

**ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΚΟ
ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟ
ΙΔΡΥΜΑ
ΠΕΙΡΑΙΑ**

**ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
& ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ
ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ**

ΠΤΥΧΙΑΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ :

**« ΣΥΓΧΡΟΝΕΣ ΤΑΣΕΙΣ – ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ ΤΗΣ
ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ.
ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ - ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ»**

**« CONTEMPORARY TRENDS – PERSPECTIVES OF
PUBLIC ADMINISTRATION.
CENTRAL ADMINISTRATION – LOCAL
GOVERNMENT»**

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ : Κος ΝΤΑΝΟΣ ΑΝΑΣΤΑΣΙΟΣ

**ΣΠΟΥΔΑΣΤΕΣ : ΦΑΤΣΕΑΣ ΜΑΡΙΟΣ Α.Μ 5935
ΚΑΠΟΤΗ ΜΑΡΙΑ Α.Μ. 6050**

ΑΘΗΝΑ 2013

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Επιθυμούμε να ευχαριστήσουμε τον καθηγητή μας Κο Ντάνο Αναστάσιο για την πολύτιμη συνεργασία , τις συμβουλές που μας παρείχε όλο αυτό το χρονικό διάστημα καθώς και για την ουσιαστική καθοδήγησή του που μας βοήθησε να αντιληφθούμε την έννοια αλλά και την ουσία μιας ορθής δημόσιας διοικούμενης κοινωνίας . Σε έναν κόσμο που διαρκώς οι αλλαγές γίνονται με ταχύτατους ρυθμούς , η προσέγγιση των βασικών αρχών και η μελέτη της κοινωνικής εξέλιξης μας οδήγησε σε μια βαθύτερη εμπέδωση αλλά και κατανόηση της σημασίας μιας ανεξαρτητοποιημένης τοπικής αυτοδιοίκησης με απώτερο σκοπό το συμφέρον του πολίτη και το κέρδος της κρατικής δράσης.

Π Ε Ρ Ι Λ Η Ψ Η

Η έννοια της Δημόσιας Διοίκησης γενικά αλλά και στην Ελλάδα ειδικότερα αποτελεί αντικείμενο έντονης συζήτησης τόσο στον κύκλο των πολιτικών αρχών όσο και στην επιστημονική και ερευνητική κοινότητα . Η αιτία του φαινομένου πηγάζει από την έντονη γραφειοκρατία αλλά και την πολυπλοκότητα οργάνωσης της ίδιας διοικητικής εφαρμογής.

Η Δημόσια Διοίκηση μιας Χώρας αποτελεί μέρος του κρατικού μηχανισμού της και ειδικότερα της εκτελεστικής εξουσίας. Υπό την ευρεία έννοια η Δημόσια Διοίκηση περιλαμβάνει δύο επιμέρους έννοιες, αυτή της εκάστοτε Κυβέρνησης και "υπό στενή έννοια" αυτή της Διοίκησης.

Στο παρόν πόνημα περιγράφεται η διαμορφωμένη οργανωσιακή κατάσταση μέσα από τις καθημερινές διοικητικές πρακτικές, τη λήψη αποφάσεων, τη διαχείριση διαδικασιών καθώς και την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων που προκύπτουν σε όλα τα επίπεδα του κρατικού μηχανισμού.

Παράλληλα διερευνάται αν και πόσο οι αλλαγές στο εξωτερικό περιβάλλον αντανakλώνται – αξιολογούνται και λαμβάνονται υπόψη στις στρατηγικές μεταρρύθμισης. Αυτό γίνεται μέσω την εξέταση των οργανωτικών φαινομένων που συμβαίνουν σε όλους τους χώρους και τα επίπεδα. Γίνεται, επιπλέον, και απόπειρα ολιστικής αντιμετώπισης του φαινομένου με βάση την διοικητική θεωρία.

Η παρούσα εργασία προσπαθεί να καλύψει με συστηματικό τρόπο την οργάνωση της διοίκησης του κράτους σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο στην Ελλάδα σήμερα. Αναφέρεται δηλαδή στην έννοια της διοικητικής αποκέντρωσης και της τοπικής αυτοδιοίκησης. Παρουσιάζει το θεσμικό πλαίσιο λειτουργίας της αποκέντρωσης και της αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα , τις αρμοδιότητες, τα όργανα και τον τρόπο λειτουργίας τους.

Σχολιάζεται, επίσης , η δυναμική του μετασχηματισμού της αποκέντρωσης και της αυτοδιοίκησης και οι προσπάθειες εφαρμογής που έχουν γίνει μέχρι τώρα.

Στην Ελλάδα, το σύστημα διοίκησης ήταν ανέκαθεν ετεροβαρές υπέρ του κέντρου. Τα τελευταία χρόνια το σύστημα αυτό γνώρισε πολλές και σημαντικές μεταβολές.

Σκοπός μας ,εκτός των άλλων , είναι να παρουσιάσουμε τις θεσμικές μεταβολές που συντελέστηκαν στο χώρο της διοικητικής μεταρρύθμισης τα τελευταία χρόνια στην Ελλάδα, να αξιολογήσει τη λειτουργία τους και να κάνει ειδική αναφορά στο ρόλο τους για την ενίσχυση της περιφερειακής ανάπτυξης, και υπό το πρίσμα του ευρύτερου ευρωπαϊκού περιγυρου να σχολιάσουμε τη δυναμική τους.

S U M M A R Y

The concept of public administration in general and Greece in particular is a subject of intense debate both in the circle of political authorities and the scientific and research community as well. Apparently, the intense bureaucracy and the complex structure of the administrative application are the cause of the phenomenon.

The Public Administration of a country is part of the state apparatus and specifically the executive branch. In a broad sense, two sub-themes are included in the Public Administration: the prevailing government and, strictly speaking, the Administration.

This essay describes the organizational situation honed through daily administrative practices, decision making, management procedures and the evaluation of results at all levels of the state apparatus.

In addition, it is investigated whether and how changes in the external environment are reflected - assessed and taken into account in the reform strategies. This is done by examining organizational phenomena occurring in all areas and levels. It is also attempted to address this phenomenon holistically, based on the administrative theory.

The current thesis deals with the organization of the state administration at regional and local level in Greece today in a systematic way. It refers to the concept of decentralization and local government. Besides, the institutional framework of decentralization and local governance in Greece is presented alongside with their competences, institutions and the way they work.

The dynamics of transformation of decentralization and local governance and implementation efforts that have been made so far are also commented.

In Greece, the management system has always been one-sided in favour of the centre. In recent years, this system has experienced many significant changes.

In conclusion, our aim is to present the country's institutional changes that have occurred in the area of administrative reform lately, evaluate their work and make specific reference to their role in fostering regional development and, in the light of the wider European milieu, elaborate on their dynamics.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΠΡΟΛΟΓΟΣ.....	1
ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	3
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 ^ο ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΗ.....	4
Δημόσια Διοίκηση : Έννοια και περιεχόμενο	4
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2 ^ο Η ΝΕΑ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ (New Public Management).....	7
2.1 Ορισμός και Ιστορική Εξέλιξη.....	7
2.2. Η Θεωρία του Ατομικισμού και το Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ.....	7
2.3 Η Παραδοσιακή μορφή (Το Κλασικό μοντέλο) της Δημόσιας Διοίκησης.....	8
Α. Χαρακτηριστικά.....	9
Β. Στόχοι.....	10
Γ. Οφέλη.....	11
Δ. Μειονεκτήματα.....	12
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3 ^ο Ο ΕΚΣΥΓΧΡΟΝΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ.....	14
3.1 Παράγοντες και Πολιτικές που συμβάλλουν στον εκσυγχρονισμό της Δημόσιας Διοίκησης.....	14
3.2 Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση (e – governance).....	15
Α. Έννοια.....	15
Β. Χαρακτηριστικά.....	15
Γ. Στόχοι.....	17
Δ. Προβλήματα και Δυσκολίες.....	18
3.3 Διοικητική Αποκέντρωση.....	18
Α. Έννοια.....	18

