



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ



εκδδα

ΕΘΝΙΚΟ ΚΕΝΤΡΟ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΚΖ' ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ
ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

ΤΙΤΛΟΣ

*«Οι επιπτώσεις της πανδημίας του covid-19 στον
στρατηγικό προγραμματισμό της
δημόσιας διοίκησης: διεθνής εμπειρία και μοντέλα
εφαρμογής»*

ΤΜ. ΕΞΕΙΔΙΚΕΥΣΗΣ: ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

Επιβλέπων:

ΠΛΥΜΑΚΗΣ ΙΩΣΗΦ

Σπουδαστής:

ΓΑΪΤΑΝΗΣ ΧΡΗΣΤΟΣ

ΑΘΗΝΑ - 2022

**ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

**ΚΖ΄ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ
ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ**

ΤΙΤΛΟΣ

«Οι επιπτώσεις της πανδημίας του covid-19 στον στρατηγικό προγραμματισμό
της
δημόσιας διοίκησης: διεθνής εμπειρία και μοντέλα εφαρμογής»

ΤΜ. ΕΞΕΙΔΙΚΕΥΣΗΣ: ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

Επιβλέπων: ΠΛΥΜΑΚΗΣ ΙΩΣΗΦ

Σπουδαστής: ΓΑΪΤΑΝΗΣ ΧΡΗΣΤΟΣ

Ευχαριστίες

Θα ήθελα να ευχαριστήσω πρωτίστων τον επιβλέποντα καθηγητή μου, κύριο Ιωσήφ Πλυμάκη, για την ευκαιρία να εντρυφήσω στον κόσμο του Στρατηγικού Μάνατζμεντ, την υποστήριξη του καθ' όλη τη διάρκεια εκπόνησης αυτής της εργασίας και την προθυμία του να συνδράμει με κάθε τρόπο για την βέλτιστη συνεργασία και το καλύτερο δυνατό αποτέλεσμα.

Επίσης, θα ήθελα να ευχαριστήσω την οικογένεια μου και ιδίως την σύζυγο μου, για την υπομονή, την κατανόηση και την αμέριστη στήριξη τους κατά τη διάρκεια της φοίτησης μου.

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Το Στρατηγικό Μάνατζμεντ αποτελεί μια διαδικασία άμεσα συνδεδεμένη με το περιβάλλον στο οποίο λειτουργούν οι οργανισμοί και εξελίσσεται διαρκώς, μέσα από τις προκλήσεις και τις ευκαιρίες που παρουσιάζονται. Αναμφίβολα, η πανδημία της COVID-19 έδρασε ως καταλύτης σχετικά με τον τρόπο που σχεδιάζονται, εφαρμόζονται και αξιολογούνται οι στρατηγικές, οδηγώντας την συζήτηση στην ανθεκτικότητα του στρατηγικού προγραμματισμού. Το ζητούμενο πλέον είναι η εφαρμογή των κατάλληλων εργαλείων προκειμένου να επιτυγχάνονται οι στρατηγικοί στόχοι, σε ένα όλο και πιο ευμετάβλητο και αβέβαιο περιβάλλον. Η παρούσα εργασία φιλοδοξεί να παρουσιάσει το πλαίσιο μέσα στο οποίο εξελίσσεται ο στρατηγικός προγραμματισμός, ξεκινώντας με μια θεωρητική επισκόπηση του Στρατηγικού Μάνατζμεντ και μια παρουσίαση των σύγχρονων τάσεων που εμπλουτίζουν τη λειτουργία του. Στη συνέχεια γίνεται μια ανάλυση ορισμένων επιπτώσεων της πανδημίας αλλά και των χαρακτηριστικών που οδηγούν στη στρατηγική ανθεκτικότητα. Με βάση αυτά τα χαρακτηριστικά εξετάζεται η συγκριτική αντίδραση των κρατών διεθνώς αλλά και της Ελλάδας πιο συγκεκριμένα, καταλήγοντας σε ορισμένα συμπεράσματα για το βέλτιστο μοντέλο στρατηγικής διαχείρισης της κρίσης, παρουσιάζοντας παράλληλα την επόμενη μέρα του στρατηγικού προγραμματισμού. Η μέθοδος που ακολουθήθηκε είναι της βιβλιογραφικής επισκόπησης, με την παράλληλη άντληση πρωτογενών και δευτερογενών δεδομένων από διεθνής οργανισμούς.

ΛΕΞΕΙΣ ΚΛΕΙΔΙΑ: Στρατηγικός Σχεδιασμός, Στρατηγικός Προγραμματισμός, Οργανωσιακή Ανθεκτικότητα, COVID-19, Μοντέλα εφαρμογής, Συγκριτική Ανάλυση.

ABSTRACT

Strategic Management is a process directly related to the environment in which organizations operate and is constantly evolving, through the challenges and opportunities presented. Undoubtedly, the COVID-19 pandemic has acted as a catalyst for the way strategies are designed, implemented and evaluated, leading the debate to the resilience of strategic planning. The aim is now to apply the appropriate tools to achieve strategic goals, in an increasingly volatile and uncertain environment. The present thesis aims to present the context in which strategic planning evolves, starting with a theoretical overview of Strategic Management and a presentation of the current trends that enrich its operation. Then there is an analysis of some effects of the pandemic but also the characteristics that lead to strategic resilience. Based on these characteristics, the comparative reaction of the countries internationally and of Greece is examined more specifically, reaching certain conclusions on the optimal model of strategic management of the crisis, while presenting the next day of strategic planning. The literature review method is followed, with the parallel extraction of primary and secondary data from international organizations.

Keywords: Strategic Planning, Strategic Management, Organizational Resilience, COVID-19, Implementation models, Comparative Analysis.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ.....	iv
ABSTRACT	v
ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ	vi
ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΜΗΣΕΩΝ ΚΑΙ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ	ix
ΕΥΡΕΤΗΡΙΟ ΕΙΚΟΝΩΝ	x
ΕΥΡΕΤΗΡΙΟ ΣΧΗΜΑΤΩΝ.....	xi
ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	1
1. ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟ ΜΑΝΑΤΖΜΕΝΤ	2
1.1 Εισαγωγικά	2
1.2 Στάδια του Στρατηγικού Προγραμματισμού.....	2
1.3 Μοντέλα του Στρατηγικού Μάνατζμεντ	9
2.ΣΥΓΧΡΟΝΕΣ ΤΑΣΕΙΣ ΣΤΟ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟ	11
2.1 Εισαγωγικά	11
2.2 Λήψη Αποφάσεων βάσει Δεδομένων.....	13
2.3 Ψηφιακός Μετασχηματισμός	14
2.4 Αποκέντρωση	16
2.5 Αξιολόγηση Επιπτώσεων	18
2.6 Ανθεκτικότητα.....	19
3. «ΑΝΘΕΚΤΙΚΟΤΗΤΑ» ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΥ.....	24
3.1 Επιπτώσεις από την COVID-19	24
3.2 Προγραμματισμός	24
3.3 Επιπτώσεις στη χρήση πόρων	25
3.4 Επιπτώσεις στο Ανθρώπινο Δυναμικό	27
3.5 Επιπτώσεις στο Συντονισμό	29
3.6 Εργαλεία της Ανθεκτικότητας.....	29
4. ΑΝΘΕΚΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΧΩΡΩΝ ΣΤΗΝ COVID-19	36
4.1 Εισαγωγικά	36
4.2 Ικανότητα πρόβλεψης.....	36
4.3 Διαχείριση Κινδύνων.....	37
4.4 Χρήση Δεδομένων.....	38
4.5 Παρακολούθηση και Αξιολόγηση	39
4.6 Συντονισμός και Συμμετοχικότητα	39
4.7 Οικονομική ανθεκτικότητα	42
4.8 Επικοινωνία	43

4.9 Καινοτομία	44
4.10 Ψηφιοποίηση	45
5. Η ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ.....	47
5.1 Εισαγωγικά.....	47
5.2 Στρατηγική Πρόβλεψη	47
5.3 Διαχείριση Κινδύνων.....	48
5.4 Συντονισμός–Συμμετοχή–Επίβλεψη	49
5.5 Ενσωμάτωση Δεδομένων στη Λήψη Αποφάσεων	50
5.6 Επικοινωνιακή Στρατηγική	52
5.7 Καινοτομία	53
5.8 Οικονομική ανθεκτικότητα	53
5.9 Η ευκαιρία της ψηφιοποίησης.....	54
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	56
Γενικά συμπεράσματα	56
Η επόμενη μέρα.....	58
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	61

Ε.Σ.Δ.Δ.Α.

Γαϊτάνης Χρήστος

© 2022

Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος

ΔΗΛΩΣΗ

«Δηλώνω ρητά ότι, η παρούσα εργασία αποτελεί αποκλειστικά προϊόν προσωπικής εργασίας, δεν παραβιάζει καθ' οιονδήποτε τρόπο πνευματικά δικαιώματα τρίτων και δεν είναι προϊόν μερικής ή ολικής αντιγραφής».

Αθήνα, 20 / 5 / 2022

Υπογραφή

ΓΑΪΤΑΝΗΣ ΧΡΗΣΤΟΣ

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΜΗΣΕΩΝ ΚΑΙ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ

ΣΥΝ/ΦΙΑ	ΕΠΕΞΗΓΗΣΗ
C.D.C.	Centre for Disease Control and Prevention
C.S.F.	Crucial Success Factors
G.I.S.	Geographic Information System
G.P.S.	Global Positioning System
H.R.O.	High Reliability Organization
I.M.F.	International Monetary Fund
I.T.	Informational Technology
P.M.&E.	Participatory Monitoring and Evaluation
A.Ε.Π.	Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν
Δ.Ο.Α.	Διεθνής Οργανισμός Απασχόλησης
E.E.	Ευρωπαϊκή Ένωση
M.K.Δ.	Μέσα Κοινωνικής Δικτύωσης
M.K.Δ.	Μέσα Κοινωνικής Δικτύωσης
M.K.O.	Μη Κυβερνητικός Οργανισμός
M.K.O.	Μη Κυβερνητικοί Οργανισμοί
M.Π.Δ.Σ.	Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής
N.Π.Δ.Δ.	Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
O.H.E.	Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών
O.O.Σ.Α.	Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης
Σ.Μ.	Στρατηγικό Μάνατζμεντ
T.A.	Τοπική Αυτοδιοίκηση
T.Π.Ε.	Τεχνολογίες Πληροφορικής και Επικοινωνίας
Υ.Ψ.Δ.	Υπουργείο Ψηφιακής Διακυβέρνησης

ΕΥΡΕΤΗΡΙΟ ΕΙΚΟΝΩΝ

Εικόνα 1: Τα “Α-Β-С” του Στρατηγικού Σχεδιασμού	4
Εικόνα 2: Εξέλιξη του παγκόσμιου χρέους	27
Εικόνα 3: Καμπάνια «συναισθηματικής» επικοινωνίας.....	45
Εικόνα 4: Ποσοστό υπηρεσιών/προϊόντων που ψηφιοποιήθηκαν (%)	46

ΕΥΡΕΤΗΡΙΟ ΣΧΗΜΑΤΩΝ

Σχήμα 1: Τα τρία στάδια του Στρατηγικού Μάνατζμεντ	3
Σχήμα 2: Τα κριτήρια αναγνώρισης ενός Στρατηγικού Θέματος	6
Σχήμα 3: Τα 4 στάδια της Δ.Μ.Σ.	9
Σχήμα 4: Το Στρατηγικό Τρίγωνο της Δημόσιας Αξίας	10
Σχήμα 5: Ψηφιακός Μετασχηματισμός και Στρατηγικός Προγραμματισμός.....	15
Σχήμα 6: Τύποι δεικτών	18
Σχήμα 7: Το τεταρτημόριο “εντάσεων” της οργανωσιακής ανθεκτικότητας	20
Σχήμα 8: Συμπληρωματικότητα μεταξύ 4sight και P.D.C.A.	23
Σχήμα 9: Τα χαρακτηριστικά της ανθεκτικότητας.....	30
Σχήμα 10: Οι τρεις τάσεις συντονισμού στη διαχείριση της πανδημίας.....	40
Σχήμα 11: Το μοντέλο συντονισμού στην Ελλάδα	49
Σχήμα 12: Το μοντέλο του «διακυβερνητικού στρατηγικού συνεταιρισμού».....	59

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Προκειμένου να μεγιστοποιηθεί η προστιθέμενη αξία των δημοσίων οργανισμών και να εκμεταλλευτούν αποδοτικά τους πόρους τους, χρειάζεται να κρατήσουν μια σταθερή πορεία προς την επίτευξη των μεσο-μακροπρόθεσμων στόχων τους. Αυτό επιτυγχάνεται με την κατάρτιση προγραμμάτων δράσης που βοηθούν τα στελέχη να σκέπτονται, να σχεδιάζουν, να μαθαίνουν και να δρουν στρατηγικά, σε ένα έντονα μεταβαλλόμενο και διεθνοποιημένο περιβάλλον. Έτσι, ο στρατηγικός προγραμματισμός είναι πανταχού παρών στις κυβερνήσεις και πολλές προσεγγίσεις που συνδέονται με τη στρατηγική - όπως ο στρατηγικός σχεδιασμός και η διαχείριση - αποτελούν μέρος της τυπικής εργαλειοθήκης των διοικητικών στελεχών και των υπευθύνων χάραξης δημόσιας πολιτικής (Ferlie & Ongaro, 2015).

Όσο αναμενόμενες αν είναι οι διακυμάνσεις στο περιβάλλον των οργανισμών, κατά καιρούς ισχυρές περίοδοι κρίσεων αλλάζουν τις προτεραιότητες και τον τρόπο λειτουργίας τους. Τέτοια περίοδος αποτέλεσε και η κρίση της COVID-19, η οποία προκάλεσε πολλαπλές διαταραχές στην διαχείριση του ανθρωπίνου δυναμικού, στην κατανομή των πόρων, στην επικοινωνία με τα ενδιαφερόμενα μέρη και τον συντονισμό μεταξύ των επιπέδων διακυβέρνησης. Η πανδημία γρήγορα μετέτρεψε τη "συνήθη πρακτική" σε μια φράση από το μακρινό παρελθόν. Δεν υπάρχει τίποτα συνηθισμένο σε αβέβαιους καιρούς. Αλλά οι οργανισμοί που ξεπερνούν την αβεβαιότητα, χρησιμοποιώντας σύγχρονες τεχνικές με έμφαση στην καινοτομία, δημιουργούν ικανότητα πρόβλεψης και ανθεκτικότητας στην οποία μπορούν να βασίζονται, ανεξάρτητα από τις αλλαγές που έρχονται.

Η εργασία φιλοδοξεί να καταγράψει και να αναλύσει συγκριτικά την αντίδραση των κρατών στην πανδημία, υπό το πρίσμα των χαρακτηριστικών της στρατηγικής ανθεκτικότητας. Στο πρώτο κεφάλαιο περιλαμβάνεται το θεωρητικό πλαίσιο. Στο δεύτερο αποτυπώνονται οι σύγχρονες τάσεις που διαμορφώνουν το στρατηγικό περιβάλλον. Στο τρίτο αναλύονται οι επιπτώσεις της πανδημίας στον στρατηγικό σχεδιασμό και παρουσιάζονται τα εργαλεία της ανθεκτικότητας. Στο τέταρτο και πέμπτο κεφάλαιο γίνεται μια συγκριτική αξιολόγηση της αντίδρασης των κρατών διεθνώς και της Ελλάδας μεμονωμένα, ενώ στην ενότητα των συμπερασμάτων εξάγεται το βέλτιστο μοντέλο στρατηγικής διαχείρισης και συζητείται η επόμενη μέρα του στρατηγικού προγραμματισμού.

1. ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟ ΜΑΝΑΤΖΜΕΝΤ

1.1 Εισαγωγικά

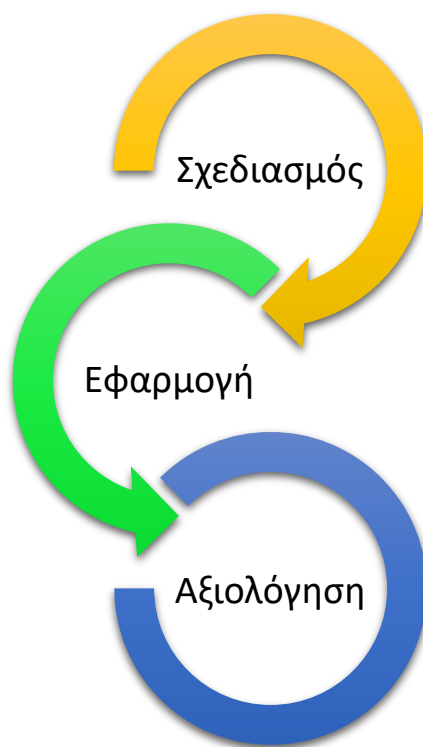
Το στρατηγικό μάνατζμεντ αποτελεί μια σύγχρονη προσέγγιση στη λήψη αποφάσεων, ενσωματώνοντας το σχεδιασμό, τη διαμόρφωση, την εφαρμογή μιας στρατηγικής, μέσα από μια διαδικασία συνεχούς οργανωσιακής μάθησης (Bryson & Bert, 2020). Αφορά μια ολοκληρωμένη προσπάθεια των οργανισμών να χαράξουν μια διαδρομή προς την επιθυμητή μελλοντική τους κατάσταση (όραμα), θέτοντας συγκεκριμένους στόχους και αναγνωρίζοντας τις ευκαιρίες, τις απειλές, τις δυνάμεις ή αδυναμίες τους, όπως επίσης και την υφιστάμενη θέση τους μέσα στο περιβάλλον το οποίο λειτουργούν. Σίγουρα, η επικράτηση του στρατηγικού προγραμματισμού στην ατζέντα των δημοσίων οργανισμών, ευνοήθηκε από την υιοθέτηση των αρχών του Νέου Δημοσίου Μάνατζμεντ (Ν.Δ.Μ.), όμως η χρησιμότητα του τον καθιέρωσε ως μια από τις σημαντικότερες προσθήκες στην εργαλειοθήκη των σύγχρονων διοικητικών στελεχών.

Στόχος του στρατηγικού προγραμματισμού είναι η επίτευξη αποτελεσματικότητας (βαθμός επίτευξης στόχων) και αποδοτικότητας (σχέση εισροών-εκροών) για την μεγιστοποίηση της προστιθέμενης αξίας που προσφέρουν οι οργανισμοί στην κοινωνία (Höglund, Caicedo, Mårtensson, & Svårdsten, 2018). Ο ορίζοντας του είναι συνήθως μεσο-μακροπρόθεσμος και ανανεώνεται συνεχώς μέσα από μια διαδικασία επίβλεψης, ανάλυσης, αξιολόγησης και αναπροσαρμογής των πολιτικών/σχεδίων/στρατηγικών. Επίσης, δεν εφαρμόζεται αυτούσια σε κάθε περίπτωση, αλλά χρειάζεται προσαρμογή, ύστερα από ενδελεχή ανάλυση των εσωτερικών και εξωτερικών του οργανισμού συνθηκών, έχοντας επιτύχει την απαραίτητη συναίνεση με τα ενδιαφερόμενα μέρη.

1.2 Στάδια του Στρατηγικού Προγραμματισμού

Ο Στρατηγικός Προγραμματισμός αναπτύσσεται σε τρία στάδια, τα οποία πραγματώνονται σειριακά, σε μια συνεχώς αυτοτροφοδοτούμενη ακολουθία, ώστε να επιτυγχάνεται η ολοκληρωμένη διαχείριση της στρατηγικής. Η Στρατηγική Διοίκηση συγκεκριμένα περιλαμβάνει α) τον Στρατηγικό Σχεδιασμό, β) την Εφαρμογή και γ) την Αξιολόγηση (Poister, 2010). Τα στάδια αποτυπώνονται γραφικά και στο Σχήμα 1:

Σχήμα 1: Τα τρία στάδια του Στρατηγικού Μάνατζμεντ



1.2.1 Σχεδιασμός

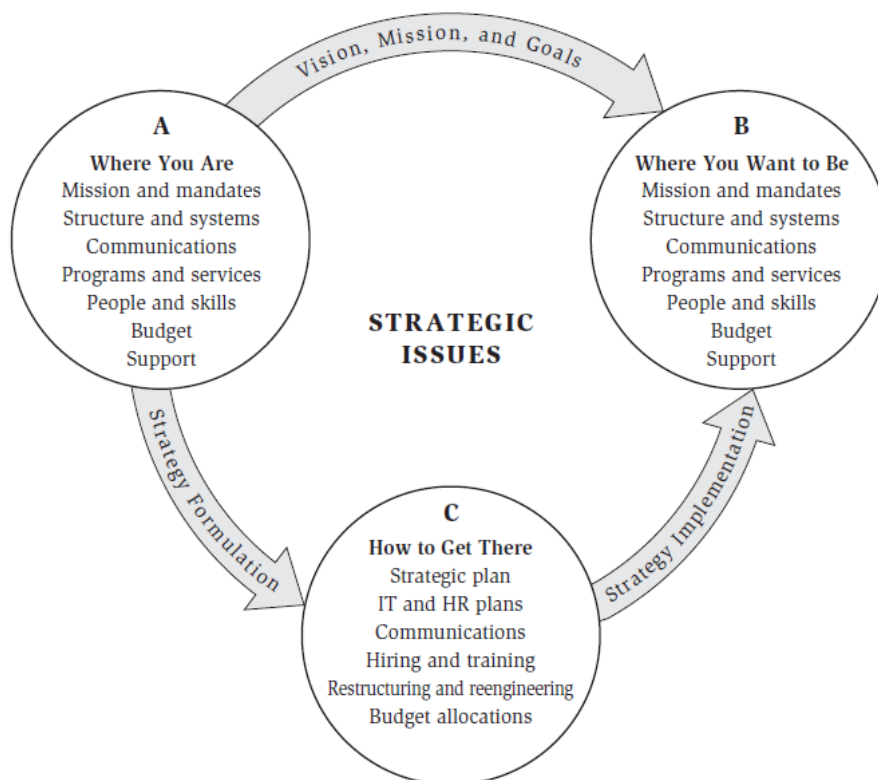
Ο Στρατηγικός Σχεδιασμός αποτελεί την πρώτη προσέγγιση στην προσπάθεια των οργανισμών να προγραμματίσουν τη δράση τους, «ευθυγραμμίζοντας» τα μέσα και τις πολιτικές που χρησιμοποιούν με τους βραχυπρόθεσμους και μακροπρόθεσμους στόχους τους. Αποτελεί «μια λογική και σκόπιμη προσέγγιση, που επικεντρώνεται στη διαμόρφωση στρατηγικής και συνήθως περιλαμβάνει α) ανάλυση υφιστάμενων αρμοδιοτήτων, αποστολής και οράματος, β) διατύπωση δηλώσεων αποστολής, αξιών και οράματος, γ) ανάλυση εσωτερικού και εξωτερικού περιβάλλοντος και δ) διατύπωση συγκεκριμένων και εφαρμόσιμων στρατηγικών» (Bryson & Bert, 2020).

Από την δεκαετία του 60' ήδη, οι μεγάλοι ιδιωτικοί οργανισμοί κατανόησαν την ανάγκη να λαμβάνουν όλες τις παραμέτρους υπόψιν στην κατάρτιση των μακροπρόθεσμων σχεδίων δράσης τους. Η πράξη όμως κατέδειξε πως υπήρχε κενό μεταξύ σχεδιασμού και εφαρμογής των δράσεων (έλλειμμα εφαρμογής).Μμε την προσθήκη των διεργασιών διαμόρφωσης, εφαρμογής και της εισαγωγής της έννοιας της Δημόσιας Αξίας, ο Στρατηγικός Σχεδιασμός εξελίχθηκε στην Στρατηγική Διοίκηση (Bryson J. M., 2018). Ειδικά για τους δημόσιους οργανισμούς, τρεις μεγάλες τάσεις έκαναν τον στρατηγικό σχεδιασμό απαραίτητο· η παγκοσμιοποιημένη και αλληλένδετη

οικονομία, το «ξεθώριασμα» της διάκρισης μεταξύ ιδιωτικής και δημόσιας σφαίρας και η ανάγκη για «οριζόντιες πολιτικές» μεταξύ διαφόρων τομέων πολιτικής.

Στο παρακάτω σχήμα, οι Alston & Bryson (2005) αποτυπώνουν τα βασικά στοιχεία του:

Εικόνα 1: Τα “A-B-C” του Στρατηγικού Σχεδιασμού



Το A αφορά την αποτύπωση, ύστερα από μια διαδικασία διαβούλευσης, της υφιστάμενης κατάστασης του οργανισμού (το που βρίσκεται), το B την επιθυμητή μελλοντική κατάσταση (το που θέλει να πάει) και το C τον τρόπο με τον οποίο θα φτάσει εκεί. Για να είναι αποτελεσματικός ο Στρατηγικός Σχεδιασμός, χρειάζεται τα στελέχη των δημοσίων οργανισμών να κατανοήσουν σφαιρικά την ανωτέρω διαδικασία και τις διασυνδέσεις των επιμέρους φάσεων. Ο αποτελεσματικός σχεδιασμός έχει σημαντικά οφέλη για τον οργανισμό και τα ενδιαφερόμενα μέρη, καθώς σύμφωνα με μετα-αναλύσεις εμπειρικών ερευνών (Bert, Walker, & Monster, 2019) καταδείχθηκε η θετική συσχέτιση του με την αύξηση της απόδοσης.

Στο πλαίσιο που ο Στρατηγικός Σχεδιασμός εφαρμόζεται ως μια «τυπική, συμμετοχική και συνεκτική» διαδικασία, η «σημαντική, ισχυρή και θετική συσχέτιση του

με την οργανωσιακή απόδοση», οφείλεται στα κατωτέρω χαρακτηριστικά του (Shrestha, 2020; Bert, Walker, & Monster, 2019):

- Επιτρέπει στους οργανισμούς να είναι προληπτικοί και όχι αντιδραστικοί.
- Δημιουργεί μια κουλτούρα ελέγχου και κατεύθυνσης.
- Αυξάνει την αποδοτικότητα και την αποτελεσματικότητα.
- Αυξάνει το ανταγωνιστικό πλεονέκτημα και την δημόσια αξία.
- Συμβάλλει στην ανθεκτικότητα των οργανισμών.

Το στάδιο του Σχεδιασμού αποτελείται από δύο επιμέρους φάσεις: την ανάλυση του περιβάλλοντος και την διαμόρφωση της στρατηγικής.

1.2.1.1. Ανάλυση Περιβάλλοντος

Η ανάλυση του εξωτερικού και εσωτερικού περιβάλλοντος στοχεύει στην εξερεύνηση των δυνατών και αδύναμων σημείων, των ευκαιριών και των προκλήσεων/απειλών που μπορεί να ανακύψουν. Τα δυνατά σημεία και οι αδυναμίες είναι κάτι που ο οργανισμός ελέγχει και αφορούν το εσωτερικό του περιβάλλον, ενώ τις ευκαιρίες και τις προκλήσεις/απειλές, δεν τις ελέγχει άμεσα. Τα περισσότερα διοικητικά στελέχη θεωρούν τα δυνατά σημεία και τις ευκαιρίες ως δεδομένα, ενώ εστιάζουν μόνο στην αρνητική οπτική των απειλών και των αδυναμιών, παραβλέποντας πως αυτά μπορούν να αποτελέσουν αφορμή για να δομηθεί μια κουλτούρα ανθεκτικότητας (Weick & Sutcliffe, 2007).

Όσον αφορά το εξωτερικό περιβάλλον, ο οργανισμός μπορεί να αναλύσει 3 κύριους τομείς: το γενικότερο περιβάλλον μέσα στο οποίο λειτουργεί και τις δυνάμεις/τάσεις που αυτό εμπεριέχει (πολιτικό, οικονομικό, κοινωνικό, τεχνολογικό, εκπαιδευτικό και νομικό), τους κύριους δρώντες του περιβάλλοντος τους, αλλά και τους ανταγωνιστικούς ή συνεργατικούς παράγοντες (Bryson J. M., 2018). Σε αυτό το σημείο, οι οργανισμοί πρέπει να εξετάζουν και μελλοντικά σενάρια, προκειμένου να αναλύσουν τις πιθανές απειλές ή ευκαιρίες που μπορεί να ανακύψουν. Η προσοχή αυτή στις (μελλοντικές) απειλές ή ευκαιρίες, σε συνδυασμό με την ανάλυση των ενδιαφερομένων μερών, θα καθορίσει τους «κρίσιμους παράγοντες επιτυχίας» της στρατηγικής (Johanson, 2021).

