



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΩΣ
ΤΜΗΜΑ ΟΡΓΑΝΩΣΗΣ & ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ ΣΤΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ
ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΓΙΑ ΣΤΕΛΕΧΗ (EXECUTIVE MBA)

ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ
ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ
ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΜΟΝΑΔΩΝ

Αριστομένης Δ. Κωτσάκης

Επιβλέπων Καθηγητής - Ιωάννης Θανόπουλος

ΠΕΙΡΑΙΑΣ, ΜΑΙΟΣ 2014

Copyright © Αριστομένης Δ. Κωτσάκης, 2014

Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος. All rights reserved.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας εργασίας, εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείτε το παρόν μήνυμα. Ερωτήματα που αφορούν την χρήση της εργασίας για κερδοσκοπικό σκοπό πρέπει να απευθύνονται στο συγγραφέα.

Οι απόψεις και τα συμπεράσματα που περιέχονται σε αυτό το έγγραφο εκφράζουν τον συγγραφέα και δεν πρέπει να ερμηνευθεί ότι αντιπροσωπεύουν τις επίσημες θέσεις του Πανεπιστημίου Πειραιώς.

Η έγκριση δε της μεταπτυχιακής εργασίας από το Τμήμα Οργάνωσης και Διοίκησης Επιχειρήσεων του Πανεπιστημίου Πειραιώς δεν υποδηλώνει αποδοχή των απόψεων του συγγραφέα (Ν. 5343/1932, Άρθρο 202).

Αφιερώνεται πρωτίστως στους αρχαίους μας προγόνους και πρώτους οικουμενικούς διδασκάλους της Στρατηγικής και της Ηγεσίας, τον Θουκυδίδη και τον Αριστοτέλη.

Επίσης αφιερώνεται:

Στον μεγάλο σύγχρονο δάσκαλο της “Υπηρετικής Ηγεσίας” Ken Blanchard, στον μεγάλο πανεπιστημιακό δάσκαλο της «δημόσιας διακυβέρνησης» Steve Savas, και με πολύ σεβασμό στους ελλογιμωτάτους καθηγητές του Πανεπιστημίου Πειραιώς Ι.Θανόπουλο,, Ε.Κονδύλη και Α. Πλατιά οι οποίοι με την διδασκαλία τους, το παράδειγμά τους και τα συγγράμματά τους, συνεχίζουν να μας εμπνέουν .

Ιδιαίτερα όμως αφιερώνεται στην πρώτη γενιά ικανών και αξιόμαχων Δημοσίων Λειτουργών που πασχίζουν να διαμορφώσουν και να υιοθετήσουν στην πράξη στρατηγικά σχέδια με ροές εργασίας εστιασμένες στην ικανότητα και την ετοιμότητα των στελεχών τους, εστιασμένες στο να εκπληρώνεται άριστα η αποστολή τους με διαρκή αξιολόγηση και εύστοχες διορθωτικές ενέργειες. Η δυναμική αξιολόγηση της στρατηγικής στοχοθεσίας τους βασισμένη σε δείκτες Λογοδοσίας, δείκτες Επιδόσεων και δείκτες Επιχειρησιακής Κουλτούρας, θα τους οδηγήσει με μαθηματική βεβαιότητα στο να μπορούν οι ίδιοι να μεταμορφώσουν τις δημόσιες μονάδες που υπηρετούν, από «Οργανισμούς Διεκπεραιωτών» σε «Οργανισμούς Ηγετών».

ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΜΟΝΑΔΩΝ

Αριστομένης Δ. Κωτσάκης

Σημαντικοί Όροι: Δημόσια Διακυβέρνηση, Εταιρική Διακυβέρνηση, Στρατηγική Διοίκηση, Λογοδοσία, Διαχείριση Κινδύνου, Κουλτούρα, Ηγεσία, Αποτελεσματικότητα, Παραγωγικότητα, Επιδόσεις, Στρατηγικές Επιλογές, Διαμόρφωση Στρατηγικής.

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Στην εποχή μας, στον απόηχο της οικονομικής κρίσης, τα οικονομικά συστήματα αλλά και τα συστήματα διακυβέρνησης υφίστανται αυξημένες πιέσεις για αποτελεσματικές μεταρρυθμίσεις, τόσο στον ιδιωτικό όσο και στον δημόσιο τομέα. Οι πολίτες και οι επιχειρήσεις, απαιτούν από τους φορείς δημόσιας διακυβέρνησης και παροχής υπηρεσιών προς τους πολίτες ολοένα και περισσότερη λογοδοσία, αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα ως αντάλλαγμα της επώδυνης και διαρκούς φοροδοτικής συνεισφοράς τους προς το κράτος. Οι μεγάλες προκλήσεις που αντιμετωπίζει η λήψη στρατηγικών αποφάσεων για τους δημόσιους φορείς σήμερα, αποκτούν κρίσιμο χαρακτήρα για την Συμμόρφωση, τη Διαφάνεια και τη Συν-απόφαση με τους Πολίτες σε κρίσιμα θέματα. Για το λόγο αυτό, η διαμόρφωση μιας βέλτιστης και αποτελεσματικής στρατηγικής διακυβέρνησης, αποτελεί εύλογα το πρώτο θεμελιώδες σημείο αφετηρίας και στήριξης των αποφάσεων του επιτελικού κράτους. Επιπλέον, ο στρατηγικός σχεδιασμός προκαθορίζει σε μεγάλο βαθμό την μεσοπρόθεσμη βιωσιμότητα των δημοσίων μονάδων στην εποχή των εκτεταμένων ιδιωτικοποιήσεων και των συγχωνεύσεων.

Στην Ελληνική βιβλιογραφία υπάρχει ένα μεγάλο κενό, ακριβώς στην γνωστική περιοχή αυτή, δηλαδή στο πεδίο της διαμόρφωσης ενός βέλτιστου στρατηγικού σχεδιασμού διακυβέρνησης για τις δημόσιες μονάδες της χώρας μας.

Αυτό ακριβώς το κενό επιδιώκει να καλύψει η παρούσα εργασία. Προτείνει και τεκμηριώνει την διαμόρφωση του στρατηγικού σχεδιασμού διακυβέρνησης των δημοσίων μονάδων, και μάλιστα στο πλήρες φάσμα των επιπέδων διαστρωμάτωσής του (υψηλό-επιχειρησιακό-λειτουργικό). Ειδικότερα, προτείνει υψηλή στρατηγική επικεντρωμένη στη *Λογοδοσία*,

επιχειρησιακή στρατηγική επικεντρωμένη στις *Επιδόσεις* δημοσίων υπηρεσιών και λειτουργική στρατηγική επικεντρωμένη στην *Κουλτούρα* του ανθρώπινου δυναμικού. Μάλιστα τεκμηριώνει την προτεινόμενη λύση στρατηγικού σχεδιασμού, με στοχευμένες αναφορές στην πλέον πρόσφατη ακαδημαϊκή βιβλιογραφία καθώς και σε εφαρμόσιμες βέλτιστες πρακτικές που υποδειγματικά έχουν πλέον ξεκινήσει να υιοθετούνται παγκοσμίως.

Πανεπιστήμιο Πειραιώς

Ευχαριστίες

Θερμώς ευχαριστούμε τον αξιότιμο και αξιόμαχο καθηγητή μας Δρ.Ιωάννη Θανόπουλο για τις πολύτιμες συμβουλές και την αστείρευτη πολυετή συνεισφορά του στην παγκόσμια ακαδημαϊκή κοινότητα, ειδικά σε θέματα Παγκόσμιας Επιχειρησιακής Ηθικής και Δεοντολογίας . Για εμάς, το σεβαστό πρόσωπό του αποτελεί πηγή έμπνευσης, ενώ ιδιαίτερα του είμαστε ευγνώμονες για την έμπειρη και σοφή καθοδήγησή του σε όλη τη χρονική περίοδο εκπόνησης της παρούσης εργασίας.

ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΠΙΝΑΚΩΝ

Πίνακας 4-1: Αναλυτικοί δείκτες διακυβέρνησης κατά OECD.....	82
Πίνακας 5-1: Συνοπτικά Στοιχεία Αναφοράς Προόδου για το Ελληνικό Σχέδιο Δράσης OGP	110
Πίνακας 5-2: Συγκεντρωτικά Στοιχεία Αναφοράς Προόδου για το Ελληνικό Σχέδιο Δράσης OGP.....	111

Πανεπιστήμιο Πειραιώς

ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΓΡΑΦΗΜΑΤΩΝ

Γράφημα 1: Δείκτης απασχόλησης στην κυβέρνηση ως ποσοστό της συνολικής απασχόλησης στη χώρα.....	185
Γράφημα 2: Δείκτης εμπιστοσύνης στην κυβέρνηση για το έτος 2012 και οι αλλαγή του σε σχέση με το 2007	186
Γράφημα 3: Συσχέτιση της αποδοχής ηγεσίας και της εμπιστοσύνης στη κυβέρνηση.....	187
Γράφημα 4: Δείκτης εξόδων γενικής κυβέρνησης ως ποσοστό του ΑΕΠ για τα έτη 2001,2009 και 2011.....	188
Γράφημα 5: Δείκτης χρήσης πρακτικών προϋπολογισμού απόδοσης (performance budgeting) στη γενική κυβέρνηση (2011).....	189
Γράφημα 6: Δείκτης δαπανών προμηθειών γενικής κυβέρνησης ως ποσοστό των συνολικών εξόδων (2011)	190
Γράφημα 7: Προτεραιότητες εθνικής κυβέρνησης στο πλαίσιο της στρατηγικής ανοικτών δεδομένων	191
Γράφημα 8: Δημόσια διαθέσιμες πληροφορίες προϋπολογισμού	192
Γράφημα 9: Δείκτης αριθμού πολιτών που συμμετέχουν σε δημόσια διαβούλευση ή ψηφοφορία.....	193
Γράφημα 10: Δείκτης ποσοστού πολιτών που χρησιμοποιούν το διαδίκτυο για συναλλαγή με τις δημόσιες υπηρεσίες ανά είδος συναλλαγής	194
Γράφημα 11: Δείκτης αριθμού ημερών διάρκειας δίκης σε πρώτο βαθμό (2012)	195

ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΕΙΚΟΝΩΝ

Εικόνα 1-1: Δομή εργασίας.....	26
Εικόνα 4-1: Η κατηγοριοποίηση λειτουργιών διακυβέρνησης COFOG του OECD (2011-2013).....	81
Εικόνα 6-1: Διαμόρφωση Στρατηγικής.....	118
Εικόνα 6-2: Εφαρμογή Στρατηγικής.....	120
Εικόνα 6-3: Εφαρμογή Στρατηγικής με Balanced Scorecard	121
Εικόνα 6-4: Στρατηγική στοχοθεσία δημόσιας μονάδας.....	123
Εικόνα 6-5 Το Πλαίσιο Εσωτερικού Ελέγχου COSO.....	131
Εικόνα 6-6: Η Συνεπαγωγή Ανοικτής Διακυβέρνησης OGP.....	136
Εικόνα 6-7: Θεώρηση της παραγωγής Δημόσιας Αξίας (Public Value) με βάση το μοντέλο Porter για την Αλυσίδα Αξίας	140
Εικόνα 6-8 :Γενικευμένη Θεώρηση της Αλυσίδας Δημόσιας Αξίας με βάση το μοντέλο του Porter	141
Εικόνα 6-9: Στρατηγική Καινοτομία, με βάση την θεώρηση της «Αλυσίδας Δημόσιας Αξίας» κατά Norton & Kaplan.....	142
Εικόνα 6-10: Η αντίδραση στη Στρατηγική Καινοτομία και Αλλαγή.	145
Εικόνα 6-11: Δημιουργική Ενοποίηση Καινοτομίας για Δημόσιες Μονάδες.....	151
Εικόνα 7-1: Οι 3 Στρατηγικές (Υψηλή, Επιχειρησιακή, Λειτουργική) και οι 3 Διαστάσεις (Λογοδοσία, Επιδόσεις, Κουλτούρα) της προτεινόμενης λύσης.....	163

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

<i>ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ</i>	IV
ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΠΙΝΑΚΩΝ	V
ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΓΡΑΦΗΜΑΤΩΝ	VI
ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΕΙΚΟΝΩΝ	VII
ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ	VIII
ΠΡΟΛΟΓΟΣ	11
Βιβλιογραφία Προλόγου.....	19
1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ	21
1.1 Στρατηγικός Σχεδιασμός και Διακυβέρνηση Οργανισμών.....	21
1.2 Οδικός Χάρτης Εργασίας.....	21
1.3 Ορισμοί.....	27
Βιβλιογραφία Εισαγωγής.....	29
2. ΜΑΘΗΜΑΤΑ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ ΑΠΟ ΤΟΝ ΙΔΙΩΤΙΚΟ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΟ ΤΟΜΕΑ	30
2.1 Ορισμός της Έννοιας «Εταιρική Διακυβέρνηση».....	32
2.1 Εταιρική Διακυβέρνηση και Στρατηγική.....	36
2.2 Μαθήματα και Διδάγματα για την Εταιρική Διακυβέρνηση.....	38
2.2.1 «Μαθήματα» Διακυβέρνησης από την Εμπειρική Ανάλυση στον Ιδιωτικό Τομέα (Lessons Learnt).....	38
2.2.2 «Μαθήματα» διακυβέρνησης από την Εμπειρική Ανάλυση στον Δημόσιο Τομέα (Lessons Learnt).....	49
2.2.2.1 Το σημείο συνάντησης εταιρικής και δημόσιας διακυβέρνησης.....	49
2.2.2.2 Τα 5 Μαθήματα Δημόσιας Διακυβέρνησης από το Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ.....	51
(NPM- Lessons Learnt).....	51
2.2.2.3 Το πλαίσιο διακυβέρνησης του NSW Health.....	55
2.2.2.4 Το πλαίσιο διακυβέρνησης των κρατικών Καναδικών επιχειρήσεων.....	56
2.2.2.5 Το πλαίσιο διακυβέρνησης της Driver-Vehicle Agency.....	57
2.2.2.6 Ο κώδικας εταιρικής διακυβέρνησης της κεντρικής κυβέρνησης του Ηνωμένου Βασιλείου.....	57
2.3 Σύγκριση «Εταιρικής» και «Δημόσιας» Διακυβέρνησης.....	58
Βιβλιογραφία 2 ^{ου} Κεφαλαίου.....	60
3. ΕΤΑΙΡΙΚΗ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ, «ΕΝ ΕΛΛΑΔΙ»	65

3.1 Εταιρική Διακυβέρνηση στον Ελληνικό Ιδιωτικό Τομέα.....	65
3.1.1 Περιγραφή του θεσμικού πλαισίου εταιρικής διακυβέρνησης	65
3.1.2 Αρχές εταιρικής διακυβέρνησης στις ελληνικές εταιρίες	67
3.2 Δημόσια Διακυβέρνηση στην Ελλάδα	68
3.2.1 Αρχές δημόσιας διακυβέρνησης	68
3.2.1.1 Αρχές διοικητικής δράσης.....	68
3.2.1.2 Θεμελιώδεις αρχές συμπεριφοράς για τον Πολίτη.....	70
3.2.2 Θεσμικό πλαίσιο δημόσιας διακυβέρνησης.....	71
3.2.2.1 Νόμος 3979/2011 (Δημόσια Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση).....	73
3.2.2.2 Νόμος 3230/2004 (Διοίκηση μέσω Στόχων).....	74
3.2.2.3 Εγκύκλιος εφαρμογής του Ν.3230/2004 (Ανάπτυξη Συστήματος Στρατηγικής Διοίκησης).....	75
Βιβλιογραφία 3^{ου} Κεφαλαίου	76
4. ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ (PUBLIC GOVERNANCE).....	78
4.1 Διεθνείς Πρακτικές Δημόσιας Διακυβέρνησης – Η συμμαχία του OGP	78
4.2 Διεθνείς Πρακτικές Δημόσιας Διακυβέρνησης – Η Μελέτη “Government at a Glance” του OECD	80
4.3 Απεικόνιση Δεικτών από Μελέτες Περιπτώσεων και το μοντέλο COFOG του OECD.....	87
4.4 Συμπεράσματα από τις βέλτιστες πρακτικές και τις μελέτες περιπτώσεων OGP & OECD.....	88
4.5 Βέλτιστες Πρακτικές Διακυβέρνησης από την Παγκόσμια Τράπεζα και τα Ηνωμένα Έθνη	88
Βιβλιογραφία 4^{ου} Κεφαλαίου	89
5. Η ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ.....	91
5.1 Οι Συστάσεις Διακυβέρνησης από τον OECD	91
5.2 Οι Ελληνικές Δεσμεύσεις Διακυβέρνησης του OGP Greek Action Plan.....	98
5.3 Η διαπίστωση της πραγματικότητας.....	103
5.3.1 Έκθεση του Σώματος Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης (2010).....	103
5.3.2 Οι εκθέσεις ελέγχου του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης (2011, 2012) .	105
5.3.2.1 Έκθεση Γ.Ε.Δ.Δ 2011	106
5.3.2.2 Έκθεση Γ.Ε.Δ.Δ 2012	106
5.3.3 Η Έκθεση της TASK FORCE for GREECE για την Διακυβέρνηση Δημοσίων Μονάδων (2013)	107
5.3.4 Αναφορά προόδου για το ελληνικό σχέδιο δράσης OGP	109
5.3.4.1 Συνοπτικά στοιχεία προόδου αναφορικά με το Ελληνικό Σχέδιο Δράσης.....	109

5.3.4.2 Αναλυτική Αξιολόγηση Προόδου αναφορικά με το Ελληνικό Σχέδιο Δράσης.....	111
5.4 Συμπεράσματα από τη Σύγκριση Θεωρίας και Πραγματικότητας	113
Βιβλιογραφία 5^{ου} Κεφαλαίου	114
6. Η ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΗ ΛΥΣΗ.....	115
6.1 Μια πρώτη προσέγγιση.....	116
6.2 Μια αναλυτική προσέγγιση	122
6.3 Ανάλυση Διαστάσεων Προτεινόμενης Λύσης	124
6.3.1 «Λογοδοσία Αποτελεσμάτων» των κυβερνητικών στρατηγικών επιλογών (evidence based assessment of final outcomes- strategic audit)	124
6.3.2 «Λογοδοσία Διακυβέρνησης» με δείκτες δημόσιας εταιρικής διακυβέρνησης	130
6.3.3 Λειτουργικές Επιδόσεις (Παραγωγικότητα, Αποτελεσματικότητα)	137
6.3.3.1 Παραγωγικότητα (efficiency).....	139
6.3.3.2 Αποτελεσματικότητα (effectiveness)	139
6.3.4 Κουλτούρα.....	147
6.3.4.1 Κουλτούρα «Οργανισμού Ηγετών».....	147
6.3.4.2 Κουλτούρα Αριστείας του Ανθρώπινου παράγοντα, μέσω της Στρατηγικής Καινοτομίας.....	150
Βιβλιογραφία 6^{ου} Κεφαλαίου	151
7. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	154
7.1 Τελικό Συμπέρασμα	161
7.2 Προτάσεις Μελλοντικής Έρευνας	164
Βιβλιογραφία 7^{ου} Κεφαλαίου	165
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	167
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Α: «Η ΛΥΣΗ ΠΟΥ ΠΡΟΤΕΙΝΟΥΜΕ»	177
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Β: ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΑ ΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΑ ΔΕΙΚΤΩΝ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ ΑΠΟ ΤΗ ΜΕΛΕΤΗ ΤΟΥ ΟΟΣΑ « GOVERNMENT AT A GLANCE–OECD».....	184
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Γ: A NEW TWIST ON OLD TRICKS: DUPONT EXPANSIONS FOR PUBLIC ENTITIES	196
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Δ: WHAT SHOULD GOVERNMENT DO?.....	198
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ε: NSA/CSS STRATEGY	200

"Government alone cannot address society's most pressing challenges. Instead, new types of collaboration are needed, with the private sector and social enterprises playing central roles."

Michael Porter, Harvard Business School

"We are caught in an inescapable network of mutuality, tied in a single garment of destiny. Whatever affects one directly, affects all indirectly."

Martin Luther King

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Για τον Ιδιωτικό τομέα, ο Στρατηγικός Σχεδιασμός είναι ήδη μια γνωστική περιοχή εξιχνιασμένη και συστηματικά κατεργασμένη. Ο λόγος είναι ευνόητος. Ο μακροπρόθεσμος προγραμματισμός, με χρήση ενός "οδικού χάρτη" (roadmap) που να περιγράφει όλα τα κομβικά σημεία των επιτευγμάτων της ανώτατης διοίκησης (milestones) σε βάθος χρόνου τριετίας ή πενταετίας ήταν και είναι απολύτως απαραίτητος για την βιωσιμότητα των μεγάλων επιχειρήσεων.

Τους διασφάλιζε και τους διασφαλίζει με τον καλύτερο τρόπο την Αποτελεσματικότητα για τον πελάτη (customer-stakeholder) και την Παραγωγικότητα για τον διακινδυνεύοντα παραγωγό (employee-stakeholder) σε όλο το μήκος της « Αλυσίδας Αξίας» προϊόντων-υπηρεσιών σύμφωνα με τις δύο οπτικές γωνίες θεώρησης (M.Porter ή Norton-Kaplan)¹ της Αλυσίδας Αξίας (Value Chain).

¹ Όπως θα δούμε και στο έκτο κεφάλαιο της παρούσης εργασίας, οι οπτικές γωνίες των Norton-Kaplan και Porter είναι εντελώς διαφορετικές:

Ο *Porter*, θεωρεί την αλυσίδα αξίας μίας υπηρεσίας που παράγεται από έναν οργανισμό ως μια διεργασία πρόσθεσης αξίας η οποία έχει ως αφετηρία και «Εισροή» την «Αξία για τον Πελάτη ΠΡΙΝ την οποιαδήποτε προσθήκη αξίας από τον οργανισμό», π.χ την Αξία που εισέρχεται από έναν προμηθευτή του οργανισμού, και ως τέλος της διεργασίας και «Εκροή», την Αξία της Υπηρεσίας μετά από τις παρεμβάσεις επί του Προϊόντος-Υπηρεσίας από τον οργανισμό.

Οι *Norton και Kaplan* διαφοροποιούνται ριζικά, θεωρώντας ως αφετηρία και «Εισροή» την «Στρατηγική Καινοτομία» επικεντρωμένη στον πελατο-κεντρικό σχεδιασμό (ή στον πελατοκεντρικό ανασχεδιασμό) μίας υπηρεσίας, και ως τέλος της διεργασίας και «Εκροή» την Ικανοποίηση του Πελάτη από την χρήση της Καινοτόμου Υπηρεσίας που σχεδίασε ή επανασχεδίασε πελατοκεντρικά ο Οργανισμός στην αρχή της Αλυσίδας Αξίας (εισροή διεργασίας).

Ιδιαίτερα μετά τον Β' παγκόσμιο πόλεμο² οι επιχειρήσεις κατόρθωσαν να αναπτύξουν επιτυχή Στρατηγικά Σχέδια και να τα εφαρμόσουν μεταμορφώνοντάς τις στρατηγικές επιλογές της ανώτατης διοίκησης σε Επιχειρησιακά Σχέδια και συγκεκριμένες δράσεις υλοποίησης και εφαρμογής, κάνοντας χρήση της «επιχειρησιακής» τεχνογνωσίας³ που είχε αποκτηθεί μέσω του μαθηματικού κλάδου «Επιχειρησιακή Έρευνα» στην διάρκεια των πολεμικών επιχειρήσεων.

Παράλληλα, εξελίσσονταν και οι λειτουργικές τους διεργασίες (operational processes) υπό τις διαρκώς αυξανόμενες απαιτήσεις αποτελεσματικότητας (effectiveness) και παραγωγικότητας (efficiency). Αυτές ακριβώς οι επιδόσεις είχαν τεθεί ως ορόσημα (milestone objectives) με σκοπό να συνδεθούν τελικά επιτυχώς οι υψηλοί στρατηγικοί στόχοι (strategic goals-corporate level) με τους επιχειρησιακούς στόχους (business goals) και οι επιχειρησιακοί με τους λειτουργικούς στόχους (operational goals).

Ο κεντρικός στόχος τους τότε και σήμερα δεν είναι άλλος από την “μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα τους” (Long term Sustainability), μέσα από την διαρκή αναζωογόνηση του Ανταγωνιστικού τους Πλεονεκτήματος (revitalization of competitive advantage).

Συνεπώς, η περιοχή του Στρατηγικού Σχεδιασμού (μέσα στον χώρο της διακυβέρνησης των Ιδιωτικών μονάδων) είναι επαρκώς προσδιορισμένη, εφόσον συνδέεται άμεσα ή έμμεσα με το κυρίαρχο ζητούμενο που είναι η μεσο-μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα τους.

Ποιο είναι λοιπόν το ερευνητικό πρόβλημα που θέτουμε με αυτή την εργασία ;Είναι πολύ ξεκάθαρο, και είναι το ακόλουθο:

«Έχει εξιχνιαστεί για τον Δημόσιο τομέα το γνωστικό αντικείμενο του Στρατηγικού Σχεδιασμού της Διακυβέρνησης Δημοσίων Μονάδων; (strategy formulation for public governance)»

² Δεν είναι τυχαίο ότι οι όροι Στρατηγική, Στρατηγικό πλεονέκτημα, Τακτικές, Στοχοθεσία, Στόχευση, παραπέμπουν κατευθείαν σε στρατιωτικές ή πολεμικές επιχειρήσεις και αναφορές.

³ ...Όπως είναι η επίλυση προβλημάτων βελτιστοποίησης (Optimization) Μεγιστοποίησης-Ελαχιστοποίησης συστημάτων πολλών μεταβλητών –υπό πολλές παραδοχές - με χρήση Γραμμικού ή μη Γραμμικού Προγραμματισμού από τον κλάδο της Μαθηματικής Επιστήμης που είναι γνωστός με τον όρο «Επιχειρησιακή Έρευνα»

Η απάντηση είναι ένα ξεκάθαρο “μάλλον όχι”. Και η απάντηση είναι αυτή, διότι για τον Δημόσιο Τομέα σε παγκόσμια κλίμακα, δεν τέθηκε ποτέ ως προ-απαιτούμενο να συνδεθεί (άμεσα ή έμμεσα) η Βιωσιμότητα των Δημοσίων Μονάδων με την Διατήρηση του Ανταγωνιστικού τους πλεονεκτήματος. Μια αιτιολόγηση του φαινομένου αυτού, θα μπορούσε να είναι, ότι οι περισσότερες δημόσιες μονάδες, λειτουργούσαν και λειτουργούν στην πλειονότητα τους χωρίς τις «αναταράξεις των μεγάλων αλλαγών» και συνάμα «χωρίς το βίωμα του ανταγωνιστικού κινδύνου» λειτουργώντας -επί πολλές δεκαετίες - ως μονοπώλια.

Μετά όμως την επανάσταση του N.P.M (New Public Management) (Pollitt & Dan, 2011), οι νέες τάσεις για ιδιωτικοποίηση (πλήρη ή μερική) πολλών δημοσίων μονάδων καθώς και οι συμπράξεις δημοσίων και ιδιωτικών οργανισμών ανέδειξαν νέα θέματα που σχετιζόνταν με τις διεργασίες και τα λειτουργικά ζητήματα των επιδόσεών τους και τις διοικητικές αποφάσεις κόστους-οφέλειας που έπρεπε να ληφθούν (Davenport, 2005).

Έφεραν δηλαδή στο προσκήνιο πιεστικά διλήματα -σε παγκόσμια κλίμακα- τα οποία αφορούσαν «αποφάσεις διακυβέρνησης» των δημοσίων μονάδων σε συνάρτηση με την μελλοντική βιωσιμότητά τους.

Στις μέρες μας, συνεχίζονται οι πιέσεις για μείωση του κόστους παραγωγής και διάθεσης υπηρεσιών που αποσκοπούν στην εξυπηρέτηση του πολίτη ,και μάλιστα με υπηρεσίες προστιθέμενης αξίας (added value public services) και ταυτόχρονη προστασία του δημοσίου συμφέροντος (public interest). Παράλληλα, ανατίθενται έργα-κυρίως για δευτερεύουσας σημασίας διεργασίες-σε αναδόχους (outsourcing) με εργολαβικές αναθέσεις ή συνέργειες και συμπράξεις δημοσίου-ιδιωτικού τομέα (joint ventures).

Επομένως είναι προφανές⁴ ότι για να ανταποκριθεί ο δημόσιος τομέας στις προκλήσεις αυτές απαιτείται η λειτουργία του με ρυθμούς και δομές αντίστοιχες με εκείνες του

⁴ Η διαπίστωση αυτή ενισχύεται από την υποσημείωση 34 του 4^{ου} Κεφαλαίου του νέου βιβλίου του Καθ. Ι. Θανόπουλου (Global Business and Corporate Governance: Environment, Structure, and Challenges BEP, NY 2014) “During the last fifteen years this author, believing that a reversal of corporate to state responsibilities is *ante portas*, had many presentations dealing with the global enterprise, its new societal role and entrepreneurialism. In a parallel way, the *Economist*, at the Special Report on “Companies and the State”, February 22th, 2014 issue, states: “The big question is whether it makes sense to tax corporate profits at all. A company is a legal entity; if it is taxed, it must pass the levy on” (page 6). Moreover,

ιδιωτικού τομέα, ενώ ακόμα περισσότερο είναι αναγκαία η αλλαγή της κουλτούρας διοίκησης, σχεδιασμού, παραγωγής και παροχής υπηρεσιών με ενσωμάτωση διδαγμάτων από την λειτουργία και στρατηγική των ιδιωτικών επιχειρήσεων.

Η πρόσφατη ιστορία όμως έδειξε, ότι και στις συμπράξεις δημοσίου-ιδιωτικού τομέα και κυρίως στις εξωτερικές εργολαβικές αναθέσεις (outsourcing) δημιουργούνται πολλά νέα προβλήματα, ως απόρροια της δυσκολίας καθορισμού του επιθυμητού αποτελέσματος ή ακόμα και του κινδύνου «ανεπαρκούς» εκτέλεσης (ποσοτικά –ποιοτικά) της όποιας εργολαβικής ανάθεσης (Σάββας &Κονδύλης,1993, σελ.162).

Κάποια ακόμη πιο πρόσφατα ρεύματα στρατηγικής διοίκησης δημοσίων και ιδιωτικών μονάδων, που μάλιστα δημιούργησαν οπαδούς και «σχολές ανώτατης διοίκησης» σε πάρα πολλούς οργανισμούς, είναι το BPR (Business Process Re-Engineering) και το BPM (Business Process Management). Η ηγεσία των οργανισμών υιοθετεί συνήθως μια από τις προηγούμενες «προσεγγίσεις- σχολές» ώστε να κατορθώσει να αποκτήσει τεχνογνωσία (Know How) για την αποτελεσματική διαχείριση των μακροχρόνιων-στρατηγικών επιδόσεων της, σε αντιπαράβολή με τους στόχους που θέτει (Strategic Performance Management). Επιπλέον, η ηγεσία χρειάζεται και μεθοδολογικά πλαίσια μέτρησης, αξιολόγησης και ισορροπημένης στάθμισης των επιδόσεων της.

Οι δύο χώροι όμως (Ιδιωτικός και Δημόσιος), δεν μπορούν να αντιμετωπιστούν με κοινή προσέγγιση βιωσιμότητας. Αρκετές έρευνες ασχολήθηκαν με ενδείξεις αναφορικά με τον λόγο της αποτυχίας πολλών προσπαθειών για εφαρμογή μεθόδων «ιδιωτικών οργανισμών» σε δημόσιους οργανισμούς. Παρόλο που τα εργαλεία και οι μεθοδολογίες ήταν επαρκώς δοκιμασμένα στην πράξη, και παρόλο που κλήθηκαν να τα εφαρμόσουν κάποια ανώτατα στελέχη που είχαν μεγάλη βιωματική εμπειρία και ικανότητες - προεξοφλώντας έτσι κάποια αντίστοιχη επιτυχία με εκείνη που είχε σημειωθεί στον ιδιωτικό τομέα - εν τούτοις η αντίστοιχη επιτυχής υλοποίησή τους στο δημόσιο τομέα απεδείχθη τελικά «μη εφικτή».

“Lobbying creates its own momentum. A company that sees its competitors doing it will follow suit and avoids losing out” (page 14). Nevertheless, in this author’s opinion, even this targeted Special Report does not go far enough. For instance, in our entrepreneurial era volunteerism may create significant social value but it is not taxable and does not need to spend in vain lobbying efforts”.

Επιπλέον, μετά την πρόσφατη οικονομική κρίση και εξαιτίας της μέριμνας μιάς πιθανής μελλοντικής επανεμφάνισής της, νέες και μεγάλες απειλές έχουν εμφανιστεί στο εξωτερικό περιβάλλον των δημοσίων μονάδων λόγω καινοφανών νόμων με τους οποίους διαρκώς μεταβάλλονται, αναδιαρθρώνονται, καταργούνται ή συγχωνεύονται δημόσιες μονάδες.

Κύριες επιδιώξεις μέσα από τέτοιες δομικές αλλαγές, είναι η «Ηγεσία επί του Λειτουργικού Κόστους» (Cost Leadership), ενώ δευτερεύουσες είναι στρατηγικές επιλογές για πιο Ανοικτή Διακυβέρνηση (Open Governance), περισσότερη Διαφάνεια, διασφάλιση και έλεγχο της Ακεραιότητας των Κυβερνώντων (Integrity), πάταξη της Διαφθοράς (Anticorruption) και Λογοδοσία των κυβερνώντων (Accountability). Παράλληλα, σε λειτουργικό επίπεδο, κεντρική επιδίωξη είναι «η Διαρκής Βελτίωση της Εξυπηρέτησης των Πολιτών» και η κατάρριψη των Φραγμών Επιχειρηματικότητας με άνοιγμα των κλειστών επαγγελματιών υπέρ των Πολιτών.

Ανοίγουν έτσι - εμμέσως πλην σαφώς- οι ασκοί του Αιόλου της “ανταγωνιστικότητας” και για το Δημόσιο τομέα. Η κάθε μία ξεχωριστά δημόσια μονάδα καλείται να βρει τρόπους ώστε να παραμείνει βιώσιμη, κάνοντας χρήση των βέλτιστων στρατηγικών επιλογών⁵.

Ο χώρος λοιπόν της διαμόρφωσης στρατηγικής (strategy formulation) σταδιακά διευρύνεται και απασχολεί πλέον όλο και μεγαλύτερο αριθμό δημοσίων οργανισμών (Γεωργόπουλος,2006, σελ.75-76). Η χαρτογράφηση της «με μια ορθολογική διαδικασία αποτύπωσης της» μέσα σε ένα «περιεκτικό αποδεκτό σχέδιο (master plan)» αποτελεί τον λεγόμενο «οδικό χάρτη» στο επόμενο «επιχειρησιακό ταξίδι» τους για την αποτελεσματική εξυπηρέτηση των πολιτών και την διασφάλιση της βιωσιμότητας τους (sustainability).

Το σχέδιο αυτό, ο οδικός χάρτης (roadmap), περιέχει αρχικά το «τι» και λίγο αργότερα το «πώς» -μέσα στο επιχειρησιακό σχέδιο (business plan)- η οργανική μονάδα θα επιτύχει την αποστολή και τον σκοπό της. Παράλληλα, είναι σημαντικό να ανακαλύψει τον βέλτιστο

⁵ Μία στρατηγική είναι αποτελεσματική (effective strategy), όταν αποδειχθεί στην πράξη «Αναγκαία και Ικανή» για την επίτευξη της στρατηγικής στοχοθεσίας (σε όλη της την έκταση).

τρόπο να το κατορθώσει, αξιοποιώντας στον μέγιστο δυνατό βαθμό το «ανταγωνιστικό» της πλεονέκτημα και εφαρμόζοντας συγκεκριμένους κανόνες (πολιτικές –policies).

Για τον σκοπό αυτό, πριν από την τελική αποτύπωση της στρατηγικής στον οδικό χάρτη της (strategic roadmap), είναι απαραίτητο να έχει προηγηθεί η δημιουργία και οι εκτιμήσεις των επιπτώσεων της στον οργανισμό, και όλων των πιθανών εναλλακτικών σεναρίων. Σκοπός αυτής της διεργασίας είναι να επιλεγεί το άριστο σενάριο για το μέλλον του οργανισμού. Το σενάριο δηλαδή, που θα συνδυάζει τις ευκαιρίες και απειλές του εξωτερικού περιβάλλοντος με τις δυνάμεις και αδυναμίες του εσωτερικού περιβάλλοντος (Στρατηγική Ανάλυση) προς την επίτευξη του σκοπού της και την εκπλήρωση της αποστολής της προς την κοινωνία (Γεωργόπουλος,2006, σελ.75-76).

Μετά την διαμόρφωση των πιθανών στρατηγικών επιλογών και τις αποφάσεις που καθορίζουν το ποιες ακριβώς επιλογές θα υλοποιηθούν, ακολουθεί η Εφαρμογή της Στρατηγικής. Αυτή επικεντρώνεται στην άριστη διάθεση και δέσμευση των διαθέσιμων (σπανιζόντων) πόρων σε συνδυασμό με το ανθρώπινο κεφάλαιο, χρησιμοποιώντας προγράμματα (programs-projects), δράσεις, προϋπολογισμούς (budgets) και διαδικασίες (procedures)⁶.

Τελευταίο στάδιο, αλλά νευραλγικής σημασίας, είναι το στάδιο της «Αξιολόγησης της Στρατηγικής». Είναι απαραίτητο να υπάρξει ανατροφοδότηση των επιδόσεων που

⁶ Οι Johnson και Scholes, το 2002, έδωσαν μία πολύ ξεκάθαρη εικόνα της αλληλουχίας μεταξύ της Στρατηγικής Ανάλυσης (ευκαιρίες και απειλές από το εξωτερικό περιβάλλον, δυνάμεις και αδυναμίες των πόρων του εσωτερικού περιβάλλοντος), της Στρατηγικής Επιλογής (δημιουργία εναλλακτικών σχεδίων, εκτίμηση σχεδίων, επιλογή στρατηγικής) και της Στρατηγικής Εφαρμογής (Σχεδιασμός πόρων, οργανωσιακή δομή, άνθρωποι και συστήματα). Το αξιοσημείωτο είναι ότι τα τρία αυτά επίπεδα (Ανάλυση-Επιλογή –Εφαρμογή) ενώ αλληλοεπιδρούν μεταξύ τους δεν έχουν αναγκαστικά και χρονική αλληλουχία ή χρονική διαδοχή, εφόσον για παράδειγμα όπως τονίζει και ο πρύτανης του Πανεπιστημίου Πειραιά Ν. Γεωργόπουλος στα Υποδείγματα Στρατηγικού Μάνατζμεντ(Γεωργόπουλος ,2006, Κεφ.3.3) «...είναι πιθανόν η στρατηγική ανάλυση να είναι μία συνεχής διαδικασία, με αποτέλεσμα να υπερκαλύπτεται με την εφαρμογή της στρατηγικής. Με αυτή την πολύ σπουδαία παρατήρηση, αντιλαμβανόμαστε την κρισιμότητα που έχει η Στρατηγική ανάλυση για την βιωσιμότητα μιας οργανικής μονάδας ή ενός ολόκληρου οργανισμού, εφόσον από την αντιληπτικότητα (ικανότητα αντίληψης) ευκαιριών και απειλών εκ μέρους της ομάδας των στελεχών που συμμετέχουν στη διαμόρφωση της στρατηγικής και από την αποτελεσματικότητα των σχετικών αποφάσεων που θα ληφθούν (για την μετατροπή των απειλών σε ευκαιρίες με χρήση των πόρων – ικανοτήτων του εσωτερικού περιβάλλοντος), στην ουσία εξαρτάται και μάλιστα με τρόπο δυναμικό (και όχι στατικό) η μέσο-μακροπρόθεσμη επιβίωση του οργανισμού, στο σύνολό του.

κατορθώθηκαν και έτσι να δρομολογηθούν δέσμες δυναμικών αναπροσαρμογών στον σχεδιασμό για δυναμική και διαρκή βελτίωση των αποτελεσμάτων .

Αυτή ακριβώς η «*αναγκαιότητα διαρκούς ενασχόλησης με τον στρατηγικό σχεδιασμό, που ονομάζεται και στρατηγικό μάνατζμεντ*» (Γεωργόπουλος, 2006, σελ.77-79), μέσα σε ένα ευμετάβλητο περιβάλλον έχει αρχίσει έντονα να αποτελεί ανερχόμενη τάση και στον δημόσιο τομέα σε παγκόσμια κλίμακα. Με τις εκτεταμένες κλίμακας ιδιωτικοποιήσεις δημοσίων οργανισμών και δημοσίων επιχειρήσεων, κληρονομούνται όλο και περισσότερα χαρακτηριστικά και προβληματισμοί του ιδιωτικού τομέα σε φορείς και μονάδες του δημοσίου τομέα.

Παράλληλα οι κοινωνίες, οι κοινωνικοί εταίροι (social stakeholders) πιέζουν και απαιτούν αποφασιστικά από τις δημόσιες μονάδες να προσφέρουν καλύτερες υπηρεσίες με μεγαλύτερη ανταποκρισιμότητα και ταχύτητα, ενώ οι διοικήσεις τους απαιτούν και προδιαγράφουν μια σχεδόν διαρκή περικοπή των λειτουργικών τους προϋπολογισμών λόγω οικονομικών ελλειμμάτων των κρατικών προϋπολογισμών δημοσίων δαπανών.

Γιατί όμως είναι πιο περίπλοκο το πρόβλημα της στρατηγικής και του στρατηγικού μάνατζμεντ – κατά μείζονα λόγο - για τις δημόσιες μονάδες ;

Οι ηγέτες των δημοσίων οργανικών μονάδων– και εδώ έγκειται η πλήρης διαφοροποίηση του προβλήματος για το στρατηγικό σχεδιασμό τους σε σύγκριση με τον αντίστοιχο σχεδιασμό για μονάδες του ιδιωτικού τομέα - μέσα σε ένα πολυτάραχο και απαιτητικό περιβάλλον, αυτό δηλαδή της ανοικτής και παγκοσμιοποιημένης κοινωνίας των πολιτών του 21^{ου} αιώνα (Wheelen & Hunger, 2012, σελ.7), καλούνται:

- Να ορίσουν, να σταθμίσουν και να αξιολογήσουν την επιτυχία τους (σε πολλές περιπτώσεις) χωρίς απόλυτα μετρήσιμους δείκτες απόδοσης (Calibrating Success without Business Metrics) (Collins, 2006, σελ. 4)
- Να ηγηθούν λειτουργικά μη διαθέτοντας όμως επαρκή συγκέντρωση Ισχύος (που είναι απαραίτητη για λήψη κρίσιμων αποφάσεων) και μάλιστα με δομές που υποχρεώνουν σε διάχυση ισχύος σε έναν μεγάλο αριθμό διακινδυνευόντων (Leadership within a Diffuse Power Structure)(Collins, 2006, σελ. 9)

- Να επιλέξουν τον “Κατάλληλο άνθρωπο για την Κατάλληλη θέση” αλλά υπό συνθήκες πίεσης και ετερόκλητων αιτιάσεων των Κοινωνικών Εταίρων (Social Sector Constrains)(Collins, 2006, σελ. 13)
- Να επαναπροσδιορίσουν την Μηχανή της Οικονομικής Τροφοδοσίας τους χωρίς το κίνητρο του κέρδους (Rethinking the Economic Engine without a Profit Motive)(Collins, 2006, σελ. 17)
- Να αναπτυχθούν δυναμικά, κτίζοντας ή επανακτώντας την εταιρική τους φήμη στην κοινωνία (Building Momentum by Building the Brand)(Collins, 2006, σελ. 23), κερδίζοντας την αναγνώριση, την εμπιστοσύνη, την συμμετοχή και την δέσμευση των Πολιτών .

Είναι λόγω των παραπάνω αιτίων -υπό κάποια έννοια- μία σχετικά ανεξερεύνητη περιοχή και σε κάποιες περιπτώσεις ένας σχετικά «αχαρτογράφητος ωκεανός», διότι το πολυτάραχο του εξωτερικού περιβάλλοντος κάθε δημόσιας μονάδος, επηρεάζεται πλέον από νέες ευκαιρίες και από νέες απειλές που δημιουργούνται από την ιδιωτικοποίηση, την παγκοσμιοποίηση αγαθών και υπηρεσιών και από την πελατοκεντρική προσέγγιση των αναγκών των πολιτών, ενώ ταυτόχρονα οι στρατηγικές επιλογές περιορίζονται και περιέχουν μεγάλους κινδύνους λόγω των παραπάνω αιτίων (που αφορούν αποκλειστικά τις δημόσιες μονάδες).

Η παρούσα εργασία, ακριβώς σε αυτή την κατεύθυνση προσπαθεί να συνεισφέρει αξία. Επιχειρεί δηλαδή να προσεγγίσει και να καταγράψει τις ελάχιστες κύριες και σημαίνουσες επιλογές (στρατηγικές επιλογές) που είναι απαραίτητες για την καλή διακυβέρνηση (good public governance) των Δημοσίων μονάδων, και που θα πρέπει στην επόμενη φάση (του επιχειρησιακού σχεδιασμού) να ομαδοποιηθούν σε προγράμματα, προϋπολογισμούς και διαδικασίες μέσα από συγκεκριμένες επιχειρησιακές ροές εργασιών και πρωτοβουλιών (work streams) που προτείνουμε και τεκμηριώνουμε στο κεφάλαιο 6.

Αυτά είναι και τα βήματα που απαιτούνται για την θεμελίωση και προετοιμασία για υλοποίηση ενός λειτουργικού και συμβατού με τις διεθνείς βέλτιστες πρακτικές Στρατηγικού Σχεδιασμού (Σ.Σ). Επιπλέον η εργασία αυτή επιχειρεί να συγκεντρώσει και να

ομαδοποιήσει μία σειρά από καινοτόμες πρόσθετες βελτιωτικές προσεγγίσεις πρωτοβουλιών και δράσεων για την ενδεχόμενη εφαρμογή του ανωτέρω Σ.Σ. στις δημόσιες μονάδες στην Ελλάδα, στρατηγικές που παγκοσμίως εναρμονίζονται με συστάσεις και συμπεράσματα από τη διεθνή ακαδημαϊκή βιβλιογραφία αλλά και από διεθνείς οργανισμούς όπως OECD, World Bank, United Nations, International Transparency, U.S Government Accountability Office και από διεθνείς πρωτοβουλίες καλής (χρηστής) Διακυβέρνησης όπως το OGP⁷ (Open Government Partnership) .

Η αξία που επιδιώκει να συνεισφέρει η τρέχουσα εργασία, έγκειται στο ότι μέσα στην πρόταση διακυβέρνησης που προτείνει, συμπεριλαμβάνεται και ένα ενδεικτικό μεθοδολογικό πλαίσιο για μια ενδεχόμενη υιοθέτηση και υλοποίηση της και όχι απλά μια θεωρητική προσέγγιση της. Τέλος αφήνει μια παραίνεση για ανοικτή ερευνητική συμπληρωματική ή εναλλακτική μοντελοποίηση των στρατηγικών επιλογών και ροών εργασίας που περιλαμβάνει, για τις μελλοντικές ακαδημαϊκές προσεγγίσεις του συγκριμένου θέματος.

Βιβλιογραφία Προλόγου

Ξενόγλωσση

Collins J., 2006, “Good to great and the social sectors (Why business thinking is not the answer)”, Random House Business Books, UK.

Davenport T., 2005, “The Coming Commoditization of Processes”, Harvard Business Review.

Pollitt C. & Sorin D., 2011, “The impacts of the new public management in Europe: a meta-analysis”, European Commission, European Research Area.

⁷ Όπως αναφέρεται και στην πρόσφατη αναφορά προόδου (βλ. <http://www.opengovpartnership.org/country/greece> και επιλογή του συνδέσμου «[Download Latest Progress Report](#)») αναφορικά με το Ελληνικό Σχέδιο Δράσης, και την παραθέτουμε εδώ αυτούσια: “...Η διεθνής Πρωτοβουλία για την Ανοικτή Διακυβέρνηση Open Government Partnership (OGP) είναι μία εθελοντική, πολύ-συμμετοχική πρωτοβουλία που στοχεύει στην ανάληψη αντικειμενικών δεσμεύσεων από τις Κυβερνήσεις προς τους πολίτες, για την προώθηση της Διαφάνειας, την ενδυνάμωση των πολιτών, την καταπολέμηση της διαφθοράς και το άνοιγμα της Διακυβέρνησης με τη χρήση νέων τεχνολογιών. Για την επίτευξη των στόχων αυτών, η OGP προσφέρει ένα διεθνές πλαίσιο διαλόγου και επικοινωνίας μεταξύ των Κυβερνήσεων, των οργανισμών της Κοινωνίας των Πολιτών και του ιδιωτικού τομέα, οι οποίοι συμβάλλουν από κοινού στην Ανοικτή Διακυβέρνηση. “

Thanopoulos John, 2014, "Global Business and Corporate Governance: Environment, Structure, and Challenges", Business Expert Press (BEP), ISBN: 9781606498644, New York

Wheelen T. L. & Hunger J. D., 2012, "Strategic Management and Business Policy: Toward Global Sustainability", Upper Saddle River, NJ: Pearson Prentice Hall.

Ελληνόγλωσση

Γεωργόπουλος Ν. Β., 2006, "Στρατηγικό Μάνατζμεντ", Εκδόσεις Μπένου, Αθήνα.

Σάββας Ε.Σ. & Κονδύλης Ε.Κ., 1993, "Ίδιωτικοποίηση και Παραγωγικότητα", Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα.

Πανεπιστήμιο Πειραιώς

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1.1 Στρατηγικός Σχεδιασμός και Διακυβέρνηση Οργανισμών

Στην διεθνή арένα, έχουμε αρκετά παραδείγματα εφαρμογής τόσο καλών πρακτικών που αφορούν στον Στρατηγικό Σχεδιασμό τόσο Ιδιωτικών όσο και Δημοσίων Μονάδων όσο και καλών πρακτικών Διακυβέρνησης (Εταιρικής ή Δημόσιας). Στην τρέχουσα εργασία θα προσπαθήσουμε να εντοπίσουμε τα σημεία συνάντησης τους ώστε να τα χρησιμοποιήσουμε και να τα αξιοποιήσουμε σε μια δική μας πρόταση για τον Στρατηγικό Σχεδιασμό Διακυβέρνησης Δημοσίων Μονάδων.

1.2 Οδικός Χάρτης Εργασίας

Προς διευκόλυνση της ροής ανάγνωσης από τον αναγνώστη αλλά και για την καλύτερη εμπέδωση της ροής της πληροφορίας και των αναμενομένων ανά κεφάλαιο μαθησιακών αποτελεσμάτων:

Στο τρέχον κεφάλαιο (1^ο), παραθέτουμε τον «οδικό χάρτη της διπλωματικής εργασίας» μαζί με τους βασικούς ορισμούς των εννοιών οι οποίες αναφέρονται στην εργασία, ώστε να διευκολύνεται ο αναγνώστης στην διάρκεια της ανάγνωσης και της «ροής» των κεφαλαίων που την αποτελούν .

Στο δεύτερο κεφάλαιο, επιχειρούμε να παρουσιάσουμε συνοπτικά και περιεκτικά τα σημαντικότερα μαθήματα-διδάγματα (lessons learnt) εταιρικής διακυβέρνησης που έχει να συνεισφέρει ο Ιδιωτικός τομέας στον Δημόσιο τομέα τόσο μέσα από την πρόσφατη πρακτική εφαρμογή όσο και μέσα από την βιωμένη εμπειρία των ιδιωτικών επιχειρήσεων σε παγκόσμια κλίμακα. Θέματα επιχειρησιακής ηθικής, θέματα εσωτερικού ελέγχου, λογοδοσίας των ιδιοκτητών ή διοικούντων προς τους υπολοίπους διακινδυνεύοντες και την κοινωνία των πολιτών αποδελτιώνονται μέσα από την παγκόσμια ακαδημαϊκή και επιχειρηματική βιβλιογραφία.

Μετά τις πρόσφατες οικονομικές κρίσεις τα επιχειρηματικά γεγονότα που αναδείχθηκαν και μελετήθηκαν, αναλύθηκαν και γνωστοποιήθηκαν σε συνέδρια και εργασίες, είναι αρκετά

και ενδιαφέροντα. Τα τεκμηριώνουμε με σαφή και απλό τρόπο, ως διδάγματα-σηματοδότες του Ιδιωτικού Τομέα προς τον Δημόσιο. Σε μία εποχή αλματώδους ανάπτυξης της Ιδιωτικοποίησης των Δημοσίων μονάδων σε ολόκληρο τον πλανήτη, με καταλύτη και μοχλό εξάπλωσης της αλλαγής την λεγόμενη Παγκόσμια Επιχείρηση, το Δημόσιο έχει και να πάρει και υποχρεούται να πάρει μαθήματα που του χρειάζονται ώστε να αποφύγει “παιδικές ασθένειες” κατά την σύσταση ή την ανάπτυξη των δημοσίων μονάδων, που σε οποιονδήποτε βαθμό ιδιωτικοποιούνται.

Παράλληλα, με την έξυπνη και έγκαιρη επεξεργασία των «σημάτων» που λαμβάνει ο δημόσιος επιτελικός λειτουργός από τους επαίοντες του Ιδιωτικού τομέα να κατορθώσει να αποφύγει επικινδύνους σκοπέλους στο ταξίδι του προς την ορθή και χρηστή διακυβέρνηση, ώστε να μην θρηνήσει θύματα «εξ αμελείας» ή «εκ προμελέτης» .

Ένας δεύτερος λόγος που παρουσιάζουμε τα «σήματα» αυτά που εκπέμπονται από τον Ιδιωτικό τομέα, είναι το γεγονός ότι πλέον η Κοινωνία καθίσταται ολοένα και πιο πελατοκεντρική, και απαιτεί διαρκώς μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα καθώς και υψηλότερα επίπεδα ποιότητας εξυπηρέτησης από τον Δημόσιο τομέα. Έχει ήδη αρχίσει να σχηματίζεται ένα είδος εταιρικής σχέσης μεταξύ της πολιτείας και των πολιτών που προκαλεί πλέον ανοικτά τις κυβερνήσεις να ανοίξουν “λογαριασμούς λογοδοσίας των κυβερνητικών εταίρων” προς τους πολίτες και την κοινωνία, με τα λεγόμενα ανοικτά πρότυπα διακυβέρνησης και παράλληλα έχει αναδείξει αιτιάσεις για δέσμευση, συν-διοίκηση και συν-απόφαση των πολιτών που φθάνουν μέχρι την «διαρκή πλήρη πολιτική διαφάνεια και ελευθερία της πληροφορίας» (π.χ. σε κάποιες προηγμένες χώρες στο θέμα αυτό όπως η Νορβηγία⁸).

⁸ βλ. Νορβηγικός Νόμος για την Ελευθερία της Πληροφορίας (May 19, 2006 - Freedom of Information Act (<http://www.ub.uio.no/ujur/ulovdata/lov-20060519-016-eng.pdf>) και κρατικές διαδικτυακές εφαρμογές που σχεδιάστηκαν και λειτουργούν με κεντρικό στόχο την πλήρη και διαρκή «ηλεκτρονική- διαδικτυακή» λογοδοσία των Κυβερνητικών μελών προς τους πολίτες της Νορβηγίας (<http://www.opengovguide.com/country-examples/norway-has-developed-an-electronic-public-records-tool-which-is-used-by-central-government-agencies-to-publicise-their-public-records-online-and-which-is-open-for-everyone-to-use/>). Οι εφαρμογές αυτές (Norway’s Electronic Public Records) οι οποίες αρχικά βασίστηκαν τεχνολογικά σε μία καινοτόμο πρότυπη πλατφόρμα μετα-δεδομένων (metadata) την Noark-3, αναβαθμίστηκαν το 2010 και έλαβαν την ονομασία O.E.P (Offentlig Elektronisk Postjournal) και ανέβηκαν στο διαδίκτυο <http://www.oep.no>) για να υπηρετήσουν την εφαρμογή του Νόμου “Freedom of Information Act”. Οι εφαρμογές αυτές παρουσιάστηκαν ως βέλτιστη πρακτική στην

Με τις σύντομες βιβλιογραφικές αναφορές μας από την παγκόσμια ακαδημαϊκή βιβλιογραφία-αρθρογραφία, συνδέουμε στα πλαίσια του εφικτού το κάθε ένα από τα παραπάνω διδάγματα με αντίστοιχα και άμεσα σχετιζόμενα συμπεράσματα άρθρων από την ακαδημαϊκή έρευνα για την Εταιρική Διακυβέρνηση. Είναι μάλιστα πολύ εύκολο να τα αναζητήσει ο αναγνώστης για περαιτέρω έρευνα και μελέτη, εφόσον η πλειοψηφία αυτών είναι διαθέσιμη με μια απλή αναζήτηση σε ακαδημαϊκά δημοφιλείς διαδικτυακούς κόμβους όπως για παράδειγμα το Google Scholar.

Πέραν των διδαγμάτων εταιρικής διακυβέρνησης που λαμβάνονται από τον ιδιωτικό τομέα στο ίδιο κεφάλαιο παρουσιάζονται αρχικά η συνεισφορά του κύματος του νέου δημόσιου management στην διαμόρφωση κουλτούρας διακυβέρνησης στις υπηρεσίες του δημοσίου και στη συνέχεια μερικές πολύ σημαντικές μελέτες περίπτωσης εφαρμογής των αρχών και μεθόδων της εταιρικής διακυβέρνησης σε δομές δημοσίου.

Επιδίωξη του 2^{ου} κεφαλαίου είναι η παρουσίαση της πραγματικότητας στο χώρο της εταιρικής και δημόσιας διακυβέρνησης μέσα από την περιγραφή των χαρακτηριστικών και μεθόδων των διαφόρων πλαισίων διακυβέρνησης (σε ιδιωτικό και δημόσιο τομέα). Τα αναφερόμενα στο κεφάλαιο αυτό θα αποτελέσουν τη βάση για τη διαμόρφωση της προτεινόμενης λύσης δημόσιας διακυβέρνησης που παρουσιάζεται στο έκτο κεφάλαιο.

Στο τρίτο κεφάλαιο, δίνουμε μία σύντομη εικόνα του πώς διαμορφώθηκε η Εταιρική Διακυβέρνηση στην Ελλάδα, κυρίως στον Ιδιωτικό τομέα και στη θεσμική της διάσταση μέσα από ρυθμιστικά και κανονιστικά πλαίσια σε Εθνικό επίπεδο, καθώς και μία συνοπτική εικόνα τόσο της σχετικής νομοθεσίας όσο και του Κώδικα Εταιρικής Διακυβέρνησης. Κάνουμε επιπλέον μία σύντομη αναφορά στην Ευρωπαϊκή γνωμοδότηση της Επιτροπής Εσωτερικής Αγοράς και Προστασίας των Καταναλωτών σχετικά με την εταιρική διακυβέρνηση στους χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς και στις συστάσεις της προς την

σχετική θεματική ενότητα του OGP Partnership Summit 2013, στο Λονδίνο τον Νοέμβριο του 2013, προκαλώντας τον θαυμασμό στους συνέδρους, για την πρωτοφανή καινοτομία, την ευχρηστία αλλά και την εκλαμβανόμενη υπεραξία τους για τους πολίτες της Νορβηγίας (perceived value).

την Επιτροπή Οικονομικής και Νομισματικής Πολιτικής , όπως η παρακάτω: “*μια καλά διοικούμενη εταιρεία πρέπει να είναι υπόλογη και διαφανής απέναντι στους υπαλλήλους της, στους μετόχους της και τους άλλους μεριδιούχους*” .

Σκοπός του 3^{ου} κεφαλαίου είναι σκιαγραφήσει το πλαίσιο εταιρικής και δημόσιας διακυβέρνησης το οποίο βρίσκεται εν ισχύ στον ελλαδικό χώρο. Η σκιαγράφιση αυτή λαμβάνει χώρα μέσω της παρουσίασης του αντίστοιχου θεσμικού πλαισίου καθώς και των βασικών αρχών που διέπουν την λειτουργία των συστημάτων διακυβέρνησης. Ο ρόλος του συγκεκριμένου κεφαλαίου εδράζεται στη παρουσία της υφιστάμενης κατάστασης στην Ελλάδα επί της οποίας θα λειτουργήσει η προτεινόμενη προσέγγιση του έκτου κεφαλαίου (είτε βελτιώνοντας είτε επεκτείνοντας, είτε καταργώντας είτε αντικαθιστώντας βασικά στοιχεία και παραμέτρους).

Στο τέταρτο κεφάλαιο, περνάμε στην δημόσια διακυβέρνηση και ρίχνουμε φως στις αρχές που διέπουν την Καλή Δημόσια Διακυβέρνηση (good governance) σε Εθνικό, Ευρωπαϊκό και Παγκόσμιο επίπεδο. Τον ρόλο του Διοικητικού συμβουλίου ενός ιδιωτικού οργανισμού εδώ αναλαμβάνουν τα κυβερνητικά συμβούλια ή τα διοικητικά συμβούλια δημοσίων οργανισμών με ή χωρίς την συμμετοχή ιδιωτών ενώ τον ρόλο των λοιπών εταίρων - διακινδυνευόντων των αναλαμβάνουν εδώ οι δημόσιοι υπάλληλοι, οι κοινωνικοί εταίροι, οι κομματικοί (ή άλλοι) εκπρόσωποι κοινωνικών ομάδων και οργανώσεων και φυσικά τον πρωτεύοντα ρόλο τον διεκδικούν οι πολίτες.

Σε μια εποχή αλματώδους ιδιωτικοποίησης των δημοσίων οργανισμών, το θέμα της εταιρικής διακυβέρνησης αποκτά ιδιαίτερο ενδιαφέρον, εφόσον όπως θα δούμε η παγκόσμια εμπειρία το συνδέει άμεσα με τη μάχη των κοινωνιών κατά της διαφθοράς και υπέρ της ευημερίας στις κοινωνίες του 21^{ου} αιώνα. Χρησιμοποιούμε μεταξύ άλλων πηγών και μία πρόσφατη γενικευμένη έρευνα του ΟΟΣΑ για την αξιολόγηση των στρατηγικών επιλογών δημόσιας διακυβέρνησης των χωρών- μελών του, με τίτλο “Government at a Glance”, η οποία παρουσιάζει και αξιολογεί με συστηματική μεθοδολογία όλα τα Case studies του δείγματος, αναδεικνύοντας ταυτόχρονα τις βέλτιστες πρακτικές (best practices for public Governance).

Στο 4^ο κεφάλαιο γίνεται παρουσίαση βέλτιστων πρακτικών και προτάσεων διεθνών οργανισμών (OECD, OGP) σχετικά με την δημόσια διακυβέρνηση. Η διαφοροποίηση από τα αναφερόμενα στο πρώτο κεφάλαιο έγκειται στο γεγονός ότι οι προτάσεις του συγκεκριμένου κεφαλαίου έχουν γενική και καθολική εφαρμογή και δεν περιορίζονται από τις περιβάλλουσες συνθήκες που επικρατούν σε κάθε χώρα.

Στο πέμπτο κεφάλαιο, κάνουμε μία σύντομη συγκομιδή ευρημάτων για την Δημόσια διακυβέρνηση στην Ελλάδα ,με στόχο να διαπιστώσουμε κατά πόσον η κατάσταση δημόσιας διακυβέρνησης της χώρας συνάδει ή όχι με τις βέλτιστες πρακτικές που παραθέτουμε στο τρίτο κεφάλαιο, κάνοντας εστίαση στις διαγνωστικές και απολογιστικές εκθέσεις του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης (ΓΕΔΔ), του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου(IMF) και του ΟΑΣΑ (OECD), με στόχο να εστιάσουμε στις συστάσεις τους και να τις λάβουμε υπόψη μας στο έκτο κεφάλαιο, όπου και θα προσπαθήσουμε να αποτυπώσουμε κάποιες θέσεις μας και την συνολική μας τοποθέτηση για τον Στρατηγικό Σχεδιασμό της Διακυβέρνησης των δημοσίων μονάδων στην χώρα μας.

Επίσης πραγματοποιείται μία συγκεντρωτική παρουσίαση των προσπαθειών που έχουν γίνει στη χώρα μας για μεταρρυθμίσεις στο θέμα της Διακυβέρνησης δημοσίων μονάδων και αναφερόμαστε ενδεικτικά στην έκθεση αυτό-αξιολόγησης της χώρας μας στον OGP με περιεχόμενο τις συγκεκριμένες δεσμεύσεις της χώρας μας για ανοικτή διακυβέρνηση, όσο και στην μεταρρυθμιστική προσπάθεια η οποία συντονίζεται τα τελευταία χρόνια από το γραφείο Στρατηγικού Σχεδιασμού της Ελληνικής Κυβέρνησης σε συνεργασία με το υπουργείο Διοικητικής μεταρρύθμισης και την Τεχνική Βοήθεια από την Ευρωπαϊκή Ένωση και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο.

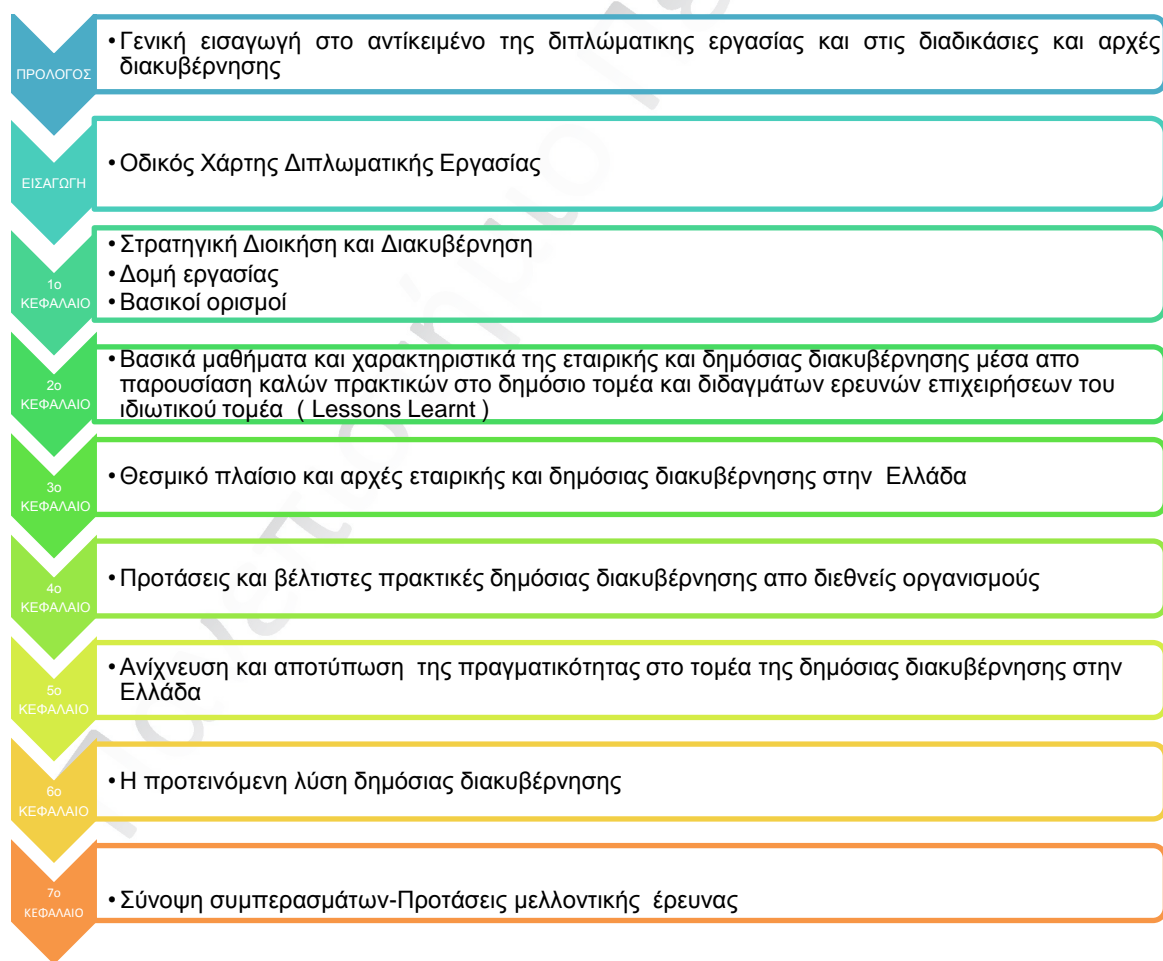
Επιδίωξη του 5^{ου} κεφαλαίου, είναι να προσδιορίσει την διαφορά μεταξύ πραγματικότητας και θεωρίας στο πεδίο της δημόσιας διακυβέρνησης στην Ελλάδα μέσα από την ανάλυση των εκθέσεων ελέγχου (ΣΕΕΔΔ,ΓΕΔΔ) καθώς και των ετήσιων αναφορών προόδου της χώρας στο πλαίσιο της δραστηριοποίησης της σε διάφορους οργανισμούς.

