



**Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών
Σχολή Επιστημών Οικονομίας και Δημόσιας Διοίκησης**

Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης

Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών: Δημόσια Διοίκηση

Κατεύθυνση: Διοικητική Επιστήμη και Δημόσιο Μάνατζμεντ

Διπλωματική Εργασία



Γεωργία Παπακωνσταντινοπούλου

Επιβλέπων: Αναπλ. Καθηγητής Β. ΚΕΦΗΣ

Νοέμβριος 2015

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Θα ήθελα να εκφράσω τη μεγάλη μου ευγνωμοσύνη και να ευχαριστήσω θερμά τον Επιβλέποντα κ. Βασίλειο Κέφη Αναπλ. Καθηγητή του Παντείου Πανεπιστημίου για την εμπιστοσύνη που έδειξε στο πρόσωπό μου και ανταποκρίθηκε άμεσα στο αίτημά μου με την ανάθεση της παρούσας διπλωματικής εργασίας καθώς και για την καθοδήγηση, την υποστήριξη και τις πολύτιμες συμβουλές του για την ορθή εκπόνησή της.

Ευχαριστώ επίσης τα υπόλοιπα μέλη της τριμελούς επιτροπής για το χρόνο που αφιέρωσαν στην παρούσα εργασία.

Στους γονείς μου θα ήθελα να αφιερώσω τη διπλωματική μου εργασία και να τους ευχαριστήσω με όλη μου την καρδιά που με το δικό τους τρόπο είναι πάντα δίπλα μου αρωγοί και μου δίνουν τη δύναμη να πραγματοποιώ τις επιθυμίες μου.

“Το είδος που επιβιώνει δεν είναι το ισχυρότερο, ούτε το πλέον ευφυές. Επιβιώνει το πλέον ευπροσάρμοστο στην αλλαγή.”

Charles Darwin

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Το θέμα των οργανωσιακών αλλαγών αποτελεί πεδίο μελέτης της Διοικητικής Επιστήμης. Η Διοίκηση των Αλλαγών (Change Management) ως λειτουργία και ως επιστημονικό πεδίο αφορά στη διοίκηση του σχεδιασμού και της υλοποίησης των αλλαγών και συνίσταται σε γνώσεις, έννοιες, αρχές, θεωρίες, μοντέλα και τεχνικές που βοηθούν στην υιοθέτηση εργαλείων, μεθόδων και συμπεριφορών που θα αυξήσουν την αποτελεσματικότητα και θα μειώσουν το κόστος εφαρμογής μιας αλλαγής.

Στόχος της παρούσας εργασίας είναι η μελέτη και παρουσίαση της Οργανωσιακής Αλλαγής, με έμφαση στην προσαρμογή των μεθόδων και εργαλείων της στις ανάγκες και απαιτήσεις του δημόσιου τομέα. Παρότι η αλλαγή αποτελεί κύριο χαρακτηριστικό της φύσης του ανθρώπου, οι οργανώσεις αντιμετωπίζουν σημαντικά προβλήματα στο ζήτημα των αλλαγών. Στα πλαίσια αυτά, γίνεται μια προσέγγιση στις κύριες θεωρητικές αναφορές στην έννοια της οργανωσιακής αλλαγής, εξετάζονται τα αίτια της συχνής αποτυχίας των προσπαθειών αλλαγής και παρουσιάζονται προτάσεις και διαπιστώσεις της Διοίκησης Αλλαγών ώστε η μετάβαση σε μια νέα κατάσταση να είναι επιτυχημένη και κατά το δυνατόν πιο ομαλή.

Οι διαρθρωτικές, οργανωτικές και λειτουργικές ανεπάρκειες του δημόσιου τομέα στην Ελλάδα αποτελούν έναν από τους βασικότερους ανασταλτικούς παράγοντες για την επίτευξη υψηλών ρυθμών οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης. Το πρόβλημα που προσεγγίζουμε είναι χρόνιο αφού σχετίζεται με την επιτακτική ανάγκη αναδιοργάνωσης του δημόσιου τομέα, ώστε να γίνει πιο αποτελεσματικός και αποδοτικός για την εξυπηρέτηση του πολίτη και εν προκειμένω, του φοιτητή του ελληνικού πανεπιστημίου. Η μελέτη της οργανωσιακής αλλαγής και συμπεριφοράς των δημοσίων υπαλλήλων θα γίνει στο χώρο του δημόσιου πανεπιστημίου εξετάζοντας τις αλλαγές που επιδέχεται η δημόσια διοίκηση και δη το δημόσιο πανεπιστήμιο.

Η προτεινόμενη έρευνα έχει ιδιαίτερη σπουδαιότητα κατά την τρέχουσα χρονική περίοδο δεδομένης της επιτακτικής και επιβαλλόμενης ανάγκης για αλλαγές και μεταρρυθμίσεις στο χώρο των δημόσιων οργανισμών. Οι οργανισμοί αυτοί καλούνται να ολοκληρώσουν την αποστολή τους μέσα σε ένα ασφυκτικό οικονομικό περιβάλλον δημοσιονομικών περιορισμών και συνεχών κοινωνικών αναστατώσεων, πράγμα πιθανώς μη εφικτό χωρίς εκ βαθέων αλλαγές της οργανωσιακής κουλτούρας.

ABSTRACT

The issue of organizational change is a field of Management Study. Management of Change (Change Management) as a function and a scientific tool concerning the administration of planning and implementation of changes. Also it consists of knowledge, concepts, principles, theories, models and techniques that help in the adoption of tools, methods and behaviors that will increase the efficiency and reduce the costs of application changes.

The aim of this work is the study and presentation of Organizational Change focusing on changes in the methods and tools to the needs and requirements of the public sector. Although the change is a key feature of human nature, organizations face significant problems in the issue of change. Based on this point of view, there is an approach to the main theoretical references to the concept of organizational change examining the causes of the frequent failure of changing efforts. Furthermore new suggestions and verifications of Change Management are presenting with the purpose of a successful and smooth transitions to a new status.

In Greece, the structural organizational and functional deficiencies of the public sector is the basic inhibitors to achieve high rates of economic and social development. The problem we approach is chronic and is related to the need of reorganization of the public sector with the purpose to become more effective and efficient to serve the citizen and in particular the students of Greek University. The study of organizational change and behavior of state employees will take place in the public university by examining the changes both open to the public administration and especially the public university.

In the current period the proposed research is of considerable importance taking into account the urgent needs to positive changes and reforms of public organizations. In a tight economic environment of budgetary constraints and continuous social upheaval these organizations are invited to fulfill their mission which is probably not a feasible thing without deep changes in organizational culture.

Περιεχόμενα

ΕΙΣΑΓΩΓΗ	10
-----------------------	----

Κεφάλαιο 1^ο

ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΣΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΤΟΜΕΑ

1.1. Έννοια και σημασία της Οργάνωσης.....	13
1.1.1. Οργανωτικοί Στόχοι.....	15
1.1.2. Δομή του Οργανισμού.....	17
1.1.3. Η κοινωνική Ευθύνη των Οργανισμών.....	20
1.2. Ο Δημόσιος Τομέας.....	21
1.2.1. Αποτελεσματικότητα του Δημοσίου Τομέα.....	23
1.2.2. Παθογένειες του Δημοσίου Τομέα.....	25
1.3. Δημόσια Διοίκηση.....	26
1.3.1. Έννοια και χαρακτηριστικά της Δημόσιας Διοίκησης.....	27
1.3.2. Αποστολή της Δημόσιας Διοίκησης.....	28
1.3.3. Κακοδιοίκηση και Διαφθορά στη Δημόσια Διοίκηση.....	29
1.3.4. Κοινωνική Ευθύνη της Δημόσιας Υπηρεσίας.....	30
1.4. Δημόσια Πολιτική.....	31
1.4.1. Πολιτική και διοικητική διάσταση της δημόσιας πολιτικής.....	32
1.4.2. Δημόσια πολιτική και δημόσιο συμφέρον.....	33
1.4.3. Η άσκηση δημόσιων πολιτικών στην Ελλάδα.....	33
1.4.4. Προβλήματα άσκησης δημόσιας πολιτικής στην Ελλάδα.....	34

Κεφάλαιο 2^ο

ΟΡΓΑΝΩΣΙΑΚΗ ΚΟΥΛΤΟΥΡΑ

2.1. Έννοια και ορισμοί της οργανωσιακής κουλτούρας.....	36
2.2. Ο ρόλος της Οργανωσιακής Κουλτούρας.....	38
2.3. Ο σκοπός της Οργανωσιακής Κουλτούρας.....	39
2.4. Τα συστατικά στοιχεία της Οργανωσιακής Κουλτούρας.....	41
2.5. Διαφορές Οργανωσιακής Κουλτούρας και Οργανωσιακού Κλίματος.....	46
2.6. Λειτουργίες και Δυσλειτουργίες της Οργανωσιακής Κουλτούρας.....	47
2.7. Αλλαγή της Οργανωσιακής Κουλτούρας.....	50

Κεφάλαιο 3ο

Η ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΗΣ ΑΛΛΑΓΗΣ

3.1. Η αναγκαιότητα της οργανωσιακής αλλαγής.....	54
3.2. Έννοια της οργανωσιακής αλλαγής.....	55
3.3. Λόγοι που επιβάλλουν την οργανωσιακή αλλαγή.....	56
3.4. Η διαδικασία της αλλαγής.....	57
3.5. Αιτίες αλλαγής.....	61
3.6. Αλλαγή της κουλτούρας του οργανισμού.....	62
3.7. Αντίδραση στην αλλαγή.....	64
3.8. Αποστολή και Όραμα του οργανισμού.....	70
3.9. Αποτελεσματικότητα και Αποδοτικότητα. Δύο διαφορετικές έννοιες.....	71
3.10. Φορείς της αλλαγής.....	71
3.11. Ο ρόλος του ηγέτη στην οργανωσιακή αλλαγή.....	72
3.11.1. Χαρακτηριστικά του ηγέτη στη δημόσια διοίκηση.....	75
3.12. Οργανωσιακή Κουλτούρα και Αλλαγή.....	76
3.12.1. Λόγοι για εκπαίδευση στο χώρο εργασίας.....	77
3.12.2. Επιδράσεις εκπαίδευσης στη δημόσια διοίκηση.....	77
3.12.3. Προϋποθέσεις ουσιαστικής εκπαίδευσης στη δημόσια διοίκηση.....	78
3.13. Αιτίες αποτυχίας αλλαγής.....	79

Κεφάλαιο 4ο

ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΟΛΙΚΗΣ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ ΣΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΤΟΜΕΑ

4.1. Ορισμός της Ποιότητας.....	80
4.2. Ορισμός της Ολικής Ποιότητας.....	82
4.3. Διοίκηση Ολικής Ποιότητας.....	84
4.3.1. Λόγοι υιοθέτησης της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας.....	87
4.3.2. Οι αντικειμενικοί σκοποί της ΔΟΠ.....	88
4.3.3. Εμπόδια στην εφαρμογή της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας στην ελληνική δημόσια διοίκηση.....	89
4.3.4. Παραδοσιακό σύστημα διοίκησης vs ΔΟΠ.....	89
4.3.5. Κύκλοι Ποιότητας.....	91
4.4. Ποιότητα και Δημόσια Διοίκηση.....	94
4.4.1. Ανάγκη για διοίκηση ποιότητας στη Δημόσια Διοίκηση.....	94

4.5 Το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης ως εργαλείο Διοίκησης Ολικής Ποιότητας.....	96
4.6. ΔΟΠ και Ανασχεδιασμός Επιχειρησιακών Διαδικασιών (Business Process Reengineering – (BPR).....	100

Κεφάλαιο 5ο

Οργάνωση και Λειτουργία των Α.Ε.Ι.

5.1. Το Ελληνικό Πανεπιστήμιο και η ιστορία του.....	103
5.2. Αποστολή των ΑΕΙ.....	105
5.3. Διάρθρωση των ΑΕΙ.....	106
5.4. Διοίκηση των ΑΕΙ.....	106
5.5. Όργανα Διασφάλισης Ποιότητας στην Ανώτατη Εκπαίδευση.....	107
5.5.1. Αρχή Διασφάλισης και Πιστοποίησης της Ποιότητας στην Ανώτατη Εκπαίδευση (ΑΔΙΠ).....	108
5.5.2. Μονάδα Διασφάλισης της Ποιότητας (ΜΟ.ΔΙ.Π.).....	110
5.6. Γραμματέας του Ιδρύματος.....	112
5.7. Διοικητικό προσωπικό.....	113

Κεφάλαιο 6ο

ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ

6.1. Σκοπός της Έρευνας.....	115
6.2. Μέθοδος της Έρευνας.....	115
6.3. Δομή του ερωτηματολογίου.....	118

Κεφάλαιο 7ο

ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΕΡΕΥΝΑΣ – ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ - ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

7.1. Αποτελέσματα Έρευνας.....	123
7.2. Συμπεράσματα.....	132
7.3. Προτάσεις.....	134

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	138
--------------------------	------------

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ.....	145
-----------------------	------------

Σχήματα

Σχήμα 1.....	19
Σχήμα 2.....	42
Σχήμα 3.....	45
Σχήμα 4.....	51
Σχήμα 5.....	60
Σχήμα 6.....	76
Σχήμα 7.....	87
Σχήμα 8.....	97
Σχήμα 9.....	98
Σχήμα 10.....	110

Διαγράμματα

Διάγραμμα 1.....	24
Διάγραμμα 2.....	93

Πίνακες

Πίνακας 1.....	48
Πίνακας 2.....	62
Πίνακας 3.....	70
Πίνακας 4.....	75
Πίνακας 5.....	85
Πίνακας 6.....	90
Πίνακας 7.....	91
Πίνακας 8.....	101

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η Ελλάδα καλείται να αντιμετωπίσει μια πολύμορφη κρίση που υποσκάπτει τα θεμέλια των κοινωνικών, οικονομικών, πολιτικών και διοικητικών δομών της χώρας. Στην καρδιά του προβλήματος βρίσκεται η λειτουργία του κράτους, η δομή και η λογική λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης. Η δημόσια διοίκηση οφείλει να συμβάλει αποφασιστικά στην προώθηση της διοικητικής μεταρρύθμισης και να αναλάβει το βάρος για την ανάπτυξη και την προσαρμογή του ανθρώπινου δυναμικού της στις επερχόμενες αλλαγές. Τα στελέχη της δημόσιας διοίκησης οφείλουν να ενστερνιστούν τις στρατηγικές προτεραιότητες της χώρας και να συνειδητοποιήσουν ότι είναι μονόδρομος η ικανοποίηση της απαίτησης των πολιτών για μια σύγχρονη, αποτελεσματική και φιλική δημόσια διοίκηση, χωρίς καμία δικαιολογία καθυστέρησης της αλλαγής.

Οι αλλαγές άλλωστε πάντα αποτελούσαν βασικό χαρακτηριστικό της φύσης των οργανισμών και του περιβάλλοντός τους. Ο δημόσιος τομέας λειτουργεί, αναπτύσσεται και πρέπει να επιβιώσει μέσα σε ένα περιβάλλον που συνεχώς αλλάζει κι εξελίσσεται. Αλλαγές συμβαίνουν σχεδόν καθημερινά με ταχύτητα που δεν ελέγχεται και η διοίκηση του δημόσιου τομέα καλείται να αντιμετωπίσει νέες προκλήσεις. Οι ραγδαίες τεχνολογικές εξελίξεις, η αδιάκοπη ροή πληροφοριών σε παγκόσμιο επίπεδο, οι διαρκώς αυξανόμενες απαιτήσεις των πολιτών για ποιοτική παροχή υπηρεσιών θέτουν το πλαίσιο στο οποίο οφείλουν να κινηθούν οι οργανισμοί του δημόσιου τομέα.

Οι δημόσιοι οργανισμοί για να επιβιώσουν οφείλουν να προσαρμόζονται στις αλλαγές. Οι αλλαγές που συντελούνται σήμερα τους αναγκάζουν να προσαρμόζουν συνεχώς τις δομές τους, τις διαδικασίες που εφαρμόζουν και τους στρατηγικούς στόχους που θέτουν για να επιβιώσουν με τα συνεχώς μεταβαλλόμενα δεδομένα. Νέες προκλήσεις δημιουργούνται από την κοινωνία, αφού ζητά ποιοτικές υπηρεσίες στο χώρο της υγείας, της εκπαίδευσης, της προστασίας του περιβάλλοντος αλλά ταυτόχρονα δεν εμφανίζεται πρόθυμη να πληρώσει περισσότερους φόρους σε εποχές οικονομικής κρίσης.

Σκοπός της εργασίας είναι να παρουσιάσει τους τρόπους και τις μεθόδους οργανωσιακής αλλαγής στο δημόσιο τομέα που ευνοούν την επιχειρηματική νοοτροπία

και σκέψη των εργαζομένων. Μέσα από την έρευνα προκύπτει ότι η επιτυχημένη στρατηγική που θα πρέπει να ακολουθηθεί για την εισαγωγή της επιχειρηματικής νοοτροπίας στο δημόσιο τομέα σχετίζεται άμεσα με την αναδιοργάνωση, τον ανασχεδιασμό, την ενδυνάμωση, τη συνεργασία και την εισαγωγή επιχειρηματικού ομαδικού πνεύματος στα πλαίσια μιας γενικότερης στρατηγικής για τους δημόσιους φορείς.

Αλλαγή σημαίνει πρόοδος, μετατροπή μιας υπάρχουσας κατάστασης, όπως μετατροπή του τρόπου εργασίας, μετατροπή διεξαγωγής διαδικασιών, αλλαγή στρατηγικών στόχων και σκοπών ενός οργανισμού. Αλλαγή λοιπόν είναι η μετάβαση από μια κατάσταση σε μια άλλη και χωρίς την αλλαγή δεν θα υπήρχε βελτίωση και ανάπτυξη. Χωρίς την αλλαγή δεν θα είχε προχωρήσει η σκέψη, η επιστήμη, η κοινωνία ακόμα και η ίδια η ζωή του ανθρώπου. Η διαχείριση αλλαγής είναι κάθε στρατηγική ενέργεια ή δραστηριότητα που έχει σαν στόχο την αξιοποίηση αποδοτικών και επιβοηθητικών μεθόδων που συντελούν στην ομαλή και αποτελεσματική μετάβαση ενός οργανισμού από μια υπάρχουσα σε μια νέα επιθυμητή κατάσταση.

Οι οργανώσεις αντιμετωπίζουν σημαντικά προβλήματα στο ζήτημα των αλλαγών. Συνεπώς, η κατανόηση αυτών και η διοίκησή τους αποτελεί ιδιαίτερα σημαντική ικανότητα που πρέπει να διαθέτουν τα διοικητικά και ηγετικά στελέχη. Στα πλαίσια αυτά, γίνεται μια προσέγγιση στις κύριες θεωρητικές αναφορές στην έννοια της οργανωσιακής αλλαγής, εντοπίζοντας καλές πρακτικές και επιτυχημένες μεθόδους κατά την εφαρμογή μιας απόπειρας αλλαγής σε οργανισμούς του δημόσιου τομέα ώστε η μετάβαση σε μια νέα κατάσταση να είναι επιτυχημένη και κατά το δυνατόν πιο ομαλή.

Με βάση τα παραπάνω, σε ένα κόσμο που συνεχώς μεταβάλλεται, η υλοποίηση μιας οργανωσιακής αλλαγής και η επίτευξη επιτυχημένης διοίκησης θα λέγαμε ότι στηρίζεται στη σωστή διαχείριση των αλλαγών, στην ύπαρξη εμπνευσμένης ηγεσίας που προσφέρει όραμα, κίνητρα και αίσθημα ασφάλειας, που σέβεται, εκτιμά και αντιμετωπίζει με ευαισθησία τους εργαζόμενους, θεωρώντας τους συνεργάτες και όχι απλά εκτελεστικά όργανα.

Από την «αποκρυπτογράφηση» της οργανωσιακής αλλαγής που χαρακτηρίζει το ελληνικό δημόσιο γίνεται μια προσπάθεια αποτύπωσης των υφιστάμενων προσανατολισμών και του βαθμού ανταπόκρισής των υπαλλήλων στις σημερινές

μεταβαλλόμενες συνθήκες. Η προσπάθεια αυτή καταλήγει σε συμπεράσματα που θα βοηθήσουν στον εντοπισμό προβλημάτων και στην εφαρμογή συστημάτων διοίκησης που να ανταποκρίνονται στις συνθήκες του σήμερα.

Στα κεφάλαια που ακολουθούν γίνεται η μελέτη της οργάνωσης του δημόσιου τομέα, μέσα από την έννοια και τη δομή των οργανισμών, του δημόσιου τομέα και γενικότερα της δημόσιας διοίκησης και μέσα από τις δημόσιες πολιτικές που αυτή εφαρμόζει. Το 2^ο κεφάλαιο πραγματεύεται την οργανωσιακή κουλτούρα, το ρόλο, το σκοπό, τα συστατικά στοιχεία, τις διαφορές, τις λειτουργίες και δυσλειτουργίες της. Το επόμενο κεφάλαιο αναφέρεται στη διαχείριση της αλλαγής, στις αιτίες που την προκαλούν, στους φορείς της αλλαγής αλλά και στο ρόλο που διαδραματίζουν οι φορείς της αλλαγής. Στο τέταρτο κεφάλαιο έγινε η μελέτη της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας, του Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης και στον Ανασχεδιασμό Επιχειρησιακών Διαδικασιών.

Η έρευνα που πραγματοποιήθηκε, στα πλαίσια αυτής της εργασίας, αφορά στην οργάνωση και λειτουργία των πανεπιστημίων και γίνεται μια συνοπτική περιγραφή των διοικητικών δομών τους. Παρουσιάζεται η μεθοδολογία της πραγματοποιηθείσας έρευνας και στο τελευταίο κεφάλαιο παρουσιάζονται τα αποτελέσματά της, εξάγονται συμπεράσματα και γίνονται προτάσεις για τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης και ιδιαίτερα για το χώρο των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων.



Κεφάλαιο 1^ο

ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΣΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΤΟΜΕΑ

1.1. Έννοια και σημασία της Οργάνωσης

*Γεννιόμαστε σε οργανώσεις,
εκπαιδευόμαστε από οργανώσεις
και οι περισσότεροι από εμάς περνάμε
όλη μας τη ζωή δουλεύοντας για οργανώσεις.*
A. Etzioni, 1974

Η Διοικητική Επιστήμη χρησιμοποιεί τον όρο «οργάνωση» με δύο έννοιες. Η πρώτη, εκφράζει ό,τι και το ουσιαστικό του ρήματος οργανώνω και η δεύτερη τις ενώσεις ή τους σχηματισμούς που δημιουργούν οι άνθρωποι, προκειμένου να αναπτύξουν δραστηριότητες και να ικανοποιήσουν ατομικές και συλλογικές ανάγκες. Η Διοικητική Επιστήμη εξετάζει τη σύγχρονη θεώρηση των οργανώσεων ως ανοικτών συστημάτων (open systems) ως προς τον προσδιορισμό της δομής και της λειτουργίας του διοικητικού φαινομένου.

Η πολυπλοκότητα του εξωτερικού περιβάλλοντος μέσα στο οποίο δραστηριοποιούνται οι οργανώσεις, αλλά και των φαινομένων που αναπτύσσονται στο εσωτερικό τους, έχει οδηγήσει σε μια ποικιλία θεωρητικών απόψεων για τον εννοιολογικό προσδιορισμό των οργανώσεων.

Μια σειρά ορισμών της έννοιας «οργάνωση»¹ είναι οι ακόλουθοι:

- «σύστημα δομημένων διαπροσωπικών σχέσεων» (Parsons T., 1964)
- «συστήματα δραστηριοτήτων που κατευθύνονται προς κάποιο συγκεκριμένο στόχο» (Presthus R., 1985)
- «κοινωνικές ενότητες, προορισμένες κυρίως για την εκπλήρωση ορισμένων στόχων» (Mouzelis N., 1981)

¹ Μπατζιάς Φ., «Βασικές Αρχές Οργάνωσης και Διοίκησης», ΕΑΠ, Πάτρα 1999, σελ. 19

- «μορφές κοινωνικής ομαδοποίησης για την επίτευξη κάποιου συγκεκριμένου αποτελέσματος» (Mouzelis N., 1981)

Οργάνωση, σύμφωνα με την οργανωτική θεωρία, είναι ένα σύστημα συνειδητά συντονισμένων δραστηριοτήτων ή δυνάμεων δύο ή περισσότερων προσώπων, τα οποία αποσκοπούν, με βάση τη μεταξύ τους επικοινωνία στην πραγματοποίηση ενός κοινού ή περισσότερων στόχων². Η οργάνωση, ως μορφή συλλογικής επιδίωξης, παρουσιάζει σημαντικά πλεονεκτήματα:

- Επιτρέπει την επιδίωξη σκοπών που το μεμονωμένο άτομο δεν είναι δυνατό να ικανοποιήσει, συμπληρωματικά των δραστηριοτήτων των συνεργαζόμενων ατόμων.
- Στο πλαίσιο της οργάνωσης, η εξυπηρέτηση των σκοπών γίνεται κατά τρόπο πιο αποδοτικό, από άποψη ποιότητας, αποτελέσματος και οικονομίας χρόνου.

Ο κύριος εκφραστής της οργανωτικής θεωρίας, Chester Barnard (1886-1961) θεωρεί ότι κάθε οργάνωση αποτελεί ένα «σύστημα συνειδητά συντονιζόμενων δραστηριοτήτων δύο ή περισσότερων ατόμων». Βασικά στοιχεία που συνιστούν την οργάνωση είναι:

Οι άνθρωποι: Η οργάνωση είναι ολότητα αποτελούμενη από ανθρώπους ή ομάδες ανθρώπων, οι οποίοι αλληλεπιδρούν, αναπτύσσουν σχέσεις μεταξύ τους και παίζοντας ρόλους αναπτύσσουν δραστηριότητες, οι οποίες οδηγούν στην υλοποίηση έργου ή στην επίτευξη αποτελεσμάτων και την ικανοποίηση ανθρώπινων αναγκών.

Οι στόχοι: Η οργάνωση έχει σκοπό, αποστολή και στόχους. Δημιουργείται και διατηρείται ακριβώς για την υλοποίηση τους και εκφράζει σε μικρό ή μεγάλο βαθμό τους ατομικούς ή ομαδικούς στόχους ή ανάγκες των ατόμων ή ομάδων που συνθέτουν ή επιδρούν στην οργάνωση. Η άμεση ή έμμεση ικανοποίηση των αναγκών του ατόμου μέσω της οργάνωσης αποτελεί το λόγο της εθελοντικής του συμμετοχής σε αυτή.

Δομές, διαίρεση εργασίας, συστήματα, σχέδια: Η οργάνωση δεν αποτελεί απλά ένα άθροισμα ατόμων ή λειτουργιών. Υπάρχει συνειδητή διάρθρωση των ρόλων

² Κτιστάκη Στ., «Εισαγωγή στη διοικητική επιστήμη», Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 2009, σελ 109

και των σχέσεων τους. Το συνολικό έργο της οργάνωσης διαιρείται σε καθήκοντα ή εργασίες, από τα οποία προκύπτουν ρόλοι που τα άτομα-μέλη αναλαμβάνουν να εκτελέσουν ή να παίξουν. Η λειτουργία και η δράση της οργάνωσης γίνεται σχεδιασμένα και συντονισμένα.

Χρονική διάρκεια: Η οργάνωση δεν αποτελεί αυθόρμητο και «στιγμιαίο» κοινωνικό φαινόμενο, αλλά έχει συνέχεια στο χρόνο. Επομένως, στην οργάνωση υπάρχουν ουσιαστικές δομές, σχέσεις και σχέδια που συντελούνται σε βάθος χρόνου.

Η οργάνωση εκφράζει τις σχέσεις -φυσικές, λειτουργικές ή χρονικές- που υπάρχουν μεταξύ των μερών, οι οποίες μετατρέπουν το άθροισμά τους σε ολότητα και την αλληλουχία των ενεργειών και λειτουργιών, καθώς και τον τρόπο εκτέλεσης αυτών, προκειμένου να πραγματοποιηθεί μια ανθρώπινη δραστηριότητα. Πρόκειται, δηλαδή, για τις διαδικασίες που ακολουθούνται, προκειμένου να υλοποιηθούν εργασίες ή δραστηριότητες από άτομα ή ομάδες.

1.1.1. Οργανωτικοί Στόχοι

Κάθε οργάνωση έχει στόχους οι οποίοι δικαιολογούν και την ύπαρξή της. Στόχος της οργάνωσης μπορεί να ορισθεί μια επιθυμητή κατάσταση στην οποία επιδιώκει να φθάσει ή ένα αποτέλεσμα προς επίτευξη. Η οργάνωση αποσκοπεί στο να αξιοποιεί κατά το καλύτερο δυνατό τα συστατικά στοιχεία της, υλικά (περιουσιακά, στοιχεία ακινητοποιημένα και κυκλοφορούντα), ασώματα (δικαιώματα, συμμετοχές) και πρόσωπα (ιδρυτές, διευθυντές, πιστωτές, εκτελεστικό προσωπικό).

Στόχος της οργάνωσης και μάλιστα της άριστης οργάνωσης, είναι ο αρμονικός συνδυασμός του συνόλου των μέσων που είναι αναγκαία για τη λειτουργία της, με σκοπό την επίτευξη της μεγαλύτερης αποδοτικότητας των κεφαλαίων και της μεγαλύτερης απόδοσης των υλικών και του προσωπικού, με το *minimum* του κόστους και με το *maximum* της ικανοποίησης των προσώπων που συνδέονται με την επιχείρηση, υπαλλήλων και εργατών, επιχειρηματιών – μετόχων, πελατών, του κράτους και του κοινωνικού συνόλου³.

³ Χολέβας Ι., «Οργάνωση και Διοίκηση Επιχειρήσεων. Θεωρία και Πράξη Μάνατζμεντ», Εκδόσεις Σμπίλιας, Αθήνα 1989, σελ. 40

Οι στόχοι διακρίνονται σε θεσμικούς και λειτουργικούς.

- *Θεσμικοί* είναι οι στόχοι που η οργάνωση διατυπώνει επίσημα στο καταστατικό της με βάση το οποίο νομιμοποιείται η ύπαρξη και λειτουργία της. Ουσιαστικά πρόκειται για γενικούς, μη συγκεκριμένους στόχους ή επιδιώξεις που συνθέτουν την αποστολή της οργάνωσης στα πλαίσια του περιβάλλοντός της ή της κοινωνίας. Οι στόχοι αυτοί ή η αποστολή της εκφράζουν το βασικό καθήκον της οργάνωσης απέναντι στην κοινωνία πράγμα που δικαιολογεί το δικαίωμα της δημιουργίας της.
- *Λειτουργικοί* είναι οι στόχοι της οργάνωσης που εκφράζουν τα συγκεκριμένα αποτελέσματα τα οποία επιδιώκει να επιτύχει. Αυτοί οι στόχοι αναφέρονται στα συνολικά μεγέθη της οργάνωσης, στην αγορά στην οποία δραστηριοποιείται, στην παραγωγή προϊόντων ή υπηρεσιών, στους ανθρώπους που την στελεχώνουν και στις καινοτομίες που αφορούν στα νέα διοικητικά συστήματα με σκοπό την ανάπτυξη και την προσαρμογή της οργάνωσης στις εξελίξεις του περιβάλλοντος⁴.

Βασική αρχή της οργανωσιακής θεωρίας, είναι ότι κάθε οργανισμός λειτουργεί για να εκπληρώσει τον σκοπό του. Η διαδικασία που ακολουθείται για την πραγμάτωση του σκοπού της οργάνωσης είναι κριτήριο τόσο για την αποτελεσματικότητα της οργάνωσης όσο και για την αποδοτικότητά της. Οι όροι αυτοί στην οργανωτική θεωρία έχουν τις εξής έννοιες: Ως αποτελεσματικότητα της οργάνωσης (*effectiveness*) καλείται η ικανότητα για ολοκληρωμένη εκπλήρωση του σκοπού της, μέσα στο χρόνο που είναι απολύτως αναγκαίος για την ομαλή πραγμάτωσή του. Ως αποδοτικότητα (*efficiency*) νοείται η δυνατότητα της οργάνωσης να πραγματοποιεί το σκοπό της αποτελεσματικά με το ελάχιστο δυνατό κόστος.

Η αποτελεσματικότητα και η αποδοτικότητα μιας οργάνωσης αποτελούν τους δύο άξονες με βάση τους οποίους μπορεί να μετρηθεί ο βαθμός της ορθολογικής της λειτουργίας. Ο βαθμός αποδοτικότητας της οργάνωσης είναι το αποτέλεσμα του απολογισμού μεταξύ της συνολικής ωφέλειας που προκύπτει από την πραγμάτωση του σκοπού της οργάνωσης και του κόστους της χρησιμοποίησης υλικών μέσων και ανθρώπινης δύναμης για την πραγμάτωση αυτή. Οπότε η ορθολογική λειτουργία μιας

⁴ Μπουραντάς Δ., «Μάνατζμεντ – Θεωρητικό Υπόβαθρο – Σύγχρονες Πρακτικές», Εκδόσεις Γ. Μπάνου, Αθήνα 2002, σσ. 29-30

οργάνωσης στηρίζεται στην αποτελεσματικότητα αλλά όταν αυτή στηρίζεται σε μέσα και μεθόδους που εξασφαλίζουν και την αποδοτικότητά της⁵.

1.1.2. Δομή του Οργανισμού

Η οργανωσιακή δομή αποτελεί τον τρόπο με τον οποίο ομαδοποιούνται τα άτομα του οργανισμού και οι επιμέρους εργασίες. Πιο συγκεκριμένα, περιλαμβάνει οργανωσιακά θέματα τα οποία μπορεί να είναι πραγματικά ή φανταστικά και μπορούν να παρεμποδίσουν ή να ενθαρρύνουν τους εργαζόμενους να κοιτάξουν προβλήματα που υπάρχουν στον οργανισμό και τα οποία δεν σχετίζονται με τη δική τους εργασία⁶.

Η οργάνωση ως λειτουργία είναι ο συνδυασμός των δομών (θέσεων εργασίας, τμημάτων, σχέσεων εξουσίας, ιεραρχικών επιπέδων), των διαδικασιών και των κανόνων λειτουργίας, ώστε να εξασφαλίζεται η αποτελεσματικότητα στον οργανισμό. Με τη λειτουργία αυτή γίνεται σαφές ποιος είναι υπεύθυνος για την εφαρμογή μιας δράσης, τη λήψη μιας απόφασης, τα είδη διαδικασιών και κανόνων, σύμφωνα με τα οποία επιλύονται τα προβλήματα σε έναν οργανισμό.

Η οργάνωση επομένως, είναι η διαδικασία με την οποία το σύνολο των εργασιών που απαιτούνται για την επίτευξη των στόχων του οργανισμού ταξινομείται σε επιμέρους καθήκοντα, κατανέμεται στα κατάλληλα στελέχη, στα οποία αναθέτονται παράλληλα οι σχετικές ευθύνες και διαθέτονται οι κατάλληλοι πόροι. Η λειτουργία αυτή καθιστά αναγκαία την ύπαρξη ενός «οργανισμού» με συγκεκριμένη δομή και λειτουργική διάρθρωση. Επομένως, η οργάνωση εκφράζεται συνήθως με:

α. *Οργανόγραμμα*, το οποίο παρουσιάζει την οργανωτική διάρθρωση, δηλαδή μια σχηματική απεικόνιση σε διάγραμμα γενικών διευθύνσεων, διευθύνσεων, τμημάτων κτλ. που υπάρχουν σε έναν οργανισμό. Η εξειδίκευση των ευθυνών και αρμοδιοτήτων τόσο οριζόντια όσο και κάθετα, στο πλαίσιο μιας οργάνωσης αποτελούν εχέγγυα για την εξασφάλιση της ενότητας και της συνοχής στο εσωτερικό της οργάνωσης⁷.

β. *Καταμερισμό των εργασιών*. Ο κατακερματισμός της εργασίας υπακούει στην αρχή της κατανομής του έργου βάσει ειδικοτήτων και σταδίων της διαδικασίας ή βάσει της φύσης της συγκεκριμένης εργασίας. Η ένωση των ανθρώπων σε οργανώσεις επιτρέπει

⁵ Κτιστάκη Στ, όπ, σσ 118-119

⁶ Μακρίδης Σ., «Ο ρόλος της οργανωτικής κουλτούρας στη λήψη στρατηγικών αποφάσεων από τις δημόσιες επιχειρήσεις», Διατριβή (διδακτορική), Πάντειο Πανεπιστήμιο, Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης, 2008

⁷ Κτιστάκη Στ, όπ, σελ 120

τη διαίρεση του έργου και την εξειδίκευση. Παράλληλα, η ένωση των ανθρώπων και η διαίρεση ταυτόχρονα του έργου επιτρέπει την αποτελεσματικότερη χρήση του χρόνου.

γ. *Εκχώρηση εξουσίας* σε χαμηλότερα κλιμάκια διοίκησης, δηλαδή παραχώρηση από έναν προϊστάμενο σε κάποιον υφιστάμενο το δικαίωμα να ενεργεί κατά την κρίση του. Ο συγκεντρωτισμός των εξουσιών σε ένα άτομο στην οργάνωση διευκολύνει μεν την υλοποίηση των πολιτικών, όμως δεν λειτουργεί αποτελεσματικά για την επίτευξη του στόχου του οργανισμού. Σύμφωνα με τον J.Hage⁸, η συγκέντρωση της εξουσίας προσδιορίζεται από το επίπεδο και την ποικιλία των ομάδων που συμμετέχουν στη λήψη στρατηγικών αποφάσεων, σε σχέση με τον αριθμό των ομάδων που λειτουργούν μέσα στον οργανισμό⁹. Επομένως, ο βαθμός συγκέντρωσης της εξουσίας λήψης αποφάσεων μιας δομής είναι αντιστρόφως ανάλογος της συμμετοχής των διαφόρων ομάδων στις διαδικασίες λήψης των διοικητικών αποφάσεων¹⁰.

δ. *Τμηματοποίηση των λειτουργιών* ή με άλλη μορφή τμηματοποίησης. Οι οργανισμοί λειτουργούν καλύτερα όταν οι επιμέρους λειτουργίες τους είναι τμηματοποιημένες σε επίπεδο διεύθυνσης και τμήματος. Το τμήμα λειτουργεί σαν ομάδα και ο εργαζόμενος αναφέρεται σε έναν προϊστάμενο ή συντονιστή. Σε περίπτωση αναφοράς σε περισσότερους του ενός προϊσταμένους, ο υπάλληλος αποσυντονίζεται, προκαλείται σύγχυση, έλλειψη συνοχής στην εργασία του και άρα, αποτυχία στην αποστολή του¹¹. Η τμηματοποίηση είναι μια διαδικασία σύνθετη και απαιτητική, από την οποία εξαρτάται ως ένα βαθμό και η αποτελεσματικότητα του οργανισμού. Ο τρόπος διαίρεσης και διαμόρφωσης των μονάδων, δεν είναι ένα ζήτημα που μπορεί να αντιμετωπιστεί εμπειροτεχνικά: προϋποθέτει γνώσεις αλλά και την ικανότητα εφαρμογής τους στο πεδίο της καθημερινής επιχειρηματικότητας, εκεί όπου και παράγονται και τα αποτελέσματα¹².

Ακολουθεί μια απεικόνιση οργανογράμματος Πανεπιστημίου, με δομή και λειτουργική διάρθρωση, σε Γενική Διεύθυνση, Διευθύνσεις και Τμήματα.

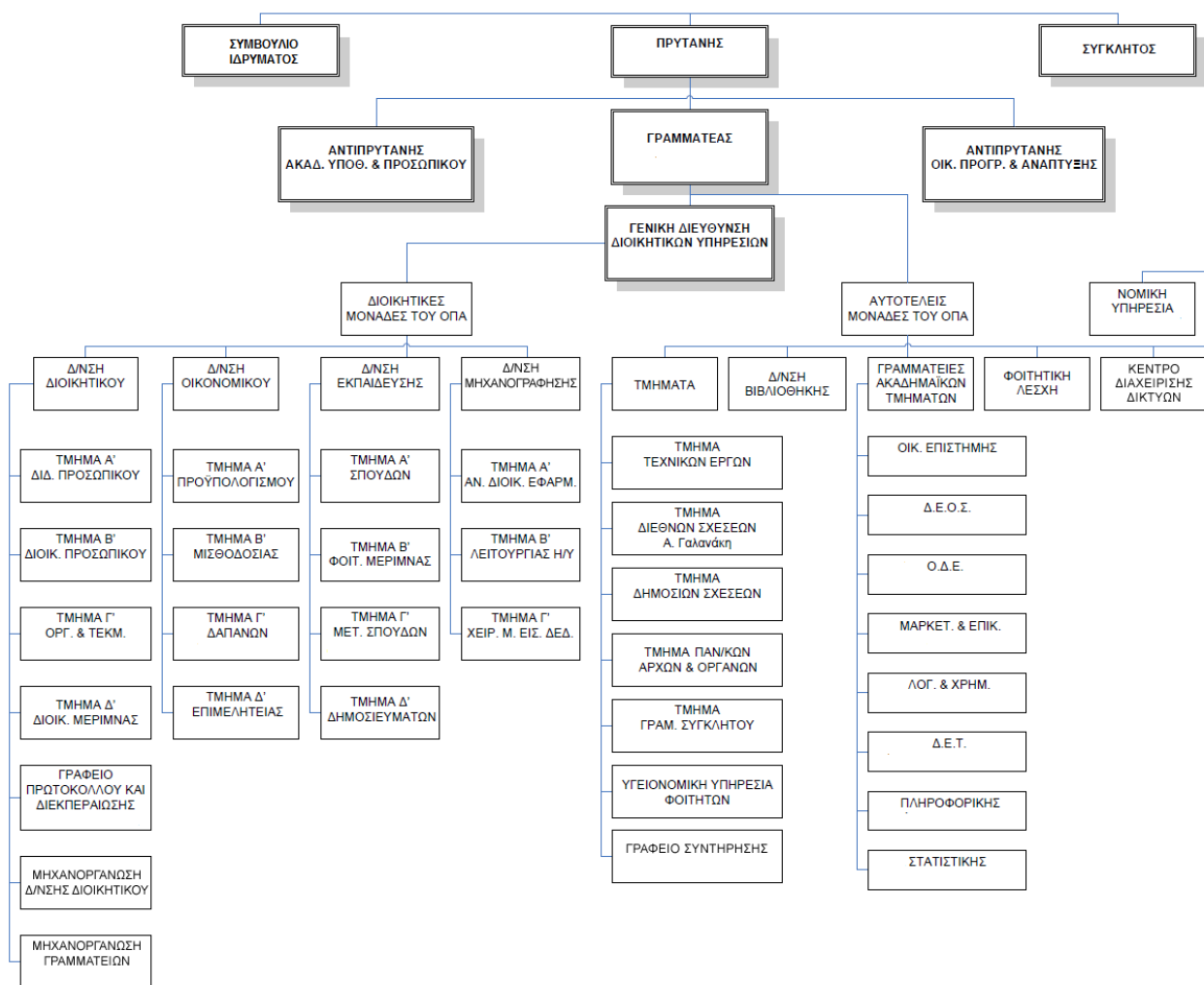
⁸ Αναλυτής του διοικητικού φαινομένου της εκχώρησης της εξουσίας λήψης αποφάσεων.

⁹ Hage J., «*Theories of organization*», J. Wiley, New York, 1980, p. 23-24

¹⁰ Montana P., Charnow B., «*Μάνατζμεντ*», Εκδόσεις Κλειδάριθμος, Αθήνα 1993, σελ. 205

¹¹ Davis K., Newstrom J., «*Human Behavior at Work*», McGraw-Hill, New York, 1985, pp 64-65

¹² Μιχαλόπουλος Ν., «*Οργανωτικός σχεδιασμός στο πλαίσιο της θεωρίας των οργανώσεων*», Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα 1994, σελ 80



Σχήμα 1. Οργανόγραμμα Πανεπιστημίου

Ωστόσο, στη δομή των οργανισμών δύναται να περιλαμβάνονται γραφειοκρατικοί αλλά και οργανικοί-λειτουργικοί οργανισμοί.

Οι *γραφειοκρατικοί οργανισμοί* χαρακτηρίζονται από εξειδικευμένες εργασίες, δίνουν έμφαση στην ιεραρχική δομή για τη λήψη αποφάσεων και η συμπεριφορά περικλείεται από αυστηρούς κανονισμούς, οι οποίοι ορίζουν το τι είναι υποχρεωμένος να προσφέρει ο εργαζόμενος στον οργανισμό αλλά και τι να περιμένει. Σε αντίθεση, οι *λειτουργικοί οργανισμοί* χαρακτηρίζονται από λιγότερη εξειδίκευση στην εργασία, ο εργαζόμενος πράττει αυτό που χρειάζεται περισσότερο ο οργανισμός κάθε δεδομένη στιγμή και η συμπεριφορά καθορίζεται από ένα σύνολο κοινών αξιών και στόχων ενώ υπάρχει σαφής

προσανατολισμός στην ενδυνάμωση (empowerment) και στη συμμετοχική διαδικασία λήψης αποφάσεων¹³.

Οι Slevin και Covin (1990), διαχώρισαν τις γραφειοκρατικές από τις οργανικές δομές σε επίπεδο οργανισμού. Οι γραφειοκρατικές δομές στοχεύουν στην αποτελεσματική ολοκλήρωση της εργασίας, δίνοντας έμφαση στη συμβατικότητα και την υπακοή του εργαζόμενου. Βασίζονται δε, σε αποφάσεις που λαμβάνονται από τα ανώτατα στελέχη, σε τυπικούς κανόνες και εργασίες που έχουν εξειδίκευση. Για τις οργανικές δομές οι Slevin και Covin, παρατήρησαν ότι προσαρμόζονται ευκολότερα στις επικρατούσες συνθήκες, είναι περισσότερο ανοικτές στην επικοινωνία, βασίζονται σε αμοιβαίες συναινέσεις και όχι άκαμπτους κανόνες και ελέγχονται με λιγότερο αυστηρό τρόπο από ότι οι γραφειοκρατικές δομές¹⁴.

Ο Jennings (1994), εξέτασε διάφορες έρευνες οι οποίες έκαναν διαχωρισμό ανάμεσα σε γραφειοκρατικές και οργανικές δομές σε οργανισμούς. Διαπίστωσε ότι η εικόνα που παρουσιάζει ένας επιχειρηματικός οργανισμός έχει παρόμοια χαρακτηριστικά με αυτά ενός οργανισμού ο οποίος βασίζει τη λειτουργία του σε οργανικές δομές. Κοινά χαρακτηριστικά αποτελούν η αποκέντρωση στη λήψη αποφάσεων, η ευελιξία και έλλειψη αυστηρών κανονισμών. Μάλιστα ο Jennings αναφέρθηκε και στην έρευνα του Wilson (1966), ο οποίος πρότεινε ότι η δομή ενός οργανισμού εντός του οποίου παράγονται καινοτόμες ιδέες, έρχεται σε σύγκρουση με τη δομή που τελικά θα εφαρμόσει τις ιδέες αυτές. Σύμφωνα με τον Duncan (1976), οι οργανισμοί θα πρέπει να έχουν οργανική δομή προκειμένου να παράγουν ιδέες και γραφειοκρατική δομή όταν πάνε να τις εφαρμόσουν¹⁵.

1.1.3. Η Κοινωνική Ευθύνη των Οργανισμών

Κοινωνική ευθύνη είναι η ευθύνη ενός οργανισμού¹⁶ για τις επιπτώσεις των αποφάσεών του και των δραστηριοτήτων του στην κοινωνία και στο περιβάλλον, μέσω της διαφανούς και ηθικής συμπεριφοράς που:

¹³ Zampetakis L., Moustakis V., «Linking creativity with entrepreneurial intention: a structural approach», *International Entrepreneurship and Management Journal*, (2006), pp. 413-418

¹⁴ Μακρίδης Σ., όπ

¹⁵ Zampetakis L., Moustakis V., (2006), όπ, p.p. 416

¹⁶ Ο ορισμός της εταιρικής κοινωνικής ευθύνης δίνεται στο ISO 26000

- συνεισφέρει στη βιώσιμη ανάπτυξη, συμπεριλαμβανομένων της υγείας και της ευημερίας της κοινωνίας,
- λαμβάνει υπόψη τις προσδοκίες των ενδιαφερομένων,
- συμμορφώνεται με τους εφαρμοζόμενους νόμους και είναι συνεπής με τις διεθνείς νόρμες συμπεριφοράς, και
- είναι ενσωματωμένη σε όλο τον οργανισμό και εφαρμόζεται σε όλες τις σχέσεις του.

Ο όρος «κοινωνική ευθύνη» άρχισε να χρησιμοποιείται ευρέως στις αρχές της δεκαετίας του 1970. Η προσοχή επικεντρώθηκε στις επιχειρήσεις και έτσι έγινε πιο γνωστή η έννοια της «εταιρικής κοινωνικής ευθύνης». Ωστόσο, τελικά έγινε αποδεκτό ότι η έννοια της «κοινωνικής ευθύνης» μπορεί να εφαρμοστεί και σε άλλα είδη οργανισμών. Το περιεχόμενό της αντικατοπτρίζει τις προσδοκίες της κοινωνίας σε συγκεκριμένες χρονικές περιόδους και επόμενως μεταβάλλεται και εξελίσσεται με το χρόνο.

Μία αρχική προσέγγιση της κοινωνικής ευθύνης ήταν η φιλανθρωπική δράση, εκφραζόμενη με τις αγαθοεργίες, οι εργασιακές πρακτικές και η δίκαιη λειτουργία και εμφανίστηκαν πριν από ένα αιώνα περίπου. Τα ανθρώπινα δικαιώματα, η διαχείριση του περιβάλλοντος, η αντιμετώπιση της διαφθοράς και η προστασία των καταναλωτών προστέθηκαν σταδιακά. Βασική λογική της κοινωνικής ευθύνης είναι η δέσμευση σε αξίες και αρχές και η εφαρμογή τους μέσω πολιτικών και πρακτικών του οργανισμού¹⁷.

Βασικές αρχές της κοινωνικής ευθύνης είναι: η λογοδοσία (accountability), η διαφάνεια, η ηθική συμπεριφορά, ο σεβασμός των ενδιαφερόντων/συμφερόντων των ενδιαφερομένων, ο σεβασμός στη νομοθεσία, ο σεβασμός προς τις διεθνείς νόρμες συμπεριφοράς και κυρίως ο σεβασμός των ανθρώπινων δικαιωμάτων.

Ο οργανισμός θα πρέπει να αντιλαμβάνεται τρεις κατηγορίες σχέσεων: τις σχέσεις μεταξύ οργανισμού και κοινωνίας, τις σχέσεις μεταξύ οργανισμού και ενδιαφερομένων και τις σχέσεις μεταξύ ενδιαφερομένων και κοινωνίας.

1.2. Ο Δημόσιος Τομέας

Στην ελληνική νομοθεσία εκτός από τον όρο δημόσια διοίκηση απαντάται και ο όρος δημόσιος τομέας, ο οποίος είναι χώρος ευρύτερος της Δημόσιας Διοίκησης. Ο όρος

¹⁷ Σουφλής Ι., «ISO 26000 – ΟΔΗΓΙΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΤΑΙΡΙΚΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΥΘΥΝΗ», Μάιος 2013

αυτός χρησιμοποιείται κυρίως με οργανική έννοια και περιλαμβάνει τις κάθε είδους δημόσιες υπηρεσίες που υπάγονται στο νομικό πρόσωπο του Δημοσίου και εκπροσωπούνται από αυτό, τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, τις κάθε είδους κρατικές ή δημόσιες παραχωρηθείσες επιχειρήσεις και οργανισμούς που επιδιώκουν κοινωφελείς ή άλλους δημόσιους σκοπούς. Ο όρος δημόσιος τομέας χρησιμοποιείται σε αντιδιαστολή με τον ιδιωτικό τομέα, διέπεται από τους κανόνες της δράσης της διοίκησης, όμως λαμβάνει υπόψη και τις αρχές της ιδιωτικής διαχείρισης, όπως η αποδοτικότητα και η αποτελεσματικότητα¹⁸.