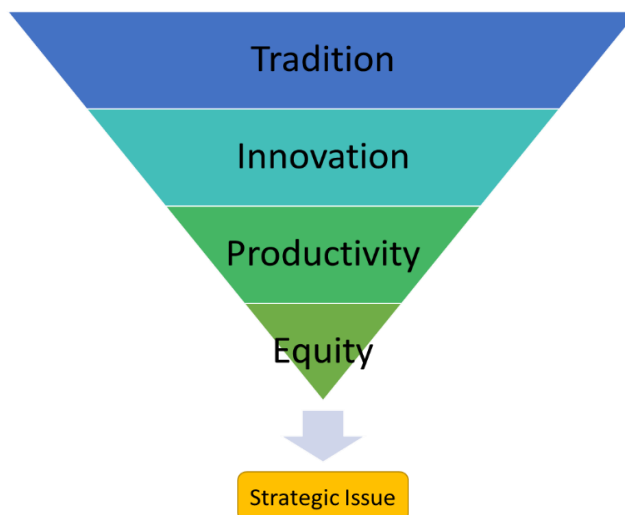
Στο εσωτερικό του, ο οργανισμός πρέπει να ελέγξει τους πόρους, την παρούσα στρατηγική και την απόδοση του. Οι πόροι του οργανισμού αφορούν το ανθρώπινο δυναμικό, την χρηματοδότηση, την υφιστάμενη κουλτούρα, τις δεξιότητες και τις

πληροφορίες που έχει στην διάθεση του. Όσον αφορά την στρατηγική, αυτή αφορά την διοικητική δομή (ευέλικτη ή ιεραρχική) και την επίγνωση που έχουν για αυτή οι υπάλληλοι. Προκειμένου να αυξηθεί η «δημόσια αξία» του οργανισμού, θα πρέπει να είναι σε θέση να μετρηθούν τα αποτελέσματα και οι επιπτώσεις της δράσης του. Για αυτό, θεωρείται απαραίτητη η θέσπιση ενός ολοκληρωμένου συστήματος αξιολόγησης, μέσω κατάλληλων και ποσοτικοποιημένων δεικτών, που μετρούν την ικανότητα του οργανισμού να επιτυγχάνει τους στόχους του (Bert, Walker, & Monster, 2019).

1.2.1.2. Διαμόρφωση Στρατηγικής

Βασικό προ-απαιτούμενο της διαμόρφωσης της στρατηγικής, είναι η αναγνώριση των «στρατηγικών θεμάτων» τα οποία θα κληθεί να αντιμετωπίσει ή εκμεταλλευθεί. Αυτό δεν είναι πάντα εύκολο, για αυτό στη βιβλιογραφία έχουν προταθεί διάφοροι τρόποι αναγνώρισης τους. Οι Nutt & Backoff (1992) ανέπτυξαν μια μεθοδολογία βασισμένη σε 4 κριτήρια, με βάση τα οποία πρέπει να εξεταστεί ένα θέμα για να χαρακτηριστεί ως «στρατηγικό» ή ως απλή «συνθήκη» (Σχήμα 2). Τα κριτήρια είναι η παράδοση, η καινοτομία, η ισότητα και η παραγωγικότητα. Μεθοδολογίες που χρησιμοποιούνται επίσης, είναι η «αιτιώδης χαρτογράφηση» και η Balanced Score Board (BSC).

Σχήμα 2: Τα κριτήρια αναγνώρισης ενός Στρατηγικού Θέματος



Αφού καθοριστούν επιτυχώς τα στρατηγικά θέματα και συγκεντρωθούν τα απαραίτητα δεδομένα, πρέπει να διαμορφωθεί η κατάλληλη στρατηγική. Σίγουρα, οι δημόσιοι οργανισμοί αντιμετωπίζουν ορισμένες δυσκολίες, όπως είναι ο (ενίοτε ασταθής) εκλογικός κύκλος, τα αντιφατικά συμφέροντα των ενδιαφερόμενων μερών και την ασάφεια στην επιμέτρηση της δραστηριότητας του οργανισμού (Roce & Cray, 2010).

Σε κάθε περίπτωση, μια στρατηγική δεν είναι κάτι που ένας οργανισμός απλώς «κατέχει» ώστε να εφαρμόζεται αυτούσια σε κάθε περίπτωση, αλλά η στρατηγική πρέπει να δομείται για να ταιριάζει στην κουλτούρα κάθε οργανισμού, ακόμα και αν αποσκοπεί στην αλλαγή της (Bryson J. M., 2018).

Οι Boyne & Walker (2004) αναφέρουν ότι το είδος των στρατηγικών που θα αναπτύξει ένας οργανισμός, είναι συνάρτηση δύο παραγόντων: της στάσης και των δράσεων του. Από αυτό τον συνδυασμό προκύπτουν οι εξής τύποι οργανισμών: προορατικοί, αμυντικοί και αντιδραστικοί. Πιο αποδοτικοί είναι οι οργανισμοί που δρουν προνοητικά, ενώ σε ορισμένες περιπτώσεις και η αμυντική στάση έχει αποτελέσματα. Το αντίθετο ισχύει για όσους απλά αντιδρούν. Στην θεωρία επίσης αναφέρονται δύο κύριες προσεγγίσεις όσον αφορά την διαμόρφωση της στρατηγικής: η «διαβουλευτική» και η «αναδυόμενη». Η διαβουλευτική προσέγγιση δομείται εξαρχής και θεωρείται ως ιεραρχικά επιβαλλόμενη, με εξασφαλισμένους πόρους, συναίνεση των ενδιαφερομένων μερών και επιτυχή πρόβλεψη των μελλοντικών πιθανοτήτων. Αντίθετα, η αναδυόμενη προσέγγιση προβλέπει την χάραξη των βασικών αρχών της στρατηγικής στην αρχή, όμως επιτρέπει τη διαρκή αξιολόγηση και ρύθμιση των δράσεων ανάλογα με την πορεία εφαρμογής της, πολλές φορές και από τη βάση. (Roce & Cray, 2010).

1.2.2 Εφαρμογή

Σημαντική για την αύξηση της απόδοσης των οργανισμών είναι η αποτελεσματική εφαρμογή της στρατηγικής, η οποία τους επιτρέπει να εκπληρώσουν την αποστολή και να υλοποιήσουν τους στόχους τους. Η εφαρμογή επηρεάζεται από διάφορα εμπόδια, τόσο εσωτερικά όσο και εξωτερικά. Στα πρώτα συμπεριλαμβάνονται η ελλιπής χρηματοδότηση, το ανθρώπινο δυναμικό (υποστελέχωση, έλλειψη δεξιοτήτων κλπ.), η ασάφεια ρόλων/αρμοδιοτήτων, η κουλτούρα αποφυγής ρίσκου ή πρωτοβουλιών (ευθυνοφοβία) και η «κακή» επικοινωνία. Τα εξωτερικά εμπόδια αφορούν κυρίως την πολυνομία, την πολιτικοποίηση της διοίκησης, τις ανεπαρκείς υποδομές και τα αντικρουόμενα συμφέροντα των ενδιαφερομένων μερών (Chuks & Soriakumar, 2021).

Ως εφαρμογή μιας στρατηγικής εννοούμε «την επικοινωνία, την ερμηνεία, την υιοθέτηση και τη θέσπιση στρατηγικών σχεδίων» (Noble, 1999). Υπάρχουν αρκετές προσεγγίσεις και στυλ εφαρμογής, που διαφοροποιούνται ανάλογα με το βαθμό αποκέντρωσης και την ενσωμάτωση ή μη της φάσης εφαρμογής στην φάση του σχεδιασμού. Σύμφωνα με αυτά τα χαρακτηριστικά, ο Thomson (2000) ξεχώρισε 3

στρατηγικά στυλ: το «λογικό», το «επαυξητικό» και αυτό της «απουσίας στρατηγικής». Το «λογικό» στυλ χαρακτηρίζεται από κεντρικό έλεγχο, τη χρήση επίσημων μέσων για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης και τον διαχωρισμό των φάσεων διατύπωσης και της εφαρμογής. Από την άλλη το «επαυξητικό» χαρακτηρίζεται από αποκέντρωση της ευθύνης και πολύ πιο χαλαρή διάκριση μεταξύ διατύπωσης και εφαρμογής, ενώ σ' αυτό της «απουσίας στρατηγικής» δεν υπάρχει κάποιος διακριτός ή συνεπής τρόπος εφαρμογής (Andrews, Boyne, Law, & Walker, 2011).

1.2.3 Αξιολόγηση

Το τρίτο στάδιο του Στρατηγικού Μάνατζμεντ είναι η «αξιολόγηση», δηλαδή την «συστηματική, αντικειμενική έρευνα που εφαρμόζεται σε ορισμένους από τους διαφορετικούς κρίκους της αλυσίδας αξίας, στόχος της οποίας είναι η βελτίωση του σχεδιασμού, της εφαρμογής, της εκτέλεσης και των αποτελεσμάτων μιας στρατηγικής, μέσω της λήψης αποφάσεων" (OECD, 2021). Κύριος σκοπός της είναι να βοηθήσει τον οργανισμό να προβληματιστεί για το τι προσπαθεί να επιτύχει, να αξιολογήσει πόσο επιτυχής είναι η δράση του και να εντοπίσει τα σφάλματα που θα τροφοδοτήσουν τις απαιτούμενες αλλαγές στο νέο κύκλο σχεδιασμού της στρατηγικής.

Ένα αποτελεσματικό σύστημα αξιολόγησης βασίζεται σε αντικειμενικά και επαρκή δεδομένα. Για αυτό το σκοπό, η χρήση πληροφοριακών συστημάτων και άλλων μέσων συλλογής δεδομένων είναι απαραίτητη προϋπόθεση για την επιτυχή λειτουργία της αξιολόγησης. Βέβαια και τα ίδια τα δεδομένα πρέπει να είναι αντικείμενο αξιολόγησης. Χρησιμοποιούμε πληροφορίες για να προσδιορίσουμε τις ανάγκες, να μετρήσουμε τις επιπτώσεις και να λάβουμε αποφάσεις. Εάν τα δεδομένα στα οποία βασιζόμαστε είναι λανθασμένα, τότε οι αποφάσεις και το αποτέλεσμα θα είναι παραπλανητικά (Wirtz, Müller, & Weyerer, 2020).

Η αξιολόγηση ενός στρατηγικού προγράμματος βασίζεται σε προκαθορισμένους και τυποποιημένους δείκτες απόδοσης. Σκοπός της εφαρμογής αυτών των δεικτών δεν είναι μόνο η αξιολόγηση στο τέλος της εφαρμογής του προγράμματος, αλλά πριν και κατά τη διάρκεια του. Για αυτό μπορούμε να ξεχωρίσουμε τους δείκτες αυτούς τόσο σε «προληπτικούς», «τρέχοντες» και «αναδρομικούς». Ο ΟΟΣΑ (2021) στην εργαλειοθήκη του, τους κατηγοριοποιεί σε: δείκτες εισροών, δείκτες εκροών/προϊόντων, δείκτες ενδιάμεσων αποτελεσμάτων, δείκτες επιπτώσεων, δείκτες αποδοτικότητας και δείκτες αποτελεσματικότητας.

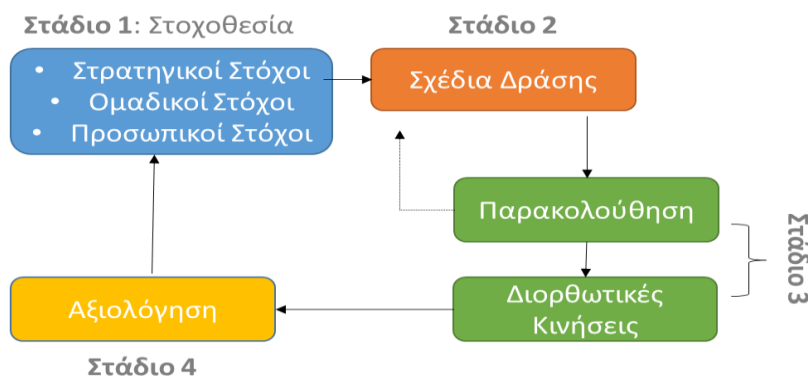
1.3 Μοντέλα του Στρατηγικού Μάνατζμεντ

Κατά την εξέλιξη του, αναπτύχθηκαν αρκετά μοντέλα του Σ.Μ., προσπαθώντας να βοηθήσουν τους οργανισμούς να επιτύχουν τους στόχους τους, αυξάνοντας την προστιθέμενη αξία τους. Τρία από τα σημαντικότερα παρουσιάζονται στη συνέχεια.

1.3.1 Διοίκηση μέσω Στόχων

Η «Διοίκηση μέσω Στόχων» (Δ.Μ.Σ.) είναι ένα μοντέλο διαχείρισης που παρουσιάστηκε πρώτα από τον Drucker (1954) στο βιβλίο του «The Practice of Management». Στοχεύει στη βελτίωση της απόδοσης ενός οργανισμού καθορίζοντας σαφώς τους στόχους που συμφωνούνται τόσο από τη διοίκηση όσο και από τους υπαλλήλους. Σύμφωνα το μοντέλο, η συμμετοχικότητα στον καθορισμό στόχων και στα σχέδια δράσης, ενθαρρύνει τη δέσμευση μεταξύ των ενδιαφερομένων, αλλά δημιουργεί και το αίσθημα της ιδιοκτησίας. Τα κύρια στάδια του μοντέλου αυτού είναι: 1) Στοχοθεσία, 2) Ανάπτυξη σχεδίων δράσης, 3) Παρακολούθηση, 4) Αξιολόγηση και ανατροφοδότηση. Τα τέσσερα στάδια της Δ.Μ.Σ. αποτυπώνονται στο Σχήμα 3.

Σχήμα 3: Τα 4 στάδια της Δ.Μ.Σ.



1.3.2 Διαχείριση Αποτελεσμάτων

Το μοντέλο της Διαχείρισης Αποτελεσμάτων εστιάζει περισσότερο στον πολίτη και τις ανάγκες του, μέσα από μια διαδικασία που ξεκινάει από το τέλος. Βασική στόχευση αυτού του μοντέλου είναι, πριν τον σχεδιασμό της στρατηγικής, ο οργανισμός να έχει λάβει υπόψιν του τις προτιμήσεις και ανάγκες του πολίτη και να προσαρμόσει τις δράσεις του για την ικανοποίησή τους. Σημαντική εδώ είναι η επιμέτρηση της πορείας των δράσεων, ώστε να εξετάζεται η αποτελεσματικότητα των στρατηγικών όχι στην επίτευξη των οργανωσιακών στόχων, αλλά των επιθυμητών από τον πολίτη αλλαγών στην

κατάσταση του. Για την επιτυχία του, ένα σύστημα διαχείρισης αποτελεσμάτων χρειάζεται (Wotrung, 2011):

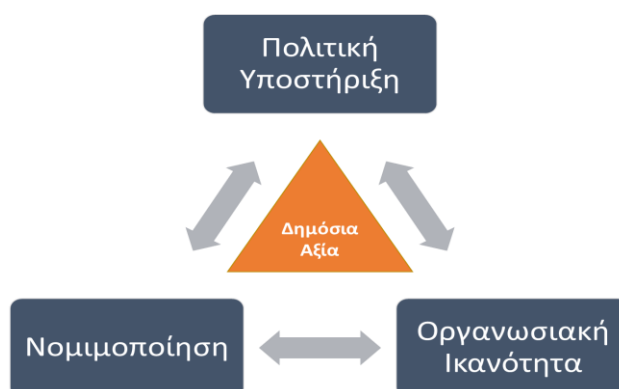
- Μια καθιερωμένη διαδικασία συμμετοχικού σχεδιασμού.
- Σύστημα συλλογής (συμπεριφορικών) δεδομένων.
- Τεκμηριωμένο σύστημα διαχείρισης ποιότητας.

Το μοντέλο αυτό στηρίζεται στα «συμπεριφορικά δεδομένα» τα οποία εστιάζουν στον τρόπο με τον οποίο οι πολίτες αλληλεπιδρούν με τα αποτελέσματα των στρατηγικών, μεταβάλλοντας την κατάσταση τους. Σήμερα, η συλλογή των δεδομένων αυτών γίνεται σε διαρκή βάση με τη χρήση νέων τεχνολογιών (email, chat-boxes κλπ.).

1.3.3 Το Στρατηγικό Τρίγωνο του Moore

Το «στρατηγικό τρίγωνο» είναι ένα μοντέλο που αναπτύχθηκε από τον Moore και εισήγαγε την έννοια της δημόσιας αξίας, προσπαθώντας να απαντήσει στο ερώτημα πως αυτή επιτυγχάνεται. Σύμφωνα με το μοντέλο (Σχήμα 4), η δημόσια αξία επιτυγχάνεται όταν λειτουργούν συμπληρωματικά η νομιμοποίηση (από τα ενδιαφερόμενα μέρη), η πολιτική υποστήριξη και η οργανωσιακή ικανότητα του οργανισμού. Σύμφωνα με το μοντέλο, εάν υπάρχει νομιμοποίηση (συναίνεση ενδιαφερομένων μερών), θα υπάρξει και πολιτική υποστήριξη η οποία μπορεί να μετουσιωθεί, μέσω της οργανωσιακής ικανότητας (γνώσεις, διαδικασίες κλπ.), σε αυξημένους πόρους για την παραγωγή μεγαλύτερης δημόσιας αξίας, η οποία θα τροφοδοτήσει εκ νέου την πολιτική υποστήριξη κ.ο.κ.. Στην εξέλιξη του, δανειζόμενος έννοιες από την επιστήμη της λογιστικής, ο Moore θέλησε να δείξει πως μπορεί να μετρηθεί το όφελος της δημόσιας αξίας, μέσω ποιοτικών δεικτών, εισάγοντας επίσης την έννοια του «Λογαριασμού Δημόσιας Αξίας» (Moore, 2013).

Σχήμα 4: Το Στρατηγικό Τρίγωνο της Δημόσιας Αξίας



2.ΣΥΓΧΡΟΝΕΣ ΤΑΣΕΙΣ ΣΤΟ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟ

2.1 Εισαγωγικά

Ο Στρατηγικός Προγραμματισμός έχει καθιερωθεί στην πρακτική των δημοσίων και ιδιωτικών οργανισμών. Τα πλεονεκτήματα του αφορούν μεταξύ άλλων την αύξηση της αποδοτικότητας του οργανισμού, της αποτελεσματικότητας του και της δημόσιας αξίας που προσφέρει στην κοινωνία. Παρόλα αυτά, μια σειρά από νέες «τάσεις» εμπλουτίζουν την λειτουργία του, διευρύνοντας τον ορίζοντα, τις ικανότητες και τα μέσα των διοικητικών στελεχών. Οι τάσεις αυτές ήρθαν ως απάντηση στις αδυναμίες που παρουσίασε η πρακτική άσκηση του στρατηγικού προγραμματισμού, αλλά και σε ορισμένες εξελίξεις που κατέστησαν δυνατές την επικράτηση τους.

Οι αδυναμίες του στρατηγικού προγραμματισμού αφορούσαν:

- **Περίπλοκότητα.** Το στρατηγικό μάνατζμεντ απαιτεί την συνεχή αξιολόγηση κρίσιμων μεταβλητών, όπως το (εξωτερικό και εσωτερικό) περιβάλλον, την επίτευξη των βραχυπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων στόχων του, την ικανοποίηση των ενδιαφερομένων μερών κλπ. Αυτές οι μεταβλητές είναι αλληλένδετες μεταξύ τους, επομένως μια αλλαγή σε μια μπορεί να επηρεάσει τις υπόλοιπες με απρόσμενα αποτελέσματα.
- **Χρονοβόρα διαδικασία.** Από τα πρώτα χρόνια εφαρμογής του στρατηγικού προγραμματισμού αποδείχθηκε ότι η προετοιμασία και επικοινωνία μιας στρατηγικής είναι χρονοβόρα διαδικασία, κάτι που μπορούσε να εμποδίσει τις καθημερινές λειτουργίες του οργανισμού. Πιθανές καθυστερήσεις ανακατέυθυνα κρίσιμους πόρους σε άλλες δραστηριότητες και ακύρωναν το θεμελιώδη σκοπό της επίτευξης αποτελεσματικότητας.
- **Σφάλματα εφαρμογής.** Η διαδικασία εφαρμογής απαιτεί ένα σαφώς κατανοητό σχέδιο, με πλήρη αφοσίωση, ενεργή συμμετοχή και λογοδοσία όλων των εμπλεκομένων. Η ιεραρχική προσέγγιση είχε συχνά ως συνέπεια την αναποτελεσματική επικοινωνία μεταξύ των διοικητικών βαθμίδων, την αντίσταση στην αλλαγή και την αδυναμία «διοκτησίας» των οργανωσιακών στόχων από τους εργαζομένους, με αποτέλεσμα την διεύρυνση του ελλείμματος εφαρμογής.

- **Εξειδικευμένες δεξιότητες.** Το στρατηγικό μάνατζμεντ έχει ως σκοπό τον περιορισμό της αβεβαιότητας στην πορεία ολοκλήρωσης του οράματος του οργανισμού, όμως παραδοσιακά τα στελέχη λειτουργούν υπό «χρονική μυωπία». Η εκπλήρωση των στρατηγικών στόχων απαιτεί επιτυχή πρόβλεψη μελλοντικών τάσεων, εκπόνηση εναλλακτικών σεναρίων, αξιολόγηση των κινδύνων και της ανοχής του οργανισμού σε αυτούς· δραστηριότητες οι οποίες απαιτούν εξειδικευμένες δεξιότητες που συχνά τα στελέχη δεν διαθέτουν.

Στην επικράτηση αυτών των τάσεων, συνέβαλαν και ορισμένες εξελίξεις στον τεχνολογικό τομέα και το περιβάλλον των οργανισμών, όπως:

- **Παγκοσμιοποίηση και Διακυβερνητισμός.** Η αντιμετώπιση «παγκόσμιων» και οριζόντιων προβλημάτων, προϋποθέτει τον αποτελεσματικό συντονισμό μεταξύ ιδιωτικού και δημοσίου τομέα, καθώς και διαφορετικών επιπέδων διακυβέρνησης. Η διαδικασία του στρατηγικού προγραμματισμού πλέον, πρέπει να συμπεριλαμβάνει όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη σε ένα αποκεντρωμένο πλαίσιο λήψης αποφάσεων, με το κέντρο να διατηρεί επιτελικές και συντονιστικές αρμοδιότητες.
- **Δεδομένα.** Ο συντονισμός ανάμεσα σε διάφορα κράτη και επίπεδα διακυβέρνησης, πρέπει να γίνεται σε αντικειμενικά αποδεκτή «γλώσσα» τα δεδομένα. Η λήψη αποφάσεων βάσει δεδομένων, προσφέρει επαρκή δικαιολόγηση και εξασφαλίζει τη συναίνεση μεταξύ των εμπλεκομένων. Στην ψηφιακή εποχή, οι βάσεις δεδομένων αποτελούν τα σύγχρονα «θησαυροφυλάκια» και η αξιοποίησή τους συνιστά τον πλέον αποτελεσματικό τρόπο επαύξησης της ανθεκτικότητας των οργανισμών σε ασταθή περιβάλλοντα.
- **Ψηφιοποίηση.** Ίσως η πιο επιδραστική εξέλιξη στην λειτουργία των οργανισμών, επιφέροντας αλλαγές στις οργανωσιακές δομές, τις διαδικασίες μάθησης, τις δυνατότητες εξόρυξης και ανάλυσης δεδομένων, την επικοινωνία στο εσωτερικό και στο εξωτερικό τους κλπ. Η εισαγωγή των Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνίας (Τ.Π.Ε.) κατέστησε τους σύγχρονους οργανισμούς πιο προνοητικούς, πιο ευέλικτους και πιο ανθεκτικούς.

2.2 Λήψη Αποφάσεων βάσει Δεδομένων

Σήμερα, οι πληροφορίες αναγνωρίζονται ως ένα στρατηγικό πλεονέκτημα για κάθε δημόσιο οργανισμό, αφού η αξιοποίηση τους δημιουργεί προστιθέμενη αξία στις υπηρεσίες που προσφέρονται στα ενδιαφερόμενα μέρη και την κοινωνία ως σύνολο. Είναι ζωτικής σημασίας για τη λήψη ποιοτικών αποφάσεων και τη δημιουργία μακρόπνοων στρατηγικών προγραμμάτων, αφού συμβάλλουν στον σχεδιασμό, στην εφαρμογή και την αξιολόγηση τους. Για αυτό, η έγκαιρη πρόσβαση σε κατάλληλα και ποιοτικά δεδομένα, είναι σημαντικός παράγοντας της οργανωσιακής επιτυχίας και θα πρέπει να αποτελεί σημαντική πρόνοια κάθε σύγχρονου στελέχους (Palonka & Begovic, 2016).

Τα ανωτέρω οδηγούν στη «λήψη αποφάσεων βάσει δεδομένων», η οποία ορίζεται ως *«η διαδικασία που στηρίζεται στη χρήση γεγονότων, μετρήσεων και δεδομένων για την καθοδήγηση στρατηγικών οργανωσιακών αποφάσεων που ευθυγραμμίζονται με το όραμα, τους στόχους και τις πρωτοβουλίες ενός οργανισμού»* (p.218). Η αποτελεσματικότητα αυτής της διαδικασίας βασίζεται σε ποιοτικά δεδομένα, τα οποία κατά τους Coleman (2012) και Samitsch (2014) πρέπει να έχουν τα εξής 6 χαρακτηριστικά: ακρίβεια, εγκυρότητα, αξιοπιστία, διαχρονικότητα, σχετικότητα και πληρότητα. Παράλληλα, για την εξασφάλιση της ποιότητας των δεδομένων χρειάζεται και η δημιουργία ενός πλαισίου εντός του οποίου θα γίνεται η συλλογή, επεξεργασία και ο διαμοιρασμός τους, με την χρήση κατάλληλων πληροφοριακών συστημάτων και την διαρκή εκπαίδευση των στελεχών (Provost & Fawcett, 2013).

Οι Del Junco, Zaballa & Perea (2010) αναφέρουν ότι η αξιοποίηση των δεδομένων και πληροφοριών, διαμορφώνουν τους σύγχρονους «οργανισμούς μάθησης», οι οποίοι μέσα από μια διαδικασία μετασχηματισμού της γνώσης σε «διανοητικό κεφάλαιο», μετατρέπουν τις πληροφορίες σε ανταγωνιστικό τους πλεονέκτημα. Εξαιτίας αυτού του πλεονεκτήματος, είναι σε θέση να αλλάζουν την συμπεριφορά τους μέσω της ανατροφοδότησης που λαμβάνουν και να προσαρμόζονται γρήγορα στις αλλαγές του περιβάλλοντος, επιτυγχάνοντας έτσι τους στόχους τους αποτελεσματικότερα.

Συμπερασματικά, τα δεδομένα αποδεικνύονται ισχυρό εργαλείο στην διαδικασία του στρατηγικού προγραμματισμού. Μπορεί να προέρχονται από το εσωτερικό του περιβάλλον (επιδόσεις υπαλλήλων, κόστος μισθοδοσίας κλπ.) ή από το εξωτερικό (οικονομικές εξελίξεις, διεθνείς συνεργασίες κ.ά.). Βοηθούν στην κατανόηση των

βασικών προβλημάτων του οργανισμού, στην διαπραγμάτευση τα ενδιαφερόμενα μέρη, τον συντονισμό με συνεργάτες, την επικοινωνία των δράσεων, την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων και των επιπτώσεων κ.ά. Είναι εύκολα κατανοητό, πως όσο πιο οργανωμένη και αποτελεσματική είναι η διαδικασία συλλογής, επεξεργασίας και ανάλυσης κάθε είδους δεδομένων, τόσο αυξάνει η προστιθέμενη αξία και η αποδοτικότητα του.