B. Πλεονεκτήματα.....	19
3.4 Κανονιστική Μεταρρύθμιση.....	19
3.5. Διοίκηση Ολικής Ποιότητας.....	20
Α. Έννοια.....	20
Β. Βασικά στοιχεία.....	21
Γ. Το μοντέλο SERVQUAL.....	21
3.6 Διοίκηση Ανθρώπινου Δυναμικού (Human Resources).....	22
Α. Έννοια.....	22
Β. Βασικά σημεία.....	22
Γ. Τεχνικές Εκπαίδευσης Προσωπικού.....	23
 ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4 ^ο Η ΙΔΙΩΤΙΚΟΠΟΙΗΣΗ ΚΑΙ ΟΙ ΡΟΛΟΙ.....	 24
4.1 Ιδιωτικοποίηση των Δημόσιων Οργανισμών.....	24
Α. Είδη.....	24
4.2 Ο ρόλος του πολίτη στη Σύγχρονη Δημόσια Διοίκηση.....	25
4.3 Ο ρόλος του κράτους στη Σύγχρονη Δημόσια Διοίκηση.....	26
 ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5 ^ο ΣΥΓΧΡΟΝΕΣ ΤΑΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ.....	 27
5.1 Η Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση στην Ελλάδα : Προγράμματα.....	27
1. Το Πρόγραμμα “Semantic Gov”.....	27
2. Το Πρόγραμμα «Πολιτεία».....	28
2α. Το Πρόγραμμα «ΣΥΖΕΥΞΙΣ».....	28
2β. Το Πρόγραμμα «Αριάδνη».....	29
3. Το Πρόγραμμα «Ψηφιακή Σύγκλιση».....	29
5.2 Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών (Κ.Ε.Π.).....	30
Α. Στόχοι.....	30
Β. Σε τι συμβάλλουν.....	31

Γ. Οφέλη.....	31
Δ. Αδυναμίες.....	32
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6^ο ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ.....	34
Η Διοικητική Αποκέντρωση στην Ελλάδα : Προγράμματα.....	34
1. Πρόγραμμα «Ι. Καποδίστριας».....	34
Α. Στόχοι που δεν επετεύχθησαν.....	35
2. Πρόγραμμα «Θησέας».....	35
Α. Τι προβλέπει.....	35
Β. Αξιολόγηση.....	36
3. Σχέδιο «Καλλικράτης».....	36
Α. Τι προβλέπει.....	36
Β. Στόχοι.....	37
Γ. Η προβλεπόμενη νέα οργανωτική δομή και το χρονοδιάγραμμα μετάβασης	39
Δ. Προβληματισμοί.....	39
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7^ο ΚΑΝΟΝΙΣΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ.....	41
7.1 Τα Κανονιστικό Πλαίσιο στην Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα : Μειονεκτήματα.....	41
7.2 Το Κανονιστικό Πλαίσιο στην Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα : Αναλυτική Προσέγγιση.....	42
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 8^ο ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΕΣ ΕΦΑΡΜΟΓΕΣ.....	45
8.1 Οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές (Α.Δ.Α.).....	45
8.2 Οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές στην Ελλάδα.....	46
8.3 Στόχοι των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών.....	47
8.4 Διοικητική Μεταρρύθμιση και Διοίκηση Ανθρώπινου Δυναμικού : Περιεχόμενο.....	48
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 9^ο Η ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ.....	50
9.1 Η Δομή της Δημόσιας Διοίκησης : Φορείς.....	50

A. Αρμοδιότητες Τοπικής Αυτοδιοίκησης.....	53
B. Αρμοδιότητες Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων.....	54
Γ. Αρμοδιότητες Δήμων και Κοινοτήτων.....	55
9.2 Οικονομικές Δραστηριότητες.....	56
9.2.1 Προϋπολογισμός.....	56
9.2.2 Έσοδα.....	57
9.2.3 Δαπάνες.....	58
9.2.4 Δάνεια.....	59
9.2.5 Απολογισμός.....	59
9.3 Επιχειρήσεις, Οργανισμοί και άλλα Νομικά Πρόσωπα.....	60
9.3.1 Επιχειρήσεις Τ.Α. - Υπηρεσίες Κοινής Ωφέλειας.....	60
9.3.2 Ιδιωτικές Επιχειρήσεις.....	63
9.4 Αναπτυξιακές Δραστηριότητες.....	64
9.4.1 Τοπικά Έργα και Προμήθειες.....	64
9.4.2 Συμβάσεις – Συμπράξεις.....	65
9.4.3 Προγραμματικές Συμβάσεις.....	65
9.5 Διαχείριση Ακίνητης Περιουσίας.....	66
9.6 Χαρακτηριστικά και Προβλήματα.....	69
9.7 Αδυναμίες.....	71
9.8 Ελληνική Δημόσια Διοίκηση : Μεταρρυθμίσεις.....	71
9.9 Δημόσια Πολιτική και Σύγχρονες Τάσεις στην Ελλάδα : Περιεχόμενο.....	72
9.10 Λόγοι που οδήγησαν στην Διοικητική Αποκέντρωση στην Ελλάδα.....	72
9.11 Στόχοι της Ελληνικής Δημόσιας Πολιτικής με τη θέσπιση των προγραμμάτων εκσυγχρονισμού της Δημόσιας Διοίκησης.....	74
9.12 Ιδιωτικοποιήσεις Δημόσιων Επιχειρήσεων και Οργανισμών στην Ελλάδα	74
9.13 Άλλες αλλαγές στη Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα (Διοίκηση Ολικής Ποιότητας).....	75
9.14 Αλλαγές στο Οργανόγραμμα.....	76

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	
Συμπεράσματα – Απολογισμός.....	78
Πηγές – Βιβλιογραφία.....	83
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ.....	87

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Ξεκινώντας αυτή την εργασία το σημαντικότερο θέμα είναι να θίξουμε την ουσία της Δημόσιας Διοίκησης δηλαδή του τι αποτελεί. Αρχικά, η Δημόσια Διοίκηση αποτελεί τον βασικό πυρήνα ανάπτυξης του κράτους και παράλληλα έναν από τους πιο δυναμικούς κλάδους της Διοίκησης καθώς τις τελευταίες δεκαετίες έχουν πραγματωθεί τομές και αλλαγές μεγάλης σημασίας στον τομέα. Συνεπώς η Δημόσια Διοίκηση καθίσταται αναπόσπαστο κομμάτι έντονης μελέτης και επισκόπησης.

Υποχρέωσή μας να εξετάσουμε την έννοια και τις πτυχές της Δημόσιας Διοίκησης δίνοντας έμφαση στη σύγχρονη μορφή της αλλά και την εξέλιξή της σε μια Ευρωπαϊκή κοινωνία ευμετάβλητη κοινωνικά, πολιτικά αλλά κυρίως νομικά. Σκοπός της ανάλυσής είναι η ουσιαστική μελέτη της Δημόσιας Διοίκησης μέσα από τα χαρακτηριστικά της, τους φορείς και τους στόχους της καθώς και την ιστορική της εξέλιξη.

Το περιεχόμενο και η δομή της παρούσης εργασίας αντανακλούν την προσπάθεια που έγινε για την ισόρροπη παρουσίαση του θεωρητικού πλαισίου της Δημόσιας Διοίκησης και της ανάλυσης των πρακτικών και πολιτικών στη Δημόσια Διοίκηση, δηλαδή την άσκηση Δημόσιας Πολιτικής.

