Πανεπιστήμιο Νεάπολις Πάφου

ΣΧΟΛΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΣΠΟΥΔΩΝ
«ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ (MPA)»

ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗ ΔΙΑΤΡΙΒΗ

ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ ΩΣ ΕΡΓΑΛΕΙΟ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΞΟΔΟ ΑΠΟ ΤΗΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΡΙΣΗ

ΜΕΛΕΤΗ ΤΜΗΜΑΤΟΣ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΟΙΚΗΣΕΩΣ

Φοιτητής: Αλέξανδρος Νίττης

Επιβλέπων καθηγητής: Δρ. Κωνσταντίνος Αθανασόπουλος

Πάφος – Αύγουστος 2016 -

Πνευματικά δικαιώματα

Copyright © Αλέξανδρος Νίττης, 2016

Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος. All rights reserved.

Η έγκριση της μεταπτυχιακής διατριβής από το Τμήμα Οικονομικών Επιστημών και Διοίκησης του Πανεπιστημίου Νεάπολις Πάφου δεν υποδηλώνει απαραιτήτως και αποδοχή των απόψεων του συγγραφέα εκ μέρους του Τμήματος.

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Ολοκληρώνοντας τη συγγραφή της παρούσας διπλωματικής εργασίας θα ήθελα να εκφράσω τις ευχαριστίες μου σε όλους εκείνους που συνέβαλαν ουσιαστικά, άμεσα ή έμμεσα, στην ολοκλήρωση της παρούσας μεταπτυχιακής εργασίας.

Κυρίως θέλω να εκφράσω τις θερμές μου ευχαριστίες στον επιβλέποντα της μεταπτυχιακής μου διατριβής Δρ. Κωνσταντίνο Αθανασόπουλο, καθηγητή του Πανεπιστημίου Νεάπολις, για την καθοδήγηση, τη διαρκή βοήθεια, αλλά και την υποστήριξη που μου παρείχε, όπως και όλους τους καθηγητές του παρόντος μεταπτυχιακού προγράμματος με τους οποίους είχα την ευκαιρία να ολοκληρώσω τις τέσσερεις θεματικές ενότητες, κυρίους Σ. Βλιάμο, Κ. Ακρίβο, Γ. Μαρή και Γ. Μέργο.

Ιδιαίτερες ευχαριστίες θα ήθελα να εκφράσω και στην οικογένεια μου, για την ηθική στήριξη που μου παρείχε όλο αυτό το διάστημα κατά τις σπουδές μου στο Πανεπιστήμιο Νεάπολις.

Τέλος θα ήθελα να ευχαριστήσω τους φίλους και τους συναδέρφους, οι οποίοι βοήθησαν με τον τρόπο τους και την γνώμη τους στην ολοκλήρωση της παρούσας διπλωματικής διατριβής.

Περίληψη

Η ανάπτυξη και η συνεχής βελτίωση της ποιότητας ζωής των πολιτών συνδέεται άρρηκτα με την εξυγίανση και την αναδιοργάνωση των Δημόσιων Υπηρεσιών, και αυτό όχι μόνο γιατί οι Δημόσιες Υπηρεσίες απαιτούν για τη συντήρηση τους σημαντικούς πόρους, αλλά κυρίως επειδή από τις αποφάσεις τους εξαρτάται η ανάπτυξη και εξέλιξη των υπόλοιπων κρίσιμων υποσυστημάτων. Μοχλός για να μπορέσει να κινηθεί το κράτος και για να μπορέσουν να υπάρξουν αποτελέσματα σε ό,τι αφορά την πρόοδο της κοινωνίας, από την ανάπτυξη μέχρι τα λοιπά κοινωνικά μεγέθη, είναι η ίδια η Δημόσια Διοίκηση. Η επανάσταση στην τεχνολογία, η καθιέρωση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και ο διεθνής ανταγωνισμός έχουν λειτουργήσει καταλυτικά στην αλλαγή, αλλά και την επιτακτική αναδιάρθρωση των Δημοσίων Υπηρεσιών. Τα τελευταία χρόνια άρχισαν να εφαρμόζονται πολιτικές που έχουν ως στόχο την εξυπηρέτηση των πολιτών και την ανατροπή της εικόνας που είχαμε μέχρι σήμερα για την Δημόσια Διοίκηση που παρέμεινε για πολλά χρόνια εγκλωβισμένη σε ένα αντιαναπτυξιακό ρόλο.