Ειδικότερα, ο δημόσιος τομέας περιλαμβάνει τη γενική κυβέρνηση, δηλαδή την κεντρική κυβέρνηση, την τοπική αυτοδιοίκηση και τους οργανισμούς κοινωνικής ασφάλισης. Πιο συγκεκριμένα, η κεντρική κυβέρνηση περιλαμβάνει τα υπουργεία και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, ενώ η τοπική αυτοδιοίκηση αποτελείται από τους δήμους, τις κοινότητες και τις περιφέρειες. Ένας πιο ευρύς ορισμός του δημόσιου τομέα θα μπορούσε να περιλαμβάνει τις δημόσιες επιχειρήσεις, καθώς και τις ανεξάρτητες αρχές εφόσον αυτές επιβαρύνουν τον κρατικό προϋπολογισμό. Η έννοια του δημόσιου τομέα δεν διαθέτει συνταγματικό έρεισμα, αφού δεν απαντάται στο κείμενο του Συντάγματος¹⁹.

Η βελτίωση των υπηρεσιών του δημόσιου τομέα είναι ένα από τα βασικά ζητούμενα τόσο των αναλυτών της δημόσιας διοίκησης όσο και των κυβερνήσεων. Η σύγχρονη τάση είναι ο περιορισμός του κρατικού τομέα σε ένα βιώσιμο αλλά αποτελεσματικό μέγεθος. Δύο είναι οι διαστάσεις που εξετάζονται για να προσδιοριστεί το μέγεθος του δημόσιου τομέα. Η πρώτη διάσταση αφορά τη σχέση μεγέθους, αποτελεσματικότητας και ποιότητας της δημοσίας διοίκησης. Η δεύτερη αφορά τη σχέση του μεγέθους του δημόσιου τομέα με την οικονομική ανάπτυξη της χώρας γενικότερα. Οι δύο αυτές διαστάσεις αφορούν τους δύο κύριους στόχους μείωσης του μεγέθους του δημόσιου τομέα που είναι η βελτίωση των δημόσιων υπηρεσιών ή/και η ώθηση της οικονομικής ανάπτυξης²⁰.

¹⁸ Κτιστάκη Στ., «Εισαγωγή στη Δημόσια Διοίκηση», Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 2014, σελ. 27

¹⁹ Βενετσανοπούλου Μ., «Κακοδιοίκηση και διαφθορά στη Δημόσια Διοίκηση. Ελεγκτικοί μηχανισμοί», Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2014, σελ. 28

²⁰ Λαδή Στ., «Είναι αλήθεια ότι ο δημόσιος τομέας στην Ελλάδα είναι υπερβολικά μεγάλος;», Απρίλιος 2015, <http://crisisobs.gr>, [1/11/2015]

Ο δημόσιος τομέας στην Ελλάδα όπως και των περισσότερων χωρών, ελεγκτάθηκε σε μεγάλο βαθμό τις προηγούμενες δεκαετίες. Ένας αριθμός επιχειρήσεων, των οποίων η ξένη ιδιοκτησία ήταν ή υπήρχε υπόνοια ότι ήταν επιζήμια για την εθνική ανάπτυξη, κρατικοποιήθηκαν, μερικώς ή πλήρως, με αποτέλεσμα τη διόγκωση του ευρύτερου δημόσιου τομέα. Σε κάθε περίπτωση δεν είναι εύκολο να υποστηριχθεί ότι ο δημόσιος τομέας στην Ελλάδα είναι υπερβολικά μεγάλος καθώς η απόκλιση από τις υπόλοιπες χώρες της Ευρωζώνης δεν είναι τόσο μεγάλη ούτε ως προς τον αριθμό των δημοσίων υπαλλήλων ούτε ως προς το μέγεθος των δημοσίων δαπανών²¹.

Τις τελευταίες δεκαετίες οι αλλαγές στη διεθνή οικονομία κατέστησαν σαφές ότι η συνεχής διεύρυνση του κόστους του δημόσιου τομέα δεν ήταν βιώσιμη επιλογή. Το παραδοσιακό μοντέλο του κράτους ως κύριου παροχέα όλων των βασικών υπηρεσιών, περιήλθε σε αμφισβήτηση ενώ ταυτόχρονα οι απαιτήσεις των πολιτών για την ποιότητα των παρεχόμενων από το κράτος υπηρεσιών, αυξήθηκαν. Ενώ δεν υπάρχει προκαθορισμένο κατάλληλο μέγεθος για τη δημόσια υπηρεσία, η τάση της συρρίκνωσης και του περιορισμού του ρόλου του κράτους σ' αυτόν του ρυθμιστή, αντί του παροχέα υπηρεσιών, είναι μία επιλογή που επιβάλλεται από τις περιστάσεις.

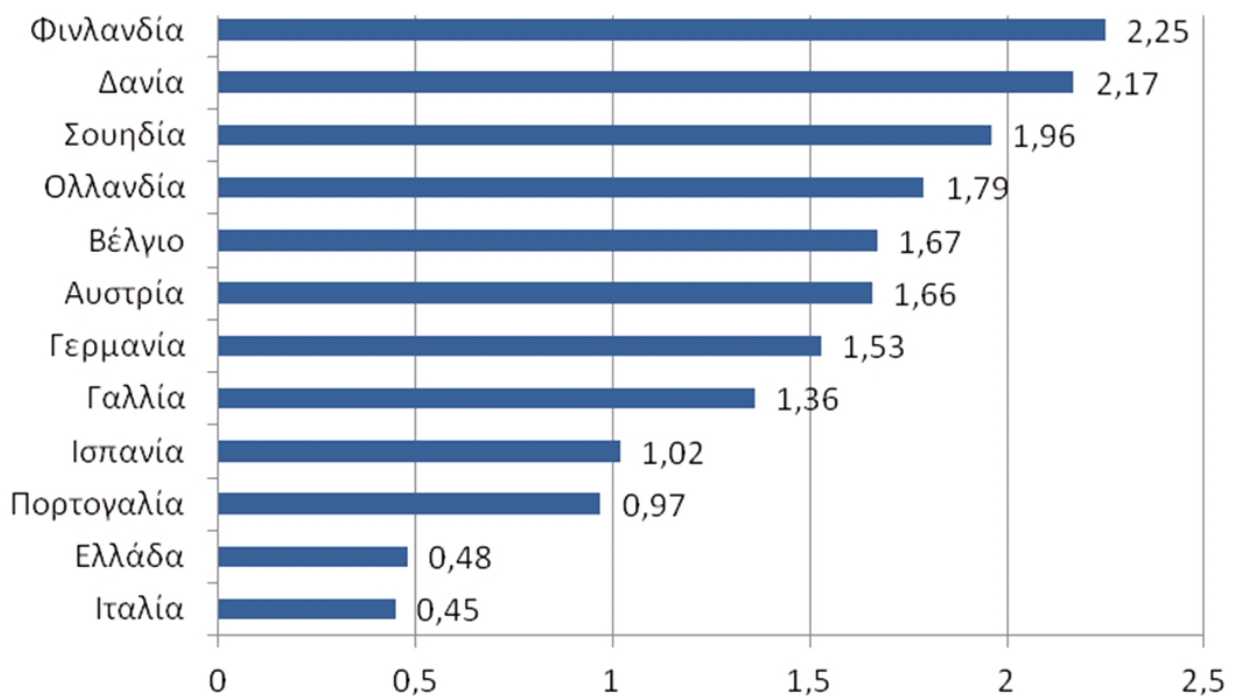
1.2.1. Αποτελεσματικότητα του Δημοσίου Τομέα

Ο δημόσιος τομέας κρίνεται στη βάση το πόσο αποτελεσματικός είναι. Η αποτελεσματικότητα, όπως και το μέγεθός του, είναι δύσκολο να αποτιμηθεί, ωστόσο ένας δείκτης που συχνά χρησιμοποιείται είναι ο Government Effectiveness Indicator της Παγκόσμιας Τράπεζας. Ο δείκτης αυτός αποτελεί μέτρηση της ποιότητας των δημοσίων υπηρεσιών (όπως είναι για παράδειγμα οι μεταφορές, οι τηλεπικοινωνίες, η παροχή ηλεκτρικού ρεύματος, η υγειονομική περίθαλψη και η εκπαίδευση), της ανεξαρτησίας τους από πολιτικές πιέσεις, του βαθμού γραφειοκρατίας, καθώς και της ποιότητας στη διαμόρφωση και εφαρμογή των πολιτικών και της αξιοπιστίας της κυβέρνησης στις δεσμεύσεις της.

Οι χώρες με τη μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα τείνουν να επιτυγχάνουν υψηλότερα επίπεδα οικονομικής ανάπτυξης, καλύτερη ποιότητα παρεχόμενων υπηρεσιών (πιο

²¹ Λαδή Στ., «Είναι αλήθεια ότι ο δημόσιος τομέας στην Ελλάδα είναι υπερβολικά μεγάλος;», Απρίλιος 2015, <http://crisisobs.gr>, [1/11/2015]

αποδοτικό υγειονομικό και εκπαιδευτικό σύστημα), ευνοώντας παράλληλα τη συσσώρευση ανθρωπίνου κεφαλαίου και την τεχνολογική αλλαγή. Στο διάγραμμα που ακολουθεί είναι εμφανές πως οι χώρες της Βόρειας Ευρώπης εμφανίζουν πολύ υψηλό βαθμό αποτελεσματικότητας (2,25 ο μεγαλύτερος με άριστο το 2,50) παρότι το μέγεθος του δημοσίου τομέα τους είναι από τα μεγαλύτερα στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Ο δείκτης για την Ελλάδα είναι ο χαμηλότερος (0,48) συγκριτικά με τις υπόλοιπες εξεταζόμενες χώρες, κάτι που αποτυπώνει τις αδυναμίες του Ελληνικού δημοσίου τομέα.



Διάγραμμα 1: Αποτελεσματικότητα του Δημοσίου Τομέα στην Ε.Ε.

Πηγή: Παρατηρητήριο για την κρίση, ΕΛΙΑΜΕΠ

Όσον αφορά στον αριθμό των δημοσίων υπαλλήλων που έχει κατά καιρούς θεωρηθεί υπέρογκος, στην πραγματικότητα βρίσκεται πολύ κοντά στο μέσο όρο της Ευρωζώνης ακόμα και πριν τις απολύσεις και το θεσμό της διαθεσιμότητας που εφαρμόστηκαν ως αποτέλεσμα των δύο Προγραμμάτων Οικονομικής Προσαρμογής. Η έμφαση θα πρέπει να δοθεί στην βελτίωση της ποιότητας του δημοσίου τομέα, η οποία σχετίζεται με μια καλύτερη διάρθρωση των δαπανών και την καλύτερη λειτουργία των θεσμών. Η μείωση του μεγέθους του δημοσίου τομέα είναι πιο εύκολη, αλλά λιγότερο αποτελεσματική από

την πραγματική ανάγκη βελτίωσης της λειτουργίας του, έτσι ώστε να μπορεί εγγυηθεί την ποιότητα των δημοσίων υπηρεσιών και την οικονομική ανάπτυξη της χώρας.

1.2.2. Παθογένειες του Δημόσιου Τομέα

Η οργάνωση και λειτουργία του ελληνικού δημόσιου τομέα στηρίζεται σε αντινομίες και ατελέσφορες μεταρρυθμιστικές παρεμβάσεις. Η κυριαρχία του πελατειακού συστήματος που εκδηλώνεται τόσο σε ό,τι αφορά τις προσλήψεις και τους διορισμούς στο δημόσιο, όσο και στην κρατική συμπεριφορά απέναντι στην κοινωνία και την οικονομία, συνιστά τη βασική αιτία για τη «διοικητική κακοδαιμονία»²². Η δημόσια διοίκηση είναι το ανεστραμμένο είδωλο της πολιτικής ζωής²³. Παράλληλα, η πληθώρα δομών και προσώπων, ιδίως σε επίπεδο πολιτικής ηγεσίας σε κάθε υπουργείο, ο κατακερματισμός των αρμοδιοτήτων, η απουσία πολιτικής ανάπτυξης και διαχείρισης ανθρωπίνων και υλικών πόρων και η απουσία συσχέτισης δαπανών, στόχων και αποτελεσμάτων συνιστούν γνωρίσματα του τρόπου οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης²⁴.

Όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται σε έκθεση του ΟΟΣΑ²⁵, η προφανής ανικανότητα των διαδοχικών ελληνικών κυβερνήσεων να εφαρμόσουν μέτρα που θεσπίστηκαν, μπορεί να αναζητηθεί σε σημαντικές αδυναμίες της λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης. Η ελληνική κεντρική διοίκηση χαρακτηρίζεται από αναποτελεσματικές δομές, ανεπαρκή πρόσβαση στην πληροφόρηση και έλλειψη συντονισμού.

Η ιδιαιτερότητα του δημόσιου τομέα δεν έγκειται στο μέγεθός του και τη δημόσια δαπάνη για μισθούς και λειτουργικά έξοδα, αλλά στη χαμηλή αποδοτικότητα και στην

²² Μακρουδημήτρης Αντ., «Πώς η δημόσια διοίκηση της χώρας έφτασε ως εδώ», Εφημερίδα «Η ΚΑΘΗΜΕΡΙΝΗ», 9 και 16/10/2011

²³ Μακρουδημήτρης Αντ., «Οι μεταρρυθμίσεις στη δημόσια διοίκηση», εισήγηση στο πλαίσιο του Εκπαιδευτικού Προγράμματος Ερευνητών στην Εξωτερική και Ευρωπαϊκή Πολιτική – Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση, Ευρωπαϊκό Κέντρο Αριστείας Jean Monnet, 11.6.2012.

²⁴ Καρκατσούλης Π., «Η διοικητική μεταρρύθμιση είναι αναγκαία και εφικτή!», Εισήγηση στην ανοιχτή συζήτηση με θέμα «Ελλάδα: Μεταρρυθμίσεις, Ρήξεις, Τομές» που οργάνωσαν το ΕΛΙΑΜΕΠ, το IOBE, η Kantor, η Κίνηση Πολιτών και η Διεθνής Διαφάνεια, Αθήνα, 3 Απριλίου 2012

²⁵ **Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης** (Ο.Ο.Σ.Α.) είναι ένας από τους διεθνείς οικονομικούς θεσμούς που καταβάλλει κάθε δυνατή προσπάθεια για την καταπολέμηση της διαφθοράς. Έχει αναπτύξει μια ολοκληρωμένη πολιτική για την καταπολέμησή της και για την υιοθέτηση αρχών καλής διακυβέρνησης με την προώθηση της ακεραιότητας τόσο σε δημόσιους θεσμούς όσο και σε επιχειρηματικές δραστηριότητες.

παροχή λίγων και χαμηλής ποιότητας υπηρεσιών στους πολίτες και τις επιχειρήσεις²⁶. Τα αρνητικά συστατικά και οι αδυναμίες της δημόσιας διοίκησης αποτελούν παράγοντες επιβράδυνσης τόσο για την οικονομική όσο και για την κοινωνική ανάπτυξη της χώρας²⁷. Η οικονομία επηρεάζεται άμεσα από την αποτελεσματικότητα του δημόσιου τομέα καθώς επίσης και η λειτουργία του ιδιωτικού χώρου λαμβάνει τον αρνητικό αντίκτυπο της χαμηλής αποδοτικότητας της δημόσιας διοίκησης. Ως εκ τούτου, η χαμηλή ποιότητα στο δημόσιο τομέα λειτουργεί ανασταλτικά για την ανάπτυξη και αυτό είναι φανερό σε ποικίλα επίπεδα. Η μη εφαρμογή ή η μερική εφαρμογή των ψηφιοθέντων νόμων από τη Βουλή και η μη σωστή εκτέλεση των αποφάσεων της Κυβέρνησης, μέσω διοικητικών ενεργειών, έχει ως αποτέλεσμα τη δυσλειτουργία του δημόσιου τομέα. Οι αργοί ρυθμοί των δημόσιων υπηρεσιών επιβαρύνουν την εύρυθμη λειτουργία των επιχειρήσεων και υποβαθμίζουν τη ζωή των πολιτών που συναλλάσσονται με το δημόσιο²⁸. Οι λόγοι αυτοί προκαλούν δυσπιστία και καχυποψία προς το χώρο του δημόσιου τομέα.

1.3. Δημόσια Διοίκηση

Ο όρος «Διοίκηση» είναι μία ευρύτατη έννοια με την οποία προσδιορίζεται γενικά ο τρόπος καλύτερης οργάνωσης ομάδων ανθρώπων προς ταχύτερη επίτευξη συγκεκριμένων στόχων. Επομένως ο όρος προσβλέπει στη βέλτιστη και αποδοτικότερη λειτουργία των ομάδων (ανθρώπινου δυναμικού) στις οποίες και από τις οποίες αυτή εφαρμόζεται.

Στη διοικητική επιστήμη ο όρος διοίκηση χρησιμοποιείται με διπλή έννοια, αφενός τη δραστηριότητα του δικαίου και αφετέρου την οργάνωση του διοικείν, δηλαδή το διοικητικό μηχανισμό. Η διοίκηση ως ενέργεια του «διοικείν», είναι η λειτουργία με την οποία εξασφαλίζεται η εφαρμογή ενός προγράμματος δράσης σύμφωνα με κάποιες αρχές διατυπωμένες εκ των προτέρων, τη διεύθυνση, τη διαχείριση και την επιμέλεια προσώπων και υποθέσεων. Περιλαμβάνει δε, ένα σύνολο λειτουργιών που κατατείνουν στην επιδίωξη ενός σκοπού. Η διοίκηση ενεργείται είτε από μεμονωμένα πρόσωπα ή

²⁶ Μανιτάκης Αντ., Ομιλία στο συνέδριο του «Economist» - 16η Συζήτηση Στρογγυλής Τραπέζης με την Ελληνική Κυβέρνηση (Transforming uncertainty into stability, wisdom and growth), 3.7.2012

²⁷ Εθνική Τράπεζα της Ελλάδος, «Ποιότητα στη Δημόσια Διοίκηση. Πρόταση αλλαγών», 1998, σελ. 2

²⁸ Εθνική Τράπεζα της Ελλάδος, όπ, σελ. 3

από οργανωμένες ενώσεις προσώπων. Με την οργανική έννοια του όρου διοίκηση νοείται και το σύνολο των οργάνων που ασκούν διοίκηση²⁹.

Ο όρος διοίκηση χρησιμοποιείται εναλλακτικά με τον όρο management. Ως διοίκηση-μάνατζμεντ ορίζεται η συνεχής, δυναμική διαδικασία της λήψης αποφάσεων, του προγραμματισμού, της οργάνωσης, της διεύθυνσης και του ελέγχου όλων των παραγωγικών πόρων που συμμετέχουν στην οικονομική προσπάθεια, ώστε να ικανοποιούνται όλοι όσοι συμμετέχουν σ' αυτή³⁰.

Η διοίκηση διακρίνεται σε Δημόσια, (Πολιτική και Στρατιωτική), και σε Ιδιωτική. Για τη Δημόσια πολιτική διοίκηση συνηθέστερα ακολουθείται ο όρος «Δημόσια Διοίκηση» (administration), ενώ περισσότερο για την Ιδιωτική χρησιμοποιείται ευρύτατα σήμερα ο ταυτόσημος αγγλικός όρος του «management». Σημειώνεται όμως ότι ο δεύτερος αγγλικός όρος χρησιμοποιείται επίσης και στις δημόσιες επιχειρήσεις.

1.3.1. Έννοια και χαρακτηριστικά της Δημόσιας Διοίκησης

Δημόσια Διοίκηση είναι το σύνολο των διοικητικών μηχανισμών ή οργανισμών του κράτους, οι οποίοι δραστηριοποιούνται σε κεντρικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, ενώ παράλληλα έχουν αρμοδιότητα για την εφαρμογή των νόμων και των προγραμμάτων της δημόσιας πολιτικής όπως αυτά καθορίζονται από την εκάστοτε πολιτική ηγεσία. Η δημόσια διοίκηση στην πραγματικότητα είναι η δράση του κράτους για την πραγμάτωση των σκοπών αυτού, εντός του πλαισίου της έννομης τάξης. Η δημόσια διοίκηση αποβλέπει στο αντικείμενο της δράσης της και αντιστοιχεί στη διοικητική λειτουργία της πολιτείας ή όπως αναφέρεται «στη διεύθυνση των κοινών»³¹.

Από οργανική άποψη, στη δημόσια διοίκηση εμπίπτουν όλα τα κρατικά όργανα πλην της Βουλής και των Δικαστηρίων. Κάθε όργανο του κράτους που είναι επιφορτισμένο με το έργο της διοικητικής λειτουργίας εντάσσεται στη δημόσια διοίκηση. Οι δημόσιες υπηρεσίες επιτελούν το έργο της εκτελεστικής εξουσίας με την εφαρμογή των αποφάσεων που έχουν ληφθεί από τα αρμόδια κυβερνητικά όργανα. Η διοίκηση, ως εκτελεστική εξουσία, είναι αρμόδια για την εκτέλεση των νόμων, καθώς και για το

²⁹ Της ίδιας, ό.π., σελ. 25

³⁰ Κτιστάκη Στ., ό.π., σσ 21-22

³¹ Κτιστάκη Στ., «Εισαγωγή στη Δημόσια Διοίκηση», Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 2014, σελ. 21

σχεδιασμό και την εφαρμογή των προγραμμάτων της δημόσιας πολιτικής, ενώ, η οργάνωση και η λειτουργία της διέπεται από ένα σύνολο κανόνων, που ρυθμίζουν τις σχέσεις της με τους διοικούμενους³².

Η ελληνική έννομη τάξη προβλέπει ένα μεγάλο αριθμό νομικών προσώπων, στα οποία είναι ενσωματωμένα τα διοικητικά όργανα. Το βασικό από τα νομικά πρόσωπα αυτά είναι το Κράτος, που η οργάνωσή του περιλαμβάνει πλήθος διοικητικών οργάνων και υπαλλήλων, προσώπων που προσφέρουν τις υπηρεσίες τους στο νομικό πρόσωπο για την εκπλήρωση των σκοπών του. Με αυτή την έννοια, του νομικού προσώπου, το Κράτος ονομάζεται και Δημόσιο³³.

Σύμφωνα με την αρχή της τοπικής και της καθ' ύλην αυτοδιοίκησης, έχουν ιδρυθεί πολλά νομικά πρόσωπα, εκτός από το Κράτος, τα όργανα των οποίων έχουν χαρακτήρα διοικητικού οργάνου. Η οργάνωση και λειτουργία αυτών των νομικών προσώπων, όπως και του Δημοσίου, ρυθμίζεται κατ' αρχήν από τους κανόνες του διοικητικού δικαίου και γι αυτό αναφέρονται με το χαρακτηρισμό «νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου» ΝΠΔΔ³⁴.

1.3.2. Αποστολή της Δημόσιας Διοίκησης

Η αποστολή της Δημόσιας Διοίκησης είναι να εξυπηρετεί τη νομιμότητα, την ακεραιότητα, τη διαφάνεια και να εφαρμόζει το δίκαιο με μέτρα δημόσιας πολιτικής. Η άσκηση διοίκησης είναι είτε εξουσιαστική, είτε συναλλακτική. Εξουσιαστική είναι η διοίκηση που ενεργεί με το προνόμιο της κρατικής εξουσίας, δηλαδή ασκεί δημόσια εξουσία και μπορεί να δρα είτε ως περιοριστική είτε ως παροχική διοίκηση. Με τη μορφή της περιοριστικής διοίκησης επεμβαίνει στην ατομική σφαίρα των πολιτών και περιορίζει συχνά την ελευθερία ή τα δικαιώματά τους. Κατά την άσκηση δημόσιας εξουσίας, μεριμνά για την παροχή αγαθών και υπηρεσιών που είναι αναγκαίες για το κοινωνικό σύνολο με τη μορφή της παροχικής διοίκησης³⁵. Για την αποφυγή της κακοδιοίκησης, οι δημόσιες υπηρεσίες οφείλουν να κινούνται εντός του πλαισίου των

³² Βενετσανοπούλου Μ., ό.π, σελ. 25

³³ Σπηλιωτόπουλος Επ., «Το Ελληνικό Δημόσιο Δίκαιο. Οι βασικοί κανόνες» Εκδόσεις Πατάκη, 2010, σελ. 82

³⁴ Σπηλιωτόπουλος Επ., ό.π, σελ. 83

³⁵ Κτιστάκη Στ., «Εισαγωγή στη Δημόσια Διοίκηση», Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 2014, σελ. 27

κανόνων δικαίου, αλλά και να τηρούν τις προϋποθέσεις της χρηστής, έντιμης και καλόπιστης διοίκησης.

Αξίες όπως η χρηστή διαχείριση, η αποτελεσματικότητα, η αποδοτικότητα συμπληρώνουν τις αρχές με τις οποίες πρέπει να λειτουργεί η δημόσια διοίκηση. Συγχρόνως, υποχρεούται να εξασφαλίζει την ευρύτερη δυνατή δημοσιότητα των αποφάσεων και των ενεργειών της, ενώ η ανάγκη για τη χρηστή και αδιάφθορη δημόσια διοίκηση επιτάσσει όχι μόνο την έντιμη διαχείριση του δημόσιου χρήματος, αλλά και το άμεμπτο ήθος των δημόσιων λειτουργών, την καλόπιστη εφαρμογή των νόμων και την εξασφάλιση της απαιτούμενης εμπιστοσύνης των πολιτών³⁶.

1.3.3. Κακοδιοίκηση και Διαφθορά στη Δημόσια Διοίκηση

Κακοδιοίκηση είναι η μη εκτέλεση του υπηρεσιακού καθήκοντος εκ μέρους των οργάνων του κράτους, η ανεπαρκής ή πλημμελής διοίκηση, η χαμηλή ποιότητα παροχής υπηρεσιών και κάθε άλλη ενέργεια ή παράλειψη, που επιφέρει παράνομα ζημία στο δημόσιο ή τρίτους. Κακοδιοίκηση είναι όταν ένα θεσμικό όργανο δεν ενεργεί σύμφωνα με το νόμο ή δεν σέβεται τις αρχές περί χρηστής διοίκησης. Σύμφωνα με τον Ευρωπαϊκό Κώδικα Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς, περίπτωση κακής διοίκησης σημειώνεται όταν ένα δημόσιο όργανο παραλείπει να ενεργήσει σύμφωνα με την αρχή που το διέπει³⁷.

Περιπτώσεις κακοδιοίκησης αποτελούν οι διοικητικές παρατυπίες, οι παράνομες διαδικασίες, οι αθέμιτες διακρίσεις, η άδικη μεταχείριση, η κατάχρηση εξουσίας, η παράλειψη οφειλόμενης απάντησης, η αδικαιολόγητη καθυστέρηση, ακόμη και η άρνηση παροχής πληροφοριών. Η κακοδιοίκηση συνίσταται και στην παραβίαση του κανόνα δικαίου, διεθνούς ή εθνικού δικαίου, ανεξαρτήτως της θέσης που κατέχει στην πυραμοειδή διάταξη της έννομης τάξης.

Διαφθορά είναι η χρήση της δημόσιας εξουσίας κατά τρόπο που να αποτελεί παράβαση του νόμου ή παράβαση δημόσιου καθήκοντος ή απομάκρυνση από τους κανόνες της ηθικής, με αντάλλαγμα ή με προσδοκία προσωπικού χρηματικού κέρδους, ισχύος ή γοήτρου ή προς όφελος μιας ομάδας ή τάξης.

³⁶ Βενετσανοπούλου Μ., ό.π, σσ. 26-27

³⁷ Της ίδιας, ό.π, σελ. 13

Η διαφθορά αποτελεί μια γενική έννοια, στην οποία μπορούν να συμπεριληφθούν όλες εκείνες οι συμπεριφορές, που χαρακτηρίζονται ως μορφές κατάχρησης δημόσιου αξιώματος για ίδιο όφελος, είτε στο δημόσιο είτε στον ιδιωτικό τομέα. Αφορά επιλογές, που πραγματοποιούνται όχι βάση ενός θεσμοθετημένου και νομιμοποιημένου κοινωνικού πλαισίου, αλλά βάση εξυπηρέτησης ιδιοτελών συμφερόντων ατόμων ή ομάδων, που έχουν τη δυνατότητα, λόγω της θέσης τους στην ιεραρχία ενός δημόσιου ή ιδιωτικού τομέα, να λάβουν τις συγκεκριμένες αποφάσεις³⁸.

Ωστόσο, η διαφθορά είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την έννοια της κακοδιοίκησης η οποία παρατηρείται όταν ένα δημόσιο όργανο παραλείπει να ενεργήσει σύμφωνα με τον κανόνα ή την αρχή που το δεσμεύει. Η διαφθορά τροφοδοτείται και αναπαράγεται μέσα από την κακοδιοίκηση, αλλά και την αδιαφάνεια των λειτουργιών του κρατικού μηχανισμού, ενώ και τα δύο φαινόμενα συνεπάγονται κατά κανόνα την καταστρατήγηση της αρχής του κράτους δικαίου, την παραβίαση των αρχών της νομιμότητας, της διαφάνειας, της χρηστής διοίκησης, καθώς και των υπόλοιπων αρχών, που διέπουν τη λειτουργία της ορθής διοικητικής δράσης³⁹.

1.3.4. Κοινωνική Ευθύνη της Δημόσιας Υπηρεσίας

Η οργάνωση της δημόσιας διοίκησης συνδέεται στενά με την έννοια της δημόσιας υπηρεσίας η οποία είναι ένα σύνολο οργάνων του κράτους, που τους έχει ανατεθεί η διεξαγωγή υποθέσεων ορισμένης κατηγορίας. Πρόκειται δηλαδή για ένα τεχνικό μέσο με το οποίο η διοίκηση επιδιώκει να πραγματώσει τους σκοπούς της⁴⁰. Στο πλαίσιο της ελληνικής έννομης τάξης, ο όρος δημόσια υπηρεσία χρησιμοποιείται εναλλακτικά με τον όρο διοικητική αρχή. Η δημόσια υπηρεσία, με τη λειτουργική έννοια, αφορά τη δραστηριότητα των νομικών προσώπων που αποσκοπούν στην παροχή αγαθών ή υπηρεσιών στους διοικούμενους. Η παροχή κάποιας μορφής δημόσιας υπηρεσίας είναι σύμφυτη με κάθε μορφή οργανωμένης κοινωνίας.

Η αρχή της πολιτικά αμερόληπτης Δημόσιας Υπηρεσίας, θα πρέπει να παραμείνει αμετάβλητη. Είναι σημαντικό να γίνει αντιληπτό, ότι η Δημόσια Υπηρεσία θα πρέπει να

³⁸ Της ίδιας, όπ, σελ. 15

³⁹ Της ίδιας, όπ, σελ. 17

⁴⁰ Κτιστάκη Στ., 2014, σελ. 25

διατηρεί πάντοτε την ελευθερία και τον τεχνοκρατικό της χαρακτήρα, για να μπορεί να εξυπηρετεί τις προγραμματικές δράσεις όλων ανεξαιρέτως των κυβερνήσεων, με κέντρο βάρους πάντα την εξυπηρέτηση των συμφερόντων του κράτους και την ικανοποίηση των αναγκών των πολιτών. Η αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Υπηρεσίας όμως, που καθορίζεται από το πόσο καλά παρέχονται οι υπηρεσίες προς τον πολίτη και έναντι ποιου κόστους, θα πρέπει να βελτιωθεί για να ανταποκρίνεται στις ανάγκες της εποχής.

Η αύξηση της αποδοτικότητας προϋποθέτει ταυτόχρονη αύξηση της παραγωγικότητας και μείωση του κόστους. Για να καταστεί αυτό εφικτό, θα πρέπει να αξιοποιηθούν οι βέλτιστες πρακτικές και να ανασχεδιαστούν δομές και διαδικασίες με γνώμονα την τάση που επικρατεί παγκοσμίως που υπαγορεύει περισσότερα αποτελέσματα με λιγότερο κόστος.

Οι πρακτικές και εμπειρίες του ιδιωτικού τομέα στην αύξηση της αποτελεσματικότητας θα πρέπει να αξιοποιηθούν. Απαιτείται επίσης ενίσχυση και διαφοροποίηση της συνεργασίας κρατικού και ιδιωτικού τομέα σε νέους τρόπους παροχής υπηρεσιών, όπως οι Συμπράξεις Δημόσιου-Ιδιωτικού Τομέα. Πολλές υπηρεσίες που προσφέρονται από το Κράτος μπορούν επίσης να παρασχεθούν με μεγαλύτερη επάρκεια και αποτελεσματικότητα μέσω της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης. Αυτό απαιτεί αναβάθμιση των δικτύων και της τεχνολογίας και πληρέστερη ενημέρωση των πολιτών. Απώτερος στόχος είναι η δημιουργία μιας άριστης Δημόσιας Υπηρεσίας που να επιτελεί με επάρκεια και επαγγελματισμό το έργο της και να εξυπηρετεί με τον πιο αποτελεσματικό τρόπο τη χώρα και τους πολίτες της.

1.4. Δημόσια Πολιτική

Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από την άσκηση της εξουσίας του κράτους και από οργανική άποψη συνιστά το κύριο σώμα εφαρμογής των δημόσιων πολιτικών⁴¹. Η έννοια της πολιτικής εμπεριέχει δύο επιμέρους έννοιες: α) την έννοια *politics* που αναφέρεται στην αμιγώς πολιτική δραστηριότητα και β) την έννοια *policy* που αφορά τη διαδικασία εκπόνησης και εφαρμογής προγραμμάτων διοικητικής δράσης. Η άσκηση

⁴¹ Κτιστάκη Στ., 2014, όπ., σελ. 34

της δημόσιας διοίκησης αναφέρεται στην πολιτική με την έννοια του policy. Έτσι, η δημόσια διοίκηση εφαρμόζει τις δημόσιες πολιτικές⁴².

Δημόσια πολιτική είναι η συστηματική, ολοκληρωμένη και πολυδιάστατη παρέμβαση, σχεδιασμός και εφαρμογή, μεγάλης κλίμακας από φορείς δημόσιας δράσης σε οποιοδήποτε πεδίο κοινωνικοοικονομικής δραστηριότητας. Ως εκ τούτου, το σύνολο σχεδόν των ενεργειών των τοπικών, εθνικών και υπερεθνικών φορέων διοίκησης, αποτελούν συστατικά στοιχεία δημόσιων πολιτικών.

Η δημόσια πολιτική ως αυτοτελές γνωστικό πεδίο δεν επικεντρώνεται στο περιεχόμενο (policy content) των προγραμμάτων δημόσιας δράσης. Αντιθέτως, μελετά τη διαδικασία (policy process) μέσω της οποίας τα προγράμματα σχεδιάζονται, εκτελούνται και αξιολογούνται και δίνει έμφαση στον τρόπο με τον οποίο οι αρμόδιες γι αυτά υπηρεσίες λειτουργούν, επικοινωνούν, συντονίζονται και διεκπεραιώνουν το έργο τους. Κατά συνέπεια η δημόσια πολιτική προσανατολίζεται στη μελέτη και τη διατύπωση μεθοδολογικών προτύπων, πραγματικών ή επιθυμητών, βάσει των οποίων, ανεξαρτήτως πεδίου ασκείται (οντολογικά) ή πρέπει να ασκείται (δεοντολογικά) η δημόσια δράση.

1.4.1. Πολιτική και διοικητική διάσταση της δημόσιας πολιτικής

Η πολιτική διάσταση (politics) αναφέρεται στις διαδικασίες διαμεσολάβησης μεταξύ κοινωνίας των πολιτών και κράτους, στις ομάδες συμφερόντων και στα συλλογικά πολιτικά υποκείμενα: κόμματα, συνδικάτα, ενώσεις πολιτών.

Η διοικητική διάσταση αναφέρεται στους τεχνικούς μηχανισμούς προετοιμασίας και υλοποίησης της δημόσιας δράσης όπως αυτοί συγκροτούνται και στελεχώνονται επαγγελματικά στο δημόσιο χώρο: υπηρεσίες, δημόσιοι υπάλληλοι, δημόσιοι λειτουργοί.

Οι χιλιάδες επιτελικές και υποστηρικτικές αρμοδιότητες που καταγράφονται στη κεντρική δημόσια διοίκηση, λειτουργούν ανασχετικά προς τη στόχευση για ποιότητα στο σχεδιασμό και την εφαρμογή των δημοσίων πολιτικών. Είναι αδύνατη η ύπαρξη αποδοτικού συντονισμού και επιχειρησιακής εξειδίκευσης αναρρίθμητων διαφορετικών αρμοδιοτήτων, οι οποίες χαρακτηρίζονται από χαμηλό βαθμό τυποποίησης.

⁴² Κτιστάκη Στ., 2014, όπ, σελ. 34

1.4.2. Δημόσια πολιτική και δημόσιο συμφέρον

Σε μια σύγχρονη ευνοούμενη πολιτεία κάθε δημόσια πολιτική θα πρέπει να αποσκοπεί στην προάσπιση και προαγωγή του δημόσιου συμφέροντος. Το δημόσιο συμφέρον σήμερα νοείται ως σύνθεση κι εξισορρόπηση των αποκλινουσών επιδιώξεων κοινωνικών ομάδων, ως ενίσχυση της κοινωνικής συλλογικότητας, ως προάσπιση της φέρουσας ικανότητας των οικοσυστημάτων και των αστικών συστημάτων και ως απάμβλυνση της άνισης κατανομής της κοινωνικής ευημερίας.

Το δημόσιο συμφέρον αποτελεί κεντρική και θεμελιακή αρχή για την οργάνωση και λειτουργία της δημόσιας διοίκησης. Στην πράξη κατευθύνει τον τρόπο λειτουργίας και οργάνωσης της δημόσιας διοίκησης και των δημοσίων υπηρεσιών. Ως δημόσιο συμφέρον αναφερόμαστε στο συμφέρον του λαού. Ωστόσο, το δημόσιο συμφέρον είναι μια αόριστη νομική έννοια που συγκεκριμενοποιείται από το Σύνταγμα, το νόμο και τη διοίκηση με την έκδοση κανονιστικών πράξεων κατόπιν νομοθετικής εξουσιοδότησης ή ατομικών πράξεων και με την έννοια αυτή πρέπει η δημόσια διοίκηση κατά την επιλογή περισσότερων εξίσου νομίμων λύσεων, όταν δηλαδή ασκεί τη διακριτική της ευχέρεια, να επιλέξει εκείνη, που κατά την κρίση της εξυπηρετεί καλύτερα το δημόσιο συμφέρον.

1.4.3. Η άσκηση δημόσιων πολιτικών στην Ελλάδα

Υπάρχει πάντοτε μια ιδιαίτερη μορφολογία άσκησης δημόσιας πολιτικής ως προς το ύψος ή το στυλ πολιτικής (policy style) όπως αυτή καθορίζεται από τη συγκεκριμένη πολιτικοδιοικητική κουλτούρα που έχει ιστορικά διαμορφωθεί σε δεδομένη κοινωνία. Στην Ελλάδα παρατηρείται ανεπάρκεια σε εθνικούς, πολιτικούς και διοικητικούς θεσμούς και διαδικασίες. Η ανεπάρκεια έγκειται στην οργάνωση των υπηρεσιών, στην έλλειψη ανθρώπινου εξειδικευμένου δυναμικού, στην έλλειψη οικονομικών πόρων και εμπειρογνωμοσύνης.

Τα κυριότερα χαρακτηριστικά της άσκησης δημόσιων πολιτικών στην Ελλάδα είναι τα ακόλουθα⁴³:

- Ατομο-κεντρικός προσανατολισμός των κοινωνικών και πολιτικών συμπεριφορών

⁴³ Τσέκος Θ., «Δημόσια Πολιτική», Σημειώσεις στο ΜΠΣ «Διοικητική Επιστήμη και Δημόσιο Management»

- Περιορισμένη ικανότητα αυτορρύθμισης του δημοσίου συμφέροντος από τη σφαίρα του ιδιωτικού: η αυτορρύθμιση αποβαίνει υπέρ των ισχυρών, συγκροτημένων συμφερόντων
- Πελατειακό πολιτικό πλαίσιο
- Πολιτικο-κεντρικό σύστημα λήψης αποφάσεων: το πολιτικό προσωπικό κατέχει το κέντρο βάρους, το διοικητικό προσωπικό διαδραματίζει ήσσονα ρόλο ενώ η κοινωνία των πολιτών είναι εξαιρετικά αδύναμη
- Βραχύς χρονικός ορίζοντας. Οι ρυθμοί άσκησης πολιτικών ακολουθούν τον πολιτικό χρόνο και τους εκλογικούς κύκλους
- Η συγκυρία και τα «παράθυρα ευκαιρίας» καθίστανται οι κυρίαρχες παράμετροι ενώ οι χρονικοί κύκλοι (κύκλοι ζωής) των δημοσίων πολιτικών είναι εξ ορισμού μακροχρόνιοι
- «Κρυφές ατζέντες»: απόκλιση διακηρυγμένων και πραγματικών επιδιώξεων. Επικοινωνιακή και νομιμοποιητική χρήση των δημοσίων πολιτικών.
- Ανεπάρκεια μηχανισμών τεκμηρίωσης
- Εμπειρική / Διαισθητική άσκηση πολιτικής
- Απουσία προγραμματικής ικανότητας
- Περιορισμένοι και ατελείς έλεγχοι
- Απουσία αξιολόγησης και ανατροφοδότησης

1.4.4. Προβλήματα άσκησης δημόσιας πολιτικής στην Ελλάδα

- Ως αποτέλεσμα των παραπάνω μορφολογικών χαρακτηριστικών οι δημόσιες πολιτικές στην Ελλάδα παράγονται ως συνδυασμός παραμέτρων τυχαιότητας (Garbadge can model) και συμβατότητας με το υπάρχον (Incrementalism).
- Οι δημόσιες πολιτικές που είναι συστηματικότερα διαμορφωμένες και ακολουθούν στρατηγικές στοχεύσεις είναι εκείνες οι οποίες συνδέονται με συγκροτημένες ομάδες συμφερόντων. Τα ζητήματα τα οποία απασχολούν το ευρύτερο κοινό, τις μη συγκροτημένες ή μη ισχυρές ομάδες, ρυθμίζονται μέσα από τυχαίες διαδικασίες ή ακολουθούν απλώς την πεπατημένη.

- Τα χαρακτηριστικά αυτά υποβαθμίζουν δραματικά την ικανότητα του ελληνικού πολιτικο-διοικητικού συστήματος να προχωρά σε τομές και ριζοσπαστικές ανατροπές, απολύτως αναγκαίες στις μέρες μας όπου οι δημόσιες πολιτικές ασκούνται σε ένα ταχέως μεταβαλλόμενο τεχνολογικό, οικονομικό, διεθνές και κοινωνικό περιβάλλον. Έτσι, προκειμένου να επέλθει οποιαδήποτε αλλαγή πρέπει πρώτα τα οικονομικά, κοινωνικά και διοικητικά υπο-συστήματα να οδηγηθούν στα όριά τους. Η κατάσταση αυτή, που αποκαλείται στη βιβλιογραφία «διοίκηση μέσω κρίσεων» (Management by crisis), έχει πολύ υψηλό οικονομικό και κοινωνικό κόστος⁴⁴.

Η αποτελεσματική εφαρμογή μιας δημόσιας πολιτικής εξαρτάται από το κατώτερο διοικητικό μηχανισμό, ο οποίος αναλαμβάνει την υλοποίηση των σχεδίων που έχουν εκπονηθεί σε υψηλότερο πολιτικό – διοικητικό ιεραρχικό επίπεδο. Η εφαρμογή μιας καλά σχεδιασμένης δημόσιας πολιτικής ενδέχεται να αποτύχει αν ο διοικητικός μηχανισμός που θα αναλάβει το καθήκον αυτό είναι αναποτελεσματικός, αλλά και αντίθετα ότι μια ανεπαρκώς σχεδιασμένη δημόσια πολιτική μπορεί να έχει αποτελέσματα καλύτερα των αναμενόμενων, αν ο διοικητικός μηχανισμός, που θα αναλάβει το καθήκον της υλοποίησής της είναι ο κατάλληλος.



⁴⁴ Τσέκος Θ., «Δημόσια Πολιτική», Σημειώσεις στο ΜΠΣ «Διοικητική Επιστήμη και Δημόσιο Management»

Κεφάλαιο 2^ο

ΟΡΓΑΝΩΣΙΑΚΗ ΚΟΥΛΤΟΥΡΑ

2.1. Έννοια και ορισμοί της οργανωσιακής κουλτούρας

Η οργανωσιακή κουλτούρα αποτελεί την πιο δύσκολη έννοια της οργάνωσης, ως προς τον εννοιολογικό της προσδιορισμό. Η έννοια της οργανωσιακής κουλτούρας θα μπορούσε να αποδοθεί ως παιδεία⁴⁵ των οργανώσεων, από τη μετάφραση της λέξης culture ως παιδεία. Αυτή η διάσταση των οργανώσεων, η οποία στο σύγχρονο περιβάλλον θεωρείται ιδιαίτερα κρίσιμη, αν όχι η πλέον κρίσιμη, για την αποτελεσματικότητα, την ανταγωνιστικότητα και τη μακροπρόθεσμη επιτυχία.

Στη διοικητική επιστήμη, το ζήτημα της οργανωσιακής κουλτούρας έχει τεθεί από τη δεκαετία του 1950, όμως άρχισε να απασχολεί συστηματικά τα στελέχη των οργανισμών μετά το 1980. Από την άνοδο της Ιαπωνίας ως ηγέτιδος βιομηχανικής δύναμης και μετά, τόσο οι θεωρητικοί των οργανώσεων όσο και οι μάνατζερ, αποκτούν ολοένα και μεγαλύτερη επίγνωση της σχέσης ανάμεσα στην κουλτούρα και το μάνατζμεντ⁴⁶.

Στη δεκαετία του 1960, η αυτοπεποίθηση και η επιρροή του αμερικανικού μάνατζμεντ φαινόταν ανυπέρβλητη. Σταδιακά καθ' όλη τη διάρκεια της δεκαετίας του 1970 οι επιδόσεις της ιαπωνικής βιομηχανίας άρχισαν να αλλάζουν την κατάσταση. Η Ιαπωνία άρχισε να αποκτά τον έλεγχο των διεθνών αγορών, να εδραιώνει τη φήμη που αφορούσε στην ποιότητα, την αξιοπιστία, την τιμή και το σέρβις προϊόντων και υπηρεσιών.

Παρότι οι απόψεις των θεωρητικών σχετικά με τους λόγους αυτού του μετασχηματισμού ποικίλλουν, οι περισσότεροι συμφωνούν ότι η κουλτούρα και ο τρόπος ζωής της Ιαπωνίας, έπαιξαν κυρίαρχο ρόλο. Έτσι λοιπόν, η «κουλτούρα» έγινε μέγα ζήτημα για το μάνατζμεντ κατά τις δεκαετίες του 1980 και 1990, καθώς ο ιδιαίτερος χαρακτήρας της Ιαπωνίας ώθησε τους θεωρητικούς του μάνατζμεντ στη

⁴⁵ Μπουραντάς Δημ., «Μάνατζμεντ. Θεωρητικό Υπόβαθρο. Σύγχρονες Πρακτικές», Εκδόσεις Γ. Μπένου, Αθήνα 2002, σελ. 541

⁴⁶ Μόργκαν Γκάρεθ, «Οι όψεις της οργάνωσης. Εισαγωγή στη θεωρία οργανώσεων», Εκδόσεις Καστανιώτη, Αθήνα, 1999, σελ. 154

Δύση να δείξουν ιδιαίτερο ενδιαφέρον για την κουλτούρα και το χαρακτήρα των δικών τους χώρων, καθώς και για τον τρόπο που αυτά συνδέονται με την οργανωσιακή ζωή⁴⁷.

Η οργανωτική κουλτούρα είναι ένα σύνολο αξιών, πιστεύω, προτύπων, υποθέσεων και τρόπου σκέψης, που αποδέχονται όλα τα μέλη του οργανισμού. Η εταιρική κουλτούρα είναι από τους όρους οι οποίοι δεν γίνονται πάντα εύκολα αντιληπτοί. Ένας βασικός ορισμός της εταιρικής κουλτούρας είναι ο συλλογικός τρόπος με τον οποίο υλοποιούνται κάποιες ενέργειες μέσα στον οργανισμό. Ταυτόχρονα περιλαμβάνει το σύνολο των συμπεριφορών, που αποτελεί κοινή γνώση για όλους τους συμμετέχοντες μέσα στον οργανισμό αυτό. Οι συμπεριφορές αυτές βασίζονται σε ένα κοινό σύστημα εννοιών, οι οποίες καθοδηγούν την αντίληψή μας, ενώ, παράλληλα, μας βοηθούν στη σωστή ερμηνεία και αξιολόγηση των γεγονότων και μας κατευθύνουν στα σημεία εκείνα όπου πρέπει να επικεντρώσουμε την προσοχή μας.

Δεδομένου ότι η κουλτούρα είναι μια έννοια σύνθετη που επηρεάζεται από πολλούς παράγοντες, οι ορισμοί της έννοιας της κουλτούρας ποικίλλουν ανάλογα με τους μελετητές και τις έρευνες που έχουν γίνει. Παραθέτουμε μερικούς αντιπροσωπευτικούς ορισμούς που συμβάλλουν στην κατανόηση της οργανωσιακής κουλτούρας.

Ο Jacques E. (1952) τονίζει στοιχεία όπως η εκμάθηση και η συμμετοχή. *«Η κουλτούρα μιας επιχείρησης είναι ο συνήθης και παραδοσιακός τρόπος σκέψης και πράξης, ο οποίος σε μεγαλύτερο ή μικρότερο βαθμό είναι κοινός μεταξύ όλων των μελών της και τον οποίο πρέπει να μάθουν τα νέα μέλη της, προκειμένου να γίνουν αποδεκτά από αυτή»*.

Ο Harrison R. (1972) πιστεύει ότι *«Η κουλτούρα δίνει έμφαση στα ιδανικά, τις πεποιθήσεις που είναι βαθιά ριζωμένες»*.

Για τον Andrew Pettigrew (1979) *«Η κουλτούρα είναι ένα σύστημα, δημόσια και συλλογικά αποδεκτών εννοιών που λειτουργούν σε μια ορισμένη χρονική περίοδο για μια ορισμένη ομάδα. Αυτό το σύστημα όρων, φορμών, κατηγοριών και εικόνων αντικατοπτρίζει στα άτομα την ίδια τους την εικόνα»*.

Κατά τον W.G. Ouchi (1981) κουλτούρα είναι *«Ένα σύνολο συμβόλων, τελετουργιών και μύθων που επικοινωνούν τις υφιστάμενες αξίες και πιστεύω ενός οργανισμού στους εργαζομένους του»*.

⁴⁷ Μόργκαν Γκάρεθ, 1999, σσ. 154-155

Σύμφωνα με τον Spender J.C. (1983) κουλτούρα είναι «Ένα σύστημα αξιών κοινών για τα μέλη του οργανισμού».

Οι Caren Siehl και Joanne Martin (1984) αναφέρουν «...η οργανωσιακή κουλτούρα μπορεί να θεωρηθεί η κόλλα που συνδέει έναν οργανισμό μέσω ενός κοινού μοντέλου εννοιών. Η κουλτούρα εστιάζει στις αξίες, στα πιστεύω και στις προσδοκίες που μοιράζονται τα μέλη του οργανισμού».