Επιδίωξη του συγγράμματός τούτου, είναι κάθε αναγνώστης να μπορεί να έχει μια σαφή και λεπτομερή εικόνα αλλά και γνώση της Δημόσιας Διοίκησης και ειδικότερα την εφαρμογή της στην Ελλάδα τα τελευταία έτη.

Η εργασία δομείται σε έξι μέρη. Το πρώτο αναφέρεται στο περιεχόμενο, τα χαρακτηριστικά, θεωρίες και μοντέλα Δημόσιας Διοίκησης που αναπτύχθηκαν διαχρονικά. Επίσης γίνεται επεξήγηση της έννοιας της Δημόσιας Πολιτικής.

Το δεύτερο περιλαμβάνει την ανάλυση σε θεωρητικό επίπεδο της Σύγχρονης Δημόσιας Διοίκησης ή αλλιώς Νέας Δημόσιας Διοίκησης.

Τα επόμενα τρία μέρη συνθέτουν τον βασικό άξονα της εργασίας καθώς μελετάμε την Ελληνική Δημόσια Διοίκηση, τις τάσεις και τα βήματα για τον εκσυγχρονισμό της μέσα από την άσκηση δημόσιας πολιτικής από τις ελληνικές κυβερνήσεις μετά το '90.

Στο έκτο και τελευταίο μέρος γίνεται ένας απολογισμός αυτών των προσπαθειών με την εξαγωγή χρήσιμων συμπερασμάτων με τη βοήθεια στατιστικών ερευνών και την παράθεση διαγραμμάτων και όχι μόνο.

Για την βαθύτερη ανάλυση της εργασίας κρίθηκε αναγκαία η χρήση παραδειγμάτων, διαγραμμάτων και η ανάλυση εννοιών με τρόπο που να μην κουράζει κατά την ανάγνωσή της χωρίς ωστόσο να μην γίνεται εκτενής και περιγραφική στην μορφή της κάτι στο οποίο βοήθησε το πλούσιο βιβλιογραφικό υλικό που είχαμε στη διάθεσή μας και μας οδήγησε στην ποικιλία ερευνητικών αλλά και θεωρητικών στοιχείων.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η διοίκηση στην ουσία είναι το αναπόσπαστο κομμάτι της κοινωνικότητας του ατόμου. Από τη στιγμή της γέννησης του ατόμου έως την στιγμή του θανάτου, το κράτος με τη πολιτική δραστηριότητα και τους νόμους αλλά και του κανόνες του επηρεάζει άμεσα ,πολλές φορές και έμμεσα την καθημερινότητα αλλά και τις επιλογές του.¹

Υπάρχει ένα μεγάλο σύνολο δημόσιων υπηρεσιών, όπου στις μέρες που διανύουμε είναι πλέον ξεκάθαρη η ανάγκη αλλά κυρίως η προσπάθεια των πολιτικών αρχών να τις συγχωνεύσουν ως ένδειξη εξυγίανσης και αναθεώρησης παλαιών πρακτικών , ένα σύνολο προγραμμάτων κοινωνικής ασφάλισης, και ένα σύνολο κανόνων ορισμού της λειτουργίας του ιδιωτικού τομέα που θέτει όρους για την πραγμάτωση κάθε καλής και κακής πρακτικής.

Για το λόγο αυτό σε μια κοινωνικά και νομικά οργανωμένη κοινωνία ο δημόσιος τομέας έχει εντυπωσιακό μέγεθος. Σε αυτό το σημείο είναι σημαντικό να αναφέρουμε ότι η αναγκαιότητα αυτή πηγάζει και από την πολιτική φύση της Δημόσιας Διοίκησης της οποίας οι πράξεις κατευθύνονται από νόμους , ρυθμίσεις και νόρμες .

Αφήνοντας ,λοιπόν, πίσω κάθε προκατειλημμένη συνείδηση του παρελθόντος είναι υποχρέωσή μας να εξετάσουμε την έννοια , τις πτυχές και τις αλλαγές της Δημόσιας Διοίκησης προσδίδοντας έμφαση στη σύγχρονη μορφή της αλλά και την εξέλιξή της σε μια Ευρωπαϊκή κοινωνία.

Στόχος μας η ανάλυση και μελέτη της Δημόσιας Διοίκησης μέσα από τα χαρακτηριστικά της εξέλιξής της αλλά και των εθιμικών και τυπικών δικαίων της σύγχρονης Ελλάδας, σε τοπικό αλλά και σε Ευρωπαϊκό περιθώριο έρευνας και μελετών.

¹ Κέφης, Β., Διοικητική Ενημέρωση τεύχος 25, σελ. 33

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1^ο

ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗ

Δημόσια Διοίκηση : Έννοια και Περιεχόμενο

Μία εργασία για την Δημόσια Διοίκηση αλλά κυρίως για την εξέλιξή της μέσα σε ένα ανταγωνιστικό πλαίσιο τοπικών και ευρωπαϊκών νομικών αλλαγών μας κάνει υπεύθυνους ως προς την προσέγγιση της έννοιας αλλά και της ύλης όχι μόνο της Δημόσιας Διοίκησης αλλά και της τοπικής Αυτοδιοίκησης ,αφού στην ουσία είναι έννοιες αλληλένδετες, συγκοινωνούντες και όχι συγκρουόμενες.

Η Δημόσια Διοίκηση περιέχει και κινεί τις διαδικασίες αλλά ασκεί τους μηχανισμούς με τους οποίους πρέπει να αξιοποιούνται και αξιοποιούνται οι διαθέσιμοι πόροι. Έτσι επιτυγχάνονται οι στόχοι των δημοσίων επιχειρήσεων, των κρατικών υπηρεσιών και των περιφερειακών και τοπικών δράσεων που είναι ως ένα βαθμό η ικανοποίηση των πολιτών ενός κράτους με την παροχή ποιοτικών υπηρεσιών και ποιοτικών αποτελεσμάτων. Υπό μια άλλη έννοια, είναι το σύνολο των υπηρεσιών και των οργανισμών που λειτουργούν υπό την άμεση εποπτεία του κράτους. Στο σύνολο αυτό εντάσσονται οι δημόσιες υπηρεσίες και οι οργανισμοί, τόσο με την στενή έννοια του όρου όσο και με την ευρεία.

Υπό την στενή έννοια του όρου νοούνται οι κεντρικές υπηρεσίες των υπουργείων, οι αποκεντρωμένες υπηρεσίες του δημοσίου καθώς επίσης και τα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου.

Υπό την ευρεία έννοια νοούνται οι πάσης φύσεως δημόσιοι οργανισμοί και επιχειρήσεις, οι οποίοι επιδιώκουν δημόσιους σκοπούς και ασκούν δημόσια εξουσία κατά παραχώρηση, όπως είναι πχ οι δημόσιες επιχειρήσεις και οι οργανισμοί κοινής ωφέλειας, στους οποίους ο κύριος μέτοχος είναι το δημόσιο και κατ' ακολουθία η διοίκηση τους ορίζεται από το κράτος.

Αν μας επιτρεπόταν συνοπτικά , θα λέγαμε ότι σε αυτή την κατηγορία κατατάσσονται οι οργανισμοί κοινής ωφελείας σε αντίθεση με την πρώτη κατηγορία όπου βρίσκουμε το σύνολο των κεντρικών και περιφερειακών υπηρεσιών του δημοσίου καθώς και το σύνολο των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου.

