

5^η Διάλεξη: Νεοκλασική & Σύγχρονη Γραφειοκρατική Θεωρία

Σήφης Πλυμάκης,
Επίκουρος Καθηγητής
Δημοσίων Πολιτικών

Μάθημα: Δημόσια Διοίκηση & Δημόσιο Μάνατζμεντ

Σύγχρονη Προσέγγιση

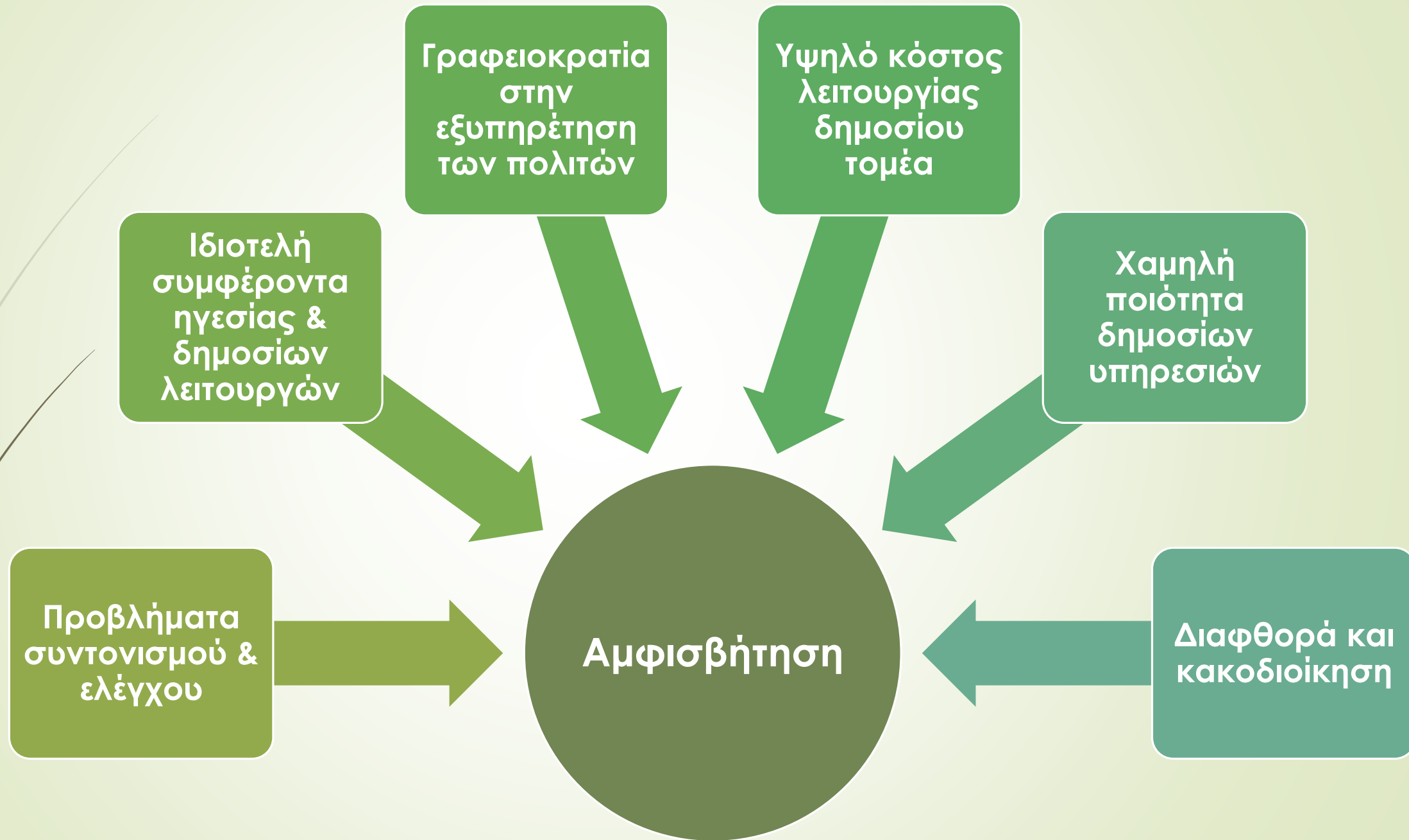
Οι οργανισμοί είναι **ορθολογικοί θεσμοί**, πρωταρχικός σκοπός λειτουργίας των οποίων είναι η **επίτευξη καθορισμένων στόχων**, μέσω του **ελέγχου** και του **συντονισμού** των **δράσεων** τους

