

Εθνικό & Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών

Σχολή Νομικών, Οικονομικών και Πολιτικών Επιστημών

Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Δημόσιας Διοίκησης

ΕΡΓΑΣΤΗΡΙΟ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΕΠΙΣΤΗΜΗΣ

Ομήρου 19, Αθήνα. Τηλ. 210-36.88.921

Παρατηρητήριο

Εξυπηρέτησης του Πολίτη

Διαρκής Έρευνα για το Επίπεδο Εξυπηρέτησης
των Πολιτών από την Ελληνική Δημόσια Διοίκηση

.....

ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΕΡΓΟΥ

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

1. ΤΑΥΤΟΤΗΤΑ ΕΡΕΥΝΑΣ	3
2. ΓΕΝΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ - ΦΙΛΟΣΟΦΙΑ	3
3. ΣΤΟΧΟΙ	7
4. ΜΕΤΡΗΣΙΜΑ ΜΕΓΕΘΗ ΚΑΙ ΔΕΙΚΤΕΣ	8
Α. ΓΕΝΙΚΕΣ ΕΡΩΤΗΣΕΙΣ	8
Β. ΓΕΝΙΚΗ ΕΙΚΟΝΑ – ΑΝΤΙΛΗΨΗ	8
Γ. ΦΙΛΙΚΗ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ (για καθέναν από τους αξιολογούμενους φορείς).....	9
Δ. ΔΙΑΦΘΟΡΑ – ΔΙΑΒΡΩΣΗ (για καθέναν από τους αξιολογούμενους φορείς).....	9
Ε. ΔΕΙΚΤΗΣ ΙΚΑΝΟΠΟΙΗΣΗΣ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ (για καθέναν από τους αξιολογούμενους φορείς).....	9
ΣΤ. ΠΑΡΑΓΟΝΤΕΣ ΑΝΑΣΧΕΣΗΣ ΤΟΥ ΠΑΡΑΓΟΜΕΝΟΥ ΕΡΓΟΥ (για καθέναν από τους αξιολογούμενους φορείς)	10
Ζ. ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ (για καθέναν από τους αξιολογούμενους φορείς).....	10
Η. ΣΥΜΒΟΛΗ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ ΣΤΙΣ ΣΥΝΑΛΛΑΓΕΣ (για καθέναν από τους αξιολογούμενους φορείς) .	10
Θ. ΣΥΜΠΕΡΙΦΟΡΕΣ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ ΣΕ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΟΣ ΚΑΤΑ ΤΗ ΕΞΥΠΗΡΕΤΗΣΗ	10
Ι. ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΗΣ ΙΚΑΝΟΠΟΙΗΣΗΣ / ΔΥΣΑΡΕΣΚΕΙΑΣ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΞΥΠΗΡΕΤΗΣΗ.....	11
5. ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ	11
6. ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΕΡΓΟΥ	12

ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΕΡΓΟΥ

1. ΤΑΥΤΟΤΗΤΑ ΕΡΕΥΝΑΣ

Το «Παρατηρητήριο Εξυπηρέτησης του Πολίτη» αποτελεί την πρώτη συστηματική έρευνα στη χώρα με αντικείμενο την ολοκληρωμένη και σε βάθος διερεύνηση, αφενός, του γενικού επιπέδου ικανοποίησης των πολιτών από τη Δημόσια Διοίκηση και, αφετέρου, των παραγόντων που επηρεάζουν καθοριστικά το αίσθημα ικανοποίησης των πολιτών από την επαφή με τις υπηρεσίες του δημοσίου τομέα.

Αποτελεί έργο του Εργαστηρίου Διοικητικής Επιστήμης του Πανεπιστημίου Αθηνών και διεξάγεται με την υποστήριξη του Διοικητικού Επιμελητηρίου Ελλάδος.

Φορέας υλοποίησης για το 2004 είναι η εταιρεία έρευνας αγοράς και δημοσκοπήσεων ΚΑΠΑ RESEARCH A.E..

Η έρευνα πρόκειται να διεξάγεται κάθε χρόνο, την ίδια χρονική περίοδο (Απρίλιο - Μάιο), και για το λόγο αυτόν έχει σχεδιαστεί με τρόπο ώστε, από το 2005 και μετά, να αποδίδει συγκρίσιμους διαχρονικά δείκτες. Στην παρούσα φάση διεξάγεται μόνο στο Λεκανοπέδιο της Αττικής, από το 2005 όμως θα είναι πανελλαδική.

Προετοιμάστηκε μεταξύ Σεπτεμβρίου 2003 και Μαρτίου 2004, η δε περίοδος συλλογής των πρωτογενών στοιχείων (έρευνα πεδίου) είναι το διάστημα 29 Μαρτίου – 9 Μαΐου 2004.

2. ΓΕΝΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ - ΦΙΛΟΣΟΦΙΑ

Στην ανατολή του 21^{ου} αιώνα και μετά από 170 χρόνια επώδυνων προσπαθειών για τη θεμελίωση του κράτους, την εθνική εννοποίηση και το στοιχειώδη εκσυγχρονισμό του πολιτικού συστήματος, η Ελλάδα βρίσκεται στο μεταίχμιο μιας νέας εποχής αλλά κι ενός νέου ρόλου. Η χώρα καλείται να πορευθεί με τρόπο που θα της εξασφαλίζει ισότιμη πολιτική θέση στην Ενωμένη Ευρώπη, ενώ την ίδια στιγμή πρέπει να παραμείνει ουσιαστικά ανεπηρέαστη από την πολύπλευρη αστάθεια της Βαλκανικής χερσονήσου, αλλά και να καταφέρει να πετύχει στο νέο και άγνωστο ακόμη για αυτήν οικονομικό περιβάλλον της παγκοσμιοποίησης. Για να καταστεί αυτό εφικτό, το σύνολο της δημόσιας και ιδιωτικής δραστηριότητας στη χώρα απαιτείται να διαθέτει ως κεντρικό σημεία αναφοράς και μοχλό ανάπτυξης ένα πραγματικά σύγχρονο και αποτελεσματικό κράτος, ικανό να ανταποκριθεί στις ραγδαία μεταβαλλόμενες ανάγκες της κοινωνίας και της οικονομίας.

Σε αυτήν ακριβώς τη συγκυρία, με όλες τις προκλήσεις αλλά και τους κινδύνους που συνεπάγεται, η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα όχι απλώς δεν παρουσιάζει την επιθυμητή εικόνα, αλλά αντιμετωπίζει προβλήματα σε τέτοια έκταση και βαθμό, που αναδεικνύουν το Δημόσιο Τομέα ως τον πλέον προβληματικό τομέα της οικονομικής και κοινωνικής ζωής της χώρας, καθιστώντας τον έτσι το ...συγκριτικό της μειονέκτημα στο διεθνή στίβο. Όπως χαρακτηριστικά έχει σημειώσει ο καθηγητής του L.S.E. κ. Ν. Μουζέλης, *«Η πρωταρχική αιτία για την οπισθοδρόμηση της χώρας δεν είναι ούτε οι ξένες δυνάμεις ούτε το μεγάλο κεφάλαιο ούτε ο άστατος χαρακτήρας του Νεοέλληνα»: είναι μάλλον η δομή και η λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης*». Οι παράγοντες που συνετέλεσαν στη δημιουργία και τη συντήρηση αυτής της κατάστασης έχουν σχέση τόσο με τη φύση καθαυτή της Δημόσιας Διοίκησης, όσο και με τις ιδιαίτερες πολιτικές και κοινωνικές συνθήκες που επικράτησαν στη χώρα, ήδη από την ίδρυση του Ελληνικού κράτους και εφεξής.

Σύμφωνα με τη διαπίστωση του καθηγητή του Πανεπιστημίου Αθηνών, κ. Α. Μακροδημήτρη, *«ανάμεσα στη διοίκηση και την κοινωνία παρεμβάλλεται η πολιτική»*. Αυτό σημαίνει ότι, κατ' αρχήν, η Δημόσια Διοίκηση δεν είναι ποτέ δυνατό να προσαρμοστεί στις κοινωνικές συνθήκες με το ρυθμό που αυτές αλλάζουν, αν πρώτα δεν υπάρξει η πολιτική απόφαση για να γίνει αυτό. Κατ' επέκταση, το ποιες λειτουργίες θα επιτελέσει η Δημόσια Διοίκηση σε μια δεδομένη χρονική περίοδο, ποιους στόχους θα επιδιώξει και σε ποιο βαθμό θα τους πετύχει, εξαρτάται αποφασιστικά από παράγοντες όπως η διορατικότητα, ο καθορισμός προτεραιοτήτων, η στρατηγική, η αποφασιστικότητα και η ικανότητα της εκάστοτε πολιτικής εξουσίας να εντοπίσει και να επιβάλει τις πιο ενδεδειγμένες λύσεις.