Οι κύριοι στόχοι της παρούσας εργασίας είναι να αναλυθούν οι αδυναμίες και τα προβλήματα που παρουσιάζονται στην κυπριακή Δημόσια Διοίκηση και πώς μπορούν να αντιμετωπιστούν. Δημιουργείται το ερώτημα, εάν σήμερα είναι τελικά αναγκαία η μεταρρύθμιση του Δημόσιου Τομέα και γιατί τώρα; Τι είναι αυτό που προκαλεί τις παθογένειες που εμποδίζουν το έργο των Δημόσιων Υπηρεσιών και πώς μπορεί αυτό το φαινόμενο να ξεπερασθεί, ώστε να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητα και παραγωγικότητά τους για να καταστούν αντάξιες των απαιτήσεων της σύγχρονης εποχής και να αναδειχτούν; Ειδικότερη αναφορά γίνεται στη λειτουργία, αλλά και την εν ενεργεία αναδιάρθρωση/εκσυγχρονισμό του Τμήματος Πολεοδομίας και Οικήσεως, με απώτερο σκοπό την μελέτη των παραγόντων που επηρεάζουν την παραγωγικότητα του προσωπικού στο ΤΠΟ (Τμήμα Πολεοδομίας και Οικήσεως). Ταυτόχρονα, στα πλαίσια της μελέτης των παραγόντων αυτών, θα γίνουν εισηγήσεις για ενίσχυση της παραγωγικότητας εντός του ΤΠΟ, αλλά και ανάδειξη της σημασίας της παραγωγικότητας σε κρατικούς οργανισμούς.

Απώτερος λοιπόν στόχος της παρούσας διπλωματικής εργασίας είναι να εξεταστεί κυρίως το πώς θα μπορέσει να γίνει κατορθωτό, μέσω της μεταρρύθμισης, η δημιουργία μιας άριστης Δημόσιας Υπηρεσίας που να επιτελεί με επάρκεια και επαγγελματισμό το έργο της και να εξυπηρετεί με τον πιο αποτελεσματικό τρόπο την χώρα και τους πολίτες και πώς αυτό μπορεί έχει άμεση πρακτική εφαρμογή σε έναν από τους πλέον βασικούς Οργανισμούς του Δημοσίου, όπως είναι το Τμήμα Πολεοδομίας και Οικήσεως, αφού αυτό αποτελεί ισχυρότατο εργαλείο στην προσπάθεια της κυβέρνησης για επανεκκίνηση της οικονομίας και έξοδο από την οικονομική κρίση, μέσω της ανάπτυξης.

Μέσα από την παρούσα μελέτη συμπεραίνεται ότι, η μεταρρύθμιση της Δημόσιας Υπηρεσίας είναι απαραίτητη σήμερα μέσω της αναδιοργάνωσης των θεσμών και του αναχρονιστικού πλέον τρόπου λειτουργίας της Δημόσιας Υπηρεσίας, την εισαγωγή νέων μεθόδων εργασίας, την αξιοποίηση της σύγχρονης τεχνολογίας, την αλλαγή της κουλτούρας και κατ' επέκταση την καλύτερη, άμεση και ποιοτικότερη εξυπηρέτηση του πολίτη. Επιπρόσθετα, έχοντας συνειδητοποιήσει τη σπουδαιότητα της παραγωγικότητας στην εργασία, θα πρέπει να αναπτυχθούν οι συνθήκες εκείνες που θα ευνοούν τη βελτίωση της

παραγωγικότητας αλλά ταυτόχρονα να απομακρυνθούν οι παράγοντες που εμποδίζουν την ανάπτυξη της. Η εκπαίδευση του προσωπικού, η ενσωμάτωση σύγχρονων λογισμικών και τεχνολογίας, η απλοποίηση των διαδικασιών και η διασύνδεση της μισθοδοσίας με την απόδοση αποτελούν μερικές ενέργειες που συμβάλουν στην δημιουργία κουλτούρας παραγωγικότητας και ανάπτυξης.

