

**ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ
ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ**

**ΤΜΗΜΑ
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ & ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ
ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ**

**ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ & ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ**

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

ΜΑΘΗΜΑ : ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΗ

ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ : κος Ν. ΚΟΝΣΟΛΑΣ

**ΜΟΝΤΕΛΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΟΛΙΚΗΣ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ
ΣΕ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ
ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ**

ΝΙΚΗΤΑΣ Ι. ΔΕΝΑΞΑΣ

ΑΘΗΝΑ, 2008

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΠΡΟΛΟΓΟΣ	4
-----------------	---

ΕΙΣΑΓΩΓΗ	4
-----------------	---

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 ΠΟΙΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

1.1 Γενικά για την Ποιότητα	9
1.2 Διοίκηση Ολικής Ποιότητας	10
1.3 Στόχοι της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας	11
1.4 Πιστοποίηση και Διαπίστευση	12
1.5 Εξέλιξη από το ISO 9000 προς την TQM και την Επιχειρηματική Αριστεία	15
1.6 Ο ρόλος της ποιότητας στην Περιφερειακή Ανάπτυξη	17

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2 ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΠΟΙΟΤΗΤΑ

2.1 Η Δημόσια Διοίκηση	22
2.2 Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα σήμερα	23
2.3 Ποιότητα και Δημόσια Διοίκηση	25
2.4 Οφέλη από την εφαρμογή Διοίκησης Ολικής Ποιότητας στη Δημόσια Διοίκηση	27
2.5 Διαφορές μεταξύ Δημοσίων και Ιδιωτικών Επιχειρήσεων	29

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3 Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ ΣΤΗΝ ΕΕ - ΜΟΝΤΕΛΑ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ

3.1 Η ποιότητα στην ΕΕ	31
3.2 Μοντέλα ποιότητας	31
3.3 Μοντέλα Ποιότητας ISO	32
3.4 Το Μοντέλο «EFQM»	33
3.5 Το Μοντέλο «Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης» για τη Δημόσια Διοίκηση στην ΕΕ	38
3.6 Ανάλυση κριτηρίων «Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης»	41

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4 ΒΡΑΒΕΙΑ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ

4.1 Βραβεία ποιότητας.....	49
4.2 Βραβεία Ποιότητας στο Δημόσιο Τομέα.....	51
4.3 Εθνικό Βραβείο Ποιότητας Δημοσίων Υπηρεσιών.....	52
4.4 Εθνικό Βραβείο Επιχειρηματικής Αρίστευσης.....	53

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5 ΣΥΓΚΡΙΣΗ ΜΟΝΤΕΛΩΝ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ ΣΤΗΝ ΕΕ

5.1 Σύγκριση Μοντέλων Ποιότητας στην ΕΕ.....	55
5.1.1 Αυστρία.....	57
5.1.2 Βέλγιο.....	58
5.1.3 Γαλλία.....	59
5.1.4 Γερμανία.....	60
5.1.5 Δανία.....	61
5.1.6 Ελλάδα	61
5.1.7 Εσθονία.....	62
5.1.8 Ηνωμένο Βασίλειο.....	63
5.1.9 Ιρλανδία.....	64
5.1.10 Ισπανία.....	65
5.1.11 Ιταλία.....	66
5.1.12 Κύπρος.....	67
5.1.13 Λιθουανία.....	68
5.1.14 Λιθουανία.....	69
5.1.15 Λουξεμβούργο.....	69
5.1.16 Μάλτα.....	70
5.1.17 Ολλανδία.....	70
5.1.18 Ουγγαρία.....	70
5.1.19 Πολωνία.....	71
5.1.20 Πορτογαλία.....	72
5.1.21 Σλοβακία.....	72
5.1.22 Σλοβενία.....	73
5.1.23 Σουηδία.....	74
5.1.24 Τσεχία.....	75
5.1.25 Φινλανδία.....	76

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6 Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ ΣΤΟ ΕΣΠΑ 2007 2013

6.1 Ο ρόλος της ποιότητας στο Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς 2007-2013.....	78
6.2 Γενικοί Στόχοι ΕΣΠΑ.....	80
6.3 Επιχειρησιακά Προγράμματα ΕΣΠΑ.....	83
6.4 Διαχειριστική Επάρκεια των φορέων εκτέλεσης έργων.....	86

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	88
--------------------------	-----------

Βιβλιογραφία - Αρθρογραφία

Δικτυακοί Τόποι

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Ο ανταγωνισμός των επιχειρήσεων στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης έχει επιβάλει τη δραστηριοποίησή τους σε νέα επίπεδα και τομείς. Μία νέα σχετικά παράμετρος στις απαιτήσεις της αγοράς είναι η ποιότητα. Επιχειρήσεις και οργανισμοί αναπτύσσουν ως νέα διοικητική φιλοσοφία και πρακτική τη Διοίκηση Ολικής Ποιότητας (Total Quality Management, TQM), για την οποία έχουν αναπτυχθεί διάφορες απόψεις κι έχουν διευρυνθεί διάφορες πτυχές της.

Η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας συμβάλει στον εκσυγχρονισμό της Δημόσιας Διοίκησης και την υποστηρίζει για την αποτελεσματικότερη λειτουργία της, μειώνοντας το πρόβλημα της γραφειοκρατίας, διευρύνοντας την επικοινωνία των υπηρεσιών μεταξύ τους αλλά και με αντίστοιχες των άλλων κρατών μελών της ΕΕ, αναβαθμίζει την επικοινωνία των εργαζομένων και διαμορφώνει μια σύγχρονη διοικητική φιλοσοφία.

Στο πλαίσιο της Περιφερειακής Ανάπτυξης αναδεικνύονται οι δομές και τα μοντέλα Διοίκησης Ολικής Ποιότητας στα κράτη-μέλη της ΕΕ και διευκολύνεται η διάχυση των ποιοτικών στόχων στο σύνολο του πληθυσμού.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Οι οικονομίες των αναπτυγμένων κρατών παρουσιάζουν ιδιαίτερη δραστηριοποίηση κυρίως στην έρευνα για την ανάπτυξη της τεχνολογίας και στην ανάπτυξη του τομέα των υπηρεσιών, εξασφαλίζοντας ανάπτυξη οικονομική και κοινωνική. Η εξασφάλιση συνθηκών επαρκούς επιπέδου Κοινωνικής και Οικονομικής Ανάπτυξης ευνοεί την προώθηση της Ποιότητας, καθώς με την ύπαρξη ενημέρωσης και οικονομικής ευχέρειας, ο περιορισμός του κόστους παύει να είναι καθοριστικής σημασίας για τις επιλογές των πολιτών και η απαίτηση για βελτίωση της ποιότητας των προϊόντων παίζει καθοριστικό ρόλο.

Στις διάφορες επιχειρησιακές του μορφές ο όρος «Ποιότητα» έχει χρησιμοποιηθεί ήδη από δεκαετιών, ωστόσο ως σύνθετο φαινόμενο Διοίκηση Ολικής Ποιότητας, είναι από τα πιο πρόσφατα που επηρεάζουν το ζήτημα της ποιότητας στη διοίκηση επιχειρήσεων και υπηρεσιών. Η TQM αφορά σε οργανωμένες και συνολικές ομαδικές προσπάθειες των επιχειρήσεων-οργανισμών για τη δημιουργία ενός πιο αποτελεσματικού συστήματος

διοίκησης, το οποίο διασφαλίζει ποιοτική βελτίωση των προϊόντων και των υπηρεσιών, μείωση κόστους, συνειδητοποίηση του κοινού στόχου από όλους τους εμπλεκόμενους εργαζόμενους και τελικά ανάπτυξη από το επίπεδο επιχείρησης-οργανισμού έως το περιφερειακό επίπεδο.

Ξεκίνησε να εφαρμόζεται για τη βελτιστοποίηση της παραγωγής πολεμικού υλικού από διαφορετικούς κατασκευαστές για το Αμερικανικό Ναυτικό και γρήγορα υιοθετήθηκε από τον ιδιωτικό τομέα. Τα τελευταία χρόνια που το κράτος χάνει τμήμα της ισχύος του και τα όρια του αρχίζουν να γίνονται πιο δυσδιάκριτα και ο δημόσιος τομέας καλείται να λειτουργήσει με λιγότερο κόστος και πιο αποτελεσματικά, προωθήθηκε η ενσωμάτωση στο δημόσιο τομέα μια σειρά παραμέτρων που ως τότε συνδέονταν περισσότερο με τον ιδιωτικό τομέα, όπως η μέτρηση της αποτελεσματικότητας και η συγκριτική αξιολόγηση. Η δημόσια διοίκηση άρχισε έτσι να δίνει μεγάλη έμφαση σε έννοιες όπως η ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών του.

Η ποικιλία των σχετικών μοντέλων TQM που έχουν αναδειχθεί, αλλά και η καθιέρωση βραβείων ποιότητας για την παρακίνηση αφενός και την αναγνώριση των αποτελεσμάτων αφετέρου, επιβεβαιώνουν το πόσο σημαντικές είναι πλέον οι αρχές της TQM στη λειτουργία και αποτελεσματικότητα των επιχειρήσεων-οργανισμών. Η υιοθέτησή τους στη λειτουργία των δημόσιων οργανισμών της ΕΕ με στόχο την αναδιάρθρωση των δομών διοίκησης με προσανατολισμό στις ανάγκες των πολιτών, την ενδυνάμωση της λειτουργίας τους και τη λειτουργία τους υπό κοινό διοικητικό πλαίσιο, δείχνει την υψηλή σημασία που δίνεται στην TQM από τα κράτη-μέλη της ΕΕ.

Εξετάζοντας την ιδιαιτερότητα της Περιφερειακής Ανάπτυξης στον προσδιορισμό της Ολικής Ποιότητας, παρατηρούμε αρχικά ότι στην Ευρωπαϊκή Ένωση των 27 κρατών-μελών υφίσταται διαφορετικότητα των μελών της ως προς το ιστορικό τους παρελθόν, τη δημογραφική τους σύνθεση, την πολιτιστική τους ταυτότητα και την οικονομική τους ανάπτυξη.

Ένας από τους σημαντικότερους στόχους της περιφερειακής πολιτικής είναι η προώθηση της «συννοχής» μεταξύ των κρατών-μελών της ΕΕ. Για την προώθηση της συνολικής ανάπτυξης απαιτείται η ενίσχυση της ανάπτυξης των περιφερειών, που δημιουργεί την απαίτηση για ενίσχυση της λειτουργίας των περιφερειακών δημόσιων υπηρεσιών. Ως μέσο της περιφερειακής πολιτικής

χρησιμοποιήθηκε η ανάπτυξη οικονομικής και κοινωνικής υποδομής και η ενσωμάτωση νέων τεχνολογιών αλλά και νέων θεσμών κοινών για όλους. Εξάλλου για την προώθηση της συνοχής έπρεπε να αμβλυνθούν οι διαφορές στην τεχνολογική εξέλιξη, την αγορά εργασίας, την παραγωγή προϊόντων αλλά και την παροχή υπηρεσιών, αρχικά στον ιδιωτικό τομέα.

Ο τομέας της δημόσιας διοίκησης, όμως δεν θα μπορούσε να παραμείνει αμετάβλητος στα κράτη-μέλη, με την ύπαρξη τόσων διαφοροποιήσεων μεταξύ τους. Η συμμετοχή τους στην Ευρωπαϊκή Ένωση ώθησε τα διαφορετικά διοικητικά συστήματα να προσεγγίσουν κοινό τρόπο λειτουργίας, κάνοντας βήματα εξέλιξης και αλλαγής των δομών τους σύμφωνα με τις καλύτερες διοικητικές πρακτικές που εφαρμόζονται διεθνώς.

Όπως παρουσιάζεται στο Κεφάλαιο 2, η αδυναμία της Ελληνικής δημόσιας διοίκησης να εκσυγχρονιστεί αφήνοντας πίσω το γραφειοκρατικό μοντέλο και να υιοθετήσει σύγχρονες διοικητικές μεθόδους, όπως είναι η διοίκηση ολικής ποιότητας, ξεπερνιέται με την συμμετοχή της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Ένωση και στο πλαίσιο της Περιφερειακής Ανάπτυξης. Το Ελληνικό διοικητικό σύστημα ωθήθηκε σε συγκεκριμένα βήματα εξέλιξης και αλλαγής των δομών του, ώστε να μπορέσει να προσεγγίσει το επίπεδο λειτουργίας των πιο προηγμένων δημοσίων διοικήσεων.

Η υπερεθνική διάσταση κάποιων φαινομένων, όπως η διεθνοποίηση της οικονομίας και η προσπάθεια για κοινή αντιμετώπιση τους από τα ανεπτυγμένα κράτη έχουν οδηγήσει τις δημόσιες υπηρεσίες των διαφόρων κρατών στην εισαγωγή κοινής λογικής και στην υιοθέτηση παρόμοιας λειτουργικής δομής. Η ανάγκη της διοικητικής σύγκλισης αντιμετωπίζεται μέσα από τη δημιουργία κοινών κριτηρίων αξιολόγησης των διοικητικών συστημάτων.

Στο Κεφάλαιο 3, όπου αναλύεται ο ρόλος της ποιότητας στην ΕΕ, παρουσιάζεται η Περιφερειακή Ανάπτυξη να ωθεί τη δημιουργία κοινών προτύπων δημόσιας διοίκησης, που προωθήθηκαν από τα Υπουργεία Εσωτερικών των κρατών-μελών, δίνοντας τη δυνατότητα να λειτουργήσουν με σύγχρονες μεθόδους που έχουν αναπτυχθεί και εφαρμοστεί διεθνώς, έτσι όπως μόνο ο ανταγωνισμός των επιχειρήσεων μπορούσε να δημιουργήσει στο πλαίσιο της ελεύθερης αγοράς.¹

¹ Κόνσολας Ν., 1997

Στο πλαίσιο της νέας Στρατηγικής προσέγγισης για την Πολιτική Συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως παρουσιάζεται στο Κεφάλαιο 6, δίνεται μεγάλη έμφαση στην ποιότητα και την καινοτομία, ώστε να αυξηθεί η παραγωγικότητα και ανταγωνιστικότητα. Μεταξύ των γενικών στόχων είναι και η «Βελτίωση της ποιότητας και της έντασης των επενδύσεων στο ανθρώπινο κεφάλαιο για την αναβάθμιση του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος» και η «Βελτίωση της ποιότητας των δημόσιων πολιτικών και την αποτελεσματική εφαρμογή τους για τη διευκόλυνση της επιχειρηματικής δράσης και την αναβάθμιση της ποιότητας ζωής των πολιτών», όπου ανοίγονται σπουδαία πεδία εφαρμογής των αρχών της διοίκησης ολικής ποιότητας.

Σκοπός της παρούσας εργασίας είναι αφενός η ανάδειξη της έννοιας της ποιότητας στο πλαίσιο της διοικητικής δράσης στη δημόσια –κυρίως- διοίκηση της ΕΕ, όπου η γραφειοκρατική αδράνεια υποχωρεί δίνοντας θέση στην εστίαση των αναγκών του πολίτη και αφετέρου η παρακολούθηση της ποικιλίας των μοντέλων Διοίκησης Ολικής Ποιότητας που εφαρμόζονται σε περιφερειακό επίπεδο στην ΕΕ, εξειδικεύοντας στους δημόσιους τομείς των κρατών μελών, υπό το πρίσμα της κοινής πορείας και συμβολής τους προς την περιφερειακή ανάπτυξη της Ευρώπης.

Η δομή της εργασίας αποτελείται από έξι κεφάλαια:

Στο Κεφάλαιο 1 γίνεται αναφορά στις έννοιες της ποιότητας και της διοίκησης ολικής ποιότητας και τους στόχους της. Ακολουθεί μια σύντομη προεπισκόπηση της εξέλιξης της διοικητικής σκέψης από το ISO 9000 προς την TQM και στη συνέχεια στις αρχές της Επιχειρηματικής Αριστείας.

Στο Κεφάλαιο 2 γίνεται αναφορά στην ανάγκη μετάβασης της δημόσιας διοίκησης από το μοντέλο της γραφειοκρατίας, που αποτελεί τροχοπέδη για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη σε μια διαφορετική λογική λειτουργίας, όπου δίνεται ιδιαίτερη έμφαση στη Διοικητική Μεταρρύθμιση με την υιοθέτηση των αρχών της διοίκησης ολικής ποιότητας και εξετάζονται τα οφέλη που προκύπτουν.

Στο Κεφάλαιο 3 γίνεται αναφορά στα κυριότερα μοντέλα που εφαρμόζονται και ιδιαίτερα αναλύεται το μοντέλο «Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης», που εφαρμόζεται μέσω των Υπουργείων Εσωτερικών σε όλες τις δημόσιες διοικήσεις της ΕΕ. Η σημασία της ποιότητας στην οικονομική και κοινωνική

ανάπτυξη, οδήγησε τα κράτη-μέλη της ΕΕ, στην υιοθέτηση μοντέλων διοίκησης ολικής ποιότητας, αρχικά στον ιδιωτικό και στη συνέχεια στο δημόσιο τομέα.

Στο Κεφάλαιο 4 γίνεται αναφορά στα Ευρωπαϊκά βραβεία για την ποιότητα, τα οποία προσφέρονται σε επιχειρήσεις - οργανισμούς που επιδεικνύουν υπεροχή στη Διοίκηση Ποιότητας, την οποία έχουν αναδείξει ως θεμελιώδη διεργασία για τη συνεχή βελτίωσή τους.

Στο Κεφάλαιο 5 γίνεται αναφορά Βραβεία Ποιότητας ή επιχειρηματικής αριστείας, τα οποία θεσπίστηκαν στο πλαίσιο της προώθησης και ενθάρρυνσης των επιχειρήσεων, οργανισμών και υπηρεσιών να εφαρμόσουν τις αρχές της ΤQM.

Στο Κεφάλαιο 6 γίνεται ιδιαίτερη αναφορά για το ρόλο που διαδραματίζει η ποιότητα στην προγραμματική περίοδο 2007-2013, μέσα από τον προγραμματισμό υλοποίησης του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς (ΕΣΠΑ 2007-2013).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 : ΠΟΙΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

1.1 Γενικά για την Ποιότητα

Η ποιότητα είναι γενικά δύσκολο να οριστεί, παρά το γεγονός ότι όλοι έχουμε την εμπειρία της, είτε πρόκειται για ποιότητα παρεχόμενης υπηρεσίας είτε για ποιότητα προϊόντων.

Είναι μία πολυσύνθετη έννοια που αγκαλιάζει όλες τις πτυχές της επιχειρηματικής και οικονομικής δραστηριότητας, από το σχεδιασμό και την παραγωγή αγαθών, τις παρεχόμενες υπηρεσίες (δημόσιες και ιδιωτικές), έως τη συνολική λειτουργία των επιχειρήσεων (δημόσιων και ιδιωτικών).

Σύμφωνα με τους πιο διακεκριμένους ειδικούς της ποιότητας, η έννοια ορίζεται ως εξής:

- Σύμφωνα με τον Juran, ως η «καταλληλότητα προς χρήση»,
- σύμφωνα με τον Crosby, «είναι η συμμόρφωση του προϊόντος στις απαιτήσεις του πελάτη» και
- σύμφωνα με τον Deming, «ποιότητα είναι η ικανοποίηση των αναγκών του πελάτη».²

Ο επίσημος ορισμός της ποιότητας όπως δίνεται στο ΕΛΟΤ EN ISO 9000:2000 είναι ο εξής: «Ποιότητα είναι ο βαθμός στον οποίο ένα σύνολο εγγενών χαρακτηριστικών πληρεί απαιτήσεις».

Η ποιότητα είναι ένας παράγοντας διαφοροποίησης στην αγορά, όπως και το κλειδί της βελτιστοποίησης των πόρων και της μείωσης του κόστους παραγωγής.

Αντίστοιχα ως διαχείριση της ποιότητας, σύμφωνα με το ΕΛΟΤ EN ISO 9000:2000, ορίζεται «το σύνολο των συντονισμένων ενεργειών για τη διεύθυνση και τον έλεγχο ενός οργανισμού όσον αφορά την ποιότητα».³

² Ζαβλανός, 2003, σελ. 26-32

³ ISO 9001:2000, "Ελληνικό Πρότυπο ΕΛΟΤ"

1.2 Διοίκηση Ολικής Ποιότητας

Η επίτευξη της «διασφάλισης της ποιότητας» περιλαμβάνει το σύνολο των προγραμματισμένων και συστηματικών διαδικασιών, που είναι αναγκαίες για να αναπτυχθεί επαρκής εμπιστοσύνη, ότι ένα προϊόν ή μια υπηρεσία θα ικανοποιεί δεδομένες απαιτήσεις ποιότητας. Η επίτευξη αυτού του στόχου επιδιώκεται με την εφαρμογή των αρχών της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας (Total Quality Management–TQM). Με πρώτη διδάξασα την Ιαπωνία, η TQM αναπτύχθηκε στη δεκαετία του 1960 και ενίσχυσε ουσιαστικά τη γνωστή υψηλή ανταγωνιστικότητα πολλών επιχειρήσεων της χώρας αυτής στην παγκόσμια αγορά.

Ο όρος «Ολική» υποδηλώνει ότι η επιδίωξη για τη διασφάλιση της ποιότητας βασίζεται στην καθολική συμμετοχή του προσωπικού και στο σύνολο των δράσεων της επιχείρησης.

Ολική ποιότητα είναι η συνεχής προσπάθεια όλου του προσωπικού για τη βελτίωση των προϊόντων ή των υπηρεσιών, στο σύνολο των δράσεων της επιχείρησης/υπηρεσίας, ώστε να ικανοποιούν τις προσδοκίες των πελατών. Θα μπορούσε να ειπωθεί ότι με την ενεργό συμβολή του προσωπικού στην προσπάθεια για την ποιότητα, επανερχόμαστε κατά κάποιο τρόπο σε μια νοοτροπία, βαθύτερα ανθρώπινου χαρακτήρα, ανάλογη με εκείνη της εποχής πριν από τη βιομηχανική επανάσταση.⁴

Η «Διοίκηση» δεν ταυτίζεται απλώς με τα πρόσωπα που κατέχουν ηγετικές θέσεις στην επιχείρηση, αλλά αφορά στις συστηματικές ενέργειες και διαδικασίες, που οδηγούν στην κατάκτηση των προκαθορισμένων ποιοτικών στόχων.

Η «Διοίκηση» επιδιώκοντας τη μακροχρόνια βελτίωση με σκοπό την επιβίωση, αλλά και την αύξηση της ανταγωνιστικότητας, μπορεί να καταλήξει στην εφαρμογή της TQM όταν υφίστανται κάποιες από τις παρακάτω καταστάσεις:

- Η επιχείρηση πρέπει να αναπτυχθεί, για να μπορέσει να επιβιώσει σε ένα ιδιαίτερα ανταγωνιστικό περιβάλλον,
- Δεν μπορεί να διασφαλιστεί η ποιότητα με άλλο συμβατικό τρόπο,

⁴ Σπανός, Α., 1993., σελ. 19-22

- Ο έλεγχος ποιότητας δεν έχει αποτέλεσμα χωρίς τη βελτίωση της διοικητικής υποδομής,

Για την αποτελεσματική εφαρμογή της TQM, θα πρέπει να πληρούνται τα τρία βασικά αξιώματα Δέσμευση, Συμμετοχή, Επιστημονική Γνώση. Πιο αναλυτικά θα πρέπει να πληρούνται οι εξής προϋποθέσεις:

- Να υπάρξει δέσμευση της ηγεσίας-διοίκησης για την εφαρμογή της TQM και ενεργή συμμετοχή, θέτοντας ως πρώτη προτεραιότητα την ποιότητα, ακολουθούμενη από την ελαχιστοποίηση του χρόνου παράδοσης και τελευταίο το κόστος,
- Να αναπτυχθούν οι κατάλληλες τεχνικές και αλλαγές, μέσω συνεχούς εκπαίδευσης σε νέες μεθόδους αναγκαίες για τη βελτίωση των ικανοτήτων των εργαζομένων,
- Αλλαγή της νοοτροπίας και στόχευση στην ικανοποίηση των αναγκών τόσο των πελατών, όσο και των εργαζομένων, οι οποίοι αντιμετωπίζονται πλέον ως εσωτερικοί πελάτες, βελτιώνοντας έτσι την ποιότητα και των προϊόντων-υπηρεσιών, αλλά και των διαδικασιών παραγωγής-λειτουργίας,
- Συστηματική συμμετοχή όλων των εργαζομένων, ώστε να γίνεται κοινή προσπάθεια σε όλα τα επίπεδα, δίνοντας έμφαση στην ομάδα, σε όλες της φάσεις λειτουργίας, ώστε όχι μόνο να μην υπάρχει εφησυχασμός από κανέναν, αλλά και να επέλθει αλλαγή στη νοοτροπία, εμφυσώντας υπευθυνότητα σε κάθε επίπεδο της ιεραρχίας,
- Προτεραιότητα στη συνεχή βελτίωση, αναζητώντας νέες μεθόδους παραγωγής ή εξυπηρέτησης και μειώνοντας τη σπατάλη πόρων
- Ενσωμάτωση της ποιότητας στη σχεδίαση των διαδικασιών, ώστε να μην υπάρχει η ανάγκη για μετέπειτα επέμβαση και «θεραπεία».⁵

1.3 Στόχοι της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας

Η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας, είναι η φιλοσοφία της πλήρους δέσμευσης απέναντι στην ικανοποίηση του πελάτη, δει μέσου μιας διαδικασίας συνεχούς βελτίωσης και καινοτομικής δράσης. Αναλυτικά οι στόχοι της εφαρμογής της είναι οι εξής:

⁵ Δερβιτσιώτης , 2001, σελ. 52-58

- Αύξηση της ικανοποίησης του πελάτη, μέσω προσπάθειας να βελτιστοποιούνται εκτός από τα αντικειμενικά χαρακτηριστικά του προϊόντος/υπηρεσίας και άλλα χαρακτηριστικά που γίνονται αντιληπτά από τον πελάτη κι έχουν να κάνουν με τον τρόπο που πωλείται το προϊόν ή που παρέχεται η υπηρεσία,
- Μείωση του χρόνου ανταπόκρισης για την ικανοποίηση του πελάτη,
- Διασφάλιση της αποτελεσματικότητας της επιχείρησης/υπηρεσίας και με γνώμονα το κόστος λειτουργίας της,
- Καινοτομία, αύξηση της ευελιξίας και της ικανότητας προσαρμογής,
- Βελτίωση της αποτελεσματικότητας,
- Αξιοποίηση νέων τεχνολογιών.⁶

Ως αποτέλεσμα των παραπάνω στόχων έρχεται η αύξηση της παραγωγικότητας και αποτελεσματικότητας, με καλύτερη ποιότητα και μικρότερο κόστος. Επιτυγχάνεται όμως ικανοποίηση όχι μόνο πελατών αλλά και εργαζομένων, καθώς βλέπουν την τελειοποίηση του προϊόντος/υπηρεσίας, επιτυχημένη επικοινωνία, ομαδικό πνεύμα, λιγότερα παράπονα, καλύτερο περιβάλλον και βελτιωμένες σχέσεις εργασίας, που με τη σειρά τους αυξάνουν την ανταγωνιστικότητα αλλά και βελτιώνουν την ποιότητα ζωής τους.

Αναγνωρίζοντας τη συνέπεια της επιχείρησης/οργανισμού, οι πελάτες περιμένουν την ίδια εξυπηρέτηση και σε μελλοντική παροχή.⁷

1.4 Πιστοποίηση και Διαπίστευση

Η ποιότητα βασίζεται στην καθολική δέσμευση της διοίκησης και των εργαζομένων προς την κατεύθυνση της συνεχούς βελτίωσης της οργάνωσης και της αποδοτικής και αποτελεσματικής λειτουργίας της επιχείρησης. Τα συστήματα διαχείρισης ποιότητας (σειρά ISO 9000, σειρά ISO 14000 κ.ά.) αποτελούν το πρώτο και καθοριστικό βήμα προς την κατεύθυνση αυτή.

Πιστοποίηση ενός Συστήματος Διαχείρισης Ποιότητας είναι η επιτυχής διαδικασία αποτίμησης της συμμόρφωσης της επιχείρησης/οργανισμού προς τις απαιτήσεις ενός Προτύπου Συστήματος Διαχείρισης Ποιότητας. Γνώμονας είναι

⁶ Δερβιτσιώτης, 2001, σελ. 58-60

⁷ Paul James, σελ. 157-162

ένα σύνολο καταγεγραμμένων και συμφωνημένων διαδικασιών και λειτουργιών που εξασφαλίζουν ότι ένα προϊόν ή μία υπηρεσία πληρεί ορισμένες προδιαγραφές. Διενεργείται από φορείς κρατικούς ή ιδιωτικούς, με την απαραίτητη εμπειρία και αξιοπιστία.

Οι Φορείς πιστοποίησης (κρατικοί ή ιδιωτικοί) επιθεωρούν, πιστοποιούν τα συστήματα ποιότητας, τηρούν αρχείο των πιστοποιημένων ως προς ISO 9000 από αυτόν επιχειρήσεων/οργανισμών. Λειτουργούν ως όργανα «δήλωσης συμμόρφωσης» προϊόντων, υπηρεσιών και συστημάτων διαχείρισης προς προδιαγεγραμμένες απαιτήσεις (πρότυπα, κανονισμοί, νομοθετικές ρυθμίσεις), μέσω πιστοποιητικών που εκδίδουν και σημάτων που απονέμουν και παρακολουθούν τις διεθνείς εξελίξεις σχετικά με τη συμμόρφωση με το ανωτέρω Πρότυπο. Για την αδιαμφισβήτητη αναγνώριση των πιστοποιητικών και σημάτων τους, οι Φορείς αυτοί θα πρέπει να είναι Διαπιστευμένοι από τον Εθνικό Φορέα Διαπίστευσης.⁸

Διαπίστευση είναι η διαδικασία με την οποία εξασφαλίζεται η καταλληλότητα και αξιοπιστία των φορέων πιστοποίησης για συγκεκριμένους τομείς εργασίας. Οι φορείς θα πρέπει να ικανοποιούν σύνολο κριτηρίων που αποτελούν το πρότυπο διαπίστευσης.

Πρωτεύοντα ρόλο για τη διασφάλιση της ποιότητας παίζει ένα συνεκτικό και αποτελεσματικό σύστημα, το οποίο στηρίζεται σε πρότυπα και διαδικασίες παγκόσμιας ισχύος, που έχουν προκύψει από διαδικασίες διεθνούς συνεργασίας και συναίνεσης και έχουν εξασφαλίσει έτσι διαχρονική διεθνή αποδοχή, επιτρέποντας και διασφαλίζοντας τη λειτουργία μιας καλά οργανωμένης αλυσίδας μεταβίβασης της εμπιστοσύνης. Ο πολίτης, η επιχείρηση ή η δημόσια υπηρεσία μπορεί να έχει εμπιστοσύνη στην αξιοπιστία των προβαλλομένων ποιοτικών χαρακτηριστικών ενός προϊόντος, μιας υπηρεσίας, μιας εγκατάστασης ή μιας γνωμοδότησης διότι έχουν ελεγχθεί ή έχουν πιστοποιηθεί από ένα εργαστήριο ή από ένα φορέα ελέγχου ή από ένα φορέα πιστοποίησης, που με τη σειρά του θεωρείται αξιόπιστος διότι είναι διαπιστευμένος από τον εθνικό φορέα διαπίστευσης της χώρας.⁹

⁸ Σπανός, Α., 1993, σελ. 23-26

⁹ Paul James, 2004, σελ. 30-38

Στην Ευρώπη έχει καθιερωθεί να αξιολογείται ο εθνικός φορέας διαπίστευσης κάθε χώρας (και μάλιστα με εξαιρετικά αυστηρά κριτήρια) από τους αντίστοιχους εθνικούς φορείς των άλλων ευρωπαϊκών χωρών, που συγκροτούν την «Ευρωπαϊκή Συνεργασία για τη Διαπίστευση», (European co-operation for Accreditation-EA). Ένα βασικό κριτήριο είναι η διασφάλιση της αμεροληψίας, κατά τη λειτουργία των εθνικών φορέων διαπίστευσης και η δέσμευση ότι τα πρόσωπα, τα οποία μετέχουν στις διαδικασίες, είναι ελεύθερα από κάθε οικονομική ή άλλη πίεση, που θα μπορούσε να τα επηρεάσει (Πρότυπο EN 45010, 1997).