Από την άλλη πλευρά, η δύναμη της αδράνειας ενός τόσο μεγάλου και επί τόσα χρόνια παγιωμένου οργανισμού είναι τέτοια που μπορεί, όχι απλώς να επηρεάσει αρνητικά, αλλά σε ένα βαθμό να εκφυλλίσει ή και να ακυρώσει τις μεταρρυθμιστικές προσπάθειες της πολιτικής εξουσίας, ακόμα και σε περιπτώσεις που εκείνη συγκεντρώνει όλα τα παραπάνω χαρακτηριστικά. Ο εγγενής συντηρητισμός της Δημόσιας Διοίκησης, που συνδέεται άμεσα με τη γραφειοκρατική της δομή και οργάνωση, σε συνδυασμό με – άλλοτε καλώς και άλλοτε κακώς εννοούμενα – συμφέροντα και «κεκτημένα» δικαιώματα όσων συνδέονται με αυτήν, εσωτερικά και εξωτερικά, μπορεί να οδηγήσει σε αποτυχία ακόμη και τα πιο – κατά τα λοιπά – καλοσχεδιασμένα πλάνα.

Τέλος, ο προσανατολισμός της εκάστοτε μεταρρυθμιστικής προσπάθειας είναι καθοριστικής σημασίας για τα συνολικά αποτελέσματα που θα επιφέρει, τόσο στους τομείς που άμεσα αφορά η μεταρρύθμιση όσο και ευρύτερα στο δημόσιο τομέα, μέσω των αλληλεπιδράσεων και των αλυσιδωτών αντιδράσεων.

Κοινό χαρακτηριστικό των μεταρρυθμιστικών προσπαθειών που έγιναν το δεύτερο μισό του 20^{ου} αιώνα ήταν η εσωστρέφεια και ο απομονωτισμός, με αποτέλεσμα να διευρυνθεί τελικά ακόμη περισσότερο το προϋπάρχον χάσμα κοινωνίας – Δημόσιας Διοίκησης.

Έτσι, τη δεκαετία του '50, βασικός στόχος των μεταρρυθμίσεων που επιχειρήθηκαν ήταν η δημιουργία ενός αξιόπιστου διοικητικού μηχανισμού, γραφειοκρατικού – βεμπεριανού τύπου, χωρίς ακόμη να είναι δυνατό να δοθεί βάρος στις σχέσεις κράτους – πολίτη. Μοναδική εξαίρεση αποτέλεσε, στο τέλος της δεκαετίας, το νομοθετικό διάταγμα 3983/59, που καθιστά τη μεταρρυθμιστική προσπάθεια την πρώτη μετά το 1914 (Νόμος 149/1914) που περιελάμβανε μέτρα για τη βελτίωση της εξυπηρέτησης του πολίτη (γραφεία παραπόνων, πληροφόρησης, ακόμη και υποτυπώδεις «υπηρεσίες μιας στάσης»).

Τη δεκαπενταετία 1960 – 1974, η μεταρρυθμιστική προσπάθεια προσανατολίζεται στον εκσυγχρονισμό του διοικητικού συστήματος που είχε οικοδομηθεί τα αμέσως προηγούμενα χρόνια. Στην προσπάθεια εκείνη, με βάση και τα συμπεράσματα του Γάλλου εμπειρογνώμονα Langrod, κεντρικός στόχος ήταν ο εντοπισμός και η επίλυση των δυσλειτουργιών του δεδομένου συστήματος διοίκησης και οργάνωσης, με παράλληλη μέριμνα για αναβάθμιση και ανάδειξη του ανθρωπίνου δυναμικού. Και πάλι οι σχέσεις με τους πολίτες, αν και είναι οι τελικοί αποδέκτες της διοικητικής δράσης, παραμένουν στο περιθώριο, διότι θεωρείται ότι η επίτευξη των βασικών στόχων της μεταρρύθμισης θα επιφέρει, άνευ άλλου, τα επιθυμητά αποτελέσματα και σε αυτόν τον τομέα.

Με την παλινόρθωση της δημοκρατίας το 1975, η προσπάθεια στρέφεται αναγκαστικά στην αποκατάσταση της λειτουργίας και των δομών της Δημόσιας Διοίκησης, όπως είχαν τεθεί τις δεκαετίες του '50 και του '60, τη διασφάλιση της νομιμότητας και την κατοχύρωση των δικαιωμάτων των δημοσίων υπαλλήλων. Εύλογα, η βελτίωση των σχέσεων κράτους – πολίτη, σε ένα βαθμό, υποσκελίζεται από την ανάγκη αποκατάστασης αξιών και δομών, των οποίων η έλλειψη θίγει τα θεμέλια του οικοδομήματος που ορίζεται ως δημόσιος τομέας. Ωστόσο, δε λείπουν προσπάθειες και προς την κατεύθυνση της βελτίωσης των παρεχομένων υπηρεσιών, ουσιαστικά όμως η προβληματική που αφορά τον πολίτη εξακολουθεί να αντιμετωπίζεται με το πρίσμα της προηγούμενης περιόδου: επιχειρείται με διάφορα μέσα η ενεργοποίηση όλων των δυνάμεων με σκοπό την πάταξη της γραφειοκρατίας και την απλούστευση των διοικητικών διαδικασιών σε διάφορους τομείς, όμως εξακολουθεί να θεωρείται ότι ο πολίτης θα ωφεληθεί κατά κάποιον τρόπο σχεδόν αυτόματο από το αποτέλεσμα της εσωτερικής βελτίωσης της Δημόσιας Διοίκησης. Δημιουργική εξαίρεση εξωστρέφειας αποτέλεσε η ίδρυση του «Κέντρου Διοικητικών Πληροφοριών - 177» (Π.Δ. 770/1975), κάτι που σε ένα βαθμό συνεπέφερε αλλαγές και σε άλλους τομείς της κρατικής δραστηριότητας (λ.χ. ίδρυση Γραφείου Εξυπηρέτησης Καταναλωτών στο Υπουργείο Εμπορίου).

