



ΤΜΗΜΑ ΔΙΕΘΝΩΝ & ΕΥΡΩΠΑΙΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

Μεταπτυχιακό Πρόγραμμα Σπουδών

ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ & ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ

«Το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης (Κ.Π.Α) ως μέσο εκσυγχρονισμού, καινοτομίας και βελτίωσης του δημοσίου τομέα στον Ευρωπαϊκό χώρο. Δυσκολίες, προβλήματα και οφέλη κατά την εφαρμογή του στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση»

Διπλωματική Εργασία της

Γαλανοπούλου Χαρίκλειας

A.M 17008

Επιβλέπων Καθηγητής:

Σκιαδάς Δημήτριος

Νοέμβριος 2018

-Θεσσαλονίκη-

«Δηλώνω υπευθύνως ότι όλα τα στοιχεία σε αυτήν την εργασία τα απέκτησα, τα επεξεργάστηκα και τα παρουσιάζω σύμφωνα με τους κανόνες και τις αρχές της ακαδημαϊκής δεοντολογίας, καθώς και τους νόμους που διέπουν την έρευνα και την πνευματική ιδιοκτησία. Δηλώνω επίσης υπευθύνως ότι, όπως απαιτείται από αυτούς τους κανόνες, αναφέρομαι και παραπέμπω στις πηγές όλων των στοιχείων που χρησιμοποιώ και τα οποία δεν συνιστούν πρωτότυπη δημιουργία μου».

Ευχαριστίες

Καταρχάς θα ήθελα να ευχαριστήσω θερμά όλους τους συναδέλφους και τους πολίτες που δέχθηκαν με προθυμία να συμμετάσχουν στη παρούσα έρευνα.

Επίσης, να ευχαριστήσω τον επιβλέποντα καθηγητή μου, κ. Σκιαδά Δημήτριο, ο οποίος από τη πρώτη στιγμή μου έδειξε εμπιστοσύνη, ενώ στη συνέχεια με το έμπρακτο ενδιαφέρον του τις πολύτιμες παρατηρήσεις, τα σχόλια και τις συμβουλές του έφερα εις πέρας με επιτυχία την παρούσα εργασία.

Επίσης, δεν θα μπορούσα να μην αναφερθώ, γενικότερα σε όλους τους καθηγητές του τμήματος Μεταπτυχιακών σπουδών στην Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση και Διακυβέρνηση για την κατανόηση και την υπομονή που κάθε φορά επεδείκνυαν στις αντικειμενικές δυσκολίες που συναντούσα.

Τέλος έχω την ανάγκη να πω ένα μεγάλο ευχαριστώ σε ένα πρόσωπο το οποίο δεν είναι πια μαζί μου, αλλά πάντα μου δίνει τη δύναμη και το κουράγιο να συνεχίζω να αγωνίζομαι στο δύσκολο αυτό μονοπάτι που λέγεται Ζωή.

Πίνακας Περιεχομένων

Συντομογραφίες	9
ABSTRACT- ΠΕΡΙΛΗΨΗ	10
ΕΙΣΑΓΩΓΗ	11
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1Ο ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΕΣ ΕΝΝΟΙΕΣ	14
Ο ρόλος της Δημόσιας Διοίκησης και η αναγκαιότητα εκσυγχρονισμού της Δημόσιας Διοίκησης της Ε.Ε	14
Διοίκηση Ολικής Ποιότητας, κίνητρα για εργασία και δημόσιας τομέας	15
Παρουσίαση Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης	19
1.4 Χαρακτηριστικά του Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης	25
1.5 Η αξιολόγηση ως μέσο βελτίωσης	27
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2Ο	35
Η ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΩΣ ΘΕΣΜΟΣ ΣΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΤΟΜΕΑ ΣΤΙΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΕΣ ΧΩΡΕΣ	35
Εισαγωγή	35
2.1 Οι χώρες της Ανατολικής Ευρώπης	35
2.1.1 Η πρόκληση της πραγματοποίησης αξιολογήσεων	36
Ο Δημόσιος τομέας στη Δυτική Ευρώπη	43
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3Ο	50
Η ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΤΟΥ ΕΛΛΗΝΙΚΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΤΟΜΕΑ	50
3.1 Η εμπιστοσύνη στον Ελληνικό Δημόσιο τομέα	50
3.2 Η Δομή του Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης	52
3.3 Διαδικασία Υλοποίησης του ΚΠΑ	54
3.4 Η Ελληνική Δημόσια Διοίκηση και η υλοποίηση του ΚΠΑ	55
3.4.1 Ο εκσυγχρονισμός της ελληνικής δημόσιας διοίκησης	55
3.4.2 Ο σχεδιασμός και η οργάνωση της εφαρμογής του ΚΠΑ	58
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4Ο	62
ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΕΡΕΥΝΑΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΣΕ ΠΟΛΙΤΕΣ	62
4.1 Ποιοτική Έρευνα	62
4.1.1 Μέθοδοι που χρησιμοποιούνται για την απόκτηση ποιοτικών δεδομένων	63
4.1.2 Ανάλυση δεδομένων	63
4.1.3 Βασικά χαρακτηριστικά	64

4.1.4 Περιορισμοί	64
4.1.5 Πλεονεκτήματα	65
4.2 Ποσοτική έρευνα	65
4.2.1 Μέθοδοι που χρησιμοποιούνται για τη λήψη ποσοτικών δεδομένων	65
4.2.2 Ανάλυση δεδομένων	66
4.2.3 Βασικά χαρακτηριστικά	66
4.2.4 Περιορισμοί	67
4.2.5 Πλεονεκτήματα	67
4.3 Αποτελέσματα έρευνας	68
4.3.1 Μέθοδος Έρευνας που επιλέχθηκε	68
4.3.2 Αποτελέσματα Έρευνας	69
4.3.2.1 Ανάλυση Δεδομένων Δημοσίων Υπαλλήλων	69
4.3.2.2 Ανάλυση Δεδομένων μη Δημοσίων Υπαλλήλων	84
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	98
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	103

Πίνακας Εικόνων

Εικόνα 1 Πόσο συχνά αξιολογείται η απόδοση;	40
Εικόνα 2 Η αξιολόγηση της απόδοσης στο υπουργείο μου είναι δίκαιη και διαφανής.	41
Εικόνα 3 Οι προοπτικές προώθησης συνδέονται με το αποτέλεσμα της αξιολόγησης της απόδοσής μου.	42
Εικόνα 4 Το επίπεδο αμοιβής μου συνδέεται με το αποτέλεσμα των αξιολογήσεων απόδοσης μου.	42
Εικόνα 5 Ευρωπαϊκή εμπιστοσύνη στις εθνικές κυβερνήσεις για 15 χώρες της ΕΕ, 2003-2013 (%) (Πηγή: Ευρωβαρόμετρο)	49
Εικόνα 6 Εμπιστοσύνη στη δημόσια διοίκηση σε 17 χώρες της Δυτικής Ευρώπης, 2005 (%) Πηγή: Έρευνα για τις παγκόσμιες αξίες, κύμα του 2005, με εξαίρεση το Βέλγιο, τη Δανία, τη Φινλανδία, την Ελλάδα, την Ισλανδία, το Λουξεμβούργο και την Πορτογαλία.	50
Εικόνα 7 Φύλο	69
Εικόνα 8 Ηλικία	69
Εικόνα 9 Επίπεδο Εκπαίδευσης	70
Εικόνα 10 Οικογενειακή κατάσταση	70
Εικόνα 11 Εργάζεστε στο δημόσιο με μία από τις παρακάτω σχέσεις	71
Εικόνα 12 Πόσα χρόνια υπηρετείτε στο δημόσιο	71
Εικόνα 13 Είστε απόφοιτος ανώτερης σχολής του Δημοσίου;	72
Εικόνα 14 Υπηρετείτε σε παραμεθόριο περιοχή;	72
Εικόνα 15 Πόσους διευθυντές είχατε στη σταδιοδρομία σας μέχρι σήμερα;	73
Εικόνα 16 Υπήρξατε ποτέ διευθυντής κάποιας υπηρεσίας	73
Εικόνα 17 Πιστεύετε πως το ελληνικό δημόσιο είναι έτοιμο να εφαρμόσει κανόνες αξιολόγησης όπως στο εξωτερικό;	74
Εικόνα 18 Πιστεύετε πως το ελληνικό δημόσιο είναι έτοιμο να εφαρμόσει κανόνες αξιολόγησης όπως στον ιδιωτικό τομέα;	74
Εικόνα 19 Πιστεύετε πως στον ελληνικό δημόσιο τομέα εφαρμόζονται σύγχρονες μέθοδοι αξιολόγησης;	75
Εικόνα 20 Πόσο σύγχρονο είναι το παρόν θεσμικό πλαίσιο αξιολόγησης του ελληνικού δημόσιου τομέα;	75
Εικόνα 21 Πιστεύετε πως το ελληνικό δημόσιο εκπαιδεύει τα στελέχη του για να εφαρμόζονται σύγχρονες μέθοδοι αξιολόγησης;	76
Εικόνα 22 Πιστεύετε πως οι συνθήκες στο ελληνικό δημόσιο επιτρέπουν να εφαρμοστούν σύγχρονες μέθοδοι αξιολόγησης;	76

Εικόνα 23 Πιστεύετε πως το ελληνικό δημόσιο διαχειρίζεται το ανθρώπινο δυναμικό με βέλτιστο τρόπο;	77
Εικόνα 24 Πιστεύετε πως το ελληνικό δημόσιο επιλέγει το ανθρώπινο δυναμικό του με το βέλτιστο δυνατό τρόπο;	77
Εικόνα 25 Πιστεύετε πως το ελληνικό δημόσιο εκπαίδευει τα ανώτερα στελέχη του για να αξιολογούν το ανθρώπινο δυναμικό με το βέλτιστο δυνατό τρόπο;	78
Εικόνα 26 Πιστεύετε πως υπάρχει αξιοκρατική επιλογή στους αξιολογητές;	78
Εικόνα 27 Πιστεύεται πως η υπάρχουσα νομοθεσία καλύπτει τους σκοπούς της αξιολόγησης στο δημόσιο τομέα;	79
Εικόνα 28 Πιστεύετε πως η νομοθεσία που αφορά την αξιολόγηση γίνεται με αποκλειστικό γνώμονα το δημόσιο συμφέρον;	79
Εικόνα 29 Πιστεύετε πως η νομοθεσία που αφορά την αξιολόγηση γίνεται με αποκλειστική απόφαση των ελληνικών κυβερνήσεων;	80
Εικόνα 30 Τα ανώτερα διοικητικά στελέχη (Γραμματείς Υπουργείων) επιδιώκουν την επικοινωνία με τα κατώτερα στελέχη;	80
Εικόνα 31 Οι συνδικαλιστικές ηγεσίες του δημοσίου τομέα, βοηθούν στην προσπάθεια της αξιολόγησης;	81
Εικόνα 32 Έχετε ζήσει περιπτώσεις συναδέλφων σας οι οποίοι δεν αξίζουν να είναι στη θέση την οποία κατέχουν	
.....81 Εικόνα 33 Πιστεύετε πως η αξιολόγηση θα προλάβανε τέτοιες περιπτώσεις.....82	
Εικόνα 34 Ποια πιστεύετε πως είναι η εικόνα του ελληνικού δημοσίου στους Έλληνες πολίτες	
.....82 Εικόνα 35 Πιστεύετε πως η εικόνα αυτή είναι δικαιολογημένη	
.....83 Εικόνα 36 Φυλο	
.....83 Εικόνα 37 Ηλικία	
.....84 Εικόνα 38 Επίπεδο Εκπαίδευσης	
.....84	
Εικόνα 39 Οικογενειακή Κατάσταση	
.....85	
Εικόνα 40 Εργάζεστε	
;	

.....85 Ε ι κ ό ν α 41 Α ν ε ρ γ α ξ έ σ τ ε Π ό σ α χ ρ ό ν ι α
;.....86 Ε ι κ ό ν α
42 Κ α τ ο ι κ ε ί τ ε σ τ η π α ρ α μ ε θ ό ρ ι ο
;.....86 Ε ι κ ό ν α 43
Π ό σ ο υ ς δ ι ε υ θ υ ν τ έ ς ε ί χ α τ ε σ τ η σ τ α δ ι ο δ ρ ο μ ί α σ α ς
μ έ χ ρ ι σ ή μ ε ρ α ;.....87 Ε ι κ ό ν α 44 Υ π ή ρ ξ α τ ε π ο τ έ
δ ι ε υ θ υ ν τ ή ς κ ά π ο ι α ς ε τ α ι ρ ε ί α ς
;.....87 Ε ι κ ό ν α 45 Π ι σ τ ε ύ ε τ ε
π ω ς τ ο ε λ λ η ν ι κ ό δ η μ ό σ ι ο ε ί ν α ι έ τ ο ι μ ο γ ι α ν α
ε φ α ρ μ ό σ ε ι κ α ν ό ν ε ς α ξ ι ο λ ό γ η σ η ς ό π ω ς σ τ ο
ε ξ ω τ ε ρ ι κ ό ;.....
.....88 Ε ι κ ό ν α 46 Π ι σ τ ε ύ ε τ ε π ω ς τ ο ε λ λ η ν ι κ ό
δ η μ ό σ ι ο ε ί ν α ι έ τ ο ι μ ο ν α ε φ α ρ μ ό σ ε ι κ α ν ό ν ε ς
α ξ ι ο λ ό γ η σ η ς ό π ω ς σ τ ο ν δ η μ ό σ ι ο τ ο μ έ α
;.....88 Ε ι κ ό ν α 47
Π ι σ τ ε ύ ε τ ε π ω ς σ τ ο ε λ λ η ν ι κ ό δ η μ ό σ ι ο
ε φ α ρ μ ό ξ ο ν τ α ι σ ύ γ χ ρ ο ν ε ς μ έ θ ο δ ο ι
α ξ ι ο λ ό γ η σ η ς ;.....
.....89 Ε ι κ ό ν α 48 Π ό σ ο σ ύ γ χ ρ ο ν ο
ε ί ν α ι τ ο θ ε σ μ ι κ ό π λ α ί σ ι ο α ξ ι ο λ ό γ η σ η ς τ ο υ
ε λ λ η ν ι κ ο ύ δ η μ ο σ ί ο υ
τ ο μ έ α ;.....
.....89 Ε ι κ ό ν α 49 Π ι σ τ ε ύ ε τ ε π ω ς
τ ο ε λ λ η ν ι κ ό δ η μ ό σ ι ο ε κ π α δ ε ύ ε ι τ α σ τ ε λ έ χ η τ ο υ
γ ι α ν α ε φ α ρ μ ό ξ ο ν τ α ι σ ύ γ χ ρ ο ν ε ς μ έ θ ο δ ο ι
α ξ ι ο λ ό γ η σ η ς ;.....90
Ε ι κ ό ν α 50 Π ι σ τ ε ύ ε τ ε π ω ς ο ι σ υ ν θ ή κ ε ς σ τ ο
ε λ λ η ν ι κ ό δ η μ ό σ ι ο ε π ι τ ρ έ π ο υ ν ν α ε φ α ρ μ ο σ τ ο ύ ν
σ ύ γ χ ρ ο ν ε ς μ έ θ ο δ ο ι
α ξ ι ο λ ό γ η σ η ς ;.....
.....90 Ε ι κ ό ν α 51 Π ι σ τ ε ύ ε τ ε π ω ς τ ο ε λ λ η ν ι κ ό
δ η μ ό σ ι ο δ ι α χ ε ι ρ ί ζ ε τ α ι τ ο α ν θ ρ ώ π ι ν ο δ υ ν α μ ι κ ό
μ ε τ ο β έ λ τ ι σ τ ο δ υ ν α τ ό τ ρ ό π ο
;.....
....91
Ε ι κ ό ν α 52 Π ι σ τ ε ύ ε τ ε π ω ς τ ο ε λ λ η ν ι κ ό δ η μ ό σ ι ο
ε π ι λ έ γ ε ι τ ο α ν θ ρ ώ π ι ν ο δ υ ν α μ ι κ ό μ ε τ ο β έ λ τ ι σ τ ο
δ υ ν α τ ό
τ ρ ό π ο ;.....
.....91 Ε ι κ ό ν α 53 Π ι σ τ ε ύ ε τ ε π ω ς τ ο ε λ λ η ν ι κ ό
δ η μ ό σ ι ο ε κ π α ι δ ε ύ ε ι τ α α ν ώ τ ε ρ α σ τ ε λ έ χ η τ ο υ
γ ι α ν α α ξ ι ο λ ο γ ο ύ ν τ ο α ν θ ρ ώ π ι ν ο δ υ ν α μ ι κ ό μ ε τ ο
β έ λ τ ι σ τ ο δ υ ν α τ ό τ ρ ό π ο ;.....92
Ε ι κ ό ν α 54 Π ι σ τ ε ύ ε τ ε π ω ς υ π ά ρ χ ε ι α ξ ι ο κ ρ α τ ι κ ή
ε π ι λ ο γ ή σ τ ο υ ς α ξ ι ο λ ο γ η τ έ ς ;.....92 Ε ι κ ό ν α
55 Π ι σ τ ε ύ ε τ ε π ω ς η υ π ά ρ χ ο υ ς α ν ο μ ο θ ε σ ί α
κ α λ ύ π τ ε ι τ ο υ ς σ κ ο π ο ύ ς τ η ς α ξ ι ο λ ό γ η σ η ς σ τ ο
δ η μ ό σ ι ο τ ο μ έ α

;.....
93 Ε ι κόν α 56 Π ι σ τ ε ύ ε τ ε π ω σ η ν ο μ ο θ ε σ ί α π ο υ
 α φ ο ρ ά τ η ν α ξ ι ο λ ό γ η σ η γ ί ν ε τ α ι μ ε α π ο κ λ ε ι σ τ ι κ ό
 γ ν ώ μ ο ν α τ ο δ η μ ό σ ι ο
 σ υ μ φ έ ρ ο ν ;
93 Ε ι κόν α 57 Π ι σ τ ε ύ ε τ ε π ω σ η ν ο μ ο θ ε σ ί α π ο υ
 α φ ο ρ ά τ η ν α ξ ι ο λ ό γ η σ η γ ί ν ε τ α ι μ ε α π ο κ λ ε ι σ τ ι κ ή
 α π ό φ α σ η τ ω ν ε λ λ η ν ι κ ώ ν κ υ β ε ρ ν ή σ ε ω ν ;
94 Ε ι κόν α 58
 Ο ι σ υ ν δ ι κ α λ ι σ τ ι κ έ ς η γ ε σ ί ε ς τ ο υ δ η μ ό σ ι ο υ τ ο μ έ α ,
 β ο η θ ο ύ ν σ τ η π ρ ο σ π α θ ε ι α τ η ς
 α ξ ι ο λ ό γ η σ η ς ;
94 Ε ι κόν α 59 Έ χ ε τ ε ζ ή σ ε ι
 π ε ρ ι π τ ώ σ ε ι ς δ η μ ο σ ί ω ν υ π α λ λ ή λ ω ν ο ι ο π ο ί ο ι δ ε ν
 α ξ ί ζ ο υ ν ν α ε ί ν α ι σ ε θ έ σ η τ η ν ο π ο ί α
 κ α τ έ χ ο υ ν ;
95 Ε ι κόν α 60 Π ι σ τ έ υ ε τ ε π ω σ η
 α ξ ι ο λ ό γ η σ η θ α π ρ ο λ ά μ β α ν ε τ έ τ ο ι ε ς π ε ρ ι π τ ώ σ ε ι ς
 ;95 Ε ι κόν α 61 Π ο ι α π ι σ τ ε ύ ε τ ε π ω ς ε ί ν α ι η
 ε ι κόν α τ ο υ ε λ λ η ν ι κ ο ύ δ η μ ο σ ί ο υ ;96
 Ε ι κόν α 62 Π ι σ τ ε ύ ε τ ε π ω ς η ε ι κόν α α ύ τ η ε ί ν α ι
 δ ι α κ α ι ο λ ο γ η μ έ ν η ;96

Συντομογραφίες

EFQM= European Foundation for Quality Management (Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο για το Ποιοτικό Μάνατζμεντ)

NPM=New Public Management (Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ)

ΑΣΕΠ= Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού

Ε.Ε.= Ευρωπαϊκή Ένωση

ΗΠΑ= Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής

ΚΠΑ= Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης

ΝΔΜ= Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ

ΟΟΣΑ= Οργανισμό Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης

ΣτΕ= Συμβούλιο της Επικρατείας

ABSTRACT- ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η αξιολόγηση είναι μια συνήθης πρακτική αυτοβελτίωσης ενός οργανισμού και αυτό προϋποθέτει να υπάρχουν σαφείς και δίκαιοι κανόνες και αρχές, ώστε η αξιολόγηση να είναι αντικειμενική και η εξαγωγή συμπερασμάτων χρήσιμη για το μέλλον του οργανισμού. Ο δημόσιος τομέας πολλών χωρών έχει εισάγει τέτοιες πρακτικές από τις μεθόδους διοίκησης επιχειρήσεων των ιδιωτικών οργανισμών, άλλοτε με επιτυχία και άλλοτε με μέτρια αποτελέσματα. Στην Ελλάδα, λόγω των ιδιαίτερων οικονομικών και θεσμικών συνθηκών, ακόμα και το άκουσμα της λέξης «αξιολόγηση» προκαλεί μια μεγάλη μερίδα των δημοσίων υπαλλήλων. Στην παρούσα εργασία, αφού δούμε το πώς λειτουργεί ο δημόσιος τομέας στην Ελλάδα και ποιο είναι το θεσμικό πλαίσιο αξιολόγησης, θα παρουσιάσουμε μια έρευνα για την άποψη που έχουν για το ζήτημα αυτό οι Έλληνες πολίτες, είτε είναι δημόσιοι υπάλληλοι είτε όχι.

Assessment is a common practice for self-improvement of an organization and this presupposes the existence of clear and fair rules and principles in order to provide an objective evaluation and to draw useful conclusions about the future of the organization. The public sector of many countries has introduced such practices from the business management methods of private organizations, sometimes with success and sometimes with modest results. In Greece, due to the particular economic and institutional conditions, even hearing the word "evaluation" is causing a large share of public officials. In this paper, after seeing how the public sector works in Greece and what is the institutional framework for evaluation, we will present a survey of the viewpoint of Greek citizens on this issue whether they are civil servants or not.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η παρακολούθηση και η αξιολόγηση έχει την ικανότητα μετασχηματισμού των κυβερνητικών υπηρεσιών και του δημόσιου τομέα σε ένα λειτουργικό σύστημα που είναι συμμετοχικό και αντιπροσωπευτικό. Η αξιολόγηση των λειτουργιών του Δημόσιου τομέα στην Ε.Ε., απαιτεί πολλές πρωτοβουλίες εκ μέρους των κρατών μελών, ώστε να ενισχύσουν τις ικανότητες και τις δεξιότητές τους όσον αφορά την παρακολούθηση και την αξιολόγηση, ως αναπόσπαστο μέρος της επίτευξης της χρηστής διακυβέρνησης, τον μετασχηματισμό του δημόσιου τομέα και την παροχή αξιολογών υπηρεσιών. Το 2005, η Διακήρυξη του Παρισιού για την Αποτελεσματικότητα, υπογράμμισε την ικανότητα *«να σχεδιάζει, να διαχειρίζεται, να εφαρμόζει και να λογοδοτεί για τα αποτελέσματα των πολιτικών και προγράμματα μέσω συστημάτων»*(Raffel, 2009).

Η διαφορά μεταξύ των περισσότερων δραστηριοτήτων του δημόσιου τομέα και του ιδιωτικού τομέα είναι ότι ο μηχανισμός διανομής αγαθών και υπηρεσιών δεν ακολουθεί το μοντέλο της αγοράς και το κέρδος δεν είναι μέτρο απόδοσης. Οι οικονομικές πληροφορίες που παρουσιάζονται σε μια κατάσταση λειτουργίας και στον ισολογισμό δεν υποδεικνύουν το βαθμό στον οποίο οι εν λόγω κυβερνητικές οντότητες έχουν επιτύχει τους στόχους τους.

Στον ιδιωτικό τομέα, οι στόχοι μετρούνται κυρίως από πλευράς κέρδους, μεριδίου αγοράς και απόδοσης ιδίων κεφαλαίων και περιουσιακών στοιχείων και παρουσιάζονται κυρίως με οικονομικούς όρους. Αποτελούν το σημείο αναφοράς με βάση το οποίο μετράται μια επιχείρηση. Στον δημόσιο τομέα εκπονούνται επίσης οικονομικές εκθέσεις. Ωστόσο, δεδομένου ότι οι στόχοι για κυβερνητικά προγράμματα συχνά αναφέρονται σε μη χρηματοοικονομικούς όρους και τη φύση και τη σύνθετη σειρά κυβερνητικών δραστηριοτήτων, οι συμβατικοί μηχανισμοί χρηματοοικονομικής αναφοράς ενδέχεται να μην καταγράφουν εύκολα τη μέτρηση των επιδόσεων. Δεδομένου ότι οι πληροφορίες αποτελεσματικότητας είναι ζωτικής

σημασίας για τη διαχείριση αυτών των δραστηριοτήτων, απαιτούνται άλλες μορφές μέτρησης και υποβολής εκθέσεων.

Χωρίς τέτοιες πληροφορίες, οι διαχειριστές προγραμμάτων και οι φορολογούμενοι δεν μπορούν να γνωρίζουν εάν τα προγράμματα επιτυγχάνουν αυτό που προορίζονται και τι, αν μη τι άλλο, έχει αλλάξει ως αποτέλεσμα της εφαρμογής του προγράμματος. Η αξιολόγηση του προγράμματος είναι ένα μέσο με το οποίο μπορούν να παρέχονται πληροφορίες και αναλύσεις για την αντιμετώπιση αυτών των ζητημάτων. Η αξιολόγηση του προγράμματος διακρίνεται από την παρακολούθηση και τη συνεχή συλλογή πληροφοριών απόδοσης υπό την έννοια ότι πρόκειται για περιοδική εξέταση των προγραμμάτων.

Η παρούσα εργασία προσπαθεί να διερευνήσει βιβλιογραφικά το τι ισχύει στην Ε.Ε. και την Ελλάδα γενικότερα πάνω στο ζήτημα της διοίκησης του Δημόσιου τομέα και ποιο συγκεκριμένα στην αξιολόγηση, τι ισχύει νομοθετικά, πως εφαρμόζεται, τι αποτελέσματα έχει και πως τη βλέπουν οι Έλληνες πολίτες, είτε είναι δημόσιοι υπάλληλοι είτε όχι.

Πιο συγκεκριμένα, στο πρώτο κεφάλαιο θα αναφερθούμε σε μερικές εισαγωγικές έννοιες, όπως το ποιος είναι ο ρόλος της Δημόσιας Διοίκησης και ποια η αναγκαιότητα εκσυγχρονισμού της Δημόσιας Διοίκησης στην Ε.Ε., η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας, τα κίνητρα για εργασία και ο δημόσιος τομέας, θα γίνει μια σύντομη παρουσίαση του Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης, ποια είναι τα χαρακτηριστικά του και πως η αξιολόγηση μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως μέσο βελτίωσης.

Στο δεύτερο κεφάλαιο θα αναλυθεί η αξιολόγηση ως θεσμός του δημόσιου τομέα στις χώρες της Ε.Ε., και της Δύσης και της Ανατολής, ποιες είναι οι προκλήσεις των προγραμμάτων αξιολόγησης, και πως είναι οργανωμένος αντίστοιχα ο δημόσιος τομέας.

Στο τρίτο κεφάλαιο θα μελετηθεί η αξιολόγηση των υπαλλήλων στον ελληνικό δημόσιο τομέα, πως αυτός είναι οργανωμένος και πως λειτουργεί, ποιο είναι το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης, ποια η δομή οργάνωση και εφαρμογή του, ποιες οι διαδικασίες

που ορίζει και κατά πόσο αυτό βοηθάει στον εκσυγχρονισμό της ελληνικής δημόσιας διοίκησης.

Στο τέταρτο κεφάλαιο παρουσιάζεται μια έρευνα που έγινε στα πλαίσια εκπόνησης της εργασίας, η οποία έγινε με ερωτηματολόγια κλειστού τύπου σε ενήλικες Έλληνες πολίτες, τα οποία το ένα αφορούσε δημοσίους υπαλλήλους και το άλλο μη δημοσίους, οι οποίοι κλήθηκαν να απαντήσουν στο πως βλέπουν το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης.

Τέλος, παραθέτουμε τα συμπεράσματα από την έρευνα που διεξήχθη, και την βιβλιογραφική και μέσα από τα ερωτηματολόγια, τα οποία πιστεύουμε ότι θα είναι χρήσιμα και για τη δημόσια διοίκηση αλλά και για μελλοντικούς ερευνητές.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1^ο ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΕΣ ΕΝΝΟΙΕΣ

1.1 Ο ρόλος της Δημόσιας Διοίκησης και η αναγκαιότητα εκσυγχρονισμού της Δημόσιας Διοίκησης της Ε.Ε

Από τη περίοδο του 1980-90, υπήρξε μια συντονισμένη προσπάθεια μεταρρύθμισης του ευρωπαϊκού δημόσιου τομέα. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα την απελευθέρωση σημαντικών αγορών που σχετίζονται με τις επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας, όπως η ενέργεια και οι τηλεπικοινωνίες. Η ιδιωτική χρηματοδότηση έχει ενθαρρύνει τα δημόσια επενδυτικά έργα και έχουν εισαχθεί σημαντικά στοιχεία της αγοράς στο θεσμικό πλαίσιο που ρυθμίζει τις δραστηριότητες των δημόσιων οργανισμών (Burgess, 2003). Με βάση τις παραπάνω εξελίξεις, η διοίκηση του δημόσιου τομέα έχει έρθει στο προσκήνιο καθώς οι οργανισμοί που παραδοσιακά εμπλέκονται στη διοίκηση κρατικών θεμάτων καλούνται να αλλάξουν την προσέγγισή τους, να προσανατολίζονται περισσότερο στις επιχειρήσεις, να παρουσιάζουν οικονομικά αποτελέσματα και να αξιολογούνται με βάση κριτήρια απόδοσης (Bourantas, 1999).

Προκειμένου να ανταποκριθεί στις παραπάνω και παρόμοιες απαιτήσεις, ο δημόσιος τομέας καταβάλλει προσπάθεια για συνεχή βελτίωση, επιδιώκοντας όλο και περισσότερη βελτιστοποίηση των δυνατοτήτων του ενόψει των νέων προκλήσεων που αντιμετωπίζει. Σε αυτή την εποχή μετασχηματισμού, η ανησυχία σχετικά με τα κίνητρα των εργαζομένων βρίσκεται στην κορυφή της ερευνητικής ατζέντας της δημόσιας διαχείρισης (Behn, 1995). Ο Perry και ο Wise (Perry, 1990) υποστηρίζουν ότι η δημόσια διοίκηση πρέπει να έχει τη δυνατότητα να επιτύχει υψηλότερες επιδόσεις. Έτσι, φαίνεται ότι στις πρώτες δεκαετίες ενός νέου αιώνα, η κεντρική πρόκληση για τους διοικητές των δημόσιων οργανισμών και επιχειρήσεων είναι να ανταποκρίνονται στους στόχους των εταιρειών/οργανισμών σχετικά με την αποτελεσματικότητα και την παραγωγικότητα, ενώ εκπληρώνουν τις ανάγκες των εργαζομένων για κίνητρα, ανταμοιβή και ικανοποίηση.

Παρά τη σπουδαιότητα του θέματος, η μεγάλη πλειοψηφία των ερευνών για τα κίνητρα εργασίας τείνει να επικεντρώνεται περισσότερο στον ιδιωτικό τομέα (Dixit,

2002). Επιπλέον, μεγάλο μέρος της βιβλιογραφίας που σχετίζεται με τα κίνητρα του δημόσιου τομέα είναι θεωρητικό (Lewin, 2003). Τα περιορισμένα στοιχεία που παρέχονται σε συναφή ζητήματα συνίστανται σε μεγάλο βαθμό σε εμπειρικές αντιθέσεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα (Lewis, 2002). Με λίγες αξιοσημείωτες εξαιρέσεις (Alonso, 2001), η εμπειρική έρευνα για τον τρόπο με τον οποίο οι δημόσιοι υπάλληλοι παρακινούνται εστιάζουν στον αντίκτυπο των διαφόρων τύπων κινήτρων στις επιδόσεις των δημόσιων οργανισμών. Επιπλέον, με εξαίρεση τους Brewer και Selden (Brewer, 2000), όλες οι μελέτες που έχουν σχετικές επιδόσεις του δημόσιου τομέα με κίνητρα, έχουν γίνει από την άποψη των διαχειριστών και όχι των εργαζομένων.

1.2 Διοίκηση Ολικής Ποιότητας, κίνητρα για εργασία και δημόσιας τομέας

Το κίνητρο για εργασία είναι ένα από τα πιο έντονα μελετημένα θέματα στις κοινωνικές επιστήμες. Σύμφωνα με τους Selden και Brewer (Brewer, 2000), οι μελετητές έχουν καταβάλει σημαντικές προσπάθειες για να αναπτύξουν μια κυρίαρχη θεωρία των κινήτρων, προσπαθώντας να ενσωματώσουν διάφορα χαρακτηριστικά στην έννοια. Κατά κύριο λόγο, στους τομείς της διαχείρισης των ανθρώπινων πόρων και της οργανωτικής συμπεριφοράς, τα κίνητρα συχνά περιγράφονται ως «εγγενή» ή «εξωγενή» στη φύση (Harackiewicz, 2000). Υπάρχει έντονο κίνητρο «... όταν οι εργαζόμενοι είναι σε θέση να ικανοποιήσουν τις ανάγκες τους έμμεσα, κυρίως με χρηματική αποζημίωση» (Osterloh M., 2002). Αντιθέτως, το ενδογενές κίνητρο είναι εμφανές όταν η συμπεριφορά των ατόμων είναι προσανατολισμένη προς την ικανοποίηση των εγγενών ψυχολογικών αναγκών και όχι για την απόκτηση υλικών ανταμοιβών (Deci, 2000). Με άλλα λόγια, τα κίνητρα είναι εγγενή όταν οι άνθρωποι «... εκτελούν μια δραστηριότητα για τον εαυτό τους» (VANYPEREN, 2003). προσπαθώντας να βιώσουν την ικανοποίηση που είναι εγγενής στη δραστηριότητα ή να εξασφαλίσουν «... τις υποχρεώσεις των προσωπικών και κοινωνικών κανόνων για χάρη τους» (March, 1999). Το ενδογενές κίνητρο φαίνεται να είναι αυτοπροσδιορισμένο (Loewenstein, 1999) και αυτοσυντηρούμενο (Calder, 1975) και ενθαρρύνεται από τη δέσμευση για το ίδιο το έργο, το οποίο πρέπει να ικανοποιεί και

να εκπληρώνει τους εργαζομένους (Deci, 2000). Σε οποιοδήποτε είδος οργανισμού (δημόσιο ή ιδιωτικό), οι εργαζόμενοι μπορούν να κινητοποιηθούν τόσο από εξωγενείς όσο και από εγγενείς παράγοντες που θα εκπληρώσουν τις αντιλήψεις τους σχετικά με την επιτυχία, την ανταμοιβή και την ικανοποίηση.

Οι ερευνητές απεικονίζουν συνήθως τα κίνητρα εργασίας ως ενοποιημένο θέμα που συνδέει μαζί ένα δίκτυο υποδεέστερων εννοιών. Πράγματι, η σχέση και η διασυνδετικότητα των επιδόσεων, των στόχων, της ικανοποίησης από την εργασία και των κινήτρων εργασίας είναι καλά εδραιωμένη στην οργανωτική βιβλιογραφία (Igalens, 1999). Στον ιδιωτικό τομέα, η βιβλιογραφία δείχνει ότι οι επιχειρήσεις συνήθως συνδέουν την ικανοποίηση των εργαζομένων με την παροχή οικονομικών ανταμοιβών (μισθοί και μόνους). Οι Gomez-Mejia και Welbourne (Welbourne, 1988) υποστήριξαν ότι οι μισθολογικές επιλογές που διατίθενται στη διοίκηση έχουν θετικό αντίκτυπο στις επιδόσεις των επιχειρήσεων και στην αποτελεσματική χρήση των ανθρώπινων πόρων, ενώ ο Spilerman (Welbourne, 1988) τόνισε ότι υπάρχει θετική σχέση μεταξύ της ευκαιρίας για ιεραρχική εξέλιξη και αύξηση του χρηματοοικονομικού εισοδήματος. Εκτός από τα οικονομικά οφέλη, οι αποδείξεις θεωρούν επίσης μια θετική σχέση μεταξύ ικανοποίησης των εργαζομένων και άλλων εξωτερικών κινήτρων. Έτσι, ο Smithetal (Welbourne, 1988) τόνισε την ανάγκη δημιουργίας ενός εργασιακού περιβάλλοντος που να ενισχύει τα οφέλη και την αναγνώριση. Επιπλέον, υπάρχουν επίσης στοιχεία που υποστηρίζουν την απλή θετική σχέση μεταξύ εγγενών κινήτρων και λειτουργικής αποτελεσματικότητας. Η εργασία του Amabile (Hennessey, 1998) δημιούργησε μια θετική συσχέτιση μεταξύ των εγγενών ανταμοιβών (εσωτερική ικανοποίηση και προκλητική δουλειά) και των επιδόσεων, ενώ ο Μανωλόπουλος (Manolopoulos, 2006) επικεντρώθηκε στη δημιουργικότητα υποστηρίζοντας ότι η μεγάλη ανταμοιβή για τους εργαζόμενους θα μπορούσε να είναι το ίδιο το έργο.

Σε σχέση με τις ιδιωτικό-δημόσιες διαφορές κινήτρων, η εμπειρική έρευνα επιβεβαίωσε τις ομοιότητες μεταξύ των εργαζομένων όσον αφορά την εκπλήρωση των αναγκών τους στην επίτευξη και την αυτοεκτίμηση (Posner, 1996). Η ανάγκη για ασφάλεια της εργασίας έχει επίσης βρεθεί παρόμοια στους δύο τομείς (Gabris, 1995), ενώ ο Rainey (Rainey, 1982) κατέληξε στο συμπέρασμα ότι οι διευθυντές του

δημόσιου τομέα δεν ενδιαφέρονται λιγότερο για τις χρηματικές ανταμοιβές σε σύγκριση με τους διαχειριστές του ιδιωτικού τομέα.

Αντίθετα, η ευκαιρία εξυπηρέτησης της κοινωνίας και του δημόσιου συμφέροντος έχει μεγαλύτερη σημασία για τους δημόσιους από τους ιδιωτικούς υπαλλήλους (Rainey, 1982). Όσον αφορά ειδικότερα τη σχέση μεταξύ απόδοσης και κινήτρων του δημόσιου τομέα, η εμπειρική έρευνα σχετικά με το θέμα είναι περιορισμένη, κυρίως λόγω των δυσκολιών που συνδέονται με τη μέτρηση των αποτελεσμάτων του δημόσιου τομέα (Deci, 2000). Οι σημασιολογικές μελέτες του Crewson (Brewer, 2000), του Brewer και του Selden (Brewer, 2000) έχουν τεκμηριώσει τη θετική συσχέτιση των δύο εννοιών και αρχικοποίησαν αρκετές έρευνες στη συνέχεια. Μετά από έρευνες που προσπάθησαν να διερευνήσουν τον αντίκτυπο των κινήτρων στην απόδοση, εξέτασαν μόνο μερικούς παράγοντες που επηρέασαν τα αποτελέσματα της οργάνωσης (Brewer, 2000) και επικεντρώθηκε κυρίως στην παροχή εξωγενών κινήτρων.