Πριν συνεχίσουμε την ερευνητική ανάλυση του βιβλιογραφικού υλικού μας, πρέπει να τονίσουμε μια βασική διαφορά που υπάρχει μεταξύ των οργανισμών του στενού και του ευρύτερου δημόσιου τομέα. Αυτή δύναται με την παρούσα νομοθεσία, τόσο σε τοπικό όσο και σε ευρωπαϊκό πλαίσιο , και είναι ότι οι υπηρεσίες που προσφέρονται από τους οργανισμούς της δεύτερης κατηγορίας (δηλαδή του ευρύτερου δημόσιου τομέα), μπορούν να ασκηθούν και από ιδιωτικούς φορείς, ενώ οι υπηρεσίες που προσφέρουν οι οργανισμοί ανήκουν στο στενό δημόσιο τομέα είναι στο μεγαλύτερο μέρος τους ανεπίδεκτες παραχώρησης σε ιδιωτικούς φορείς.

Το σύνολο των οργανισμών αυτών χαρακτηρίζεται με τον όρο δημόσιος τομέας, ο οποίος αντιδιαστέλλεται από τον ιδιωτικό τομέα στον οποίον ανήκουν όλες οι επιχειρήσεις και οργανισμοί οι οποίοι λειτουργούν στο πλαίσιο της ιδιωτικής πρωτοβουλίας. Βασικό κριτήριο διακρίσεως μεταξύ των οργανισμών του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα είναι ότι, οι οργανισμοί της πρώτης κατηγορίας λειτουργούν στο πλαίσιο της εξυπηρέτησης του δημοσίου συμφέροντος ενώ οι οργανισμοί της δεύτερης κατηγορίας λειτουργούν στο πλαίσιο της εξυπηρέτησης ιδιωτικών συμφερόντων.

Σε αυτό το σημείο πρέπει να τονίσουμε ότι οι οργανισμοί του δημόσιου τομέα είναι οργανισμοί μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα αφού με βάση το καταστατικό τους αλλά και την νομική τους μορφή αποβλέπουν κυρίως στην παροχή υπηρεσιών προς το κοινό αντιθέτως με τους οργανισμούς ιδιωτικού τομέα που είναι καθαρά κερδοσκοπικού χαρακτήρα (αφού σύμφωνα με την οικονομική θεωρία αλλά και τις αρχές της βιομηχανικής οργάνωσης αποβλέπουν στην μεγιστοποίηση των κερδών τους αλλά παράλληλα με την αξιολογική πολιτική των επενδυτικών δραστηριοτήτων υπόκεινται στον επιχειρηματικό κίνδυνο).

Σημαντικό ,βέβαια , και άξιο υπενθύμισης στον αναγνώστη είναι ότι στην ανάπτυξη της Ελληνικής οικονομίας συμβάλλουν εξίσου και οι δύο τομείς.

Ο ιδιωτικός με την παραγωγή και διανομή στο κοινό αγαθών και υπηρεσιών, ο δε δημόσιος τομέας με την παραγωγή δημόσιων αγαθών, την δημιουργία υποδομών και της παροχής των βασικών προϋποθέσεων για την αποτελεσματική λειτουργία των οργανισμών και υπηρεσιών του ιδιωτικού τομέα και όλα αυτά με γνώμονα το δημόσιο συμφέρον και το Κράτος Πρόνοιας απέναντι στο κοινωνικό γίγνεσθαι.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2ο

Η ΝΕΑ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ (New Public Management)

2.1. Ορισμός και Ιστορική Εξέλιξη

Το δεύτερο μέρος μας βοηθά να προσεγγίσουμε τη νέα αντίληψη και τις καινούργιες θεωρίες για την έννοια της Δημόσιας Διοίκησης ώστε να κατευθυνθούμε με σωστό και οργανωμένο τρόπο στην έννοια της Νέας Δημόσιας Διοίκησης και του τι αυτή πρεσβεύει για την πολιτική κυρίως ,όμως , για το κοινωνικό σύνολο.

Η Νέα Δημόσια Διοίκηση (New Public Management) στην πραγματικότητα αποτελεί το νέο μοντέλο Δημόσιας Διοίκησης. Το Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ αναδύεται κυρίως στη δεκαετία του '80 και στη δεκαετία του '90 και η φιλοσοφία του έρχεται σε αντίθεση με το βασικό παραδοσιακό ιεραρχικό μοντέλο της Δημόσιας Διοίκησης.

Βέβαια για να συνεχίσουμε τη συγγραφή μας, πρέπει να εξηγήσουμε και πρωτίστως να ορίσουμε τις ανωτέρω έννοιες, δηλαδή το Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ (New Public Management) και το βασικό παραδοσιακό ιεραρχικό μοντέλο για να τηρήσουμε την υπόσχεση κατανόησης που δώσαμε στους αναγνώστες αυτής της εκπόνησης.

2.2. Η Θεωρία του Ατομικισμού και το Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ

Στην θεωρία του ατομικισμού, μία κοινωνιολογική προσέγγιση με οικονομικό αντίκτυπο στην επιστημονική κοινότητα της εποχής , όπου συντάχτηκε με εμπνευστή και βασικό θεμελιωτή τον οικονομολόγο Adam Smith (1937) το κάθε άτομο αντιδρά ορθολογικά και εγωιστικά με σκοπό τη μεγιστοποίηση της ωφέλειάς του προσπαθώντας να επιτύχει το μικρότερο δυνατό κόστος.

Το νέο μοντέλο της Δημόσιας Διοίκησης και Δημόσιας Πολιτικής βασίστηκε στην θεωρία του ατομικισμού μέσω του προσανατολισμού στην

αγορά (market orientation). Με βάση λοιπόν τη θεωρία του ατομικισμού, η δημόσια διοίκηση πρέπει να δίνει βάση στον ανταγωνισμό κι όχι στους αυστηρούς κανόνες που επιτάσσει το παραδοσιακό γραφειοκρατικό μοντέλο. Οι πολίτες θα πρέπει να αντιμετωπίζονται ως πελάτες. Το κέρδος είναι ο απώτερος στόχος και η ελαχιστοποίηση του κόστους αναζητά νέες προοπτικές και ανταγωνιστικές προτάσεις.

Βασικά χαρακτηριστικά της θεωρίας του ατομικισμού αποτελούν ο χαμηλός βαθμός συλλογικότητας και το αραιό πλέγμα κανόνων. Πια υπάρχει πιο χαλαρός έλεγχος και η ελεύθερη ιδιωτική πρωτοβουλία που επιτάσσει ο ανταγωνισμός και οι «δυνάμεις της αγοράς» είναι πλέον σε θέση να δράσει και να αποφέρει καρπούς.

2.3. Η Παραδοσιακή μορφή (Το Κλασικό μοντέλο) της Δημόσιας Διοίκησης

Το Κλασικό Μοντέλο της Δημόσιας Διοίκησης είναι ένα πολύπλοκο στην ουσία του δείγμα κοινωνικών και νομικών χαρακτηριστικών που πλέκονται περίτεχνα σε ένα κανονιστικό πλαίσιο και για έναν ανώτερο δημόσιο σκοπό: το δημόσιο συμφέρον.

Για να έχει η εργασία μας την δυνατότητα περιγραφικής υποστήριξης αυτού του μοντέλου θα παρουσιάσουμε τα χαρακτηριστικά του επιγραμματικά για να δώσουμε τη δυνατότητα στον αναγνώστη να κατανοήσει χωρίς σχόλια και υποκειμενικά κριτήρια αυτά τα χαρακτηριστικά.

Τα χαρακτηριστικά του Παραδοσιακού μοντέλου Διοίκησης είναι :

- Η Μηχανιστική δομή δηλαδή οι εργαζόμενοι πρέπει να ελέγχονται στενά και η εξουσία συγκεντρώνεται στην κορυφή.
- Οι αυστηροί κανόνες , κοινωνικού και εθιμικού δικαίου.
- Οι ιεραρχικές σχέσεις εξουσίας όπως αυτές εμφανίζονται στα οργανογράμματα τόσο του διοικητικού όσο και του δημοσιοϋπαλληλικού κώδικα.

