

# Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση: Μία πρακτική προσέγγιση στην υλοποίηση πολιτο-κεντρικών Μοντέλων Δημόσιας Διοίκησης

Του Δρος Κωνστ. ΚΟΥΤΣΙΚΟΥ

Είναι γνωστόν, ότι οι πολίτες ανά τον κόσμο έχουν αρχίσει να ζητούν κατά τα τελευταία χρόνια αποτελεσματικότερη ικανοποίηση των αναγκών τους και να απαιτούν μια μοντέρνα αντιμετώπιση και λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης: οργάνωση για τον πολίτη και όχι για τη γραφειοκρατία.

Αυτές οι απαιτήσεις για περισσότερο πολιτικο-κεντρικά μοντέλα Δημόσιας Διοίκησης έχουν ήδη εισακουστεί από αρκετές Κυβερνήσεις Χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (και όχι μόνο). Οι προσπάθειες και τα πρώτα αποτελέσματα είναι ενθαρρυντικά: π.χ. εκμοντερνισμός της Περιφερειακής Διοίκησης στη Μεγάλη Βρεταννία<sup>1</sup>, αλλά ο δρόμος για την τελική ολοκλήρωση είναι μακρύς και οι λόγοι που τον δυσχεραίνουν αρκετοί:

**Πολυπλοκότητα των αναγκών του πολίτη:**

Ο όρος «τυπικός πολίτης» απλά δεν υφίσταται στις ημέρες μας. Οι ανάγκες και τα προβλήματα των πολιτών διαφέρουν ανάμεσα σε άντρες και γυναίκες ή σε νέους και ηλικιωμένους. Όπως διαφέρουν και μεταξύ ατόμων με διαφορετική κοινωνική και πολιτιστική κουλτούρα ή διαφορετικό επίπεδο εκπαίδευσης και δεξιοτήτων.

**Πολυπλοκότητα προσφερόμενων δημοσίων υπηρεσιών:**

Οι υπηρεσίες αυτές εκτείνονται από «απλές και αθέατες» (π.χ. καθαρισμός πάρκων), μέχρι «πρώτης ανάγκης» (π.χ. κοινωνική πρόνοια). Για να ανταπεξέλθει σ' αυτό το ευρύ φάσμα αναγκών/υπηρεσιών, ο συνήθης τρόπος λειτουργίας του Δημοσίου είναι ο κατακερματισμός των υπηρεσιών και η υλοποίησή τους σε μία πληθώρα αλληλοκαλυπτόμενων μορφών και επιπέδων (ανά Υπουργεία, Νομαρχίες, Δήμους, Οργανισμούς του ευρύτερου δημόσιου τομέα κ.λ.).

**Οργανωτικές δομές δημοσίων υπηρεσιών:**

Δεδομένων των παραπάνω, πολλές φορές οι Δημόσιες Υπηρεσίες οργανώνονται έτσι, ώστε να εξυπηρετούν τη δική τους γραφειοκρατική δομή, αντί να έχουν ως κεντρικό άξονα λειτουργίας τις ανάγκες του πολίτη. Αυτό εκδηλώνεται στις ώρες λειτουργίας τους, στη γεωγραφική τους θέση, στο πόσο διασυνδέονται (ή όχι) με άλλες Υπηρεσίες για να προσφέρουν ολοκληρωμένες λύσεις στις ανάγκες των πολιτών, κ.λ..

---

1. «*ukonline.gov.uk: Connecting you with Government Information and Services*». White paper, Office of the E-envoy, London, 2001.

Διοίκηση προσωπικού:

Η εργασιακή κουλτούρα, που έχει δημιουργηθεί σε πολλές Δημόσιες Υπηρεσίες τείνει να απονέμει ελάχιστα εύσημα για επιτυχίες και σημαντικές τιμωρίες για αποτυχίες. Ως αποτέλεσμα, οι δημόσιοι λειτουργοί δεν χαρακτηρίζονται συνήθως από έφεση στο ρίσκο με αποτέλεσμα να μην εκμεταλλεύονται νέες ευκαιρίες για τη βελτίωση της λειτουργίας των Δημοσίων Υπηρεσιών. Αυτό με τη σειρά του σημαίνει, ότι ενώ υπάρχουν άριστοι δημόσιοι υπάλληλοι, με πρωτοποριακές ιδέες και με υψηλή κατάρτιση στους τομείς ευθύνης τους, δεν τους προσφέρονται πάντα οι κατάλληλες συνθήκες για να σχεδιάζουν και να υλοποιούν νέες κατευθύνσεις.

Η δημιουργία λοιπόν ενός πολιτο-κεντρικού μοντέλου διοίκησης του δημόσιου τομέα προϋποθέτει την αναγνώριση και επίλυση των παραπάνω προβλημάτων. Προϋποθέτει την «ανύψωση του πήχου», ώστε οι Δημόσιες Υπηρεσίες να επιτύχουν υψηλή απόδοση και να συνεχίζουν να βελτιώνονται. Προϋποθέτει μετασχηματισμό του δημόσιου τομέα, ώστε να οργανωθεί γύρω από τις ανάγκες των πολιτών αντί της υπάρχουσας οργάνωσης γύρω από τις ανάγκες των Υπουργείων, Νομαρχιών, κ.λ.. Κατά καιρούς, έχουν προταθεί διάφορες προσεγγίσεις για τέτοιας μορφής εκσυγχρονισμό της Δημόσιας Διοίκησης οι οποίες βασίζονται σε διάφορες πολιτικο-κοινωνικές θεωρίες και μοντέλα.<sup>2,3,4,5,6</sup> Η υλοποίησή τους τα τελευταία χρόνια κάνει εκτεταμένη χρήση τεχνολογιών (Ίντερνετ, τηλεφωνικά κέντρα, ευρυζωνικά τηλεπικοινωνιακά δίκτυα) προάγοντας τέτοια πολιτο-κεντρικά μοντέλα υπό τον όρο-ομπρέλλα «Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση».<sup>7,8,9,10</sup>