2.3 Ψηφιακός Μετασχηματισμός

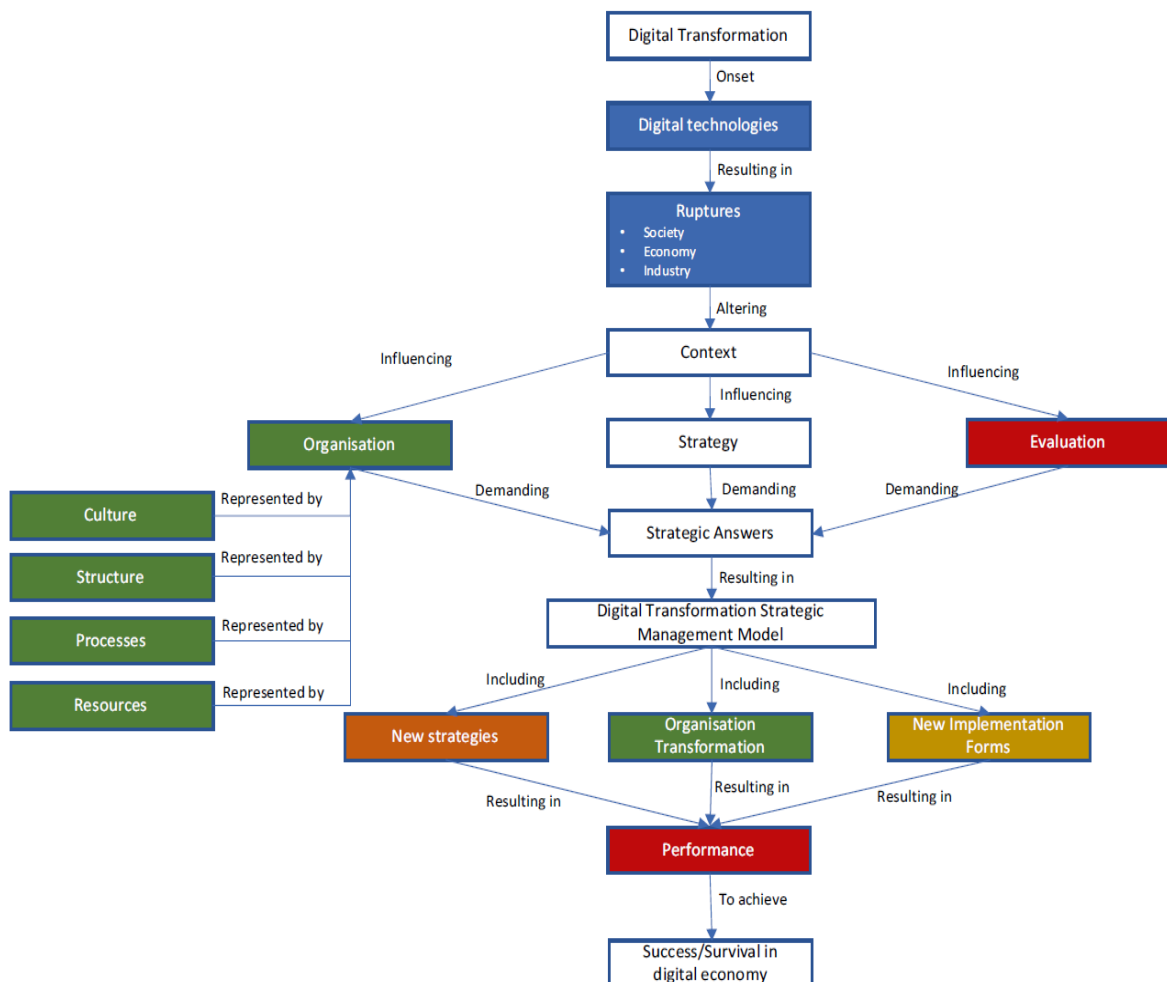
Τα τελευταία χρόνια, η έννοια του ψηφιακού μετασχηματισμού κατέκτησε ηγετική θέση στη συζήτηση των βασικών τάσεων που επηρεάζουν την ανάπτυξη και την επιβίωση των σύγχρονων οργανισμών. Κανένας οργανισμός δεν είναι απρόσβλητος από τις επιπτώσεις του ψηφιακού μετασχηματισμού και η ενσωμάτωση νέων ψηφιακών τεχνολογιών στην καθημερινή λειτουργία τους, είναι μία από τις μεγαλύτερες προκλήσεις που αντιμετωπίζουν σήμερα. (Rêgo, Jayantilal, Ferreira, & Carayannis, 2021). Οι προκλήσεις αυτές όμως δεν αφορούν τόσο την ανάπτυξη νέων στρατηγικών που ενσωματώνουν ψηφιακές τεχνολογίες, αλλά την επιτυχή διαχείριση της μετάβασης από την υφιστάμενη κατάσταση προς την επιθυμητή, επανακαθορίζοντας την πορεία του, χρησιμοποιώντας αυτή την «αναδυόμενη νοημοσύνη» που προσφέρουν οι νέες τεχνολογικές δυνατότητες (Ross, Beath, & Mocker, 2019).

Ο ψηφιακός μετασχηματισμός περιλαμβάνει μια σειρά τεχνολογιών, όπως συστήματα «νέφους», μεγάλα δεδομένα, προγνωστικές αναλύσεις και δια-δραστικές πλατφόρμες επικοινωνίας, οι οποίες δημιουργούν τόσο ευκαιρίες όσο και προκλήσεις (Jackson, 2019). Σε επίπεδο στρατηγικού προγραμματισμού, αποτελεί μια ειδική πρόκληση, καθώς μπορεί να μετατοπίσει τους στόχους που έχουν τεθεί και να επηρεάσει σημαντικά την προστιθέμενη αξία που παράγεται (Hess, Matt, Benlian, & Wiesböck, 2016). Πρέπει να επισημανθεί ότι ο ψηφιακός μετασχηματισμός ξεπερνά την απλή ψηφιοποίηση των υφιστάμενων πόρων και διαδικασιών και δεν περιορίζεται μόνο στην ενσωμάτωση υποδομών πληροφορικής. Αποτελεί και ο ίδιος μία στρατηγική που εμπλέκει ενεργά το ανθρώπινο δυναμικό και συνιστά μία αδιάκοπη διαδικασία μάθησης, εξέλιξης και ανακάλυψης καινοτομικών πρακτικών, που η ενσωμάτωση τους στην διοικητική πρακτική, μπορεί να αναβαθμίσει ουσιαστικά τον φορέα (Downes & Nunes, 2013).

Στην βιβλιογραφία, η συμπερίληψη της ψηφιοποίησης στο στρατηγικό προγραμματισμό εντοπίζεται συνολικά σε 6 σημεία (Σχήμα 5) (Rêgo, Jayantilal, Ferreira, & Carayannis, 2021):

- i. Ανάλυση εξωτερικού περιβάλλοντος.
- ii. Ανάλυση εσωτερικού περιβάλλοντος.
- iii. Διαμόρφωση στρατηγικής.
- iv. Εφαρμογή στρατηγικής.
- v. Επιμέτρηση και έλεγχος.
- vi. Ανατροφοδότηση και οργανωσιακή μάθηση.

Σχήμα 5: Ψηφιακός Μετασχηματισμός και Στρατηγικός Προγραμματισμός



2.4 Αποκέντρωση

Μια ακόμη τάση στο Στρατηγικό Μάνατζμεντ αφορά την αποκέντρωση, ή αλλιώς διάχυση της αρμοδιότητας λήψης αποφάσεων σε ιεραρχικά επίπεδα χαμηλότερα από το κεντρικό. Στη θεωρία του στρατηγικού προγραμματισμού υπάρχουν δύο προσεγγίσεις σχετικά με την αποκέντρωση: η «διαβουλευτική» προσέγγιση και η «αναδυόμενη». Στην πρώτη, η ευθύνη σχεδιασμού και εφαρμογής της στρατηγικής βρίσκεται σε κεντρικό επίπεδο ενώ στην δεύτερη, τόσο η διαμόρφωση όσο και η εφαρμογή είναι μια διαδικασία συνεχώς εξελισσόμενη και ανατροφοδοτούμενη από τα ενδιάμεσα στάδια αξιολογήσεων που παρεμβάλλονται. Σε αυτή την περίπτωση η κεντρική διοίκηση αναλαμβάνει ρόλο επιτελικό, παρέχοντας κατευθυντήριες αρχές και οδηγίες (Andrews, Boyne, Law, & Walker, 2011).

Υπό την πίεση του Ν.Δ.Μ., έχει επικρατήσει η πεποίθηση ότι η αποκέντρωση προσφέρει ισχυρά πλεονεκτήματα στην διαχείριση τομέων κρατικής πολιτικής: υγεία, εκπαίδευση, πολιτική προστασία κλπ. Η κύρια ιδέα της βασίζεται στο επιχείρημα ότι οι μικρότεροι οργανισμοί είναι εγγενώς πιο ευέλικτοι και τα επιμέρους θέματα μπορούν να αντιμετωπιστούν πιο αποδοτικά σε ένα καθεστώς «επικουρικότητας» (Çinar, Eren, & Mendes, 2013). Βέβαια, προκειμένου να λειτουργήσει αποτελεσματικά το αποκεντρωμένο πλαίσιο λήψης αποφάσεων, απαιτούνται τόσο διοικητικές ικανότητες των αποκεντρωμένων δομών, όσο και αποτελεσματικοί μηχανισμοί αξιολόγησης και λογοδοσίας. Υπό τους περιορισμούς αυτούς, τα τελευταία χρόνια, αρκετά κράτη στην Ε.Ε. έχουν ακολουθήσει μια αντίστροφη πορεία «συγκέντρωσης».

Υπάρχουν ισχυρά πλεονεκτήματα στην προσέγγιση του στρατηγικού προγραμματισμού ως μια αποκεντρωμένη λειτουργία, τα οποία μεταξύ άλλων είναι (Mosca, 2006; Khaleghian, 2004; Cohen & Stephen, 1997):

- **Παρακίνηση των υπαλλήλων:** Η αποκέντρωση βελτιώνει το επίπεδο ικανοποίησης από την εργασία και το ηθικό των υφισταμένων. Επιπλέον, ικανοποιεί τις απαιτήσεις συμμετοχής και ανεξαρτησίας και προωθεί πνεύμα ομαδικότητας.
- **Ανάπτυξη μέσω της διαφοροποίησης:** Στο πλαίσιο της αποκέντρωσης, κάθε τμήμα/άτομο αποκτά επαρκή αυτονομία να ασκήσει τη δημιουργικότητα του και να αναπτύξει την κριτική του σκέψη. Αναπτύσσονται επίσης διαχειριστικές δεξιότητες, εξασφαλίζοντας τη συνέχεια του οργανισμού.

- **Ταχύτερη λήψη αποφάσεων:** Η μείωση των διοικητικών επιπέδων που παρεμβάλλονται, συμβάλει στην μείωση του χρόνου απόκρισης σε θέματα απρόβλεπτα ή επείγοντα.
- **Βελτιωμένη Επικοινωνία:** Η μείωση των επιπέδων οδηγεί επίσης σε ένα σύστημα επικοινωνίας αποτελεσματικότερο, καθώς αναπτύσσονται στενές σχέσεις μεταξύ των εμπλεκομένων, εντός και εκτός του οργανισμού.
- **Εποπτεία και έλεγχος:** Όσο μικρότερο το εύρος δράσεων και εμπλεκομένων κληθεί ο κάθε οργανισμός να αξιολογήσει, τόσο πιο οικονομικός, αποτελεσματικός και έγκυρος θα είναι ο έλεγχος.

Παρόλα αυτά, η αποκέντρωση ειδικά σε μεγάλους δημόσιους οργανισμούς (Υπουργεία κλπ.) μπορεί να δημιουργήσει και προκλήσεις, όπως:

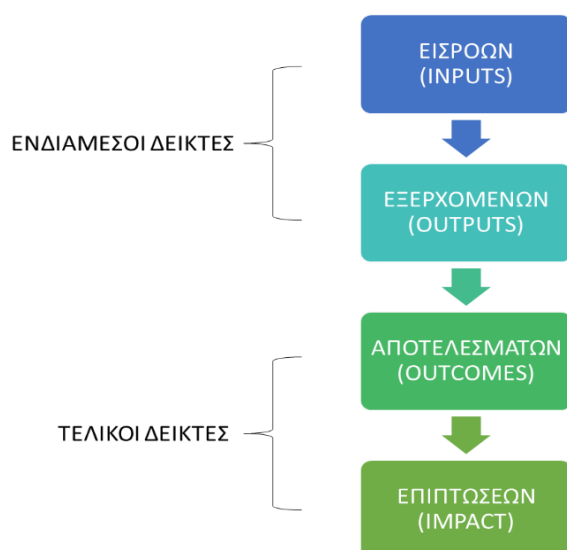
- **Δυσκολία στον Συντονισμό:** Το κεντρικό επίπεδο Διοίκησης σε ένα αποκεντρωμένο σύστημα λήψης αποφάσεων, αναλαμβάνει ρόλο επιτελικό/συντονιστικό. Ο συντονισμός για την ομοιόμορφη εφαρμογή εθνικών στρατηγικών ανάμεσα σε πολλά αυτόνομα τμήματα, είναι μια ιδιαίτερα απαιτητική διαδικασία.
- **Αυξημένο κόστος:** Η μεταβίβαση αρμοδιοτήτων συνεπάγεται μεγαλύτερο διοικητικό φόρτο για τους αναδόχους, το οποίο απαιτεί περισσότερες ώρες απασχόλησης, αποτελεσματικές επικοινωνιακές ικανότητες και πολλές φορές απαιτήσεις για αυξημένες απολαβές. Η συγκέντρωση από την άλλη, εκμεταλλεύεται οικονομίες κλίμακας.
- **Περιορισμένοι πόροι:** Μια μικρότερη ομάδα στελεχών μπορεί να έχει περιορισμένη ή ανεπαρκή πρόσβαση σε πληροφορίες και δεδομένα κρίσιμα για την αποτελεσματική λήψη μιας απόφασης και για τη χάραξη/εφαρμογή/αξιολόγηση της στρατηγικής.
- **Μικρότερη διαπραγματευτική δύναμη:** Όταν αφορά την διαβούλευση με ενδιαφερόμενα μέρη, ένας μικρότερος οργανισμός μπορεί να διαθέτει χαμηλότερη διαπραγματευτική ισχύ. Όσους περισσότερους πόρους μπορεί να κινητοποιήσει και όσο μεγαλύτερο εύρος αρμοδιοτήτων διαθέτει ένας οργανισμός, τόσο μεγαλύτερο το ιδιαίτερο βάρος του στο πεδίο πολιτικής του.

2.5 Αξιολόγηση Επιπτώσεων

Δεν υπάρχει ντετερμινιστική σχέση μεταξύ της υιοθέτησης ενός συστήματος στρατηγικού σχεδιασμού και της επίτευξης των στόχων που έχουν τεθεί. Η ύπαρξη μάλιστα του λεγόμενου «ελλείμματος εφαρμογής», οδήγησε στην ανάγκη για «ευθυγράμμιση» των σκοπών, στόχων, χρησιμοποιούμενων πόρων και μέσων του οργανισμού, μέσω της διαρκούς παρακολούθησης και αξιολόγησης των αποτελεσμάτων και των επιπτώσεων των στρατηγικών (Leskaj, 2017). Η παρακολούθηση και αξιολόγηση, αποτελούν μέρος μια γενικότερης ατζέντας χάραξης πολιτικής βάσει δεδομένων, μετατοπίζοντας την εστίαση από τις εισροές (χρησιμοποιούμενους πόρους) στα αποτελέσματα. Παράλληλα, εξυπηρετεί τους σκοπούς της λογοδοσίας και της διαφάνειας στην κρατική δράση (Gertler, Martinez, Premand, Rawlings, & Vermeersch, 2016).

Τρεις όροι είναι βασικοί εδώ: 1) οι **σκοποί**, 2) οι **δείκτες** και 3) οι **στόχοι** μιας στρατηγικής. Ως σκοποί ορίζονται οι μακροπρόθεσμες επιθυμητές καταστάσεις που επιθυμεί να φτάσει ένας οργανισμός και ορίζονται συνήθως με μη τεχνική, ποιοτική περιγραφή (π.χ. «εξάλειψη της πείνας», «μείωση της ανεργίας»). Ως δείκτες ορίζονται μεταβλητές που χρησιμοποιούνται για την μέτρηση της προόδου προς τους στόχους (π.χ. «αριθμός φτωχών νοικοκυριών»). Τέλος, ως στόχοι ορίζονται τα ποσοτικοποιημένα επίπεδα των δεικτών που ένας οργανισμός θέλει να επιτύχει σε μια δεδομένη χρονική στιγμή (π.χ. «ποσοστιαία μείωση 50% των φτωχών νοικοκυριών») (Prennushi, Rubio, & Subbarao, 2001).

Σχήμα 6: Τύποι δεικτών



Μεγάλη σημασία πρόσφατα έχει αποδοθεί σε «τελικούς δείκτες» και ιδίως στην «αξιολόγηση επιπτώσεων» (impact assessment). Κατά τον Ο.Ο.Σ.Α., η αξιολόγηση επιπτώσεων παρέχει πληροφορίες σχετικά με τις «θετικές και αρνητικές, πρωτογενείς και δευτερογενείς, μακροπρόθεσμες επιπτώσεις που προκαλούνται από αναπτυξιακή παρέμβαση, άμεσα ή έμμεσα, επιδιωκόμενες ή ακούσιες» (OECD-DAC, 2010). Με απλά λόγια, αποτυπώνει τις αλλαγές στην ευημερία των ατόμων, οι οποίες αποδίδονται σε μια στρατηγική. Η εστίαση στην απόδοση και τις (ακούσιες ιδίως) αλλαγές, είναι η «προστιθέμενη αξία» των αξιολογήσεων αυτών. Ο ανωτέρω ορισμός δείχνει πως βασική πρόκληση εδώ, είναι να εντοπιστεί ο ρόλος της στρατηγικής στην εμφάνιση αυτών των επιπτώσεων (αιτιώδης συνάφεια) (Gertler, Martinez, Premand, Rawlings, & Vermeersch, 2016).

Επιπρόσθετα, είναι σημαντικό να δημιουργείται κάθε φορά μια «συμμετοχική» προσέγγιση, η οποία μπορεί να προκύπτει σε κάθε στάδιο της αξιολόγησης επιπτώσεων: στην απόφαση να γίνει μια αξιολόγηση, στο σχεδιασμό της, στη συλλογή δεδομένων, στην ανάλυση και στην αναφορά (Holte-McKenzie, Forde, & Theobald, 2006). Το βασικό πλεονέκτημα της συμμετοχής στην αξιολόγηση όσο περισσότερων ενδιαφερομένων μερών γίνεται, είναι πως επιτυγχάνονται καλύτερες αξιολογήσεις λόγω ποιοτικότερων δεδομένων, καλύτερης κατανόησης τους, καταλληλότερες συστάσεις, καλύτερη απορρόφηση ευρημάτων κλπ..

2.6 Ανθεκτικότητα

2.6.1 Εισαγωγικά

Το περιβάλλον μέσα στο οποίο τα διοικητικά στελέχη καλούνται να λάβουν στρατηγικές αποφάσεις, χαρακτηρίζεται από έντονη πολυπλοκότητα, μεταβλητότητα και αβεβαιότητα. Φυσικές καταστροφές, κλιματική αλλαγή, πανδημία, τρομοκρατία, μετανάστευση, οικονομική ύφεση, κυβερνο-επιθέσεις είναι μόνο μερικά από τα αναμενόμενα ή μη φαινόμενα που χαρακτηρίζουν το περιβάλλον V.U.C.A. (Volatility-Uncertainty-Complexity-Ambiguity) (Bennett & Lemoine, 2014). Παρόλα αυτά, αρκετοί οργανισμοί καταφέρνουν να εφαρμόσουν πιστά το στρατηγικό σχέδιο τους παρά τις όποιες αντιξοότητες, ενώ άλλοι όχι τόσο. Η εξήγηση για την διαφοροποίηση αυτή αποδίδεται στην «ανθεκτικότητα».

Ως «στρατηγική ανθεκτικότητα» ορίζεται «η ικανότητα πρόβλεψης, προετοιμασίας, ανταπόκρισης και προσαρμογής σε επαυξητικές αλλαγές και ξαφνικές διαταραχές, προκειμένου οι οργανισμοί να επιβιώσουν και να ευημερήσουν» (BSI, 2014). Με βάση τον ορισμό καταλαβαίνουμε ότι αφορά το σύνολο των ενεργειών και των εργαλείων που χρησιμοποιούνται, προκειμένου ένας οργανισμός να καταφέρει να παραμείνει αποδοτικός, εκπληρώνοντας τον σκοπό του, ανεξαρτήτως απειλών που θα προκύψουν. Οι τάσεις που ήδη αναφέρθηκαν (ψηφιοποίηση, αποκέντρωση, ανάλυση δεδομένων, αξιολόγηση και μάθηση) θεωρούνται παράγοντες που συμβάλλουν στην ανθεκτικότητα και την οικοδόμηση ενός “ανθεκτικού οργανισμού”.

Η θεωρητική σκέψη σχετικά με την οργανωσιακή ανθεκτικότητα κινήθηκε μεταξύ δύο αξόνων ερμηνείας των τρόπων που αυτή επιτυγχάνεται (Σχήμα 7). Ο πρώτος αφορά την ισορροπία μεταξύ **αμυντικότητας** (αποτροπή δυσχερών καταστάσεων) ή **προνοητικότητας** (πρόκληση θετικών καταστάσεων), και αφετέρου μεταξύ **συνέπειας** ή **ευελιξίας**. Με βάση αυτές τις δύο διαστάσεις, δομήθηκαν τέσσερις βασικές προσεγγίσεις με τις οποίες οι οργανισμοί επιδιώκουν την ανθεκτικότητα: 1) Προληπτικός έλεγχος (αμυντικότητα και συνέπεια), 2) προσεκτική δράση (αμυντικότητα και ευελιξία), 3) βελτιστοποίηση απόδοσης (προνοητικότητα και συνέπεια) και 4) προσαρμοστική καινοτομία (προνοητικότητα και ευελιξία) (Denyer, 2017).

Σχήμα 7: Το τεταρτημόριο “εντάσεων” της οργανωσιακής ανθεκτικότητας



Στην πραγματικότητα όμως, όπως κάθε στρατηγική, η προσπάθεια για ανθεκτικότητα πρέπει να ταιριάζει στον πλαίσιο που εφαρμόζεται. Κατ' επέκταση, τα στελέχη των οργανισμών θα πρέπει να διαχειρίζονται αυτές τις τάσεις, προκειμένου να λειτουργούν αμυντικά ή προνοητικά, με συνέπεια ή ευελιξία, ή και όλα μαζί, ανάλογα με την κατάσταση και τα χαρακτηριστικά του οργανισμού τους. Υπό το πρίσμα της ανάγκης για προσαρμοστικότητα, πρόσφατα αναδύθηκε και η έννοια της «παράδοξης σκέψης». Η ισορροπία ανάμεσα στις διαφορετικές «τάσεις» της ανθεκτικότητας και τις αντιφάσεις που ίσως δημιουργεί η παράλληλη εφαρμογή τους, καταδεικνύει την ανάγκη για «αμφιδέξιους» οργανισμούς οι οποίοι είναι σε θέση να δρουν καινοτομικά υπό κάθε περίπτωση (Duncan, 1976; Lewis & Smith, 2014).

2.6.2 Μεθοδολογία 4sight

Η οργανωτική ανθεκτικότητα είναι η ικανότητα γρήγορης κινητοποίησης των ανθρώπων για να ανταποκριθούν και να ανταποκριθούν στις προκλήσεις. Ωστόσο, η πολύ γρήγορη ανταπόκριση φέρνει επίσης κινδύνους, κυρίως λόγω της συχνά ελλιπούς ή αντιφατικής γνώσης που συνδέεται με τέτοιες προκλήσεις, του αριθμού των ενδιαφερομένων και της διασυνδεδεμένης φύσης αυτών των προβλημάτων με άλλα ζητήματα. Ο Denyer (2017) ανέπτυξε μια μεθοδολογία (4sight), αποτελούμενη από 4 βασικές διεργασίες που χρειάζεται να εκτελούνται σε μια αέναη επαναληπτική διαδικασία, προκειμένου οι οργανισμοί να αλλάξουν την κουλτούρα τους και να γίνουν πιο ανθεκτικοί. Οι διεργασίες αυτές είναι: Προνοητικότητα (Foresight), Διορατικότητα (Insight), Εποπτεία (Oversight) και Εμπειρική Μάθηση (Hindsight).

Foresight

Η συστηματική διερεύνηση πιθανών μελλοντικών προβλημάτων (ή απειλών) και εναλλακτικών λύσεων για αυτά, χρειάζεται να γίνεται συνεχώς, προκειμένου ένας οργανισμός να επιτύχει απρόσκοπτα τους στόχους του. Το Foresight όμως δεν είναι πανάκεια, καθώς κατανοεί το μέλλον ως μια αναδυόμενη οντότητα που είναι μόνο εν μέρει ορατή στο παρόν, όχι ένα προκαθορισμένο πεπρωμένο που μπορεί να είναι πλήρως γνωστό εκ των προτέρων (προβλεπόμενο). Η Στρατηγική Πρόβλεψη, χρησιμοποιεί τις τελευταίες τάσεις στην ανάλυση μεγάλων δεδομένων, την Ψηφιοποίηση, την χρήση Τεχνητής Νοημοσύνης, προκειμένου να τροφοδοτήσει τις βασικές λειτουργίες του («σκανάρισμα οριζόντων», «ανάλυση mega-τάσεων», «ανάπτυξη εναλλακτικών σεναρίων» κ.ά.).

Insight

Σκοπός εδώ είναι η απόκτηση επίγνωσης της κατάστασης του οργανισμού. Η έννοια του insight είναι, με απλά λόγια, να γνωρίζει συνεχώς το περιβάλλον του ανά πάσα στιγμή, ώστε να μπορεί να προβλέψει τα πράγματα που συμβαίνουν και να αναλάβει δράση, ιδανικά πριν συμβούν. Η συνειδητοποίηση της κατάστασης του οργανισμού μπορεί να είναι ατελής εξαιτίας περισπασμών, έκτακτων και αγχωτικών καταστάσεων, υψηλού φόρτου εργασίας, μη κατάλληλων ή αντικρουόμενων πληροφοριών κλπ. Για την επίτευξη της, είναι σημαντικό να έχουν θεσπισθεί εντός του οργανισμού συστήματα αντιμετώπισης κρίσεων, συστήματα αναφορών από την βάση έως την κορυφή και από το εξωτερικό περιβάλλον στο εσωτερικό του οργανισμού, όπως επίσης αποκεντρωμένες δομές λήψης αποφάσεων με περιορισμένο αριθμό υφισταμένων.

Oversight

Με την εποπτεία, επιδιώκεται η εξισορρόπηση της απόδοσης και της συμμόρφωσης, διασφαλίζοντας ότι οι ενέργειες της διοίκησης είναι συνεπείς με την στρατηγική, αντικατοπτρίζουν την κουλτούρα του οργανισμού και είναι σύμφωνες με το «προφίλ κινδύνου» του. Αυτή η διαδικασία προσομοιάζει ουσιαστικά με την παρακολούθηση και αξιολόγηση που είδαμε προηγουμένως. Τα βασικά στοιχεία που χρειάζεται να συμπληρωθούν εδώ είναι δύο: Αφενός, η έμφαση στην χρήση, εκτός από «εκ των υστέρων» δεικτών απόδοσης, «προγνωστικών δεικτών» οι οποίοι εστιάζουν στην μελλοντική απόδοση των υπαλλήλων και στο τι αυτοί κάνουν ώστε να επιτευχθεί η οργανωσιακή ανθεκτικότητα. Αφετέρου, οι οργανισμοί, εφόσον θέλουν να είναι ανθεκτικοί, οφείλουν να αξιολογήσουν και να κατηγοριοποιήσουν τους κινδύνους στους οποίους πιθανόν υπόκεινται και να θέσουν τα «περιθώρια ανοχής» που έχουν σε περίπτωση πραγματοποίησής τους.

Hindsight

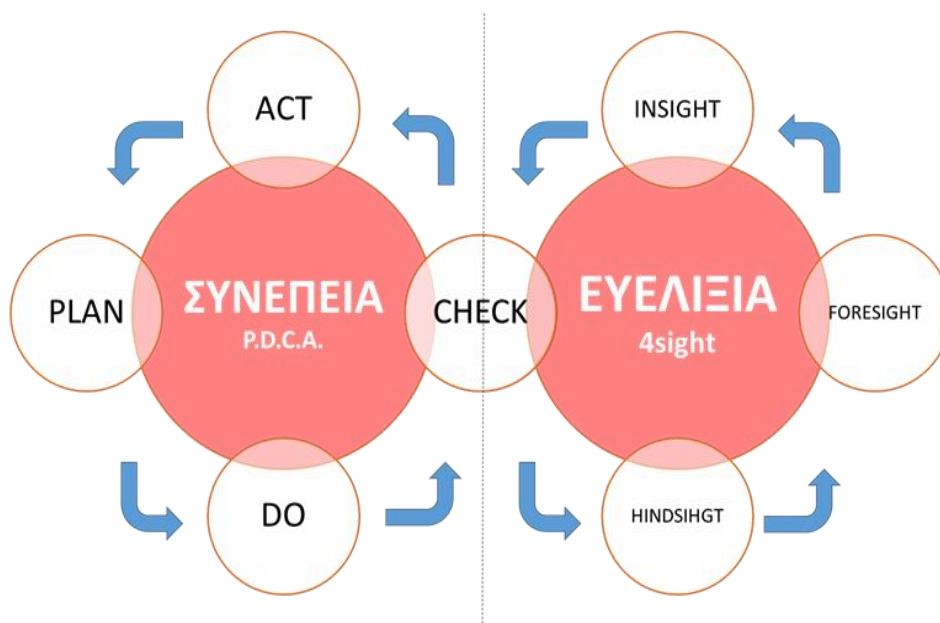
Η ικανότητα ενός οργανισμού να μαθαίνει από τα παρελθόντα αποτελέσματα και εμπειρίες, είναι χαρακτηριστικό γνώρισμα των «οργανισμών μάθησης» (Bryson & Bert, 2020). Η μελλοντική απόδοση μπορεί να εξασφαλιστεί μόνο αν ένας οργανισμός έχει την ευελιξία να αλλάζει τις διαδικασίες και την κουλτούρα του, ως αποτέλεσμα των εμπειριών του. Βέβαια, η μάθηση ξεφεύγει από την απλή ανάγνωση δεδομένων, καθώς η μεροληψία στην μετέπειτα κρίση είναι ένα σύνηθες ψυχολογικό φαινόμενο και η γνώση

του αποτελέσματος προκαταλαμβάνει την κρίση μας σχετικά με τις διαδικασίες που οδήγησαν σε αυτό. Έτσι, κατά την αξιολόγηση δεν πρέπει να αναζητούνται απλώς οι ατομικές ευθύνες, αλλά οι βαθύτερες αιτίες στην διοικητική δομή και την κουλτούρα.

Η σύγχρονη συζήτηση γύρω από την οργανωσιακή ανθεκτικότητα, τονίζει επίσης την σημασία της γνώσης τόσο από τις επιτυχίες όσο και από τις αποτυχίες. Ιδιαίτερα οι οργανισμοί υψηλής αξιοπιστίας αντιμετωπίζουν συχνότερα επιτυχίες από ότι αποτυχίες. Εάν η εμπειρική τους γνώση προέρχεται μόνο από τις πρώτες, τα περιθώρια για βελτίωση της μελλοντικής τους απόδοσης, θα είναι περιορισμένα. Αντίθετα, η κατανόηση των αποτυχιών, προσφέρει πολύ περισσότερες ευκαιρίες για χρήσιμη μελλοντικά γνώση.