Για τον Schein Edgar (1985) «Η οργανωσιακή κουλτούρα είναι το συνολικό μοτίβο των βασικών παραδοχών που ανακαλύπτει ή αναπτύσσει μια ομάδα ανθρώπων καθώς παλεύει με τα προβλήματά της για εξωτερική προσαρμογή και εσωτερική ολοκλήρωση και το οποίο έχει αποδειχθεί λειτουργικά επαρκές, ώστε να «διδάσκεται» στα νέα μέλη ως ο σωστός τρόπος να αντιλαμβάνονται, σκέπτονται και αισθάνονται σε σχέση μ' αυτά τα προβλήματα».

Σύμφωνα με τους Harrison, Trice & Janice Beyer (1993) «Οι κουλτούρες είναι συλλογικά φαινόμενα τα οποία ενσωματώνουν τις αντιδράσεις των ατόμων στις αβεβαιότητες και στο χάος τα οποία είναι αναπόφευκτα στην ανθρώπινη ζωή. Αυτές οι αντιδράσεις εντάσσονται σε δύο κύριες κατηγορίες. Η πρώτη είναι η ουσία της κουλτούρας –κοινή, ένα σύστημα πιστεύω που ονομάζεται ιδεολογίες. Η δεύτερη είναι μορφές κουλτούρας- παρατηρούμενες οντότητες που περιλαμβάνουν ενέργειες μέσω των οποίων τα μέλη μιας κουλτούρας εκφράζονται, επιβεβαιώνουν και επικοινωνούν την ουσία της κουλτούρας τους μεταξύ τους»⁴⁸.

Γενικότερα, όλοι οι ορισμοί που προαναφέρθηκαν συγκλίνουν στο ότι η κουλτούρα λειτουργεί συνδετικά για την ομάδα, αυξάνοντας τη συνοχή και τη κοινωνική συγκρότηση του συνόλου. Η κουλτούρα δεν είναι απλώς ένα στυλ ζωής, περιλαμβάνει ταυτόχρονα δραστικούς ενεργητικούς μηχανισμούς. Η συμμόρφωση είναι δομικό συστατικό για μία κουλτούρα.

2.2. Ο ρόλος της Οργανωσιακής Κουλτούρας

Η οργανωσιακή κουλτούρα εμφανίζεται ως ένα σημαντικό πλεονέκτημα για τον οργανισμό και πολλοί έχουν διατυπώσει την άποψη ότι μια δύσκολα αντιγράψιμη

⁴⁸ Hatch J.M. & Schultz M., «Relation between organizational culture, identity and image», European Journal of Marketing, (1997), Vol. 31, No 5, pp. 356-363.

κουλτούρα αποτελεί ανταγωνιστικό πλεονέκτημα (Barney, 1986). Επίσης, πολλοί έχουν υποστηρίξει ότι η οργανωσιακή κουλτούρα είναι τόσο σημαντική όσο και η στρατηγική για την επιτυχία του οργανισμού (Kotter & Heskett, 1992)⁴⁹. Οι καθηγητές του Harvard, John Kotter και James Heskett, στο βιβλίο τους «*Corporate Culture and Performance*» (1992), παρουσιάζουν θέματα εταιρικής κουλτούρας και επίδοσης. Σύμφωνα με αυτούς, λοιπόν, οι οργανισμοί δεν έχουν μία, αλλά πολλές συσχετιζόμενες μεταξύ τους κουλτούρες. Η κουλτούρα είναι παράγοντας που διαμορφώνει τη συμπεριφορά του οργανισμού σε συνδυασμό με την επίσημη δομή, τα συστήματα, τα σχέδια, την αρχηγική ικανότητα (στρατηγική) και το ανταγωνιστικό περιβάλλον.

Η κουλτούρα προσφέρει στα άτομα του οργανισμού την αίσθηση μιας οργανωσιακής ταυτότητας δημιουργώντας ένα είδος δέσμευσης προς τις πεποιθήσεις του συγκεκριμένου φορέα. Ο Schein (1991)⁵⁰ διατείνεται ότι η κουλτούρα διευκολύνει ή εμποδίζει τη διαδικασία προσαρμογής και ανάπτυξης του οργανισμού, τόσο εξωτερικά –εξωτερική ενοποίηση, όσο και εσωτερικά –εσωτερική ενοποίηση, και καθορίζει το βαθμό και την έκταση αυτής της προσαρμογής. Με τον όρο εσωτερική ενοποίηση (internal integration) εννοείται η ανάπτυξη μιας συλλογικής ταυτότητας των μελών που ανήκουν σε ένα σύνολο με απώτερο σκοπό μια αποτελεσματική συνεργασία. Αντίθετα ο όρος εξωτερική ενοποίηση (external integration) αναφέρεται στους τρόπους με τους οποίους ο οργανισμός πετυχαίνει το σκοπό και συναλλάσσεται με τρίτους.

Η κουλτούρα είναι ο παράγοντας εκείνος που οδηγεί στην αποτελεσματική καθοδήγηση των εργαζομένων ώστε να επιτευχθεί ο στόχος του οργανισμού. Τα λόγια ενός ηγέτη, τα μη λεκτικά μηνύματα και οι ενέργειές του είναι στοιχεία που διαμορφώνουν την κουλτούρα του οργανισμού. Ουσιαστικά η κουλτούρα βοηθάει τη μετάβαση του οργανισμού από μεσαία σε άριστη απόδοση.

2.3. Ο σκοπός της Οργανωσιακής Κουλτούρας

Η έννοια της κουλτούρας αντιμετωπίζεται ως σημαντική για την επιτυχία οποιουδήποτε είδους σημαντικής οργανωσιακής αλλαγής. Αν οι προτεινόμενες αλλαγές έρχονται σε αντίθεση με τις παραδόσεις και τις ρίζες της κουλτούρας, είναι αναπόφευκτο ότι «θα

⁴⁹ Kotter John & Heskett James, «*Corporate Culture and Performance*», (1992)

⁵⁰ Βακόλα Μ., Νικολάου Ι., «*Οργανωσιακή Ψυχολογία και Συμπεριφορά*», Εκδόσεις Rosili, Αθήνα 2012, σελ. 392

είναι δύσκολο να ενσωματωθούν στον οργανισμό». Μια ισχυρή κουλτούρα υποστηρίζεται από το σύνολο των μελών του οργανισμού, ενώ μια αδύναμη οργανωσιακή κουλτούρα δεν είναι κοινά αποδεκτή.

Όσο πιο δυνατή είναι μια οργανωσιακή κουλτούρα τόσο πιθανότερο είναι να επηρεάσει τη συμπεριφορά των εργαζομένων. Για παράδειγμα, εάν η οργανωσιακή κουλτούρα ενός οργανισμού δίνει έμφαση στην αποτελεσματική διοίκηση των εργαζομένων, είναι πιθανόν οι εργαζόμενοι να μοιράζονται αξίες, όπως την ομαδικότητα, τη συμμετοχή και την ανοιχτή επικοινωνία και με αυτόν τον τρόπο να συμπεριφέρονται μεταξύ τους, να αξιολογούν την απόδοση του οργανισμού και των υφισταμένων τους. Ένα μειονέκτημα που έχει μια ισχυρή κουλτούρα είναι ότι όταν οι αξίες και οι συμπεριφορές είναι αποδεκτές από όλους, εμφανίζεται μια επιπλέον δυσκολία στην αλλαγή⁵¹.

Οι Deal και Kennedy υιοθετούν την άποψη ότι η κουλτούρα δημιουργεί μια ενδογενή μεταβλητή με αποτέλεσμα να κρίνεται εξαιρετικά σημαντική για τη εκπλήρωση των σκοπών της οργάνωσης. Σύμφωνα με τους παραπάνω δίνεται έμφαση σε 4 ιδιότητες:

- *Αξίες*: πρόκειται για τις κοινές πεποιθήσεις και την κοινή φιλοσοφία όσον αφορά στις δραστηριότητες της οργάνωσης. Με αυτό τον τρόπο επιτρέπεται στους εργαζομένους να αξιολογούν την καθημερινότητα μέσα στην οργάνωση.
- *Ήρωες*: είναι οι συμβολικές φιγούρες για τα μέλη εκείνα της οργάνωσης που προσωποποιούν και προβάλλουν με τον καλύτερο δυνατό τρόπο τις αξίες της κουλτούρας, πρόκειται δηλαδή για τους οραματιστές οι οποίοι λειτουργούν ως πρότυπο για τους υπόλοιπους.
- *Έθιμα και τελετουργίες*: αφορούν τις συμβολικές τελετές που διοργανώνονται με απώτερο στόχο να υπάρξει επαφή ανάμεσα στους ηγέτες και τους εργαζόμενους της οργάνωσης.
- *Δίκτυα πολιτισμικής επικοινωνίας*: πρόκειται για άτυπους διάυλους επικοινωνίας που χρησιμοποιούνται για να μεταδώσουν στη συνείδηση των μελών πολλά από τα στοιχεία που συνθέτουν την οργανωσιακή κουλτούρα πχ: μύθοι, ιστορίες, θρύλοι.

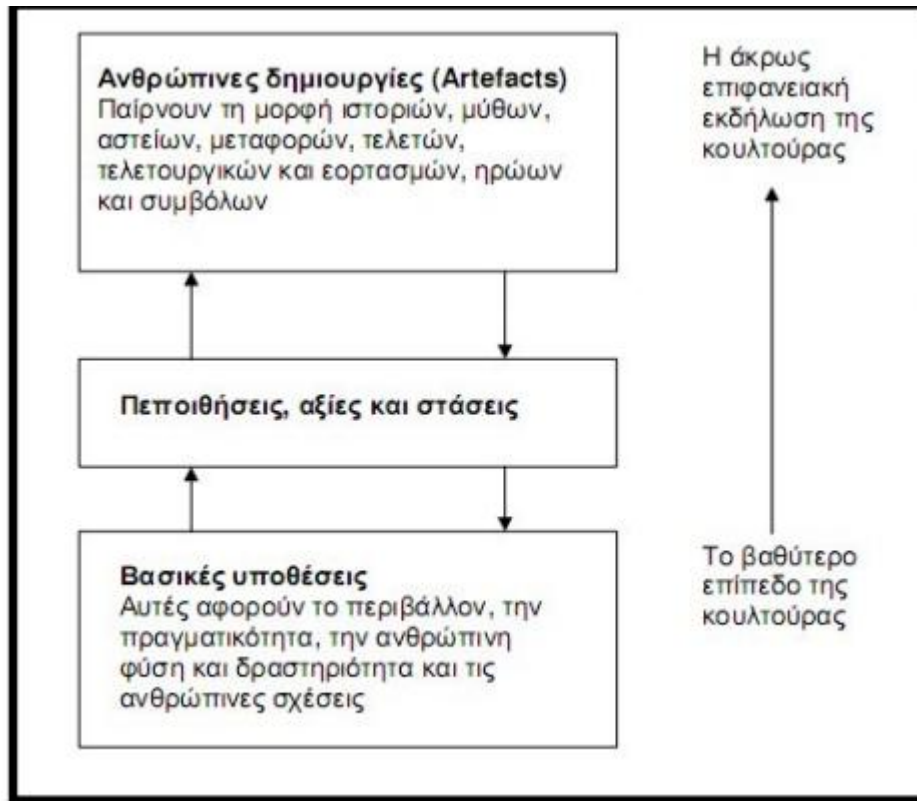
⁵¹ Βακόλα, Νικολάου, όπ, σσ. 394-395

2.4. Τα συστατικά στοιχεία της Οργανωσιακής Κουλτούρας

Κάθε οργανισμός διέπεται από τη δική του εταιρική κουλτούρα η οποία αναφέρεται σε ένα κοινό σύστημα αξιών, πεποιθήσεων και κανόνων συμπεριφοράς μεταξύ των εργαζομένων του. Τα άτομα του οργανισμού διαφέρουν ως προς τους στόχους, τα κίνητρα, τις δράσεις και τις αντιδράσεις τους στο εργασιακό περιβάλλον και αυτές οι διαφορές τους προκύπτουν λόγω είτε δημογραφικών χαρακτηριστικών (ηλικία, φύλο, φυλή), είτε επάρκειας (ικανότητες, δεξιότητες), είτε ψυχολογικών παραγόντων (στάσεις, αξίες, προσωπικότητα).

Η εταιρική κουλτούρα αφορά σε μία αίσθηση συλλογικής ταυτότητας του οργανισμού, που δημιουργείται με την ύπαρξη ενός συστήματος κοινών αξιών και πεποιθήσεων. Ένα τέτοιο σύστημα διαμορφώνει κανόνες συμπεριφοράς από τους οποίους καθοδηγούνται οι δραστηριότητες των ατόμων. Στα συστατικά της κουλτούρας περιλαμβάνονται οι αξίες, οι ατομικές και επιχειρηματικές πρακτικές. Ίσως όμως ο καλύτερος προσδιορισμός της οργανωσιακής κουλτούρας να είναι και ο απλούστερος, δηλαδή: *«πώς κάνουμε τα πράγματα στον οργανισμό μας»*. Παίρνουμε αποφάσεις γρήγορα ή με αργούς ρυθμούς; Τηρούμε την ιεραρχία και τους κανόνες ή δίνουμε μεγαλύτερη αξία στην απόδοση και την πρωτοβουλία; Προσπαθούμε να κρύψουμε τα λάθη μας ή τα χρησιμοποιούμε ως ευκαιρίες μάθησης; Επικοινωνούμε ελεύθερα ή μόνο όταν πρέπει να κάνουμε κάτι;

Η οργανωσιακή κουλτούρα αποτελείται από κάποια στοιχεία που είναι ορατά και από κάποια που δεν γίνονται εύκολα αντιληπτά και αυτά παρουσιάζονται ως τρία ξεχωριστά επίπεδα (Schein, 2010). Στη βιβλιογραφία παρουσιάζεται σαν παγόβουνο στην επιφάνεια του οποίου βρίσκονται τα συστατικά του που είναι εμφανή και κατανοητά όπως τα σύμβολα, ιστορίες, συμπεριφορές κ.α., ενώ κάτω από την επιφάνεια, στο τρίτο επίπεδο, υπάρχουν οι βασικές παραδοχές, τα θεμελιώδη συστατικά που δεν είναι φανερά και είναι δύσκολο να αλλάξουν. Στο δεύτερο επίπεδο υπάρχουν οι αξίες, οι υποθέσεις, τα πιστεύω κ.α., πρόκειται για κοινούς στόχους και αρχές. Στην επιφάνεια υπάρχουν τα ορατά στοιχεία (artifacts) της κουλτούρας.



Σχήμα 2. Συστατικά Στοιχεία της κουλτούρας

Πιο αναλυτικά τα στοιχεία που απαρτίζουν την οργανωσιακή κουλτούρα είναι:

- *Οι ανθρώπινες δημιουργίες (artifacts)*. Πρόκειται για τα πιο εμφανή και τα πιο εύκολα παρατηρήσιμα στοιχεία της κουλτούρας ενός οργανισμού. Περιλαμβάνει τις υλικές πτυχές του οργανισμού όπως: την εξωτερική και εσωτερική εμφάνιση του οργανισμού, τη χωροταξική διαμόρφωση του χώρου, την ποιότητα της επίπλωσης και της διακόσμησης, την ενδυμασία των υπαλλήλων (αυστηρή ή ανεπίσημη) και γενικότερα. Όλα αυτά τα στοιχεία είναι στενά συνδεδεμένα με την επικοινωνία, τη συνεργασία, τη συμπεριφορά και την απόδοση των υπαλλήλων.
- *Τεχνολογία*: η τεχνολογία της πληροφορικής και των τηλεπικοινωνιών, μέσα από τα αντικείμενα όπως ηλεκτρονικοί υπολογιστές, τηλεομοιοτύπα, τηλέφωνα κ.α. παρουσιάζει σε ένα επιφανειακό επίπεδο την οργανωσιακή κουλτούρα ενός οργανισμού.

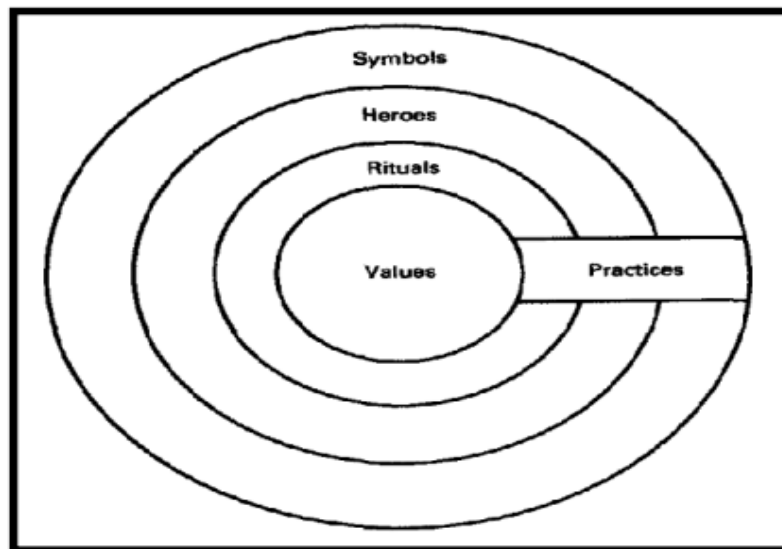
- *Αντικείμενα*: υλικά αντικείμενα όπως εκθέσεις και αναφορές π.χ. πωλήσεων ή διαφήμισης, το λογότυπο της εταιρίας.
- *Γλωσσικές εκφράσεις* όπως ανέκδοτα, μεταφορές, ιστορίες, μύθοι. Περιλαμβάνει ιστορίες, αστεία, ανέκδοτα, «ειδικές» εκφράσεις που χρησιμοποιούνται από το ανθρώπινο δυναμικό του οργανισμού και έχουν ένα ιδιαίτερο και μοναδικό μήνυμα για αυτούς. Όροι όπως «καλή εξυπηρέτηση» και «ποιότητα προϊόντος» ερμηνεύονται διαφορετικά ανάλογα με τη κουλτούρα του κάθε οργανισμού (Shein 1985). Ακόμα όμως και στον ίδιο οργανισμό παρατηρείται διαφορετική χρήση και ερμηνεία των ίδιων όρων ανάμεσα στα τμήματα. Επιπλέον, οι ιστορίες αποτελούν ένα ιδιαίτερα πολύτιμο κομμάτι της κουλτούρας καθώς αποτελούν ενδείξεις για τις προηγούμενες ενέργειες του οργανισμού σε διάφορες καταστάσεις που αντιμετώπισαν.
- *Πρότυπα συμπεριφοράς* όπως τελετές, τελετουργικά, εορτασμοί. Σύμφωνα με τον Brown (1998) σε έναν οργανισμό υπάρχουν τρεις τύποι τελετουργικών: ▪ Τα τελετουργικά του περάσματος που διευκολύνουν τις αλλαγές σε κοινωνικούς ρόλους και θέσεις π.χ. προγράμματα εκπαίδευσης, εισαγωγικά προγράμματα και δείπνα συνταξιοδότησης. ▪ Τα τελετουργικά αναζήτησης που αποτελούν πρόκληση για την υπάρχουσα τάξη του οργανισμού π.χ. εξωτερικοί σύμβουλοι, διάδοση σημαντικών ιστοριών. ▪ Τα τελετουργικά ανανέωσης τα οποία ανανεώνουν τα δεδομένα π.χ. δεξιώσεις εργαζομένων, προγράμματα επανασχεδιασμού εργασιών, έρευνες γνώμης εργαζομένων.
- *Κανόνες συμπεριφοράς*: Προσδιορίζουν τις στάσεις των εργαζομένων υποδεικνύοντας τις αποδεκτές από τον οργανισμό συμπεριφορές. Αυτοί αναπτύσσονται διαχρονικά από την συνεργασία και συνδιαλλαγή των υπαλλήλων του οργανισμού.
- *Ήρωες*: Οι «επιχειρησιακοί ήρωες» θεωρήθηκαν το κλειδί για την επιτυχία ενός οργανισμού. Πολύ συχνά οι ήρωες ταυτίζονται με τους ιδρυτές του οργανισμού οι οποίοι αποτελούν πρότυπα συμπεριφοράς εμπνέοντας μεγαλύτερη αφοσίωση στους υπαλλήλους και κάνοντας την επιτυχία να φαίνεται στους υπόλοιπους εφικτή. Ακόμη, σημαντική είναι η συνεισφορά τους στη ενδυνάμωση των αξιών που προσδιορίζουν τη μοναδικότητα του οργανισμού κινητοποιώντας το ανθρώπινο δυναμικό, (Deal & Kennedy 1982). Στον αντίποδα αυτών των θεωριών

υπάρχει η άποψη ότι οι «ήρωες» εμπεριέχουν μεγάλη επικινδυνότητα για τον οργανισμό καθώς είτε μπορεί στην ουσία να μην είναι τα κατάλληλα πρότυπα προς μίμηση είτε με την προσωποποίηση αυτή σε μεμονωμένα άτομα να μην τονίζεται η ομαδικότητα και η συνεργασία (Wilkins et al. 1995).

- *Σύμβολα και συμβολικές ενέργειες:* Η κατηγορία αυτή περιλαμβάνει ειδικά σύμβολα και ενέργειες που χρησιμοποιεί ο οργανισμός τα οποία έχουν ιδιαίτερη σημασία και νόημα στο κάθε εργαζόμενο μεμονωμένα αλλά και στο σύνολό τους. «Όπου βλέπουμε ένα σύμβολο, περιμένουμε να βρούμε κι άλλους ανθρώπους οι οποίοι το αναγνωρίζουν, το υποστηρίζουν και το ενδυναμώνουν» (Kluckhohn 1942, Pettigrew 1979, Trice & Beyer 1984).
- *Πεποιθήσεις, αξίες και στάσεις:* Τα στοιχεία αυτά αποτελούν τη βάση πάνω στην οποία στήνεται το οικοδόμημα της κουλτούρας του οργανισμού. Οι πεποιθήσεις αντιπροσωπεύουν τα πιστεύω των ανθρώπων, οι αξίες τα πρότυπα βάσει των οποίων πορεύονται, ενώ συνδέονται άμεσα με τους κανόνες ηθικής και τέλος, οι στάσεις το πώς τελικά συμπεριφέρονται και ενεργούν. Οι πιο τυπικές περιοχές στις οποίες φανερώνονται οι αξίες ενός οργανισμού είναι η απόδοση, οι αρμοδιότητες, ο ανταγωνισμός, η καινοτομία, η ποιότητα, η εξυπηρέτηση πελατών, οι ομαδικές εργασίες, η φροντίδα και το ενδιαφέρον για τους ανθρώπους (Armstrong 2005).
- *Κώδικες ηθικής:* Η ηθική ασχολείται με την εύρεση του τι είναι αποδεκτό και ορθό και τι ανάρμοστο και λανθασμένο. Η ηθική διαμορφώνεται από διάφορους παράγοντες ενδεικτικοί των οποίων είναι το γεωγραφικό, το τεχνολογικό και πολιτισμικό περιβάλλον. Έτσι λοιπόν, κάθε άνθρωπος, ομάδα ατόμων και συνεπώς οργανισμός διακατέχεται από ορισμένους ηθικούς κανόνες. Για την αποτελεσματικότερη λειτουργία του οργανισμού οι κανόνες αυτοί θα πρέπει να είναι κοινοί ώστε ολόκληρος ο οργανισμός να κινείται από μια κοινά αποδεκτή αρχή και να οδεύει προς μια κοινή κατεύθυνση.
- *Βασικές υποθέσεις:* Πρόκειται για υποσυνείδητες αξίες και πιστεύω που δημιουργούν αντιλήψεις, σκέψεις και πράξεις στα μέλη μιας κουλτούρας και οι οποίες θεωρούνται ως οι σωστές και πρέπουσες. Οι βασικές υποθέσεις προέρχονται από τη πολύπλοκη διαδικασία κοινωνικοποίησης (πρωτογενής θεωρείται η οικογένεια, δευτερογενής θεωρείται το σχολείο και η εργασία). Ο

ρόλος της εθνικής κουλτούρας μέσα στην οποία δραστηριοποιείται ένας οργανισμός έχει ιδιαίτερη σημασία ενώ παρατηρείται το φαινόμενο η εταιρική κουλτούρα να επηρεάζεται σε πολύ μεγάλο βαθμό από αυτή⁵². Οι βασικές υποθέσεις κατά τη διάρκεια περιόδων οργανωσιακής αλλαγής γίνονται ορατές και στο εσωτερικό του οργανισμού και αποτελούν περιοχή έντονων συζητήσεων και προβληματισμού, κυρίως όταν αυτές επιβάλλονται από εξωτερικούς παράγοντες. (Gold 1997).

- *Ιστορία*: Παρόλο που δεν αποτελεί αμιγές συστατικό της οργανωσιακής κουλτούρας, ωστόσο η κουλτούρα ενός οργανισμού μπορεί να γίνει κατανοητή μόνο αν παρατηρηθεί μέσα από τη σκοπιά της ιστορικής εξέλιξης. Τα παραπάνω στοιχεία παρόλο που περιγράφουν διαφορετικές κατηγορίες συχνά αλληλεπικαλύπτονται, για παράδειγμα τα γλωσσικά πρότυπα και συμπεριφορές αποτελούν μορφές ανθρώπινων δημιουργιών (Schein 2010). Δύο από τα πιο σημαντικά και αναγνωρισμένα είναι αυτά του Hofstede παρουσιάζονται στη παρακάτω εικόνα:



Σχήμα 3. Εκδηλώσεις της κουλτούρας: από τα βαθιά στα ρηχά
Πηγή: Hofstede et al⁵³

⁵² Για παράδειγμα στην Ιαπωνία βασική υπόθεση αποτελεί η ομαδικότητα και η συνεργασία των εργαζομένων κατά την οποία και λειτουργούν. Αντίθετα, οι ΗΠΑ, χαρακτηρίζονται από μια εθνική κουλτούρα που βασίζεται στην ατομική προσπάθεια του κάθε εργαζόμενου και κατά τον ίδιο τρόπο λειτουργούν και οι επιχειρήσεις τους

⁵³ Hofstede et al⁵³ «Measuring Organizational Cultures Study across Twenty Cases», Administrative Science Quarterly, Vol 35, 1990

Στο μοντέλο αυτό, τα στοιχεία διακρίνονται σε τέσσερις κατηγορίες: στα σύμβολα, στους ήρωες, στα τελετουργικά και στις αξίες. Στον πυρήνα της κουλτούρας τοποθετούνται οι αξίες (values) με την ευρεία και συγκεκριμένη έννοια και που δεν μπορούν να παρατηρηθούν αλλά φανερώνονται στη διαφορετικότητα της συμπεριφοράς. Επιπλέον, οι πρακτικές που έχουν υιοθετηθεί στο παρελθόν και λειτούργησαν αποτελεσματικά, και όσο συνεχίζουν να λειτουργούν κατά αυτό τον τρόπο, ενσωματώνονται βαθύτερα στην κουλτούρα του οργανισμού.

2.5. Διαφορές Οργανωσιακής Κουλτούρας και Οργανωσιακού Κλίματος

Ο όρος οργανωσιακή κουλτούρα δεν είναι ξεκάθαρα διαχωρισμένος από τον όρο «οργανωσιακό κλίμα» (organizational climate) και συχνά και οι δύο όροι αναφέρονται εναλλακτικά. Βασικό συνθετικό στοιχείο της κουλτούρας αποτελεί το κλίμα μέσα στον οργανισμό. Το κλίμα αντανακλά τις κοινές αντιλήψεις των εργαζομένων σχετικά με πρακτικές, διαδικασίες και μορφές συμπεριφορών που ανταμείβονται και υποστηρίζονται σε ένα συγκεκριμένο εργασιακό πλαίσιο⁵⁴. Το οργανωσιακό κλίμα αποτελεί την «αύρα» του οργανισμού και επικεντρώνεται στο πώς λειτουργεί ένας οργανισμός. Η οργανωσιακή κουλτούρα αντίθετα εστιάζει στην έννοια της οργανωσιακής λειτουργίας, ποιες είναι οι κοινές αξίες και υποθέσεις του οργανισμού. (Schein E. 1985). Με την έννοια αυτή το κλίμα αποτελεί την «επιφανειακή όψη» της κουλτούρας.

Η διάκριση μεταξύ των δύο όρων είναι δύσκολη καθώς η κουλτούρα διαμορφώνει το κλίμα και το κλίμα εκδηλώνει την κουλτούρα, συνεπώς είναι δύσκολο να γνωρίζει κανείς το κλίμα χωρίς να προσεγγίζει σε βάθος την κουλτούρα. Οι Moran και Volkwien⁵⁵ υποστηρίζουν ότι το κλίμα και η κουλτούρα είναι αλληλοσχετιζόμενοι όροι. Το κλίμα του οργανισμού επηρεάζεται από την οργανωσιακή κουλτούρα και αποτυπώνεται στην εργασιακή στάση μέσα από τον τρόπο με τον οποίο οι εργαζόμενοι πραγματώνουν τις οργανωσιακές διαδικασίες. Ο Schneider παρατήρησε ότι το κλίμα αποτελεί ένα μόνο μέρος της κουλτούρας και έδωσε τον ορισμό ότι το κλίμα είναι «η ατμόσφαιρα την

⁵⁴ Schneider B. & White S., «Service Quality: Research Perspectives», Foundations for Organizational Science, USA 2004

⁵⁵ Moran ET, Volkwien JF, «The Cultural Approach to the Formation of Organizational Culture», Human Relations, 1992

οποία αντιλαμβάνεται ο εργαζόμενος μέσα από τις διαδικασίες, επαίνους και πρακτικές της εταιρίας»⁵⁶.

Η κουλτούρα περιγράφεται ως μια έννοια που αναφέρεται στο ευρύτερο σχέδιο του οργανισμού όπως αυτό προβάλλεται μέσα από το όραμα, τις αξίες και την αποστολή του. Η ιεραρχική ταξινόμηση των προτεραιοτήτων από τη διοίκηση οδηγούν στην ανάλογη κατανόηση και ερμηνεία της κουλτούρας και του κλίματος από τους εργαζόμενους. Στη συνέχεια, οι εργαζόμενοι ως ξεχωριστές οντότητες θέτουν προτεραιότητες οι οποίες οδηγούν στη δημιουργία κλίματος διαφορετικότητας. Ο Taguiri⁵⁷ έχει ορίσει το κλίμα ως «οι αξίες μιας συγκεκριμένης ομάδας χαρακτηριστικών του περιβάλλοντος τις οποίες βιώνουν οι εργαζόμενοι και οι οποίες επηρεάζουν τη συμπεριφορά τους».

Τόσο η οργανωσιακή κουλτούρα όσο και το οργανωσιακό κλίμα μπορεί να αποτελέσουν πηγές έντονου άγχους για τα μέλη του οργανισμού. Όταν, για παράδειγμα, οι αξίες του οργανισμού και του εργαζόμενου δεν ταιριάζουν, με αποτέλεσμα να βρίσκει ο τελευταίος πάρα πολύ δύσκολο να αποδώσει σε καθήκοντα που διαφωνεί πλήρως. Επίσης, εάν το μέλος του οργανισμού πιστεύει ότι ο τρόπος που λειτουργεί ο οργανισμός είναι άδικος ή απρόβλεπτος, μπορεί να αποκτήσει αυξημένο εργασιακό άγχος. Τέλος, η περιορισμένη επικοινωνία με τη διοίκηση ή και μεταξύ των εργαζομένων ή η έλλειψη ενδυνάμωσης των εργαζομένων μπορεί να οδηγήσει σε αυξημένα επίπεδα εργασιακού άγχους⁵⁸.

Αυτό σημαίνει ότι, παρόλο που ο οργανισμός βιώνει μεταβαλλόμενα περιβάλλοντα (κλίμα), η κουλτούρα (βασικές υποθέσεις) που έχει αναπτυχθεί παραμένει αναλλοίωτη⁵⁹. Σημαντική διαφορά ανάμεσα στους δυο όρους είναι ότι η κουλτούρα τείνει να διαμορφώνεται με βάση ανθρωπολογικά και κοινωνικά κριτήρια, ενώ το κλίμα με βάση ψυχολογικά κριτήρια.

⁵⁶ Schneider B, «*Creating the Climate & Culture of Success*», Organizational Dynamics, 1994

⁵⁷ Taguiri R, Litwin G., «*Organizational climate. Explorations of a concept*», Boston Harvard School, 1968

⁵⁸ Βακόλα Μ., Νικολάου Ι., «*Οργανωσιακή Ψυχολογία και Συμπεριφορά*», Εκδόσεις Rosili, Αθήνα 2012, σελ. 203

⁵⁹ Rao I., «*The behavior Equivalence of Organizational Culture*», 2009

Οι Schwartz και Davis⁶⁰ έθεσαν τη διαφορά μεταξύ των όρων με πιο απλό τρόπο λέγοντας πως «ένας τρόπος να καταλάβει κάποιος τι είναι η κουλτούρα, είναι να κατανοήσει τι δεν είναι» εννοώντας πως κουλτούρα είναι ό,τι δεν είναι το κλίμα. Ο Denison⁶¹ συγκρίνει τους δύο όρους σε επτά διαφορετικά επίπεδα κάνοντας έτσι πιο διακριτό το διαχωρισμό τους. Στον πίνακα που ακολουθεί παρατίθενται οι αντιθέσεις της οργανωσιακής κουλτούρας και του οργανωσιακού κλίματος στα επτά πεδία σύγκρισης με βάση την επιστημολογία, την άποψη, τη μεθοδολογία, το επίπεδο ανάλυσης, το χρονικό προσανατολισμό, τα θεωρητικά θεμέλια και την πειθαρχική βάση.

Πεδίο Σύγκρισης	Οργανωσιακή Κουλτούρα	Οργανωσιακό Κλίμα
Επιστημολογία	Σύμφωνα με το πλαίσιο και ιδεογραφικό	Συγκριτικό και Νομοθετικό
Άποψη	Αυτόχθονα άποψη	Άποψη των συγγραφέων
Μεθοδολογία	Ποιοτική	Ποσοτική
Επίπεδο ανάλυσης	Υποβόσκουσες αξίες και πεποιθήσεις	Επιφανειακές εκδηλώσεις
Χρονικός προσανατολισμός	Ιστορική εξέλιξη	Ανιστόρητα κομμάτια
Θεωρητικές βάσεις	Κοινωνική δομή, κριτική θεωρία	Θεωρία πεδίου του Lewin
Επιστημονικές βάσεις	Κοινωνιολογία και Ανθρωπολογία	Ψυχολογία

Πίνακας 1. Οργανωσιακή Κουλτούρα – Οργανωσιακό Κλίμα

Πηγή: D.R. Denison (1996), “What is the difference between organizational culture and organizational climate? A native’s point of view on a decade of paradigm wars”

⁶⁰ Schwartz H., & Davis S., «*Matching corporate culture and business strategy*», *Organizational Dynamics*, (1981), 10(1): 30-38.

⁶¹ Denison D.R., «*What is the difference between organizational culture and organizational climate? A native’s point of view on a decade of paradigm wars*», *Academy of Management Review*, (1996), vol. 21, No.3, 619-654

Επίσης ο Denison πιστεύει ότι η κουλτούρα παρουσιάζεται σαν ένα συγκεκριμένο πλαίσιο μέσα στο οποίο δρουν ποικίλοι παράγοντες όπως η διαφορετικότητα των θέσεων, των φύλων και των επαγγελματικών ομάδων που επηρεάζουν την εργασία σε κάθε οργανισμό. Αντίθετα το οργανωσιακό κλίμα βασίζεται στη μελέτη ψυχολογικών προτύπων δίνοντας μεγαλύτερη έμφαση στις αντιλήψεις των εργαζομένων για τις «αισθητές» πρακτικές και τις διαδικασίες που αφορούν την οργανωτική ζωή.

Παρόλο που σύμφωνα με όσα προαναφέρθηκαν υπάρχουν σαφείς διαφορές ανάμεσα στην οργανωσιακή κουλτούρα και το οργανωσιακό κλίμα, εντούτοις σε πολλά σημεία δεν είναι ξεκάθαρο εάν οι δύο αυτοί όροι αντιπροσωπεύουν δύο εντελώς διαφορετικά φαινόμενα ή εάν εξετάζουν δύο φαινόμενα άμεσα συνδεδεμένα μεταξύ τους, από διαφορετικές όμως οπτικές γωνίες. Σε κάθε περίπτωση, το οργανωσιακό κλίμα μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως εργαλείο διαγνωστικής προσέγγισης με σκοπό την κατανόηση των οργανισμών και τον έλεγχο της αλλαγής την οποία υφίστανται μέσα στο χρόνο.

2.6. Λειτουργίες και Δυσλειτουργίες της Οργανωσιακής Κουλτούρας

Η οργανωσιακή κουλτούρα ως ένα δομημένο σύνολο από βασικές παραδοχές, υποθέσεις, πεποιθήσεις και αξίες καθορίζει τη συμπεριφορά, τον τρόπο λειτουργίας και τις δραστηριότητες μιας οργάνωσης. Εμπειρικές μελέτες επέδειξαν την σημασία της στην απόδοση των οργανισμών (Cameron & Quinn 2006, 5) και αναγνωρίστηκε ως κρίσιμος παράγοντας στην επιτυχία τους. Η οργανωσιακή κουλτούρα είναι αυτή η οποία δημιουργεί και ενθαρρύνει μια μορφή επιθυμητής σταθερότητας στην επιχείρηση.

Όπως ήδη αναφέρθηκε, η οργανωσιακή κουλτούρα αποτελείται από κοινές αξίες, προσδοκίες και συμπεριφορές. Εύκολα λοιπόν, κανείς καταλήγει στο συμπέρασμα πως παίζει ιδιαίτερο ρόλο στη γενική λειτουργία του οργανισμού. Σύμφωνα με τον Robbins (organizational behavior 1996), «Μια δυνατή κουλτούρα προσφέρει κοινές αξίες που βεβαιώνουν την παραμονή όλων μέσα στον οργανισμό, στο ίδιο μονοπάτι».

Η σημασία της οργανωσιακής κουλτούρας αντικατοπτρίζεται μέσα από τα ακόλουθα:

- Εντάσσει τους εργαζόμενους σε ένα ευρύτερο συλλογικό πλαίσιο για το οποίο ενδιαφέρονται για την καλύτερη λειτουργία του.
- Προσφέρει σταθερότητα στον οργανισμό σαν κοινωνικό σύνολο.

- Λειτουργεί ως οδηγός συμπεριφοράς των εργαζομένων.
- Παρέχει μια αίσθηση ταυτότητας στο ανθρώπινο δυναμικό και στο εξωτερικό περιβάλλον.

Αυτές οι λειτουργίες συγκαταλέγονται στην εσωτερική ολοκλήρωση και το συντονισμό. Ως εσωτερική ολοκλήρωση περιγράφεται η ένταξη και η κοινωνικοποίηση νέων μελών σε έναν οργανισμό και η αίσθηση ταυτότητας σε αυτόν. Ως συντονισμός αναφέρεται η δημιουργία ανταγωνιστικότητας που προέρχεται μέσα από το εσωτερικό «δέσιμο» του οργανισμού.

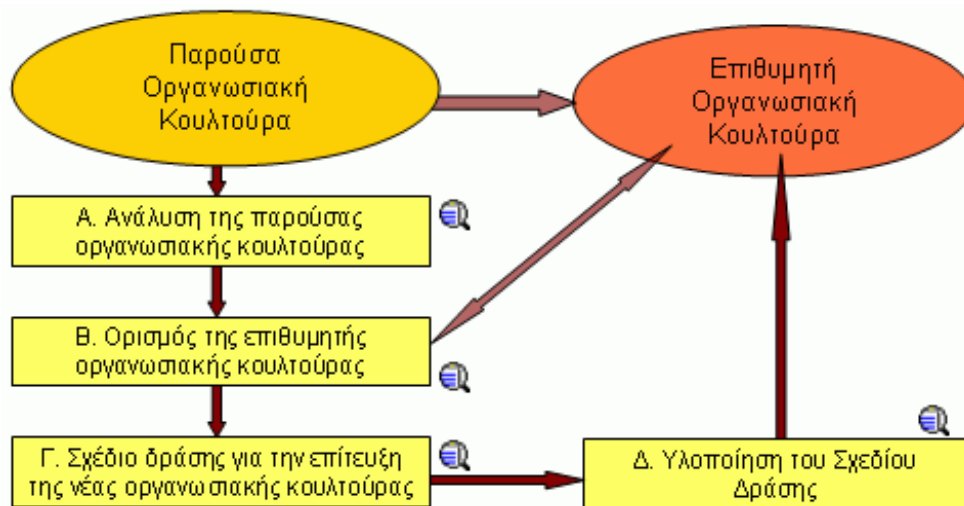
Εκτός από τις πολύ θετικές λειτουργίες της η οργανωσιακή κουλτούρα μπορεί να παρουσιάσει και λιγότερο θεμιτά αποτελέσματα σε έναν οργανισμό. Από τις βασικές δυσλειτουργίες της είναι η δημιουργία εμποδίων στην αλλαγή. Μια δυνατή οργανωσιακή κουλτούρα με ξεκάθαρες συμπεριφορές και αξίες που είχαν λειτουργήσει στο παρελθόν με επιτυχία, τείνει να απορρίπτει δομικές αλλαγές, με αποτέλεσμα να μην μπορεί να προσαρμοστεί στις καινούριες συνθήκες, μένει προσκολλημένος στην κουλτούρα και στους συγκεκριμένους κανόνες, αντί να ακολουθήσει την αλλαγή και τις ανάγκες του εξωτερικού περιβάλλοντος. Στη μόνη περίπτωση που η αντίσταση στις αλλαγές δεν δημιουργεί πρόβλημα, είναι σε οργανισμούς που λειτουργούν κάτω από συνθήκες σταθερότητας και που απαιτούν αξιόπιστες, επαναλαμβανόμενες και προβλέψιμες αποδόσεις. Άλλη δυσλειτουργία της κουλτούρας είναι ότι μπορεί να προκαλέσει συγκρούσεις μέσα στον οργανισμό. Οι υποκουλτούρες που δημιουργούνται μέσα σε έναν οργανισμό μπορεί να είναι τόσο δεμένες που να αναπτύσσουν αξίες τόσο διαφορετικές, ικανές να διαχωρίσουν την υποομάδα από τον υπόλοιπο οργανισμό. Άλλο είδος δυσλειτουργίας θα μπορούσαν να θεωρηθούν οι υποκουλτούρες που υπάρχουν σε έναν οργανισμό. Αυτές μπορούν να προσαρμόζονται στις αλλαγές με διαφορετική ταχύτητα από τις άλλες. Αυτό όμως έχει αντίκτυπο τόσο στη μείωση του εσωτερικού συντονισμού όσο και στις εξωτερικές σχέσεις του οργανισμού.

2.7. Αλλαγή της Οργανωσιακής Κουλτούρας

Στο σύγχρονο παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον οι αλλαγές είναι φαινόμενο του κύκλου ζωής των οργανισμών και απαραίτητο στοιχείο της βιωσιμότητάς τους. Οργανωσιακή αλλαγή είναι η μετατροπή μιας κατάστασης σε μια άλλη και μπορεί να αφορά σε οποιοδήποτε στοιχείο της οργάνωσης. Το να αλλάξει η οργανωσιακή κουλτούρα είναι

εφικτό, αλλά δύσκολο (Bate, 1990). Σύμφωνα με τους Jick & Peiperl (2003), χρειάζονται τουλάχιστον πέντε χρόνια, προκειμένου να δει κανείς την αλλαγή στην οργανωσιακή κουλτούρα, πράγμα που καθιστά ουσιαστικά την αλλαγή αυτή πολύ δύσκολη υπόθεση⁶². Η δυσκολία έγκειται στο γεγονός ότι οι υποθέσεις είναι βαθιά ριζωμένες και συχνά δεν είναι συνειδητές. Επίσης, οι νόρμες και οι αμοιβές θεωρούνται δεδομένα και για τον λόγο αυτό αλλάζουν δύσκολα. Οι εργαζόμενοι πρέπει να «ξεμάθουν» παλιές τακτικές και να τις αντικαταστήσουν με καινούργιες.

Είναι πολύ σημαντικό, πριν δεσμευτεί ο οργανισμός σε ένα πρόγραμμα αλλαγής κουλτούρας να συνειδητοποιήσει τη φύση της παρούσας κουλτούρας και να προσδιορίσει την επιθυμητή. Με αυτόν τον τρόπο θα οδηγηθεί ο οργανισμός στον προγραμματισμό των συγκεκριμένων τρόπων, που θα υιοθετηθούν προκειμένου να κλείσει το χάσμα μεταξύ παρούσας και επιθυμητής οργανωσιακής κουλτούρας (Cameron & Quinn, 2006; Schein, 1991). Στην παρακάτω εικόνα παρουσιάζονται σχηματικά τα βήματα που απαιτούνται για την αλλαγή της οργανωσιακής κουλτούρας.



Σχήμα 4. Η διαδικασία αλλαγής της οργανωσιακής κουλτούρας

Η αλλαγή της κουλτούρας αποτελεί επίσης μια οργανωσιακή αλλαγή και ως εκ τούτου παραπέμπει στις έννοιες και τις αρχές που αφορούν στη Διοίκηση των Αλλαγών. Έτσι διαμορφώνεται ένα πλαίσιο κατευθυντήριων γραμμών για την προσέγγιση της αλλαγής της κουλτούρας, χωρίς όμως αυτό να αποτελεί συνταγή ή στερεότυπη μεθοδολογία. Αντίθετα, η διαδικασία, οι ρόλοι, οι μέθοδοι και τα εργαλεία της αλλαγής της

⁶² Βακόλα Μ., Νικολάου Ι., όπ, σσ. 400-402

κουλτούρας πρέπει να είναι εξειδικευμένα για την κάθε περίπτωση που συνήθως είναι μοναδική για τον κάθε οργανισμό.

Μια γενική προσέγγιση για τον τρόπο της αλλαγής παρουσιάζεται παρακάτω. Τα βασικά χαρακτηριστικά της προσέγγισης πρέπει να είναι⁶³:

- 1) Συστημική προσέγγιση: Η κουλτούρα αποτελεί μια ολότητα αποτελούμενη από επιμέρους στοιχεία. Συνεπώς η αλλαγή της απαιτεί τη σύλληψη και τη διαχείριση τόσο της ολότητας, όσο και των επιμέρους στοιχείων αυτής.
- 2) Συμμετοχική προσέγγιση: Κουλτούρα σημαίνει κοινές ενστερνωμένες από όλους αξίες, πιστεύω, σημασίες, πεποιθήσεις. Συνεπώς, η συμμετοχή όσο το δυνατόν μεγαλύτερου αριθμού στελεχών και εργαζομένων είναι απαραίτητη.
- 3) Στρατηγική ευθυγράμμιση: Κατάλληλη κουλτούρα είναι αυτή που είναι ευθυγραμμισμένη και ταιριάζει με τα δεδομένα του οργανισμού, δηλαδή την αποστολή, τη φύση και το μέγεθος των δραστηριοτήτων, το περιβάλλον και τη στρατηγική. Συνεπώς, ο προσδιορισμός της «επιθυμητής κουλτούρας» προς την οποία πρέπει να αλλάξει η «υφιστάμενη κουλτούρα», πρέπει να στηριχθεί σε αυτά τα δεδομένα.
- 4) Μακροπρόθεσμη προοπτική: Η αλλαγή της κουλτούρας δεν είναι ζήτημα ολίγων ημερών αλλά μακροπρόθεσμη, συνεχής, συστηματική και επίμονη προσπάθεια.
- 5) Υποστήριξη της ανώτατης διοίκησης: Η αλλαγή της κουλτούρας είναι δυνατή μόνο αν υπάρχει αυτή η βασική προϋπόθεση. Η υποστήριξη της αλλαγής από την ανώτατη διοίκηση δεν είναι μόνο ζήτημα επικοινωνίας ή κηρυγμάτων, αλλά ζήτημα συνεχούς παραδείγματος μέσω συμπεριφοράς και συμβολικών πράξεων.
- 6) Προσέγγιση αιτίου – αιτιατού: Η κουλτούρα αποτελεί το αίτιο του «τι κάνουν και πώς το κάνουν» οι άνθρωποι στους οργανισμούς, προσδιορίζει δηλαδή, τις στρατηγικές, τις δομές, τα συστήματα, τις ικανότητες, τις συμπεριφορές. Ταυτόχρονα όμως, αποτελεί και αποτέλεσμα (αιτιατό) αυτών. Συνεπώς, η αλλαγή της κουλτούρας συνδέεται με την προσαρμογή ή την αλλαγή σε όλα αυτά.

Οι ενέργειες που απαιτούνται για την αλλαγή της κουλτούρας θα πρέπει να έχουν την ακόλουθη σειρά:

⁶³ Μπουραντάς Δ., όπ. σσ. 569-572

- 1) Διάγνωση της υφιστάμενης κουλτούρας: Μέσω ερωτηματολογίων, συνεντεύξεων, μελέτης εγχειριδίων και εγγράφων, παρατήρησης, ανάλυσης συμβόλων, συμπεριφορών, κά, αποτυπώνεται η υφιστάμενη κουλτούρα στη συνολική της μορφή και στα συγκεκριμένα επιμέρους στοιχεία της.
- 2) Διαμόρφωση επιθυμητής κουλτούρας: Με βάση τα θεμελιώδη δεδομένα (περιβάλλον, αποστολή, στρατηγική, μέγεθος) και την προσωπική κουλτούρα συνήθως των ανώτατων στελεχών προσδιορίζεται η επιθυμητή κουλτούρα τόσο ως προς τη συνολική της μορφή όσο και ως προς τα συγκεκριμένα επιμέρους στοιχεία της.
- 3) Προσδιορισμός του χάσματος: Η σύγκριση μεταξύ της επιθυμητής και της υφιστάμενης κουλτούρας προσδιορίζει το χάσμα μεταξύ αυτών και συνεπώς τις απαιτούμενες αλλαγές που πρέπει να γίνουν.
- 4) Διαμόρφωση των νέων στοιχείων: Σύμφωνα με το «χάσμα κουλτούρας» διαμορφώνονται τα νέα στοιχεία αυτής, όπως όραμα, αξίες, αρχές, πιστεύω. Σημαντικό ζήτημα είναι ο προσδιορισμός των νέων ρόλων, συμπεριφορών, ικανοτήτων και πρακτικών που συνεπάγονται τα νέα στοιχεία της κουλτούρας.
- 5) Σχέδιο αλλαγής: Στο σχέδιο αλλαγής πρώτα προσδιορίζονται και προγραμματίζονται οι ενέργειες, οι μέθοδοι, τα μέσα για την επικοινωνία, τη διάδοση, την αποδοχή και την ενστέρνιση των νέων στοιχείων της κουλτούρας από όλους τους εργαζόμενους και έπειτα προσδιορίζεται και προγραμματίζεται η υλοποίηση των αλλαγών στις δομές, στα συστήματα που πρέπει να γίνουν (κυρίως στα συστήματα διοίκησης ανθρώπινων πόρων) ώστε να προσαρμοσθούν στις απαιτήσεις της νέας κουλτούρας. Ιδιαίτερη προσοχή δίνεται στις αντιστάσεις στις αλλαγές και προσδιορίζονται οι ρόλοι που πρέπει να παιχθούν για την υλοποίησή τους.
- 6) Υλοποίηση σχεδίων αλλαγής: Τα σχέδια αλλαγών υλοποιούνται σύμφωνα με το πρόγραμμα.
- 7) Παρακολούθηση – αξιολόγηση αποτελεσμάτων: Η υλοποίηση των αλλαγών παρακολουθούνται, αντιμετωπίζονται προβλήματα και αποκλίσεις, ελέγχονται τα αποτελέσματα και γίνονται πιθανές διορθώσεις.

Κεφάλαιο 3^ο

Η ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΗΣ ΑΛΛΑΓΗΣ

...και πρέπει να έχει κανείς υπόψη ότι δεν υπάρχει πιο επικίνδυνο πράγμα να επιχειρήσει κανείς, ούτε με πιο αμφίβολη επιτυχία ούτε πιο επικίνδυνο στο χειρισμό του, από το να προσπαθεί να εισαγάγει νέους θεσμούς (αλλαγές). Γιατί, εισάγοντάς τους, έχει εχθρούς όλους εκείνους που ευεργετούνταν από τους παλιούς θεσμούς και έχει χλιαρούς υποστηρικτές όλους εκείνους που θα ευεργετηθούν από τους νέους θεσμούς...