Σε αυτό το άρθρο περιγράφουμε ορισμένα βασικά συμπεράσματα από το πρώτο κύμα υλοποίησης της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης στην Ευρώπη. Βασιζόμενοι σε αυτά, επικεντρωνόμαστε στη συνέχεια στο σχεδιασμό μίας πρακτικής μεθοδολογίας υλοποίησης Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, που δανείζεται και προσαρμόζει ορισμένες πρωτοποριακές ιδέες από το χώρο του μάρκετινγκ (π.χ. Διαχείριση Πελατειακών Σχέσεων, Customer Relationship Management).

### *1. Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση - Το Πρώτο Κύμα*

Η Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση μπήκε ουσιαστικά στην ατζέντα των Κυβερνήσεων σε παγκόσμιο επίπεδο μόλις πριν 5 χρόνια, με πρωτοπόρες αυτές της Αυστραλίας, των Σκανδιναβικών Χωρών, των Η.Π.Α. και της Μεγάλης Βρεταννίας. Παρ' όλο, που είναι α-

*2. D.F. Kettl: The Transformation of Governance: Public Administration for Twenty-First Century America. Johns Hopkins University Press, October 2002.*

*3. J.Denhardt, R.Denhardt: The New Public Service: Serving, Not Steering. M.E.Sharpe Publishers, October 2002.*

*4. D.Carnevale: Organizational Development in the Public Sector. Westview Press, August 2002.*

*5. G.Frederickson, J.Johnston: Public Management Reform and Innovation: Research, Theory, and Application. University of Alabama Press, May 1999.*

*6. D.F. Kettl: The Global Public Management Revolution: A Report on the Transformation of Governance. The Brookings Institution, April 2000.*

*7. G. Al-Kibsi, K. de Boer, M.Mourshed and N. Rea: Putting citizens on-line, not in line. The McKinsey Quarterly, 2001.*

*8. M.Abramson, T.Morin: E-Government Rowman and Littlefield. November 2002.*

*9. J.Yong: E-Government in Asia: Enabling Public Service Innovation in the 21st Century. Times Media, July 2003.*

*10. J. O'Looney: Wining Governments: Challenges and Possibilities for Public Managers. Quorum Books, February 2002.*

κόμα νωρίς να καταλήξουμε σε τελικά συμπεράσματα για την επιτυχία ή όχι αυτών των προσπαθειών, εν τούτοις είναι σημαντικό να αναγνωρίσουμε ορισμένα βασικά σημεία, που αναδεικνύονται ως σημαντικές κατευθυντήριες γραμμές υλοποίησης:

**Σημείο #1: Η Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση δεν είναι μία μονοδιάστατη Μηχανογράφηση της Δημόσιας Διοίκησης**

Το πρώτο κύμα υλοποίησης της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης στην Ευρώπη (με κλασικό παράδειγμα αυτό της Μεγάλης Βρετανίας) έδωσε έμφαση σε σχετικά απλούς και γρήγορους τρόπους δημιουργίας φτηνών ηλεκτρονικών καναλιών επικοινωνίας με τους πολίτες για την παροχή γενικών πληροφοριών για διάφορες Δημόσιες Υπηρεσίες. Δυστυχώς όμως, αυτό το προφανές πρώτο βήμα είχε περιορισμένα αποτελέσματα. Το ενδιαφέρον είναι, ότι είχε και αρνητικές επιπτώσεις στην εξυπηρέτηση των πολιτών, αφού δημιούργησε ακόμα και καταστάσεις κοινωνικού αποκλεισμού. Για την ακρίβεια, παρουσιάστηκε το φαινόμενο αυτοί που έχουν περισσότερη ανάγκη για χρήση τέτοιων φτηνότερων τρόπων επαφής με το Δημόσιο να είναι πολλές φορές αυτοί, που δεν μπορούν να έχουν επαφή με νέες τεχνολογίες (για λόγους ελλειπών τεχνογνωσίας, πληροφόρησης, εκπαίδευσης).

**Σημείο #2: Η Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση δεν είναι μονοπωλιακή ευθύνη ενός δημόσιου λειτουργού ή ενός τμήματος της Δημόσιας Διοίκησης**

Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, ένα από τα σημαντικότερα εμπόδια στην όποια αναδιάρθρωση του δημόσιου τομέα είναι η ίδια η πολυπλοκότητά του. Δυστυχώς, μερικές από τις προσπάθειες του πρώτου κύματος υλοποίησης δείχνουν σημάδια κόπωσης γιατί δεν αντιλαμβάνονται πλήρως αυτήν την πολυπλοκότητα. Ο σχεδιασμός και η οργάνωση υλοποίησης είναι κεντροποιημένες σε μία ομάδα ειδικών, οι οποίοι καλούνται να καταλάβουν και να συγκεράσουν τις ανάγκες των πολιτών κατά την επαφή τους με το Δημόσιο σε όλα τα επίπεδα (Κεντρικής Κυβέρνησης, Νομαρχιών, Δήμων, κ.λ.). Παρ' όλο που αυτή η προσέγγιση θεωρητικά θα μπορούσε να βοηθήσει στον καλύτερο έλεγχο ροής επενδύσεων για την υλοποίηση, εν τούτοις δημιουργεί πρακτικά προβλήματα στην κατανόηση των πραγματικών αναγκών των πολιτών, καθώς και στην παραλληλοποίηση και κατανομή των προσπαθειών Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης στις επί μέρους Δημόσιες Υπηρεσίες.

