

Δημιουργία Επιχειρησιακής Αρχιτεκτονικής για το συνολικό σύστημα Διακυβέρνησης: Προς μια γλωσσολογική προσέγγιση του διοικητικού φαινομένου

Βασίλειος Περιστέρας - Κωνσταντίνος Ταραμπάνης***

Εισαγωγή

Μεταξύ κοινωνίας και διοίκησης υπάρχει μια διαρκής *συνομιλία*. Σε κάποιες περιπτώσεις η κοινωνία γίνεται ο πομπός που μιλάει και η διοίκηση (θα πρέπει να) γίνεται δέκτης και να ακούσει. Σε άλλες περιπτώσεις, η διοίκηση μετατρέπεται σε πομπό και η κοινωνία οφείλει να ακούει.

Στο κείμενο επιχειρείται μια πρώτη προσέγγιση αυτής ακριβώς της σχέσης μεταξύ της κοινωνίας και της διοίκησης. Στη βάση της πρόκειται για μια *γλωσσολογική σχέση*. Και σαν τέτοια θα αντιμετωπισθεί στο παρόν.

Πιο συγκεκριμένα, σκοπός της παρούσας εργασίας είναι να ερευνηθεί ο ισομορφισμός (κοινά δομικά στοιχεία) μεταξύ του συστήματος της γλώσσας και του διοικητικού συστήματος και να χρησιμοποιηθεί η “μεταφορά” (κατά Morgan) της γλώσσας στη μελέτη του συστήματος διακυβέρνησης ώστε να προταθεί μια πρότυπη γενικευμένη αναπαράσταση αυτού του πολύπλοκου συστήματος.

Τελικός σκοπός του εγχειρήματος είναι η δημιουργία μιας Επιχειρησιακής Αρχιτεκτονικής¹ (Enterprise Architecture) για το συνολικό σύστημα διακυβέρνησης, ή αυτό που έχουμε αποκαλέσει Governance Enterprise Architecture (GEA).

Το Γλωσσολογικό Μοντέλο Αναφοράς

Η ανάλυση της διοίκησης θα πραγματοποιηθεί λαμβάνοντας υπόψη ένα βασικό μοντέλο της γλώσσας, που περιγράφει τις βασικές οντότητες με τις σχέσεις τους στο γλωσσολογικό πεδίο.

* Πολιτικός Επιστήμων, Διεθνολόγος, Απόφοιτος Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης, Υποψήφιος Διδάκτωρ Πανεπιστημίου Μακεδονίας.

** Καθηγητής Πανεπιστημίου Μακεδονίας.

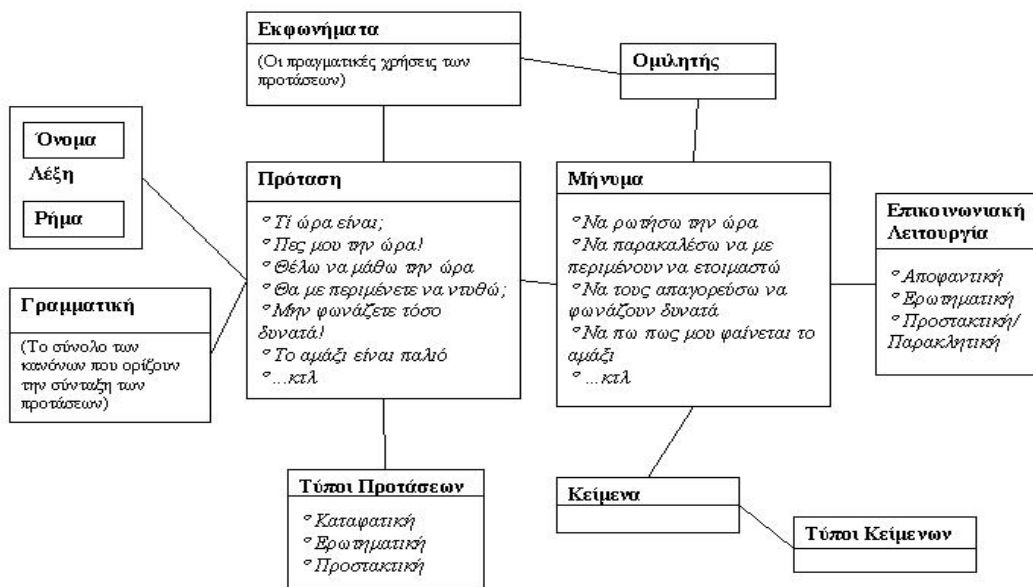
¹ Ενδεικτικά:

Zachman, J. A. (1987). A framework for information systems architecture. IBM Systems Journal 26, No 3.

Cook, M. A. (1996). Building Enterprise Information Architectures, Reengineering Information Systems. New Jersey, Prentice-Hall PTR.

YU, E. (1999). Strategic Modelling for Enterprise Integration. Beijing, China.

Οι βασικές οντότητες του μοντέλου, και οι σημαντικότερες σχέσεις απεικονίζονται στο σχήμα που ακολουθεί. Σύνομη ανάλυση ακολουθεί στη συνέχεια (με πλάγια γράμματα εμφανίζονται οι βασικές οντότητες του γλωσσολογικού συστήματος):



Η Γλώσσα επιτελεί μια σειρά από βασικές *Επικοινωνιακές Λειτουργίες*. Ο *ομιλητής* θέλει μέσω της γλώσσας να δηλώσει, να ρωτήσει ή να διατάξει/παρακαλέσει. (Απόφαση, Ερώτηση, Προσταγή).

Ο *ομιλητής* με τη γλώσσα μεταφέρει *μηνύματα*. Τα *μηνύματα* είναι αρχικά ιδέες και συναισθήματα, που ο *ομιλητής* επιθυμεί να μορφοποιήσει σε *προτάσεις*. Τα *μηνύματα* αυτά είναι πρακτικά άπειρα, μπορούν να ταξινομηθούν με ποικίλους τρόπους ένας από τους οποίους είναι και η *Επικοινωνιακή Λειτουργία* που το μήνυμα επιτελεί.

Τα *μηνύματα* συνδέονται και σχετίζονται, αποκτώντας ιδιαίτερη σημασία, με ευρύτερα *Κείμενα*. Υπάρχουν πολλοί τρόποι ταξινόμησης αυτών των *Κειμένων* και μέσω αυτών μπορούν να προκύψουν διάφοροι τύποι κειμένων. Τα *κείμενα* και οι τύποι τους δεν βρίσκονται στο επίκεντρο του ενδιαφέροντος μας, για το λόγο αυτό και δεν αναφέρονται τιμές στο μοντέλο.

Για να μεταφέρει τα *Μηνύματα* ο *ομιλητής* πρέπει να οργανώσει και να προφέρει *Προτάσεις*.

Αυτές οι *Προτάσεις* μπορεί να είναι τριών ειδών: αποφαντικές, ερωτηματικές ή προστακτικές. Είναι σημαντικό, τα διαφορετικά είδη *Προτάσεων* να μην συγχέονται με τα διαφορετικά είδη των *Επικοινωνιακών Τύπων*.

Ένα *μήνυμα* μπορεί να μεταφερθεί με διαφορετικές *Προτάσεις*. Αυτές οι διαφορετικές *προτάσεις* μπορεί να ανήκουν σε διαφορετικά είδη. Η επιλογή κάθε φορά της *Πρότασης* με την οποία ο *ομιλητής* θα μεταφέρει το *Μήνυμα* που επιθυμεί σχετίζεται με ποικίλους παράγοντες όπως π.χ. η γενικότερη αντίληψη, η αισθητική και η γνώση της γλώσσας από τον ομιλητή.