- Η γραφειοκρατία σε όλες τις εκφάνσεις της δημόσιας ζωής και δραστηριότητας .
- Ο συγκεντρωτισμός δηλαδή ο βαθμός στον οποίο η εξουσία είναι συγκεντρωμένη στα ανώτατα κλιμάκια.
- Οι στενά καθορισμένες αρμοδιότητες και αμοιβές των διοικητικών στελεχών όπως αυτές ορίζονται από τους νόμους και τα εκάστοτε υπουργικά ή/και προεδρικά διατάγματα.

Η Νέα Δημόσια Διοίκηση (New Public Management) αναπτύχθηκε πρωτίστως στο Ηνωμένο Βασίλειο επί της κυβέρνησης της Θάτσερ και του Ρήγκαν και κατόπιν επί της κυβερνήσεως του Μπιλ Κλίντον.

Αποτελεί έναν νέο τρόπο λειτουργίας του δημόσιου τομέα σύμφωνα με τον Hood (1991) και έρχεται αντίθετο με την παραδοσιακή ιεραρχική δημόσια διοίκηση.

Όπως έγινε κατανοητό το Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ (New Public Management) στηρίζεται στην θεωρία του ατομικισμού και του εγωισμού και είναι γνωστό ως διοικητική μεταρρύθμιση ή διακυβέρνηση (governance, Hood 2005).

Βασίζεται ουσιαστικά στην επανίδρυση του κράτους και δεν σημαίνει ταύτιση αποκλειστικά με την ιδιωτικοποίηση αλλά με προσανατολισμό στην αγορά. Στηρίζεται στις απόψεις των Osborne και Gaebler σύμφωνα με τους οποίους, η γραφειοκρατία δεν είναι ούτε απαραίτητη, ούτε αποτελεσματική.

A. Χαρακτηριστικά

Η Νέα Δημόσια Διοίκηση (New Public Management) είναι μία νέα κοινωνική και διοικητικά μεταρρυθμισμένη έννοια. Με βάση την έρευνα αλλά και την κοινωνιολογική προσέγγισή της έχουμε οδηγηθεί στα βασικά στοιχεία που συνθέτουν τη Νέα Δημόσια Διοίκηση (New Public Management) και τα χαρακτηριστικά της , τα οποία είναι:

- Η αποκέντρωση με την προώθηση της αυτονομίας των διοικητικών φορέων αλλά και των περιφερειακών μονάδων.

- Η βελτίωση της παροχής υπηρεσιών στους πολίτες σε κρατικό και τοπικό επίπεδο.
- Ο προσανατολισμός στον 'πελάτη' με τη λήψη διοικητικών αποφάσεων με διαφάνεια και πνεύμα κοντά στους πολίτες.
- Η μεγαλύτερη έμφαση στον έλεγχο της παραγωγής (Hood 1991) τόσο των δημόσιων όσο και των ιδιωτικών επιχειρήσεων.
- Η ηλεκτρονική κυβέρνηση με την αξιοποίηση της σύγχρονης τεχνολογίας και των επενδυτικών σχεδίων.
- Η συνεχής βελτίωση της ποιότητας (Pollitt 2000).
- Η κανονιστική μεταρρύθμιση με τοπικό και ευρωπαϊκό πλαίσιο στήριξης.
- Η ευελιξία και η καινοτομία σε όλους τους τομείς της κοινωνίας, της αγοράς και κατ' επέκταση σε όλους τους τομείς της καθημερινότητας.
- Η έμφαση στο marketing (έννοια, ουσία και στόχοι) και τους κανόνες της αγοράς.
- Η εφαρμογή πρακτικών διοίκησης του ιδιωτικού τομέα στον δημόσιο τομέα.
- Ο στρατηγικός σχεδιασμός και η τεχνοκρατία (managerialism) στο αυτοδιοικούμενο περιβάλλον των περιφερειακών μονάδων αλλά και στο δημόσιο κοινωνικό σύνολο.
- Η απελευθέρωση και η στόχευση στην αγορά με σχέδια και επενδυτική αξιολόγηση.

B. Στόχοι

Μελετώντας τα κανονιστικά πλαίσια στα οποία δημιουργήθηκε και αναπτύχθηκε η έννοια της Νέας Δημόσιας Διοίκησης (New Public Management) μας δίνει πλέον μια ξεκάθαρη εικόνα στο που στοχεύει και τι αποσκοπεί . Για το σκοπό της παρούσης εργασίας είναι σημαντικό να παρατηρήσουμε σε αυτό το σημείο την μεγάλη βιβλιογραφία και την ποικίλη συγγραφική προσέγγιση των ερευνητών στο ζήτημα της εξέλιξης της Δημόσιας Διοίκησης. Οι στόχοι που επιλέξαμε να συμπεριλάβουμε σε αυτή την υπό ενότητα παρουσιάζονται πλειοψηφικά στο μέσο όρο της έρευνάς μας.

Η Νέα Δημόσια Διοίκηση (New Public Management) ,συνεπώς, δίνει όλη της την προσοχή και στηρίζει την εξελικτική της πορεία :

- Στην ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών
- Στους πολίτες που προσεγγίζονται ως πολίτες-πελάτες
- Στη διοικητική αποκέντρωση
- Στο διαχωρισμό των πολιτικών από την δημόσια διοίκηση
- Στην αποτελεσματικότητα και στη μείωση του κόστους
- Στη μείωση του μεγέθους των οργανισμών
- Στη μείωση της γραφειοκρατίας
- Στην πρόληψη των προβλημάτων κανονιστικού και διοικητικού δικαίου πριν ανακύψουν
- Στην ενεργοποίηση τόσο του δημόσιου όσο και του ιδιωτικού τομέα
- Στην επίλυση των κοινωνικών προβλημάτων
- Στη μείωση του κόστους και της σπατάλης των δημοσίων επιχειρήσεων και οργανισμών
- Στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας των δημοσίων επιχειρήσεων και ,τέλος ,
- Στη μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα στους δημόσιους οργανισμούς.

Γ. Οφέλη

Στην προσπάθεια εφαρμογής της Νέας Δημόσιας Διοίκησης (New Public Management) τα πλεονεκτήματα της είναι τα ακόλουθα :

- Η μεγαλύτερη επικοινωνία του κράτους με τους πολίτες και η ανάπτυξη σχέσης εμπιστοσύνης μεταξύ τους.
- Η μείωση του κόστους και του χρόνου αναζήτησης της πληροφορίας μέσω δομών, υπηρεσιών και προγραμμάτων εφαρμογής καινοτόμων αλλά και ευρωπαϊκών πρακτικών.
- Η βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών προς τους πολίτες λόγω της νέας κατεύθυνσης της Δημόσιας Διοίκησης που

προσδίδει μεγαλύτερη προστιθέμενη αξία στις υπηρεσίες αλλά και με την παροχή ανταποδοτικών υπηρεσιών.

- Η αντικειμενικότητα και η διαφάνεια καθώς υπάρχουν πιο σαφείς και μετρήσιμοι στόχοι καθώς και νομικά πλαίσια που τις στηρίζουν.
- Η βελτίωση της διοίκησης ανθρωπίνων πόρων σε όλους τους τομείς της δημόσιας διοίκησης αλλά και της τοπικής αυτοδιοίκησης
- Μεγαλύτερη ευελιξία, αξιοπιστία και έλεγχος στο σύνολο των δομών και των υπηρεσιών του κράτους.