**Σημείο #3: Η Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση δεν είναι μία μονόδρομη βελτίωση των εσωτερικών λειτουργιών των Δημοσίων Υπηρεσιών**

Μερικές από τις πρώτες προσπάθειες υλοποίησης έδωσαν αρχικά έμφαση στην αυτοματοποίηση των υπαρχουσών διαδικασιών εξυπηρέτησης με σκοπό την ελάττωση γραφειοκρατικών δομών στη Δημόσια Διοίκηση. Πράγματι, αυτή η αυτοματοποίηση, σε συνδυασμό με τη δημιουργία ηλεκτρονικών καναλιών επαφής με το Δημόσιο, επέφερε ορισμένες θεαματικές βελτιώσεις, ειδικά στο χρόνο εξυπηρέτησης των πολιτών. Δυστυχώς όμως, αυτές οι βελτιώσεις είχαν σχεδόν αποκλειστικά εσωστρεφείς στόχους βελτίωσης παραγωγικότητας, χωρίς αυτοί να συνδυάζονται με, ή να πηγάζουν από, εξωστρεφείς «για τις ανάγκες του πολίτη» στόχους. Αυτό με τη σειρά του είχε ως αποτέλεσμα το εύρος των βελτιώσεων να είναι μικρό, ενώ οι διαδικασίες εξυπηρέτησης των πολιτών παρέμειναν ουσιαστικά αναλλοίωτες.

Το ενδιαφέρον των σημείων αυτών είναι, ότι αντιπροσωπεύουν θέματα και προβλήματα, που εμφανίστηκαν και σε επιχειρήσεις του Ιδιωτικού Τομέα, όταν αυτές έκαναν α-

νάλογες προσπάθειες να προσαρμοσθούν στο Ηλεκτρονικό Επιχειρείν. Στην προσπάθεια αντιμετώπισης αυτών των ανάλογων προβλημάτων, νέες και πρωτοποριακές ιδέες ήρθαν στην επιφάνεια, που αποσκοπούσαν στην καλύτερη εξυπηρέτηση των πελατών των εταιριών. Στο υπόλοιπο αυτού του άρθρου διερευνούμε μία από αυτές τις ιδέες από το χώρο του μάρκετινγκ και περιγράφουμε πώς μπορεί να προσαρμοσθεί στις ανάλογες ανάγκες του Δημοσίου για την δημιουργία ενός πολιτο-κεντρικού μοντέλου διοίκησης.

## 2. Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση και Διαχείριση Πελατειακών Σχέσεων

Η Διαχείριση Πελατειακών Σχέσεων (ΔΠΣ) εμφανίστηκε πριν από μερικά χρόνια στον Ιδιωτικό Τομέα ως μία νέα μορφή στρατηγικής μάρκετινγκ και εξυπηρέτησης πελατών.<sup>11.12.13</sup> Χρησιμοποιεί διάφορες τεχνικές, τεχνολογίες και διαδικασίες για την ενεργή προώθηση της σχέσης με τον πελάτη και την όσο το δυνατόν λεπτομερέστερη κατανόηση και ικανοποίηση των αναγκών του.

Παρ' όλο, που τα θέματα μάρκετινγκ της ΔΠΣ δεν έχουν άμεση εφαρμογή στο Δημόσιο Τομέα (λόγω της σχεδόν μονοπωλιακής μορφής των προσφερόμενων υπηρεσιών), υπάρχουν εν τούτοις δύο παράμετροι της ΔΠΣ, που είναι εξαιρετικά σημαντικές:

Ενεργή εξυπηρέτηση πελάτη:

Η σχέση μεταξύ εταιρίας/πελάτη (όπως και αυτή μεταξύ Δημοσίων Υπηρεσιών/πολίτη) είναι μία συνεχής, αμφίδρομη διαδικασία επικοινωνίας και συναλλαγών. Η σχέση αυτή διαφοροποιείται από πολίτη σε πολίτη και μπορεί να είναι βραχυπρόθεσμη ή μακροπρόθεσμη, επαναλαμβανόμενη ή άπαξ γενόμενη. Η ΔΠΣ επικεντρώνεται στη σχεδίαση και υλοποίηση διαδικασιών για τη διαχείριση τέτοιων πολύπλοκων σχέσεων.

Κόστος εξυπηρέτησης πελάτη:

Επί πλέον στόχος της ΔΠΣ είναι η διαχείριση σχέσεων με τον πελάτη έτσι, ώστε να μεγιστοποιηθεί η ικανοποίηση του τελευταίου με ελεγχόμενο κόστος εξυπηρέτησης. Αυτό πετυχαίνεται, π.χ. με την δημιουργία τηλεφωνικών κέντρων εξυπηρέτησης πελατών, όπου: Α. Η εξυπηρέτηση πελατών ακολουθεί σαφές διάγραμμα ροής φάσεων στην απάντηση μίας ερώτησης. Β. Η οργάνωση των εταιρικών πληροφοριακών συστημάτων είναι τέτοια, ώστε οι υπάλληλοι, που απαντούν στο τηλεφώνημα να μπορούν να επιλύουν επί τόπου όσο το δυνατόν περισσότερα προβλήματα των πελατών, ελαχιστοποιώντας την ανάγκη παρεμβολής άλλων, «ακριβότερων» πόρων.