Στα χρόνια που επακολούθησαν, η προσπάθεια για εξωστρέφεια που ξεκίνησε με το Προεδρικό Διάταγμα του 1975 συνεχίζεται με τους Νόμους 1232/82, 1599/86 και 1943/91, όπου μεταξύ άλλων προβλέπονται: ίδρυση Γραφείων Επικοινωνίας και Πληροφόρησης Πολιτών στα Υπουργεία και τις Νομαρχίες, ταχυδρομική αποστολή πιστοποιητικών και βεβαιώσεων στους πολίτες, υποχρέωση των υπηρεσιών να διεκπεραιώνουν τις υποθέσεις σε συγκεκριμένα χρονικά περιθώρια, δημοσιότητα της διοικητικής δράσης σε κάποιους τομείς κλπ.

Ωστόσο, όλες οι παραπάνω προσπάθειες αντιμετώπιζαν το πρόβλημα από τη νομοτεχνική του κυρίως σκοπιά, χωρίς στην πραγματικότητα να αναπροσδιορίζεται η σχέση του κράτους με την κοινωνία. Έτσι, το γεγονός ότι επί δεκαετίες ο πολίτης ουσιαστικά παρέμενε στο περιθώριο των μεταρρυθμιστικών προσπαθειών, ενώ οι δυσλειτουργίες της κρατικής μηχανής που ξεκίνησαν με την ίδρυση του Ελληνικού κράτους όχι μόνο παρέμεναν ανεπίλυτες αλλά, στους περισσότερους τομείς, χειροτέρευαν δραματικά, παρά τις όποιες προσπάθειες, μείωσε την αξιοπιστία του κράτους στα μάτια των πολιτών, δημιούργησε δυσπιστία και καχυποψία και ενέτεινε ακόμη περισσότερο τα προβλήματα.

Σήμερα, λοιπόν, η μεταρρυθμιστική προσπάθεια δεν έχει να αντιμετωπίσει εμπόδια μόνο από την πλευρά της διοίκησης, αλλά και από την πλευρά της κοινωνίας. Μιας κοινωνίας που, από τη δυναμική της αντιπαράθεσης και της διαρκούς αναμόχλευσης παθών που ίσχυε τις προηγούμενες δεκαετίες, έχει περάσει στο άλλο άκρο, αυτό της αδιαφορίας απέναντι σε όσα δεν είναι ικανά, για οποιοδήποτε λόγο, να τη συγκινήσουν. Ο Έλληνας πολίτης δεν πείθεται πια από τις εξαγγελίες όσο κάποτε, δεν αρκείται στις καλές προθέσεις, ζητά αποτελέσματα. Όταν αυτά τα αποτελέσματα δεν είναι ορατά, κλείνει τους διαύλους επικοινωνίας και δεν είναι διατεθειμένος να συμμετάσχει στην επόμενη «καλή» προσπάθεια, προδιαγράφοντας ουσιαστικά το αποτέλεσμά της, αφού δεν είναι δυνατό κανείς να δημιουργήσει επιτυχημένους θεσμούς για την κοινωνία χωρίς τη συμμετοχή της.

Επομένως, η διοικητική μεταρρύθμιση στη σύγχρονη Ελλάδα έχει να αντιμετωπίσει δυο μεγάλες προκλήσεις. Αφενός, να ανταποκριθεί στη διαχρονική ανάγκη να εντοπίσει σωστά τα προβλήματα και τις παθογένειες του διοικητικού συστήματος, να προκρίνει τις κατάλληλες λύσεις και να τις επιβάλει. Αφετέρου, να ξεπεράσει την καχυποψία, τη δυσπιστία και την αδιαφορία των πολιτών, ώστε τελικά να καταφέρει να πείσει, να συγκινήσει και να κινητοποιήσει όλες τις υγιείς κοινωνικές δυνάμεις προς αυτήν την κατεύθυνση.

