

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΩΣ - ΛΥΚΟΓΙΑΝΗ ΒΑΣΙΛΙΚΗ
ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΟΡΓΑΝΩΣΙΑΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ ΣΤΗΝ ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΩΣ

ΤΜΗΜΑ ΟΡΓΑΝΩΣΗΣ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ

ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΣΤΗ

ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΟΛΙΚΗΣ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ - ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

ΘΕΜΑ:

**ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΟΡΓΑΝΩΣΙΑΚΩΝ
ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ ΣΤΗΝ ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ**

ΛΥΚΟΓΙΑΝΝΗ ΒΑΣΙΛΙΚΗ ΤΟΥ ΓΕΩΡΓΙΟΥ

Μ.Δ.Π. 0114

ΠΤΥΧΙΟΥΧΟΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΠΑΝΤΕΙΟΥ

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟΥ

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ: ΕΜΜ. Κ. ΚΟΝΔΥΛΗΣ

ΠΕΙΡΑΙΑΣ, 2003

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Σημαντικότεροι Ορισμοί:

Ανασχεδιασμός Οργανωσιακών Διαδικασιών: η θεμελιώδης αναθεώρηση και ριζική επανασχεδίαση των διαδικασιών, ώστε να επιτευχθούν δραματικές (θεαματικές) βελτιώσεις σε κρίσιμα μέτρα απόδοσης του οργανισμού, όπως κόστος, ποιότητα, εξυπηρέτηση και ταχύτητα.

Διαδικασία : ένα σύνολο δομημένων και μετρήσιμων δραστηριοτήτων, σχεδιασμένο να παράγει ένα συγκεκριμένο αποτέλεσμα για ένα δεδομένο πελάτη ή αγορά. Η οργάνωση των δραστηριοτήτων εργασίας στα πλαίσια του χώρου και του χρόνου, με αρχή, τέλος, ευκρινώς αναγνωριζόμενες εισροές και εκροές και το πιο σημαντικό, μια δομή για δράση.

Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης: ένας οργανισμός υπό τον άμεσο έλεγχο των εκλεγμένων αντιπροσώπων του λαού, με στόχο την παροχή υπηρεσιών που χρειάζεται το κοινωνικό σύνολο σε μία προκαθορισμένη γεωγραφική περιοχή.

Η εν λόγω μελέτη αποτελείται από 4 κεφάλαια, και έναν επίλογο όπου συνοψίζονται τα βασικά σημεία της και τα συμπεράσματα της εκπονηθείσας μελέτης περίπτωσης.

Το πρώτο κεφάλαιο επεξηγεί την έννοια του Ανασχεδιασμού Επιχειρησιακών Διαδικασιών, καθώς και τις σχετικές με αυτόν έννοιες της διαδικασίας, του συστήματος και της επιχείρησης, καθώς ο ανασχεδιασμός σχετίζεται με τη συστημική αντιμετώπιση της επιχείρησης και την έμφαση στη βελτίωση των διαδικασιών. Αναφέρεται στα βασικά σημεία της επιχειρησιακής αλλαγής σύμφωνα με τις αρχές του ανασχεδιασμού, ενώ γίνεται λόγος και για τις κατηγορίες των επιχειρήσεων που επιλέγουν την εφαρμογή του (είναι γεγονός ότι ο ανασχεδιασμός μπορεί να επιφέρει αποτελέσματα ανεξάρτητα με το επίπεδο οικονομικής κατάστασης της επιχείρησης). Ακόμα, γίνεται απλή αναφορά στις προϋποθέσεις που πρέπει να συντρέχουν στην επιχείρηση για να στεφθεί το όλο πρόγραμμα με επιτυχία, ενώ γίνεται εκτενής επεξήγηση μιας προσέγγισης της μεθοδολογίας εφαρμογής του Business Process Re-engineering (αξίζει εδώ να σημειωθεί ότι δεν υπάρχει μια πάγια μεθοδολογία για την εφαρμογή του). Ακολουθούν τα επίπεδα εφαρμογής του σε μια επιχείρηση (δηλαδή σε ένα στάδιο μιας διαδικασίας, σε μια διαδικασία μόνο ή σε όλη τη διάρθρωση της επιχείρησης), καθώς και μια σύγκριση της έννοιας αυτής με τη Διοίκηση Ολικής Ποιότητας. Έπειτα αναφέρονται τα οφέλη που μπορούν να προκύψουν σε μια επιχείρηση από τον ανασχεδιασμό, καθώς και οι κίνδυνοι που περιλαμβάνονται στην εφαρμογή του. Τέλος, αναλύονται οι 6 Αρχές του Michael Hammer, γκουρού του ανασχεδιασμού, καθώς και η επίδραση της πληροφορικής τεχνολογίας στην εφαρμογή του, ενώ περιγράφονται συνοπτικά οι ρόλοι των ατόμων σε μια ομάδα ανασχεδιασμού.

Το δεύτερο κεφάλαιο αναφέρεται γενικά στην έννοια της Δημόσιας Διοίκησης, ενώ γίνεται μια πλήρης ανάλυση της έννοιας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και των Οργανισμών της. Παράλληλα, δίνεται έμφαση στην κατανόηση των διαφορών του

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΩΣ - ΛΥΚΟΓΙΑΝΗ ΒΑΣΙΛΙΚΗ
ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΟΡΓΑΝΩΣΙΑΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ ΣΤΗΝ ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ

δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, τόσο στις συνθήκες εφαρμογής του ανασχεδιασμού, όσο και στις συνθήκες παροχής των υπηρεσιών. Επίσης, αναφέρονται τα χαρακτηριστικά ενός διοικητή στο δημόσιο τομέα, καθώς και ορισμένα στοιχεία για τη μέτρηση της παραγωγικότητας στη Δημόσια Διοίκηση και κυρίως στην Τοπική Αυτοδιοίκηση.

Το τρίτο κεφάλαιο προσπαθεί να κάνει μία σύνδεση των προηγούμενων κεφαλαίων δηλαδή του ανασχεδιασμού και της Δημόσιας Διοίκησης, αναφερόμενο στην έννοια του Public Administration Re-engineering. Πραγματεύεται τα βασικά χαρακτηριστικά του, μια μεθοδολογία εφαρμογής του καθώς και τα εμπόδια που μπορεί να συναντηθούν. Τέλος περιλαμβάνει ορισμένα μαθήματα – συμπεράσματα εφαρμογής του από Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Το τέταρτο κεφάλαιο αφορά τη μελέτη περίπτωσης του Ανασχεδιασμού Οργανωσιακών Διαδικασιών στο Δήμο Αμαρουσίου. Μετά από μια περιγραφή του Δήμου και του συστήματος ποιότητάς του, αναλύεται η μελέτη περίπτωσης του ανασχεδιασμού της διαδικασίας λήψης και διαχείρισης των παραπόνων των δημοτών Αμαρουσίου.

Ο επίλογος συνοψίζει τα συμπεράσματα της όλης εργασίας, συμπεριλαμβανομένης της μελέτης περίπτωσης.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

	ΣΕΛ.
ΕΙΣΑΓΩΓΗ	
ΠΕΡΙΛΗΨΗ	
ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ	I
ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΠΙΝΑΚΩΝ	II
ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΩΝ	III
<u>1. ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ (BUSINESS PROCESS RE-ENGINEERING)</u>	
1.1 Βασικές έννοιες: επιχείρηση σύστημα, διαδικασία	1
1.2 Ανασχεδιασμός Επιχειρησιακών Διαδικασιών	7
1.3 Η πρακτική σημασία του Ανασχεδιασμού Επιχειρησιακών Διαδικασιών	11
1.4 Τα βασικά χαρακτηριστικά της επιχειρησιακής αλλαγής σύμφωνα με τον Ανασχεδιασμό Επιχειρησιακών Διαδικασιών	12
1.5 Οι παράγοντες που οδηγούν την επιχείρηση σε ριζικό ανασχεδιασμό των δραστηριοτήτων της	15
1.6 Κατηγορίες επιχειρήσεων που εφαρμόζουν Ανασχεδιασμό Επιχειρησιακών Διαδικασιών	18
1.7 Που στηρίζεται η επιτυχία ενός προγράμματος Ανασχεδιασμού Επιχειρησιακών Διαδικασιών	20
1.8 Μεθοδολογία για την εφαρμογή ανασχεδιασμού στην επιχείρηση	21
1.9 Τα τρία επίπεδα της αλλαγής	27
1.10 Σύγκριση Διοίκησης Ολικής Ποιότητας & Ανασχεδιασμού Επιχειρησιακών Διαδικασιών	29
1.11 Οφέλη στην επιχείρηση από την εφαρμογή Ανασχεδιασμού Επιχειρησιακών Διαδικασιών	32
1.12 Κίνδυνοι στην εφαρμογή Ανασχεδιασμού Επιχειρησιακών Διαδικασιών	33
1.13 Οι Έξι Αρχές του Michael Hammer για τον Ανασχεδιασμό Επιχειρησιακών Διαδικασιών	36
1.14 Η επίδραση της τεχνολογίας της πληροφορικής στον Ανασχεδιασμό Επιχειρησιακών Διαδικασιών	38
1.15 Οι ρόλοι των ατόμων σε μια ομάδα Ανασχεδιασμού Επιχειρησιακών Διαδικασιών	42
Βιβλιογραφία 1ου Κεφαλαίου	44
<u>2. ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ - ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ</u>	
2.1 Δημόσια Διοίκηση	46
2.2 Τοπική Αυτοδιοίκηση	48
2.2.1 Έννοια	46
2.2.2 Όργανα	50
2.2.3 Οικονομικά	51
2.2.4 Αρμοδιότητες	53

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΩΣ - ΛΥΚΟΓΙΑΝΗ ΒΑΣΙΛΙΚΗ
ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΟΡΓΑΝΩΣΙΑΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ ΣΤΗΝ ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ

2.3	Βασικές διαφορές δημοσίου και ιδιωτικού τομέα	59
2.4	Υπηρεσίες - Η αλυσίδα ποιότητας υπηρεσιών στο δημόσιο τομέα	63
2.5	Τα χαρακτηριστικά ενός public manager	67
2.6	Η μέτρηση της παραγωγικότητας στο δημόσιο τομέα	69
2.7	Δείκτες εξυπηρέτησης του πολίτη	72
	Βιβλιογραφία 2ου Κεφαλαίου	75

3.ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

3.1	Ανασχεδιασμός Δημόσιας Διοίκησης (Public Administration Re-engineering)	77
3.2	Βασικά χαρακτηριστικά του Ανασχεδιασμού Δημόσιας Διοίκησης	79
3.3	Τρεις κατηγορίες εφαρμογής του Ανασχεδιασμού Δημόσιας Διοίκησης	84
3.4	Σχεδιασμός για σταδιακή εφαρμογή του Ανασχεδιασμού Δημόσιας Διοίκησης	86
3.5	Εμπόδια που συναντά ένας οργανισμός κατά την εφαρμογή του Ανασχεδιασμού Δημόσιας Διοίκησης	89
3.6	Μαθήματα για το μέλλον από τους καλύτερους δημόσιους οργανισμούς (best in class lessons)	90
	Βιβλιογραφία 3ου Κεφαλαίου	92

4.ΜΕΛΕΤΗ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗΣ: ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΟΡΓΑΝΩΣΙΑΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ ΣΤΟ ΔΗΜΟ ΑΜΑΡΟΥΣΙΟΥ

4.1	Δήμος Αμαρουσίου-Γενικές Πληροφορίες	93
4.2	Δήμος Αμαρουσίου και ποιότητα	94
4.3	Περιγραφή του Συστήματος Ποιότητας	98
4.4	Προβλήματα κατά την εφαρμογή του Συστήματος Ποιότητας	104
4.5	Διαδικασία Ανασχεδιασμού των Διαδικασιών στο Δήμο Αμαρουσίου	107
4.6	Εφαρμογή της μεθοδολογίας ανασχεδιασμού στη διαδικασία λήψης και διεκπεραίωσης παραπόνων	111
4.7	Συμπεράσματα της μελέτης περίπτωσης	129
	Βιβλιογραφία 4ου Κεφαλαίου	133

5. ΕΠΙΛΟΓΟΣ 134

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ 140

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Α:	Δήμος Αμαρουσίου: Γενική Διαδικασία: Παράπονα
	Δημοτών- κοινού 2ΔΠ07- Αρχική
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Β:	Δήμος Αμαρουσίου: Γενική Διαδικασία: Παράπονα
	Δημοτών- κοινού 2ΔΠ07- Τελική
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Γ:	Έντυπα παραπόνων

ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΠΙΝΑΚΩΝ

ΣΕΛ.

1. ΣΥΓΚΡΙΣΗ ΜΙΑΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗΣ ΠΟΥ ΔΙΝΕΙ ΕΜΦΑΣΗ ΣΤΗΝ ΙΕΡΑΡΧΙΚΗ ΔΟΜΗ ΚΑΙ ΜΙΑΣ ΑΛΛΗΣ ΠΟΥ ΑΚΟΛΟΥΘΕΙ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΑΠΟ ΤΗΝ ΠΛΕΥΡΑ ΤΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ ΤΗΣ (PROCESS APPROACH).	5
2. ΣΥΓΚΡΙΣΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΟΛΙΚΗΣ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ	31
3. Η ΕΠΙΔΡΑΣΗ ΤΗΣ ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΑΣ ΤΗΣ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΚΗΣ ΣΤΟΝ ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ	41
4. ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΠΑΡΑΠΟΝΩΝ ΣΤΟ ΔΗΜΟ ΑΜΑΡΟΥΣΙΟΥ ΑΝΑ Δ/ΝΣΗ / ΓΡΑΦΕΙΟ ΓΙΑ ΤΗΝ ΧΡΟΝΙΚΗ ΠΕΡΙΟΔΟ ΑΠΟ 01/09/2002 ΈΩΣ 31/12/2002	126

<u>ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΩΝ</u>	<u>ΣΕΛ.</u>
1. Η ΡΟΗ ΕΡΓΑΣΙΩΝ ΕΝΟΣ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ	1
2. ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ	4
3. ΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΙΚΗ ΑΠΕΙΚΟΝΙΣΗ ΤΗΣ ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑΣ ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ	26
4. ΟΙ ΡΟΛΟΙ ΤΩΝ ΑΤΟΜΩΝ ΣΕ ΜΙΑ ΟΜΑΔΑ ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ	43
5. ΔΙΑΦΟΡΕΣ ΔΗΜΩΝ ΚΑΙ ΚΡΑΤΟΥΣ	49
6. Η ΚΑΤΑΤΑΞΗ ΤΩΝ ΤΟΠΙΚΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ	56
7. Η ΑΛΥΣΙΔΑ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ	66
8. ΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΕΝΟΣ Ο.Τ.Α.	71
9. ΤΑ ΤΕΣΣΕΡΑ ΒΑΣΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΠΟΥ ΑΠΑΡΤΙΖΟΥΝ ΤΟ PUBLIC ADMINISTRATION RE-ENGINEERING	79
10. ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΟΡΓΑΝΩΣΙΑΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ	88
11α. Η ΚΛΑΣΙΚΗ ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΗ ΔΟΜΗ: ΚΑΘΕΤΗ ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑ	102
11β. Η ΑΛΛΑΓΗ ΤΗΣ ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΗΣ ΔΟΜΗΣ: ΑΜΦΙΔΡΟΜΗ ΚΑΙ ΟΡΙΖΟΝΤΙΑ ΣΧΕΣΗ	103
12. ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ ΡΟΗΣ ΑΡΧΙΚΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ ΛΗΨΗΣ ΚΑΙ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΠΑΡΑΠΟΝΩΝ	115
13. ΧΡΟΝΟΔΙΑΓΡΑΜΜΑ GANNT ΠΟΥ ΠΕΡΙΓΡΑΦΕΙ ΤΑ ΔΙΑΔΟΧΙΚΑ ΣΤΑΔΙΑ ΔΙΕΚΠΕΡΑΙΩΣΗΣ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ ΠΡΙΝ ΤΟΝ ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟ ΤΗΣ	116
14. ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ ΑΙΤΙΟΥ- ΑΙΤΙΑΤΟΥ (FISHBONE DIAGRAM) : ΟΙ ΑΙΤΙΕΣ ΓΙΑ ΤΙΣ ΟΠΟΙΕΣ Η ΑΡΧΙΚΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΠΑΡΑΠΟΝΩΝ ΧΡΕΙΑΖΟΤΑΝ ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗ	120
15. ΧΡΟΝΟΔΙΑΓΡΑΜΜΑ GANNT ΜΕ ΤΑ ΣΤΑΔΙΑ ΔΙΕΚΠΕΡΑΙΩΣΗΣ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ ΜΕΤΑ ΤΟΝ ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟ	123
16. ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ ΡΟΗΣ ΤΕΛΙΚΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ ΛΗΨΗΣ ΚΑΙ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΠΑΡΑΠΟΝΩΝ	124
17. ΙΣΤΟΓΡΑΜΜΑ ΠΟΥ ΑΠΕΙΚΟΝΙΖΕΙ ΤΟ ΣΥΝΟΛΟ ΤΩΝ ΚΑΤΑΓΡΑΜΜΕΝΩΝ ΠΑΡΑΠΟΝΩΝ ΠΡΙΝ ΚΑΙ ΜΕΤΑ ΤΟΝ ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ ΛΗΨΗΣ ΠΑΡΑΠΟΝΩΝ	127

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Πρωταρχικά, θέλω να ευχαριστήσω θερμά τον καθηγητή κ. Εμμ.Κ. Κονδύλη για την εμπιστοσύνη που μου έδειξε αναθέτοντάς μου το πτυχιακό θέμα, για την βοήθεια και καθοδήγησή του σε αυτό και τις παρατηρήσεις του, χωρίς τις οποίες η εργασία μου δε θα είχε την παρούσα μορφή.

Έπειτα, θεωρώ χρέος μου να ευχαριστήσω την κα Χρυσάνθη Πορίχη, Διευθύντρια του Τμήματος Διασφάλισης Ποιότητας του Δήμου Αμαρουσίου για τη συνεργασία της και το υλικό που μου διέθεσε για να μπορέσω να περιγράψω τη μελέτη περίπτωσης. Καταλυτική για την εκπόνηση της εργασίας μου ήταν η βοήθεια της κα Δήμητρας Πιτταρά του Τμήματος Διασφάλισης Ποιότητας, η οποία αφιέρωσε πολύτιμο χρόνο από το πολυάσχολο πρόγραμμα της για να ασχοληθεί με την μελέτη περίπτωσης. Πραγματικά, οι γνώσεις, οι παρατηρήσεις, οι συμβουλές και το υλικό που μου διέθεσε συντέλεσαν αποφασιστικά στην τελική μορφοποίηση της παρούσας μελέτης.

Τέλος, ένα τεράστιο ευχαριστώ στους γονείς, τα αδέρφια μου και τους φίλους μου για την αγάπη, την κατανόηση και τη συμπαράστασή τους, ηθική και υλική, όλα αυτά τα χρόνια.

Βασιλική Γ. Λυκογιάννη

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Σκοπός της παρούσας εργασίας είναι να αποδείξει ότι είναι δυνατή και εφικτή η εφαρμογή του ριζικού ανασχεδιασμού των διαδικασιών όχι μόνο στον ιδιωτικό τομέα, αλλά και σε ένα τμήμα του δημόσιου τομέα, την Τοπική Αυτοδιοίκηση. Εκτός από την θεωρητική ανάλυση του φαινομένου, τη θέση αυτή στηρίζει και μια μελέτη περίπτωσης, δηλαδή η περιγραφή των φάσεων ανασχεδιασμού μιας διαδικασίας σε έναν δήμο.

Ο Ανασχεδιασμός Επιχειρησιακών Διαδικασιών (ή Ανασχεδιασμός Οργανωσιακών Διαδικασιών, όπως συνηθίζεται να ονομάζεται κατά την εφαρμογή του στο δημόσιο τομέα) είναι ένα από τα πολλά υπάρχοντα εργαλεία για την εφαρμογή της επιχειρησιακής αλλαγής. Μάλιστα, γνώρισε περιόδους μεγάλης ακμής στα μέσα της δεκαετίας του 1990, κατά την οποία, εκατοντάδες άρθρα βασισμένα σ' αυτόν δημοσιεύτηκαν σε επιστημονικά περιοδικά. Η ακαδημαϊκή κοινότητα ανέπτυξε μια γκάμα από θεωρίες για την εφαρμογή έργων ανασχεδιασμού, ενώ χιλιάδες επιχειρήσεις σε όλο τον κόσμο προσπαθούσαν να εφαρμόσουν μεθοδολογίες που εντάσσονται στη γενικότερη έννοια του.

Παρά το γεγονός ότι η εφαρμογή του ανασχεδιασμού ξεκίνησε και έγινε ιδιαίτερα δημοφιλής στον ιδιωτικό τομέα, ο δημόσιος τομέας δε μπορούσε να μείνει πίσω. Τα πολλά πλεονεκτήματα που προκύπτουν από την εφαρμογή του, δεν άφησαν ασυγκίνητους τους διοικητές των δημοσίων υπηρεσιών, και κυρίως τους αιρετούς άρχοντες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, οι οποίοι προσπάθησαν να αναβαθμίσουν την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών των φορέων τους μέσω του ανασχεδιασμού των διαδικασιών τους.

Στο σημείο αυτό είναι πολύ σημαντικό να επισημανθεί ότι η μελέτη αυτή πραγματεύεται τον ανασχεδιασμό διαδικασιών του «οργανισμού» και όχι της «επιχείρησης». Παρόλα αυτά, στη βιβλιογραφία ο όρος που συναντάται πιο συχνά είναι Business Process Re-engineering και όχι Organizational Process Re-engineering, γιατί τα περισσότερα παραδείγματα εφαρμογής αφορούν τον ιδιωτικό τομέα και τις επιχειρήσεις του. Αυτή είναι και η αιτία που το πρώτο κεφάλαιο αναφέρεται στην ανάλυση της έννοιας του Ανασχεδιασμού Επιχειρησιακών Διαδικασιών.

Κεφάλαιο 1:

ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ

ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΩΝ

ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ

(BUSINESS PROCESS

RE-ENGINEERING)

1.1 ΒΑΣΙΚΕΣ ΕΝΝΟΙΕΣ

Για να εξετάσουμε προσεκτικά το τί σημαίνει ο όρος Ανασχεδιασμός Επιχειρησιακών Διαδικασιών, ή αλλιώς γνωστός ως Business Process Re-engineering, σκόπιμο θα ήταν να διερευνήσουμε τη σημασία των λέξεων που συνθέτουν την έννοια αυτή¹.

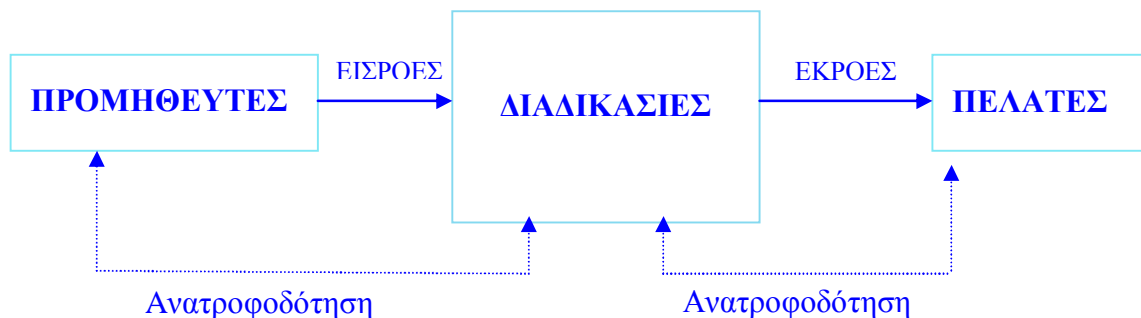
1.1.1 ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ (BUSINESS)

Η επιχείρηση είναι ένα σύστημα διαδικασιών μιας νομικής οντότητας, που δραστηριοποιείται στον τομέα του εμπορίου, της παραγωγής προϊόντων ή της παροχής υπηρεσιών και έχει ως αποτέλεσμα την παραγωγή οικονομικής εκροής με σκοπό την επίτευξη κέρδους. Κάθε επιχείρηση έχει σκοπό δηλαδή να κερδίσει χρήματα ή να αποκτήσει όφελος σε κάποια άλλη οικονομική μορφή. Σε ένα ανταγωνιστικό περιβάλλον, όπου οι πελάτες είναι περιορισμένοι, μία επιχείρηση πρέπει να αναζητήσει ανταγωνιστικό πλεονέκτημα ώστε να επιτύχει τους σκοπούς της.

1.1.2 ΣΥΣΤΗΜΑ

Με τον όρο σύστημα θεωρούμε μια ομαδοποίηση τμημάτων που λειτουργούν συνεργαζόμενα για την επίτευξη κοινού σκοπού. Είναι ένα σύνολο δραστηριοτήτων, αλληλένδετων μεταξύ τους- η εκροή της μίας είναι εισροή της άλλης- οι οποίες έχουν έναν κοινό στόχο: την επίτευξη του ίδιου αποτελέσματος.

Ο Peter Senge θεωρεί ότι η επιχείρηση είναι ένα σύστημα που αποτελείται από επιμέρους διαδικασίες, αλληλένδετες μεταξύ τους με μη ορατούς δεσμούς. Τα άτομα που βρίσκονται μέσα στο σύστημα, ακριβώς επειδή δεν μπορούν να δουν τη συνολική εικόνα, επικεντρώνονται σε επιμέρους τμήματα και απορούν γιατί δεν λύνονται τα συνολικά προβλήματα απόδοσης της επιχείρησης. Η θεώρηση του συστήματος (systems thinking) είναι ένα θεωρητικό πλαίσιο που παρέχει τη γνώση και τα εργαλεία που έχουν αναπτυχθεί τα τελευταία 50 χρόνια, για να βοηθήσουν να γίνει ορατή η συνολική εικόνα της επιχείρησης και να βρεθούν ρεαλιστικές, ολικές λύσεις στα επιμέρους προβλήματα που αντιμετωπίζει η επιχείρηση.



Διάγραμμα 1. Η ΡΟΗ ΕΡΓΑΣΙΩΝ ΕΝΟΣ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ

Πηγή: AT&T Customer- Supplier Model, Evans James & Lindsay William, The Management and Control of Quality, 5th Edition, South Western, 2002, σελ. 164.

¹ Watson Gregory, Business Systems Engineering: Managing Breakthrough Changes for Productivity and Profit, John Wiley and Sons Inc, 1994, σελ 33-40.

1.1.3 ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

Σύμφωνα με τον Davenport², *διαδικασία είναι ένα σύνολο δομημένων και μετρήσιμων δραστηριοτήτων, σχεδιασμένο να παράγει ένα συγκεκριμένο αποτέλεσμα για ένα δεδομένο πελάτη ή αγορά. Άρα, η διαδικασία είναι η οργάνωση των δραστηριοτήτων εργασίας στα πλαίσια του χώρου και του χρόνου, με αρχή, τέλος, ευκρινώς αναγνωριζόμενες εισροές και εκροές και το πιο σημαντικό, μια δομή για δράση. Η δομή αυτή είναι ο παράγοντας που κάνει εφικτό τον ανασχεδιασμό.*

Σύμφωνα με τον Talwar³, *διαδικασία είναι μια αλληλουχία καθορισμένων ενεργειών, σχεδιασμένων ώστε να επιτευχθεί ένα προκαθορισμένο αποτέλεσμα - εκροή.*

Σύμφωνα με το Manganelli⁴, *διαδικασία είναι μια αλληλοσυνδεόμενη σειρά δραστηριοτήτων, οι οποίες μετατρέπουν τις εισροές της επιχείρησης σε εκροές.*

Σύμφωνα με το Watson⁵, *διαδικασία είναι το σύνολο των διεργασιών, των επιμέρους δραστηριοτήτων, των υποέργων ή των απλών βημάτων με τα οποία παράγεται το πραγματικό έργο της επιχείρησης, αυτό δηλαδή που παράγει την οικονομική εκροή που έχει σαν αποτέλεσμα την επίτευξη κέρδους. Οι επιχειρησιακές διαδικασίες συνδέουν οριζόντια τις διάφορες δραστηριότητες που παράγουν την εκροή της επιχείρησης.*

Σύμφωνα με το Jacobsson⁶, ένας απλός ορισμός είναι ο ακόλουθος: *διαδικασία είναι το σύνολο των εσωτερικών λειτουργιών που πραγματοποιούνται με στόχο την εξυπηρέτηση του πελάτη, είτε αυτός είναι ο εσωτερικός είτε ο εξωτερικός.*

Σύμφωνα με τον Kettinger⁷, *διαδικασία είναι μια κάθετη ή οριζόντια οργανωσιακή μορφή, η οποία ενσωματώνει και απεικονίζει την αλληλεπίδραση των έργων, των ρόλων, των ομάδων, των τμημάτων και των λειτουργιών που απαιτούνται για την παροχή ενός προϊόντος ή μιας υπηρεσίας στον πελάτη.*

² Davenport Thomas, Process Innovation: Reengineering work through Information Technology, Harvard Business School Press 1993, σελ 5-9.

³ Talwar Rohit, Business re-engineering – a Strategy-driven approach, Long Range Planning, Vol. 26, No 6, 1993, σελ. 26.

⁴ Manganelli Raymond & Klein Mark, The reengineering handbook, A step by step guide to business transformation, American Management Association New York, 1994, σελ. 5-8.

⁵ Watson Gregory, ο.π. σελ. 36.

⁶ Jacobson Ivar, Ericsson Maria, Jacobson Agneta, The object advantage: Business Process Reengineering with object technology, ACM Press, 1995, σελ.3-7.

⁷ Kettinger William, Teng James, Guha Subashish, Business Process Change: A Study of Methodologies, Techniques and Tools, MIS Quarterly, March 1997, σελ. 55-80.

Τα βασικά χαρακτηριστικά μιας επιχειρησιακής διαδικασίας είναι τα ακόλουθα⁸:

- Περιέχει δραστηριότητες που γίνονται για κάποιο συγκεκριμένο σκοπό.
- Διεκπεραιώνεται συλλογικά, με τη συνεργασία μιας ομάδας ατόμων.
- Συχνά γίνεται διαλειτουργικά, δηλαδή για την επιτυχή ολοκλήρωσή της εμπλέκονται πολλά διαφορετικά τμήματα - λειτουργίες της επιχείρησης.
- Συνήθως, ο στόχος της διαδικασίας είναι η παραγωγή ικανοποιητικού αποτελέσματος για το εξωτερικό περιβάλλον της επιχείρησης (customer-driven).

Οι διαδικασίες αποτελούνται από τρεις κύριους τύπους δραστηριότητας:

- *Τις δραστηριότητες που προσθέτουν αξία (value adding activities)*, οι οποίες θεωρούνται πολύ σημαντικές για τον πελάτη. Οι διαδικασίες αυτές ουσιαστικά εξυπηρετούν τις απαιτήσεις του πελάτη, καθώς παράγουν ένα τμήμα του τελικού προϊόντος ή της υπηρεσίας.
- *Συναλλακτικές δραστηριότητες (handoff activities)*, οι οποίες προωθούν τη ροή εργασίας πέρα από τα όρια των λειτουργιών- τμημάτων.
- *Δραστηριότητες ελέγχου*, οι οποίες αποσκοπούν στον έλεγχο της πραγμάτωσης των δύο προηγούμενων κατηγοριών δραστηριοτήτων.

Κάθε ακολουθία δραστηριοτήτων χαρακτηρίζεται ως διαδικασία από την ικανότητά της να⁹:

- Παράγει ποιοτικές εκροές.
- Να προσφέρει αξία στο τελικό προϊόν.
- Να προσφέρει δυναμικότητα σε όλη την επιχείρηση.
- Να καταναλώσει χρήματα και άλλες πηγές για την παραγωγή της εκροής της.
- Να καταναλώσει χρόνο για την παραγωγή της εκροής της.
- Να χρησιμοποιήσει ταλέντα και δεξιότητες εργαζομένων για την παραγωγή της εκροής της.

Οι βασικές έννοιες που περιλαμβάνονται στην έννοια της διαδικασίας είναι οι ακόλουθες:

Εισροές: Προϊόντα ή υπηρεσίες που παρέχονται από μια πηγή εκτός της ομάδας εργασίας, χρησιμοποιούνται στη διάρκεια της παραγωγικής διαδικασίας και μετατρέπονται σε εκροές της.

Όρια: Συνθήκες που περιγράφουν την περίμετρο της διαδικασίας και θέτουν τα «σύνορα» μέσα στα οποία εκτείνεται η εξουσία του υπεύθυνου για τη διεξαγωγή της διαδικασίας. Πέρα από αυτά τα όρια, υπάρχουν σχέσεις με εξωτερικούς συνεργάτες και προμηθευτές, με τους οποίους ο υπεύθυνος πρέπει να διαπραγματευτεί για τη επίτευξη του επιθυμητού αποτελέσματος.

Κύκλος της διαδικασίας: ο χρόνος που χρειάζεται για να παραχθεί μια μονάδα εκροής από την ώρα που ζητήθηκε από τον πελάτη η συγκεκριμένη εκροή (δημιουργία ζήτησης), μέχρι την ώρα που παραδόθηκε στον πελάτη (ικανοποίηση ζήτησης).

Εκροή: Το προϊόν ή η υπηρεσία που παράγεται από τη διαδικασία.

⁸ Ould Martin, Business processes: Modeling and Analysis for Reengineering and Improvement, Wiley, 1995, σελ. 26.

⁹ Watson Gregory, ο.π. 1994, σελ.66-68.

Υπεύθυνος (process owner): Οι διαδικασίες έχουν ανάγκη από κάποιον υπεύθυνο για τη διεξαγωγή τους από την αρχή ως το τέλος και για να διασφαλίζεται ότι πληρούνται οι απαιτήσεις του πελάτη. Η δυσκολία για τον καθορισμό της ευθύνης αυτής βέβαια είναι μεγάλη, καθώς συχνά οι διαδικασίες εκτείνονται πέρα από τα όρια ενός τμήματος ή μιας λειτουργίας. Η ευθύνη για μια διαδικασία πρέπει να αντιμετωπιστεί σαν μια επιπρόσθετη δομή της ιεραρχίας, η οποία μάλιστα σε περιόδους δραστηκών αλλαγών θα ξεπερνά ορισμένες από τις παραδοσιακά καθιερωμένες δομές. Αλλιώς, δεν θα μπορέσουν να εφαρμοστούν οι αλλαγές που θα προτείνουν οι υπεύθυνοι για τη διεξαγωγή της κάθε διαδικασίας.

Οι διαδικασίες μιας επιχείρησης κατατάσσονται σε τρεις κατηγορίες¹⁰:

■ **Κύριες διαδικασίες (core processes)**

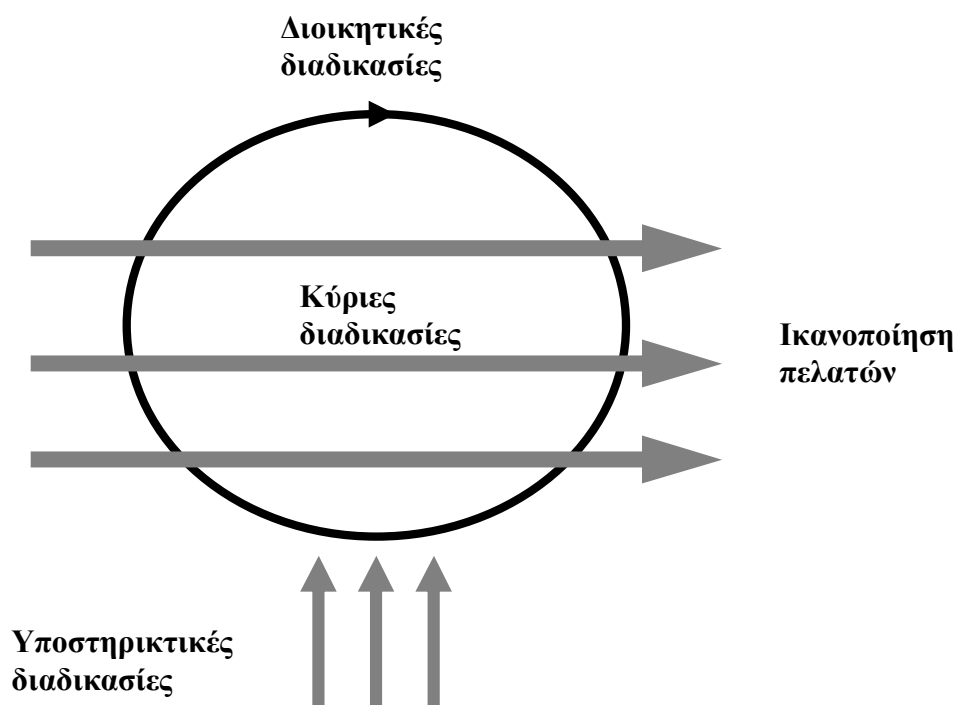
Οι κύριες διαδικασίες δίνουν έμφαση στην ικανοποίηση του εξωτερικού πελάτη, καθώς αποτελούν μέρος της αλυσίδας προστιθέμενης αξίας. Μέσω λοιπόν των κύριων διαδικασιών, η επιχείρηση ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις του πελάτη - είναι σαφές ότι η ποιότητά τους συντελεί καταλυτικά στην τελική ικανοποίησή του.

■ **Υποστηρικτικές διαδικασίες (support processes)**

Οι υποστηρικτικές διαδικασίες δίνουν έμφαση στην ικανοποίηση του εσωτερικού πελάτη. Προσθέτουν αξία στον εξωτερικό πελάτη έμμεσα, με την υποστήριξη μιας κύριας διαδικασίας, ή μπορεί να προσθέτουν αξία στην επιχείρηση και άμεσα, με την παροχή ενός κατάλληλου περιβάλλοντος εργασίας.

■ **Διοικητικές διαδικασίες (management processes)**

Οι διοικητικές διαδικασίες ασχολούνται με τη διαχείριση των κύριων και των υποστηρικτικών διαδικασιών, ή με το σχεδιασμό σε επιχειρησιακό επίπεδο.



Διάγραμμα 2 . ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ

Πηγή: Ould Martin, Business processes: Modeling and Analysis for Re-engineering and Improvement, Wiley, 1995, σελ.2.

¹⁰ Ould Martin, ο.π.,, σελ.2-3.

Η διαδικαστική θεώρηση της επιχείρησης είναι διαφορετική από τη θεώρηση με βάση την ιεραρχική δομή της. Η έννοια της ιεραρχίας αναφέρεται στις αρμοδιότητες και τη δομή της εξουσίας στα πλαίσια της επιχείρησης. Αντίθετα, η διαδικασία παρουσιάζει τον τρόπο με τον οποίο η επιχείρηση παράγει αξία για τον πελάτη της. Η διαδικαστική θεώρηση της επιχείρησης έρχεται φυσιολογικά με την κατανόηση ότι τα άτομα πρέπει να συνεργαστούν αρμονικά, ανεξάρτητα από τον τομέα όπου εργάζονται, για να πετύχουν τους στόχους που επιθυμεί ο πελάτης. Παράλληλα, ενώ δεν μπορούμε να μετρήσουμε την αξία της θεώρησης σύμφωνα με την ιεραρχική δομή σε απόλυτα μεγέθη, οι διαδικασίες έχουν κόστος, χρόνο, ποιότητα εκροών και ικανοποίηση πελατών σαν παράγωγα. Όταν μειώνεται το κόστος υλοποίησης της διαδικασίας και αυξάνεται η ικανοποίηση του πελάτη, βελτιώνεται και η διαδικασία αυτή καθ' εαυτή.

Πίνακας 1. ΣΥΓΚΡΙΣΗ ΜΙΑΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗΣ ΠΟΥ ΔΙΝΕΙ ΕΜΦΑΣΗ ΣΤΗΝ ΙΕΡΑΡΧΙΚΗ ΔΟΜΗ ΚΑΙ ΜΙΑΣ ΑΛΛΗΣ ΠΟΥ ΑΚΟΛΟΥΘΕΙ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΑΠΟ ΤΗΝ ΠΛΕΥΡΑ ΤΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ ΤΗΣ (PROCESS APPROACH).

Στοιχεία	ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΑΠΟ ΤΗΝ ΠΛΕΥΡΑ ΤΗΣ ΙΕΡΑΡΧΙΑΣ	ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΑΠΟ ΤΗΝ ΠΛΕΥΡΑ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ
Κανάλια επικοινωνίας	Ροή πληροφοριών που ακολουθεί αυστηρά μια συγκεκριμένη δομή	Ανοικτή και ελεύθερη ροή πληροφοριών
Δραστηριότητες	Ομοιόμορφες και περιορισμένου εύρους	Ποικίλλουν σε κάθε επιχειρησιακή μονάδα
Εξουσία λήψης αποφάσεων	Βασίζεται στην ιεραρχία και αρχαιότητα	Οι αποφάσεις λαμβάνονται από ενδυναμωμένα άτομα με σχετική εμπειρία
Προσαρμοστικότητα	Αργή και διστακτική, ακόμα και όταν οι καταστάσεις απαιτούν αλλαγή	Οι αλλαγές δεν σταματούν, σύμφωνα με τη φιλοσοφία της διαρκούς βελτίωσης
Έμφαση εργασιών	Έμφαση στις γραπτές διαδικασίες και στους τύπους	Έμφαση στις πιο αποτελεσματικές διαδικασίες
Έλεγχος	Αυστηρός, μέσω τυπικών, άκαμπτων συστημάτων	Σχεδιασμός αντικειμενικών μέτρων σύγκρισης για κάθε διαδικασία
Συμμετοχή	Χαμηλή ροή πληροφοριών προς τα πάνω, οι αποφάσεις της Διοίκησης ανακοινώνονται στους υπαλλήλους	Ομαδικό πνεύμα με συνεργασία

Η ΔΙΟΙΚΗΣΗ

ΔΙΑΤΑΖΕΙ ΚΑΙ ΕΛΕΓΧΕΙ

**ΕΝΔΥΝΑΜΩΝΕΙ ΚΑΙ
ΚΙΝΗΤΟΠΟΙΕΙ**

Πηγή: Talwar Rohit, Business re-engineering – a Strategy-driven approach, Long Range Planning, Vol. 26, No 6, 1993, σελ. 30. Ο αυθεντικός τίτλος του πίνακα είναι «Ο ΜΕΤΑΒΑΛΛΟΜΕΝΟΣ ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ»- «Management's changing role».

Η χρήση της διαδικαστικής προσέγγισης προϋποθέτει την υιοθέτηση της οπτικής γωνίας του πελάτη. Άλλωστε, η διαδικασία είναι ο τρόπος για να παραχθεί αξία για τον πελάτη. Άρα, μια από τις πιο σημαντικές διαστάσεις αξιολόγησης της διαδικασίας είναι η ικανοποίηση του από τις εκροές της διαδικασίας. Εφόσον λοιπόν ο πελάτης είναι ο τελικός κριτής του σχεδιασμού και της συνεχιζόμενης απόδοσης της διαδικασίας, θα πρέπει να παίζει ενεργό ρόλο σε όλες τις φάσεις του προγράμματος διαχείρισης των αποφάσεων - από τον αρχικό σχεδιασμό για την παραγωγή μέχρι και την τελική διάθεση της εκροής¹¹.

Οι διαδικασίες που είναι δομημένες ευκρινώς και σαφώς- τα όρια τους δηλαδή είναι ξεκάθαρα- είναι πολύ πιο εύκολο να μετρηθούν βάσει ορισμένων διαστάσεων. Εκτός από τις προαναφερόμενες διαστάσεις του χρόνου, του κόστους και της ποιότητας της εκροής, μπορούν να αξιολογηθούν με βάση τη χρησιμότητα, τη σταθερότητα, τη συνέπεια, τη μεταβλητότητα και τη μείωση ελαττωμάτων των εκροών τους. Οι μεταβλητές αυτές γίνονται τα κριτήρια για την αξιολόγηση του κατά πόσο είναι σκόπιμος και εφικτός ο ανασχεδιασμός.

Για να διαχειριστεί μία διαδικασία, πρέπει να έχει δύο βασικά χαρακτηριστικά: να είναι επαναλαμβανόμενη και μετρήσιμη. Το να είναι επαναλαμβανόμενη σημαίνει ότι η διαδικασία πρέπει να κάνει τον κύκλο της με την πάροδο του χρόνου. Ο κύκλος αυτός μπορεί να είναι μεγάλος, όπως συμβαίνει με τις διαδικασίες δημιουργίας νέων προϊόντων ή μπορεί να είναι και σύντομος, όπως είναι η διαδικασία λήψης μιας παραγγελίας. Το να είναι μετρήσιμη, παρέχει τη δυνατότητα να συγκεντρωθούν και να απεικονιστούν κρίσιμα ποιοτικά στοιχεία και στοιχεία απόδοσης¹².

¹¹ Jacobson Ivar, Ericsson Maria, Jacobson Agneta, The object advantage: Business Process Reengineering with object technology, ACM Press, 1995, σελ. 3-7.

¹² Evans James, Lindsay William, The Management and Control of Quality, 5th Edition, South Western, 2002, σελ. 364-365.

1.2 ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ – BUSINESS PROCESS RE-ENGINEERING –

Το Business Process Re-engineering (B.P.R.) θεωρείται σαν μια από τις πιο γνωστές μεθόδους πραγματοποίησης επιχειρησιακής αλλαγής, βοηθώντας την επιχείρηση να επιβιώσει στα πλαίσια ενός πολύ ανταγωνιστικού περιβάλλοντος που κατευθύνεται από τις ανάγκες της αγοράς και των πελατών. Εξ ορισμού απέχει πολύ από άλλες δημοφιλείς επιχειρησιακές πρακτικές όπως τη Διοίκηση Ολικής Ποιότητας, το downsizing ή τη σταδιακή βελτίωση, παρόλο που συχνά υπάρχει σύγχυση μεταξύ των εννοιών αυτών.

Η έννοια του ανασχεδιασμού δεν είναι σαφής και πάγια. Πολλές επιχειρήσεις έχουν προχωρήσει στην εφαρμογή του ακολουθώντας διαφορετική μεθοδολογία, επιτυγχάνοντας ταυτόχρονα αύξηση της κερδοφορίας τους αλλά και της ικανοποίησης των πελατών τους με την απλούστευση και τον ανασχεδιασμό των διαδικασιών τους.

Υπάρχουν πολλοί ορισμοί για την έννοια του :

Σύμφωνα με τους Davenport & Short (1990)¹³, το B.P.R. είναι η ανάλυση και ο σχεδιασμός από την αρχή των ροών εργασιών και διαδικασιών ενδοεπιχειρησιακά. Παράλληλα, ο Davenport, στο έργο του "Process Innovation: Reengineering work through Information Technology"(1993), προχωρεί ένα βήμα πιο μπροστά, μιλώντας για καινοτομία στις διαδικασίες και διαχωρίζοντας τον όρο από τον ανασχεδιασμό. Σύμφωνα με τα λεγόμενά του, το re-engineering είναι μόνο ένα κομμάτι της ριζικής αλλαγής των διαδικασιών και αναφέρεται στο σχεδιασμό μιας καινούριας διαδικασίας. Αντίθετα, ο όρος «Process Innovation» περιλαμβάνει τη θεώρηση μιας ευρύτερης στρατηγικής, το σχεδιασμό της διαδικασίας και την εφαρμογή της σε όλες τις περίπλοκες τεχνολογικές και οργανωσιακές δομές.

Ο Talwar¹⁴ έχει εστιάσει τη μελέτη του στην επανεξέταση, αναδόμηση και ανασχεδιασμό της επιχειρησιακής δομής, των διαδικασιών, των μεθόδων εργασίας, των συστημάτων διοίκησης και των εξωτερικών σχέσεων, μέσω των οποίων δημιουργείται και διαχέεται αξία.

Οι Petrozzo & Stepper (1994)¹⁵ πιστεύουν ότι το Business Process Re-engineering περιλαμβάνει τον ταυτόχρονο ανασχεδιασμό των διαδικασιών των επιχειρήσεων και των υποστηρικτικών τους συστημάτων, έτσι ώστε να επιτευχθεί ριζική βελτίωση σε χρόνο, κόστος, ποιότητα και αντίληψη των πελατών για τα προϊόντα / υπηρεσίες της επιχείρησης.

Ο Lowenthal (1994)¹⁶ περιγράφει τη θεμελιική επανεξέταση και ανασχεδιασμό των λειτουργικών διαδικασιών και της οργανωτικής δομής, με εστίαση στις βασικές

¹³ Davenport, ο.π., σελ. 10-18.

¹⁴ Talwar Rohit, ο.π., σελ.23.

¹⁵ Ο' Neil Peter and Sohal Amrik, Business Process Re-engineering – A review of recent literature, Technovation 19, 1999, σελ. 573-574.

¹⁶ Ο' Neil Peter and Sohal Amrik, ο.π., σελ. 573-574.

λειτουργίες της επιχείρησης, ώστε να επιτευχθεί τεράστια βελτίωση στην οργανωσιακή απόδοση, που θεωρείται βασικός στόχος του BPR.

Κατά μια άλλη άποψη¹⁷, το Business Process Re-engineering είναι ένας όρος που χρησιμοποιείται συχνά για να περιγράψει το σύνολο των τεχνικών που χρησιμοποιούνται για την προτυποποίηση των υπάρχουσων διαδικασιών και τη δημιουργία νέων πρωτοποριακών (IBM 1995). Σύμφωνα με όσα παραθέτει ο ίδιος συγγραφέας, το Business Process Re-engineering μπορεί να κατανοηθεί σαν μια προσέγγιση που βοηθά τα άτομα στην επιχείρηση να επαναξιολογήσουν τους τρόπους με τους οποίους η επιχείρηση επιτυγχάνει τους στόχους της, ειδικότερα με το να χρησιμοποιεί τις υπάρχουσες δυνατότητες σε δραστηριότητες που καθορίζουν, δημιουργούν και προσφέρουν αξία στον τελικό, εξωτερικό πελάτη.

Για κάποιους άλλους, το re-engineering αντανakλά μια σχεδιασμένη ευθυγράμμιση των επιχειρησιακών διαδικασιών και της τεχνολογικής της υποδομής (IT), αντίθετα με την απλή αυτοματοποίηση των τρεχουσών διαδικασιών.

Ένας άλλος ορισμός που δίνει μια νέα διάσταση στο θέμα θεωρεί το Business Process Re-engineering ως την ανάλυση και το σχεδιασμό των επιχειρησιακών διαδικασιών, έτσι ώστε να εξαλειφθούν εκείνες που δεν παράγουν αξία στην αλυσίδα προστιθέμενης αξίας. Είναι ουσιαστικά ένας εντελώς καινούριος τρόπος επιχειρησιακής αλλαγής, ο οποίος χρησιμοποιείται ευρύτατα από τις επιχειρήσεις για να ανανεώσουν την αφοσίωσή τους στους εξωτερικούς τους πελάτες¹⁸.

Ο Westell (1994)¹⁹ αναφέρθηκε στο re-engineering σαν ένα σύνολο πρωτοβουλιών, μεγάλων ή μικρών, ριζικών ή συντηρητικών, των οποίων ο βασικός κοινός στόχος είναι η επίτευξη σημαντικών βελτιώσεων στην οργανωσιακή απόδοση με τη βελτίωση της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας των βασικών επιχειρησιακών διαδικασιών.

Παρόλα αυτά, ο πιο γνωστός και επικρατέστερος όλων των ορισμών για το Business Process Re-engineering είναι αυτός που δόθηκε από τους Hammer & Champy. Σύμφωνα με αυτούς λοιπόν, ανασχεδιασμός^{20,21} είναι η θεμελιώδης αναθεώρηση και ριζική επανασχεδίαση των επιχειρησιακών διαδικασιών, ώστε να επιτευχθούν δραματικές (θεαματικές) βελτιώσεις σε κρίσιμα μέτρα απόδοσης της επιχείρησης, όπως κόστος, ποιότητα, εξυπηρέτηση και ταχύτητα.

¹⁷ Biazzo Stefano, A critical examination of the business process re-engineering phenomenon, International Journal of Operations & Production Management, Volume 18 Number 9/10 1998,σελ. 1000-1003.

¹⁸ Dutta Sumitra and Manzoni Jean - Francois, Process reengineering, organizational change and performance improvement, Mc Graw Hill 1999, σελ. 3.

¹⁹ O' Neil Peter and Sohal Amrik, ο.π., σελ.573-574.

²⁰ Hammer Michael & Champy James, Ανασχεδιάζοντας τις λειτουργίες της επιχείρησης: Ένα επαναστατικό μανιφέστο για την επιτυχία, εκδόσεις Γαλαίος, 1η έκδοση, 1995, σελ.52-55.

²¹ Kettinger William, ο.π., σελ. 60.

Ο Hammer ουσιαστικά θεμελίωσε τον όρο στις αρχές της δεκαετίας του 1990 και ξεκίνησε την επανάσταση με αντικείμενο τον Ανασχεδιασμό Επιχειρησιακών Διαδικασιών στον ιδιωτικό τομέα, γι' αυτό και είναι σημαντικό να επεξηγηθούν περαιτέρω οι όροι που χρησιμοποιούνται στον ορισμό του.

- Με τον όρο «δραματικές (θεαματικές) βελτιώσεις» εννοούνται οι βελτιώσεις που έχουν πολύ σημαντική επίδραση στην τελική εκροή, και όχι αυτές που απλά ανέρχονται σε ποσοστό 10%. Ο ανασχεδιασμός δεν αφορά οριακές ή βαθμιαίες βελτιώσεις, αλλά την επίτευξη ποσοτικών αλμάτων σε επιδόσεις. Ο ανασχεδιασμός πρέπει να επιχειρηθεί μόνο όταν υπάρχει ανάγκη εκρηκτικών αλλαγών. Για οριακές βελτιώσεις απαιτείται συντονισμός.
- Μια αλλαγή σε μια οργανωσιακή διαδικασία μπορεί να θεωρηθεί ριζική όταν γίνεται διείσδυση στη ρίζα των πραγμάτων, όταν δε γίνονται επιφανειακές αλλαγές και μικροεπεμβάσεις. Ριζικός ανασχεδιασμός σημαίνει να αγνοηθούν εντελώς όλες οι προϋπάρχουσες δομές και διαδικασίες και να επινοηθούν εντελώς καινούριες μέθοδοι εκτέλεσης της εργασίας. Ο ανασχεδιασμός συνεπώς αφορά την εξ αρχής επινόηση της επιχειρηματικής δραστηριότητας, και όχι τη βελτίωση ή την επέκταση ή την τροποποίησή της. Αν η βελτίωση επέρχεται έπειτα από σταδιακή - τμηματική εφαρμογή σε μια αρκετά μεγάλη χρονική περίοδο, το όλο εγχείρημα θα ήταν πιο κοντά στη θεωρία για συνεχή και αυξητική βελτίωση (incremental change), δηλαδή πιο κοντά στην έννοια της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας. Άρα, θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι οι ριζικές αλλαγές και ο ριζικός ανασχεδιασμός εφαρμόζεται σε στενά προσδιορισμένα χρονικά διαστήματα.
- Ο όρος θεμελιώδης υπονοεί ότι αντί η επιχείρηση να ψάχνει για τρόπους να πραγματοποιήσει μικρές βελτιώσεις στις διαδικασίες της, ξεκινά το σχεδιασμό τους από την αρχή (starting from scratch)²². Ο Hammer πρότεινε μάλιστα την πλήρη κατάργηση της προηγούμενης διαδικασίας, πριν σχεδιαστεί η καινούρια (process obliteration). Όταν μια επιχείρηση προσπαθεί να κάνει ανασχεδιασμό, πρέπει να θέσει τα πιο βασικά ερωτήματα σχετικά με το σκοπό και τον τρόπο λειτουργίας της. Η υποβολή αυτών των θεμελιωδών ερωτημάτων υποχρεώνει τους ανθρώπους να εξετάσουν τους σιωπηρούς κανόνες και τις υποθέσεις στις οποίες βασίζονται για να εκτελούν τα καθήκοντά τους. Συχνά οι κανόνες αυτοί αποδεικνύονται ξεπερασμένοι, λανθασμένοι ή ακατάλληλοι.

Οι βασικές αρχές της μεθοδολογίας του, η οποία θεωρείται πρωτοπόρος και θεμελιώδης στο χώρο του Business Process Re-engineering, είναι η ισχυρή ηγεσία, η επικοινωνία προς τα κάτω, η χρήση των νέων εξελίξεων της τεχνολογίας, η ενδυνάμωση ανθρώπινου δυναμικού και η παράλληλη διεκπεραίωση των διαδικασιών.

Σημαντικό είναι να τονιστεί εδώ ότι το Business Process Re-engineering προσφέρει μια μη αυξητική προσέγγιση στην αλλαγή, επαναστατική και πολύ διαφορετική από την εξελικτική οπτική της συνεχούς και σταδιακής βελτίωσης. Προϋποθέτει το να αγνοηθούν τα παραδοσιακά λειτουργιακά και επιχειρησιακά όρια και δίνει έμφαση στο

²² MacIntosh Robert, BPR: alive and well in the public sector, International Journal of Operations & Production Management, Vol. 23, No 3, 2003, σελ. 327-344

σχεδιασμό και την εφαρμογή αποδοτικών διαλειτουργιακών διαδικασιών. Με αυτόν τον τρόπο, ο ανασχεδιασμός δίνει τη δυνατότητα να επανεξεταστούν τα θεμελιώδη στοιχεία των κύριων διαδικασιών της επιχείρησης και να ανασχεδιαστούν από την αρχή.

Απαραίτητο εργαλείο που θα το βοηθήσει στην εκπλήρωση των στόχων του είναι η χρήση της τεχνολογίας της πληροφορικής²³. Πραγματικά, η τεχνολογία είναι συχνά ο παράγοντας που δίνει ώθηση στην αλλαγή, που βοηθά στην απλούστευση των διαδικασιών και στην αυτοματοποίησή τους, έτσι ώστε να χρειάζεται λιγότερος χρόνος και κόπος από τους εργαζομένους.

²³ Martinsons and Revenaugh, Re-engineering is Dead; Long live Re-engineering, International Journal of Information Management, Vol. 17, No 2, 1997, σελ.79-82.

1.3 Η ΠΡΑΚΤΙΚΗ ΣΗΜΑΣΙΑ ΤΟΥ ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ

Επειδή η έννοια του ανασχεδιασμού δεν είναι πάγια και περιλαμβάνει πολλές διαφορετικές μεταβλητές, οι υπεύθυνοι από επιχείρηση σε επιχείρηση εντάσσουν στην έννοια του προσπάθειες με ποικίλα χαρακτηριστικά. Οι ενέργειες αυτές δεν έχουν σχέση μόνο με τον ανασχεδιασμό, αλλά και με άλλες δημοφιλείς πρακτικές διοίκησης όπως π.χ. η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας. Οι επιχειρήσεις στην προσπάθεια τους λοιπόν να εφαρμόσουν ανασχεδιασμό, συνδυάζουν ορισμένες από τις παρακάτω ενέργειες για να πετύχουν τα επιθυμητά αποτελέσματα²⁴.

- ◆ Εξέταση γιατί και πώς η επιχείρηση παράγει περισσότερη ή λιγότερη αξία σε σχέση με τον ανταγωνισμό.
- ◆ Σύγκριση με βάση στοιχεία benchmarking με τις καλύτερες επιχειρήσεις του κλάδου (best in class), και υιοθέτηση μέτρων και πρακτικών που θα μπορούσαν να βελτιστοποιήσουν τα αποτελέσματά της επιχείρησης.
- ◆ Ριζική και συνεχή επανεκτίμηση των απαιτήσεων των πελατών και των συμβιβασμών που εκείνοι είναι διατεθειμένοι να κάνουν, όσον αφορά την τιμή, την εξυπηρέτηση, τη λειτουργικότητα και την ποιότητα της εκροής.
- ◆ Χρήση συνεχούς ανατροφοδότησης (feedback) από την αγορά, στην οποία τα προϊόντα ή οι υπηρεσίες της επιχείρησης απευθύνονται.
- ◆ Δημιουργία χρονοδιαγραμμάτων εκτέλεσης εργασιών που θα ανταποκρίνονται στην πραγματικότητα και θα διευκολύνουν τον εντοπισμό των προβληματικών σημείων.
- ◆ Εξάλειψη - κατάργηση μη απαραίτητων δραστηριοτήτων (non value adding activities).
- ◆ Outsourcing δραστηριοτήτων που δε συμβάλλουν στη δημιουργία προστιθέμενης αξίας αλλά αποσπούν χρήματα, χρόνο και ενέργεια από τη Διοίκηση.
- ◆ Ελαχιστοποίηση των καθυστερήσεων που προκαλούνται τόσο κατά τη διάρκεια των επιμέρους εργασιών, όσο και μεταξύ των ενδιάμεσων σταδίων με την αυτοματοποίηση των ροών εργασίας.
- ◆ Βελτίωση εσωτερικής επικοινωνίας, καθώς γίνεται επιτακτική πλέον η ανάγκη συνεργασίας μεταξύ τμημάτων, ώστε να επιταχυνθεί η παραγωγή του προϊόντος ή της υπηρεσίας.
- ◆ Ενδυνάμωση του εργατικού δυναμικού με περισσότερες υπευθυνότητες και με εξουσία λήψης αποφάσεων που θα βελτιώσει τον τρόπο εργασίας τους.
- ◆ Αύξηση της ευελιξίας της επιχείρησης, με την συνεχή κατάρτιση εργατικού δυναμικού και την επιμόρφωσή του με νέες δεξιότητες που θα ανταποκρίνονται στις ανάγκες της νέας διαδικασίας.
- ◆ Επαναξιολόγηση του τρόπου με τον οποίο παρέχεται η εκροή στον τελικό πελάτη (delivery of services).

²⁴ Talwar Rohit, ο.π., σελ. 23.

1.4 ΤΑ ΒΑΣΙΚΑ ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΤΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΗΣ ΑΛΛΑΓΗΣ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟΝ ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ

Το να παραμένει μια επιχείρηση στάσιμη, δηλαδή να μην χρησιμοποιεί την καινοτομία για τη δημιουργία νέων προϊόντων και υπηρεσιών, σημαίνει ουσιαστικά ότι κάνει βήματα προς τα πίσω, αφήνεται να την προσπεράσει ο ανταγωνισμός. Η παρατήρηση αυτή βασίζεται στο νόμο της εντροπίας, σύμφωνα με τον οποίο όλα τα πράγματα καταρρέουν με την πάροδο του χρόνου, και ο μόνος τρόπος να προληφθεί αυτή η καταστροφή είναι να αντιστραφεί η διαδικασία και να μετατραπεί η φυσική καταστροφή σε αφύσικη ανάπτυξη. Η οργάνωση και ο προγραμματισμός της αλλαγής είναι η καλύτερη λύση στο φυσικό νόμο της εντροπίας. Ο ανασχεδιασμός παρέχει ένα δομημένο και οργανωμένο τρόπο για την υλοποίηση της επιχειρησιακής αλλαγής.

Για την πραγματοποίηση της αλλαγής, απαραίτητο είναι να δραστηριοποιηθούν τρεις κύριοι παράγοντες: άνθρωποι, διαδικασίες και τεχνολογία. Τα τρία αυτά στοιχεία της αλλαγής είναι αλληλένδετα και πρέπει να συνδυαστούν για την επίτευξη του επιθυμητού αποτελέσματος.

Στις περισσότερες επιχειρήσεις, οι άνθρωποι, οι διαδικασίες και η τεχνολογία της πληροφορικής είναι οι βασικοί παράγοντες, οι οποίοι μπορούν να χρησιμοποιηθούν ως μοχλοί για να επιφέρουν την επιχειρησιακή αλλαγή. Μάλιστα, αυτοί οι μοχλοί αλλαγής είναι το αντικείμενο τριών από τα πιο βασικά τμήματα μιας επιχείρησης: διαχείρισης ανθρωπίνων πόρων, ποιότητας ή προγραμματισμού και πληροφοριακών συστημάτων. Συχνά, τα αντικείμενα εργασιών των τμημάτων αυτών εμπλέκονται, καθώς οι αρμοδιότητες του κάθε τμήματος σχετίζονται άμεσα με ορισμένες αρμοδιότητες άλλου τμήματος. Ενώ κάθε ομάδα του τμήματος έχει μια μοναδική λειτουργική ή τεχνική αρμοδιότητα, τα τρία τμήματα έχουν τον ίδιο στόχο: την παραγωγή αποτελέσματος που θα ικανοποιήσει τον εσωτερικό τους πελάτη, όποιος κι αν είναι αυτός, δηλαδή τους process owners που είναι υπεύθυνοι για την ολοκλήρωση της κάθε διαδικασίας²⁵.

Τα βασικά χαρακτηριστικά της επιχειρησιακής αλλαγής σύμφωνα με τον Ανασχεδιασμό Επιχειρησιακών Διαδικασιών είναι τα ακόλουθα^{26, 27}:

◆ *Η επιχείρηση είναι ένα σύνολο διαδικασιών που μπορούν να ανασχεδιαστούν επιστημονικά σαν σύστημα.*

Η εστίαση στις διαλειτουργιακές διαδικασίες, δηλαδή στις διαδικασίες που περιλαμβάνουν πολλές λειτουργίες- τμήματα της επιχείρησης, είναι θεμελιώδες χαρακτηριστικό τόσο της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας, όσο και του Ανασχεδιασμού Επιχειρησιακών Διαδικασιών. Και οι δυο μεθοδολογίες αντιμετωπίζουν την επιχείρηση σαν ένα σύστημα, δηλαδή σαν ένα σύνολο οριζόντιων διαδικασιών που ξεκινούν από τον προμηθευτή και τελειώνουν στον εξωτερικό πελάτη.

²⁵ Watson Gregory, ο.π., σελ.14-15, 38-39.

²⁶ Biazzo Stefano, ο.π., σελ. 1003-1006.

²⁷ Hammer & Champy, ο.π., σελ.92-100.