Από το 1989 έχει συναφθεί μία Πολυμερής Συμφωνία (Multilateral Agreement-MLA) μεταξύ των Ευρωπαϊκών εθνικών φορέων διαπίστευσης, για την αμοιβαία αναγνώριση της ισότιμης επάρκειας και αξιοπιστίας των επί μέρους εθνικών συστημάτων διαπίστευσης, που αξιολογήθηκαν με επιτυχία.

Η Συμφωνία συνεπάγεται την ανεπιφύλακτη αποδοχή ισοτιμίας για τις εκθέσεις εργαστηριακών δοκιμών και για τα πιστοποιητικά των φορέων πιστοποίησης και ελέγχου, τα οποία εκδίδουν τα εργαστήρια και οι φορείς, που έχουν διαπιστευτεί από τους συνυπογράφοντες εθνικούς φορείς διαπίστευσης. Η αμοιβαία αυτή αναγνώριση έχει παγκόσμια ισχύ, σε όλες τις βιομηχανικά αναπτυγμένες χώρες, μέσω συμφωνιών που έχουν συνάψει τα συλλογικά περιφερειακά όργανα των φορέων διαπίστευσης.

Η αξιοπιστία και η αποτελεσματικότητα των εθνικών φορέων διαπίστευσης πρέπει να αποδεικνύονται καθημερινά, με τρόπο πειστικό, τόσο προς τον κοινωνικό χώρο όσο και προς τη Δημόσια Διοίκηση, σε εθνικές αλλά και σε διεθνείς διαστάσεις.

Σε πεδία όπου ανταγωνίζονται δημόσιες και ιδιωτικές δραστηριότητες, οι εθνικοί φορείς διαπίστευσης οφείλουν να λειτουργούν μεν υπέρ του δημοσίου συμφέροντος, όχι όμως και υπέρ του συμφέροντος του Δημοσίου.

Το Εθνικό Συμβούλιο Διαπίστευσης λειτουργεί ως όργανο ελέγχου και διαπίστωσης της εύρυθμης και βάσει προτύπων (EN 45000) λειτουργίας των Φορέων πιστοποίησης, Δοκιμών, Επιθεώρησης και Ελέγχου και χορηγεί τα Πιστοποιητικά Διαπίστευσης. Αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την αναγνώριση των διαφόρων πιστοποιητικών που παρέχουν οι φορείς, τόσο σε εθνική όσο και διεθνή κλίμακα. Για την κατοχύρωση της ανεξαρτησίας από τη

Δημόσια Διοίκηση, το ΕΣΥΔ έχει τη νομική μορφή Ανώνυμης Εταιρείας, η οποία όμως λειτουργεί χάριν του δημοσίου συμφέροντος.

Στο Εθνικό Συμβούλιο Διαπίστευσης εκπροσωπούνται έξι υπουργεία (Ανάπτυξης, Γεωργίας, Μεταφορών και Επικοινωνιών, Υγείας κλπ) και ισάριθμες μη δημόσιες επαγγελματικές, επιστημονικές ή κοινωνικές οργανώσεις (Τεχνικό Επιμελητήριο της Ελλάδος, Σύνδεσμος Ελληνικών Βιομηχανιών, Ελληνική Ένωση Εργαστηρίων, Ένωση Καταναλωτών κλπ).¹⁰

1.5 Εξέλιξη από την Πιστοποίηση προς την TQM και την Επιχειρηματική Αριστεία

Ο πρώτος σημαντικός παράγοντας για την βελτίωση της ποιότητας των προϊόντων και υπηρεσιών που ίσχυσε για όλο τον κόσμο ήταν η πιστοποίηση με τα πρότυπα της σειράς ISO 9000. Με την επιθεώρηση δινόταν έμφαση στην καταγραφή αρχείων ελέγχου ποιότητας, στην τήρηση των διαδικασιών, στην ανταπόκριση στις απαιτήσεις των καταναλωτών. Η δέσμευση της διοίκησης ήταν για τη διατήρηση της ίδιας ποιότητας σε σταθερά επίπεδα, χωρίς όμως να τίθεται θέμα για πραγματική βελτίωση της ποιότητας.

Στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης όμως και του τόσο έντονου ανταγωνιστικού περιβάλλοντος των επιχειρήσεων, η απλή συμμόρφωση με το πρότυπο ISO 9000, δεν επαρκεί. Για την επιβίωση οι απαιτήσεις για καινοτομία, βελτίωση και ικανοποίηση τεχνικών και ποιοτικών απαιτήσεων, κάνουν αναπόφευκτη την υιοθέτηση της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας.¹¹

Η TQM ξεκίνησε έτσι από τη βιομηχανία και αργότερα επεκτάθηκε στις υπηρεσίες, στο πλαίσιο μια συνεχούς εξελικτικής διαδικασίας διοίκησης αποτελούμενη από αρχές, μεθοδολογίες και εργαλεία, ο σκοπός των οποίων είναι η αύξηση της ικανοποίησης των εσωτερικών και εξωτερικών πελατών, η συνεχής βελτίωση, η μείωση του κόστους και των ελαττωμάτων και η συμμετοχή όλων.¹²

¹⁰ Κ.Καγκαράκης, σελ. 1-8

¹¹ Bohoris G.A., 1995, pp. 30-43

¹² Loffler E., 2002, σελ. 4-12

Η έννοια της πιστοποίησης ποιότητας, άλλαξε την έμφαση από την ανάγκη συμμόρφωσης σε συγκεκριμένες προδιαγραφές για τη μείωση των ελαττωματικών προϊόντων, με τη βοήθεια διεθνών προτύπων όπως το ISO 9000 και έδωσε ιδιαίτερο βάρος στην ανάγκη για συνεχείς βελτιώσεις σε όλα τα επίπεδα της επιχείρησης, που συμβάλουν στην ανάπτυξη και διατήρηση ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος.

Το αποτέλεσμα της πιστοποίησης της ποιότητας ικανοποιεί τους εξωτερικούς πελάτες, ενώ της TQM ικανοποιεί και τους εσωτερικούς πελάτες και στοχεύει ταυτόχρονα στο μειωμένο κόστος.

Η έννοια της TQM εμπεριέχει την έννοια της πιστοποίησης της ποιότητας, μέσω συστήματος διασφάλισης ποιότητας, που εφαρμόζεται σε κάθε επίπεδο, σε κάθε δραστηριότητα της επιχείρησης/οργανισμού.¹³

Η έννοια της Επιχειρηματικής Αριστείας, εμπεριέχει ως προϋποθέσεις τη στενή σχέση με τους πελάτες, την επιχειρηματικότητα και την καινοτομία, την παραγωγικότητα του ανθρώπινου δυναμικού την έμφαση στις διαδικασίες και τη δέσμευση της διοίκησης και θεωρείται εξέλιξη της TQM.¹⁴

Η έννοια της ποιότητας συνεισφέρει σημαντικά στην επιχειρηματική αριστεία, αλληλοσυμπληρώνονται και θεωρείται ότι η επιχειρηματική αριστεία και η ποιότητα θα έπρεπε να συνυπάρχουν. Ωστόσο υπάρχει αντίθεση μεταξύ τους, η οποία είναι περισσότερο εμφανής στο δημόσιο τομέα. Έτσι η TQM δεν είχε την αναμενόμενη επιτυχία στους δημόσιους οργανισμούς και η μετατόπιση του ενδιαφέροντος στην επιχειρηματική αριστεία έχει οδηγήσει σε πολλούς στην άποψη ότι η ποιότητα έχει περιθωριοποιηθεί ή ξεπεραστεί από τη λογική της αριστείας.¹⁵

Η Επιχειρηματική Αριστεία σχετίζεται σε γενικές γραμμές με το Μοντέλο EFQM (του European Foundation of Quality Management) το οποίο αρχικά βασίστηκε στη λογική της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας και ως αναφορά ανάπτυξης άλλων μοντέλων βασισμένα στην TQM, όπως το Αμερικάνικο Εθνικό Βραβείο Ποιότητας MBNQA (Malcolm Baldrige National Quality Award). Τα δυο αυτά μοντέλα περιγράφουν και ορίζουν ουσιαστικά, μέσω κριτηρίων, τη σημασία της

¹³ Σπανός, Α., 1993, σελ. 26-27

¹⁴ Δερβιτσιώτης, 2001, σελ. 508-510

¹⁵ Charles G. Cobb, 2003, σελ. 21-32

ποιότητας στη διαχείριση των επιχειρήσεων, θέτοντας στόχους προς την κατεύθυνση της βελτίωσης και παρουσιάζοντας την επιχειρηματική αριστεία ως προς τις εισροές, εκροές και αποτελέσματα.¹⁶

1.6 Ο ρόλος της ποιότητας στην Περιφερειακή Ανάπτυξη

Στο νέο διεθνές περιβάλλον, όπως διαμορφώνεται στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης της οικονομικής κι επιχειρηματικής δραστηριότητας, το οποίο χαρακτηρίζεται από την άρση των περιορισμών στο διεθνές εμπόριο, ο χαρακτήρας και το καθεστώς του ανταγωνισμού μεταξύ χωρών ή περιφερειών ή επιχειρήσεων μεταβάλλεται ριζικά.

Για τις χώρες της ΕΕ, που συγκριτικά με άλλες περιοχές του κόσμου είναι μια «ζώνη υψηλών μισθών», οι παράγοντες που προσδιορίζουν την ανταγωνιστικότητά τους είναι πολλοί. Η ποιότητα ως βάση ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος, προσδίδει ιδιαίτερη βαρύτητα. Ο ανταγωνισμός στις αγορές των αναπτυγμένων περιοχών του κόσμου βασίζεται όλο και περισσότερο στην ποιότητα, η οποία ακόμα κι αν δεν αποτελεί από μόνη της ανταγωνιστικό πλεονέκτημα, αποτελεί ανταγωνιστική προϋπόθεση για την είσοδο και την παραμονή σε μια αγορά. Έτσι η μετατόπιση από τον ανταγωνισμό των τιμών στον ανταγωνισμό της ποιότητας προβάλλει ως μια αναγκαστική στρατηγική επιλογή.¹⁷

Για την Ελληνική οικονομία, η ολοκλήρωση και η ενίσχυση του Εθνικού Συστήματος Ποιότητας και η ανάπτυξη της κουλτούρας και της πρακτικής της ποιότητας στις επιχειρήσεις και τη δημόσια διοίκηση αποτελεί βασική αναπτυξιακή προτεραιότητα για την προώθηση της ανταγωνιστικότητας και της ανάπτυξης γενικότερα.¹⁸

Σήμερα η Ανάπτυξη και η Ποιότητα τυγχάνουν πολύ υψηλής αναγνώρισης ως προς την αξία τους, αλλά και προκαλούν κοινωνικό προβληματισμό, έλκουν τα

¹⁶ Adebajo D., 2001, pp. 37 – 40

¹⁷ Σύστημα Μέτρησης της ανταγωνιστικότητας των Ελληνικών περιφερειών, σελ. 2-11

¹⁸ Κ.Καγκαράκης, σελ. 1-8

φώτα της δημοσιότητας και πολλές φορές αποτελούν εργαλεία εύκολου εντυπωσιασμού.

Στο πλαίσιο του ανταγωνισμού έχει διαμορφωθεί δικαιολογημένα ένα ιδιαίτερα πιεστικό κλίμα, για την κατάκτησή τους, που πολλές φορές οδηγεί σε σπασμωδικές ή και αποσπασματικές ενέργειες. Υφίσταται ωστόσο αδυναμία ενιαίας και συστηματικής τους αντιμετώπισης, καθώς τα θέματα Ανάπτυξης και Ποιότητας απασχολούν συνήθως διαφορετικούς χώρους της δημόσιας διοίκησης, της επιστημονικής έρευνας, της επιχειρηματικής δραστηριότητας και του κοινωνικού ενδιαφέροντος.

Στο πλαίσιο αυτό αναπτύχθηκαν μονόπλευρα προσπάθειες, που επικεντρώνονταν αποκλειστικά σε προβλήματα είτε της Ανάπτυξης είτε της Ποιότητας, αγνοώντας ή υποτιμώντας τη σημασία της διερεύνησης της αλληλοσύνδεσής τους και του οφέλους που μπορεί ενδεχομένως να προκύψει από αυτή. Υπήρξε απουσία διεπιστημονικής προσέγγισης και αδυναμία για θεώρηση παράλληλων δράσεων των δύο τομέων, καθώς θεωρούνταν ανταγωνιστικοί, παρά το γεγονός ότι μεταξύ τους διακρίνονταν ισχυρές αλληλεπιδράσεις.

Σε προηγμένες κοινωνίες, όπου οι πολίτες διαθέτουν οικονομική άνεση και απολαμβάνουν αντικειμενικής και επαρκούς ενημέρωσης, το αυξημένο κόστος δεν αποτελεί κρίσιμο ανασταλτικό παράγοντα για τις επιλογές τους στην πορεία για τη βελτίωση της ποιότητας των προϊόντων και των υπηρεσιών. Ένα επαρκές επίπεδο Κοινωνικής και Οικονομικής Ανάπτυξης είναι λοιπόν προαπαιτούμενο για την προώθηση της Ποιότητας.

Η γενικότερη ανάπτυξη μιας χώρας μπορεί να εξασφαλίσει σωστή διαχείριση και στρατηγική, ικανές να αντιμετωπίσουν τις δαπάνες και να αναλάβουν την οργάνωση που απαιτούνται για την προστασία της ποιότητας του περιβάλλοντος, την ασφάλεια των τροφίμων, τη βελτίωση του επιπέδου των υπηρεσιών υγείας και περίθαλψης, καθώς και τη δημιουργία των κατάλληλων συνθηκών για την εκδήλωση των επαγγελματικών, πολιτισμικών και ψυχαγωγικών δραστηριοτήτων των πολιτών, διασφαλίζοντας έτσι την ποιότητα σε ευρύτερα κοινωνικά πεδία.

Πέρα από την Οικονομική και την Κοινωνική Ανάπτυξη, είναι ουσιαστική η συμβολή και των άλλων συνισταμένων της Ολοκληρωμένης Ανάπτυξης:

- Η Τεχνολογική Ανάπτυξη παρέχει τον απαιτούμενο εξοπλισμό για την υποστήριξη και τον έλεγχο της Ποιότητας.
- Η Οργανωτική Ανάπτυξη παρέχει τις δομές και τα συστήματα διαχείρισης της Ποιότητας.
- Η Περιφερειακή Ανάπτυξη επιτρέπει τη διάχυση των ποιοτικών στόχων στο σύνολο του πληθυσμού.
- Η Πολιτισμική Ανάπτυξη συνεισφέρει στην αναγνώριση, τη ανάδειξη και τον σεβασμό των αξιών, που είναι ενσωματωμένες στο σύστημα της Ποιότητας.

Στο σύστημα διασφάλισης της Ποιότητας είναι ενσωματωμένο πλήθος ηθικών, πολιτισμικών και λειτουργικών αξιών, όπως η αμεροληψία, η αξιοπιστία, η εμπιστοσύνη, η συναίνεση και η συμμετοχή, τα οποία μέσω συνεπούς μεθοδολογίας, το έχουν φέρει σε ένα υψηλό επίπεδο αποδοχής και λειτουργικότητας. Στις αξίες αυτές αναγνωρίζουμε τα στοιχεία που συνήθως απουσιάζουν από τις τρέχουσες στρατηγικές για την Ανάπτυξη και την αφήνουν να οδηγείται συχνά σε αναποτελεσματικότητα και σε αδιέξοδα. Η υιοθέτηση ενός ανάλογου πλέγματος αξιών και μεθόδων θα μπορούσε να δώσει ένα νέο προσανατολισμό στην Ανάπτυξη και να αποτελέσει μια ασφαλή πυξίδα για την επιλογή του τρόπου προσέγγισης και για τον καθορισμό του κεντρικού απώτερου στόχου της, που δεν μπορεί να είναι άλλος από τη διαχρονική εξασφάλιση μιας υψηλής ποιότητας στο επίπεδο και τις συνθήκες της ζωής του συνόλου των κοινωνιών, στις πολιτισμικές τους δραστηριότητες, στη διαμόρφωση των ελπίδων τους και στις προοπτικές των μελλοντικών γενεών.¹⁹

Αναγνωρίζεται λοιπόν η ισχυρή εσωτερική συνοχή και αλληλεξάρτηση μεταξύ της Ανάπτυξης και της Ποιότητας και διαμορφώνεται έτσι από την ανάδειξη των κοινών αρχών, που μπορούν να διέπουν τις έννοιες της Ανάπτυξης και της Ποιότητας, η αντίληψη της διεπιστημονικής προσέγγισης για την Αξιοβίωτη Ολοκληρωμένη Ανάπτυξη, η οποία αντιμετωπίζει την Ανάπτυξη ως «ταυτόχρονα οικονομική, κοινωνική, τεχνική/τεχνολογική, πολιτική και πολιτισμική, σε διαλεκτική αρμονία και με σεβασμό στο συγκεκριμένο φυσικό και πολιτισμικό περιβάλλον, του οποίου μέρος είναι ο άνθρωπος». Είναι ένα

¹⁹ Ρόκος, Δ., 2000, σελ. 1-4

πλαίσιο με βασικό χαρακτηριστικό ότι η υλοποίηση της Ανάπτυξης, επιχειρείται μέσω μιας διεπιστημονικής προσέγγισης.²⁰

²⁰ Κ.Καγκαράκης, σελ. 9-12

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2 : ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΠΟΙΟΤΗΤΑ

2.1 Η Δημόσια Διοίκηση

Η Δημόσια Διοίκηση αναπτύχθηκε βασιζόμενη στη γραφειοκρατία ως κυρίαρχη μορφή οργάνωσης. Ελέγχεται αυστηρά από τη διοικητική πυραμίδα στην κορυφή της οποίας βρίσκεται η πολιτική εξουσία, της οποίας αποτελεί ουσιαστικά το κύριο εργαλείο για την εφαρμογή των αποφάσεών της, των έλεγχου των διαδικασιών εφαρμογής και την τήρηση της νομιμότητας σύμφωνα με τους ισχύοντες κανόνες Δικαίου.

Το Γραφειοκρατικό μοντέλο διοίκησης λειτουργεί αποτελεσματικά για τη διαχείριση απλών κι εύκολα ελεγχόμενων δημοσίων προβλημάτων, έτσι η διοικητική δράση σε σταθερές και απλές συνθήκες δράσης ακολουθεί το ορθολογικό πρότυπο οργάνωσης κι έχει μεγάλο βαθμό προβλεψιμότητας.

Η υπερφόρτωση του κράτους με προγράμματα και θέματα διαχείρισης δημιουργούν αίσθημα κορεσμού, αδυναμία αποτελεσματικής λειτουργίας και αυξάνουν τις δημόσιες δαπάνες έναντι των δημοσίων εσόδων. Η πολιτική ηγεσία προσπαθεί να οργανώσει και να τυποποιήσει όσο το δυνατόν ορθολογικότερα τη δομή της Διοίκησης ώστε να μπορεί να πετύχει το άριστο αποτέλεσμα στους στόχους της.

Η τάση που αναπτύχθηκε τις τελευταίες δεκαετίες ήταν για διοικητικές μεταρρυθμίσεις και ανασχεδιασμό υπηρεσιών με κύριο στόχο την αναμόρφωση του αναποτελεσματικού γραφειοκρατικού κράτους και τη βελτίωση της οικονομικής διαχείρισης.²¹

Καθώς το φαινόμενο της Παγκοσμιοποίησης εντείνεται, το κράτος αρχίζει να χάνει τμήμα της ισχύος του. Η πολιτική εξουσία, που συνεχίζει να αναπτύσσεται σε Εθνικό επίπεδο χάνει, σε πολλές περιπτώσεις, τη δυνατότητα του κεντρικού σχεδιασμού και εισέρχεται σε μια φάση παρεμβάσεων στους επιμέρους κοινωνικούς τομείς. Αυτό κάνει επιτακτική την ανάγκη αλλαγής της Δημόσιας Διοίκησης από το Γραφειοκρατικό μοντέλο σε πιο ευέλικτες μορφές οργάνωσης προκειμένου να μπορεί να παρέχει αποτελεσματικές υπηρεσίες. Αυτό προϋποθέτει την αυτονόμηση της Διοίκησης από την αυστηρά ιεραρχική

²¹ Μιχαλόπουλος Ν., 2004, σελ. 31-45

πυραμίδα, ώστε να είναι δυνατόν να παρακολουθεί τις εξελίξεις δίνοντας λύσεις στα δημόσια προβλήματα που ανακύπτουν.

Η νέα δομή της Δημόσιας Διοίκησης βασίζεται σε μεγάλο βαθμό στις δικτυακές μορφές οργάνωσης κι έχει την ικανότητα να διαχειρίζεται συνεχώς νέες πληροφορίες και να εισάγει νέες διαδικασίες προκειμένου να αντιμετωπίσει τις συνεχώς μεταβαλλόμενες συνθήκες.

Αυτό συντελείται μέσω της αποκέντρωσης της διοίκησης, της ανάπτυξης οριζόντιας επικοινωνίας και επιπλέον μέσω της δημιουργίας διεθνών δικτύων διοίκησης πάνω σε πολλούς τομείς όπως οι μεταφορές και οι τηλεπικοινωνίες και μέσω της επικοινωνίας μεταξύ της διοίκησης και των εμπλεκόμενων κοινωνικών φορέων.

Οι νέες συνθήκες που επικράτησαν στο διεθνή χώρο ώθησαν τη Δημόσια Διοίκηση σε μια σειρά μεταρρυθμίσεων προκειμένου να αποκτήσει περισσότερο ευέλικτη δομή. Έτσι έγινε αποδεκτή στο Δημόσιο τομέα μια σειρά παραμέτρων που ως τότε συνδέονταν περισσότερο με τον ιδιωτικό τομέα, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι η Δημόσια Διοίκηση σταμάτησε να έχει ως βασικό στόχο της την προστασία του Δημοσίου συμφέροντος. Με αυτό το σκεπτικό η Δημόσια Διοίκηση άρχισε να δίνει μεγάλη έμφαση σε έννοιες όπως η αποδοτικότητα και η αποτελεσματικότητα.

Παράλληλα η υπερεθνική διάσταση κάποιων φαινομένων, όπως η διεθνοποίηση της οικονομίας και η προσπάθεια για κοινή αντιμετώπιση τους από τα ανεπτυγμένα κράτη έχουν οδηγήσει τις δημόσιες υπηρεσίες των διαφόρων κρατών στην εισαγωγή κοινής λογικής και στην υιοθέτηση παρόμοιας λειτουργικής δομής. Η ανάγκη της διοικητικής σύγκλισης αντιμετωπίζεται μέσα από τη δημιουργία κοινών κριτηρίων αξιολόγησης των διοικητικών συστημάτων.²²

2.2 Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα σήμερα

Σύμφωνα με τον ΟΟΣΑ η γραφειοκρατία στην Ελλάδα προκαλεί απώλεια στο ΑΕΠ κατά μία μονάδα ετησίως.

²² «Επιτροπή για την εξέταση Μακροπρόθεσμης Οικονομικής Πολιτικής», 1998, σελ. 34-48

Πρόσφατη έκθεση της ΕΕ κατατάσσει την Ελλάδα στην δυσμενέστερη θέση σε ότι αφορά το κόστος της διοικητικής επιβάρυνσης για τη συμμόρφωση των επιχειρήσεων προς τις ισχύουσες ρυθμίσεις. Περαιτέρω υπολογίζεται ότι, εάν το κόστος της διοικητικής επιβάρυνσης μειωθεί κατά 25%, το ΑΕΠ θα αυξηθεί κατά 1,3%.

Ο περιττός φόρτος εργασίας, το κόστος και η συντήρηση της γραφειοκρατίας συνιστούν μεγάλο διαχειριστικό βάρος και οικονομικό κόστος για τους συναλλασσόμενους με τη δημόσια διοίκηση, πολίτες και επιχειρήσεις. Σε συνδυασμό, δε, με τις χρονικές καθυστερήσεις που οι αδυναμίες αυτές συνεπάγονται στη διεκπεραίωση των διαδικασιών και στη λήψη αποφάσεων, αποτελούν αντικίνητρο στην επιχειρηματική δράση και τις επενδύσεις.²³

Ο τρόπος λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης και οι ρυθμίσεις και διαδικασίες που διέπουν τις συναλλαγές των πολιτών και των επιχειρήσεων με τις δημόσιες υπηρεσίες ασκούν καθοριστικό ρόλο για την ποιότητα ζωής, για την επιχειρηματικότητα και τις επενδύσεις. Η διαφανής, αποτελεσματική και υπεύθυνη λειτουργία του δημόσιου τομέα αποτελεί, ολοένα και περισσότερο στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης, καθοριστική προϋπόθεση για την ανάπτυξη της οικονομίας.

Η σημαντικότερη ίσως επίδραση του δημόσιου τομέα στην ανάπτυξη οικονομικής δραστηριότητας συνδέεται με την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών του Δημοσίου, το πρόβλημα της γραφειοκρατίας.²⁴

Όσον αφορά στην ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών της Δημόσιας Διοίκησης, διαπιστώνεται ότι η οργανωτική δομή και η λειτουργία του δημόσιου τομέα χαρακτηρίζεται από μειωμένη αποτελεσματικότητα. Σε αυτό συντελεί και η ύπαρξη ακόμα και σήμερα άκαμπτων διαχωριστικών γραμμών μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, γεγονός που αποτελεί μια από τις βασικές διαφοροποιήσεις της οργάνωσης της Ελληνικής δημόσιας διοίκησης από τις αντίστοιχες των άλλων Ευρωπαϊκών κρατών. Έτσι:

Α) Η διάρθρωση του δημόσιου τομέα χαρακτηρίζεται, σε πολλές περιπτώσεις, από πολύπλοκο κανονιστικό πλαίσιο και πολυδιάσπαση αρμοδιοτήτων μεταξύ

²³ «Επιτροπή για την εξέταση της Μακροπρόθεσμης Οικονομικής Πολιτικής», 1998, σελ. 2-12

²⁴ Μιχαλόπουλος Ν., 2004, σελ. 31-45

μεγάλου αριθμού υπηρεσιών και επιπέδων διοίκησης. Ο εκσυγχρονισμός του Δημόσιου Τομέα απαιτεί ακόμα αρκετή προσπάθεια και πρωτοβουλίες για μεταρρύθμιση ώστε να γίνει πραγματικότητα και να μπορεί να ανταποκρίνεται στις νέες απαιτήσεις.

Β) Η διοίκηση του ανθρώπινου δυναμικού, παρά τις επιμέρους παρεμβάσεις, εξακολουθεί να χαρακτηρίζεται από εγγενείς αδυναμίες (μειωμένη υποκίνηση, ανεπαρκή κινητικότητα, τυπολατρία κλπ.) που πρέπει να αντιμετωπισθούν περαιτέρω προκειμένου να συμβάλει στην προσφορά υψηλότερης ποιότητας υπηρεσιών.

Γ) Οι μέθοδοι και οι διαδικασίες διαχείρισης του δημοσίου τομέα χωρίς να έχουν αφομοιώσει και αξιοποιήσει πλήρως σύγχρονα και αποδοτικά συστήματα διοίκησης δεν μπορούν να συμβάλλουν αποτελεσματικά στην ανάπτυξη της οικονομίας και την εξυπηρέτηση του πολίτη.

Είναι χαρακτηριστικό ότι μόλις τα τελευταία χρόνια το Ελληνικό δημόσιο άρχισε να έχει επαφές και διασυνδέσεις με τις δημόσιες διοικήσεις των άλλων κρατών μελών. Αποτέλεσμα αυτής της πραγματικότητας είναι η περιορισμένη δυνατότητα διαμόρφωσης των πολιτικών στην ΕΕ από τη χώρα μας.²⁵

2.3 Ποιότητα και Δημόσια Διοίκηση

Η διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού της είναι μια σημαντική λειτουργία αλλά και πολύ σημαντική αδυναμία της Δημόσιας Διοίκησης. Υπάρχει αναποτελεσματική χρήση του προσωπικού αλλά και ανισοκατανομή υπαλλήλων με αποτέλεσμα τη δημιουργία μεγάλης πυκνότητας προσωπικού κυρίως στις κεντρικές υπηρεσίες και τη δημιουργία υποστελέχωσης σε υπηρεσίες της περιφέρειας.

Ανασταλτικό ρόλο στην αποτελεσματική λειτουργία της Διοίκησης και την εφαρμογή νέων μεθόδων, κατέχουν επίσης η έλλειψη εξοπλισμού, ο συγκεντρωτισμός αρμοδιοτήτων στις κεντρικές υπηρεσίες, η δαιδαλώδης νομοθεσία, η γραφειοκρατική νοοτροπία, τα περιορισμένα προγράμματα επιμόρφωσης δημοσίων υπαλλήλων. Παράλληλα η νομικά άστοχη δόμηση της

²⁵ «Επιτροπή για την εξέταση της Μακροπρόθεσμης Οικονομικής Πολιτικής», 1998, σελ. 2-12

Δημόσιας Διοίκησης οδήγησε σε επικαλύψεις αρμοδιοτήτων και σύγχυση στη λήψη αποφάσεων.

Οι φορείς δημόσιας διοίκησης έχουν κατά κανόνα ρυθμιστικό ρόλο σε θέματα ποιότητας, με νοοτροπία που δεν περιέχει το αίσθημα της προσφοράς και χωρίς προσανατολισμό προς τον πολίτη, ενώ παράλληλα δημιουργούνται κενά ρυθμίσεων και παροχής υπηρεσιών. Είναι λοιπόν η δημοσιοϋπαλληλική νοοτροπία όπως έχει διαμορφωθεί που συνεισφέρει στη χαμηλή ποιότητα της Ελληνικής δημόσιας διοίκησης, η οποία χαρακτηρίζεται από μετριότητα, ευθυνοφοβία, τυπολατρία αλλά και αδιαφορία σε μερικές περιπτώσεις.

Ωστόσο στη χαμηλή ποιότητα της Ελληνικής δημόσιας διοίκησης στηρίζεται και το γεγονός ότι οι εκάστοτε κυβερνήσεις χρησιμοποιούν συμβούλους αντί δημοσίους υπαλλήλους για τη διαμόρφωση της πολιτικής τους αλλά και την παρακολούθηση της εφαρμογής τους. Ως αποτέλεσμα υποβαθμίζεται ακόμα περισσότερο η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης.²⁶

Η συμμετοχή της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Ένωση ώθησε το Ελληνικό διοικητικό σύστημα σε κάποια βήματα εξέλιξης και αλλαγής των δομών του και του τρόπου λειτουργίας του σύμφωνα με τις διεθνείς συνθήκες, ωστόσο καταγράφεται αδυναμία αποτελεσματικής διακυβέρνησης, δηλαδή δυσχέρεια του συγκεντρωτικού δημόσιου μηχανισμού να ανταποκριθεί στην πλημμυρίδα συλλογικών αναγκών που διογκώνονται σε όλη την έκταση του κοινωνικού κορμού παρέχοντας ικανοποιητικές υπηρεσίες.

Λύση στον παραπάνω προβληματισμό αναζητήθηκε εισάγοντας την αποκέντρωση και την ανάπτυξη τεχνικών βελτίωσης της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών, που προϋποθέτει την ποιοτική βελτίωση των μηχανισμών της Διοίκησης.