Στο 6^ο κεφάλαιο, παρουσιάζουμε τη δική μας πρόταση για τον Στρατηγικό Σχεδιασμό διακυβέρνησης δημοσίων μονάδων στη χώρα μας, με στόχο να

συνεισφέρουμε αξία στην οποιαδήποτε προσπάθεια προσέγγισης για την διαμόρφωση του (από την επιφορτισμένη με την στρατηγική διοίκηση ηγετική ομάδα των δημοσίων οργανισμών), καθώς και την επαρκή προετοιμασία για την αποτελεσματική υλοποίησή του με τη βοήθεια του «Επιχειρησιακού» και του «Λειτουργικού» Σχεδιασμού.

Στο 7^ο κεφάλαιο, κλείνουμε την εργασία αυτή με μία σύνοψη των συμπερασμάτων μας και προτείνονται κάποιες περιοχές για περαιτέρω ανάπτυξη της επιστημονικής έρευνας πάνω στο θέμα.

Στην εικόνα που ακολουθεί παρουσιάζεται και γραφικά η δομή και εξέλιξη της διπλωματικής εργασίας, ώστε να διευκολύνεται ο αναγνώστης αυτής.



Εικόνα 1-1: Δομή εργασίας

1.3 Ορισμοί

Στο σημείο αυτό θεωρούμε σκόπιμο να παραθέσουμε τους βασικούς ορισμούς των εννοιών που θα χρησιμοποιήσουμε στην παρούσα εργασία, ώστε να αποτελέσουν έναν συμβατικό κώδικα συναντίληψης του μεθοδολογικού πλαισίου, της ανάλυσης του προβλήματος της διακυβέρνησης των δημοσίων μονάδων, τόσο του μεθοδολογικού πλαισίου όσο και του σχεδιασμού που θα προταθεί στο κεφάλαιο 6, για την αποτελεσματική αντιμετώπιση του προβλήματος.

Στρατηγικός Σχεδιασμός

Ως Στρατηγικός Σχεδιασμός (Strategic Planning) ορίζεται ως μία δυναμική και πολύπλοκη διαδικασία μέσα από την οποία διαμορφώνονται υλοποιούνται και αξιολογούνται οι μακροπρόθεσμες βιώσιμες επιλογές ενός Οργανισμού, λαμβάνοντας υπόψη την τους κρίσιμους εξωτερικούς και εσωτερικούς παράγοντες που επηρεάζουν την διαρκή ανταγωνιστικότητα, την αποτελεσματικότητα, τις επιδόσεις και τελικά την επιτυχία του Οργανισμού στο όραμα και την αποστολή του.

Στρατηγικό Σχέδιο (Roadmap)

Έγγραφο στο οποίο καταγράφεται η λεπτομερής αποτύπωση των κομβικών σημείων (milestones) της διαδρομής (roadmap) που είναι κρίσιμα για την επιτυχή υλοποίηση και την εφαρμογή του Στρατηγικού Σχεδιασμού στην πράξη, αξιοποιώντας υλικούς και άυλους Πόρους, καθώς και τις ικανότητες του Οργανισμού.

Εταιρική Διακυβέρνηση

Εταιρική διακυβέρνηση είναι το σύνολο των κανόνων και αρχών καθώς και των μηχανισμών ελέγχου, σύμφωνα με τους οποίους πρέπει να οργανώνεται και να διοικείται μία εταιρία, υιοθετώντας μια διάρθρωση, που θα είναι διαφανής προς το επενδυτικό κοινό, θα σέβεται τα δικαιώματα των συμμετόχων & των άμεσα επηρεαζόμενων από τη λειτουργία της και θα διασφαλίζει τα συμφέροντα των μετόχων της (Ν. 3873/2010).

Διακυβέρνηση

Η άσκηση της ανώτατης εξουσίας σε συγκεκριμένο τομέα, ο τρόπος με τον οποίο διευθύνεται κυβερνάται κάποιος –κάτι –ή η χώρα (Μπαμπινιώτης,2012).

Δημόσια Μονάδα

Οργανική Μονάδα ενταγμένη στο επίσημο οργανόγραμμα ενός οργανισμού του Δημοσίου Τομέα (πχ Γενική Γραμματεία, Γενική Διεύθυνση κλπ.).

Δημόσια Διακυβέρνηση

Το πλαίσιο των θεσμών, των πολιτικών και των εργαλείων, εντός του οποίου, οι διάφοροι δρώντες που επηρεάζουν τη δημόσια πολιτική και έχουν έννομο συμφέρον επί της δημόσιας πολιτικής βρίσκουν τη θέση τους, υπό τη διαχείριση του κράτους (OECD, 2011a).

Η δημόσια διακυβέρνηση μπορεί, επίσης, να οριστεί βάσει των συστατικών μερών της. Για τον ΟΟΣΑ, περιλαμβάνει τη μακροπρόθεσμη πολιτική σταθερότητα, τη σταθερότητα αλλά και συνοχή των δημόσιων πολιτικών, την κανονιστική ποιότητα, το κράτος δικαίου, την ακεραιότητα και τον έλεγχο της διαφθοράς, το πλαίσιο για την ιδιωτική πρωτοβουλία και την οικονομική ανάπτυξη, την αποδοτικότητα και την αποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης, εμπιστοσύνη στους δημόσιους θεσμούς και στην κυβέρνηση, τη διαφάνεια, τη λογοδοσία και τα ηθικά πρότυπα.

Η Λευκή Βίβλος για τη Διακυβέρνηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής που εκδόθηκε το 2004 ορίζει τη δημόσια διακυβέρνηση ως τους κανόνες, τις διαδικασίες και τη συμπεριφορά που επηρεάζουν τον τρόπο με τον οποίο ασκείται η δημόσια εξουσία, ιδιαιτέρως σε ότι αφορά το άνοιγμα, τη συμμετοχή, την λογοδοσία, την αποτελεσματικότητα και τη συνοχή.

Δημόσια Πολιτική

Η δημόσια πολιτική ορίζεται ως ένα συνεπές σχέδιο δράσης, σχεδιασμένο για να απαντά σε ένα ζήτημα ή πρόβλημα για το οποίο το κράτος θεωρεί ότι απαιτείται δράση ή

μεταρρύθμιση και υλοποιείται από ένα δημόσιο φορέα (υπουργείο, υπηρεσία, κτλ.). Παράδειγμα θα αποτελούσε μια πολιτική για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής ή μια άλλη, για την εκπαιδευτική μεταρρύθμιση.

Σε μια δημόσια πολιτική συχνά προσδίδεται ένα τυπικό πλαίσιο μέσα από τη νομοθεσία ή/και δευτερεύουσες κανονιστικές ρυθμίσεις, ιδιαίτερα σε χώρες που ακολουθούν το σύστημα του αστικού δικαίου. Σημαντικό υποσύνολο των δημοσίων πολιτικών αποτελούν οι πολιτικές εκείνες που σχεδιάζονται για να ανταποκριθούν σε ζητήματα που αφορούν στο εσωτερικό της ίδιας της δημόσιας διοίκησης και να προωθήσουν την αποτελεσματική και αποδοτική λειτουργία των θεσμών του κράτους, όπως η διοίκηση των ανθρώπινων πόρων στη δημόσια διοίκηση.

Βιβλιογραφία Εισαγωγής

Ξενόγλωσση

OECD, 2011a, "Greece: Review of the Central Administration", OECD Public Governance Reviews.

Ελληνόγλωσση

Μπαμπινιώτης Γ., 2012, "Λεξικό της Νέας Ελληνικής Γλώσσας", Δ Έκδοση, Εκδόσεις ΚΕΝΤΡΟ ΛΕΞΙΚΟΛΟΓΙΑΣ.

2. ΜΑΘΗΜΑΤΑ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ ΑΠΟ ΤΟΝ ΙΔΙΩΤΙΚΟ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΟ ΤΟΜΕΑ

Στην “Meta-New Public Management” εποχή, στις ανεπτυγμένες χώρες, πολλοί δημόσιοι οργανισμοί είναι ήδη ιδιωτικοποιημένοι μερικώς ή ολικώς. Άλλοι αντιμετωπίζουν εκτεταμένες απειλές κατάργησης μέσω συγχωνεύσεων ή καταργήσεων “ζημιογόνων για τους κρατικούς προϋπολογισμούς” τμημάτων.

Οι ενδιαφερόμενοι και εμπλεκόμενοι στην διακυβέρνηση δημοσίων οργανισμών, τόσο σε επίπεδο κυβερνητικών αποφάσεων (public governance) όσο και σε επίπεδο εξυπηρέτησης των πολιτών (public services) πολίτες και δημόσιοι λειτουργοί, εν μέσω κρίσεων και παγκοσμιοποίησης καλούν πλέον τις κυβερνήσεις να «λογοδοτούν ηλεκτρονικά» στην Κοινωνία για τις αποφάσεις και τις πράξεις τους.

Επίσης καλούν τις διοικήσεις των δημοσίων μονάδων να αντιμετωπίσουν το δημόσιο συμφέρον και την συνεισφορά υπηρεσιών προστιθέμενης αξίας για τον πολίτη ως κύριους σκοπούς της ύπαρξης τους. Ο λόγος είναι απλός: Είναι πλέον πεπεισμένοι ότι η κάθε λάθος απόφαση των υπευθύνων, θίγει άμεσα ή έμμεσα τα δικά τους συμφέροντα και επηρεάζει κάθετα την καθημερινή ποιότητα ζωής τους (πχ. με την απότομη και δραματική διόγκωση κοινωνικών προβλημάτων που γίνονται περισσότερο επώδυνα με την προκλητική ατιμωρησία των διεφθαρμένων κρατικών αξιωματούχων ή υπαλλήλων, την προκλητική αναξιοκρατία στο ανθρώπινο δυναμικό, την εισοδηματική ανισότητα, την φορολογική ανισότητα, την ανεργία και την οικονομική διαφθορά).

Συνεπώς προβάλλει πλέον ως επιτακτική ανάγκη, να ενταχθεί τόσο το «δημόσιο συμφέρον» (public interest) όσο και ο δομικός του λίθος που ακούει στο όνομα «δημόσια αξία» (public value) στην «αποστολή» (mission) των δημοσίων μονάδων κάθε ευνομούμενης χώρας. Για να γίνει αυτό, οι «παγκόσμιοι πολίτες» απαιτούν πλέον να λογίζονται πλέον τόσο θεσμικά όσο και λειτουργικά ως «συμμέτοχοι & εταίροι» των δημοσίων οργανισμών και των αποφάσεων διακυβέρνησης της χώρας τους.

Πώς όμως θα προστατευθούν οι πολίτες από τα εδραιωμένα και κεκτημένα συμφέροντα και εξουσίες των ήδη ισχυρών ενδιαφερομένων που έχουν ήδη προδικάσει και οριοθετήσει -με αλόγιστη χρήση μιας πληθωρικής πολυνομίας και της γραφειοκρατίας -την κυριαρχία τους πάνω στους οργανισμούς αυτούς εδώ και πολλές δεκαετίες;

Σε αυτό το σύνθετο ερώτημα – μεταξύ άλλων - θα προσπαθήσουμε να απαντήσουμε τελικά στο έκτο κεφάλαιο, ξεκινώντας όμως την προετοιμασία μας από το τρέχον και το επόμενο κεφάλαιο. Στα δύο αυτά κεφάλαια, παρουσιάζουμε ορισμένα χρήσιμα ευρήματα και μαθήματα «ευρέως φάσματος δυνητικής εφαρμογής» σχετικά με την έννοια της «Εταιρικής Διακυβέρνησης» των Επιχειρήσεων (public-private companies).

Τα μαθήματα αυτά, στα επόμενα κεφάλαια θα μας φανούν ιδιαίτερα χρήσιμα για την κατανόηση της δικής μας ολιστικής αντιμετώπισης και πρότασης για τον Στρατηγικό Σχεδιασμό των Δημοσίων Μονάδων. Επικεντρώνουμε στην διακυβέρνηση οργανισμών του Ιδιωτικού τομέα, ο οποίος έχει - ειδικά μέσα στην τελευταία εικοσαετία - να μας παρουσιάσει αξιόλογες περιπτώσεις τόσο καλής όσο και αποτυχημένης εταιρικής διακυβέρνησης.

Η αλματώδης και διαρκώς αυξανόμενη ιδιωτικοποίηση (μερική ή ολική) δημοσίων οργανισμών, φέρνει ολοένα και πιο κοντά τον Δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα μέσα από την κοινωνία της πληροφορίας και με συμπράξεις δημοσίου-ιδιωτικού τομέα, αναδεικνύοντας την διεθνή επιχείρηση ως ένα νέο ρυθμιστή, αρκεί οι επιχειρηματικοί στόχοι που τίθενται από αυτόν τον νέο διεθνή ρυθμιστή, «... να αναπτύσσονται μέσα σε μία *δεοντολογική πραγματικότητα*» (Θανόπουλος, 2009, σελ. 41-43) η οποία μάλιστα - όπως αναφέρεται σε επόμενο έργο του καθηγητή Ιωάννη Θανόπουλου (Θανόπουλος, 2012, σελ. 360)- «...η δεοντολογική πραγματικότητα έχει επιτρεπτές και μη επιτρεπτές διαστάσεις αναφορικά με τους Πελάτες, τους Εργαζομένους, τους Ιδιοκτήτες και το Περιβάλλον», ενώ η οποιαδήποτε συστημική θεώρηση του κάθε οργανισμού ξεκινά από την κουλτούρα του οργανισμού και καταλήγει σε ακριβείς κανόνες διακυβέρνησής του.

Οι συμπράξεις μεταξύ δημοσίων και ιδιωτικών οργανισμών, αφορούν τόσο τον στενό δημόσιο τομέα (παροχή υπηρεσιών), όσο και τον ευρύτερο (δημόσιες επιχειρήσεις) μέσα από ιδιωτικοποιήσεις ή αναθέσεις (outsourcing).

Ένας δεύτερος λοιπόν λόγος όμως που ασχολούμαστε με τα διδάγματα από την Εταιρική διακυβέρνηση του Ιδιωτικού τομέα, είναι ότι στον αιώνα μας, τόσο η ανάθεση (outsourcing) όσο και οι συμπράξεις δημοσίου-ιδιωτικού τομέα (public-private collaboration synergies) έχουν αρχίσει ήδη να προσφέρουν λύσεις εκτεταμένης εφαρμογής τόσο στις ανεπτυγμένες χώρες όσο και στις αναπτυσσόμενες.

Είναι λοιπόν κρίσιμο για τους ενασχολούμενους με τη δημόσια διακυβέρνηση να είναι πολύ καλά ενημερωμένοι επί του θέματος, ώστε να μπορούν να κάνουν τις σωστές στρατηγικές επιλογές διακυβέρνησης στηριζόμενοι άλλοτε σε προσέγγιση «Agency Theory», η οποία εκλαμβάνει τους μάνατζερ σαν «μισθοφόρους» και άλλοτε σε προσέγγιση “Stewardship Theory”, η οποία κατά κάποιον τρόπο εκλαμβάνει και αντιμετωπίζει τους μάνατζερ ως «συνιδιοκτήτες» των οργανισμών που διοικούν (Wheelen & Hunger, 2012, σελ. 50-60). Αυτές οι επιλογές επηρεάζουν την υψηλή ηγεσία τόσο στην διατύπωση του οράματος όσο και στα κίνητρα για κινητοποίηση των εργαζομένων για επιτυχή εκπλήρωση της αποστολής του οργανισμού τους. Συνεπώς αποτελούν σε πολλές περιπτώσεις έναν σημαντικό ρυθμιστικό παράγοντα επιρροής των κυρίων επιδόσεων του οργανισμού (performance).

Ξεκινώντας λοιπόν από τον ορισμό και τα βασικά σημεία για την κατανόηση της Εταιρικής διακυβέρνησης ως σύστημα διακυβέρνησης, παραθέτουμε στο τρέχον και στο επόμενο κεφάλαιο μερικά ενδιαφέροντα ευρήματα που προέρχονται από την εταιρική διακυβέρνηση επιχειρήσεων, δημοσίων και ιδιωτικών (public-private companies) σε παγκόσμια κλίμακα. Τα ευρήματα αυτά έχουν αποδελτιωθεί από την διεθνή ακαδημαϊκή κυρίως αρθρογραφία για το θέμα.

2.1 Ορισμός της Έννοιας «Εταιρική Διακυβέρνηση»

Ο ΟΟΣΑ (OECD) ορίζει την Εταιρική Διακυβέρνηση σαν ένα σύστημα δια του οποίου οι επιχειρηματικοί οργανισμοί διακυβερνώνται και ελέγχονται (OECD, 2004)⁹. Το σύστημα

⁹ «Corporate governance is the system by which business corporations are directed and controlled. The corporate governance structure specifies the distribution of rights and responsibilities among different participants in the company -the board of directors, managers, shareholders and other stakeholders- and spells out the rules and procedures for making decisions on corporate affairs. In doing so, it also provides the structure through which the company sets its goals and ways to achieve them and monitor their performance»

αυτό, διέπεται και ενσωματώνει κάποιες συγκεκριμένες Αρχές, που επίσης διατυπώνονται ξεκάθαρα από τον ίδιο οργανισμό (OECD-1999,2004)¹⁰.

Η Εταιρική Διακυβέρνηση¹¹ είναι δηλαδή ένα σύστημα αλληλεπιδράσεων μεταξύ των μετόχων (shareholders) και των λοιπών συμμετεχόντων-διακινδυνευόντων εταίρων (διοικητικό συμβούλιο, δίκτυο αντιπροσώπευσης, λειτουργική ηγεσία, κοινωνικοί εταίροι, κοινωνία) για την διαμόρφωση και εφαρμογή των στρατηγικών επιλογών οι οποίες

¹⁰ «Corporate Governance should protect shareholder rights:

1.Basic shareholder rights include the right to elect members of the board 2.Shareholders have the right to participate in decisions concerning fundamental corporate change (amendments to governance, authorization of shares, sale of the company)3.Shareholders vote in general shareholder meetings (whether this is in person or in absentia) 4.Capital structures and arrangements that give certain shareholders a disproportionate degree of control should be disclosed 5.Market for corporate control should be allowed to function without anti-takeover devices 6.Shareholders, including institutional investors, should consider the costs and benefits of their votes 7.Corporate governance should ensure equitable protection of all shareholders, including minority and foreign shareholders 8.Corporate governance should recognize the rights of stakeholders as established by law and encourage the active co-operation between the corporation and stakeholders 9.Corporate governance should ensure that timely and accurate disclosure is made on all matters regarding the corporation (including financial, performance, ownership and governance) 10.Corporate governance should ensure the strategic guidance of the company, the effective monitoring of the management by the board, and the board's accountability to the company and shareholders 11.Board should act on a fully informed basis with due diligence and in the best interest of the company and shareholders 12.Board should treat all shareholders equally 13.Board should ensure compliance with the law 14.Board should fulfill certain key functions, including - Reviewing and guiding corporate strategy; setting performance standards; monitoring implementation and corporate performance; overseeing major capital expenditures, acquisitions and divestures - Selecting, compensating, monitoring and when necessary, replacing key executives and overseeing succession plans - Reviewing key executive and board remuneration, and ensuring a formal and transparent board nomination process - Monitoring and managing potential conflicts of interest of management, board members and shareholders - Ensuring the integrity of the corporation's accounting and financial reporting systems - Monitoring the effectiveness of its corporate governance practices - Overseeing the process of disclosure and communication 15.Board should exercise objective judgment on corporate affairs independent, in particular, from management - Board should consider assigning non-executive members to tasks where there is the potential for conflict of interest - Board should devote sufficient time to their responsibilities 16.Board should have access to accurate, relevant and timely information»

¹¹ Ένας επιπλέον αξιόλογος ορισμός δίνεται από τον θεματοφύλακα των Αρχών και του Κώδικα Εταιρικής Διακυβέρνησης στην Πορτογαλία που έχει ως πηγές του το κώδικα "Commercial Companies Code" και τον κώδικα "Securities Code ". Παραθέτουμε τον ορισμό αυτόν στα Αγγλικά, ώστε να αποφύγουμε την οποιαδήποτε μεταβολή στο νόημα των όρων που χρησιμοποιούνται: "Corporate governance is defined as the system that controls and manages the activities of the company, is comprised of people, policies and processes that are necessary to achieve, with integrity, respect, transparency and accountability, the expectations of shareholders"

διασφαλίζουν την μέσο-μακροπρόθεσμη βιώσιμη ανάπτυξη του οργανισμού (sustainability). Το σύστημα αυτό, αναφέρεται στον τρόπο που ένας οργανισμός διακυβερνάται. Είναι η τεχνική με την οποία οι οργανισμοί και επιχειρήσεις καθοδηγούνται και διευθύνονται. Αυτό σημαίνει την άσκηση της διοίκησης στην επιχείρηση σύμφωνα με τις επιθυμίες των διαφόρων διακριτών εταίρων ή συμμετόχων/διακινδυνευόντων (stakeholders).

Στην πραγματικότητα είναι το σύνολο των στρατηγικών επιλογών, της μέριμνας καθώς και των λειτουργικών δράσεων του Διοικητικού Συμβουλίου σε συνεργασία με τις επιχειρησιακά αρμόδιες επιτροπές με τελικό στόχο την μεσομακροπρόθεσμη διασφάλιση των συμφερόντων όλων των διακινδυνευόντων ενός οργανισμού ,και ταυτόχρονα την εξισορρόπηση ατομικών οικονομικών και κοινωνικών στόχων και στοχεύσεων (πχ Φήμη και Κοινωνικό πρόσωπο του οργανισμού).

Κινείται με διακριτική ευχέρεια μεταξύ των συμφερόντων των ιδιοκτητών, των συμφερόντων των αντιπροσώπων διαχειριστών (Agency Theory) και των κοινωνικών εταίρων, ενώ παράλληλα ασχολείται με τον προσδιορισμό των τρόπων και των πρακτικών που να διασφαλίζουν την λήψη αποτελεσματικών στρατηγικών αποφάσεων¹². Δίνει δε την απόλυτη εξουσία ενώ ταυτόχρονα αποδίδει πλήρως την ευθύνη στο Διοικητικό Συμβούλιο.

Επιπρόσθετα, οι απαιτήσεις για διαρκώς αυξανόμενη αποτελεσματικότητα και παραγωγικότητα λόγω του εντεινόμενου ανταγωνισμού, καθώς και η παγκοσμιοποίηση είναι σημαντικοί παράγοντες που καθιστούν πλέον αναγκαία τη διαρκή λογοδοσία προς τον Πελάτη και συνάμα διαρκή αναζωογόνηση ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος των οργανισμών, οδηγώντας τους έτσι στην εφαρμογή συστημάτων εταιρικής διακυβέρνησης.

Συνεπώς η Εταιρική Διακυβέρνηση:

¹² Σύμφωνα με την Αναφορά Cadbury (Cadbury Report, 2000) ο στόχος της Εταιρικής Διακυβέρνησης είναι «να ευθυγραμμίζει διαρκώς -στον μέγιστο δυνατό βαθμό – τα συμφέροντα των ατόμων με τα συμφέροντα των επιχειρήσεων και των κοινωνιών». Πριν την αναφορά Cadbury είχε προηγηθεί στο Ηνωμένο Βασίλειο (1992) ο Κώδικας Βέλτιστης Συμπεριφοράς Cadbury (Code of Best Practice) από την Επιτροπή Cadbury. Ο Κώδικας αυτός υπήρξε το πρότυπο για παρόμοιες κινήσεις σε αρκετές χώρες, όπως ΗΠΑ, Καναδά, Χονγκ-Κονγκ, Νότια Αφρική, Αυστραλία, Γαλλία. Στην Ελλάδα, η αντίστοιχη εναρμόνιση ξεκίνησε το 1999 από την Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς με την έκδοση της «Γαλάζιας Βίβλου», και κατόπιν με την ψήφιση του Νόμου 3016 του 2002 για την Εταιρική Διακυβέρνηση.

- Είναι προαπαιτούμενο για να αναπτυχθεί η προστιθέμενη αξία (added corporate value), το όφελος και η βιωσιμότητα για όλες τις ομάδες των συμμετόχων - διακινδυνευόντων (stakeholders) ενός οργανισμού
- Προάγει τη διαφάνεια και τη λογοδοσία, οι οποίες με τη σειρά τους εξασφαλίζουν τις προϋποθέσεις για ισχυρή και ισορροπημένη οικονομική ανάπτυξη
- Εξασφαλίζει επίσης ότι όλοι οι μέτοχοι ασκούν πλήρως τα δικαιώματά τους και ότι ο οργανισμός αναγνωρίζει πλήρως τα δικαιώματά τους
- Έχει ένα ευρύ πεδίο εφαρμογής που εκτείνεται από τους ιδιωτικούς μέχρι τους δημόσιους οργανισμούς με συνέπεια να περιλαμβάνει και προάγει τόσο κοινωνικές όσο και καθαρά θεσμικές ρυθμίσεις
- Ενθαρρύνει και καλλιεργεί ένα κλίμα εμπιστοσύνης και αμοιβαιότητας μεταξύ όλων των ομάδων διακινδυνευόντων (corporate stakeholders) μέσα σε ένα αξιόπιστο, δίκαιο, και επιχειρησιακά ηθικό εργασιακό περιβάλλον

Το σύστημα εταιρικής διακυβέρνησης είναι ο θεματοφύλακας των συμφερόντων των συμμετόχων και συμβολικά προσωποποιείται ως ο «Συμβολαιογράφος» της Διοικητικής Λογοδοσίας των Επιχειρήσεων (Δημοσίων και Ιδιωτικών). Συνεπώς, η Εταιρική Διακυβέρνηση ως ρυθμιστής της αρμονικής συνύπαρξης ιδιωτικών και δημοσίων συμφερόντων, φιλοδοξεί – και το κατορθώνει – να αναλάβει ρόλο «συμβολαιογράφου» για την ταυτόχρονη διασφάλιση, εξισορρόπηση και προστασία των συμφερόντων του συνόλου των διακινδυνευόντων .

Συχνά αναλαμβάνει και ρόλους χάραξης υψηλής στρατηγικής επηρεάζοντας καταλυτικά τη στρατηγική στόχευση (strategic goals) και τις κατάλληλες πολιτικές επίτευξής τους (policy mix) σε μία κοινωνία διασυνδεδεμένων κοινωνικών και εταιρικών συμφερόντων, δικτυωμένων φυσικών και νομικών προσώπων. Έτσι κατορθώνει να μεταμορφώσει τους ετερόκλητους ή διαφωνούντες συμμετόχους των οργανισμών σε ενεργούς και συνεργούς, κερδίζοντας την εμπιστοσύνη και τη συστράτευσή τους για την επιτυχία του σκοπού και της αποστολής των οργανισμών αυτών.

2.1 Εταιρική Διακυβέρνηση και Στρατηγική

Στην εποχή μας και κυρίως μετά τα επώδυνα αποτελέσματα των τελευταίων χρηματοοικονομικών κρίσεων οι κοινωνίες των πολιτών απαιτούν περισσότερο έλεγχο και συμμετοχή στο παραγόμενο έργο και στις αποφάσεις που λαμβάνουν τα κάθε είδους διοικητικά συμβούλια δημοσίων ή ιδιωτικών επιχειρήσεων, δημοσίων ή ιδιωτικών οργανισμών καθώς και στενή παρακολούθηση της τήρησης της νομοθεσίας από κυβερνητικά υψηλόβαθμα στελέχη που λαμβάνουν αποφάσεις για λογαριασμό των κοινωνιών.

Παράλληλα, ο κύκλος των διακινδυνευόντων (stakeholders) διαρκώς διευρύνεται και αποκτά καινούργια μέλη όπως επιτροπές για την περιβαλλοντολογική ισορροπία και βιωσιμότητα (Environmental Sustainability), την κοινωνική υπευθυνότητα (Social Responsibility), τις Ομάδες Δράσης Πολιτών (συμβατικές και ακτιβιστικές), τις πολιτικές και συνδικαλιστικές ομάδες, και τα Κοινωνικά Δίκτυα (Social Networks) των πολιτών ανά την Υφήλιο.

Συνεπώς αυξάνεται ανάλογα και ο αριθμός των περιπτώσεων της λεγόμενης «Σύγκρουσης Συμφερόντων» (Conflict of Interest) μεταξύ των κοινωνικών ή εργασιακών ομάδων με αλληλοσυγκρουόμενα συμφέροντα και επιδιώξεις καθώς και οι υποχρεώσεις των λαμβανόντων τις κρίσιμες αποφάσεις (decision makers) – είτε είναι μέλη κυβερνητικών διαχειριστικών αρχών είτε είναι μέλη διοικητικών-κυβερνητικών συμβουλίων (ιδιωτικών ή δημοσίων οργανισμών)-τους δεσμεύουν ολοένα και περισσότερο στο να συνδιοικούν (interlocking directorates), να συναποφασίζουν (co-determination), να συνελέγχουν, να συναξιολογούν, και να συν-καθορίζουν με τους εργαζομένους τις τελικές στρατηγικές επιλογές τους, καθώς και τον μελλοντικό σχεδιασμό της βιώσιμης ανάπτυξης των οργανισμών που ηγούνται.

Ειδικά όσον αφορά την Εταιρική Διακυβέρνηση και τις Στρατηγικές επιλογές, η τάση αυτή ενισχύθηκε από μία εκτεταμένη και ισχυρότατη συναίνεση αναφορικά με την πρώτη¹³ -

¹³ Στο άρθρο των Demb και Neubauer «The Corporate Board: Confronting the Paradoxes (1992)» δημοσιεύθηκαν τα αποτελέσματα έρευνας με θέμα την κατάταξη των ευθυνών των διοικητικών συμβουλίων που διενεργήθηκε σε οκτώ χώρες, και συμμετείχαν 200 ανώτατα διευθυντικά στελέχη οργανισμών που διέθεταν συστήματα Εταιρικής Διακυβέρνησης. Σε αυτή

κατά σειρά προτεραιότητας- ευθύνη ενός διοικητικού συμβουλίου που δεν είναι άλλη από την Διαμόρφωση Στρατηγικής (Wiersema, 2004, σελ. 1-17). Σε αναλογία και σύγκλιση με την ολοφάνερη διασύνδεση που παρουσιάζει η Εταιρική Διακυβέρνηση με τον Στρατηγικό Σχεδιασμό Ιδιωτικών Μονάδων παγκοσμίως (public or private companies), θα παρουσιάσουμε στα επόμενα κεφάλαια αρκετούς από τους λόγους για τους οποίους παρόμοια συσχέτιση έχουμε μεταξύ καλής (χρηστής) «Εταιρικής» Διακυβέρνησης και Στρατηγικού Σχεδιασμού Δημοσίων μονάδων.

Απλά στην περίπτωση των δημοσίων μονάδων, αντί για διοικητικά συμβούλια ιδιωτικών εταιριών έχουμε κυβερνητικά συμβούλια ή κυβερνητικές επιτροπές και οι διακινδυνεύοντες «εταίροι», δεν είναι ιδιώτες εργαζόμενοι, μέτοχοι και ιδιοκτήτες, αλλά δημόσιοι λειτουργοί, πολίτες και μια πλειάδα από επιτροπές πολιτών και ομάδων (κερδοσκοπικών και μη κερδοσκοπικών). Ειδικά για τις δημόσιες επιχειρήσεις κοινής ωφελείας, οι ομοιότητες με τον ιδιωτικό τομέα αναφορικά με τη συσχέτιση Εταιρικής Διακυβέρνησης και Στρατηγικής είναι πολύ περισσότερες διότι οι κατηγορίες των συν-διακινδυνευόντων είναι σχεδόν πανομοιότυπες.

Το φλέγον θέμα της «εταιρικής» διακυβέρνησης, παραμένει φλέγον τόσο για τον ιδιωτικό τομέα όσο και για τον δημόσιο. Μέσα από τα πρόσφατα γεγονότα της τελευταίας δεκαετίας, η παγκόσμια κοινωνία πήρε πολλά μαθήματα, τα περισσότερα εκ των οποίων αποτελούν “παραδείγματα προς αποφυγήν” διότι σχετίζονται με τις ανυπολόγιστες συνέπειες που έχει για την Κοινωνία η μη επαρκώς ελεγχόμενη διακυβέρνηση, η διαφθορά και η απουσία συστημάτων διακυβέρνησης τόσο για ιδιωτικές όσο και για δημόσιες οργανικές μονάδες.

Η βασική αιτία είναι απλή προφανής και αυταπόδεικτη, αφού τεκμηριώνεται οφθαλμοφανώς με τα πρόσφατα ιστορικά γεγονότα των κρίσεων ανά την υφήλιο. Η κοινωνία καλείται συνήθως να συμμετάσχει στο κόστος επανόρθωσης ή διάσωσης κρατικοδίαιτων οικονομιών, διαμέσου των οικονομικών κρίσεων και των συνεπακόλουθων

την έρευνα, η Στρατηγική κατέκτησε την πρώτη θέση, η Πρόσληψη-αποπομπή του Διευθύνοντος συμβούλου τη δεύτερη θέση, ο Έλεγχος την τρίτη θέση, η διαχείριση Πόρων την τέταρτη θέση και η Προστασία των Συμφερόντων των διακινδυνευόντων την πέμπτη θέση.

δημοσιονομικών προσαρμογών, άλλοτε ως «κοινωνία φορολογουμένων πολιτών», άλλοτε ως «κοινωνία επιχειρήσεων και αγορών».

2.2 Μαθήματα και Διδάγματα για την Εταιρική Διακυβέρνηση

Στις επόμενες δύο υποενότητες παρουσιάζεται μία σύνοψη από τα τελικά συμπεράσματα πρόσφατων ακαδημαϊκών ερευνών-μελετών, ως μαθήματα-διδάγματα (Lessons Learnt) αναφορικά με την εταιρική διακυβέρνηση, όπως αυτά έχουν προκύψει τόσο από τον ιδιωτικό όσο και από τον δημόσιο τομέα, με ιδιαίτερη έμφαση όμως στον πρώτο.

2.2.1 «Μαθήματα» Διακυβέρνησης από την Εμπειρική Ανάλυση στον Ιδιωτικό Τομέα (Lessons Learnt)

Ο ιδιωτικός τομέας έχει να μας προσφέρει αρκετά μαθήματα σύμφωνα με τα συμπεράσματα της σχετικής με το θέμα της πρόσφατης ακαδημαϊκής αρθρογραφίας, τα οποία και παραθέτουμε αμέσως παρακάτω:

Μάθημα 1^ο

Υπάρχει ισχυρή συσχέτιση μεταξύ Εταιρικής Διακυβέρνησης και Επιχειρησιακής Ηθικής (Rousso, 2002).

Μάθημα 2^ο

Η χρήση των προτύπων Εταιρικής Διακυβέρνησης (Bocean, 2008) είναι απαραίτητη, αλλά περισσότερο απαραίτητη είναι η διασφάλιση της ποιότητας και της ακεραιότητας των πληροφοριών που χρησιμοποιούνται κατά τη διαδικασία της αξιολόγησης με βάση τα πρότυπα Εταιρικής Διακυβέρνησης (Huy, 2013).

Μάθημα 3^ο

Στις αναπτυσσόμενες (αναδυόμενες) αγορές (emerging markets) έχει επιστημονικά προσδιοριστεί και αποδειχθεί μια ισχυρή συσχέτιση μεταξύ Εταιρικής Διακυβέρνησης και Εθνικής Κουλτούρας¹⁴.

Μάθημα 4^ο

Η Εταιρική Διακυβέρνηση και η Εταιρική Κοινωνική Υπευθυνότητα δεν θα πρέπει να θεωρούνται αλλά ούτε και να προσεγγίζονται ως δύο ανεξάρτητα συστήματα (Dumitrascu, 2012). Μόνο με την ύπαρξη μιας αποτελεσματικής επιχειρησιακής ηγεσίας τα δύο μεγέθη μπορούν από κοινού να αποδειχθούν διατηρήσιμα και βιώσιμα σε μεσομακροπρόθεσμο ορίζοντα.

Μάθημα 5^ο

Η εθελοντική εφαρμογή των αρχών, προτύπων και συστημάτων Εταιρικής Διακυβέρνησης (χωρίς ταυτόχρονα την Θεσμική-Κανονιστική-Νομική Υποχρέωση επιβολής της εφαρμογής τους) μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα την ανεπαρκή και πλημμελή υλοποίησή τους (Zinca, 2012), με καταστροφικές συνέπειες για τον οργανισμό.

Μάθημα 6^ο

Σε πολλές περιπτώσεις αποτυχίας εφαρμογής συστημάτων Εταιρικής Διακυβέρνησης, διαπιστώθηκε κατόπιν ελέγχων ότι οι αρμόδιες και υπεύθυνες αρχές, δεν είχαν επιδείξει την απαιτούμενη προσοχή αλλά ούτε και τον απαιτούμενο επαγγελματισμό (Zinca, 2012)

¹⁴ Διάφορες μελέτες έχουν προσπαθήσει να εξιχνιάσουν τον αντίκτυπο της Κουλτούρας πάνω στο σύστημα εταιρικής διακυβέρνησης με την εφαρμογή των πολιτισμικών μοντέλων του Hofstede και του Schwartz. Όλες οι μελέτες δείχνουν μια ισχυρή συσχέτιση μεταξύ εθνικού πολιτισμού και της εταιρικής συστήματος διακυβέρνησης. Μετά τα πρόσφατα σκάνδαλα εταιρικής διακυβέρνησης πολλών επιφανών και μεγάλων εταιριών, πολλοί ερευνητές προσπάθησαν να ανακαλύψουν και να ερμηνεύσουν τους φραγμούς και τα εμπόδια που παρεμπόδισαν την χρηστή διακυβέρνηση στις χώρες εμφάνισης των σκανδάλων. Όλες οι σχετικές μελέτες ανέδειξαν μία ισχυρότατη συσχέτιση μεταξύ εθνικής-τοπικής κουλτούρας και εθνικού συστήματος εταιρικής διακυβέρνησης (με χρήση διαστάσεων και δεικτών PDI (Power Distance Index), Uncertainty Avoidance Index (UAI), Masculinity (MAS), Individualism Index (IDV).

Για περισσότερες λεπτομέρειες και σχετικά ευρήματα σας παραπέμπουμε στο άρθρο με τίτλο «Cultural Influence in the Practice of Corporate Governance in Emerging Markets» του Vahideh Baradaran Rafiee & Jawahitha Sarabdeen (Vol. 2012, Article ID 444553, σελίδα 8.)

στις διαδικασίες του συστημικού ελέγχου και επιθεωρήσεων των συστημάτων εταιρικής διακυβέρνησης (με ιδιαίτερα αυξημένα παρόμοια περιστατικά και κρούσματα στον τραπεζικό τομέα).

Μάθημα 7^ο

Οι μάνατζερ καθώς και οι εκπρόσωποι των ιδιοκτητών και των μετόχων (Agency System) είναι απολύτως απαραίτητο να αναλάβουν τις ευθύνες τους (Zinca, 2012), να επωμιστούν δηλαδή την επίσημη Λογοδοσία τους προς όλες τις ομάδες διακινδυνευόντων (stakeholders) και παράλληλα να υποστηρίξουν την εγκαθίδρυση και εμπέδωση μιας επιχειρησιακής κουλτούρας (Business Culture) Διαχείρισης Κινδύνων (risk management).

Σε όλα τα επίπεδα της διαμόρφωσης, εφαρμογής και αξιολόγησης Στρατηγικής δηλ. στο Επιχειρηματικό (Corporate Level), στο Επιχειρησιακό (Business Level) και στο Λειτουργικό επίπεδο (Operational Level), είναι επιτακτική ανάγκη να ορίζονται δικλείδες ασφαλείας πρόληψης - αποτροπής - ελαχιστοποίησης κινδύνων και τέλος κυρώσεων σε περίπτωση αποκλίσεων συμμόρφωσης με το καθορισμένο πλαίσιο διαχείρισης κινδύνων (risk management) της Εταιρικής Διακυβέρνησης.

Μάθημα 8^ο

Για να διασφαλίζεται διαρκώς η αντικειμενικότητα καθώς και η ανεξαρτησία των αποφάσεων που λαμβάνονται από το διοικητικό συμβούλιο, είναι απαραίτητο να έχει υιοθετηθεί μία πολιτική διαχείρισης των διενέξεων που έχει ήδη καθιερωθεί να αποκαλούνται ως «Συγκρούσεις Συμφερόντων» (Conflict of Interest) (OECD, 2007)

Μάθημα 9^ο

Παρόλο που οι περισσότερες εταιρείες και οργανισμοί συμφωνούν στο ότι πρέπει να υπάρχει διαφάνεια και λογοδοσία για την καλή διακυβέρνηση τους, η εταιρική διακυβέρνηση δεν αναγνωρίζεται ακόμη επαρκώς ως ένας κύριος και θεμελιώδης παράγοντας στην διαμόρφωση της Καλής Εταιρικής Φήμης (corporate reputation building) (Ljubojevic, 2008).

Μάθημα 10^ο

Κυρίαρχο ανάμεσα σε πολλά βασικά ζητήματα εταιρικής διακυβέρνησης είναι ο καθορισμός μιας ξεκάθαρης και επαρκώς τεκμηριωμένης πολιτικής αμοιβών και αποζημιώσεων προσωπικού και δικαιούχων (μετόχων, διοικητικού συμβουλίου) (Tranet.al, 2011, σελ. 24-55)

Μάθημα 11^ο

Η εταιρική διακυβέρνηση ως μετρήσιμο μέγεθος με χρήση του δείκτη μέτρησης G –Index του IRRC¹⁵, είναι αντιστρόφως ανάλογη με τον δείκτη κινδύνου πτώχευσης (bankruptcy risk) (Parnes, 2011).

Μάθημα 12^ο

Μία συνήθης αιτία πρόκλησης σύγκρουσης συμφερόντων (Conflict of Interest) έγκειται στο γεγονός ότι οι μέτοχοι συνήθως ενδιαφέρονται πρωτίστως για την μεγιστοποίηση της αποτίμησης της αξίας της επιχείρησης (company value maximization), ενώ οι ιδιώτες επενδυτές (διακινδυνεύοντες-stakeholders) ενδιαφέρονται πρωτίστως για την μεγιστοποίηση της κερδοφορίας (profit maximization) (Subhi & Brezenau, 2011, σελ. 5-14) και επιδιώκουν διαρκώς το ανώτερο επίπεδο διανομής κερδών προς τους ιδιώτες επενδυτές ώστε να μεγιστοποιούν την αναμενόμενη απόδοση της επένδυσής τους (δείκτης ROI-Return on Investment).

Μάθημα 13^ο

Η εφαρμογή βέλτιστων πρακτικών εταιρικής διακυβέρνησης, με την κατάλληλη επίβλεψη της αποτελεσματικής εφαρμογής τους από έμπειρες επιτροπές ελέγχου συμμόρφωσης με τα πρότυπα, όχι μόνο προάγει και διασφαλίζει διαφάνεια και αντικειμενικότητα, επιλύοντας το πρόβλημα σύγκρουσης συμφερόντων της Θεωρίας Αντιπροσώπευσης (Agency Theory), αλλά επιπλέον προτρέπει τις εταιρίες να λογοδοτούν πλέον τακτικά και εθελοντικά (εκουσίως) αναφορικά και με θέματα Εταιρικής Κοινωνικής Υπευθυνότητας

¹⁵ Λεπτομέρειες για τον τρόπο υπολογισμού και στάθμισης τιμών για τον συγκεκριμένο δείκτη μπορείτε να αντλήσετε από τον διαδικτυακό κόμβο Investor Responsibility Research Center, I.R.R.C στην διαδικτυακή διεύθυνση <http://www.irrcinstitute.org/>

(Corporate Social Responsibility) ή Περιβαλλοντολογικής Πολιτικής και Υπευθυνότητας (Ienciu, 2012).

Μάθημα 14°

Τα μέλη της Επιτροπής Ελέγχου Εταιρικής Διακυβέρνησης (Pora et al, 2012, σελ. 233-246) πρέπει να είναι ανεξάρτητα και μη εμπλεκόμενα σε Εκτελεστικές δραστηριότητες, πρέπει να συμμετέχουν στις συνεδριάσεις αυτοπροσώπως, ενώ τουλάχιστον ένα μέλος πρέπει να ικανοποιεί όλα τα κριτήρια επάρκειας του «Εμπειρογνώμονα επί Οικονομικών Θεμάτων». Η επιτροπή θα πρέπει επίσης να τηρεί γραπτά –λεπτομερώς τεκμηριωμένα και εμπιστευτικά όλα τα πρακτικά των συνεδριάσεών της, και να εξουσιοδοτείται η επιτροπή να προσλάβει και εξωτερικούς εμπειρογνώμονες ή συμβούλους ώστε να αποσυμφορίζεται το πρόγραμμα εργασιών της με στόχο την βέλτιστη κάλυψη όλων των υποχρεώσεων που αναλαμβάνει.

Μάθημα 15°

Με δεδομένη την έντονη δυσαρέσκεια από τις επιπτώσεις των σκανδάλων αλλά και λόγω των σχετικών ανεπαρειών που έχουν παρουσιάσει στην πράξη οι κλασσικές εφαρμογές του μανάτζμεντ και οι αρχές επιχειρησιακής ηθικής των θεωριών Αντιπροσώπευσης (Agency Theory) και Εταιρικών Διακινδυνευόντων (Corporate Stakeholders Theory), σύγχρονες έρευνες αναδεικνύουν νέες αρχές επιχειρησιακής Ηθικής οι οποίες σταδιακά μετακινούν το κέντρο βάρους της Επιχειρησιακής Ηθικής για χρηστή διακυβέρνηση από τις οριοθετημένες με βάση το Κέρδος αρχές επιχειρησιακής Ηθικής του Hume, στις αρχές Κοινωνικής Υπευθυνότητας, και στα συγγράμματα περί «Ηθικών Αρετών του μεγάλου Έλληνα Φιλοσόφου και Οικουμενικού διδασκάλου Αριστοτέλη (Morteza & Ghayour, 2012).

Μάθημα 16°

Η μόνη εφικτή λύση (Gstraunthaler, Lukács & Steller, 2011) για την αποτελεσματική καταπολέμηση του προβλήματος της Αντιπροσώπευσης (Agency Problem) είναι οι Διαφανείς Αναφορές των Διοικητικών Συμβουλίων (προδιαγραφές θέσεων, προσλήψεις μελών Δ.Σ, δεσμεύσεις των μελών του ΔΣ σε άλλα συμβούλια) και ταυτόχρονα με αυτές η

διαρκής και ενεργός συμμετοχή των Επενδυτών στην λήψη κρίσιμων αποφάσεων με βάση αυτές τις αναφορές.

Μάθημα 17°

Είναι πλέον παραδοχή ότι τα Ανώτατα Εκτελεστικά Μέλη των ΔΣ δύνανται να προβούν σε κατάχρηση εξουσίας (Babić, 2011) και τελικά να εναντιωθούν με τα συμφέροντα των λοιπών εταίρων-διακινδυνευόντων (stakeholders), ειδικά στις Αναδυόμενες αγορές και στους οργανισμούς που λειτουργούν σε χώρες οι οποίες βρίσκονται σε διαδικασίες μεγάλων θεσμικών και οικονομικών μεταρρυθμίσεων.

Μάθημα 18°

Οι πλέον πρόσφατες συστάσεις από οργανισμούς όπως το IASB και η Ευρωπαϊκή Ένωση, συνδέουν την λήψη στρατηγικών αποφάσεων με τις ικανότητες¹⁶ και τα συγκριτικά πλεονεκτήματα των ανωτάτων στελεχών-μελών των Διοικητικών Συμβουλίων και λοιπών Ανωτάτων Επιτροπών.

Μάθημα 19°

Σε πολλές περιπτώσεις τα θετικά αποτελέσματα από την εφαρμογή εκτεταμένων προτύπων διακυβέρνησης, όπως τα SOX (Sarbanes–Oxley) είναι αντικρουόμενα με αρνητικά συνεπακόλουθα εξαιτίας της εφαρμογής τους, ιδίως σε περιπτώσεις όπου το κόστος και οι καθυστερήσεις για την εφαρμογή τους στην πράξη (για παράδειγμα σε μικρές εταιρίες) υποβαθμίζουν την αναμενόμενη συνολική ωφέλεια από αυτά τα πρότυπα. Σε τέτοιες περιπτώσεις συνιστάται μία επιλεκτική (Cardona, 2008, σελ. 74-75) εφαρμογή προτύπων και πρακτικών εταιρικής διακυβέρνησης.

Μάθημα 20°

¹⁶ Δηλαδή ικανότητες όπως Διεθνής Εμπειρία, Επαγγελματικό Υπόβαθρο, Διαφοροποίηση του Συμβουλίου από τον Ανταγωνισμό κλπ. Για περισσότερη ανάλυση και έρευνα του θέματος, παραπέμπουμε τον αναγνώστη στο άρθρο «Board Competency Explanations for Differentiation in a Harmonization Environment / Συγγραφείς του άρθρου είναι οι Claus Holm, Finn Schøler /Denmark. Δημοσιεύθηκε την 1^η Μαρτίου του 2012 στον κόμβο www.ccsenet.org/res (Review of European Studies, March2012)

Ο κίνδυνος Διακυβέρνησης¹⁷ (Governance Risk) είναι καθοριστικός παράγοντας της αγοραίας τιμής κτήσεως των μετοχών "εισηγμένων" εταιρειών στα Χρηματιστήρια, κυρίως στις αναδυόμενες αγορές (emerging markets) και στις αναπτυσσόμενες χώρες.

Μάθημα 21°

Οι «εύλογες αμοιβές» (Micu & Micu, 2006) των εκτελεστικών διευθυντών είναι σημαντικό στοιχείο για την αρμονική διαχρονική συνεργασία τους με τους ιδιοκτήτες μετοχών (οι οποίοι μάλιστα συνήθως εργάζονται και ως ανώτατοι υπάλληλοι στις εταιρείες που διευθύνουν). Όσο αυστηρό και να είναι το κανονιστικό πλαίσιο (π.χ. Sarbanes Oxley Act 2002), παραμένει πάντοτε ανοικτό το ενδεχόμενο της αποτυχίας ή της ανεπαρκούς εφαρμογής του.

Το σημείο κλειδί που καθορίζει την επιτυχή ή ανεπιτυχή εφαρμογή του οποιοδήποτε κανονιστικού πλαισίου, είναι η Ανεξαρτησία του Ελεγκτή (Auditor Independence). Συνεπώς τα κράτη και οι Διεθνείς Κανονιστικοί Οργανισμοί, καλούνται να νομοθετούν ενδυναμώνοντας και ενθαρρύνοντας την Ανεξαρτησία του Ελεγκτή (Abdullah, 2009).

Μάθημα 22°

Η ανάπτυξη, η υλοποίηση και η διαρκής εποπτεία των Εσωτερικών Μηχανισμών Ελέγχου (Internal Controls System) καθώς και των διαδικασιών ελέγχου (Audit Procedures) είναι υπευθυνότητα της Ηγεσίας του Οργανισμού (Ανώτατη Διοίκηση) και όχι του Ελεγκτή (Susmanschi, 2011). Ο Ελεγκτής απλώς καλείται να αξιολογεί σε τακτά χρονικά διαστήματα το εκάστοτε υπάρχον σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου (κάθε φορά που μία εσωτερική επιθεώρηση προγραμματίζεται και εκτελείται).

Μάθημα 23°

¹⁷ Audit Committee Mechanism to Improve Corporate Governance: Evidence from a Developing Country - Modern Economy, 2012, 3, 856-872, διαθέσιμο στην διαδικτυακή σύνδεση <http://www.SciRP.org/journal/me>

Στρατηγικά όπλα στην μάχη κατά της “Δημιουργικής Λογιστικής” (Creative Accounting) έχουν διαχρονικά αναδειχθεί δύο Αρχές, η Αρχή της Αληθείας και η Αρχή της Εντιμότητας (Moldovan, Achm & Bota-Avram, 2009).

Μάθημα 24°

Η πρόσφατη οικονομική κρίση, έδωσε σε πολλές περιπτώσεις ώθηση (Jacob,2012) στην Καλή Διακυβέρνηση με την υιοθέτηση στρατηγικών κατά της διαφθοράς (Anti-Corruption Strategies), με την θέσπιση Κώδικα Ηθικής και Δεοντολογίας (Code of Conduct), μολονότι είχε αρνητικές επιπτώσεις κυρίως στις εταιρικές ομάδες των Υπαλλήλων, Πελατών και Επενδυτών (Employee, Customer & Investor Stakeholders) αλλά και στην υλοποίηση πρωτοβουλιών CSR-Κοινωνικής Υπευθυνότητας (εξαιτίας περικοπών στους προϋπολογισμού), ζημιώνοντας έτσι και την φήμη των εταιριών (Corporate Reputation).

Μάθημα 25°

Ιδιαίτερα σε οργανισμούς που δεν διαθέτουν υψηλόβαθμο στέλεχος, (π.χ. έναν κύριο μέτοχο ή μία επιτροπή κυρίων μετόχων) επιφορτισμένο με τον εσωτερικό έλεγχο της πολιτικής των αμοιβών των διευθυντικών στελεχών, πληρώνουν κατά μέσο όρο 79% περισσότερο για τις αμοιβές των διευθυντικών τους στελεχών, και 80% παραπάνω για τις αμοιβές των διοικητικών τους συμβουλίων. Επιπλέον, οι οργανισμοί αυτοί αμείβουν τους διευθύνοντες συμβούλους τους με ποσά που ξεπερνούν το διπλάσιο των αμοιβών των υπολοίπων οργανισμών (Pinto, 2013).

Μάθημα 26°

Έχει ήδη προταθεί από επιφανείς νομικούς στις Η.Π.Α ότι η ανάγκη για τροποποίηση του Εταιρικού Δικαίου (Sharfman, 2009) είναι πλέον απολύτως απαραίτητη ώστε να λογοδοτεί με πρόστιμο η οποιαδήποτε κατάχρηση εξουσίας και η σπατάλη πόρων λόγω καιροσκοπικών-οπορτουριστικών αποφάσεων του Διοικητικού Συμβουλίου που αποδεικνύονται επικίνδυνες για την οικονομική ευρωστία της εταιρίας.

Μάθημα 27°

Οι μέθοδοι και οι τεχνικές της αποτίμησης της Εύλογης Αξίας (fair value) των επιχειρήσεων, αλλά κυρίως η ορθή καθοδήγηση για τον προσδιορισμό της υπό ποικίλες και απαιτητικές συνθήκες εφαρμογής των διεθνών προτύπων, παραμένουν ανοικτές για προσεχείς βελτιώσεις με στόχο την ελαχιστοποίηση των κινδύνων και των εσφαλμένων αποτιμήσεων που εμφανίζονται στις οικονομικές καταστάσεις των εταιριών.

Μάθημα 28°

Η θέσπιση εκτεταμένων και δαπανηρών Κανονιστικών Πλαισίων και Προτύπων- ως αντίδραση στα σκάνδαλα των πρόσφατων κρίσεων- δεν εγγυάται την πρόληψη της απάτης (Klock, 2010). Έχει ήδη προταθεί, ο εκάστοτε ελεγκτής να έρχεται αντιμέτωπος με Προσωπική Ευθύνη (δικαστική-ποινική) σε σχέση με τις μεθόδους και τα αποδεικτικά στοιχεία που επέλεξε να χρησιμοποιήσει στη διάρκεια της επιθεώρησής του για την εξαγωγή των τελικών πορισμάτων που παρουσίασε στις εκθέσεις του.

Μάθημα 29°

Οι κυβερνήσεις δεν δύναται να εκτελέσουν τις διαδικασίες ελέγχου κατά της απάτης επαρκώς και επιτυχώς (Klock, 2010), επαυξάνοντας έτσι την αίσθηση ελλείμματος ασφάλειας και σιγουριάς στην κοινωνία. Οι νομικοί, δικαστικοί, ανακριτές και δικηγόροι που πρόκειται να αγωνιστούν στην αρένα του Εταιρικού Δικαίου είναι απαραίτητο να είναι εκπαιδευμένοι «καλώς λίαν» στην Χρηματοοικονομική Διοίκηση και όχι μόνο στην Νομική Επιστήμη, ώστε να μπορούν να κρίνουν εύστοχα και αμερόληπτα κάποιες “εξηγήσεις-δικαιολογίες” όπως εκείνες του κυρίου Madoff στην γνωστή από τον παγκόσμιο οικονομικό τύπο υπόθεση Madoff (σκάνδαλο Madoff).

Μάθημα 30°

Σταδιακή και τελικά ολική απώλεια εταιρικής διακυβέρνησης μπορεί να συμβεί όταν η ανταγωνιστική στρατηγική ενός οργανισμού (Porter's 5 Forces) είναι ασταθής και ευμετάβλητη, ενώ παράλληλα οι μέτοχοι είναι πιθανό να χάσουν σταδιακά μαζί με τις μετοχές τους, και την εξουσιοδότηση για διοικητικό ή πειθαρχικό έλεγχο των επιτελικών διευθυντών του οργανισμού (π.χ. λόγω πωλήσεων μεγάλου όγκου των μεριδίων τους σε

φυσικά ή νομικά πρόσωπα με διαπλεκόμενα συμφέροντα) (DeJong, Mertens & Roosenboom, 2005).

Μάθημα 31°

Σε περιπτώσεις που το Νομικό πλαίσιο δεν προστατεύει από την Κακή Διακυβέρνηση την εταιρική μερίδα των Εργαζομένων (Employee Stakeholders), δεν συνίσταται σε καμία περίπτωση οι εργαζόμενοι να επενδύουν τις αποταμιεύσεις τους που προορίζονται για τις μελλοντικές τους συντάξεις (Stein, 2002) σε μετοχές που ανήκουν σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα της εργοδοσίας τους (Shareholders).

Μάθημα 32°

Ο έλεγχος των εταιρικών κινδύνων και κυρίως ο κίνδυνος χρεοκοπίας (default risk) είναι απαραίτητο να ανατεθεί σε μία επιτροπή του Διοικητικού Συμβουλίου (Τραυλός, 2013), η οποία όμως να μην είναι εξαρτημένη από τον Διευθύνοντα Σύμβουλο ούτε από κορυφαία διευθυντικά στελέχη.

Μάθημα 33°

Η παγκοσμιοποίηση μας υπαγορεύει, ότι η Εταιρική Διακυβέρνηση απαιτεί πλέον την εναρμόνιση και συμβατότητα με Αρχές (Principles) και όχι με Πρότυπα (Standards) στις κύριες περιοχές κάλυψης του ελέγχου εταιρικής διακυβέρνησης (Λογιστική Ελεγκτική Ανεξαρτησία) (Vinten, 2002), διότι μόνον έτσι μπορεί να προστατευθεί και το Δημόσιο και το Ιδιωτικό συμφέρον. Ο οργανισμός OECD ήδη από 1999, έχει εκπονήσει και δημοσιεύσει ακριβώς ένα τέτοιο μοντέλο αρχών, ενώ έχει ήδη προβεί σε ανανεωμένη έκδοσή του το 2004.

Μάθημα 34°

Είναι πλέον παγκοσμίως εμφανές ότι σύμφωνα και με τις πρόσφατες μελέτες και πρωτοβουλίες τόσο των G20¹⁸, όσο και του OECD¹⁹, ότι η ανεπαρκής άρα και αδύναμη εταιρική διακυβέρνηση των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων που με τη σειρά της έχει ως βασικά αίτια της την ανεπάρκεια των συστημάτων διαχείρισης κινδύνων (risk management), την ανεπάρκεια δυναμικού και την ανεπάρκεια συστηματικού καθορισμού Αμοιβών των ανωτάτων στελεχών ή Δικαιωμάτων των μετόχων, αναδείχθηκε ως ένας κύριος παράγοντας της κρίσης, άρα χρήζει ιδιαίτερας προσοχής (Τραυλός, 2013, σελ.97) και βελτιώσεων από τους ειδικούς εταιρικής διακυβέρνησης των τραπεζών -σε παγκόσμια κλίμακα - προς αποφυγή δυσάρεστων εκπλήξεων στον τρέχοντα 21^ο αιώνα .

Μάθημα 35^ο

Η χρηστή (καλή) εταιρική διακυβέρνηση στις περισσότερες περιπτώσεις –με εξαιρέσεις που επιβεβαιώνουν τον κανόνα²⁰-οδηγεί τους οργανισμούς σε οικονομική ευρωστία²¹ και σε μεσοπρόθεσμα διατηρήσιμη οικονομική ανάπτυξη²². Διασφαλίζει την εμπιστοσύνη των

¹⁸ Συνάντηση των G20, London 2009

¹⁹ Συνάντηση Steering Group on Corporate Governance ,2009

²⁰ Στη διεθνή βιβλιογραφία και αρθρογραφία υπάρχουν και κάποιες εξαιρέσεις από τον κανόνα αυτόν με την δημοσίευση κάποιων άρθρων μέσα στην τελευταία δεκαετία στα οποία παρουσιάζεται μία επιχειρηματολογία εντελώς αντίθετη με αυτήν της θετικής συσχέτισης Εταιρικής Διακυβέρνησης και Εταιρικής Απόδοσης. Τέτοιες προσεγγίσεις έχουν παρουσιαστεί από συγγραφείς και ερευνητές όπως οι Yen (2005), Core, Guay, and Rusticus (2006), Ferreira and Laux(2007), and Chidambaran, Palia, και Zheng (2008).

²¹ Corporate Governance Ratings and Market-based Financial Performance: Evidence from Turkey, International Journal of Economics and Finance; Vol. 4, No. 9; 2012 July 27, 2012. Συμπληρωματικά ευρήματα, μπορεί ο αναγνώστης να αναζητήσει στις συστηματικές μελέτες δεικτών συσχέτισης Εταιρικής Διακυβέρνησης με τις Χρηματοοικονομικές Επιδόσεις που έχουν εκπονήσει και δημοσιεύσει οι Black (2001), Gomers, και επίσης στις εργασίες των Ishii, and Metrick (2003), Bebchuk, Cohen, and Ferrell (2009) και ειδικά στον δείκτη Gov-Index (internal and external governance) των Brown and Caylor (2006) καθώς και στους πιο σύνθετους δείκτες που περιέχονται στην μελέτη «Structural measures of corporate Governance» των Larcker, Richardson, and Tuna (2007)

²² Αντίθετα, η έλλειψη της (ή ακόμη χειρότερα η πλήρης απουσία της) από το σύστημα μάνατζμεντ του οργανισμού, συνήθως συνοδεύεται από έλλειμμα οράματος και έλλειμμα διατηρήσιμης ανταγωνιστικότητας, τα οποία με την σειρά τους υπονομεύουν την σταθερή ανάπτυξη της συνολικής αξίας της επένδυσης (τρέχουσας και μελλοντικής) των μετόχων (shareholders) και λοιπών διακινδυνευόντων (stakeholders) ενώ παράλληλα απειλούν την βιωσιμότητα άρα και την μακροπρόθεσμη επιβίωση του οργανισμού ,όπως διαπιστώνεται στην αναφορά «Business ethics and corporate governance in the Second King Report: Farsighted or futile? Του G.J. (Deon) Roussow Department of Philosophy ,Rand Afrikaans University,JOHANNESBURG,2002

επενδυτών, ώστε να είναι εφικτό και επιτρεπτό στον οργανισμό να αντλεί κεφάλαια αποδοτικά και αποτελεσματικά. Ελαχιστοποιεί την οικονομική διαφθορά, και περιορίζει τον επιχειρηματικό κίνδυνο. Βοηθά στη διαμόρφωση της καλής δημόσιας εικόνας-φήμης τόσο των προϊόντων-υπηρεσιών καθώς και του ίδιου του οργανισμού (brand-branding-rebranding-reputation management).

2.2.2 «Μαθήματα» διακυβέρνησης από την Εμπειρική Ανάλυση στον Δημόσιο Τομέα (Lessons Learnt)

Σε παγκόσμιο επίπεδο, ο δημόσιος τομέας δεν υστερεί καθόλου σε μαθήματα «δημόσιας εταιρικής διακυβέρνησης». Κυρίως σε χώρες που σταδιακά κατόρθωσαν να «ανοίξουν» την ασφυκτικά «κλειστή» διακυβέρνηση από προνομιούχες (πολιτικά-κοινωνικά-οικονομικά) ομάδες, σε υπεύθυνα και υπόλογα ανώτατα στελέχη με «ανοικτές διαδικασίες ανάθεσης-διενέργειας-εκθέσεων», και παράλληλα τον εσωτερικό έλεγχο διακυβέρνησης σε ανεξάρτητα σώματα επιθεωρητών (compliance-integrity-anticorruption-antifraud-financial sustainability), υπάρχουν επίσης αρκετά πολύτιμα «μαθήματα-διδάγματα» (lessons learnt) διαθέσιμα για μελέτη και αξιοποίηση.

Στις επόμενες υποενότητες περιγράφεται αρχικά η διασύνδεση της εταιρικής και δημόσιας διακυβέρνησης, στη συνέχεια παρατίθενται οι κύριες επιδράσεις του διοικητικού κύματος μεταρρύθμισης της δημόσιας διοίκησης που έχει το γενικό τίτλο «νέο δημόσιο management» και τέλος παρατίθενται αρκετές μελέτες περίπτωσης δημόσιας διακυβέρνησης με έμφαση στο ιδιαίτερο χαρακτηριστικό που παρουσιάζει η κάθε μια προσέγγιση.

2.2.2.1 Το σημείο συνάντησης εταιρικής και δημόσιας διακυβέρνησης

Με την έκρηξη του Νέου Δημόσιου Μάνατζμεντ (NPM) στις δεκαετίες του 1980 και του 1990, δημιουργήθηκε ένα παλιρροιακό κύμα και πολλές αναταράξεις στον παραδοσιακό δημόσιο τομέα, σε παγκόσμια κλίμακα. Οι αρχές του και οι αξίες²³ του N.P.M διαδόθηκαν

²³ Κυρίαρχη οπτική γωνία για το New Public Management υπήρξε η στρατηγική συρρίκνωση του «υδροκέφαλου» κράτους, αναθέτοντας σε υψηλόβαθμα στελέχη (managers) την συνολική ευθύνη για περισσότερα αποτελέσματα με λιγότερους

με μεγάλες διοικητικές μεταρρυθμίσεις (Bovaird & Löffler, 2003) αρχικά στις αγγλόφωνες χώρες²⁴ και στη συνέχεια στη Γερμανία²⁵ και τις Σκανδιναβικές χώρες (Hansen, 2010).

Έτσι ο δημόσιος τομέας άρχισε ανοικτά και ενεργά να συμπλέει με πρακτικές και στρατηγικές που παρέπεμπαν στην λεγόμενη «Διοίκηση μέσω Στόχων» (management by objectives), ενώ παρατηρήθηκε και μια έντονη κινητικότητα υψηλόβαθμων στελεχών μεταξύ Δημοσίου και Ιδιωτικού τομέα με στόχο την έγκαιρη τοποθέτηση Ικανών Μάνατζερ σε θέσεις κλειδιά για την αποδοτικότητα των οργανισμών του δημοσίου τομέα. Αυτό είχε σαν αποτέλεσμα την μετάγχιση οργανωσιακής και επιχειρησιακής κουλτούρας από τον Ιδιωτικό στο Δημόσιο τομέα, ενώ παράλληλα ανέδειξε ως πρωταρχική την ανάγκη για κάποιο είδος εταιρικής διακυβέρνησης και στο δημόσιο τομέα, αφού η συγκέντρωση εξουσίας στους μάνατζερ εξέθεσε το διοικητικό του σύστημα σε ενδογενείς και εξωγενείς κινδύνους.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα ενδογενούς κινδύνου είναι το έλλειμα λογοδοσίας των μάνατζερ αναφορικά με την χρήση προϋπολογισμών και πόρων των οργανισμών κυρίως μετά τα πρώτα κρούσματα οικονομικών καταχρήσεων και διαφθοράς που γνωστοποιήθηκαν και προσέβαλλαν ανεπανόρθωτα την δημόσια εικόνα του .

Χαρακτηριστικό παράδειγμα εξωγενούς κινδύνου είναι η αποσπασματική και κοντόφθαλμη προσήλωση των δημοσίων μάνατζερ στην προσωπική τους στοχοθεσία (κάτι αντίστοιχο δηλαδή με τα golden boys των τραπεζών στην διάρκεια της πρόσφατης οικονομικής κρίσης) που κατέστρεφε κάθε έννοια συλλογικότητας και ολιστικής προσέγγισης του κυβερνητικού έργου, αδικώντας ή υπονομεύοντας την υπερ-προσπάθεια και την συνεισφορά στην επιτυχία της επίσημης στοχοθεσίας των υπολοίπων stakeholders (όπως

πόρους, εκχωρώντας τους ταυτόχρονα μεγάλη εξουσία πάνω στα συστήματα ,τους προϋπολογισμούς και το ανθρώπινο δυναμικό των δημοσίων οργανικών μονάδων

²⁴ Ηνωμένο Βασίλειο: Next-Steps (public sector reform strategy), Αυστραλία: Contractualization (public sector reform strategy), Νέα Ζηλανδία: Contractualization (public sector reform strategy) , Ιρλανδία: S.M.I.-Strategic Management Initiative (public sector reform strategy), Καναδάς: La Releve (public sector reform strategy) και Ηνωμένες Πολιτείες: Re-Invention Process (public sector reform strategy)

²⁵ Γερμανία: Lean State Model, ενώ για τις Σκανδιναβικές χώρες: Scandinavian Governance Model

οι υπάλληλοι των άμεσα συνεργαζομένων δημοσίων μονάδων, οι κοινωνικοί φορείς, οι πολίτες κλπ).

