύο στελέχη της Γενικής Διεύθυνσης Διοικητικής Οργάνωσης και Διαδικασιών.

iv. Ένα μέλος ΔΕΠ ΑΕΙ ή νομικό αναγνωρισμένου κύρους

v. Ένα εκπρόσωπο του Συνηγόρου του Πολίτη.

vi. Ένα εκπρόσωπο του Σώματος Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης.

vii. Ένα εκπρόσωπο των Υπουργείων Οικονομίας και Οικονομικών, Ανάπτυξης, Χωροταξίας, Περιβάλλοντος και Δημοσίων Έργων και Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας, Γενικό Διευθυντή ή Διευθυντή.

viii. Ένα εκπρόσωπο του Εμπορικού και Βιομηχανικού Επιμελητηρίου Αθηνών

ix. Ένα εκπρόσωπο του Σ.Ε.Β.

Η επιτροπή προκειμένου να ανταποκριθεί στο έργο της μπορεί να καλεί στις συνεδριάσεις της Γενικούς Διευθυντές και Διευθυντές άλλων Υπουργείων και ΝΠΔΔ, εκπροσώπους φορέων και συλλόγων εργαζομένων, ειδικούς επιστήμονες και όποιον άλλον κρίνει ότι μπορεί να βοηθήσει στο έργο της.

Αποστολή της ΚΕΑΔ σύμφωνα με τον ιδρυτικό της νόμο είναι:

- Ο προγραμματισμός, η παρακολούθηση της εφαρμογής και η αξιολόγηση των προγραμμάτων απλούστευσης περίπλοκων και πολύπλοκων νομοθετικών και διοικητικών διαδικασιών που δημιουργούν ένα δυσάρεστο κλίμα στους πολίτες και τις επιχειρήσεις και γενικά σε όλους τους μετόχους της δημόσιας διοίκησης.
- Η εφαρμογή κατάλληλων μεθοδολογικών εργαλείων για την επιτυχή εφαρμογή της απλούστευσης των διαδικασιών.

- Η αλλαγή και η εφαρμογή κατάλληλων οργανωτικών δομών για την υποστήριξη της πολιτικής της απλούστευσης.
- Η γνωμοδότηση για νόμους και κανονιστικές πράξεις σχετικά με τις διοικητικές επιπτώσεις που αυτές επιφέρουν στην ποιότητα των διαδικασιών.
- Η εκπαίδευση και η επιμόρφωση των στελεχών της Δημόσιας Διοίκησης σχετικά με ζητήματα ποιότητας και απλοποίησης των διαδικασιών.

Βασικές κατευθύνσεις της ΚΕΑΔ αποτελούν η απλούστευση (simplifying), ο ανασχεδιασμός (reengineering) και ο εξορθολογισμός (rationalization) των διαδικασιών που οδηγούν σε μείωση των απαιτούμενων δικαιολογητικών για τη διενέργεια μίας διοικητικής πράξης, τη συντόμευση του χρόνου ολοκλήρωσης των διαδικασιών και διεκπεραίωσης των αιτημάτων των πολιτών και ο περιορισμός των συναρμοδιοτήτων και των επικαλύψεων υπηρεγίων, φορέων και υπηρεσιών.

Η μεθοδολογία με την οποία η ΚΕΑΔ υλοποιεί τους στόχους της μπορεί να συνοψιστεί στα κάτωθι βήματα σύμφωνα με την επίσημη ιστοσελίδα της²⁶⁵:

- Εντοπισμός προβληματικών διαδικασιών που επιβαρύνουν υπέρμετρα το διοικητικό τοπίο και δημιουργούν πολλαπλά προβλήματα στους συναλλασσομένους. Ο εντοπισμός των προβληματικών περιοχών μπορεί να γίνει από την ίδια την επιτροπή ή ύστερα από προτάσεις και προσκλήσεις άλλων φορέων του δημοσίου.
- Συστηματική μελέτη των διαδικασιών που επιλέγει να ανασχεδιάσει με τον εξής τρόπο:

α) Διεξαγωγή διαβουλεύσεων. Η διαβούλευση γίνεται με όλους τους εμπλεκόμενους τόσο από την πλευρά των πελατών των δημόσιων υπηρεσιών (πολίτες, επιχειρήσεις, άλλοι φορείς) όσο και από την πλευρά των στελεχών της δημόσιας διοίκησης

β) Καταγραφή δυσλειτουργιών και παθογενειών. Αφορά την καταγραφή της υπάρχουσας προβληματικής κατάστασης με τη βοήθεια της διαβούλευσης με τους φορείς, όσο και από άλλες πηγές όπως ερωτηματολόγια, συνεντεύξεις, επιτόπιες επισκέψεις, έρευνες υπαλλήλων και εξωτερικών συμβούλων.

γ) Ανάλυση προτάσεων βελτίωσης. Έχοντας υπόψη την προϋπάρχουσα κατάσταση η ΚΕΑΔ προτείνει ένα σύνολο

²⁶⁵ Διαδυκτιακός τόπος www.kead.gr

προτάσεων που αναβαθμίζουν το επίπεδο των υπηρεσιών, απλοποιούν τις διαδικασίες σύμφωνα με τις αρχές της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας. Οι προτάσεις μπορεί να έχουν χαρακτήρα ριζικού ανασχεδιασμού των διαδικασιών οπότε συνήθως απαιτείται νόμος ή ΠΔ ή να αφορά επιμέρους λειτουργικές περιοχές με απλές διοικητικές βελτιώσεις με την μορφή Υπουργικών Αποφάσεων ή Αποφάσεων Διοικητών για ΝΠΔΔ.

- Υποβολή προτάσεων στις αρμόδιες υπηρεσίες. Από την στιγμή που ολοκληρώνεται η πρόταση η ΚΕΑΔ τις υποβάλει στον αρμόδιο ή στους αρμόδιους υπουργούς και παρακολουθεί την διαδικασία υλοποίησής τους.
- Δημοσιοποίηση προτάσεων. Το τελικό στάδιο αφορά την δημοσιοποίηση των προτάσεων και των ενεργειών εφαρμογής.

Η επιτροπή στο σύντομο χρόνο λειτουργίας της επέδειξε αξιόλογο έργο. Ένας ενδεικτικός πίνακας των ενεργειών και αποτελεσμάτων της επιτροπής είναι ο παρακάτω:

Πίνακας 4: Αποτελέσματα απλούστευσης από την ΚΕΑΔ (ενδεικτικά)

Διαδικασία	Απλούστευση	Φορείς	Αποτελέσματα
Αναγνώριση μεταπτυχιακών τίτλων σπουδών ΑΕΙ Ελλήνων Υποτρόφων του ΙΚΥ από το ΔΟΑΤΑΠ	Κατάργηση δικαιολογητικών	Υπουργείο Παιδείας	15-5-2008 Δημοσιεύτηκε στο ΦΕΚ 971/Α/30-5-2008 (ΔΙΑΔΠ/Α/12993/2008)
Απλούστευση της διαδικασίας απονομής σύνταξης από το ΙΚΑ-ΕΤΑΜ	Κατάργηση δικαιολογητικών, Υποχρεωτική αυτεπάγγελτη αναζήτηση δικαιολογητικών,	Υπουργείο Απασχόλησης Υπουργείο Παιδείας	11-8-2008 ΦΕΚ 1689/Β/21-8-2008 (ΔΙΑΔΠ/Α/21955/2008)

	Ανασχεδιασμός εντύπου αίτησης για απονομή σύνταξης με χρήση της ΥΔ σε αντικατάσταση δικαιολογητικών		
Απλούστευση διαδικασιών έκδοσης αδειών για την ίδρυση φροντιστηρίων	Κατάργηση δικαιολογητικών, Καθορισμός αποκλειστικών προθεσμιών διεκπεραίωσης της διαδικασίας	Υπουργείο Παιδείας	ΦΕΚ 327/Β/28-2-2008
Απλούστευση της διαδικασίας απονομής σύνταξης από το ΜΤΠΥ	Κατάργηση δικαιολογητικών, Υποχρεωτική αυτεπάγγελτη αναζήτηση δικαιολογητικών, Ανασχεδιασμός εντύπου αίτησης για απονομή σύνταξης με χρήση της ΥΔ σε αντικατάσταση δικαιολογητικών	Υπουργείο Οικονομίας	ΦΕΚ 1046/Β/5-6-2008 (ΔΙΑΔΠ/Α/12993/2008)
Απλούστευση της διαδικασίας επιχορήγησης νέων ελεύθερων επαγγελματιών από τον ΟΑΕΔ	Κατάργηση δικαιολογητικών και υπηρεσιακή αναζήτηση	Υπουργείο Απασχόλησης	ΦΕΚ 1621/Β/13-8-2008 (ΔΙΑΔΠ/Α/20999/2008)

Πηγή: Διαδικτυακός τόπος Κεντρικής Επιτροπής Απλούστευσης Διαδικασιών www.kead.gr, 2011.

Στο σημείο αυτό αξίζει να επισημάνουμε τη συμβολή του επιχειρησιακού προγράμματος «Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007-2013» στην βελτίωση και αναβάθμιση των δομών του Δημοσίου. Ειδικότερα το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007-2013²⁶⁶ αποτελεί το κομμάτι εκείνο του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς (ΕΣΠΑ) που επικεντρώνεται στην «αναβάθμιση του θεσμικού περιβάλλοντος της Δημόσιας Διοίκησης και τον εξορθολογισμό των υφιστάμενων διοικητικών δομών, με γνώμονα την καταπολέμηση της γραφειοκρατίας, την απλούστευση και επιτάχυνση των διοικητικών διαδικασιών και την εν γένει αναδιοργάνωση των υπηρεσιών του δημόσιου τομέα, της Περιφερειακής διοίκησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης».

Σύμφωνα με τις επιταγές της Στρατηγικής της Λισσαβόνας (αντιμετώπιση χρόνιων διαρθρωτικών προβλημάτων, αύξηση παραγωγικότητας, ανάπτυξη επιχειρηματικού περιβάλλοντος κα.) το Ε.Π. Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007-2013 με φορέα χρηματοδότησης το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ) έχει ως σκοπό:

- Τον περιορισμό των αδυναμιών της διοικητικής δράσης και την άρση των εμποδίων διοικητικής αποτελεσματικότητας.
- Την ενσωμάτωση των αναγκαίων μεταρρυθμίσεων στο ανθρώπινο δυναμικό, στο θεσμικό πλαίσιο και στην οργάνωση και λειτουργία όλης της δημόσιας διοίκησης.

²⁶⁶ Μελέτη: «Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007-2013-Επιτελική Σύνοψη, Προγραμματική Περίοδος 2007-2013, Αθήνα 2007, www.gspa.gr, Μελέτη: «Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007-2013-Αναλυτική», Προγραμματική Περίοδος 2007-2013, Αθήνα Οκτώβριος 2007, www.gspa.gr, Διαδικτυακός τόπος ΕΥΔ Ε.Π Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007-2013, www.epdm.gr

Το αναπτυξιακό όραμα του προγράμματος σύμφωνα με τον επίσημο φορέα, είναι «η δημιουργία μιας πολιτοκεντρικής, αποτελεσματικής, ανοιχτής και ευέλικτης διακυβέρνησης, με στόχο την μετάβαση από τη διαχείριση αρμοδιοτήτων και διαδικασιών στην διοίκηση πολιτικών, αποτελεσμάτων και υπηρεσιών». Κατά προέκταση ο στρατηγικός στόχος είναι η «βελτίωση της ποιότητας της διακυβέρνησης μέσα από την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας των δημοσίων οργανώσεων, καθώς και την ενίσχυση της λογοδοσίας και της επαγγελματικής ηθικής μέσω της διεύρυνσης της κοινωνικής διαβούλευσης και συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων».

Οι ενέργειες και οι πολιτικές του συγκεκριμένου Ε.Π. αφορούν την αντιμετώπιση των χρόνιων δυσλειτουργιών του δημόσιου τομέα που χαρακτηρίζεται από έντονη γραφειοκρατία και αναποτελεσματικότητα. Αξίζει να αναφέρουμε ότι με την υπογραφή της δανειακής σύμβασης της Ελλάδας με το ΔΝΤ και την ΕΕ οι προτεραιότητες του προγράμματος αναμορφώθηκαν και προσαρμόστηκαν στις ιδιαίτερες ανάγκες του μνημονίου.

Η έννοια της ποιότητας και της αναδιοργάνωσης της δημόσιας διοίκησης βάσει των αρχών της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας αποτελεί τον ακρογωνιαίο λίθο σε όλο το εύρος του Ε.Π. Παρακάτω συνοπτικά αναφέρονται οι Ειδικοί Στόχοι ανά κατηγορία και επιχειρείται μεγαλύτερη ανάλυση του ΕΣ 1.4 λόγω του ότι η έννοια του ανασχεδιασμού των διαδικασιών κατέχει κυρίαρχο ρόλο.

ΓΕΝΙΚΟΣ ΣΤΟΧΟΣ I

Ειδικός Στόχος 1.1:Ενδυνάμωση των μηχανισμών σχεδιασμού, εφαρμογής και ελέγχου των δημοσίων πολιτικών.

Ειδικός Στόχος 1.2:Πρωώθηση των αρχών της διαφάνειας και της λογοδοσίας.

Ειδικός Στόχος 1.3:Βελτίωση της ποιότητας των νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων

Ειδικός Στόχος 1.4:Βελτίωση της ποιότητας της εξυπηρέτησης των συναλλασσόμενων με τις δημόσιες υπηρεσίες πολιτών και επιχειρήσεων. (Δράσεις απλοποίησης διοικητικών διαδικασιών, σχεδιασμός και εφαρμογή συστημάτων πληροφορικής, σχεδιασμός και εφαρμογή των απαραίτητων οργανωτικών αλλαγών).

ΓΕΝΙΚΟΣ ΣΤΟΧΟΣ II

Ειδικός Στόχος 2.1:Ενίσχυση της πολιτικής ανάπτυξης των ανθρώπινων πόρων μέσω διαρθρωτικών και θεσμικών αλλαγών.

Ειδικός Στόχος 2.2:Βελτίωση της ποιότητας και της αποτελεσματικότητας του συστήματος εκπαίδευσης και κατάρτισης για την υποστήριξη θεσμικών και διαρθρωτικών αλλαγών στη δημόσια διοίκηση.

ΓΕΝΙΚΟΣ ΣΤΟΧΟΣ III

Ειδικός Στόχος 3.1: Η βελτίωση της ποιότητας και της αποτελεσματικότητας των πολιτικών ισότητας, και των μηχανισμών και δομών εφαρμογής, παρακολούθησης και αξιολόγησης για θέματα ισότητας των φύλων.

Ειδικός Στόχος 3.2: Η ενίσχυση της θέσης των γυναικών στο δημόσιο και κοινωνικό τομέα.

ΓΕΝΙΚΟΣ ΣΤΟΧΟΣ IV

Ειδικός Στόχος 4.1: Δημιουργία μηχανισμών υποστήριξης της διοικητικής αλλαγής.

Ειδικός Στόχος 4.2: Δράσεις τεχνικής υποστήριξης του προγράμματος

ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΟΥ Ε.Σ. 1.4 « Βελτίωση της ποιότητας της εξυπηρέτησης των συναλλασσόμενων με τις δημόσιες υπηρεσίες πολιτών και επιχειρήσεων».

Όπως αναφέρθηκε και προηγουμένως ο Ε.Σ. 1.4 εμπεριέχει σε μεγάλο ποσοστό την έννοια του ανασχεδιασμού των διοικητικών διαδικασιών και συνακόλουθα την απλοποίηση ως μέσο επίτευξης της διοικητικής αποτελεσματικότητας στα πλαίσια της επίτευξης των στόχων του Ε.Π. Η επιτυχία των δράσεων του Ειδικού Στόχου 1.4 εξασφαλίζεται με τη συνέργεια των Ε.Π. «Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007-2013» και «Ψηφιακή Σύγκλιση 2007-2013». Υπό τον ειδικό αυτό στόχο προβλέπονται δράσεις απλοποίησης διοικητικών διαδικασιών που οδηγούν σε μείωση των διοικητικών επιβαρύνσεων και του διοικητικού κόστους για τις επιχειρήσεις, και δράσεις σχεδιασμού και εφαρμογής των απαραίτητων οργανωτικών αλλαγών σε δημόσιες υπηρεσίες που έχουν ή πρόκειται να εγκατασταθούν συστήματα Πληροφοριακής Τεχνολογίας. Επίσης περιλαμβάνονται δράσεις που συμβάλλουν στη βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών, ιδίως σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο.

ΕΝΔΕΙΚΤΙΚΕΣ ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ ΠΡΑΞΕΩΝ

1.4.1 «Δράσεις απλούστευσης διοικητικών διαδικασιών που οδηγούν σε μείωση των διοικητικών επιβαρύνσεων και του διοικητικού κόστους για τις επιχειρήσεις».

Για τη μείωση του διοικητικού φόρτου απαραίτητη προϋπόθεση αποτελεί η δέσμευση τόσο της πολιτικής ηγεσίας όσο και της διοικητικής ιεραρχίας. Από εκεί και πέρα η διαβούλευση με όλα τα εμπλεκόμενα μέρη εξασφαλίζει σε μεγάλο βαθμό τη βιωσιμότητα και την αποτελεσματικότητα των αλλαγών που θα προκύψουν από τα έργα ανασχεδιασμού στα πλαίσια του συγκεκριμένου Ε.Π. Η διαφάνεια, η ορθολογικότητα και η απλοποίηση αποτελούν βασικές έννοιες των έργων-δράσεων και συμβάλλουν σημαντικά στην καθοδήγηση της διαδικασίας μείωσης του φόρτου, χωρίς να επηρεάζονται οι στόχοι της κείμενης νομοθεσίας.

1.4.2 «Σχεδιασμός και εφαρμογή συστημάτων πληροφορικής σε δημόσιες υπηρεσίες, για την εξυπηρέτηση πολιτών και επιχειρήσεων»

Ο συγκεκριμένος τομέας δράσεων περιλαμβάνει χρηματοδοτήσεις έργων που αφορούν την απλούστευση διαδικασιών και την εφαρμογή της πληροφοριακής τεχνολογίας ως καταλύτη επίτευξης των στόχων του προγράμματος. Το συγκεκριμένο υποπρόγραμμα αναφέρεται και στις τρεις κατηγορίες Περιφερειών (σύγκλισης, σταδιακής εξόδου και σταδιακής εισόδου) και θέτει ως προτεραιότητα κατηγορίες πράξεων που αφορούν τον σχεδιασμό και την εφαρμογή συστημάτων πληροφορικής σε δημόσιες υπηρεσίες, για την εξυπηρέτηση των πολιτών και των επιχειρήσεων. Οι δράσεις του Ειδικού στόχου πρέπει να λαμβάνουν υπόψη την κατεύθυνση της απλούστευσης που έχει δοθεί με μία σειρά από νόμους και κανονιστικές πράξεις (Ν.3230/04, 3242/04, 3613/07, 3844/10 κτλ.) καθώς και τις 20 βασικές δημόσιες υπηρεσίες που ορίστηκαν από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (i-2010): Φορολογία Εισοδήματος, Αναζήτηση Εργασίας, Κοινωνική Πρόνοια (Επίδομα Ανεργίας, Επίδομα Τέκνων, Ιατροφαρμακευτικές Δαπάνες, Υποτροφίες Σπουδαστών), Προσωπικά Έγγραφα (Διαβατήριο, Άδεια Οδήγησης), Τέλη Κυκλοφορίας, Οικοδομικές Άδειες, Αστυνομικές Δηλώσεις, Δημόσιες Βιβλιοθήκες, Πιστοποιητικά (Γέννησης και Οικογενειακής Κατάστασης), Εγγραφές σε ΑΕΙ, Ανακοίνωση Αλλαγής Διεύθυνσης Κατοικίας, Υπηρεσίες Υγείας, Ασφάλιση Εργαζομένων, Φορολογία Επιχειρήσεων, ΦΠΑ, Έναρξη Επιχείρησης, Υποβολή Δεδομένων σε ΕΣΥΕ, Δηλώσεις Τελωνείου, Περιβαλλοντική Αδειοδότηση, Προμήθειες Δημοσίου, με σκοπό την ανάπτυξη συστημάτων πληροφορικής στο πλαίσιο της Ψηφιακής Στρατηγικής 2006-2013 και του παρόντος Ε.Π.

1.4.3 «Σχεδιασμός και εφαρμογή των απαραίτητων οργανωτικών αλλαγών σε δημόσιες υπηρεσίες στις οποίες έχουν εγκατασταθεί συστήματα ΤΠΕ, για την εξυπηρέτηση πολιτών και επιχειρήσεων»

Οι δράσεις που προβλέπονται σε αυτό τον κωδικό αφορούν τη συμβολή της πληροφορικής τεχνολογίας στην προσπάθεια ανασυγκρότησης των δομών και των διαδικασιών στις δημόσιες υπηρεσίες. Ενδεικτικές δράσεις αποτελούν η βελτίωση της εξυπηρέτησης των πολιτών από τις υπηρεσίες πολεοδομίας και ολοκληρωμένες παρεμβάσεις για την ανάπτυξη της πρωτοβάθμιας φροντίδας υγείας.

Τέλος μετά την υπογραφή του μνημονίου συνεργασίας έχει εκδοθεί ένας μεγάλος αριθμός νομοθετημάτων που αποσκοπεί στην αναδιοργάνωση των δομών του δημοσίου τομέα, προκειμένου να μειωθεί η γραφειοκρατία και ο τελευταίος να καταστεί «φιλικότερος στη χρήση» για τους πολίτες και τις επιχειρήσεις. Συγκεκριμένα σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του Ν.3895/2010 (Φ.Ε.Κ. 206 Α΄/8.12.2010) η κατάργηση και συγχώνευση υπηρεσιών, οργανισμών και φορέων του δημοσίου τομέα, όπως παραδείγματος χάριν η Εταιρία Αξιοποίησης Αγροτικής Γης Α.Ε. (ΑΓΡΟΓΗ Α.Ε.), η Σχολή Επιμόρφωσης Υπαλλήλων Υπουργείου Οικονομικών (Σ.Ε.Υ.Υ.Ο.), το Ελληνικό Κέντρο Αργυροχρυσοχοΐας Α.Ε., (ΕΛΚΑ

Α.Ε.) κτλ., στόχευε στην ορθολογική αναδιάρθρωση του Δημόσιου Τομέα με σκοπό τον περιορισμό του εύρους του, ώστε να διοικείται αποτελεσματικότερα και αποδοτικότερα και να μην επιβαρύνεται ο Κρατικός Προϋπολογισμός με τα έξοδα λειτουργίας υπηρεσιών και φορέων που δεν εξυπηρετούν πλέον το δημόσιο συμφέρον ενόψει της αυστηρής δημοσιονομικής πολιτικής που εφαρμόζεται σε συνδυασμό με την υλοποίηση και του προγράμματος σταθερότητας.

Επιπλέον με τον Ν. 4024/2011 (Φ.Ε.Κ. 226 Α' / 27.10.2011) προκειμένου να επιτευχθούν οι στόχοι και η εφαρμογή του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012-2015 αναδιαρθρώθηκε το σύστημα της αντιστοίχισης των λειτουργιών του δημόσιου τομέα με το ανθρώπινο δυναμικό του και συνδέεται αυτό, τόσο με το σύστημα κινήτρων που αφορούν στην υπηρεσιακή σταδιοδρομία – καριέρα, όσο και με το σύστημα αμοιβών (οικονομικών κινήτρων). Συγκεκριμένα, με το εν λόγω νομοθέτημα εισήχθη για πρώτη φορά η έννοια του κρατικού υπαλλήλου, προκειμένου να διασφαλιστεί αφενός η βέλτιστη δυνατή κατανομή προσωπικού και εργασίας για την καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών και αφετέρου ο εξορθολογισμός των εσωτερικών, άκρως γραφειοκρατικών διαδικασιών της διοίκησης που αφορούν στην κινητικότητα του προσωπικού. Οι υπάλληλοι έπαυσαν να ανήκουν αποκλειστικά στα οικεία υπουργεία. Ανήκουν στο Κράτος και διοικούνται από τον Υπουργό Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και τον οικείο υπουργό. Ο υπάλληλος δεν παραμένει για όλη του τη ζωή εκεί που έτυχε να προσληφθεί, αλλά υπηρετεί κάθε φορά στην υπηρεσία (υπουργείο ή αποκεντρωμένη υπηρεσία), όπου υφίστανται ανάγκες που πρέπει να εξυπηρετηθούν από τους καταλληλότερους υπαλλήλους του κράτους. Με αυτό τον τρόπο επιτυγχάνεται η ορθολογική κατανομή και συνεχής ανακατανομή του προσωπικού στα υπουργεία και τις αποκεντρωμένες υπηρεσίες, με γνώμονα τις υφιστάμενες κάθε φορά υπηρεσιακές ανάγκες.

Επίσης προκειμένου να διασφαλιστεί η κινητικότητα των στελεχών του δημόσιου τομέα και να εξασφαλιστεί με αυτό τον τρόπο, αφενός η αρτιότερη στελέχωση των υπηρεσιών με προϊσταμένους ικανούς να ανταπεξέλθουν στις αυξημένες ανάγκες για απόδοση των δημοσίων υπηρεσιών, αφετέρου οι προϋποθέσεις υγιούς ανταγωνισμού για σταδιοδρομία στο δημόσιο τομέα-προβλέπεται ανοικτή προκήρυξη με δυνατότητα συμμετοχής όλων των υπαλλήλων των δημοσίων υπηρεσιών ή ΝΠΔΔ για την πλήρωση των θέσεων προϊσταμένων οργανικών μονάδων επιπέδου Διεύθυνσης και Τμήματος διοικητικών και οικονομικών υπηρεσιών, καθώς και υπηρεσιών πληροφορικής, με δυνατότητα επέκτασης της ρύθμισης και για την πλήρωση των θέσεων προϊσταμένων επιπέδου Τμήματος. Η προκήρυξη προβλέπεται να τυγχάνει ευρύτατης δημοσιότητας, ώστε να εξασφαλίζεται η διαφανής δράση της διοίκησης. Όλοι οι υπάλληλοι, όλων των δημοσίων υπηρεσιών και ΝΠΔΔ που πληρούν τους όρους του νόμου και της προκήρυξης έχουν δικαίωμα υποβολής αίτησης υποψηφιότητας.

Μεταξύ άλλων εισάγεται σύστημα βαθμολογικής διάρθρωσης του ανθρώπινου δυναμικού που προβλέπει, για πρώτη φορά, ανώτατο ποσοστό

προαγωγής επί των κρινομένων από βαθμό σε βαθμό. Για να διασφαλίσει, δηλαδή, τη λειτουργία του νέου συστήματος από την αναμενόμενη αντίρροπη δράση ισχυρών παθογόνων πρακτικών-που δημιουργούν φαινόμενα πληθωρισμού υπαλλήλων στα ανώτερα βαθμολογικά κλιμάκια και τελικώς φαινόμενα αντιστροφής της ιεραρχικής βαθμολογικής οργάνωσης του ανθρώπινου δυναμικού-θεσπίζει ανώτατα ποσοστά προαγόμενων υπαλλήλων, κατά βαθμό, με κλιμάκωση που αντιστοιχεί και αιτιολογείται με βάση το οικείο επίπεδο ευθύνης άσκησης των αρμοδιοτήτων και λειτουργικής συμβολής στην εύρυθμη λειτουργία της οικείας υπηρεσίας ή φορέα. Με αυτόν τον τρόπο παύει να υφίσταται η σημερινή κατάσταση, στην οποία η πυραμίδα της βαθμολογικής διάρθρωσης του ανθρώπινου δυναμικού είναι αντεστραμμένη σε σχέση με την πυραμίδα ιεραρχικής διάρθρωσης των υπηρεσιών ή φορέων, γεγονός που δημιουργεί σοβαρά προβλήματα δυσλειτουργίας και απαξιώνει τις αρχές της αξιοκρατίας αλλά και της ισότητας κατά την εφαρμογή οποιουδήποτε επιμέρους συστήματος ανάπτυξης του ανθρώπινου δυναμικού.

Επιπλέον το σύστημα αξιολόγησης, το οποίο στηρίζεται, κατά κύριο λόγο, στην αντικειμενικοποιημένη μέτρηση της απόδοσης-τόσο της οργανικής μονάδας της οικείας υπηρεσίας ή φορέα, όσο και του υπαλλήλου που δρα σε αυτή-σε συνάρτηση αφενός με το ιεραρχικό επίπεδο κατάταξης της οικείας μονάδας αφετέρου με τον οικείο βαθμό που κατέχει ο υπάλληλος, συνδέεται άμεσα με το σύστημα βαθμολογικών προαγωγών και με το σύστημα μισθολογικής εξέλιξης.

Τέλος, καθιερώνει κλιμακούμενα αυστηρότερα κριτήρια αξιολόγησης και στοχοθεσίας κατά βαθμό, καθώς και για την επιλογή σε θέσεις ευθύνης. Καθίσταται, δηλαδή, η επίτευξη της απόδοσης και μάλιστα σε ιδιαίτερα υψηλό ποσοστό σε σχέση με το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα, βασική τυπική προϋπόθεση για την απόκτηση του δικαιώματος για κρίση και προαγωγή, καθώς και για επιλογή για την κατάληψη θέσεων ευθύνης οποιουδήποτε επιπέδου διοίκησης, με βάση το εκάστοτε ισχύον σύστημα ανάδειξης προϊσταμένων των οργανικών μονάδων υπηρεσιών ή φορέων.

Τελικά με το σύστημα αξιολόγησης επιτυγχάνεται προπαντός η βελτίωση της μετρούμενης πλέον απόδοσης των δημοσίων υπηρεσιών και φορέων, αλλά και η δημιουργία μίας δεύτερης λειτουργικής δομής που στηρίζεται στην αξιολογική διαβάθμιση, με αντικειμενικότητα, της απόδοσης. Με αυτό τον τρόπο το σύστημα βαθμολογικής διάρθρωσης και προαγωγών, λειτουργεί και ως σύστημα εξασφάλισης κινήτρων για τους ικανούς. Παύει επιτέλους το σύστημα οικονομικών απολαβών να λειτουργεί ασύνδετα και αυτόνομα σε σχέση με την απόδοση της λειτουργίας της υπηρεσίας ή του φορέα ή του ίδιου του προσωπικού, με μόνο κριτήριο την παρέλευση του απαιτούμενου χρόνου για τη μισθολογική εξέλιξη από κλιμάκιο σε κλιμάκιο, αλλά λειτουργεί ως σύστημα κινήτρων που συνδέεται άμεσα τόσο με τη λειτουργική πυραμίδα της οικείας υπηρεσίας ή φορέα, όσο και με τη μετρήσιμη απόδοση της λειτουργίας, σε οργανωτικό και ατομικό επίπεδο.

Με το προτεινόμενο σύστημα αποτρέπονται αγκυλώσεις του παρελθόντος που λειτούργησαν ως αντிகίνητρα στη βελτίωση της απόδοσης του ανθρώπινου δυναμικού και οδήγησαν υποχρεωτικά στην μη αξιοποίηση των αξιότερων στελεχών, αφού το βασικό κριτήριο προαγωγής ήταν η αρχαιότητα, δηλαδή ένα τυχαίο γεγονός, μέσω του οποίου δημιουργούνταν στο σύστημα βαθμολογικής οργάνωσης, ιεραρχική διαβάθμιση, χωρίς αυτή να συνδέεται άμεσα με συγκεκριμένο επιδιωκόμενο, δυναμικό σκοπό αλλά αντιθέτως με μία στατική έννοια, αυτή της θέσεως.

Με το παρόν σύστημα η έννοια της ιεραρχικής οργάνωσης της λειτουργικής πυραμίδας, δηλαδή του βαθμολογικού συστήματος, συνδέεται άμεσα με το δυναμικό σκοπό της βελτιστοποίησης της απόδοσης των υπηρεσιών και φορέων, με την επιλογή των αξιότερων, μέσα από ένα αξιοκρατικό και σε κάθε περίπτωση μη εξισωτικό σύστημα αξιολόγησης. Για την επίτευξη αυτού του αποτελέσματος θεσμοθετείται σύστημα βαθμολογικής διάρθρωσης, το οποίο δεν αποκλείει κανέναν από την κατάληψη καμίας θέσεως, υπό την προϋπόθεση της τήρησης της πρόβλεψης σε σχέση με τις υφιστάμενες εκπαιδευτικές κατηγορίες. Δημιουργεί δε κατά βαθμολογικό επίπεδο δεξαμενές στελεχών, από τις οποίες μπορούν να επιλεγούν, με βάση το ισχύον κάθε φορά σύστημα επιλογής προϊσταμένων, οι ικανότεροι για την κατάληψη θέσεων ευθύνης του αντίστοιχου επιπέδου, οι οποίοι μπορούν να προταχθούν έναντι των υπολοίπων με κριτήριο την απόδοσή τους και όχι απλώς την αρχαιότητά τους.

Η ιεραρχική οργάνωση της λειτουργικής πυραμίδας, δηλαδή του βαθμολογικού συστήματος, διασφαλίζεται επίσης με τη σύνδεση των βαθμολογικών προαγωγών με το σύστημα οικονομικών απολαβών και τη μισθολογική εξέλιξη, αφού δίνεται η δυνατότητα συνεχούς μισθολογικής εξέλιξης μόνο για όσους φθάσουν, με βάση την απόδοσή τους στον οικείο καταληκτικό βαθμό. Όσοι δεν καταφέρουν να προαχθούν από βαθμό σε βαθμό σταματά η μισθολογική τους εξέλιξη μέχρι να επιτύχουν την προαγωγή τους στον επόμενο βαθμό. Κατά το χρόνο δε υποχρεωτικής παραμονής στον οικείο βαθμό, η μισθολογική εξέλιξη συναρτάται με την απόδοση, διαφορετικά δεν συντελείται.

Στο πλαίσιο αυτό σημαντικός περιορισμός στη διαμόρφωση του νέου συστήματος είναι οι δημοσιονομικοί περιορισμοί που αντιμετωπίζει η Ελλάδα, καθώς το νέο σύστημα πρέπει να είναι αφενός βιώσιμο οικονομικά και αφετέρου να προσανατολίζεται στην εξοικονόμηση πόρων, καθώς και στις υφιστάμενες δημοσιονομικές δυνατότητες της χώρας. Πέραν όμως της κυβερνητικής δέσμευσης, η θέσπιση του νέου συστήματος προκύπτει ως ανάγκη εξορθολογισμού της υφιστάμενης προβληματικής κατάστασης που έχει διαμορφωθεί ιδίως σε σχέση με το ισχύον, παρωχημένο και σε κάποιες περιπτώσεις αυθαίρετο, σύστημα οικονομικών απολαβών.

Συγκεκριμένα, η σημερινή εικόνα του δημόσιου τομέα χαρακτηρίζεται από ιδιαίτερα υψηλή εργασιακή ασφάλεια, η οποία έχει αποσυνδεθεί από την έννοια του

υγιούς εργασιακού ανταγωνισμού και συνδέεται ευθέως με εντεινόμενα φαινόμενα δυσκαμψίας τόσο στη λήψη αποφάσεων όσο και στην παροχή υπηρεσιών. Στο γεγονός αυτό πρέπει να προστεθεί η εντεινόμενη αδυναμία να ευθυγραμμιστεί ο δημόσιος τομέας με σύγχρονες τάσεις της αγοράς και κατά συνέπεια να προσελκύσει υψηλής στάθμης στελεχιακό δυναμικό από τον ιδιωτικό τομέα, παρόλο που υπάρχει σημαντικός δείκτης ανεργίας, με αποτέλεσμα την περαιτέρω μείωση της ανταγωνιστικότητας και απόδοσης του ανθρώπινου δυναμικού. Σε αυτό το πλαίσιο, η αποσύνδεση του συστήματος βαθμολογικής διάρθρωσης αλλά και του συστήματος αξιολόγησης από το σύστημα οικονομικών απολαβών, αποτελεί ένα ακόμη ισχυρό αντικίνητρο για το ανθρώπινο δυναμικό και έχει ως αποτέλεσμα την έλλειψη προσπάθειας για μεγιστοποίηση του παραγόμενου αποτελέσματος, τόσο σε ατομικό όσο και σε επίπεδο οργανικών μονάδων και υπηρεσιών. Σε αυτό πρέπει να προστεθεί το γεγονός ότι, επί σειρά ετών, επικρατούσε μία παράδοση πολλαπλασιασμού των υπηρεσιακών μονάδων και των οργάνων και φορέων με αποτέλεσμα την ταχεία και χωρίς συντονισμό ανάπτυξη των διοικητικών οργάνων. Αυτό, σε συνδυασμό με αποσπασματικές προσπάθειες αναμόρφωσης του συστήματος οικονομικών απολαβών, οδήγησε σε αδυναμία εφαρμογής στρατηγικού προγραμματισμού και συνεπώς χάραξης πολιτικής για την ανάπτυξη του δημόσιου τομέα.

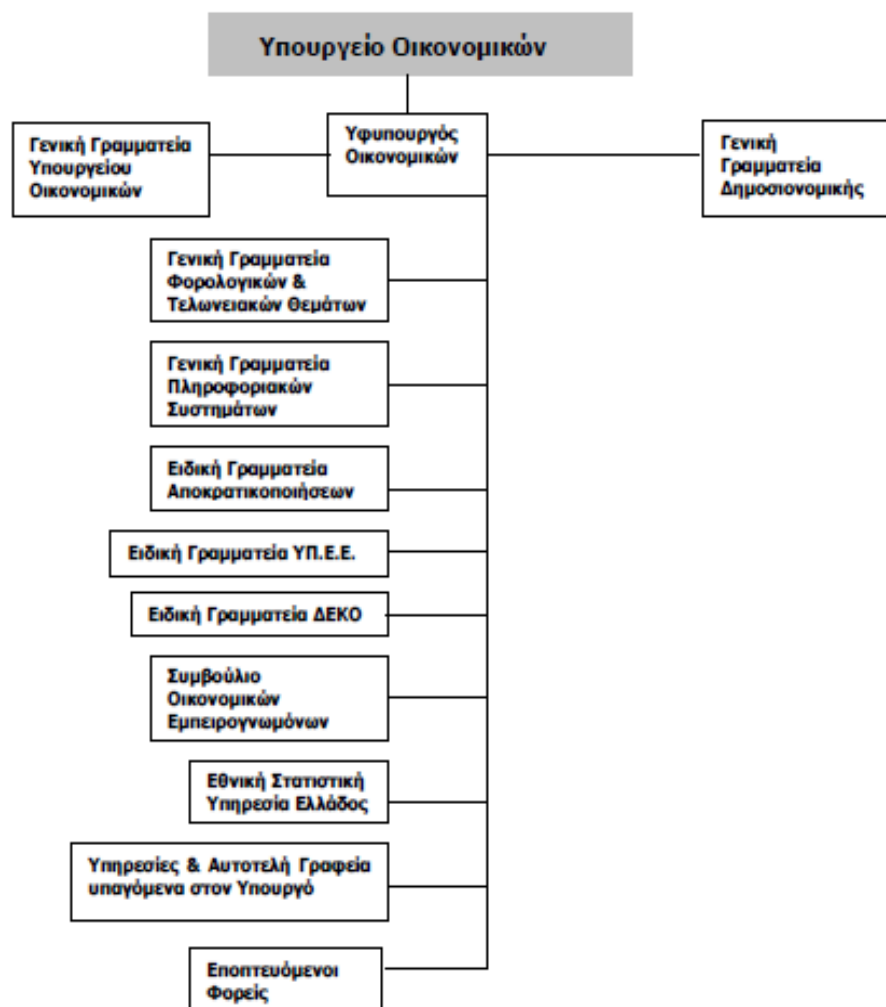
Με βάση τα προαναφερόμενα και ειδικότερα ως προς το ισχύον αποσπασματικό και σε πολλές περιπτώσεις αυθαίρετο και ανορθολογικό σύστημα μισθολογικής εξέλιξης, συμπεραίνεται ότι έχρηζε άμεσης και επιτακτικής αλλαγής. Συγκεκριμένα, το σύνολο των νομοθετημάτων που αφορούν στο σύστημα μισθολογικής εξέλιξης των υπαλλήλων του δημόσιου τομέα, ουδέποτε αποτέλεσαν μέρος κάποιας ευρύτερης ανάπτυξης του ανθρώπινου δυναμικού του. Κάθε προσπάθεια αναμόρφωσης του συστήματος αμοιβών, ήταν τακτικού χαρακτήρα και αντιμετωπίστηκε αποσπασματικά, χρειάστηκε δε πολλές φορές να τροποποιηθεί ή να επεκταθεί. Αποτέλεσμα των ανωτέρω παρεμβάσεων είναι σήμερα να παρατηρούνται ανισότητες μεταξύ των συνολικών αμοιβών υπαλλήλων που εργάζονται σε διαφορετικά υπουργεία ή ακόμα και μεταξύ διαφορετικών ομάδων υπαλλήλων που εργάζονται στο ίδιο υπουργείο. Επιπλέον τόσο ο σχεδιασμός όσο και η διαδικασία λήψης αποφάσεων που αφορούν στο σύστημα αμοιβών δεν συνδέονται με ένα αποτελεσματικό σύστημα αξιολόγησης του προσωπικού, ανταμοιβής της εργασίας βάσει του αποτελέσματος, παρακίνησης και προσέλκυσης ικανού στελεχιακού δυναμικού, ενώ επίσης δεν λαμβάνουν συχνά υπόψη τους τις αναπτυξιακές και κοινωνικές προτεραιότητες. Όλες αυτές οι αδυναμίες και οι δυσχέρειες του δημοσίου τομέα αντιμετωπίστηκαν με τον Ν. 4024/2011.