N. Μακιαβέλι (1513)⁶⁴

«Τα πάντα ρει» Ηράκλειτος

3.1. Η αναγκαιότητα της οργανωσιακής αλλαγής

Οι αλλαγές πάντα αποτελούσαν βασικό χαρακτηριστικό της φύσης των οργανισμών και του περιβάλλοντός τους. Σε μια παγκοσμιοποιημένη οικονομία η έννοια της αλλαγής είναι πιο επίκαιρη από ποτέ στον κόσμο των οργανισμών. Οι σύγχρονοι οργανισμοί είναι αναγκασμένοι να προβαίνουν συνεχώς τόσο σε ουσιαστικές όσο και σε δευτερεύουσες αλλαγές. Ο λόγος που καθιστά τις αλλαγές τόσο σημαντικές είναι το συνεχώς μεταβαλλόμενο περιβάλλον στο οποίο δραστηριοποιούνται. Οι οργανισμοί αποτελούν ανοικτά συστήματα που βρίσκονται σε συνεχή και δυναμική αλληλεπίδραση με το περιβάλλον⁶⁵, πράγμα που σημαίνει ότι προϋπόθεση επιβίωσης είναι η προσαρμογή τους στις εξελίξεις που συμβαίνουν σε αυτό.

Αν στην αρχαιότητα το ρητό «τα πάντα ρει» (Ηράκλειτος) ήθελε να εκφράσει τη φύση του κόσμου, σήμερα η αλλαγή εκφράζει τη βασική προϋπόθεση επιβίωσης και κρίσιμο παράγοντα επιτυχίας⁶⁶. Αλλαγή είναι η μετάβαση από μία κατάσταση πραγμάτων σε μία άλλη, ή διαφορετικά, η μετάβαση από ένα δεδομένο σύνολο συνθηκών σε ένα

⁶⁴ Μακιαβέλλι Ν., «Ο Ηγεμόνας», μετάφραση Κασωτάκη Μ., Εκδόσεις Πατάκη, Αθήνα 1997, σελ. 45

⁶⁵ Μπουραντάς Δ., σελ. 573

⁶⁶ Μπουραντάς Δ., όπ., σελ. 573

διαφορετικό. Αυτή η μετάβαση συνιστά μία διαδικασία προσαρμογής και επανατοποθέτησης του ατόμου ή των οργανωμένων ομάδων (π.χ. κοινωνικές ομάδες ή οικονομικές ομάδες) σε ένα καινούριο περιβάλλον όπου θα μπορούν να λειτουργήσουν πιο αποτελεσματικά⁶⁷.

Εάν λοιπόν ένας οργανισμός επιθυμεί όχι μόνο να εξακολουθεί να υπάρχει αλλά να προοδεύσει και να αναπτυχθεί, είναι υποχρεωμένος να προσαρμοστεί στις αλλαγές του περιβάλλοντός του. Αυτός που δεν ακολουθεί τις εξελίξεις και δεν προσαρμόζεται στις αλλαγές είναι καταδικασμένος σε αφάνεια. Ο Δ. Μπουραντάς αναφέρει ότι *«η κάθε αλλαγή δεν είναι πρόοδος, όμως δεν μπορεί να υπάρξει πρόοδος χωρίς αλλαγή»*. Ο οργανισμός που επιθυμεί την επιβίωσή του πρέπει συνεχώς να μεταβάλλει την οργανωτική του δομή, να παρακολουθεί και να ακολουθεί τις τεχνολογικές εξελίξεις, να ανανεώνεται, να μην μένει στάσιμος, να δοκιμάζει νέες τεχνικές και μεθόδους και να αλλάζει τρόπο σκέψης και δράσης των στελεχών του ανεξαρτήτως ιεραρχίας ή μορφωτικού επιπέδου.

Η οικονομική κρίση που η Ελλάδα διέρχεται την τελευταία πενταετία, συνδέθηκε άμεσα με την αναποτελεσματικότητα του Δημοσίου, τη γραφειοκρατία, τη χαμηλή παραγωγικότητα και γενικά τις παθογένειες που η Ελλάδα αντιμετωπίζει. Οι ταχύτερες εξελίξεις που συντελούνται στο δημόσιο τομέα υπό το βάρος του τεράστιου δημοσιονομικού προβλήματος που αντιμετωπίζει η Ελλάδα και υπό την ισχυρή πίεση των δανειστών οδηγούν το Ελληνικό Δημόσιο σε μια βίαια προσαρμογή και ευρεία υιοθέτηση αλλαγών. Οι επιλογές που υπάρχουν λοιπόν για τους οργανισμούς του δημοσίου είναι μονόδρομος, αλλαγή στον τρόπο οργάνωσης και λειτουργίας τους. Η ελληνική δημόσια διοίκηση χρειάζεται μεγάλες, τεκτονικές αλλαγές για να μπορέσει να ανταποκριθεί όχι μόνο στη δύσκολη συγκυρία του μνημονίου, αλλά και στις προκλήσεις και απειλές του νέου παγκοσμιοποιημένου κόσμου.

3.2. Έννοια της οργανωσιακής αλλαγής

Είναι φανερό ότι δεν υπάρχει ένας και μοναδικός ορισμός της αλλαγής, όπως υπάρχουν και διαφορετικά είδη της, διαφορετικές προσεγγίσεις για τον τρόπο εφαρμογής της, διαφορετικοί τρόποι αντίδρασης σ' αυτήν, καθώς και διαφορετικοί τρόποι χειρισμού

⁶⁷ Χυτήρης, 2001

των αντιδράσεων αυτών. Προσπαθώντας να δώσουμε ένα γενικό και αποδεκτό ορισμό, θα μπορούσαμε να πούμε ότι οργανωσιακή αλλαγή είναι η μετατροπή μιας υφιστάμενης κατάστασης του οργανισμού σε μια νέα ή διαφορετικά, η μετάβαση από ένα δεδομένο σύνολο συνθηκών σε ένα διαφορετικό. Με αυτό τον ορισμό η αλλαγή εμπεριέχει την έννοια του μετασχηματισμού των στοιχείων οργάνωσης καθώς και την έννοια της μετάβασης από την υφιστάμενη κατάσταση στη νέα.

Οι οργανωσιακές αλλαγές μπορεί να αφορούν οποιαδήποτε στοιχείο του οργανισμού, τη στρατηγική, τη δομή, τη συμπεριφορά, την τεχνολογία, την κουλτούρα, τις επιχειρηματικές ικανότητες, τα συστήματα, τις διαδικασίες, τους κανονισμούς, τις πολιτικές του οργανισμού (Polychronίου, 2009). Η οργανωσιακή αλλαγή άλλωστε είναι η σχεδιασμένη ή μη αντίδραση ενός οργανισμού στις πιέσεις που δέχεται από εσωτερικούς και εξωτερικούς παράγοντες. Τέτοιοι παράγοντες μπορεί να είναι: η αλλαγή του σκοπού του οργανισμού, οι σημαντικές περικοπές στη χρηματοδότηση, το άνοιγμα σε νέες υπηρεσίες, τυχόν ραγδαίες τεχνολογικές εξελίξεις ή δραματικές αλλαγές στη νομοθεσία.

Ειδικότερα, αλλαγή σημαίνει μεταβολή στις τρεις βασικές λειτουργικές κατηγορίες μιας σύγχρονης επιχείρησης στη δομή, στην τεχνολογία και στο ανθρώπινο δυναμικό.

3.3. Λόγοι που επιβάλλουν την οργανωσιακή αλλαγή

Τρία είναι τα είδη των αλλαγών οι οποίες πραγματοποιούνται στο πλαίσιο της ανάγκης να λειτουργήσουν οι δημόσιοι οργανισμοί με ριζοσπαστικά νέο τρόπο, αναστρέφοντας συνεχώς τις έννοιες στις οποίες στηριζόταν ο τρόπος λειτουργίας τους με στόχο την επιτυχία και την πρόοδο.

- α) Οι φυσικές αλλαγές, οι οποίες μπορούν να θεωρηθούν ως η φυσική εξέλιξη των πραγμάτων
- β) Οι επαναστατικές αλλαγές, οι οποίες ανατρέπουν τις υπάρχουσες καταστάσεις
- γ) Οι σχεδιασμένες αλλαγές του μάντζμεντ, οι οποίες πραγματοποιούνται στο πλαίσιο μιας οργάνωσης. Τέτοιες αλλαγές είναι οργανωσιακές όπως είναι οι αλλαγές στη δομή, στη νοοτροπία, στις σχέσεις και στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων καθώς και αλλαγές οι οποίες συνδέονται με την ίδια την εργασία, το σύστημα αμοιβών, τις μεθόδους και τις διαδικασίες παραγωγής και άλλες, τελικές αλλαγές.

Έχοντας ως βάση τη δυνατότητα αντίδρασης του οργανισμού στις πιέσεις τόσο του εξωτερικού όσο και του εσωτερικού περιβάλλοντος, οι αλλαγές δύναται να διακριθούν στις ακόλουθες κατηγορίες:

- α) Αλλαγές οι οποίες είναι *επιβαλλόμενες ή απρογραμματίστες*, όπου η αντίδραση του οργανισμού είναι ελάχιστη ή ανύπαρκτη δεδομένου ότι επιβάλλεται στον οργανισμό να δράσει με συγκεκριμένο τρόπο ο οποίος έχει προδιαγραφεί από άλλους.
- β) Αλλαγές οι οποίες είναι *φυσιολογικές ή αναμενόμενες*, ως αποτέλεσμα της δραστηριότητας και του προγραμματισμού του οργανισμού και της έγκαιρης αντίδρασης στο αναμενόμενο αποτέλεσμα
- γ) Αλλαγές οι οποίες είναι *διαπραγματεύσιμες*, όπου δεν υπάρχει σταθερή αλλά είναι διαπραγματεύσιμη τόσο η αντίδραση όσο και η ίδια η αλλαγή του οργανισμού.

Με βάση την έκταση, την ένταση και τη συχνότητα των αλλαγών, οι αλλαγές δύναται να ενταχθούν στις ακόλουθες κατηγορίες:

- α) Οι *συνήθεις μικρές αλλαγές*, οι αλλαγές, δηλαδή, συνεχούς βελτίωσης και περιλαμβάνουν συνήθως αναβαθμίσεις ήδη υπαρχόντων συστημάτων, προϊόντων και λειτουργιών
- β) Οι *σταδιακές αλλαγές*, οι οποίες είναι μέτριας δυσκολίας και πραγματοποιούνται συνήθως σε φάσεις σε τμήματα ή τομείς των οργανισμών και απαιτούν χρόνο για την ολοκλήρωσή τους
- γ) Οι *ριζοσπαστικές (ριζικές) αλλαγές*, οι οποίες επιβάλλονται συνήθως από το εξωτερικό περιβάλλον και πραγματοποιούνται με ταχείς ρυθμούς.

3.4. Η διαδικασία της αλλαγής

Κατά τον Kotter (2001), η διαδικασία αλλαγής περνάει από μια σειρά οκτώ σταδίων - τα οποία απαιτούν συνήθως σημαντικό βάθος χρόνου με στόχο την επιτυχή εφαρμογή των αλλαγών και το μετασχηματισμό της οργανωσιακής κουλτούρας.

Τα πρώτα τέσσερα στάδια στη διαδικασία μετασχηματισμού βοηθούν να «μαλακώσει» ένα παγιωμένο καθεστώς, τα επόμενα τρία στάδια εισάγουν πολλές νέες πρακτικές ενώ

το τελευταίο στάδιο εντάσσει τις αλλαγές στη φιλοσοφία του οργανισμού και τους βοηθάει να ενσωματωθούν⁶⁸.

Ειδικότερα, το μοντέλο το οποίο προτείνει για την υλοποίηση ευρύτερων οργανωσιακών αλλαγών, αποτελείται από τα ακόλουθα οκτώ διαδοχικά στάδια:

- 1. Δημιουργία της αίσθησης της αναγκαιότητας, ανάπτυξη της «αίσθησης του επείγοντος»:* Στο στάδιο αυτό εξετάζεται η υφιστάμενη κατάσταση τόσο της αγοράς όσο και του ανταγωνισμού, εντοπίζονται και μελετώνται οι κίνδυνοι και οι ευκαιρίες με στόχο τη συνειδητοποίηση της αναγκαιότητας των αλλαγών και την επαρκή προετοιμασία και αντίληψη των δεδομένων από όλα τα εμπλεκόμενα μέρη.
- 2. Δημιουργία ενός ισχυρού και κατάλληλου καθοδηγητικού συνασπισμού:* Στόχος του σταδίου αυτού είναι η δημιουργία μιας ομάδας, με ισχύ και εξουσία, η οποία ηγείται της μετασχηματιστικής προσπάθειας.
- 3. Ανάπτυξη οράματος και στρατηγικής για την επίτευξη του οράματος:* Στο στάδιο αυτό αναπτύσσεται ελκυστικό όραμα το οποίο περιγράφει το επιθυμητό μέλλον και διαμορφώνεται η απαραίτητη στρατηγική για την πορεία προς το όραμα αυτό.
- 4. Μετάδοση του οράματος για αλλαγή και επικοινωνία και μετάδοση του οράματος σε όλο το εύρος του οργανισμού:* Στο στάδιο αυτό χρησιμοποιείται κάθε δυνατό μέσο για τη μετάδοση του οράματος και των στρατηγικών υλοποίησής του ενώ, παράλληλα, υποδεικνύονται οι αναμενόμενες συμπεριφορές από τους εργαζόμενους.
- 5. Εκχώρηση αρμοδιοτήτων στους εργαζόμενους για να ασχοληθούν με την υλοποίηση του οράματος:* Στο στάδιο αυτό ενθαρρύνονται οι εργαζόμενοι για ενεργοποίηση και δράση με στόχο την αλλαγή των δομών ή συστημάτων τα οποία υπονομεύουν το όραμα των αλλαγών και την εξάλειψη των εμποδίων που εμφανίζονται μπροστά στην αλλαγή. Με την εκχώρηση αρμοδιοτήτων τα ανώτερα στελέχη εστιάζουν την προσοχή τους στην άσκηση ηγεσίας ενώ, παράλληλα, ενισχύονται οι οριζόντιες ιεραρχίες μειώνεται η γραφειοκρατία ενθαρρύνεται η ανάληψη κινδύνων.
- 6. Δημιουργία βραχυπρόθεσμων κερδών και επιτευγμάτων και αναγνώριση εκ μέρους της διοίκησης των ατόμων που συνέβαλαν σε αυτές:* Στο στάδιο αυτό τίθενται βραχυπρόθεσμοι στόχοι οι οποίοι γίνονται αντιληπτοί ως ενδιάμεσες

⁶⁸ Kotter P. John, «*Ηγέτης στις αλλαγές*», Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα, 2001, σελ. 36

επιτυχίες στην πορεία προς το όραμα και προγραμματίζονται ορατές βελτιώσεις στην απόδοση. Παράλληλα, υπάρχει σαφής αναγνώριση και επιβράβευση των ατόμων που συνέβαλαν στην επίτευξη των επιτυχιών.

7. Παγίωση των ωφελειών και βελτιώσεων των επιτυχιών ώστε να προαχθεί περαιτέρω η διαδικασία των αλλαγών: Στο στάδιο αυτό ενθαρρύνεται η πρόσληψη, προαγωγή και εκπαίδευση ατόμων τα οποία μπορούν να υλοποιήσουν το όραμα της αλλαγής, καθιερώνονται νέα προγράμματα ενώ παράλληλα προωθούνται περαιτέρω αλλαγές σε συστήματα, πολιτικές και δομές οι οποίες δε συμβαδίζουν με το όραμα με στόχο τη συμβολή τους σε αυτό.

8. Θεσμοποίηση της διαδικασίας ως νέα κουλτούρα, ενσωμάτωση και καθιέρωση νέων μεθόδων στη φιλοσοφία του οργανισμού: Στο στάδιο αυτό οι νέες καταστάσεις ενσωματώνονται στην οργανωσιακή κουλτούρα. Παράλληλα, δημιουργούνται τα μέσα τα οποία διασφαλίζουν την εξέλιξη και τη συνέχεια στην ηγεσία, αξιολογείται η απόδοση της ομάδας και αποσαφηνίζονται οι σχέσεις μεταξύ των συμπεριφορών και της επιτυχίας του οργανισμού.

Σύμφωνα με τον Kotter, για την επιτυχία της διαδικασίας της αλλαγής είναι κρίσιμα όλα τα ανωτέρω στάδια. Η παράλειψη κάποιων βημάτων δημιουργεί μόνο μια αυταπάτη ταχύτητας που όμως δεν οδηγεί σε ικανοποιητικά αποτελέσματα ενώ τα σφάλματα σε μια οποιαδήποτε από τις φάσεις μπορεί να έχουν καταστροφικές συνέπειες, επιβράδυνση της ορμής και αντιστροφή των πλεονεκτημάτων που κερδήθηκαν σε προηγούμενα στάδια⁶⁹.

Σύμφωνα με μια άλλη προσέγγιση (Γκόλντσταϊν, 2003)⁷⁰, η αλλαγή μπορεί να προκύψει με φυσικότητα και διάρκεια μόνο μέσω της διαδικασίας της αυτό-οργάνωσης. Υπό τις κατάλληλες συνθήκες, τα συστήματα μπορούν να παρουσιάσουν αυτό – οργάνωση, μια αυθόρμητη και ριζική, δηλαδή, μετατροπή της δομής και της λειτουργίας τους⁷¹.

Η αυτό-οργάνωση είναι μια διαδικασία μετασχηματισμού η οποία ελευθερώνει και αξιοποιεί, με τη βοήθεια της κατάλληλης πρόκλησης, τις δυνατότητες αλλαγής που

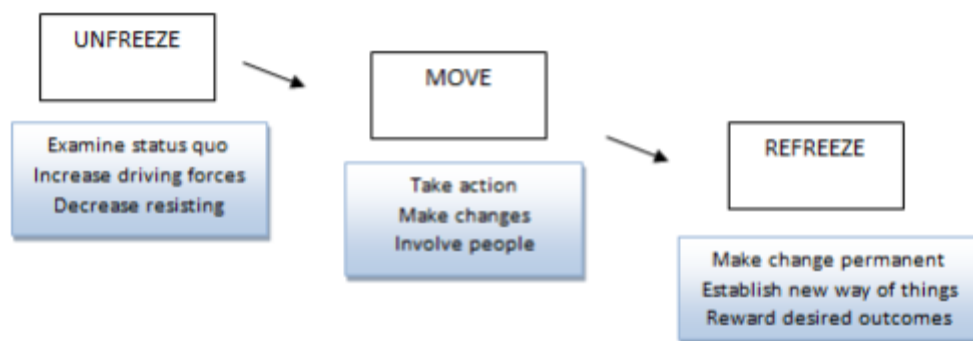
⁶⁹ Άρθρο του John P. Kotter, «Πρωταγωνιστής στις αλλαγές: Γιατί οι προσπάθειες μετασχηματισμού αποτυγχάνουν», Harvard Business Review, Για την Αλλαγή, Εκδόσεις Κλειδάριθμος, Αθήνα, 2002, σελ. 3

⁷⁰ Γκόλντσταϊν Τζέφρεϋ, «Η επιχείρηση χωρίς δεσμά. Η διαχείριση της διαρκούς αλλαγής», Εκδόσεις Καστανιώτη, Αθήνα 2003, σελ. 21

⁷¹ Γκόλντσταϊν, ό.π., σελ. 26

κρύβει μέσα της η οργάνωση⁷². Η αλλαγή προκαλείται μέσα από την ίδια την οργάνωση έτσι ώστε να γίνεται αντιληπτή η μακροπρόθεσμη δομική βελτίωση και να αναπτύσσεται μια αποτελεσματική ομάδα ανθρώπων. Η ιδέα της προέρχεται από την ιδέα ότι πρέπει να επιτρέπονται αλλά και να ενισχύονται οι απρόβλεπτες διακυμάνσεις και οι διαφορές παρά να καταργούνται.

Ένα ακόμη, πρώιμο, μοντέλο για την επιτυχή διαδικασία αλλαγής αναπτύχθηκε από τον Kurt Lewin (1947) και αναλύεται ως μια διαδικασία αλλαγής σε τρία βήματα. Η αλλαγή θεωρείται ως κίνηση μεταξύ των τριών σταδίων («unfreezing» – «moving» – «refreezing»⁷³). Αρχικό σημείο είναι ένα σημείο ανισορροπίας το οποίο ο οργανισμός θέλει να εξισορροπήσει και η αλλαγή θεωρείται ως μία ροή σταδίων, κατά την οποία εναλλάσσονται περιοδοί σταθερότητας με περιόδους ραγδαίων αλλαγών.



Σχήμα 5. Τα τρία στάδια της αλλαγής

Πηγή: Kurt Lewin (1947)

- Το πρώτο στάδιο αποκαλείται «ξεπάγωμα» (unfreeze):

Στο στάδιο αυτό διαταράσσεται η κρατούσα τάξη πραγμάτων και γίνεται η προετοιμασία για την αλλαγή. Δεδομένου ότι υφίστανται αμυντικοί μηχανισμοί οι οποίοι επιβάλλεται να παρακαμφθούν, απαιτείται η αποδέσμευση από την αδράνεια και η αποκαθήλωση της υφιστάμενης νοοτροπίας. Στο στάδιο αυτό δημιουργούνται οι κατάλληλες συνθήκες και παρέχονται κίνητρα για την πραγματοποίηση των αλλαγών και απεμπλέκονται τα μέλη του οργανισμού από τις πρακτικές που ακολουθούνται.

⁷² Γκόλντσταϊν, ό.π., σελ. 23

⁷³ W. Warner Burke, «*Organization Change. Theory and Practice*», Sage Publications, California, 2002, p.151

- Το δεύτερο στάδιο είναι η «κίνηση» (move):

Στο στάδιο αυτό γίνεται η μετακίνηση στην καινούργια κατάσταση. Αποτελεί την τυπική μεταβατική περίοδο η οποία δύναται να χαρακτηριστεί ως περίοδος σύγχυσης. Υπάρχει η αντίληψη ότι το παλιό πρέπει να αντικατασταθεί με το νέο, όμως δεν έχει αποφασιστεί ακόμη το τι πρόκειται να το αντικαταστήσει. Προσδιορίζονται οι νέες στάσεις, απόψεις, αξίες και συμπεριφορές διαμέσου της ταύτισης των αποδεκτών με την κουλτούρα της αλλαγής.

- Το τρίτο και τελευταίο στάδιο ονομάζεται «ξαναπάγωμα» (refreeze):

Στο τρίτο βήμα γίνεται η παγίωση της αλλαγής. Υιοθετείται και παγιώνεται η νέα νοοτροπία και κατάσταση τόσο στα άτομα όσο και στον οργανισμό με την υποστήριξη και την ενίσχυση σχετικών μηχανισμών. Αυτό επιτυγχάνεται μέσα από την επικοινωνία, την αξιολόγηση της απόδοσης, την επιβράβευση των επιτυχιών, τη δέσμευση της ηγεσίας και την κατάλληλη εκπαίδευση που θα αποτρέψουν ένα πισωγύρισμα στην αρχική κατάσταση⁷⁴.

Από τα παραπάνω συνάγεται το συμπέρασμα ότι, ανεξαρτήτως μοντέλου, η διαχείριση της αλλαγής είναι μια διαδικασία μέσω της οποίας οι αλλαγές πραγματοποιούνται σε ένα σύστημα σύμφωνα με καθορισμένα πλαίσια και είναι μια δομημένη προσέγγιση του τρόπου με τον οποίο πραγματοποιούνται αλλαγές στο επίπεδο των ατόμων, των ομάδων, των οργανισμών και των κοινωνιών με στόχο την αποτελεσματική υλοποίηση της οποιασδήποτε μεταβολής.

Ο οργανισμός, όπως ένα όχημα, είναι ένα δίκτυο αλληλοσυνδέσεων, όπου μια αλλαγή σε έναν τομέα διαταράσσει την ισορροπία ενός άλλου. Η διαχείριση αυτών των αναταράξεων είναι αυτό που αναδεικνύει το μάνατζμεντ της αλλαγής σε μια δυναμική πρόταση με απροσδόκητες προκλήσεις⁷⁵.

3.5. Αιτίες αλλαγής

Οι αιτίες για τις οποίες θα πρέπει να γίνουν οι αλλαγές είναι:

⁷⁴ Lewin K., «*Field theory in social science; selected theoretical papers*», New York, Harper

⁷⁵ Άρθρο της Jeanie Daniel Duck, «*Το μάνατζμεντ της αλλαγής. Η τέχνη της ισορροπίας*», Harvard Business Review, Για την Αλλαγή, Εκδόσεις Κλειδάριθμος, Αθήνα, 2002, σελ.73

- Η βελτίωση της απόδοσης
- Προσαρμογή στις νέες συνθήκες

Εσωτερικό περιβάλλον	• Ανώτατη διοίκηση
	• Ανώτατα και μεσαία στελέχη
	• Εργαζόμενοι
Εξωτερικό περιβάλλον	• Πολιτικό πλαίσιο
	• Ανταγωνισμός
	• Οικονομικές συνθήκες
	• Τεχνολογικές εξελίξεις

Πίνακας 2. Εσωτερικό – Εξωτερικό Περιβάλλον

3.6. Αλλαγή της κουλτούρας του οργανισμού

Η αλλαγή της κουλτούρας στους οργανισμούς είναι μια αναγκαιότητα αφού αυτή, όπως έχει αναφερθεί και νωρίτερα, πρέπει να ευθυγραμμίζεται με τα βασικά δεδομένα τα οποία βεβαίως δεν μένουν σταθερά. Η αλλαγή της κουλτούρας αποτελεί μια οργανωσιακή αλλαγή και ως τούτου παραπέμπει στις έννοιες και τις αρχές της Διοίκησης Αλλαγών.

Η διαδικασία, οι ρόλοι, οι μέθοδοι και τα εργαλεία της αλλαγής της κουλτούρας οφείλουν να είναι εξειδικευμένα για τον οργανισμό⁷⁶, γιατί ο κάθε οργανισμός είναι μοναδική οντότητα ακόμη κι αν είναι του ίδιου ή παρεμφερούς κλάδου. Μια γενική προσέγγιση που παρουσιάζεται από τον Δ. Μπουραντά, ο οποίος εκτός από το συγγραφικό του έργο έχει υπάρξει υπεύθυνος έργου αλλαγής σε ελληνικές και πολυεθνικές επιχειρήσεις, είναι η ακόλουθη:

- I. **Πρώτον:** Τα βασικά χαρακτηριστικά της προσέγγισης πρέπει να είναι:

⁷⁶ Μπουραντάς Δ., ό.π., σελ. 570

1. *Συστημική προσέγγιση*: Η κουλτούρα αποτελεί μια ολότητα αποτελούμενη από επιμέρους στοιχεία, συνεπώς η αλλαγή της απαιτεί τη σύλληψη και τη διαχείριση της ολότητας και των επιμέρους στοιχείων της.
 2. *Συμμετοχική προσέγγιση*: Κουλτούρα σημαίνει κοινές αξίες, πιστεύω, σημσίες, πεποιθήσεις από όλους τους συμμετέχοντες, στελέχη και εργαζόμενους.
 3. *Στρατηγική ευθυγράμμιση*: Κατάλληλη κουλτούρα είναι αυτή που είναι ταιριαστή –ευθυγραμμισμένη με τα δεδομένα του οργανισμού, δηλαδή την αποστολή, τη φύση και το μέγεθος των δραστηριοτήτων, το περιβάλλον και τη στρατηγική. Συνεπώς και η αλλαγή κουλτούρας πρέπει να στηριχθεί σ' αυτά τα στοιχεία για τον προσδιορισμό της επιθυμητής κουλτούρας προς την οποία πρέπει να αλλάξει η υφιστάμενη κουλτούρα.
 4. *Μακροπρόθεσμη προοπτική*: Η αλλαγή της κουλτούρας είναι μια μακροπρόθεσμη, συνεχής, συστηματική και επίμονη προσπάθεια του οργανισμού.
 5. *Υποστήριξη της ανώτατης διοίκησης*: Η αλλαγή της κουλτούρας προϋποθέτει την ενεργό συμμετοχή και υποστήριξη της ανώτατης διοίκησης η οποία γίνεται ορατή όχι μόνο μέσω επικοινωνίας ή κηρυγμάτων αλλά μέσω συμπεριφοράς και συμβολικών πράξεων.
 6. *Προσέγγιση αιτίου – αιτιατού*: Η κουλτούρα αποτελεί το αίτιο του «τι κάνουν και πώς κάνουν» οι εργαζόμενοι στους οργανισμούς, προσδιορίζει δηλαδή τις στρατηγικές, τις δομές, τα συστήματα, τις ικανότητες, τις συμπεριφορές, κ.ά. Ταυτόχρονα όμως, αποτελεί και αποτέλεσμα (αιτιατό) αυτών. Άρα, η αλλαγή της κουλτούρας συνδέεται με την προσαρμογή ή την αλλαγή σε όλα αυτά.
- II. **Δεύτερον**, οι ενέργειες που απαιτούνται για την αλλαγή της κουλτούρας θα πρέπει να ακολουθούν την παρακάτω σειρά:
1. *Διάγνωση της υφιστάμενης κουλτούρας*: Μέσω ερωτηματολογίων, συνεντεύξεων, μελέτης εγγράφων, παρατήρησης, ανάλυσης συμβόλων και συμπεριφορών, αποτυπώνεται η υφιστάμενη κουλτούρα στη συνολική της μορφή και στα επιμέρους στοιχεία της.
 2. *Διαμόρφωση επιθυμητής κουλτούρας*: Το περιβάλλον, η αποστολή, η στρατηγική του οργανισμού αλλά και η προσωπική κουλτούρα των ανώτερων στελεχών

προσδιορίζουν την επιθυμητή κουλτούρα ως προς τη συνολική της μορφή και ως προς τα επιμέρους στοιχεία της.

3. *Προσδιορισμός του χάσματος*: Οι απαιτούμενες αλλαγές που θα πρέπει να γίνουν από την υπάρχουσα στην επιθυμητή κουλτούρα.
4. *Διαμόρφωση των νέων στοιχείων*: Τα νέα στοιχεία που διαμορφώνονται από το «χάσμα κουλτούρας» όπως το όραμα, οι αξίες, οι αρχές, τα πιστεύω, προσδιορίζουν τους νέους ρόλους, συμπεριφορές, ικανότητες και πρακτικές που συνεπάγονται τα νέα στοιχεία της επιθυμητής κουλτούρας.
5. *Σχέδιο αλλαγής*: Αρχικά προσδιορίζονται και προγραμματίζονται οι ενέργειες, οι μέθοδοι και τα μέσα για την επικοινωνία, τη διάδοση, την αποδοχή και την ενστέρνιση των νέων στοιχείων κουλτούρας και έπειτα προσδιορίζεται και προγραμματίζεται η υλοποίηση των αλλαγών στις δομές και στα συστήματα που πρέπει να γίνουν ώστε να προσαρμοστούν στις απαιτήσεις της νέας κουλτούρας.
6. *Υλοποίηση σχεδίων αλλαγής*: Τα σχέδια αλλαγών υλοποιούνται.
7. *Παρακολούθηση – αξιολόγηση αποτελεσμάτων*: Η υλοποίηση των αλλαγών παρακολουθείται, αντιμετωπίζονται τυχόν προβλήματα ή ακοκλίσεις, ελέγχονται τα αποτελέσματα και γίνονται πιθανές διορθώσεις.

3.7. Αντίδραση στην αλλαγή

«Άλλαξε πριν να είσαι υποχρεωμένος ν' αλλάξεις»

Jack Welch

Αποτελεί νόμο της φυσικής ότι κάθε δράση συνοδεύεται και από μία αντίδραση. Γι αυτό κάθε φορά που η διοίκηση ενός οργανισμού πραγματοποιεί μία οποιαδήποτε αλλαγή, υπάρχουν και οι ανάλογες αντιδράσεις. Παρά το γεγονός ότι έχουν αναπτυχθεί πολλές πρακτικές και μοντέλα διοίκησης, η διοίκηση αλλαγών παρουσιάζει μεγάλα ποσοστά αποτυχίας και αποτελεί πεδίο δημιουργίας άγχους και ενίοτε «φόβου» στα άτομα που επιφορτίζονται με την εφαρμογή και τα αποτελέσματα των αλλαγών. Σύμφωνα με τους Beer και Nozria (2000), το 70% των προγραμμάτων αλλαγής αποτυγχάνει. Αυτό δημιουργεί επιπρόσθετο βάρος στο επιχειρηματικό γίγνεσθαι, καθώς η σημασία των

αλλαγών λαμβάνει σημαντικές διαστάσεις για την ανάπτυξη αλλά και την επιβίωση του οργανισμού⁷⁷.

Οι λόγοι που συντελούν στο υψηλό ποσοστό αποτυχίας είναι πολυποίκιοι και πηγάζουν από διάφορα αίτια, μερικά από τα οποία συνοψίζονται παρακάτω:

➤ **Η υπερβολική ανταρξείσκεια και η υπερεκτίμηση δυνάμεων**

Από τα μεγαλύτερα λάθη που κάνει ένας φορέας στην προσπάθειά του για εφαρμογή πολιτικής αλλαγών είναι να υποτιμήσει τη δυσκολία «απεμπλοκής» κάποιου από τη ζώνη ασφαλείας του και την ένταξή του σε ένα ολοκαίνουριο καθεστώς. Απαιτείται ιδιαίτερος κόπος και χρόνος προετοιμασίας του ανθρώπινου δυναμικού και του γενικότερου κλίματος για τις επερχόμενες αλλαγές. Δεν δημιουργείται σε επαρκή βαθμό το κλίμα αναγκαιότητας στην αρχή ενός μετασχηματισμού και πιστεύουν ότι τα χρονοδιαγράμματα θα τους περιμένουν να υλοποιηθούν, αντί το αντίθετο, με αποτέλεσμα ο ήδη σκληρός ανταγωνισμός να είναι πάντα ένα βήμα πιο μπροστά. Χωρίς την αίσθηση του επιτακτικού τα άτομα δεν θα καταβάλουν την επιπλέον προσπάθεια και τις θυσίες που είναι απαραίτητες, προκειμένου να γίνει η υπέρβαση, με αποτέλεσμα τεράστια κενά και παραλείψεις στην εφαρμογή των αλλαγών και απουσία ριζικών δράσεων αναμόρφωσης που δίνουν τη θέση τους σε «επιδερμική» αντιμετώπιση των πραγμάτων.

➤ **Η αποτυχία συσπείρωσης γύρω από ένα κοινό σκοπό**

Η επιτυχής πορεία σημαντικών αλλαγών είναι άμεσα συνδεδεμένη με τη δημιουργία και παρουσία μιας ομάδας ανθρώπων μέσα από τον φορέα, οι οποίοι θα μοιράζονται την αίσθηση της κοινής πορείας και του κοινού σκοπού. Οι άνθρωποι αυτοί που θα δημιουργούν το λεγόμενο «καθοδηγητικό συνασπισμό», θα πρέπει να προέρχονται από διάφορες ιεραρχικές κλίμακες με σαφή την παρουσία της διοικητικής ηγεσίας και ορισμένων ακόμα χαρισματικών στελεχών και υπαλλήλων, οι οποίοι θα έχουν ως συνισταμένη τις γνώσεις τους, την εμπειρία, το κύρος και τις ηγετικές ικανότητες. Σε όσες περιπτώσεις κρίθηκε ότι δεν είναι απαραίτητη η δημιουργία μιας τέτοιας καθοδηγητικής ομάδας, παρά την αφοσίωση και τις ικανότητες ενός μεμονωμένου διευθυντή, δεν στάθηκε δυνατό να κατακτηθεί η δύναμη που θα υπερνικούσε τις πολύ

⁷⁷ Kotter, ό.π. σελ.19

μεγάλες και συχνές πηγές αδράνειας και τις διάφορες αντιξοότητες που παρουσιάζονταν.

➤ **Η απουσία «Οράματος»**

Σε έναν οργανισμό, στον οποίο έστω κι αν συνυπάρχουν ο επιτακτικός χαρακτήρας και η ισχυρή καθοδηγητική ομάδα, αν απουσιάζει μία σαφής κατεύθυνση και η χάραξη μιας ξεκάθαρης πορείας συνοδευόμενα από ένα εμπνευσμένο όραμα, τότε είναι καταδικασμένη να αποτύχει η οποιαδήποτε προσπάθεια για αλλαγή. Το όραμα βοηθάει να κατευθύνονται, να ευθυγραμμίζονται και να εμπνέονται οι ενέργειες ενός μεγάλου αριθμού ατόμων. Αν απουσιάζει αυτό το ουσιώδες συστατικό στοιχείο επιτυχίας, τότε η προσπάθεια αλλαγής εξανεμίζεται μέσα από μια σειρά ανούσιων και αντιφατικών έργων, από σπατάλη πόρων και σύγχυση ως προς το πού βαδίζουμε, με ποιους, γιατί και με ποιο τρόπο.

➤ **Η αναποτελεσματική μετάδοση του «Οράματος»**

Η ανεπαρκής πληροφόρηση για το σκοπό και τη σημασία της αλλαγής καθώς και για τις συνέπειες που θα έχει για τους εργαζόμενους αυξάνει την πιθανότητα αποτυχίας ενός προγράμματος αλλαγής. Οι περισσότεροι εργαζόμενοι είναι διατεθειμένοι να προβούν σε θυσίες, αν υπάρχει στον ορίζοντα όμως κάποιο σημαντικό διαφαινόμενο όφελος που θα φαντάζει ελκυστικό για τους ίδιους μέσα στον οργανισμό αλλά και κατ' επέκταση για τη συνολική εικόνα του φορέα. Το μεγάλο στοίχημα είναι η διοίκηση να κατορθώσει να επικοινωνήσει το «όραμα» στο ανθρώπινο δυναμικό, έτσι ώστε να δώσουν το καλύτερο κομμάτι του μυαλού και της καρδιάς τους προς την επίτευξη του κοινού σκοπού και προς πραγμάτωση του μετασχηματισμού του φορέα. Τα συνηθέστερα λάθη ως προς τη μορφή επικοινωνίας και μετάδοσης του οράματος που συντελούνται είναι:

- I. Η πραγματοποίηση λίγων απλών συσκέψεων σε συνδυασμό με την υποβολή κάποιων υπομνημάτων ίσως από την διοίκηση προς τους εργαζόμενους δεν αρκεί για να γίνει κατανοητή η νέα αντίληψη πραγμάτων, καθώς χρησιμοποιείται λίγη μόνο από την απαιτούμενη επικοινωνία και αλληλεπίδραση πληροφοριών.
- II. Η έλλειψη αμφίδρομης επικοινωνίας και ανταλλαγής απόψεων επί της διαδικασίας μετασχηματισμού, όπου οι εργαζόμενοι καθίστανται ένα απλό ακροατήριο των ανακοινώσεων της ανώτατης ηγεσίας, χωρίς στην ουσία

να έχουν τη δυνατότητα εξωτερίκευσης των απόψεών τους για σημαντικά θέματα που αφορούν όλους.

- III. Η συμπεριφορά κάποιων στελεχών της καθοδηγητικής ομάδας αντιβαίνει προς το τελικό μήνυμα που επιδιώκουν να περάσουν και είναι εκ διαμέτρου αντίθετη με το όραμα που απαιτείται να ενστερνιστούν όλοι για να πραγματοποιηθούν οι αλλαγές. Η αντίφαση αυτή ουσιαστικά προκαλεί σύγχυση στο προσωπικό, το οποίο βλέπει χάσμα μεταξύ των λόγων και των έργων της ηγεσίας. Εξάλλου μην ξεχνάμε πως *τα στελέχη που θα επωμιστούν το βάρος των αλλαγών πρέπει τα ίδια να πιστεύουν σε αυτές, να γίνουν πρωτεργάτες των μεταβολών (change agents) και παράλληλα να πείσουν τους εργαζόμενους να τις αποδεχτούν*⁷⁸.

➤ **Η αποθάρρυνση από τα εμπόδια**

Η ανανέωση και η αλλαγή απαιτούν την απομάκρυνση και την εξάλειψη όλων των εμποδίων, είτε αυτά αφορούν σε συστήματα, είτε σε ανθρώπους. Ακόμα κι αν οι εργαζόμενοι έχουν αποδεχτεί το όραμα, μερικές φορές νιώθουν ότι αδυνατούν να ξεπεράσουν τα εμπόδια που εμφανίζονται στο δρόμο τους και κάποια στιγμή εγκαταλείπουν την προσπάθεια. Τέτοια εμπόδια μπορούν να βρίσκονται μόνο στη φαντασία των ανθρώπων, οπότε υποχρέωση της ηγεσίας είναι να τους βοηθήσει να τα απομυθοποιήσουν και κάποιες άλλες φορές είναι υπαρκτά και αφορούν την οργανωτική δομή, τη γραφειοκρατία, τα συστήματα αμοιβών και αξιολόγησης και την απροθυμία κάποιων στελεχών να ενστερνιστούν το καινούριο, οπότε απαιτείται η διοίκηση να αλλάξει στάση και να μην αφήνει περιθώρια σε αδράνειες και εγωιστικές συμπεριφορές να αποτελούν τροχοπέδη στην αλλαγή.

➤ **Η έλλειψη αναγνώρισης για την επίτευξη βραχυπρόθεσμων επιτευγμάτων**

Σημαντική συμβολή στην προσπάθεια για την επίτευξη της αλλαγής διαδραματίζουν οι μικρές νίκες που γίνονται αντιληπτές μέσα στον πρώτο κιόλας χρόνο και βοηθούν στο να πειστούν και οι πιο αυστηροί αμφισβητίες. Είναι σημαντικό να υπάρχουν βραχυπρόθεσμοι στόχοι και να επιβραβεύεται η επίτευξή τους. *Σε έναν επιτυχημένο μετασχηματισμό, τα στελέχη αναζητούν με πάθος μεθόδους για να εξασφαλίσουν*

⁷⁸ Κέφης, ό.π., σελ.184

σαφείς βελτιώσεις στην απόδοση, να καθορίσουν στόχους στα πλαίσια του σχεδιασμού, να επιτύχουν αυτούς τους στόχους και να ανταμείψουν όσους δούλεψαν γι' αυτούς με αναγνώριση, προαγωγή ή χρήματα⁷⁹.

➤ **Πρόωροι πανηγυρισμοί για τη νίκη**

Ένα λάθος που συντελείται συχνά κατά τη διαδικασία εφαρμογής των αλλαγών είναι η κήρυξη του τέλους των προσπαθειών, αυτομάτως μόλις γίνουν αντιληπτά τα πρώτα αποτελέσματα. Φυσικά και δεν είναι κακό να πανηγυρίζεις για μία νίκη που ήρθε και κάπως πρώιμα, αλλά ποτέ δεν πρέπει να λαμβάνονται υπόψη τα πρώτα δείγματα δουλειάς επιφανειακά μόνο και να χάνεται ο τελικός στόχος. Είναι ευνόητο ότι οι ριζικές τομές και η αλλαγή φιλοσοφίας και κουλτούρας σε έναν οργανισμό απαιτεί μακροχρόνιες προσπάθειες που μπορεί να διαρκέσουν από 3-10 χρόνια.

➤ **Η αποφυγή ενσωμάτωσης των αλλαγών μέσα στην τρέχουσα επιχειρησιακή κουλτούρα**

Εάν ένας οργανισμός επιθυμεί να γίνουν κτήμα του οι νέες συμπεριφορές, τότε αυτές πρέπει να ριζώσουν για τα καλά, τόσο μέσα στις κοινωνικές φόρμες όσο και στις κοινά αποδεκτές αξίες του. Οι αλλαγές θα ενσωματωθούν μόνο αν διαποτίσουν τα μέλη του οργανισμού με την πεποίθηση ότι βοήθησαν στη βελτίωση της απόδοσης του και με την προϋπόθεση ότι η νέα γενιά στελεχών θα είναι σε θέση να προσωποποιεί αυτές τις αλλαγές.

➤ **Η έλλειψη πόρων**

Η επάρκεια πόρων είναι πολύ σημαντική για την υλοποίηση ενός προγράμματος αλλαγής, το σχεδιασμό και τη στρατηγική υλοποίησης, την εκπόνηση επικοινωνιακής πολιτικής, την εκπαίδευση του προσωπικού, την ανάπτυξη νέων διαδικασιών και τη συνολική αναδιοργάνωση του οργανισμού. Εάν δεν υπάρχουν οι κατάλληλοι πόροι, δημιουργείται σωρεία προβλημάτων που εκτός από την παρεμπόδιση της ομαλής διαδικασίας, συντελούν και στη δημιουργία αρνητικού κλίματος στους κόλπους του οργανισμού.

➤ **Η ανεπαρκής εκπαίδευση**

⁷⁹ Kotter, ό.π., σελ. 27

Οι τεράστιες μεταβολές που τις περισσότερες φορές συνεπάγεται μία διαδικασία αλλαγής και μετασχηματισμού, δημιουργούν επιτακτικές απαιτήσεις για προσαρμογή της εργασίας στις νέες συνθήκες και σε νέες πρακτικές και γνωστικά πεδία. Οι εργαζόμενοι για να ανταπεξέλθουν στα νέα δεδομένα και στις νέες προκλήσεις, πρέπει να βελτιώσουν τις ικανότητές τους, να εμπλουτίσουν τις γνώσεις τους, να ενστερνιστούν καλές πρακτικές άλλων φορέων στο βαθμό που αναλογεί στη δική τους περίπτωση και να μελετήσουν το θεωρητικό υπόβαθρο αυτών των αλλαγών πριν το εφαρμόσουν. Όλα αυτά γίνονται βεβαίως μέσα από διαδικασίες εκπαίδευσης και κατάρτισης του προσωπικού, η οποία αν δεν υπάρχει ή αν συντελείται πλημμελώς, δημιουργεί ένα πλέγμα φοβίας μπροστά στο άγνωστο και αυξάνει την αντίσταση κατά της αλλαγής.

➤ **Η αναποτελεσματικότητα της διοίκησης σε συνδυασμό με την έλλειψη δέσμευσης της ηγεσίας**

Ανασταλτικό παράγοντα για την επιτυχία του προγράμματος αλλαγής αποτελεί μία ενδεχόμενη έλλειψη ποιοτικού επιστημονικού και γνωστικού επιπέδου της ομάδας των ατόμων που αποτελούν τα ανώτερα στρώματα της διοίκησης. Είναι πολύ σημαντικό αυτοί που ηγούνται και αναλαμβάνουν να εμφυσήσουν το όραμα σε άλλους ανθρώπους, να κατέχουν ένα συγκεκριμένο γνωστικό υπόβαθρο και να αποτελούν παράδειγμα για τους υπόλοιπους. Βεβαίως, αυτό θα μείνει κενό, εάν δεν συνοδεύεται με την πίστη της ηγεσίας για μετάδοση του νέου οράματος και για στήριξη της αλλαγής σε όλη τη διαδικασία εφαρμογής, διαφορετικά δεν θα υφίσταται μία ομάδα ταγμένη προς ένα κοινό σκοπό αλλά πολλές που θα συγκρούονται για αποκόμιση προσωπικών οφελών.

Δυνάμεις υπέρ της αλλαγής	Δυνάμεις που εμποδίζουν την αλλαγή
Όραμα ηγέτη	Αδύναμη ηγεσία
Δυνατή ηγεσία	Αντίσταση κατά της αλλαγής
Νέες τεχνολογίες	Ηγεσία που δεν είναι δεσμευμένη στην αλλαγή
Θετικό κλίμα και ανοιχτή επικοινωνία	Έλλειψη πόρων
Ικανότητες ανθρώπινου δυναμικού	Πολυπλοκότητα και γραφειοκρατικές διαδικασίες
Κοινωνικές πιέσεις	Κουλτούρα και δομή που δεν ευνοούν την αλλαγή
Παγκοσμιοποίηση	Εσωστρέφεια

Πίνακας 3. Παράγοντες που ευνοούν ή αντιστέκονται στην αλλαγή
Πηγή: Kotter

Βεβαίως, κάθε μία από τις προαναφερθείσες παραμέτρους έχει σημασία για την εξασφάλιση της επιτυχίας του μετασχηματιστικού προγράμματος. Ωστόσο, δεν είναι εύκολο για έναν οργανισμό να καταφέρει να συνδυάσει αποτελεσματικά όλα τα παραπάνω, όσο προγραμματισμένη κι αν είναι η αλλαγή. Με τη σωστή ενημέρωση όμως και τις απαραίτητες ικανότητες μπορούν αν όχι να αποφευχθούν, τουλάχιστον να μειωθούν τα λάθη. Αυτό που έχει σημασία είναι ο κάθε οργανισμός να μπορεί να εντοπίζει έγκαιρα αυτό που γίνεται λάθος, να το διαχειρίζεται με αποτελεσματικό τρόπο, να κατανοεί τις αιτίες αντίστασης στην αλλαγή και να εξοπλίζεται με τα απαραίτητα εφόδια για να τις πολεμήσει.

3.8. Αποστολή και Όραμα του οργανισμού

Η αποστολή (mission) είναι ο προάγγελος της στρατηγικής, όπως η δήλωση αποστολής (mission statement) αποτελεί την πρωτόλεια μορφή ενός στρατηγικού σχεδίου. Η αποστολή περιγράφει τη βασική λειτουργία ή τον κύριο σκοπό ενός οργανισμού ή ενός τμήματος αυτού⁸⁰. Η αποστολή θέτει τους βασικούς σκοπούς και στόχους του οργανισμού, ενώ καθορίζει τη σχέση του με άλλους οργανισμούς, η οποία μπορεί να είναι ανταγωνιστική, συμπληρωματική, στο πλαίσιο στρατηγικών συμμαχιών, συνεργιών κ.α.

Το όραμα (vision) του οργανισμού σύμφωνα με τον Β. Παπαδάκη⁸¹ σκιαγραφεί το σχήμα του οργανισμού μελλοντικά, θέτει τους γενικούς στόχους και οδηγεί τη στρατηγική και την αποστολή. Το όραμα πρέπει να είναι εύκολα μεταδόσιμο και κοινοποιήσιμο σε όλα τα επίπεδα της οργάνωσης, κατανοητό, περιεκτικό και επικεντρωμένο, ικανό να εμπνεύσει και να κινητοποιήσει τους εργαζόμενους, επιθυμητό από όλους τους εμπλεκόμενους, μετρήσιμο και εφικτό, ευέλικτο στην εφαρμογή του και χρονικά προσδιορισμένο⁸².

⁸⁰ Κέφης Β., Παπαζαχαρίου Π., «Το Επιχειρηματικό Όραμα σε Business Plan», Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα 2009, σελ. 44

⁸¹ Παπαδάκης Β., «Στρατηγική των Επιχειρήσεων: Ελληνική και Διεθνής Εμπειρία», Εκδόσεις Μπένου, Αθήνα 2007, σσ 161-188

⁸² Ραμματά Μ., «Στρατηγική διοίκηση στον δημόσιο τομέα – Διερεύνηση σκοπών και στόχων των υπηρεσιών», ΙΝ.ΕΠ., Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, 2015

Το όραμα, η αποστολή, η φιλοσοφία είναι έννοιες, τις οποίες χρησιμοποιούν τα σύγχρονα διοικητικά στελέχη, χωρίς βέβαια να τοποθετούν διαχωριστικές γραμμές. Στο μάνατζμεντ δεν υφίστανται διαχωριστικές γραμμές, απλώς οι έννοιες εξετάζονται και αναλύονται χωριστά για την καλύτερη κατανόηση από τους εργαζόμενους. Η αποστολή του οργανισμού είναι κάτι πολύ περισσότερο από καλές προθέσεις και όμορφες ιδέες. Είναι ένα πλαίσιο αναφοράς για όλο τον οργανισμό, τις αξίες που τον διέπουν και η πίστη που ο ίδιος ο οργανισμός έχει στον εαυτό του και τι μπορεί αυτός να πετύχει. Βασικός στόχος των οργανισμών και των ηγετών που τις διοικούν είναι να απαντήσουν στο ερώτημα «*ΠΟΥ θέλουμε σαν οργανισμός να βρεθούμε στο μέλλον*»⁸³.