Για να αντιμετωπιστούν λοιπόν οι παραπάνω νέες παθογένειες του νέου δημόσιου μάνατζμεντ, χρειάστηκε οι οργανισμοί να αναπτύξουν «διοικητικά αντισώματα» χρηστής Δημόσιας Διακυβέρνησης, τα οποία δεν θα μπορούσε να είναι κατά πολύ διαφοροποιημένα από τα αντισώματα της Εταιρικής Διακυβέρνησης του ιδιωτικού τομέα. Αρκεί να σημειωθεί, ότι με μία απλή αντιπαραβολή των δύο συστημάτων, έχουμε αμέσως την παρακάτω αντιστοίχιση :

- I. Στην θέση του Διοικητικού συμβουλίου, έχουμε το Κυβερνητικό Συμβούλιο ή την Ηγετική μονάδα των υψηλόβαθμων manager μιας δημόσιας μονάδας
- II. Στη θέση της Γενικής Συνέλευσης μετόχων -και των Επιτροπών Διοικητικού και Εσωτερικού Ελέγχου, έχουμε τις Κυβερνητικές, Νομικές, Κανονιστικές, Επιτροπές φυσικών και Νομικών Προσώπων και Πολιτών

Ο κύριος λόγος ύπαρξης της Εταιρικής Διακυβέρνησης (προστασία και υπεράσπιση των πλέον αδυνάμων από τους stakeholders έναντι των ισχυροτέρων stakeholder) διατηρείται και μεταφέρεται αυτούσιος και ακέραιος στον δημόσιο τομέα. Απλά η προστασία από την κατάχρηση εξουσίας στον δημόσιο τομέα αφορά κατάχρηση του δημοσίου συμφέροντος (public interest) απο κάποιον εκπρόσωπο της δημόσιας εξουσίας, δηλαδή παράβαση των αρχών της χρηστής δημόσιας διοίκησης από κάποιον manager ή policy maker και όχι από ένα μέλος του διοικητικού συμβουλίου κάποιας επιχείρησης.

2.2.2.2 Τα 5 Μαθήματα Δημόσιας Διακυβέρνησης από το Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ

(NPM- Lessons Learnt)

Οι Matheson και Kwon (Matheson & Kwon, 2003), προσεγγίζοντας με περαιτέρω εμπειρική έρευνα τις διαπιστώσεις του Schick (New Zealand Public Sector Reforms 1996 & 1997), και δεδομένα μελετών του OECD εντοπίζουν και καταγράφουν μία σειρά που μεγάλα θέματα διακυβέρνησης που παρέμειναν άλυτα και παραμένουν άλυτα για τον δημόσιο τομέα στις περισσότερες χώρες του ΟΟΣΑ, μετά την «επέλαση» του New Public

Management, προσδιορίζοντας έτσι ένα νέο ερευνητικό πεδίο δράσης για μελέτη και προτάσεις επίλυσης. Προτείνουν μετασχηματισμό της στρατηγικής προσέγγισης διακυβέρνησης από «Οργανική» (Instrumentalist Approach) σε Συστημική (Systemic Approach) σε τρία (3) επίπεδα :

1. περιβάλλον διακυβέρνησης (environment)
2. εστίαση διακυβέρνησης (focus)
3. προκλήσεις διακυβέρνησης (challenges)

Με αυτό τον τρόπο η δημόσια διακυβέρνηση του 21^{ου} αιώνα επιδιώκει να αποφύγει την πρόσκρουση στα επικίνδυνα σημεία τα οποία -όπως απεδείχθη- δεν κατόρθωσε να αποφύγει το νέο δημόσιο μανάτζμεντ (N.P.M) στις δύο τελευταίες δεκαετίες του 20^{ου} αιώνα.

Για παράδειγμα, στο επίπεδο 1 (περιβάλλον), καλούν τις δημόσιες οργανικές μονάδες να συνειδητοποιήσουν ότι έχουμε πλέον περάσει από χαμηλή αβεβαιότητα σε υψηλή αβεβαιότητα, από αμιγώς δημόσιες διευθύνσεις προσωπικού σε τριπλές συμπράξεις (δημοσίου τομέα- ιδιωτικού τομέα - πολιτών), ενώ από τα κίνητρα για παραγωγικότητα (incentives for efficiency) σε κίνητρα για αποτελεσματικότητα (incentives for effectiveness) διεργασιών, υπηρεσιών και ανθρώπων.

Όσον αφορά το επίπεδο 2 (εστίαση), κρούουν τον κώδωνα της συνειδητοποίησης ότι έχουμε πλέον περάσει από τα πελατο-κεντρικά (client-customer focus) σε πολιτο-κεντρικά μοντέλα (Citizens' Focus) και από λογοδοσία για βραχυπρόθεσμες εκροές υπηρεσιών (micro-output focus & accountability) σε μακροπρόθεσμη αποτελεσματικότητα και λογοδοσία βιωσιμότητας (macro-outcome focus accountability & sustainability).

Τέλος όσον αφορά το επίπεδο 3 (προκλήσεις), προειδοποιεί τους υπολόγους για τον στρατηγικό και επιχειρησιακό σχεδιασμό των δημοσίων μονάδων ότι περάσαμε ήδη από την αντιμετώπιση προκλήσεων βραχυπρόθεσμης ικανοποίησης των διακινδυνευόντων σε αντιμετώπιση προκλήσεων εξισορρόπησης διαφορετικών αξιών και διαφορετικής κουλτούρας μεταξύ των διακινδυνευόντων, και από την αντιμετώπιση διαχείρισης κινδύνων στην αντιμετώπιση διαχείρισης συνεργασιών μεταξύ των διακινδυνευόντων προκειμένου να επιτευχθεί η σύγκλιση τους σε μία κεντρική στρατηγική, ώστε να αποβεί

τελικά προς όφελος του δημοσίου συμφέροντος, η οποιαδήποτε σύγκρουση συμφερόντων.

Τα κύρια και πλήρη διδαγμάτων μαθήματα, θα μπορούσαν συνοπτικά να διατυπωθούν ως εξής :

Μάθημα NPM 1^ο

Η προσήλωση σε αριθμητικούς δείκτες απόδοσης και μόνο, δεν επαρκεί για να αντιμετωπίσει τα θεμελιώδη θέματα της Διαχείρισης Πολυπλοκότητας και Διαχείρισης της Αλλαγής (και κυρίως Αλλαγής Κουλτούρας) στις δημόσιες μονάδες που επικοινωνούν εκτεταμένα και οριζόντια με πολίτες και δίκτυα πολιτών (Donahue & Zeckhauser, 2011, σελ.22-24)

Μάθημα NPM 2^ο

Ανεξάρτητα από το μέγεθος της κάθε δημόσιας μονάδας, δεν επιτρέπεται ποτέ να ξεχνάμε ότι υπάρχουν τρεις θεμελιώδεις κεντρικοί μοχλοί που επηρεάζουν (και μερικές φορές καθορίζουν) τις επιδόσεις των δημοσίων μονάδων: Ο μοχλοί που κινούν τις διαδικασίες Πολιτικής, τις διαδικασίες Προϋπολογισμών και τις υπηρεσιακές διαδικασίες Λογοδοσίας των δημοσίων υπαλλήλων (Kettl, 2005) .

Μάθημα NPM 3^ο

Κάθε απόπειρα εφαρμογής συστημάτων δημόσιας διακυβέρνησης πρέπει να λαμβάνει υπόψιν της –από την αρχική διαδικασία του σχεδιασμού της μάλιστα- ότι μοναδικός σκοπός δεν είναι η παραγωγική εφαρμογή βελτιώσεων των παρεχομένων προς τους πολίτες υπηρεσιών αλλά ταυτόχρονα να μεταδώσει και να εγκαθιδρύσει βαθύτατες αξίες διακυβέρνησης όπως είναι «το πνεύμα συνεργασίας και συλλογικότητας»²⁶ διότι κάθε

²⁶ Οι Stephen Goldsmith και William D.Eggers, στο εκπληκτικό βιβλίο τους “GOVERNING BY NETWORK” (The New Shape of the Public Sector – Brookings Institution Press-Washington DC, 2004), εξηγούν τους λόγους που οι κυβερνήσεις οφείλουν να δουν την διακυβέρνηση μέσω οριζοντίων δικτύων πολιτών και επιχειρήσεων αντί για το κλασσικό και κάθετο και ανεπαρκές πλέον να αντιμετωπίσει τις σύγχρονες κοινωνικές προκλήσεις ιεραρχικό μοντέλο διακυβέρνησης. Στο δεύτερο μέρος του βιβλίου τους, δίνουν και μια σειρά εργαλείων υλοποίησης για «Διακυβέρνηση μέσω Δικτύων Πολιτών »

αποτυχία προς την κατεύθυνση αυτή, σηματοδοτεί υπέρμετρο κίνδυνο αποτυχίας των μακροχρόνιων στρατηγικών ορόσημων και στοχεύσεων²⁷.

Μάθημα NPM 4°

Πρέπει να επιβεβαιώνεται με ακριβείς μεθόδους ότι οι αποφασισμένες και προγραμματισμένες μεταρρυθμίσεις, δεν καταλήγουν να συνιστούν απλώς «ρητορικά σχήματα με κενά νοήματος και πρακτικής εφαρμογής»²⁸.

Μάθημα NPM 5°

Συνιστάται σε κάθε προσπάθεια δημιουργίας ή μεταρρύθμισης σε στρατηγικές επιλογές διακυβέρνησης δημοσίων μονάδων, να λαμβάνονται υπόψη και οι συνιστώσες της μαθησιακής ικανότητας και ανάπτυξης κουλτούρας ηγεσίας και καινοτομίας στον Ανθρώπινο Παράγοντα²⁹ με στόχο «ίσες ευκαιρίες» για διαφοροποίηση και αναζωογόνηση των ικανοτήτων του και την προσωπική ανάπτυξή του, σε εναρμόνιση και σύγκλιση με τις αξίες και το όραμα του οργανισμού.

²⁷ Χαρακτηριστικό παράδειγμα ιστορικής επιβεβαίωσης του συγκεκριμένου μαθήματος, αποτελεί η Ιρλανδία και το πρόγραμμα SMI (Strategic Management Initiative) με το οποίο η χώρα επιχείρησε μία εκτεταμένη αλλαγή στο δημόσιο τομέα της, αλλά παρέλειψε να οριοθετήσει και να προβλέψει επακριβώς τον ρόλο των υψηλόβαθμων κυβερνητικών στελεχών (υπουργών, Κυβέρνησης, Βουλής) στη Στρατηγική και την Δέσμευση Πόρων (υπό το νέο σχήμα μεταρρυθμίσεων και διακυβέρνησης) με αποτέλεσμα να επιτύχει κάποιες μεταρρυθμίσεις περιορισμένης εμβέλειας αλλά τελικά να μην κατορθώσει να επιτύχει τους μεγάλους στρατηγικούς στόχους-ορόσημα δημόσιας διακυβέρνησης που είχε θέσει (Irish S.M.I, Department of Taoiseach, 2002)

²⁸ Εάν αποδειχθεί κάτι τέτοιο, η κυβέρνηση φέρει αθέμιτα την ευθύνη που η δημόσια μονάδα δεν λειτουργεί σύμφωνα με τις επιταγές της κοινωνίας των πολιτών. Ακόμα και σε περιπτώσεις εκτεταμένων ιδιωτικοποιήσεων, η κυβέρνηση συνεχίζει να είναι ο επιτελικός φορέας της συνολικής ευθύνης έναντι των πολιτών για την ποιότητα των υπηρεσιών που οι δημόσιες υπηρεσίες προσφέρουν. Όπως πολύ εύστοχα παρατηρεί και ο John Donahue, συγγραφέας του "The Privatization Decision", οι κυβερνήσεις δεν μπορούν σε καμία περίπτωση να αποποιηθούν τις ευθύνες τους σε περίπτωση που το τελικό αποτέλεσμα των δημοσίων υπηρεσιών προς τον πολίτη είναι απογοητευτικό ή επικίνδυνο, ακόμη και στην περίπτωση που έχει γίνει "outsourcing" σε ιδιώτες, ή "networking" με πολίτες (με σκοπό να παραχθεί το αποτέλεσμα αυτό).

²⁹ Keith Alexander - Director NSA/Chief CSS: "Our vision is to create a workplace environment that reflects diversity and inclusion in its broadest context and that ensures every employee has the opportunity to reach his or her full potential and is treated with respect and fairness." διαθέσιμη στον διαδικτυακό κόμβο http://www.nsa.gov/about/eeo_diversity/

2.2.2.3 Το πλαίσιο διακυβέρνησης του NSW Health

Το πλαίσιο δημόσιας διακυβέρνησης της NSW Health (NSW Health, 2012) θέτει τις βασικές αρχές εταιρικής διακυβέρνησης για το σύνολο των οργανισμών (νοσοκομεία και λοιπές δομές), τους οποίους εποπτεύει.

Δύο είναι τα βασικά χαρακτηριστικά του πλαισίου, τα οποία του προσδίδουν προστιθέμενη αξία και αξίζουν να αναφερθούν στο πλαίσιο της παρούσας εργασίας. Αυτά είναι πρώτον η καθιέρωση προτύπων διακυβέρνησης, τα οποία και διέπουν τόσο την δομή και την φιλοσοφία του πλαισίου διακυβέρνησης και δεύτερον η πρόβλεψη και εφαρμογή διαδικασιών ελέγχου και αναφοράς.

Αναφορικά με το πρώτο χαρακτηριστικό το πλαίσιο διακυβέρνησης προβλέπει επτά πρότυπα, τα οποία εγγυούνται την «καλή» διακυβέρνηση και είναι συνοπτικά τα κάτωθι :

- Εγκαθίδρυση ενός δομημένου πλαισίου διακυβέρνησης και επίβλεψης
- Διασφάλιση σαφούς κατανομής και κατανόησης των κλινικών αρμοδιοτήτων
- Καθορισμός της στρατηγικής κατεύθυνσης του οργανισμού
- Παρακολούθηση της απόδοσης στους τομείς της οικονομίας (αποδοτικότητα) και της παροχής υπηρεσιών (αποτελεσματικότητα)
- Διατήρηση υψηλών προτύπων επαγγελματικής ηθικής συμπεριφοράς
- Συμπερίληψη συμμετεχόντων-διακινδυνευόντων στη λήψη αποφάσεων που τους αφορούν άμεσα
- Εγκαθίδρυση ισχυρών πρακτικών επιθεώρησης, ελέγχου και διαχείρισης κινδύνου

Αναφορικά με το δεύτερο χαρακτηριστικό το πλαίσιο διακυβέρνησης προβλέπει την σύνταξη και κοινοποίηση, μέσω του NSW Health, από όλους τους οργανισμούς της Ετήσιας Δήλωσης Συμμόρφωσης, η οποία περιέχει τις δεσμεύσεις διακυβέρνησης που έχουν αναλάβει καθώς επίσης και βασικές πληροφορίες για την λειτουργία τους.

Το πλαίσιο περιέχει επίσης μια λίστα ελέγχου προκειμένου να διευκολύνει τους οργανισμούς στην αξιολόγηση του επίπεδου διακυβέρνησης τους. Τα πεδία ελέγχου που περιλαμβάνονται στη λίστα είναι τα κάτωθι :

- Καθορισμός της στρατηγικής κατεύθυνσης των επιμέρους δομών
- Καθορισμός σαφώς προσδιορισμένων σχέσεων λογοδοσίας για τη διοίκηση και τη παροχή υπηρεσιών
- Προαγωγή της επαγγελματικής ηθικής στη λήψη αποφάσεων και τη συμπεριφορά
- Αναθεώρηση-αναφορά της απόδοσης στους τομείς της οικονομίας και της παροχής υπηρεσιών
- Αναγνώριση και διαχείριση κινδύνων
- Σεβασμός των δικαιωμάτων των συμμετεχόντων-διακινδυνευόντων

2.2.2.4 Το πλαίσιο διακυβέρνησης των κρατικών Καναδικών επιχειρήσεων

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει το αναθεωρημένο πλαίσιο διακυβέρνησης των κρατικών Καναδικών επιχειρήσεων (TBC Secretariat, 2005), που προέκυψε ως ανάγκη ελέγχου των επιχειρήσεων³⁰ αυτών και συντάχθηκε είκοσι χρόνια μετά την πρώτη προσπάθεια καθιέρωσης κανόνων λειτουργίας.

Το πλαίσιο ορίζει ότι η «καλή» διακυβέρνηση απαιτεί διαφάνεια και λογοδοσία χωρίς τις οποίες κανένας θεσμός ή οργανισμός δεν επιτυγχάνει βιωσιμότητα (TBC Secretariat, 2005, σελ.3). Το αναθεωρημένο πλαίσιο προέβλεπε την εφαρμογή 31 μέτρων (TBC Secretariat, 2005, σελ.45-50) για την καθιέρωση και εμπέδωση της «καλής», ορισμένα από τα οποία παρατίθενται στη συνέχεια :

- Αναθεώρηση της τοποθέτησης δημοσίων υπαλλήλων ως διευθυντών των Συμβουλίων με σκοπό τον περιορισμό ή και την εξάλειψη τους μέσω διοικητικών δράσεων/πράξεων καθώς και νομοθετικών όπου απαιτείται (Μέτρο 5)
- Υιοθέτηση Χάρτας Λειτουργίας, η οποία να περιγράφει πλήρως τους ρόλους και τις αρμοδιότητες των Συμβουλίων προς ενίσχυση της δημόσιας διακυβέρνησης (Μέτρο 10)
- Ανάπτυξη ενός κεντρικού διαδικτυακού χώρου για την αναζήτηση πιθανών υποψηφίων για τις θέσεις των διευθυντών και προέδρων των διοικητικών συμβουλίων (Μέτρο 17)

³⁰ Οι επιχειρήσεις αυτές χρησιμοποιούνται για να επιδιώξουν την υλοποίηση στόχων σε συγκεκριμένες περιοχές πολιτικής, όπου η αυτονομία λειτουργίας είναι η βασική προϋπόθεση.

- Εισαγωγή αλλαγών στη νομοθεσία ώστε να παρασχεθεί η δυνατότητα στο Γενικό Ελεγκτή του Καναδά (Auditor General of Canada) να διεξάγει ειδικές επιθεωρήσεις στις κρατικές επιχειρήσεις (Μέτρο 27)

2.2.2.5 Το πλαίσιο διακυβέρνησης της Driver-Vehicle Agency

Το κυριότερο χαρακτηριστικό στο πλαίσιο διακυβέρνησης της Driver-Vehicle Agency αποτελεί η οργανωτική δομή εφαρμογής αυτού. Έτσι σύμφωνα με το πλαίσιο προβλέπονται τρεις ανεξάρτητες επιτροπές (DVA, 2008):

- Το συμβούλιο στρατηγικής διοίκησης (Strategic Management Board)
Το συμβούλιο αυτό συνιστά το ανώτατο όργανο διακυβέρνησης της υπηρεσίας και αποτελείται από τον διευθύνοντα σύμβουλο, τους τέσσερις γενικούς διευθυντές και ένα εξωτερικό μέλος.
- Επιτροπή ελέγχου (Audit Committee)
Πρόκειται για επιτροπή με μη εκτελεστικές εξουσίες, η οποία λειτουργεί συμβουλευτικά προς τον διευθύνοντα σύμβουλο σε θέματα εσωτερικού ελέγχου και συνεδριάζει τέσσερις φορές το χρόνο
- Συμβούλιο αλλαγών προγραμμάτων (Change Program Board)
Έχει αρμοδιότητα την διασφάλιση της αποτελεσματικής διακυβέρνησης, ελέγχου και διαχείρισης κινδύνου των προγραμμάτων τα οποία συνεισφέρουν στην υλοποίηση των στρατηγικών στόχων της υπηρεσίας. Συνεδριάζει μηνιαίως.

2.2.2.6 Ο κώδικας εταιρικής διακυβέρνησης της κεντρικής κυβέρνησης του Ηνωμένου Βασιλείου

Ο κώδικας αυτός αφορά τις κύριες δομές (υπουργεία) της κεντρικής κυβέρνησης του Ηνωμένου Βασιλείου και αποτελεί βελτίωση της προηγούμενης έκδοσης του 2005 μέσω της ενσωμάτωσης καλών πρακτικών δημοσίων, ιδιωτικών και κοινωφελών οργανισμών (HM Treasury, 2011).

Ο κώδικας ορίζει την εταιρική διακυβέρνηση ως τον *«τρόπο με τον οποίο οι οργανισμοί διοικούνται, ελέγχονται και καθοδηγούνται ...με σημαντική δραστηριότητα τον καθορισμό της λογοδοσίας στο σύνολο του οργανισμού..»* (HM Treasury, 2011, σελ.9) και εδράζεται στις αρχές της (HM Treasury, 2011, σελ.5-7):

- Ηγεσίας
- Αποτελεσματικότητας
- Λογοδοσίας
- Βιωσιμότητας

Ο κώδικας προβλέπει επίσης την λειτουργία των μελών των συμβουλίων στη βάση των επτά αρχών της δημόσιας ζωής (Nolan principles) (HM Treasury, 2011, σελ.5-7):

- Ανιδιοτέλεια
- Ακεραιότητα
- Αντικειμενικότητα
- Λογοδοσία
- Διαφάνεια
- Ειλικρίνεια
- Ηγεσία

Τέλος δύο από τα βασικότερα χαρακτηριστικά του κώδικα ήταν η έμφαση στη λειτουργία των υπηρεσιών με βάση μεθόδους και αρχές ιδιωτικών επιχειρήσεων (business like) χωρίς όμως να παραγνωρίζεται η ιδιαιτερότητα τους (HM Treasury, 2011, σελ.10) και η εφαρμογή της αρχής «Συμμόρφωση ή Αιτιολογία» (Comply or Explain»), η οποία επιτάσσει την πλήρη αιτιολόγηση των αποκλίσεων από τα προβλεπόμενα στον κώδικα.

2.3 Σύγκριση «Εταιρικής» και «Δημόσιας» Διακυβέρνησης

Τον Σεπτέμβριο του 2014, οι ερευνητές Matei και Drumas, παρουσιάζουν³¹ μεταξύ άλλων ευρημάτων που αφορούν την εξέταση του δημοσίου τομέα (υπό την οπτική γωνία του New Public Management) ένα συγκριτικό πλαίσιο εταιρικής διακυβέρνησης μεταξύ δημοσίου και ιδιωτικού τομέα, με τρία κριτήρια :

- Ως πρώτο κριτήριο σύγκρισης, θέτουν την Ανάληψη Ευθυνών στους δύο χώρους (Ιδιωτικό και Δημόσιο) όσον αφορά την Προστασία των συμφερόντων όλων των

³¹ Η έρευνα των Matei-Drumas παρουσιάστηκε στο «2nd World Conference On Business, Economics and Management WCBEM2013», αφορά στον Ρουμανικό Δημόσιο Τομέα κατά τη διάρκεια των μεταρρυθμίσεων σε διάστημα 22 ετών (1990-2012), και έχει τον τίτλο «Romanian Public Sector. A corporate approach». Είναι διαθέσιμη στον διαδικτυακό κόμβο www.sciencedirect.com.

διακινδυνευόντων. Παρατηρούν ότι στην περίπτωση του Ιδιωτικού τομέα την ευθύνη φέρει ακέραια η Διοίκηση του Οργανισμού (Management-Executive Management), ενώ στην περίπτωση του Δημοσίου τομέα, την ευθύνη φέρει η Κυβέρνηση ή οι Κυβερνητικοί αντιπρόσωποι (Government) .

- Ως δεύτερο κριτήριο σύγκρισης, θέτουν τον τρόπο διανομής-εκχώρησης της ισχύος-εξουσίας. Παρατηρούν ότι στην περίπτωση του ιδιωτικού τομέα την ευθύνη φέρει η Γενική Συνέλευση των Μετόχων, το Διοικητικό Συμβούλιο και η Ανώτατες επιτροπές Εσωτερικού Ελέγχου) ενώ στην περίπτωση του Δημόσιου τομέα, την ευθύνη φέρει η Βουλή, με την Εκτελεστική και την Δικαστική Εξουσία της.
- Ως τρίτο κριτήριο θέτουν τον Έλεγχο και την πρόληψη της Κατάχρησης Εξουσίας. Παρατηρούν ότι στον ιδιωτικό τομέα τον ρόλο αυτόν τον αναλαμβάνει ξεκάθαρα το σύστημα της Εταιρικής Διακυβέρνησης που έχει υιοθετήσει ο Οργανισμός, έχοντας ως κύριο σκοπό να προστατεύει τα δικαιώματα και τα συμφέροντα των ασθενέστερων μετόχων από την κατάχρηση εξουσίας εκ μέρους των ισχυρότερων, ενώ στον δημόσιο τομέα τον αντίστοιχο ρόλο των αναλαμβάνουν οι «δημοκρατικοί μηχανισμοί» με σκοπό να εμποδίζουν και να καταπολεμούν την κατάχρηση εξουσίας εκ μέρους πολιτικών προσώπων ή κυβερνητικών αρχών (προς τους πολίτες και την κοινωνία).

Συμπεραίνουμε λοιπόν ότι οι αρχές και η λειτουργία συστημάτων εταιρικής διακυβέρνησης είναι γεγονός, απλά αλλάζουν οι πρωταγωνιστές στους διάφορους ρόλους, κρατώντας την βασική και κεφαλαιώδη αιτία ύπαρξης και εφαρμογής τους: “Την διαρκή και συστηματική διαφύλαξη των «εταιρικών συμφερόντων» των ασθενέστερων διακινδυνευόντων (μετόχων-υπαλλήλων–πολιτών) και την εύλογη, δίκαια και αμοιβαία αποδεκτή κατανομή δυνάμεων εξουσίας μεταξύ των ισχυρών και των ασθενέστερων διακινδυνευόντων. Φυσικά η επιτυχής εξισορρόπηση τέτοιων εγχειρημάτων, αποτελεί πρόκληση στον 21^ο αιώνα, ο οποίος χαρακτηρίζεται από μεγάλη παγκόσμια τάση για διασπορά ισχύος και εξουσιών³² στους πολίτες και στα πολυάριθμα κοινωνικά δίκτυα. Σε μία νέα κοινωνία υπερ-

³² Christine Lagarde (lecture –Feb.2014): Η ομιλία είναι διαθέσιμη στην διαδικτυακή διεύθυνση <http://www.imf.org/external/np/speeches/2014/020314.htm>

συνδεδεμένων παγκόσμιων πολιτών³³ (Hyperconnected World) που μετατρέπουν σε παγκόσμιο επίπεδο τόσο τους διακινδυνεύοντες του Ιδιωτικού τομέα όσο και τους διακινδυνεύοντες του Δημόσιου τομέα σε ένα διαρκώς αυξανόμενο πληθυσμιακά παγκόσμιο χωριό, διψασμένο για συμμετοχική διακυβέρνηση και ευημερία .

Βιβλιογραφία 2^{ου} Κεφαλαίου

Ξενόγλωσση

Abdullah D.F., 2009, "The Enron-Andersen Regulatory Review to strengthen Auditor Independence", University of Technology-Malaysia.

Babić N. E., 2011, «Rethinking board role performance: towards an integrative model», *Economic Annals*, Volume LVI, No. 190.

Bhasin M. L., 2012, "Audit Committee Mechanism to Improve Corporate Governance: Evidence from a Developing Country" *Modern Economy* 2012-3, pp. 856-872.

Bocean C. G., 2008, "Corporate Governance Quality", *Analele Stiintifice ale Universitatii "Alexandru Ioan Cuza" din Iasi Tomul LV Stiinje Economice*, p. 30-36.

Bovaird T. & Löffler E., 2003, "Public Management and Governance", Routledge.

Cardona F. R., 2008, "Concentration, competition and selectiveness: a deconstruction of the grounds for selective corporate governance in the banking sector", *Contexto Revista de Derecho y Economia*, N° 31.

DeJong, D.V., Mertens, G.M.H. & Roosenboom, P.G.J., 2005. "Royal Ahold: A Failure of Corporate Governance and an Accounting Scandal", Discussion Paper 2005-57, Tilburg University, Center for Economic Research.

Demb A. & Neubauer F.F., 1992, "The Corporate Board: Confronting the Paradoxes", Oxford University Press, Oxford.

³³ Ομοίως

Department of Education, Training and Employment/State of Queensland, 2013, "Corporate Governance Framework"

Donahue J. D.,1989, "The privatization decision", Chapter 6:Lessons from the Pentagon.

Donahue J.D. & Zeckhauser R.J., 2011, "Collaborative governance: private roles for public goals in turbulent times", Princeton University press.

Driver & Vehicle Agency, 2008, "Corporate Governance Framework".

Dumitrascu M., 2012, "The sound of corporate governance", article as part of the PhD thesis in economics from the DoEsEC., European Social Fund project co-funded by Human Resources Development Operational Programme 2007-2013.

Ergin E., 2012, "Corporate Governance Ratings and Market-based Financial Performance: Evidence from Turkey", International Journal of Economics and Finance; Vol. 4, No. 9, pp. 61-68.

Goldsmith S. & Eggers W. D., 2004, "Governing by network: The New Shape of the Public Sector", Brookings Institution Press, Washington DC.

Gstraunthaler T., Lukács J. & Steller M., 2011, "The Board of Directors and its Role in the Corporate Governance System - Considerations about the Control Model - A Research Note", International Journal of Economic Sciences and Applied Research, Austria

Hansen J.L., 2007, "A Scandinavian Approach to Corporate Governance", Scandinavian Studies in Law, vol 50, pp. 125-142.

Her Majesty's Treasury,2011, "Corporate governance in central government departments: Code of good practice", London, UK .

Holm C. & Schøler F.,2012,, "Board Competency Explanations for Differentiation in a Harmonization Environment", Review of European Studies Search, Denmark.

Huy D. T. N.,2013, "The Analysis of Limited Russian and North European Corporate Governance Standards after Global Crisis, Corporate Scandals and Market Manipulation", Journal of Knowledge Management, Economics and Information Technology, Issue 1.

lenciu Ionel-Alin, 2012, "Environmental reporting and corporate governance for FTSE 100 listed companies", part of the research project POSDRU/89/1.5/S/59184 "Performance and excellence in postdoctoral research within the field of economic sciences in Romania".

Jacob C. K., 2012, "The Impact of Financial Crisis on Corporate Social Responsibility and Its Implications for Reputation Risk Management", Journal of Management and Sustainability, Vol. 2, No. 2.

Kettl D. F., 2005, "The global public management revolution", Brookings Institution Press Washington.

Klock M., 2010, "Lessons Learned from Bernard Madoff: Why We Should Partially Privatize the Barney Fife's at the SEC".

Larcker D. F., Richardson S.A., and Tuna I., 2007, "Corporate Governance, Accounting Outcomes, and Organizational Performance", The Accounting Review, Vol. 82, No. 4, pp. 963–1008.

Matei A. I. & Drumasu C., 2014, "Romanian Public Sector. A Corporate Approach", Procedia-Social and Behavioral Sciences, No.109, pp. 1120-1124.

Matheson A. & Kwon H.-S., 2003, "Public Management across OECD countries", New York.

Micu A. & Micu A. E., 2006, "Issues related to a reasonableness of executive compensation analysis" University "Dunărea de Jos" of Galați, Economics and Applied Informatics.

Moldovan R. L., Achim S. A. & Bota-Avram C., 2009, "Fighting the Enemy of Fair View Principle – Getting to Know Creative Accounting".

Morteza S. & Ghayour B., 2012, "A Dialectic Model of Development of Stakeholders" Theory and Corporate Governance: from Hume Utilitarianism to Aristotelian Virtue Ethics", International Journal of Financial Research Vol. 3, No. 2.

NHS, 2013, "Corporate Governance Framework".

NSW Health, 2012, "Corporate Governance & Accountability Compendium".

Parnes D., 2011, "Corporate Governance and Corporate Creditworthiness", Journal of Risk and Financial Management (1).

Pinto M. B., 2013, "Ownership Concentration: Top Management and Board Compensation", RAC, Vol. 17, n. 3, art. 3, pp. 304-324, Rio de Janeiro.

Popa A. et al, 2012, «Best practices regarding the organization and functioning of audit committees», Annals of the University of Petroșani, Economics, 12(1).

Rafiee V. B. & Sarabdeen J., 2012, "Cultural Influence in the Practice of Corporate Governance in Emerging Markets", Communications of the IBIMA Vol. 2012.

Roussow G.J, 2002, "Business ethics and corporate governance in the Second King Report: Farsighted or futile?", Department of Philosophy, Rand Afrikaans University, Johannesburg.

Sharfman B.S., 2009, "Enhancing the efficiency of board decision making: lessons learned from the financial crisis of 2008", presented at the Loyola University Chicago Conference on Risk Management and Corporate Governance.

Stein N., 2002, "Three and Possibly Four Lessons about ERISA that We Should, but Probably Will Not Learn from Enron".

Strouhal J. et al, 2010, «Failure of Measurement System? Some Lesson from fall of Enron Corp», WSEAS TRANSACTIONS on SYSTEMS, Issue 9, Volume 9.

Subhi al E.M. & Brezeanu P., 2011, "The diversity of corporate governance models. Overview at the country level", Annals of the University of Petroșani, Economics, 11(2).

Susmanschi G., 2011, "Internal audit as an attribute of management during the economic crisis", Bucharest University of Economic Studies, România.

Tran Dinh et.al, July 2011, "The Assessment of European Corporate Governance Standards after Financial Crisis, Corporate Scandal and Manipulation" Business Management Dynamics Vol.1, No.1.

Treasury Board of Canada Secretariat, 2005, "Review of the Governance Framework for Canada's Crown Corporations".

Vinten G., 2002, "The Corporate Governance lessons of Enron", Corporate Governance 2, pp. 4-9.

Wiersema M., 2002, "Holes at the Top: Why CEO Firings Backfire", Harvard Business Review.

Zinca Clara-Iulia, 2012, "Corporate governance of banks – present and perspectives", The Bucharest Academy Of Economic Studies

Ελληνόγλωσση

Θανόπουλος Ι., 2005, "Διεθνής επιχείρηση: περιβάλλον, δομή και προκλήσεις" Εκδόσεις INTERBOOKS

Θανόπουλος Ι., 2009, "Επιχειρηματική ηθική και δεοντολογία στην εποχή της εταιρικής διακυβέρνησης", Εκδόσεις INTERBOOKS.

Τραυλός Νικόλαος, 2013, "Εταιρική διακυβέρνηση πριν και μετά την κρίση", άρθρο προσβάσιμο στο σύνδεσμο <http://62.1.43.74/5Ekdosis/UplPDFs//syllogikostomos/4-b%20TRAVLOS%2083-100.pdf>.

3. ΕΤΑΙΡΙΚΗ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ, «ΕΝ ΕΛΛΑΔΙ»

Στο κεφάλαιο αυτό παρουσιάζεται το ισχύον πλαίσιο τόσο της εταιρικής όσο και της δημόσιας διακυβέρνησης στην Ελλάδα. Στις ενότητες που ακολουθούν παρουσιάζεται το θεσμικό πλαίσιο και οι αρχές της εταιρικής διακυβέρνησης καθώς επίσης και στοιχεία του θεσμικού πλαισίου όπως και οι αρχές της δημόσιας διακυβέρνησης.

3.1 Εταιρική Διακυβέρνηση στον Ελληνικό Ιδιωτικό Τομέα

3.1.1 Περιγραφή του θεσμικού πλαισίου εταιρικής διακυβέρνησης

Με τους νόμους 3016/2002, 3693/2008 και 3884/2010, η νομοθεσία απάντησε στις απαιτήσεις της αγοράς αφενός μεν για τη θέσπιση νομικού-κανονιστικού πλαισίου για την εταιρική διακυβέρνηση, αφετέρου –με τον νόμο 3873/2010– να περιγράψει τις απαιτήσεις εναρμόνισης του εθνικού πλαισίου εταιρική διακυβέρνηση με την κοινοτική Οδηγία 2006/46/EC της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ο συγκεκριμένος νόμος αποτέλεσε το ακρογωνιαίο λίθο του Κώδικα Εταιρικής Διακυβέρνησης που συνέταξε ο ΣΕΒ, ο οποίος θεσπίζει και τα πρότυπα βέλτιστων πρακτικών της εταιρικής διακυβέρνησης για την Ελλάδα.

Η διαχείριση των διαχειριστικών και ελεγκτικών κινδύνων των επιχειρήσεων οδηγεί με μαθηματική ακρίβεια στην ανάγκη για ενίσχυση της εφαρμογής των προτύπων εταιρικής διακυβέρνησης ενώ η ανάγκη αυτή καθίσταται επιτακτική με στόχο να ανανεωθεί το αίσθημα «εμπιστοσύνης του επενδυτή» (trust) και ως επακόλουθο αυτού, να τεθούν οι νέες βάσεις για τη βιωσιμότητα των επιχειρήσεων μετά την οικονομική κρίση (sustainability & sustainable growth).

Στη χώρα μας από το 1920 κιάλας (Ν. 2190/1920) έχουμε την πρώτη εμφάνιση στοιχειωδών κανόνων διακυβέρνησης των επιχειρήσεων. Αλλά για τα επόμενα 70 χρόνια δεν σημειώθηκε καμία ουσιαστική πρόοδος σχετικά με την εξέλιξη του αρχικού κανονιστικού πλαισίου άσκησης της διοίκησης και ελέγχου με βάση τα διεθνή πρότυπα εταιρικής διακυβέρνησης, τα οποία επίσης δεν εξελίχθηκαν μέχρι το 1990.

Η αφορμή για την ενεργοποίηση της εξέλιξής τους, δόθηκε από την καταστροφική χρεοκοπία της βρετανικής εταιρίας Maxwell Communication η οποία με την σειρά της απετέλεσε την αφορμή για να συσταθεί η Επιτροπή Cadbury στο Ηνωμένο Βασίλειο η οποία και εξέδωσε την παγκοσμίως πλέον γνωστή (αφού απετέλεσε και οδηγό προτύπων εταιρικής διακυβέρνησης για πολλές χώρες) Έκθεσης Cadbury το 1992.

Στην Ελλάδα η τοπική επανεκκίνηση ενασχόλησης με την εταιρικής διακυβέρνησης σημειώνεται το έτος 1999 με την Ελληνική Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς -επιπρόσθετα από τη σχετική νομοθεσία – να υιοθετεί (με πρότυπο τις αντίστοιχες αρχές του OECD) αλλά και να συνοψίζει με την έκδοση της «Γαλάζιας Βίβλου», όλες αρχές Εταιρικής Διακυβέρνησης μαζί με τις αντίστοιχες πληροφορίες καθοδήγησης και εφαρμογής για τον ανταγωνιστικό μετασχηματισμό της. Λίγα χρόνια αργότερα (2001) ο ΣΕΒ³⁴ εξέδωσε τις γενικές αρχές εταιρικής διακυβέρνησης και ακολούθησε η έκδοση του Κώδικα Εταιρικής Διακυβέρνησης με στόχο να καλύψει την ανάγκη για ένα ευρέως αποδεκτό και εφαρμοσμένο σετ προτύπων για χρήση από τις ελληνικές εταιρείες.

Τέλος το 2012, η ΕΧΑΕ³⁵ και ο ΣΕΒ, ως απόδειξη της δέσμευσής τους για την προώθηση αρχών χρηστής εταιρικής διακυβέρνησης, ίδρυσαν το Ελληνικό Συμβούλιο Εταιρικής Διακυβέρνησης (ΕΣΕΔ³⁶), με σκοπό την μελέτη και την υλοποίηση δράσεων, την διοργάνωση εργαστηρίων-διαβουλεύσεων προώθησης και ανάδειξης των αρχών της εταιρικής διακυβέρνησης στην Ελλάδα. Το ΕΣΕΔ προχώρησε και στην 1η αναθεώρηση του Κώδικα Εταιρικής Διακυβέρνησης και την οριστικοποίησή της δεύτερης έκδοσής του.

Τον Δεκέμβριο του 2012 δημοσιεύθηκε το Σχέδιο Δράσης για την προώθηση θεμάτων εταιρικής διακυβέρνησης³⁷, και τον επόμενο χρόνο (2013) ξεκίνησε η κατεργασία ενός

³⁴ Σ.Ε.Β: Σύλλογος Επιχειρήσεων και Βιομηχανιών (www.sev.org.gr)

³⁵ ΕΧΑΕ: Ελληνικά Χρηματιστήρια Α.Ε. (<http://www.helex.gr/>)

³⁶ ΕΣΕΔ: Ελληνικό Συμβούλιο Εταιρικής Διακυβέρνησης (ΕΣΕΔ), www.esed.org.gr

³⁷ Για περισσότερες πληροφορίες, βλ. http://www.ecgi.org/conferences/eu_actionplan2013/papers.php και <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.int-opinions.25753> «Action Plan: European Company law and corporate governance, a modern legal framework for more engaged shareholders and sustainable companies»

νομοσχεδίου για την εταιρική διακυβέρνηση από Υπουργείο Οικονομικών με την συνεργασία της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς, το οποίο θα καθιερώνει πλήρες καθεστώς διαφάνειας στις αμοιβές των διοικήσεων αλλά και θα καθορίζει τις κανονιστικές υποχρεώσεις τους έναντι των επενδυτών, ενώ όσον αφορά στο Διοικητικό Συμβούλιο, αυτό θα υποχρεούται πλέον να συστήνει επιτροπή αμοιβών και παροχών αποτελούμενη αποκλειστικά από μη εκτελεστικά και ανεξάρτητα μέλη του ΔΣ. Τέλος, το νομοσχέδιο θα καθορίζει με ακρίβεια, σαφήνεια και λεπτομέρεια τις υποχρεώσεις του εσωτερικού ελέγχου, της ενημέρωσης των επενδυτών και τις προβλεπόμενες κυρώσεις από την Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς (που μάλιστα θα φθάνουν το ένα εκατομμύριο ευρώ) σε περιπτώσεις μη συμμόρφωσης.

3.1.2 Αρχές εταιρικής διακυβέρνησης στις ελληνικές εταιρίες

Παραθέτουμε αυτούσιο παρακάτω ένα μικρό απόσπασμα από το κείμενο διατύπωσης των αρχών εταιρικής διακυβέρνησης για εταιρίες του ιδιωτικού τομέα στην Ελλάδα, ώστε να ιχνογραφήσουμε μία συνοπτική εικόνα της οργανωσιακής κουλτούρας διοίκησης, ελέγχου και διακυβέρνησης που οριοθετείται από την εκούσια τήρηση τους μαζί με την όποια δέσμευση εναρμόνισης³⁸ με τις αρχές εταιρικής διακυβέρνησης:

«Η Εταιρική Διακυβέρνηση είναι ένα σύστημα αρχών επί τη βάση του οποίου οργανώνεται, λειτουργεί και διοικείται μια ανώνυμη εταιρία, ώστε να διαφυλάσσονται και ικανοποιούνται τα έννομα συμφέροντα όλων όσων συνδέονται με την εταιρία στα πλαίσια του εταιρικού συμφέροντος το οποίο είναι συνισταμένη του συμφέροντος του νομικού προσώπου και των εννόμων συμφερόντων όσων συνδέονται με την εταιρία (stakeholders). Επιδιώκει πλήρη διαφάνεια στην όλη διαχείριση της εταιρίας, ώστε να παρέχονται όλες οι ζωτικές πληροφορίες προς όλους τους stakeholders και να δίδεται έτσι η δυνατότητα σ' αυτούς να έχουν ενεργό ρόλο στη δραστηριότητα της εταιρίας βάσει της κείμενης νομοθεσίας και να προστατεύουν και προωθούν τα συμφέροντά τους ισότιμα και ακριβοδίκαια μέσα στο πλαίσιο της μακροχρόνιας και ισόρροπης ανάπτυξης της εταιρίας.

³⁸ Μία πολύ καλή προσέγγιση εναρμόνισης με αυτές της αρχές, μπορεί κανείς να αποκτήσει μελετώντας τον Κώδικα Εταιρικής Διακυβέρνησης. http://www.sev.org.gr/Uploads/pdf/kodikas_etairikis_diakivernisis_GR_OCT2013.pdf

Οι αρχές της Εταιρικής Διακυβέρνησης και οι διαδικασίες που τις εφαρμόζουν και αποσκοπούν στην τήρησή τους αποτελούν οικειοθελείς δεσμεύσεις της εταιρίας με βάση και αφετηρία την κείμενη νομοθεσία της Α.Ε., την χρηματιστηριακή νομοθεσία, τις κανονιστικές ρυθμίσεις του Χ.Α.Α. και των εποπτικών αρχών, αλλά εκτείνονται και πέραν του ισχύοντος δικαίου και περιλαμβάνουν οικειοθελείς δεσμεύσεις που συμβάλλουν στη διατήρηση και βελτίωση της αξιοπιστίας της εταιρίας. Οι αρχές και οι διαδικασίες της Εταιρικής Διακυβέρνησης διαχέονται στην όλη δομή και λειτουργία της εταιρίας και αφορούν τα όργανα διοικήσεώς της (Δ.Σ. και Γ.Σ.) και τον τρόπο με τον οποίο αυτά διαρθρώνονται και λειτουργούν αλλά και τις γενικότερες σχέσεις επικοινωνίας των διαφόρων stakeholders μεταξύ τους. Η Εταιρική Διακυβέρνηση ενδιαφέρει κάθε εταιρία Α.Ε. ή και μη. Συνιστάται ειδικά στην Α.Ε. που είναι εισηγμένη στο Χ.Α.Α.»

3.2 Δημόσια Διακυβέρνηση στην Ελλάδα

Περνώντας τώρα στον ευρύτερο χώρο της διακυβέρνησης όχι πλέον των ιδιωτικών αλλά των Δημοσίων μονάδων και οργανισμών στην Ελλάδα, παραθέτουμε την αντίστοιχη σύνοψη αρχών και ρυθμιστικών πλαισίων διακυβέρνησης όπως αυτά έχουν εκδοθεί από το Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης στην Ελλάδα, ξεκινώντας μάλιστα από αυτά που αφορούν τα εκτελεστικά όργανα που ασκούν την Δημόσια Διακυβέρνηση σε όλες τις μονάδες του δημόσιου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα στη χώρα μας, προσπαθώντας να εναρμονίσουν τις διοικητικές αποφάσεις και τις ενέργειές τους (ΥΔΜΗΔ, 2012α) με τις εκάστοτε πολιτικές και στρατηγικές αποφάσεις των εκάστοτε κυβερνητικών (μέσα από τις καθημερινές διαδικασίες εξυπηρέτησης των πολιτών).

3.2.1 Αρχές δημόσιας διακυβέρνησης

Οι αρχές δημόσιας διακυβέρνησης διακρίνονται σε δύο μεγάλες κατηγορίες της αρχές διοικητικής δράσης και τις αρχές συμπεριφοράς του πολίτη έναντι του δημοσίου υπάλληλου. Κάθε μια από αυτές τις κατηγορίες αναλύεται συνοπτικά στη συνέχεια.

3.2.1.1 Αρχές διοικητικής δράσης

Η αρχή της νομιμότητας

Αφορά στις ενέργειες των οργάνων του Κράτους, δηλαδή οι ενέργειες αυτές να μην έρχονται σε αντίθεση με κανόνες του Συντάγματος, του Ευρωπαϊκού δικαίου και με των νομοθετικών πράξεων , αλλά να είναι είτε σύμφωνες είτε εναρμονισμένες με τους κανόνες αυτούς.

Η άσκηση της διακριτικής ευχέρειας

Αφορά στους κανόνες που καθορίζουν την αρμοδιότητα του κάθε διοικητικού οργάνου, οι οποίοι πρέπει να του αφήνουν κάποιο βαθμό ελευθερίας δράσης ώστε αυτό να μπορεί να επιλέξει μεταξύ περισσότερων λύσεων. Όταν δηλαδή ο νομοθέτης δεν μπορεί να προβλέψει εξαντλητικά όλες τις περιπτώσεις και τα μελλοντικά σενάρια εφαρμογής μιάς δράσης εξασφαλίζεται στο διοικητικό όργανο η απαραίτητη ευελιξία και την προσαρμοστικότητα που για την ορθή και δίκαιη αντιμετώπιση των συγκεκριμένων εναλλακτικών σεναρίων .

Η αρχή της χρηστής διοίκησης

Επιβάλλει στα διοικητικά όργανα όταν να ασκούν τις αρμοδιότητές να διαφυλάσσουν τα έννομα συμφέροντα του πολίτη και να τον διευκολύνουν στην άσκηση των δικαιωμάτων του.

Η αρχή της επιείκειας

Η αρχή της επιείκειας αποτελεί ειδική εκδήλωση της αρχής της χρηστής διοίκησης, με την της προστασία (εκ μέρους της διοίκησης) των δικαιωμάτων εκείνων των πολιτών που είναι οικονομικά οικονομικώς ασθενέστεροι (βρίσκει εφαρμογή κυρίως σε περιπτώσεις όπου πρόκειται να ληφθούν επαχθή μέτρα για τον πολίτη).

Η αρχή της καλής πίστης

Με την αρχή αυτή, η διοίκηση δεν δικαιούται να εκμεταλλευθεί μια κατάσταση, στην οποία ο διοικούμενος έχει περιέλθει λόγω πλάνης, απάτης ή απειλής αλλά και να δημιουργεί η ίδια τέτοιες καταστάσεις (σε ενδεχόμενη παράβαση, θεμελιώνεται κρατική ευθύνη προς αποζημίωση).

Η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του πολίτη

Οι ενέργειες και δράσεις της διοίκησης εναρμονίζονται με την αρχή αυτή, όταν εκτελούνται σύμφωνα με τις προσδοκίες που η ίδια η διοίκηση έχει δημιουργήσει στον πολίτη (ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα έχουμε όταν η συμπεριφορά της διοίκησης αντίκειται σε υποσχέσεις ή επίσημες πληροφορίες των αρμοδίων αρχών ή να παρέχει στον πολίτη πληροφορίες την χορήγηση των οποίων προβλέπει ο νόμος).

Η αρχή της αναλογικότητας

Η διοίκηση -μεταξύ των διαφόρων εναλλακτικών μέτρων, που διαθέτει για να πραγματοποιήσει τους σκοπούς της- οφείλει να επιλέγει τα λιγότερο επαχθή για τον πολίτη. Η αρχή αυτή κατοχυρώθηκε ρητά στο άρθρο 25 παράγραφος 1 του Συντάγματος (με την αναθεώρηση του έτους 2001).

Η αρχή της ισότητας

Η διοίκηση –σύμφωνα με αυτή την αρχή- υποχρεούται να αντιμετωπίζει όμοιες περιπτώσεις με τον ίδιο τρόπο και διαφορετικές περιπτώσεις με διαφορετικό τρόπο, ενώ δεν μπορεί να κρίνει με διαφορετικά κριτήρια δυο αιτήσεις που υποβλήθηκαν ταυτόχρονα και βασίζονται στα ίδια πραγματικά περιστατικά (ΣΤΕ 729/1937).

3.2.1.2 Θεμελιώδεις αρχές συμπεριφοράς για τον Πολίτη

Σύμφωνα με το ίδιο επίσημο κρατικό έγγραφο (ΥΔΜΗΔ, 2012α), ο Πολίτης οφείλει:

- i. *Να υπακούει στο Σύνταγμα και τους νόμους του κράτους καθώς και να ενεργεί σύμφωνα με τους κανόνες αυτούς και τους κανόνες της Δημόσιας Διοίκησης.*
- ii. *Να συνεργάζεται με τους καθ' ύλην αρμόδιους φορείς για τη διεκπεραίωση των υποθέσεών του και να διευκολύνει τους υπαλλήλους με την παροχή των αναγκαίων πληροφοριών και διευκρινίσεων.*

- iii. Να μην προβαίνει σε ψευδείς δηλώσεις ή στην υποβολή παραποιημένων ή πλαστογραφημένων εγγράφων ή στοιχείων.
- iv. Να αποδεικνύει τα στοιχεία της ταυτότητάς του με τα προβλεπόμενα από την ισχύουσα νομοθεσία μέσα.
- v. Να συμπεριφέρεται με ευγένεια και σεβασμό προς τους δημόσιους υπαλλήλους.
- vi. Να μην κάνει χρήση επιρροών ή πιέσεων προς τους υπαλλήλους και να μην προσπαθεί να τους δελεάσει καθ' οιονδήποτε τρόπο, προκειμένου να τους ωθήσει σε παραβίαση των νόμων και των κανόνων και γενικότερα σε παράβαση των καθηκόντων τους.
- vii. Να μην συγκαλύπτει πράξεις ή παραλείψεις που στρέφονται κατά της νομιμότητας.
- viii. Να μην συμβάλλει, με πράξεις ή με παραλείψεις του, στη διαφθορά της δημόσιας διοίκησης και στη διασπάθιση του δημόσιου χρήματος.
- ix. Να σέβεται τη δημόσια περιουσία και να προβαίνει σε λελογισμένη χρήση του εξοπλισμού των δημόσιων υπηρεσιών.
- x. Να αποφεύγει την καταχρηστική άσκηση δικαιωμάτων του (π.χ. υποβολή αόριστων ή επαναλαμβανόμενων αιτημάτων), ώστε να συμβάλλει στην ταχύτερη και καλύτερη εξυπηρέτησή του.
- xi. Να σέβεται τη δημόσια υγεία τηρώντας τους σχετικούς κανόνες υγιεινής και καθαριότητας, κατά την επίσκεψή του σε καταστήματα διοικητικών αρχών.
- xii. Να συμβάλλει στην προσπάθεια των διοικητικών αρχών για την εξυπηρέτηση πολιτών με αναπηρίες και γενικότερα εμποδιζόμενων ατόμων, δείχνοντας την πρέπουσα κατανόηση.

3.2.2 Θεσμικό πλαίσιο δημόσιας διακυβέρνησης

Το Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης της χώρας αναφέρει στη «Λευκή Βίβλο για την Διακυβέρνηση» (ΥΔΜΗΔ, 2012β, σελ.34-35): «Για τον καλύτερο σχεδιασμό και προγραμματισμό, κρίνεται απαραίτητη η αξιολόγηση της λειτουργίας των εμπλεκόμενων φορέων και των παρεχόμενων υπηρεσιών τους, μετατοπίζοντας το κέντρο βάρους από τον τυπικό έλεγχο νομιμότητας «στην αξιολόγηση των εκροών – αποτελεσμάτων και του βαθμού συμμόρφωσης με τα πρότυπα παροχής», με ταυτόχρονη αξιοποίηση της δυνατότητας συγκριτικής αξιολόγησης και εντοπισμού των βέλτιστων πρακτικών».

Μέσα στην ίδια βίβλο, προτείνεται η ενίσχυση του επιτελικού χαρακτήρα του κράτους (δηλ. διαμόρφωση, παρακολούθηση εφαρμογής και αξιολόγηση αποτελεσμάτων των δημόσιων πολιτικών). Επίσης χαρακτηρίζει ως αναγκαίο τον συντονισμό των κυβερνητικών προγραμμάτων «*από το κέντρο διακυβέρνησης και παρακολούθηση-αξιολόγηση των αποτελεσμάτων της νομοθεσίας*» (ΥΔΜΗΔ, 2012β, σελ.23).

Ο πολυσύνθετος χαρακτήρας του κράτους καθιστά αναγκαία την ύπαρξη ενός Κέντρου Διακυβέρνησης (π.χ. ένα Υπερυπουργείο Συντονισμού) το οποίο θα αποτελέσει τον εγγυητή μια ισχυρής και συνεκτικής στρατηγικής και τελικά την άσκηση αποτελεσματικής διοίκησης (ΥΔΜΗΔ, 2012β, σελ.42-45).

Το κέντρο αυτό θα βρίσκεται όσο το δυνατό πιο κοντά στο υψηλότερο σημείο διακυβέρνησης ενώ θα διαθέτει Δυνατότητες και Ικανότητες για την άσκηση των παρακάτω έξι οριζόντιων επιτελικών λειτουργιών, που αφορούν:

- i. Στρατηγικό Σχεδιασμό
- ii. Οικονομική Διοίκηση – Προϋπολογισμούς
- iii. Καλή Νομοθέτηση
- iv. Ανάπτυξη Ανθρώπινου Κεφαλαίου
- v. Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση - Διαχείριση Γνώσης και
- vi. Επικοινωνία

Συνοπτικά λοιπόν συνιστάται η δημιουργία ενός «Κέντρου Καλής Διακυβέρνησης» που θα έχει ως σκοπό να τόσο να διαμορφώνει όσο και να παρακολουθεί καλά συνδεδεμένα και εναρμονισμένα τα στρατηγικά με τα αντίστοιχα επιχειρησιακά σχέδια, ξεχωριστά για τον κάθε ένα τομέα πολιτικής των διαφόρων υπουργείων της χώρας

3.2.2.1 Νόμος 3979/2011 (Δημόσια Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση)

Τον Ιούνιο του 2011, το υπουργείο διοικητικής μεταρρύθμισης ,με τον Νόμο 3979³⁹ (ΦΕΚ Α΄138/16.06.2011) όρισε ένα καινούργιο πλαίσιο για την θεσμοθέτηση της ηλεκτρονικής δημόσιας διακυβέρνησης σε όλο το εύρος του δημόσιου τομέα (συμπεριλαμβανομένων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των Νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου τα οποία ελέγχονται από το κράτος). Μέσα στα άρθρα του περιγράφονται και προδιαγράφονται όλα τα προ-απαιτούμενα προκειμένου να υλοποιηθεί το οποιοδήποτε λειτουργικό πλαίσιο εξυπηρέτησης πολιτών με την χρήση ηλεκτρονικών υπηρεσιών και με συντελεστές τους φορείς τις δημόσιες μονάδες που διαθέτουν οι φορείς της κυβέρνησης (g-government), τις επιχειρήσεις (b-business) και τους πολίτες (c-citizens).

Συνοπτικά με τους διαφορετικούς συνδυασμούς παρόχου και αποδέκτη των υπηρεσιών αναφέρονται και ως G2G (Government to Government), G2B (Government to Business) και G2C (Government to Citizens) και έχουν ως κύρια στόχευση την εξυπηρέτηση των πολιτών και των επιχειρήσεων με βασικό άξονα τις ηλεκτρονικές υπηρεσίες και ταυτόχρονα με απλούστευση των διαδικασιών και συνεπώς μείωση των επιβαρύνσεων, περιορισμό της διαφθοράς και των καθυστερήσεων που υφίστανται πολίτες και επιχειρήσεις κατά τις συναλλαγές τους με φορείς του δημόσιου τομέα και ταυτόχρονα η αναβάθμιση των σχέσεων εμπιστοσύνης μεταξύ των πολιτών και κράτους και η δημιουργία κλίματος καλής συνεργασίας και ανάπτυξης.

Ο νόμος έχει πεδίο εφαρμογής τις διαδικασίες έκδοσης κοινοποίησης και χρήσης δημοσίων εγγράφων, το «άνοιγμα» της δημόσιας διοίκησης προς την κοινωνία, την εκτεταμένη αξιοποίηση της τεχνολογίας και της κοινωνίας της πληροφορίας καθώς και την ποιότητα και ταχύτητα της εξυπηρέτησης τόσο των πολιτών, όσο και των επιχειρήσεων.

³⁹ http://www.yap.gov.gr/images/stories/themata-egov/nomos3979/20110616_FekA138_3979_2011.pdf. Ο νόμος έχει αναρτηθεί στο διαδίκτυο και στα αγγλικά ,με τον τίτλο: «LAW No 3979 on eGovernment and other provisions », στο «OFFICIAL JOURNAL OF THE HELLENIC REPUBLIC ISSUE No 138/A», JUNE 2011 (http://www.yap.gov.gr/images/stories/themata-egov/nomos3979/nomos3979_en.pdf)

3.2.2.2 Νόμος 3230/2004 (Διοίκηση μέσω Στόχων)

Αρκετά πριν από την θεσμοθέτηση του εκσυγχρονισμού της δημόσιας διακυβέρνησης, το ίδιο υπουργείο σε μια προσπάθεια συμπίεσης με το παγκόσμιο ρεύμα του New Public Management, το ίδιο υπουργείο θεσμοθέτησε ένα λειτουργικό πλαίσιο για την λεγόμενη «Διοίκηση μέσω Στόχων» (management by objectives) .

Το πλαίσιο βέβαια αυτό βέβαια «έλκει την καταγωγή του» από το αρκετά μακρινό παρελθόν, εφόσον είχε χρησιμοποιηθεί εκτεταμένα σε πολεμικές και στρατιωτικές επιχειρήσεις από την εποχή του Μεγ. Ναπολέοντος) και αναγεννήθηκε από τον Peter Drucker στη δεκαετία του 1950.

Η ουσιώδης διαφοροποίηση στην σύγχρονη έκδοσή του είναι ότι απαιτεί ως θεμελιώδη προϋπόθεση την αμοιβαία αποδοχή και συμφωνία επί της στοχοθεσίας και από τις δύο πλευρές που δεσμεύονται, οπότε σαφέστατα αποτελεί ένα σύστημα ισχυρής παρακίνησης των στελεχών των δημοσίων μονάδων και εμπνέει μια κουλτούρα σεβασμού στο ανθρώπινο δυναμικό της οργάνωσης διασυνδέοντας την επίτευξη των προσωπικών ή ομαδικών στόχων την τελική επίτευξη των κύριων στρατηγικών στόχων των δημοσίων μονάδων.

Η κατανόηση και αποσαφήνιση των στόχων που συνοδεύεται από τις ξεκάθαρες ενέργειες που απαιτούνται για την επίτευξη τους, οδηγεί μέσα από την ανταπόκριση ,την υπευθυνότητα και την εκούσια δέσμευση των στελεχών σε αύξηση τόσο των προσωπικών όσο και των ομαδικών τους επιδόσεων (δηλαδή σε μεγαλύτερη εκλαμβανόμενη αποτελεσματικότητα -ανταποκρισιμότητα για τον πολίτη- αποδέκτη της υπηρεσίας και ταυτόχρονα σε μεγαλύτερη παραγωγικότητα-αποδοτικότητα για την δημόσια οργανική μονάδα – παραγωγό της υπηρεσίας).

Δυστυχώς όμως, παρά την πρόβλεψη του άρθρο 9 παρ.1 του εν λόγω νόμου, δεν υπήρξε μέχρι σήμερα αποφασιστική συστηματική και ουσιαστική εφαρμογή του σημαντικού αυτού συστημικού πλαισίου συστήματος, μέσω της εφαρμογής του συγκεκριμένου νόμου, αφού αντί για μια σαφή τεχνική του υποστήριξη ώστε να γίνει κτήμα των στελεχών που κλήθηκαν να το εφαρμόσουν, ακολούθησε μία βροχή από διατάξεις που απλώς «πίεζαν» σε μία “..δια της βίας και από μηχανής” εφαρμογή του συγκριμένου νόμου, χωρίς την

κατανόηση και την συναίνεση των εμπλεκομένων υπηρεσιών ώστε τελικά να δημιουργηθεί μία αποστροφή για την όποια εφαρμογή του εφόσον στα μάτια των δημοσίων υπαλλήλων η εικόνα που διαμορφώθηκε ήταν ότι «...οι προϊστάμενοι διατάσσουν και επιβάλλουν» και «...οι υφιστάμενοι θα εκτελούν πασχίζοντας να υλοποιούν τους στόχους ...κατά το δοκούν», με κάποιες εξαιρέσεις οι οποίες απλά «επιβεβαιώνουν τον κανόνα».

Εξαιτίας της παραπάνω εκτροπής, ακολούθησαν δύο ακόμη βήματα προτροπής εφαρμογής του 3230/2004 ως διορθωτικές ενέργειες, τα οποία περιγράφονται στις επόμενες υποενότητες.

3.2.2.3 Εγκύκλιος εφαρμογής του Ν.3230/2004 (Ανάπτυξη Συστήματος Στρατηγικής Διοίκησης)

Παραθέτουμε παρακάτω την εφαρμοστική εγκύκλιο⁴⁰, με περιεχόμενο οδηγίες του Υπουργείου Διοικητικής μεταρρύθμισης προς όλες τις δημόσιες μονάδες, αναφορικά τον νόμο περί Στρατηγικής Στοχοθεσίας με αριθμό 3230 του 2004 .

Με την εγκύκλιο αυτή δόθηκε συνοπτικά η μεθοδολογία για την ανάπτυξη ενός Συστήματος Στρατηγικής Διοίκησης στις Δημόσιες οργανικές μονάδες. Τα βήματα που συνόψιζε ήταν τα ακόλουθα:

1. Διαμόρφωση Στρατηγικής (Διαμόρφωση Οράματος, Διαμόρφωση Αποστολής, Ανάλυση SWOT, Διαμόρφωση Στρατηγικών Επιλογών⁴¹)

⁴⁰ ΥΔΜΗΔ/ΔΙΠΑ/Φ.4/5270, 1 Μαρτίου 2007

⁴¹ Όπως διατυπώνουν οι Wheelen και Hunger (Wheelen & Hunger, 2012) αμέσως μετά την αποκρυστάλλωση των ευρημάτων της SWOT ανάλυσης (Strengths–Weaknesses–Opportunities–Threats), ακολουθεί η αναλυτική αποτύπωση όλων των Δυνητικών Στρατηγικών Επιλογών (potential strategic alternatives), οι οποίες είναι επακριβώς βασισμένες στα ευρήματα της SWOT ανάλυσης. Στόχος της αποτύπωσης αυτής είναι το να μπορέσουν να χαρτογραφηθούν όλες οι πιθανές ρεαλιστικές εκδοχές για τα “ σενάρια μελλοντικών εκτιμήσεων “ (what if scenarios-corporate level) τα οποία καλούνται να νικήσουν τις μελλοντικές προκλήσεις βιωσιμότητας και επιτυχίας του οργανισμού στην αποστολή του, και μάλιστα με βέλτιστη αξιοποίηση της κουλτούρας και όλων των πόρων που έχει στη διάθεσή του ο οργανισμός.

2. Εφαρμογή και Αξιολόγηση Στρατηγικής, με χρήση του μεθοδολογικού πλαισίου “Balanced Scorecard⁴²” των Norton και Kaplan (Καθορισμός Στρατηγικών Στόχων, Διαμόρφωση Στρατηγικών διασυνδέσεων, Στοχοθεσία-Ανάπτυξη Πρωτοβουλιών, Μετρήσεις Αποδοτικότητας & Ανατροφοδότηση)

Βιβλιογραφία 3^{ου} Κεφαλαίου

Ξενόγλωσση

Acjerman F. & Colin E., 2011, “Strategic Management of Stakeholders, Theory & Practice”, *Department of Management Science, Strathclyde Business School, 40 George Street, Glasgow.*

Allen F. & Zhao M., 2007, “The Corporate Governance Model of Japan: Shareholders are not Rulers”, άρθρο διαθέσιμο στην διαδικτυακή διεύθυνση <http://finance.wharton.upenn.edu/~allenf/download/Vita/Japan-Corporate-Governance.pdf>

Hansen J.L., 2007, “A Scandinavian Approach to Corporate Governance”, *Scandinavian Studies in Law*, vol 50, pp. 125-142.

Hodne N. et al, 2013, “Australia and the United States: A Comparison and Contrast of Corporate Governance Practices”, *Drake University Management Review*, Volume 3, Issue 1.

Kaplan R. S., 1999, “The Balanced Scorecard for Public-Sector Organizations”, *Balanced Scorecard Report Article Reprint No. B9911C*, Harvard Business School Publishing.

Lekvall P., 2009, “The Swedish Corporate Governance Model” from «The Handbook of International Corporate Governance» published by the Institute of Directors.

⁴² Ως αντιπροσωπευτικό υπόδειγμα εφαρμογής του μεθοδολογικού πλαισίου «Ισορροπημένων Αποτελεσμάτων Στοχοθεσίας (BSC –Balanced Scorecard) για υλοποίηση και αξιολόγηση Στρατηγικής για δημόσια μονάδα, αξίζει να δείτε μια αξιολογημένη περίπτωση του καθηγητή *Robert S. Kaplan* «The Balanced Scorecard for Public-Sector Organizations» *Balanced Scorecard Report Article Reprint No. B9911C*, Harvard Business School Publishing (Internet Address: www.bscreport.com), και ειδικά την παράγραφο «Aligning Individuals to the Strategy», στην σελίδα 4 του άρθρου (1999).

Melchor H. O., 2013, "The Government Workforce of the Future: Innovation in Strategic Workforce Planning in OECD Countries", OECD Working Papers on Public Governance, No. 21, OECD Publishing.

Ελληνόγλωσση

Νόμος 3230/2004 διαδικτυακά διαθέσιμος στην διεύθυνση <http://nomoi.info/%CE%A6%CE%95%CE%9A-%CE%91-44-2004.html>.

Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, 2012α, "Οδηγός Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς".

Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, 2012β, "Λευκή Βίβλος για τη Διακυβέρνηση".

Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, 2007, "ΔΙΠΑ/Φ.4/5270, 1 Μαρτίου 2007 «Ανάπτυξη Συστήματος Στρατηγικής Διοίκησης (ν. 3230/2004)".

4. ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ (Public Governance)

Στο κεφάλαιο αυτό θα εξετάσουμε την δημόσια διακυβέρνηση στην παγκόσμια διάστασή της, από τις οπτικές γωνίες παγκόσμιων οργανισμών ή παγκόσμιων επιτροπών μελέτης της δημόσιας διακυβέρνησης. Θα εστιάσουμε σε μερικά από τα πλέον πρόσφατα ευρήματά και αξιολογήσεις τους, καθώς και στις βέλτιστες πρακτικές που προτείνουν για την καλή διακυβέρνηση των δημοσίων μονάδων (good governance).

Στόχος μας είναι να συγκεντρώσουμε σε αυτό το κεφάλαιο κάποιο πολύτιμο πληροφοριακό υλικό με βέλτιστες πρακτικές, μοντέλα, υποδείγματα και παραδείγματα (case studies) καλής δημόσιας διακυβέρνησης, ώστε να μπορέσουμε να διευρύνουμε το επίπεδο κατανόησης τόσο των θετικών όσο και των αρνητικών μας σημείων σαν χώρα.

Ένας δεύτερος λόγος, είναι το να αντιληφθούμε τους κινδύνους, τις απειλές αλλά και τις ευκαιρίες από το εξωτερικό παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον μας, οι οποίες και επηρεάζουν τις τελικές στρατηγικές επιλογές μας, ώστε συνδυαζόμενες με τα στρατηγικά πλεονεκτήματα (ή τα μειονεκτήματα) του εσωτερικού μας περιβάλλοντος, οι επιλογές μας αυτές να συμβάλλουν αποφασιστικά στην τελική ποιότητα της δημόσιας διακυβέρνησης των δημοσίων μονάδων και την επιτυχία (ή στην αποτυχία) των στρατηγικών μας στόχων.

4.1 Διεθνείς Πρακτικές Δημόσιας Διακυβέρνησης – Η συμμαχία του OGP43

Σύμφωνα με την διεθνείς βέλτιστες πρακτικές της O.G.P (διεθνούς συνεργασίας για την Ανοικτή Διακυβέρνηση -www.opengovpartnership.org- με ενεργό συμμετοχή τουλάχιστον 60 κρατών συμπεριλαμβανομένης και της Ελλάδος από το 2012) η οποία ιδρύθηκε το 2011 υπό την εποπτεία του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών, για να τηρηθούν αποτελεσματικά οι παραπάνω αρχές, είναι απαραίτητο να διασφαλιστεί ένα άριστο

⁴³ Στις διαδικτυακές συνδέσεις <http://www.opengovpartnership.org/>, <http://www.opengovguide.com/> και <http://www.ogphub.org/> υπάρχει ένας πραγματικά μεγάλος όγκος διαρκώς ενημερωμένου και διαθέσιμου για μεταφόρτωση (downloading) ηλεκτρονικού και οπτικο-ακουστικού υλικού, μαζί με case studies, best practices, action plans, progress reports καλής διακυβέρνησης από τις 63 χώρες που συμμετέχουν ενεργά (με συγκεκριμένες ετήσιες δεσμεύσεις) στην διεθνή πρωτοβουλία ανοικτής διακυβέρνησης OGP (Open Government Partnership).

λειτουργικό πλαίσιο για την διακυβέρνηση βασισμένο στην Διαφάνεια του Κράτους και στην Συμμετοχή των Πολιτών. Επίσης θέτει βασικές προϋποθέσεις που εγγυώνται την διαρκή Λογοδοσία προς τον Πολίτη και την διαρκή βελτίωση της Ανοικτής Διακυβέρνησης μέσα από βιώσιμες στρατηγικές επιλογές της χρηστής διοίκησης, η οποία με τη σειρά της βασίζεται στις βέλτιστες πρακτικές για την χρηστή διακυβέρνηση (good governance).

Η κεντρική αποστολή και οι αξίες του OGP συνοψίζονται στην διακήρυξη Open Government Declaration⁴⁴ που δημοσιοποιήθηκε τον Σεπτέμβριο του 2011 ενώ η επιλογή υποψηφίων χωρών αυτό-αξιολόγηση ενεργού συμμετοχής και προόδου των κρατών μελών στο OGP, διενεργείται με βάση τα κάτωθι κριτήρια:

1. Διαφάνεια και Ανοικτότητα Πρόσβασης στους Προϋπολογισμούς (Budget Transparency)⁴⁵
2. Ενεργός Συμμετοχή και Συνεργασία των Πολιτών (Citizen Engagement)⁴⁶

⁴⁴ Το αυτούσιο απόσπασμα από την ιδρυτική διακήρυξη του **OGP** τον Σεπτέμβριο του 2011, έχει ως εξής (**Declaration – September 2011**), έχει ως εξής: “As members of the Open Government Partnership, committed to the principles enshrined in the Universal Declaration of Human Rights, the UN Convention against Corruption, and other applicable international instruments related to human rights and good governance: **We acknowledge** that people all around the world are demanding more openness in government. They are calling for greater civic participation in public affairs, and seeking ways to make their governments more transparent, responsive, accountable, and effective. **We recognize** that countries are at different stages in their efforts to promote openness in government, and that each of us pursues an approach consistent with our national priorities and circumstances and the aspirations of our citizens. **We accept responsibility** for seizing this moment to strengthen our commitments to promote transparency, fight corruption, empower citizens, and harness the power of new technologies to make government more effective and accountable. **We uphold the value** of openness in our engagement with citizens to improve services, manage public resources, promote innovation, and create safer communities. We embrace principles of transparency and open government with a view toward achieving greater prosperity, well-being, and human dignity in our own countries and in an increasingly interconnected world.”

⁴⁵ Αναφορικά με το κριτήριο Α, η αξιολόγηση διενεργείται με βάση το “Open Budget Index - score”, βλ. <http://internationalbudget.org/what-we-do/open-budget-survey/rankings-key-findings/rankings/>

⁴⁶ Αναφορικά με το κριτήριο Β, η αξιολόγηση διενεργείται με βάση το “EIU Democracy Index -score” βλ. https://www.eiu.com/public/topical_report.aspx?campaignid=DemocracyIndex12

3. Πρόσβαση στις Δηλώσεις Περιουσιακών Στοιχείων Κυβερνητικών Στελεχών (Asset Disclosure)⁴⁷
4. Ελευθερία Πρόσβασης στην Πληροφορία (Access to Information)⁴⁸

4.2 Διεθνείς Πρακτικές Δημόσιας Διακυβέρνησης – Η Μελέτη “Government at a Glance” του OECD

Ο οργανισμός OECD, σε έκδοση του 2013 με τίτλο « Government at a Glance» και με περιεχόμενο μία ετήσια συγκριτική μελέτη (OECD, 2013) του για την καλή διακυβέρνηση με την οποία μάλιστα αναβάθμισε τις δύο προηγούμενες σχετικές με το θέμα μελέτες του (εκθέσεις 2009 και 2011), αναλύει δεδομένα από εκτεταμένο δείγμα κυβερνήσεων των κρατών-μελών του.

Σε αυτή τη μελέτη ορίζει, συγκρίνει και αξιολογεί την ποιότητα διακυβέρνησης ταξινομώντας το σύνολο των κυβερνητικών λειτουργιών σύμφωνα με την παρακάτω χαρτογράφηση, υπό τον τίτλο **C.O.F.O.G (Classification Of the Functions Of Government)**⁴⁹:

⁴⁷ Αναφορικά με το κριτήριο Γ, η αξιολόγηση διενεργείται με βάση την υποχρέωση δημοσιοποίησης των περιουσιακών τους στοιχείων από Κυβερνητικούς και επιπλέον από Δημοσίους αξιωματούχους βλ. <http://www.opengovguide.com/commitments/asset-disclosure/>

⁴⁸ Αναφορικά με το κριτήριο Δ, η αξιολόγηση διενεργείται με βάση το εάν η Ελευθερία Πρόσβασης στην Πληροφορία διασφαλίζεται (ή όχι) ως δικαίωμα στους πολίτες, και μάλιστα με νόμο που την κατοχυρώνει και την εντάσσει στην επίσημη νομοθεσία του κράτους. βλ. <http://www.oqphub.org/wp-content/uploads/2013/02/Open-gov-guide-Right-to-Information-October-2013.pdf>

⁴⁹ (OECD, 2011) (http://www.oecd-ilibrary.org/governance/government-at-a-glance-2013_gov_glance-2013-en) και για την ανάλυση των δεικτών κυβερνητικών λειτουργιών, βλ. «OECD/ Levels of COFOG», διαθέσιμο στην διαδικτυακή σύνδεση <http://www.oecd.org/gov/48250728.pdf>

C.O.F.O.G (= Classification Of the Functions Of Government)

- C1. Εκτελεστικά και νομοθετικά όργανα
- C2. Εξωτερική Οικονομική Στήριξη.
- C3. Γενικές Υπηρεσίες
- C4. Βασική Έρευνα
- C5. Έρευνα και Ανάπτυξη για Γενικές Δημόσιες Υπηρεσίες
- C6. Γενικές Δημόσιες Υπηρεσίες
- C7. Συναλλαγές Δημοσίου Χρέους
- C8. Συνεισφορές γενικού χαρακτήρα μεταξύ διαφόρων επιπέδων διακυβέρνησης
- C9. Στρατιωτική Άμυνα
- C10. Πολιτικές Άμυνας
- C11. Εξωτερική Στρατιωτική Βοήθεια
- C12. Έρευνα και ανάπτυξη σε θέματα άμυνας
- C13 Άμυνα

Εικόνα 4-1: Η κατηγοριοποίηση λειτουργιών διακυβέρνησης COFOG του OECD (2011-2013)

Με βάση την παραπάνω κατηγοριοποίηση λειτουργιών διακυβέρνησης, ο OECD αξιολογεί τις συγκριτικές επιδόσεις Διακυβέρνησης των κρατών μελών του. Για να το επιτύχει όμως σε μεγάλο βάθος ανάλυσης και τεκμηρίωσης, ορίζει 58 συνολικά δείκτες ομαδοποιημένους σε δέκα (10) περιοχές μέτρησης αξιολόγησης των «ρεαλιστικών» επιδόσεων στρατηγικής και διακυβέρνησης:

1. Δημόσια Οικονομία και Οικονομικά κατά κατηγορία «COFOG» (Public Finance & Economics by COFOG Function)
2. Στρατηγική Διορατικότητα και Ηγεσία (Strategic Foresight & Leadership)
3. Απασχόληση στην Κεντρική Διακυβέρνηση και ΔΕΚΟ⁵⁰ (Employment in Central Government & Public Corporations)

⁵⁰ Δ.Ε.Κ.Ο: Δημόσιες Επιχειρήσεις Κοινής Ωφελείας

4. Αμοιβές σε επιλεγμένους τομείς δημοσίων φορέων (Compensation in Selected Public Sector Occupations)
5. Πρακτικές Διοίκησης Ανθρώπινου Δυναμικού (Human Resources Management Practices)
6. Διαφάνεια στη Διακυβέρνηση (Transparency in Governance)
7. Δημόσιες Συμβάσεις Προμηθειών (Public Procurement)
8. Διακυβέρνηση Κανονιστικών Ρυθμίσεων (Regulatory Governance)
9. Τρόποι (δίαυλοι) Παροχής Δημοσίων Υπηρεσιών (Ways of Delivering Public Services)
10. Επιδόσεις Διακυβέρνησης σε επιλεγμένους Τομείς (Government Performance Indicators from Selected Sectors)

Στον επόμενο πίνακα παρατίθεται ένας πλήρης κατάλογος με περιεχόμενο τις δέκα κατηγορίες με τους συνολικά 58 δείκτες συγκριτικής αξιολόγησης διακυβέρνησης δημοσίων και κυβερνητικών μονάδων.

Πίνακας 4-1: Αναλυτικοί δείκτες διακυβέρνησης κατά OECD

ΑΝΑΛΥΤΙΚΟΙ ΔΕΙΚΤΕΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ -OECD

Δ1 - Δείκτες Δημοσιονομικοί (Public Finance and Economics)

1. Έσοδα Γενικής Κυβέρνησης (General Government Revenues)
2. Δομή Εσόδων Γενικής Κυβέρνησης (Structure of General Government Revenues)
3. Δομή Εσόδων κατά επίπεδο διακυβέρνησης (Revenue Structure by level of Government)
4. Έξοδα Γενικής Κυβέρνησης (General Government expenditures)
5. Δομή Εξόδων Γενικής Κυβέρνησης ανά κατηγορία λειτουργιών διακυβέρνησης COFOG
6. (Structure of General Government expenditures by COFOG function)

7. Δομή Εξόδων Γενικής Κυβέρνησης (Structure of General Government expenditures)
8. Έξοδα Γενικής Κυβέρνησης κατά τύπο (General Government expenditures by type)
9. Αναλυτικό Κόστος Παραγωγής Γενικής Κυβέρνησης (Production Costs in General Government)
10. Επενδύσεις Γενικής Κυβέρνησης (General Government Investment)
11. Καταναλωτικές Δαπάνες Κυβέρνησης και Νοικοκυριών (Final consumption expenditures by government and households)
12. Αποτίμηση Ενεργητικού και Παθητικού Γενικής Κυβέρνησης (Size of general Government financial assets and liabilities)
13. Κυβερνητικά Ελλείμματα /Πλεονάσματα (Government Deficits/Surpluses)
14. Χρέος Γενικής Κυβέρνησης (General Government Debt)
15. Ειδικός Δείκτης: Ο ρόλος της Κυβέρνησης στην προώθηση της Έρευνας και της Ανάπτυξης (Governments' role in promoting R&D)

**Δ2- Δείκτες Στρατηγικής και Ηγεσίας και Οικονομικής Βιωσιμότητας
(Strategic Foresight & Leadership & Fiscal Sustainability)**

16. Στρατηγική Ανάπτυξης Ανθρώπινου Δυναμικού (Strategic Human Resources Management)
17. Κεντρικές Δημόσιες Υπηρεσίες (Senior Civil Service)
18. Πολιτικές Παρεμβάσεις στην διαδικασία επιλογής (Political Influence in senior staffing)
19. Λήψη Αποφάσεων Στρατηγικής: Σύμβουλοι Υπουργών (Strategic decision making: Ministerial Advisors)
20. Στρατηγικές Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (e-Government strategies)

**Δ3-Δείκτες Απασχόλησης στη Γενική Κυβέρνηση και στις Δημόσιες Επιχειρήσεις
(Employment in General Government and Public Corporations)**

21. Απασχόληση στη Γενική Κυβέρνηση και στις Δημόσιες Επιχειρήσεις (Employment in General Government and Public Corporations)
22. Απασχόληση Γενικής Κυβέρνησης στα διάφορα επίπεδα διακυβέρνησης (General government employment across levels of government)
23. Γήρανση εργατικού δυναμικού Κεντρικής Κυβέρνησης (Ageing central government workforce)

24. Αναδιοργάνωση Προσωπικού Δημοσίου Τομέα (Special feature: Public workforce restructuring)

**Δ4- Δείκτες Μισθοδοσίας σε επιλεγμένους τομείς του Δημοσίου Τομέα
(Compensation in Selected Public Sector Occupations)**

25. Μισθοί Καθηγητών (Teachers' salaries)

26. Μισθοδοσία Ιατρών και Νοσηλευτικού Προσωπικού (Doctors' and nurses' salaries)

27. Αμοιβές υψηλόβαθμων στελεχών κεντρικής κυβέρνησης (Compensation of senior management in central government)

28. Αμοιβές στελεχών μεσαίας βαθμίδας κεντρικής κυβέρνησης (Compensation of middle management in central government)

29. Αμοιβές επαγγελματιών- συμβούλων κεντρικής κυβέρνησης (Compensation of professionals in central government)

30. Αμοιβές στελεχών γραμματειακής υποστήριξης κεντρικής κυβέρνησης (Compensation of secretarial staff in central government)

Δ5- Δείκτες Στρατηγικής Ανθρώπινου Δυναμικού (HRM Strategy)

31. Εκχώρηση Εξουσιών στην διοίκηση ανθρώπινου δυναμικού (Delegation in human resources management)

32. Επιδόσεις Ανθρώπινου Δυναμικού (Staff performance management)

33. Διαχείριση Σχέσεων Προσωπικού Κεντρικών Υπηρεσιών (Industrial relations in central management)

34. Συνθήκες Εργασίας στην Κεντρική Διοίκηση (Working conditions in central management)

Δ6- Δείκτες Διαφάνειας Διακυβέρνησης (Transparency in Governance)

35. Κανονιστική Ισχύς διασφάλισης Διαφάνειας των διαδικασιών σύνταξης προϋπολογισμών (Legislative capacity to ensure transparency in the budget process)

36. Πεδίο εφαρμογής των νόμων για την Ελευθερία της Πληροφορίας (Scope of freedom of information laws)

37. Ευκολία υποβολής αιτημάτων για άντληση πληροφοριών δημοσίου χαρακτήρα από τους πολίτες (Ease of filing a request for public information)

38. Προληπτική Δημοσιοποίηση Πληροφοριών (Proactive Disclosure of Information)

39. Δημοσιοποίηση Σύγκρουσης Συμφερόντων εκ μέρους των στελεχών που λαμβάνουν αποφάσεις (Conflict-of-interest disclosure by top decision makers)

Δ7- Δείκτες Δημοσίων Προμηθειών (Public Procurement)

- 40. Μέγεθος αγοράς δημοσίων προμηθειών (Size of Public Procurement market)
- 41. Διαφάνεια στις δημόσιες συμβάσεις (Transparency in public procurement)
- 42. Ηλεκτρονικές Προμήθειες (e-Procurement)
- 43. Ειδικός δείκτης Πράσινες-Οικολογικές Προμήθειες (Special feature: Green Procurement)

Δ8- Δείκτες Διακυβέρνησης Κανονιστικών Ρυθμίσεων (Regulatory Governance)

- 44. Κανονιστικά πλαίσια και Εποπτεία τους (Regulatory institutional frameworks and oversight)
- 45. Βελτίωση Διαφάνειας των Κανονιστικών Διατάξεων (Improving the transparency of regulations)
- 46. Προετοιμασία για αποτελεσματική συμμόρφωση με κανονιστικά πλαίσια και επιβολή κανονιστικών πλαισίων (Preparing for effective compliance and enforcement of regulations)
- 47. Αξιολόγηση κανονιστικών επιδόσεων (Evaluating regulatory performance)

Δ9-Δείκτες Εναλλακτικής Εξυπηρέτησης από τις Δημόσιες Υπηρεσίες

(Ways of Delivering Public Services)

- 48. Συμβάσεις Εξωτερικής ανάθεσης έργων σε Ιδιώτες από την Κυβέρνηση (Government Outsourcing)
- 49. Υπηρεσίες Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (Uptake of e-government services)
- 50. Ειδικό θέμα: Συμμετοχή Πολιτών στην παροχή δημοσίων υπηρεσιών (Special Feature: Partnering with citizens in service delivery)

Δ10-Δείκτες Κυβερνητικών Επιδόσεων σε επιλεγμένους Τομείς του Κυβερνητικού

Έργου

(Government Performance Indicators from Selected Sectors)

- 51. Ενίσχυση του αισθήματος δικαίου-εμπιστοσύνης μέσω επιλεγμένων κυβερνητικών επιλογών (Greater fairness through selected government policies)
- 52. Ισοδύναμη πρόσβαση στην εκπαίδευση (Equity in access to education)
- 53. Μαθησιακές Εκροές Εκπαιδευτικών Διαδικασιών (Education Outputs)
- 54. Αποτελέσματα Εκπαιδευτικών Διαδικασιών (Education Outcomes)
- 55. Ισότητα πρόσβασης στο σύστημα Δημόσιας Υγείας (Equity in Access to health Care)
- 56. Εκροές και Δείκτες εκροών του Συστήματος Υγείας (Health output and output-

based efficiency measures)

57. Αποτελέσματα και έξοδα του συστήματος Υγείας (Health outcomes and expenditures)

58. Αποτελεσματικότητα των Φορολογικών Διοικήσεων (Efficiency of tax administrations)

Με μία απλή επισκόπηση της γραφικής απεικόνισης των δεικτών του ΟΟΣΑ σε τρεις και μόνο κατηγορίες που παραθέτουμε στο παράρτημα Β της παρούσης, δηλαδή των Δημοσίων Οικονομικών, της Στρατηγικής Ηγεσίας⁵¹ και της Διαφάνειας⁵², διακρίνονται αμέσως οι χώρες που θα μπορούσαν να αποτελέσουν πηγή για βέλτιστες πρακτικές Στρατηγικού Σχεδιασμού και Στρατηγικής Στοχοθεσίας και τόσο για την Δημοσιονομική Στρατηγική Θεώρηση της Δημόσιας Διακυβέρνησης, όσο και για τη Διαφάνεια υπό τους περιορισμούς και τις παραδοχές της συγκεκριμένης μεθοδολογικής προσέγγισης του ΟΟΣΑ που δημοσιεύονται στο Government at a Glance (OECD, 2013).

Επίσης, εξαιτίας της θεσμοθετημένης Διαφάνειας Στρατηγικών και Πολιτικών των χωρών αυτών (Ηνωμένο Βασίλειο, Καναδάς, Ιαπωνία, Νορβηγία, Αυστραλία) είναι πολύ εύκολο για τον ενδιαφερόμενο να αντλήσει όλο το σχετικό με τη Στρατηγική Διακυβέρνηση υλικό από τους διαδικτυακούς κόμβους τους.

Επίσης μπορεί κανείς να αντλήσει τις πλέον πρόσφατες και καταγεγραμμένες βέλτιστες πρακτικές ανοικτής διακυβέρνησης και μάλιστα ταξινομημένες και βαθμολογημένες ανάλογα με το θέμα αλλά και το επίπεδο επιτυχούς υλοποίησης τους μέχρι σήμερα, στους διαδικτυακούς τόπους του OECD.⁵³

⁵¹ Βλέπε και συμπληρωματική τεκμηρίωση στις μελέτες OECD Economic Outlook, No. 88, OECD Publishing, Paris. OECD (2011), "Restoring Public Finances", Special Issue of the OECD Journal on Budgeting, Vol. 2011/2, OECD Publishing, Paris. Schick, A. (2010) και "Post-Crisis Fiscal Rules: Stabilizing Public Finance while Responding to Economic Aftershocks", OECD Journal on Budgeting, Vol. 2010/2, OECD Publishing, Paris.

⁵² Βλέπε και συμπληρωματική τεκμηρίωση στις μελέτες Anderson, B. (2009), "The Changing Role of Parliament in the Budget Process", OECD Journal on Budgeting, Vol.2009/1, OECD Publishing, Paris, pp. 37-47. OECD (2002), "OECD Best Practices for Budget Transparency", OECD Journal on Budgeting, Vol. 1, No. 3, OECD Publishing, Paris, pp. 7-14. OECD (forthcoming in 2011), Budgeting Practices and Procedures in OECD Countries, OECD Publishing, Paris.

4.3 Απεικόνιση Δεικτών από Μελέτες Περιπτώσεων και το μοντέλο COFOG του OECD

Οι αναλυτικοί συγκριτικοί πίνακες, που εμπεριέχονται στη μελέτη, αναδεικνύουν τις βέλτιστες πρακτικές διακυβέρνησης μεταξύ των συμμετεχόντων στην έρευνα κρατών-μελών του ΟΟΣΑ. Κάποιες χώρες βρίσκονται διαρκώς μεταξύ των πρώτων -σε βαθμολογία- αξιολογήσεων, αυτές δεν είναι άλλες από τις χώρες στις οποίες έχει θεσπιστεί μία οργανωσιακή κουλτούρα καθώς και πολιτικό-οικονομικό πλαίσιο Ανοικτής Διακυβέρνησης στην σχέση πολιτείας και πολιτών (η οποία βιώνεται καθημερινά με αποδοχή και ενεργό συμμετοχή των πολιτών στις κυβερνητικές πρωτοβουλίες) με έμφαση στη διαφάνεια, την πρόσβαση στη δημόσια πληροφορία και στη διαρκή λογοδοσία των κυβερνητικών παραγόντων προς τους πολίτες, όπως για παράδειγμα συμβαίνει στην περίπτωση της Νορβηγίας και πολλών άλλων Σκανδιναβικών Χωρών.

Η παραπάνω αλληλεπίδραση μεταξύ Ανοικτής Δημόσιας Διακυβέρνησης και Ανοικτής Οικονομικής Διακυβέρνησης, δεν επιβεβαιώνεται μόνο από την σπουδαία και αναλυτική

⁵³ Η πλέον πρόσφατη έκδοση του Government at a Glance (14 Νοεμβρίου, 2013) περιλαμβάνει ένα πραγματικά πλούσιο DASHBOARD με δείκτες που έχουν δημιουργηθεί από τον OECD με σκοπό να συνεισφέρουν στην επιστημονική ανάλυση των επιδόσεων της Δημόσιας Διακυβέρνησης και την διεθνή συγκριτική αξιολόγηση τόσο της Ποιότητας-Αποτελεσματικότητας, όσο και της Αποδοτικότητας-Παραγωγικότητας της δημόσιας διακυβέρνησης. Χαρτογραφεί άριστα τους δείκτες εκροών (outrut) διακυβέρνησης (Δημόσια Έσοδα –Δαπάνες, Κυβερνητικά Έσοδα-Δαπάνες, Απασχόληση και τα συμπληρώνει με τα κύρια Αποτελέσματα τους (outcome) στην Κοινωνία των Πολιτών (Παιδεία, Κουλτούρα, Εκπαίδευση). Η εκπληκτική αυτή μελέτη του OECD περιλαμβάνει επίσης δείκτες μέτρησης και αξιολόγησης για θέματα που αποτελούν σύγχρονα σημεία αιχμής τόσο για την δημόσια διακυβέρνηση (public governance), όσο και για την δημόσια διοίκηση (public management) όπως είναι η Διαφάνεια Διακυβέρνησης (Governance Transparency), η Ρυθμιστική Διακυβέρνηση (Regulatory Governance). Τέλος συμπεριλαμβάνει προτάσεις για βελτιωμένες μεθοδολογίες παροχής εξυπηρέτησης στον Πολίτη καθώς και για στρατηγικές ανταμοιβών των δημοσίων λειτουργών και υπαλλήλων. Τα παραπάνω αποκτούν ακόμη μεγαλύτερο ενδιαφέρον, όταν με δεδομένες τις οικονομικές και κοινωνικές αναταράξεις των τελευταίων σε πολλές χώρες μέλη του ΟΟΣΑ (λόγω της χρηματο-οικονομικής κρίσης), οι κυβερνήσεις χρειάζονται – ίσως περισσότερο από ποτέ - δείκτες σαν τους παραπάνω για να υποστηρίξουν τις κρίσιμες αποφάσεις και τις στρατηγικές επιλογές τους, επιτυγχάνοντας έτσι την ανάκτηση της εμπιστοσύνης των πολιτών αναφορικά τόσο με την ποιότητα διακυβέρνησης όσο και με την ακεραιότητα των κυβερνήσεων που έχει ήδη κλονιστεί -σε μεγάλο βαθμό -λόγω των αλληπαλλήλων πρόσφατων κρίσεων. Η πλέον πρόσφατη έκδοση της μελέτης είναι διαθέσιμη στην διαδικτυακή διεύθυνση http://www.oecd-ilibrary.org/governance/government-at-a-glance-2013_gov_glance-2013-en ενώ ανοικτά δεδομένα διαθέσιμα για περαιτέρω στατιστική ανάλυση εκ μέρους των ενδιαφερομένων στην διαδικτυακή διεύθυνση http://www.oecd-ilibrary.org/governance/government-at-a-glance_22214399, επιτρέποντας την αναλυτική μεταφόρτωση των δεδομένων σε μορφή Excel, PDF και WEB (HTML).

αξιολόγηση του OECD στο Government at a Glance, αλλά συνομολογείται και εξάγεται ως συμπέρασμα και από την πρόσφατη μεγαλειώδη έρευνα των Acemoglu και Robinson, όπου και τεκμηριώνεται με αδιάσειστα ιστορικά και πολιτικά τεκμήρια και τις αναφορές του βιβλίου με τίτλο «Γιατί αποτυγχάνουν τα έθνη» (Acemoglu και Robinson, 2012).

4.4 Συμπεράσματα από τις βέλτιστες πρακτικές και τις μελέτες περιπτώσεων OGP & OECD

Είναι επίσης ολοφάνερο τόσο από την εκτεταμένη έρευνα «Government at a Glance» του OECD όσο και από την πρωτοφανή σε έκταση μελέτη περιπτώσεων και μοντελοποίηση του OGP, πώς οι χώρες που διαπρέπουν με εφαρμογή στρατηγικών Διαφανούς και Συμμετοχικής (με τους Πολίτες) Διακυβέρνησης, σημειώνουν επίσης και τις υψηλότερες επιδόσεις στους περισσότερους από τους 58 δείκτες αξιολόγησης των περισσότερων από τις επιμέρους επιδόσεις τους στη δημόσια διακυβέρνηση (OGP partners ranking και OECD GOFOP ranking). Περισσότερη όμως και βαθύτερη ενασχόληση με τις ανωτέρω έρευνες και αξιολογήσεις, υπερβαίνει τόσο την οριοθέτηση όσο και το θεματικό επίκεντρο της συγκεκριμένης εργασίας.

4.5 Βέλτιστες Πρακτικές Διακυβέρνησης από την Παγκόσμια Τράπεζα και τα Ηνωμένα Έθνη

Εξετάζοντας κανείς μία πλειάδα από μελέτες περιπτώσεων και καλών πρακτικών δημόσιας διακυβέρνησης που βρίσκονται αναρτημένες και διαθέσιμες στους διαδικτυακούς κόμβους της Παγκόσμιας Τράπεζας και των Ηνωμένων Εθνών αλλά και σε πολύ εύχρηστες εφαρμογές⁵⁴ για υπολογιστές που λειτουργούν σε λειτουργικά εύχρηστες

⁵⁴ Μια εκπληκτική τέτοια εφαρμογή (ελευθέρου από χρεώσεις και ανοικτού λογισμικού) είναι η "United Nations-INNOVATIONS IN PUBLIC GOVERNANCE" στην οποία ο χρήστης μπορεί να επιλέγει θέμα (όπως Access to Services, Accessibility for All, Citizen Participation, Education, Health, Human Resources Management, Organizational Change, Vulnerable Groups, Public Finance, Transparency), κατηγορία (όπως Improvement of Public Service Results, Fostering Participation in Policy Making Decisions through Innovative Mechanisms, Improvement of the Quality of the Public Service Process, Improving the Delivery of Public Service, Improving Transparency, Accountability and Responsiveness in the Public Service, Innovations in Public Service, Special Award in Innovation), γεωγραφική περιοχή του πλανήτη, χώρα, έτος και να έχει με το πάτημα ενός πλήκτρου όλες τις καταγεγραμμένες από τα Ηνωμένα Έθνη μελέτες περιπτώσεων και βέλτιστων πρακτικών ανά την υφήλιο, τις περιλήψεις των καινοτομιών που εισήγαγαν στην δημόσια διακυβέρνηση και τις αξιολογήσεις τους.

πλατφόρμες (iOS και Android), διαπιστώνει εύκολα ότι τα εξαγόμενα συμπεράσματα είναι ανάλογα με εκείνα των OECD και OGP. Χώρες⁵⁵ δηλαδή με ανοικτή διακυβέρνηση και πρότυπα ανοικτής-χρηστής-διαφανούς "εταιρικής-συμμετοχικής" διακυβέρνησης, οι οποίες αντιμετωπίζουν ως μετόχους και συνιδιοκτήτες τους πολίτες τους ,με λογοδοσία των κυβερνώντων στην κοινωνία και το περιβάλλον αλλά και με υψηλή μακροχρόνια στρατηγική εκπαίδευσης είναι αυτές που έχουν να επιδείξουν υψηλούς ρυθμούς οικονομικής ανάπτυξης, επιχειρηματικότητας, ευημερίας και καινοτομίας οπότε δικαίως αποτελούν τα άριστα υποδείγματα διακυβέρνησης (best practices) για την παγκόσμια κοινότητα.

Βιβλιογραφία 4^{ου} Κεφαλαίου

Acemoglu D. & Robinson J., 2012, "Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty", Crown Publishers, New York.

Anderson B.,2009, "The Changing Role of Parliament in the Budget Process", OECD Journal on Budgeting, Vol.2009/1, OECD Publishing, Paris.

Haselbeck Sebastian, 2014, «Winning back trust through open government" προσβάσιμο στον διαδικτυακό χώρο <http://www.opengovpartnership.org/blog/sebastian-haselbeck/2014/01/28/winning-back-trust-through-open-government>

OECD, 2010, "Post-Crisis Fiscal Rules: Stabilizing Public Finance while Responding to Economic Aftershocks", OECD Journal on Budgeting, Vol. 2010/2, OECD Publishing, Paris,

OECD, 2011b," Best Practices for Budget Transparency", OECD Journal on Budgeting, Vol. 1, No. 3, OECD Publishing, Paris.

Μια αντίστοιχη εφαρμογή (ελευθέρου από χρεώσεις και ανοικτού λογισμικού) από την World Bank με εκπληκτικό και πολύτιμο περιεχόμενο είναι η εφαρμογή World Development Indicators -2013 η οποία προσφέρει τους κρίσιμους δείκτες ανάπτυξης ανά χώρα και ανά θεματική διακυβέρνησης (by topic: WorldView, People, Environment, Economy, States and Markets, Global links)

⁵⁵ Χώρες όπως η Νορβηγία, η Σουηδία, η Φινλανδία, η Δανία, το Ηνωμένο Βασίλειο, η Αυστραλία, ο Καναδάς, οι Ηνωμένες Πολιτείες, η Ιαπωνία.

OECD, 2011c, *Economic Outlook*, No. 88, OECD Publishing, Paris.

OECD, 2013, “*Government at a Glance*”, OECD Publishing, Paris.

Schick A., 2010, “*Restoring Public Finances*”, Special Issue of the *OECD Journal on Budgeting*, Vol. 2011/2, OECD Publishing, Paris.

Πανεπιστήμιο Πειραιώς

5. Η ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Στο κεφάλαιο αυτό εστιάζουμε την οπτική γωνία τριών σπουδαίων και αρκετά πρόσφατων παρατηρητών της δημόσιας διακυβέρνησης στην Ελλάδα στη διάρκεια των τελευταίων τεσσάρων ετών (2010-2013), ώστε να μπορέσουμε να συνοψίσουμε τα κύρια θέματα που εντόπισαν με τις παρατηρήσεις τους και να λάβουμε υπόψη μας τις πολύτιμες συστάσεις τους. Οι οργανισμοί αυτοί είναι ο OECD, η TASK FORCE (Ομάδα Τεχνικής βοήθειας από Ευρωπαϊκή Ένωση, Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και Διεθνές Νομισματικό Ταμείο) και ο Γ.Ε.Δ.Δ. (Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης).

Μας ενδιαφέρει να αποκομίσουμε τα κύρια σημεία των αναφορών τους, εφόσον αποτελούν τρεις διαφορετικές οπτικές γωνίες (δύο διεθνείς και μία τοπική) του συστήματος διακυβέρνησης της χώρας μας μέσα σε μία κρίσιμη περίοδο, αυτή δηλαδή της πρόσφατης οικονομικής κρίσης.

5.1 Οι Συστάσεις Διακυβέρνησης από τον OECD

Σε έκθεση του ο OECD (OECD, 2012) αναλύει τα ζητήματα, παραθέτει τα στοιχεία και διατυπώνει συγκεκριμένες προτάσεις για την ταχεία μετάβαση προς την ενίσχυση της ελληνικής δημόσιας διακυβέρνησης και παρουσιάζει τα αποτελέσματα μιας λειτουργικής επιθεώρησης της ελληνικής κεντρικής διοίκησης.

Εστιάζει στην οργάνωση και λειτουργία της κεντρικής διοίκησης. Δεν συζητά τους στόχους των κυβερνητικών πολιτικών, αλλά κατά κύριο λόγο αποσκοπεί στην αξιολόγηση της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας της κεντρικής διοίκησης όσον αφορά στην επίτευξη των στόχων αυτών.

Η έκθεση ξεκινά από τα αποτελέσματα της λειτουργικής επιθεώρησης για να θέσει επί τάπητος ένα ευρύ φάσμα προτάσεων για τη μεταρρύθμιση της κεντρικής δημόσιας διοίκησης.

Παραθέτουμε αμέσως παρακάτω τις οκτώ (8) κύριες συστάσεις της έκθεσης του OECD για την Διακυβέρνηση Δημοσίων Μονάδων στην Ελλάδα :

Σύσταση 1^η

Στην πρώτη του σύσταση ο Οργανισμός διαπιστώνει ότι δεν υπάρχει ένα ξεκάθαρο συνολικό Στρατηγικό Όραμα που να αποτελεί την αφετηρία για διαμόρφωση οδικού χάρτη και στόχων για το μέλλον της ελληνικής κοινωνίας και οικονομίας σε μακροπρόθεσμη βάση.

Η κοινωνία και η κυβέρνηση εστιάζουν το ενδιαφέρον τους σε κάποια δημοσιονομικά θέματα με τρόπο αποσπασματικό και όχι εποικοδομητικό, χωρίς δηλαδή να εντάσσουν τα θέματα αυτά στην ευρύτερη εικόνα της δημόσιας διακυβέρνησης). Επιπλέον, δεν υπάρχει σαφής και ανάληψη ευθύνης για τις μεταρρυθμίσεις και σύστημα λογοδοσίας σε ότι αφορά τα αποτελέσματα.

Προτεινόμενες μεταρρυθμίσεις και ενέργειες

Απλές διοικητικές δομές και, κυρίως, όχι πολλές επιτροπές, δημιουργία και ενδυνάμωση ενός ισχυρού κέντρου ηγεσίας, που θα αναλάβει την πλήρη ευθύνη λογοδοσίας επί των μεταρρυθμίσεων και θα έχει την εξουσία για καθοδήγηση, διαιτησία, λήψη αποφάσεων σε στρατηγικό/πολιτικό επίπεδο.

Σύσταση μιας ομάδας υψηλού επιπέδου καθοδήγησης των μεταρρυθμίσεων στο κέντρο της ελληνικής Κυβέρνησης, που θα αναφέρεται απευθείας στον Πρωθυπουργό.

Έργο της θα είναι η διαμόρφωση του οράματος και ο προσδιορισμός των απαραίτητων μεταρρυθμίσεων, η δημιουργία ενός οδικού χάρτη με τα ορόσημα στην πορεία των μεταρρυθμίσεων κι ένα σύστημα παρακολούθησης της προόδου του εγχειρήματος.

Θα πρέπει να ενεργεί ως ρυθμιστής των στρατηγικών επιλογών διακυβέρνησης (συνεπώς καμιά πρωτοβουλία-πολιτική- νόμος δεν θα μπορεί να προωθηθεί χωρίς την συμφωνία της). Πρόοδο των μεταρρυθμίσεων και βελτιστοποίηση του τρόπου διασύνδεσής της με την πληροφόρηση που παρέχεται μέσα από τις επίσημες δημοσιονομικές αναφορές.

Σύσταση 2^η

Τα εντοπισθέντα προβλήματα διαφθοράς ενδέχεται να συνδέονται τόσο με την διοικητική και πολιτική κουλτούρα Δημόσιας Διακυβέρνησης, όσο και με τα αδιαφανή και περίπλοκα συστήματα λειτουργικών διεργασιών της.

Η υπάρχουσα λειτουργικότητα διακυβέρνησης των δημόσιων μονάδων, δεν προστατεύει επαρκώς από φαινόμενα ανάπτυξης οικονομικής διαφθοράς, ενώ διευκολύνει παράλληλα την εκδήλωση επισφαλών ατομικών συμπεριφορών, διεκδικήσεων και «πελατειακών» διαπροσωπικών σχέσεων (με αδύναμη κεντρική εξουσία, πολυπλοκότητα του νομικού πλαισίου, απουσία στοιχειωδών επιχειρησιακών δεδομένων, αδυναμία των συστημάτων εσωτερικού ελέγχου και ανεπάρκειες στη διοίκηση του ανθρώπινου δυναμικού).

Σύμφωνα μάλιστα με μια πρόσφατη έρευνα του Ευρωβαρόμετρου, το 98% του πληθυσμού, το υψηλότερο ποσοστό μεταξύ των πληθυσμών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εκτιμά ότι η διαφθορά αποτελεί μείζον πρόβλημα για την Ελλάδα⁵⁶.

Προτεινόμενες μεταρρυθμίσεις και ενέργειες

Διαμόρφωση Στρατηγικής Ανθρώπινου Δυναμικού, η οποία θα έχει ως βάση τους διορισμούς με αξιολογικά κριτήρια (μη-πολιτικούς διορισμούς) για όλες τις βαθμίδες της ιεραρχίας. Εκπόνηση στρατηγικής για την αντιμετώπιση του πολυδαίδαλου και ασαφούς νομικού-κανονιστικού πλαισίου, με έμφαση στην απλότητα και τη διαφάνεια όλων των διαδικασιών. Ανάπτυξη ικανοτήτων διαχείρισης της γνώσης και υιοθέτηση βέλτιστων πρακτικών τόσο εντός όσο και εκτός της δημόσιας διοίκησης. Ανάπτυξη και ταχεία εφαρμογή μιας στρατηγικής κατά της Διαφθοράς. Ανάπτυξη και υιοθέτηση Κώδικα Ηθικής και Δεοντολογίας για την ενίσχυση της Ακεραιότητας σε όλες τις μονάδες του δημόσιου τομέα.

⁵⁶ Στην ίδια έκθεση επισημαίνεται ότι «...σε όλα τα επίπεδα της διοίκησης υπάρχουν και εξαιρετικά ικανά στελέχη που κινητοποιούνται για την προώθηση θεμελιωδών μεταρρυθμίσεων, όμως οι προσπάθειές τους υπονομεύονται ή εξουδετερώνονται από ανάρμοστες συμπεριφορές και ενέργειες άλλων, οι οποίοι δεν έχουν τα ίδια πρότυπα και αξίες με τα στελέχη αυτά.»

Σύσταση 3^η

Δεν υπάρχει ένα ενοποιημένο-ολοκληρωμένο πλαίσιο διακυβέρνησης των δημοσίων μονάδων, ενώ παρατηρείται ελάχιστος μεταξύ τους συντονισμός, ο οποίος απειλεί τελικά τις μεταρρυθμίσεις που βρίσκονται σε εξέλιξη. Παρατηρείται εκτεταμένος κατακερματισμός των διοικητικών δομών και αλληλοεπικαλύψεις αρμοδιοτήτων, οι οποίες δεν ευνοούν τη συντονισμένη δράση τόσο μεταξύ των υπηρεσιών που ανήκουν στο ίδιο υπουργείο όσο και μεταξύ των υπηρεσιών διαφορετικών υπουργείων. Θεωρείται λοιπόν απαραίτητος ο εξορθολογισμός της χρήσης των πληροφοριακών συστημάτων (ΤΠΕ⁵⁷) έτσι ώστε να επιτευχθεί ικανοποιητική κυκλοφορία επιχειρησιακών δεδομένων και αναφορών μεταξύ υπουργείων, και να υποστηριχθεί με αυτόν τον τρόπο η βελτίωση των επιδόσεων στις δημόσιες υπηρεσίες.

Προτεινόμενες μεταρρυθμίσεις και ενέργειες

Ενδυνάμωση του Κέντρου Στρατηγικής Διακυβέρνησης με ανάπτυξη μιας απλουστευμένης αλλά πλήρους στρατηγικής και ταυτόχρονα εφαρμογή μιας πλήρους στρατηγικής κοινών πληροφοριακών συστημάτων και εξορθολογισμός της χωροταξίας των κτιρίων στέγασης των δημοσίων μονάδων. Επιπλέον της κεντρικής, καθιέρωση πρόσθετων στρατηγικών μονάδων σε κάθε υπουργείο, αρμόδιες για θέματα στρατηγικού σχεδιασμού και ανθρώπινου δυναμικού, προϋπολογισμού, καλύτερης νομοθέτησης, διαχείρισης δεδομένων και ΤΠΕ, προκειμένου να υποστηριχθεί επαρκώς η διαλειτουργικότητα, η συλλογή και η εσωτερική μετάδοση της διοικητικής πληροφορίας μεταξύ των εκάστοτε συνεργαζομένων διοικητικών μονάδων.

Σύσταση 4^η

Η όποια εφαρμογή των μεταρρυθμιστικών πολιτικών, τελικά καταλήγει στο να συνιστά «μέγα πρόβλημα» το οποίο με τη σειρά του εξουθενώνει τις δημόσιες μονάδες, λόγω αδύναμης κεντρικής εποπτείας και μιας επιχειρησιακής-οργανωσιακής κουλτούρας που μάλλον ευνοεί την «παραγωγή νομοθετημάτων» παρά την «παραγωγή αποτελεσμάτων».

⁵⁷ Συστήματα ΤΠΕ: Συστήματα Τεχνολογιών Πληροφορικής – Επικοινωνιών

Η παρακολούθηση και ο έλεγχος γενικότερα του δημόσιου τομέα από την κεντρική διοίκηση είναι αναποτελεσματικός. Οι σχέσεις μεταξύ της κεντρικής διοίκησης και του υπόλοιπου δημόσιου τομέα χρήζουν προσοχής. Το στρατηγικό όραμα, η αποστολή, η στρατηγική με τον οδικό της χάρτη (roadmap), η στοχοθεσία και το σύστημα διακυβέρνησης των δημοσίων μονάδων θα πρέπει να συνδεθούν ρεαλιστικά (με την εκπόνηση επιχειρησιακών σχεδίων) με τους βασικούς πόρους (επιφορτισμένους με την υλοποίηση και παρακολούθηση της εφαρμογής τους στην πράξη).

Αυτό μπορεί να επιτευχθεί με τη χρήση ενός συστήματος-πλαίσου εφαρμογής και αξιολόγησης των στρατηγικών επιλογών –πολιτικών, το οποίο αφού ορίσει ξεκάθαρα τις προτεραιότητες και τα αναμενόμενα αποτελέσματα, μέσω της καθιέρωσης δεικτών και ρεαλιστικών τιμών- στόχων για τους δείκτες βάσει βέλτιστων πρακτικών (όπου αυτό είναι εφικτό), θα χρησιμοποιηθεί και για την αξιολόγηση του όλου εγχειρήματος βάσει των αποκλίσεων των πραγματικών αποτελεσμάτων από τα αναμενόμενα .

Προτεινόμενες μεταρρυθμίσεις και ενέργειες

Να θεσπιστεί ότι «ο κάθε νέος νόμος» ή «η κάθε νέα πολιτική-στρατηγική» θα συνοδεύεται από ένα επιχειρησιακό σχέδιο που θα αφορά στην αποτελεσματική εφαρμογή τους με χρήση ενδιάμεσων στόχων, ποσοτικών δεικτών που θα βασίζονται πάνω στα πραγματικά επιχειρησιακά δεδομένα και όλα τα παραπάνω να διασυνδέονται λεπτομερώς με τους απαραίτητους ανθρώπινους πόρους που θα απαιτηθούν για την επιτυχή υλοποίηση του εκάστοτε επιχειρησιακού σχεδίου.

Σύσταση 5^η

Η διαχείριση των προϋπολογισμών χρειάζεται άμεση εξεταστική διερεύνηση με στόχο ένα βελτιωμένο έλεγχο όλων των δαπανών. Η τρέχουσα μορφή των προϋπολογισμών είναι υπερβολικά λεπτομερής και ταυτόχρονα αδιαφανής, ενώ εστιάζει στις εισροές (δεν περιλαμβάνει καμία πληροφορία για τις εκροές και τις επιδόσεις) με ένα δύσχρηστο και αρκετά πολύπλοκο σύστημα κεντρικής εποπτείας τους το οποίο δεν προσφέρει καμία ευελιξία διακυβέρνησης ανθρωπίνων πόρων και ταυτόχρονα δεν υποστηρίζει την λογοδοσία (accountability) των υπευθύνων αναφορικά με την διαχείριση τους προς όφελος του δημοσίου συμφέροντος (public interest).

Προτεινόμενες μεταρρυθμίσεις και ενέργειες

Νέο πλαίσιο διαμόρφωσης του προϋπολογισμού με μετακίνηση της εστίασης από τους «*εκ των προτέρων*» ελέγχους, στους «*εκ των υστέρων*» λεπτομερείς ελέγχους χρηστής εκτέλεσης του προϋπολογισμού βάσει ενδεδειγμένων προτύπων ελέγχου και «υπό αυστηρή παρακολούθηση» από το Υπουργείο Οικονομικών.

Σύσταση 6^η

Η διοίκηση του ανθρώπινου δυναμικού χρειάζεται εξίσου επείγουσα εξέταση, προκειμένου να ενισχυθεί η δημόσια διοίκηση και να προωθηθεί η κινητικότητα. Επειδή οι βιώσιμες στρατηγικές επιλογές έχουν ορίζοντα κατά πολύ μεγαλύτερο από τις εκλογικές αναμετρήσεις, οι ανώτερες ομάδες στρατηγικής διοίκησης απαιτούν αξιοκρατία και ικανότητες .

Οι σημερινές όμως υψηλά ιστάμενες στην ιεραρχία διοικητικές ομάδες είναι κορυφοκεντρικές ενώ μερικές φορές εμφανίζονται στα οργανογράμματα διευθυντικά στελέχη τα οποία είναι υπεύθυνα για κάποια τμήματα χωρίς προσωπικό (τμήματα «φαντάσματα»), ενώ υπάρχει υστέρηση σε δομές μεσαίων στελεχών (middle management).

Προτεινόμενες μεταρρυθμίσεις και ενέργειες

Ενίσχυση μιας αξιοκρατικά τοποθετημένης (=μη πολιτικά διορισμένης) ανώτερης ιεραρχικά βαθμίδας δημοσίων λειτουργών και ταυτόχρονα ενδυνάμωση των μεσαίων στελεχών. Αλλαγές στο θεσμικό πλαίσιο με στόχο την υποστήριξη μιας αποτελεσματικής στρατηγικής διοίκησης ανθρώπινου δυναμικού με σαφώς ορισμένης ιεραρχίας ξεκάθαρους ρόλους ηγεσίας. Ο προϋπολογισμός προγραμμάτων υλοποίησης στρατηγικών στόχων, θα πρέπει ξεκάθαρα να διασυνδέεται με την ανάπτυξη του συστήματος διαχείρισης επιδόσεων μέσω στόχων (performance management) και αυτό με τη σειρά του θα πρέπει να είναι ξεκάθαρα συνδεδεμένο με τις ατομικές αξιολογήσεις των δημοσίων λειτουργών .

Σύσταση 7^η

Εντοπίζονται ιδιαίτερα σοβαρά μειονεκτήματα στην συγκέντρωση και διαχείριση δεδομένων-πληροφοριών-αναφορών, μειονεκτήματα τα οποία εμποδίζουν τις απαραίτητες μεταρρυθμίσεις να συντελεστούν με τρόπο αποτελεσματικό και τεκμηριωμένο. Δεν υπάρχουν λεπτομερείς διαδικασίες που αφορούν στη τη συλλογή, ανάλυση δεδομένων εφόσον δεν τηρούνται τα απαραίτητα αρχεία που απαιτούνται για την μετατροπή των δεδομένων σε πληροφορία. Επιπλέον, δεν υπάρχει επάρκεια ούτε οι απαιτούμενες ικανότητες για τη συστηματική διαχείριση της επιχειρησιακής Γνώσης και Μάθησης.

Προτεινόμενες μεταρρυθμίσεις και ενέργειες

Εκπόνηση στρατηγικής για την αποτελεσματική αντιμετώπιση της συλλογής -διαχείρισης δεδομένων για όλα τα επίπεδα της διοικητικής ιεραρχίας (θεσμοθέτηση, χρηματοδότηση, κατάρτιση). Εντοπισμός των σημαντικών δεδομένων που θα πρέπει να συλλεχθούν από τα υπουργεία, μέσω των στρατηγικών μονάδων που προτείνεται να ιδρυθούν στο κέντρο κάθε υπουργείου με την παραπάνω Σύσταση 3 και εφαρμογή Συστήματος Διαχείρισης της Γνώσης σε ολόκληρο το λειτουργικό φάσμα δημόσιας διοίκησης.

Σύσταση 8^η

Το περίπλοκο νομικό πλαίσιο για τη δημόσια διακυβέρνηση και διοίκηση στη χώρα, αποθαρρύνει την ανάληψη πρωτοβουλιών, εστιάζει στις αρμοδιότητες/διαδικασίες και όχι στις στρατηγικές- πολιτικές, και εμποδίζει την πρόοδο των μεταρρυθμίσεων.

Νόμοι, κανονισμοί και τυπικές διαδικασίες, που έχουν συσσωρευτεί με την πάροδο του χρόνου αφήνουν ελάχιστο χώρο για την αποτελεσματική χάραξη πολιτικής κινήτρων για το ανθρώπινο δυναμικό. Όλες οι αποφάσεις πρέπει να λαμβάνονται πάντοτε με προαπαιτούμενες κάποιες νομικές διατάξεις.

Προτεινόμενες μεταρρυθμίσεις και ενέργειες

Το πρόβλημα πρέπει να αντιμετωπιστεί στη ρίζα του. Να εξεταστούν τα βαθύτερα αίτια που οδηγούν στη συνεχή ανάπτυξη και χρήση νόμων και διαδικασιών, έτσι ώστε να απλοποιηθούν η νομική δομή και διαδικασίες. Και να μετατοπιστεί το επίκεντρο του έργου της διακυβέρνησης από την τυπική τήρηση των λεπτομερειών στην επίτευξη των στρατηγικών στόχων και πολιτικών. Απλούστευση των νομικών και κανονιστικών διατάξεων, και διασφάλιση ότι κάθε νέα νομοθεσία θα συμβαδίζει με τη γενικότερη προσπάθεια για μεταρρυθμίσεις.

Το τελικό συμπέρασμα της έκθεσης αυτής αφορά στον χαρακτήρα «του κατεπείγοντος» της μεταρρύθμισης της δημόσιας διακυβέρνησης στην Ελλάδα, η οποία θεωρείται « εκ των ων ουκ άνευ.»

Εάν δεν αντιμετωπιστούν οι παραπάνω παθογένειες που διαγνώστηκαν από τον OECD τόσο σε βραχυχρόνιο ορίζοντα (έξοδος από την κρίση με υλοποίηση μεταρρυθμίσεων και αλλαγής κουλτούρας διακυβέρνησης) όσο και σε μεσο-μακροπρόθεσμο ορίζοντα (στρατηγική βιωσιμότητα), δεν μπορεί να υπάρξει καμιά εγγύηση για βιώσιμη ανάπτυξη στη χώρα, αλλά και καμιά ουσιαστική βελτίωση στο επίπεδο αποτελεσματικότητας προς τον πολίτη και αποδοτικότητας προς την υπηρεσία .

5.2 Οι Ελληνικές Δεσμεύσεις Διακυβέρνησης του OGP Greek Action Plan

Η χώρα μας, μετά από μια ενδελεχή μελέτη των προϋποθέσεων⁵⁸ και κριτηρίων υποψηφιότητας-επιλεξιμότητας χωρών για συμμετοχή στην Διεθνή Συνεργασία-συμμαχία Ανοικτής Διακυβέρνησης OGP (Open Government Partnership), ως βάση για την εθνική της στρατηγική διακυβέρνησης και ηλεκτρονικής διακυβέρνησης δημοσίων μονάδων, σε συνδυασμό τόσο με τις υποδείξεις των πολιτών και την on-line διαβούλευση κανονιστικών

⁵⁸ Περισσότερες λεπτομέρειες, μπορείτε να αντλήσετε από την διαδικτυακή σύνδεση <http://www.opengovpartnership.org/how-it-works/requirements> (...«Increase number of legislative acts going through online deliberation», σελ.9)

και νομοθετικών βελτιώσεων, όσο και με τα εργαστήρια (workshops) καλών πρακτικών που προηγήθηκαν με τις ειδικές ομάδες κατεύθυνσης και συμβουλευτικής του OGP (OGP working groups) ανέλαβε συγκεκριμένες δεσμεύσεις⁵⁹.

Περιληπτικά οι στρατηγικοί στόχοι που τέθηκαν τον Απρίλιο του 2012 για την Ελλάδα και αφορούν επόμενη διετία ήταν οι παρακάτω, ομαδοποιημένοι κατά άξονα στρατηγικής δέσμευσης C1-C2-C3-C4 (strategic targets):

C1. Ενδυνάμωση της Συμμετοχής των Πολιτών (Boost Public Engagement)

G1.1⁶⁰ Διπλασιασμός σε σχέση με το προηγούμενο έτος του αριθμού (ποσοστό) των νομοθετικών πράξεων που θα δημοσιευθούν στο διαδίκτυο για ηλεκτρονική διαβούλευση με τους πολίτες, καθώς αύξηση της δημόσιας ανατροφοδότησης λόγω της ενεργού συμμετοχής των πολιτών.

G1.2⁶¹ «Κεφαλαιοποίηση» της ωφέλειας από τις επισημάνσεις και τις εισηγήσεις των πολιτών. Δημιουργία προκαθορισμένης διαδικασίας ηλεκτρονικής εισαγωγής, διακίνησης, ελέγχου, κριτηρίων στάθμισης σπουδαιότητας και τεκμηρίωσης των αποδεικτικών στοιχείων αναφορικά με τις επισημάνσεις και σχόλια των πολιτών σε σύγκριση με το τελικό αποτέλεσμα των αλλαγών ή βελτιώσεων που αυτές προκαλούν στα τελικά κείμενα των επισήμων εγγράφων

⁵⁹ Με βάση τις δεσμεύσεις της Ελλάδος που περιέχονται αναφορά του εθνικού μας σχεδίου OGP 2012 (Greek Action Plan, April 2012), διαθέσιμο στην διαδικτυακή διεύθυνση <http://www.opengovpartnership.org/country/greece/action-plan>. Στις σελίδες 8-10, η συγκεκριμένη αναφορά είχε ως περιεχόμενο μια σειρά από σημαντικές δεσμεύσεις Ανοικτής Διακυβέρνησης για την διετία 2012-2013 αναφορικά με τέσσερις τομείς διακυβέρνησης:

1. Ενδυνάμωση της Συμμετοχής των Πολιτών (Boost Public Engagement)
2. Βελτιώσεις στην Διαχείριση των Δημοσίων Πόρων (Enhance Public Resources Management)
3. Άνοιγμα των Δημοσίων Δεδομένων (Open (Up) Data)
4. Μεγαλύτερη Διαφάνεια στη Διακυβέρνηση (Enhance Transparency)

⁶⁰ Ομοίως

⁶¹ Περισσότερες λεπτομέρειες, μπορείτε να αντλήσετε από την διαδικτυακή σύνδεση <http://www.opengovpartnership.org/how-it-works/requirements> (... «Capitalize on citizen comments and suggestions», σελ.9)

C2. Βελτιώσεις στην Διαχείριση των Δημοσίων Πόρων (Enhance Public Resources Management)

- G2.1⁶² Η ελληνική κυβέρνηση θα ολοκληρώσει ένα νέο *σύστημα e-procurement*, ώστε να γίνει εφικτό να διαχειρίζεται κεντρικά της διαδικασία προμηθειών για όλα τα υπουργεία. Μέσα στο επόμενο έτος, το σύστημα θα είναι έτοιμο για μερική παραγωγική λειτουργία, ενώ σε δύο έτη από σήμερα, το σύστημα θα έχει τεθεί σε πλήρη παραγωγική λειτουργία.
- G2.2⁶³ Υιοθέτηση ενός κοινού λογιστικού σχεδίου και εφαρμογή ενός κεντρικού συστήματος ERP για όλα τα υπουργεία και τις δημόσιες υπηρεσίες. Έχει ήδη εξασφαλιστεί η χρηματοδότηση για την υλοποίησή του ενώ προχωρούν και οι διαδικασίες σύναψης συμβάσεων για το σύνολο του έργου. Μέσα στο επόμενο έτος⁶⁴, θα ληφθούν σημαντικές αποφάσεις σχετικά με τον απαιτούμενο ανασχηματισμό ή επανασχεδιασμό διαδικασιών προς ενσωμάτωσή τους στο νέο ERP σύστημα αναφορικά με τις μεθόδους αποτίμησης παγίων, τις μεθόδους κοστολόγησης και τους δείκτες των λειτουργικών επιδόσεων (KPIs) των οργανισμών. Σε δύο χρόνια από σήμερα⁶⁵, το σύστημα έχει προγραμματιστεί να τεθεί σε πλήρως παραγωγική λειτουργία.
- G2.3⁶⁶ Προς το παρόν⁶⁷, κάθε οργανισμός του δημόσιου τομέα έχει το δικό της κάθετο σύστημα για τη διαχείριση των ανθρώπινων πόρων του. Ήδη όμως, δημιουργήθηκε πρόσφατα ένα κεντρικό μητρώο όλων των δημοσίων οργανικών

⁶² Ομοίως

⁶³ Ομοίως

⁶⁴ Δηλαδή μέσα στο 2013 εφόσον το OGP Greek Action Plan, υπεβλήθη τον Απρίλιο του 2012

⁶⁵ Δηλαδή μέσα στο 2014, εφόσον Το OGP Greek Action Plan, υπεβλήθη στο OGP τον Απρίλιο του 2012

⁶⁶ Περισσότερες λεπτομέρειες, μπορείτε να αντλήσετε από την διαδικτυακή σύνδεση <http://www.opengovpartnership.org/how-it-works/requirements> (...«Initiate HRMS information system», σελ.9)

⁶⁷ Δηλαδή το 2012, εφόσον Το OGP Greek Action Plan, υπεβλήθη στο OGP τον Απρίλιο του 2012

μονάδων και όλων καθώς και των δημοσίων υπαλλήλων. Ο κύριος στόχος για το επόμενο έτος είναι ο σχεδιασμός και η λειτουργία ενός κεντρικού ενοποιημένου συστήματος Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού (HRMS), με επίσης κεντρικές διαδικασίες, μεθόδους και υποδομές πληροφορικής. Οι πολιτικές διαχείρισης Ανθρώπινου Κεφαλαίου θα πρέπει να εφαρμοστούν με αποτελεσματικότητα και διαφάνεια, προωθώντας έτσι την λογοδοσία των υπευθύνων διοικήσεων και της βέλτιστης χρήση των πόρων που έχουν στη διάθεσή τους οι δημόσιοι οργανισμοί.

C3. Άνοιγμα των Δημοσίων Δεδομένων - Open (Up) Data

- G3.1⁶⁸ Το Παρατηρητήριο Τιμών είναι ένας κυβερνητικός οργανισμός που συλλέγει και δημοσιεύει καθημερινά τις τιμές για όλες τις καθημερινές προϊόντα, όμως οι δημοσιευμένες πληροφορίες είναι δύσκολο να ερευνηθούν, να αναλυθούν σε βάθος ή να μελετηθούν. Κατά τη διάρκεια του επόμενου έτους, ο στόχος που έχει τεθεί είναι η χρήση-ανάπτυξη λογισμικού που θα επιτρέψει την εξαγωγή των πληροφοριών αυτών από λογισμικό «μηχανών αναζήτησης ανοικτών δεδομένων» οι οποίες χρησιμοποιούν διεθνή πρότυπα αυτοματισμού διαχείρισης της ανάγνωσης διαδικτυακά διαθέσιμων δεδομένων Open Data Standards) και εκμετάλλευσής τους από πολίτες, πανεπιστήμια, ερευνητικές επιχειρήσεις και κοινωνικούς φορείς.
- G3. 2⁶⁹ Την επίλυση νομικών θεμάτων που αφορούν τα εθνικά-κρατικά γεω-χωρικά δεδομένα (geo-data). Παρόλο που ένα αρκετά μεγάλο πλήθος από γεωγραφικά ή γεω-χωρικά δεδομένα και πληροφορίες έχουν ήδη συλλεγεί σε ένα κεντρικό σημείο διαδικτυακής της αναφοράς, η χρήση και αναδιανομή τους εξακολουθεί να είναι ιδιαίτερα δύσκολη, λόγω της έλλειψης του απαραίτητου νομικού πλαισίου.

⁶⁸ Περισσότερες λεπτομέρειες, μπορείτε να αντλήσετε από την διαδικτυακή σύνδεση <http://www.opengovpartnership.org/how-it-works/requirements> (...«Open data regarding prices, as collected by Prices Observatory», σελ.10)

⁶⁹ Ομοίως

G3.3⁷⁰ Έχουν ήδη προγραμματιστεί δράσεις βελτίωσης των υφιστάμενων δυνατοτήτων παραγωγής και δημοσίευσης ανοικτών φορολογικών δεδομένων. Οι δράσεις βελτίωσης περιλαμβάνουν :

α) Τριμηνιαία δημοσίευση των ληξιπρόθεσμων οφειλών

β) Μηνιαία δημοσίευση των βασικών δεικτών απόδοσης των περιφερειακών δημόσιων οικονομικών υπηρεσιών (ΔΟΥ-εφοριών)

γ) Διαδικτυακή υπηρεσία (web service) για την εξυπηρέτηση ικανοποίηση αιτημάτων πολιτών για διαδικτυακή άντληση πληροφοριών από το κεντρικό πληροφοριακό σύστημα του Μητρώου Επαγγελματιών και Επιχειρήσεων.

C4. Μεγαλύτερη Διαφάνεια στη Διακυβέρνηση (Enhance Transparency)

G4.1⁷¹ Εμπλουτισμός της λειτουργικότητας των προγραμμάτων πληροφορικής π που διαχειρίζονται τη δημοσιοποίηση των διοικητικών πράξεων και απαιτούν όχι απλώς λειτουργικότητα, αλλά και «διαλειτουργικότητα» (δηλαδή οριζόντια διασύνδεση με άλλα «κάθετα συστήματα») ώστε να εντοπίζουν, να αποθηκεύουν και να διαδίδουν αποτελεσματικά και εύστοχα τις ζητούμενες πληροφορίες, απαντώντας με ευχρηστία και ταχύτητα στα διαδικτυακά ερωτήματα των πολιτών. Ο στόχος περιλαμβάνει τη δέσμευση για άμεση βελτίωση των υποδομών από τεχνολογική άποψη, προκειμένου να υποστηριχθεί η δυναμική προσαρμογή –εκ μέρους των πολιτών– της στοχευμένης και ταχείας αναζήτησης πληροφοριών που τους χρειάζονται ώστε να συμμετέχουν ενεργά στην ανοικτή διακυβέρνηση. Συμπληρωματικά ,ο στόχος περιλαμβάνει επίσης και τον καθορισμό των οριζόντιων ηλεκτρονικών συνδέσεων (διαλειτουργικότητα) με άλλα πληροφοριακά συστήματα της δημόσιας διοίκησης, ώστε το τελικό περιεχόμενο της εξαγόμενης από τον πολίτη πληροφορίας, να είναι πάντοτε ακέραιο, πλήρες και «επικαιροποιημένο»

⁷⁰ Ομοίως

⁷¹ Ομοίως

G4.2⁷² Αναλυτική διαδικτυακή διάθεση των πληροφοριών που αφορούν Δημόσιες Προμήθειες. Οι σχετικές πληροφορίες θα πρέπει να αναρτώνται σε ένα προκαθορισμένο χώρο (τον διαδικτυακό τόπο <http://agora.gov.gr>). Η ηλεκτρονική καταγραφή της ιστορικότητας των πληροφοριών θα ξεκινά από την αρχική υποβολή των σχετικών αιτημάτων για προμήθειες ί μέχρι και θα διαρκεί μέχρι την τελική ολοκλήρωση των διαγωνισμών και των πληρωμών των επιλεχθέντων προμηθευτών.

5.3 Η διαπίστωση της πραγματικότητας

Στην ενότητα αυτή, προσπαθούμε να διαπιστώσουμε την τρέχουσα κατάσταση συμμόρφωσης της χώρας μας με τις υποδείξεις-συστάσεις του OECD (όπως αυτές διατυπώθηκαν περιληπτικά στο κεφάλαιο 4), εστιάζοντας σε ένα αντιπροσωπευτικό δείγμα ελέγχων και συστάσεων(τόσο λίγο πριν όσο και αμέσως μετά την έκθεση OECD με τις συστάσεις αλλαγών διακυβέρνησης). Οι αξιολογήσεις αυτές, αφορούν τόσο εγχώριες όσο και διεθνείς επιθεωρήσεις ελέγχου διακυβέρνησης, και ιχνηλατούν αδρά την τρέχουσα εικόνα .