Κεφάλαιο 4^ο: Το παράδειγμα του Υπουργείου Οικονομικών

4.1. Διοικητική Διάρθρωση του Υπουργείου Οικονομικών

Το Υπουργείο Οικονομικών διαδραματίζει σημαντικότατο ρόλο στην προώθηση και εφαρμογή της Κυβερνητικής πολιτικής. Οι βασικές αρμοδιότητες είναι:

- Διαμόρφωση της οικονομικής πολιτικής
- Κατάρτιση και παρακολούθηση της υλοποίησης του Κρατικού Προϋπολογισμού
- Φορολογική πολιτική
- Αποτελεσματική διαχείριση των οικονομικών πόρων του Κράτους
- Εξεύρεση πόρων για κάλυψη των δανειακών αναγκών του Κράτους
- Προώθηση της μηχανογράφησης της δημόσιων υπηρεσιών
- Ανάπτυξη και αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού των Δημόσιων Υπηρεσιών



4.2 Γενική Γραμματεία Υπουργείου Οικονομικών

Στις αρμοδιότητες της Γενικής Γραμματείας του Υπουργείου Οικονομικών περιλαμβάνονται οι Γενικές Διευθύνσεις Διοικητικής Υποστήριξης, Διεθνούς Οικονομικής Πολιτικής και Οικονομικής Πολιτικής.

Η Γενική Διεύθυνση Διοικητικής Υποστήριξης περιλαμβάνει την παρακολούθηση της λειτουργίας του Υπουργείου, την εκτέλεση του Προϋπολογισμού, καθώς και γενικότερων θεμάτων διοίκησης, προσωπικού, εκπαίδευσης, οργάνωσης, ομαλής λειτουργίας των υποδομών, δαπανών και πληροφορικής.

Η Γενική Διεύθυνση Διεθνούς Οικονομικής Πολιτικής περιλαμβάνει θέματα όπως οι διαπραγματεύσεις στον ΠΟΕ, ο συντονισμός της εξαγωγικής πολιτικής, θέματα του Εθνικού Συμβουλίου Εξαγωγών, τα μέτρα εμπορικής άμυνας, οι σχέσεις της χώρας μας με τους διεθνείς οικονομικούς οργανισμούς, οι αντιπροσωπείες της χώρας μας στον ΠΟΕ και στον ΟΟΣΑ., οι οργανισμοί που υλοποιούν την πολιτική εξωστρέφειας όπως ο ΟΠΕ και ο ΟΑΕΠ. Επιπλέον, περιλαμβάνονται θέματα προσέλκυσης ξένων επενδύσεων, το ΕΛΚΕ και το γραφείο του UNIDO στην Αθήνα για την προώθηση Ελληνικών Επενδύσεων στο εξωτερικό.

Η Γενική Διεύθυνση Οικονομικής Πολιτικής περιλαμβάνει θέματα μακροοικονομικής και νομισματικής πολιτικής, Ευρωπαϊκής Ένωσης και Δημοσίων Επιχειρήσεων & Οργανισμών (ΕΚΟ). Επιπλέον περιλαμβάνει τα θέματα κρατικών ενισχύσεων και εσωτερικής αγοράς, τα οριζόντια θέματα του Συμβουλίου Ανταγωνιστικότητας, το κέντρο SOLVIT, την ενσωμάτωση των Κοινοτικών Οδηγιών στο εθνικό δίκαιο και τα θέματα κοινωνικής πολιτικής. Τέλος, περιλαμβάνονται τα θέματα εποπτείας του χρηματοπιστωτικού συστήματος και ορισμένα ειδικότερα θέματα όπως η εφαρμογή των Διεθνών Λογιστικών Προτύπων, η εποπτεία της ΕΛΤΕ, καθώς και φορέων όπως το ΚΕΠΕ, το Οικονομικό Επιμελητήριο, η ΟΚΕ και το ΚΕΟ.

4.3 Γενική Γραμματεία Φορολογικών και Τελωνειακών Θεμάτων

Η Γενική Γραμματεία έχει την αρμοδιότητα εφαρμογής της οικονομικής πολιτικής επί φορολογικών, τελωνειακών και χημικών θεμάτων. Η αρμοδιότητα αυτή ασκείται από το Γενικό Γραμματέα.

4.4 Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων

Η Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων (ΓΓΠΣ), το μεγαλύτερο κέντρο πληροφορικής του δημοσίου, έχει ως στόχο τη στήριξη του έργου του Υπουργείου Οικονομικών.

Αναπτύσσει και λειτουργεί παραγωγικά μεγάλης κλίμακας ολοκληρωμένα πληροφοριακά συστήματα, με κυριότερα το TAXIS για τη φορολογία, το TAXISnet για τη φορολογική εξυπηρέτηση των πολιτών και των επιχειρήσεων μέσω internet, το ICIS για τα Τελωνεία και τα συστήματα Μισθοδοσίας και Συντάξεων.

Παρέχει ένα πλήθος υπηρεσιών μέσω Internet, 24 ώρες την ημέρα 7 ημέρες την εβδομάδα, αλλά και μέσω εναλλακτικών καναλιών επικοινωνίας όπως μέσω κινητής τηλεφωνίας (M-TAXIS) και φαξ (TAXISphone).

Σήμερα οι κύριοι τομείς δράσης της ΓΓΠΣ είναι η ανάπτυξη νέων ηλεκτρονικών υπηρεσιών φορολογίας (νέο TAXISnet) και τελωνείων (ICISnet), η αναβάθμιση των συστημάτων TAXIS και ICIS, καθώς και η ανάπτυξη καινοτόμων ολοκληρωμένων πληροφοριακών συστημάτων μέσω του ΕΠ ΚΤΠ.

4.5 Ειδική Γραμματεία Αποκρατικοποιήσεων

Τομέας δραστηριότητας της Ειδικής Γραμματείας Αποκρατικοποιήσεων είναι η υλοποίηση της κυβερνητικής πολιτικής στον τομέα των αποκρατικοποιήσεων. Αναλαμβάνει το σχεδιασμό και το συντονισμό των απαραίτητων ενεργειών για την υλοποίησή των πολιτικών αποφάσεων που λαμβάνει η Διυπουργική Επιτροπή Αποκρατικοποιήσεων.

Το έργο αυτό διεκπεραιώνεται τόσο με το προσωπικό που τη στελεχώνει, όσο και με τους ανεξάρτητους συμβούλους αποκρατικοποίησης, χρηματοοικονομικούς ή/και νομικούς διεθνούς κύρους, οι οποίοι προσλαμβάνονται από την Διυπουργική Επιτροπή Αποκρατικοποιήσεων για το σκοπό αυτό.

Αναλυτικότερα, η Ειδική Γραμματεία Αποκρατικοποιήσεων:

- Παρακολουθεί και συντονίζει την εκτέλεση των αποφάσεων της Διυπουργικής Επιτροπής Αποκρατικοποιήσεων, σύμφωνα με τις οδηγίες της.
- Αντιμετωπίζει πρακτικά ζητήματα που ανακύπτουν από τη διαδικασία αποκρατικοποίησης και
- παρακολουθεί τα εμπλεκόμενα μέρη στη διαδικασία αποκρατικοποίησης (σύμβουλοι του δημοσίου, αποκρατικοποιούμενη εταιρία, λοιποί εμπλεκόμενοι φορείς του δημοσίου κλπ) και συντονίζει τις ενέργειές τους.

Τέλος, η ΕΓΑ συνεργάζεται στενά με την αποκρατικοποιούμενη επιχείρηση, το κατά περίπτωση συναρμόδιο Υπουργείο, το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους του Υπουργείου Οικονομικών που εκπροσωπεί το Ελληνικό δημόσιο ως «μέτοχο» στην εν λόγω επιχείρηση και όλους του λοιπούς φορείς που πιθανόν απαιτείται (Χρηματιστήριο Αθηνών, Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς, Κεντρικό Αποθετήριο Αξιών κλπ.)

4.6 Ειδική Γραμματεία Υ.Ε.Ε.

Η Υπηρεσία Ειδικών Ελέγχων (ΥΠ.Ε.Ε.) είναι Υπηρεσία του Υπουργείου Οικονομικών που υπάγεται απευθείας στον Υπουργό Οικονομικών. Συστάθηκε με βάση το άρθρο 30 του νόμου 3296/2004.

Η ΥΠ.Ε.Ε. της οποίας προϊστάται μετακλητός Ειδικός Γραμματέας, διαρθρώνεται σε τρεις επιτελικές Διευθύνσεις, σε δύο (2) επιχειρησιακές Διευθύνσεις Ειδικών Υποθέσεων και δεκατρείς (13) περιφερειακές Διευθύνσεις.

Αποστολή της ΥΠ.Ε.Ε. είναι:

- ✓ η αποκάλυψη και καταπολέμηση εστιών οικονομικού εγκλήματος, μεγάλης φοροδιαφυγής και λαθρεμπορίας αρμοδιότητας του Υπουργείου Οικονομικών,
- ✓ ο έλεγχος της διακίνησης αγαθών και υπηρεσιών, καθώς και της κατοχής και διακίνησης απαγορευμένων ή υπό ειδικό καθεστώς ειδών και ουσιών,
- ✓ η έρευνα, εντοπισμός και καταστολή οικονομικών παραβάσεων ιδιαίτερης βαρύτητας, όπως η νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, οι απάτες και παρατυπίες, οι παραβάσεις που σχετίζονται με προμήθειες, επιδοτήσεις και επιχορηγήσεις, οι παράνομες τραπεζικές και χρηματιστηριακές συναλλαγές, καθώς και οι παράνομες χρηματοπιστωτικές συμβάσεις,
- ✓ ο έλεγχος κάθε άλλης περίπτωσης παράνομων δραστηριοτήτων ιδιαίτερου οικονομικού ενδιαφέροντος, που της ανατίθεται με αποφάσεις του ΥΠ.Ο. και
- ✓ γενικότερα ο έλεγχος οικονομικών απατών σε βάρος των συμφερόντων του Ελληνικού Δημοσίου και της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.).

4.7 Ειδική Γραμματεία ΔΕΚΟ

Η Ειδική Γραμματεία των Δημόσιων Επιχειρήσεων και Οργανισμών συστάθηκε στα πλαίσια του Ν. 3429/2005 και ενεργεί με στόχο την εξυγίανση όλων των επιχειρήσεων και οργανισμών στις οποίες το Δημόσιο δύναται να ασκεί άμεσα ή έμμεσα ουσιαστική επιρροή.

Οι κύριοι άξονες της εφαρμογής του νόμου αποτυπώνονται στην αποτελεσματική διαδικασία χάραξης και παρακολούθησης της εταιρικής στρατηγικής και του επιχειρησιακού σχεδιασμού, τη διαφάνεια στη λειτουργία της διοίκησης τους, τη στενή παρακολούθηση των οικονομικών στοιχείων, την εναρμόνισή τους στα διεθνή πρότυπα χρηματοοικονομικής παρακολούθησης, καθώς και την αποκατάσταση στρεβλώσεων σε θέματα προσωπικού.

Ειδικότερα η Ειδική Γραμματεία των Δημόσιων Επιχειρήσεων και Οργανισμών έχει τις εξής αρμοδιότητες:

Εισηγείται στη Διυπουργική Επιτροπή των Δημόσιων Επιχειρήσεων και Οργανισμών επί όλων των θεμάτων της. Τα θέματα αυτά καλύπτουν τα στρατηγικά και επιχειρησιακά σχέδια των επιχειρήσεων, τον εσωτερικό κανονισμό λειτουργίας και εσωτερικό έλεγχο, υποχρεώσεις των επιχειρήσεων σύμφωνα με το νόμο, ετήσιες οικονομικές καταστάσεις καθώς και θέματα προσωπικού.

Συντάσσει και εκδίδει ετήσιο δελτίο ενημέρωσης το οποίο περιλαμβάνει τα απολογιστικά και προϋπολογιστικά οικονομικά μεγέθη των δημόσιων επιχειρήσεων καθώς και την πορεία εκσυγχρονισμού τους

4.8 Συμβούλιο Οικονομικών Εμπειρογνομόνων

Το Συμβούλιο Οικονομικών Εμπειρογνομόνων (Σ.Ο.Ε.) συστάθηκε με το άρθρο 5 του Ν.1682/1987 ως συμβουλευτικό-γνωμοδοτικό όργανο στην δικαιοδοσία του Υπουργού Οικονομικών. Το Σ.Ο.Ε. αποτελείται από πρόσωπα

κύρους, ιδιαίτερης επιστημονικής κατάρτισης και εμπειρίας και αρμοδιότητα του είναι:

- ❖ Να υποβάλλει προτάσεις, στο πλαίσιο των γενικών κατευθύνσεων της κυβερνητικής πολιτικής, για τη διαμόρφωση οικονομικής στρατηγικής.
- ❖ Να παρακολουθεί και να αναλύει την πορεία και τις προοπτικές της ελληνικής και διεθνούς οικονομίας, να επισημαίνει και να αξιολογεί τις αποκλίσεις των εξελίξεων από τους στόχους και να εισηγείται τη λήψη μέτρων που ενδείκνυνται για την επίτευξη της κυβερνητικής πολιτικής.

Στελέχη του Σ.Ο.Ε. εκπροσωπούν την Ελλάδα σε επιτροπές της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως η Οικονομική και Νομισματική Επιτροπή, και η Επιτροπή Οικονομικής Πολιτικής. Ο Πρόεδρος του ΣΟΕ είναι Αναπληρωτής του Υπουργού Οικονομικών στην Ευρωμάδα (Eurogroup) και στο Συμβούλιο Υπουργών Οικονομικών (ECOFIN). Ευθύνη του ΣΟΕ είναι ο συντονισμός των εθνικών θέσεων σχετικά με τις ετήσιες εκθέσεις για την Ελληνική οικονομία του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου και του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ). Τέλος, το Σ.Ο.Ε. είναι αρμόδιο για τη σύνταξη του Εθνικού Προγράμματος Μεταρρυθμίσεων και για την επικαιροποίηση του Προγράμματος Σταθερότητας και Ανάπτυξης.

4.9 Εθνική Στατιστική Υπηρεσία Ελλάδος

Η λειτουργία της Γ.Γ. ΕΣΥΕ προσδιορίζεται από μία σειρά νομοθετικών διαταγμάτων και Νόμων (Ν.. 3627/56, Ν. 2392/96 κλπ).

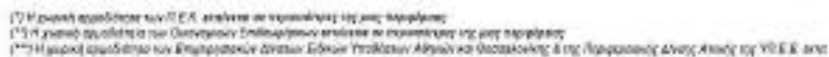
Με αυτό το νομοθετικό πλαίσιο καθορίζονται οι αρμοδιότητες της Γ.Γ. ΕΣΥΕ:

- Ο σχεδιασμός, η οργάνωση και η διενέργεια των στατιστικών εργασιών απαραίτητων για τη συγκέντρωση στατιστικών στοιχείων είτε μέσω ειδικών ερευνών, είτε από διάφορες διοικητικές πηγές,
- η επεξεργασία και εμφάνιση των στοιχείων και
- η διάχυση της στατιστικής πληροφορίας.

Επίσης, στο πλαίσιο αυτού του νομικού καθεστώτος, η Γ.Γ. ΕΣΥΕ ανταποκρίνεται σε όλους τους τομείς της οικονομικής και κοινωνικής ζωής, παρέχοντας αξιόπιστα στατιστικά στοιχεία:

- στο Κράτος, που με βάση αυτά σχεδιάζει, υλοποιεί και παρακολουθεί τις πολιτικές του στους διάφορους τομείς,
- στην Ευρωπαϊκή Ένωση - EUROSTAT, που χρησιμοποιεί τα στοιχεία για να συνθέσει τις ευρωπαϊκές στατιστικές,
- σε διεθνείς οργανισμούς (ΟΗΕ, ΟΟΣΑ, UNESCO, FAO κ.ά.),
- στον επιχειρηματικό κόσμο, επιστήμονες, μελετητές, αναλυτές, απλούς πολίτες.

Οι Δημόσιες Οικονομικές Υπηρεσίες υπάγονται στη Γενική Γραμματεία Φορολογικών και Τελωνειακών Θεμάτων και αποτελούν περιφερειακές υπηρεσίες αυτού όπως μπορείτε να διαπιστώσετε από το οργανόγραμμα που ακολουθεί.



4.10 Αποτύπωση υφιστάμενης κατάστασης

Σήμερα λειτουργούν 288 ΔΟΥ²⁶⁷ σε όλη την επικράτεια, εκ των οποίων οι 179 είναι Α τάξης και οι 109 Β τάξης. Η ουσιαστική διαφορά συνίσταται στο ότι οι ΔΟΥ Α' τάξης λειτουργούν σε επίπεδο Διεύθυνσης, ενώ οι ΔΟΥ Β' τάξης λειτουργούν σε επίπεδο τμήματος. Από τις 179 ΔΟΥ Α' τάξης, τέσσερις συνολικά (ΦΑΕΕ²⁶⁸ και ΦΑΒΕ²⁶⁹ Αθηνών, ΦΑΕ Πειραιά και ΦΑΕ Θεσσαλονίκης) έχουν αρμοδιότητα επί ανωνύμων εταιριών, η ΔΟΥ Πλοίων έχει αρμοδιότητα στα φορολογικά αντικείμενα που σχετίζονται με πλοία και η ΔΟΥ Κατοίκων Εξωτερικού στην οποία δηλώνονται τα εισοδήματά που αποκτώνται στην Ελλάδα από κατοίκους εξωτερικού (Έλληνες και αλλοδαπούς), ενώ οι υπόλοιπες ΔΟΥ έχουν μικτή αρμοδιότητα επί φυσικών και νομικών προσώπων²⁷⁰. Στην εσωτερική δομή των ΔΟΥ συναντώνται επίσης σημαντικές διαφοροποιήσεις, καθώς σε ορισμένες μονάδες υπάρχει μεγαλύτερο πλήθος τμημάτων (περισσότερες της μιας εποπτείες στις ΔΟΥ Ανωνύμων εταιρειών και ξεχωριστό τμήμα παρακρατουμένων φόρων, τμήμα πλοίων στην ομότιπλη ΔΟΥ), ενώ σε άλλες απουσιάζουν κάποια τμήματα (τμήμα Εξόδων, τμήμα Κεφαλαίου στις ΔΟΥ Ανωνύμων εταιρειών).

Γεωγραφικά, όπως είναι αναμενόμενο, η μεγαλύτερη συγκέντρωση παρατηρείται στους νομούς Αττικής και Θεσσαλονίκης με 73 και 19 ΔΟΥ αντίστοιχα. Ακολουθούν οι νομοί Αχαΐας και Ηλείας, στους οποίους λειτουργούν από 8 ΔΟΥ. Στο νομό Αχαΐας οι 5 είναι Α' τάξης και οι 3 Β' τάξης, στο δε νομό Ηλείας οι 3 είναι Α' τάξης και οι 5 Β' τάξης. Από 7 ΔΟΥ λειτουργούν στους νομούς Λάρισας (5 Α' τάξης – 2 Β' τάξης), Λακωνίας (1 Α' τάξης – 6 Β' τάξης), Μεσσηνίας (2 Α' τάξης – 5 Β' τάξης), Αιτωλνίας (3 Α' τάξης – 4 Β' τάξης) και Ηρακλείου (3 Α' τάξης – 4 Β' τάξης). Ειδική περίπτωση αποτελεί ο νομός Κυκλάδων λόγω γεωμορφικών και συγκοινωνιακών ιδιομορφιών, όπου λειτουργούν συνολικά 9 ΔΟΥ, εκ των οποίων όμως μόνο η ΔΟΥ Σύρου λειτουργεί σε επίπεδο Δ/σης. Στον αντίποδα έξι νομοί (Άρτας, Ευρυτανίας, Ζακύνθου, Λευκάδας, Χίου και Ρεθύμνου) διαθέτουν από μία ΔΟΥ, γεγονός που δικαιολογείται από τα μεγέθη των νομών και από την οικονομική δραστηριότητα.

Η μελέτη των στοιχείων για τα έσοδα (Παράρτημα – Πίνακας 1) παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον, καθώς αποκαλύπτει έντονη ανισοκατανομή στην είσπραξη μεταξύ των μονάδων²⁷¹. Σε σύνολο 36 δις ευρώ από φορολογικά έσοδα για το έτος 2010 τα 22,77 δις ευρώ εισπράχθηκαν από 20 ΔΟΥ, ενώ αντίθετα οι 78 ΔΟΥ²⁷² που βρίσκονται στο τέλος της κατάταξης από άποψη εισόδων εισέπραξαν μόλις

²⁶⁷ Όπου Δημόσιες Οικονομικές Υπηρεσίες

²⁶⁸ Όπου Φορολογία Ανώνυμων Εμπορικών Επιχειρήσεων

²⁶⁹ Όπου Φορολογία Ανώνυμων Βιομηχανικών Εταιριών

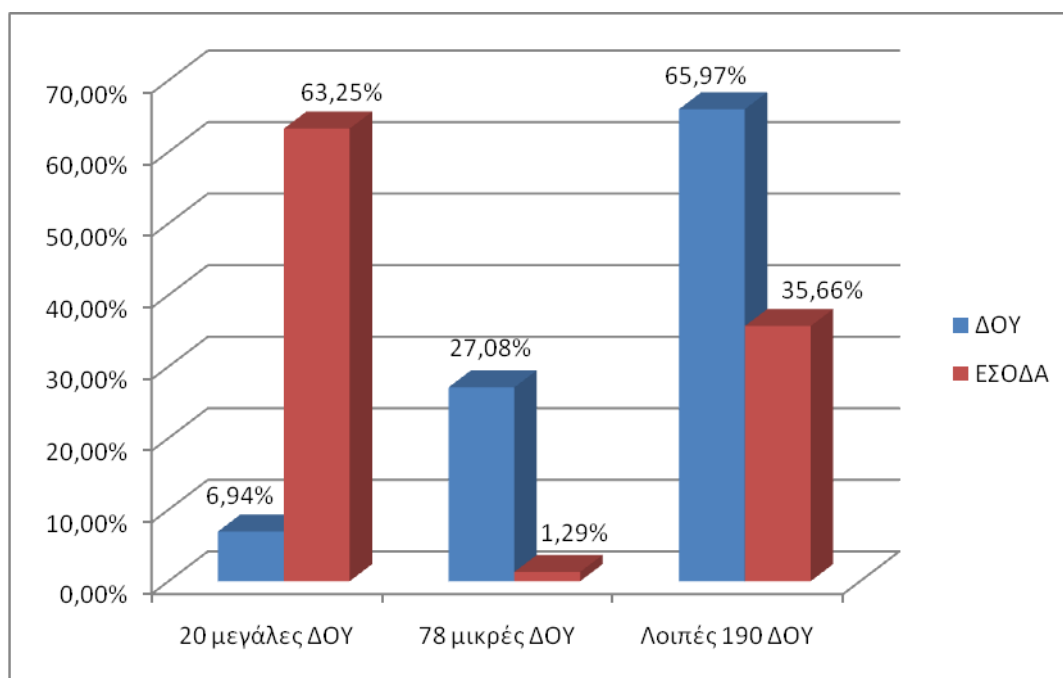
²⁷⁰ Εξαιρέση αποτελεί η ΔΟΥ Κατοίκων Εξωτερικού, όπου υποβάλλονται μόνο δηλώσεις φυσικών προσώπων

²⁷¹ Βλέπε σχετ. Πόρισμα Επιτροπής για την Αναδιοργάνωση του Υπουργείου Οικονομικών

²⁷² Οι συγκεκριμένες 78 ΔΟΥ εισέπραξαν λιγότερα από 10 εκατ. ευρώ έκαστη για το έτος 2010

464 εκατ. ευρώ. Από μία άλλη οπτική οι 20 ΔΟΥ με τα μεγαλύτερα έσοδα εισέπραξαν το 63% του συνόλου των φορολογικών εσόδων έναντι μόλις 1,2% που εισέπραξαν οι 78 ΔΟΥ με τις χαμηλότερες επιδόσεις.

Αντίστοιχη ανισοκατανομή εμφανίζεται στην υποβολή δηλώσεων, όπου 18 ΔΟΥ παραλαμβάνουν πάνω από 50.000 δηλώσεις φυσικών προσώπων²⁷³, ενώ υπάρχουν 108 ΔΟΥ οι οποίες δεν ξεπερνούν το όριο των 10.000 δηλώσεων. Υπό άλλο πρίσμα οι 18 ΔΟΥ με τον μεγαλύτερο φόρτο εργασίας παραλαμβάνουν κατά μέσο όρο 60.897 δηλώσεις φυσικών προσώπων, ενώ οι 108 ΔΟΥ με τον μικρότερο φόρτο εργασίας παραλαμβάνουν 5.113 δηλώσεις φυσικών προσώπων κατά μέσο όρο. Σε ότι αφορά τις δηλώσεις νομικών προσώπων η ανισοκατανομή είναι σαφώς μικρότερη. Με εξαίρεση τις ΦΑΕΕ Αθηνών και ΦΑΕ Πειραιά, όπου υποβλήθηκαν 12.516 και 5.001 δηλώσεις αντίστοιχα για το 2010, η πλειοψηφία των ΔΟΥ παραλαμβάνει μεταξύ 1.500 και 4.000 δηλώσεων Ν.Π.²⁷⁴ Ιδιαίτερης προσοχής χρήζει μία ομάδα από 19 ΔΟΥ, οι οποίες δεν ξεπερνούν το όριο των 100 δηλώσεων νομικών προσώπων και των 4.000 δηλώσεων φυσικών προσώπων²⁷⁵. Ο μέσος όρος των συνολικών εσόδων των ανωτέρω 19 ΔΟΥ κυμάνθηκε στα 3,6 εκατ. ευρώ για το 2010.



Πίνακας : Ανισοκατανομή εσόδων ΔΟΥ στο σύνολο της επικράτειας

²⁷³ Για τις δηλώσεις φυσικών προσώπων δεν υπολογίζονται οι ΦΑΕΕ και ΦΑΒΕ Αθηνών και οι ΦΑΕ Πειραιά και Θεσσαλονίκης

²⁷⁴ Όπου Νομικών Προσώπων

²⁷⁵ Πρόκειται για τις ΔΟΥ Ζαχάρως, Αρεόπολης, Καλαβρύτων, Παξών, Σόχου, Καστελίου, Νεστόριου, Πλωμαρίου, Βάρδας Ηλείας, Δελβινακίου, Φιλιατρών, Δεσκάτης, Δημητσάνας, Ανδρίτσαινας, Δερβενίου, Τροπαίων, Κροκεών, Κλειτοριάς και Ύδρας.

Με βάση το σύνολο των στατιστικών στοιχείων των φορολογικών περιφερειακών υπηρεσιών έχει εξαχθεί ένας δείκτης των υπαλλήλων που αναλογούν σε κάθε ΔΟΥ για την ομαλή διεξαγωγή των εργασιών. Από τον παραπάνω δείκτη προκύπτει ότι σε 136 ΔΟΥ υπάρχει έλλειψη προσωπικού, ενώ σε άλλες 126 υπάρχει πλεονάζον προσωπικό. Η απόκλιση από τον ιδανικό αριθμό υπαλλήλων στις περισσότερες περιπτώσεις είναι μικρός (± 4 υπάλληλοι), ωστόσο παρατηρούνται και αρκετά σημαντικές αποκλίσεις, μάλιστα σε νευραλγικές μονάδες των δύο μεγάλων αστικών κέντρων της χώρας. Ενδεικτικά παραδείγματα έλλειψης προσωπικού αποτελούν οι ΔΟΥ Α' Ηρακλείου (-34), Χαλανδρίου (-31), ΦΑΕΕ Αθηνών (-28), Αμαρουσίου (-23). Στον αντίποδα παραδείγματα μονάδων με πλεονάζον προσωπικό αποτελούν οι ΔΟΥ ΦΑΒΕ Αθηνών (+42 υπάλληλοι), ΦΑΕ Θεσ/νίκης (+39), ΦΑΕ Πειραιά (+19), Κατοίκων Εξωτερικού (+15).

4.11 Τεχνική Συνιστώσα-Πληροφοριακό Σύστημα TAXIS

Το πληροφοριακό σύστημα TAXIS σχεδιάστηκε το 1995 σε μια εποχή που οι υποδομές δικτύων και επικοινωνιών δεν είχαν αναπτυχθεί, και για την αντιμετώπισή τους επελέγη μια αρχιτεκτονική που θα ελαχιστοποιούσε τα προβλήματα. Η δομή αυτή έδινε τοπική αυτοδυναμία με την εγκατάσταση σε κάθε ΔΟΥ ενός υπολογιστή (server) με τοπική βάση δεδομένων που περιλάμβανε όλους τους φορολογούμενους της και ασύγχρονα ενημέρωνε την κεντρική βάση της Γενικής Γραμματείας Πληροφοριακών Συστημάτων (ΓΓΠΣ).

Οι υπολογιστές (servers) των ΔΟΥ αγοράστηκαν το 1996, έχουν κλείσει 15 έτη λειτουργίας, έχουν εξαντλήσει τις δυνατότητές τους και σήμερα με μεγάλη δυσκολία συντηρούνται. Συνεπώς, η ΓΓΠΣ δεν θεωρεί εφικτή οποιαδήποτε επέκταση – αναβάθμισή τους.

Από το 2005 έχει δρομολογηθεί η ανάπτυξη του Νέου TAXIS, το οποίο θα είναι ένα κεντροποιημένο σύστημα χωρίς τοπικούς υπολογιστές (servers) στις ΔΟΥ. Η δράση αυτή περιλαμβάνει δύο συνιστώσες:

α. Τεχνικές υποδομές:

Προμήθεια ενός ισχυρού κεντρικού υπολογιστικού συγκροτήματος (DATA CENTER) που θα εγκατασταθεί στη ΓΓΠΣ. Μέχρι σήμερα έχουν αποτύχει δύο διαγωνιστικές διαδικασίες και η τρίτη βρίσκεται στη φάση έκδοσης απόφασης κατακύρωσης.

β. Εφαρμογές:

Υπάρχει σύμβαση σε ισχύ για τον ανασχεδιασμό του TAXIS και την μετατροπή του σε κεντρικό σύστημα. Ως χρόνος υλοποίησης υπολογίζονται 12 μήνες από την εξασφάλιση του αναγκαίου εξοπλισμού (DATA CENTER).

Συνεκτιμώντας τις δύο συνιστώσες θεωρούμε ότι στο τέλος του 2012 είναι δυνατό αν δεν ακυρωθεί ο διαγωνισμός του DATA CENTER να έχουμε το νέο TAXIS.

4.12 Προβλήματα - Δυσχέρειες

Από τη σκιαγράφηση που προηγήθηκε προκύπτουν κάποια συμπεράσματα²⁷⁶ σχετικά με τις στρεβλώσεις στη διάρθρωση του φοροεισπρακτικού μηχανισμού. Είναι καταφανές πως πολλές περιπτώσεις σύστασης ΔΟΥ της περιφέρειας έγιναν χωρίς συγκεκριμένο στρατηγικό σχεδιασμό. Γνώμονας δεν υπήρξε η αποδοτικότερη λειτουργία του φοροεισπρακτικού μηχανισμού, αλλά περισσότερο η εξυπηρέτηση τοπικών συμφερόντων. Παρατίθενται τρία χαρακτηριστικά παραδείγματα ανορθολογικής διάρθρωσης, χωρίς να είναι και τα μοναδικά:

α) Στο νομό Ηλείας λειτουργούν σήμερα οκτώ ΔΟΥ. Από τα στοιχεία του 2010 προκύπτει πως οι πέντε «μικρότερες» ΔΟΥ του νομού (Ζαχάρω, Γαστούνη, Βάρδα, Ανδρίτσaina, Κρέστενα) εισέπραξαν συνολικά 29,4 εκατ. ευρώ, ενώ η ΔΟΥ Πύργου εισέπραξε 63,1 εκατ. ευρώ, ποσό υπερδιπλάσιο από το σύνολο των πέντε μικρών ΔΟΥ.

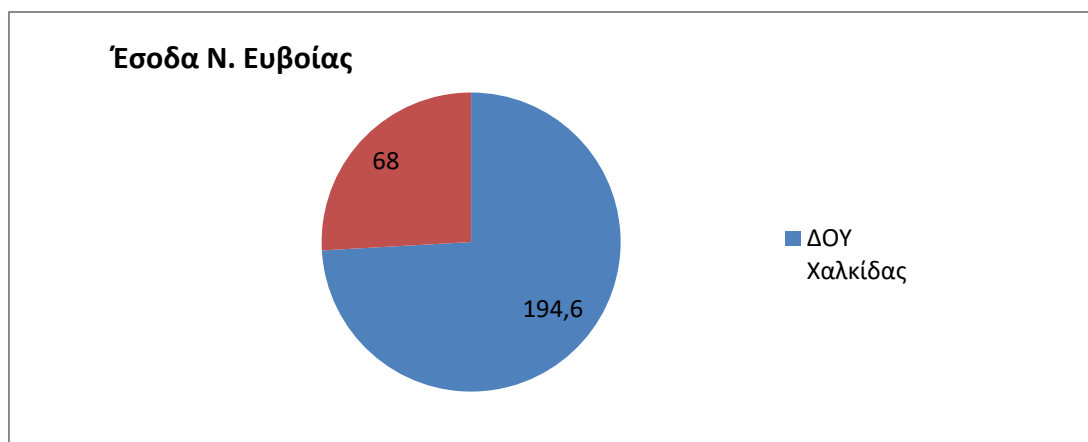
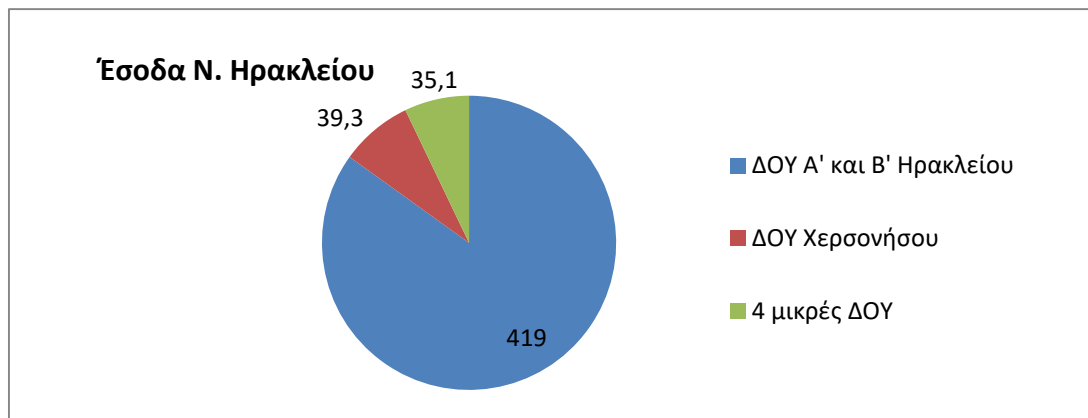
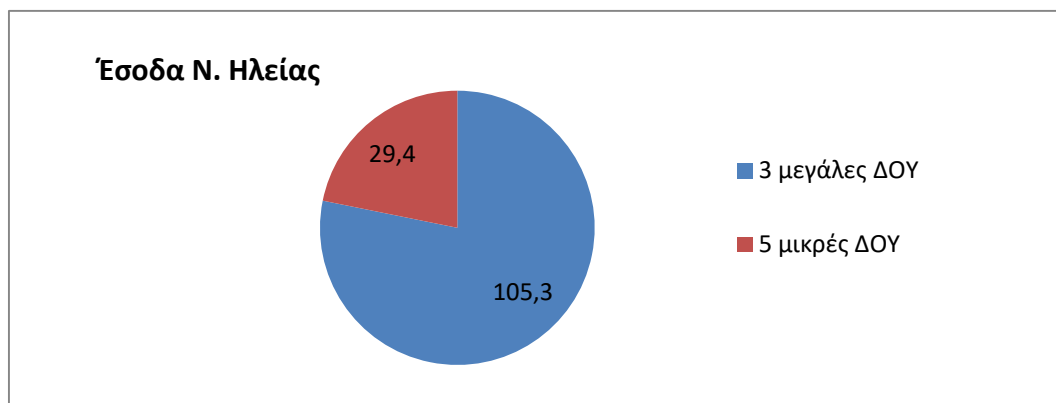
β) Ανάλογο παράδειγμα αποτελεί ο νομός Ηρακλείου, όπου οι ΔΟΥ Α' και Β' Ηρακλείου εισέπραξαν συνολικά 419 εκατ. ευρώ, ενώ οι υπόλοιπες πέντε ΔΟΥ του νομού εισέπραξαν συνολικά 75 εκατ. ευρώ. Από τα 75 εκατ. ευρώ τα 39,3 εκατ. εισπράττονται από τη ΔΟΥ Χερσονήσου.

γ) Στο νομό Εύβοιας η κατάσταση είναι παρόμοια. Σε σύνολο 262 εκατ. ευρώ σε έσοδα για το 2010, τα 194,6 εκατ. εισπράχθηκαν από τη ΔΟΥ Χαλκίδας, ενώ οι υπόλοιπες τέσσερις ΔΟΥ του νομού εισέπραξαν συνολικά 68 εκατ. ευρώ, οι οποίες παρά το χαμηλό επίπεδο εσόδων έχουν χαρακτηριστεί ΔΟΥ Α' τάξης και λειτουργούν σε επίπεδο Διεύθυνσης.

Τα παραπάνω παραδείγματα αναφέρονται ώστε να καταδείξουν την τεράστια ανισοκατανομή στα έσοδα που επιτυγχάνονται μεταξύ των ΔΟΥ ενός νομού και τη συνεπακόλουθη σπατάλη υλικών και ανθρώπινων πόρων λόγω του κατακερματισμού σε πολλές μικρές μονάδες.

Κατακερματισμός εμφανίζεται και στην εσωτερική διάρθρωση ορισμένων ΔΟΥ, όπου λειτουργούν μέχρι και δέκα τμήματα. Αποτέλεσμα της συγκεκριμένης πρακτικής είναι η διάσπαση αρμοδιοτήτων και η μειωμένη αποδοτικότητα. Η υπερεξειδίκευση και πολυδιάσπαση του ανθρώπινου δυναμικού έχει ως συνέπεια τη σημαντική απώλεια παραγωγικότητας στο σύνολο της μονάδας, καθώς υπάρχουν χρονικές περίοδοι κατά τις οποίες κάποιο τμήμα έχει αυξημένο φόρτο εργασίας, ενώ κάποιο άλλο μπορεί να υπολειτουργεί. Ορθότερη θα ήταν η ομαδοποίηση ομοειδών αντικειμένων ώστε να επιτυγχάνονται μεγαλύτερες οικονομίες κλίμακας και καλύτερος συντονισμός, π.χ. ενοποιημένη οικονομική διαχείριση ή ενιαία επεξεργασία και παρακολούθηση δηλώσεων για το σύνολο των πόρων.

²⁷⁶ Βλέπε σχετ. Πόρισμα Επιτροπής για την Αναδιοργάνωση του Υπουργείου Οικονομικών



Πίνακας : Ανισοκατανομή εσόδων ΔΟΥ σε επιλεγμένους νομούς

4.13 Προτεινόμενη Δομή

Οι κεντρικοί άξονες της πρότασης της ΠΟΕ – ΔΟΥ²⁷⁷ συνίστανται στα εξής:

ι. Συνενώσεις μεγάλων υφιστάμενων ΔΟΥ πρωτευουσών νομών Αττικής και Θεσσαλονίκης

²⁷⁷ Όπου Πανελλήνια Ομοσπονδία Εργαζομένων στις Δημόσιες Οικονομικές Υπηρεσίες.

ii. Συγχώνευση 67 ΔΟΥ, με μεταφορά των οργανικών θέσεων του προσωπικού των συγχωνευόμενων ΔΟΥ στις ΔΟΥ που θα μεταφερθεί η χωρική αρμοδιότητα

Με την πρόταση της ΠΟΕ – ΔΟΥ αναμένεται να εξασφαλιστεί σημαντική εξοικονόμηση ανθρώπινων πόρων, καθώς θα ενταχθούν στην παραγωγική διαδικασία πάνω από 130 Διευθυντές και Τμηματάρχες. Σημαντική θα είναι και η μείωση του λειτουργικού κόστους μέσω της εξοικονόμησης ενοικίων στέγασης. Στις 67 ΔΟΥ που προτείνεται να συγχωνευθούν υπηρετούν σήμερα περίπου 750 υπάλληλοι και πέρα από την ενίσχυση των κεντρικών ΔΟΥ των Νομών, θα ενισχυθούν και τα τοπικά τμήματα ΣΔΟΕ π.χ. Καλαμάτας, Τρίπολης, Ιωαννίνων, Κοζάνης, Λαμίας κτλ. Οι προτεινόμενες προς συγχώνευση ΔΟΥ στην συντριπτική τους πλειονότητα εισπράττουν ετησίως κάτω από 10 εκ. ευρώ και συνολικά περίπου 400 εκ. ευρώ που είναι 1,2% των συνολικών εσόδων των ΔΥΟ.