- ◆ *Η φύση της αλλαγής είναι επαναστατική και αποτελείται από τα ακόλουθα στοιχεία:*
 - *Το πέρασμα από την εργασία βάσει των λειτουργιών της επιχείρησης, σε εργασία οργανωμένη σε ομάδες διαδικασιών.*

Η ομάδα διαδικασιών σημαίνει ότι συγκεκριμένα έργα (projects) ανατίθενται σε μια ομάδα. Η ομάδα αυτή δεν είναι απαραίτητο ότι απασχολείται αποκλειστικά σε μία μόνο λειτουργία της επιχείρησης. Αντίθετα, μπορεί να απαρτίζεται από άτομα που προέρχονται από διαφορετικά τμήματα, με διαφορετικές γνώσεις και δεξιότητες και τα οποία επιτελούν εντελώς διαφορετικό έργο σε συνθήκες εκτός ομάδας. Η κάθε ομάδα είναι υπεύθυνη για ένα συγκεκριμένο έργο από την αρχή ως το τέλος του. Με αυτόν τον τρόπο, είναι εύκολη η παρακολούθηση της εξέλιξης του. Τα διαγράμματα ροής συντελούν στο να εντοπιστούν τα πιθανά προβλήματα και να ελεγχθεί το αποτέλεσμα του έργου, μειώνοντας έτσι τη γραφειοκρατία και το χρόνο διεκπεραίωσής. Άλλωστε, η καλύτερη μέθοδος για τη μείωση της επεξεργαζόμενης πληροφορίας είναι η μετάβαση από ένα σχέδιο που βασίζεται στον καταμερισμό του έργου σε λειτουργίες, σε ένα άλλο όπου η κάθε ομάδα θα έχει όλες τις απαραίτητες πηγές που χρειάζεται για να πραγματοποιήσει τις δραστηριότητές της.
 - *Οι εργασίες μεταβάλλονται από απλά καθήκοντα σε πολυδιάστατη εργασία.*

Τα μέλη μιας ομάδας διαδικασίας που είναι συλλογικά υπεύθυνα για τα αποτελέσματά της, αντί να είναι ατομικά υπεύθυνα για κάποιο καθήκον, εκτελούν ένα διαφορετικό τύπο εργασίας. Μοιράζονται την ευθύνη με άλλα μέλη της ομάδας τους για την εκτέλεση ολόκληρης της διαδικασίας και όχι ενός μικρού τμήματος της. Όχι μόνο χρησιμοποιούν καθημερινά ένα πλατύτερο φάσμα ειδικοτήτων αλλά είναι υποχρεωμένοι να αναλογίζονται τη γενικότερη εικόνα της διαδικασίας. Κάθε μέλος της ομάδας έχει τουλάχιστον μια βασική εξοικείωση με όλα τα βήματα της και πιθανώς έχει υπηρετήσει πολλά από αυτά. Καθετί που κάνει ένα άτομο είναι εμποτισμένο με μια συνολική αντίληψη για τη διαδικασία.
 - *Μεταβολή στη σχέση εξουσίας με την ενδυνάμωση του ανθρώπινου δυναμικού²⁸.*

Αυτό ουσιαστικά σημαίνει ενδυνάμωση και για να πραγματοποιηθεί η αλλαγή, αλλά και για να συνεχιστεί η εργασία με αμείωτο ρυθμό. Δηλαδή, ακόμα και μετά την αλλαγή, δίνεται εξουσία στους εργαζόμενους να παίρνουν αποφάσεις, να αμφισβητούν ξεπερασμένες πρακτικές, να καινοτομούν και να εφαρμόζουν τις αλλαγές που οι ίδιοι αποφάσισαν. Στην έννοια της ενδυνάμωσης περιλαμβάνονται τα ακόλουθα χαρακτηριστικά: επαναξιολόγηση των ρόλων και των αρμοδιοτήτων στην επιχείρηση, συνεχής εκπαίδευση τόσο του προσωπικού όσο και της Διοίκησης, ικανοποιητικά κανάλια επικοινωνίας που θα παρέχουν στους εργαζομένους την απαραίτητη πληροφόρηση, προσεκτική εξέταση και διόρθωση του συστήματος αναγνώρισης και ανταμοιβής, συνεχής ενίσχυση και υποστήριξη καθ' όλη τη μεταβατική περίοδο.

²⁸ Talwar Rohit, ο.π., σελ.29-31.

- *Μεταβολή στην επιχειρησιακή κουλτούρα: η επιχείρηση περνάει από τη γραφειοκρατία σε μια νέα κουλτούρα, βασισμένη στην ικανοποίηση του πελάτη.*

Η Διοίκηση πρέπει να ενστερνιστεί την άποψη ότι οι πελάτες είναι εκείνοι που στηρίζουν μια επιχείρηση, οπότε αν οι διαδικασίες δεν παράγουν προστιθέμενη αξία, δεν ικανοποιούν τις ανάγκες των πελατών. Άρα, αν δεν υπάρχει αξία για τον πελάτη, κανείς δε μπορεί να εγγυηθεί τη διατήρησή του. Ακολούθως, θα παρατηρηθεί μείωση εμπιστοσύνης πελατών, μείωση μεριδίου της αγοράς, μείωση εσόδων και αυξημένο κόστος πωλήσεων και τελικά, μείωση της κερδοφορίας και της ανταγωνιστικότητας της ίδιας της επιχείρησης.

- *Αλλαγή στη διοικητική συμπεριφορά από τους προϊστάμενους στους υφιστάμενους.*

Έπειτα από τη Θεωρία X & Y του Mc Gregor, έχει παρατηρηθεί σημαντική αλλαγή στον τρόπο συμπεριφοράς των ατόμων που έχουν εξουσία. Πολλοί σύμβουλοι επιχειρήσεων υποστηρίζουν ότι οι εργαζόμενοι δεν πρέπει να πιέζονται, να ελέγχονται, να κατευθύνονται ή να απειλούνται αλλά αντίθετα, θα πρέπει να ενθαρρύνονται, να κινητοποιούνται, να εισακούγονται και να συμμετέχουν ενεργά στη λήψη αποφάσεων.

- ◆ *Ο σχεδιασμός για την αλλαγή είναι από την κορυφή προς τα κάτω (top-down approach): το re-engineering πρέπει να κατευθύνεται, να υποστηρίζεται και να οδηγείται από τα υψηλόβαθμα στελέχη της επιχείρησης.*

Ενώ οι πληροφορίες για τις επιθυμίες του πελάτη πρέπει να ληφθούν από τα στελέχη της «πρώτης γραμμής», που έρχονται απευθείας σε επαφή με τον πελάτη, η αλλαγή δεν εισάγεται από αυτά. Ο ανασχεδιασμός έχει μια προσέγγιση από την κορυφή προς τα χαμηλότερα κλιμάκια της ιεραρχίας, όπου η Διοίκηση πρώτα συναισθάνεται την ανάγκη για αλλαγή και βελτίωση, παίρνει τις κατάλληλες αποφάσεις και ορίζει την ομάδα έργου (project team) που θα αναλάβει να σχεδιάσει και να υλοποιήσει την αλλαγή. Η ομάδα αυτή χρειάζεται την αφοσίωση και την υποστήριξη από τη Διοίκηση, γιατί ενδεχομένως να αντιμετωπίσει πολλές αντιδράσεις στην πορεία της υλοποίησής της.

- ◆ *Ο ρυθμός της αλλαγής είναι ασυνεχής, με δεδομένη τη ριζική φύση των στόχων αλλαγής που η επιχείρηση επιθυμεί να επιτύχει²⁹.*

Ο σκοπός του ανασχεδιασμού είναι να πετύχει πολύ σημαντικές, ριζικές αλλαγές στον τρόπο διεξαγωγής των διαδικασιών, κάτι πολύ διαφορετικό από τη φιλοσοφία της διαρκούς βελτίωσης, που στηρίζεται σε μικρές, σταδιακές μεταβολές στην ίδια τη διαδικασία. Είναι μια δυναμική διαδικασία που στόχο δεν έχει να διατηρήσει το status quo της επιχείρησης, αλλά να προκαλέσει θεμελιώδεις αλλαγές στον τρόπο δράσης.

²⁹ Ο' Neil Peter and Sohal Amrik, ο.π., σελ. 572.

1.5 ΟΙ ΠΑΡΑΓΟΝΤΕΣ ΠΟΥ ΟΔΗΓΟΥΝ ΤΗΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ ΣΕ ΡΙΖΙΚΟ ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟ ΤΩΝ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΩΝ ΤΗΣ

Η ανάγκη στις επιχειρήσεις για την ευθυγράμμιση των δραστηριοτήτων με τους στρατηγικούς στόχους τους ενυπήρχε εδώ και καιρό. Όμως τον τελευταίο καιρό, ορισμένοι παράγοντες ενθαρρύνουν τη θεμελιακή, συστηματική και καλύτερα διαχειριζόμενη προσέγγιση για το σχεδιασμό και τον προγραμματισμό των μελλοντικών επιχειρησιακών δραστηριοτήτων³⁰. Οι παράγοντες αυτοί είναι οι ακόλουθοι:

◆ *Παγκοσμιοποίηση.*

Η απελευθέρωση των αγορών των προϊόντων, των εργαζομένων και των κεφαλαίων έχουν προκαλέσει αναστάτωση στο εσωτερικό κάθε χώρας, εξ' αιτίας του αυξημένου ανταγωνισμού από ξένους εταίρους. Σαν αποτέλεσμα, η ζήτηση για τα εγχώρια προϊόντα ενός κράτος έχει μειωθεί, αλλά έχει δοθεί η δυνατότητα εξαγωγής αυτών σε νέες αγορές. Ο ανταγωνισμός πλέον είναι τεράστιος: τα προϊόντα της κάθε επιχείρησης δεν συγκρίνονται μόνο με ομοειδή προϊόντα του εσωτερικού, μια αγορά σχετικά περιορισμένη, αλλά με τα ομοειδή προϊόντα που παράγονται σε όλο τον κόσμο. Ο ανταγωνισμός αυτός συνήθως έχει ως αποτέλεσμα τη μείωση του μεριδίου αγοράς κάθε επιχείρησης, γι' αυτό και είναι επιτακτική η ανάγκη για λήψη μέτρων που θα μπορέσουν να ανταποκριθούν στις αυξανόμενες απαιτήσεις της παγκοσμιοποιημένης πλέον αγοράς. Οι μεγάλες πολυεθνικές επιχειρήσεις - κολοσσοί έχουν έναν μάλλον επαναστατικό παρά εξελικτικό τρόπο ανάπτυξης νέων προϊόντων / υπηρεσιών και το γεγονός αυτό έχει επιφέρει την ανάγκη για αλλαγή στο σχεδιασμό και των διαδικασιών που τα παράγουν. Παράλληλα, ο αυξανόμενος ανταγωνισμός μεταξύ δικτύων, συνενώσεων επιχειρήσεων, καρτέλ και συνεργασιών επιχειρήσεων έχουν οδηγήσει σε αυξημένη ανταγωνιστικότητα, τόσο στον τομέα της ποιότητας των υπηρεσιών, όσο και στις τιμές.

◆ *Οικονομικές πιέσεις.*

Η παγκόσμια ύφεση έχει αποδειχτεί μεγαλύτερης διάρκειας από ό,τι θα περίμενε κανείς. Σαν αποτέλεσμα της ύφεσης αυτής, έχει επέλθει αύξηση της ανεργίας, συρρίκνωση των αγορών και πίεση για ανταγωνισμό στις τιμές. Παράλληλα, οι προσδοκίες των μετόχων και των κοινωνικών εταίρων για τη διατήρηση υψηλού επιπέδου απόδοσης σε μια ευρεία γκάμα εμπορικών, κοινωνικών και στρατηγικών μέτρων δεν έχουν μειωθεί. Στα πλαίσια αυτά, η κάθε επιχείρηση προσπαθεί με κάθε τρόπο να διατηρήσει την ανταγωνιστικότητά της, επιτυγχάνοντας τους στόχους που έχουν τεθεί από τη Διοίκηση, τους μετόχους, τους πελάτες, τους προμηθευτές και τέλος, το κοινωνικό σύνολο.

◆ *Προκλήσεις που αντιμετωπίζει η επιχείρηση.*

Οι μέτοχοι στηρίζονται στη Διοίκηση της επιχείρησης, ελπίζοντας να διατηρήσει την κερδοφορία της με ταυτόχρονη βελτίωση της ικανοποίησης των πελατών, της ταχύτητας εξυπηρέτησης, της ποιότητας των προϊόντων / υπηρεσιών και της ευελιξίας της. Όλα αυτά είναι μια πρόκληση για την επιχείρηση που θέλει να επιτύχει τους στόχους της αποτελεσματικότητάς της, στοχεύοντας παράλληλα και στην επίτευξη αποδοτικότητας, δηλαδή στη μείωση του κόστους λειτουργίας της, ή μάλλον καλύτερα στην επίτευξη του αποκαλούμενου "value for money". Άλλωστε, η μείωση της ζήτησης και ο αυξανόμενος

³⁰ Talwar Rohit, ο.π., σελ 26-27.

ανταγωνισμός των τιμών συνοδεύτηκαν από την έμφαση στις ανάγκες του πελάτη, με απώτερο στόχο τη διατήρηση του ήδη υπάρχοντος πελατολογίου και στην προσέλκυση νέων πελατών. Συν τοις άλλοις όμως, έχει δοθεί έμφαση και στην κοινωνική πλευρά επιδράσεων της επιχείρησης (corporate social responsibility): στην επίτευξη περιβαλλοντικών, κοινωνικών και πολιτιστικών στόχων.

♦ *Ανταγωνιστική μάθηση.*

Η ταχύτητα εκμάθησης και απόκτησης νέων ικανοτήτων από τους εργαζόμενους είναι δυναμικά και ανταγωνιστικά εργαλεία για την επίτευξη των στόχων της επιχείρησης. Πραγματικά, μια επιχείρηση που έχει σαν αρχή της τη συνεχή εκπαίδευση των εργαζομένων της είναι συγκριτικά πιο δυναμική από τους ανταγωνιστές της και, βασιζόμενη στις νέες δεξιότητες τους, μπορεί να εφευρίσκει νέους τρόπους δράσης και να βελτιστοποιεί τις ήδη υπάρχουσες διαδικασίες της. Η απόκτηση των κατάλληλων συμπεριφορών και τρόπων αποδοχής της αλλαγής απαιτεί από τους εργαζόμενους να ξεχάσουν τους παλαιότερους και πλέον ξεπερασμένους τρόπους αντίδρασής τους και να ξεκινήσουν την πορεία της μάθησης από την αρχή. Ακόμα και στις περιπτώσεις μη ανασχεδιασμού της επιχείρησης, υπάρχει αυξανόμενη αναγνώριση της ανάγκης να μάθουν οι εργαζόμενοι για το σχεδιασμό και τη διαχείριση των διαδικασιών. Όταν λοιπόν υπάρχει πλήρης κατανόηση του γιατί και του πώς διεκπεραιώνεται μια διαδικασία, τα υποέργα και οι διαδικασίες γίνονται πιο εύκολα, με λιγότερα λάθη και σε λιγότερο χρόνο.

♦ *Συνεχής αλλαγή.*

Η αποδοχή εκ μέρους της επιχείρησης ότι η αλλαγή είναι η μόνη σταθερά και ότι η ικανότητα διαχείρισής της είναι κρίσιμος παράγοντας για την επιτυχία, την οδηγεί στη συνειδητοποίηση ότι για να επιτύχει τους στόχους της πρέπει να ενσωματώσει την αλλαγή σε όλες τις διαδικασίες της. Η αλλαγή δεν είναι μια δραστηριότητα που γίνεται μια φορά και μετά ξεχνιέται, αλλά είναι μια συνεχιζόμενη διαδικασία εξελικτικής και επαναστατικής προσαρμογής στις μεταβαλλόμενες ανάγκες της επιχείρησης. Πολλές επιχειρήσεις θεωρούν ότι η εφαρμογή προγραμμάτων ανασχεδιασμού σε τακτά χρονικά διαστήματα είναι ο κύριος τρόπος για να γίνει πράξη αυτή η πολιτική, και ακόμα περισσότερες επιχειρήσεις αναγνωρίζουν πλέον ότι ο πιο καθοριστικός παράγοντας της επιτυχίας είναι η ορθή διαχείριση της αλλαγής.

♦ *Μαθήματα από παλαιότερες αποτυχίες .*

Οι παλαιότερες αποτυχίες της Διοίκησης που οδήγησαν σε αναποτελεσματικότητα και τέλος την επιχείρηση, καθώς και σε ανοχή της λιμνάζουσας κατάστασης μπορούν να αποβούν σωτήρια μαθήματα για το μέλλον, κάνοντας εφικτή τη συνειδητοποίηση των σφαλμάτων και την οριστική επίλυσή τους.

Το να μαθαίνει κάποιος όμως από τις παλιότερες αποτυχίες δεν είναι εύκολο. Καταρχήν, σύμφωνα με την ανθρώπινη φύση, είναι δύσκολο ένας άνθρωπος με εξουσία στα χέρια του, όπως ένας Γενικός Διευθυντής, να παραδεχτεί ότι έκανε λάθος, ότι πήρε μια λάθος απόφαση που στοίχισε στην επιχείρηση σε κόστος, σε χρόνο και σε μείωση παραγωγικότητας. Καθώς είναι λοιπόν δύσκολο να παραδεχτεί το σφάλμα του, μπορεί να αποδειχθεί δύσκολο το να μάθει από αυτό.

Παρόλα αυτά, ορισμένες από τις πιο συνηθισμένες αποτυχίες που μπορούν να αποτελέσουν μαθήματα στα πλαίσια του ανασχεδιασμού στο μέλλον είναι οι ακόλουθες:

- Συστήματα διοίκησης που βασίζονται στις εντολές και τον έλεγχο, χωρίς να ενδυναμώνουν το ανθρώπινο δυναμικό συνήθως είναι καταδικασμένα να αποτύχουν.
- Αποτυχία διαχείρισης των προσδοκιών κατά τη διάρκεια της αλλαγής.
- Οι προσεγγίσεις γρήγορης βελτίωσης τελικά αποτελούν ημίμετρα, χωρίς να προσφέρουν ουσιαστική βελτίωση.
- Η προθυμία να γίνει αποδεκτή η πολυπλοκότητα που μπορεί να προκύψει από τη γραφειοκρατία και τις αργές διαδικασίες λήψης αποφάσεως.
- Η κουλτούρα αποφυγής της ενοχής- αδυναμία όλων να δεχθούν την ευθύνη των πράξεών τους και των αποφάσεών τους.
- Η τάση να μειωθούν τα άτομα που δίνουν έμφαση στην καινοτομία και στην τεχνολογία, και η μετατροπή τους σε όργανα της γραφειοκρατίας, αντιδραστικούς στην αλλαγή.
- Έλλειψη κατανόησης του τρόπου με τον οποίο η πληροφορική τεχνολογία θα μπορέσει να βοηθήσει την επιχείρηση να πετύχει τους σκοπούς της.
- Η δραστηριοποίηση της επιχείρησης σύμφωνα με την ιεραρχική δομή της – οι πιο συνηθισμένες αντιδράσεις- αντιστάσεις προέρχονται από τα μεσαία στελέχη που αισθάνονται ότι απειλούνται από τον ανασχεδιασμό. Με τον τρόπο αυτό αναλώνουν τις δυνάμεις και το χρόνο τους με παιχνίδια πολιτικής, αντί να παράγουν έργο που θα συνεισφέρει στην αλυσίδα προστιθέμενης αξίας.
- Η έλλειψη συνεχούς εκπαίδευσης και κατάρτισης του ανθρώπινου δυναμικού.
- Η έλλειψη μύησης των στόχων της αλλαγής σε ολόκληρο το φάσμα των λειτουργιών της επιχείρησης.

1.6 ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΠΟΥ ΕΦΑΡΜΟΖΟΥΝ ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ

Οι Hammer & Champy (1993)^{31,32} εντόπισαν τρεις μεγάλες κατηγορίες, στις οποίες εντάσσονται οι επιχειρήσεις που υιοθετούν τον ανασχεδιασμό των διαδικασιών τους:

- ◆ Οι επιχειρήσεις που αντιμετωπίζουν σοβαρά οικονομικά προβλήματα, βρίσκονται στα όρια της χρεοκοπίας, έχουν πολύ υψηλά κόστη λειτουργίας και χαμηλή κερδοφορία. Οι επιχειρήσεις αυτές ουσιαστικά δεν έχουν άλλη επιλογή από τον ανασχεδιασμό των διαδικασιών τους, ώστε να αυξηθεί η παραγωγικότητά τους (αποδοτικότητα και αποτελεσματικότητά). Πραγματικά, αν το κόστος λειτουργίας μιας επιχείρησης είναι μεγαλύτερο από το αντίστοιχο του ανταγωνισμού, αν η εξυπηρέτηση των πελατών της είναι τόσο χαοτική που οι πελάτες ανοικτά διαμαρτύρονται για αυτό και την κατακρίνουν αμείλικτα, ή αν ο δείκτης ελαττωματικών προϊόντων είναι μεγαλύτερος από τον αντίστοιχο δείκτη του ανταγωνισμού, τότε είναι προφανές ότι η επιχείρηση έχει άμεση ανάγκη από ανασχεδιασμό.
- ◆ Οι επιχειρήσεις που δεν αντιμετωπίζουν προβλήματα, αλλά η Διοίκηση τους προβλέπει ότι θα αντιμετωπίσει στο μέλλον, αν δε βελτιωθεί σημαντικά ο τρόπος διεκπεραίωσης των διαδικασιών τους. Συνήθως η πορεία των επιχειρήσεων αυτών είναι σχετικά ικανοποιητική, αλλά επιδέχεται και μεγάλα περιθώρια βελτίωσης, αν ληφθούν βέβαια οι κατάλληλες αποφάσεις για μελλοντική δράση από τη Διοίκηση. Προσωρινά, μπορεί τα οικονομικά αποτελέσματα να φαίνονται ικανοποιητικά, αλλά διαφαίνονται στον ορίζοντα απειλές και κίνδυνοι (νέοι ανταγωνιστές, αλλαγές στις απαιτήσεις ή στα χαρακτηριστικά των πελατών, νέοι κανονισμοί και αλλαγές στο οικονομικό περιβάλλον) που απειλούν να παρασύρουν τα θεμέλια της επιτυχίας της εταιρείας. Οι επιχειρήσεις αυτές δεν περιλαμβάνονται στους best in class του είδους, αλλά μάλλον βρίσκονται σε μέτρια οικονομική κατάσταση. Παρόλα αυτά, με λίγη προσπάθεια και τον κατάλληλο σχεδιασμό, τα αποτελέσματα της βελτίωσης τους μπορούν να γίνουν θεαματικά.
- ◆ Οι επιχειρήσεις που έχουν πολύ ικανοποιητική πορεία, υψηλή κερδοφορία, δεν αντιμετωπίζουν προβλήματα και ούτε πρόκειται να αντιμετωπίσουν στο άμεσο μέλλον, αλλά η Διοίκηση τους είναι φιλόδοξη και επιθετική. Οι επιχειρήσεις αυτές βλέπουν τον ανασχεδιασμό σαν έναν τρόπο ή μια ευκαιρία να ηγηθούν του ανταγωνισμού τους. Ανεβάζοντας την απόδοσή τους, επιδιώκουν να ανεβάσουν το όριο της επιτυχίας ακόμη πιο ψηλά και να δυσχεράνουν την κατάσταση για όλους τους άλλους.

Άλλωστε, όταν μια επιχείρηση βρίσκεται ήδη στην κορυφή, επιθυμεί να διατηρήσει την κυριαρχία της απέναντι στον ανταγωνισμό, αποκτώντας ανταγωνιστικό πλεονέκτημα³³. Η καινοτομία, όχι μόνο στα προϊόντα που παράγει η επιχείρηση αλλά και στις διαδικασίες - περισσότερο από όλες, στις κύριες- παρέχει ένα σημαντικό πλεονέκτημα

³¹ Ο' Neil Peter and Sohal Amrik, ο.π., σελ.574.

³² Hammer & Champy, ο.π., σελ. 54-55.

³³ Talwar Rohit, ο.π., σελ.22.

στην επιχείρηση που την χρησιμοποιεί και την εφαρμόζει. Με τον τρόπο αυτό, η επιχείρηση αποκτά πρωτοπορία στον κλάδο όπου δραστηριοποιείται, προκαλώντας στις υπόλοιπες εταιρίες την ανάγκη να τη μιμηθούν, προβαίνοντας σε περαιτέρω δαπάνη χρημάτων για ανάπτυξη και τεχνολογία, καθώς και χρονική υστέρηση στην εισαγωγή των νέων πρακτικών. Η καινοτόμος επιχείρηση αποκτά τη φήμη του πρωτοπόρου, κερδίζει την εμπιστοσύνη του πελάτη και της αγοράς γενικότερα, αυξάνει το μερίδιο αγοράς της σε ποσότητα και έχει ευελιξία να μεταβάλλει και τις τιμές προς όφελος της, ώστε να αυξηθεί και το μερίδιο αγοράς της σε αξία αλλά και σε ποσότητες. Το μακροχρόνιο αποτέλεσμα λοιπόν του ανασχεδιασμού είναι η δημιουργία μονοπωλίου στην αγορά όπου απευθύνεται.

1.7 ΠΟΥ ΣΤΗΡΙΖΕΤΑΙ Η ΕΠΙΤΥΧΙΑ ΕΝΟΣ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ

Για να στεφθεί ένα πρόγραμμα Ανασχεδιασμού Επιχειρησιακών Διαδικασιών με επιτυχία, πρέπει να στηρίζεται στα ακόλουθα^{34,35}:

- ◆ Στην αφοσίωση στα μακροπρόθεσμα αποτελέσματα από τη Διοίκηση.
- ◆ Στη συνεχή υποστήριξη από τη Διοίκηση των εργαζομένων που είναι υπεύθυνοι για την υλοποίηση της αλλαγής.
- ◆ Στην κατανόηση της επιχειρησιακής στρατηγικής, της αποστολής, του οράματος, των στόχων και των προβλημάτων της από όλους.
- ◆ Στην κατανόηση της εταιρικής κουλτούρας.
- ◆ Στην κατανόηση της ροής εργασιών (work flow), καθώς και των αλληλοσυσχετίσεων ανάμεσα στα τμήματα.
- ◆ Στον ακριβή καθορισμό των αρμοδιοτήτων των λειτουργικών τμημάτων και των τμημάτων παραγωγής.
- ◆ Σε πληροφόρηση σχετικά με τις επιχειρηματικές διαδικασίες σε όλους τους ενδιαφερόμενους, απαντώντας στις 6 βασικές ερωτήσεις: ποιος, τι, γιατί, πότε, πού και πώς.
- ◆ Στην ύπαρξη ξεκάθαρων καναλιών οριζόντιας και κάθετης εσωτερικής επικοινωνίας (είτε αυτή είναι προς τα άνω, είτε προς τα κάτω) που θα διασαφηνίζει τους στόχους και τη μεθοδολογία της αλλαγής.
- ◆ Στην κατανόηση της φύσης της αλλαγής και του τρόπου με τον οποίο θα μπορέσει να χρησιμοποιηθεί σαν σύμμαχος και θα οδηγήσει τελικά στη βελτίωση όλης της επιχείρησης.
- ◆ Στην εκπαίδευση και συνεχή επιμόρφωση του εργατικού δυναμικού στη χρήση της υπάρχουσας τεχνολογίας (εξοπλισμό παραγωγής, εξοπλισμό επικοινωνίας και δίκτυα, υπολογιστές, software & data files), στην κατάρτισή του για την απόκτηση νέων δεξιοτήτων που θα αποβούν χρήσιμες στα νέα καθήκοντα του και στην επένδυση για την απόκτηση νέας, εξελιγμένης τεχνολογίας που θα χρησιμοποιηθεί ως αρωγός για την εφαρμογή του Business Process Re-engineering .
- ◆ Στην ενδυνάμωση του ανθρώπινου δυναμικού, δηλαδή να του δοθεί εξουσία να αναλάβει επιπλέον αρμοδιότητες και να λαμβάνει αποφάσεις που θα καλυτερεύουν την καθημερινή δράση του.
- ◆ Στην ομαδική εργασία και αρμονική συνεργασία είτε εντός ενός τμήματος, είτε διατμηματικά.
- ◆ Στο να έρθουν οι υπάλληλοι της πρώτης γραμμής πιο κοντά στον πελάτη και να δείξουν προθυμία να καταλάβουν τα προβλήματα του.
- ◆ Στην εστίαση στις ανάγκες του πελάτη και στις απαιτήσεις της αγοράς.
- ◆ Στη σωστή καταγραφή, επεξεργασία και αξιολόγηση παραπόνων.

³⁴ Morris, Brandon, Reengineering your Business, Mc Graw Hill, 1994, σελ. 63-64.

³⁵ Watson Gregory, ο.π., σελ. 14-15.

1.8 ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΣΤΗΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ

Παρά το γεγονός ότι πολλοί συγγραφείς^{36,37,38} έχουν περιγράψει τις διάφορες απόψεις τους για τον ανασχεδιασμό και πολλές επιχειρήσεις, είτε με επιτυχία, είτε με αποτυχία, προσπάθησαν να ανασχεδιάσουν τις πρακτικές και τις διαδικασίες τους για να μεγιστοποιήσουν το όφελός τους, δεν μπορούν να καταλήξουν σε μια ορισμένη μεθοδολογία για να πραγματοποιήσουν αυτήν την αλλαγή. Τα βήματα που ο καθένας ακολουθεί είναι διαφορετικά και ο τρόπος προσέγγισης του ανασχεδιασμού απέχει από συγγραφέα σε συγγραφέα. Παρ' όλα αυτά, ο Talwar³⁹ προτείνει ένα πλαίσιο-μεθοδολογία για την εφαρμογή του επιχειρηματικού ανασχεδιασμού, το οποίο συγκλίνει αρκετά τόσο με αυτό που προτείνει ο Davenport⁴⁰, όσο και αυτό που προτείνει ο Morris⁴¹. Το πλαίσιο αυτό περιλαμβάνει έξι βασικά στάδια- κλειδιά:

- ◆ Καθορισμός – διασαφήνιση του οράματος της ανασχεδιαζόμενης επιχείρησης-στοχοθεσία.
- ◆ Προγραμματισμός και αρχικός σχεδιασμός για το πώς θα επιτευχθεί το όραμα της επιχείρησης
- ◆ Ανάλυση της τρέχουσας δομής και των διαδικασιών
- ◆ Ανασχεδιασμός της επιχειρηματικής δομής
- ◆ Εφαρμογή των αλλαγών στις διαδικασίες
- ◆ Μέτρηση και αξιολόγηση των αποτελεσμάτων της αλλαγής – μαθήματα για το μέλλον.

I. Καθορισμός του οράματος

Στο στάδιο αυτό, ο σκοπός είναι η εξασφάλιση καθαρής εστίασης στις δυνατότητες της επιχείρησης, στις διαδικασίες και τα προϊόντα / υπηρεσίες που παρέχει. Καίριο είναι να αποφασιστούν οι μελλοντικοί στόχοι της επιχείρησης, τόσο οι γενικότεροι όσο και οι επιμέρους, και να ξεκαθαριστεί το πού θέλει να φτάσει. Ιδιαίτερης σημασίας είναι η εκτίμηση της παρούσας και της μελλοντικής της κερδοφορίας, καθώς και το με ποιους τρόπους- σκοπεύει να πετύχει τα επιθυμητά αποτελέσματα. Για το σκοπό αυτό, μπορεί να χρησιμοποιηθεί το εργαλείο της S.W.O.T. Analysis (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats). Καλό θα ήταν να πραγματοποιηθεί ανάλυση της αγοράς στην

³⁶ O' Neil Peter and Sohal Amrik, ο.π., σελ.578.

³⁷ Motwani Jaideep, Kumar Ashok and Jiang James, Business process re-engineering – A theoretical framework and an integrated model, International Journal of Operations & Production Management, Volume 18 Number 9/10 1998, σελ. 968-972.

³⁸ Burn Janice & Robins Greg, Moving towards e-government: a case study of organisational change processes, Logistics Information Management, Vol. 16, No 1, 2003, σελ. 25-35.

³⁹ Talwar Rohit, ο.π., σελ.31-37.

⁴⁰ Davenport Thomas, ο.π., σελ. 202-212.

⁴¹ Morris, Brandon, ο.π., σελ.151-180.

οποία απευθύνεται και να τοποθετηθεί η επιχείρηση σχετικά με το πού βρίσκεται στο παρόν και πού θέλει να φτάσει στο μέλλον.

Στο στάδιο του οράματος, απαραίτητο είναι να αποκτηθεί η δέσμευση της Διοίκησης στην ανάγκη για αλλαγή. Το όραμα που θα σχηματιστεί για τον οργανισμό πρέπει να έχει τη στήριξη και τη αφοσίωση της Διοίκησης για να μπορέσει το όλο εγχείρημα να στεφθεί με επιτυχία. Η ηγεσία της επιχείρησης πρέπει να εναγκαλίσει το σχέδιο αυτό και να πείσει τους υπαλλήλους όλων των βαθμίδων για την ανάγκη για την αλλαγή, καθώς και για τις θετικές της συνέπειες στη διεκπεραίωση των καθηκόντων τους και στη διευκόλυνση των καθημερινών τους εργασιών.

II. Ανάπτυξη σχεδίου προγραμματισμού

Η ποιότητα του αρχικού σχεδίου είναι καθοριστικός παράγοντας για την τελική επιτυχία των προσπαθειών του ανασχεδιασμού. Το κατά πόσο θα έχουν μελετηθεί τα πιθανά «σενάρια» έκβασης του ανασχεδιασμού, θα έχουν αξιολογηθεί νηφάλια οι εναλλακτικές λύσεις- προτάσεις και το κατά πόσο τα στάδια και τα χρονικά περιθώρια είναι εφικτό να τηρηθούν, έχει μεγάλη σημασία στο όλο έργο. Βέβαια, όλα αυτά προϋποθέτουν ότι όσοι θα πραγματοποιήσουν την αλλαγή θα πρέπει να γνωρίζουν τη σημασία του συστήματος ή του επιχειρηματικού μοντέλου. Καίριο λοιπόν σε αυτό το στάδιο είναι να επιλεγούν οι διαδικασίες που πρέπει να ανασχεδιαστούν και να καθοριστούν ξεκάθαρες και μετρήσιμες μεταβλητές και μεγέθη, οι οποίες θα αποτελέσουν βάση σύγκρισης. Ακόμα, κρίσιμο είναι να αναπτυχθεί ένα χρονοδιάγραμμα που θα είναι εφικτό να τηρηθεί και θα ανταποκρίνεται στις πραγματικές ανάγκες του ανασχεδιασμού.

III. Ανάλυση της επιχείρησης

Για να γίνει ένας σωστός ανασχεδιασμός που θα αποφέρει τα επιθυμητά αποτελέσματα στην επιχείρηση, είναι απαραίτητο να προηγηθεί μια πλήρης ανάλυση της παρούσας κατάστασης. Το στάδιο αυτό περιλαμβάνει την συλλογή πληροφοριών για τις διαδικασίες της επιχείρησης, με στόχο να περιγραφεί η πλήρης δομή της. Ανάμεσα σε όσα περιλαμβάνονται στο στάδιο αυτό είναι τα ακόλουθα:

- Ανάλυση απαιτήσεων των πελατών
- Ανάλυση και περιγραφή κύριων διαδικασιών μέσω διαγραμμάτων ροής και χαρτών διαδικασιών (Business Activities Maps)
- Αξιολόγηση προβλημάτων της επιχείρησης
- Εντοπισμός υποψήφιων διαδικασιών για βελτίωση, για κατάργηση, για outsourcing και για ανασχεδιασμό
- Μελέτη των προοπτικών ανασχεδιασμού.

Εφόσον οι διαδικασίες της επιχείρησης καταγράφονται, προκύπτει μια σαφής εικόνα των αλληλοσυσχετίσεων και αλληλεπιδράσεων ανάμεσα τους, καθώς επίσης και εξακριβώνεται ποιος έχει υπευθυνότητα για τη διεξαγωγή τους: περιγράφονται όλα τα τμήματα που εμπλέκονται και τα κανάλια - τρόποι που πραγματοποιείται αυτό. Παρόλο που το στάδιο της καταγραφής συχνά θεωρείται ως δεδομένο, έχει αποδειχθεί ιδιαίτερα

σημαντικό και συνίσταται από πολλούς εμπειρογνώμονες σαν εφελτήριο για τον περαιτέρω ανασχεδιασμό.

Χρήσιμο εργαλείο για την ανάλυση της επιχείρησης είναι η χαρτογράφηση όλων των διαδικασιών της με τη βοήθεια των Χαρτών Επιχειρησιακών Δραστηριοτήτων (Business Activities Maps - BAM) ή αλλιώς αποκαλούμενων Διαγραμμάτων Δραστηριοτήτων Ρόλων (Role Activity Diagrams) ή απλών διαγραμμάτων ροής. Τα διαγράμματα ροής περιγράφουν τη ροή εργασιών σε κάθε διαδικασία. Συνήθως σχεδιάζονται σαν γενικές εικόνες της διαδικασίας, παρουσιάζοντας τις βασικές επιχειρησιακές δραστηριότητες, χωρίς να περιέχουν πολλές λεπτομέρειες και με πολύ λίγες αναφορές σε ποσοτικά δεδομένα. Οι πιο γενικοί χάρτες δραστηριοτήτων εξειδικεύονται σε πιο λεπτομερείς, μέχρι να αποδοθεί και η κάθε λεπτομέρεια για όλα τα κομμάτια της διαδικασίας. Χρησιμοποιούνται επιπρόσθετα και κάποιοι πίνακες, παραρτήματα ή άλλα διαγράμματα, ώστε να απεικονίζονται περισσότερες λεπτομέρειες για τη διαδικασία, οι οποίες απαντούν σε κρίσιμες ερωτήσεις: ποιός, τί, πώς, γιατί, πότε και πού.

Ένα από τα πιο κρίσιμα στάδια αυτής της φάσης είναι η επιλογή των διαδικασιών που θα μπορέσουν να ανασχεδιαστούν από τους χάρτες διαδικασιών. Όταν δηλαδή το σύνολο των διαδικασιών της επιχείρησης έχει χαρτογραφηθεί με τα διαγράμματα ροής, τότε μπορούν να επιλεγούν οι υποψήφιες διαδικασίες για ανασχεδιασμό. Σαν ανασχεδιαζόμενες διαδικασίες θα θεωρηθούν μόνο εκείνες που είναι και στρατηγικής σημασίας για την επιχείρηση, αλλά και παράγουν προστιθέμενη αξία για τον πελάτη.

IV. Ανασχεδιασμός της επιχειρηματικής δομής

Πολλά από τα βιβλία που αναφέρονται στον ανασχεδιασμό συμβουλεύουν τον σχεδιασμό της διαδικασίας από την αρχή (blank sheet method). Σύμφωνα με τη μέθοδο αυτή, ο ανασχεδιασμός πραγματοποιείται σα να σχεδιάζεται μια καινούρια, ανύπαρκτη ως τώρα διαδικασία. Στη συγκεκριμένη προσέγγιση όμως ενυπάρχουν πολλά προβλήματα, ανάμεσα στα οποία είναι τα ακόλουθα:

- Ο κίνδυνος να σχεδιαστεί ένα ακόμα αναποτελεσματικό σύστημα
- Ο κίνδυνος να αγνοηθεί η γνώση τόσων χρόνων διεξαγωγής της διαδικασίας
- Ο κίνδυνος να μην εκτιμηθεί / αξιολογηθεί σωστά ο στόχος του ανασχεδιασμού.

Ο σκοπός του ανασχεδιασμού είναι να σταματήσει η επιχείρηση να πραγματοποιεί όσα έκανε παλαιότερα για λόγους πάγιας τακτικής, επειδή γίνονταν στο παρελθόν με συγκεκριμένο τρόπο. Στόχος του λοιπόν είναι να πραγματοποιηθούν ριζικές αλλαγές που θα μεταβάλλουν εξ' ολοκλήρου τον τρόπο δράσης της επιχείρησης, αναθεωρώντας τις «ρουτίνες» που ουσιαστικά διπλασιάζουν τις προσπάθειες των εργαζομένων, το χρόνο εκτέλεσης καθώς και το κόστος διεκπεραίωσης μιας εργασίας.

Η προσπάθεια ανασχεδιασμού χρησιμοποιεί τα διαγράμματα ροής για να μοντελοποιήσει τις τρέχουσες διαδικασίες, έτσι ώστε να ελαχιστοποιηθούν οι υποθέσεις και να βασιστεί ο ανασχεδιασμός πλέον σε δεδομένα - τεκμήρια. Στη φάση αυτή, γίνεται αξιολόγηση του κόστους και του οφέλους που θα προκύψει από την αλλαγή. Το πρώτο μοντέλο μπορεί να είναι ένα σχέδιο ελάχιστου κόστους, με εξάλειψη των δραστηριοτήτων που δεν προσφέρουν προστιθέμενη αξία και οδηγούν σε σπατάλη

δυνάμεων και χρημάτων. Παρ' όλα αυτά, το σχέδιο αυτό σπάνια είναι εφικτό, γιατί θυσιάζονται άλλοι παράγοντες στο βωμό της μείωσης του κόστους. Γι' αυτό γίνονται μεταβολές στο σχέδιο, κάθε φορά αναθεωρούμενες από τους υπεύθυνους και τους managers, ώστε να διασφαλιστεί ότι οι λειτουργικές εργασίες γίνονται ευκολότερες. Οι μεταβολές αυτές ακόμα υπόκεινται σε ανάλυση χρόνου και κόστους, έτσι ώστε να επιτευχθούν τουλάχιστον οι ποσοτικοί στόχοι. Όταν η φάση αυτή ολοκληρωθεί, το αποτέλεσμα θα είναι ένας χάρτης δραστηριότητας στην ίδια μορφή με τον προηγούμενο, μόνο που η διαδικασία θα διεξάγεται με πολύ διαφορετικό τρόπο. Το project θα έχει ως αποτέλεσμα ένα σχέδιο που κατά πάσα πιθανότητα θα λειτουργήσει πολύ ικανοποιητικά και που θα είναι εύκολα εφαρμόσιμο, εφόσον θα είναι προϊόν μελέτης και εμπειριστατωμένης έρευνας.

V. Εφαρμογή των αλλαγών στις διαδικασίες

Γενικά, η εφαρμογή της αναδιάρθρωσης μιας επιχειρησιακής λειτουργίας είναι μια δύσκολη διαδικασία. Αν υπάρχει και η παραμικρή υποψία ότι ανάμεσα στις επιπτώσεις της αναδιάρθρωσης θα περιλαμβάνεται και η μείωση προσωπικού, τότε η προσπάθεια αυτή θα καταλήξει εφιάλης για τη Διοίκηση, εξαιτίας των πιθανών αντιδράσεων των εργαζομένων, οι οποίοι λογικά φοβούνται για τη θέση τόσο τη δική τους, όσο και των συναδέλφων τους. Παρ' όλα αυτά, υπάρχουν κάποιες μέθοδοι – εργαλεία, που μπορούν να συντελέσουν σημαντικά στην τελική θετική έκβαση της απόπειρας αναδιάρθρωσης.

Αναγκαία σε αυτή τη φάση είναι λοιπόν η εκπαίδευση του προσωπικού, ώστε να ανταποκριθεί θετικά στην αλλαγή, να κατανοήσει την ανάγκη της και να γνωρίζει πώς να συμπεριφερθεί στις νέες συνθήκες που θα διαμορφωθούν.

Είναι επιτακτική η ανάγκη η Διοίκηση να είναι αφοσιωμένη στην ανάγκη για αλλαγή, να την πιστεύει και να την υπερασπίζεται με όλα τα διαθέσιμα μέσα.

Ακόμα, η Διοίκηση πρέπει να έχει πλήρη γνώση της κατάστασης της επιχείρησης πριν και μετά τον ανασχεδιασμό: τα διαγράμματα ροής της παρούσας και της καινούριας διαδικασίας μαζί με όλα τα υποστηρικτικά έγγραφα που διαμορφώθηκαν στις προηγούμενες φάσεις.

Έπειτα, η Διοίκηση πρέπει να έχει προδιαμορφώσει τη δομή της επιχείρησης μετά τον ανασχεδιασμό. Με τον τρόπο αυτό, επιλύονται όλες οι αμφιβολίες για τους πιθανούς ρόλους και τις δομές μετά τον ανασχεδιασμό, οπότε ο καθένας γνωρίζει τη θέση του και στην ιεραρχία, αλλά και τα άτομα τα οποία θα χρειαστεί να βοηθήσει για να αντεπεξέλθουν στις απαιτήσεις του νέου τους ρόλου. Στην εφαρμογή του σχεδίου ανασχεδιασμού, αναγκαία είναι η χρήση της προηγμένης τεχνολογίας για την αυτοματοποίηση της διαδικασίας και τη διευκόλυνση των εργαζομένων.

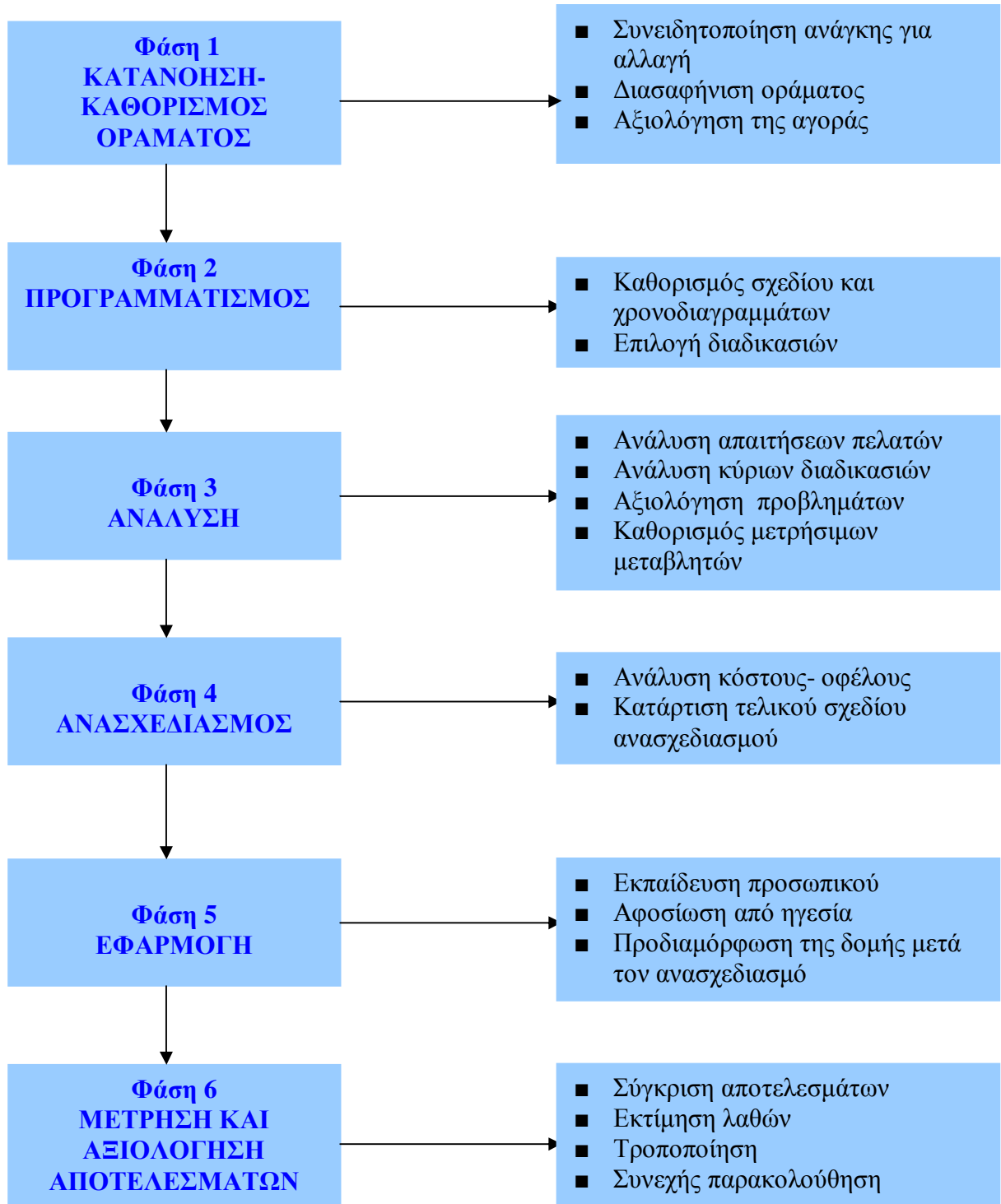
VI. Μέτρηση και αξιολόγηση των αποτελεσμάτων της αλλαγής – Μαθήματα για το μέλλον

Με την εφαρμογή του σχεδίου ανασχεδιασμού δεν τελειώνει η διαδικασία αναδιάρθρωσης. Τα ποσοτικά δεδομένα που παρουσιάζονται γίνονται ο στόχος παραγωγής για τη νέα διαδικασία. Η αποτελεσματικότητα και η γενικότερη απόδοση της νέας διαδικασίας μετριούνται συστηματικά και συγκρίνονται με τα προϋπολογιστικά νούμερα. Παράλληλα, τα έγγραφα που υποστηρίζουν τις προσπάθειες ανασχεδιασμού βοηθούν την παραγωγή στη συνεχή επίτευξη της ποιότητας σε όλες τις λεπτομέρειες της διαδικασίας.

Ο στόχος αυτής της φάσης είναι η επιχείρηση να μαθαίνει από τα λάθη της και να τα χρησιμοποιεί προς όφελος της στο μέλλον. Κατά το στάδιο αυτό, γίνονται συνεχείς τροποποιήσεις και παρακολουθείται η πρόοδος και εξέλιξη της.

Συνήθως συνιστάται σε μια επιχείρηση να μην προσπαθήσει να ανασχεδιάσει περισσότερες από μια διαδικασίες της ταυτόχρονα, εξαιτίας της πίεσης, του άγχους και της αβεβαιότητας που επικρατεί κατά τη διάρκεια του ανασχεδιασμού. Με τη λήξη ενός project, η ομάδα που ήταν αρμόδια για τη διεξαγωγή του διαλύεται και τα μέλη της επιστρέφουν στις προηγούμενες εργασίες τους. Στις περισσότερες προσπάθειες δημιουργείται διαφορετική ομάδα για ανασχεδιασμό διαφορετικής διαδικασίας.

Άλλωστε το re-engineering δεν τελειώνει ποτέ. Τα αποτελέσματα, καθώς και ο τρόπος εφαρμογής ενός σχεδίου ανασχεδιασμού μπορούν να αποβούν πολύ χρήσιμα για τον ανασχεδιασμό μιας άλλης μη αποτελεσματικής διαδικασίας. Το Business Process Re-engineering απαιτεί μακροχρόνια αφοσίωση στην αλλαγή, καθώς σε ένα γρήγορα μεταβαλλόμενο περιβάλλον είναι ολοένα και πιο πιθανό οι επιχειρήσεις να χρησιμοποιούν τον ανασχεδιασμό για να ανταποκρίνονται στις αυξανόμενες απαιτήσεις της αγοράς. Το ανταγωνιστικό πλεονέκτημα είναι ένα πολύ σημαντικό δέλεαρ για κάθε επιχείρηση.



Διάγραμμα 3. ΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΙΚΗ ΑΠΕΙΚΟΝΙΣΗ ΤΗΣ ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑΣ ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ

Βασισμένο στο άρθρο των Motwani Jaideep, Kumar Ashok and Jiang James, Business process re-engineering – A theoretical framework and an integrated model, International Journal of Operations & Production Management, Volume 18 Number 9/10 1998, σελ. 969.

1.9 ΤΑ ΤΡΙΑ ΕΠΙΠΕΔΑ ΤΗΣ ΑΛΛΑΓΗΣ

Η έννοια του ανασχεδιασμού δεν είναι πάγια. Ο βαθμός εφαρμογής του ποικίλλει από επιχείρηση σε επιχείρηση, εξαρτώμενος από διάφορους παράγοντες όπως την ανάγκη για αλλαγή, το πόσο αποτελεσματικά υλοποιούνται οι διαδικασίες ως τη στιγμή που αποφασίστηκε ο ανασχεδιασμός, το ύψος των πόρων που είναι διαθέσιμοι για την πραγματοποίηση της αλλαγής κ.λ.π. Συνήθως αναφερόμενοι στον Ανασχεδιασμό Επιχειρησιακών Διαδικασιών, θεωρούμε τρία επίπεδα αλλαγής στην επιχείρηση⁴².

- ◆ Αναδιάρθρωση όλης της επιχείρησης (enterprise - wide change).
- ◆ Αλλαγές για τη βελτίωση της κάθε διαδικασίας (process improvement changes)
- ◆ Αλλαγές σε επίπεδο έργου (task level changes).

1.9.1 Αναδιάρθρωση Όλης Της Επιχείρησης (Enterprise-Wide Change)

Οι αλλαγές που γίνονται σε επίπεδο ολόκληρης της επιχείρησης, ή τουλάχιστον σε πολύ μεγάλο τμήμα αυτής, οφείλονται συνήθως σε εξωτερικές πιέσεις, όπως αυξημένο ανταγωνισμό, μείωση των πωλήσεων κ.λ.π. Οι αλλαγές αυτές εισάγονται από τη Διοίκηση, είναι αποφάσεις αυτής και λαμβάνουν χώρα από την κορυφή προς τα κάτω (Top-Down approach). Είναι αποφάσεις στρατηγικής σημασίας γιατί έτσι αναθεωρούνται όλες οι υφιστάμενες διαδικασίες, ακόμα και για τα πιο βασικά ζητήματα, όπως η αποστολή, το όραμα και οι αξίες της επιχείρησης. Αν οι αλλαγές αυτές είναι προβλέψιμες, αποτελούν τμήμα των στρατηγικών στόχων της επιχείρησης – σπάνια όμως συμβαίνει αυτό. Συνήθως είναι ξαφνικές, καθώς προέρχονται από την ανάγκη για αντίδραση σε δυσχέρειες που πιθανό να αντιμετωπίζει η επιχείρηση.

Οι προσπάθειες αυτές συνήθως γίνονται από ειδικές ομάδες αλλαγής που δίνουν αναφορά στο Γενικό Διευθυντή. Οι ομάδες αυτές εργάζονται για να ξεκαθαρίσουν τους στόχους κάθε μιας προσπάθειας ανασχεδιασμού ξεχωριστά. Τα όρια των προσπαθειών αυτών τίθενται υπό διαπραγμάτευση μεταξύ των ομάδων, ενώ μια επιτροπή, που θα αποτελείται από τους επικεφαλείς των υποομάδων, εποπτεύει ολόκληρη την προσπάθεια ανασχεδιασμού και όλα τα τμήματα που εμπλέκονται.

Η δυσκολία που υπάρχει στις αλλαγές αυτές έγκειται στο ότι χρειάζεται συνεχής συντονισμός από τη Διοίκηση σε υπερβολικό βαθμό λεπτομέρειας, γεγονός δύσκολο να επιτευχθεί, καθώς σπάνια η Διοίκηση γνωρίζει αναλυτικά τις δραστηριότητες των υφισταμένων της και τα επιμέρους προβλήματα που αντιμετωπίζουν κατά τη διεκπεραίωση των καθημερινών τους καθηκόντων.

Το εγχείρημα αυτό περικλείει πολλούς κινδύνους, καθώς απαιτείται μεγάλη δαπάνη χρημάτων και για την επιτυχία του απαιτείται να υπάρξει σωστός συντονισμός πολλών τμημάτων. Όμως, ο τύπος αυτός ανασχεδιασμού προσφέρει τα πιο θεαματικά αποτελέσματα στην απόδοση της επιχείρησης, σε σχέση με τις δύο άλλες κατηγορίες επιχειρησιακής αλλαγής.

⁴² Morris, Brandon, ο.π., σελ. 151-154.

1.9.2 Αλλαγές για τη βελτίωση της κάθε διαδικασίας (process improvement changes)

Σε χαμηλότερο επίπεδο, η αλλαγή μπορεί να εισαχθεί για τη βελτίωση μιας και μόνο διαδικασίας ή σε μικρό σύνολο αλληλοσχετιζόμενων διαδικασιών. Ο τύπος αυτός του ανασχεδιασμού χρησιμοποιείται επίσης για την εφαρμογή πρωτοβουλιών σε θέματα ποιότητας. Για να επιτευχθούν οι αλλαγές αυτές, η ομάδα που θα είναι υπεύθυνη για την εφαρμογή ανασχεδιασμού θα προτείνει κάποιες δραστηριότητες που πιθανό να χρειάζονται βελτίωση. Οι προσπάθειες αυτές ξεκινούν όλες σαν απλές ιδέες και με πρωτοβουλία κάποιου μέλους της ομάδας, αναλύονται και μοντελοποιούνται. Οι καλύτερες από αυτές τις ιδέες τίθενται στην κρίση της ομάδας και επιλέγονται οι ιδέες που θα υλοποιηθούν τελικά. Η ομάδα ορίζει τους υπεύθυνους σε κάθε προσπάθεια ανασχεδιασμού, καθώς και τα τμήματα που θα διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο, ενώ ο επικεφαλής της ομάδας καθορίζει τον καθημερινό συντονισμό των δραστηριοτήτων των μελών. Σε τακτά χρονικά διαστήματα, γίνεται μελέτη, εκτίμηση και αναθεώρηση των αποτελεσμάτων της ομάδας και σύγκριση με τους τελικούς στόχους του ανασχεδιασμού.

Ο τύπος αυτός μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα τη ριζική βελτίωση της τελικής διαδικασίας μέχρι και 50% ή παραπάνω, σε όρους κόστους, εκτιμώμενης ποιότητας και κύκλου εργασιών. Ένας τέτοιος ανασχεδιασμός μπορεί να έχει θεαματικά αποτελέσματα στην όλη απόδοση της επιχείρησης, καθώς οι διαδικασίες είναι αλληλένδετες μεταξύ τους, και η όλη επιχείρηση είναι ένα σύστημα αποτελούμενο από διαδικασίες. Παρόλα αυτά, περικλείει μεγάλο κίνδυνο γιατί απαιτεί τη συνεργασία πολλών ατόμων για την αναδιοργάνωση της διαδικασίας από την αρχή.

1.9.3 Αλλαγές σε επίπεδο έργου (task level changes)

Η καθημερινή εργασία του καθενός δεν είναι ποτέ σταθερή. Αντίθετα, υπόκειται σε συνεχείς μεταβολές και στην επίδραση εξωτερικών παραγόντων, που καθιστούν το έργο του πιο δύσκολο. Οι καθημερινές απαιτήσεις της δουλειάς οδηγούν τους εργαζομένους να τροποποιούν το αντικείμενο και τον τρόπο δράσης τους για να διευκολύνεται το έργο τους. Οι αλλαγές αυτές προφανώς δεν είναι projects της εταιρείας, αλλά συχνά είναι απλές τροποποιήσεις και μεταβολές και γίνονται χωρίς ιδιαίτερη σκέψη ή μελέτη. Είναι αρκετά πιο αυθόρμητες, καθώς αποτελούν άμεσες απαντήσεις στην ανάγκη απλούστευσης του έργου.

Παρόλο που οι αλλαγές αυτές δεν απαιτούν τυπικό προγραμματισμό, θα ωφεληθούν από πιθανό συντονισμό και έλεγχο. Σπάνια έχουν επίδραση στο έργο των συνεργατών τους, όμως μακροπρόθεσμα όλες αυτές οι αλλαγές έχουν σωρευτικό-αθροιστικό αποτέλεσμα. Μια δεδομένη εργασία μπορεί να είναι εντελώς διαφορετική μετά το πέρασμα μερικών μόνο μηνών.

Ο συγκεκριμένος τύπος αλλαγής δεν περικλείει σχεδόν καθόλου κίνδυνο, καθώς αν αποδειχθεί ότι η πραγματοποιηθείσα μεταβολή δεν επιφέρει αποτελέσματα σημαντικά για την τελική απόδοση της επιχείρησης, είναι πολύ εύκολο να πραγματοποιηθεί χωρίς την εμπλοκή πολλών ατόμων.

1.10 ΣΥΓΚΡΙΣΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΟΛΙΚΗΣ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ & ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ^{43,44,45}

Η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας και ο Ανασχεδιασμός Επιχειρησιακών Διαδικασιών έχουν πολλά κοινά χαρακτηριστικά. Σαφώς και τα δύο αποτελούν διαφορετικές φιλοσοφίες για τη βελτίωση των διαδικασιών.

Ορισμένα από τα κοινά τους χαρακτηριστικά είναι^{46,47} :

- 1 Η αναγνώριση της σημασίας των διαδικασιών. Και τα δύο αντιμετωπίζουν την επιχείρηση σαν ένα σύστημα από αλληλένδετες διαδικασίες, συντονισμένες με στόχο ένα κοινό αποτέλεσμα (system approach, focused on the processes).
- 1 Αφοσίωση της Διοίκησης στην ανάγκη και το σχεδιασμό για αλλαγή, είτε αυτή είναι ριζική, είτε συνεχής.
- 1 Ευθυγράμμιση των στόχων της αλλαγής με τη στρατηγική, την αποστολή και το όραμα της επιχείρησης.
- 1 Ενδιαφέρον για τις ανάγκες του πελάτη.
- 1 Αποκέντρωση της εξουσίας λήψης αποφάσεων, σε σημείο όσο πιο κοντά γίνεται στον πελάτη.
- 1 Μείωση των ελαττωματικών προϊόντων (Do it right the first time).
- 1 Χρήση μεθόδων benchmarking.
- 1 Διοίκηση με βάση τα στοιχεία και όχι με βάση το ένστικτο.
- 1 Έμφαση στην εκπαίδευση των εργαζομένων και την εσωτερική επικοινωνία στην επιχείρηση, είτε αυτή είναι οριζόντια, είτε κάθετη (Bottom - Up ή Top - Down).
- 1 Έμφαση στην ανάγκη για ενδυνάμωση του ανθρώπινου δυναμικού.
- 1 Εργασία σε ομάδες για την επίτευξη των στόχων της αλλαγής.
- 1 Δεν υπάρχει δεδομένη μεθοδολογία για την εφαρμογή ούτε του Ανασχεδιασμού Επιχειρησιακών Διαδικασιών, ούτε της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας. Η Δ.Ο.Π. έχει μια δομή με κάποια κοινά χαρακτηριστικά όπως έμφαση στον πελάτη και στις διαδικασίες κ.λ.π., αλλά μπορεί να εφαρμοστεί με μεγάλη γκάμα εργαλείων, όπως με την εφαρμογή του ISO, του Business Excellence Model, του Malcolm Baldrige Award, ή του Deming Prize. Ομοίως, σαν Business Process Re-engineering μπορούν να χαρακτηριστούν πολλές προσπάθειες ανασχεδιασμού με διαφορετικά χαρακτηριστικά, χωρίς να υπάρχει κάποιος συγκεκριμένος τρόπος για να εφαρμοστούν.

⁴³ Martinez Lorente Angel, Dewharst Frank, Dale Barrie, TQM and business innovation, European Journal of Innovation Management, Vol. 2, Issue 1, 1999, σελ.12-19.

⁴⁴ Gonzalez- Benito, Martinez- Lorente, Dale, Business process re-engineering to total quality management- An examination of the issues, Business Process Management Journal, Vol.5, No 4, 1999, σελ. 345-358.

⁴⁵ Hipkin and De Cock, TQM and BPR: lessons for maintenance management, Omega, The International Journal of Management Science, Vol. 28, 2000, σελ.281.

⁴⁶ O' Neil Peter and Sohal Amrik, ο.π., σελ 572.

⁴⁷ Watson Gregory, ο.π., σελ.52-53.

Παρόλα αυτά, υπάρχουν πολύ σημαντικές διαφορές μεταξύ των δύο αυτών εννοιών, παρά το γεγονός ότι πολλοί συγγραφείς τις συγχέουν. Η Δ.Ο.Π. δεν ταυτίζεται με το B.P.R.

Η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας είναι μια νέα φιλοσοφία διοίκησης που διαθέτει δεδομένες αρχές, πρακτικές και τεχνικές⁴⁸. Δίνει έμφαση στις διαδικασίες και στη συνεχή βελτίωση τους με αργά αλλά σταθερά βήματα. Αντίθετα, ο Ανασχεδιασμός Επιχειρησιακών Διαδικασιών δεν είναι φιλοσοφία διοίκησης αλλά φιλοσοφία αλλαγής και μιλά για ριζικές, δραματικές αλλαγές στις υπάρχουσες διαδικασίες. Είναι ένα μείγμα καινοτομικών πρακτικών και ιδεών - σχεδίων, οι οποίες βέβαια δεν έχουν πάντα κοινά στοιχεία, δεν συγκλίνουν σε κάποιο κοινό παρονομαστή. Σαν Business Process Re-engineering έχουν ονομαστεί και ιδέες με πολύ διαφορετικό περιεχόμενο, χωρίς κάποια κοινά χαρακτηριστικά. Ο ανασχεδιασμός αναζητεί ευκαιρίες για βελτίωση της διαδικασίας, όχι με σταδιακές μικρές αλλαγές στις ήδη υπάρχουσες διαδικασίες, αλλά με την κατάργησή του τι ισχύει και την αντικατάστασή του από εντελώς διαφορετικές, καινούριες διαδικασίες.

Κάποια συμπεράσματα στηριζόμενα στις διαφορές των δύο είναι τα ακόλουθα:

- ◆ Οι ριζικές και δραστικές αλλαγές περικλείουν μεγαλύτερο κίνδυνο, είναι πιο περίπλοκες, είναι πιο δύσκολο να εφαρμοστούν και κοστίζουν περισσότερο από τις αλλαγές που στηρίζονται στη φιλοσοφία της διαρκούς βελτίωσης.
- ◆ Ο ανασχεδιασμός δίνει έμφαση στον εξοπλισμό και την τεχνολογία, ενώ η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας δίνει έμφαση στους ανθρώπους που υλοποιούν την αλλαγή.
- ◆ Ο ανασχεδιασμός αφορά μια μόνο διαδικασία κάθε φορά χρησιμοποιώντας μια διαδικασία σχεδιασμού έργου, ενώ η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας μιλά για αλλαγή σε ολόκληρη την επιχείρηση, χρησιμοποιώντας μια περισσότερο ολιστική προσέγγιση.
- ◆ Ο ανασχεδιασμός πολλές φορές συνδέεται με τη μείωση προσωπικού (downsizing) σαν συνέπεια αυτού, η αφοσίωση του προσωπικού στην ανάγκη για αλλαγή μειώνεται. Αντίθετα, η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας είναι αλληλένδετη με την ενεργή συμμετοχή των εργαζομένων στην υλοποίηση της αλλαγής.

Στη βιβλιογραφία υπάρχουν πολλές διαφωνίες για το κατά πόσο η ταυτόχρονη εφαρμογή Business Process Re-engineering και Διοίκησης Ολικής Ποιότητας είναι εφικτή. Πολλοί υποστηρίζουν ότι η υιοθέτηση μεθοδολογίας ανασχεδιασμού είναι ένας παράγοντας που συντελεί στην διευκόλυνση της εφαρμογής της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας, ενώ άλλοι πιστεύουν ότι το Business Process Re-engineering είναι διάδοχος της. Η δημοτικότητα της τελευταίας άποψης τείνει να μειωθεί σήμερα.

Ο Dixon μελέτησε κάποιες εταιρίες που ταυτόχρονα εφήρμοζαν μεθόδους Business Process Re-engineering & Total Quality Management και παρατήρησε ότι υπήρχαν αρκετές ομοιότητες. Και στις δύο περιπτώσεις, το μέγεθος της αλλαγής επηρέαζε ολόκληρη την επιχείρηση, ο βαθμός βελτίωσης ήταν παρόμοιος, απαιτούσαν συντονισμό των διαφόρων λειτουργιών της επιχείρησης, η χρήση της τεχνολογίας ήταν απαραίτητη προϋπόθεση για την εφαρμογή re-engineering και παράλληλα πολύ χρήσιμη για τη Διοίκηση Ολικής Ποιότητας, ενώ και στις δύο περιπτώσεις ήταν

⁴⁸ Biazzo Stefano, ο.π., σελ. 1000-1016.