Με δεδομένη τη σημερινή κατάσταση, κανένας από τους δυο αυτούς στόχους δεν μπορεί να υλοποιηθεί, αν στο επίκεντρο της μεταρρυθμιστικής προσπάθειας δεν τεθεί ο πολίτης, ώστε το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα να είναι η μέγιστη δυνατή ανταπόκριση στις ανάγκες του. Μόνο αν ο πολίτης αποτελέσει τον πραγματικό άξονα γύρω από τον οποίο θα αναπτυχθεί το σύνολο των αναλύσεων και δράσεων σε όλους τους τομείς της μεταρρύθμισης (δομή, λειτουργία, ανθρώπινο δυναμικό και εξωτερική επικοινωνία) θα καταστεί εφικτή η εξυγίανση του δημοσίου τομέα και η ανταπόκρισή του, τόσο στις απαιτήσεις της εποχής, όσο και στις απαιτήσεις που έντονα και επιτακτικά προβάλλουν οι ίδιοι οι πολίτες.

Το «Παρατηρητήριο Εξυπηρέτησης του Πολίτη» βασίζεται σε αυτήν ακριβώς τη φιλοσοφία. Στο επίκεντρο τίθεται ο πολίτης, που στο εξής αντιμετωπίζεται όχι μόνο ως υποκείμενο δικαιωμάτων και υποχρεώσεων αλλά, πολύ περισσότερο, ως «πελάτης» που ...«έχει πάντα δίκιο».

3. ΣΤΟΧΟΙ

Η πρόκληση της αναδιοργάνωσης και επανίδρυσης του δημοσίου διοικητικού τοπίου με όρους σύγχρονους και δημιουργικούς (μια διοίκηση μικρότερη σε μέγεθος και πλουσιότερη σε ικανότητες και αξία) αποτελεί το κεντρικό ζητούμενο στη λειτουργία του κράτους σήμερα. Ενός κράτους πιο ήπιου και περισσότερο μετριοπαθούς στους σκοπούς και στις επιδιώξεις του, καθώς και στα μέσα που χρησιμοποιεί. Ενός κράτους που κάνει λιγότερα, ίσως, πράγματα, αλλά τα κάνει σαφώς καλύτερα, ποιοτικότερα. Και η ποιότητα του παραγόμενου έργου έχει δυο χρονικές διαστάσεις. Αφενός, τη στατική διάσταση του σχεδιασμού σε επίπεδο στρατηγικών επιλογών και χάραξης πολιτικής, με τρόπο ώστε να δημιουργούνται οι προϋποθέσεις για παροχή ποιοτικών υπηρεσιών. Αφετέρου, τη δυναμική διάσταση της δημιουργίας κατάλληλων οργανωτικών, δομικών και λειτουργικών προϋποθέσεων, ώστε να εξασφαλίζεται η παραγωγή ποιοτικού έργου στο διηνεκές.

Ωστόσο, τα φαινόμενα της δυσλειτουργίας των διοικητικών θεσμών δεν ελέγχονται εύκολα από τις μεταρρυθμίσεις. Τόσο η οργάνωση, όσο και η ιεραρχία, οι δομές, οι επιμέρους προσανατολισμοί και οι προτεινόμενες ή προκρινόμενες για κάθε ζήτημα λύσεις, είναι υπό τη διαρκή δοκιμασία του ερωτήματος της αποτελεσματικότητας. Και πράγματι, παρά τη γοητεία τους, οι μεταρρυθμίσεις σχεδόν ποτέ δεν πέτυχαν πλήρως τους στόχους και τις επιδιώξεις τους. Επιπλέον, επιτυχία της μεταρρυθμιστικής προσπάθειας στην Ελλάδα θα είναι, όχι μόνο να μπορέσει να διευκολύνει τη ζωή των πολιτών μειώνοντας την ταλαιπωρία τους, αλλά, πολύ περισσότερο, να συμβάλει αποφασιστικά στην αποκατάσταση της εμπιστοσύνης τους έναντι του Κράτους. Σε μια άλλη διάσταση, το ζητούμενο είναι και η διαχρονική αξιοπιστία της μεταρρύθμισης, με την έννοια της διατήρησης των αποτελεσμάτων στο χρόνο, μέσα από θεσμούς ελέγχου και μηχανισμούς ασφαλείας.