Στο Παράρτημα επισυνάπτονται αναλυτικοί πίνακες με τις ΔΟΥ που προτείνει η ΠΟΕ –ΔΟΥ για συνένωση ή συγχώνευση.

Για όλη την επικράτεια θα λειτουργεί μία ΔΟΥ σε κάθε νομαρχιακό διαμέρισμα με εξαίρεση τους νομούς Αττικής και Θεσσαλονίκης, για τους οποίους θα υπάρχουν περισσότερες της μίας ΔΟΥ. Το σύνολο των ΔΟΥ θα ανέρχεται σε 75, ήτοι 20 ΔΟΥ στο νομό Αττικής, 6 ΔΟΥ στο νομό Θεσσαλονίκης και 49 ΔΟΥ στην υπόλοιπη χώρα.

Ειδικά για το νομό Αττικής προτείνεται η δημιουργία μιας ΔΟΥ που θα περιλαμβάνει τους χίλιους μεγαλύτερους φορολογούμενους της χώρας, ανεξαρτήτως νομικής μορφής και η κατάργηση των τριών ΔΟΥ ανωνύμων εταιρειών με τη διάσπαση των φορολογούμενων στις αντίστοιχες ΔΟΥ της έδρας των ανωνύμων εταιρειών. Για το νομό Θεσσαλονίκης προτείνεται η κατάργηση της ΦΑΕ Θεσσαλονίκης και η διασπορά των εταιρειών στις ΔΟΥ που θα δημιουργηθούν. Επιπλέον, προτείνεται ειδικά για το νομό Αττικής να παραμείνει η ΔΟΥ Πλοίων, στην οποία πρέπει να μεταφερθούν όλα τα πλοία της Αττικής που σήμερα παρακολουθούνται από άλλες ΔΟΥ, όπως του Λαυρίου και της Ελευσίνας, καθώς και η διατήρηση της ΔΟΥ Κατοίκων Εξωτερικού, η οποία θα έχει στην αρμοδιότητά της την φορολογία των εισοδημάτων που αποκτώνται στην Ελλάδα από φυσικά πρόσωπα που κατοικούν στην αλλοδαπή. Στην εν λόγω ΔΟΥ μπορούν να μεταφερθούν όλες οι offshore εταιρείες που σήμερα παρακολουθούνται από τη ΔΟΥ ΦΑΕΕ Αθηνών, αν τελικά επιλεγεί η κατάργηση των ΔΟΥ ανωνύμων εταιρειών. Επίσης, για να μην δημιουργηθούν διενέξεις ως προς την ονομασία των ΔΟΥ στους νομούς Αττικής και Θεσσαλονίκης, προτείνεται να φέρουν την ονομασία 1η ΔΟΥ Αττικής, 2η ΔΟΥ Αττικής κοκ και αντιστοίχως 1η ΔΟΥ Θεσσαλονίκης κλπ.

Η προτεινόμενη συνένωση στο τελικό στάδιο θα αφορά και στις νησιωτικές περιοχές, δεδομένου ότι οι αρμοδιότητες που θα παραμείνουν κατά το μεταβατικό στάδιο θα μεταφερθούν στα αντίστοιχα ΚΕΠ των Δήμων που λειτουργούν ήδη.

Όσον αφορά στην εσωτερική δομή λειτουργίας της νέας ΔΟΥ, όπως θα προκύψει κατά το τελικό στάδιο, προτείνεται να είναι η εξής:

- Διευθυντής

- Υποδιευθυντής
- Τμήμα Διοικητικής και Ηλεκτρονικής Υποστήριξης (θα περιλαμβάνει Διαχείριση Ανθρώπινου Δυναμικού, Γραμματεία, Πρωτόκολλο, τεχνικούς διαχειριστές, κλητήρες, και καθαρίστριες)
- Τμήμα Παρακολούθησης και Επεξεργασίας Στοιχείων (συνένωση σημερινού Εισοδήματος – ΦΠΑ – ΚΒΣ – Μητρώου και οι εργασίες συναλλαγής με το κοινό των τμημάτων Εσόδων και Εξόδων). Το τμήμα θα περιλαμβάνει δύο γραφεία: α) front και β) back office εργασιών
- Τμήμα Οικονομικής Διαχείρισης (συνένωση Εσόδων – Εξόδων κατά το μέρος των υπολόγων και back office εργασιών – Λογιστικού)
- Τμήμα Ελέγχου και Αναγκαστικής Είσπραξης (συνένωση Ελέγχου - Δικαστικού)
- Τμήμα Περιουσίας (σημερινό Κεφάλαιο)

Άμεσα συνυφασμένη με την αριθμητική και δομική αναδιοργάνωση είναι και η αναδιοργάνωση των διενεργούμενων διαδικασιών. Με τη νέα δομή οι ΔΟΥ θα υποδέχονται πολύ λιγότερους φορολογούμενους, καθώς πολλές διαδικασίες ηλεκτρονικοποιούνται, ενώ κάποιες άλλες μεταφέρονται στα ΚΕΠ. Προοπτικά και με την ολοκλήρωση της αναδιοργάνωσης και μηχανοργάνωσης στόχος είναι οι ΔΟΥ να μην έχουν καθόλου συναλλαγές με πολίτες.

Οι εξελίξεις αυτές θα έχουν ως κύρια ωφέλεια τη διευκόλυνση των πολιτών στη διεκπεραίωση των υποθέσεων τους, καθώς η αυτοπρόσωπη παρουσία τους στον χώρο της υπηρεσίας δεν θα είναι απαραίτητη. Στον πίνακα που ακολουθεί, παρατίθενται οι διαδικασίες φορολογικού περιεχομένου που σήμερα διεκπεραιώνονται από τα ΚΕΠ:

Πιστοποιητικά του ΥΠ.ΟΙΚ. που εκδίδονται μέσω των ΚΕΠ		
A/A	ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ	ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ
1	Βεβαίωση φορολογικής ενημερότητας	Εκδίδεται αυτόματα μέσω της πιστοποιημένης γραμμής φαξ που υπάρχει σε κάθε ΚΕΠ, κατόπιν αυτοπρόσωπης παρουσίας και αίτησης του πολίτη, εφόσον δεν υπάρχει οφειλή ή ρύθμιση και είναι φορολογούμενος
2	Έκδοση αντιγράφου εκκαθαριστικού σημειώματος	Για τα έτη 2003 έως και 2006 εκδίδεται αυτόματα εφόσον υπάρχει, μέσω της πιστοποιημένης γραμμής φαξ. Για έτη πριν το 2003 και μετά το 2006 δεν υπάρχει η δυνατότητα αυτόματης έκδοσης μέσω φαξ, αλλά αποστέλλεται η αίτηση του πολίτη στην αρμόδια ΔΟΥ και μας στέλνουν το εκκαθαριστικό μέσω φαξ ή ταχυδρομικώς.

3	Έκδοση αντιγράφου δήλωσης φορολογίας εισοδήματος Ε1 ή Ε1α, Ε2, Ε3 <u>και</u> αντιγράφου δήλωσης στοιχείων ακινήτων Ε9	Ο πολίτης αιτείται αυτοπροσώπως για το έτος που επιθυμεί (δεν υπάρχει η δυνατότητα αυτόματης έκδοσης μέσω φαξ) και η αίτησή του αποστέλλεται στην αρμόδια ΔΟΥ με φαξ, απ' όπου το ΚΕΠ περιμένει μετά απάντηση
4	Επανεκτύπωση βεβαίωσης απόδοσης ΑΦΜ φυσικού προσώπου	Εκδίδεται αυτόματα μέσω της πιστοποιημένης γραμμής φαξ
5	Επανεκτύπωση βεβαίωσης έναρξης εργασιών φυσικού προσώπου	Εκδίδεται αυτόματα μέσω της πιστοποιημένης γραμμής φαξ
6	Επανεκτύπωση βεβαίωσης διακοπής εργασιών φυσικού προσώπου	Εκδίδεται αυτόματα μέσω της πιστοποιημένης γραμμής φαξ
7	Επανεκτύπωση βεβαίωσης αλλαγής στοιχείων διεύθυνσης φυσικού προσώπου μη επιτηδευματία	Εκδίδεται αυτόματα μέσω της πιστοποιημένης γραμμής φαξ
Διαδικασίες που διεκπεραιώνονται ηλεκτρονικά ή μέσω των ΚΕΠ		
8	Αίτηση πιστοποίησης στο Taxisnet (για χορήγηση κωδικών)	
9	Ηλεκτρονική υποβολή δήλωσης φορολογίας εισοδήματος στο TAXISnet (Έντυπα Ε1 ή Ε1α, Ε14, ΕΕΔ, Ε2, Ε3)	
10	Ηλεκτρονική υποβολή δηλώσεων στοιχείων ακινήτων (Ε9) στο TAXISnet	
11	Ηλεκτρονική υποβολή καταστάσεων της παρ. 1α του άρθρου 20 του Κώδικα Βιβλίων και Στοιχείων στο TAXISnet	
12	Ηλεκτρονική υποβολή εμπρόθεσμης οριστικής δήλωσης φόρου απόδοσης μισθωτών υπηρεσιών (Έντυπο Ε7-Φ-01.015) και του δεύτερου αντιτύπου της βεβαίωσης αποδοχών ή συντάξεων (Έντυπο Φ-01.042)	
13	Ηλεκτρονική υποβολή των εμπρόθεσμων αρχικών Ανακεφαλαιωτικών Πινάκων Ενδοκοινοτικών Παραδόσεων και Αποκτήσεων από τους υποκειμένους στο φόρο	
14	Εισοδηματική ενίσχυση νοικοκυριών ορεινών και μειονεκτικών περιοχών με χαμηλά εισοδήματα, σύμφωνα με την αρ. 2/37653/0020/8-7-02 ΚΥΑ	
15	Εισοδηματική ενίσχυση οικογενειών με τέκνα υποχρεωτικής εκπαίδευσης και χαμηλά εισοδήματα	

Σε κάθε περίπτωση για τα όλα παραπάνω απαιτείται η αυτοπρόσωπη παρουσία του πολίτη στα ΚΕΠ και η επίδειξη της αστυνομικής του ταυτότητας.

Επίσης, μέσω του site της Γενικής Γραμματείας Πληροφοριακών Συστημάτων πληροφορούνται οι πολίτες για το αν έχει εκκαθαριστεί η δήλωσή τους και για διάφορες προθεσμίες διαδικασιών του Υπουργείου.

Επιπλέον, πρέπει να αναφερθούν η σταδιακή μείωση εργασιών του Μητρώου, όπως είναι πλέον η έναρξη επιχείρηση από την υπηρεσία μιας στάσης του ΓΕΜΥ και η μείωση πληρωμών λόγω της λειτουργίας και ανάπτυξης της Ενιαίας Αρχής Πληρωμών.

Επίσης, σημαντικό μέρος των διαδικασιών που εκτελούνται σήμερα από τις ΔΟΥ θα απομακρυνθούν από αυτές με την εφαρμογή των διατάξεων του Ν. 3943/2011, αλλά και του υπό ψήφιση νομοσχεδίου για την Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση, όπως η διάθεση παραβόλων, η πληρωμή όλων των βεβαιωμένων οφειλών μέσω τραπεζών, η υποβολή όλων των δηλώσεων ηλεκτρονικά κλπ.

Στη λογική της ελάφρυνσης των υποχρεώσεων των πολιτών θα πρέπει να εφαρμοστεί και από τις ΔΟΥ η αυτεπάγγελτη αναζήτηση πιστοποιητικών, όπου αυτό προβλέπεται. Επιπρόσθετα, θα μπορούσε να επιτευχθεί σημαντική μείωση της «βιομηχανίας πιστοποιητικών» που εκδίδουν οι ΔΟΥ με την ελεγχόμενη πρόσβαση των φορέων που ζητούν τα δικαιολογητικά (Συμβολαιογράφοι, Τράπεζες, Ταμεία κλπ) σε βάσεις δεδομένων, που υπάρχουν τα σχετικά στοιχεία.

Παράλληλα, με την αναδιοργάνωση των ΔΟΥ και των διαδικασιών διευρύνονται οι επιλογές στο θέμα της στέγασης των νέων συνενωμένων ΔΟΥ σε σύγχρονα λειτουργικά κτίρια, καθώς δεν θα είναι πλέον απαραίτητο να βρίσκονται στο κέντρο των πόλεων, αφού οι εργασίες που θα επιτελούνται θα είναι εσωτερικές (έλεγχος, διασταυρώσεις κλπ).

Στη νέα δομή των ΔΟΥ, όπως αναπτύχθηκε παραπάνω, δημιουργείται για όλους τους υπαλλήλους ποιοτική και αποδοτική εργασία, αφού το κύριο έργο τους θα είναι πρωτίστως ελεγκτικό, αναγκαστικής είσπραξης εσόδων, αλλά και επεξεργασίας δηλώσεων και διασταυρώσεων. Με τη νέα δομή απελευθερώνεται σημαντικός αριθμός προσωπικού, που από τις σημερινές διαδικαστικές εργασίες (έκδοση πιστοποιητικών, παραλαβή δηλώσεων) θα προωθηθεί προς τα ενισχυμένα τμήματα ελέγχου και αναγκαστικής είσπραξης εσόδων. Υπολογίζεται ότι στην τελική φάση θα διατεθούν άνω των 2.000 υπαλλήλων, πλέον των σημερινών, που θα ενισχύσουν το συγκεκριμένο τομέα των ΔΟΥ.

Με δεδομένο το γεγονός ότι τα τμήματα ελέγχου θα ενισχυθούν με σημαντικό αριθμό υπαλλήλων, αλλά και τη δημιουργία της ΔΟΥ στην οποία θα περιλαμβάνονται οι χίλιες μεγαλύτερες επιχειρήσεις της χώρας (με όλα τα στάδια παρακολούθησης τους, δηλώσεις, έλεγχος κλπ), αλλά και λαμβανομένου υπόψη ότι όλοι οι υπάλληλοι των ΔΟΥ πρέπει να θεωρούνται εν δυνάμει ελεγκτές, προτείνεται τα επίπεδα του φορολογικού ελέγχου να διαμορφωθούν σε:

α) Έλεγχο σε επίπεδο ΔΟΥ

β) Έλεγχο σε επίπεδο ΔΕΚ προς το παρόν και μέχρι την πλήρη ανάπτυξη της αναβαθμισμένης ΔΟΥ

γ) Έλεγχο για τις χίλιες μεγαλύτερες επιχειρήσεις της χώρας από το Τμήμα Ελέγχου της ΔΟΥ των χιλίων μεγαλύτερων φορολογουμένων της χώρας. Δεν πρέπει δηλαδή να υφίσταται το ενδιάμεσο στάδιο ελέγχου σε επίπεδο ΠΕΚ

(Περιφερειακό Ελεγκτικό Κέντρο). Διαφορετικά οι ΔΟΥ θα απογυμνωθούν από τα θέματα ελέγχου, όπως έχει συμβεί με τις σημερινές ΔΟΥ Α' τάξης και δεν θα παράγονται νέοι ελεγκτές.

Στο τελικό στάδιο της ανάπτυξης των ΔΟΥ, παρά τον αριθμητικό περιορισμό τους, κανένας σημερινός υπάλληλος δεν θα περισσεύει, αλλά όλοι θα απασχολούνται σε αναβαθμισμένη ποιοτικά και αποδοτικά για το Δημόσιο εργασία.

4.14 Μεταβατικό Στάδιο

Οι παράγοντες που λήφθηκαν υπόψη για την επιλογή μιας λύσης που θα καλύπτει τη λειτουργία των ΔΟΥ μέχρι την ωρίμανση των αναγκαίων συνθηκών για την εφαρμογή της νέας δομής των ΔΟΥ στην επικράτεια είναι οι ακόλουθοι:

- α) η τεράστια έλλειψη προσωπικού που υφίσταται ήδη σε πολλές ΔΟΥ, μέχρι του σημείου αδυναμίας λειτουργίας,
- β) το γεγονός ότι με το νέο TAXIS θα αναπτυχθούν κεντροποιημένες διαδικασίες και θα είναι εύκολη και χωρίς δαπάνες η μεταφορά δεδομένων των προς κατάργηση ή συγχώνευση ΔΟΥ,
- γ) το γεγονός ότι οποιαδήποτε σημερινή κατάργηση ή συγχώνευση ΔΟΥ ως σύνολο υπηρεσίας απαιτεί κόστος τόσο σε υλικά όσο και στέγασης, που στο αμέσως επόμενο διάστημα αυτά δεν θα απαιτούνται με τη θέση σε λειτουργία του νέου TAXIS,
- δ) η ενημέρωση και ψυχολογική προετοιμασία των υπαλλήλων για τις επερχόμενες αλλαγές. Το προτεινόμενο τελικό μοντέλο περιλαμβάνει σημαντικές τομές, οι οποίες είναι δύσκολο να εφαρμοστούν με επιτυχία χωρίς στήριξη από το ανθρώπινο δυναμικό,
- ε) το γεγονός ότι ορισμένες δραστηριότητες των ΔΟΥ πρέπει να ενισχυθούν άμεσα και να διεκπεραιώνονται από προσωπικό επαρκές και εξειδικευμένο, όπως αυτές του ελέγχου και της αναγκαστικής είσπραξης.

Έχοντας επομένως υπόψη τους παραπάνω περιορισμούς και ιδίως το μεγάλο οικονομικό κόστος και την χρονοβόρα διαδικασία που απαιτείται για την άμεση κατάργηση ή συγχώνευση ορισμένων ΔΟΥ, προτείνεται για το μεταβατικό στάδιο:

1. Η μεταφορά των αρμοδιοτήτων των Τμημάτων ή Γραφείων Ελέγχου και Δικαστικού από όλες τις ΔΟΥ προς τις ΔΟΥ της έδρας του νομού. Σε όποια έδρα νομού υπάρχουν πάνω από μία ΔΟΥ, η μεταφορά να γίνει στη ΔΟΥ με το καλύτερο κτίριο υποδοχής.
2. Δεδομένου ότι το Κεφάλαιο δεν έχει μηχανογραφηθεί, μπορεί να γίνει με την ίδια διαδικασία μεταφορά αρμοδιότητας του τμήματος ή γραφείου κεφαλαίου στη ΔΟΥ της έδρας του νομού ή σε αντίστοιχη ΔΟΥ η οποία διαθέτει οργανωμένο Τμήμα Κεφαλαίου, ώστε να υπάρχει δυνατότητα σωστής διεκπεραίωσης των υποθέσεων κεφαλαίου και γενικά των υποθέσεων περιουσίας (κληρονομίες, δωρεές, μεταβιβάσεις).
3. Σε όσες σημερινές ΔΟΥ Α' τάξεως η θέση Προϊσταμένου Τμήματος Λογιστικού παραμένει κενή ή παραμένει κενή η θέση του Προϊσταμένου Εσόδων,

αλλά και άλλου τμήματος, να ανασταλεί η λειτουργία του Τμήματος Λογιστικού, οι δε αρμοδιότητές του να μεταφερθούν στο Τμήμα Εσόδων.

4. Η ίδια διαδικασία μπορεί να γίνει και για τα Τμήματα Εξόδων, τα οποία με βάση τα υπάρχοντα στοιχεία για το έτος 2010 παρουσιάζουν μικρό αριθμό συναλλαγών, δηλαδή να ανασταλεί η λειτουργία τους, οι δε αρμοδιότητες να μεταφερθούν στο Τμήμα Εσόδων για όσο διάστημα διενεργούνται τέτοιες πράξεις, δεδομένου ότι με την επέκταση της λειτουργίας της Ενιαίας Αρχής Πληρωμών, αλλά και των Γενικών Διευθύνσεων Οικονομικού σε όλα τα Υπουργεία, οι αρμοδιότητες του τμήματος αυτού θα αποφιλώνονται διαρκώς μέχρι τον μηδενισμό τους.

5. Η άμεση απομάκρυνση του γραφείου παρακαταθηκών των ΔΟΥ των νομών Αττικής, Θεσσαλονίκης και Αχαΐας, όπου το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων διαθέτει υποκαταστήματα, αλλά και η απομάκρυνση του ίδιου γραφείου από όλες τις ΔΟΥ Β' τάξης όλης της χώρας με εξαίρεση τις έδρες των νομών όπου δεν έχει υποκατάστημα το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων. Η ενέργεια αυτή πρέπει να γίνει άμεσα, αλλά και σε συνδυασμό με τις διατάξεις που ψηφίστηκαν πρόσφατα στη Βουλή για τη λειτουργία του Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων.

Όλες οι παραπάνω ενέργειες που αναφέρονται στο μεταβατικό στάδιο μπορούν να προωθηθούν με την έκδοση Υπουργικών Αποφάσεων, εφόσον από τις αντίστοιχες Δ/σεις της Κεντρικής Υπηρεσίας υποστηριχθεί η Δ/ση Οργάνωσης για επιμέρους λεπτομέρειες που θα προκύψουν κατά την αναστολή και μεταφορά των αρμοδιοτήτων από μία ΔΟΥ σε άλλη ή από το ένα τμήμα της ΔΟΥ σε άλλο τμήμα της ίδιας ΔΟΥ.

Παράλληλα με τις αλλαγές στη διάρθρωση των ΔΟΥ κρίνεται σκόπιμη η προώθηση εναλλακτικών μέσων διεκπεραίωσης των υποθέσεων των φορολογούμενων, ώστε να μην είναι απαραίτητη η παρουσία τους στον χώρο της ΔΟΥ. Οι εναλλακτικές μέθοδοι διεκπεραίωσης μπορεί να είναι είτε ηλεκτρονικές, είτε μέσω των ΚΕΠ, ωστόσο θα πρέπει να καταστούν αποκλειστικές, ώστε οι φορολογούμενοι να διοχετευθούν προς τις εναλλακτικές λύσεις, απαλλάσσοντας τις ΔΟΥ από τον φόρτο των συναλλαγών. Η μεταφορά διαδικασιών μπορεί να γίνει με την έκδοση Υπουργικών Αποφάσεων, αλλά ταυτόχρονα θα πρέπει να υπάρξει καμπάνια ενημέρωσης του κοινού.

Επίσης, η Επιτροπή προτείνει κατά πλειοψηφία να εκκινήσει η διαδικασία άμεσης συγχώνευσης όσων ΔΟΥ είχαν για το έτος 2010 λιγότερες από 4.000 δηλώσεις φυσικών προσώπων και λιγότερους από 2.500 επιτηδευματίες με τις ΔΟΥ που θα διατηρηθούν σε κάθε νομό. Εξαιρούνται οι ΔΟΥ των απομακρυσμένων νησιωτικών περιοχών, καθώς και οι ΔΟΥ των ανωνύμων εταιρειών και των πλοίων. Αναλυτικά οι ΔΟΥ που προκύπτουν από την εφαρμογή των επιλεγμένων κριτηρίων είναι οι κάτωθι:

ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΕΣ ΔΟΥ ΓΙΑ ΑΜΕΣΗ ΣΥΓΧΩΝΕΥΣΗ			
1	ΔΟΥ ΔΗΜΗΤΣΑΝΑΣ	16	ΔΟΥ ΦΙΛΙΑΤΡΩΝ
2	ΔΟΥ ΝΕΣΤΟΡΙΟΥ	17	ΔΟΥ ΝΕΥΡΟΚΟΠΙΟΥ
3	ΔΟΥ ΚΡΟΚΕΩΝ	18	ΔΟΥ ΜΗΘΥΜΝΗΣ
4	ΔΟΥ ΔΕΛΒΙΝΑΚΙΟΥ	19	ΔΟΥ ΚΟΝΙΤΣΑΣ
5	ΔΟΥ ΑΡΕΟΠΟΛΗΣ	20	ΔΟΥ ΘΕΡΜΟΥ
6	ΔΟΥ ΑΝΔΡΙΤΣΑΙΝΑΣ	21	ΔΟΥ ΛΕΩΝΙΔΙΟΥ
7	ΔΟΥ ΠΑΡΓΑΣ	22	ΔΟΥ ΑΚΡΑΤΑΣ
8	ΔΟΥ ΔΕΡΒΕΝΙΟΥ	23	ΔΟΥ ΝΕΑΠΟΛΗΣ ΚΡΗΤΗΣ
9	ΔΟΥ ΚΛΕΙΤΟΡΙΑΣ	24	ΔΟΥ ΔΕΣΚΑΤΗΣ
10	ΔΟΥ ΤΡΟΠΑΙΩΝ	25	ΔΟΥ ΛΗΞΟΥΡΙΟΥ
11	ΔΟΥ ΣΠΕΤΣΩΝ	26	ΔΟΥ ΒΑΡΔΑΣ ΗΛΕΙΑΣ
12	ΔΟΥ ΛΙΔΩΡΙΚΙΟΥ	27	ΔΟΥ ΦΙΛΙΑΤΩΝ
13	ΔΟΥ ΚΑΛΑΒΡΥΤΩΝ	28	ΔΟΥ ΝΕΑΠΟΛΕΩΣ ΒΟΙΟΥ
14	ΔΟΥ ΜΕΤΣΟΒΟΥ	29	ΔΟΥ ΓΥΘΕΙΟΥ
15	ΔΟΥ ΠΛΩΜΑΡΙΟΥ		

Με κάθε έκδοση απόφασης που θα γίνεται για μεταφορά αρμοδιοτήτων από τις περιφερειακές ΔΟΥ προς τη ΔΟΥ της έδρας του νομού ή προς τις ΔΟΥ της Αττικής και της Θεσσαλονίκης που θα παραμείνουν τελικά πρέπει να γίνεται και ανάλογη μεταφορά προσωπικού προς τις ΔΟΥ αυτές, π.χ. με την έκδοση της Υπουργικής Απόφασης για αναστολή των Τμημάτων Ελέγχου ή Δικαστικού και μεταφορά των αρμοδιοτήτων αυτών στη ΔΟΥ της έδρας του νομού, πρέπει μετά από αξιολόγηση από τη Δ/νση Προσωπικού ΔΟΥ για τον αριθμό εξειδικευμένου προσωπικού που απαιτείται για τη στελέχωση της ΔΟΥ της έδρας του νομού, να γίνονται και οι αντίστοιχες μετακινήσεις προσωπικού είτε μετά από γνωμοδότηση του Υπηρεσιακού Συμβουλίου είτε απευθείας με την έκδοση Υπουργικής Απόφασης. Το υπόλοιπο προσωπικό θα παραμείνει κατά το μεταβατικό στάδιο στις ΔΟΥ όπου υπηρετεί για την εξυπηρέτηση των φορολογούμενων και τη διενέργεια των λοιπών εργασιών μέχρι την μεταφορά.

Από την μετακίνηση αυτή του προσωπικού θα στελεχωθούν επαρκώς συγκεκριμένες ΔΟΥ, ώστε να είναι σε θέση να διεκπεραιώσουν το δύσκολο έργο του ελέγχου και της αναγκαστικής είσπραξης των εσόδων. Δεδομένης της έλλειψης προσωπικού που παρατηρείται σήμερα, αλλά και των προσδοκώμενων αποχωρήσεων λόγω συνταξιοδότησης το αμέσως προσεχές διάστημα, το προσωπικό που θα παραμείνει στις «υποβαθμισμένες» ΔΟΥ απλώς θα είναι σε θέση να εξυπηρετεί στοιχειωδώς τους φορολογούμενους, μέχρι το τελικό στάδιο διαμόρφωσης των ΔΟΥ.

Όσον αφορά το προσωπικό των καταργούμενων μικρών ΔΟΥ, αυτό πρέπει να μεταφερθεί κατά προτεραιότητα στη ΔΟΥ της έδρας του νομού και μικρό μέρος αυτών να ενισχύσει τις υπόλοιπες ΔΟΥ του νομού.

4.15 Η εφαρμογή της Ν.3230/2004 στο Υπουργείο Οικονομικών

Προκειμένου να διερευνηθεί το ζήτημα της εφαρμογής του Ν.3230/2004 στο Υπουργείο Οικονομικών, ο Προϊστάμενος της Γενικής Διεύθυνσης Διοικητικής Υποστήριξης²⁷⁸ ερωτήθηκε απλές και συγκεκριμένες ερωτήσεις, στις οποίες η λέξη και έννοια της ΔμΣ ήταν το επίκεντρο του ενδιαφέροντος. Η πρώτη ερώτηση αν και απλή, στόχο είχε να βάλει τον συμμετέχοντα στο κλίμα της συζήτησης. Στην ερώτηση λοιπόν για την εφαρμογή του συστήματος της ΔμΣ στο εν λόγω φορέα, όπως ορίζει ο Ν.3230/2004, η απάντησή του ήταν ότι δεν εφαρμόζεται.

Εμβαθύνοντας στην ερώτηση που αναζητά τους λόγους μη εφαρμογής του ο ερωτώμενος τόνισε ότι ένας σοβαρός λόγος ειδικά στην Ελλάδα, όπου η πολυνομία είναι τρομερή και δημιουργούνται νόμοι μόνο για να υπάρχουν, είναι η έλλειψη αποφασιστικότητας από τη Διοίκηση. Υπογράμμισε πως ο νόμος έγινε, χωρίς όμως να έχει ληφθεί σοβαρά η απόφαση για καθιέρωση του συστήματος της ΔμΣ. Πιο συγκεκριμένα, δεν είχε υπολογισθεί ότι για την εφαρμογή αυτού του συστήματος θα έπρεπε η Διοίκηση να συγκρουσθεί με αντιλήψεις, παγιωμένες πρακτικές πολλών ετών, νοοτροπίες και κεκτημένα. Το άμεσο πολιτικό κόστος λειτούργησε ως τροχοπέδη στην εφαρμογή του. Ο νόμος αγγίζει καυτά θέματα προσωπικού και η οποιαδήποτε προσπάθεια εφαρμογής ενός τέτοιου συστήματος θα έγειρε αντιδράσεις. Η Διοίκηση ζυγίζοντας τη κατάσταση αποφάσισε να μην το εφαρμόσει, γιατί διαφορετικά όποτε η Διοίκηση είναι αποφασισμένη να υλοποιήσει κάποιο πρόγραμμα, τα αποτελέσματα είναι φανερά και γίνονται ενέργειες.

Στη συνέχεια επεσήμανε ότι ανασταλτικός παράγοντας για την εφαρμογή της ΔμΣ είναι η έλλειψη δεξιοτήτων, γνώσεων και εμπειριών του προσωπικού. Στο Δημόσιο Τομέα δεν υπάρχει επάρκεια κατάλληλα εκπαιδευμένου προσωπικού. Επιπλέον απουσιάζει η διάθεση για καινοτομία και αλλαγές, καθώς κάθε υπάλληλος είναι «βολεμένος» με τον τρόπο εργασίας του. Γενικότερα υπογράμμισε τη διάχυτη απροθυμία εφαρμογής του Ν. 3230/2004 αφενός εξαιτίας του όγκου δουλειάς της καθημερινότητας και της έλλειψης χρόνου και διάθεσης για ανάληψη επιπλέον αρμοδιοτήτων και αφετέρου λόγω της κυρίαρχης λογικής που επικρατεί ότι η προσπάθεια αυτή δεν θα οδηγήσει σε καμία αλλαγή με αποτέλεσμα να θεωρείται «χαμένος χρόνος».

Μέσα από τη συζήτηση καταγράφηκε επιπρόσθετα ένας σημαντικότερος λόγος μη υιοθέτησης του συστήματος, η έλλειψη οικονομικού κινήτρου. Τα ερωτήματα για τον υπάλληλο είναι πολλαπλά. Τι έχω να κερδίσω από την εφαρμογή του; Για ποιο λόγο να το κάνω και να καταπιαστώ με όλη αυτή την διαδικασία; Στον ιδιωτικό τομέα η επίτευξη των στόχων που θα είχαν προαποφασιστεί συνοδεύεται από οφέλη, όπως μια προαγωγή, ένα ποσοστό επί

²⁷⁸ Η συζήτηση περιορίστηκε σε ένα μόνο άτομο λόγω της απροθυμίας των υπολοίπων Προϊσταμένων να συμμετάσχουν στη έρευνα μας και της έλλειψης γνώσεων και ενημέρωσης των χαμηλόβαθμων υπαλλήλων του Υπουργείου.

των πωλήσεων, ένα bonus. Σύμφωνα με την άποψη του στελέχους του Υπουργείου, θα έπρεπε να είχε προβλεφθεί στο μισθολόγιο ένα οικονομικό κίνητρο, το οποίο θα μπορούσε να είχε τη μορφή του ρεπό, των υπερωριών, των εξόδων κίνησης. Ακόμη η απροθυμία αυτή ενισχύεται από το φόβο μελλοντικής σύνδεσης της στοχοθεσίας με την αξιολόγηση των υπαλλήλων και την πιθανή επιβολή κυρώσεων σε περίπτωση μη επίτευξης των συμφωνημένων στόχων.

Απουσιάζουν εξάλλου και οι ουσιαστικές προϋποθέσεις εφαρμογής του νόμου εφόσον δεν έχει επιχειρηθεί ποτέ η ανάλυση του εσωτερικού και εξωτερικού περιβάλλοντος της υπηρεσίας, προκειμένου να εντοπιστούν τα δυνατά και αδύναμα σημεία της, οι ευκαιρίες και οι απειλές, πάνω στα οποία θα βασιστεί η διαμόρφωση της στοχοθεσίας και των δεικτών. Γενικότερα αυτή η καθυστέρηση ή η παράλειψη εφαρμογής των θεσπισμένων νόμων οφείλεται στην επιθυμία της δημόσιας διοίκησης να διατηρήσει την υφιστάμενη κατάστασή της μπροστά στον φόβο της αλλαγής σε συνδυασμό με μια γενικότερη αίσθηση ατιμωρησίας που κυριαρχεί λόγω των αναποτελεσματικών ελέγχων.

Ενώ είναι υποχρεωτική η υποβολή του από το 2004, θεωρείται περιττό από την πλειονότητα των υπαλλήλων και επαφίεται στην διακριτική τους ευχέρεια. Κατά την άποψη του ερωτώμενου θα έπρεπε να υποχρεωθούν οι Διευθυντές και οι Προϊστάμενοι Τμημάτων να το συμπληρώνουν, καθώς αποτελεί έναν καλό οδηγό για την εργασία τους. Επιπλέον μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως εργαλείο για τις βαθμολογίες των υπαλλήλων, γιατί ένα πρόβλημα της ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης είναι ότι όλοι παίρνουν δέκα και αν επιχειρήσει κάποιος προϊστάμενος να βαθμολογήσει με χαμηλότερο βαθμό επικρίνεται σφόδρα. Αν υιοθετούσαν όμως στα Τμήματα και τις Διευθύνσεις την συμπλήρωση του εντύπου των στόχων, θα μπορούσε να αποτελέσει ένα γνώμονα αμερόληπτο και αδιάβλητο.

Συνεχίζοντας τη συζήτησή μας με οδηγό το ερωτηματολόγιο, ερωτάται ο κ. Χατζάκης για το αν πιστεύει πως η υιοθέτηση του συστήματος της ΔμΣ θα μπορούσε να οδηγήσει στην παρακίνηση των υπαλλήλων, όπως υποστηρίζεται στη θεωρία της ΔμΣ. Με ιδιαίτερη έμφαση αποκρίνεται θετικά, με την προϋπόθεση όμως της θέσπισης οφέλους για τον υπάλληλο.

Το επόμενο ερώτημα που μας απασχόλησε είναι αν θεωρεί πως η υιοθέτηση του συστήματος της ΔμΣ θα μπορούσε να οδηγήσει στην αύξηση της επικοινωνίας μεταξύ προϊσταμένων-υφισταμένων. Η απάντησή του είναι θετική, με την προϋπόθεση ότι αυτή η επικοινωνία θα γινόταν στο πλαίσιο ενός κοινού στόχου, της παροχής βελτιωμένων ποιοτικά υπηρεσιών στους πολίτες, χωρίς να γίνεται η σχέση και η επαφή ανταγωνιστική. Δυστυχώς ο ανταγωνισμός απαντάται συχνά σε αυτού του είδους τις «συνεργασίες». Αν συνεπώς το σύστημα διασφάλιζε ότι δεν θα υπαγόταν στη λογική του «ποιος είναι ο καλύτερος», ποιος θα φανεί και θα απαιτούσε τη λειτουργία των υπαλλήλων ως ομάδα, θα συνείσφερε σημαντικά στη δόμηση διαύλων επικοινωνίας.

Η επόμενη συσχέτιση που εξετάστηκε είναι αν η υιοθέτηση του συστήματος της ΔμΣ μπορεί να οδηγήσει σε μείωση της συγκέντρωσης των αρμοδιοτήτων σε ένα μόνο άτομο. Αντίθετη γνώμη διατύπωσε το στέλεχος του φορέα, ο οποίος κρίνει ότι μια τέτοια πρακτική ελλοχεύει τον κίνδυνο της αντίστροφης ακριβώς πορείας. Θεωρεί ότι θα υπάρχει πιθανότητα να συγκεντρωθούν οι αρμοδιότητες στοχοθεσίας σε ένα μόνο άτομο, το οποίο θα εντέλει. Για την εξάλειψη του κινδύνου αυτού απαιτείται η συνειδητοποίηση της ανάγκης και της αξίας της συλλογικότητας, της ομαδικότητας, της συμμετοχής όλων στις αποφάσεις και ο επιμερισμός της ευθύνης, ιδιαίτερα σημαντικό στοιχείο για την ομαλή συνεργασία.

Όσον αφορά στον καλύτερο προγραμματισμό, στον οποίο δύναται να οδηγήσει η εφαρμογή του συστήματος της ΔμΣ, ο ερωτώμενος συμφωνεί, καθώς θα αποτελέσουν οι προκαθορισμένοι στόχοι οδηγό για την πορεία της εργασίας. Θα λειτουργούν ως βήματα-στάδια για την εκπλήρωση των στρατηγικών σκοπών του οργανισμού.

Η υιοθέτηση δεικτών αποδοτικότητας βρίσκει επίσης απολύτως σύμφωνο τον ερωτώμενο, ιδιαίτερα αφού στον νόμο δίδεται το περιθώριο καθορισμού ειδικών δεικτών προσαρμοσμένων στις ειδικές λειτουργίες και παροχές του οργανισμού. Μια τέτοια διαδικασία καθορισμού ειδικών δεικτών απαιτεί την ομαλή συνεργασία όλων, από τον πολιτικό προϊστάμενο έως τους χαμηλόβαθμους διοικητικούς υπαλλήλους του φορέα.

Καταλήγοντας με το κύριο ζητούμενο, την παροχή βελτιωμένων υπηρεσιών στους πολίτες-πελάτες, ο κ. Χατζάκης υπογράμμισε ότι αυτό είναι εφικτό μόνο μέσα από την ορθή εφαρμογή και την πλήρη ικανοποίηση όλων των προϋποθέσεων που θέτει ο νόμος. «Στην ελληνική Δημόσια Διοίκηση είναι αρκετά σύνηθες το φαινόμενο της αποσπασματικής και μονομερούς εφαρμογής συγκεκριμένων μόνο διατάξεων με παράλληλη παράβλεψη όλων των υπολοίπων διατάξεων, με αποτέλεσμα να μην επιτυγχάνεται η πλήρης συμμόρφωση στις θεσμικές επιταγές του νόμου και να μην αναπτύσσονται τα ωφέλιμα αποτελέσματα του για τους συναλλασσόμενους της δημόσιας διοίκησης.»

Εν κατακλείδι ο ερωτώμενος, αν και αναγνώρισε την χρησιμότητα και τα οφέλη εφαρμογής του νόμου, τόνισε τις δυσχέρειες εφαρμογής του αφενός λόγω της διάστασης ανάμεσα στην πραγματικότητα της ελληνικής δημόσιας διοίκησης και του περιεχομένου των ερωτήσεων και αφετέρου λόγω της απροθυμίας των υπαλλήλων να συμμετάσχουν. Επισήμανε μάλιστα την ανάγκη προσαρμογής του ερωτηματολογίου καθώς και την διαχείριση της αντίστασης στην αλλαγή των υπαλλήλων μέσω της διενέργειας επιμορφωτικών σεμιναρίων.