επιτακτική η ανάγκη για υποστήριξη από τη Διοίκηση. Η βασική διαφορά τους ήταν ότι η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας χρειαζόταν την ενεργή συμμετοχή των εργαζομένων, ενώ στο Business Process Re-engineering οι αλλαγές υπαγορεύονταν από τη Διοίκηση και κατόπιν κοινοποιούνταν στους εργαζομένους, οι οποίοι θα ήταν και τελικά υπεύθυνοι για την υλοποίηση του ανασχεδιασμού.

Τελικά, οι δύο μεθοδολογίες μπορούν να χρησιμοποιηθούν ταυτόχρονα, αλλά με τη δέουσα προσοχή στα διαφορετικά σημεία τους- τα αποτελέσματα της μιας μπορεί να αποβούν μοιραία για την άλλη. Για παράδειγμα, αν η μια εταιρία θέλει να πείσει τους εργαζομένους της για την ανάγκη της συνεχούς βελτίωσης και της ενεργής συμμετοχής τους στις αλλαγές και από την άλλη αποφασίζει να μειώσει το προσωπικό της για να αυξήσει την αποδοτικότητα της, είναι πολύ πιθανό να χαθεί η αφοσίωση στη σταδιακή βελτίωση.

Η τρίτη άποψη, ότι δηλαδή το Business Process Re-engineering και η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας δεν είναι δυνατό να συνυπάρξουν, καθότι η ύπαρξη του ενός προϋποθέτει την κατάργηση του άλλου προγράμματος αλλαγής, πλέον δεν έχει καμία απήχηση στην επιστημονική και επιχειρηματική κοινότητα. Τα κοινά στοιχεία των δύο προγραμμάτων βελτίωσης του οργανισμού μαρτυρούν ότι η συνύπαρξη T.Q.M. & B.P.R. είναι εφικτή.

Πίνακας 2.ΣΥΓΚΡΙΣΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΟΛΙΚΗΣ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ

	TQM	BPR
ΑΛΛΑΓΗ	Αυξητική	Ριζική
ΣΗΜΕΙΟ ΕΚΚΙΝΗΣΗΣ	Υπάρχουσα διαδικασία	Από την αρχή
ΠΕΔΙΟ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ	Όλη η επιχείρηση (ολιστική προσέγγιση)	Μία μόνο διαδικασία
ΣΥΧΝΟΤΗΤΑ ΑΛΛΑΓΗΣ	Συνεχής	Μια φορά
ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ	Bottom- up	Top-down
ΚΙΝΔΥΝΟΣ	Μέτριος	Υψηλός
ΩΘΗΤΗΡΙΑ ΔΥΝΑΜΗ	Στατιστικός έλεγχος(SPC)	Τεχνολογία IT

Πηγή: Davenport Thomas, Process Innovation: Reengineering work through Information Technology, Harvard Business School Press 1993, σελ. 11.

1.11 ΟΦΕΛΗ ΣΤΗΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ

Αξίζει εδώ να τονιστεί ότι ο Ανασχεδιασμός Επιχειρησιακών Διαδικασιών δεν εφαρμόζεται απλά για να υλοποιηθεί μια αλλαγή, αλλά γιατί πραγματικά μπορεί να επιφέρει μια σειρά θετικών επιπτώσεων στην επιχείρηση. Συνοπτικά αναφέρονται ορισμένες από αυτές:

- ◆ Παρατηρείται σημαντική βελτίωση της απόδοσης της επιχείρησης. Συγκεκριμένα, έχει παρατηρηθεί βελτίωση σε⁴⁹:
 - χρόνο
 - αποτελεσματικότητα
 - κόστος
 - ποιότητα προϊόντων/ υπηρεσιών
 - ευελιξία
 - δυνατότητες ανάπτυξης
 - κερδοφορία
 - μερίδιο αγοράς
 - ικανοποίηση πελάτη και άρα
 - εμπιστοσύνη πελατών (customer loyalty).
- ◆ Διευκολύνεται η ευθυγράμμιση των κύριων διαδικασιών με τη στρατηγική της επιχείρησης.
- ◆ Η δημιουργία αξίας για τον πελάτη δίνει ώθηση σε όλες τις επιχειρησιακές δραστηριότητες.
- ◆ Βελτιστοποιείται η επιχειρησιακή δομή για να επιτευχθεί πιο αποτελεσματική διαλειτουργιακή απόδοση. Το οργανόγραμμα της επιχείρησης γίνεται πιο επίπεδο, με λιγότερα στρώματα ιεραρχίας-μεγαλύτερη ευελιξία στην επιχείρηση.
- ◆ Υιοθετείται η χρήση μεθόδων benchmarking, ώστε να επιταχυνθεί η μάθηση από τις καλύτερες στο είδος τους επιχειρήσεις και να δοθεί έναυσμα για αλλαγή.
- ◆ Οι αυξημένες δυνατότητες και η καλύτερη απόδοση οδηγούν σε περισσότερες φιλοδοξίες για βελτιστοποίηση της κατάστασης της επιχείρησης, σε καλύτερη στοχοθεσία και ευκολότερη επίτευξη των επιθυμητών αποτελεσμάτων.
- ◆ Πραγματοποιείται βελτίωση της φήμης της επιχείρησης στην αγορά (πρωτοπορία στον κλάδο δραστηριοποίησής της).
- ◆ Δημιουργείται ανταγωνιστικό πλεονέκτημα σε σχέση με τις άλλες επιχειρήσεις του κλάδου.
- ◆ Δημιουργείται κλίμα συνεργασίας τόσο στα πλαίσια ενός μόνο τομέα, όσο και διατομεακά.
- ◆ Βελτιώνονται οι σχέσεις εργαζομένων και Διοίκησης.
- ◆ Οι εργαζόμενοι καταρτίζονται και αποκτούν δεξιότητες, οι οποίες μπορούν να οδηγήσουν σε περαιτέρω βελτίωση της διαδικασίας.
- ◆ Αποκτάται πρωτοπορία στον τομέα της τεχνολογίας- αυτοματοποίηση.
- ◆ Βελτιώνεται η εσωτερική επικοινωνία, κάθετη, οριζόντια ή διαγώνια.

⁴⁹ Talwar Rohit, ο.π.,σελ.23.

1.12 ΚΙΝΔΥΝΟΙ ΣΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ

Υπάρχουν δύο κατηγορίες κινδύνων (risks)^{50,51,52} που εμπλέκονται στην έννοια του re-engineering:

- I. *Τεχνικοί*, δηλαδή κίνδυνοι ότι οι προσπάθειες για ανασχεδιασμό και αλλαγή τελικά δεν θα αποφέρουν αποτέλεσμα και η επιχείρηση θα περιέλθει σε χειρότερο τέλμα από αυτό που ήταν πριν από την εφαρμογή του ανασχεδιασμού. Συνήθως οφείλονται σε προβλήματα της επιχείρησης, όπως έλλειψη επιτεύξιμης στοχοθεσίας, λανθασμένη μεθοδολογία εφαρμογής κ.λ.π.

Αναλυτικότερα, οι κίνδυνοι αυτοί είναι πολύ πιθανό να οφείλονται στους εξής παράγοντες⁵³:

- Καταρχήν, πολλές επιχειρήσεις δεν έχουν την απαραίτητη οργανωμένη γραπτή τεκμηρίωση των τρεχουσών διαδικασιών για να τη χρησιμοποιήσουν σαν βάση για ανάλυση της αλλαγής και του ανασχηματισμού.
- Δεν υπάρχει επαρκής κατανόηση των δυνατοτήτων και των περιορισμών της επιχείρησης. Η ανάλυση των υπάρχοντων πλεονεκτημάτων και μειονεκτημάτων της επιχείρησης συχνά είναι αναποτελεσματική, ενώ δεν υπάρχει σωστή εκτίμηση του περιβάλλοντος στο οποίο δραστηριοποιείται.
- Δεν υπάρχει σωστός στρατηγικός σχεδιασμός, ενώ η στοχοθεσία δεν είναι καθόλου επαρκής, ρεαλιστική ή επιτεύξιμη.
- Συχνά οι επιμέρους στόχοι των επιχειρησιακών διαδικασιών και τα κανάλια-τρόποι επίτευξής τους δεν είναι κατανοητά είτε από τη Διοίκηση, ή και χειρότερα, από τους εμπλεκόμενους.
- Τα στάδια για την εφαρμογή του Business Process Re-engineering παραμένουν σε διάφορα προγράμματα, ημιτελή. Οι επιχειρήσεις δηλαδή, δεν καταφέρνουν να φέρουν σε πέρας ολόκληρο το πρόγραμμα ανασχεδιασμού⁵⁴.
- Δεν έχει δοθεί προτεραιότητα στα κανάλια επικοινωνίας από τη βάση της ιεραρχικής πυραμίδας προς την κορυφή της (Bottom - Up approach). Η απόφαση για αλλαγή σύμφωνα με το Business Process Re-engineering λαμβάνεται από τη Διοίκηση και ανακοινώνεται στους υφισταμένους για εφαρμογή- πρόκειται λοιπόν για κάθετη επικοινωνία προς τα κάτω (Top- Down approach), χωρίς καμία αναφορά για επικοινωνία προς τα άνω.

Όλα αυτά έχουν σαν αποτέλεσμα την αναποτελεσματική ανάλυση των αναγκών της επιχείρησης και των απαιτήσεων της αγοράς, τον εντοπισμό εσφαλμένων αναγκών για

⁵⁰ O' Neil Peter and Sohal Amrik, ο.π., σελ.579.

⁵¹ Attaran Mohsen, Wood Glenn, How to succeed at reengineering, Management Decision, Volume 37, Number 10,1999, σελ. 752-757.

⁵² Talwar Rohit, ο.π., σελ.38-39.

⁵³ Morris, Brandon, ο.π., σελ.62-65.

⁵⁴ Wu Ing-Long, A model for implementing BPR based on strategic perspectives: an empirical study, Information & Management, Vol.39, 2002, σελ. 313.

ανασχεδιασμό και τελικά, τον λανθασμένο ανασχεδιασμό. Η επιχείρηση καταλήγει τελικά στη δημιουργία ενός ανεφάρμοστου σχεδίου.

II. *Οργανωσιακοί.* Αυτή είναι η πιο σημαντική κατηγορία κινδύνων, που μπορεί να προκαλέσει σοβαρά προβλήματα στην τελική επιτυχία του σχεδίου ανασχεδιασμού. Με τον όρο αυτό εννοούνται οι αντιδράσεις των εργαζομένων της επιχείρησης στην αλλαγή. Όπως έχει διατυπωθεί και νωρίτερα, ο ανασχεδιασμός μπορεί να προκαλέσει φόβο, αβεβαιότητα, αμφιβολία για όσους εμπλέκονται στην εφαρμογή του, καθώς είναι μια δραστική μέθοδος αλλαγής που ανατρέπει όλα τα δεδομένα της επιχείρησης.

Συγκεκριμένα:

- Τα υψηλόβαθμα και μεσαία στελέχη διοίκησης μπορεί να είναι διστακτικά στη σκέψη ότι θα χάσουν την εξουσία και τη δύναμη που τους παρέχει η ισχύουσα δομή της επιχείρησης .
- Αν και έχει παρατηρηθεί ότι μια επιχείρηση με επίπεδο οργανόγραμμα είναι πιο ευέλικτη και μπορεί πιο γρήγορα να ανταποκριθεί στις αλλαγές, μια σχετικά πιο επίπεδη δομή της επιχείρησης, με λιγότερα στρώματα ιεραρχίας, παρέχει λιγότερες ευκαιρίες ανέλιξης και προαγωγής. Εξ' αιτίας του γεγονότος αυτού, είναι πιθανό να παρουσιαστούν πολλές αντιδράσεις στην αλλαγή από τα στρώματα που βρίσκονται κοντά στην κορυφή της ιεραρχίας.
- Τα μεσαία στελέχη σπάνια ενστερνίζονται τις απόψεις της Διοίκησης για αλλαγή και άρα, δε στηρίζουν τους υφισταμένους τους όταν προσπαθούν να την εφαρμόσουν, μη δίνοντας τους τα κατάλληλα κίνητρα.
- Συχνά ο ανασχεδιασμός έχει ταυτιστεί με μείωση προσωπικού, καθώς η αυτοματοποίηση της εργασίας καθιστά εφικτή την ύπαρξη λιγότερων εργαζομένων, εφόσον η παραγωγικότητα του κάθε εργαζομένου αυξάνεται. Έτσι, λιγότεροι εργαζόμενοι διεκπεραιώνουν μεγαλύτερο όγκο εργασίας. Άρα οι εμπλεκόμενοι στην αλλαγή φοβούνται για τη διατήρηση της θέσης τόσο των ίδιων, όσο και των συναδέλφων τους. Ο φόβος αυτός για την απώλεια της θέσης τους αποσπά την προσοχή και τελικά μειώνει την παραγωγικότητα όσων αισθάνονται ότι απειλούνται.
- Οι εργαζόμενοι που τελικά δε θα χάσουν τη δουλειά τους υποφέρουν από υπερβολικό άγχος εξαιτίας των αυξημένων αρμοδιοτήτων και της πίεσης για αύξηση παραγωγικότητας και ελαχιστοποίηση των λαθών. Διαισθάνονται ότι η απόφαση για αλλαγή ήταν λανθασμένη επιλογή και έστω και ασυνείδητα, την πολεμούν με όλες τους τις δυνάμεις. Έτσι, καταλήγουν να μην υπερασπίζονται την ανάγκη για αλλαγή, καθώς ίσως θεωρούν ότι η προηγούμενη κατάσταση τους ήταν σαφώς καλύτερη⁵⁵.
- Οι εργαζόμενοι στα χαμηλότερα επίπεδα της ιεραρχίας συνήθως λαμβάνουν λιγότερες πληροφορίες και δεδομένα για τους στόχους και τις επιπτώσεις του ανασχεδιασμού, γι' αυτό και συχνά δεν είναι σε θέση να κρίνουν. Κι όμως,

⁵⁵ Martinsons and Revenaugh, ο.π., σελ. 3-4.

όσοι εργάζονται στα κατώτερα κλιμάκια είναι αυτοί που έρχονται σε επαφή με τον τελικό πελάτη και έχουν την αρμοδιότητα εξυπηρέτησής του. Για να μπορέσουν όμως να επιτελέσουν το έργο τους, χρειάζονται εξουσία να λαμβάνουν πρωτοβουλία και να έχουν ευελιξία στον τρόπο δράσης τους, με στόχο την επίλυση των προβλημάτων του πελάτη. Δυστυχώς, τα χαμηλά κλιμάκια της ιεραρχίας σπάνια ενδυναμώνονται με εξουσία λήψης αποφάσεων και παραμένουν απλά εκτελεστικά όργανα, χωρίς πρωτοβουλίες για περαιτέρω βελτίωση του έργου τους.

1.13 ΟΙ ΕΞΙ ΑΡΧΕΣ ΤΟΥ MICHAEL HAMMER ΓΙΑ ΤΟΝ ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ

Σύμφωνα με το Micheal Hammer, έναν από τους εισηγητές της έννοιας του re-engineering στον επιχειρηματικό κόσμο στις αρχές της δεκαετίας του 1990, η επιτυχία ενός προγράμματος ανασχεδιασμού δεν πρέπει να αφήνεται ποτέ στην τύχη. Σε κάθε προσπάθεια ανασχεδιασμού, οι έξι αρχές που πρέπει να ακολουθούνται πιστά είναι οι ακόλουθες^{56,57}:

1. *Η οργάνωση πρέπει να εστιάζεται στα αποτελέσματα και όχι στα υποέργα.*

Με τον όρο «αποτέλεσμα», ο Hammer θεωρεί το στόχο, δηλαδή την επιθυμητή τελική κατάσταση της διαδικασίας. Προτείνει λοιπόν ο process owner να είναι υπεύθυνος για την εκτέλεση και υλοποίηση ολόκληρης της διαδικασίας. Στόχος λοιπόν του Hammer είναι ένα άτομο να ολοκληρώνει όλα τα στάδια της, χωρίς την παρεμβολή τρίτων, αποφεύγοντας με αυτόν τον τρόπο τις καθυστερήσεις και τις χρονοτριβές. Είναι σαφώς προτιμότερο στη διεκπεραίωση μιας διαδικασίας να εμπλακεί ο μικρότερος δυνατός αριθμός ατόμων - αν είναι εφικτό ακόμα και ένα άτομο να είναι υπεύθυνο για κάθε υποέργο, έτσι ώστε να αποφευχθούν πιθανές προστριβές, διαφωνίες ως προς τους στόχους, τις μεθόδους και τα αποτελέσματα και να ολοκληρωθεί η προσπάθεια του ανασχεδιασμού σε πολύ σύντομο χρονικό διάστημα.

2. *Οι χρήστες των εκροών της διαδικασίας θα ήταν σκόπιμο να γίνουν υπεύθυνοι για την υλοποίησή της.*

Με την ανάπτυξη της πληροφορικής τεχνολογίας και των προηγμένων μέσων αυτής, οι λειτουργίες, τα τμήματα και τα άτομα είναι πιο αυτόνομα, δηλαδή έχουν περισσότερες δυνατότητες να αυτοεξυπηρετηθούν. Άρα, με τη συνδρομή της τεχνολογίας έχουν αναπτυχθεί τόσο πολύ οι δυνατότητες, έτσι ώστε τα άτομα που χρειάζονται την τελική εκροή της διαδικασίας, να είναι σε θέση να τη διεκπεραιώσουν μόνοι τους. Ο απώτερος στόχος είναι ο τελικός χρήστης να είναι πιο αυτόνομος και ανεξάρτητος, χωρίς να χρειάζεται βοήθεια από πολλούς μεσάζοντες. Με τον τρόπο αυτό, μειώνονται οι αλληλεπιδράσεις και οι δοσοληψίες πολλών ατόμων, καθώς και ο χρόνος ολοκλήρωσης μιας διαδικασίας. Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι οι χρήστες Α.Τ.Μ. των τραπεζών, οι οποίοι με τη χρήση της τεχνολογίας καθίστανται υπεύθυνοι για τη διεκπεραίωση της ολόκληρης της διαδικασίας ανάληψης ή κατάθεσης μετρητών, χωρίς τη μεσολάβηση του ταμιά της τράπεζας.

3. *Οι εργασίες για την επεξεργασία πληροφοριών πρέπει να ενσωματωθούν στις κύριες διαδικασίες που παράγουν την πληροφορία.*

Ξεχωριστά άτομα που επιτελούν διαφορετικούς ρόλους μπορεί να παράγουν μια πληροφορία και ξεχωριστά άτομα μπορεί να την επεξεργάζονται. Ο στόχος είναι οι ρόλοι αυτοί να μην είναι διακριτοί, αλλά οι δραστηριότητες παραγωγής και επεξεργασίας να ενσωματωθούν σε μια ενιαία, κύρια διαδικασία. Με τον τρόπο αυτό, μειώνονται οι εξαρτήσεις και οι αλληλεπιδράσεις των επιμέρους διαδικασιών και

⁵⁶ Talwar Rohit, ο.π., σελ.28.

⁵⁷ Ould Martin, ο.π., σελ.179-180.

ακολουθείται μια συνεχής και απρόσκοπτη ροή ολόκληρης της διαδικασίας. Αν όλα γίνονται σε ένα κεντρικό, κομβικό σημείο, π.χ. σε έναν κεντρικό υπολογιστή, η επεξεργασία και η διαχείριση της όλης διαδικασίας γίνεται αυτόματα σε μικρό χρονικό διάστημα.

4. *Οι πηγές για τη διεκπεραίωση των εργασιών που είναι γεωγραφικά διασπαρμένες πρέπει να διαχειρίζονται σαν να ήταν συγκεντρωμένες σε ένα σημείο.*

Η ανάπτυξη της τεχνολογίας έχει σαν αποτέλεσμα την εξάλειψη των εμποδίων που προκύπτουν εξαιτίας των χιλιομετρικών αποστάσεων. Ακόμα κι αν τα υποστάδια μιας διαδικασίας είναι γεωγραφικά διασκορπισμένα σε διαφορετικά τμήματα της επιχείρησης, σε διαφορετικές περιοχές της πόλης, ή ακόμα και σε διαφορετικές πόλεις, πρέπει να διαχειρίζονται σαν να είναι τοποθετημένα σε ένα κέντρο εργασιών. Άλλωστε, οι εκροές της μιας διαδικασίας είναι εισροές μιας άλλης, οπότε στόχος είναι να διαχειρίζονται σαν να μη μεσολαβεί καμία απόσταση μεταξύ εισροών και εκροών.

5. *Αντί να ενσωματώνονται τα καθήκοντα παράλληλων εργασιών σε μια, σκόπιμο θα ήταν να συνδέονται μεταξύ τους.*

Έστω ότι δυο παρακλάδια μιας διαδικασίας κινούνται παράλληλα και τα αποτελέσματά τους ενσωματώνονται στο τελικό προϊόν. Κάθε παρακλάδι αντιμετωπίζει αναμφίβολα κάποια προβλήματα, γι' αυτό και στο στάδιο της τελικής ενσωμάτωσης συχνά υπάρχει κάποια δυσκολία. Αν τα άτομα που εργάζονται παράλληλα στα δυο αυτά υποστάδια συνεργαστούν από την αρχή, ενημερώνοντας το ένα το άλλο για τα τυχόν προβλήματα τους, τότε είναι σίγουρο ότι η ενσωμάτωση στο τελικό προϊόν θα είναι πιο εύκολη, τα προβλήματα θα αντιμετωπίζονται από κοινού, δηλαδή θα υπάρχει μια πιο σφαιρική και συνολική θεώρησή τους και οι αποφάσεις θα λαμβάνονται με αρμονική συνεργασία.

6. *Το σημείο λήψης αποφάσεων πρέπει να τίθεται στο σημείο όπου διεκπεραιώνεται η εργασία και σε κάθε διαδικασία να ενυπάρχει το στάδιο του εσωτερικού έλεγχου.*

Η εξουσία λήψης αποφάσεων για μια διαδικασία παραχωρείται στα άτομα που είναι υπεύθυνα για τη διεκπεραίωσή της και ταυτόχρονα, ο έλεγχος για το αν η διαδικασία υλοποιείται σωστά, πρέπει να είναι αναπόσπαστο κομμάτι της. Με αυτόν τον τρόπο, τα ιεραρχικά στρώματα της πυραμίδας συμπιέζονται και το οργανόγραμμα της επιχείρησης γίνεται πιο επίπεδο. Οι υπεύθυνοι λοιπόν για την υλοποίηση της διαδικασίας είναι και οι πλέον αρμόδιοι για να λάβουν τις αποφάσεις που θα συντελέσουν στη βελτίωσή της - άλλωστε, εκείνοι γνωρίζουν καλύτερα από τη Διοίκηση αν μια απόφαση θα οδηγήσει σε καλύτερα αποτελέσματα και σε απλοποίηση της εργασίας τους. Είναι καίριας σημασίας τα άτομα που έρχονται σε άμεση επαφή με τον πελάτη και τα προβλήματά του, να έχουν εξουσία να δράσουν με τρόπο που θα συντελέσει στην άμεση και γρήγορη επίλυσή τους. Άλλωστε, ο πελάτης είναι το κέντρο όλων των δραστηριοτήτων της επιχείρησης - αυτός κρίνει τί έχει αξία και τί όχι.

Παράλληλα, το να είναι ο έλεγχος αναπόσπαστο κομμάτι της διαδικασίας είναι πολύ σημαντικό. Έχει σαν αποτέλεσμα τη μείωση των συναλλαγών μεταξύ τμημάτων, τη μείωση του χρόνου ολοκλήρωσης της διαδικασίας και την πρόληψη των λαθών και των ελαττωματικών προϊόντων πολύ νωρίτερα, εξοικονομώντας και τους αντιστοιχούς πόρους στην επιχείρηση. Είναι γεγονός ότι όσο νωρίτερα διαπιστωθεί ένα λάθος, τόσο λιγότερο κοστίζει η διόρθωσή του.

1.14 Η ΕΠΙΔΡΑΣΗ ΤΗΣ ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΑΣ ΤΗΣ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΚΗΣ ΣΤΟΝ ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ

Ένας από τους σπουδαιότερους παράγοντες, ο οποίος συμβάλλει ιδιαίτερα στην ομαλή εφαρμογή του ανασχεδιασμού επιχειρησιακών διαδικασιών και στην επίτευξη των στόχων της επιχείρησης, είναι η χρησιμοποίηση της τεχνολογίας της πληροφορικής. Ο ρόλος της είναι τόσο στρατηγικός στον ανασχεδιασμό, που θα πρέπει να περιλαμβάνεται στον σχεδιασμό της διαδικασίας από την αρχή, γιατί διαφορετικά οι στόχοι του ανασχεδιασμού με δυσκολία θα επιτευχθούν. Μάλιστα, η εισαγωγή της τεχνολογίας στην κάθε διαδικασία θα πρέπει να συνδεθεί με την ενδυνάμωση των εργαζομένων, καθώς είναι απαραίτητη η εξειδίκευση τους στις νέες απαιτήσεις για να παρατηρηθεί βελτίωση στην απόδοση της διαδικασίας⁵⁸. Πιο συγκεκριμένα, η χρήση της τεχνολογίας επηρεάζει τον ανασχεδιασμό στους ακόλουθους τομείς⁵⁹:

Ä Αυτοματοποίηση

Το πιο αναγνωρισμένο όφελος που προκύπτει από την εκτεταμένη χρήση των νέων εξελίξεων της πληροφορικής τεχνολογίας είναι η δυνατότητα της να μειώσει τον παράγοντα της ανθρώπινης εργασίας και να παράγει μια πιο δομημένη διαδικασία. Η δουλειά γίνεται πιο εύκολη για τον εργαζόμενο και εξοικονομείται ενέργεια, η οποία θα μπορέσει να δαπανηθεί σε πιο ουσιαστικές αρμοδιότητες. Με τον τρόπο αυτό, ο εργαζόμενος εξοικονομεί χρόνο, κόπο και περιπτώσεις διπλής εργασίας. Η δουλειά του απλοποιείται σε πολύ μεγάλο βαθμό και αυξάνεται και η παραγωγικότητα της εργασίας του.

Αυτό είναι πιο εμφανές στον τομέα της παραγωγής προϊόντων. Π.χ. σε ένα εργοστάσιο, η απόκτηση καινούριων, υπερσύγχρονων μηχανημάτων μπορεί να αλλάξει ριζικά τον τρόπο διεκπεραίωσης μιας διαδικασίας, αφού μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα τη μείωση των εργατών που χρειάζονται για την υλοποίηση της, αλλά και να μειώσει και το βαθμό δυσκολίας της δουλειάς τους. Σε περιβάλλον υπηρεσιών, όπου οι διαδικασίες συνήθως χαρακτηρίζονται από ροές εγγράφων, η τεχνολογία μπορεί να οδηγήσει σε ανασχεδιασμό με τη βοήθεια συστημάτων που μειώνουν τη χρήση εγγράφων με μορφή χαρτιού και την αύξηση της διακίνησης εγγραφών σε ηλεκτρονική μορφή (π.χ. μέσω e-mail ή εσωτερικού δικτύου).

Ä Πληροφόρηση

Η πληροφορία δε χρησιμοποιείται μόνο για να μειώσει την ανθρώπινη εργασία, αλλά και για να τη βοηθήσει. Η πληροφορική τεχνολογία μπορεί να χρησιμοποιηθεί στα πλαίσια μιας διαδικασίας για τη συγκέντρωση πληροφοριών για διάφορες παραμέτρους της απόδοσής της, οι οποίες αργότερα μπορεί να αναλυθούν είτε από ανθρώπους, είτε από άλλα πληροφοριακά συστήματα. Το Διαδίκτυο είναι ένας πολύ γρήγορος και οικονομικός τρόπος συλλογής πολλών ειδών πληροφορίας, ενώ είναι δυνατή και η

⁵⁸ Wu Ing-Long, ο.π., σελ. 313–324.

⁵⁹ Davenport Thomas, ο.π., σελ 50-55.

αποθήκευσή τους με τρόπο που μπορεί να επεξεργαστεί εύκολα. Πραγματικά, η συγκέντρωση πληροφορίας διευκολύνεται πάρα πολύ με τη χρήση της τεχνολογίας, όταν γίνονται όλα αυτόματα, γρήγορα και με λιγότερα λάθη.

Ä Επιδράσεις στην ακολουθία των υποέργων

Η πληροφορική τεχνολογία μπορεί να επιφέρει αλλαγές στην ακολουθία των επιμέρους δραστηριοτήτων ή να μεταμορφώσει εντελώς μια διαδικασία. Δηλαδή, ενώ πρώτα η διαδικασία ολοκληρωνόταν με μια σειρά από δραστηριότητες που γίνονταν με μια συγκεκριμένη ακολουθία, μετά την εισαγωγή της τεχνολογίας οι δραστηριότητες αυτές μπορούν να γίνονται παράλληλα. Αν λοιπόν υπάρχει ένα καλώς καθορισμένο σχέδιο της διαδικασίας και τα απαραίτητα εργαλεία σχεδιασμού στον Η/Υ, είναι συχνά εφικτό να πραγματοποιηθούν παράλληλα κάποιες δραστηριότητες που παλαιότερα υλοποιούνταν σε ακολουθία. Ακόμα, μπορεί να δημιουργηθεί ένα καινούριο σχέδιο όπου θα περιλαμβάνεται συνδυασμός και των δύο: και παράλληλες διαδικασίες, αλλά και σε μορφή ακολουθίας, ανάλογα με το μέγεθος των προβλημάτων που αντιμετωπίζονται. Ο συνδυασμός λοιπόν των δύο τρόπων λειτουργίας έχει ως αποτέλεσμα τη μείωση του χρόνου ολοκλήρωσης της κάθε διαδικασίας.

Ä Παρακολούθηση- ιγνηλασία

Για να διεκπεραιωθούν πλήρως ορισμένα σχέδια διαδικασιών, απαιτείται ένας υψηλός βαθμός παρακολούθησης όλων των σταδίων της διαδικασίας, για να διευκολυνθεί η ανίχνευση πιθανών προβλημάτων και η έγκαιρη αντιμετώπιση τους σε οποιοδήποτε σημείο εντοπιστούν. Για το σωστό σχεδιασμό λοιπόν της διαδικασίας, αναγκαίο είναι να παρακολουθείται στενά η παραγωγή του προϊόντος / υπηρεσίας, για να μπορεί η επιχείρηση να ανταποκριθεί έγκαιρα στις πιθανές απαιτήσεις του πελάτη. Η χρήση της πληροφορικής τεχνολογίας μπορεί να προσφέρει πολλά στο στάδιο αυτό: τα σύγχρονα συστήματα παραγωγής ελέγχουν ηλεκτρονικά κάθε στάδιο της διαδικασίας, παρακολουθώντας τον τρόπο διεκπεραίωσης, κάνοντας ποιοτικό έλεγχο στις εκροές και προλαμβάνοντας τα προβλήματα που ενδέχεται να προκύψουν.

Ä Ανάλυση

Στις διαδικασίες που περιλαμβάνουν ανάλυση πληροφοριών για τη λήψη αποφάσεων, η πληροφορική τεχνολογία προσφέρει μια ευρύτατη γκάμα λύσεων που θα επιτρέπουν την ενσωμάτωση και ανάλυση περισσότερων πληροφοριών κατά τη διάρκεια της διαδικασίας της λήψης αποφάσεων. Για παράδειγμα, ένα καλά σχεδιασμένο σύστημα πάνω στις ανάγκες της κάθε επιχείρησης μπορεί να τη βοηθά να συγκεντρώνει περισσότερες πληροφορίες, να τις αναλύει με ταχύτητα και ακρίβεια, έτσι ώστε να ικανοποιεί τις απαιτήσεις του πελάτη της, μειώνοντας τα λάθη που μπορεί να προκύψουν κατά τη διάρκεια της υλοποίησής της. Άλλωστε, τα νέα στατιστικά προγράμματα για επεξεργασία και ανάλυση δεδομένων μπορούν να διευκολύνουν σε μεγάλο βαθμό το έργο των απασχολουμένων στον τομέα αυτό. Με τις νέες μεθόδους επεξεργασίας στοιχείων εξοικονομείται πολύς χρόνος και κόπος, ενώ το αποτέλεσμα που παράγεται, χαρακτηρίζεται από απόλυτη ακρίβεια και συνέπεια, σε αντίθεση με τις

εκροές που θα παράγονταν αν η ίδια διαδικασία ολοκληρωνόταν μόνο από ανθρώπους, χωρίς την πολύτιμη βοήθεια των ηλεκτρονικών υπολογιστών.

Ä Προβλήματα γεωγραφίας

Ένα πολύ σημαντικό όφελος που προκύπτει από την πληροφορική, είναι η ικανότητα της να συμβάλλει στο να ξεπεραστούν τα γεωγραφικά προβλήματα. Οι επιχειρήσεις σε όλο τον κόσμο ανακαλύπτουν συνέχεια ότι οι διαδικασίες τους πρέπει να εκτελούνται απρόσκοπτα και με συνέπεια, ώστε να παράγονται ικανοποιητικά αποτελέσματα, επιτυγχάνοντας τους στόχους τους σε όλο τον κόσμο. Από την εφεύρεση του τηλέγραφου ακόμα, η τεχνολογία είχε ως συνέπεια το να φέρει τους ανθρώπους κοντά, όπου κι αν αυτοί βρίσκονται. Χάρη στην τεχνολογία μπορούμε πλέον να μιλάμε σήμερα για Κοινωνία της Πληροφορίας.

Τόσο η παρακολούθηση της παραγωγής του προϊόντος, όσο και η απρόσκοπτη ροή πληροφοριών προς όλες τις κατευθύνσεις και τα αναπτυσσόμενα δίκτυα γνώσης για όλους τους εργαζομένους της επιχείρησης έχουν σαν αποτέλεσμα τη μείωση των γεωγραφικών αποστάσεων. Όλοι οι εργαζόμενοι, σε όποιο σημείο κι αν βρίσκονται, έχουν την ίδια πληροφόρηση και τις ίδιες δυνατότητες δράσης, εφόσον έχουν πρόσβαση στο ίδιο δίκτυο και στο ίδιο πρόγραμμα του υπολογιστή.

Ä Ενσωμάτωση

Ολοένα και περισσότερο, οι επιχειρήσεις αντιμετωπίζουν δυσκολίες στον ανασχεδιασμό των διαδικασιών για να βελτιώσουν την απόδοσή τους, αν δεν προχωρήσουν σε μια προσέγγιση συνολικής διαχείρισης της διαδικασίας. Δηλαδή, πρέπει ένα μόνο άτομο, ή μια μικρή ομάδα να ολοκληρώνει ή τουλάχιστον να διαχειρίζεται όλες τις πλευρές της διαδικασίας παραγωγής ενός προϊόντος ή μιας υπηρεσίας. Η προσέγγιση αυτή χρησιμοποιείται περισσότερο στον τομέα των υπηρεσιών. Η πληροφόρηση δηλαδή για διάφορες πλευρές της διαδικασίας, η οποία συγκεντρώνεται σε διάφορες βάσεις δεδομένων που είναι διασκορπισμένες σε όλη την επιχείρηση, πρέπει να ενσωματώνεται σε ένα σταθμό εργασίας και να οργανώνεται κατάλληλα, ώστε να διαχέεται ανάλογα στους ενδιαφερόμενους. Με τον τρόπο αυτό, εξοικονομείται χρόνος και ενέργεια, ενώ υπάρχει μια συνολική διαχείριση της όλης διαδικασίας.

Ä Επενδύσεις στη διανομή των εργαζομένων

Πολλές ετήσιες εκθέσεις επιχειρήσεων αναφέρουν ότι οι γνώσεις των υπαλλήλων και η εμπειρία τους είναι ο πιο σημαντικός συντελεστής παραγωγής που θα μπορούσε να διαθέτει η επιχείρηση. Παρόλα αυτά, σπάνια αναφέρεται κάτι συγκεκριμένο για τη διαχείριση του παράγοντα αυτού. Επιπρόσθετα, οι δραστηριότητες που βασίζονται στη γνώση συχνά δε θεωρούνται διαδικασίες. Όμως με τη βοήθεια της τεχνολογίας (π.χ.. e-learning), πολλές επιχειρήσεις στις μέρες μας προσπαθούν να προσδιορίσουν τη γνώση και να τη διανείμουν ευρύτερα, σε όλα τα άτομα που απαρτίζουν το ανθρώπινο δυναμικό τους, σε όλο τον κόσμο. Για παράδειγμα, αν μια επιχείρηση αναπτύξει δίκτυα γνώσης με στόχο να επιμορφώσει όλους τους εργαζομένους της, τότε όλοι θα έχουν

εξειδικευμένες δεξιότητες, τις οποίες θα μπορούν να χρησιμοποιήσουν για τη βελτίωση των διαδικασιών για τις οποίες θα είναι αρμόδιοι.

Ä Μεσολάβηση

Είναι σαφές πλέον ότι οι άνθρωποι σαν μεσολαβητές δεν είναι ιδιαίτερα ικανοί για τη μεταβίβαση μηνυμάτων. Με τη ύπαρξη πολλών μεσαζόντων από τον πομπό ως το δέκτη του μηνύματος, είναι συχνά παρατηρούμενο φαινόμενο το να χαθεί το νόημα του αρχικού μηνύματος και να υπάρξουν παρανοήσεις. Συνήθως παρατηρείται πρόβλημα επικοινωνίας, γι' αυτό και πολλές επιχειρήσεις προσπαθούν να αυτοματοποιήσουν τον τρόπο εσωτερικής και εξωτερικής επικοινωνίας τους.

Με την χρήση των ηλεκτρονικών υπολογιστών, των εσωτερικών δικτύων πληροφόρησης (intranet), των newsletter και των e-mail, όλοι οι εργαζόμενοι έχουν την ίδια πληροφόρηση, καθώς και η ηλεκτρονική αποστολή μηνυμάτων ως εντολές καθιστά εφικτή την παρακολούθηση και γραπτή τεκμηρίωση των εντολών, έτσι ώστε να διασφαλιστεί ότι το μήνυμα της επικοινωνίας δε θα χαθεί.

Πίνακας 3. Η ΕΠΙΔΡΑΣΗ ΤΗΣ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΚΗΣ ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΑΣ ΣΤΟΝ ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ

ΕΠΙΔΡΑΣΗ	ΕΞΗΓΗΣΗ
<i>Αυτοματοποίηση</i>	Μείωση του παράγοντα ανθρώπινης εργασίας σε μια διαδικασία
<i>Πληροφόρηση</i>	Συγκέντρωση πληροφοριών της διαδικασίας για σκοπούς κατανόησης
<i>Επιδράσεις στην ακολουθία των υποέργων</i>	Μεταβολή στην ακολουθία των υποέργων της διαδικασίας
<i>Παρακολούθηση- ιχνηλασία</i>	Παρακολούθηση της κατάστασης της διαδικασίας
<i>Ανάλυση</i>	Βελτίωση της ανάλυσης και επεξεργασίας των πληροφοριών
<i>Προβλήματα γεωγραφίας</i>	Συντονισμός διαδικασιών εξ αποστάσεως
<i>Ενσωμάτωση</i>	Συντονισμός υποέργων και διαδικασιών
<i>Επενδύσεις στη διανομή των εργαζομένων</i>	Συγκέντρωση και διανομή γνώσης στους εργαζομένους
<i>Μεσολάβηση</i>	Εξάλειψη μεσολαβητών μιας διαδικασίας

1.15 ΟΙ ΡΟΛΟΙ ΤΩΝ ΑΤΟΜΩΝ ΣΕ ΜΙΑ ΟΜΑΔΑ ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ

Με τον όρο «ρόλος» εννοούμε τις προσδοκίες για το πώς πρέπει, ή πώς θέλει να συμπεριφερθεί ένα άτομο μέσα σε μια ομάδα⁶⁰. Στα πλαίσια της ομάδας, τα διάφορα άτομα έχουν να επιτελέσουν όχι μόνο έναν, αλλά συχνά περισσότερους ρόλους. Ο ρόλος εξαρτάται από το αντικείμενο της δουλειάς, την ομάδα σαν σύνολο, και το ευρύτερο περιβάλλον όπου εκείνη δραστηριοποιείται. Ο ρόλος στο περιβάλλον εργασίας είναι ένα μείγμα προσωπικών αναγκών, συμπεριφοριακών χαρακτηριστικών και προσδοκιών του περιβάλλοντος, ενώ με τον όρο «συμπεριφορά ρόλου» εννοείται ο τρόπος δράσης που θεωρείται κατάλληλος για ένα ρόλο. Η συμπεριφορά του ρόλου καθορίζεται από διάφορους λειτουργικούς, παραδοσιακούς και εθιμικούς παράγοντες.

Οι ομάδες ανασχεδιασμού καλούνται να διεκπεραιώνουν δουλειές σε μορφή έργου (project work), να επιλύουν προβλήματα, να γεννούν και να αξιολογούν ιδέες και λύσεις, να ανανεώνουν συνεχώς τις πηγές τους και να αναδιοργανώνουν το έργο τους.

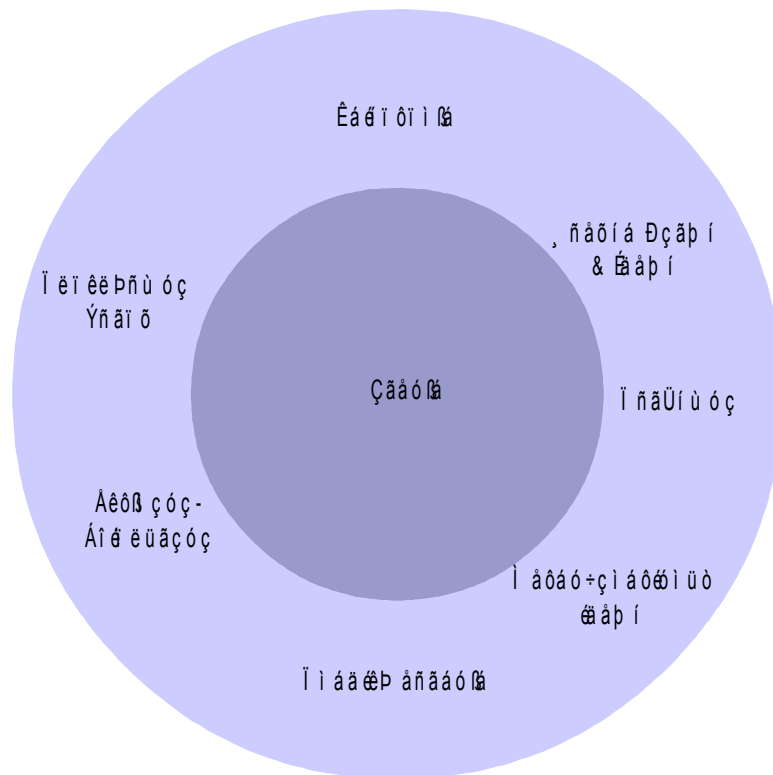
Άρα, κατά τον ανασχεδιασμό, τα μέλη μιας ομάδας απαιτείται να έχουν μια ευρύτατη γκάμα ρόλων για να ολοκληρώσουν τα καθήκοντά τους. Μάλιστα, οι ρόλοι που θα κληθούν να επιτελέσουν, πρέπει να είναι και κριτήρια για την επιλογή τους. Είναι αναμφισβήτητο γεγονός ότι αν τα μέλη της ομάδας δεν έχουν κατανοήσει πλήρως το ρόλο τους, ή αν υπάρχει απόκλιση από τις προσδοκίες του εξωτερικού περιβάλλοντός τους, δημιουργούνται προβλήματα στην ομάδα. Τα πιο συνηθισμένα προβλήματα προκύπτουν αν κάποιος δώσει εντολή για μια πράξη, η οποία εμπίπτει στην αρμοδιότητα κάποιου άλλου μέλους της ομάδας.

Έχουν εντοπιστεί οκτώ βασικοί ρόλοι οι οποίοι είναι απαραίτητοι κατά τη διάρκεια μιας προσπάθειας ανασχεδιασμού. Καθένας από τους ρόλους αυτούς είναι απαραίτητος για την αποτελεσματικότητα του τελικού σχεδίου. Συνήθως, τα άτομα που αναλαμβάνουν αυτούς τους ρόλους επιλέγονται με βάση τις δεξιότητές τους, την προσωπικότητά τους και την εμπειρία τους στη διαχείριση παρομοίων καταστάσεων. Οι ρόλοι και τα χαρακτηριστικά των ατόμων που τους επιτελούν είναι οι ακόλουθοι:

- ◆ *Το άτομο που εισάγει καινοτομίες, δηλαδή προτείνει καινούριες ιδέες.* Ατομιστής αλλά έξυπνος, μπορεί να χρειάζεται προσεκτικό χειρισμό για να παρέχει τη ζωντάνια που χρειάζεται η επιχείρηση. Είναι το άτομο που θα έχει την ιδέα της αλλαγής.
- ◆ *Ερευνητής ιδεών.* Συγκεντρώνει πληροφορίες και ιδέες από πηγές εκτός της ομάδας αλλαγής. Είναι πολύ φιλικός και έχει πάρα πολλές επαφές που μπορούν να αποβούν χρήσιμες στη δουλειά του. Αποτρέπει τη στασιμότητα στην ομάδα αλλά για να αποδώσει, μάλλον πρέπει να λειτουργήσει υπό πίεση.
- ◆ *Ο αρχηγός της ομάδας, ο κοινωνικός ηγέτης της.* Τα ταλέντα του είναι κυρίως το να κατανοεί στον τομέα στον οποίο είναι καλύτερο το κάθε μέλος και να οδηγεί την ομάδα στην επιτυχία. Πρέπει να επιβάλλεται χωρίς να ξεχνά πάντως το δημοκρατικό πνεύμα της ομάδας.

⁶⁰ Launonen Martti, Kess Pekka, Team roles in business process re-engineering, Int.J.Production Economics, Vol. 77, 2002, σελ. 205.

- ◆ *Ο Μετασχηματιστής.* Έχει ενέργεια και δυναμικότητα για να εφαρμόσει τις ιδέες και να θέσει σε ισχύ τα θεωρητικά σχέδια. Δυναμικός, αλλά πιθανώς αποξενωτικός στα άτομα εκτός της ομάδας.
- ◆ *Ο Εκτιμητής.* Αξιολογεί προτάσεις, παρακολουθεί τη πρόοδο του σχεδίου και αποτρέπει τα λάθη της ομάδας. Ξεκάθαρος, χωρίς πάθη, ορθολογικός, τόσο που ίσως φανεί ψυχρός.
- ◆ *Εργαζόμενος στη ομάδα.* Προάγει την ομόνοια και την αρμονία στην ομάδα και συντηρεί ένα άτυπο δίκτυο επικοινωνίας μεταξύ των μελών της ομάδας. Σε περιπτώσεις κρίσης, μπορεί να φανεί αναποφάσιστος.
- ◆ *Οργανωτής.* Μετατρέπει τα θεωρητικά σχέδια σε διαχειρίσιμα υποέργα. Πειθαρχημένος, με πρακτικό μυαλό, οργανώνει τις αρμοδιότητες και τα έργα..
- ◆ *Το άτομο που ολοκληρώνει το έργο.* Διασφαλίζει ότι η ομάδα δε δαπανά άσκοπα χρόνο και φροντίζει ώστε το έργο να τηρεί τα χρονοδιαγράμματα που έχουν τεθεί.



Διάγραμμα 4.ΟΙ ΡΟΛΟΙ ΤΩΝ ΑΤΟΜΩΝ ΣΕ ΜΙΑ ΟΜΑΔΑ ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ

Πηγή: Launonen Martti, Kess Pekka, Team roles in business process re-engineering, Int.J.Production Economics, Vol.. 77 ,2002,σελ.208.

BIBΛΙΟΓΡΑΦΙΑ 1ου ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ

1. **Watson Gregory**, *Business Systems Engineering: Managing Breakthrough Changes for Productivity and Profit*, John Wiley and Sons Inc, 1994.
2. **Evans James, Lindsay William**, *The Management and Control of Quality*, 5th Edition, South Western, 2002.
3. **Davenport Thomas**, *Process Innovation: Reengineering work through Information Technology*, Harvard Business School Press 1993.
4. **Talwar Rohit**, *Business re-engineering – a Strategy-driven approach*, Long Range Planning, Vol. 26, No 6, 1993.
5. **Manganelli Raymond & Klein Mark**, *The reengineering handbook: A step by step guide to business transformation*, American Management Association New York, 1994.
6. **Jacobson Ivar, Ericsson Maria, Jacobson Agneta**, *The object advantage: Business Process Reengineering with object technology*, ACM Press, 1995.
7. **Kettinger William, Teng James, Guha Subashish**, *Business Process Change: A Study of Methodologies, Techniques and Tools*, MIS Quarterly, March 1997, σελ. 55-80.
8. **Ould Martin**, *Business processes: Modeling and Analysis for Reengineering and Improvement*, Wiley, 1995.
9. **O' Neil Peter & Sohal Amrik**, *Business Process Re-engineering – A review of recent literature*, Technovation 19, 1999, σελ. 571-581.
10. **Biazzo Stefano**, *A critical examination of the business process re-engineering phenomenon*, International Journal of Operations & Production Management, Volume 18 Number 9/10 1998, σελ. 1000-1016.
11. **Dutta Sumitra and Manzoni Jean - Francois**, *Process reengineering, organizational change and performance improvement*, Mc Graw Hill 1999.
12. **Hammer Michael & Champy James**, Ανασχεδιάζοντας τις λειτουργίες της επιχείρησης: Ένα επαναστατικό μανιφέστο για την επιτυχία, εκδόσεις Γαλαίος, 1η έκδοση, 1995.
13. **MacIntosh Robert**, *BPR: alive and well in the public sector*, International Journal of Operations & Production Management, Volume 23, Number 3, 2003, σελ. 327-344.
14. **Martinsons and Revenaugh**, *Re-engineering is Dead; Long live Re-engineering*, International Journal of Information Management, Vol. 17, No 2, 1997, σελ. 79-82.
15. **Morris, Brandon**, *Reengineering your Business*, Mc Graw Hill, 1994.
16. **Motwani Jaideep, Kumar Ashok & Jiang James**, *Business process re-engineering – A theoretical framework and an integrated model*, International Journal of Operations & Production Management, Volume 18 Number 9/10 1998, σελ. 964-977.

17. **Burn Janice & Robins Greg**, *Moving towards e-government: a case study of organizational change processes*, Logistics Information Management, Vol. 16, No 1, 2003, σελ. 25-35.
18. **Martinez Lorente Angel, Dewharst Frank, Dale Barrie**, *TQM and business innovation*, European Journal of Innovation Management, Vol. 2, Issue 1, 1999, σελ. 12-19.
19. **Gonzalez- Benito, Martinez- Lorente, Dale**, *Business process re-engineering to total quality management - An examination of the issues*, Business Process Management Journal, Vol.5, No 4, 1999, σελ. 345-358.
20. **Hipkin & De Cock**, *TQM and BPR: lessons for maintenance management*, Omega, The International Journal of Management Science, Vol. 28, 2000, σελ. 277-292.
21. **Attaran Mohsen, Wood Glenn**, *How to succeed at reengineering*, Management Decision, Vol. 37, No 10, 1999, σελ. 752-757.
22. **Wu Ing-Long**, *A model for implementing BPR based on strategic perspectives: an empirical study*, Information & Management, Vol. 39, 2002, σελ. 313-324.
23. **Launonen Martti, Kess Pekka**, *Team roles in business process re-engineering*, Int.J.Production Economics, Vol. 77, 2002.

Κεφάλαιο 2:

ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ - ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ

2.1 ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

Ο όρος «δημόσιος τομέας» χρησιμοποιείται σαν ταυτόσημο της έννοιας «γενική κυβέρνηση»⁶¹. Περιλαμβάνονται δηλαδή σε αυτήν οι ακόλουθες κατηγορίες οργανισμών⁶²:

- ◆ Η κεντρική Διοίκηση, που περιλαμβάνει τη Βουλή, την Κυβέρνηση, τα Υπουργεία κ.λ.π. Η κεντρική Διοίκηση έχει σαν στόχο την παροχή προς το κοινωνικό σύνολο των υπηρεσιών γενικού χαρακτήρα, όπως λ.χ. η δικαιοσύνη, η άμυνα, η εκπαίδευση. Επίσης, βασικός στόχος της είναι η λήψη μέτρων για τη σταθεροποίηση της οικονομίας, την αναδιανομή του εισοδήματος και την προώθηση της οικονομικής μεγέθυνσης.
- ◆ Οι Οργανισμοί Κοινωνικής Ασφάλισης, π.χ. το Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων (Ι.Κ.Α.), το Ταμείο Εμπόρων (Τ.Α.Ε.) κα. Βασικός στόχος των οργανισμών αυτών είναι η παροχή υπηρεσιών κοινωνικής ασφάλισης, στις οποίες περιλαμβάνονται η σύνταξη, η υγειονομική περίθαλψη, καθώς επίσης και η παροχή άλλων ειδικών επιδομάτων.
- ◆ Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης, οι οποίοι ασχολούνται με την παροχή υπηρεσιών γενικού χαρακτήρα, οι οποίες όμως περιορίζονται σε τοπικό επίπεδο.
- ◆ Τα διάφορα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου, όπως τα Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα, τα νοσοκομεία κ.λ.π. Πρόκειται για φορείς που επιδιώκουν στενότερους και πιο περιορισμένους στόχους από αυτούς που επιδιώκει η κεντρική Διοίκηση.

Τα αγαθά και οι υπηρεσίες που προσφέρονται από αυτούς τους φορείς δεν είναι αντικείμενα συναλλαγής στην αγορά και αποσκοπούν στην ικανοποίηση συλλογικών αναγκών. Εξαιρέση αποτελούν τα αγαθά των δημοσίων επιχειρήσεων όπως η Δ.Ε.Η., ο Ο.Τ.Ε., τα ΕΛ.ΤΑ., οι οποίες πουλούν τα αγαθά και τις υπηρεσίες που παράγουν έναντι αντιτίμου στους πολίτες (όχι όμως στο 100% της αξίας τους στην αγορά), ενώ οι άλλοι αμιγώς κρατικοί φορείς συνήθως χρηματοδοτούν τις δραστηριότητες τους με έσοδα από φορολογία, από εισφορές ή από δανεισμό.

Η γενική κυβέρνηση μαζί με τις δημόσιες επιχειρήσεις αποτελούν τον ευρύτερο δημόσιο τομέα.

Η διοίκηση του δημόσιου τομέα καλείται «Δημόσια Διοίκηση». Η έννοια της Δημόσιας Διοίκησης έχει τα ακόλουθα κύρια χαρακτηριστικά⁶³:

- Οι οργανισμοί που υπάγονται στη Δημόσια Διοίκηση χρηματοδοτούνται από έναν προκαθορισμένο προϋπολογισμό, ο οποίος δε βασίζεται στην προηγούμενη απόδοση και στα παραγόμενα αποτελέσματά τους. Αυτός είναι και ο λόγος για

⁶¹ Τάτσος Ν., Τα Δημόσια Οικονομικά στην Ελλάδα, Εκδοτικές επιχειρήσεις «Το Οικονομικό», Κ.&Π. Σμπίλιας, Αθήνα 1994, σελ. 9-11.

⁶² Γεωργακόπουλος Θ, Πατσουράτης Β, Δημόσια Οικονομική, Εκδοτικές επιχειρήσεις «Το Οικονομικό», Κ.&Π. Σμπίλιας, Αθήνα 1995, σελ. 48-51.

⁶³ Saxena K.B.C., Re-engineering Public Administration in Developing Countries, Long Range Planning, Vol. 29, No 5, 1996, σελ. 703-711.

τον οποίο δεν υπάρχει καμία πίεση για να αποδώσουν καλύτερα και να αυξήσουν την παραγωγικότητά τους.

- Ο μισθός της Διοίκησης είναι δεδομένος και δεν εξαρτάται από την απόδοσή της. Οι προαγωγές, τα συστήματα ανταμοιβών και αναγνώρισης στη Δημόσια Διοίκηση βασίζονται στην αρχαιότητα και όχι στην αξία του κάθε στελέχους.
- Η Δημόσια Διοίκηση δεν έχει απεμπλακεί τελείως από την πολιτική. Πολλές φορές οι πολιτικοί αναμειγνύονται στις υποθέσεις της Δημόσιας Διοίκησης, μη αντιδρώντας ορθολογικά, αλλά προσπαθώντας να εκμεταλλευτούν για δικό τους όφελος διάφορες καταστάσεις, επηρεάζοντας τις αποφάσεις της Δημόσιας Διοίκησης.
- Η Δημόσια Διοίκηση έχει περισσότερες αντιστάσεις στην οργανωσιακή αλλαγή, με δεδομένη τη γραφειοκρατική φύση της. Πράγματι, παρατηρείται έμφαση στην τυπικότητα των δημοσίων υπαλλήλων που δεν είναι διατεθειμένοι να παρακάμψουν έστω και λίγο τη δεδομένη, γραπτή διαδικασία που ορίζεται από τους εσωτερικούς κανονισμούς της υπηρεσίας τους, για να εξυπηρετήσουν τον πελάτη- πολίτη.
- Οι υπηρεσίες που προσφέρει η Δημόσια Διοίκηση δεν είναι δυνατό να ποσοτικοποιηθούν, ή ακόμα κι να υποθεθεί ότι αυτό είναι εφικτό, δεν είναι δυνατό να αποτιμηθούν σε χρηματικούς όρους, εξαιτίας της ανυπαρξίας τιμών αγοράς για τα αντίστοιχα αγαθά και υπηρεσίες.
- Ο σκοπός της άσκησης της Δημόσιας Διοίκησης δεν είναι το κέρδος, όπως συμβαίνει στον ιδιωτικό τομέα αλλά η επίτευξη του δημοσίου συμφέροντος.

Οι περισσότερες από τις υπηρεσίες που παρέχει η Δημόσια Διοίκηση εμπίπτουν σε μια ή περισσότερες από τις ακόλουθες κατηγορίες υπηρεσιών:⁶⁴

- ◆ Μερικές υπηρεσίες παρέχονται σε όλους: καθαριότητα των δρόμων, αποκομιδή απορριμάτων, φροντίδα του περιβάλλοντος.
- ◆ Άλλες υπηρεσίες εξαρτώνται από τη ζήτηση από τους πολίτες: συμβουλές, πληροφόρηση, βασική παροχή υγιεινής κ.λ.π.
- ◆ Άλλες παρέχονται μόνο σε όσους τις δικαιούνται, σύμφωνα με την υπάρχουσα νομοθεσία ή με άλλους τοπικούς κανόνες: στέγαση, άσυλα για τους άστεγους, επιδόματα πρόνοιας.
- ◆ Άλλες παρέχονται ανάλογα με τη διαθεσιμότητα των πόρων, ή σύμφωνα με αποφάσεις για την ικανοποίηση ανάγκης μεγάλου μέρους του πληθυσμού: βρεφονηπιακοί σταθμοί, ΚΑΠΗ, βοήθεια για το σπίτι.
- ◆ Μερικές υπηρεσίες επιβάλλονται από τη νομοθεσία, με στόχο να προστατεύσουν μεμονωμένα άτομα ή το κοινωνικό σύνολο ή και τα δύο: εκπαίδευση, υπηρεσίες ψυχικής υγείας, τοπική αστυνομία και φυλακές.
- ◆ Ορισμένες υπηρεσίες παρέχονται προληπτικά, με στόχο να βοηθήσουν τα άτομα και τις κοινωνίες ή να παρέχουν ομαδική υποστήριξη σε όσους τη χρειάζονται.

⁶⁴Gaster Lucy, Quality in public services, Open University Press, Buckingham- Philadelphia 1995, σελ. 24-25.

2.2 ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ

2.2.1 ΕΝΝΟΙΑ

Αυτοδιοίκηση καλείται η σύσταση οργανωτικών μονάδων της Δημόσιας Διοίκησης, έξω από το νομικό πρόσωπο του κράτους, που αποτελούν ιδιαίτερα νομικά πρόσωπα και έχουν δικά τους όργανα. Χαρακτηριστικό του συστήματος αυτού είναι ότι το κράτος δημιουργεί με νόμους τα λεγόμενα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου, και τους δίνει το δικαίωμα να ασκούν σε ορισμένα αντικείμενα δημόσια εξουσία⁶⁵.

Πολλά κοινά στοιχεία υπάρχουν μεταξύ των εννοιών του κράτους και των αυτοδιοικούμενων οργανισμών. Μεταξύ αυτών ανήκει η άσκηση δημόσιας εξουσίας, η ύπαρξη οργάνων και κυρίως η χωριστή νομική προσωπικότητα που χάρη σ' αυτήν έχουν οι εν λόγω οργανισμοί δικά τους χωριστά περιουσιακά δικαιώματα και δικές τους έννομες υποχρεώσεις, δικό τους προσωπικό, δική τους περιουσία, δικό τους προϋπολογισμό, ικανότητα να συμβάλλονται και δικαίωμα παράστασης ενώπιον των δικαστηρίων. Η νομική αυτή προσωπικότητα θεωρείται σήμερα αναγκαία προϋπόθεση της αυτοδιοίκησης.

Φορείς αυτοδιοίκησης μπορεί να είναι μόνο τα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου, τα οποία διακρίνονται σε δυο κατηγορίες: σε εδαφικά και σε μη εδαφικά. Στη διάκριση αυτή στηρίζεται ο χωρισμός της αυτοδιοίκησης σε Τοπική και Ειδική ή καθ' ύλην. Φορείς δηλαδή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι εδαφικά νομικά πρόσωπα, ενώ φορείς της Ειδικής ή καθ' ύλην είναι μη εδαφικά νομικά πρόσωπα.

Σύμφωνα με έναν άλλο ορισμό, ως Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης μπορεί να θεωρηθεί ένας οργανισμός υπό τον άμεσο έλεγχο των εκλεγμένων αντιπροσώπων του λαού, με στόχο την παροχή υπηρεσιών που χρειάζεται το κοινωνικό σύνολο σε μία προκαθορισμένη γεωγραφική περιοχή⁶⁶.

Κάθε εδαφικό νομικό πρόσωπο, όπως είναι οι φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, περιλαμβάνει τρία στοιχεία, δηλαδή λαό, έδαφος και εξουσία, όπως ακριβώς και το κράτος. Είναι αναμφίβολο ότι σε σχέση με το λαό και το έδαφος δεν υπάρχει ποιοτική αλλά μόνο ποσοτική διαφορά μεταξύ του κράτους και των Ο.Τ.Α., δεδομένου ότι κάθε τέτοιο νομικό πρόσωπο περιλαμβάνει μόνο ένα τμήμα του λαού και του εδάφους του κράτους. Συνεπώς, η ουσιώδης τους διαφορά θα πρέπει να αναζητηθεί στο τρίτο στοιχείο, στην εξουσία.

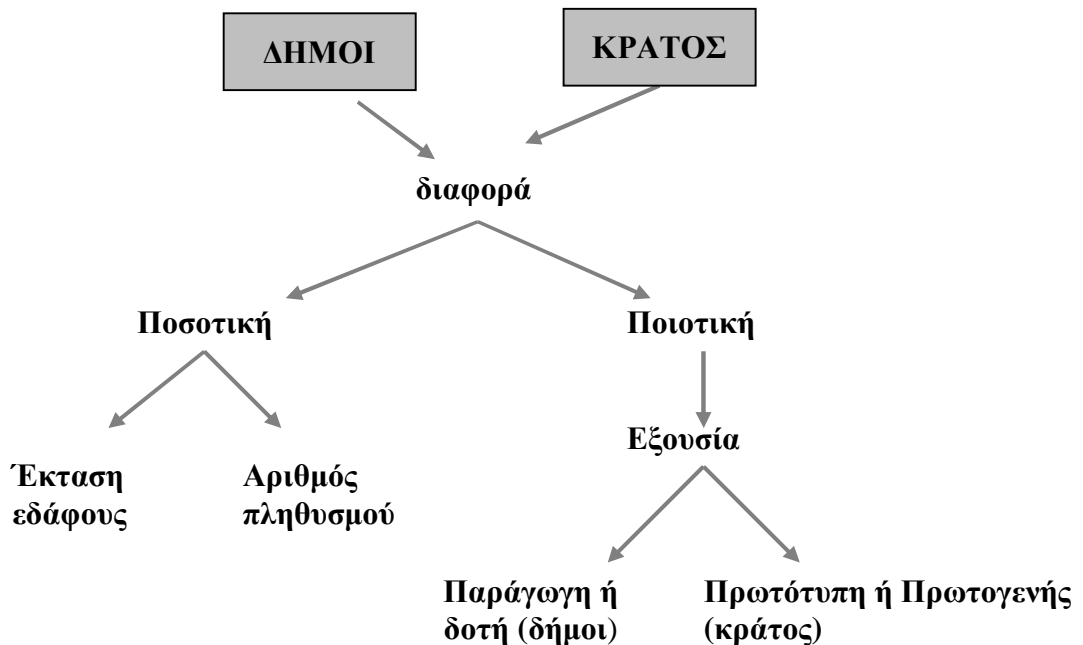
Η δημόσια εξουσία που ασκείται από τους αυτοδιοικούμενους οργανισμούς δεν έχει πρωτογενή χαρακτήρα, αλλά είναι δοτή ή παράγωγη. Δεν αποτελεί ίδιο δικαίωμα των νομικών προσώπων που την ασκούν, αλλά ασκείται από τα πρόσωπα αυτά κατά παροχή εκ μέρους της πολιτείας. Επομένως, το κράτος μπορεί να αυξήσει να ελαττώσει την

⁶⁵ Μπέσιλα- Βήκα Ευρυδίκη, Το Συνταγματικό Πλαίσιο του θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Αφοί Π. Σάκκουλα, Αθήνα 1995, σελ. 12-19.

⁶⁶ Corrigan Paul & Joyce Paul, Reconstructing public management - A new responsibility for the public and a case study of local government, International Journal of Public sector Management, Vol. 10, no. 6, 1997, σελ. 417-420

εξουσία που τους έχει παραχωρήσει. Το κράτος, που είναι το ίδιο δημιουργός των αυτοδιοικούμενων οργανισμών, μπορεί και να τους καταργήσει με απλό νόμο, εκτός βέβαια από τους δήμους και τις κοινότητες, για τους οποίους υπάρχει περιορισμός από το άρθρο 102 του ισχύοντος Συντάγματος.

Στη χώρα μας αυτή τη στιγμή, η δομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης καλύπτει την πρώτη και τη δεύτερη βαθμίδα αυτοδιοίκησης. Την πρώτη βαθμίδα αποτελούν οι δήμοι και οι κοινότητες σύμφωνα με τον Δημοτικό και Κοινοτικό Κώδικα (Δ.Κ.Κ.)⁶⁷, ενώ τη δεύτερη οι νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις.



Διάγραμμα 5. ΔΙΑΦΟΡΕΣ ΔΗΜΩΝ ΚΑΙ ΚΡΑΤΟΥΣ

Πηγή: Μπέσιλα- Βήκα Ευρυδίκη, Τοπική Αυτοδιοίκηση – Ένας σύγχρονος διοικητικός θεσμός, Π.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα 2001, σελ.184.