Εάν η Δημόσια Υπηρεσία εφαρμόσει όλα τα πιο πάνω, θα αποκτήσει ευελιξία, προσαρμοστικότητα και θα λειτουργεί στη βάση στρατηγικής, χρησιμοποιώντας καινοτόμες μεθόδους. Επιπλέον, μέσω της οργανωτικής αναδιάρθρωσης και καλύτερης αξιοποίησης των πόρων, θα επιτευχθεί μείωση του κόστους και αύξηση της αποτελεσματικότητας της. Η ενίσχυση των μηχανισμών λογοδοσίας και ελέγχων θα αυξήσει την αξιοπιστία και το κύρος της Δημόσιας Υπηρεσίας και θα προωθήσει την διαφάνεια. Όλα τα πιο πάνω, θα αποτελέσουν αντικείμενο της παρούσας διατριβής η οποία θα αναλυθεί στα εξής Κεφάλαια:

Κεφάλαιο 1: Αποτελεί το εισαγωγικό μέρος, όπου γίνεται μία γενική αναφορά στο ρόλο και την αξία της Δημόσιας Υπηρεσίας, αλλά και στην επιτακτική ανάγκη για αλλαγή και εκσυγχρονισμό της, έτσι ώστε να προσαρμοστεί στα νέα δεδομένα, να γίνει παραγωγική και να αποτελέσει την κινητήριο δύναμη για ανάπτυξη, έξοδο από την οικονομική κρίση και παροχή ποιοτικών υπηρεσιών προς τον πολίτη. Το κεφάλαιο 1 τελειώνει με την τεκμηρίωση της επιλογής του θέματος και τη γενική μεθοδολογία και προσέγγιση.

Κεφάλαιο 2: Παρουσιάζεται η δομή και η οργάνωση της κυπριακής Δημόσιας Υπηρεσίας, με στοιχεία που αφορούν το οργανόγραμμα, το ανθρώπινο δυναμικό και την αποτελεσματικότητά της, συγκρίνοντάς τα στοιχεία αυτά με άλλες Ευρωπαϊκές χώρες.

Κεφάλαιο 3: Αναλύονται τα κύρια προβλήματα και αδυναμίες της κυπριακής Δημόσιας Υπηρεσίας, κατηγοριοποιώντας τα σε 9 βασικές κατηγορίες. Τα προβλήματα αυτά επιβραδύνουν όχι μόνο το έργο της Δημόσιας Διοίκησης, αλλά και την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη του τόπου.

Κεφάλαιο 4: Παρουσιάζονται και αναλύονται οι σημαντικότερες μεταρρυθμιστικές αλλαγές που είτε έχουν μόλις πρόσφατα εφαρμοστεί, είτε αναμένεται η ψήφιση και η εφαρμογή τους. Η μεταρρυθμίσεις αυτές πηγάζουν αφενός μέσα από την υποχρεωτική εφαρμογή του Μνημονίου Συναντίληψης, για τις οποίες γίνεται ειδική αναφορά, και αφετέρου από την ανάγκη για εκσυγχρονισμό της κυπριακής Δημόσιας Υπηρεσίας. Συγκεκριμένα οι πιο βασικές μεταρρυθμίσεις αφορούν το κρατικό μισθολόγιο, το σύστημα αξιολόγησης, την εκπαίδευση και ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού, την κινητικότητά του, την ηλεκτρονική διακυβέρνηση και την ενοποίηση των φορολογικών Τμημάτων.