Από τα παραπάνω προκύπτει ότι για την μεταφορά π.χ. ερωτηματικών *Μηνυμάτων* (επικοινωνιακός τύπος) μπορούν να χρησιμοποιηθούν εναλλακτικά καταφατικές, ερωτηματικές ή προστακτικές (τύπος πρότασης) *Προτάσεις*.

Οι *Προτάσεις* συγκροτούνται (κυρίως) από *Ονόματα* και *Ρήματα* και η ορθή οργάνωσή τους διέπεται από μια σειρά από δομικούς κανόνες, το σύνολο των οποίων ονομάζεται *γραμματική*.

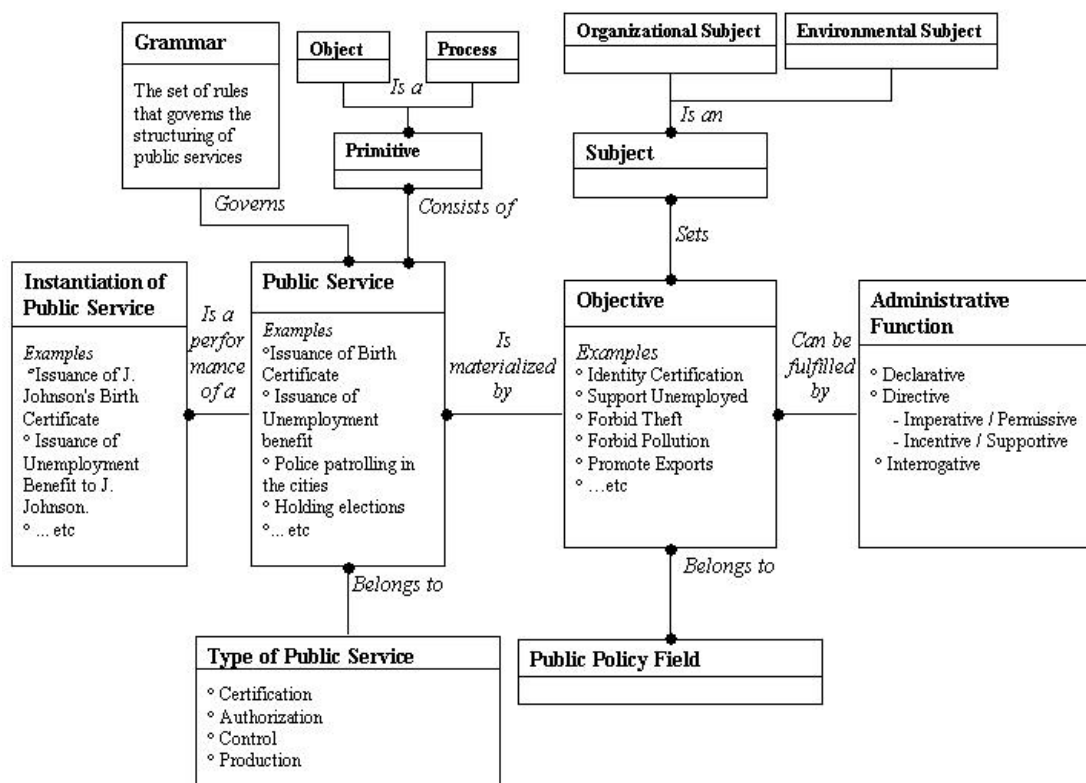
Οι *Προτάσεις* όπως έχουν περιγραφεί είναι αφηρημένες οντότητες, μη καθλωμένες στον χρόνο και χώρο: είναι μονάδες του γλωσσικού συστήματος που ανήκουν. Είναι γλωσσικές κατασκευές των γλωσσολόγων στις οποίες οι φυσικοί ομιλητές δεν έχουν πρόσβαση.