Δ. Μειονεκτήματα

Το μοντέλο της Νέας Δημόσιας Διοίκησης (New Public Management) είναι ένα μοντέλο που έχει επινοήσει ο ανθρώπινος νους μέσα από μια διαρκή τριβή με το παρελθόν, το παρόν αλλά φυσικά και την αγωνία για το μέλλον.

Όμως όσο τέλειος και αν είναι οι ταχύτατες μεταβολές της κοινωνίας, της τεχνολογίας και των καινοτομιών που συνοδεύουν την ανθρώπινη ζωή οδηγούν και αυτό το μοντέλο σε ελλιπή χαρακτηριστικά και ατέλειες.

Τα μειονεκτήματα της Νέας Δημόσιας Διοίκησης (New Public Management) συνεπώς, έχουν παρατηρηθεί και θα μπορούσαμε να πούμε ότι είναι τα ακόλουθα :

- Ο κίνδυνος διόγκωσης της γραφειοκρατίας με την αποκέντρωση της διοίκησης αντί για μείωσή αυτής .
- Το τεράστιο συνολικό κόστος που έχει ο εκσυγχρονισμός της Δημόσιας Διοίκησης.
- Η κρίση του κοινωνικού κράτους (κοινωνικές αναταραχές, φτώχεια, ανεργία, έλλειμμα δημοκρατίας) που έχουν παρατηρηθεί και ακόμα παρατηρούνται.
- Η μεγάλη έμφαση στις αποκρατικοποιήσεις μπορεί να οδηγήσει σε προβλήματα επιχειρηματικής ηθικής με την δημιουργία εξωτερικών οικονομιών αλλά και κοινωνικών σχέσεων.

- Η σύγκρουση με πολιτικά συμφέροντα και συνδικάτα τα οποία ραπ' ότι φαίνεται είναι πιο ισχυρά στον δημόσιο απ' ότι στον ιδιωτικό τομέα
- Ορισμένα μοντέλα διοίκησης στον ιδιωτικό τομέα δεν είναι εύκολο να εφαρμοστούν στον δημόσιο τομέα. Οι δημόσιες επιχειρήσεις είναι χαρακτηριστικές για τη μονοπωλιακή φύση τους.
- Οι συναλλαγές στο δημόσιο είναι πιο πολύπλοκες απ' ότι στον ιδιωτικό τομέα λόγω της πολυπλοκότητας των δημοσίων οργανισμών (Hughes 2003) και λόγω του ότι η φύση των υπηρεσιών που ζητούν οι πολίτες είναι διαφορετική αρκετές φορές από αυτή των ιδιωτικώς παρεχόμενων υπηρεσιών.
- Η διοίκηση ποιότητας στις δημόσιες επιχειρήσεις τείνει να είναι τυποκρατική και κεντρική χωρίς να γίνεται εμφανής η διάθεση αλλαγής της υφιστάμενης κατάστασης.
- Το νέο μοντέλο Δημόσιας Διοίκησης δεν βρίσκει εφαρμογές σε χώρες όπου υπάρχει πίστη στον δημόσιο τομέα και στους υπαλλήλους του και η γραφειοκρατία δεν αποτελεί αρνητικό φαινόμενο (Weber).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3ο

Ο ΕΚΣΥΓΧΡΟΝΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

3.1. Παράγοντες και Πολιτικές που συμβάλλουν στον εκσυγχρονισμό της Δημόσιας Διοίκησης

Η εξέλιξη κάθε έννοιας, πολιτικής και φιλοσοφίας είναι η απόδειξη του ευμετάβλητου της πολιτικής ζωής . Έτσι, και η έννοια της Δημόσιας Διοίκησης μεταβάλλεται, εξελίσσεται και ο απώτερος στόχος είναι ο εκσυγχρονισμός της.

Οι παράγοντες και οι πολιτικές που συμβάλλουν σε αυτόν τον εκσυγχρονισμό και που τις συναντήσαμε στο μέσο όρο της βιβλιογραφίας μας είναι με σειρά αξιολογική:

1. **Η Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση (E-Governance)** δηλαδή στην ουσία η ανάπτυξη ενός ολοκληρωμένου ηλεκτρονικού δικτύου στις δημόσιες υπηρεσίες
2. **Η Διοικητική Αποκέντρωση (Decentralization)** δηλαδή η δημιουργία φορέων αποκέντρωσης της εξουσίας και η ενίσχυσης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης
3. **Η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας (Total Quality Management)** δηλαδή η διαδικασία συνεχούς βελτίωσης της ποιότητας των δημοσίως παρεχόμενων υπηρεσιών
4. **Η Θέσπιση νέων μορφών ελέγχου και ρύθμισης (Control and Administration)** δηλαδή η δημιουργία ανεξάρτητων αρχών
5. **Η Κανονιστική Μεταρρύθμιση (Legal Control)** δηλαδή η απορρύθμιση και η καλύτερη νομοθέτηση
6. **Η Διοίκηση Ανθρώπινου Δυναμικού (Human Resources)** δηλαδή η επιλογή και εκπαίδευση του προσωπικού

3.2. Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση (e-governance)

A. Έννοια

Η Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση (e-governance) είναι η χρήση και εφαρμογή της επιστήμης της πληροφορικής και των μέσων επικοινωνίας με σκοπό την επίτευξη των λειτουργιών και των στόχων της δημόσιας διοίκησης δηλαδή την ψηφιακή παροχή υπηρεσιών στους πολίτες και στις επιχειρήσεις.

Πετυχαίνουμε , λοιπόν έτσι, την εισαγωγή ενός ολοκληρωμένου ηλεκτρονικού δικτύου που μπορεί να συνδέει τους πολίτες με την δημόσια διοίκηση δηλαδή τους κοινωνικούς φορείς και τις ιδιωτικές εταιρίες με την τοπική αυτοδιοίκηση.

B. Χαρακτηριστικά

Τα βασικά χαρακτηριστικά που συνδέονται με την ηλεκτρονική διακυβέρνηση είναι :

1. Η μηχανογράφηση των διαδικασιών της δημόσιας διοίκησης όπως π.χ. της μισθοδοσίας ή της διαχείρισης των επιδοτήσεων του κράτους
2. Η ενημέρωση των πολιτών μέσω ιστοσελίδων του διαδικτύου ενισχύοντας παράλληλα και τη συμμετοχή των πολιτών στην άμεση δημοκρατία με την δυνατότητα έκφρασης των απόψεών τους
3. Η δυνατότητα ηλεκτρονικών συναλλαγών των πολιτών με το κράτος (π.χ. η υποβολή φορολογικής δήλωσης μέσω του www.taxisnet.gr ή η επικοινωνία με το www.ikanet.gr)
4. Η διασύνδεση των φορέων της δημόσιας διοίκησης μεταξύ τους για την καλύτερη λειτουργία τους και η αποτελεσματικότερη προώθηση της δημόσιας πολιτικής

Διαγραμματικά, οι συνδέσεις αλλά και τα χαρακτηριστικά της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης μπορούν να γίνουν ακόμα πιο κατανοητά με τη χρήση του ακόλουθου διαγράμματος.