Έτσι, οι Paarsch και Shearer (Brewer, 2000) έδειξαν μια θετική συσχέτιση μεταξύ των αποτελεσμάτων της εργασίας, των κινήτρων των δημοσίων υπαλλήλων και των σχετικών με την απόδοση επιδόσεων, ενώ ο Wright (Calvo-Mora, 2013) υποδήλωνε τη θετική σχέση μεταξύ διαθεσιμότητας εξωτερικών ανταμοιβών και οργανωτικής απόδοσης. Όσον αφορά το ενδογενές είδος κινήτρων, οι Rainey και Steinbauer (Boys, 2014) πρότειναν ότι η αποτελεσματικότητα και η απόδοση των δημόσιων φορέων μπορεί να ενισχυθεί από τρία αλληλένδετα επίπεδα ανταμοιβών, δηλαδή το καθήκον, την αποστολή και τη δημόσια υπηρεσία, ο Wright (Calvo-Mora, 2013) έδωσε έμφαση στο δημόσιο ήθος, ενώ ο Frank και ο Lewis (Beugelsdijk, 2008) τόνισαν τη σημασία των δημοσίων υπαλλήλων σε τέτοιου είδους εργασιακά χαρακτηριστικά όπως η ουσιαστική εξυπηρέτηση και η ασφάλεια της εργασίας.

Υπάρχουν δύο λειτουργίες που εμπλέκονται στη βασική ιδέα της επιλογής ποιοτικών βραβείων ως εργαλείου συγκριτικής αξιολόγησης. Μία λειτουργία είναι η εισαγωγή κάποιου είδους οίωνοι ανταγωνισμού σε ιδιωτικούς και δημόσιους τομείς που δεν διαθέτουν ανταγωνισμό στην αγορά. Αυτό είναι το ανταγωνιστικό στοιχείο των βραβείων ποιότητας. Τίθεται σε ισχύ μόνο εάν οι οργανισμοί υποβάλλουν αίτηση για πρόγραμμα ανάθεσης. Ένα άλλο βραβείο καλής ποιότητας είναι ο εντοπισμός

εξαιρετικών οργανώσεων και η προβολή των ισχυρών σημείων τους σε άλλους (συμμετέχοντες και μη συμμετέχοντες) οργανισμούς. Αυτό σημαίνει ότι υπάρχει επίσης ένα συνεταιριστικό στοιχείο στα βραβεία ποιότητας, το οποίο υποτίθεται ότι επιτρέπει και ενθαρρύνει την οργανωτική μάθηση. Είναι προφανές ότι αυτή η λειτουργία δεν προϋποθέτει πραγματική συμμετοχή σε βραβείο ποιότητας.

Υποδηλώνει ότι η λειτουργία μάθησης είναι πιο σημαντική από τη λειτουργία του ανταγωνισμού στον δημόσιο τομέα. Στην πραγματικότητα, οι δημόσιοι οργανισμοί χρησιμοποιούν κατά κύριο λόγο ποιοτικά βραβεία για εσωτερική αυτοαξιολόγηση. Μια εύλογη εξήγηση είναι ότι σε αυτές τις περιπτώσεις οι μεγάλοι δημόσιοι οργανισμοί δεν θεωρούν τους εαυτούς τους αρκετά ανταγωνιστικούς για να συμμετάσχουν σε διαγωνισμό. Μόνο οι «προηγμένες» οργανώσεις εισέρχονται οικειοθελώς στη «δοκιμή της οίονοι αγοράς», ενώ οι «καθυστερημένες» προτιμούν να μην καταβάλλουν κεφάλαιο.

Ως εκ τούτου, οι επιπτώσεις που προκαλούν οι ανταγωνισμοί των εθελοντικών βραβείων ποιότητας δεν πρέπει να θεωρούνται πολύ υψηλές σε χώρες όπου η μεγάλη πλειονότητα των δημόσιων οργανισμών βρίσκεται ακόμα σε πρώιμο στάδιο όσον αφορά την εισαγωγή της διαχείρισης της ποιότητας. Ωστόσο, η αυτο-επιλογή των υποψηφίων διαγωνισμού είναι απαραίτητη προϋπόθεση για την οργανωτική μάθηση (Behn, 1995).

Η δημοσιότητα μπορεί να θεωρηθεί ως ο βαθμός στον οποίο μια οργάνωση παράγει ειδήσεις και περιορίζεται (ή ασκεί) τις αξίες στη βάση αυτών των ειδήσεων (Igalens, 1999). Αυτό συνεπάγεται ότι δεν μπορεί να υπάρξει μόνο υψηλό κόστος συναλλαγών στην επιχειρηματοποίηση και τη μέτρηση των γενικών αποτελεσμάτων και της κανονιστικής βάσης των δημόσιων οργανισμών, αλλά και συχνά παρουσιάζεται η απροθυμία των πολιτικών στελεχών να δουν τους δημόσιους οργανισμούς σαν μια κοστοβόρα επιχείρηση, η οποία πρέπει να αποδίδει οικονομικά. Το πρόβλημα είναι ότι οι ποιοτικές βελτιώσεις των δημόσιων οργανισμών δεν μπορούν να ανταμειφθούν από το εκλογικό σώμα, το οποίο όμως μπορεί να ενεργήσει βάσει προφανών ποιοτικών αποφάσεων ενός μη επιτυχημένου συμμετέχοντος, ειδικά εάν η ανεπιτυχής

συμμετοχή στην ανάθεση αξιοποιείται από ανταγωνιστικά πολιτικά κόμματα και δυνάμεις.

Αυτή η ανάλυση κόστους-ωφέλειας των δημόσιων οργανισμών είναι πιο πιθανό να οδηγήσει σε μια αρνητική απόφαση για την πιθανή συμμετοχή σε ένα ποιοτικό βραβείο, όσο περισσότερο αντιλαμβάνεται ο δημόσιος οργανισμός. Η επίπτωση είναι ότι η επίδραση που προκάλεσε ο ανταγωνισμός των βραβείων ποιότητας είναι μάλλον χαμηλή στα τμήματα του δημόσιου τομέα τα οποία χαρακτηρίζονται από υψηλό βαθμό δημοσιότητας. Αυτό σημαίνει ότι οι λειτουργίες που οδηγούν στον ανταγωνισμό και τη μάθηση των βραβείων ποιότητας είναι ασυμβίβαστες με την έννοια ότι δεν μπορούν να πραγματοποιηθούν ταυτόχρονα.

Το αποτέλεσμα του ανταγωνισμού θα είναι υψηλό αν πολλές δημόσιες οργανώσεις συμμετέχουν σε ένα δεδομένο βραβείο ποιότητας. Εντούτοις, στην περίπτωση αυτή το μαθησιακό αποτέλεσμα είναι πιθανό να είναι μικρό, καθώς οι συμμετέχοντες σε εθελοντική απονομή θα έχουν ήδη επιτύχει ένα επαρκές επίπεδο διαχείρισης ποιότητας. Εάν, αντιθέτως, η οργανωτική μάθηση σχετικά με τη διαχείριση της ποιότητας θεωρείται απαραίτητη σε μια χώρα, η προσφορά συμμετοχής σε ποιοτικό βραβείο θα γίνει δεκτή μόνο από ένα μικρό αριθμό δημόσιων οργανισμών, προσανατολισμένη. Συνοψίζοντας, φαίνεται ότι τα βραβεία ποιότητας θα μπορούσαν στην καλύτερη περίπτωση να αποτελέσουν το δεύτερο εργαλείο για τη βελτίωση των επιδόσεων στον δημόσιο τομέα. Ωστόσο, ο σχεδιασμός βραβείων ποιότητας προσφέρει πολλές δυνατότητες για την ενίσχυση του ανταγωνιστικού ή του συνεταιριστικού στοιχείου των βραβείων ποιότητας. Όπως θα παρουσιάσει η παρούσα εργασία, οι διοργανωτές ποιοτικών βραβείων μπορούν να αξιοποιήσουν πλήρως το δυναμικό των βραβείων ποιότητας, αναπτύσσοντας ένα βραβείο ποιότητας που λαμβάνει υπόψη το στάδιο της διαχείρισης της ποιότητας του δημόσιου τομέα και το βαθμό δημοσιότητας του δημόσιου τομέα στη χώρα τους.

1.3 Παρουσίαση Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης

Η Ελλάδα ως χώρα που βρίσκεται σε κρίση εδώ και μια δεκαετία, οι μεταρρυθμίσεις στον δημόσιο τομέα έχουν προτεραιότητα για τις κυβερνήσεις και τα τελευταία χρόνια έχουμε παρακολουθήσει την επιτυχή μετάβαση κρατικών οργανώσεων που λειτουργούν με αρχές κεντρικού σχεδιασμού προς αρχές οικονομίας της αγοράς. Ο δημόσιος τομέας της Ελλάδας μπορεί να χωριστεί σε δύο βασικά μέρη:

1. Πρώτον, τον κεντρικό δημόσιο τομέα (υπουργεία, στρατό, αστυνομία κλπ.)
2. Και δεύτερον, τον εκτεταμένο δημόσιο τομέα, ο οποίος αποτελείται από νομικά πρόσωπα (οργανισμούς και εταιρείες).

Η οικονομική κρίση έχει ήδη δημιουργήσει τα νέα χαρακτηριστικά και τις προϋποθέσεις για την εφαρμογή και την αξιολόγηση της δημόσιας διοίκησης. Ο δημόσιος τομέας σε πολλές χώρες σήμερα αντιμετωπίζει μια μεγάλη πρόκληση: να προσαρμοστεί στη νέα παγκόσμια πραγματικότητα «να κάνει περισσότερα με λιγότερα» ή «να κάνει λιγότερα με λιγότερα». Παράλληλα, η διαχείριση των κινδύνων έχει εξελιχθεί σε κυρίαρχη έννοια ζωτικής σημασίας για την επιβίωση των δημόσιων οργανισμών ως μια νέα μεθοδολογική προσέγγιση στη λήψη αποφάσεων για τους δημόσιους υπαλλήλους.

Οι δημόσιοι υπάλληλοι απασχολούνται σε μόνιμη βάση και προστατεύονται από το Σύνταγμα της Ελλάδος 1975/1986/2001 (2008) κατά των επιβληθεισών μεταβιβάσεων, της μείωσης ή της απόλυσης. Η δημόσια διοίκηση είναι οργανωμένη σύμφωνα με ένα σύστημα σταδιοδρομίας, όπου οι υπάλληλοι προχωρούν αυτομάτως στην εκπλήρωση των απαιτήσεων όσον αφορά τα προσόντα σε χαρτί και το χρόνο υπηρεσίας (Νόμος 3528, 2007, Κώδικας Δημόσιας Υπηρεσίας). Η πρόοδος στην τάξη σχετίζεται με την άνοδο των μισθών αλλά όχι με τη μεταβολή της κατάστασης εργασίας, επομένως η εξέλιξη της σταδιοδρομίας στον ελληνικό δημόσιο τομέα αφορά την ανάθεση ρόλων ευθύνης.

Ο όρος «δημόσιος τομέας» υπάρχει στην παρ. 6 του άρθρ. 1 του Ν. 1256/1982, στο άρθρο 19 του Ν. 1682/1987 και στο άρθρο 51 του Ν. 1892/1990. Ο δημόσιος τομέας, ο οποίος χωρίζεται σε στενό και ευρύτερο, είναι «το ιδιαίτερο νομικό καθεστώς που προκύπτει από επιμέρους νομοθετήματα που αφορούν σε περιορισμούς προσήκοντες ή συναφείς προς την έννοια της δημόσιας υπηρεσίας και αναγόμενους είτε στην

πρόσληψη και την υπηρεσιακή κατάσταση του προσωπικού του είτε στην απόκτηση και χρήση πόρων, προς επίτευξη του δημόσιου σκοπού τον οποίον επιδιώκουν» (ΣτΕ ΠΕ 159/1992).

Ο **δημόσιος τομέας** περιλαμβάνει όλους τους κρατικούς φορείς, ανεξάρτητα από το καθεστώς δικαίου που τους διέπει, είτε αυτό είναι δημόσιο, ιδιωτικό ή μικτό.

Η Ευρωπαϊκή νομοθεσία επίσης παίζει σημαντικό ρόλο στη διαμόρφωση του Ελληνικού Δημόσιου τομέα μια και υπάρχουν πολλές διατάξεις που καθορίζουν πολλές από τις λειτουργίες του, το άρθρο 126 ΣΛΕΕ, το πρωτόκολλο για τη διαδικασία του υπερβολικού ελλείμματος, κανονισμός (ΕΚ) 479/2009 του Συμβουλίου της 25ης Μαΐου 2009 (ΕΕ L 145), ο κανονισμός (ΕΚ) 223/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Μαρτίου 2009 (ΕΕ L 87) για την ανάπτυξη, την παραγωγή και τη διάδοση των ευρωπαϊκών στατιστικών κ.α..

Έτσι, υπό το πρίσμα του ενωσιακού δικαίου, η κατηγοριοποίηση του δημοσίου τομέα προάγεται στην εξής μορφή:

1. Η Γενική Κυβέρνηση και οι δημόσιες επιχειρήσεις κατά την έννοια των παραγράφων 1, 2 και 3, καθώς και τους δημόσιους οργανισμούς κατά την έννοια της παραγράφου 6 του άρθρου 1 του Ν. 3429/2005 (ΦΕΚ Α΄ 314).
2. περαιτέρω, η Γενική Κυβέρνηση περιλαμβάνει την Κεντρική Κυβέρνηση, τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, πρώτου και δεύτερου βαθμού (ΟΤΑ) και τους Οργανισμούς Κοινωνικής Ασφάλισης (ΟΚΑ), σύμφωνα με τα κριτήρια του Ευρωπαϊκού Συστήματος Λογαριασμών (ΕΣΟΛ).
3. Η Κεντρική Κυβέρνηση, που περιλαμβάνει την Κεντρική Διοίκηση και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, καθώς και τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου τα οποία ελέγχονται και χρηματοδοτούνται κυρίως από την Κεντρική Διοίκηση, εκτός ΟΤΑ και ΟΚΑ.....» [άρθρο 1Β στον Ν. 2362/1995 (ΦΕΚ Α΄ 247) περί Δημοσίου Λογιστικού]

Επιπλέον, τα άνωθι συμπληρώνει η πλούσια νομολογία από τα διοικητικά δικαστήρια, με κυριότερο το Συμβούλιο της Επικρατείας, το οποίο με την απόφαση ΣτΕ 2497/2013 έκρινε πως:

«Προκειμένου να υπαχθεί ένα ΝΠΙΔ στον τομέα της Γενικής Κυβέρνησης, εξετάζεται αν το εν λόγω νομικό πρόσωπο ελέγχεται και χρηματοδοτείται κατά κύριο λόγο από την Κεντρική Διοίκηση. Η κατάταξη, συνεπώς, ενός ΝΠΙΔ στο καταρτιζόμενο από την ΕΛ.ΣΤΑΤ. Μητρώο Φορέων Γενικής Κυβέρνησης προϋποθέτει εξειδίκευση και εφαρμογή επί του συγκεκριμένου νομικού προσώπου των καθοριζόμενων στο νόμο κριτηρίων, βάσει των υποβαλλομένων στοιχείων σχετικά με την διοίκηση και την χρηματοδότηση του εν λόγω νομικού προσώπου... η κατάταξη ενός φορέα στον τομέα της Γενικής Κυβέρνησης έχει έννομες συνέπειες για την λειτουργία του, δεδομένου, κυρίως, ότι συνεπάγεται την εφαρμογή επί αυτού ενός ειδικού πλέγματος διατάξεων σχετικών με την οικονομική του διαχείριση, εν όψει του ότι... τα οικονομικά στοιχεία του εν λόγω φορέα λαμβάνονται υπ' όψιν για τον καθορισμό του ύψους του δημόσιου ελλείμματος και του δημοσίου χρέους».

Συμπληρωματικά, η ΣτΕ Ολ 3406/2014 ορίζει πως στο Μητρώο Φορέων Γενικής Κυβέρνησης κατατάσσονται όλοι οι φορείς, τα στοιχεία της οικονομικής διαχείρισης των οποίων λαμβάνονται υπόψη για τον προσδιορισμό του δημόσιου ελλείμματος και του δημόσιου χρέους, κατά τα οριζόμενα στον Κανονισμό 479/2009 (ΣτΕ 2497/2013).

Τέλος, με την απόφαση ΣτΕ 1007/2016, το Συμβούλιο της Επικρατείας παρέχει διευκρινίσεις ως προς την έννοια του δημόσιου τομέα, κατά το άρθρο 14 του Ν. 2190/1994, εξηγώντας ότι *δημόσιος τομέας είναι το ιδιαίτερο νομικό καθεστώς που προκύπτει από επιμέρους νομοθετήματα που αφορούν σε περιορισμούς προσήκοντες ή συναφείς προς την έννοια της δημόσιας υπηρεσίας και αναγόμενους είτε στην πρόσληψη και την υπηρεσιακή κατάσταση του προσωπικού του είτε στην απόκτηση και χρήση πόρων, προς επίτευξη του δημόσιου σκοπού τον οποίον επιδιώκουν*, ενώ στην παράγραφο 1 του ίδιου νόμου ο δημόσιος τομέας οριοθετήθηκε περαιτέρω, ορίζοντας ότι *μεταξύ των φορέων αυτών περιλαμβάνονται και τα ΝΠΙΔ που ανήκουν στο Κράτος ή επιχορηγούνται, τακτικώς, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις, από κρατικούς πόρους κατά 50% τουλάχιστον του ετήσιου προϋπολογισμού τους» (περ. η')*.

Η χρηματοπιστωτική κρίση έφερε για μια ακόμη φορά στο προσκήνιο την ανεπάρκεια των δημόσιων διοικητικών μηχανισμών στην οργάνωση, την εφαρμογή

διαδικασιών και τη διαχείριση των ανθρώπινων πόρων. Ο μεγάλος αριθμός υπουργείων, η υπερσυγκέντρωση της εξουσίας, η υπεραπασχόληση, η γραφειοκρατία, η χαμηλή παραγωγικότητα και η έλλειψη μηχανισμών μέτρησης και ελέγχου αποτελούν μερικούς από τους λόγους που χαρακτηρίζουν προβληματικό τον Ελληνικό Δημόσιο Τομέα (Ραμματά, 2011).

Τα προβλήματα που αντιμετωπίζει η ελληνική δημόσια διοίκηση επηρεάζουν όχι μόνο την ποιότητα των προσφερόμενων υπηρεσιών αλλά και τις προοπτικές ανάπτυξής της. Το οικονομικό κόστος που προκαλείται από τα γραφειοκρατικά εμπόδια και τις καθυστερήσεις αποτελεί πρόσθετο βάρος για τον δημόσιο τομέα της χώρας και, κατά συνέπεια, για τους πολίτες του και αποτελεί αντικίνητρο για επενδυτικά σχέδια και επενδύσεις. Σύμφωνα με τον Οργανισμό Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ), η γραφειοκρατία του ελληνικού δημόσιου τομέα προκαλεί απώλεια 2 μονάδων ΑΕΠ ετησίως, ενώ ταυτόχρονα η Ελλάδα κατατάσσεται στην τελευταία θέση μεταξύ των χωρών της ΕΕ όσον αφορά τις διοικητικές δαπάνες (ΟΟΣΑ, 2014).

Η τρέχουσα οικονομική κρίση στην Ελλάδα απαιτεί την ολοκληρωμένη αναδιάρθρωση του δημόσιου τομέα, προκειμένου να είναι λειτουργική και αποτελεσματική. Σήμερα, περισσότερο από ποτέ, υπάρχει ανάγκη για τη βασική αναδιάρθρωση του δημόσιου τομέα με την εφαρμογή σχετικών εργαλείων διαχείρισης, όπως το CAF και το MBO, τα οποία μπορούν να συμβάλουν στην επίτευξη αυτού του στόχου. Ανεξάρτητα από τις προσπάθειες εκσυγχρονισμού της δημόσιας διακυβέρνησης στην Ελλάδα, παραμένει το γεγονός ότι οι πολίτες παραμένουν σκεπτικοί σχετικά με τον πραγματικό εκσυγχρονισμό τους και εμφανίζονται αμφίβολοι όσον αφορά τη χρήση των διαφόρων εργαλείων που προσφέρονται για τις συναλλαγές τους με τις δημόσιες υπηρεσίες.

Αυτό δείχνει ότι οι προσπάθειες για μια ποιοτική δημόσια διοίκηση δεν επαρκούν από μόνες τους - το ευρύ κοινό πρέπει να είναι πεπεισμένο για τη χρησιμότητα και τη λειτουργικότητα των εφαρμοζόμενων αλλαγών και το δυνητικό τους όφελος για να αισθάνονται σίγουροι και άνετοι στην αποδοχή αυτών των νέων εργαλείων. Συνεπώς, για να είναι επιτυχείς αυτές οι αλλαγές, απαιτούνται όχι μόνο οι διοικητικές μεταρρυθμίσεις αλλά και η αλλαγή στον «πολιτισμό», δηλαδή η αλλαγή στον τρόπο

με τον οποίο οι πολίτες-πελάτες, αλλά και οι δημόσιοι υπάλληλοι, αντιλαμβάνονται τους δημόσιους οργανισμούς και τον ρόλο τους (Ραμματά, 2011).

Έχουν περάσει λίγο περισσότερο από 10 χρόνια από τότε που εφαρμόστηκαν οι διαδικασίες του Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης (ΚΠΑ εφεξής) στην ελληνική δημόσια διοίκηση για πρώτη φορά και έχουν εισαχθεί όροι όπως η «ποιότητα» και η «αυτοαξιολόγηση» στη δημόσια διοίκηση. Από τότε η λειτουργικότητα του ΚΠΑ με τα εργαλεία του και η πραγματική του συμβολή στην ανακατασκευή των παρωχημένων διοικητικών δομών του ελληνικού κράτους έγινε μια ενδιαφέρουσα ερώτηση καθώς και ένα δύσκολο έργο.

Ο αρμόδιος φορέας για την προώθηση και υποστήριξη ζητημάτων ποιότητας στον δημόσιο τομέα ήταν το Υπουργείο Εσωτερικών και συγκεκριμένα η Γενική Γραμματεία Δημόσιας Διοίκησης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης. Η εν λόγω Γενική Γραμματεία είχε ως κύριο στόχο τη παροχή βοήθειας στις δημόσιες υπηρεσίες που αποφάσισαν να το εφαρμόσουν, έχει μεταφράσει το μοντέλο και το εγχειρίδιο χρήσης του στην ελληνική γλώσσα, παρέχοντας σχετικά εργαλεία βοήθειας (όπως ερωτηματολόγια, αξιολόγηση μοντέλο αναφοράς, ανάλυση σκορ, κλπ.), καθώς και σεμινάρια για το μοντέλο. Επιπλέον, η Γραμματεία ήταν, μεταξύ άλλων, υπεύθυνη για τη συλλογή, παρακολούθηση, επεξεργασία και παρουσίαση διαφόρων πληροφοριών και δεδομένων που αναφέρονται στην αποτελεσματικότητα και την αποτελεσματικότητα των δημόσιων υπηρεσιών και σχετίζονται με την εφαρμογή εργαλείων ΚΠΑ (Bakatsaki, 2015).

Οι φορείς που ήταν υπεύθυνοι για την υλοποίηση του ΚΠΑ ήταν οι «Μονάδες Ποιότητας» που δημιουργήθηκαν (κατ' εφαρμογή του Ν. 3230/2004) στα Υπουργεία, στις Περιφέρειες και σε ορισμένους Νομούς και Δήμους. Όπου αυτά δεν δημιουργήθηκαν, η ευθύνη για την εφαρμογή του ΚΠΑ δόθηκε στους ίδιους τους οργανισμούς. Παρόλο που η Γραμματεία προηγήθηκε του νόμου 3230/2004, διαδραμάτισε σημαντικό ρόλο μετά την ψήφιση του νόμου αυτού, καθιστώντας την υποκινητική δύναμη στην εισαγωγή συστημάτων και εργαλείων ποιότητας στη δημόσια διοίκηση. Εντούτοις, η ενσωμάτωση του οργανισμού σε μια από τις Γενικές

Διευθύνσεις του Υπουργείου (Γενική Διευθέτηση Διεύθυνσης Εκσυγχρονισμού) περιόρισε την ικανότητά του να ανταποκριθεί στην αποστολή του.

Σήμερα, πολλές Διευθύνσεις και Τμήματα Ποιότητας αντιμετωπίζουν σοβαρές ελλείψεις προσωπικού και πόρων (οικονομικών και άλλων). Είναι χαρακτηριστικό, για παράδειγμα, ότι από τις δεκατρείς (13) περιοχές:

- τρεις (3) δεν έχουν ακόμη δημιουργήσει τμήμα ποιότητας,
- οκτώ (8) τμήματα ποιότητας στελεχώνονται από ένα μόνο υπάλληλο,
- ένας (1) έχει μόνο δύο (2) υπαλλήλους και
- μόνο σε μία (Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας) υπάρχουν τέσσερις (4) υπάλληλοι.

Επιπλέον, η συντριπτική πλειοψηφία των υπαλλήλων των Υπηρεσιών Ποιότητας έχει ανατεθεί και σε άλλες υπηρεσίες. Στις μέρες μας η Γραμματεία Δημόσιας Διοίκησης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης αντικαταστάθηκε από την Γενική Διεύθυνση Μεταρρυθμιστικής Πολιτικής και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.

1.4 Χαρακτηριστικά του Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης

Ο όρος «ποιότητα» αφορά ό, τι συμβάλλει στην ικανοποίηση των πολιτών. Η ποιότητα της υπηρεσίας, ειδικότερα, καθορίζεται από την αντίληψη του πελάτη/ πολίτη για την καλύτερη δυνατή παροχή υπηρεσιών και αυτή η αντίληψη σχηματίζεται και επηρεάζεται από τις προηγούμενες εμπειρίες τους από τη χρήση αυτής της συγκεκριμένης υπηρεσίας ή άλλων παρόμοιων υπηρεσιών (Behn, 1995). Η μελέτη της ποιότητας της υπηρεσίας θεωρείται πιο δύσκολη από την ποιότητα των αγαθών (Bakatsaki, 2015) και θα ήταν χρήσιμο να αναφερθούν ορισμένα από τα χαρακτηριστικά τους που τα διακρίνουν από τα προϊόντα

- Δεν είναι απτά, οδηγώντας σε δυσκολία στον εντοπισμό και την αξιολόγησή τους από τους πελάτες/ πολίτες.
- Μερικές φορές οι άνθρωποι συμμετέχουν στην παροχή μιας υπηρεσίας.
- Η κατανάλωση μιας υπηρεσίας πραγματοποιείται, σε μεγάλο βαθμό, ταυτόχρονα με την παροχή της.
- Ο χρήστης δεν θεωρείται ο «ιδιοκτήτης» της παρεχόμενης υπηρεσίας.

- Οι υπηρεσίες δεν δοκιμάζονται πριν από την παραγωγή τους.

Είναι σημαντικό να λαμβάνονται υπόψη όλα αυτά τα χαρακτηριστικά όταν προγραμματίζονται υπηρεσίες και προτού παρέχονται στο κοινό (Beugelsdijk, 2008).

Το ΚΠΑ ορίζεται ως η «διοικητική προσέγγιση ενός οργανισμού, επικεντρωμένη στην ποιότητα, βασισμένη στη συμμετοχή όλων των μελών του και με στόχο τη μακροπρόθεσμη επιτυχία μέσω της ικανοποίησης του πελάτη και των ωφελειών προς όλα τα μέλη του οργανισμού και την κοινωνία»(Klefsjö, 2002). Σύμφωνα με τους Demirbagetal. (Raffel, 2009),το ΚΠΑ είναι μια «ολιστική φιλοσοφία διαχείρισης που στοχεύει στη συνεχή βελτίωση όλων των λειτουργιών ενός οργανισμού ώστε να παρέχει υπηρεσίες σύμφωνα με τις ανάγκες ή τις απαιτήσεις του πελάτη υπό την ηγεσία της ανώτατης διοίκησης».

Η υιοθέτηση του ΚΠΑ είναι μια στρατηγική επιλογή εκ μέρους της ανώτατης διοίκησης και αποτελεί ριζική αλλαγή στον τρόπο λειτουργίας του οργανισμού, με τις αλλαγές στις καθημερινές του λειτουργίες να γίνονται σταδιακά ορατά και τα επιθυμητά αποτελέσματα να είναι προφανή μακροπρόθεσμα. Η επιτυχία του εξαρτάται από την αποτελεσματική επίτευξη του βέλτιστου συνδυασμού όλων των ανθρώπινων και απτών παραγόντων που συμμετέχουν στην παραγωγική διαδικασία (Calvo-Mora, 2013). Το ΚΠΑ, ως καινοτόμος μορφή οργάνωσης, χαρακτηρίζεται από τις ακόλουθες αρχές:

- Υπογραμμίζει την ανάγκη για συνεχή προσπάθεια για μακροπρόθεσμη βελτίωση των οργανωτικών επιδόσεων.
- Δίνει έμφαση στην ποιότητα σε όλα τα στάδια της παραγωγής.
- Στοχεύει στην ικανοποίηση των αναγκών των πελατών αλλά και των ανθρώπων που εργάζονται στον οργανισμό.
- Μολονότι οι επιμέρους λειτουργικές περιοχές ενός οργανισμού θεωρούνται συχνά ως ανεξάρτητες μεταξύ τους, η εισαγωγή της έννοιας του «εσωτερικού πελάτη-προμηθευτή», που σημαίνει, με λίγα λόγια, όλοι οι άνθρωποι που εμπλέκονται στη διαδικασία παραγωγής και ποιος είναι ο συνολικός και η συστηματική συμμετοχή και συνεργασία είναι αναγκαία για την επίτευξη του τελικού αποτελέσματος, απέδειξαν ότι στην πραγματικότητα συσχετίζονται

- Ζήτηση για συνεχή βελτίωση προϊόντων ή υπηρεσιών σε σχέση με το κόστος τους.

Η εφαρμογή του ΚΠΑ θεωρήθηκε και θεωρείται καινοτόμος για διάφορους λόγους: συνέβαλε στην αναθεώρηση της άποψης ότι η ποιότητα της διοίκησης ισοδυναμεί με αυξημένο κόστος και κατά συνέπεια είναι πιθανό να είναι μειονεκτική για τον οργανισμό. Επιπλέον, για πρώτη φορά μελετήθηκε η σχέση μεταξύ εσωτερικών πελατών τόσο μεταξύ τους, όσο και σε σχέση με τις συναλλαγές τους με εξωτερικούς πελάτες. Επιπλέον, ένα ακόμη στοιχείο που καθιστούσε καινοτόμο το ΚΠΑ ήταν η έμφαση που δόθηκε στο ρόλο του ανθρώπινου παράγοντα στους ελέγχους αγαθών και υπηρεσιών σχεδιασμού, υλοποίησης και επιτόπιων ελέγχων (Boys, 2014).

1.5 Η αξιολόγηση ως μέσο βελτίωσης

Το σύγχρονο οικονομικό και κοινωνικό περιβάλλον έχει φέρει τους ειδικούς στη διαχείριση προσωπικού, όπως τους managers, τους ψυχολόγους κ.α., σε μια συνειδητοποίηση του κεντρικού ρόλου της αξιολόγησης της απόδοσής τους, έτσι ώστε η διοίκηση του προσωπικού κάθε φορέα, ιδιωτικού ή δημόσιου, να βοηθά στην βελτίωση της απόδοσής του. Πολλά ικανοποιητικά κριτήρια και μέτρα είναι διαθέσιμα στα χέρια των ειδικών, ώστε μέσα από έρευνες να διαπιστώνουν ότι η αξιολόγηση είναι χρήσιμη και να μην οδηγεί σε παραπλανητικά συμπεράσματα. Χωρίς επαρκείς αξιολογήσεις του προσωπικού, τα αποτελέσματα για τις επιχειρήσεις θα είναι λίγο καλύτερα από εικασίες.

Η κατάσταση αυτή οδήγησε σε μια εντατική μελέτη της διανοητικής φύσης της εγκυρότητας των κριτηρίων μέτρησης της αξιολόγησης της απόδοσης των εργαζόμενων. Οι ειδικοί ζητούν να υπάρχει οριστικός και λεπτομερής ορισμός μιας δραστηριότητας ή θέσης εργασίας, όσον αφορά την πραγματική συμπεριφορά και τα αποτελέσματα αυτής της συμπεριφοράς, το οποίο θα είναι το κεντρικό στοιχείο ενός συστήματος αξιολόγησης του προσωπικού.

Η αξιολόγηση ως μέσο βελτίωσης της απόδοσης, καθιστά αναγκαία την εντατική ανάλυση της συμπεριφοράς των εργαζομένων που κάνουν μια δουλειά. Οι συνήθειες

τεχνικές για την ανάλυση εργασίας σχεδιάστηκαν για διαφορετικό σκοπό. Δεν θα μπορούσαν να αναμένουν να αναλάβουν αυτή την ευθύνη. Πρακτικά, οι ερευνητές της αξιολόγησης του προσωπικού, βρήκαν ότι η αξιολόγηση ως τιμωρητικό μέσο, είναι πολύ πιθανόν να οδηγήσει σε σοβαρά σφάλματα και τα αποτελέσματα της ανάλυσης να θεωρηθούν από το προσωπικό ως απειλή για τους ίδιους.

Νέες προσεγγίσεις σχεδιάζονται και αναπτύσσονται για να δίνουν μεγαλύτερη έμφαση στη μελέτη της συμπεριφοράς του εργαζόμενου στην εργασία του, χωρίς αυτή να διακόπτεται ή να θεωρείται ότι «παρακολουθείται». Αποσκοπούν στη συλλογή αντιπροσωπευτικών δειγμάτων της παρατηρούμενης συμπεριφοράς που μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως βάση για την απόκτηση αντικειμενικών, ποσοτικών δεδομένων σχετικά με την εργασία και την απόδοση των εργαζόμενων.

Η ουσία αυτών των νέων διαδικασιών είναι να καθοριστούν οι κρίσιμες απαιτήσεις της εργασίας ή της δραστηριότητας, μέσω άμεσων παρατηρήσεων από τους συμμετέχοντες ή τους επόπτες της εργασίας ή της δραστηριότητας. Μια κριτική απαίτηση ορίζεται ως (FLANAGAN J. C., 1949):

«μια απαίτηση η οποία είναι ζωτικής σημασίας για την αίσθηση ότι ήταν υπεύθυνη για την εξαιρετικά αποτελεσματική ή τη μη ικανοποιητική απόδοση ενός σημαντικού μέρους της συγκεκριμένης εργασίας ή δραστηριότητας».

Έτσι, μια κρίσιμη απαίτηση διαφέρει από τις απαιτήσεις που φαίνονται σημαντικές αλλά στην πράξη δεν έχουν σημαντική επίδραση στην απόδοση των εργαζόμενων, όσον αφορά τη συγκεκριμένη δραστηριότητα. Η παρατήρηση του προσωπικού που ασκούν μια συγκεκριμένη δραστηριότητα οδηγεί άμεσα σε κρίσιμες απαιτήσεις, από την άποψη του τι πράγματι κάνουν οι εργαζόμενοι στη δουλειά. Επιπλέον, καλείται να ανταποκριθεί σε τέτοιες κρίσιμες απαιτήσεις όσον αφορά τη συμπεριφορά, κάτι που είναι επιθυμητό, ώστε να προσδιοριστούν οι κρίσιμες απαιτήσεις του έργου και οι όροι καταλληλότητας, κατάρτισης, πληροφόρησης, συμπεριφοράς, συνήθειες, δεξιότητες και ικανότητες και των εργαζόμενων αλλά και των αξιολογητών. Οι κρίσιμες απαιτήσεις αυτών των τελευταίων τύπων πρέπει να βασίζεται σε συμπεράσματα και υποθέσεις. Αυτά τα συμπεράσματα και οι υποθέσεις μπορούν να

ελεγχθούν με εμπειρικές μελέτες (FLANAGAN J. C., Job requirements. Current Trends in Industrial Psychology, 1949).

Πιστεύεται ότι ο προσδιορισμός των κρίσιμων απαιτήσεων από πλευράς συμπεριφοράς είναι απαραίτητη προϋπόθεση για τον επαρκή ορισμό της εργασίας από άποψη συμπεριφοράς. Ένας τέτοιος ορισμός για την εργασία πρέπει να περιλαμβάνει τον προσδιορισμό των πτυχών της συμπεριλαμβανόμενης συμπεριφοράς, πρότυπα ικανοποιητικής απόδοσης για αυτά, και εκτιμήσεις σχετικά με τη σχετική σημασία τους. Είναι επίσης σαφές ότι ένας ορισμός της εργασίας σε σχέση με την αντικειμενική περιγραφή και εκτίμηση των συμπεριφορών αυτού του τύπου, παρέχουν ένα σχεδόν πλήρη κατάλογο επαρκών κριτηρίων αποτελεσματικότητας στην εργασία. Ομοίως, κανένα κριτήριο ή αξιολόγηση που αγνοεί αυτούς τους ορισμούς των προτύπων και των κανόνων, μπορεί να είναι ικανοποιητική.

Πρέπει να υπογραμμιστεί σε αυτό το σημείο ότι οι παρατηρήσεις της συμπεριφοράς του ατόμου ή η αποτελεσματικότητα αυτού στον χώρο εργασίας, η συμπεριφορά του κατά την επίτευξη των επιθυμητών αποτελεσμάτων με ικανοποιητικό τρόπο, δεν αποτελούν μόνο μια πηγή δεδομένων αλλά πηγή πρωτογενών δεδομένων σχετικά με τις κρίσιμες απαιτήσεις της δουλειάς, από την άποψη της συμπεριφοράς. Ούτε η εξαιρετική ικανότητα ούτε η μη ικανοποιητική ικανότητα μπορεί να υπάρξει ανεξάρτητα από μια σειρά από παρατηρούμενων συμπεριφορών. Η επιτυχία και η αποτυχία της δραστηριότητας δεν είναι τίποτα περισσότερο ή λιγότερο από μια σειρά ενεργειών που οδηγούν σε αποτελέσματα.

Η χορήγηση αυτών των αντικειμενικών δεδομένων είναι προτιμότερο να χρησιμοποιηθούν στη διαδικασία της αξιολόγησης ως γνώμη. Το επόμενο πρόβλημα είναι πώς μπορούν να διατηρηθούν σε όλη τη διαδικασία. Η εμπειρία στον καθορισμό κριτικών απαιτήσεων έχει καταδείξει ότι πρέπει να πληρούνται πέντε ειδικοί όροι. Αυτοί είναι ως εξής (FLANAGAN J. C., 1949):

1. Είναι ουσιαστικής σημασίας να γίνουν πραγματικές παρατηρήσεις του επιτόπιου ελέγχου, της δραστηριότητας της εργασίας και του προϊόντος αυτής της δραστηριότητας.