Από την συνέντευξη με τον κ. Χατζάκη προέκυψαν σημαντικά ευρήματα σχετικά με τους περιοριστικούς παράγοντες εφαρμογής του Ν.3230/2004 στον φορέα που μελετάμε και σε όλη τη δημόσια διοίκηση εν γένει. Σύμφωνα με τα λεγόμενα του ερωτηθέντα το σημαντικότερο εμπόδιο είναι η απουσία πολιτική βούλησης από την ίδια την πολιτική ηγεσία που προΐσταται του φορέα. Παρά τις

μεγαλόπνοες εξαγγελίες για την ανάγκη εκσυγχρονισμού της διοικητικής δράσης και λειτουργίας μέσω της υιοθέτησης και εφαρμογής της μεθόδου ΔμΣ, οι εξαγγελίες αυτές παραμένουν στα χαρτιά και παρατηρείται άρνηση της πολιτικής ηγεσίας να δεσμευτεί για την εφαρμογή του εν λόγω νόμου. Η άρνηση αυτή εκφράζεται αφενός μέσα από την απροθυμία διατύπωσης στρατηγικών σκοπών του φορέα, οι οποίοι θα αποτελέσουν τη βάση για επιμερισμό και την περαιτέρω εξειδίκευση των στόχων ανά υπάλληλο, και αφετέρου μέσα από την μη επιβολή ποινών σε όσους κωλυσιεργούν ή αποφεύγουν να εφαρμόσουν το νόμο.

Επιπλέον η απροθυμία αυτή εφαρμογής του νόμου εντείνεται μέσα από την επιθυμία της διοίκησης να διατηρήσει την υπάρχουσα κατάσταση, αντιδρώντας σε οποιαδήποτε αλλαγή του status quo της, φοβούμενη την απώλεια των κεκτημένων συμφερόντων της, σε συνδυασμό με τη γενικότερη αίσθηση ατιμωρησίας που επικρατεί λόγω των αναποτελεσματικών ελέγχων.

Επιπρόσθετα προβλήματα όπως η έλλειψη Γενικών Διευθυντών και λοιπών προϊσταμένων που θα καθοδηγούσαν μια τέτοια προσπάθεια, η ανορθολογική στελέχωση επιμέρους τμημάτων, η ανάθεση σε κάποια από αυτά αρμοδιοτήτων ήσσονος σημασίας, η διαφορετικότητα του αντικειμένου των επιμέρους Διευθύνσεων δεν δημιουργούν γόνιμο έδαφος για την υιοθέτηση εργαλείων στρατηγικής διοίκησης. Σε αυτά προστίθενται και η άποψη ορισμένων στελεχών, σύμφωνα με την οποία η έναρξη ορισμένων δραστηριοτήτων τους είναι άμεσα συνυφασμένη με τη πρωτοβουλία της πολιτικής ηγεσίας ή ακόμα και των Κοινοτικών Οργάνων, δηλαδή σε εξωγενείς παράγοντες για τους οποίους δεν υπάρχει δυνατότητα επηρεασμού.

Σε ένα τέτοιο περιβάλλον με μια διαρκώς μεταβαλλόμενη οργανωτική δομή, με την ύπαρξη τμημάτων χωρίς αρμοδιότητες και με τη απουσία εξειδίκευσης του συνολικού έργου του φορέα σε συγκεκριμένα καθήκοντα που ασκούνται από κάθε υπάλληλο που κατέχει συγκεκριμένη θέση εργασίας(job description) είναι αδύνατη η εκπόνηση συγκεκριμένων, απλών και μετρήσιμων στόχων που πρέπει να επιτευχθούν ανά υπάλληλο. Δεδομένου ότι τα καθήκοντα του κάθε υπαλλήλου καθορίζονται κατά περίπτωση, βάσει του συνολικού φόρτου του Τμήματος και δεν αποτυπώνονται σε γραπτό κείμενο, ενώ σε ένα σχετικά πρόσφατα καταρτισμένο οργανισμό, δεν έχει συμπεριληφθεί η έννοια της περιγραφής της θέσης εργασίας και δεν πραγματοποιείται ο λεπτομερής καθορισμός των αρμοδιοτήτων, έτσι ώστε η κάθε θέση εργασίας να αναλαμβάνεται από έναν «ειδικό», σύμφωνα με το γραφειοκρατικό μοντέλο είναι ουτοπικό να μιλάμε για την εφαρμογή στοχοθεσίας και δεικτών μέτρησης αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας.

Επιπρόσθετα ως κρίσιμος παράγοντας χαρακτηρίζεται και η μικρή εμπειρία του διοικητικού προσωπικού σε ανάλογες διαδικασίες, με αποτέλεσμα να δυσκολεύεται στην τήρηση των θεσμικών επιταγών του νόμου. Η μειωμένη αυτή εμπειρία οδηγεί συχνά σε απροθυμία ανάληψης των ευθυνών λόγω των προβλημάτων και δυσχερειών που ανακύπτουν και της αδυναμίας εξεύρεσης

λύσης. Η εφαρμογή της στοχοθεσίας θεωρείται μια επιπλέον αρμοδιότητα που επιβαρύνει το ήδη φορτωμένο πρόγραμμα της καθημερινότητας. Η εξοικείωση των υπαλλήλων με τις διαδικασίες της στοχοθεσίας θα μπορούσε να επιτευχθεί μόνο μέσα από την ενημέρωση και την επιμόρφωση των υπαλλήλων με τη συμμετοχή σε επιμορφωτικά σεμινάρια. Ωστόσο αφενός ο αριθμός των σεμιναρίων που διενεργούνται είναι περιορισμένος συγκριτικά με τον αριθμό των υπαλλήλων και αφετέρου όσοι υπάλληλοι καταφέρουν να συμμετέχουν συχνά τα αντιμετωπίζουν ως μια ευκαιρία να απουσιάσουν από την υπηρεσία τους και δεν δίνουν την απαιτούμενη σημασία προκειμένου να κατανοήσουν τον τρόπο εφαρμογής και λειτουργίας αυτού του συστήματος διοίκησης.

Τέλος και οι συχνές μεταβολές των προτεραιοτήτων της πολιτικής ηγεσίας αποτελεί ανασταλτικό παράγοντα για την εφαρμογή της ΔμΣ διότι οι μεταβολές αυτές επηρεάζουν και τους στρατηγικούς σκοπούς που επιδιώκονται κάθε φορά με αποτέλεσμα να μεταβάλλονται διαρκώς και οι στόχοι που πρέπει να επιτευχθούν ανά υπάλληλο. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα την αδυναμία καθορισμού και επίτευξης συγκεκριμένων στόχων και κυρίως την αδυναμία μέτρησης των αποτελεσμάτων και παρατήρησης των τυχόν αποκλίσεων που παρατηρούνται. Ο καθορισμός της στοχοθεσίας δεν στηρίζεται στην αναπροσαρμογή των υφιστάμενων στόχων μέσα από μια διαδικασία ανατροφοδότησης του συστήματος μέσω των αποκλίσεων που παρατηρούνται, αλλά επιβάλλεται άνωθεν από την πολιτική ηγεσία εξαιτίας των μεταβολών προτεραιοτήτων στην πολιτική της ατζέντα, με αποτέλεσμα να αλλοιώνεται η ουσία τη ΔμΣ, η οποία στηρίζεται στην παρατήρηση και διαρκή αναπροσαρμογή των τιθέμενων στόχων λόγω των αποκλίσεων και των νέων δεδομένων που παρατηρούνται.

Συμπερασματικά η ανωτέρω παράγοντες οδηγούν σε μια απροθυμία εφαρμογής του νόμου και αναστέλλουν οποιεσδήποτε προσπάθειες για τον εκσυγχρονισμό της λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης. Η διάχυτη αντίληψη ότι η προσπάθεια αυτή δεν θα οδηγήσει σε καμία αλλαγή με αποτέλεσμα να θεωρείται «χαμένος χρόνος», βλάπτει τους ίδιους τους υπαλλήλους καθώς η στοχοθεσία θα μπορούσε να βελτιώσει προς όφελος τους πρωτίστως τον τρόπο λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης, παρέχοντάς τους ένα οδηγό σχετικά με τις ενέργειες και τα βήματα που θα έπρεπε να εκτελούν στην καθημερινότητά τους και βελτιώνοντας την παραγωγικότητά και την αποδοτικότητά τους περιορίζοντας τις άσκοπες ενέργειες. Η αύξηση αυτή της παραγωγικότητας και της αποδοτικότητας θα είχε πολλαπλά οφέλη που θα διαχέονταν στο σύνολο της κοινωνίας. Εν κατακλείδι θα άλλαζε ριζικά η εικόνα της δημόσιας διοίκησης και η αντίληψη των πολιτών και επιχειρήσεων για αυτή, ενώ η τελευταία θα είχε καταστεί μια ανοιχτή, δημοκρατική και ευέλικτη δημόσια διοίκηση που έχει ως κύριο στόχο την προαγωγή και εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος μακριά από μικροπολιτικές σκοπιμότητες και συντεχνιακά συμφέροντα.

Κεφάλαιο 5^ο: Συμπεράσματα-Προτάσεις

Με βάση την μελέτη του υλικού που έχει συγκεντρωθεί σχετικά με την αναδιοργάνωση των Φορολογικών Περιφερειακών Υπηρεσιών, επιχειρήθηκε η σχηματοποίηση και η παρουσίαση των μέχρι σήμερα δεδομένων που αφορούν στην οργάνωση και λειτουργία των ΔΟΥ, η ανάδειξη των υφιστάμενων στρεβλώσεων και η κατάθεση μίας ρεαλιστικής πρότασης αντιμετώπισής τους. Αυτό σημαίνει ότι η δομική αναδιοργάνωση των φορολογικών υπηρεσιών δεν αντιμετωπίστηκε ως αυτοσκοπός με μοναδικό ζητούμενο τον αριθμητικό περιορισμό των υφιστάμενων μονάδων, αντίθετα αναζητήθηκε μία λύση που θα καταστήσει τις ΔΟΥ αποδοτικότερες στο ουσιαστικό μέρος του έργου τους, δηλαδή την επιβολή, τον έλεγχο και την είσπραξη των φόρων. Η πρόταση που υποβάλλεται, είναι τολμηρή και ταυτόχρονα απαραίτητη. Είναι τολμηρή διότι οι ενέργειες αναδιοργάνωσης που προτείνονται αφενός είναι ευρείας κλίμακας και αφετέρου θίγουν κατεστημένες νοοτροπίες και μικροσυμφέροντα ετών. Είναι όμως και απαραίτητη διότι πλέον έχει γίνει κοινή συνείδηση, τόσο στην κοινωνία όσο και στον κλάδο των εφοριακών, ότι απαιτούνται σημαντικές αλλαγές που θα καταστήσουν τις φορολογικές υπηρεσίες αποτελεσματικότερες.

Από την εξέταση των στοιχείων που έχουν συλλέξει οι υπηρεσίες του Υπουργείου Οικονομικών προκύπτει αδιαμφισβήτητο το γεγονός ότι η είσπραξη εσόδων παρουσιάζει τεράστια ανισοκατανομή μεταξύ των ΔΟΥ. Ωστόσο, η σημαντική συνέπεια που προκύπτει από την παραπάνω διαπίστωση είναι η μεγάλη απώλεια σε ανθρώπινους πόρους λόγω της υφιστάμενης διάρθρωσης των ΔΟΥ. Η διασπορά του προσωπικού σε πολλές μικρές μονάδες πρακτικά σημαίνει μειωμένη αποτελεσματικότητα του φοροεισπρακτικού μηχανισμού, καθώς δεσμεύονται πολλοί πόροι σε εργασίες χαμηλής απόδοσης (έκδοση πιστοποιητικών, παραλαβή δηλώσεων κλπ). Η ορθολογικότερη κατανομή προσωπικού και λειτουργιών είναι βέβαιο πως θα απελευθερώσει μεγάλο αριθμό υπαλλήλων, οι οποίοι θα απασχολούνται πλέον σε αντικείμενα ελέγχου, συμβάλλοντας με αυτό τον τρόπο στην αύξηση των εσόδων και στην πάταξη της φοροδιαφυγής.

Η επιλογή να προτείνεται λύση σε δύο στάδια (μεταβατικό και τελικό) είναι αποτέλεσμα κάποιων περιορισμών που αναγνωρίστηκαν, αλλά ταυτόχρονα διασφαλίζει την εφαρμοσιμότητα του τελικού μοντέλου. Έγινε εκτίμηση όχι μόνο των απαραίτητων διαρθρωτικών αλλαγών, αλλά και του χρόνου και των προϋποθέσεων που απαιτούνται για τη σταδιακή εφαρμογή τους, χωρίς να κινδυνεύσει η υλοποίηση της αναδιοργάνωσης.

Ο σημαντικότερος παράγοντας – και επί του παρόντος περιορισμός - για την υλοποίηση της πρότασης είναι τεχνικής φύσεως και αφορά στην υφιστάμενη δομή του TAXIS. Όπως αναλύθηκε στο σχετικό κεφάλαιο, το TAXIS σχεδιάστηκε το 1995 και είναι φυσιολογικό με την εξέλιξη που έχει επιτευχθεί στην αρχιτεκτονική δικτύων να θεωρείται πλέον παρωχημένο για την εξυπηρέτηση των αναγκών που καλούνται να καλύψουν οι ΔΟΥ με τη νέα τους δομή. Ταυτόχρονα, η ΓΓΠΣ κρίνει

ότι υπό τις παρούσες συνθήκες το κόστος σε χρόνο, χρήμα και εργατοώρες καθιστά ασύμφορη επί του παρόντος την μαζική μεταφορά δεδομένων των συγχωνευόμενων ΔΟΥ, τη στιγμή μάλιστα που επίκεινται άμεσες αλλαγές στην όλη αρχιτεκτονική του συστήματος. Απαραίτητη προϋπόθεση επομένως για την πλήρη μετάβαση στο τελικό μοντέλο αποτελεί η θέση σε λειτουργία του νέου TAXIS, η οποία αναμένεται να έχει ολοκληρωθεί περί τα τέλη του 2012.

Κρίσιμος επίσης παράγοντας για την επιτυχή εφαρμογή της προτεινόμενης αναδιοργάνωσης είναι η συντονισμένη συνεργασία μεταξύ των εμπλεκόμενων Δ/σεων της Κεντρικής Υπηρεσίας. Στην πορεία υλοποίησης, τόσο του μεταβατικού όσο και του τελικού σταδίου, θα απαιτηθούν ενέργειες που αφορούν επιμέρους ζητήματα, όπως είναι ενδεικτικά η στέγαση των νέων συνενωμένων μονάδων, η έκδοση Υπουργικών Αποφάσεων και Προεδρικών Διαταγμάτων, η μετακινήσεις προσωπικού κ.α.

Ιδιαίτερη βαρύτητα θα πρέπει να δοθεί στην επικοινωνία του νέου μοντέλου στο προσωπικό, καθώς και στους φορολογούμενους. Η νέα δομή επιφέρει σημαντικές τομές, των οποίων η επιτυχία θα εξαρτηθεί σε μεγάλο βαθμό από την υποστήριξη του προσωπικού, αλλά και του κοινού στο οποίο αυτές απευθύνονται. Είναι γνωστό ότι πάντα συναντάται αντίσταση σε κάθε είδους μεταρρυθμιστική προσπάθεια, η οποία πολλές φορές οφείλεται στην άγνοια όσων καλούνται να την εφαρμόσουν.

Η αναδιάρθρωση που προτείνεται, θεωρούμε ότι θα αναβαθμίσει την ποιότητα του έργου των εφοριακών υπαλλήλων, καθώς πλέον θα εστιάζεται σε ελεγκτικές αρμοδιότητες. Αυτό θα έχει ως αποτέλεσμα την αυξημένη ικανοποίηση των υπαλλήλων από την εργασία τους, την τόνωση του ηθικού τους και εν τέλει και την αυξημένη αποδοχή της κοινωνίας για το έργο που επιτελείται.

Απαραίτητη προϋπόθεση ωστόσο είναι η πλήρης ενημέρωση του προσωπικού, ώστε να αποφευχθούν γενικευμένα φαινόμενα φοβίας και αντίστασης στην αλλαγή.

Εξίσου σημαντικός είναι και ο σχεδιασμός ενημερωτικής καμπάνιας που θα απευθύνεται στους φορολογούμενους πολίτες και επιχειρήσεις, διότι ο τρόπος συναλλαγής με τις ΔΟΥ θα αλλάξει σημαντικά μέσα στους επόμενους 18 μήνες και ασφαλώς η απροβλημάτιστη προσαρμογή του κοινού στα νέα δεδομένα αποτελεί κρίσιμο παράγοντα επιτυχίας. Στόχος είναι να μην απαιτείται στις περισσότερες περιπτώσεις η φυσική παρουσία του φορολογούμενου στις ΔΟΥ, το οποίο επιτυγχάνεται με την ηλεκτρονικοποίηση διαδικασιών (ενδεικτικά από το επόμενο έτος όλες οι δηλώσεις θα υποβάλλονται ηλεκτρονικά, αλλά και η πλειονότητα των πληρωμών θα γίνεται ηλεκτρονικά) και την εξυπηρέτηση των πολιτών για τα απαραίτητα φορολογικά πιστοποιητικά από τα ΚΕΠ, κάτι που θα έχει ως αποτέλεσμα, πέρα από την εξυπηρέτηση του φορολογούμενου και την αύξηση της διαφάνειας των φορολογικών πράξεων και θα συμβάλλει στην προσπάθεια πάταξης της διαφθοράς.

Η παρούσα πρόταση δίνει την κατεύθυνση των αλλαγών που πρέπει να συντελεστούν για την αναδιοργάνωση των ΔΟΥ, ωστόσο οι τομές αυτές δεν θα υλοποιηθούν αυτόματα. Από τη στιγμή που θα υιοθετηθούν μερικώς ή στο σύνολό

τους οι προτάσεις της Επιτροπής θα απαιτηθούν συντονισμένες και εντατικές ενέργειες στο επίπεδο της Κεντρικής Υπηρεσίας, αλλά και στις περιφερειακές μονάδες. Σε καμία περίπτωση δεν θα πρέπει να υπάρξει χρονοτριβή στις απαιτούμενες ενέργειες, διότι πλέον η ανάγκη εφαρμογής ενός αποδοτικότερου μοντέλου Φορολογικών Περιφερειακών Υπηρεσιών έχει καταστεί επιτακτική και επιπλέον αποτελεί απαίτηση τόσο των εργαζομένων στις ΔΟΥ, όσο και της κοινωνίας.

Όσον αφορά την εφαρμογή του Ν. 3230/2004 στο Υπουργείο Οικονομικών διαπιστώθηκε ότι το σύστημα ΔμΣ, το οποίο εισαγάγει ο Ν.3230/2004, δεν εφαρμόζεται. Επιπροσθέτως, διαφάνηκε η απροθυμία συμπλήρωσης ακόμη και του Εντύπου Στόχων. Οι περισσότεροι υπάλληλοι αναγνωρίζουν ότι υπάρχει στα έντυπα Εκθέσεων, αλλά δεν αναγνωρίζουν την υποχρέωσή τους για συμπλήρωση και υποβολή του. Το έντυπο αντιμετωπίζεται ως μια ακόμα γραφειοκρατική διαδικασία, κίνδυνο τον οποίο διατρέχει και το σύστημα της ΔμΣ. Στη δημιουργία αυτής της στάσης οδήγησε και η ελλιπής ενημέρωση, καθώς διαπιστώθηκε πως όσοι υπάλληλοι το χρησιμοποίησαν, παραδέχθηκαν ότι τους διευκόλυνε στην εργασία τους. Αναδεικνύεται, συνεπώς, ένα σημαντικό κενό ενημέρωσης και πληροφόρησης τόσο ως προς την ορθή χρήση του όσο και ως προς τα οφέλη που μπορούν να αποκομίσουν.

Στη συνέχεια θα αναφερθούμε στα γενικότερα συμπεράσματα, τα οποία αναδείχθηκαν από τη συζήτησή μας για την υιοθέτηση του συστήματος της ΔμΣ. Πρωτίστως, υπογραμμίσθηκε η πολυνομία που συνεχίζει να πλήττει την ελληνική Δημόσια Διοίκηση και δεν συνοδεύεται από την αποφασιστικότητα υλοποίησης. Παρά τις μεταρρυθμιστικές κινήσεις για μείωση της πολυνομίας, πολιτικές και τυχόν άλλες δυνάμεις καταδεικνύουν τη λύση αυτή ως την πιο πρόσφορη. Δημιουργούνται συνεπώς νόμοι, οι οποίοι καλύπτουν την τρέχουσα περίοδο μια ανάγκη της κοινωνίας ή μια επιταγή της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά στη συνέχεια δεν υλοποιούνται, καθώς είτε το πολιτικό κόστος είναι μεγάλο είτε την περίοδο εφαρμογής του νόμου οι προτεραιότητες της Κυβέρνησης και της Διοίκησης έχουν διαφοροποιηθεί. Το αποτέλεσμα είναι να κατακλύζεται το Δημόσιο από νόμους ανενεργούς, οι οποίοι δημιουργήθηκαν χωρίς ουσιαστικά καμία πρόθεση εφαρμογής.

Επιπροσθέτως διαπιστώνουμε το ρόλο που διαδραματίζει το πολιτικό κόστος στην εφαρμογή ορισμένων πολιτικών. Στις περιπτώσεις που η υιοθέτηση μέτρων ή συστημάτων, όπως η ΔμΣ, αγγίζει «καυτά» θέματα, η εκάστοτε πολιτική ηγεσία δεν διακινδυνεύει το ενδεχόμενο επανεκλογής της και επιλέγει να μην λαμβάνει τα αντίστοιχα μέτρα. Όταν οι «θιγόμενοι» είναι υπολογίσιμοι, όπως στη περίπτωση της ΔμΣ οι δημόσιοι υπάλληλοι, η εκάστοτε πολιτική ηγεσία δεν υιοθετεί εύκολα πρακτικές, που «θα ταραξουν τα νερά» και θα προκαλέσουν αντιδράσεις.

Μία δημόσια οργάνωση που φιλοδοξεί να εισάγει και να εφαρμόσει ένα σύστημα μέτρησης αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας των υπηρεσιών τους, μέσω της θέσπισης και μέτρησης στόχων και δεικτών, είναι ζωτικής σημασίας να έχει μία δομή που να αντιστοιχεί στην οργάνισό της, ή έναν οργανισμό που να προβλέπει ρεαλιστικά τον τρόπο που μπορεί και πρέπει αυτή να λειτουργήσει.

Εξίσου σημαντικό είναι το οργανόγραμμα να περιλαμβάνει περιγραφές θέσεων εργασίας, προκειμένου οι στόχοι που θα τεθούν να αντιστοιχούν στα συγκεκριμένα καθήκοντα κάθε θέσης.

Απαραίτητη επίσης προϋπόθεση για την επιτυχημένη εφαρμογή ενός συστήματος στοχοθεσίας, είναι και ο στρατηγικός προγραμματισμός. Σύμφωνα με τις θεμελιώδεις αρχές διοίκησης, η Δημόσια Διοίκηση προκειμένου να επιτελέσει την αποστολή της, οφείλει να σχεδιάζει και να προγραμματίζει τις δραστηριότητές της. Σχεδιασμός και προγραμματισμός συνθέτουν μία μείζονα διοικητική λειτουργία, με την οποία διευκρινίζεται το πού θέλει να βρίσκεται η οργάνωση στο μέλλον και πώς να πετύχει τη γεφύρωση του χάσματος μεταξύ υφιστάμενης και επιθυμητής θέσης. Εκείνος που είναι υπεύθυνος να αναλάβει τη μετατροπή του οράματος της δημόσιας οργάνωσης σε ένα ολοκληρωμένο σύνολο στόχων που προσδιορίζουν μεσοπρόθεσμα την επιτυχημένη εφαρμογή δημοσίων πολιτικών, είναι η πολιτική ηγεσία του Υπουργείου.

Για την ομαλή υιοθέτηση του νέου συστήματος απαιτείται επίσης επικοινωνία με τους υπαλλήλους, ούτως ώστε αυτοί να κατανοήσουν τόσο την αναγκαιότητα της αλλαγής όσο και τον τρόπο λειτουργίας του συστήματος στοχοθεσίας. Οι υπάλληλοι πρέπει να πειστούν για την σπουδαιότητα του εγχειρήματος, κάτι που προϋποθέτει δέσμευση της ηγεσίας. Τον ρόλο του καθοδηγητή στην συγκεκριμένη περίπτωση αναλαμβάνουν οι διάφορες μονάδες ποιότητας και αποδοτικότητας που συστήνονται στους φορείς, όπως προβλέπεται από το ν.3230/2004, καθώς και η Διεύθυνση Ποιότητας κι Αποδοτικότητας του πρώην ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α., ως κεντρική μονάδα παροχής υποστήριξης και αξιολόγησης των εκθέσεων δράσεων των φορέων.

Στην κατεύθυνση της ομαλής ενσωμάτωσης του συστήματος στοχοθεσίας στους δημόσιους φορείς, και ακολουθώντας μία από τις αρχές της Διοίκησης αλλαγών, ο νομοθέτης του ν.3230/2004 θα μπορούσε να είχε προβλέψει τη δυνατότητα πιλοτικής εφαρμογής του συστήματος, δεδομένης και της πολύπλοκης δομής των περισσότερων φορέων. Ακόμα και τώρα, μιας και ο νόμος δεν έχει βρει την έκταση εφαρμογής που φιλοδοξούσε, μία τέτοια διάταξη θα μπορούσε ενδεχομένως με μια τροποποίηση του νόμου να εισαχθεί. Μια άλλη πρόταση για την προώθηση της εφαρμογής των συστημάτων στοχοθεσίας και μέτρησης της απόδοσης είναι η παρακίνηση του ανθρώπινου δυναμικού μέσα από τη χρήση διαφόρων τύπων κινήτρων. Δεδομένης της οικονομικής συγκυρίας, η οποία δεν ευνοεί τη εκτεταμένη χρήση οικονομικών κινήτρων, ως εναλλακτικό κίνητρο προτείνεται η διενέργεια διαγωνισμών εντός του φορέα, όπου θα βραβεύονται εκείνες οι μονάδες που επέδειξαν τη μεγαλύτερη προσήλωση στην εφαρμογή της στοχοθεσίας (καλύτερα γραφεία, καλύτερος εξοπλισμός).

Συνοψίζοντας τις παρατηρήσεις που αναφέραμε ανωτέρω επισημαίνουμε ότι τα συμπεράσματα στα οποία καταλήξαμε μέσα από την συνέντευξη και την προσωπική επαφή με στελέχη του εν λόγω φορέα μπορούν να αξιοποιηθούν από τους τελευταίους προκειμένου να ξεπεράσουν τους «σκοπέλους» που εμφανίζονται στην υιοθέτηση και εφαρμογή του Ν.3230/2004. Αναδεικνύοντας τα προβλήματα και τους ανασταλτικούς παράγοντες του εσωτερικού και εξωτερικού περιβάλλοντος

του Υπουργείου αποτελεί η μελέτη αυτή χρήσιμο οδηγό για την επιτυχημένη υιοθέτηση του συστήματος ΔμΣ στο σύνολο του φορέα αλλά και γενικότερα στην ελληνική Δημόσια Διοίκηση.

Επίλογος

Η δημόσια διοίκηση βρίσκεται πάντα στη επικαιρότητα, λόγω της ιδιαιτερότητας του έργου που προσφέρει και των ραγδαίων μεταβολών που έχουν επέλθει στη δομή των συστημάτων της, κατά τις τελευταίες δεκαετίες. Η ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών των δημόσιων οργανισμών και η αποτελεσματικότητα της διοίκησης στην υλοποίηση των πολιτικών, αποτελεί την κορυφαία προτεραιότητα των μεταρρυθμίσεων στη δημόσια διοίκηση. Η καθιέρωση και η λειτουργία ενός συστήματος δημόσιας διοίκησης, το οποίο θα προσφέρει ποιοτικές και διαφανείς υπηρεσίες σε όλες τις ομάδες ενδιαφέροντος, αποτελεί διαχρονικό αίτημα όλων των κοινωνικών, πολιτικών και οικονομικών ομάδων.

Κατά τη διάρκεια της τελευταίας δεκαετίας, μπορεί κανείς να παρατηρήσει μια ταχεία εξέλιξη σε τομείς της οικονομίας, της πολιτικής και της κοινωνίας τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Οι συνεχείς αυτές ανακατατάξεις και εξελίξεις επιβάλλουν τη συνεχή μεταβολή του θεσμικού πλαισίου το οποίο αφορά τον τρόπο άσκησης της δημόσιας πολιτικής, γεγονός που προκαλεί στους κυβερνώντες την τάση για «διοικητική μεταρρύθμιση», σε όλους τους τομείς της δημόσιας διοίκησης.

Η αλλαγή του θεσμικού πλαισίου που επιβάλλεται αφορά κυρίως την ποιότητα του έργου που ασκείται από τα στελέχη που την απαρτίζουν και την κατ' επέκταση ικανοποίηση του δημοσίου συμφέροντος, μέσα από την αύξηση του επιπέδου αποτελεσματικότητας των υπηρεσιών που προφέρονται στους πολίτες. Συνεπώς το ζητούμενο είναι η αύξηση του επιπέδου της αποτελεσματικότητας των προσφερόμενων στον πολίτη υπηρεσιών, συνδυαζόμενη με την αύξηση της παραγωγικότητας των στελεχών της Δημόσιας Διοίκησης. Η επίτευξη υψηλότερου επιπέδου αποτελεσματικότητας συνίσταται στην επίλυση των προβλημάτων που αναδεικνύονται σε ανασταλτικό παράγοντα της ανάπτυξης και στην εδραίωση καλής συνεργασίας μεταξύ των επιμέρους επιπέδων άσκησης της Δημόσιας Διοίκησης, καθώς και μεταξύ της Δημόσιας Διοίκησης και των διοικουμένων.

Για να εκπληρωθεί αυτό το «στοίχημα», θα πρέπει η Δημόσια Διοίκηση να υιοθετήσει πρακτικές management, όπως ο προγραμματισμός, η οργάνωση, η διεύθυνση, ο συντονισμός, η στελέχωση-πρόσληψη ικανού προσωπικού, τα οικονομικά μέσα, η πληροφόρηση και ο έλεγχος. Βασική προϋπόθεση επιτυχίας του εγχειρήματος είναι η ύπαρξη ισχυρής πολιτικής βούλησης, η πολιτική ουδετερότητα και η έλλειψη κομματικών παρεμβάσεων στο έργο των φορέων της Δημόσιας Διοίκησης. Εντός του πλαισίου αυτού, ο κοινός νομοθέτης εισήγαγε με την ψήφισή του το Ν.3230/2004 με σκοπό να καταστήσει πιο αποτελεσματική και ευέλικτη τη δράση της Δημόσιας Διοίκησης σε όλους τους τομείς ακολουθώντας τα πρότυπα της σύγχρονης διοίκησης επιχειρήσεων.

Εισάγεται με το νόμο αυτό στην δημόσια διοικητική πρακτική η έννοια της στοχοθεσίας. Εφαρμόζοντας τη μέθοδο της ΔμΣ, δίδεται σημασία στην επίτευξη στόχων με ειδική ποσοτική ή ποιοτική σημασία. Η ΔμΣ συνδέει τους στόχους του οργανισμού με τους στόχους των επιμέρους τμημάτων, ώστε να υπάρξει μια

συνέχεια δράσης. Μετά το πέρας οχτώ ανενεργών ετών για το νόμο, διαπιστώνεται πως η εφαρμογή του στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση με τις παρούσες συνθήκες προσκρούει σε εμπόδια. Απαιτείται ισχυρή πολιτική βούληση, εκπαίδευση προσωπικού και αλλαγή νοοτροπίας στο χώρο εργασίας, για να λειτουργήσει αποτελεσματικά η μέθοδος της ΔμΣ. Τα οφέλη από την ορθή εφαρμογή της είναι σημαντικά και η πυραμίδα της Διοίκησης θα πρέπει να τοποθετήσει την υιοθέτηση του συστήματος και την εφαρμογή του Ν.3230/2004 ανάμεσα στις βασικές προτεραιότητές της.

Εν κατακλείδι ο Ν.3230/2004 θα πρέπει να θεωρείται ως ένα εργαλείο που βοηθά την δημόσια οργάνωση να γνωρίζει της υφιστάμενη κατάσταση της και να λαμβάνει εκείνα τα διορθωτικά μέτρα που χρειάζονται για την βελτίωση της δράσης της. Ένα εργαλείο το οποίο, μόνο αν προωθηθεί συστηματικά από την πολιτική και διοικητική ηγεσία, θα αποδείξει την χρησιμότητα του τόσο σε πρακτικό επίπεδο, μέσα από την αλληλεπίδραση του με τον προϋπολογισμό προγραμμάτων, όσο και σε επίπεδο εγκαθίδρυσης μιας οργανωσιακής κουλτούρας προσανατολισμένης, όχι πλέον στην απλή εκτέλεση καθηκόντων αλλά στον στρατηγικό προγραμματισμό.

Βιβλιογραφία

Ξενόγλωσση Βιβλιογραφία

- 1.Bazerman, Max H., "Judgement in managerial decision making", Hoboken, N.J., Wiley, 2004
- 2.Ben S.I. ,Gaus G. F. "Public and Private in Social Life". London [etc]: Croom Helm 1983
- 3.Bennis, Warren G., "Charging Organizations", Mc Craw Hill, New York, 1966
- 4.Bertalanffy L., "The itistry and status of General Systems Theory", Academy of management journal 1972
- 5.Blake R., Mouton J., "Les deux dimensions du management", Editions des Organizations, Paris, 1975.
- 6.Blake R., Mouton J., "The Managerial Grid", Εκδόσεις Gulf Publishing Co., Houston 1964.
- 7.Blake R., Mouton J., "Breakthrougt Organizational Development", Harvard Business Review, November-December 1964,
- 8.Blake R., Mouton J., «Παραγωγικότητα: η ανθρώπινη πλευρά», κεφ.1, Εκδόσεις Αγροτικές Συνεταιριστικές, 1987
- 9.Broadbent Jane, Laughlin Richard , "Public private partnerships: an introduction", Accounting, Auditing & Accountability Journal, Vol. 16 Iss: 3, 2003
- 10.Chris Argyris, "Management and Organizational Development: The path form XA to YB", Εκδόσεις ME-Craw-Hill Book Company, 1971
- 11.Clark Alan, "Evaluation Research:An Introduction to Principles. Methods and Practice ", SAGE Publications, 1999
- 12.Davenport T. , Short J., "The new industrial engineering: Information technology and business process redesign", Sloan Management Review, 1990
- 13.Drucker Peter, "The practice of Management", London , Heinemann, 1955
- 14.Drucker, Peter Ferdinand, "The practice of management", Butterworth-Heinemann, Oxford 1996
- 15.Fayol H. "Administration industriell et generale", Paris 1916 (Αγγλ. Μετάφραση): "General and Industrial Administration", Pitman and sons, London 1949
- 16.Fiedler F., "A theory of leadership effectiveness", Εκδόσεις Mc Graw-Hill, 1976
- 17.Hammer Michael, Champy James, "Reengineering the corporation: a manifesto for business revolution", N. Brealey Publ., London, 1993
- 18.Hall G., Rosenthal J., Wade D., "How to make reengineering really work", Harvard Business Review, τεύχος 71, 1993

- 19.Hammond, John S., Keeney, Ralph L., Raiffa, Howard, “Smart choices: a practical guide to making better decisions”, Broadway Books, 2002
- 20.Hampton, Summer, Weber, “Organizational Behavior and the Practice of Management”, Pearson Scott Foresman, 1973
- 21.Harrington H. J. , “Business Process Improvement: The Breakthrough strategy for total quality, productivity and competitiveness”, Εκδόσεις McGraw-Hill, New York, 1991
- 22.Herzberg Fr., “Work and the Nature of Man”, Word Publishing Co., Cleveland Ohio, 1966
- 23.Herzberg Fr., Mausner B. and Snyderman B., “The Motivation to work”, Εκδόσεις Hood Christopher, “The “New Public Management” in the 1980s: variations on a theme” London School of Economics and Political Science, Accounting, Organizations and Society, Vol. 20, No. 2/3, 1995
- 24.House R., and Mitchell T., “Path-Goal Theory of Leadership”, Εκδόσεις Journal of Contemporary Business S-O-N, 1974.
- 25.Humble John, “Management by Objectives”, London, 1969
- 26.Johansson H. J., McHugh P., Pendlebury A. J., Wheeler W. A., “Business Process Reengineering-Breakpoint strategies for market dominance”, Εκδόσεις John Wiley & Sons, Chichester , UK 1993.
- 27.Koontz, Harold, O'Donnell, Cyril, «Οργάνωση και διοίκηση. , Μια συστηματική και ενδεχόμενη ανάλυση των διοικητικών λειτουργιών», Εκδόσεις Παπαζήσης, Αθήνα, 1980
- 28.Lane, J. “New Public Management: An Introduction”. London: Routledge, 2000.
- 29.Lee R., Dale B., “Business process management: a review and evaluation”, Business Process Management Journal, τεύχος 4, 1998
- 30.Maslow A., “Motivation and Personality”, Εκδόσεις Harper and Ror, New York, 1954
- 31.Mitnick, Barry M., "The strategic uses of regulation and deregulation," Business Horizons, Elsevier, vol. 24(2), 1981.
- 32.Mintzberg, H., “The structuring of Organisations”, Prentice – Hall International 1979
- 33.Mooney, “The Principles of Organization”, Harper and Bros, New York 1947
- 34.Morrissey George L., “Management by Objectives and Results in the Public Sector”, Reading, Massachusetts : Addison-Wesley, 1976
- 35.Odiorne G., “MBO II, A System of Managerial Leadership for the 80s”, California: Fearon Pitman Publishers, 1979
- 36.Osborne David, Gaebler Ted, “Reinventing Government”, Addison-Wesley Publ. Co., London 1992

- 37.Perry, J. L., & Rainey, H. G. "The public-private distinction in organization theory: A critique and research strategy". Academy of Management Review 13, 1988
- 38.Roethlisberger, F.S. Dikson, William J, "Management and the Worker", Harward Univ. Press, Cambridge Mass 1939.
- 39.Tannembaun R., Schmidt W., "How to Choose a Leadership pater", Εκδόσεις Harvard Business Review, 1958,
- 40.Tonchia Stefano, Tramontano Andrea, "Process Management for the Extended Enterprise", εκδόσεις Springer, Berlin,2004.
- 41.Urwick L., «Organization as a Technical Problem» and «The Function of Administration» in: Gulick, Luther Urwick, L: «Papers in the science of Administration», Institute of Publ. Administration, New York 1937
- 42.Vasu, M., Stewart, D. & Garson, D. ("Organizational behavior and public management". NY: Marcel Dekke, 1998
- 43.Vroom V and Yetton P., "Leadership and Decision-Making", Εκδόσεις University of Pittsburg press, 1973.
- 44.Vroom V and Jaco A., "The New Leadership: Managing Participation in Organizations", εκδ. Englewoond Cliffs, 1998.
- 45.Weber M., "The Theory of social and Economic Organization", Oxford University Press, 1979
- 46.Wildavsky, A., "If Planning is Everything Maybe It's Nothing". Policy Sciences, vol.4, 1993
- 47.Willian G. and Torence R., "Organization Theory. A structural and behavioral Analysis". Richard D. Irwin, Homewood, 1976

Ελληνική Βιβλιογραφία

- 48.Αθανασόπουλος Δ. Σ., «Η ελληνική διοίκηση: Ανεπίκαιρες σκέψεις για μια διοικητική μεταρρύθμιση», Εκδόσεις Παπαζήσης, Αθήνα 1983
- 49.Αθανασόπουλος Κ. «Η Ελληνική δημόσια Διοίκηση», στο περιοδικό Επιθεώρηση Αποκέντρωσης Τοπικής Αυτοδιοικήσεως και Περιφερειακής Ανάπτυξης, τεύχος 2 Αθήνα 1995
- 50.Ακρίβος, Χ., Μιχαλόπουλος, Ν., Παππάς, Κ., Τερζή, Κ., «Στρατηγική Ανάπτυξη και Διοίκηση Ολικής Ποιότητας στο Δημόσιο Τομέα και την Τοπική Αυτοδιοίκηση.», Έκδοση Εθνική Σχολή Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Αθήνα 2009
- 51.Αργυριάδης Δ.,«Όψεις της Διοικητικής Αλλαγής στην Ελλάδα», ΟΟΣΑ, 1970 στο Μακρυδημήτρης Α. και Μιχαλόπουλος Ν., (επιμ.), «Εκθέσεις Εμπειρογνομώνων για τη Δημόσια Διοίκηση 1950-1998»,Εκδόσεις Παπαζήσης, Αθήνα 2000