Η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας, είναι ένας μηχανισμός προς αυτή την κατεύθυνση, η οποία όμως όπως το σύνολο σχεδόν των σύγχρονων τεχνικών και μεθόδων διοίκησης αναπτύχθηκε στον ιδιωτικό τομέα. Η επιτυχής εφαρμογή της σε ένα Δημόσιο φορέα προϋποθέτει όχι μόνο την προσαρμογή στις ιδιαιτερότητές του αλλά και στη διαφορετική φιλοσοφία από αντίστοιχους του ιδιωτικού τομέα.

²⁶ «Επιτροπή για την εξέταση της Μακροπρόθεσμης Οικονομικής Πολιτικής», 1998, σελ. 2-12

Για την ανάπτυξη του δημόσιου φορέα το κύρος του έχει μεγάλη σημασία και καθορίζεται από την δημόσια εικόνα του φορέα και από το βαθμό ικανοποίησης του κοινού, καθώς η δημόσια διοίκηση πέρα από την τήρηση της διαφάνειας και της νομιμότητας, οφείλει να ανταποκριθεί με πλήρη επάρκεια στις πραγματικές ανάγκες των πολιτών αλλά και των επιχειρήσεων, προκειμένου να λειτουργήσει ως μοχλός ώθησης της κοινωνίας και ανάπτυξης της οικονομίας, παρέχοντας σαφή και έγκυρη πληροφόρηση καθώς και υπηρεσίες υψηλού επιπέδου.

Η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας θα μπορούσε να αποτελέσει ένα μηχανισμό ανάπτυξης του Δημόσιου Τομέα συνδυάζοντας τα πρότυπα συμμόρφωσης και διασφάλισης με τις ανάγκες, τις απαιτήσεις και τις προσδοκίες του πολίτη-πελάτη. Διακρίνουμε παρακάτω τις πιο σημαντικές συνιστώσες της ποιότητας στις υπηρεσίες:

1. Πληρότητα και αποτελεσματικότητα των χαρακτηριστικών της υπηρεσίας,
2. Επικαιρότητα της παροχής υπηρεσιών και αντίστοιχο χρονικό διάστημα αναμονής,
3. Ακρίβεια,
4. Αξιοπιστία και συνέπεια στην απόδοση,
5. Ευγένεια αντιμετώπισης και πληρότητα της πληροφόρησης,
6. Προσβασιμότητα και καταλληλότητα του χώρου.

Η συμμόρφωση και η διασφάλιση της ανταπόκρισης και υπερκερασμού των απαιτήσεων του πολίτη-πελάτη σχετίζονται με το κατά πόσο καλά προσφέρεται η συγκεκριμένη υπηρεσία και σε σχέση με τι προσδοκεί ο πολίτης-πελάτης ότι θα μπορούσε να του είχε προσφερθεί.²⁷

2.4 Οφέλη από την εφαρμογή Διοίκησης Ολικής Ποιότητας στη

Δημόσια Διοίκηση

Στον ιδιωτικό τομέα τα οφέλη από την εφαρμογή των συστημάτων ποιότητας έχουν να κάνουν τόσο με την απόκτηση της πιστοποίησης όσο και με την βελτίωση της λειτουργίας του οργανισμού. Η πιστοποίηση θα χρησιμοποιηθεί από το marketing για την προβολή της επιχείρησης και την αύξηση των

²⁷ Μπέσιλα Βήκα, Ευρυδίκη και Κώστας Νανόπουλος (επιμ.), 2000, σελ. 17-39

πωλήσεων ενώ η βελτίωση της λειτουργίας θα συνεισφέρει στην μείωση του κόστους παραγωγής και στην αναβάθμισή της.

Στην περίπτωση της Δημόσιας Διοίκησης, όπου η εισαγωγή της ποιότητας τείνει να γίνει παγκόσμια τακτική, τα οφέλη από την εφαρμογή ενός προτύπου ποιότητας προέρχονται από την χρησιμοποίηση του προτύπου για βελτίωση της λειτουργίας του οργανισμού. Η πιστοποίηση εδώ λειτουργεί μόνο ως απόδειξη ότι το σύστημα λειτουργεί σωστά και αποτελεσματικά.²⁸

Για την ανάπτυξη του δημόσιου φορέα μεγάλης σημασίας είναι το κύρος του, που καθορίζεται από την δημόσια εικόνα του φορέα και από το βαθμό ικανοποίησης του κοινού, καθώς η δημόσια διοίκηση πέρα από την τήρηση της διαφάνειας και της νομιμότητας, οφείλει να ανταποκριθεί με πλήρη επάρκεια στις πραγματικές ανάγκες των πολιτών αλλά και των επιχειρήσεων, προκειμένου να λειτουργήσει ως μοχλός ώθησης της κοινωνίας και ανάπτυξης της οικονομίας, παρέχοντας σαφή και έγκυρη πληροφόρηση καθώς και υπηρεσίες υψηλού επιπέδου.²⁹

Η TQM θα μπορούσε να αποτελέσει ένα μηχανισμό ανάπτυξης και προσαρμογής του Δημόσιου Τομέα στις νέες συνθήκες, συνδυάζοντας τα πρότυπα συμμόρφωσης και διασφάλισης με τις ανάγκες, τις απαιτήσεις και τις προσδοκίες του πολίτη-πελάτη στο πολυεθνικό περιβάλλον της σύγχρονης κοινωνίας.

Η TQM στις δημόσιες υπηρεσίες συνιστά:

- εξασφάλιση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών με αποτέλεσμα τη βελτίωση της σχέσης και της συνεργασίας με τους πολίτες
- ακρίβεια και άρα μείωση αστοχιών και βελτίωση της παραγωγικότητας,
- δημιουργία των προϋποθέσεων για αλλαγή της νοοτροπίας των εργαζομένων, με αποτέλεσμα αξιοπιστία και συνέπεια στην απόδοση,
- ακριβή καθορισμό και τεκμηρίωση όλων των διαδικασιών για όλες τις οργανωτικές δραστηριότητες, με αποτέλεσμα την εξασφάλιση της κατανόησης του τρόπου οργάνωσης και λειτουργίας και άρα την πληρότητα και αποτελεσματικότητά της,

²⁸ James R. Evans, William M. Lindsay, 2002, σελ. 75-81

²⁹ Μιχαλόπουλος Ν., 2004, σελ. 231-239

- ευγένεια αντιμετώπισης και πληρότητα της πληροφόρησης,
- προσβασιμότητα και καταλληλότητα του χώρου.

Η συμμόρφωση και η διασφάλιση της ανταπόκρισης των απαιτήσεων του πολίτη-πελάτη σχετίζονται με το κατά πόσο καλά προσφέρονται οι υπηρεσίες και σε σχέση με τι προσδοκά ο πολίτης-πελάτης ότι θα μπορούσε να του είχε προσφερθεί. Έτσι η ανταπόκριση γίνεται αμεσότερη, μειώνοντας τον απαιτούμενο χρόνο και οι πολίτες αντιμετωπίζονται ως πελάτες, από υπαλλήλους που λειτουργούν ως επαγγελματίες προσφέροντας λύσεις σε προβλήματα. Ωστόσο θα πρέπει πρώτα η διοίκηση να έχει αποδεχθεί την αναγκαιότητα της ποιότητας φροντίζοντας να γίνει βίωμα των υπαλλήλων μέσα στο πλαίσιο συνεχούς τους εκπαίδευσης και προετοιμασίας, επανεξέτασης των αρμοδιοτήτων τους και διαφοροποίησης των τελικών προσφερόμενων υπηρεσιών, αυξάνοντας τις μακροπρόθεσμες δυνατότητες και στόχους.³⁰

2.5 Διαφορές μεταξύ Δημοσίων και Ιδιωτικών Επιχειρήσεων

Η εν γένει οργάνωση του Δημοσίου τομέα διέρχεται μία μεταβατική περίοδο. Οι αυξανόμενες πιέσεις από την παγκοσμιοποίηση θέτουν τα παραδοσιακά πρότυπα των δημοσίων οργανώσεων υπό αμφισβήτηση και καθιστούν ανεπίκαιρη την μέχρι πρότινος κατεστημένη κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ των διαφόρων επιπέδων της δημόσιας διοίκησης.

Καθώς στη σύγχρονη οικονομία ο ρόλος του κράτους επαναπροσδιορίζεται, η αποσαφήνιση των ορίων μεταξύ δημοσίου και ιδιωτικού τομέα γίνεται όλο και πιο δυσχερής. Η εισαγωγή του management στο Δημόσιο Τομέα δημιούργησε προβληματισμό και ερευνητικό ενδιαφέρον σχετικά με τη διάκριση μεταξύ δημοσίου και ιδιωτικού τομέα.

Η τάση εξομοίωσης των δημοσίων υπηρεσιών με τις ιδιωτικές επιχειρήσεις, δημιουργεί την ανάγκη της ανάλυσης της μεταξύ τους διάκρισης, η οποία έχει πάψει οριστικά να είναι απόλυτη.

Οι κύριες διαφορές μεταξύ των δημοσίων υπηρεσιών και των ιδιωτικών επιχειρήσεων εστιάζονται:

³⁰ Μπέσιλα Βήκα, Ευρυδίκη και Κώστας Νανόπουλος (επιμ.), 2000, σελ. 17-39

- στο Θεσμικό – Κανονιστικό πλαίσιο, το οποίο περιορίζει την αυτονομία και ευελιξία των δημοσίων οργανισμών, τη στιγμή που οι ιδιωτικές επιχειρήσεις απλά οφείλουν να μην παρανομούν,
- στην πολιτική που ακολουθούν, η οποία επηρεάζεται από πολιτικές διαδικασίες της κυβέρνησης για τους δημόσιους οργανισμούς και
- στα οικονομικά δεδομένα, καθώς οι ιδιωτικές επιχειρήσεις δέχονται επιρροές από την αγορά, ενώ οι δημόσιοι οργανισμοί εξαρτώνται σχεδόν αποκλειστικά από πολιτικές αποφάσεις.³¹

³¹ Μιχαλόπουλος Ν., 2004, σελ. 65-77

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3 : Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ ΣΤΗΝ ΕΕ – ΜΟΝΤΕΛΑ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ

3.1 Η ποιότητα στην ΕΕ

Η προώθηση στρατηγικών και διαφόρων προγραμμάτων ποιότητας για την ανάπτυξη και βελτίωση των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ήταν ένα από τα βασικότερα ζητήματα της Ευρωπαϊκής Πολιτικής για περισσότερο από 20 χρόνια, τα οποία προωθήθηκαν κυρίως με τα κοινοτικά προγράμματα στήριξης. Την τελευταία 15ετία, τέτοιου είδους προγράμματα επεκτάθηκαν σε ολόκληρη την Ευρώπη, ακόμα και σε μικρότερα και λιγότερο ανεπτυγμένα κράτη όπως είναι η Πορτογαλία, η Ιρλανδία και η Ελλάδα, με κύριο σκοπό την προώθηση μακροπρόθεσμων πολιτικών έρευνας και τεχνολογίας, ανάπτυξης, και καινοτομίας.

Στην Ευρώπη, οι περισσότερες επιχειρήσεις που προσπαθούν να εφαρμόσουν Διοίκηση Ολικής Ποιότητας, είναι ήδη πιστοποιημένες με πρότυπα διασφάλισης ποιότητας, ο αριθμός των οποίων αυξάνεται σταθερά την τελευταία δεκαετία, κυρίως στις χώρες της Δυτικής Ευρώπης.

Ωστόσο η χρήση εργαλείων και συστημάτων διαχείρισης ποιότητας που για πολλά χρόνια ήταν συνδεδεμένη μόνο με τον ιδιωτικό τομέα, από τις αρχές της δεκαετίας του '90 ξεκίνησε στην ΕΕ να εφαρμόζεται και στον δημόσιο τομέα, ως έκφραση του εκσυγχρονισμού, της καλύτερης διαχείρισης της δημόσιας διοίκησης και της εστίασης στον πολίτη-πελάτη.

Επιπλέον σε πολλές από τις χώρες της ΕΕ οι δημόσιες επιχειρήσεις άρχισαν να συμμετέχουν στα Βραβεία Ποιότητας, που ίσχυαν για τον ιδιωτικό τομέα.³²

3.2 Μοντέλα ποιότητας

Για την υιοθέτηση της κατεύθυνσης της Ολικής Ποιότητας από μια επιχείρηση-οργανισμό απαιτείται η επιλογή ενός μοντέλου ποιότητας. Υπάρχουν διάφορα μοντέλα, που αναπτύσσονται με βάση διαφορετικές προσεγγίσεις, αλλά όλα επιδιώκουν το ίδιο αποτέλεσμα, την Ολική Ποιότητα.

³² Σπανός Α. ,1993, σελ. 42-45

Η επιλογή για το μοντέλο γίνεται βάση των αναγκών λειτουργίας της επιχείρησης-οργανισμού, των προβλημάτων και των αδυναμιών της, του αντικειμένου και προσανατολισμού της και του περιβάλλοντος πελατών που απευθύνεται. ³³

Για την αποτελεσματική διαχείριση της ποιότητας μιας επιχείρησης-οργανισμού εφαρμόστηκε αρχικά ένα Σύστημα Διασφάλισης Ποιότητας, όπως το ISO 9000. Τα Πρότυπα Διασφάλισης Ποιότητας είναι το σύνολο των διαδικασιών, αρμοδιοτήτων και μέσων, που χρησιμοποιούν οι οργανισμοί για να διασφαλίσουν σταθερό επίπεδο ποιότητας στις λειτουργίες και τα αποτελέσματά τους βάση προδιαγραφών, που πιστοποιείται από ανεξάρτητους φορείς. Ωστόσο δεν διασφαλίζουν την παραγωγή προϊόντων-υπηρεσιών με το μικρότερο δυνατό κόστος, ούτε εξασφαλίζουν συνεχή βελτίωση, αποτελώντας μόνο το πρώτο βήμα για την προσέγγιση ολικής ποιότητας. ³⁴

3.3 Πρότυπα Ποιότητας ISO

Ο Διεθνής Οργανισμός Τυποποίησης ISO (International Organisation for Standardisation), είναι μια διεθνής ομοσπονδία των εθνικών οργανισμών προτύπων στον οποίο συμμετέχουν περισσότερες από 160 χώρες. Ο ISO αποτελείται από 180 περίπου Τεχνικές Επιτροπές. Κάθε Τεχνική Επιτροπή είναι υπεύθυνη για έναν από τους πολλούς τομείς εξειδίκευσης. Το αντικείμενο του ISO είναι να προωθήσει την ανάπτυξη της τυποποίησης και των συναφών παγκοσμίων δραστηριοτήτων με στόχο τη διευκόλυνση της διεθνούς ανταλλαγής προϊόντων και την ανάπτυξη συνεργασίας στη σφαίρα των πνευματικών, επιστημονικών, τεχνολογικών και οικονομικών δραστηριοτήτων. Τα αποτελέσματα της τεχνικής εργασίας του ISO, δημοσιεύονται σαν διεθνή πρότυπα.

Η πιστοποίηση τύπου ISO περιλαμβάνει μια σειρά από πρότυπα που επιτρέπουν στους ενδιαφερόμενους Οργανισμούς να αναπτύξουν τα δικά τους συστήματα

³³ Σπανός Α. ,1993, σελ. 56-64

³⁴ EFQM levels of excellence, <http://www.efqm.org/>

ποιότητας που θα τους διασφαλίσουν την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών τους.³⁵

Η νέα οικογένεια των προτύπων ISO 9000:2000 είναι μια σειρά προτύπων που θέτει τις απαιτήσεις για ενσωμάτωση της διοίκησης ποιότητας στο σχεδιασμό, την παραγωγή, κατασκευή και παράδοση των προϊόντων, υπηρεσιών και λογισμικού. Η οικογένεια αποτελείται από τρία κύρια πρότυπα που υποστηρίζονται από αριθμό τεχνικών αναφορών. Η έκδοση του 1994 επικεντρωνόταν στη διασφάλιση της ποιότητας, στην τυποποίηση δηλαδή του τρόπου δουλειάς κάθε εταιρείας, η νέα σειρά ISO 9000:2000 επιπλέον μας ζητά να προσδιορίσουμε δρόμους συνεχούς και μετρήσιμης βελτίωσης της εταιρείας.

Προέρχεται από την έκδοση του 1994, η οποία αποτελούνταν από 4 πρότυπα: τα ISO 9001, ISO 9002, ISO 9003 και ISO 9004. Το ISO 9001 ήταν το πιο κατανοητό και ολοκληρωμένο πρότυπο και αποτελούνταν από 20 άρθρα. Αν και το ISO 9000:1994 επικρίθηκε πολύ για το ότι δεν υπήρχε σαφής αντιστοιχία των άρθρων του ISO 9001 με τη Διοίκηση Ολικής Ποιότητας, το 1997, εμφανίστηκε ένα φυλλάδιο με τίτλο «Αρχές Διοίκησης Ποιότητας και Οδηγίες κατά την εφαρμογή τους», με στόχο την αντιστοίχιση των στοιχείων της TQM που περιέχονταν στα διάφορα άρθρα του ISO 9000:1994.³⁶

3.4 Το Μοντέλο «EFQM»

Αναγνωρίζοντας την πρόκληση από το διεθνές πρότυπο ISO, ιδρύθηκε από τις μεγαλύτερες εταιρείες της Ευρώπης το 1988 ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός για τη Διαχείριση της Ποιότητας (European Foundation of Quality Management, EFQM), με στόχο να προωθήσει μία παγκόσμια νοοτροπία στις διοικήσεις των Ευρωπαϊκών οργανισμών και επιχειρήσεων, οδηγώντας αυτές στη διαρκή επιχειρηματική αριστεία. Ο οργανισμός αυτός σε συνεργασία με τον επιστημονικό οργανισμό European Organization for Quality (EOQ), ο οποίος είχε αρχικό σκοπό τη διευκόλυνση της υλοποίησης μιας ενιαίας αγοράς, διαμέσου της τυποποίησης, δημιούργησαν ένα τρίτο βραβείο ποιότητας, το Ευρωπαϊκό Βραβείο Ποιότητας (European Quality Award, EQA), ένα πολλαπλό

³⁵ ISO 9001:2000, "Ελληνικό Πρότυπο ΕΛΟΤ".

³⁶ ISO 9001:2000, "Ελληνικό Πρότυπο ΕΛΟΤ".

μοντέλο αξιολόγησης και βελτίωσης της επιχειρηματικής απόδοσης, το οποίο είναι σήμερα το σημαντικότερο και πιο διαδεδομένο βραβείο ολικής ποιότητας στην Ευρώπη.

Η εφαρμογή του μοντέλου λειτουργεί για την επιχείρηση σαν ένας οδηγός προς την επιχειρηματική αριστεία. Ένας οδηγός που τον έχουν εφαρμόσει με άριστα επιχειρηματικά αποτελέσματα κορυφαίες επιχειρήσεις στην Ευρώπη.

Σε κάθε χώρα ξεχωριστά διατηρεί εθνικό εκπρόσωπο (NPO - National Partner Organization), για δε την Ελλάδα τον επίσημο αυτό ρόλο κατέχει η Ελληνική Εταιρία Διοικήσεως Επιχειρήσεων - ΕΕΔΕ.

Κύρια αποστολή του είναι η υποστήριξη του management των Ευρωπαϊκών εταιρειών στην εφαρμογή της διοίκησης ολικής ποιότητας, ώστε να αποτελέσει μοχλό ανάπτυξης ανταγωνιστικότητας μεταξύ τους, αλλά και η παρακίνηση των μελών της ΕΕ ώστε να συμμετάσχουν σε δραστηριότητες ανάπτυξης ποιότητας.³⁷

Ο EFQM επεδίωξε την αναγνώριση κι επιβράβευση των επιτευγμάτων υψηλής ποιότητας και προς αυτήν την κατεύθυνση προώθησε ένα μοντέλο στις Ευρωπαϊκές επιχειρήσεις για τη βελτίωση της ποιότητας στα προϊόντα ή τις υπηρεσίες τους μέσω της αποτελεσματικής χρήσης πρακτικών management. Είναι η κινητήρια δύναμη για την αριστεία στους οργανισμούς της Ευρώπης και αποτελεί ένα πλαίσιο εφαρμογής της διαδικασίας αυτοαξιολόγησης και ακολουθεί τις γενικές κατευθύνσεις του Αμερικάνικου Βραβείου (Malcom Baldrige National Quality Award – MBNQA) και του Ιαπωνικού (Deming Prize).³⁸

Το Ευρωπαϊκό Μοντέλο Επιχειρηματικής Αριστείας του EFQM, βάσει του οποίου αξιολογείται μία επιχείρηση, περικλείει ένα ευρύ πεδίο χαρακτηριστικών τα οποία αποτελούν συστατικά της Διοίκησης Ποιότητας. Το σκεπτικό πάνω στο οποίο στηρίζεται το Ευρωπαϊκό Μοντέλο Επιχειρηματικής Αριστείας υποδηλώνει ότι η ικανοποίηση των πελατών, η ικανοποίηση των εργαζομένων και οι επιδράσεις στην κοινωνία επιτυγχάνονται μέσω της ηγεσίας, η οποία διευθύνει την πολιτική και στρατηγική, τη διοίκηση του ανθρώπινου δυναμικού, τη

³⁷ Σπανός Α. , 1995, σελ. 42-45

³⁸ Δερβιτσιώτης Κ, 2001, σελ. 514-515

διοίκηση των πόρων και των διαδικασιών, οδηγώντας τελικά σε άριστα επιχειρηματικά αποτελέσματα, την καλούμενη Επιχειρηματική Αριστεία.

Η βασική φιλοσοφία του μοντέλου, σε ελεύθερη μετάφραση, είναι ότι η ηγεσία μιας εταιρείας δημιουργεί την πολιτική και στρατηγική που κατευθύνει τους εργαζόμενους στην εφαρμογή των διεργασιών της, χρησιμοποιώντας τους πόρους και τους συμμάχους της. Σημαντικό ρόλο παίζουν πια ο ανθρώπινος παράγοντας και οι κοινωνικές επιπτώσεις. Είναι ζητούμενο τόσο η ικανοποίηση της ποιότητας όσο και η ικανοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού, χωρίς την απαίτηση για τυποποίηση που έχει το ISO, αλλά μέσα στο πλαίσιο προϋποθέσεων εξασφάλισης του επιθυμητού αποτελέσματος και κατηγοριών αξιολόγησής του.³⁹

Το πρόγραμμα χωρίζεται ουσιαστικά σε 3 επίπεδα διάκρισης των οργανισμών, ενώ όλοι οι οργανισμοί μπορούν να θέσουν υποψηφιότητα στο επίπεδο που θεωρούν ότι μπορούν να επιτύχουν την αναγνώριση, αφού υποβάλουν μια αναλυτική έκθεση που έχει ως βάση το EFQM Excellence model. Βέβαια, υπάρχει ένα πολύ αυστηρό σύστημα αξιολόγησης σε πανευρωπαϊκό επίπεδο και Διαπιστευμένοι Αξιολογητές από το EFQM που αξιολογούν τον οργανισμό.

Πιο αναλυτικά, τα επίπεδα που οι οργανισμοί μπορούν να αναγνωριστούν είναι:

Η «Δέσμευση στην Επιχειρηματική Αριστεία» (Committed to Excellence), που αποδεικνύει ότι ένας οργανισμός έχει ξεκινήσει τα πρώτα βήματά του προς την Επιχειρηματική Αριστεία.

Η «Αναγνώριση στην Επιχειρηματική Αριστεία» (Recognized for Excellence), που υποδεικνύει ένα καλά διοικούμενο οργανισμό στη διαδρομή του προς την Επιχειρηματική Αριστεία.

Το επίπεδο του Ευρωπαϊκού Βραβείου Ποιότητας (European Quality Award), που υποδεικνύει οργανισμούς που φιλοδοξούν να πετύχουν τα ανώτερα ευρωπαϊκά ή και παγκόσμια επίπεδα Επιχειρηματικής Αριστείας. Το επίπεδο αυτό υλοποιείται πανευρωπαϊκά μόνο από το EFQM.

Οι επιμέρους στόχοι των διαφορετικών επιπέδων διάκρισης του μοντέλου είναι:

³⁹ Μπέσιλα Βήκα, Ευρυδίκη και Κώστας Νανόπουλος (επιμ.), 2000, σελ. 40-46

- Να αυξήσουν τον αριθμό των οργανισμών που έχουν τη δυνατότητα να εφαρμόσουν τις αρχές του Ευρωπαϊκού Μοντέλου επιχειρηματικής Αριστείας για να βελτιώσουν την επιχειρηματική τους απόδοση.
- Να προσφέρουν πρακτικά εργαλεία και υπηρεσίες προκειμένου να βοηθήσουν τους οργανισμούς που θέλουν να επιτύχουν υψηλότερα επίπεδα Επιχειρηματικής Αριστείας.

Το αποτέλεσμα είναι η επίτευξη θετικών αποτελεσμάτων για τον Οργανισμό, τους Ανθρώπους του, την Κοινωνία και τους Πελάτες της. Το Μοντέλο αποτελείται από 9 βασικά κριτήρια τα οποία συνεισφέρουν, με συγκεκριμένη βαρύτητα το καθένα, στη διαμόρφωση μιας συνολικής εικόνας για εννέα διαφορετικούς τομείς της επιχείρησης έναντι του βέλτιστου αποτελέσματος.

Τα βασικά κριτήρια του μοντέλου υποδιαιρούνται στη συνέχεια σε υποκριτήρια, βάσει των οποίων αξιολογείται η επιχείρηση. Είναι ωστόσο κρίσιμο να επισημανθεί ότι κάθε επιχείρηση οφείλει να προσαρμόσει το μοντέλο στις ιδιαίτερες ανάγκες της, γεγονός το οποίο συνεκτιμήθηκε στη συγκεκριμένη πιλοτική εφαρμογή. Το Ευρωπαϊκό Μοντέλο αποδείχτηκε ένα αποτελεσματικό εργαλείο αξιολόγησης επιχειρήσεων το οποίο μπορεί να εφαρμοστεί τόσο στις εσωτερικές εκπαιδευτικές ανάγκες σε θέματα ποιότητας των επιχειρήσεων όσο και στις διαδικασίες ελέγχου και επιθεώρησής τους, δείχνοντας τα δυνατά και αδύνατα σημεία της επιχείρησης σε εννέα περιοχές. Επίσης παρέχει τη δυνατότητα σύγκρισης μεταξύ εταιρειών δημιουργώντας μία βάση για ανίχνευση και συγκριτική αξιολόγηση διάφορων λειτουργικών περιοχών (Benchmarking) και παράλληλα αποτελεί μέσο για μέτρηση των επιδόσεων που επιτυγχάνει η επιχείρηση έναντι των κριτηρίων και των υποκριτηρίων του.

Τα εννέα βασικά κριτήρια-τομείς είναι τα εξής:

1. Ηγεσία (Leadership)
2. Πολιτική και στρατηγική (Policy and Strategy)
3. Εργαζόμενοι (People)
4. Συμμαχίες και Πόροι (Partnerships and Resources)
5. Διεργασίες (Processes)
6. Αποτελέσματα σχετιζόμενα με τους πελάτες (Customer Results)

7. Αποτελέσματα σχετιζόμενα με τους εργαζόμενους (People Results)
8. Αποτελέσματα σχετιζόμενα με την κοινωνία (Society Results)
9. Αποτελέσματα σχετιζόμενα με τους κρίσιμους παράγοντες επαρκούς απόδοσης (Key Performance Results).⁴⁰

Το μοντέλο ενσωματώνει τη λογική «RADAR», που αποτελείται από:

- τα στοιχεία του εντοπισμού και της ανάλυσης των αποτελεσμάτων (Results),
- της προσέγγισης (Approach),
- της ανάπτυξης (Deployment),
- της αποτίμησης (Assessment) και
- της επιθεώρησης (Review).

Σύμφωνα με το Ευρωπαϊκό Μοντέλο Επιχειρηματικής Αριστείας EFQM σχεδιάστηκαν προγράμματα ειδικά προσαρμοσμένα στις ανάγκες κορυφαίων Ευρωπαϊκών οργανισμών καθώς και σε όλες τις κατηγορίες των επιχειρήσεων (μικρομεσαίες, μεγάλες επιχειρήσεις, δημόσιοι οργανισμοί).

Ωστόσο το μοντέλο δέχεται κριτική για την επιτυχή εφαρμογή του η οποία εστιάζεται στα κάτωθι σημεία:

- Δίνεται ιδιαίτερη έμφαση στη συμμετοχή στο διαγωνισμό και στη βαθμολόγηση, με αποτέλεσμα η προσπάθεια να μετατοπίζεται από την αναγνώριση περιοχών βελτίωσης στη βαθμολόγηση. Η αυτοαξιολόγηση όμως δεν χρειάζεται βαθμολόγηση.
- Κατά τη συλλογή στοιχείων ακολουθείται προσέγγιση επιθεώρησης. Η οποιαδήποτε όμως προσπάθεια αξιολόγησης δεν είναι επιθεώρηση και αυτό πρέπει να γίνει εμφανές μέσω της δημιουργίας κατάλληλου κλίματος στους ανθρώπους που «προσφέρουν» τα στοιχεία.
- Πολλές φορές τα συλλεγόμενα στοιχεία αντανakλούν προσωπικές απόψεις. Όμως η εικόνα ενός οργανισμού είναι η αντικειμενική εικόνα, (και όχι η προσωπική ενός ατόμου ή μιας ομάδας), όπως προκύπτει από τα στοιχεία, σε σχέση με το μοντέλο που χρησιμοποιείται.

⁴⁰ Δερβιτσιώτης Κ., 2001, σελ. 517-529

- Αγνοείται το κενό μεταξύ των εννέα τομέων του μοντέλου. Δεν αξιοποιείται η σύγκριση των στοιχείων μεταξύ τους.
- Δίνεται έμφαση μόνο στις περιοχές για βελτίωση ενώ δεν αναδεικνύονται όσο θα έπρεπε οι δυνατές περιοχές ενός οργανισμού, κάτι που είναι εξίσου σημαντικό. Εστίαση μόνο στις περιοχές για βελτίωση ισοδυναμεί με καταγραφή μόνο της μισής εικόνας του οργανισμού.⁴¹

Η ευρεία χρήση του μοντέλου από περισσότερους από 30.000 οργανισμούς σε όλη την Ευρώπη, κάνει δυνατή τη σύγκριση με αυτούς που έχουν τις καλύτερες επιδόσεις σε θέματα ποιότητας αλλά και με ανταγωνιστικές επιχειρήσεις, ώστε να αναδειχτούν τα δυνατά και τα αδύνατα σημεία του κάθε οργανισμού.⁴²

3.5 Το Μοντέλο «Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης» για τη Δημόσια Διοίκηση στην ΕΕ

Από τις αρχές της δεκαετίας του '90 που ξεκίνησε να εφαρμόζεται στο δημόσιο τομέα στην Ευρωπαϊκή Ένωση η εισαγωγή συστημάτων διαχείρισης ποιότητας, οι δημόσιες επιχειρήσεις κάποιων χωρών άρχισαν να συμμετέχουν στα Βραβεία Ποιότητας για τον ιδιωτικό και δημόσιο τομέα. Παρά το ότι τα συστήματα διοίκησης και τα Βραβεία βασίζονται και προωθούνται από το EFQM, δεν είναι εύκολη η χρήση κοινής γλώσσας ποιότητας μεταξύ του δημόσιου τομέα σε όλες τις χώρες της Ε.Ε. Η διαφορετικότητα της κουλτούρας στις ευρωπαϊκές δημόσιες υπηρεσίες δεν θα επέτρεπε τέτοιου είδους άμεσο διαγωνισμό.