2. Οι στόχοι και οι σκοποί της δραστηριότητας πρέπει να είναι γνωστοί στον παρατηρητή. Αν δεν πληρούται αυτή η προϋπόθεση θα είναι αδύνατο για τον παρατηρητή ή τον αξιολογητή να προσδιορίσει την επιτυχία ή αποτυχία. Για παράδειγμα, ένας επιστάτης μπορεί να βαθμολογηθεί ως πολύ επιτυχής εάν ο στόχος της δραστηριότητάς του είχε ληφθεί με τους εργάτες κάτω από αυτόν. Την ίδια στιγμή μπορεί να θεωρηθεί ως πολύ ανεπαρκής αν ο στόχος είναι η παραγωγή υλικών.
3. Η βάση για τις συγκεκριμένες αποφάσεις που θα πρέπει να ληφθούν από τον παρατηρητή πρέπει να είναι σαφώς καθορισμένη. Τα δεδομένα μπορούν να είναι αντικειμενικά, εάν όλοι οι παρατηρητές ακολουθούν τους ίδιους κανόνες. Όλοι οι παρατηρητές πρέπει να έχουν τα ίδια κριτήρια για να κρίνουν ικανοποιητικά τους παράγοντες αξιολόγησης. Ο ορισμός πρέπει να αναφέρει σαφώς αν πρέπει ή δεν πρέπει μια μικρή ατέλεια να θεωρηθεί ως απόδειξη βλάβης ή εάν ένα προϊόν πρέπει να είναι εντελώς χρησιμοποιήσιμο για να χαρακτηριστεί ως μη ικανοποιητικό.
4. Ο παρατηρητής πρέπει να διαθέτει τα προσόντα για να επανεξετάσει τις αποφάσεις του, παρακολουθώντας τη δραστηριότητα που παρατηρήθηκε. Συνήθως ο προϊστάμενος στην εργασία είναι σε πολύ καλύτερη θέση να κάνει τις κρίσεις σχετικά με το εάν η συμπεριφορά είναι στο χώρο εργασίας του, από ότι ένας εξωτερικός αξιολογητής. Από την άλλη, ο επιβλέπων στον εργασιακό του χώρο, συνήθως έχει αρκετές ελλείψεις κατάρτισης, η οποία είναι απαραίτητη για να βγάλει συμπεράσματα για το συγκεκριμένο ψυχικό γνώρισμα που προκάλεσε τη συμπεριφορά, και η οποία πρέπει να κριθεί ως επιτυχής ή ανεπιτυχής.
5. Η τελευταία προϋπόθεση είναι ότι η αναφορά πρέπει είναι ακριβής. Τα κύρια προβλήματα εδώ είναι αυτά της μνήμης και της επικοινωνίας. Είναι επίσης ότι η προσοχή του παρατηρητή πρέπει να κατευθύνεται προς τις βασικές πτυχές της συμπεριφοράς που παρατηρείται.

Για να αντικατοπτρίζουν με ακρίβεια τις κρίσιμες απαιτήσεις τα δεδομένα που συλλέγονται, η διαδικασία πρέπει να μειωθεί από αρκετές χιλιάδες ειδικές παρατηρήσεις συμπεριφοράς σε έναν αρκετά μικρό αριθμό κριτικών απαιτήσεων. Η

σύνθεση τους, οι κρίσιμες απαιτήσεις από μια ποικιλία συγκεκριμένων συμπεριφορών πρέπει να είναι τέτοιο ώστε οι αξιολογητές να συμφωνούν ότι κάθε μία από τις συγκεκριμένες θα πρέπει να ταξινομηθούν στην συνοπτική δήλωση που έχει αναπτυχθεί ώστε να συμπεριληφθεί. Για μέγιστη χρησιμότητα, οι κρίσιμες απαιτήσεις πρέπει επίσης να είναι δομημένες σε αυτές έτσι ώστε να παρέχουν μια συνεκτική εικόνα της δραστηριότητας.

Συμπερασματικά, μερικές από τα κριτήρια που έχουν αποδειχθεί αποτελεσματικά για τον καθορισμό κρίσιμων απαιτήσεων της αξιολόγησης, η οποία θα βοηθήσει στη βελτίωση του προσωπικού είναι οι κάτωθι(NAGAY, 1949):

1. Η τεχνική του κρίσιμου συμβάντος, που συνίσταται στη λήψη περιστατικών ακραίας συμπεριφοράς, είτε εξαιρετικά ικανοποιητικά είτε μη, έχει βρεθεί να είναι πολύ αποτελεσματική στη συλλογή στοιχείων, όπου υπάρχουν επαρκή αρχεία σχετικά με τα δεδομένα συμπεριφοράς. Αυτή η διαδικασία έχει μεγάλη αποδοτικότητα λόγω της χρήσης μόνο των ακραίων συμπεριφορών. Είναι γνωστό ότι τα ακραία σημεία μπορούν να δείξουν τη πραγματική συμπεριφορά των δρώντων. Πρέπει να επαληθευθεί ότι οι πέντε συνθήκες που αναφέρθηκαν παραπάνω πραγματοποιούνται, έτσι ώστε να μην υπάρξει παραμόρφωση του δείγματος συμβάντων, που οφείλεται είτε σε επιλεκτική μνήμη είτε σε ανεπαρκή ορισμό του είδους του περιστατικού που πρέπει να συζητηθεί και να αξιολογηθεί.
2. Μια δεύτερη τεχνική που έχει βρεθεί πολύ χρήσιμη είναι η αξιολόγηση και η ταξινόμηση των περιστατικών κατά τη στιγμή της παρατήρησης. Είναι πολύ πιο απλό να αξιολογηθεί ένα δείγμα συμπεριφοράς τη στιγμή που παρατηρείται, όταν όλες οι σχετικές καταστάσεις μπορούν να σημειωθούν ή να ελεγχθούν, από ό, τι αργότερα, όταν η περαιτέρω εξέταση της συμπεριφοράς είναι δυνατόν. Εάν ένα περιστατικό αξιολογηθεί και ταξινομηθεί σε πραγματικό χρόνο, είναι πολύ καλύτερο από μια έκθεση η οποία καταγράφεται αργότερα, μέσα από την ανάκληση της μνήμης και της καταγραφής τους. Η βελτίωση της ακρίβειας και ο απαιτούμενος χρόνος είναι σημαντικά μειωμένα.

3. Μια άλλη τεχνική που έχει βρεθεί με σκοπό την εξοικονόμηση χρόνου είναι η προετοιμασία ενός πλήρους παρατηρητηρίου, που περιλαμβάνει ουσιαστικά όλους τους τύπους που είναι πιθανόν να παρατηρηθούν. Μπορεί να υπάρχουν συμβάντα που αναφέρθηκαν σε μια συγκεκριμένη μορφή, τα οποία πρέπει να εξεταστούν σε συγκεκριμένο χρόνο και χώρο.
4. Η τελική χρήση τέτοιων δεδομένων είναι η άμεση μετατροπή των συχνοτήτων σε στατιστικές εκτιμήσεις για σκοπούς πρόβλεψης και αξιολόγησης. Σε καταστάσεις όπου οι παρατηρήσεις μπορεί να ταξινομηθούν με ακρίβεια και, επίσης, να είναι ένα επαρκές αντιπροσωπευτικό δείγμα συμπεριφοράς, μπορεί να συμβάλλουν στην επιτυχία να ληφθούν ακριβείς, αμερόληπτες εκτιμήσεις, συγκεκριμένης και κρίσιμης σημασία και απαιτήσεων, σε σχέση με τις άλλες παρατηρήσεις. Όταν οι απαιτήσεις είναι ανεξάρτητες, αυτές μπορούν να μετατραπούν σε συντελεστή συσχέτισης, χρησιμοποιώντας τον συνήθη τύπο για την εκτίμηση της συσχέτισης που αποδίδεται στις κοινές μεταβλητές.

Η τεχνική του κρίσιμου συμβάντος έχει χρησιμοποιηθεί με επιτυχία σε ορισμένες περιπτώσεις. Μία από τις πρώτες χρήσεις ήταν για την Πολεμική Αεροπορία των ΗΠΑ. Στην περίπτωση αυτή, οι παρατηρητές είχαν ένα σημαντικό αριθμό στρατιωτικών εμπειριών. Η διαδικασία χρησιμοποιήθηκε για τον προσδιορισμό των κρίσιμων απαιτήσεων για τους ερευνητές σε ερευνητικό επίπεδο. Έμπειροι στρατιωτικοί κλήθηκαν να διαμορφώσουν τα κριτήρια αξιολόγησης. Έκτοτε η ίδια διαδικασία εφαρμόζεται σε όλους τους εργασιακούς χώρους, είτε αφορά εργοστάσια είτε χώρους γραφείων, στο δημόσιο και των ιδιωτικό τομέα. Σε αυτή την κατάσταση, οι Διοικητές της Αεροπορίας παρείχαν τα περιστατικά στα οποία θα καλούνταν οι αξιωματικοί να αξιολογηθούν, των οποίων οι συνθήκες κρίθηκαν ως κρίσιμες και απαιτητικές. Η επιτροπή δεοντολογίας δημιούργησε τα Πρότυπα της Αμερικανικής Ψυχολογικής Εταιρείας, τα οποία χρησιμοποιούνται έκτοτε, με διάφορες παραλλαγές, ως εναλλακτικές των διαφόρων τεχνικών, είτε μεμονωμένα είτε συνδυαστικά (FLANAGAN J. C., AAF Aviation Psychology Program Research Report No. I., 1948).

Κατά τη διάρκεια των μελετών και των αξιολογήσεων του προσωπικού, όλες οι έρευνες στοχεύουν στην ανάπτυξη και την αύξηση της παραγωγικότητας της

εργασίας. Με την επίτευξη αυτής κρίνεται ότι συνιστά μέχρι τώρα επαρκές δεδομένο για το πώς πρέπει καταρτιστεί ένα πρόγραμμα αξιολόγησης. Οι απαιτήσεις μιας εργασίας μπορούν να καθοριστούν μέσω άμεσης παρατήρησης των μελών του προσωπικού που ασχολούνται με τη δραστηριότητα.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2^ο

Η ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΩΣ ΘΕΣΜΟΣ ΣΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΤΟΜΕΑ ΣΤΙΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΕΣ ΧΩΡΕΣ

Εισαγωγή

Το συγκεκριμένο παράρτημα (τμήμα) της εργασίας εξετάζει τους βασικούς μηχανισμούς αξιολόγησης των επιδόσεων των δημοσίων υπαλλήλων στις χώρες της υπόλοιπης Ευρώπης, χωρισμένης σε δύο κομμάτια, της Ανατολικής και Δυτικής. Ο λόγος είναι ότι γεωγραφικά και πολιτισμικά υπήρξε ένα σχίσμα ανάμεσα στις δύο αυτές περιοχές, λόγω κυρίως του ότι οι χώρες του ανατολικού μπλοκ ανήκαν για μισό αιώνα περίπου στις κομμουνιστικές χώρες, όπου η έννοια της αξιολόγησης στο δημόσιο τομέα δεν μπορούσε να έχει την έννοια που είχε στις υπόλοιπες χώρες της Δύσης, στην οποία υπήρχε μια μικτή οικονομία. Τα συστήματα αξιολόγησης της απόδοσης έχουν έναν αριθμό σημαντικών ρόλων στο ευρύτερο πλαίσιο των συστημάτων των δημοσίων υπηρεσιών. Τα συστήματα αξιολόγησης της απόδοσης είναι ένα κρίσιμο εργαλείο για τους διαχειριστές τους, ώστε να επικοινωνούν και να ευθυγραμμίζουν τους οργανωτικούς στόχους και σκοπούς με τις προσπάθειες μεμονωμένων δημοσίων υπαλλήλων και παρέχουν ένα εργαλείο για την αναθεώρηση και την ανακατανομή των προσπαθειών των υπαλλήλων.

Οι αξιολογήσεις των επιδόσεων συνδέονται επίσης τυπικά με τα συστήματα παροχής κινήτρων, δεδομένου ότι μπορούν να καθορίσουν αποφάσεις προώθησης και χρηματικές παροχές για τους δημόσιους υπαλλήλους. Επιπλέον, οι αξιολογήσεις απόδοσης διαδραματίζουν ρόλο διαγνωστικού εργαλείου για τον προσδιορισμό των αναγκών κατάρτισης και ανάπτυξης των δημοσίων υπαλλήλων. Στην ανάλυσή μας, εξετάσαμε έτσι την ύπαρξη και την ποιότητα των συστημάτων αξιολόγησης των επιδόσεων, την αμεροληψία τους και τη σύνδεση με τις αποφάσεις κατάρτισης, προώθησης και μισθών.

2.1 Οι χώρες της Ανατολικής Ευρώπης

Η βιωσιμότητα μετά την προσχώρηση στον τομέα της διακυβέρνησης των δημόσιων υπηρεσιών ήταν περιορισμένη, καθώς εξακολουθούν να υπάρχουν σημαντικές διαφορές στην ποιότητα των αξιολογήσεων απόδοσης και έχει σημειωθεί μικρή πρόοδος από το 2004. Η Ουγγαρία έχει κάνει την πιο τολμηρή προσπάθεια αναδιάρθρωσης του συστήματος αξιολόγησης των επιδόσεων, αλλά είναι επί του παρόντος το πιο αμφισβητούμενο σύστημα στην περιοχή. Διαφορετικά, η Λιθουανία και η Λετονία σημείωσαν σταδιακή πρόοδο σε αυτόν τον τομέα. Εντούτοις, τα συστήματα αξιολόγησης της απόδοσης στην περιοχή θα χρειαστούν γενικά μια ώθηση στο μέλλον (Bouckaert G. , 2008).

2.1.1 Η πρόκληση της πραγματοποίησης αξιολογήσεων

Στα νέα κράτη μέλη της ΕΕ που ανήκαν στις χώρες της Ανατολικής Ευρώπης, τα συστήματα αξιολόγησης των επιδόσεων έχουν διαδοθεί από τα μέσα της δεκαετίας του '90. Η Τσεχική Δημοκρατία είναι η μόνη χώρα στην περιοχή χωρίς ένα επίσημο σύστημα αξιολόγησης και, όπως και πολλά άλλα κενά στο τσεχικό σύστημα δημόσιων υπηρεσιών, αυτό μπορεί να σχετίζεται με την έλλειψη νόμου για τις δημόσιες υπηρεσίες. Στην πράξη, ωστόσο, οι αξιολογήσεις των επιδόσεων οργανώνονται περιστασιακά σε επίπεδο ατομικού υπουργείου ή μερικές φορές ακόμη και σε επίπεδο μεμονωμένου τμήματος. Οι μέθοδοι αξιολόγησης και η συχνότητα διαφέρουν σημαντικά από τη μία χώρα στην άλλη (Bouckaert G., 2008).

Υπάρχουν σημαντικές διαφορές στην αξιολόγηση της ποιότητας των επιδόσεων στις επτά χώρες που έχουν θεσμοθετήσει επίσημα ένα τέτοιο σύστημα. Πρώτον, η Εσθονία, και ιδιαίτερα η Πολωνία, είχαν υποχρέωση προς την Ε.Ε. για την υλοποίηση και θεσμοθέτηση συστημάτων αξιολόγησης της απόδοσης του Δημόσιου τομέα. Η Πολωνία διαθέτει ένα σύστημα που θα απαιτούσε αξιολόγηση της απόδοσης τουλάχιστον ανά διετία, αλλά το σύστημα αυτό δεν εφαρμόζεται στην πράξη. Το αν η αξιολόγηση των επιδόσεων αξιολογείται σε μεγάλο βαθμό εξαρτάται από την πρωτοβουλία μεμονωμένων διευθυντών και γενικών διευθυντών (Bouckaert G., 2008).

Η Εσθονία, αντιθέτως, διαθέτει δύο συστήματα αξιολόγησης που συνδέονται μεταξύ τους. Το κύριο σύστημα αξιολόγησης εισήχθη το 1996 και απαιτεί αξιολόγηση ανά τριετία. Εκτελείται επίσημα από τις επιτροπές ανταγωνισμού και αξιολόγησης των μεμονωμένων υπουργείων. Από το 1998, οι υπάλληλοι υπόκεινται επίσης σε ετήσιες συνεντεύξεις επίδοσης. Αυτές οι συνεντεύξεις, που διεξάγονται από τον άμεσο ανώτερο υπάλληλο του υπαλλήλου, προσφέρουν μια πιο ήπια προσέγγιση στις πολιτικές προσωπικού, δίνοντας έμφαση στην ανατροφοδότηση και την προσωπική ανάπτυξη (Bouckaert G., 2008).

Οι συνεντεύξεις απόδοσης έχουν πιο άτυπο χαρακτήρα και η μέθοδος δεν εφαρμόζεται ομοιόμορφα σε όλα τα υπουργεία. Τα αποτελέσματα μπορεί να οδηγήσουν σε πρόταση για την αύξηση της αμοιβής ενός υπαλλήλου ή για την καταβολή ενός πρόσθετου μόνου, αλλά μια τέτοια πρόταση δεν είναι εγγυημένη. Οι συνεντεύξεις απόδοσης είναι πιο δημοφιλείς από την επίσημη αξιολόγηση, η οποία υποτίθεται ότι πρέπει να γίνεται κάθε τρία χρόνια. Σύμφωνα με στοιχεία της Κρατικής Καγκελαρίας, περισσότερα, από το 50% όλων των δημοσίων υπαλλήλων έχει ετήσια συνέντευξη απόδοσης, αλλά μόνο το 24% των υπαλλήλων οι οποίοι υποτίθεται ότι είχαν επίσημη αξιολόγηση το 2006, υποβλήθηκαν στην πραγματικότητα σε μια τέτοια αξιολόγηση. Η ποιότητα της εφαρμογής είναι επομένως πολύ περιορισμένη η αντίληψη των Εσθονών δημοσίων υπαλλήλων είναι πιο θετική (Bouckaert G., 2008).

Δεύτερον, η Σλοβενία και η Σλοβακία παρουσιάζουν χαμηλό βαθμό βιωσιμότητας μετά την ένταξη στον τομέα αυτό, κυρίως επειδή εισήγαγαν μια μεγάλη νομική αβεβαιότητα στα συστήματα αξιολόγησης των επιδόσεών τους. Το 2005, η Σλοβενία εισήγαγε το σύστημα αξιολόγησης των επιδόσεών του Δημόσιου τομέα με το νόμο για τις δημόσιες υπηρεσίες προκειμένου να την αντικαταστήσει με μια νέα έκδοση που ρυθμίζεται από κυβερνητικό διάταγμα. Το διάταγμα εκδόθηκε μόλις στα τέλη του 2008 και, εν τω μεταξύ, το παλαιό σύστημα συνέχισε να λειτουργεί. Ως αποτέλεσμα, η αξιολόγηση των επιδόσεων παρέμεινε υπό αμφισβήτηση για μεγάλο χρονικό διάστημα. Η αβεβαιότητα και η ασυνέπεια ήταν εμφανείς στην μετακομμουνιστική εποχή, όταν και διενεργούνταν έρευνες για τις τότε σε αρχικό στάδιο νομοθετικές αλλαγές στους δημόσιους τομείς των χωρών, καθώς η εφαρμογή του παλαιού

συστήματος αξιολόγησης των επιδόσεων διέφερε σημαντικά ανάμεσα τόσο στα διάφορα υπουργεία, όσο και στα διαφορετικά τμήματα. (Bouckaert G., 2008)

Στη Σλοβακία, το σύστημα αξιολόγησης των επιδόσεων είχε καθοριστεί σε κανονισμό του αρμόδιου οργάνου ελέγχου, το οποίο ονομάζεται Γραφείο Δημόσιας Διοίκησης. Όταν καταργήθηκε η Υπηρεσία Δημόσιας Διοίκησης, ο κανονισμός αντικαταστάθηκε από κανονισμούς της μεμονωμένα γραφεία εξυπηρέτησης (π.χ. υπουργεία, υπηρεσίες κ.λπ.). Κατά συνέπεια, η κληρονομιά της Υπηρεσίας Δημόσιας Διοίκησης μπορεί ακόμα να γίνει αισθητή, αλλά η συνοχή στην εφαρμογή του συστήματος αξιολόγησης της απόδοσης των δημόσιων οργανισμών έχει μειωθεί αισθητά τα τελευταία χρόνια. Η αξιολόγηση διεξάγεται από τον άμεσο ανώτερο σε ετήσια βάση. Η σύνδεση με την κατάρτιση, την προώθηση και την αμοιβή είναι προαιρετική για τους διαχειριστές. (Bouckaert G., 2008)

Τα συστήματα αξιολόγησης των επιδόσεων στη Λιθουανία, την Ουγγαρία και τη Λετονία είναι τα πιο ανεπτυγμένα και έχουν προχωρήσει επίσης από την προσχώρηση. Στη Λιθουανία, οι μεταρρυθμιστικές μεταρρυθμίσεις εισήγαγαν χωριστή αξιολόγηση σύστημα των αρχηγών των θεσμικών οργάνων, συμπεριλαμβανομένων των κρατικών γραμματέων. Η αξιολόγησή τους βασίζεται στην «Υλοποίηση των στρατηγικών στόχων ενός ιδρύματος, της διοίκησης και της ηγεσίας». Τα κριτήρια αξιολόγησης για τους δημοσίους υπαλλήλους έχουν επίσης προσαρμοστεί, καθόσον αξιολογούνται βάσει τριών βασικών κριτηρίων: την παραγωγικότητα, την ικανότητα και την ποιότητα των επιδόσεων. Τα αποτελέσματα των αξιολογήσεων μπορούν να οδηγήσουν σε συστάσεις για προαγωγή σε ανώτερη τάξη προσόντων. Μια κατηγορία προσόντων έχει σημασία για την προώθηση και κυρίως για το επίπεδο μισθών των δημοσίων υπαλλήλων. (Bouckaert G., 2008)

Η Ουγγαρία και η Λετονία διαφέρουν από τις άλλες χώρες, όπως παρέχουν τα αποτελέσματα της αξιολόγησης των επιδόσεων μια αυτόματη σύνδεση με την πληρωμή επιδομάτων για δημοσίους υπαλλήλους. Η Ουγγαρία έχει εισαγάγει τα πιο σκληρά μέτρα αξιολόγησης της απόδοσης στην περιοχή. Εξακολουθεί να αμφισβητείται ιδιαίτερα στο πλαίσιο της διοίκησης επειδή οι δημόσιοι υπάλληλοι αμφισβητούν τη δικαιοσύνη της νέας αξιολόγησης των επιδόσεων. Αρχικά, η δημόσια υπηρεσία ο νόμος προέβλεπε την αξιολόγηση τουλάχιστον ανά τετραετία,

όταν ένας δημόσιος υπάλληλος θα προαχθεί σε υψηλότερο επίπεδο τάξη. Ωστόσο, δεν υπήρχαν κοινές κατευθυντήριες γραμμές και το σύστημα εφαρμόζεται ασυνεπώς σε όλα τα υπουργεία.

Από το 2007, η κυβέρνηση έχει καταβάλει προσπάθειες για την καθιέρωση ενιαίου συστήματος αξιολόγησης των επιδόσεων σε όλα τα κυβερνητικά ιδρύματα. Το σύστημα διαχειρίζεται το Κρατικό Κέντρο Προσωπικού και τα δεδομένα από τα αποτελέσματα των αξιολογήσεων αποθηκεύονται από το Κέντρο. Η ατομική απόδοση βασίζεται σε δείκτες απόδοσης που ορίζονται ετησίως, όπου απορρέουν από τους στρατηγικούς στόχους της κυβέρνησης. Η μέθοδος αξιολόγησης που εφαρμόστηκε περιλαμβάνει μια υποχρεωτική διαφοροποίηση μεταξύ των αξιολογούμενων υπαλλήλων, αναγκάζοντας τους αξιολογητές να κατηγοριοποιούν τους υπαλλήλους σύμφωνα με μια οριζόμενη κατανομή απόδοσης. Τα αποτελέσματα της αξιολόγησης έχουν άμεση επίπτωση στα έσοδα των δημοσίων υπαλλήλων κατά το τέλος του έτους. Λαμβάνοντας υπόψη τις εκτεταμένες επιπτώσεις της αξιολόγησης, οι δημόσιοι υπάλληλοι μπορούν να ζητήσουν την παρουσία ενός εκπροσώπου συνδικαλιστικών οργανώσεων κατά την αξιολόγηση, και μπορούν να αμφισβητήσει το αποτέλεσμα της αξιολόγησης ενώπιον του δικαστηρίου.

Στη Λετονία, η αξιολόγηση των επιδόσεων είναι λιγότερο αυστηρή από ό, τι στην Ουγγαρία. Παρ' όλα αυτά, είναι παρόμοια με την ουγγρική δεδομένου ότι τα αποτελέσματα συνδέονται άμεσα με τα επίπεδα επαγγελματικής κατάρτισης των δημοσίων υπαλλήλων που αντιπροσωπεύουν μία από τις δύο διαστάσεις για τον καθορισμό των μισθών των δημοσίων υπαλλήλων. Το σύστημα αξιολόγησης έχει εισαχθεί από το 2000 με νόμο για τις δημόσιες υπηρεσίες και έχει τεθεί σε λειτουργία από το 2002. Το σύστημα είναι λιγότερο αυστηρά από ό, τι στην Ουγγαρία. Η διαδικασία αξιολόγησης οργανώνεται από τον κρατικό γραμματέα, ο οποίος εκπονεί όλη τη διαδικασία. Η επιτροπή περιλαμβάνει τουλάχιστον τον ανώτερο υπάλληλο του δημόσιου λειτουργού και τον υπεύθυνο υπάλληλο διαχειριστή πόρων. Βασίζεται σε μια συνέντευξη, περιλαμβάνει μια αυτοαξιολόγηση και την πραγματική αξιολόγηση.

Τα σχέδια βρίσκονται σε εξέλιξη για να βελτιωθεί περαιτέρω το σύστημα αξιολόγησης, εισάγοντας εργαλεία ηλεκτρονικής αξιολόγησης, κατοχυρώνοντας την

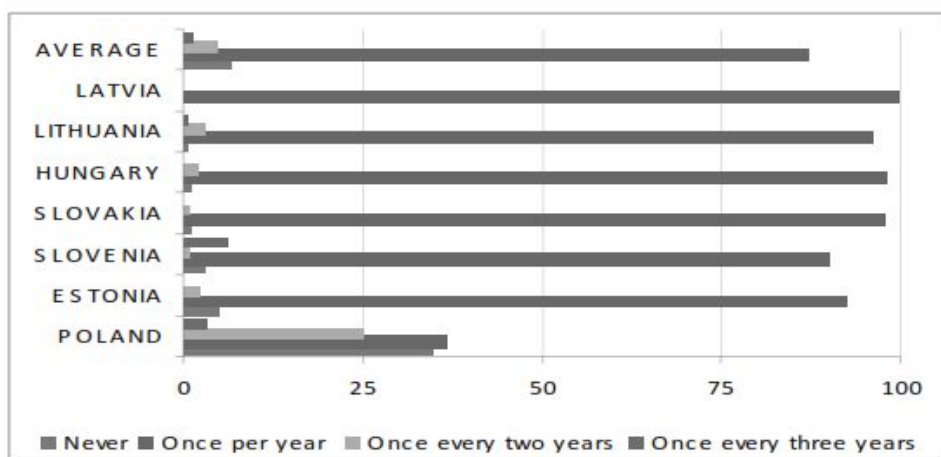
ενημέρωση σε κεντρικό επίπεδο και την επέκταση και αναθεώρηση των κριτηρίων σύμφωνα με τα οποία αξιολογούνται οι δημόσιοι υπάλληλοι. Ακόμα και αν οι περισσότερες χώρες έχουν εφαρμόσει ένα σύστημα αξιολόγησης της απόδοσης, μόνο μερικοί από αυτούς χρησιμοποιούν, μέσα από το σύστημα αξιολόγησης, πληροφορίες για την αποτελεσματική προετοιμασία προγραμμάτων κατάρτισης.

Στη Λετονία, αυτός ο μηχανισμός είναι πιο ανεπτυγμένος, όπως τα υπουργεία χρησιμοποιούν τις πληροφορίες που αποκτώνται μέσω των αξιολογήσεων απόδοσης κατά τη διατύπωση των αιτημάτων τους από τη Λετονική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης. Στη συνέχεια το σχολείο δημιουργεί ένα πρόγραμμα για να εκπληρώσει αυτά τα αιτήματα, ενώ η κρατική καγκελαρία εγκρίνει τα σχέδια κατάρτισης.

Η Ουγγαρία σχεδιάζει επί του παρόντος- να δημιουργήσει μια κεντρική βάση δεδομένων για τη συλλογή των πληροφοριών από τις αξιολογήσεις της απόδοσης και να τις χρησιμοποιήσει για την ανάπτυξη προγραμμάτων κατάρτισης. Επιπλέον, οι αξιολογήσεις των επιδόσεων είναι συνήθως τόσο ικανοποιητικές όσο οι στόχοι που έχουν τεθεί πριν από την αρχή της περιόδου αξιολόγησης, ιδίως τους στρατηγικούς στόχους και τους στόχους της κυβερνητικής πολιτικής. Χωρίς στρατηγική της γενικής κυβέρνησης (πέρα από το βραχυπρόθεσμο) και χωρίς επιδόσεις για το σύστημα διαχείρισης σε κυβερνητικό επίπεδο, είναι δύσκολο να αξιοποιηθούν αποτελεσματικά οι επιδόσεις στα συστήματα αξιολόγησης. Η ουγγρική υπόθεση είναι εδώ διδακτική, καθώς οι στρατηγικοί στόχοι της κυβέρνησης υποτίθεται ότι έπρεπε να είναι να αναπτυχθούν και να συνδεθούν αυτές με τους εργασιακούς στόχους των υπηρεσιών και μεμονωμένων δημοσίων υπαλλήλων, αλλά ως η κυβέρνηση απέτυχε να κάνει την εργασία της, ένα μεγάλο μέρος του συστήματος αξιολόγησης των επιδόσεων λέγεται ότι έχει χάσει την αποτελεσματικότητά του.

Αντιθέτως, η Λετονία και η Λιθουανία έχουν σημαντικά καλύτερες συνθήκες για την πραγματοποίησή τους τα συστήματα αξιολόγησης των επιδόσεων από ό, τι όλες οι άλλες χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης. Οι γνώσεις που αντλήσαμε από την έρευνα της Sigma (Bouckaert G., 2008), σε γενικές γραμμές, επιβεβαιώνουν την εικόνα που παρουσιάστηκε μέχρι στιγμής. Τα στοιχεία δείχνουν ότι οι επιδόσεις αξιολογούνται ετησίως σε όλες τις χώρες εκτός από την Πολωνία. Η Πολωνία είναι σαφής, καθώς το 35% των δημοσίων υπαλλήλων δεν πραγματοποιούν καμία

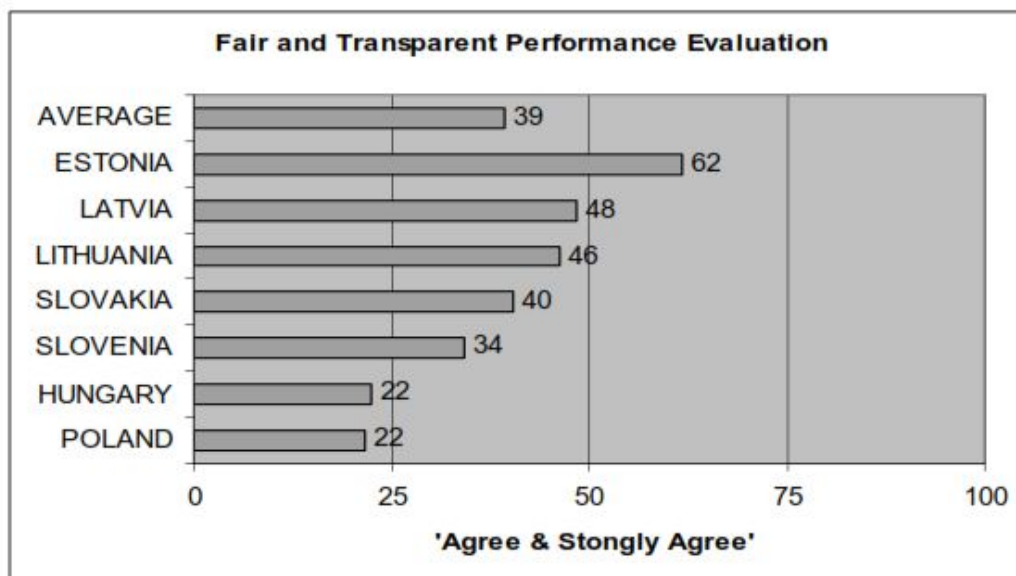
αξιολόγηση των επιδόσεων και μεταξύ αυτών όσοι το κάνουν, η πλειοψηφία υποβάλλονται σε αξιολόγηση μόνο κάθε δύο ή περισσότερα χρόνια.



Εικόνα 1 Πόσο συχνά αξιολογείται η απόδοση; (Bouckaert G., 2008)

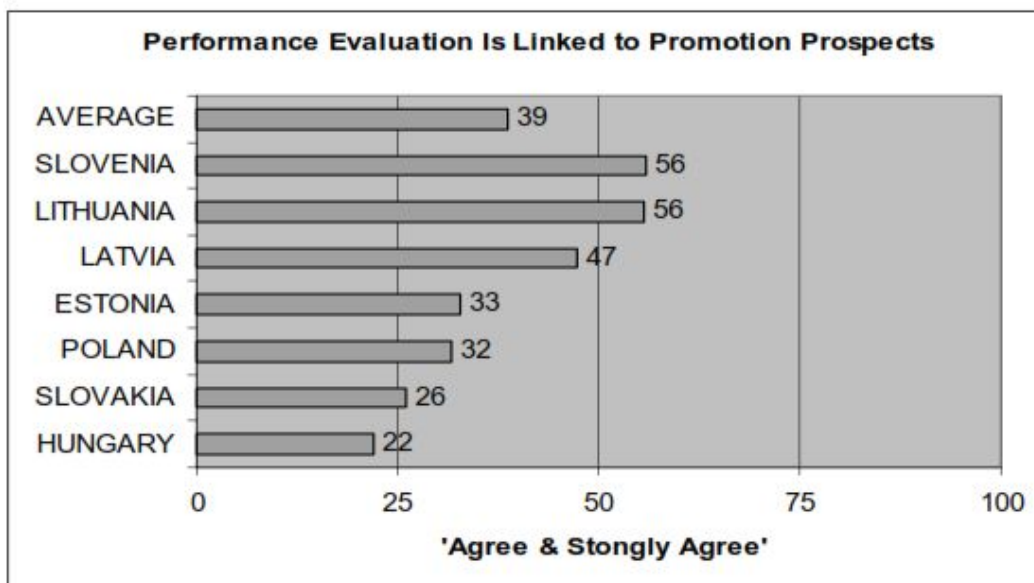
Δεύτερον, οι δημόσιοι υπάλληλοι συνιστούν έναν κρίσιμο δείκτη όσον αφορά την πραγματική ποιότητα του συστήματος αξιολόγησης. Λιγότερο από 40% θεωρεί ότι το σύστημα είναι δίκαιο και διαφανές, γεγονός που δείχνει ότι το επίπεδο εφαρμογής είναι συχνά αμφισβητήσιμο και ότι η εφαρμογή του συστήματος ενδέχεται να διαφέρει σημαντικά μεταξύ των ιδρυμάτων. (Bouckaert G., 2011)

Ωστόσο, υπάρχουν σημαντικές διαφορές μεταξύ των χωρών. Τα χαμηλά επίπεδα απόδοσης στα συστήματα αξιολόγησης στην Ουγγαρία και την Πολωνία επιβεβαιώνουν καλά τον αμφισβητούμενο χαρακτήρα του συστήματος στην Ουγγαρία και την αξιοσημείωτα χαμηλή ποιότητα του συστήματος στην Πολωνία. Παραδόξως, οι ερωτηθέντες της Εσθονίας αποδείχτηκαν σχετικά πιο ικανοποιημένοι με τα συστήματα αξιολόγησης των επιδόσεών τους, παρόλο που άλλα στοιχεία έδειξαν ότι οι κανόνες δεν εφαρμόστηκαν πάντοτε στην πράξη.

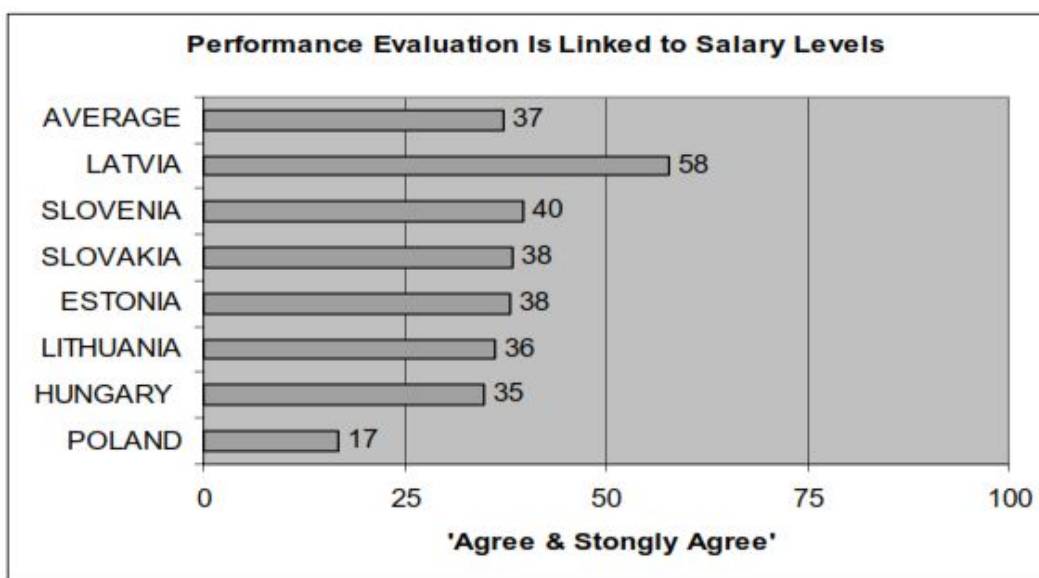


Εικόνα 2 Η αξιολόγηση της απόδοσης στο υπουργείο μου είναι δίκαιη και διαφανής. (Bouckaert G., 2008)

Τρίτον, οι δημόσιοι υπάλληλοι είναι σκεπτικοί όσον αφορά τη σύνδεση των αξιολογήσεων απόδοσης με τις αποφάσεις προώθησης και αμοιβής. Η μισθολογική διαφορά όσον αφορά τη σχέση μεταξύ της αξιολόγησης της απόδοσης και του μισθολογικού συστήματος μπορεί να ανιχνευθεί στην επίσημη νομική βάση που θεσμοθετεί την αμοιβή απόδοσης στη Λετονία. Η χαμηλή αξία στην Ουγγαρία υποδηλώνει ότι οι δημόσιοι υπάλληλοι εξακολουθούν να αμφιβάλλουν για την πραγματική σχέση μεταξύ της αξιολόγησης των επιδόσεών τους και του μεγέθους των χρηματικών επιδομάτων τους στο τέλος του έτους. Συνολικά, η εμπειρία των δημοσίων υπαλλήλων δείχνει ότι υπάρχει περιθώριο για σημαντική αναβάθμιση των συστημάτων αξιολόγησης της απόδοσης στην περιοχή. Ωστόσο, μια μεταρρύθμιση του συστήματος αξιολόγησης είναι απίθανο να λειτουργήσει καλά εάν αντιμετωπιστεί μεμονωμένα.