Η μεθοδολογία 4sight λειτουργεί συμπληρωματικά (Σχήμα 8) με την μεθοδολογία P.D.C.A. (Plan-Do-Check-Act) την οποία εισήγαγε ο Deming (1986). Ενώ η μεθοδολογία P.D.C.A. κινείται στον άξονα της συνέπειας και λειτουργεί σε ένα πλαίσιο συνεχούς βελτίωσης υφιστάμενων συστημάτων και διαδικασιών, η μεθοδολογία 4sight κινείται στον άξονα της ευελιξίας, παρέχοντας καθοδήγηση στην επίλυση των σύγχρονων προβλημάτων στο σύγχρονο περιβάλλον.

Σχήμα 8: Συμπληρωματικότητα μεταξύ 4sight και P.D.C.A.



3. «ΑΝΘΕΚΤΙΚΟΤΗΤΑ» ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΥ

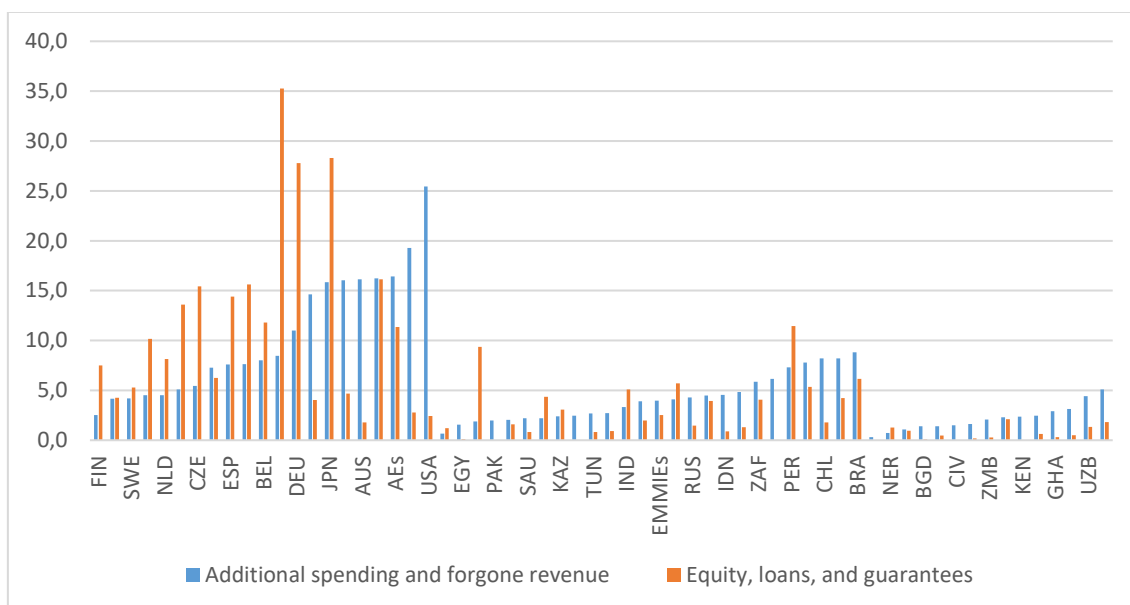
3.1 Επιπτώσεις από την COVID-19

Ο Στρατηγικός Προγραμματισμός και η επίτευξη των οργανωσιακών στόχων, τίθενται υπό αμφισβήτηση όταν ανακύπτουν απρόοπτα γεγονότα (κρίσεις) που επηρεάζουν την ανθεκτικότητα του. Χωρίς αμφιβολία, τέτοιου είδους κατάσταση αποτέλεσε και η πανδημία της COVID-19, η οποία μέσα σε ελάχιστο χρονικό διάστημα επηρέασε πάνω από πενήντα εκατομμύρια ανθρώπους σε περισσότερες από 200 χώρες (OECD, 2020). Η πανδημία επέβαλε στα κράτη να λειτουργούν υπό συνθήκες ακραίας αβεβαιότητας, να λάβουν δύσκολες αποφάσεις σε σύντομο χρονικό διάστημα και να επιβάλλουν πρωτοφανή μέτρα κατά της διάδοσης του ιού (lockdowns, κλείσιμο συνόρων κλπ.). Στη συνέχεια αναλύονται οι επιπτώσεις της πανδημίας σε σημαντικούς τομείς του στρατηγικού προγραμματισμού καθώς και τα χαρακτηριστικά της ανθεκτικότητας.

3.2 Προγραμματισμός

Η πρώτη επίπτωση της πανδημίας αφορά την ίδια την διαδικασία του προγραμματισμού, μέσω της ακραίας μετατόπιση των τεθέντων στόχων. Έως τις αρχές του 2020, οι οργανισμοί έθεταν ένα όραμα για το μέλλον τους, εκπονώντας στρατηγικές μεσομακροπρόθεσμου ορίζοντα. Η πρόθεση πίσω από οποιοδήποτε στρατηγικό σχέδιο αφορούσε την (σχεδόν ντετερμινιστική) επίτευξη του οράματος. Η κατάσταση που έφερε όμως η πανδημία άλλαξε άρδην τα σχέδια που είχαν εκπονηθεί, κάνοντας το «έλλειμμα εφαρμογής» των στρατηγικών να είναι πολύ μεγάλο. Για παράδειγμα, το Μ.Π.Δ.Σ.¹ της Ελλάδας για το διάστημα 2018 – 2021, προέβλεπε για τα έτη 2020 και 2021, πρωτογενές πλεόνασμα 1,8% και 1,5% αντίστοιχα, την στιγμή που το τελικό αποτελέσματα διαμορφώθηκε σε ελλείμματα 7,1% και 7,3% αντίστοιχα. Επίσης, κανένα κράτος δεν είχε ως στόχο να δαπανήσει τα κεφάλαια που χρειάστηκαν για την αντιμετώπιση των επιπτώσεων της πανδημίας (Διάγραμμα 1). Ο σχεδιασμός και η θέσπιση στόχων αποτελούν τις πρώτες ενέργειες στη διαδικασία του στρατηγικού μανάτζμεντ και τυχόν εκτροχιασμός τους, συμπαρασύρει και τα επόμενα στάδια.

¹https://www.minfin.gr/documents/20182/515811/%CE%9C%CE%95%CE%A3%CE%9F%CE%A0%CE%A1%CE%9F%CE%98%CE%95%CE%A3%CE%9C%CE%9F_2018_2021_Final_V_A_Vouli.pdf/32ff51b5-0fa8-4b06-ae6e-a266a9e9c7ec

Διάγραμμα 1: Δημοσιονομική απάντηση στην COVID-19 (% Α.Ε.Π.)

Πηγή: IMF Fiscal Monitor Database

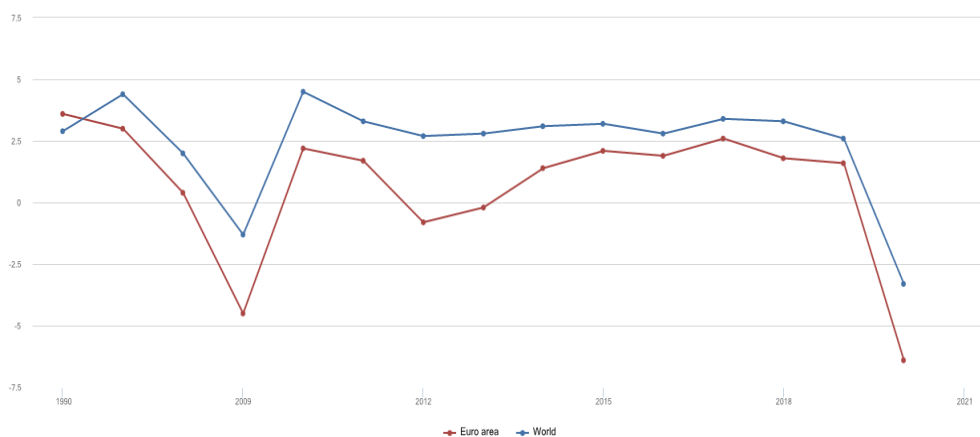
3.3 Επιπτώσεις στη χρήση πόρων

Οι οικονομικοί πόροι αποτελούν την βάση και προϋπόθεση τόσο της οργανωσιακής όσο και της κοινωνικής ανθεκτικότητας (Kwok, Doyle, Becker, Johnston, & Paton, 2016). Στην βιβλιογραφία, ως «οικονομική ανθεκτικότητα» εννοούμε την ικανότητα των οργανισμών να χρηματοδοτούν απρόσκοπτα τις δραστηριότητες τους, είτε διασφαλίζοντας τα έσοδα τους κατά τη διάρκεια μιας κρίσης, είτε εξαιτίας αποθεματικών που έχουν συσσωρεύσει σε παρελθόντες χρήσεις (McCartney, Pinto, & Liu, 2021).

Κατά τη διάρκεια του στρατηγικού σχεδιασμού, δεσμεύονται πόροι οι οποίοι θα χρησιμοποιηθούν για την ολοκλήρωση των στρατηγικών δράσεων και πολιτικών σε όλη τη διάρκεια του. Η οικονομική όμως ανθεκτικότητα των οργανισμών διαταράχθηκε από την άμεση και έμμεση μείωση των οικονομικών τους πόρων. Άμεση λόγω της μείωσης των εσόδων εξαιτίας της ύφεσης που προκλήθηκε από τα μέτρα εγκλεισμού. Έμμεσης λόγω της αύξησης του χρέους, τόσο του δημοσίου όσο και του ιδιωτικού, για την άντληση κεφαλαίων για την αντιμετώπιση της κρίσης, η οποία απορροφά μεγαλύτερα κεφάλαια για την εξυπηρέτηση του και ασκεί πιέσεις στους λήπτες των αποφάσεων. Η ανάγκη για προσφυγή σε δανεισμό δείχνει παράλληλα ότι η έννοια της οικονομικής ανθεκτικότητας, μέσω της δημιουργίας επαρκών αποθεματικών, δεν ήταν υψηλά στην ατζέντα του στρατηγικού προγραμματισμού (PWC, 2020).

Το διάγραμμα 2 δείχνει την εξέλιξη του παγκόσμιου ρυθμού οικονομικής ανάπτυξης για το 2020, ο οποίος ήταν αρνητικός σε ποσοστό -3,3% ενώ αντίστοιχα για την Ε.Ε. η ύφεση ανήλθε στο -6,4% του ΑΕΠ. Αντίστοιχα η Εικόνα 3 δείχνει την αύξηση του παγκόσμιου χρέους που αντλήθηκε για να υποστηριχθεί η ανθεκτικότητα των κοινωνιών (OECD, 2021).

Διάγραμμα 2: Ρυθμός οικονομικής ανάπτυξης

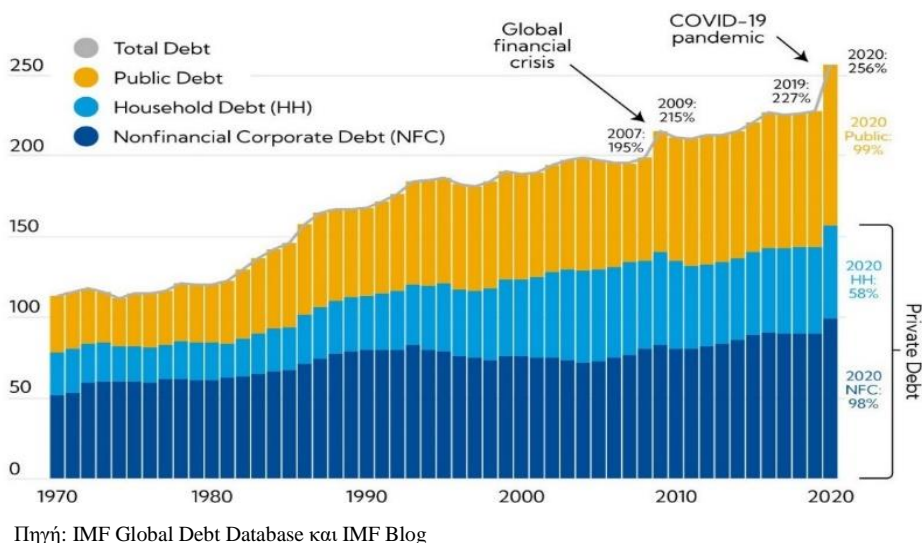


Series : GDP growth (annual %)
Source: World Development Indicators
Created on: 04/29/2022

Πηγή: World Bank

Όπως φαίνεται και από τα ανωτέρω στοιχεία, η κρίση του COVID-19 έχει δημιουργήσει ένα περιβάλλον εξαιρετικά αβέβαιο, όσον αφορά τα οικονομικά δεδομένα των οργανισμών. Η μείωση των οικονομικών πόρων θέτει σημαντικά εμπόδια στην εφαρμογή των στρατηγικών στόχων, ακυρώνοντας δράσεις και συνεργασίες, δεσμεύοντας προσωπικό για τη διεκπεραίωση άλλων δραστηριοτήτων από τις αρχικά σχεδιαζόμενες, ασκώντας πίεση για ακόμη μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα στην χρήση των πόρων κλπ.. Παράλληλα, αυξάνει την ανάγκη για αξιόπιστη και αντικειμενική αξιολόγηση των επιπτώσεων της στρατηγικής, όπως επίσης και την απαίτηση για ενισχυμένη λογοδοσία προς όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη (Tallaki & Bracci, 2021).

Εικόνα 2: Εξέλιξη του παγκόσμιου χρέους



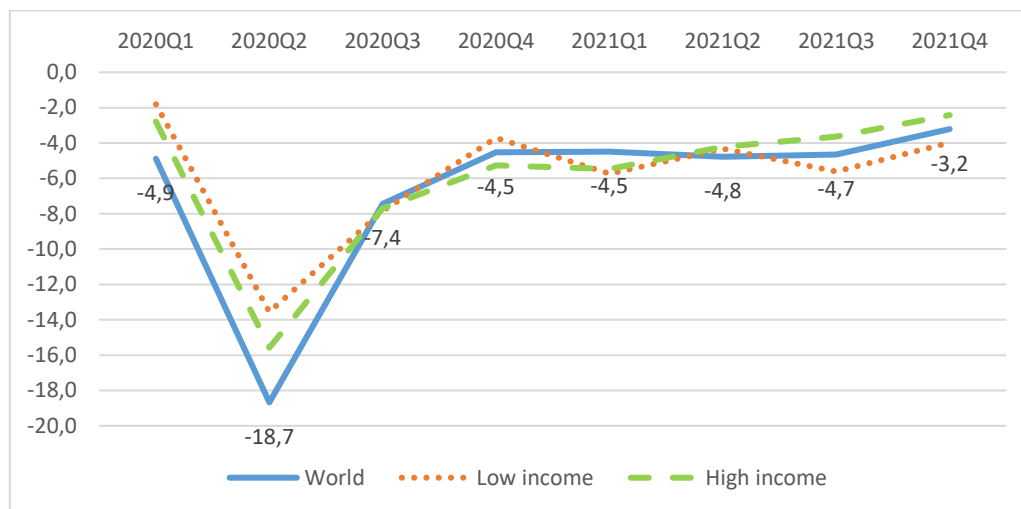
3.4 Επιπτώσεις στο Ανθρώπινο Δυναμικό

Η πανδημία επηρέασε και το απόθεμα «ανθρώπινου κεφαλαίου» το οποίο ο ΟΟΣΑ (2013; 2020) ορίζει ως «τις γνώσεις, τις δεξιότητες, τις ικανότητες και τα χαρακτηριστικά που ενσωματώνονται από τα άτομα και δημιουργούν προσωπική, κοινωνική και οικονομική ευημερία», θέτοντας σε κίνδυνο τόσο την ευημερία όσο και την ανθεκτικότητα των οργανισμών. Η COVID-19 είχε επιπτώσεις στο ποσοστό και στη μορφή της απασχόλησης, στο συνολικό προσφερόμενο χρόνο και την παραγωγικότητα των εργαζομένων (OECD, 2021). Όπως χαρακτηριστικά δείχνει το διάγραμμα 4, οι ώρες απασχόλησης μειώθηκαν σε ποσοστό ρεκόρ -18,7%, που ισοδυναμούν με απώλεια 137 εκατομμυρίων θέσεων εργασίας πλήρους απασχόλησης (ILO, 2021).

Οι επιπλοκές στο στρατηγικό προγραμματισμό από την άνοδο της ανεργίας, της τηλεργασίας και της εργασιακής αδράνειας (Διάγραμμα 5) ήταν ποικίλες. Αφενός, υπάρχει απώλεια απαραίτητων για την επίτευξη των στρατηγικών στόχων γνώσεων και δεξιοτήτων, όσο οι άνθρωποι δεν απασχολούνται, ή οι δεξιότητες τους δεν χρησιμοποιούνται επαρκώς (OECD, 2021). Αφετέρου, εντάθηκαν προκαταλήψεις και ανισότητες εντός των οργανισμών, όπως για παράδειγμα οι διακρίσεις ανάλογα με το φύλο, την ηλικία ή το επίπεδο ψηφιακού εγγραμματισμού (Corral, et al., 2021). Πέραν αυτών, η απασχόληση εκτός του φυσικού χώρου εργασίας, δυσχέρανε την εσωτερική και

εξωτερική επικοινωνία των οργανισμών και τον συντονισμό τους με συνεργάτες και ενδιαφερόμενα μέρη.

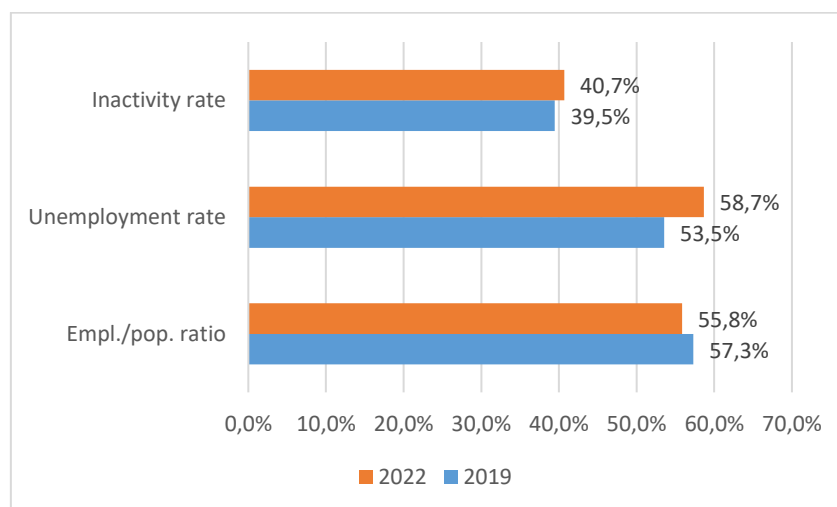
Διάγραμμα 3: Απώλεια ωρών εργασίας εξαιτίας της COVID-19 (%)



Πηγή: ILOSTAT

Πέραν αυτών, η πλειοψηφία των εργαζομένων ένιωσαν συναισθήματα απομόνωσης, άγχους και έντονης ανασφάλειας σχετικά με το επαγγελματικό και οικονομικό μέλλον τους. Αυτά τα συναισθήματα οδήγησαν σε έντονη υποχώρηση της διάθεσης των εργαζομένων να συμμετέχουν σε κοινές δράσεις του οργανισμού τους ή να λαμβάνουν πρωτοβουλίες, με αποτέλεσμα την υποχώρηση της απαραίτητης συνοχής που προϋποθέτει η αποτελεσματική επίτευξη των στρατηγικών στόχων (Tušl, Brauchli, Kerksieck, & Bauer, 2021).

Διάγραμμα 4: Εξέλιξη της απασχόλησης, ανεργίας και εργασιακής αδράνειας (2019-2022)



Πηγή: ILOSTAT

3.5 Επιπτώσεις στο Συντονισμό

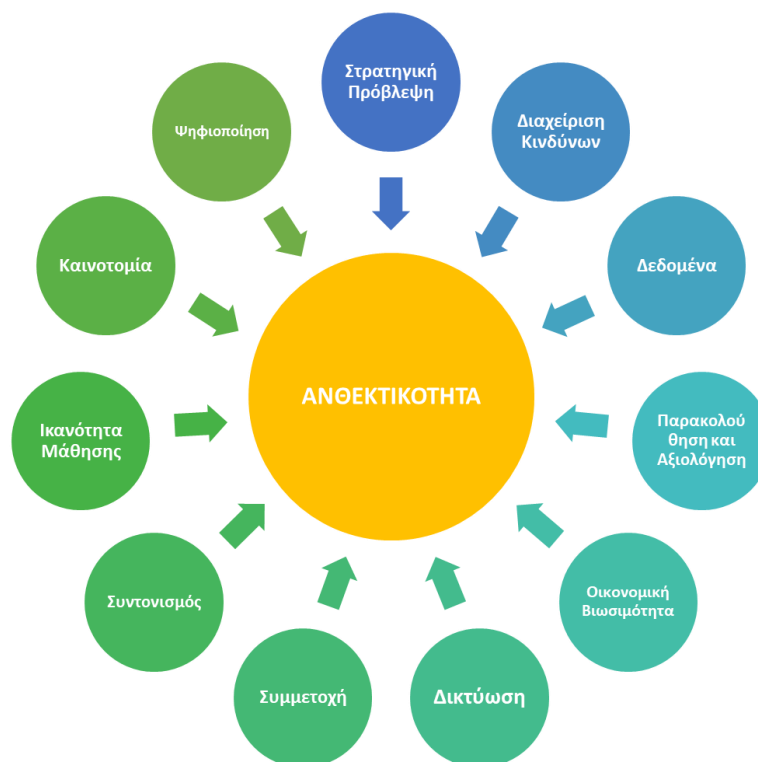
Οι κρίσεις απαιτούν την συντονισμένη δράση πολλών διαφορετικών εμπλεκομένων, η οποία εξαρτάται από την ποιότητα της επικοινωνίας μεταξύ τους. Βασικός λόγος για την αποδιοργάνωση του συντονισμού στην πανδημία, ήταν τα πολλά και αντικρουόμενα «μηνύματα». Ο καταϊγισμός πληροφοριών οφειλόταν στην διαφορετική ένταση με την οποία επλήγη κάθε περιοχή, ανάλογα με τα επιμέρους χαρακτηριστικά της, αλλά και στη μεγάλη εξάπλωση της παραπληροφόρησης (ψευδής ή ασύμμετρη) γύρω από τα θέματα αντιμετώπισης του ιού, τόσο από την πλευρά δημοσίων όσο και ιδιωτικών οργανισμών. Το φαινόμενο αυτό μάλιστα ήταν τόσο έντονο (λόγω και της ραγδαίας εξάπλωσης των Μ.Κ.Δ) και επικίνδυνο, που έλαβε την ιδιαίτερη ονομασία «infodemic» (information+pandemic) (UNDP, 2021).

Οι επιπτώσεις της παραπληροφόρησης αποδεικνύονται ιδιαίτερα επιζήμιες για την ανθεκτικότητα του στρατηγικού προγραμματισμού. Αυτό γιατί οι υπερβολικές ή αντικρουόμενες πληροφορίες δημιουργούν σύγχυση και μπορούν να οδηγήσουν σε εσφαλμένη αναγνώριση του προβλήματος, επιδίωξη ακατάλληλων στόχων, πλημμυρή σχεδιασμό και αναποτελεσματικό συντονισμό μεταξύ των δρώντων. Παράλληλα, υποβαθμίζουν την εμπιστοσύνη των ενδιαφερομένων στους οργανισμούς, υπονομεύουν την μεταξύ τους επικοινωνία και μειώνουν την διάθεση για συμμετοχή και συνεργασία. Προκειμένου να εκπληρωθούν οι στρατηγικοί στόχοι, χρειάζεται οι εισροές (πληροφορίες, δεδομένα κλπ.) να είναι επαρκείς και σχετικές (ευθυγραμμισμένες) με τις εκροές.

3.6 Εργαλεία της Ανθεκτικότητας

Καθίσταται σαφές ότι οι παραδοσιακές γραφειοκρατικές δομές, αδυνατούν να ανταπεξέλθουν σε απροσδόκητες κρίσεις. Οι οργανισμοί χρειάζεται να επενδύσουν σε οριζόντιες ικανότητες και εργαλεία διαχείρισης κρίσεων που τους επιτρέπουν να ανακάμπτουν έγκαιρα, αποτελεσματικά και με το μικρότερο δυνατό κόστος. Ελλείψει τέτοιων εργαλείων, τα οφέλη του στρατηγικού προγραμματισμού θα είναι βραχυπρόθεσμα, μέχρι την επόμενη κρίση (Poister, 2010). Κατά συνέπεια, οι οργανισμοί πρέπει να κατανοήσουν τα δυνατά και αδύνατα σημεία τους και πως θα διατηρήσουν την ανθεκτικότητα του σε περιόδους κρίσεων. Αυτό θα γίνει αξιοποιώντας τα εργαλεία ανθεκτικότητας.

Σχήμα 9: Τα χαρακτηριστικά της ανθεκτικότητας



3.6.1 Στρατηγική πρόβλεψη

Ένας ανθεκτικός οργανισμός πρέπει να είναι σε θέση να προβλέπει πιθανούς μελλοντικούς κινδύνους ή ευκαιρίες. Η στρατηγική πρόβλεψη μπορεί να βοηθήσει τους οργανισμούς να διατηρήσουν την ανθεκτικότητά τους μακροπρόθεσμα. Η κρίση του COVID-19 έχει αναδείξει τη διασύνδεση του σημερινού κόσμου, καθώς και τη δυσκολία αποτελεσματικής αναγνώρισης των αναδυόμενων προκλήσεων. Περισσότερο από ποτέ, απαιτείται συστηματική και συμμετοχική εργασία για τη διερεύνηση τόσο των ευκαιριών όσο και των τρωτών σημείων της στρατηγικής (E.P., 2020). Στο πλαίσιο που οι κρίσεις φαίνεται να είναι «η νέα κανονικότητα», τα στελέχη των οργανισμών πρέπει να εντάξουν στην διαδικασία στρατηγικού προγραμματισμού τους την ικανότητα να διακρίνουν μέσα από αμυδρά σήματα, ότι κάτι το μη φυσιολογικό είναι σε εξέλιξη.

3.6.2 Διαχείριση Κινδύνων

Για την προάσπιση της στρατηγικής ανθεκτικότητας δεν είναι αρκετή μόνο η πρόβλεψη των επερχόμενων κινδύνων, αλλά απαιτείται και η αποτελεσματική διαχείρισή τους. Σκοπός της διαχείρισης κινδύνου είναι να προσδώσει στους οργανισμούς «ετοιμότητα», ώστε να μπορέσουν να αντιμετωπίσουν αποτελεσματικά τις προκλήσεις

που μπορεί να φέρει ένα ευμετάβλητο περιβάλλον. Η διαφορά του με την στρατηγική πρόβλεψη έγκειται στην επικέντρωση του στους κινδύνους και όχι στις ευκαιρίες, είτε αναμένονται είτε έχουν ήδη προκύψει, όπως επίσης και στην άμεση διασύνδεση του με συστήματα εσωτερικού ελέγχου (Spira & Page, 2003). Τα βασικά στάδια της διαχείρισης κινδύνου είναι: 1) Αναγνώριση, 2) Ανάλυση, 3) Σχεδιασμός απόκρισης, 4) Μετρίασμός κινδύνου και 5) Επίβλεψη.

Προστιθέμενη αξία της διαχείρισης κινδύνου αποτελεί η δυνατότητα που προσφέρει στους οργανισμούς ποσοτικοποίησης του κινδύνου και της εκτίμησης των επιπτώσεων που θα επιφέρει. Προκειμένου να επιτευχθεί αυτό, χρειάζεται αφενός να υπολογισθεί η πιθανότητα να πραγματοποιηθεί ένας κίνδυνος και αφετέρου η «έκταση» των επιπτώσεων του στον οργανισμό, χρησιμοποιώντας διάφορες τεχνικές (Monte Carlo, PERT, ανάλυση ευαισθησίας κλπ.) (Dionne, 2013). «Πρώτη ύλη» και εδώ αποτελεί η κατάλληλη πληροφόρηση, με τη μορφή ψηφιακών δεδομένων ή εμπειριών, για αυτό και η ψηφιοποίηση μπορεί να συμβάλει σημαντικά στην ενίσχυση της ικανότητας διαχείρισης κινδύνων. Απαραίτητες ενέργειες για την δημιουργία ενός αποτελεσματικού συστήματος είναι:

- Αποτύπωση, επανασχεδιασμός και αυτοματοποίηση διαδικασιών.
- Ενίσχυση συστημάτων επίβλεψης.
- Βελτιστοποίηση και αυτοματοποίηση αναφορών.
- Ψηφιοποίηση λειτουργιών.
- Εισαγωγή κουλτούρας διαχείρισης του ρίσκου.