Δανειζόμενοι, λοιπόν, αυτές τις βασικές αρχές, η ΔΠΣ μπορεί να υιοθετηθεί για την υλοποίηση μίας νέας γενιάς πολιτο-κεντρικών μοντέλων Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (σχ. 1) με ένα σημαντικό αριθμό θετικών σημείων:

Τη δημιουργία προσωπικής σχέσης με κάθε πολίτη, με υπηρεσίες «κομμένες και ραμμένες» στα μέτρα κάθε ατόμου, με σεβασμό στα δικαιώματά του.

Την οργανωτική μετατόπιση προς την ενδυνάμωση των δημοσίων υπαλλήλων της «πρώτης γραμμής» επαφής με τον πολίτη.

11. C.K. Prahalad, J.Katzenbach, S.Chase: *Customer Relationship Management. Harvard Business School Press, January 2002.*

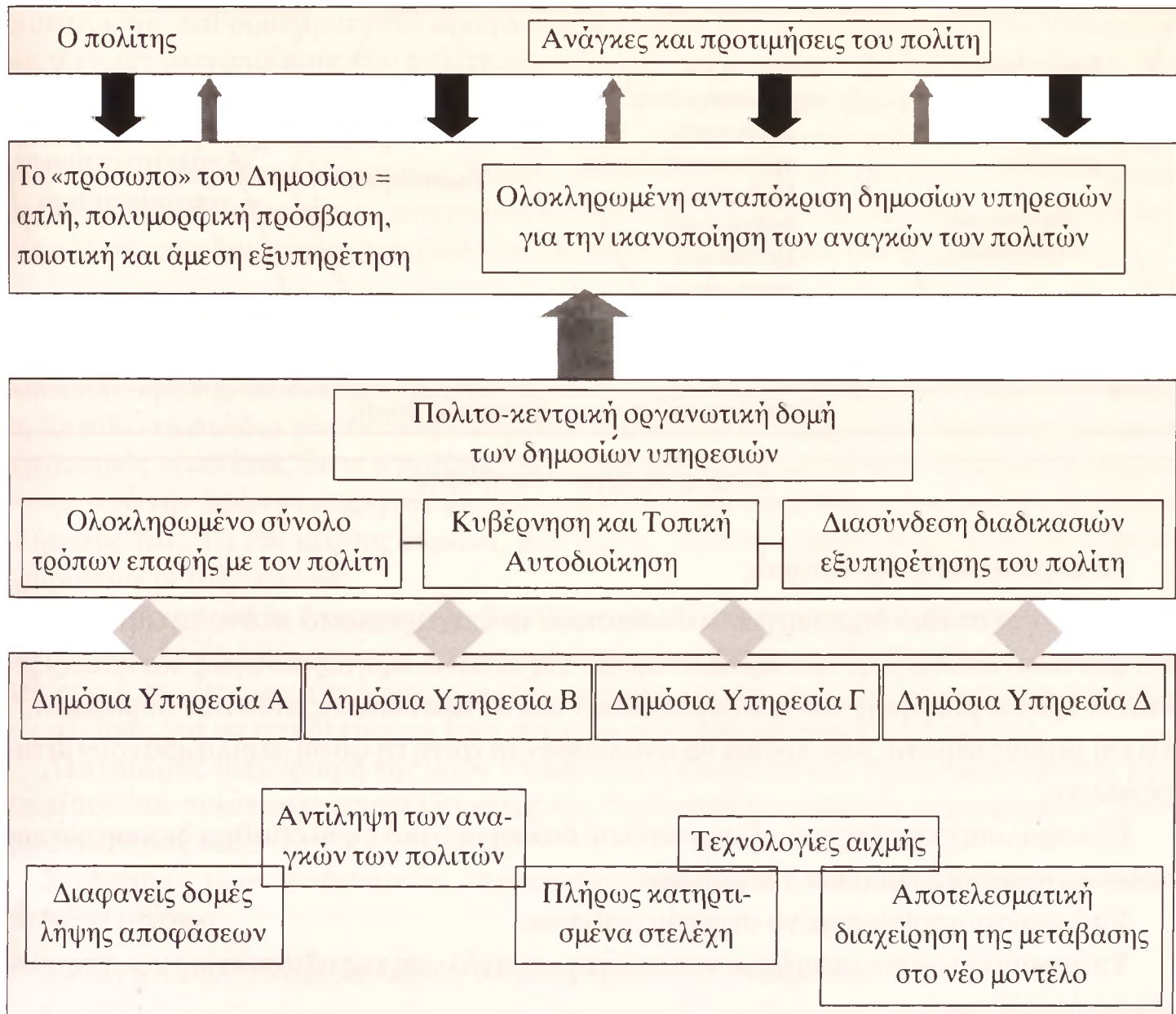
12. R.Dawson: *Developing Knowledge-Based Client Relationships, The Future of Professional Services. Butterworth-Heinemann, January 2000.*

13. D.Peppers, M.Rogers: *The One to One Manager. Real-World Lessons in Customer Relationship Management. Doubleday Press, January 2002.*

Την τεχνολογική επένδυση σε υπολογιστικά συστήματα ΔΠΣ και τεχνολογιών Ίντερ-νετ και την αυτόματη σύνδεσή τους με την υπάρχουσα τεχνολογική βάση των δημοσίων υπηρεσιών.

Την υλοποίηση νέων διαδικασιών και την βελτίωση των γνώσεων, δεξιοτήτων και κουλτούρας των δημοσίων υπαλλήλων, όπου θα δίνεται έμφαση στην συνεργασία και στην πρωτοβουλία.