Εικόνα 3 Οι προοπτικές προώθησης συνδέονται με το αποτέλεσμα της αξιολόγησης της απόδοσής μου. (Bouckaert G., 2008)



Εικόνα 4 Το επίπεδο αμοιβής μου συνδέεται με το αποτέλεσμα των αξιολογήσεων απόδοσής μου. (Bouckaert G., 2008)

2.2 Ο Δημόσιος τομέας στη Δυτική Ευρώπη

Τους τελευταίους δύο αιώνες, οι περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες έχουν υιοθετήσει ολοκληρωμένα νομικά πλαίσια για τα συστήματα ελέγχου για τις δημόσιες υπηρεσίες τους. Πρόκειται για μια μακρά και επίπονη διαδικασία, δεδομένου ότι η νομοθεσία

εγκρίθηκε κατά τρόπο αποσπασματικό. Τα επιχειρήματα της πολιτικής σκοπιμότητας συχνά έρχονται σε αντίθεση με την παραγωγή ολοκληρωμένων (και συχνά) κωδικοποιημένων συστημάτων. Η προσπάθεια για πιο κωδικοποιημένη νομοθεσία περί δημόσιας υπηρεσίας ξεκίνησε το 1794 στη Πρωσία με την προσθήκη ευρέων διατάξεων στο Preubische Allgemeine Landrecht.

Μια αναγνωρίσιμη ξεχωριστή πράξη χρονολογείται από το 1805, όταν εγκρίθηκε στη Βαυαρία το *Hauptdienstpragmatik über die Dienstverhältnisseder Staatsdiene*. Η κωδικοποίηση ήρθε σχετικά αργά π.χ. στην Ολλανδία (1929), στο Βέλγιο (1930) και στη Γαλλία (1946). Το Ηνωμένο Βασίλειο ενέκρινε νόμο για τις δημόσιες υπηρεσίες στον νόμο περί συνταγματικής μεταρρύθμισης και διακυβέρνησης το 2010. Στην ηπειρωτική νομική σκέψη, η κατοχύρωση των δικαιωμάτων και των καθηκόντων των δημοσίων υπαλλήλων θεωρείται παραδοσιακά ως ένας από τους ακρογωνιαίους λίθους και τις κρίσιμες εκδηλώσεις της εξουσίας του δημοσίου και κρατικού τομέα.

Ο κανονισμός σχετικά με τα καθήκοντα και τον έλεγχο της απόδοσης των δημοσίων υπαλλήλων συνεπάγεται την τυποποίηση των κρατικών υπηρεσιών, μέσω της έμφασης των ιεραρχικών δομών, των δημοσίων υπαλλήλων με καθεστώς ορισμένου χρόνου (ιδίως εκείνων που εργάζονται σε τοπικές υπηρεσίες και συλλογικές οργανώσεις) αλλά και των μόνιμων δημοσίων υπαλλήλων. Η τυποποίηση αφορά τόσο την ύπαρξη όσο και την επιβολή ενός κώδικα συμπεριφοράς βασισμένου σε ηθικούς κανόνες, καθώς και τα νόμιμα δικαιώματα που προστατεύουν τους δημόσιους υπαλλήλους από τις αυθαίρετες επεμβάσεις και τη συμπεριφορά των πολιτικών προϊσταμένων του.

Η υιοθέτηση νόμων για τη δημόσια διοίκηση αποτελούσε μια γραφειοκρατική επανάσταση σχεδόν παρόμοια με τον σημερινό αντίκτυπο της νέας δημόσιας διοίκησης στη της Δυτικής Ευρώπης. Βασικός νόμος για τη δημόσια διοίκηση ήταν η μεταρρύθμιση της διαχείρισης του προσωπικού σε ένα πιο αντικειμενικό σύστημα προσλήψεων, επιλογών και αξιολόγησης που εξασφαλίζει την πρόσληψη εξειδικευμένων και ειδικευμένων δημοσίων υπαλλήλων, καθώς και τον έλεγχο της απόδοσής τους.

Αυτό περιλάμβανε μια αποστροφή στους διορισμούς με βάση (πολιτικό) νεποτισμό, αλλά όχι απαραίτητα τη συμπερίληψη κριτηρίων πολιτικής αξιοπρέπειας (Raffel, 2009). Οι κανονισμοί έχουν βελτιωθεί και επεκταθεί προκειμένου να περιοριστεί το περιθώριο διακριτικής ευχέρειας και έτσι να αποφευχθεί, σύμφωνα με τη δεσπόζουσα άποψη, αυτό που θεωρήθηκε ως κατάχρηση ή αυθαιρεσία.

Έτσι, το σύστημα διαχείρισης του προσωπικού έγινε όλο και πιο γραφειοκρατικό και οι δημόσιες υπηρεσίες αποκτήσαν αργά και σταθερά στοιχεία προστατευμένου και επαγγελματικού χαρακτήρα (Raffel, 2009). Η θέσπιση νομοθεσίας για τις δημόσιες υπηρεσίες περιόρισε την πολιτική και διαχειριστική κακοποίηση και την ευελιξία. Αυτοί οι αυτοπεριορισμοί, ωστόσο, εξηγούν την πρόθεση ορισμένων κυβερνήσεων στο παρελθόν να ξεκινήσουν την έκδοση ολοκληρωμένων πράξεων δημόσιας διοίκησης, ενώ οι κυβερνήσεις επιθυμούν επί του παρόντος να περιορίσουν τα υφιστάμενα δικαιώματα που έχει η δημόσια διοίκηση.

Από τα τέλη της δεκαετίας του 1970 και στις αρχές της δεκαετίας του 1980 η κριτική επικεντρώνεται ολοένα και περισσότερο στις αντιληπτές γραφειοκρατικές δυσκαμψίες των κανονισμών και πρακτικών διαχείρισης του προσωπικού. Αυτές οι δυσκαμψίες θεωρήθηκαν ότι μειώνουν την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα και παρεμποδίζουν τη μεταρρύθμιση. Η εισαγωγή μεγαλύτερης ευελιξίας θεωρήθηκε ακόμη πιο σημαντική δεδομένης της ταχείας αλλαγής μέσα και στο άμεσο περιβάλλον της κυβέρνησης. Τα μεγάλα δημοσιονομικά ελλείμματα, οι κοινωνικοοικονομικές εντάσεις που συνοδεύονται από πολιτική-ιδεολογική δυσαρέσκεια κατά της μεγάλης κυβέρνησης και τη γραφειοκρατική παρέμβαση οδήγησαν σε έκκληση για μικρότερη, πιο αποτελεσματική και αποδοτική, διακυβέρνηση. Αυτό προκάλεσε μια θεμελιώδη επανεξέταση του χώρου και του ρόλου του δημόσιου τομέα στην κοινωνία και, κατά συνέπεια, της επανεκτίμησης της διαχείρισης και αξιολόγησης του προσωπικού στο δημόσιο τομέα (Calvo-Mora, 2013).

Η προτιμώμενη λύση για την αντιμετώπιση αυτών των γραφειοκρατικών δυσκαμψιών ήταν η εισαγωγή πιο ευέλικτων εργασιακών σχέσεων. Η ανάγκη μεταρρύθμισης υποστηρίχθηκε από έναν συνασπισμό πολιτικών αξιωματούχων, κορυφαίους δημόσιους υπαλλήλους και πολιτικούς επιστήμονες και εμπειρογνώμονες της

δημόσιας διοίκησης. Ένας νέος τρόπος σκέψης με την ονομασία «Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ» (NAM) επικράτησε και προχώρησε σε μεγάλο βαθμό με τη στήριξη διεθνών οργανισμών όπως ο ΟΟΣΑ, το ΔΝΤ και η Παγκόσμια Τράπεζα και υποστηρικτικές δημοσιεύσεις διοικητικών επιστημόνων.

Αυτή η ιδέα εκσυγχρονισμού της διαχείρισης του προσωπικού στο δημόσιο τομέα οδήγησε σε ένα ευρύ φάσμα πρωτοβουλιών διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού που σχετίζονται με τις αλλαγές στο νομικό καθεστώς των δημοσίων υπαλλήλων και την εισαγωγή νέων συστημάτων πληρωμών, συστήματα αξιολόγησης και ανταμοιβής βάσει επιδόσεων, τα σχέδια ανάπτυξης της διαχείρισης και τα προγράμματα κατάρτισης. Πάντως, αν και αυτή η νέα κατεύθυνση σκέψης σχετίζεται με τους ορισμούς των προβλημάτων και τις πολιτικές προθέσεις, δεν συνεπάγεται αναγκαστικά πραγματικές μεταρρυθμίσεις.

Υπάρχουν ευρείες αποκλίσεις μεταξύ των χωρών της Δυτικής Ευρώπης, όσον αφορά τη δημοτικότητα των ζητημάτων μεταρρύθμισης και το πραγματικό επίπεδο εφαρμογής. Το Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ ήταν και εξακολουθεί να είναι ιδιαίτερα δημοφιλές στις Βρετανικές Νήσους, τις Σκανδιναβικές χώρες, τις Κάτω Χώρες, τη Φλάνδρα και την Αυστρία. Σε άλλες χώρες της Δυτικής Ευρώπης η δημοτικότητά της ήταν αρχικά μικρότερη, π.χ. στη Γαλλία, τη Γερμανία και την Ιταλία και άλλες Χώρες της Νότιας Ευρώπης. Η ανάγκη μείωσης των οικονομικών προβλημάτων λόγω της τραπεζικής κρίσης και της κρίσης χρέους σε πολλές χώρες της ΕΕ, έδωσαν νέα ώθηση στην εφαρμογή μέτρων τύπου NPM, συχνά κάτω από τη πίεση της ΕΕ (Bouckaert, 2011).

Έχουν τεθεί θεμελιώδη ερωτήματα σχετικά με την ανάγκη διατήρησης μιας ξεχωριστής δημόσιας προσέγγισης σε θέματα κυβερνητικής απασχόλησης. Πρέπει να είναι η απασχόληση του δημόσιου τομέα με βάση το δημόσιο δίκαιο ή πρέπει να ενσωματωθεί στο σύστημα του ιδιωτικού τομέα; Αυτό το συγκεκριμένο ζήτημα είναι, φυσικά, μόνο κατάλληλο για τις χώρες του δημοσίου δικαίου που αποκλείουν το Ηνωμένο Βασίλειο. Παρόλο που το καθεστώς του δημοσίου δικαίου διατηρήθηκε επισήμως σε σημαντικά θέματα στο Βέλγιο, οι περισσότερες χώρες (με εξαίρεση την πλειονότητα των δημοσίων υπαλλήλων, για παράδειγμα στην Ιταλία, Δανία και Σουηδία), ο δημόσιος χαρακτήρας του συστήματος έχει μειωθεί. Οι διαπραγματεύσεις

για τις συνθήκες εργασίας, και τις κοινωνικές παροχές έχουν συχνά συμβιβαστεί με ρυθμίσεις του ιδιωτικού τομέα που περιορίζουν το προηγούμενο υψηλό επίπεδο ασφάλειας της εργασίας στο δημόσιο τομέα.

Πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ του δικαιώματος μόνιμης εργασίας και του δικαιώματος σε συγκεκριμένη εργασία Μέτρα όπως η εισαγωγή των ορίων για το χρόνο που ένας (ανώτατος) δημόσιος υπάλληλος τοποθετείται σε μία ιδιαίτερη θέση έχουν εισαχθεί στο Βέλγιο, τις Κάτω Χώρες και άλλες χώρες (Bouckaert, 2011). Ωστόσο, όλο και περισσότερο ένα ειδικό καθεστώς δημόσιας υπηρεσίας (όχι αναγκαστικά βάσει του δημοσίου δικαίου) αναθεωρείται, εφόσον θεωρείται ότι έχει σημασία για τη διασφάλιση το δημόσιο συμφέρον και τη διατήρηση των δεοντολογικών προτύπων (Bouckaert, 2011).

Ο επανασχεδιασμός των συστημάτων διαχείρισης και αξιολόγησης προσωπικού περιελάμβανε προγράμματα που κατευθύνονταν προς μείωση του μεγέθους της δημόσιας απασχόλησης και κατάργηση του μονοπωλίου των δημόσιων υπηρεσιών στην παροχή δημόσιων αγαθών. Μέσω ενός συνδυασμού μείωσης μεγέθους, ιδιωτικοποίησης, δημοσίων διαγωνισμών και ανάθεσης συμβάσεων θεωρήθηκε ότι είναι δυνατόν να τεθεί τέλος στο μονοπώλιο της δημόσιας υπηρεσίας και να εισαγάγει τον ανταγωνισμό.

Η αποδόμηση του υπόλοιπου δημόσιου τομέα στις χώρες της Δυτικής Ευρώπης έγινε μέσω μιας συνδυασμένης διαδικασίας εδαφικής αποκέντρωσης των υπηρεσιών, με πρόσθετες επιλογές για τη διάβρωση της εξουσίας του δημόσιου τομέα. Ένα σημαντικό στοιχείο των δημόσιων πολιτικών των χωρών της Δυτικής Ευρώπης μετά τη δεκαετία του 1980 ήταν η μείωση του μεγέθους. Ένα μεγάλο ποσοστό των δημόσιων δαπανών έχει να κάνει με τους μισθούς των δημοσίων υπαλλήλων, κάτι που έχει διαμορφώσει τη φιλοδοξία για να καταλήξει σε «περισσότερα με λιγότερα» σε προγράμματα περικοπής και λιτότητας.

Είναι εξαιρετικά δύσκολο να ερμηνεύσουμε τα στατιστικά στοιχεία. Ουσιαστικές μειώσεις του προσωπικού πραγματοποιήθηκαν σε βάρος της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών σε διάφορους κλάδους, σε αντίθεση με τους κλάδους της ασφάλειας, της εσωτερικής τάξης και της εθνικής άμυνας, τα πραγματικά

αποτελέσματα είναι δύσκολο να διαβαστούν εξαιτίας των μεταβαλλών και την αναδιοργάνωση στο δημόσιο τομέα. Το τελευταίο αυτό συνέβη ιδιαίτερα λόγω διαδικασιών οργάνωσης και (οιονεί) ιδιωτικοποίησης. Επιπλέον, δημόσιοι υπάλληλοι που εργάζονται σε μια συμβουλευτική ιδιότητα πολιτικής, σε ανώτερους ρόλους υλοποίησης ή σε διοικητικά καθήκοντα, οι λειτουργίες εποπτείας έχουν απομονωθεί λίγο πολύ με επιτυχία από τις επιπτώσεις αυτών των λειτουργιών.

Αυτό που μπορεί να είναι ο κοινός παρονομαστής πίσω από τις περικοπές είναι ότι οι πολιτικές προήλθαν κατά κύριο λόγο από την ανησυχία να μειωθούν οι δημόσιες δαπάνες, όπως φαίνεται στους προϋπολογισμούς, αντί να προκύπτει από μια πραγματική εκτίμηση των πραγματικών αναγκών του προσωπικού. Δεν αποτελεί έκπληξη ότι οι μεταρρυθμίσεις δεν οδήγησαν (μόνο) σε μια «πιο χαλαρή» διακυβέρνηση, αλλά σε ένα πιο κατακερματισμένο και αδιαφανή δημόσιο τομέα. Η ανάγκη μείωσης του ελλείμματος μετά τη χρηματοπιστωτική κρίση του 2008 ενίσχυσε τις πολιτικές περικοπής του προσωπικού, τόσο όσον αφορά τον αριθμό όσο και την αμοιβή. Το πάγωμα των πληρωμών είναι ένα από τα σημαντικότερα μέτρα που εφαρμόζονται για την καταπολέμηση των οικονομικών κρίσεων σε πολλές χώρες, ενώ στις χώρες όπου το δημοσιονομικό πρόβλημα και η πίεση ήταν υψηλότερες, εφαρμόστηκε το πιο αμφισβητούμενο μέτρο μείωσης των μισθών.

Επίσης η μείωση του προσωπικού εφαρμόζεται ως μέτρο περικοπής, είτε με τη δέσμευση προσλήψεων και τη μη επανατοποθέτηση, ή πιο άμεσα μέσω απολύσεων (Bouckaert, 2011). Παρόλο που το Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ μπορεί να έχει βρει το δρόμο του σε πολλές προσπάθειες μεταρρύθμισης του ανθρώπινου δυναμικού, το 2004 οι περισσότερες χώρες, εκτός από τις σκανδιναβικές χώρες, έχουν επίσημα τα επίσημα συστήματα σταδιοδρομίας, αν και έχουν γίνει κάποιες μεταρρυθμιστικές προσπάθειες για την αντιστάθμιση πιθανών ανελαστικών παρενεργειών.

Θα πρέπει όμως να έχουμε κατά νου ότι σε πολλές χώρες της Δυτικής Ευρώπης έχουν παραμείνει σε ισχύ τα παραδοσιακά συστήματα ελέγχου απόδοσης, ειδικότερα σε τομείς όπως το Υπουργείο Εξωτερικών, οι στρατιωτικοί και η αστυνομία. Ομοίως, τα ανώτερα συστήματα σταδιοδρομίας των δημοσίων υπαλλήλων λειτουργούν ή έχουν υπάρξει μεταβολές προς το καλύτερο. Αυτό αποδεικνύει ότι, λόγω της εγγενούς σημασίας που αποδίδεται στον επαγγελματισμό των δημόσιων λειτουργιών στις

δημόσιες υπηρεσίες, έχει ενσωματώσει την ηθική και πολιτική ευαισθησία, όπου εντοπίζονται τα όρια του Νέου Δημόσιου Μάνατζμεντ.

Οι πρωτοβουλίες μεταρρύθμισης ενδέχεται να έχουν «δημιουργήσει» δημόσιους υπαλλήλους όσον αφορά το άνοιγμα δημόσιων υπηρεσιών σε κάποιο βαθμό, δεν παρουσιάζουν συνολική επιτυχία όμως, οδηγώντας σε μια νέα διαχείριση του προσωπικού του δημόσιου τομέα. Η σταδιακή εισαγωγή της ευέλικτης ανταμοιβής, περιλαμβανομένης της αμοιβής σε χρημάτων, τέθηκε σε ατζέντα πολιτικής όλης της ΕΕ. Πρέπει να πούμε ότι πολλές από αυτές τις πρωτοβουλίες βρίσκονται επί του παρόντος είτε στα αρχικά στάδια εφαρμογής τους ή έχουν προκαλέσει απογοητευτικά αποτελέσματα(Bouckaert, 2011).

Τα συστήματα αμοιβής στις Κάτω Χώρες και το Ηνωμένο Βασίλειο μπορούν στην καλύτερη περίπτωση να βρίσκονται κάπου μεταξύ των παραδοσιακών και των «νέων μοντέλων», ενώ η Σουηδία είναι μία από τις εξαιρέσεις για την εισαγωγή ενός συστήματος όπου οι παραδοσιακές αρχαιότητες ή οι αυξήσεις λόγω ηλικίας δεν αποτελούν πλέον σημαντικό μέρος της πολιτικής της αμοιβή των υπαλλήλων και ο προσδιορισμός των αμοιβών είναι αποκεντρωμένο και μάλιστα εξατομικευμένο(Bouckaert, 2011).

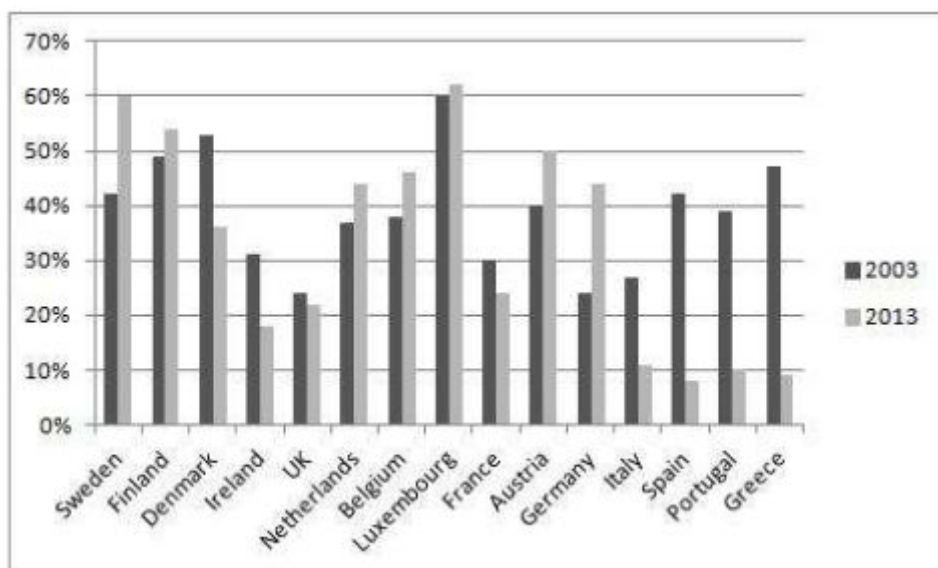
Οι δυσκολίες εισαγωγής «νέων» συστημάτων αμοιβών μέσα από τα νέα συστήματα αξιολόγησης, μπορούν να εξηγηθούν και από τις δύο ή από έλλειψη οικονομικών μέσων και πολιτικής αποφασιστικότητας. Η αμοιβή που σχετίζεται με τις επιδόσεις θεωρείται ότι εκμηδενίζεται δημόσια(Bouckaert, 2011), ενώ βρίσκεται επίσης σε κατάσταση οικονομικής λιτότητας και το κόστος αποδοχής φαίνεται δύσκολο να εφαρμοστεί (Bouckaert, 2011).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3^ο

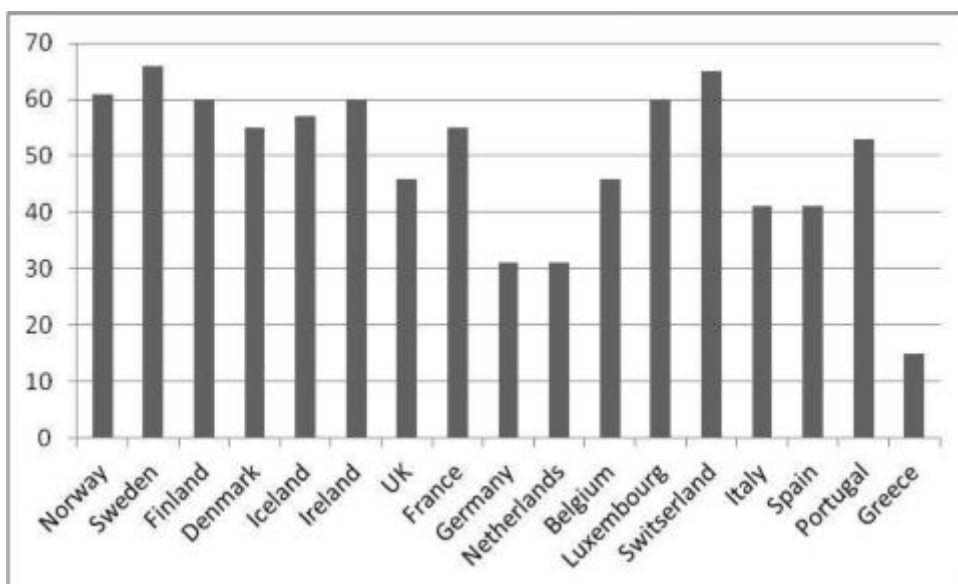
Η ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΤΟΥ ΕΛΛΗΝΙΚΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΤΟΜΕΑ

3.1 Η εμπιστοσύνη στον Ελληνικό Δημόσιο τομέα

Για να αξιολογήσουμε τα επίπεδα εμπιστοσύνης στις κυβερνητικές και δημόσιες υπηρεσίες, βασιζόμαστε σε συγκριτικά δεδομένα από διάφορες πηγές. Οι έρευνες του Ευρωβαρόμετρου παρακολουθούν την εξέλιξη της εμπιστοσύνης στις ευρωπαϊκές κυβερνήσεις. Τα δεδομένα από αυτή την πηγή συνοψίζονται στην εικόνα 5 και δείχνουν το ποσοστό του κοινού που εκφράζει εμπιστοσύνη στην εθνική τους κυβέρνηση το 2003 και το 2013. Αυτά τα δεδομένα καθιστούν δυνατή την εμφάνιση αλλαγών που συνέβησαν την τελευταία δεκαετία, εμφανίζοντας τις απώλειες και τα κέρδη στην εμπιστοσύνη και επιτρέπει τη σύγκριση των χωρών που αντιπαρατίθενται. Ειδικότερα για την Ελλάδα, η εικόνα αυτή είναι απογοητευτική, ειδικότερα για τα σημερινά δεδομένα της εποχής της κρίσης που διανύουμε.



Εικόνα 5 Ευρωπαϊκή εμπιστοσύνη στις εθνικές κυβερνήσεις για 15 χώρες της ΕΕ, 2003-2013 (%) (Πηγή: Ευρωβαρόμετρο)



Εικόνα 6 Εμπιστοσύνη στη δημόσια διοίκηση σε 17 χώρες της Δυτικής Ευρώπης, 2005 (%) Πηγή: Έρευνα για τις παγκόσμιες αξίες, κύμα του 2005, με εξαίρεση το Βέλγιο, τη Δανία, τη Φινλανδία, την Ελλάδα, την Ισλανδία, το Λουξεμβούργο και την Πορτογαλία.

Σε αυτό το κεφάλαιο θέλουμε να δούμε τη εικόνα του Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης στον ελληνικό δημόσιο τομέα. Θεωρείται ότι είναι ένα σύστημα αξιολόγησης που μπορεί να είναι αποτελεσματικό εάν εφαρμοστεί με κατάλληλες πρακτικές και ως αποτέλεσμα μπορεί να συμβάλει στην αξιοκρατία της αξιολόγησης της απόδοσης του εργαζόμενου.

Πρώτη παράμετρος η οποία αποτέλεσε και αποτελεί σημείο αντιπαράθεσης για το σύστημα αξιολόγησης είναι για το αν και κατά πόσον το ΚΠΑ θα είναι αντικειμενικό. Καίριας σημασία για τους πολιτικούς και τους συνδικαλιστές αποτέλεσε το σημείο στο κατά πόσον τα αποτελέσματα του ελέγχου θα επηρεάζονται από εξωτερικούς παράγοντες, καθώς και το αν ο έλεγχος εν γένει θα διενεργείται από κάποιον τρίτο ή από εσωτερικά όργανα του Ελληνικού κράτους. Αυτό συμβαίνει επειδή το σύστημα έχει να κάνει με κρατικές οργανώσεις, όπου η μη αξιοκρατία, η διαφθορά και η παρέμβαση των πολιτικών κομμάτων επικρατεί. Σε συνδυασμό με το γεγονός ότι ο

υπάλληλος υπό εξέταση γνωρίζει τη κατάσταση στην αντίστοιχη οργανωτική δομή, το αποτέλεσμα, είναι πολύ πιθανό να επαληθεύεται και διαιωνίζεται.

Οι συνδικαλιστικές οργανώσεις του δημοσίου τομέα στην πλειοψηφία τους αρνήθηκαν και αρνούνται να υπόκεινται σε κάθε μορφής έλεγχο. Οι λόγοι που επικαλούνται εστιάζονται σε δύο κριτήρια:

- Δεν υπάρχουν προκαθορισμένα κριτήρια αξιολόγησης.
- όταν υπάρχει αντίθετη στάση με το άτομο που αξιολογείται, πως αυτό θα μπορεί να αντιδράσει;

Το ΚΠΑ, το οποίο βασίζεται στο EFQM, είναι απλό στο σχεδιασμό του, οικονομικό αλλά και ένα ιδιαίτερα εύχρηστο εργαλείο αυτό-αξιολόγησης, το οποίο μετρά τις επιδόσεις και τις αποδόσεις των οργανώσεων του δημοσίου τομέα, καθώς και των υπαλλήλων που εργάζονται σε αυτούς. Το ΚΠΑ έχει ως στόχο να συμβάλλει αποφασιστικά και καίρια στην εισαγωγή τεχνικών διοίκησης ποιότητας στη δημόσια διοίκηση, οι οποίες ειδικότερα για τον Ελληνικό δημόσιο τομέα είναι απαραίτητες λόγω των χρόνιων παθήσεων που τον απασχολούν.

Το ΚΠΑ έχει δύο κρίσιμα σημεία. Αποτελεί ένα αρχικό εγχείρημα λήψης μεταρρυθμιστικών μέτρων, στα πλαίσια της δημόσιας διοίκησης και διακυβέρνησης της χώρας, ώστε να εκπληρώσει αρκετά από τα απαραίτητα κριτήρια της «διοικητικής σύγκλισης», τα οποία θα ισχύσουν για όλα τα κράτη-μέλη της ΕΕ από το 2020 και μετά. Πολλές χώρες της ΕΕ υιοθέτησαν το συγκεκριμένο εργαλείο αυτό, με συνολικά 2000 εφαρμογές οι οποίες έχουν πραγματοποιηθεί μέχρι και σήμερα, σε πολλούς και διάφορους τομείς του Δημοσίου των χωρών της ΕΕ.

3.2 Η Δομή του Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης

Για να δώσουμε μια περιεκτική και σύντομη εικόνα για το ΚΠΑ, θα μπορούσαμε να πούμε πως αποτελείται από εννέα κριτήρια αξιολόγησης. Αυτά αναφέρονται σε μια σειρά από βασικές πτυχές ενός οργανισμού. Τα εννέα αυτά κριτήρια με τη σειρά τους

υποδιαιρούνται σε υποκριτήρια. Η δομή του συστήματος στηρίζεται σε μια ευρύτερη λογική:

«Τα αποτελέσματα του οργανισμού ως προς τις Επιδόσεις του, τους Πελάτες/Πολίτες, το Ανθρώπινο Δυναμικό και την Κοινωνία, επιτυγχάνονται μέσω των Προϋποθέσεων της Ηγεσίας, της Διοίκησης του Ανθρώπινου Δυναμικού, της Στρατηγικής και του Προγραμματισμού, των Εξωτερικών Συνεργασιών και Πόρων και της Διοίκησης Διαδικασιών και Αλλαγών».

Αν θα θέλαμε να δώσουμε μια ερμηνεία στα κριτήρια αυτά, όπως πχ η Ηγεσία, αποτελούν απαραίτητες προϋποθέσεις, ώστε να επιτευχθούν και άλλα κριτήρια, τα οποία συνιστούν τα συνολικά αποτελέσματα της αξιολόγησης. Οι προϋποθέσεις αυτές αφορούν όλα τα χαρακτηριστικά γνωρίσματα των αξιολογούμενων οργανισμών, τα οποία είναι η δομή τους, η οργάνωσή τους κ.α..Τα αποτελέσματα αφορούν την αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα της δράσης του οργανισμού.

Παρακάτω δίνεται μια περιληπτική περιγραφή για τα εννέα κριτήρια:

- **Ηγεσία:** Ο τρόπος και η πρακτική ικανότητα που περιλαμβάνει την ικανότητα ενός ατόμου ή μιας οργάνωσης να «οδηγήσει» ή να καθοδηγήσει άλλα άτομα, ομάδες ή ολόκληρους οργανισμούς στην εκπλήρωση στόχων και σκοπών.
- **Στρατηγική και Προγραμματισμός:** Σχέδιο υψηλού επιπέδου για την επίτευξη ενός ή περισσότερων στόχων κάτω από συνθήκες αβεβαιότητας.
- **Διοίκηση Ανθρώπινου Δυναμικού:** Η στρατηγική προσέγγιση για την αποτελεσματική διαχείριση των εργαζομένων στον οργανισμό, ώστε να βοηθήσουν την επιχείρηση να αποκτήσει ένα ανταγωνιστικό πλεονέκτημα .
- **Εξωτερικές Συνεργασίες και Πόροι:** Πως ένας δημόσιος οργανισμός σχεδιάζει και διαχειρίζεται, αφ' ενός τις όποιες εξωτερικές συνεργασίες διαθέτει με διαφορετικούς εταίρους, εντός και εκτός χώρας, και αφ' ετέρου τους εσωτερικούς πόρους του οργανισμού, ώστε να υποστηριχθεί η στρατηγική του οργανισμού και να υπάρξει η βέλτιστη δυνατή και αποδοτική λειτουργία του.
- **Διοίκηση Διαδικασιών και Αλλαγών:** Πως ένας οργανισμός μπορεί να διαχειριστεί και να βελτιώσει τις διαδικασίες του, ώστε να είναι σε θέση

υποστηρίζει τις στρατηγικές του και να ικανοποιήσει τις απαιτήσεις των πολιτών.

- Αποτελέσματα προσανατολισμένα προς τον Πελάτη/Πολίτη: Ο οργανισμός οφείλει να στοχεύει στην πραγμάτωση του κύριου στόχου του που δεν είναι άλλως από την ικανοποίηση μέσα από τις παρεχόμενες υπηρεσιών των αναγκών των πολιτών/ πελατών του.
- Αποτελέσματα για το Ανθρώπινο Δυναμικό: Το ανθρώπινου δυναμικού του οργανισμού, είναι ικανοποιημένο από τον τρόπο λειτουργίας του οργανισμού;
- Αποτελέσματα σχετικά με την Κοινωνία: Ο δημόσιος οργανισμός επιτυγχάνει τελικά για την ικανοποίηση των αναγκών και προσδοκιών της κοινωνίας;
- Κύρια αποτελέσματα: Αν ο δημόσιος οργανισμός τελικά είναι σε θέση να επιτύχει τους θεσμοθετημένους στόχους του.

3.3 Διαδικασία Υλοποίησης του ΚΠΑ

Οι κατευθυντήριες οδηγίες για τη «βελτίωση των δημόσιων οργανώσεων χρησιμοποιώντας το ΚΠΑ» (ΚΟΙΝΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ, 2008) περιείχαν μια σειρά από διαδικασίες αυτό-αξιολόγησης, οι οποίες αποτελούνταν από 10 βήματα, η οποία με βάση τη διεθνή βιβλιογραφία και εμπειρία (Löffler, 2001) θα μπορούσε να θεωρηθεί συμβατή με πολλές δημόσιες οργανώσεις:

1. 1η Φάση: Έναρξη του ΚΠΑ.

Στη συγκεκριμένη φάση υπήρχαν δύο βήματα. Αρχικά να αποφασιστεί η οργάνωση και ο σχεδιασμός της αυτό-αξιολόγησης και έπειτα να διαδοθεί το έργο της αυτό-αξιολόγησης.

2. 2η Φάση: Η διαδικασία Αυτό-Αξιολόγησης.

Σε αυτή τη φάση προβλέπονταν η σύνθεση μιας ή περισσότερων ομάδων, η οργάνωση επιμόρφωσης, η διεξαγωγή της αυτό-αξιολόγησης και τέλος η σύνταξη έκθεσης που θα περιέγραφε τα αποτελέσματα της αυτό- αξιολόγησης.

3. 3^η Φάση: Το πρόγραμμα βελτίωσης / προτεραιότητες

Σε αυτή τη φάση είχαμε το προσχέδιο ενός προγράμματος βελτίωσης, τη διάδοσή του προγράμματος βελτίωσης, την εφαρμογή του σχεδίου βελτίωσης και τέλος τον

σχεδιασμό της επόμενης αυτό-αξιολόγησης.

3.4 Η Ελληνική Δημόσια Διοίκηση και η υλοποίηση του ΚΠΑ

3.4.1 Ο εκσυγχρονισμός της ελληνικής δημόσιας διοίκησης

Ο Δημόσιος Τομέας στην Ελλάδα είναι ένας εξαιρετικά συγκεντρωτικός χώρος, ο οποίος διαχρονικά πάσχει από μια σειρά ενδογενείς και εξωγενείς παθογένειες, όπως οι κατακερματισμένες δομές, οι πελατειακές σχέσεις μεταξύ πολιτών και πολιτικών και οι ανεπαρκείς πρακτικές διοίκησης (Μακρυδημήτρης, 1996). Αποτέλεσμα αυτών των καταστάσεων ήταν εξ αρχής να λειτουργεί με γνώμονα τη μετριότητα, να διακατέχεται από έλλειψη υποκίνησης για το προσωπικό και να μαστίζεται από φτωχή οργανωσιακή απόδοση, η οποία αποτύγχανε να ικανοποιήσει τις ανάγκες των πολιτών (Κουφίδου, 2000).

Ενδείξεις για την περιγραφόμενη κατάσταση κατέδειξε η συγκριτική αξιολόγηση που πραγματοποίησε η Διεθνής Τράπεζα, η οποία έλαβε υπόψη της πέντε κριτήρια καλής διακυβέρνησης (Kaufmann, 2006), τα οποία ήταν:

1. Συμμετοχή και λογοδοσία (Voice and accountability).
2. Αποτελεσματικότητα διακυβέρνησης (Government effectiveness).
3. Ποιότητα ρυθμίσεων (Regulatory quality).
4. Εφαρμογή της νομιμότητας (Rule of law).
5. Έλεγχος της διαφθοράς (Control of corruption).

Υπήρξαν πολλές προσπάθειες για τη βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων προς τους πολίτες υπηρεσιών. Οι περισσότερες από αυτές ξεκίνησαν τη δεκαετία του 1980, στην οποία ψηφίσθηκαν οι Νόμοι 1599/1986 και 1943/1991, οι οποίοι καθιέρωσαν για πρώτη φορά εκτενείς, λυσιτελείς όμως, ολοκληρωμένες, συνεκτικές και αλληλοσυμπληρούμενες διατάξεις, οι οποίες αφορούσαν τις διαδικασίες επαφής του πολίτη με τον δημόσιο τομέα στα πεδία της επιτάχυνσης και απλούστευσης των διαδικασιών. Στα πλαίσια αυτή ιδρύθηκε η Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης (Ν.

1388/83) το 1983, και το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού ΑΣΕΠ το 1995. Στα μέσα της δεκαετίας του 90, η κεντρική κυβέρνηση ξεκινήσει την εφαρμογή μιας σειράς προγραμμάτων τα οποία είχαν σαν σκοπό τη βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών της δημόσιας διοίκησης. Αυτό υπαγορεύτηκε κυρίως από τους σχετικούς πόρους που διέθεσε στη χώρα μας η Ε.Ε. Τα σημαντικότερα ήταν το «ΣΥΖΕΥΞΙΣ», «ΠΟΙΟΤΗΤΑ ΓΙΑ ΤΟΝ ΠΟΛΙΤΗ» και «ΨΗΦΙΑΚΗ ΣΥΓΚΛΙΣΗ».

Επίσης, και πάντα κάτω από την εποπτεία και την καθοδήγηση της Ε.Ε., ξεκίνησε σταδιακά η χρήση μεθόδων και πρακτικών από τον Δημόσιο τομέα, οι οποίες χρησιμοποιούνταν μέχρι τότε μόνο από τον ιδιωτικό τομέα, όπως «Οι Χάρτες δικαιωμάτων των Πολιτών», η λειτουργία τηλεφωνικών κέντρων παροχής διοικητικών πληροφοριών και εξυπηρέτησης (1464, 1502), η χρήση του διαδικτύου, τα ΚΕΠ, κα.

Σταθμός στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση αποτέλεσε η «Επιτροπή Δεκλερής», η οποία υπέβαλλε την έκθεση «Ελληνική Διοίκηση 2000/ Πρώτο Πρόγραμμα Εκσυγχρονισμού 1992-1995», στην οποία για πρώτη φορά από ιδρύσεως του Ελληνικού Κράτους, γινόταν αναφορά στην *«αναγκαιότητα εισαγωγής μεθόδων αξιολόγησης της δημόσιας πολιτικής και μέτρηση της αποτελεσματικότητάς της»* (Ν. 3230/2004).