Η παρούσα έρευνα, θέτοντας, όπως ήδη επισημάνθηκε, στο επίκεντρο τον πολίτη, συμβάλλει στην επιτέλεση και των δυο παραπάνω στόχων. Κατ' αρχήν, καταγράφει τις ανάγκες και τις προσδοκίες των πολιτών, προκειμένου να αποτελέσει ολοκληρωμένο και απόλυτα τεκμηριωμένο εργαλείο χάραξης πολιτοκεντρικών πολιτικών. Από την άλλη πλευρά, η διαχρονική συγκρισιμότητα των στοιχείων που παράγει, δίδει τη μοναδική δυνατότητα μέτρησης των αποτελεσμάτων της εκάστοτε μεταρρυθμιστικής προσπάθειας. Χωρίς συστηματική έρευνα ικανοποίησης του κοινού, δεν είναι δυνατό να αποτιμηθεί με βεβαιότητα ο βαθμός βελτίωσης της εξυπηρέτησης των πολιτών λ.χ. από την εισαγωγή ενός νέου θεσμού, μιας νομοθετικής ρύθμισης ή μιας οργανωτικής αναδιάρθρωσης. Επίσης, σε κάθε περίπτωση, χωρίς έρευνα ικανοποίησης των πολιτών, η εκάστοτε πολιτική ηγεσία δεν μπορεί να διαπιστώσει το βαθμό αντιμετώπισης των υπαρχόντων ή τυχόν δημιουργίας νέων παθογενειών, που είναι αποτέλεσμα της μεταρρυθμιστικής προσπάθειας, ώστε, τελικά, η ίδια η μεταρρύθμιση να είναι μια πορεία στο σκοτάδι. Στην ουσία της, η έρευνα ικανοποίησης των πολιτών επιχειρεί να αποκαταστήσει σε ένα βαθμό την αμφίδρομη επικοινωνία, όχι μόνο της Δημόσιας Διοίκησης, αλλά και της πολιτικής ηγεσίας με την κοινωνία. Με άλλα λόγια, είναι ένα εργαλείο που θα επιτρέψει στο κράτος να διανείμει και να λάβει πληροφόρηση, να βελτιώσει την ποιότητα ζωής των πολιτών και να βελτιωθεί το ίδιο από τις απόψεις τους.

Τέλος, η έρευνα έχει σχεδιαστεί με τρόπο ώστε να εκτείνεται σε όλους τους τομείς της διοικητικής δραστηριότητας, λαμβάνοντας υπ' όψη εκείνα τα στοιχεία που είναι κοινά σε όλες τις δημόσιες υπηρεσίες, οργανισμούς και γενικότερα υπηρεσίες του δημόσιου τομέα. Έτσι, μπορεί να αποτελέσει τη μητρική έρευνα, διά της οποίας είναι δυνατό, με μείζονες ή ελάσσονες, κατά περίπτωση, τροποποιήσεις, να διερευνηθεί σε βάθος συγκεκριμένους φορείς ή τομείς διοικητικής δραστηριότητας, στους οποίους εκάστοτε απαιτείται να δοθεί ιδιαίτερη βαρύτητα.

4. ΜΕΤΡΗΣΙΜΑ ΜΕΓΕΘΗ ΚΑΙ ΔΕΙΚΤΕΣ

Η κυρίως έρευνα περιλαμβάνει δέκα ενότητες, για καθεμιά από τις οποίες αποδίδεται πλειάδα κυρίων και δευτερευόντων δεικτών, τόσο συνολικών όσο και ανά υπηρεσία. Τόσο ο τελικός δείκτης όσο και πολλοί επί μέρους, προκύπτουν από την πολυπαραγοντική συν-επεξεργασία δεδομένων που προκύπτουν από διάφορες ενότητες. Οι κύριοι δείκτες που θα αποδώσει η έρευνα είναι:

A. ΓΕΝΙΚΕΣ ΕΡΩΤΗΣΕΙΣ

1. Γενικό επίπεδο ικανοποίησης από την ποιότητα εξυπηρέτησης
2. Προσδοκία βελτίωσης του επιπέδου εξυπηρέτησης
3. Αντίληψη κοινής γνώμης για τις αιτίες των προβλημάτων της Διοίκησης σε θέματα εξυπηρέτησης
4. Ροπή των πολιτών προς τη διαφθορά
5. Εμπιστοσύνη στην πολιτική ηγεσία
6. Συχνότητα επαφών με φορείς της Δημόσιας Διοίκησης
7. Γενικό επίπεδο ικανοποίησης κατά τομέα κρατικής δραστηριότητας
8. Διείσδυση του διαδικτύου (internet) στα νοικοκυριά

B. ΓΕΝΙΚΗ ΕΙΚΟΝΑ – ΑΝΤΙΛΗΨΗ

1. Γενική φήμη της διοίκησης ως προς την εξυπηρέτηση των πολιτών
2. Φήμη των υπό αξιολόγηση φορέων ως προς την εξυπηρέτηση των πολιτών
3. Γενική αντίληψη – εικόνα για καθέναν από τους αξιολογούμενους φορείς

Γ. ΦΙΛΙΚΗ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ (για καθέναν από τους αξιολογούμενους φορείς)