- 52.Βαβούρας Γιαν., «Θέματα Οικονομικής Πολιτικής», Εκδόσεις. Κριτική Επιστημονική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 1991
- 53.Βαξεβανίδου Μ., «Το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης ως μέτρο για την εφαρμογή διοίκησης ποιότητας στο Δημόσιο Τομέα. Δυνητικά οφέλη για τις δημόσιες υπηρεσίες και οργανισμούς στην Ελλάδα», Διοικητική Ενημέρωση, 42(3), 2007
- 54.Βαρβαρέσσος Κ., «Η Πλημμελής Λειτουργία της Διοικήσεως και η Ανάγκη Αναδιοργάνωσης αυτής», 1950, στο Μακρυδημήτρης Α. και Μιχαλόπουλος Ν., (επιμ.), «Εκθέσεις Εμπειρογνομώνων για τη Δημόσια Διοίκηση 1950-1998», Εκδόσεις Παπαζήσης, Αθήνα 2000
- 55.Βεγλερής Φ.Θ., «Η Εθνική Ανάγκη της Διοικητικής Μεταρρύθμισης» στο περιοδικό Η Νέα Οικονομία, τεύχος 2, έτος 1965
- 56.Δεκλερής Μ.,«Διοίκηση συστημάτων», Εκδόσεις Α.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα 1989
- 57.«Έκθεση για την Μεταρρύθμιση και τον Εκσυγχρονισμό της Δημόσιας Διοίκησης»,Υπουργείο Προεδρίας της Κυβερνήσεως,1990 στο Α. Μακρυδημήτρης και Ν. Μιχαλόπουλος, (επιμ.), «Εκθέσεις Εμπειρογνομώνων για τη Δημόσια Διοίκηση 1950-1998», Εκδόσεις Παπαζήσης, Αθήνα 2000
- 58.«Έκθεση για το Πρόγραμμα 1988-1992», Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών (Κ.Ε.Π.Ε.),Δημόσια Διοίκηση,1988 στο Α. Μακρυδημήτρης και Ν. Μιχαλόπουλος, (επιμ.), «Εκθέσεις Εμπειρογνομώνων για τη Δημόσια Διοίκηση 1950-1998», Εκδόσεις Παπαζήσης, Αθήνα 2000
- 59.Έκθεση Επιτροπής Μ. Δεκλερή, «Ελληνική Διοίκηση 2000», 1992 στο Α. Μακρυδημήτρης και Ν. Μιχαλόπουλος, (επιμ.), «Εκθέσεις Εμπειρογνομώνων για τη Δημόσια Διοίκηση 1950-1998», Εκδόσεις Παπαζήσης, Αθήνα 2000
- 60.Ζαβλανός Μ.,«Μάνατζμεντ», Εκδόσεις Σταμούλη, Αθήνα 2002
- 61.Θεοφανίδης Στ., «Θεωρία και Τεχνική της Κοινωνικής Λογιστικής», Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 1985
- 62.Θεοφανίδης Στ., «Μεθοδολογία της Επιστημονικής Σκέψης και Έρευνας», Εκδόσεις Ευγ. Μπένου, Αθήνα 1998
- 63.Θεοφανίδης Στ., «Εγχειρίδιο Αποτελεσματικής Διοίκησης Δημοσίων Υποθέσεων», Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 1985
- 64.Θωμόπουλος, Ε., «Βασικές Μορφές Οργάνωσης Δημοσίων Υπηρεσιών.Ο Νέος Ρόλος της Δημόσιας Διοίκησης», Αθήνα 2007
- 65.Καρκατσούλης, Π., «Το Κράτος σε Μετάβαση» Εκδόσεις Ι. Σιδέρης, Αθήνα 2004
- 66.Καρκατσούλης Π, «Νέο δημόσιο μανατζμεντ: Αρχές, εξελίξεις, προοπτικές» Διοικητική Ενημέρωση, Τετραμηνιαία Επιθεώρηση Διοικητικής Επιστήμης, Τεύχος 20, Μάιος 2001
- 67.Κέφης Βασ., «Η Αποτελεσματικότητα του Management των Δημοσίων Επιχειρήσεων για την Προσέλκυση Επενδύσεων του Εξωτερικού που θα

Συμβάλλουν στην Ανάπτυξη της Ελληνικής Οικονομίας», Διδακτορική διατριβή, υποβληθείσα στο Πάντειο Πανεπιστήμιο, Αθήνα 1995

68.Κοκκάλλα, Ε., «Οι δείκτες επίδοσης και το σύστημα balanced scorecard», Έκδοση Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης, Τάυρος 2005

69.Κόντης Θ., «Εισαγωγή στη Δημόσια Διοίκηση», Εκδόσεις Σύγχρονη Εκδοτική, Αθήνα 1988

70.Κόρσος Δημ. και Παπαχατζής Γ., «Διοικητικό Δίκαιο», Γενικό Μέρος, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα 1992

71.Κούρτης Κ., «Ιστορία των διοικητικών θεωριών», Αθήνα 1983

72.Κωνσταντόπουλος Ν. και Παπαλεξανδρής Α., «Πλειοψηφικές Τάσεις και Δομική Αντιφατικότητα: Τα Αποτελέσματα Έρευνας σχετικά με την Αξιολόγηση της Απόδοσης στο Δημόσιο Τομέα», Διοικητική Ενημέρωση, 2003, τεύχος 27

73.Κωστάκος Γ., «Δημόσια Διοίκηση: Το Πρόβλημα, οι Λόγοι που το δημιουργούν, τα Συμπτώματα, τα Μέτρα», Διοικητική Ενημέρωση, 2003, τεύχος 27

74.Μακρυδημήτρης, Α., «Προσεγγίσεις στη θεωρία των Οργανώσεων», Εκδόσεις Καστανιώτη, Αθήνα 2002

75.Μακρυδημήτρης Αντώνης, Αργυριάδης Δημήτρης, «Για μια δημόσια διοίκηση που αποδίδει και επικοινωνεί με τους πολίτες», Εκδόσεις Α.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1998

76.Μακρυδημήτρης Αντώνης, «Διοίκηση και Κοινωνία: Η δημόσια διοίκηση στην Ελλάδα», Εκδόσεις Θεμέλιο, Αθήνα 1999

77.Μακρυδημήτρης, Α, «Η διοίκηση σε κρίση», Αθήνα, Εκδόσεις Λιβάνης, 1996

78.Μακρυδημήτρης Α. «Δημόσια Διοίκηση: Αναδιοργάνωση και Μεταρρύθμιση στο Κατώφλι του 21ου αιώνα», Information, Απρίλιος 1995

79.Μακρυδημήτρης Α., Παυλόπουλος Π., «Η πρόκληση του εκσυγχρονισμού της Δημόσιας Διοίκησης», Επίκεντρα, Ιούνιος 1991

80.Μακρυδημήτρης Αντ., «Δημόσια Διοίκηση. Αναδιοργάνωση και μεταρρύθμιση στο κατώφλι του 21ου Αιώνα», στο περιοδικό Διοικητική Ενημέρωση τεύχος 4, Ιανουάριος 1996

81.Μακρυδημήτρης Α, Παπαδημητρόπουλος, Μιχαλόπουλος Ν., «Το Κράτος στον 21ο Αιώνα – Κείμενα για το ρόλο του κράτους στις συνθήκες του νέου αιώνα», Ειδική Εκδοτική, Αθήνα

82.Μακρυδημήτρης Αντ., Κυβέλου-Χιωτίνη Στ.,«Προβλήματα Διοικητικής Μεταρρύθμισης», Εκδόσεις Σάκκουλα, 1995

83.Μιχαλόπουλος Ν., Μακρυδημήτρης Α. «Εκθέσεις εμπειρογνομώνων για τη δημόσια διοίκηση 1950-1998», Εκδόσεις Παπαζήσης, Αθήνα 2000

84.Μιχαλόπουλος, Ν. «Η Δημόσια Διοίκηση στην εποχή των αποτελεσμάτων», Εκδόσεις Παπαζήσης, Αθήνα 2007

- 85.Μιχαλόπουλος, Ν. «Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα», Ελληνικό Ινστιτούτο Διοικητικών Επιστημών, Αθήνα 2001
- 86.Μιχαλόπουλος, Ν.,«Η Διοίκηση σε μετάβαση», Επιθεώρηση Διοικητικής Επιστήμης, τεύχος 4, 1998
- 87.Μιχαλόπουλος, Ν., «Από τη δημόσια γραφειοκρατία στο δημόσιο management», Εκδόσεις Παπαζήσης, Αθήνα2003
- 88.Μουζέλης Ν., «Το κράτος σε ύστερη ανάπτυξη», Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης, 1993, τεύχος 1
- 89.Μπαμπαλιούτας Λ., «Ο Ν.3230/2004 και η εισαγωγή της Διοίκησης με Στόχους στην ελληνική έννομη τάξη. Οι σύγχρονες πρακτικές του Management και η ένταξή τους στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση», Επιστημονική Επετηρίδα Δ.Σ.Θ. 25 ,2004
- 90.Μπέσιλα-Βήκα Ευρυδίκη, «Το Συνταγματικό Πλαίσιο του Θεσμού της Τοπικής αυτοδιοίκησης», Εκδόσεις Αφοι Π. Σάκκουλα, Αθήνα 1995
- 91.Μπέσιλα-Βήκα Ευρυδίκη, «Τοπική Αυτοδιοίκηση II», Εκδόσεις Σάκκουλα, 2004
- 92.Μπουραντάς Δ.,«Management: θεωρητικό υπόβαθρο, σύγχρονες πρακτικές», Εκδόσεις Γ. Μπένου, Αθήνα 2002
- 93.Μπουραντάς Δ., Παπαλεξανδρή Ν.,«Εισαγωγή στη Διοίκηση Επιχειρήσεων», Εκδόσεις Μπένου, Αθήνα 1998
- 94.Παγκάκης Γρ.,«Εισαγωγή στη Δημόσια Διοίκηση», Σάκκουλα, Αθήνα 1988
- 95.Παγκάκης Γρ., «Οργάνωση και Διοίκηση του Περιφερειακού Προγραμματισμού», Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή 1990
- 96.Πετρίδου, Ευγενία «Διοίκηση μάνατζμεντ: μια εισαγωγική προσέγγιση», Εκδόσεις Ζυγός, Θεσσαλονίκη, 1998
- 97.Παπαδάκης Β.,«Στρατηγική των Επιχειρήσεων: Ελληνική και Διεθνής εμπειρία», Εκδόσεις Μπένου, Αθήνα 2002
- 98.Παπαδημητρόπουλος Δ., «Διοικητική Ενημέρωση», Τριμηνιαία Επιθεώρηση Διοικητικής Επιστήμης, τεύχος 46, Ιούλιος-Αύγουστος-Σεπτέμβριος 2008
- 99.Παπαχατζή Γεωρ., «Συστήματα του Ισχύοντος στην Ελλάδα Διοικητικού δικαίου», τομ. Α΄ και Β΄, έκτη Έκδοση Αθήνα 1983
- 100.Παπούλιας Δ. Τσούκας Χ., «Κατευθύνσεις για τη μεταρρύθμιση του Κράτους», Εκδόσεις Καστανιώτης, Αθήνα 1998
- 101.Παρθενόπουλος Κ.,«Ελληνική Δημόσια Διοίκηση», Εκδόσεις Ζήτη, Θεσσαλονίκη 1997
- 102.Ράϊκος Αθ., «Συνταγματικό Δίκαιο», Τόμος Α΄, Εισαγωγή - Οργανωτικό Μέρος, τευχ. Γ΄, Εκδόσεις. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή 1991

- 103.Ραμματά Μ., «Η διοίκηση Ολικής Ποιότητας, η στοχοθεσία και η μέτρηση της απόδοσης στην ελληνική δημόσια διοίκηση στο πλαίσιο του Νέου Δημοσίου Management», Διοικητική Ενημέρωση 39, Ειδική Εκδοτική Α.Ε.Ε.Β.Ε., Αθήνα 2006
- 104.Ραμματά Μαρία, «Πρακτικές απλούστευσης διοικητικών διαδικασιών υπο το φως της εμπειρίας των Ευρωπαϊκών χωρών», Διοικητική Ενημέρωση-Τριμηνιαία Επιθεώρηση Διοικητικής Επιστήμης τεύχος 37, Απρίλιος-Μάιος-Ιούνιος 2006
- 105.Σαϊτής Χρ., «Σκέψεις για την Αποτελεσματική Λειτουργία των Υπηρεσιών Στήριξης της Εκπαίδευσης», στο περιοδικό Διοικητική Ενημέρωση, τεύχος. 3, Σεπτέμβριος 1995
- 106.Σπακουρή Αθ, Σπηλιωτόπουλος Ι.,«Σύγχρονες Προσεγγίσεις στη Διαχείριση των Δημόσιων Προβλημάτων. Το παράδειγμα της Διοίκησης Μέσω Στόχων, του Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης και της Καλύτερης Νομοθέτησης», Διοικητική Ενημέρωση 46, Ειδική Εκδοτική, Αθήνα 2009
- 107.Σπανού Κ.,«Δημόσια Διοίκηση και Δημόσια Πολιτική», στο Ε. Σπηλιωτόπουλος και Α. Μακρυδημήτρης, (επιμ.), «Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα», Εκδόσεις, Αθήνα 2001
- 108.Σπανού Κ.,«Ελληνική διοίκηση και ευρωπαϊκή ολοκλήρωση»,Εκδόσεις Παπαζήσης, Αθήνα, 2001
- 109.Σπανού Κ., Σαματάς Μ., Χρυσανθάκης Χ. Γ., Τσιβάκου Ιωάννα, Μακρυδημήτρης Αντώνης Π., Κυβέλου, Σ., Παπαρρηγόπουλος Ξενοφώντας Ι., Μιχαλόπουλος Ν., «Προβλήματα διοικητικής μεταρρύθμισης», Εκδόσεις Α.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1995
- 110.Σπηλιωτόπουλου Ε., «Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου», τομ. Ι, Εκδόσεις Α. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή 1991
- 111.Σφυρή, Α. «Ο οργανωτικός Σχεδιασμός στο Δημόσιο», Έκδοση Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης, Αθήνα 2007
- 112.Σωτηράκου Τ., «Πρόγραμμα ΠΟΛΙΤΕΙΑ: Η εφαρμογή του ευρωπαϊκού μοντέλου διοίκησης ολικής ποιότητας στην ελληνική δημόσια διοίκηση», Διοικητική Ενημέρωση 23, Ειδική Εκδοτική Α.Ε.Ε.Β.Ε., Αθήνα 2002
- 113.Σωτηρόπουλος Δ., «Κράτος & Μεταρρύθμιση στη Σύγχρονη Νότια Ευρώπη: Ελλάδα-Ισπανία-Ιταλία-Πορτογαλία, Εκδόσεις Ποταμός,2007
- 114.ΥΠΕΣΔΔΑ, Διεύθυνση Ποιότητας και Αποδοτικότητας, «Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης», Εθνικό Τυπογραφείο, Αθήνα 2008
- 115.ΥΠΕΣΔΔΑ , Διεύθυνση Ποιότητας και Αποδοτικότητας, «Οδηγός Εφαρμογής του Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης», Εθνικό Τυπογραφείο, Αθήνα 2008
- 116.Φαναριώτης, Π., «Διοίκηση δημόσιων υπηρεσιών και οργανισμών : εισαγωγή στο σύγχρονο δημόσιο management.», Εκδόσεις Αθ. Σταμούλης, Αθήνα 1999
- 117.Εκπαιδευτικό υλικό Ε.Σ.Δ.Δ. «Δομές και εργαλεία δημοσίου Management», Αθήνα 2009.

Νομοθεσία και εγκύκλιοι

118. Ν.1586/1986 (ΦΕΚ Α'37/1.4.1986) «Βαθμολογική διάρθρωση των θέσεων του Δημοσίου, ΝΠΔΔ, ΟΤΑ και άλλες διατάξεις»

119.Ν.2539/1997 (ΦΕΚ Α' 244/4.12.97) «Συγκρότηση της Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης»

120.Ν.3230/2004 (ΦΕΚ Α' 44/11.2.2004) «Καθιέρωση συστήματος διοίκησης με στόχους, μέτρηση της αποδοτικότητας και άλλες διατάξεις»

121.Ν.3242/2004 (ΦΕΚ Α' 102/24.5.2004)«Ρυθμίσεις για την οργάνωση και λειτουργία της Κυβέρνησης, τη διοικητική διαδικασία και τους ΟΤΑ»

122.Ν.3895/2010 (ΦΕΚ Α' 206/8.12.2010) «Κατάργηση και συγχώνευση υπηρεσιών, οργανισμών και φορέων του δημοσίου τομέα»

123.Ν. 4024/2011 (ΦΕΚ Α' 226/27.10.2011) «Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις, ενιαίο μισθολόγιο-βαθμολόγιο, εργασιακή εφεδρεία και άλλες διατάξεις εφαρμογής του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2012-2015»

124.Εγκύκλιος του Υπουργείου Εσωτερικών (ΔΙΠΑ/Φ.4/οικ.5270/01-03-2007) με θέμα την «Ανάπτυξη Συστήματος Στρατηγικής Διοίκησης(ν.3230/2004)»

125.Εγκύκλιος του Υπουργείου Εσωτερικών (ΔΙΠΑ/Φ.4/οικ.7323/5-04-2006) με θέμα τη «μεθοδολογία καθορισμού Δεικτών Μέτρησης της Αποτελεσματικότητας και Αποδοτικότητας της Διοίκησης (ν.3230/2004)»

126.Εγκύκλιος του Υπουργείου Εσωτερικών (ΔΙΠΑ/Φ.4/οικ.26397/27-12-2005) με θέμα την «καθιέρωση Συστήματος Διοίκησης με Στόχους (ν. 3230/2004) - Μεθοδολογία Στοχοθεσίας»

127.Εγκύκλιος του Υπουργείου Εσωτερικών (ΔΙΠΑ/Φ.10/οικ. 20741/23-08-2008) με θέμα την «υπόμνηση εγκυκλίου Καθορισμού Δεικτών Μέτρησης Αποτελεσματικότητας και Αποδοτικότητας»

128.Εγκύκλιος του Υπουργείου Εσωτερικών (ΔΙΠΑ/Φ.4/οικ.20260/13-09-2006) με θέμα την «Σύνταξη και Υποβολή Εκθέσεων Απολογισμού Δράσης και Εκθέσεων Αποτελεσμάτων επί μέρους αξιολογήσεων/μετρήσεων (ν.3230/2004)»

129.Κοινή Υπουργική Απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και Οικονομίας και Οικονομικών υπ' αριθμ. ΔΙΠΑ/9381/8.5.2006 (Φ.Ε.Κ. 2020/Β'/28.7.2006) «Ειδικά Βραβεία Δημοσίων Υπηρεσιών».

130.Κοινή Υπουργική Απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και Οικονομίας και Οικονομικών υπ' αριθμ. ΔΙΠΑ/Φ.7.1/16228/22.7.2008 (Φ.Ε.Κ. 1516/Β'/1.8.2008) «Τροποποίηση της υπ' αριθμ. ΔΙΠΑ/9381/8.5.2006 (Φ.Ε.Κ. 2020/Β'/28.7.2006) κοινής υπουργικής απόφασης "Ειδικά Βραβεία Δημοσίων Υπηρεσιών"».

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

1. Στατιστικά στοιχεία όγκου εργασιών των Δ.Ο.Υ.
2. Προτεινόμενη διάρθρωση των Δ.Ο.Υ. κατά το μεταβατικό στάδιο
3. Προτεινόμενη Διάρθρωση των Δ.Ο.Υ. κατά το τελικό στάδιο
4. Προτάσεις της Π.Ο.Ε.-Δ.Ο.Υ. για συνενώσεις- ενοποιήσεις Δ.Ο.Υ.
5. Προτάσεις της Π.Ο.Ε.-Δ.Ο.Υ. για συγχωνεύσεις Δ.Ο.Υ. στις κεντρικές των νομών
6. Ερωτηματολόγιο

ΠΙΝΑΚΑΣ 1
Στατιστικά Στοιχεία όγκου εργασιών των Δ.Ο.Υ.

Α/Α	ΔΟΥ	ΣΥΝΟΛΟ ΔΙΑΔΟΣΕΩΝ ΚΑ.Φ.Λ.	ΣΥΝΟΛΟ ΔΙΑΔΟΣΕΩΝ ΚΑ.Κ.Λ.	ΣΥΝΟΛΟ ΦΠΑ ΕΠΙΤΗΔΕΥΜΑΤΩΝ	ΣΥΝΟΛΟ ΜΕΤΑΒΟΛΩΝ ΦΠΑ ΕΠΙΤΗΔΕΥΜΑΤΩΝ	ΣΥΝΟΛΟ ΜΕΤΑΒΟΛΩΝ ΦΠΑ ΕΠΙΤΗΔΕΥΜΑΤΩΝ	ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ ΠΑΡΕΤΗΡΗΣΕΩΝ	ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΑΚΩΜΗΤΕΡΩΝ	ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΚΩΤΗΛΟΓΩΝ	ΠΑΡΟΧΗ ΚΑΤΑΛΟΓΩΝ	ΕΣΟΔΑ ΜΗΝΑ	ΕΣΟΔΑ ΕΤΗΣΙΑ	ΑΡΙΘΜΟΣ ΔΙΝΟΤΥΠΩΝ 219-200	ΑΡΙΘΜΟΣ ΚΡΗΜΙΝΑ	ΑΡΙΘΜΟΣ ΚΑΤΑΛΟΓΩΝ	ΦΟΡ. ΕΣ. Φ.Λ.	ΦΟΡ. ΕΣ.Κ.Λ.	ΦΠΑ Δ.Ο.Υ.	ΛΟΙΠΑ ΕΣΟΔΑ	ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ	Υπομνηματικό ως 2011
1	ΔΟΥ ΑΔΗΦΕΝΑ Α	8.120	2.899	8.904	0.025	1.583	1.410	4.072	1.753	0.599	21.190	15.384	02.789	5.949	193.284	13.981	02.890	71.083	294.938	53	
2	ΔΟΥ ΑΔΗΦΕΝΑ Β	11.997	3.071	8.999	7.084	1.871	969	1.311	1.166	14.337	31.530	11.371	72.232	7.236	300.490	21.819	85.893	149.766	662.732	52	
3	ΔΟΥ ΑΔΗΦΕΝΑ Γ	10.914	1.878	9.044	1.844	949	949	990	1.581	2.087	10.117	9.083	40.354	5.510	22.094	0.211	37.799	31.091	87.789	46	
4	ΔΟΥ ΑΔΗΦΕΝΑ Δ	22.074	1.320	0.941	1.781	940	038	1.199	2.001	5.037	10.987	0.659	42.162	5.453	12.467	5.496	36.231	19.999	74.193	43	
5	ΔΟΥ ΑΔΗΦΕΝΑ Ε	19.140	1.733	0.396	2.991	747	323	1.249	1.123	2.099	19.942	7.965	69.254	5.807	37.083	5.044	26.757	45.648	117.322	40	
6	ΔΟΥ ΑΔΗΦΕΝΑ ΣΤ	12.010	1.545	0.160	3.119	680	075	1.018	1.029	0.535	13.789	4.937	38.703	4.910	26.181	0.177	31.584	37.598	328.978	39	
7	ΔΟΥ ΑΔΗΦΕΝΑ Ζ	16.041	1.209	3.838	1.481	733	271	805	526	2.090	12.299	0.539	33.904	4.909	48.389	0.027	30.552	68.091	153.029	42	
8	ΔΟΥ ΑΔΗΦΕΝΑ Η	31.901	723	0.671	1.669	299	904	1.153	1.407	708	15.758	7.509	32.398	4.748	17.919	1.943	18.354	43.953	81.929	48	
9	ΔΟΥ ΑΔΗΦΕΝΑ Θ	29.933	846	0.120	1.770	499	182	715	794	033	15.154	4.089	38.421	5.193	17.912	2.789	18.320	17.880	56.510	43	
10	ΔΟΥ ΑΔΗΦΕΝΑ Ι	31.873	1.138	0.798	1.789	629	28	1.648	2.968	2.422	10.937	5.090	42.581	0.433	27.714	5.789	37.999	42.123	112.666	40	
11	ΔΟΥ ΑΔΗΦΕΝΑ ΙΑ	10.974	1.233	0.930	1.071	899	842	794	1.813	1.987	13.000	5.989	39.028	4.878	13.264	0.485	39.579	50.434	128.889	38	
12	ΔΟΥ ΑΔΗΦΕΝΑ ΙΒ	29.419	1.233	0.441	2.424	079	774	1.303	1.797	967	18.389	11.088	45.528	0.119	26.087	4.904	27.570	29.800	84.307	45	
13	ΔΟΥ ΑΔΗΦΕΝΑ ΙΓ	0	4.091			0.383	22	1.193	969		33.839	11.789	64.951	0.729	639.239	769.957	1.474.371	764.251	3.987.419	93	
14	ΔΟΥ ΑΔΗΦΕΝΑ ΙΔ	40.135	1.425	7.403	2.530	753	1.201	1.511	0.839	7.894	14.492	7.337	69.979	0.913	36.347	5.583	34.490	31.820	101.838	37	
15	ΔΟΥ ΑΔΗΦΕΝΑ ΙΕ	42.041	0	219	24		15	1.003	173		19.119	7.694	18.872	2.840	138.304	0	5	1.447.315	1.582.034	49	
16	ΔΟΥ ΑΔΗΦΕΝΑ ΙΣΤ	37.844	999	7.933	2.382	380	1.087	1.383	0.859	949	15.429	0.051	49.708	0.959	24.910	2.814	30.174	52.462	100.203	47	
17	ΔΟΥ ΑΔ ΔΗΜΗΤΡΙΟΥ	38.382	1.346	7.886	2.682	723	445	933	1.132	1.183	19.851	0.733	63.913	0.448	28.898	5.290	40.038	36.797	101.908	58	
18	ΔΟΥ ΚΑΛΑΜΑΣ Α	27.739	1.193	0.912	1.999	099	059	1.349	1.439	2.299	19.932	7.982	44.766	0.457	22.539	4.301	31.087	28.299	89.912	41	
19	ΔΟΥ ΚΑΛΑΜΑΣ Β	25.595	1.041	0.018	1.017	082	079	892	1.189	1.099	19.372	0.489	49.718	5.531	17.689	2.603	27.185	25.443	73.890	48	
20	ΔΟΥ ΚΑΛΑΜΑΣ Γ	42.344	1.262	7.936	3.119	093	439	090	909	1.200	20.999	0.432	61.294	0.367	38.993	5.567	33.940	41.070	118.074	46	
21	ΔΟΥ ΚΑΛΑΜΑΣ Δ	59.490	2.121	10.038	3.719	1.049	723	1.793	1.294	1.297	29.437	0.874	68.432	0.421	64.037	0.903	59.971	72.584	206.399	62	
22	ΔΟΥ ΚΑΛΑΜΑΣ Ε	62.041	2.994	13.359	4.935	1.483	96	1.184	1.249	2.399	33.999	0.939	119.921	0.871	79.987	19.199	114.232	92.627	304.039	57	
23	ΔΟΥ ΚΑΛΑΜΑΣ ΣΤ	60.732	3.462	13.817	4.741	1.033	304	1.294	1.018	5.571	37.078	0.299	111.402	0.993	97.932	33.933	189.789	197.574	517.517	65	
24	ΔΟΥ ΑΔ ΑΝΔΡΕΑΣ	19.029	0.97	3.999	1.974	275	038	1.033	1.039	094	12.348	3.999	34.439	4.199	8.494	2.119	15.647	11.789	37.941	38	
25	ΔΟΥ ΑΔ ΑΓΓΕΛΟΣ	32.189	1.091	0.990	1.980	070	198	1.381	1.758	1.441	18.844	0.777	48.032	0.874	18.498	4.909	32.199	27.083	62.283	35	
26	ΔΟΥ ΠΕΡΙΣΤΕΡΕΤΟΥ Α	48.189	1.499	0.479	3.984	799	897	1.869	3.999	2.521	23.394	0.237	68.447	0.993	21.194	5.139	39.484	27.121	69.909	48	
27	ΔΟΥ ΤΥΡΙΑΚΑΛ	72.190	3.093	12.913	4.999	1.972	299	1.123	1.366	3.954	28.860	12.643	121.383	10.113	82.949	12.301	73.123	123.849	292.118	68	
28	ΔΟΥ ΑΔ ΑΝΔΡΕΑΣ	43.197	074	0.999	2.994	403	929	1.383	849	932	14.399	7.893	46.233	5.943	18.894	2.923	21.029	21.479	64.934	43	
29	ΔΟΥ ΑΔ ΑΝΔΡΕΑΣ	29.327	1.883	0.913	2.993	749	419	081	647	3.919	19.113	5.917	68.905	0.240	62.447	7.274	33.039	91.362	194.939	61	
30	ΔΟΥ ΑΔ ΑΝΔΡΕΑΣ	25.030	1.189	0.171	1.971	499	09	1.293	1.421	2.491	14.499	0.293	41.913	0.449	66.726	0.319	35.193	61.193	957.439	37	
31	ΔΟΥ ΑΔ ΑΝΔΡΕΑΣ	24.292	981	4.796	1.072	299	719	039	817	443	11.839	0.191	31.049	4.781	16.231	1.599	17.041	10.019	52.899	36	
32	ΔΟΥ ΓΑΡΑΝΤΕ	20.779	689	3.893	1.389	289	119	039	1.953	099	11.872	3.949	38.919	0.919	11.891	2.359	15.553	54.499	44.393	46	
33	ΔΟΥ ΚΑΛΑΜΑΣ ΔΟΥ ΑΔΗΦΕΝΑ	40.187	1.186	7.133	2.501	462	3	1.039	1.729	871	19.954	7.137	63.299	0.733	24.799	0.493	35.189	29.425	94.030	41	
34	ΔΟΥ ΑΔ ΠΑΡΑΣΚΕΥΗΣ	33.649	1.369	0.894	2.484	095	439	080	809	1.470	18.839	0.223	70.931	0.719	49.839	0.730	37.389	50.289	140.219	51	
35	ΔΟΥ ΒΥΡΩΝΑ	51.149	1.174	0.482	3.030	472	122	1.232	2.136	1.117	21.999	0.578	64.199	0.527	24.999	3.949	27.299	31.112	86.830	52	
36	ΔΟΥ ΚΗΦΙΣΙΑΣ	42.443	2.280	0.399	2.999	1.033	771	1.587	1.181	1.299	25.903	10.807	90.484	0.229	93.399	18.993	89.873	139.373	351.411	54	
37	ΔΟΥ ΚΑΛΑΜΑΣ	41.891	1.112	7.994	2.799	471	52	949	1.599	1.189	18.307	7.023	66.353	0.439	16.582	3.899	27.489	29.099	73.683	37	
38	ΔΟΥ ΚΑΛΑΜΑΣ ΜΕΛΑΝ	36.443	1.917	0.344	2.539	987	799	1.239	1.841	2.379	21.813	0.491	63.719	0.277	23.983	0.933	58.477	39.324	129.849	40	
39	ΔΟΥ ΚΑΛΑΜΑΣ	33.870	689	0.833	1.999	493	871	1.014	1.819	1.144	16.799	7.999	50.283	0.029	20.971	3.951	22.329	29.439	79.877	39	
40	ΔΟΥ ΠΕΡΙΣΤΕΡΕΤΟΥ Β	32.638	1.197	0.293	2.319	031	337	1.411	1.897	1.972	18.903	0.014	66.079	0.429	16.627	0.119	41.072	79.789	143.987	49	
41	ΔΟΥ ΑΔΗΦΕΝΑ ΓΑΡΕ	0	12.519			15.949	297	021	039		40.899	7.014	237.127	17.899	1.947.292	1.122.892	3.063.099	3.193.729	9.993.291	92	
42	ΔΟΥ ΣΕΡΡΑΒΟΥ	41.421	1.089	7.371	3.033	399	817	793	1.393	1.087	17.801	0.124	93.181	0.739	24.499	2.849	23.359	25.352	76.329	47	

[illegible]

ΑΝ	ΑΔΥ	ΣΥΝΟΛΟ ΑΝΔΡΩΝ ΟΜ. Ο.Λ.	ΣΥΝΟΛΟ ΑΝΔΡΩΝ ΟΝ. Λ.Λ.	ΣΥΝΟΛΟ ΟΝ. ΕΠΙΛΗΨΕΩΝ ΥΠΟΤΑΞΗ	ΣΥΝΟΛΟ ΜΕΤΑΒΟΛΩΝ ΟΝ. ΟΝ.	ΣΥΝΟΛΟ ΜΕΤΑΒΟΛΩΝ ΟΝ. ΟΝ. ΕΠΙΛΗΨΕΩΝ ΥΠΟΤΑΞΗ	ΠΡΟΣΦΑ ΜΗΝΙΑ ΠΛΕΙΣΤΗ ΡΑΧΕΙΟΥ	ΚΑΤΑΣΤ. ΕΚΚΕΛ. ΑΝΗΛΗΤ. ΟΝ	ΚΑΤΑΣΤ. ΕΚΚΕΛ. ΚΙΝΗΤΟ Ν	ΠΛΗΡΗΣ ΣΥΜΜΑΧ. ΟΝΤΑΝΙΑ ΤΑ	ΕΠΙΣΤΡΟ ΦΗΝΑ	ΕΠΙΣΤΡΟ ΦΗΝΑ	ΑΡΙΘΜΟΣ ΔΙΑΤΥΧΩΝ ΟΝ ΤΗΛ.	ΑΡΙΘΜΟΣ ΣΥΜΜ. ΚΑΤΑΣΤ. ΟΝ	ΟΦ. ΝΕ. ΟΝ	ΟΦ. ΟΝ. Λ.Λ.	ΟΡΑ Α.Ο. Ε.	ΑΘΛΗ ΕΚΘΕΣΑ	ΣΥΝΟΛΟ ΕΚΘΕΣΩΝ	Τέλος ετήσιος ενημερ. εξ 2011
96	BOY KIMAS	16.340	401	4.094	870	85	730	870	445	1.447	6.211	3.302	31.504	4.214	6.768	888	6.591	11.988	29.227	27
98	BOY KIMAS	6.944	117	2.040	801	54	0	30	19	832	3.647	1.904	1.205	2.202	1.779	168	1.730	3.265	9.020	11
97	BOY KIMAS	67.062	2.928	12.064	4.871	1.271	24	1.306	2.643	4.303	34.242	18.748	138.227	12.915	42.838	11.711	63.063	76.278	194.087	82
99	BOY KIMAS	5.711	168	4.449	432	24	0	162	27	232	3.148	1.347	6.190	2.972	1.399	172	1.914	2.442	5.165	1
99	BOY KIMAS	6.427	166	2.682	452	41	2	26	9	167	2.824	1.344	6.420	2.208	1.491	748	1.859	3.162	7.234	11
99	BOY KIMAS	11.832	425	7.042	700	128	130	680	442	442	6.153	2.952	20.678	4442	4.074	852	6.798	10.042	24.716	17
91	BOY KIMAS	9.648	229	2.718	298	41	0	20	3	323	3.868	1.777	6.116	2.902	2.111	372	2.213	2.922	7.619	12
92	BOY KIMAS	44.729	2.128	19.380	1.180	980	89	497	384	3.431	25.212	10.379	66.164	6.991	26.768	5.852	37.229	39.029	108.702	68
93	BOY KIMAS	6.820	190	3.861	422	58	0	97	35	276	4.044	1.342	16.616	2.846	1.527	368	1.732	4.418	9.242	12
94	BOY KIMAS	2.264	113	791	132	24	0	2	1	297	2.190	1.809	1.684	1.682	636	174	1.042	1.477	3.992	9
95	BOY KIMAS	12.012	621	4.302	914	188	7	187	24	1.412	6.971	3.942	27.947	6.944	7.477	1.954	7.302	11.872	27.712	28
96	BOY KIMAS	23.578	1.041	11.532	1.888	423	83	278	548	824	16.991	4.794	81.979	6.191	10.814	4.722	22.682	23.581	62.152	40
97	BOY KIMAS	3.228	152	642	160	64	0	11	30	902	2.898	1.292	7.891	2.994	1.179	538	1.912	4.682	6.121	5
98	BOY KIMAS	7.818	458	2.678	698	168	22	91	24	482	6.983	1.994	16.312	3.912	3.397	822	6.293	10.616	26.226	11
99	BOY KIMAS	22.462	1.022	12.812	1.266	484	12	142	142	1.648	17.488	7.228	58.091	7.228	15.188	3.798	13.507	29.944	61.426	61
100	BOY KIMAS	1.280	84	424	111	23	0	2	2	242	3.229	1.248	1.677	1.442	717	78	952	1.291	2.844	4
101	BOY KIMAS	3.111	112	1.917	494	47	0	1	0	322	4.226	1.214	7.121	2.246	1.698	122	1.141	2.529	4.947	1
102	BOY KIMAS	2.147	32	686	127	1	0	2	1	190	1.950	661	1.431	861	622	16	429	962	2.946	2
103	BOY KIMAS	4.952	252	2.898	424	71	0	20	6	268	4.130	1.164	6.852	2.536	1.632	276	3.152	4.282	8.722	11
104	BOY KIMAS	26.852	1.489	7.294	1.838	418	139	392	292	4.298	16.842	6.154	62.212	7.676	21.112	4.126	27.227	32.911	61.906	61
105	BOY KIMAS	3.402	201	1.302	258	69	10	97	89	298	4.648	2.879	6.946	2.422	3.914	3.152	5.722	3.982	15.172	11
106	BOY KIMAS	22.321	918	9.221	1.768	391	318	491	449	764	15.822	6.844	38.176	6.122	19.782	1.688	13.882	16.619	47.297	38
107	BOY KIMAS	3.288	129	1.682	268	52	21	50	82	194	4.648	1.724	7.879	2.279	1.729	384	1.616	3.446	6.471	9
108	BOY KIMAS	2.604	80	1.142	309	41	1	9	2	219	1.229	892	6.939	1.837	1.422	422	2.738	2.266	6.642	5
109	BOY KIMAS	2.140	22	1.116	127	1	0	0	0	67	804	697	3.991	1.179	622	29	492	1.086	2.166	2
110	BOY KIMAS	38.082	2.044	9.111	1.368	954	22	1.894	3.680	24.472	6.891	74.437	7.854	33.851	7.194	48.387	58.768	162.667	21	
111	BOY KIMAS	29.466	1.766	9.462	1.872	722	1.691	2.156	3.466	27.462	6.479	65.782	6.932	24.629	7.229	38.948	58.778	116.112	42	
112	BOY KIMAS	18.014	489	9.960	1.942	218	288	880	421	261	6.968	2.758	22.742	4.946	3.999	1.294	9.921	9.999	22.179	26
113	BOY KIMAS	16.828	1.389	9.499	2.828	627	132	1.808	3.228	5.687	26.119	6.684	72.142	7.644	26.022	6.244	24.972	49.227	120.179	48
114	BOY KIMAS	12.982	429	6.421	1.111	188	129	472	382	1.399	11.838	4.762	26.626	4.766	6.186	1.520	6.822	11.292	27.824	22
115	BOY KIMAS	30.927	1.289	12.047	1.226	428	82	1.894	644	3.111	29.262	3.477	61.346	6.662	16.116	1.682	18.241	28.948	82.187	59
116	BOY KIMAS	6.282	168	3.618	492	72	87	287	132	494	1.731	1.894	11.942	2.442	1.168	221	1.818	4.128	7.887	9
117	BOY KIMAS	3.749	72	2.122	268	41	23	122	42	937	3.079	1.071	7.983	2.732	1.171	266	3.286	5.022	9.282	6
118	BOY KIMAS	4.289	107	3.094	262	37	0	40	9	427	2.929	908	6.119	1.982	1.999	128	682	2.168	4.958	7
119	BOY KIMAS	6.402	181	3.647	566	67	60	321	168	886	6.971	3.108	12.841	3.278	2.779	992	4.446	6.754	14.242	18
120	BOY KIMAS	19.114	46	1.282	68	14	0	1	0	212	1.879	1.199	2.981	1.042	192	49	691	682	2.058	2
121	BOY KIMAS	3.826	66	2.722	347	22	0	16	4	276	3.616	1.428	7.021	2.977	1.284	192	1.327	2.419	5.124	12
122	BOY KIMAS	2.179	49	1.196	222	22	0	40	30	122	3.177	1.282	4.027	1.526	946	188	1.146	1.779	3.882	18
123	BOY KIMAS	16.026	421	8.282	1.248	171	217	602	629	669	9.662	3.126	29.071	4.022	5.687	1.471	10.912	12.798	21.716	26
124	BOY KIMAS	49.917	1.982	14.044	1.498	785	1.029	1.999	1.686	3.182	22.862	3.626	65.222	10.442	24.572	15.812	47.951	108.938	228.672	66
125	BOY KIMAS	4.947	191	3.099	929	72	2	49	4	292	2.867	1.171	6.472	1.686	669	547	3.526	2.242	7.419	6
126	BOY KIMAS	8.922	240	3.247	621	88	19	192	281	476	4.896	1.698	10.686	3.687	2.682	294	2.894	5.152	11.076	19