Ο νόμος προέβλεπε την καθιέρωση συστήματος «Διοίκησης μέσω Στόχων», την μέτρηση της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας της Διοίκησης, τη σύσταση μονάδων ποιότητας και αποδοτικότητας σε όλα τα Υπουργεία και τις Περιφέρειες της Χώρας και την αποκέντρωση των αρμοδιοτήτων και τη μεταφορά τους στου ΟΤΑ Α΄ και Β΄ Βαθμού

Το 2005 ψηφίσθηκε το Εθνικό Πλαίσιο Διοικητικής Μεταρρύθμισης 2007- 2013, το οποίο συνιστούσε μια ολοκληρωμένη θέση αλληλοσυμπληρούμενων παρεκβάσεων, οι οποίες προσδοκούσαν να θα αντιμετωπισθούν οι βασικές δυσλειτουργίες της δημόσιας διοίκησης.

Η τεράστια και ριζική μεταρρύθμιση που χρειάζεται η ελληνική δημόσια διοίκηση, αν και έχει αρχίσει, έχει ακόμη πολύ δρόμο, έτσι ώστε να είναι σε θέση να αντιμετωπίσει τις σοβαρές ανεπάρκειες που εμφανίζει διαχρονικά το ελληνικό δημόσιο. Σύμφωνα με τα σχέδια που έχουν εκπονηθεί διαχρονικά «οι μεταρρυθμίσεις στοχεύουν στη

δημιουργία ενός ισχυρού και επιτελικού κεντρικού κράτους με αποκεντρωμένες εκτελεστικές περιφερειακές διοικήσεις και τοπική αυτοδιοίκηση πρώτου και δεύτερου βαθμού, με σύγχρονες δημόσιες υπηρεσίες προσανατολισμένες στα αποτελέσματα, προσβάσιμες σε όλους τους πολίτες και προσανατολισμένες στην εξυπηρέτηση πολιτών, στη διαχείριση διαδικασιών, στην ανάπτυξη ανθρώπινου δυναμικού και στην κοινωνική ευθύνη» (Ιακωβίδης, 2014). Σκοπός όλων των μεταρρυθμιστικών ενεργειών και σχεδίων, είναι να «δημιουργηθούν συνθήκες σταθερότητας που θα επιτρέψουν τη βιώσιμη ανάπτυξη πρέπει να εφαρμοστούν γενναίες διοικητικές μεταρρυθμίσεις οι οποίες να απαντούν στις νέες προκλήσεις της διοίκησης σήμερα. Οι προκλήσεις αυτές εμφανίζονται σε τέσσερα βασικά επίπεδα, το επίπεδο αποκατάστασης της εμπιστοσύνης έναντι των θεσμών διακυβέρνησης, την υποστήριξη της επιχειρηματικής δράσης, την προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης, την ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής και την αναβάθμιση του επιπέδου εξυπηρέτησης των πολιτών» (Ιακωβίδης, 2014).

Οι πιο σημαντικές ανάγκες για τον εκσυγχρονισμό της ελληνικής δημόσιας διοίκησης είναι οι εξής (Ιακωβίδης, 2014):

1. Οριζόντιες, που διατρέχουν το σύνολο της δημόσιας διοίκησης περιλαμβανομένης της τοπικής αυτοδιοίκησης και αφορούν στη δημιουργία ενός ισχυρού επιτελικού κέντρου διακυβέρνησης με αποκεντρωμένες περιφερειακές υπηρεσίες, βελτιωμένες δομές και διαδικασίες που θα εφαρμόζονται από ενδυναμωμένο και εκπαιδευμένο ανθρώπινο δυναμικό.

2. Επιμέρους τομεακές ανάγκες που αφορούν στην υποστήριξη μεταρρυθμίσεων εστιασμένων σε τομείς όπως: φορολογική δημοσιονομική μεταρρύθμιση, δικαστική μεταρρύθμιση (βελτίωση της αποτελεσματικότητας και της ποιότητας των διαδικασιών της αστικής δικαιοσύνης), υγεία (οργανωτική και λειτουργική αναμόρφωση του υγειονομικού χάρτη της χώρας) και κοινωνική ασφάλιση (βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών προς ασφαλισμένους).

Βάση των συμφωνιών που έχουν συνάψει οι ελληνικές κυβερνήσεις όλα αυτά τα χρόνια με τους δανειστές, υπάρχουν μια σειρά από θεσμικές αλλαγές και διοικητικές μεταρρυθμίσεις που είτε έχουν γίνει εν μέρει, είτε είναι στην πορεία νομοθέτησης και

υλοποίησης (Ιακωβίδης, 2014):

1. Μείωση του λειτουργικού κόστους του δημοσίου τομέα.
2. Μείωση του μεγέθους του κράτους
3. Μείωση του μισθολογικού κόστους στο δημόσιο τομέα και τη μείωση, κατόπιν αξιολόγησης, των δομών.
4. Μείωση της απασχόλησης στο δημόσιο τομέα.
5. Μείωση 30- 40% του συνολικού αριθμού οργανικών μονάδων Υπουργείων και ανάλογη συρρίκνωση του ευρύτερου δημόσιου τομέα.

3.4.2 Ο σχεδιασμός και η οργάνωση της εφαρμογής του ΚΠΑ

Το ΚΠΑ προτείνεται να εφαρμόζεται από τις δημόσιες υπηρεσίες της Ελληνικής δημόσιας διοίκησης, ώστε να μπορέσουν να βελτιώσουν τις διοικητικές τους ικανότητες και τις παρεχόμενες υπηρεσίες προς τους πολίτες. Προς διευκόλυνση των δημόσιων οργανισμών δημιουργήθηκε ο οδηγός εφαρμογής του ΚΠΑ, ο οποίος προκειμένου να ανταποκριθεί στις προσδοκίες των οργανισμών και να συμβαδίζει με την ανάπτυξη και τις εξελίξεις στην κοινωνία και τη δημόσια διοίκηση αναθεωρήθηκε μέχρι σήμερα τρεις φορές, το 2002, το 2006 και το 2013.

Λόγω της κρίσης που διέρχεται η Ελλάδα τα τελευταία χρόνια, η υποστήριξη της πολιτικής ηγεσίας στην εφαρμογή του ΚΠΑ, εκφράσθηκε κατά καιρούς, και αναλόγως των φυσικών ηγεσιών των αρμόδιων υπουργείων, με συγκεκριμένες ενέργειες, όπως:

1. Αποστολή εγκυκλίων.
2. Διοργάνωση συναντήσεων με Γενικούς Γραμματείς.
3. Διοργάνωση διαγωνισμών για το εθνικό Βραβείο Ποιότητας.

Στην Ελλάδα είχαμε μια πρώτη προσπάθεια από το Υπουργείο Εσωτερικών δημόσιας διοίκησης και Αποκέντρωσης το 2005 όταν εξέδωσε εγκύκλιό προς όλους τους φορείς του Ευρύτερου Δημόσιο Τομέα, στέλνοντας μεταφρασμένη στα ελληνικά έκδοση του ΚΠΑ. Μέσα από αυτήν ενημέρωνε για το πώς θα εφαρμοστεί, μετά και την πιλοτική εφαρμογή του ΚΠΑ σε πέντε δημόσιες υπηρεσίες. Το πρόγραμμα διάδοσης του ΚΠΑ που περιλάμβανε:

- ✓ Ανάλυση του περιεχομένου
- ✓ Εκπαίδευση στελεχών και εργαζομένων.
- ✓ Έκδοση ενός “Οδηγού εφαρμογής του ΚΠΑ”.

Το ΚΠΑ ξεκίνησε να λειτουργεί ουσιαστικά μετά το 2005, οπότε και δημιουργήθηκαν οι μονάδες Ποιότητας και Αποδοτικότητας. Μέχρι σήμερα ανάλογες μονάδες υπάρχουν για 15 Υπουργεία. Συνολικά στον Ελληνικό Δημόσιο Τομέα, το ΚΠΑ εφαρμόζεται στους φορείς που δείχνει ο παρακάτω πίνακας:

A/A	Είδος Φορέα	Αριθμός Φορέων που εφάρμοσαν το ΚΠΑ	Αριθμός Εφαρμογών
1	Υπουργεία	8	16
2	Περιφέρειες	11	45
3	Νομαρχίες	5	7
4	Δήμοι	30	46
5	ΝΠΔΔ	3	4
6	Ανεξάρτητες Αρχές	1	1
	Σύνολο	58	119

Πίνακας 1: Εφαρμογές του ΚΠΑ στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση (ΥΠΕΣΑΗΔ, Δ/ση Ποιότητας και Αποδοτικότητας)

Επίσης το 2017 το Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης με αφορμή την έκδοση από το Εθνικό Τυπογραφείο τον Φεβρουάριο 2017 του Οδηγού Εφαρμογής του αναθεωρημένου ΚΠΑ του 2013, απέστειλε προς τους δημόσιους οργανισμούς

μεταφρασμένο στα ελληνικά οδηγό εφαρμογής, προκειμένου να αξιολογήσουν τις προϋποθέσεις και τα αποτελέσματα τους με τη χρήση του ΚΠΑ. Ο υπόψη οδηγός περιλαμβάνει κατευθυντήριες οδηγίες για την υλοποίηση της διαδικασίας καθώς και χρηστικά εργαλεία, τα οποία συμβάλλουν στην επιτυχή ολοκλήρωση της αξιολόγησης. (ΥΠΔΑΝ/ΔΙΟΜ/ 19690/20-6-2017)

Το αναθεωρημένο ΚΠΑ 2013 επισημαίνει εκ νέου ότι, σύμφωνα με βασικές ευρωπαϊκές κατευθύνσεις, όλες οι διοικητικές διαδικασίες πρέπει να εντάσσονται σε ένα σύστημα ποιότητας, θέτοντας ως ζήτημα άμεσης προτεραιότητας την εφαρμογή του ΚΠΑ, συμπληρωματικά με τη χρήση και άλλων συστημάτων και εργαλείων ποιότητας, όπως η στοχοθεσία. Η εφαρμογή του ΚΠΑ του 2013 έχει ιδιαίτερη σημασία, καθώς αποτελεί βασικό τμήμα των ενεργειών που προβλέπονται στο Σχέδιο Δράσης για τη Στοχοθεσία και την Ποιότητα 2015-2016, το οποίο συντάχθηκε με σκοπό την εκ των προτέρων εκπλήρωση από τη χώρα μας αιρεσιμότητας που αφορά το θεματικό Στόχο 11 της Προγραμματικής Περιόδου 2014-2020 *«Ενίσχυση της θεσμικής ικανότητας των δημοσίων υπηρεσιών και των φορέων , καθώς και της αποτελεσματικής δημόσιας διοίκησης»* (ΥΠΔΑΝ/ΔΙΟΜ/ 19690/20-6-2017).

Κύριος σκοπός της προσπάθειας της αυτοαξιολόγησης μέσω του αναθεωρημένου ΚΠΑ του 2013, είναι η αξιολόγηση από το Υπουργείο, των μέτρων βελτίωσης της απόδοσης της οργάνωσης προς την κατεύθυνση τυχόν προσδιορισμού συγκεκριμένων έργων διοικητικής μεταρρύθμισης , τα οποία θα μπορούν να ενταχθούν προς χρηματοδότηση στο Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα 2014-2020» (ΥΠΔΑΝ/ΔΙΟΜ/ 19690/20-6-2017).

Η αποτελεσματική εφαρμογή του ΚΠΑ είναι μια ευκαιρία να αλλάξει η νοοτροπία των Δημοσίων Υπαλλήλων αλλά και των οργανισμών. Η υιοθέτηση των αρχών της ποιότητας από την ελληνική δημόσια διοίκηση μπορεί να λύσει χρόνια προβλήματα και δυσλειτουργίες μέσω της βελτίωσης και κατανόησης της υφιστάμενης κατάστασης.

Δυστυχώς, όμως, η εφαρμογή του ΚΠΑ στην Ελληνική δημόσια διοίκηση, όπως και ανάλογες πολιτικές σε άλλους τομείς του Δημόσιου Τομέα, δε συνδέθηκε με πολιτικές, στρατηγικές και συστήματα διαχείρισης των δομών οργάνωσης, οι οποίες

θα ανήκαν σε ένα πλαίσιο μιας ολοκληρωμένης και αποδοτικής πολιτικής ποιότητας.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4^ο

ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΕΡΕΥΝΑΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΣΕ ΠΟΛΙΤΕΣ

Υπάρχει μια θεμελιώδης διάκριση μεταξύ δύο τύπων έρευνας δεδομένων: οι ποιοτικές και οι ποσοτικές. Ο τρόπος με τον οποίο ορίζονται τυπικά οι έρευνες, δίνουν και την ονομασία τους στα συλλέχθεντα δεδομένα ως «ποσοτικά» αν είναι σε αριθμητική μορφή και «ποιοτικά» αν δεν είναι.

4.1 Ποιοτική Έρευνα

Η ποιοτική έρευνα είναι στο επίκεντρο του πολυμέσου, με μια ερμηνευτική, φυσιοκρατική προσέγγιση στο αντικείμενο της. Αυτό σημαίνει ότι οι ποιοτικοί ερευνητές μελετούν τα πράγματα στα φυσικά τους περιβάλλοντα, προσπαθώντας να κατανοήσουν ή να ερμηνεύσουν τα φαινόμενα από την άποψη των εννοιών που τους φέρνουν οι άνθρωποι (Denzin, 1994)

Ένα ενδιαφέρον για τα ποιοτικά στοιχεία προέκυψε ως αποτέλεσμα της δυσαρέσκειας ορισμένων ψυχολόγων (π.χ. Carl Rogers) με την επιστημονική μελέτη ψυχολόγων όπως οι συμπεριφοριστές (π.χ., Skinner). Δεδομένου ότι οι ψυχολόγοι μελετούν τους ανθρώπους, η παραδοσιακή προσέγγιση της επιστήμης δεν θεωρείται κατάλληλος τρόπος διεξαγωγής έρευνας, αφού δεν καταγράφει το σύνολο της ανθρώπινης εμπειρίας και την ουσία του τι είναι «ανθρώπινη». Η διερεύνηση της εμπειρίας των συμμετεχόντων είναι γνωστή ως μια φαινομενολογική προσέγγιση.

Στόχος της ποιοτικής έρευνας είναι να κατανοήσει όσο το δυνατόν περισσότερο την κοινωνική πραγματικότητα των ατόμων, των ομάδων και των πολιτισμών, καθώς οι συμμετέχοντες την αισθάνονται ή την ζουν. Έτσι, οι άνθρωποι και οι ομάδες, μελετώνται στο φυσικό τους περιβάλλον. Η έρευνα που ακολουθεί μια ποιοτική προσέγγιση είναι διερευνητική και επιδιώκει να εξηγήσει πώς και πώς ένα συγκεκριμένο φαινόμενο ή συμπεριφορά λειτουργεί όπως συμβαίνει σε ένα συγκεκριμένο πλαίσιο.

4.1.1 Μέθοδοι που χρησιμοποιούνται για την απόκτηση ποιοτικών δεδομένων

Οι ποιοτικοί ερευνητές χρησιμοποιούν μια ποικιλία μεθόδων για να αναπτύξουν μια βαθιά κατανόηση του τρόπου με τον οποίο οι άνθρωποι αντιλαμβάνονται την κοινωνική τους πραγματικότητα και ως εκ τούτου, πώς ενεργούν μέσα στον κοινωνικό κόσμο. Οι πιο βασικές μέθοδοι είναι η μελέτη ημερολογίων, ανοιχτά ερωτηματολόγια, παρατήρηση συμμετεχόντων και εθνογραφία. Ο ερευνητής έχει διάφορες μεθόδους για τη συλλογή εμπειρικών υλικών, που κυμαίνονται από τη συνέντευξη στην άμεση παρατήρηση, στην ανάλυση αντικειμένων, εγγράφων και πολιτιστικών αρχείων, στη χρήση οπτικού υλικού ή προσωπικής εμπειρίας (Denzin, 1994).

Ένα καλό παράδειγμα μιας ποιοτικής ερευνητικής μεθόδου θα ήταν οι μη δομημένες συνεντεύξεις που δημιουργούν ποιοτικά δεδομένα μέσω της χρήσης ανοιχτών ερωτήσεων. Αυτό επιτρέπει στον ερωτώμενο να μιλήσει σε βάθος, επιλέγοντας τα δικά του λόγια. Αυτό βοηθά τον ερευνητή να αναπτύξει μια πραγματική αίσθηση της κατανόησης ενός ατόμου για μια κατάσταση. Παρατηρείτε ότι τα ποιοτικά δεδομένα θα μπορούσαν να είναι πολύ περισσότερα από απλά λόγια ή κείμενα. Οι φωτογραφίες, τα βίντεο, οι ηχογραφήσεις κ.ο.κ. μπορούν να θεωρηθούν επίσης ως ποιοτικά δεδομένα.

4.1.2 Ανάλυση δεδομένων

Η ποιοτική έρευνα είναι ατελείωτα δημιουργική και ερμηνευτική. Ο ερευνητής δεν αφήνει απλώς το πεδίο με βουνά εμπειρικών δεδομένων και στη συνέχεια εύκολα γράφει τα ευρήματά του. Οι ποιοτικές ερμηνείες κατασκευάζονται και διάφορες τεχνικές μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την κατανόηση των δεδομένων, όπως η ανάλυση περιεχομένου, η θεμελιωμένη θεωρία (Denscombe, 2010), η θεματική ανάλυση (Braun, 2006) ή η ανάλυση του λόγου.

4.1.3 Βασικά χαρακτηριστικά

Τα γεγονότα μπορούν να κατανοηθούν επαρκώς μόνο εάν τα βλέπουμε στο πλαίσιο που πραγματοποιούνται. Ως εκ τούτου, ένας ποιοτικός ερευνητής βυθίζει τον εαυτό του στο πεδίο, σε φυσικό περιβάλλον. Τα πλαίσια της έρευνας δεν είναι εφικτά. είναι φυσικά. Τίποτα δεν είναι προκαθορισμένο ή θεωρείται δεδομένο. Οι ποιοτικοί ερευνητές θέλουν όσους μελετηθούν να μιλήσουν για τον εαυτό τους, να δώσουν τις προοπτικές τους με λόγια και άλλες ενέργειες. Επομένως, η ποιοτική έρευνα είναι μια διαδραστική διαδικασία στην οποία τα σπουδασμένα άτομα διδάσκουν τον ερευνητή για τη ζωή τους.

Ο ποιοτικός ερευνητής αποτελεί αναπόσπαστο μέρος των δεδομένων, χωρίς την ενεργό συμμετοχή του ερευνητή, δεν υπάρχουν δεδομένα. Ο σχεδιασμός της μελέτης εξελίσσεται κατά τη διάρκεια της έρευνας και μπορεί να προσαρμοστεί ή να αλλάξει καθώς εξελίσσεται. Για τον ποιοτικό ερευνητή, δεν υπάρχει ενιαία πραγματικότητα, είναι υποκειμενική και υπάρχει μόνο σε σχέση με τον παρατηρητή. Η θεωρία οδηγείται από δεδομένα και εμφανίζεται ως μέρος της ερευνητικής διαδικασίας, εξελισσόμενη από τα δεδομένα που συλλέγονται.

4.1.4 Περιορισμοί

Λόγω του χρόνου και του κόστους, οι ποιοτικές ερευνητικές μέθοδοι δεν αντλούν γενικά δείγματα από σύνολα δεδομένων μεγάλης κλίμακας. Το πρόβλημα της επαρκούς εγκυρότητας ή αξιοπιστίας αποτελεί μεγάλη κριτική. Λόγω του υποκειμενικού χαρακτήρα των ποιοτικών δεδομένων και της προέλευσής τους σε μεμονωμένα πλαίσια, είναι δύσκολο να εφαρμοστούν συμβατικά πρότυπα αξιοπιστίας και εγκυρότητας. Για παράδειγμα, λόγω του κεντρικού ρόλου που διαδραματίζει ο ερευνητής στη δημιουργία δεδομένων, δεν είναι δυνατή η αναπαραγωγή ποιοτικών μελετών. Επίσης, τα περιβάλλοντα, οι καταστάσεις, τα γεγονότα, οι συνθήκες και οι αλληλεπιδράσεις δεν μπορούν να αναπαραχθούν σε καμία έκταση ούτε μπορούν να γίνουν γενικεύσεις σε ένα ευρύτερο πλαίσιο από εκείνο που μελετήθηκε με οποιαδήποτε εμπιστοσύνη. Ο απαιτούμενος χρόνος συλλογής, ανάλυσης και

ερμηνείας δεδομένων είναι μακρύς. Η ανάλυση των ποιοτικών δεδομένων είναι δύσκολη και είναι απαραίτητη η εξειδικευμένη γνώση μιας περιοχής για την προσπάθεια ερμηνείας των ποιοτικών δεδομένων και πρέπει να δοθεί μεγάλη προσοχή όταν κάνουμε κάτι τέτοιο, για παράδειγμα, αν ψάχνουμε για συμπτώματα ψυχικής ασθένειας.

4.1.5 Πλεονεκτήματα

Λόγω της στενής συμμετοχής των ερευνητών, ο ερευνητής κερδίζει την άποψη του εμπιστευματοδόχου του. Αυτό επιτρέπει στον ερευνητή να βρει θέματα που συχνά χάνονται (όπως οι λεπτομέρειες και οι πολυπλοκότητες που παρατηρούνται σε ένα φυσικό περιβάλλον) από τις επιστημονικές, πιο θετικοποιημένες έρευνες. Οι ποιοτικές περιγραφές μπορούν να διαδραματίσουν τον σημαντικό ρόλο της πρότασης πιθανών σχέσεων, αιτιών, επιδράσεων και δυναμικών διεργασιών. Η ποιοτική ανάλυση επιτρέπει αμφιβολίες/ αντιφάσεις στα δεδομένα, τα οποία αντικατοπτρίζουν την κοινωνική πραγματικότητα (Denscombe, 2010). Η ποιοτική έρευνα χρησιμοποιεί ένα περιγραφικό, αφηγηματικό ύφος. Αυτή η έρευνα μπορεί να αποβεί ιδιαίτερα χρήσιμη για πολλούς κοινωνικούς επιστήμονες, καθώς θα μπορούσε να στραφεί σε ποιοτικές εκθέσεις, προκειμένου να εξετάσουν μορφές γνώσης που διαφορετικά δεν θα ήταν διαθέσιμες, αποκτώντας έτσι νέα γνώση.

4.2 Ποσοτική έρευνα

Η ποσοτική έρευνα συγκεντρώνει δεδομένα σε αριθμητική μορφή, τα οποία μπορούν να ταξινομηθούν ή να ταξινομηθούν σε μονάδες μέτρησης. Αυτός ο τύπος δεδομένων μπορεί να χρησιμοποιηθεί για την κατασκευή γραφικών παραστάσεων και πινάκων πρωτογενών δεδομένων. Οι ποσοτικοί ερευνητές στοχεύουν στη θέσπιση γενικών νόμων συμπεριφοράς και φαινομένων σε διαφορετικά περιβάλλοντα. Η έρευνα χρησιμοποιείται για να δοκιμάσει μια θεωρία και τελικά να την υποστηρίξει ή να την απορρίψει.

4.2.1 Μέθοδοι που χρησιμοποιούνται για τη λήψη ποσοτικών δεδομένων

Τα πειράματα συνήθως δίνουν ποσοτικά δεδομένα, καθώς ασχολούνται με τη μέτρηση των πραγμάτων. Ωστόσο, άλλες μέθοδοι έρευνας, όπως οι ελεγχόμενες παρατηρήσεις και τα ερωτηματολόγια, μπορούν να παράγουν και να συλλέξουν ποσοτικές πληροφορίες. Για παράδειγμα, μια κλίμακα βαθμολόγησης ή κλειστές ερωτήσεις σε ένα ερωτηματολόγιο θα δημιουργούσαν ποσοτικά δεδομένα, καθώς αυτά θα παράγουν είτε αριθμητικά δεδομένα είτε δεδομένα που μπορούν να ταξινομηθούν σε κατηγορίες (π.χ. «μάτια», «όχι» απαντήσεις).

Οι πειραματικές μέθοδοι περιορίζουν τους πιθανούς τρόπους με τους οποίους ένας ερωτώμενος μπορεί να αντιδράσει και να εκφράσει την κατάλληλη κοινωνική συμπεριφορά. Συνεπώς, τα πορίσματα είναι πιθανόν να είναι δεσμευτικά για το περιβάλλον και απλώς να αντανakλούν τις υποθέσεις που ο ερευνητής φέρνει στην έρευνα.

4.2.2 Ανάλυση δεδομένων

Οι στατιστικές μας βοηθούν να μετατρέψουμε τα ποσοτικά δεδομένα σε χρήσιμες πληροφορίες για να βοηθήσουμε στη λήψη αποφάσεων. Μπορούμε να χρησιμοποιήσουμε στατιστικά στοιχεία για να συνοψίσουμε τα δεδομένα μας, να περιγράψουμε μοτίβα, σχέσεις και συνδέσεις. Οι στατιστικές μπορούν να είναι περιγραφικές ή πεποιθήσεις. Τα περιγραφικά στατιστικά στοιχεία μας βοηθούν να συνοψίσουμε τα δεδομένα μας, ενώ τα στατιστικά στοιχεία χρησιμοποιούνται για τον εντοπισμό στατιστικά σημαντικών διαφορών μεταξύ ομάδων δεδομένων (όπως ομάδες παρέμβασης και ελέγχου σε μια τυχαιοποιημένη μελέτη ελέγχου).

4.2.3 Βασικά χαρακτηριστικά

Οι ποσοτικοί ερευνητές προσπαθούν να ελέγξουν ξένες μεταβλητές διεξάγοντας τις μελέτες τους στο εργαστήριο. Η έρευνα στοχεύει στην αντικειμενικότητα (δηλαδή, χωρίς προκατάληψη) και διαχωρίζεται από τα δεδομένα. Ο σχεδιασμός της μελέτης προσδιορίζεται πριν ξεκινήσει. Για τον ποσοτικό ερευνητή η πραγματικότητα είναι αντικειμενική και υπάρχει ξεχωριστά στον ερευνητή και είναι ικανή να το δει κανείς. Η έρευνα χρησιμοποιείται για να δοκιμάσει μια θεωρία και τελικά να την υποστηρίξει ή να την απορρίψει.

4.2.4 Περιορισμοί

Οι πιο συχνοί περιορισμοί στη συγκεκριμένη μέθοδο έρευνας είναι:

1. Πλαίσιο: Τα ποσοτικά πειράματα δεν πραγματοποιούνται σε φυσικές συνθήκες. Επιπλέον, δεν επιτρέπουν στους συμμετέχοντες να εξηγήσουν τις επιλογές τους ή το νόημα των ερωτήσεων που μπορεί να έχει για τους συμμετέχοντες (Denscombe, 2010).
2. Εμπειρία ερευνητών: Η κακή γνώση της εφαρμογής της στατιστικής ανάλυσης μπορεί να επηρεάσει αρνητικά την ανάλυση και την επακόλουθη ερμηνεία (Denscombe, 2010).
3. Μεταβλητότητα της ποσότητας των δεδομένων: Απαιτούνται μεγάλα μεγέθη δείγματος για ακριβέστερη ανάλυση. Οι ποσοτικές μελέτες μικρής κλίμακας ενδέχεται να είναι λιγότερο αξιόπιστες λόγω της χαμηλής ποσότητας δεδομένων (Denscombe, 2010). Αυτό επηρεάζει επίσης την ικανότητα γενίκευσης των ευρημάτων της μελέτης σε ευρύτερους πληθυσμούς.
4. Επιρροή επιβεβαίωσης: Ο ερευνητής μπορεί να παραλείψει να παρατηρήσει φαινόμενα λόγω εστίασης στη θεωρία ή στη δοκιμή υποθέσεων και όχι στη θεωρία της δημιουργίας υποθέσεων.

4.2.5 Πλεονεκτήματα

Στα πλεονεκτήματα της συγκεκριμένης ερευνητικής μεθόδου μπορούμε να συμπεριλάβουμε τα παρακάτω:

1. Επιστημονική αντικειμενικότητα: Τα ποσοτικά δεδομένα μπορούν να ερμηνευθούν με στατιστική ανάλυση και δεδομένου ότι οι στατιστικές βασίζονται στις αρχές των μαθηματικών, η ποσοτική προσέγγιση θεωρείται επιστημονικά αντικειμενική και ορθολογική (Denscombe, 2010).
2. Χρήσιμο για τη δοκιμή και την επικύρωση των ήδη κατασκευασμένων θεωριών.
3. Ταχεία ανάλυση: Το εξελιγμένο λογισμικό αφαιρεί μεγάλο μέρος της ανάγκης για παρατεταμένη ανάλυση δεδομένων, ειδικά με μεγάλους όγκους δεδομένων (Antonius, 2003).

4. Αντιγραφή: Τα ποσοτικά δεδομένα βασίζονται σε μετρημένες τιμές και μπορούν να ελέγχονται από άλλους, διότι τα αριθμητικά δεδομένα είναι λιγότερο ανοικτά σε ασάφειες ερμηνείας. Οι υποθέσεις μπορούν επίσης να ελεγχθούν λόγω της χρήσης της στατιστικής ανάλυσης (Antonius, 2003).

4.3 Αποτελέσματα έρευνας

Στο κεφάλαιο αυτό θα παρουσιάσουμε τα αποτελέσματα της έρευνας που διεξάγομε και γιατί επιλέχθηκε η συγκεκριμένη μέθοδος έρευνας.

4.3.1 Μέθοδος Έρευνας που επιλέχθηκε

Για την συγκεκριμένη εργασία επιλέχθηκε η ερώτηση σε δομημένο ερωτηματολόγιο, με κλειστές ερωτήσεις. Ο λόγος είναι ότι θέλαμε να αναγνωρίσουμε και να απομονώσουμε συγκεκριμένες μεταβλητές που περιέχονται στο πλαίσιο της μελέτης, να αναζητήσουμε συσχετισμούς, σχέσεις και αιτιώδη συνάφεια και να προσπαθήσουμε να ελέγξουμε το περιβάλλον στο οποίο συλλέχθηκαν τα δεδομένα για να αποφευχθεί ο κίνδυνος μεταβλητών διαφορετικών από αυτές που μελετήθηκαν τις σχέσεις που εντοπίστηκαν. Μεταξύ των ιδιαίτερων πλεονεκτημάτων της χρήσης της μεθόδου που επιλέξαμε για τη συγκεκριμένη έρευνα μπορούμε να απαριθμήσουμε τα παρακάτω:

1. Μας επέτρεψε μια ευρύτερη μελέτη, η οποία περιλαμβάνει μεγαλύτερο αριθμό θεμάτων, και την ενίσχυση της γενίκευσης των αποτελεσμάτων.
2. Μας επέτρεψε τη μεγαλύτερη αντικειμενικότητα και ακρίβεια των αποτελεσμάτων.
3. Η εφαρμογή καλά καθιερωμένων προτύπων μας βοήθησε στην έρευνα να αναπαράγουμε και στη συνέχεια να αναλύσουμε και να συγκρίνουμε με παρόμοιες μελέτες.
4. Μπορούμε να συνοψίσουμε τεράστιες πηγές πληροφοριών και να κάνουμε συγκρίσεις μεταξύ κατηγοριών και με την πάροδο του χρόνου.

5. Η προσωπική προκατάληψη μπορεί να αποφευχθεί διατηρώντας μια «απόσταση» από τα συμμετέχοντα θέματα και χρησιμοποιώντας τις αποδεκτές υπολογιστικές τεχνικές .

4.3.2 Αποτελέσματα Έρευνας

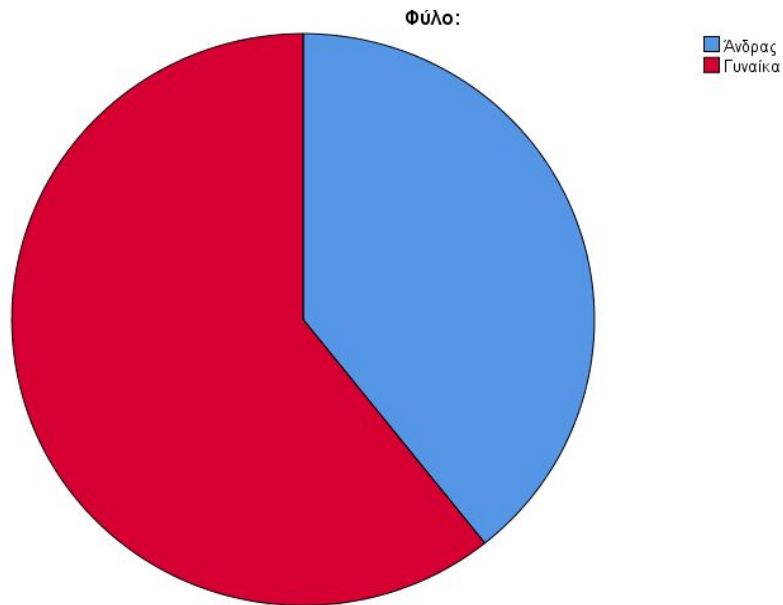
Για την έρευνα μας χρησιμοποιήσαμε δύο ερωτηματολόγια, τα οποία απευθύνθηκαν το ένα σε Δημοσίους Υπαλλήλους και το δεύτερο σε μη Δημοσίους Υπαλλήλους. Ο σκοπός ήταν να καταγραφούν οι απόψεις τους για τον τρόπο λειτουργίας του Δημοσίου Τομέα στην Ελλάδα και πιο συγκεκριμένα για το ΚΠΑ, πως το βλέπουν και οι Δημόσιοι Υπάλληλοι και πως το βλέπουν οι Πολίτες. Στην έρευνα μας απάντησαν για το ερωτηματολόγιο για τους Δημόσιους Υπαλλήλου 112 άτομα και για το ερωτηματολόγιο για τους πολίτες 118 άτομα. Η έρευνα έγινε στο χρονικό διάστημα 29/5/2018- 13/7/2018, μέσα από ερωτηματολόγιο που δημοσιεύτηκε από την πλατφόρμα της Google, και πιο συγκεκριμένα από τις φόρμες της Goggle Surveys, και διανεμήθηκε από μέσα κοινωνικής δικτύωσης όπως το Facebook και το Tweeter.

Για την ανάλυση των δεδομένων που συλλέξαμε χρησιμοποιήσαμε το στατιστικό πρόγραμμα ανάλυσης SPSS 25, το οποίο ανέλυσε τα δεδομένα, εξήγαγε τους πίνακες που θα παρουσιάσουμε παρακάτω και μας βοήθησε στην παρατήρηση της εγκυρότητας των απαντήσεων. Τα δεδομένα αναλύθηκαν ανά ερωτηματολόγιο, όπου θα παρουσιαστούν πίνακες με ποσοτικά δεδομένα σε κλίμακα επί της % σε μορφή πινάκων.

4.3.2.1 Ανάλυση Δεδομένων Δημοσίων Υπαλλήλων

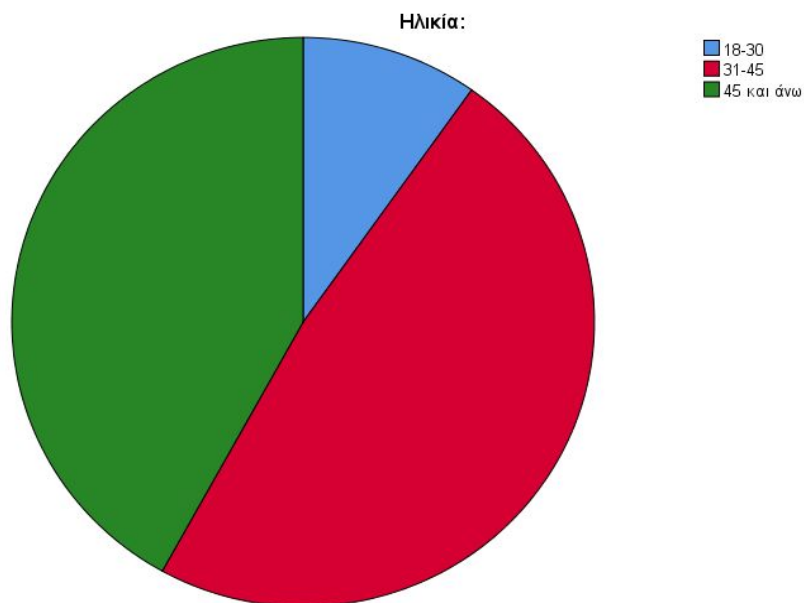
Πρώτα θα παρουσιάσουμε τα δεδομένα για το ερωτηματολόγιο που αφορά τους Δημόσιους Υπαλλήλους.

Το πρώτο ερώτημα που τέθηκε ήταν το φύλλο των ερωτώμενων, στο οποίο το 60,7% ήταν γυναίκες.



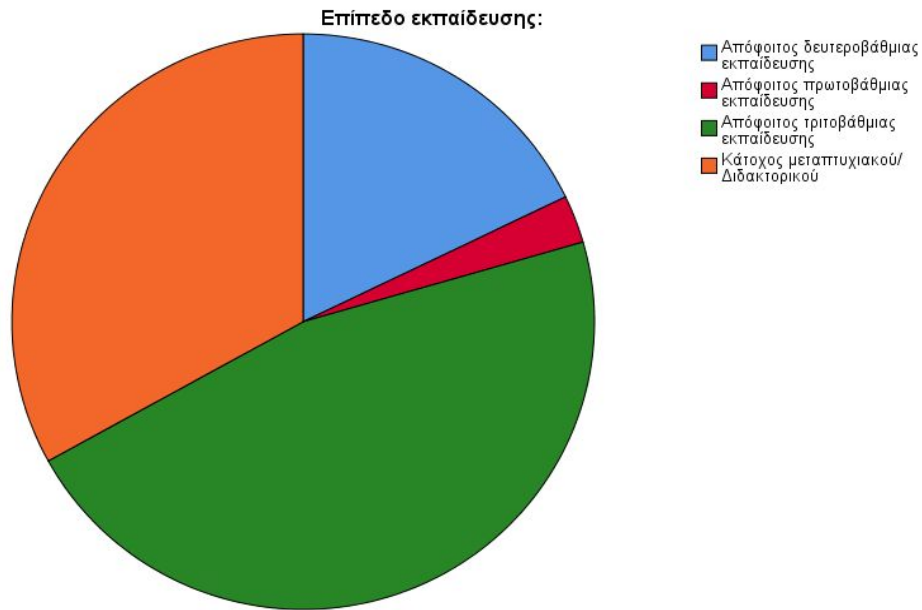
Εικόνα 7 Φύλο

Η επόμενη αφορούσε την ηλικία των συμμετεχόντων στην έρευνα, όπου το 48,2% ήταν 31-45 και 45 και άνω.