Ο νομοθέτης έχει καθιερώσει δυο ειδών Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, πρωτοβάθμιους και τους δύο. Όσες πόλεις έχουν πληθυσμό πάνω από 10.000 κατοίκους ή είναι ανεξαρτήτως πληθυσμού πρωτεύουσες νομών αποτελούν δήμους (άρθρο 2§1 Δ.Κ.Κ). Οι πρώην κοινότητες που ο πληθυσμός τους υπερέβει τις δέκα χιλιάδες πρέπει να μετατραπούν σε δήμους. Ακόμα, οι κοινότητες που είχαν χαρακτηριστεί λουτροπόλεις και ο πληθυσμός τους υπερέβαινε τις 2.500 μπορούν να αναγνωριστούν σε δήμους σύμφωνα με προεδρικό διάταγμα. Με όμοιο διάταγμα μπορούν να αναγνωριστούν σε δήμους και οι κοινότητες εκείνες που έχουν ιδιαίτερη ιστορική σημασία.

⁶⁷ Δ.Κ.Κ, Π.Δ. 76/ 1985, ΦΕΚ 27, άρθρο 1 «Οι δήμοι και οι Κοινότητες αποτελούν την πρώτη βαθμίδα των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης».

2.2.2 ΟΡΓΑΝΑ

Τα όργανα των δήμων είναι το δημοτικό συμβούλιο, ο δήμαρχος, η δημορχιακή επιτροπή, οι αντιδήμαρχοι, τα συμβούλια δημοτικών διαμερισμάτων, ο πρόεδρος διοικητικού διαμερίσματος, οι πάρεδροι των συνοικισμών και τα συνοικιακά συμβούλια⁶⁸.

Το δημοτικό συμβούλιο είναι το πιο σημαντικό από τα όργανα του δήμου. Είναι όργανο που έχει αποκλειστική αρμοδιότητα να αντιμετωπίζει και να ρυθμίζει τις υποθέσεις του δήμου. Ο αριθμός των μελών του δεν είναι σταθερός, αλλά κυμαίνεται από 11 μέχρι και 41 μέλη, ανάλογα με τον πληθυσμό του δήμου.

Το δημοτικό συμβούλιο και ο δήμαρχος εκλέγονται άμεσα από όλους τους δημότες. Ο δήμαρχος έχει την ευθύνη για την εφαρμογή των αποφάσεων του δημοτικού συμβουλίου, καθώς και για τη διοίκηση και λειτουργία των υπηρεσιών του δήμου.

Η δημορχιακή επιτροπή εκλέγεται άμεσα από το δημοτικό συμβούλιο. Έχει ρόλο προπαρασκευής των αποφάσεων του δημοτικού συμβουλίου και ασκεί ορισμένες αποφασιστικές αρμοδιότητες σε δευτερεύουσας σημασίας θέματα, με σκοπό τη διευκόλυνση της λειτουργικότητας του δήμου.

Ο θεσμός των αντιδημάρχων αποσκοπεί στην ενίσχυση και υποβοήθηση του έργου της εκτελεστικής αρχής του δήμου, με την αποσυγκέντρωση αρμοδιοτήτων του δημάρχου σε μονομελή όργανα για την ταχύτερη ρύθμιση των θεμάτων και των υποθέσεων της ευθύνης του. Ο ορισμός αντιδημάρχου είναι υποχρεωτικός για το δήμαρχο. Αντιδήμαρχοι είναι σύμβουλοι του επιτυχόντος συνδυασμού και ορίζονται από το δήμαρχο. Ο αριθμός τους καθορίζεται από το μέγεθος του δήμου.

Συμβούλια δημοτικών διαμερισμάτων εκλέγονται μόνο σε δήμους με πληθυσμό πάνω από 150.000 κατοίκους, με στόχο την αποσυγκέντρωση των υπηρεσιών των δήμων των μεγάλων πόλεων ώστε ο δήμος να φτάσει πιο κοντά στους δημότες, να εξασφαλιστεί η αμεσότερη εξυπηρέτησή τους για τις καθημερινές τους υποθέσεις και η αμεσότερη συμμετοχή των ίδιων των πολιτών στις υποθέσεις που τους αφορούν.

Οι πάρεδροι είναι αιρετοί εκπρόσωποι των συνοικισμών των δήμων και εκλέγονται άμεσα από τους δημότες. Ο θεσμός αυτός αποβλέπει στην προώθηση της λαϊκής συμμετοχής στη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων και στη συμμετρική ικανοποίηση των αναγκών των διάφορων συνοικισμών του δήμου.

Τα συνοικιακά συμβούλια ιδρύονται κατά την κρίση των δημοτικών συμβουλίων. Σκοπός τους είναι η προώθηση της λαϊκής συμμετοχής στις τοπικές υποθέσεις, η ενεργοποίηση, η κινητοποίηση και η οργάνωση των κατοίκων στα πλαίσια του θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, για την έρευνα, τον εντοπισμό, την καταγραφή των τοπικών προβλημάτων, αναγκών και δυνατοτήτων κάθε περιοχής του δήμου, καθώς και η ιεράρχηση, επεξεργασία και προώθηση επίλυσης κάθε τοπικού προβλήματος απασχόλησης, διαβίωσης και ψυχαγωγίας των κατοίκων του δήμου.

⁶⁸ Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών, Τοπική Αυτοδιοίκηση, Εκθέσεις για το Πρόγραμμα 1988-1992, Αθήνα 1990, σελ 45, 116-120.

2.2.3. ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ

Ένα σοβαρό οικονομικό πρόβλημα που αντιμετωπίζει σήμερα η Τοπική Αυτοδιοίκηση είναι η ανεπάρκεια οικονομικών πόρων για να χρηματοδοτήσει τις δαπάνες της⁶⁹. Ο Δ.Κ.Κ. προβλέπει προς όφελος των δήμων και κοινοτήτων ορισμένους πόρους εσόδων, τα οποία διακρίνονται σε τακτικά και έκτακτα⁷⁰.

Τα τακτικά έσοδα προέρχονται από:

- I. τους θεσμοθετημένους πόρους (π.χ. φόρους αυτοτελείς και πρόσθετους)
- II. τα έσοδα της κινητής και ακίνητης περιουσίας (π.χ. έσοδα από ενοίκια ή επιχειρηματική δραστηριότητα που ασκεί η Τοπική Αυτοδιοίκηση)
- III. επιχορηγήσεις της κεντρικής κυβέρνησης στους Ο.Τ.Α.
- IV. τα ανταποδοτικά τέλη και δικαιώματα
- V. φόρους, τέλη, δικαιώματα και εισφορές που επιβάλλονται και εισπράττονται από τους δήμους (τέλος ακαλύπτων χώρων, τέλος ακίνητης περιουσίας κ.λ.π.)
- VI. τοπικά δυνητικά τέλη και εισφορές.

Τα έκτακτα έσοδα προέρχονται από:

- I. δάνεια, δωρεές, κληροδοτήματα, κληρονομίες
- II. εκποίηση περιουσίας
- III. κάθε άλλη πηγή.

Η νομοθεσία προβλέπει επίσης πηγές των κεντρικών αυτοτελών πόρων των δήμων και κοινοτήτων, που προέρχονται από:

- I. τον φόρο εισοδήματος φυσικών και νομικών προσώπων (20%)
- II. τα τέλη κυκλοφορίας των αυτοκινήτων (50%)
- III. το φόρο ακίνητης περιουσίας (100%).

Η κατανομή των κεντρικών αυτοτελών πόρων στους δήμους και στις κοινότητες γίνεται με υπουργικές αποφάσεις.

Οι επιχορηγήσεις της κεντρικής κυβέρνησης στους Ο.Τ.Α. αποτελούν την κυριότερη πηγή εσόδων για τους τελευταίους. Σκοπός των επιχορηγήσεων είναι να ενισχύσουν την τοπική κυβέρνηση ώστε να μπορέσει να προσφέρει βασικές υπηρεσίες στους πολίτες και να μειώσει τις οικονομικές ανισότητες που υπάρχουν μεταξύ των διαφόρων περιοχών.

Οι δαπάνες των δήμων διακρίνονται σε υποχρεωτικές και προαιρετικές.

Οι υποχρεωτικές αφορούν τα ακόλουθα:

- I. την πληρωμή των εξόδων διοίκησης, όπως π.χ. το μίσθωμα του δημοτικού καταστήματος, οι αποδοχές του προσωπικού και τα έξοδα παράστασης του δημάρχου, η αγορά των απαιτούμενων βιβλίων και εντύπων
- II. την εξόφληση νομίμων οφειλών
- III. οι ετήσιες εισφορές στους Συνδέσμους Δήμων και Κοινοτήτων
- IV. οι ετήσιες επιχορηγήσεις στα δημοτικά ιδρύματα και άλλα νομικά πρόσωπα.

⁶⁹ Γεωργακόπουλος Θ., Πατσουράτης Β., ο.π., σελ447-454.

⁷⁰ Σπηλιωτόπουλος Επαμεινώνδας, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Έβδομη Έκδοση, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1996, σελ. 302-329.

Όλες οι άλλες δαπάνες που γίνονται από τους δήμους και δεν εμπίπτουν στις παραπάνω κατηγορίες καλούνται προαιρετικές δαπάνες. Σε αυτή την κατηγορία ανήκουν οι δαπάνες για την υγεία, την πρόνοια, την εκπαίδευση, τη φυσική αγωγή και την κοινωνική επιμόρφωση.

Κάθε δήμος καταρτίζει προϋπολογισμό, στον οποίο αναφέρονται όλα τα έσοδα και οι δαπάνες. Ο προϋπολογισμός συντάσσεται από τη δημορχιακή επιτροπή, συζητείται και ψηφίζεται από το δημοτικό συμβούλιο και υποβάλλεται στον αρμόδιο περιφερειακό διευθυντή για έλεγχο. Η κατάρτιση του προϋπολογισμού και η υποβολή του για έλεγχο είναι υποχρεωτική.

2.2.4 ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ

Σύμφωνα με το άρθρο 102 §1 του Συντάγματος 1975/1986⁷¹, αποστολή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων με την καθιέρωση γενικής αρμοδιότητας. Δηλαδή καθιερώνεται τεκμήριο αρμοδιότητας των δήμων και των κοινοτήτων για όλες τις τοπικές υποθέσεις, μόνο σε περίπτωση σιωπής του νόμου.⁷²

Ο καθορισμός της έννοιας της τοπικής υπόθεσης δεν είναι εύκολος. Στο μέτρο που η κάθε τοπική υπόθεση προσδιορίζεται από την ύπαρξη μιας τοπικής κοινότητας, στην οποία και αναφέρεται, η οριοθέτηση της έννοιας αυτής μπορεί να γίνει με βάση το τοπικό συμφέρον που η κοινότητα αυτή εκπροσωπεί. Η έννοια «τοπικό συμφέρον» είναι οπωσδήποτε ευρύτερη και καλύπτει ένα μεγάλο φάσμα δραστηριοτήτων. Σε αυτή περιλαμβάνονται και ζητήματα που έχουν σχέση με τα συμφέροντα της περιφέρειας ενός Ο.Τ.Α. αλλά αναμφισβήτητα δεν ανήκουν στην αρμοδιότητά του. Αποτελεί, για παράδειγμα, συμφέρον για έναν Ο.Τ.Α. η ίδρυση Εφετείου στη περιφέρειά του, όμως το θέμα δεν υπάγεται στη αρμοδιότητά του.

Βασικό στοιχείο στην έννοια του τοπικού συμφέροντος είναι η αναφορά στην προαγωγή των κοινωνικών, οικονομικών και οικολογικών αναγκών της περιφέρειας του Ο.Τ.Α, καθώς και στην ικανοποίηση ορισμένων βασικών αναγκών των κατοίκων της.

Τα τοπικά συμφέροντα δεν αποτελούν ιδιωτικά συμφέροντα που θα μπορούσαν να υποχωρήσουν σε περίπτωση σύγκρουσης με το δημόσιο συμφέρον, αλλά αποτελούν και αυτά έκφραση του δημοσίου συμφέροντος. Συγκεκριμένα, αποτελούν μια ειδικότερη μορφή της έννοιας του δημοσίου συμφέροντος που διέπει ολόκληρη την κρατική δραστηριότητα, και τα οποία είναι δυνατό, στο πλαίσιο μιας μακροπρόθεσμης κρατικής πολιτικής, να συγκρουσθούν με αυτό. Ο κίνδυνος αυτός δεν είναι τακτικός, όμως ενυπάρχει πάντα. Το Συμβούλιο της Επικρατείας πάντως έχει δεχθεί ότι γενικό τεκμήριο αρμοδιότητας συντρέχει υπέρ του Ο.Τ.Α., ενώ μια υπόθεση μεταφέρεται στο χώρο ευθύνης του κεντρικού κράτους, όταν αποδεικνύεται πως το εθνικό συμφέρον επιβάλλει την ενιαία αντιμετώπισή της ανά τη Χώρα.

Τα όρια μεταξύ τοπικών υποθέσεων και μη είναι τόσο ρευστά, εξαρτώμενα από τις εκάστοτε οργανωτικές, οικονομικές και τεχνολογικές αντιλήψεις και συνθήκες, ώστε επιτρέπουν εύκολα την παραμόρφωση του όρου «τοπική υπόθεση». Η παραμόρφωση αυτή εκδηλώνεται κυρίως με τη μετατόπιση των ορίων που χωρίζουν τις τοπικές από τις εθνικές υποθέσεις. Η μετατόπιση των ορίων αυτών προς την κατεύθυνση των εθνικών υποθέσεων και η συνεπαγόμενη αλλοίωση του χαρακτήρα των τοπικών υποθέσεων είναι αποτέλεσμα του σύγχρονου συγκεντρωτικού κράτους και της έλλειψης αποκέντρωσης της κρατικής εξουσίας⁷³.

⁷¹ «Η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων ανήκει στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης, των οποίων την πρώτη βαθμίδα αποτελούν οι δήμοι και οι κοινότητες. Οι λοιπές βαθμίδες ορίζονται δια νόμου».

⁷² Μηλιαράκης Πέτρος, Μετεξελιξείς στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, τεύχος Α, Αθήνα 1989, σελ. 19-23.

⁷³ Μπέσιλα- Βήκα Ευρυδίκη, Τοπική Αυτοδιοίκηση – Ένας σύγχρονος διοικητικός θεσμός, Π.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα 2001, σελ. 300-306.

Πάντως, η αποτελεσματικότερη (effective) και αποδοτικότερη (efficient) παροχή των τοπικών αγαθών συνδέονται με την άσκηση των αρμοδιοτήτων αυτών από την Τοπική Αυτοδιοίκηση για τους εξής λόγους⁷⁴:

- Η Τοπική Αυτοδιοίκηση έχει καλύτερη γνώση των τοπικών αναγκών και συνθηκών.
- Η Τοπική Αυτοδιοίκηση είναι οργανωμένη όχι καθ' ύλην, αλλά κατά τόπο και επομένως παρέχει αποτελεσματικότερα το πλέγμα αγαθών / υπηρεσιών δημοσίου χαρακτήρα που ανταποκρίνονται στις τοπικές ανάγκες και αποφεύγει τις επικαλύψεις που παρουσιάζονται συχνά σε κεντρικούς φορείς.
- Η Τοπική Αυτοδιοίκηση, οργανωμένη σε σχετικά μικρές μονάδες, παρουσιάζει μεγαλύτερη δυνατότητα διοικητικής ευελιξίας και ασκεί ευχερέστερα τις αρμοδιότητες τεχνικών και κοινωνικών υπηρεσιών που προϋποθέτουν την αξιοποίηση του τοπικού επιστημονικού και τεχνικού δυναμικού.

Οι γενικές και αφηρημένες απόψεις ότι το κράτος αποσκοπεί στην ικανοποίηση των γενικών συμφερόντων δεν φαίνεται να προσφέρει τίποτα στο όλο πρόβλημα, αφού οι σπουδαιότερες από τις αρμοδιότητες που ασκούν σήμερα οι Ο.Τ.Α. αφορούν θέματα γενικότερης σημασίας. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση αγωνίζεται καθημερινά να αποκτήσει όσες δραστηριότητες σχετικές με την αποστολή της έχει στερηθεί. Η ανάγκη ουσιαστικοποίησης των αρμοδιοτήτων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι επιτακτική. Η επιτυχία αυτής της ουσιαστικοποίησης εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τη συνδρομή ορισμένων προϋποθέσεων⁷⁵:

- I. Η ύπαρξη των αναγκαίων οικονομικών μέσων.
Είναι αυτονόητο πως η άσκηση των αρμοδιοτήτων των Ο.Τ.Α. προϋποθέτει την ύπαρξη των αναγκαίων οικονομικών μέσων. Η χορήγηση αρμοδιοτήτων χωρίς την ταυτόχρονη χορήγηση των απαιτούμενων για την άσκηση τους οικονομικών πόρων είναι άνευ αξίας. Η εκπλήρωση της αποστολής τους εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την αναλογία μεταξύ των αναγκών που εξυπηρετούν και των οικονομικών μέσων που είναι απαραίτητα για την κάλυψή τους.
- II. Η ύπαρξη σωστής αναλογίας μεταξύ πληθυσμού και χώρου.
Η δυσαναλογία στα μεγέθη αυτά προκαλεί σοβαρά λειτουργικά προβλήματα. Ο υπερβολικά μεγάλος πληθυσμός σε σχέση με το χώρο προκαλεί συμφόρηση των πολιτικών δυνάμεων, έλλειψη της δυνατότητας ανάπτυξης του και αδρανοποίηση πλήθους αρμοδιοτήτων. Ο υπερβολικά μικρός πληθυσμός σε σχέση με το χώρο προκαλεί, από την άλλη μεριά, σοβαρά διοικητικά προβλήματα λόγω έλλειψης των κατάλληλων προσώπων που απαιτούνται για τη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων. Αυτό είναι ένα πρόβλημα που παρουσιάζεται έντονα σε όλους τους μικρού πληθυσμού Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, που κατά κανόνα δεν είναι βιώσιμοι.
- III. Η κατάργηση του προληπτικού ελέγχου, όπου διατηρείται ακόμα.
Η απαίτηση αυτή είναι πλήρως εναρμονισμένη με την συνταγματική επιταγή: «Το κράτος ασκεί στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης εποπτεία που να μην εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους»⁷⁶. Η ανάσχεση της

⁷⁴ Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών, ο.π., σελ.22-23.

⁷⁵ Μπέσιλα- Βήκα Ευρυδίκη, ο.π., σελ 300-306.

⁷⁶ Άρθρο 102, §5, εδ. 1 του ισχύοντος Συντάγματος.

λειτουργίας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης από την άσκηση του προληπτικού ελέγχου δεν αντισταθμίζεται από τους κινδύνους που αποδίδονται στην κατάργησή του. Τα τοπικά όργανα θα αναλαμβάνουν ολόκληρη την ευθύνη της διοίκησης και θα συνειδητοποιούν καλύτερα τις ευθύνες των πράξεων τους απέναντι στο νόμο και στους δημότες, εφόσον θα απαλλαγούν της συνήθειας να μετατίθενται οι ευθύνες, ιδιαίτερα των αντιδημοτικών μελών, στην εποπτεύουσα αρχή.

Ο προηγούμενος Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας, στο άρθρο 24 απαριθμούσε ορισμένες αρμοδιότητες που θεωρούσε ότι ανήκουν οπωσδήποτε στην αποκλειστική αρμοδιότητα των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, ενώ στο άρθρο 25 ορισμένες άλλες, που θεωρούσε συντρέχουσες.

Το νέο άρθρο 24 του Δ.Κ.Κ. (Π.Δ. 410/1995) απαριθμεί ορισμένες αρμοδιότητες, χωρίς να τις χαρακτηρίζει αποκλειστικές ή συντρέχουσες. Πρέπει να θεωρηθεί ότι είναι αποκλειστικές, εκτός εάν από τη φύση τους πρέπει να είναι συντρέχουσες με ίδιες ή παρεμφερείς αρμοδιότητες κρατικών οργάνων⁷⁷. Σύμφωνα με το άρθρο αυτό, οι τοπικοί οργανισμοί μπορούν να αναπτύξουν οποιαδήποτε δραστηριότητα που προάγει τα κοινωνικά, οικονομικά, πολιτιστικά και πνευματικά συμφέροντα των κατοίκων τους.

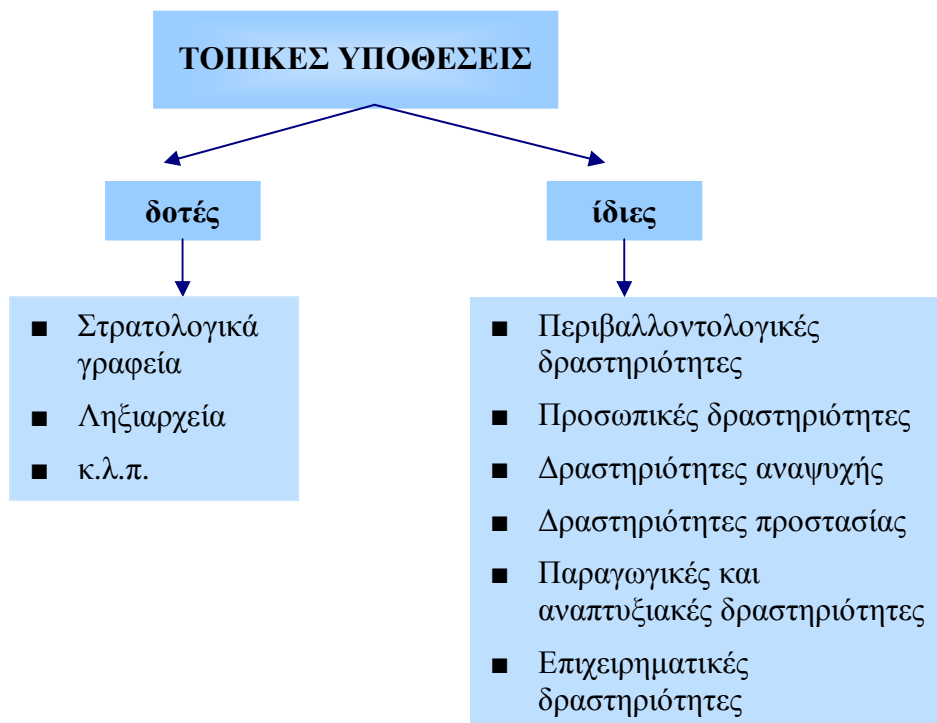
Ο αόριστος και πολύ γενικός αυτός όρος γίνεται πιο κατανοητός με την ενδεικτική απαρίθμηση ορισμένων αρμοδιοτήτων. Μερικές από αυτές είναι οι ακόλουθες: η κατασκευή και συντήρηση λαϊκών κατοικιών και θέρετρων, η ίδρυση και λειτουργία πνευματικών και πολιτιστικών κέντρων, η κατασκευή και συντήρηση συστημάτων άρδευσης και εγγειοβελτιωτικών έργων και η προστασία του υπόγειου ύδατος, η κατασκευή και συντήρηση λουτρών και έργων προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος. Επίσης ο δήμος μπορεί να αποφασίσει την άσκηση ελέγχου τήρησης των σχετικών διατάξεων με την καθαριότητα, την κυκλοφορία, τη στάθμευση των οχημάτων, την οικοδόμηση, την αποχέτευση και τη μόλυνση.

Επιπλέον, ο δήμος μπορεί να προβλέπει στον οργανισμό εσωτερικής υπηρεσίας του τη συγκρότηση ειδικής υπηρεσίας προκειμένου για τη ρύθμιση της κυκλοφορίας, τον καθορισμό πεζοδρόμων, μονοδρομήσεων και κατευθύνσεων της κυκλοφορίας, τον προσδιορισμό και τη λειτουργία των χώρων στάθμευσης οχημάτων, την ονομασία των οδών και των πλατειών και την τοποθέτηση πινακίδων, την αρίθμηση των κτισμάτων καθώς και τη διοίκηση της αστικής συγκοινωνίας.

Όπως προκύπτει από όλα τα παραπάνω, η Τοπική Αυτοδιοίκηση μπορεί να προσφέρει υπηρεσίες, των οποίων το εύρος είναι αρκετά μεγάλο. Οι επιμέρους δραστηριότητες θα μπορούσαν να ταξινομηθούν στις παρακάτω ομάδες⁷⁸.

⁷⁷ Σπηλιωτόπουλος Επαμεινώνδας, ο.π., σελ. 302-329.

⁷⁸ Μπέσιλα- Βήκα Ευρυδίκη, ο.π., σελ. 310-317.



Διάγραμμα 6. Η ΚΑΤΑΤΑΞΗ ΤΩΝ ΤΟΠΙΚΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ

Πηγή: Μπέσιλα- Βήκα Ευρυδίκη, Τοπική Αυτοδιοίκηση – Ένας σύγχρονος διοικητικός θεσμός, Π.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα 2001, σελ. 312.

I. Περιβαλλοντολογικές δραστηριότητες

Στην κατηγορία αυτή εντάσσονται όλες οι υπηρεσίες που στοχεύουν στη βελτίωση και τον έλεγχο του φυσικού περιβάλλοντος. Εδώ ανήκει η ευθύνη των δήμων για την προσφορά νερού, την κατασκευή υπονόμων και συστημάτων αποχέτευσης. Ο καθαρισμός των δρόμων και η συλλογή των απορριμμάτων αποτελεί άλλη μια υπηρεσία του δήμου που εντάσσεται στην κατηγορία των περιβαλλοντολογικών δραστηριοτήτων του.

Η κατασκευή, συντήρηση και λειτουργία κοιμητηρίων αποτελεί επίσης μια περιβαλλοντολογική αρμοδιότητα των δήμων, καθώς και η ρύθμιση της στάθμευσης σε κοινόχρηστους χώρους, η τοποθέτηση παρκόμετρων ή η κατασκευή πάρκινγκ. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση είναι αποκλειστικός φορέας για τη ρύθμιση της στάθμευσης των οχημάτων και τον έλεγχο της τήρησης των σχετικών διατάξεων που αφορούν την κυκλοφορία και την εκπομπή καυσαερίων.

Στις αρμοδιότητες των πρωτοβάθμιων οργανισμών υπάγεται οποιοδήποτε θέμα είναι σχετικό με την οργάνωση και λειτουργία των εμποροπανηγύρεων, η κατασκευή οποιουδήποτε έργου για την προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος,

καθώς και ο έλεγχος για την τήρηση των διατάξεων που αφορούν ην καθαριότητα, την οικοδόμηση, την ύδρευση, την αποχέτευση και τη μόλυνση του περιβάλλοντος (καπνοί, θόρυβοι κ.λ.π.). Η ευθύνη της Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε ότι αφορά τη μόλυνση του περιβάλλοντος δε φαίνεται να έχει πάρει μέχρι τώρα συγκεκριμένη μορφή και αυτό είναι πιθανό να οφείλεται σε σύγχυση αρμοδιοτήτων που επικρατεί μεταξύ των διάφορων φορέων.

Η Τοπική Αυτοδιοίκηση είναι επίσης αρμόδια για την κατασκευή δρόμων, πλατειών και γεφυρών. Βέβαια, στην αρμοδιότητα της υπάγεται μόνο η τοπική (δημοτική) οδοποιία. Είναι γεγονός ότι οι δήμοι έχουν αντιληφθεί πλήρως τη μεγάλη σημασία κατασκευής δρόμων τόσο από περιβαλλοντολογικής, όσο και από οικονομικής άποψης. Η έλλειψη συνεργασίας μεταξύ των δήμων, η παντελής έλλειψη τεχνικής υποστήριξης και η οικονομική αδυναμία είναι μερικοί από τους παράγοντες που έχουν συμβάλει αρνητικά στη λύση του προβλήματος. Η κατασκευή πλατειών μέχρι πρόσφατα θεωρούταν ως παροχή πολυτέλειας στο κοινό.

Στους δήμους ανήκει η μελέτη, διαχείριση και εκτέλεση προγραμμάτων οικιστικής και πολεοδομικής ανάπτυξης της περιοχής. Η αρμοδιότητα αυτή σε συνδυασμό με την υλοποίηση του πολεοδομικού σχεδιασμού, σύμφωνα με το εγκεκριμένο Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο, Ζώνη Οικιστικού Ελέγχου καθώς και κάθε άλλο σχέδιο χωροταξικού επιπέδου και η τήρηση των δεδομένων του κτηματολογίου της περιοχής τους, όπως προκύπτει από το συνολικό σχεδιασμό και διαχείριση του Εθνικού Κτηματολογίου, είναι οι βασικές κατευθυντήριες γραμμές προς την Τοπική Αυτοδιοίκηση για μια σωστή πολεοδομική ανάπτυξη.

Τέλος, στις περιβαλλοντολογικές αρμοδιότητες των πρωτοβάθμιων οργανισμών περιλαμβάνεται η επισκευή και συντήρηση παραδοσιακών ή ιστορικών κτιρίων που παραχωρούνται στους δήμους από δημόσιους ή ιδιωτικούς φορείς, καθώς και η συντήρηση και μέριμνα λειτουργίας αρχαιολογικών και ιστορικών χώρων της περιοχής σε συνεργασία με τους αρμόδιους δημόσιους φορείς.

II. Προσωπικές δραστηριότητες

Εδώ ανήκει η κατασκευή, επισκευή και συντήρηση σχολικών κτιρίων. Τα μέσα όμως που διαθέτει η Τοπική Αυτοδιοίκηση να ανταποκριθεί στην αρμοδιότητα της αυτή είναι ιδιαίτερα πενιχρά. Άλλωστε, η εκπαίδευση σε όλες τις βαθμίδες της παραμένει εξ ολοκλήρου στην κεντρική διοίκηση. Οι δήμοι μπορούν μόνο να ιδρύουν, να κατασκευάζουν και να λειτουργούν σχολές διδασκαλίας μουσικής, χορού, ζωγραφικής και κέντρων επαγγελματικού προσανατολισμού.

Η κοινωνική μέριμνα ανήκει επίσης στην κατηγορία των προσωπικών υπηρεσιών των δήμων και κοινοτήτων, κυρίως σε κοινωνικές ομάδες που έχουν μεγαλύτερη ανάγκη φροντίδας όπως οι υπερήλικες, τα παιδιά, οι ανάπηροι κ.λ.π. Οι δήμοι μπορούν να προσφέρουν κοινωνικές υπηρεσίες σε υπερήλικες, όπως κέντρα ανοικτής περιθάλψης, ψυχαγωγίας και αναψυχής και σε παιδιά, όπως παιδικούς, βρεφικούς και βρεφονηπιακούς σταθμούς, βρεφοκομεία και ορφανοτροφεία.

Η προσφορά κατοικίας αποτελεί επίσης έναν τομέα δραστηριότητας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Η ενεργοποίηση του όμως είναι μέχρι σήμερα σχεδόν ανύπαρκτη. Η πολιτική κατοικίας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρέπει να αποκλείει την περίπτωση κερδοσκοπίας από μέρους των δήμων, δηλαδή η πολιτική κατοικίας θα πρέπει να είναι η υποβοήθηση των ατόμων που έχουν χαμηλά εισοδήματα και στερούνται στέγης, με την ενοικίαση δημοτικών κατοικιών με χαμηλό ενοίκιο ή την πώληση τους σε τιμή κόστους.

III. Δραστηριότητες αναψυχής

Οι υπηρεσίες αυτές έχουν ως στόχο την προσφορά ευχάριστου χρόνου στους κατοίκους. Στην κατηγορία αυτή υπάγεται η κατασκευή, συντήρηση και λειτουργία βασικών έργων υποδομής, που είναι απαραίτητα για την ικανοποίηση βασικών αναγκών αναψυχής, όπως άλση, κήποι, υπαίθριοι κοινόχρηστοι χώροι αναψυχής, εξωραϊστικοί χώροι, αθλητικές εγκαταστάσεις, κέντρα νεότητας, παιδικές χαρές, καθώς και ό,τι έχει σχέση με τον πνευματικό χώρο, όπως βιβλιοθήκες, μουσεία, πινακοθήκες, φιλαρμονικές, θέατρα, γυμναστήρια και αθλητικά κέντρα. Από το ποσοστό των δαπανών που διατίθενται για το σκοπό αυτό, προκύπτει ότι η συμβολή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης για την ικανοποίηση τέτοιων αναγκών βρίσκεται σε σχετικά χαμηλό επίπεδο.

IV. Δραστηριότητες προστασίας

Εδώ υπάγεται η αρμοδιότητα των δήμων για την προστασία της ζωής και της υγείας των κατοίκων και των υλικών αγαθών τους από βίαια ή έκτακτα γεγονότα και περιστατικά, όπως πλημμύρες ή δασικές πυρκαγιές, καθώς και η κατάρτιση ειδικών προγραμμάτων πρόληψης, άμεσης βοήθειας και θεραπείας για την αντιμετώπιση οποιουδήποτε περιστατικού κρίνουν ως επικίνδυνο.

V. Παραγωγικές και αναπτυξιακές δραστηριότητες

Οι δραστηριότητες αυτές αποβλέπουν στην προσφορά άμεσων παραγωγικών και αναπτυξιακών υπηρεσιών με την κατασκευή διαφόρων έργων, όπως τα διάφορα αρδευτικά και εγγειοβελτιωτικά έργα, που θα συμβάλλουν στην αύξηση της τοπικής γεωργικής παραγωγής. Στην κατηγορία αυτή ανήκουν η αξιοποίηση και εκμετάλλευση τοπικών φυσικών πόρων, ιαματικών πηγών και ήπιων μορφών ενέργειας, όπως η ηλιακή ενέργεια, η βιοενέργεια κ.α. Επίσης, εδώ ανήκουν η εκμετάλλευση βιοτεχνικών κέντρων και κτιρίων στις βιοτεχνικές και βιομηχανικές ζώνες, η διακίνηση και εμπορία υγρών και αέριων καυσίμων, καθώς και η μέριμνα για την εξασφάλιση γης για τη βοσκή των ζώων των δημοτών και η βελτίωση των βοσκοτόπων.

Σχετική δραστηριοποίηση των δήμων υπάρχει στον κλάδο των αδρανών υλικών και λατομείων. Ειδικότερα, οι δήμοι μπορούν να εκμεταλλεύονται όχι μόνο τα αδρανή υλικά που βρίσκονται μέσα σε δημοτικές και κοινοτικές εκτάσεις, αλλά και εκείνα που βρίσκονται σε εκτάσεις κυριότητας του δημοσίου. Η εκμίσθωση των εκτάσεων αυτών σε επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α. γίνεται κατά προτεραιότητα και με απευθείας σύμβαση για 15 χρόνια που μπορεί να παρατείνεται.

2.3 ΒΑΣΙΚΕΣ ΔΙΑΦΟΡΕΣ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΚΑΙ ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΤΟΜΕΑ

Οι υπηρεσίες που παρέχονται από το δημόσιο τομέα διαφέρουν πολύ στη φύση και στους σκοπούς των υπηρεσιών του ιδιωτικού τομέα⁷⁹.

Ο κύριος στόχος των υπηρεσιών των οργανισμών του ευρύτερου δημόσιου τομέα δεν είναι η αύξηση του κέρδους για τους μετόχους – μια και στο δημόσιο τομέα, ο κύριος μέτοχος είναι το κράτος. Αντίθετα, ο κύριος στόχος τους είναι η ικανοποίηση των αναγκών του κοινωνικού συνόλου, δηλαδή των πολιτών, με τρόπο αποτελεσματικό και δίκαιο και με βάση τους περιορισμένους πόρους χρηματοδότησης που διαθέτουν.

Είναι γεγονός αναμφισβήτητο ότι οι δημόσιοι οργανισμοί αντιμετωπίζουν περισσότερα προβλήματα από τις επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα στις προσπάθειές τους να βελτιώσουν την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών τους. Για μια ιδιωτική επιχείρηση, οι πρωτοβουλίες για τη βελτίωση της ποιότητας στοχεύουν στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της σε μακροπρόθεσμη προοπτική. Άρα, η χρηματοδότηση αυτών των πρωτοβουλιών μπορεί να θεωρηθεί σαν επένδυση και η επιχείρηση μπορεί να αναμένει την ανάκτηση του κεφαλαίου της. Αντίθετα, στο δημόσιο τομέα οι πρωτοβουλίες βελτίωσης της ποιότητας δεν συνοδεύονται από αύξηση του προϋπολογισμού τους, καθώς δεν θα προκύψει αύξηση της κερδοφορίας ή επίτευξη κάποιου άλλου οικονομικού οφέλους από τη βελτίωση της ποιότητας. Μάλιστα, συχνά πρέπει να γίνει αναδιανομή των κονδυλίων που προορίζονται για άλλες δραστηριότητες, έτσι ώστε οι προσπάθειες βελτίωσης της ποιότητας να υλοποιηθούν τελικά, γεγονός το οποίο δε λειτουργεί σαν κίνητρο για τη βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών⁸⁰.

Στον ιδιωτικό τομέα, τα εμπλεκόμενα μέρη τα οποία λαμβάνονται υπ' όψη για τη λήψη μιας απόφασης είναι η επιχείρηση και οι πελάτες της (οι ήδη υπάρχοντες και υποψήφιοι μελλοντικοί πελάτες). Αντίθετα, στο δημόσιο τομέα δεν εμπλέκονται μόνο οι υπάλληλοι και το κοινωνικό σύνολο, αλλά υπάρχει και ο παράγοντας των αιρετών αντιπροσώπων του λαού, τα άτομα δηλαδή που εκφράζουν τη λαϊκή κυριαρχία. Γι' αυτό, οποιαδήποτε απόφαση λαμβάνει η Διοίκηση του φορέα, πρέπει να έχει την έγκριση των αιρετών, γεγονός όχι πάντα εύκολο να επιτευχθεί, γιατί η πολιτική και η κομματική στρατηγική δεν επιτρέπουν με ευκολία και χωρίς αγώνα την υιοθέτηση πρωτοβουλιών που θα προάγουν την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών⁸¹. Οι Διοικητές της Τοπικής Αυτοδιοίκησης έχουν καθήκον να εφαρμόζουν τις πολιτικές και να δίνουν προτεραιότητα σε όσα αποφασίζουν οι εκλεγμένοι πολιτικοί, γεγονός το οποίο σημαίνει ότι οι Διοικητές θεωρούν ότι η λήψη πρωτοβουλιών και η υιοθέτηση

⁷⁹ Gaster Lucy, Quality services in local government: a bottom up approach, Journal of Management Development Vol. 15, No 2, 1996, σελ. 82.

⁸⁰ Donnelly Mike, Wisniewski Mik, Dalrymple John and Curry Adrienne, Measuring service quality in local government: the SERVQUAL approach, International Journal of Public Sector Management, Vol. 8 No. 7, 1995, σελ. 15-20.

⁸¹ Corrigan Paul & Joyce Paul, ο.π., σελ. 417-420.

νέων πολιτικών δεν είναι πλέον στα χέρια τους, αλλά στα χέρια της πολιτικής εξουσίας.⁸²

Μια σημαντική διαφορά δημόσιου και ιδιωτικού τομέα έγκειται ότι στο ότι ο ιδιωτικός τομέας λαμβάνει υπόψη του τις απαιτήσεις μόνο των χρηστών - καταναλωτών της συγκεκριμένης υπηρεσίας, δηλαδή ασχολείται μόνο με τις ανάγκες των άμεσα εμπλεκόμενων. Στον αγορά του ιδιωτικού τομέα, οι συνδέσεις ανατροφοδότησης μεταξύ παραγωγού και καταναλωτή είναι πολύ άμεσες, ευθείες και χρησιμοποιούνται συνεχώς για να υπενθυμίζουν στον παραγωγό τη σημασία του να ικανοποιούνται οι ανάγκες των πελατών του⁸³. Κινητήριοι παράγοντας είναι η ικανοποίηση του πελάτη καθώς και η απόκτηση εμπιστοσύνης εκ μέρους του, το οποίο συντελεί στη μακροχρόνια επιβίωση και κερδοφορία μιας επιχείρησης⁸⁴. Αν παρατηρηθεί μείωση των πωλήσεων, αυτό είναι αυτόματη ένδειξη ότι κάτι δε λειτουργεί σωστά. Εφόσον λοιπόν η μείωση των πωλήσεων συνοδεύεται και από ταυτόχρονη μείωση των εσόδων του παραγωγού, το γεγονός αυτό δεν περνάει ποτέ απαρατήρητο. Ούτως ή άλλως, ο παραγωγός λαμβάνει άμεσα ανατροφοδότηση (feedback) ότι κάτι δεν πηγαίνει τόσο καλά όπως αναμενόταν και κατανοεί ότι η επιχείρησή του θα αντιμετωπίσει προβλήματα αν δε λάβει έγκαιρα μέτρα για τη διόρθωση των προβλημάτων. Π.χ. σε ένα εστιατόριο υπάρχει ενεργό ενδιαφέρον για τη γνώμη των πελατών του, οι οποίοι είναι και οι χρήστες της υπηρεσίας. Υπάρχει έκδηλη ανάγκη για συνεχή ανατροφοδότηση για την επίτευξη των σπάντα ποιότητας.

Στις υπηρεσίες του δημόσιου τομέα, η ανατροφοδότηση για την ποιότητα των υπηρεσιών δεν έχει τόση δύναμη όσο στον ιδιωτικό τομέα. Καταρχήν, η υπηρεσία παρέχεται δωρεάν στους πολίτες, ή τουλάχιστον με ένα τίμημα πολύ χαμηλό, πολύ κοντά στο κόστος. Ορισμένες δημόσιες υπηρεσίες παρέχονται ενάντια στις επιθυμίες του τελικού χρήστη, μια και είναι τμήμα του μηχανισμού ελέγχου του κράτους. Οι υπηρεσίες αυτές ονομάζονται και υπηρεσίες κοινωνικής επανένταξης, εφόσον ασχολούνται με τη διατήρηση της κοινωνικής τάξης. Π.χ. η φυλακή και η αστυνομία εμπίπτουν σε αυτή την κατηγορία. Σε μια χώρα μεσαίου μεγέθους, αυτές οι υπηρεσίες επηρεάζουν εκατομμύρια πολίτες, χωρίς να έχει εκδηλωθεί ενδιαφέρον για την ποιότητα τους. Δηλαδή η παροχή τους είναι ανεξάρτητη από τη βούληση του πολίτη, γι' αυτό και δεν υπάρχει ενδιαφέρον για τη γνώμη του πολίτη για την υπηρεσία - ούτως ή άλλως, παρέχεται. Για το λόγο αυτό, σπάνια γίνονται έρευνες αγοράς για το βαθμό ικανοποίησης του από την κατηγορία των υπηρεσιών αυτών.

Ακόμα, συχνά οι πολίτες χαμηλού εισοδήματος αισθάνονται παγιδευμένοι σε ένα μονοπωλιακό σύστημα που δεν ικανοποιεί τις απαιτήσεις τους. Γι' αυτό, οι προσδοκίες τους για την ποιότητα των υπηρεσιών είναι πολύ χαμηλές, δηλαδή έχουν συνηθίσει σε χαμηλά πρότυπα - το ίδιο έχουν κάνει και οι παροχείς της υπηρεσίας. Άρα, δεν έχουν θέσει υψηλά πρότυπα για τις δημόσιες υπηρεσίες. Αντίθετα, στον ιδιωτικό τομέα οι πελάτες απαιτούν υπηρεσίες υψηλής ποιότητας, εφόσον πληρώνουν για να έχουν πρόσβαση σε αυτές (value for money).

⁸² Corrigan, Hayes & Joyce, Managing in the new local government, published in Association with the IDeA Improvement and Development Agency, Kogan Page, 1999, σελ. 114-117.

⁸³ Politt Christopher & Bouckaert Geert, Quality improvement in European public services, SAGE Publications, London, 1995, σελ. 12-14.

⁸⁴ Donnelly Mike, Wisniewski Mik, Dalrymple John and Curry Adrienne, ο.π., σελ. 15.

Παράλληλα, οι επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στον ιδιωτικό τομέα επιδιώκουν την αύξηση της ζήτησης των προϊόντων / υπηρεσιών τους. Μια τέτοια αύξηση μπορεί να μεταφραστεί και σαν αύξηση των πωλήσεων ή κατά συνέπεια αύξηση των εσόδων και της κερδοφορίας τους. Άρα η αύξηση της ζήτησης είναι ευπρόσδεκτη. Ακόμα και αν η επιχείρηση έχει πρόβλημα αποθεμάτων, μπορεί να αντιμετωπίσει την ενδεχόμενη αυτή αύξηση με καλύτερο προγραμματισμό παραγωγής ή με πρόσληψη επιπλέον προσωπικού ή με επένδυση σε πιο σύγχρονη τεχνολογία.

Το αντίθετο συμβαίνει στο δημόσιο τομέα. Μια μείωση της ζήτησης μπορεί να αποδειχθεί ανακούφιση για τους εργαζομένους: λιγότερη πίεση, περισσότερος ελεύθερος χρόνος για προσωπική ανάπτυξη, έρευνα ή ψυχαγωγία, χωρίς αυτό να συνδέεται με μείωση του προϋπολογισμού. Αντίθετα, μια αύξηση της ζήτησης μπορεί να μην είναι ευπρόσδεκτη γιατί μπορεί να σημαίνει περισσότερη πίεση στο προσωπικό και στις λειτουργίες του οργανισμού χωρίς ταυτόχρονη αύξηση του προϋπολογισμού. Το πρόβλημα της υπερβολικής ζήτησης στο δημόσιο οδηγεί σε ουρές στις υπηρεσίες. Αν ένας πολίτης δεν είναι ικανοποιημένος από την παροχή της υπηρεσίας και αποφασίζει να απευθυνθεί αλλού, συνήθως θα συναντήσει ακόμα μια ουρά. Η πιθανότητα ο δυσαρεστημένος πολίτης να μην απευθυνθεί πουθενά είναι πολύ μικρή, γιατί το δημόσιο έχει μονοπώλιο στην υπηρεσία, άρα υπάρχουν λίγες εναλλακτικές λύσεις.

Μια άλλη σημαντική διαφορά δημοσίου και ιδιωτικού τομέα είναι ο τελικός αποδέκτης των υπηρεσιών τους. Το Business Process Re-engineering έχει ως κέντρο και τελικό αποδέκτη του ανασχεδιασμού τον τελικό, εξωτερικό πελάτη· αντίθετα, το Public Administration Re-engineering δίνει έμφαση στις ανάγκες του πολίτη. Οι έννοιες αυτές και οι λέξεις, παρόλο που μοιάζουν πολύ, δεν έχουν ταυτόσημο περιεχόμενο⁸⁵.

Με την έννοια «πολίτης»⁸⁶ εννοείται η συγκέντρωση δικαιωμάτων και υποχρεώσεων σε ένα άτομο, στα πλαίσια ενός συνταγματικού κράτους και του νόμου, καθώς επίσης και στα πλαίσια μιας ιεραρχίας νόμων και κανονισμών. Το κράτος, στον ορισμό αυτό, υπάρχει για να προστατέψει τα δικαιώματα του πολίτη και να συμβάλλει στην προαγωγή του κοινωνικού συμφέροντος. Ο πολίτης μπορεί να πληρώσει έμμεσα ή άμεσα κάποιο σχετικό τίμημα για την εν λόγω υπηρεσία, αλλά ενδέχεται να πληρώσει και για κάποιες υπηρεσίες που δεν θα απολαύσει ή που δεν τον αφορούν άμεσα π.χ. φυλακή. Ή ακόμα μπορεί να απολαύσει κάποιες υπηρεσίες χωρίς να καταβάλλει το σχετικό τίμημα.

Αντίθετα, στον ιδιωτικό τομέα είναι πολύ πιο εύκολο να καθοριστεί ο τελικός αποδέκτης της υπηρεσίας. Με την έννοια «πελάτης» θεωρείται η συγκέντρωση αναγκών και ικανοποίησης των αναγκών σε ένα άτομο, στα πλαίσια μιας ανοικτής αγοράς όπου κυριαρχούν οι δυνάμεις της ζήτησης και της προσφοράς, πάντα με την καταβολή ενός τιμήματος. Πελάτες δηλαδή είναι το σύνολο των ατόμων που είναι διατεθειμένα να πληρώσουν την -προκαθορισμένη από την αγορά- τιμή για την απόκτηση της υπηρεσίας.

⁸⁵ Donnelly Mike, Wisniewski Mik, Dalrymple John and Curry Adrienne, ο.π., σελ. 15-20.

⁸⁶ Politt Christopher & Bouckaert Geert, ο.π., σελ. 6.

Οι πολίτες έχουν μόνιμη ύπαρξη και αποκτούν τα δικαιώματα τους από τη γέννησή τους. Μπορούν να αρνηθούν να αναλάβουν ενεργητικό ρόλο σαν πολίτες, αλλά παρόλα αυτά, διατηρούν τα πολιτικά τους δικαιώματα και υποχρεώσεις. Αντίθετα, οι πελάτες προκύπτουν από ατομικές και συγκεκριμένες αλληλεπιδράσεις με το κράτος. Θεωρούνται πελάτες μόνο κατά τη διάρκεια των αλληλεπιδράσεων αυτών, έπειτα από τη λήξη τους χάνουν το status του πελάτη, αλλά μπορούν να εισέλθουν σε νέα αλληλεπίδραση - συναλλαγή με το κράτος σε οποιαδήποτε χρονική στιγμή το επιθυμήσουν. Κατά τη διάρκεια όλων αυτών των αλληλεπιδράσεων παραμένουν πολίτες ή δημότες ή μέλη ενός κράτους.

Άρα, όταν ο Mintzberg αναφέρει ότι θέλει να είναι κάτι παραπάνω από ένας απλός πελάτης και ότι θέλει να γίνει πολίτης, παραβλέπει τη συσχέτιση των δυο αυτών εννοιών: δεν υπάρχει διαζευκτική σχέση μεταξύ τους. Αντίθετα, μπορούν να συνυπάρχουν ταυτόχρονα. Ο Mintzberg δε χάνει τα πολιτικά του δικαιώματα όταν αναλαμβάνει ενεργό ρόλο σαν πελάτης. Εξασκώντας ταυτόχρονα την ιδιότητα του σαν πολίτης, μπορεί να συμμετέχει σε οποιαδήποτε διαδικασία λήψης αποφάσεων σχετική με τα πολιτικά δικαιώματά του⁸⁷.

Τελικά, ο πολίτης είναι ένα τμήμα κοινωνικού συμβολαίου, ενώ ο πελάτης είναι τμήμα της αγοράς. Ο πελάτης γενικότερα είναι μόνο ένα τμήμα της έννοιας του πολίτη, ένα υποσύνολο των πολιτών.

⁸⁷ Schedler Kuno & Felix Jurg, Quality in Public Management: the customer perspective, International Public Management Journal, Vol. 3, 2000, σελ. 125-143.

2.4 ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ – Η ΑΛΥΣΙΔΑ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΣΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΤΟΜΕΑ

Είναι πολύ σημαντικό να γίνει αναφορά στο θέμα της φύσης των υπηρεσιών, μια και ο δημόσιος τομέας, και μάλιστα ο τομέας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, αφορά κυρίως την παροχή υπηρεσιών από το κράτος στους πολίτες. Μια υπηρεσία δεν είναι απλά μια τεχνική διαδικασία, η οποία μπορεί να βελτιωθεί επιστημονικά ή να ελεγχθεί για πιθανά σφάλματα πριν παραδοθεί στον τελικό πελάτη - καταναλωτή. Αντίθετα, έχει πολύ διαφορετικά χαρακτηριστικά από ένα προϊόν.

Τα χαρακτηριστικά της έννοιας της υπηρεσίας είναι τα ακόλουθα^{88,89}:

- ◆ Η υπηρεσία δεν έχει απτά χαρακτηριστικά, είναι άυλη (δεν υπάρχει δυνατότητα να αγγίξουμε την εκροή της). Επειδή το αποτέλεσμα της αξιολογείται με βάση την τελική απόδοση και την προηγούμενη εμπειρία, σπάνια μπορούν να θεσπιστούν ακριβείς προδιαγραφές για την επίτευξη ομοιομορφίας στην εκροή. Μια υπηρεσία λοιπόν δεν μπορεί να αποθηκευτεί, να αξιολογηθεί, να εκτιμηθεί, να δοκιμαστεί και να ελεγχθεί προκαταβολικά.
- ◆ Το αποτέλεσμα των υπηρεσιών, ιδιαίτερα εκείνων που είναι εντάσεως εργασίας, είναι ετερογενές. Η απόδοση δηλαδή της κάθε υπηρεσίας διαφέρει από παραγωγό σε παραγωγό, από καταναλωτή σε καταναλωτή, και από μέρα σε μέρα ` σπάνια παρατηρείται ομοιομορφία στο τελικό αποτέλεσμα. Ακόμα και η ίδια υπηρεσία, η οποία πραγματώνεται με την ίδια ακριβώς διαδικασία και από το ίδιο άτομο, μπορεί να έχει ένα πολύ διαφορετικό αποτέλεσμα αν υλοποιηθεί μερικά λεπτά αργότερα.
- ◆ Η παραγωγή και η κατανάλωση της υπηρεσίας είναι στάδια που συνδέονται πολύ στενά. Αυτό σημαίνει ότι η υπηρεσία συνήθως παράγεται και καταναλίσκεται ταυτόχρονα, με στενή αλληλεπίδραση παροχέα και καταναλωτή, αντί να παράγεται εκ των προτέρων, να αποθηκεύεται σε κάποιο ενδιάμεσο στάδιο και να παραδίδεται στον τελικό αποδέκτη έπειτα.
- ◆ Συνήθως ο έλεγχος του κατά πόσο το τελικό αποτέλεσμα θα ικανοποιήσει τον πελάτη γίνεται από τον ίδιο τον πελάτη και χρήστη της εκροής της υπηρεσίας. Αυτό σημαίνει ότι δεν μπορεί να υπάρξει εσωτερικός έλεγχος κατά τη διάρκεια της παροχής της υπηρεσίας εξ' αιτίας της ιδιάζουσας φύσης της, αλλά μόνο εξωτερικός. Ο πελάτης είναι ουσιαστικά ο κριτής, αυτός ανακαλύπτει τα λάθη και δίνει κατευθυντήριες οδηγίες για τη βελτίωση της.
- ◆ Η παροχή μιας υπηρεσίας ιδιαίτερα στο δημόσιο τομέα έχει πολλαπλές επιδράσεις στις ζωές ενός μεγάλου αριθμού ατόμων, ιδιαίτερα αν καταναλωθεί ταυτόχρονα από περισσότερα από ένα άτομα π.χ. παιδεία.
- ◆ Παράλληλα, όταν αξιολογείται μια υπηρεσία, δεν αξιολογείται μόνο το τελικό αποτέλεσμα αυτής αλλά και η όλη διαδικασία με την οποία η υπηρεσία αυτή παρέχεται. Η διαδικασία παροχής μιας υπηρεσίας συνεπώς έχει ζωτική σημασία για την ικανοποίηση του τελικού πελάτη.

⁸⁸ Parasuraman A., Zeithaml, Berry L., Delivering Quality Service- Balancing Customer Perceptions and Expectations, The Free Press, New York, 1990, σελ. 15-17.

⁸⁹ Davison John, Grievies Jim, Why should local government show an interest in service quality?, The TQM Magazine, Volume 8, Number 5, 1996, σελ. 32.

Υπάρχουν πέντε βασικές διαστάσεις της ποιότητας μιας υπηρεσίας που συντελούν στην πλήρη ικανοποίηση του πελάτη. Ο πελάτης δηλαδή πρέπει να αναγνωρίσει ότι μια υπηρεσία συνδυάζει τα πέντε ακόλουθα στοιχεία για να θεωρήσει ότι η υπηρεσία αυτή είναι ποιοτική⁹⁰:

- Αξιοπιστία (Reliability): η ικανότητα του να παρέχει αυτό που έχει υποσχεθεί, αξιόπιστα και με ακρίβεια. Π.χ. οι εκπρόσωποι του τμήματος εξυπηρέτησης πελατών απαντούν έγκαιρα στις αιτήσεις των πελατών, παρέχοντας αποδείξεις χωρίς λάθη και διορθώνοντας τα προβλήματα από την πρώτη φορά.
- Διασφάλιση (Assurance): η γνώση και η ευγένεια των υπαλλήλων και η ικανότητα τους να μεταδίδουν εμπιστοσύνη και εμπιστευτικότητα στους πελάτες. Π.χ. η ικανότητα τους να απαντούν ερωτήσεις, να διεκπεραιώνουν με επιτυχία τα καθήκοντά τους, να είναι ευγενικοί και ευχάριστοι κατά τη διάρκεια της συνδιαλλαγής με τον πελάτη.
- Απτά χαρακτηριστικά (Tangibles): οι φυσικές εγκαταστάσεις, ο σύγχρονος και φιλικός προς το χρήστη εξοπλισμός, τα έντυπα να είναι καλοσχεδιασμένα και να συμπληρώνονται εύκολα από τον τελικό χρήστη και η κατάλληλη εμφάνιση του προσωπικού (ενδυμασία και ευπρέπεια).
- Συμπάθεια (Empathy): ο βαθμός προσοχής και φροντίδας που παρέχεται στον πελάτη. Η προθυμία των υπαλλήλων να ρυθμίσουν τις παραδόσεις σύμφωνα με το πότε εξυπηρετεί τον πελάτη, η προσπάθεια τους να επιλύουν τις τυχόν απορίες που μπορεί να γεννηθούν από την υπερβολική χρήση επιστημονικών όρων, το να αναγνωρίζουν τον κάθε πελάτη σαν ξεχωριστή οντότητα και να προσαρμόζονται στις απαιτήσεις του, ανεξάρτητα από το μέγεθος του πελατολογίου της επιχείρησης.
- Αναποκρισιμότητα (Responsiveness): η προθυμία των υπαλλήλων να βοηθήσουν τους πελάτες και να παρέχουν άμεση εξυπηρέτηση. Π.χ. η άμεση δραστηριοποίηση για την επίλυση προβλημάτων και η άμεση αντικατάσταση ελαττωματικών προϊόντων.

Οι υπηρεσίες δεν είναι δραστηριότητες μονοδιάστατες, που δεν εξαρτώνται από κανέναν. Για την υλοποίηση μιας υπηρεσίας, υπάρχει μια σειρά από αθροιστικά βήματα, από τα οποία μόνο το πρώτο και το τελευταίο μπορεί να είναι ορατά στον τελικό πελάτη - καταναλωτή⁹¹.

Όπως φαίνεται από το διάγραμμα 7⁹², η κάθε υπηρεσία μπορεί να θεωρηθεί σαν μια αλυσίδα δραστηριοτήτων ή και επιμέρους διαδικασιών, από το στάδιο της αρχικής ζήτησης ή αίτησης από τον πελάτη, μέχρι την πλήρη ικανοποίηση της απαίτησης. Πολλά από τα συστατικά στοιχεία της είναι αόρατα όχι μόνο στο κοινό που τα ζητά, αλλά και στους εργαζομένους που δρουν στα πλαίσια του οργανισμού προσπαθώντας να εξυπηρετήσουν το κοινό.

⁹⁰ Evans and Lindsay, ο.π., σελ. 168.

⁹¹ Saxena K.B.C., ο.π., σελ. 703-711.

⁹² Gaster Lucy, Quality services in local government: a bottom up approach, Journal of Management Development Vol. 15, No 2, 1996, σελ. 85-86.

Ένας τρόπος για να εξακριβωθεί το πώς σχηματίζεται αυτή η αλυσίδα είναι μέσω της χρήσης μιας μεθόδου Critical Path Analysis. Με τη μέθοδο αυτή αναλύονται οι δραστηριότητες που είναι απαραίτητες για να παράγουν μια συγκεκριμένη εκροή, έτσι ώστε να διαπιστωθεί ποιος πρέπει να κάνει τι και πότε, ώστε να παραχθεί το καλύτερο δυνατό αποτέλεσμα. Είναι μια πολύ χρήσιμη τεχνική που διασαφηνίζει πόσες διαφορετικές δραστηριότητες είναι αναγκαίες για την ολοκληρωμένη παροχή μιας υπηρεσίας. Ακόμα, διασαφηνίζει διαφορετικά τμηματικά πεδία αρμοδιότητας.⁹³

Σύμφωνα με την αλυσίδα αυτή, τα πάντα ξεκινούν από το κοινό: το κοινό διαπιστώνει ότι έχει μια ανάγκη που δεν ικανοποιείται, ή ικανοποιείται μερικώς ζητά λοιπόν την πλήρη ικανοποίησή της. Η υπηρεσία marketing της επιχείρησης ή η αντίστοιχη υπηρεσία του δημοσίου οργανισμού που αρμοδιότητα έχει να εισακούει τη «φωνή του πελάτη» (voice of the customer), αντιλαμβάνεται την απαίτηση αυτή, συγκεντρώνει όλες τις απαιτήσεις που θα έχει το κοινωνικό σύνολο και τις αξιολογεί ανάλογα με το βαθμό σημαντικότητάς τους και το βαθμό κατά τον οποίο μπορούν να βρεθούν χρηστικές λύσεις. Αν ένα πρόβλημα μπορεί να επιλυθεί, υπάρχουν διαθέσιμες πηγές και το πρόβλημα αυτό το αντιμετωπίζουν πολλά άτομα, τίθεται στη Διοίκηση σαν θέμα προς συζήτηση και η Διοίκηση αποφασίζει για την επίλυσή του ή όχι. Μετά τη λήψη της τελικής απόφασης, έχει σειρά η υλοποίησή του, δηλαδή η δράση από τα στελέχη του οργανισμού. Έπεται η αντίδραση του κοινού στην απόφαση και δράση του οργανισμού, δηλαδή το κατά πόσο η επιλεγθείσα λύση συμβάλλει στην τελική επίλυση του προβλήματος και στην πλήρη ικανοποίηση του κοινού.

Είναι σαφές ότι το κοινό είναι η κινητήρια δύναμη για τη λήψη αποφάσεων, αφού πρώτα αυτό διαπιστώνει το πρόβλημα και εισάγει την ανάγκη για αλλαγή⁹⁴. Είναι σύνηθες φαινόμενο τα άτομα μέσα στον οργανισμό να μη μπορούν να διαπιστώσουν τα πιθανά προβλήματα, εφόσον είναι επικεντρωμένα σε εσωτερικούς στόχους. Το κοινό, που είναι και ο τελικός καταναλωτής- χρήστης της υπηρεσίας, γνωρίζει καλύτερα από τον καθένα που έγκεινται τα προβλήματα και ίσως και το πώς πρέπει να λυθούν. Μάλιστα, στα πλαίσια της όλης διαδικασίας, το κοινό έχει και αυξημένο ρόλο, καθώς είναι και ο τελικός κριτής της λύσης που έχει δοθεί. Η διαδικασία έχει νόημα μόνο αν τελικά ικανοποιήσει τον πελάτη. Η αντίδραση του κοινού στη δράση της επιχείρησης έχει πολύ υψηλή βαρύτητα στην όλη αλυσίδα. Αν είναι αρνητική, τότε ο κύκλος της αλυσίδας θα πρέπει να επαναληφθεί. Η αλυσίδα κλείνει μόνο αν το κοινό έχει θετική αντίδραση. Φυσικά, η διαδικασία αυτή δε σταματάει ποτέ. Ακόμα κι αν μια ανάγκη ικανοποιηθεί, το κοινό βρίσκει νέες ανάγκες και καινούρια προβλήματα που θα πρέπει να επιλυθούν.

Η διαχείριση της αλυσίδας αυτής είναι πολύ σημαντική για την όλη ποιότητα της διαδικασίας. Είναι κάτι παρόμοιο με τις γραμμές παραγωγής, όταν μιλάμε για μαζική παραγωγή προϊόντων. Η αμοιβαία αλληλεπίδραση του κάθε σταδίου της διαδικασίας παραγωγής ενσωματώνεται στο σύστημα μέσω της έννοιας του εσωτερικού πελάτη.

⁹³ Gaster Lucy, ο.π., σελ.52-58.

⁹⁴ Donnelly Mike, Wisniewski Mik, Dalrymple John and Curry Adrienne, ο.π., σελ. 15-20.

2.5 ΤΑ ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΕΝΟΣ PUBLIC MANAGER

Το είδος του Διοικητή που απαιτείται σε καταστάσεις ανασχεδιασμού του οργανισμού δεν έχει ουσιαστική διαφορά από τα χαρακτηριστικά ενός ηγέτη. Ενός ατόμου που μπορεί να εμπνέει και να κινητοποιεί, δίνοντας ταυτόχρονα το καλό παράδειγμα στους εργαζομένους του τόσο με τις αντιλήψεις, όσο και με τις πράξεις του. Ενός ατόμου που είναι κοντά στους υφισταμένους του, που επικοινωνεί συνέχεια μαζί τους αλλά και που είναι κοντά στους πολίτες, με στόχο του την προαγωγή του κοινωνικού συμφέροντος, παραμερίζοντας τις προσωπικές του φιλοδοξίες και επιδιώξεις.

Ένας καλός public manager είναι ένα άτομο που μπορεί με άνεση να διαπερνάει τα διάφορα στρώματα της ιεραρχίας, που μπορεί να συνεργάζεται με διάφορα άτομα και προσωπικότητες, που μπορεί να αναπτύσσει δίκτυα επικοινωνίας, που μπορεί να κινητοποιεί χωρίς να ελέγχει άμεσα τους υφισταμένους του, ένα άτομο ικανό στις διαπραγματεύσεις του. Παράλληλα, το άτομο αυτό πρέπει να είναι αφοσιωμένο στην παροχή της δημόσιας υπηρεσίας και στους σκοπούς της, δηλαδή στην ικανοποίηση των αναγκών των πολιτών, και να είναι σε θέση να κατανοεί το εύρος και τη φύση των αναγκών αυτών, όχι μόνο σε τοπικό επίπεδο αλλά με την έννοια της κοινωνίας σαν σύνολο⁹⁵.

Με τη συγκέντρωση και αξιολόγηση των τοπικών αναγκών και την εφαρμογή πολιτικών που στοχεύουν να τις ικανοποιήσουν, οι τοπικοί άρχοντες έχουν σημαντικό ρόλο στην επίτευξη και διατήρηση της ισότητας και της ισονομίας στους πολίτες.

Οι δήμαρχοι, όπως και οι άλλοι αιρετοί άρχοντες της κεντρικής διοίκησης, εκτός από την επίτευξη του κοινωνικού συμφέροντος, ασχολούνται και με τα πιο παραδοσιακά καθήκοντα της εποπτείας των εργαζομένων και την ανάπτυξη τους σε ομάδες, παράλληλα με τη διαχείριση του τοπικού προϋπολογισμού και την εφαρμογή της πολιτικής τους. Πρέπει λοιπόν να αναπτύξουν την ικανότητα να συνδυάσουν όλα αυτά τα χαρακτηριστικά και όλα αυτά τα διαφορετικά καθήκοντα, να διατηρήσουν την όλη κατάσταση υπό έλεγχο και ταυτόχρονα να αποκτήσουν το σεβασμό και την αναγνώριση και των υφισταμένων τους, αλλά και των πολιτών της τοπικής κοινωνίας που υπόκειται στη σφαίρα επιρροής τους.