Είναι ;

Εάν όχι, γιατί ;

Εάν ναι, πως γίνονται;

Προβλήματα Παραδοσιακής Γραφειοκρατικής Θεωρίας & Πρακτικής



Αμφισβήτηση βασικών αρχών Γραφειοκρατικού Μοντέλου

- ❑ Αποτελεσματικότητα Ιεραρχικής δομής
- ❑ Αποτελεσματικότητα αυστηρής και τυφλής ιεραρχικής εκτέλεσης των εντολών της διοίκησης από τους γραφειοκράτες
- ❑ Προβλεψιμότητα και έλεγχος δράσεων & υπηρεσιών δημόσιας διοίκησης
- ❑ Ακεραιότητα & διαχωρισμός επαγγελματικής – προσωπικής ζωής και συμφερόντων δημοσίων λειτουργών
- ❑ Οφέλη αυστηρής εξειδίκευσης και έλλειψης πρωτοβουλίας & ευελιξίας δημοσίων λειτουργών
- ❑ Ακεραιότητα συμφερόντων & ορθολογισμός αποφάσεων ηγεσίας

Θεωρία X – η αρνητική κριτική στα κίνητρα των δημοσίων λειτουργών

- ❑ Ο μέσος άνθρωπος συνήθως δεν **του αρέσει η εργασία** του και προσπαθεί να την **αποφύγει**
- ❑ Οι περισσότεροι άνθρωποι χρειάζονται **αυστηρή καθοδήγηση, εποπτεία, έλεγχο και φόβο**, προκειμένου να επιτύχουν τους στόχους του φορέα εργασίας τους
- ❑ Ο μέσος άνθρωπος **επιζητεί την καθοδήγηση και την εντολή, αποφεύγει την ευθύνη και το ρίσκο** και τον ενδιαφέρει η **ασφάλεια** στην **εργασία** του πάνω από όλα
- ❑ Ο μέσος γραφειοκράτης προσπαθεί να **αποφύγει τον κίνδυνο** και το ρίσκο και επιζητεί τη **μεγιστοποίηση των αρμοδιοτήτων και του προϋπολογισμού** που χειρίζεται, προκειμένου να ενισχύσει τη θέση του στην ιεραρχία και στο φορέα

Θεωρία Ψ – η θετική κριτική


- ❑ Η εργασία είναι τόσο φυσική όσο και το παιχνίδι, αν οι **συνθήκες εργασίας** είναι **ευνοϊκές**
- ❑ Ο **αυτοέλεγχος** και η **αυτονομία** των δημοσίων λειτουργών είναι απαραίτητες για την **επίτευξη** των **στόχων** της οργάνωσης
- ❑ Η **υποκίνηση** για την επίτευξη των στόχων – **κίνητρα** έχει εφαρμογή σε όλα τα επίπεδα αναγκών, ακόμα και στις εγωιστικές ανάγκες – **ιδιοτελή συμφέροντα**
- ❑ Τα άτομα μπορούν να **αυτό-καθοδηγούνται** και να είναι δημιουργικά στην εργασία τους αν **υποκινούνται σωστά**.
- ❑ Σε ένα **θετικό περιβάλλον**, το άτομο μαθαίνει να **αλλάζει & να βελτιώνεται**, καθώς και να **αποδέχεται & να διαχειρίζεται την ευθύνη**
- ❑ Τα περισσότερα άτομα έχουν τη **δημιουργικότητα & την καινοτομία**, για την **επίλυση** ενός **προβλήματος**.

Παράγοντες όξυνσης της κριτικής

- Διεθνής Οικονομική κρίση δεκαετίας 70'
- Προβλήματα χρηματοδότησης παραδοσιακού κράτους πρόνοιας κατά τη δεκαετία του 80'
- Διαρκής αύξηση του μεγέθους του δημοσίου τομέα
- Διαρκώς αυξανόμενο κόστος λειτουργίας του δημοσίου τομέα
- Όξυνση προβλημάτων γραφειοκρατίας (χαμηλής ποιότητας υπηρεσίες, αναποτελεσματικότητα επίλυσης κοινωνικών προβλημάτων, αρνητικές επιπτώσεις στην οικονομία)
- Σταδιακή αποδοχή αρχών & μοντέλων διοίκησης ιδιωτικού τομέα