**Σχ. 1: Ένα πολιτο-κεντρικό μοντέλο διοίκησης βασισμένο σε ΔΠΣ**



### 3. Μεθοδολογία Υλοποίησης

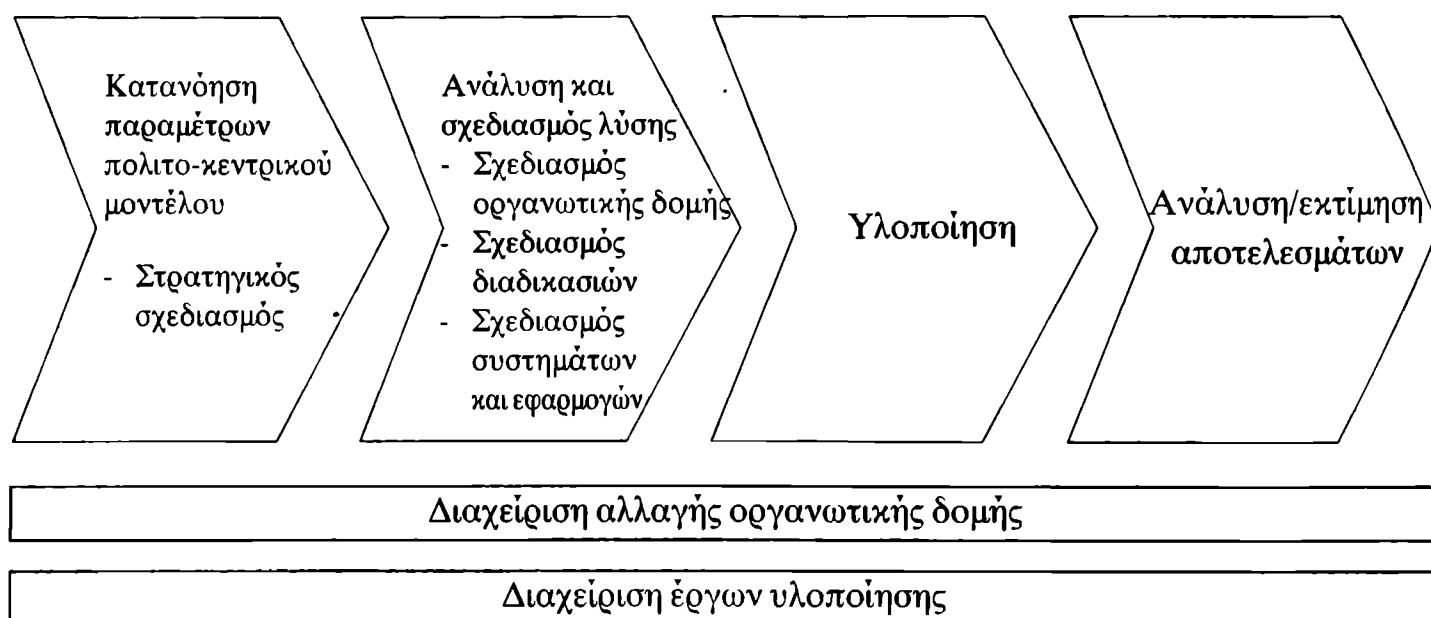
Όπως ίσως είναι προφανές, η επιτυχής υλοποίηση του παραπάνω μοντέλου δεν είναι εύκολη υπόθεση. Χρειάζεται ένας σημαντικός αριθμός δεξιοτήτων και γνώσεων, που πρέπει επί πλέον να συγχρονιστούν τόσο σε επίπεδο Κεντρικής Κυβέρνησης, όσο και σε επίπεδο Περιφερειακής Διοίκησης. Το σχήμα 2 παρουσιάζει μία μεθοδολογία υλοποίησης, που έχει ήδη εφαρμοστεί με θετικά αποτελέσματα σε Δημόσιες Υπηρεσίες της Μεγάλης Βρεταννίας.<sup>14</sup> Η μεθοδολογία αυτή αντιπροσωπεύει μία γενική τεχνική υλοποίη-

14. «UK Online Annual Report 2002». Office of the E-envoy, UK, London, 2002.

σης της μετάβασης προς ένα πολιτο-κεντρικό μοντέλο Δημόσιας Διοίκησης και αποτελείται από τις εξής φάσεις:

Στρατηγικός σχεδιασμός, Ανάλυση και σχεδιασμός οργανωτικής δομής, Ανάλυση και σχεδιασμός διαδικασιών, Σχεδιασμός και υλοποίηση πληροφοριακών συστημάτων, Διαχείριση αλλαγής οργανωτικής δομής, Διαχείριση έργων υλοποίησης.

**Σχ. 2 Μεθοδολογία υλοποίησης πολιτο-κεντρικού μοντέλου Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης**



### 3.1 Στρατηγικός σχεδιασμός

Σ' αυτό το στάδιο δημιουργείται ουσιαστικά το επιχειρησιακό πλάνο μετάβασης στο νέο μοντέλο λειτουργίας, διευκρινίζονται οι στόχοι και οι προτεραιότητες και καθορίζονται οι τρόποι μέτρησης των αποτελεσμάτων και αντιμετώπισης πιθανών δυσκολιών.<sup>16</sup> Τα επί μέρους θέματα, που πρέπει να αναλυθούν σε αυτή τη φάση περιλαμβάνουν μεταξύ άλλων:

Εξασφάλιση στήριξης του νέου μοντέλου διοίκησης από υψηλόβαθμα διοικητικά και πολιτικά στελέχη Δημοσίων Υπηρεσιών.