Η αποστολή του δημόσιου οργανισμού είναι η αποτύπωση του οράματος σε ενέργειες. Προσδιορίζεται ο κύριος σκοπός λειτουργίας της δημόσιας οργάνωσης, ο υπέρτατος λόγος ύπαρξής της όμως προκύπτει από το ισχύον θεσμικό πλαίσιο. Είναι μακροπρόθεσμη περίληψη για το τι κάνει ο συγκεκριμένος οργανισμός και τι θα πρέπει να κάνει, μια διακήρυξη της φιλοσοφίας και των αξιών του οργανισμού που εμπλέκει τη διοίκηση, τους εργαζόμενους, τους πολίτες και την κοινωνία στο σύνολό της.

3.9. Αποτελεσματικότητα και Αποδοτικότητα. Δύο διαφορετικές έννοιες

Αποτελεσματικότητα ονομάζουμε το μέγεθος εκείνο της οργάνωσης που χαρακτηρίζει την ικανότητα και τη δυνατότητα της να πραγματοποιεί το σκοπό της. Η αποτελεσματικότητα έχει δύο διαστάσεις:

- Υλοποίηση: ολοκλήρωση του στόχου (*σχετική*).
- Έγκαιρη υλοποίηση : χρονική διάρκεια που απαιτήθηκε για την ολοκλήρωση των στόχων (*απόλυτη*).

Αποδοτικότητα της οργάνωσης όταν υπάρχει δυνατότητα να πραγματοποιείται ο στόχος κατά τρόπο απόλυτα αποτελεσματικό και με το ελάχιστο δυνατό κόστος σε φυσικούς και ανθρώπινους πόρους.

3.10. Φορείς της αλλαγής

1. **Ο ηγέτης-φορέας της αλλαγής.** Το άτομο που αντιλαμβάνεται το πρόβλημα και προτείνει την αλλαγή.

⁸³ Παπαδάκης, ό.π, σελ. 162

2. **Προγραμματιστές της αλλαγής.** Είναι η δεύτερη ομάδα, χρονικά και ιεραρχικά, που έρχεται για να βοηθήσει να γίνει η ιδέα του ηγέτη- φορέα πραγματοποιήσιμη.
3. **Οι εκτελεστές των προγραμμάτων αλλαγής.** Οι εργαζόμενοι του οργανισμού. Εκείνοι που φέρνουν εις πέρας την υλοποίηση του έργου της αλλαγής.
4. **Ο υποστηρικτής της αλλαγής.** Αφορά την ανώτατη διοίκηση. Ο ρόλος του είναι να βρει τους πόρους που χρειάζονται για την υλοποίηση της αλλαγής.

3.11. Ο ρόλος του ηγέτη στην οργανωσιακή αλλαγή

Η ηγεσία έχει σημαντική θέση –αν όχι την πρωτεύουσα- στην οργανωσιακή λειτουργία και ο ρόλος του ηγέτη θεωρείται επίσης συστατικό στοιχείο της οργανωσιακής λειτουργίας και αποτελεσματικότητας, η οποία εξαρτάται πρωτίστως από παράγοντες πέρα από τον έλεγχο του ηγέτη, όπως είναι οι οικονομικές συνθήκες, οι κυβερνητικές πολιτικές, οι τεχνολογικές αλλαγές ή το περιθώριο διακριτικής ευχέρειας που του έχει δοθεί, λόγω των συνθηκών ή της πολιτικής που ακολουθεί η οργάνωση. Οι θεωρητικές προσεγγίσεις στον ηγετικό ρόλο αναπροσαρμόζονται ανάλογα με τις συνθήκες που επικρατούν στο εσωτερικό και εξωτερικό περιβάλλον της οργάνωσης.

Η ηγεσία είναι «*μια διαδικασία όπου ένα άτομο ασκεί επιρροή σε μια ομάδα ατόμων ώστε να επιτευχθεί ένας κοινός σκοπός*» (Northouse, 1977:3). Ο ορισμός της ηγεσίας ως «*διαδικασία*» σημαίνει ότι αυτή δεν αποτελεί ένα χαρακτηριστικό ή μια ιδιότητα του ατόμου που την ασκεί, αλλά μία ενέργεια που λαμβάνει χώρα μεταξύ του ηγέτη και των εργαζομένων και συνίσταται στη μεταξύ τους αλληλεπίδραση. Η επιρροή της ηγεσίας ασκείται εντός μιας ομάδας ατόμων και προς αυτή κατευθύνεται για την εκπλήρωση σκοπού και στόχων.

Η έννοια του ηγέτη (*leader*) διαφοροποιείται από αυτή του διοικητή (*manager*). Ποικίλες απόψεις έχουν διατυπωθεί για τη συνάφεια της έννοιας της ηγεσίας (*leadership*) με τη λειτουργία της διοίκησης (*management*). Οποσδήποτε οι δύο όροι έχουν πολλά κοινά στοιχεία, τα οποία συνίστανται στην έννοια της δύναμης, στο γεγονός ότι αφορούν τον επηρεασμό της ανθρώπινης συμπεριφοράς και στο ότι δεν εκδηλώνονται τυχαία, αλλά προς την επίτευξη ενός σκοπού. Ακριβώς όμως λόγω των

ομοιοτήτων τους και του κοινού χώρου δράσης, καθίσταται αναγκαία η διάκριση του ρόλου τους.

Η διάκριση του ηγέτη (*leader*) από του διοικητή (*manager*) βασίζεται στις ιδιαίτερες λειτουργίες που επιτελεί ο καθένας μέσα στην οργάνωση και την πηγή της εξουσίας του. Μία ευρέως χρησιμοποιούμενη διάκριση αφορά στη πηγή της ισχύος, σύμφωνα με την οποία η *ισχύς λόγω θέσης* (*position power*) αντιπαραβάλλεται με την *ισχύ λόγω προσωπικότητας* (*personal power*). Στην πρώτη περίπτωση η ισχύς πηγάζει από συγκεκριμένο αξίωμα μέσα στα πλαίσια μιας τυπικής οργάνωσης, ενώ στη δεύτερη περίπτωση είναι οι ίδιοι οι εργαζόμενοι που προσδίδουν δύναμη στον ηγέτη, επειδή τον θεωρούν εξαιρετικά ικανό ή ιδιαίτερο ως προσωπικότητα (Northouse, 1997). Η πραγματικότητα είναι ότι τόσο ο ηγέτης λόγω θέσης όσο και ο ηγέτης λόγω προσωπικότητας μετέχουν σε μια κοινωνική σχέση όπου η αποτελεσματικότητά τους κρίνεται από την αποδοχή που θα έχουν από τους υφισταμένους τους. Ο ηγέτης λόγω θέσης, επομένως, δεν μπορεί να βασιστεί μόνο στην άσκηση της νόμιμης εξουσίας, αλλά πρέπει να κατέχει και τη δυνατότητα προσωπικής επιρροής για την αποτελεσματική άσκηση του έργου του⁸⁴. Από την άλλη, η ύπαρξη περιορισμών στην άσκηση της ηγεσίας θεωρούνται αναγκαίοι, ώστε να προστατεύονται οι εργαζόμενοι και η οργάνωση σε περίπτωση που η άσκηση επιρροής διολισθήσει σε δύναμη αυταρχικής επιβολής.

Η ηγεσία μπορεί να θεωρηθεί είτε *ιδιότητα του προσώπου που την ασκεί*, είτε *αποτέλεσμα διαδικασιών* που αναδεικνύουν το πρόσωπο αυτό. Στην πρώτη περίπτωση (*trait leadership*), το άτομο θεωρείται ότι «γεννιέται» με ορισμένα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά που τον καθιστούν ηγέτη και που τον διαχωρίζουν από τους υπόλοιπους, οι οποίοι δεν διαθέτουν αντίστοιχες ιδιότητες (οι οποίες μπορεί να αφορούν σωματικά χαρακτηριστικά, στοιχεία της προσωπικότητας ή ικανότητες). Η άποψη που δίνει έμφαση στις διαδικασίες (*process leadership*) υποστηρίζει ότι η ηγεσία είναι ένα φαινόμενο που προκύπτει μέσα στις κατάλληλες συνθήκες και αφορά στοιχεία της συμπεριφοράς του ατόμου. Με αυτή την έννοια η ηγετική ικανότητα μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο μάθησης και να αποκτηθεί από τον καθένα.

Μία δεύτερη διάκριση που αναφέρεται στην πηγή εξουσίας του ηγέτη είναι αυτή ανάμεσα στην *διοριζόμενη ηγεσία* (*assigned leadership*) και στην *αναδυόμενη ηγεσία*

⁸⁴ Γεώργας, 1995

(emergent leadership). Στην πρώτη περίπτωση ο ηγέτης αντλεί αυτή την ιδιότητα εξαιτίας της επίσημης θέσης που κατέχει μέσα στην οργάνωση, ενώ στη δεύτερη περίπτωση το άτομο λειτουργεί ως ηγέτης λόγω της προσωπικής επιρροής που ασκεί στους άλλους (Northouse, 1997). Η αναδυόμενη ηγεσία μπορεί να ασκείται άτυπα, όταν δεν προέρχεται από αυτόν που κατέχει θεσμοθετημένο ηγετικό ρόλο εντούτοις ασκεί αντίστοιχη λειτουργία, σε αντίθεση με τον τυπικό ηγέτη που κατέχει ανάλογη θέση μέσα στην οργάνωση.

Συναφές είναι το θέμα αν μπορεί να θεωρηθεί ηγέτης αυτός που ορίζεται μέσω τυπικών διαδικασιών ως κάτοχος μιας θέσης ή μόνο αυτός που μέσα από τις ενέργειές του ξεχωρίζει και φτάνει στο σημείο να επηρεάζει τους άλλους. Σύμφωνα με την άποψη αυτή ο manager προορίζεται για να αναλαμβάνει προγραμματισμένες και γενικά προβλέψιμες και επαναλαμβανόμενες καταστάσεις, ενώ ο ηγέτης είναι αυτός που με επιτυχία θα αντιμετωπίσει μη αναμενόμενες ή ιδιαίτερης δυσκολίας περιπτώσεις (Κάντας, 1993).

Οι πιο ακραίες απόψεις υποστηρίζουν ότι ηγεσία και management είναι δύο τελείως διαφορετικές λειτουργίες μέσα στην οργάνωση, καθώς η δεύτερη στοχεύει στη διατήρηση της τάξης και της σταθερότητας ενώ η πρώτη έχει ως στόχο την πρόκληση αλλαγής και συνεχούς κίνησης. Ο manager κάνει τα πράγματα σωστά, ενώ ο ηγέτης κάνει τα σωστά πράγματα.

Όπως χαρακτηριστικά φαίνεται στον πίνακα που ακολουθεί, ο ρόλος του manager είναι διακριτός από αυτόν του ηγέτη. Κατά τον Kotter (1990), ο καθένας επιτελεί τις εξής λειτουργίες:

ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΗΓΕΣΙΑ
<input type="checkbox"/> Σχεδιασμός	<input type="checkbox"/> Δημιουργία οράματος
<input type="checkbox"/> Κατάρτιση προϋπολογισμού	<input type="checkbox"/> Στρατηγικός σχεδιασμός
<input type="checkbox"/> Οργάνωση	<input type="checkbox"/> Επικοινωνία
<input type="checkbox"/> Στελέχωση	<input type="checkbox"/> Χάραξη κατευθυντήριων γραμμών
<input type="checkbox"/> Έλεγχος	<input type="checkbox"/> Υποκίνηση
<input type="checkbox"/> Επίλυση προβλημάτων	<input type="checkbox"/> Έμπνευση

Πίνακας 4. Διαφορές Διοίκησης και Ηγεσίας

3.11.1. Χαρακτηριστικά του ηγέτη στη δημόσια διοίκηση

Η ηγετική λειτουργία στη δημόσια διοίκηση και ο ασκούμενος ιεραρχικός έλεγχος προσδιορίζονται από συγκεκριμένα χαρακτηριστικά και περιορισμούς που απορρέουν τόσο από τη γραφειοκρατική δομή της δημόσιας οργάνωσης και την οργανωσιακή κουλτούρα που καλλιεργείται στους κόλπους της όσο και από το νομικό και θεσμικό πλαίσιο που προσδιορίζει τη δράση της. Η ιδιομορφία της δημόσιας γραφειοκρατίας εντοπίζεται σε μια σειρά θεσμικών, νομικών και οικονομικών παραγόντων που διέπουν τη λειτουργία της και απορρέουν από το γεγονός ότι διαχειρίζεται δημόσια εξουσία και επιτελεί έναν ιδιαίτερο κοινωνικό ρόλο. Κύρια προσδιοριστικά στοιχεία της δράσης της αποτελούν ο σεβασμός στην αρχή της νομιμότητας, η υπαγωγή στην πολιτική εξουσία, η εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος, η άντληση οικονομικών πόρων από τον κρατικό προϋπολογισμό και η ιδιαίτερη φύση του διοικητικού προϊόντος, καθώς και του κοινού στο οποίο αυτό απευθύνεται⁸⁵.

Η μεταφορά των παραπάνω απόψεων στη διοίκηση δημόσιων οργανισμών οδήγησε στη διάκριση ανάμεσα στην πολιτική ηγεσία και στο διοικητικό manager, δηλώνοντας ότι η αλλαγή και η εξέλιξη της οργάνωσης μπορεί να προέλθει μόνο ως πολιτική απόφαση, αφού οι πολιτικοί ηγέτες καθορίζουν το όραμα και εξειδικεύουν την αποστολή του δημόσιου οργανισμού, ενώ ο ρόλος των διοικητικών ηγετών είναι αυστηρά διαχειριστικός. Η άποψη αυτή έχει οδηγήσει σε έντονη αμφισβήτηση σχετικά με τη δυνατότητα της διοικητικής ηγεσίας να επηρεάσει σημαντικά τις εξελίξεις, καθώς είναι ηγεσία λόγω θέσης και οι λειτουργίες προσδιορίζονται σε καθορισμένα πλαίσια. Η διοικητική πρακτική, εν τούτοις, δείχνει ότι η περίπτωση του ηγέτη-κατόχου μιας θέσης που εκτελεί τυπολατρικά τα καθήκοντά του χωρίς να διαφοροποιείται λόγω της προσωπικότητάς του είναι σπάνια. Το στοιχείο της προσωπικής επιρροής, που χαρακτηρίζει την ηγεσία, *ενυπάρχει στην άσκηση κάθε μορφής εξουσίας* και γίνεται περισσότερο εμφανές σε περιόδους κρίσης ή σημαντικών αλλαγών (Κάντας, 1993). Η διάκριση ηγέτη/διοικητή (leader/manager) δεν μπορεί να είναι απόλυτη, καθώς σε πολλά σημεία οι ρόλοι αλληλεπικαλύπτονται και ο πρώτος αποκτά χαρακτηριστικά του δεύτερου ενώ ο δεύτερος επιτελεί λειτουργίες του πρώτου.

⁸⁵ Λεονάρδου Τατ., «Ηγεσία και Έλεγχος: Η συμβολή της ηγετικής συμπεριφοράς στην αλλαγή οργανωσιακής κουλτούρας» – Ε.Σ.Δ.Δ. - ΙΕ' Εκπαιδευτική Σειρά

		ΔΙΟΙΚΗΣΗ		
		0	+	++
ΗΓΕΣΙΑ	++	Οι προσπάθειες μετασχηματισμού μπορεί να είναι επιτυχημένες για λίγο καιρό, αλλά συχνά αποτυγχάνουν όταν τα βραχυπρόθεσμα αποτελέσματα δεν έχουν αλληλουχία	Όλες οι πολύ επιτυχημένες προσπάθειες μετασχηματισμού συνδυάζουν καλή ηγεσία με καλή διοίκηση	
	+	Οι προσπάθειες μετασχηματισμού δεν οδηγούν πουθενά	Υπάρχει δυνατότητα επίτευξης βραχυπρόθεσμων αποτελεσμάτων, ειδικότερα μέσα από περικοπές στο κόστος, συγχωνεύσεις και εξαγορές. Όμως τα πραγματικά προγράμματα μετασχηματισμού παρουσιάζουν πρόβλημα κατά την εκκίνηση και σπάνια επιτυγχάνεται σημαντική μακροπρόθεσμη αλλαγή	
	0			

Σχήμα 6. Σχέση ηγεσίας διοίκησης με βραχυπρόθεσμα αποτελέσματα

Πηγή: Kotter «Ηγέτης στις αλλαγές»

3.12. Οργανωσιακή Κουλτούρα και Αλλαγή

***Κάθε αλλαγή δεν εξασφαλίζει βελτίωση,
αλλά κάθε βελτίωση αποτελεί αλλαγή.***

Hopkins, Ainsow & West, 1994

Η οργανωσιακή κουλτούρα είναι το συνολικό μοτίβο των βασικών παραδοχών που ανακαλύπτει ή αναπτύσσει μια ομάδα ανθρώπων καθώς παλεύει με τα προβλήματά της (για εξωτερική προσαρμογή και εσωτερική ολοκλήρωση) και το οποίο έχει αποδειχθεί λειτουργικά επαρκές, ώστε να «διδάσκεται» στα νέα μέλη ως ο σωστός τρόπος να αντιλαμβάνονται, σκέπτονται και αισθάνονται σε σχέση μ' αυτά τα προβλήματα⁸⁶.

Οργανωσιακή μάθηση είναι η συνεχής αλλαγή (βελτίωση) της λειτουργίας ή της δράσης ενός οργανισμού μέσω των κοινών γνώσεων, νοημάτων και κατανοήσεων. Η οργανωσιακή μάθηση συνεπώς στηρίζεται στη δημιουργία νέων κοινών γνωστικών

⁸⁶ Edgar Schein – MIT Sloan School of Management

μοντέλων (γνώσεων) τα οποία βελτιώνουν τη δράση, τη συμπεριφορά και την αποτελεσματικότητα των ατόμων, των ομάδων και του οργανισμού στο σύνολό του.

Ο οργανισμός που μαθαίνει χαρακτηρίζεται από:

- Κουλτούρα (νοοτροπία) και κλίμα συνεχούς μάθησης
- Ανταλλαγή της γνώσης μεταξύ όλων των ανθρώπων
- Συνεχείς βελτιωτικές αλλαγές, καινοτομίες
- Δημιουργία γνώσης και διάχυση αυτής
- Συστημική σκέψη, έμφαση στο μέρος και στο όλο
- Συνεχή παρακολούθηση και προσαρμογή στο περιβάλλον και
- Συνεχή εκπαίδευση και ανάπτυξη των ανθρώπων.

3.12.1. Λόγοι για εκπαίδευση στο χώρο εργασίας

- Νεοεισερχόμενοι υπάλληλοι στην υπηρεσία
- Αλλαγή νομοθεσίας
- Ανάγκη για δημιουργία κοινής κουλτούρας
- Νέες τεχνολογίες
- Ανάπτυξη ανθρώπινου δυναμικού
- Καλλιέργεια ομαδικού πνεύματος
- Εφαρμογή καλών πρακτικών

3.12.2. Επιδράσεις εκπαίδευσης στη Δημόσια Διοίκηση

- Μείωση χρόνου προσαρμογής νέων υπαλλήλων
- Αύξηση παραγωγικότητας
- Βελτιστοποίηση παρεχομένων υπηρεσιών
- Μείωση χρόνου και εύρους επίβλεψης
- Αύξηση οργανωσιακής συνοχής και ευελιξίας

- Βελτίωση εργασιακού κλίματος και ελκυστικότητας οργανισμού
- Ευχέρεια κάλυψης αναγκών και λειτουργικών προβλημάτων (αποχωρήσεις, απουσίες, παράπονα)
- Διαμόρφωση στάσεων (αφοσίωση, ταύτιση στόχων εργαζομένου με στόχους οργανισμού, συνεργασία)
- Ανύψωση ηθικού εργαζομένων
- Άλλα οφέλη για τους εργαζόμενους (αίσθημα ασφάλειας, εξέλιξη εντός της ιεραρχίας).

3.12.3. Προϋποθέσεις ουσιαστικής εκπαίδευσης στη Δημόσια Διοίκηση

- ❖ Συνεχής και συστηματική (καθ' όλη τη διάρκεια ζωής του εργαζόμενου)
- ❖ Παρακλοουθεί τις ανάγκες της Δημόσιας Διοίκησης και βελτιώνει τις παρεχόμενες υπηρεσίες προς τους πολίτες
- ❖ Διασφαλίζεται η ευρεία συμμετοχή στο σχεδιασμό και στην υλοποίηση προγραμμάτων Χρησιμοποιούνται σύγχρονες μέθοδοι εκπαίδευσης
- ❖ Υπάρχει αξιολόγηση προγράμματος
- ❖ Προσθέτει αξία (added value) στη Δημόσια Διοίκηση
- ❖ Αξιοποιούνται τα μαθησιακά αποτελέσματα (προς όφελος εργαζομένων και οργανισμών)

Τα προβλήματα που αντιμετωπίζει το ανθρώπινο δυναμικό κατά την περίοδο της αλλαγής είναι το υψηλό εργασιακό stress (εύρημα πολλών διεθνών ερευνών), η ασάφεια καθηκόντων – αρμοδιοτήτων, η μέτρηση της καθημερινής δουλειάς, οι εργασιακές συνθήκες και τέλος οι αμοιβές. Στον αντίποδα των προβλημάτων υπάρχει λύση και αυτή είναι η ανάπτυξη και διοίκηση ανθρώπινου δυναμικού με σκοπό την ενθάρρυνση καινοτομιών. Αυτό σημαίνει:

1. Ο κατάλληλος άνθρωπος στην κατάλληλη θέση εργασίας.
2. Συνεχής επιμόρφωση με σκοπό την ανάπτυξη γνώσεων, δεξιοτήτων και ικανοτήτων.

3. Ενδυνάμωση και συμμετοχή του ανθρώπινου δυναμικού στη συνεχή βελτίωση των διαδικασιών.
4. Ανοικτή επικοινωνία και συνεργασία όλων.
5. Αναγνώριση του έργου των στελεχών και πολιτική ανταμοιβών.
6. Συνεχής μέτρηση του βαθμού ικανοποίησης των εργαζομένων. Η μέτρηση είναι η βάση της βελτίωσης: Ο,τι μπορείς να το μετρήσεις, μπορείς να το αναλύσεις. Αν μπορείς να το αναλύσεις, Μπορείς να το διαχειριστείς. Αν μπορείς να το διαχειριστείς, Μπορείς να το ελέγξεις. Αν μπορείς να το ελέγξεις, Μπορείς να το βελτιώσεις.

3.13. Αιτίες αποτυχίας αλλαγής

Σύμφωνα με τον Kotter οι προσπάθειες αλλαγής αποτυγχάνουν γιατί γίνονται οκτώ κοινά σφάλματα:

1. Δεν κατανοείται η αίσθηση του επείγοντος
2. Ανεπαρκής ισχυρή ομάδα καθοδήγησης
3. Έλλειψη οράματος
4. Ανεπαρκής μετάδοση του οράματος
5. Εμπόδια στην επίτευξη του οράματος
6. Παράλειψη προγραμματισμού και επίτευξης βραχυπρόθεσμων στόχων
7. Έντονη αίσθηση επιτυχίας-Ψευδαίσθηση (συνήθως της διοίκησης)
8. Αλλαγές που δεν συμβαδίζουν με την κουλτούρα του οργανισμού.

Κεφάλαιο 4^ο

ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΟΛΙΚΗΣ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ ΣΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΤΟΜΕΑ

4.1. Ορισμός της Ποιότητας

*Η ποιότητα δεν συμβαίνει κατά τύχη,
πρέπει να προσχεδιαστεί.
Joseph Juran, (1988)*

Η ποιότητα αποτελεί μια έννοια δυναμική, που συνεχώς μεταβάλλεται μέσα στο χρόνο, σε κάθε κοινωνία και σε κάθε άνθρωπο. Έχει ευρέως αναγνωρισθεί ως μία από τις σημαντικότερες αρχές και στρατηγικές για την οικονομική ανάπτυξη μιας χώρας. «Όσο εύκολα όμως εκφέρεται ο όρος, τόσο δύσκολα προσδιορίζεται επακριβώς και ακόμα δυσκολότερα πραγματώνεται με τρόπο απτό και συγκεκριμένο»⁸⁷.

Η έννοια της ποιότητας είναι αναμφίβολα πολύ σημαντική για την κατανόηση της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας. Όπως κάθε επιστημονικός κλάδος έχει τους δικούς του ορισμούς, έτσι και η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας έχει ορισμούς, για τους οποίους συχνά προκαλείται σύγχυση ως προς το εννοιολογικό περιεχόμενό τους.

Ο πρώτος κι απολύτως αναγκαίος ορισμός που θα πρέπει να δοθεί είναι αυτός της Ποιότητας. Χαρακτηριστικά μπορούν να αναφερθούν οι ακόλουθοι ορισμοί:

- Η ικανοποίηση των απαιτήσεων – Meeting the requirements – *J. Oakland*
- Η συμμόρφωση προς τις απαιτήσεις - Conformance to requirements – *P. Crosby*
- Η ικανοποίηση του πελάτη – Delighting the customer – *T. Peters*
- Η καταλληλότητα για χρήση – Fitness for use – *J.M.Juran*
- Το σύνολο των χαρακτηριστικών μιας οντότητας⁸⁸ που της αποδίδουν την ικανότητα να ικανοποιεί εκφρασμένες και συνεπαγόμενες ανάγκες – *EN ISO 8402*

⁸⁷ Μιχαλόπουλος Ν., «Από τη Δημόσια Γραφειοκρατία στο Δημόσιο Μάνατζμεντ», Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2003, σελ. 234

⁸⁸ Με την έννοια «οντότητα» νοείται μια δραστηριότητα ή μια διεργασία, ένα προϊόν/υπηρεσία, ένας οργανισμός, ένα σύστημα ή ένα πρόσωπο, ή οποιοσδήποτε συνδυασμός αυτών.

Κατά τον Deming ποιότητα είναι η ικανοποίηση των αναγκών του πελάτη και η ικανοποίηση εκφράζεται με την ακόλουθη σχέση:

Ικανοποίηση = τωρινή απόδοση – αναμενόμενη απόδοση

Δεδομένου ότι η τωρινή απόδοση είναι μεγαλύτερη από την αναμενόμενη, τότε η ικανοποίηση του πελάτη αυξάνεται⁸⁹. Αυτή η ανάγκη μελέτης των αναγκών των καταναλωτών αποτελούσε ένα από κύρια θέματα της ποιότητας.

Ο Geoffrey Alderman (1996) θεωρεί ότι «η ποιότητα είναι μια φιλοσοφία εργασίας μέσα από την οποία μπορούμε να πραγματοποιήσουμε το όραμά μας και να εκπληρώσουμε την αποστολή μας, με τρόπο πλήρως συμβατό με τις αξίες μας και υποστηριζόμενο από αυτές». «Ποιότητα είναι οι αναμενόμενες επιθυμίες του πελάτη» σύμφωνα με τον David Garvin (1998), ενώ ο Vincent Kane υποστηρίζει πως «η ποιότητα αφορά το στένεμα του χάσματος ανάμεσα σε αυτό που επιδιώκουμε να κάνουμε και αυτού που πραγματικά κάνουμε»⁹⁰.

Η ποιότητα εκφράζει το βαθμό στον οποίο ένα προϊόν ή υπηρεσία ανταποκρίνεται με αξιοπιστία στις προδιαγραφές (πρότυπα) στις οποίες πρέπει να ανταποκρίνεται με βάση το σχεδιασμό του. Σύμφωνα με αυτό τον ορισμό υπάρχουν δύο διαστάσεις της ποιότητας. Η *εσωτερική διάσταση*, σύμφωνα με την οποία η ποιότητα συνίσταται στην ανταπόκριση του προϊόντος ή της υπηρεσίας στις προκαθορισμένες προδιαγραφές και πρότυπα. Η διάσταση αυτή δεν εκφράζει συνολικά την ποιότητα, αφού δεν λαμβάνει υπόψη την αντιλαμβανόμενη ποιότητα (perceived quality) από τους πελάτες και τη σχετική ποιότητα των ανταγωνιστών. Η *εξωτερική διάσταση* της ποιότητας εκφράζει το βαθμό στον οποίο το προϊόν ή υπηρεσία ανταποκρίνεται στις προσδοκίες και την «επιθυμητή αξία» των πελατών⁹¹.

Η λέξη ποιότητα ετυμολογικά προέρχεται από την αρχαία ελληνική λέξη «ποιότης» με ρίζα το «ποιός – τι λογής» το οποίο σημαίνει το ποιόν, τη φύση ή την εσωτερική υπόσταση κάποιου προσώπου ή αντικειμένου⁹². Επίσης, είναι το σύνολο ιδιοτήτων που

⁸⁹ Ζαβλανός Μ., «Η ολική ποιότητα στην εκπαίδευση», Εκδόσεις Σταμούλης, Αθήνα, 2003, σελ. 27

⁹⁰ Κυπριώτη Μ., «Διοικητική κουλτούρα και διοίκηση ολικής ποιότητας», Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης, Αθήνα, 2011.

⁹¹ Μπουραντάς Δ., «Μάνατζμεντ. Θεωρητικό Υπόβαθρο. Σύγχρονες Πρακτικές», Εκδόσεις Γ. Μπένου, Αθήνα 2002, σελ. 514

⁹² Κέφης Β., «Διοίκηση Ολικής Ποιότητας. Θεωρία και Πρότυπα», Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα, 2005, σελ. 36

χαρακτηρίζουν ένα εμπόρευμα συγκριτικά με τα αντίστοιχα ομοειδή του. Ουσιαστικά η ποιότητα αποτελεί μια υποκειμενική αξία για τον καθένα καθώς εξαρτάται από την κρίση του εκάστοτε καταναλωτή, «κριτή».

Ανάλογα με το βαθμό ικανοποίησης, ένα προϊόν αξιολογείται ως χαμηλής, καλής ή άριστης ποιότητας. Τα απαραίτητα συστατικά αφορούν τέσσερις παραμέτρους (Κέφης, 2005):

- Την ικανοποίηση των διατάξεων που διέπουν την κατασκευή ή τη διάθεσή του.
- Την ασφάλεια και τη λειτουργικότητά του.
- Την εξυπηρέτηση του σκοπού για τον οποίο δημιουργήθηκε.
- Την ικανοποίηση του κοινού προς το οποίο απευθύνεται.

Για μια επιχείρηση η σημασία της ποιότητας είναι θεμελιώδης. Είναι βασικός παράγοντας επιβίωσης και ανάπτυξης με σκοπό την επιτυχή ικανοποίηση τόσο των εσωτερικών όσο και των εξωτερικών πελατών προμηθεύοντας τους με υψηλού επιπέδου προϊόντα⁹³.

4.2. Ορισμός της Ολικής Ποιότητας

Η Ολική Ποιότητα είναι ένα ολοκληρωμένο σύστημα διοίκησης στο οποίο εμπλέκονται τα στελέχη και οι εργαζόμενοι του οργανισμού, με βασικό στόχο τη διατήρηση και βελτίωση του επιπέδου ποιότητας των παραγόμενων αγαθών ή προσφερόμενων υπηρεσιών. Χρησιμοποιεί δε, μετρήσιμες μεθόδους για τη διαρκή βελτίωση των διαδικασιών του οργανισμού ώστε να επιτευχθεί η μέγιστη ικανοποίηση των εσωτερικών και εξωτερικών πελατών⁹⁴.

Ολική Ποιότητα είναι η αλλαγή νοοτροπίας του προσωπικού του οργανισμού, η οποία επιφέρει βελτίωση της ποιότητας στο σύνολο του οργανισμού. Για να υπάρξει όμως, Ολική Ποιότητα είναι απαραίτητη η αποδοχή, από τη διοίκηση και τους εργαζόμενους, συγκεκριμένων βασικών αρχών⁹⁵:

⁹³ Κέφης Β., 2005, ό.π, σελ. 39

⁹⁴ Κέφης Β., «Διοίκηση Ολικής Ποιότητας. Θεωρία και Πρότυπα», Εκδόσεις Κριτική, 2^η Έκδοση, Αθήνα, 2014, σσ. 53-54

⁹⁵ Κέφης Β., 2014, ό.π, σ. 54

- *Η δέσμευση της ηγεσίας*
 - *Η έννοια του εσωτερικού και εξωτερικού πελάτη*
 - *Η ικανοποίηση του καταναλωτή/πολίτη*
 - *Η φιλοσοφία των μηδέν λαθών*
 - *Η συνεχής εκπαίδευση*
 - *Η συνεχής βελτίωση*
- Τα ανώτατα στελέχη οφείλουν να δημιουργούν το κατάλληλο κλίμα και την κατάλληλη κουλτούρα μεταξύ των εργαζομένων ούτως ώστε να εξασφαλιστεί η προσήλωσή τους στις αρχές ολικής ποιότητας. Η ηγεσία πρέπει να επιδεικνύει υπομονή και επιμονή παίζοντας πολλές φορές σημαντικό ρόλο, το ρόλο του καταλύτη, στην επίλυση των προβλημάτων ποιότητας.
- Εξωτερικός πελάτης είναι ο τελικός αποδέκτης και αγοραστής του προϊόντος ή της υπηρεσίας. Εσωτερικός πελάτης είναι το ανθρώπινο δυναμικό του οργανισμού. Σημαντικό να σημειωθεί ότι όσοι οργανισμοί αγνόησαν την ικανοποίηση του εσωτερικού τους πελάτη κινδύνευσαν με αφανισμό από την αγορά.
- Η ικανοποίηση του πελάτη είναι η θεμελιώδης αρχή της ολικής ποιότητας. Για το λόγο αυτό πραγματοποιούνται αλλαγές στον οργανισμό, στα συστήματα, στις διαδικασίες, στον εξοπλισμό, στα μέσα και στα προϊόντα.
- Η φιλοσοφία των μηδέν λαθών προϋποθέτει άριστα εκπαιδευμένο προσωπικό το οποίο εντοπίζει άμεσα τα προβλήματα που δημιουργούνται και τελικά τα επιλύει.
- Η συνεχής και άρτια εκπαίδευση του ανθρώπινου δυναμικού αποτελεί παράγοντα αλλαγής νοοτροπίας και κουλτούρας του οργανισμού. Η εκπαίδευση μπορεί να λάβει χώρα κατά την ώρα εργασίας (on the job training methods) ή εκτός εργασίας (off the job training methods).
- Η συνεχής βελτίωση του οργανισμού, των δομών και της ποιότητας αγαθών με στόχο την ικανοποίηση των πελατών του και τέλος την αύξηση των κερδών του, απαιτεί την ανάπτυξη καινοτόμων δράσεων που θα επικεντρώνονται σε νέες εφευρέσεις, νέες τεχνολογίες και αυτοματισμό.

4.3. Διοίκηση Ολικής Ποιότητας

Η έννοια της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας (ΔΟΠ) αναπτύχθηκε από τον Deming στη δεκαετία του '50. Υιοθετήθηκε από τους Ιαπωνικούς οργανισμούς και σήμερα είναι από τις βασικότερες διοικητικές τεχνικές στην Ιαπωνία, κατά μεγάλο ποσοστό υπεύθυνη για το μετασχηματισμό της ποιότητας των Ιαπωνικών προϊόντων και για τη φήμη τους. Υπάρχουν δύο διακριτές διαστάσεις στη φιλοσοφία της (Wild, 1995):

- Διοίκηση ποιότητας (quality management) στο κύκλο ζωής του προϊόντος/ υπηρεσίας
- Δέσμευση και εμπλοκή, στα προγράμματα διασφάλισης και ελέγχου της ποιότητας, από ολόκληρο τον οργανισμό.

Η θεωρία της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας στηρίζεται στην εισαγωγή της ιδέας του Ελέγχου Ολικής Ποιότητας από τον Feigenbaum, ο οποίος είχε απώτερο στόχο την εμπλοκή όχι μόνο της παραγωγής αλλά ολόκληρου του οργανισμού. Η ανάπτυξη του όρου Διοίκηση Ολικής Ποιότητας κατά Kanji περιγράφεται ως εξής: *ποιότητα*: η διαρκής ικανοποίηση των απαιτήσεων των πελατών, *ολική ποιότητα*: να επιτυγχάνεις την ποιότητα σε χαμηλό κόστος, *διοίκηση ολικής ποιότητας*: να εξασφλίζεις την ολική ποιότητα εμπλέκοντας την καθημερινή δέσμευση όλων.

Η Βρετανική Ένωση Ποιότητας (British Quality Association) έδωσε έναν, μάλλον μακροσκελή ορισμό της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας (Total Quality Management), ο οποίος είναι ο εξής: *«Διοίκηση Ολικής Ποιότητας είναι η επιχειρηματική φιλοσοφία διοίκησης, η οποία αναγνωρίζει ότι οι ανάγκες των πελατών και οι στόχοι της εταιρείας είναι έννοιες άρρηκτα συνδεδεμένες και εφαρμόζεται τόσο στη βιομηχανία όσο και στο εμπόριο. Διασφαλίζει μέγιστη αποδοτικότητα και αποτελεσματικότητα στις δραστηριότητες της επιχείρησης και εγγυάται ηγετική θέση της εταιρείας στον κλάδο της, εφαρμόζοντας διαδικασίες και συστήματα τα οποία προάγουν την τελειότητα, προλαμβάνουν τα λάθη και εξασφαλίζουν ότι κάθε δραστηριότητα της επιχείρησης αποσκοπεί τόσο στην απόλυτη ικανοποίηση των αναγκών του πελάτη όσο και στη συνεχή αναβάθμιση των στόχων της εταιρείας με το ελάχιστο κόστος»*⁹⁶.

Ουσιαστικά η ΔΟΠ αποτελείται από τρία στοιχεία, τα οποία παρουσιάζονται συνοπτικά στον παρακάτω πίνακα.

⁹⁶ Στεφανάτος Στ., «Ολική Ποιότητα», Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο, Πάτρα 2000, σελ. 13

Διοίκηση	Ολικής	Ποιότητας
Απαιτήση για δέσμευση της Ανώτερης Διοίκησης	Καθένας πρέπει να αναπτύξει ένα αίσθημα κτήσης της ποιότητας	Οδηγός ο πελάτης (εσωτερικός και εξωτερικός)
Καθιέρωση στόχων και αξιών για τον οργανισμό	Απαιτείται η συμμετοχή όλου του προσωπικού και ομαδική εργασία	Έμφαση στη συνεχή βελτίωση
Το χαρακτηριστικό της ηγεσίας είναι σημαντικό	Ανάμειξη κάθε επιπέδου και λειτουργίας στον οργανισμό	Τεχνικά θέματα: εκπαίδευση για δεξιότητες και γνώση
Απαιτήση για απαραίτητες αλλαγές στην οργανωτική νοοτροπία	Εφαρμογή συστημικής σκέψης	Ζητήματα ανθρώπινου δυναμικού: ενδυνάμωση και καινοτομία

Πίνακας 5. Τα συστατικά της ΔΟΠ

Η ΔΟΠ είναι μία προσέγγιση ολικού συστήματος, όχι ένα ξεχωριστό πρόγραμμα, και συνιστά αναπόσπαστο μέρος στρατηγικής υψηλού επιπέδου. Εκτείνεται οριζόντια ανάμεσα στα τμήματα και στις διευθύνσεις, εμπλέκοντας όλους τους εργαζόμενους, από πάνω προς τα κάτω, κι εκτείνεται πίσω και μπροστά για να συμπεριλάβει όλους τους εμπλεκόμενους (Bounds et al. 1994; Petrick & Furr, 1995). Η ΔΟΠ δεν αντιτίθεται στα άλλα συστήματα ποιότητας, αλλά τα ενσωματώνει, δηλαδή ενσωματώνει τη διασφάλιση ποιότητας (*Quality Assurance*), τον ποιοτικό έλεγχο (*Quality Control*) και την επιθεώρηση (*Inspection*).

Η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας είναι τόσο μια φιλοσοφία όσο και μια σειρά από κατευθυντήριες αρχές διαχείρισης ενός οργανισμού. Πυλώνες της είναι η έμφαση στην ικανοποίηση των πελατών, ο στρατηγικός σχεδιασμός, η συνεχής βελτίωση των επιχειρηματικών και παραγωγικών διαδικασιών, η ηγεσία, η ενδυνάμωση των εργαζομένων, η δια βίου εκπαίδευση και η ομαδική εργασία.

Σύμφωνα με τους Mele και Colurcio (2006), η ΔΟΠ μπορεί να περιγραφεί ως η ολική προσέγγιση στη διακυβέρνηση ενός οργανισμού, η οποία βασίζεται στη διοίκηση μέσω διαδικασιών και διαρκούς βελτίωσης των αποτελεσμάτων, με εμπλοκή όλων των ανθρώπινων πόρων του οργανισμού. Στόχο έχει την ικανοποίηση των προσδιορισμένων ή προβλεπόμενων προσδοκιών των πελατών και όσων έχουν έννομο συμφέρον στον

οργανισμό. Είναι ο τρόπος με τον οποίο επιτυγχάνονται τα καλύτερα δυνατά αποτελέσματα μέσω της ικανοποίησης των αναγκών των πελατών και της κινητοποίησης του ανθρώπινου δυναμικού με το μικρότερο δυνατό κόστος, με την εφαρμογή μεθόδων διαρκούς βελτίωσης και πρόληψης σφαλμάτων.

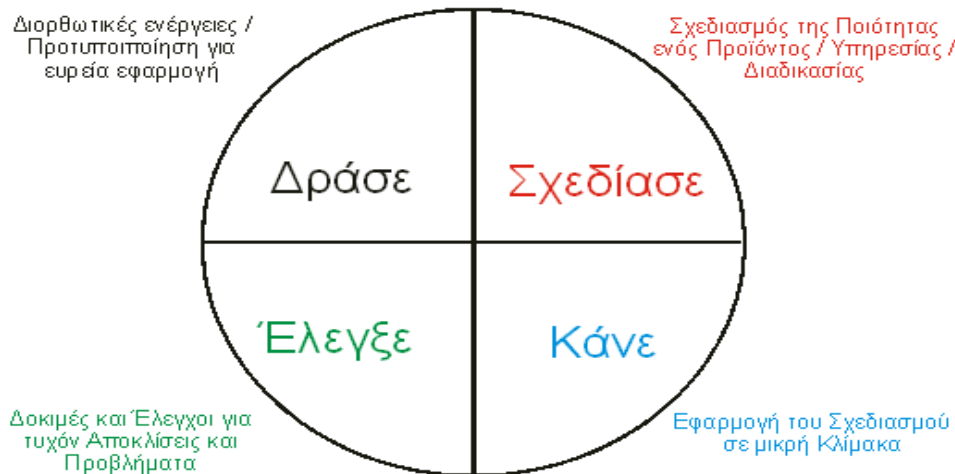
Η ποιότητα προσδιορίζεται μόνο από τον πελάτη και όχι από τον υπεύθυνο παραγωγής ή από το τμήμα μάρκετινγκ ή από κάποιον γενικό διευθυντή. Βασίζεται στην πραγματική εμπειρία του πελάτη για το προϊόν ή την υπηρεσία. Η ποιότητα μετρείται έναντι των απαιτήσεων του πελάτη η οποία μπορεί να είναι υποκειμενική και πάντα αντιπροσωπεύει ένα κινούμενο στόχο μέσα σε μια ανταγωνιστική αγορά⁹⁷.

Ο πελάτης⁹⁸ έχει κάποια διαίσθηση (perception) για το επίπεδο ποιότητας του προϊόντος, βάση των αναγκών του. Το επίπεδο αυτό είναι ο βαθμός με τον οποίο το σύνολο των ιδιοτήτων (attributes) που σχετίζονται με το προϊόν/υπηρεσία ικανοποιεί το χρήστη, αυτό από τον Murdick [1990] ονομάζεται «αντιστοίχιση προσδοκίας-διαίσθησης». Ο σκοπός της ποιότητας είναι ο προσδιορισμός και ο υπολογισμός του βαθμού ή του επιπέδου με το οποίο το προϊόν ή η υπηρεσία πλησιάζει μία σύνθεση στοιχείων (elements). Ο Feigenbaum (1991) αναφέρει ότι αυτά τα στοιχεία είναι τα χαρακτηριστικά του προϊόντος ή της υπηρεσίας από τα τμήματα του μάρκετινγκ, παραγωγής, συντήρησης, μέσω των οποίων το προϊόν ή η υπηρεσία κατά τη χρήση τους θα συμφωνεί με τις προσδοκίες του πελάτη. Σύμφωνα με τον Rommel (1996) η ποιότητα είναι μετρήσιμη, τα αποτελέσματά της μπορούν να μετρηθούν οπότε η ποιότητα μπορεί να παραχθεί.

Η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας με στόχο την ανεύρεση κερδοφόρων βελτιώσεων, εφαρμόζει τον κύκλο P – D – C – A [Plan – Do – Check – Act / Σχεδίασε – Κάνε (Εφάρμοσε) – Έλεγξε – Δράσε (Ενήργησε)] σε κάθε επιμέρους διαδικασία που χρησιμοποιείται στοχεύοντας στην παραγωγή αγαθών και στην παροχή υπηρεσιών από έναν οργανισμό (Θερίου Ν., 2002).

⁹⁷ Feigenbaum, p. 7, 1991

⁹⁸ Οποιοσδήποτε δέχεται επίδραση από ένα προϊόν ονομάζεται πελάτης κατά τον Juran, (1988).



Σχήμα 7. Ο κύκλος του Deming σε προσαρμογή

Πηγή: Deming (1986)

4.3.1. Λόγοι υιοθέτησης της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας

Η διοίκηση ενός οργανισμού μπορεί να οδηγηθεί στην υιοθέτηση της ΔΟΠ προκειμένου να αυξήσει την ανταγωνιστικότητα και την αποτελεσματικότητά της, μέσω της επίτευξης ποιότητας. Οι κύριοι λόγοι υιοθέτησης της ΔΟΠ, είναι:

- Η ανάγκη επιβίωσης και ανάπτυξης της οργάνωσης σε ένα έντονα ανταγωνιστικό περιβάλλον.
- Η αδυναμία άλλων προσεγγίσεων και εργαλείων για τη διασφάλιση της ποιότητας.
- Η αναποτελεσματικότητα μηχανιστικών διαδικασιών, σε συνδυασμό με την απουσία κατάλληλης διοικητικής υποδομής για τη βελτίωση της οργάνωσης, ιδίως στο δημόσιο τομέα.
- Η αύξηση των εσόδων μέσω της μείωσης ποιοτικών αστοχιών και
- Η καινοτομία στον τρόπο δημιουργίας ενός προϊόντος ή μίας υπηρεσίας⁹⁹.

Βασική προϋπόθεση για την εφαρμογή της ΔΟΠ, είναι η συλλογική εργασία και η συνειδητοποίηση εκ μέρους όλων, της αλυσίδας που συνδέει κάθε εμπλεκόμενο με την οργάνωση και την πραγματοποίηση συνοχής σε αυτή. Εξάλλου, η συλλογική εργασία εξασφαλίζει τη δημιουργικότητα, τη συμμετοχή και την εξέλιξη του εργαζομένου. Για να

⁹⁹ Δερβιτσιώτης Κ., «Διοίκηση Ολικής Ποιότητας», Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2η Έκδοση, Αθήνα, 2005.

γίνει αυτό, θα πρέπει να υπάρχει η σωστή καθοδήγηση και δέσμευση από τη μεριά της διοίκησης, καθώς και το κατάλληλο κλίμα από την πλευρά των εργαζομένων. Σημαντικό είναι οι τελευταίοι να μην αισθάνονται ότι εξαναγκάζονται να ακολουθούν μηχανιστικές διαδικασίες, αλλά ότι συμβάλλουν σημαντικά στην επίτευξη ποιότητας και στην ικανοποίηση του πελάτη – πολίτη¹⁰⁰. Η διοίκηση οφείλει να καταστήσει τους εργαζόμενους κοινωνούς των απόψεων και των ιδεών τους γιατί μόνο με τη συνεργασία και τη συμμετοχικότητα επιτυγχάνονται οι στόχοι του οργανισμού οι οποίοι αντανακλούν και στην επίτευξη των ατομικών στόχων¹⁰¹.

4.3.2. Οι αντικειμενικοί σκοποί της ΔΟΠ είναι:

- Η καλύτερη ποιότητα των αγαθών και των υπηρεσιών.
- Η γρηγορότερη ανταπόκριση στην επεξεργασία των αναγκών των καταναλωτών.
- Η μεγαλύτερη ευελιξία στην προσαρμογή των εναλλασσόμενων απαιτήσεων.
- Το χαμηλότερο κόστος μέσω της βελτίωσης της ποιότητας και της εξάλειψης χρονοβόρων εργασιών που δεν προσθέτουν αξία.
- Η βελτίωση της αξιοποίησης του ανθρώπινου δυναμικού του οργανισμού.
- Η αύξηση της ικανότητας του οργανισμού για καινοτομίες.
- Η ευελιξία, η ελαστικότητα και η προσαρμογή στις μεταβολές του περιβάλλοντος.
- Η αύξηση του βαθμού αξιοποίησης των νέων τεχνολογιών.
- Η ανάπτυξη μόνιμης νοοτροπίας στους εργαζομένους ώστε η προσπάθεια επίτευξης των στόχων να γίνεται σαν μια φυσιολογική έκφραση της οργανωτικής κουλτούρας του οργανισμού¹⁰².

¹⁰⁰ Γιαννακοπούλου Σ., «Η εφαρμογή εργαλείων Διοίκησης Ολικής Ποιότητας στο Δημόσιο και Ιδιωτικό τομέα: Η περίπτωση του Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης στο Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης», ΚΑ΄ Εκπαιδευτική Σειρά, Τμήμα Γενικής Διοίκησης, Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης, 2011.

¹⁰¹ Κέφης Β., 2014, ό.π, σελ. 60

¹⁰² Κέφης Β, (2015) σημειώσεις για το ΠΜΣ «Διοικητική Επιστήμη & Δημόσιο Μάνατζμεντ»

4.3.3. Εμπόδια στην εφαρμογή της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας στην ελληνική δημόσια διοίκηση

- Ο μη «πελατο-κεντρικός» χαρακτήρας της ελληνικής δημόσιας διοίκησης και η έλλειψη ανταγωνιστικού περιβάλλοντος
- Ο προσανατολισμός του δημόσιου τομέα στην εξυπηρέτηση μιας «πολιτικής πελατείας»
- Το άκαμπτο σύστημα αμοιβών και η έλλειψη κινήτρων
- Η έλλειψη οράματος και η αδυναμία διάχυσής του στο «διοικητικό σώμα»
- Η έλλειψη αξιοκρατικής διοικητικής κουλτούρας
- Το υποβαθμισμένο «ψυχολογικό περιβάλλον» (αναγνώριση-ανταμοιβή)
- Η πολιτική διαχείρισης του «ανθρωπίνου δυναμικού», γενική και όχι εξειδικευμένη εκπαίδευση, έλλειψη καθηκοντολογίου, άκαμπτη ιεραρχία, πολιτικές παρεμβάσεις, έλλειψη κινητικότητας και ευελιξίας προσωπικού, στατικό και μη διαφοροποιημένο μισθολόγιο, κλπ
- Η έλλειψη δυνατότητας μέτρησης της απόδοσης

Η μέτρηση της απόδοσης αποτελεί εφαλτήριο για το στρατηγικό σχεδιασμό και τη διαμόρφωση των στόχων που έχει θέσει ο οργανισμός. Βοηθάει να παρακολουθείται η πρόοδος σε σχέση με τους στόχους που έχουν τεθεί, προσφέρει τεκμηρίωση στις ιδέες/απόψεις για τα μελλοντικά βήματα του οργανισμού διότι υποδεικνύει τη λήψη διορθωτικών μέτρων προς επίτευξη των στόχων. Η απόδοση πρέπει να μετρείται, διότι ό,τι δεν μπορείς να το μετρήσεις, δεν μπορείς να το διαχειριστείς.