Εκδήλωση της κριτικής στο γραφειοκρατικό μοντέλο σε επίπεδο θεωρίας

- ❑ Θεωρία Νέου Δημοσίου Μάνατζμεντ – δεκαετία του 80'
- ❑ Θεωρία (Νέας) Διακυβέρνησης – δεκαετία του 90'



**Νέο Δημόσιο
Μάνατζμεντ
ανταγωνισμός &
αξιολόγηση**

**(Νέα) Διακυβέρνηση
συνεργασία &
δικτύωση**



Νέες αρχές & αξίες στη Διοικητική Θεωρία

Ισότητα

Αποτελεσματικότητα

Διαφάνεια &
λογοδοσία

Κοινωνική
δικαιοσύνη

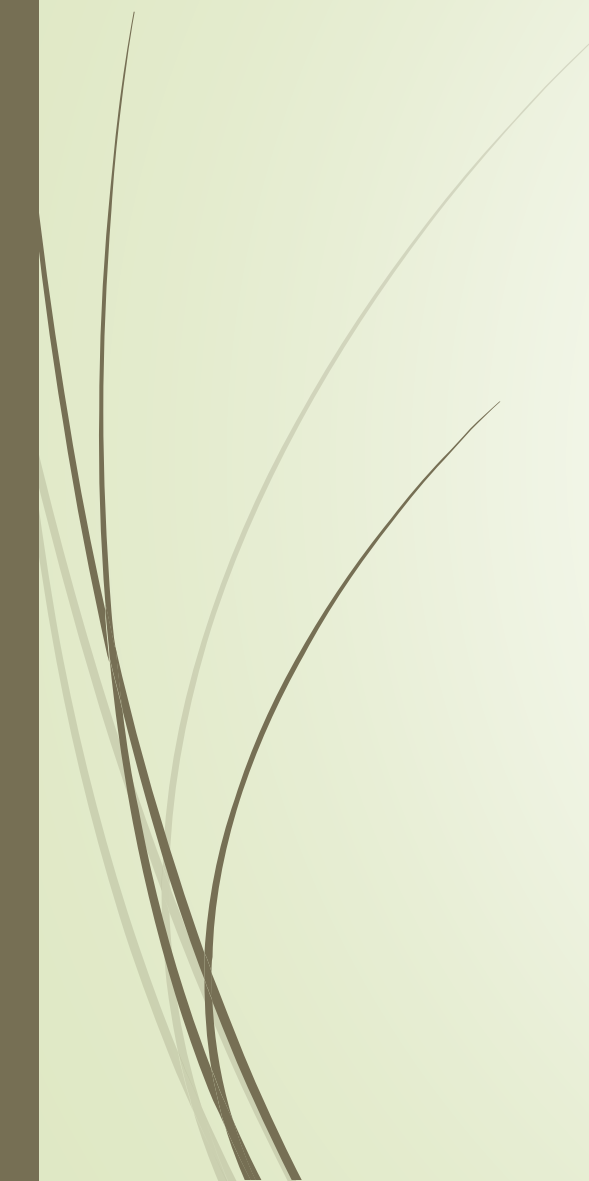
Καθολικότητα –
προσβασιμότητα

Αμεροληψία

Συμμετοχικότητα

Ποιότητα

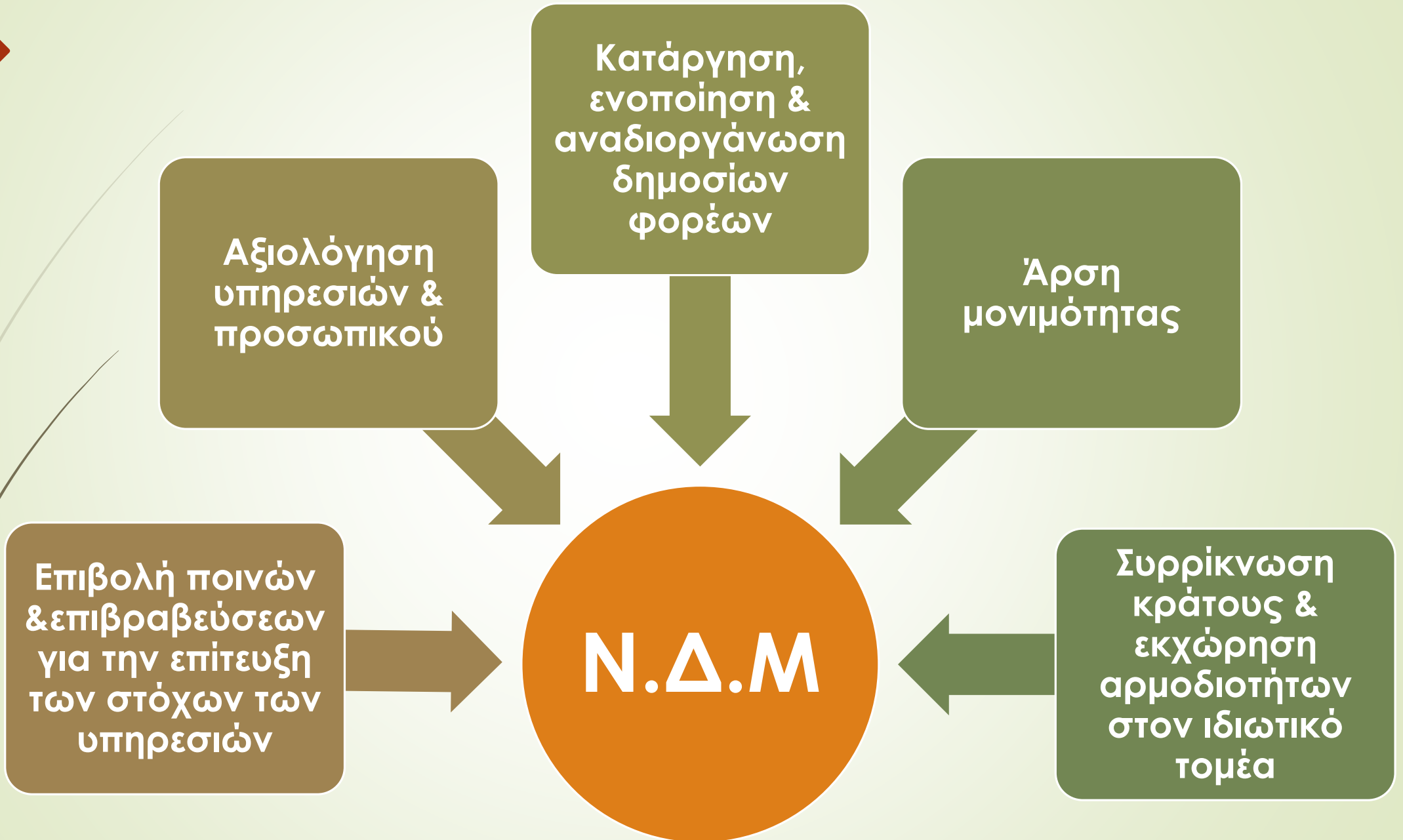
Αποδοτικότητα



Θεωρία Νέου Δημοσίου Μάνατζμεντ

- ❑ Αναποτελεσματικότητα δημοσίων μονοπωλίων, λόγω της απουσίας ανταγωνισμού και κινήτρων – κινδύνων πτώχευσης
- ❑ Έλλειψη κινήτρων στο δημόσιο τομέα, λόγω **μονιμότητας** υπαλλήλων
- ❑ Έλλειψη κινήτρων στους δημόσιους φορείς, λόγω **εξασφαλισμένης λειτουργίας & οικονομικής βιωσιμότητας**
- ❑ Αναποτελεσματικός προγραμματισμός και λήψη αποφάσεων με πολιτικά και όχι ορθολογικά κριτήρια στους δημόσιους φορείς
- ❑ Απουσία αξιολόγησης
- ❑ Απουσία επιβολής ποινών & ανταμοιβών βάσει της απόδοσης / επίτευξης στόχων