Γ. Στόχοι

Η χρήση της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης έχει ποικίλους και διαφορετικούς στόχους . Ας συνοψίσουμε τους σημαντικότερους από αυτούς:

➤ Η παροχή υπηρεσιών στον δημόσιο τομέα με μεγαλύτερη ταχύτητα και αποτελεσματικότητα με τη μείωση των αναγκών άμεσης επικοινωνίας με το κοινό (πχ. φαινόμενα ουρών στις δημόσιες υπηρεσίες) καθώς ο πολίτης δεν εμπλέκεται σε ενδιάμεσα στάδια εξυπηρέτησης αφού έρχεται απευθείας σε επαφή με το σημείο εκκίνησης της υπηρεσίας και λαμβάνει το αποτέλεσμά της (one-stop-shop)

- Η βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών
- Η μεγαλύτερη πρόσβαση του πολίτη στη δημόσια διοίκηση και διακυβέρνηση (e-participation)
- Η αύξηση της παραγωγικότητας των εργαζομένων στους δημόσιους οργανισμούς
- Η μείωση του κόστους της δημόσιας διοίκησης
- Η απλοποίηση των διοικητικών διαδικασιών στο δημόσιο
- Η αύξηση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας στο δημόσιο και η διευκόλυνση των εσωτερικών κυβερνητικών λειτουργιών
- Η δυνατότητα δημιουργίας νέων υπηρεσιών που προσφέρονται στους πολίτες
- Ο καλύτερος συντονισμός των δημόσιων φορέων
- Η μεγαλύτερη συμμετοχή του πολίτη στην δημόσια διοίκηση και περισσότερη δημοκρατία (e-democracy)

Δ. Προβλήματα και Δυσκολίες

Η εφαρμογή της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης παρουσιάζει και αρκετά έντονες δυσκολίες .Χαρακτηριστικές είναι οι αντιδράσεις των δημοσίων υπαλλήλων με την αιτιολογία ότι μειώνεται ο ρόλος τους και η φιλοσοφία στη Δημόσια Διοίκηση.

Επιπλέον, πολλοί είναι αυτοί που υποστηρίζουν ότι το κόστος εγκατάστασης νέων τεχνολογιών είναι πολύ υψηλό ακόμη και ασύμφορο για την κοινωνία.

Υπάρχει και ο φόβος της διαίρεσης της κοινωνίας και της διάκρισης των πολιτών σε ψηφιακά ενημερωμένους και μη, καθώς ορισμένοι πολίτες δεν έχουν πρόσβαση στο διαδίκτυο και αυτό είναι ένα ακόμη παράδειγμα της δυσκολίας εφαρμογής της.

Κατά καιρούς επισημαίνετε και ο κίνδυνος παραβίασης της ασφάλειας των προσωπικών δεδομένων των πολιτών μέσα από το διαδίκτυο αφού είναι γεγονός η ύπαρξη ατόμων με μη χρηστές προθέσεις στο διαδικτυακό τόπο.

Τελευταία ,μα όχι ασήμαντη, είναι η παρατήρηση για τη δυσλειτουργία της χρήσης των πληροφοριακών συστημάτων λόγω μη επαρκούς εκπαίδευσης των πολιτών και η σημαντικότερη έλλειψη εκείνων των κατάλληλων υποδομών για την αποτελεσματική εφαρμογή του e-governance.

3.3.Διοικητική Αποκέντρωση (Decentralization)

A. Έννοια

Η Διοικητική Αποκέντρωση αναφέρεται στην αποδυνάμωση της κεντρικής κυβέρνησης με τη δημιουργία νέων πολιτειακών οργάνων, την ανάθεση περισσότερων αρμοδιοτήτων και την ενίσχυση της λήψης αποφάσεων από περιφερειακά διοικητικά όργανα.

Στα πλαίσια της διοικητικής αποκέντρωσης εντάσσεται και η δημιουργία αυτόνομων φορέων σε σχέση με τις κεντρικές διοικητικές αρχές

(υπουργεία κλπ.) όπως είναι οι ΟΤΑ (Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης) και γενικότερα η προσπάθεια ισχυροποίησης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και της Περιφερειακής Διοίκησης.

B. Πλεονεκτήματα

Η θεωρία των Osborne & Gaebler (1992) είναι στην ουσία της μία διθυραμβική κριτική για την απόπειρα της αποκεντρωμένης διοίκησης μίας κοινωνίας.

Η ουσιαστική αποτελεσματικότητα που επιτυγχάνεται από μια αποκεντρωμένη διοίκηση τόσο σε επίπεδο μονάδων όσο και σε επίπεδο δράσεων είναι το πρώτο πλεονέκτημα που παρουσιάζουν οι Osborne & Gaebler.

Αυτή η αποτελεσματικότητα είναι στη βάση της η κύρια αιτία για όλα τα καλά που έπονται με την εφαρμογή της αποκεντρωμένης διοίκησης με πιο κερδοφόρα την μεγαλύτερη ευελιξία και την προοδευτική καινοτομία.

Όλα αυτά με τη σειρά τους συνδράμουν στην ενίσχυση της παραγωγικότητας των εργαζομένων και στην ρεαλιστική εφαρμογή της επιθυμητής μεγιστοποίησης των κερδοφόρων οριζόντων όχι μόνο της οικονομίας αλλά και της κοινωνίας.

3.4. Κανονιστική Μεταρρύθμιση

Σε αυτό το σημείο είναι απαραίτητο ,πλέον, να εισάγουμε την έννοια της Κανονιστικής Μεταρρύθμισης και κατά συνέπεια να συνειδητοποιήσουμε τη σημασία που έχει για την Δημόσια Διοίκηση αλλά και τη συνέχιση του παρόντος πονήματος.

Η Κανονιστική Μεταρρύθμιση είναι η απορρύθμιση δηλαδή η μείωση των υπερβολικών κανόνων και ρυθμίσεων που διέπουν τον δημόσιο τομέα με συνέπεια την διόγκωση της γραφειοκρατίας και την αναποτελεσματικότητα.

Η χειραφέτηση του κράτους από τη μηχανιστική δομή που το χαρακτηρίζει συντείνει σε ένα πιο ελεύθερο νομικό πλαίσιο με λιγότερες πολύπλοκες και χρονοβόρες διαδικασίες που ταλαιπωρούν τον πολίτη.

Για παράδειγμα, η κανονιστική μεταρρύθμιση ή απορρύθμιση (deregulation) που περιλαμβάνει την πρόσληψη managers σε δημόσιους οργανισμούς συμβάλλει στην διαφάνεια και ανταποκρίνεται στις ανάγκες του ανταγωνισμού στην ελεύθερη αγορά.

Ωστόσο ενδέχεται να δημιουργήσει προβλήματα ηθικής φύσεως και ασυδοσίας λόγω έλλειψης επαρκούς νομοθετικού πλαισίου ,που θέτει τους κανόνες και τους όρους στην δημόσια διοίκηση καθώς οι managers στο δημόσιο δεν εκτελούν πολιτικές αποφάσεις αλλά είναι οι ίδιοι που λαμβάνουν αποφάσεις με σκοπό το κοινό δημόσιο συμφέρον.

3.5. Διοίκηση Ολικής Ποιότητας (Δ.Ο.Π.) - Total Quality Management (TQM)

A. Έννοια

Η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας είναι ένα σύστημα οργάνωσης της παραγωγικής διαδικασίας ή της παροχής υπηρεσιών με στόχο τη βέλτιστη ποιότητά τους.

Ως ποιότητα εννοούμε την ικανότητα ικανοποίησης των αναγκών των πελατών των επιχειρήσεων και στην περίπτωση μας στις δημόσιες υπηρεσίες όπως τις αντιλαμβάνονται οι πελάτες.

Ο βαθμός συμμόρφωσης της υπηρεσίας με τις προσδοκίες του πελάτη ποικίλει και για πολλούς δεν είναι ένα μετρήσιμο μέγεθος..



B. Βασικά Στοιχεία

Τα βασικά στοιχεία της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας είναι επιγραμματικά :

- Η βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών
- Η έμφαση στον πελάτη-πολίτη
- Το σύστημα αξιολόγησης αποδοτικότητας
- Η καινοτομία
- Η αλλαγή κουλτούρας-φιλοσοφίας στη διοίκηση
- Ο σχεδιασμός και η οργάνωση
και
- Η χρήση εργαλείων ποιότητας.

