

Στρατηγικό Σύστημα Διοίκησης της Απόδοσης: η εφαρμογή του Μοντέλου «M.A.T.» (Management - Assessment - Training) στην Δημόσια Διοίκηση

Της κ. **Τατιάνας ΣΩΤΗΡΑΚΟΥ**
Ph. D. University of London
Συμβ. Σπ. και Έρευν. Ε.Κ.Δ.Δ.

Εισαγωγή

Ο ρυθμός των αλλαγών, που συντελούνται στο διεθνές περιβάλλον είναι εκρηκτικός. Οι δημόσιοι Οργανισμοί ως ζωντανά κύτταρα της οικονομικής και κοινωνικής ζωής, οφείλουν να αναζητούν συνεχώς τα μέσα για την επιβίωση και την ποιοτική μετεξέλιξή τους.

Κατά την διάρκεια των δύο τελευταίων δεκαετιών οι Δημόσιες Διοικήσεις των ανεπτυγμένων χωρών έχουν δρομολογήσει προγράμματα διοικητικών μεταρρυθμίσεων με κύριο στόχο την ποιότητα των διοικητικών «προϊόντων», που προσφέρουν στους πολίτες - «πελάτες».

Οι σύγχρονες Δημόσιες Διοικήσεις εγκαταλείπουν την εποχή της εσωστρέφειας, της τυπολατρίας, του νομικισμού και του παραδοσιακού τρόπου οργάνωσης των λειτουργιών τους και προχωρούν στην δημιουργία μίας ανοικτής Διοίκησης ικανής να προσαρμόζεται τάχιστα στη νέα οικονομική, κοινωνική και πολιτική παγκόσμια πραγματικότητα.

Η απαίτηση για αποτελεσματικότητα, αποδοτικότητα και ποιότητα στην παραγωγή του δημόσιου έργου υποχρεώνει τις Δημόσιες Διοικήσεις να αναπτύξουν επιχειρηματικό χαρακτήρα (business like) και να δρουν με επιχειρησιακή λογική (entrepreneurial). Εκφράσεις, όπως διοικώντας το κράτος ως επιχείρηση (running government like a business), πιο καλά -πιο γρήγορα-πιο δυναμικά (better-faster-stronger), επενδύοντας λιγώτερα, κερδίζοντας περισσότερα (do more with less), ανήκουν στο καθημερινό λεξιλόγιο των Δημοσίων Διοικήσεων των ανεπτυγμένων χωρών, σηματοδώντας την νέα τάση των διοικητικών αλλαγών γνωστή ως REGO (Reinventing Government) - επαναπροσδιορίζοντας το κράτος - ή - Modernising Government - εκσυγχρονίζοντας το κράτος.

Όμως, ο διοικητικός εκσυγχρονισμός -ως μετάβαση από μία μη σύγχρονη γραφειοκρατική διοίκηση σε μία σύγχρονη επιχειρηματική διοίκηση, προϋποθέτει την ύπαρξη ενός συνόλου πολυεπίπεδων και συστηματικά συνδεδεμένων μεταβολών στο σώμα του διοικητι-

κού μηχανισμού, που να τον καταστήσουν ικανό να αναπτύσσεται και να ανταποκρίνεται στις ανάγκες του σύγχρονου ανταγωνιστικού περιβάλλοντος. Οι εν λόγω διοικητικές μεταβολές αφορούν κυρίως στα ακόλουθα υποσυστήματα του δημόσιου οργανισμού:

Υποσύστημα διαμόρφωσης πολιτικής.

Υποσύστημα οργάνωσης και λειτουργίας δομών και διαδικασιών.

Υποσύστημα διοίκησης ανθρώπινου δυναμικού.

Υποσύστημα νομοθετικού πλαισίου λειτουργίας.