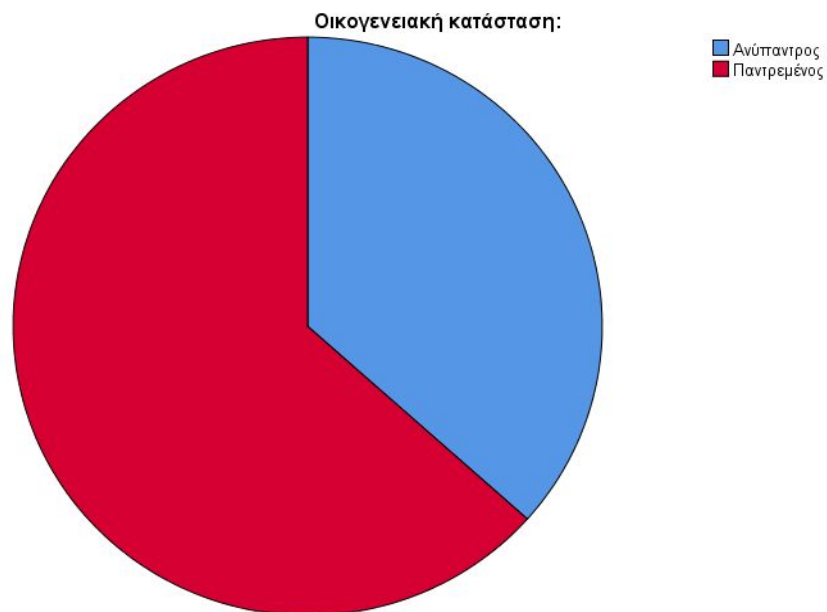
Εικόνα 8 Ηλικία

Η επόμενη ερώτηση αφορούσε το μορφωτικό επίπεδο. Το μεγαλύτερο ποσοστό, με 46,4 %, να είναι απόφοιτοι τριτοβάθμιας εκπαίδευσης.



Εικόνα 9 Επίπεδο Εκπαίδευσης

Στην ερώτηση που αφορούσε την οικογενειακή τους κατάσταση, οι 63,4 % απάντησε πως είναι παντρεμένοι.



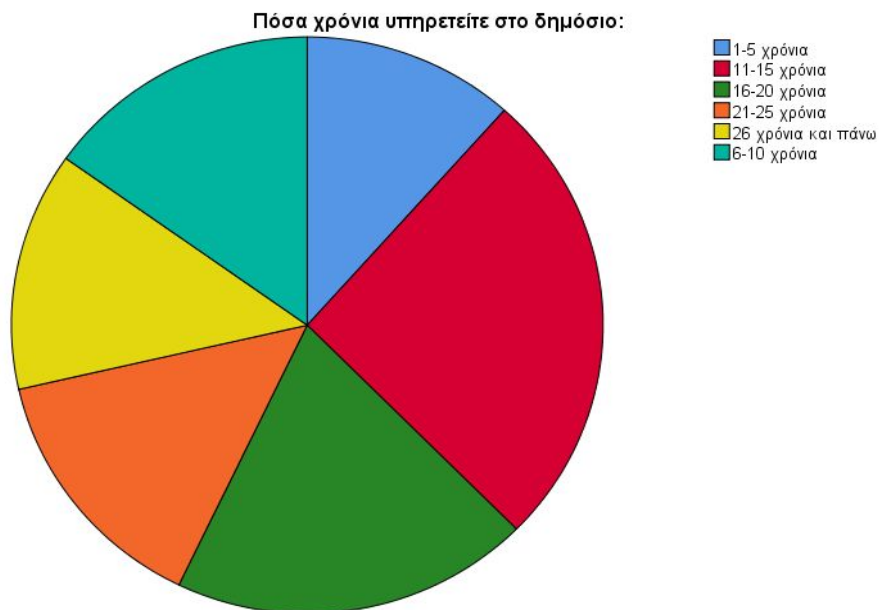
Εικόνα 10 Οικογενειακή κατάσταση

Οι συντριπτική πλειοψηφία των συμμετεχόντων ήταν μόνιμοι δημόσιοι υπάλληλοι με ένα ποσοστό που άγγιξε το 86%.



Εικόνα 11 Εργάζεστε στο δημόσιο με μία από τις παρακάτω σχέσεις

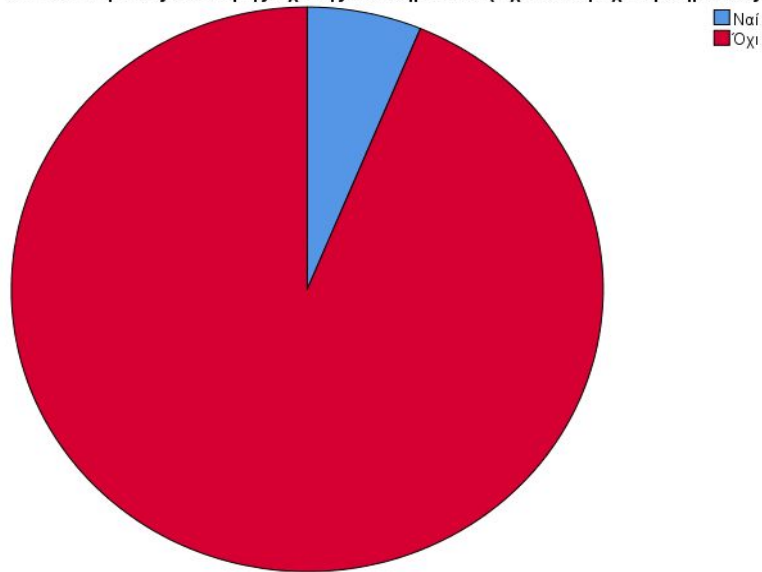
Στα χρόνια υπηρεσίας στο δημόσιο υπήρχε μια σχετική ισορροπία, με την απάντηση 11-15 να ξεχωρίζει ελαφρά με 25,9%.



Εικόνα 12 Πόσα χρόνια υπηρετείτε στο δημόσιο

Η συντριπτική πλειοψηφία των ερωτώμενων στην έρευνα απάντησε πως δεν είναι απόφοιτος της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης, με ποσοστό που άγγιξε το 94%.

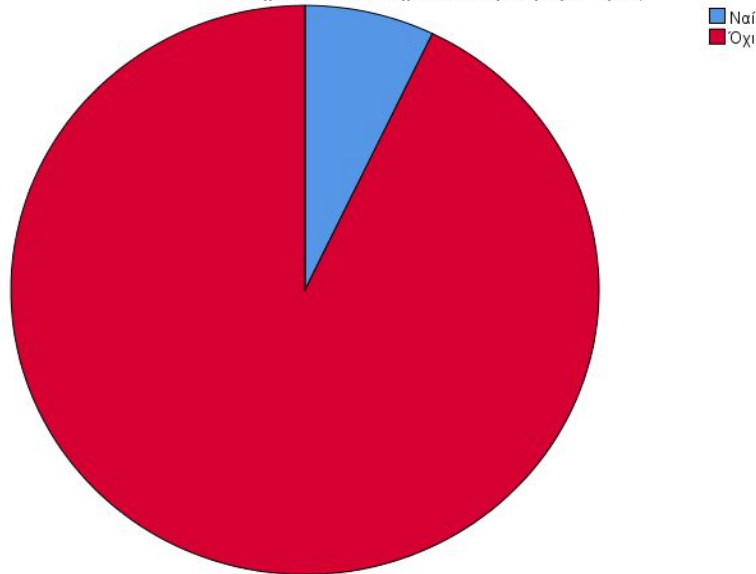
Είστε απόφοιτος ανώτερης σχολής του δημοσίου (πχ Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης)



Εικόνα 13 Είστε απόφοιτος ανώτερης σχολής του Δημοσίου;

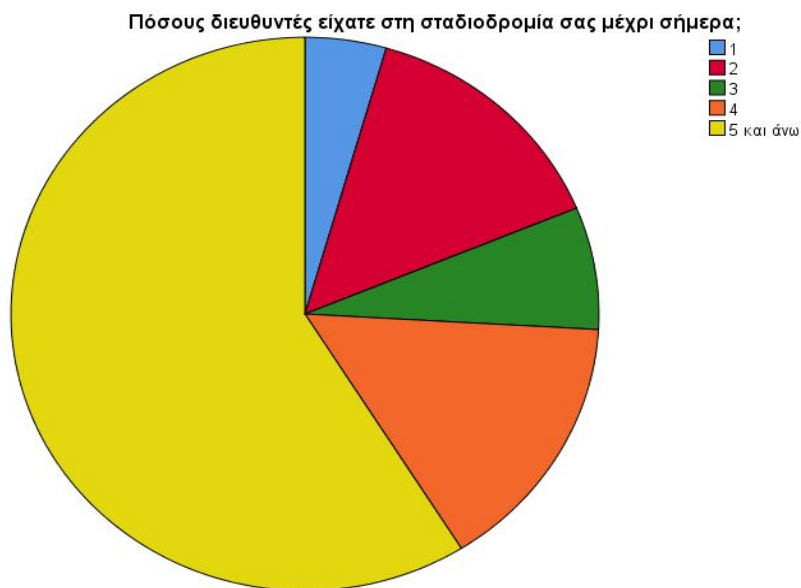
Οι περισσότεροι ερωτώμενοι υπηρετούν σε θέση σε μη παραμεθόρια περιοχή, με ποσοστό μεγαλύτερο του 92%.

Υπηρετείτε σε υπηρεσία στη παραμεθόριο;



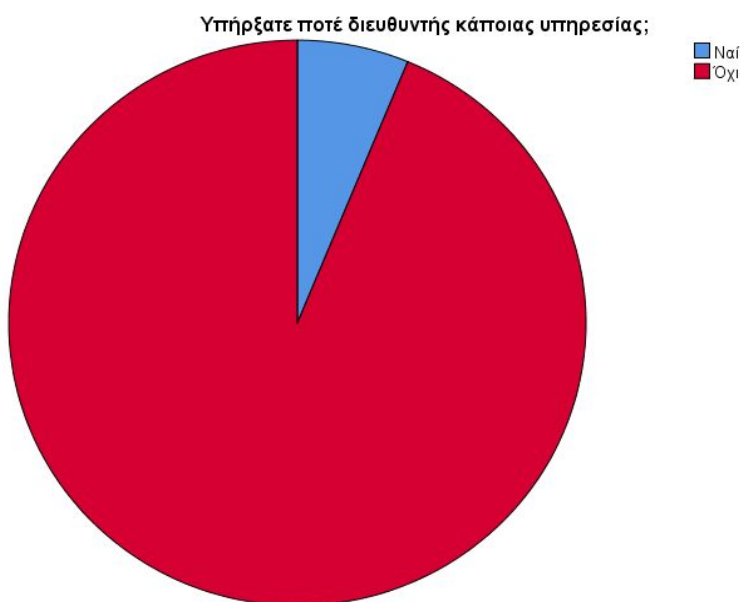
Εικόνα 14 Υπηρετείτε σε παραμεθόριο περιοχή;

Το 60% περίπου των ερωτώμενων απάντησαν πως είχαν πάνω από 5 διευθυντές



Εικόνα 15 Πόσους διευθυντές είχατε στη σταδιοδρομία σας μέχρι σήμερα;

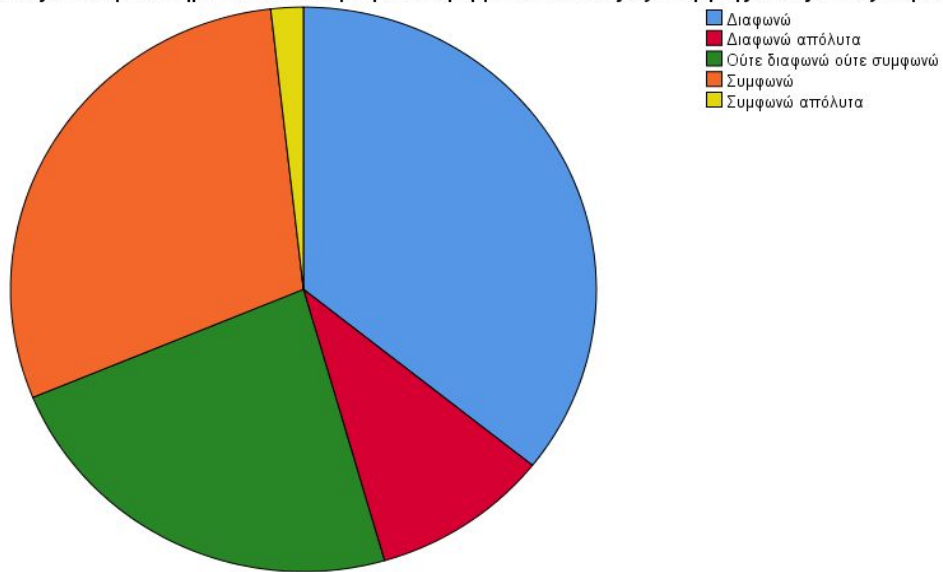
Παράλληλα το 94% περίπου των ερωτηθέντων είπαν πως δεν υπήρξαν ποτέ διευθυντές σε κάποια από τις υπηρεσίες που υπηρέτησαν.



Εικόνα 16 Υπήρξατε ποτέ διευθυντής κάποιας υπηρεσίας

Αξιοσημείωτο είναι πως το 45% να πιστεύουν πως δεν μπορούν να εφαρμοστούν μέθοδοι αξιολόγησης όπως στο εξωτερικό, ενώ το 35% πιστεύουν πως μπορεί.

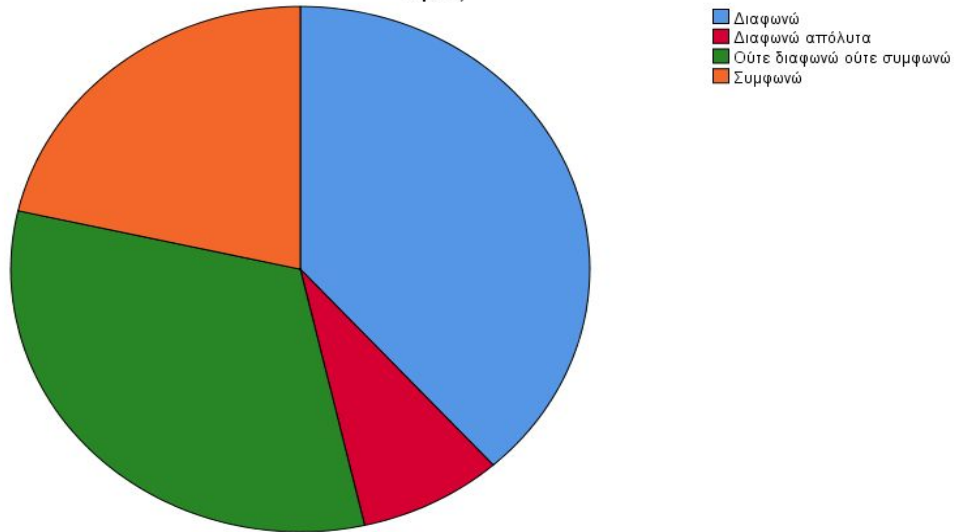
Πιστεύετε πως το ελληνικό δημόσιο είναι έτοιμο για να εφαρμόσει κανόνες αξιολόγησης όπως στο εξωτερικό;



Εικόνα 17 Πιστεύετε πως το ελληνικό δημόσιο είναι έτοιμο να εφαρμόσει κανόνες αξιολόγησης όπως στο εξωτερικό;

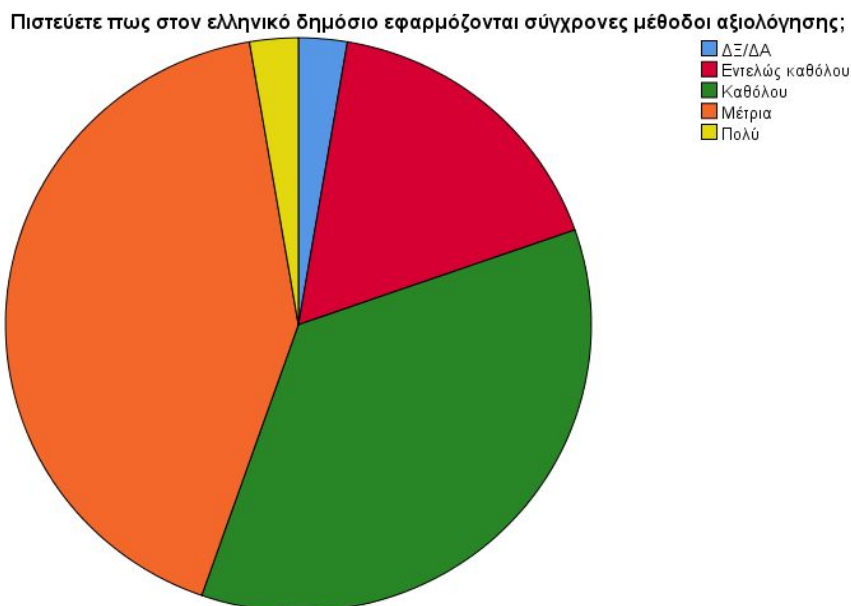
Στην ερώτηση για το εάν μπορούν να εφαρμοστούν κανόνες αξιολόγησης όπως στον ιδιωτικό τομέα, κανένας δεν απάντησε πως συμφωνεί απόλυτα, ενώ το 32% απάντησε πως δεν θέλει να πάρει θέση και το 46% διαφώνησε.

Πιστεύετε πως το ελληνικό δημόσιο είναι έτοιμο να εφαρμόσει κανόνες αξιολόγησης όπως στον ιδιωτικό τομέα;



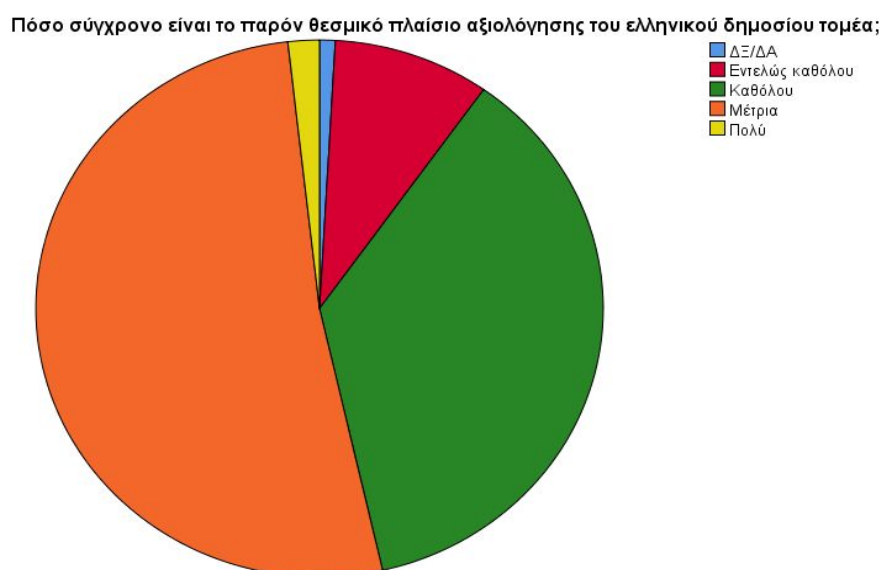
Εικόνα 18 Πιστεύετε πως το ελληνικό δημόσιο είναι έτοιμο να εφαρμόσει κανόνες αξιολόγησης όπως στον ιδιωτικό τομέα;

Η επόμενη ερώτηση αφορούσε για τον αν μπορεί το ελληνικό δημόσιο να εφαρμόσει σύγχρονες μεθόδους αξιολόγησης, και υπήρχε μια σχετική ισορροπία μεταξύ του καθόλου και του μέτρια, με 35,7% και 42% αντίστοιχα.



Εικόνα 19 Πιστεύετε πως στον ελληνικό δημόσιο τομέα εφαρμόζονται σύγχρονες μέθοδοι αξιολόγησης;

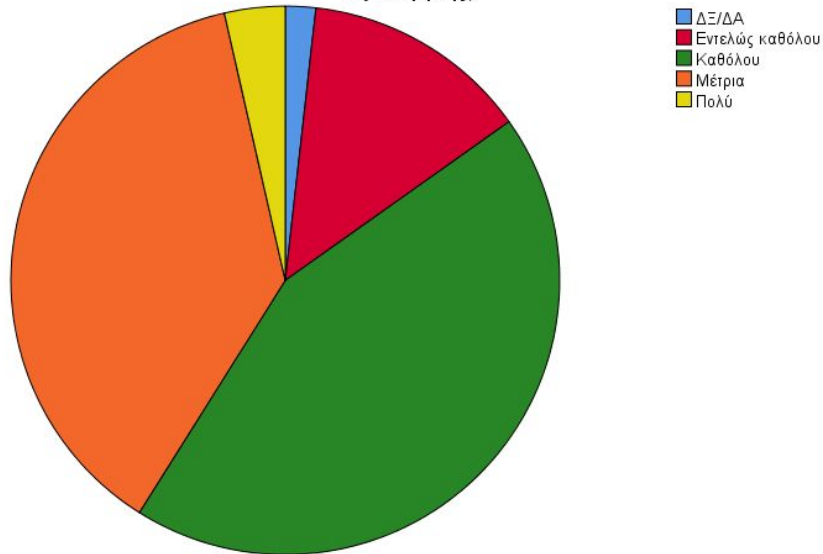
Η επόμενη ερώτηση αφορούσε το πόσο σύγχρονο είναι το παρόν θεσμικό πλαίσιο αξιολόγησης και ξεχώρισε η απάντηση μέτρια με 51,8%.



Εικόνα 20 Πόσο σύγχρονο είναι το παρόν θεσμικό πλαίσιο αξιολόγησης του ελληνικού δημόσιου τομέα;

Οι συμμετέχοντες ερωτήθηκαν για το αν πιστεύουν πως το ελληνικό δημόσιο εκπαιδεύει τα στελέχη του για να εφαρμοστούν σύγχρονες μέθοδοι αξιολόγησης και ξεχώρισαν οι απαντήσεις καθόλου και μέτρια, με 43,85 και 37,5% αντίστοιχα.

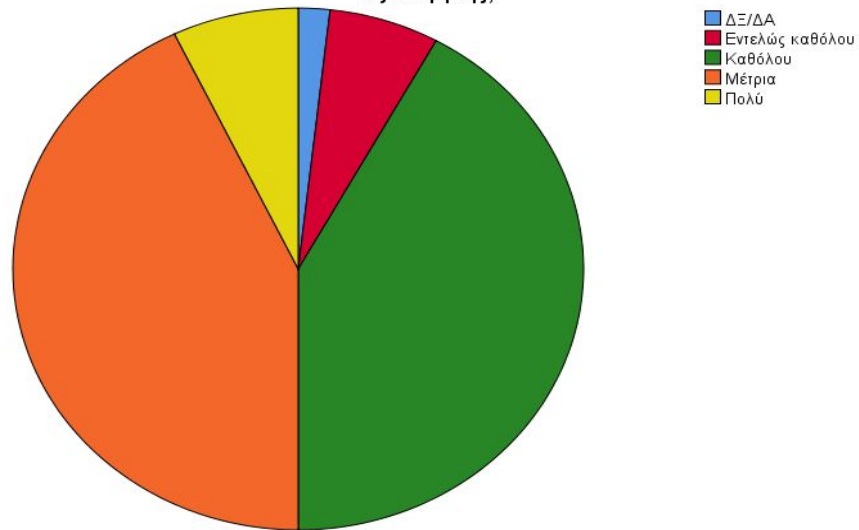
Πιστεύετε πως το ελληνικό δημόσιο εκπαιδεύει τα στελέχη του για να εφαρμόζονται σύγχρονες μέθοδοι αξιολόγησης;



Εικόνα 21 Πιστεύετε πως το ελληνικό δημόσιο εκπαιδεύει τα στελέχη του για να εφαρμόζονται σύγχρονες μέθοδοι αξιολόγησης;

Οι ερωτώμενοι κλήθηκαν να απαντήσουν και αν υπάρχουν οι κατάλληλες συνθήκες για να εφαρμοστούν σύγχρονες μέθοδοι αξιολόγησης στο ελληνικό δημόσιο τομέα, με το καθόλου και μέτρια να ισορροπούν στο 42% περίπου.

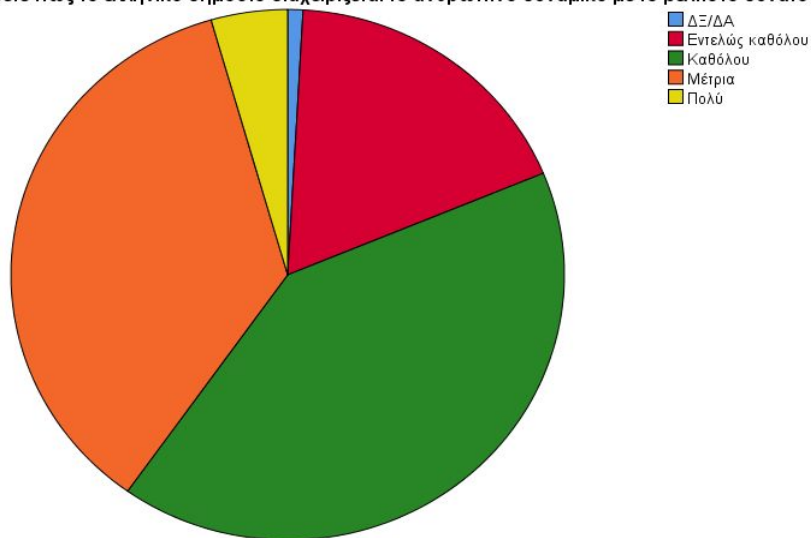
Πιστεύετε πως οι συνθήκες στο ελληνικό δημόσιο επιτρέπουν να εφαρμοστούν σύγχρονες μέθοδοι αξιολόγησης;



Εικόνα 22 Πιστεύετε πως οι συνθήκες στο ελληνικό δημόσιο επιτρέπουν να εφαρμοστούν σύγχρονες μέθοδοι αξιολόγησης;

Αντίστοιχη ισορροπία υπήρξε και στις απαντήσεις για την ερώτηση που αφορούσαν τον τρόπο διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού στο δημόσιο τομέα, με το καθόλου και μέτρια να συγκεντρώνει 41% και 35% αντίστοιχα.

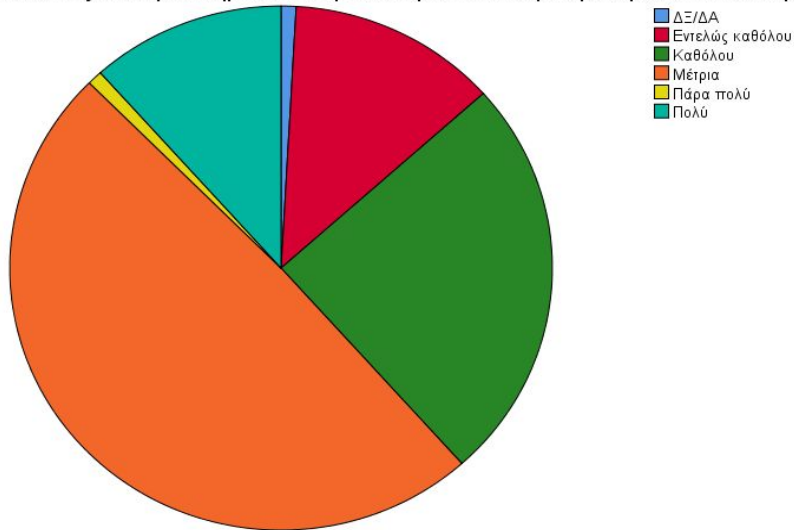
Πιστεύετε πως το ελληνικό δημόσιο διαχειρίζεται το ανθρώπινο δυναμικό με το βέλτιστο δυνατό τρόπο;



Εικόνα 23 Πιστεύετε πως το ελληνικό δημόσιο διαχειρίζεται το ανθρώπινο δυναμικό με βέλτιστο τρόπο;

Το μέτρια με ποσοστό 50% απάντησε πως το δημόσιο επιλέγει με το βέλτιστο δυνατό τρόπο το προσωπικό του.

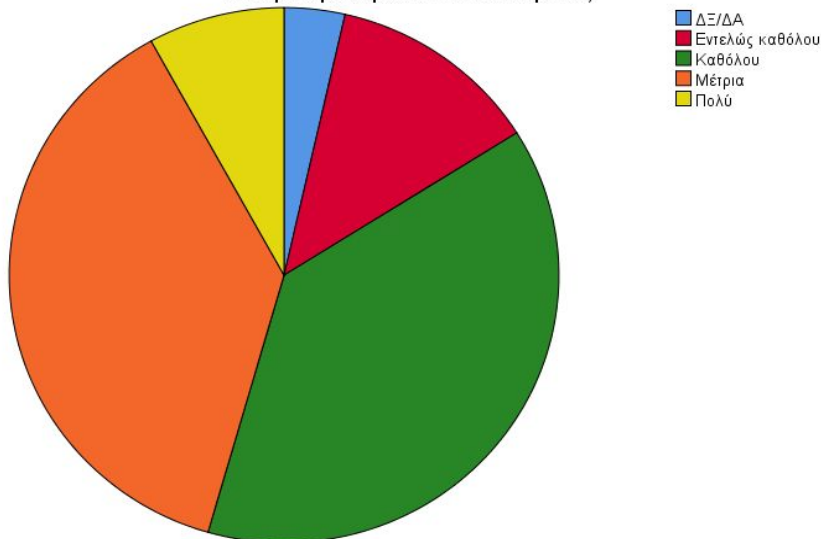
Πιστεύετε πως το ελληνικό δημόσιο επιλέγει το ανθρώπινο δυναμικό με το βέλτιστο δυνατό τρόπο;



Εικόνα 24 Πιστεύετε πως το ελληνικό δημόσιο επιλέγει το ανθρώπινο δυναμικό του με το βέλτιστο δυνατό τρόπο;

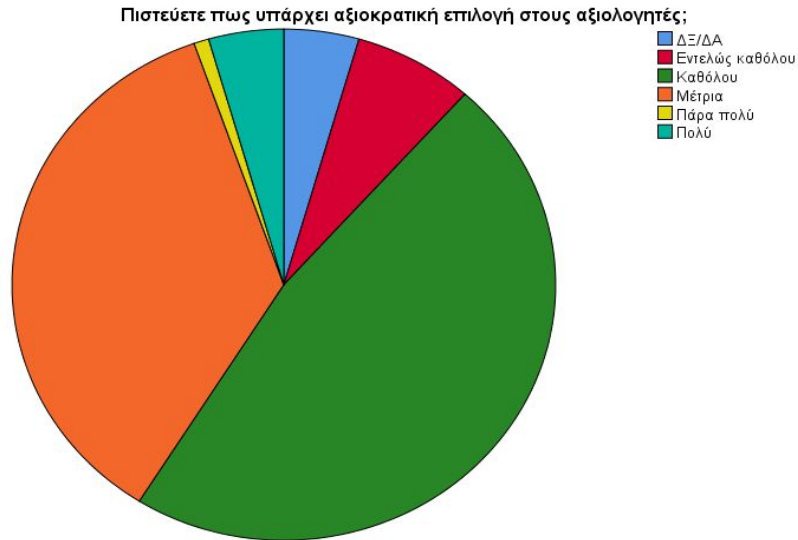
Το καθόλου και μέτρια επίσης κυριάρχησαν στις απαντήσεις στην ερώτηση πως αν πιστεύουν πως το ελληνικό δημόσιο εκπαιδεύει τα ανώτερα στελέχη του για να αξιολογούν με τον βέλτιστο δυνατό τρόπο το ανθρώπινο δυναμικό τους, με 38% και 37% αντίστοιχα.

Πιστεύετε πως το ελληνικό δημόσιο εκπαιδεύει τα ανώτερα στελέχη του για να αξιολογούν το ανθρώπινο δυναμικό με το βέλτιστο δυνατό τρόπο;



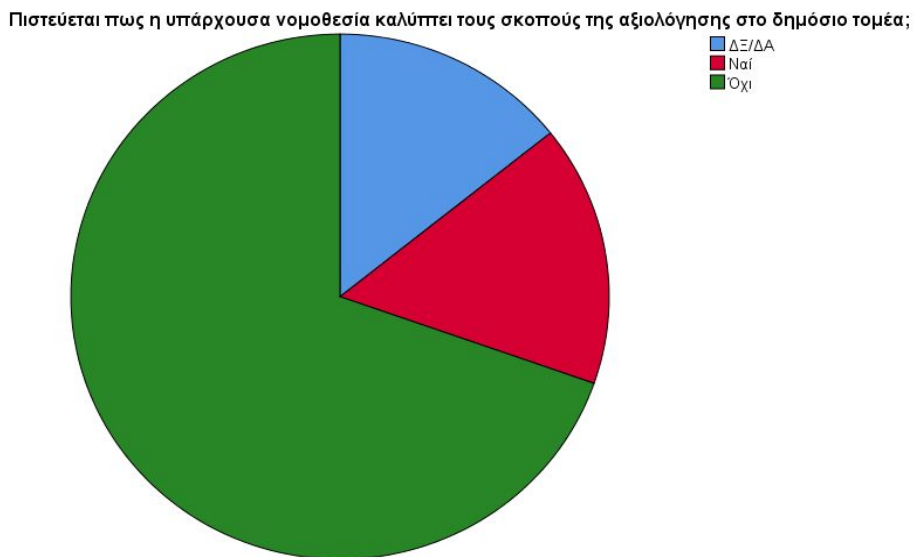
Εικόνα 25 Πιστεύετε πως το ελληνικό δημόσιο εκπαιδεύει τα ανώτερα στελέχη του για να αξιολογούν το ανθρώπινο δυναμικό με το βέλτιστο δυνατό τρόπο;

Η πλειοψηφία των απαντήσεων, με ποσοστό 47%, πιστεύει πως δεν επιλέγονται αξιολογητές.



Εικόνα 26 Πιστεύετε πως υπάρχει αξιοκρατική επιλογή στους αξιολογητές;

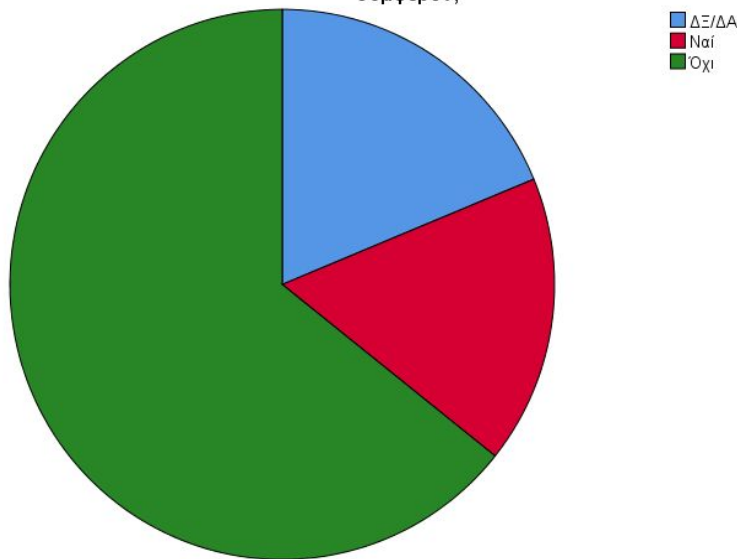
Παράλληλα το 70% πιστεύει πως η σχετική νομοθεσία είναι ελλιπής



Εικόνα 27 Πιστεύεται πως η υπάρχουσα νομοθεσία καλύπτει τους σκοπούς της αξιολόγησης στο δημόσιο τομέα;

Το 64% πιστεύει επίσης πως η νομοθεσία δεν έγινε με αποκλειστικό γνώμονα το δημόσιο συμφέρον.

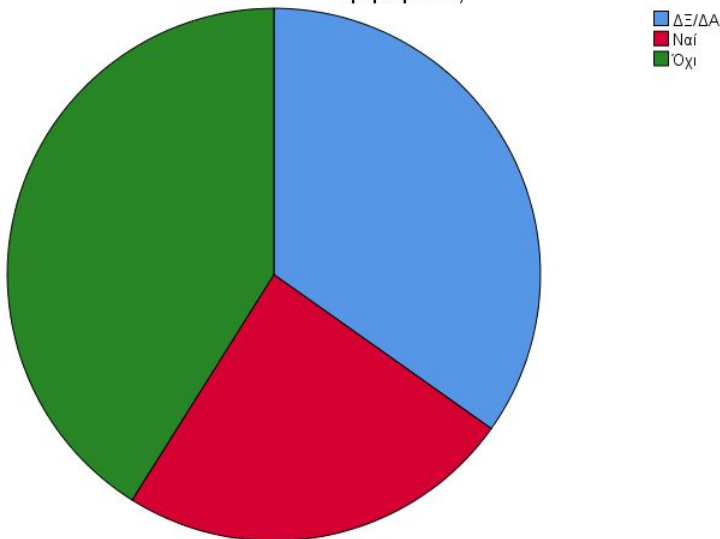
Πιστεύετε πως η νομοθεσία που αφορά την αξιολόγηση γίνεται με αποκλειστικό γνώμονα το δημόσιο συμφέρον;



Εικόνα 28 Πιστεύετε πως η νομοθεσία που αφορά την αξιολόγηση γίνεται με αποκλειστικό γνώμονα το δημόσιο συμφέρον;

Το δεν ξέρω- δεν απαντώ ισορρόπησε με το όχι στην ερώτηση που αφορούσε την ευθύνη της δημιουργίας της νομοθεσίας, και αν αυτή αφορά τις ελληνικές κυβερνήσεις ή και έξωθεν παρεμβάσεις, με 35% και 41% αντίστοιχα.

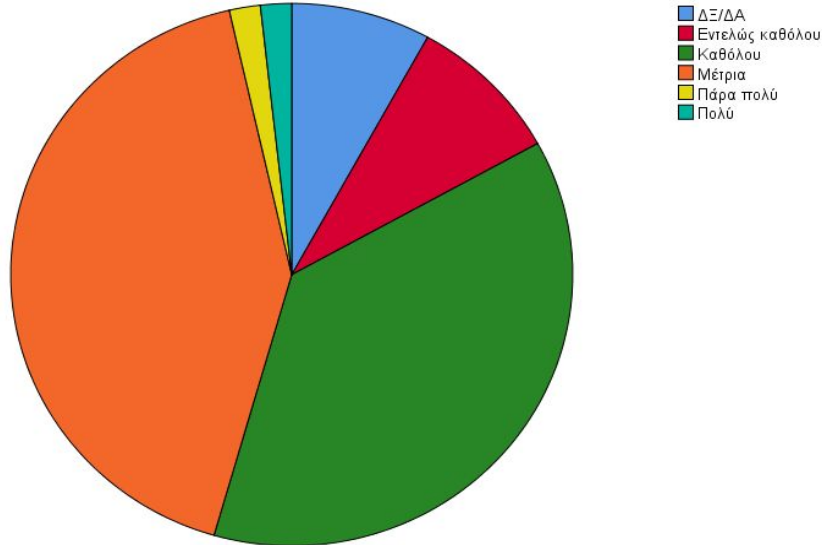
Πιστεύετε πως η νομοθεσία που αφορά την αξιολόγηση γίνεται με αποκλειστική απόφαση των ελληνικών κυβερνήσεων;



Εικόνα 29 Πιστεύετε πως η νομοθεσία που αφορά την αξιολόγηση γίνεται με αποκλειστική απόφαση των ελληνικών κυβερνήσεων;

Πρόβλημα εντοπίζουν και στην επικοινωνία των ανώτερων στελεχών διοίκησης του δημοσίου με τα κατώτερα στελέχη, με το να μην επικοινωνούν καθόλου να ξεχωρίζει με 37% και το μέτρια με 42%.