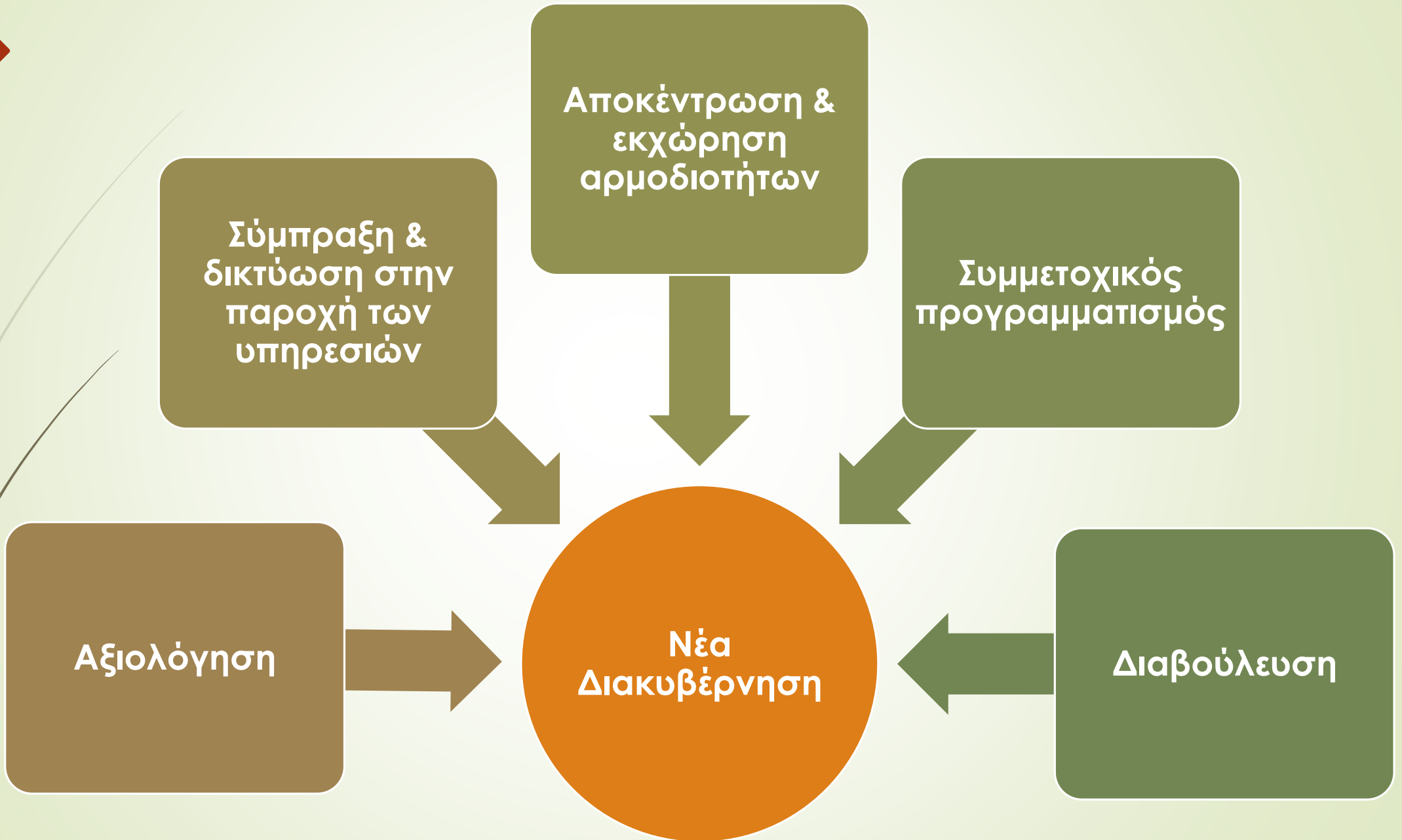
Θεωρία Νέου Δημοσίου Μάνατζμεντ – προτάσεις πολιτικής



Θεωρία (Νέας) Διακυβέρνησης

- ❑ Η **αναποτελεσματικότητα** των δημοσίων οργανισμών, είναι έλλειμμα συμμετοχής και **έλλειμμα εμπιστοσύνης** στη διοίκηση
- ❑ Τα προβλήματα στην παροχή των δημοσίων υπηρεσιών, προέρχονται από την **αυστηρή ιεραρχική δομή**, την **έλλειψη αποκέντρωσης & ευελιξίας**, την **απουσία συμμετοχής του προσωπικού** και την απουσία αξιολόγησης & **ενσωμάτωσης των αναγκών των ωφελούμενων** – πολιτών
- ❑ Η αποτελεσματική παροχή των δημοσίων υπηρεσιών απαιτεί **διαβούλευση**, **συμμετοχικό προγραμματισμό** και **δικτύωση** με τους ωφελούμενους
- ❑ Η **παροχή** των δημοσίων υπηρεσιών πρέπει να είναι **αποκεντρωμένη** και να παρέχεται σε **σύμπραξη – συνεργασία** με τους ωφελούμενους & τους εμπλεκόμενους φορείς
- ❑ Η αποτελεσματική παροχή των δημοσίων υπηρεσιών προϋποθέτει τη δημιουργία **περιβάλλοντος εμπιστοσύνης** και **υποστήριξης** των υπηρεσιών