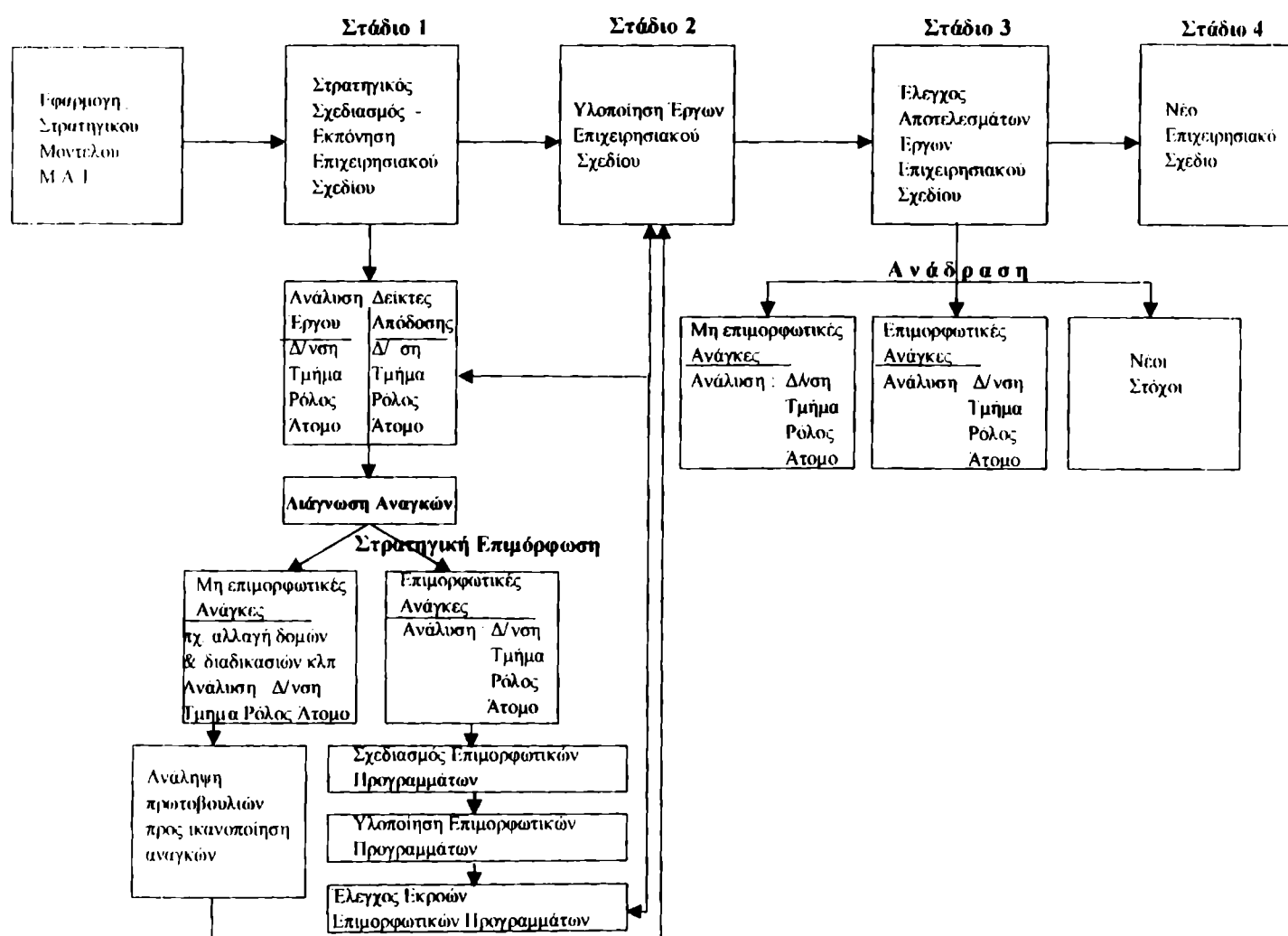
Υποσύστημα τεχνολογικής ανάπτυξης και υποδομών.

Το προτεινόμενο στρατηγικό μοντέλο «MAT» θεωρείται, ότι θα αποτελέσει το μεθοδολογικό εργαλείο για τον διοικητικό εκσυγχρονισμό, επηρεάζοντας το υποσύστημα διαμόρφωσης πολιτικής, το υποσύστημα δομών, λειτουργίας και διαδικασιών καθώς και το υποσύστημα διοίκησης ανθρώπινων πόρων, ενώ παράλληλα το νομοθετικό και τεχνολογικό πλαίσιο λειτουργίας δρώντας ως συμπληρωματικά υποσυστήματα, θα υποστηρίξουν τις προκαλούμενες διοικητικές αλλαγές από την εφαρμογή του μοντέλου. Στην πράξη η υιοθέτηση του μοντέλου «MAT» αναμένεται να οδηγήσει σε οργανωσιακή απόδοση και συνεχή ανάπτυξη.