Αναμένεται από τους δημάρχους λοιπόν να είναι υπεύθυνοι και υπόλογοι για τις πράξεις τους, να χρησιμοποιούν τις προσωπικές τους δεξιότητες για να επιτυγχάνουν αποτελέσματα από τους εργαζομένους τους, αλλά και για να κερδίσουν τη δέσμευση για έμπρακτη βοήθεια από την Κεντρική Διοίκηση. Πρέπει να είναι πολύ προσεκτικοί στη διαχείριση του τοπικού τους προϋπολογισμού και να επικρατεί διαφάνεια στη διαχείριση του δημοσίου χρήματος. Πιο σημαντικό όμως, πρέπει να είναι κοντά τους εργαζομένους τους, μια και είναι υπεύθυνοι για την προσέλκυση, την πρόσληψη, την ανάπτυξη, την αξιολόγηση, την αναγνώριση και την ανταμοιβή των εργαζομένων.

⁹⁵ Gaster Lucy, ο.π., σελ. 92-94.

Ένας public manager έχει τρεις κύριες υπευθυνότητες:⁹⁶

1. Να διασφαλίζει ότι η υπηρεσία του παρέχεται σε ένα υψηλό και ανοδικό επίπεδο ποιότητας. Το επίπεδο αυτό ορίζεται με βάση δεδομένα πρότυπα ποιότητας.
2. Να διασφαλίζει ότι οι υπηρεσίες παρέχονται με ευαισθησία και ευγένεια από τους εργαζόμενους- άλλωστε αυτό σημαίνει ικανοποίηση του πελάτη.
3. Να διασφαλίζει ότι οι υπηρεσίες του είναι αποδοτικές και ότι συνεχώς αυξάνεται η αποδοτικότητά τους.

Οι αρετές και οι δεξιότητες που πρέπει να διαθέτει είναι οι ακόλουθες:

- Επικοινωνία.
- Δυνατότητες ακρόασης των προβλημάτων τόσο των πολιτών, όσο και των συνεργατών.
- Ορθολογική σκέψη.
- Ευκολία στη λήψη αποφάσεων.
- Ικανότητα στις διαπραγματεύσεις.
- Πιστή εφαρμογή της πολιτικής.
- Κινητοποίηση.
- Αυτοδιαχείριση.

Η τελευταία ικανότητα, της αυτοδιαχείρισης δηλαδή, διακρίνει τους διοικητές αυτούς από τους παραδοσιακούς διοικητές που είναι παγιδευμένοι σε γραφειοκρατικές ιεραρχίες. Τα στοιχεία που χαρακτηρίζουν την αυτοδιαχείριση είναι τα εξής:

- Ικανότητα να ασχολείται με πολλά και διαφορετικά πράγματα ταυτόχρονα.
- Ανάλυση ευθύνης για τις πράξεις και τις αποφάσεις του.
- Έμφαση στην πρόληψη παρά αντίδραση σε νέες πιέσεις.
- Ευελιξία.
- Υιοθέτηση μίας ευρύτερης οπτικής γωνίας, όχι στη γρήγορη και επιπόλαιη λήψη αποφάσεων.
- Κατανόηση της ενδυνάμωσης - το να αναθέτει κανείς ευθύνη στους υφισταμένους του χωρίς να τους ελέγχει άμεσα.
- Έμφαση στη διαπραγμάτευση, συνεργασία και στην ύπαρξη «ανοικτών μυαλών».
- Εξισορρόπηση, διαχείριση συγκρούσεων.
- Συνεργασία ακόμα και με απομονωμένα, εσωστρεφή άτομα, π.χ. με την αύξηση υποστήριξης από τους συνεργάτες.
- Εξισορρόπηση χρόνου και φόρτου εργασίας.
- Γνώση των ορίων του και του τρόπου να κερδίσει υποστήριξη από τους συνεργάτες του.
- Αυτοανάπτυξη- χρήση παλαιών δεξιοτήτων για επίτευξη καινούριων αποτελεσμάτων.

⁹⁶ Corrigan, Hayes and Joyce, ο.π., σελ 116-117.

2.6 Η ΜΕΤΡΗΣΗ ΤΗΣ ΠΑΡΑΓΩΓΙΚΟΤΗΤΑΣ ΣΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΤΟΜΕΑ^{97,98}

Οι νεότερες οικονομικές και κοινωνικές εξελίξεις (π.χ. παγκοσμιοποίηση, ανταγωνιστικότητα κ.λ.π.) ανάγκασαν το δημόσιο τομέα να υιοθετήσει έννοιες και μεθοδολογίες που προέρχονται από τον ιδιωτικό τομέα, όπως το outsourcing, τη μέτρηση των εκροών, την έμφαση σε υπηρεσίες προσανατολισμένες προς τη ζήτηση του πελάτη, την υιοθέτηση της πολιτικής “value for money”, την αποκέντρωση εξουσίας στις διάφορες λειτουργίες του οργανισμού κ.α. Γενικότερα, κατά τη διάρκεια της τελευταίας δεκαετίας, ο δημόσιος τομέας έχει στραφεί στην υιοθέτηση των δομών και μεθόδων διοίκησης του ιδιωτικού τομέα. Μια από τις πιο δημοφιλείς μεθόδους που έχει μεγάλη απήχηση στον ιδιωτικό τομέα είναι η μέτρηση της παραγωγικότητας των υπηρεσιών του.

Παρόλα αυτά, η έννοια της παραγωγικότητας στο δημόσιο τομέα είναι δύσκολο να προσδιοριστεί, κυρίως λόγω των προβλημάτων που προκύπτουν στη μέτρησή της, αλλά και λόγω της μη καταλληλότητας της χρήσης μιας αποκλειστικής μονάδας μέτρησης εκροής / εισροής για περίπλοκες δραστηριότητες υπηρεσιών. Άλλωστε, ο δημόσιος τομέας παρέχει μια μεγάλη γκάμα υπηρεσιών, οι περισσότερες των οποίων είναι πολυμηματικές και περιλαμβάνουν πολλές διαστάσεις όπως ποιότητα, ποσότητα, και ικανοποίηση πελατών. Επιπρόσθετα, πολύ λίγες από αυτές τις υπηρεσίες ανταποκρίνονται σε αγαθά και υπηρεσίες του ιδιωτικού τομέα, έτσι ώστε να χρησιμοποιηθούν αντίστοιχοι τρόποι και μεθοδολογίες μέτρησης του ιδιωτικού τομέα. Μάλιστα, εξ’ αιτίας της ιδιάζουσας φύσης των υπηρεσιών, των οποίων το αποτέλεσμα δε μπορεί να αποθηκευτεί, να μετρηθεί, ή να ελεγχθεί, ίσως η έννοια της παραγωγικότητας στις υπηρεσίες να θεωρηθεί από πολλούς ως μη εφαρμόσιμη ή χωρίς νόημα.

Η έννοια της παραγωγικότητας αποτελείται από δυο βασικές συνιστώσες: την έννοια της αποδοτικότητας και την έννοια της αποτελεσματικότητας.

Με τον όρο «αποδοτικότητα» εννοούμε το πόσο οικονομικά χρησιμοποιούνται οι εισροές της επιχείρησης για παράγουν συγκεκριμένες εκροές. Η αποδοτικότητα εκφράζεται από το λόγο της εκροής προς την εισροή.

Στον ιδιωτικό τομέα, αυτός ο λόγος μπορεί να χρησιμοποιηθεί πολύ εύκολα, αν μετατρέψουμε τις εισροές σε έσοδα (revenue) και τις εισροές σε χρησιμοποιούμενη εργασία (labor) και άλλα κόστη. Τότε, είναι πολύ εύκολο να υπολογιστεί με βάση την προκύπτουσα κερδοφορία της επιχείρησης.

Στο δημόσιο τομέα όμως, δεν ισχύει το ίδιο. Οι εκροές των δημοσίων υπηρεσιών σπάνια πωλούνται έναντι μιας τιμής αγοράς, είτε επειδή η συγκεκριμένη υπηρεσία παρέχεται δωρεάν και πληρώνεται από τα έσοδα από τη φορολογία, είτε παρέχεται έναντι ενός συμβολικού τιμήματος που καλύπτει μέρος του κόστους της. Για να περιπλακεί περαιτέρω μια οποιαδήποτε μέτρηση της παραγωγικότητας, οι υπηρεσίες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης σπάνια παράγουν μια μόνο μονάδα εκροής, αλλά μάλλον

⁹⁷ Hodgkinson Ann, Productivity measurement and enterprise bargaining - the local government perspective, The International Journal of Public Sector Management, Vol. 12, No 6,σελ. 470-481.

⁹⁸ Neely Andy, Measuring Business Performance, The Economist Books, London 1998 σελ. 5-8.

είναι υπεύθυνες για μια γκάμα υπηρεσιών που συχνά απευθύνεται σε έναν μεγάλο αριθμό ομάδων πελατών.

Η «αποτελεσματικότητα», από την άλλη μεριά, αναφέρεται σε βελτιώσεις στην εσωτερική δυναμικότητα της μονάδας και στην ικανότητά της να παρέχει υπηρεσίες που θα πληρούν τις απαιτήσεις του πελάτη σε σχέση με την ποιότητα. Αναφέρεται δηλαδή στο βαθμό κατά τον οποίο ικανοποιούνται οι απαιτήσεις του πελάτη. Άρα, η αποτελεσματικότητα σχετίζεται άμεσα με την επίτευξη του τελικού στόχου, ενώ ο όρος αυτός ενσωματώνει και τον παράγοντα της ποιότητας της εκροής.

Όταν δίνεται η ελευθερία στους οργανισμούς να καθορίσουν τα δικά τους μέτρα εκτίμησης της παραγωγικότητας, προτιμούν να δίνουν έμφαση στη διάσταση που μπορούν να ελέγξουν καλύτερα. Π.χ. στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, οι υπηρεσίες αποκομιδής απορριμμάτων, συντήρησης πάρκων, κήπων, πλατειών και δρόμων ενδιαφέρονται περισσότερο για την αποδοτικότητα τους. Δίνουν δηλαδή έμφαση στη μεγιστοποίηση των εκροών τους με δεδομένες εισροές, μια και ο προϋπολογισμός τους είναι σταθερός. Αντίθετα, υπηρεσίες όπως δημοτικές βιβλιοθήκες και κοινωνικές υπηρεσίες λ.χ. συμβουλευτικές υπηρεσίες θα προτιμούσαν να χρησιμοποιήσουν την αποτελεσματικότητα ως τρόπο μέτρησης της παραγωγικότητας τους, καθώς δεν υπάρχει συγκεκριμένος τρόπος υπολογισμού της εκροής τους.

Η παραγωγικότητα λοιπόν συνδυάζει και τις δύο αυτές έννοιες: και της οικονομικής αποδοτικότητας, αλλά και της αποτελεσματικότητας στην επίτευξη του τελικού στόχου.

Τα απλά μέτρα παραγωγικότητας που στοχεύουν στην ελαχιστοποίηση του κόστους αγνοούν παντελώς την αποτελεσματικότητα ή την ποιότητα της εκροής, γεγονός το οποίο δεν είναι καθόλου θετικό για το τελικό αποτέλεσμα. Π.χ. οι υπάλληλοι που απασχολούνται σε υπηρεσίες ρουτίνας έχουν εκδηλώσει προβληματισμούς για την επίδραση της μείωσης του κόστους παραγωγής της υπηρεσίας στην ποιότητα της δουλειάς τους. Αντίθετα, η έμφαση μόνο στην αποτελεσματικότητα και την επίτευξη του στόχου μπορεί να οδηγήσει σε ραγδαία αύξηση μοναδιαίου κόστους, γεγονός εξίσου ανεπιθύμητο. Τελικά, τα επιθυμητά και τελικά αποδεκτά αποτελέσματα πρέπει να αντικατοπτρίζουν ένα συνδυασμό μείωσης του κόστους και βελτίωσης της ποιότητας.

Είναι λοιπόν φανερό ότι όσο πιο πολλές υπηρεσίες παρέχει ένας Ο.Τ.Α. με τους ίδιους πόρους, τόσο το καλύτερο. Δηλαδή με τον ίδιο κόπο και τα ίδια μέσα, ο Δήμος παράγει περισσότερα. Όταν γίνεται αυτό, τότε αυξάνεται η παραγωγικότητα⁹⁹. Άλλωστε, στη Μεγάλη Βρετανία αποκτά όλο και περισσότερους φίλους η άποψη “Do more with less”.

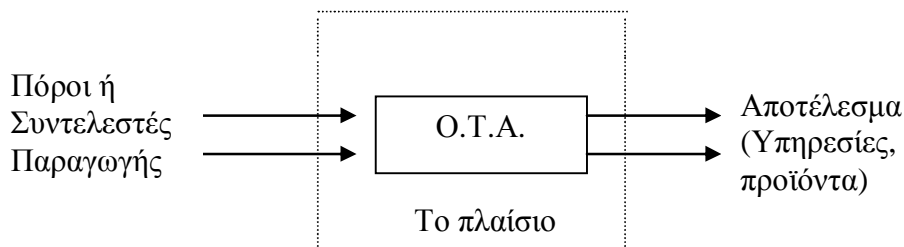
Όταν αυξάνονται οι πόροι (π.χ. το προσωπικό, ο εξοπλισμός, ο χρόνος, τα χρήματα κ.λ.π.), και λόγω της αύξησης αυτής υπάρχει αυξημένη παραγωγή (περισσότερα προϊόντα, καλύτερες υπηρεσίες κ.λ.π.), τότε δεν είναι ξεκάθαρο ότι βελτιώθηκε η παραγωγικότητα. Σίγουρα αυξήθηκε η παραγωγή, αφού βγαίνει περισσότερο αποτέλεσμα. Αλλά η παραγωγικότητα μπορεί να αυξηθήκε, μπορεί και όχι.

Όμως ακόμα και με τους ίδιους πόρους (ίδιο προσωπικό, ίδιο εξοπλισμό κ.λ.π.) μπορεί να αυξηθεί η παραγωγικότητα, αν έχουμε καλύτερη οργάνωση και προγραμματισμό.

⁹⁹ Δ. Παναγιωτακόπουλος, Η Παραγωγικότητα και οι Ο.Τ.Α., Τετράδια αυτοδιοίκησης, σελ. 101-105.

Έτσι, με τις ίδιες δαπάνες θα βγαίνει περισσότερο αποτέλεσμα, είτε ποσοτικά, είτε ποιοτικά. Με άλλα λόγια, θα υπάρχει λιγότερο κόστος ανά μονάδα παραγόμενης υπηρεσίας.

Όλα τα παραπάνω εξηγούνται καλύτερα από το ακόλουθο διάγραμμα:



Διάγραμμα 8. ΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΕΝΟΣ Ο.Τ.Α.

Πηγή: Δ. Παναγιωτακόπουλος, Η Παραγωγικότητα και οι Ο.Τ.Α., Τετράδια Αυτοδιοίκησης, σελ. 102.

Συνοψίζοντας, η βελτίωση της παραγωγικότητας μπορεί να προκύψει από τους ακόλουθους τρόπους:

- Βελτίωση της αποδοτικότητας του τοπικού οργανισμού, το οποίο συνίσταται σε μείωση σε μοναδιαίο κόστος, από:
 - Μείωση των συνολικών εισροών για δεδομένο όγκο εκροής (ελαχιστοποίηση κόστους)
 - Αύξηση του όγκου των εκροών για δεδομένες εισροές (αποδοτικότητα κόστους)
- Βελτίωση της ποιότητας ή κοινωνικής αποτελεσματικότητας ή της συνολικής παροχής της υπηρεσίας.

Αποδεχόμενοι λοιπόν την ύπαρξη του ανωτέρω πλαισίου μέσα στο οποίο κινείται ο τοπικός οργανισμός, μπορούμε να συμπεράνουμε ότι η αύξηση της παραγωγικότητας μπορεί να υπάρξει είτε με αύξηση της απόδοσης του κάθε πόρου ξεχωριστά, γεγονός δύσκολο να επιτευχθεί, είτε καλύτερα, με συντονισμό, οργάνωση και προγραμματισμό των δραστηριοτήτων του οργανισμού.

Η ενότητα που ακολουθεί, στόχο έχει να διασαφηνίσει τους δείκτες αξιολόγησης της παραγωγικότητας στην Τοπική Αυτοδιοίκηση όσον αφορά το χρόνο, την ποιότητα και αξιοπιστία της εξυπηρέτησης και τη γενικότερη αντιμετώπιση του πολίτη από τις υπηρεσίες του δήμου. Οι δείκτες που αναφέρονται, αφορούν και την αποδοτικότητα αλλά και την αποτελεσματικότητα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

2.7 ΔΕΙΚΤΕΣ ΕΞΥΠΗΡΕΤΗΣΗΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ¹⁰⁰

Το κρίσιμο σημείο για την αξιολόγηση της λειτουργίας μιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης αποτελεί ο τομέας της παροχής υπηρεσιών προς τους πολίτες. Η ταχύτερη και αποτελεσματικότερη εξυπηρέτηση του πολίτη στις συναλλαγές του με τις υπηρεσίες της και γενικότερα ο βαθμός ικανοποίησης των πολιτών από αυτήν «μετρώνται» με τους δείκτες εξυπηρέτησης του πολίτη.

Η εξυπηρέτηση του πολίτη αναφέρεται:

- *Στον χρόνο που απαιτείται για τη διεκπεραίωση των υποθέσεων του που αφορούν την Τοπική Αυτοδιοίκηση.*
- *Στην ποιότητα και την αξιοπιστία των παρεχομένων υπηρεσιών.*
- *Στη γενικότερη αντιμετώπιση του πολίτη από το προσωπικό της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.*

Και οι τρεις αυτοί παράγοντες με τη σειρά τους εξαρτώνται:

1. Από τη γενικευμένη χρήση νέων τεχνολογιών.
2. Την απλούστευση των διαδικασιών παραγωγής των διαφόρων διοικητικών πράξεων.
3. Την οργανωτική αναδιάρθρωση των Υπηρεσιών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης σύμφωνα με τις βασικές της λειτουργίες και με στόχο την εξυπηρέτηση των πολιτών.
4. Την εισαγωγή νέων σύγχρονων μεθόδων διοίκησης.
5. Την αναβάθμιση του ανθρώπινου δυναμικού.

2.7.1 ΔΕΙΚΤΕΣ ΠΟΥ ΑΦΟΡΟΥΝ ΣΤΟ ΧΡΟΝΟ ΕΞΥΠΗΡΕΤΗΣΗΣ

Σε ότι αφορά το χρόνο εξυπηρέτησης από το προσωπικό των φορέων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, οι δείκτες στη γενική τους μορφή μπορεί να είναι:

- Μέσος χρόνος ανταπόκρισης των υπηρεσιών σε αιτήματα των πολιτών για παροχή διαφόρων πληροφοριών.
- Μέσος χρόνος ανταπόκρισης των υπηρεσιών σε αιτήματα πολιτών για έκδοση διαφόρων πιστοποιητικών, εγγράφων κ.λ.π.
- Μέσος χρόνος ανταπόκρισης των υπηρεσιών σε αναφορές για βλάβες ή προβλήματα λειτουργίας δικτύων, δρόμων, εγκαταστάσεων κ.λ.π.
- Μέσος χρόνος έκδοσης διαφόρων αδειών (π.χ. οικοδομικές άδειες, άδειες εγκατάστασης βιομηχανιών, άδειες οδήγησης κ.λ.π.).
- Μέσος χρόνος ανταπόκρισης στις περιπτώσεις εκτάκτων αναγκών (χιονοπτώσεις, πλημμύρες, σεισμοί, κ.λ.π.).

¹⁰⁰ Καριτίδου Χρύσα, Δείκτες εξυπηρέτησης του πολίτη στις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις, Περιοδικό ΕΕΤΑΑ ΑΕ, Απόσπασμα από σχετική μελέτη που εκπονείται από το Τμήμα Οργάνωσης και Επιχειρησιακού σχεδιασμού της ΕΕΤΑΑ., Περίοδος Γ, Τεύχος 20, Απρίλιος – Ιούνιος 2002.

2.7.2 ΔΕΙΚΤΕΣ ΠΟΥ ΑΦΟΡΟΥΝ ΣΤΗΝ ΠΟΙΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΣΤΗΝ ΑΞΙΟΠΙΣΤΙΑ ΤΗΣ ΕΞΥΠΗΡΕΤΗΣΗΣ

Οι δείκτες αυτοί στη γενική τους μορφή μπορεί να είναι:

- Ποσοστό λανθασμένων απαντήσεων στις πληροφορίες που δίνονται στους πολίτες.
- Ποσοστό λαθών στα διάφορα πιστοποιητικά, βεβαιώσεις, έγγραφα.
- Αριθμός διοικητικών διαδικασιών που διεκπεραιώνονται τηλεφωνικά ή μέσω e-mail ή fax.
- Αριθμός επαφών που χρειάζεται να πραγματοποιήσει ο πολίτης με διάφορες οργανικές μονάδες ή υπαλλήλους της Τοπικής Αυτοδιοίκησης για να διεκπεραιώσει μια υπόθεσή του.
- Αριθμός κλήσεων λόγω βλαβών διαφόρων δικτύων, έργων, εγκαταστάσεων.

2.7.3 ΔΕΙΚΤΕΣ ΠΡΟΣΠΕΛΑΣΙΜΟΤΗΤΑΣ

Οι δείκτες αυτοί αφορούν τα εμπόδια που πιθανά υπάρχουν και αποθαρρύνουν τη χρήση μιας υπηρεσίας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης από τους αποδέκτες.

Στην έννοια της προσπελασιμότητας περιλαμβάνονται:

- Η ευκολία πρόσβασης (έλλειψη φυσικών εμποδίων)
- Το κατάλληλο ωράριο λειτουργίας (χρονική προσπελασιμότητα)
- Ποσοτική επάρκεια της υπηρεσίας
- Έλλειψη οικονομικών εμποδίων (ύψος τιμολόγησης)
- Πληροφόρηση για την ύπαρξη της υπηρεσίας
- Έλλειψη κοινωνικών, ψυχολογικών, γλωσσικών εμποδίων

Οι δύο πλέον συνήθεις έννοιες της προσπελασιμότητας είναι η *χωρική* και η *χρονική*.

Χωρική προσπελασιμότητα ορίζεται η χωρική εγγύτητα της πληθυσμιακής ομάδας στόχου με την προσφερόμενη υπηρεσία.

Χρονική προσπελασιμότητα ορίζεται ο χρόνος που απαιτείται για πρόσβαση στην υπηρεσία, καθώς και η διαθεσιμότητα της υπηρεσίας εντός του 24ωρου.

Δείκτης χωρικής προσπελασιμότητας : Ποσοστό των αποδεκτών που κατοικεί σε μια δεδομένη ακτίνα εξυπηρέτησης ή χρειάζεται ένα δεδομένο χρονικό διάστημα για να προσεγγίσει το σημείο παροχής της υπηρεσίας, με τη χρήση ενός δεδομένου μέσου μεταφοράς.

2.7.4 ΔΕΙΚΤΕΣ ΠΟΥ ΑΦΟΡΟΥΝ ΣΤΗ ΓΕΝΙΚΟΤΕΡΗ ΙΚΑΝΟΠΟΙΗΣΗ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ ΑΠΟ ΤΗΝ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ.

Η γενικότερη εικόνα που έχουν οι πολίτες για τη λειτουργία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης μπορεί να εκτιμηθεί με δείκτες όπως:

- Αριθμός παραπόνων /σύνολο εξυπηρετηθέντων από μια συγκεκριμένη υπηρεσία. Μπορεί να γίνει αναλυτικότερη προσέγγιση με διάκριση των παραπόνων ανά κατηγορία (μη εξυπηρέτηση, μεγάλος χρόνος αναμονής, κακή συμπεριφορά των υπαλλήλων, κ.λ.π.).
- Σύνθετος δείκτης που προκύπτει από την πραγματοποίηση περιοδικών ερευνών με αντικείμενο την καταγραφή των απόψεων των πολιτών αναφορικά με:
 - Την ποιότητα και ποσότητα των παρεχομένων υπηρεσιών από την Τοπική Αυτοδιοίκηση.
 - Την αποτελεσματικότητα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην υλοποίηση του προγράμματός της.
 - Τη χρησιμότητα των έργων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην ανάπτυξη της τοπικής οικονομίας και κοινωνίας γενικότερα.
 - Τον τρόπο αντιμετώπισης των προβλημάτων των πολιτών.

Οι δείκτες εξυπηρέτησης του πολίτη θα πρέπει να καταρτίζονται και να παρακολουθούνται από ειδική μονάδα (Γραφείο Πληροφόρησης Πολιτών, Κέντρο Εξυπηρέτησης Πολιτών κ.λ.π.).

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ 2ου ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ

1. **Τάτσος Ν.**, *Τα Δημόσια Οικονομικά στην Ελλάδα*, Εκδοτικές επιχειρήσεις «Το Οικονομικό», Κ.&Π. Σμπίλιας, Αθήνα 1994.
2. **Γεωργακόπουλος Θ, Πατσουράτης Β**, *Δημόσια Οικονομική*, Εκδοτικές επιχειρήσεις «Το Οικονομικό», Κ.&Π. Σμπίλιας, Αθήνα 1995.
3. **Saxena K.B.C.**, *Re-engineering Public Administration in Developing Countries*, Long Range Planning, Vol. 29, No 5, 1996.
4. **Gaster Lucy**, *Quality in public services*, Open University Press, Buckingham-Philadelphia 1995.
5. **Μπέσιλα- Βήκα Ευρυδίκη**, *Το Συνταγματικό Πλαίσιο του θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης*, Αφοί Π. Σάκκουλα, Αθήνα 1995.
6. **Corrigan Paul & Joyce Paul**, *Reconstructing public management - A new responsibility for the public and a case study of local government*, International Journal of Public sector Management, Vol. 10, no. 6, 1997.
7. **Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών**, *Τοπική Αυτοδιοίκηση, Εκθέσεις για το Πρόγραμμα 1988 –1992*, Αθήνα 1990.
8. **Σπηλιωτόπουλος Επαμεινώνδας**, *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου*, Έβδομη Έκδοση, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1996.
9. **Μηλιαράκης Πέτρος**, *Μετεξελίξεις στην Τοπική Αυτοδιοίκηση*, τεύχος Α, Αθήνα 1989.
10. **Μπέσιλα- Βήκα Ευρυδίκη**, *Τοπική Αυτοδιοίκηση – Ένας σύγχρονος διοικητικός θεσμός*, Π.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα 2001.
11. **Gaster Lucy**, *Quality services in local government: a bottom up approach*, Journal of Management Development Vol. 15, No 2, 1996.
12. **Donnelly Mike, Wisniewski Mik, Dalrymple John and Curry Adrienne**, *Measuring service quality in local government: the SERVQUAL approach*, International Journal of Public Sector Management, Vol. 8 No. 7 1995.
13. **Corrigan, Hayes & Joyce**, *Managing in the new local government*, published in Association with the IDEa Improvement and Development Agency, Kogan Page, 1999.
14. **Politt Christopher & Bouckaert Geert**, *Quality improvement in European public services*, SAGE Publications, London, 1995.
15. **Schedler Kuno & Felix Jurg**, *Quality in Public Management: the customer perspective*, International Public Management Journal, Vol 3, 2000.
16. **Parasuraman A., Zeithaml, Berry L.**, *Delivering Quality Service- Balancing Customer Perceptions and Expectations*, The Free Press, New York, 1990, σελ. 15-17.
17. **Davison John, Grieves Jim**, *Why should local government show an interest in service quality?*, The TQM Magazine, Volume 8, Number 5, 1996.

18. **Hodgkinson Ann**, *Productivity measurement and enterprise bargaining - the local government perspective*, The International Journal of Public Sector Management, Vol. 12, No 6,σελ. 470-481.
19. **Neely Andy**, *Measuring Business Performance*, The Economist Books, London 1998.
20. **Παναγιωτακόπουλος Δ.**, *Η Παραγωγικότητα και οι Ο.Τ.Α.*, Τετράδια αυτοδιοίκησης, σελ. 101-105.
21. **Καριπίδου Χρύσα**, *Δείκτες εξυπηρέτησης του πολίτη στις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις*, Περιοδικό ΕΕΤΑΑ ΑΕ, Απόσπασμα από σχετική μελέτη που εκπονείται από το Τμήμα Οργάνωσης και Επιχειρησιακού σχεδιασμού της ΕΕΤΑΑ., Περίοδος Γ, Τεύχος 20, Απρίλιος – Ιούνιος 2002.

Κεφάλαιο 3:

ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ

ΔΗΜΟΣΙΑΣ

ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

3.1 ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ PUBLIC ADMINISTRATION RE-ENGINEERING (P.A.R.)

Το τρίτο κεφάλαιο της παρούσας μελέτης έχει το ρόλο του συνδετικού κρίκου των δύο προηγούμενων κεφαλαίων. Αναφέρεται και αναλύει δηλαδή την περίπτωση της εφαρμογής του ανασχεδιασμού όχι στον ιδιωτικό τομέα, αλλά στη Δημόσια Διοίκηση εν γένει και ιδίως στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Η εφαρμογή του λοιπόν είναι σε έναν δημόσιο οργανισμό και όχι σε μία ιδιωτική επιχείρηση. Συνεπώς, στο σημείο αυτό γίνεται πρώτη φορά λόγος για Ανασχεδιασμό Οργανωσιακών Διαδικασιών και όχι «Επιχειρησιακών».

Με τον όρο «οργανισμός» εννοούμε το σχεδιασμένο συντονισμό δραστηριοτήτων μιας ομάδας ατόμων για τη επίτευξη κοινών, ξεκάθαρων σκοπών ή στόχων, με καταμερισμό εργασιών και λειτουργιών και υπό την ιεραρχία εξουσιών και ευθυνών. Ο κάθε οργανισμός αυτοπροσδιορίζει το ρόλο του μέσα από τις λειτουργίες που επιτελεί, τις δραστηριότητες που ασκεί και τους στόχους που επιδιώκει να πετύχει στα πλαίσια των συλλογικών δράσεων και προσπαθειών. Ο οργανισμός λοιπόν είναι μια ευρύτερη έννοια που περιλαμβάνει και τις επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα, αλλά και ολόκληρο το δημόσιο τομέα.

Είναι γεγονός ότι η Δημόσια Διοίκηση έχει περάσει σε ένα στάδιο όπου δίνεται έμφαση στις ανάγκες του πολίτη και όχι μόνο σε εσωτερικούς στόχους αποδοτικότητας. Άλλωστε, ο ρόλος της κυβέρνησης δεν είναι πλέον απλά η παραγωγή αγαθών και υπηρεσιών μέσω των δημοσίων οργανισμών, αλλά η δημιουργία και καθιέρωση ενός νέου οικονομικού περιβάλλοντος, που θα στοχεύει στην πληρέστερη εξυπηρέτηση του πολίτη. Για να επιτευχθεί αυτός ο στόχος, είναι ανάγκη η Δημόσια Διοίκηση να είναι αποτελεσματική και αποδοτική. Για τον λόγο αυτό έχει υιοθετήσει τον Ανασχεδιασμό Δημόσιας Διοίκησης (Public Administration Re-engineering).

Με τον όρο Ανασχεδιασμός Δημόσιας Διοίκησης ¹⁰¹, εννοούμε την ανάπτυξη της αρχιτεκτονικής δομής της οργάνωσης, η οποία θα συνδέει τη στρατηγική ενός δημόσιου οργανισμού με τις διοικητικές του διαδικασίες, με τρόπο που να διασφαλίζει ότι οι στρατηγικοί στόχοι του οργανισμού τελικά επιτυγχάνονται. Πρόκειται δηλαδή για ένα πρόγραμμα οργανωσιακής αλλαγής, το οποίο δίνει έμφαση στις διαδικασίες και όχι στις λειτουργίες του οργανισμού, έτσι ώστε να βελτιώσει σημαντικά την απόδοσή τους. Η απλούστευση των διοικητικών διαδικασιών αποτελεί κοινή ανεκπλήρωτη επιθυμία των πολιτικών που έχουν την ευθύνη του σχεδιασμού τους καθώς και του ελέγχου συμμόρφωσης των άλλων προς αυτές, των διοικητικών στελεχών που τις εφαρμόζουν, των επιχειρηματιών και τέλος, του συνόλου των συναλλασσομένων πολιτών με το Δημόσιο.

Πρόκειται λοιπόν, όπως και το Business Process Re-engineering, για τον ανασχεδιασμό των διαδικασιών του οργανισμού, ώστε να επιτευχθούν δραματικές βελτιώσεις σε κρίσιμα μέτρα απόδοσης, όπως κόστος, ποιότητα, εξυπηρέτηση και ταχύτητα. Το Public Administration Re-engineering δηλαδή ταυτίζεται με την έννοια του Business

¹⁰¹ Saxena K.B.C., ο.π., σελ. 703-711.

Process Re-engineering, μόνο που εφαρμόζεται στη Δημόσια Διοίκηση, σε Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης και άλλους οργανισμούς του ευρύτερου δημοσίου τομέα. Γι' αυτό και, με δεδομένες τις διαφορές δημοσίου και ιδιωτικού τομέα, οι αρχές του Business Process Re-engineering θα πρέπει να τροποποιηθούν πριν εφαρμοστούν στο δημόσιο τομέα, όπως αναλύεται και σε επόμενη ενότητα του παρόντος κεφαλαίου.

Ο Ανασχεδιασμός Δημόσιας Διοίκησης ασχολείται κυρίως με την αλλαγή ενός δημοσίου οργανισμού όσον αφορά το τί κάνει παρά το τί είναι. Περιλαμβάνει το συνολικό επαναπρογραμματισμό και ταυτόχρονα ανασχεδιασμό και εφαρμογή των διοικητικών διαδικασιών, της οργανωτικής δομής και των υποστηρικτικών πληροφοριακών συστημάτων σε άμεση ή έμμεση ανταπόκριση με εξωτερικές δυνάμεις, έτσι ώστε να επιτευχθούν οι στόχοι του οργανισμού. Πιθανοί στόχοι είναι η ριζική βελτίωση στο χρόνο, στην αποδοτικότητα (κόστος), στην ποιότητα παρεχομένων υπηρεσιών και στην τελική ικανοποίηση εξωτερικού πελάτη – πολίτη.

Στόχος λοιπόν είναι η απλούστευση των διαδικασιών με την κατάργηση περιττών δικαιολογητικών ή τον περιορισμό των εμπλεκόμενων φορέων, ξεκινώντας από εκείνες που ταλαιπωρούν περισσότερο τον πολίτη. Η ανασχεδιασμένη Δημόσια Διοίκηση θα είναι αποτελεσματική και ανοικτή στους πολίτες, θα τους προσφέρει καλύτερες υπηρεσίες, σε ένα περιβάλλον διαφάνειας που θα παρέχει πλήρη πρόσβαση στη δημόσια πληροφορία.

Τα σπουδαιότερα μαθήματα από τις προσπάθειες απλούστευσης των τελευταίων είκοσι χρόνων είναι τα ακόλουθα¹⁰²:

- ◆ Η απλούστευση δε συνιστά μία εφ' άπαξ στατική διαδικασία. Η συγκέντρωση διαδικασιών που χρήζουν απλούστευσης είναι μια διαδικασία πλέον απαραίτητη, εφόσον οι τεχνολογικές, κοινωνικές και οικονομικές εξελίξεις τις κατέστησαν αλυσιτελείς.
- ◆ Η απλούστευση των διαδικασιών είναι αναπόσπαστα συνδεδεμένη με την αλλαγή και τη μεταρρύθμιση του συνόλου των δράσεων που συγκροτούν τις διαδικασίες λήψης απόφασης σε όλα τα διοικητικά επίπεδα.
- ◆ Η απλούστευση των διαδικασιών απαιτεί σταθερές πολιτικές αποφάσεις για τον περιορισμό του κρατικού παρεμβατισμού και την υιοθέτηση συγκεκριμένων αρχών παρέμβασης.
- ◆ Ο συντονισμός των διαδικασιών αποτελεί περισσότερο ένα θέμα πολιτισμικό, παρά τεχνικό. Με αυτό εννοείται ότι εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την επιχειρησιακή κουλτούρα, από το πόσο δηλαδή αυτή είναι δεκτική στη επιχειρησιακή αλλαγή.
- ◆ Η απλούστευση των διοικητικών διαδικασιών απαιτεί την ενεργή συμμετοχή των πολιτών στο διοικητικό και οικονομικό γίνεσθαι, τη μέγιστη αυτοσυνείδηση και εκτίμηση του ρόλου τους.

¹⁰² Καρκατσούλης Π., Απλούστευση διαδικασιών για κοινωνική και οικονομική ανάπτυξη, Οικονομικός Ταχυδρόμος, 2001,φ.30, σελ. 34.

3.2 ΒΑΣΙΚΑ ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΤΟΥ ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Ο Ανασχεδιασμός Δημόσιας Διοίκησης αποτελείται από τέσσερα βασικά στοιχεία¹⁰³:

1. Στρατηγική
2. Οργανωσιακή Δομή
3. Πληροφορική Τεχνολογία
4. Κουλτούρα

Ο Ανασχεδιασμός Δημόσιας Διοίκησης απαιτεί τη δέουσα προσοχή και στα τέσσερα αυτά στοιχεία και προσπάθεια για βελτίωση στα σημεία όπου υπάρχει σύγκρουση μεταξύ τους. Η βελτιστοποίηση μόνο του ενός, αν δεν οδηγήσει και σε βελτίωση των υπολοίπων, μπορεί να μην έχει θετικά αποτελέσματα για την όλη διαδικασία. Στο παρελθόν, η αυτοματοποίηση των υπηρεσιών του κράτους που έγινε στις πιο εξελιγμένες χώρες απέτυχε, γιατί η κύρια έμφαση της είχε δοθεί μόνο στην τεχνολογία, παραμελώντας τις άλλες διαστάσεις του Public Administration Re-engineering.



Διάγραμμα 9. ΤΑ ΤΕΣΣΕΡΑ ΒΑΣΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΠΟΥ ΑΠΑΡΤΙΖΟΥΝ ΤΟ PUBLIC ADMINISTRATION RE-ENGINEERING

Πηγή: Saxena K.B.C., Re-engineering Public Administration in Developing Countries, Long Range Planning, Vol. 29, No 5, 1996, σελ. 705.

¹⁰³ Η ενότητα αυτή βασίζεται στο κείμενο του Saxena K.B.C, ο.π., σελ. 703-711, καθώς και στο κείμενο των Burn Janice & Robins Greg, ο.π., σελ. 27-32.

3.2.1 ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ

Η στρατηγική είναι ένα πολύ σημαντικό στοιχείο του Ανασχεδιασμού Δημόσιας Διοίκησης, καθώς προσδιορίζει τους στόχους του και την κατεύθυνσή του. Εφόσον σαν Ανασχεδιασμός Δημόσιας Διοίκησης ορίζεται ο μηχανισμός με τον οποίο θα επιτευχθεί η οργανωτική δομή που συνδέει τις οργανωσιακές διαδικασίες με τη στρατηγική, η στρατηγική θεωρείται το θεμέλιο του ανασχεδιασμού χωρίς την έννοια της στρατηγικής, οποιαδήποτε συζήτηση για Public Administration Re-engineering θα ήταν ανούσια!

Η στρατηγική ενός οργανισμού καθορίζεται από τη δημιουργία ενός οράματος και τη θέσπιση αντικειμενικών στόχων που θα οδηγήσουν στην πραγμάτωσή του.

Η στρατηγική είναι η συνδυασμένη δυνατότητα μιας ομάδας να κατανοήσει το πού θέλει να φτάσει, να δει πού βρίσκεται, να εντοπίσει τα μέτρα που θα πρέπει να ληφθούν για να γεφυρωθεί αυτό το χάσμα και να εφαρμόσει τα μέτρα αυτά ώστε να πραγματοποιήσει την αλλαγή και να διατηρήσει τις ευεργετικές συνέπειές της. Το βασικό χαρακτηριστικό ενός οράματος είναι η μακροχρόνια θεώρηση του δεν μπορεί να επιτευχθεί σε βραχύ χρονικό διάστημα. Το όραμα πρέπει να ευθυγραμμιστεί με τους στρατηγικούς στόχους της επιχείρησης, για να επέλθουν τα επιθυμητά αποτελέσματα¹⁰⁴.

Μιλώντας σε επίπεδο ενός δημόσιου οργανισμού, το όραμα αναφέρεται στον απώτερο στόχο, τον οποίο ο οργανισμός θα κληθεί να πετύχει στην αγορά όπου εντάσσεται ή στο ευρύτερο περιβάλλον όπου δραστηριοποιείται, και ο οποίος θα πρέπει να κοινοποιηθεί στους πολίτες μέσω της δημόσιας δήλωσης του οράματος.

Η έννοια του οράματος ενός οργανισμού θα πρέπει να περιέχει δυο στοιχεία: την οδηγό φιλοσοφία και μια εφικτή, κοινή εικόνα για το θεμελιώδη στόχο του οργανισμού, στον οποίο θα είναι όλοι αφοσιωμένοι. Π.χ. εφόσον πρόκειται για δημόσιο οργανισμό, το όραμά του θα πρέπει να περιλαμβάνει την έννοια του κοινωνικού «καλού», δηλαδή του συμφέροντος του κοινωνικού συνόλου. Το ευρύτερο όραμα θα μπορούσε να είναι να παρέχει υψηλού επιπέδου υπηρεσίες, που θα ικανοποιούν πλήρως τους χρήστες της, με το χαμηλότερο δυνατό κόστος και οι οποίες θα παρέχονται σε προσιτές τιμές στο κοινωνικό σύνολο.

Έπειτα από τη διασαφήνιση του οράματος του οργανισμού, σκόπιμο θα ήταν να γινόταν αναφορά σε πιο συγκεκριμένους, ρεαλιστικούς και επιτεύξιμους στόχους (S.M.A.R.T.- Specific, Measurable, Agreed, Relevant, Time- Specific).

¹⁰⁴ Watson Gregory, ο.π., σελ. 37-38.

3.2.2. ΟΡΓΑΝΩΣΙΑΚΗ ΔΟΜΗ

Στην παραδοσιακή δομή της Δημόσιας Διοίκησης, η ανώτερη Διοίκηση έχει τη μεγαλύτερη εξουσία, βρίσκεται δηλαδή στην κορυφή της ιεραρχικής πυραμίδας και οι εργαζόμενοι βρίσκονται στη βάση της. Η έννοια του πελάτη, ή καλύτερα πολίτη, δεν έχει τη δέουσα σημασία. Ο πολίτης δεν έχει άμεση συμμετοχή στη Δημόσια Διοίκηση. Ενώ θεωρητικά πρέπει να είναι το κέντρο όλων των δραστηριοτήτων της, πρακτικά αυτό δεν εφαρμόζεται. Η μόνη συμμετοχή του περιορίζεται στο εξής: η ανώτερη Διοίκηση υποτίθεται ότι γνωρίζει τις ανάγκες του και προσπαθεί να εφαρμόσει πολιτικές που θα προάγουν τα συμφέροντά του, ενώ οι εργαζόμενοι προσπαθούν να επιτύχουν τους στόχους που θέτει η Διοίκηση.

Αντίθετα, ο Ανασχεδιασμός Δημόσιας Διοίκησης έχει σαν στόχο να φέρει τους εργαζόμενους στη βάση της ιεραρχικής πυραμίδας πιο κοντά στον πολίτη, με στόχο να κατανοήσουν καλύτερα τις ανάγκες του και να προσαρμόσουν τις διαδικασίες με τρόπο που θα βελτιώσουν την αποτελεσματικότητά τους, αυξάνοντας ταυτόχρονα και τη συνολική ικανοποίηση του πολίτη - εξωτερικού πελάτη. Άρα, ο ανασχεδιασμός προσπαθεί να μετατρέψει ολόκληρη την οργανωσιακή δομή, καθώς η Διοίκηση αποκτά έναν εντελώς καινούριο ρόλο. Πρέπει να υποστηρίξει τους εργαζομένους της με την κατανόηση των λεπτομερειών των εσωτερικών πρακτικών και προβλημάτων τους, με τη βοήθεια να εξαλειφθούν τα εμπόδια στη βελτίωση των διαδικασιών, με την προσεκτική ακρόαση των ιδεών των εργαζομένων και με τη συνεχή στήριξη στην προσπάθεια εφαρμογής νέων διαδικασιών. Αυτή η αναστροφή της πυραμίδας είναι μια πραγματική πρόκληση.

Ένα άλλο σχετικό θέμα είναι αυτό της ενδυνάμωσης των εργαζομένων. Στα πλαίσια του ανασχεδιασμού, η ενδυνάμωση είναι η ικανότητα του ατόμου ή της ομάδας να εργάζεται με δικό του τρόπο και ρυθμό, στα συμφωνημένα πλαίσια του χώρου και του χρόνου και με δεδομένες πηγές, για την επίτευξη ενός στόχου που έχει θεσπιστεί από την ηγεσία του οργανισμού. Η αρχή για τη φιλοσοφία αυτή είναι να δοθεί στους εργαζομένους η εξουσία λήψης αποφάσεων για να υλοποιήσουν τις απαραίτητες βελτιώσεις στις διαδικασίες και η ελευθερία να λειτουργούν αυτόνομα και ανεξάρτητα, επιφέροντας τις, κατά την κρίση τους, αναγκαίες μεταβολές.

3.2.3 ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΚΗ ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΑ

Η ανάπτυξη της πληροφορικής τεχνολογίας είναι μια μεγάλη ευκαιρία για την επιτάχυνση της ανάπτυξης της Δημόσιας Διοίκησης. Ο τομέας των υπηρεσιών, στον οποίο εντάσσεται η Δημόσια Διοίκηση, είναι τομέας εντάσεως εργασίας και άρα η πληροφορική τεχνολογία παίζει σημαντικό ρόλο στη βελτίωση της αποδοτικότητας του. Δυστυχώς όμως, η χρήση της πληροφορικής στο δημόσιο υστερεί χρονικά σε σχέση με τις υπηρεσίες του ιδιωτικού τομέα.

Για παράδειγμα, η μείωση του κρατικού προϋπολογισμού θα προκαλέσει αύξηση της ανάλυσης της πολιτικής, της διαφάνειας, του ελέγχου των δαπανών και της εποπτείας και αξιολόγησης του όλου προγράμματος. Αυτό επίσης θα αυξήσει την ανάγκη να μειωθούν τα κόστη συναλλαγών μεταξύ του ιδιωτικού και του δημόσιου τομέα και να

εκσυγχρονιστούν τα βασικά συστήματα διαχείρισης που υπάγονται στο δημόσιο τομέα, όπως τελωνεία, φορολογία, εθνικό κτηματολόγιο, δημοτολόγια κ.λ.π. Η πληροφορική τεχνολογία, σε όλα αυτά τα επίπεδα, παρέχει σημαντική βοήθεια στον εκσυγχρονισμό όλων αυτών των φορέων.

Το γεγονός ότι η πληροφορική είναι κινητήρια δύναμη στον ανασχεδιασμό του δημόσιου τομέα και είναι μάλιστα αναπόσπαστο κομμάτι του, οφείλεται σε δυο μεταβλητές που επηρεάζουν θετικά αυτό το ρόλο:

- *Διασύνδεση.* Οι περισσότεροι δημόσιοι οργανισμοί είναι ιδιαίτερα γραφειοκρατικοί στη δομή τους, άρα δεν έχουν δίκτυα ανεπτυγμένης εσωτερικής επικοινωνίας. Η πληροφορική μπορεί να συνδέσει ροές πληροφοριών ανάμεσα σε διάφορους δημόσιους οργανισμούς μέσω σύγχρονων δικτύων επικοινωνίας.
- *Προσβασιμότητα.* Η πληροφορική μπορεί να παρέχει άμεσα πρόσβαση σε οργανωμένες βάσεις δεδομένων και πηγές πληροφοριών ταυτόχρονα σε πολλούς οργανισμούς. Όμως, συχνά εξ' αιτίας της έλλειψης διασύνδεσης, οι διάφοροι οργανισμοί δεν έχουν πρόσβαση στις ίδιες ακριβώς πληροφορίες, καθώς ίσως να μην τις παίρνουν από τον ίδιο κεντρικό υπολογιστή. Παρατηρείται δηλαδή διαφοροποίηση τόσο στον όγκο, όσο και στο περιεχόμενο των πληροφοριών που είναι διαθέσιμες. Οι κοινές βάσεις δεδομένων μπορούν να παρέχουν πληροφορίες υψηλής εγκυρότητας, έγκαιρα σε πολλούς δημόσιους οργανισμούς, κάνοντας εφικτή τη διαχείριση με βάση τα στοιχεία και όχι με βάση τους τύπους.

Πραγματικά, η τεχνολογία δίνει την ευκαιρία στη Δημόσια Διοίκηση να ανταποκριθεί στις ανάγκες των πολιτών και των δημοτών με την προσφορά νέων μεθόδων παροχής υπηρεσιών, οι οποίες θα στοχεύουν στην καλύτερη ικανοποίηση τους. Χαρακτηριστική είναι η αύξηση της χρήσης της «Ηλεκτρονικής διακυβέρνησης»¹⁰⁵ (E-government) παγκοσμίως.

3.2.4 ΟΡΓΑΝΩΣΙΑΚΗ ΚΟΥΛΤΟΥΡΑ

Η οργανωσιακή κουλτούρα είναι ένα σύνολο πεποιθήσεων, αξιών και προσδοκιών που μοιράζονται τα μέλη ενός οργανισμού. Οι πεποιθήσεις αυτές και οι προσδοκίες παράγουν κανόνες, νόρμες συμπεριφοράς, οι οποίοι ρυθμίζουν τη συνολική συμπεριφορά των ατόμων – ομάδων στον οργανισμό.

Όσο πιο παλιά είναι η κουλτούρα, τόσο πιο ενσωματωμένες είναι οι αντιλήψεις στον οργανισμό και τόσο πιο δύσκολο είναι να μετατραπούν. Άρα, η οργανωσιακή κουλτούρα εξελίσσεται σύμφωνα με την πορεία του οργανισμού και θα μπορούσε να θεωρηθεί ως το μεγαλύτερο εμπόδιο στον ανασχεδιασμό. Πραγματικά, η κουλτούρα του οργανισμού, οι βαθιά ριζωμένες και αμετακίνητες αντιλήψεις των υπαλλήλων

¹⁰⁵ Με τον όρο «Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση» εννοούνται όλες τις προσπάθειες των Κυβερνήσεων να παρέχουν στους πολίτες την πληροφόρηση και τις υπηρεσίες που έχουν ανάγκη, χρησιμοποιώντας μία μεγάλη γκάμα τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών, κυρίως μέσω του Internet ή του World Wide Web (www). Burn Janice & Robins Greg, ο.π. σελ 26.

μπορούν να προκαλέσουν τρομερά προβλήματα στο όλο θέμα του ανασχεδιασμού οργανωσιακών διαδικασιών.

Οι αξίες της επιχείρησης, ακριβώς επειδή με την πάροδο των χρόνων έχουν υιοθετηθεί από όλους τους εργαζομένους, μπορούν να αποτελέσουν ένα σημαντικό εμπόδιο στην αλλαγή. Αυτό όμως δε συμβαίνει πάντα. Ορισμένες αξίες που προάγουν την αλλαγή σε μια επιχείρηση είναι η ενθάρρυνση της λήψης πρωτοβουλιών, η διαφάνεια, το κοινό και γνωστό σε όλους τους υπαλλήλους όραμα, ο σεβασμός, η εμπιστοσύνη και η έμφαση στην ποιότητα των υπηρεσιών, ενώ αξίες που είναι εμπόδια στην αλλαγή είναι η αποφυγή των ρισκοκίνδυνων επιλογών, η αμφιταλάντευση και η έλλειψη επικοινωνίας, η αγελαία σκέψη και ο αυξημένος ανταγωνισμός μεταξύ των συνεργατών και μελών μιας ομάδας.

Ο ανασχεδιασμός έχει σαν στόχο τη τροποποίηση της οργανωσιακής για τη δημιουργία μιας καινούριας, πιο δεκτικής στην αλλαγή. Η ενδυνάμωση των εργαζομένων έρχεται σε αντίθεση με την υφιστάμενη νοοτροπία Δημόσιας Διοίκησης, η οποία είναι δομημένη σύμφωνα με το γραφειοκρατικό μοντέλο οργάνωσης. Εξ' αιτίας της γραφειοκρατικής της φύσης, η Δημόσια Διοίκηση έχει χαρακτηριστεί από έντονη στρωματοποίηση, με την ανώτερη Διοίκηση να έχει σημαντική εξουσία έναντι των απλών εργαζομένων. Χάρη σ' αυτήν την εξουσία, οι σχέσεις είναι σε ένα επίπεδο υφισταμένου - προϊσταμένου, όπου οι υφιστάμενοι δεν έχουν κανένα δικαίωμα να σχολιάζουν ή να κρίνουν τις αποφάσεις και τις πράξεις των προϊσταμένων τους.

Ο ανασχεδιασμός σχετίζεται άμεσα με την ανάληψη πρωτοβουλιών και τη λήψη αποφάσεων όσο πιο κοντά στη βάση της ιεραρχίας γίνεται. Άλλωστε, οι εργαζόμενοι είναι εκείνοι που ξέρουν καλύτερα τον τρόπο να διεκπεραιώσουν το έργο για το οποίο είναι υπεύθυνοι.

Άρα, η ετοιμότητα της κουλτούρας να δεχθεί την αλλαγή εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την ηγεσία του οργανισμού και την καθιέρωση ανοικτής επικοινωνίας σε όλες τις βαθμίδες του. Η αλήθεια είναι ότι αν η Διοίκηση εμπνεύσει και θεμελιώσει ένα σύστημα ανοικτής επικοινωνίας και αλληλοσεβασμού μεταξύ των εργαζομένων, ένα σύστημα που θα βασίζεται στην αξιοκρατία και στον υγιή συναγωνισμό και άμιλλα (όχι ανταγωνισμό), η υποδοχή της αλλαγής στο εργασιακό περιβάλλον θα είναι πολύ πιο ομαλή από την υποδοχή της σε ένα δυσκίνητο και γραφειοκρατικό εργασιακό περιβάλλον.

Το πρόβλημα του ανασχεδιασμού είναι να γίνει αποδεκτό το όραμά του, οι στόχοι και η μεθοδολογία του σε όλους στον οργανισμό να αντιμετωπιστούν δηλαδή τα οργανωσιακά εμπόδια στην αλλαγή. Αυτό μπορεί να γίνει εφικτό με συνεχή εκπαίδευση και κατάρτιση των εργαζομένων στις μεταβαλλόμενες ανάγκες της εργασίας τους, καθώς και με διαρκή ενημέρωση για τα πλεονεκτήματα που η αλλαγή μπορεί να επιφέρει στον καθημερινό φόρτο εργασίας τους.

3.3 ΤΡΕΙΣ ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΟΥ ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Ακριβώς επειδή ενυπάρχουν έμφυτες δυσχέρειες στην εφαρμογή του Ανασχεδιασμού Δημόσιας Διοίκησης, οι διάφοροι οργανισμοί δεν το εφαρμόζουν στον ίδιο βαθμό πάντα. Όπως και το Business Process Re-engineering, αντίστοιχα το Public Administration Re-engineering υποδιαιρείται σε τρεις κατηγορίες, ανάλογα με το βαθμό που θα εφαρμοστεί το μέγεθος της αλλαγής¹⁰⁶.

3.3.1 ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ

Αυτός είναι ο χαμηλότερος βαθμός εφαρμογής του ανασχεδιασμού. Συνήθως περιλαμβάνει βελτίωση ενός τμήματος μιας διαδικασίας που εμπίπτει σε μια μόνο λειτουργία, παρά σε βελτίωση ολόκληρης της διαδικασίας από την αρχή ως το τέλος. Στόχος αυτού του τύπου ανασχεδιασμού είναι να βελτιωθούν τα επιμέρους υποέργα, δηλαδή οι δραστηριότητες προστιθέμενης αξίας της όλης διαδικασίας, γεγονός το οποίο περιλαμβάνει την αναζήτηση ευκαιριών για τη μείωση της γραφειοκρατίας, της διπλής εργασίας και των κύκλων διεκπεραίωσης της καθώς και την απλοποίηση των δράσεων .

Για τον τύπο αυτό του ανασχεδιασμού, σπάνια απαιτείται η χρήση της πληροφορικής. Είναι πολύ εύκολο να επιτευχθεί, ενώ μια τέτοια προσπάθεια μπορεί να έχει αποτελέσματα από 5-25% στη συνολική απόδοση της διαδικασίας. Όμως, σπάνια έχει αισθητό αποτέλεσμα στην τελική εκροή. Εφόσον έχει περιοριστεί σε ένα υποέργο μιας διαδικασίας, εμπλέκονται λίγα άτομα στην εφαρμογή του, άρα θα αντιμετωπίσει πολύ λίγη αντίσταση στην εφαρμογή και συνεπώς πολύ χαμηλό κίνδυνο αποτυχίας.

3.3.2 ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ

Ο τύπος αυτός περιλαμβάνει το συνολικό ανασχεδιασμό μιας διαδικασίας από την αρχή ως το τέλος της. Άλλωστε, η κάθε διαδικασία απαιτεί μια περισσότερο ολιστική προσέγγιση, αφού αποτελείται από επιμέρους υποστάδια - υποέργα. Αυτό σημαίνει ότι για τον ανασχεδιασμό της διαδικασίας απαιτείται συντονισμός των υποσταδίων αυτών και αναδιοργάνωση του τρόπου με τον οποίο συνδέονται και αποτελούν την αλυσίδα προστιθέμενης αξίας. Ένας τέτοιος ανασχεδιασμός απαιτεί ανάλυση του μοντέλου της διαδικασίας στα υψηλότερα επίπεδα της ιεραρχίας και απόφαση για τους πιθανούς τρόπους βελτίωσής της.

Η εφαρμογή αυτού του τύπου Ανασχεδιασμού Δημόσιας Διοίκησης είναι μια στρατηγική απόφαση και έχει την ανάγκη της υποστήριξης από τη Διοίκηση. Μάλιστα, μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα τη ριζική βελτίωση της τελικής διαδικασίας μέχρι και 50% ή ακόμα και παραπάνω, σε όρους κόστους, εκτιμώμενης ποιότητας και κύκλου εργασιών. Ακόμα, περιλαμβάνει σημαντική επένδυση σε πηγές – εισροές, καθώς για να επιτευχθεί χρειάζεται και τη συνδρομή της πληροφορικής τεχνολογίας στο σχεδιασμό

¹⁰⁶ Saxena K.B.C., ο.π., σελ. 705.

των νέων διαδικασιών. Επιπρόσθετα, μπορεί να αποδειχθεί επικίνδυνο εγχείρημα, κυρίως λόγω της ανάγκης να συνεργαστούν περισσότερες από μια λειτουργίες ή τμήματα και του κινδύνου που αναλαμβάνει ο οργανισμός για την επίτευξη του τελικού αποτελέσματος.

3.3.3 ΟΡΓΑΝΩΣΙΑΚΗ ΑΝΑΔΟΜΗΣΗ

Ο τύπος αυτός περιλαμβάνει το μεγαλύτερο βαθμό εφαρμογής του Public Administration Re-engineering, καθώς στόχος του είναι να αλλάξει τη δομή και την κουλτούρα του οργανισμού, ώστε να βελτιώσει όλες τις διαδικασίες του. Ξεκινά με μια θεμελιακή αυτοαξιολόγηση του οργανισμού, η οποία ξεκινά από την ερώτηση για το σκοπό ύπαρξής του, καθώς και τους στόχους τους οποίους καλείται να επιτύχει. Μόνο τότε ο οργανισμός μπορεί να ελέγξει τον τρόπο απόδοσής του, τον τρόπο επίτευξης των στόχων του, καθώς και το πώς ο τρόπος αυτός θα μπορούσε να βελτιωθεί. Η οργανωσιακή αναδόμηση σημαίνει πλήρη και ολοκληρωτική αλλαγή του οργανισμού, τόσο στους στόχους, όσο και στις μεθόδους του.

Παρόλο που αυτός ο τύπος είναι πολύ επικίνδυνος και δαπανηρός τρόπος εφαρμογής του ανασχεδιασμού, η επιτυχημένη μετατροπή του οργανισμού μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα τα παρακάτω:

- Ριζική βελτίωση στην συνολική απόδοση του οργανισμού
- Διαύγεια και διαφάνεια σε στόχους, κατευθύνσεις, ικανότητες και πραγματική αποστολή σε όλα τα επίπεδα του οργανισμού.
- Υψηλό βαθμό ικανοποίησης πελατών.

Παρά τα προφανή οφέλη που προκύπτουν από την αναδόμηση ενός οργανισμού, ελάχιστοι είναι εκείνοι που το τολμούν, εξ' αιτίας του μεγάλου κινδύνου που ένα τέτοιο εγχείρημα περικλείει καθώς και του υψηλού κόστους που απαιτείται.

Είναι επίσης ξεκάθαρο ότι εφόσον το Public Administration Re-engineering είναι τμήμα του Business Process Re-engineering, οι τύποι για την εφαρμογή τους θα ταυτίζονται ή τουλάχιστον θα μοιάζουν πάρα πολύ. [Αναδιάρθρωση όλης της επιχείρησης (enterprise wide change), αλλαγές για τη βελτίωση της κάθε διαδικασίας (process improvement changes) και αλλαγές σε επίπεδο έργου (task level changes)].

Ο βαθμός λοιπόν στον οποίο μια επιχείρηση ή ένας οργανισμός αποφασίζει να εφαρμόσει τις μεθόδους ανασχεδιασμού εξαρτάται από πολλούς παράγοντες, όπως το ύψος της επένδυσης που είναι διατεθειμένος να δαπανήσει, τα μέσα που διατίθενται για την υλοποίηση του ανασχεδιασμού, το πόσο είναι αφοσιωμένη η ηγεσία στους στόχους που θα κληθεί να επιτύχει, τον κίνδυνο που θα θελήσει να αναλάβει για να πετύχει τους στόχους του. Όλοι αυτοί οι παράγοντες παίζουν σημαντικό ρόλο, όχι βέβαια τον ίδιο σε κάθε περίπτωση `γι' αυτό και μια προσπάθεια ανασχεδιασμού ποτέ δεν είναι ίδια με μια άλλη.

3.4 ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΓΙΑ ΣΤΑΔΙΑΚΗ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Το δίλημμα του κατά πόσο θα είναι αποτελεσματική η εφαρμογή του Ανασχεδιασμού Δημόσιας Διοίκησης σε ένα δημόσιο οργανισμό μπορεί εύκολα να αντιμετωπιστεί με τη σταδιακή εισαγωγή του σε φάσεις. Ένα πλαίσιο για την εφαρμογή αυτή θα μπορούσε να είναι το ακόλουθο¹⁰⁷. Αξίζει εδώ να σημειωθεί ότι ο συγκεκριμένος σχεδιασμός για τον Ανασχεδιασμό Δημόσιας Διοίκησης συμφωνεί απόλυτα με το σχεδιασμό για Business Process Re-engineering, που έχει εκτεθεί σε προηγούμενο κεφάλαιο.

Φάση 1η. ΟΡΑΜΑ

Η μέθοδος του Ανασχεδιασμού Δημόσιας Διοίκησης είναι στενά συνδεδεμένη με το όραμα και την αποστολή του οργανισμού. Είναι λοιπόν απαραίτητο ο οργανισμός να έχει διαμορφώσει μια ξεκάθαρη στρατηγική και να έχει καθορίσει το όραμά του, καθώς και να το έχει κοινοποιήσει σε όλους τους εργαζομένους του και στους κοινωνικούς εταίρους. Θα πρέπει να επισημανθεί ότι το όραμα δεν είναι μια κοινότητα δήλωση που κάνουν τυπικά όλοι οι οργανισμοί, αλλά θα πρέπει να αποτελεί μια εικόνα για το μέλλον του οργανισμού, την οποία θα μοιράζονται όλοι οι υπάλληλοι του, και η οποία εικόνα θα τους ενώνει σαν μια κοινή ταυτότητα, μια κατεύθυνση προς ένα κοινό μέλλον.

Φάση 2η. ΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ

Εφόσον θα καθοριστεί το στρατηγικό όραμα και οι αντικειμενικοί του στόχοι, ο οργανισμός θα πρέπει να εντοπίσει τις οργανωσιακές του διαδικασίες, τους επιμέρους στόχους τους, τα όριά τους, τις αλληλεπιδράσεις τους, τις κύριες εισροές και εκροές τους και τα τμήματα που εμπλέκονται στην εκτέλεση κάθε μιας από τις διαδικασίες αυτές. Θα πρέπει να εντοπιστούν επίσης οι πελάτες, εσωτερικοί και εξωτερικοί και οι προμηθευτές, τα άτομα δηλαδή που παρέχουν τις εισροές. Έπειτα από όλα τα υποστάδια, θα πρέπει να δημιουργηθεί ένας χάρτης όπου θα παριστάνονται όλες οι διαδικασίες (Business Activity Map).

Στη συνέχεια, θα πρέπει να εντοπιστούν οι κύριες οργανωσιακές διαδικασίες, δηλαδή εκείνες που έχουν άμεση σχέση με τη στρατηγική του οργανισμού, που συμβάλλουν στη δημιουργία προστιθέμενης αξίας και μπορεί να είναι υποψήφιας για ανασχεδιασμό. Δύο λοιπόν είναι τα χαρακτηριστικά που πρέπει να έχει μια διαδικασία για να είναι υποψήφια για ανασχεδιασμό, να είναι στρατηγικής σημασίας και να παράγει αξία για τον πολίτη. Ο οργανισμός ίσως έχει να επιλέξει ανάμεσα σε εκείνες που είναι πιο κρίσιμες από άποψη ανάγκης ανασχεδιασμού, από τις απαιτήσεις τους σε πόρους και το επίπεδο κινδύνου που περιλαμβάνεται στον ανασχεδιασμό.

¹⁰⁷ Saxena K.B.C, ο.π., σελ. 710.

Φάση 3η. ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ

Είναι απαραίτητο να μοντελοποιηθεί η συγκεκριμένη επιλεγμένη διαδικασία σε βαθμό υψηλής λεπτομέρειας. Η μοντελοποίηση περιλαμβάνει τη δημιουργία μιας γραφικής απεικόνισης της διαδικασίας με διαγράμματα ροής (flow charts). Μετά τη μοντελοποίηση, η διαδικασία αναλύεται με έμφαση στις αδυναμίες της και τα προβλήματά της. Η ανάλυση αυτή βασίζεται στον εντοπισμό και τη μέτρηση συγκεκριμένων δεικτών απόδοσης. Ακολουθεί μια ανάλυση χάσματος (gap analysis) για να αξιολογήσει το χάσμα μεταξύ του πού βρίσκεται ο οργανισμός τώρα και πού θέλει να φτάσει στο μέλλον. Με τον τρόπο αυτό, η διαδικασία βελτιώνεται ή ανασχεδιάζεται ανάλογα με την ανάγκη και τις διαθέσιμες τεχνολογικές ή χρηματικές πηγές. Σε περίπτωση που ο χρηματικός προϋπολογισμός δεν αποδειχθεί αρκετός για να καλύψει τις ανάγκες του ανασχεδιασμού, τότε είτε ο σχεδιασμός της επιχείρησης θα πρέπει να αναθεωρηθεί, ή να βρεθούν περισσότερες πηγές για την εφαρμογή της ανασχεδιαζόμενης διαδικασίας.