3.6.3 Δεδομένα

Οι κρίσεις είναι περίοδοι που χαρακτηρίζονται από αβεβαιότητα, η οποία αναφέρεται σε καταστάσεις που η ποσότητα των πληροφοριών που χρειαζόμαστε για να ανταπεξέλθουμε είναι μεγαλύτερη από τις πληροφορίες που έχουμε στη διάθεση μας (Tallaki & Bracci, 2021). Τα δεδομένα τροφοδοτούν με πληροφορίες τους δείκτες με βάση τους οποίους δρα (ή αντιδρά) ένας ανθεκτικός οργανισμός. Για αυτό το λόγο, εκτός από ποιοτικά δεδομένα τα οποία απαιτούνται κατά την εξέλιξη μιας κρίσης, είναι σημαντικό να υπάρχουν στη διάθεση του και δεδομένα τα οποία καταδεικνύουν αναδυόμενες τάσεις. Η πρόβλεψη για ένα αποτελεσματικό σύστημα συγκέντρωσης δεδομένων είναι μια διαδικασία που στοχεύει στην μείωση της αβεβαιότητας, μέσω της

συστηματικής συλλογής, επεξεργασίας, ανάλυσης και διαμοιρασμού δεδομένων, ενισχύοντας κατά συνέπεια την στρατηγική ανθεκτικότητα (Bryson J. M., 2018).

3.6.4 Παρακολούθηση και Αξιολόγηση

Η ανθεκτικότητα δεν είναι μια στατική κατάσταση αλλά μια δυναμική διαδικασία που εξελίσσεται στη διάρκεια του χρόνου και απαιτεί διαρκή παρακολούθηση και αξιολόγηση. Η παρακολούθηση της στρατηγικής ανθεκτικότητας ενός οργανισμού γίνεται με βάση δείκτες, οι οποίοι πρέπει να είναι δομημένοι με προοπτική για το μέλλον και εκπορευόμενοι από την διαδικασία του Foresight. Η αξιολόγηση όμως πρέπει να γίνεται όχι μόνο σε επίπεδο αποτελεσμάτων αλλά και επιπτώσεων. Η αξιολόγηση επιπτώσεων είναι μια ανάλυση του τρόπου με τον οποίο η παρέμβαση που αξιολογείται επηρεάζει τα αποτελέσματα, είτε αυτά είναι επιδιωκόμενα είτε ακούσια. Η σωστή ανάλυση των επιπτώσεων απαιτεί ένα αντιπαράδειγμα του τι θα ήταν αυτά τα αποτελέσματα ελλείψει της παρέμβασης (OECD-DAC, 2010).

Για την βέλτιστη αξιολόγηση επιπτώσεων, απαιτούνται αξιόπιστα δεδομένα, τόσο ποσοτικά όσο και ποιοτικά. Στόχευση της αξιολόγησης αυτής είναι η κοινωνική επίπτωση που έχουν οι στρατηγικές στους πολίτες, η υποστήριξη της διαδικασίας μάθησης των οργανισμών και η ενίσχυση της λογοδοσίας τους (Gertler, Martinez, Premand, Rawlings, & Vermeersch, 2016).

3.6.5 Οικονομική Βιωσιμότητα

Χωρίς καλή οικονομική πολιτική, είναι δύσκολο να διατηρηθεί ένα σύστημα σε κρατικό επίπεδο που είναι ανθεκτικό και μπορεί να είναι ισχυρό και βιώσιμο, προκειμένου να λειτουργήσει καλά για να μετριάσει τους κινδύνους και να ανακάμψει γρήγορα (Bedi, Bishop, Hawkins, Miller, & Pedraza, 2014). Η οικονομική βιωσιμότητα απαιτεί την ενσωμάτωση στον στρατηγικό προγραμματισμό αρχών και τεχνικών της χρηστής οικονομικής διαχείρισης που οδηγούν στην βιωσιμότητα των οικονομικών πόρων. Τέτοιες τεχνικές αφορούν για παράδειγμα την κοστολόγηση, την ανάθεση πόρων κλπ. Ιδιαίτερα για το δημόσιο στρατηγικό μάνατζμεντ, η θέσπιση αρχών οικονομικής βιωσιμότητας διευκόλυνε την μείωση της αβεβαιότητας, την δημιουργία καναλιών επικοινωνίας εντός των οργανισμών και βοήθησε στην αποτελεσματικότερη και πιο εμπειριστατωμένη λήψη αποφάσεων (Tallaki & Bracci, 2021).

3.6.6 Δικτύωση

Το σύγχρονο περιβάλλον είναι διεθνοποιημένο, διεπιστημονικό και διασυνδεδεμένο όσο ποτέ άλλοτε στο παρελθόν. Τα προβλήματα τα οποία αντιμετωπίζουν οι οργανισμοί απαιτούν εξειδικευμένη γνώση, η οποία είναι όλο και πιο δυσεύρετη, τουλάχιστον σε έναν μεμονωμένο οργανισμό (Mészáros & Bálint, 2013). Η δικτύωση προσφέρει πολλά στρατηγικά οφέλη, με το σημαντικότερο να αφορά την αύξηση των διαθέσιμων πόρων (γνώσεων, εμπειριών, τεχνολογικών, συμβουλευτικών κλπ.). Παράλληλα, η συνεργασία με άλλους οργανισμούς μπορεί να οδηγήσει στην ανάδυση νέων ευκαιριών ή την αναγνώριση πιθανών απειλών που προηγουμένως δεν ήταν εφικτό να αναγνωριστούν, να αυξήσει τις δεξιότητες του ανθρωπίνου δυναμικού και να μειώσει το κόστος των δράσεων λόγω οικονομιών κλίμακας. Η δικτύωση όμως δεν πρέπει να εξαντλείται στην απλή συνεργασία στην εφαρμογή κοινών στρατηγικών, αλλά να επεκτείνεται από το αρχικό στάδιο του σχεδιασμού έως και το τελικό της αξιολόγησης και ανατροφοδότησης προκειμένου να επιφέρει τα πολλαπλασιαστικά της οφέλη (Loukoroulos & Scholz, 2004).

3.6.7 Συμμετοχικότητα

Η συμμετοχή μπορεί να αποτελέσει ένα πολύτιμο εργαλείο ώστε ο στρατηγικός προγραμματισμός να απομακρυνθεί από τη στατική, κεντρικά καθοδηγούμενη διαδικασία λήψης αποφάσεων και να μετεξελιχθεί σε μια πιο δυναμική, ανθρωποκεντρική και επωφελής για όλους τους εμπλεκόμενους διαδικασία. Βασίζεται στην εισροή από τους συμμετέχοντες εξειδικευμένων γνώσεων, πληροφοριών και κρίσεων, ενώ παράλληλα προωθεί την κουλτούρα του διαλόγου και της συναίνεσης ανάμεσα στα ενδιαφερόμενα μέρη. Η στρατηγική ανθεκτικότητα βασίζεται στην ικανότητα του οργανισμού να εκπληρώνει τις απαιτήσεις, τις ανάγκες και τις προσδοκίες των εμπλεκόμενων και η συμπερίληψη τους στον σχεδιασμό των στρατηγικών, εξασφαλίζει την μικρότερη δυνατή αντίσταση στην αλλαγή. Η συμμετοχικότητα λειτουργώντας ως εργαλείο για την ανάπτυξη αισθήματος ιδιοκτησίας τόσο των προβλημάτων όσο και των λύσεων, μπορεί να οδηγήσει σε αποτελεσματικότερη και βιώσιμη υλοποίηση των στρατηγικών δράσεων (Hassan, Hefnawi, & Refaie, 2011).

3.6.8 Συντονισμός

Οι κρίσεις γεννούν την ανάγκη για αποτελεσματικό συντονισμό, ισχυρή ηγεσία, συγκεντρωτική διακυβέρνηση, σαφείς ευθύνες και ιεραρχικά δομημένες «αλυσίδες διοίκησης», παράλληλα όμως η απαίτηση εξειδικευμένης γνώσης για την αντιμετώπιση των κρίσεων, πυροδοτεί προκλήσεις στην ικανότητα συντονισμού των δρώντων (Christensen, Danielsen, Laegreid, & Rykkja, 2016). Ο συντονισμός αυτός ασκείται είτε μέσω μιας ιεραρχικής προσέγγισης είτε μιας διακυβερνητικής. Το ποια προσέγγιση έχει καλύτερα αποτελέσματα εξαρτάται κάθε φορά από το είδος της κρίσης: κρίσεις που εκδηλώνονται και ολοκληρώνονται ακαριαία, αντιμετωπίζονται καλύτερα με το ιεραρχικό σύστημα συντονισμού, ενώ κρίσεις «βραδυφλεγείς» δίνουν το χρονικό περιθώριο για την λήψη ποιοτικότερων αποφάσεων μέσω της διαβουλευτικής προσέγγισης. Ενώ στην πρώτη περίπτωση οι αποφάσεις λαμβάνονται ταχύτερα και η επικοινωνία είναι συνεκτική, στην δεύτερη περίπτωση η υιοθέτηση ευέλικτων μηχανισμών συντονισμού, με δικαίωμα λήψης αποφάσεων «on site», προσφέρουν τα πλεονεκτήματα της συναίνεσης, της εμπειρογνωμοσύνης και της νομιμοποίησης, συμβάλλοντας στην ανθεκτικότητα των λύσεων.

3.6.9 Ικανότητα μάθησης

Οι ανθεκτικοί οργανισμοί είναι αυτοί που εκμεταλλεύονται κάθε πηγή πληροφοριών, προκειμένου να εξασφαλίσουν την μελλοντική τους απόδοση, ανεξαρτήτως συνθηκών. Σε μεγάλο βαθμό, η ικανότητα μάθησης σχετίζεται με το ανθρώπινο δυναμικό και την κουλτούρα προσαρμοστικότητας και καινοτομίας. Η σημαντικότερη όμως ικανότητα οργανωσιακής μάθησης, τουλάχιστον κατά τη διάρκεια μιας κρίσης, είναι αυτή που παράγει γνώση μέσα από τις αποτυχίες. Αυτό γιατί, οι αποτυχίες και τα σφάλματα προέρχονται από τομείς που δεν έχουν γίνει (και ούτε θα γινόντουσαν) αντιληπτοί κατά τη συνήθη λειτουργία. Η πραγματική πρόκληση, είναι η συμπερίληψη στον στρατηγικό προγραμματισμό των κατάλληλων διαδικασιών που θα επιτρέψουν την ροή της πληροφορίας ανάμεσα στα επίπεδα και η θέσπιση μιας κουλτούρας που αποδέχεται το ρίσκο και αντιμετωπίζει την αποτυχία ως ευκαιρία αλλαγής και μάθησης (Kayes, 2015).

3.6.10 Καινοτομία

Πολλές φορές, η απάντηση σε μια κρίση βρίσκεται εκτός του συνηθισμένου πλαισίου δράσης και η ανάκαμψη χρειάζεται την «παράδοξη σκέψη» και τον πειραματισμό. Για αυτό οι ανθεκτικοί οργανισμοί οφείλουν να δημιουργούν ένα περιβάλλον εμπιστοσύνης,

ενδυνάμωσης, αισιοδοξίας και ενσυναίσθησης, στο οποίο οι ομάδες αισθάνονται ελεύθερες να καινοτομούν. Στρατηγική καινοτομία είναι η διαδικασία επανεφεύρεσης ή επανασχεδιασμού της στρατηγικής ενός οργανισμού, για την προώθηση της ανάπτυξης του και τη δημιουργία προστιθέμενης αξίας για τα ενδιαφερόμενα μέρη. Είναι σημαντικό αυτός ο τύπος στρατηγικής καινοτομίας να συνδέεται με τη διαδικασία της στρατηγικής πρόβλεψης, έτσι ώστε να σχεδιάζονται πολιτικές που ανταποκρίνονται στις σημερινές (και μελλοντικές) ανάγκες, με τρόπους που προωθούν καλύτερα τους μακροπρόθεσμους στόχους και την ανθεκτικότητα των οργανισμών.

3.6.11 Ψηφιοποίηση

Από πλευράς στρατηγικού προγραμματισμού, οι καινοτόμοι οργανισμοί οφείλουν να βρίσκουν συνεχώς τρόπους να παρέχουν τις υπηρεσίες και να εκπληρώνουν τους στόχους τους, ανεξαρτήτως περιστάσεων. Αν και η ψηφιοποίηση δεν αποτελεί τη μόνη έκφραση καινοτομίας, η συμπερίληψη των δυνατοτήτων της σε όλα τα στάδια του στρατηγικού προγραμματισμού, καθιστά τους οργανισμούς προσαρμόσιμους, ευέλικτους και ανθεκτικούς. Αυτό γιατί προσφέρει νέες δυνατότητες στην επικοινωνία, την εξόρυξη και ανάλυση δεδομένων, την αξιολόγηση των στρατηγικών, την διαφάνεια, τη λογοδοσία κ.ά. (Provost & Fawcett, 2013).

Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι η ψηφιοποίηση αποφέρει πολλαπλασιαστικά οφέλη, έχει όμως και περιορισμούς. Πλέον η διαβούλευση με τα ενδιαφερόμενα μέρη είναι ευκολότερη και η άντληση, επεξεργασία και διακίνηση πληροφοριών ταχύτερη, όμως η φυσική αποστασιοποίηση υπονομεύει την δημιουργία κλίματος εμπιστοσύνης και συναίνεσης για την αντιμετώπιση κοινών προβλημάτων. Ο πλούτος δεδομένων που μπορεί να αντληθεί, βοηθά στην εγκαθίδρυση μιας διαδικασίας λήψης αποφάσεων βάσει δεδομένων, όμως παράλληλα μπορεί να εμβολίσει την απαραίτητη εμπειρογνομosύνη (Bedi, Bishop, Hawkins, Miller, & Pedraza, 2014).

4. ΑΝΘΕΚΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΧΩΡΩΝ ΣΤΗΝ COVID-19

4.1 Εισαγωγικά

Η κρίση της COVID-19, λόγω της σφοδρότητας και της καθολικότητας με την οποία έπληξε τα κράτη, αντιμετωπίστηκε κυρίως σε επίπεδο κυβερνήσεων, κεντρικών και τοπικών, προκειμένου να διασφαλιστεί όσο πιο αποτελεσματικά η εθνική (υγειονομική, κοινωνική, οικονομική) ανθεκτικότητα. Στο κεφάλαιο αυτό, θα γίνει μια συγκριτική επισκόπηση της αντίδρασης επιλεγμένων κρατών στην πανδημία. Η σύγκριση αυτή θα γίνει υπό το πρίσμα των χαρακτηριστικών που καθορίζουν την στρατηγική ανθεκτικότητα, σε αυτή την περίπτωση, απέναντι στην πανδημία του COVID-19. Από τα χαρακτηριστικά που είδαμε στο προηγούμενο κεφάλαιο προτιμήθηκε να μην αναλυθούν η δικτύωση, λόγω της προφανούς υπολειτουργίας της κατά την εποχή της πανδημίας, αλλά και της ικανότητας μάθησης τα αποτελέσματα της γίνονται αντιληπτά μακροπρόθεσμα.

4.2 Ικανότητα πρόβλεψης

Η στρατηγική πρόβλεψη είναι μια προσέγγιση που βοηθά στη λήψη αποφάσεων ενόψει της αβεβαιότητας που χαρακτηρίζει το σύγχρονο περιβάλλον δράσης των οργανισμών. Βασίζεται στην αρχή ότι η υπεύθυνη και αποτελεσματική χάραξη πολιτικής απαιτεί την εξέταση και την προετοιμασία για ένα ευρύ φάσμα πιθανών μελλοντικών εξελίξεων και των επιπτώσεών τους. Ιδανικά και προκειμένου οι οργανισμοί να είναι ανθεκτικοί στις έντονες μεταβολές του περιβάλλοντος, η στρατηγική πρόβλεψη πρέπει να διενεργείται διαρκώς, ώστε να λαμβάνονται μέτρα προτού ανακύψει οποιαδήποτε απειλή (Johanson, 2021).

Η ουσιαστική ενσωμάτωση της πρόβλεψης και του τεκμηριωμένου σχεδιασμού στη χάραξη πολιτικής στην διαδικασία του στρατηγικού προγραμματισμού, οδηγεί στην «προληπτική διακυβέρνηση» ή αλλιώς «προοπτική ηγεσία». Ενώ σε επίπεδο δομών, η πλειοψηφία των ανεπτυγμένων χωρών έχουν συστήσει, μονάδες στρατηγικής πρόβλεψης σε ανώτατο επίπεδο (Υπουργεία, Γραμματείες), εκ του αποτελέσματος φαίνεται ότι η ενσωμάτωση στην διαδικασία λήψης αποφάσεων δεν ήταν ουσιαστική (OECD, 2020).

Μια πιο προσεκτική ματιά στην στρατηγική πρόβλεψη στις ΗΠΑ και την Ε.Ε., δείχνει ότι, ενώ οι εμπειρογνώμονες και οι ειδικοί είχαν προειδοποιήσει για μια πιθανή πανδημία, ο κίνδυνος δεν φαινόταν να μεταφράζεται σε πολιτική δράση· αντ' αυτού, πολλές χώρες

μείωσαν την ετοιμότητά τους (Schmitt & de Castro, 2020). Οι λόγοι για την δυσλειτουργία αυτή εντοπίζονται στην αναποτελεσματική δικτύωση των δομών στρατηγικής πρόβλεψης, τόσο μεταξύ τους όσο και με την επιστημονική κοινότητα, στην λανθασμένη στάθμιση του κινδύνου, όπως επίσης και στις δημοσιονομικές πιέσεις, που ενισχύθηκαν από την οικονομική κρίση του 2008. Οι παράγοντες αυτοί οδήγησαν σε μείωση των ιατρικών αποθεμάτων, έλλειψη εξοπλισμού προστασίας και γενικά υποχρηματοδοτούμενα συστήματα υγείας (Kuhlmann, Hellström, Ramberg, & Reiter, 2021).

4.3 Διαχείριση Κινδύνων

Τις τελευταίες δεκαετίες ο κόσμος έχει περάσει μέσα από πολλές κρίσεις (κλιματική αλλαγή, τρομοκρατία, H1N1, SARS, νόσος τρελών αγελάδων) και θα περίμενε κανείς αυτή η εμπειρία να έχει μετατραπεί σε γνώση και προετοιμασία για αυτή τη «νέα κανονικότητα». Τουλάχιστον σε ότι αφορά όμως την κρίση της COVID-19, αυτό δεν ισχύει. Οι χώρες ανά τον κόσμο βρέθηκαν απροετοίμαστες μπροστά στη νέα πανδημία και παρά την μεγάλη προσοχή που δίνεται τώρα στην διαχείριση κινδύνων, τα κράτη παραμένουν επικίνδυνα απροετοίμαστα. Η τρέχουσα κρίση ανέδειξε την έλλειψη πρόβλεψης για τη θέσπιση ολοκληρωμένων συστημάτων ταχείας ανάκαμψης από δυσμενής καταστάσεις στον σχεδιασμό των κρατών και των οργανισμών (Brush & Crocetti, 2020).

Σύμφωνα με τον δείκτη GHS (2021), η παγκόσμια μέση τιμή ετοιμότητας για κρίσεις στον τομέα της υγείας, για τα έτη 2019-2021 είναι 38,9/100, γεγονός πως τίποτα δεν άλλαξε παρά τη νέα κρίση. Επίσης, από τα 195 κράτη που αποτελούν το δείκτη, μόλις τα 64 έχουν καταρτίσει σχέδια διαχείρισης υγειονομικού κινδύνου, τα 32 από τα οποία αφορούν την COVID-19. Οι παράγοντες που έχουν οδηγήσει σε αυτά τα αποτελέσματα πρέπει να διερευνηθούν περισσότερο, καθώς η οικονομική κρίση δεν συνιστά πανάκεια, εφόσον και οι χώρες υψηλού εισοδήματος είναι στην ίδια κατάσταση. Οι αιτίες πρέπει να αναζητηθούν στην διαδικασία λήψης αποφάσεων κάθε χώρας, καθώς παρά το χαμηλό σκορ όλων των χωρών, οι Ασιατικές δημοκρατίες (με την κουλτούρα προφύλαξης από τους ιούς) δεν είναι ψηλά στην κατάταξη, σε αντίθεση με χώρες με αποκεντρωμένα συστήματα διακυβέρνησης (Η.Π.Α., Καναδάς, Αυστραλία κλπ.).

4.4 Χρήση Δεδομένων

“Σε μια εποχή αβεβαιότητας, τα δεδομένα παρέχουν σαφήνεια. Σε μια εποχή παραπληροφόρησης, τα δεδομένα αποκαθιστούν την αλήθεια. Σε μια εποχή κρίσης, τα δεδομένα έχουν μεγαλύτερη σημασία” (Yang, 2020).

Οι περισσότερες κυβερνήσεις, τουλάχιστον στην Ευρώπη και τον Αγγλοσαξονικό κόσμο, στηρίχθηκαν για την άντληση δεδομένων σχεδόν αποκλειστικά σε εμπειρογνώμονες και επιστήμονες της υγείας. Οι ομάδες εμπειρογνομόνων (ή και μεμονωμένοι «ειδικοί»), πολλές φορές συμμετείχαν στους ανώτερους κυβερνητικούς μηχανισμούς λήψης αποφάσεων, μαζί με Υπουργούς και αρχηγούς κρατών. Η επιλογή αυτή, εκτός από επιβεβλημένη λόγω της έλλειψης διοικητικών μηχανισμών συλλογής, επεξεργασίας και διαμοιρασμού δεδομένων, εξυπηρέτησε την οικοδόμηση εμπιστοσύνης μεταξύ του κράτους και των πολιτών, καθώς η συντριπτική πλειοψηφία εμπιστευόταν περισσότερο γιατρούς, επιστήμονες και κρατικούς λειτουργούς (80%, 79% και 71% αντίστοιχα) (Edelman, 2020).

Πρώτη πρόκληση για την διασφάλιση της εγκυρότητας των δεδομένων, αποτέλεσε η απαιτούμενη διεπιστημονικότητα και ο πλουραλισμός των επιτροπών εμπειρογνομόνων, προκειμένου η συμβουλευτική διαδικασία να χαρακτηρίζεται από αντικειμενικότητα και ουδετερότητα. Χαρακτηριστικό παράδειγμα η Ελβετία, όπου η “National COVID-19 Science Task Force” είχε μέλη από 10 διαφορετικές ειδικότητες (κλινική φροντίδα, επιστήμη δεδομένων, οικονομία, νομική, ανοσολογία κ.ά.). Παρόμοια σύνθεση είχε και η Ιταλική “Comitato di esperti in materia economica e sociale”. Στην Αυστραλία, εκτός από ειδικούς, στις επιτροπές εμπειρογνομόνων συμμετείχαν και στελέχη του ιδιωτικού τομέα, της κοινωνίας πολιτών και Μ.Κ.Ο. (OECD, 2020).

Δεύτερη πρόκληση αποτέλεσε η ανάγκη για μεγαλύτερη διαφάνεια και ελεύθερη πρόσβαση στα δεδομένα που συγκεντρώνονταν από αυτές τις επιτροπές. Η ταχύτητα της αντίδρασης και η αποτελεσματικότητα των μέτρων κατά της COVID-19, θα μπορούσε να βελτιωθεί μέσα από τη συνεργατική έρευνα και την ανταλλαγή των ευρημάτων με ιδιώτες και μη κρατικούς οργανισμούς. Αυτό γιατί σε παγκόσμιες καταστάσεις έκτακτης ανάγκης όπως η πανδημία, οι πολιτικές ανοικτών δεδομένων, μπορούν να επιταχύνουν τη ροή κρίσιμων πληροφοριών, δεδομένων και καλών πρακτικών. Η σημασία όμως των ανοικτών δεδομένων είναι ακόμα μεγαλύτερη. Αφενός γιατί επιτρέπουν την «διαλειτουργικότητα» μεταξύ των διοικητικών υποσυστημάτων, διευκολύνοντας έτσι

την συντονισμένη δράση τους. Αφετέρου γιατί επιτρέπουν την αξιολόγηση της δράσης των πολιτικών και την λογοδοσία τους προς το κοινό. Παραδείγματα χωρών που θέσπισαν συστήματα «ανοικτών» δεδομένων αποτελούν η Ιρλανδία και η Ν. Αφρική (Bouckaert, Galli, Kuhlmann, Reiter, & Van Hecke, 2022).

4.5 Παρακολούθηση και Αξιολόγηση

Η μεγάλη εξάρτηση των κυβερνήσεων από τις επιτροπές εμπειρογνομόνων, ήταν αποτέλεσμα της ανυπαρξίας διοικητικών δομών με αντικείμενο τη συλλογή, ανάλυση και διαμοιρασμό πληροφοριών, που να λειτουργούν κυρίως προληπτικά και όχι μόνο εκ των υστέρων. Η «αρτηριοσκλήρωση» στην εισαγωγή συστημάτων επίβλεψης, ίσχυε παρά την προηγούμενη προειδοποίηση παρόμοιων κρίσεων (SARS, H1N1 κ.ά.).

Αυτό όμως δεν ισχύει στον ίδιο βαθμό για τις Ασιατικές χώρες (Κίνα, Ιαπωνία, Σγκαπούρη, Ν. Κορέα), οι οποίες έχοντας μακροχρόνια εμπειρία στην διαχείριση (υγειονομικών) κρίσεων, κατάφεραν, με την ενσωμάτωση ψηφιακών τεχνολογιών, να αναπτύξουν αποτελεσματικά συστήματα επίβλεψης και πρόληψης επικίνδυνων καταστάσεων. Η Κίνα για παράδειγμα, ήδη από το 2004, είχε δημιουργήσει ένα σύστημα πληροφοριών για τη δημόσια υγεία, που βασίζεται στο γεωεντοπισμό (G.I.S.), με σκοπό τον συντονισμό στην συλλογή και ανάλυση δεδομένων, για την αποτελεσματικότερη λήψη αποφάσεων από τις κυβερνήσεις. Επίσης, το Νοτιοκορεατικό «Κέντρο Ελέγχου και Πρόληψης Νοσημάτων» (CDC), δημιούργησε ένα έξυπνο σύστημα αντιμετώπισης της πανδημίας, βασισμένο σε μεγάλα δεδομένα, όπως καταγραφές από κάμερες ασφαλείας, αρχεία πιστωτικών καρτών και δεδομένα G.P.S. αυτοκινήτων ή κινητών τηλεφώνων, με σκοπό να χρησιμοποιηθούν για την παρακολούθηση ατόμων που ενδέχεται να εκτεθούν στο COVID-19 και να τους επιβάλουν μέτρα καραντίνας (Mao, Zou, Yao, & Wu , 2021).

4.6 Συντονισμός και Συμμετοχικότητα

Το αν οι στρατηγικές αντιμετώπισης της COVID-19 σχεδιάστηκαν και εφαρμόστηκαν κεντρικά ή αποκεντρωμένα από τις περιφερειακές κυβερνήσεις μέσω μιας «προς-τα-άνω» προσέγγισης, όπως επίσης και η ικανότητα συντονισμού μεταξύ των εμπλεκόμενων φορέων, εξαρτήθηκε από τον βαθμό αποκέντρωσης, αυτονομίας και τη διοικητική ικανότητα των κρατικών μηχανισμών. Με βάση αυτές τις μεταβλητές, θα μπορούσαμε να πούμε ότι ο συντονισμός και η συμμετοχικότητα στον στρατηγικό προγραμματισμό των κρατών κατά της COVID-19 ισορρόπησε ανάμεσα σε τρεις προσεγγίσεις, μια

συγκεντρωτική (Γαλλία, Ιταλία, Ελλάδα κ.ά.), μια συνεργατική (Γερμανία, Βέλγιο, Η.Π.Α. κ.ά.) και μια φιλελεύθερη (Σουηδία).

Σχήμα 10: Οι τρεις τάσεις συντονισμού στη διαχείριση της πανδημίας



4.6.1 Συμμετοχικότητα

Στις χώρες που εφάρμοσαν συγκεντρωτικό σύστημα, η σχεδίαση και εφαρμογή των στρατηγικών αντιμετώπισης της κρίσης, ήταν κεντρικά καθοδηγούμενες χωρίς την συμμετοχή πολλών ενδιαφερομένων μερών (τοπική αυτοδιοίκηση, περιφερειακές δομές υγείας κλπ.), με τους Προέδρους ή τους Πρωθυπουργούς να αποτελούν κύριους δρώντες στην διαχείριση τους (OECD, 2020). Τις πολιτικές ηγεσίες συμβούλευαν διάφορες επιτροπές, οι οποίες είτε δημιουργήθηκαν ad-hoc (Χιλή), είτε προϋπήρχαν αλλά ανέλαβαν νέες αρμοδιότητες (Ιταλία, Βέλγιο), είτε είχαν ορισμένη χρονική διάρκεια (Γαλλία, Λετονία).

Στις χώρες που ακολούθησαν το συνεργατικό σύστημα (Γερμανία, Βέλγιο, Ισπανία, Πολωνία), οι αποφάσεις για τις στρατηγικές που θα εφαρμοζόντουσαν σε κάθε περιοχή, εκπορευόντουσαν από τις τοπικές κυβερνήσεις ή αυτοδιοικήσεις (Lander, States, Δήμοι κλπ.), ύστερα από διαβούλευση και συμφωνία τους με την κεντρική-ομοσπονδιακή κυβέρνηση (Kuhlmann, Hellström, Ramberg, & Reiter, 2021). Αλλά και στις συμβουλευτικές επιτροπές, ήταν εκτενής η συμμετοχή ιδιωτών ή εκπροσώπων Μ.Κ.Ο. (π.χ. Αυστραλία). Αυτό οφείλεται στο ότι οι περισσότερες από αυτές τις χώρες εφάρμοζαν ήδη ομοσπονδιακό διοικητικό σύστημα και στο ότι οι περιφέρειες αυτές είχαν ήδη πριν την κρίση, αρκετές αποκεντρωμένες αρμοδιότητες.