Ι. Ανάλυση Στρατηγικού Μοντέλου «MAT»

Στο Σχήμα 1¹ που ακολουθεί παρουσιάζεται διαγραμματικά η ανάλυση των σταδίων του μοντέλου.

Σχήμα 1 Το Στρατηγικό Μοντέλο M.A.T.



1.1. Έννοιες και φιλοσοφία του στρατηγικού μοντέλου «MAT»

Σύμφωνα με το προτεινόμενο στρατηγικό μοντέλο «MAT» οι κύριες μεταβλητές, που χαρακτηρίζουν και τον τίτλο του είναι: Στρατηγική Διοίκηση (Strategic Management), Στρατηγική Αξιολόγηση (Strategic Assessment), Στρατηγική Επιμόρφωση (Strategic Training).

Η έμφαση που δίδεται στην έννοια της «στρατηγικής» και η εμφάνισή της ως πρώτο συστατικό προ του ακρωνυμίου MAT αποτελεί το θεωρητικό υπόβαθρο του μοντέλου υποστηρίζοντας, ότι η επιτυχής μετάβαση σε εκσυγχρονισμένες μορφές διοίκησης εξαρτάται από το είδος των μέτρων, που θα επιλεγούν και κυρίως από το αν τα μέτρα αυτά εντάσσονται στο πλαίσιο μίας συνολικής θεώρησης για την διοικητική μεταρρύθμιση. Στρατηγική, εν ολίγοις, σημαίνει, ότι τα μέτρα αφορούν στο σύνολο του διοικητικού συστήματος, καθέτως και οριζοντίως, έχουν συνοχή και συμπληρωματικότητα, περιλαμβάνονται σε ενιαίο σχέδιο και ακολουθούν συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα, απαντώντας στα ερωτήματα «τί», «πότε», και «πώς».

Εν συντομία το στρατηγικό μοντέλο «MAT» υποστηρίζει ότι:

Η εφαρμογή της Στρατηγικής Διοίκησης (strategic management) ως μετεξέλιξη του αρχικού όρου (management) μέσω των σταδίων: σχεδιασμού (στάδιο 1), υλοποίησης (στάδιο 2), ελέγχου αποτελεσμάτων, ανάδρασης (στάδιο 3), νέου σχεδιασμού (στάδιο 4).

Η εκ παραλλήλου Στρατηγική Αξιολόγηση (strategic assessment) ενός εκάστου των τεσσάρων σταδίων της Στρατηγικής Διοίκησης, μέσω της θέσπισης δεικτών απόδοσης.

Η υλοποίηση Στρατηγικών Προγραμμάτων Επιμόρφωσης (strategic training), που βασίζονται σε επιμορφωτικές ανάγκες άμεσα συνδεδεμένες με την εφαρμογή κάθε σταδίου της Στρατηγικής Διοίκησης.

Αναμένεται να συμβάλλουν στην βελτίωση της οργανωσιακής απόδοσης και την παραγωγή υπηρεσιών υψηλής ποιότητας και χαμηλού κόστους. Η οργανωσιακή απόδοση και η ποιότητα υπηρεσιών αποτελούν, σύμφωνα με την φιλοσοφία του μοντέλου «MAT», τους δείκτες μέτρησης του διοικητικού εκσυγχρονισμού και προσδιορίζουν το επίπεδο διοικητικής ωριμότητας του δημοσίου οργανισμού.

1.2. Στόχοι του στρατηγικού μοντέλου «MAT»

Το προτεινόμενο στρατηγικό μοντέλο «MAT» επιχειρεί να συμβάλει στην επίλυση των ανωτέρω περιγραφεισών διοικητικών αδυναμιών στοχεύοντας στη παροχή υπηρεσιών υψηλής ποιότητας σε σύντομο χρόνο και με το μικρότερο δυνατό κόστος. Η επίτευξη του στόχου αυτού προϋποθέτει την δημιουργική αξιοποίηση και συνεχή βελτίωση των γνώσεων και των επαγγελματικών δεξιοτήτων του στελεχικού δυναμικού της δημόσιας διοίκησης. Επομένως, η προσπάθεια ποιοτικής αναβάθμισης του ανθρώπινου δυναμικού αποτελεί βασική επιδίωξη του μοντέλου «MAT».