Φάση 4η. ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ

Σε αυτή τη φάση, η βελτιωμένη ή ανασχεδιασμένη διαδικασία γίνεται λειτουργική με το να γίνουν οι απαραίτητες βελτιώσεις στην οργανωσιακή δομή, στα συστήματα πληροφορικής τεχνολογίας και αν είναι απαραίτητο, και στην οργανωσιακή κουλτούρα. Η φάση αυτή μπορεί να περάσει από πολλά ενδιάμεσα υποστάδια, αν οι αλλαγές που πρέπει να γίνουν είναι μεγάλου βαθμού και πρέπει να εφαρμοστούν σταδιακά. Είναι αναγκαίο στην περίπτωση αυτή να γίνει πιστή εφαρμογή του αρχικού σχεδίου, πραγματοποιώντας βέβαια και τις απαραίτητες τροποποιήσεις στην πράξη, όπου το θεωρητικό σχέδιο δεν είναι εφαρμόσιμο. Απαραίτητο στο στάδιο αυτό είναι η προηγούμενη ενημέρωση και η συνεχής εκπαίδευση του προσωπικού που θα εμπλακεί στην εφαρμογή, για να είναι σε θέση να αντιμετωπίσει τα προβλήματα που τυχόν θα προκύψουν.

Φάση 5η. ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ

Το νέο σχέδιο πρέπει να παρακολουθείται και να αξιολογείται συνεχώς, με στόχο να διασφαλιστεί ότι όλες οι εσωτερικές του αδυναμίες και τα προβλήματά του έχουν επιλυθεί. Πρέπει να δημιουργηθούν μονάδες μέτρησης των βαθμών επίτευξης των στόχων της αλλαγής και να αξιολογείται συνεχώς η δυνατότητα να προσεγγιστούν ρεαλιστικά.

Παρόλα αυτά, η νέα διαδικασία, ακόμα και έπειτα από την εφαρμογή του ανασχεδιασμού, μπορεί να χρειάζεται να βελτιωθεί αν η απόδοσή της δεν πληρεί τους στόχους που είχαν αρχικά τεθεί.

3.5 ΕΜΠΟΔΙΑ ΠΟΥ ΣΥΝΑΝΤΑ ΕΝΑΣ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΚΑΤΑ ΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Ο Ανασχεδιασμός Δημόσιας Διοίκησης μπορεί να μην είναι εύκολο να εφαρμοστεί εξ' αιτίας ορισμένων χαρακτηριστικών που θα ενυπάρχουν σε ένα δημόσιο οργανισμό. Τα χαρακτηριστικά αυτά θα μπορούσαν να θεωρηθούν και ως εμπόδια για την εφαρμογή του ανασχεδιασμού¹⁰⁸:

- Οι περισσότεροι δημόσιοι οργανισμοί δίνουν έμφαση στις γραπτές διαδικασίες και στους τύπους, ενώ παρουσιάζουν και έλλειψη ξεκάθαρης στρατηγικής και στοχοθεσίας.
- Η έννοια του πελάτη στο δημόσιο τομέα είναι διαφορετική από τον ιδιωτικό τομέα. Ακόμα κι αν διευκρινιστεί η έννοια του εσωτερικού και εξωτερικού πελάτη στην αλυσίδα ποιότητας υπηρεσιών, οι περισσότεροι δημόσιοι οργανισμοί είναι μονοπώλια ή έστω ολιγοπώλια και η γραφειοκρατική οργάνωση τους δεν έχει θέση για τη «φωνή του πελάτη» (voice of the customer), παράμετρο ιδιαίτερα σημαντική στον ιδιωτικό τομέα.
- Τα οφέλη που μπορεί να προκύψουν από το Public Administration Re-engineering οφείλονται κυρίως στη συνεργασία και την οριζόντια δράση μεταξύ λειτουργιών. Όμως στη Δημόσια Διοίκηση, η οργάνωση και η επικοινωνία γίνεται με βάση την κάθετη δομή της ιεραρχίας και άρα, είναι πιθανόν η εφαρμογή του να αποδειχθεί ένα αρκετά δύσκολο εγχείρημα
- Η βελτίωση μιας διαδικασίας καταρχήν προϋποθέτει τον καθορισμό της. Είναι γεγονός ότι η έννοια αυτή είναι νέα στους περισσότερους δημόσιους οργανισμούς, πράγμα το οποίο καθιστά αρκετά δύσκολο τον καθορισμό της, τη μέτρηση της απόδοσής της και την αξιολόγησή της.
- Μια και η έννοια της ιεραρχίας είναι πολύ αυστηρή στις γραφειοκρατικές δημόσιες υπηρεσίες, τα μεσαία στελέχη δεν έχουν πολλές ευκαιρίες αυτόνομης δράσης χωρίς εξουσιοδότηση από κάποιον προϊστάμενο. Με την έννοια αυτή, τα μεσαία στελέχη νιώθουν ανίσχυρα και γι' αυτό και δεν αναλαμβάνουν πρωτοβουλία¹⁰⁹.
- Η αδυναμία που αισθάνονται οι public managers οφείλεται εν μέρει και στο γεγονός ότι βλέπουν ότι τα καλύτερα μαθήματα προκύπτουν από τον ιδιωτικό τομέα, τον τομέα που δεν είναι σε ύφεση αλλά σε συνεχή άνοδο. Η κρίση αυτή των διοικητών της Δημόσιας Διοίκησης έχει πάρει πλέον μια ιδεολογική μορφή. Οι διοικητές δεν αισθάνονται απλά άγχος, αλλά και ότι τους λείπει το θεωρητικό υπόβαθρο που θα τους απομακρύνει από την ανησυχία.
- Οι διοικητές της Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρέπει να εφαρμόζουν την πολιτική που έχει καθοριστεί από αιρετούς αντιπροσώπους του λαού, γεγονός το οποίο σημαίνει ότι δεν έχουν εξουσία και αρμοδιότητα να λαμβάνουν αρκετές πρωτοβουλίες, εφόσον οι προσωπικές τους αποφάσεις και κρίσεις έρχονται σε αντίθεση με τους εκλεγμένους αντιπροσώπων της τοπικής κοινωνίας.

¹⁰⁸ Saxena K.B.C., ο.π., σελ. 706.

¹⁰⁹ Corrigan Paul and Joyce Paul, Reconstructing public management- A new responsibility for the public and a case study of local government, International Journal of Public sector Management, Vol. 10, no. 6, 1997, σελ. 418.

3.6 ΜΑΘΗΜΑΤΑ ΓΙΑ ΤΟ ΜΕΛΛΟΝ ΑΠΟ ΤΟΥΣ ΚΑΛΥΤΕΡΟΥΣ ΔΗΜΟΣΙΟΥΣ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΥΣ (BEST IN CLASS LESSONS)¹¹⁰

Ο Alan Altshuler του Kennedy School of Government που λειτουργεί στα πλαίσια του Πανεπιστημίου του Harvard εκπόνησε μια συγκριτική μελέτη παραδειγμάτων δημοσίων οργανισμών που κέρδισαν βραβείο στα American Government Awards για την υιοθέτηση μεθοδολογιών ποιότητας και τη χρήση καινοτομικών μεθόδων διακυβέρνησης. Έπειτα από εξέταση των μεθοδολογιών διακυβέρνησης και των πολιτικών που ακολουθήθηκαν, ο Alan Altshuler κατέληξε ότι στα παραδείγματα υπήρχαν τα εξής κοινά στοιχεία, τα οποία μπορούν να αποτελέσουν μαθήματα για τους υπόλοιπους τοπικούς οργανισμούς.

I. Ξεκάθαρος καθορισμός του οράματος και της αποστολής του οργανισμού.

Μια πλήρης και ξεκάθαρη διασαφήνιση του οράματος, το οποίο θα είναι ευρέως κατανοητό και εσωτερικά αλλά και στο εξωτερικό περιβάλλον του οργανισμού, είναι πολύ σημαντική για την επιτυχία. Αυτό το γνωστοποιημένο σε όλους και καλώς ορισμένο όραμα καθιστά εφικτή την εστίαση του οργανισμού σε αυτό, παρά τις ενδεχόμενες αντιξοότητες, τις αλλαγές στους αιρετούς άρχοντες και τις καθημερινές απαιτήσεις των εργασιών διακυβέρνησης.

II. Καθορισμός προκλητικών, ενδιαφέροντων αλλά και ταυτόχρονα εφικτών στόχων για να αξιολογηθεί η απόδοση του οργανισμού.

Οι στόχοι λειτουργούν συχνά σαν κίνητρα. Μαζί με την παροχή μιας αίσθησης σκοπού και αξίας στους υπαλλήλους, μπορούν να βοηθήσουν την κινητοποίηση της πολιτικής υποστήριξης και τη δέσμευση της Διοίκησης στην επίτευξη των στόχων αυτών. Ξεκάθαρα μέτρα αξιολόγησης επίσης επιτρέπουν στους πολίτες να θεωρούν υπόλογη τη Διοίκηση, καθώς και να ελέγξουν κατά πόσο μπόρεσε να πραγματοποιήσει όσα υποσχέθηκε προεκλογικά.

III. Συνεργασία με άλλους κυβερνητικούς οργανισμούς, όσο είναι εφικτό.

Οι κυβερνητικές υπηρεσίες που αντιμετωπίζουν συνεχώς μειώμενους προϋπολογισμούς και συνεχώς αυξανόμενη ζήτηση, προσπαθούν να βρουν δημιουργικούς τρόπους να ενοποιήσουν κονδύλια - συχνά ξεπερνώντας δυσκίνητους κανονισμούς και οχυρά γραφειοκρατίας - για να επιλύσουν προβλήματα πιο πολύπλοκα από αυτά που θα μπορούσε να αντιμετωπίσει ένας οργανισμός μόνος του.

IV. Δημιουργία συνεργασιών με τον ιδιωτικό τομέα και μη κερδοσκοπικούς οργανισμούς.

Τα πιο δύσκολα προβλήματα που αντιμετωπίζει μία κοινωνία δε μπορούν να λυθούν μόνο από την κυβέρνηση. Η επιτυχία συνήθως προκύπτει με τη συνεργασία όλων των εμπλεκόμενων μερών με τον ιδιωτικό τομέα και τους μη κερδοσκοπικούς, μη κυβερνητικούς οργανισμούς. Υπάρχουν βέβαια προβλήματα νοοτροπίας που δυσχεραίνουν τη συνεργασία αυτή και στους δυο τομείς, με τους δημόσιους υπάλληλους να θεωρούν τον ιδιωτικό τομέα σαν να κινητοποιείται μόνο από το χρήμα, ενώ οι εργαζόμενοι του ιδιωτικού τομέα αμφισβητούν την ικανότητα και την εργατικότητα των δημοσίων υπαλλήλων.

¹¹⁰ Grubb Charles, The right to better quality in municipal services - An American perspective on problems in implementing quality improvement, Πρακτικά Διεθνούς Συνεδρίου “Καθημερινή Ζωή και Αυτοδιοίκηση - Το Δικαίωμα στην Ποιότητα”, Μαρούσι 30 Μαρτίου 1999, σελ.25 - 32.

V. *Σεβασμός και αξιοποίηση των δεξιοτήτων του προσωπικού «πρώτης γραμμής».*

Η καινοτομία, η παραγωγικότητα και το ηθικό του προσωπικού μπορούν να βελτιωθούν όταν οι εργαζόμενοι συμμετέχουν στη λήψη αποφάσεων. Άλλωστε αυτοί είναι που έρχονται σε άμεση επαφή με το δημότη και αυτοί κατανοούν καλύτερα τις ανάγκες και τις απαιτήσεις τους. Γι' αυτό, ο σεβασμός και η αναγνώριση των προσπαθειών του προσωπικού «πρώτης γραμμής» έχει σαν αποτέλεσμα την αύξηση της απόδοσης του και τη βελτίωση της ποιότητας της παραγωγής του.

VI. *Πλήρης διασαφήνιση των δημοτών, στην ικανοποίηση των οποίων δίνεται έμφαση από το Δήμο. Εντοπισμός δηλαδή του target group, στο οποίο οι υπηρεσίες απευθύνονται.*

Οι «πελάτες» είναι μία έννοια πολύ σημαντική τόσο στον ιδιωτικό όσο και στο δημόσιο τομέα. Οι υπάλληλοι πρέπει να ξέρουν σε ποιον απευθύνονται, ποιες ανάγκες έχουν προτεραιότητα και πού πρέπει να στοχεύουν. Με την αναγνώριση ότι και οι δημόσιες υπηρεσίες έχουν πελάτες, η γραφειοκρατική οργάνωση των δήμων μπορεί να θέσει ως προτεραιότητα την ικανοποίηση των πελατών της, να ευθυγραμμίσει τις λειτουργίες της προς αυτή την κατεύθυνση και να ενθαρρύνει την υπευθυνότητα των εργαζομένων της.

VII. *Η συμμόρφωση μπορεί να επιτευχθεί τόσο με τη συνεργασία, όσο και με την παραδοσιακή δύναμη της επιβολής.*

Οι περισσότερες από τις υπηρεσίες ως τώρα χρησιμοποιούσαν την παραδοσιακή δύναμη της επιβολής της Διοίκησης στους εργαζομένους. Παρόλα αυτά, πρόσφατα πολλές υπηρεσίες έχουν καθιερώσει μία πιο συμμετοχική και συνεργατική προσέγγιση επίλυσης των προβλημάτων. Το νέο μοντέλο απαιτεί μία κοινή εστίαση στα αποτελέσματα και στην ομαδική εργασία για την επίτευξη των αποτελεσμάτων.

VIII. *Συνειδητοποίηση του πώς οι δυνάμεις της αγοράς μπορούν να συμπληρώσουν την παροχή των δημοσίων αγαθών και υπηρεσιών.*

Οι ευκαιρίες για την κυβέρνηση προκύπτουν πλέον από το άνοιγμα στις δυνάμεις της αγοράς. Οι εργαζόμενοι στο Δήμο υποστηρίζουν ότι μπορούν με επιτυχία να ανταγωνιστούν με τον ιδιωτικό τομέα. Με τον ίδιο τρόπο, η κυβέρνηση μπορεί να συνεισφέρει στην ανάπτυξη των ιδιωτικών επιχειρήσεων.

IX. *Χρήση της πληροφορικής τεχνολογίας για τη βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών στους πολίτες.*

Οι τηλεπικοινωνίες και η πληροφορική τεχνολογία χρησιμοποιούνται από κυβερνητικούς οργανισμούς για να κάνουν πιο εύκολη και γρήγορη την πρόσβαση σε αυτές (π.χ. e- government).

X. *Ευελιξία, επιμονή και ανάληψη ρίσκων και πρωτοβουλιών.*

Οι πιο επιτυχημένοι άνθρωποι συνεχώς προσπαθούν να βρουν τρόπους να βελτιώσουν την απόδοσή τους. Για το σκοπό αυτό, προσπαθούν να αναλάβουν πρωτοβουλίες, συχνά ριψοκίνδυνες. Όμως, τα περισσότερα αποτελέσματα προκύπτουν έπειτα από την ανάληψη ρίσκων και οι μεγαλύτερες καινοτομίες περικλείουν και το στοιχείο του κινδύνου για αποτυχία. Παράλληλα, η επιτυχία των εργαζομένων προϋποθέτει ότι θα συνεργαστούν με τη Διοίκηση, γεγονός που διαποτίζει τον οργανισμό με εμπιστοσύνη. Η συνεργασία αυτή απαιτεί έναν συνδυασμό ενεργητικότητας και υπομονής, ενώ και η Διοίκηση και το προσωπικό σχεδιάζουν και αυτοσχεδιάζουν με στόχο την επίτευξη των στόχων τους.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ 3ου ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ

1. **Saxena K.B.C.**, *Re-engineering Public Administration in Developing Countries*, Long Range Planning, Vol. 29, No 5, 1996.
2. **Καρκατσούλης Π.**, *Απλούστευση διαδικασιών για κοινωνική και οικονομική ανάπτυξη*, Οικονομικός Ταχυδρόμος, 2001,φ.30.
3. **Burn Janice & Robins Greg**, *Moving towards e-government: a case study of organizational change processes*, Logistics Information Management, Vol. 16, No 1, 2003, pp. 25-35.
4. **Watson Gregory**, *Business Systems Engineering: Managing Breakthrough Changes for Productivity and Profit*, John Wiley and Sons Inc, 1994.
5. **Talwar Rohit**, *Business re-engineering – a Strategy-driven approach*, Long Range Planning, Vol. 26, No 6, 1993, σελ. 22-40.
6. **Corrigan Paul & Joyce Paul**, *Reconstructing public management - A new responsibility for the public and a case study of local government*, International Journal of Public sector Management, Vol. 10, no. 6, 1997.
7. **Grubb Charles**, *The right to better quality in municipal services - An American perspective on problems in implementing quality improvement*, Πρακτικά Διεθνούς Συνεδρίου “Καθημερινή Ζωή και Αυτοδιοίκηση - Το Δικαίωμα στην Ποιότητα”, Μαρούσι 30 Μαρτίου 1999.

Κεφάλαιο 4:

ΜΕΛΕΤΗ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗΣ:

ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ

ΟΡΓΑΝΩΣΙΑΚΩΝ

ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ

ΣΤΟ ΔΗΜΟ ΑΜΑΡΟΥΣΙΟΥ

4. ΜΕΛΕΤΗ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗΣ (CASE STUDY): ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΟΡΓΑΝΩΣΙΑΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ ΣΤΟ ΔΗΜΟ ΑΜΑΡΟΥΣΙΟΥ

4.1 ΔΗΜΟΣ ΑΜΑΡΟΥΣΙΟΥ-ΓΕΝΙΚΕΣ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΕΣ¹¹¹

Ο Δήμος Αμαρουσίου είναι ένας από τους σημαντικότερους, σε οικονομικούς όρους, δήμους της Ελλάδας και μια από τις πιο δραστήριες ελληνικές πόλεις στην Ευρώπη.

Βρίσκεται στις υπώρειες της Πεντέλης, σε υψόμετρο 230 μέτρα και απέχει από το κέντρο της Αθήνας 10,5 χιλιόμετρα. Έχει περίπου 70.000 κατοίκους και έκταση 16,2 τετραγωνικά χιλιόμετρα.

Σύμφωνα με τα τελευταία αποτελέσματα της επίσημης Απογραφής Πληθυσμού από την Εθνική Στατιστική Υπηρεσία το 2001, στον Δήμο Αμαρουσίου ο αριθμός των κατοίκων ανέρχεται στους 70.789, εκ των οποίων οι 32.657 είναι άνδρες και οι 38.132 είναι γυναίκες.

- Η πόλη του Αμαρουσίου συγκαταλέγεται ανάμεσα στους 15 μεγαλύτερους Δήμους της χώρας.
- Υπολογίζεται ότι ο πληθυσμός της πόλης για το έτος 2002 ανέρχεται σε 110.000 κάτοικους περίπου.
- Η σωστή λειτουργία των υπηρεσιών του δήμου που ανταποκρίνεται στις σύγχρονες συνθήκες ζωής μιας πόλης τον καθιστούν πολύ ελκυστικό και αυτό αποδεικνύεται από την συνεχιζόμενη αύξηση του πληθυσμού που παρατηρείται κατά τα τελευταία χρόνια.

Σήμερα το Μαρούσι αποτελεί κέντρο οικονομικής και πολιτιστικής ανάπτυξης. Απαντώντας στην πρόκληση του μέλλοντος, εφαρμόζοντας σύγχρονες μεθόδους οργάνωσης και βελτιώνοντας θεαματικά την υποδομή του και το επίπεδο των υπηρεσιών του, προσελκύει εκατοντάδες επιχειρήσεις και πολίτες που αναζητούν καλύτερη ποιότητα ζωής. Η οικονομική ανάπτυξη και η διαρκής βελτίωση του επιπέδου ζωής είναι τα αποτελέσματα μιας οργανωμένης τοπικής διοίκησης που επένδυσε και επενδύει κερδοφόρα στην ανάπτυξη.

Στην πόλη του Αμαρουσίου έχουν την έδρα τους 1890 επιχειρήσεις μεσαίου και μεγάλου μεγέθους, όπου εργάζονται σε αυτές 33.000 άτομα και οι πωλήσεις ανέρχονται σε 3,6 δις δρχ. Μεγάλες ελληνικές και ξένες επιχειρήσεις όπως π.χ. ΟΤΕ, VODAFONE, κ.α. έχουν την έδρα τους στο Μαρούσι και καθιστούν την πόλη ως ένα από τα μεγαλύτερα επιχειρηματικά κέντρα της χώρας.

Οι βασικοί κλάδοι απασχόλησης :

- Û Υπηρεσίες (ασφάλειες, τράπεζες, λοιπές υπηρεσίες).
- Û Τηλεπικοινωνίες.
- Û Κατασκευές.

¹¹¹ www.maroussi2004.gr

4.2 ΔΗΜΟΣ ΑΜΑΡΟΥΣΙΟΥ ΚΑΙ ΠΟΙΟΤΗΤΑ

Ήταν το 1997 όταν ο Δήμαρχος Αμαρουσίου κος Παναγιώτης Τζανίκος πρώτα διαπίστωσε την ανάγκη για ποιότητα στις υπηρεσίες του Δήμου και αποφάσισε να δραστηριοποιηθεί προς τον τομέα αυτό. Έτσι, ανέπτυξε την ανάγκη προσανατολισμού του Δήμου σε δραστηριότητες που στόχο έχουν την άμεση εξυπηρέτηση των πολιτών με αξιόπιστο και αποτελεσματικό τρόπο, μέσα από τον ανασχεδιασμό των υπηρεσιών και των λειτουργιών του Δήμου.

Ο Δήμος Αμαρουσίου πιστοποιήθηκε το Μάρτιο του 1999 κατά ISO 9000:1994, μετά από μια επίπονη διαδικασία περίπου δύομισι ετών. Μια διαδικασία, η οποία, όταν ξεκίνησε η εφαρμογή των μεθόδων ολικής ποιότητας, θεωρούταν σαν κάτι το οποίο ερχόταν από το πουθενά, καθώς είχε σχέση μόνο με τον ιδιωτικό τομέα.

Το 2001 το σύστημα ποιότητας του Δήμου προσαρμόστηκε στις απαιτήσεις του νέου προτύπου, οι διαδικασίες του μετατράπηκαν σε διεργασίες και ο Δήμος πιστοποιήθηκε κατά ISO 9001:2000.

Με την πιστοποίηση δεν έγινε μια αυτόματη επίλυση όλων των προβλημάτων που αντιμετωπίζει ο Δήμος και η πόλη. Αντίθετα, έγινε η θεσμοθέτηση μιας διαδικασίας, στην οποία δεσμεύτηκαν όλοι, πολιτικό προσωπικό, υπηρεσίες, φορείς, ώστε να συνεχίσουν να γίνονται καλύτεροι.

Το όλο εγχείρημα είναι μια καινοτομία που εμπεριέχει το όραμα ποιότητας του Δημάρχου, καθώς στόχος του είναι η παροχή υπηρεσιών στους πολίτες σύμφωνα με προκαθορισμένες προδιαγραφές, στο συντομότερο δυνατό χρόνο, με το χαμηλότερο δυνατό κόστος, με τρόπο αξιόπιστο, απαλλαγμένο από λάθη και τέλος, με μετρήσιμα ποιοτικά και ποσοτικά χαρακτηριστικά¹¹².

Η ανάγκη της ποιότητας στις υπηρεσίες του Δήμου Αμαρουσίου μεθοδολογικά σημαίνει ότι ο Δήμος προκαθορίζει τις απαιτήσεις των υπηρεσιών αυτών, σχεδιάζοντας τις από την αρχή και εξασφαλίζοντας τους μηχανισμούς τήρησης των απαιτήσεων αυτών.

Με άλλα λόγια, ο Δήμος Αμαρουσίου, θεωρώντας ότι η βελτίωση της ποιότητας της καθημερινής ζωής του πολίτη αποτελεί αναφαίρετο δικαίωμά του, έχει προσδιορίσει όλα τα σημεία επαφής του Δήμου με τους πολίτες, καθώς και τους τρόπους της αποτελεσματικότερης επικοινωνίας στα σημεία αυτά με στόχο την ικανοποίηση των απαιτήσεων του.

Τελικός κριτής της παρεχόμενης ποιότητας γίνεται ο ίδιος ο δημότης, ο οποίος είναι και αποδέκτης των υπηρεσιών και η αξιολόγησή του αποτελεί παράλληλα τη βάση για τη συνεχή περαιτέρω βελτίωσή του.

¹¹² Πορίχη Χρυσάνθη, Διευθύντρια Διασφάλισης Ποιότητας Δήμου Αμαρουσίου, Ποιότητα και Ανθρώπινο Δυναμικό - Η εμπειρία του Δήμου Αμαρουσίου, Πρακτικά Διεθνούς Συνεδρίου "Καθημερινή Ζωή και Αυτοδιοίκηση - Το Δικαίωμα στην Ποιότητα", Μαρούσι 30 Μαρτίου 1999, σελ.46 - 53.

Για να είναι όμως ικανοποιητική η απόδοση στα σημεία επαφής με τους πολίτες, πρέπει όλη η διεργασία εσωτερικά στο Δήμο να υλοποιείται αποδοτικά. Επομένως απαιτείται ο ανασχεδιασμός των διαδικασιών του Δήμου έτσι ώστε ο «εσωτερικός αποδέκτης» των υπηρεσιών, δηλαδή η επικοινωνία μεταξύ των τμημάτων, να είναι κι αυτή αποδοτική¹¹³.

Για να εφαρμοστεί μια πρωτοβουλία με επίκεντρο την ποιότητα, πρέπει πρώτα να αλλάξει η κουλτούρα του οργανισμού. Βέβαια και στο Δήμο Αμαρουσίου αντιμετωπίζονται τα γνωστά προβλήματα για την εφαρμογή της ποιότητας στο δημόσιο τομέα, όπως η αυξημένη γραφειοκρατία, η έλλειψη της αναγνώρισης του δημότη σαν πελάτη της υπηρεσίας κ.α. Γι' αυτό και η αλλαγή της κουλτούρας, όπως και η αλλαγή του τρόπου υλοποίησης των διαδικασιών, δεν είναι απλή υπόθεση, δεδομένου ότι ο ανθρώπινος παράγοντας είναι στο κέντρο αυτού του νέου συστήματος.

Ένα σύστημα ολικής ποιότητας περιλαμβάνει πολύ βασικά πράγματα σύμφωνα με το Δήμο Αμαρουσίου. Περιλαμβάνει ουσιαστικά την αναθεώρηση όλων των δράσεων και την ανάπτυξη γενικών διαδικασιών. Ένα δεύτερο σημείο είναι η ανάπτυξη των μηχανισμών εσωτερικού ελέγχου του συνόλου του συστήματος.

Είναι λάθος να φανεί ότι η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας είναι κάτι ξεκομμένο και αποσπασματικό. Είναι κομμάτι ενός γενικότερου στρατηγικού σχεδιασμού που πρέπει να έχει ο Δήμος, ο οποίος θεωρεί την ποιότητα μια από τις προτεραιότητες του.

Η εφαρμογή λοιπόν του συστήματος ποιότητας και η αντιμετώπιση των προβλημάτων έγινε συστηματικά με τη δέσμευση της Διοίκησης, τη συμμετοχή και την εκπαίδευση του προσωπικού, και οι τρεις πολύ βασικές αρχές της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας.

Δέσμευση της Διοίκησης

Η εμπέδωση του συστήματος ποιότητας στο Δήμο στηρίχθηκε και στηρίζεται στη σαφή δέσμευση της Διοίκησης, από την οποία ξεκίνησε και η όλη πρωτοβουλία.

Η δέσμευση αυτή είναι ηθική, μια και ο Δήμαρχος θεωρεί αδιαπραγμάτευτη την υπόθεση της ποιότητας και έχει κάνει σαφές ότι δεν επιτρέπει τη χρησιμοποίηση της σε κοντόφθαλμους χρησιμοθηρικούς σκοπούς. Και η θέση αυτή εμπνέει εμπιστοσύνη και κλίμα ασφάλειας σε όλους τους εργαζόμενους του Δήμου.

Συγκεκριμένα ο Δήμαρχος:

- Στηρίζει τις εργασίες της Επιτροπής Ποιότητας
- Μετέχει στις ανασκοπήσεις του συστήματος
- Παίρνει αποφάσεις που απαιτούνται από τους ελέγχους, για την εφαρμογή των διαδικασιών και των διορθωτικών ενεργειών. Π.χ. εγκρίνει τις προτάσεις για την

¹¹³ Μιχαλολιάκος Νικόλαος, Χημικός Μηχανικός- Σύμβουλος επιχειρήσεων, Σύστημα Ποιότητας Δήμου Αμαρουσίου, Πρακτικά Διεθνούς Συνεδρίου "Καθημερινή Ζωή και Αυτοδιοίκηση - Το Δικαίωμα στην Ποιότητα", Μαρούσι 30 Μαρτίου 1999, σελ.15-24.

εγγραφή πιστώσεων στον προϋπολογισμό για την υλοποίηση εκπαίδευσης του προσωπικού και τη νέα, λειτουργικότερη χωροθέτηση των υπηρεσιών, για τη δημιουργία της απαιτούμενης υποδομής σε εξοπλισμό και ανάπτυξη λογισμικού προγραμμάτων για την υποστήριξη των διαδικασιών κ.λ.π.

Η Διοίκηση παρέχει όλες τις ενδείξεις για τη δέσμευσή της στην ανάπτυξη και εφαρμογή του Συστήματος Διαχείρισης Ποιότητας και της συνεχούς βελτίωσης της αποτελεσματικότητάς του, τονίζοντας ιδιαίτερα τη σημασία της ικανοποίησης του πολίτη από τις παρεχόμενες υπηρεσίες του Δήμου.¹¹⁴

Ενέργειες της Διοίκησης που τεκμηριώνουν την δέσμευση της για την στήριξη του Σ.Δ.Π. είναι :

- ◆ Υιοθέτηση συγκεκριμένης Πολιτικής και Στόχων Ποιότητας.
- ◆ Εβδομαδιαίες συσκέψεις της Επιτροπής Ποιότητας για παρακολούθηση του Συστήματος
- ◆ Τακτές ανασκοπήσεις του Σ.Δ.Π. με συμμετοχή των Δ/ντών των Υπηρεσιών του Δήμου, της Επιτροπής Ποιότητας υπό την Προεδρία του Δημάρχου.
- ◆ Διασφάλιση διαθεσιμότητας της απαραίτητης οργανωτικής δομής (νέος Οργανισμός Εσωτερικής Υπηρεσίας του Δήμου) καθώς και των απαραίτητων πόρων για την εφαρμογή του Σ.Δ.Π.

Συμμετοχή του προσωπικού

Το προσωπικό του Δήμου Αμαρουσίου έχει πολύ ενεργό ρόλο στην εφαρμογή της ποιότητας τόσο στις καθημερινές εργασίες για τις οποίες ο καθένας είναι υπεύθυνος, όσο και στην εφαρμογή της γενικότερης πολιτικής του Δήμου.

Ειδικότερα, η συμμετοχή των εργαζομένων στην αναθεώρηση των υπαρχουσών διαδικασιών είναι πολύ σημαντική και επιφέρει ουσιαστικά αποτελέσματα. Ο ανασχεδιασμός των οργανωσιακών διαδικασιών δεν είναι μια απλή απόφαση που λαμβάνεται από τη Διοίκηση και επιβάλλεται στους εργαζομένους. Ο Δήμαρχος και η Επιτροπή Ποιότητας θεωρούν ότι η άποψη ότι «ο εργαζόμενος είναι εκείνος που ξέρει καλύτερα τη δουλειά του και τις βελτιώσεις που πρέπει να επέλθουν» είναι απόλυτα σεβαστή, γι' αυτό και πριν από οποιοδήποτε ανασχεδιασμό, θεωρούν τον υπάλληλο ως έναν από τους κοινωνικούς εταίρους (stakeholders) των οποίων η γνώμη πρέπει να εισακουστεί πριν τη λήψη της τελικής απόφασης.

Η συμμετοχή του προσωπικού στην εφαρμογή της ποιότητας καθιερώνεται μέσω της συγκρότησης της Επιτροπής Ποιότητας, καθώς και μέσα από ομάδες εργασίας, ιδιαίτερη αναφορά στις οποίες γίνεται παρακάτω.

Η Επιτροπή Ποιότητας αποτελείται από τον Δήμαρχο ως Πρόεδρο της Επιτροπής, εξωτερικό σύμβουλο και στελέχη του Δήμου, όχι μόνο Διευθυντές, αλλά και υπαλλήλους που ασκούν ουσιαστικό έργο στις υπηρεσίες του Δήμου. Γενικά αποτελείται από εργαζόμενους που αναζητούν τρόπο να ξεφύγουν από τη λογική μίας

¹¹⁴ Εγχειρίδιο Διασφάλισης Ποιότητας Δήμου Αμαρουσίου

ισοπεδωτικής δημοσιοϋπαλληλικής νοοτροπίας που τους θέλει μόνο διεκπεραιωτές εντολών και αδιάφορους στο κοινωνικό περιβάλλον και στις αλλαγές που συντελούνται (π.χ. διεθνοποίηση της οικονομίας, συγκρίσιμες δραστηριότητες και δομές των υπηρεσιών, ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στις εξελισσόμενες κοινωνικές και οικονομικές συνθήκες κ.τ.λ). Αρμοδιότητα της Επιτροπής Ποιότητας είναι ο σχεδιασμός και η υλοποίηση του προγράμματος της Πολιτικής Ποιότητας στο Δήμο.

Εκπαίδευση του προσωπικού

Στο Δήμο Αμαρουσίου έχει δοθεί ιδιαίτερη έμφαση στη συστηματική εκπαίδευση του προσωπικού, θεωρώντας ότι μέσα από αυτήν καλλιεργείται η επικοινωνία με τους δημότες και η παροχή υψηλής ποιότητας υπηρεσιών. Για το σκοπό αυτό, έχει αναπτυχθεί διαδικασία εκπαίδευσης με την οποία ο Δήμος διαχειρίζεται τις ανάγκες προσωπικού σύμφωνα με τα αντικείμενα της δουλειάς του. Οι ανάγκες αυτές μπορεί να αφορούν στη διεκπεραίωση της καθημερινής εργασίας, στον τρόπο επικοινωνίας με τους δημότες, στην ενημέρωση για τις μεταβολές του θεσμικού πλαισίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης κ.λ.π.

4.3 ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ

Ο Δήμος Αμαρουσίου έχει εγκαταστήσει, τεκμηριώσει, εφαρμόσει και διατηρεί ενεργό ένα Σ.Δ.Π. του οποίου συνεχώς αναβαθμίζει την αποτελεσματικότητα σύμφωνα και με τις απαιτήσεις του Προτύπου ISO 9001:2000.¹¹⁵

Ο Δήμος Αμαρουσίου καθορίζει όλες τις διεργασίες και δραστηριότητες που απαιτούνται από αυτό το Σ.Δ.Π., τη μεταξύ τους διαδοχή και αλληλεπίδραση καθώς και τα κριτήρια και τις μεθόδους που απαιτούνται για να εξασφαλισθεί ότι οι διεργασίες αυτές είναι αποτελεσματικές.

Ο Δήμος Αμαρουσίου επίσης, εξασφαλίζει ότι διατίθενται όλοι οι απαραίτητοι πόροι για την υλοποίηση και παρακολούθηση αυτών των διεργασιών.

Τέλος, παρακολουθεί, αποτιμά και αναλύει τις διεργασίες και δραστηριότητες που υπάγονται στο Σ.Δ.Π. και αναπτύσσει ό,τι ενέργειες απαιτούνται, ώστε να επιτυγχάνονται προσχεδιασμένα αποτελέσματα και βελτιώσεις σε αυτές τις δραστηριότητες.

Στόχοι του συστήματος¹¹⁶ :

- Ικανοποιημένοι δημότες μέσω ταχύτατης εξυπηρέτησης και ανταπόκρισης στα αιτήματα, με έμφαση στην τηλεξυπηρέτηση.
- Περιβάλλον ευγένειας και φιλικότητας σε όλες τις φάσεις της επικοινωνίας του προσωπικού με τους δημότες.
- Ικανοποιημένοι εργαζόμενοι που θα μετέχουν σε όλες τις φάσεις του σχεδιασμού, ανάπτυξης και βελτίωσης των παρεχομένων υπηρεσιών.
- Ανάπτυξη κινήτρων που θα επιβραβεύουν τη συμμετοχή τους στη συνεχή βελτίωση.
- Ανάπτυξη νέων υπηρεσιών προς τους δημότες.
- Αξιοποίηση της αιχμής των νέων Τεχνολογιών, έτσι ώστε και οι εργαζόμενοι να εξοικειώνονται με τις τελευταίες εξελίξεις και το επίπεδο εξυπηρέτησης των δημοτών διαρκώς να βελτιώνεται.
- Φροντίδα για το προσωπικό, εξαντλώντας κάθε νόμιμη δυνατότητα για την συμπαράσταση σε περιπτώσεις που αντιμετωπίζονται ιδιαίτερα επείγοντα και σοβαρά προβλήματα.
- Διαμόρφωση υψηλότατων προδιαγραφών για την ανάπλαση του περιβάλλοντος χώρου, με έμφαση στην αναβάθμιση του πρασίνου και των χώρων αναψυχής των δημοτών.
- Συμβολή στην ευρύτερη αναδιοργάνωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε Εθνικό επίπεδο, αναπτύσσοντας προτάσεις προς την Κεντρική Διοίκηση, μεταφέροντας τις θετικές πρακτικές που ο Δήμος Αμαρουσίου επέτυχε σε άλλους Δήμους λειτουργώντας ο ίδιος ως Πρότυπο Δήμου με υψηλά επίπεδα υπηρεσιών.

Το Σύστημα Ποιότητας έχει τα παρακάτω δομικά στοιχεία:¹¹⁷

¹¹⁵ Κεφάλαιο 4 του Εγχειριδίου Διασφάλισης Ποιότητας του Δήμου Αμαρουσίου.

¹¹⁶ www.maroussi2004.gr

Θ Διαδικασίες Λειτουργίας

Εδώ περιγράφονται με σαφήνεια ποιοι εμπλέκονται σε κάθε δραστηριότητα του Δήμου, τι ενέργειες πραγματοποιούνται, ποιες μεθοδολογίες ακολουθούνται και πώς τεκμηριώνονται τα αποτελέσματα των ενεργειών τους.

Το στοιχείο της τεκμηρίωσης είναι βασικό. Για παράδειγμα, για τη διασφάλιση της ποιότητας ενός τεχνικού έργου υπάρχει το Σχέδιο Ποιότητας ¹¹⁷ παράλληλα, όλα τα στοιχεία του Ποιοτικού Ελέγχου είναι καταγραμμένα και αρχειοθετημένα από τον επιβλέποντα του έργου, ώστε ανά πάσα στιγμή, να τεκμηριώνεται ότι η κατασκευή του έργου έγινε με βάση τις σχετικές προδιαγραφές. Το Σύστημα δηλαδή δεν είναι μελέτη αλλά τρόπος και δομές λειτουργίας που τεκμηριώνονται.

Σε κάθε διαδικασία υπάρχουν διαγράμματα για να απεικονίσουν με εύληπτο και παραστατικό τρόπο τις διάφορες ενέργειες των εμπλεκομένων. Έτσι, δημιουργείται ένα αρχείο, το οποίο μεταξύ άλλων, είναι εξαιρετικά χρήσιμο για την εκπαίδευση και την ενημέρωση των νεοπροσλαμβανόμενων ή των υπαλλήλων που μετατίθενται σε άλλη υπηρεσία.

Οι διαδικασίες φυσικά έχουν αναφορά στους νόμους. Επιπλέον, εντός του οργανισμού δημιουργούν μια ενιαία γλώσσα επικοινωνίας και επιπλέον, προσθέτουν τον ακριβή προσδιορισμό των υπευθύνων αλλά και των σημείων ελέγχου για τη διαπίστωση της εφαρμογής τους. Ο νόμος προσδιορίζει τι ακριβώς πρέπει να γίνει σε κάθε περίπτωση, αλλά δεν παρέχει στοιχεία για το σχεδιασμό της διαδικασίας με τέτοιο τρόπο ώστε να συντομεύονται οι απαιτούμενοι χρόνοι και να σχεδιάζονται μηχανισμοί μείωσης λαθών.

Κάθε διαδικασία είναι δυνατό να εμπλουτίζεται με Τεχνικές Οδηγίες, όπου πρέπει να αναφερθούν λεπτομέρειες που αφορούν την εκτέλεση μιας συγκεκριμένης εργασίας και ενδιαφέρουν μόνο αυτόν που την εκτελεί (Π.χ. εκτός από τη Γενική Διαδικασία Διαχείρισης Πρασίνου που αναφέρεται στον τρόπο σχεδιασμού, προγραμματισμού και ελέγχου της δεινροφύτευσης, υπάρχει και η Τεχνική Οδηγία Κλαδέματος των Δένδρων που αφορά οδηγίες για τους εκτελούντες την συγκεκριμένη εργασία).

Θ Μηχανισμός εσωτερικού ελέγχου

Για να διασφαλιστεί η εφαρμογή του Συστήματος Ποιότητας, έχει δημιουργηθεί ένας μηχανισμός εσωτερικού ελέγχου από το προσωπικό του Δήμου. Μέσα από τον εσωτερικό έλεγχο προσδιορίζονται οι αποκλίσεις από τις διαδικασίες (οι μη συμμορφώσεις) και στη συνέχεια ακολουθούνται διορθωτικές και προληπτικές ενέργειες, ώστε να αποκατασταθούν οι μη συμμορφώσεις και να εξαλειφθεί το αίτιο που τις προκάλεσε.

Με αυτό τον τρόπο, θεσμοθετείται ένα έγκυρο όργανο παρακολούθησης των αποκλίσεων από τις προδιαγραφές στην καθημερινή λειτουργία των υπηρεσιών του

¹¹⁷ Μιχαλολιάκος Νικόλαος, ο.π., σελ.15-24.

Δήμου. Το σύνολο των ευρημάτων αυτών αποτελεί ακτινογραφία της κατάστασης του Δήμου σε ό,τι αφορά την ποιότητα των υπηρεσιών του και κατά συνέπεια, πολύτιμο υλικό για να ενεργοποιήσει η Διοίκηση διορθωτικές και προληπτικές ενέργειες, να εντάξει έργα στον προϋπολογισμό, να θέσει στόχους ποιότητας και να ενισχύσει το προσωπικό στην αντιμετώπιση των σοβαρών προβλημάτων.

Αυτή η διαδικασία, περισσότερο γνωστή σαν «Ανασκόπηση Διοίκησης», παρέχει στη Διοίκηση τη δυνατότητα να έχει συστηματικά καταγεγραμμένα το σύνολο των προβλημάτων στη λειτουργία του Δήμου και, έχοντας εκφρασμένο με ποσοτικό τρόπο το επίπεδο ποιότητας, να είναι σε θέση να προσδιορίζει στόχους και να αποφασίζει ενέργειες υποστήριξης για την επίτευξη των στόχων αυτών.

Ανάλογα αποτελέσματα υπάρχουν και από τους ελέγχους του φορέα πιστοποίησης. Έχοντας λοιπόν το μηχανισμό του εσωτερικού ελέγχου και του ελέγχου των φορέων πιστοποίησης, διασφαλίζεται η συνέχιση της εφαρμογής του Συστήματος Ποιότητας πέρα από συγκεκριμένα πρόσωπα.

ΘΑξιολόγηση από τους δημότες¹¹⁸

Σε ό,τι αφορά την αξιολόγηση από τους δημότες, έχει αναπτυχθεί διαδικασία που προβλέπει την αξιολόγηση των υπηρεσιών μέσω ερωτηματολογίων που απευθύνονται στους δημότες μέσω του τοπικού τύπου, του περιοδικού του Δήμου και μέσω τηλεφωνικών συνεντεύξεων. Τα αποτελέσματα των αξιολογήσεων αυτών καταχωρούνται σε σχετικό πρόγραμμα Η/Υ που έχει σχεδιάσει η υπηρεσία μηχανοργάνωσης και εκδίδεται αναφορά απεικόνισης των αποτελεσμάτων. Όπου τα αποτελέσματα δεν είναι ικανοποιητικά, αποφασίζονται διορθωτικές και προληπτικές ενέργειες.

Μάλιστα, ο Δήμος Αμαρουσίου έχει ξεκινήσει την εφαρμογή μιας διαδικασίας ηλεκτρονικής ψηφοφορίας σε συνεργασία με την εταιρία E-VOTE για την αξιολόγηση της ποιότητας των υπηρεσιών του από τους δημότες. Πρόκειται για ένα πιλοτικό πρωτοποριακό έργο που σαν στόχο έχει το σχεδιασμό, εφαρμογή και πιστοποίηση ενός συστήματος ηλεκτρονικής ψηφοφορίας μέσω του διαδικτύου (Internet) έτσι ώστε να συμμετέχουν όσο το δυνατόν περισσότεροι άνθρωποι στις συζητήσεις και στη διαδικασία λήψης σημαντικών αποφάσεων. Το E-VOTE ξεκίνησε τον Σεπτέμβριο του 2001, έχει διάρκεια 30 μηνών και συγχρηματοδοτείται από την Ευρωπαϊκή Ένωση υπαγόμενο στο 5ο Πρόγραμμα Πλαίσιο, "Τεχνολογία της Κοινωνίας της Πληροφορίας" (IST). Εκτός από τον Δήμο Αμαρουσίου και την Δημοτική Επιχείρηση Τεχνολογίας, στο έργο μετέχουν από την Ελλάδα το Πανεπιστήμιο Αιγαίου και η εταιρία Quality & Reliability (Q&R), καθώς και άλλοι φορείς από το εξωτερικό.

Στο πλαίσιο συμμετοχής του Δήμου Αμαρουσίου θα διεξαχθούν, κατά την διάρκεια του έτους 2003, πέντε ηλεκτρονικές ψηφοφορίες για τα εξής θέματα :

- Θ Ολυμπιακοί Αγώνες
- Θ Ποιότητα παρεχόμενων υπηρεσιών από το Δήμο
- Θ Προβλήματα και υποχρεώσεις του επιχειρηματικού κόσμου

¹¹⁸ www.maroussi2004.gr

Θ Πολεοδομικός Σχεδιασμός

Θ Ποιότητα Ζωής.

Τα αποτελέσματα των ψηφοφοριών θα συγκεντρωθούν και θα αποτελέσουν την βάση ενός γόνιμου διαλόγου, αλλά και των σχεδίων δράσης που θα εκπονήσει ο Δήμος σε καθένα από αυτούς τους τομείς. Πρόκειται ουσιαστικά για ηλεκτρονικές ψηφοφορίες, που δίνουν την δυνατότητα σε όλους τους κατοίκους του Δήμου να εκφράσουν τις απόψεις και τις προτάσεις τους για το παρόν και το μέλλον της πόλης. Με τον τρόπο αυτό, οι δημότες γίνονται συνεργοί στη διαρκή προσπάθεια του Δήμου για την αναβάθμιση των υπηρεσιών που τους παρέχονται.

Θ Διαδικασία επίλυσης προβλημάτων

Χαρακτηριστικό στοιχείο, αλλά και ακρογωνιαίος λίθος του συστήματος, είναι ο συστηματικός τρόπος διαχείρισης και επίλυσης προβλημάτων ή η διαχείριση των διορθωτικών και προληπτικών ενεργειών, ακολουθώντας τα διεθνώς καθιερωμένα βήματα ανάλυσης των αιτιών, ανάπτυξη λύσεων, επιλογή λύσης, εφαρμογή και αξιολόγηση.

Τα μέλη των ομάδων έχουν εκπαιδευτεί στη μεθοδολογία, τα εργαλεία και τις τεχνικές επίλυσης προβλημάτων.

Μέγιστη σημασία έχει η πρόληψη των προβλημάτων που ενεργοποιείται από μία διορθωτική ενέργεια ή από την καταγραφή των ποιοτικών και ποσοτικών στοιχείων κατά την παρακολούθηση των διαδικασιών. Μέσα από τη διαδικασία αυτή παρέχεται και η δυνατότητα βελτίωσης των διαδικασιών, δηλαδή το Σύστημα διαχειρίζεται όχι μόνο την επίλυση των προβλημάτων, αλλά και τις προτάσεις βελτίωσης των διαδικασιών του.

Θ Ανάπτυξη οργανωτικής υποδομής

Οι υπηρεσίες του Δήμου Αμαρουσίου είναι διαρθρωμένες, όπως άλλωστε συμβαίνει γενικότερα στη Δημόσια Διοίκηση, σύμφωνα με ένα σύστημα κάθετης οργάνωσης όπου η επικοινωνία είναι μονόδρομος και οι εντολές και οι αποφάσεις έρχονται από πάνω. Με τον τρόπο αυτό, δεν ευνοείται η συμμετοχή, η ανάπτυξη πρωτοβουλίας και η αξιοποίηση των γνώσεων του προσωπικού. Αποτέλεσμα αυτής της σχέσης είναι οι επικαλύψεις των αντικειμένων εργασίας, η αποχή των υπαλλήλων από τα καθήκοντά τους, η συσσώρευση της εργασίας και τελικά η απογοήτευση του προσωπικού που εκφράζεται ως αδιαφορία.

Ο στόχος του Δήμου Αμαρουσίου ήταν να δημιουργηθεί ένα σύστημα που θα αναπτύσσεται από τα κάτω στρώματα της ιεραρχίας του οργανισμού με τη συμμετοχή ομάδων εργασίας του προσωπικού. Παράλληλα, συστάθηκε και μια Επιτροπή Ποιότητας για την υλοποίηση και την εφαρμογή του έργου.

Στις ομάδες εργασίας μετέχουν εργαζόμενοι του Δήμου από όλα τα επίπεδα εμπειριών. Έτσι, η Διοίκηση του Δήμου επιλέγει τα άτομα από διάφορες υπηρεσίες και λειτουργίες

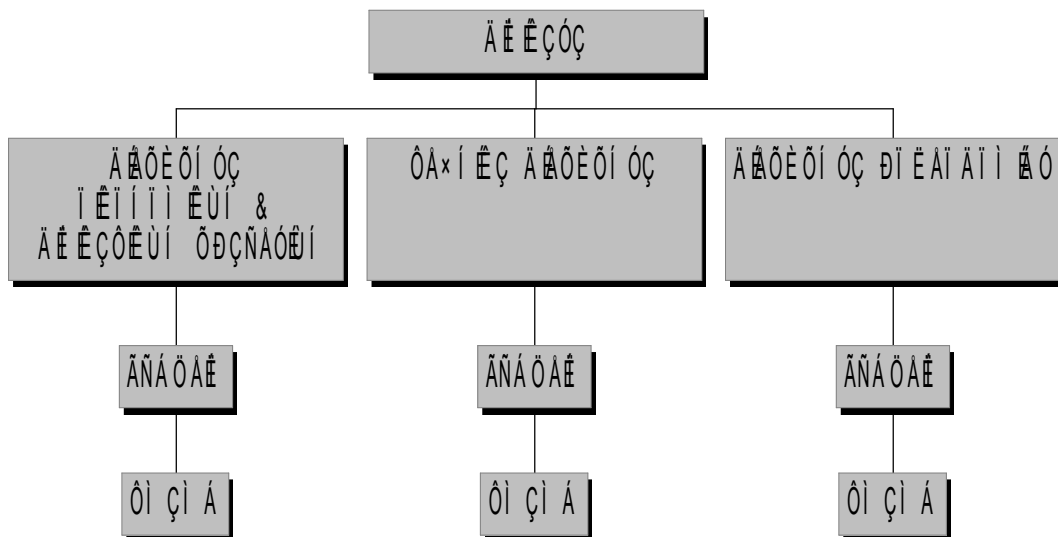
που εμπλέκονται στην υλοποίηση της κάθε διαδικασίας και ενθαρρύνει την ομαδική σκέψη και αρμονική συνεργασία για να εντοπιστούν οι τρόποι με τους οποίους γίνεται πιο εύκολη η βελτίωση της συγκεκριμένης διαδικασίας.

Με τη συγκρότηση και τη λειτουργία των ομάδων εργασίας δημιουργήθηκε μια νέα άτυπη μορφή οργάνωσης που δεν απεικονίζεται στο Οργανόγραμμα του Δήμου, αλλά είναι μια πραγματικότητα που σημαίνει δράση. Ο τρόπος αυτός οργάνωσης επιτρέπει στους εργαζομένους όλων των βαθμίδων της ιεραρχίας να δουλεύουν από κοινού για το σχεδιασμό των διαδικασιών των υπηρεσιών τους ανά τομέα και να είναι συνυπεύθυνοι για τους στόχους και τις επιμέρους επιδιώξεις της ομάδας. Και τελικά, να είναι συνυπεύθυνοι για την επίτευξη του αντικειμενικού σκοπού.

Με τη συγκρότηση των ομάδων εργασίας, άλλαξε εντελώς η οργανωτική δομή του Δήμου. Ενώ πριν επικρατούσε μία κλασική οργανωτική δομή με γραφεία και τμήματα, μία σαφώς πιο γραφειοκρατική οργάνωση, η ύπαρξη των ομάδων εργασίας έδωσε νέα πνοή στο Δήμο. Έγινε εφικτή η διατμηματική συνεργασία, κάτι που σημαίνει τη μείωση των κλιμάκων στην ιεραρχική πυραμίδα, γεγονός που εκτός των άλλων διευκολύνει τη λήψη αποφάσεων.

Με τη λειτουργία των ομάδων εργασίας αναδείχθηκαν τα οφέλη που αποτέλεσαν τη δυναμική της συμμετοχής του προσωπικού και των αποτελεσμάτων της.

Στα παρακάτω διαγράμματα παριστάνεται το Οργανόγραμμα του Δήμου πριν και μετά την εφαρμογή των ομάδων εργασίας.



Διάγραμμα 11^α. Η ΚΛΑΣΙΚΗ ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΗ ΔΟΜΗ: ΚΑΘΕΤΗ ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑ
 Πηγή: Πρακτικά Διεθνούς Συνεδρίου “Καθημερινή Ζωή και Αυτοδιοίκηση - Το Δικαίωμα στην Ποιότητα”, Εισήγηση της κας Χρυσάνθη Πορίχη, Διευθύντριας Διασφάλισης Ποιότητας Δήμου Αμαρουσίου, Μαρούσι, 30 Μαρτίου 1999, σελ.52.

4.4 ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΚΑΤΑ ΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ

Η μη ποιότητα των υπηρεσιών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, δηλαδή η διαφορά της παρεχόμενης ποιότητας υπηρεσιών από τις προσδοκίες των πολιτών, επιδρά στην αξιοπιστία του οργανισμού και στην γνώμη που έχουν οι πολίτες, οι οποίοι όμως είναι δεσμευμένοι, αναγκασμένοι να επανέλθουν.

Συχνά η μέτρια ποιότητα των υπηρεσιών των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης αποδίδεται σε κοινά χαρακτηριστικά- αδυναμίες όπως¹¹⁹:

- Έλλιπής υποδομή, ανεπαρκή μέσα και μη ορθολογικά κατανομημένοι πόροι.
- Ανεπαρκής στελέχωση, έλλειψη μηχανισμών επιλογής, αξιολόγησης και ανάπτυξης προσωπικού.
- Ανεπαρκής συντονισμός υπηρεσιών, ασύνδετοι χώροι, έλλιπής ροή πληροφοριών.
- Περιορισμένη αυτονομία αποφάσεων, επικαλύψεις αντικειμένων, ασαφές πλαίσιο αρμοδιοτήτων και ευθυνοφοβία.
- Γραφειοκρατία και διαδικασίες προσανατολισμένες αποκλειστικά στη μείωση της ευθύνης, στον έλεγχο της νομιμότητας και όχι στο αποτέλεσμα, την εξυπηρέτηση των πολιτών.
- Περιορισμένος έλεγχος των λειτουργιών, έλλειψη μετρήσεων δεικτών απόδοσης, αδύναμη ως ανύπαρκτη αξιολόγηση και εφαρμογή διαδικασιών διορθωτικών ενεργειών.

Η εφαρμογή ενός συστήματος ποιότητας δεν ήταν εύκολη υπόθεση για το Δήμο Αμαρουσίου, όπως δεν είναι γενικότερα εύκολη υπόθεση. Χρειάστηκε πολύς χρόνος και προσπάθεια από τους υπαλλήλους του νεοσύστατου τμήματος, από τους εξωτερικούς συνεργάτες (μηχανικούς ποιότητας) και από τον ίδιο το Δήμαρχο για να πείσουν όλο το προσωπικό και τους δημότες για την ανάγκη δημιουργίας ενός συστήματος που θα διασφαλίζει την ορθή υλοποίηση και διεκπεραίωση των διαδικασιών των λειτουργιών και των τμημάτων του Δήμου.

Κατά τη διάρκεια όλου αυτού του χρονικού διαστήματος, οι υπεύθυνοι για την ορθή εφαρμογή του συστήματος έπρεπε να αντιμετωπίσουν αρκετά προβλήματα, ανάμεσα στα οποία ήταν τα ακόλουθα¹²⁰:

- Έλλειψη ενδιαφέροντος για το νέο προσανατολισμό και τις δράσεις του Δήμου, η οποία ήταν συνέπεια της απογοήτευσης
Απογοήτευση από την παραδοχή ότι και ο Δήμος είναι μέρος της Δημόσιας Διοίκησης που λειτουργεί χωρίς συνέπεια και χωρίς δομές και μεθόδους παρακολούθησης, ανάλυσης και προγραμματισμού της επίλυσης των προβλημάτων, γεγονός που τελικά δεν εμπνέει εμπιστοσύνη ούτε στους πολίτες, ούτε στους

¹¹⁹ Τσαλατάκης Παναγιώτης, Διαδικασίες Ποιότητας στα συνεργεία του Δήμου Αμαρουσίου, Πρακτικά Διεθνούς Συνεδρίου "Καθημερινή Ζωή και Αυτοδιοίκηση - Το Δικαίωμα στην Ποιότητα", Μαρούσι 30 Μαρτίου 1999, σελ. 90 - 104.

¹²⁰ Πορίχη Χρυσάνθη, ο.π., σελ.46 - 53.

εργαζόμενους. Απογοήτευση από την έλλειψη εκπαίδευσης και πληροφόρησης των εργαζομένων σχετικά με τα θέματα που καθημερινά διαχειρίζονται.

■ *Δυσπιστία*

Οι εργαζόμενοι στο Δήμο δε μπορούν παρά να αναρωτιούνται αν χρειάζεται πραγματικά ένα σύστημα ποιότητας για να εντοπιστούν και να επιλυθούν τα προβλήματα της εργασίας τους. Και στο παρελθόν υπήρξαν προσπάθειες οργάνωσης των υπηρεσιών είτε με την μορφή εσωτερικών εγκυκλίων, είτε με την μορφή αποφάσεων της Διοίκησης που όμως, μη έχοντας συστηματική και δοκιμασμένη δομή προσέγγισης, μηχανισμούς αξιολόγησης και επιτήρησης καθώς και το στοιχείο της συμμετοχικότητας, δεν έφεραν αποτελέσματα. Αποτέλεσμα όλων των παραπάνω ήταν η δημιουργία κλίματος δυσπιστίας και η ύπαρξη επιφυλακτικής στάσης απέναντι στο σύστημα.

■ *Φόβος για την ανάληψη ευθυνών ή την πιθανή εντατικοποίηση της δουλειάς*

Επειδή μέσα από το σύστημα προβλέπονται μηχανισμοί μέτρησης και αξιολόγησης, πολλοί αισθάνθηκαν εκτεθειμένοι.

Η αναγκαία επίσης ανάπτυξη και χρήση ηλεκτρονικών προγραμμάτων για την εφαρμογή των σχεδιαζόμενων διαδικασιών του συστήματος δημιούργησε έντονη ανασφάλεια και φόβο κυρίως στους εργαζόμενους εκείνους που είχαν συνηθίσει σε έναν παραδοσιακό τρόπο δουλειάς που συνίστατο κυρίως σε χειρόγραφη διεκπεραίωση της εργασίας τους.

■ *Αντίδραση ως αποτέλεσμα παγιωμένης νοοτροπίας και υπαρχόντων στερεοτύπων*

Π.χ. Όταν αναπτύχθηκε το ηλεκτρονικό πρόγραμμα του Ληξιαρχείου του Δήμου, το οποίο συνδέθηκε on line με τα μαιευτήρια της πόλης και οι ληξιαρχικές πράξεις εκδίδονταν μηχανογραφημένες, ο Δήμος Αμαρουσίου βρέθηκε μπροστά στην αντίδραση «Τα βιβλία του ληξιαρχείου δεν μπορούν να είναι τυπωμένα σε εκτυπωτή αλλά να είναι χειρόγραφα γραμμένα και μάλιστα με μπλε μελάνι. Το λέει ο Νόμος!!».

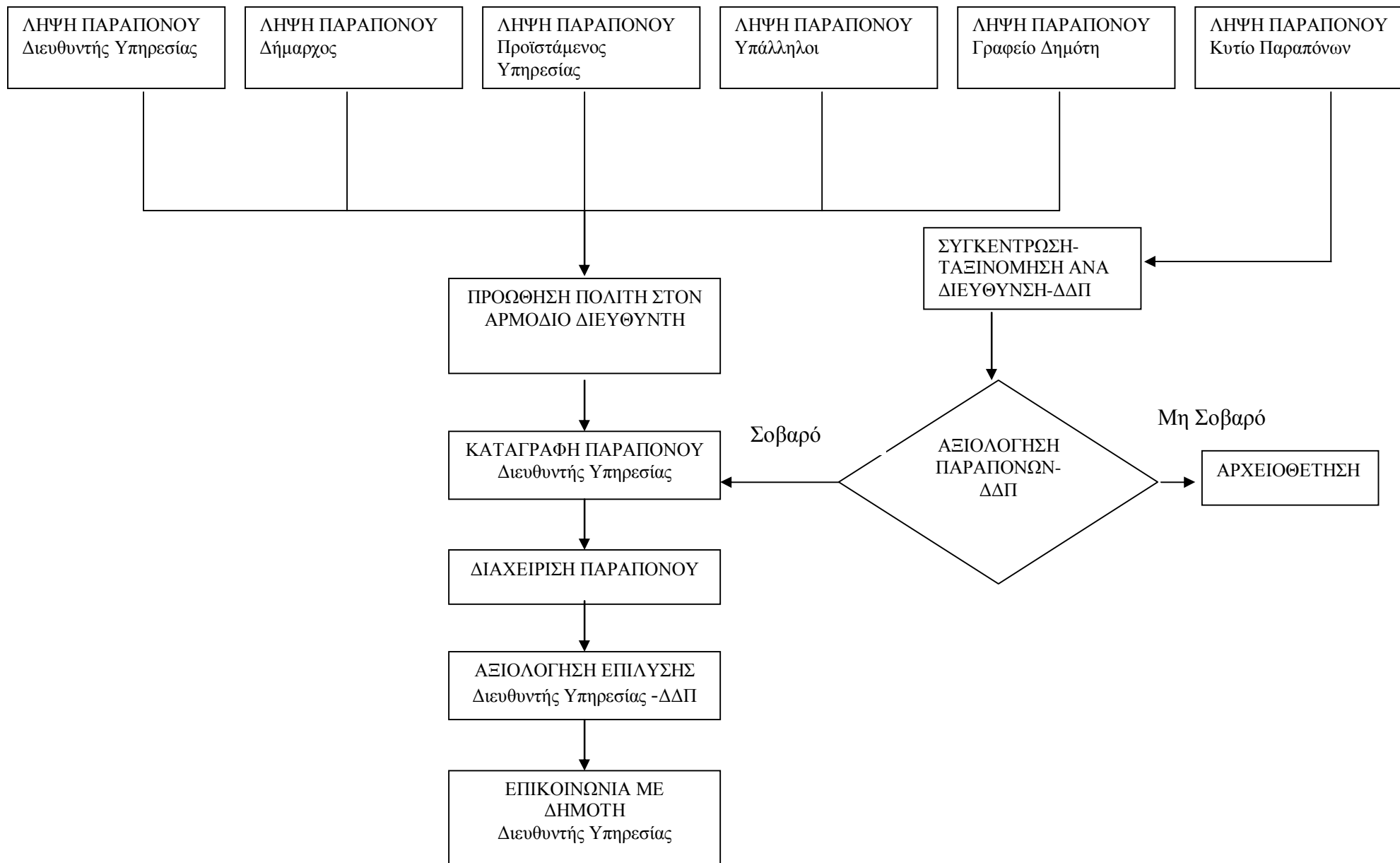
Αξίζει να σημειωθεί εδώ ότι στα τρία χρόνια αυτής της προσπάθειας, ο Νόμος χρησιμοποιήθηκε πολλές φορές ως μέσο αντίστασης στην εφαρμογή του εκσυγχρονισμού της λειτουργίας των διαδικασιών.

Πολλές φορές οι εργαζόμενοι αναγκάστηκαν να ξαναδιαβάσουν τι λέει ο Νόμος, αλλά και πολλές φορές βρέθηκαν μέσα σε ένα κυκεώνα διατάξεων σκορπισμένων σε διάφορα νομοθετήματα ή διατάξεων ξεπερασμένων που δε μπορούν να ανταποκριθούν στα σύγχρονα δεδομένα π.χ. Λογιστικό των Δήμων και Κοινοτήτων.

Όλα τα παραπάνω ήταν προβλήματα που αντιμετωπίστηκαν με την έναρξη της εφαρμογής του σχεδίου ποιότητας και φαίνονταν αξεπέραστα. Χρειάστηκε πολύς κόπος και επιμονή για να αρχίσει κάτι να αλλάζει στη νοοτροπία των εργαζομένων.

Στο Δήμο όμως υπάρχει μια σημαντική διαφορά με τον ιδιωτικό τομέα: Ο Ανασχεδιασμός Οργανωσιακών Διαδικασιών στο δημόσιο δε συνδέεται με τη μείωση προσωπικού, καθότι επικρατεί καθεστώς μονιμότητας του δημοσίου υπαλλήλου. Αντίθετα, ο ανασχεδιασμός συνδέεται στενά με την αναδιάρθρωση του προσωπικού, τη μετακίνηση των υπαλλήλων σε τομείς που τους ενδιαφέρουν ή που αποδίδουν

καλύτερα. Ενώ στον ιδιωτικό τομέα ο ανασχεδιασμός συνδέεται με κατάργηση θέσεων και απόλυση υπαλλήλων, πηγή άγχους για το προσωπικό της κάθε εταιρίας, στο δημόσιο τομέα δεν υπάρχει φόβος για απόλυση. Ο στόχος του Τμήματος Προσωπικού είναι να τοποθετηθεί «ο κατάλληλος εργαζόμενος στην κατάλληλη θέση». Μάλιστα ακριβώς επειδή είναι Δήμος, στα πλαίσια της προσπάθειας εκσυγχρονισμού του εισέρχονται συνεχώς καινούρια αντικείμενα στη δικαιοδοσία του, καθιστώντας ολοένα και πιο αναγκαία την πρόσληψη προσωπικού για τις νέες δημιουργούμενες υπηρεσίες.