5.3.1 Έκθεση του Σώματος Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης (2010)

Το σώμα επιθεωρητών, μετά από πολυάριθμους δειγματοληπτικούς ελέγχους στην διάρκεια του 2010, διαπιστώνει και συμπεριλαμβάνει στην επίσημη αναφορά (ΣΕΕΔΔ,2012) του:

1) «Σημαντική καθυστέρηση στην πρόοδο και ολοκλήρωση των ως άνω διαδικασιών με αποτέλεσμα την υστέρηση είσπραξης κρατικών εσόδων (σελ. 31)»

2) «Πρέπει να σημειωθεί ότι από τις ως άνω επιθεωρήσεις-ελέγχους προέκυψαν ενδείξεις τέλεσης πειθαρχικών αδικημάτων και ζητήθηκε από τους πειθαρχικούς προϊσταμένους να ασκήσουν τις πειθαρχικές αρμοδιότητές του (σελ. 34)»

⁷² Ομοίως

3) «Καθίσταται επισφαλής η προστασία, η διατήρηση και διαχείριση της δημόσιας περιουσίας, της φύσης και του τοπίου, ως φυσικής κληρονομιάς και πολύτιμου εθνικών φυσικών πόρων» (σελ.36)

4) «Δεν υπάρχει καταγραφή όλων των κληροδοτημάτων και επομένως το Δημόσιο δεν γνωρίζει το σύνολο των διατεθεισών υπέρ κοινωφελών σκοπών περιουσιών, οι οποίες αξιοποιούμενες, θα μπορούσαν να διασφαλίσουν την αντίστοιχη εξοικονόμηση δημόσιων πόρων» (σελ. 43)

Όσον αφορά Α.Ε του ευρύτερου τομέα, οι έλεγχοι εξέδωσαν πορίσματα με τα οποία διαπιστώνεται ότι:

5.α) «Ως προς τις συμβάσεις εργασίας και ανάθεσης έργου που καταρτίστηκαν, κατά την τελευταία πενταετία λειτουργίας τους, τμήμα από το προσωπικό τους προσελήφθη χωρίς τις απαραίτητες από το νόμο εγκρίσεις ενώ πολλά από τα φυσικά πρόσωπα, με τα οποία οι εταιρείες σύναψαν συμβάσεις έργου, κατ' επίκληση προβλέψεων του οικείου Κανονισμού για την κάλυψη επείγουσών ή εξειδικευμένων αναγκών, στην πραγματικότητα απασχολήθηκαν σε εργασίες που ενέπιπταν στο συνήθη κύκλο εργασιών και καθηκόντων των οργανωτικών μονάδων και στελεχών» (σελ. 45-47)

5.β) «Δεν υπήρχε πρόβλεψη και περιγραφή των θέσεων εργασίας, βάσει των οποίων θα πρέπει να διενεργούνται οι προσλήψεις τακτικού και έκτακτου προσωπικού» (σελ. 45-47)
«Δεν πραγματοποιούνταν οι προγραμματισμένοι διοικητικοί έλεγχοι στα υποκαταστήματα τους, ώστε να διαπιστώνονται έγκαιρα προβλήματα στη λειτουργία τους» (σελ. 45-47) «Ο προγραμματισμός των θέσεων του εποχικού προσωπικού δεν ανταποκρινόταν στις πραγματικές ανάγκες απασχόλησης προσωπικού » (σελ. 45-47)

5.γ) «Εξακολουθούσε η απασχόληση προσωπικού, του οποίου έχει λήξει η σύμβαση εργασίας ή έργου και είχαν απορριφθεί τα ένδικο βοηθήματα που ασκήθηκα (επιβαρυνόμενες με τις αντίστοιχες μισθοδοτικές τους δαπάνες)» (σελ. 45-47)

5.δ) «Στις προκηρύξεις πρόσληψης διευθυντικών στελεχών του έτους 2009 δεν τηρήθηκε η προβλεπόμενη από την κείμενη νομοθεσία δημοσιότητα» (σελ. 45-47). Από κάποιους

οργανισμούς υπεγράφησαν « απευθείας αναθέσεις προμηθειών αγαθών και υπηρεσιών, χωρίς να συντρέχουν λόγοι που να δικαιολογούν την κατ' εξαίρεση προσφυγή στη διαδικασία αυτή και απευθείας αναθέσεις και διενέργεια πρόχειρων διαγωνισμών, με κατάτμηση της προς προμήθεια ποσότητας και αξίας των αυτών ή ομοειδών υλικών, αντί διενέργειας ανοικτών διαγωνισμών, διαδικασία που θα διασφάλιζε πιο συμφέρουσες επιλογές και συνθήκες διαφάνειας για κάθε ενδιαφερόμενο. Με τις κατατμήσεις προμηθειών, την παράκαμψη ανοικτών διαδικασιών και τη συνεργασία με έναν περιορισμένο σχετικά κύκλο προμηθευτών, ο Οργανισμός επιβαρύνθηκε με επιπλέον κόστος, το οποίο θα έπρεπε και μπορούσε να έχει αποφευχθεί με την τήρηση της νόμιμης διαδικασίας» (σελ. 78)

5.ε) «Η διενέργεια των πρόχειρων διαγωνισμών προχώρησε χωρίς να προηγηθεί η σχετική έγγραφη απόφαση του αρμοδίου οργάνου, με την οποία να καθορίζεται το προς προμήθεια είδος, το ύψος της προσυπολογιζόμενης δαπάνης και η ημερομηνία του διαγωνισμού. Σε κάποιες μάλιστα περιπτώσεις διαπιστώθηκε ότι πρώτα διενεργήθηκε η προμήθεια και μετά ακολούθησαν οι διοικητικές πράξεις που απαιτούνται για την πληρωμή της δαπάνης» (σελ. 78)

5.ζ) Οι συμβάσεις, που υπογράφονταν με τους αναδόχους ήταν ελλιπείς, τα υλικά δεν παραλαμβάνονταν από Επιτροπή, όπως ορίζει η κείμενη νομοθεσία, και τα «Δελτία εισαγωγής υλικού» στην Κεντρική Αποθήκη του Οργανισμού, στο σύνολό τους σχεδόν είναι πολύ μεταγενέστερα των δελτίων αποστολής (σελ. 78).

5.3.2 Οι εκθέσεις ελέγχου του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης (2011, 2012)

Σε πλήρη συμφωνία με το ΣΩΜΑ ΕΠΙΘΕΩΡΗΤΩΝ ΕΛΕΓΚΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ περί των ευρημάτων ελέγχου διοίκησης και κακοδιοίκησης δημόσιων οργανικών μονάδων και οργανισμών, ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης προχωρά σε εμπειρική-ελεγκτική επιβεβαίωση των ευρημάτων, με τις εκθέσεις του που αφορούν στα έτη 2011 και 2012.

5.3.2.1 Έκθεση Γ.Ε.Δ.Δ 2011

Τα ευρήματα (ΓΕΔΔ, 2011) τα οποία ανέδειξαν οι επιθεωρήσεις⁷³ του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης:

1. Είχαν επιβληθεί υπερβολικά επιεικείς ποινές ποινών σε σχέση με τη σοβαρότητα των πειθαρχικών παραπτώματων τα οποία είχαν αποκαλυφθεί και επιβεβαιωθεί.
2. Δεν είχαν εκτιμηθεί ορθολογικά τα σχετικά πορίσματα εκθέσεων επιθεώρησης ή ένορκων διοικητικών εξετάσεων (για τέλεση πειθαρχικών παραπτώματων) και εισηγήθηκε τον πειθαρχικό έλεγχο υπαλλήλων για ενέργειες ή παραλείψεις των εμπλεκόμενων στελεχών.
3. Διαπιστώθηκε μη -επαρκής ή μή -νόμιμη αιτιολόγηση, πειθαρχικών αποφάσεων σε αντίθεση με αποφάσεις των διοικητικών δικαστηρίων, αλλά και με τις θεμελιώδεις αρχές του διοικητικού δικαίου.
4. Διαπιστώθηκε εσφαλμένη ερμηνεία νόμου κατά την διαδικασία εκτίμησης και αξιολόγησης των αποδεικτικών στοιχείων.

Τα ευρήματα αυτά τον οδήγησαν στο να ασκήσει ενστάσεις κατά των αποφάσεων των υπευθύνων διακυβέρνησης των δημοσίων μονάδων οι οποίες είχαν επιλεγεί για έλεγχο χρηστής διακυβέρνησης με βάση την ισχύουσα νομοθεσία.

5.3.2.2 Έκθεση Γ.Ε.Δ.Δ 2012

Ομοίως, το 2012 ο Γενικός επιθεωρητής δημόσιας διοίκησης προχώρησε σε αντίστοιχες επιθεωρήσεις (ΓΕΔΔ, 2012). Το αποτέλεσμα ήταν 59 διαπιστώσεις διάπραξης πειθαρχικών παραπτώματων με 98 στελέχη εμπλεκόμενα, και 51 υποθέσεις που στάλθηκαν στον εισαγγελέα (με σοβαρές ενδείξεις τέλεσης αξιόποινων πράξεων). Επίσης διαπιστώθηκε διαχειριστικό έλλειμμα σε 3 περιπτώσεις, εκδόθηκαν 16 αποφάσεις καταλογισμού σε 17 υπαλλήλους-στελέχη με συνολικό ποσό καταλογισμού 4.258.182,76 ευρώ.

⁷³ Το 2011 ο Γ.Ε.Δ.Δ. προέβη σε 186 συνολικά ενστάσεις, προβάλλοντας αποφάσεις συλλογικών ή μονομελών πειθαρχικών οργάνων που ήταν αρμόδια για τον έλεγχο κυρίως οργανικών μονάδων του στενού δημόσιου τομέα.

Τα πειθαρχικά παραπτώματα, αφορούσαν 23 υποθέσεις οικονομικής διαφθοράς, 4 υποθέσεις κακοδιοίκησης και 8 υποθέσεις ανεπαρκούς οργάνωσης 24 υποθέσεις διαφόρων άλλων πειθαρχικών αιτίων.

Αν συνυπολογίσει κανείς λοιπόν ότι λόγω ελλείψεων στο ανθρώπινο δυναμικό των επιθεωρητών οι έλεγχοι ήταν περιορισμένης κλίμακας⁷⁴, μπορεί εύκολα να εξαχθεί το συμπέρασμα ότι σε έναν περισσότερο εκτεταμένο έλεγχο, τα αποτελέσματα καταλογισμών θα ήταν -κατά πάσα πιθανότητα- κατά πολύ περισσότερα.

5.3.3 Η Έκθεση της TASK FORCE for GREECE για την Διακυβέρνηση Δημοσίων Μονάδων (2013)

Τα βασικά σημεία και οι προτεινόμενες στρατηγικές δράσεις λόγω των επισημάνσεων που περιλαμβάνονταν στην συγκεκριμένη αναφορά⁷⁵ της Task Force for Greece, περιγράφονται αμέσως παρακάτω.

Μετά από συστηματικό έλεγχο της διακυβέρνησης των μεταρρυθμίσεων για την αναδιοργάνωση των υπουργείων και των δημοσίων φορέων, την κινητικότητα του προσωπικού μεταξύ των δημοσίων μονάδων (για ορθολογική χρήση και αποτελεσματική δέσμευση όλων των διαθέσιμων πόρων τους), την ψηφιακή στρατηγική, την ηλεκτρονική διακυβέρνηση, τον κεντρικό έλεγχο της δημόσιας οικονομικής διαχείρισης (Ελεγκτικό Συνέδριο), τον έλεγχο καταπολέμησης εσόδων από μη νόμιμες ή εγκληματικές δραστηριότητες (anti-money laundering), την καταπολέμηση της διαφθοράς (anti-corruption) και τις προσπάθειες για *περαιτέρω ενίσχυση της αγοράς εργασίας με πρόσθετες δικλίδες κοινωνικής εξασφάλισης*, η Παγκόσμια Τράπεζα (WBG) αφού προσεκλήθη -για συμπληρωματική συνεισφορά τεχνογνωσίας- από τις ομάδες τεχνικής

⁷⁴ Η ίδια έκθεση αναφέρει ότι, λόγω περιορισμένης διαθεσιμότητας επιθεωρητών, οι 579 εντολές που εκδόθηκαν το 2012 για προκαταρκτικές έρευνες, ένορκες διοικητικές εξετάσεις κλπ. ελέγχους ήταν κατά 20% λιγότερες από εκείνες που είχαν εκδοθεί το 2011.

⁷⁵ Η δημοσίευση της επίσημης αναφοράς με τίτλο «Task Force for Greece Fifth Activity report October 2013 (reporting period: April-September 2013), είναι ηλεκτρονικά διαθέσιμη στην διαδικτυακή διεύθυνση http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/pdf/qr5_en.pdf

βοήθειας για την Ελλάδα, προχώρησε σε διάφορες αποστολές υψηλού επιπέδου μεταξύ Ιουνίου 2013 και Ιουλίου 2013 και παρέδωσε ένα λεπτομερές έγγραφο ως βάση των διαβουλεύσεων συνεργασίας μεταξύ του Υπουργείου Εργασίας και της World Bank και υψηλού επιπέδου βελτιώσεις και εφαρμογή καλών πρακτικών.

Επίσης προχώρησε σε εκτιμήσεις που αφορούν στο μέλλον της *Καινοτομίας* στην Ελλάδα, σε συνεργασία με το Ινστιτούτο Μελέτης της Εργασίας (Institute for the Study of Labor – IZA) και με το Ίδρυμα Ευγενίδη σε μια κοινή προσπάθεια να διερευνηθούν οι βέλτιστες πρακτικές στην διαμόρφωση πολιτικών για την καινοτομία ενώ ένας παράλληλος στόχος ήταν το να εντοπιστούν και να ενεργοποιηθούν σενάρια συνεργασίας μεταξύ Ελλήνων τόσο σε τοπικό όσο και σε διεθνές επίπεδο (π.χ. Έλληνες της Διασποράς) και σενάρια χρηματοδότησης των καινοτομικών προσπαθειών από πηγές χρηματοδότησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης (από τους διαθέσιμους για την καινοτομία προϋπολογισμούς του 2014 και επομένων ετών).

Επίσης όσον αφορά την Εκπαίδευση και την Δια Βίου μάθηση (στην οποία συμπεριλαμβάνονται και οι εκπαιδευτικοί κλάδοι της Επαγγελματικής εκπαίδευσης και Κατάρτισης και της κρίσιμης διασύνδεσής τους με την αγορά εργασίας) συζητήθηκαν και εξετάστηκαν από την Τεχνική Βοήθεια (Task Force) σε συνεργασία με το Υπουργείο Εργασίας οι διαθέσιμες εναλλακτικές επιλογές προς βελτίωση της ποιότητας Επαγγελματικής Μαθητείας (απόκτηση αρχικής εμπειρίας και προϋπηρεσίας προκειμένου να ασκηθεί κάποιο επάγγελμα), καθώς και οι επιλογές Επαγγελματικής Κατάρτισης (VET-Vocational Education and Training) με βάση τις σχετικές με το θέμα βέλτιστες πρακτικές στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

Η έκθεση καταλήγει σε συστάσεις επειγόντων στρατηγικών βελτιώσεων, όπου μεταξύ άλλων περιλαμβάνονταν και οι παρακάτω (T1-T4) τις οποίες εκλαμβάνουμε ως ιδιαίτερα σημαντικές και καθοριστικές τόσο σε βραχυπρόθεσμο, όσο και σε μακροπρόθεσμο ορίζοντα :

Οι συστάσεις⁷⁶ για διορθωτικές ενέργειες, ήταν οι κάτωθι:

⁷⁶ Ομοίως

1. Να σχεδιαστεί μια ρεαλιστική σύγκλιση της στρατηγικής όλων των επιμέρους διοικητικών μεταρρυθμίσεων με μια ολοκληρωμένη στρατηγική Ανθρώπινου Δυναμικού.
2. Να επιδιωχθεί μια βέλτιστη λειτουργία του συντονιστικού μηχανισμού μεταρρυθμίσεων με τις απαραίτητες και αλλαγών στις δομές.
3. Όλες οι δομές του δημόσιου τομέα να αξιολογούνται.
4. Να εμπλουτιστεί η Στρατηγική Ψηφιακής Σύγκλισης με μία αποτελεσματικότερη προσέγγιση υλοποίησης της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.

5.3.4 Αναφορά προόδου για το ελληνικό σχέδιο δράσης OGP

Με δεδομένο ότι οι παραπάνω διαπιστώσεις είναι πιθανό να αποτελούν απλές ενδείξεις ενδεχομένων μεγαλύτερων προβλημάτων στην εφαρμογή του κανονιστικού και λειτουργικού πλαισίου διακυβέρνησης των δημοσίων μονάδων, θα προτείνουμε μία ενδελεχή αυτό-αξιολόγηση της Διακυβέρνησης των Δημοσίων μονάδων στην Ελλάδα με σκοπό την παρακολούθηση των βελτιώσεων και την συγκριτική αξιολόγηση των επιδόσεων τους σε σχέση με τις παγκόσμιες βέλτιστες πρακτικές Καλής Διακυβέρνησης OGP - Αναφορά Προόδου για το Ελληνικό Σχέδιο Δράσης (Progress Report 2014⁷⁷ με βάση τις εθνικές δεσμεύσεις⁷⁸ που περιλαμβάνονταν στο Greek Action Plan 2012 προς το OGP).

5.3.4.1 Συνοπτικά στοιχεία προόδου αναφορικά με το Ελληνικό Σχέδιο Δράσης

Ο πίνακας που ακολουθεί περιλαμβάνει συνοπτικά στοιχεία από την αναφορά προόδου για το ελληνικό σχέδιο δράσης στο πλαίσιο του OGP.

⁷⁷ Η συγκεκριμένη αναφορά προόδου, δημοσιεύθηκε από το OGP τον Φεβρουάριο του 2014 και αναφερόταν σε προόδους επί των δεσμεύσεων του Ελληνικού Σχεδίου Δράσης που στάλθηκε στον OGP από τους εκπροσώπους της Ελληνικής Συμμετοχής, τον Απρίλιο του 2012

⁷⁸ Οι δεσμεύσεις προς το OGP αναφέρονται αναλυτικά στο τέταρτο κεφάλαιο (βλέπε παράγραφο 4.2 - Οι Ελληνικές Δεσμεύσεις Διακυβέρνησης του OGP Greek Action Plan)

**Πίνακας 5-1: Συνοπτικά Στοιχεία Αναφοράς Προόδου για το Ελληνικό Σχέδιο Δράσης OGP
(Πηγή: OGP/IRM Progress Report 2012-2013, copy for public comment)**

Μέλος στο OGP από έτος :	2011
Πλήθος Δεσμεύσεων (Στόχων)	11
ΕΠΙΠΕΔΟ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗΣ ΣΤΟΧΩΝ	
Ολοκληρωμένο	Σε 1 από 11 στόχους
Σημαντικό	Σε 1 από 11 στόχους
Περιορισμένο	Σε 7 από 11 στόχους
Μηδενικό (δεν ξεκίνησε)	Σε 2 από 11 στόχους
ΤΗΡΗΣΗ ΠΡΟΘΕΣΜΙΩΝ	
Πλήθος στόχων με εμπρόθεσμη εξέλιξη σύμφωνα με το Ελληνικό Σχέδιο Δράσης OGP	7 από 11 στόχοι
ΤΟΜΕΑΣ ΣΤΟΧΕΥΣΗΣ ΔΕΣΜΕΥΣΕΩΝ	
Πρόσβαση στην Πληροφορία	5 από 11 στόχοι
Συμμετοχή πολιτών	2 από 11 στόχοι
Λογοδοσία	4 από 11 στόχοι
Τεχνολογική Καινοτομία για μεγαλύτερη διαφάνεια και λογοδοσία	0 από 11 στόχοι
Ασαφείς Δεσμεύσεις	3 από 11 στόχοι
Πλήθος στόχων Σ1) ...που έχουν ξεκάθαρη συνάφεια με τις αξίες του OGP	8 από 11 στόχοι
Σ2)... που έχουν μέτριες ή πιθανές μεταρρυθμιστικές επιπτώσεις	3 από 11 στόχοι
Σ3)... που έχουν ουσιαστικά ή πλήρως υλοποιηθεί	2 από 1 στόχοι
Πλήθος στόχων που έχουν και τα τρία παραπάνω χαρακτηριστικά (Σ1,Σ2,Σ3)	1 από 11 στόχοι

5.3.4.2 Αναλυτική Αξιολόγηση Προόδου αναφορικά με το Ελληνικό Σχέδιο Δράσης

Στη συνέχεια ακολουθεί πίνακας αναλυτικών στοιχείων για το ελληνικό σχέδιο δράσης κατά OGP⁷⁹.

Πίνακας 5-2: Συγκεντρωτικά Στοιχεία Αναφοράς Προόδου για το Ελληνικό Σχέδιο Δράσης OGP

(Πηγή: OGP/IRM Progress Report 2012-2013, copy for public comment)

ΣΤΟΧΟΣ:	ΕΠΙΠΕΔΟ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗΣ - ΧΡΟΝΟΔΙΑΓΡΑΜΜΑ	ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΣΤΟΧΟΥ
C1. Ενδυνάμωση της Συμμετοχής των Πολιτών (Boost Public Engagement)		
C1.1	Περιορισμένο Εκτός χρον.	- Αύξηση του ποσοστού νομοθετικών πράξεων που δημοσιεύονται στο διαδίκτυο για ηλεκτρονική διαβούλευση με τους πολίτες (1.1 Increase number of legislative acts going through online deliberation)
C1.2	Περιορισμένο Εντός χρον.	- Κεφαλαιοποίηση» της ωφέλειας από τις επιστημονικές και τις εισηγήσεις των πολιτών. (1.2 Capitalize on citizen comments and suggestions)
C2. Βελτιώσεις στην Διαχείριση των Δημοσίων Πόρων (Enhance Public Resources Management)		
C2.1	Περιορισμένο Εντός χρ.	- Η ελληνική κυβέρνηση θα ολοκληρώσει ένα νέο <i>σύστημα e-procurement</i> , ώστε να γίνει εφικτό να διαχειρίζεται κεντρικά της διαδικασία προμηθειών για όλα τα υπουργεία. (2.1 Operate central e-Procurement Information system)

⁷⁹ Όπως αναφέρεται και μέσα στο κείμενο της έκθεσης, η συγκεκριμένη έκθεση προόδου με τον τίτλο «Ελλάδα: Έκθεση Προόδου 2012-2013», εκπονήθηκε για διαβούλευση (και άρα δεν αποτελεί ακόμη τελική αναφορά), από τον ανεξάρτητο μηχανισμό αξιολόγησης IRM (Independent Reporting Mechanism) του OGP Κο Αθανάσιο Πρίφτη (ανεξάρτητο ερευνητή και εμπειρογνώμονα σε θέματα ανοικτής διακυβέρνησης, με συμμετοχή σε διεθνείς και εθνικές δράσεις, ο οποίος συνεργάζεται με διάφορους οργανισμούς, χρησιμοποιώντας ανοικτές και συνεργατικές μεθοδολογίες).

C2.2	Μηδενικό – Δεν Ξεκίνησε	Υιοθέτηση ενός κοινού λογιστικού σχεδίου και εφαρμογή ενός κεντρικού συστήματος ERP για όλα τα υπουργεία και τις δημόσιες υπηρεσίες. (2.2 Operate central ERP system)
C2.3	Περιορισμένο Εντός χρον.	- Σχεδιασμός και η λειτουργία ενός κεντρικού ενοποιημένου συστήματος Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού –HRMS (2.3 Operate central HRMS system)
C3. Άνοιγμα των Δημοσίων Δεδομένων - Open (Up) Data		
C3.1	Ολοκληρωμένο Εντός χρ.	- Ανάπτυξη λογισμικού για το Παρατηρητήριο Τιμών που θα επιτρέπει την εξαγωγή και λειτουργική εκμετάλλευση των πληροφοριών του από λογισμικά «ανοικτών δεδομένων» που χρησιμοποιούν οι πολίτες και οι επιχειρήσεις. (3.1 Open data regarding prices, as collected by Prices Observatory)
C3. 2	Περιορισμένο Εντός χρον.	- Επίλυση νομικών θεμάτων που αφορούν τα εθνικά-κρατικά γεω-χωρικά δεδομένα (geo-data). (3.2 Resolve legal issues regarding state geo-data)
C3.3	Σημαντικό – Εντός χρον.	Βελτίωσης των υφιστάμενων δυνατοτήτων παραγωγής και διάθεσης ανοικτών φορολογικών δεδομένων. (3.3 Offer additional taxation data)
C4. Μεγαλύτερη Διαφάνεια στη Διακυβέρνηση (Enhance Transparency)		
C4.1	Περιορισμένο Εκτός χρον.	- Εμπλουτισμός της λειτουργικότητας των προγραμμάτων πληροφορικής π που διαχειρίζονται τη δημοσιοποίηση των διοικητικών πράξεων (4.1 Augment functionality of the Transparency Program)
C4.2	Περιορισμένο Εντός χρον.	- Αναλυτική διαδικτυακή διάθεση των πληροφοριών που αφορούν Δημόσιες Προμήθειες. (4.2 Publicize Public Sector procurement information)
C4.3	Μηδενικό / Δεν Ξεκίνησε	Ενεργοποίηση Ηλεκτρονικής Ανοικτής, Διαφανούς και Ασφαλούς (τόσο από πλευράς υπηρεσιακού όσο και προσωπικού απορρήτου) διαβίβασης- αρχειοθέτησης

		δημοσίων εγγράφων (4.3 Enable open, transparent and safeguarded document circulation)
--	--	---

5.4 Συμπεράσματα από τη Σύγκριση Θεωρίας και Πραγματικότητας

Από τα παραπάνω κεφάλαια 4 και 5, καθίσταται απολύτως σαφές ότι υπάρχει έλλειμμα τόσο στη διαμόρφωση όσο και στην εφαρμογή αποτελεσματικών στρατηγικών διακυβέρνησης στις δημόσιες μονάδες του στενού αλλά και του ευρύτερου δημόσιου τομέα.

Αυτό το έλλειμμα δημιουργεί ένα μεγάλο και επικίνδυνο ρήγμα τόσο στην εμπιστοσύνη των πολιτών δεν έχουν κανένα λόγο να εμπιστεύονται ένα κράτος το οποίο είναι κλειστό (και σε κάποιες περιπτώσεις ίσως και εχθρικό) προς τους πολίτες του, με μία διακυβέρνηση η οποία δεν κοσμεύεται με την ακεραιότητα της ηγεσίας, συχνά παρουσιάζει κατάχρηση εξουσίας, κατασπατάληση δημοσίου χρήματος και πόρων και διαφθορά (μικρής ή μεγάλης έκτασης).

Μία χώρα που διαθέτει μια τέτοια διακυβέρνηση είναι καταδικασμένη μακροχρόνια να δρα εις βάρος του δημοσίου συμφέροντος, είναι ευάλωτη στις κρίσεις και δημιουργεί εξίσου κλειστές εμπορικές συντεχνίες οι οποίες με τη σειρά τους ανατροφοδοτούν το πολιτικό και διοικητικό σύστημα των δημοσίων μονάδων με κλειστό αδιαφανή και ενίοτε συμφεροντολογικό πλαίσιο αλληλεξάρτησης, αδιαφάνειας και νεποτισμού, αποδεκατίζοντας κάθε ελπίδα για ευημερία στην πλειονότητα της κοινωνίας, όπως απέδειξε η σύγχρονη λαίλαπα των γεγονότων της πρόσφατης οικονομικής κρίσεως .

Στο επόμενο κεφάλαιο θα προσεγγίσουμε την επίλυση του θέματος με εισήγηση και τεκμηρίωση της δικής μας πρότασης για τον στρατηγικό σχεδιασμό μιας χρηστής ανοικτής διακυβέρνησης δημοσίων μονάδων. Επικεντρώνουμε στους άξονες πολιτικής και στα θέματα των βιώσιμων στρατηγικών επιλογών για τον ανθρώπινο παράγοντα, δηλαδή σε μια ολιστική μακροχρόνια στρατηγική για την επιχειρησιακή παιδεία και κουλτούρα του κάθε οργανισμού.

Ο ανθρώπινος παράγοντας αποτελεί τον φορέα των ικανοτήτων του κάθε οργανισμού και διαβλέπουμε ότι θα κληθεί να παίξει πρωταγωνιστικό ρόλο τόσο στην θεμελίωση όσο και στην επιτυχή εφαρμογή του στρατηγικού σχεδιασμού. Και αυτό διότι πιστεύουμε ότι μέσω της δυναμικής «επανατοποθέτησης και αναζωογόνησης» (re-positioning & revitalization) του ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος για την κάθε μια μονάδα-δημιουργούνται οι προϋποθέσεις και το κατάλληλο εργασιακό κλίμα για την συστηματική σύγκλιση του πλάνου προσωπικής ανάπτυξης των δημοσίων λειτουργών (Personal Development Plan) με το επιχειρησιακό σχέδιο του οργανισμού (Business Plan), ώστε με κοινό όραμα διοίκησης και ανθρώπινου δυναμικού να επιτύχει στην αποστολή του.

Βιβλιογραφία 5^{ου} Κεφαλαίου

Ξενόγλωσση

Task Force for Greece, 2013, “Fifth Activity report October 2013 (reporting period: April-September 2013)”, προσβάσιμη στην ηλεκτρονική διεύθυνση http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/pdf/gr5_en.pdf

Ελληνόγλωσση

Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης, 2011, “Εκθεση 2011”, διαθέσιμη στην διεύθυνση http://www.gedd.gr/article_data/Linked_files/94/2011EktheshTelikh.pdf

Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης, 2012, “Εκθεση 2012”, διαθέσιμη στην διεύθυνση http://www.gedd.gr/article_data/Linked_files/105/EktheshGEDD2012.pdf

Πρίφτης Α., 2014, “Εκθεση Προόδου OGP GREEK ACTION PLAN 2012-2013”, όπως εκπονήθηκε για διαδικτυακή διαβούλευση στις αρχές του 2014 από τον ανεξάρτητο μηχανισμό αξιολόγησης IRM (Independent Reporting Mechanism) του OGP.

Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης, 2011, “Εκθεση 2011”, διαθέσιμη στην διαδικτυακή διεύθυνση <http://www.seedd.gr/LinkClick.aspx?fileticket=lvFyPFPCwb4%3D&tabid=74&mid=446>

6. Η ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΗ ΛΥΣΗ

Στο κεφάλαιο αυτό, εισηγούμαστε και παραθέτουμε ένα πρακτικό πλαίσιο⁸⁰ προσέγγισης για την δημιουργία ενός εφαρμόσιμου και λειτουργικού στρατηγικού σχεδίου, συνοδευόμενο από μία προοπτική υλοποίησής του μέσω των απαραίτητων ροών (initiatives-projects-work streams) που προτείνουμε κατ' ελάχιστον να περιλαμβάνονται στα επιχειρησιακά σχέδια των δημοσίων μονάδων.

Επιχειρούμε επίσης να εντάξουμε αυτές τις ροές εργασίες σε συγκεκριμένους στρατηγικούς άξονες, οι οποίοι συχνά αποκαλούνται και άξονες πολιτικής, διότι οι άξονες πολιτικής σκιαγραφούν τον συγκεκριμένο τρόπο τις «περιοχές πολιτικής» που έχει επιλέξει ο κάθε οργανισμός να επικεντρώσει για την επιτυχία του στρατηγικού και «επιχειρησιακού» του σχεδίου.

Τα έργα αυτά και οι δράσεις, έχουν βραχυπρόθεσμο χρονικό ορίζοντα εφαρμογής, μετασχηματίζουν τους στρατηγικούς στόχους σε μετρήσιμους και εφικτούς στόχους (S.M.A.R.T⁸¹) και πρέπει να προσεγγίζονται με κανόνες – πολιτικές (απαντώντας τα ερωτήματα του τύπου «πώς;») αλλά και τακτικές (απαντώντας στα ερωτήματα του τύπου «πού και πότε;») που επιλέγει η ανώτατη διοίκηση για να υλοποιήσει το στρατηγικό σχέδιο του οργανισμού, απαντώντας στο μέγα ερώτημα: *«τι θα πρέπει να πράξω για να επιτύχω τους στρατηγικούς στόχους μου και να εκπληρώσω την αποστολή μου ως οργανισμός;»*.

Είναι λοιπόν απαραίτητο να μετασχηματιστεί το στρατηγικό σχέδιο σε τελικές λειτουργικές δράσεις με σαφή, αποδεκτά και μετρήσιμα αποτελέσματα επιδόσεων. Ιδιαίτερα μεγάλη σημασία για την επιτυχή έκβαση του όλου εγχειρήματος του μετασχηματισμού αυτού έχει ο τρόπος αντιμετώπισης της σύγκρουσης συμφερόντων όλων των «διακινδυνευόντων

⁸⁰ Βλέπε σχεδιαγράμματα Παραρτήματος Α

⁸¹ **S**pecific (συγκεκριμένος)

Measurable (μετρήσιμος)

Attainable/Achievable/Agreeable (συμφωνημένος)

Results oriented/Relevant/Realistic (ρεαλιστικός)

Time bound (πραγματοποιήσιμος σε λογικό χρονικό διάστημα)

δημοσίων εταιρών» μέσω μας αμοιβαία αποδεκτής καλής δημόσιας «εταιρικής διακυβέρνησης».

6.1 Μια πρώτη προσέγγιση

Οδηγός μιας πρώτης εφαρμογής θα μπορούσε να είναι η εφαρμογή του Νόμου 3230/2004⁸² για την Στρατηγική Στοχοθεσία Δημοσίων Μονάδων, με ελάχιστο περιεχόμενο όπως επακριβώς αναφέρεται στην εγκύκλιο τις παρακάτω ενότητες :

1. Διαμόρφωση Οράματος
2. Διαμόρφωση Δήλωσης Αποστολής
3. Ανάλυση SWOT (Ενδοδιοικητική Ανάλυση - Ανάλυση Εξωτερικού Περιβάλλοντος)
4. Διαμόρφωση Στρατηγικών Επιλογών
5. Καθορισμός Στρατηγικών Στόχων
6. Διαμόρφωση Στρατηγικών Διασυνδέσεων
7. Στοχοθεσία-Ανάπτυξη Πρωτοβουλιών
8. Μετρήσεις Αποδοτικότητας & Ανατροφοδότηση

Οι τέσσερις πρώτες από τις επιλογές που αναφέρονται στην εγκύκλιο αφορούν τα στάδια για τη διαμόρφωση της στρατηγικής, ενώ οι τέσσερις επόμενες, αναφέρονται στην εφαρμογή της στρατηγικής για τις δημόσιες μονάδες στην Ελλάδα με τη χρήση του πλαισίου Ισοσταθμισμένων μετρήσεων (Balanced Scorecard).

Επίσης μέσα στην συγκεκριμένη εγκύκλιο του υπουργείου διοικητικής μεταρρύθμισης της 1^{ης} Μαρτίου του 2007 (ΥΔΜΗΔ, 2007), αναφέρεται ότι: «Στο πλαίσιο αυτής της διαδικασίας της Διαμόρφωσης Στρατηγικής, η πολιτική ηγεσία του Υπουργείου ή το οικείο όργανο

⁸² Ο νόμος 3230/2004 είναι διαδικτυακά διαθέσιμος στην διεύθυνση <http://nomoi.info/%CE%A6%CE%95%CE%9A-%CE%91-44-2004.html>. Η εγκύκλιος του 2007 με τίτλο «Ανάπτυξη Συστήματος Στρατηγικής Διοίκησης (ν. 3230/2004)» είναι διαθέσιμη για μεταφόρτωση από την διαδικτυακή διεύθυνση [ΑΙΠΑ/5270/2007 - Docman](http://www.ydmed.gov.gr/?p=4427). Μια πλέον πρόσφατη εγκύκλιος για την εφαρμογή του νόμου εκδόθηκε στις 8 Μαρτίου 2013 και είναι διαθέσιμη στην διαδικτυακή διεύθυνση <http://www.ydmed.gov.gr/?p=4427>

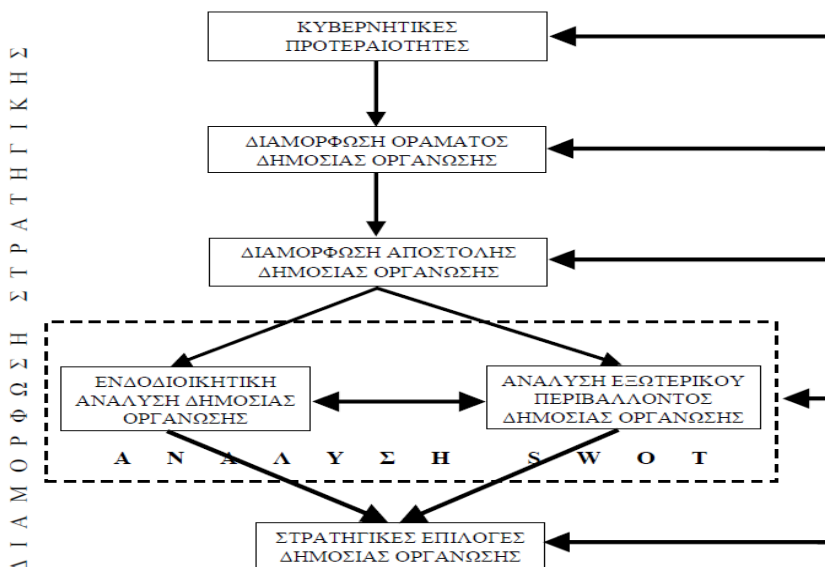
διοίκησης, αναλαμβάνει τη μετατροπή του Οράματος της Δημόσιας Μονάδας –όπως αυτό έχει ήδη προσδιοριστεί σε προηγούμενο στάδιο- σε ένα ολοκληρωμένο σύνολο στόχων που προσδιορίζουν μεσοπρόθεσμα την επιτυχημένη εφαρμογή δημόσιων πολιτικών με βάση προτεραιότητες που έχουν επιλεγεί από το Υπουργικό Συμβούλιο».

Η ανάλυση S.W.O.T είναι μία τεχνική που παραθέτει και συσχετίζει τα «εντός μονάδος» Δυνατά και Αδύνατα σημεία της, σε αντιδιαστολή με τις Ευκαιρίες και τις Απειλές που διαμορφώνονται στο εξωτερικό περιβάλλον της, αποσκοπώντας:

1. Στον προσδιορισμό των κύριων Στρατηγικών Προβληματισμών που η Δημόσια Οργάνωση καλείται να αντιμετωπίσει.

2. Στη διαμόρφωση των κατάλληλων Στρατηγικών Επιλογών που θα διασφαλίζουν επιτυχή προσέγγιση των ως άνω Στρατηγικών Προβληματισμών. Με τη S.W.O.T. ανάλυση, ανιχνεύονται και καθορίζονται τα δυνατά-αδύνατα σημεία, οι ευκαιρίες και οι απειλές:

- (S) Δυνατό Σημείο θεωρείται ένα εσωτερικό χαρακτηριστικό που ενδέχεται να αποβεί καθοριστικό στην προσπάθεια βελτίωσης της Δημόσιας Οργάνωσης και της εκπλήρωσης της Αποστολής της.
- (W) Αδύνατο Σημείο είναι ένα εσωτερικό χαρακτηριστικό που καθιστά τη δημόσια μονάδα προβληματική και μη επαρκή στην άσκηση δημόσιων πολιτικών του τομέα αρμοδιότητας της.
- (O) Ευκαιρία είναι η εξωτερική (περιβαλλοντική) συνθήκη που προσφέρει σημαντικές βελτιωτικές προοπτικές σε ότι αφορά τον τρόπο παροχής δημοσίων υπηρεσιών εκ μέρους της Δημόσιας μονάδας.
- (T) Απειλή θεωρείται η εξωτερική περίσταση που δημιουργεί σοβαρό ενδεχόμενο υπονόμευσης της αποτελεσματικής λειτουργίας της Δημόσιας μονάδας.



Εικόνα 6-1: Διαμόρφωση Στρατηγικής

Πηγή: ΥΔΜΗΔ 2007

Στην πρώτη φάση εφαρμογής της ανάλυσης S.W.O.T., προσδιορίζονται τα Δυνατά σημεία και τα Αδύνατα σημεία της όπως αυτά προκύπτουν από την ανάλυση του εσωτερικού περιβάλλοντος της, με βάση τα ακόλουθα κριτήρια:

«Ηγεσία, Σαφήνεια Οράματος-Αποστολής, Αξίες, Ανθρώπινο Δυναμικό, Χρηματοδότηση, Θεσμικό πλαίσιο λειτουργίας της Δημόσιας Οργάνωσης, Οργανωτική Δομή της Δημόσιας Οργάνωσης, Υλικοτεχνική Υποδομή, Διατιθέμενοι Πόροι, Διαδικασίες, Εσωτερικοί Δίαυλοι Επικοινωνίας, Συνεργασίες, Δίκτυα με ομάδες συμφερόντων».

Εν συνεχεία, προσδιορίζονται οι Ευκαιρίες και οι Απειλές ως συνάρτηση παραγόντων που διαμορφώνουν το εξωτερικό περιβάλλον της, με βάση τα ακόλουθα κριτήρια:

«Χρηματοδοτικά Προγράμματα, Παγκοσμιοποιημένη Οικονομία, Τεχνολογικές Εξελίξεις, Απαιτήσεις-Ανάγκες «Πελατών», Δημογραφικές Μεταβολές, Κοινωνικές Συνθήκες-Τάσεις, Νομικό Πλαίσιο, Πολιτικές Συγκυρίες-Πολιτική Βούληση»

Με την ολοκλήρωση της ως άνω ανάλυσης SWOT, κάθε ένα εκ των Δυνατών-Αδυνάτων σημείων, Ευκαιριών και Απειλών που έχουν εντοπισθεί αξιολογείται, έτσι ώστε με γνώμονα τις προτεραιότητες κάθε Δημόσιας μονάδας να επισημανθούν τα πλέον

σημαντικά. Κατ' αυτόν τον τρόπο, προσδιορίζονται οι κυριότεροι Στρατηγικοί Προβληματισμοί που άπτονται της λειτουργίας της δημόσιας μονάδας σε μια ομαδοποιημένη και συστηματική καταγραφή .

Ακολουθεί η ανίχνευση και διατύπωση των Δυνητικών Σεναρίων και των Στρατηγικών Επιλογών που έχει στη διάθεσή της η δημόσια μονάδα σχετικά με το :

- Πως θα κατορθώσει να αναπτυχθεί η μονάδα σε δυνητικές περιοχές υπηρεσιών ;
- Πως θα ανταποκριθεί στο διαρκώς μεταβαλλόμενο και πολυτάραχο εξωτερικό της περιβάλλον P.E.S.T.L.E.⁸³ (macro environmental scanning);
- Πως θα ικανοποιήσει περισσότερο τους πολίτες, τους υπαλλήλους⁸⁴ της και τους λοιπούς διακινδυνεύοντες (stakeholders);
- Πως όχι απλά θα ικανοποιήσει αλλά και θα ξεπεράσει - στα πλαίσια του εφικτού πάντα - τις προσδοκίες των πολιτών (π.χ. με υπηρεσίες προστιθέμενης αξίας προς τους πολίτες “augmented public services”);

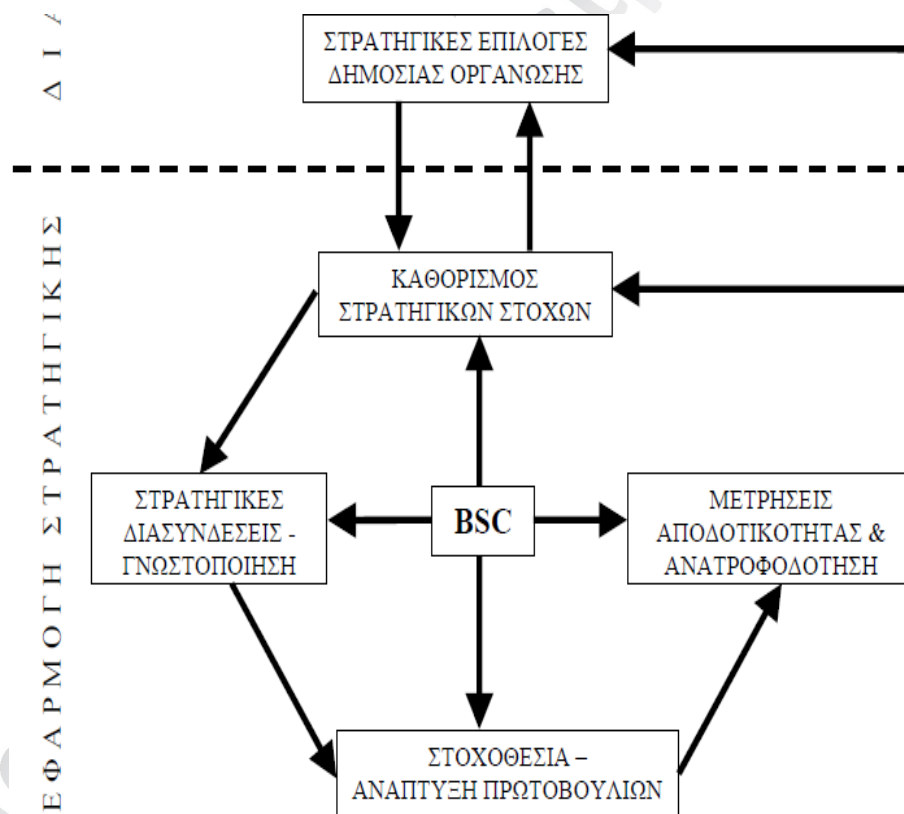
Τέτοιες υπηρεσίες είναι άκρως ανταγωνιστικές και σημεία συγκριτικής υπεροχής για τους δημόσιους οργανισμούς στο μέλλον, επηρεάζουν κάθετα την Δημόσια Εικόνα του οργανισμού, και ενδυναμώνουν το κλίμα εμπιστοσύνης μεταξύ πολιτών και κράτους, αυξάνοντας τις πιθανότητες για περαιτέρω βελτιώσεις στην ανταποκρισιμότητα⁸⁵ (responsiveness) (Zeithaml, Parasaruman, & Berry, 1990) των υπηρεσιών.

⁸³ Για αναλυτική ερμηνεία των αρχικών του όρου PESTLE (Political, Economic Socio-cultural, Technological, Legal and Environmental) βλέπε Oxford Learning Lab (2012). PESTLE - Macro Environmental Analysis. Διαθέσιμο στην διαδικτυακή σύνδεση http://www.oxlearn.com/arg_Marketing-Resources-PESTLE---Macro-Environmental-Analysis_11_31

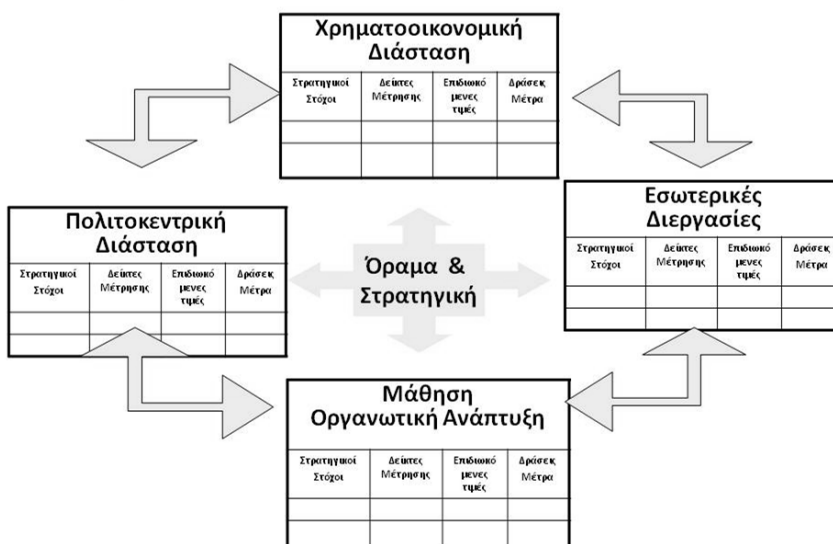
⁸⁴ Πρόσφατη έρευνα ικανοποίησης υπαλλήλων στο αμερικανικό IRS (Internal Revenue System) ανέδειξε ότι οι τελευταίες αρνητικές αποκλίσεις στις επιδόσεις αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας του IRS συσχετιζονταν πιο ισχυρά με προβλήματα ικανοποίησης υπαλλήλων του και όχι με προβλήματα ικανοποίησης των πολιτών από τις υπηρεσίες του!!

- Πως θα διοικήσει κάθε λειτουργική μονάδα του οργανισμού και να αναπτύξει τα δυνατά της σημεία αλλά και στο ανταγωνιστικό περιβάλλον που λειτουργεί αξιοποιώντας στο μέγιστο τις δυνάμεις της, εκμεταλλευόμενη τις ευκαιρίες και ελαχιστοποιώντας ή μεταμορφώνοντας τις αδυναμίες της σε νέες δυνάμεις και τις απειλές σε νέες ευκαιρίες (micro environmental scanning);
- Πως θα πετύχει τους στρατηγικούς της στόχους και να εκπληρώσει την αποστολή της;

Στις επόμενες εικόνες σχηματοποιείται η διαδικασία των Στρατηγικών Επιλογών και το πλαίσιο Εφαρμογής Δεικτών BSC στις δημόσιες μονάδες του Ελληνικού Δημοσίου τομέα:



Εικόνα 6-2: Εφαρμογή Στρατηγικής
(Πηγή ΥΔΜΗΔ, 2007)



Εικόνα 6-3: Εφαρμογή Στρατηγικής με Balanced Scorecard

(Πηγή ΥΔΜΗΔ, 2007)

Παρόλο που η συγκεκριμένη εγκύκλιος προσφέρει ένα αρκετά τεκμηριωμένο πλαίσιο για διαμόρφωση, εφαρμογή και αξιολόγηση στρατηγικής για δημόσιες μονάδες, συνίσταται η ενδελεχής εξέταση της καταλληλότητας του στις διάφορες μονάδες, διότι ενδέχεται :

- Οι διαστάσεις του να χρειάζονται τροποποίηση όσον αφορά το πλήθος τους αλλά και την «εννοιολογική ταυτότητά» τους.
- Να μην υπάρχουν σε κάθε περίπτωση «όλα τα προαπαιτούμενα» για την υιοθέτησή του και συστηματική εφαρμογή του, ξεκινώντας από την εμπειρία, την ικανότητα, την ετοιμότητα και κυρίως από τη στάση (attitude) των εμπλεκόμενων επιχειρησιακών-υπηρεσιακών στην υλοποίηση της στοχοθεσίας του στρατηγικού σχεδιασμού .

Στη συνέχεια ακολουθεί η στρατηγική στοχοθεσία, η οποία και καθορίζει το «πού θέλουμε να πάμε», και συνήθως ομαδοποιείται ανά άξονα πολιτικής. Οι στρατηγικοί στόχοι πρέπει να είναι ξεκάθαροι, κατανοητοί και επιθυμητοί από το σύνολο των συμμετεχόντων στην διαδικασία του στρατηγικού σχεδιασμού.

Ο χρονικός ορίζοντας τελικής επίτευξής τους είναι 3- 5 χρόνια από την στιγμή που καθορίζονται. Μέσα από την περαιτέρω ανάλυσή τους σε δράσεις – πρωτοβουλίες, θα ακολουθήσει στη συνέχεια η δημιουργία του Επιχειρησιακού σχεδίου της δημόσιας μονάδας, όπου περιγράφεται αναλυτικά το «πώς θα πάμε εκεί που θέλουμε». Ο χρονικός ορίζοντας για το επιχειρησιακό σχέδιο, είναι 1-2 χρόνια .

6.2 Μια αναλυτική προσέγγιση

Στην τελική λύση οι τρεις κεντρικές διαστάσεις στρατηγικών επιλογών, που προτείνουμε, περιγράφονται στα επόμενα γραφήματα και έχουν σημείο αφετηρίας τους τρεις στρατηγικούς στόχους (αξιολογούμενους με τρεις αντίστοιχους δείκτες) υψηλού επιπέδου. Οι στρατηγική στοχοθεσία δηλαδή που προτείνουμε, περιλαμβάνει :

1.Κυβερνητική Λογοδοσία

2.Επιδόσεις Δημοσίων Υπηρεσιών

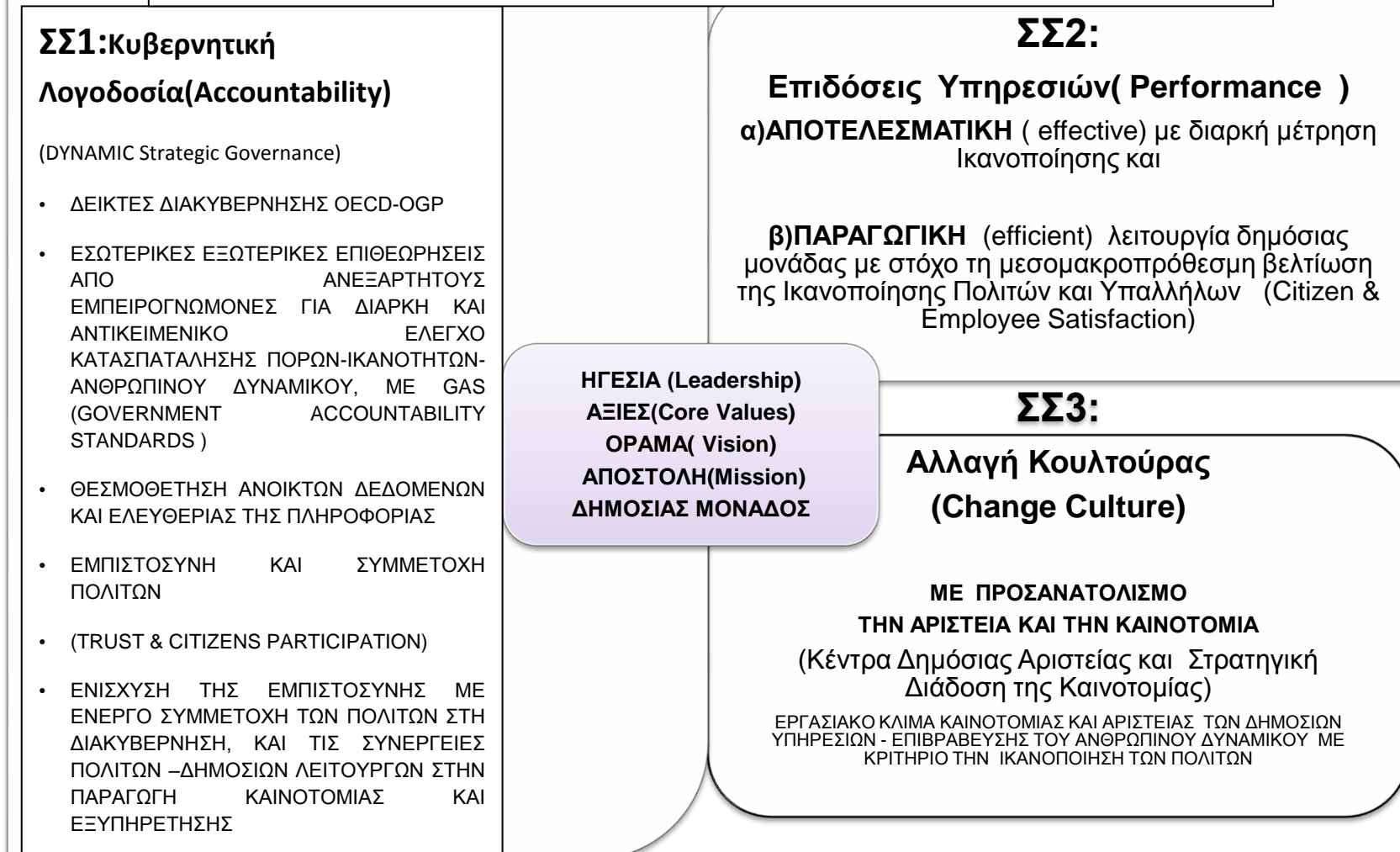
3.Αλλαγή Κουλτούρας

Μέσα στο πλαίσιο αυτό, καθένας από τους στόχους που περιγράφονται (ΣΣ1-ΣΣ2-ΣΣ3) του πίνακα που ακολουθεί, αναλύεται σε μία σειρά από επιχειρησιακές δράσεις οι οποίες με τη σειρά τους αξιολογούνται με τους δικούς τους δείκτες η καθεμιά ξεχωριστά, έχουν υπευθύνους (ιδιοκτήτες δράσεων) και συγκεκριμένα χρονοδιαγράμματα υλοποίησης και μέτρησης των τιμών των δεικτών τους, σε σύγκριση με τις τιμές στόχους (ανά επιμέρους δείκτη).

Ακολουθεί αναλυτικό διάγραμμα με την προτεινόμενη λύση, το οποίο περιλαμβάνει:

- Τους στρατηγικούς στόχους
- Τα περιεχόμενα αυτών
- Τις βασικές αρχές της προσέγγισης

Οι τρεις περιοχές Στρατηγικής Στοχοθεσίας Δημόσιας Μονάδος (πεδία ορισμού στρατηγικών και συνδεδεμένων επιχειρησιακών στόχων)



Εικόνα 6-4: Στρατηγική στοχοθεσία δημόσιας μονάδας

6.3 Ανάλυση Διαστάσεων Προτεινόμενης Λύσης

6.3.1 «Λογοδοσία Αποτελεσμάτων» των κυβερνητικών στρατηγικών επιλογών (evidence based assessment of final outcomes- strategic audit)

Προτείνουμε ο άξονας πολιτικής «ΛΟΓΟΔΟΣΙΑ» που κινείται γύρω από τον πρώτο στρατηγικό στόχο ΣΣ1, κατά την άποψή μας είναι επιβεβλημένος σε υψηλό επίπεδο διακυβέρνησης δηλαδή σε στρατηγικό και σε επιχειρησιακό επίπεδο (corporate strategy & business level strategy). Πρέπει να περιλαμβάνει ως ελάχιστες απαιτούμενες ροές εργασίες, δράσεις-στόχους και επιμέρους δείκτες αναφορικά με τους παρακάτω επιχειρησιακούς στόχους :

Παραγωγή και Υπεράσπιση Δημόσιας Αξίας (ροές εργασίας και αριθμοδείκτες υπεράσπισης του Δημοσίου Συμφέροντος και των Δημοσίων Εσόδων)

Στην εποχή των κρατικών ελλειμμάτων και των κρίσεων χρέους, είναι απολύτως απαραίτητο ο στρατηγικός σχεδιασμός να περιλαμβάνει επιχειρησιακές και λειτουργικές ροές που να στοχεύουν στην μεσοπρόθεσμη βιωσιμότητα των εσόδων παράλληλα με την στήριξη της επιχειρηματικότητας, ώστε να υπάρχει ανάπτυξη και να είναι εφικτό να εισρέουν δημόσια έσοδα.

Είναι απολύτως απαραίτητο να ληφθούν στρατηγικές αποφάσεις αναφορικά με δίκαιη Φορολογική Πολιτική (Artavanis, Morse & Tsoutsoura, 2012)⁸⁶ που θα λαμβάνει υπόψη της την Πραγματική Φοροδοτική Ικανότητα (με εισοδηματική και οικονομική διαστρωμάτωση και όχι οριζόντια επιβολή μέτρων που μπορούν να καταστρέψουν την κοινωνική συνοχή και την εμπιστοσύνη του Πολίτη προς την Πολιτεία).

⁸⁶ Στο πολύ σημαντικό αυτό άρθρο, αποτυπώνεται και τεκμηριώνεται η ανάγκη για φορολογική πολιτική βάσει φοροδοτικής ικανότητας κατά τμήμα του πληθυσμού (π.χ. επικεντρώνοντας επαγγέλματα που τεκμηριωμένα, συστηματικά και επί σειρά ετών φοροδιαφεύγουν) και όχι μέσα από οριζόντιες φορολογικές επιβολές «επί δικαίων και αδικών» που ενδέχεται να καταστρέψουν όχι μόνο την επιχειρηματικότητα αλλά σε μεγάλο βαθμό και την κοινωνική συνοχή.

Προτείνουμε λοιπόν να ενταχθούν ροές υποστήριξης αποφάσεων (decision-trees) αναφορικά με την Διαστρωμάτωση της Πραγματικής Φοροδοτικής Ικανότητας⁸⁷ (Segmented Realistic Ability to Pay Tax) η οποία να ρυθμίζει δίκαια την εισοδηματική ανισότητα (income inequality) των πολιτών καθώς παρόμοιες ροές διαδικασιών στήριξης αποφάσεων (decision trees) αναφορικά με την Διαστρωμάτωση της Πραγματικής Φοροδοτικής Βούλησης (Segmented Willingness to Pay Tax).

Επίσης προτείνουμε χρήση της παγκόσμιας πλέον στρατηγικής κατά του εγκλήματος της φοροδιαφυγής «Follow the Money (...and not the paper)»⁸⁸, με ροές εργασίας επιχειρησιακού και λειτουργικού επιπέδου οι οποίες να διασφαλίζουν ότι τόσο η εκούσια φορολογική συμμόρφωση των πολιτών, όσο και η επιβολή τυχόν κυρώσεων σε φυσικά πρόσωπα και επιχειρήσεις, γίνεται με έμπρακτο σεβασμό της πραγματικής οικονομικής στάθμης του κάθε πολίτη-επιχείρησης, ενώ παράλληλα να αναζητηθούν οι βέλτιστες διεθνείς πρακτικές είσπραξης δημοσίων εσόδων από εκείνα τα οικονομικά στρώματα των φυσικών προσώπων και επιχειρήσεων τα οποία έχουν και την μέγιστη φοροδοτική ικανότητα (αλλά συνήθως έχουν και την ελάχιστη βούληση για εκούσια φορολογική συμμόρφωση).

Τέλος προτείνουμε την πλήρη απλούστευση των φορολογικών συντελεστών των επιχειρήσεων σε ένα εντελώς κατανοητό και ελάχιστο σύστημα συντελεστών (ακόμη και από ανθρώπους που έχουν ολοκληρώσει μόνο την στοιχειώδη εκπαίδευση), αφού έχει αποδειχθεί περίτρανα ότι η αστάθεια και η αβεβαιότητα εξαιτίας των οποίων οι διεθνείς επενδυτές αποφεύγουν να επενδύσουν στη χώρα μας, είναι αποτέλεσμα της διαιώνισης σαθρών και επιτήδειων κλειστών συντεχνιών που με την διαρκή ύψωση φραγμών και εμποδίων εμποδίζουν εδώ και χρόνια την απλοποίηση και σταθεροποίηση του φορολογικού μας συστήματος υποθηκεύοντας το μέλλον των επομένων γενεών σε αρνητικά επιτόκια επιχειρηματικής ανάπτυξης και αρνητικά επιτόκια ευημερίας. Συνιστούμε

⁸⁷ Christine Lagarde Speech 2014 reference on Income inequality: «We are all keenly aware that income inequality has been rising in most countries. Seven out of ten people in the world today live in countries where inequality has increased over the past three decades. Some of the numbers are stunning—according to Oxfam, the richest 85 people in the world own the same amount of wealth as the bottom half of the world’s population» <http://www.interest.co.nz/news/68328/imfs-christine-lagarde-calls-rekindling-bretton-woods-spirit-financial-system-serves-prod>

⁸⁸ Βλέπε <http://followthemoney.net/> και <http://www.opengovpartnership.org/blog/jonathan-gray/2013/11/25/what-needs-happen-enable-citizens-follow-money-around-world>

λοιπόν μια στρατηγική με επιχειρησιακές ροές (workstreams) θεσμοθέτησης ηλεκτρονικών δημοψηφισμάτων για την εύλογη και δίκαια ισχυροποίηση και ενδυνάμωση των εσόδων, με άμεση απλοποίηση και σταθεροποίηση του φορολογικού μας συστήματος εφάπαξ και ολοκληρωτικά, αποδίδοντάς του μάλιστα προτεραιότητα και σημαντικότητα «θέματος εθνικής ασφαλείας».

Επιχειρηματικότητα και Ανοικτά Δεδομένα

Προτείνουμε ροές εργασίας για εκτεταμένη εφαρμογή των Ανοικτών Δεδομένων (Open Data), με θεσμοθέτηση και εφαρμογή των Ανοικτών Δεδομένων τόσο για εσωτερική διαλειτουργική αξιοποίηση, όσο και για αξιοποίησή τους από τις Επιχειρήσεις και την Αγορά (Business and Market), την Επιχειρηματικότητα (Entrepreneurship), την Ακαδημαϊκή Έρευνα (Academic Research) και τους Κοινωνικούς Φορείς για στατιστικούς ή ερευνητικούς σκοπούς.

Πολλές σύγχρονες αναφορές αναφέρονται στα Ανοικτά Δεδομένα προσδίδοντάς τους τον χαρακτηρισμό «Το πετρέλαιο του 21^{ου} αιώνα»⁸⁹. Πέραν τούτου όμως, τα ανοικτά δεδομένα μπορούν αν αποτελέσουν την αρχή του τέλους για τα μεγάλα εμπόδια και τους φραγμούς αποτελεσματικής εσωτερικής εξυπηρέτησης των εργαζομένων εις τα «εντός» της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης- εμμέσως πλην σαφώς - κατάργηση των κάθετων «σιλό» εγγράφων, των κάθετων δηλαδή παραπετασμάτων-εμποδίων που η γραφειοκρατία θέτει παρεμποδίζοντας και ναρκοθετώντας την «οριζόντια» διαλειτουργική κυκλοφορία της δημόσιας πληροφορίας από οργανισμό σε οργανισμό ή από το δημόσιο προς τον πολίτη.

Ακριβώς στην οριζόντια αυτή κυκλοφορία μεταξύ των δημοσίων πληροφοριακών «σιλό», στηρίζεται η εξυπηρέτηση του πολίτη, η εμπιστοσύνη του πολίτη στο κράτος και τους θεσμούς, η επιχειρηματικότητα, η συμμετοχή, δέσμευση και εκούσια συστράτευση του πολίτη. Η προσπάθεια για το συγκεκριμένο κατόρθωμα μπορούν να υποστηριχθούν με διυπουργικές- διατμηματικές, οριζόντιες, ανοικτές και πολιτοκεντρικές διαδικασίες

⁸⁹ Με τον ίδιο όρο « το πετρέλαιο του 21^{ου} αιώνα», αναφέρθηκε το 2013 και η επίτροπος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, υπεύθυνη για το «Ψηφιακό Θεματολόγιο», βλέπε διαδικτυακή σύνδεση <http://www.ellak.gr/category/%CE%B8%CE%B5%CE%BC%CE%B1%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%B7/page/8/>

εξυπηρέτησης (Citizen Centric-Horizontal Processing) με προαπαιτούμενη την διαλειτουργικότητα των εμπλεκόμενων συστημάτων πληροφορικής και τεχνολογίας της δημόσιας πληροφορίας.

Ένας ακόμη πολύτιμος στρατηγικός σύμμαχος για το κατόρθωμα ,είναι η νομική, κανονιστική και τεχνική υποστήριξη της χρήσης των Ανοικτών Δεδομένων ⁹⁰ (Open Data) από τους πολίτες, τους κοινωνικούς φορείς και τις επιχειρήσεις. Ειδικά για το υψηλότερο επίπεδο μαζικής συγκέντρωσης τέτοιων δεδομένων (Big Data) σε επίπεδο κρατικών φορέων ή και ομάδων κρατών, η πρόβλεψη είναι ότι αυτά θα αποτελέσουν κινητήρια δύναμη των επομένων καινοτόμων παγκόσμιων επιχειρηματικών δράσεων, και όχι απλά χρήσιμα για στατιστική εκμετάλλευση και χρήση τους σε μελέτες αποτιμήσεων, προβλέψεων ή εκτίμησης τάσεων.

Σύμφωνα με διεθνείς μελετητές, τόσο τα Open Data όσο και τα Big Data αναμένεται διεθνώς να παίξουν τον ρόλο του «πετρελαίου» στην οικονομική και επιχειρηματική ανάπτυξη των κρατών και των κοινωνιών, να προάγουν τη διαφάνεια, να πολιορκήσουν και να γκρεμίσουν τα γραφειοκρατικά εμπόδια που υψώνονται ως εμπόδια ενάντια στην ανάπτυξη καινοτόμων υπηρεσιών (δημοσίων και ιδιωτικών φορέων) και να τροφοδοτήσουν την παγκόσμια επιστημονική ανάπτυξη μέσα από διακρατικές ερευνητικές πρωτοβουλίες και συνεργασίες.

Οι δημόσιες μονάδες θα κληθούν τόσο σε υψηλό επίπεδο κυβερνητικών οργανισμών (νομοθετικό–κανονιστικό) όσο και σε λειτουργικό επίπεδο (χρήση και εφαρμογές αξιοποίηση) να τα υποστηρίξουν με συγκεκριμένες στρατηγικές επιλογές τους. Τα ανοικτά δεδομένα, μπορούν πραγματικά να πολιορκήσουν τα «άπαρτα κάστρα» της γραφειοκρατίας, της κλειστότητας στην οργανωσιακή κουλτούρα, της αδιαφάνειας και της διαφθοράς, της ανεπαρκούς και προβληματικής εξυπηρέτησης του πολίτη, του κενού

⁹⁰ Περισσότερα για τη Ευρωπαϊκή Στρατηγική Ανοικτών Δημοσίων Δεδομένων ,μπορείτε να αντλήσετε από την αναθεωρημένη σύσταση-οδηγία της Ευρωπαϊκής Ένωσης με τίτλο «Revision of the Directive on the re-use of public sector information», η οποία βρίσκεται δημοσιευμένη υπό τον τίτλο Directive 2013/37/EU, το καλοκαίρι του 2013, και είναι διαθέσιμη διαδικτυακά στην διεύθυνση:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:175:0001:0008:EN:PDF>.