Συγκεκριμένα, η εφαρμογή του μοντέλου «MAT» κατά τρόπο συνεχή και συστηματικό:

Α. Καθιερώνει μία Διοίκηση που δρα και αξιολογείται με βάση το αποτέλεσμα, μέσω της ανάπτυξης συστήματος μέτρησης και αξιολόγησης του παρεχόμενου έργου, θεσπίζοντας συγκεκριμένους και μετρήσιμους στόχους σε κάθε επίπεδο (π.χ. γενική διεύθυνση / διεύθυνση / τμήμα / ρόλο / ατόμο) του δημόσιου φορέα. (σχήμα 1).

Β. Καθιερώνει ένα σύστημα στρατηγικής ανάπτυξης των ικανοτήτων του ανθρώπινου δυναμικού μέσω:

I. Συστηματικής διάγνωσης των επιμορφωτικών αναγκών, που απορρέουν από τους στρατηγικούς στόχους και το επιχειρησιακό σχέδιο του δημόσιου φορέα, λαμβανομένων υπόψη και των ατομικών αναγκών των στελεχών, που εργάζονται σε αυτόν.

II. Εκπόνησης σχεδίων ανάπτυξης ανθρωπίνων πόρων.

III. Υλοποίησης στρατηγικής επιμόρφωσης.

IV. Αξιολόγησης των αποτελεσμάτων της επιμόρφωσης με θέσπιση δεικτών, προκειμένου να αποτυπωθεί η κατάσταση πριν και μετά την επιμορφωτική δράση.

II. Μεθοδολογία του στρατηγικού μοντέλου «MAT»

Η βασική υπόθεση που στηρίζει την όλη φιλοσοφία του στρατηγικού μοντέλου «MAT» είναι, ότι ο διοικητικός εκσυγχρονισμός, ως η εξηρημένη μεταβλητή του μοντέλου (με δείκτη μέτρησης την οργανωσιακή απόδοση), επιτυγχάνεται μέσω του επηρεασμού τριών ανεξάρτητων αλλά συμπληρωματικών μεταξύ τους μεταβλητών, την Στρατηγική Διοίκηση, την Στρατηγική Αξιολόγηση και την Στρατηγική Επιμόρφωση.

II.1 Στρατηγική Διοίκηση

Το μοντέλο υποστηρίζει, ότι η οργανωσιακή απόδοση επηρεάζεται από την ικανότητα στρατηγικού σχεδιασμού (στάδιο 1), από την ικανότητα διαχείρισης των εισροών και διαδικασιών στη φάση της υλοποίησης των έργων προκειμένου οι στρατηγικοί στόχοι να μετατραπούν σε αποτελέσματα (στάδιο 2), από την ικανότητα ελέγχου των τελικών αποτελεσμάτων και την ικανότητα διάγνωσης των αναγκών βελτίωσης που προκύπτουν από τον εν λόγω έλεγχο (στάδιο 3) και, τέλος, από την ικανότητα ανάδρασης των αναγκών βελτιωτικών παρεμβάσεων με υλοποίηση άμεσων αλλαγών, όπου αυτό είναι δυνατόν, καθώς και μετατροπή των υπολοίπων αλλαγών σε νέους στόχους και ενσωμάτωσή τους στο νέο επιχειρησιακό σχέδιο του φορέα (στάδιο 4). Και τα τέσσερα στάδια δεν είναι τίποτε άλλο παρά η ανάλυση της μεταβλητής της Στρατηγικής Διοίκησης, που αποτελεί την πρώτη κύρια συνιστώσα του μοντέλου «MAT».

II.2 Στρατηγική Αξιολόγηση

Σύμφωνα με το μοντέλο «MAT» για να καταστεί δυνατή η αξιολόγηση των εκροών κάθε σταδίου απαιτείται η θέσπιση κριτηρίων ή δεικτών απόδοσης για κάθε ένα από τα ανωτέρω περιγραφέντα τέσσερα στάδια.

Το μοντέλο υιοθετεί την σύγχρονη αντίληψη περί αξιολόγησης σύμφωνα με την οποία η αξιολόγηση είναι μία συνεχής διαδικασία, που βαίνει παράλληλα με τον κύκλο

των δραστηριοτήτων ενός οργανισμού. Δηλαδή, η αξιολόγηση αποτελεί αναπόσπαστο κομμάτι του στρατηγικού σχεδιασμού, της υλοποίησης και του ελέγχου (σχήμα 1) και όχι απλώς μία εκτίμηση των τελικών αποτελεσμάτων του έργου του οργανισμού. Ο σύγχρονος όρος, που διεθνώς χρησιμοποιείται για την αποτύπωση της εν λόγω διαδικασίας είναι «στρατηγική αξιολόγηση» αντί του παραδοσιακού όρου «αξιολόγηση» (Tavernier, 1991).