Υπάρχοντα/αποθηκευμένα στοιχεία πολιτών.

Υπάρχοντες τρόποι επαφής με τον πελάτη και ανάλυση της αξιοπιστίας και αποτελεσματικότητάς τους.

Εύρος αλληλοσυνεργασίας Δημοσίων Υπηρεσιών, τόσο σε κεντρικό, όσο και σε περιφερειακό επίπεδο.

Εύρος συνεργασίας με πολίτες για τη δημιουργία πιλοτικών προγραμμάτων.

Μέγεθος χρηματικών πιστώσεων για την υλοποίηση του προγράμματος.

15. S.Dawes, L.Prefontaine: *Understanding New Models of Collaboration for Delivering Government Services. Communications of the ACM, Volume 46, Number 1, January 2003, pp 40-42.*

16. Mark LaVigne: *Electronic Government: A Vision of the Future that is Already Here. Syracuse Law Review, Volume 52, Number 4, 2002, pp 1243-1251.*

Φύση, διάρκεια και πιθανό εύρος συνεργασιών με οργανισμούς του ευρύτερου Δημόσιου ή Ιδιωτικού Τομέα, για την βέλτιστη υλοποίηση και καταμερισμό ρίσκου του προγράμματος μετάβασης.

Επιλογή πιλοτικών Δημόσιων Υπηρεσιών για την αρχική εφαρμογή του νέου πολιτοκεντρικού μοντέλου λειτουργίας, με βάση κριτήρια, όπως προϊστορία αλλαγών στις επιλεγμένες υπηρεσίες, μέγεθος συναλλαγών/επαφής με τους πολίτες κ.ά..

### 3.2. Σχεδιασμός οργανωτικής δομής

Για την δημιουργία μίας Δημόσιας Υπηρεσίας, που είναι πραγματικά πολιτο-κεντρική, οι στόχοι που καθορίστηκαν στο προηγούμενο στάδιο πρέπει να αντιστοιχιστούν σε αρχές και τεχνικές ικανοποίησης του πολίτη και σε αρχές οργανωτικού σχεδιασμού.<sup>17</sup> Τα επί μέρους θέματα που πρέπει να αναλυθούν σε αυτή τη φάση περιλαμβάνουν μεταξύ άλλων: Ανάλυση της υπάρχουσας οργανωτικής δομής, ανάπτυξη λεπτομερών στόχων λειτουργίας της νέας Δημόσιας Υπηρεσίας, δημιουργία κανόνων λειτουργίας και κατευθυντηρίων αρχών, ανάλυση δεξιοτήτων, αναγκαίας κατάρτισης και στυλ λειτουργίας, σχεδιασμό δομής ρόλων και ειδικοτήτων και ανάλυση λειτουργικών αναγκών των χώρων εργασίας.

### 3.3. Ανάλυση και σχεδιασμός διαδικασιών

Η υποδομή του νέου πολιτο-κεντρικού μοντέλου λειτουργίας πρέπει περαιτέρω να λάβει υπ' όψη της τις διαδικασίες εξυπηρέτησης και παροχής υπηρεσιών προς τον πολίτη. Σε αυτό το στάδιο γίνεται ανάλυση και εκτίμηση των υπαρχουσών διαδικασιών και ο σχεδιασμός νέων έτσι, ώστε ο πολίτης να βλέπει μία ολοκληρωμένη διαδικασία εξυπηρέτησης, από την πρώτη επαφή του με μία υπηρεσία μέχρι την πλήρη ικανοποίηση του προβλήματός του. Τα επί μέρους θέματα, που πρέπει να αναλυθούν σε αυτή τη φάση περιλαμβάνουν μεταξύ άλλων:

Κατηγοριοποίηση υπαρχουσών διαδικασιών εξυπηρέτησης του πολίτη, ώστε να διευκρινισθεί ποιές διαδικασίες είναι απαραίτητες και πρέπει να διατηρηθούν, ποιές είναι περιττές ή περιθωριακά χρήσιμες και άρα αναλώσιμες, και ποιές θα χρειαστούν σημαντικές αλλαγές για να υπηρετήσουν τους στόχους του νέου μοντέλου λειτουργίας.

Λεπτομερής περιγραφή της κάθε υπάρχουσας διαδικασίας, περιλαμβανομένων του επιπέδου και ποιότητας αποτελέσματος της διαδικασίας, νομικούς περιορισμούς, στόχους επιτυχίας κ.λ..

Σχεδιασμός νέων διαδικασιών, με έμφαση στα πλάνα υλοποίησης, αξιολόγησης και επίτευξης στόχων.

### 3.4. Σχεδιασμός και υλοποίηση πληροφοριακών συστημάτων

Για την υλοποίηση των ως άνω μετασχηματισμών, πρέπει να δοθεί μεγάλη προσοχή στην αρχιτεκτονική συστημάτων και στη χρήση έξυπνων πληροφοριακών λύσεων για την ελαχιστοποίηση του κόστους υλοποίησης και την σωστή επιχειρησιακή λειτουργία τους.<sup>18</sup> Τα επί μέρους θέματα, που πρέπει να αναλυθούν σε αυτή την φάση περιλαμβάνουν μεταξύ άλλων:

Διασύνδεση υπαρχόντων συστημάτων με συστήματα ΔΠΣ (π.χ. αρχιτεκτονικές ολοκληρωμένων εφαρμογών).

17. T.Pardo: *Realizing the Promise of Digital Government*, IMP Magazine, October 2000.

18. A.Cresswell, T.Pardo: *Implications of Legal and Organizational Issues for Urban Digital Government Development*. *Government Information Quarterly*, Volume 18, 2001, pp 269-278.