Η εναλλακτική ιδέα που τελικά υιοθετήθηκε ήταν η ίδρυση ενός κοινού Ευρωπαϊκού πλαισίου ποιότητας ως εργαλείο αυτοαξιολόγησης το επονομαζόμενο Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης (Common Assessment Framework, CAF), το οποίο αποτελεί ένα πανευρωπαϊκά ισχύον πρότυπο για την μέτρηση της απόδοσης υπηρεσιών του δημοσίου τομέα.

Η ανάπτυξη του Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης είναι έργο της Ομάδας Καινοτόμων Υπηρεσιών (Innovating Public Services Group-IPSG) από κοινού

⁴¹ Diane Libley-EFQM, 2004, σελ. 4-12

⁴² www.efqm.org

με το EFQM, την Ακαδημία Spreyer Academy και το Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο για τη Δημόσια Διοίκηση (EIPA). Η ομάδα αυτή δημιουργήθηκε με πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και απαρτίζεται από γενικούς διευθυντές των Υπουργείων Δημόσιας Διοίκησης των χωρών μελών, οι οποίοι αποφάσισαν τη δημιουργία ενός πανευρωπαϊκού κέντρου πληροφόρησης για το CAF.⁴³

Το κέντρο βρίσκεται στο Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο για τη Δημόσια Διοίκηση (European Institute of Public Administration-EIPA) που εδρεύει στο Μάαστριχ και είναι ένας ανεξάρτητος οργανισμός που ιδρύθηκε το 1981 με στόχο την έρευνα και την εκπαίδευση στη δημόσια διοίκηση και στην ευρωπαϊκή πολιτική. Ο ρόλος του είναι η υποστήριξη στις χώρες μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, παρέχοντας υψηλού επιπέδου υπηρεσίες.

Η πρώτη παρουσίαση του μοντέλου έγινε το 2000 στην 1η Συνδιάσκεψη Ποιότητας για τη Δημόσια Διοίκηση στη Λισσαβόνα και αρχικά υπήρξαν πιλοτικές εφαρμογές σε κάποιους δημόσιους οργανισμούς και η πρώτη αναθεώρηση έγινε το 2002.⁴⁴

Οι κυβερνήσεις των ευρωπαϊκών χωρών υποστήριξαν αρχικά σε διαφορετικό βαθμό το CAF, ξεκινώντας από την έλλειψη προώθησής του ως και την υποχρεωτική εφαρμογή του. Μεταξύ του 2000 και του 2005 ήταν καταγεγραμμένες 900 δημόσιες υπηρεσίες οι οποίες εφαρμόζαν το CAF στην ΕΕ για τη βελτίωση της λειτουργίας τους, ενώ η πρόβλεψη της Βρετανικής Προεδρίας είναι για 2000 πιστοποιημένες έως το 2010.⁴⁵

Οι Υπουργοί Δημόσιας Διοίκησης των κρατών μελών της ΕΕ, στο τέλος της Προεδρίας του Λουξεμβούργου στις 8 Ιουνίου 2005, εξέφρασαν την εκτίμηση για καρποφόρα ανταλλαγή ιδεών, εμπειριών και καλών πρακτικών μεταξύ των Δημοσίων Διοικήσεων των κρατών μελών της ΕΕ, μέσω του European Public Administration Network (EPAN) και για την ανάπτυξη και χρήση εργαλείων όπως το CAF. Μάλιστα προτάθηκε να ενσωματώσουν ακόμη περισσότερο την προσέγγιση για την ποιότητα με την ατζέντα για τη Λισσαβόνα. Η έκδοση 2006 του CAF λαμβάνει υπόψη της και αυτή την απαίτηση.

⁴³ www.eipa.nl,

⁴⁴ Löffler, Elke, 2002, σελ. 4-12

⁴⁵ EIPA, www.eipa.nl

Εξάλλου και εκτός της ΕΕ υπάρχει έντονο ενδιαφέρον για την εφαρμογή του, όπως για παράδειγμα στην Κίνα, τη Μέση Ανατολή, τη Δομινικανή Δημοκρατία και τη Βραζιλία.

Το CAF έχει τέσσερις κύριους σκοπούς:

- Να εκφράσει τα μοναδικά χαρακτηριστικά των οργανώσεων του δημόσιου τομέα.
- Να χρησιμεύσει ως εργαλείο για τις δημόσιες διοικήσεις που επιθυμούν μέσω της αυτοαξιολόγησης να αποτυπώσουν την υφιστάμενη κατάστασή τους και να σχεδιάσουν δράσεις βελτίωσης για να βελτιώσουν τις επιδόσεις τους
- Να αποτελέσει τη «γέφυρα» μεταξύ των διαφορετικών μοντέλων που χρησιμοποιούνται στη διαχείριση ποιότητας της δημόσιας διοίκησης και προοδευτικά να την οδηγήσει, μέσω της αυτοαξιολόγησης, σε έναν ολοκληρωμένο κύκλο ποιότητας αποτελούμενο από τον Προγραμματισμό, την Εκτέλεση, τον Έλεγχο και την Ανάδραση.
- Να διευκολύνει τη σύγκριση των επιδόσεων (benchmarking) και τη συγκριτική μάθηση μεταξύ των οργανώσεων του δημόσιου τομέα.

Το CAF έχει σχεδιαστεί για να χρησιμοποιείται σε όλα τα τμήματα του δημοσίου τομέα και να εφαρμόζεται στις δημόσιες οργανώσεις σε εθνικό/ομοσπονδιακό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Επίσης μπορεί να χρησιμοποιηθεί σε ένα ευρύ φάσμα περιπτώσεων π.χ. ως μέρος ενός συστηματικού προγράμματος μεταρρύθμισης ή ως βάση για εστιασμένες προσπάθειες βελτίωσης των οργανώσεων δημοσίων υπηρεσιών. Σε ορισμένες περιπτώσεις, και ειδικά σε πολύ μεγάλες οργανώσεις, μία αυτοαξιολόγηση μπορεί να διενεργηθεί σε ένα μόνο τμήμα της οργάνωσης π.χ. σε μια επιλεγμένη υπηρεσία.

Συνοπτικά, η αυτοαξιολόγηση βάσει του CAF παρέχει τη δυνατότητα στις υπηρεσίες να κατανοήσουν περισσότερα πράγματα για τη λειτουργία τους.

Σε σύγκριση με ένα πλήρως ανεπτυγμένο μοντέλο Διοίκησης Ολικής Ποιότητας, το CAF είναι ένα πολύ «ήπιο» μοντέλο, πιο απλοποιημένο, κατάλληλο για εκείνες τις υπηρεσίες που θέλουν να έχουν μια πρώτη εικόνα για λειτουργία και την απόδοσή τους. Οποιαδήποτε οργάνωση επιθυμεί να προχωρήσει περισσότερο μπορεί να επιλέξει ένα από τα πλήρως εξελιγμένα μοντέλα.

Μάλιστα καθώς το CAF διατηρεί τη συμβατότητά του με τα κύρια αυτά μοντέλα, μπορεί να αποτελέσει το πρώτο βήμα για μια οργάνωση που θέλει να προχωρήσει πιο πέρα με τη διαχείριση ποιότητας.⁴⁶

3.6 Ανάλυση κριτηρίων Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης⁴⁷

Τα κριτήρια εφαρμογής του CAF έχουν βασιστεί στα κριτήρια του μοντέλου EFQM. Υπάρχει διαφοροποίηση στους όρους που χρησιμοποιούνται χωρίς όμως να υπάρχει διαφορά στην ουσία τους. Διακρίνουμε πέντε κριτήρια Προϋποθέσεων και τέσσερα κριτήρια Αποτελεσμάτων.

Υπάρχουν αρκετές διαφοροποιήσεις στην ουσία των υποκριτηρίων και κυρίως στα κριτήρια των προϋποθέσεων, καθώς έχει γίνει μια προσεκτική προσαρμογή τους στις διαφορετικές απαιτήσεις του δημόσιου τομέα. Έτσι διαμορφώνονται ως εξής :

ΚΡΙΤΗΡΙΟ 1: ΗΓΕΣΙΑ

Ο τρόπος με τον οποίο οι επικεφαλής και οι διοικητές διαμορφώνουν την αποστολή μιας δημόσιας οργάνωσης, διευκολύνουν την επίτευξή της και συμβάλλουν στην πραγματοποίηση του οράματος. Εξασφαλίζουν επίσης την ανάπτυξη των απαιτούμενων αξιών για μακροχρόνια επιτυχία και τον τρόπο υλοποίησής τους μέσω κατάλληλων δράσεων και συμπεριφορών. Τέλος, συμμετέχουν προσωπικά στην εξασφάλιση της ανάπτυξης και της υλοποίησης του συστήματος διοίκησης της οργάνωσης.

Η διάκριση μεταξύ του ρόλου της πολιτικής ηγεσίας και του ανάλογου της διοικητικής ηγεσίας θα πρέπει να καθίσταται σαφής.

Η αυτοαξιολόγηση και η βελτίωση της οργάνωσης θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη της την αλληλεπίδραση μεταξύ της διοίκησης και της πολιτικής. Το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης δεν επιδιώκει να προσδιορίσει την «ποιότητα» των δημοσίων πολιτικών, αλλά μάλλον τη διοίκηση μιας δημόσιας υπηρεσίας και τον τρόπο με τον οποίο διαμορφώνονται οι πολιτικές και δίδονται συμβουλές

⁴⁶ "Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης -CAF", 2005

⁴⁷ "Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης -CAF", 2005

πολιτικής με όρους ανάλυσης, ανίχνευσης του ορίζοντα και στρατηγικού σχεδιασμού.

ΚΡΙΤΗΡΙΟ 2: ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΚΑΙ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΣ

Ο τρόπος με τον οποίο η οργάνωση υλοποιεί την αποστολή της, μέσω μιας συγκεκριμένης στρατηγικής προσανατολισμένης προς τις ομάδες συμφερόντων και υποστηριζόμενη από τις αναγκαίες δημόσιες πολιτικές, προγράμματα, σκοπούς, στόχους και διαδικασίες.

Η στρατηγική και ο προγραμματισμός θα πρέπει να εκφράζουν την εσωτερική κουλτούρα, τη διάρθρωση και τις λειτουργίες της οργάνωσης (τόσο βραχυπρόθεσμα όσο και μακροπρόθεσμα), λαμβάνοντας υπόψη τις προτεραιότητες, τις κατευθύνσεις και τις ανάγκες των διαφόρων ομάδων συμφερόντων. Στρατηγική και προγραμματισμός πρέπει να αντικατοπτρίζουν τις αρχές του Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης της δημόσιας οργάνωσης και του τρόπου με τον οποίο θα επιτύχει τους στόχους της μέσω των αρχών αυτών. Οι δημόσιες οργανώσεις πρέπει συνεχώς, και με κριτικό πνεύμα, να παρακολουθούν την πολιτική και τη στρατηγική συμπεριλαμβανομένων των διαδικασιών και των προγραμμάτων τους, και να αποδεικνύουν ότι αυτά, ως ενιαίο σύνολο, ανταποκρίνονται στις συγκεκριμένες συνθήκες λειτουργίας τους.

Η δημόσια πολιτική και η στρατηγική πρέπει να αντανakλούν τον προσανατολισμό της οργάνωσης για την υλοποίηση των διαδικασιών εκσυγχρονισμού και της διοίκησης της αλλαγής.

ΚΡΙΤΗΡΙΟ 3: ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΑΝΘΡΩΠΙΝΟΥ ΔΥΝΑΜΙΚΟΥ

Ο τρόπος με τον οποίο μια δημόσια οργάνωση διαχειρίζεται, αναπτύσσει, απελευθερώνει τις γνώσεις και όλες τις δυνατότητες του προσωπικού της σε επίπεδο ατόμου, ομάδας και υπηρεσίας, και σχεδιάζει τις δράσεις αυτές προκειμένου να υποστηρίξει την πολιτική, τη στρατηγική της και την αποτελεσματική λειτουργία του προσωπικού της.

Το ανθρώπινο δυναμικό της δημόσιας οργάνωσης περιλαμβάνει όλους τους εργαζόμενους και όλους εκείνους που άμεσα ή έμμεσα, εξυπηρετούν τους

πελάτες- πολίτες. Το ανθρώπινο δυναμικό περιλαμβάνει όλες τις ομάδες εργαζομένων και εθελοντών, κάποιοι από τους οποίους μπορεί να χρειάζονται ιδιαίτερη βοήθεια για να εκδηλώσουν το μέγιστο δυναμικό τους στην εργασία.

Οι δημόσιες οργανώσεις μπορεί κατά την αξιολόγηση να λαμβάνουν υπόψη τους διάφορους περιορισμούς που προκύπτουν από τις γενικές δημόσιες πολιτικές για τους δημοσίους υπαλλήλους και τις πολιτικές μισθών, κλπ. και οι οποίοι αφενός περιορίζουν την ελεύθερη δράση τους και αφετέρου αποδεικνύουν τον τρόπο με τον οποίο οι δημόσιες οργανώσεις λειτουργούν μέσα σε αυτά τα πλαίσια στοχεύοντας στη βελτιστοποίηση των δυνατοτήτων του προσωπικού τους. Όπου χρειάζεται, θα πρέπει επίσης να λάβουν υπόψη το πώς επιδιώκουν να διευρύνουν τη σφαίρα δράσης τους στο θέμα της διοίκησης του ανθρώπινου δυναμικού, προς όφελος της υπηρεσίας και των ανθρώπων της.

ΚΡΙΤΗΡΙΟ 4: ΕΞΩΤΕΡΙΚΕΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΕΣ ΚΑΙ ΠΟΡΟΙ

Ο τρόπος με τον οποίο η δημόσια οργάνωση σχεδιάζει και διαχειρίζεται τις εξωτερικές συνεργασίες της και τους εσωτερικούς πόρους της προκειμένου να υποστηρίξει την πολιτική και στρατηγική της και την αποτελεσματική λειτουργία των διαδικασιών της.

Οι δημόσιες οργανώσεις συχνά υπόκεινται σε περιορισμούς και πιέσεις κατά τη διαχείριση των οικονομικών τους πόρων, πέραν εκείνων στους οποίους υπόκεινται οι επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα. Η ικανότητα των υπηρεσιών του δημοσίου τομέα να βρίσκουν πρόσθετους οικονομικούς πόρους μπορεί να είναι περιορισμένη όπως το ίδιο μπορεί να είναι και η ελευθερία τους να διαθέτουν ή να ανακατανέμουν τα κεφάλαιά τους προς τις υπηρεσίες που επιθυμούν να παράσχουν.

Οι δημόσιες οργανώσεις απαιτείται να χειρίζονται πολύπλοκες σχέσεις με άλλες οργανώσεις του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα όπως επίσης και να θεωρούν τους πελάτες-πολίτες συνεταιίρους. Η επιτυχής διοίκηση των σχέσεων αυτών μπορεί να είναι κρίσιμος παράγοντας για την επίτευξη των σκοπών της δημόσιας οργάνωσης.

Οι δημόσιες οργανώσεις θα πρέπει να εξετάζουν κατά την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων τους τις επιπτώσεις των διαφόρων περιορισμών επί της χρήσης

των οικονομικών πόρων, καθώς επίσης και οποιουδήποτε άλλου περιορισμού που μπορεί να επηρεάσει την χρήση άλλων πόρων που καλύπτονται από το κριτήριο αυτό.

Οι δημόσιες οργανώσεις μπορεί να έχουν περιορισμένο έλεγχο επί των πόρων τους. Για το λόγο αυτό η αξιολόγηση των αποτελεσμάτων τους δεν θα πρέπει να μετρά το «σωστό» ή το «λάθος» επίπεδο των διαθέσιμων πόρων ή την κατανομή αυτών, αλλά τον τρόπο διοίκησής τους, μέσα στα όρια ελευθερίας της οργάνωσης ώστε να υποστηρίζεται η πολιτική και η στρατηγική της.

ΚΡΙΤΗΡΙΟ 5: ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ ΚΑΙ ΑΛΛΑΓΩΝ

Ο τρόπος με τον οποίο η οργάνωση διαχειρίζεται, βελτιώνει και αναπτύσσει τις διαδικασίες της για να διαμορφώσει καινοτομίες και να υποστηρίξει την πολιτική και την στρατηγική της και ταυτόχρονα να ικανοποιεί τους πελάτες/πολίτες και να βελτιώνει την αξία της για αυτούς και τους άλλους μετόχους.

Οι κρίσιμες διαδικασίες στο δημόσιο τομέα αφορούν την παροχή βασικών υπηρεσιών και υποστηρικτικών λειτουργιών που είναι θεμελιώδεις για τη διοίκηση της δημόσιας οργάνωσης. Ένας σημαντικός παράγοντας για τον προσδιορισμό, την αξιολόγηση και βελτίωση των διαδικασιών πρέπει να είναι η συνεισφορά και η αποτελεσματικότητά τους σε συνάρτηση με την αποστολή της δημόσιας οργάνωσης.

Η φύση των διαδικασιών των οργανώσεων του δημοσίου τομέα μπορεί να διαφέρει σημαντικά, δηλ. από σχετικά αφηρημένες δραστηριότητες (όπως είναι η ανάπτυξη πολιτικής ή η ρύθμιση των οικονομικών δραστηριοτήτων) μέχρι σε πολύ συγκεκριμένες δράσεις (όπως π.χ. η παροχή υπηρεσιών). Σε κάθε περίπτωση, μια δημόσια οργάνωση πρέπει να είναι ικανή να προσδιορίζει τις βασικές διαδικασίες που επιτελεί προκειμένου να παράσχει τις αναμενόμενες εκροές και αποτελέσματα.

ΚΡΙΤΗΡΙΟ 6: ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΠΡΟΣΑΝΑΤΟΛΙΣΜΕΝΑ ΠΡΟΣ ΤΟΝ ΠΕΛΑΤΗ-ΠΟΛΙΤΗ

Τα αποτελέσματα που πετυχαίνει η δημόσια οργάνωση σχετικά με την ικανοποίηση των εσωτερικών και εξωτερικών της πελατών.

Οι οργανώσεις του δημοσίου τομέα, έχουν μια πολυσύνθετη σχέση με το κοινό, η οποία σε κάποιες περιπτώσεις μπορεί να χαρακτηριστεί ως σχέση με πελάτες (ειδικά στην περίπτωση απευθείας παροχής υπηρεσίας από τις δημόσιες οργανώσεις). Σε κάποιες άλλες περιπτώσεις πρέπει να περιγραφεί ως σχέση με πολίτες, όταν δηλαδή η δημόσια οργάνωση συμμετέχει στον καθορισμό και στην εφαρμογή των κανόνων σύμφωνα με τους οποίους αναπτύσσεται η οικονομική και κοινωνική ζωή. Επειδή οι δύο περιπτώσεις δεν είναι πάντοτε σαφώς διαχωρισμένες, η πολυσύνθετη αυτή σχέση θα περιγράφεται ως σχέση με τους πελάτες/πολίτες. Οι πελάτες/πολίτες είναι αποδέκτες ή δικαιούχοι της δραστηριότητας, των προϊόντων ή των υπηρεσιών των οργάνωσεων του Δημοσίου Τομέα. Οι πελάτες-πολίτες ορίζονται ανάλογα με τη χρήση των παρεχόμενων υπηρεσιών σε πρωταρχικούς και δευτερεύοντες χρήστες.

Οι οργανώσεις του Δημοσίου Τομέα παρέχουν υπηρεσίες σύμφωνα με την τοπική ή / και την κεντρική κυβερνητική πολιτική και αναφέρονται στους πολιτικούς μετόχους για την απόδοσή τους. Η απόδοση σε σχέση με τις απαιτήσεις αξιολογείται από τα Κύρια Αποτελέσματα της οργάνωσης.

Οι πολιτικοί στόχοι είναι περισσότερο εκείνοι που τίθενται από την κυβέρνηση και όχι εκείνοι που προωθούνται από τους πελάτες/πολίτες. Τα μέτρα ικανοποίησης των πελατών-πολιτών συνήθως βασίζονται σε τομείς που έχουν αναγνωριστεί ως σημαντικοί από ομάδες πελατών, καθώς και στο τι μπορεί να βελτιώσει η δημόσια οργάνωση στον τομέα των συγκεκριμένων υπηρεσιών που παρέχει.

Είναι σημαντικό για κάθε είδους οργάνωση του Δημοσίου Τομέα να μετράται με ακρίβεια η ικανοποίηση των πελατών-πολιτών όσον αφορά τη συνολική της εικόνα, τα προϊόντα, τις υπηρεσίες που παρέχει, την εξωστρέφειά της και το βαθμό συμμετοχής των πελατών-πολιτών. Οι δημόσιες οργανώσεις χρησιμοποιούν συνήθως έρευνες για να μετρήσουν την ικανοποίηση των

πελατών-πολιτών, αλλά μπορούν επίσης να χρησιμοποιούν και συμπληρωματικά εργαλεία (ομάδες χρηστών, κ.λπ.).

ΚΡΙΤΗΡΙΟ 7: ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΓΙΑ ΤΟ ΑΝΘΡΩΠΙΝΟ ΔΥΝΑΜΙΚΟ

Τα αποτελέσματα τα οποία επιτυγχάνει η δημόσια οργάνωση σε σχέση με την ικανοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού της.

Το ανθρώπινο δυναμικό της δημόσιας οργάνωσης είναι όλοι οι εργαζόμενοι αλλά και άλλοι που άμεσα ή έμμεσα εξυπηρετούν τους πελάτες-πολίτες.

Το κριτήριο αυτό θα πρέπει να αφορά την ικανοποίηση όλου του ανθρώπινου δυναμικού και θα πρέπει να συνδεθεί με το κριτήριο της «Διοίκησης του Ανθρώπινου Δυναμικού».

Εξωτερικοί παράγοντες συχνά περιορίζουν την ελευθερία της δημόσιας οργάνωσης στον τομέα αυτόν. Ως εκ τούτου, οι περιορισμοί και οι προσπάθειες της δημόσιας οργάνωσης να επιδράσει σε αυτούς θα πρέπει να παρουσιαστούν με σαφήνεια. Η μέτρηση δηλαδή θα πρέπει να επικεντρωθεί σε τομείς στους οποίους η δημόσια οργάνωση έχει την ελευθερία να δράσει.

Είναι σημαντικό για κάθε τύπο δημόσιας οργάνωσης να καταγράφεται άμεσα η εικόνα που έχει διαμορφώσει το προσωπικό για την οργάνωση και την αποστολή της, για τις συνθήκες εργασίας, για το σύστημα διοίκησης, για τη σταδιοδρομία, για την ανάπτυξη των προσωπικών ικανοτήτων και για τις παρεχόμενες υπηρεσίες και προϊόντα.

Οι δημόσιες οργανώσεις συνήθως πραγματοποιούν έρευνες προκειμένου να καταγράψουν το βαθμό ικανοποίησης του προσωπικού τους, αλλά επίσης μπορούν να χρησιμοποιήσουν και άλλα εργαλεία.

Οι δημόσιες οργανώσεις διαθέτουν επίσης ένα σύνολο πιθανών εσωτερικών δεικτών μέσω των οποίων μπορούν να μετρούν τα αποτελέσματα τα οποία επιτυγχάνουν σε σχέση με το ανθρώπινο δυναμικό τους αναφορικά με την ικανοποίηση τους, την απόδοση τους, την ανάπτυξη των ικανοτήτων τους, τα κίνητρα τους και την ενεργή συμμετοχή τους στη δημόσια οργάνωση.

ΚΡΙΤΗΡΙΟ 8: ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΑ

Τι επιτυγχάνει η δημόσια οργάνωση για την ικανοποίηση των αναγκών και των προσδοκιών της τοπικής, εθνικής και διεθνούς κοινωνίας γενικότερα (ανάλογα με την περίπτωση). Αυτό περιλαμβάνει τον τρόπο θεώρησης από τη δημόσια οργάνωση της ποιότητας ζωής του περιβάλλοντος και της διατήρησης των παγκόσμιων πόρων όπως επίσης και τα εσωτερικά μέτρα της οργάνωσης για την αποτελεσματικότητά της. Επίσης, συμπεριλαμβάνονται οι σχέσεις της με τις άλλες δημόσιες αρχές και φορείς οι οποίοι επηρεάζουν και ρυθμίζουν την επιχειρησιακή της λειτουργία.

Πολλές οργανώσεις του δημόσιου τομέα επιδρούν στην κοινωνία μέσω της φύσης των κυρίων αρμοδιοτήτων τους ή της θεσμοθετημένης εντολής τους. Τα αποτελέσματα αυτών των δραστηριοτήτων θα παρουσιαστούν στα «Αποτελέσματα προς τον Πελάτη-Πολίτη.

Το κριτήριο αυτό θα μετρήσει την επίδραση της δημόσιας οργάνωσης στην κοινωνία, πέραν της φύσης των κυρίων εργασιών της ή της θεσμοθετημένης εντολής.

Τα μέτρα καλύπτουν τόσο την αντίληψη που έχει η κοινωνία για τη δημόσια οργάνωση όσο και για τους ποσοτικούς δείκτες όπου είναι διαθέσιμοι.

ΚΡΙΤΗΡΙΟ 9: ΚΥΡΙΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ

Κύρια αποτελέσματα είναι τι επιτυγχάνει η δημόσια οργάνωση σε σχέση με την θεσμοθετημένη εντολή της και τους προκαθορισμένους στόχους καθώς και με την ικανοποίηση των αναγκών και των προσδοκιών όσων έχουν οικονομικό συμφέρον από αυτήν ή όσων άλλων συμμετέχουν στη δημόσια οργάνωση.

Τα κύρια αποτελέσματα σχετίζονται με τα όσα έχει καθορίσει η δημόσια οργάνωση ότι είναι σημαντικά, μετρήσιμα επιτεύγματα για την βραχυπρόθεσμη και μακροπρόθεσμη επιτυχία της. Τα κύρια αποτελέσματα είναι τα μέτρα για την αποτελεσματικότητα της αποδοτικότητας ή την παροχή υπηρεσιών, προϊόντων και για την επίτευξη στόχων και σκοπών συμπεριλαμβανομένων και εκείνων που τίθενται πολιτικά. Τα μέτρα αυτά θα είναι τόσο οικονομικά όσο και μη οικονομικά και πολλά από αυτά είναι συνδεδεμένα με την «Στρατηγική και τον Προγραμματισμό», καθώς και με τις «Κρίσιμες Διαδικασίες».

Τα κύρια αποτελέσματα συνδέονται με τη μέτρηση της απόδοσης της οργάνωσης όσον αφορά την επίτευξη των σκοπών, των βασικών δραστηριοτήτων της (αποτελεσματικότητα), όπως επίσης και με την εσωτερική λειτουργία της οργάνωσης. Επιπλέον, περιλαμβάνουν μετρήσεις της απόδοσης της οργάνωσης κάνοντας μία λογική, οικονομική και αποδοτική χρήση των οικονομικών της πόρων (οικονομία).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4 : ΒΡΑΒΕΙΑ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ

4.1 Βραβεία ποιότητας

Στο πλαίσιο της προώθησης και ενθάρρυνσης των επιχειρήσεων, οργανισμών και υπηρεσιών να εφαρμόσουν τις αρχές της TQM, θεσπίστηκαν Βραβεία Ποιότητας ή επιχειρηματικής αριστείας. Αυτά ίσχυαν αρχικά για τον ιδιωτικό τομέα, σταδιακά όμως άρχισαν να συμμετέχουν και οι δημόσιες επιχειρήσεις από πολλές από τις χώρες της ΕΕ στα Βραβεία Ποιότητας, που ίσχυαν.

Τα βραβεία χωρίζονται σε: α) Διεθνή β) Εθνικά γ) Περιφερειακά ή Τοπικά και οι κατηγορίες των βραβείων συνήθως αφορούν: α) Μεγάλες και μικρομεσαίες επιχειρήσεις και βιομηχανίες β) Εμπορικές και επαγγελματικές οργανώσεις γ) Δημόσιο τομέα.

Κύριοι στόχοι δημιουργίας των βραβείων ποιότητας είναι:

- Να προωθήσουν την TQM ως μια πολύ σημαντική πρακτική για τη βελτίωση της ποιότητας και της παραγωγικότητας.
- Να παρέχουν μια σειρά από κατευθύνσεις για την εφαρμογή της αυτοαξιολόγησης και της συνεχούς βελτίωσης.
- Να χρησιμοποιηθούν, στα πλαίσια μιας εθνικής προσπάθειας, ως εργαλεία προώθησης του ανταγωνισμού και της μακροχρόνιας οικονομικής ανάπτυξης της χώρας που τα υιοθετεί.⁴⁸

Μία υπηρεσία που επιθυμεί να ωφεληθεί από μία πιο εντατική εφαρμογή των αρχών της TQM μπορεί να επιδιώξει τη συμμετοχή σε ένα από τα εθνικά ή διεθνή βραβεία, που χρησιμοποιούνται σε μεγάλο βαθμό από τις δημόσιες υπηρεσίες. Υπάρχει επίσης η δυνατότητα να έρθει σε επαφή με κάποιες από τις οργανώσεις που ειδικεύονται στη Διοίκηση Ολικής Ποιότητας, όπως είναι το Ευρωπαϊκό Ίδρυμα για τη Διοίκηση Ποιότητας (European Foundation for Quality Management – EFQM) ή το Βραβείο Ποιότητας Speyer, για συμβουλευτική υποστήριξη κατά την εφαρμογή των αρχών της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας, ή/και για συμμετοχή στα βραβεία ποιότητας.

⁴⁸ Δερβιτσιώτης Κ, 2001, σελ.501-508

Στις 27 χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης καταγράφονται περίπου 50 βραβεία ποιότητας, τα οποία έχουν κατεύθυνση είτε προς την ολική ποιότητα (επιχειρηματική αριστεία) είτε προς την επιχειρηματικότητα.

Κάποια από αυτά τα βραβεία μπορούν να χαρακτηριστούν ως Εθνικά, υπό την έννοια της αναγνώρισης και της υποστήριξης τους από την κυβέρνηση της κάθε χώρας, ανεξάρτητα από την προέλευση (δημόσιος ή ιδιωτικός τομέας) των φορέων που τα διαχειρίζονται.

Ως βραβείο αναφοράς έχει καθιερωθεί το Ευρωπαϊκό Βραβείο Ποιότητας, το οποίο είναι ένα βραβείο επιχειρηματικής αριστείας.⁴⁹

Στην ανάπτυξη των κριτηρίων του πλαισίου των εθνικών βραβείων ποιότητας συνέβαλλαν οι εξής παράγοντες:

1. Η συμμόρφωση με διεθνή πρότυπα και πρακτικές, καθώς το ενδιαφέρον μετατοπίστηκε από την ανάγκη βελτίωσης της ποιότητας των προϊόντων και υπηρεσιών στην αναγνώριση ότι η ανταγωνιστικότητα και οι επιχειρηματικές επιδόσεις αφορούν ολόκληρο το σύστημα.
2. Η οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της χώρας, καθώς στις αναπτυσσόμενες χώρες όπου υιοθετούνται πρακτικές διοίκησης ποιότητας, τα εθνικά βραβεία δίνουν μεγάλη σημασία στις διαδικασίες ποιότητας, την ανταγωνιστικότητα και τη συνεχή βελτίωση.
3. Η κουλτούρα, καθώς οι Ευρωπαίοι διευθυντές αναγνωρίζουν την ανάγκη οι επιχειρήσεις τους να λειτουργούν με κοινωνικό και οικονομικό περιεχόμενο κυρίως επειδή πιστεύουν ότι οι επιχειρήσεις τους ανήκουν όχι μόνο στους μετόχους αλλά και στους εργαζόμενους, τους πελάτες κ.α.