4.3.4. Παραδοσιακό σύστημα διοίκησης vs Διοίκηση Ολικής Ποιότητας

Με το παραδοσιακό σύστημα διοίκησης, ο προσανατολισμός των εργασιών ήταν η μαζική παραγωγή. Οι εντολές κατευθύνονταν από την κορυφή της ιεραρχίας προς τα κάτω (top – down) και η δομή της διαδικασίας ήταν κάθετη¹⁰³. Χαρακτηριστικό αυτού του συστήματος διοίκησης είναι οι συγκεκριμένες αρμοδιότητες των υπαλλήλων καθώς

¹⁰³ Κέφης Β., 2005, ό.π., σελ. 48

επίσης και ο διαχωρισμός μεταξύ τμημάτων. Οι αποφάσεις αποτελούν ένα άκαμπτο σύστημα στηριζόμενες σε πάγιες πολιτικές και διαδικασίες.

Διαφορές μεταξύ του παραδοσιακού τρόπου διοίκησης και της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας

Παραδοσιακός τρόπος διοίκησης	Διοίκηση Ολικής Ποιότητας
Η ποιότητα έχει υψηλό κόστος .	Η ποιότητα βραχυχρόνια κοστίζει αλλά <u>μεσο/μακροπρόθεσμα</u> φέρνει υψηλά κέρδη στον οργανισμό.
Ο έλεγχος αποτελεί την καταληκτική διαδικασία της παραγωγής.	Ο έλεγχος είναι συνεχής και βήμα βήμα (step by step). Από το σχεδιάσμά του προϊόντος μέχρι την πώλησή του στον τελικό καταναλωτή.
Έμφαση στη μαζική παραγωγή και στη χαμηλή τιμή του προϊόντος.	Έμφαση στην ποιότητα (έστω και με υψηλότερη τιμή)
Εάν κάτι πάει στραβά, η ευθύνη είναι των εργαζομένων .	Εάν κάτι πάει στραβά, η ευθύνη είναι των στελεχών .
Τα εκπαιδευτικά προγράμματα επιβαρύνουν το κόστος . Εάν όμως είναι αναγκαία πρέπει να απευθύνονται μόνο στα ανώτατα διοικητικά στελέχη.	Η εκπαίδευση είναι μια αναγκαιότητα . Αφορά στελέχη και εργαζομένους. Εκπαιδευτικά προγράμματα σημαίνει γνώση, παρακίνηση. Η γνώση αποτελεί δύναμη και αυτό φαίνεται τόσο σε επίπεδο ατόμων όσο και σε επίπεδο επιχείρησης.

Πίνακας 6. Διαφορές μεταξύ του παραδοσιακού τρόπου διοίκησης και της ΔΟΠ
Πηγή: Κέφης Β., «Διοίκηση Ολικής Ποιότητας», Αθήνα, 2014, σελ. 66

Η εισαγωγή της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας δίνει μια σύγχρονη μορφή διοίκησης με τα εξής χαρακτηριστικά¹⁰⁴:

- Δίνεται έμφαση στον πελάτη και όχι στην παραγωγή.
- Η επικοινωνία ακολουθεί πορεία από κάτω προς τα πάνω (bottom – up) με μορφή συμμετοχικής διαδικασίας και όχι εντολών.
- Έχοντας όλοι ως κοινό στόχο την ικανοποίηση του καταναλωτή το σύστημα γίνεται οριζόντιο από κάθετο.
- Οι αποφάσεις λαμβάνονται από όλους.
- Οι εργαζόμενοι αποκτούν εξουσία και ευθύνες.

¹⁰⁴ Κέφης, 2005, ό.π., σσ. 48 - 49

- Υπάρχει συνεργασία μεταξύ των τμημάτων η οποία κρίνεται ως απαραίτητη.
- Δημιουργούνται ομάδες εργασίας προκειμένου να αναλάβουν κάποιους ρόλους των τμημάτων.
- Εκπαίδευση των υπαλλήλων οι οποίοι πλέον αποκτούν ένα πιο ευέλικτο αντικείμενο εργασίας.

Πιο συνοπτικά στον ακόλουθο πίνακα δίνεται η ερμηνεία της ΔΟΠ και συγχρόνως γίνεται σύγκριση τι είναι ΔΟΠ και τι δεν είναι ΔΟΠ.

Ερμηνεία της ΔΟΠ

ΔΟΠ είναι...	ΔΟΠ δεν είναι...
<ul style="list-style-type: none"> • Ένας τρόπος διοίκησης • Δέσμευση για ικανοποίηση του πελάτη • Συμμετοχή όλων- λειτουργικές ομάδες • Συνεχής βελτίωση των επιχειρηματικών διαδικασιών • Βασισμένη σε γεγονότα • Εστιασμένη στην πρόληψη • Προληπτική βελτίωση από το εσωτερικό του οργανισμού 	<ul style="list-style-type: none"> • Μια «περαστική» μόδα • Απλώς συμμορφωμένη με τις απαιτήσεις του πελάτη • Μόνο η ευθύνη του Τμήματος Ποιότητας • Περιορισμένα εστιασμένα και ένα είδος βελτιστοποίησης των πόρων • Βασισμένη στις επιλογές • Εξαρτημένη από τη διόρθωση • Κατασταλτική, μόνο σε περίπτωση καταγγελιών/ παραπόνων

Πίνακας 7. Τι είναι και τι δεν είναι ΔΟΠ
Πηγή: Κέφης (2015)¹⁰⁵

4.3.5. Κύκλοι Ποιότητας

Οι κύκλοι ποιότητας είναι ομάδες εργαζομένων, οι οποίοι έχουν παρεμφερές αντικείμενο απασχόλησης στον οργανισμό, για την αντιμετώπιση συγκεκριμένων προβλημάτων και την επεξεργασία λύσεων. Πρωτοεμφανίστηκαν στην Ιαπωνία ως προσπάθεια εξοθρολογισμού της λειτουργίας των επιχειρήσεων και τη βελτίωση των

¹⁰⁵ Κέφης Β, «Διοίκηση Ολικής Ποιότητας-Διαχείριση Αλλαγών», Σημειώσεις για το Π.Μ.Σ «ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΕΠΙΣΤΗΜΗ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΟ ΜΑΝΑΤΖΜΕΝΤ», 2015

παραγόμενων αγαθών¹⁰⁶. Αποτέλεσαν πεδίο συνεργασίας του αμερικάνικου τρόπου ελέγχου της ποιότητας με την ιαπωνική φιλοσοφία της ομαδικής εργασίας. Οι ομάδες αυτές (4-7 ή 8-10 ατόμων), έχουν τα εξής χαρακτηριστικά¹⁰⁷:

- Εθελοντικές συναντήσεις
- Τακτικές συναντήσεις
- Ο προσδιορισμός, η ανάλυση, η επίλυση των προβλημάτων και η εκπόνηση προτάσεων - λύσεων προς τη Διοίκηση είναι ο σκοπός των συναντήσεων
- Οι συναντήσεις λαμβάνουν χώρα εντός του ωραρίου εργασίας
- Επικεφαλής είναι ο προϊστάμενος των μελών της ομάδας.

Η κάθε συνάντηση των μελών πρέπει να είναι αποδοτική, έχοντας την απόλυτη στήριξη της διοίκησης, την κατάλληλη εκπαίδευση των μελών της και τη δέσμευση όλων για μια κοινή δράση και αποτελεσματική συνεργασία¹⁰⁸.

Η εφαρμογή των κύκλων ποιότητας επιφέρει σημαντικά οφέλη τόσο στους εργαζόμενους όσο και στην ίδια την οικονομική μονάδα. Μερικά από αυτά είναι¹⁰⁹:

- Η παρακίνηση και η υποκίνηση των υπαλλήλων
- Το πνεύμα συνεργασίας μεταξύ εργαζομένων
- Η αξιοποίηση των δυνατοτήτων του ανθρώπινου δυναμικού
- Η χρήση πληροφοριών και η σωστή επικοινωνία
- Το αίσθημα της ενότητας
- Η μείωση των αντιπαραθέσεων
- Μείωση παραιτήσεων και αποχωρήσεων

Πρέπει να σημειωθεί ότι οι κύκλοι ποιότητας επηρεάζουν σημαντικά τα άτομα – μέλη μιας οικονομικής μονάδας καθώς επίσης και τις μεταξύ τους σχέσεις¹¹⁰. Τα πλεονεκτήματα απαριθμούνται ως εξής¹¹¹:

¹⁰⁶ Κέφης, 2005, ό.π, σελ. 50

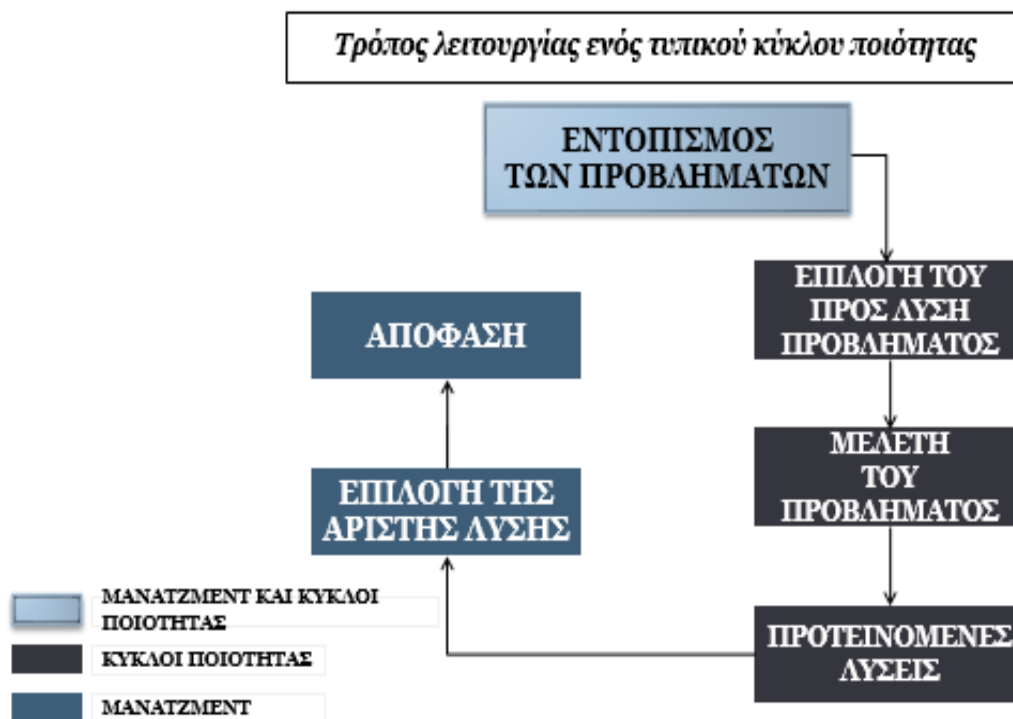
¹⁰⁷ Στεφανάτος, ό.π, σελ. 91

¹⁰⁸ Κέφης, 2014, ό.π, σελ. 67

¹⁰⁹ Κέφης, 2014, ό.π, σελ. 68

- ✓ Βελτίωση της ικανότητας και της αυτοεκτίμησης των εργαζομένων.
- ✓ Βελτίωση της εκτίμησης των προϊσταμένων προς τους υφιστάμενους.
- ✓ Κατανόηση εκ μέρους όλων των εργαζομένων για τις δυσκολίες που αντιμετωπίζουν κατά την άσκηση των καθηκόντων τους οι προϊστάμενοι.
- ✓ Μεταβολή της πιθανής αρνητικής στάσης των εργαζομένων απέναντι στη διοίκηση της επιχείρησης.

Κύκλοι ποιότητας



Διάγραμμα 2. Τρόπος λειτουργίας ενός τυπικού κύκλου ποιότητας

Πηγή: Κέφης Β., 2014, σελ 69

¹¹⁰ Λιαρμακόπουλος Λ., «Διοίκηση Ολικής Ποιότητας. Σχεδίαση, οργάνωση, έλεγχος και βελτίωση της ποιότητας», Εκδόσεις Λύχνος, Αθήνα – Πάτρα, 2003

¹¹¹ Wayne S. R., «Quality control circle & company wide quality control», Quality Progress, 1983, p. 14-17

4.4. Ποιότητα και Δημόσια Διοίκηση

4.4.1. Ανάγκη για διοίκηση ποιότητας στη Δημόσια Διοίκηση

Η ελληνική Δημόσια Διοίκηση έχει χαρακτηριστεί ως ο «μεγάλος ασθενής»¹¹², καθώς ο κρατικός μηχανισμός αδυνατεί να ανταποκριθεί στην αποστολή του. Οι παθογένειες της ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης με την οικονομική κρίση που βιώνει η χώρα μας, ήρθαν στην επιφάνεια για να καταδείξουν την ακαταλληλότητα του διοικητικού μηχανισμού τόσο σε επίπεδο οργάνωσης όσο και σε επίπεδο διαδικασιών και ανθρώπινου δυναμικού. Η πολυνομία/κακονομία είναι το μεγαλύτερο πρόβλημα της ελληνικής δημόσιας διοίκησης. Η πολυνομία είναι τόσο εκτεταμένη, ώστε σήμερα το ελληνικό κράτος προσομοιάζει με «χάρτινη βαρκούλα σε ταραγμένο ωκεανό νόμων και αποφάσεων κάθε είδους». Άμεσες συνέπειες είναι η αστάθεια της διακυβέρνησης, η απροθυμία των επενδυτών, η καθυστερημένη απονομή της δικαιοσύνης και η εδραίωση αισθήματος ανομίας στην κοινωνία. Ο καθένας μπορεί να κάνει ό,τι θέλει όπως θέλει, αφού εν τέλει οι κανόνες είναι είτε δυσδιάκριτοι είτε κακής ποιότητας.

Συναφές είναι και το πρόβλημα των ατελεύτητων διοικητικών διαδικασιών οι οποίες συνθέτουν το πρόβλημα της γραφειοκρατίας, η οικονομική αποτίμηση της οποίας ανέρχεται επεικώς σε δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως. Αναπόσπαστο πρόβλημα της γραφειοκρατίας είναι οι δαιδαλώδεις δομές του κράτους τόσο στο κέντρο, όσο και στην περιφέρεια. Το πρόβλημα αυτό μαζί με την κακή κατάσταση των υποδομών και την μη αξιοποίηση των σύγχρονων ηλεκτρονικών μέσων έχει επίσης δημιουργήσει την πεποίθηση στο μέσο πολίτη ότι χωρίς «μέσον» δεν πρόκειται να βγει από το λαβύρινθο. Έτσι καλλιεργείται η διαφθορά και ο κομματισμός, δηλαδή η χωρίς όρια διείσδυση των κομματικών μηχανισμών στη δημόσια διοίκηση. Πολλοί θεωρούν αυτό το τελευταίο ως το μείζον πρόβλημα της ελληνικής δημόσιας διοίκησης^{113, 114}.

Σε μία εποχή μεγάλων αλλαγών και ανατροπών, κρίνεται απαραίτητη η αναθεώρηση του τρόπου λειτουργίας του ευρύτερου δημοσίου τομέα, τόσο σε επίπεδο αποφάσεων και χάραξης στρατηγικής, όσο και σε επίπεδο εφαρμογής αυτών. Η εφαρμογή κανόνων

¹¹² Μακρουδημήτρης Α., «Η Διοίκηση σε κρίση», Εκδόσεις Λιβάνη, Αθήνα 1996, σελ. 370

¹¹³ Καρκατσούλης Παν., “Η ελληνική δημόσια διοίκηση χρειάζεται μεγάλες, τεκτονικές αλλαγές”, συνέντευξη στον Μιχάλη Παπαμιχαήλ (31/7/2013).

¹¹⁴ Ο Παναγιώτης Καρκατσούλης βραβεύθηκε το 2012 στο Las Vegas από την Αμερικανική Εταιρία Διοικητικής Επιστήμης (American Society for Public Administration) με το Διεθνές Βραβείο Δημόσιας Διοίκησης της ASPA (ASPA International Public Administration Award).

και μοντέλων που επικρατούν στον ιδιωτικό τομέα μπορεί να αναμορφώσει πλήρως την αντίληψη περί της λειτουργίας του δημοσίου τομέα και εντέλει να διευκολύνει τους συναλλασσόμενους πολίτες.

Πολλοί οργανισμοί του δημοσίου τομέα θέσπισαν συστήματα Διοίκησης Ολικής Ποιότητας που αφορούσαν τη διαχείριση της ποιότητας. Η εφαρμογή της είναι αποτέλεσμα της Συνθήκης της Λισσαβόνας 2000, η οποία αφορούσε τη σύγκλιση των δημοσίων υπηρεσιών των κρατών – μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Μέσω της εφαρμογής της ΔΟΠ στο δημόσιο τομέα είναι δυνατόν οι δημόσιες υπηρεσίες να έχουν σημαντικά οικονομικά αποτελέσματα, να βελτιώσουν την ικανοποίηση του πολίτη – πελάτη και της εφαρμογής σύγχρονων πρακτικών και συστημάτων. Επίσης, οφείλει να βελτιώσει την ικανοποίηση του εργαζομένου μέσω της συμμετοχής του στη διαμόρφωση της στρατηγικής της υπηρεσίας του. Τέλος, θα βελτιώσει την εικόνα της δημόσιας υπηρεσίας στο γενικότερο κοινωνικό σύνολο και θα συμβάλλει στην ανάπτυξη της απόδοσής της μέσω της συγκριτικής αξιολόγησης (*benchmarking*) με παρόμοιες υπηρεσίες στην Ελλάδα και στο εξωτερικό (Μιχαλόπουλος 2001).

Η έννοια της ποιότητας βρίσκεται στο επίκεντρο της διοικητικής σκέψης. Όλο και περισσότερες έρευνες διεξάγονται σχετικά με αυτό το θέμα καθώς και οργανισμοί ιδρύονται που ασχολούνται με την ποιότητα από διαφορετικές σκοπιές, για παράδειγμα το European Foundation for Quality Management¹¹⁵ και το American Society for Quality Control. Η έμφαση σε θέματα ποιότητας και η αναβάθμιση των προσφερόμενων υπηρεσιών αποτελούν σημαντικά στοιχεία των σύγχρονων διοικητικών μεταρρυθμίσεων, ώστε οι ανάγκες των πολιτών να καταστούν η πρώτη προτεραιότητα.

Ποιότητα υπηρεσιών = Ποιότητα διαδικασιών παραγωγής

Το μοντέλο Διοίκησης Ολικής Ποιότητας (Total Quality Management - TQM), το οποίο είναι πολύ δημοφιλές στον ιδιωτικό τομέα, έχει ήδη εφαρμοστεί στη δημόσια διοίκηση πολλών χωρών επιφέροντας σημαντικές αλλαγές σε λειτουργικό και οικονομικό επίπεδο

¹¹⁵Το 1990 αναπτύχθηκε το Ευρωπαϊκό Μοντέλο Ποιότητας (E.Q.A.) από το Ευρωπαϊκό Ίδρυμα της Ποιότητας (European Foundation for Quality Management). Πρόκειται για ένα πρότυπο αυτοαξιολόγησης των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων και οργανισμών με εννέα κριτήρια: ηγεσία, πολιτική και στρατηγική, διοίκηση ανθρώπινου δυναμικού, πόροι, διαδικασίες, ικανοποίηση πελατών, ικανοποίηση εργαζομένων, επίδραση στην κοινωνία, επιχειρηματικά αποτελέσματα, με το καθένα να έχει επιμέρους υποκριτήρια. Το 1995 δημιουργήθηκε ειδική κατηγορία για τους οργανισμούς του δημοσίου τομέα.

και αποτελώντας απόδειξη για το θετικό αντίκτυπο που μπορούν να έχουν πρακτικές διοίκησης του ιδιωτικού τομέα όταν εφαρμόζονται στη δημόσια διοίκηση.

4.5. Το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης ως εργαλείο Διοίκησης Ολικής Ποιότητας

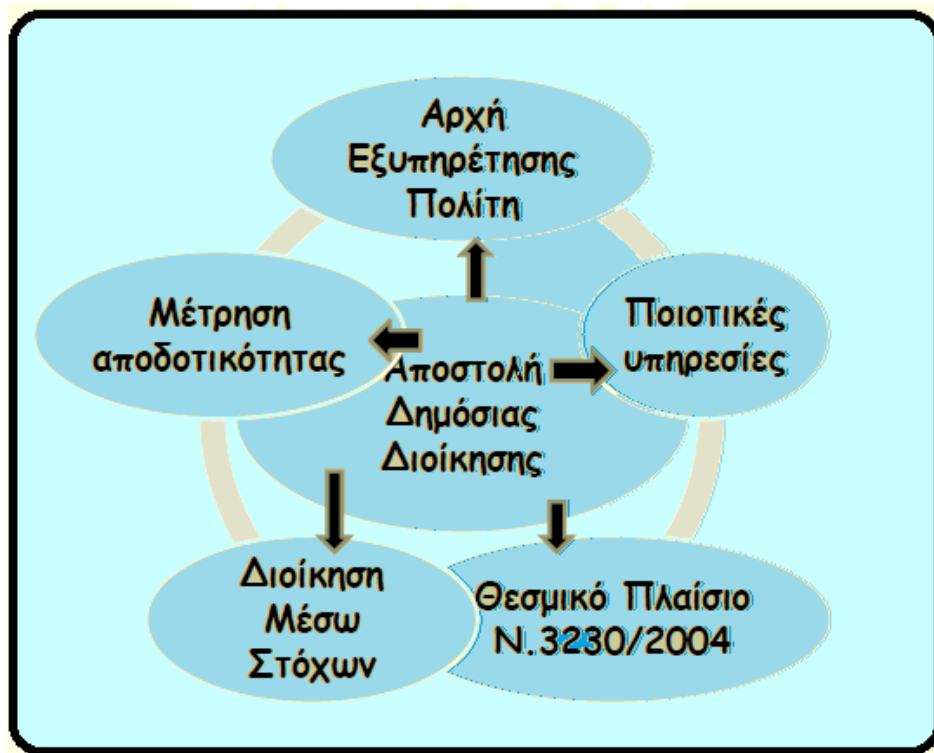
Το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης (ΚΠΑ) είναι αποτέλεσμα της συνεργασίας των Υπουργών Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αποτελεί ένα εργαλείο διοίκησης ολικής ποιότητας, κατάλληλο για την αυτο-αξιολόγηση των οργανώσεων του δημόσιου τομέα. Η δομή του αποτελείται από εννέα κριτήρια (με υπό-κριτήρια), τα οποία αναφέρονται στις βασικές πτυχές μιας οργάνωσης σε σχέση με τη βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών. Το ΚΠΑ¹¹⁶ αποτελεί συνέχεια των εργαλείων της ΔΟΠ που είχαν χρησιμοποιηθεί κατά καιρούς από τις διοικήσεις των κρατών – μελών της Ε.Ε. και πιο συγκεκριμένα του μοντέλου E.F.Q.M. το οποίο αρχικά εφαρμόστηκε στη Γερμανία και αργότερα επεκτάθηκε σε ολόκληρη την Ευρώπη. Με βάση αυτό το πρότυπο ακολουθείται η τυπική διαδικασία της ΔΟΠ, δηλαδή:

Προγραμματισμός – Εκτέλεση – Έλεγχος – Ανάδραση

Ο σκοπός τον οποίο εξυπηρετεί η αξιολόγηση είναι ο εντοπισμός των αδυνάτων σημείων, σε συνδυασμό με την ανεύρεση και ενδυνάμωση των δυνατών σημείων, ώστε να επιτυγχάνονται καλύτερα αποτελέσματα με γνώμονα την αποτελεσματικότητα. Αυτός είναι και ο λόγος που η αξιολόγηση είναι μια διαρκής διαδικασία η οποία αφορά το σύνολο των δράσεων του οργανισμού. Οι οργανισμοί αναζητούν το βέλτιστο τρόπο για να εντάξουν την αξιολόγηση σε κάθε τους διεργασία και σε αυτό ακριβώς το σημείο παρεμβαίνει η μεθοδολογία του ΚΠΑ, παρέχοντας ένα απλό και κατανοητό τρόπο συλλογής, καταγραφής και μέτρησης των αποτελεσμάτων, σε συνδυασμό με τη χαρτογράφηση της υφιστάμενης κατάστασης του οργανισμού και τον εντοπισμό των μέτρων βελτίωσης της απόδοσής του.

¹¹⁶Η αρχική εκδοχή του Κ.Π.Α. παρουσιάστηκε το Μάιο του 2000 στην Πρώτη Συνδιάσκεψη Ποιότητας για τη Δημόσια Διοίκηση, στη Λισσαβόνα. Το 2002 ακολούθησε η νεότερη εκδοχή του Κ.Π.Α. και παρουσιάστηκαν οι βασικές τροποποιήσεις οι οποίες στηρίχτηκαν στην εμπειρία που απέκτησαν οι εμπλεκόμενοι φορείς από την πιλοτική εφαρμογή του, λίγα χρόνια αργότερα, το 2005, με τη λήξη της Προεδρίας του Λουξεμβούργου, οι αρμόδιοι Υπουργοί της Ε.Ε. τόνισαν την ανάγκη για ενδυνάμωση των πρακτικών της δημόσιας διοίκησης σε ολόκληρη την Ε.Ε. Από αυτή τη διαδικασία προέκυψε η νεότερη έκδοση του Κ.Π.Α..

Το ΚΠΑ αξιολογεί συνολικά τον τρόπο λειτουργίας μιας δημόσιας υπηρεσίας καθώς και τα αποτελέσματα που αυτή επιτυγχάνει σε σχέση με τις προσδοκίες και ανάγκες των πολιτών. Τα αριστεία είναι η εξαιρετική πρακτική διοίκησης μιας δημόσιας οργάνωσης και η επίτευξη των επιθυμητών αποτελεσμάτων βάσει των θεμελιωδών εννοιών και αρχών της ΔΟΠ όπως διαμορφώθηκαν από το E.F.Q.M. Στις αρχές αυτές περιλαμβάνονται μεταξύ άλλων: ο προσανατολισμός στα αποτελέσματα, ο προσανατολισμός στις ανάγκες των πελατών, η ηγεσία και η αφοσίωση στη σωστή διοίκηση μέσω διαδικασιών και αποτελεσμάτων, η συμμετοχή των ατόμων, η συνεχής βελτίωση και η καινοτομία, οι αμοιβαία επωφελείς συνεργασίες και η συλλογική κοινωνική ευθύνη.¹¹⁷



Σχήμα 8. Η αποστολή της Δημόσιας Διοίκησης για το ΚΠΑ

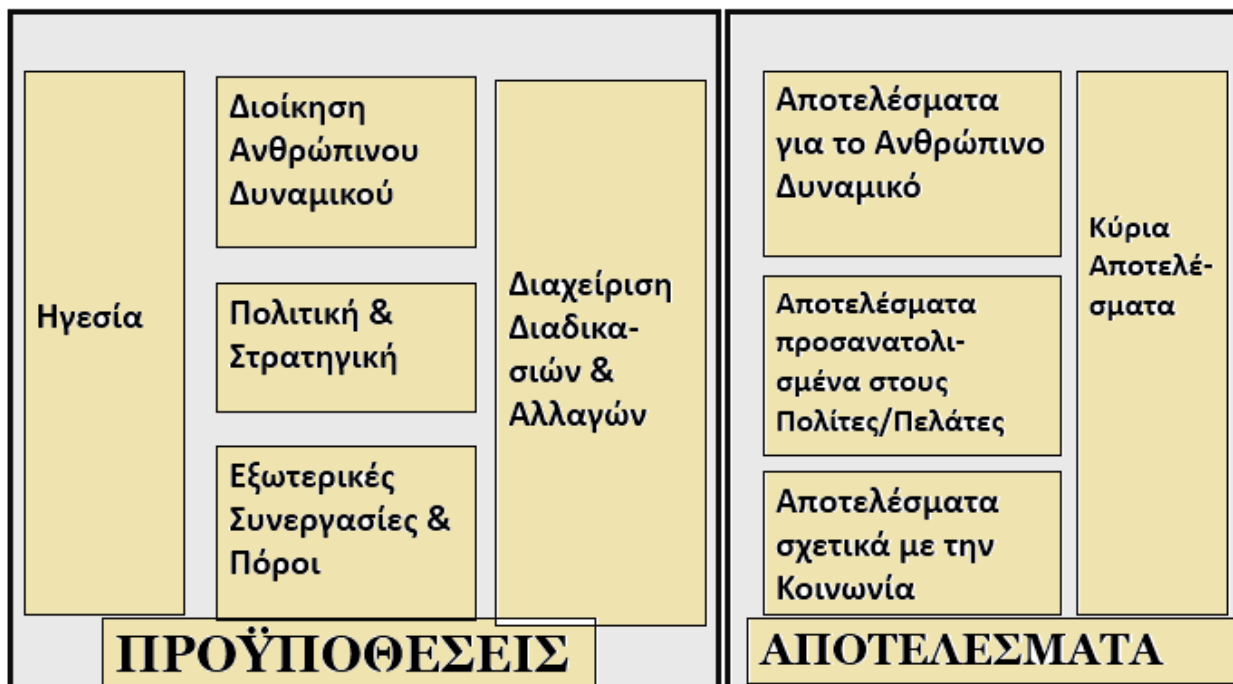
Το ΚΠΑ έχει ειδικότερα προσανατολισμό στα αποτελέσματα για το ανθρώπινο δυναμικό, στην εξυπηρέτηση του πολίτη και της κοινωνίας, στην ηγεσία και στην αξιοπιστία της στοχοθεσίας, στη διοίκηση μέσω διαδικασιών και πραγματικών

¹¹⁷Υπουργείο Εσωτερικών, «Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης (Κ.Π.Α.) – Common Assessment Framework (CAF)», Αθήνα 2007, σελ. 7. Επίσης, βλ. και σημειώσεις Γρηγορούδη Ε., στην ιστοσελίδα

www.ergasya.tuc.gr/Users/Grigoroudis/Cources/oliki_poiotita/TQM_notes.pdf.

δεδομένων, στη συμμετοχή του ανθρώπινου δυναμικού, στη συνεχή βελτίωση και καινοτομία, στις αμοιβαία επωφελείς συνεργασίες και στη συλλογική κοινωνική ευθύνη. Όλα τα ανωτέρω εξαρτώνται από το ρόλο που διαδραματίζει η ηγεσία, η στρατηγική και ο προγραμματισμός, το ανθρώπινο δυναμικό, οι συνεργασίες, οι πόροι και οι διαδικασίες.

Το ΚΠΑ αποτελεί ένα είδος «γέφυρας» μεταξύ των διαφορετικών μοντέλων τα οποία χρησιμοποιούνται στη Διοίκησης Ποιότητας, διευκολύνει τη συγκριτική μάθηση μεταξύ των οργανώσεων του δημοσίου τομέα της οικονομίας και παρέχει το σχέδιο ενός «οργανισμού ο οποίος ακολουθεί όλες τις αρχές και τις πρακτικές της ΔΟΠ». Το ΚΠΑ θεωρείται ένα από τα πιο ολοκληρωμένα εργαλεία της ΔΟΠ.



Σχήμα 9. Η δομή του ΚΠΑ

Πηγή: Κέφης (2014), σελ. 146

Αξίζει να σημειωθεί ότι η ελληνική δημόσια διοίκηση με το Ν. 3230/2004 έθεσε το νομικό πλαίσιο για τη Διοίκηση μέσω Στόχων (Management by Objectives), η οποία ορίζεται ως η διαδικασία προσδιορισμού σαφών σκοπών, επιδιώξεων και επιδόσεων από τα ανώτατα ιεραρχικά επίπεδα κάθε φορέα και η εν συνεχεία καθοδική διάχυσή τους, υπό μορφή εξειδικευμένων δράσεων, σε κάθε κατώτερο ιεραρχικό επίπεδο. Οι προϊστάμενοι όλων των βαθμίδων καθώς και οι υπάλληλοι δεσμεύονται σε ετήσια βάση για την υλοποίηση συγκεκριμένων ενεργειών και την επίτευξη συγκεκριμένων

ποσοτικών και ποιοτικών αποτελεσμάτων. Μέσα από αυτό επιδιώκεται η αποτελεσματικότερη λειτουργία των δημοσίων υπηρεσιών και η ανταπόκριση του ανθρώπινου δυναμικού στις σύγχρονες ανάγκες και τα νέα πρότυπα διοίκησης¹¹⁸. Μια μικρή, μη αξιολογήσιμη, εφαρμογή του νόμου γίνεται από κάποιες υπηρεσίες του δημόσιου τομέα. Ο φόβος που περικλείει η λέξη «στοχοθεσία» για το σύνολο των δημοσίων υπαλλήλων, οδήγησε σε έναν ακόμη ψηφισμένο αλλά ανενεργό νόμο. Η πολιτική βούληση δεν υπάρχει για να στηρίξει τη θέσπιση της Διοίκησης μέσω Στόχων στην ελληνική δημόσια πραγματικότητα.

Το MBO είναι το διοικητικό σύστημα οργάνωσης το οποίο λειτουργεί αποδοτικά όταν όλες οι λειτουργίες που αναλαμβάνονται από την υπηρεσία συμφωνούν με τους επιμέρους τιθέμενους στόχους κάθε λειτουργικού τομέα όπως και με τον γενικότερο στρατηγικό σχεδιασμό του οργανισμού. Τα οφέλη που έχει ο οργανισμός από την εφαρμογή του:

- Σταθερή απόδοση – Βιωσιμότητα του οργανισμού
- Βάση για τον προϋπολογισμό έργων – δράσεων - υπηρεσιών
- Βάση για τον προγραμματισμό και τον έλεγχο -αξιολόγηση
- Βάση για την επιλογή της διαδικασίας λήψης απόφασης
- Καθορισμός των τεχνολογικών μέσων που θα χρησιμοποιηθούν για την επίτευξη των σκοπών
- Διατήρηση «ζωντανής» της ομάδας – δέσμευση των μελών για το κοινό «όραμα» - στόχο

Αλλαγές που επιφέρει το νέο σύστημα διοίκησης με στόχους στη δημόσια διοίκηση:

- Επικέντρωση στα *αποτελέσματα* – ορθολογικοποίηση όλων των διοικητικών δράσεων
- *Ποσοτικοί και ποιοτικοί δείκτες για κάθε δράση-στόχο*
- *Πολιτοκεντρική προσέγγιση της διοίκησης*
- *Μείωση του κόστους της δράσης της δημόσιας διοίκησης*

¹¹⁸ Ραμματά Μ., «Στρατηγική διοίκηση στον δημόσιο τομέα – Διερεύνηση σκοπών και στόχων των υπηρεσιών», ΙΝ.ΕΠ., Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, 2015

- *Ολιστική προσέγγιση* στον τρόπο οργάνωσης της υπηρεσίας – Διαλειτουργικότητα ενδουπηρεσιακά και στο σύνολο του δημοσίου τομέα

4.6. ΔΟΠ και Ανασχεδιασμός Επιχειρησιακών Διαδικασιών (Business Process Reengineering – (BPR)

Ο όρος Ανασχεδιασμός Επιχειρησιακών Διαδικασιών (Business Process Reengineering – BPR) έκανε την εμφάνισή του στις αρχές του 1990 και λειτούργησε ως απάντηση στις απαιτήσεις και τις συνεχείς αλλαγές του επιχειρησιακού περιβάλλοντος. Το BPR θεωρείται μία από τις γνωστότερες μεθόδους επίτευξης αλλαγών στις επιχειρήσεις. Ορίζεται δε, από τους εμπνευστές του ανασχεδιασμού, Hammer και Champy ως *«τη ριζική αναθεώρηση των επιχειρησιακών διεργασιών για την επίτευξη δραματικών βελτιώσεων σε κρίσιμα σύγχρονα μεγέθη, όπως είναι το κόστος, η ποιότητα, η υπηρεσία και η ταχύτητα»*¹¹⁹. Ο ανασχεδιασμός εστιάζει στα άτομα, στην κουλτούρα, στα συστήματα και στην τεχνολογία. Αλλάζει τη μορφή ενός οργανισμού ή μιας δημόσιας υπηρεσίας, αλλάζει τα καθήκοντα των εργαζομένων, την εκπαίδευση, τις αμοιβές και την εξέλιξη των υπαλλήλων.

Τα βασικά στάδια εφαρμογής του BPR είναι¹²⁰:

- *Δημιουργία* του προγράμματος αντιμετώπισης του ανταγωνισμού με στόχο την κυριαρχία στην αγορά.
- *Επανασχεδιασμός*, αυτό το στάδιο αφορά στους ελέγχους δραστηριοτήτων της επιχείρησης.
- *Πραγματοποίηση*. Η εφαρμογή του προγράμματος στρατηγικής ανάπτυξης.

Για να είναι επιτυχής μια διαδικασία Ανασχεδιασμού Επιχειρησιακών Διεργασιών πρέπει αρχικά να επέλθουν οργανωτικές και διοικητικές αλλαγές στον οργανισμό που κάνει χρήση του συστήματος. Τέτοιου είδους αλλαγές αφορούν¹²¹:

- *Μετατροπή* των οργανωτικών μονάδων από κλασικά τμήματα σε ομάδες διεργασίας οι οποίες διαχειρίζονται μια εργασία από την αρχή μέχρι το τέλος.

¹¹⁹ Κέφης Β., 2014, σελ. 245

¹²⁰ Κέφης Β., «Ολοκληρωμένο Μάνατζμεντ. Βασικές αρχές για σύγχρονες οικονομικές μονάδες», Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα, 2005, σελ. 113

¹²¹ Μπουραντάς, ό.π., σελ. 525

- Οι υπάλληλοι έχουν το δικαίωμα λήψης αποφάσεων και αυτό δημιουργεί ένα καλύτερο περιβάλλον εργασίας. Οι εργαζόμενοι συμμετέχουν και έχουν το συναίσθημα της υπευθυνότητας, της παρακίνησης και της ικανοποίησης.
- Αλλαγή στα πιστεύω και στις αξίες των υπαλλήλων με σκοπό την υποστήριξη των ανασχεδιασμένων διεργασιών.
- Οι προϊστάμενοι από διαχειριστές (γραφειοκράτες), μετατρέπονται σε ρόλο δασκάλου, μέντορα και ηγέτη.
- Τα αποτελέσματα των διεργασιών κρίνουν την προαγωγή και την αμοιβή των εργαζομένων. Ουσιαστικό ρόλο παίζει και η εκπαίδευση των υπαλλήλων.

Στον παρακάτω πίνακα διακρίνεται ο καθορισμός της σχέσης μεταξύ ΔΟΠ και BPR.

ΣΤΟΙΧΕΙΑ	ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΟΛΙΚΗΣ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ	ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ
ΕΣΤΙΑΣΗ	Στην ποιότητα	Στις διαδικασίες
ΠΕΛΑΤΕΣ	Ικανοποίηση εσωτερικού & εξωτερικού πελάτη	Η ικανοποίηση εξαρτάται από τις εκροές
ΒΕΛΤΙΩΣΗ	Σταδιακή και αργή	Ριζική και ταχεία
ΔΡΑΣΗ	Απλοποίηση διαδικασιών - Βελτίωση της ποιότητας - Έλεγχος βήμα βήμα των ποιοτικών και ποσοτικών στοιχείων	Εκσυγχρονισμός των δραστηριοτήτων και εξιδανίκευσή τους
ΤΕΧΝΙΚΕΣ	Χάρτες διαδικασιών, benchmarking, προσωπικές εκτιμήσεις, διαγράμματα	Χάρτες διαδικασιών, bechmarking, προσωπικές εκτιμήσεις, σύγχρονη τεχνολογία, καινοτόμες σκέψεις

Πίνακας 8. Συγκριτική ανάλυση των διοικητικών προσεγγίσεων ΔΟΠ και BPR

Πηγή: Κέφης Β., 2005. «Διοίκηση Ολικής Ποιότητας. Θεωρία και Πρότυπα»

Ο ανασχεδιασμός των επιχειρησιακών διαδικασιών, όπως επίσης και το σύστημα της ΔΟΠ δεν είναι στρατηγική. Για να στεφθεί με επιτυχία η εφαρμογή του BPR απαιτείται κατάλληλη προετοιμασία και επάρκεια πόρων.

Το σύστημα του BPR αποτελεί μια επιτυχημένη κατάσταση η οποία διαδέχεται εκείνη της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας. Σημαντικό να σημειωθεί ότι αποτελεί μια συμπληρωματική λειτουργία και όχι μια ανταγωνιστική διαδικασία. Το κύριο συστατικό της φιλοσοφίας του ανασχεδιασμού επιχειρησιακών διαδικασιών είναι η αλλαγή. Ειδικοί του τομέα του μάνατζμεντ υποστηρίζουν ότι η διοίκηση των αλλαγών απαιτεί τους εξής παράγοντες: παρακίνηση, ενθάρρυνση τόνωση της αυτοεκτίμησης και επιβράβευση των υπαλλήλων, ποιοτική επικοινωνία μεταξύ των συμμετεχόντων και προσαρμογή στα νέα δεδομένα.

Κεφάλαιο 5^ο

Οργάνωση και Λειτουργία των Α.Ε.Ι.



5.1. Το Ελληνικό Πανεπιστήμιο και η ιστορία του

Η ιδέα της ίδρυσης Πανεπιστημίου στην Ελλάδα, υπαρκτή ήδη από τον καιρό του Αγώνα για την Ανεξαρτησία, υλοποιήθηκε το 1837 με την έκδοση του διατάγματος «Περί συστάσεως του Πανεπιστημίου». Στις 3 Μαΐου 1837 ιδρύθηκε και λειτούργησε το πρώτο πανεπιστήμιο του Ελληνικού Κράτους, το Οθώνειο Πανεπιστήμιο, με σχολές Θεολογίας, Νομικής, Ιατρικής και Φιλοσοφίας. Είναι το πρώτο Πανεπιστήμιο όχι μόνο του ελληνικού κράτους αλλά και ολόκληρης της Βαλκανικής Χερσονήσου και της ευρύτερης περιοχής της Ανατολικής Μεσογείου. Το 1862 μετονομάζεται σε Εθνικό Πανεπιστήμιο¹²².

Σύμφωνα με το Σύνταγμα¹²³ της Ελλάδας, άρθρο 16 «η παιδεία αποτελεί βασική αποστολή του Κράτους» και μεταξύ άλλων αναφέρεται ότι «Η ανώτατη εκπαίδευση παρέχεται αποκλειστικά από ιδρύματα που αποτελούν νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου με πλήρη αυτοδιοίκηση. Τα ιδρύματα αυτά τελούν υπό την εποπτεία του Κράτους.....».

Η Ελλάδα έχει υιοθετήσει το διεθνές μοντέλο ανώτατης εκπαίδευσης που προτάθηκε από την UNESCO. Στη χώρα μας λοιπόν, σύμφωνα με το Ν. 2916/2001, η Τριτοβάθμια Εκπαίδευση χωρίζεται στην Ανώτατη Πανεπιστημιακή Εκπαίδευση, η οποία παρέχεται από τα Πανεπιστήμια (ΑΕΙ) και στην Ανώτατη Τεχνολογική Εκπαίδευση, η οποία

¹²² <http://www.uoa.gr/> (31/10/2015)

¹²³ Το Σύνταγμα της Ελλάδας,

παρέχεται από τα Τεχνολογικά Εκπαιδευτικά Ιδρύματα (ΑΤΕΙ). Η παρούσα εργασία ερευνά το χώρο των πανεπιστημίων γι αυτό θα επικεντρωθούμε μόνο στα πανεπιστήμια.

Τα Πανεπιστήμια της Ελλάδας κατά αλφαβητική σειρά είναι:

1. Ανωτάτη Σχολή Καλών Τεχνών
2. Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης
3. Γεωπονικό Πανεπιστήμιο Αθηνών
4. Διεθνές Πανεπιστήμιο της Ελλάδας
5. Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης
6. Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών
7. Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο
8. Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο
9. Ιόνιο Πανεπιστήμιο
10. Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών
11. Πανεπιστήμιο Αιγαίου
12. Πανεπιστήμιο Δυτικής Μακεδονίας
13. Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
14. Πανεπιστήμιο Ιωαννίνων
15. Πανεπιστήμιο Κρήτης
16. Πανεπιστήμιο Μακεδονίας
17. Πανεπιστήμιο Πατρών
18. Πανεπιστήμιο Πειραιώς
19. Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου
20. Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών
21. Πολυτεχνείο Κρήτης
22. Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο

Με το «Σχέδιο Αθηνά» καταργήθηκαν το 2013 το Πανεπιστήμιο Στερεάς Ελλάδας και το Πανεπιστήμιο Δυτικής Ελλάδας και ο αριθμός των ΑΕΙ της χώρας ανέρχεται πλέον στα 22.

5.2. Αποστολή των ΑΕΙ

Η αποστολή των ΑΕΙ σύμφωνα με το Ν. 4009/2011¹²⁴ «Δομή, λειτουργία, διασφάλιση της ποιότητας των σπουδών και διεθνοποίηση των ανωτάτων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων», άρθρο 4 «Αποστολή των Α.Ε.Ι.», είναι:

α) να παράγουν και να μεταδίδουν τη γνώση με την έρευνα και τη διδασκαλία, να προετοιμάζουν τους φοιτητές για την εφαρμογή της στο επαγγελματικό πεδίο και να καλλιεργούν τις τέχνες και τον πολιτισμό,

β) να προσφέρουν ανώτατη εκπαίδευση και να συμβάλουν στη δια βίου μάθηση με σύγχρονες μεθόδους διδασκαλίας, περιλαμβανομένης και της διδασκαλίας από απόσταση, με βάση την επιστημονική και τεχνολογική έρευνα στο ανώτερο επίπεδο ποιότητας κατά τα διεθνώς αναγνωρισμένα κριτήρια,

γ) να αναπτύσσουν την κριτική ικανότητα και τις δεξιότητες των φοιτητών, να μεριμνούν για την επαγγελματική ένταξη των αποφοίτων και να διαμορφώνουν τις απαραίτητες συνθήκες για την ανάδειξη νέων ερευνητών,

δ) να ανταποκρίνονται στις ανάγκες της αγοράς εργασίας και των επαγγελματικών πεδίων, καθώς και στις αναπτυξιακές ανάγκες της χώρας, και να προωθούν τη διάχυση της γνώσης, την αξιοποίηση των αποτελεσμάτων της έρευνας και την καινοτομία, με προσήλωση στις αρχές της επιστημονικής δεοντολογίας, της βιώσιμης ανάπτυξης και της κοινωνικής συνοχής,

ε) να προωθούν τη συνεργασία με άλλα εκπαιδευτικά ιδρύματα και ερευνητικούς φορείς στην ημεδαπή και την αλλοδαπή, την αποτελεσματική κινητικότητα του εκπαιδευτικού προσωπικού, των φοιτητών και των αποφοίτων τους, συμβάλλοντας στην οικοδόμηση του Ευρωπαϊκού Χώρου Ανώτατης Εκπαίδευσης και Έρευνας και

στ) να συμβάλουν στη διαμόρφωση υπεύθυνων πολιτών, ικανών να ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις όλων των πεδίων των ανθρωπίνων δραστηριοτήτων με επιστημονική,

¹²⁴ www.et.gr (30/10/2015)

επαγγελματική και πολιτιστική επάρκεια και υπευθυνότητα και με σεβασμό στις αξίες της δικαιοσύνης, της ελευθερίας, της δημοκρατίας και της κοινωνικής αλληλεγγύης.

Στον ίδιο νόμο, αναφέρεται «... α) Τα Πανεπιστήμια δίνουν ιδιαίτερη έμφαση στην υψηλή και ολοκληρωμένη εκπαίδευση, σύμφωνα με τις απαιτήσεις της επιστήμης, της τεχνολογίας και των τεχνών, καθώς και της διεθνούς επιστημονικής πρακτικής σε συνδυασμό με τα αντίστοιχα επαγγελματικά πεδία».

5.3. Διάρθρωση των ΑΕΙ

Κάθε πανεπιστήμιο αποτελείται από Σχολές, οι οποίες αποτελούν τις βασικές διοικητικές και ακαδημαϊκές μονάδες του. Η Σχολή καλύπτει μια ενότητα συγγενών επιστημονικών κλάδων και εξασφαλίζει τη διεπιστημονική προσέγγιση, τη μεταξύ τους επικοινωνία και τον αναγκαίο για τη διδασκαλία και την έρευνα συντονισμό τους. Η Σχολή εποπτεύει και συντονίζει τη λειτουργία των Τμημάτων. Το Τμήμα αποτελεί τη βασική εκπαιδευτική και ακαδημαϊκή μονάδα του ΑΕΙ, προάγει την επιστήμη, την τεχνολογία ή τις τέχνες στο αντίστοιχο επιστημονικό πεδίο, οργανώνει τη διδασκαλία στο πλαίσιο του προγράμματος σπουδών και εξασφαλίζει τη συνεχή βελτίωση της μάθησης σε αυτό. Το Τμήμα αποτελείται από το σύνολο των καθηγητών, των λεκτόρων, των μελών του Εργαστηριακού Διδακτικού Προσωπικού (ΕΔΙΠ) και των μελών του Ειδικού Τεχνικού Εργαστηριακού Προσωπικού (ΕΤΕΠ) που υπηρετούν σε αυτό.

Τα όργανα της Σχολής είναι ο Κοσμήτορας, η Κοσμητεία και η Γενική Συνέλευση ενώ τα όργανα του Τμήματος είναι ο Πρόεδρος, η Συνέλευση, ο Διευθυντής Τομέα και η Γενική Συνέλευση Τομέα.

5.4. Διοίκηση των ΑΕΙ

Σύμφωνα με το θεσμικό πλαίσιο που ισχύει για τα Α.Ε.Ι.¹²⁵, τα όργανα που ασκούν τη διοίκηση του Πανεπιστημίου είναι το Συμβούλιο Ιδρύματος, ο Πρύτανης και η Σύγκλητος.

Το Συμβούλιο Ιδρύματος αποτελείται από δεκαπέντε μέλη. Οκτώ μέλη είναι καθηγητές πρώτης βαθμίδας ή αναπληρωτές καθηγητές, ένα μέλος είναι εκπρόσωπος των

¹²⁵ Ν. 4009/2011

φοιτητών του ιδρύματος και τα υπόλοιπα έξι μέλη είναι εξωτερικά. Προσόντα για την εκλογή εξωτερικού μέλους είναι η ευρεία αναγνώριση του υποψηφίου στην επιστήμη, στα γράμματα ή στις τέχνες. Το Συμβούλιο Ιδρύματος αποτέλεσε καινοτομία για τα ελληνικά δεδομένα προσπαθώντας να αντιγράψει ένα επιτυχημένο διεθνώς σύστημα ελέγχου της διοίκησης των πανεπιστημίων.

Η Σύγκλητος αποτελείται από τον Πρύτανη, τους Κοσμήτορες, τους Προέδρους των Τμημάτων, έναν εκπρόσωπο των προπτυχιακών φοιτητών, έναν των μεταπτυχιακών φοιτητών, έναν εκπρόσωπο των υποψήφιων διδασκόντων και έναν εκπρόσωπο κάθε κατηγορίας προσωπικού όταν συζητούνται θέματα που αφορούν ζητήματα της αντίστοιχης κατηγορίας προσωπικού.