συνεργασίας, συν-αντίληψης με τους πολίτες στη διάρκεια της διαβούλευσης ή λήψης κρίσιμων αποφάσεων για την πολιτεία και την κοινωνία.

Παράλληλα μπορούν να πυροδοτήσουν νέα κύματα επιχειρηματικότητας, δημιουργίας, καινοτομίας, παραγωγής πρόσθετης «δημόσιας αξίας» και τελικά προαγωγής και ενδυνάμωσης του δημοσίου συμφέροντος μέσα από καινοτόμες νέες υπηρεσίες και προϊόντα που θα στηρίζονται σε αυτά, πολλαπλασιάζοντας την δημόσια αξία και υπερασπιζόμενα το δημόσιο συμφέρον, την κυβερνητική λογοδοσία, την εμπιστοσύνη των πολιτών προς τις υπηρεσίες και τα συστήματα διακυβέρνησης, οδηγώντας έτσι τελικά σε αύξηση της εκούσιας συμμόρφωσης των πολιτών και σε καλύτερες ισορροπίες των «κοινωνικών εταίρων».

«Ηγεσία Δαπανών» Δημοσίων Συμβάσεων και «Λειτουργικού Κόστους» των Δημοσίων Μονάδων

Προτείνουμε την ενσωμάτωση στο στρατηγικό σχέδιο ροές που θα αφορούν διαδικασίες λήψης αποφάσεων (Decision trees) αναφορικά με την κατανομή των δημοσίων εσόδων για την βέλτιστη εξυπηρέτηση και την ευημερία της κοινωνίας των πολιτών και τη διασφάλιση του δημοσίου συμφέροντος με έλεγχο κόστους (Cost Leadership). Για τους σκοπούς αυτούς, οι προτεινόμενες ροές (Workstreams) θα πρέπει να συμπεριλαμβάνουν λήψη και υλοποίηση αποφάσεων επέκτασης, διακράτησης ή συγχώνευσης δημοσίων μονάδων αλλά και αποφάσεων για αναθέσεις σε ιδιωτικές εταιρείες με στόχο τη δραστική μείωση του συνολικού λειτουργικού κόστους και επίτευξη οικονομιών κλίμακος.

Ο καθηγητής Steve Savas σε άρθρο του το 2013 (Savas, 2013) παρουσιάζει ένα καινοτόμο μεθοδολογικό εργαλείο υποστήριξης αποφάσεων (decision tree) αναφορικά με την ορθολογική λήψη αποφάσεων που αφορούν ενδεχόμενες συγχωνεύσεις-ιδιωτικοποιήσεις ή και συρρικνώσεις δημοσίων μονάδων.

Πολύτιμη είναι και η συνεισφορά ενός προηγούμενου συγγράμματος του ίδιου καθηγητή (σε συνεργασία με τον καθηγητή του Παν/μίου Πειραιώς Εμμ. Κονδύλη) με τίτλο «Ιδιωτικοποίηση και Παραγωγικότητα». Το βιβλίο το οποίο συμπεριλαμβάνει και έρευνα μεταξύ των ασκούντων γενική διεύθυνση σε εταιρίες και οργανισμούς ιδιωτικής και κρατικής ιδιοκτησίας, καταλήγει στο συμπέρασμα ότι:

« ..Οι φορείς (δημόσιοι ή ιδιωτικοί) που εξ' ανάγκης δραστηριοποιούνται σε οξύ και πολυποίκιλο ανταγωνισμό (π.χ. πολυεθνικές εταιρίες) είναι υποχρεωμένες να έχουν καλύτερη οργάνωση από αυτές που δραστηριοποιούνται κατά βάση σε ένα μόνο ανταγωνιστικό περιβάλλον (π.χ. εταιρίες ελληνικής ιδιωτικής ιδιοκτησίας) και αυτές με τη σειρά τους έχουν καλύτερη οργάνωση από αυτές που η απόδοσή τους δεν επηρεάζει άμεσα την ύπαρξή τους (π.χ. κρατικές). Είναι λοιπόν βέβαιο, ότι αυτό που προέχει της Ιδιωτικοποίησης, είναι η δημιουργία συνθηκών για υγιή ανταγωνισμό» (Ε.Σ. Σάββας- Ε.Κ. Κονδύλης).

Στο σημείο όμως των ιδιωτικοποιήσεων χρειάζεται ιδιαίτερη προσοχή, διότι όπως αποδείχθηκε μετά το σαρωτικό κύμα του New Public Management, η βιαστική και αβασάνιστη ιδιωτικοποίηση δημοσίων μονάδων, δημιούργησε σε πολλές περιπτώσεις περισσότερα προβλήματα από εκείνα που τελικά έλυσε.

Και αυτό διότι, πάρα πολλές δημόσιες μονάδες είχαν και έχουν αναλάβει ρόλο θεματοφύλακα και της προστάτη των θεσμών, της εθνικής ασφάλειας και του δημοσίου συμφέροντος. Υπήρξαν λοιπόν μεγάλες και αρνητικές συνέπειες που δεν είχαν αρχικά εκτιμηθεί (στην διάρκεια της έξαρσης των ιδιωτικοποιήσεων).

Επιπλέον, δεν μπορεί να υπάρξει απόλυτη ταύτιση της έννοιας του Πολίτη με την έννοια του Πελάτη (σε καμία περίπτωση ή πολύ σπάνια, ως εξαίρεση). Πέρα από θέματα κοινωνικής ευαισθησίας και κουλτούρας, τα κοινωνικά ρεύματα υπερσυνδεδεμένων πολιτών απαιτούν πλέον ξεκάθαρα συναπόφαση και συνδιακυβέρνηση με ανοικτά δεδομένα και Ελευθερία της Πληροφορίας (Freedom of Information).

Οι δείκτες κυβερνητικών επιδόσεων του OECD (COFOG-Government at a Glance), είναι μία πολύ καλή “εργαλειοθήκη δεικτών” για υιοθέτηση και προσαρμογή ενός λειτουργικού πλαισίου μέτρησης και αξιολόγησης κυβερνητικών επιδόσεων κατά περίπτωση δημοσίου – κυβερνητικού οργανισμού ή μονάδος, αναφορικά με τις προτεινόμενες ροές για την διάσταση «Λογοδοσία Αποτελεσμάτων» που προτείναμε.

6.3.2 «Λογοδοσία Διακυβέρνησης» με δείκτες δημόσιας εταιρικής διακυβέρνησης

Όσον αφορά θέματα Διασφάλιση των ασθενέστερων (Πολιτών) έναντι των Ισχυρότερων (Πολιτικών και Υψηλόβαθμων Δημόσιων Στελεχών) σε θέματα Προστασίας δημοσίου και ιδιωτικού συμφέροντος των πολιτών, προτείνουμε ροές εργασίας για συστηματικό έλεγχο εναρμόνισης και συμβατότητας⁹¹ των Αρχών και Προτύπων Εταιρικής Διακυβέρνησης του συνόλου των ΔΕΚΟ (Δημοσίων Επιχειρήσεων Κοινής Ωφελείας) με τα πρότυπα που ισχύουν σε εθνικό επίπεδο και των αντιστοίχων αρχών τους με τις αντίστοιχες προτεινόμενες από τον OECD αρχές διακυβέρνησης⁹².

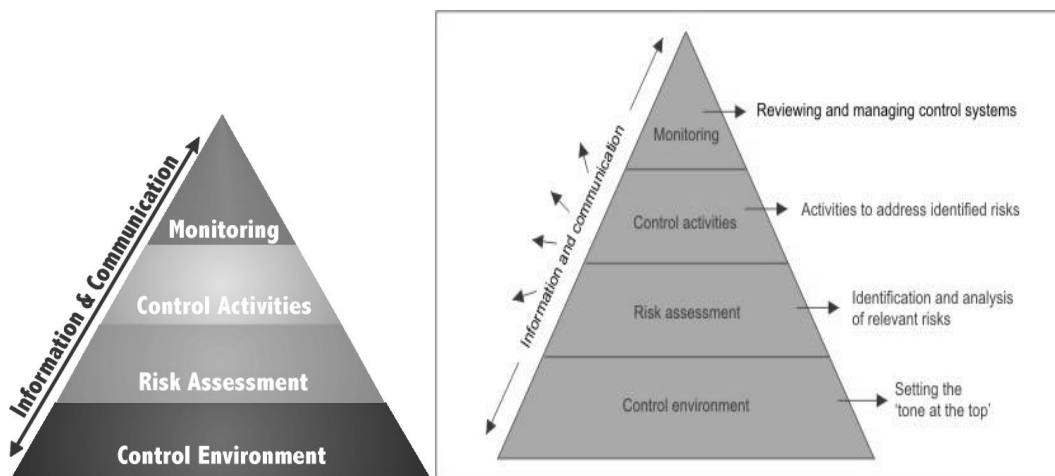
Επίσης προτείνουμε να διενεργείται τακτικός και έκτακτος έλεγχος Ποιότητας Παραδοτέων, Λειτουργικότητας παραδοτέων και Πολιτικών Ασφαλείας Παραδοτέων από ανεξάρτητους επιθεωρητές (Anti-Fraud Auditors, Forensic Auditors) στις επιχειρήσεις οι οποίες επιλέγονται με μειοδοτικούς διεθνείς διαγωνισμούς ως ανάδοχοι έργων (outsourcing) ή προμηθευτές προϊόντων-υπηρεσιών (public sector suppliers).

Προτείνουμε ροές ανάλυσης και εγκατάστασης συστημάτων ERM (Enterprise Risk Management) που παρέχουν λειτουργική εναρμόνιση με τις βασικές αρχές τύπου Sarbanes Oxley προτύπων, για δημόσιες μονάδες που είναι επιφορτισμένες με κρίσιμες υπηρεσίες συναλλαγών και εθνικής ασφάλειας. Μια τέτοια απλοποιημένη και ευρέως αποδεκτή προσέγγιση στην Ευρώπη από πολλούς δημόσιους φορείς, είναι η προσέγγιση «COSO FRAMEWORK»⁹³.

⁹¹ Για περισσότερες πληροφορίες και μελέτες περιπτώσεων, παραπέμπουμε τον αναγνώστη στην μελέτη των Gavrea Corina -Stegerean Roxana με τίτλο "COMPARATIVE STUDY ON CORPORATE GOVERNANCE" - project number POSDRU/1.5/S/59184 - "Performance and excellence in postdoctoral research in Romanian economics science domain" European Social Fund through Sectoral Operational Programme Human Resources Development 2007-2013.

⁹² Σχετικό υλικό είναι διαθέσιμο από τον OECD στην διαδικτυακή σύνδεση <http://www.oecd.org/corporate/oecdprinciplesofcorporategovernance.htm>

⁹³ COSO FRAMEWORK ("SOX for everyone") <http://www.ifac.org/news-events/2013-07/revised-coso-framework-improved-further-adjustments-warranted>



Εικόνα 6-5 Το Πλαίσιο Εσωτερικού Ελέγχου COSO

(Πηγή: WWW.COSO.ORG)

Επίσης προτείνουμε ροές εργασίας και ροές θεσμοθέτησης αναφορικά με εσωτερικές και εξωτερικές επιθεωρήσεις⁹⁴ από πιστοποιημένους επιθεωρητές ελέγχου κυβερνητικού έργου .

Τέτοιοι είναι οι Κυβερνητικοί Επιθεωρητές C.G.A.P (Certified Government Auditing Professionals), οι Οικονομικοί Επιθεωρητές C.F.S.A (Certified Financial Services Auditor) οι επιθεωρητές διαχείρισης επιχειρησιακών και λειτουργικών κινδύνων C.R.MA. (Certification in Risk Management Assurance) και οι Επιθεωρητές κινδύνου Πληροφοριακών Συστημάτων C.I.S.A (Certified Internal System Auditors). Ως αντικείμενό τους έχουν τον επαγγελματικού επιπέδου Έλεγχο Συμμόρφωσης (προληπτικό και κατασταλατικό) .

Τελευταία επικρατεί μια παγκόσμια τάση για χρήση ειδικών *προειδοποιητικών δεικτών πρόληψης* και όχι *δεικτών καταστολής*, διότι οι προειδοποιητικοί δείκτες, έχουν αποδειχθεί στην πράξη πολύ πιο αποτελεσματικοί. Ειδικά για δημόσιες μονάδες που λειτουργούν με

⁹⁴ Η προστασία της Ανεξαρτησίας και της Αμεροληψίας του Εσωτερικού ελέγχου, θα μπορούσε να προστατεύεται, με επιτόπου και “add-hoc” συγκρότηση μεικτών επιτροπών επιθεωρητών οι οποίοι για πρώτη φορά θα συναντώνται στο σημείο διενέργειας του Ελέγχου και υπό την παραδοχή ότι κατά κανόνα «...δεν θα έχουν επικοινωνήσει εκ των προτέρων μεταξύ τους σχετικά με το αντικείμενο του επικείμενου ελέγχου»

πληροφοριακά και ηλεκτρονικά συστήματα ευάλωτα σε σοβαρούς κινδύνους⁹⁵ λειτουργικής, νομικής ή κανονιστικής συμμόρφωσης, θεωρούμε ότι ο προληπτικός έλεγχος με δείκτες επιλογής των σημείων ελέγχου (Auditing by KPIs) είναι σχεδόν επιβεβλημένος.

Ένας τέτοιος έλεγχος περιλαμβάνει και την δοκιμασία των εσωτερικών δεικτών και μηχανισμών εσωτερικού ελέγχου συμμόρφωσης (internal controls audit & internal controls testing), επιπρόσθετα από την διενέργεια της προγραμματισμένης ή έκτακτης επιθεώρησης.

Οι Ηνωμένες Πολιτείες έχουν αναπτύξει ένα σετ προτύπων Λογοδοσίας Κυβερνητικών και Δημοσίων Οργανισμών, που ονομάζεται «Πρότυπα Κυβερνητικής Λογοδοσίας – GAS» (Government Accountability Standards – G.A.S) και έναν ειδικό ανώτατο ελεγκτικό φορέα συμμόρφωσης της δημόσιας διακυβέρνησης με αυτά τα πρότυπα, που ονομάζεται Γραφείο Κυβερνητικής Λογοδοσίας-G.A.O⁹⁶ (Government Accountability Office) .

Προτείνουμε ροές μελέτης του προτύπου κυβερνητικής λογοδοσίας “US-GAS” από εμπειρογνώμονες, ώστε σε συνεργασία και εναρμόνιση τόσο με τα αντίστοιχα πρότυπα και τεχνικές κανονιστικού ελέγχου του ΟΕCD (π.χ. R.I.A⁹⁷ monitoring control) όσο και με τα υφιστάμενα νομικά και κανονιστικά πλαίσια (localization), να προκύψει τελικά και να προωθηθεί μία τοπική εκδοχή ενός Ελληνικού Προτύπου Λογοδοσίας Κυβερνητικών-Δημοσίων Μονάδων (π.χ Hellenic G.A.S) και ενός Ελληνικού Κέντρου Κυβερνητικής Λογοδοσίας (Hellenic G.AO).

Θεωρούμε επίσης ως απολύτως αναγκαία τη στελέχωσή μιας ανώτατης ομάδας επιθεωρητών οι οποίοι να είναι πιστοποιημένοι από διεθνείς φορείς διαπίστευσης ,τα

⁹⁵ Λειτουργικούς Κινδύνους (Operational risk), Νομικούς Κινδύνους (Legal Risk), Κινδύνους Οικονομικών Ελέγχων (Audit Risk), Κινδύνους Φορολογικών και Τελωνειακών Ελέγχων (Tax Audit Risks), Κινδύνους Διαφθοράς και Απάτης (Corruption & Fraud Risks) και Κινδύνους Ακεραιότητας και Επιχειρησιακής Ηθική (Integrity & Ethics Risks – Moral Hazard)

⁹⁶ Στην διαδικτυακή διεύθυνση www.gao.gov υπάρχει διαθέσιμο αναλυτικό υλικό και σχετικές ηλεκτρονικές παρουσιάσεις από την ειδική υπηρεσία «U.S. Government Accountability Office (U.S. GAO)»

⁹⁷ R.I.A. = Regulatory Impact Analysis. Περισσότερες πληροφορίες για τον κανονιστικό έλεγχο διαφάνειας και ποιότητας “RIA” του ΟΕCD, είναι διαθέσιμες στη διαδικτυακή διεύθυνση www.oecd.org/gov/regulatory-policy/35258511.pdf

στελέχη δηλαδή που θα επανδρώσουν το συγκεκριμένο «πύργο ελέγχου κυβερνητικής λογοδοσίας» να είναι κάτοχοι τουλάχιστον ενός από τους επαγγελματικούς τίτλους επάρκειας⁹⁸ CIA-Certified Internal Auditors, C.G.A.P (Certified Government Auditing Professional), C.F.S.A Certified Financial Services Auditor οι C.R.MA. (Certification in Risk Management Assurance) και οι C.I.A (Certified Internal Auditors CISA (Certified Internal System Auditors), Antifraud Auditors (Association of Certified Fraud Examiners) και Forensic Auditors⁹⁹.

Παράλληλα, εισηγούμαστε ροές υποστήριξης αποφάσεων για θεσμοθέτηση δυναμικής εγκατάστασης και λειτουργίας συστήματος διαχείρισης κινδύνων (π.χ. συμβατά ERM συμβατά με το ISO 31000) αρχικά σε προαιρετική βάση και κατόπιν υποχρεωτικά τουλάχιστον για τις δημόσιες μονάδες που ευθύνονται για χρηματοοικονομικές, ελεγκτικές, εισπρακτικές διεργασίες ή ακόμη για μονάδες οι οποίες τηρούν απόρρητα στοιχεία (οικονομικού, φορολογικού ή εθνικού χαρακτήρα).

Συνιστούμε στην επικέντρωση των εσωτερικών ελέγχων με χρήση κυρίως “Internal Risk Controls” η οποία μπορεί να προέλθει από μία ανάλυση κινδύνου διαδικασιών της δημόσιας μονάδας από ειδικούς του αντικειμένου αυτού όπως πιστοποιημένους Εσωτερικούς Ελεγκτές (Certified Internal Auditors) ή από ελεγκτές κατά της Απάτης ACFE (Certified Antifraud Auditors). Η κύρια σύγχρονη τάση ελέγχου είναι ο Έλεγχος των ακραίων στατιστικά φαινομένων¹⁰⁰ με στόχο να «απομονωθεί» στατιστικά και

⁹⁸ Περισσότερες πληροφορίες σχετικά με αυτές τα προσόντα επαγγελματικά προσόντα και τις ειδικές δεξιότητες-ικανότητες των παραπάνω πιστοποιήσεων, μπορείτε να αντλήσετε από τις διαδικτυακές διευθύνσεις: www.theiia.org (αναφορικά με τους εμπειρογνώμονες και επαγγελματίες επιθεωρητές CGAP,CIA,CFSA,CRMA), www.isaca.org (αναφορικά με τους επιθεωρητές CISA), www.acfe.com (Association of Certified Fraud Examiners - αναφορικά με τους πιστοποιημένους επιθεωρητές κατά της απάτης)

⁹⁹ Forensic Auditors (Ειδικοί Επιθεωρητές Διακρίβωσης και Τεκμηρίωσης): Είναι επιθεωρητές συμβουλευτικής, ελέγχου και διακρίβωσης-τεκμηρίωσης οικονομικών εγκλημάτων (αλλοιωμένες ή πλασματικές εγγραφές λογιστικής, ξέπλυμα βρώμικου χρήματος, οικονομικές απάτες, οικονομική διαφθορά, κατάχρηση εξουσίας και δικαιωμάτων υπογραφής δημοσίων – ιδιωτικών συμβάσεων). Στις υποθέσεις που καλούνται να αναλάβουν, απαιτείται εκ μέρους του επιθεωρητή η συνύπαρξη ειδικών ελεγκτικών γνώσεων και γνωστικών αντικειμένων από τις επιστήμες της λογιστικής, χρηματο-οικονομικής, πληροφορικής και της νομικής, ενώ ταυτόχρονα γίνεται και χρήση κάποιων «ανακριτικών τεχνικών μεθόδων» για την αποτελεσματική εξαγωγή του τελικού πορίσματος από τους ειδικούς αυτούς και «πολυμορφικούς» αυτούς επιθεωρητές.

¹⁰⁰ π.χ. ο έλεγχος των ακραίων τιμών μιας σειράς παρατηρήσεων που αφορούν δείκτες αποτελεσματικότητας ή παραγωγικότητας μιας δημόσιας μονάδας, και οι οποίες ακολουθούν την κανονική κατανομή.

επιχειρησιακά και τελικά να αποκαλυφθεί η πραγματική αιτία που προκαλεί την εμφάνιση των συγκεκριμένων ακραίων εξαιρέσεων (θετικών ή αρνητικών ακραίων αποκλίσεων από τη μέση τιμή) κατά την αξιολόγηση των ολικών επιδόσεων της δημόσιας μονάδας του οργανισμού.

Στη συνέχεια μπορούν πολύ εύκολα οι αρνητικές ακραίες περιοχές να εξιχνιαστούν και να αποκλειστούν (προς όφελος της δημοσίας αξίας που παράγεται και τελικά προς όφελος του δημοσίου συμφέροντος), ενώ οι θετικές ακραίες περιοχές να αποτελέσουν case studies και πηγή επιχειρησιακής ενεργού μάθησης για το προσωπικό της δημόσιας μονάδας.

Προσοχή όμως: Μέσα σε ένα οργανισμό που αναπτύσσει μία νέα δημόσια κουλτούρα (π.χ. στρατηγικής καινοτομίας για μεγαλύτερη «δημόσια αξία»), κανένα είδος ελέγχου δεν αρμόζει να έχει καχύποπτο ή τιμωρητικό χαρακτήρα, αλλά αντιθέτως, συνίσταται να είναι επιβραβευτικό των ομάδων και των επιχειρησιακών πρακτικών που αριστεύουν. Συνεπώς αυτό είναι και το επικοινωνιακό συμπεριφερικό μοτίβο που προτείνουμε για τον Εσωτερικό Έλεγχο (έκτακτο και τακτικό). Εξαιρέσεις μπορεί να αφορούν σε θέματα υπηρεσιακού απορρήτου ή εθνικής ασφάλειας.

Τέλος εισηγούμαστε –σύμφωνα με όλες τις σύγχρονες τάσεις και τακτικές ελέγχου– να υπάρξουν κάτω από τον ίδιο άξονα πολιτικής (Λογοδοσία) και ορισμένες ροές εργασίας που να διασφαλίζουν ότι τα συστήματα ελέγχου και κανονιστικής συμμόρφωσης είναι διαρκώς συνδεδεμένα με τα Πληροφοριακά συστήματα. Οι επαγγελματίες δημόσιοι ή ιδιωτικοί επιθεωρητές, να μην αναλώνονται σε αναποτελεσματικούς και χρονοβόρους ελέγχους βασισμένους σε τυχαίες δειγματοληψίες στόχευσης, αλλά με προληπτικούς πληροφοριακούς σηματοδότες (audit controls- alert indicators) να ενημερώνονται και να υποστηρίζουν τις ελεγκτικές τους πρωτοβουλίες αναφορικά με το «πότε, ποιος, και γιατί» θα καλείται να αναλάβει ρόλους ελεγκτή ή ελεγχόμενου για τις επιθεωρήσεις των δημοσίων μονάδων (Audit by Internal Control Alerts).

Προχωρώντας τώρα στην διασφάλιση μιας ανοικτής «Λογοδοσίας», εισηγούμαστε ροές υλοποίησης των δεσμεύσεων Ανοικτής Διακυβέρνησης της χώρας μας προς τον OGP. Επίσης νομοπαρασκευαστικές ροές θεσμοθέτησης της «Ελευθερίας της Πληροφορίας», ξεκινώντας από την θεσμοθέτηση υποχρεωτικής «Δημοσίευσης χορηγιών, χορηγών και

πηγών χρηματοδότησης πολιτικών κομμάτων, και κυβερνητικών -μη κυβερνητικών οργανώσεων». Συμπληρωματικά, προτείνουμε ροές και αναλυτικά χρονοδιαγράμματα με υπολόγους και προθεσμίες κανονικής εφαρμογής του Εθνικού Σχεδίου κατά της διαφθοράς (Υπουργείο Δικαιοσύνης, 2013) που φέρει τον τίτλο «Διαφάνεια»¹⁰¹.

Προτείνουμε παρακολούθηση -από τοπικούς και διεθνείς εμπειρογνώμονες επιθεωρητές για επιβεβαίωση της κανονικής εφαρμογής του - ώστε το συγκεκριμένο στρατηγικό σχέδιο που εκπονήθηκε από τη Γενική Γραμματεία Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του Υπουργείου Δικαιοσύνης στις αρχές του 2013, να εφαρμοστεί όπως προβλέπεται και επιπρόσθετα, να επεκταθεί στη διαφάνεια οικονομικών προϋπολογισμών και οικονομικών απολογισμών των πολιτικών κομμάτων, όπως αναφέραμε (βλ. επιχειρησιακές ροές για την «Ελευθερία της Πληροφορίας»).

Σημαντικό συμπλήρωμα των παραπάνω ροών, θεωρούμε ότι αποτελούν και ροές δημιουργίας «Ενεργών Δικτύων¹⁰² Πολιτών για Συμμετοχή¹⁰³ και Συναπόφαση¹⁰⁴» σε ολόκληρη την επικράτεια.

¹⁰¹ Ο πλήρης τίτλος του πονήματος είναι «ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ, ΕΘΝΙΚΟ ΣΧΕΔΙΟ ΚΑΤΑ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ», και την επιμέλεια σύνταξης του είχε αναλάβει ο Δρ. Στυλιανός Γαλούκας (Ειδικός Επιστήμονας- Βουλή των Ελλήνων), είναι πολύ καλά τεκμηριωμένο με βάση τις διεθνείς βέλτιστες πρακτικές και διαθέσιμο στην διαδικτυακή διεύθυνση: http://www.ministryofjustice.gr/site/LinkClick.aspx?fileticket=Q_C4Fw_rxLk%3D&tabid=64, Αθήνα, Ιανουάριος 2013

¹⁰² Βλ. Stephen Goldsmith και William D. Eggers «Governing by Network: The New Shape of the Public Sector. » *“The multi-stakeholder initiatives described above fall under the rubric of “Public Policy Networks.” They are directed towards achieving a common understanding of complex policy issues among diverse stakeholders, reflecting the different interests of the participants, and towards creating ownership of common efforts in support of the public interest. Through continuous interaction, these networks permit mutual learning at each step of the process towards implementation, thus broadening the basis of consensual knowledge and opening ways towards far-reaching processes of long term mutual benefits”*

¹⁰³ βλ. Κεφ.3, OECD - Δείκτες επιδόσεων δημόσιας διακυβέρνησης: Δείκτης Δ8-49. Υπηρεσίες Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (Uptake of e-government services), δείκτης Δ8-50. Συμμετοχή Πολιτών στην παροχή δημοσίων υπηρεσιών (Partnering with citizens in service delivery) Δ9-51. Ενίσχυση του αισθήματος δικαίου δια μέσου επιλεγμένων κυβερνητικών επιλογών (Greater fairness through selected government policies), OECD -Government at a Glance, Paris 2011

¹⁰⁴ Christine Lagarde (IMF), as the Richard Dimpleby Lecture (Τίτλος της ομιλίας: *A New Multilateralism for the 21st Century*). παραθέτουμε ένα πολύ μικρό απόσπασμα *“Do we cooperate as a global family or do we confront each other across the trenches of insularity? Are we friends or are we foes? Overcoming the second tension requires us to face common threats that are not bound by borders. Do we face adversity together, or do we build yet more borders and Maginot Lines that will be mere illusionary protections? The response to both tensions is therefore the same: a renewed commitment to international cooperation; to putting global interest above self-interest; to multilateralism. As Martin Luther King once said,*

Σπουδαίοι εκπρόσωποι της «συμμετοχικής δημόσιας διακυβέρνησης», όπως το OGP (Citizens Participation¹⁰⁵- OGP Country Case Studies) και ο OECD - Citizens as Partners¹⁰⁶, έχουν παρουσιάσει μία εκτεταμένη σειρά από εκδόσεις με βέλτιστες πρακτικές για μία περισσότερο ενεργό (έως και «ακτιβιστική») παρέμβαση των πολιτών στη λειτουργία του κράτους.

Παράλληλα, ο OECD στην πρόσφατη δημοσίευση του “ Government at a Glance “, έχει προτείνει τη χρήση δεικτών Συμμετοχικής Διακυβέρνησης (όπως έχουμε ήδη παραθέσει στο τρίτο κεφάλαιο της παρούσης εργασίας), ενώ ο OGP διατυπώνει το 2013 την συνεπαγωγή της Ανοικτής Διακυβέρνησης, η οποία εμφανίζει την Συμμετοχή των Πολιτών ως αναγκαία για την Ανοικτή διακυβέρνηση, όπως φαίνεται στο παρακάτω σχήμα :

Η O.G.P συσχέτιση «Αιτίου και Αιτιατού της Ανοικτής Διακυβέρνησης»
 max (Governance Transparency, Citizens Participation) →
 →max (Government Accountability, Effectiveness, Efficiency)

**Εικόνα 6-6: Η Συνεπαγωγή Ανοικτής Διακυβέρνησης OGP
(Πηγή: OGP-2013)**

Συμπερασματικά, θεωρούμε ότι επείγει και άρα συνιστούμε την αξιολόγηση κάθε μιάς δημόσιας μονάδος ξεχωριστά με στόχο την αλλαγή του οργανωτικού χάρτη τους, με γνώμονα τους 58 δείκτες δημόσιας διακυβέρνησης που ορίζει ο OECD στην μελέτη του Government at a Glance (στρατηγικό και επιχειρησιακό), πάντοτε εναρμονισμένα με τις συστάσεις του OGP (κεφάλαιο 5).

“We are caught in an inescapable network of mutuality, tied in a single garment of destiny. Whatever affects one directly, affects all indirectly. “This is really an old lesson for a new era”. Το πλήρες κείμενο της ομιλίας, είναι διαθέσιμο στη διαδικτυακή διεύθυνση <http://www.interest.co.nz/news/68328/imfs-christine-lagarde-calls-rekindling-bretton-woods-spirit-financial-system-serves-prod>, London, February 2014

¹⁰⁵ Στον κόμβο <http://www.ogphub.org/>, η συμμαχία ανοικτής διακυβέρνησης OGP ενημερώνει και εκπαιδεύει (με διαδικτυακές εκπαιδεύσεις «webinars») τους ενδιαφερομένους κυβερνητικούς φορείς και οργανώσεις πολιτών, σε θέματα «συμμετοχής πολιτών σε διαδικασίες ελέγχου αποτελεσματικότητας και διαφάνειας διακυβέρνησης.

¹⁰⁶ Εντυπωσιακή και περιεκτική έκδοση του OECD ,με τίτλο «Citizens as Partners (Information-Consultation, and Public Participation in policy-making) ,διαθέσιμο στην διαδικτυακή διεύθυνση www.sourceoecd.org. Η έκδοση περιέχει πληθώρα από case studies και best practices από χώρες μέλη του OECD, ακριβώς με αυτό το θέμα. OECD, 2001.

Σπουδαία εργαλεία προς αυτή την κατεύθυνση - για δυναμικό έλεγχο των επιπτώσεων και των αποτελεσμάτων που απορρέουν ως συνέπεια των εκάστοτε ειλημμένων στρατηγικών αποφάσεων - είναι τα Συστήματα Εσωτερικού Ελέγχου, τα συστήματα εταιρικής διακυβέρνησης, τα συστήματα διαχείρισης κινδύνου και τα συστήματα κατά της διαφθοράς και της απάτης.

Έτσι μπορεί να κατακτηθεί μια διαρκής τήρηση των δεσμεύσεων της ηγεσίας των μονάδων προς το σύνολο των δημοσίων διακινδυνευόντων (public multi- stakeholders), δηλαδή να επιτύχουμε την αριστοποίηση της δημόσιας διακυβέρνησης μέσω δυναμικών αναπροσαρμογών ευθυγράμμισης όλων των επιπέδων της στρατηγικής με τα αποτελέσματα της στρατηγικής.

Μια δημόσια ανοικτή διακυβέρνηση που συνδυάζει τον τακτικό έλεγχο των στρατηγικών επιδόσεων με την ανατροφοδότηση (strategic governance feedback) με σκοπό την έγκαιρη λήψη διορθωτικών μέτρων διακυβέρνησης, συναντάται στην διεθνή βιβλιογραφία με το όνομα «Δυναμική Διακυβέρνηση» (Dynamic Governance¹⁰⁷).

6.3.3 Λειτουργικές Επιδόσεις (Παραγωγικότητα, Αποτελεσματικότητα)

Στη δεύτερη διάσταση του μοντέλου που προτείνουμε, βρίσκονται οι ροές των επιχειρησιακών και λειτουργικών επιλογών επιδόσεων του οργανισμού. Οι επιδόσεις, έχουν ως εταίρους και διακινδυνεύοντες :

1. **Τους Πολίτες (Αποτελεσματικότητα Υπηρεσιών και Ικανοποίηση Πολιτών).** Είναι οι βασικοί πελάτες-αποδέκτες των εκροών (output) του συστήματος διακυβέρνησης των δημοσίων μονάδων.
2. **Τους Υπαλλήλους (Παραγωγικότητα Διαδικασιών και Ικανοποίηση Υπαλλήλων).** Είναι οι παραγωγοί (input+process) των εκροών προς τους πολίτες.

¹⁰⁷ Βλέπε άρθρο, με περιγραφή ενός ρεαλιστικού πλαισίου προσέγγισης δυναμικής διακυβέρνησης στην Σιγκαπούρη « DYNAMIC GOVERNANCE - Embedding Culture, Capabilities and Change in Singapore», World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd. <http://www.worldscibooks.com/eastasianstudies/6458.html> ,2013

3. **Την Κοινωνία.** Η κοινωνία συνολικά, βιώνει τόσο σε ορίζοντα macro (μακροοικονομικά δημοσιονομικά αποτελέσματα) όσο και σε ορίζοντα micro (ποιότητα ζωής, εργασία, πραγματική οικονομία) το τελικό αποτέλεσμα (outcome) των στρατηγικών επιδόσεων των δημοσίων υπηρεσιών στην καθημερινή εξυπηρέτηση των πολιτών, ιδιαίτερα στην εξυπηρέτηση οικονομικών και φορολογικών συναλλαγών, στο εκπαιδευτικό σύστημα και στο σύστημα της υγείας.

Θεωρούμε ότι εδώ είναι επιβεβλημένη η επιλογή ενός πλαισίου εφαρμογής με πολύ αναλυτικές ροές εργασιών λειτουργικής παρακολούθησης των επιδόσεων όλων των δημοσίων υπηρεσιών της χώρας. Δοκιμασμένα στην πράξη τέτοια πλαίσια, είναι το Balanced Scorecard, το CAF, το EFQM, το APQC-PCF, το ISO.

Προτείνουμε την υιοθέτηση ενός συνδυασμού μεθοδολογικού πλαισίου βασισμένου στις αρχές του Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης (ΚΠΑ) με ισοσταθμισμένους δείκτες από το Balanced Scorecard¹⁰⁸ (BSC). Οι αρχές του ΚΠΑ είναι αρχές που παραπέμπουν στο Ευρωπαϊκό Μοντέλο Ποιότητας, μοντέλο διαδεδομένο και «καταξιωμένο» από πλευράς τεχνικής αρτιότητας και πλήρως εναρμονισμένο με την Ευρωπαϊκή Κουλτούρα.

Οι αρχές και η λειτουργική στήριξη του Balanced Scorecard τεκμηριώνονται με νόμους, ενώ έχουν ήδη εκδοθεί και οι σχετικές ερμηνευτικές εγκύκλιοι που συμπεριλαμβάνουν έναν απλουστευμένο και εύχρηστο οδηγό για την πρακτικής εφαρμογή του. Συνεπώς η όποια ενδεχόμενη εφαρμογή του, αναμένεται να συναντήσει το «ελάχιστο δυνατόν» πλήθος εμποδίων, κανονιστικών φραγμών και γραφειοκρατικών δυσλειτουργιών.

¹⁰⁸ Robert S. Kaplan, «The Balanced Scorecard for Public-Sector Organizations» Ο καθηγητής - του Harvard Business School -Robert S. Kaplan, (Marvin Bower Professor of Leadership Development) περιγράφει διεξοδικά το πώς κατόρθωσε η ηγεσία ενός μεγάλου δημοτικού διαμερίσματος στις Ηνωμένες Πολιτείες, να εφαρμόσει και να χρησιμοποιεί έναν πολύ καλά τεκμηριωμένο και στοχευμένο στρατηγικό σχεδιασμό, με την χρήση του Balanced Scorecard. Συνιστούμε το συγκριμένο άρθρο και την μεθοδολογία που προτείνει, σε όλους τους εμπλεκόμενους σε στρατηγικό σχεδιασμό δημοτικής ή περιφερειακής αυτοδιοίκησης (δήμων-περιφερειών) στη χώρα μας, σε συνδυασμό με την εγκύκλιο εφαρμογής του Νόμου 3230/2004 του (ΥΔΜΗΔ, 2007)

6.3.3.1 Παραγωγικότητα (efficiency)

Προτείνουμε ροές για την θεσμοθέτηση δεικτών παραγωγικότητας σε όλες τις δημόσιες μονάδες, ανεξαρτήτως αντικειμένου, αρμοδιοτήτων ή επιπέδου στο οργανόγραμμα και στην ιεραρχία του Οργανισμού. Εκτός από τον Νόμο 3230 και τις ερμηνευτικές εγκυκλίους του ΥΔΜΗΔ, υπάρχουν και πολλές βέλτιστες πρακτικές στοχοθεσίας από χώρες που διαρκώς βελτιώνουν τον τρόπο με τον οποίο «βλέπει» ο ίδιος ο οργανισμός τον εαυτό του (οπτική γωνία του «παραγωγού»). Σε αυτή την οπτική γωνία, κυρίαρχο ρόλο παίζει μία οικονομοτεχνική θεώρηση της βιωσιμότητας της κάθε μιας δημόσιας μονάδος.

Μια τέτοια θεώρηση αποτίμησης της οικονομικής διάστασης και θέσης παραγωγικότητας (αποδοτικότητας) των Δημοσίων Μονάδων, μπορεί να προσφέρει η καινοτόμος συμπληρωματική επέκταση των δεικτών της χρηματοοικονομικής ανάλυσης DuPont από τον Ιδιωτικό τομέα στον Δημόσιο τομέα.

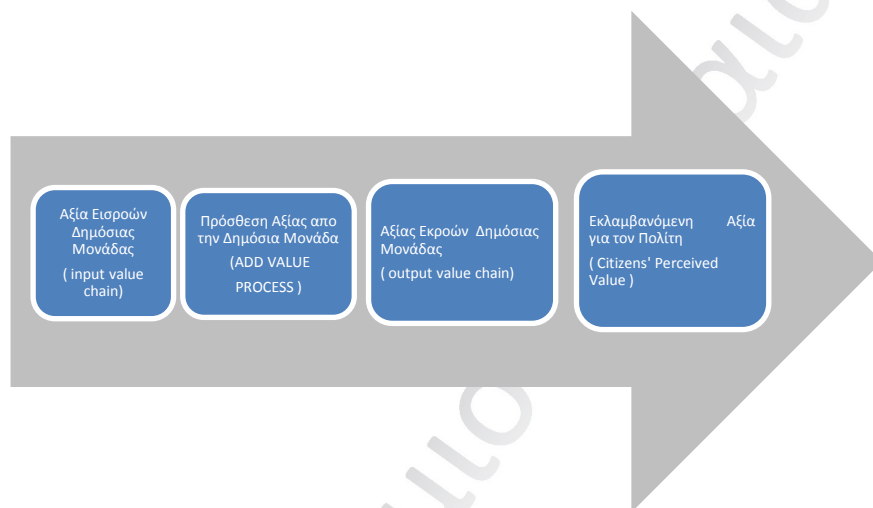
Το 2013, ο ερευνητής Paul J. Speaker¹⁰⁹ παρουσιάζει έναν υπολογιστικό μηχανισμό που μπορεί με χρήση της βασικής θεωρίας και υπολογιστικών τύπων DuPont – υπό κάποιες ιδιαίτερες παραδοχές κατά περίπτωση και λειτουργικό πλαίσιο - να μετασχηματίζει τους κλασσικούς αριθμοδείκτες της ανάλυσης DuPont, σε αντίστοιχους δείκτες αποτίμησης της οικονομικής αποτελεσματικότητας, παραγωγικότητας και βιωσιμότητας των δημοσίων μονάδων.

6.3.3.2 Αποτελεσματικότητα (effectiveness)

Προτείνουμε ροές για αλλαγή σχεδιασμού δημοσίων υπηρεσιών με έμφαση στην «πελατοκεντρική πολιτοκεντρικότητα (citizen-centric)», ενεργοποιώντας και κινητοποιώντας τις ικανότητες του ικανού και αξιόμαχου (Klein et al, 2013, σελ 72-74) ανθρώπινου δυναμικού τους κατορθώνοντας τελικά - με την κινητοποίηση αυτή - να αλλάξουν εκ θεμελίων την θεώρηση της αλυσίδας δημόσιας αξίας τόσο για τον οργανισμό όσο και για τους πολίτες (public value chain).

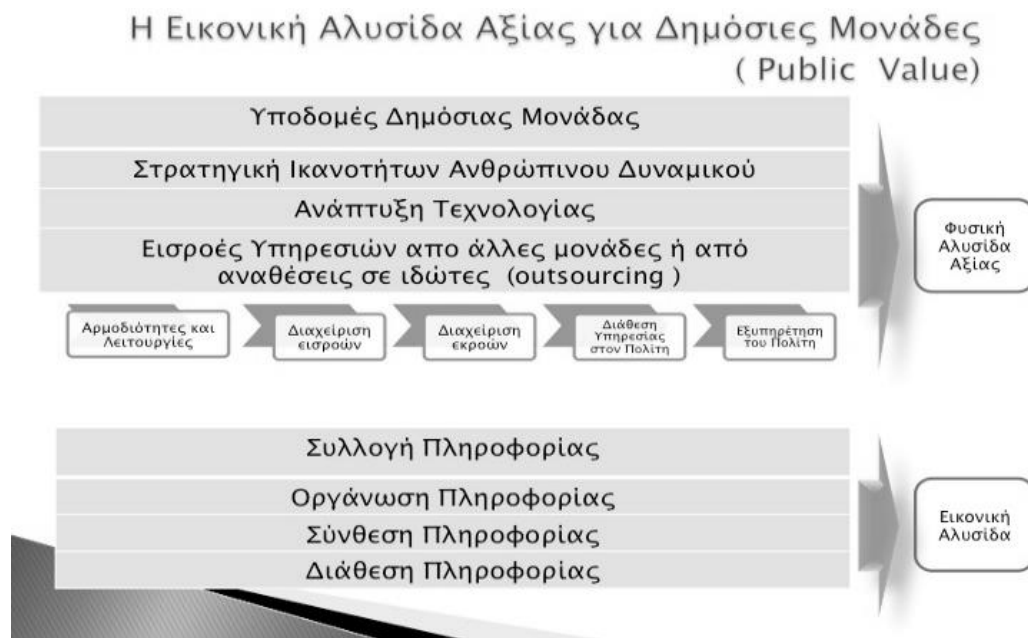
¹⁰⁹ Η προσέγγιση του Paul J. Speaker (West Virginia University) σε άρθρο του με τίτλο: "A New Twist on Old Tricks: DuPont Expansions for Public Entities for Public Entities, είναι διαθέσιμη για μεταφόρτωση από την διαδικτυακή διεύθυνση <http://abeweb.org/proceedings/proceedings10/speaker1.pdf>

Εάν δεχθούμε ότι σήμερα λειτουργούν οι δημόσιες υπηρεσίες με την θεώρηση παραγωγής και μεταφοράς δημόσιας αξίας με το μοντέλο M. Porter, στην παρούσα εργασία εισηγούμαστε την πρόβλεψη επιχειρησιακών ροών εργασίας – μέσα στον στρατηγικό σχεδιασμό – που θα υποστηρίξουν μια σταδιακή μετάβαση στο μοντέλο των Norton-Karlan (αναφορικά με την ολιστική θεώρηση της παραγωγής και μεταφοράς δημόσιας αξίας). Στην επόμενη εικόνα απεικονίζεται η «κατά Porter» προσέγγιση της Αλυσίδας αξίας προσαρμοσμένη στη παροχή υπηρεσιών από δημόσιες υπηρεσίες.



Εικόνα 6-7: Θεώρηση της παραγωγής Δημόσιας Αξίας (Public Value) με βάση το μοντέλο Porter για την Αλυσίδα Αξίας.

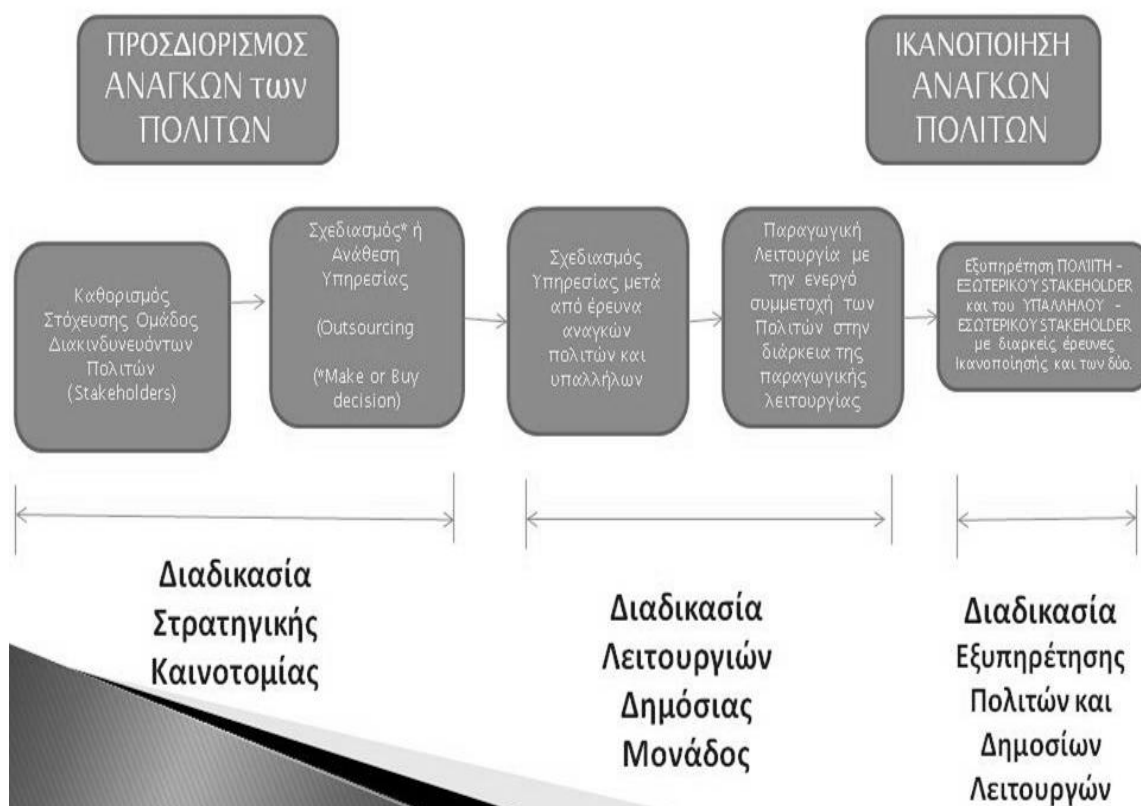
Η προσέγγιση όμως που εμείς προτείνουμε, βασίζεται στην καινοτομία και όχι στην προσπάθεια για βελτιώσεις των υφισταμένων εισροών (input) που χρησιμοποιεί κάθε δημόσια μονάδα για να δημιουργήσει τις δικές της εκροές (output) και τα δικά της αποτελέσματα (outcome).



Εικόνα 6-8: Γενικευμένη Θεώρηση της Αλυσίδας Δημόσιας Αξίας με βάση το μοντέλο του Porter

Δηλαδή, σε αντιδιαστολή με την υφιστάμενη θεώρηση της αλυσίδας δημόσιας αξίας (Porter), το μοντέλο που εμείς προτείνουμε για τις δημόσιες μονάδες στην χώρα μας βασίζεται στην θεώρηση Norton-Karlan για την αλυσίδα αξίας και περιγράφεται συνοπτικά στην εικόνα που ακολουθεί .

Το Μοντέλο της Στρατηγικής Καινοτομίας Δημόσιας Μονάδος



Εικόνα 6-9: Στρατηγικής Καινοτομία, με βάση την θεώρηση της «Αλυσίδας Δημόσιας Αξίας» κατά Norton & Kaplan

Όπως παρατηρούμε στην παραπάνω εικόνα, το μοντέλο δημόσιας αξίας που προτείνουμε θεωρεί ως βασική αρχή της αλυσίδας παραγωγής και μεταφοράς δημόσιας αξίας, τον «επαναπροσδιορισμό των αναγκών των πολιτών σήμερα» και μάλιστα με συμμετοχική προσέγγιση των πολιτών και των κοινωνικών εταίρων (multi-stakeholder).

Στους «Πολίτες», για παράδειγμα δεν συμπεριλαμβάνονται μόνο οι αποδέκτες της δημόσιας υπηρεσίας (πελάτες της δημόσιας υπηρεσίας), αλλά σφαιρικά όλοι οι διακινδυνεύοντες (multi-stakeholders approach), ενώ μεταξύ των πρώτων σε σημαντικότητα και βαρύτητα συμπεριλαμβανομένων “stakeholders” βρίσκονται οι δημόσιοι υπάλληλοι (παραγωγοί της δημόσιας υπηρεσίας) που καινοτομούν, παράγουν δημόσια αξία και ευεργετικά αποτελέσματα για την κοινωνία, προσφέροντας την κάθε μία δημόσια υπηρεσία με πρωτοποριακές μεθόδους.

Αυτός είναι και ο λόγος, για τον τελικό έλεγχο των αποτελεσμάτων -ο οποίος ακολουθεί τη φάση της εξυπηρέτησης του Πολίτη- το προτεινόμενο μοντέλο προβλέπει οπωσδήποτε την διενέργεια Ερευνών Ικανοποίησης Υπαλλήλων (employee stakeholders) και όχι μόνο την καθιερωμένη διενέργεια Ερευνών Ικανοποίησης Πολιτών (citizen stakeholders).

Εισηγούμαστε επιπλέον προσθήκη επιχειρησιακών ροών για μελέτη και εφαρμογή βέλτιστων διεθνών πρακτικών καινοτομίας στη δημιουργία δημόσιας αξίας. Με τις βέλτιστες πρακτικές που έχουν ακολουθήσει με μεγάλη επιτυχία σοβαροί δημόσιοι οργανισμοί (όπως τα Σκανδιναβικά Δημόσια Κέντρα Εκπαίδευσης, ή η Αμερικάνικη Υπηρεσία Δημοσίων Εσόδων - IRS) για την εισαγωγή καινοτομίας στον επανασχεδιασμό υπηρεσιών, βελτιώθηκε το εργασιακό τους κλίμα και οι δημόσιες μονάδες τους πέτυχαν ραγδαία αύξηση της ικανοποίησης των υπαλλήλων τους με ταυτόχρονη πρόσθεση δημόσιας αξίας στους πολίτες, μέσα από ανασχεδιασμένες και καινοτόμες δημόσιες υπηρεσίες.

Επανερχόμενοι στην αλυσίδα στρατηγικής καινοτομίας για πρόσθεση δημόσιας αξίας, προτείνουμε ροές δημιουργίας υπηρεσιακών δομών που θα υποστηρίξουν λειτουργικά την διάδοση της καινοτομίας ριζικού ανασχεδιασμού υπηρεσιών (με χρήση του μοντέλου Norton-Karlan). Τέτοιες δομές είναι – σύμφωνα με τις βέλτιστες πρακτικές- τα δημόσια κέντρα αριστείας (C.o.E-Center of Excellence). Τα κέντρα αυτά συντονίζονται από έναν κεντρικό φορέα που καλείται «Αρχηγείο Καινοτομίας» και μπορούν να αποτελέσουν ένα εκτεταμένο δημόσιο δίκτυο ανταλλαγής και ανάπτυξης της «στρατηγικής καινοτομίας» αρχικά για ορισμένους δημόσιους οργανισμούς (πιλοτικά κέντρα), και στην συνέχεια για ολόκληρο τον δημόσιο τομέα. Παράλληλα τέτοια κέντρα εστιάζουν και ανταμείβουν την επιχειρησιακή αριστεία του προσωπικού με εκτεταμένη εφαρμογή μοντέλων αριστείας σε όλο το φάσμα των διεργασιών τους και της επιβράβευσης του ανθρώπινου δυναμικού τους (μοντέλα αριστείας EFQM, CAF, Investors in People)

Χώρες όπως οι Σκανδιναβικές είναι «οι πρώτοι διδάξαντες» στον τομέα αυτό, ενώ και χώρες όπως η Σλοβενία ακολουθούν (π.χ. Κέντρο Φορολογικής Αριστείας Σλοβενίας, 2013).

Συχνά βέβαια, τέτοιες ριζικές αλλαγές στην προσέγγιση της προσφοράς πρόσθετης αξίας ή της καινοτόμου εξυπηρέτησης των πολιτών, προσκρούουν σε γραφειοκρατικά εμπόδια και λειτουργικές επιπλοκές, φαινόμενα τα οποία μπορούν να δημιουργήσουν ακόμα και λειτουργικό χάος εάν ξεκινήσουν χωρίς κεντρικό σχεδιασμό, χωρίς σταθερό εξελικτικό βηματισμό ή χωρίς κεντρικό επιχειρησιακό και λειτουργικό συντονισμό.

Σε τέτοιες περιπτώσεις, το ενδεχόμενο χάος μπορεί να προκληθεί και από τις λεγόμενες τυπικές ή άτυπες ομάδες (Χυτήρης, 2001) οι οποίες ενδεχομένως να δυσαρεστούνται από την πρόκληση της λεγόμενης «σύγκρουσης συμφερόντων» (conflict of interest). Πολύ συχνά τέτοιες ομάδες έχοντας ήδη κατοχυρώσει ως «κεκτημένα» κάποια πάγια συγκριτικά πλεονεκτήματα μέσα στα υφιστάμενα πλαίσια αρμοδιοτήτων τους, λαμβάνουν συνήθως αρνητικές στάσεις (attitudes) στη διάρκεια των μεταρρυθμίσεων ή αλλαγών, ακριβώς για να προστατεύσουν τα στενά τους προσωπικά συμφέροντα.

Οι Charitou και Markides (Charitou & Markides, 2003), ανάλογα με την μεγάλη ή μικρή «ικανότητα για Αντίδραση» (η οποία σχετίζεται συνήθως με το ιεραρχικό επίπεδο των στελεχών που αντιδρούν στην στρατηγική καινοτομία) και με τα επαρκή (ισχυρά) ή ανεπαρκή (ασθενή) Κίνητρα για Αντίδραση, δημιουργούνται συνδυαστικά τέσσερις εναλλακτικές τακτικές (tactics) και μέθοδοι αντιμετώπισης αντίδρασης, με τους κατάλληλους «επιχειρησιακούς χειρισμούς».

Απαιτείται συνεπώς μία μικρή «SWOT» ανάλυση αναφορικά με τις τακτικές (tactics) ενσωμάτωσης της στρατηγικής καινοτομίας για πρόσθετη εκροή δημόσιας αξίας στις διάφορες περιοχές του οργανογράμματος ενός οργανισμού.

Οι διαφορετικές εκδοχές, με τη μορφή δυνητικών σεναρίων και επιπτώσεων (what if scenarios) μπορούν να μελετηθούν και να αναλυθούν με τη βοήθεια ειδικών λογισμικών (Strategic Management, Performance Management) ώστε το «αρχηγείο στρατηγικής καινοτομίας» που σκοπό έχει να συντονίζει κεντρικά τον ανασχεδιασμό των δημοσίων υπηρεσιών να έχει διαρκώς μια ξεκάθαρη εικόνα των επιπτώσεων.

Οι στρατηγικές αλλαγές δοκιμάζονται στην πράξη από τις δημόσιες μονάδες που συμμετέχουν σε πιλοτικά προγράμματα καινοτομίας, ενώ η έκβασή τους καθορίζεται από

την ικανότητα και τα κίνητρα αντίδρασης της κάθε δημόσιας μονάδας, στη στρατηγική καινοτομία :

Ικανότητα Αντίδρασης στην Στρατηγική Καινοτομία	1.Μεγάλη Ικανότητα	2.Μικρή Ικανότητα
Κίνητρα Αντίδρασης στην Στρατηγική Καινοτομία	3.Ισχυρά Κίνητρα	4.Ασθενή Κίνητρα

Οι πιθανές εκδοχές σεναρίων είναι οι παρακάτω:
A(1,3) ,B(1,4), Γ(2,3) και Δ(2,4)

Εικόνα 6-10: Η αντίδραση στη Στρατηγική Καινοτομία και Αλλαγή.

Το «αρχηγείο καινοτομίας» σε συνδυασμό με τα περιφερειακά κέντρα αριστείας οδηγούνται συνήθως σε τέσσερις αποτελεσματικές τακτικές για να αντιμετωπίσουν τα διάφορα σενάρια αντίδρασης στην καινοτομία (Charitou & Markides,2003):

- (A) «Εστίαση στην υφιστάμενη δραστηριότητα»
- (B) «Υιοθέτηση της Καινοτομίας με Διαχωρισμό -Ενοποίηση»
- (C) «Αγνόηση της Καινοτομίας»
- (D) «Ακύρωση -Ανάπλαση της Καινοτομίας».

Η ικανότητα και η εμπειρία (Abramson et al,2011) του «αρχηγείου καινοτομίας και αλλαγής» είναι τελικά αυτή που θα καθορίσει και την τελική έκβαση του εγχειρήματος , σε πλήρη ευθυγράμμιση με την Στρατηγική Ομάδα Διαχείρισης της Αλλαγής (Blanchard, 2008, σελ.243-270), ώστε με τρόπο δυναμικό να προωθούνται οι κατάλληλες διορθωτικές ή βελτιωτικές παρεμβάσεις.

Κριτήριο αιχμής και πυξίδα κατεύθυνσης και οργάνωσης της επιτυχούς μετάβασης από το «Παλαιό στο Καινούργιο», είναι το νευραλγικό και κρίσιμο σημείο εξισορρόπησης της Ικανοποίησης των Πολιτών¹¹⁰ (εξωτερικοί πελάτες) με την Ικανοποίηση των Εργαζομένων Υπαλλήλων (εσωτερικοί πελάτες).

Η διαρκής προσπάθεια αριστοποίησης της προσέγγισης της διπολικής αυτής ικανοποίησης των βασικών διακινδυνευόντων (πολιτών και δημοσίων υπαλλήλων) οδηγεί σε δυναμική εξισορρόπηση των διαπραγματευτικών δυνάμεων που ασκούνται στην κάθε μια δημόσια μονάδα από το εξωτερικό ή από το εσωτερικό της περιβάλλον.

Σε περίπτωση επιτυχίας των στρατηγικών αλλαγών, ανακτάται διαρκώς η εμπιστοσύνη των πολιτών προς τις δημόσιες υπηρεσίες και τους εκπροσώπους του κράτους, μέσα από τις καθημερινές «στιγμές της αλήθειας»¹¹¹ που ο πολίτης βιώνει κάθε φορά που έρχεται σε επαφή με τις συγκεκριμένες - ριζικά ανασχεδιασμένες - δημόσιες υπηρεσίες.

Αυτή η ισορροπία είναι και πρώτος σταθμός επιβεβαίωσης για την ανώτατη διοίκηση και ηγεσία των οργανισμών ότι το επιτελικό κράτος «βαδίζει σε καλό δρόμο» με «δυναμική δημόσια εταιρική διακυβέρνηση» και με συν-δέσμευση από όλους τους δημόσιους διακινδυνεύοντες (κοινωνικές και υπαλληλικές τυπικές και άτυπες ομάδες, μη κυβερνητικές οργανώσεις, επιχειρηματικές-επενδυτικές ομάδες, προμηθευτές υπηρεσιών και προϊόντων, κοινωνία) έχοντας πάντοτε στο επίκεντρο την ταυτόχρονη ικανοποίηση των εξυπηρετούμενων πολιτών και των εργαζομένων¹¹² υπαλλήλων στις δημόσιες μονάδες.

¹¹⁰ Χώρες με προχωρημένη και θεσμοθετημένη αντιληπτικότητα της Ικανοποίησης του Πολίτη, έχουν προχωρήσει σε κυβερνητικές πρωτοβουλίες σαν αυτή που περιγράφεται στο έγγραφο του «EXECUTIVE OFFICE OF THE PRESIDENT OFFICE OF MANAGEMENT AND BUDGET WASHINGTON, D. C. 20503» με θέμα "Implementing Executive Order 13571 on Streamlining Service Delivery and Improving Customer Service". Το έγγραφο είναι διαθέσιμο από την διαδικτυακή διεύθυνση <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/04/27/executive-order-streamlining-service-delivery-and-improving-customer-ser>

¹¹¹ Οι Ken Blanchard, Don Hutson και Ethan Willis, στο best seller τους «Ο Επιχειρηματίας του Ενός Λεπτού», σελ.77 (κεφ.10 Η ΔΗΜΙΟΥΡΓΙΑ ΠΑΡΟΙΜΙΩΔΟΥΣ ΕΞΥΠΗΡΕΤΗΣΗΣ) μας συμβουλεύουν: «Να αναζητάτε Στιγμές Αλήθειας με τους πελάτες σας, στις οποίες να δημιουργείτε το είδος της εμπειρίας που θέλετε να έχουν».

¹¹² Πρόσφατη μελέτη των δεικτών BSC του IRS, έδειξε ότι ο λόγος της επιδείνωσης κάποιων δεικτών αποτελεσματικότητας και παραγωγικότητας του IRS, δεν ήταν η μειωμένη ικανοποίηση των πολιτών, αλλά η μειωμένη ικανοποίηση των υπαλλήλων της υπηρεσίας (!). Μόλις βελτιώθηκαν οι δείκτες ικανοποίησης των υπαλλήλων του IRS (μετά από διορθωτικές ενέργειες της διοίκησης), πολύ σύντομα ανέβηκαν και οι επιδόσεις του οργανισμού. Τα συμπεράσματα περιέχονται στην

6.3.4 Κουλτούρα

6.3.4.1 Κουλτούρα «Οργανισμού Ηγετών»

Αρκεί απλά να αναγνώσει κανείς τον στρατηγικό σχεδιασμό¹¹³ που έχει αναρτηθεί στον διαδικτυακό του κόμβο αμερικάνικος δημόσιος οργανισμός N.S.A μαζί με μία σαφή διατύπωση της Αποστολής¹¹⁴ του , για να συνειδητοποιήσει αμέσως την σπουδαιότητα που έχει η Ανθρώπινη¹¹⁵ διάσταση της στρατηγικής ηγεσίας, η οποία καθορίζει σε μεγάλο βαθμό την Κουλτούρα του οργανισμού.

Σε ανάλογη βαθμίδα αντίληψης της σπουδαιότητας της διάστασης αυτής, φθάνει κανείς όταν μελετήσει έστω και μόνο τα βασικά σημεία του Στρατηγικού Σχεδιασμού Δημόσιας Εκπαίδευσης της Ιαπωνίας¹¹⁶ ή των σκανδιναβικών χωρών (Σκανδιναβικό¹¹⁷ Μοντέλο εκπαίδευσης).

Η λέξη στρατηγική, προέρχεται από τις λέξεις στρατός (πληθυσμός στρατιωτών) και άγω (οδηγώ), άρα για να άγω πρέπει να υπάρχει στρατός. Και για να υπάρχει στρατός, πρέπει να υπάρχει κοινή δέσμευση και σύγκλιση¹¹⁸ των θεμελιωδών συνδυατικών κατευθύνσεων

έκθεση-παρουσίαση των David A.Mader-Booz Allen Hamilton, με τίτλο «Lessons Learned from the Internal Revenue Service, 2011) (<http://www.docstoc.com/docs/92119989/Understanding-Your-Customers-Through-Surveys>).

¹¹³ Ο στρατηγικός σχεδιασμός του NSA ,είναι διαθέσιμος στην διαδικτυακή διεύθυνση http://www.nsa.gov/about/files/nsacss_strategy.pdf

¹¹⁴ Η αποστολή του NSA, είναι διαθέσιμη στην διαδικτυακή διεύθυνση <http://www.nsa.gov/about/mission/index.shtml>

¹¹⁵ Βλέπε National Security Agency (N.S.A) Human Resource Motivation & Rewarding scheme: "Reach your Full Potential"

¹¹⁶ Βλέπε «Japan Strategy 2015, Striving to Create a Citizen-Driven, Reassuring & Vibrant Digital Society Towards Digital inclusion & innovation» το επίσημο έγγραφο είναι διαθέσιμο στην διαδικτυακή διεύθυνση http://www.kantei.go.jp/foreign/policy/it/i-JapanStrategy2015_full.pdf

¹¹⁷ Βλέπε Manuscript for Scandinavian Journal of Educational Research 2006, 50, 3, 229-243, διαθέσιμο στην διαδικτυακή σύνδεση http://wanda.uef.fi/~anti/publ/in_english/162.pdf

¹¹⁸ Μια τέτοια σύγκλιση και μάλιστα πρωταρχικής σημασίας, είναι η σύγκλιση του προσωπικού πλάνου ανάπτυξης των εργαζομένων δημοσίων στελεχών, "Personal Development Plan", με το Επιχειρησιακό Σχέδιο Υλοποίησης της Στρατηγικής (Business Plan), που μεταφράζεται σε σύγκλιση της προσωπικής στοχοθεσίας των υπαλλήλων με την υπηρεσιακή

μεταξύ ηγεσίας και στρατιωτών. Στην περίπτωση του Στρατηγικού σχεδιασμού οργανικών μονάδων, ο συνδετικός κρίκος μεταξύ ανθρώπινου δυναμικού και ηγεσίας, δεν είναι άλλος από το ΚΟΙΝΟ όραμα, τις ΚΟΙΝΕΣ αξίες, τα ΚΟΙΝΑ πιστεύω.

Ομοίως ισχυρός συνδετικός ιστός όλων των προηγούμενων στην περίπτωση της δημόσιας διακυβέρνησης δεν είναι άλλος από το «μείγμα» εμπιστοσύνης και αμοιβαίας δέσμευσης μεταξύ του συνόλου των διακινδυνευόντων (multi-stakeholders). Πρωταρχική ευθύνη και μέλημα των ηγετών (κυβερνητικών στελεχών και υπαλλήλων) των δημοσίων μονάδων μέσα στον διαρκώς εντεινόμενο ανταγωνισμό, είναι να διαθέτουν ταυτόχρονα με το κατάλληλο στυλ ηγεσίας (Kets de Vries, 2013) και την προθυμία (να θέλουν), την ικανότητα (να μπορούν) και την ετοιμότητα (να είναι έτοιμοι) ανά πάσα στιγμή «να προσθέτουν αξία στο εσωτερικό του οργανισμού και στους υφισταμένους τους» (Willingness-Capability-Readiness). Δημόσια αξία, η οποία τελικά θα καταλήγει στους πολίτες και την κοινωνία

Για να μπορέσει βέβαια να συμβεί η παραπάνω ευτυχής συγκυρία για τον οργανισμό, θα πρέπει οι μελλοντικοί ηγέτες να δημιουργήσουν την κατάλληλη οργανωσιακή κουλτούρα (BCG, 2013) ηγεσίας ώστε οι πόροι και οι ικανότητες (EFQM enablers) του οργανισμού να αναπτυχθούν σε ένα περιβάλλον αρωγής των τριών διαστάσεων της λειτουργικής ηγεσίας για ολόκληρο το προσωπικό, πού είναι το IQ (Intellectual Quintet), το EQ (Emotional Quintet), και το PQ (Political Quintet).

Δηλαδή ολόκληρο το προσωπικό, να είναι σε θέση όχι απλώς να λειτουργεί άνετα μέσα στη διαρκή βελτίωση της επιχειρησιακής επίδοσης του οργανισμού (Blanchard, 2008, σελ 273-303) κάνοντας χρήση όλων των ικανοτήτων του (IQ-EQ), αλλά συνάμα να είναι σε θέση να επηρεάζει τις πολιτικές του οργανισμού προς όφελος του δημοσίου συμφέροντος και των καλύτερων υπηρεσιακών ομάδων, προτείνοντας την στρατηγική αλλαγή στην ανώτερη ηγεσία, στηρίζοντας ή ακόμα και προκαλώντας την στρατηγική αλλαγή (Blanchard, 2008, σελ 221) και με την ανάπτυξη μιας μόνιμης σχέσης αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ του προσωπικού και της επιτελικής ιεραρχίας (PQ).

στοχοθεσία της δημόσιας μονάδας όπως αυτή έχει συμφωνηθεί στοχεύοντας στην επιτυχή υλοποίηση του Στρατηγικού σχεδιασμού (μέσα από πολιτικές και τακτικές που ορίζονται σαφώς για την εκπλήρωση της Αποστολής και του Κοινού Οράματος του Οργανισμού στον οποίο ανήκει ιεραρχικά η δημόσια μονάδα).