Η Σουηδία εφάρμοσε ιδιότυπο μοντέλο στρατηγικής διαχείρισης της πανδημίας, καθώς τα μέτρα και οι πολιτικές σχεδιάζονταν και εφαρμόζονταν από την τοπική αυτοδιοίκηση με τα εκάστοτε συστήματα συμμετοχικότητας των πολιτών που ισχύουν. Η κυρίαρχη προσέγγιση εδώ βασίστηκε στο υψηλό επίπεδο εμπιστοσύνης στις δημόσιες

αρχές και στην κουλτούρα συμμετοχής στα κοινά και εθελοντικής συμμόρφωσης με τις επίσημες συστάσεις (Bell & Nuzzo, 2021).

4.6.2 Συντονισμός

Στις χώρες που εφάρμοσαν την συγκεντρωτική προσέγγιση συντονισμού, τον οριζόντιο συντονισμό μεταξύ Υπουργείων και κεντρικών υπηρεσιών ανέλαβαν ειδικοί συντονιστές, οι οποίοι είτε συμμετείχαν στην κεντρική κυβέρνηση (Ιταλία, Λετονία) ή ήταν «εξωτερικοί», δηλαδή εμπειρογνώμονες στον τομέα της υγείας κ.ά. (Γαλλία, Ιρλανδία). Ο συντονισμός εδώ επιβλήθηκε «εκ των άνω» και στηρίχθηκε στην ιεραρχική επιβολή ανάμεσα στους δρώντες. Η επιλογή εξωτερικού συντονιστή, έχει τα πλεονεκτήματα της εξειδικευμένης εμπειρογνωμοσύνης προς τους πολιτικούς οι οποίοι εν τέλει λάμβαναν τις αποφάσεις, καθώς και την αποδέσμευση σημαντικών μελών από τα κέντρα διακυβέρνησης.

Η ποιότητα του συντονισμού στις χώρες με την συνεργατική προσέγγιση, εξαρτήθηκε κυρίως από την προηγούμενη ύπαρξη αντίστοιχων μηχανισμών στους οποίους συμμετείχαν οι περιφερειακές κυβερνήσεις και την τεχνική, διοικητική και οικονομική ικανότητα αυτών. Ο συντονισμός όμως δεν ήταν μόνο μεταξύ των δύο επιπέδων διακυβέρνησης, αλλά σημαντικό ρόλο στο πλαίσιο της συμβουλευτικής και της ανταλλαγής πληροφοριών, διαδραμάτισαν εξειδικευμένοι εξωτερικοί φορείς, όπως για παράδειγμα οι εκάστοτε ομοσπονδιακές αρχές παρακολούθησης και πρόληψης ασθενειών Robert Koch Institute, E.C.D.C. κ.ά. Σημαντικό πλεονέκτημα της αποκεντρωμένης και συνεργατικής διαχείρισης της πανδημίας, ήταν ότι οι υφιστάμενοι μηχανισμοί διαχείρισης κρίσεων, ενεργοποιήθηκαν έγκαιρα σε αντίθεση με τα κράτη συγκεντρωτικής διαχείρισης, στα οποία οι μηχανισμοί έλαβαν μέτρα αφού ο κίνδυνος είχε γίνει ορατός (Bouckaert, Galli, Kuhlmann, Reiter, & Van Hecke, 2022).

Το πιο φιλελεύθερο σύστημα συντονισμού κατά της πανδημίας το εφάρμοσε η Σουηδία, καθώς εδώ ο συντονισμός μεταξύ κρατικών αρχών ήταν πολλές φορές απών ή λειτούργησε αντίστροφα. Ακόμα και η κεντρική Κυβέρνηση ακολούθησε τις οδηγίες του Οργανισμού Δημόσιας Υγείας της χώρας, για αυτό και στην πράξη, ο αντίκτυπος των συστάσεων έφτασε πολύ κοντά σε αυτόν των νομικών διατάξεων (Kuhlmann, Hellström, Ramberg, & Reiter, 2021). Σημαντικό ρόλο διαδραμάτισαν οι ημιαυτόνομες κρατικές υπηρεσίες (Δήμοι, quasi-autonomous αρχές κ.ά.), οι οποίες εποπτεύονται από τα υπουργεία, είναι όμως καθ' ύλην υπεύθυνες για την εκτέλεση διοικητικών καθηκόντων

του κεντρικού κράτους (σχολεία, νοσοκομεία, γηροκομεία κλπ.), και έχουν ισχυρή τοπική αρμοδιότητα και μεγάλη διακριτική ευχέρεια στον σχεδιασμό και την εφαρμογή πολιτικών.

Παρόλα αυτά, υπήρξε σημαντική δυσλειτουργία σε επίπεδο συντονισμού, ειδικά σε υπερεθνικό επίπεδο. Ενδιαφέρον προκαλεί το γεγονός πως παρά την αβεβαιότητα της κατάστασης, τουλάχιστον τα ευρωπαϊκά κράτη, δεν αξιοποίησαν μηχανισμούς συντονισμού και ανταλλαγής καλών πρακτικών που υπήρχαν ήδη ή συστάθηκαν με αφορμή την πανδημία σε επίπεδο Ε.Ε., λειτουργώντας έτσι σε ένα κλίμα «ευρωπαϊκού κορωνοεθνικισμού» (European Coronationalism) (Bouckaert, Galli, Kuhlmann, Reiter, & Van Hecke, 2022).

4.7 Οικονομική ανθεκτικότητα

Δεν είναι δύσκολο να συνεπάγει κανείς ότι μετά την χρηματοπιστωτική κρίση του 2008, η πολιτική της «ποσοτικής χαλάρωσης» που ακολούθησαν οι περισσότερες κεντρικές τράπεζες του κόσμου είχε ως συνέπεια την αύξηση του επιπέδου του χρέους τόσο των κρατών, όσο και των ιδιωτών. Παρά την πολιτική για την διατήρηση ενός «μαξιλαριού ρευστότητας» που ακολούθησαν αρκετές χώρες (Η.Π.Α., Ελλάδα, Αυστραλία, Πορτογαλία, Ουγγαρία κλπ.) μετά την κρίση χρέους: 1) οι μη αναμενόμενες αυξήσεις των αναγκών δανεισμού, 2) η έντονη μεταβλητότητα των αγορών, 3) η αύξηση του επενδυτικού ρίσκου και 4) η αυξομείωση των ταμειακών ροών και των διαθέσιμων του δημοσίου, έθεσαν πολλά εμπόδια στην ομαλή εφαρμογή των στρατηγικών αντιμετώπισης της πανδημίας.

Εξαίρεση στον ανωτέρω κανόνα αποτέλεσε το κρατίδιο του Μακάο, το οποίο κατάφερε να περιορίσει την πανδημία αποτελεσματικά, χωρίς να υποδαυλίσει την ταχεία κοινωνική και οικονομική ανάκαμψη του. Πιο συγκεκριμένα, το Μακάο είδε μια μείωση στο ΑΕΠ του κατά 58% το 2020, καθώς το 85% των εσόδων προέρχονται από την τουριστική βιομηχανία (καζίνο) (McCartney, Pinto, & Liu, 2021). Παρόλα αυτά, ένας συνδυασμός μηδενικού χρέους (IMF, 2019), σταθερών πλεονασμάτων και υψηλών δημοσιονομικών διαθεσίμων (39% και 121% του Α.Ε.Π. αντίστοιχα) αλλά και συνεργασίας με τον ιδιωτικό τομέα για διατήρηση των θέσεων εργασίας, κατέστησε αυτό το μικρό κρατίδιο παράδειγμα οικονομικής ανθεκτικότητας.

4.8 Επικοινωνία

Η πολιτική επικοινωνία «παράγει» ηγεσία (Lilleker, Coman, Gregor, & Novelli, 2021) για αυτό η επιτυχία μιας στρατηγικής, θα εξαρτηθεί σε σημαντικό βαθμό από την επικοινωνιακή ικανότητα των εμπλεκομένων μερών. Ειδικά όσον αφορά την κρατική πολιτική, η χρήση απλής γλώσσας και η προσαρμογή του επικοινωνιακού υλικού στο κοινό, έχουν αποδειχθεί αποτελεσματικές πρακτικές διαμοιρασμού σύνθετων πληροφοριών. Έτσι, διευκολύνεται ο διάλογος με τους πολίτες, διασφαλίζοντας ότι οι πολιτικές προσαρμόζονται στις ανάγκες και ανταποκρίνονται στις προσδοκίες τους. Ο βαθμός όμως χρήσης καινοτόμων καναλιών και τεχνικών, όπως και το αν η επικοινωνιακή στρατηγική βασιζόταν στην ανατροφοδότηση από τους πολίτες, διέφερε σημαντικά ανάμεσα στα κράτη.

Ορισμένα κράτη περιορίστηκαν σε παραδοσιακές μορφές επικοινωνίας (διαγγέλματα, δελτία τύπου κλπ.), για λόγους οικονομικών κλίμακας και επικοινωνιακής συνοχής, τα οποία όμως αποτελούν μορφές μονόδρομης και όχι αμφίδρομης επικοινωνίας, ενώ παράλληλα ευνοούν την παρερμηνεία και δίνουν χώρο στην παραπληροφόρηση. Αντίθετα, μια διαρκής και πιο αποκεντρωμένη επικοινωνιακή στρατηγική, προσεγγίζει το κοινό μέσα από πολλά διαφορετικά «κανάλια», παρέχοντας την δυνατότητα του διαλόγου και προωθώντας παράλληλα την συμμόρφωση μέσω της δημιουργία κλίματος εμπιστοσύνης, λόγω της εγγύτητας που δημιουργείται μεταξύ πομπού-δέκτη (Aspriadis, 2022).

Χαρακτηριστικά παραδείγματα χωρών που προέβαιναν σε καθημερινή ενημέρωση του κοινού για θέματα σχετικά με την COVID-19 αποτελούν η Γαλλία, ο Καναδάς, η Νέα Ζηλανδία κ.ά. Συγκεκριμένα, στην Γαλλία και στον Καναδά, τόσο ο Πρόεδρος όσο και οι Πρωθυπουργοί, χρησιμοποιούσαν ποικιλία μέσων για την επικοινωνία τους με τους πολίτες, σε καθημερινή βάση. Στη Ν. Ζηλανδία, ο πρωθυπουργός συμμετείχε καθημερινά σε «live chats» στα οποία μπορούσε να συμμετέχει ενεργά κάθε πολίτης, θέτοντας τις ερωτήσεις του (OECD, 2020). Ένα σημαντικό χαρακτηριστικό της αποτελεσματικής επικοινωνιακής στρατηγικής είναι η προσαρμογή στο εκάστοτε πλαίσιο (design to fit) και για αυτόν ακριβώς το λόγο ήταν ιδιαίτερα αποδοτική η χρήση των Μ.Κ.Δ. (Viber, WhatsApp, Facebook Live, Telegram κ.ά.) και η μετάφραση των μηνυμάτων σε διαφορετικές γλώσσες, ανάλογα με την ανθρωπογεωγραφία κάθε χώρας (Σουηδία, Βέλγιο κλπ.) (Johanson, 2021).

Βασικός παράγοντας της αποτελεσματικής επικοινωνίας είναι ο μηχανισμός ανατροφοδότησης μεταξύ των άτυπων δικτύων και των κυβερνητικών θεσμών (Bedi, Bishop, Hawkins, Miller, & Pedraza, 2014) Η γνώση των προτιμήσεων των πολιτών, καθόρισε σε μεγάλο βαθμό της επιτυχία της επικοινωνιακής στρατηγικής. Για παράδειγμα η «Κυβερνητική Υπηρεσία Επικοινωνίας» της Μ. Βρετανίας, δημιούργησε έναν πίνακα ελέγχου πληροφοριών και αξιολόγησης για τους δημόσιους φορείς επικοινωνίας σε ολόκληρη την κυβέρνηση. Ο πίνακας αυτός συνοψίζει τα δεδομένα που συλλέγονται μέσω «ομάδων εστίασης» και ερευνών που μετρούσαν τη διάθεση του κοινού, τα δημοφιλή θέματα και την κατάσταση της κοινής γνώμης σχετικά με τα κυβερνητικά μέτρα κατά της πανδημίας (OECD, 2020).

4.9 Καινοτομία

Η διαχείριση της πανδημίας έφερε τους λήπτες αποφάσεων αντιμέτωπους με πρωτόγνωρες προκλήσεις, που έπρεπε να αντιμετωπιστούν με καινοτόμες λύσεις. Όπως είδαμε και προηγουμένως, η έκταση της παραπληροφόρησης πήρε πολύ μεγάλες διαστάσεις, αναγκάζοντας τις ηγεσίες να ακολουθήσουν νέες στρατηγικές επικοινωνίας, για να πείσουν τους πολίτες να ακολουθήσουν τα επιβαλλόμενα μέτρα. Στην αντιμετώπιση της πανδημίας προστιθέμενη αξία προσέφεραν οι «συμπεριφορικές» επικοινωνιακές εκστρατείες, που προσπάθησαν να παρακινήσουν μεγάλα τμήματα του πληθυσμού να συμμορφωθούν με τα απαιτούμενα μέτρα (OECD, 2020)

Χαρακτηριστικό παράδειγμα καινοτομίας υπήρξε η χρήση τεχνικών «συναισθηματικής επικοινωνίας», με σκοπό την οικειοθελή παρακίνηση των πολιτών να τηρήσουν τις κυβερνητικές προτροπές (βλ. Εικόνα 3). Πρωτοπόροι σε αυτόν τον τομέα υπήρξαν η Φινλανδία και η Γαλλία. Εργαλεία που χρησιμοποιήθηκαν ήταν διαφημιστικά μηνύματα που δημιουργήθηκαν στο πλαίσιο σύμπραξης με τον ιδιωτικό τομέα με τη συμμετοχή επωνύμων, όπως επίσης και η συνεργασία με “influencers” των κοινωνικών δικτύων, οι οποίοι έχουν μεγαλύτερη επίδραση στα νεότερα ακροατήρια. Παρόλα αυτά, πρέπει να τονιστεί πως αυτό το μη-τυπικό είδος επικοινωνίας, αν δεν εφαρμοστεί σωστά, μπορεί να οδηγήσει στην ενοχοποίηση όσων είναι σκεπτικοί ή αντίθετοι στο προβαλλόμενο μήνυμα (Lilleker, Coman, Gregor, & Novelli, 2021).

Εικόνα 3: Καμπάνια «συναισθηματικής» επικοινωνίας



4.10 Ψηφιοποίηση

«never let a crisis go to waste» (ποτέ μην αφήνεις μια κρίση ανεκμετάλλευτη).

Winston Churchill

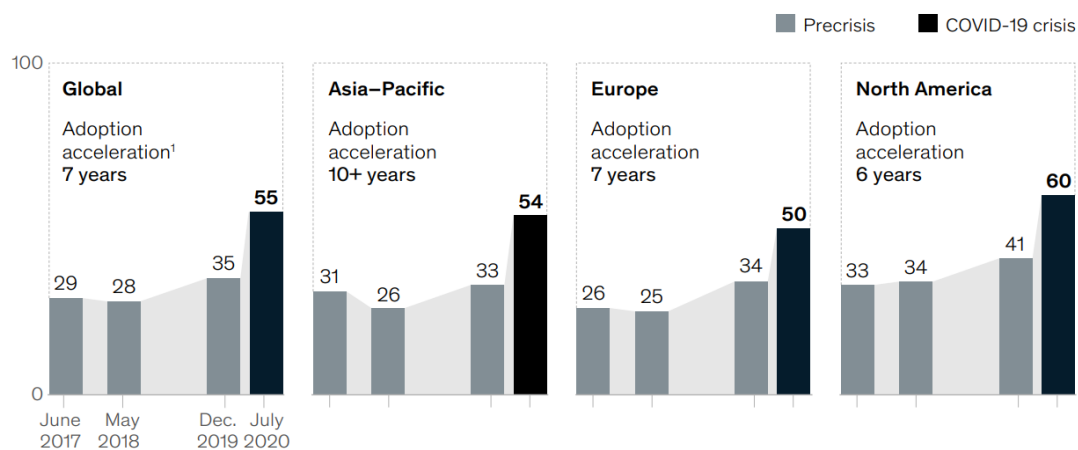
Οι κρίσεις αποτελούν επιταχυντές εξελίξεων, ειδικά για τους οργανισμούς που βλέπουν την ευκαιρία πίσω από το πρόβλημα. Πολλά κράτη εκμεταλλεύθηκαν την κρίση αυτή για να επιταχύνουν την ψηφιοποίηση του μεγαλύτερου μέρους των λειτουργιών τους (Kuhlmann, Bouckaert, Galli, Reiter, & Van Hecke, 2021) υιοθετώντας «ψηφιακά εργαλεία» για την αντιμετώπιση της COVID-19 και την υποστήριξη των κοινωνιών τους. Παρόλα αυτά, ο βαθμός ψηφιοποίησης των λειτουργιών δεν ήταν ίδιος για όλες τις χώρες. Παραδείγματος χάριν, οι Ασιατικές κοινωνίες (Σιγκαπούρη, Χονγκ Κονγκ, Ν. Κορέα) εφάρμοσαν εξελεγκμένες ψηφιακές λύσεις για την επιτήρηση της πανδημίας και κατάφεραν να περιορίσουν με μεγαλύτερη επιτυχία την εξάπλωση του ιού, σε σχέση με την πλειοψηφία των υπολοίπων χωρών, που στηρίχθηκαν σε παρωχημένες τεχνικές (Lee, Chiew, & Khong, 2020).

Υπήρξαν τρεις βασικοί τομείς στους οποίους χρησιμοποιήθηκαν «ψηφιακά εργαλεία υγείας» (Fahy, 2020; Wirtz, Müller, & Weyerer, 2021):

- α. στην **επικοινωνία**, για τη συλλογή και ανταλλαγή πληροφοριών, την παροχή οδηγιών στους πολίτες, την επαφή τους με κρατικές αρχές σε περίπτωση νόσησης, τον προγραμματισμό του εμβολιασμού τους κλπ.
- β. την **παρακολούθηση και επιτήρηση**, χρησιμοποιώντας εργαλεία εντοπισμού θέσης, ελέγχου της τήρησης των μέτρων κοινωνικής αποστασιοποίησης, εντοπισμού ευάλωτων ομάδων ή την αυτόματη αναφορά κρουσμάτων.
- γ. την **υποστήριξη** της παροχής υπηρεσιών υγείας, μέσω εξολοκλήρου ηλεκτρονικών διαγωνιστικών διαδικασιών προμήθειας υγειονομικού υλικού, προσλήψεις έκτακτου προσωπικού, παροχής υπηρεσιών διασκέδασης και απασχόλησης σε απομονωμένα άτομα κ.λπ.

Καθολική επίσης ήταν η χρήση ηλεκτρονικών εφαρμογών τηλεργασίας (συνεργατικών εργαλείων διεκπεραίωσης διεργασιών, πλατφόρμες online συναντήσεων για την πραγματοποίηση διασκέψεων και την συμμετοχή σε διαβουλευτικές διαδικασίες κλπ.), ώστε να μην επηρεαστεί σημαντικά η απασχόληση. (Davies, Audi, & Cuddihy, 2021). Σύμφωνα μάλιστα με τη McKinsey & Company (2020), οι ψηφιακές δεξιότητες που προϋπήρχαν στο ανθρώπινο δυναμικό, έκαναν εφικτή την ταχύτατη προσαρμογή του στη νέα πραγματικότητα, συντηρώντας ένα ικανοποιητικό (για τις συνθήκες) επίπεδο επιχειρησιακής λειτουργίας, διασφαλίζοντας την στρατηγική ανθεκτικότητα. Παράλληλα, σημαντική ήταν η ψηφιοποίηση του τρόπου με τον οποίο παρέχονται οι υπηρεσίες και τα προϊόντα. Η εκπαίδευση και το εμπόριο ήταν σίγουρα δύο τομείς που μεταφέρθηκαν στον ψηφιακό κόσμο σχεδόν καθολικά αλλά και πάνω από το 50% των υπηρεσιών και προϊόντων προσφέρονται πλέον ψηφιακά, μια τάση η οποία θα παραμείνει και στο μέλλον (McKinsey&Company, 2020).

Εικόνα 4: Ποσοστό υπηρεσιών/προϊόντων που ψηφιοποιήθηκαν (%)



Πηγή: McKinsey & Company

5. Η ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ

5.1 Εισαγωγικά

Ο στρατηγικός προγραμματισμός στην Ελλάδα άργησε να αποτελέσει κυβερνητική προτεραιότητα (συγκριτικά με άλλες χώρες της Ε.Ε., Ο.Ο.Σ.Α.), πόσο μάλλον να ενσωματωθεί στην καθημερινή διοικητική πραγματικότητα. Παρά τις προσπάθειες εισαγωγής εργαλείων στρατηγικού προγραμματισμού (Διοίκηση μέσω Στόχων, Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης) με πιο πρόσφατη το νόμο για το Επιτελικό Κράτος, οι πρωτοβουλίες αυτές δεν συνοδεύτηκαν με την αξιοποίηση των ίδιων των εργαλείων του στρατηγικού προγραμματισμού (συμμετοχή, αξιολόγηση, διαβούλευση), οδηγώντας στην αναποτελεσματική εφαρμογή του. Ακόμα και την περίοδο της δημοσιονομικής προσαρμογής, όπου η στρατηγική διοίκηση των οργανισμών ήταν προαπαιτούμενο για τη συμμόρφωση με μνημονιακές προβλέψεις, οι εγγενείς αδυναμίες της χώρας επέδρασαν ανασταλτικά (Leskaj, 2017).

Αδυναμίες όπως η έλλειψη κατάλληλων δομών για την διακυβέρνηση και την διαβούλευση, η έμφυτη αντίσταση στην αλλαγή της γραφειοκρατίας, η μη αποτελεσματική εφαρμογή της αξιολόγησης (παρά την διαρκή νομοθέτηση της), η έλλειψη μηχανισμών συγκέντρωσης και ανάλυσης αξιόπιστων δεδομένων είναι χαρακτηριστικά παραδείγματα της λανθασμένης προσέγγισης εισαγωγής του στρατηγικού προγραμματισμού στην ελληνική πραγματικότητα. Οι προσπάθειες αυτές χαρακτηρίστηκαν από μια στείρα αντιγραφή πρακτικών του εξωτερικού, χωρίς όμως να προσαρμοστούν κατάλληλα στο ιδιαίτερο ελληνικό περιβάλλον. Εκτός αυτού, η πολιτική ηγεσία ποτέ δεν αντιμετώπισε τον στρατηγικό προγραμματισμό ως διαδικασία που παράγει προστιθέμενη αξία, αλλά σε ένα συνεχές περιβάλλον οικονομικής δυσπραγίας, θεωρήθηκε ως περιττή πολυτέλεια (Aspriadis, 2021).

5.2 Στρατηγική Πρόβλεψη

Η Στρατηγική Πρόβλεψη είναι ένα εργαλείο θεσμοθετημένο ήδη σε πολλές χώρες αλλά και σε υπερεθνικούς ή διεθνείς οργανισμούς (Ε.Ε. και Ο.Ο.Σ.Α.). Η σημασία μάλιστα που δίνεται στην ικανότητα προνόησης σε πολλά κράτη, τα οδήγησαν στην σύσταση διοικητικών δομών (ακόμη και Υπουργείων) επιφορτισμένων αποκλειστικά με αυτή την αρμοδιότητα. Η «προληπτική διακυβέρνηση» όμως δεν ήταν στις προτεραιότητες της Ελλάδας, τουλάχιστον έως πρόσφατα. Όπως και για άλλες

μεταρρυθμίσεις, η πανδημία υπήρξε ο καταλύτης για την εισαγωγή στην κυβερνητική ατζέντα της ανάγκης για πρόβλεψη των πιθανών μελλοντικών κινδύνων και κατάλληλη προετοιμασία για την αντιμετώπιση τους.

Στις 3 Φεβρουαρίου 2021 συστάθηκε για πρώτη φορά «5μελής ομάδα» στρατηγικών προβλέψεων και προοπτικής διερεύνησης υπό τον Πρωθυπουργό, η οποία μετεξελίχθηκε ένα χρόνο αργότερα, στην Ειδική Γραμματεία Μακροπρόθεσμου Σχεδιασμού², «με σκοπό να αποτελέσει ένα διαρκές και αυτοτελές κέντρο μακροπρόθεσμου στρατηγικού σχεδιασμού». Η εισαγωγή της ικανότητας πρόβλεψης στον στρατηγικό προγραμματισμό της ελληνικής Κυβέρνησης είναι θετική εξέλιξη, η οποία θα αυξήσει την δικτύωση με αντίστοιχες δομές στο εξωτερικό, δημιουργώντας προστιθέμενη αξία.

5.3 Διαχείριση Κινδύνων

Την αρμοδιότητα για την εκπόνηση σχεδίων για την διαχείριση κινδύνων στην Ελλάδα την είχε η Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας, η οποία, μόνο με το ξέσπασμα της πανδημίας αναβαθμίστηκε αρχικά σε Υφυπουργείο και μετέπειτα στο Υπουργείο Κλιματικής Κρίσης και Πολιτικής Προστασίας, καταδεικνύοντας την ανέλιξη της διαχείρισης κρίσεων στην κυβερνητική ατζέντα. Η διαχείριση κινδύνων όμως τα προηγούμενα χρόνια είχε λάβει μια μορφή «εποχική», καθώς οι μεγαλύτεροι κίνδυνοι που απασχολούσαν την πολιτεία αφορούσε πυρκαγιές και σεισμούς. Παρά την εστίαση σε αυτούς τους τομείς, εκ του αποτελέσματος γίνεται κατανοητό οι λειτουργίες της πρόβλεψης και σχεδιασμού κατά κινδύνων ήταν ελλιπής (Μάτι, Β. Εύβοια κ.ά.).

Τα ανωτέρω επιβεβαιώνει και η χαμηλή κατάταξη της Ελλάδας στον δείκτη GHS (2021), η οποία κατατάσσεται 42^η για το έτος 2021. Σύμφωνα με την έρευνα, η χώρα υστερεί στον εντοπισμό και την αποτροπή ενός υγειονομικού κινδύνου, όπως επίσης και στην επικοινωνία με το υγειονομικό προσωπικό, κατά τη διάρκεια κρίσεων. Αυτά τα ποσοστά μάλιστα, από το 2019 έως το 2021, παρά την μεσολάβηση της πανδημίας, χειροτέρευσαν. Αυτό που γίνεται κατανοητό είναι ότι η Ελλάδα έως τώρα δεν είχε ποτέ ακολουθήσει μια στρατηγική διαδικασία διαχείρισης κινδύνων, αλλά συντηρούσε μια προσέγγιση εκ των υστέρων αντίδρασης στους κινδύνους.

² <https://foresight.gov.gr/>

5.4 Συντονισμός–Συμμετοχή–Επίβλεψη

Ο συντονισμός και η επίβλεψη της κρατικής δράσης για την αντιμετώπιση του ιού, έγινε εξ' αρχής με βάση το μοντέλο του συγκεντρωτισμού, στο υψηλότερο μάλιστα πολιτικό επίπεδο. Το μοντέλο προέβλεπε την λήψη αποφάσεων απευθείας από τον Πρωθυπουργό, κατόπιν εισήγησης ειδικού συλλογικού οργάνου και κάθετη εφαρμογή τους μέσα από τον ιεραρχικό μηχανισμό της δημόσιας διοίκησης. Ακόμα και στις περιπτώσεις που η στρατηγική αντιμετώπισης της πανδημίας διαφοροποιήθηκε ανά νομό, ανάλογα με τον αριθμό των κρουσμάτων, οι αποφάσεις λαμβάνονταν επίσης κεντρικά, χωρίς την συμμετοχή ή διαβούλευση των τοπικών αρχών ή άλλων εκπροσώπων κοινωνίας πολιτών.

Σχήμα 11: Το μοντέλο συντονισμού στην Ελλάδα



Με την Πράξη 23 της 18.6.2020 του Υπουργικού Συμβουλίου (ΦΕΚ Α 125/28-06-2020) δημιουργήθηκε η «Κυβερνητική Επιτροπή Συντονισμού και Παρακολούθησης της Κυβερνητικής Πολιτικής για την αντιμετώπιση της πανδημίας του κορωνοϊού COVID-19», με σύνθεση από κορυφαία κυβερνητικά στελέχη και κύριες αρμοδιότητες «τη διαμόρφωση συγκεκριμένων και αποτελεσματικών προτάσεων για τον σχεδιασμό, την παρακολούθηση και τον συντονισμό της κυβερνητικής πολιτικής». Η επιτροπή αυτή αποτέλεσε κόμβο, μέσω του οποίου διέρχεται κάθε πληροφορία σχετικά με την πανδημία

και λειτουργεί εντός της Προεδρίας της Κυβέρνησης, η οποία ως μόνιμη δομή, έχει αναλάβει τον ευρύτερο ρόλο του συντονισμού του κυβερνητικού έργου. Σύμφωνα με την ίδια πράξη, η Κυβερνητική Επιτροπή εισηγείται όλες τις προτάσεις της στον Πρωθυπουργό, ο οποίος εν συνεχεία κρίνει και παραπέμπει στο Υπουργικό Συμβούλιο για την κάθετη εφαρμογή των στρατηγικών.