Τα περισσότερα εθνικά βραβεία ποιότητας χρησιμοποιούν ένα πλαίσιο κριτηρίων για να εκτιμήσουν τις ποιοτικές επιδόσεις της επιχείρησης. Τα κριτήρια αυτά απαιτούν από τις επιχειρήσεις να αναπτύξουν καινοτόμες προσεγγίσεις στα πλαίσια της συνεχούς βελτίωσης και μακροπρόθεσμα θετικά λειτουργικά και χρηματοοικονομικά αποτελέσματα.⁵⁰

⁴⁹ Μαυροΐδης Β., Τολιοπούλου Σ., Αγορίτσας Κ., 2007, σελ. 454-467

⁵⁰ Tan, Kay, C, 2002, σελ. 165-171

4.2 Βραβεία Ποιότητας στο Δημόσιο Τομέα

Τα βραβεία στο δημόσιο τομέα βοηθούν τις δημόσιες υπηρεσίες να βελτιώσουν την ποιότητα των υπηρεσιών τους μαθαίνοντας η μία από την άλλη. Η λογική είναι ότι αν κερδίσουν κάποιο βραβείο, αποτελούν μοντέλο για τις άλλες υπηρεσίες οι οποίες μαθαίνουν πώς να γίνουν καλύτερες στο μέλλον, αναδεικνύοντας τελικά κι ένα στοιχείο συνεργασίας που προκύπτει από τα βραβεία. Ωστόσο υφίσταται και ανταγωνισμός καθώς οι υποψήφιοι οργανισμοί θέλουν να ξέρουν πόσο “καλοί” είναι συγκρινόμενοι με άλλους, από την άλλη όμως κανείς δεν θέλει να “χάσει”.

Οι κατηγορίες των βραβείων ποιότητας διαμορφώνονται συνήθως από το φορέα διαχείρισης λαμβάνοντας υπόψη τους στόχους και τις επιδιώξεις τους και το επιχειρηματικό περιβάλλον της κάθε χώρας.

Οι περισσότερες από τις χώρες της Ε.Ε., έχουν τουλάχιστο μια κατηγορία βραβείου ποιότητας για το δημόσιο τομέα ξεχωριστή ή ενσωματωμένη στις άλλες.⁵¹

Για το έτος 2007 το Ευρωπαϊκό Βραβείο για το Δημόσιο Τομέα (European Public Sector Award-EPSA), ήταν εστιασμένο σε τρεις θεματικές ενότητες:

1. Συνεργατική Διοίκηση

Με στόχο να βρεθούν άριστα παραδείγματα συνεργασίας μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα για την παροχή υπηρεσιών, στα οποία οι Οργανώσεις και οι συνεργαζόμενοι με αυτές φορείς θα έχουν σχεδιάσει και υλοποιήσει αρχές καλής διοίκησης που να ρυθμίζουν τις κοινές τους δραστηριότητες.

2. Στοχοθεσία σε συνθήκες οικονομίας πόρων

Με στόχο να βρεθούν εξαιρετικά παραδείγματα διοικητικών καινοτομιών που να μπορούν να εισαχθούν στις Δημόσιες Οργανώσεις και να υλοποιηθούν με σκοπό την αύξηση της ικανοποίησης των πολιτών, αποδεικνύοντας ότι οι καινοτομίες τους ήταν αποτελεσματικές και οικονομικά βιώσιμες, αποδίδοντας ειδικό βάρος στον περιορισμό του κόστους και συμβάλλοντας έτσι στην οικονομική βελτίωση της Διοίκησης.

3. Αντιμετώπιση των δημογραφικών αλλαγών

⁵¹ Μαυροΐδης Β., Τολιοπούλου Σ., Αγορίτσας Κ., 2007, σελ. 454-467

Με στόχο να βρεθούν οι Δημόσιες Οργανώσεις που προσαρμόζονται στις δημογραφικές αλλαγές οι οποίες λαμβάνουν χώρα εντός του εργατικού δυναμικού τους, καθώς κι εκείνες που συμβάλουν στην εφαρμογή πολιτικών για τη διαχείριση ενός πληθυσμού με ποικίλη σύνθεση και επηρεαζόμενου από δημογραφικές αλλαγές.

Κριτήρια αξιολόγησης ήταν τα εξής: καινοτομία, ποιότητα και στρατηγική, εφαρμογή και βαθμός ωριμότητας, οφέλη και προστιθέμενη αξία, δυνατότητα μεταφοράς γνώσης, προσανατολισμός στην προστιθέμενη αξία και διατήρησή της και βιωσιμότητα.

4.3 Εθνικό Βραβείο Ποιότητας Δημοσίων Υπηρεσιών

Στο πλαίσιο της εξασφάλισης της υψηλής ποιότητας λειτουργίας των Δημοσίων Υπηρεσιών, έχει δημοσιευθεί στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (ΦΕΚ Β' 583/09.05.2006) η ΚΥΑ των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών και Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, με την οποία καθιερώθηκε το Εθνικό Βραβείο Ποιότητας και Αποδοτικότητας για τις Δημόσιες Υπηρεσίες, Ν.Π.Δ.Δ., Ο.Τ.Α. Α' και Β' βαθμού, ως προς τις παρεχόμενες προς τους πολίτες υπηρεσίες, ως συνέπεια πάγιας πολιτικής βούλησης για εκσυγχρονισμό και καινοτομία σε όλα τα επίπεδα.

Οι δημόσιες υπηρεσίες που συμμετέχουν στη διαδικασία βράβευσης, κρίνονται από επταμελή Επιτροπή Αξιολόγησης Υποψηφιοτήτων, με γνώμονα την επιτυχημένη εφαρμογή του Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης.

Για την υποβοήθηση των υπηρεσιών του Δημοσίου να εφαρμόσουν το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης αρμόδια σύμφωνα με την Εγκύκλιο της 13ης Απριλίου 2005 του ΥΠΕΣΔΔΑ, είναι η Διεύθυνση Ποιότητας και Αποδοτικότητας της Γενικής Γραμματείας Δημόσιας Διοίκησης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης του ΥΠΕΣΔΔΑ.

Οι κατηγορίες των Βραβείων αντιστοιχούν τόσο στην συνολική εφαρμογή του Κ.Π.Α., όσο και στα επιμέρους κριτήρια που θέτει το Κ.Π.Α., για την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων της λειτουργίας μιας δημόσιας υπηρεσίας.

Με την απόφαση αυτή, μπορούν να αξιοποιηθούν ουσιαστικά τα αποτελέσματα των ερευνών μέτρησης αποτελεσματικότητας, αποδοτικότητας και ποιότητας της λειτουργίας των υπηρεσιών, μέσω της επιβράβευσης των καλύτερων

πρακτικών, ώστε αυτές να καταστούν παραδείγματα δράσης και για τους υπόλοιπους. Παρέχεται δηλαδή η δυνατότητα σύγκρισης μεταξύ των υπηρεσιών, δημιουργώντας μία βάση για ανίχνευση και συγκριτική αξιολόγηση των δραστηριοτήτων τους (Benchmarking).

Οι υπηρεσίες στις οποίες απονέμεται το 1ο, 2ο και 3ο βραβείο κάθε Κατηγορίας, δικαιούνται οικονομικής ενίσχυσης.⁵²

4.4 Εθνικό Βραβείο Επιχειρηματικής Αρίστευσης

Το Εθνικό Βραβείο Επιχειρηματικής Αρίστευσης σχεδιάστηκε έτσι ώστε να αποτελέσει ένα πρότυπο για την οργάνωση των Ελληνικών επιχειρήσεων και να προωθήσει την ανταγωνιστικότητα, ποιότητα και καινοτομία μέσω αποτελεσματικής και αποδοτικής εφαρμογής καλών πρακτικών και συστημάτων ποιότητας. Αποτελεί το επόμενο βήμα ολοκλήρωσης εθνικών και ευρωπαϊκών πρωτοβουλιών ενίσχυσης της ανταγωνιστικότητας με στόχο να καθοδηγήσει και να επιβραβεύσει αντίστοιχα τις ελληνικές επιχειρήσεις που έχουν ήδη σε λειτουργία ένα αποδοτικό σύστημα διαχείρισης της Ποιότητας και οι οποίες σκοπεύουν στην επιχειρηματική τελειότητα ή αρίστευση.

Σκοπός του είναι να:

- Ενισχύσει την ανταγωνιστικότητα της Ελληνικής Βιομηχανίας, των ΜΜΕ και των μικρών επιχειρήσεων (αποτελούν τον κορμό της Ελληνικής οικονομίας),
- Συμπεριλάβει τις ιδιαιτερότητες των ελληνικών επιχειρήσεων και τάσεων στην αγορά,
- Αποτελέσει σημείο αναφοράς συγκριτικής αξιολόγησης επιχειρήσεων στην Ελλάδα,
- Βελτιώσει τα επίπεδα ικανοποίησης πελατών και εργαζομένων,
- Ενισχύσει την συνεργασία φορέων με ενδιαφέρον στη Ποιότητα (δημόσιοι φορείς, παραγωγικά σωματεία, ακαδημαϊκά ιδρύματα),
- Ολοκληρώσει πρωτοβουλίες για την Διαχείριση Ποιότητας, όπως Εποπτεία της Αγοράς, συστήματα διασφάλισης ποιότητας ISO 9001, HACCP, ECO-Q, κ.α.,

⁵² www.gspa.gr

- Συνδράμει στην τεκμηριωμένη ανάπτυξη μοντέλων επιχειρηματικής Αρίστευσης σε διεθνές επίπεδο.

Η απονομή βραβείων με βάση το μέγεθος (Μικρή – Μεσαία – Μεγάλη επιχείρηση), εξυπηρετεί στη συγκριτική αξιολόγηση με βάση τις ιδιαιτερότητες των επιχειρήσεων που προκύπτουν από το μέγεθός τους.

Το συνολικό αποτέλεσμα της αξιολόγησης προκύπτει ως το σταθμισμένο σύνολο των επιμέρους πεδίων αρίστευσης και γενικών αποτελεσμάτων.

Τα πεδία αρίστευσης ορίζουν και ομαδοποιούν συστηματικά υποσύνολα κριτηρίων αξιολόγησης με βάση τις έννοιες Ποιότητας, Διοίκησης και Οργάνωσης, Ανταγωνιστικότητας και Καινοτομίας, ανάλογα με τις δυνατότητες οργάνωσης και τις δραστηριότητες της επιχείρησης. Στα πλαίσια αυτά προτείνονται πέντε πεδία αρίστευσης που καλύπτουν τις εξής ενότητες:

1. Συστήματα Οργάνωσης και Διαχείρισης,
2. Δικτυώσεις και Εξειδικευμένα Συστήματα,
3. Διαχείριση Ανθρώπινου Δυναμικού, Υλικών και Άυλων Πόρων,
4. Εξελιγμένα Συστήματα,
5. Καινοτομία.

Τα πεδία αρίστευσης έχουν σχεδιαστεί κατά τέτοιο τρόπο ώστε να αποτελέσουν και μια προσέγγιση «καλής πρακτικής» για τις επιχειρήσεις οι οποίες είναι στο δρόμο της Επιχειρηματικής Αρίστευσης, ξεκινώντας από ένα «ώριμο» σύστημα διαχείρισης ποιότητας με σταδιακή κατεύθυνση την διαφοροποίηση.⁵³

⁵³ Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Ανταγωνιστικότητα «Ενίσχυση και επιβράβευση των μεταποιητικών επιχειρήσεων σύμφωνα με το Εθνικό Μοντέλο Επιχειρηματικής Αρίστευσης», 2007

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5 : ΣΥΓΚΡΙΣΗ ΜΟΝΤΕΛΩΝ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ ΣΤΗΝ ΕΕ

5.1 Σύγκριση μοντέλων ποιότητας στην ΕΕ

Στις δημόσιες υπηρεσίες τα τελευταία χρόνια δημιουργούνται οι αναγκαίες εκείνες συνθήκες – στις υποδομές, τη νομοθεσία, τις πρωτοβουλίες στήριξης- για την ανάπτυξη επιχειρηματικού κλίματος προσεγγίζοντας μάλιστα τις πρακτικές των ιδιωτικών επιχειρήσεων, την δημιουργία θέσεων εργασίας και την ευημερία της κοινωνίας, προσανατολίζοντας την πολιτική τους με βάση τις ανάγκες του πολίτη και τη συνεχή βελτίωση, περιορίζοντας τις παρεμβάσεις των πολιτικών.

Στο πλαίσιο της καλύτερης διαχείρισης, της διοικητικής μεταρρύθμισης και του εκσυγχρονισμού της Δημόσιας Διοίκησης και της εστίασης στον “πολίτη- πελάτη”, προωθείται η εφαρμογή μοντέλων Διοίκησης Ολικής Ποιότητας και ποιοτικών επιχειρηματικών εργαλείων, προσεγγίζοντας με τη χρήση μοντέλων αριστείας την πολιτική του ιδιωτικού τομέα, με διαφοροποιήσεις μεταξύ των κρατών-μελών, ως προς τις διαδικασίες-εργαλεία, αλλά και ως προς την έκταση εφαρμογής.⁵⁴

Στο πλαίσιο αυτό σε πολλά από τα κράτη-μέλη, οι δημόσιες επιχειρήσεις άρχισαν να συμμετέχουν στα Βραβεία Ποιότητας για τον ιδιωτικό και δημόσιο τομέα. Παρά το ότι τα συστήματα διοίκησης και τα Βραβεία βασίζονται και προωθούνται από το EFQM, δεν είναι εύκολη η χρήση κοινής γλώσσας ποιότητας μεταξύ του δημόσιου τομέα της Ε.Ε.

Τα περισσότερα από αυτά τα συστήματα διοίκησης δημιουργήθηκαν για επιχειρήσεις, ωστόσο η προσαρμογή των δημοσίων υπηρεσιών ήταν εύκολη.

Για παράδειγμα παρότι υπάρχει ειδικό Βραβείο του EFQM για το δημόσιο, το Local & Regional Government Prize το μοντέλο στο οποίο βασίζεται είναι το μοντέλο EFQM, το οποίο έχει διακριθεί από τους χρήστες του ως αποτελεσματικό εργαλείο για το δημόσιο.⁵⁵

Η Δημόσια Διοίκηση, λοιπόν, στην προσπάθεια συνεχούς βελτίωσης, αντιμετωπίζει πιέσεις που την ωθούν προς την ανάπτυξη κι εφαρμογή διαδικασιών και εκροών ποιότητας, σε καλύτερες υπηρεσίες πελατών, σε

⁵⁴ The European Quality Award Application Handbook, EFQM, Brussels, 1999

⁵⁵ Löffler, Elke, 2002

σύγχρονη και αποτελεσματικότερη στρατηγική σκέψη για την αποστολή και τους στόχους της. Διακρίνουμε μεταξύ άλλων:

- Την αυξανόμενη ζήτηση για τις δημόσιες υπηρεσίες χωρίς ισοδύναμη αύξηση των πόρων.
- Τις αυξανόμενες προσδοκίες των πολιτών/πελατών.
- Την ανάγκη ύπαρξης μεγαλύτερης διαφάνειας στην χρήση των δημοσίων πόρων.
- Την ανάγκη εύρεσης νέων εργαλείων από τους διευθυντές των δημοσίων υπηρεσιών για την επίτευξη καλύτερων αποτελεσμάτων με τον τρέχοντα προϋπολογισμό.

Σύμφωνα με τις νέες οικονομικές τάσεις, δημιουργούνται μοντέλα ανάπτυξης τα οποία είναι ανοικτά, ευέλικτα και ιδιαίτερα ανταγωνιστικά σε όλα τα επίπεδα της κοινωνίας.

Αντίστοιχα σε επίπεδο επιχειρήσεων δημιουργείται η ανάγκη για ανάπτυξη καινοτομιών-νέων τεχνολογιών, με σκοπό την ανάπτυξή τους και τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας της διαχείρισής τους προκειμένου να ανταπεξέλθουν στο ανταγωνιστικό διεθνές περιβάλλον.

Τα περισσότερα κράτη-μέλη της ΕΕ συμφωνούν ότι τα συνέδρια και τα βραβεία Ποιότητας εξακολουθούν και παίζουν έναν σημαντικό ρόλο στην προώθηση της ανταλλαγής εμπειριών, διαδίδοντας ωστόσο περισσότερο την εφαρμογή του CAF, αναγνωρίζοντας ωστόσο ότι υπάρχει περιθώριο βελτίωσης, ως προς το CAF, στο Ευρωπαϊκό Συνέδριο για την Ποιότητα, περισσότερο απ' ό,τι στα εθνικά και τα περιφερειακά συνέδρια, που είναι πιο αποτελεσματικά. Σε εθνικό επίπεδο αρκετά κράτη-μέλη της ΕΕ έχουν εγκαταστήσει και συντηρούν ηλεκτρονική βάση αποτελεσμάτων από την εφαρμογή του CAF από τις υπηρεσίες τους.⁵⁶

Σύμφωνα με επισκόπηση της πορείας της εφαρμογής του CAF την περίοδο 2003-2005, καταγράφηκαν:

- 27 εθνικοί αντιπρόσωποι εφάρμοζαν το CAF το 2005 έναντι των 24 το 2003,

⁵⁶Dr. Christian Engel, 2002, σελ. 2-4

- Σταθεροί (9) ή αυξανόμενοι σε (12) υποστήριζαν τις αρχές της TQM και του CAF
- Σε εθελοντική βάση εγκατάσταση βρίσκονταν (9) και με ανάθεση (15)
- Οι πηγές πληροφόρησης αυξάνονται
- Αυξάνονται οι δραστηριότητες και οι πρωτοβουλίες που σχετίζονται με την εφαρμογή του CAF
- Υπάρχουν 12 εξειδικευμένες εκδόσεις του CAF
- Υφίσταται πρόγραμμα εκπαίδευσης σε 18 χώρες και σε 1300 οργανισμούς
- Σε 8 χώρες υπάρχει βάση δεδομένων από την εφαρμογή του CAF
- Καταμετρήθηκαν 500 εφαρμογές έως το Νοέμβριο του 2003, 875 έως τον Απρίλιο του 2005 και 1800 έως το τέλος του 2006⁵⁷

Ειδικότερα για την εφαρμογή σε κράτη-μέλη της ΕΕ παρατηρούμε:

5.1.1 Αυστρία

Η αναμόρφωση του δημόσιου τομέα στην Αυστρία ξεκίνησε το 2000 με το πρόγραμμα «Αποτελεσματική Κυβέρνηση-Αναμόρφωση των κυβερνητικών ρόλων και των οικονομικών πρακτικών».

Στο πλαίσιο της ποιοτικής συνεργασίας ανάμεσα στις ομοσπονδιακές αρχές και την τοπική αυτοδιοίκηση, ξεκίνησε το 2002 το πρόγραμμα «Αναμορφώνοντας τις ομοσπονδιακές αρχές».

Το μοντέλο CAF ξεκίνησε να χρησιμοποιείται το 2002 σε κάποιους οργανισμούς του δημόσιου τομέα και γρήγορα επεκτάθηκε, δημιουργήθηκε βάση δεδομένων καλών πρακτικών, εφαρμόστηκαν πιλοτικά προγράμματα εφαρμογής και ακολουθήθηκε συστηματική εκπαίδευση αξιολογητών στο μοντέλο CAF κατατάσσοντας την Αυστρία στις πρώτες χώρες της ΕΕ.

Τα πρώτα αποτελέσματα ήταν ιδιαίτερα ενθαρρυντικά, τόσο στον τομέα της παιδείας όπου εφαρμόστηκαν μοντέλα αξιολόγησης της ποιότητας όσο και στον τομέα της υγείας, όπου εφαρμόστηκαν πρότυπα ποιότητας.

⁵⁷ Patrick Staes , 2005, σελ. 13

Το μοντέλο EFQM εφαρμόστηκε επιτυχώς τόσο στην εκπαίδευση όσο και στις υπηρεσίες απασχόλησης.

Οι Αυστριακοί δημόσιοι οργανισμοί που εφαρμόζουν CAF μπορούν να λάβουν μέρος σε διαγωνισμό για το βραβείο Spreyer.⁵⁸

5.1.2 Βέλγιο

Για την εφαρμογή στο δημόσιο τομέα του Βελγίου των τεχνικών αυτοαξιολόγησης και μέτρων βελτίωσης της απόδοσης έχει δημιουργηθεί η «Μονάδα Ποιότητας και Αποδοτικότητας».

Στο πλαίσιο της βελτίωσης της ποιότητας στο δημόσιο τομέα το Ινστιτούτο Εκπαίδευσης Δημόσιας Διοίκησης εκπαιδεύει τους δημόσιους υπαλλήλους. Στην προσπάθεια αυτή συνεισέφεραν από την αρχή και οι δύο οργανισμοί ποιότητας στις δύο επαρχίες του Βελγίου: ο VCK στην Ολλανδόφωνη Φλαμανδία και ο MWQ στη γαλλόφωνη Βαλλονία, οι οποίοι συνεργάζονται στενά με την κυβέρνηση.⁵⁹

Για την προώθηση της ποιότητας σε επίπεδο κυβέρνησης, εργάζεται επίσης το τμήμα Προσωπικού και Οργανισμών της Ομοσπονδιακής Κυβέρνησης. Αυτό προωθεί τη δημιουργία σε κάθε μία από τις 14 ομοσπονδίες, ενός τμήματος με κοινές αρμοδιότητες. Τα εξής :

- τη συγγραφή εντύπων οδηγιών για την εφαρμογή του CAF,
- τη διοργάνωση ενημερωτικών συναντήσεων για την εφαρμογή του CAF,
- βελτιωτικές εισηγήσεις για την καλύτερη εφαρμογή του CAF, στο πλαίσιο των ιδιαίτερων συνθηκών της χώρας,
- την οργάνωση μιας βάσης δεδομένων στην οποία θα καταγράφονται οι πρωτοβουλίες ποιότητας, τα στοιχεία αξιολογήσεων με σκοπό την ανταλλαγή εμπειριών μεταξύ των οργανισμών του δημοσίου.

Στο πλαίσιο αυτό από το 2001 διοργανώνεται κάθε δύο χρόνια το Συνέδριο Ποιότητας για τις δημόσιες υπηρεσίες του Βελγίου, όπου γίνεται η παρουσίαση

⁵⁸ European Institute of Public Administration, EIPA: "Study on the use of the Common Assessment Framework (CAF) in European public administrations", 2003, σελ. 5-17

⁵⁹ www.publicquality.be

άριστων πρακτικών, και με βάση αυτές βραβεύονται οι καλύτερες υπηρεσίες. Το συνέδριο αυτό αποτελεί εργαλείο διαμόρφωσης μιας νέας στρατηγικής στη δημόσια διοίκηση.

Σε περιφερειακό επίπεδο, το 1997 εισάχθηκε σε όλες τις υπηρεσίες του Υπουργείου της Φλαμανδίας, το σχέδιο "Αναζήτηση της Ολικής Ποιότητας", για το πλαίσιο εφαρμογής του οποίου χρησιμοποιήθηκε το μοντέλο EFQM. Με στόχο την προοδευτική αντικατάσταση του προτύπου ISO 9001 από το μοντέλο EFQM, σε όλες τις υπηρεσίες έγιναν αυτοαξιολογήσεις σύμφωνα με τα κριτήρια του μοντέλου.

Αντίστοιχα, στη Βαλλονία το 2002 δημιουργήθηκε το «Πρόγραμμα Δράσης» σύμφωνα με τις αρχές της διαχείρισης της ολικής ποιότητας, χωρίς ωστόσο να φτάσει τα επίπεδα εφαρμογής του μοντέλου στη Φλαμανδία.

Στο Βέλγιο το CAF προωθείται από την κυβέρνηση ως το κύριο εργαλείο βελτίωσης της ποιότητας, απορροφώντας μια αρκετά σημαντική χρηματοδότηση. Μάλιστα είναι η πρώτη χώρα μαζί με τη Γερμανία στις οποίες σε κάθε δημόσια υπηρεσία, ήδη από το 2003, υπάρχει ένας υπάλληλος που ασχολείται αποκλειστικά με την εφαρμογή του.⁶⁰

5.1.3 Γαλλία

Στη Γαλλία την εφαρμογή των τεχνικών αυτοαξιολόγησης στο δημόσιο τομέα έχει αναλάβει ο οργανισμός "Ποιότητα στο Δημόσιο" (France Qualite Publique), ο οποίος συλλέγει και αξιολογεί τις εμπειρίες των δημοσίων υπηρεσιών σε θέματα ποιότητας και παρέχει εργαλεία και ιδέες για τη βελτίωσή τους.

Η «Γαλλική Κίνηση για την Ποιότητα» (Mouvement Français pour la Qualité, MFQ) είναι ένας οργανισμός που συνεισφέρει στην ανάπτυξη των δημοσίων υπηρεσιών και στην εκπαίδευση των υπαλλήλων τους.⁶¹

Το 2000 η διυπουργική Επιτροπή για την Αναμόρφωση της Πολιτείας (CIRE), αποφάσισε την εφαρμογή της πολιτικής ποιότητας της κυβέρνησης από όλα τα

⁶⁰ European Institute of Public Administration, EIPA: "Study on the use of the Common Assessment Framework (CAF) in European public administrations", 2003, σελ. 5-17

⁶¹ The European Quality Landscape, σελ. 29-32

υπουργεία και προωθήθηκε η εφαρμογή της αυτοαξιολόγησης CAF, έναντι άλλων μοντέλων ποιότητας.

Αρκετοί οργανισμοί, όπως τα Υπουργεία Άμυνας και Οικονομικών εφάρμοσαν ISO 9000.

Στο Γαλλικό Βραβείο Ποιότητας, όπως και στα περισσότερα από τα περιφερειακά Βραβεία της χώρας περιλαμβάνεται ξεχωριστή κατηγορία για τις δημόσιες υπηρεσίες. Ο μόνος περιορισμός είναι να έχουν λιγότερους από 500 υπαλλήλους.⁶²

5.1.4 Γερμανία

Η Γερμανία είναι μια από τις λίγες χώρες του ΟΟΣΑ που αντιμετωπίζει ακόμα προβλήματα οικονομικής φύσεως, καθώς στις αρχές της δεκαετίας του 1990 οι δημόσιοι οργανισμοί της Γερμανίας λόγω κυρίως της επανένωσης της χώρας βρέθηκαν σε πολύ δυσχερή οικονομική θέση. Για το λόγο αυτό απαιτήθηκαν σημαντικές αλλαγές, οι οποίες βασίστηκαν σε ένα σύστημα διαχείρισης της απόδοσης που αναπτύχθηκε ειδικά για το δημόσιο τομέα και ονομάστηκε "Νέο καθοδηγητικό μοντέλο" (New steering model).

Το τμήμα "Μοντέρνα Πολιτεία - Διοίκηση" που υπάγεται στο Υπουργείο Εσωτερικών, είχε την ευθύνη για τις αλλαγές στην ομοσπονδιακή διοίκηση και την εφαρμογή πρακτικών για την ποιότητα, με κύρια αποστολή το συντονισμό όλων των υπουργείων και την εναρμόνιση τους με τους ευρωπαϊκούς κανονισμούς για τον εκσυγχρονισμό του δημοσίου τομέα.⁶³

Η χρήση του CAF, είναι αρκετά διαδεδομένη, καθώς πάνω από 50 υπηρεσίες ξεκίνησαν να το εφαρμόζουν το 2003, ενώ οι πόροι που διατίθενται από την κυβέρνηση για την προώθησή του είναι από τους υψηλότερους στην Ευρώπη.

⁶² EIPA "Study on the use of the Common Assessment Framework (CAF) in European public administrations", Synthesis paper prepared for the 41th meeting of the directors-general of public administration, Rome, 2003.

⁶³ Bovaird T., Loffler E. & Diez S.P., 2001, σελ. 2-12

5.1.5 Δανία

Στη Δανία από το 2002 εκπονήθηκε το πρόγραμμα Εκσυγχρονισμός της Κυβέρνησης, στο οποίο μνηία για την ποιότητα, ωστόσο δεν έχει καθιερωθεί ένα συγκεκριμένο μοντέλο ολικής ποιότητας.

Οι υπηρεσίες είναι ελεύθερες να επιλέξουν μεταξύ του Μοντέλου EFQM, του CAF ή κάποιου άλλου μοντέλου ή πλαισίου. Μάλιστα τα πρότυπα της σειράς ISO, χρησιμοποιούνται από ορισμένους οργανισμούς χωρίς να προωθούνται ενεργά από την κυβέρνηση.⁶⁴

Η αυτοαξιολόγηση με την εφαρμογή του CAF προωθείται από την κυβέρνηση. Η επιλογή για τη χρήση αυτού του μοντέλου αυτού και όχι ενός πιο ολοκληρωμένου όπως είναι το EFQM, έγινε λόγω έλλειψης επαρκούς εμπειρίας των υπαλλήλων σε θέματα ολικής ποιότητας. Μάλιστα μέχρι το 2000, λιγότερο από το 1/3 των δημοσίων υπηρεσιών είχαν χρησιμοποιήσει το μοντέλο EFQM, ενώ πάνω από τις μισές επιχειρήσεις και οργανισμοί του ιδιωτικού τομέα εφαρμόζαν το μοντέλο EFQM.

Με τη συνεργασία του Υπουργείου Οικονομίας και του Κέντρου για την Ανάπτυξη Ανθρώπινων Πόρων και Διαχείρισης της Ποιότητας, δημιουργήθηκε το Εργαλείο Ποιότητας για την Ανάπτυξη Καινοτομίας και Δεξιότητας ("KVIK project"), το οποίο περιλαμβάνει μια σειρά από εργαλεία, οδηγίες για αυτοαξιολόγηση και ένα δίκτυο οργανισμών. Βάση του "KVIK" είναι μια απλοποιημένη μορφή των κριτηρίων του CAF και η προώθησή του έχει άμεσες επιπτώσεις και στην χρήση του Πλαισίου.⁶⁵

5.1.6 Ελλάδα

Στην Ελλάδα με στόχο τη διοικητική αναμόρφωση του δημοσίου τομέα, την ευθύνη για την προώθηση της ποιότητας στο δημόσιο τομέα την έχει η Δ/ση Αποδοτικότητας, υπηρεσία που υπάγεται στη Γενική Γραμματεία Δημόσιας Διοίκησης του Υπουργείου Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης.

⁶⁴ EIPA "Study on the use of the Common Assessment Framework (CAF) in European public administrations", Synthesis paper prepared for the 41th meeting of the directors-general of public administration, Rome, 2003.

⁶⁵ Ministry of Finance- Finansministeriet , www.fm.dk

Το 1997 ζητήθηκε από όλα τα υπουργεία να κάνουν τις προτάσεις τους για τη βελτίωση της ποιότητάς τους, ενώ το 1998 ανακηρύχθηκε “Έτος Ποιότητας” για το δημόσιο τομέα.

Το πρόγραμμα “Πολιτεία” που δημιουργήθηκε το 2001, περιλάμβανε την εθνική πολιτική για τον εκσυγχρονισμό του δημοσίου τομέα και προέβλεπε την υιοθέτηση σύγχρονων οικονομικών μοντέλων διοίκησης.

Τα τελευταία χρόνια γίνεται μια προσπάθεια υιοθέτησης του Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης (CAF) με τελικό στόχο την εφαρμογή του σε όσο το δυνατό περισσότερες υπηρεσίες και υπάρχει πρόθεση για τη διάθεση πόρων για την προώθηση του μοντέλου.