Α/Α	ΔΟΥ	ΣΥΝΟΛΟ ΔΗΛΩΣΕ ΩΝ Φ.Π.	ΣΥΝΟΛΟ ΔΗΛΩΣΕ ΩΝ Κ.Π.	ΣΥΝΟΛΟ ΦΠ ΕΠΙΤΗΔΕ ΥΜΑΤΩΝ	ΣΥΝΟΛΟ ΜΕΤΑΒΟ ΛΩΝ ΦΠ ΕΠΙΤΗΔΕ ΥΜΑΤΩΝ	ΣΥΝΟΛΟ ΜΕΤΑΒΟ ΛΩΝ ΜΠ ΕΠΙΤΗΔΕ ΥΜΑΤΩΝ	ΠΡΟΓΡΑ ΜΜΑΤΑ ΠΛΕΙΣΘΗ ΡΑΣΜΟΥ	ΚΑΤΑΣΧ ΕΣΕΣ ΑΚΙΝΗΤ ΩΝ	ΚΑΤΑΣΧ ΕΣΕΣ ΚΙΝΗΤΩ Ν	ΠΛΗΡΟΦ. ΧΡΗΜΑΤΙ ΚΑ ΕΠΙΤΑΓΜΑ ΤΑ	ΕΠΕΡΧΟΜ ΕΝΑ	ΕΠΕΡΧΟΜ ΕΝΑ	ΑΡΙΘΜΟΣ ΔΗΛΩΤΥΠ ΩΝ 210- 290	ΑΡΙΘΜΟΣ ΚΑΤΑΔΕΓ ΩΝ	ΦΟΡ. ΕΣ. Φ.Π.	ΦΟΡ. ΕΣ. ΕΣ.Π.Π.	ΦΠΑ Δ.Ο.Υ.	ΛΟΠΑ ΕΣΟΔΑ	ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ	Υπηρετι οίτες Ιανουαρί ου 2011
127	ΔΟΥ ΓΥΘΙΟΥ	4.490	221	2.367	497	102	18	209	94	359	5.087	2.070	10.126	2.792	2.157	397	2.009	5.389	9.952	8
128	ΔΟΥ ΝΟΜΙΑΔΩΝ	7.225	315	6.940	584	103	7	63	14	508	7.141	2.137	18.035	3.311	2.992	693	3.676	6.543	13.804	7
129	ΔΟΥ ΝΕΑΡΧΩΝΣ ΓΑΚ	3.949	127	2.601	384	45	0	0	0	296	1.960	1.438	8.069	2.061	1.218	375	2.191	2.707	6.491	6
130	ΔΟΥ ΣΚΑΛΑΣ ΑΚΟΝΙΑΣ	5.067	189	4.613	483	86	11	55	31	314	4.889	1.837	11.199	2.768	1.626	358	2.992	4.200	8.673	9
131	ΔΟΥ ΚΡΟΚΩΝ	1.609	25	1.128	127	8	0	11	17	144	1.738	894	4.136	1.090	255	4	264	1.362	1.875	3
132	ΔΟΥ ΣΠΑΡΤΗΣ	22.351	882	11.317	1.515	343	56	182	177	1.831	17.327	8.126	44.090	9.771	12.703	2.942	15.729	19.173	50.087	42
133	ΔΟΥ ΑΡΕΟΠΟΛΗΣ	1.862	92	864	158	45	0	3	0	115	2.075	388	3.514	1.142	599	140	704	1.303	2.716	4
134	ΔΟΥ ΚΑΛΑΜΑΤΑΣ	47.593	2.016	16.178	3.988	904	56	636	379	3.708	24.482	5.230	98.088	9.380	29.029	10.190	36.983	49.444	125.546	64
135	ΔΟΥ ΜΕΛΙΓΑΛΑ	4.711	190	2.422	241	73	0	66	24	428	4.766	1.628	9.140	2.127	1.135	247	1.547	2.316	5.245	9
136	ΔΟΥ ΜΕΣΣΗΝΗΣ	10.206	331	6.720	900	111	31	370	77	750	7.432	3.373	19.582	3.659	3.031	623	3.189	7.368	14.208	22
137	ΔΟΥ ΠΥΛΟΥ	6.417	233	5.359	567	39	3	88	62	538	5.462	1.671	13.653	3.333	2.109	327	2.454	5.820	10.820	8
138	ΔΟΥ ΤΑΡΤΑΛΩΝΩΝ	5.250	145	4.546	421	36	0	37	3	383	4.718	1.684	8.121	2.095	1.362	135	1.405	3.444	6.348	7
139	ΔΟΥ ΚΥΠΑΡΙΣΣΙΑΣ	6.391	254	3.971	572	74	3	67	39	943	4.479	1.410	14.013	3.248	2.969	357	2.895	5.907	12.158	6
140	ΔΟΥ ΦΙΛΙΑΤΡΩΝ	3.617	84	2.316	273	27	1	74	12	301	3.167	1.232	5.649	1.624	1.087	23	881	1.951	3.922	7
141	ΔΟΥ ΚΑΡΔΙΤΣΑΣ	39.561	1.528	17.210	2.632	588	686	890	698	3.301	21.729	5.173	62.478	7.410	16.970	5.426	24.267	26.803	75.486	55
142	ΔΟΥ ΜΟΥΖΑΚΙΟΥ	5.437	196	2.094	285	42	21	71	37	546	3.502	1.668	7.360	2.012	1.363	183	1.218	3.010	5.774	10
143	ΔΟΥ ΣΟΦΑΔΩΝ	8.758	208	6.313	716	46	55	318	200	628	4.752	1.909	10.410	2.696	1.728	585	2.355	4.237	8.903	6
144	ΔΟΥ ΠΑΛΑΜΑ	6.329	148	4.711	529	71	0	12	0	386	3.620	1.545	7.578	2.015	1.269	169	1.596	2.657	5.651	6
145	ΔΟΥ ΑΓΙΑΣ	5.957	181	3.308	620	69	1	53	0	289	5.639	2.832	10.684	2.819	1.475	385	3.101	4.479	9.440	11
146	ΔΟΥ ΕΛΑΣΣΟΝΑΣ	14.551	373	7.492	1.255	158	0	36	5	679	8.996	3.991	21.505	3.545	3.795	487	6.093	6.693	17.070	19
147	ΔΟΥ ΔΕΣΦΑΤΗΣ	3.482	82	1.099	232	7	0	38	11	312	2.790	1.162	4.862	1.486	641	92	627	1.293	2.653	8
148	ΔΟΥ ΛΑΡΙΣΑΣ Α'	27.893	1.630	8.967	2.671	648	3	519	353	1.888	10.734	2.950	75.199	6.930	37.798	6.017	27.531	38.008	109.944	53
149	ΔΟΥ ΛΑΡΙΣΑΣ Β'	35.421	1.758	13.195	2.267	783	289	540	700	127	15.354	8.144	81.243	8.359	18.294	7.891	49.961	37.794	110.940	42
150	ΔΟΥ ΛΑΡΙΣΑΣ Γ'	34.804	1.103	12.973	1.690	461	3	246	319	3.983	13.781	3.767	96.862	6.313	18.448	6.175	28.154	27.791	80.518	46
151	ΔΟΥ ΤΥΡΝΑΒΟΥ	15.366	420	8.548	890	147	78	178	243	333	7.519	2.394	21.178	3.646	4.925	2.344	13.957	9.988	31.214	16
152	ΔΟΥ ΦΑΙΣΚΛΩΝ	10.291	323	7.998	700	209	1	127	46	289	7.875	2.246	15.748	3.177	2.709	964	3.427	6.052	12.852	12
153	ΔΟΥ ΑΛΜΥΡΟΥ	8.873	254	4.784	814	100	5	194	156	527	8.054	3.803	18.965	3.720	4.199	584	6.147	7.794	18.724	22
154	ΔΟΥ ΒΟΛΟΥ Α'	37.116	1.304	11.464	2.940	583	570	908	1.182	2.015	17.954	6.814	71.687	7.214	34.820	4.148	26.351	33.767	99.984	61
155	ΔΟΥ ΒΟΛΟΥ Β'	26.967	1.705	10.927	2.701	754	90	782	889	1.265	20.508	10.326	73.887	9.115	18.175	9.616	38.022	33.157	98.970	54
156	ΔΟΥ ΝΙΦΗΑΣ ΜΑΥΜΗΔΑ	21.871	540	6.960	1.390	282	58	524	896	812	12.138	8.101	38.798	5.180	7.433	1.402	10.229	14.286	33.360	44
157	ΔΟΥ ΤΡΙΟΠΙΛΟΥ	3.855	206	1.419	513	59	5	18	9	290	2.302	844	8.543	2.090	1.710	298	1.637	3.421	7.098	7
158	ΔΟΥ ΣΚΙΜΒΟΥ	3.337	257	1.332	645	143	12	44	7	180	1.807	871	10.118	2.531	1.821	582	2.777	4.540	9.820	5
159	ΔΟΥ ΚΑΛΑΜΠΟΚΑΣ	10.772	362	4.130	553	87	0	26	23	586	5.296	2.244	14.244	2.910	2.977	343	4.077	5.275	12.572	15
160	ΔΟΥ ΤΡΙΚΛΩΝ	48.950	2.100	16.593	3.390	815	760	1.162	1.418	2.019	22.783	9.202	82.399	8.256	23.838	6.865	33.759	38.753	101.915	71
161	ΔΟΥ ΠΥΛΗΣ	5.485	176	2.186	357	96	0	0	0	231	2.671	1.420	5.546	1.903	1.187	230	1.673	2.220	5.319	5
162	ΔΟΥ ΦΑΡΚΑΔΩΝΑΣ	5.890	136	3.112	396	68	0	24	30	136	2.680	986	5.189	1.713	825	242	1.689	1.879	4.015	5
163	ΔΟΥ ΑΛΕΞΑΝΔΡΕΙΑΣ	19.022	500	10.505	2.027	227	43	446	1.128	823	11.388	4.470	27.193	5.273	5.435	776	8.544	11.737	26.482	25
164	ΔΟΥ ΒΙΡΩΝΑΣ	40.370	1.348	15.925	3.150	658	0	348	804	2.139	19.385	7.701	65.886	7.843	18.389	3.797	33.388	34.367	89.971	45
165	ΔΟΥ ΝΑΟΥΣΑΣ	17.644	533	8.482	1.352	220	3	228	331	719	9.161	3.470	26.134	4.072	5.776	815	9.558	12.146	28.283	27
166	ΔΟΥ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ Α'	28.451	2.128	8.475	3.294	1.083	89	933	1.036	1.741	20.783	9.668	67.056	7.324	29.281	8.105	71.691	83.063	162.140	52
167	ΔΟΥ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ Β'	6.745	1.982	8.389	6.772	1.154	27	909	219	2.194	18.677	8.425	58.526	6.951	27.176	6.179	42.640	43.839	119.826	51
168	ΔΟΥ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ Β'	14.038	1.780	9.514	2.672	938	5	381	207	1.467	18.191	7.576	52.527	5.924	36.184	5.217	34.804	35.403	111.688	47

Α/Α	ΔΟΥ	ΣΥΝΟΛΟ ΑΝΑΘΕΣ ΩΡ. Φ.Λ.	ΣΥΝΟΛΟ ΑΝΑΘΕΣ ΩΡ. Ν.Λ.	ΣΥΝΟΛΟ ΦΠ ΕΠΙΤΗΔΕ ΥΝΑΤΩΝ	ΣΥΝΟΛΟ ΜΕΤΑΘ ΛΩΝ ΦΠ ΕΠΙΤΗΔΕ ΥΝΑΤΩΝ	ΣΥΝΟΛΟ ΜΕΤΑΘ ΛΩΝ ΝΠ ΕΠΙΤΗΔΕ ΥΝΑΤΩΝ	ΠΡΟΓΡΑ ΜΜΑΤΑ ΠΛΕΙΣΤΗ ΡΑΣΜΟΥ	ΚΑΤΑΣΧ ΕΣΕΣ ΑΚΙΝΗΤ ΩΝ	ΚΑΤΑΣΧ ΕΣΕΣ ΚΙΝΗΤΩ Ν	ΠΛΗΡΩ ΧΡΗΜΑΤΙ ΚΑ ΕΝΤΑΛΛΑ ΜΑΤΑ	ΕΙΣΕΡΧΟ ΜΕΝΑ	ΕΙΣΕΡΧΟΜ ΕΝΑ	ΑΡΙΘΜΟΣ ΔΗΛΩΤΩΝ ΩΝ 210- 250	ΑΡΙΘΜΟΣ ΧΡΗΜ. ΚΑΤΑΛΟΓ ΩΝ	ΦΟΡ. ΕΙΣ. Φ.Λ.	ΦΟΡ. ΕΙΣ. Ν.Λ.	ΦΠΑ Δ.Ο.Υ.	ΛΟΙΠΑ ΕΙΣΟΔΑ	ΣΥΝΟΛΟ ΕΙΣΟΔΩΝ	Υπηρετ οί αναμει νόμενοι ως 2011
169	ΔΟΥ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ Γ'	29.979	655	4.929	1.798	309	7	730	244	2.574	15.404	5.841	38.232	5.580	24.000	1.436	13.614	24.046	83.954	47
170	ΔΟΥ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ ΣΤ'	35.864	1.069	8.851	2.222	459	41	654	792	1.166	16.544	6.133	51.362	5.938	24.721	1.962	19.508	28.302	74.453	48
171	ΔΟΥ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ Ζ'	57.059	3.097	12.995	4.099	1.397	93	989	701	1.829	32.864	9.884	109.540	10.030	81.887	32.694	157.500	85.625	337.080	78
172	ΔΟΥ ΣΑΓΚΑΝΙΩΝ	6.544	169	3.821	506	62	0	41	31	76	6.015	1.934	6.942	1.996	1.059	178	2.333	2.801	6.171	8
173	ΔΟΥ ΑΓΚΥΡΑ	18.702	784	7.513	1.814	430	1	118	109	422	16.096	5.329	33.679	5.326	8.659	3.278	20.342	17.796	50.038	35
174	ΔΟΥ ΕΣΚΟΥ	4.076	84	2.513	335	33	0	0	4	84	3.000	855	4.311	1.628	749	196	1.983	2.246	5.134	4
175	ΔΟΥ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ ΘΑ'	0	3.809	0	0	4.747	71	158	985		25.912	13.448	73.623	8.186	138.254	106.738	423.574	257.829	908.364	81
176	ΔΟΥ ΝΕΑΠΟΛΗΣ	62.946	1.877	10.435	4.069	689	194	1.352	1.360	1.335	28.832	10.883	76.483	8.656	28.230	3.802	38.730	49.353	116.118	56
177	ΔΟΥ ΤΟΥΜΠΑΣ	34.402	796	6.032	2.394	329	12	360	380	483	16.541	7.857	47.820	5.648	14.330	1.776	15.584	17.963	49.253	45
178	ΔΟΥ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ Ι'	17.314	564	3.389	1.190	223	45	420	434		13.025	4.784	27.230	4.856	13.591	972	9.985	16.983	41.531	45
179	ΔΟΥ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ Η'	36.326	1.149	7.203	2.201	467	48	754	297	924	18.299	9.577	50.823	5.883	29.824	4.926	32.731	25.170	92.651	54
180	ΔΟΥ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ Θ'	25.482	682	3.097	1.204	291	12	638	482	466	16.210	7.490	37.516	5.141	13.540	1.375	9.770	24.131	48.821	42
181	ΔΟΥ ΑΓ' ΑΘΑΝΑΣΙΟΥ	7.042	234	3.318	602	135	4	103	63	140	6.913	3.106	14.654	3.053	2.263	485	4.677	4.284	11.709	34
182	ΔΟΥ ΚΑΛΑΜΑΡΙΑΣ	74.410	2.486	15.058	5.134	1.083	8	625	724	1.460	34.607	13.781	116.752	11.368	41.949	5.632	43.284	83.626	154.513	73
183	ΔΟΥ ΑΝΤΙΠΟΛΙΤΩΝ	70.635	1.990	12.490	4.685	820	19	992	1.103	1.403	30.164	10.176	88.712	9.220	23.255	5.217	49.004	40.362	117.829	69
184	ΔΟΥ ΚΩΝΣΤΑΣ ΘΕΣΣΑΛΩΝ	45.929	2.106	16.409	3.043	973	140	764	734	647	23.291	5.654	69.491	8.294	21.443	8.105	62.295	41.298	133.102	50
185	ΔΟΥ ΚΑΙΣΤΟΡΙΑΣ	19.414	1.127	7.100	2.090	479	1	472	121	1.890	14.374	3.725	39.706	5.806	10.278	2.339	10.281	15.122	38.090	43
186	ΔΟΥ ΝΕΣΤΟΡΟΥ	1.583	76	577	94	11	0	0	0	134	1.537	888	2.133	894	576	43	381	721	1.721	7
187	ΔΟΥ ΑΡΓΟΥΣ ΟΡΕΣΤΙΚΟΥ	6.714	194	2.839	571	94	5	126	16	446	5.825	1.682	10.815	2.783	2.081	283	2.805	3.248	8.417	17
188	ΔΟΥ ΜΗΛΙΩΣ	34.206	1.432	14.535	2.681	697	19	418	217	1.986	20.633	7.688	96.116	7.968	19.387	6.678	28.352	29.218	83.625	47
189	ΔΟΥ ΓΟΥΜΕΝΙΣΣΑΣ	8.720	211	4.303	682	74	0	110	65	495	5.731	2.148	11.262	3.162	2.399	284	2.448	4.486	9.985	10
190	ΔΟΥ ΝΙΑΠΟΛΙΩΣ ΒΙΟΧΩ	4.345	131	2.225	364	30	2	25	13	312	3.271	1.528	5.942	1.808	1.246	69	1.208	1.771	4.372	7
191	ΔΟΥ ΓΡΕΒΕΝΩΝ	13.102	687	5.024	849	211	0	141	134	1.517	9.536	2.385	28.074	4.528	6.802	732	9.944	10.281	26.749	29
192	ΔΟΥ ΠΡΟΛΕΜΑΙΩΣ	24.287	896	6.470	1.642	290	0	317	212	882	17.849	6.815	40.544	5.889	11.635	2.426	20.795	18.710	53.967	38
193	ΔΟΥ ΚΟΣΣΩΝΗΣ	38.119	1.780	11.287	2.480	795	112	936	424	5.115	20.325	9.398	79.249	7.719	25.356	6.979	38.010	34.237	104.581	66
194	ΔΟΥ ΣΕΡΒΩΝ	7.194	205	3.268	353	38	1	100	18	352	3.993	1.421	9.967	2.708	1.704	241	2.051	3.131	7.127	7
195	ΔΟΥ ΣΑΤΙΕΤΑΣ	5.692	194	1.625	656	114	0	5	0	361	3.789	1.622	7.543	2.907	1.491	270	1.040	2.809	5.896	8
196	ΔΟΥ ΑΡΧΑΪΑΣ	13.991	778	9.234	1.904	345	7	98	92	696	13.881	3.970	21.830	4.410	3.649	996	4.904	7.730	17.280	17
197	ΔΟΥ ΓΙΑΝΝΙΤΣΩΝ	31.325	1.158	17.009	3.529	570	199	370	489	1.027	15.246	3.796	51.711	7.618	10.990	4.586	18.215	24.258	68.059	33
198	ΔΟΥ ΕΛΙΣΣΙΑΣ	16.974	700	6.976	1.579	219	8	61	158	1.582	11.956	8.385	20.892	5.568	9.356	1.272	7.910	14.830	33.138	37
199	ΔΟΥ ΣΚΥΔΡΑΣ	11.036	386	7.838	1.350	183	0	77	164	303	8.203	2.416	15.320	3.999	2.443	480	4.731	6.931	14.585	11
200	ΔΟΥ ΚΑΤΕΡΙΝΗΣ Α'	23.318	964	6.593	1.990	459	0	151	139	1.743	15.961	6.649	46.385	8.381	11.575	4.038	22.291	20.882	58.784	44
201	ΔΟΥ ΚΑΤΕΡΙΝΗΣ Β'	37.361	1.536	17.823	3.403	580	1	328	167	1.403	23.490	7.383	59.782	8.671	13.528	3.053	22.157	35.551	74.286	50
202	ΔΟΥ ΑΓΙΩΝΟΥ	5.942	175	3.428	781	54	0	79	83	290	3.940	1.746	8.953	2.553	1.974	772	2.813	3.327	8.686	11
203	ΔΟΥ ΑΝΥΠΤΑΛΟΥ	8.912	356	4.252	648	183	0	57	5	587	5.512	1.572	12.189	3.253	2.250	340	2.925	5.036	10.551	11
204	ΔΟΥ ΦΙΛΩΡΙΝΑΣ	16.964	653	6.371	1.278	216	3	208	42	2.211	9.686	2.109	28.863	5.987	9.590	986	8.441	14.119	33.096	33
205	ΔΟΥ ΑΡΧΑΪΑΣ	9.123	326	2.863	721	86	14	114	78	785	6.750	2.183	16.266	3.317	3.002	459	4.816	6.313	14.670	15
206	ΔΟΥ ΚΑΙΣΙΑΝΩΤΑΣ	8.778	591	4.133	1.282	180	38	195	174	433	9.478	3.052	23.058	4.532	3.632	835	6.786	17.044	28.297	19
207	ΔΟΥ ΠΟΛΥΓΥΡΟΥ	16.527	677	7.809	2.028	331	32	384	197	2.251	11.241	5.540	35.594	6.868	6.626	1.224	9.608	22.089	41.747	32
208	ΔΟΥ Ν. ΜΟΥΔΑΜΩΝ	17.452	850	8.900	1.824	410	6	220	210	785	13.783	8.331	38.694	6.137	8.232	2.338	14.990	20.078	45.639	30
209	ΔΟΥ ΔΡΑΜΑΣ	47.894	1.989	14.967	3.791	1.170	153	535	593	1.690	20.091	8.048	82.634	8.229	26.078	9.234	32.384	38.421	103.117	52
210	ΔΟΥ ΝΕΥΡΟΚΟΠΤΟΥ	3.023	119	1.442	323	58	0	60	2	183	2.900	2.114	4.200	1.577	526	16	1.338	1.530	3.470	7

Α/Α	ΔΟΥ	ΣΥΝΟΛΟ ΔΗΜΟΣΙΩΝ Δ.Π.Λ.	ΣΥΝΟΛΟ ΔΗΜΟΣΙΩΝ Δ.Π.Λ.	ΣΥΝΟΛΟ ΟΠ ΕΠΙΤΗΔΕΥΜΑΤΩΝ	ΣΥΝΟΛΟ ΜΕΤΑΒΟΛΩΝ ΟΠ ΕΠΙΤΗΔΕΥΜΑΤΩΝ	ΣΥΝΟΛΟ ΜΕΤΑΒΟΛΩΝ ΝΠ ΕΠΙΤΗΔΕΥΜΑΤΩΝ	ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ ΠΛΕΙΣΤΗΡΙΑΣΜΟΥ	ΚΑΤΑΣΧΕΣΕΙΣ ΑΚΙΝΗΤΩΝ	ΚΑΤΑΣΧΕΣΕΙΣ ΚΙΝΗΤΩΝ	ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑ ΚΑ ΕΝΤΑΦΙΑ	ΕΙΣΠΡΟΧΗ ΜΕΝΑ	ΕΙΣΠΡΟΧΗ ΕΝΑ	ΑΡΙΘΜΟΣ ΔΙΠΛΩΤΩΝ ΔΩ 210-290	ΑΡΙΘΜΟΣ ΚΑΤΑΛΟΓΩΝ	ΦΟΡ. ΕΙΣ. Φ.Λ.	ΦΟΡ. ΕΙΣ. Δ.Π.Λ.	ΦΠΑ Δ.Ο.Υ.	ΛΟΙΠΑ ΕΣΟΔΑ	ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ	Υπομνηστικές Ενότητες Ιανουάριος 2011
211	ΔΟΥ ΑΛΕΞΑΝΔΡΟΠΟΛΗΣ	38.089	1.713	10.488	2.730	834	4	141	44	3.420	15.286	7.453	77.342	7.708	25.444	6.184	34.321	38.843	104.952	54
212	ΔΟΥ ΔΙΩΝΥΣΙΟΥ	11.390	348	5.956	1.158	124	8	78	23	910	7.339	2.073	15.214	3.588	3.397	250	3.054	5.310	12.622	25
213	ΔΟΥ ΟΡΕΣΤΙΔΑΣ	17.418	687	9.807	2.298	353	1	49	10	1.259	12.283	3.291	27.850	4.583	6.079	2.166	13.332	11.281	32.858	37
214	ΔΟΥ ΣΥΘΥΛΙΟΥ	8.732	204	3.887	696	70	0	0	2	579	4.575	1.607	8.448	2.411	1.785	200	1.839	3.172	6.996	18
215	ΔΟΥ ΒΑΣΙΟΥ	8.515	388	4.740	1.135	97	0	13	1	315	6.878	1.367	18.374	3.323	2.768	1.807	4.491	7.983	17.058	10
216	ΔΟΥ ΚΑΒΑΛΑΣ Α'	21.897	931	3.806	1.380	390	1	172	147	1.474	13.520	5.029	40.597	5.179	11.913	2.417	17.796	18.399	50.525	40
217	ΔΟΥ ΚΑΒΑΛΑΣ Β'	20.491	1.067	5.957	1.856	630	4	198	183	1.521	14.128	5.763	48.106	6.132	16.773	4.286	28.574	30.240	79.873	41
218	ΔΟΥ ΧΡΥΣΟΠΟΛΗΣ	11.708	465	6.090	845	172	1	227	137	486	6.227	1.877	18.081	3.376	4.071	1.166	8.488	6.603	20.308	10
219	ΔΟΥ ΕΛΕΥΘΕΡΙΟΥΠΟΛΗΣ	13.634	531	7.448	1.218	156	0	164	435	482	9.244	5.475	23.411	4.290	4.854	1.236	6.524	11.792	24.396	20
220	ΔΟΥ ΣΑΝΘΗΣ Α'	25.312	1.143	5.310	1.709	968	40	197	318	1.205	15.982	5.275	47.188	6.521	15.803	2.999	19.024	20.809	58.815	38
221	ΔΟΥ ΣΑΝΘΗΣ Β'	24.672	778	13.972	1.976	273	109	328	629	1.438	14.879	5.188	28.319	6.304	14.361	1.873	15.664	19.312	51.210	32
222	ΔΟΥ ΚΟΜΟΤΗΝΗΣ	40.470	1.356	10.798	3.262	577	13	281	380	4.253	18.883	5.071	87.569	7.572	23.626	3.889	28.073	38.081	80.849	49
223	ΔΟΥ ΣΑΠΙΩΝ	8.547	222	6.621	679	72	0	11	0	189	5.448	1.552	8.696	2.183	1.235	116	1.592	2.632	5.475	8
224	ΔΟΥ ΝΙΓΡΙΤΑΣ	11.425	265	7.364	950	101	4	281	61	590	6.691	2.288	12.003	2.980	2.624	1.851	3.088	5.537	15.100	10
225	ΔΟΥ ΣΕΡΡΩΝ Α'	33.840	1.494	7.710	2.354	580	333	784	704	1.375	15.757	3.644	71.817	7.485	16.659	4.359	25.812	25.833	72.682	54
226	ΔΟΥ ΣΕΡΡΩΝ Β'	17.251	540	10.344	1.644	228	135	745	650	1.351	11.052	3.808	25.628	4.997	7.804	1.238	9.940	11.412	30.394	34
227	ΔΟΥ ΣΑΜΟΘΡΑΚΙΩΝ	11.478	347	5.383	871	94	49	284	172	833	8.734	3.398	15.090	3.510	2.798	380	2.980	4.684	10.789	26
228	ΔΟΥ ΗΡΑΚΛΕΙΑΣ	9.428	193	6.764	904	53	4	187	135	424	4.871	1.080	12.356	2.896	1.843	374	2.807	4.117	8.941	10
229	ΔΟΥ Η ΣΥΚΙΩΝΗΣ	11.109	271	6.899	798	54	37	195	78	473	6.210	1.647	12.800	2.960	2.217	96	1.982	4.211	8.516	6
230	ΔΟΥ ΑΡΤΑΣ	34.584	1.458	17.169	2.308	484	0	210	85	1.682	18.412	3.323	61.752	6.269	16.498	3.968	22.232	21.024	66.710	52
231	ΔΟΥ ΘΥΜΙΣΣΙΑΣ	4.644	218	1.988	278	66	4	33	15	319	3.512	1.388	8.924	2.172	1.813	483	3.388	3.674	9.338	10
232	ΔΟΥ ΗΓΟΥΜΕΝΙΤΑΣ	13.807	742	4.485	1.319	300	17	112	22	1.582	13.845	3.686	36.444	5.458	8.548	2.122	13.420	14.235	37.385	39
233	ΔΟΥ ΠΑΡΓΑΣ	2.025	120	1.435	418	48	0	1	0	191	3.988	1.215	5.120	1.829	1.035	226	1.661	2.398	5.318	5
234	ΔΟΥ ΘΑΝΑΚΙΟΥ	3.715	131	2.586	548	43	0	0	0	223	3.513	1.315	5.347	1.768	860	114	1.521	2.035	4.530	1
235	ΔΟΥ ΠΑΡΑΜΟΝΙΑΣ	4.984	150	2.351	405	42	0	97	29	321	4.154	1.169	8.733	2.376	1.279	258	2.732	2.787	7.086	7
236	ΔΟΥ ΘΥΜΑΤΩΝ	3.780	103	1.401	213	22	2	19	6	425	2.835	1.249	5.154	1.801	1.611	170	949	2.458	5.188	12
237	ΔΟΥ ΙΩΑΝΝΙΝΩΝ Α'	32.943	1.814	6.788	2.820	730	20	633	157	2.755	14.149	4.790	65.454	6.418	32.698	6.502	32.081	35.754	107.045	68
238	ΔΟΥ ΙΩΑΝΝΙΝΩΝ Β'	41.211	2.413	13.823	3.987	1.141	6	406	179	1.657	19.840	3.981	70.853	8.482	29.953	7.073	45.314	48.601	128.551	50
239	ΔΟΥ ΔΕΛΦΙΝΑΡΙΟΥ	1.638	71	421	92	18	0	0	0	62	1.533	1.211	2.009	968	698	38	1.144	608	2.536	7
240	ΔΟΥ ΜΕΤΕΩΡΟΥ	2.621	124	947	201	48	1	24	2	114	1.378	1.123	3.668	1.339	989	103	1.501	1.475	4.048	10
241	ΔΟΥ ΚΟΝΙΤΣΑΣ	3.245	215	978	441	52	0	1	0	206	2.450	1.048	5.438	1.651	907	144	1.199	1.341	3.637	11
242	ΔΟΥ ΠΡΕΒΕΖΑΣ	18.370	787	7.648	1.677	354	54	209	68	1.710	12.137	4.432	38.349	5.175	9.852	1.485	13.031	17.459	41.038	30
243	ΔΟΥ ΑΝΔΡΟΥ	6.380	303	1.879	636	119	21	83	29	481	4.522	1.549	12.982	3.377	2.577	623	2.605	7.114	12.919	12
244	ΔΟΥ ΘΗΡΑΣ	10.841	1.032	4.893	1.431	518	18	96	78	825	9.842	3.522	32.983	4.712	8.857	4.648	14.790	22.412	50.305	14
245	ΔΟΥ ΚΕΑΣ	2.206	148	888	273	58	0	15	1	224	4.000	2.672	4.840	1.712	1.111	230	1.620	3.885	6.026	7
246	ΔΟΥ ΜΗΛΟΥ	6.865	352	2.150	1.239	84	4	29	22	464	4.034	1.608	13.820	3.013	3.215	553	3.641	6.005	13.414	9
247	ΔΟΥ ΝΑΞΟΥ	10.441	509	4.523	979	158	3	66	34	843	10.084	1.629	25.085	4.868	5.183	556	5.881	11.836	23.236	17
248	ΔΟΥ ΠΑΡΟΥ	8.331	623	3.010	793	232	9	66	24	655	4.999	1.217	24.860	3.932	5.105	1.320	7.250	14.212	27.930	16
249	ΔΟΥ ΣΥΡΟΥ	12.097	703	2.586	1.213	345	0	47	39	2.651	11.316	9.254	38.646	5.037	13.954	1.826	8.730	15.900	48.412	29
250	ΔΟΥ ΜΥΚΟΝΟΥ	5.983	618	1.828	674	348	4	119	77	281	5.474	2.348	22.515	3.752	8.273	2.460	11.432	20.011	42.186	12
251	ΔΟΥ ΤΙΝΟΥ	4.860	345	1.800	675	110	5	15	7	292	4.138	3.093	14.337	3.035	2.564	457	3.279	5.315	11.616	13
252	ΔΟΥ ΡΗΜΝΟΥ	8.403	344	3.939	807	107	0	1	0	645	6.658	1.538	18.422	3.771	3.112	331	2.940	6.682	13.085	12

[181]

Πίνακας 2
Προτεινόμενη Διάρθρωση των Δ.Ο.Υ. κατά το μεταβατικό
στάδιο

ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΗ ΔΙΑΘΕΡΩΣΗ ΔΟΥ					ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΗ ΔΙΑΘΕΡΩΣΗ ΔΟΥ		
ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ	ΝΟΜΟΙ	ΔΟΥ	ΤΑΞΗ	ΔΟΥ	ΕΔΡΑ	ΠΡΟΒΛΕΥΣΗ
ΗΠΕΙΡΟΥ - ΔΥΤΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ	1- Ανατολικής Μακεδονίας & Θράκης	ΔΡΑΜΑΣ	ΔΡΑΜΑΣ	A	ΔΟΥ ΔΡΑΜΑΣ	ΔΡΑΜΑ	
			ΝΕΥΡΟΚΟΠΙΟΥ	B	ΔΟΥ ΔΡΑΜΑΣ - ΓΡΦ. ΝΕΥΡΟΚΟΠΙΟΥ	ΝΕΥΡΟΚΟΠΙ	
		ΕΒΡΟΥ	ΑΛΕΞΑΝΔΡΟΥΠΟΛΗΣ	A	ΔΟΥ ΕΒΡΟΥ	ΑΛΕΞ/ΠΟΛΗ	
			ΟΡΕΣΤΙΑΔΑΣ	A	ΔΟΥ ΕΒΡΟΥ - ΤΜΗΜΑ ΟΡΕΣΤΙΑΔΑΣ	ΟΡΕΣΤΙΑΔΑ	
			ΔΙΔΥΜΟΤΕΙΧΟΥ	A	ΔΟΥ ΕΒΡΟΥ - ΤΜΗΜΑ ΔΙΔΥΜΟΤΕΙΧΟΥ	ΔΙΔΥΜΕΙΧΟ	
			ΣΟΥΦΛΙΟΥ	B	ΔΟΥ ΕΒΡΟΥ - ΓΡΦ. ΣΟΥΦΛΙΟΥ	ΣΟΥΦΛΙ	
		ΚΑΒΑΛΑΣ	ΚΑΒΑΛΑΣ Α'	A	ΔΟΥ ΚΑΒΑΛΑΣ	ΚΑΒΑΛΑ	ΣΥΝΕΝΩΣΗ Α+Β ΚΑΒΑΛΑΣ
			ΚΑΒΑΛΑΣ Β'	A			
			ΕΛΕΥΘΕΡΟΥΠΟΛΗΣ	A	ΔΟΥ ΚΑΒΑΛΑΣ - ΤΜΗΜΑ ΕΛΕΥΘΕΡΟΥΠΟΛΗΣ	ΕΛΕΥΘΕΡΟΥΠΟΛΗ	
			ΧΡΥΣΟΥΠΟΛΗΣ	A	ΔΟΥ ΚΑΒΑΛΑΣ - ΤΜΗΜΑ ΧΡΥΣΟΥΠΟΛΗΣ	ΧΡΥΣΟΥΠΟΛΗ	
			ΘΑΣΟΥ	B	ΔΟΥ ΚΑΒΑΛΑΣ - ΓΡΦ. ΘΑΣΟΥ	ΘΑΣΟΣ	
		ΞΑΝΘΗΣ	ΞΑΝΘΗΣ Α'	A	ΔΟΥ ΞΑΝΘΗΣ	ΞΑΝΘΗ	ΣΥΝΕΝΩΣΗ Α+Β ΞΑΝΘΗΣ
			ΞΑΝΘΗΣ Β'	A			
		ΡΟΔΟΠΗΣ	ΚΟΜΟΤΗΝΗΣ	A	ΔΟΥ ΡΟΔΟΠΗΣ	ΚΟΜΟΤΗΝΗ	
			ΣΑΠΠΩΝ	B	ΔΟΥ ΡΟΔΟΠΗΣ - ΓΡΦ. ΣΑΠΠΩΝ	ΣΑΠΠΕΣ	
	2- Κεντρική Μακεδονία	ΗΜΑΘΙΑΣ	ΒΕΡΟΙΑΣ	A	ΔΟΥ ΗΜΑΘΙΑΣ	ΒΕΡΟΙΑ	
			ΑΛΕΞΑΝΔΡΕΙΑΣ	A	ΔΟΥ ΗΜΑΘΙΑΣ - ΤΜΗΜΑ ΑΛΕΞΑΝΔΡΕΙΑΣ	ΑΛΕΞΑΝΔΡΕΙΑ	
			ΝΑΟΥΣΑΣ	A	ΔΟΥ ΗΜΑΘΙΑΣ - ΤΜΗΜΑ ΝΑΟΥΣΑΣ	ΝΑΟΥΣΑ	
		ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ	ΑΜΠΕΛΟΚΗΠΩΝ	A	ΑΜΠΕΛΟΚΗΠΩΝ		
			ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ Ζ'	A	ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ Ζ'		
			ΚΑΛΑΜΑΡΙΑΣ	A	ΚΑΛΑΜΑΡΙΑΣ		
			ΣΙΘΙΑΣ	A	ΣΙΘΙΑΣ		
			ΝΕΑΠΟΛΗΣ	A	ΝΕΑΠΟΛΗΣ		
			ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ Α'	A	ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ Α'		
			ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ Η'	A	ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ Η'		
			ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ ΣΤ'	A	ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ ΣΤ'		
			ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ Β' (ΒΓ')	A	ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ Β' (ΒΓ')		
			ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ Δ'	A	ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ Δ'		
			ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ Ε'	A	ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ Ε'		
			ΤΟΥΜΠΑΣ	A	ΤΟΥΜΠΑΣ		
			ΛΑΓΚΑΔΑ	A	ΛΑΓΚΑΔΑ		
			ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ ΦΑΕ	A	ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ ΦΑΕ		
			ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ Θ'	A	ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ Θ'		
			ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ Ι'	A	ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ Ι'		
			ΖΑΓΚΑΛΙΒΕΡΙΟΥ	B	ΖΑΓΚΑΛΙΒΕΡΙΟΥ		
			ΤΟΧΟΥ	B	ΤΟΧΟΥ		
			ΑΓ. ΑΘΑΝΑΣΙΟΥ	A	ΑΓ. ΑΘΑΝΑΣΙΟΥ		
		ΚΙΛΙΚΙΑΣ	ΚΙΛΙΚΙΑΣ	A	ΔΟΥ ΚΙΛΙΚΙΑΣ	ΚΙΛΙΚΙΑ	
			ΓΟΥΜΕΝΙΣΣΑΣ	B	ΔΟΥ ΚΙΛΙΚΙΑΣ - ΓΡΦ. ΓΟΥΜΕΝΙΣΣΑΣ	ΓΟΥΜΕΝΙΣΣΑ	
		ΠΕΛΛΑΣ	ΕΛΛΙΝΙΣΣΑΣ	A	ΔΟΥ ΠΕΛΛΑΣ	ΕΛΛΙΝΙΑ	
			ΠΑΝΝΙΤΣΩΝ	A	ΔΟΥ ΠΕΛΛΑΣ - ΤΜΗΜΑ ΠΑΝΝΙΤΣΩΝ	ΠΑΝΝΙΤΣΙΑ	
			ΑΡΙΔΑΙΑΣ	B	ΔΟΥ ΠΕΛΛΑΣ - ΓΡΦ. ΑΡΙΔΑΙΑΣ	ΑΡΙΔΑΙΑ	
			ΣΚΥΔΡΑΣ	B	ΔΟΥ ΠΕΛΛΑΣ - ΓΡΦ. ΣΚΥΔΡΑΣ	ΣΚΥΔΡΑ	
		ΠΙΕΡΙΑΣ	ΚΑΤΕΡΙΝΗΣ Α'	A	ΔΟΥ ΠΙΕΡΙΑΣ	ΚΑΤΕΡΙΝΗ	ΣΥΝΕΝΩΣΗ Α+Β ΚΑΤΕΡΙΝΗΣ
			ΚΑΤΕΡΙΝΗΣ Β'	A			
			ΑΙΓΙΝΙΟΥ	B	ΔΟΥ ΠΙΕΡΙΑΣ - ΓΡΦ. ΑΙΓΙΝΙΟΥ	ΑΙΓΙΝΙΟ	

ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΗ ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΔΟΥ					ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΗ ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΔΟΥ				
ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ	ΝΟΜΟΙ	ΔΟΥ	ΤΑΞΗ	ΔΟΥ	ΕΔΡΑ	ΠΡΟΒΛΕΥΣΗ		
		ΣΕΡΡΩΝ	ΣΕΡΡΩΝ Α'	Α	ΔΟΥ ΣΕΡΡΩΝ	ΣΕΡΡΕΣ	ΣΥΝΕΝΩΣΗ Α+Β ΣΕΡΡΩΝ		
			ΣΕΡΡΩΝ Β'	Α					
			ΣΙΔΗΡΟΚΑΣΤΡΟΥ	Α				ΔΟΥ ΣΕΡΡΩΝ - ΤΜΗΜΑ ΣΙΔΗΡΟΚΑΣΤΡΟΥ	ΣΙΔΗΡΟΚΑΣΤΡΟ
			ΗΡΑΚΛΕΙΑΣ	Β				ΔΟΥ ΣΕΡΡΩΝ - ΓΡΦ. ΗΡΑΚΛΕΙΑΣ	ΗΡΑΚΛΕΙΑ
			ΝΙΓΡΙΤΑΣ	Β				ΔΟΥ ΣΕΡΡΩΝ - ΓΡΦ. ΝΙΓΡΙΤΑΣ	ΝΙΓΡΙΤΑ
		Ν. ΣΙΧΝΗΣ	Β	ΔΟΥ ΣΕΡΡΩΝ - ΓΡΦ. Ν. ΣΙΧΝΗΣ	Ν. ΣΙΧΝΗ				
			ΧΑΛΚΙΔΙΚΗΣ	ΠΟΛΥΓΥΡΟΥ	Α	ΔΟΥ ΧΑΛΚΙΔΙΚΗΣ	ΠΟΛΥΓΥΡΟΙ		
				Ν. ΜΟΥΔΑΝΙΩΝ	Α	ΔΟΥ ΧΑΛΚΙΔΙΚΗΣ - ΤΜΗΜΑ Ν. ΜΟΥΔΑΝΙΩΝ	Ν. ΜΟΥΔΑΝΙΑ		
				ΚΑΣΣΑΝΔΡΑΣ	Β	ΔΟΥ ΧΑΛΚΙΔΙΚΗΣ - ΓΡΦ. ΚΑΣΣΑΝΔΡΑΣ	ΚΑΣΣΑΝΔΡΑ		
				ΑΡΝΙΑΣ	Β	ΔΟΥ ΧΑΛΚΙΔΙΚΗΣ - ΓΡΦ. ΑΡΝΙΑΣ	ΑΡΝΙΑ		
	3- Ηλείου	Θεσπρωτικοί - υπό ένορξη	ΑΡΤΑΣ	Α	ΔΟΥ ΑΡΤΑΣ	ΑΡΤΑ	ΣΥΝΕΝΩΣΗ ΗΓΟΥΜΕΝΙΤΣΑΣ+ ΠΑΡΑΜΥΘΙΑΣ		
			ΗΓΟΥΜΕΝΙΤΣΑΣ	Α	ΔΟΥ ΘΕΣΠΡΩΤΙΑΣ	ΗΓΟΥΜΕΝΙΤΣΑ			
			ΠΑΡΑΜΥΘΙΑΣ	Β	ΔΟΥ ΘΕΣΠΡΩΤΙΑΣ - ΓΡΦ. ΦΙΛΙΑΤΩΝ	ΦΙΛΙΑΤΕΣ		ΣΥΝΕΝΩΣΗ Α+Β ΙΩΑΝΝΙΝΩΝ	
			ΦΙΛΙΑΤΩΝ	Β					
			ΙΩΑΝΝΙΝΩΝ	Α		ΙΩΑΝΝΙΝΑ			
			ΙΩΑΝΝΙΝΩΝ Β'	Α	ΔΟΥ ΙΩΑΝΝΙΝΩΝ	ΙΩΑΝΝΙΝΑ			
			ΜΕΤΣΟΒΟΥ	Β	ΔΟΥ ΙΩΑΝΝΙΝΩΝ - ΓΡΦ. ΜΕΤΣΟΒΟΥ	ΜΕΤΣΟΒΟΙ			
			ΚΟΝΙΤΣΑΣ	Β	ΔΟΥ ΙΩΑΝΝΙΝΩΝ - ΓΡΦ. ΚΟΝΙΤΣΑΣ	ΚΟΝΙΤΑ			
			ΔΕΛΦΙΝΑΚΙΟΥ	Β	ΔΟΥ ΙΩΑΝΝΙΝΩΝ - ΓΡΦ. ΔΕΛΦΙΝΑΚΙΟΥ	ΔΕΛΦΙΝΑΚΙ			
			ΠΡΕΒΕΖΑΣ	ΠΡΕΒΕΖΑΣ	Α	ΔΟΥ ΠΡΕΒΕΖΑΣ		ΠΡΕΒΕΖΑ	ΣΥΝΕΝΩΣΗ ΠΡΕΒΕΖΑΣ+ ΔΕΛΦΙΝΑΚΙΟΥ
		ΠΑΡΤΑΣ		Β					
		ΦΑΝΑΡΙΟΥ		Β	ΔΟΥ ΠΡΕΒΕΖΑΣ - ΓΡΦ. ΦΑΝΑΡΙΟΥ	ΦΑΝΑΡΙ			
		ΦΙΛΙΠΠΙΑΔΑΣ		Β	ΔΟΥ ΠΡΕΒΕΖΑΣ - ΓΡΦ. ΦΙΛΙΠΠΙΑΔΑΣ	ΦΙΛΙΠΠΙΑΔΑ			
		4- Δυτικής Μακεδονίας		ΓΡΕΒΕΝΩΝ	Α	ΔΟΥ ΓΡΕΒΕΝΩΝ	ΓΡΕΒΕΝΑ	ΣΥΝΕΝΩΣΗ ΚΑΣΤΟΡΙΑΣ+ ΑΡΓΟΥΣ ΟΡΕΣΤΙΚΟΥ	
				ΔΕΣΚΑΤΗΣ	Β	ΔΟΥ ΓΡΕΒΕΝΩΝ - ΓΡΦ. ΔΕΣΚΑΤΗΣ	ΔΕΣΚΑΤΗ		
				ΚΑΣΤΟΡΙΑΣ	Α	ΔΟΥ ΚΑΣΤΟΡΙΑΣ	ΚΑΣΤΟΡΙΑ		
				ΑΡΓΟΥΣ ΟΡΕΣΤΙΚΟΥ	Β	ΔΟΥ ΚΑΣΤΟΡΙΑΣ - ΓΡΦ. ΝΕΣΤΟΡΙΟΥ	ΝΕΣΤΟΡΙΟ		
				ΝΕΣΤΟΡΙΟΥ	Β				
				ΚΟΖΑΝΗΣ	Α		ΔΟΥ ΚΟΖΑΝΗΣ		ΚΟΖΑΝΗ
				ΠΤΟΛΕΜΑΙΔΑΣ	Α	ΔΟΥ ΚΟΖΑΝΗΣ - ΤΜΗΜΑ ΠΤΟΛΕΜΑΙΔΑΣ	ΠΤΟΛΕΜΑΙΔΑ		
ΣΙΑΤΙΣΤΑΣ	Β			ΔΟΥ ΚΟΖΑΝΗΣ - ΓΡΦ. ΣΙΑΤΙΣΤΑΣ	ΣΙΑΤΙΣΤΑ				
ΣΕΡΒΙΩΝ	Β			ΔΟΥ ΚΟΖΑΝΗΣ - ΓΡΦ. ΣΕΡΒΙΩΝ	ΣΕΡΒΙΑ				
ΝΕΑΠΟΛΗΣ ΒΟΪΟΥ	Β			ΔΟΥ ΚΟΖΑΝΗΣ - ΓΡΦ. ΝΕΑΠΟΛΗΣ ΒΟΪΟΥ	ΝΕΑΠΟΛΗ ΒΟΪΟΥ				
ΦΛΩΡΙΝΑΣ	Α	ΔΟΥ ΦΛΩΡΙΝΑΣ	ΦΛΩΡΙΝΑ						
ΑΜΥΝΤΑΙΟΥ	Β	ΔΟΥ ΦΛΩΡΙΝΑΣ - ΓΡΦ. ΑΜΥΝΤΑΙΟΥ	ΑΜΥΝΤΑΙΟ						
		ΚΑΡΔΙΤΣΑΣ	ΚΑΡΔΙΤΣΑΣ	Α	ΔΟΥ ΚΑΡΔΙΤΣΑΣ	ΚΑΡΔΙΤΣΑ	ΣΥΝΕΝΩΣΗ ΚΑΡΔΙΤΣΑΣ + ΠΑΛΑΜΑ		
			ΠΑΛΑΜΑ	Β					
			ΣΟΦΑΔΩΝ	Β				ΔΟΥ ΚΑΡΔΙΤΣΑΣ - ΓΡΦ. ΣΟΦΑΔΩΝ	ΣΟΦΑΔΕΣ
			ΜΟΥΣΚΙΟΥ	Β				ΔΟΥ ΚΑΡΔΙΤΣΑΣ - ΓΡΦ. ΜΟΥΣΚΙΟΥ	ΜΟΥΣΚΙ

ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΗ ΔΙΑΘΡΩΣΗ ΔΟΥ					ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΗ ΔΙΑΘΡΩΣΗ ΔΟΥ			
ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ	ΝΟΜΟΙ	ΔΟΥ	ΤΑΞΗ	ΔΟΥ	ΕΔΡΑ	ΠΡΟΒΛΕΥΣΗ	
3. ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ ΣΤΕΡΕΑΣ ΕΛΛΑΔΑΣ	5- Θεσσαλία	ΛΑΡΙΣΑΣ	ΛΑΡΙΣΑΣ Α'	Α	ΔΟΥ ΛΑΡΙΣΑΣ	ΛΑΡΙΣΑ	ΣΥΝΕΚΔΟΣΗ Α+Β+Γ ΛΑΡΙΣΑΣ + ΑΓΙΑ	
			ΛΑΡΙΣΑΣ Β'	Α				
			ΛΑΡΙΣΑΣ Γ'	Α				
			ΑΓΙΑΣ	Β				
			ΦΑΡΣΑΛΩΝ	Α	ΔΟΥ ΛΑΡΙΣΑΣ - ΤΜΗΜΑ ΦΑΡΣΑΛΩΝ	ΦΑΡΣΑΛΑ		
		ΤΥΡΝΑΒΟΥ	Β	ΔΟΥ ΛΑΡΙΣΑΣ - ΓΡΦ. ΤΥΡΝΑΒΟΥ	ΤΥΡΝΑΒΟΣ			
		ΕΛΑΣΣΟΝΑΣ	Α	ΔΟΥ ΛΑΡΙΣΑΣ - ΤΜΗΜΑ ΕΛΑΣΣΟΝΑΣ	ΕΛΑΣΣΟΝΑ			
		ΜΑΓΝΗΣΙΑΣ	ΒΟΛΟΥ Α'	Α	ΔΟΥ ΜΑΓΝΗΣΙΑΣ	ΒΟΛΟΣ	ΣΥΝΕΚΔΟΣΗ Α+Β ΒΟΛΟΥ	
			ΒΟΛΟΥ Β'	Α				
			Ν.ΙΩΝΙΑΣ	Α	ΔΟΥ ΜΑΓΝΗΣΙΑΣ - ΤΜΗΜΑ Ν. ΙΩΝΙΑΣ	Ν.ΙΩΝΙΑ		
			ΑΛΜΥΡΟΥ	Α	ΔΟΥ ΜΑΓΝΗΣΙΑΣ - ΤΜΗΜΑ ΑΛΜΥΡΟΥ	ΑΛΜΥΡΟΣ		
			ΣΚΟΠΕΛΟΥ	Β	ΔΟΥ ΜΑΓΝΗΣΙΑΣ - ΓΡΦ. ΣΚΟΠΕΛΟΥ	ΣΚΟΠΕΛΟΣ		
		ΣΚΙΑΘΟΥ	ΣΚΙΑΘΟΥ	Β	ΔΟΥ ΜΑΓΝΗΣΙΑΣ - ΓΡΦ. ΣΚΙΑΘΟΥ	ΣΚΙΑΘΟΣ		
			ΤΡΙΚΑΛΩΝ	ΤΡΙΚΑΛΩΝ	Α	ΔΟΥ ΤΡΙΚΑΛΩΝ	ΤΡΙΚΑΛΑ	ΣΥΝΕΚΔΟΣΗ ΤΡΙΚΑΛΩΝ+ ΠΥΛΗΣ + ΦΑΡΚΑΔΩΝΑΣ
				ΠΥΛΗΣ	Β			
				ΦΑΡΚΑΔΩΝΑΣ	Β			
		ΚΑΛΑΜΠΑΚΑΣ		Β	ΔΟΥ ΤΡΙΚΑΛΩΝ - ΓΡΦ. ΚΑΛΑΜΠΑΚΑΣ			
	6- Στερεάς Ελλάδας	ΒΟΙΩΤΙΑΣ	ΛΕΙΒΑΔΙΑΣ	Α	ΔΟΥ ΒΟΙΩΤΙΑΣ	ΛΕΙΒΑΔΙΑΣ	ΣΥΝΕΚΔΟΣΗ ΧΑΛΚΙΔΑΣ + ΛΙΜΝΗΣ	
			ΘΗΒΩΝ	Α	ΔΟΥ ΒΟΙΩΤΙΑΣ - ΤΜΗΜΑ ΘΗΒΑΣ	ΘΗΒΑΙ		
		ΕΥΒΟΙΑΣ	ΧΑΛΚΙΔΑΣ	Α	ΔΟΥ ΕΥΒΟΙΑΣ	ΧΑΛΚΙΔΑ	ΣΥΝΕΚΔΟΣΗ ΧΑΛΚΙΔΑΣ + ΛΙΜΝΗΣ	
			ΛΙΜΝΗΣ	Α	ΔΟΥ ΕΥΒΟΙΑΣ - ΤΜΗΜΑ ΚΑΡΥΣΤΟΥ	ΚΑΡΥΣΤΟΣ		
			ΚΑΡΥΣΤΟΥ	Α	ΔΟΥ ΕΥΒΟΙΑΣ - ΤΜΗΜΑ ΚΥΜΗΣ	ΚΥΜΗ		
			ΚΥΜΗΣ	Α	ΔΟΥ ΕΥΒΟΙΑΣ - ΤΜΗΜΑ ΙΣΤΙΑΙΑΣ	ΙΣΤΙΑΙΑ		
			ΙΣΤΙΑΙΑΣ	Α	ΔΟΥ ΕΥΒΟΙΑΣ	ΚΑΡΠΕΝΗΣΙΟΥ		
		ΕΥΡΥΤΑΚΙΑΣ	ΚΑΡΠΕΝΗΣΙΟΥ	Α	ΔΟΥ ΕΥΡΥΤΑΚΙΑΣ	ΚΑΡΠΕΝΗΣΙΟΥ		
		ΦΘΙΩΤΙΔΑΣ	ΛΑΜΙΑΣ	Α	ΔΟΥ ΦΘΙΩΤΙΔΑΣ	ΛΑΜΙΑ	ΣΥΝΕΚΔΟΣΗ ΛΑΜΙΑΣ + ΕΤΥΛΙΔΑΣ	
			ΕΤΥΛΙΔΑΣ	Β				
			ΑΤΑΛΑΝΤΗΣ	Α	ΔΟΥ ΦΘΙΩΤΙΔΑΣ - ΤΜΗΜΑ ΑΤΑΛΑΝΤΗΣ	ΑΤΑΛΑΝΤΗ		
			ΜΑΚΡΑΚΩΝΙΗΣ	Β	ΔΟΥ ΦΘΙΩΤΙΔΑΣ - ΓΡΦ. ΜΑΚΡΑΚΩΝΙΗΣ	ΜΑΚΡΑΚΩΝΗ		
			ΑΜΦΙΚΛΕΙΑΣ	Β	ΔΟΥ ΦΘΙΩΤΙΔΑΣ - ΓΡΦ. ΑΜΦΙΚΛΕΙΑΣ	ΑΜΦΙΚΛΕΙΑ		
		ΦΩΚΙΔΑΣ	ΔΟΜΟΚΟΥ	Β	ΔΟΥ ΦΘΙΩΤΙΔΑΣ - ΓΡΦ. ΔΟΜΟΚΟΥ	ΔΟΜΟΚΟΣ	ΣΥΝΕΚΔΟΣΗ ΤΡΙΠΟΛΗΣ + ΛΕΩΝΙΔΕΩΝ + ΤΡΙΠΛΙΩΝ	
			ΑΜΦΙΣΣΑΣ	Α	ΔΟΥ ΦΩΚΙΔΑΣ	ΑΜΦΙΣΣΑ		
ΛΙΔΟΡΙΚΩΝ	Β		ΔΟΥ ΦΩΚΙΔΑΣ - ΓΡΦ. ΛΙΔΟΡΙΚΩΝ	ΛΙΔΟΡΙΚΩΝ				
7- Πελοπόννησος	ΑΡΓΟΛΙΔΑΣ	ΝΑΥΠΛΙΟΥ	Α	ΔΟΥ ΑΡΓΟΛΙΔΑΣ	ΝΑΥΠΛΙΟ	ΣΥΝΕΚΔΟΣΗ ΚΟΡΙΝΘΟΥ + ΔΕΡΒΕΝΙΟΥ		
		ΑΡΓΟΥΣ	Α	ΔΟΥ ΑΡΓΟΛΙΔΑΣ - ΤΜΗΜΑ ΑΡΓΟΥΣ	ΑΡΓΟΣ			
		ΚΡΑΝΙΔΙΟΥ	Β	ΔΟΥ ΑΡΓΟΛΙΔΑΣ - ΓΡΦ. ΚΡΑΝΙΔΙΟΥ	ΚΡΑΝΙΔΙ			
		ΑΡΚΑΔΙΑΣ	ΤΡΙΠΟΛΗΣ	Α	ΔΟΥ ΑΡΚΑΔΙΑΣ		ΤΡΙΠΟΛΗ	ΣΥΝΕΚΔΟΣΗ ΤΡΙΠΟΛΗΣ + ΛΕΩΝΙΔΕΩΝ + ΤΡΙΠΛΙΩΝ
			ΛΕΩΝΙΔΕΩΝ	Β				
	ΤΡΙΠΛΙΩΝ		Β					
	ΠΑΡΑΝΟΑΣΤΡΟΥ		Β	ΔΟΥ ΑΡΚΑΔΙΑΣ - ΓΡΦ. ΠΑΡΑΝΟΑΣΤΡΟΥ		ΠΑΡΑΝΟΑΣΤΡΟΣ		
	ΚΟΡΙΝΘΟΥ	ΜΕΓΑΛΟΠΟΛΗΣ	Β	ΔΟΥ ΑΡΚΑΔΙΑΣ - ΓΡΦ. ΜΕΓΑΛΟΠΟΛΗΣ	ΜΕΓΑΛΟΠΟΛΗ	ΣΥΝΕΚΔΟΣΗ ΚΟΡΙΝΘΟΥ + ΔΕΡΒΕΝΙΟΥ		
		ΔΗΜΗΤΣΑΝΑΣ	Β	ΔΟΥ ΑΡΚΑΔΙΑΣ - ΓΡΦ. ΔΗΜΗΤΣΑΝΑΣ	ΔΗΜΗΤΣΑΝΑ			
		ΚΟΡΙΝΘΟΥ	Α	ΔΟΥ ΚΟΡΙΝΘΟΥ	ΚΟΡΙΝΘΟΣ			
		ΔΕΡΒΕΝΙΟΥ	Β	ΔΟΥ ΚΟΡΙΝΘΟΥ - ΓΡΦ. ΞΥΛΟΚΑΣΤΡΟΥ	ΞΥΛΟΚΑΣΤΡΟ			
	ΛΑΚΩΝΙΑΣ	ΞΥΛΟΚΑΣΤΡΟΥ	Β	ΔΟΥ ΚΟΡΙΝΘΟΥ - ΓΡΦ. ΝΕΜΕΑΣ	ΝΕΜΕΑ	ΣΥΝΕΚΔΟΣΗ ΣΠΑΡΤΗΣ + ΑΡΕΟΠΟΛΗΣ + ΚΡΟΚΕΩΝ		
		ΝΕΜΕΑΣ	Β	ΔΟΥ ΚΟΡΙΝΘΟΥ - ΤΜΗΜΑ ΚΙΑΤΟΥ	ΚΙΑΤΟ			
		ΚΙΑΤΟΥ	Α					
		ΣΠΑΡΤΗΣ	Α	ΔΟΥ ΛΑΚΩΝΙΑΣ	ΣΠΑΡΤΗ			
		ΑΡΕΟΠΟΛΗΣ	Β	ΔΟΥ ΛΑΚΩΝΙΑΣ	ΣΠΑΡΤΗ			
		ΚΡΟΚΕΩΝ	Β	ΔΟΥ ΛΑΚΩΝΙΑΣ - ΓΡΦ. ΠΥΘΕΙΟΥ	ΠΥΘΕΟ			
		ΠΥΘΕΙΟΥ	Β	ΔΟΥ ΛΑΚΩΝΙΑΣ - ΓΡΦ. ΝΕΑΡΩΝΗΣ ΒΟΙΩΝ	ΝΕΑΡΩΝΗΣ ΒΟΙΩΝ			
		ΝΕΑΡΩΝΗΣ ΒΟΙΩΝ	Β	ΔΟΥ ΛΑΚΩΝΙΑΣ - ΓΡΦ. ΜΟΛΑΩΝ	ΜΟΛΑΩΙ			
		ΜΟΛΑΩΝ	Β	ΔΟΥ ΛΑΚΩΝΙΑΣ - ΓΡΦ. ΣΚΑΛΑΤ	ΣΚΑΛΑ			
ΣΚΑΛΑΤ		Β						

ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΗ ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΔΟΥ					ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΗ ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΔΟΥ		
ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ	ΝΟΜΟΙ	ΔΟΥ	ΤΑΞΗ	ΔΟΥ	ΕΔΡΑ	ΠΡΟΕΛΕΥΣΗ
4. ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ ΔΥΤΙΚΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ ΚΑΙ ΙΟΝΙΟΥ		ΜΕΣΣΗΝΙΑΣ	ΚΑΛΑΜΑΤΑΣ	Α	ΔΟΥ ΜΕΣΣΗΝΙΑΣ	ΚΑΛΑΜΑΤΑ	ΣΥΝΕΝΩΣΗ ΚΑΛΑΜΑΤΑΣ + ΦΙΛΙΑΤΡΩΝ + ΜΕΛΙΓΑΔΑ
			ΜΕΛΙΓΑΔΑ	Β			
			ΦΙΛΙΑΤΡΩΝ	Β			
			ΚΥΠΑΡΙΣΣΙΑΣ	Β		ΚΥΠΑΡΙΣΣΙΑ	
			ΓΑΡΓΑΛΙΑΝΩΝ	Β		ΓΑΡΓΑΛΙΑΝΑ	
			ΜΕΣΣΗΝΗΣ	Α		ΜΕΣΣΗΝΗ	
			ΠΥΛΟΥ	Β		ΠΥΛΟΣ	
	8- Δυτικής Ελλάδας	ΑΙΤΩΛ/ΝΙΑΣ	ΜΕΣΟΛΟΓΓΙΟΥ	Α	ΔΟΥ ΑΙΤΩΛ/ΝΙΑΣ	ΜΕΣΟΛΟΓΓΙ	ΣΥΝΕΝΩΣΗ ΜΕΣΟΛΟΓΓΙΟΥ+ΘΕΡΜΟΥ
			ΘΕΡΜΟΥ	Β			
			ΑΓΡΙΝΙΟΥ	Α		ΑΓΡΙΝΙΟ	
			ΝΑΥΠΑΚΤΟΥ	Α		ΝΑΥΠΑΚΤΟΣ	
			ΑΜΦΙΛΟΧΙΑΣ	Β		ΑΜΦΙΛΟΧΙΑ	
			ΒΟΝΙΤΣΑΣ	Β		ΒΟΝΙΤΣΑ	
			ΑΣΤΑΚΟΥ	Β		ΑΣΤΑΚΟΣ	
		ΑΧΑΪΑΣ	ΠΑΤΡΩΝ Α'	Α	ΔΟΥ ΑΧΑΪΑΣ	ΠΑΤΡΑ	ΣΥΝΕΝΩΣΗ Α+Β+Γ ΠΑΤΡΩΝ + ΑΚΡΑΤΑΣ + ΚΛΕΙΤΟΡΙΑΣ
			ΠΑΤΡΩΝ Β'	Α			
			ΠΑΤΡΩΝ Γ'	Α			
			ΑΚΡΑΤΑΣ	Β			
			ΚΛΕΙΤΟΡΙΑΣ	Β			
			ΑΙΓΙΟΥ	Α		ΑΙΓΙΟ	
			ΚΑΤΟ ΑΧΑΪΑΣ	Α		ΚΑΤΟ ΑΧΑΪΑ	
			ΚΑΛΑΒΡΥΤΩΝ	Β		ΚΑΛΑΒΡΥΤΑ	
		ΗΛΕΪΔΑΣ	ΠΥΡΓΟΥ	Α	ΔΟΥ ΗΛΕΪΔΑΣ	ΠΥΡΓΟΣ	ΣΥΝΕΝΩΣΗ ΠΥΡΓΟΥ + ΒΑΡΔΑΣ+ΓΑΣΤΟΥΝΗΣ+ΒΑΡΔΑΣ
			ΓΑΣΤΟΥΝΗΣ	Β			
			ΒΑΡΔΑΣ	Β			
			ΚΡΕΣΤΕΝΩΝ	Β			
			ΑΜΑΛΙΑΔΑΣ	Α		ΑΜΑΛΙΑΔΑ	
			ΛΕΧΑΙΩΝ	Α		ΛΕΧΑΪΑ	
			ΖΑΧΑΡΙΩΣ	Β		ΖΑΧΑΡΙ	
			ΑΝΔΡΙΤΣΑΝΑΣ	Β		ΑΝΔΡΙΤΣΑΝΑ	
	9- Ιονίων Νήσων	ΖΑΚΥΝΘΟΥ	ΖΑΚΥΝΘΟΥ	Α	ΔΟΥ ΖΑΚΥΝΘΟΥ	ΖΑΚΥΝΘΟΣ	ΣΥΝΕΝΩΣΗ Α+Β ΚΕΡΚΥΡΑΣ
			ΚΕΡΚΥΡΑΣ Α'	Α			
			ΚΕΡΚΥΡΑΣ Β'	Α			
		ΚΕΦΑΛΛΗΝΙΑΣ	ΠΑΞΩΝ	Β	ΔΟΥ ΚΕΡΚΥΡΑΣ - ΓΡΦ. ΠΑΞΩΝ	ΠΑΞΟΙ	ΣΥΝΕΝΩΣΗ ΑΡΙΟΣΤΕΩΝ+ΛΗΨΟΥΡΙ
			ΑΡΙΟΣΤΕΩΝ	Α			
			ΛΗΨΟΥΡΙΟΥ	Β			
			ΙΘΑΚΗΣ	Β	ΔΟΥ ΚΕΦΑΛΛΗΝΙΑΣ - ΓΡΦ. ΙΘΑΚΗΣ	ΙΘΑΚΗ	
		ΛΕΥΚΑΔΑΣ	ΛΕΥΚΑΔΑΣ	Α		ΛΕΥΚΑΔΑ	
			ΑΜΑΡΟΥΣΙΟΥ	Α	ΑΜΑΡΟΥΣΙΟΥ		
			ΧΑΛΑΝΔΡΙΟΥ	Α			
			ΑΘΗΝΩΝ ΦΑΕΕ	Α			
			ΓΛΥΦΑΔΑΣ	Α			
			ΠΕΡΙΣΤΕΡΙΟΥ Α'	Α			
			ΠΑΛΑΙΟΥ ΦΑΛΗΡΟΥ	Α			
			ΑΘΗΝΩΝ Α' (Α'Β'Γ')	Α			
			ΒΥΡΩΝΑ	Α			
			ΑΓ. ΔΗΜΗΤΡΙΟΥ	Α			
			ΑΘΗΝΩΝ ΙΗ'	Α			
			ΑΘΗΝΩΝ Δ' (Δ'Η')	Α			
			ΙΛΙΟΥ	Α			
			ΚΗΦΙΣΙΑΣ	Α			
			ΗΛΙΟΥΠΟΛΗΣ	Α			

ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΗ ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΔΟΥ					ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΗ ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΔΟΥ		
ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ	ΝΟΜΟΙ	ΔΟΥ	ΤΑΞΗ	ΔΟΥ	ΕΔΡΑ	ΠΡΟΕΛΕΥΣΗ
5- ΑΤΤΙΚΗΣ	10- Αττικής	ΑΤΤΙΚΗΣ	ΠΕΡΙΣΤΕΡΙΟΥ Β'	Α	ΠΕΡΙΣΤΕΡΙΟΥ Β'		
			ΑΘΗΝΩΝ Ε' (Ε'Β')	Α	ΑΘΗΝΩΝ Ε' (Ε'Β')		
			ΑΘΗΝΩΝ ΙΖ'	Α	ΑΘΗΝΩΝ ΙΖ'		
			Ν. ΦΙΛΑΔΕΛΦΕΙΑΣ	Α	Ν. ΦΙΛΑΔΕΛΦΕΙΑΣ		
			ΖΩΓΡΑΦΟΥ	Α	ΖΩΓΡΑΦΟΥ		
			ΑΘΗΝΩΝ Κ'	Α	ΑΘΗΝΩΝ Κ'		
			ΑΘΗΝΩΝ Ι'	Α	ΑΘΗΝΩΝ Ι'		
			ΑΘΗΝΩΝ ΣΤ' (ΣΤ' Ζ')	Α	ΑΘΗΝΩΝ ΣΤ' (ΣΤ' Ζ')		
			ΜΟΣΧΑΤΟΥ	Α	ΜΟΣΧΑΤΟΥ		
			ΑΘΗΝΩΝ ΙΘ'	Α	ΑΘΗΝΩΝ ΙΘ'		
			ΑΙΓΑΛΕΩ	Α	ΑΙΓΑΛΕΩ		
			ΚΑΛΛΙΘΕΑΣ Β'	Α	ΚΑΛΛΙΘΕΑΣ Β'		
			Ν. ΣΜΥΡΝΗΣ	Α	Ν. ΣΜΥΡΝΗΣ		
			Ν. ΗΡΑΚΛΕΙΟΥ	Α	Ν. ΗΡΑΚΛΕΙΟΥ		
			ΑΘΗΝΩΝ ΚΑ'	Α	ΑΘΗΝΩΝ ΚΑ'		
			ΑΘΗΝΩΝ ΙΕ'	Α	ΑΘΗΝΩΝ ΙΕ'		
			ΨΥΧΙΚΟΥ	Α	ΨΥΧΙΚΟΥ		
			ΑΡΓΥΡΟΥΠΟΛΗΣ	Α	ΑΡΓΥΡΟΥΠΟΛΗΣ		
			ΚΑΛΛΙΘΕΑΣ Α'	Α	ΚΑΛΛΙΘΕΑΣ Α'		
			Ν. ΙΩΝΙΑΣ	Α	Ν. ΙΩΝΙΑΣ		
			ΑΘΗΝΩΝ ΚΒ'	Α	ΑΘΗΝΩΝ ΚΒ'		
			ΓΑΛΑΤΣΙΟΥ	Α	ΓΑΛΑΤΣΙΟΥ		
			ΑΘΗΝΩΝ ΙΓ'	Α	ΑΘΗΝΩΝ ΙΓ'		
			ΑΓ. ΠΑΡΑΣΚΕΥΗΣ	Α	ΑΓ. ΠΑΡΑΣΚΕΥΗΣ		
			ΧΑΪΔΑΡΙΟΥ	Α	ΧΑΪΔΑΡΙΟΥ		
			ΑΘΗΝΩΝ ΙΣΤ'	Α	ΑΘΗΝΩΝ ΙΣΤ'		
			ΑΝΩ ΛΙΟΣΙΩΝ	Α	ΑΝΩ ΛΙΟΣΙΩΝ		
			ΑΘΗΝΩΝ ΙΑ'	Α	ΑΘΗΝΩΝ ΙΑ'		
			ΑΘΗΝΩΝ ΦΑΒΕ	Α	ΑΘΗΝΩΝ ΦΑΒΕ		
			ΑΘΗΝΩΝ ΙΔ'	Α	ΑΘΗΝΩΝ ΙΔ'		
			ΠΕΤΡΟΥΠΟΛΗΣ	Α	ΠΕΤΡΟΥΠΟΛΗΣ		
			ΧΩΛΑΡΓΟΥ	Α	ΧΩΛΑΡΓΟΥ		
			ΑΘΗΝΩΝ ΚΓ'	Α	ΑΘΗΝΩΝ ΚΓ'		
			ΔΑΦΝΗΣ	Α	ΔΑΦΝΗΣ		
			ΑΓ. ΑΝΑΡΓΥΡΩΝ	Α	ΑΓ. ΑΝΑΡΓΥΡΩΝ		
			ΑΘΗΝΩΝ ΙΒ'	Α	ΑΘΗΝΩΝ ΙΒ'		
			ΚΑΤΟΙΚΩΝ ΕΞΩΤΕΡΙΚΟΥ	Α	ΚΑΤΟΙΚΩΝ ΕΞΩΤΕΡΙΚΟΥ		
			ΠΑΛΛΗΝΗΣ	Α	ΠΑΛΛΗΝΗΣ		
			ΑΧΑΡΝΩΝ	Α	ΑΧΑΡΝΩΝ		
			ΚΟΡΩΠΙΟΥ	Α	ΚΟΡΩΠΙΟΥ		
			ΑΓ. ΣΤΕΦΑΝΟΥ	Α	ΑΓ. ΣΤΕΦΑΝΟΥ		
			ΛΑΥΡΙΟΥ	Α	ΛΑΥΡΙΟΥ		
			ΕΛΕΥΣΙΝΑΣ	Α	ΕΛΕΥΣΙΝΑΣ		
			ΜΕΓΑΡΩΝ	Α	ΜΕΓΑΡΩΝ		
			ΠΕΙΡΑΙΑ Ε'	Α	ΠΕΙΡΑΙΑ Ε'		
			ΝΙΚΑΙΑΣ	Α	ΝΙΚΑΙΑΣ		
			ΚΟΡΥΔΑΛΛΟΥ	Α	ΚΟΡΥΔΑΛΛΟΥ		
			ΠΕΙΡΑΙΑ Α' (Α'Β')	Α	ΠΕΙΡΑΙΑ Α' (Α'Β')		
			ΠΕΙΡΑΙΑ Δ'	Α	ΠΕΙΡΑΙΑ Δ'		

ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΗ ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΔΟΥ					ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΗ ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΔΟΥ		
ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ	ΝΟΜΟΙ	ΔΟΥ	ΤΑΞΗ	ΔΟΥ	ΕΔΡΑ	ΠΡΟΒΛΕΥΣΗ
			ΠΕΙΡΑΙΑ Γ'	A	ΠΕΙΡΑΙΑ Γ'		
			ΠΕΙΡΑΙΑ ΦΑΕ	A	ΠΕΙΡΑΙΑ ΦΑΕ		
			ΣΑΛΑΜΙΝΑΣ	A	ΣΑΛΑΜΙΝΑΣ		
			ΠΕΙΡΑΙΑ ΣΤ'	A	ΠΕΙΡΑΙΑ ΣΤ'		
			ΠΛΟΣΙΩΝ	A	ΠΛΟΣΙΩΝ		
			ΠΟΡΟΥ	B	ΠΟΡΟΥ		
			ΑΙΓΙΝΑΣ	B	ΑΙΓΙΝΑΣ		
			ΚΥΘΗΡΩΝ	B	ΚΥΘΗΡΩΝ		
			ΣΠΕΤΣΙΩΝ	B	ΣΠΕΤΣΙΩΝ		
			ΥΔΡΑΣ	B	ΥΔΡΑΣ		
6. ΑΙΓΑΙΟΥ	11- Βορείου Αιγαίου	ΛΕΣΒΟΥ	ΜΥΤΙΛΗΝΗΣ	A	ΔΟΥ ΛΕΣΒΟΥ	ΜΥΤΙΛΗΝΗ	ΣΥΝΕΝΩΣΗ ΜΥΤΙΛΗΝΗΣ+ΜΥΘΩΝΙΝΑΣ+ΑΓΙΟΔΗΜΑΡΙΟΥ
			ΜΗΘΥΜΝΗΣ	B			
			ΠΙΣΟΔΙΟΥ	B			
			ΛΗΜΝΟΥ	B			
		ΣΑΜΟΥ	ΚΑΛΟΝΗΣ	B	ΔΟΥ ΛΕΣΒΟΥ - ΓΡΦ. ΚΑΛΟΝΗΣ	ΚΑΛΟΝΗ	ΣΥΝΕΝΩΣΗ ΣΑΜΟΥ+ΚΑΡΛΟΒΑΣΙΟΥ
			ΣΑΜΟΥ	A			
	12- Νοτίου Αιγαίου	ΔΩΔΕΚΑΝΗΣΟΥ	ΚΑΡΛΟΒΑΣΙΟΥ	B	ΔΟΥ ΣΑΜΟΥ - ΓΡΦ. ΑΓ. ΚΗΡΥΚΟΥ	ΣΑΜΟΣ	ΑΓ. ΚΗΡΥΚΟΣ
			ΑΓ. ΚΗΡΥΚΟΥ	B			
			ΧΙΟΥ	A			
			ΧΙΟΥ	A			
			ΧΙΟΥ	A			
			ΧΙΟΥ	A			
		ΚΥΚΛΑΔΩΝ	ΡΟΔΟΥ	A	ΔΟΥ ΔΩΔΕΚΑΝΗΣΟΥ	ΡΟΔΟΣ	
			ΚΩ	A			
			ΚΑΛΥΜΝΟΥ	B			
			ΛΕΡΟΥ	B			
			ΚΑΡΠΑΘΟΥ	B			
			ΣΥΡΟΥ	A			
			ΘΗΡΑΣ	B			
			ΝΑΣΟΥ	B			
			ΠΑΡΟΥ	B			
			ΜΥΚΟΝΟΥ	B			
			ΜΗΛΟΥ	B			
			ΤΗΝΟΥ	B			
			ΑΝΔΡΟΥ	B			
			ΚΕΑΣ	B			
7. ΚΡΗΤΗΣ	13- Κρήτης	ΗΡΑΚΛΕΙΟΥ	ΗΡΑΚΛΕΙΟΥ Α'	A	ΔΟΥ ΗΡΑΚΛΕΙΟΥ	ΗΡΑΚΛΕΙΟ	ΣΥΝΕΝΩΣΗ Α+Β ΗΡΑΚΛΕΙΟΥ+ΜΟΙΡΩΝ+ΚΑΣΤΕΛΙΟΥ
			ΗΡΑΚΛΕΙΟΥ Β'	A			
			ΜΟΙΡΩΝ	B			
			ΚΑΣΤΕΛΙΟΥ ΠΕΔΙΑΔΑΣ	B			
			ΛΙΜΕΝΑ ΧΕΡΣΟΝΗΣΟΥ	A			
			ΑΡΚΑΔΟΧΩΡΙΟΥ	B			
		ΛΑΣΙΘΙΟΥ	ΤΥΜΠΑΚΙΟΥ	B	ΔΟΥ ΗΡΑΚΛΕΙΟΥ - ΓΡΦ. ΤΥΜΠΑΚΙΟΥ	ΤΥΜΠΑΚΙ	
			ΑΓ. ΝΙΚΟΧΩΡΙΟΥ	A			
			ΝΕΑΠΟΛΗΣ	B			
			ΙΕΡΑΠΕΤΡΑΣ	A			
		ΡΕΘΥΜΝΗΣ	ΣΗΤΕΙΑΣ	B	ΔΟΥ ΛΑΣΙΘΙΟΥ - ΓΡΦ. ΣΗΤΕΙΑΣ	ΣΗΤΕΙΑ	ΣΥΝΕΝΩΣΗ ΑΓ. ΝΙΚΟΧΩΡΙΟΥ+ΝΕΑΠΟΛΗΣ
			ΡΕΘΥΜΝΟΥ	A			
		ΧΑΝΙΩΝ	ΧΑΝΙΩΝ Α'	A	ΔΟΥ ΛΑΣΙΘΙΟΥ - ΤΜΗΜΑ ΓΡΑΠΤΕΡΑΣ	ΙΕΡΑΠΕΤΡΑ	
			ΧΑΝΙΩΝ Β'	A			
		ΚΙΣΣΑΜΟΥ	ΚΙΣΣΑΜΟΥ	B	ΔΟΥ ΧΑΝΙΩΝ	ΧΑΝΙΑ	ΣΥΝΕΝΩΣΗ Α+Β ΧΑΝΙΩΝ+ΚΙΣΣΑΜΟΥ
			ΚΙΣΣΑΜΟΥ	B			