Η συμμετοχικότητα στο μοντέλο αυτό εξαντλήθηκε σε δύο υποεπιτροπές. Η πρώτη ήταν η Επιτροπή Εμπειρογνομόνων του Υπουργείου Υγείας, αποτελούμενη από εγνωσμένα στελέχη της ιατρικής και επιστημονικής κοινότητας και παρά την συμβουλευτική και παροδική της φύση, η επίδραση της ήταν τόσο ισχυρή που χαρακτηρίστηκε ως «Κυβέρνηση Ιατρών». Η δεύτερη ήταν το «Παρατηρητήριο COVID-19» και είχε ως κύριο ρόλο την συλλογή και ανάλυση πληροφοριών για την πανδημία και τις πολιτικές που ακολουθούσαν άλλες χώρες. Οι επικεφαλής και των δύο αυτών επιτροπών, συμμετείχαν «ex officio» στην σύνθεση της Κυβερνητικής Επιτροπής, χωρίς δικαίωμα ψήφου, με σκοπό την παροχή αξιόπιστων πληροφοριών στην πολιτική ηγεσία.

Παρά την θεσμική αναβάθμιση και την υπερσυγκέντρωση αρμοδιοτήτων σε κεντρικό επίπεδο, υπήρξε δυσκολία τόσο οριζόντιου συντονισμού, όσο και κάθετου, με αποτέλεσμα ένα σημαντικό «έλλειμα εφαρμογής» των πολιτικών (π.χ. προμήθεια υπερμεγεθών масκών στα σχολεία). Εάν σε οριζόντιο επίπεδο αυτό δικαιολογείται από το έκτακτο της κατάστασης και τα στενά χρονικά περιθώρια δράσης, σε κάθετο επίπεδο η απευθυγράμμιση μεταξύ κέντρου λήψης αποφάσεων και κατώτερων διοικητικών επιπέδων, οφείλεται στην αύξηση της «απόστασης» μεταξύ τους (Govindarajan, 1988). Η επιμήκυνση της «αλυσίδας εφαρμογής», θεωρείται ένας από τους έξι «σιωπηλούς δολοφόνους» της στρατηγικής, καθώς «αποδυναμώνει την επικοινωνία μεταξύ των διοικητικών επιπέδων και θέτει αμοιβαία εμπόδια στην αποτελεσματική εφαρμογή της (Beer & Eisenstat, 2000).

5.5 Ενσωμάτωση Δεδομένων στη Λήψη Αποφάσεων

Ένα ζήτημα το οποίο ανέκυψε στην διαχείριση της πανδημίας στην Ελλάδα, ήταν το κατά πόσο οι αποφάσεις και τα επιβαλλόμενα μέτρα, λαμβάνονταν με βάση αξιόπιστα, επαρκή, ακριβή, σχετικά και προσβάσιμα σε όλους δεδομένα. Όπως είδαμε και σε προηγούμενο κεφάλαιο, οι αποφάσεις που στηρίζονται σε δεδομένα με αυτά τα χαρακτηριστικά, προωθούν την εμπιστοσύνη μεταξύ των ενδιαφερομένων μερών και βοηθούν στην βέλτιστη αποδοχή και εφαρμογή της κάθε στρατηγικής (Samitsch, 2014;

Coleman, 2012). Αν και έγιναν προσπάθειες προς την δημιουργία ενός κεντρικού σημείου συγκέντρωσης και διαμοιρασμού δεδομένων σχετικών με την πανδημία από την κυβέρνηση, είναι αμφίβολο αν πληρούσε τα περισσότερα από τα ανωτέρω κριτήρια.

Για την παροχή υποστήριξης στο κυβερνητικό έργο σχετικά με την συγκέντρωση και ανάλυση δεδομένων για την πανδημία και τις ενέργειες άλλων χωρών, συστήθηκε μια ολιγομελής και ευέλικτη κυβερνητική επιτροπή, το «Παρατηρητήριο COVID-19³» της οποίας προεδρεύει ο Πρόεδρος του Συμβουλίου Οικονομικών Εμπειρογνομώνων. Βασική λειτουργία του Παρατηρητηρίου ήταν η παράδοση τακτικών εκθέσεων στην Κυβερνητική Επιτροπή και τον Πρωθυπουργό, ενώ σύμφωνα με την ιστοσελίδα του, οι πολίτες μπορούν να έχουν πρόσβαση στις εβδομαδιαίες εκθέσεις που προετοιμάζει το Παρατηρητήριο για την Κυβερνητική Επιτροπή. Η δεύτερη πηγή δεδομένων προς την Κυβερνητική Επιτροπή και την πολιτική ηγεσία ήταν η Επιτροπή Εμπειρογνομώνων του Υπουργείου Υγείας. Παρά το κύρος και την εγνωσμένη αξία των επιστημόνων που συμμετείχαν σε αυτή, η αξιοπιστία των προτάσεων της αμβλύθηκε λόγω της ανελαστικής σύνθεσης της, της αδυναμίας πρόσβασης στα δεδομένα που κατείχε και τη μυστικότητα των συνεδριάσεων της.

Η κριτική για τον βαθμό ενσωμάτωσης δεδομένων στην διαδικασία λήψης αποφάσεων, επικεντρώνεται κυρίως σε τρία σημεία. 1) Στην αμφιβολία για την αξιοπιστία των δεδομένων και την αναποτελεσματική μεθοδολογία συλλογής τους (π.χ. περίπτωση διπλογραφής κρουσμάτων από τον Ε.Ο.Δ.Υ.) 2) Στην ελλιπή πρόσβαση στα δεδομένα, δεδομένου ότι οι εκθέσεις του Παρατηρητηρίου, αν και διαθέσιμες σε όλους, δεν ήταν πρωτογενή, όπως επίσης δεν υπήρχε καμία πρόσβαση στα δεδομένα της Επιτροπής Εμπειρογνομώνων του Υπουργείου Υγείας. 3) Στον κατασταλτικό και όχι προληπτικό προσανατολισμό της χρήσης των δεδομένων. Εκτός από την νομιμοποίηση που προσφέρουν στους λήπτες αποφάσεων, τα δεδομένα δίνουν την δυνατότητα της πρόληψης των απειλών. Προκειμένου μια στρατηγική να είναι αποτελεσματική, χρειάζεται η ύπαρξη διαφορετικών πηγών δεδομένων, η έλλειψη των οποίων στην περίπτωση της Ελλάδας ήταν εμφανής. Μέσα από την ανάλυση των δεδομένων και χρησιμοποιώντας σύγχρονες τεχνικές, οι κρατικοί φορείς μπορούν να δρουν προληπτικά, εξασφαλίζοντας την οικονομική, υγειονομική και κοινωνική ανθεκτικότητα.

³ <https://covid19.gov.gr/>

5.6 Επικοινωνιακή Στρατηγική

Η επικοινωνιακή διαχείριση της πανδημίας στην Ελλάδα ακολούθησε ένα μικτό μοντέλο με την αξιοποίηση παραδοσιακών καναλιών ενημέρωσης και τη χρήση νέων τεχνολογιών, για την προσέγγιση μεγαλύτερου μέρους του πληθυσμού. Πιο συγκεκριμένα, η επικοινωνία της πολιτικής ηγεσίας γινόταν μέσω διαγγεμάτων, κάθε φορά που η πανδημία έπαιρνε νέα τροπή και σημαντικές εξελίξεις ακολουθούσαν (επιβολή/άρση lockdown κλπ.). Επιπλέον, η καθημερινή ενημέρωση των πολιτών πραγματοποιούνταν από εκπροσώπους της Επιτροπής Εμπειρογνομόνων του Υπουργείου Υγείας και του επικεφαλής του μηχανισμού Πολιτικής Προστασίας, ακολουθώντας την διαπίστωση πως οι πολίτες εμπιστεύονταν περισσότερο τους επιστήμονες και κρατικούς λειτουργούς (Edelman, 2020).

Παράλληλα, η ελληνική κυβέρνηση αξιοποίησε και τις σύγχρονες πλατφόρμες άμεσης επικοινωνίας (Viber, Facebook, WhatsApp κλπ.) προκειμένου να αποστέλλονται σε καθημερινή βάση μηνύματα προτροπής, στατιστικά στοιχεία για την πορεία των εμβολιασμών, των κρουσμάτων κλπ.. Επίσης, καθ' όλη την διάρκεια της κρίσης, «συμπεριφορικές» επικοινωνιακές καμπάνιες με την συμμετοχή επωνύμων, προσπάθησαν να «εμπνεύσουν» τους πολίτες να τηρήσουν τα επιβαλλόμενα μέτρα, ενώ για τον ίδιο λόγο επιστρατεύτηκαν και “influencers” των Μ.Κ.Δ.. Η χρήση αυτών των μέσων, σκόπευε στην οικειοθελή συμμόρφωση μέσω της παρακίνησης του πληθυσμού, αλλά και την προσέλκυση όλων των κοινωνικών ομάδων, ειδικά των νεότερων. Τέλος, για την πιο άμεση ενημέρωση του κοινού σε θέματα σχετικά με την COVID-19, δημιουργήθηκε μια 24ωρη τηλεφωνική γραμμή εξυπηρέτησης από τον Εθνικό Οργανισμό Δημόσιας Υγείας, η οποία αποδείχθηκε επιτυχημένη.

Παρά την αξιοποίηση σύγχρονων καναλιών, η επικοινωνιακή στρατηγική της χώρας κρίθηκε συνολικά ως μη αποτελεσματική, λόγω δύο κυρίως παραγόντων. Αρχικά, στην απουσία αμεσότητας. Τα διαγγέλματα και οι καθημερινές ενημερώσεις Τύπου αποτελούν παραδοσιακά μέσα επικοινωνίας που, παρά την εξυπηρέτηση του σκοπού της συνοχής του μηνύματος, διατηρούν απόσταση μεταξύ του πομπού και του δέκτη, μειώνοντας αντίστοιχα την θέληση του για συμμόρφωση (Lee, Chiew, & Khong, 2020). Επίσης, αυτός ο τρόπος επικοινωνίας υπονομεύει το διάλογο, αφού δεν δίνεται η δυνατότητα στον πολίτη να θέσει ερωτήσεις ή απορίες, με αποτέλεσμα να απευθυγραμμίζεται η επικοινωνιακή στρατηγική με το κοινό στο οποίο απευθύνεται και να δημιουργείται χώρος για παραπληροφόρηση.

Το δεύτερο σημείο κριτικής αφορά την αξιοπιστία της επικοινωνιακής στρατηγικής. Η έλλειψη επαρκών στοιχείων, ικανών να προβλέπουν την πορεία του ιού και η αδυναμία συντονισμού μεταξύ των κρατικών υπηρεσιών, οδήγησε σε αυτοαναιρούμενες οδηγίες κατά τη διάρκεια της πανδημίας (χρησιμότητα масκών κ.ά.) και ανακολουθία μεταξύ δηλώσεων και εφαρμοστέων πολιτικών (π.χ. δηλώσεις αποκλεισμού νέου lockdown πανευρωπαϊκά το καλοκαίρι του 2020). Η ασυνέπεια αυτή, δημιούργησε εσφαλμένες προσδοκίες και μετέστρεψε το κλίμα εμπιστοσύνης μεταξύ πολιτείας και πολιτών, με αποτέλεσμα η επικοινωνιακή στρατηγική της Κυβέρνησης να μετατοπιστεί από αυτή της Συστράτευσης προς αυτήν της Ενίσχυσης-Αυτοεπαίνου και της Νομιμοποίησης (Aspriadis, 2021).

5.7 Καινοτομία

Η προσπάθεια καινοτόμου σκέψης στην περίπτωση της Ελλάδας δεν περιορίστηκε στην επικοινωνιακή στρατηγική, αλλά επεκτάθηκε και στην τήρηση των μέτρων εγκλεισμού. Αυτό έγινε με την δημιουργία του «13033», μιας πλατφόρμας στην οποία οι πολίτες έστειλαν SMS για την δήλωση του σκοπού της μετακίνησής τους, εντός των επιτρεπόμενων χρονικών και τοπικών ορίων. Την πρωτοτυπία της εφαρμογής αυτής κατέδειξε ο χαρακτηρισμός της ως «βέλτιστη πρακτική» από τον Ο.Ο.Σ.Α. (OECD, 2020), καθώς και το ότι χώρες με αντίστοιχες δηλώσεις (π.χ. Γαλλία), περιορίστηκαν στην χειρόγραφη συμπλήρωση της, η οποία δεν εξυπηρετούσε όλες τις κοινωνικές ομάδες το ίδιο (π.χ. ηλικιωμένοι).

5.8 Οικονομική ανθεκτικότητα

Οι επιδόσεις της ελληνικής οικονομίας τα προηγούμενα της κρίσης χρόνια ήταν πολύ καλές, περισσότερο ως αποτέλεσμα των δεσμεύσεων της χώρας στους πιστωτές, παρά ως στρατηγική επιλογή (PWC, 2020). Η Ελλάδα πέτυχε για το 2018-2019 δημοσιονομικά πλεονάσματα και ήταν ανάμεσα στις χώρες που ακολούθησαν την πολιτική δημιουργίας ενός «μαξιλαριού ρευστότητας», για την ενίσχυση της ασφάλειας της από την έκθεση στις χρηματοπιστωτικές αγορές. Αυτό επέτρεψε στη χώρα να προβεί σε σημαντικές παρεμβάσεις για την υποστήριξη της οικονομίας, προκειμένου να εξασφαλιστεί η κοινωνική συνοχή.

Αυτό όμως που αποτέλεσε στρατηγική επιλογή της ελληνικής κυβέρνησης για την μακροπρόθεσμη ενίσχυση της οικονομικής ανθεκτικότητας, ήταν η πολιτική δανεισμού

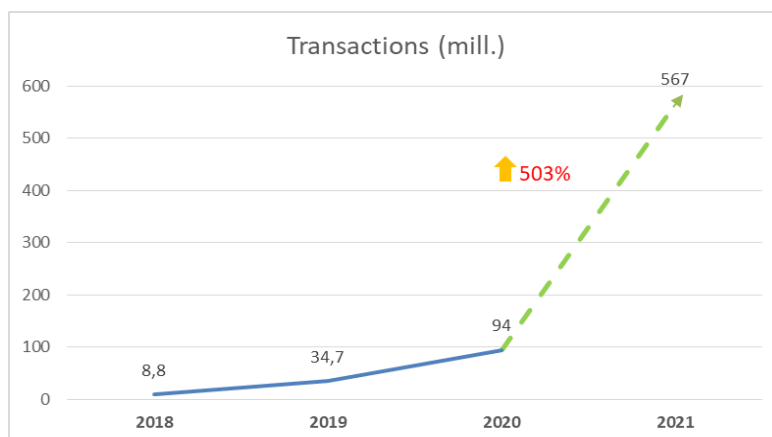
από τις αγορές μέσω έκδοσης ομολόγων. Πιο συγκεκριμένα, εκμεταλλεύτηκε την ευκαιρία των νέων εργαλείων ποσοτικής χαλάρωσης της ΕΚΤ, προκειμένου να αντικαταστήσει το υφιστάμενο χρέος με νέο, με πιο ευνοϊκά χαρακτηριστικά (επιτόκιο). Η βελτίωση του προφίλ του ελληνικού χρέους, δημιούργησε δημοσιονομικό χώρο για την ενίσχυση της αντιμετώπισης της πανδημίας, την πρόωρη αποπληρωμή δανειστών (Δ.Ν.Τ.) και την αναβάθμιση της πιστοληπτικής ικανότητας από διεθνής οίκους αξιολόγησης.

5.9 Η ευκαιρία της ψηφιοποίησης

Αναμφίβολα, ο τομέας στον οποίο η Ελλάδα είχε σημαντική πρόοδο, ήταν αυτός της ψηφιοποίησης. Όπως είδαμε νωρίτερα, η ψηφιοποίηση καθιστά τους οργανισμούς πιο ανθεκτικούς και ευέλικτους στις κρίσεις, κάτι που ισχύει και στην ελληνική περίπτωση. Παρά την κρίση και εν μέσω του πρώτου lockdown, λειτούργησε η Ενιαία Ψηφιακή Πύλη-Gov.GR, η οποία συνέβαλε τα μέγιστα στην προσπάθεια καταπολέμησης της πανδημίας. Εκτός από τις παραδοσιακές συναλλαγές με το δημόσιο (π.χ. υπεύθυνες δηλώσεις), σχεδόν κάθε δράση για την αντιμετώπιση του ιού και την υποστήριξη της κοινωνίας και της οικονομίας, διεκπεραιώθηκε μέσα από αυτή.

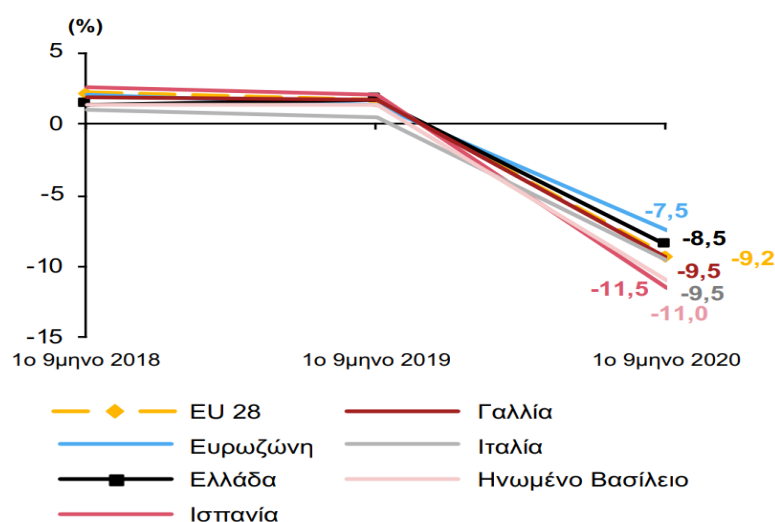
Όπως χαρακτηριστικά αποτυπώνεται στο Διάγραμμα 6, η αύξηση της ψηφιακής διαπαφής μεταξύ κράτους και πολιτών, το διάστημα της πανδημίας (2020 – 2021) ήταν ραγδαία, επιταχυνόμενη από τα μέτρα κοινωνικής αποστασιοποίησης. Συγκεκριμένα, το Gov.GR, από τις 501 υπηρεσίες που προσέφερε στην έναρξη της λειτουργίας του, έφτασε στις αρχές του 2022 να προσφέρει περίπου 1.400, μια αύξηση 280%. Ενώ η χρήση των υπηρεσιών αυτών, αυξήθηκε από τις 94 εκ. συναλλαγές το 2020, στις 567 εκ. το 2021, μια αύξηση 503%⁴. Είναι λοιπόν προφανές πως, εάν οι κρίσεις αποτελούν καταλύτες και επιταχυντές εξελίξεων, η ελληνική κυβέρνηση κατέστησε την ψηφιοποίηση του δημοσίου «αιχμή του δόρατος» στην μάχη με τον ιό.

⁴ <https://mindigital.gr/archives/3155>

Διάγραμμα 5: Ψηφιακές συναλλαγές μέσω του Gov.GR

Πηγή: Υ.Ψ.Δ.

Προφανώς όμως τα όρια της ψηφιοποίησης δεν περιορίστηκαν στις συναλλαγές με το δημόσιο. Σχεδόν το σύνολο της κοινωνικής και επαγγελματικής ζωής πέρασε στο διαδίκτυο με την εισαγωγή της τηλεδιάσκεψης, της τηλεργασίας, της τηλεκαίτευσης κ.ά.. Η επιτυχία της «ψηφιακής» διαχείρισης της πανδημίας, καταδεικνύεται από το σύντομο διάστημα προσαρμογής στην ψηφιοποίηση, που μαζί με την υγιή δημοσιονομική θέση, συνέβαλαν αποτελεσματικά στην ανθεκτικότητα της Ελλάδας, περιορίζοντας, σχετικά με άλλες ευρωπαϊκές χώρες, τις άμεσες οικονομικές επιπτώσεις, όπως αποτυπώνεται στο Διάγραμμα 7 κατωτέρω (McKinsey&Company, 2020).

Διάγραμμα 6: Ποσοστιαία μεταβολή του ΑΕΠ (%/9μηνο)

Πηγή: P.W.C. 2020

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Γενικά συμπεράσματα

Η πανδημία της COVID-19 αποτέλεσε την αφορμή να εξεταστεί η αποτελεσματικότητα στον τρόπο εφαρμογής του στρατηγικού προγραμματισμού, ενεργοποιώντας παράλληλα την συζήτηση για την εξέλιξη του. Τα γενικά συμπεράσματα που κατέδειξε η παρούσα εργασία είναι ότι σε παγκόσμιο επίπεδο, τα κράτη ήταν ανέτοιμα για την υπεράσπιση των στρατηγικών τους από μια τέτοιας κλίμακας και σφοδρότητας κρίση, παρά τις πρόσφατες εμπειρίες για τα περισσότερα από αυτά. Η ανάλυση έδειξε πως η αποτελεσματική εφαρμογή των στρατηγικών εργαλείων και αρχών, εξαρτάται από διαφορετικούς παράγοντες, τόσο ενδογενείς όσο και του γενικότερου πολιτικού, οικονομικού, οργανωσιακού περιβάλλοντος.

Από την εμπειρία της πανδημίας, διαφάνηκε η ύπαρξη ενός, μοντέλου διακυβέρνησης το οποίο προασπίζει την ανθεκτικότητα αποτελεσματικότερα. Χαρακτηριστικά του μοντέλου αυτού αποτελούν:

- Η αποκέντρωση στο σχεδιασμό, την εφαρμογή και την αξιολόγηση των στρατηγικών. Πραγματικά, τα κράτη τα οποία έδωσαν στις αποκεντρωμένες δομές την αρμοδιότητα να αντιμετωπίσουν την πανδημία, με γνώμονα τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά τους, είχαν καλύτερα αποτελέσματα. Η λήψη αποφάσεων σε χαμηλότερο επίπεδο, παρέχει το πλεονέκτημα της εγγύτητας στους ενδιαφερομένους, δίνοντας την δυνατότητα, μέσω της διαβούλευσης, να λαμβάνονται υπόψιν στην διαμόρφωση της στρατηγικής, οι πεποιθήσεις και οι ανησυχίες τους. Η διαδικασία αυτή αξιοποιεί το κοινωνικό κεφάλαιο, συμβάλλοντας στη επίτευξη συναίνεσης επί των προτεινόμενων λύσεων και εξασφαλίζει υψηλά ποσοστά συμμόρφωσης λόγω του αισθήματος ιδιοκτησίας που δημιουργείται (Bedi, Bishop, Hawkins, Miller, & Pedraza, 2014). Παράλληλα, ένα αποκεντρωμένο πλαίσιο λήψης αποφάσεων, ευνοεί τον αποτελεσματικότερο συντονισμό, τόσο τον οριζόντιο, όσο και τον κάθετο. Ο οριζόντιος επωφελείται από την καλύτερη επικοινωνία και την επικέντρωση των κεντρικών δομών σε επιτελικές αρμοδιότητες, ενώ οι αποκεντρωμένες δομές συμβάλλουν σε αυτό με την διενέργεια καλύτερων αξιολογήσεων των επιπτώσεων των στρατηγικών, σε

πραγματικό χρόνο, προσφέροντας στο κέντρο αξιόπιστη πληροφόρηση και ανατροφοδότηση (Bouckaert, Galli, Kuhlmann, Reiter, & Van Hecke, 2022).

- Η αξιοποίηση των δεδομένων. Δεν υπάρχει αμφιβολία πως οι χώρες που εφάρμοσαν συστήματα συλλογής και ανάλυσης δεδομένων σχετικά με την πορεία του ιού και των κρουσμάτων, διατήρησαν σε μεγαλύτερο βαθμό την στρατηγική ανθεκτικότητά τους. Η αξιοποίηση των δεδομένων που συλλέγονται σε πραγματικό χρόνο και από διαφορετικές πηγές (κάμερες ασφαλείας, κινητά τηλέφωνα, πιστωτικές κάρτες κλπ.) δίνει στους λήπτες των αποφάσεων την ευκαιρία να προβλέψουν αναδυόμενες απειλές, να τις αξιολογήσουν και να αναπτύξουν, έγκαιρα, μηχανισμούς αντιμετώπισης τους. Η προστιθέμενη αξία από την αξιοποίηση των δεδομένων μεγεθύνεται σημαντικά όταν η ανάλυση τους αποτελέσει την «πρώτη ύλη» μιας διαδικασίας μάθησης, που θέτει τα κράτη σε θέση ετοιμότητας για την επόμενη κρίση (π.χ. Ασιατικές χώρες).
- Εστίαση στην αξιολόγηση. Η αξιολόγηση είναι μια «διερευνητική αποστολή» που επιδιώκει να απαντήσει σε βασικά ερωτήματα όπως «ποιες είναι οι σημαντικές αλλαγές που φέρνουν ορισμένες παρεμβάσεις στους πολίτες» και «ποιες είναι οι, βραχυπρόθεσμες και μακροπρόθεσμες, επιπτώσεις αυτών των αλλαγών» (Bryson J. M., 2018). Οι κυβερνήσεις που εστίασαν στα συμπεριφορικά δεδομένα προκειμένου να κατανοήσουν την κοινωνική επίπτωση της πανδημίας, αναγνώρισαν ότι στόχος της στρατηγικής τους δεν είναι απλώς η αντιμετώπιση του ιού, αλλά η βελτίωση της κατάστασης των πολιτών μέσα από τη δράση τους, εστιάζοντας παράλληλα στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά τους (κουλτούρα, προτιμήσεις, ανάγκες κλπ.).
- Ψηφιοποίηση. Όπως είδαμε στην ανάλυση μας, η ψηφιοποίηση είναι ένα εργαλείο, το οποίο αυξάνει την προστιθέμενη αξία του στρατηγικού προγραμματισμού, μεγιστοποιώντας την απόδοση όλων των υπόλοιπων εργαλείων ανθεκτικότητας. Διευκόλυνε σε σημαντικό βαθμό την επικοινωνία, την διατήρηση της εργασιακής ασφάλειας και την συναλλαγή των πολιτών με το κράτος, εξασφαλίζοντας σε ένα βαθμό, την οικονομική και κοινωνική ανθεκτικότητα (Mao, Zou, Yao, & Wu, 2021).

Στην περίπτωση της Ελλάδας είδαμε αρχικά πως, παρά την κατά καιρούς προσπάθεια εισαγωγής του στρατηγικού μάνατζμεντ στην κρατική δράση, η εφαρμογή του είτε έμεινε στο επίπεδο πολιτικής βούλησης, είτε εφαρμόστηκε αναποτελεσματικά. Χαρακτηριστικό παράδειγμα ήταν η απουσία δομών διακυβέρνησης για την ανθεκτικότητα, όπως η

Γραμματεία «Foresight» και το Υ.Κ.Κ.Π.Π., οι οποίες συστάθηκαν μόνο εν όψει μιας τόσο σοβαρής κρίσης. Παράλληλα, το συγκεντρωτικό μοντέλο διαχείρισης της πανδημίας δεν ήταν αποτελεσματικό, καθώς αύξησε την «αλυσίδα εφαρμογής» των στρατηγικών, παραβλάπτοντας την επικοινωνία και τον συντονισμό. Η συμμετοχή στην διαδικασία λήψης των αποφάσεων ήταν περιορισμένη και η διαφοροποίηση των στρατηγικών ανάλογα τα υγειονομικά χαρακτηριστικά κάθε νομού, ελλιπής. Επιπρόσθετα, δεν υπήρξε ένα σύστημα αξιόπιστης συλλογής και ανάλυσης δεδομένων, με αποτέλεσμα την προβληματική αξιολόγηση και ανατροφοδότηση των στρατηγικών, οι οποίες ακολουθούσαν τις εξελίξεις και δεν τις προλάμβαναν.