Θεωρία (Νέας) Διακυβέρνησης – προτάσεις πολιτικής



Νέο – Βεμπεριανό Μοντέλο Κράτους

- ❑ Η επιστροφή της γραφειοκρατίας
- ❑ Μεγάλο αλλά αποτελεσματικό κράτος
- ❑ Ιεραρχική δομή & ιεραρχικός έλεγχος
- ❑ Έστιαση στην επίτευξη των αποτελεσμάτων της δημόσιας διοίκησης
- ❑ Συμμετοχή & ενεργός ρόλος πολιτών
- ❑ Επαγγελματισμός & δεξιότητες δημοσίων λειτουργών

Επιαναπροσδιορισμός
του ρόλου του
κράτους

Απλούστευση
γραφειοκρατικού
θεσμικού πλαισίου

Ανακατανομή &
απλούστευση
αρμοδιοτήτων

Νέες αρχές διοίκησης &
λειτουργίας δημοσίων
φορέων

Αναδιοργάνωση &
απλούστευση
οργανωτικής δομής
δημοσίων φορέων

Καθοδηγητικός &
εποπτικός ρόλος
κράτους στην παροχή
των δημοσίων
υπηρεσιών

Συμμετοχικός
προγραμματισμός &
επιλογή στόχων
υπηρεσιών

Αποκέντρωση &
εκχώρηση
αρμοδιοτήτων
παροχής δημοσίων
υπηρεσιών

Αξιολόγηση παρεχόμενων
υπηρεσιών & διαφάνεια και
λογοδοσία αποτελεσμάτων
παροχής

Το νέο πρότυπο οργάνωσης της Δημόσιας Διοίκησης

Κεντρικό κράτος

Αναδιοργάνωση, αποκέντρωση & εκχώρηση αρμοδιοτήτων, απλούστευση διαδικασιών, πολύ-επίπεδος συντονισμός

Καθοδήγηση & εποπτεία πολιτικής



Σχεδιασμός πολιτικών & υπηρεσιών

Αξιολόγηση αναγκών, διαβούλευση, συμμετοχικός προγραμματισμός

αποκέντρωση αρμοδιοτήτων, σύμπραξη & δικτύωση, στόχοι υπηρεσιών



Τοπική Αυτοδιοίκηση, Ιδιωτικός τομέας & τρίτος τομέας

Σύμπραξη & δικτύωση

Εποπτεία & αξιολόγηση παρεχόμενων υπηρεσιών (από το κράτος)

Βασικές Αρχές Σύγχρονης Οργανωσιακής Θεωρίας

Ανασχεδιασμός οργανωτικής
δομής & απλούστευση
διαδικασιών

Συμμετοχικός
προγραμματισμός & παροχή
υπηρεσιών

Οργανωσιακή
Συμπεριφορά

Αποκέντρωση & Ευελιξία

Αξιολόγηση & κίνητρα –
ποινές

Πως πρέπει να είναι λειτουργεί ένας δημόσιος οργανισμός;