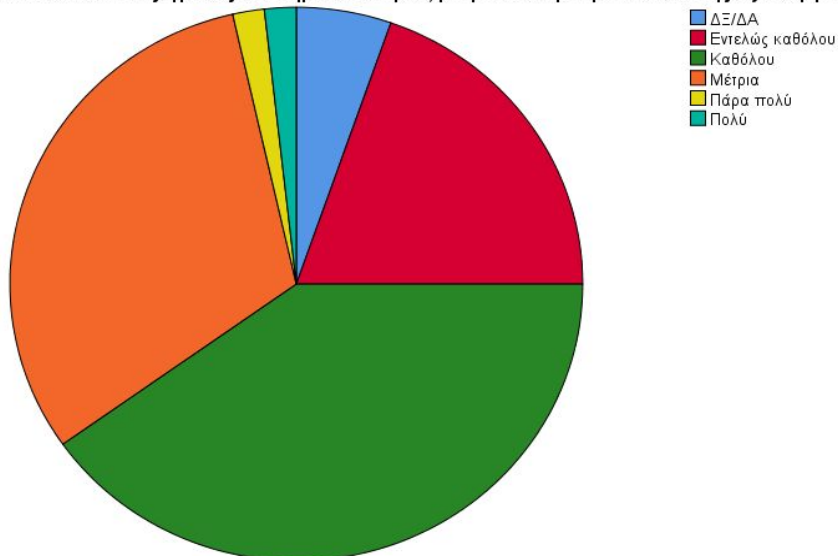
Τα ανώτερα διοικητικά στελέχη (Γραμματείς Υπουργείων) επιδιώκουν την επικοινωνία με τα κατώτερα στελέχη;



Εικόνα 30 Τα ανώτερα διοικητικά στελέχη (Γραμματείς Υπουργείων) επιδιώκουν την επικοινωνία με τα κατώτερα στελέχη;

Οι συνδικαλιστές θεωρούνται εμπόδιο στην αξιολόγηση, μια και το 40% θεωρεί ότι δυσκολεύει την διαδικασία.

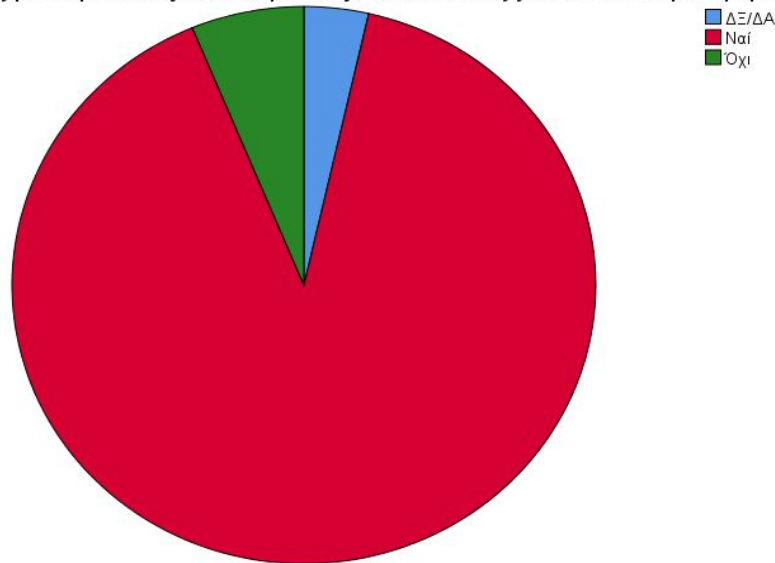
Οι συνδικαλιστικές ηγεσίες του δημοσίου τομέα, βοηθούν στην προσπάθεια της αξιολόγησης;



Εικόνα 31 Οι συνδικαλιστικές ηγεσίες του δημοσίου τομέα, βοηθούν στην προσπάθεια της αξιολόγησης;

Το 90% των ερωτώμενων πιστεύουν πως έχουν ζήσει κατάσταση κατά την οποία άτομα που δεν την αξίζουν είναι σε ανώτερη θέση από αυτή που πρέπει.

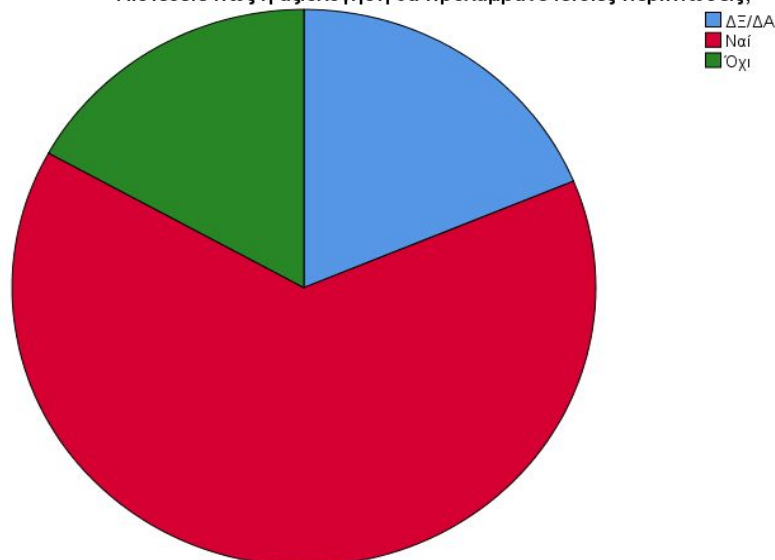
Έχετε ζήσει περιπτώσεις συναδέλφων σας οι οποίοι δεν αξίζουν να είναι στη θέση την οποία κατέχουν;



Εικόνα 32 Έχετε ζήσει περιπτώσεις συναδέλφων σας οι οποίοι δεν αξίζουν να είναι στη θέση την οποία κατέχουν;

Παράλληλα το 64% πιστεύει πως η αξιολόγηση θα προλάμβανε τέτοιες καταστάσεις.

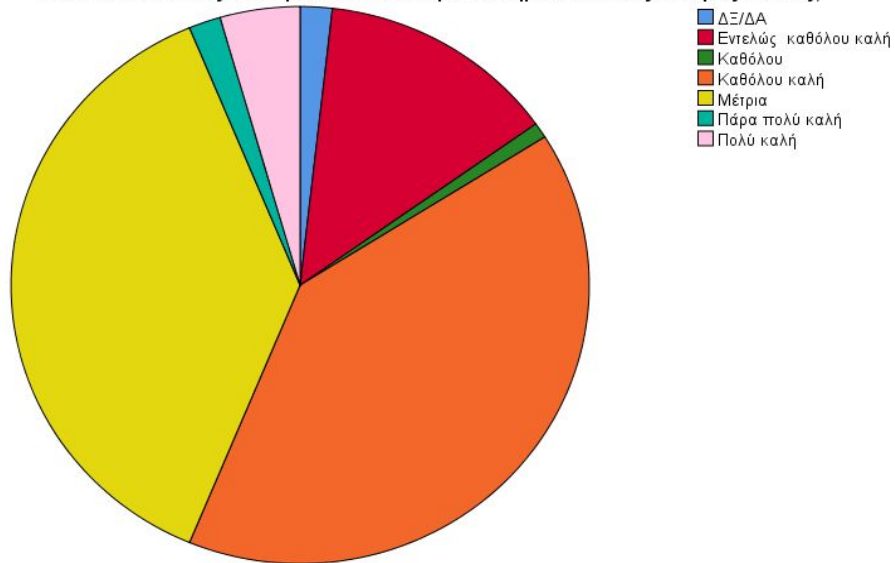
Πιστεύετε πως η αξιολόγηση θα προλάμβανε τέτοιες περιπτώσεις;



Εικόνα 33 Πιστεύετε πως η αξιολόγηση θα προλάμβανε τέτοιες περιπτώσεις;

Η συντριπτική πλειοψηφία των ερωτώμενων αναγνωρίζει την μέτρια έως κακή εικόνα του δημόσιου τομέα στους Έλληνες πολίτες, με ποσοστό 78%.

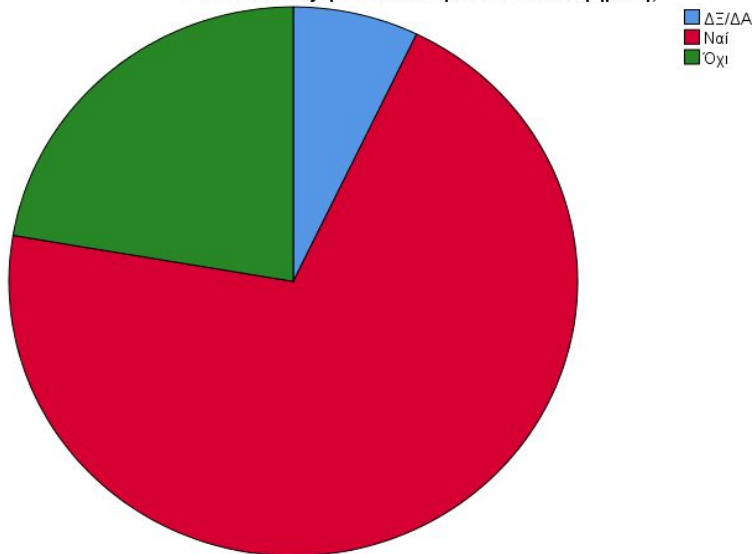
Ποια πιστεύετε πως είναι η εικόνα του ελληνικού δημοσίου στους Έλληνες πολίτες;



Εικόνα 34 Ποια πιστεύετε πως είναι η εικόνα του ελληνικού δημοσίου στους Έλληνες πολίτες;

Το 70% μάλιστα αναφέρει πως η γνώμη αυτή είναι δικαιολογημένη.

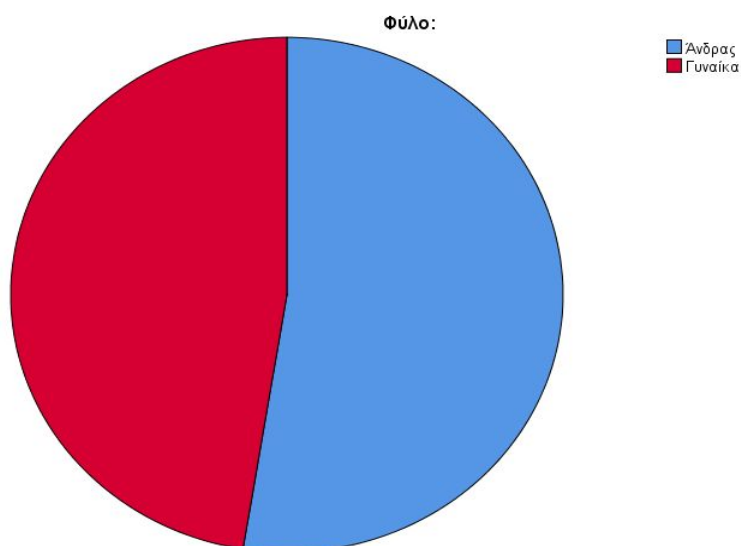
Πιστεύετε πως η εικόνα αυτή είναι δικαιολογημένη;



Εικόνα 35 Πιστεύετε πως η εικόνα αυτή είναι δικαιολογημένη;

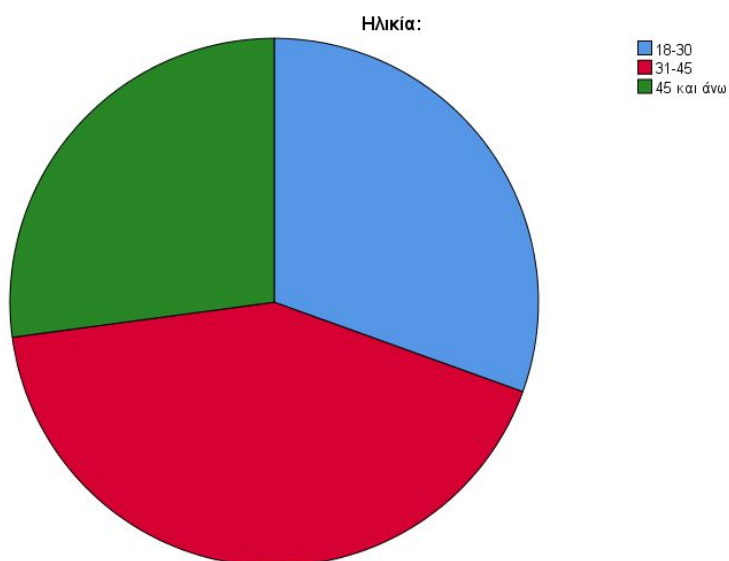
4.3.2.2 Ανάλυση Δεδομένων μη Δημοσίων Υπαλλήλων

Στο τμήμα αυτό θα αναλύσουμε τις απαντήσεις των ερωτώμενων που δεν ήταν δημόσιοι υπάλληλοι. Η πρώτη ερώτηση αφορούσε το φύλλο, όπου εδώ υπήρξε μια σχετική ισορροπία, με 52% άνδρες και 48% γυναίκες.



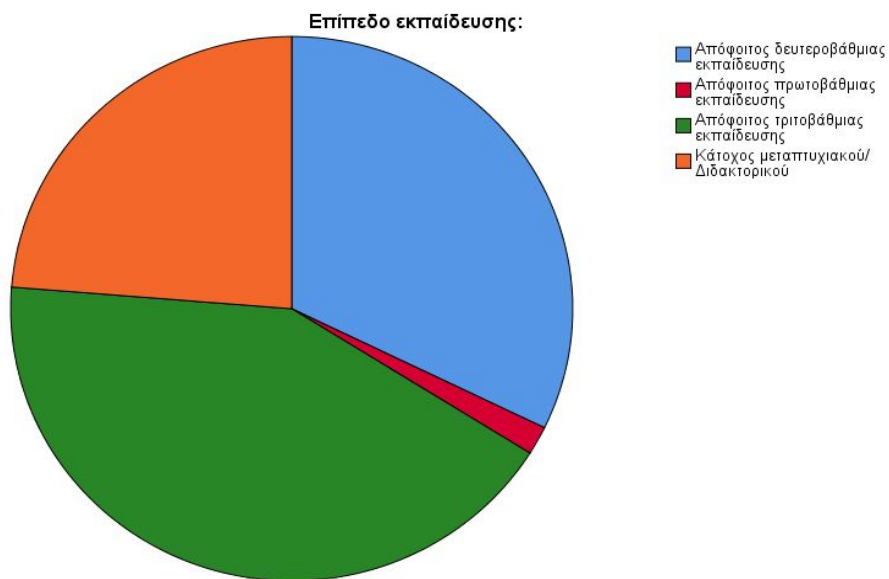
Εικόνα 36 Φύλο

Η επόμενη ερώτηση αφορούσε την ηλικία, όπου και στις τρεις πιθανές απαντήσεις, υπήρξε μια σχετική ισορροπία, με 31-45 να ξεχωρίζει με 42%.



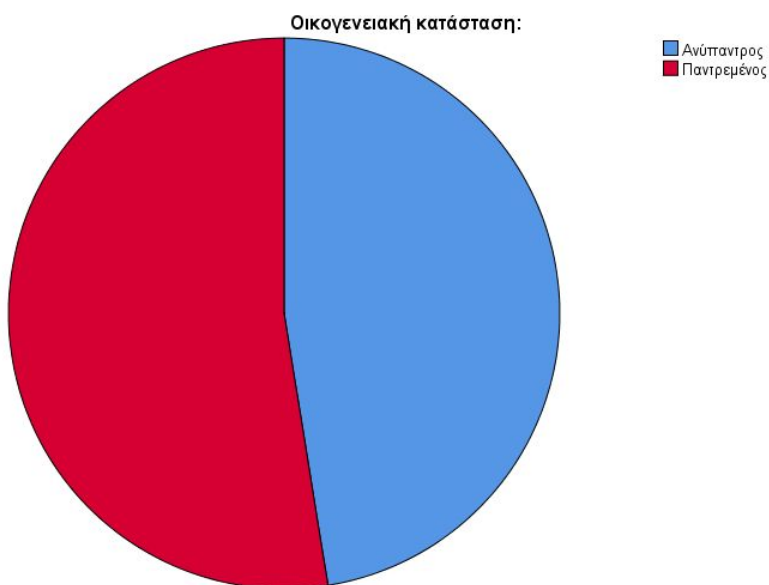
Εικόνα 37 Ηλικία

Το 66% των ερωτηθέντων έχουν πανεπιστημιακή εκπαίδευση, με το 23% μάλιστα να έχει επιπλέον και μεταπτυχιακό ή διδακτορικό.



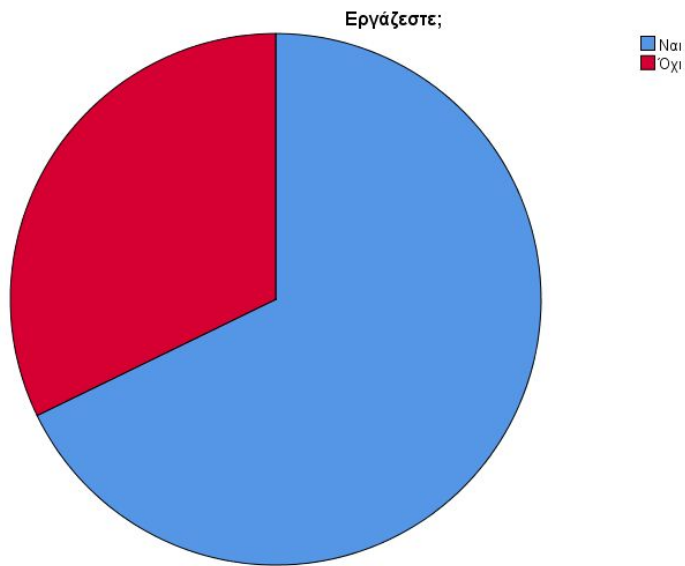
Εικόνα 38 Επίπεδο εκπαίδευσης

Το 52,5% δήλωσε πως είναι έγγαμοι.



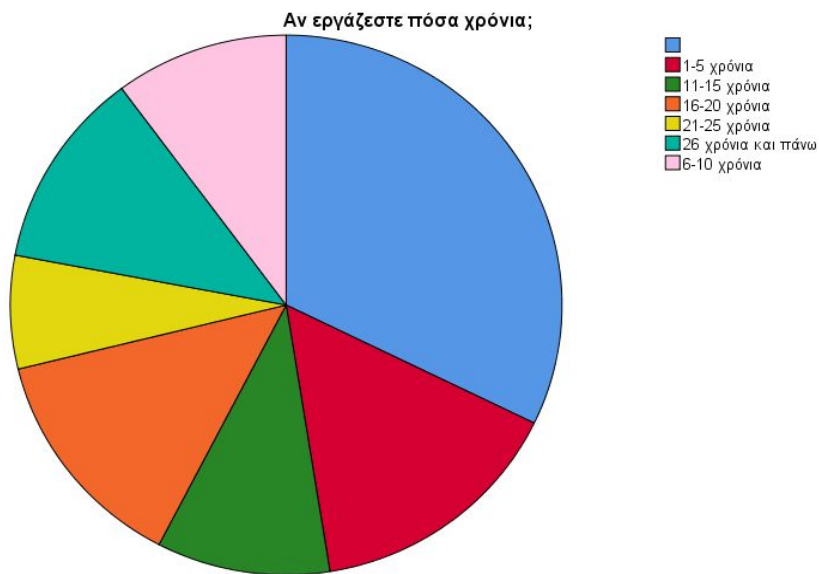
Εικόνα 39 Οικογενειακή Κατάσταση

Η συντριπτική πλειοψηφία των ερωτηθέντων δήλωσε πως εργάζεται, με ποσοστό 68%.



Εικόνα 40 Εργάζεστε;

Η Πλειοψηφία των ερωτηθέντων απάντησαν πως εργάζονται για λιγότερο από 1 χρόνο.



Εικόνα 41 Αν εργάζεστε πόσα χρόνια;

Το 96% απάντησε πως δεν μένει στην παραμεθόριο.



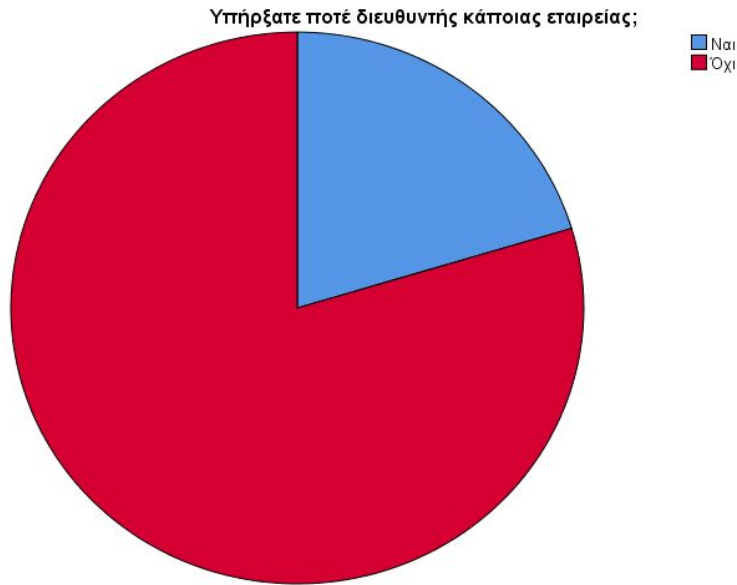
Εικόνα 42 Κατοικείται σε παραμεθόριο;

Στο πόσους διευθυντές είχατε στη καριέρα σας υπήρξε μια σχετική ισορροπία, με το 1 και 3 να ξεχωρίζει ελαφρά με 23,7%.



Εικόνα 43 πόσους διευθυντές είχατε στη σταδιοδρομία σας μέχρι σήμερα;

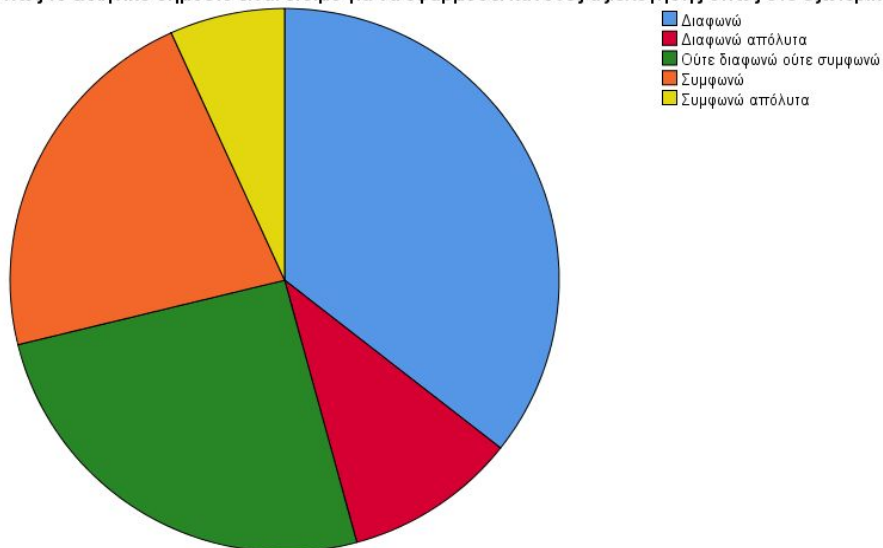
Το 80% των ερωτηθέντων ουδέποτε υπήρξαν διευθυντές σε κάποια εταιρεία.



Εικόνα 44 Υπήρξατε ποτέ διευθυντής κάποιας εταιρείας;

Το 46% των ερωτηθέντων πιστεύουν πως δεν μπορούν να εφαρμοσθούν μέθοδοι αξιολόγηση όπως στο εξωτερικό.

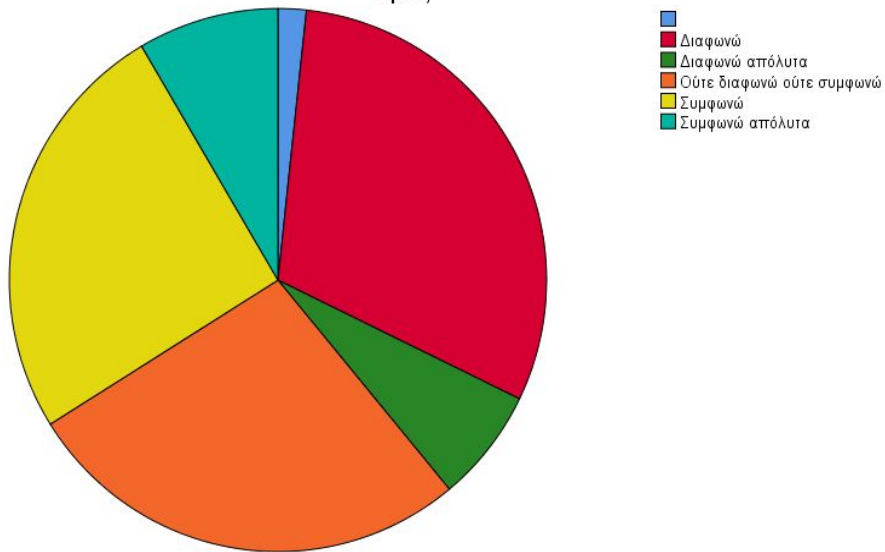
Πιστεύετε πως το ελληνικό δημόσιο είναι έτοιμο για να εφαρμόσει κανόνες αξιολόγησης όπως στο εξωτερικό;



Εικόνα 45 Πιστεύετε πως το ελληνικό δημόσιο είναι έτοιμο για να εφαρμόσει κανόνες αξιολόγησης όπως στο εξωτερικό;

Στο αν πιστεύουν πως μπορεί να εφαρμοσθούν μέθοδοι αξιολόγησης όπως στον ιδιωτικό τομέα, υπήρξε μια σχετική ισορροπία, με το συμφωνούν να είναι στο 34% και στο όχι 37%

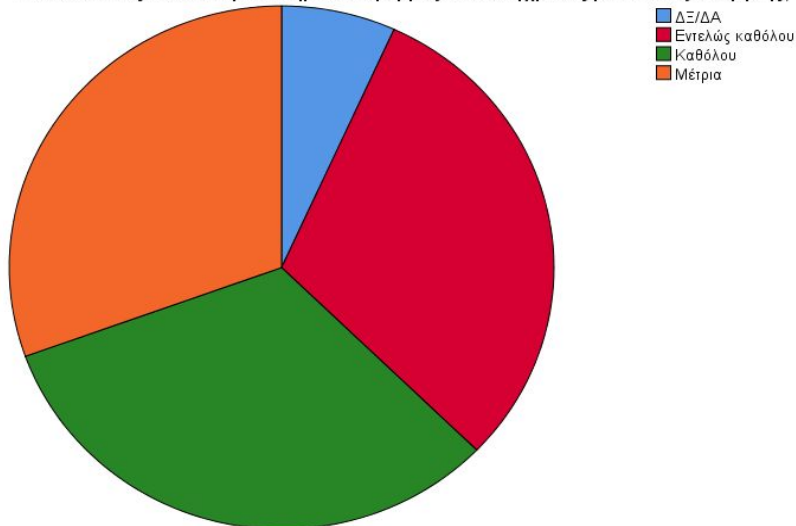
11. Πιστεύετε πως το ελληνικό δημόσιο είναι έτοιμο να εφαρμόσει κανόνες αξιολόγησης όπως στον δημόσιο τομέα;



Εικόνα 46 Πιστεύετε πως το ελληνικό δημόσιο είναι έτοιμο για να εφαρμόσει κανόνες αξιολόγησης όπως στον δημόσιο τομέα;

Το 62% απάντησε πως δεν εφαρμόζονται σύγχρονες μέθοδοι αξιολόγησης στον Δημόσιο.

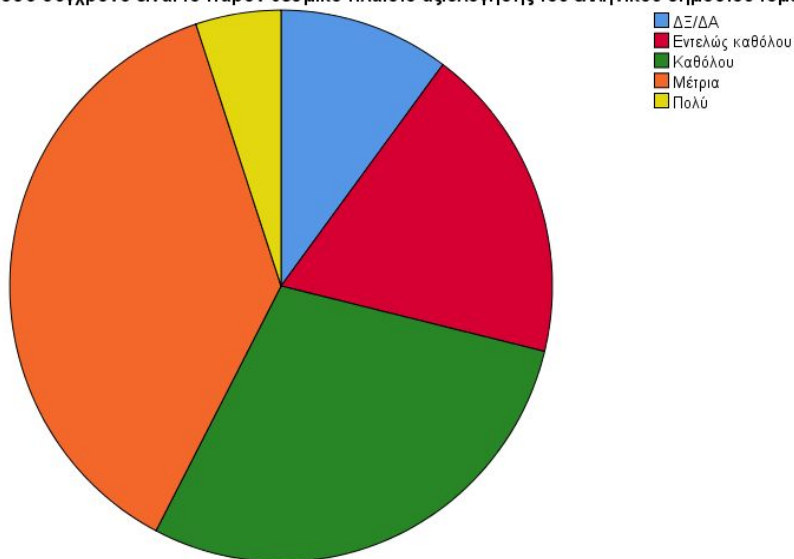
Πιστεύετε πως στον ελληνικό δημόσιο εφαρμόζονται σύγχρονες μέθοδοι αξιολόγησης;



Εικόνα 47 Πιστεύετε πως στο ελληνικό δημόσιο εφαρμόζονται σύγχρονες μέθοδοι αξιολόγησης;

Το 47% των ερωτηθέντων απάντησε πως το θεσμικό πλαίσιο αξιολόγησης δεν είναι σύγχρονο.

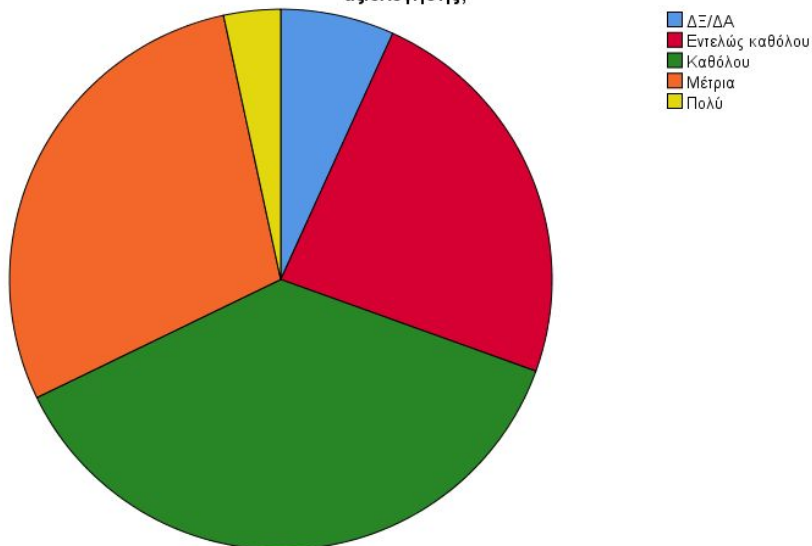
Πόσο σύγχρονο είναι το παρόν θεσμικό πλαίσιο αξιολόγησης του ελληνικού δημοσίου τομέα;



Εικόνα 48 Πόσο σύγχρονο είναι το παρόν θεσμικό πλαίσιο αξιολόγησης του ελληνικού δημοσίου τομέα;

Το 61% των ερωτηθέντων πιστεύει πως τα στελέχη του δημόσιου τομέα δεν εκπαιδεύονται για να εφαρμόσουν σύγχρονες μεθόδους αξιολόγησης.

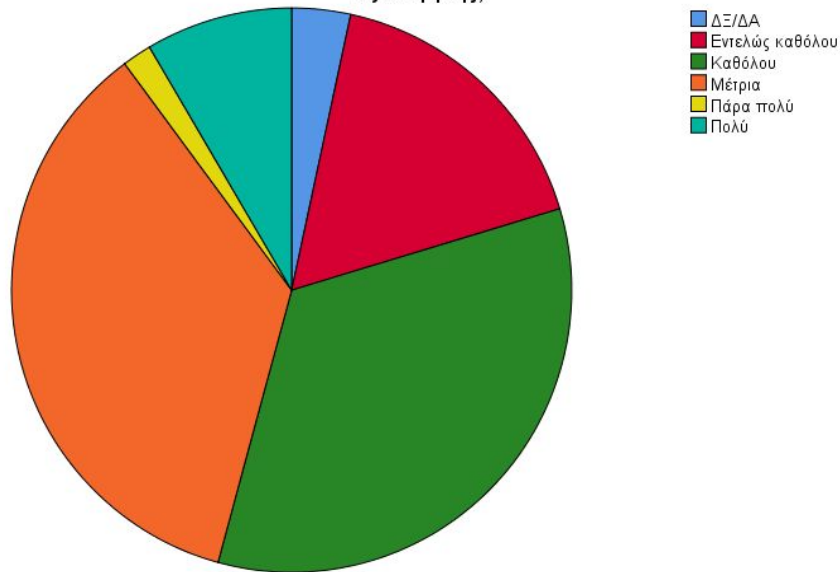
Πιστεύετε πως το ελληνικό δημόσιο εκπαιδεύει τα στελέχη του για να εφαρμόζονται σύγχρονες μέθοδοι αξιολόγησης;



Εικόνα 49 Πιστεύετε πως το ελληνικό δημόσιο εκπαιδεύει τα στελέχη του για να εφαρμόζονται σύγχρονες μέθοδοι αξιολόγησης;

Το 51% των ερωτηθέντων απάντησαν πως το δημόσιο δεν επιτρέπει να εφαρμοσθούν σύγχρονες μέθοδοι αξιολόγησης.

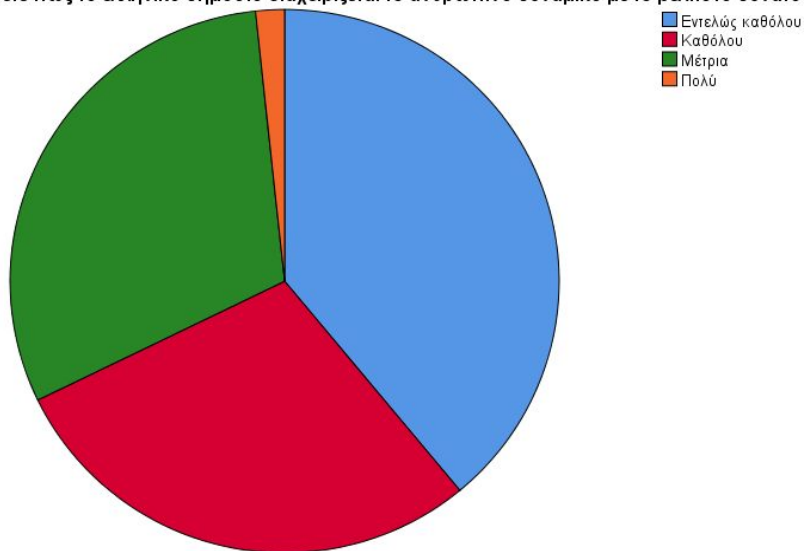
Πιστεύετε πως οι συνθήκες στο ελληνικό δημόσιο επιτρέπουν να εφαρμοστούν σύγχρονες μέθοδοι αξιολόγησης;



Εικόνα 50 Πιστεύετε πως οι συνθήκες στο ελληνικό δημόσιο επιτρέπουν να εφαρμοστούν σύγχρονες μέθοδοι αξιολόγησης;

Το 69% των ερωτώμενων απάντησαν πως το ελληνικό δημόσιο διαχειρίζεται με λάθος τρόπο το ανθρώπινο δυναμικό του

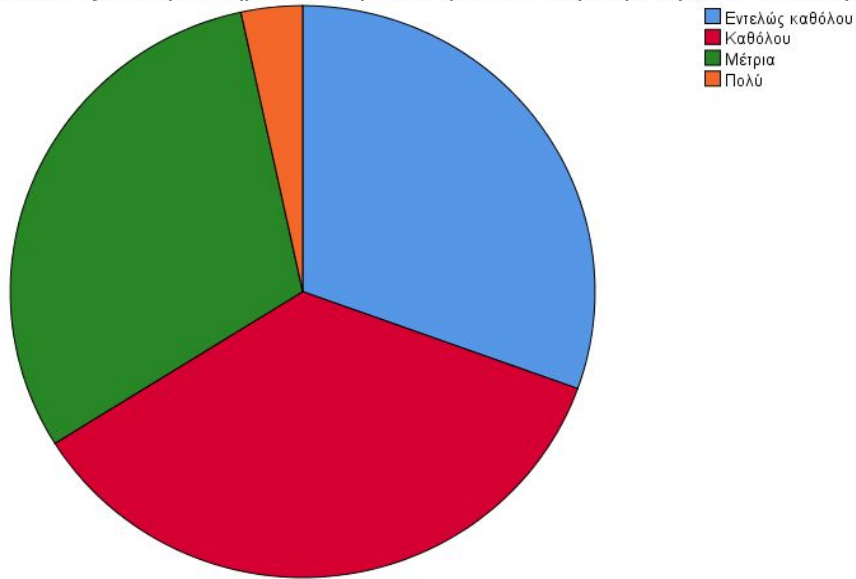
Πιστεύετε πως το ελληνικό δημόσιο διαχειρίζεται το ανθρώπινο δυναμικό με το βέλτιστο δυνατό τρόπο;



Εικόνα 51 Πιστεύετε πως το ελληνικό δημόσιο διαχειρίζεται το ανθρώπινο δυναμικό με το βέλτιστο δυνατό τρόπο;

Το 66% των ερωτηθέντων πιστεύουν πως το δημόσιο επιλέγει με λάθος τρόπο το ανθρώπινο δυναμικό.