1. Αμεροληψία – αντικειμενικότητα
2. Κατανόηση – κοινωνική ευαισθησία – ενδιαφέρον
3. Φιλική αντιμετώπιση του πολίτη
4. Περιβάλλον των χώρων εξυπηρέτησης των πολιτών
5. Αντίληψη για την ικανότητα του προσωπικού
6. Αντίληψη για την ικανότητα της διοίκησης

Δ. ΔΙΑΦΘΟΡΑ – ΔΙΑΒΡΩΣΗ (για καθέναν από τους αξιολογούμενους φορείς)

1. Εικόνα διάβρωσης
2. Διαφθορά κατώτατου προσωπικού
3. Αντίληψη περί διαφθοράς των διευθυντικών στελεχών
4. Αντίληψη περί διαφθοράς της πολιτικής ηγεσίας
5. Αντίληψη περί βούλησης της πολιτικής ηγεσίας για πάταξη της διαφθοράς
6. Αντίληψη περί ικανότητας της πολιτικής ηγεσίας να πατάξει τη διαφθορά
7. Αντίληψη περί του βαθμού αντιμετώπισης της διαφθοράς

Ε. ΔΕΙΚΤΗΣ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ ΕΞΥΠΗΡΕΤΗΣΗΣ (για καθέναν από τους αξιολογούμενους φορείς)

1. Οικονομικό κόστος συναλλαγών
2. Αντίληψη περί επάρκειας (σε προσωπικό, οικονομικούς πόρους, υποδομές, μέσα)
3. Βαθμός πάταξης της γραφειοκρατίας
4. Αποτελεσματικότητα
5. Ταχύτητα διεκπεραίωσης υποθέσεων
6. Προσδοκώμενη ποιότητα εξυπηρέτησης
7. Εκλαμβανόμενη ποιότητα εξυπηρέτησης
8. Πραγματική ποιότητα εξυπηρέτησης

9. Μείζων (γενικός δείκτης) Ποιότητας Διοικητικής Εξυπηρέτησης

ΣΤ. ΠΑΡΑΓΟΝΤΕΣ ΑΝΑΣΧΕΣΗΣ ΤΟΥ ΠΑΡΑΓΟΜΕΝΟΥ ΕΡΓΟΥ (για καθέναν από τους αξιολογούμενους φορείς)

1. Περιβάλλον εργασίας
2. Γραφειοκρατική δομή και οργάνωση
3. Αποδοχές
4. Κατάρτιση
5. Λοιπές συνθήκες εργασίας

Ζ. ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ (για καθέναν από τους αξιολογούμενους φορείς)

1. Γενικός συντελεστής χρήσης των νέων τεχνολογιών
2. Διαθεσιμότητα μέσων πληροφόρησης του κοινού εξ αποστάσεως (διαδίκτυο, τηλεφωνική εξυπηρέτηση)
3. Ενημέρωση του κοινού από τον κάθε φορέα για τη διάθεση μέσων πληροφόρησης
4. Προσβασιμότητα των μέσων πληροφόρησης
5. Φιλικότητα των μέσων πληροφόρησης
6. Αξιοπιστία των μέσων πληροφόρησης
7. Συμπεριφορές και τάσεις των πολιτών

Η. ΣΥΜΒΟΛΗ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ ΣΤΙΣ ΣΥΝΑΛΛΑΓΕΣ (για καθέναν από τους αξιολογούμενους φορείς)

1. Προκαταλήψεις
2. Ευγένεια – φιλικότητα – διάθεση συνεργασίας
3. Κατοχή των δικαιολογητικών κατά την προσέλευση στην υπηρεσία

Θ. ΣΥΜΠΕΡΙΦΟΡΕΣ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ ΣΕ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΟΣ ΚΑΤΑ ΤΗ ΕΞΥΠΗΡΕΤΗΣΗ

1. Αντίληψη περί ηθικής αξιολόγησης των συμπεριφορών από την κοινωνία
2. Πραγματική ηθική αξιολόγηση των συμπεριφορών
3. Αντίληψη περί αποτελεσματικότητας των συμπεριφορών από την κοινωνία

4. Πραγματική αποτελεσματικότητα των συμπεριφορών
5. Συλλογικές τάσεις εκδήλωσης συμπεριφορών
6. Προσδοκώμενα αποτελέσματα από την κάθε συμπεριφορά
7. Πραγματικά αποτελέσματα από την κάθε συμπεριφορά

I. ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΗΣ ΙΚΑΝΟΠΟΙΗΣΗΣ / ΔΥΣΑΡΕΣΚΕΙΑΣ ΜΕΤΑ ΤΗΝ ΕΞΥΠΗΡΕΤΗΣΗ

1. Τάση δυσφήμισης σε περίπτωση δυσαρέσκειας
2. Τάση διαφήμισης σε περίπτωση ικανοποίησης

5. ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ

Το «Παρατηρητήριο Εξυπηρέτησης του Πολίτη» είναι ποσοτική έρευνα με χρήση δομημένου ηλεκτρονικού ερωτηματολογίου. Ακολουθούνται οι κανόνες δεοντολογίας που ορίζουν ο Σ.Ε.Δ.Ε.Α. & η Ε.Σ.Ο.ΜΑ.Ρ., μέλος των οποίων είναι ο εκάστοτε φορέας υλοποίησης.