Αυτό που τελικά εκφέρεται στον πραγματικό κόσμο είναι οι *εκφωνήσεις* αυτών των *προτάσεων*. Οι *εκφωνήσεις* (utterance) μπορούν να θεωρηθούν είτε ως πράξη ή το προϊόν της πράξης. Η σημασία του *εκφωνήματος* είναι πλουσιότερη από τη σημασία της *πρότασης*, καθώς ισούται με την σημασία της πρότασης συν τη σημασία των συμφραζομένων (π.χ. επιτονισμός). Οι *εκφωνήσεις* κι όχι οι *προτάσεις* είναι αυτές που φθάνουν τελικά στον συν-ομιλητή².

Το Μοντέλο Διοίκησης

Παρακάτω επιχειρείται η μεταφορά των παραπάνω εννοιών και σχέσεων στο χώρο της διοίκησης. Παρατίθεται το προτεινόμενο μοντέλο (στα αγγλικά) κι ακολουθεί συνοπτική παρουσίαση:

² Ο διαχωρισμός των προτάσεων από τις εκφωνήσεις τους, βασίζεται στον γνωστό διαχωρισμό *langue* από *parole* του Saussure, ή ακόμη στο χωρισμό του *competence* από το *performance* που εισήγαγε ο Chomsky.



Η Διοίκηση επιτελεί μια σειρά από βασικές *Λειτουργίες*. Σε πρώτο επίπεδο είναι οι εξής τρεις: Αποφαντική, Κατευθυντική και Ερωτηματική. Η Κατευθυντική Λειτουργία αναλύεται περαιτέρω στις εξής : Προστακτική, Αδειοδοτική, Προτρεπτική και Υποστηρικτική.

Η Διοίκηση θέτει *Σκοπούς* (επιδιωκόμενα *Outcomes*) που βρίσκονται σε συσχέτιση με τις βασικές *Λειτουργίες*. Με τον ορισμό συγκεκριμένων κάθε φορά *Σκοπών* η Διοίκηση επιλέγει από ένα σύνολο δυνατών επιλογών, το μερικό σύνολο των σκοπών που θα επιδιώξει να επιτύχει. Οι *Σκοποί* είναι σε ένα αρχικό επίπεδο «ιδέες», που η διοίκηση επιθυμεί να ικανοποιήσει (επιθυμητό).

Οι *Σκοποί* συνδέονται με συγκεκριμένες *Δημόσιες Πολιτικές*. Οι τελευταίες ομαδοποιούνται σε περιοχές (*Πεδία Δημοσίων Πολιτικών*) με λειτουργική συνοχή, που λίγο ως πολύ συμπίπτουν πρακτικά με τον διοικητικό χώρο που καταλαμβάνουν τα Υπουργεία (*Public Policy Fields*).

Τα διαφορετικά είδη των *PA Functions* εμφανίζονται σε όλα τα *Πεδία Δημοσίων Πολιτικών*.

Για να ικανοποιήσει τους *Σκοπούς* η διοίκηση πρέπει να οργανώσει και να προσφέρει προς τα έξω *Δημόσιες Υπηρεσίες (PA Services)*. Ορίζονται τέσσερα βασικά είδη *Δημοσίων*

Υπηρεσιών: έλεγχος, βεβαίωση, αδειοδότηση και παραγωγή. Είναι σημαντικό, τα διαφορετικά είδη *Δημοσίων Υπηρεσιών* να μην συγχέονται με τα διαφορετικά είδη των *Λειτουργιών* της διοίκησης. Οι *Δημόσιες Υπηρεσίες* μπορούν να προσεγγισθούν είτε σαν διαδικασίες είτε σαν τελικά προϊόντα.

Από το παραπάνω προκύπτει ότι για την υλοποίηση *Σκοπών* που σχετίζονται πχ με την προστακτική *Λειτουργία*, η διοίκηση μπορεί να χρησιμοποιήσει εναλλακτικά *Δημόσιες Υπηρεσίες* προστακτικές, βεβαιωτικές, αδειοδοτικές ή παραγωγικές.