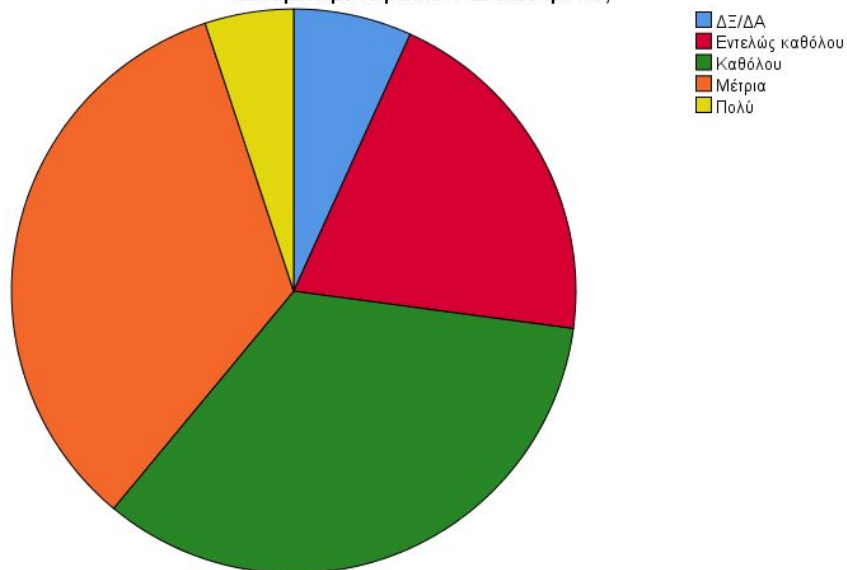
Πιστεύετε πως το ελληνικό δημόσιο επιλέγει το ανθρώπινο δυναμικό με το βέλτιστο δυνατό τρόπο;



Εικόνα 52 Πιστεύετε πως το ελληνικό δημόσιο επιλέγει το ανθρώπινο δυναμικό με το βέλτιστο δυνατό τρόπο;

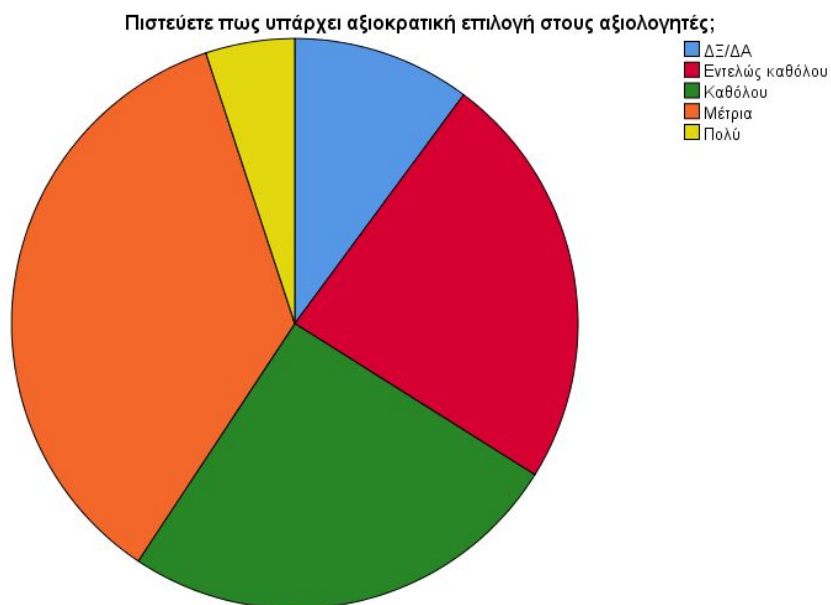
Το ελληνικό δημόσιο δεν εκπαιδεύει τα ανώτερα στελέχη του για να αξιολογούν το ανθρώπινο δυναμικό του, απάντησε το 52%

Πιστεύετε πως το ελληνικό δημόσιο εκπαιδεύει τα ανώτερα στελέχη του για να αξιολογούν το ανθρώπινο δυναμικό με το βέλτιστο δυνατό τρόπο;



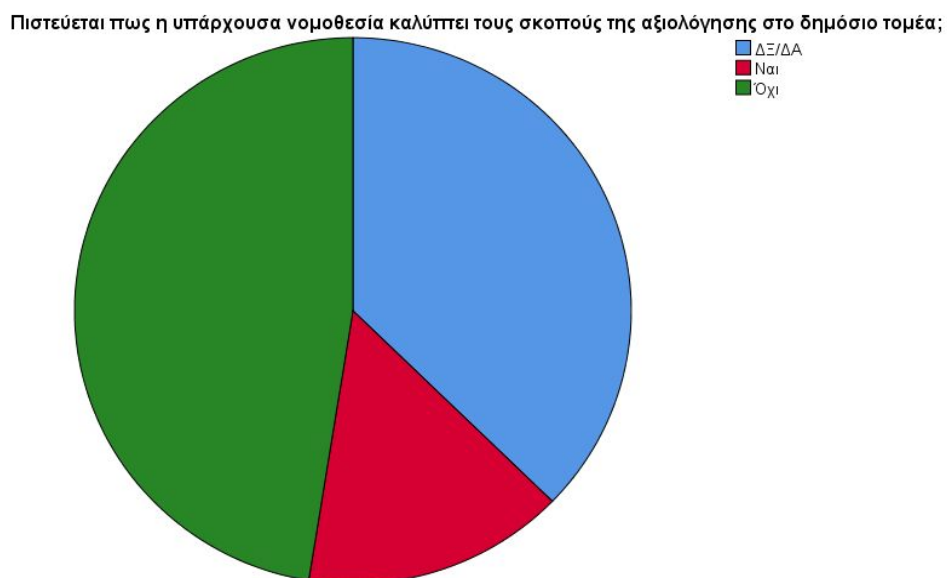
Εικόνα 53 Πιστεύετε πως το ελληνικό δημόσιο εκπαιδεύει τα στελέχη του για να αξιολογούν το ανθρώπινο δυναμικό με το βέλτιστο δυνατό τρόπο;

Το 49% των ερωτηθέντων απάντησε πως οι αξιολογητές δεν επιλέγονται αξιοκρατικά.



Εικόνα 54 Πιστεύετε πως υπάρχει αξιοκρατική επιλογή στους αξιολογητές;

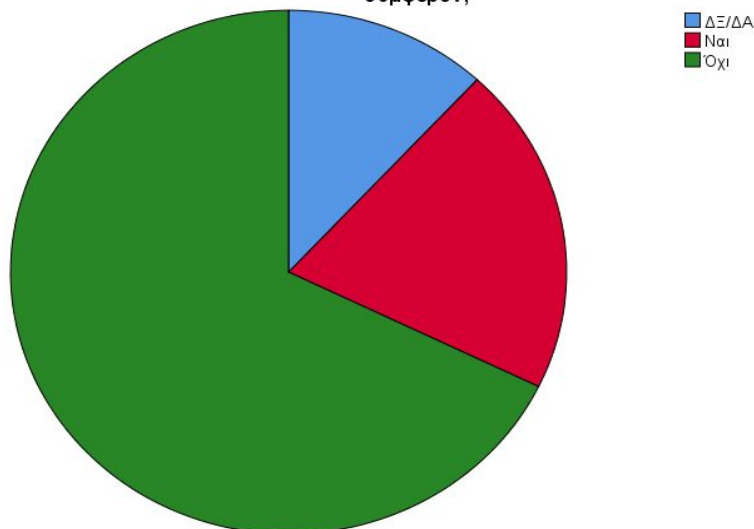
Το 47,5% απάντησε πως η υπάρχουσα νομοθεσία δεν καλύπτει τους σκοπούς της αξιολόγησης στο ελληνικό δημόσιο τομέα.



Εικόνα 55 Πιστεύετε πως η υπάρχουσα νομοθεσία καλύπτει τους σκοπούς της αξιολόγησης στο δημόσιο τομέα;

Η νομοθεσία που αφορά την αξιολόγηση δεν γίνεται με αποκλειστικό γνώμονα το δημόσιο συμφέρον, σύμφωνα με το 67,8%.

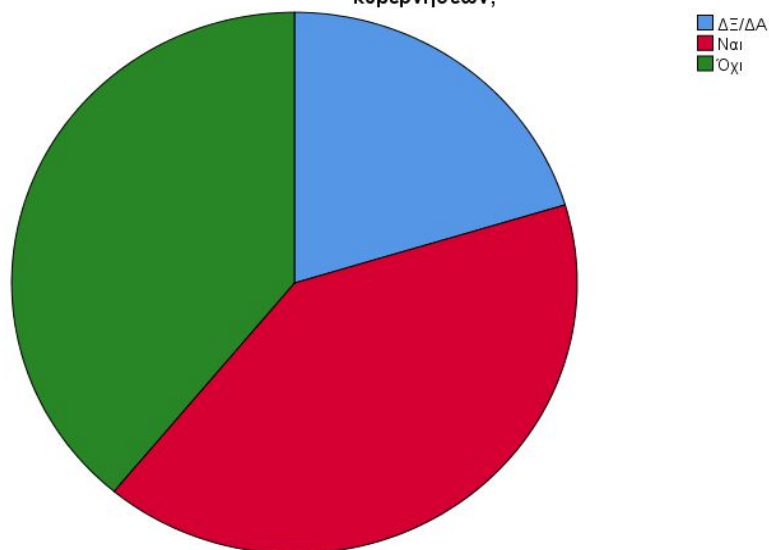
Πιστεύετε πως η νομοθεσία που αφορά την αξιολόγηση γίνεται με αποκλειστικό γνώμονα το δημόσιο συμφέρον;



Εικόνα 56 Πιστεύετε πως η νομοθεσία που αφορά την αξιολόγηση γίνεται με αποκλειστικό γνώμονα το δημόσιο συμφέρον;

Στο αν η νομοθεσία για την αξιολόγηση γίνεται από τις ελληνικές κυβερνήσεις ή με έξωθεν παρέμβαση, υπάρχει μια σχετική ισορροπία, με 40,7% να απαντάει ναι και 39% να απαντάει όχι.

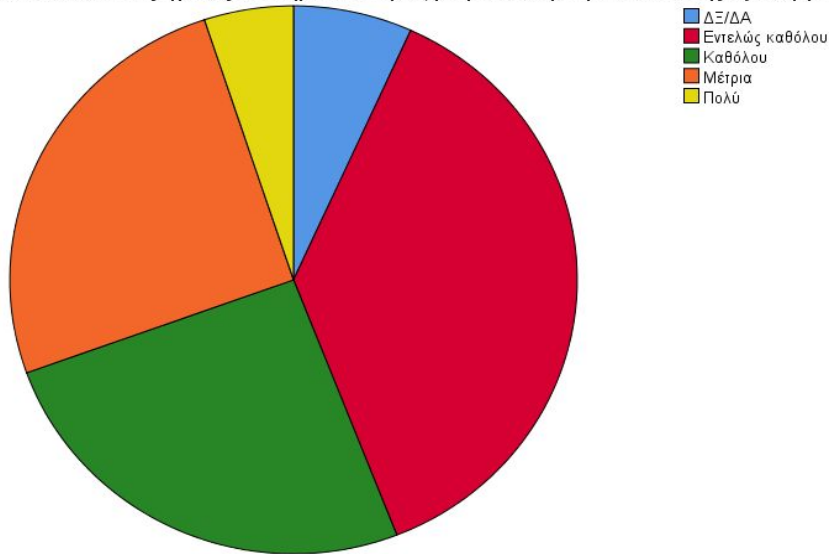
Πιστεύετε πως η νομοθεσία που αφορά την αξιολόγηση γίνεται με αποκλειστική απόφαση των ελληνικών κυβερνήσεων;



Εικόνα 57 Πιστεύετε πως η νομοθεσία που αφορά τη αξιολόγηση γίνεται με αποκλειστική απόφαση των ελληνικών κυβερνήσεων;

Το 62,7% των ερωτώμενων πιστεύουν πως οι συνδικαλιστές του δημόσιου τομέα, δεν βοηθούν στην διαδικασία της αξιολόγησης.

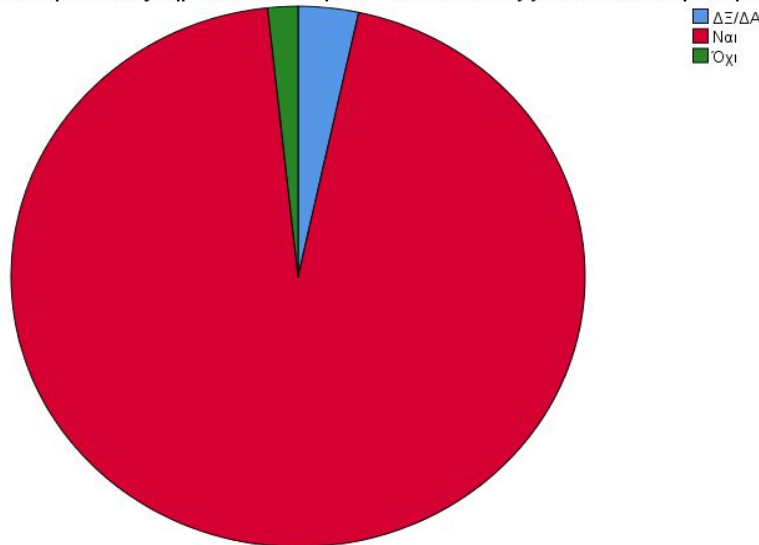
Οι συνδικαλιστικές ηγεσίες του δημοσίου τομέα, βοηθούν στην προσπάθεια της αξιολόγησης;



Εικόνα 58 Οι συνδικαλιστικές ηγεσίες του δημοσίου τομέα, βοηθούν στην προσπάθεια της αξιολόγησης;

Το 95% απάντησε πως έχουν ζήσει περιπτώσεις δημοσίων υπαλλήλων, οι οποίοι δεν άξιζαν τη θέση που κατείχαν.

Έχετε ζήσει περιπτώσεις δημοσίων υπαλλήλων οι οποίοι δεν αξίζουν να είναι στη θέση την οποία κατέχουν;



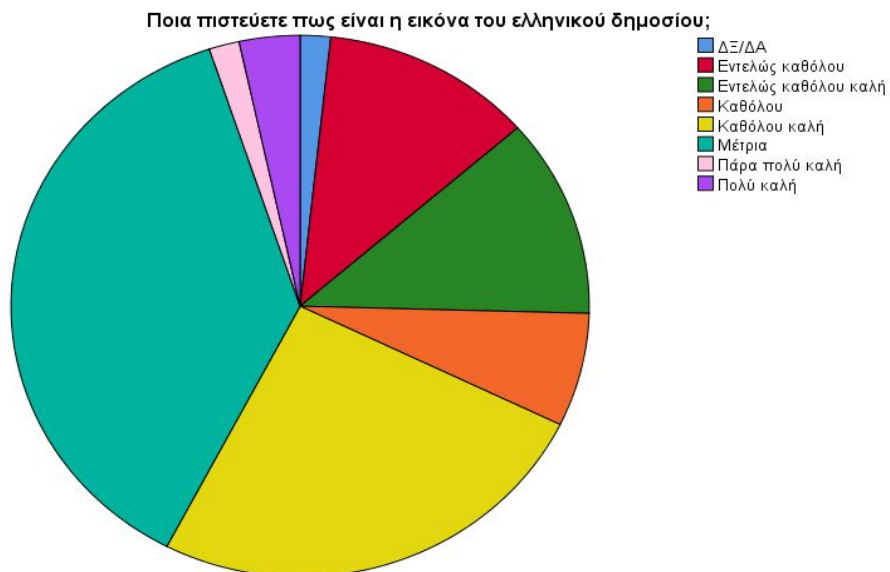
Εικόνα 59 Έχετε ζήσει περιπτώσεις δημοσίων υπαλλήλων οι οποίοι δεν αξίζουν να είναι στη θέση στην οποία κατέχουν;

Το 86,4% μάλιστα πιστεύει πως η αξιολόγηση δεν θα προλάμβανε τέτοιες καταστάσεις.



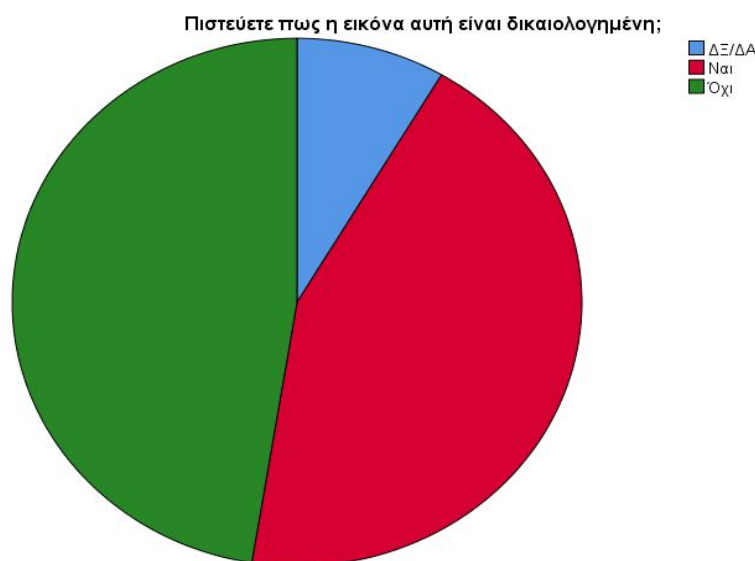
Εικόνα 60 Πιστεύετε πως η αξιολόγηση θα προλάμβανε τέτοιες περιπτώσεις;

Στην ερώτηση που αφορούσε την εικόνα του ελληνικού δημοσίου στους πολίτες, το 49,25 απάντησε πως είναι κακή και το 37,3% μέτρια.



Εικόνα 61 Πως πιστεύετε πως είναι η εικόνα του ελληνικού δημοσίου;

Στο ερώτημα αν η εικόνα αυτή είναι δικαιολογημένη, υπήρξε μια σημαντική ισορροπία, με το 44,1% να απαντάει ναι και το 47,5% να απαντάει όχι.



Εικόνα 62 Πιστεύετε πως η εικόνα αυτή είναι δικαιολογημένη;

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η δημόσια διοίκηση αντιμετωπίζει ένα ολοένα και πιο απρόβλεπτο μέλλον και ένα ταχέως μεταβαλλόμενο περιβάλλον. Η διοικητική σύγκλιση σε επίπεδο ΕΕ απαιτεί από κάθε κράτος μέλος να σχεδιάζει και να εφαρμόζει συγκεκριμένα προγράμματα μεταρρύθμισης και εκσυγχρονισμού, με στόχο την αλλαγή του τρόπου σκέψης και λειτουργίας των δημόσιων οργανισμών. Η διοχέτευση σε νέα και σύνθετα εδάφη είναι πολύ πιο δύσκολη από το να προσπαθούμε σκληρότερα με γνωστούς τρόπους. Η παρούσα έρευνα αποκάλυψε ένα πρόβλημα για την εφαρμογή και την αναγκαιότητα ύπαρξης του ΚΠΑ. Ο εκσυγχρονισμός του δημόσιου τομέα απαιτεί αλλαγές στην οργανωτική του κουλτούρα ώστε να επιτρέψουν και να διευκολύνουν την προσαρμογή στις νέες απαιτήσεις.

Η μεταρρύθμιση είναι μια συνεχής διαδικασία στην οποία αναπτύσσονται σταδιακά νέες ικανότητες μέσω της αντιμετώπισης νέων προβλημάτων. Οι πολιτισμικές

υποθέσεις, επίσης, αποκτώνται με τη μάθηση από την καθημερινή εμπειρία του τι είναι να εγκριθεί και να απορριφθεί, τι αποτιμάται και ανταμείβεται, τι γίνεται αποδεκτό και τι δεν είναι. Και αυτό μπορεί να γίνει μόνο μέσα από τη συνεχή, συχνή και αδιάβλητη αξιολόγηση.

Έχοντας ένα ολιστικό πλαίσιο για τη διαχείριση και τη μέτρηση στην απόδοση του δημόσιου τομέα είναι ένα πράγμα. Η οικοδόμηση ανθρώπινων ικανοτήτων και η αλλαγή στάσης μέσω της ενεργού συμμετοχής στο σχεδιασμό, την υλοποίηση και τη μέτρηση της απόδοσης αυτής είναι κάτι άλλο. Η ενίσχυση της δέσμευσης μέσω της εσωτερίκευσης των νέων αξιών και των κωδίκων δεοντολογίας, μέσω του επανασχεδιασμού του συστήματος ανταμοιβής, είναι ο πρωτεύων παράγοντας για την εκ νέου εφεύρεση του δημόσιου τομέα στην Ελλάδα.

Το ζήτημα της χειραφέτησης που προέκυψε από την έρευνά μας θα μπορούσε να θεωρηθεί καίριας σημασίας για την ανάπτυξη του προσωπικού και την οργανωτική αναδιάρθρωση στις ελληνικές δημόσιες υπηρεσίες. Η πολιτική στήριξη πρέπει να υπερβαίνει τα κενά συνθήματα όπως ο «εκσυγχρονισμός στη δημόσια διοίκηση» ή «να ανταποκρίνεται στις προσδοκίες των πολιτών» σε μια κατανόηση του τρόπου με τον οποίο η μεταρρύθμιση μπορεί να αποφέρει καλύτερα αποτελέσματα, με κεντρικό άξονα το ΚΠΑ. Προφανώς, η νέα προσέγγιση στη διαχείριση απαιτεί αποσαφήνιση αξιών και στόχων, καλά ολοκληρωμένες διαδικασίες στις μεθόδους αξιολόγησης, οι οποίες θα αντιμετωπίζουν όλες τις πτυχές της δημόσιας διαχείρισης και προθυμία να επωφεληθούν από την εμπειρία άλλων. Είναι σημαντικό, ωστόσο, να εξετάσουμε τους περιορισμούς της μελέτης μας.

Πρώτον, τα δεδομένα βασίζονται στις αντιλήψεις και τις εμπειρίες των δημοσίων υπαλλήλων και των πολιτών. Βεβαίως ο καθένας μπορεί να έχει διαφορετική άποψη για τα εξετασθέντα θέματα. Δεύτερον, αυτή η έρευνα μικρής κλίμακας δεν επιτρέπει τις γενικευμένες επιχειρήσεις. Μας επιτρέπει, ωστόσο, να χρησιμοποιήσουμε ζωτικές πληροφορίες απευθείας από το εσωτερικό της ελληνικής δημόσιας υπηρεσίας αλλά και της ελληνικής κοινωνίας. Δεδομένου, αφενός, ότι η επιτακτική ανάγκη του ελληνικού δημόσιου τομέα να αυξήσει τη χρήση του δυναμικού των μεσαίων

στελεχών και, αφετέρου, το υπάρχον κενό της σχετικής βιβλιογραφίας, είναι προφανές ότι θα πρέπει να αντιμετωπιστούν αυτά τα σημαντικά ζητήματα.

Δεν υπάρχει καλά ανεπτυγμένο πλαίσιο που να αναφέρεται στο ΚΠΑ, το οποίο να συνδέει τις πρακτικές των ανθρώπινων πόρων και την ατομική απόδοση στο πλαίσιο του δημόσιου τομέα. Αυτό είναι εκπληκτικό καθώς αναγνωρίζεται ευρέως ότι η σωστή διαχείριση των ανθρώπινων πόρων είναι σημαντική για τη διατήρηση ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος (Beugelsdijk, 2008). Με βάση τη φιλοσοφία του ιδιωτικού τομέα, μπορούμε να πούμε πως τρεις παράγοντες, όπως είναι η "εκπαίδευση", το "συστήματα ανταμοιβής" και η "εναλλαγή εργασίας", ίσως να βελτιώνε την απόδοση του ελληνικού δημόσιου τομέα.

Αν και οι προηγούμενες έρευνες αποδεικνύουν ότι η κατάλληλη χρήση των ανταμοιβών αποτελεί κρίσιμο παράγοντα επιτυχίας για την απόδοση (Zahra, 2002), η εργασία μας δεν μελέτησε τη σημασία αυτή για τους δημόσιους υπαλλήλους. Η διεθνής βιβλιογραφία καταδεικνύει πως τα μεσαία στελέχη του δημοσίου θεωρούν σημαντικότερους τους παράγοντες της «κατάρτισης» και της «εναλλαγής» της εργασίας. Αυτό επεκτείνει τη βιβλιογραφία για τη δημόσια επιχειρηματικότητα και συμβαδίζει με τις πρόσφατες έρευνες στον ιδιωτικό τομέα (Beugelsdijk, 2008), προκειμένου να έχουμε πλήρη γνώση των παραγόντων που ενθαρρύνουν την αύξηση της απόδοσης των δημοσίων υπαλλήλων, η πρόσληψη μιας «επιχειρηματικής συμπεριφοράς» από το δημόσιο είναι πλέον επιτακτική.

Οι υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής θα μπορούσαν να υποστηρίξουν ότι η επιχειρηματικότητα συνεπάγεται κίνδυνο κάτι που δεν είναι αποδεκτό για τις οργανώσεις του δημόσιου τομέα. Ωστόσο, πρόσφατες έρευνες από τη βιβλιογραφία του ιδιωτικού τομέα δείχνουν ότι σε σύγκριση με τους μη επιχειρηματικούς ομολόγους τους, οι επιχειρηματίες δεν αναφέρουν μεγαλύτερη τάση κινδύνου (Dess, 2006). Αντιλαμβάνονται απλώς τον κίνδυνο διαφορετικά. Αυτό συμβαδίζει με τον Drucker (Drucker, 1985), ο οποίος πρότεινε ότι η επιχειρηματικότητα δεν πρέπει αναγκαστικά να συνεπάγεται λήψη υψηλού κινδύνου και ότι είναι προσανατολισμένη

στις ευκαιρίες και ότι ένας επιχειρηματίας αποφεύγει τον κίνδυνο και δεν γίνεται παθητικός αποδέκτης κινδύνων.

Το γεγονός ότι οι δημόσιοι υπάλληλοι αποδίδουν μεγάλη σημασία στη αξιολόγηση, πιθανότατα αντανάκλα ένα είδος ανασφάλειας στο εσωτερικό περιβάλλον του δημόσιου τομέα λόγω της πολιτικής εισβολής στη διαχείριση του ελληνικού δημόσιου τομέα (Sotirakou, 2005). Η αξιολόγηση της απόδοσης των δημοσίων υπαλλήλων πλέον δεν μπορεί να θεωρείται ένα θέμα ταμπού, το οποίο η κεντρική κυβέρνηση θα βάζει συνεχώς κάτω από το χαλί, μόλις βλέπει πως ζορίζεται δημοσκοπικά.

Τα αποτελέσματα της συνδυασμένης ανάλυσης για τις δύο ομάδες, είναι αρκετά ενημερωτικά. Η ανάλυση μας έδειξε πως:

- Η επιδίωξη της αξιολόγησης είναι απαιτούμενο και από τους ίδιους τους δημόσιους υπαλλήλους πλέον.
- Η εικόνα του δημοσίου τομέα είναι δικαιολογημένη, ακόμα και ανάμεσα στους δημοσίους υπαλλήλους.
- Η έλλειψη κυβερνητικής αποφασιστικότητας για την εφαρμογή του ΚΠΑ, δημιουργεί την πεποίθηση πως αυτό είναι απαιτούμενο από τους ξένους.
- Η αξιοκρατία είναι απαιτούμενο από όλους, αλλά πρακτικά ανέφικτο.
- Υπάρχουν τεράστια ελλείμματα στην εκπαίδευσή και την προσαρμογή των δημοσίων υπαλλήλων στο κομμάτι του ΚΠΑ.
- Όσο πιο μορφωμένοι είναι οι ερωτώμενοι, τόσο πιο έντονα είναι τα παραπάνω συναισθήματα.

Συνοψίζοντας, στην παρούσα εργασία παρουσιάστηκαν τα πλεονεκτήματα και η χρησιμότητα του ΚΠΑ ως το πρώτο βήμα προς τη βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών προς τους πολίτες και την επίτευξη της αξιολόγησης των διοικητικών διαδικασιών. Σκοπός των ανωτέρω είναι η δημιουργία κατάλληλου περιβάλλοντος συνεργασίας και εμπιστοσύνης, περιβάλλον που αντιμετωπίζεται μέχρι στιγμής με δυσπιστία και με αρνητισμό από τους ίδιους τους υπαλλήλους.

Σε κεντρικό επίπεδο η υποστήριξη της πολιτικής ηγεσίας στην εφαρμογή και την υιοθέτηση του ΚΠΑ εκδηλώνεται με αρκετούς τρόπους, όπως με τη σύνταξη και αποστολή εγκυκλίων, την καθιέρωση εθνικού βραβείου ποιότητας, τη διοργάνωση σχετικών διαγωνισμών και τη θεσμοθέτηση λειτουργίας διευθύνσεων ποιότητας στα υπουργεία, στις περιφέρειες και στους δήμους σε εφαρμογή διατάξεων των νόμων που έχει ψηφίσει.

Ωστόσο ο ρόλος της παραμένει μέχρι και σήμερα μόνο προτρεπτικός, καθώς δεν έχει προβεί στην υποχρεωτική εφαρμογή του ΚΠΑ ως εργαλείο διοίκησης ποιότητας, αλλά ούτε και στη διασύνδεσή του με άλλα εργαλεία και συστήματα διοίκησης, όπως για παράδειγμα τη διοίκηση μέσω στόχων, ώστε να θεσπιστεί μια συνεκτική πολιτική ποιότητας στη δημόσια διοίκηση.

Το ΚΠΑ ως εργαλείο Διοίκησης Ολικής Ποιότητας δεν έχει τύχει της αποδοχής των εμπλεκόμενων φορέων. Η συγκεκριμένη μελέτη αποτέλεσε μια προσπάθεια αποτύπωσης προβλημάτων και δυσχερειών όπως η απουσία υιοθέτησης αρχών διοίκησης ποιότητας, η έλλειψη κουλτούρας αλλαγής, η μη εξοικείωση των υπαλλήλων με τις αρχές διοίκησης ποιότητας, η έλλειψη διαρκούς επιμόρφωσης και τεχνογνωσίας των υπαλλήλων καθώς και η αδυναμία της διοίκησης για ανάληψη πρωτοβουλιών για την αναστροφή του κλίματος στο δημόσιο τομέα. Όλοι οι παραπάνω είναι παράγοντες που περιορίζουν τη χρήση των εργαλείων του ΚΠΑ.

Υπό το πρίσμα αυτό, η πολιτική ηγεσία εκτός από το θεσμικό πλαίσιο οφείλει να προβεί σε συστηματική επιμόρφωση, σε προγράμματα κατάρτισης, στον επανασχεδιασμό των διαδικασιών, στον καθορισμό ρεαλιστικών στόχων, και στην διασύνδεση της διαδικασίας αυτό-αξιολόγησης με την διαδικασία στοχοθεσίας ώστε να καταστεί όσο τον δυνατόν ουσιαστικότερη η λειτουργία των δημόσιων οργανισμών μέσω της εφαρμογής του ΚΠΑ.

Αδιαμφισβήτητα το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης είναι ένα χρηστικό εργαλείο της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας, το οποίο αποτελεί το έναυσμα για μία συνεχή προσπάθεια βελτίωσης της ποιότητας και αύξησης της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας. Έχει μια συλλογική δυναμική, η οποία οφείλεται στη συνεργασία πολλών ατόμων από διαφορετικά πεδία δράσης μέσα στο δημόσιο τομέα, με την

παράλληλη συμμετοχή των πολιτών. Προκειμένου, λοιπόν, να εφαρμοστεί πρέπει να ξεπεραστούν στεγανά που επικρατούν μέχρι σήμερα και να τεθούν σε λειτουργία πολιτικές οι οποίες σταδιακά θα ομογενοποιηθούν με τα δεδομένα και τους επιθυμητούς στόχους και θα οδηγήσουν στο βέλτιστο αποτέλεσμα.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

ΞΕΝΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Alonso, P. &. (2001). Public Service Motivation and Job Performance. Evidence from the Federal Sector. *The American Review of Public Administration*, 31(4), σσ. 363-380.
doi:10.1177/02750740122064992

Antonius, R. (2003). *Interpreting Quantitative Data with SPSS*. California: SAGE Publications.

Bakatsaki, M. K. (2015). The entrepreneurial facets of public administration. *Synthesis 2015. International Scientific Conference of IT and Business Related*. Belgrade.
doi:10.15308/Synthesis-2015-327-331

- Behn, R. D. (1995). The Big Questions of Public Management. *Public Administration Review*, 55(4), σσ. 313-324.
- Beugelsdijk, S. R. (2008). The impact of horizontal and vertical FDI on host's country economic growth. *International Business Review*, 4, σσ. 452-472.
- Bouckaert, G. (2011). Public Management Reform: A Comparative Analysis – New Public Management, Governance, and the Neo–Weberian State. *International Review of Administrative Sciences*, 78(1), σσ. 180 - 182.
- Bouckaert, G., (2008). *Public Management Reforms in Central and Eastern Europe*. Bratislava: NISPAcee.
- Bourantas, D. (1999). Personality traits discriminating between employees in public- and in private-sector organizations. *The International Journal of Human Resource Management*, 5, σσ. 858-869. doi:10.1080/095851999340198
- Boys, K. (2014). Improving integration of human resources into quality management system standards. *International Journal of Quality Science*, 31(7), σσ. 738-750. doi:10.1108/IJQRM-07-2012-0107
- Braun, V. A. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), σσ. 77-101.
- Brewer, G. A. (2000). Individual Conceptions of Public Service Motivation. *60(3)*, σσ. 254-264. doi:10.1111/0033-3352.00085
- Burgess, S. &. (2003). The Role of Incentives in the Public Sector: Issues and Evidence. *Oxford Review of Economic Policy*, 19(2), σσ. 285-300.
- Calder, B. J. (1975). Self-perception of intrinsic and extrinsic motivation. *Journal of Personality and Social Psychology*, 31(4), σσ. 599-605. doi:10.1037/h0077100
- Calvo-Mora, A. P. (2013). The relationships between soft-hard TQM factors and key business results. *International Journal of Operations & Production Management*, 1, σσ. 115-143.
- Deci, E. L. (2000). The “what” and “why” of goal pursuits: Human needs and the self-determination of behavior. *Psychological Inquiry*, 11, σσ. 227-268.
- Denscombe, M. (2010). *The Good Research Guide*. Berkshire: Open University Press.
- Denzin, N. K. (1994). *Handbook of qualitative research*. California: Sage Publications.
- Dess, G. G. (2006). The risk concept for entrepreneurs reconsidered: New challenges to the conventional wisdom. *Journal of Business Venturing*, 21(3), σσ. 385-400.
- Dixit, A. (2002). Incentives and Organizations in the Public Sector: An Interpretative Review. *Journal of Human Resources*, 37(4), σσ. 696-727.
- Drucker, P. F. (1985). *Innovation and Entrepreneurship*. LONDON: HARPER.
- FLANAGAN, J. C. (1948). *AAF Aviation Psychology Program Research Report No. I*. Washington: U. S. Government Printing Office.

- FLANAGAN, J. C. (1949). A new approach to evaluating personnel. *Personnel*, 26, σσ. 34-52.
- FLANAGAN, J. C. (1949). *Critical Requirements for Research Personnel: A Study of Observed Behaviors of Personnel in Research Laboratories*. Pittsburgh: American Institute for Research.
- FLANAGAN, J. C. (1949). *Job requirements. Current Trends in Industrial Psychology*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Gabris, G. T. (1995). Public Sector Motivation as an Independent Variable Affecting Career Decisions. *Public Personnel Management*, 24(1), σσ. 33 - 51.
- GORDON, T. (1947). *The Airline Pilot: A Survey of the Critical Requirements of His Job and of Pilot Evaluation and Selection Procedures*. Washington: Civil Aeronautics Administration, Division of Research.
- Harackiewicz, J. &. (2000). *The Search for Optimal Motivation and Performance*. Academic Press.
- Hennessey, B. A. (1998). Reality, intrinsic motivation, and creativity. *American Psychologist*, 53(6), σσ. 674-675.
- Igalens, J. &. (1999). A study of the relationship between compensation package, work motivation and job satisfaction. *Journal of Organizational Behavior*, 20(7), σσ. 1003 - 1025. doi:10.1002/(SICI)1099-1379(199912)20:7<1003::AID-JOB941>3.0.CO;2-K
- Kaufmann, D. ., (2006). *Governance Matters V: Aggregate and Individual Governance Indicators for 1996–2005* . WASHINGTON DC: The World Bank .
- Klefsjö, B. &. (2002). Implementation obstacles for a workdevelopment-oriented TQM strategy. *Total Quality Management*, 13(2), σσ. 621-634.
- Lewin, K. M. (2003). Insights into the Policy and Practice of Teacher Education in Low-Income Countries: The Multi-Site Teacher Education Research Project. *British Education*, 29, σσ. 691-707. doi:10.1080/0141192032000133703
- Lewis, G. B. (2002). Who wants to work for the government? *Public Administration Review*, 62(4), σσ. 395-404.
- Loewenstein, G. (1999). Experimental Economics From the Vantage-point of Behavioural Economics. *The economic journal*, σσ. 25-34. doi:10.1111/1468-0297.00400
- Löffler, E. (2001). Quality awards as a public sector benchmarking concept in OECD member countries: some guidelines for quality award organizers. *Public Administration and Development*, σσ. 27-40. doi:10.1002/pad.167
- Manolopoulos, D. (2006). Motivating R&D professionals: evidence from MNEs decentralized laboratories in Greece. *International Journal of Human Resource Management*, 17, σσ. 616-46.
- NAGAY, J. A. (1949). *The Development of a Procedure for Evaluating the Proficiency of Air Route Traffic Controllers*. Washington: Civil Aeronautics Administration, Division of Research.

- Osterloh M., F. J. (2002). The Dynamics of Motivation in New Organizational Forms. *International Journal of Economics of Business*, 1, σσ. 61-77.
- Perry, J. a. (1990). The Motivational Bases of Public Service. *Public Administration Review*, 50, σσ. 367-373. doi:10.2307/976618
- Posner, B. Z. (1996). The Values of Business and Federal Government Executives: More Different Than Alike. *Personnel Administration* .
- PRESTON, H. O. (1948). *The Development of a Procedure for Evaluating Officers in the United States Air Force*. Pittsburgh: American Institute for Research.
- Raffel, J. A. (2009). *Public Sector Leadership: International Challenges and Perspectives*. Cheldam: Edward Elgar Publishing.
- Rainey, H. G. (1982). Reward Preferences among Public and Private Managers: In Search of the Service Ethic. *The American Review of Public Administration*, 16(4), σσ. 288 - 302.
- Sotirakou, T. &. (2005). How to align Greek civil service with European Union public sector management policies: a demanding role for HR managers in the contemporary public administration context. *The International Journal of Public Sector Management*, 18(1), σσ. 54-82.
- VAN YPEREN, N. W. (2003). DO HIGH JOB DEMANDS INCREASE INTRINSIC MOTIVATION OR FATIGUE OR BOTH? THE ROLE OF JOB CONTROL AND JOB SOCIAL SUPPORT. *Academy of Management Journal*, 46(3), σσ. 339–348.
- Welbourne, T. M.-M. (1988). Gainsharing revisited. *Compensation and Benefits Review*, 20(4), σσ. 19-28.
- Zahra, A. S. (2002). Middle Managers' Perception of the Internal Environment for Corporate Entrepreneurship: Assessing a Measurement Scale. *Journal of Business Venturing*, 17(3), σσ. 253-273. doi:10.1016/S0883-9026(00)00059-8

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Ιακωβίδης, Δ. (2014). *ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΒΑΣΕΙ ΤΟΥ ΣΤΟΧΟΥ «ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ»*. Ελλάδα: Ευρωπαϊκή Επιτροπή.
- Κουφίδου, Σ. –Δ.–Ε. (2000). Ευρωπαϊκός Προσανατολισμός στην εκπαίδευση και απασχολησιμότητα. *Επιστημονική Επετηρίδα του Πανεπιστημίου Πειραιά*. ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ.
- Μακρυδημήτρης, Α. (1996). *Η διοίκηση σε κρίση*. ΑΘΗΝΑ: ΛΙΒΑΝΗΣ.
- Πρεβεδούρου, Ε. (2018). *Γενικό Διοικητικό Δίκαιο: Έννοια και οριοθέτηση του δημόσιου τομέα (1-3 και 6-3-2017, 26/27-2-2018)*. Ανάκτηση από Έννοια και οριοθέτηση του δημόσιου τομέα:
<https://www.prevedourou.gr/%CE%AD%CE%BD%CE%BD%CE%BF%CE%B9%CE%B1-%CE%BA%CE%B1%CE%B9-%CE%BF%CF%81%CE%B9%CE%BF%CE%B8%CE%AD%CF%84%CE%B7%CF%83%CE%B7-%CF%84%CE%BF%CF%8>

5-%CE%B4%CE%B7%CE%BC%CF%8C%CF%83%CE%B9%CE%BF%CF%85-%CF%84%CE%BF/

Ραμματά, Μ. (2011). *Σύγχρονη ελληνική δημόσια διοίκηση*. Αθήνα: Κριτική.

Εγκύκλιος ΥΠΔΑΝ, *Αποστολή Οδηγού Εφαρμογής του Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης(ΚΠΑ)-Οδηγίες Εφαρμογής του ΚΠΑ*, Αριθμ.Πρωτ.: ΔΙΟΜ/19690/20-6-2017, διαθέσιμη στο διαδικτυακό τόπο www.aftodioikisi.gr

Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης, 2017, *Οδηγός Εφαρμογής του Κοινού πλαισίου Αξιολόγησης*, Αθήνα: Εθνικό Τυπογραφείο.