Παραδοσιακή Vs Σύγχρονη Γραφειοκρατική Θεωρία

Αρχή	Παραδοσιακή Θεώρηση	Σύγχρονη Θεώρηση
Οργανωτική δομή	Συγκεντρωτική, ιεραρχική	Απλουστευμένη, flat, αποκεντρωμένη
Λήψη αποφάσεων	Συγκεντρωτική, ορθολογική, πολιτικά κριτήρια (συχνά)	Συμμετοχική, βάσει δεδομένων, αναγκών, αποτελεσμάτων αξιολόγησης
Προγραμματισμός & συντονισμός	Συγκεντρωτικός, ανώτερα διοικητικά επίπεδα, αυστηρά ιεραρχικός	Συμμετοχικός, πολύ-επίπεδος, ευέλικτος βάσει αναγκών – στόχων υπηρεσιών
Εξειδίκευση	Κατανομή εργασιών, εξειδίκευση εργασιών, ιεραρχική, καθολικότητα, δεξιότητες	Ευελξία, βάσει αποτελεσμάτων προς επίτευξη, δεξιότητες
Παροχή υπηρεσιών	Συγκεντρωτική, δημόσια μονοπωλιακή, απουσία ευελιξίας	Αποκεντρωμένη, συμμετοχική –σύμπραξη ευελιξία ως προς την επίτευξη των στόχων
Ανθρώπινο δυναμικό	Ορθολογική επιλογή, απουσία ιδιοτελών συμφερόντων, εκτέλεση ιεραρχικών εντολών	Δεξιότητες, ευελιξία, συμμετοχή στον προγραμματισμό, εκχώρηση αρμοδιοτήτων
Ηγεσία	Συγκεντρωτική, ορθολογική, χαρισματική	Συμμετοχική, διαβουλευτική
Έλεγχος – αξιολόγηση	Ιεραρχικός, νομιμότητας, εκροές υπηρεσιών, οικονομικός	Εκροές, αποτελέσματα, κίνητρα – ποινές, βάση διοίκησης
Διαφάνεια – λογοδοσία	Ιεραρχική, ιεραρχική αναφορά, νομιμότητα	Δημοσιοποίηση αποτελεσμάτων, διαβούλευση, διαφάνεια

Διαφορές Δημοσίου – Ιδιωτικού τομέα

- αντιμετωπίζει πιο πολύπλοκα και δυσεπίλυτα ζητήματα
- συναντάει μεγαλύτερα εμπόδια κατά την εφαρμογή των αποφάσεών του
- χρειάζεται μεγαλύτερη προσπάθεια για την εξασφάλιση ευκαιριών και δυνατοτήτων
- ενδιαφέρεται περισσότερο για την αντιστάθμιση ή τη θεραπεία των αποτυχιών της αγοράς
- μερικές από τις δραστηριότητες που αναλαμβάνει έχουν μεγαλύτερη συμβολική σημασία
- βρίσκεται απέναντι σε αυστηρότερα όρια αφοσίωσης και νομιμότητας
- έχει περισσότερες δυνατότητες δράσης σε περιπτώσεις κοινωνικών ανισοτήτων
- πρέπει να επιδιώκει να δρα σύμφωνα με το δημόσιο συμφέρον
- πρέπει να εξασφαλίζει ένα επίπεδο δημόσιας στήριξης, σαφώς μεγαλύτερο από αυτό που είναι απαραίτητο σε μια ιδιωτική εταιρεία

Διαφορές Δημοσίου – Ιδιωτικού τομέα

	Δημόσιες Οργανώσεις	Ιδιωτικές Οργανώσεις
Κανονιστικό – Θεσμικό πλαίσιο	<p>Αυστηρή οριοθέτηση. Επηρεάζει την ευελιξία και την αυτονομία τους. Επιβάλλεται η δράση τους μόνο όταν οι κανόνες το επιτρέπουν</p>	<p>Οριοθέτηση της λειτουργίας τους από τις απαγορεύσεις του θεσμικού και κανονιστικού πλαισίου. Απόλυτη ελευθερία σε ότι δε ρυθμίζεται.</p>
Πολιτικό περιβάλλον	<p>Η πολιτική λειτουργία είναι ενδογενές χαρακτηριστικό του εσωτερικού περιβάλλοντός τους. Πυλώνας της στρατηγικής τους και του σχεδιασμού της δράσης τους.</p>	<p>Η πολιτική λειτουργία αποτελεί χαρακτηριστικό του εξωτερικού περιβάλλοντός τους. Συνεκτιμάται αλλά δεν προσδιορίζει τη στρατηγική & τη λειτουργία τους</p>
Οικονομικοί Όροι-πόροι	<p>Κρατικός προϋπολογισμός. Θεωρούνται δεδομένοι και εξαρτώμενοι από τις πολιτικές αποφάσεις. Ελάχιστη έμφαση στην αποτελεσματικότητα-αποδοτικότητα χρήσης τους.</p>	<p>Βάσει του μηχανισμού της αγοράς. Η επιβίωση εξαρτάται από την παραγωγική τους λειτουργία (παραγωγικότητα αποδοτικότητα). Εστιάζουν στους πελάτες τους καθώς αυτοί είναι οι χρηματοδότες τους.</p>



Σας Ευχαριστώ Πολύ!!!