Υπάρχουν εναλλακτικοί τρόποι (*διαφορετικές Δημόσιες Υπηρεσίες*) για να ικανοποιηθούν οι *Σκοποί* που η διοίκηση έχει θέσει. Η επιλογή κάθε φορά των συγκεκριμένων *Δημοσίων Υπηρεσιών* με τα οποία η Διοίκηση θα επιδιώξει να υλοποιήσει τους επιδιωκόμενους *Σκοπούς*, σχετίζεται με ποικίλους παράγοντες όπως η διοικητική ικανότητα, η διαθέσιμη τεχνολογία, οι υπάρχουσες οργανωτικές δομές και διαδικασίες, η διοικητική κουλτούρα κ.α.

Οι *Δημόσιες Υπηρεσίες* συγκροτούνται (κυρίως) από *Οντότητες (Entities)* και *Διαδικασίες (Processes)*. Η ορθή οργάνωσή τους διέπεται από ένα σύνολο από δομικούς κανόνες, που το σύνολο τους θα μπορούσε να ονομασθεί *γραμματική της δημόσιας διοίκησης*.

Οι *Δημόσιες Υπηρεσίες*, όπως έχουν περιγραφεί στο σχήμα που παρουσιάστηκε, είναι αφηρημένες οντότητες, μη καθηλωμένες στον χρόνο και χώρο: είναι μονάδες του διοικητικού συστήματος που ανήκουν. Είναι διοικητικές κατασκευές στις οποίες οι πολίτες δεν έχουν πρόσβαση.

Αυτό που τελικά εμφανίζεται στον πραγματικό κόσμο είναι οι *επιτελέσεις* αυτών των *Δημοσίων Υπηρεσιών*. Οι *επιτελέσεις* (performance) μπορούν να θεωρηθούν είτε ως πράξη ή το προϊόν της πράξης. Η σημασία της *επιτέλεσης* είναι πλουσιότερη από τη σημασία της *Δημόσιας Υπηρεσίας*, καθώς περιλαμβάνει όχι μόνο το μοντέλο υλοποίησης αλλά και μια σειρά από ιδιαιτερότητες του πραγματικού κόσμου (π.χ. διοικητική κουλτούρα, πραγματικός χώρος και χρόνος, διοικητικές δομές και ρόλοι σε λειτουργία). Οι *επιτελέσεις* κι όχι οι *Δημόσιες Υπηρεσίες*, όπως νοητικά έχουν σχεδιαστεί, είναι αυτές που φθάνουν τελικά στον πολίτη. Οι διαφορά μεταξύ *επιτέλεσης* και *Δημόσιας Υπηρεσίας* είναι η διαφορά μεταξύ αυτού που έχει σχεδιαστεί από τη διοίκηση κι αυτού που τελικά λαμβάνουν οι πολίτες στον πραγματικό κόσμο.

Δημιουργία Επιχειρησιακής Αρχιτεκτονικής για τη Δημόσια Διοίκηση

Με βάση την παραπάνω αναπαράσταση του διοικητικού χώρου, μια σειρά από μοντέλα έχουν αναπτυχθεί και παρουσιασθεί τα τελευταία πέντε χρόνια³. Σκοπός του εγχειρήματος ήταν η δημιουργία μιας γενικευμένης αναπαράστασης (generic model) που στο σύνολο τους θα αποτελούσε μια πρόταση Επιχειρησιακής Αρχιτεκτονικής για τη Δημόσια Διοίκηση. Προς αυτήν την κατεύθυνση έξι μοντέλα έχουν παρουσιασθεί προς το παρόν. Αυτά το μοντέλα εμφανίζονται στο μεταμοντέλο της αρχιτεκτονικής που παρουσιάζεται στο σχήμα που ακολουθεί. Η αρχιτεκτονική αναπτύχθηκε σε δύο άξονες:

- Στον πρώτο άξονα διαχωρίζονται και παρουσιάζονται χωριστά οι βασικές οντότητες (entities-objects) και διαδικασίες (processes) του συστήματος.
- Στον δεύτερο άξονα το μεγα-σύστημα αναλύεται σε δύο υποσυστήματα: της δημιουργίας Δημόσιας Πολιτικής (Formulate Public Policy) και της Παροχής Υπηρεσιών (Service Provision).