II.3 Στρατηγική Επιμόρφωση

Η τρίτη συνιστώσα του στρατηγικού μοντέλου «MAT» που θεωρείται συμπληρωματική των άλλων δύο και συντελεί στην βελτίωση της απόδοσης ενός οργανισμού είναι η Επιμόρφωση ή άλλως η Στρατηγική Επιμόρφωση, όπως είναι ο σύγχρονος όρος για την συνεχή επιμόρφωση και ανάπτυξη του ανθρωπίνου δυναμικού ενός οργανισμού (Pedler and Boutall, 1992).

Στρατηγική Επιμόρφωση σημαίνει:

Σχεδιασμός και διεξαγωγή επιμορφωτικών προγραμμάτων, που να υποστηρίζουν την υλοποίηση των στρατηγικών κατευθύνσεων ενός φορέα, κατόπιν συστηματικής διαγνώσεως των επιμορφωτικών αναγκών σε επίπεδο ατόμου και οργάνωσης.

Έλεγχος της αποτελεσματικότητας της επιμόρφωσης, μετά το πέρας των προγραμμάτων, μέσω της μέτρησης της ατομικής συμβολής στην υλοποίηση των στρατηγικών στόχων του οργανισμού που απασχολείται ο/η επιμορφωθείς/είσα.

III. Πλεονεκτήματα του στρατηγικού μοντέλου «MAT»

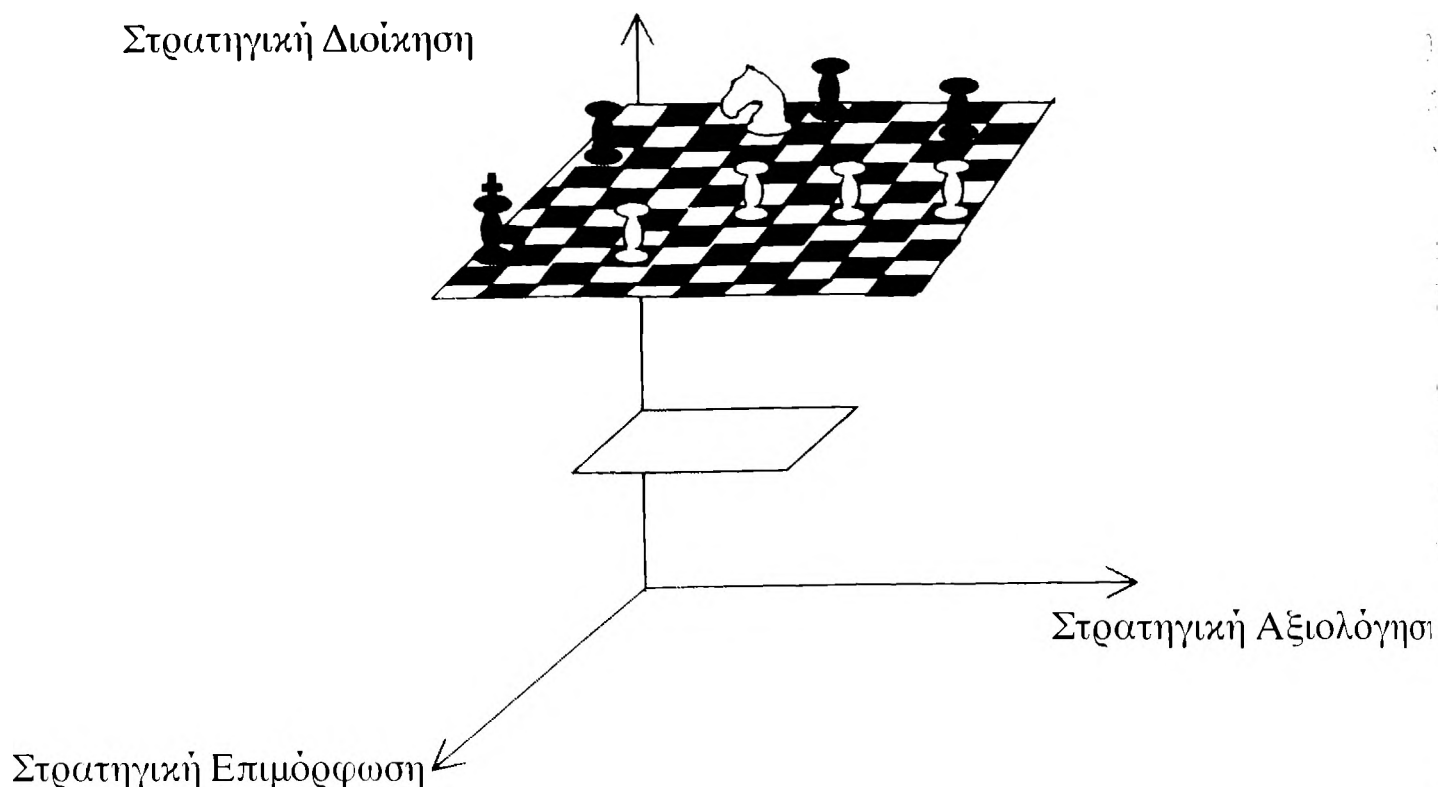
Ως γνωστόν, παραδοσιακά η απόδοση ενός οργανισμού (ιδιωτικού ή δημόσιου) ελέγχεται κατά το πέρας της παραγωγικής διαδικασίας μετρώντας αποκλειστικά και μόνο τις εκροές και τα αποτελέσματα του συστήματος π.χ. ex-post οικονομικές επιδόσεις.