Ο Πρύτανης ορίζει για την υποβοήθηση του έργου του Αναπληρωτές Πρύτανη, στους οποίους μεταβιβάζει συγκεκριμένες αρμοδιότητές του και τον αναπληρώνουν αν απουσιάζει, κωλύεται ή ελλείπει για οποιονδήποτε λόγο. Ο Πρύτανης προϊστάται του ιδρύματος, το διευθύνει, έχει την ευθύνη για την εύρυθμη λειτουργία των υπηρεσιών του, επιβλέπει την τήρηση των νόμων και μεριμνά για τη συνεργασία των οργάνων του ιδρύματος, των διδασκόντων και των φοιτητών. Επίσης, εκπροσωπεί το ίδρυμα δικαστικώς και εξωδίκως.

5.5. Όργανα Διασφάλισης Ποιότητας στην Ανώτατη Εκπαίδευση

Αρμόδια για τη διασφάλιση της ποιότητας στην Ανώτατη Εκπαίδευση είναι τα κάτωθι όργανα:

- Η Αρχή για τη Διασφάλιση και την Πιστοποίηση της Ποιότητας στην Ανώτατη Εκπαίδευση (ΑΔΙΠ), σε εθνικό επίπεδο.
- Η Μονάδα Διασφάλισης Ποιότητας (ΜΟΔΙΠ), σε επίπεδο ιδρύματος.
- Η Ομάδα Εσωτερικής Αξιολόγησης, σε επίπεδο Σχολής.
- Η Ειδική Ομάδα Αξιολόγησης, σε επίπεδο προγράμματος σπουδών.
- Η ad hoc Επιτροπή Εξωτερικής Αξιολόγησης, σε επίπεδο εξωτερικής αξιολόγησης.

5.5.1. Αρχή Διασφάλισης και Πιστοποίησης της Ποιότητας στην Ανώτατη Εκπαίδευση (ΑΔΙΠ)

Η Αρχή Διασφάλισης της Ποιότητας στην Ανώτατη Εκπαίδευση (ΑΔΙΠ) δημιουργήθηκε με το Ν. 3374/2005¹²⁶ «*Διασφάλιση της ποιότητας στην ανώτατη εκπαίδευση. Σύστημα μεταφοράς και συσσώρευσης πιστωτικών μονάδων – Παράρτημα διπλώματος*». Η ΑΔΙΠ είναι ανεξάρτητη αρχή με διοικητική αυτοτέλεια και εποπτεύεται από τον Υπουργό Παιδείας για το έλεγχο νομιμότητας των πράξεών της. Ο Ν. 4009/2011¹²⁷ «*Δομή, λειτουργία, διασφάλιση ποιότητας των σπουδών και διεθνοποίηση των ανωτάτων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων*», στο άρθρο 64 «*Αρχή Διασφάλισης και Πιστοποίησης της Ποιότητας στην Ανώτατη Εκπαίδευση*» αναφέρει «...η ανεξάρτητη διοικητική αρχή μετονομάζεται από Αρχή Διασφάλισης της Ποιότητας στην Ανώτατη Εκπαίδευση (Α.Δ.Ι.Π.) σε Αρχή Διασφάλισης και Πιστοποίησης της Ποιότητας στην Ανώτατη Εκπαίδευση (ΑΔΙΠ) με διεθνή ονομασία “*Hellenic Quality Assurance and Accreditation Agency*” (HQA)». Ανήκει στην ENQA- Ευρωπαϊκή Ένωση για τη Διασφάλιση της Ποιότητας στην Ανώτατη Εκπαίδευση / European Association for Quality Assurance in Higher Education¹²⁸.

Αποστολή της Αρχής είναι η διασφάλιση υψηλής ποιότητας στην ανώτατη εκπαίδευση. Στο πλαίσιο της αποστολής της, η Αρχή υποστηρίζει την πολιτεία και τα Α.Ε.Ι. στη διαμόρφωση και υλοποίηση της εθνικής στρατηγικής για την ανώτατη εκπαίδευση και πιστοποιεί την ποιότητα της λειτουργίας των Α.Ε.Ι. Η Αρχή εγγυάται τη διαφάνεια όλων των δράσεών της στο πλαίσιο της αξιολόγησης και πιστοποίησης της ποιότητας των Α.Ε.Ι.

Το ελληνικό πλαίσιο διασφάλισης ποιότητας ρυθμίζεται, όπως αναφέρθηκε από το Ν. 3374/2005, ο οποίος θέσπισε ένα πλαίσιο για τη διασφάλιση της ποιότητας στην ανώτατη εκπαίδευση που στοχεύει στην ενίσχυση της αυτονομίας των ιδρυμάτων ανώτατης εκπαίδευσης ενώ ταυτόχρονα διασφαλίζει την εφαρμογή μιας αυστηρής και συστηματικής διαδικασίας διασφάλισης ποιότητας.

¹²⁶ ΦΕΚ αρ. 189/τ.Α' /02-08-2005, www.et.gr (30-10-2015)

¹²⁷ www.et.gr (30-10-2015)

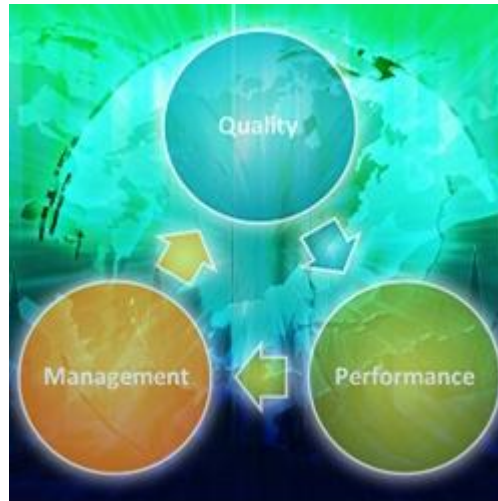
¹²⁸ www.engq.eu/index.lasso

Ο κύριος σκοπός της διασφάλισης ποιότητας στην ανώτατη εκπαίδευση στην Ελλάδα¹²⁹, «*συνίσταται στη συστηματική, τεκμηριωμένη και λεπτομερή αποτίμηση, ανάδειξη και καταγραφή του έργου των Ιδρυμάτων Ανώτατης Εκπαίδευσης, με τη χρήση αντικειμενικών κριτηρίων και στην κριτική ανάλυση του έργου τους*». Με βάση τα αποτελέσματα της αξιολόγησης λαμβάνονται από τα ακαδημαϊκά ιδρύματα και την πολιτεία τα απαραίτητα μέτρα διασφάλισης και βελτίωσης της ποιότητας του έργου που επιτελούν τα πανεπιστήμια στο πλαίσιο της αποστολής τους να παρέχουν ανώτατη παιδεία υψηλού ποιοτικού επιπέδου».

Το πλαίσιο επιτρέπει στα ιδρύματα να τεκμηριώνουν, να αξιολογούν, να αναλύουν και να βελτιώνουν την ποιότητα της διδασκαλίας, της έρευνας και των υποστηρικτικών λειτουργιών τους. Ταυτόχρονα, υποστηρίζει τη λήψη αποφάσεων τόσο σε επίπεδο ακαδημαϊκής μονάδας («Σχολής») όσο και σε επίπεδο ιδρύματος και επιτρέπει στα ιδρύματα να υποβάλλουν τεκμηριωμένες εκθέσεις προς την πολιτεία σχετικά με την ενίσχυση των εκπαιδευτικών υπηρεσιών που παρέχουν, μέσω προτάσεων και αιτημάτων προς βελτίωση που καταγράφονται στο πλαίσιο της διαδικασίας εσωτερικής αξιολόγησης.

Οι σχετικές διαδικασίες κωδικοποιήθηκαν από τον «Ευρωπαϊκό Σύνδεσμο για τη Διασφάλιση της Ποιότητας στην Ανώτατη Εκπαίδευση» (E.N.Q.A.). Για την υλοποίηση των διαδικασιών απαιτείται η συνεργασία των εθνικών αρχών διασφάλισης ποιότητας με τα προβλεπόμενα «εσωτερικά συστήματα διασφάλισης ποιότητας των Ιδρυμάτων», αποτυπώνοντας και εξειδικεύοντας καλύτερα την ιδιαίτερη φυσιογνωμία κάθε Ιδρύματος υπηρετώντας το πνεύμα της ως άνω αναφερθείσας διακήρυξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης Πανεπιστημίων (EUA), που υπογραμμίζει ότι «βάσει της αρχής του αυτοδιοίκητου των ιδρυμάτων, την πρωταρχική ευθύνη για τη διασφάλιση ποιότητας στην Ανώτατη Εκπαίδευση έχουν τα ίδια τα επί μέρους ιδρύματα, πράγμα που εξασφαλίζει τη βάση για κοινωνική λογοδοσία του ακαδημαϊκού συστήματος μέσα στο εθνικό πλαίσιο ποιότητας».

¹²⁹ Ν. 3374/2005



Σχήμα 10. ΜΟ.ΔΙ.Π.

5.5.2. Μονάδα Διασφάλισης της Ποιότητας (ΜΟ.ΔΙ.Π.)

Για τη διασφάλιση ποιότητας των Ακαδημαϊκών Μονάδων σε κάθε Ίδρυμα διαμορφώνεται και εφαρμόζεται ένα εσωτερικό σύστημα Διασφάλισης Ποιότητας (ΔΠ), το οποίο πρέπει να καλύπτει όλο το φάσμα των λειτουργιών και δραστηριοτήτων του Ιδρύματος. Η ευθύνη για την οργάνωση και εφαρμογή του εσωτερικού συστήματος ΔΠ με συγκεκριμένες αρχές, κριτήρια, κανονισμούς και διαδικασίες συντήρησης και διαρκούς βελτίωσης, ανατέθηκε στη Μονάδα Διασφάλισης της Ποιότητας (ΜΟ.ΔΙ.Π.), όργανο της κεντρικής διοίκησης των ΑΕΙ¹³⁰.

Η ΜΟ.ΔΙ.Π. είναι αρμόδια ιδιαίτερα για: α) την ανάπτυξη συγκεκριμένης πολιτικής, στρατηγικής και των απαραίτητων διαδικασιών για τη συνεχή βελτίωση της ποιότητας του έργου και των υπηρεσιών του Ιδρύματος, που αποτελεί το εσωτερικό σύστημα διασφάλισης της ποιότητας του Ιδρύματος, β) την οργάνωση, λειτουργία και συνεχή βελτίωση του εσωτερικού συστήματος διασφάλισης της ποιότητας του Ιδρύματος, γ) το συντονισμό και την υποστήριξη των διαδικασιών αξιολόγησης των ακαδημαϊκών μονάδων και των λοιπών υπηρεσιών του Ιδρύματος και δ) την υποστήριξη των διαδικασιών εξωτερικής αξιολόγησης και πιστοποίησης των προγραμμάτων σπουδών

¹³⁰ άρθρο 14 του Ν. 4009/2011

και του εσωτερικού συστήματος διασφάλισης της ποιότητας του Ιδρύματος, στο πλαίσιο των αρχών, κατευθύνσεων και οδηγιών της Α.ΔΙ.Π.¹³¹

Η ΜΟ.ΔΙ.Π., ως υπεύθυνη για την ποιοτική λειτουργία του Ιδρύματος σε όλα τα επίπεδα, αναδεικνύεται σε κρίσιμο παράγοντα της Ανώτατης Εκπαίδευσης την ποιότητα της οποίας καλείται να διασφαλίζει αδιαλείπτως, να παρακολουθεί και να συντονίζει επί συνεχούς βάσης. Επίσης, η επιτυχία του έργου της ΜΟ.ΔΙ.Π. εξαρτάται από: τη συνεργασία με την Α.ΔΙ.Π., την ανάπτυξη πληροφοριακού συστήματος διαχείρισης των δεδομένων της λειτουργίας του Ιδρύματος και την ευθύνη για τη συστηματική παρακολούθηση και δημοσιοποίηση στον ιστότοπο του Ιδρύματος των σχετικών με την αξιολόγησή του διαδικασιών και των αποτελεσμάτων τους¹³².

Ένα σύγχρονο σύστημα διασφάλισης ποιότητας στην Ανώτατη Εκπαίδευση στηρίζεται κατά πολύ στη συστηματική συλλογή και επεξεργασία συγκεκριμένων στοιχείων σχετικά με την εκπαιδευτική και την ερευνητική δραστηριότητα, καθώς και τις υποδομές των ιδρυμάτων που αξιολογούνται. Τα στοιχεία αυτά είναι απαραίτητα για την παραγωγή μετρήσιμων δεικτών αξιολόγησης. Σύμφωνα με το ισχύον θεσμικό πλαίσιο, τα κριτήρια και οι δείκτες αξιολόγησης περιστρέφονται γύρω από τέσσερις άξονες:

- i. την ποιότητα του διδακτικού έργου,
- ii. την ποιότητα του ερευνητικού έργου,
- iii. την ποιότητα των προγραμμάτων σπουδών,
- iv. την ποιότητα των λοιπών υπηρεσιών (διοικητικών υπηρεσιών, φοιτητικής μέριμνας, υποδομών ΤΠΕ, διαφάνειας στη διαχείριση των οικονομικών πόρων, κ.λ.π.).

Η αξιόπιστη συλλογή και διατήρηση τέτοιων στοιχείων, καθώς και η παροχή μεθόδων και εργαλείων για την επεξεργασία τους και την εξαγωγή συμπερασμάτων είναι απαραίτητα συστατικά τόσο στην αποτελεσματικότερη αυτοδιοίκηση των ιδρυμάτων και των ακαδημαϊκών τους μονάδων, όσο και για τη βιωσιμότητα του συστήματος διασφάλισης ποιότητας στην Ανώτατη Εκπαίδευση. Με βάση τα στοιχεία αυτά, η κάθε

¹³¹ <http://www.hqa.gr/>

¹³² Ετήσια Έκθεση της Α.ΔΙ.Π. 2013-14 (30/10/2015)

ακαδημαϊκή μονάδα, το Ίδρυμα, η ΑΔΙΠ, αλλά και του ΥΠΑΙΘ, θα μπορέσει να προχωρήσει:

- i. στην ανάλυση της τρέχουσας κατάστασης της Ανώτατης Εκπαίδευσης,
- ii. στη στοχοθεσία και τις δράσεις βελτίωσης της ποιότητας,
- iii. στον έλεγχο επίτευξης των στόχων που τέθηκαν.

Οι ακαδημαϊκές μονάδες καλούνται να συλλέξουν και να επεξεργαστούν ένα σημαντικό όγκο δεδομένων (ερωτηματολόγια φοιτητών, βαθμολογίες, εκθέσεις μαθημάτων, στοιχεία προσωπικού, στοιχεία δημοσιεύσεων, ερευνητική δραστηριότητα, οικονομικά και άλλα στοιχεία). Τα εν λόγω στοιχεία στην πλειονότητά τους είναι εν μέρει διαθέσιμα σε επιμέρους πληροφοριακά συστήματα των ιδρυμάτων, στις γραμματείες ή στις οικονομικές υπηρεσίες. Σημασία έχει, η ανάπτυξη μηχανισμών όσο το δυνατό αυτόματης άντλησης και οργάνωσης των στοιχείων, ώστε να μην απαιτείται η παρέμβαση και η πρόσθετη επιβάρυνση του προσωπικού.

Άμεσα ωφελούμενοι από τη διαδικασία συλλογής των παραπάνω στοιχείων είναι τόσο τα ίδια τα Α.Ε.Ι. όσο και η Α.Δ.Ι.Π. Με τη συνεπή συλλογή των παραπάνω στοιχείων επί σειρά ετών μπορούν να εξαχθούν συμπεράσματα και να μετρηθούν αποτελέσματα πολιτικών διασφάλισης ποιότητας.

5.6. Γραμματέας του Ιδρύματος

Ο Γραμματέας του Πανεπιστημίου είναι υπάλληλος ειδικών θέσεων και επιτελεί το ρόλο του manager στο ίδρυμα. Είναι πρόσωπο εγνωσμένου κύρους, πτυχιούχος Α.Ε.Ι., με αυξημένη διοικητική εμπειρία. Σύμφωνα με το νόμο, προΐσταται του διοικητικού προσωπικού, έχει αρμοδιότητες που του ορίζει ο νόμος και που του εκχωρούνται από τα όργανα διοίκησης. Έχει ευρείες οικονομικές και διοικητικές αρμοδιότητες για την καλύτερη εξυπηρέτηση του έργου των οργάνων και τον αποτελεσματικότερο συντονισμό και διεύθυνση του έργου των οικονομικών και διοικητικών υπηρεσιών του οικείου ΑΕΙ.

Οι αρμοδιότητές του περιλαμβάνουν τη διοικητική εποπτεία και το συντονισμό των οικονομικών, διοικητικών και τεχνικών υπηρεσιών του ΑΕΙ και την ευθύνη για την εύρυθμη λειτουργία τους, τη μέριμνα για την εκτέλεση των αποφάσεων των οργάνων διοίκησης. Επιπλέον, έχει γνωμοδοτικές και συμβουλευτικές αρμοδιότητες για θέματα

οικονομικής και διοικητικής διαχείρισης. Ο ρόλος του στην ιεραρχία διοίκησης του ΑΕΙ μπορεί να είναι πολύ σημαντικός ιδίως στο συντονισμό της λειτουργίας του πανεπιστημίου. Εάν υπάρχει η βούληση και διοικητική ικανότητα, όλα τα λειτουργικά και διοικητικά θέματα επιλύονται από τον Γραμματέα, χωρίς να χρειάζεται να μεσολαβήσει η ανώτερη ιεραρχία του ιδρύματος.

5.7. Διοικητικό προσωπικό

Τα μέλη του διοικητικού προσωπικού υποστηρίζουν το έργο της Διοίκησης του Πανεπιστημίου. Ασκούν τη διοικητική και γραμματειακή υποστήριξη όλων των υπηρεσιών του ιδρύματος, όπως αυτές καθορίζονται στον Οργανισμό Διοικητικών Υπηρεσιών του ιδρύματος¹³³. Οι ακαδημαϊκές και λοιπές λειτουργίες του Ιδρύματος στηρίζονται διοικητικά από τις διοικητικές υπηρεσίες, οι οποίες διαρθρώνονται σύμφωνα με τον Οργανισμό του Πανεπιστημίου, όπως εκάστοτε ισχύει. Αποστολή των υπηρεσιών αυτών είναι: α) η αξιόπιστη στήριξη του εκπαιδευτικού και ερευνητικού έργου και της εν γένει λειτουργίας του Ιδρύματος, συμβάλλοντας παράλληλα στην αναβάθμιση της ποιότητας των συνθηκών εργασίας και ζωής των μελών του και β) η οργανωτική και επιτελική στήριξη και η ενεργός συμμετοχή τους στην αναπτυξιακή πορεία του Ιδρύματος.

Το διοικητικό προσωπικό αποτελείται από μόνιμους υπαλλήλους και υπαλλήλους με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου. Οι θέσεις του διοικητικού προσωπικού κατατάσσονται, σύμφωνα με τις διατάξεις του Οργανισμού Διοικητικών Υπηρεσιών του Πανεπιστημίου, στις κατηγορίες: α) Πανεπιστημιακής Εκπαίδευσης (ΠΕ), β) Τεχνολογικής Εκπαίδευσης (ΤΕ), γ) Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης (ΔΕ) και δ) Υποχρεωτικής Εκπαίδευσης (ΥΕ). Οι βαθμολογικές, μισθολογικές και λοιπές ρυθμίσεις που ισχύουν και για τους υπαλλήλους του Δημοσίου αφορούν και το διοικητικό προσωπικό των πανεπιστημίων.

Το διοικητικό προσωπικό των ΑΕΙ, μέσα σε μικρό χρονικό διάστημα έχει έρθει αντιμέτωπο με πολλές νομοθετικές αλλαγές, τόσο σε διοικητικό επίπεδο όσο και σε προσωπικό επίπεδο. Η κατάσταση στην οποία έχει περιέλθει η χώρα μας τα τελευταία χρόνια έχει φέρει ανατροπές και στην καθημερινότητα των υπαλλήλων. Οι υπάλληλοι

¹³³ άρθρο 28 του Ν. 4009/2011

του Δημόσιου Τομέα ήρθαν αντιμέτωποι με σημαντικές μειώσεις μισθών, με τη διαθεσιμότητα – κινητικότητα και με την επιβάρυνση του καθημερινού άγχους που απορρέει από τις αλλαγές στον τομέα της εργασίας.

Από το 2012 και μετά τα Πανεπιστήμια και οι διοικητικοί υπάλληλοι μπήκαν στο «στόχαστρο» στο πλαίσιο εξυγίανσης της δημοσιονομικής πολιτικής, μετά από επιταγή των «δανειστών της χώρας». Ειδικότερα το προσωπικό των πανεπιστημίων με δύο νομοθετικές διατάξεις (Ν. 4093/2012 και 4173/2013) στα πλαίσια του «Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στατηγικής 2013-2016» αποτέλεσε «πήγη τροφοδότησης» για άλλες υπηρεσίες του δημόσιου τομέα. Πανεπιστημιακοί υπάλληλοι των οποίων οι θέσεις καταργήθηκαν, τέθηκαν σε διαθεσιμότητα μέσω του προγράμματος κινητικότητας. Η αναστάτωση που προκλήθηκε στο χώρο των πανεπιστημίων δημιούργησε έντονες αντιδράσεις, απεργιακές κινητοποιήσεις και αναστολή λειτουργίας στα περισσότερα Ιδρύματα της χώρας. Τελικά, το δεύτερο κύμα διαθεσιμότητας, μετά από πολλές αντιδράσεις και μακροχρόνιες απεργιακές κινητοποιήσεις, δεν ολοκληρώθηκε.

Παρόλο που η πολιτεία θεωρεί ότι το διοικητικό προσωπικό των πανεπιστημίων είναι αριθμητικά περισσότερο από όσο απαιτείται για την κάλυψη των αναγκών, στην Ετήσια Έκθεση της Α.ΔΙ.Π. 2013-14 γίνονται ειδικές παρατηρήσεις που αναφέρουν για τη μη επαρκή στελέχωση των ΑΕΙ με τεχνικό και διοικητικό προσωπικό, όπως προκύπτει από τις αντίστοιχες αναλογίες φοιτητών ως προς το Τεχνικό και Διοικητικό προσωπικό¹³⁴. Επίσης, στις προτάσεις της ίδιας ως άνω Έκθεσης επισημαίνει και προτείνει την *αντιμετώπιση του θέματος της μη επαρκούς αλλά και ανισομερούς στελέχωσης των τμημάτων των ΑΕΙ με διοικητικό και τεχνικό προσωπικό*¹³⁵. Αποτέλεσμα όλων αυτών είναι η υποβάθμιση των δημόσιων πανεπιστημίων και η εκχώρηση μεγάλων τμημάτων της λειτουργίας τους σε ιδιωτικά συμφέροντα. Δεν είναι τυχαίο το γεγονός ότι σε κάποια ιδρύματα ανατίθεται σε ιδιωτικές εταιρείες η διαχείριση των οικονομικών, η μηχανογραφική υποστήριξη, η ανάθεση φύλαξης και καθαριότητας, μειώνοντας συνεχώς τον αριθμό των διοικητικών υπαλλήλων.

¹³⁴ Ετήσια Έκθεση της Α.ΔΙ.Π. 2013-14 σελ. 85

¹³⁵ Ετήσια Έκθεση της Α.ΔΙ.Π. 2013-14 σελ. 87

Κεφάλαιο 6^ο

ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ

6.1. Σκοπός της Έρευνας

Πεδίο έρευνας της παρούσας εργασίας αποτέλεσε το ελληνικό πανεπιστήμιο και η οργανωσιακή αλλαγή που συντελείται σε αυτό. Τα πανεπιστήμια είναι «ζωντανοί» οργανισμοί όπου συνυπάρχουν διδακτικό προσωπικό, διοικητικό προσωπικό και φοιτητές. Συνυπάρχουν πολλές διαφορετικές φιλοσοφίες και διαφορετικές πρακτικές αντιμετώπισης των θεμάτων. Το πανεπιστήμιο λοιπόν, οφείλει να είναι προσηλωμένο στην παροχή εκπαίδευσης υψηλού επιπέδου και στην εφαρμογή των υψηλότερων προτύπων ποιότητας.

Σκοπός της έρευνας είναι η εκτίμηση της υπάρχουσας οργανωσιακής δομής σε διαφορετικά ελληνικά πανεπιστήμια, οι προσπάθειες αλλαγής στην οργάνωση και λειτουργία των οργανισμών τους, αλλά και οι προτάσεις που έχουν να καταθέσουν οι διοικητικοί υπάλληλοι, ως μέρος της δημόσιας διοίκησης. Τα πανεπιστήμια διέπονται τόσο από τις αρχές της διοικητικής λειτουργίας όσο και από τους κανόνες που προσδιορίζει το νομοθετικό πλαίσιο για τη διασφάλιση ποιότητας των πανεπιστημίων όπως αυτά καθορίζονται από την ΑΔΙΠ.

6.2. Μέθοδος της Έρευνας

Για τη συγγραφή της παρούσας εργασίας έγινε μια ευρεία μελέτη σχετικών βιβλιογραφικών πηγών, άρθρων, ιστοσελίδων, διοικητικών εγγράφων, κυρίως όσον αφορά στο θεωρητικό υπόβαθρο της Οργανωσιακής Αλλαγής και της Διοίκησης Αλλαγών, αλλά και τον εντοπισμό καλών πρακτικών και επιτυχημένων μεθόδων κατά την εφαρμογή μιας απόπειρας αλλαγής σε οργανισμούς του δημόσιου τομέα με ιδιαίτερη επικέντρωση στο χώρο του δημόσιου πανεπιστημίου.

Στα πρώτα κεφάλαια μελετήθηκε η ελληνική και ξένη βιβλιογραφία και η σχετική αρθρογραφία που αφορά στον ευρύτερο δημόσιο τομέα και ιδιαίτερα τα ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα. Αντλήθηκαν στοιχεία από ηλεκτρονικές βάσεις δεδομένων καθώς και μεμονωμένες σελίδες του διαδικτύου που είχαν δημοσιεύσεις σχετικά με το θέμα της έρευνάς μας.

Στην επόμενη φάση επιλέχθηκε η μέθοδος της έρευνας που θα μπορούσε να αντιπροσωπεύσει τα αποτελέσματα που προσδοκούσαμε να έχουμε για το πεδίο της οργανωσιακής αλλαγής. Επιλέχθηκε η συνέντευξη. Βασικό εργαλείο της είναι η συνομιλία που λαμβάνει χώρα μεταξύ δύο ή και παραπάνω προσώπων. Μέσω της συνέντευξης ο ερευνητής έχει τη δυνατότητα να παρατηρήσει στοιχεία χρήσιμα για την αποφυγή επιφανειακών ερμηνειών. Στη συνέντευξη τίποτα δεν θεωρείται δεδομένο. Ο ερευνητής γίνεται αυτήκοος μάρτυρας, πολύ καλός ακροατής προσωπικών ιστοριών καθημερινότητας, προβλημάτων, απλών και σύνθετων σκέψεων, εμπειριών¹³⁶. Το υποκείμενο μιλά και εκτίθεται, κατά μία έννοια, για θέματα, τα οποία ίσως να μην είχε ποτέ άλλοτε μοιραστεί με κάποιον συνομιλητή.

Κατά τη διάρκεια της συνέντευξης οι δυνατότητες του ερευνητή υποβάλλονται συνεχώς σε κρίση, πρέπει να καταφέρει να χρησιμοποιήσει τη συνέντευξη προς όφελος της έρευνας που διεξάγεται αλλά και προς όφελος των ερωτώμενων. Κάνοντας λόγο για όφελος των ερωτώμενων εννοείται το να κατορθώσει ο ερευνητής να απελευθερώσει τα βαθύτερα συναισθήματα που έχουν αναφορικά με το ζήτημα που αναλύεται. Εξάλλου μέσα σ' αυτή την αλληλεπίδραση δεν μπορεί το υποκείμενο να αφηθεί στις ερωτήσεις, αν ο ίδιος ο ερευνητής δεν δώσει ορισμένα στοιχεία για τον εαυτό του πρώτα, εάν δεν αρχίσει ο ίδιος να αποκαλύπτεται κατά μία έννοια¹³⁷.

Ο ερευνητής οφείλει πάντα να θυμάται πως οι περισσότερες ερωτήσεις προκύπτουν, καθώς ο ίδιος προσπαθεί να επικοινωνήσει και να αλληλεπιδράσει με το υποκείμενο¹³⁸. Ιδιαίτερα δε όταν ο ερευνητής ανήκει στον ίδιο χώρο και το γνωστικό αντικείμενο πάνω στο οποίο γίνονται οι ερωτήσεις είναι περισσότερο οικείο στον ίδιο κι αυτό ακριβώς πρέπει να επικοινωνήσει και να εκμαιεύσει από το υποκείμενο. Ο ερευνητής δεν είναι ουδέτερος, απόμακρος, ή συναισθηματικά αποδυσμενός από το θέμα της έρευνας και ως εκ τούτου ο ερευνητής είναι δύσκολο να παραμείνει ουδέτερος.

Η συνέντευξη είναι ένα από τα βασικότερα εργαλεία της ποιοτικής μεθόδου. Πρόκειται για την αλληλεπίδραση, την επικοινωνία μεταξύ προσώπων, που καθοδηγείται από τον ερευνητή με στόχο την απόσπαση πληροφοριών σχετιζομένων με το αντικείμενο της

¹³⁶ Schutz A., «*The phenomenology of the social world*», IL:Northwestern University Press, Evanston 1967, p. 74

¹³⁷ Βαβουρανάκης Χ., «*Στοιχεία Πειραματικής Παιδαγωγικής*», αυτοέκδοση, Αθήνα 1986, σσ. 58-59

¹³⁸ Silverman D., «*Doing qualitative research, a practical handbook*», SAGE publications, London 2000, p. 321

έρευνας (Cohen και Manion)¹³⁹. Με άλλα λόγια πρόκειται για τη μέθοδο που έχει ως αντικείμενό της να σχηματίσει ένα «νοητικό περιεχόμενο», να αποκαλύψει πτυχές της προσωπικότητας και να αναγνωρίσει συμπεριφορές (Mialaret)¹⁴⁰.

Οι συνεντεύξεις προβάλλουν τις γνώσεις που το υποκείμενο κατέχει (πληροφορίες και γνώσεις), τι του αρέσει και τι όχι (αξίες και προτιμήσεις) και κυρίως τι σκέπτεται (απόψεις και αντιλήψεις). Ένα στοιχείο που τη διαφοροποιεί από μια απλή συζήτηση, είναι ότι αποτελεί το βασικό εργαλείο της έρευνας, ένας έμμεσος τρόπος συλλογής πληροφοριών αναφορικά με τις αντιλήψεις και τα «πιστεύω» των ανθρώπων που ερωτώνται. Ένα δεύτερο στοιχείο είναι ότι ο διάλογος λαμβάνει χώρα ανάμεσα σε ανθρώπους που στην πραγματικότητα είναι ξένοι μεταξύ τους και ένα τρίτο στοιχείο είναι πως οι συνεντεύξεις κατευθύνονται από τον ερευνητή κατά ένα μεγάλο ποσοστό, στοιχείο που βέβαια εξαρτάται και από το είδος της συνέντευξης (Rubin και Rubin)¹⁴¹. Ένα πολύ θετικό στοιχείο της συνέντευξης είναι ότι ενθαρρύνει και τις δύο πλευρές, που λαμβάνουν μέρος στη διαδικασία, να νιώσουν περισσότερο συνδεδεμένες με τη συζήτηση, που διεξάγεται, ανατροφοδοτούμενη από τις απόψεις που εκφράζονται. Σ' αυτό το σημείο, πρέπει να αναφερθεί ότι η συνέντευξη βασίζεται στην παρακάτω θέση: η γνώση επιτυγχάνεται σε μεγάλο βαθμό μέσω καλής ακρόασης, έως και «ευγενούς αφουγκράσματος» των κόσμων των υποκειμένων, τα οποία ο ερευνητής οφείλει να έχει ενθαρρύνει να εκφραστούν. Για αυτό το λόγο ακόμα και τα πρώτα λεπτά της συνέντευξης είναι καθοριστικά (Kvale, 1996: 128).

Όσον αφορά στην έρευνα που διεξήχθη, στην προσπάθεια να κωδικοποιηθούν οι θέσεις των διοικητικών υπαλλήλων, σε μεγάλο βαθμό ακολουθήθηκαν οι αρχές της ανάλυσης περιεχομένου. Σ' αυτό το πλαίσιο έγιναν όσο το δυνατόν λιγότερες ερωτήσεις και επιχειρήθηκε σταδιακή απόσυρση από την πλευρά του ερευνητή, κατά τη ροή των συνεντεύξεων, δίνοντας τη δυνατότητα στους ερωτώμενους να αφηγηθούν. Σκοπός ήταν οι ερωτώμενοι να είναι ελεύθεροι να ταξινομήσουν οι ίδιοι τα σημαντικά και τα ουσιώδη συμβάντα.

¹³⁹ Cohen L. and Manion L., «*Research methods in education*», (3rd edition) Routledge, London 1992, pp. 307-308

¹⁴⁰ Mialaret G., «*Εισαγωγή στις Επιστήμες της Αγωγής*», (μετ.: Ζακοπούλου, Γ.), Τυπωθήτω, Γιώργος Δαρδανός, Αθήνα 1997, σελ. 148

¹⁴¹ Rubin J.H. & Rubin S.I., «*Qualitative interviewing, the art of hearing data*», SAGE publications, London 1995, p. 2

Κατά τη ροή της έρευνας ακολουθήθηκε συνδυασμός τύπων συνέντευξης ανάλογα με τις ανάγκες της. Υπήρξαν σημεία στα οποία χρησιμοποιήθηκαν ημιδομημένες ερωτήσεις και άλλα στα οποία το ρόλο του «καθοδηγητή» έπαιξε η ροή της συζήτησης με τα υποκείμενα. Κατά μεγάλο ποσοστό όμως οι ερωτήσεις προσέγγιζαν τη «συνέντευξη σε βάθος». Σύμφωνα με τον Β. Φίλια *«η συνέντευξη είναι το αποτέλεσμα κάποιου είδους μεθοδολογικής στρατηγικής»* και *«η πληροφορία πραγματοποιείται μέσω δύο συνειδητοποιήσεων»*¹⁴². Οι δύο συνειδητοποιήσεις ανήκουν στον ερευνητή και στο υποκείμενο.

Σύμφωνα με την Ν. Κυριαζή η συνέντευξη σε βάθος αφορά ένα σύνολο γενικών ερωτήσεων σε θέματα που ο ερευνητής έχει προκαθορίσει, αλλά δεν τα θέτει με συγκεκριμένη σειρά και τον «πρωταγωνιστικό» ρόλο τον κατέχει ο ερωτώμενος, με την παρουσία του ερευνητή ως βοηθητική και διακριτικά καθοδηγητική¹⁴³. Σύμφωνα με την ίδια υπάρχουν τρία είδη συνεντεύξεων. Η τυποποιημένη, η ελεύθερη ή μη τυποποιημένη και η τηλεφωνική.

Οι συνεντεύξεις έχουν και μειονεκτήματα τα οποία οφείλει να είναι σε θέση να αντιμετωπίσει ο ερευνητής. Ένα εκ των σημαντικότερων μειονεκτημάτων είναι ο κίνδυνος βεβιασμένων ερωτήσεων από μεριάς του ερευνητή με πιθανό αποτέλεσμα τις ανακριβείς ή παραπλανητικές πληροφορίες. Ένας ακόμη φόβος που ανέκυψε είναι η «έκθεση» του ερωτώμενου στο πρόσωπο του ερευνητή-συναδέλφου. Κατά τη διάρκεια της συνέντευξης διαπλέκονται συναισθήματα εμπιστοσύνης και ανασφάλειας, ή ασφάλειας, που χαρακτηρίζουν τελικά την όλη διαδικασία. Το να παίρνει κάποιος συνεντεύξεις από τα υποκείμενα ενέχει τον κίνδυνο «εισβολής» στη ζωή τους, στον τομέα προσωπικών τους δεδομένων ή εμπειριών. Η διακριτικότητα του ερευνητή και η ευγένειά του, καθορίζουν κατά πολύ τη χροιά των απαντήσεων.

6.3. Δομή του ερωτηματολογίου

Η έρευνα υπόκειται σε ορισμένους περιορισμούς οι οποίοι σχετίζονται με τα εξής ζητήματα:

¹⁴² Φίλιας Β., *«Εισαγωγή στη μεθοδολογία και τεχνικές των κοινωνικών ερευνών»*, Εκδόσεις Gutenberg, (Συνεργάτες: Σπουδαστήριο Κοινωνιολογίας ΠΑΣΠΕ και Ε.Κ.Κ.Ε.), Αθήνα 1993, σελ. 129

¹⁴³ Κυριαζή Ν., *«Η κοινωνιολογική έρευνα, κριτική επισκόπηση των μεθόδων και τεχνικών»*, Ελληνικές Επιστημονικές Εκδόσεις, Αθήνα 1998, σελ. 122

Πρωτοτυπία – Δεν υπάρχει προηγούμενη έρευνα στο χώρο.

Όσον αφορά στην οργανωσιακή αλλαγή και δη στο δημόσιο τομέα, έχουν γίνει έρευνες και έχουν συγγραφεί αρκετές εργασίες σε επίπεδο μεταπτυχιακών διπλωματικών εργασιών και σε επίπεδο διδακτορικών διατριβών. Για το χώρο των ελληνικών πανεπιστημίων, από την αναζήτηση που έγινε σε βάσεις δεδομένων για την ανεύρεση έρευνας που να αφορά σε όλα τα πανεπιστήμια της χώρας, το αποτέλεσμα ήταν ότι έχουν διεξαχθεί έρευνες για πολλά πανεπιστήμια, αλλά μεμονωμένα και όχι σαν μια συνολική εικόνα και δεν αφορούν την οργανωσιακή αλλαγή.

Η επιλογή της ερευνητικής μεθοδολογίας.

Η μέθοδος της συνέντευξης επιλέχθηκε ως η πιο πρόσφορη (δόκιμη) για τους λόγους που αναλύονται ευθύς αμέσως. Από τα 22 ελληνικά πανεπιστήμια τα 8 βρίσκονται στο νομό Αττικής ενώ τα υπόλοιπα βρίσκονται σε μεγάλη διασπορά από βορρά έως νότο σε όλη την ηπειρωτική και νησιωτική Ελλάδα. Η αποστολή ερωτηματολογίων θα έπρεπε να γίνει με τυχαία επιλογή χωρίς να μπορεί να ελεγχθεί το δείγμα των ερωτηθέντων. Η επιλογή της αποστολής ερωτηματολογίου μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου δεν εξασφαλίζει την ανωνυμία των ερωτηθέντων, δημιουργεί ανασφάλεια στους ερωτούμενους και ως εκ τούτου άρνηση συμπλήρωσης και συνεργασίας.

Η επιλογή του δείγματος.

Επιλέχθηκε το αντιπροσωπευτικό δείγμα (35) διοικητικών υπαλλήλων με τουλάχιστον 10ετή προυπηρσία σε πανεπιστήμιο.

- I. Για το σκοπό της έρευνας, της οργανωσιακής αλλαγής στο χώρο των πανεπιστημίων, επιλέχθηκε σαν δείγμα μόνο οι διοικητικοί υπάλληλοι και όχι άλλες κατηγορίες προσωπικού των πανεπιστημίων. Η έρευνα θα μπορούσε να συμπεριλαμβάνει και διδακτικό προσωπικό, ιδιαίτερος Κοσμήτορες Σχολών και Προέδρους Τμημάτων, οι οποίοι συμμετέχουν εν μέρει στη λειτουργία της οργάνωσης του Πανεπιστημίου. Η συμμετοχή της κατηγορίας αυτής στην έρευνα απαιτεί μεγάλη και εμπειριστατωμένη έρευνα σε βάθος έκτασης και χρόνου και ξεφεύγει της έρευνας σε επίπεδο μεταπτυχιακής εργασίας, πιθανό να αποτελέσει

πεδίο έρευνας σε επίπεδο διδακτορικής διατριβής ως προς την εντρύφηση του αντικειμένου αλλά και του χρόνου πραγματοποίησης της έρευνας.

- II. Το σύνολο των διοικητικών υπαλλήλων ανέρχεται σε 6.213 μόνιμους υπαλλήλους και υπαλλήλους με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, αριθμός υπερβολικά μεγάλος και με μεγάλη γεωγραφική διασπορά. Από τα (22) πανεπιστήμια της χώρας, μόνο τα (8) βρίσκονται εντός Αττικής, ενώ τα υπόλοιπα (14) εκτείνονται από βορρά έως νότο σε όλη την ηπειρωτική και νησιωτική Ελλάδα.

Μέθοδος δειγματοληψίας.

Επιλέχθηκε η συνέντευξη σε (35) υπαλλήλους. Από τα (5) πανεπιστήμια της Αττικής¹⁴⁴ έγινε προσωπική συνέντευξη σε (17) υπαλλήλους, ενώ τηλεφωνική συνέντευξη έγινε σε (18) υπαλλήλους που εργάζονται σε περιφερειακά πανεπιστήμια. Για την επιλογή των ερωτώμενων έγινε αναζήτηση μέσω των ιστοσελίδων των πανεπιστημίων για ανεύρεση υπαλλήλων που υπηρετούν κυρίως σε Διευθύνσεις Διοικητικού/ Ανθρώπινου Δυναμικού και μόνο σε ένα περιφερειακό πανεπιστήμιο ο Διευθυντής ανήκει στη Διεύθυνση Οικονομικού.

- I. Τα επιλεγμένα Πανεπιστήμια της Αττικής είναι:
1. *Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών*: (4) υπάλληλοι, εκ των οποίων (1) Γενικός Διευθυντής, (1) Διευθυντής και (2) υπάλληλοι.
 2. *Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο*: (3) υπάλληλοι, εκ των οποίων (1) προϊστάμενος Τμήματος και (2) υπάλληλοι.
 3. *Πανεπιστήμιο Πειραιώς*: (3) υπάλληλοι, εκ των οποίων (1) Διευθυντής, (1) προϊστάμενος Τμήματος και (1) υπάλληλος.
 4. *Γεωπονικό Πανεπιστήμιο Αθηνών*: (3) υπάλληλοι.
 5. *Πάντειο Πανεπιστήμιο*: (4) υπάλληλοι, εκ των οποίων (1) Γενικός Διευθυντής, (1) Διευθυντής, (1) προϊστάμενος Τμήματος και (1) υπάλληλος.

¹⁴⁴ Στα ΑΕΙ της Αττικής εργάζονται συνολικά 2.915 διοικητικοί υπάλληλοι ενώ στα περιφερειακά ΑΕΙ εργάζονται συνολικά 3.295 υπάλληλοι στους οποίους δεν συμπεριλαμβάνονται οι υπάλληλοι που εργάζονται με συμβάσεις έργου ή συμβάσεις ορισμένου χρόνου, οι οποίοι δεν μισθοδοτούνται από την Ενιαία Αρχή Πληρωμών.

II. Τα επιλεγμένα Πανεπιστήμια της περιφέρειας είναι:

1. *Πανεπιστήμιο Αιγαίου*: (4) υπάλληλοι, εκ των οποίων (2) Διευθυντές και (2) υπάλληλοι.
2. *Ιόνιο Πανεπιστήμιο*: (3) υπάλληλοι, εκ των οποίων (1) Διευθυντής, (1) προϊστάμενος Τμήματος και (1) υπάλληλος.
3. *Πανεπιστήμιο Πατρών*: (4) υπάλληλοι
4. *Πανεπιστήμιο Ιωαννίνων*: (4) υπάλληλοι, εκ των οποίων (2) Διευθυντές, (1) προϊστάμενος Τμήματος και (2) υπάλληλοι.
5. *Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης*: (3) υπάλληλοι, εκ των οποίων (2) προϊστάμενοι Τμήματος και (1) υπάλληλος.

Η δομή του ερωτηματολογίου.

Δομήθηκε ένα ερωτηματολόγιο που περιελάμβανε ερωτήσεις ανοικτού τύπου, απλές και κατανοητές χωρίς να προκαλούν ιδιαίτερη δυσκολία στην απάντηση με γνώμονα ότι μερικές από τις συνεντεύξεις έπρεπε να γίνουν τηλεφωνικά και δεν έπρεπε να έχουν μεγάλη έκταση ή μεγάλη ποικιλία στις απαντήσεις. Ο χρόνος που απαιτήθηκε για την ολοκλήρωση του ερωτηματολογίου δεν ξεπερνούσε τα 15-20 λεπτά συνομιλίας. Δόθηκαν διευκρινίσεις όπου απαιτήθηκε για την αποσαφήνιση των ερωτήσεων. Οι ερωτήσεις αφορούν τις θεματικές ενότητες ενδιαφέροντος της συγκεκριμένης έρευνας.

Θεματικές ενότητες του ερωτηματολογίου.

- Οργανωτική Δομή του Πανεπιστημίου
- Ηγεσία – Διοίκηση
- Διοίκηση της Αλλαγής
- Διοίκηση Ολικής Ποιότητας & Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης

Περιεχόμενο ερωτηματολογίου.

Δεν περιλαμβάνονται ερωτήσεις με δημογραφικά χαρακτηριστικά (ηλικία, φύλο, σχέση εργασίας) γιατί δεν θα προσδώσουν στην έρευνα κάποιο στοιχείο. Τα μόνα στοιχεία που ζητήθηκαν είναι το επίπεδο εκπαίδευσης και η κατηγορία στην οποία ανήκουν οι συμμετέχοντες γιατί θεωρήθηκε ότι οι παράμετροι αυτοί μπορεί να δώσουν εικόνα για την αντίληψη των ερωτώμενων στην έρευνα. Στη δεύτερη ενότητα, οι ερωτηθέντες κλήθηκαν να απαντήσουν σε ερωτήματα που σχετίζονται με στοιχεία οργανωσιακής αλλαγής του πανεπιστημίου που εργάζονται. Από όλους εκείνους τους παράγοντες που ανιχνεύουν την οργανωσιακή αλλαγή του οργανισμού, έχει επιλεγεί ένα σύνολο ερωτημάτων, που βάσει της θεωρίας, θεωρείται ότι σχετίζονται με την προσωπική γνώμη των εργαζομένων. Τέτοιοι παράγοντες είναι το στυλ ηγεσίας και διοίκησης, η συνειδητοποίηση του οράματος, η ύπαρξη κλίματος εμπιστοσύνης και ομαδικού πνεύματος, η τυπική και άτυπη δομή του οργανισμού. Η τελευταία ερώτηση αφορούσε καθαρά την προσωπική γνώμη των ερωτηθέντων για τι αλλαγή θα πρότειναν για τον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης και δη του πανεπιστημίου.

Η χρονική διάρκεια συμπλήρωσης των ερωτηματολογίων.

Για τη συμπλήρωση των ερωτηματολογίων απαιτήθηκε χρονικό διάστημα 10 ημερών. Είχαν προηγηθεί τηλεφωνικά ραντεβού προκειμένου να ολοκληρωθεί η συμπλήρωση των ερωτηματολογίων σε μία ημέρα για κάθε πανεπιστήμιο. Ακόμη και για τις τηλεφωνικές συνεντεύξεις είχε προηγηθεί τηλεφωνική επικοινωνία προκειμένου οι ερωτώμενοι να συμφωνήσουν για τη συμμετοχή τους και να διαθέσουν τον απαιτούμενο χρόνο σε προκαθορισμένο ραντεβού. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι δεν παρατηρήθηκαν ιδιαίτερες αντιδράσεις ή αρνήσεις παρόλο που η τηλεφωνική συνέντευξη, τουλάχιστον σε μερικούς, προκάλεσε κατάπληξη.

Κεφάλαιο 7^ο

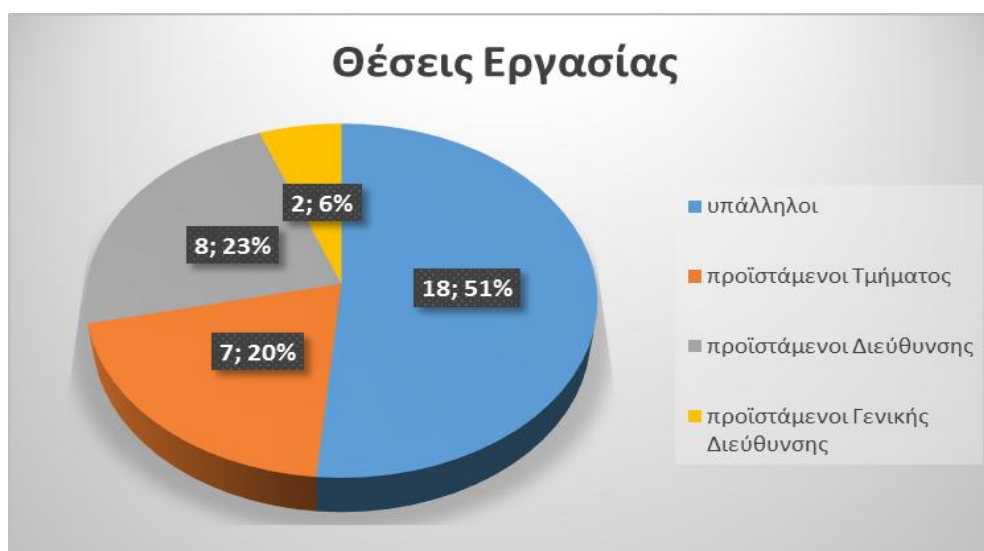
ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΕΡΕΥΝΑΣ – ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ - ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

7.1. Αποτελέσματα Έρευνας

Η πραγματοποιούμενη έρευνα έχει ιδιαίτερη σπουδαιότητα κατά την τρέχουσα χρονική περίοδο της χώρας, δεδομένης της επιτακτικής και επιβαλλόμενης ανάγκης για αλλαγές και μεταρρυθμίσεις στο χώρο των δημόσιων οργανισμών. Τα πανεπιστήμια ως οργανισμοί καλούνται να ολοκληρώσουν την αποστολή τους μέσα σε ένα ασφυκτικό οικονομικό περιβάλλον δημοσιονομικών περιορισμών και συνεχών κοινωνικών αναστατώσεων, πράγμα πιθανώς μη εφικτό χωρίς εκ βαθέων αλλαγές της οργανωσιακής κουλτούρας.

Από τα ερωτηματολόγια που συμπληρώθηκαν μέσω της συνέντευξης, έγινε η αξιολόγηση των δεδομένων που συγκεντρώθηκαν, ακολούθησε η επεξεργασία τους και εξήχθησαν συμπεράσματα ως ακολούθως:

Στην **πρώτη ερώτηση** που αφορά στη «θέση εργασίας» του ερωτώμενου 51% είναι υπάλληλοι, 20% προϊστάμενοι Τμήματος, 23% προϊστάμενοι Διεύθυνσης και 6% προϊστάμενοι Γενικής Διεύθυνσης.



Στη **δεύτερη ερώτηση** «*γραμματικές γνώσεις ερωτώμενων*» οι (6) είναι απόφοιτοι δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, οι (10) τεχνολογικής/πανεπιστημιακής εκπαίδευσης, οι (8) είναι κάτοχοι μεταπτυχιακού διπλώματος και (1) κάτοχος διδακτορικού διπλώματος. Από τα ποσοστά φαίνεται ότι ένας μεγάλος αριθμός των διοικητικών του Πανεπιστημίου είναι κάτοχοι πτυχίου και μεταπτυχιακού τίτλου.