Επίσης επιχειρησιακές ροές εξασφάλισης προϋπολογισμών για την οικονομική επιβράβευση των άριστων ομάδων (Kerr, 1995, σελ.7) και όχι μεμονωμένων ατόμων. Σε υψηλότερο επίπεδο (βλ. Λογοδοσία) οι παραπάνω ροές προτείνεται να εναρμονίζονται και να συγκλίνουν με τις κυβερνητικές πρωτοβουλίες βελτίωσης του δείκτη HDI συνολικά για την χώρα (Human Development Index - World Bank) .

Εισηγούμαστε επίσης ροές εργασίας για διαμόρφωση επιχειρησιακής κουλτούρας λειτουργικής ηγεσίας στο δημόσιο τομέα, με στόχο τη μεταμόρφωση της κάθε μιας δημόσιας μονάδας σε έναν «Οργανισμό Ηγετών» αντί του συνήθους «Οργανισμού Διεκπεραιωτών»¹¹⁹, με ροές υποστήριξης και χρηματοδότησης της διενέργειας ερευνών Ικανοποίησης Υπαλλήλων (Employee-Internal Customer Satisfaction Surveys), διότι έχει αποδειχθεί¹²⁰ τι ένα ικανοποιημένο ανθρώπινο δυναμικό είναι μοχλός διαρκούς βελτίωσης της ικανοποίησης του πολίτη και της κοινωνίας από το κράτος, ενώ παράλληλα αναδεικνύει και μεγάλα εσωτερικά προβλήματα της δημόσιας μονάδας που χρειάζονται άμεση αντιμετώπιση (πχ ποιότητα οράματος και ηγεσίας της δημόσιας μονάδας).

Προτείνουμε ροές ίδρυσης καινοτόμων εργαστηρίων επανασχεδιασμού¹²¹ υπηρεσιών, θεσμοθέτησης νέων ή βελτιωμένων αρμοδιοτήτων των δημοσίων μονάδων, και ροές «εξαφάνισης της γραφειοκρατίας» με χρήση τεχνολογιών της πληροφορικής (π.χ. ηλεκτρονική υπογραφή και ηλεκτρονική έγκριση εγγράφων και πιστοποιητικών) .

Τέλος, επιχειρησιακές ροές και δράσεις Συναπόφασης - Οριζόντιας Συμμετοχής Πολιτών σε θέματα σύγκρουσης συμφερόντων¹²² μεταξύ φορέων της κοινωνίας και φορέων

¹¹⁹ Ο Ken Blanchard και ο Mark Miller στο βιβλίο τους "The Secret –What Great Leaders Know and Do", ISBN:978-1-60509-268-3, CFA Properties 2001, διατυπώνουν την άποψη ότι «Η αληθινή ηγεσία δεν έχει καμία σχέση με το επίπεδο της ιεραρχίας στο οποίο βρίσκεται κάποιος μέσα στο οργανόγραμμα»(Ken Blanchard «Το μυστικό», σελ.37, εκδόσεις Κλειδάριθμος, 2007)

¹²⁰ Βλέπε μελέτες του IRS στη διάρκεια της τελευταίας δεκαετίας, που είναι δημοσιευμένες στο www.irs.org

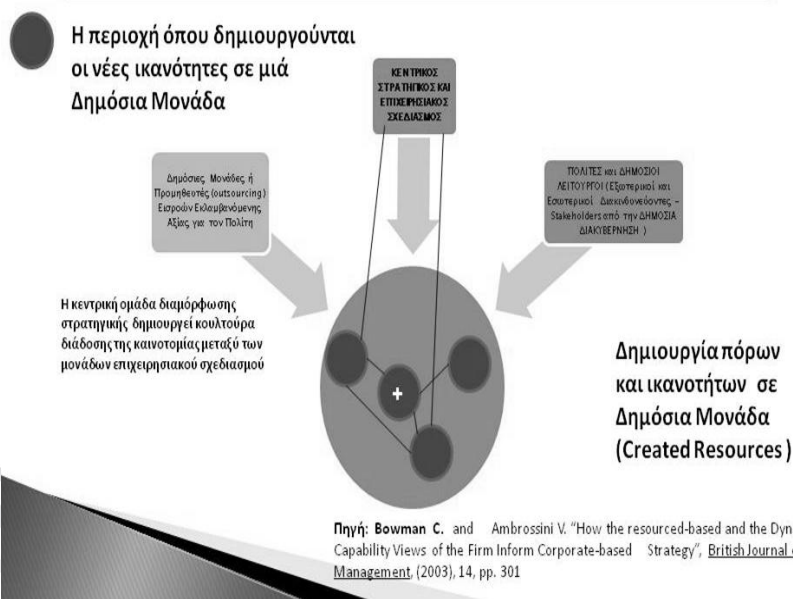
¹²¹ Προσέγγιση της αλυσίδας δημόσιας αξίας με την οπτική γωνία της καινοτομίας «Added Value by Innovation» των Norton & Kaplan και τελική εκροή τον «πολιτοκεντρικό» λειτουργικό ανασχεδιασμό των δημοσίων υπηρεσιών (Citizen centric BPR / Business Process Re-Engineering)

διακυβέρνησης. Στις ροές αυτές μπορούν να αναλάβουν κεντρικούς ρόλους συντονισμού το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης, η Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης, καθώς και συμπράξεις ιδιωτικών και δημοσίων πανεπιστημίων.

6.3.4.2 Κουλτούρα Αριστείας του Ανθρώπινου παράγοντα, μέσω της Στρατηγικής Καινοτομίας

Στον στρατηγικό σχεδιασμό, προτείνουμε ροές για ίδρυση «Αρχηγείου Καινοτομίας» και διαλειτουργική δικτύωση του συνόλου των «Κέντρων Επιχειρησιακής Αριστείας» (CoE) του δημόσιου τομέα. Επίσης ροές θεσμοθέτηση της χρήσης των CoE σαν εσωτερικά δίκτυα Δημιουργικής Ενοποίησης της Καινοτομίας (Bowman & Ambrosini, 2003) και επίσης σαν κέντρα εκπαίδευσης των νεο-εισερχομένων δημοσίων υπαλλήλων

«Δημιουργική Ενοποίηση Καινοτομίας»: οι πόροι μπορεί είτε να ανταλλάσσονται κυκλοφορώντας μεταξύ των μονάδων στρατηγικής καινοτομίας είτε να ενοποιούνται με σκοπό τη δημιουργία νέων μονάδων στρατηγικής καινοτομίας



¹²² Μια ιδιαίτερα σημαντική προσέγγιση οδηγίων για την διαχείριση τέτοιων συγκρούσεων που έχουν ως επίκεντρο τις υπηρεσίες του δημόσιου τομέα, υπάρχει στην έκδοση του με τίτλο «OECD GUIDELINES FOR MANAGING CONFLICT OF INTEREST IN THE PUBLIC SERVICE -REPORT ON IMPLEMENTATION», OECD, ΠΑΡΙΣΙ 2007

Εικόνα 6-11: Δημιουργική Ενοποίηση Καινοτομίας για Δημόσιες Μονάδες

(Πηγή: Bowman & Ambrosini, 2003)

Στο πλαίσιο των ροών για τα κέντρα αριστείας, προτείνουμε και συμπληρωματικές ροές για τη δημόσια Βράβευση των Αρίστων Επιχειρησιακών Ομάδων οι οποίες – βάσει βέλτιστων πρακτικών- λειτουργούν για ολόκληρο τον οργανισμό σαν “φάροι αλλαγής επιχειρησιακής κουλτούρας” και σαν περιφερειακοί σταθμοί αναμετάδοσης της αλλαγής (Παπαδάκης, 2009).

Συμπληρωματικά, για την διάδοση και εφαρμογή της στρατηγικής, επιχειρησιακής και λειτουργικής αριστείας στην καθημερινή εξυπηρέτηση του Πολίτη, προτείνουμε να εντάσσονται στα στρατηγικά σχέδια δημοσίων μονάδων στόχοι και στρατηγικές δράσεις υποστήριξης της διάδοσης διαδικτυακών εφαρμογών και τεχνολογιών αιχμής (Leighninger, 2013) για οριζόντια διάδοση των καλών πρακτικών ανοικτής συμμετοχικής διακυβέρνησης τόσο σε κεντρικό επίπεδο (υπουργεία, γενικές γραμματείες), όσο και σε αποκεντρωμένα δίκτυα δημοσίων μονάδων (π.χ. δίκτυο εφοριών, τελωνείων, νοσοκομείων, στρατιωτικών μονάδων, τοπική αυτοδιοίκηση).

Βιβλιογραφία 6^{ου} Κεφαλαίου

Ξενόγλωσση

Abramson M. A. et al. 2011, “Seven Management Imperatives”, IBM Center for The Business of Government, προσβάσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση <http://www.businessofgovernment.org/report/seven-management-imperatives>

Antikainen A., 2006, “In search of the nordic model in education”, Manuscript for Scandinavian Journal of Educational Research 2006, 50, 3, 229-243, διαθέσιμο στην διαδικτυακή σύνδεση http://wanda.uef.fi/~anti/publ/in_english/162.pdf

Artavanis N., Morse A. & Tsoutsoura M., 2013, “Tax evasion across industries: soft credit evidence from Greece”, EU Directive 2013/37/EU «Revision of the directive on the re-use of public sector information»

Blanchard K. & Miller M.,2001, “The Secret –What Great Leaders Know and Do”, CFA Properties.

Bowman C. & Ambrosini V., 2003, «How the Resource-based and the Dynamic Capability Views of the Firm Inform Corporate-level Strategy», British Journal of Management, 2003 British Academy of Management Vol. 14, pp. 289–303.

Charitou C. & Markides C., 2003, ”How to Respond to Disruptive Strategic Market Leader”, London Business School.

Donahue J. D. & Zeckhauser R. J., 2011, “Collaborative Governance: Private Roles for Public Goals in Turbulent Times”, Princeton University Press, Princeton, NJ.

Executive Office Of The President Office Of Management And Budget,2011, “Implementing Executive Order 13571 on Streamlining Service Delivery and Improving Customer Service”, Washington, D. C. 20503.

Gavrea C. & Stegorean R., 2011,“Comparative study on corporate governance”, Annals of the University of Oradea, Economic Science Series, Vol. 20, Issue 2, p674.

IRS,2004, “Strategic Plan 2005-2009” προσβάσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση http://www.irs.gov/pub/irs-utl/strategic_plan_05-09.pdf

Kaplan R. S.,1999, “The Balanced Scorecard for Public-Sector Organizations”, Balanced Scorecard Report Article Reprint No. B9911C, Harvard Business School Publishing.

Kerr S.,1995, “On the folly of rewarding A, while hoping for B”, The Academy of Management Executive.

Klein P. G. et al, 2013, “Add value in public organizations”, Strategic Entrepreneurship Journal., Vol 7, pp.70–91

Leighninger M., 2013, “Using Online Tools to Engage – and be Engaged by –The Public Deliberative Democracy Consortium”, IBM Center for the Business of Government.

Mader D. A. & Hamilton B. A. 2011, “Lessons Learned from the Internal Revenue Service”, U.S IRS προσβάσιμο στην διεύθυνση <http://www.docstoc.com/docs/92119989/Understanding-Your-Customers-ThroughSurveys>.

Marshall Alex, 2012, "The Surprising Design of Market Economies", University of Texas Press, Austin, TX.

Neo B.S. & Chen G., 2007, "DYNAMIC GOVERNANCE: Embedding Culture, Capabilities and Change in Singapore", WorldScientificPublishingCoPteLtd.

NSA, 2010, "Strategic Plan" προσβάσιμο στην διεύθυνση http://www.nsa.gov/about/files/nsacss_strategy.pdf

OECD, 2001, "Citizens as Partners (Information-Consultation, and Public Participation in policy-making)", OECD Publishing, Paris.

OECD, 2007, "Guidelines for managing conflict of interest in the public service -report on implementation", OECD Publishing, Paris.

Speaker P. J., 2010, "A New Twist on Old Tricks: DuPont Expansions for Public Entities for Public Entities", προσβάσιμο στην διεύθυνση <http://abeweb.org/proceedings/proceedings10/speaker1.pdf>

Zeithaml, Parasuraman & Berry, 1990, "Delivering Quality Service - Balancing Customer Perceptions and Expectations", New York, The Free Press.

Ελληνόγλωσση

Blanchard K., Huston D. & Willis E., 2008, "Ο Επιχειρηματίας του Ενός Λεπτού", Εκδόσεις ΚΛΕΙΔΑΡΙΘΜΟΣ, Αθήνα.

Blanchard K., 2008, «Ηγεσία σε υψηλότερο επίπεδο», Εκδόσεις ΚΛΕΙΔΑΡΙΘΜΟΣ, Αθήνα.

Γαλούκας Σ.(επιμ), 2013, «Διαφάνεια, Εθνικό Σχέδιο κατά της Διαφθοράς», Αθήνα, προσβάσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση http://www.ministryofjustice.gr/site/LinkClick.aspx?fileticket=Q_C4Fw_rxLk%3D&tabid=64.

Παπαδάκης Β., 2009, "Επίκαιρα Θέματα Στρατηγικής Επιχειρήσεων", Εκδόσεις Μπένου.

Χυτήρης Λ., 2001, «Οργανωσιακή Συμπεριφορά», αποσπάσματα από τα Κεφ.11, (11.2.2. «Άτυπες Ομάδες») και Κεφ.14 (14.2.2. "Άτυπα Κανάλια Επικοινωνίας"), Εκδόσεις INTERBOOKS, ΑΘΗΝΑ.

7. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Ο Καθηγητής Δρ. Αθανάσιος Πλατιάς, αναφερόμενος με στον αρχαίο Έλληνα και μέγα ιστορικό Θουκυδίδη (Πλατιάς, 2010), ρίχνει άπλετο φως στις δύο (2)¹²³ κύριες «σχολές υψηλής στρατηγικής» που από την εποχή του Θουκυδίδη επηρέασαν, επηρεάζουν και θα συνεχίζουν να επηρεάζουν τη διεθνή διπλωματία, την διεθνή οικονομία, την επιχειρηματικότητα, αλλά και την καθημερινότητά μας. Οι δύο σχολές στρατηγικής αντιμετώπισης του οποιοδήποτε «αντιπάλου» ή «ανταγωνιστή» είναι «Στρατηγική Εκμηδένισης» και η «Στρατηγική Εξουθένωσης».

Τόσο στον κόσμο των επιχειρήσεων, όσο και στον «παγκόσμιο μικρόκοσμο» των δημοσίων μονάδων, ο «στρατηγικός αντίπαλος» υπάρχει, αλλά όπως μας πληροφορεί και μια παλαιά Ελβετική ρήση, «Ο αντίπαλος εχθρός δεν είναι πάντα αντιληπτός». Ειδικά στον χώρο που δραστηριοποιούνται οι δημόσιες μονάδες, υπάρχουν τρεις μεγάλοι αντίπαλοι, οι οποίοι μάλιστα στρατηγικά συνεργάζονται, στα τρία στρατηγικά επίπεδα.

Στη χώρα μας, ο πρώτος μεγάλος αντίπαλος είναι η Κυβερνητική Ατιμωρησία η οποία μεγαλουργεί στη χώρα μας τα τελευταία 40 χρόνια (με ελάχιστες εξαιρέσεις), συντηρώντας έναν απίστευτο «στρατό κατοχής μετρίων» που άμεσα ή έμμεσα καταχράται προκλητικά σχεδόν κάθε αξία ανάπτυξης μιας κοινωνίας και εντίμων και υπευθύνων πολιτών.

¹²³ Στη διάρκεια του Πελοποννησιακού πολέμου, η Αθήνα επέλεξε την «Στρατηγική Εξουθένωσης» για να αντιμετωπίσει την Σπάρτη δημιουργώντας έναν συστηματικό και μακροχρόνιο πολιτικό, διπλωματικό και οικονομικό αποκλεισμό της Σπάρτης. Αντίθετα η Σπάρτη επέλεξε την «Στρατηγική Εκμηδένισης» για να αντιμετωπίσει την Αθήνα.

Αποτελεσματική Στρατηγική, αποδείχθη ιστορικά ότι ήταν η Στρατηγική της Σπάρτης, η οποία με τις κατάλληλες συμμαχίες, πολιτικές και τακτικές, στην κυριολεξία «εκμηδένισε» την Αθήνα, εκεί που θεωρητικά η Αθήνα υπερερούσε, δηλαδή στη θάλασσα. Παραμένει λοιπόν το παράδειγμα της Στρατηγικής της Σπάρτης μεγαλειώδες, αφού κατόρθωσε -μέσω των βέλτιστων μεσοπρόθεσμων στρατηγικών επιλογών της - να μετατρέψει την υπεροχή και δύναμη του αντιπάλου, σε δύναμη και συγκριτικό πλεονέκτημα δικό της. Προηγήθηκε φυσικά κάποιας μορφής SWOT ανάλυση, σε στρατιωτικό επίπεδο – πολλούς αιώνες πριν από τον βασιλέα της Σπάρτης Αρχίδαμο και μέγα Στρατηγό όπως αποδείχθη από τα γεγονότα που ακολούθησαν), ο οποίος σε αντίθεση με τον Περικλή, επέλεξε την συγκριμένη Στρατηγική σχολή (δηλ. την σχολή της Εκμηδένισης του Αντιπάλου) η οποία επιβεβαιώθηκε από τους ιστορικούς αναλυτές ότι ήταν και η μόνη *Βιώσιμη* Στρατηγική Επιλογή για την Σπάρτη.

Όπλα του «στρατού κατοχής των μετρίων», είναι η «κλειστή» οικονομία και η «κλειστή» διακυβέρνηση, με υποστηρικτικά εργαλεία την διαφθορά και την αδιαφανή ανταλλαγή μετρίων σε θέσεις κλειδιά της δημόσιας διακυβέρνησης, και με τελικό σκοπό την «εκ του ασφαλούς» συντήρηση ενός κλειστού συστήματος πολιτικών-οικονομικών αλληλεπιδράσεων .

Ο δεύτερος αντίπαλος είναι η Γραφειοκρατική Πολυνομία η οποία άλλοτε υπονομεύει και άλλοτε φθείρει «μέχρι θανάτου» κάθε προσπάθεια στρατηγικής στοχοθεσίας και λειτουργικής αξιοκρατικής ανάδειξης των «Αποτελεσματικών Ομάδων» για την Κοινωνία και των «Παραγωγικών Ομάδων» για την Υπηρεσία.

Ο αντίπαλος αυτός ευθύνεται και για την αποστροφή των διεθνών επενδυτών να επενδύσουν στη χώρα μας, αφού για παράδειγμα τόσο το αναπτυξιακό μοντέλο όσο και πολλά σημεία της φορολογικής μας πολιτικής τα τελευταία 40 χρόνια, δημιουργούν ένα απίστευτο δείκτη αβεβαιότητας (uncertainty) που απομακρύνει ακόμα και τους πλέον ριψοκίνδυνους εγχώριους ή ξένους επενδυτές.

Επιπρόσθετα προσφέρει κάθετη συγκάλυψη ή ανοίγει διαρκώς νέα μέτωπα μέσω γραφειοκρατικού ή νομικού αντιπερισπασμού στον πρώτο εχθρό που αναφέραμε, την Κυβερνητική Ατιμωρησία. Κινείται ιδιαίτερα στο επίπεδο της παροχής Δημοσίων Υπηρεσιών, αλλά θεσμοθετείται και συντηρείται «έξυπνα και με πολλά άλλοθι» από το ανώτερο επίπεδο, με την έκδοση ετησίως χιλιάδων αποφάσεων και εγκυκλίων, πολλές από τις οποίες δεν έχουν καμία απολύτως λογική για τον Πολίτη και τον Επιχειρηματία, αντίθετα του δυσκολεύουν την καθημερινή ζωή, κλονίζοντας ή μειώνοντας την εμπιστοσύνη του προς την «απρόσωπη γραφειοκρατική κρατική μηχανή».

Η κύρια όμως και συστημική βλάβη που προκαλεί στον κοινωνικό ιστό αυτός ο εχθρός, είναι το νέφος ασάφειας, σύγχυσης και αλληλοσυγκρουόμενων ερμηνειών νόμων με το οποίο τελικά υπονομεύεται κάθε νέα προσπάθεια μέτρησης της πραγματικής αποτελεσματικότητας και της αντικειμενικής παραγωγικότητας των δημοσίων υπηρεσιών. Η γραφειοκρατική ασάφεια και κανονιστική ασάφεια δεν υποστηρίζει (ή και υπονομεύει με διάφορα προσχήματα) την διενέργεια συστηματικών ερευνών Ικανοποίησης Πολιτών από τις δημόσιες υπηρεσίες (εξωτερική αξιολόγηση), αλλά ούτε και την διενέργεια ερευνών

Ικανοποίησης Δημοσίων Υπαλλήλων (εσωτερική αξιολόγηση της ηγεσίας των δημοσίων υπηρεσιών).

Αρκεί να σκεφτούμε πώς θα έδειχνε ένας θάλαμος διακυβέρνησης αεροσκάφους χωρίς όργανα μετρήσεων στον θάλαμο διακυβέρνησης, και θα έχουμε αμέσως μια ρεαλιστική «οπτική εικόνα» και «αίσθηση» των διαρκών αναταράξεων που βιώνει ο «Πολίτης» στην διάρκεια της καθημερινής του εξυπηρέτησης, ο οποίος μάλιστα καλείται να πληρώνει αδρά (πχ με την φορολόγησή του) για ολόκληρο το «οικοσύστημα παραγωγής» των δημοσίων υπηρεσιών.

Τρίτος αντίπαλος, είναι η «Υπαλληλική Κουλτούρα των Αρμοδιοτήτων». Ο αντίπαλος αυτός, μοιάζει συμπληρωματικός των άλλων δύο που προαναφέραμε, δεν παύει όμως να είναι ο πλέον επικίνδυνος. Υπονομεύει κάθε πιθανότητα βελτίωσης της Επιχειρησιακής Κουλτούρας των «έσω πελατών- δημοσίων υπαλλήλων», ώστε κάποια στιγμή, οι ίδιοι να απαιτήσουν τις «αυτονόητες συστημικές βελτιώσεις».

Ακριβώς επειδή οι ίδιοι οι δημόσιοι λειτουργοί στην πλειονότητά τους έχουν στην κυριολεξία «γαλουχηθεί» μέσα σε ένα αδιάφορο, γραφειοκρατικό, κουραστικό και εξουθενωτικό (έως και μη φιλικό για τον πολίτη) εργασιακό περιβάλλον, οι περισσότεροι έχουν αποκτήσει πλήρη βεβαιότητα ότι «...αυτό είναι το εργασιακό μας περιβάλλον και δεν αλλάζει με τίποτε».

Η παραπάνω βεβαιότητα, αναβάλλει για το μέλλον κάθε προσπάθεια προς την σωστή κατεύθυνση. Διαιωνίζεται έτσι η «κλειστότητα διακυβέρνησης» ενός αναποτελεσματικού και απαρχαιωμένου λειτουργικού μοντέλου των δημοσίων υπηρεσιών.

Παρεμποδίζεται έτσι στρατηγικά η ικανοποίηση των πολιτών (αποτελεσματικότητα δημοσίων υπηρεσιών) αλλά και η ικανοποίηση υπαλλήλων (αποτελεσματικότητα ηγεσίας υπηρεσιών). Μειώνεται η παραγωγικότητα των δημοσίων μονάδων (αποδοτικότητα «σπανιζόντων πόρων» των υπηρεσιών), αναβάλλεται ή υποβιβάζεται σε θέματα ρουτίνας η «καριέρα» εντός δημοσίου, εμποδίζεται γραφειοκρατικά το «σπάσιμο των κάθετων σιλό από στοίβες εγγράφων » καθώς και η πτώση των διοικητικών-κανονιστικών φραγμάτων που εμποδίζουν την ταχεία εξυπηρέτηση του πολίτη (αλλά και των υπαλλήλων). Έτσι στις περισσότερες δημόσιες υπηρεσίες μας, το «ταξίδι του Πολίτη» δεν είναι ευχάριστη

εμπειρία αλλά ταυτόχρονα και το «ταξίδι του Υπαλλήλου» δεν είναι ευχάριστη εμπειρία υποβαθμίζοντας (και τα δύο) τελικά την ποιότητα δημόσιας ζωής στη χώρα μας .

Για τον πρώτο αντίπαλο, την Ατιμωρησία, προτείνουμε υψηλή στρατηγική “εξουθένωσης” κατά τον Θουκυδίδη με ροές εργασιών (workstreams) τού στρατηγικού άξονα «ΛΟΓΟΔΟΣΙΑ». Σε περίπτωση βέβαια διάγνωσης εγκληματικής αδιαφορίας ή εγκληματικών ενεργειών εκ μέρους των κυβερνώντων οι οποίες τυχόν θα τεκμηριώνονται τόσο από ευρήματα του εξουθενωτικού εσωτερικού ελέγχου με μοντέλα GAS, COSO FRAMEWORK και OECD RIA MONITORING CONTROLS, προτείνουμε στρατηγική μετωπικής σύγκρουσης και «εξουθένωσης» (κατά τον Θουκυδίδη) του αντιπάλου (π.χ. με δήμευση των περιουσιακών στοιχείων των καταχραστών «της δημόσιας αξίας» ή με θεσμοθέτηση καταναγκαστικής εργασίας εκ μέρους τους μέχρι αποσβέσεως της συνολικής οικονομικής ζημίας ή ηθικής βλάβης που προξένησαν στην κοινωνία των πολιτών και στις επόμενες γενιές των πολιτών λόγω αρνητικών μακροοικονομικών επιπτώσεων των αδικημάτων ή κακουργημάτων τους).

Επίσης προτείνουμε ηλεκτρονικά δημοψηφίσματα κύρωσης των κρίσιμων αποφάσεων των πολιτικών ή συνδικαλιστικών εκπροσώπων και την άμεση παραίτησή τους εάν οι αποφάσεις τους δεν κυρώνονται ηλεκτρονικά από την «εκλογική βάση» εκείνων οι οποίοι τους εκλέγουν (ηλεκτρονική δημοκρατία), αφού μόνον έτσι θα προστατεύονται σε πραγματικό χρόνο τα συμφέροντα των ασθενέστερων διακινδυνευόντων.

Η τεχνολογία, μας προσφέρει πλέον τέτοιες δυνατότητες σε εκτεταμένη κλίμακα, οι οποίες μάλιστα προσφέρουν εντυπωσιακές «οικονομίες κλίμακας» σε χρόνο, προσπάθεια και δημόσιο χρήμα.

Παράλληλα, προτείνουμε ηλεκτρονική λογοδοσία και ανάρτηση στο διαδίκτυο των χορηγιών και χρηματοοικονομικών συναλλαγών κάθε είδους (όλων των κομμάτων) προεκλογικά και μετεκλογικά.

Τέλος, προτείνουμε τη λήψη στρατηγικών αποφάσεων υψηλού επιπέδου σχετικά με οριζόντιες ή κάθετες αλλαγές των οργανογραμμάτων (horizontal/vertical integration), συγκεντρώσεις αρμοδιοτήτων (concentration), συγχωνεύσεις-συρρικνώσεις-καταργήσεις τμημάτων ή διευθύνσεων δημοσίων μονάδων (retrenchment), να τεκμηριώνονται αυστηρά

με μαθηματικά δεδομένα, με βάση τις τιμές των δεικτών επιδόσεων (KPI-Key Performance Indicators).

Η χρήση μεθοδολογικών πλαισίων μέτρησης όπως είναι το Balanced Scorecard (π.χ. Δείκτες Ικανοποίησης Πολιτών, Δείκτες Ικανοποίησης Υπαλλήλων, Δείκτης Ελκυστικότητας Εργασιακού Περιβάλλοντος του Οργανισμού, Δείκτης «Παραγωγικότητας DuPont» δημόσιας μονάδας) θεωρούμε ότι είναι άκρως επιβεβλημένη. Ακόμη πιο προχωρημένα μοντέλα αξιολόγησης επιδόσεων συστημάτων, πόρων και ικανοτήτων ανθρώπων και διαδικασιών, όπως είναι το DEA (Data Envelopment Analysis) προτείνονται για τις λίγες και ξεχωριστές περιπτώσεις που διαθέτουν το επιστημονικό ανθρώπινο δυναμικό να τις υποστηρίξουν.

Ο καθηγητής Savvas στο άρθρο του “What Should The Government Do” συνεισφέρει ένα πολύ χρηστικό εργαλείο αποφάσεων για την Οριζόντια Εξάπλωση, Διατήρηση ή Εξωτερική Ανάθεση Δημοσίων Υπηρεσιών με γνώμονα το τριπλό κριτήριο «Αποκλειστικότητα-Αποτελεσματικότητα-Αποδοτικότητα» του Φορέα στο οποίο το οργανόγραμμα ανήκει η κάθε δημόσια μονάδα.

Συνιστούμε την ενδελεχή μελέτη και εφαρμογή του συστήματος στήριξης στρατηγικών αποφάσεων που εισηγείται, σε όλους τους επιφορτισμένους με την ευθύνη των στρατηγικών αποφάσεων υψηλού επιπέδου που αφορούν την μεσομακροπρόθεσμη ανταγωνιστικότητα και βιωσιμότητα των δημοσίων μονάδων και οργανισμών στη χώρα μας, στον 21^ο αιώνα .

Για τον δεύτερο αντίπαλο, την Γραφειοκρατική Πολυνομία, προτείνουμε ριζικό ανασχεδιασμό όλων κρίσιμων και σημαντικών δημοσίων υπηρεσιών (αφού βέβαια προηγηθεί ηλεκτρονική αξιολόγηση του βαθμού κρισιμότητας-σημαντικότητας αναγκών εξυπηρέτησης από τους πολίτες και τις επιχειρήσεις). Με γνώμονα την Καινοτομία για μεγιστοποίηση της ικανοποίησης του «Πελάτη» από την Υπηρεσία (Augmented Public Services), να αντιμετωπίσουμε - επιτέλους - ως «Πελάτη» τόσο τον Πολίτη όσο και τον Υπάλληλο.

Θεωρούμε ότι μοντέλο αλυσίδας αξίας (value chain) Norton-Karlan, που παρουσιάσαμε σε μία εκδοχή του για δημόσιες μονάδες, μπορεί άριστα να εμπνεύσει και να κατευθύνει

μια τέτοια προσέγγιση τόσο για τον εσωτερικό πελάτη (Υπάλληλο - παραγωγό της εξυπηρέτησης) όσο και για τον εξωτερικό πελάτη (Πολίτη – αποδέκτη της εξυπηρέτησης).

Πρόσθετα εργαλεία και βέλτιστες πρακτικές ανασχεδιασμού υπηρεσιών μπορούν να προσφέρουν τα μοντέλα RATER και η τεχνική QFD¹²⁴ (Quality Function Deployment) για στάθμιση προτεραιοτήτων, βαρύτητας για τον Πολίτη και βέλτιστη αλληλεπίδραση των νέων χαρακτηριστικών που πρόκειται να αποκτήσουν οι καινούργιες ανασχεδιασμένες υπηρεσίες.

Ως πλαίσια υλοποίησης της στρατηγικής επιδόσεων των δημοσίων μονάδων, προτείνουμε το ΚΠΑ-CAF¹²⁵ (Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης– Common Assessment Framework) σε συνδυασμό με το πλαίσιο ισοσταθμισμένων μετρήσεων (Balanced Scorecard), με οριζόντια εφαρμογή του νόμου της Στρατηγικής Στοχοθεσίας σε όλες τις δημόσιες μονάδες (Ν.3230-2004). Το μοντέλο του Ελληνοποιημένου ΚΠΑ προσφέρει μία δημόσια τοπική έκδοση (localized version) του EFQM-RADAR (Meyer, 2010), ενώ το Balanced Scorecard μπορεί να δώσει ισχυρά τεκμήρια για τις αλληλεπιδράσεις μεταξύ των στρατηγικών στόχων, ώστε να ελαχιστοποιηθούν εσωτερικές συγκρούσεις πόρων και ικανοτήτων και να εξοικονομηθεί «συλλογική ενέργεια παρακίνησης και υλοποίησης».

Η ανάλυση DuPont (DuPont Expansion for Public Sector) προσφέρει υψηλή στήριξη για την στοχοθεσία παραγωγικότητας των δημοσίων μονάδων (efficiency), αφού αποτυπώνει με σκληρά οικονομικά μαθηματικά την ωμή πραγματικότητα της ενδεικτικής οικονομικής παραγωγικότητας της κάθε δημόσιας μονάδας, βοηθώντας να τεθούν οι κατάλληλοι στόχοι που θα επιτρέψουν την μεσομακροπρόθεσμη βιωσιμότητά της έναντι των εσωτερικών της ανταγωνιστών (άλλες δημόσιες μονάδες που κινούνται επεκτατικά) ή των εξωτερικών της ανταγωνιστών (outsourcing).

¹²⁴ Σημαντικό πληροφοριακό υλικό για τις μεθοδολογίες και τα εργαλεία εφαρμογής του πλαισίου Quality Function Deployment (QFD) στον σχεδιασμό ή επανασχεδιασμό προϊόντων και υπηρεσιών, είναι διαθέσιμα στις διαδικτυακές διευθύνσεις, <http://www.qfdi.org/>, & <https://asq.org/learn-about-quality/qfd-quality-function-eployment/overview/overview.html>

¹²⁵ The Common Assessment Framework (CAF), Improving Public Organizations through Self-Assessment, http://www.eipa.eu/files/File/CAF/CAF_2013.pdf

Για τον τρίτο αντίπαλο, την Υπαλληλική Κουλτούρα των Αρμοδιοτήτων, προτείνουμε ροές σχεδιασμού και ίδρυσης ενός κεντρικού Αρχηγείου Καινοτομίας και Αριστείας του Ελληνικού Δημόσιου τομέα, με σκοπό την λειτουργία Δημόσιας Ακαδημίας Καινοτομίας-Ηγεσίας και Στρατηγικής. Παράλληλα, ροές για την πιλοτική περιφερειακή ανάπτυξη των πρώτων κέντρων λειτουργικής αριστείας δημοσίων υπηρεσιών (π.χ. Κέντρο Φορολογικής Αριστείας, κέντρο Εκπαιδευτικής Αριστείας) που θα μπορούσαν να εξελιχθούν σε σχολές μετεκπαίδευσης βέλτιστων πρακτικών, αριστείας και καινοτομίας του δημόσιου τομέα, ξεκινώντας από το Νο1 θέμα, που είναι η Παιδεία των Πολιτών σε όλα τα επίπεδα της.

Ροές δράσεων ενημέρωσης, ημερίδων, διδασκαλίας, συνεργασίας και συν-δέσμωσης όλων των στρωμάτων της Ελληνικής Κοινωνίας τόσο από τον Ιδιωτικό όσο και από τον Δημόσιο τομέα, με συμμετοχή Σχολείων, Πανεπιστημίων, Κολλεγίων, Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης, Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Ευρωπαϊκούς φορείς διασφάλισης ποιότητας στο χώρο της επαγγελματικής εκπαίδευσης (πχ. EQAVET¹²⁶). Ροές σύνδεσης της πανεπιστημιακής-επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης με την αγορά εργασίας και την παραγωγή.

Η στρατηγική καινοτομία Λογοδοσίας (δ1), Επιδόσεων (δ2) με πολιτοκεντρική και ανθρωποκεντρική αντιμετώπιση του Πελάτη (εσωτερικού και εξωτερικού) ενδυναμωμένη με αλλαγή Κουλτούρας (δ3), θεωρούμε ότι αποτελεί το κύριο τρισδιάστατο μοντέλο BSC, ικανό να στηρίξει ένα πρωτοποριακό στρατηγικό σχεδιασμό δημοσίων μονάδων, με περιεχόμενο ροές σαν αυτές που περιγράψαμε παραπάνω,

Όπλα σε αυτή την κατεύθυνση είναι οι βέλτιστες πρακτικές OECD, OGP, World Bank,, τα Ανοικτά Δεδομένα, και τα εργαστήρια καινοτομίας και δεικτών αποτελεσματικότητας, παραγωγικότητα, βιωσιμότητας, οι μελέτες καταξιωμένων κολοσσών συμβουλευτικής όπως DuPont, Boston Consulting, Harvard Business Review, και βέλτιστες πρακτικές όπως αυτές παρουσιάζονται από τους διεθνείς οργανισμούς OECD, OGP και UN.

¹²⁶ Περισσότερες και σημαντικές πληροφορίες για την ταυτότητα και τις δράσεις (quality methods-peer learning-working groups – consulting) του EQAVET στα οποία συμμετέχει και η χώρα μας, είναι διαθέσιμες στην διαδικτυακή διεύθυνση <http://www.eqavet.eu/gns/what-we-do/overview.aspx>

Επιμένουμε στην στρατηγική σημασία της Συνεργατικής-Υπηρετικής Ηγεσίας (Ken Blanchard), γιατί πιστεύουμε ότι είναι αναγκαία και ικανή για να μεταμορφώσει τον πιο κρίσιμο παράγοντα της Καινοτομίας των δημοσίων υπηρεσιών, που δεν είναι άλλος από τον Ανθρώπινο Παράγοντα. Για να επιτευχθεί και να εξαπλωθεί μια τέτοια κουλτούρα ηγεσίας και επιχειρησιακής ηθικής, χρειάζονται ροές ανάπτυξης κουλτούρας ηγεσίας στην βάση παραγωγής, συν-δέσμευση σε όραμα και αξίες, που με την σειρά τους – βάσει βέλτιστων πρακτικών - μπορούν να ενδυναμώσουν το ανθρώπινο δυναμικό των δημοσίων μονάδων, να το ελευθερώσουν από την γραφειοκρατική παραλυσία των αρμοδιοτήτων (μεταμορφώνοντας τα «σμήνη από πάπιες»¹²⁷ του Blanchard σε «σμήνη από αετούς»). Ανεβαίνοντας το ανθρώπινο δυναμικό σε επίπεδα «λειτουργικής ηγεσίας» μπορεί στη συνέχεια να προσφέρει «στιγμές αλήθειας», κατά την ώρα της εξυπηρέτησης «παγκοσμίων πολιτών» από «ηγέτες δημόσιους λειτουργούς» οι οποίοι εργάζονται, διακρίνονται, αμείβονται και καινοτομούν μέσα σε «δημόσιους οργανισμούς ηγετών».

7.1 Τελικό Συμπέρασμα

Συμπερασματικά προτείνουμε Στρατηγικό Σχεδιασμό θεμελιωμένο επάνω σε κοινό όραμα εργαζομένων και διοικούντων. Όραμα αποδεκτό από τους εργαζομένους, το οποίο να τους ενθουσιάζει, να τους εμπνέει, να τους κινητοποιεί και να τους ανταμείβει ομαδικά για την επίτευξη των τριών στρατηγικών στόχων του οργανισμού. Οι τρεις στρατηγικοί στόχοι διακυβέρνησης προτείνουμε να ξεκινούν και να καταλήγουν στην Κουλτούρα του Οργανισμού, η οποία και προτείνουμε να είναι κουλτούρα Αριστείας και Επιβράβευσης του Ανθρώπινου δυναμικού.

Ο στρατηγικός Σχεδιασμός που προτείνουμε, επικεντρώνεται σε Υψηλή Στρατηγική εστιασμένη στη Λογοδοσία των κυβερνώντων, Επιχειρησιακή Στρατηγική εστιασμένη στις Επιδόσεις των δημοσίων υπηρεσιών και Λειτουργική Στρατηγική εστιασμένη στην Αλλαγή Κουλτούρας των Δημοσίων Μονάδων.

¹²⁷ Βλέπε Ken Blanchard, "The one minute Entrepreneur" και στην Ελληνική Έκδοση «Ο επιχειρηματίας του Ενός Λεπτού», σελ.91 «Διδάγματα του ενός λεπτού», όπου μας συμβουλεύει " *Μη δημιουργείτε μια εταιρία που απαρτίζεται από πάπιες. Δώστε φτερά στους ανθρώπους σας, για να πετούν σαν αετοί και να παρέχουν ανώτερης ποιότητας εξυπηρέτηση στους πελάτες*»

Ως αναγκαία θεωρούμε την «απόλυτη δέσμευση» της διοίκησης έναντι του ανθρώπινου δυναμικού, της κοινωνίας και της επόμενης γενιάς των πολιτών για ενστερνισμό, θεσμοθέτηση και διάδοση «Κουλτούρας Αριστείας» στον οργανισμό, με εκπαιδευτικές στρατηγικές, επιχειρησιακές και λειτουργικές ροές στοχοθεσίας και αξιολόγησης, σε όλες τις βαθμίδες της εσωτερικής εκπαίδευσης και όλα τα επίπεδα ιεραρχίας του οργανισμού.

Ως θεμέλιο και ακρογωνιαίο λίθο της στρατηγικής που προτείνουμε, θεωρούμε τον λίθο του Οράματος. Τονίζουμε και επιμένουμε στους όρους ΣΥΝ-ΑΝΤΙΛΗΨΗ (αμοιβαία αντίληψη από το ανθρώπινο δυναμικό), ΣΥΝ-ΑΠΟΔΟΧΗ (αμοιβαία αποδοχή και υιοθέτηση) και ΣΥΝ-ΔΕΣΜΕΥΣΗ (αμοιβαία δέσμευση για εκπλήρωση) ενός ξεκάθαρα, στρατηγικού *Οράματος*, πηγή έμπνευσης και συναντίληψης για το σύνολο του ανθρώπινου δυναμικού των δημοσίων μονάδων (και όχι μόνο από τη διοίκηση). Θεωρούμε ως έλλειμμα και στρατηγική αδυναμία την πλήρη απουσία ή την υποτίμηση-αποσιώπηση του οράματος, θεωρώντας το ως «αυτονόητο».

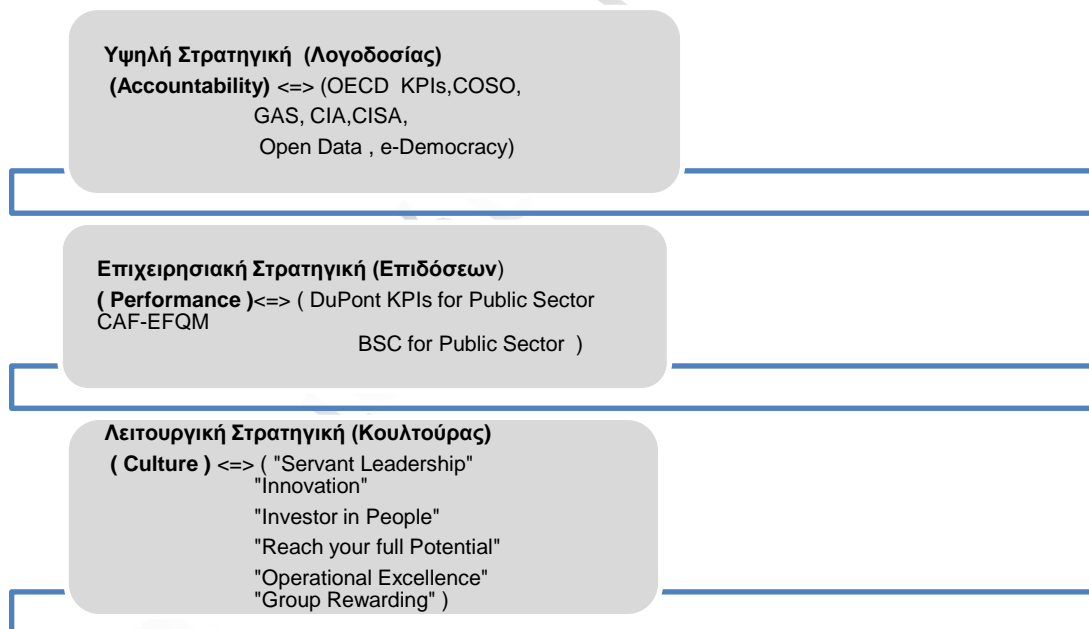
Προτείνουμε η στρατηγική στοχοθεσία να περιλαμβάνει τρεις διαστάσεις (ΛΟΓΟΔΟΣΙΑ ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΩΝ – ΕΠΙΔΟΣΕΙΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ – ΚΟΥΛΤΟΥΡΑ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΥ), με μεθοδολογικό πλαίσιο επιχειρησιακού σχεδιασμού ένα Σύστημα Ισοσταθμισμένης Στοχοθεσίας (Balanced Scorecard) και με χρήση δεικτών διακυβέρνησης και για τους τρεις άξονες επιχειρησιακής υλοποίησης.

Για την πρώτο άξονα, και την Στρατηγική στοχοθεσία ΛΟΓΟΔΟΣΙΑΣ, προτείνουμε «πρόγνωση και επιχειρησιακό σχεδιασμό» με υποστήριξη από το πλαίσιο δεικτών OECD-COFOG, Ανοικτά δεδομένα (Open Data) και τήρηση δεσμεύσεων ανοικτής διακυβέρνησης OGP, εσωτερικό έλεγχο με OECD-RIA monitoring controls ή COSO Monitoring controls. Παράλληλα, ολικό επανασχεδιασμό του εθνικού χάρτη βιωσιμότητας επεκτάσεων ή συγχωνεύσεων Δημοσίων Οργανισμών και Δημοσίων Μονάδων με εφαρμογή του δένδρου στρατηγικών αποφάσεων του καθηγητή Steve Savvas (βλ. παράρτημα Δ “What should the Government Do?”, Savvas, 2013).

Για τον δεύτερο άξονα στοχοθεσίας «ΕΠΙΔΟΣΕΙΣ» προτείνουμε «πρόγνωση και επιχειρησιακό σχεδιασμό» διακλάδωσης του άξονα των Επιδόσεων σε επιδόσεις

Αποτελεσματικότητας¹²⁸ και Παραγωγικότητας¹²⁹ με αξιοποίηση των τεχνικών αξιολόγησης «DuPont Expansion for the Public Sector» (βλ. παράρτημα Γ, Speaker 2013). Επίσης υιοθέτηση του κοινού πλαισίου αξιολόγησης, CAF (Common Assessment Framework). Τέλος, προτείνουμε ριζικό επανασχεδιασμό των δημοσίων υπηρεσιών με Norton-Kaplan θεώρηση της Αλυσίδας Δημόσιας αξίας και λειτουργική χρήση των εργαλείων σχεδιασμού και ανασχεδιασμού εκλαμβανόμενης ποιότητας «QFD» (Quality Function Deployment).

Για τον τρίτο άξονα Στοχοθεσίας «ΚΟΥΛΤΟΥΡΑ», προτείνουμε «πρόγνωση και επιχειρησιακό σχεδιασμό» για δημιουργία και στοχοθεσία αρχηγείου και κέντρων αριστείας προς διάδοση της στρατηγικής καινοτομίας των δημοσίων υπηρεσιών και της κουλτούρας αριστείας με σκοπό την μεταμόρφωση των δημοσίων μονάδων σε «μονάδες ηγετών» με επιβράβευσης των αρίστων ομάδων και με αξιοκρατική τοποθέτηση των αρίστων στελεχών στην λειτουργική ηγεσία και με παράλληλη υιοθέτηση του “Investors in People” συστήματος στρατηγικής αριστείας προσωπικού



Εικόνα 7-1: Οι 3 Στρατηγικές (Υψηλή, Επιχειρησιακή, Λειτουργική) και οι 3 Διαστάσεις (Λογοδοσία, Επιδόσεις, Κουλτούρα) της προτεινόμενης λύσης

¹²⁸ Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης–CAF-EFQM) τόσο για τον Πολίτη (εξωτερικό πελάτη) όσο και τον Δημόσιο Υπάλληλο (Εσωτερικό Πελάτη των Δημοσίων Υπηρεσιών)

¹²⁹ Στοχοθεσία Παραγωγικότητας, μέτρηση και αξιολόγηση με τεχνικές DuPont Analysis for the Public Sector, και Activity Based Costing (ανάλογα με το είδος της Υπηρεσίας)

Θεωρούμε ότι η χώρα μας έχει υψηλής αξίας ανθρώπινο δυναμικό, που θα μπορούσε πολύ σύντομα να αναλάβει την «Τεχνική Βοήθεια» του Δημοσίου Τομέα και την ανάπτυξη εγχώριων «Βέλτιστων Πρακτικών» εάν επιτέλους του δοθεί η εξουσία και το όραμα να το πράξει. Θεωρούμε ως αναγκαία κεντρική στρατηγική στη χώρα μας, να αναλάβουν οι «άριστοι» την δημόσια διοίκηση για να επιτύχουν την «αριστεία» των επιχειρησιακών σχεδίων που θα εκπονηθούν με βάση τον προτεινόμενο σε αυτή την εργασία Στρατηγικό Σχεδιασμό Διακυβέρνησης Δημοσίων Μονάδων, ώστε να τους δοθεί ρεαλιστικά η προοπτική του «Reach your full potential!». Θεωρούμε ότι το αξίζουν, αλλά και το αναμένουν, προς όφελος της κοινωνίας των πολιτών και της επόμενης γενιάς..

7.2 Προτάσεις Μελλοντικής Έρευνας

Οι David Osborne και Ted Gaebler, στο βιβλίο τους «RE-INVENTING GOVERNMENT» (How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector), παρουσιάζουν μία επαγγελματική προσέγγιση χρηστής διακυβέρνησης δημοσίων οργανισμών και μονάδων, που θα μπορούσαν να εμπλουτίσουν τον παραπάνω σχεδιασμό με πρόσθετες επιχειρησιακές και λειτουργικές ροές. Ομοίως οι William D.Eggers και Paul Macmillan στο τελευταίο βιβλίο τους με τίτλο “The SOLUTION REVOLUTION (How Business, Government, and Social Enterprises are teaming Up to Solve Society’s Problems)”, παρουσιάζουν εργαλεία συνδιαμόρφωσης λύσεων συν-διακυβέρνησης με τους πολίτες και τις επιχειρήσεις στον 21^ο αιώνα.

Θεωρούμε ότι τα δύο αυτά βιβλία, μαζί με αρθρογραφία ανοικτής διακυβέρνησης του OGP και την διεθνή βιβλιογραφία για την Ανοικτή διακυβέρνηση, θα μπορούσαν να επεκτείνουν και να προχωρήσουν σε περαιτέρω εμβάθυνση την προτεινόμενη λύση, με δημιουργία έτοιμων στρατηγικών λύσεων (template στοχοθεσίας ανά κλάδο διακυβέρνησης) για την διευκόλυνση εφαρμογής της προτεινόμενης λύσεως, ακόμη και από «μη ειδικούς» σε θέματα στρατηγικού σχεδιασμού .

Κλείνοντας, καλούμε τους μελετητές των πλαισίων, CAF, BSC σε ερευνητικό επίπεδο και τους ειδικευμένους επιστήμονες στο χώρο της Περιβάλλουσας Ανάλυσης Δεδομένων DEA (Data Envelopment Analysis) (Vasilakis, 2005) να προσεγγίσουν ερευνητικά το θέμα ενός

λεπτούς Επιχειρησιακού Σχεδιασμού καθώς και Λειτουργικού Σχεδιασμού για την υλοποίηση του Στρατηγικού Σχεδιασμού που προτείναμε κυρίως στο θέμα της Παιδείας και της Αριστείας του ανθρώπινου δυναμικού των δημοσίων μονάδων.

Σε περίπτωση που προταθεί το Balance Scorecard ως πλήρες και αποκλειστικό πλαίσιο εφαρμογής και αξιολόγησης του παραπάνω σχεδιασμού, θεωρούμε ότι θα έχει ιδιαίτερο ενδιαφέρον και σημασία να περιγραφούν οι συσχετίσεις και οι *στρατηγικές αλληλεπιδράσεις* μεταξύ των στόχων που ανήκουν σε διαφορετικούς άξονες πολιτικής, και να δοθούν συγκεκριμένα υποδείγματα εφαρμογής, συνοδευόμενα με κάποιες μελέτες περιπτώσεων υλοποίησης του προτεινόμενου στρατηγικού σχεδιασμού για δημόσιες μονάδες (π.χ. πλαίσιο εφαρμογής του σχεδιασμού σε τρεις (3) γενικές γραμματείες, που ανήκουν σε τρία διαφορετικά υπουργεία).

Τέλος, μια ειδική περιοχή που την προτείνουμε επίσης για έρευνα, είναι η περιοχή παραγωγικότητας δημοσίων μονάδων που εγκαινιάζει το άρθρο της DuPont «Expansion for the Public Sector»¹³⁰ καθώς και η εφευρετική προσέγγιση στήριξης αποφάσεων του άρθρου¹³¹ του Savvas με θέμα την μαθηματική-λογική στήριξης ή απόρριψης επιλογών στρατηγικής ανάπτυξης- συρρίκνωσης δημοσίων οργανισμών και υπηρεσιών.

Πιστεύουμε ότι με την δημιουργία ενός πλαισίου που θα μπορούσε να προκύψει κυρίως από τον συνδυασμό τους, θα ήταν εφικτό να δομηθεί ένα νέο πλαίσιο αξιολόγησης της στρατηγικής βιωσιμότητας σε όλο το εύρος του δημοσίου τομέα στη χώρα μας.

Βιβλιογραφία 7^{ου} Κεφαλαίου

Ξενόγλωσση

¹³⁰ Βλέπε Παράρτημα III, για ολόκληρο το άρθρο του Paul J. Speaker, West Virginia University «A New Twist on Old Tricks: DuPont Expansions for Public Entities»

¹³¹ Βλέπε Παράρτημα IV, ολόκληρο το άρθρο του καθηγητή Steve Savvas (Presidential Professor, School of Public Affairs, Baruch College, City University of New York) με τίτλο «What should the Government Do?»

EIPA, 2013, "The Common Assessment Framework (CAF), Improving Public Organizations through Self-Assessment", προσβάσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση http://www.eipa.eu/files/File/CAF/CAF_2013.pdf

Meyer F. A., 2010, "EFQM RADAR: Radarise your business for success – EFQM 2010", EFQM Publications, 2010

Savvas Steve, 2013, "What should the Government Do ?", City University of New York.

Vasilakis A., 2005, "Constructing data envelopment analysis performance measures: A case study from the greek public sector", SPOUDAI, Vol. 55, No 1, University of Piraeus.

Ελληνόγλωσση

Πλατιάς Α., 2010, "Διεθνείς σχέσεις και στρατηγική στον Θουκυδίδη", Αθήνα.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ξενόγλωσση

Abdullah D.F., 2009, “The Enron-Andersen Regulatory Review to strengthen Auditor Independence”, University of Technology-Malaysia.

Abramson M. A. et al. 2011, “Seven Management Imperatives”, IBM Center for The Business of Government, προσβάσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση <http://www.businessofgovernment.org/report/seven-management-imperatives>

Acemoglu D. & Robinson J., 2012, “Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty”, Crown Publishers, New York.

Acjerman F. & Colin E., 2011,: “Strategic Management of Stakeholders, Theory & Practice”, *Department of Management Science, Strathclyde Business School, 40 George Street, Glasgow.*

Allen F. & Zhao M. 2007, “The Corporate Governance Model of Japan: Shareholders are not Rulers”, άρθρο διαθέσιμο στην διαδικτυακή διεύθυνση <http://finance.wharton.upenn.edu/~allenf/download/Vita/Japan-Corporate-Governance.pdf>

Anderson B., 2009, “The Changing Role of Parliament in the Budget Process”, OECD Journal on Budgeting, Vol.2009/1, OECD Publishing, Paris.

Antikainen A., 006, “In search of the nordic model in education”, Manuscript for Scandinavian Journal of Educational Research 2006, 50, 3, 229-243, διαθέσιμο στην διαδικτυακή σύνδεση http://wanda.uef.fi/~anti/publ/in_english/162.pdf

Artavanis N., Morse A. & Tsoutsoura M., 2013,” Tax evasion across industries: soft credit evidence from Greece”, EU Directive 2013/37/EU «Revision of the directive on the re-use of public sector information»

Babić N. E., 2011, «Rethinking board role performance: towards an integrative model», Economic Annals, Volume LVI, No. 190.

Bhasin M. L., 2012, "Audit Committee Mechanism to Improve Corporate Governance: Evidence from a Developing Country" *Modern Economy* 2012-3, pp. 856-872.

Blanchard K. & Miller M., 2001, "The Secret –What Great Leaders Know and Do", CFA Properties.

Bocean C. G., 2008, "Corporate Governance Quality", *Analele Stiintifice ale Universitatii "Alexandru Ioan Cuza" din Iasi Tomul LV Stiinje Economice*, p.30-36.

Bovaird T. & Löffler E., 2003, "Public Management and Governance", Routledge.

Bowman C. & Ambrosini V., 2003,, «How the Resource-based and the Dynamic Capability Views of the Firm Inform Corporate-level Strategy», *British Journal of Management*, 2003 *British Academy of Management Vol. 14*, pp 289–303.

Cardona F. R., 2008, "Concentration, competition and selectiveness: a deconstruction of the grounds for selective corporate governance in the banking sector", *Contexto Revista de Derecho y Economia*, N° 31.

Charitou C. & Markides C., 2003,"How to Respond to Disruptive Strategic Market Leader", London Business School.

Collins J., 2006, "Good to great and the social sectors (Why business thinking is not the answer) ", Random House Business Books, UK.

Davenport T., 2005, "The Coming Commoditization of Processes", *Harvard Business Review*.

DeJong, D.V., Mertens, G.M.H. & Roosenboom, P.G.J., 2005. "Royal Ahold: A Failure of Corporate Governance and an Accounting Scandal," Discussion Paper 2005-57, Tilburg University, Center for Economic Research.

Demb A. & Neubauer F.F., 1992, "The Corporate Board: Confronting the Paradoxes", Oxford University Press, Oxford.

Department of Education, Training and Employment/State of Queensland, 2013, "Corporate Governance Framework"

Donahue J. D. & Zeckhauser R. J., 2011, "Collaborative Governance: Private Roles for Public Goals in Turbulent Times", Princeton University Press, Princeton, NJ.

Donahue J. D., 1989, "The privatization decision", Chapter 6: Lessons from the Pentagon.

Driver & Vehicle Agency, 2008, "Corporate Governance Framework".

Dumitrascu M., 2012, "The sound of corporate governance", article as part of the PhD thesis in economics from the DoEsEC., European Social Fund project co-funded by Human Resources Development Operational Programme 2007-2013.

EIPA, 2013, "The Common Assessment Framework (CAF), Improving Public Organizations through Self-Assessment", προσβάσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση http://www.eipa.eu/files/File/CAF/CAF_2013.pdf

Ergin E., 2012, "Corporate Governance Ratings and Market-based Financial Performance: Evidence from Turkey", International Journal of Economics and Finance; Vol. 4, No. 9, pp 61-68.

Executive Office Of The President Office Of Management And Budget, 2011, "Implementing Executive Order 13571 on Streamlining Service Delivery and Improving Customer Service", Washington, D. C. 20503.

Gavrea C. & Stegorean R., 2011, "Comparative study on corporate governance", Annals of the University of Oradea, Economic Science Series, Vol. 20, Issue 2, p674.

Goldsmith S. & Eggers W. D., 2004, "Governing by network :The New Shape of the Public Sector", Brookings Institution Press, Washington DC.

Gstraunthaler T., Lukács J. & Steller M., 2011, "The Board of Directors and its Role in the Corporate Governance System - Considerations about the Control Model - A Research Note", International Journal of Economic Sciences and Applied Research, Austria

Hansen J.L., 2007, "A Scandinavian Approach to Corporate Governance", Scandinavian Studies in Law, vol 50, pp. 125-142.

Haselbeck Sebastian, 2014, «Winning back trust through open government” προσβάσιμο στον διαδικτυακό χώρο <http://www.opengovpartnership.org/blog/sebastian-haselbeck/2014/01/28/winning-back-trust-through-open-government>

HM Treasury, 2011, “Corporate governance in central government departments: Code of good practice”.

Hodne N. et al, 2013, “Australia and the United States: A Comparison and Contrast of Corporate Governance Practices”, Drake University Management Review, Volume 3, Issue 1.

Holm C. & Schøler F., 2012,, “Board Competency Explanations for Differentiation in a Harmonization Environment”, Review of European Studies Search, Denmark.

Huy D. T. N., 2013, “The Analysis of Limited Russian and North European Corporate Governance Standards after Global Crisis, Corporate Scandals and Market Manipulation”, Journal of Knowledge Management, Economics and Information Technology, Issue 1.

Ienciu Ionel-Alin, 2012, “Environmental reporting and corporate governance for FTSE 100 listed companies”, part of the research project POSDRU/89/1.5/S/59184 “Performance and excellence in postdoctoral research within the field of economic sciences in Romania”.

IRS, 2004, “STRATEGIC PLAN 2005-2009” προσβάσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση http://www.irs.gov/pub/irs-utl/strategic_plan_05-09.pdf

Jacob C. K., 2012 ,”The Impact of Financial Crisis on Corporate Social Responsibility and Its Implications for Reputation Risk Management”, Journal of Management and Sustainability, Vol. 2, No. 2.

Kaplan R. S., 1999, «The Balanced Scorecard for Public-Sector Organizations”, Balanced Scorecard Report Article Reprint No. B9911C, Harvard Business School Publishing.

Kerr S., 1995, “On the folly of rewarding A, while hoping for B”, The Academy of Management Executive.

Kettl D. F., 2005, “The global public management revolution”, Brookings Institution Press Washington.

Klein P. G. et al, 2013, "Add value in public organizations" ,Strategic Entrepreneurship Journal.,Vol 7, pp.70–91

Klock M., 2010, "Lessons Learned from Bernard Madoff: Why We Should Partially Privatize the Barney Fife's at the SEC".

Larcker D. F., Richardson S.A., and Tuna I., 2007, "Corporate Governance, Accounting Outcomes, and Organizational Performance", The Accounting Review, Vol. 82, No. 4, pp. 963–1008.

Leighninger M., 2013, "Using Online Tools to Engage – and be Engaged by –The Public Deliberative Democracy Consortium", IBM Center for the Business of Government.

Lekvall P., 2009, "The Swedish Corporate Governance Model" from «The Handbook of International Corporate Governance» published by the Institute of Directors.

Mader D. A. & Hamilton B. A. 2011, "Lessons Learned from the Internal Revenue Service", U.S IRS πρόσβαση στην διεύθυνση <http://www.docstoc.com/docs/92119989/Understanding-Your-Customers-ThroughSurveys>.

Marshall Alex, 2012, "The Surprising Design of Market Economies", University of Texas Press, Austin, TX.

Matei A. I. & Drumasu C., 2014, "Romanian Public Sector. A Corporate Approach", Procedia-Social and Behavioral Sciences, No.109,pp. 1120-1124.

Matheson A. & Kwon H.-S., 2003, "Public Management across OECD countries ",New York.

Melchor H. O., 2013, "The Government Workforce of the Future: Innovation in Strategic Workforce Planning in OECD Countries", OECD Working Papers on Public Governance, No. 21, OECD Publishing.

Meyer F. A., 2010, "EFQM RADAR: Radarise your business for success – EFQM 2010", EFQM Publications, 2010

Micu A. & Micu A. E., 2006, "Issues related to a reasonableness of executive compensation analysis" University "Dunărea de Jos" of Galați, Economics and Applied Informatics.

Moldovan R. L., Achim S. A. & Bota-Avram C., 2009, "Fighting the Enemy of Fair View Principle – Getting to Know Creative Accounting".

Morteza S. & Ghayour B., 2012, "A Dialectic Model of Development of Stakeholders" Theory and Corporate Governance: from Hume Utilitarianism to Aristotelian Virtue Ethics", International Journal of Financial Research Vol. 3, No. 2.

Neo B.S. & Chen G., 2007, "DYNAMIC GOVERNANCE: Embedding Culture, Capabilities and Change in Singapore", WorldScientificPublishingCoPteLtd.

NHS, 2013, "Corporate Governance Framework".

NSA, 2010, "STRATEGIC PLAN" προσβάσιμο στην διεύθυνση http://www.nsa.gov/about/files/nsacss_strategy.pdf

NSW Health, 2012, "Corporate Governance & Accountability Compendium".

OECD, 2010, "Post-Crisis Fiscal Rules: Stabilizing Public Finance while Responding to Economic Aftershocks", OECD Journal on Budgeting, Vol. 2010/2, OECD Publishing, Paris,

OECD, 2011a, "Greece: Review of the Central Administration", OECD Public Governance Reviews.

OECD, 2011b, "Best Practices for Budget Transparency", OECD Journal on Budgeting, Vol. 1, No. 3, OECD Publishing, Paris.

OECD, 2011c, Economic Outlook, No. 88, OECD Publishing, Paris.

OECD, 2001, "Citizens as Partners (Information-Consultation, and Public Participation in policy-making)", OECD Publishing, Paris.

OECD, 2007, "Guidelines for managing conflict of interest in the public service -report on implementation", OECD Publishing, Paris.

OECD, 2013, "Government at a Glance", OECD Publishing, Paris.

Parnes D., 2011, "Corporate Governance and Corporate Creditworthiness", Journal of Risk and Financial Management (1).

Pinto M. B., 2013, "Ownership Concentration: Top Management and Board Compensation", RAC, Vol. 17, n. 3, art. 3, pp. 304-324, Rio de Janeiro.

Pollitt C. & Sorin D., 2011, "The impacts of the new public management in Europe: a meta-analysis, European Commission, European Research Area.

Popa A. et al, 2012, «Best practices regarding the organization and functioning of audit committees», Annals of the University of Petroșani, Economics, 12(1).

Rafiee V. B. & Sarabdeen J., 2012, "Cultural Influence in the Practice of Corporate Governance in Emerging Markets", Communications of the IBIMA Vol. 2012.

Roussow G.J, 2002, "Business ethics and corporate governance in the Second King Report: Farsighted or futile?", Department of Philosophy, Rand Afrikaans University, Johannesburg.

Savvas Steve, 2013, "What should the Government Do ?", City University of New York.

Schick A., 2010, "Restoring Public Finances", Special Issue of the OECD Journal on Budgeting, Vol. 2011/2, OECD Publishing, Paris.

Sharfman B.S., 2009, "Enhancing the efficiency of board decision making: lessons learned from the financial crisis of 2008", presented at the Loyola University Chicago Conference on Risk Management and Corporate Governance.

Speaker P. J., 2010, "A New Twist on Old Tricks: DuPont Expansions for Public Entities for Public Entities", προσβάσιμο στην διεύθυνση <http://abeweb.org/proceedings/proceedings10/speaker1.pdf>

Stein N., 2002, "Three and Possibly Four Lessons about ERISA that We Should, but Probably Will Not Learn from Enron".

Strouhal J. et al, 2010, «Failure of Measurement System? Some Lesson from fall of Enron Corp”, WSEAS TRANSACTIONS on SYSTEMS, Issue 9, Volume 9.

Subhi al E.M. & Brezeanu P., 2011, “The diversity of corporate governance models. Overview at the country level”, Annals of the University of Petroșani, Economics, 11(2).

Susmanschi G., 2011, “Internal audit as an attribute of management during the economic crisis”, Bucharest University of Economic Studies, România.

Task Force for Greece, 2013, “Fifth Activity report October 2013 (reporting period: April-September 2013)”, προσβάσιμη στην ηλεκτρονική διεύθυνση http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/pdf/qr5_en.pdf

Thanopoulos John, 2014, “Global Business and Corporate Governance: Environment, Structure, and Challenges”, Business Expert Press (BEP), ISBN: 9781606498644, New York

Tran Dinh et.al, July 2011, “The Assessment of European Corporate Governance Standards after Financial Crisis, Corporate Scandal and Manipulation” Business Management Dynamics Vol.1, No.1.

Treasury Board of Canada Secretariat, 2005, “Review of the Governance Framework for Canada’s Crown Corporations”.

Vasilakis A., 2005, “Constructing data envelopment analysis performance measures: A case study from the greek public sector”, SPOUDAI, Vol. 55, No 1, University of Piraeus.

Vinten G., 2002, “The Corporate Governance lessons of Enron”, Corporate Governance 2, pp. 4-9.

Wheelen T. L. & Hunger J. D., 2012, “Strategic Management and Business Policy: Toward Global Sustainability”, Upper Saddle River, NJ: Pearson Prentice Hall.

Wiersema M., 2002, “Holes at the Top: Why CEO Firings Backfire”, Harvard Business Review.

Zeithaml, Parasuraman & Berry, 1990, “Delivering Quality Service - Balancing Customer Perceptions and Expectations”, New York, The Free Press.

Zinca Clara-Iulia, 2012, "Corporate governance of banks – present and perspectives", The Bucharest Academy Of Economic Studies.

Ελληνόγλωσση

Blanchard K., Huston D. & Willis E., 2008, "Ο Επιχειρηματίας του Ενός Λεπτού", Εκδόσεις ΚΛΕΙΔΑΡΙΘΜΟΣ, Αθήνα.

Blanchard K., 2008, «Ηγεσία σε υψηλότερο επίπεδο», Εκδόσεις ΚΛΕΙΔΑΡΙΘΜΟΣ, Αθήνα.

Γαλούκας Σ.(επιμ), 2013, «Διαφάνεια, Εθνικό Σχέδιο κατά της Διαφθοράς», Αθήνα, προσβάσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση http://www.ministryofjustice.gr/site/LinkClick.aspx?fileticket=Q_C4Fw_rxLk%3D&tabid=64.

Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης, 2011, "Εκθεση 2011", διαθέσιμη στην διεύθυνση http://www.gedd.gr/article_data/Linked_files/94/2011EktheshTelikh.pdf

Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης, 2012, "Εκθεση 2012", διαθέσιμη στην διεύθυνση http://www.gedd.gr/article_data/Linked_files/105/EktheshGEDD2012.pdf

Γεωργόπουλος Ν. Β., 2006, "Στρατηγικό Μάνατζμεντ", Εκδόσεις Μπένου, Αθήνα.

Θανόπουλος Ι., 2005, "Διεθνής επιχείρηση: περιβάλλον, δομή και προκλήσεις" Εκδόσεις INTERBOOKS

Θανόπουλος Ι., 2009, "Επιχειρηματική ηθική και δεοντολογία στην εποχή της εταιρικής διακυβέρνησης", Εκδόσεις INTERBOOKS.

Μπαμπινιώτης Γ., 2012, "Λεξικό της Νέας Ελληνικής Γλώσσας", Δ Έκδοση, Εκδόσεις ΚΕΝΤΡΟ ΛΕΞΙΚΟΛΟΓΙΑΣ.

Νόμος 3230/2004 διαδικτυακά διαθέσιμος στην διεύθυνση <http://nomoi.info/%CE%A6%CE%95%CE%9A-%CE%91-44-2004.html>.

Παπαδάκης Β., 2009, "Επίκαιρα Θέματα Στρατηγικής Επιχειρήσεων", Εκδόσεις Μπένου.

Πλατιάς Α., 2010, "Διεθνείς σχέσεις και στρατηγική στον Θουκυδίδη", Αθήνα.

Πρίφτης Α., 2014, “Εκθεση Προόδου OGP GREEK ACTION PLAN 2012-2013” ,όπως εκπονήθηκε για διαδικτυακή διαβούλευση στις αρχές του 2014 από τον ανεξάρτητο μηχανισμό αξιολόγησης IRM (Independent Reporting Mechanism) του OG.

Σάββας Ε.Σ & Κονδύλης Ε.Κ, 1993, “Ιδιωτικοποίηση και Παραγωγικότητα”, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα.

Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης, 2011, “Εκθεση 2011”, διαθέσιμη στην διαδικτυακή διεύθυνση <http://www.seedd.gr/LinkClick.aspx?fileticket=lvFyPFPcwb4%3D&tabid=74&mid=446>

Τραυλός Νικόλαος, 2013, “Εταιρική διακυβέρνηση πριν και μετά την κρίση”, άρθρο προσβάσιμο στο σύνδεσμο <http://62.1.43.74/5Ekdosis/UplPDFs//sylogikostomos/4-b%20TRAVLOS%2083-100.pdf>,

Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, 2012α, “Οδηγός Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς”.

Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, 2012β, “Λευκή Βίβλος για τη Διακυβέρνηση”.

Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, 2007, “ΔΙΠΑ/Φ.4/5270, 1 Μαρτίου 2007 «Ανάπτυξη Συστήματος Στρατηγικής Διοίκησης (ν. 3230/2004)”.

Χυτήρης Λ., 2001, «Οργανωσιακή Συμπεριφορά», αποσπάσματα από τα Κεφ.11, (11.2.2. «Άτυπες Ομάδες») και Κεφ.14 (14.2.2.” Άτυπα Κανάλια Επικοινωνίας”), Εκδόσεις INTERBOOKS, ΑΘΗΝΑ.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Α: «Η ΛΥΣΗ ΠΟΥ ΠΡΟΤΕΙΝΟΥΜΕ»

Πανεπιστήμιο Πειραιώς

Στο παράρτημα αυτό παρουσιάζεται σχηματικά η προτεινόμενη από την παρούσα εργασία λύση στρατηγικής διακυβέρνησης δημόσιας οργάνωσης. Πιο συγκεκριμένα αρχικά παρουσιάζονται τα βασικά συστατικά του συστήματος τα οποία είναι ο **Στρατηγικός Σχεδιασμός** ο οποίος απαιτεί **Κουλτούρα** για να υλοποιηθεί, **Λογοδοσία** για να ελεγχθεί και **Επιδόσεις** για να επιβεβαιωθεί.

Στη συνέχεια ακολουθεί ανάλυση του στρατηγικού σχεδιασμού στο σύνολο των επιπέδων δράσης ενός οργανισμού (Υψηλή Στρατηγική, Επιχειρησιακή Στρατηγική και Λειτουργική Στρατηγική).

Τέλος παρουσιάζονται αναλυτικά τα δομικά μέρη των τριών πυλώνων (Λογοδοσία, Επιδόσεις, Κουλτούρα) που στηρίζουν την στρατηγική.

ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ

**ΔΥΝΑΜΙΚΗΣ (Dynamic) + ΑΝΟΙΚΤΗΣ (Open) + ΣΥΝΕΡΓΑΤΙΚΗΣ (Collaborative)
ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ
ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΜΟΝΑΔΩΝ**

ΛΟΓΟΔΟΣΙΑ (Accountability)

* Multi-Stakeholder Dynamic Governance

- * Δυναμική αξιολόγηση αποτελεσματικότητας των Στρατηγικών Επιλογών
- * Εταιρική Διακυβέρνηση Δημοσίων Επιχειρήσεων
- * Εξωτερικές Επιθεωρήσεις Ελέγχου Ακεραιότητας Δημοσίων Μονάδων
- * Κυβερνητική Λογοδοσία
- * Δυναμική Αλλαγή Στρατηγικών Επιλογών μέχρι την Ικανοποίηση όλων των PUBLIC STAKEHOLDERS (Dynamic Strategic Choices - Results driven)

<Στοχοθεσία με Δείκτες ποιότητας διακυβέρνησης OECD-COFOG και ανοικτότητας διακυβέρνησης OGP>

ΕΠΙΔΟΣΕΙΣ

Performance*

* P= (Effectiveness, Efficiency)

Ανάλυση Αναγκών MULTI-STAKEHOLDER

(Πολιτών-Υπαλλήλων)

ΚΑΙΝΟΤΟΜΙΑ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ με βάση την ΑΛΥΣΙΔΑ ΑΞΙΑΣ NORTON -KAPLAN

Δυναμική αξιολόγηση Αποτελεσματικότητας- Παραγωγικότητας

(Governance Performance)

PM= { Efficiency, Effectiveness}

*Dynamic Performance Management

** Multistakeholders (ΠΟΛΙΤΕΣ-ΕΡΓΑΖΟΜΕΝΟΙ)

**<Στοχοθεσία-Λογοδοσία με Δείκτες EFQM / CAF -Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης>
(Ποιότητα Δημοσίων Υπηρεσιών, Ικανοποίηση Πολιτών - Ικανοποίηση Δημοσίων Λειτουργιών)
(Αποτελεσματικότητα)**

<Στοχοθεσία με Δείκτες Διοικητικής Λογιστικής Προσομείωσης "DuPont for the Public Sector " και "Activity Based Costing Emulation for The Public Sector" >

(Παραγωγικότητα)

ΚΟΥΛΤΟΥΡΑ (Culture)

Ανάπτυξη κουλτούρας Καινοτομίας και "Ανοικτού Οργανισμού Ηγετών".

Δημιουργία Αρχηγείου Επιχειρησιακής Αριστείας στο υψηλότερο επίπεδο του Οργανισμού

(Centre of Excellence)

Δημιουργία Δικτύου απο Περιφερειακά Κέντρα Αριστείας

(Nodes of Excellence)

(π.χ. Κέντρο Φορολογικής Αριστείας ,Κέντρο Αριστείας Δημοσίων Προνηθειών, Κέντρο Συμμετοχικής Διακυβέρνησης, Κέντρο Επικοινωνιακής Αριστείας, Ακαδημία Δημόσιας Αριστείας με στόχο την "οριζόντια" διάδοση Βέλτιστων Πρακτικών Εφαρμογής στις δημόσιες μονάδες και στην Κοινωνία (Open Knowledge Management)

<Στοχοθεσία με Δείκτες Εφαρμογής της Στρατηγικής Καινοτομίας (Strategic Innovation) για μέγιστες εκροές και διάδοση Δημόσιας Αξίας (public value) προς τους Πολίτες, απο τα Δημόσια Κέντρα Αριστείας (Public Centre of Excellence)

**και επίσης με δείκτες αξιολόγησης βαθμού "Υπηρετικής Ηγεσίας" (Leadership Culture) *των Διευθυντών Δημοσίων Μονάδων
*"Leader is the one serves who serve the citizen "**

Υψηλή Στρατηγική (Λογοδοσίας)

(Accountability) \Leftrightarrow (OECD KPIs
GAS, CIA,CISA,
Open Data
e-Democracy)

Επιχειρησιακή Στρατηγική (Επιδόσεων)

(Performance) \Leftrightarrow (DuPont KPIs for Public Sector
CAF-EFQM
BSC for Public Sector)

Λειτουργική Στρατηγική (Κουλτούρας)

(Culture) \Leftrightarrow ("Servant Leadership" Culture,
Innovation Culture
Excellence Culture
"Investor in People" Culture
"Reach your full Potential" Culture
Group Rewarding Culture)

ΛΟΓΟΔΟΣΙΑ

- ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΟΙ ΔΕΙΚΤΕΣ ΥΟΥΡΓΕΙΩΝ (OECD)
- ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΟΙ ΔΕΙΚΤΕΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΚΟΙΝΗΣ ΟΦΕΛΕΙΑΣ (OECD)
- ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΚΙΝΔΥΝΩΝ ENTERPRISE RISK MANAGEMENT (OECD-GAS)
- ΕΛΕΓΧΟΣ ΑΚΕΡΑΙΟΤΗΤΑΣ (OECD-GAS) (Integrity Control)
- Κώδικας Δεοντολογίας (Code of Ethics-Conduct) (OGP)
- ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΚΑΤΑ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ (AntiCorruption Plan)
- ΔΡΑΣΕΙΣ ΚΑΤΑ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΚΑΙ ΥΠΕΡΑΣΠΙΣΗ ΤΩΝ ΜΑΡΤΥΡΩΝ (Protect WhistleBlowers) (OGP)
- ΕΛΕΓΧΟΣ ΚΑΤΑ ΤΗΣ ΑΠΑΤΗΣ (AntiFraud)
- ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΚΑΙ ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ ΠΡΟΛΗΨΗΣ ΚΑΤΑΧΡΗΣΗΣ και ΑΠΑΤΗΣ (Internal Audit Control *Alerts) -OECD RIA MONITORING CONTROLS
- ΔΥΝΑΜΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ ΕΠΑΡΚΕΙΑΣ ΚΑΙ ΣΥΝΑΝΤΙΛΗΨΗΣ (ΟΡΑΜΑΤΟΣ-ΑΠΟΣΤΟΛΗΣ-ΣΚΟΠΟΥ) ΑΠΟ ΤΟ ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΙΝΟΥ ΔΥΝΑΜΙΚΟΥ
- ΕΛΕΓΧΟΣ ΕΠΑΡΚΕΙΑΣ ΚΑΙ ΠΛΗΡΟΤΗΤΑΣ ΤΟΥ "ΚΥΚΛΟΥ ΗΓΕΣΙΑΣ " ΤΩΝ ΗΓΕΤΩΝ
- ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ ΑΛΛΑΓΗΣ
- ΚΑΙΝΟΤΟΜΕΣ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΕΣ (πχ. BLUE OCEAN STRATEGY)
- ΚΑΙΝΟΤΟΜΕΣ ΤΑΚΤΙΚΕΣ (TACTICS) (πχ ΤΑΚΤΙΚΕΣ ΠΡΟΣΕΛΚΥΣΗΣ MACRO-ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ ΓΙΑ ΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΣΥΜΦΕΡΟΝ ΚΑΙ ΤΟ "ΕΠΙΤΟΚΙΟ ΤΩΝ ΕΠΟΜΕΝΩΝ ΓΕΝΕΩΝ")
- ΔΥΝΑΜΙΚΗ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΚΑΛΗΣ ΚΑΙ ΑΝΟΙΚΤΗΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ ΜΕ ΧΡΗΣΗ ΔΕΙΚΤΩΝ OECD-OGP
- ΔΙΟΡΘΩΤΙΚΕΣ ΕΝΕΡΓΕΙΕΣ ΣΕ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟ - ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ
- ΑΝΟΙΚΤΑ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΕΔΟΜΕΝΑ
- ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ (OGP)
- ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ ΤΗΣ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑΣ(OGP)
- ΣΥΜΜΟΡΦΩΣΗ ΠΟΛΙΤΩΝ
- ΕΜΠΙΣΤΟΣΥΝΗ ΠΟΛΙΤΩΝ
- ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΠΟΛΙΤΩΝ

ΕΠΙΔΟΣΕΙΣ

- (E1.) ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ (EFFICIENCY)
- (E1.1.) ΠΟΛΙΤΕΣ (ΕΞΩΤΕΡΙΚΟΙ ΠΕΛΑΤΕΣ)
 - ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΚΑΙΝΟΤΟΜΙΑ ΣΤΗΝ ΠΑΡΑΓΩΓΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΑΞΙΑΣ
 - *ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΝΕΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΠΟΛΙΤΟ-ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΕΞΥΠΗΡΕΤΗΣΗΣ (Αλυσίδα Αξίας Norton-Kaplan)
 - ΕΚΛΑΜΒΑΝΟΜΕΝΗ ΑΞΙΑ ΥΠΗΡΕΣΩΝ (PUBLIC VALUE)
 - ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ (Ομάδες Εκπροσώπων Πολιτών)
 - ΚΟΙΝΩΝΙΚΑ ΔΙΚΤΥΑ ΠΟΛΙΤΩΝ
- (E1.2) ΥΠΑΛΛΗΛΟΙ (ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΙ ΠΕΛΑΤΕΣ)
 - (StakeHolders-B)
 - *Personal Development Plan
 - *GROUP REWARDING
 - Business Process Re-Engineering
 - Employees' Satisfaction Surveys
 - ΚΑΙΝΟΤΟΜΟΣ ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ ΚΑΙ ΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ ΠΑΡΑΓΩΓΗΣ (MULTISTAKEHOLDER APPROACH)
- (E2) ΠΑΡΑΓΩΓΙΚΟΤΗΤΑ (EFFICIENCY)
- ΔΕΙΚΤΕΣ DuPONT ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΜΟΝΑΔΑΣ
- ΛΟΓΙΣΤΙΚΗ " ΙΣΟΖΥΓΙΟΥ ΣΥΝΑΛΛΑΓΩΝ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΑΞΙΑΣ (Public VALUE - Financial Statemnet)
- Εκτιμήσεις Οικονομικών με θεσμοθέτηση και Οριζόντια Εφαρμογή Δεικτών Οικονομικής Ανάλυσης "DuPont Indicators for Public Sector ", συνδυαστικά με "ACTIVITY BASED COSTING" προσεγγίσεις, ανάλογα με τις λειτουργικές ιδιαιτερότητες των Δημοσίων Οργανισμών και Δημοσίων μονάδων (Simulation for:Financial Statements ,Botom Line & PUBLIC VALUE TRIAL BALANCE)
- ΔΙΑΔΙΚΤΥΑΚΗ ΚΟΙΝΟΠΟΙΗΣΗ ΤΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΩΝ
- ΘΕΣΜΟΘΕΤΗΣΗ ΕΠΙΒΡΑΒΕΥΣΗΣ ΤΗΣ ΠΑΡΑΓΩΓΗΣ ΠΡΟΣΘΕΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΑΞΙΑΣ (Added Public Value)

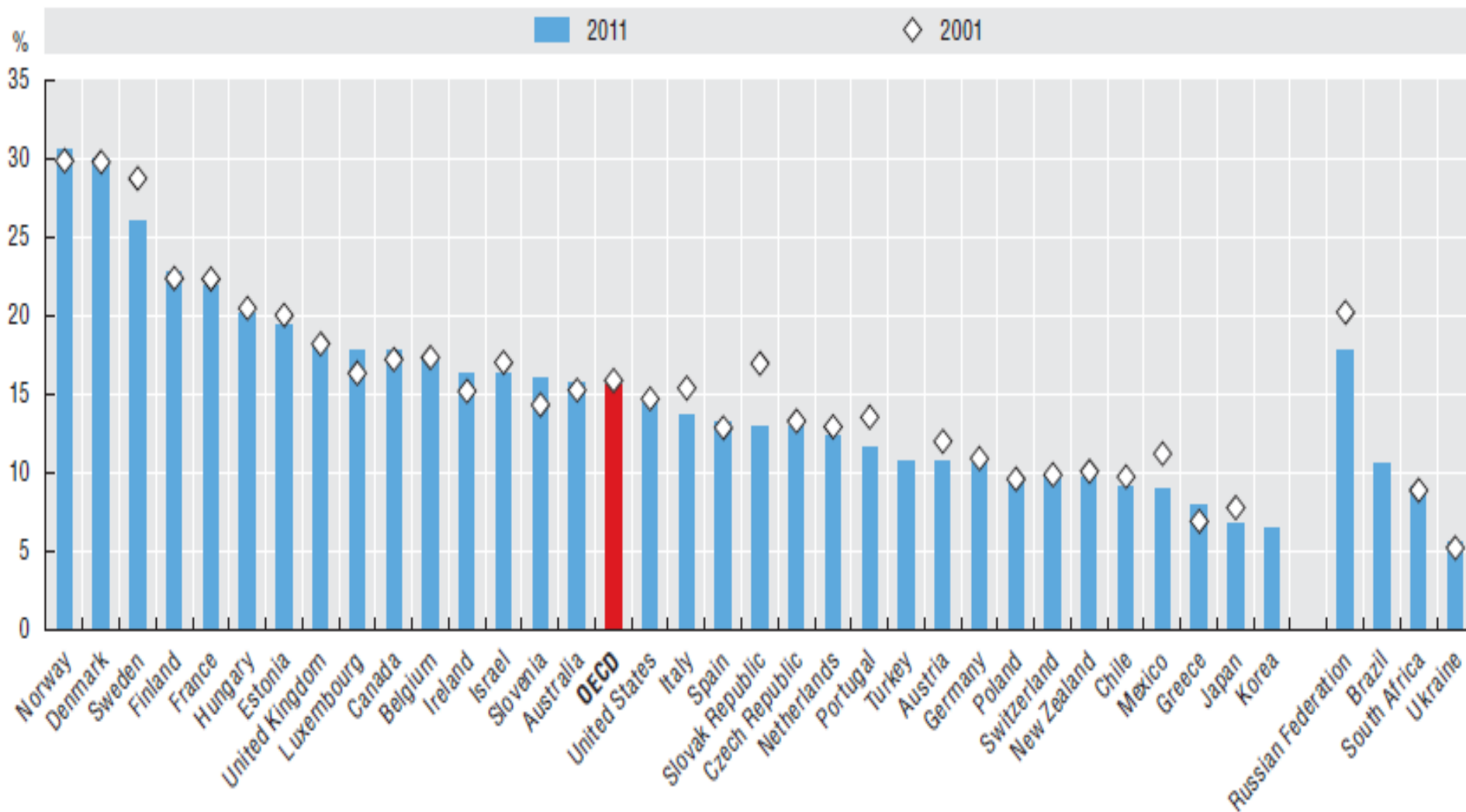
ΚΟΥΛΤΟΥΡΑ

- ΠΟΙΟΤΗΤΑ ΗΓΕΣΙΑΣ
 - ΜΕΤΑΒΑΣΗ ΣΕ "ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΜΟΝΑΔΕΣ ΗΓΕΤΩΝ" και όχι "ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΜΟΝΑΔΕΣ ΔΙΕΚΠΕΡΑΙΩΤΩΝ" (LEADER IS ..."THE ONE HELPS WHO HELPS THE CITIZEN")
 - ΑΞΙΟΚΡΑΤΙΚΗ ΗΓΕΣΙΑ
 - ΥΠΗΡΕΤΙΚΗ ΗΓΕΣΙΑ
 - ΣΥΝΕΡΓΑΤΙΚΗ ΗΓΕΣΙΑ
- ΚΟΥΛΤΟΥΡΑ ΕΠΙΒΡΑΒΕΥΣΗΣ
- ΔΗΜΙΟΥΡΓΙΑ ΚΕΝΤΡΩΝ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ ΑΛΛΑΓΗΣ ΣΕ ΚΑΘΕ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΚΑΙ ΔΕΚΟ ΜΕ ΣΤΕΛΕΧΩΣΗ ΑΠΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΚΑΙ ΙΔΙΩΤΙΚΟ ΤΟΜΕΑ.
- ΠΙΛΟΤΙΚΑ ΚΕΝΤΡΑ ΑΡΙΣΤΕΙΑΣ (CoE-Centre of Excellence) για μαθητεία Νέων Δημοσίων Υπαλλήλων και Επαγγελματική Εξέλιξη τους (Career Paths)
- ΠΡΟΑΓΩΓΗ ΤΩΝ ΚΑΛΥΤΕΡΩΝ ΚΕΝΤΡΩΝ ΑΡΙΣΤΕΙΑΣ ΣΕ ΚΕΝΤΡΑ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ ΚΑΙΝΟΤΟΜΙΑΣ
- ΠΡΟΣΩΠΟΠΟΙΗΜΕΝΗ ΠΑΡΟΧΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΚΑΙ ΔΙΑΔΟΣΗ ΚΟΥΛΤΟΥΡΑΣ "ΥΠΟΔΕΙΓΜΑΤΙΚΗΣ ΑΡΙΣΤΕΙΑΣ ΕΞΥΠΗΡΕΤΗΣΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟΝ ΠΟΛΙΤΗ
- ΕΡΓΑΣΤΗΡΙΑ "ΓΕΝΝΗΣΗΣ ΤΗΣ ΚΑΙΝΟΤΟΜΙΑΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΚΑΙ ΔΙΑΔΟΣΗΣ ΒΕΛΤΙΣΩΝ ΠΡΑΚΤΙΚΩΝ " (Public Value Innovation Incubators)
- ΕΠΙΒΡΑΒΕΥΣΗ ΚΑΙΝΟΤΟΜΙΑΣ
- ΚΟΥΛΤΟΥΡΑ ΔΙΑΧΥΣΗΣ ΤΗΣ ΚΑΙΝΟΤΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΓΝΩΣΗΣ
- ΚΟΥΛΤΟΥΡΑ ΕΜΠΙΣΤΟΣΥΝΗΣ
- ΚΟΥΛΤΟΥΡΑ ΑΡΙΣΤΩΝ ΟΜΑΔΩΝ ΚΑΙ ΟΧΙ ΜΕΜΟΝΩΜΕΝΩΝ ΑΤΟΜΩΝ
- ΚΟΥΛΤΟΥΡΑ ΣΕΒΑΣΜΟΥ ΣΤΟ ΗΘΟΣ ΚΑΙ ΣΤΙΣ ΑΞΙΕΣ ΤΟΥ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΥ
- ΚΟΥΛΤΟΥΡΑ "ΔΗΜΙΟΥΡΓΙΚΟΤΗΤΑΣ" ΚΑΙ ΟΧΙ ΡΟΥΤΙΝΑΣ
- ΚΟΥΛΤΟΥΡΑ "WIN-WIN" ΜΕΤΑΞΥ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ
- ΚΟΥΛΤΟΥΡΑ " WIN-WIN" ΜΕΤΑΞΥ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΩΝ
- ΚΟΥΛΤΟΥΡΑ ΕΜΠΙΣΤΟΣΥΝΗΣ ΜΕΤΑΞΥ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΗΣ ΗΓΕΣΙΑΣ
- ΚΟΥΛΤΟΥΡΑ ΕΜΠΙΣΤΟΣΥΝΗΣ ΣΤΗΝ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

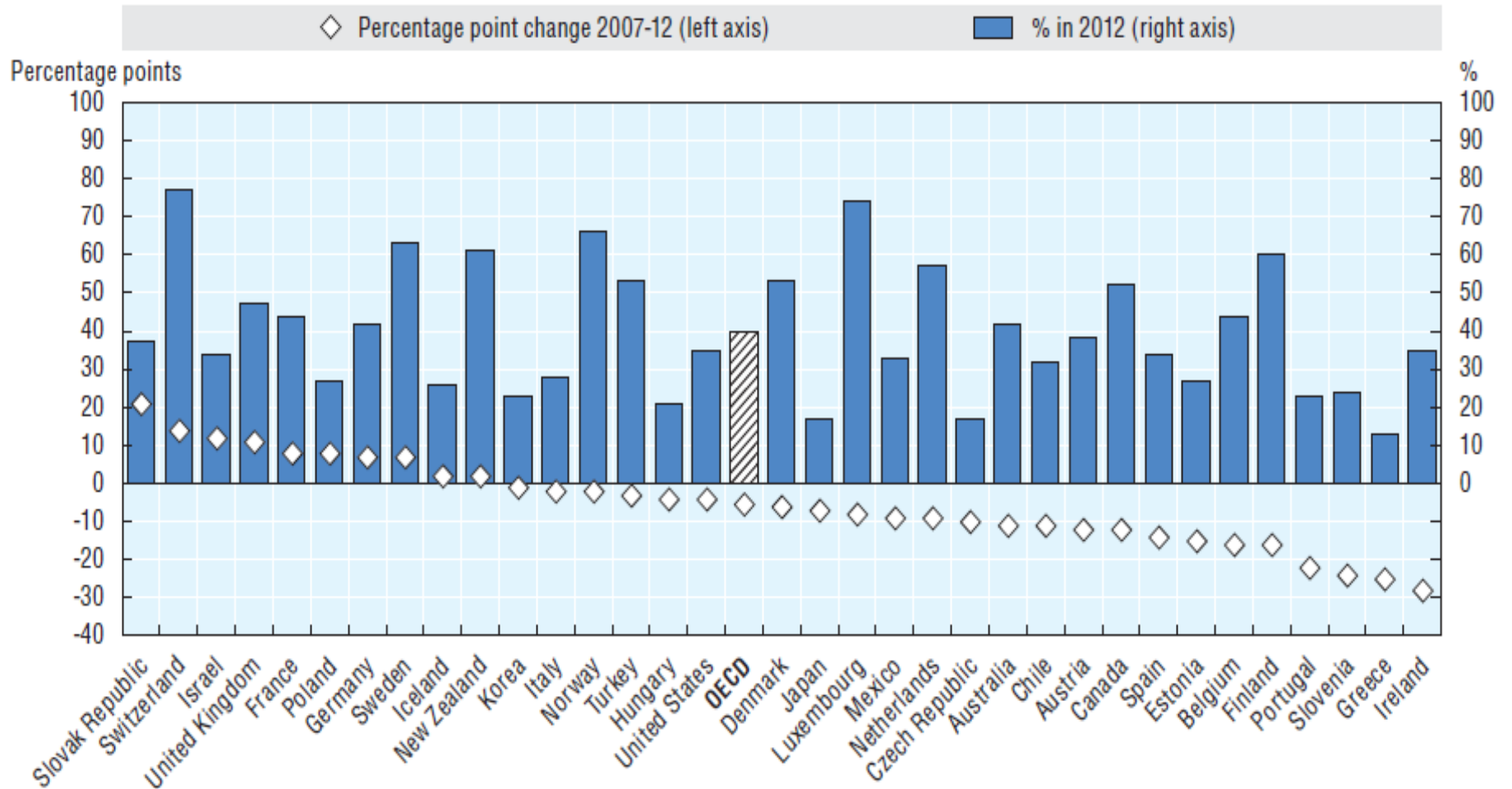
**ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Β: ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΑ ΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΑ ΔΕΙΚΤΩΝ
ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ ΑΠΟ ΤΗ ΜΕΛΕΤΗ ΤΟΥ ΟΟΣΑ «|GOVERNMENT
AT A GLANCE–OECD»**

(Πηγή: OECD, 2013)

Πανεπιστήμιο Πειραιώς



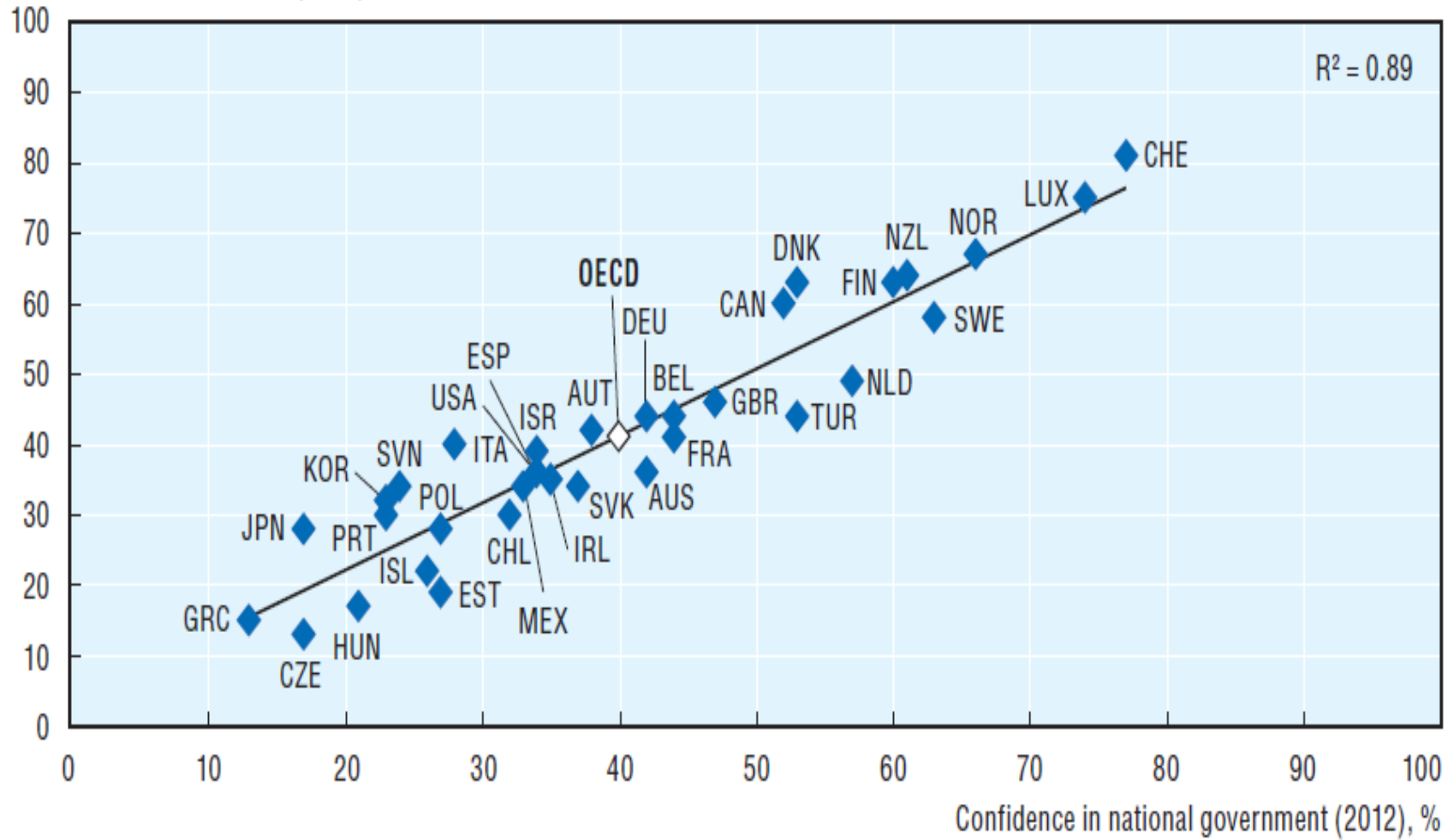
Γράφημα 1: Δείκτης απασχόλησης στην κυβέρνηση ως ποσοστό της συνολικής απασχόλησης στη χώρα
(Πηγή: OECD, 2013)



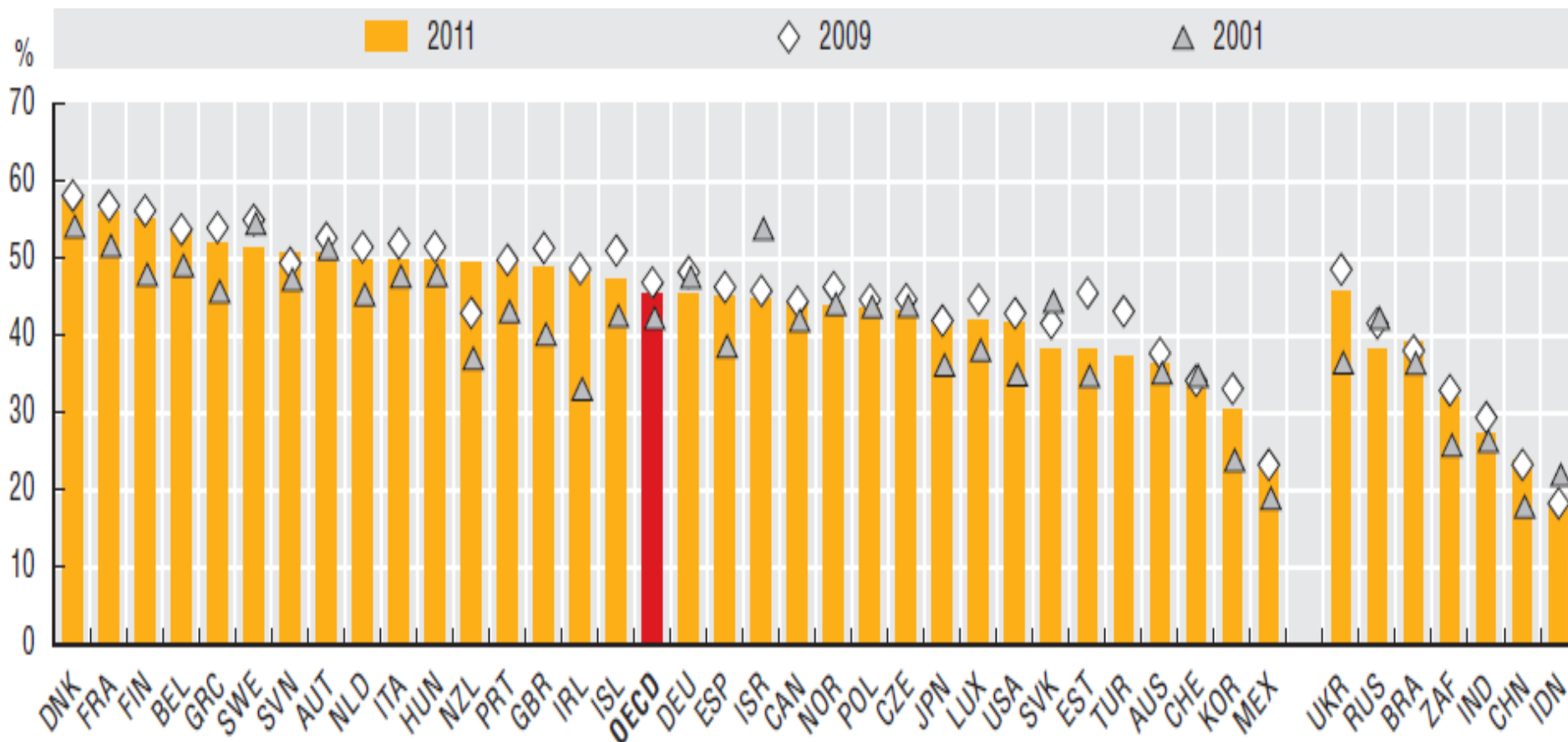
Γράφημα 2: Δείκτης εμπιστοσύνης στην κυβέρνηση για το έτος 2012 και οι αλλαγές του σε σχέση με το 2007

(Πηγή: OECD, 2013)

Approval country leadership (2012), %

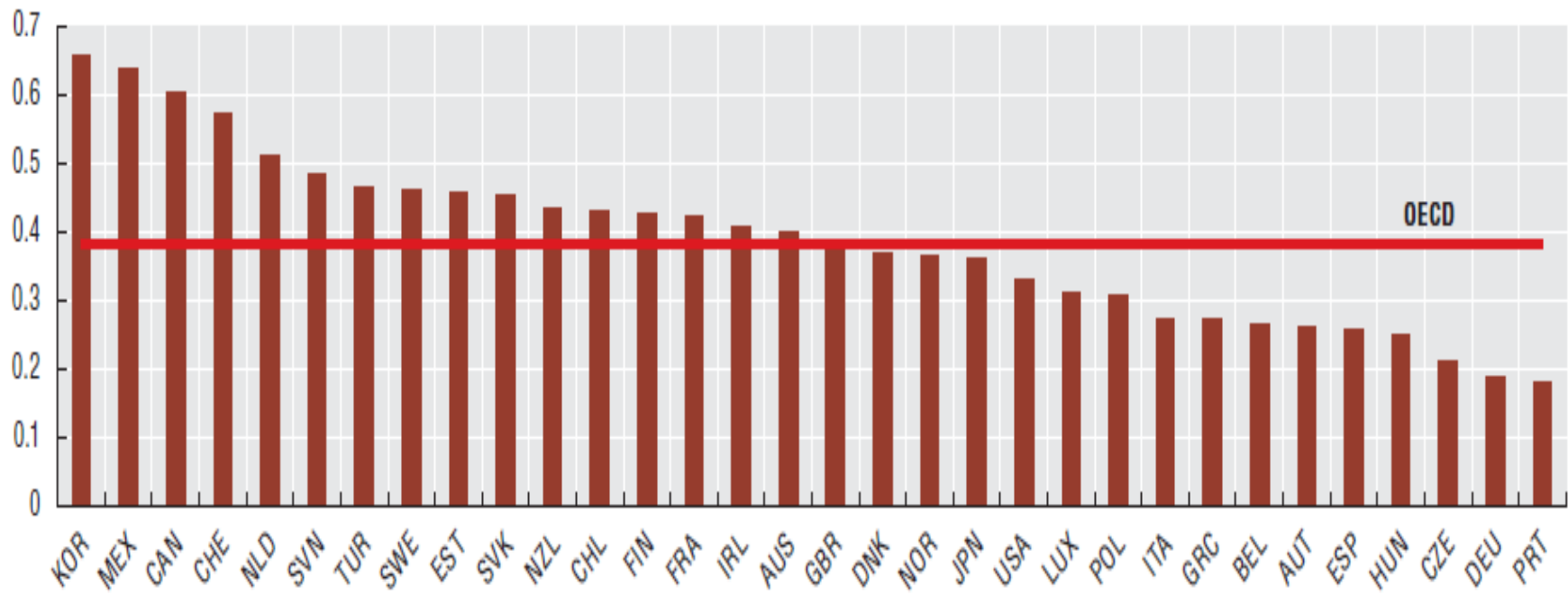


Γράφημα 3: Συσχέτιση της αποδοχής ηγεσίας και της εμπιστοσύνης στη κυβέρνηση
(Πηγή: OECD, 2013)

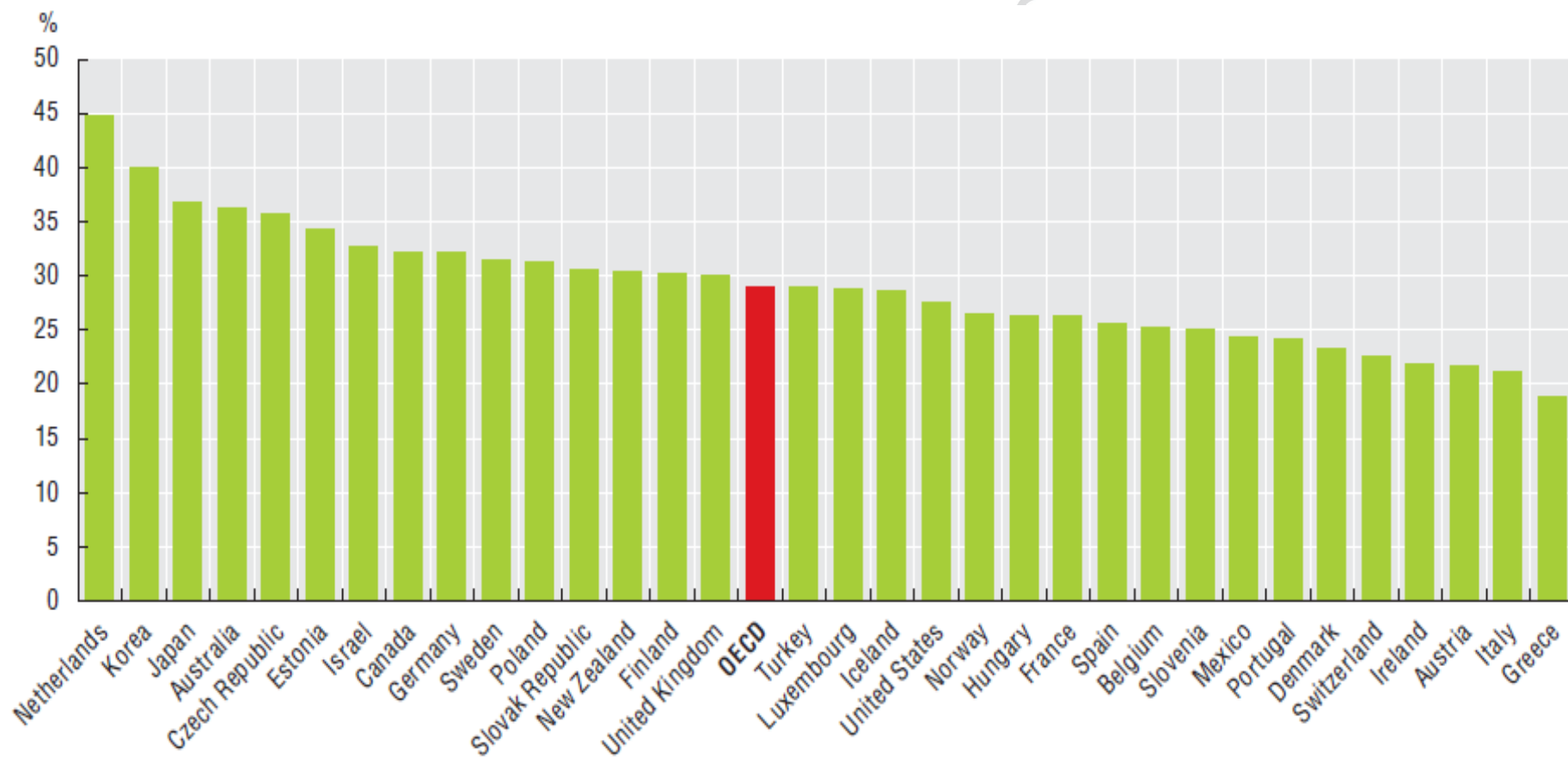


Γράφημα 4: Δείκτης εξόδων γενικής κυβέρνησης ως ποσοστό του ΑΕΠ για τα έτη 2001,2009 και 2011

(Πηγή: OECD, 2013)



Γράφημα 5 :Δείκτης χρήσης πρακτικών προϋπολογισμού απόδοσης (performance budgeting) στη γενική κυβέρνηση (2011)
(Πηγή: OECD, 2013)



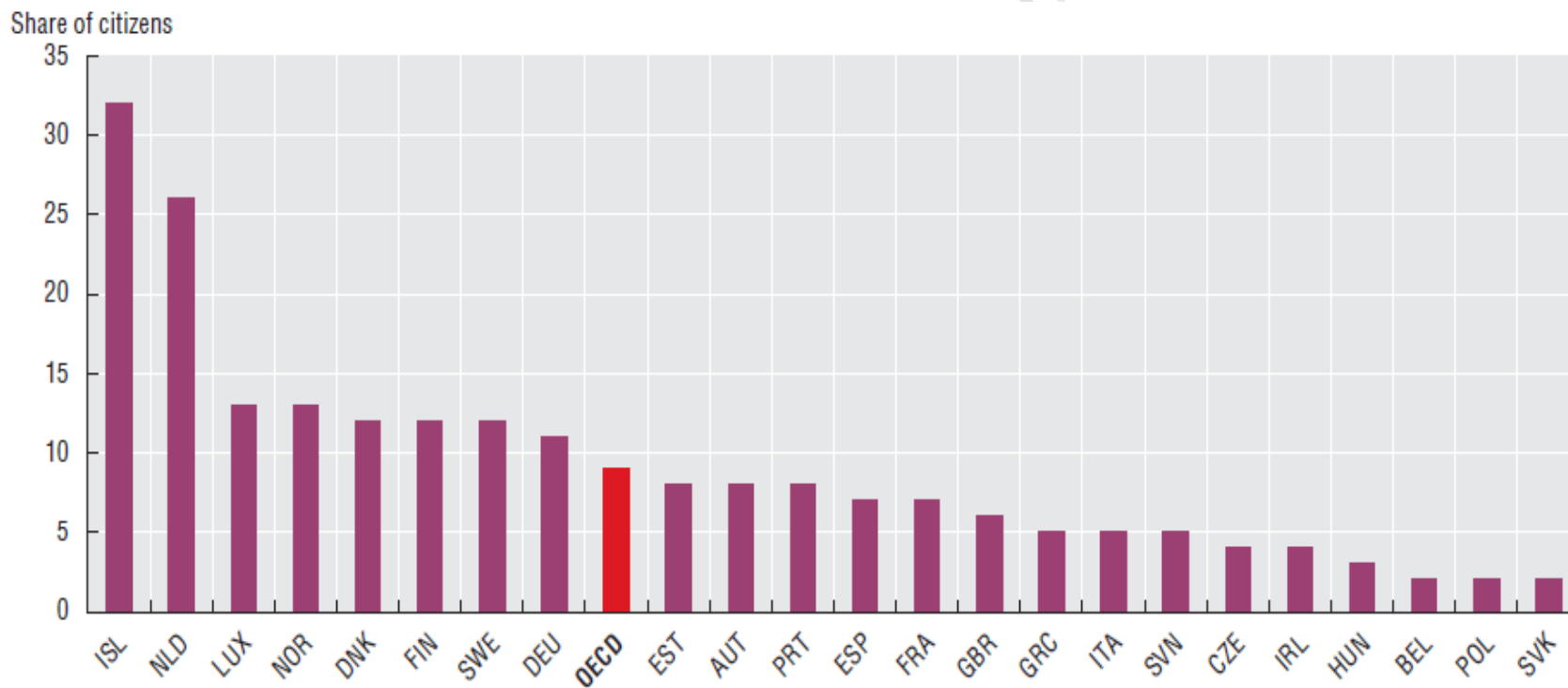
Γράφημα 6: Δείκτης δαπανών προμηθειών γενικής κυβέρνησης ως ποσοστό των συνολικών εξόδων (2011)
(Πηγή: OECD, 2013)

	Increase transparency	Increase openness	Improve public sector performance by strengthening accountability for outputs/outcomes	Deliver public services more effectively and efficiently by improving internal operations and collaboration	Deliver public services more effectively and efficiently by enabling delivery from private sector through data re-use	Create economic value for the public sector	Create economic value for the private sector/increase the volume of private sector business activity	Facilitate creation of new businesses	Facilitate citizen participation in public debate	Enable citizen engagement in decision-making processes
Australia	○	●	○	●	●	○	●	○	○	●
Austria	●	●	○	○	●	○	●	○	●	○
Belgium	○	●	○	●	●	○	●	●	○	○
Canada	○	●	●	●	○	○	●	○	●	○
Chile	●	○	●	○	●	○	○	○	●	●
Denmark	○	○	○	●	●	○	●	●	○	○
Estonia	●	●	●	○	●	○	●	○	○	○
Finland	●	○	●	○	●	○	●	●	○	○
France	●	○	●	●	○	○	●	●	○	○
Germany	●	○	○	●	○	○	○	●	●	●
Ireland	●	●	○	●	●	○	○	●	○	○
Israel	●	●	○	●	●	○	○	●	○	○
Italy	○	●	●	○	○	○	●	●	○	○
Japan	●	●	○	○	●	○	●	●	○	○
Korea	●	●	○	○	●	○	●	●	○	○
Mexico	●	●	●	○	○	○	○	○	●	○
Netherlands	○	●	●	○	○	○	●	○	●	○
New Zealand	●	○	○	●	○	○	●	○	●	●
Norway	●	○	○	●	●	○	●	●	○	○
Portugal	○	●	○	●	○	○	○	●	○	●
Slovenia	●	●	○	○	●	○	○	●	○	●
Spain	●	●	●	○	○	○	●	●	○	○
Sweden	●	●	●	●	○	○	○	●	○	○
Switzerland	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
United Kingdom	●	○	●	●	○	○	●	○	○	●
Egypt	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Russian Federation	●	●	○	○	○	●	○	●	●	○
Ukraine	●	○	○	●	○	●	●	○	●	○
Total OECD	17	16	11	14	13	0	16	15	7	7

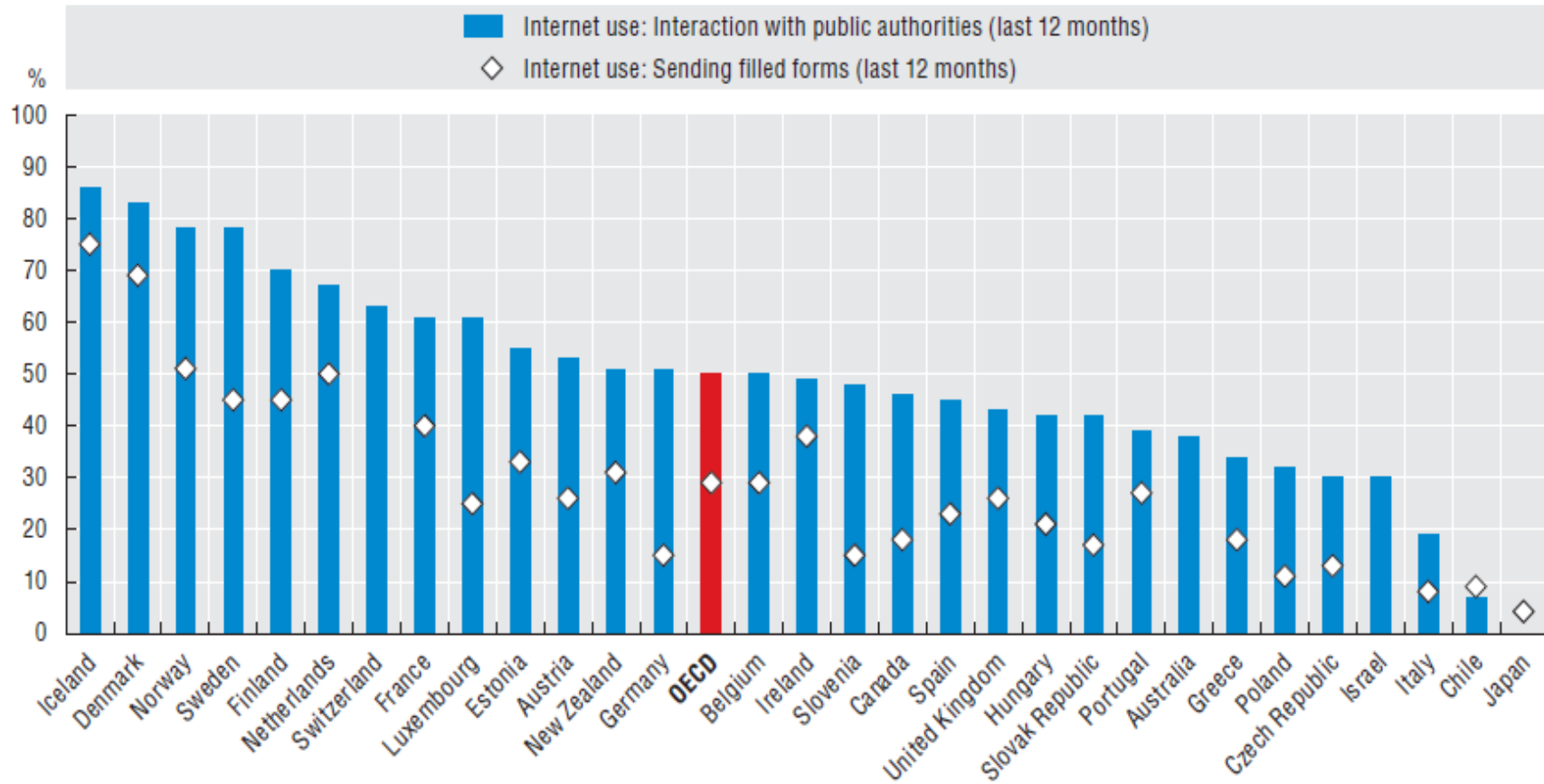
Γράφημα 7: Προτεραιότητες εθνικής κυβέρνησης στο πλαίσιο της στρατηγικής ανοικτών δεδομένων
(● Ναι, ○ Όχι) (Πηγή: OECD, 2013)

	Medium-term fiscal policy objectives	Budget proposal	Approved budget	Methodology and economic assumptions for establishing fiscal projections	Sensitivity analyses of fiscal and/or macroeconomic models	Budget circular	Independent reviews/analyses	Pre-budget report	Long-term perspective on total revenue and expenditure
Australia	●	●	●	●	●	○	○	x	●
Austria	●	●	●	●	○	○	●	x	●
Belgium	●	●	●	●	x	●	●	x	x
Canada	●	●	●	●	●	x	●	x	●
Chile	●	●	●	●	○	●	x	●	x
Czech Republic	●	●	●	●	●	○	●	x	○
Denmark	●	●	●	●	○	○	○	x	x
Estonia	●	●	●	●	●	○	○	●	x
Finland	●	●	●	●	○	●	x	x	●
France	●	●	●	●	●	●	●	●	○
Germany	●	●	●	●	●	○	●	x	●
Greece	●	●	x	○	x	○	x	●	x
Hungary	●	●	●	●	○	●	○	○	x
Ireland	●	●	●	●	●	●	●	●	x
Israel	●	●	●	●	○	○	○	●	x
Italy	x	●	●	●	●	●	●	x	x
Japan	●	●	●	●	●	●	x	●	●
Korea	●	●	●	○	○	●	●	x	x
Luxembourg	●	●	●	●	●	○	●	●	●
Mexico	●	●	●	●	●	○	x	●	x
Netherlands	●	●	●	●	●	○	●	x	●
New Zealand	●	●	●	●	●	○	○	●	●
Norway	●	●	●	○	○	●	○	x	x
Poland	●	●	●	●	●	●	○	x	x
Portugal	●	●	●	○	●	●	●	●	x
Slovak Republic	●	●	●	○	○	●	●	x	x
Slovenia	○	●	●	●	●	●	x	○	●
Spain	●	●	●	○	○	●	●	○	x
Sweden	●	●	●	●	●	○	●	●	●
Switzerland	●	●	●	●	●	○	x	x	●
Turkey	●	●	●	●	○	●	○	●	○
United Kingdom	●	○	●	●	●	x	●	●	●
United States	●	●	●	●	●	●	x	x	●
Russian Federation	●	●	●	●	●	●	●	●	●

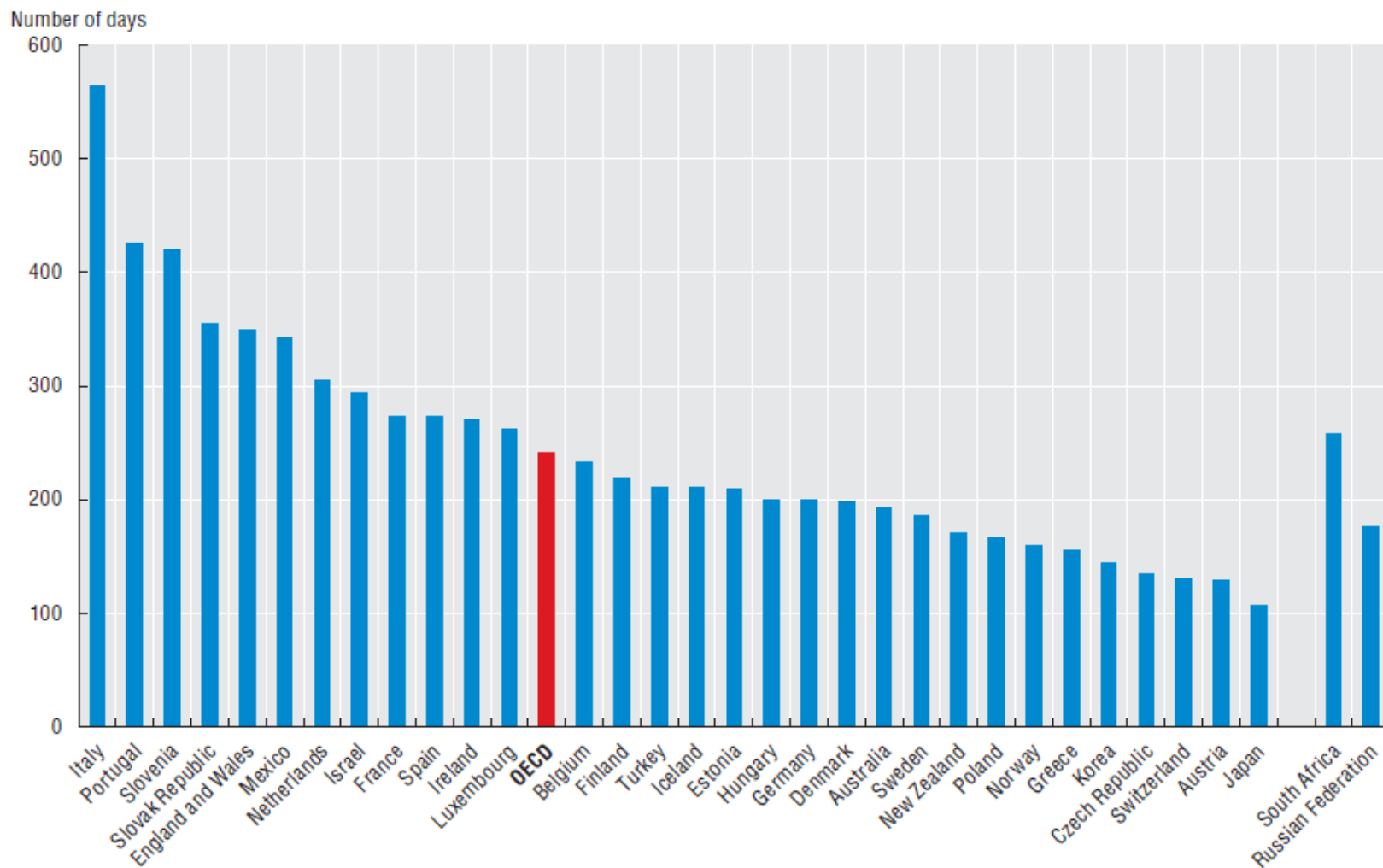
Γράφημα 8: Δημόσια διαθέσιμες πληροφορίες προϋπολογισμού
(Πηγή: OECD, 2013)



Γράφημα 9: Δείκτης αριθμού πολιτών που συμμετέχουν σε δημόσια διαβούλευση ή ψηφοφορία
(Πηγή: OECD, 2013)



Γράφημα 10: Δείκτης ποσοστού πολιτών που χρησιμοποιούν το διαδίκτυο για συναλλαγή με τις δημόσιες υπηρεσίες ανά είδος συναλλαγής
(Πηγή: OECD, 2013)



Γράφημα 11: Δείκτης αριθμού ημερών διάρκειας δίκης σε πρώτο βαθμό (2012)
(Πηγή: OECD, 2013)

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Γ: A New Twist on Old Tricks: DuPont Expansions for Public Entities

Paul J. Speaker, West Virginia University

Πανεπιστήμιο Πειραιώς

Article's Abstract

The typical managerial accounting or business finance textbook includes a discussion of the DuPont expansion as a subtopic in the presentation of financial ratios. Such expansions offer a convenient mechanism to decompose return on equity into ratios which highlight profitability, risk, and efficiency measures as an explanation of the overall return.

Advanced forms of the DuPont expansion also permit the decomposition of returns into operating returns and financial returns. Unfortunately, over time many of these textbooks have eliminated the step-by-step calculations that lead to the final breakdowns and instead merely offer the final relationship. While this may be acceptable for many applications of the DuPont expansion, it limits the ability of business school graduates to apply the concept to new situations.

This oversight is corrected for a particular public entity, the forensic crime laboratory, for which a different return on investment measure must be considered. It is demonstrated that the inclusion of more detail surrounding the basic calculations in accounting and finance textbooks presents a better opportunity for the development of critical thinking skills as managers apply techniques to new sectors for which the different objective functions guide managerial decisions.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Δ: WHAT SHOULD GOVERNMENT DO?

E. S. Savas

Presidential Professor, School of Public Affairs, Baruch College, City University of New York

Πανεπιστήμιο Πειραιώς

Article's Abstract

What is the proper role of government in a well-functioning society? This question has been prominent in the United States since the 1930s, triggered by President Roosevelt's New Deal policy, revisited by President Reagan in 1980, and still in Washington headlines today. It is also at the root of the battle for men's minds in the Islamic world—what is the role of religion vis-a-vis government? In Europe, it is the role of national governments versus the supra-national government, the European Union.

Huge challenges confront governments today: health care, financial security for the elderly, education for today's economy, jobs, infrastructure, and the environment, for example. Yesterday's answer, more money for larger governments, is out of date; few have confidence today in this approach. The challenges are so great and society's needs so pressing, that more of society's resources—not just government—must be pressed into service. Questions swirl about collaborative governance and collaborative service delivery: But who exactly should collaborate with whom to do what?

This essay begins to grapple with the issue. It presents a way of analyzing the goods, services, and institutions to identify which activities are best handled collaboratively and by which collaborators.



ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ε: NSA/CSS Strategy



Πανεπιστήμιο Πειραιώς

Goal 5—Manifesting Principled Performance

Accomplishing our missions with a commitment to a principled and steadfast approach to performance through compliance, lawfulness, and protection of public trust must be paramount.

Demonstrate Stewardship. Maintain the Nation's trust by ensuring our actions, our processes, and our systems are consistent with the Constitution of the United States, authorized by law, and within the framework of applicable regulations by focusing on awareness, development, application, and prompt updates of standards, policies, and other mandates.

Exercise Integrity. Provide the necessary processes that will demand the highest standards of our people, processes and systems and ensure our people strive to exercise sound judgment, place honor above expediency, and avoid even the appearance of impropriety.

Ensure Accountability. Take responsibility for outcomes related to our decisions, actions, and policies, and strive for precision in our people, processes and systems by appropriately implementing management controls and monitoring for the acceptance of responsibility.

Advance Transparency. Remain committed to honesty and visibility with our overseers and stakeholders to ensure the Nation's trust is based on an accurate understanding of NSA/CSS activities, supporting oversight by providing all relevant facts in compliance with applicable laws and regulations and educating the workforce on the expectations of our overseers and stakeholders.

NSA/CSS Strategy

Our Vision

Global Cryptologic Dominance through Responsive Presence and Network Advantage

Our Mission

The National Security Agency/Central Security Service (NSA/CSS) leads the U.S. Government in cryptology that encompasses both Signals Intelligence (SIGINT) and Information Assurance (IA) products and services, and enables Computer Network Operations (CNO) in order to gain a decision advantage for the Nation and our allies under all circumstances.

Core Values

We will protect national security interests by adhering to the highest standards of behavior.

Lawfulness—We will adhere to the spirit and the letter of the Constitution and the laws and regulations of the United States.

Honesty—We will be truthful with each other, and honor the public's need for openness, balanced against national security interests.

Integrity—We will behave honorably and apply good judgment as we would if our activities were under intense public scrutiny.

Fairness—We will ensure equal opportunity and fairness in Agency policies, programs, and practices.

Accountability—We will be accountable for our actions and take responsibility for our decisions, practicing wise stewardship of public resources and placing prudent judgment over expediency.

Loyalty—We will be loyal to the nation, the mission, and each other, weighing ideas solely on the merits and ensuring that decisions enjoy vigorous debate while being made, followed by unified implementation.

Collaboration—We will cooperate with others in a respectful and open-minded manner, to our mutual success.

Innovation—We will seek new ways to accomplish our mission, planning for the future based on what we've learned from the past, and thinking ahead to the best of our ability to avoid unintended consequences.

Learning—We will acquire and transfer knowledge, provide the resources and training necessary for our people to remain at the forefront of technology, and individually pursue continuous learning.

June 2010



For more information, visit NSA/CSS on the web
www.nsa.gov

NSA Creative Imaging 372940D

Goal 1—Succeeding in Today’s Operations

Enable wise policymaking, effective national security action, and U.S. freedom of action in cyberspace by exploiting foreign use of electronic signals and systems and securing information systems used by the U.S. and its allies, while protecting privacy and civil liberties.

Enhance Cyber Security. Provide intelligence and information assurance products and services that will help uncover, prevent, mitigate, or counter attempts to compromise information or information technology that is critical to national interests.

Provide Tactical Advantage. Collaborate and securely share information with customers and mission partners, in the places and at the speed that maximize the operational impact of cryptologic activities.

Provide Strategic Advantage. Detect early indications of emerging or potential strategic threats to U.S. political, economic, or military interests despite the efforts of sophisticated adversaries to deny such warning, and provide critical U.S. and allied networks with resilience against attack.

Thwart Terrorists. Uncover violent extremists, their locations, plans, organizations and operations, and help deny violent extremists the ability to use cyberspace or other information technology to directly attack or disrupt U.S. interests, radicalize new extremists, or to otherwise advance their cause by any means including cyberspace or other information technology.

Contain, Control, and Protect Strategic Weapons. Uncover foreign efforts to develop or proliferate strategic weapons, provide cryptographic products and processes to secure U.S. nuclear weapons, and help keep proliferators from using information technology to their advantage.

Goal 2—Preparing for the Future

Deliver next generation capabilities and solutions that meet the challenges of tomorrow and drive solutions from invention to operation in support of national security and U.S. Government missions.

Forecast Future Needs. Preclude strategic surprise by anticipating the operational landscape and identifying future target and technology trends—integrating breakthrough research advances and partner effects into the future mission landscape while providing a predictive awareness of technology perishability to effectively influence investment priorities.

Create Research Breakthroughs and Transfer Technologies. Discover, develop, and demonstrate scientific and research breakthroughs in sufficient scale, scope, and pace for the NSA/CSS and our partners to gain, extend, and maintain our technical advantages over current and emerging adversaries—using technology transfer processes to deliver mission capability directly to mission teams and/or indirectly through technology capability development teams.

Develop and Mature Emerging Technologies. Leverage research breakthroughs and distributed operations to ensure our mission success and provide improved scalability, integration, precision, and assured information sharing—enhancing information assurance products and services, and SIGINT analysis, dissemination, and mission management in order to realize the full benefits of current and forecast collection capabilities.

Harden the Infrastructure. Harden the security of hardware and software components critical to our national interests by developing, deploying, and continuously modernizing a highly assured and resilient technology undercarriage with associated standards to enable combined operations.

Deliver and Sustain Mission Capabilities. In response to validated requirements, acquire and operationalize products and systems that provide capabilities to meet mission needs and that are

consistent with the current and evolving Enterprise Cryptologic Architecture.

Leverage Partnerships. Develop and enhance U.S. Government, foreign, academic, and commercial partnerships to obtain access, expertise, and perspective to overcome cryptologic challenges while fostering cooperation between partners to advance common goals, make optimal use of resources, influence standards, and drive collaboration and secure information sharing.

Goal 3—Enhancing and Leading an Expert Workforce

Attract, develop and engage an exceptional, diverse workforce prepared to overcome our cryptologic challenges.

Build the Workforce. Sustain and improve a comprehensive recruitment, hiring, retention and reward strategy that keeps pace with the national demand for diverse talent.

Focus on Leadership. Identify, develop and sustain collaborative and accountable leaders who strengthen mission results and enable employees to realize their fullest potential.

Accelerate Learning and Achieve Mission Results. Educate, train, and develop an agile and collaborative enterprise-wide workforce with the skills and competencies necessary to meet current and emerging missions.

Provide Security, Counterintelligence, and Force Protection. Safeguard the workforce and worldwide assets and operations against traditional and emerging threats.

Modernize Facilities that Support Workforce Resilience. Recapitalize physical infrastructure to promote a modern, world-class work environment that safeguards the health, wellness, safety and quality of life of our employees.

Goal 4—Implementing Best Business Practices

Provide timely data to inform optimal strategic and tactical investment decisions while ensuring organizational accountability for executing those decisions and realizing the associated performance improvement.

Support Responsive Business Operations. Provide disciplined, repeatable, and transparent business processes, functions and support to mission operations at the speed of mission change.

Achieve Auditability. Improve the integration of business management functions to produce auditable financial statements, which will engender the trust of our overseers and enhance the agility of corporate decision processes.

Deliver Acquisition Excellence. Ensure timely and agile delivery of cost-effective capabilities through innovative, disciplined methods of acquisition, capitalizing on the strength of industry, and gaining efficiencies in contract administration.

Implement Business Automation and Integration. Improve the performance of all functions within the business segment of the architecture by refining processes, ensuring use of standards, increasing the use of automation, and enabling effective employment of common business solutions for ease of information exchange within and between IC Agencies.

Improve Performance-Based Budgeting. Clearly demonstrate the relationship between NSA/CSS strategy, mission performance, and investment decisions through improved integration of performance analysis and documentation within the planning, programming, budgeting, execution and assessment processes.

Global Cryptologic Dominance through Responsive Presence and Network Advantage