Όμως το προτεινόμενο στρατηγικό μοντέλο «MAT» θεωρεί την απόδοση ενός οργανισμού ως μία πολυσχιδή και σφαιρική έννοια, που εξαρτάται από τρεις αλληλοσυνδεόμενες και αλληλοσυμπληρούμενες παραμέτρους, ήτοι την Διοίκηση, την Αξιολόγηση, την Επιμόρφωση. Έτσι, η βελτίωση της απόδοσης του δημόσιου οργανισμού είναι το αποτέλεσμα μιας συνεχούς και συστηματικά δομημένης διαδικασίας τεσσάρων σταδίων, όπως αυτά αποδίδονται γραφικά στο σχήμα 1.

Συνεπώς, το μοντέλο «MAT» δύναται να θεωρηθεί ως ένα τρισδιάστατο μοντέλο που αν εφαρμοστεί κατάλληλα αποτελεί το εργαλείο, μέσω του οποίου ο οργανισμός δύναται να βελτιώσει άμεσα την απόδοσή του και να μετασχηματισθεί σε ένα ευέλικτο οργανισμό, που επιτυγχάνει να προσαρμόζεται αποτελεσματικά στις απαιτήσεις και προκλήσεις του πολυδιάστατου εξωτερικού και εσωτερικού περιβάλλοντος δράσης του.

Άρα αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα στις τρεις διαστάσεις του μοντέλου είναι η κίνηση MAT στην σκακιέρα του εκσυγχρονισμού (Σχήμα 2), που μεταλλάσσει τον δημόσιο οργανισμό σε έναν σύγχρονο και ευέλικτο οργανισμό που «σπέντεται» και «δρά» στρατηγικά.

Σχήμα 2



Επίλογος

Μετά την οικονομική σύγκλιση με τις χώρες της Ευρώπης η ανάγκη διοικητικής σύγκλισης καθίσταται η μεγάλη πρόκληση για την ελληνική δημόσια διοίκηση του 21ου αιώνα.

Συγκεκριμένα η Ελλάδα οφείλει να ευθυγραμμίσει τις πολιτικές των διοικητικών μεταρρυθμίσεών της με εκείνες των εταίρων της ευρωπαϊκών χωρών. Η Σύνοδος Κορυφής της Λισαβώνας (23-24/5/2000) και της Φέϊρα (19-20/6/2000) διαμόρφωσαν την ευρωπαϊκή πολιτική για την Δημόσια Διοίκηση, τονίζοντας, ότι η οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει ως προϋπόθεση τον εκσυγχρονισμό των δημοσίων διοικήσεων των Κρατών-Μελών.