³ Πιο συγκεκριμένα:

Peristeras V., K., Tarabanis, "Towards an Enterprise Architecture for Public Administration: A Top Down Approach", *European Journal of Information Systems*, vol. 9, pp. 252-260. Dec. 2000. *8th European Conference on Information Systems*, Vienna, vol.2, pp.1160-1167.

Peristeras V., Tarabanis K., "Advancing the Government Enterprise Architecture -GEA: The Service Execution Object Model", *DEXA 2004 Conference - 3rd International Conference on Electronic Government*, Zaragoza, Spain, 30 Aug.-3 Sep. 2004. Δημοσιευμένο στο βιβλίο, R. Traunmüller (Ed.): *Electronic Government 2004, Lecture Notes in Computer Science 3183*, Springer, 2004, pp. 476-482.

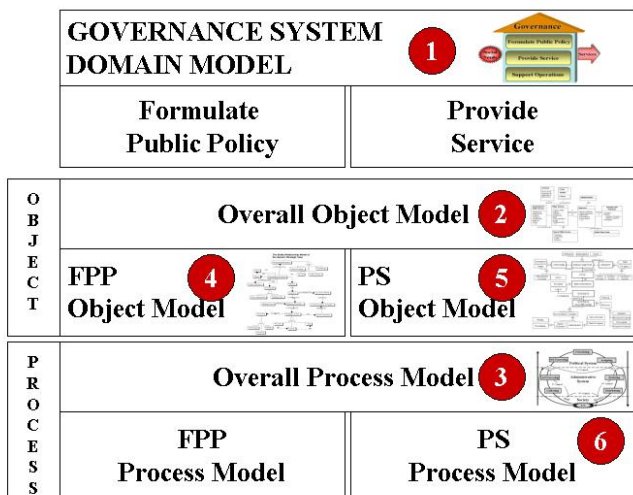
Tarabanis K., V. Peristeras, A. Koumpis, "Towards a European Information Architecture for Public Administration: The InfoCitizen project", δημοσιευμένο στο βιβλίο, "E-work and E-commerce: Novel Solutions and Practices for a Global Networked Economy", vol. 2, pp. 1075-1081, B. Stanford-Smith, E. Chiozza (editors), *IOS Press*, 2001. Επίσης παρουσιάστηκε στο «e-Business and e-Work, e-2001 Conference», 17-19 October 2001, Venice, Italy.

Peristeras V., Tarabanis K., "The Governance Enterprise Architecture (GEA) Object Model", *Knowledge Management in Electronic Government (KMGov 2004)*, *5th IFIP International Working Conference*, Krems, Austria, May 27-29, 2004. Δημοσιευμένο στο βιβλίο, Maria A. Wimmer (Ed.) *Knowledge Management in Electronic Government, Lecture Notes in Computer Science vol. 3275*, 2004 Springer-Verlag.

Peristeras V., Tarabanis K., "Governance Enterprise Architecture (GEA): Domain Models for e-Governance", *6th International Conference on Electronic Commerce (ICEC'04)*, Delft, The Netherlands, 25-27 October 2004.

Peristeras V., Tsekos Th., and Tarabanis K., "Building Domain Models for the (e-) Governance System", *International Conference on Politics and Information Systems: Technologies and Applications (PISTA '03)*. 31 Jul.-2 Aug. 2003 - Orlando, Florida, USA.

Peristeras V., K., Tarabanis, Frigidis G. "Building an Enterprise Architecture for Public Administration: A High Level Model for Strategic Planning", πρακτικά του *9th European Conference on Information Systems*, pp. 987-998, June 2001, Bled, Slovenia.



Στο τελικό κείμενο που θα παρουσιασθεί στο συνέδριο, θα περιγράψουν εν συντομία όλα τα παραπάνω μοντέλα.