Πίνακας 3
Προτεινόμενη διάρθρωση των Δ.Ο.Υ. κατά το τελικό
στάδιο

ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΗ ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΔΟΥ					ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΗ ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΔΟΥ	
ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ	ΝΟΜΟΙ	ΔΟΥ	ΤΑΞΗ	ΔΟΥ	ΕΔΡΑ
ΗΠΕΙΡΟΥ - ΔΥΤΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ	1- Ανατολικής Μακεδονίας & Θράκης	ΔΡΑΜΑΣ	ΔΡΑΜΑΣ	A	ΔΟΥ ΔΡΑΜΑΣ	ΔΡΑΜΑ
			ΝΕΥΡΟΚΟΠΙΟΥ	B		
		ΕΒΡΟΥ	ΑΛΕΞΑΝΔΡΟΥΠΟΛΗΣ	A	ΔΟΥ ΕΒΡΟΥ	ΑΛΕΞ/ΠΟΛΗ
			ΟΡΕΣΤΙΑΔΑΣ	A		
			ΔΙΔΥΜΟΤΕΙΧΟΥ	A		
			ΣΟΥΦΛΙΟΥ	B		
		ΚΑΒΑΛΑΣ	ΚΑΒΑΛΑΣ Α'	A	ΔΟΥ ΚΑΒΑΛΑΣ	ΚΑΒΑΛΑ
			ΚΑΒΑΛΑΣ Β'	A		
			ΕΛΕΥΘΕΡΟΥΠΟΛΗΣ	A		
			ΧΡΥΣΟΥΠΟΛΗΣ	A		
			ΘΑΣΟΥ	B		
		ΞΑΝΘΗΣ	ΞΑΝΘΗΣ Α'	A	ΔΟΥ ΞΑΝΘΗΣ	ΞΑΝΘΗ
			ΞΑΝΘΗΣ Β'	A		
		ΡΟΔΟΠΗΣ	ΚΟΜΟΤΗΝΗΣ	A	ΔΟΥ ΡΟΔΟΠΗΣ	ΚΟΜΟΤΗΝΗ
			ΣΑΠΙΩΝ	B		
	2- Κεντρική Μακεδονία	ΗΜΑΘΙΑΣ	ΒΕΡΟΙΑΣ	A	ΔΟΥ ΗΜΑΘΙΑΣ	ΒΕΡΟΙΑ
			ΑΛΕΞΑΝΔΡΕΙΑΣ	A		
			ΝΑΟΥΣΑΣ	A		
		ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ	ΑΜΠΕΛΟΚΗΠΩΝ	A	1η ΔΟΥ ΘΕΣ/ΝΙΚΗΣ	ΑΜΠΕΛΟΚΗΠΩΝ
			ΑΓΓΚΛΑΔΑ	A		
			ΝΕΑΠΟΛΗΣ	A		
			ΙΩΝΙΑΣ	A	2η ΔΟΥ ΘΕΣ/ΝΙΚΗΣ	ΙΩΝΙΑΣ
			ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ Α'	A		
			ΑΓ. ΑΘΑΝΑΣΙΟΥ	A		
			ΚΑΛΑΜΑΡΙΑΣ	A	3η ΔΟΥ ΘΕΣ/ΝΙΚΗΣ	ΚΑΛΑΜΑΡΙΑΣ
			ΤΟΥΜΠΑΣ	A		
			ΖΑΓΚΛΙΒΕΡΙΟΥ	A		
			ΣΟΧΟΥ	A		
			ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ ΣΤ'	A	4η ΔΟΥ ΘΕΣ/ΝΙΚΗΣ	ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ ΣΤ'
			ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ Η'	A		
			ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ Ζ'	A		
			ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ Β' (Β'Γ')	A	5η ΔΟΥ ΘΕΣ/ΝΙΚΗΣ	ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ Β' (Β'Γ')
			ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ Ε'	A		
			ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ Θ'	B		
			ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ Δ'	B	6η ΔΟΥ ΘΕΣ/ΝΙΚΗΣ	ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ Δ'
			ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ Ι'	A		
			ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ ΦΑΕ	A	ΚΑΤΑΡΓΕΙΤΑΙ	
		ΚΙΛΚΙΣ	ΚΙΛΚΙΣ	A	ΔΟΥ ΚΙΛΚΙΣ	ΚΙΛΚΙΣ
			ΓΟΥΜΕΝΙΣΣΑΣ	B		

ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΗ ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΔΟΥ					ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΗ ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΔΟΥ	
ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ	ΝΟΜΟΙ	ΔΟΥ	ΤΑΞΗ	ΔΟΥ	ΕΔΡΑ
		ΠΕΛΛΑΣ	ΕΔΕΣΣΑΣ	Α	ΔΟΥ ΠΕΛΛΑΣ	ΕΔΕΣΣΑ
			ΓΙΑΝΝΙΤΣΩΝ	Α		
			ΑΡΙΔΑΙΑΣ	Β		
			ΣΚΥΔΡΑΣ	Β		
		ΠΙΕΡΙΑΣ	ΚΑΤΕΡΙΝΗΣ Α'	Α	ΔΟΥ ΠΙΕΡΙΑΣ	ΚΑΤΕΡΙΝΗ
			ΚΑΤΕΡΙΝΗΣ Β'	Α		
			ΑΙΓΙΝΙΟΥ	Β		
		ΣΕΡΡΩΝ	ΣΕΡΡΩΝ Α	Α	ΔΟΥ ΣΕΡΡΩΝ	ΣΕΡΡΕΣ
			ΣΕΡΡΩΝ Β'	Α		
			ΣΙΔΗΡΟΚΑΣΤΡΟΥ	Α		
			ΗΡΑΚΛΕΙΑΣ	Β		
			ΝΙΓΡΙΤΑΣ	Β		
			Ν. ΖΙΧΝΗΣ	Β		
		ΧΑΛΚΙΔΙΚΗΣ	ΠΟΛΥΓΥΡΟΥ	Α	ΔΟΥ ΧΑΛΚΙΔΙΚΗΣ	ΠΟΛΥΓΥΡΟΣ
			Ν. ΜΟΥΔΑΝΙΩΝ	Α		
			ΚΑΣΣΑΝΔΡΑΣ	Β		
			ΑΡΝΑΙΑΣ	Β		
	3- Ηπειρού	ΑΡΤΑΣ	ΑΡΤΑΣ	Α	ΔΟΥ ΑΡΤΑΣ	ΑΡΤΑ
		ΘΕΣΠΡΩΤΙΑΣ	ΗΓΟΥΜΕΝΙΤΣΑΣ	Α	ΔΟΥ ΘΕΣΠΡΩΤΙΑΣ	ΗΓΟΥΜΕΝΙΤΣΑ
			ΠΑΡΑΜΥΘΙΑΣ	Β		
			ΦΙΛΙΑΤΩΝ	Β		
		ΙΩΑΝΝΙΝΩΝ	ΙΩΑΝΝΙΝΩΝ Β'	Α	ΔΟΥ ΙΩΑΝΝΙΝΩΝ	ΙΩΑΝΝΙΝΑ
			ΙΩΑΝΝΙΝΩΝ Α'	Α		
			ΜΕΤΣΟΒΟΥ	Β		
			ΚΟΝΙΤΣΑΣ	Β		
			ΔΕΛΒΙΝΑΚΙΟΥ	Β		
		ΠΡΕΒΕΖΑΣ	ΠΡΕΒΕΖΑΣ	Α	ΔΟΥ ΠΡΕΒΕΖΑΣ	ΠΡΕΒΕΖΑ
			ΠΑΡΓΑΣ	Β		
			ΦΑΝΑΡΙΟΥ	Β		
			ΦΙΛΙΠΠΙΑΔΑΣ	Β		
		4- Δυτικής Μακεδονίας	ΓΡΕΒΕΝΩΝ	Α	ΔΟΥ ΓΡΕΒΕΝΩΝ	ΓΡΕΒΕΝΑ
			ΔΕΣΚΑΤΗΣ	Β		
		ΚΑΣΤΟΡΙΑΣ	ΚΑΣΤΟΡΙΑΣ	Α	ΔΟΥ ΚΑΣΤΟΡΙΑΣ	ΚΑΣΤΟΡΙΑ
			ΑΓΡΟΥΣ ΟΡΕΣΤΙΚΟΥ	Β		
			ΝΕΣΤΟΡΙΟΥ	Β		
				Β		
		ΚΟΖΑΝΗΣ	ΚΟΖΑΝΗΣ	Α	ΔΟΥ ΚΟΖΑΝΗΣ	ΚΟΖΑΝΗ
			ΠΤΟΛΕΜΑΙΔΑΣ	Α		
			ΣΙΑΤΙΣΤΑΣ	Β		
			ΣΕΡΒΙΩΝ	Β		
			ΝΕΑΠΟΛΗΣ ΒΟΙΟΥ	Β		
				Β		
		ΦΛΩΡΙΝΑΣ	ΦΛΩΡΙΝΑΣ	Α	ΔΟΥ ΦΛΩΡΙΝΑΣ	ΦΛΩΡΙΝΑ
			ΑΜΥΝΤΑΙΟΥ	Β		

ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΗ ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΔΟΥ					ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΗ ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΔΟΥ	
ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ	ΝΟΜΟΙ	ΔΟΥ	ΤΑΞΗ	ΔΟΥ	ΕΔΡΑ
3. ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ-ΣΤΕΡΕΑΣ ΕΛΛΑΔΑΣ	5- Θεσσαλίας	ΚΑΡΔΙΤΣΑΣ	ΚΑΡΔΙΤΣΑΣ	A	ΔΟΥ ΚΑΡΔΙΤΣΑΣ	ΚΑΡΔΙΤΣΑ
			ΠΑΛΑΜΑ	B		
			ΣΟΦΑΔΩΝ	B		
			ΜΟΥΖΑΚΙΟΥ	B		
		ΛΑΡΙΣΣΑΣ	ΛΑΡΙΣΣΑΣ Α'	A	ΔΟΥ ΛΑΡΙΣΣΑΣ	ΛΑΡΙΣΣΑ
			ΛΑΡΙΣΣΑΣ Β'	A		
			ΛΑΡΙΣΣΑΣ Γ'	A		
			ΑΓΙΑΣ	B		
			ΦΑΡΣΑΛΩΝ	A		
			ΤΥΡΝΑΒΟΥ	B		
			ΕΛΑΣΟΝΑΣ	A		
		ΜΑΓΝΗΣΙΑΣ	ΒΟΛΟΥ Α'	A	ΔΟΥ ΜΑΓΝΗΣΙΑΣ	ΒΟΛΟΣ
			ΒΟΛΟΥ Β'	A		
			Ν.ΙΩΝΙΑΣ	A		
			ΑΛΜΥΡΟΥ	A		
			ΣΚΟΠΕΛΟΥ	B		
			ΣΚΙΑΘΟΥ	B		
		ΤΡΙΚΑΛΩΝ	ΤΡΙΚΑΛΩΝ	A	ΔΟΥ ΤΡΙΚΑΛΩΝ	ΤΡΙΚΑΛΑ
			ΠΥΛΗΣ	B		
			ΦΑΡΚΑΔΟΝΑΣ	B		
			ΚΑΛΑΜΠΑΚΑΣ	B		
	6- Στερεάς Ελλάδας	ΒΟΙΩΤΙΑΣ	ΛΕΙΒΑΔΙΑΣ	A	ΔΟΥ ΒΟΙΩΤΙΑΣ	ΛΕΙΒΑΔΙΑ
			ΘΗΒΩΝ	A		
		ΕΥΒΟΙΑΣ	ΧΑΛΚΙΔΑΣ	A	ΔΟΥ ΕΥΒΟΙΑΣ	ΧΑΛΚΙΔΑ
			ΛΙΜΝΗΣ	A		
			ΚΑΡΥΣΤΟΥ	A		
			ΚΥΜΗΣ	A		
			ΙΣΤΙΑΙΑΣ	A		
		ΕΥΡΥΤΑΝΙΑΣ	ΚΑΡΠΕΝΗΣΙΟΥ	A	ΔΟΥ ΕΥΡΥΤΑΝΙΑΣ	ΚΑΡΠΕΝΗΣΙ
		ΦΘΙΩΤΙΔΑΣ	ΛΑΜΙΑΣ	A	ΔΟΥ ΦΘΙΩΤΙΔΑΣ	ΛΑΜΙΑ
			ΣΤΥΛΙΔΑΣ	B		
			ΑΤΑΛΑΝΤΗΣ	A		
			ΜΑΚΡΑΚΩΜΗΣ	B		
			ΑΜΦΙΚΛΕΙΑΣ	B		
			ΔΟΜΟΚΟΥ	B		
		ΦΩΚΙΔΑΣ	ΑΜΦΙΣΣΑΣ	A	ΔΟΥ ΦΩΚΙΔΑΣ	ΑΜΦΙΣΣΑ
			ΛΙΔΩΡΙΚΙΟΥ	B		
		ΑΡΓΟΛΙΔΑΣ	ΝΑΥΠΛΙΟΥ	A	ΔΟΥ ΑΡΓΟΛΙΔΑΣ	ΝΑΥΠΛΙΟ
			ΑΡΓΟΥΣ	A		
			ΚΡΑΝΙΔΙΟΥ	B		

ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΗ ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΔΟΥ					ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΗ ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΔΟΥ	
ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ	ΝΟΜΟΙ	ΔΟΥ	ΤΑΞΗ	ΔΟΥ	ΕΔΡΑ
4. ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ - ΔΥΤΙΚΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ ΚΑΙ ΙΟΝΙΟΥ	7- Πελοποννήσου	ΑΡΚΑΔΙΑΣ	ΤΡΙΠΟΛΗΣ	A	ΔΟΥ ΑΡΚΑΔΙΑΣ	ΤΡΙΠΟΛΗ
			ΛΕΩΝΙΔΕΙΟΥ	B		
			ΤΡΟΠΑΙΩΝ	B		
			ΠΑΡ' ΑΣΤΡΟΥΣ	B		
			ΜΕΓΑΛΟΠΟΛΗΣ	B		
			ΔΗΜΗΤΣΑΝΑΣ	B		
		ΚΟΡΙΝΘΟΥ	ΚΟΡΙΝΘΟΥ	A	ΔΟΥ ΚΟΡΙΝΘΟΥ	ΚΟΡΙΝΘΟΣ
			ΔΕΡΒΕΝΙΟΥ	B		
			ΕΥΛΟΚΑΣΤΡΟΥ	B		
			ΝΕΜΕΑΣ	B		
			ΚΙΑΤΟΥ	A		
		ΛΑΚΩΝΙΑΣ	ΣΠΑΡΤΗΣ	A	ΔΟΥ ΛΑΚΩΝΙΑΣ	ΣΠΑΡΤΗ
			ΑΡΕΟΠΟΛΗΣ	B		
			ΚΡΟΚΕΩΝ	B		
			ΓΥΘΕΙΟΥ	B		
			ΝΕΑΠΟΛΗΣ ΒΟΙΩΝ	B		
			ΜΟΛΑΩΝ	B		
			ΣΚΑΛΑΣ	B		
		ΜΕΣΣΗΝΙΑΣ	ΚΑΛΑΜΑΤΑΣ	A	ΔΟΥ ΜΕΣΣΗΝΙΑΣ	ΚΑΛΑΜΑΤΑ
			ΜΕΛΙΓΑΛΑ	B		
			ΦΙΛΙΑΤΡΩΝ	B		
			ΚΥΠΑΡΙΣΣΙΑΣ	B		
			ΓΑΡΓΑΛΙΑΝΩΝ	B		
			ΜΕΣΣΗΝΗΣ	A		
			ΠΥΛΟΥ	B		
	8- Δυτικής Ελλάδας	ΑΙΤΩΛ/ΝΙΑΣ	ΜΕΣΟΛΟΓΓΙΟΥ	A	ΔΟΥ ΑΙΤΩΛ/ΝΙΑΣ	ΜΕΣΟΛΟΓΓΙ
			ΘΕΡΜΟΥ	B		
			ΑΓΡΙΝΙΟΥ	A		
			ΝΑΥΠΑΚΤΟΥ	A		
			ΑΜΦΙΛΟΧΙΑΣ	B		
			ΒΟΝΙΤΣΑΣ	B		
			ΑΣΤΑΚΟΥ	B		
		ΑΧΑΪΑΣ	ΠΑΤΡΩΝ Α'	A	ΔΟΥ ΑΧΑΪΑΣ	ΠΑΤΡΑ
			ΠΑΤΡΩΝ Β'	A		
			ΠΑΤΡΩΝ Γ'	A		
			ΑΚΡΑΤΑΣ	B		
			ΚΛΕΙΤΟΡΙΑΣ	B		
			ΑΙΓΙΟΥ	A		
			ΚΑΤΩ ΑΧΑΪΑΣ	A		
			ΚΑΛΑΒΡΥΤΩΝ	B		

ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΗ ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΔΟΥ					ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΗ ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΔΟΥ	
ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ	ΝΟΜΟΙ	ΔΟΥ	ΤΑΞΗ	ΔΟΥ	ΕΔΡΑ
		ΗΛΕΙΑΣ	ΠΥΡΓΟΥ	Α	ΔΟΥ ΗΛΕΙΑΣ	ΠΥΡΓΟΣ
			ΓΑΣΤΟΥΝΗΣ	Β		
			ΒΑΡΔΑΣ	Β		
			ΚΡΕΣΤΕΝΩΝ	Β		
			ΑΜΑΛΙΑΔΑΣ	Α		
			ΛΕΧΑΝΩΝ	Α		
			ΖΑΧΑΡΩΣ	Β		
			ΑΝΔΡΙΤΣΑΙΝΑΣ	Β		
	9- Ιονίων Νήσων	ΖΑΚΥΝΘΟΥ	ΖΑΚΥΝΘΟΥ	Α	ΔΟΥ ΖΑΚΥΝΘΟΥ	ΖΑΚΥΝΘΟΣ
			ΚΕΡΚΥΡΑΣ Α'	Α		
		ΚΕΡΚΥΡΑΣ	ΚΕΡΚΥΡΑΣ Β'	Α	ΔΟΥ ΚΕΡΚΥΡΑΣ	ΚΕΡΚΥΡΑ
			ΠΑΞΩΝ	Β		
		ΚΕΦΑΛΛΗΝΙΑΣ	ΑΡΓΟΣΤΟΛΙΟΥ	Α	ΔΟΥ ΚΕΦΑΛΛΗΝΙΑΣ	ΑΡΓΟΣΤΟΛΙ
			ΛΗΕΟΥΡΙΟΥ	Β		
			ΙΘΑΚΗΣ	Β		
		ΛΕΥΚΑΔΑΣ	ΛΕΥΚΑΔΑΣ	Α	ΔΟΥ ΛΕΥΚΑΔΑΣ	ΛΕΥΚΑΔΑ
			ΕΛΕΥΣΙΝΑΣ	Α	1η ΔΟΥ ΑΤΤΙΚΗΣ	ΕΛΕΥΣΙΝΑΣ
			ΜΕΓΑΡΩΝ	Α		
			ΣΑΛΑΜΙΝΑΣ	Α		
			ΚΟΡΩΠΙΟΥ	Α	2η ΔΟΥ ΑΤΤΙΚΗΣ	ΠΑΛΛΗΝΗΣ
			ΛΑΥΡΙΟΥ	Α		
			ΠΑΛΛΗΝΗΣ	Α		
			ΚΗΦΙΣΙΑΣ	Α	3η ΔΟΥ ΑΤΤΙΚΗΣ	ΚΗΦΙΣΙΑΣ
			ΑΓ. ΣΤΕΦΑΝΟΥ	Α		
			ΑΜΑΡΟΥΣΙΟΥ	Α		
			ΚΟΡΥΔΑΛΛΟΥ	Α	4η ΔΟΥ ΑΤΤΙΚΗΣ	ΑΙΓΑΛΕΩ
			ΝΙΚΑΙΑΣ	Α		
			ΑΙΓΑΛΕΩ	Α		
			ΜΟΣΧΑΤΟΥ	Α	5η ΔΟΥ ΑΤΤΙΚΗΣ	ΜΟΣΧΑΤΟΥ
			ΑΘΗΝΩΝ Ε' (Ε'Θ')	Α		
			ΚΑΛΛΙΘΕΑΣ Α'	Α		
			ΚΑΛΛΙΘΕΑΣ Β'	Α	6η ΔΟΥ ΑΤΤΙΚΗΣ	ΗΛΙΟΥΠΟΛΗΣ
			ΓΛΥΦΑΔΑΣ	Α		
			ΗΛΙΟΥΠΟΛΗΣ	Α		
			ΑΡΓΥΡΟΥΠΟΛΗΣ	Α	7η ΔΟΥ ΑΤΤΙΚΗΣ	ΑΓ. ΑΝΑΓΥΡΩΝ
			ΑΝΩ ΛΙΟΣΙΩΝ	Α		
			ΑΓ. ΑΝΑΓΥΡΩΝ	Α		
			ΠΕΤΡΟΥΠΟΛΗΣ	Α	8η ΔΟΥ ΑΤΤΙΚΗΣ	ΑΘΗΝΩΝ ΙΒ'
			ΑΧΑΡΝΩΝ	Α		
			ΑΘΗΝΩΝ ΙΒ'	Α		
			ΒΥΡΩΝΑ	Α		
			ΖΩΓΡΑΦΟΥ	Α		

ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΗ ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΔΟΥ					ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΗ ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΔΟΥ	
ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ	ΝΟΜΟΙ	ΔΟΥ	ΤΑΞΗ	ΔΟΥ	ΕΔΡΑ
5- ΑΤΤΙΚΗΣ	10- Αττικής	ΑΤΤΙΚΗΣ	ΧΑΛΑΝΔΡΙΟΥ	Α	9η ΔΟΥ ΑΤΤΙΚΗΣ	ΧΑΛΑΝΔΡΙΟΥ
			ΑΓ. ΠΑΡΑΣΚΕΥΗΣ	Α		
			ΨΥΧΙΚΟΥ	Α		
			ΧΟΛΑΡΓΟΥ	Α		
			ΠΕΡΙΣΤΕΡΙΟΥ Α'	Α	10η ΔΟΥ ΑΤΤΙΚΗΣ	ΠΕΡΙΣΤΕΡΙΟΥ Β'
			ΠΕΡΙΣΤΕΡΙΟΥ Β'	Α		
			ΙΛΙΟΥ	Α		
			ΧΑΪΔΑΡΙΟΥ			
			Ν. ΙΩΝΙΑΣ	Α	11η ΔΟΥ ΑΤΤΙΚΗΣ	Ν. ΗΡΑΚΛΕΙΟΥ
			Ν. ΗΡΑΚΛΕΙΟΥ	Α		
			Ν. ΦΙΛΑΔΕΛΦΕΙΑΣ	Α		
			ΠΕΙΡΑΙΑ Α' (Α'Β')	Α	12η ΔΟΥ ΑΤΤΙΚΗΣ	ΠΕΙΡΑΙΑ Ε'
			ΠΕΙΡΑΙΑ Δ'	Α		
			ΠΕΙΡΑΙΑ Γ'	Α		
			ΠΕΙΡΑΙΑ Ε'	Α		
			ΠΕΙΡΑΙΑ ΣΤ'	Α	13η ΔΟΥ ΑΤΤΙΚΗΣ	Ν. ΣΜΥΡΝΗΣ
			Ν. ΣΜΥΡΝΗΣ	Α		
			ΠΑΛΑΙΟΥ ΦΑΛΗΡΟΥ	Α		
			ΑΓ. ΔΗΜΗΤΡΙΟΥ	Α		
			ΑΘΗΝΩΝ ΙΖ'	Α	14η ΔΟΥ ΑΤΤΙΚΗΣ	ΑΘΗΝΩΝ ΙΖ'
			ΑΘΗΝΩΝ ΙΗ'	Α		
			ΑΘΗΝΩΝ ΚΑ'	Α		
			ΔΑΦΝΗΣ	Α		
			ΑΘΗΝΩΝ ΙΓ'	Α	15η ΔΟΥ ΑΤΤΙΚΗΣ	ΑΘΗΝΩΝ ΙΘ'
			ΑΘΗΝΩΝ ΙΘ'	Α		
			ΑΘΗΝΩΝ ΚΒ'	Α		
			ΑΘΗΝΩΝ ΚΓ'	Α		
			ΚΑΤΟΙΚΩΝ ΕΞΩΤΕΡΙΚΟΥ	Α	16η ΔΟΥ ΑΤΤΙΚΗΣ	ΚΑΤ. ΕΞΩΤΕΡ.
			ΑΘΗΝΩΝ Κ'	Α	17η ΔΟΥ ΑΤΤΙΚΗΣ	ΑΘΗΝΩΝ Κ'
			ΓΑΛΑΤΣΙΟΥ	Α		
			ΑΘΗΝΩΝ ΙΔ'	Α		
			ΑΘΗΝΩΝ ΙΕ'	Α		
			ΑΘΗΝΩΝ ΙΣΤ'	Α	18η ΔΟΥ ΑΤΤΙΚΗΣ	ΑΘΗΝΩΝ Α' (Α'Β'Γ')
			ΑΘΗΝΩΝ Α' (Α'Β'Γ')	Α		
			ΑΘΗΝΩΝ Δ' (Δ'Η')	Α		
			ΑΘΗΝΩΝ ΣΤ' (ΣΤ' Ζ')	Α		
			ΑΘΗΝΩΝ Ι'	Α	19η ΔΟΥ ΑΤΤΙΚΗΣ	
			ΑΘΗΝΩΝ ΙΑ'	Α		
			ΑΘΗΝΩΝ ΦΑΒΕ	Α		
			ΑΘΗΝΩΝ ΦΑΕΕ	Α		
			ΠΕΙΡΑΙΑ ΦΑΕ	Α	20η ΔΟΥ ΑΤΤΙΚΗΣ	ΔΟΥ ΠΛΟΙΩΝ
			ΠΛΟΙΩΝ	Α		

ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΗ ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΔΟΥ					ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΗ ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΔΟΥ			
ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ	ΝΟΜΟΙ	ΔΟΥ	ΤΑΞΗ	ΔΟΥ	ΕΔΡΑ		
6. ΑΙΓΑΙΟΥ			ΠΟΡΟΥ	Β	ΚΑΤΑΓΡΟΥΝΤΑΙ			
			ΑΙΓΙΝΑΣ	Β				
			ΚΥΘΗΡΩΝ	Β				
			ΣΠΕΤΣΩΝ	Β				
			ΥΔΡΑΣ	Β				
	11- Βορείου Αιγαίου	ΛΕΣΒΟΥ	ΜΥΤΙΛΗΝΗΣ	Α	ΔΟΥ ΛΕΣΒΟΥ	ΜΥΤΙΛΗΝΗ		
			ΜΗΘΥΜΝΗΣ	Β				
			ΠΑΘΜΑΡΙΟΥ	Β				
			ΛΗΜΝΟΥ	Β				
			ΚΑΛΟΝΗΣ	Β				
		ΣΑΜΟΥ	ΣΑΜΟΥ	Α	ΔΟΥ ΣΑΜΟΥ	ΣΑΜΟΣ		
			ΚΑΡΛΟΒΑΣΙΟΥ	Β				
			ΑΓ. ΚΗΡΥΚΟΥ	Β				
		ΧΙΟΥ	ΧΙΟΥ	Α	ΔΟΥ ΧΙΟΥ	ΧΙΟΣ		
		12- Νοτίου Αιγαίου	ΔΩΔΕΚΑΝΗΣΟΥ	ΡΟΔΟΥ	Α	ΔΟΥ ΔΩΔΕΚΑΝΗΣΟΥ	ΡΟΔΟΣ	
	ΚΩ			Α				
	ΚΑΛΥΜΝΟΥ			Β				
	ΛΕΡΟΥ			Β				
	ΚΑΡΠΑΘΟΥ			Β				
	ΚΥΚΛΑΔΩΝ		ΣΥΡΟΥ	Α	ΔΟΥ ΚΥΚΛΑΔΩΝ	ΣΥΡΟΣ		
ΘΗΡΑΣ			Β					
ΝΑΞΟΥ			Β					
ΠΑΡΟΥ			Β					
ΜΥΚΟΝΟΥ			Β					
ΜΗΛΟΥ			Β					
ΤΗΝΟΥ			Β					
ΑΝΔΡΟΥ			Β					
ΚΕΑΣ			Β					
7. ΚΡΗΤΗΣ			13- Κρήτης	ΗΡΑΚΛΕΙΟΥ			ΗΡΑΚΛΕΙΟΥ Α'	Α
	ΗΡΑΚΛΕΙΟΥ Β'	Α						
	ΜΟΙΡΩΝ	Β						
	ΚΑΣΤΕΛΙΟΥ ΠΕΔΙΑΔΑΣ	Β						
	ΛΙΜΕΝΑ ΧΕΡΣΟΝΗΣΟΥ	Α						
	ΑΡΚΑΔΟΧΩΡΙΟΥ	Β						
	ΤΥΜΠΑΚΙΟΥ	Β						
	ΛΑΣΙΘΙΟΥ	ΑΓ. ΝΙΚΟΛΑΟΥ			Α	ΔΟΥ ΛΑΣΙΘΙΟΥ	ΑΓ. ΝΙΚΟΛΑΟΣ	
		ΝΕΑΠΟΛΗΣ		Β				
		ΙΕΡΑΠΕΤΡΑΣ		Α				
		ΣΗΤΕΙΑΣ		Β				
	ΡΕΘΥΜΝΗΣ	ΡΕΘΥΜΝΟΥ		Α	ΔΟΥ ΡΕΘΥΜΝΗΣ	ΡΕΘΥΜΝΟ		
	ΧΑΝΙΩΝ	ΧΑΝΙΩΝ Α'		Α	ΔΟΥ ΧΑΝΙΩΝ	ΧΑΝΙΑ		
		ΧΑΝΙΩΝ Β'		Α				
		ΚΙΣΣΑΜΟΥ		Β				
	Παραρτηματικός (υπο έναρξη)							

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΠΟΕ – ΔΟΥ ΓΙΑ ΣΥΝΕΝΩΣΕΙΣ – **ΕΝΟΠΟΙΗΣΕΙΣ ΤΩΝ ΠΑΡΑΚΑΤΩ ΔΟΥ**

I. Με την πρόταση θα έχουμε σοβαρή εξοικονόμηση προσωπικού.

II. Ένταξη στην παραγωγική διαδικασία πάνω από 130 Διευθυντών και Τμηματάρχων.

III. Σοβαρή μείωση λειτουργικού κόστους.

1. Α΄ - Β΄ ΞΑΝΘΗΣ (Συνένωση)
2. Α΄ - Β΄ ΚΑΒΑΛΑΣ (Συνένωση). Σοβαρή ενίσχυση του ΣΔΟΕ Καβάλας.
3. Α΄ -Β΄ ΚΑΤΕΡΙΝΗΣ (Συνένωση).
4. Α΄ -Β΄ -Γ΄ ΛΑΡΙΣΑΣ (Συνένωση σε Α΄ -Β΄ Λάρισας με κατάργηση Γ΄ Λάρισας). Σοβαρή ενίσχυση ΣΔΟΕ Θεσσαλίας και ΠΕΚ Λάρισας.
5. Α΄-Β΄ ΚΕΡΚΥΡΑΣ (Συνένωση). Σοβαρή ενίσχυση του ΣΔΟΕ Ιονίων Νήσων.
6. ΚΓ΄ -ΙΓ΄ ΑΘΗΝΩΝ (Συνένωση με έδρα την ΙΓ΄ Αθηνών).
7. ΙΑ΄ -ΙΕ΄ ΑΘΗΝΩΝ (Συνένωση με έδρα την ΙΑ΄ Αθηνών).
8. ΙΣΤ΄ -ΚΒ΄ ΑΘΗΝΩΝ (Συνένωση με έδρα την ΚΒ΄ Αθηνών).
9. ΠΟΛΥΓΥΡΟΥ –ΑΡΝΑΙΑΣ (Συνένωση με έδρα την Δ.Ο.Υ. Πολυγύρου).
- 10.Ν. ΜΟΥΔΑΝΙΩΝ – ΚΑΣΣΑΝΔΡΑΣ (Συνένωση με έδρα την Δ.Ο.Υ. Ν. Μουδανίων).
- 11.ΤΟΥΜΠΑΣ – Η΄ ΘΕΣ/ΝΙΚΗΣ – ΣΤ΄ ΘΕΣ/ΝΙΚΗΣ (Συνένωση με έδρα ΣΤ΄ Θεσ/νίκης).
- 12.ΒΓ΄ ΘΕΣ/ΝΙΚΗΣ – Δ΄ ΘΕΣ/ΝΙΚΗΣ –Θ΄ ΘΕΣ/ΝΙΚΗΣ (Ενοποίηση με έδρα την Δ΄ Θεσ/νίκης .
- 13.Ε΄ ΘΕΣ/ΝΙΚΗΣ – Ι΄ ΘΕΣ/ΝΙΚΗΣ (Συνένωση με έδρα την Ε΄ Θεσ/νίκης).
- 14.Μεταφορά τμήματος της Α΄ Θεσ/νίκης των περιοχών ΛΗΤΗΣ-ΜΕΛΙΣΣΟΧΩΡΙΟΥ σε Δ.Ο.Υ. ΛΑΓΚΑΔΑ και της περιοχής ΧΟΡΤΙΑΤΗ σε Δ.Ο.Υ. Ζ΄ ΘΕΣ/ΝΙΚΗΣ.

ΠΡΟΤΑΣΗ ΓΙΑ ΣΥΓΧΩΝΕΥΣΗ ΤΩΝ ΠΑΡΑΚΑΤΩ Δ.Ο.Υ. ΣΤΙΣ **ΚΕΝΤΡΙΚΕΣ ΤΩΝ ΝΟΜΩΝ**

1. Μεταφορά των οργανικών θέσεων του προσωπικού των συγχωνευόμενων Δ.Ο.Υ. στις κεντρικές Δ.Ο.Υ. των νομών. Όσον αφορά του νομούς Αττικής και Θεσσαλονίκης στις ΔΟΥ που παραμένουν ή δημιουργούνται, καθώς και στα ελεγκτικά Κέντρα.
2. Στις 67 Δ.Ο.Υ. που προτείνεται να συγχωνευθούν υπηρετούν σήμερα περίπου 750 υπάλληλοι και πέρα από την ενίσχυση των κεντρικών Δ.Ο.Υ. των Νομών, θα ενισχυθούν και τα τοπικά τμήματα ΣΔΟΕ π.χ. Καλαμάτας, Τρίπολης, Ιωαννίνων, Κοζάνης, Λαμίας κτλ.
3. Οι προτεινόμενες προς συγχώνευση Δ.Ο.Υ. στην συντριπτική τους πλειοψηφία εισπράττουν ετησίως κάτω από 10 εκ. ευρώ και **συνολικά περίπου 400 εκ. ευρώ που είναι 1,2% των συνολικών εσόδων των Δ.Ο.Υ.**
4. Με την συγχώνευση θα μειωθούν σημαντικά τα λειτουργικά έξοδα.

A/A	Δ.Ο.Υ.
1.	ΑΓ. ΑΘΑΝΑΣΙΟΥ ΘΕΣ/ΝΙΚΗΣ
2.	ΑΓΙΑΣ
3.	ΑΙΓΙΝΙΟΥ
4.	ΑΚΡΑΤΑΣ
5.	ΑΜΦΙΚΛΕΙΑΣ
6.	ΑΝΔΡΙΤΣΑΙΝΑΣ
7.	ΑΡΓΟΥΣ ΟΡΕΣΤΙΚΟΥ
8.	ΑΡΕΟΠΟΛΗΣ
9.	ΑΣΤΑΚΟΥ
10.	ΒΑΡΔΑΣ

11.	ΒΟΝΙΤΣΑΣ
12.	ΓΑΡΓΑΛΙΑΝΩΝ
13.	ΓΑΣΤΟΥΝΗΣ
14.	ΓΟΥΜΕΝΙΣΣΑΣ
15.	ΔΕΛΒΙΝΑΚΙΟΥ
16.	ΔΕΡΒΕΝΙΟΥ
17.	ΔΕΣΚΑΤΗΣ
18.	ΔΗΜΗΤΣΑΝΑΣ
19.	ΔΟΜΟΚΟΥ
20.	ΖΑΓΛΙΒΕΡΙΟΥ ΘΕΣ/ΝΙΚΗΣ
21.	ΖΑΧΑΡΩΣ
22.	ΗΡΑΚΛΕΙΑΣ ΣΕΡΡΩΝ
23.	ΘΕΡΜΟΥ
24.	ΚΑΡΛΟΒΑΣΙΟΥ ΙΚΑΡΙΑΣ
25.	ΚΑΣΤΕΛΙΟΥ ΠΕΔΙΑΔΑΣ
26.	ΚΙΣΣΑΜΟΥ
27.	ΚΛΕΙΤΟΡΙΑΣ
28.	ΚΟΝΙΤΣΑΣ
29.	ΚΡΕΣΤΕΝΩΝ
30.	ΚΡΟΚΕΩΝ
31.	ΛΕΩΝΙΔΙΟΥ
32.	ΛΗΞΟΥΡΙΟΥ
33.	ΛΙΔΩΡΙΚΙΟΥ
34.	ΛΙΜΝΗΣ
35.	ΜΑΚΡΑΚΩΜΗΣ
36.	ΜΕΛΙΓΑΛΑ
37.	ΜΕΤΣΟΒΟΥ
38.	ΜΗΘΥΜΝΑΣ
39.	ΜΟΥΖΑΚΙΟΥ
40.	Ν. ΖΙΧΝΗΣ
41.	ΝΕΑΠΟΛΗΣ ΒΟΙΟΥ ΚΟΖΑΝΗΣ
42.	ΝΕΑΠΟΛΗΣ ΒΟΙΟΥ ΛΑΚΩΝΙΑΣ
43.	ΝΕΑΠΟΛΗΣ ΛΑΣΙΘΙΟΥ
44.	ΝΕΜΕΑΣ
45.	ΝΕΣΤΟΡΙΟΥ
46.	ΝΕΥΡΟΚΟΠΙΟΥ
47.	ΝΙΓΡΙΤΑΣ
48.	ΞΥΛΟΚΑΣΤΡΟΥ
49.	ΠΑΛΑΜΑ ΚΑΡΔΙΤΣΑΣ
50.	ΠΑΡΑΜΥΘΙΑΣ
51.	ΠΛΩΜΑΡΙΟΥ
52.	ΠΥΛΗΣ ΤΡΙΚΑΛΩΝ

53.	ΠΥΛΟΥ
54.	ΣΑΠΠΩΝ
55.	ΣΕΡΒΙΩΝ
56.	ΣΙΑΤΙΣΤΑΣ
57.	ΣΚΑΛΑΣ ΛΑΚΩΝΙΑΣ
58.	ΣΚΥΔΡΑΣ
59.	ΣΟΥΦΛΙΟΥ
60.	ΣΟΦΑΔΩΝ
61.	ΣΟΧΟΥ
62.	ΣΤΥΛΙΔΑΣ
63.	ΤΡΟΠΑΙΩΝ
64.	ΤΥΜΠΑΚΙΟΥ
65.	ΦΡΑΚΑΔΩΝΑΣ Ν. ΤΡΙΚΑΛΩΝ
66.	ΦΙΛΙΑΤΡΩΝ
67.	ΦΙΛΙΑΤΩΝ

6. Ερωτηματολόγιο

1. Εφαρμόζεται στο Υπουργείο Οικονομικών το Σύστημα της Διοίκησης μέσω Στόχων, όπως ορίζει ο Ν.3230/2004;
2. Αν ναι,
 - a. πότε υιοθετήθηκε;
 - b. εκπαιδεύτηκαν υπάλληλοι για την εφαρμογή του;
 - c. ποιες αλλαγές κρίθηκαν αναγκαίες;
 - d. ποια είναι τα αποτελέσματα της εφαρμογής του;
3. Αν όχι,
 - a. γιατί θεωρείται ότι δεν εφαρμόζεται;
 - b. ποιες δυσκολίες αντιμετωπίζεται στην εφαρμογή του;
 - c. ποιες αλλαγές θα μπορούσαν να οδηγήσουν στην υιοθέτηση και εφαρμογή του;
4. Πραγματοποιείται ιεράρχηση των τρεχουσών αναγκών επί των τομέων δραστηριοποίησης;
5. Υπάρχουν σαφώς καθορισμένοι στόχοι;
6. Πιστεύεται πως η υιοθέτηση ενός τέτοιου συστήματος θα μπορούσε να οδηγήσει στην παρακίνηση των υπαλλήλων;
7. Πιστεύεται πως η υιοθέτηση ενός τέτοιου συστήματος θα μπορούσε να οδηγήσει στην αύξηση της επικοινωνίας μεταξύ προϊσταμένων-υφισταμένων;
8. Πιστεύεται πως η υιοθέτηση ενός τέτοιου συστήματος θα μπορούσε να οδηγήσει στη μείωση της συγκέντρωσης αρμοδιοτήτων σε ένα μόνο άτομο;
9. Πιστεύεται πως η υιοθέτηση ενός τέτοιου συστήματος θα μπορούσε να οδηγήσει στον καλύτερο προγραμματισμό της Διοίκησης;
10. Θεωρείται πως η υιοθέτηση δεικτών αποδοτικότητας θα οδηγήσει σε βελτίωση αποτελεσματικότητας των υπηρεσιών του Υπουργείου;
11. Θεωρείται ότι με τις ενέργειες αυτές θα οδηγηθούμε στο κύριο ζητούμενο, την παροχή βελτιωμένων υπηρεσιών στους πολίτες;