Σχεδιασμός και υλοποίηση συστημάτων ΔΠΣ (συμπεριλαμβανομένων τηλεφωνικών κέντρων, πληροφοριακών και τηλεπικοινωνιακών δικτύων, portals, case management systems κ.λ.).

### 3.5 Διαχείριση αλλαγής οργανωτικής δομής

Όλες οι εν λόγω αλλαγές θα έχουν υποχρεωτικά αντίκτυπο στα στελέχη των Δημοσίων Υπηρεσιών και στον τρόπο με τον οποίο θα πρέπει να λειτουργούν. Για να έχει λοιπόν επιτυχία η μετάβαση στο νέο πολιτο-κεντρικό μοντέλο, χρειάζεται προσεκτική διαχείριση ενός σημαντικού αριθμού «ανθρωπίνων παραμέτρων».<sup>19</sup> Τα επί μέρους θέματα που πρέπει να αναλυθούν σε αυτή τη φάση περιλαμβάνουν μεταξύ άλλων:

Εκπαίδευση προσωπικού, δημιουργία κουλτούρας ομάδων υψηλής παραγωγικότητας, επικοινωνία προς το προσωπικό και τους πολίτες για τις σχεδιαζόμενες αλλαγές στον τρόπο εργασίας, δημιουργία νέας δομής ανταμοιβής παραγωγικότητας και υλοποίησης νέων ιδεών για την καλύτερη λειτουργία του νέου μοντέλου.

### 3.6. Διαχείριση έργων υλοποίησης

Η φύση και το μέγεθος των έργων, που χρειάζονται για να επιτευχθεί αυτή η μετάβαση σε ένα πολιτο-κεντρικό μοντέλο Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης κάνουν απαραίτητη τη χρήση έμπειρου προσωπικού για τη διαχείριση του προγράμματος μετάβασης (project managers). Ιδιαίτερη έμφαση πρέπει να δοθεί στην προαναγνώριση ρίσκων και δυσκολιών, που είναι πιθανό να εμφανιστούν και στη δημιουργία πλάνου δράσης για την αντιμετώπισή τους. Η σωστή διαχείριση του προγράμματος μετάβασης και των σχετικών ρίσκων, που θα προκύψουν θα κάνει τη διαφορά ανάμεσα σε άλλο ένα αποτυχημένο και ακριβό κυβερνητικό έργο και στη δημιουργία μίας Δημόσιας Διοίκησης με κέντρο τον πολίτη, που είναι έτοιμη για τις προκλήσεις του 21ου αιώνα. Η εμπειρία στην εφαρμογή αυτής της μεθοδολογίας προδικάζει, ότι οι δυσκολίες στην μετάβαση προς το νέο μοντέλο μπορούν να ταξινομηθούν σε τρεις γενικές κατηγορίες:

Συγκεκριμένοι στόχοι υλοποίησης για το νέο μοντέλο και έλλειψη εξασφάλισης στήριξης από ανώτατους δημόσιους λειτουργούς. Σ' αυτήν την περίπτωση, το πρόβλημα συνήθως είναι, ότι δεν έχει γίνει η κατάλληλη επικοινωνιακή προσπάθεια προώθησης του νέου μοντέλου λειτουργίας προς το προσωπικό. Άλλες αιτίες μπορεί να είναι η ακαθόριστη περιγραφή των πλεονεκτημάτων του νέου μοντέλου και των θετικών του χαρακτηριστικών, η έλλειψη πρωτοβουλιών από την πλευρά δημοσίων λειτουργών ή η ύπαρξη έντονων γραφειοκρατικών δομών και απαρχαιωμένων πληροφοριακών συστημάτων, που δυσχεραίνουν τις αλλαγές λειτουργίας των Δημοσίων Υπηρεσιών.

Υπονόμευση εκ των έσω. Η υλοποίηση των πιλοτικών προγραμμάτων για την μετάβαση στο νέο μοντέλο διαχείρισης μπορεί να μπλοκαριστεί από δημόσιους λειτουργούς, που νιώθουν, ότι το status quo αλλάζει εις βάρος τους. Σε άλλες περιπτώσεις, η υπονόμευση μπορεί να είναι αποτέλεσμα έλλειψης πίστης στο νέο πολιτο-κεντρικό μοντέλο, κόπωσης από την προσπάθεια για αλλαγή ή και έλλειψη κατάλληλης κατάρτισης και τεχνογνωσίας για την προώθηση των αλλαγών.

Έλλειψη διαχείρισης ρίσκου. Η ίδια η εκτέλεση του προγράμματος είναι ρίσκο για την μετάβαση στο νέο μοντέλο λειτουργίας: το χρονοδιάγραμμα δεν τηρείται, τα προβλήματα, που προκύπτουν παραπέμπονται στις καλένδες, δεν χρησιμοποιούνται ειδικοί στη διαχείριση προγραμμάτων κ.λ.. Πολλές φορές, επίσης, ο φόβος για αποτυχία αποτελεί τροχοπέδη. Έτσι όμως αποφεύγεται και η επιδιωκόμενη αλλαγή.

19. S.Dawes, S.Oskam: *The Internet, the State Library, and the Implementation of Statewide Information Policy. Journal of Global Information Management, Volume 7, Number 4, October-December 1999, pp 27-23.*



#### 4. Συμπεράσματα

Είναι γεγονός, ότι ευρισκόμεθα στο μέσο μίας επανάστασης σε παγκόσμιο επίπεδο, όσον αφορά στις αλλαγές στη δομή των Δημόσιων Υπηρεσιών και στον τρόπο, που οργανώνονται για να εξυπηρετούν τους πολίτες. Αιτία οι ίδιοι οι πολίτες, που ζητούν πιο μικρότερες, φτηνότερες και πιο ευέλικτες μορφές Δημόσιας Διοίκησης, ικανές να ικανοποιούν τις ανάγκες τους και να επιλύουν τα όποια προβλήματά τους.