Διάγραμμα 12.ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ ΡΟΗΣ ΑΡΧΙΚΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ ΛΗΨΗΣ ΚΑΙ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΠΑΡΑΠΟΝΩΝ

4.5 ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΤΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ ΣΤΟ ΔΗΜΟ ΑΜΑΡΟΥΣΙΟΥ

Ο Δήμος Αμαρουσίου έχει κατανοήσει ότι για να παρέχει καλύτερες υπηρεσίες στους δημότες του πρέπει να ελέγξει την αποδοτικότητα και την αποτελεσματικότητα των διαδικασιών του. Ο Δήμος είχε υπηρεσίες οι οποίες εξυπηρετούσαν κατά 90- 95% τις ανάγκες των πολιτών, όπως αποδείχθηκε από διάφορες έρευνες ικανοποίησης πελατών, οι οποίες αν δεν είχαν υλοποιηθεί, ο Δήμος θα δαπανούσε πολλά χρήματα ακόμα για να βελτιώσει τις ήδη ικανοποιητικές υπηρεσίες. Αντίστροφα, υπήρχαν πολλές ανάγκες των κατοίκων που δεν είχαν γίνει αντιληπτές και που οι υπάλληλοι του Δήμου ούτε καν διανοούνταν ότι θεωρούνταν ανάγκες και προτεραιότητες.

Εκτός των άλλων, η διαδικασία του ανασχεδιασμού ήταν μια δημοκρατική διαδικασία, διότι δεν ξεκίνησε από πάνω. Η μάλλον ξεκίνησε από πάνω, αλλά υλοποιήθηκε από τη βάση, την υπηρεσιακή και πολιτική. Πολλά από τα άτομα τα οποία ήδη εργάζονταν στην Τοπική Αυτοδιοίκηση απόκτησαν ενδιαφέρον στα καθήκοντά τους, είδαν ότι ο λόγος τους μέσα από τις διαδικασίες είχε νόημα. Και αυτό ήταν ίσως το σημαντικότερο κέρδος το οποίο αποκτήθηκε, ακριβώς ότι δημιουργήθηκε ένα όραμα, μια προοπτική και ένα πλαίσιο δράσης για αυτούς τους ανθρώπους.

Σύμφωνα με στοιχεία του τμήματος Διασφάλισης Ποιότητας του Δήμου, από το 1997 και έπειτα έχουν ανασχεδιαστεί πάνω από 100 διαδικασίες.

Ο ανασχεδιασμός των διαδικασιών στο Δήμο Αμαρουσίου δεν είναι μια υπόθεση που επιβάλλεται αυθαίρετα από τη Διοίκηση χωρίς να εισακούγεται η άποψη των άμεσα εμπλεκόμενων. Ο υπάλληλος που είναι άμεσα εμπλεκόμενος στη διαδικασία είναι πάντα ενήμερος για τις ενδεχόμενες αλλαγές στον τρόπο διεκπεραίωσης της εργασίας του. Συχνά μάλιστα, έπειτα από έναν ανασχεδιασμό περνά ειδική εκπαίδευση για να μπορέσει να ανταποκριθεί στις νέες απαιτήσεις της δουλειάς του. Μάλιστα, πολλές από τις αναθεωρήσεις των διαδικασιών έχουν προκύψει έπειτα από σχετική εισήγηση και πρωτοβουλία του εργαζομένου. Αυτό στο Μαρούσι θεωρείται επιτυχία: δηλαδή ενώ στο παρελθόν, ο έλεγχος κατά τη διάρκεια των επιθεωρήσεων ποιότητας αντιμετωπιζόταν με καχυποψία και σκεπτικισμό από τους υπαλλήλους, τώρα οι υπάλληλοι θεωρούν την αλλαγή σαν κάτι θετικό και μάλιστα συχνά την επιδιώκουν κιόλας. Έχουν συνειδητοποιήσει ότι οι επιθεωρήσεις ποιότητας δεν έχουν σκοπό να βλάψουν τη δουλειά τους, αλλά να την καλύτερεύσουν και να τη διευκολύνουν.

Εκτός από τον ίδιο τον υπάλληλο, πρόταση για ανασχεδιασμό διαδικασίας μπορεί να προκύψει από:

- ü Τη Διοίκηση (Δήμαρχο και Δημοτικούς Συμβούλους)
- ü Τον Τμηματάρχη ή το Διευθυντή της Υπηρεσίας που εμπλέκεται στη διαδικασία, και εφόσον διαπιστωθεί ότι υπάρχει και πιο εύκολος τρόπος διεκπεραίωσης της συγκεκριμένης διαδικασίας
- ü Τους δημότες, σύμφωνα με της έρευνες αξιολόγησης των υπηρεσιών του Δήμου (έρευνες ικανοποίησης πελατών).
- ü Σαν αποτέλεσμα της ανασκόπησης της Διοίκησης.
- ü Ως διορθωτική ενέργεια ή ως τρόπος αντίδρασης στα παράπονα των δημοτών για τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν.

ΰ Σαν αποτέλεσμα εσωτερικών ελέγχων ποιότητας.

Επειδή στην Ελλάδα ο Δήμος Αμαρουσίου ήταν από τους πρώτους που προσπάθησαν να εγκαταστήσουν ένα τμήμα διαχείρισης ποιότητας, δεν υπήρχε κάποιος αντίστοιχος Δήμος για να μπορέσουν να συγκρίνουν πρακτικές και τρόπους λειτουργίας, ούτε για να μπορέσουν να βρουν έτοιμη τη μεθοδολογία για την απλοποίηση των διαδικασιών τους. Άρα, δεν ακολουθήθηκε η μεθοδολογία του benchmarking ούτε με Δήμους της Ελλάδας, ούτε του εξωτερικού.

Κατά την αναθεώρηση των διαδικασιών ακολουθείται πάντα η ίδια πάγια μεθοδολογία¹²¹.

Η μεθοδολογία αυτή είναι η εξής:

- ΰ Εντοπίζεται η διαδικασία που θα ανασχεδιαστεί
- ΰ Καθορίζονται οι στόχοι του Δήμου για τη συγκεκριμένη διαδικασία
- ΰ Γίνεται η αναλυτική περιγραφή της διαδικασίας
- ΰ Με τη βοήθεια των εργαλείων ποιότητας, γίνεται η ανάλυση της
- ΰ Γίνονται οι διάφορες προτάσεις για τον ανασχεδιασμό της
- ΰ Επιλέγεται και εφαρμόζεται η καλύτερη εναλλακτική λύση.
- ΰ Γίνονται οι απαραίτητες μετρήσεις και συγκρίσεις και αξιολογείται η πρόταση αυτή.

ΕΠΙΛΟΓΗ ΤΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ ΠΟΥ ΘΑ ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΤΟΥΝ

Οι ομάδες εργασίας ανά τομέα αξιολόγησαν και κατέγραψαν τις διαδικασίες που θα έπρεπε να ανασχεδιάσουν για την πραγματοποίηση των στόχων της Πολιτικής Ποιότητας του Δήμου. Στη συνέχεια, κάθε μια διαδικασία την ανέπτυξαν χρησιμοποιώντας την τεχνική του διαγράμματος ροής (flow chart). Πράγματι, ανάμεσα στα έντυπα που αφορούν την πολιτική ποιότητας εντάσσονται και οι γραπτές διαδικασίες. Οι εργαζόμενοι, θέλοντας να τεκμηριώσουν γραπτά τον τρόπο που υλοποιούνται οι δραστηριότητες των τμημάτων και των υπηρεσιών, περιλαμβάνουν συχνά διαγράμματα ροής στο κύριο σώμα των εγγράφων αυτών.

ΚΑΘΟΡΙΣΜΟΣ ΣΤΟΧΩΝ

Στα πλαίσια της περιγραφής της πολιτικής, της αποστολής, και του οράματος του Δήμου εντοπίζονται οι συγκεκριμένοι στόχοι για την επιλεγμένη διαδικασία και επεξηγούνται και αναλύονται, ώστε να διευκολυνθεί η επίτευξη τους. Η ξεκάθαρη στοχοθεσία είναι μια πολύ σημαντική παράμετρος, απαραίτητη για την τελική υλοποίηση τους.

¹²¹ Πορίχη Χρυσάνθη, ο.π., σελ 46-53.

ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΤΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ ΠΟΥ ΘΑ ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΤΟΥΝ

Δηλαδή η καταγραφή του συνόλου των βημάτων που απαιτούνται για ένα συγκεκριμένο τομέα εργασίας, η περιγραφή της μεθοδολογίας, των αρμοδιοτήτων και των δικαιοδοσιών των εμπλεκομένων, ο προσδιορισμός των σημείων ποιοτικού ελέγχου και των χρησιμοποιούμενων εντύπων. Όπως αναφέρθηκε και στην προηγούμενη ενότητα, συχνά στο στάδιο αυτό χρησιμοποιείται και διαγραμματική απεικόνιση με διαγράμματα ροής.

Τα οφέλη από τη χρήση των διαγραμμάτων ροής στο στάδιο της περιγραφής των διαδικασιών είναι¹²²:

- Σαφής ενημέρωση και διευκόλυνση του πολίτη (εφόσον τα διαγράμματα που τον αφορούν αναρτηθούν σε εμφανείς χώρους ή διανεμηθούν σε φυλλάδια προς το κοινό).
- Διαπίστωση περιθωρίων βελτίωσης της τρέχουσας διαδικασίας.
- Συνέπεια από τους υπαλλήλους, αφού καταγράφοντας το χρόνο διέλευσης της κάθε υπόθεσης από κάθε σημείο του διαγράμματος, ελέγχονται οι τυχόν καθυστερήσεις.
- Πιο εύκολος ο έλεγχος κρίσιμων σημείων.
- Διευκόλυνση στο ξεκαθάρισμα των αρμοδιοτήτων των διαφόρων υπαλλήλων και των διαφόρων υπαλλήλων και των διοικητικών μονάδων.

ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΧΡΗΣΗ ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΩΝ ΚΑΙ ΕΡΓΑΛΕΙΩΝ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ

Τα βασικά εργαλεία τα οποία χρησιμοποίησαν μεταξύ άλλων οι ομάδες εργασίας ήταν τα ακόλουθα:

& Εργαλεία για την επίλυση προβλημάτων και τον εντοπισμό των αιτιών τους (cause and effect diagram)

Το διάγραμμα αίτιου - αιτιατού είναι μια εικόνα που αποτελείται από γραμμές και σύμβολα, τα οποία έχουν σχεδιαστεί για να παρουσιάσουν τη σχέση ενός προβλήματος με τις αιτίες του. Η τεχνική αυτή αναπτύχθηκε το 1943 από τον Δρ. Kaoru Ishikawa και λόγω της μορφής του συχνά αποκαλείται “fishbone diagram”. Το διάγραμμα αυτό συνήθως χρησιμοποιείται για να διερευνήσει ένα πρόβλημα και τις αιτίες του, ώστε να διευκολυνθεί η λήψη διορθωτικών ενεργειών. Οι αιτίες που προκαλούν το εν λόγω πρόβλημα ταξινομούνται περαιτέρω στις κύριες κατηγορίες αιτιών: μέθοδοι εργασίας, άνθρωποι, υλικά, εξοπλισμός, μέτρηση και περιβάλλον. Κάθε κύρια κατηγορία διασπάται σε πολλές μικρότερες, μέχρι να γίνει η πλήρης ανάλυση του φαινομένου.

¹²² Παναγιωτακόπουλος Δ., Η Παραγωγικότητα και οι Ο.Τ.Α., Τετράδια Αυτοδιοίκησης, σελ. 101-106.

& Εργαλεία για την καταγραφή των βημάτων των διαδικασιών (flow chart)

Το διάγραμμα ροής είναι ένας σχηματικός τρόπος παρουσίασης της ροής της παραγωγικής διαδικασίας ενός προϊόντος ή μιας υπηρεσίας, καθώς προχωρά από διάφορα στάδια. Το διάγραμμα αυτό διευκολύνει την οπτικοποίηση του όλου συστήματος, τον εντοπισμό πιθανών προβληματικών σημείων και των σημείων ελέγχων τους. Ακόμα, δείχνει τον επόμενο «εσωτερικό πελάτη» στα πλαίσια της διαδικασίας, άρα αυξάνοντας την κατανόηση της από τους υπεύθυνους για την εκπόνησή της. Οι βελτιώσεις στη διαδικασία μπορούν να προκύψουν από την εξάλειψη περιπλοκών βημάτων, από το συνδυασμό βημάτων ή από την αύξηση της αποτελεσματικότητας των πιο συχνά εμφανιζόμενων σταδίων.

& Απεικόνιση των μετρήσεων με ιστογράμματα

Το ιστόγραμμα συχνοτήτων που αντιστοιχεί σε μια κατανομή συχνοτήτων ποσοτικών δεδομένων, είναι ένα γεωμετρικό σχήμα που αποτελείται μια σειρά παράλληλων μεταξύ τους ορθογωνίων παραλληλογράμμων σε ορθογώνιο σύστημα αξόνων (χ,ψ). Εκτός από τα ιστογράμματα υπάρχουν και τα ραβδοδιαγράμματα, τα οποία αφορούν ποιοτικά δεδομένα.

& Διάγραμμα GANNT

Το διάγραμμα αυτό παρουσιάζει την αλληλουχία των φάσεων. Είναι χρήσιμο στον προσδιορισμό των σταδίων των εργασιών, στον προσδιορισμό του χρόνου που προσδιορίζει τα κρίσιμα σημεία ενός έργου που αν καθυστερήσουν, καθυστερεί ολόκληρο το έργο. Συνήθως παρουσιάζει έναν χρονικό προγραμματισμό για την ολοκλήρωση κάθε σταδίου, αλλά παράλληλα και το πόσο κατορθώθηκε να επιτευχθεί αυτό στην πράξη (πάντα σε μονάδες χρόνου).

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΚΑΙ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗ ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΩΝ ΓΙΑ ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗ

Με τη μέθοδο ανάπτυξης ιδεών από όλο το προσωπικό του Δήμου στα πλαίσια των ομάδων εργασίας (brain storming), τη λήψη πρωτοβουλίας από τους εργαζομένους και ίσως και τη χρήση κύκλων ποιότητας, εντοπίζονται οι κατάλληλες δράσεις που πρέπει να ληφθούν για τη βελτίωση των διαδικασιών.

Προτάθηκαν συγκεκριμένες ενέργειες με πρωτοβουλία του προσωπικού για τη λειτουργία των υπηρεσιών τους. Π.χ. Στα πλαίσια της απαίτησης του συστήματος για τη δημιουργία πλήρων αρχείων των υπηρεσιών, η ομάδα εργασίας της Πολεοδομίας πρότεινε, προκειμένου να γίνει η καταγραφή του αρχείου χαρτών με τους όρους δόμησης όλων των περιοχών του Αμαρουσίου και να εντοπιστούν οι ελλείψεις σε σχέση με την κωδικοποίηση του ΥΠ.Ε.ΧΩ.Δ.Ε., να κλείσει η Πολεοδομία για μια εβδομάδα. Η Διοίκηση αποδέχτηκε την πρόταση και ενέκρινε τη διάθεση ενός σχεδιαστή της Υπηρεσίας, ο οποίος εργάστηκε για όσο χρόνο ήταν απαραίτητο στο Υπουργείο για την κάλυψη των ελλείψεων του Αρχείου της Πολεοδομίας.

Τα αποτελέσματα του ανασχεδιασμού είναι ορατά τόσο από τους δημότες, όσο και από τους εργαζομένους. Αυτά τα αποτελέσματα υπήρξαν ο μεγαλύτερος παράγοντας υποκίνησης του προσωπικού, δεδομένου ότι η πίεση κι η αγανάκτηση του κοινού, η δυσλειτουργία των υπηρεσιών του Δήμου και τελικά η απαξίωση της εργασίας του προσωπικού αποτελούσαν μόνιμο αίτιο δυσφορίας και έλλειψης ικανοποίησης.

4.6 ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑΣ ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΣΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΛΗΨΗΣ ΚΑΙ ΔΙΕΚΠΕΡΑΙΩΣΗΣ ΠΑΡΑΠΟΝΩΝ

I. ΕΠΙΛΟΓΗ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ ΠΟΥ ΘΑ ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΤΕΙ

Η διαδικασία που επιλέγεται για ανασχεδιασμό στη συγκεκριμένη μελέτη περιπτώσεως είναι η διαδικασία της λήψης και επίλυσης παραπόνων των δημοτών.

Στο κεφάλαιο 3.4 «Σχεδιασμός για σταδιακή εφαρμογή του Ανασχεδιασμού Δημόσιας Διοίκησης» αναφέρεται ότι δύο είναι τα χαρακτηριστικά που πρέπει να έχει μια διαδικασία για να είναι υποψήφια για ανασχεδιασμό, να είναι στρατηγικής σημασίας και να παράγει αξία για τον πολίτη.

Η διαδικασία αυτή έχει στρατηγική σημασία για τον οργανισμό, γιατί η επίλυση και η αποτελεσματική διεκπεραίωση των παραπόνων είναι βασικός στόχος του Δήμου. Η πολιτική ποιότητας του αναφέρεται ξεκάθαρα στην ανάγκη ταχύτερης εξυπηρέτησης του δημότη και στην πλήρη ικανοποίηση των αναγκών του. Άλλωστε η Τοπική Αυτοδιοίκηση έχει ως απώτερο σκοπό την παροχή ποιότητας ζωής των πολιτών.

Μάλιστα, για να αποδειχθεί η στρατηγική σημασία της σωστής διαχείρισης των παραπόνων, αρκεί να αναφερθούν τα συμπεράσματα επιστημονικών μελετών που έχουν γίνει κυρίως σε εταιρίες του ιδιωτικού τομέα.¹²³

- ü Ένας στους 25 χρήστες της υπηρεσίας εκφράζει τα παράπονά του.
- ü Ο μέσος οργανισμός δεν μαθαίνει τίποτα από το 96% των δυσαρεστημένων χρηστών των υπηρεσιών του.
- ü Για κάθε παράπονο που λαμβάνεται, υπάρχουν τουλάχιστον άλλοι 26 χρήστες με προβλήματα, εκ των οποίων τουλάχιστον τα 6 είναι σοβαρά.
- ü Από τους χρήστες που παραπονιούνται, περισσότεροι από τους μισούς θα ξανασυνεργαστούν με τον οργανισμό, αν το παράπονο τους επιλυθεί αποτελεσματικά. Αν το παράπονο επιλυθεί και γρήγορα, το ποσοστό ανέρχεται στο 95%.
- ü Ο μέσος χρήστης της υπηρεσίας που αντιμετωπίζει ένα πρόβλημα, θα το μοιραστεί με άλλα 9 ή 10 άτομα. Οι χρήστες των οποίων τα προβλήματα επιλύονται, θα μοιραστούν την εμπειρία τους μόνο με 5 άλλα άτομα.
- ü Με την ανάπτυξη του Διαδικτύου, το 4% των ευχαριστημένων χρηστών θα εκφράσουν τις απόψεις τους στην ιστοσελίδα της εταιρίας, ενώ για τους δυσαρεστημένους χρήστες το αντίστοιχο ποσοστό κυμαίνεται στο 15%.

Από όλα τα παραπάνω αποδεικνύεται η στρατηγική σημασία της σωστής διαχείρισης παραπόνων για τη λειτουργία ενός οργανισμού.

Παράλληλα, η συγκεκριμένη διαδικασία είναι σημαντικό κομμάτι της αλυσίδας ποιότητας υπηρεσιών, όπως αυτή περιγράφηκε στο κεφάλαιο 2.4 «Υπηρεσίες - Η αλυσίδα ποιότητας υπηρεσιών στο δημόσιο τομέα». Συγκεκριμένα, το διάγραμμα 7

¹²³ Evans & Lindsay, The Management and Control of Quality, ο.π. σελ. 172-173.

περιγράφει πόσο σημαντική είναι η γνώμη του κοινού στην όλη αλυσίδα της παροχής υπηρεσιών. Η αποτελεσματική διαχείριση των παραπόνων του συμβάλλει στην πλήρη ικανοποίηση των αναγκών του, κάνει τον πολίτη να αισθάνεται σημαντικός και δίνει βαρύτητα στη γνώμη του. Εξ' άλλου, τα παράπονα του κοινού βοηθούν τον οργανισμό να εντοπίσει πιο γρήγορα τις αδυναμίες του, να κατανοήσει ή να ιεραρχήσει τις ανάγκες των ατόμων στους οποίους απευθύνεται και του δίνει έναυσμα να βελτιώνεται συνεχώς.

Οι λόγοι της επιλογής της συγκεκριμένης διαδικασίας είναι οι ακόλουθοι:

- ü Η αρχική διαδικασία δεν ήταν σχεδιασμένη σωστά εξ' αρχής. Ο Δήμος, εφόσον ήταν η πρώτη φορά που εφάρμοζε την εν λόγω διαδικασία, δεν είχε ανάλογη εμπειρία, καθώς τα άτομα που τη σχεδίασαν δεν ήξεραν πώς θα λειτουργούσε στην πράξη. Παρόλο που ανταποκρινόταν αρχικά στις απαιτήσεις του προτύπου σύμφωνα με το οποίο ήταν πιστοποιημένος ο Δήμος, τελικά δε λειτουργούσε καθόλου.
- ü Δεν υπήρχε κεντρική διαχείριση παραπόνων. Το γεγονός αυτό είχε σαν συνέπεια τη μη παρακολούθηση του παραπόνου, οπότε ουσιαστικά κανείς εκτός από τον αρμόδιο δε γνώριζε για τις ενέργειες μέχρι την επίλυσή του.
- ü Σύμφωνα με μετρήσεις και συνολικές αναφορές, δεν υπήρχαν αντικειμενικά στοιχεία για τα παράπονα, δεν υπήρχε επαρκές αρχείο ή δεν ενημερωνόταν για τις προσπάθειες επίλυσής τους. Τελικά αναφέρονταν μόνο τα παράπονα που θα μπορούσαν εύκολα να επιλυθούν.
- ü Η διαδικασία επίλυσης του παραπόνου ήταν ασαφής, πολύπλοκη και χρονοβόρα.
- ü Συχνά, όταν ο δημότης εξέφραζε το παράπονό του, ήταν σε μια κατάσταση ψυχολογικής φόρτισης, μη γνωρίζοντας πού ακριβώς θα έπρεπε να απευθυνθεί, οπότε τελικά διατύπωνε τα παράπονα του με άσχημο τρόπο, ακόμα και σε υπαλλήλους που δεν είχαν ιδιαίτερη γνώση για το συγκεκριμένο πρόβλημα και άρα δε μπορούσαν να τον εξυπηρετήσουν, δηλαδή να συντελέσουν στην επίλυση του προβλήματος.

Όλα τα παραπάνω έδειξαν την ανάγκη να υπάρξει μια συγκεκριμένη μεθοδολογία ανασχεδιασμού για την επίλυση του συγκεκριμένου προβλήματος και τη βελτίωση της όλης διαδικασίας λήψης, διαχείρισης και επίλυσης παραπόνων.

Στο σημείο αυτό πρέπει να σημειωθεί ότι στη μελέτη περίπτωσης η ομάδα ανασχεδιασμού ήταν μια Επιτροπή Ποιότητας που αποτελούταν από διευθυντές τμημάτων, τμηματάρχες, προϊσταμένους αλλά και απλούς υπάλληλους του δήμου σε συνεργασία με τη Διευθύντρια Διασφάλισης Ποιότητας. Το όλο εγχείρημα έλαβε χώρα το Σεπτέμβριο του 2002 και διήρκεσε ένα μήνα.

II. ΣΤΟΧΟΙ - ΟΡΑΜΑ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ΑΜΑΡΟΥΣΙΟΥ ΓΙΑ ΤΑ ΠΑΡΑΠΟΝΑ

Ο Δήμος Αμαρουσίου, προσπαθώντας να εφαρμόσει την Πολιτική Ποιότητας του, έχει καθιερώσει συγκεκριμένη διαδικασία λήψης και διαχείρισης των παραπόνων των δημοτών του και προσπαθεί για την πιστή εφαρμογή της από τις υπηρεσίες του Δήμου.

Τα παράπονα, παρόλο που συχνά είναι ανεπιθύμητα καθώς καταμαρτυρούν ότι το επίπεδο της παρεχόμενης υπηρεσίας δεν είναι το προσδοκώμενο, μπορούν να θεωρηθούν ως μία πολύ σημαντική πληροφοριών για τις επιθυμίες και τις ανάγκες του χρήστη τις υπηρεσίας. Τα παράπονα επιτρέπουν στον οργανισμό να μάθει για τα προβλήματα που προκαλούνται από την υπηρεσία που παρέχει, ιδιαίτερα για τα κενά μεταξύ προσδοκιών του χρήστη και αξιολόγησης της τελικής της απόδοσης.

Παράλληλα, η χρήση των πληροφοριών που παρέχονται από τα παράπονα των δημοτών μπορεί να συντελέσει στην κατανόηση των αδυναμιών των παρεχόμενων υπηρεσιών του δήμου και στη βελτίωση τους.

Συγκεκριμένοι στόχοι για τη διαδικασία λήψης και διαχείρισης των παραπόνων:

- Θ Μείωση του χρόνου διεκπεραίωσης ενός παραπόνου.
- Θ Πλήρης επίλυση του παραπόνου και σε περίπτωση που αυτό δεν είναι εφικτό, επικοινωνία με το δημότη και επεξήγηση των λόγων για τους οποίους η πλήρης επίλυση δε μπορεί να επιτευχθεί.
- Θ Επικοινωνία με το δημότη και ενημέρωση του για την πορεία του παραπόνου.
- Θ Κεντρική διαχείριση των παραπόνων για διευκόλυνση της μέτρησης- παρακολούθησης και την επίτευξη της συνεχούς βελτίωσης των παρεχόμενων υπηρεσιών του Δήμου, όπως απαιτείται και από το πρότυπο.

III. ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ ΥΠΟ ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟ

Η διαδικασία αυτή έχει σκοπό να καθορίσει τον τρόπο με τον οποίο λαμβάνονται, καταγράφονται και διεκπεραιώνονται τα παράπονα που διατυπώνονται από τους δημότες για τις παρεχόμενες υπηρεσίες του Δήμου.

Τα βήματα που ακολουθούνται είναι τα ακόλουθα:

1. Λήψη παραπόνου

Τα σημεία λήψης του παραπόνου από το δημότη είναι τα ακόλουθα:

- Δήμαρχος
- Διευθυντές των Υπηρεσιών
- Προϊστάμενοι των Τμημάτων
- Υπάλληλοι του Δήμου
- Γραφείο Δημότη
- Κυτίο Παραπόνων

2. Προώθηση παραπόνου στον αρμόδιο Διευθυντή

Ο οποιοσδήποτε λάβει ένα παράπονο παραπέμπει το δημότη στο διευθυντή της αρμόδιας υπηρεσίας.

3. Καταγραφή παραπόνου

Ο διευθυντής καταγράφει το παράπονο σε ειδικά διαμορφωμένο έντυπο.

4. Διαχείριση παραπόνου

Ο διευθυντής αναθέτει σε ένα άτομο ή ομάδα ατόμων τη διερεύνηση του θέματος και την ανάλυση πιθανών αιτιών.

Το άτομο ή η ομάδα που χρεώθηκε την επίλυση του παραπόνου προτείνουν κάποιες λύσεις για το πρόβλημα, από τις οποίες ο διευθυντής επιλέγει μία προκειμένου να εφαρμοστεί.

Συμπληρώνεται το αντίστοιχο έντυπο.

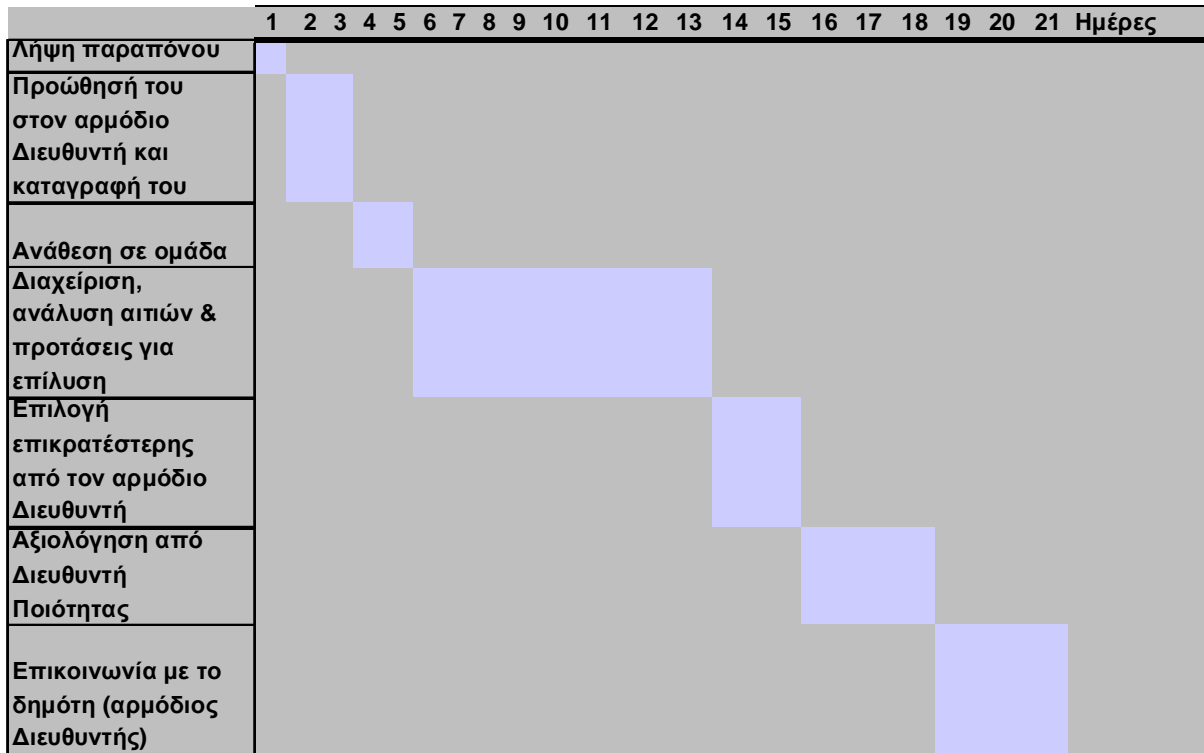
5. Αξιολόγηση λύσης

Αφού η επιλεγείσα λύση εφαρμοστεί για ένα χρονικό διάστημα, ο διευθυντής της υπηρεσίας σε συνεργασία με το Διευθυντή Διασφάλισης Ποιότητας αξιολογούν την εφαρμοσθείσα λύση, συμπληρώνοντας το σχετικό έντυπο. Αξιολογούν δηλαδή κατά πόσο η εφαρμοσθείσα λύση έφερε τα αναμενόμενα αποτελέσματα.

6. Επικοινωνία με το δημότη

Εφόσον η αξιολόγηση καταλήξει σε θετικά αποτελέσματα, ο διευθυντής της υπηρεσίας επικοινωνεί με το δημότη και τον ενημερώνει για την επίλυση του παραπόνου του.

Ακολουθεί το χρονοδιάγραμμα GANNT που περιγράφει τη χρονική ακολουθία των διαδοχικών σταδίων της διαδικασίας, πριν αυτή ανασχεδιαστεί. Σύμφωνα με το διάγραμμα αυτό, το χρονικό διάστημα που μεσολαβεί από τη λήψη του παραπόνου μέχρι την πλήρη διεκπεραίωσή του και τη σχετική ενημέρωση του δημότη που το διατύπωσε, είναι 21 ημερολογιακές ημέρες.



Διάγραμμα 13. ΧΡΟΝΟΔΙΑΓΡΑΜΜΑ GANNT ΠΟΥ ΠΕΡΙΓΡΑΦΕΙ ΤΑ ΔΙΑΔΟΧΙΚΑ ΣΤΑΔΙΑ ΔΙΕΚΠΕΡΑΙΩΣΗΣ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ ΠΡΙΝ ΤΟΝ ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟ ΤΗΣ.

IV. ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ

Το τμήμα Διασφάλισης Ποιότητας εκπόνησε μία αναφορά για τα παράπονα που συγκεντρώθηκαν και επιλύθηκαν τους μήνες Απρίλιο-Ιούνιο 2002. Ακολουθεί μία λίστα των απαντηθέντων παραπόνων, κατανεμημένων κατά διεύθυνση ή γραφείο που απευθύνονταν.

Α/Α	ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ Ή ΓΡΑΦΕΙΟ	ΑΡΙΘΜΟΣ ΑΠΑΝΤΗΘΕΝΤΩΝ ΠΑΡΑΠΟΝΩΝ
1	Δ/νση Τεχνικής Υπηρεσίας	4
2	Δ/νση Εξωτερικών Συνεργειών	1
3	Δ/νση Διοικητικών Υπηρεσιών	3
4	Γραφείο Κυκλοφορίας	2
5	Γραφείο Δημάρχου	1
	Σύνολο παραπόνων	11

Από τις παρακάτω Διευθύνσεις και Γραφεία δεν έχουν διευθετηθεί παράπονα πολιτών σύμφωνα με την προαναφερθείσα διαδικασία:

- Δ/νση Οικονομικών Υπηρεσιών
- Δ/νση Πολεοδομίας
- Δ/νση Πρασίνου
- Ληξιαρχείο
- Γραφείο Ανθρώπινου Δυναμικού
- Γραφείο Περιβάλλοντος
- Δημοτική Αστυνομία
- Κέντρο Εξυπηρέτησης Πολιτών
- Σύμβουλοι Δημάρχου
- Γραφείο Συγκοινωνίας

Είναι προφανές ότι η πλειοψηφία των κεντρικών υπηρεσιών του Δήμου δεν ακολούθησε την ισχύουσα διαδικασία για την επίλυση των παραπόνων που τις αφορούσαν.

Παρατηρήθηκε λοιπόν ότι σε διάστημα τριών μηνών σε όλο το Δήμο Αμαρουσίου, 11 παράπονα δηλώθηκαν ότι επιλύθηκαν σύμφωνα με τη συγκεκριμένη ισχύουσα διαδικασία. Το ποσοστό αυτό δε μπορεί να ανταποκρίνεται στην πραγματικότητα για τους ακόλουθους λόγους:

Δε μπορεί ο αριθμός των παραπόνων να αυξάνεται στο εννιαπλάσιο από τη στιγμή που ανασχεδιάζεται η διαδικασία. Δεν είναι καθόλου πιθανό οι χιλιάδες δημότες του Αμαρουσίου να ήταν τόσο ευχαριστημένοι με τις υπηρεσίες που τους παρέχονταν και ξαφνικά να αρχίζουν να παραπονιούνται.

Οι πιθανές αιτίες όπως εντοπίζονται από τους υπεύθυνους συγκέντρωσής τους είναι οι ακόλουθες:

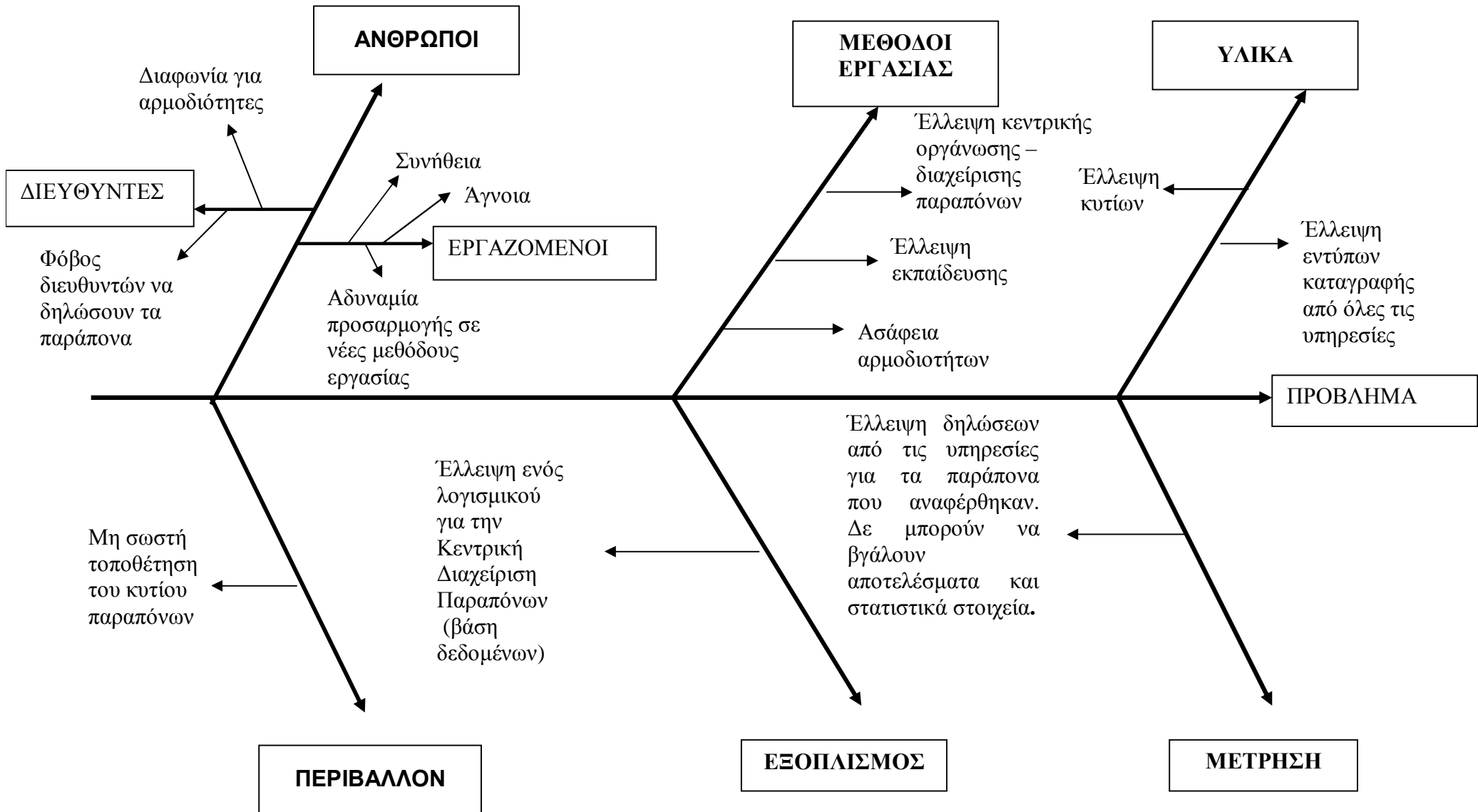
Η οι δημότες δεν ήταν ενημερωμένοι για τη διαδικασία κατά την οποία έπρεπε να υποβάλλουν το παράπονο τους, ή δε μπορούσαν να εντοπίσουν τον αρμόδιο για να το υποβάλλουν. Φυσικά, πολύ σημαντική είναι και η προαναφερθείσα πιθανότητα να μην υποβάλλονται τα παράπονα στο τμήμα Ποιότητας, εξ' αιτίας του φόβου των αρμόδιων διευθυντών να μην κακοχαρακτηριστούν ως αναποτελεσματικοί.

Σύμφωνα με το διάγραμμα ροής της διαδικασίας, το διάγραμμα GANT καθώς και από τα συμπεράσματα της προηγούμενης αναφοράς, διαπιστώνονται τα εξής προβλήματα:

- ü Ο κάθε λήπτης του παραπόνου ουσιαστικά δεν λαμβάνει ο ίδιος το παράπονο. Δεν είναι ο τελικός λήπτης. Ο κάθε υπάλληλος δηλαδή πρέπει να παραπέμψει το δημότη στο διευθυντή της αρμόδιας υπηρεσίας. Αυτό προϋποθέτει ότι ο υπάλληλος έχει άριστη γνώση του οργανογράμματος του Δήμου, καθώς και του Εσωτερικού Κανονισμού Λειτουργίας του, γεγονός ουσιαστικά ανέφικτο. Παρατηρούνταν συχνά να μην ξέρει λοιπόν ο κάθε υπάλληλος σε ποιον θα πρέπει να παραπέμψει το δημότη, πράγμα το οποίο συνέβαλλε στην αύξηση της ταλαιπωρίας του: ήταν σύνηθες φαινόμενο ο δημότης να πηγαίνει από υπηρεσία σε υπηρεσία στο δημαρχείο, χωρίς να γνωρίζει πού ακριβώς θα πρέπει να απευθυνθεί και οι υπάλληλοι να τον παραπέμπουν ο ένας στον άλλο.
- ü Εφόσον ουσιαστικά ο λήπτης του παραπόνου ήταν ο διευθυντής της αρμόδιας υπηρεσίας, ο χρόνος λήψης του παραπόνου ήταν πολύ μικρός. Όμως, όπως προαναφέρθηκε, υπήρχε πρόβλημα στον εντοπισμό του αρμόδιου διευθυντή. Μάλιστα, αν ένα πρόβλημα - παράπονο αφορούσε δύο ή περισσότερα τμήματα, ήταν πολύ δύσκολος ο άμεσος εντοπισμός της αρμοδιότητας επίλυσης του, γεγονός που προκαλούσε αλληλοκατηγορίες και προστριβές μεταξύ τμημάτων και διασπούσε το κλίμα συνοχής και συνεργασίας που επικρατεί στο Δήμο. Συχνά ο δημότης ήταν μάρτυρας των φαινομένων αυτών, με συνέπεια να μην γνωρίζει σε ποιον τελικά πρέπει να απευθυνθεί για να λύσει το πρόβλημά του. Με τον τρόπο αυτό, η εικόνα του Δήμου προς τους δημότες του δε βελτιώνεται, αντίθετα, χειροτερεύει.
- ü Παρόλο που ο σχεδιασμός για τη συγκεκριμένη διαδικασία ικανοποιούσε τις απαιτήσεις του I.S.O., ουσιαστικά δεν ήταν αποτελεσματικός γιατί τα τμήματα δεν παρουσίαζαν τα παράπονα που τους χρεώνονταν. Οι διευθυντές των τμημάτων ή δεν παρουσίαζαν καθόλου παράπονα, από φόβο μήπως τους κατηγορήσουν ότι δεν κάνουν καλά τη δουλειά τους ή παρουσίαζαν μόνο εκείνα που έχουν επιλυθεί, ακριβώς για να δείξουν ότι είναι αποτελεσματικοί στα καθήκοντά τους.
- ü Το τμήμα Ποιότητας δεν είχε καμία συμμετοχή- αρμοδιότητα στη διαχείριση του παραπόνου, εκτός από την τελική αξιολόγηση της επίλυσης του, γεγονός πολύ δύσκολο αφού δεν παρακολούθησε την όλη πορεία της επίλυσης μέχρι την τελική απόφαση. Όποτε η αξιολόγηση αυτή ήταν τελικά πολύ δύσκολη, εφόσον απαιτούσε πλήρη μελέτη της όλης κατάστασης από την αρχή και τη συγκέντρωση πολλών στοιχείων από διάφορα τμήματα.
- ü Το κυτίο παραπόνων, του οποίου ο μηχανισμός λειτουργίας προβλεπόταν ξεκάθαρα στη διαδικασία, ουσιαστικά δε λειτουργούσε καθόλου. Οι δημότες δε

γνώριζαν για την ύπαρξή του ενώ χωροθετικά βρισκόταν σε μη κομβικό σημείο του παλιού δημαρχείου. Τα παράπονα που συγκεντρώνονταν σε αυτό ήταν ελάχιστα.

Οι αιτίες που προκαλούσαν προβλήματα στην εφαρμογή της αρχικής διαδικασίας λήψης και διευθέτησης παραπόνων συγκεντρώθηκαν και ομαδοποιήθηκαν για να δημιουργήσουν το ακόλουθο διάγραμμα αίτιου-αιτιατού:



Διάγραμμα 14. ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ ΑΙΤΙΟΥ- ΑΙΤΙΑΤΟΥ (FISHBONE DIAGRAM) : ΟΙ ΑΙΤΙΕΣ ΓΙΑ ΤΙΣ ΟΠΟΙΕΣ Η ΑΡΧΙΚΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΠΑΡΑΠΟΝΩΝ ΧΡΕΙΑΖΟΤΑΝ ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗ

V. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ

- ◆ Εκπαίδευση προσωπικού σε διαδικασίες λήψης παραπόνων. Αναγκαίο είναι όλοι οι εργαζόμενοι του Δήμου να μάθουν ότι τα παράπονα δεν είναι κάτι αρνητικό, αλλά ότι ο κάθε οργανισμός χρειάζεται τη διαδικασία αυτή για να έχει ανατροφοδότηση του κοινού και να εξοικειώνεται με τις αδυναμίες του και να μπορεί να τις βελτιώνει.
- ◆ Διανομή του Εσωτερικού Κανονισμού Λειτουργίας και του Οργανογράμματος του Δήμου σε όλους τους υπαλλήλους, με στόχο να διευκρινιστούν οι ασάφειες για τις αρμοδιότητες τόσο μεταξύ διευθύνσεων και τμημάτων, όσο και του κάθε εργαζόμενου ξεχωριστά.
- ◆ Δημιουργία Ειδικού Γραφείου Διαχείρισης Παραπόνων..
- ◆ Ανάθεση της όλης διαδικασίας τμήματος επίλυσης παραπόνων ή τουλάχιστον μεγάλου τμήματος αυτής, στο τμήμα Διασφάλισης Ποιότητας με σκοπό την κεντρική διαχείριση και παρακολούθηση όλων των παραπόνων των δημοτών.

VI. ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ –ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΕΠΙΛΕΧΘΕΙΣΑΣ ΛΥΣΗΣ

Η επιλεχθείσα λύση που ακολουθήθηκε είναι η αλλαγή του συστήματος διαχείρισης αιτημάτων των δημοτών και η υιοθέτηση ενός συστήματος κεντρικής διαχείρισης, ανάθεσης και επίλυσης παραπόνων, ένα σύστημα που ευνοεί την παρακολούθηση και τον έλεγχο των προβλημάτων και οδηγεί στη συνεχή βελτίωση των υπηρεσιών του Δήμου.

Οι αιτίες που δεν επιλέχθηκαν οι άλλες προτεινόμενες λύσεις είναι :

- Όσο ελκυστική κι αν φαίνεται η λύση της δημιουργίας ειδικού γραφείου διαχείρισης παραπόνων, είναι πολύ δύσκολο να υλοποιηθεί γιατί ο αριθμός των υπαρχόντων παραπόνων είναι πολύ μικρός και δε δικαιολογεί την ύπαρξη ξεχωριστού γραφείου. Αν ο οργανισμός διαπιστώσει ότι ούτε η νέα διαδικασία είναι αποτελεσματική και τα παράπονα των δημοτών συνεχίσουν να αυξάνονται, επιφυλάσσεται για την εφαρμογή της λύσης αυτής στο μέλλον.
- Η διανομή του Εσωτερικού Κανονισμού Λειτουργίας και του Οργανογράμματος του Δήμου σε όλους τους υπαλλήλους έχει καίρια σημασία, γιατί βοηθά τους εργαζομένους να έχουν μια σαφή εικόνα των αρμοδιοτήτων τόσο των ίδιων όσο και των συναδέλφων και των προϊσταμένων τους και τους κάνει να αισθάνονται ως ένα τμήμα ενός συνόλου. Παρόλα αυτά, δε μπορεί να διευκολύνει σε σημαντικό βαθμό τη διαδικασία επίλυσης παραπόνων, γιατί οι ασάφειες μπορεί να παραμένουν στους υπαλλήλους, ενώ είναι και εύκολο να υπάρξουν και παρανοήσεις. Ακόμα, ο δημότης συνεχίζει να παραπέμπεται από υπηρεσία σε υπηρεσία μέχρι να εντοπίσει τον αρμόδιο, γεγονός που εντείνει τη δυσαρέσκεια του.
- Η εκπαίδευση του προσωπικού σε θέματα λήψης και διευθέτησης παραπόνων είναι αναγκαία, γι' αυτό και μετά την εφαρμογή του ανασχεδιασμού όλο το

προσωπικό του Δήμου, χωρισμένο σε ομάδες των 25 ατόμων, συμμετείχε σε ένα πρόγραμμα ειδικής εκπαίδευσης από διακεκριμένο επικοινωνιολόγο σε θέματα επικοινωνίας με τον πελάτη, (τόσο τηλεφωνικής, όσο και φυσικής επικοινωνίας). Εκτός από αυτά, όμως το προσωπικό εκπαιδεύτηκε και πάνω στη συγκεκριμένη διαδικασία – με πλήρη επεξήγηση των εμπλεκόμενων βημάτων και με πρακτικά παραδείγματα παραπόνων. Το όλο σεμινάριο διήρκησε 3 εβδομάδες και έλαβε χώρα το Νοέμβριο 2002.

Η νέα διαδικασία λήψης και διαχείρισης παραπόνων ακολουθεί τα εξής κύρια βήματα:

1. Λήψη παραπόνου

Τα σημεία λήψης του παραπόνου από το δημότη είναι τα ακόλουθα:

- § Δήμαρχος
- § Διευθυντές των Υπηρεσιών
- § Προϊστάμενοι των Τμημάτων
- § Υπάλληλοι του Δήμου
- § Γραφείο Δημότη
- § Κυτίο Παραπόνων

2. Καταγραφή παραπόνου

Ο οποιοσδήποτε υπάλληλος είναι και λήπτης του παραπόνου, καταγράφει το παράπονο σε ειδικά διαμορφωμένο έντυπο και το παράπονο προωθείται στο Διευθυντή Διασφάλισης Ποιότητας.

3. Διαχείριση παραπόνου

Ο Διευθυντής Διασφάλισης Ποιότητας, σε συνεργασία με τον αρμόδιο διευθυντή, αναθέτει σε ένα άτομο ή ομάδα ατόμων τη διερεύνηση του θέματος και την ανάλυση πιθανών αιτιών.

Το άτομο ή η ομάδα που χρεώθηκε την επίλυση του παραπόνου προτείνουν κάποιες λύσεις για το πρόβλημα, από τις οποίες ο διευθυντής επιλέγει μία προκειμένου να εφαρμοστεί. Συμπληρώνεται το αντίστοιχο έντυπο.

4. Αξιολόγηση λύσης

Αφού η επιλεγείσα λύση εφαρμοστεί για ένα χρονικό διάστημα, ο διευθυντής της υπηρεσίας σε συνεργασία με το Διευθυντή Διασφάλισης Ποιότητας αξιολογούν την εφαρμοσθείσα λύση, συμπληρώνοντας το σχετικό έντυπο. Αξιολογούν δηλαδή κατά πόσο η εφαρμοσθείσα λύση έφερε τα αναμενόμενα αποτελέσματα.

5. Επικοινωνία με δημότη

Εφόσον η αξιολόγηση καταλήξει σε θετικά αποτελέσματα, ο Διευθυντής Διασφάλισης Ποιότητας επικοινωνεί με το δημότη και τον ενημερώνει για την επίλυση του παραπόνου του.

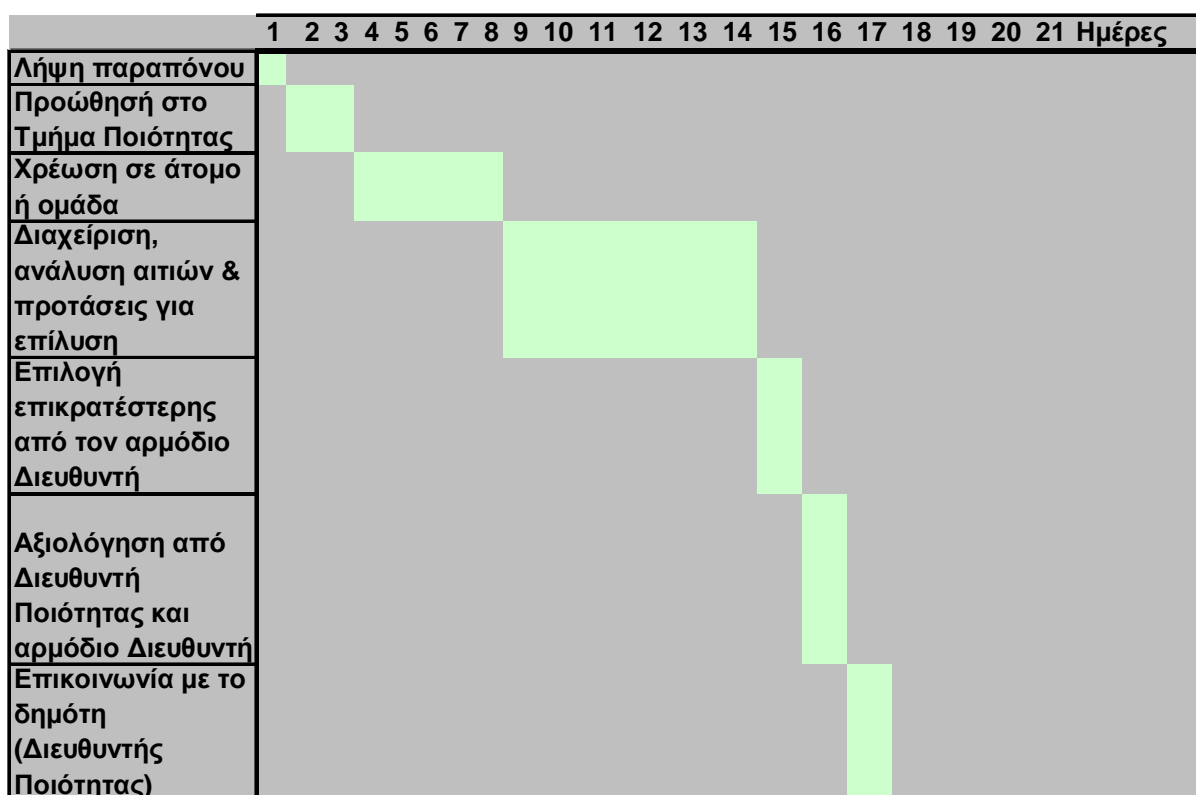
Καινοτομική είναι η λειτουργία των κυτίων παραπόνων πλέον. Κυτία παραπόνων αυτή τη στιγμή υπάρχουν μέσα στο κεντρικό κτίριο του Δημαρχείου, αλλά στο μέλλον σχεδιάζεται να τοποθετηθούν και σε άλλα κομβικά σημεία του Δήμου ή σε κτίρια όπου στεγάζονται άλλες δημοτικές υπηρεσίες. Τα αιτήματα αυτά καταχωρούνται ηλεκτρονικά σε μία βάση δεδομένων που έχει σχεδιαστεί ειδικά για αυτό το σκοπό από

την υπηρεσία μηχανοργάνωσης του Δήμου. Καταχωρούνται όλα τα στοιχεία που αφορούν τα αίτημα και εν συνεχεία προγραμματίζεται η υλοποίησή του.

Τηρούνται στοιχεία του χρόνου που μεσολάβησε από τη στιγμή που ετέθη το αίτημα από το δημότη μέχρι τη στιγμή της υλοποίησής του. Μέσα από το σύστημα επιτυγχάνεται η ακριβής μέτρηση του χρόνου ανταπόκρισης στα αιτήματα των δημοτών και άρα υπάρχει ένα σημαντικό εργαλείο για τη θέσπιση στόχων ποιότητας αναφορικά π.χ. με το χρόνο ανταπόκρισης.

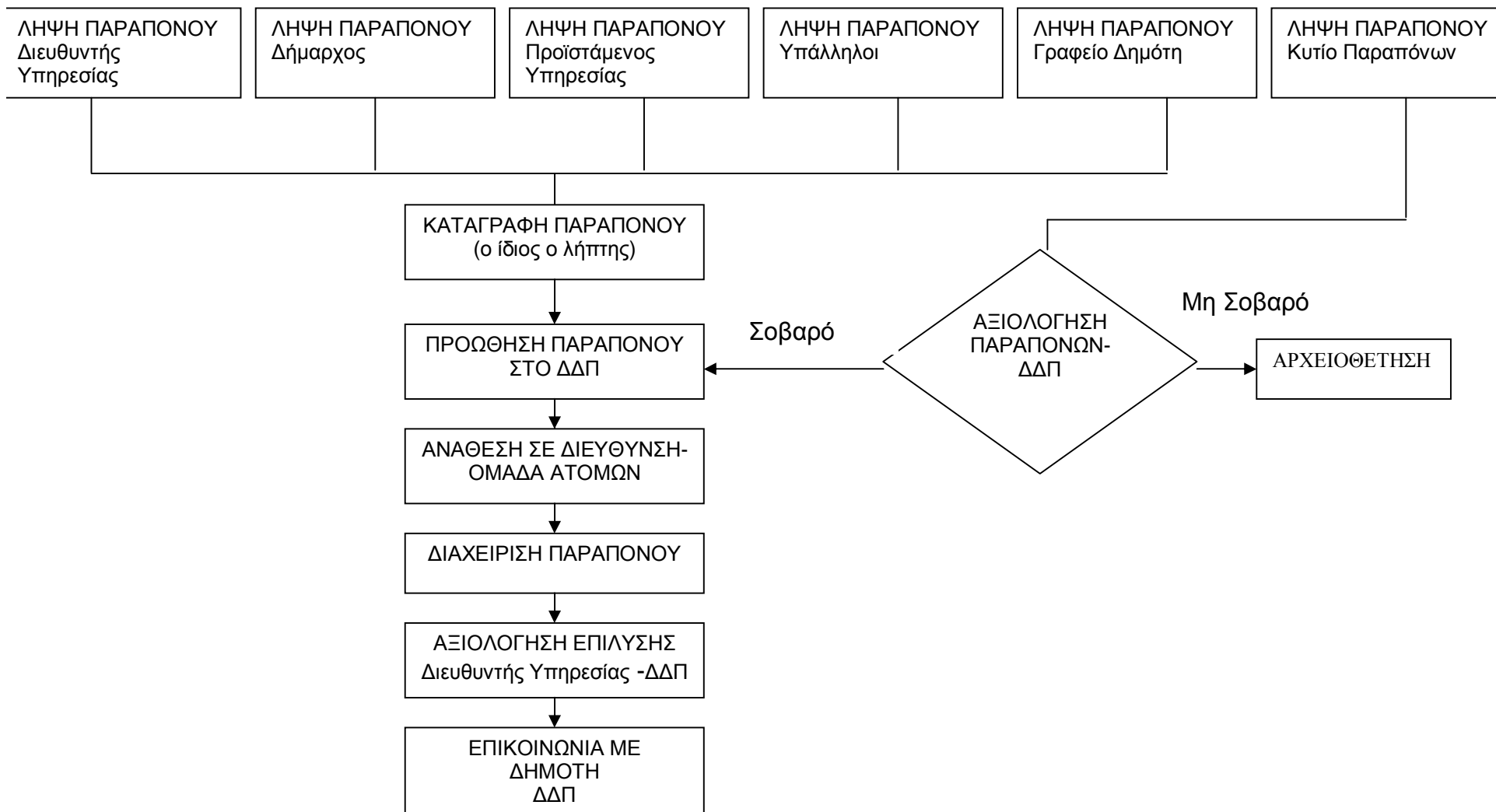
Αξιοσημείωτη είναι η εκπαίδευση του προσωπικού σε θέματα που αφορούν τη διαχείριση των παραπόνων. Εφόσον όλοι οι υπάλληλοι του Δήμου είναι λήπτες και αποδέκτες των παραπόνων, κρίσιμης σημασίας είναι η ύπαρξη εκπαίδευσης στον τρόπο χειρισμού ενός πολίτη, ο οποίος μπορεί και να είναι σε φορτωμένη συναισθηματική κατάσταση. Ο στόχος είναι οι υπάλληλοι να έρθουν σε επαφή με τους δημότες, να κατανοήσουν τις ανάγκες τους και να συντελέσουν στην πλήρη ικανοποίησή τους: άλλωστε, τελική επιθυμία του Δήμου είναι η επίτευξη των προσδοκιών των δημοτών του¹²⁴.

Ακολουθεί ένα χρονοδιάγραμμα GANNT που παριστάνει τα στάδια διεκπεραίωσης της διαδικασίας. Είναι προφανές ότι ο χρόνος διευθέτησης παραπόνου μειώνεται από 21 ημέρες σε 17 ημέρες (ποσοστό περίπου 20%).



Διάγραμμα 15.ΧΡΟΝΟΔΙΑΓΡΑΜΜΑ GANNT ΜΕ ΤΑ ΣΤΑΔΙΑ ΔΙΕΚΠΕΡΑΙΩΣΗΣ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ ΜΕΤΑ ΤΟΝ ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟ.

¹²⁴ Quality as meeting or exceeding customer needs



Διάγραμμα 16. ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ ΡΟΗΣ ΤΕΛΙΚΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ ΛΗΨΗΣ ΚΑΙ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΠΑΡΑΠΟΝΩΝ

VII. ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ-ΜΕΤΡΗΣΗ

Διατίθενται περαιτέρω ορισμένα στοιχεία μετρήσεων για την εύρεση των μέσων όρων των χρόνων διαχείρισης παραπόνων.

Μάλιστα, υπάρχει δείγμα 74 παραπόνων απαντηθέντων από τις υπηρεσίες του Δήμου, σε σύνολο 90 απαντηθέντων παραπόνων, κατανεμημένων σε διευθύνσεις και τμήματα ως εξής:

Α/Α	ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ Ή ΓΡΑΦΕΙΟ	ΑΡΙΘΜΟΣ ΑΠΑΝΤΗΘΕΝΤΩΝ ΠΑΡΑΠΟΝΩΝ	ΑΡΙΘΜΟΣ ΔΕΙΓΜΑΤΟΣ
1	Δ/νση Τεχνικής Υπηρεσίας	33	27
2	Δ/νση Εξωτερικών Συνεργειών	9	9
3	Δ/νση Διοικητικών Υπηρεσιών	13	9
4	Δ/νση Πρασίνου	5	3
5	Γραφείο Κυκλοφορίας	20	16
6	Γραφείο Συγκοινωνίας	2	2
7	Γραφείο Δημάρχου	4	4
8	Σύμβουλοι Δημάρχου	4	4
	VII. Σύνολο παραπόνων	90	74

Από τις παρακάτω Διευθύνσεις και Γραφεία δεν έχουν διευθετηθεί παράπονα πολιτών σύμφωνα με την προαναφερθείσα διαδικασία:

- Δ/νση Οικονομικών Υπηρεσιών
- Δ/νση Πολεοδομίας
- Ληξιαρχείο
- Γραφείο Ανθρώπινου Δυναμικού
- Γραφείο Περιβάλλοντος
- Δημοτική Αστυνομία
- Κέντρο Εξυπηρέτησης Πολιτών

Σύμφωνα με τα στοιχεία που παρατίθενται στον παρακάτω πίνακα, μετρήθηκαν οι κάτωθι μέσοι όροι:

Ü Μ.Ο. Χ ληψ. -Χ απ. (σε ημερολογιακές ημέρες):

Μέσος όρος χρονικού διαστήματος από την ημερομηνία λήψης του παραπόνου έως την ημερομηνία απάντησης στον δημότη. Η ευρεθείσα τιμή είναι 17 ημέρες.

Ü Μ.Ο. Χ ληψ-Χ χρ. (σε ημερολογιακές ημέρες):

Μέσος όρος χρονικού διαστήματος από την ημερομηνία λήψης του παραπόνου έως την ημερομηνία χρέωσης στην αρμόδια Δ/νση ή Γραφείο . Η ευρεθείσα τιμή είναι 7 ημέρες.

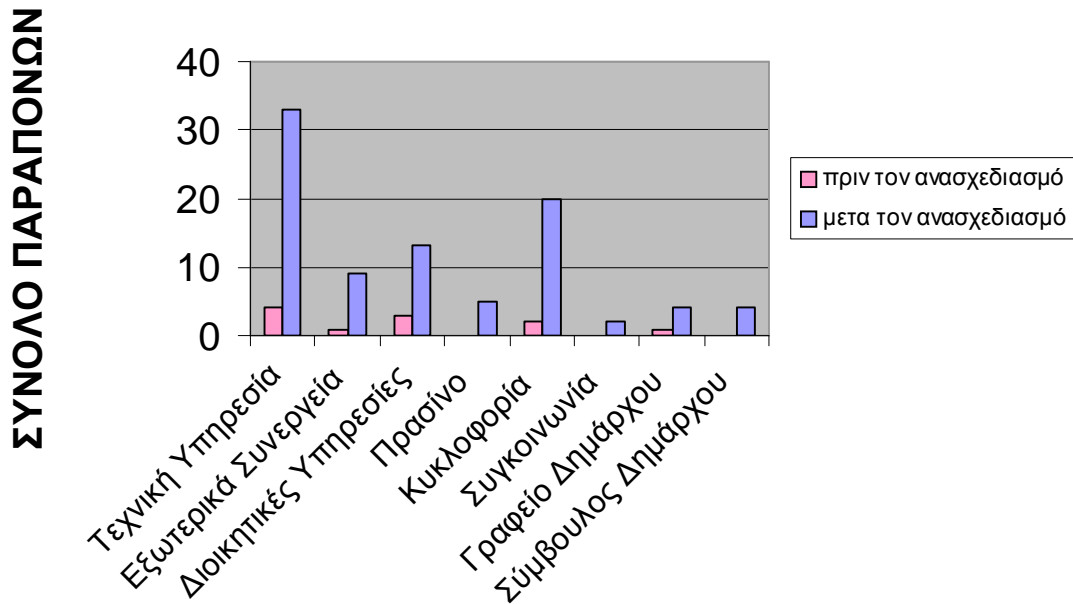
Ü Μ.Ο. Χ χρ.- Χ απ. (σε εργάσιμες ημέρες):

Μέσος όρος χρονικού διαστήματος από την χρέωση του παραπόνου στην αρμόδια Δ/νση / Γραφείο έως την ημερομηνία απάντησης στον πολίτη. Η ευρεθείσα τιμή είναι 7 ημέρες.