Αποφασιστική συμβολή στην εισαγωγή των τεχνικών διοικήσεως ποιότητας στη δημόσια διοίκηση είχε η με το Ν.3230/2004 «Καθιέρωση συστήματος διοίκησης, με στόχους, μέτρηση της αποδοτικότητας και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 44/Α) καθώς και η από 13 Απριλίου 2005 Εγκύκλιος για την «Εφαρμογή του Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης των δημοσίων υπηρεσιών», με θετικά αποτελέσματα. Με την από 12 Απριλίου 2007 επιστολή του ΥΠΕΣΔΔΑ, εστάλησαν σε όλα τα Υπουργεία, Διευθύνσεις, Ανεξάρτητες Αρχές και Περιφέρειες «Οδηγίες για τη Σύσταση και Λειτουργία Ομάδας Αυτοαξιολόγησης». ⁶⁶

5.1.7 Εσθονία

Στην Εσθονία οι άμεσες προτεραιότητες της χώρας, ως κράτος μέλος της ΕΕ, ήταν η εναρμόνιση με την ευρωπαϊκή νομοθεσία και βελτίωση των οικονομικών, και όχι μόνο, δεικτών με στόχο την προσέγγιση των μέσων όρων της ΕΕ. Ένας από τους τέσσερις άξονες ανάπτυξης που δημιούργησε η κυβέρνηση είναι και αυτός της Απασχόλησης και Αύξησης της Επιχειρηματικής Ανταγωνιστικότητας, στον οποίο εντάσσεται και η προώθηση της Ποιότητας. Αποτέλεσμα της πολιτικής της ποιότητας είναι ένα ολοκληρωμένο σχέδιο δράσης το οποίο περιλαμβάνει τα στάδια εκείνα που είναι απαραίτητα για την ορθή εφαρμογή της.

⁶⁶ www.gspa.gr

Στην Εσθονία, τα κριτήρια αυτοαξιολόγησης του CAF εφαρμόστηκαν τον Ιούνιο του 2002 από το Υπουργείο Οικονομικών. Το 2003 διεξήχθη για πρώτη και τελευταία φορά το Εθνικό Βραβείο Ποιότητας στο οποίο συμμετείχαν 10 υπηρεσίες.⁶⁷

5.1.8 Ηνωμένο Βασίλειο

Στο Ηνωμένο Βασίλειο η προώθηση της ποιότητας γίνεται μέσω πολλών τμημάτων και φορέων σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο, καθώς μέσω της κεντρικής διοίκησης τα αποτελέσματα θα ήταν περιορισμένα λόγω του μεγάλου μεγέθους του δημοσίου τομέα. Έτσι οι διάφοροι οργανισμοί χρησιμοποιούν δικές τους ορολογίες αντί των καθιερωμένων μοντέλων όπως το EFQM καθιστώντας την καταγραφή και τη συγκριτική παρακολούθησή τους πολύ δύσκολη.

Στη δεκαετία του 1990 το Cabinet Office προώθησε το μοντέλο «Business Excellence Model (BEM)», το οποίο βασίζεται στις αρχές του μοντέλου EFQM και η υιοθέτηση του οποίου ήταν το βασικό πλαίσιο εφαρμογής της πολιτικής της ποιότητας της κυβέρνησης. Η μεγάλη αυτή διάδοσή του είναι και η σημαντικότερη αιτία της πολύ περιορισμένης εφαρμογής του CAF στο Ηνωμένο Βασίλειο, αλλά και της έλλειψης υποστήριξης του από την κυβέρνηση.

Το 1997 εφαρμόστηκε η «Λευκή Βίβλος για τον Εκσυγχρονισμό της Κυβέρνησης», ("Modernising Government White Paper"), με στόχο την αναμόρφωση του δημοσίου.⁶⁸

Γενικότερα στις χώρες στις οποίες υπάρχει ένα μοντέλο με πολύ μεγάλη διάδοση και με υψηλότερο επίπεδο από το CAF είναι λογικό να μην υπάρχει ενδιαφέρον για την εφαρμογή ενός πιο απλού μοντέλου.

Το μεγαλύτερο Βραβείο Ποιότητας της χώρας το «UK Business Excellence Award» περιλαμβάνει δύο κατηγορίες για τις δημόσιες υπηρεσίες ανάλογα με το μέγεθός τους, αυτές που έχουν κάτω από 250 υπαλλήλους και αυτές με πάνω από 250.⁶⁹

⁶⁷ Tiina Randma-Liiv and Kristiina Tõnnisson, 2006, σελ. 13-15

⁶⁸ European Forum, 2002, σελ. 1-16

⁶⁹ European Institute of Public Administration, EIPA 2003

5.1.9 Ιρλανδία

Στην Ιρλανδία από το 1994 η δημόσια διοίκηση στο πλαίσιο της προσπάθειας εκσυγχρονισμού των δημοσίων υπηρεσιών και εισαγωγής κοινωνικοοικονομικών αλλαγών, εφαρμόζεται η Πρωτοβουλία Στρατηγικής Διαχείρισης (Strategic Management Initiative, SMI).

Το 1999 ιδρύθηκε η Υπηρεσία Ποιότητας των Πελατών για την προώθηση της ποιότητας στο δημόσιο τομέα και προέβλεπε τη σύνταξη ετήσιων αναφορών των υπηρεσιών προς τα υπουργεία και περιοδική αναθεώρηση των στόχων.

Το 2001 η κυβέρνηση εισήγαγε τη διαπίστευση και το benchmarking και προώθησε τη χρήση μοντέλων αναγνώρισης της αριστείας. Στο δημόσιο τομέα εφαρμόστηκαν μεταξύ άλλων και το EFQM και το CAF.

Το 2003 ξεκίνησε ένα πιλοτικό πρόγραμμα εφαρμογής του CAF.

Στην Ιρλανδία διοργανώνεται το Q-Mark, που είναι ένα Βραβείο Ποιότητας που συνδυάζει το ISO 9004 και το μοντέλο του Malcom Baldrige National Quality Award. Ο δημόσιος τομέας ωστόσο είναι προσανατολισμένος στο CAF περισσότερο από το Q-Mark και αρκετά λιγότερο στο "Excellence Through People Award".

Από το 1994 ο Ιρλανδικός δημόσιος τομέας εφαρμόζει την Πρωτοβουλία Στρατηγικής Διαχείρισης (Strategic Management Initiative, SMI), η οποία είναι ένα πρόγραμμα εκσυγχρονισμού των Υπηρεσιών Ποιότητας πελατών-πολιτών (Quality Customer Service, QCS), με σκοπό την βελτίωση των δημοσίων υπηρεσιών.

Στην Ιρλανδία λόγω της παραδοσιακής ισχυρής έμφασης στις διαδικασίες υπάρχει μικρή συμμετοχή των τοπικών αρχών και του ευρύτερου δημόσιου τομέα στο ISO 9000, το οποίο όμως εφαρμόζεται σε μεγάλη έκταση στον ιδιωτικό τομέα (στις μεταφορές, την υγεία, τους χρηματοοικονομικούς οργανισμούς και τις επιχειρήσεις λογισμικού).

Το 2000 το "Πρόγραμμα για Ευημερία και Δικαιοσύνη" (Programme for Prosperity and Fairness, PPF), προσπάθησε με έγκαιρο και αποτελεσματικό τρόπο να παρέχει ποιοτικές υπηρεσίες σύμφωνα με τις ανάγκες των πολιτών.⁷⁰

⁷⁰ Peter C. Humphreys, 2004, σελ. 1-5

5.1.10 Ισπανία

Στην Ισπανία τα τελευταία 20 χρόνια έχουν γίνει σημαντικές προσπάθειες για την ανάκαμψη του δημοσίου τομέα, έχοντας πρώτα καταλήξει ότι θα έπρεπε να αλλάξει από την πολιτική με σκοπό την απλή τήρηση των νόμων στην πολιτική που σκοπό έχει τα αποτελέσματα.

Σε εθνικό επίπεδο το 1997 ξεκίνησε ένα πρόγραμμα με στόχο την αναμόρφωση του δημοσίου. Είναι η «Λευκή Βίβλος για τον Εκσυγχρονισμό της Κυβέρνησης», (“Modernising Government White Paper”) και αρχικά εφαρμόστηκε το μοντέλο «Νέας Δημόσιας Διοίκησης, NPM».⁷¹

Η Γενική Διεύθυνση Επιθεώρησης, Απλοποίησης και Ποιότητας των Υπηρεσιών του Υπουργείου Δημόσιας διοίκησης, είναι ο οργανισμός που είναι υπεύθυνος για την εφαρμογή συστημάτων και εργαλείων διαχείρισης της ποιότητας της κεντρικής διοίκησης και παρέχει υποστήριξη και εκπαίδευση στους περιφερειακούς οργανισμούς.

Το 1998 παρουσιάστηκε ένα πρόγραμμα εκπαίδευσης στις διαδικασίες της αξιολόγησης για τους διευθυντές των δημοσίων υπηρεσιών,

Το 1999 με βασιλικό διάταγμα ορίζονται τα Βραβεία Ποιότητας της κεντρικής διοίκησης και εφαρμόστηκε το μοντέλο EFQM.

Το 2000 και το 2001 καθορίστηκε η διεξαγωγή του ετήσιου Βραβείου Ποιότητας και του Βραβείου “Best Practices” αντίστοιχα.

Το 1999 εκδόθηκε από το Υπουργείο Δημόσιας Διοίκησης, ο Οδηγός Αυτοαξιολόγησης για τη δημόσια διοίκηση για την εξέταση της απόδοσης των τμημάτων του υπουργείου και για την ανάπτυξη σχεδίων βελτίωσης.

Το μοντέλο EFQM χρησιμοποιήθηκε το 2000 για την αναθεώρηση του Οδηγού Αυτοαξιολόγησης το οποίο εναρμονίστηκε έτσι με τις πιο σύγχρονες μεθοδολογίες του Ευρωπαϊκού ιδρύματος.

Το CAF προωθείται περισσότερο από τις τοπικές αυτοδιοικήσεις παρά από την κεντρική διοίκηση, η οποία δεν έχει επενδύσει κανένα σχεδόν πόρο για τη διάδοσή του.

Το EFQM αντιπροσωπεύεται από τη Λέσχη Διαχείρισης της Ποιότητας.

⁷¹ European Forum, 2002, σελ. 1-16

5.1.11 Ιταλία

Στην Ιταλία το γραφείο (UIPA) του Τμήματος Δημόσιας Διοίκησης είναι υπεύθυνο για τη εφαρμογή της κυβερνητικής πολιτικής για την ποιότητα στο δημόσιο τομέα, σε επίπεδο κεντρικής διοίκησης και στην περιφέρεια. Στις υπευθυνότητές του είναι ο σχεδιασμός και η αξιολόγηση της πολιτικής εκσυγχρονισμού και η βελτίωση της ποιότητας των δημοσίων υπηρεσιών.

Το 2002 ξεκίνησε η εφαρμογή του προγράμματος "Cantieri", στο οποίο συμμετείχαν εμπειρογνώμονες από την ακαδημαϊκή κοινότητα, τις επιχειρήσεις και το δημόσιο τομέα, με σκοπό τη συγκέντρωση όλων των πρωτοβουλιών οι οποίες στόχευαν στην αλλαγή και βελτίωση του δημοσίου τομέα και να τις ενοποιήσει σε μια κεντρική πολιτική ποιότητας.⁷²

Από το 2005 το πρόγραμμα "Cantieri" στο πλαίσιο της περαιτέρω ανάπτυξης στην υποστήριξη καλών πρακτικών, παρουσίασε το "Organisational Climate Kit", το οποίο παρείχε στους δημόσιους οργανισμούς μία γκάμα εργαλείων, για την ανάλυση των παραγόντων που προάγουν την παραγωγικότητα και την ποιότητα στην εργασία και την παροχή υπηρεσιών, καθιστώντας την ποιότητα του περιβάλλοντος εργασίας του δημόσιου τομέα μία από τις πλουσιότερες βάσεις πληροφοριών στο είδος της στον κόσμο.

Από το 2001 το Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης προώθησε κι εφάρμοσε το μοντέλο CAF σε εθνικό επίπεδο, αρχικά 18 οργανισμούς, με στόχο τον προσδιορισμό των δυνατών σημείων και των αδυναμιών του. Στο προσωπικό τους έγιναν εκπαιδευτικά σεμινάρια και τους διανεμήθηκε ένα σχέδιο εφαρμογής που περιλάμβανε όλα τα απαιτούμενα στάδια και τις ενέργειες. Το Δεκέμβριο του 2006 κλήθηκαν όλοι οι δημόσιοι οργανισμοί να αναπτύξουν διαδικασίες αυτοαξιολόγησης στο πλαίσιο της ανάπτυξης ολικής ποιότητας στις υπηρεσίες προς τους πολίτες, προτείνοντας την εφαρμογή του CAF.

Η εφαρμογή των προτύπων της σειράς ISO 9000 είναι περισσότερο διαδεδομένη στους μικρούς οργανισμούς που έχουν αποδειχτεί πιο δεκτικοί στις νέες τάσεις της επιχειρηματικότητας από τους μεγάλους οργανισμούς της κεντρικής διοίκησης.

Το 1995 το Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης σε συνεργασία με το ίδρυμα Formez, το οποίο υποστηρίζει και εκπαιδεύει τους υπαλλήλους των δημοσίων

⁷² <http://www.cantieripa.it>

υπηρεσιών, δημιούργησαν το εθνικό πρόγραμμα “100 projects προς όφελος του πολίτη”. Το πρόγραμμα αυτό σκοπό είχε τη συγκέντρωση, την επιλογή, την υποστήριξη και τη διάδοση των 100 καλύτερων πρακτικών βελτίωσης του δημοσίου τομέα. Ανά δύο χρόνια η θεματολογία του προγράμματος αλλάζει. Το 2001 το πρόγραμμα είχε τίτλο “Καινοτόμοι Οργανισμοί” και επιβράβευε τους οργανισμούς εκείνους που χρησιμοποιούσαν νέες πρακτικές.

Η εφαρμογή του μοντέλου EFQM αν και δεν υποστηρίζεται από την κεντρική διοίκηση, είναι αρκετά διαδεδομένη. Αρκετοί μάλιστα οργανισμοί συμμετείχαν και στο Ευρωπαϊκό Βραβείο Ποιότητας.⁷³

5.1.12 Κύπρος

Στην Κύπρο από το 2000 έχουν ξεκινήσει οι προσπάθειες για την εφαρμογή μοντέλων διοίκησης TQM στις δημόσιες υπηρεσίες.

Το 2003 η Κυπριακή Ακαδημία Δημόσιας Διοίκησης διοργάνωσε ενημερωτικό σεμινάριο για την εφαρμογή του CAF στο δημόσιο.

Αρμόδια υπηρεσία σε θέματα ποιότητας για την προώθηση του CAF στην Κύπρο είναι το Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης και Προσωπικού, το οποίο έχει αναλάβει την ενσωμάτωση των Κοινοτικών Οδηγιών στους οργανισμούς και διεξάγει Μελέτες Οργάνωσης και Μεθόδων με στόχο την αναθεώρηση των διαδικασιών και των μεθόδων εργασίας.

Για την υιοθέτηση του πάνω σε πιλοτική βάση έχουν επιλεγεί τα κυβερνητικά Τμήματα και άλλοι δημόσιοι Οργανισμοί από αυτούς που επέδειξαν κατ' αρχήν ενδιαφέρον. Το CAF έχει εφαρμοστεί στις Οδοντιατρικές Υπηρεσίες, στο Τμήμα Αναδασμού και στο Γενικό Χημείο.

Παράλληλα, σε συνεργασία με την Κυπριακή Ακαδημία Δημόσιας Διοίκησης, όσον αφορά την εκπαίδευση του προσωπικού, συνεχίζονται οι προσπάθειες για την πιλοτική εφαρμογή του CAF και σε άλλα Τμήματα /Οργανισμούς που επέδειξαν ενδιαφέρον ώστε να εντοπιστούν τυχόν αδυναμίες ή προβλήματα τα οποία πιθανόν να δημιουργούνται και θα υιοθετηθούν οι καλύτεροι τρόποι αντιμετώπισής τους. Τέτοια Τμήματα /Οργανισμοί είναι η Μετεωρολογική Υπηρεσία, το Ανώτερο Τεχνολογικό Ινστιτούτο, η Αρχή Ανάπτυξης

⁷³ Italy CAF ACTION PLAN 2007-2010

Ανθρώπινου Δυναμικού, το Τμήμα Εσωτερικών Προσόδων, η Υπηρεσία Εποπτείας και Ανάπτυξης Συνεργατικών Ιδρυμάτων και οι Δήμοι Λεμεσού, Πάφου και Στροβόλου.⁷⁴

5.1.13 Λετονία

Στη Λετονία οι πρώτες ενέργειες για την ποιότητα στο δημόσιο τομέα έγιναν το 1995 με την έγκριση από το Υπουργικό Συμβούλιο της χώρας, του προγράμματος της Αναμόρφωσης της Δημόσιας Διοίκησης.

Το “Εθνικό Πρόγραμμα Διασφάλισης Ποιότητας”, στο πλαίσιο του προγράμματος Phare, επηρεάστηκε σοβαρά από το πρόγραμμα PRAQ III, σε σχέση με την “ποιότητα” στη δημόσια διοίκηση, συμβάλλοντας στην διάχυση της πληροφόρησης και της γνώσης για την διαχείριση ποιότητας.

Το 1999 ξεκίνησε η προσπάθεια για τη βελτίωση της ποιότητας των δημοσίων υπηρεσιών για τους πολίτες. Δημιουργήθηκε μια ομάδα εργασίας, από εκπροσώπους όλων των υπουργείων, με στόχο την εισαγωγή ενός συστήματος διασφάλισης της ποιότητας στη δημόσια διοίκηση. Η ομάδα εργασίας μετά από ένα περίπου χρόνο κατέληξε στο ότι η καταλληλότερη λύση ήταν ένα μοντέλο βασισμένο στο πρότυπο ISO 9001, με βασικές κατευθύνσεις τη διαχείριση των διαδικασιών και την ικανοποίηση των πελατών-πολιτών.

Το 1999 επίσης συγκροτήθηκε μια νέα ομάδα με στόχο τη δημιουργία του προτύπου. Οι προτάσεις της ομάδας αυτής ήταν η εφαρμογή του ISO 9001, ως πρότυπο εισαγωγής στην διασφάλιση της ποιότητας και η οργάνωση ενός Εθνικού Βραβείου Ποιότητας για το δημόσιο τομέα στα πρότυπα του Ευρωπαϊκού Βραβείου Ποιότητας. Αντίθετα, με Κανονισμό που ψηφίστηκε στα τέλη του 2001 ορίστηκε ως εργαλείο διασφάλισης ποιότητας η Λετονική έκδοση του ISO 9001, LVS EN ISO 9001.

Ωστόσο αρκετοί οργανισμοί έχουν εφαρμόσει ένα μικτό πρότυπο το οποίο είχε στοιχεία και από το ISO αλλά και από το μοντέλο EFQM, το δε CAF άρχισε να εφαρμόζεται από το 2005.

⁷⁴ Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης και Προσωπικού Κύπρου,
www.mof.gov.cy/mof/papd/papd.nsf

Στη Λετονία υπεύθυνη για τη διαχείριση του Εθνικού Βραβείου είναι η Ένωση Ποιότητας, η οποία ξεκίνησε να επεξεργάζεται σχέδια και ειδικά κριτήρια για ένα βραβείο ποιότητας δημόσιου χαρακτήρα ήδη από το 2001.⁷⁵

5.1.14 Λιθουανία

Η Λιθουανία είναι από τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες σε θέματα ποιότητας στο δημόσιο τομέα σε όλη την Ευρώπη.

Το Ινστιτούτο Δημόσιας Διοίκησης της Λιθουανίας ιδρύθηκε το 1999 κι έχει ως κύρια ευθύνη τη διασφάλιση της ποιότητας της εκπαίδευσης των δημοσίων υπαλλήλων.

Το Κέντρο Αξιολόγησης της Ποιότητας Σπουδών, το οποίο ιδρύθηκε από το Υπουργείο Εκπαίδευσης κι επιστήμης, έχει αναλάβει την αξιολόγηση των εκπαιδευτικών προγραμμάτων. Η αξιολόγηση προβλέπει δύο επίπεδα αξιολόγησης: την αυτοανάλυση των ιδρυμάτων και την εξωτερική αξιολόγηση. Θετική αξιολόγηση σημαίνει την πιστοποίηση του προγράμματος.

Έχουν αρχίσει να εφαρμόζονται σε κάποιες υπηρεσίες συστήματα διασφάλισης ποιότητας ISO 9000 και δειλά βήματα γίνονται σε σχέση με το CAF.⁷⁶

5.1.15 Λουξεμβούργο

Στο Λουξεμβούργο το Υπουργείο Δημοσίων Υπηρεσιών και Διοικητικής Αναμόρφωσης (Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative - MFPPA) έχει την ευθύνη για τη διαμόρφωση της πολιτικής των δημοσίων υπηρεσιών.

Η εφαρμογή του μοντέλου CAF σε εθνικό επίπεδο υστερεί σημαντικά σε σχέση με τις υπόλοιπες χώρες της ΕΕ.

Στο Λουξεμβούργο το 2004 με μεγάλη καθυστέρηση σε σχέση με τις άλλες δυτικοευρωπαϊκές χώρες, διεξήχθη για πρώτη φορά το Βραβείο Ποιότητας. Στο

⁷⁵ Löffler, Elke, 2001

⁷⁶ Prof. Vladislavas Domarkas and Dalia Gineitiene,

Βραβείο βέβαια προβλεπόταν ξεχωριστή κατηγορία για τους δημόσιους οργανισμούς.⁷⁷

5.1.16 Μάλτα

Στη Μάλτα το 1999 προωθήθηκαν τα Quality Service Charters (QSCs) ως προσπάθεια αναμόρφωσης κι εκσυγχρονισμού της διαχείρισης της ποιότητας της δημόσιας διοίκησης, τα οποία έχουν υιοθετηθεί από περισσότερους από 30 οργανισμούς.

Το μοντέλο CAF εφαρμόζεται μεμονωμένα από κάποιους οργανισμούς με δική τους πρωτοβουλία, παρά με προώθηση από την κεντρική διοίκηση.⁷⁸

5.1.17 Ολλανδία

Στην Ολλανδία στις δημόσιες υπηρεσίες έχει εφαρμοστεί κυρίως το μοντέλο του Εθνικού Βραβείου Ποιότητας (INK Management Model), το οποίο βασίζεται στο EFQM και έχει ξεχωριστή κατηγορία για τους δημοσίους οργανισμούς. Η εφαρμογή του μοντέλου CAF είναι σχετικά περιορισμένη, καθώς το μοντέλο του INK είναι πιο απαιτητικό και αναλυτικό.

Το 2001 έγινε η πρώτη καταγραφή των καλών πρακτικών που εφαρμόζονταν στις δημόσιες υπηρεσίες και παρουσίασή τους σε συνέδριο το 2002 με τίτλο "Καινοτομία και Ποιότητα στο Δημόσιο Τομέα". Βάση της παρουσίασης μια κριτική επιτροπή αποφάσισε να βραβεύσει τρεις από αυτούς, οι οποίοι θα εκπροσωπούσαν τη χώρα στο Ευρωπαϊκό Συνέδριο Ποιότητας.⁷⁹

5.1.18 Ουγγαρία

Στην Ουγγαρία από το 1997 εφαρμόστηκε το πρότυπο ISO 9000, ξεκινώντας από τον ιδιωτικό τομέα ως ικανοποίηση των επιχειρηματικών αναγκών που προέκυψαν λόγω των ξένων επενδύσεων και στη συνέχεια εφαρμόστηκε σε μικρό ποσοστό και στο δημόσιο τομέα, το οποίο σταδιακά αυξάνεται.

⁷⁷ Eskildsen J, Kristensen K. & Juhl H.J., 2004

⁷⁸ Quality Service Charters Conference, 2001

⁷⁹ Ministry of the Interior and Kingdom Relations, 2002

Το 2002 ιδρύθηκε το Βραβείο Ποιότητας Δημόσιας Εκπαίδευσης, "Public Educational Quality Award", PEQA.⁸⁰

5.1.19 Πολωνία

Στην Πολωνία το 1990 ιδρύθηκε το πρόγραμμα Umbrella, το οποίο προώθησε τα θέματα διοίκησης ποιότητας, δίνοντας έμφαση τόσο στον ιδιωτικό όσο και στο δημόσιο τομέα. Ήταν η αρχή της περιόδου των ξένων επενδύσεων, οι οποίες επέβαλαν αλλαγές στις μεθόδους διοίκησης, μεταξύ των οποίων ήταν και η καθιέρωση συστημάτων ISO 9000. Έτσι από το 1998 προωθήθηκε η εφαρμογή συστημάτων και εργαλείων ποιότητας στη δημόσια διοίκηση και το 2001 ξεκίνησε ένα νέο πρόγραμμα για την τοπική και κεντρική διοίκηση σε συνεργασία της κυβέρνησης με το πρόγραμμα Umbrella.⁸¹

Η κυβέρνηση της Πολωνίας εισήγαγε το 2000, το πρόγραμμα "Friendly Administration" (Φιλική - στον πολίτη - Διοίκηση) με σκοπό την προώθηση φιλικής συμπεριφοράς και ενεργειών του πολίτη-πελάτη στις δημόσιες υπηρεσίες, την βελτίωση της ποιότητας των σχέσεων μεταξύ πολιτών και δημοσίων υπαλλήλων, τη βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων δημόσιων υπηρεσιών, την καλύτερη ανταλλαγή πληροφοριών και την αύξηση της δημόσιας εικόνας και του κύρους.

Μεταξύ των δραστηριοτήτων στα πλαίσια του προγράμματος αυτού το οποίο χρηματοδοτήθηκε από το πρόγραμμα Phare, είναι το Βραβείο "The Most Friendly Office of Government Administration", το οποίο διοργανώθηκε για πρώτη φορά το 2001 κυρίως με τοπικές οικονομικές εφορίες και τοπικές υπηρεσίες.

Κύριος σκοπός του Βραβείου είναι η προώθηση δραστηριοτήτων στην διοίκηση για την βελτίωση της ποιότητας των πελατειακών υπηρεσιών και της αύξησης της ικανοποίησης των πελατών στα πλαίσια οικοδόμησης της εικόνας μιας κρατικής διοίκησης ως ικανού επαγγελματικού οργανισμού.⁸²

⁸⁰ Sugar, 2004

⁸¹ Karaszewski, R., & Karaszewski, W., 2002

⁸² www.mvcr.cz

5.1.20 Πορτογαλία

Στην Πορτογαλία το «Πορτογαλικό Ινστιτούτο για την Ποιότητα», Portuguese Institute of Quality (IPQ) είναι ο φορέας που διαχειρίζεται, κατευθύνει και αναπτύσσει το Πορτογαλικό Σύστημα για την Ποιότητα, Portuguese System for Quality (SPQ), εφαρμόζοντας την πολιτική της κυβέρνησης για την ποιότητα, όπου η ποιότητα και η πιστοποίηση έχουν ιδιαίτερη αξία.

Το «Ινστιτούτο για την Καινοτομία στη Δημόσια Διοίκηση» προωθεί τα προγράμματα ποιότητας κι έχει αναλάβει και την εκπαίδευση των δημοσίων υπαλλήλων ως προς την εφαρμογή του CAF.

Ο «Διαγωνισμός Ποιότητας για τις Δημόσιες Υπηρεσίες» ξεκίνησε το 1993 και το 1999 ιδρύθηκε το «Σύστημα Ποιότητας για τις Δημόσιες Υπηρεσίες». Από το 2002 εισήχθη στο διαγωνισμό η αυτοαξιολόγηση με κριτήρια το CAF και άλλα μοντέλα.⁸³

Το μοντέλο CAF ξεκίνησε να εφαρμόζεται περίπου το 2000 και χρησιμοποιείται κυρίως στο χώρο της εκπαίδευσης. Οι δημόσιοι οργανισμοί που ενδιαφέρονται να το εφαρμόσουν συνεργάζονται με το Ινστιτούτο για την Καινοτομία.

Το μοντέλο EFQM εφαρμόζεται από το Υπουργείο Εκπαίδευσης, που προωθεί την εφαρμογή του και στα δημόσια σχολεία, περιλαμβάνοντας τρία στάδια: την προώθηση και την παρουσίαση του μοντέλου, τη συμφωνία και συνεννόηση των σχολείων με το υπουργείο και την εφαρμογή του μοντέλου και την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων.⁸⁴

5.1.21 Σλοβακία

Στη Σλοβακία η πολιτική ποιότητας καθορίζεται από την κυβέρνηση της χώρας μέσω του πενταετούς Εθνικού Προγράμματος Ποιότητας. Το Πρόγραμμα δημιουργήθηκε για πρώτη φορά το 1998 ως συμβουλευτικό, τεχνικό και καθοδηγητικό όργανο του Γραφείου Προτύπων, Μετρολογίας και Δοκιμών και για την Ποιότητα της Σλοβακίας. Ο φορέας που είναι υπεύθυνος για την υλοποίηση του προγράμματος είναι το Συμβούλιο του Εθνικού Προγράμματος Ποιότητας με κύρια αρμοδιότητα το συντονισμό της κεντρικής διοίκησης για την επιτυχημένη εφαρμογή του Προγράμματος. Σε αυτό συμμετέχουν

⁸³ Luis V. Tavares, Andrea Alves, 2005, σελ. 1-9

⁸⁴ www.min-economia.pt

δημόσιες υπηρεσίες, μη κυβερνητικές οργανώσεις και ενώσεις, με τη συνεισφορά της επιχειρηματικής κοινότητας, προς την ανάπτυξη της εθνικής οικονομίας και την ικανοποίηση των πολιτών.

Το CAF προωθείται μέσω πιλοτικών προγραμμάτων εφαρμογής του και συνεδρίων ποιότητας. Επίσης έχουν διατεθεί σημαντικοί πόροι για την προώθησή του.

Το Εθνικό Βραβείο Ποιότητας ήταν μια πρωτοβουλία της κυβέρνησης, η οποία ξεκίνησε το 2000, σκοπεύοντας να συμπεριλάβει κριτήρια που θα το καθιστούσαν ισάξιο των Ευρωπαϊκών και παγκόσμιων βραβείων. Στηρίζεται στο μοντέλο EFQM και τα κριτήριά του χωρίζονται σε δύο κατηγορίες:

- εργαλεία και μέθοδοι, που καθορίζουν τη λειτουργία της επιχείρησης και
- τα αποτελέσματα, που αξιολογούν την κατάσταση της.

Τρεις είναι οι ξεχωριστές κατηγορίες:

Κρατικοί οργανισμοί,

Δημόσιες υπηρεσίες,

Μικροί και μικρομεσαίοι οργανισμοί που παράγουν προϊόντα και υπηρεσίες.

Ένας από τους σημαντικότερους στόχους για τους διοργανωτές του βραβείου είναι η προσέλκυση των δημοσίων οργανισμών. Προς αυτή την κατεύθυνση εξετάζεται στην αναθεώρηση του βραβείου να συμπεριληφθούν και οι οργανισμοί που χρησιμοποιούν το CAF.⁸⁵

5.1.22 Σλοβενία

Στη Σλοβενία η διαχείριση ποιότητας αποτελεί κρίσιμο τμήμα της πολιτικής της κυβέρνησης για τον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης.

Το 1996 ψηφίστηκε από την κυβέρνηση η Πολιτική Ποιότητας στη δημόσια διοίκηση δίνοντας έμφαση στις αρχές της συνεργασίας μεταξύ των υπηρεσιών και των πολιτών.

Αρχικά έχει δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στα πρότυπα ISO. Τα πρώτα πιστοποιητικά ποιότητας ISO απονεμήθηκαν σε δημόσιους οργανισμούς στα τέλη της δεκαετίας του 1990.

⁸⁵ Slovak Society for Quality, 2005, σελ. 1-5

Το μοντέλο EFQM χρησιμοποιήθηκε στη Σλοβενία μια δεκαετία αργότερα απ' ότι στην Ευρώπη. Χρησιμοποιήθηκε ως βάση για αρκετές προσπάθειες για την ανάπτυξη «πολυπαραμετρικών» μοντέλων, όπως για παράδειγμα για τη μονάδα Δημόσιας Διοίκησης το 2004.