Κατά καιρούς έχουν προταθεί διάφοροι τρόποι μετάβασης σε τέτοια πολιτο-κεντρικά μοντέλα διακυβέρνησης. Η υλοποίησή τους τα τελευταία χρόνια εκμεταλλεύεται τις τεχνολογικές προόδους καθώς και πρωτοποριακές ιδέες εφαρμοζόμενες στον Ιδιωτικό Τομέα, όπως π.χ. ο τομέας της Διαχείρισης Πελατειακών Σχέσεων. Ο συγκεκριασμός αυτός, που προάγεται συχνά με τον όρο Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση, έχει αρχίσει σιγά-σιγά να δείχνει τα πρώτα θετικά αποτελέσματα σε χώρες της Ευρώπης. Παρ' όλο, που είναι νωρίς ακόμα για τελικά συμπεράσματα, ορισμένες βασικές κατευθυντήριες γραμμές έχουν ήδη δημιουργηθεί για το επόμενο κύμα υλοποίησης της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης:

1. Η δημιουργία πολιτο-κεντρικού τρόπου σκέψης και κουλτούρας στις Δημόσιες Υπηρεσίες θα είναι το κλειδί της επιτυχίας. Η γραφειοκρατική κληρονομία των δημοσίων υπηρεσιών είναι δυστυχώς μεγάλη και κάθε αλλαγή είναι δύσκολη. Όπως όμως δείχνουν οι πρώτες προσπάθειες υλοποίησης Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, οι δημόσιοι υπάλληλοι είναι ανοιχτοί σε αλλαγές κουλτούρας, που θα οδηγήσουν στην δημιουργία πολιτο-κεντρικής διοίκησης δεδομένου, ότι αντιλαμβάνονται, ότι και αυτοί ως πολίτες θα είναι άμεσοι αποδέκτες των όποιων ωφελειών. Εκπαίδευση του προσωπικού και δημιουργία νέας δομής ανταμοιβής παραγωγικότητας πρέπει να έχουν πρωτεύοντα ρόλο.

2. Η Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση δεν μπορεί να υλοποιηθεί επιτυχώς απλώς με την μορφή ενός έργου μηχανογράφησης του Δημόσιου Τομέα. Τουλάχιστον αυτό δείχνουν ορισμένες από τις πρώτες προσπάθειες υλοποίησης. Η Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση είναι ο καταλύτης για την αλλαγή ορισμένων βασικών δομών διοίκησης και άρα χρειάζεται ένα ολοκληρωμένο σχεδιασμό, πολύ πέρα από μία απλή μηχανογράφηση. Είναι απαραίτητη η δημιουργία μίας στρατηγικής, που να συνδυάζει κεντρικές Δημόσιες Υπηρεσίες με περιφερειακές διοικητικές δυνατότητες, ο επανασχεδιασμός διαδικασιών εξυπηρέτησης του πολίτη και ο σχεδιασμός και ελεγχόμενη μετάβαση των Δημόσιων Υπηρεσιών σε οργανωτικές δομές προσανατολισμένες στην ολοκληρωμένη ικανοποίηση των αναγκών του πολίτη.

3. Υπάρχουν πρωτοποριακές ιδέες σε χώρους εκτός Δημόσιας Διοίκησης, που μπορούν να προσαρμοσθούν και να βοηθήσουν στην δημιουργία πολιτο-κεντρικών μοντέλων διοίκησης. Σε αυτό το άρθρο περιγράψαμε μία τέτοια προσέγγιση, που βασίζεται σε νέες ιδέες στο χώρο του μάρκετινγκ. Αυτές και άλλες ακόμα έχουν δοκιμαστεί σε ανάλογα προβλήματα και έδειξαν, ότι μπορούν να τα αντιμετωπίσουν, τουλάχιστον μέχρι κάποιο βαθμό. Μεθοδολογίες όπως αυτή, που περιγράψαμε σε προηγούμενες παραγράφους, είναι σε θέση να προσφέρουν μία ελεγχόμενη υιοθέτηση αυτών των ιδεών και προσαρμογή τους στην διαδικασία δημιουργίας των ζητούμενων νέων μορφών διοίκησης.

4. Η Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση δεν είναι βραχύβια μόδα. Κυβερνήσεις χωρών από την Αυστραλία μέχρι τη Μάλτα και από την Νότιο Αφρική μέχρι το Λουξεμβούργο έχουν ήδη ξεκινήσει φιλόδοξες προσπάθειες υλοποίησης πολιτο-κεντρικών μοντέλων διοίκησης μέσω Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης. Ακόμα, σημαντικότερο είναι το γεγονός, ότι υπάρχουν επί πλέον προσπάθειες για διακρατικές ζεύξεις τέτοιων προσπαθειών για την καλύτερη διακίνηση εμπορικών και άλλων πληροφοριών, αλλά και προβολή της παραγωγικότητας μίας χώρας. Δεν πρόκειται λοιπόν για κάποια απλά και προσωρινά κυβερνητικά έργα, αλλά για ένα νέο τρόπο συνεργασίας της Δημόσιας Διοίκησης, τόσο με τους πολίτες κάθε χώρας, όσο και με τους πολίτες σε παγκόσμιο επίπεδο.