ΠΙΝΑΚΑΣ 4. ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΠΑΡΑΠΟΝΩΝ ΣΤΟ ΔΗΜΟ ΑΜΑΡΟΥΣΙΟΥ ΑΝΑ Δ/ΝΣΗ / ΓΡΑΦΕΙΟ ΓΙΑ ΤΗΝ ΧΡΟΝΙΚΗ ΠΕΡΙΟΔΟ ΑΠΟ 01/09/2002 ΈΩΣ 31/12/2002

ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΠΑΡΑΠΟΝΩΝ ΑΝΑ Δ/ΝΣΗ / ΓΡΑΦΕΙΟ ΓΙΑ ΤΗΝ ΧΡΟΝΙΚΗ ΠΕΡΙΟΔΟ ΑΠΟ 01/09/2002 ΈΩΣ 31/12/2002			
Δ/νσεις / Γραφεία	Μέσος όρος χρονικού διαστήματος από την ημερομηνία λήξης του παραπόνου έως την ημερομηνία απάντησης στον δημότη Μ.Ο. Χ_{ληψ.} - Χ_{απ.} (ημερολογιακές)	Μέσος όρος χρονικού διαστήματος από την ημερομηνία λήξης του παραπόνου έως την ημερομηνία χρέωσης στην αρμόδια Δ/νση ή Γραφείο Μ.Ο. Χ_{ληψ.-Χ_{χρ.}} (ημερολογιακές)	Μέσος όρος χρονικού διαστήματος από την χρέωση του παραπόνου στην αρμόδια Δ/νση / Γραφείο έως την ημερομηνία απάντησης στον πολίτη Μ.Ο. Χ_{χρ.} - Χ_{απ.} (εργάσιμες)
Δ/ΝΣΗ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ	12 ημέρες	5 ημέρες	5 ημέρες
Δ/ΝΣΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ			
Δ/ΝΣΗ ΤΕΧΝΙΚΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ	16 ημέρες	6 ημέρες	7 ημέρες
Δ/ΝΣΗ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑΣ			
Δ/ΝΣΗ ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ ΣΥΝΕΡΓΕΙΩΝ	25 ημέρες	12 ημέρες	8 ημέρες
ΤΜΗΜΑ ΠΡΑΣΙΝΟΥ	7 ημέρες	0 ημέρες	5 ημέρες
ΛΗΞΙΑΡΧΕΙΟ			
ΣΥΜΒΟΥΛΟΣ ΔΗΜΑΡΧΟΥ	18 ημέρες	8 ημέρες	5 ημέρες
ΓΡΑΦΕΙΟ ΔΗΜΑΡΧΟΥ	22 ημέρες	6 ημέρες	12 ημέρες
ΓΡΑΦΕΙΟ ΣΥΓΚΟΙΝΩΝΙΑΣ	15 ημέρες	7 ημέρες	7 ημέρες
ΓΡΑΦΕΙΟ ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑΣ	21 ημέρες	13 ημέρες	5 ημέρες
ΓΡΑΦΕΙΟ ΑΝΘΡΩΠΙΝΟΥ ΔΥΝΑΜΙΚΟΥ			
ΓΡΑΦΕΙΟ ΠΕΡΙΒ/ΝΤΟΣ			
ΔΕΑΔΑ /ΔΗΜΟΤΙΚΗ ΑΣΤΥΝΟΜΙΑ			
Κ.Ε.Π.			
ΜΕΣΟΣ ΟΡΟΣ	17 ημέρες (ημερολογιακές)	7 ημέρες (ημερολογιακές)	7 ημέρες (εργάσιμες)

Ακολουθεί ένα ιστόγραμμα που απεικονίζει το σύνολο των παραπόνων που καταγράφηκαν από τις υπηρεσίες του Δήμου πριν και μετά τον ανασχεδιασμό της διαδικασίας λήψης και διαχείρισης παραπόνων. Στόχος του παρακάτω ιστογράμματος είναι να αποδείξει ότι ο ανασχεδιασμός της εν λόγω διαδικασίας έχει οδηγήσει σε αύξηση των καταγραφέντων παραπόνων για το αμέσως προηγούμενο και ίσης διάρκειας χρονικό διάστημα.



Διάγραμμα 17. ΙΣΤΟΓΡΑΜΜΑ ΠΟΥ ΑΠΕΙΚΟΝΙΖΕΙ ΤΟ ΣΥΝΟΛΟ ΤΩΝ ΚΑΤΑΓΡΑΜΜΕΝΩΝ ΠΑΡΑΠΟΝΩΝ ΠΡΙΝ ΚΑΙ ΜΕΤΑ ΤΟΝ ΑΝΑΣΧΕΔΙΑΣΜΟ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ ΛΗΨΗΣ ΠΑΡΑΠΟΝΩΝ

Σύμφωνα με τους παραπάνω πίνακες και το ιστόγραμμα, μπορούν να εξαχθούν τα εξής συμπεράσματα:

- Η Τεχνική Υπηρεσία και το Γραφείο Κυκλοφορίας διαχειρίστηκαν τα περισσότερα παράπονα σε αναλογία 46,5% του συνόλου των καταχωρημένων από το Γραφείο Διαχείρισης Ποιότητας.
- Σε 7 κεντρικές υπηρεσίες του Δήμου παρατηρήθηκε μη διεκπεραίωση των παραπόνων σύμφωνα με την καθορισμένη και ισχύουσα διαδικασία.
- Το χρονικό διάστημα που μεσολαβεί από την ημερομηνία λήψης του παραπόνου ως την ημερομηνία χρέωσής του στην αρμόδια Διεύθυνση, είναι σχετικά με το συνολικό χρόνο διαχείρισης του παραπόνου, μεγάλο (Μ.Ο.= 7 ημερολογιακές ημέρες). Θα μπορούσε να μειωθεί, με αποτέλεσμα και τη μείωση του συνολικού χρόνου διαχείρισης του παραπόνου.

VIII. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΣΥΝΕΧΗ ΒΕΛΤΙΩΣΗ

- Ü Για τη μείωση του χρόνου χρέωσης των παραπόνων από το Τμήμα Διασφάλισης Ποιότητας προτείνονται οι ακόλουθες λύσεις για συνεχή βελτίωση:
- Η λήψη των παραπόνων από το κυτίο δύο φορές την εβδομάδα, με σκοπό τη μείωση του χρόνου διαχείρισης.
 - Η λήψη των παραπόνων μέσω e-mail σε μεγαλύτερη συχνότητα, με σκοπό τη μείωση του χρόνου διαχείρισης.
- Ü Για τη μείωση του χρόνου ενημέρωσης του πολίτη για την τύχη του παραπόνου του, προτείνεται η τελική ενημέρωση να ανατίθεται στον υπάλληλο που ήταν και αρμόδιος για την επίλυση του προβλήματος. Με τον τρόπο αυτό, υπεύθυνος για την ενημέρωση θα είναι το άτομο που ξέρει όλες τις πληροφορίες για το θέμα, τις αιτίες που το προκάλεσαν καθώς και το πώς και πότε θα διευθετηθεί το θέμα · έτσι, είναι σε θέση να παρέχει όλες τις σχετικές λεπτομέρειες στον ενδιαφερόμενο πολίτη.

4.7 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΤΗΣ ΜΕΛΕΤΗΣ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗΣ

Είναι μύθος η άποψη ότι ο δημόσιος τομέας δε μπορεί να προσφέρει ανταγωνιστικές υπηρεσίες αντάξιες του ιδιωτικού τομέα. Το γεγονός ότι σε ένα Δήμο της Αττικής εφαρμόζονται καινοτόμες πρακτικές του ιδιωτικού τομέα, όπως η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας και ο Ανασχεδιασμός Οργανωσιακών Διαδικασιών, καταμαρτυρεί τη δυνατότητα εκσυγχρονισμού και της αύξησης της αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας της Δημόσιας Διοίκησης και ιδίως της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Ο Δήμος Αμαρουσίου, με τις άριστα σχεδιασμένες διαδικασίες του, την οργανωτική υποδομή του και κυρίως την υποστήριξη από τη Διοίκηση (Δήμαρχο και Δημοτικό Συμβούλιο), αποτελεί ένα παράδειγμα προς μίμηση για όλους τους φορείς Τοπικής Αυτοδιοίκησης στη χώρα μας. Μάλιστα, θα μπορούσε να αποτελέσει βάση συγκριτικής μελέτης (benchmarking) ως ένας από τους καλύτερους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης (best in class). Είναι άλλωστε ένας από τους ελάχιστους Δήμους στην Ελλάδα που έχουν πιστοποιηθεί κατά ISO 9001:2000.

Από τη μελέτη περίπτωσης για τον Ανασχεδιασμό Οργανωσιακών Διαδικασιών που εκπονήθηκε στο Δήμο Αμαρουσίου, αποδείχθηκε ότι ο ανασχεδιασμός μπορεί να εφαρμοστεί με επιτυχία και στο δημόσιο τομέα και μάλιστα στην Τοπική Αυτοδιοίκηση.

Πιο συγκεκριμένα, η ανωτέρω μελέτη απέδειξε ότι η μεθοδολογία του ανασχεδιασμού, αν ακολουθηθεί πιστά, μπορεί να έχει θεαματικά αποτελέσματα σε έναν οργανισμό. Άλλωστε, σε όποιο επίπεδο κι αν εφαρμοστεί (δηλαδή είτε σε ένα τμήμα μιας διαδικασίας, σε μια ολόκληρη διαδικασία ή σε όλο τον οργανισμό), αν γίνει έπειτα από επιστημονική μελέτη, μπορεί να συμβάλλει ουσιαστικά στη ριζική βελτίωση στην συνολική απόδοση του οργανισμού.

Η μεθοδολογία του ανασχεδιασμού που ακολουθήθηκε στη συγκεκριμένη μελέτη περίπτωσης έχει τα ακόλουθα βήματα:

- Επιλογή της διαδικασίας υπό ανασχεδιασμό.
- Ύπαρξη ξεκάθαρων στόχων για τα αποτελέσματά της, με τρόπο που να συνδέονται με την αποστολή, το όραμα και τις αρχές του οργανισμού.
- Ανάλυση και περιγραφή της επιλεγθείσας διαδικασίας με τη χρήση εργαλείων ποιότητας όπως χρονοδιαγράμματα GANNT, διαγράμματα ροής, Fishbone Diagrams, διαγράμματα Pareto κ.λ.π.
- Με τη βοήθεια των εργαλείων ποιότητας, εντοπισμός προβλημάτων και καθυστερήσεων στην παραγωγική διαδικασία
- Στα πλαίσια της λειτουργίας ομάδων εργασίας, πρόταση εναλλακτικών λύσεων για την επίλυση των προβλημάτων αυτών
- Επιλογή της καλύτερης εναλλακτικής
- Εφαρμογή αυτής
- Παρακολούθηση - Μέτρηση
- Αξιολόγηση
- Πρόταση για περαιτέρω βελτίωση

Παρουσιάζονται παρακάτω συνοπτικά τα βασικότερα σημεία της μελέτης περίπτωσης για τον ανασχεδιασμό οργανωσιακών διαδικασιών, όπως εκπονήθηκε στο Δήμο Αμαρουσίου:

- Επιλέχθηκε η διαδικασία λήψης και διευθέτησης των παραπόνων των δημοτών, καθώς ο οργανισμός τη θεωρεί στρατηγικής σημασίας, εφόσον η επίλυση και η αποτελεσματική διεκπεραίωση των παραπόνων είναι βασικός στόχος του Δήμου Αμαρουσίου. Παράλληλα, η διαδικασία αυτή αποτελεί κρίκο στην αλυσίδα προστιθέμενης αξίας των παρεχόμενων υπηρεσιών του, εφόσον συμβάλλει αποτελεσματικά στην ικανοποίηση του δημότη. Η εν λόγω διαδικασία έχει σκοπό να καθορίσει τον τρόπο με τον οποίο λαμβάνονται, καταγράφονται και διεκπεραιώνονται τα παράπονα που διατυπώνονται από τους δημότες για τις παρεχόμενες υπηρεσίες του Δήμου.
- Πραγματοποιήθηκε η πλήρης περιγραφή και ανάλυση της, τόσο ακολουθώντας τα κύρια βήματά της όπως αυτά αναφέρονταν στη διαδικασία με κωδικό 2ΔΠ07/1998, όπως αυτή ενσωματώνεται στο Εγχειρίδιο Διασφάλισης Ποιότητας του Δήμου, όσο και με τη βοήθεια των εκπονηθέντων διαγραμμάτων και λοιπών εργαλείων Ποιότητας. Συγκεκριμένα, χρησιμοποιήθηκε χρονοδιάγραμμα GANNT, διάγραμμα ροής, στατιστικά στοιχεία αναφορών του Δήμου για τα παράπονα και διάγραμμα «ψαροκόκκαλο» (Ishikawa Chart). Τα εργαλεία ποιότητας διευκόλυναν τον εντοπισμό προβλημάτων και σημείων που προκαλούν καθυστερήσεις στην παραγωγική διαδικασία, ενώ οι τεχνικές brainstorming και άλλες δεξιότητες που καλλιεργούνται στα πλαίσια της ομαδικής εργασίας συνέβαλλαν στην επίτευξη των λύσεων.
- Τα προβλήματα που εντοπίστηκαν στη διαδικασία ήταν τα ακόλουθα:
 - Ο χρόνος διευθέτησης ενός παραπόνου ήταν πολύ μεγάλος (21 ημέρες).
 - Από στοιχεία του Δήμου, σε χρονικό διάστημα τριών μηνών αναφέρθηκαν μόνο 11 παράπονα από τις παρεχόμενες υπηρεσίες των Τμημάτων. Τα στοιχεία λοιπόν που συγκεντρώνονταν δεν ανταποκρίνονταν στην πραγματικότητα και άρα δε μπορούσαν να τεθούν ως αντικείμενο περαιτέρω επεξεργασίας για την εξαγωγή συμπερασμάτων και την αξιολόγηση της απόδοσης του οργανισμού.
 - Πολλά Τμήματα δεν ακολουθούσαν την προβλεπόμενη διαδικασία για τη διαχείριση των αναφερομένων σε αυτών παραπόνων.
 - Δεν υπήρχε κεντρική οργάνωση για τη διαχείριση και παρακολούθηση των παραπόνων, εφόσον δεν ήταν μόνο ένα τμήμα αρμόδιο για τη διευθέτησή τους.
 - Υπήρχαν πολλοί εμπλεκόμενοι στην όλη διαδικασία.
 - Ο λήπτης του παραπόνου δεν ήταν και ο τελικός του αποδέκτης, αλλά αντίθετα, ο δημότης έπρεπε ο ίδιος να εντοπίσει τον αρμόδιο για την επίλυση για να κάνει την αναφορά, γεγονός που συνέβαλλε στην αύξηση της τλαιπωρίας του δημότη.
 - Το κυτίο παραπόνων, ως μέσο συγκέντρωσης αυτών, δε λειτουργούσε καθόλου, καθώς οι δημότες δε γνώριζαν για την ύπαρξη και τη λειτουργία του.
- Στα πλαίσια της λειτουργίας της ομάδας ανασχεδιασμού έγιναν οι ακόλουθες προτάσεις:
 - Εκπαίδευση προσωπικού σε διαδικασίες λήψης παραπόνων.
 - Διανομή του Εσωτερικού Κανονισμού Λειτουργίας και του Οργανογράμματος του Δήμου σε όλους τους υπαλλήλους.

- Δημιουργία Ειδικού Γραφείου Διαχείρισης Παραπόνων.
 - Ανάθεση της διαδικασίας τμήματος επίλυσης παραπόνων στο τμήμα Διασφάλισης Ποιότητας με σκοπό την κεντρική διαχείριση και παρακολούθηση όλων των παραπόνων των δημοτών.
- Θ Η επιλεχθείσα καλύτερη εναλλακτική λύση ήταν η συγκέντρωση των παραπόνων στη Διεύθυνση Διασφάλισης Ποιότητας και η ανάθεσή τους από το σημείο αυτό στα αρμόδια τμήματα για την επίλυση των αναφερθέντων προβλημάτων.
- Θ Ακολούθησαν μετρήσεις και υπολογισμοί για το μέσο όρο επίλυσης ενός παραπόνου και έκδοση στατιστικών για τα τμήματα που έχουν τα περισσότερα παράπονα. Σύμφωνα με αυτά:
- 2 Ο χρόνος επίλυσης ενός παραπόνου μειώθηκε κατά 20% (από 21 σε 17 ημέρες), γεγονός που αύξησε την ικανοποίηση των δημοτών.*
- 2 Η διαδικασία έγινε πιο απλή για τον πολίτη, ο οποίος είχε απλά επαφή με τον λήπτη του παραπόνου, ο οποίος είχε εκπαιδευτεί ειδικά για το χειρισμό ενός δυσαρεστημένου πολίτη.*
- 2 Λειτουργήσε ένας Μηχανισμός Συστηματικής Διαχείρισης των Παραπόνων των Δημοτών, με συνέπεια την κεντρική παρακολούθηση, την άμεση διευθέτηση και αρχειοθέτηση των παραπόνων.*
- 2 Το σύστημα αυτό συνέβαλλε στο να αποφευχθεί η πιθανότητα να αγνοηθεί ή να χαθεί ένα πρόβλημα στην πορεία προς την τελική επίλυσή του.*
- 2 Διευκολύνθηκε ο προγραμματισμός μέσω της κεντρικής διοίκησης.*
- 2 Όταν τα παράπονα είναι συγκεντρωμένα σε μια διεύθυνση, και μάλιστα στη Διεύθυνση Διασφάλιση Ποιότητας, είναι πιο εύκολη η ανάλυση, επεξεργασία και η έκδοση στατιστικών αποτελεσμάτων βασισμένων σε αυτά.*
- 2 Εννιαπλασιάστηκε ο αριθμός των καταγεγραμμένων παραπόνων, γεγονός που συντελεί στην πεποίθηση ότι η διαδικασία λήψης και καταγραφής λειτουργεί πλέον καλύτερα, αν και υπάρχουν στοιχεία ότι τουλάχιστον 7 από τις κεντρικές υπηρεσίες του Δήμου δεν ακολουθούν την εγκεκριμένη και ισχύουσα διαδικασία.*
- Θ Με βάση όλα τα ανωτέρω στοιχεία, διατυπώθηκαν προτάσεις για περαιτέρω βελτιώσεις της διαδικασίας.

Από τα παραπάνω, είναι προφανές ότι η διαδικασία που περιγράφηκε δεν είναι ένα παράδειγμα απλής βελτίωσης αλλά ανασχεδιασμού. Να υπενθυμιστεί εδώ ότι ανασχεδιασμός είναι η θεμελιώδης αναθεώρηση και ριζική επανασχεδίαση των διαδικασιών, ώστε να επιτευχθούν θεαματικές βελτιώσεις σε κρίσιμα μέτρα απόδοσης της επιχείρησης, όπως κόστος, ποιότητα, εξυπηρέτηση και ταχύτητα.

Η επανασχεδίαση της διαδικασίας λήψης παραπόνων είναι θεμελιώδης, καθώς έχει στρατηγική σημασία για τον οργανισμό. Για να πραγματοποιηθεί ο ανασχεδιασμός έγινε πλήρης επανεξέταση του τρόπου που λειτουργούσε η όλη διαδικασία και έγινε ο εντοπισμός των προβλημάτων της. Πριν γίνει ο ανασχεδιασμός, ο οργανισμός προσπάθησε να εντοπίσει ποιον τελικά πρέπει να ικανοποιεί αυτή η διαδικασία: όχι την κοινωνική θέση και το γόητρο του κάθε διευθυντή τμήματος που θέλει να φαίνεται ότι δεν αντιμετωπίζει προβλήματα, αλλά το δημότη που ταλαιπωρείται μέχρι να βρει τη λύση στο πρόβλημα του - και συχνά, πριν τον ανασχεδιασμό αυτό δεν ήταν εφικτό. Με έναν προσανατολισμό λοιπόν στον εξωτερικό πελάτη: τον πολίτη- χρήστη της υπηρεσίας, η όλη διαδικασία ανασχεδιάστηκε με σκοπό το αποτέλεσμα της να οδηγήσει στην ικανοποίηση του.

Αλλά αν συγκριθούν η αρχική κι η τελική διαδικασία, θα διαπιστωθεί ότι δεν έχουν καμία σχέση. Πριν ανασχεδιαστεί τελικά, η διαδικασία λειτουργούσε χωρίς ουσιαστική οργάνωση, χωρίς προγραμματισμό και δε μπορούσε να γίνει παρακολούθηση ή έλεγχος. Οι υπευθυνότητες δεν ήταν σαφώς καθορισμένες και μάλλον η κατάσταση ήταν χαοτική. Η επίλυση του κάθε παραπόνου ήταν αμφίβολη. Όμως, ο ανασχεδιασμός ήταν τόσο ριζικός που η διαδικασία απέκτησε οργάνωση, προγραμματισμό και έλεγχο, ενώ το αποτέλεσμα της διασφάλιζε την επίλυση οποιουδήποτε παραπόνου και την ικανοποίηση του πελάτη.

Κι ο ανασχεδιασμός αυτός όπως προαναφέρθηκε δεν ήταν απλή βελτίωση με μικρό ποσοστό μεταβολής στο τελικό αποτέλεσμα: ήταν θεαματική βελτίωση, με αποτελέσματα ορατά και στον καταναλωτή της υπηρεσίας, εφόσον απαραίτητη για την ολοκλήρωση της διαδικασίας είναι η επικοινωνία μαζί του. Η βελτίωση είναι αξιοσημείωτη σε πολλές παραμέτρους: και στο χρόνο διεκπεραίωσης και στην ικανοποίηση του πολίτη αλλά και στην ποιότητα της όλης υπηρεσίας.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ 4ου ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ

1. www.maroussi2004.gr
2. **Πορίχη Χρυσάνθη**, Διευθύντρια Διασφάλισης Ποιότητας Δήμου Αμαρουσίου, *Ποιότητα και Ανθρώπινο Δυναμικό - Η εμπειρία του Δήμου Αμαρουσίου*, Πρακτικά Διεθνούς Συνεδρίου “Καθημερινή Ζωή και Αυτοδιοίκηση - Το Δικαίωμα στην Ποιότητα”, Μαρούσι 30 Μαρτίου 1999.
3. **Μιχαλολιάκος Νικόλαος**, Χημικός Μηχανικός- Σύμβουλος επιχειρήσεων, *Σύστημα Ποιότητας Δήμου Αμαρουσίου*, Πρακτικά Διεθνούς Συνεδρίου “Καθημερινή Ζωή και Αυτοδιοίκηση - Το Δικαίωμα στην Ποιότητα”, Μαρούσι 30 Μαρτίου 1999.
4. *Εγχειρίδιο Διασφάλισης Ποιότητας Δήμου Αμαρουσίου*.
5. **Τσαλλάκης Παναγιώτης**, *Διαδικασίες Ποιότητας στα συνεργεία του Δήμου Αμαρουσίου*, Πρακτικά Διεθνούς Συνεδρίου “Καθημερινή Ζωή και Αυτοδιοίκηση - Το Δικαίωμα στην Ποιότητα”, Μαρούσι 30 Μαρτίου 1999.
6. **Παναγιωτακόπουλος Δ.**, *Η Παραγωγικότητα και οι Ο.Τ.Α.*, Τετράδια Αυτοδιοίκησης.
7. **Evans James, Lindsay William**, *The Management and Control of Quality*, 5th Edition, South Western, 2002.

Κεφάλαιο 5:

ΕΠΙΛΟΓΟΣ

5. ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Η παρούσα μελέτη, όπως έχει τονιστεί και προηγουμένως, έχει στόχο να αποδείξει ότι είναι εφικτή και πάνω απ' όλα αποτελεσματική η εφαρμογή του ανασχεδιασμού των διαδικασιών όχι μόνο στον ιδιωτικό τομέα, όπου τα παραδείγματα θριάμβου ε πολλά, αλλά και στο δημόσιο τομέα και ιδίως στην Τοπική Αυτοδιοίκηση.

Συνοψίζοντας τα βασικά σημεία της εν λόγω μελέτης, μπορούμε να πούμε ότι ο Ανασχεδιασμός Οργανωσιακών Διαδικασιών (δηλαδή η θεμελιώδης αναθεώρηση και ριζική επανασχεδίαση των διαδικασιών, ώστε να επιτευχθούν θεαματικές βελτιώσεις σε κρίσιμα μέτρα απόδοσης της επιχείρησης, όπως κόστος, ποιότητα, εξυπηρέτηση και ταχύτητα), έχει στρατηγική σημασία για κάθε οργανισμό, ανεξάρτητα από την οικονομική κατάσταση και φάση ανάπτυξης στην οποία αυτός βρίσκεται.

Τα αποτελέσματά του μπορεί να είναι το ίδιο θεαματικά είτε ο οργανισμός αντιμετωπίζει σοβαρά οικονομικά προβλήματα, είτε δεν αντιμετωπίζει προβλήματα αλλά προβλέπεται ότι θα αντιμετωπίσει στο μέλλον, είτε έχει πολύ ικανοποιητική πορεία και βλέπει τον ανασχεδιασμό σαν έναν τρόπο ή μια ευκαιρία να ηγηθεί του ανταγωνισμού.

Τα βασικά χαρακτηριστικά της αλλαγής σύμφωνα με τον ανασχεδιασμό είναι:

- Η αντιμετώπιση του οργανισμού σαν ένα σύστημα διαδικασιών, όπου η εφαρμογή του ανασχεδιασμού σε μία διαδικασία έχει σημαντική επίδραση και στην απόδοση των άλλων διαδικασιών.
- Η επαναστατική φύση του ανασχεδιασμού, με δεδομένη τη ριζική φύση των στόχων αλλαγής που η επιχείρηση επιθυμεί να επιτύχει σε αντιδιαστολή με τη συνεχή βελτίωση της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας.
- Η ανάγκη για υποστήριξη των αλλαγών που προκύπτουν από τη Διοίκηση.
- Το πέρασμα από την εργασία βάσει των λειτουργικών μονάδων της επιχείρησης, σε εργασία οργανωμένη σε ομάδες διαδικασιών.
- Μεταβολή στη σχέση εξουσίας με την ενδυνάμωση του ανθρώπινου δυναμικού και την ενθάρρυνση της λήψης πρωτοβουλιών για τη βελτίωση των διαδικασιών.

Για να στεφθεί ένα πρόγραμμα Business Process Re-engineering με επιτυχία, πρέπει να στηρίζεται:

- Στην αφοσίωση στα μακροπρόθεσμα αποτελέσματα από τη Διοίκηση και στη συνεχή υποστήριξη της.
- Στην κατανόηση της επιχειρησιακής στρατηγικής, της αποστολής, του οράματος, των στόχων, της εταιρικής κουλτούρας και των προβλημάτων της από όλους.
- Στην κατανόηση της ροής εργασιών (work flow), των αλληλοσυσχετίσεων των τμημάτων και των αρμοδιοτήτων τους.
- Στην κατανόηση της φύσης της αλλαγής και του τρόπου με τον οποίο θα οδηγήσει τελικά στη βελτίωση.
- Στην κατανόηση της υπάρχουσας τεχνολογίας: εξοπλισμό παραγωγής, εξοπλισμό επικοινωνίας και δίκτυα, υπολογιστές, software & data files και στην επένδυση για την απόκτηση νέας, εξελιγμένης τεχνολογίας που θα χρησιμοποιηθεί ως αρωγός για την εφαρμογή του Business Process Re-engineering .

- ◆ Στην ενδυνάμωση του ανθρώπινου δυναμικού, δηλαδή να του δοθεί εξουσία να αναλάβει επιπλέον αρμοδιότητες και να λαμβάνει αποφάσεις που θα καλυτερεύουν την καθημερινή δράση του.
- ◆ Στην ομαδική εργασία και αρμονική συνεργασία εντός ενός τμήματος, ή και διατμηματικά.

Ο βαθμός εφαρμογής του ανασχεδιασμού δεν είναι ο ίδιος σε κάθε οργανισμό. Αντίθετα, ποικίλλει ανάλογα με την ανάγκη για αλλαγή, το πόσο αποτελεσματικά υλοποιούνταν οι διαδικασίες ως τη στιγμή που αποφασίστηκε ο ανασχεδιασμός, το ύψος των πόρων που είναι διαθέσιμοι για την πραγματοποίηση της αλλαγής κ.λ.π. Συνήθως θεωρούμε τρία επίπεδα αλλαγής

- 2 Αναδιάρθρωση όλου του οργανισμού (enterprise - wide change).
- 2 Βελτίωση της διαδικασίας (process improvement changes)
- 2 Αλλαγές σε επίπεδο έργου (task level changes).

Η μεθοδολογία εφαρμογής του Ανασχεδιασμού Οργανωσιακών Διαδικασιών δεν είναι πάγια τόσο στη βιβλιογραφία, όσο και στην πράξη. Δηλαδή οι συγγραφείς δε μπορούν να καταλήξουν σε έναν και μόνο ορισμό και ένα συγκεκριμένο τρόπο υλοποίησής του. Αντίθετα, ο κάθε συγγραφέας το αντιμετωπίζει από μια διαφορετική οπτική γωνία. Παρομοίως, οι οργανισμοί που προσπαθούν να θέσουν τη διαδικασία του ανασχεδιασμού σε εφαρμογή, δε χρησιμοποιούν την ίδια μέθοδο, επηρεασμένοι είτε από την προσέγγιση διαφόρων συγγραφέων, είτε από τις ανάγκες του οργανισμού είτε από τις αντιλήψεις της Διοίκησης για το όραμα του και τον τρόπο επίτευξης αυτού.

Παρόλα αυτά, όλες οι μεθοδολογίες για την εφαρμογή του ανασχεδιασμού συγκλίνουν στα ακόλουθα βήματα:

- Επιλογή της διαδικασίας υπό ανασχεδιασμό.
- Ύπαρξη ξεκάθαρων στόχων για τα αποτελέσματά της, με τρόπο που να συνδέονται με την αποστολή, το όραμα και τις αρχές του οργανισμού.
- Ανάλυση και περιγραφή της επιλεγθείσας διαδικασίας με τη χρήση εργαλείων ποιότητας όπως χρονοδιαγράμματα GANNT, διαγράμματα ροής, Fishbone Diagrams, διαγράμματα Pareto κ.λ.π.
- Με τη βοήθεια των εργαλείων ποιότητας, εντοπισμός προβλημάτων και καθυστερήσεων στην παραγωγική διαδικασία (Bottlenecks).
- Στα πλαίσια της λειτουργίας ομάδων εργασίας, πρόταση εναλλακτικών λύσεων για την επίλυση των προβλημάτων αυτών
- Επιλογή της καλύτερης εναλλακτικής λύσης
- Εφαρμογή αυτής
- Παρακολούθηση- Μέτρηση
- Αξιολόγηση
- Πρόταση για περαιτέρω βελτίωση

Η προαναφερθείσα μεθοδολογία μπορεί να συνοψιστεί και να απλοποιηθεί με τη χρήση του κύκλου του Deming "Plan- Do- Check- Act"- «Σχεδιάζω- Εκτελώ- Ελέγχο- Ενεργώ»:

Σχεδιάζω: Καθιερώνω τους αντικειμενικούς σκοπούς και τις διεργασίες που είναι απαραίτητες για να παραχθούν αποτελέσματα σε συμφωνία με τις απαιτήσεις των πελατών και τις πολιτικές του οργανισμού.

Εκτελώ: Θέτω σε εφαρμογή τις διεργασίες.

Ελέγχω: Παρακολουθώ και μετρώ τις διεργασίες και το προϊόν ως προς τις πολιτικές, τους αντικειμενικούς σκοπούς και τις απαιτήσεις για το προϊόν και εκθέτω τα αποτελέσματα.

Ενεργώ: Αναλαμβάνω δράσεις για τη διαρκή βελτίωση της επίδοσης των διεργασιών.

Σύμφωνα με τον κύκλο αυτό, απαιτείται μία συγκεκριμένη τεχνική προγραμματισμού του ανασχεδιασμού, όπου περιλαμβάνεται η περιγραφή, ανάλυση και χρονικός προγραμματισμός του ανασχεδιασμού (στάδιο Plan), έπεται η εφαρμογή της επιλεγθείσας λύσης (στάδιο Do), ακολουθεί η μέτρηση και αξιολόγηση των αποτελεσμάτων της, πάντα βασισμένες σε πραγματικά δεδομένα (στάδιο Check) και τέλος στο στάδιο Act αναφέρονται οι προτάσεις για βελτίωση.

Είναι αξιοσημείωτο λοιπόν ότι η μεθοδολογία του ανασχεδιασμού, όπως και κάθε άλλη τεχνική επίλυσης προβλημάτων (problem solving technique), βασίζεται στον πολύ απλό, αλλά και τόσο θεμελιώδη κύκλο του Deming, που διατυπώθηκε το 1950. Αντίθετα, ο ανασχεδιασμός είναι μια μορφή οργανωσιακής αλλαγής, η οποία αναπτύχθηκε και έγινε δημοφιλής στη δεκαετία του 1990, δηλαδή 40 χρόνια έπειτα από το Δρ. Deming και τις θεωρίες του.

Πραγματικά, ο ανασχεδιασμός είναι μια πολύ χρήσιμη μεθοδολογία για τη μεταβολή των διαδικασιών και την επίτευξη της επιχειρησιακής αλλαγής γιατί μπορεί να επιφέρει σημαντικά οφέλη στην απόδοση του οργανισμού, όπως βελτιώσεις σε χρόνο, κόστος, κερδοφορία, μερίδιο αγοράς, ικανοποίηση πελατών κ.λ.π. Παράλληλα, βελτιστοποιείται η επιχειρησιακή δομή για να επιτευχθεί πιο αποτελεσματική διαλειτουργιακή απόδοση και το οργανόγραμμα της επιχείρησης γίνεται πιο επίπεδο, με λιγότερα στρώματα ιεραρχίας. Με αυτόν τον τρόπο, η επιχείρηση αποκτά μεγαλύτερη ευελιξία. Ακόμα, παρατηρείται σημαντική βελτίωση στην εσωτερική επικοινωνία και στο κλίμα συνεργασίας που επικρατεί στην επιχείρηση, ενώ βελτιώνονται και οι σχέσεις εργαζομένων και Διοίκησης. Τα οφέλη που μπορούν να προκύψουν από έναν ενδεχόμενο ανασχεδιασμό είναι πολλά· εδώ απλά αναφέρονται τα σημαντικότερα και αυτά που επέρχονται στις περισσότερες επιχειρήσεις.

Εκτός όμως από τα οφέλη, ο ανασχεδιασμός περικλείει και κινδύνους(risks), οι οποίοι ταξινομούνται σε δύο μεγάλες κατηγορίες:

- Τεχνικοί, δηλαδή κίνδυνοι ότι οι προσπάθειες για ανασχεδιασμό και αλλαγή τελικά δεν θα αποφέρουν αποτέλεσμα και η επιχείρηση θα περιέλθει σε χειρότερο τέλμα από αυτό που ήταν πριν το re-engineering.
- Οργανωσιακοί: οι αντιδράσεις των εργαζομένων της επιχείρησης στην αλλαγή.

Ένας από τους σπουδαιότερους παράγοντες, ο οποίος συμβάλλει ιδιαίτερα στην ομαλή εφαρμογή του ανασχεδιασμού επιχειρησιακών διαδικασιών, είναι η χρησιμοποίηση της τεχνολογίας της πληροφορικής. Πιο συγκεκριμένα, η χρήση της τεχνολογίας επηρεάζει τον ανασχεδιασμό στους ακόλουθους τομείς:

- ü Αυτοματοποίηση: Μείωση του παράγοντα ανθρώπινης εργασίας σε μια διαδικασία
- ü Πληροφόρηση: Συγκέντρωση πληροφοριών της διαδικασίας για σκοπούς κατανόησης

- Û Επιδράσεις στην ακολουθία των υποέργων
- Û Παρακολούθηση- ιχνηλασία της κατάστασης της διαδικασίας
- Û Ανάλυση: Βελτίωση της ανάλυσης και επεξεργασίας των πληροφοριών
- Û Προβλήματα γεωγραφίας: Συντονισμός διαδικασιών εξ αποστάσεως
- Û Ενσωμάτωση: Συντονισμός υποέργων και διαδικασιών
- Û Επενδύσεις στη γνώση των εργαζομένων
- Û Μεσολάβηση: Εξάλειψη μεσολαβητών μιας διαδικασίας

Ο ανασχεδιασμός όμως δεν είναι μια μεθοδολογία που μπορεί να εφαρμοστεί μόνο στον ιδιωτικό τομέα. Το αντικείμενο της εργασίας αυτής είναι να αποδείξει ότι μπορεί να εφαρμοστεί και στο δημόσιο τομέα. Γι' αυτό και σημαντικό είναι να αναφερθούμε στον ορισμό της Δημόσιας Διοίκησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, που είναι και ο χώρος που θα εφαρμοστεί η μελέτη περίπτωσης.

Ο όρος «δημόσιος τομέας» περιλαμβάνει την κεντρική Διοίκηση, που αποτελείται από τη Βουλή, την Κυβέρνηση και τα Υπουργεία, τους Οργανισμούς Κοινωνικής Ασφάλισης, τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης και τα Νομικά Πρόσωπα Δημόσιου Δικαίου. Στη συγκεκριμένη μελέτη το αντικείμενο του ανασχεδιασμού είναι ένα τμήμα της Δημόσιας Διοίκησης, ένας Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Ο όρος «Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης» χρησιμοποιείται για να περιγράψει έναν οργανισμό υπό τον άμεσο έλεγχο των εκλεγμένων αντιπροσώπων του λαού, με στόχο την παροχή υπηρεσιών που χρειάζεται το κοινωνικό σύνολο σε μία προκαθορισμένη γεωγραφική περιοχή. Οι βασικές αρμοδιότητες ενός τέτοιου οργανισμού είναι δραστηριότητες περιβαλλοντολογικές, προσωπικές, αναψυχής, προστασίας, παραγωγικές, αναπτυξιακές και επιχειρηματικές δραστηριότητες

Είναι προφανές ότι υπάρχουν πολύ σημαντικές διαφορές μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, η σημαντικότερη από τις οποίες είναι ο σκοπός του κάθε οργανισμού: οι επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα έχουν ως σκοπό τη μεγιστοποίηση του κέρδους τους, ενώ οι δημόσιοι οργανισμοί την παροχή υπηρεσιών που θα ικανοποιήσουν τις ανάγκες του κοινωνικού συνόλου.

Το κρίσιμο σημείο για την αξιολόγηση της λειτουργίας ενός Οργανισμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι ο τομέας της παροχής υπηρεσιών προς τους πολίτες. Η ταχύτερη και αποτελεσματικότερη εξυπηρέτηση του πολίτη στις συναλλαγές του με τις υπηρεσίες της και γενικότερα ο βαθμός ικανοποίησης των πολιτών από αυτήν «μετρώνται» με τους δείκτες εξυπηρέτησης του πολίτη.

Η εξυπηρέτηση του πολίτη αναφέρεται:

- Στον χρόνο που απαιτείται για τη διεκπεραίωση των υποθέσεων του που αφορούν την Τοπική Αυτοδιοίκηση.
- Στην ποιότητα και την αξιοπιστία των παρεχομένων υπηρεσιών.
- Στη γενικότερη αντιμετώπιση του πολίτη από το προσωπικό της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Είναι γεγονός ότι η Δημόσια Διοίκηση έχει περάσει σε ένα στάδιο όπου δίνεται έμφαση στις ανάγκες του πολίτη και όχι μόνο σε εσωτερικούς στόχους αποδοτικότητας. Για να επιτευχθεί αυτός ο στόχος, είναι ανάγκη η Δημόσια Διοίκηση να είναι αποτελεσματική και αποδοτική (παραγωγική). Για τον λόγο αυτό έχει υιοθετήσει τον Ανασχεδιασμό

Δημόσιας Διοίκησης (Public Administration Re-engineering). Το Public Administration Re-engineering δηλαδή ταυτίζεται με την έννοια του Business Process Re-engineering, μόνο που εφαρμόζεται στη Δημόσια Διοίκηση, σε Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης και άλλους οργανισμούς του ευρύτερου δημοσίου τομέα.

Στόχος λοιπόν είναι η απλούστευση των διαδικασιών με την κατάργηση περιττών δικαιολογητικών ή τον περιορισμό των εμπλεκόμενων φορέων, ξεκινώντας από εκείνες που ταλαιπωρούν περισσότερο τον πολίτη. Η ανασχεδιασμένη Δημόσια Διοίκηση θα είναι αποτελεσματική και ανοικτή στους πολίτες, θα τους προσφέρει καλύτερες υπηρεσίες, σε ένα περιβάλλον διαφάνειας που θα παρέχει πλήρη πρόσβαση στη δημόσια πληροφορία.

Ο Ανασχεδιασμός Δημόσιας Διοίκησης αποτελείται από τέσσερα βασικά στοιχεία:

1. *Στρατηγική*
2. *Οργανωσιακή Δομή*
3. *Πληροφορική Τεχνολογία*
4. *Κουλτούρα*

Από τη μελέτη περίπτωσης για τον Ανασχεδιασμό Οργανωσιακών Διαδικασιών που εκπονήθηκε στο Δήμο Αμαρουσίου, αποδείχθηκε ότι ο ανασχεδιασμός μπορεί να εφαρμοστεί με επιτυχία και στο δημόσιο τομέα και μάλιστα στην Τοπική Αυτοδιοίκηση.

Πιο συγκεκριμένα, η ανωτέρω μελέτη απέδειξε ότι η μεθοδολογία του ανασχεδιασμού, αν ακολουθηθεί πιστά, μπορεί να έχει θεαματικά αποτελέσματα σε έναν οργανισμό. Άλλωστε, σε όποιο επίπεδο κι αν εφαρμοστεί (δηλαδή είτε σε ένα τμήμα μιας διαδικασίας, σε μια ολόκληρη διαδικασία ή σε όλο τον οργανισμό), αν γίνει έπειτα από επιστημονική μελέτη, μπορεί να συμβάλλει ουσιαστικά στη ριζική βελτίωση στην συνολική απόδοση του οργανισμού.

Η διαδικασία του ανασχεδιασμού δε μπορεί να θεωρηθεί ως μια καθαρά επιχειρησιακή διαδικασία που δεν έχει καμία σχέση με την επίτευξη της ποιότητας. Αντίθετα, το τελευταίο στάδιο και απώτερος σκοπός κάθε μεθοδολογίας ανασχεδιασμού είναι η βελτίωση. Και μιλώντας για βελτίωση αναφερόμαστε πάντα σε βελτίωση της ποιότητας. Δεν έχει σημασία λοιπόν το γεγονός ότι οι αλλαγές που θα επιφέρουν τη βελτίωση δεν είναι μικρές αυξητικού χαρακτήρα, αλλά ριζικές και θεμελιακές αλλαγές.

Αυτό αποδεικνύεται και από τη μελέτη περίπτωσης: ο ανασχεδιασμός της διαδικασίας λήψης και διαχείρισης παραπόνων είχε ως συνέπεια τη βελτίωση της σε κρίσιμα μέτρα απόδοσης όπως ο χρόνος διεκπεραίωσης παραπόνων. (Δεν διατέθηκαν στοιχεία για το κόστος διαχείρισής του πριν και μετά τον ανασχεδιασμό).

Ο ανασχεδιασμός είχε και ως συνέπεια την αύξηση της ικανοποίησης του πολίτη από την παροχή της εν λόγω υπηρεσίας. Η υποχρέωση του Διευθυντή Διασφάλισης Ποιότητας να ενημερώνει τον πολίτη για την έκβαση του προβλήματος του και τις προσπάθειες που έγιναν για να επιλυθεί, αλλά και για τα άτομα που ενεπλάκησαν έχει ως συνέπεια την καλύτερη επαφή με τον δημότη. Ο δημότης με τον τρόπο αυτό αισθάνεται σημαντικός, ότι δεν είναι εγκλωβισμένος σε μια γραφειοκρατική διαδικασία που δεν έχει σκοπό. Αισθάνεται ότι ο οργανισμός υπάρχει για να τον εξυπηρετήσει και όχι για να κάνει τη ζωή του πιο πολύπλοκη. Με τον τρόπο αυτό, ο Δήμος έχει επιτύχει

έναν από τους βασικούς του στόχους, όπως αυτοί περιγράφονται στην πολιτική του: την ικανοποίηση των δημοτών του. Και αυτή είναι μια από τις βασικές αρχές της ποιότητας: η έμφαση στην κατανόηση των αναγκών του πελάτη και στην ικανοποίησή τους. Η προσαρμογή της διαδικασίας λήψης παραπόνων με τρόπο που να είναι πιο κοντά στον πολίτη και να του επιλύει εύκολα και γρήγορα τα προβλήματα που δημιουργούνται από τις παρεχόμενες υπηρεσίες του Δήμου είναι ένα πραγματικό επίτευγμα, όχι όμως εύκολα πραγματοποιήσιμο.

Παράλληλα, η εργασία σε ομάδες για την επίλυση του κάθε παραπόνου αποτελεί επίσης μια από τις βασικές αρχές της ποιότητας. Η ανάθεση της επίλυσης των παραπόνων δεν σε περισσότερα από ένα άτομο είναι πολύ σημαντική· άλλωστε, η μέθοδος του καταγισμού ιδεών (brainstorming) και των άλλων εργαλείων επίλυσης προβλημάτων λειτουργεί πολύ καλύτερα στα πλαίσια μιας ομάδας, όπως η Επιτροπή Ποιότητας. Η έμφαση στην ομαδική εργασία και στην καθιέρωση κλίματος συνεργασίας, όπως συμβαίνει στις ομάδες εργασίας του Δήμου, είναι θεμελιώδης αρχή της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας.

Παράλληλα, η τρίτη αρχή της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας είναι η έμφαση στις διαδικασίες και στη συνεχή βελτίωσή τους. Ο ανασχεδιασμός επιβάλλει την έμφαση στις διαδικασίες και τον επιπλέον διαχωρισμό της κάθε διαδικασίας σε τμήματα και υποδιαδικασίες για να γίνει εφικτή η πλήρης κατανόηση και ανάλυση της ώστε να εντοπιστούν και να αντιμετωπιστούν εύκολα και γρήγορα οι αδυναμίες της. Το Τμήμα Ποιότητας του Δήμου Αμαρουσίου έχει ασχοληθεί πολύ με τη χαρτογράφηση και ανάλυση της διαδικασίας λήψης παραπόνων σε επιμέρους τμήματα και υποστάδια για να είναι κατανοητή η ροή των εργασιών σε όλους, ακόμα και σε όσους δεν εμπλέκονται άμεσα σε αυτήν.

Από τα παραπάνω προκύπτει ότι η προσπάθεια ανασχεδιασμού της διαδικασίας λήψης και διαχείρισης παραπόνων δεν είχε μόνο ως άμεσο αποτέλεσμα την απλή εφαρμογή μιας μεθοδολογίας ανασχεδιασμού, αλλά και την εφαρμογή των αρχών της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας. Άλλωστε οι έννοιες του Ανασχεδιασμού Οργανωσιακών Διαδικασιών και της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας είναι πολύ στενά συνδεδεμένες και συγγέρονται συχνά.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

ΕΛΛΗΝΙΚΗ

22. **Γεωργακόπουλος Θ, Πατσουράτης Β**, *Δημόσια Οικονομική*, Εκδοτικές επιχειρήσεις «Το Οικονομικό», Κ&Π. Σμπίλιας, Αθήνα 1995.
23. **Καριπίδου Χρύσα**, *Δείκτες εξυπηρέτησης του πολίτη στις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις*, Απόσπασμα από σχετική μελέτη που εκπονείται από το Τμ. Οργάνωσης και Επιχειρησιακού σχεδιασμού της ΕΕΤΑΑ, Περιοδικό ΕΕΤΑΑ ΑΕ, Περίοδος Γ, Τεύχος 20, Απρίλιος – Ιούνιος 2002.
24. **Καρκατσούλης Π.**, *Απλούστευση διαδικασιών για κοινωνική και οικονομική ανάπτυξη*, Οικονομικός Ταχυδρόμος, 2001,φ.30, σελ. 34.
25. **Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών**, *Τοπική Αυτοδιοίκηση*, Εκθέσεις για το Πρόγραμμα 1988 –1992, Αθήνα 1990.
26. **Μηλιαράκης Πέτρος**, *Μετεξελίξεις στην Τοπική Αυτοδιοίκηση*, τεύχος Α, Αθήνα 1989.
27. **Μιχαλολιάκος Νικόλαος**, Χημικός Μηχανικός- Σύμβουλος επιχειρήσεων, *Σύστημα Ποιότητας Δήμου Αμαρουσίου*, Πρακτικά Διεθνούς Συνεδρίου “Καθημερινή Ζωή και Αυτοδιοίκηση - Το Δικαίωμα στην Ποιότητα”, Μαρούσι 30 Μαρτίου 1999, σελ.15-24.
28. **Μπέσιλα- Βήκα Ευρυδίκη**, *Το Συνταγματικό Πλαίσιο του θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης*, Αφοί Π. Σάκκουλα, Αθήνα 1995.
29. **Μπέσιλα- Βήκα Ευρυδίκη**, *Τοπική Αυτοδιοίκηση – Ένας σύγχρονος διοικητικός θεσμός*, Π.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα 2001.
30. **Παναγιωτακόπουλος Δ.**, *Η Παραγωγικότητα και οι Ο.Τ.Α.*, Τετράδια Αυτοδιοίκησης, σελ. 101-106.
31. **Πορίχη Χρυσάνθη**, Διευθύντρια Διασφάλισης Ποιότητας Δήμου Αμαρουσίου, *Ποιότητα και Ανθρώπινο Δυναμικό - Η εμπειρία του Δήμου Αμαρουσίου*, Πρακτικά Διεθνούς Συνεδρίου “Καθημερινή Ζωή και Αυτοδιοίκηση - Το Δικαίωμα στην Ποιότητα”, Μαρούσι 30 Μαρτίου 1999, σελ.46 - 53.
32. **Σπηλιωτόπουλος Επαμεινώνδας**, *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου*, Έβδομη Έκδοση, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1996.
33. **Τάτσος Ν.**, *Τα Δημόσια Οικονομικά στην Ελλάδα*, Εκδοτικές επιχειρήσεις «Το Οικονομικό», Κ.&Π. Σμπίλιας, Αθήνα 1994.
34. **Τσαλτάκης Παναγιώτης**, *Διαδικασίες Ποιότητας στα συνεργεία του Δήμου Αμαρουσίου*, Πρακτικά Διεθνούς Συνεδρίου “Καθημερινή Ζωή και Αυτοδιοίκηση - Το Δικαίωμα στην Ποιότητα”, Μαρούσι 30 Μαρτίου 1999, σελ. 90 - 104.

ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ

1. **Appleby Alex & Clark Antony**, *Quality management in local government, the same as in the private sector but different*, Leadership & Organization Development Journal 18/1, 1997, σελ. 29–36.
2. **Attaran Mohsen, Wood Glenn**, *How to succeed at reengineering*, Management Decision, Volume 37, Number 10, 1999, σελ. 752-757.
3. **Biazzo Stefano**, *A critical examination of the business process re-engineering phenomenon*, International Journal of Operations & Production Management, Volume 18 Number 9/10 1998, σελ. 1000-1016.
4. **Burn Janice & Robins Greg**, *Moving towards e-government: a case study of organizational change processes*, Logistics Information Management, Vol. 16, No 1, 2003, pp. 25-35.
5. **Corrigan Paul & Joyce Paul**, *Reconstructing public management - A new responsibility for the public and a case study of local government*, International Journal of Public Sector Management, Vol. 10, no. 6, 1997, σελ. 417-431.
6. **Corrigan, Hayes & Joyce**, *Managing in the new local government*, published in Association with the IDeA Improvement and Development Agency, Kogan Page, 1999.
7. **Davenport Thomas**, *Process Innovation: Reengineering work through Information Technology*, Harvard Business School Press 1993.
8. **Davison John, Grieses Jim**, *Why should local government show an interest in service quality?*, The TQM Magazine, Volume 8, Number 5, 1996, σελ. 32-38.
9. **Donnelly Mike, McMullan Ciaran**, *Setting Service Standards for Local Government Reception Services*, Managing Service Quality, Vol. 4 No5, 1994, σελ. 42-47.
10. **Donnelly Mike, Wisniewski Mik, Dalrymple John & Curry Adrienne**, *Measuring service quality in local government: the SERVQUAL approach*, International Journal of Public Sector Management, Vol. 8 No. 7 1995, σελ. 15-20.
11. **Dutta Sumitra and Manzoni Jean - Francois**, *Process reengineering, organizational change and performance improvement*, Mc Graw Hill 1999.
12. **Evans James, Lindsay William**, *The Management and Control of Quality*, 5th Edition, South Western, 2002.
13. **Gaster Lucy**, *Quality in public services*, Open University Press, Buckingham-Philadelphia 1995. Morgan Total Quality management and the public sector.
14. **Gaster Lucy**, *Quality services in local government: a bottom up approach*, Journal of Management Development Vol. 15, No 2, 1996, σελ. 80-96.
15. **Gonzalez- Benito, Martinez- Lorente, Dale**, *Business process re-engineering to total quality management - An examination of the issues*, Business Process Management Journal, Vol.5, No 4, 1999, σελ. 345-358.
16. **Grubb Charles**, *The right to better quality in municipal services - An American perspective on problems in implementing quality improvement*, Πρακτικά Διεθνούς

- Συνεδρίου “Καθημερινή Ζωή και Αυτοδιοίκηση - Το Δικαίωμα στην Ποιότητα”,
Μαρούσι 30 Μαρτίου 1999, σελ.25 - 32.
17. **Hammer Michael & Champy James**, *Ανασχεδιάζοντας τις λειτουργίες της επιχείρησης: Ένα επαναστατικό μανιφέστο για την επιτυχία*, εκδόσεις Γαλαίος, 1η έκδοση, 1995.
 18. **Hipkin & De Cock**, *TQM and BPR: lessons for maintenance management*, Omega, The International Journal of Management Science, Vol. 28, 2000, σελ.277-292.
 19. **Hodgkinson Ann**, *Productivity measurement and enterprise bargaining - the local government perspective*, The International Journal of Public Sector Management, Vol. 12, No 6 pp. 470-481.
 20. **Jacobson Ivar, Ericsson Maria, Jacobson Agneta**, *The object advantage: Business Process Reengineering with object technology*, ACM Press, 1995.
 21. **Kettinger William, Teng James, Guha Subashish**, *Business Process Change: A Study of Methodologies, Techniques and Tools*, MIS Quarterly, March 1997, σελ. 55-80.
 22. **Launonen Martti, Kess Pekka**, *Team roles in business process re-engineering*, Int.J.Production Economics, Vol.. 77 ,2002,205
 23. **MacIntosh Robert**, *BPR: alive and well in the public sector*, International Journal of Operations & Production Management, Volume 23, Number 3, 2003, σελ. 327-344.
 24. **Manganelli Raymond & Klein Mark**, *The reengineering handbook: A step by step guide to business transformation*, American Management Association New York, 1994.
 25. **Martinez Lorente Angel, Dewharst Frank, Dale Barrie**, *TQM and business innovation*, European Journal of Innovation Management, Vol. 2, Issue 1, 1999, σελ.12-19.
 26. **Martinsons and Revenaugh**, *Re-engineering is Dead; Long live Re-engineering*, International Journal of Information Management, Vol. 17, No 2, 1997, σελ.79-82.
 27. **Morris, Brandon**, *Reengineering your Business*, Mc Graw Hill, 1994.
 28. **Motwani Jaideep, Kumar Ashok & Jiang James**, *Business process re-engineering – A theoretical framework and an integrated model*, International Journal of Operations & Production Management, Volume 18 Number 9/10 1998, σελ. 964-977.
 29. **Neely Andy**, *Measuring Business Performance*, The Economist Books, London 1998.
 30. **O’ Neil Peter & Sohal Amrik**, *Business Process Re-engineering – A review of recent literature*, Technovation 19, 1999, σελ.571-581
 31. **Ould Martin**, *Business processes: Modeling and Analysis for Reengineering and Improvement*, Wiley, 1995.
 32. **Parasuraman A., Zeithaml, Berry L.**, *Delivering Quality Service- Balancing Customer Perceptions and Expectations*, The Free Press, New York, 1990.
 33. **Politt Christopher & Bouckaert Geert**, *Quality improvement in European public services*, SAGE Publications, London, 1995.

34. **Sanderson Ian**, *Management of Quality in Local government*, Longman 1992.
35. **Saxena K.B.C.**, *Re-engineering Public Administration in Developing Countries*, Long Range Planning, Vol. 29, No 5, 1996.
36. **Schedler Kuno & Felix Jurg**, *Quality in Public Management: the customer perspective*, International Public Management Journal, Vol 3, 2000 pp 125-143.
37. **Talwar Rohit**, *Business re-engineering – a Strategy-driven approach*, Long Range Planning, Vol. 26, No 6, 1993, σελ. 22-40.
38. **Watson Gregory**, *Business Systems Engineering: Managing Breakthrough Changes for Productivity and Profit*, John Wiley and Sons Inc, 1994.
39. **Wu Ing-Long**, *A model for implementing BPR based on strategic perspectives: an empirical study*, Information & Management, Vol.39, 2002, σελ. 313–324.

ΔΙΑΔΙΚΤΥΟ

www.maroussi2004.gr

BIBΛΙΟΓΡΑΦΙΑ 1ου ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ

1. **Watson Gregory**, *Business Systems Engineering: Managing Breakthrough Changes for Productivity and Profit*, John Wiley and Sons Inc, 1994.
2. **Davenport Thomas**, *Process Innovation: Reengineering work through Information Technology*, Harvard Business School Press 1993.
3. **Talwar Rohit**, *Business re-engineering – a Strategy-driven approach*, Long Range Planning, Vol. 26, No 6, 1993, σελ. 22-40.
4. **Manganelli Raymond & Klein Mark**, *The reengineering handbook: A step by step guide to business transformation*, American Management Association New York, 1994.
5. **Jacobson Ivar, Ericsson Maria, Jacobson Agneta**, *The object advantage: Business Process Reengineering with object technology*, ACM Press, 1995.
6. **Kettinger William, Teng James, Guha Subashish**, *Business Process Change: A Study of Methodologies, Techniques and Tools*, MIS Quarterly, March 1997, σελ. 55-80.
7. **Ould Martin**, *Business processes: Modeling and Analysis for Reengineering and Improvement*, Wiley, 1995.
8. **Evans James, Lindsay William**, *The Management and Control of Quality*, 5th Edition, South Western, 2002.
9. **O' Neil Peter & Sohal Amrik**, *Business Process Re-engineering – A review of recent literature*, Technovation 19, 1999, σελ.571-581.
10. **Biazzo Stefano**, *A critical examination of the business process re-engineering phenomenon*, International Journal of Operations & Production Management, Volume 18 Number 9/10 1998, σελ. 1000-1016.
11. **Dutta Sumitra and Manzoni Jean - Francois**, *Process reengineering, organizational change and performance improvement*, Mc Graw Hill 1999.
12. **Hammer Michael & Champy James**, *Ανασχεδιάζοντας τις λειτουργίες της επιχείρησης: Ένα επαναστατικό μανιφέστο για την επιτυχία*, εκδόσεις Γαλαίος, 1η έκδοση, 1995.
13. **MacIntosh Robert**, *BPR: alive and well in the public sector*, International Journal of Operations & Production Management, Volume 23, Number 3, 2003, σελ. 327-344.
14. **Martinsons and Revenaugh**, *Re-engineering is Dead; Long live Re-engineering*, International Journal of Information Management, Vol. 17, No 2, 1997, σελ.79-82.
15. **Morris, Brandon**, *Reengineering your Business*, Mc Graw Hill, 1994.
16. **Motwani Jaideep, Kumar Ashok & Jiang James**, *Business process re-engineering – A theoretical framework and an integrated model*, International Journal of Operations & Production Management, Volume 18 Number 9/10 1998, σελ. 964-977.

17. **Burn Janice & Robins Greg**, *Moving towards e-government: a case study of organizational change processes*, Logistics Information Management, Vol. 16, No 1, 2003, pp. 25-35.
18. **Martinez Lorente Angel, Dewharst Frank, Dale Barrie**, *TQM and business innovation*, European Journal of Innovation Management, Vol. 2, Issue 1, 1999, σελ.12-19.
19. **Gonzalez- Benito, Martinez- Lorente, Dale**, *Business process re-engineering to total quality management - An examination of the issues*, Business Process Management Journal, Vol.5, No 4, 1999, σελ. 345-358.
20. **Hipkin & De Cock**, *TQM and BPR: lessons for maintenance management*, Omega, The International Journal of Management Science, Vol. 28, 2000, σελ.277-292.
21. **Attaran Mohsen, Wood Glenn**, *How to succeed at reengineering*, Management Decision, Volume 37, Number 10,1999, σελ752-757.
22. **Wu Ing-Long**, *A model for implementing BPR based on strategic perspectives: an empirical study*, Information & Management, Vol.39, 2002, σελ. 313–324.
23. **Launonen Martti, Kess Pekka**, *Team roles in business process re-engineering*, Int.J.Production Economics, Vol.. 77 ,2002.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ 2ου ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ

1. **Τάτσος Ν.**, *Τα Δημόσια Οικονομικά στην Ελλάδα*, Εκδοτικές επιχειρήσεις «Το Οικονομικό», Κ.&Π. Σμπίλιας, Αθήνα 1994.
2. **Γεωργακόπουλος Θ, Πατσουράτης Β**, *Δημόσια Οικονομική*, Εκδοτικές επιχειρήσεις «Το Οικονομικό», Κ&Π. Σμπίλιας, Αθήνα 1995.
3. **Saxena K.B.C.**, *Re-engineering Public Administration in Developing Countries*, Long Range Planning, Vol. 29, No 5, 1996.
4. **Gaster Lucy**, *Quality in public services*, Open University Press, Buckingham-Philadelphia 1995.
5. **Μπέσιλα- Βήκα Ευρυδίκη**, *Το Συνταγματικό Πλαίσιο του θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης*, Αφοί Π. Σάκκουλα, Αθήνα 1995.
6. **Corrigan Paul & Joyce Paul**, *Reconstructing public management - A new responsibility for the public and a case study of local government*, International Journal of Public sector Management, Vol. 10, no. 6, 1997.
7. **Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών**, *Τοπική Αυτοδιοίκηση, Εκθέσεις για το Πρόγραμμα 1988 –1992*, Αθήνα 1990.
8. **Σπηλιωτόπουλος Επαμεινώνδας**, *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου*, Έβδομη Έκδοση, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1996.
9. **Μηλιарάκης Πέτρος**, *Μεταεξελίξεις στην Τοπική Αυτοδιοίκηση*, τεύχος Α, Αθήνα 1989.
10. **Μπέσιλα- Βήκα Ευρυδίκη**, *Τοπική Αυτοδιοίκηση – Ένας σύγχρονος διοικητικός θεσμός*, Π.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα 2001.
11. **Gaster Lucy**, *Quality services in local government: a bottom up approach*, Journal of Management Development Vol. 15, No 2, 1996.
12. **Donnelly Mike, Wisniewski Mik, Dalrymple John and Curry Adrienne**, *Measuring service quality in local government: the SERVQUAL approach*, International Journal of Public Sector Management, Vol. 8 No. 7 1995.
13. **Corrigan, Hayes & Joyce**, *Managing in the new local government*, published in Association with the IDeA Improvement and Development Agency, Kogan Page, 1999.
14. **Politt Christopher & Bouckaert Geert**, *Quality improvement in European public services*, SAGE Publications, London, 1995.
15. **Schedler Kuno & Felix Jurg**, *Quality in Public Management: the customer perspective*, International Public Management Journal, Vol 3, 2000.
16. **Parasuraman A., Zeithaml, Berry L.**, *Delivering Quality Service- Balancing Customer Perceptions and Expectations*, The Free Press, New York, 1990, σελ.15-17.
17. **Davison John, Grieves Jim**, *Why should local government show an interest in service quality?*, The TQM Magazine, Volume 8, Number 5, 1996.

18. **Hodgkinson Ann**, *Productivity measurement and enterprise bargaining - the local government perspective*, The International Journal of Public Sector Management, Vol. 12, No 6 pp. 470-481.
19. **Neely Andy**, *Measuring Business Performance*, The Economist Books, London 1998.
20. **Παναγιωτακόπουλος Δ.**, *Η Παραγωγικότητα και οι Ο.Τ.Α.*, Τετράδια αυτοδιοίκησης, σελ. 101-105.
21. **Καριπίδου Χρύσα**, *Δείκτες εξυπηρέτησης του πολίτη στις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις*, Περιοδικό ΕΕΤΑΑ ΑΕ, Απόσπασμα από σχετική μελέτη που εκπονείται από το Τμήμα Οργάνωσης και Επιχειρησιακού σχεδιασμού της ΕΕΤΑΑ., Περίοδος Γ, Τεύχος 20, Απρίλιος – Ιούνιος 2002.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ 3ου ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ

1. **Saxena K.B.C.**, *Re-engineering Public Administration in Developing Countries*, Long Range Planning, Vol. 29, No 5, 1996.
2. **Καρκατσούλης Π.**, *Απλούστευση διαδικασιών για κοινωνική και οικονομική ανάπτυξη*, Οικονομικός Ταχυδρόμος, 2001,φ.30.
3. **Burn Janice & Robins Greg**, *Moving towards e-government: a case study of organizational change processes*, Logistics Information Management, Vol. 16, No 1, 2003, pp. 25-35.
4. **Watson Gregory**, *Business Systems Engineering: Managing Breakthrough Changes for Productivity and Profit*, John Wiley and Sons Inc, 1994.
5. **Talwar Rohit**, *Business re-engineering – a Strategy-driven approach*, Long Range Planning, Vol. 26, No 6, 1993, σελ. 22-40.
6. **Corrigan Paul & Joyce Paul**, *Reconstructing public management - A new responsibility for the public and a case study of local government*, International Journal of Public sector Management, Vol. 10, no. 6, 1997.
7. **Grubb Charles**, *The right to better quality in municipal services - An American perspective on problems in implementing quality improvement*, Πρακτικά Διεθνούς Συνεδρίου “Καθημερινή Ζωή και Αυτοδιοίκηση - Το Δικαίωμα στην Ποιότητα”, Μαρούσι 30 Μαρτίου 1999.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ 4ου ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ

1. www.maroussi2004.gr
2. **Πορίγη Χρυσάνθη**, Διευθύντρια Διασφάλισης Ποιότητας Δήμου Αμαρουσίου, *Ποιότητα και Ανθρώπινο Δυναμικό - Η εμπειρία του Δήμου Αμαρουσίου*, Πρακτικά Διεθνούς Συνεδρίου “Καθημερινή Ζωή και Αυτοδιοίκηση - Το Δικαίωμα στην Ποιότητα”, Μαρούσι 30 Μαρτίου 1999.
3. **Μιχαλολιάκος Νικόλαος**, Χημικός Μηχανικός- Σύμβουλος επιχειρήσεων, *Σύστημα Ποιότητας Δήμου Αμαρουσίου*, Πρακτικά Διεθνούς Συνεδρίου “Καθημερινή Ζωή και Αυτοδιοίκηση - Το Δικαίωμα στην Ποιότητα”, Μαρούσι 30 Μαρτίου 1999.
4. *Εγχειρίδιο Διασφάλισης Ποιότητας Δήμου Αμαρουσίου*.
5. **Τσαλτάκης Παναγιώτης**, *Διαδικασίες Ποιότητας στα συνεργεία του Δήμου Αμαρουσίου*, Πρακτικά Διεθνούς Συνεδρίου “Καθημερινή Ζωή και Αυτοδιοίκηση - Το Δικαίωμα στην Ποιότητα”, Μαρούσι 30 Μαρτίου 1999.
6. **Παναγιωτακόπουλος Δ.**, *Η Παραγωγικότητα και οι Ο.Τ.Α.*, Τετράδια Αυτοδιοίκησης.
7. **Evans James, Lindsay William**, *The Management and Control of Quality*, 5th Edition, South Western, 2002.