Η συλλογή των στοιχείων γίνεται με τη μέθοδο των τηλεφωνικών συνεντεύξεων, σε δείγμα 4.342 κατοίκων της Αττικής, άνω των 18 ετών.

Η έρευνα διεξάγεται σε τρία στάδια.

Κατά το πρώτο στάδιο, οι πολίτες καλούνται να απαντήσουν σε ερωτήσεις που αφορούν την εξοικείωσή τους με τις δημόσιες υπηρεσίες και τους οργανισμούς του Δημοσίου, με την ευρεία έννοια. Η δειγματοληψία είναι τυχαία στρωματοποιημένη, με χρήση quotas ως προς το φύλο, την ηλικία, τη γεωγραφική κατανομή και την οικονομική διαστρωμάτωση του πληθυσμού της Αττικής. Κύριο αποτέλεσμα της προκαταρκτικής αυτής έρευνας, που διεξάγεται σε σταθμισμένο δείγμα 1.000 ατόμων, είναι η κατάταξη των υπηρεσιών του Δημοσίου με βάση τη συχνότητα επαφής των πολιτών με καθεμιά από αυτές. Επίσης, δίδεται η δυνατότητα στους πολίτες να συμμετάσχουν στην κύρια έρευνα, εφόσον το επιθυμούν.

Κατά το δεύτερο στάδιο, που διεξάγεται σε σταθμισμένο δείγμα 1.000 ατόμων, οι πολίτες απαντούν, κατ' αρχήν, σε κάποιες γενικές ερωτήσεις. Στη συνέχεια καλούνται να επιλέξουν, από τον κλειστό κατάλογο των δώδεκα (12) υπηρεσιών που κατετάγησαν πρώτες μετά την προκαταρκτική έρευνα, εκείνη την υπηρεσία που θεωρούν ότι μπορούν να αξιολογήσουν καλύτερα. Η αξιολόγηση αφορά δέκα ενότητες ερωτήσεων, από τις οποίες προκύπτουν όλοι οι δείκτες.

Στο τρίτο στάδιο, χρησιμοποιείται κατά τη δειγματοληψία ένα επιπλέον quota, που αφορά το βαθμό εξοικείωσης με τις δημόσιες υπηρεσίες, έτσι ώστε στο τέλος της έρευνας να έχει επιτευχθεί ελάχιστο δείγμα 200 συνεντεύξεων για καθεμιά από τις δώδεκα υπηρεσίες που απαρτίζουν τον κατάλογο των συχνότερων προορισμών των πολιτών. Ωστόσο, πέραν της χρήσης του επιπλέον quota, δεν υπάρχει καμιά αλλαγή στο περιεχόμενο των συνεντεύξεων, σε σχέση με το δεύτερο στάδιο.

Τα πρωτογενή στοιχεία υφίστανται διπλή επεξεργασία. Σε πρώτο επίπεδο, προκύπτουν τα άμεσα αποτελέσματα των ερωτήσεων με χρήση του προγράμματος στατιστικής επεξεργασίας δεδομένων SPSS. Στη συνέχεια, γίνεται πολυπαραγοντική επεξεργασία των δεδομένων, βάσει του Structural Equation Model, με χρήση προγραμμάτων της AMOS. Η πολυπαραγοντική επεξεργασία αποδίδει τα μετρήσιμα επί μέρους μεγέθη, καθώς και τους τελικούς, κύριους και δευτερεύοντες, δείκτες.

6. ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΕΡΓΟΥ

Δρ. Αντώνης Μακρυδημήτρης, Καθηγητής Δημόσιας Διοίκησης
στο Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών
Διευθυντής του Εργαστηρίου Διοικητικής Επιστήμης
Τηλ. 210-36.88.921, 210-38.02.074
am@makridimitris.gr (www.makridimitris.gr)

Κωνσταντίνος Παρίσσης, Δικηγόρος - Οικονομολόγος
Υποψ. Δρ. Δημόσιας Διοίκησης του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών
Συνεργάτης του Εργαστηρίου Διοικητικής Επιστήμης
Τηλ. 210-36.88.921, 210-52.44.500, 6937-255.223
costas@parissis.net (www.parissis.net)