Κεφάλαιο 5: Αναφέρεται στις μεταρρυθμιστικές αλλαγές που άρχισαν ήδη να υλοποιούνται στο Τμήμα Πολεοδομίας και Οικήσεως. Αρχικά γίνεται μια εισαγωγή ως προς τη δομή, τον τρόπο λειτουργίας, την αποστολή και το οραμά του ΤΠΟ, καθώς και μία ανάλυση της παρούσας κατάστασης χρησιμοποιώντας τη μέθοδο SWOT. Στη συνέχεια παρουσιάζονται τα σχέδια και οι δράσεις που έχουν ληφθεί για τη μεταρρύθμιση του ΤΠΟ, τα οποία συνοψίζονται στον εκσυγχρονισμό και οργάνωση του νομοθετικού πλαισίου, στα μέτρα απλοποίησης και επιτάχυνσης των διαδικασιών αδειοδότησης, στη

μηχανογράφηση του Τμήματος και στην εισαγωγή ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης ποιότητας ISO.

Κεφάλαιο 6: Αποτελεί ίσως το σημαντικότερο κεφάλαιο της παρούσας μελέτης, καθώς στο κεφάλαιο αυτό προτείνονται μέτρα για τη βελτίωση της παραγωγικότητας του Τμήματος Πολεοδομίας και Οικήσεως, μέσα από τη σχετική βιβλιογραφία, τα οποία φυσικά έχουν εφαρμογή και για της άλλες Δημόσιες Υπηρεσίες και κρατικούς ή ημικρατικούς οργανισμούς. Συγκεκριμένα παρουσιάζονται οι σημαντικότεροι παράγοντες που επηρεάζουν την παραγωγικότητα του Τμήματος και προτείνονται μέτρα/μεταρρυθμίσεις για το πώς θα δημιουργηθούν οι ιδανικές συνθήκες προκειμένου να αυξηθεί η παραγωγικότητα και επομένως η ποιότητα των προσφερόμενων υπηρεσιών, με στόχο την οικονομική ανάκαμψη και τη συγκρότηση ενός ευρύτερου σχεδίου εξόδου από την κρίση.

Κεφάλαιο 7: Παρουσιάζονται τα συμπεράσματα που προέκυψαν μέσα από τη διεξαγωγή της έρευνας. Επίσης, γίνεται αναφορά στις προτάσεις ώστε να επιφέρουν καλύτερα αποτελέσματα σε θέματα λειτουργίας της Δημόσιας Υπηρεσίας. Συγκεκριμένα, επιχειρείται μια συνολική εικόνα η οποία ολοκληρώνει την εξέταση της έννοιας της μεταρρύθμισης της κυπριακής Δημόσιας Υπηρεσίας και προσπαθεί να φέρει εις πέρας το σκοπό και στόχο της παρούσας μελέτης. Η αναγκαιότητα και η σπουδαιότητα της έρευνας έγκειται στο γεγονός ότι μέσα στα πλαίσια της οικονομικής κρίσης που διάγουμε, επιβάλλεται (από εξωγενείς κυρίως παράγοντες) εντονότερα η ανάγκη για μεταρρυθμίσεις των Δημόσιων Υπηρεσιών και ως εκ τούτου βελτίωσης της ποιότητάς τους. Έτσι τα στοιχεία της παρούσας εργασίας ίσως αποτελέσουν την απάντηση στην απαίτηση της κοινωνίας για μια Δημόσια Υπηρεσία πιο ευέλικτη, παραγωγική και αποτελεσματική, που να εναρμονίζεται με τα ευρωπαϊκά πρότυπα. Η εν λόγω διπλωματική διατριβή εξάλλου μπορεί να θεωρηθεί επίκαιρη, αφού αφορά άμεσα το κυπριακό συγκείμενο, αν αναλογιστούμε τις πρόσφατες και συνεχιζόμενες προσπάθειες της κυβέρνησης για εκσυγχρονισμό και αναδιάρθρωση της Δημόσιας Υπηρεσίας.

Τέλος παρουσιάζεται η ελληνική και ξένη βιβλιογραφία, η αρθρογραφία στην οποία στηρίχτηκε η θεωρητική επισκόπηση της εργασίας και οι ιστοχώροι από τους οποίους συλλέγηκαν πληροφορίες ή/και άρθρα για την παρούσα διπλωματική διατριβή.