Ο διοικητικός εκσυγχρονισμός απαιτεί την υιοθέτηση της συστηματικής προσέγγισης στο σύστημα διοίκησης, οργάνωσης και λειτουργίας των δημοσίων φορέων, θεωρώντας αυτούς ως «ανοιχτά συστήματα» με σκοπό την συνεχή αλλαγή και βελτίωσή τους. Όμως, ικανή και αναγκαία συνθήκη επίτευξης του σκοπού αυτού αποτελεί η ικανότητα του δημοσίου οργανισμού να «αυτο-διοικείται», να «αυτο-αξιολογείται», να «αυτο-μανθάνει». Το προτεινόμενο στρατηγικό μοντέλο «MAT» έρχεται να συμβάλλει στη επίτευξη του σκοπού αυτού.

Συγκεκριμένα, το μοντέλο «MAT» αποτελεί ένα δυναμικό εργαλείο στα χέρια της ηγεσίας του κάθε δημόσιου οργανισμού, που αν χρησιμοποιηθεί συστηματικά και μεθοδικά θα συντελέσει στον μετασχηματισμό του, από ένα γραφειοκρατικό και δυσκίνητο οργανισμό, σε έναν οργανισμό, που γνωρίζει να «σκέπτεται» και να «δρά» «στρατηγικά», έναν «οργανισμό που μαθαίνει» και ευέλικτα προσαρμόζεται στις απαιτήσεις και προκλήσεις της σύγχρονης κοινωνίας της γνώσης και της πληροφορίας.

Βιβλιογραφία

- Αθανασόπουλος, Κ. (1992): Ο θεσμός του επιμορφωτή. Αθήναι.
- Ansoff I. and E. McDonnell (1990): *Implanting Strategic Management*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Argyris Chris (1991): *Teaching Smart People How to Learn*. Harvard Business Review, May - June 1991.

Auer A., Demake Ch., Polet R. (1996): Civil Service in the Europe of Fifteen. E.I.P.A., Maastricht.

Bell, D. and Kerr, L. (1987): Measuring training results: a key to managerial commitment: Training and Development Journal, vol. 1, January.

Bierbusse, P. and Siesfeld, T. (1998): Measures that Matter: Journal of Strategic Performance Measurement, 1, 2.

Burgoyne, J.C. and Signh, R. (1977): Evaluation of training and education. Journal of European Industrial Training, vol. 1, no.1.

De Cenzo D., Robbins St. (1999): Human Resource Management. John Willey and Sons. Inc. N. York.

Dixon R., (1991): Management Theory and Practice - Made Simple Books. John Willey, N. York.

Domb E. (1993): Total quality management in W. Bean (ed.), Strategic Planning that Makes Things Happen, Amherst, MA: HRD Press.

Eccles, R.G. (1991): The Performance Measurement Manifesto. Harvard Business Review, January-February.

European Foundation for Quality Management (1996): Self-Assessment. Brussels, Belgium, EFQM.

Garvin David A. (1993): Building a Learning organization. Harvard Business Review, July - August 1993.

Gore A, (1993): Creating a Government that Works Better and Costs Less. New York, Penguin Group.

Hamblin, A.C. (1974): Evaluation and control of training. McGrawHill, London.

Ittner, C.D. and Larker, D.F. (1998): Are Nonfinancial Measures Leading Indicators of Financial Performance? An Analysis of Customer Satisfaction. Journal of Accounting Research, 36, Supplement, 1-35.

Kaplan, R.S. and Norton D.P. (2000): The Strategy Focused Organization- How Balanced Scorecard Companies Thrive in the New Business Environment. Harvard Business School Press, Boston, Mass.

Kaplan, R.S. and Norton, D.P. (1996): Using the Balanced Scorecard as a Strategic Management System: Harvard Business Review, January-February, 75-85.

Pedler M. and Boutall I. (1992): Action Learning for Change: A resource Book for Managers and other professionals: Bristol, UK.

Sashkin M., and K. Kizer (1993): Putting Total Quality to Work, San Francisco. CA: Berrertt-Koehler.

Senge, P. (1992): The fifth Discipline. Century Business, London, UK.

Tavernier, K. (1991): Strategic evaluation in university management. Higher Education Mngement, vol.3, no3.

Υπουργείο Προεδρίας της Κυβέρνησης (1990): Έκθεση για την μεταρρύθμιση και τον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης. Εθνικό Τυπογραφείο, Απρίλιος, Αθήνα.

Υπουργείο Προεδρίας της Κυβέρνησης (1992): Έκθεση Επιτροπής Δεκλερής: Ελληνική Διοίκηση 2000. Εθνικό Τυπογραφείο, Δεκέμβριος, Αθήνα.