Στα 9 κριτήρια του μοντέλου EFQM στηρίχθηκε και το Εθνικό Βραβείο Ποιότητας PRSPO, το οποίο ξεκίνησε το 1998 και είναι συγκρίσιμο με το Ευρωπαϊκό Βραβείο EQA. Το βραβείο αυτό διευθύνεται από το Ινστιτούτο Μετρολογίας RS δια μέσου του Υπουργείου Ανώτερης Εκπαίδευσης, Επιστήμης και Τεχνολογίας. Βραβεία απονέμονται κάθε χρόνο σε οργανισμούς του ιδιωτικού τομέα που έχουν πάνω από 250 υπαλλήλους, σε οργανισμούς του ιδιωτικού τομέα που έχουν κάτω από 250 υπαλλήλους και σε οργανισμούς του δημοσίου τομέα. Μπορεί να απονεμηθεί επίσης σε ανεξάρτητους συμμετέχοντες που πληρούν τις προϋποθέσεις. Από το 2002 έχουν εγκαταστήσει σύστημα αυτοαξιολόγησης μέσω του CAF περισσότερες από 40 υπηρεσίες και για το PRSPO 14 υπηρεσίες του δημοσίου.⁸⁶

Στην Σλοβενία το 1998 ιδρύθηκε το βραβείο επιχειρηματικής αριστείας όπου είχε ειδική προβλεφθεί ειδική κατηγορία για το δημόσιο τομέα. Από το 2002 έγιναν κάποια πιλοτικά προγράμματα στον τομέα υγείας και αργότερα στην εκπαίδευση, ως ένα κίνητρο ευαισθητοποίησης των δημόσιων οργανισμών να συμμετάσχουν και να εξοικειωθούν με νέες πρακτικές.

Το 2002 μια ειδική κατηγορία για οργανισμούς υγείας δημιουργήθηκε και για πρώτη φορά οργανώθηκε διαδικασία βραβείου ενώ ξεκινούσε πιλοτικό πρόγραμμα για τον κλάδο εκπαίδευσης και τις τουριστικές επιχειρήσεις.⁸⁷

5.1.23 Σουηδία

Στη Σουηδία το 1999 το Υπουργείο Δημόσιας Διοίκησης ίδρυσε το Εθνικό Συμβούλιο για την Ποιότητα και την Ανάπτυξη (National Council for Quality and Development), το οποίο κύριο στόχο είχε την ενίσχυση της Δημόσιας Διοίκησης και την προώθηση σύγχρονης πολιτικής, προγραμμάτων ποιότητας στην Δημόσια Διοίκηση και κυρίως του μοντέλου CAF.

⁸⁶ Karmen KERN PIPAN, M Sc., Loredana LEON, B Sc., 2006

⁸⁷ Polona Kovač, 2003 ,Quality Management in Slovene Public Administration: From ISO to CAF and Forward, 2003, σελ. 1-7

Στη Σουηδία διοργανώνεται το Σουηδικό Βραβείο Ποιότητας με βάση το Σουηδικό μοντέλο αριστείας, το Μοντέλο "SIQ", το οποίο δεν βασίζεται στο EFQM και αποτελεί τη βάση και για ορισμένα άλλα Βραβεία.

Ο διαγωνισμός διοργανώνεται από τον Σουηδικό Οργανισμό Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Swedish Association of Local Authorities), είναι δε χαρακτηριστικό ότι το 1999 συμμετείχαν περισσότεροι δημόσιοι οργανισμοί από επιχειρήσεις.

Το 1995 εφαρμόστηκε στον τομέα της παιδείας το Βραβείο Ποιότητας για το εθνικό εκπαιδευτικό σύστημα στο οποίο βραβεύονται σχολεία για την απόδοσή τους σε θέματα ολικής ποιότητας.

Το 1996 εφαρμόστηκε στην υγεία Βραβείο βασισμένο στο μοντέλο "QUL" μια ελαφρώς τροποποιημένη έκδοση του μοντέλου "SIQ. Το Βραβείο διοργανώνεται από την Σουηδική Ένωση των Συμβουλίων των Επαρχιών (Swedish Federation of County Councils).

Τόσο τα δύο σουηδικά μοντέλα το "SIQ" και το "QUL" όσο και τα καθιερωμένα μοντέλα EFQM και CAF προωθούνται από διάφορους οργανισμούς ποιότητας της Σουηδίας για χρήση στις δημόσιες υπηρεσίες.⁸⁸

5.1.24 Τσεχία

Το μοντέλο EFQM εφαρμόζεται στην Τσεχία στην κεντρική Διεύθυνση της Αστυνομίας και στο πλαίσιο του προγράμματος εκπαίδευσης της αστυνομίας και των υπαλλήλων του Υπουργείου Εσωτερικών.

Από το 2004 που ξεκίνησε η εφαρμογή του CAF σε οργανισμούς της ευρείας δημόσιας διοίκησης, όπως στο Ινστιτούτο Μετρολογίας ακολούθησε εκπαίδευση των διευθυντών ποιότητας κάθε υπηρεσίας, διαπιστώθηκε βελτίωση των λειτουργιών των υπηρεσιών αυτών οι οποίες συμμετείχαν στο Εθνικό Βραβείο Ποιότητας.

Το 2000 θεσμοθετήθηκε η "Εθνική Στρατηγική Υποστήριξης της Ποιότητας" και ιδρύθηκε το Κυβερνητικό Συμβούλιο Ποιότητας με έδρα το Υπουργείο

⁸⁸ Sven Modell, 2006, σελ. 7-11

Εμπορίου και Βιομηχανίας, το οποίο ασχολείται με θέματα ποιότητας για τον ιδιωτικό αλλά και το δημόσιο τομέα.

Το Πρόγραμμα «Εκσυγχρονισμός Κεντρικής Κρατικής Διοίκησης» (Project Phare 2000 – Modernisation of Central State Administration) εφαρμόστηκε από το 2004 με σκοπό τη βελτίωση της λειτουργίας των κεντρικών υπηρεσιών, την ανάπτυξη των μηχανισμών στα ινστιτούτα για την εφαρμογή συστημάτων διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού (Human Resource Management, HRM), καθώς και την ανάπτυξη νέας στρατηγικής πολιτικής στη δημόσια διοίκηση.⁸⁹

5.1.25 Φινλανδία

Από τη δεκαετία του 1990 η δημόσια διοίκηση της Φινλανδίας μπήκε σε τροχιά βελτίωσης, με αποκέντρωση των υπηρεσιών, αναπτύσσοντας την αποτελεσματικότητά τους κι ενισχύοντας την τοπική αυτοδιοίκηση.

Για την προώθηση της κυβερνητικής πολιτικής της ποιότητας στο δημόσιο ανέλαβε το Υπουργείο Οικονομίας και από το 1998 έχει εκδοθεί διάταγμα με τίτλο “Υπηρεσίες υψηλής ποιότητας, καλή διακυβέρνηση, υπεύθυνοι φορείς - Κατευθύνσεις για την πολιτική της διακυβέρνησης”, το οποίο αποτελεί τμήμα της «Στρατηγικής Ποιότητας» των Δημοσίων Υπηρεσιών.

Η «Στρατηγική Ποιότητας» περιλαμβάνει μια σειρά από προτάσεις και αρχές που προωθούν την ικανοποίηση των αναγκών των πολιτών, καθώς και εργαλεία μέτρησης και παρακολούθησης της βελτίωσης της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών, μεταξύ των οποίων και η χρήση των κριτηρίων των Βραβείων ποιότητας αλλά και διεθνών προτύπων όπως αυτά της σειράς ISO.

Από το 2000 η κυβέρνηση στο πλαίσιο της αναμόρφωσης των βασικών κατευθύνσεων της κεντρικής διοίκησης, στηρίχτηκε στη σχέση μεταξύ της διαχείρισης της απόδοσης και της προώθησης της ποιότητας και χρησιμοποιήθηκαν κριτήρια ποιότητας και μεθοδολογία benchmarking.

Το μοντέλο CAF δεν προωθείται επίσημα από την κυβέρνηση, εφαρμόζεται όμως εθελοντικά με θετικά αποτελέσματα.

Από το 1994 δημόσιοι οργανισμοί συμμετείχαν στο εθνικό Βραβείο Ποιότητας στην κατηγορία που αφορούσε οργανισμούς που παρείχαν υπηρεσίες και στην

⁸⁹ Public Administration in the Czech Republic, 2004, 22-58

οποία μπορούσαν να συμμετάσχουν και ιδιωτικές επιχειρήσεις, ενώ από το 2001 δημιουργήθηκε ξεχωριστή κατηγορία για τους δημόσιους και εθελοντικούς οργανισμούς, με πολλά διαφορετικά κριτήρια αξιολόγησης, μεταξύ των οποίων είναι και το μοντέλο EFQM αλλά και το CAF.⁹⁰

⁹⁰ Ministry of Finance, 2006, σελ. 35-101

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6 : Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ ΣΤΟ ΕΣΠΑ 2007 2013

6.1 Ο ρόλος της ποιότητας στο Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς 2007-2013⁹¹

Στο πλαίσιο της νέας Στρατηγικής προσέγγισης για την Πολιτική Συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εκπονήθηκε το Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς ΕΣΠΑ (Δ' Προγραμματική Περίοδος 2007 – 2013), για τη διάρθρωση του οποίου δίνεται μεγάλη έμφαση στην ποιότητα και την καινοτομία, ώστε η Ελλάδα να γίνει παραγωγική και ανταγωνιστική και να αναδειχθεί σε μια εξωστρεφή χώρα με ισχυρή διεθνή παρουσία.

Η πορεία της Ελληνικής οικονομίας καθορίζεται σε σημαντικό βαθμό από την ικανότητα προσαρμογής της στο διεθνές περιβάλλον μέσω μιας ισχυρής και διαρκούς ώθησης της ανταγωνιστικότητας. Στο πλαίσιο αυτό, απαιτείται σύνθετη και ολοκληρωμένη δράση σε ευρύ πεδίο της οικονομικής και κοινωνικής ζωής.

Η στρατηγική εστιάζει στην ανάγκη άσκησης πολιτικής σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο με τρόπο που θα καταστήσει τις Περιφέρειες αλλά και τις πόλεις της χώρας, τόπους έλξης και εγκατάστασης επιχειρήσεων, βελτιώνοντας ταυτόχρονα το βιοτικό επίπεδο των πολιτών της και αμβλύνοντας τις διαπεριφερειακές και ενδοπεριφερειακές ανισότητες. Η νέα αυτή προσέγγιση εδράζεται στην αποτελεσματικότητα των πολιτικών μέσω απλοποιημένων μηχανισμών σχεδιασμού και εφαρμογής.

Θα επιτευχθεί βελτίωση της ποιότητας ζωής των πολιτών και πραγματική σύγκλιση, μέσα από τους στόχους του ΕΣΠΑ, που είναι η διεύρυνση των αναπτυξιακών δυνατοτήτων της χώρας, η επιτάχυνση του ρυθμού οικονομικής μεγέθυνσης και η αύξηση της παραγωγικότητας σε επίπεδα υψηλότερα του μέσου κοινοτικού όρου.

Η βελτίωση της ποιότητας και της παραγωγικότητας των υπηρεσιών του δημόσιου τομέα είναι άλλωστε καθοριστικής σημασίας για την προώθηση των μεταρρυθμίσεων και την καλή διακυβέρνηση, ώστε να υπάρξει εναρμόνιση με την αναθεωρημένη Στρατηγική της Λισσαβόνας.

Για την επίτευξη του στόχου αυτού, η στρατηγική μεταξύ άλλων εστιάζει:

⁹¹ www.mnec.gr

1. Στην προώθηση της καινοτομίας, της έρευνας και της επιχειρηματικότητας καθώς και στη διασύνδεσή τους. Η υποστήριξη της οικονομίας της γνώσης θα αναζητηθεί στη διαρκή βελτίωση της παραγωγής γνώσης από το σύνολο του παραγωγικού ιστού της χώρας.

Δεδομένης και της σχετικής υστέρησης της χώρας στον τομέα αυτό, η στρατηγική θα εστιάσει στην κάλυψη του ελλείμματος στην έρευνα, καινοτομία και τεχνολογία, με έμφαση στη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα και στον προσανατολισμό στην αριστεία και στην Κοινωνία της Γνώσης.

2. Στην επένδυση σε βιώσιμες υποδομές, απαραίτητη προϋπόθεση βελτίωσης της ελκυστικότητας της χώρας για την προσέλκυση επενδύσεων και την ποιότητα ζωής.
3. Στην επένδυση στο ανθρώπινο κεφάλαιο, που κατέχει κυρίαρχη θέση στη στρατηγική της χώρας και αποσκοπεί στη δημιουργία περισσότερων αλλά και καλύτερων θέσεων εργασίας.

Η Ελλάδα θα επικεντρωθεί στην ανάπτυξη ποιοτικού ανθρώπινου δυναμικού που συμβάλλει στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και προάγει τη βιώσιμη ανάπτυξη. Η προεξάρχουσα σημασία του ανθρώπινου δυναμικού συναρτάται ευθέως με την εισαγωγή νέων μορφών οργάνωσης της εργασίας, όπου το ανθρώπινο κεφάλαιο αποτιμάται πλέον κυρίως σε γνώση (παραγωγή νέας και διάχυση της διαθέσιμης), δεξιότητες και τη δυνατότητα ευέλικτης προσαρμογής και ενσωμάτωσης καλών πρακτικών.

Η προαγωγή της δια βίου μάθησης, η βελτίωση της ποιότητας εκπαίδευσης και κατάρτισης και η προσαρμοστικότητα εργαζομένων, εργοδοτών και επιχειρήσεων αποτελούν στο πλαίσιο αυτό κομβικές στρατηγικές επιλογές, αντιμετωπίζοντας διαρθρωτικά προβλήματα της αγοράς εργασίας.

Η ανάπτυξη ποιοτικού ανθρώπινου δυναμικού συνδέεται με την αναβάθμιση του θεσμικού περιβάλλοντος, με την απλούστευση του κανονιστικού πλαισίου (μείωση της γραφειοκρατίας) και τον ουσιαστικό εκσυγχρονισμό του δημόσιου τομέα σε όλα τα επίπεδα διοίκησης για τη μετατροπή του σε σύγχρονο και αποτελεσματικό εργαλείο σχεδιασμού και εφαρμογής των δημόσιων πολιτικών.

Η ενδυνάμωση της διοικητικής ικανότητας των δημόσιων υπηρεσιών θα συμβάλλει στην αύξηση της παραγωγικότητας και της ποιότητας της

εργασίας, την προώθηση της επιχειρηματικότητας, την προσέλκυση επενδύσεων και τη δημιουργία απασχόλησης.

6.2 Γενικοί Στόχοι ΕΣΠΑ

Μεταξύ των θεματικών προτεραιοτήτων της αναπτυξιακής στρατηγικής του ΕΣΠΑ, διακρίνουμε τους παρακάτω «Γενικούς στόχους», στους οποίους η ποιότητα παίζει πρωτεύοντα ρόλο.

6.2.1 Γενικός στόχος 5

Πρωθεί τη «Βελτίωση της ποιότητας και της έντασης των επενδύσεων στο ανθρώπινο κεφάλαιο για την αναβάθμιση του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος» και εξειδικεύεται περαιτέρω ως εξής:

- στην «Επένδυση στο Μέλλον - Βελτίωση του επιπέδου των βασικών δεξιοτήτων όλων»,
- στις «Μεταρρυθμίσεις στο εκπαιδευτικό σύστημα ώστε η «Δια Βίου Μάθηση» να καταστεί πραγματικότητα για όλους»,
- στην «Αύξηση της ποιότητας και της ελκυστικότητας της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης».

Στο πλαίσιο του επιμέρους στόχου «Αύξηση της ποιότητας και της ελκυστικότητας της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης», θα επιτευχθεί μέσω της αναθεώρησης του τρόπου δόμησης και συνάρθρωσης των ειδικοτήτων και των προγραμμάτων σπουδών στον τομέα της αρχικής επαγγελματικής κατάρτισης, του καθορισμού επαγγελματικών δικαιωμάτων και της θέσπισης συστήματος αναγνώρισης της τυπικής πιστοποίησης της μάθησης, σε επίπεδο ενός ευρωπαϊκού πλαισίου επαγγελματικών προσόντων. Επίσης θα εστιάσει στην αύξηση της επένδυσης στο εκπαιδευτικό προσωπικό και στη σύνδεση του εκπαιδευτικού συστήματος με την αγορά εργασίας.

Στο πλαίσιο του επιμέρους στόχου «Επένδυση στο Μέλλον - Βελτίωση του επιπέδου των βασικών δεξιοτήτων όλων», θα προωθηθούν η επιτάχυνση του ρυθμού ένταξης των νέων τεχνολογιών στην εκπαίδευση, η αναθεώρηση και ενοποίηση του θεσμικού πλαισίου που διέπει την οργάνωση και διεξαγωγή Μεταπτυχιακών Σπουδών και Έρευνας, καθώς και η ανάληψη ερευνητικών

δράσεων και ενεργειών για την ανάπτυξη ανθρώπινου ερευνητικού δυναμικού και την υποστήριξη της βασικής έρευνας.

Επίσης θα προωθηθούν η περαιτέρω ανάπτυξη του διεθνούς ρόλου και χαρακτήρα των Ιδρυμάτων Ανώτατης Εκπαίδευσης και των Ερευνητικών Κέντρων, η κάλυψη των κενών που παρατηρούνται στη φυσική υποδομή του εκπαιδευτικού συστήματος και η συστηματική μέτρηση της προόδου που θα επιτελείται με:

- α) την ανάπτυξη ενός συστήματος αξιολόγησης στην πρωτοβάθμια, δευτεροβάθμια εκπαίδευση και στην αρχική επαγγελματική κατάρτιση και
- β) την ανάπτυξη ενός εθνικού συστήματος αξιολόγησης, διασφάλισης της ποιότητας και τεκμηρίωσης των Ιδρυμάτων Ανώτατης Εκπαίδευσης.

Για την ανάδειξη των ποιοτικών χαρακτηριστικών του εκπαιδευτικού μας συστήματος, η συνεχής καταγραφή των οποίων θα καθιστά δυνατή και αποτελεσματική την διορθωτική παρέμβαση, αποφασιστικός παράγοντας θα είναι η αξιολόγηση των εκπαιδευτικών και των εκπαιδευομένων σε όλα τα επίπεδα και τις βαθμίδες.

6.2.2 Γενικός στόχος 7

Πρωθεί την «ψηφιακή σύγκλιση της χώρας με την αποτελεσματικότερη αξιοποίηση των τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών (ΤΠΕ)» και εξειδικεύεται περαιτέρω ως εξής:

- στη βελτίωση της παραγωγικότητας μέσω της χρήσης των ΤΠΕ και νέων δεξιοτήτων και
- στη βελτίωση της ποιότητας ζωής με τη χρήση των ΤΠΕ.

Σημαντική παράμετρος θα αποτελέσει η δυνατότητα της Δημόσιας Διοίκησης να βελτιώσει το επίπεδο εξυπηρέτησης επιχειρήσεων και πολιτών αξιοποιώντας τα νέα τεχνολογικά μέσα, παράλληλα με τις απαιτούμενες διαρθρωτικές αλλαγές. Η αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης μέσω της αναδιοργάνωσης και ηλεκτρονικοποίησης των διαδικασιών της αποτελεί τη βάση για την δημιουργία ενός φιλικού περιβάλλοντος δράσης για τον Ιδιωτικό τομέα αλλά και τη μείωση του κόστους για το Δημόσιο τομέα. Η βελτίωση της καθημερινότητας του πολίτη αλλά και η αποδοτική χρήση των πόρων που

διαθέτει στο κράτος, συνδέονται άμεσα με την αναδιοργάνωση των διαδικασιών της Δημόσιας Διοίκησης.

6.2.3 Γενικός στόχος 8

Πρωθεί την «ενίσχυση της προσαρμοστικότητας των εργαζόμενων και των επιχειρήσεων» και αφορά στη σταδιακή αύξηση της συμμετοχής σε ενέργειες εκπαίδευσης και κατάρτισης, από τα σημερινά χαμηλά επίπεδα σε αυτά του Κοινοτικού μέσου όρου, έτσι ώστε τα άτομα να εφοδιάζονται με τις δεξιότητες και ικανότητες που απαιτούνται για να ανταπεξέρχονται στις συνεχώς μεταβαλλόμενες συνθήκες της αγοράς εργασίας και παράλληλα, να βελτιώνεται η ποιότητα και η παραγωγικότητα της εργασίας. Ο γενικός στόχος εξειδικεύεται περαιτέρω :

- στην εφαρμογή του Εθνικού Συστήματος Σύνδεσης της Επαγγελματικής Εκπαίδευσης και Κατάρτισης με την Απασχόληση (ΕΣΣΕΕΚΑ),
- στη βελτίωση της ποιότητας και της παραγωγικότητας της εργασίας,
- στην ενίσχυση της προσαρμοστικότητας των επιχειρήσεων.

Στο πλαίσιο του επιμέρους στόχου «βελτίωση της ποιότητας και της παραγωγικότητας της εργασίας», προωθείται η εισαγωγή νέων και καινοτόμων μεθόδων και μέσων εργασίας και με έμφαση σε πολιτικές που θα αναζητούν την ευελιξία με συνθήκες ασφαλείας για τους εργαζομένους, με ενίσχυση του ρόλου των κοινωνικών εταίρων.

6.2.4 Γενικός στόχος 13

Πρωθεί τη «βελτίωση της ποιότητας των δημόσιων πολιτικών και την αποτελεσματική εφαρμογή τους για τη διευκόλυνση της επιχειρηματικής δράσης και την αναβάθμιση της ποιότητας ζωής των πολιτών» και εξειδικεύεται περαιτέρω:

- στη βελτίωση της ποιότητας των δημόσιων πολιτικών και ενίσχυση της ανοιχτής διοίκησης,
- στον εκσυγχρονισμό του θεσμικού πλαισίου ρύθμισης της δημόσιας δράσης και των δομών και διαδικασιών λειτουργίας των δημοσίων υπηρεσιών,

- στην ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού της Δημόσιας Διοίκησης,
- στη δημιουργία προϋποθέσεων επιτυχούς εισαγωγής της διοικητικής αλλαγής.

Στο πλαίσιο του επιμέρους στόχου «βελτίωση της ποιότητας των δημόσιων πολιτικών και ενίσχυση της ανοιχτής διοίκησης», θα επιτευχθεί βελτίωση της ποιότητας και των μηχανισμών σχεδιασμού και εφαρμογής των δημόσιων πολιτικών με έμφαση στις πολιτικές οριζόντιου χαρακτήρα, στην ενίσχυση της διαφάνειας και της λογοδοσίας στη δράση των δημόσιων αρχών, στην προώθηση της ενεργού συμμετοχής του πολίτη και της κοινωνικής συναίνεσης και τέλος στη διασφάλιση της δίκαιης και ισότιμης μεταχείρισης του πολίτη και της επιχείρησης.

Ο επιμέρους στόχος «εκσυγχρονισμός του θεσμικού πλαισίου ρύθμισης της δημόσιας δράσης και των δομών και διαδικασιών λειτουργίας των δημοσίων υπηρεσιών» εστιάζει στη βελτίωση της ποιότητας των νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων, στην προσαρμογή του θεσμικού πλαισίου και των διαδικασιών εφαρμογής του με βάση τις ανάγκες των πολιτών και των επιχειρήσεων και στη βελτίωση της ποιότητας εξυπηρέτησης από τις δημόσιες υπηρεσίες.

Επίσης, εστιάζει στην ελαχιστοποίηση του διοικητικού κόστους συμμόρφωσης προς τις ισχύουσες ρυθμίσεις καθώς και του αντίστοιχου εσωτερικού κόστους, στην ενίσχυση της οικονομικότητας και αποδοτικότητας της λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης, της ποιότητας του παραγόμενου έργου και υπηρεσιών, στον προσανατολισμό της οργάνωσης της εργασίας και των πρακτικών των δημόσιων υπηρεσιών προς τις ανάγκες των χρηστών των δημόσιων αγαθών και υπηρεσιών, και στην ανάπτυξη λιτών, ευέλικτων δομών δημόσιας δράσης.

6.3 Επιχειρησιακά Προγράμματα ΕΣΠΑ

Στη διάρθρωση του ΕΣΠΑ, όπου περιλαμβάνονται 8 Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα, διακρίνουμε ότι η ποιότητα έχει προεξάρχουσα σημασία για την επίτευξη της κύριας αναπτυξιακής τους επιδίωξης, στα παρακάτω:

1. Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Ανταγωνιστικότητα και Επιχειρηματικότητα», το οποίο έχει ως κύρια αναπτυξιακή επιδίωξη μεταξύ άλλων τη γενική ποιοτική

αναβάθμιση των προσφερόμενων προϊόντων και υπηρεσιών σε όλους τους τομείς και κλάδους της ελληνικής οικονομίας.

Θα επιδιωχθεί η επέκταση της εξωστρεφούς επιχειρηματικότητας, ως μοναδικής διεξόδου για την παραγωγική αναβάθμιση της χώρας προς αγαθά και υπηρεσίες υψηλής προστιθέμενης αξίας, ποιότητας και περιβαλλοντικής ευαισθησίας, με την υποστήριξη και αύξηση των παραγωγικών επενδύσεων που συμβάλλουν στην ενίσχυση της παρουσίας των ελληνικών επιχειρήσεων στην εγχώρια και τις διεθνείς αγορές.

Θα δοθεί έμφαση στην ποιοτική αναβάθμιση, την τυποποίηση και την πιστοποίηση των ελληνικών προϊόντων, επιχειρήσεων και υπηρεσιών ανάγοντας σε πρώτη προτεραιότητα της περιφερειακής ανάπτυξης την ανταγωνιστικότητα.

2. Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Βελτίωση Διοικητικής Ικανότητας Δημόσιας Διοίκησης», το οποίο στοχεύει στη δημιουργία μιας πολυκεντρικής, αποτελεσματικής, ανοιχτής και ευέλικτης διακυβέρνησης για τη μετάβαση από τη διαχείριση αρμοδιοτήτων και διαδικασιών στη διοίκηση πολιτικών, αποτελεσμάτων και υπηρεσιών.

Οι αναπτυξιακές προτεραιότητες καλύπτουν τα δύο βασικά πεδία της δημόσιας δράσης, που είναι το πεδίο διαμόρφωσης δημόσιων πολιτικών και προγραμμάτων και το πεδίο εφαρμογής των πολιτικών και προγραμμάτων.

Μερικές από τις κυριότερες παρεμβάσεις που θα υλοποιηθούν στο πλαίσιο του προγράμματος είναι :

- η αξιολόγηση και παρακολούθηση της εφαρμογής των δημόσιων πολιτικών,
- η απλούστευση των διοικητικών διαδικασιών,
- ο οργανωτικός και λειτουργικός ανασχεδιασμός
- η διοικητική ανασυγκρότηση,
- η κάλυψη των αναγκών της δημόσιας διοίκησης σε εκπαίδευση και
- η αναβάθμιση της ποιότητας της παρεχόμενης εκπαίδευσης στην πράξη.

Η ανάγκη για μια ικανή διοίκηση που διαμορφώνει δημόσιες πολιτικές, με έμφαση στο επίπεδο της κεντρικής διοίκησης, σχεδιάζει στρατηγικά, ολοκληρωμένα και επιτελικά την εφαρμογή τους, προγραμματίζοντας

αποτελεσματικά ενέργειες και πόρους, επιτάσσει διαρθρωτικές παρεμβάσεις τόσο στο θεσμικό και ρυθμιστικό πλαίσιο όσο και στο επίπεδο της εφαρμογής, ώστε τα παρεχόμενα αγαθά και υπηρεσίες να είναι υψηλής ποιότητας με ορατά αποτελέσματα στην ευημερία και την ισότητα ευκαιριών για όλο το κοινωνικοοικονομικό δυναμικό της χώρας.

Στο πλαίσιο αυτό, το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Βελτίωση Διοικητικής Ικανότητας Δημόσιας Διοίκησης», σε εναρμόνιση με τις προτεραιότητες του Εθνικού Προγράμματος Μεταρρυθμίσεων, στοχεύει σε μια πολιτοκεντρική, αποτελεσματική και ευέλικτη διακυβέρνηση με κωδικοποιημένη νομοθεσία και αποτελεσματικότητα πολιτικών, δίνοντας έμφαση μεταξύ άλλων:

- Βελτίωση της ποιότητας των δημοσίων πολιτικών και ενίσχυση της ανοιχτής διοίκησης μέσω δράσεων τόνωσης πολιτικών οριζόντιου χαρακτήρα (ισότητα, μετανάστευση και πολιτική προστασία), αξιολόγησης της εφαρμογής των δημοσίων πολιτικών και ενδυνάμωσης της καλής διακυβέρνησης (διαφάνεια, ενεργός συμμετοχή, δίκαιη και ισότιμη μεταχείριση).
- Αναμόρφωση των δομών και διαδικασιών λειτουργίας των δημοσίων υπηρεσιών, κυρίως μέσω δράσεων βελτίωσης του θεσμικού πλαισίου, απλούστευσης των διοικητικών διαδικασιών, οργανωτικού - λειτουργικού ανασχεδιασμού, διοικητικής ανασυγκρότησης και ηλεκτρονικής διακυβέρνησης.
- Ενδυνάμωση της διυπηρεσιακής και ενδοϋπηρεσιακής συνεργασίας με τη δημιουργία «υπηρεσιών μίας στάσης» σε κάθε Υπουργείο και τη δικτύωσή τους σε ένα κεντρικό κόμβο οργάνωσης, καθοδήγησης και υποστήριξής τους.
- Βελτίωση της αποτελεσματικότητας και ανταγωνιστικότητας του ανθρώπινου δυναμικού μέσω θέσπισης συστήματος εκπαίδευσης, κατάρτισης, αξιολόγησης και εξέλιξης καθώς και υιοθέτησης δράσεων εκσυγχρονισμού του αντίστοιχου θεσμικού πλαισίου.

Για την υποστήριξη της αποτελεσματικής εφαρμογής του Επιχειρησιακού Προγράμματος, προωθείται σύσταση ανώνυμης μη κερδοσκοπικής εταιρείας του ευρύτερου Δημόσιου Τομέα («Διοικητική Αναδιοργάνωση Α.Ε.»), με κύριο αντικείμενο τον περιορισμό της πολυνομίας, την αξιολόγηση της διοικητικής ικανότητας των δημόσιων οργανισμών, τον οργανωτικό και λειτουργικό ανασχεδιασμό και την ανασυγκρότησή τους.

Επικουρικά του Επιχειρησιακού Προγράμματος, προβλέπονται παρεμβάσεις αναβάθμισης του επιχειρηματικού περιβάλλοντος, αναβάθμισης των μηχανισμών εποπτείας της αγοράς και ανάπτυξης ψηφιακών υπηρεσιών εξυπηρέτησης του πολίτη.

3. Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση» , το οποίο επικεντρώνεται σε τρεις στρατηγικούς στόχους:

- επένδυση στο μέλλον – βελτίωση του επιπέδου των βασικών δεξιοτήτων όλων,
- μεταρρυθμίσεις στο εκπαιδευτικό σύστημα ώστε η δια βίου μάθηση να καταστεί πραγματικότητα για όλους και
- αύξηση της ποιότητας και της ελκυστικότητας της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης.

Η αναβάθμιση της ποιότητας της εκπαίδευσης και ο εκσυγχρονισμός του εκπαιδευτικού συστήματος, είναι ένας από τους τέσσερις θεματικούς Άξονες Προτεραιότητας από τους οποίους διαρθρώνεται το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα.