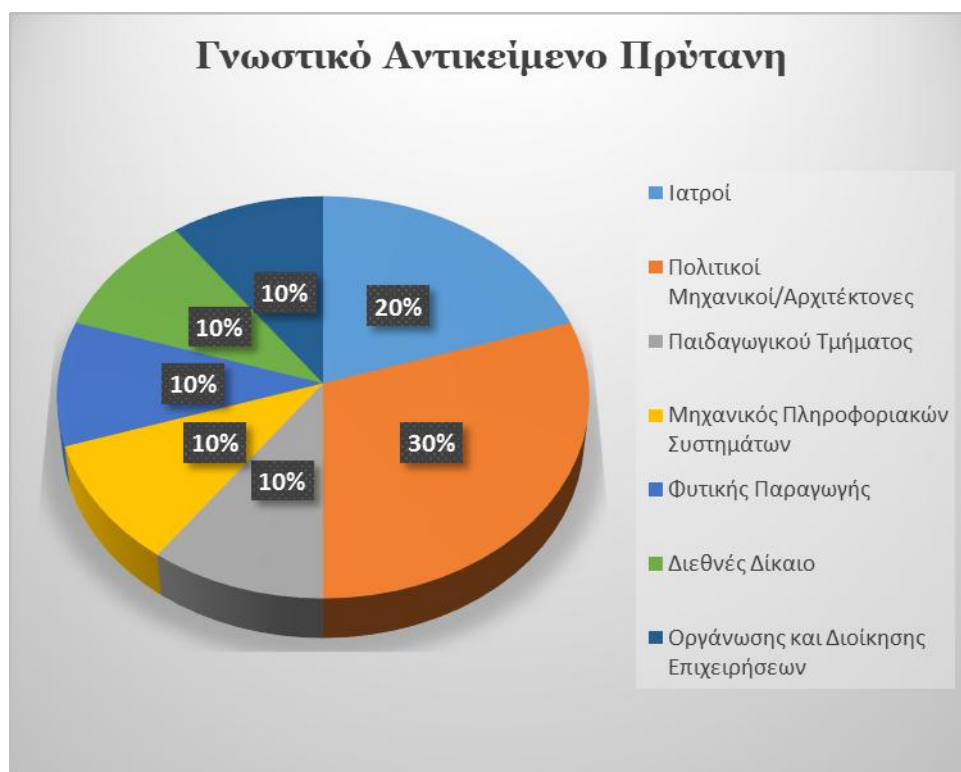


Στην **τρίτη ερώτηση** που αφορά στην «*ύπαρξη ή μη σαφούς οράματος για το Πανεπιστήμιο*», οι (25) απάντησαν αρνητικά, οι (8) απάντησαν θετικά και (2) δεν ήξεραν. Στις (8) θετικές απαντήσεις οι (5) ανέφεραν ότι το όραμα του Πανεπιστημίου είναι να παρέχει καλύτερες υπηρεσίες στους φοιτητές, οι (2) να γίνουν το Νο1 Πανεπιστήμιο και (1) απάντηση να ανέβει το Πανεπιστήμιο σε ψηλότερη θέση στην παγκόσμια κατάταξη και να γίνει πιο ανταγωνιστικό. Από τις απαντήσεις φάνηκε ότι τα Πανεπιστήμια δεν έχουν σαφές όραμα για το «*που θέλουν να πάνε*».

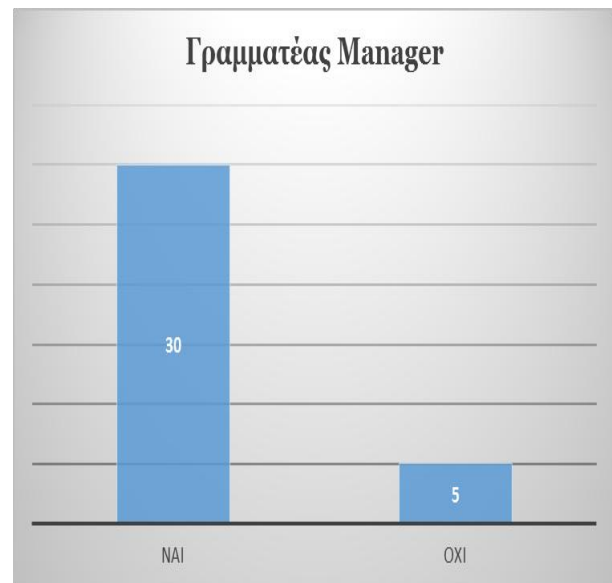
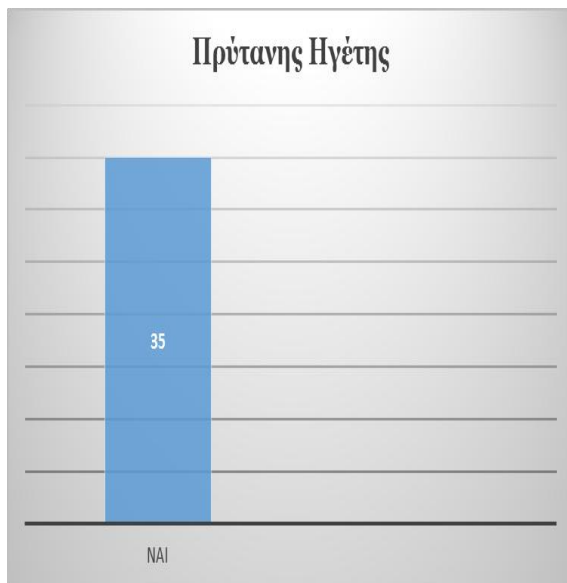
Σ' αυτήν την ερώτηση έχουν να γίνουν δύο παρατηρήσεις στις απαντήσεις που δόθηκαν. Η πρώτη είναι ότι στο ίδιο ίδρυμα υπήρξε και θετική και αρνητική απάντηση δηλαδή ότι υπάρχει και ότι δεν υπάρχει όραμα του Πανεπιστημίου και η δεύτερη παρατήρηση είναι ότι δύο ερωτώμενοι του ίδιου ιδρύματος έδωσαν μεν θετική αλλά διαφορετική απάντηση στην ίδια ερώτηση, δηλαδή προσδιόρισαν διαφορετικό όραμα για το ίδρυμά τους.



Στην **τέταρτη ερώτηση** σχετικά με «το γνωστικό αντικείμενο του Πρύτανη» των (8) Πανεπιστημίων οι απαντήσεις ήταν ποικίλες, (2) πρυτάνεις είναι ιατροί, (3) πολιτικοί μηχανικοί/αρχιτέκτονες, (1) μηχανικός πληροφοριακών συστημάτων, (1) παιδαγωγικού Τμήματος, (1) φυτικής παραγωγής, (1) διεθνές δίκαιο και μόνο (1) οργάνωσης και διοίκησης επιχειρήσεων. Οι Πρυτάνεις των ιδρυμάτων, τουλάχιστον οι 7 από τους 8, δεν διαθέτουν βασικές γνώσεις διοίκησης και λειτουργίας των υπηρεσιών. Παρόλο που οι Πρυτάνεις είναι ο ηγέτης του ιδρύματός τους.



Επίσης απάντησαν ότι ενώ ο Πρύτανης είναι ο ηγέτης, για τον Γραμματέα οι (30) απάντησαν θετικά, ότι είναι ο manager του ιδρύματος, ενώ (5) απάντησαν αρνητικά.



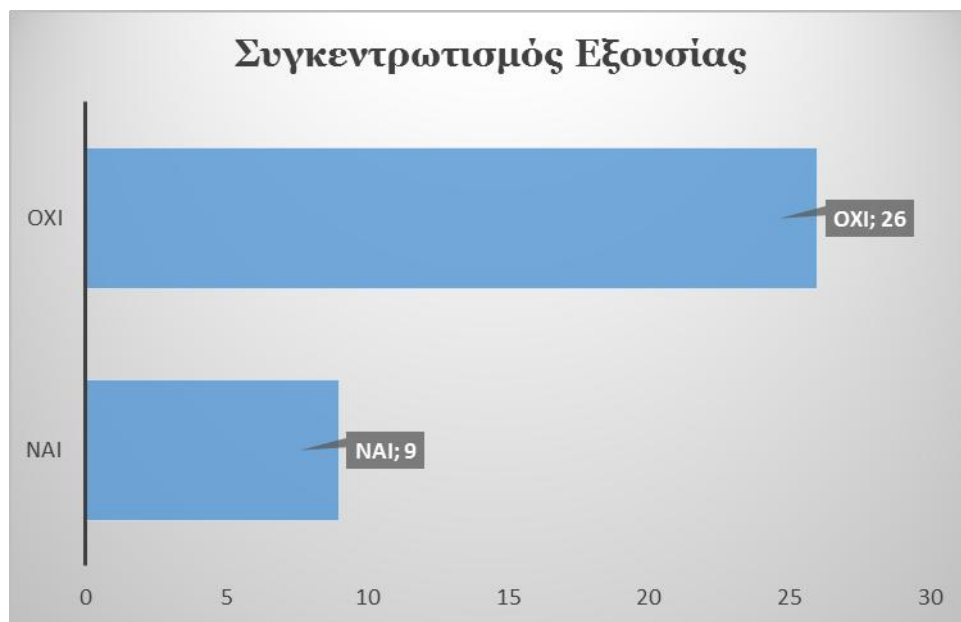
Στην **πέμπτη ερώτηση** «*εάν η οργανωτική δομή του Πανεπιστημίου τηρείται με αυστηρότητα*», 29 υπάλληλοι απάντησαν θετικά και 6 αρνητικά. Διαφορετικές απαντήσεις δόθηκαν από υπαλλήλους του ίδιου ιδρύματος. Η οργανωτική δομή, όπως αποτυπώνεται στο οργανόγραμμα της υπηρεσίας, τηρείται αυστηρά κατά μεγάλο ποσοστό.



Στην **έκτη ερώτηση** «για την εκχώρηση αρμοδιοτήτων προς τα κάτω», οι απαντήσεις ήταν 28 ΝΑΙ και 7 ΟΧΙ. Δεν παρατηρείται λοιπόν συγκεντρωτισμός αρμοδιοτήτων.



Στην **έβδομη ερώτηση** «εάν παρατηρείται συγκεντρωτισμός εξουσίας από τη διοίκηση», οι απαντήσεις ήταν 9 ΝΑΙ και 26 ΟΧΙ. Τα αποτελέσματα είναι παρόμοια με την προηγούμενη απάντηση, οι αρμοδιότητες εκχωρούνται προς τα κάτω.

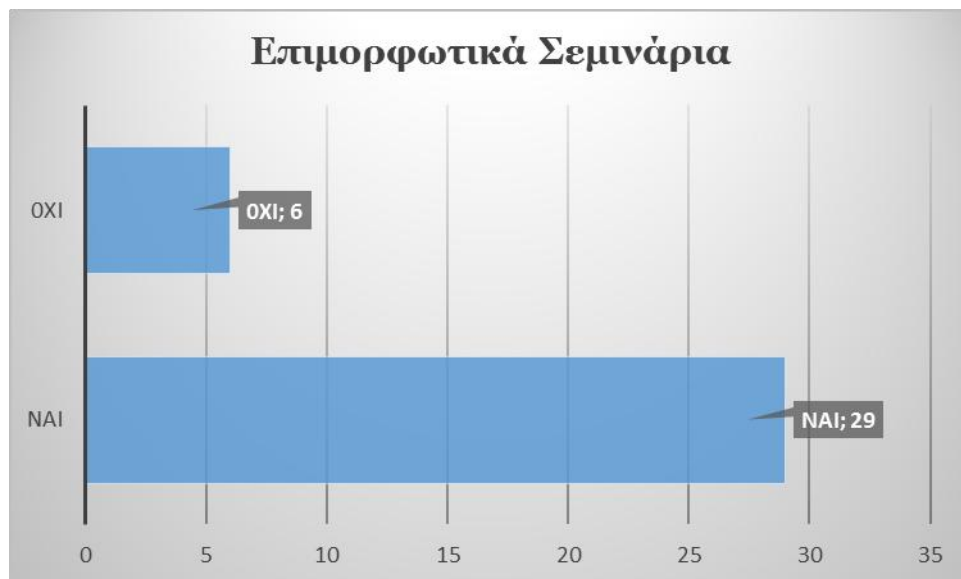


Στην **όγδοη ερώτηση** «εάν γίνονται συναντήσεις της Διοίκησης με το προσωπικό», απάντησαν 19 «Μόνο όταν είναι απαραίτητο», 6 «Για ενημέρωση σε διάφορα θέματα»

και 10 «ΟΧΙ». Οι συναντήσεις της Διοίκησης με το προσωπικό γίνονται επί το πλείστον μόνο όταν συντρέχει λόγος και όχι για ενημερωτικούς σκοπούς.

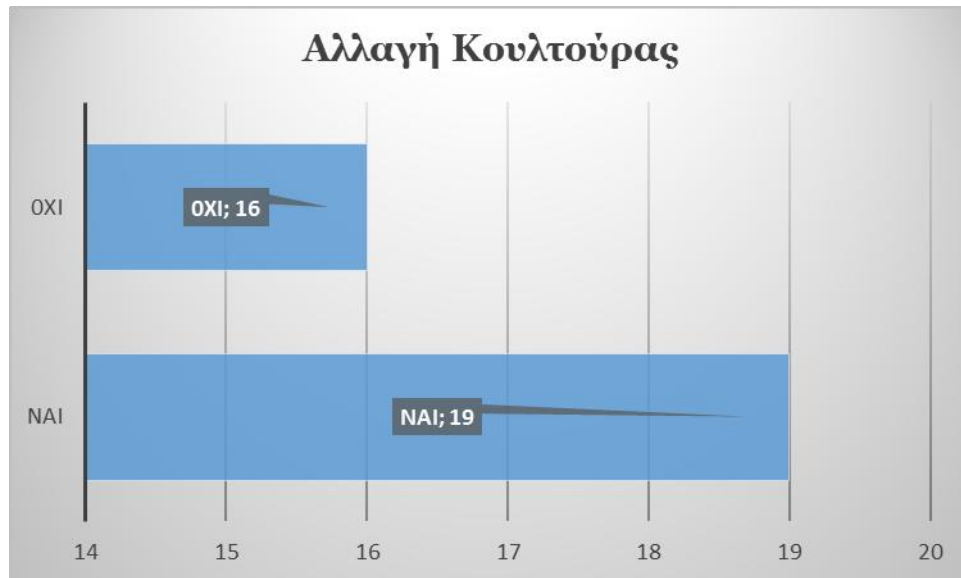


Στην **ένατη ερώτηση** «εάν γίνονται επιμορφωτικά σεμινάρια στο προσωπικό», οι απαντήσεις που έδωσαν είναι 29 ΝΑΙ και 6 ΟΧΙ. Τα πανεπιστήμια επικροτούν την επιμόρφωση του προσωπικού.

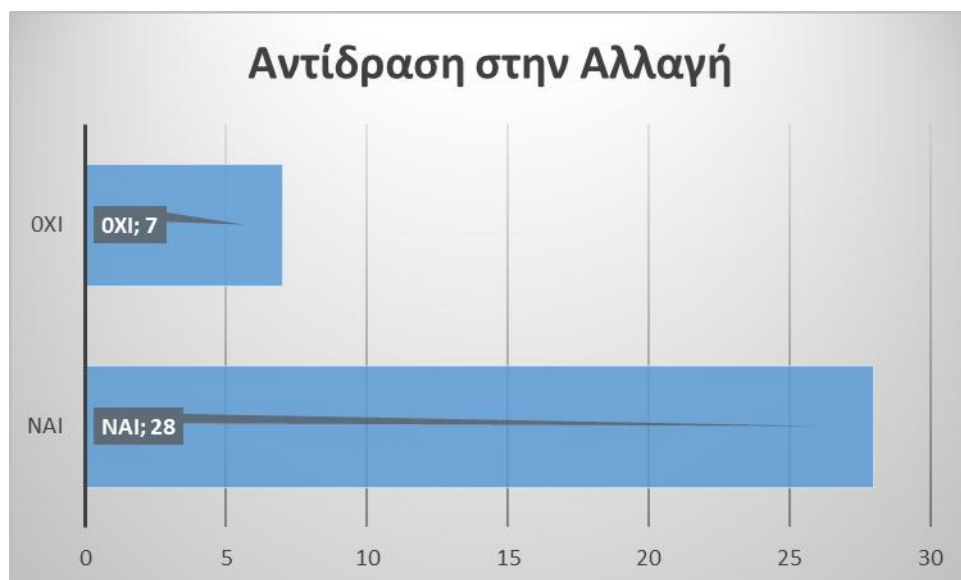


Στη **δέκατη ερώτηση** «εάν εφαρμόζεται το ΚΠΑ στο ίδρυμα», οι απαντήσεις είναι όλες αρνητικές. Απογοητευτική η κατάσταση όσον αφορά στη στοχοθεσία και την αξιολόγηση, λειτουργίας, δομών και προσωπικού.

Στην **εντέκατη ερώτηση** «εάν γίνεται προσπάθεια αλλαγής κουλτούρας», οι απαντήσεις είναι 19 ΝΑΙ και 16 ΟΧΙ. Τα αποτελέσματα είναι σχεδόν μοιρασμένα. Η αλλαγή κουλτούρας δεν φαίνεται να πραγματοποιείται σε αρκετά μεγάλο ποσοστό.



Στη **δωδέκατη ερώτηση** «εάν οι υπάλληλοι αντιδρούν στην αλλαγή», ΝΑΙ απάντησαν 28 και 7 ΟΧΙ. Σε συνέχεια της προηγούμενης ερώτησης, οι αντιδράσεις για την αλλαγή είναι πολύ μεγάλες. Γι αυτό ίσως παρατηρούνται αυτά τα αποτελέσματα στην προηγούμενη απάντηση.



Στη **δέκατη τρίτη ερώτηση** «*ποιές είναι οι αντιδράσεις των υπαλλήλων*», οι απαντήσεις που δόθηκαν συγκεντρώνονται στις εξής απαντήσεις: «Φόβος - άγνοια για το άγνωστο», «επιφύλαξη» και «δεν αρέσουν οι αλλαγές», «θετικές - αναμένουν - επιθυμούν την αλλαγή». Οι υπάλληλοι των πανεπιστημίων δεν ξεφεύγουν από όσα αναφέρονται στη θεωρία για την οργανωσιακή αλλαγή. Ο φόβος και η άγνοια για την επερχόμενη αλλαγή είναι καθοριστικός παράγοντας στην αντίδρασή τους.



Στη **δέκατη τέταρτη ερώτηση** «*εάν η Διοίκηση ενθαρρύνει/βοηθά το προσωπικό για την αλλαγή*», οι 4 απάντησαν ΠΟΛΥ, οι 7 ΑΡΚΕΤΑ, οι 15 ΠΟΛΥ ΛΙΓΟ και 9 ΚΑΘΟΛΟΥ. Ο ρόλος της διοίκησης για την αλλαγή είναι καθοριστικός και απ' ότι δείχνει η έρευνα, η διοίκηση δεν ενθαρρύνει το προσωπικό στις αλλαγές.



Στη **δέκατη πέμπτη ερώτηση** «εάν υπάρχει κάποιο είδος επιβράβευσης για το προσωπικό», οι απαντήσεις ήταν 31 ΝΑΙ και 4 ΟΧΙ. Οι απαντήσεις είναι πολύ ενθαρρυντικές όσον αφορά στην επιβράβευση του προσωπικού από τη διοίκηση.



Στην **τελευταία ερώτηση** «μία αλλαγή που θα προτείνατε για τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης», οι απαντήσεις που δόθηκαν ήταν: «περισσότερη αξιοκρατία/εξέλιξη με βάση αξιολόγηση», «μείωση γραφειοκρατίας», «καλύτερη νομοθεσία», «εκσυγχρονισμός δομών», «προσλήψεις προσωπικού», «άλλο». Η γραφειοκρατία θεωρείται από το μεγαλύτερο ποσοστό των ερωτώμενων ως η αλλαγή που θα οφελήσει τη δημόσια διοίκηση. Η αξιοκρατία και ο εκσυγχρονισμός των οργανωτικών δομών θεωρούνται οι αμέσως επόμενες αλλαγές που θα πρέπει να γίνουν. Η μείωση του προσωπικού από τη μία και η αύξηση των αντικειμένων εργασίας είναι δύο σημαντικές συνιστώσες που δυσχεραίνουν τη λειτουργία των δημοσίων οργανισμών καθώς και των πανεπιστημίων.



7.2. Συμπεράσματα

Οι υπάλληλοι των πανεπιστημίων, σε αντίθεση με τους υπαλλήλους του ευρύτερου δημόσιου τομέα, διαθέτουν αυξημένα προσόντα, γνώσεις, δεξιότητες και εξοικίωση με τις νέες τεχνολογίες. Αυτό δημιουργεί μια νέα δυναμική και την ελπίδα ότι θα φέρουν νέο κλίμα στον τρόπο εργασίας. Η πρόθεση για αλλαγές, για υιοθέτηση νέων οραμάτων, νέων ιδεών και βέλτιστων πρακτικών είναι ορατή. Κινητήριος δύναμη θα αποτελέσει ένα υγιές εργασιακό περιβάλλον, η παροχή κινήτρων από τη διοίκηση, η υποκίνηση και η ισότιμη ευκαιρία εξέλιξης.

Η διοίκηση των πανεπιστημίων θα πρέπει να ενθαρρύνει το προσωπικό να συμμετέχει με ιδέες, προτάσεις και απόψεις στη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Οι έτοιμες λύσεις δεν βοηθούν στην υιοθέτηση της ανάγκης για αλλαγή. Σκόπιμο είναι να δίνεται η ευκαιρία στο προσωπικό να αναπτύσσει εναλλακτικούς τρόπους διεκπεραίωσης του έργου του. Παράλληλα η διοίκηση οφείλει να παρέχει τους απαραίτητους πόρους προκειμένου να διευκολύνει το έργο του προσωπικού, κυρίως με υλικοτεχνική υποδομή.

Η αλλαγή της κουλτούρας και του τρόπου διοίκησης του πανεπιστημίου, με προσανατολισμό στα αποτελέσματα, την καινοτομία, την ανοιχτή διοίκηση καθώς και την ενθάρρυνση των ατομικών πρωτοβουλιών, με γνώμονα την εφαρμογή αξιοκρατικών διοικητικών συστημάτων, θεωρείται απαραίτητη. Απαραίτητη προϋπόθεση είναι η

δέσμευση των υπαλλήλων για τη συνεχή βελτίωση της ποιότητας και την εφαρμογή καινοτομιών.

Από την έρευνα αποδείχτηκε ότι το όραμα λείπει από τα πανεπιστήμια. Η εκάστοτε ηγεσία πρέπει να δίνει σαφείς κατευθύνσεις, αναπτύσσοντας συγκεκριμένο όραμα, υποκινώντας και υποστηρίζοντας το ανθρώπινο δυναμικό, με την κατάλληλη στρατηγική και τον προγραμματισμό, που να υλοποιούν την αποστολή του πανεπιστημίου με μετρήσιμους, εφικτούς στόχους και με συγκεκριμένες επιδιώξεις.

Από την έρευνα αποδείχτηκε ότι το όραμα λείπει από τα πανεπιστήμια. Πρέπει λοιπόν, να αποκτήσουν σαφές όραμα και να θέσουν συγκεκριμένους στόχους οι οποίοι να προσανατολίζονται:

- ✓ Στη βέλτιστη αξιοποίηση και ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού μέσω της αλλαγής της οργανωσιακής κουλτούρας, της ανάπτυξης του επαγγελματισμού και της δημιουργίας μιας επαγγελματικής ηθικής, με κύριο σκοπό τη διασφάλιση της ποιότητας των προσφερόμενων υπηρεσιών και την καλύτερη εξυπηρέτηση του πολίτη (φοιτητές, μέλη διδακτικού προσωπικού, διοικητικοί υπάλληλοι και όλων των εμπλεκόμενων μελών της πανεπιστημιακής κοινότητας).
- ✓ Στη μείωση της γραφειοκρατίας, στην επιτάχυνση, απλούστευση και εξορθολογισμό των διοικητικών διαδικασιών και του πλαισίου διοίκησης ανθρώπινου δυναμικού.
- ✓ Στη διοίκηση με στόχους και μέτρηση της αποτελεσματικότητας, με την εφαρμογή του Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης και των αρχών της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας.
- ✓ Στην προσαρμογή των δομών και των συστημάτων λειτουργίας του πανεπιστημίου προς τις εξελισσόμενες ανάγκες όπως και με την έγκαιρη διάγνωση των αναγκών αυτών και στην καθιέρωση οριζόντιας (ενδοϋπηρεσιακής) συνεργασίας μεταξύ των διαφόρων υπηρεσιών του.
- ✓ Στην ενδυνάμωση και προσαρμογή των δεξιοτήτων και της τεχνογνωσίας του ανθρώπινου δυναμικού του ιδρύματος, μέσω της επιμόρφωσης, προκειμένου να ανταποκριθούν στις διαρθρωτικές και θεσμικές αλλαγές που πραγματοποιούνται στα πανεπιστήμια τα τελευταία χρόνια.

- ✓ Στην αναβάθμιση λειτουργίας του υπάρχοντος πληροφοριακού συστήματος και των εφαρμογών του προκειμένου το πανεπιστήμιο να παρακολουθεί τις εξελίξεις στο πλαίσιο της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης.

7.3. Προτάσεις

Για μακρά χρονική περίοδο, η γραφειοκρατία κυριάρχησε ως ο βέλτιστος τρόπος οργάνωσης των δημοσίων υπηρεσιών. Ο ορθολογικός σχεδιασμός και η εκπλήρωση των στόχων μέσω της σχολαστικής προσήλωσης στους κανόνες σε συνδυασμό με την αντικειμενικότητα, τη νομιμότητα και την εντιμότητα που διαπνέουν τη δράση της θεωρήθηκε ότι συναρμόζουν απόλυτα με την αποστολή της δημόσιας οργάνωσης (Αργυριάδης, 1990)¹⁴⁵. Ο σεβασμός στην ιεραρχία και η αναγόρευση του ελέγχου σε υπέρτατη αξία τοποθετούνται στο επίκεντρο της λειτουργίας της οργάνωσης με στόχο την εξάλειψη κάθε μη προβλέψιμου ή υποκειμενικού στοιχείου, που ουσιαστικά σήμανε την εξάλειψη του ανθρώπινου παράγοντα και την παραγνώριση της συμβολής του στην παραγωγική διαδικασία (Γαβριήλ, 1995).

Όντας προορισμένη να λειτουργεί υπό σταθερές και προβλέψιμες συνθήκες, η γραφειοκρατική οργάνωση εμφανίζεται αδύναμη να προσαρμοστεί σε ένα ασταθές, ραγδαία εξελισσόμενο περιβάλλον και να ικανοποιήσει τις σύγχρονες απαιτήσεις για αύξηση της παραγωγικότητας, αποδοτική διαχείριση των πόρων και ποιοτικές δημόσιες υπηρεσίες (Μιχαλόπουλος, 2002)¹⁴⁶. Στην περίπτωση της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, οι δυσλειτουργίες του γραφειοκρατικού μηχανισμού και τα οξεία φαινόμενα διοικητικής παθογένειας έχουν τη μορφή γενικευμένης κρίσης του διοικητικού συστήματος (Μακρυδημήτρης, 1995).

Η οικονομική κρίση που διέρχεται η Ελλάδα την τελευταία πενταετία, συνδέθηκε άμεσα με την αναποτελεσματικότητα του Δημοσίου, τη γραφειοκρατία, τη χαμηλή παραγωγικότητα και γενικά τις παθογένειες που η χώρα αντιμετωπίζει. Μια συνοπτική αναφορά στα κύρια χαρακτηριστικά του ελληνικού δημόσιου τομέα είναι η πολυνομία/κακονομία, ο υπέρμετρος συγκεντρωτισμός, η ανελαστικότητα, οι

¹⁴⁵ Αργυριάδης Δ., «Γραφειοκρατία και Απογραφειοκρατικοποίηση», Διοικητική Μεταρρύθμιση, Τεύχος. 43-44, 1990, σελ. 8

¹⁴⁶ Μιχαλόπουλος Ν., «Η διοίκηση του δημόσιου τομέα», Επιθεώρηση Διοικητικής Επιστήμης, Τεύχος 2, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα 2002, σελ. 207

χρονοβόρες διαδικασίες περάτωσης διοικητικών λειτουργιών, η ανεπαρκής εξυπηρέτηση των πολιτών, η ανάπτυξη πελατειακών σχέσεων μεταξύ των πολιτών και του εκάστοτε κυβερνώντος κόμματος και συχνή επικράτηση άτυπων πρακτικών έναντι τυπικών κανόνων (Σπανού, 2001)¹⁴⁷.

Παρόλα αυτά, η Ελληνική Δημόσια Διοίκηση εξακολουθεί να χαρακτηρίζεται από πολλές παθογένειες με τις οποίες έχει διαχρονικά συνδεθεί. Η επί δεκαετίες έλλειψη μεταρρυθμιστικών δράσεων στο Δημόσιο το κράτησε προσκολλημένο σε παλιές αντιλήψεις και παθογένειες. Η πρόσφατη οικονομική κρίση, μπορεί να αποτελέσει ευκαιρία για τη ριζική μεταρρύθμιση του Δημοσίου και των μηχανισμών λήψης αποφάσεων στη Δημόσια Διοίκηση. Οι ταχύτατες εξελίξεις που συντελούνται στο δημόσιο τομέα της χώρας υπό το βάρος του τεράστιου δημοσιονομικού προβλήματος που αντιμετωπίζει η Ελλάδα και υπό την ισχυρή πίεση των δανειστών οδηγούν το Ελληνικό Δημόσιο σε μια άμεση προσαρμογή και ευρεία υιοθέτηση του μοντέλου της Νέας Δημόσιας Διοίκησης.

Είναι λοιπόν εμφανές ότι η νέα δημόσια διοίκηση στην Ελλάδα θα πρέπει να κινηθεί συντεταγμένα προς μια συνολική αναδιάταξη του υφιστάμενου θεσμικού πλαισίου, ώστε να είναι σε θέση να ανταπεξέλθει στις σύγχρονες προκλήσεις και στο ρόλο που οι πολίτες προσδοκούν να παίξει. Θα μπορούσαμε να πούμε πως απαιτείται η επαναθεμελίωση του διοικητικού συστήματος πάνω σε υγιείς βάσεις και μακριά από φαινόμενα διαπλοκής, διαφθοράς, ευνοιοκρατίας και συναλλαγής που έχουν διαχρονικά αποτελέσει πηγές δυσλειτουργιών, μεταξύ άλλων και στον τομέα λήψης αποφάσεων από τα στελέχη της δημόσιας διοίκησης.

Τις τελευταίες δεκαετίες, η αποτελεσματικότητα της γραφειοκρατίας ως καταλληλότερου οργανωσιακού τύπου της δημόσιας υπηρεσίας κλονίζεται από την ανάδυση του δημοσίου μάνατζμεντ (New Public Management) και την υιοθέτηση νέων μεθόδων και πρακτικών διοίκησης -Διοίκηση Ολικής Ποιότητας (Total Quality Management), αναδιοργάνωση των διοικητικών διαδικασιών (Business Process Reengineering), στρατηγικό μάνατζμεντ και μάνατζμεντ καινοτομίας (innovation management). Η υιοθέτηση των αρχών του δημοσίου μάνατζμεντ ωθούν πλέον τις διοικήσεις όχι μόνο να δρουν διαφορετικά αλλά και να σκέφτονται διαφορετικά. Εκφράζουν μια καινούργια διοικητική κουλτούρα και νέα αντίληψη διοίκησης. Μια

¹⁴⁷ Σπανού Κ., «Ελληνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση», Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 2001, σελ. 22

διοικητική κουλτούρα που να δίνει έμφαση στην οργανωσιακή αλλαγή και στην ευέλικτη ανταπόκριση στα προβλήματα που μαστίζουν τη δημόσια διοίκηση.

Μέσα σε αυτό το πλαίσιο, η συμβολή του ηγέτη μπορεί να δράσει καταλυτικά προς την ενθάρρυνση και υιοθέτηση των επιθυμητών αλλαγών. Η ηγεσία έχει σημαντική θέση – αν όχι την πρωτεύουσα- στην οργανωσιακή λειτουργία. Ο ρόλος του ηγέτη θεωρείται συστατικό στοιχείο της οργανωσιακής λειτουργίας και αποτελεσματικότητας, η οποία εξαρτάται πρωτίστως από παράγοντες πέρα από τον έλεγχο του ηγέτη, όπως είναι οι οικονομικές συνθήκες ή οι συνθήκες που επικρατούν στην αγορά, οι κυβερνητικές πολιτικές, οι τεχνολογικές αλλαγές ή το περιθώριο διακριτικής ευχέρειας που του έχει δοθεί, λόγω των συνθηκών ή της πολιτικής που ακολουθεί η οργάνωση.

Ο ηγέτης στη σύγχρονη δημόσια διοίκηση οφείλει πρωτίστως να ενεργοποιήσει τα μέλη του οργανισμού ώστε να αποδεχτούν και να προσαρμοστούν στις αλλαγές του διοικητικού περιβάλλοντος, των μεθόδων και των καθιερωμένων πρακτικών επεμβαίνοντας και τροποποιώντας την οργανωσιακή κουλτούρα των δημοσίων υπηρεσιών. Η άσκηση του ιεραρχικού ελέγχου, σύμφωνα με αυτή την οπτική, αναδεικνύεται ως κύριος μοχλός μετάδοσης και εδραίωσης των νέων διοικητικών αξιών. Ο διοικητικός ηγέτης, θεωρούμενος ως πρωταρχικός παράγοντας υποκίνησης και ενεργοποίησης του ανθρώπινου δυναμικού προς την οργανωσιακή αλλαγή, καλείται να αντιμετωπίσει αφενός την ανθεκτικότητα των εδραιωμένων αντιλήψεων, κανόνων και συμπεριφορών, αφετέρου την ίδια την ικανότητα του συστήματος να τα αναπαράγει και να τα επιβάλλει στους εργαζομένους. Για να επέμβει καταλυτικά στην πορεία προς την οργανωσιακή αλλαγή, ο διοικητικός προϊστάμενος οφείλει να αποδεσμευτεί από τα περιοριστικά πλαίσια των καθηκόντων που του ανατίθενται σύμφωνα με το κλασικό γραφειοκρατικό πρότυπο (μεταφορά άνωθεν εντολών, έλεγχος των πράξεων των υφισταμένων, επιβολή ποινών) και να αναπτύξει έναν πιο σύνθετο και πολυσχιδή ρόλο, προσανατολισμένο στον ανθρώπινο παράγοντα.

Οι αλλαγές στο περιβάλλον των δημοσίων οργανώσεων, συνοδεύονται από αντίστοιχες αλλαγές στις μεθόδους άσκησης επιρροής, καθώς εξαλείφεται το στοιχείο της επιβολής και της πειθάρχησης που κυριαρχεί στο αυστηρά ιεραρχικό γραφειοκρατικό μοντέλο και αναδεικνύεται η σημασία άσκησης διοίκησης λαμβάνοντας υπόψη τις ανάγκες, τα ενδιαφέροντα, τα συναισθήματα των μελών της οργάνωσης ως βασική προϋπόθεση για

την αύξηση της απόδοσης και την επίτευξη των οργανωσιακών στόχων. Κατά τον Valle (1999) «*το πρόβλημα δεν είναι η αλλαγή, αλλά η έλλειψη της ηγεσίας για αλλαγή*».

Η αλλαγή πρέπει να επέλθει πρώτα στα βαθύτερα στρώματα των αντιλήψεων που ενστερνίζονται τα μέλη της οργάνωσης, ώστε να καμφθεί η αντίσταση στις μεταρρυθμιστικές προσπάθειες που παρατηρείται όταν αυτές επιβάλλονται από την κορυφή προς τη βάση. Η οργανωσιακή αλλαγή αναδεικνύεται μέσα σε αυτό το πλαίσιο ως απαραίτητη ενεργοποιητική δύναμη για την αντιμετώπιση των συμπτωμάτων της διοικητικής παθογένειας, καθώς μπορεί να εμπνεύσει την αφοσίωση και να καλλιεργήσει θετικές συμπεριφορές, ώστε να δημιουργηθεί το κατάλληλο έδαφος για την υιοθέτηση και την εδραίωση της καινοτομίας, της δημιουργικότητας και των νέων μεθόδων και τεχνικών διοίκησης.

Συνοψίζοντας τα παραπάνω, συμπεραίνουμε ότι η οργανωσιακή αλλαγή ανάγεται ως εκ των ων ουκ άνευ όρος για την επιβίωση της δημόσιας διοίκησης στα νέα δεδομένα και στις εξελίξεις του περιβάλλοντος και για τη μεταστροφή της γραφειοκρατίας σε μια οργανωτική μορφή περισσότερο δεκτική στην αλλαγή, ανοικτή στα μηνύματα του περιβάλλοντος και ικανή να μαθαίνει και να προσαρμόζεται. Σε μία περίοδο που χαρακτηρίζεται από έντονες και απρόβλεπτες εξελίξεις, ο προσανατολισμός κατ' αρχήν προς τον ανθρώπινο παράγοντα, οφείλει να αφουγκραστεί τις απαιτήσεις και τις δυνατότητες του διοικητικού συστήματος και να δρομολογήσει μια ομαλή μετάβαση στο καινούριο, διαφυλάττοντας τις θεμελιώδεις αξίες που συγκροτούν τον πυρήνα του κοινωνικού ρόλου της δημόσιας οργάνωσης.



Βιβλιογραφία

Ελληνόγλωσση

1. Αργυριάδης Δ., «Γραφειοκρατία και Απογραφειοκρατικοποίηση», Διοικητική Μεταρρύθμιση, Τεύχος. 43-44, 1990
2. Βαβουρανάκης Χ., «Στοιχεία Πειραματικής Παιδαγωγικής», αυτοέκδοση, Αθήνα 1986
3. Βακόλα Μ., Νικολάου Ι., «Οργανωσιακή Ψυχολογία και Συμπεριφορά», Εκδόσεις Rosili, Αθήνα 2012
4. Βενετσανοπούλου Μ., «Κακοδιοίκηση και διαφθορά στη Δημόσια Διοίκηση. Ελεγκτικοί μηχανισμοί», Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2014
5. Γιαννακοπούλου Σ., «Η εφαρμογή εργαλείων Διοίκησης Ολικής Ποιότητας στο Δημόσιο και Ιδιωτικό τομέα: Η περίπτωση του Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης στο Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης». ΚΑ' Εκπαιδευτική Σειρά, Τμήμα Γενικής Διοίκησης, Ε.Σ.Δ.Δ., 2011
6. Γκόλντσταιν Τζέφρεϋ, «Η επιχείρηση χωρίς δεσμά. Η διαχείριση της διαρκούς αλλαγής», Εκδόσεις Καστανιώτη, Αθήνα 2003
7. Γεώργας Δ., «Κοινωνική Ψυχολογία», Εκδόσεις Ελληνικά Γράμματα, Αθήνα 1995
8. Δερβιτσιώτης Κ., «Διοίκηση Ολικής Ποιότητας», Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2η Έκδοση, Αθήνα 2005
9. Εθνική Τράπεζα της Ελλάδος, «Ποιότητα στη Δημόσια Διοίκηση. Πρόταση αλλαγών», 1998
10. Ζαβλανός Μ., «Η ολική ποιότητα στην εκπαίδευση», Εκδόσεις Σταμούλης, Αθήνα, 2003
11. Καρκατσούλης Π., «Η διοικητική μεταρρύθμιση είναι αναγκαία και εφικτή!», Εισηγήση στην ανοιχτή συζήτηση με θέμα «Ελλάδα: Μεταρρυθμίσεις, Ρήξεις, Τομές» που οργάνωσαν το ΕΛΙΑΜΕΠ, το ΙΟΒΕ, η Kantor, η Κίνηση Πολιτών και η Διεθνής Διαφάνεια, Αθήνα, 3 Απριλίου 2012
12. Καρκατσούλης Παν., «Η ελληνική δημόσια διοίκηση χρειάζεται μεγάλες, τεκτονικές αλλαγές», συνέντευξη στον Μιχάλη Παπαμιχαήλ (31/7/2013)

13. Κέφης Β., «Διοίκηση Ολικής Ποιότητας. Θεωρία και Πρότυπα», Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα 2005
14. Κέφης Β., «Ολοκληρωμένο Μάνατζμεντ. Βασικές αρχές για σύγχρονες οικονομικές μονάδες», Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα 2005
15. Κέφης Β., Παπαζαχαρίου Π., «Το Επιχειρηματικό Όραμα σε Business Plan», Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα 2009
16. Κέφης Β., «Διοίκηση Ολικής Ποιότητας. Θεωρία και Πρότυπα», Εκδόσεις Κριτική, 2η Έκδοση, Αθήνα 2014
17. Κέφης Β., «Διοίκηση Ολικής Ποιότητας-Διαχείριση Αλλαγών», Σημειώσεις για το Π.Μ.Σ «ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΕΠΙΣΤΗΜΗ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΟ ΜΑΝΑΤΖΜΕΝΤ», 2015
18. Κτιστάκη Στ., «Εισαγωγή στη διοικητική επιστήμη», Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 2009
19. Κτιστάκη Στ., «Εισαγωγή στη Δημόσια Διοίκηση», Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 2014
20. Κυπριώτη Μ., «Διοικητική κουλτούρα και διοίκηση ολικής ποιότητας», Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης, Αθήνα, 2011
21. Κυριαζή Ν., «Η κοινωνιολογική έρευνα, κριτική επισκόπηση των μεθόδων και τεχνικών», Ελληνικές Επιστημονικές Εκδόσεις, Αθήνα 1998
22. Kotter P. John, «Ηγέτης στις αλλαγές», Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα, 2001
23. Kotter P. John, «Πρωταγωνιστής στις αλλαγές: Γιατί οι προσπάθειες μετασχηματισμού αποτυγχάνουν», Harvard Business Review, Για την Αλλαγή, Εκδόσεις Κλειδάριθμος, Αθήνα, 2002
24. Λαδή Στ., «Είναι αλήθεια ότι ο δημόσιος τομέας στην Ελλάδα είναι υπερβολικά μεγάλος;», Απρίλιος 2015
25. Λεονάρδου Τατ., «Ηγεσία και Έλεγχος: Η συμβολή της ηγετικής συμπεριφοράς στην αλλαγή οργανωσιακής κουλτούρας»– Ε.Σ.Δ.Δ. - ΙΕ' Εκπαιδευτική Σειρά
26. Λιαρμακόπουλος Λ., «Διοίκηση Ολικής Ποιότητας. Σχεδίαση, οργάνωση, έλεγχος και βελτίωση της ποιότητας», Εκδόσεις Λύχνος, Αθήνα – Πάτρα 2003

27. Μακιαβέλλι Ν., «Ο Ηγεμόνας», μετάφραση Κασωτάκη Μ., Εκδόσεις Πατάκη, Αθήνα 1997
28. Μακρίδης Σ., «Ο ρόλος της οργανωτικής κουλτούρας στη λήψη στρατηγικών αποφάσεων από τις δημόσιες επιχειρήσεις», Διατριβή (διδακτορική), Πάντειο Πανεπιστήμιο, Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης, 2008
29. Μακρυδημήτρης Αντ., «Η Διοίκηση σε κρίση», Εκδόσεις Λιβάνη, Αθήνα 1996
30. Μακρυδημήτρης Αντ., «Πώς η δημόσια διοίκηση της χώρας έφτασε ως εδώ», Εφημερίδα «Η ΚΑΘΗΜΕΡΙΝΗ», 9 και 16/10/2011
31. Μακρυδημήτρης Αντ., «Οι μεταρρυθμίσεις στη δημόσια διοίκηση», εισήγηση στο πλαίσιο του Εκπαιδευτικού Προγράμματος Ερευνητών στην Εξωτερική και Ευρωπαϊκή Πολιτική – Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση, Ευρωπαϊκό Κέντρο Αριστείας Jean Monnet, 11.6.2012
32. Μανιτάκης Αντ., Ομιλία στο συνέδριο του «Economist» - 16η Συζήτηση Στρογγυλής Τραπέζης με την Ελληνική Κυβέρνηση (Transforming uncertainty into stability, wisdom and growth), 3.7.2012
33. Mialaret G., «Εισαγωγή στις Επιστήμες της Αγωγής», (μετ.: Ζακοπούλου, Γ.), Τυπωθήτω, Γιώργος Δαρδανός, Αθήνα 1997
34. Μιχαλόπουλος Ν., «Οργανωτικός σχεδιασμός στο πλαίσιο της θεωρίας των οργανώσεων», Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα 1994
35. Μιχαλόπουλος Ν., «Η διοίκηση του δημόσιου τομέα», Επιθεώρηση Διοικητικής Επιστήμης, Τεύχος 2, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα 2002
36. Μιχαλόπουλος Ν., «Από τη Δημόσια Γραφειοκρατία στο Δημόσιο Μάνατζμεντ», Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2003
37. Montana P., Charnow B., «Μάνατζμεντ», Εκδόσεις Κλειδάριθμος
38. Μόργκαν Γκάρεθ, «Οι όψεις της οργάνωσης. Εισαγωγή στη θεωρία οργανώσεων», Εκδόσεις Καστανιώτη, Αθήνα 1999
39. Μπατζιάς Φ., «Βασικές Αρχές Οργάνωσης και Διοίκησης», ΕΑΠ, Πάτρα 1999
40. Μπουραντάς Δ., «Μάνατζμεντ. Θεωρητικό Υπόβαθρο – Σύγχρονες Πρακτικές», Εκδόσεις Γ. Μπάνου, Αθήνα 2002

41. Παπαδάκης Β., «Στρατηγική των Επιχειρήσεων: Ελληνική και Διεθνής Εμπειρία», Εκδόσεις Μπένου, Αθήνα 2007
42. Ραμματά Μ., «Στρατηγική διοίκηση στον δημόσιο τομέα – Διερεύνηση σκοπών και στόχων των υπηρεσιών», ΙΝ.ΕΠ., Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, 2015
43. Σουφλής Ι., «ISO 26000 – ΟΔΗΓΙΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΤΑΙΡΙΚΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΥΘΥΝΗ», Μάϊος 2013
44. Σπανού Κ., «Ελληνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση», Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 2001
45. Σπηλιωτόπουλος Επ., «Το Ελληνικό Δημόσιο Δίκαιο. Οι βασικοί κανόνες», Εκδόσεις Πατάκη, 2010
46. Τσέκος Θ., «Δημόσια Πολιτική», Σημειώσεις στο ΜΠΣ «Διοικητική Επιστήμη και Δημόσιο Management»
47. Φίλιας Β., «Εισαγωγή στη μεθοδολογία και τεχνικές των κοινωνικών ερευνών», Εκδόσεις Gutenberg, (Συνεργάτες: Σπουδαστήριο Κοινωνιολογίας ΠΑΣΠΕ και Ε.Κ.Κ.Ε.), Αθήνα 1993
48. Χολέβας Ι., «Οργάνωση και Διοίκηση Επιχειρήσεων. Θεωρία και Πράξη Μάνατζμεντ», Εκδόσεις Σμπιλίας, Αθήνα 1989
49. Χυτήρης Λ., «Διοίκηση Ανθρωπίνων Πόρων», Εκδόσεις Interbooks, Αθήνα 2001
50. Duck Jeanie Daniel, «Το μάνατζμεντ της αλλαγής. Η τέχνη της ισορροπίας», Harvard Business Review, Για την Αλλαγή, εκδ. Κλειδάριθμος, Αθήνα, 2002

Ξενογλώσση

1. Cohen L. and Manion L., «Research methods in education», (3rd edition) Routledge, London 1992
2. Davis K., Newstrom J., «Human Behavior at Work», McGraw-Hill, New York, 1985

3. Denison D.R., «What is the difference between organizational culture and organizational climate? A native's point of view on a decade of paradigm wars», *Academy of Management Review*, (1996), vol. 21, No.3
4. Hage J., «Theories of organization», J. Wiley, New York, 1980
5. Hatch J.M. & Schultz M., «Relation between organizational culture, identity and image», *European Journal of Marketing*, (1997), Vol. 31, No 5
6. Hofstede et al, «Measuring Organizational Cultures Study across Twenty Cases», *Administrative Science Quarterly*, 1983, Vol. 28, No. 3
7. Kotter John & Heskett James, «Corporate Culture and Performance», (1992)
8. Lewin K., «Field theory in social science; selected theoretical papers», New York, Harper
9. Lau R.S.M. & Anderson C.A., «A three-dimensional perspective of total quality management», *International Journal of Quality & Reliability Management*, (1998), 15(1)
10. Science Quarterly, Vol 35, 1990
11. Moran ET, Volkvien JF, «The Cultural Approach to the Formation of Organizational Culture, Human Relations, 1992
12. Rao I., «The behavior Equivalence of Organizational Culture», 2009
13. Rubin J.H. & Rubin S.I., «Qualitative interviewing, the art of hearing data», SAGE publications, London 1995
14. Schneider B. & White S., «Service Quality: Research Perspectives», Foundations for Organizational Science, USA 2004
15. Schneider B, «Creating the Climate & Culture of Success», *Organizational Dynamics*, 1994
16. Schutz A., «The phenomenology of the social world», IL:Northwestern University Press, Evanston 1967
17. Schwartz H., & Davis S., «Matching corporate culture and business strategy», *Organizational Dynamics*, 1981

18. Silverman D., «Doing qualitative research, a practical handbook», SAGE publications, London 2000
19. Taguiri R, Litwin G., «Organizational climate. Explorations of a concept», Boston Harvard School, 1968
20. Zampetakis L., Moustakis V., «Linking creativity with entrepreneurial intention: a structural approach», International Entrepreneurship and Management Journal, 2006
21. Warner W. Burke, «Organization Change. Theory and Practice», Sage Publications, California, 2002
22. Wayne S. R., «Quality control circle & company wide quality control», Quality Progress, 1983

ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΕΣ ΠΗΓΕΣ

1. <http://crisisobs.gr>
2. <http://asq.org/learn-about-quality/malcolm-baldrige-award/overview/>
3. <http://www.efqm.org/about-us/our-history>
4. www.et.gr
5. www.hellenicparliament.gr
6. <http://www.ydmed.gov.gr>
7. www.uoa.gr
8. www.panteion.gr
9. <http://www.hqa.gr/>

ΆΛΛΕΣ ΠΗΓΕΣ

1. Νόμος 3230/2004 «Καθιέρωση συστήματος διοίκησης με στόχους, μέτρηση της αποδοτικότητας και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 44/τ.Α'/11-2-2004)

2. Νόμος 3374/2005 «Διασφάλιση της ποιότητας στην ανώτατη εκπαίδευση. Σύστημα μεταφοράς και συσσώρευσης πιστωτικών μονάδων – Παράρτημα διπλώματος» (ΦΕΚ 189/τ.Α'/2-8-2005).
3. Νόμος 3848/2010 «Αναβάθμιση του ρόλου του εκπαιδευτικού – καθιέρωση κανόνων αξιολόγησης και αξιοκρατίας στην εκπαίδευση και λοιπές διατάξεις» (ΦΕΚ 71/τ.Α'/19-5-2010).
4. Νόμος 4009/2011 «Δομή, λειτουργία, διασφάλιση της ποιότητας των σπουδών και διεθνοποίηση των ανωτάτων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων» (ΦΕΚ 195/τ.Α'/6-9-2011).
5. Ετήσια Έκθεση της Α.ΔΙ.Π. 2013-14

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Ερωτηματολόγιο

1. Ποιά η θέση εργασίας σας:

- α) Διοικητικός υπάλληλος
- β) Προϊστάμενος Τμήματος
- γ) Προϊστάμενος Διεύθυνσης
- δ) Προϊστάμενος Γενικής Διεύθυνσης

2. Ποιες οι γραμματικές σας γνώσεις:

- α) απόφοιτος δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης
- β) απόφοιτος ΑΕΙ / ΤΕΙ
- γ) κάτοχος μεταπτυχιακού τίτλου
- δ) κάτοχος διδακτορικού τίτλου

3. Υπάρχει σαφές όραμα του Πανεπιστημίου;

ΝΑΙ ΟΧΙ

Αν ΝΑΙ ποιό είναι;

.....

.....

4. Ποιο είναι το γνωστικό αντικείμενο του Πρύτανη;

.....

Ο Πρύτανης είναι ο ηγέτης του Πανεπιστημίου; ΝΑΙ ΟΧΙ

Ο Γραμματέας είναι ο manager του Πανεπιστημίου; ΝΑΙ ΟΧΙ

16. Μια αλλαγή που θα προτείνατε για τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης;

.....

.....