Η επόμενη μέρα

Το στρατηγικό μάνατζμεντ εξελίσσεται στη διάρκεια του χρόνου καθώς εφαρμόζεται. Αναδιαμορφώνεται μέσα από μια διαρκή διαδικασία καθώς έρχεται αντιμέτωπο με τις παθογένειες του ή εκμεταλλεύεται τις ευκαιρίες του ευμετάβλητου περιβάλλοντος. Έχει αναφερθεί πολλές φορές ότι η πανδημία της COVID-19 ήταν επιταχυντής εξελίξεων σε όλους τους τομείς και το στρατηγικό μάνατζμεντ δεν θα μπορούσε να αποτελέσει εξαίρεση. Ποιο είναι όμως το μέλλον του, στο οποίο θα έπρεπε να εστιάσει η έρευνα από εδώ και πέρα;

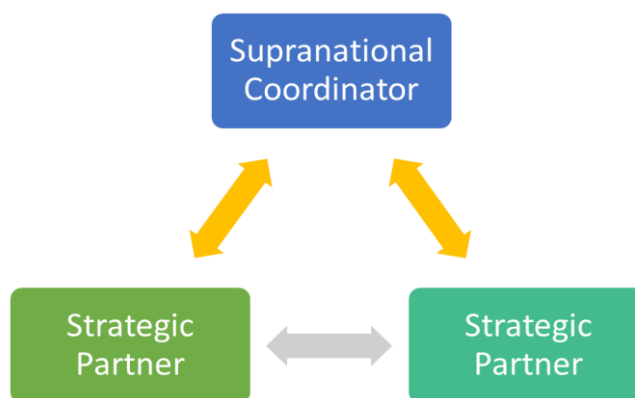
Ανθεκτικό. Μέρος της «νέας κανονικότητας», είναι οι απειλές και οι κίνδυνοι που επηρεάζουν το σύνολο των λειτουργιών ενός οργανισμού. Η πανδημία ήταν μια υγειονομική κρίση αλλά με οικονομικές, κοινωνικές, πολιτικές, υγειονομικές και ανθρωπιστικές επιπτώσεις. Η έννοια της ανθεκτικότητας, η οποία δεν είναι νέα στη θεωρία, επανεφευρέθηκε με την ευκαιρία της κρίσης, ώστε να εμπλουτίσει τον στρατηγικό προγραμματισμό και να τον μετεξελίξει σε αυτό που θα μπορούσαμε να ονομάσουμε «στρατηγική ανθεκτικότητα». Πλέον, προκειμένου να επιτευχθούν οι στρατηγικοί στόχοι, εκτός από τις βασικές διεργασίες του στρατηγικού προγραμματισμού, αξιοποιούνται εργαλεία όπως η στρατηγική πρόβλεψη, η διαχείριση κρίσεων, η δικτύωση και η ικανότητα μάθησης (Kenworthy & Verbeke, 2015).

Συνεργατικό. Δεν είναι μόνο οι κίνδυνοι ή οι ευκαιρίες του σύγχρονου περιβάλλοντος που επηρεάζουν πολλούς τομείς και διαφορετικούς οργανισμούς ταυτόχρονα. Αντίστοιχα πολυεπίπεδες (πρέπει να) είναι και οι στρατηγικές που τα απαντούν. Το μέλλον του στρατηγικού προγραμματισμού είναι συνεργατικό (Loukoroulos & Scholz, 2004). Οι λήπτες αποφάσεων, μέσα από μια συμμετοχική διαδικασία, θα πρέπει να μάθουν να

διαμορφώνουν, αμοιβαία αποδεκτούς στόχους και στρατηγικές, προκειμένου να οδηγηθούν σε ένα «συνεταιριστικό ανταγωνιστικό πλεονέκτημα». Η συνεργασία πρέπει να είναι όσο πιο συμπεριληπτική γίνεται, ενσωματώνοντας όλα τα υφιστάμενα ενδιαφερόμενα μέρη που υπάγονται άμεσα στις στρατηγικές (υπάλληλοι, πολιτική ηγεσία, πολίτες κ.ά.) (Mészáros & Bálint, 2013).

Πρέπει όμως παράλληλα να επεκτείνεται και οριζόντια, με εμπλεκομένους του εξωτερικού περιβάλλοντος (δικτύωση), επιτρέποντας στους «συνεταίρους» να εκμεταλλευθούν ευκαιρίες και να αντιμετωπίσουν απειλές, μεγαλύτερες από το άθροισμα του στρατηγικού «εκτοπίσματος» τους. Ο «συνεργατικός προγραμματισμός» μάλιστα, μπορεί να εφαρμοστεί αποτελεσματικότερα σε διακυβερνητικό επίπεδο, υπό το συντονισμό υπερεθνικών οργανισμών, όπως η Ε.Ε., δημιουργώντας ένα μοντέλο «διακυβερνητικού στρατηγικού συνεταιρισμού», όπως αποτυπώνεται στο Σχήμα 10.

Σχήμα 12: Το μοντέλο του «διακυβερνητικού στρατηγικού συνεταιρισμού».



(Πιο) Ψηφιακό. Η ψηφιοποίηση βρίσκεται συνεχώς τις τελευταίες δεκαετίες στις έννοιες που διαμορφώνουν το μέλλον του στρατηγικού προγραμματισμού (και όχι μόνο). Η εύλογη ερώτηση θα ήταν «ως πότε;». Η απάντηση είναι ότι η ψηφιοποίηση ήταν, είναι και θα είναι μια τάση που θα διαμορφώνει το μέλλον του στρατηγικού προγραμματισμού και αυτό για τρεις κυρίως λόγους. 1) Γιατί ο κόσμος απέχει πολύ από το να φτάσει την μέγιστη δυναμικότητα των «σύγχρονων θησαυροφυλακίων», των βάσεων δεδομένων. Όσο περισσότερα δεδομένα συλλέγουμε, τόσο περισσότερα ανακαλύπτουμε για το περιβάλλον γύρω μας. 2) Γιατί έχουμε μόνο «αγγίζει την επιφάνεια» των δυνατοτήτων των υπολογιστικών συστημάτων και των τεχνικών ανάλυσης δεδομένων. Η ικανότητα μας να αναλύουμε δεδομένα αυξάνεται με γεωμετρική πρόοδο, επιτρέποντας μας στο

μέλλον να κάνουμε ακόμα καλύτερες αξιολογήσεις, πιο ακριβείς προβλέψεις των αναδυόμενων τάσεων και μετρήσιμες εκτιμήσεις των κινδύνων. 3) Γιατί και η ίδια η ψηφιοποίηση εξελίσσεται. Έως τώρα ο στρατηγικός προγραμματισμός απευθύνεται σε έναν φυσικό κόσμο με ψηφιοποιημένες απλώς λειτουργίες. Εν μέσω πανδημίας όμως αναδύθηκε ένας νέος (κυριολεκτικά) κόσμος, ο οποίος δεν περιορίζεται από τα φυσικά όρια· το «metaverse» αλλάζει τα πάντα. Μήπως και οι μελλοντικές «πανδημίες» είναι ψηφιακές;

Ανθρωποκεντρικό. Κατά την ανάλυση του στρατηγικού προγραμματισμού, αναφέρθηκε συστηματικά πως στόχοι του είναι η επίτευξη αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας για τους οργανισμούς. Χωρίς να υποχωρεί καθόλου από τους ανωτέρω στόχους, η εστίαση στο μέλλον πρέπει να συμπεριλάβει ακόμη περισσότερο τις ανάγκες των ανθρώπων και τις επιπτώσεις που έχουν οι στρατηγικές στο κοινωνικό περιβάλλον. Η πανδημία μας έδειξε πως οι στόχοι του στρατηγικού προγραμματισμού πρέπει να ευθυγραμμίζονται με αυτούς των ανθρώπων στους οποίους απευθύνεται. Είναι σημαντικό να αναπτυχθούν στρατηγικές δεξιότητες οι οποίες αναγνωρίζουν τα ποιοτικά χαρακτηριστικά της συμπεριφοράς των πολιτών και να προσμετρηθούν, ποιοι παράγοντες και πώς, επιδρούν στην ποιότητα ζωής τους. Η εστίαση στις κοινωνικές επιπτώσεις του στρατηγικού προγραμματισμού πρέπει να είναι παρούσα όχι μόνο στο στάδιο του σχεδιασμού, αλλά και από αυτό της πρόβλεψης των μελλοντικών πιθανών αναγκών που θα κληθούν οι οργανισμοί να καλύψουν. Ο στόχος πλέον είναι να περάσουμε από την λογική του «ελάχιστου κόστους» σε αυτή του «μέγιστου κοινωνικού οφέλους».

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Alston, F. K., & Bryson, J. M. (2005). *Creating and implementing your strategic plan : a workbook for public and nonprofit organizations (2nd ed.)*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Andrews, R., Boyne, G. A., Law, J., & Walker, R. (2011). Strategy Implementation and Public Service Organization. *Administration & Society*, 643-671.
doi:10.1177/0095399711412730
- Aspriadis, N. (2021). Managing COVID-19 Pandemic Crisis: The Case of Greece. *Journal of International Crisis and Risk Communication Research*, 387-412.
doi:<https://doi.org/10.30658/jicrcr.4.2.8>
- Aspriadis, N. (2022, January 12). *Τι πήγε «στραβά» στην επικοινωνιακή διαχείριση της πανδημίας*. Ανάκτηση από Οικονομικός Ταχυδρόμος:
<https://www.ot.gr/2022/01/12/apopseis/experts/ti-pige-strava-stin-epikoinoniaki-diaxeirisi-tis-pandimias/>
- Basten, D., & Haamann, T. (2018). Approaches for Organizational Learning: A Literature Review. *SAGE Open*, 1-20. doi:10.1177/2158244018794224
- Bedi, N., Bishop, M., Hawkins, U., Miller, O., & Pedraza, R. (2014). Linking Resilience and Good Governance: A Literature Review. *Anthós, Vol. 6*, 15-49.
doi:<https://doi.org/10.15760/anthos.2014.15>
- Beer, M., & Eisenstat, R. A. (2000, July 15). *The Silent Killers of Strategy Implementation and Learning*. Ανάκτηση από MITSloan Management Review:
<https://sloanreview.mit.edu/article/the-silent-killers-of-strategy-implementation-and-learning/>
- Bell, J. A., & Nuzzo, J. B. (2021). *Health Security Index: Advancing Collective Action and Accountability Amid Global Crisis*. Johns Hopkins Center of Health Security - NTI. Ανάκτηση από https://www.ghsindex.org/wp-content/uploads/2021/12/2021_GHSIndexFullReport_Final.pdf
- Bennett, N., & Lemoine, J. G. (2014). What VUCA Really Means for You. *Harvard Business Review*. Ανάκτηση από <https://hbr.org/2014/01/what-vuca-really-means-for-you>
- Bert, G., Walker, R. M., & Monster, J. (2019). Does Strategic Planning Improve Organizational Performance? A Meta-Analysis. *Public Administration Review*, 810-819.
- Bouckaert, G., Galli, D., Kuhlmann, S., Reiter, R., & Van Hecke, S. (2022). European Coronationalism? A Hot Spot Governing a Pandemic Crisis. *Public Administration Review*, 765-773. doi: <https://doi.org/10.1111/puar.13242>
- Boyne, G. A., & Walker, R. M. (2004). Strategy content and public service organizations. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 231-252.
- Brush, K., & Crocetti, P. (2020, January). *TechTarget*. Ανάκτηση από <https://www.techtarget.com/searchdisasterrecovery/definition/disaster-recovery-plan>

- Bryson, J. M. (2018). *Strategic Planning for Public and Non-Profit Organizations: A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement, 4th edition*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Bryson, J., & Bert, G. (2020). Strategic Management in Public Administration. Στο G. B. Peters, & I. Thynne, *The Oxford Encyclopedia of Public Administration*. Oxford: Oxford University Press.
doi:10.1093/acrefore/9780190228637.013.1396
- BSI. (2014). Guidance for Organizational Resilience (BS 65000). Ανάκτηση από <https://www.bsigroup.com/en-GB/our-services/events/webinars/2022/bs-65000-organizational-resilience/>
- Christensen, T., Danielsen, O. A., Laegreid, P., & Rykkja, L. H. (2016). COMPARING COORDINATION STRUCTURES FOR CRISIS MANAGEMENT IN SIX COUNTRIES. *Public Administration*, 316-332. doi:doi: 10.1111/padm.12186
- Chuks, E.-E., & Soriakumar, A. D. (2021). Strategy Implementation Barriers and Remedies in Public Sector Organisations. *African Journal of Public Affairs*, 46-62.
- Çınar, F., Eren, E., & Mendes, H. (2013). Decentralization in Health Services and its Impacts: SWOT Analysis of Current Applications in Turkey. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 711-718. doi:10.1016/j.sbspro.2013.10.542
- Cohen, J. M., & Stephen, P. B. (1997). *Administrative decentralization : a new framework for improved governance, accountability, and performance*. Cambridge, MA: Harvard Institute for International Development, Harvard University.
- Coleman, L. S. (2012). *Measuring Data Quality for Ongoing Improvement: A Data Quality Assessment Framework*. Morgan Kaufmann.
- Corral, P., & Gatti, R. (2022). Accumulation interrupted: COVID-19 and human capital among the young. Στο S. Djankov, & U. Panizza, *Covid-19 in developing economies* (σσ. 287-303). London: CEPR Press.
- Corral, P., Dehnen, N., D'Souza, R., Gatti, R., Mejalenko, J., & Pennings, S. (2021). Accumulation Interrupted? COVID-19 and Human Capital. Στο W. Bank, *THE HUMAN CAPITAL INDEX 2020 UPDATE: HUMAN CAPITAL IN THE TIME OF COVID-19*. Washington D.C.: World Bank. doi:10.1596/978-1-4648-1552-2_ch3
- Davies, S. C., Audi, H., & Cuddihy, M. (2021). Leveraging data and new digital tools to prepare for the next pandemic. *CORRESPONDENCE*, 1349-1350.
doi:https://doi.org/10.1016/S0140-6736(21)00680-2
- Del Junco, J. G., Zaballa, R. D., & de Perea, J. A. (2010). Evidence-based administration for decision making in the framework of knowledge strategic management. *The Learning Organization*, 343-363.
doi:10.1108/09696471011043108
- Deming, E. W. (1986). *Out of the crisis*. Cambridge, Mass.: Massachusetts Institute of Technology, Center for Advanced Engineering Study.
- Denyer, D. (2017). *Organizational Resilience: A summary of academic evidence, business insights and new thinking*. BSI and Cranfield School of Management.

- Ανάκτηση από <https://www.cranfield.ac.uk/som/case-studies/organizational-resilience-a-summary-of-academic-evidence-business-insights-and-new-thinking>
- Dionne, G. (2013). Risk Management: History, Definition, and Critique. *Risk Management and Insurance Review*, 147-166. doi: <https://doi.org/10.1111/rmir.12016>
- Downes, L., & Nunes, P. F. (2013). *Big-Bang Disruption*. Boston: Harvard Business Review.
- Drucker, P. F. (1954). *The Practice of Management*. New York: Harper & Row.
- Duncan, R. B. (1976). The Ambidextrous Organization: Designing Dual Structures for Innovation. *Strategies and Implementation*, 167-188.
- E.P. (2020). *Foresight for resilience: The European Commission's first annual Foresight Report*. Brussels: European Parliament. Ανάκτηση από [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2020/652094/EPRS_AT A\(2020\)652094_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2020/652094/EPRS_AT A(2020)652094_EN.pdf)
- Edelman. (2020). *2020 Edelman Trust Barometer Spring Update: Trust and the Covid-19 Pandemic*. Trust Barometer. Ανάκτηση από <https://www.edelman.com/research/trust-2020-spring-update>
- Fahy, N. (2020, April 28). *HOW ARE COUNTRIES USING DIGITAL HEALTH TOOLS IN RESPONDING TO COVID-19?* Ανάκτηση από COVID-19 Health System Responce Monitor: <https://analysis.covid19healthsystem.org/index.php/2020/04/28/how-are-countries-using-digital-health-tools-in-responding-to-covid-19/>
- Ferlie, E., & Ongaro, E. (2015). *Strategic Management in Public Services Organizations: Concepts, Schools and Contemporary Issues*. New York: Routledge.
- Fukuyama, F. (1992). *The End of History and the Last Man*. New York: Free Press.
- Gaspar, V., Medas, P., & Perrelli, R. (2021, December). *Global Debt Reaches a Record \$226 Trillion*. Ανάκτηση από IMF Blog: <https://blogs.imf.org/2021/12/15/global-debt-reaches-a-record-226-trillion/>
- Gertler, P. J., Martinez, S., Premand, P., Rawlings, L. B., & Vermeersch, C. M. (2016). *Impact Evaluation in Practice, Second Edition*. Washington D.C.: International Bank of Reconstruction and Development / The World Bank. doi:10.1596/978-1-4648-0779-4
- Govindarajan, V. (1988). A Contingency Approach to Strategy Implementation at the Business-Unit Level: Integrating Administrative Mechanisms with Strategy. *The Academy of Management Journal*, Vol. 31, No. 4, 828-853. doi:<https://doi.org/10.2307/256341>
- Hassan, G. F., Hefnawi, A. E., & Refaie, M. E. (2011). Efficiency of participation in planning. *World Pumps*, 203-212. doi:10.1016/j.aej.2011.03.004
- Hess, T., Matt, C., Benlian, A., & Wiesböck, F. (2016). Options for Formulating a Digital Transformation Strategy. *MIS Quarterly Executive*, 123-139. doi:10.7892/boris.105447
- Höglund, L., Caicedo, M. H., Mårtensson, M., & Svärdsten, F. (2018). Strategic Management in the Public Sector: How Tools Enable and Constrain Strategy

- Making. *International Public Management Journal*, 822-849.
doi:10.1080/10967494.2018.1427161
- Holte-McKenzie, M., Forde, S., & Theobald, S. (2006). Development of a participatory monitoring and evaluation strategy. *Evaluation and Program Planning*, 365-376. doi:10.1016/j.evalprogplan.2006.08.007
- ILO. (2021). *ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Eighth edition*. Geneva: International Labour Organization. Ανάκτηση από https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_824092.pdf
- IMF. (2019). *People's Republic of China—Macao Special Administrative Region : 2019 Article IV Consultation Discussions-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Macao SAR*. Washington D.C.: International Monetary Fund. Asia and Pacific Dept. Ανάκτηση από <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2019/05/06/Peoples-Republic-of-China-Macao-Special-Administrative-Region-2019-Article-IV-Consultation-46867>
- IMF. (2020). *A crisis like no other, an uncertain recovery: World Economic Outlook Update*. Washington D.C.: International Monetary Fund.
- Jackson, N. C. (2019). Managing for competency with innovation change in higher education: Examining the pitfalls and pivots of digital transformation. *Business Horizons*, 761-772. doi:10.1016/j.bushor.2019.08.002
- Johanson, J.-E. (2021). Strategic Management: A public-sector view. Στο T. Bryer, *Handbook of Theories of Public Administration and Management* (σσ. 234-251). Cheltenham: E.Elgar. doi:10.4337/9781789908251.00031
- Kayes, C. (2015). *Organizational Resilience. How Learning Sustains Organizations in Crisis, Disaster, and Breakdown*. New York: Oxford University Press.
- Kenworthy, T. P., & Verbeke, A. (2015). The future of strategic management research: Assessing the quality of theory borrowing. *European Management Journal*, 179-190. doi:https://doi.org/10.1016/j.emj.2015.03.007
- Khaleghian, P. (2004). Decentralization and public services: the case of immunization. *Social Science & Medicine*, 163-183. doi:10.1016/j.socscimed.2003.10.013
- Kuhlmann, S., Bouckaert, G., Galli, D., Reiter, R., & Van Hecke, S. (2021). Opportunity management of the COVID-19 pandemic: testing the crisis from a global perspective. *International Review of Administrative Sciences Vol. 87(3)*, 497-517. doi:10.1177/0020852321992102
- Kuhlmann, S., Hellström, M., Ramberg, U., & Reiter, R. (2021). Tracing divergence in crisis governance: responses to the COVID-19 pandemic in France, Germany and Sweden compared. *International Review of Administrative Sciences*, 1-10. doi:10.1177/0020852320979359
- Kwok, A. H., Doyle, E. E., Becker, J., Johnston, D., & Paton, D. (2016). What is 'social resilience'? Perspectives of disaster researchers, emergency management practitioners, and policymakers in New Zealand. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 197-211. doi:10.1016/j.ijdr.2016.08.013

- Lee, V. J., Chiew, C. J., & Khong, W. X. (2020). Interrupting transmission of COVID-19: lessons from containment efforts in Singapore. *Journal of Travel Medicine*, 896-906. doi:<https://doi.org/10.1093/jtm/taaa039>
- Leskaj, E. (2017). The Challenges Faced by the Strategic Management of Public Organizations. *Revista Administratie si Management Public*, 151-161. Ανάκτηση από https://ramp.ase.ro/_data/files/articole/2017/29-10.pdf
- Lewis, M. W., & Smith, W. K. (2014). Paradox as a Metatheoretical Perspective: Sharpening the Focus and Widening the Scope. *The Journal of Applied Behavioral Science*, 50(2), 127-149. doi:10.1177/0021886314522322
- Lilleker, D., Coman, I. A., Gregor, M., & Novelli, E. (2021). *POLITICAL COMMUNICATION AND COVID-19: Governance and Rhetoric in Times of Crisis*. New York: Routledge.
- Loukopoulos, P., & Scholz, R. W. (2004). Sustainable Future Urban Mobility: Using ‘Area Development Negotiations’ for Scenario Assessment and Participatory Strategic Planning. *Environment and Planning A: Environment and Space*. doi:<https://doi.org/10.1068/a36292>
- Mao, Z., Zou, Q., Yao, H., & Wu, J. (2021). The application framework of big data technology in the COVID-19 epidemic emergency management in local government—a case study of Hainan Province, China. *BMC Public Health*, 2-19. doi:10.1186/s12889-021-12065-0
- McCartney, G., Pinto, J., & Liu, M. (2021). City resilience and recovery from COVID-19: The case of Macao. *Cities*, 112(2). doi:10.1016/j.cities.2021.103130
- McKinsey&Company. (2020). *How COVID-19 has pushed companies over the technology tipping point—and transformed business forever*. McKinsey & Company.
- Mészáros, T., & Bálint, A. (2013). What is the Future of Strategic Management? *Trends in Economics and Management for the 21st Century*.
- Moore, M. H. (2013). *Recognizing Public Value*. Harvard University Press.
- Mosca, I. (2006). Is decentralisation the real solution? A three country study. *Health Policy*, 113-120. doi:10.1016/j.healthpol.2005.07.011
- Noble, C. H. (1999). The eclectic roots of strategy implementation research. *Journal*, 119-134. doi:10.1016/S0148-2963(97)00231-2
- Nutt, P. C., & Backoff, R. W. (1992). *The strategic management of public and third sector organizations*. San Francisco: Jossey-Bass.
- OECD. (2013). *How's Life? 2013: Measuring Well-being*. Paris: OECD Publishing. doi:10.1787/9789264201392-en.
- OECD. (2018). *Developing schools as learning organisations in Wales*. Paris: OECD Publishings.
- OECD. (2020). *BUILDING RESILIENCE TO THE COVID-19 PANDEMIC*. Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2020). *How's Life? 2020: Measuring Well-being*. Paris: OECD Publishing. doi:10.1787/9870c393-en.
- OECD. (2020). *Regulatory Quality and COVID-19: Managing the Risks and Supporting the Recovery*. Paris: OECD Publishing. Ανάκτηση από

- [https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/Regulatory-Quality-and-Coronavirus%20-\(COVID-19\)-web.pdf](https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/Regulatory-Quality-and-Coronavirus%20-(COVID-19)-web.pdf)
- OECD. (2020). *Strategic foresight for the COVID-19 crisis and beyond: Using futures thinking to design better public policies*. Paris: OECD Publishing. Ανάκτηση από https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=134_134395-2n53o8sh0y&title=Strategic-foresight-for-the-COVID-19-crisis-and-beyond-Using-futures-thinking-to-design-better-public-policies
- OECD. (2020). *The impact of the COVID-19 crisis on regional and local governments: Main findings from the joint CoR-OECD survey*. Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2020). *The territorial impact of COVID-19: Managing the crisis across levels of government*. Paris: OECD Publications. Ανάκτηση από https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=128_128287-5agkkojaa&title=The-territorial-impact-of-covid-19-managing-the-crisis-across-levels-of-government
- OECD. (2021). *COVID-19 and Well-being : Life in the Pandemic*. Paris: OECD Publications. Ανάκτηση από <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/cb5ee0b4-en/index.html?itemId=/content/component/cb5ee0b4-en>
- OECD. (2021). *Practical Tools for Strengthening the Monitoring and Evaluation System at the Sub-National Level*. Paris: OECD Publishings.
- OECD. (2021). *Revenue Statistics 2021 : The Initial Impact of COVID-19 on OECD Tax Revenues*. Paris: OECD Publishing. Ανάκτηση από https://www.oecd-ilibrary.org/sites/6e87f932-en/1/3/2/index.html?itemId=/content/publication/6e87f932-en&_csp_=989e3029323a6936ab9fa6df32f709e4&itemIGO=oecd&itemContentType=book
- OECD-DAC. (2010). *lossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development – Development Assistance Committee (OECD-DAC). Ανάκτηση από <http://www.oecd.org/development/peer-reviews/2754804.pdf>
- Palonka, J., & Begovic, D. (2016). Data-Driven Decision-Making Process: The Case of Polish Organizations. *International Conference on Intellectual Capital and Knowledge Management and Organisational Learning* (σσ. 216-224). Kidmore End: Kidmore End: Academic Conferences International Limited.
- Poister, T. H. (2010). The Future of Strategic Planning in the Public Sector: Linking Strategic Management and Performance. *Public Administration Review*, 246-254. doi:10.1111/j.1540-6210.2010.02284.x
- Prennushi, G., Rubio, G., & Subbarao, K. (2001). Monitoring and Evaluation for Poverty Reduction. Στο *Core Techniques and Cross-Cutting Issues* (σσ. Chapter 3:105–130). Washington DC: World Bank.
- Provost, F., & Fawcett, T. (2013). Data Science and its Relationship to Big Data and Data-Driven Decision Making. *Big Data*, 51-59. doi:10.1089/big.2013.1508
- PWC. (2020). *Οι επιπτώσεις της πανδημίας στις ελληνικές επιχειρήσεις*. Athens: Price Waterhouse Coopers. Ανάκτηση από https://www.pwc.com/gr/en/publications/Greece_Covid_Report.pdf

- Rêgo, B. S., Jayantilal, S., Ferreira, J. J., & Carayannis, E. G. (2021). Digital Transformation and Strategic Management: a Systematic Review of the Literature. *Journal of the Knowledge Economy*. doi:10.1007/s13132-021-00853-3
- Roce, W. R., & Cray, D. (2010). Public-sector strategy formulation. *Canadian Public Administration*, 453+. Ανάκτηση από <https://link.gale.com/apps/doc/A246178466/AONE?u=googlescholar&sid=googleScholar&xid=beeecfa4>
- Ross, J. W., Beath, C. M., & Mocker, M. (2019). *Designed for digital — How to architect your business for sustained success*. Boston: MIT Press.
- Samitsch, C. (2014). *Data Quality and its Impacts on Decision-Making: How Managers can benefit from Good Data*. Springer Fachmedien Wiesbaden.
- Schmitt, L., & de Castro, R. B. (2020, September 20). COVID-19: Time to Put Strategic Foresight at the Heart of Leadership. *Geneva Center of Security Policy*. Ανάκτηση από https://www.ibe.org/en/covid-19-time-to-put-strategic-foresight-at-the-heart-of-leadership_200673
- Shrestha, D. P. (2020). Does Strategic Planning Improve Organizational Performance? *Nepalese Journal of Management*.
- Smith, R. F. (2021, June 10). *The private sector is taking the lead on enabling digital inclusion. Here's how*. Ανάκτηση από World Economic Forum: <https://www.weforum.org/agenda/2021/06/the-private-sector-is-taking-the-lead-on-enabling-digital-inclusion-here-s-how/>
- Spira, L. F., & Page, M. (2003). Risk management: The reinvention of internal control and the changing role of internal audit. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 640-661. doi:<https://doi.org/10.1108/09513570310492335>
- Tallaki, M., & Bracci, E. (2021). Risk Perception, Accounting, and Resilience in Public Sector Organizations: A Case Study Analysis. *Journal of Risk and Financial*. doi:<https://doi.org/10.3390/jrfm14010004>
- Thomson, J. R. (2000). The reinvention laboratories. Strategic change by indirection. *American Review of Public Administration*, 46-68.
- Tušl, M., Brauchli, R., Kerk sieck, P., & Bauer, G. F. (2021). Impact of the COVID-19 crisis on work and private life, mental well-being and self-rated health in German and Swiss employees: a cross-sectional online survey. *BMC Public Health* 21 (741). doi:<https://doi.org/10.1186/s12889-021-10788-8>
- UNDP. (2021). *Strengthening governance during the COVID-19 pandemic: A snapshot of UNDP's work across the globe*. New York: United Nations Development Programm.
- Weick, K. E., & Sutcliffe, K. M. (2007). *Managing the unexpected*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Wirtz, B. W., Müller, W. M., & Weyerer, J. C. (2021). Digital Pandemic Response Systems: A Strategic Management Framework Against Covid-19. *International Journal of Public Administration*, 44:11-12, 896-906. doi:10.1080/01900692.2020.1858316

- Wirtz, B. W., Müller, W. M., & Weyerer, J. C. (2020). Digital Pandemic Response Systems: A Strategic Management Framework Against Covid-19. *International Journal of Public Administration*, 896-906.
- Wotring, J. (2011). Outcomes Management: Incorporating and Sustaining Processes Critical to Using Outcome Data to Guide Practice Improvement. *The Journal of Behavioral Health Services & Research* 39(2), 130-143. doi:DOI: 10.1007/s11414-011-9262-y
- Yang, K. (2020). What Can COVID-19 Tell Us About Evidence-Based Management? *American Review of Public Administration*, 706-712. doi:<https://doi.org/10.1177/0275074020942406>



Ευρωπαϊκή Ένωση
Ευρωπαϊκό Ταμείο
Ανάπτυξης

Ε.Π.
**ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ
ΔΗΜΟΣΙΟΥ
ΤΟΜΕΑ**
LIFE



ΕΣΠΑ
2014-2020
ανάπτυξη - εργασία - αλληλεγγύη

Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Σ.Δ.Δ.Α.)

Πειραιώς 211, ΤΚ 177 78, Ταύρος

τηλ: 2131306349 , fax: 2131306479

www.ekdd.gr