6.4 Διαχειριστική Επάρκεια των φορέων εκτέλεσης έργων

Η επιτυχημένη υλοποίηση των δράσεων του ΕΣΠΑ συνδέεται άμεσα με τη γνώση που έχουν οι δικαιούχοι για τις απαιτήσεις του Κοινοτικού και Εθνικού δικαίου και με την τεχνογνωσία και επάρκεια που διαθέτουν για να τις εφαρμόζουν. Γι' αυτό και είναι επιτακτική η ανάγκη για αναβάθμιση της ποιότητας υλοποίησης, καθώς μόνο μέσω αυτής ολοκληρώνεται η πληρότητα των συστημάτων και διασφαλίζεται η επιτυχία της επικοινωνίας μεταξύ διαχείρισης και υλοποίησης.

Για την αποτελεσματική υλοποίηση του ΕΣΠΑ προετοιμάστηκε, μετά από δύο κύκλους διαβούλευσης με τους αρμόδιους φορείς, ένα σχέδιο νόμου - πλαισίου για τη διαχείριση των κοινοτικών και εθνικών πόρων και την 1.09.2006 κοινοποιήθηκε από το ΥΠΟΙΟ το βασικό πλαίσιο κριτηρίων διαχειριστικής επάρκειας των δικαιούχων της νέας προγραμματικής περιόδου, όπου μεταξύ άλλων προβλέπεται η βελτίωση της διαχειριστικής ικανότητας των φορέων εκτέλεσης έργων, με την εισαγωγή συστήματος επιβεβαίωσης της

διαχειριστικής επάρκειας των δικαιούχων και την παράλληλη υποστήριξη των φορέων της αυτοδιοίκησης για την ανταπόκρισή τους σε αυτό.

Την ευθύνη ανάπτυξης του προτύπου / τεχνικής προδιαγραφής ανέλαβε ο Ελληνικός Οργανισμός Τυποποίησης ΕΛΟΤ με βάση τις κατευθύνσεις του ΥΠΟΙΟ και την ενεργό συμμετοχή των ενδιαφερόμενων μερών στη διαμόρφωσή του και σύμφωνα με την προβλεπόμενη διαδικασία. Το Ελληνικό Πρότυπο / Τεχνική Προδιαγραφή τέθηκε σε δημόσια διαβούλευση πριν την έγκρισή του προκειμένου να διασφαλίσει την ευρύτερη δυνατή αποδοχή.

Με στόχο την αποτελεσματική και αποδοτική διαχείριση των συγχρηματοδοτούμενων έργων και αξιοποιώντας τα διεθνώς αποδεκτά πρότυπα και εμπειρίες, προετοιμάστηκε το Ελληνικό Πρότυπο / Τεχνική Προδιαγραφή Διαχείρισης Έργων, με τις απαιτήσεις του οποίου θα πρέπει να συμμορφώνονται οι οργανισμοί που λαμβάνουν δημόσια χρηματοδότηση με στόχο να υλοποιήσουν έργα του ΕΣΠΑ. Θα πιστοποιείται δηλαδή, η διαχειριστική επάρκεια των δικαιούχων που θα υλοποιήσουν συγχρηματοδοτούμενα έργα κατά την προγραμματική περίοδο 2007-2013.

Με την βοήθεια εμπειρογνομόνων και υπό τον έλεγχο της αρμόδιας Τεχνικής Επιτροπής 95, στις 11 Απριλίου 2008 παραδόθηκε το Τελικό Σχέδιο Ελληνικού Προτύπου Διαχείρισης Έργων: ΕΛΟΤ 1429 "Συστήματα Διαχείρισης της ποιότητας- Απαιτήσεις για τη διασφάλιση της ποιότητας κατά την υλοποίηση έργων δημοσίου χαρακτήρα" και τέθηκε σε ανοικτή Δημόσια Κρίση έως τις 21 Μαΐου 2008.

Για τη διευκόλυνση της εφαρμογής του Προτύπου ο ΕΛΟΤ θα αναπτύξει σχετικούς οδηγούς Εφαρμογής.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Παρατηρώντας κανείς και την πορεία της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης και των επιχειρήσεων, αναγνωρίζει ότι η Εθνική Πολιτική για την ποιότητα, έχει ως στόχο τη σύγκλιση με το επίπεδο των υπολοίπων κρατών-μελών της ΕΕ.

Οι στόχοι της Εθνικής Πολιτικής για την ποιότητα είναι:

- Η σύγκλιση της εθνικής υποδομής ποιότητας με αυτή των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- Η βελτίωση της ανταγωνιστικής θέσης των ελληνικών επιχειρήσεων μέσω της αναβάθμισης της ποιότητας των παραγομένων προϊόντων και των παρεχομένων υπηρεσιών.
- Η ενίσχυση της θέσης της χώρας μας στον τομέα της παροχής υπηρεσιών ποιότητας σε διεθνές επίπεδο και ιδιαίτερα στην ευρύτερη περιοχή των Βαλκανίων.
- Η αποφυγή αθέμιτου ανταγωνισμού με τη μείωση του κόστους που ανάγεται στην υποβάθμιση της ποιότητας των προϊόντων.

Οι ως άνω στόχοι της Εθνικής Πολιτικής για την ποιότητα επιτυγχάνονται:

- Με την ενίσχυση των απαραίτητων υποδομών και διαμορφώνοντας το περιβάλλον για την εφαρμογή της Πολιτικής Ποιότητας.
- Με την παροχή κινήτρων προς τις επιχειρήσεις για:
 - α) την υιοθέτηση και συμμόρφωση τους σε πρότυπα και τεχνικές ποιότητας,
 - β) την προώθηση της επιχειρηματικής αριστείας.
- Με τη λειτουργία ενός αξιόπιστου συστήματος παρακολούθησης και εποπτείας της αγοράς.

Η δυσκολία για την εφαρμογή των εννοιών-αρχών της ποιότητας γίνεται ακόμη περισσότερο δυσχερής στο επίπεδο των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, που βρίσκονται ακόμα πιο κοντά στον πολίτη/πελάτη και η βελτίωση των υπηρεσιών έχει μεγαλύτερη βαρύτητα και είναι πιο επιτακτική.

Ο πολίτης-πελάτης συμμετέχει ο ίδιος στην όλη διαδικασία παροχής της υπηρεσίας επηρεάζοντάς τη σε μεγάλο βαθμό, καθιστώντας ακόμα πιο δύσκολο τον καθορισμό και τη μέτρηση διαστάσεων όπως η ποιότητα.⁹²

Καθώς στο πλαίσιο της Κοινής Οικονομικής Πολιτικής άρθηκαν τα περιθώρια προστατευτισμού από το εθνικό επίπεδο διοίκησης προς τις τοπικές κοινωνίες, δόθηκε η ευκαιρία στους τοπικούς οργανισμούς και φορείς να προσφέρουν ένα ελκυστικό και ανταγωνιστικό περιβάλλον. Σύμφωνα με το Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας οι ΟΤΑ θα πρέπει να δύνανται να καθορίζουν οι ίδιοι τις εσωτερικές διοικητικές δομές ώστε να τις προσαρμόζουν στις ειδικές ανάγκες τους και να επιτυγχάνεται αποτελεσματική διαχείριση.

Οι φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης έρχονται λοιπόν αντιμέτωποι με μια σειρά αλλαγών έχοντας τη δυνατότητα να λειτουργήσουν έξω από τις δυσκολίες και τις αγκυλώσεις που παρουσιάζει η λειτουργία του δημόσιου τομέα στη χώρα μας και να εφαρμόσουν ευκολότερα εργαλεία και μεθόδους μέτρησης και βελτίωσης της ποιότητας των παρεχομένων υπηρεσιών τους.

Η ποιότητα στην Τοπική Αυτοδιοίκηση (ανά τον κόσμο), έχει πάρει την έννοια ικανοποίησης και εξυπηρέτησης του πολίτη-πελάτη. Οι προσεγγίσεις για επίτευξη αυτής της ποιότητας ποικίλουν (εισαγωγή δεικτών παρακολούθησης αποτελεσμάτων και απόδοσης, σύγκριση επιδόσεων-benchmarking κ.α), ενώ ανάμεσα σ' αυτές βρίσκονται και τα Συστήματα Διοίκησης Ολικής Ποιότητας.⁹³

Στη λειτουργία των ΟΤΑ διακρίνουμε δύο κύριες ιδιαιτερότητες οι οποίες επιδρούν αρνητικά στη εφαρμογή μοντέλων TQM: α) πολλές λειτουργίες ρυθμίζονται από την νομοθεσία και β) έχει δημιουργηθεί μια κουλτούρα κυρίως από τις κομματικές-πελατειακές σχέσεις η οποία σε τελική ανάλυση καλλιεργεί την απαξίωση της εργασίας και την ανευθυνότητα.

Το πρόβλημα της κουλτούρας, είναι πολύ σοβαρό και πρέπει να ξεπεραστεί πριν την εφαρμογή καθώς όταν εφαρμόζονται θεωρίες και μέθοδοι για την ποιότητα και την παραγωγικότητα χωρίς να αλλάξει η κουλτούρα του οργανισμού, είναι πολύ δύσκολο να παρέχεις με συνέπεια ποιοτικά αποτελέσματα.

⁹² Bennett R.J. , 1993, Σελ. 1-21.

⁹³ Κ. Αθανασόπουλος, 2005, Σελ. 137-138

Στην Τοπική Αυτοδιοίκηση οι πολίτες, σαν χρήστες των δημόσιων υπηρεσιών, μπορούν να εκφράσουν τη δυσαρέσκεια τους υπό μορφή παραπόνων και αιτημάτων, αλλά ο μονοπωλιακός χαρακτήρας των υπηρεσιών αυτών δεν τους δίνει τη δυνατότητα εναλλακτικού προμηθευτή για τις υπηρεσίες αυτές. Καθίστανται με τον τρόπο αυτό «υποχρεωτικοί πελάτες» με αποτέλεσμα το πρόβλημα να διαιωνίζεται.

Ενώ τα Υπουργεία Εσωτερικών των κρατών μελών της ΕΕ έχουν από κοινού αποφασίσει την εφαρμογή του CAF για την ποιοτική λειτουργία τους, δεν υπάρχει αντίστοιχος κεντρικός σχεδιασμός και προγραμματισμός από το κράτος για την προώθηση της εφαρμογής αντίστοιχων μοντέλων TQM στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Οι προσπάθειες εισαγωγής μοντέλων TQM στην Τοπική Αυτοδιοίκηση είναι μεμονωμένες. Ξεκινάνε από ατομικές πρωτοβουλίες και βασίζονται στη ευαισθησία (για τα προβλήματα του κοινού), στη γνώση (συστημάτων διοίκησης) αλλά και στην επιμονή κάποιων αιρετών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Το πρόβλημα που ανακύπτει όμως έχει να κάνει με το γεγονός ότι οι αιρετοί αλλάζουν. Επειδή τα συστήματα αυτά απαιτούν τη δέσμευση και την υποστήριξη από την κορυφή της ιεραρχίας, βλέπουμε προσπάθειες να εγκαταλείπονται ή να ατονούν μετά από μια αλλαγή στην εξουσία, επειδή δεν τυγχάνουν παρόμοιας υποστήριξης από τη νέα διοίκηση.⁹⁴

Δίνεται η δυνατότητα ο ασκών τη διοίκηση να έχει την ευθύνη της υλοποίησης των γενικών στόχων απόδοσης και διαμοιράζει ευθύνες στους υφισταμένους του, καθιστώντας τον κάθε ένα υπεύθυνο για την ολοκλήρωση και την εκπλήρωση ενός επιμέρους στόχου. Έτσι σε ένα καθεστώς διαφάνειας οι παροχές των υπηρεσιών, εφόσον αντιμετωπίζουν αυστηρά μέτρα οικονομίας και αποδοτικότητας, δύσκολα θα προβαίνουν στην κατασπατάληση του δημοσίου χρήματος.⁹⁵

Δυσκολίες εφαρμογής μοντέλων TQM στην Τοπική Αυτοδιοίκηση εστιάζονται επίσης στην αντίδραση των εργαζομένων. Η άρνηση των εργαζομένων στην εισαγωγή καινοτομιών οφείλεται σε διάφορες αιτίες όπως:

1) στην κουλτούρα που έχει αναπτυχθεί στο δημόσιο τομέα και διακατέχει την πλειοψηφία των δημοσίων υπαλλήλων,

⁹⁴ Ειρήνη Ντρούτσα, Διοικητική Ενημέρωση, τεύχος 19

⁹⁵ Μπέσιλα - Βήκα, Ευρυδίκη, 2005, Σελ. 40-42

- 2) στην έλλειψη σύνδεσης μεταξύ απόδοσης και αμοιβής,
- 3) στον φόρτο εργασίας που ήδη υπάρχει σε κάποιες περιπτώσεις λόγω έλλειψης προσωπικού,
- 4) στην άγνοια για τα TQM λόγω μη ενημέρωσης-εκπαίδευσης,

Υπάρχουν ωστόσο κάποιες δραστηριότητες που καθορίζονται αυστηρά από τη νομοθεσία και σε αυτές τις περιπτώσεις η εφαρμογή προτύπων TQM καθίσταται δυνατή μέσα από αλλαγές τόσο στη νομοθεσία, όσο και στη διοίκηση.

Απαραίτητη προϋπόθεση για την εφαρμογή της TQM είναι η δέσμευση και η στήριξη από την ανώτατη διοίκηση. Οι διοικήσεις όμως στους ΟΤΑ αλλάζουν με συνέπεια να διαφοροποιείται και η απαιτούμενη στήριξη προς την TQM.

Η τεκμηρίωση που απαιτεί το συγκεκριμένο πρότυπο είναι πολύ αναλυτική και εκτενής με αποτέλεσμα ένα μέρος των εργαζομένων αναλόγως του επιπέδου μόρφωσης να μην μπορεί να ανταποκριθεί σε αυτή.

Για την ανάπτυξη μοντέλων TQM στην Τοπική Αυτοδιοίκηση έχουν κατά καιρούς προταθεί τα εξής:

- Δημιουργία δικτύου των δήμων με σχετική εμπειρία στα μοντέλα TQM ώστε να αποτελούν σημείο αναφοράς και μετάδοσης εμπειριών για τους ενδιαφερόμενους δήμους.
- Σύνδεση απόδοσης και αμοιβής-εξέλιξης των εργαζομένων ως παρότρυνση στην υποστήριξη τεχνικών που ενισχύουν και βελτιώνουν την αποδοτικότητα τους όπως τα TQM.
- Πραγματοποίηση εκπαιδεύσεων ή σεμιναρίων των εργαζομένων στη Τοπική Αυτοδιοίκηση σε θέματα ποιότητας με στόχο την εξοικείωση τους στα TQM.
- Σε αρχικό στάδιο πριν την εισαγωγή TQM για μια σταδιακή αλλαγή νοοτροπίας των εργαζομένων πρέπει: Σε επιλεγμένες δραστηριότητες να καταγραφούν οι διαδικασίες και να βελτιωθούν –από τους ίδιους τους εργαζομένους-με την ταυτόχρονη εισαγωγή δεικτών για να παρακολουθείται η βελτίωση τους.
- Να δοθούν κίνητρα και επιπλέον πόροι στους δήμους που αποφασίζουν την εγκατάσταση τέτοιων συστημάτων.
- Είναι απαραίτητος ο ανασχεδιασμός των διαδικασιών κατά την εγκατάσταση του συστήματος και όχι απλά η καταγραφή τους.

- Το τμήμα ποιότητας που δημιουργείται σε κάθε δήμο να έχει αυτόνομη χρηματοδότηση για να μην εξαρτάται από τον δήμαρχο και το δημοτικό συμβούλιο. Με τον τρόπο θα εξασφαλίζεται η απρόσκοπτη λειτουργία του.⁹⁶

Το πρόβλημα που ανακύπτει σχετικά με την εφαρμογή συστημάτων ποιότητας στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, έχει να κάνει με το γεγονός ότι οι αιρετοί αλλάζουν. Επειδή τα συστήματα αυτά απαιτούν τη δέσμευση και την υποστήριξη από την κορυφή της ιεραρχίας, βλέπουμε προσπάθειες να εγκαταλείπονται ή να ατονούν μετά από μια αλλαγή στην εξουσία, επειδή δεν τυγχάνουν παρόμοιας υποστήριξης από τη νέα διοίκηση.

Στην περίπτωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης τα οφέλη από την εφαρμογή μοντέλων TQM προέρχονται από την βελτίωση της λειτουργίας του οργανισμού, μπορούν δε να αναφερθούν:

- αυστηρός καθορισμός και τεκμηρίωση όλων των διαδικασιών για όλες τις οργανωτικές δραστηριότητες, που εξασφαλίζει την κατανόηση του τρόπου οργάνωσης και λειτουργίας,
- καλύτερη κατανόηση των προβλημάτων και των αιτημάτων από τους υπαλλήλους και από τους διευθυντές,
- δημιουργία των προϋποθέσεων για αλλαγή της νοοτροπίας των εργαζομένων,
- μείωση αστοχιών –βελτίωση παραγωγικότητας,
- βελτίωση της εργασιακής ατμόσφαιρας καθιστώντας την εργασία αποτελεσματικότερη,
- αποτελεσματικότερη ανταλλαγή πληροφοριών,
- βελτίωση της σχέσης και της συνεργασίας με τους πολίτες,
- εξασφάλιση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών και κατ' επέκταση του σεβασμού του πολίτη,
- συνεχής βελτίωση του οργανισμού,
- δυνατότητα για μείωση του κόστους λειτουργίας των ΟΤΑ, καθώς δίνεται η δυνατότητα κοστολόγησης αρκετών υπηρεσιών με την ανάπτυξη κατάλληλων λογισμικών προγραμμάτων.

⁹⁶ www.maroussi.gr

Για την αποτελεσματικότερη υλοποίηση του ΕΣΠΑ, το κράτος εισάγει πλέον και στο επίπεδο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης την έννοια της ποιότητας. Με βάση την εμπειρία του Γ' ΚΠΣ καθίσταται αναγκαία η πιστοποίηση των δομών όλων των φορέων που φιλοδοξούν να αναλάβουν έργα από το ΕΣΠΑ 2007-2013. Και ο σκοπός της πιστοποίησης είναι να διασφαλίσει, ότι πράγματι οι φορείς αυτοί μπορούν να υλοποιήσουν τα έργα, σύμφωνα με τις προδιαγραφές και τα χρονοδιαγράμματα, ώστε να αποφευχθούν καθυστερήσεις και σε κακοτεχνίες όπως έγινε στο Γ' Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης.⁹⁷

Με απόφαση της Κεντρική Ένωση Δήμων και Κοινοτήτων Ελλάδος (ΚΕΔΚΕ) η Ελληνική Εταιρεία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης (ΕΕΤΑΑ) προχώρησε στη διαμόρφωση και περιγραφή του Μεταβατικού Συστήματος Επιβεβαίωσης της Διαχειριστικής Επάρκειας των Δικαιούχων των έργων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, με βάση τις κατευθύνσεις του ΥΠΟΙΟ σχετικά με το Μεταβατικό Σύστημα επιβεβαίωσης και παρείχε επίσης πρότυπο υποστηρικτικό υλικό (πρότυπο Εγχειρίδιο Διαδικασιών και Έντυπα), το οποίο θα μπορεί να αξιοποιηθεί για την επιβεβαίωση της διαχειριστικής επάρκειας όσων φορέων της Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης θελήσουν να αναλάβουν την υλοποίηση δράσεων και έργων συγχρηματοδοτούμενων από τα Επιχειρησιακά Προγράμματα της Προγραμματικής Περιόδου 2007 – 2013, μέχρι να εφαρμοσθεί το Ελληνικό Πρότυπο Διαχείρισης Έργων ΕΛΟΤ 1429.

Μέχρι την έναρξη της εφαρμογής του ανωτέρω Ελληνικού Προτύπου / Τεχνικής Προδιαγραφής, η επιβεβαίωση της διαχειριστικής επάρκειας των Δικαιούχων θα γίνεται από την οικεία διαχειριστική αρχή, με βάση Μεταβατικό Σύστημα, το οποίο θα βασίζεται στην εφαρμογή των διαδικασιών για τις αναγκαίες λειτουργίες διαχείρισης των έργων.⁹⁸

Η αποτελεσματικότητα των κυβερνητικών προγραμμάτων επηρεάζεται σε μεγάλη έκταση από την αποδοτικότητα και την παραγωγικότητα των δημόσιων οργανισμών και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, καθιστώντας την ανάπτυξη μοντέλων TQM απαραίτητη ώστε στην Τοπική Αυτοδιοίκηση να μπορέσει να “λειτουργήσει” η θεσμική μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης.

Η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας μόνο θετικά στοιχεία έχει να προσφέρει με τη εφαρμογή της στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση. Πρέπει να στηριχτεί με τη

⁹⁷ Θ. Τσέκος, 1998

⁹⁸ Τεχνική Υποστήριξη ΚΕΔΚΕ

συμμετοχή όλων των εργαζόμενων και να μην αντιμετωπιστεί με φόβο ως επιπλέον εργασία ή αναγκαστική γραφειοκρατία και σε αυτό μπορεί να συμβάλει η γνώση του ρόλου και της χρησιμότητάς της μέσα από την κατάλληλη εκπαίδευση.

Βιβλιογραφία - Αρθρογραφία

- Λογοθέτης Ν., «Managing for Total Quality», Prentice-Hall International Limited, 1992
- Κώστας Ν. Δερβιτσιώτης, «Ανταγωνιστικότητα με Διοίκηση Ολικής Ποιότητας», Εκδοτικός Οίκος "INTERBOOKS", Αθήνα, 2001
- James R. Evans, William M. Lindsay, «The Management and Control of Quality», Cincinnati, USA, 2002
- Κόνσολας Ν., «Σύγχρονη Περιφερειακή Οικονομική Πολιτική», Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 1997
- «Στρατηγικό Σχέδιο για την ποιότητα στην Ελλάδα 2001-2006»
- «Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς 2007-2013»
- Μπέσιλα - Βήκα, Ευρυδίκη και Κώστας Νανόπουλος (επιμ.), «Η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας στο Δημόσιο Τομέα: Νέες Προσεγγίσεις Διαχείρισης», Ημερίδα, Πρακτικά, Αθήνα 4 Φεβρουαρίου 2000. Αθήνα: Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών, τμήμα Δημόσιας Διοίκησης
- Εθνική Τράπεζα της Ελλάδος, «Επιτροπή για την εξέταση της Μακροπρόθεσμης Οικονομικής Πολιτικής», "Ποιότητα στη Δημόσια Διοίκηση: Πρόταση Αλλαγών", Αθήνα, 1998.
- Μιχαλόπουλος, Ν, "Από τη Δημόσια γραφειοκρατία στο Δημόσιο management", Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 2003.
- Σύστημα μέτρησης της ανταγωνιστικότητας των Ελληνικών Περιφερειών, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας, Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης
- ISO 9001:2000, "Ελληνικό Πρότυπο ΕΛΟΤ".
- "Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης-CAF", Υπουργείο Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Υ.Π.ΕΣ.Δ.Δ.Α, (2003)
- Ρόκος, Δ., «Θεμελιώδεις Προϋποθέσεις για ένα Σχέδιο Αξιοβίωτης Ολοκληρωμένης Ανάπτυξης. Η Περίπτωση μιας Ελληνικής Περιφέρειας. Από τη θεωρία στην πράξη», Συνέδριο «Εξουσία και Κοινωνίες στη Μεταδιπολική Εποχή», Χανιά, 2000.

- Ιωάννης Ψυχάρης, Έλλη Σταματίου, «Η οργάνωση της Δημόσιας Διοίκησης σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο στην Ελλάδα», ΥΠΕΣΔΔΑ, Σειρά Ερευνητικών Εργασιών, Δεκέμβριος 2003,
- Σπανός, Α., «Ολική Ποιότητα», Γαλαίος-Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 1993.
- Κ.Καγκαράκης, «Προς μια Ανάπτυξη με πυξίδα την Ποιότητα»
- Ζαβλανός Μ., «Η Ολική Εκπαίδευση στην Εκπαίδευση», Εκδόσεις Α. Σταμούλης, Αθήνα, 2003
- Paul James, Μάνατζμεντ Ολικής Ποιότητας, Εκδόσεις Κλειδάριθμος, Αθήνα 2004
- Bohoris G.A., "A comparative assessment of some major quality awards", 1995, International Journal of Quality & Reliability Management, Volume. 12, No. 9, pp. 30-43
- Vassilios Mavroidis, Sophia Toliopoulou, Constantine Agoritsas, "A comparative analysis and review of national quality awards in Europe: Development of critical success factors", The TQM Magazine, 2007, Volume 19 Issue: 5, Page: 454 - 467
- Sun, H., Li, S., Ho, K, Gertsen, F., Hansen, P., and Frich, J., "The trajectory of implementing ISO 9000 standards versus total quality management in Western Europe", (2004), International Journal of Quality & Reliability Management, Vol. 21 No. 2
- European Foundation for Quality Management, EFQM, "The European Quality Award Application Handbook", 1999, EFQM, Brussels.
- Cobb, Charles, 2003, "From Quality to Business Excellence: A Systems Approach to Management", ASQ Quality Press, Milwaukee, Wisconsin
- Evans, James R., William M. Lindsay, «The Management and Control of Quality», Fifth Edition, Cincinnati, OH: South-Western College Publishing, 2001
- EFQM (1999): "The EFQM Excellence model"
- Löffler E., "Defining Quality in Public Administration", Working Group on Better Quality Administration for the Public Building Quality Administration for the Public in Central and Eastern Europe, NISPAcee Conference, 2002

- Tito A. Conti, "A history and review of the European Quality Award Model", Torino, Italy, 2007, The TQM Magazine Vol. 19 No. 2, pp. 112-128
- Patrick Staes , 2005, EIPA, "The Common Assessment Framework , The model and its application in Europe"
- Dr. Christian Engel, "Common Assessment Framework: The state of affairs", 2002
- The European Quality Landscape, www.europa.eu.int
- Quality Service Charters Conference, Malta, 2001
- Trond Age Langvik Z Frode R. Johansen, Fred Callisen Z Steinar Normann Z Johan Thoresen, "Innovation and regional development", AI & Soc (2005) 19: pp. 384-406
- Franz-Josef Bade, "Large Corporations and Regional Development", International Institute of Management, Science Centre Berlin, Regional Studies, Vol. 17.5, pp. 315-326.
- Hansen, "The Strategic Role of Producer Services in Regional Development", 1993, International Regional Science Review, 16: 187-195
- European Forum, "Reshaping Public Administration: The Spanish Experience compared to the UK", 2002
- Benneworth, In what sense 'regional development?': entrepreneurship, underdevelopment and strong tradition in the periphery, Entrepreneurship & Regional Development, 16 November 2004, 439-458
- Richard Welford, Scand. Z Mgmt, "Regional Development and Environmental Management: New opportunities for cooperation", Vol. 12, No. 3. pp. 347-357, 1996
- Adebajo, D., "TQM and Business Excellence: Is there really a conflict"? Measuring Business Excellence, 2001, 5,3, pp. 37 – 40
- Tiina Randma-Liiv and Kristiina Tõnnisson, «The Impact of Public anagement Reforms in CEE and the CIS», Country Public Management Profile: ESTONIA, NISPAcee Annual Conference, Ljubljana, 11-13 May, 2006

- Dalrymple J, Edgeman R, Finster M, Guerrero-Cusumano J.L, Hensler D, Parr W, "A White Paper: Quality at the Crossroads of Organizational Excellence & the Academy"
- Peter C. Humphreys, Institute of Public Administration, «Raising Quality Standards in the Irish Public Service», 2004
- Diane Libley, "The European Quality Award-simply the best", EFQM, 2004
- Elke Löffler, Mirco Vintar, "Improving the Quality of East and West European Public", 'Εκδόση 2004, Ashgate Publishing, Ltd
- European Institute of Public Administration, EIPA (2003): "Study on the use of the Common Assessment Framework (CAF) in European public administrations", Synthesis paper prepared for the 41th meeting of the directors-general of public administration, Rome, December 2003.
- Tan, Kay C., "A comparative study of 16 national quality awards", 2002, The TQM Magazine, Volume 14, Number 3, pp. 165-171
- "4th Quality Conference for Public Administrations in the EU", 27-29/09/2006, Tampere, Finland
- Luis V. Tavares, Andrea Alves, "The future of Portuguese public administration and a new agenda for public administration sciences in the 21st century", 2005
- Elizabeth Dearing, Tomas Prozak, "Better service for the citizens by using Caf", 2006, EIPA
- Italy CAF ACTION PLAN 2007-2010
- Eskildsen J, Kristensen K. & Juhl H.J., "Private versus public sector excellence", 2004, The TQM Magazine, Volume 16, No 1
- Bovaird T., Löffler E. & Diez S.P., "Issues in local governance in Europe- Preliminary Version", 2001, First Meeting of the Study Group on Local Governance Vaasa (Finland), 5-8 September 2001
- Prof. Vladislavas Domarkas and Dalia Gineitiene, "Public Administration Education in Lithuania"
- Sugar K., "International Workshop on best Practice in national Quality Award Schemes", Hungarian Quality Development Centre, Geneva, 2004

- Ministry of the Interior and Kingdom Relations, Conference Results: "Innovation and Quality in the Netherlands Public Sector", 2002
- Karaszewski, R., & Karaszewski, W.: "Quality improvement activities in companies with foreign capital operating in Poland", 2002, The TQM Magazine, Volume 14, Number 4, pp. 225-231
- Karmen KERN PIPAN, M Sc., Loredana LEON, B Sc., Experiences and Further perspectives for the first pilot project of the National Quality Award (PRSPÖ) in Public Administration in Slovenia», 2006
- Polona Kovač, «Quality Management in Slovene Public Administration: From ISO to CAF and Forward», 2003
- Löffler, Elke: "Defining Quality in Public Administration", NISPAcee Conference (Working Group on Better Quality Administration for the Public Building Quality Administration for the Public in Central and Eastern Europe), 2001, Riga, Latvia.
- Slovak Society for Quality, National Quality Programme of the Slovak republic and the CAF (Common Assessment Framework) Model, 2005
- Sven Modell: «Bundling and Transformation of Management Control Innovations», A Case Study of the Integration of Total Quality Management and the Balanced Scorecard, 2006
- Public Administration in the Czech Republic, the Ministry of the Interior of the Czech Republic, Section for Public Administration Reform , 2004
- Finnish Public Management, "Building Sustainable Quality", Ministry of Finance, 2006
- Bennett R.J. "Local Government in Europe: Common direction of Change", Belhaven Press, London 1993
- Κ. Αθανασόπουλος, «Ευρωπαϊκή Κατοχύρωση της Περιφερειακής Διοίκησης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης-Συγκριτική Παρουσίαση», ΕΣΔΔ, 2005
- Ειρήνη Ντρούτσα: "Επισκόπηση διεθνούς εμπειρίας στη διαχείριση επιδόσεων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης", Διοικητική Ενημέρωση, τεύχος 19
- Μπέσιλα - Βήκα, Ευρυδίκη, Σύγχρονες μέθοδοι οργάνωσης των υπηρεσιών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Αθήνα 2005, Σάκκουλας Εκδόσεις Α.Ε.

- Θ. Τσέκος: "Τοπική Αυτοδιοίκηση και ποιότητα Υπηρεσιών", Τετράδια Αυτοδιοίκησης (2/98), ΚΕΔΚΕ 1998
- Τεχνική Υποστήριξη της ΚΕΔΚΕ από την ΕΕΤΑΑ

Δικτυακοί Τόποι

- www.gspa.gr
- www.mnec.gr
- www.ypan.gr
- www.quality.org
- www.iso.org
- www.eipa.nl/caf/caf
- www.efqm.org
- www.bettergov.ie
- www.europa.eu.int,
- www.cantieripa.it
- www.min-economia.pt
- www.mof.gov.cy/mof/papd/papd.nsf
- www.publicquality.be
- www.ssk.sk/ssk/sskweben.nsf
- www.mvcr.cz
- www.maroussi.gr