Γ. Το μοντέλο SERVQUAL

Μελετώντας την Διοίκηση Ολικής Ποιότητας αυτό που αξίζει να αναφέρουμε ως διοικητικό μοντέλο είναι το μοντέλο SERVQUAL .Το μοντέλο SERVQUAL είναι ένα μοντέλο που χρησιμοποιείται για την αξιολόγηση της ποιότητας των υπηρεσιών.

Αναπτύχθηκε το 1985 από τους A. Parasuraman, L. Berry και V. Zeithaml. Τα αρχικά του σημαίνουν Ποιότητα Υπηρεσίας (SERVice QUALity). Το 2005 ο Hill αναπροσάρμοσε τις 10 διαστάσεις του μοντέλου σε 5 κατηγορίες.

Οι κατηγορίες που αναπροσαρμόστηκαν δημιούργησαν τις εξείς :

1. Αξιοπιστία (Reliability) : η ικανότητα παροχής της υπηρεσίας με ακρίβεια
2. Ασφάλεια/Διασφάλιση (Assurance) : η ικανότητα για εμπιστοσύνη
3. Ανταπόκριση (Responsiveness) : η προθυμία του υπαλλήλου να βοηθήσει τον πελάτη παρέχοντας την υπηρεσία
4. Αντιληπτότητα (Empathy) : η επικοινωνία με τον πελάτη και η κατανόηση του τι περιμένει

5. Χειροπιαστά Στοιχεία (Tangibles) : ο εξοπλισμός, το ανθρώπινο δυναμικό κτλ.

3.6. Διοίκηση Ανθρώπινου Δυναμικού (Human Resources)

A. Έννοια

Η έννοια της Διοίκησης Ανθρώπινου Δυναμικού αναφέρεται στη σωστή διαχείριση του προσωπικού ώστε να ανταποκρίνεται στις ανάγκες των δημόσιων φορέων, επιχειρήσεων και οργανισμών. Η έννοια περιλαμβάνει τα εξής :

- Προγραμματισμό Ανθρώπινου Δυναμικού
- Προσλήψεις
- Εκπαίδευση και Ανάπτυξη
- Μεταθέσεις –Προαγωγές
- Πολιτική Αμοιβών
- Πειθαρχικά Μέτρα-Απολύσεις
- Εργασιακές Σχέσεις

B. Βασικά σημεία

Η έννοια της Διοίκησης του ανθρώπινου δυναμικού εστιάζει :

1. Στην επιλογή και εκπαίδευση του προσωπικού των δημόσιων οργανισμών
2. Στην αναγνώριση της προσπάθειας των εργαζομένων (με την πολιτική αμοιβών και τις μεταθέσεις ή προαγωγές)
3. Στην ενδυνάμωση του ανθρώπινου παράγοντα στη λήψη αποφάσεων

Τα τρία αυτά στοιχεία είναι τα βασικά σημεία της έννοιας της διοίκησης του ανθρώπινου δυναμικού όπως αυτά εμφανίζονται στην

βιβλιογραφία κα τις μελέτες των οικονομικών κοινωνιολόγων του επιστημονικού χώρου, όπως οι Pollitt C, Irwin , Dye T.

Γ. Τεχνικές Εκπαίδευσης Προσωπικού

Προσεγγίζοντας τη θεωρία που ασχολείται με την έννοια του Ανθρώπινου Δυναμικού έχει καταστεί απαραίτητο να σημειώσουμε ,έστω και επιγραμματικά τις πιο εμπνευσμένες και αποδοτικές τεχνικές εκπαίδευσης προσωπικού:

- Ατομική καθοδήγηση και Υποκίνηση
- Εναλλαγή θέσεων εργασίας
- Χρήση Η/Υ
- Χρήση οπτικοακουστικών μέσων
- Μεταφορά εκπαιδευτικής γνώσης

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4^ο

Η ΙΔΙΩΤΙΚΟΠΟΙΗΣΗ ΚΑΙ ΟΙ ΡΟΛΟΙ

4.1.Ιδιωτικοποίηση των Δημόσιων Οργανισμών

A. Είδη

Στις μέρες μας γίνεται πολύ μεγάλος λόγος για την ιδιωτικοποίηση των Δημοσίων Οργανισμών, οργανισμών που στις απαρχές της δημιουργίας τους ήταν αδύνατο ή οικονομικά ασύμφορο να ιδρυθούν και να λειτουργήσουν από ιδιώτες, που στην πορεία της λειτουργίας τους κρίνονται ως ζημιογόνες ή κακώς διοικούμενες ή προβληματικές.

Η ιδιωτικοποίηση των Δημοσίων Οργανισμών διακρίνεται σε δύο είδη:

1. Πώληση μέρους ή συνόλου των μετοχών των δημοσίων επιχειρήσεων σε ιδιώτες ή ιδιωτικές επιχειρήσεις
2. Εισαγωγή ιδιωτικών επιχειρήσεων και εργολάβων για την παροχή αγαθών και υπηρεσιών στον δημόσιο τομέα

Όπως σε κάθε δημόσιο διάλογο ,η συζήτηση για την ιδιωτικοποίηση δημιουργεί λόγους τόσο υπέρ όσο και κατά.

Οι Λόγοι υπέρ της Ιδιωτικοποίησης των Δημόσιων Οργανισμών είναι ταυτισμένοι με τις αρχές που διέπουν την αγορά στο πλαίσιο του τέλειου ανταγωνιστικού περιβάλλοντος, δηλαδή μιλάμε για

1. τις δυνάμεις της αγοράς
2. τον ανταγωνισμό
3. τη βελτίωση της τεχνολογικής αποτελεσματικότητας
4. τη συρρίκνωση της κυβερνητικής επιρροής- λιγότερο κράτος με μεγαλύτερη αποδοτικότητα

5. τη μείωση του δανεισμού του δημόσιου τομέα για την εξυγίανση ζημιογόνων δημοσίων επιχειρήσεων και οργανισμών και πιο την ορθολογική πολιτική τιμών του ιδιωτικού τομέα
6. την αύξηση της κερδοφορίας και η ελαχιστοποίηση του κόστους
7. την αύξηση της παραγωγικότητας και της αποτελεσματικότητας διοίκησης της επιχείρησης διότι λογοδοτεί στους μετόχους
8. την απαλλαγή της δημόσιας διοίκησης από κομματικά, συντεχνιακά και πολιτικά συμφέροντα
9. την αύξηση των δημοσίων εσόδων

Οι Λόγοι κατά της Ιδιωτικοποίησης των Δημόσιων Οργανισμών έχουν να κάνουν με

1. τη δημιουργία ιδιωτικών φυσικών μονοπωλίων και η έλλειψη τέλει ανταγωνισμού
 2. το δημόσιο συμφέρον καθώς οι ιδιωτικές επιχειρήσεις προκαλούν αρνητικές εξωτερικές οικονομίες
 3. τα εργασιακά συμφέροντα
 4. τις κοινωνικές αντιδράσεις και ιδεολογικές ενστάσεις
- λόγοι που όχι μόνο είναι αληθείς αλλά έχουν τη βάση τους σε ένα Κοινωνικό Κράτος και ένα Κράτος Πρόνοιας.

4.2. Ο ρόλος του πολίτη στη Σύγχρονη Δημόσια Διοίκηση

Με τη διοικητική μεταρρύθμιση ο πολίτης βρίσκεται στο επίκεντρο των επιλογών και των αποφάσεων της διακυβέρνησης.

Αντιμετωπίζεται όχι ως πολίτης αλλά ως «πολίτης-πελάτης» δηλαδή ως άτομο που λαμβάνει την εκροή δηλαδή το παραγόμενο αποτέλεσμα μιας διαδικασίας που στην προκειμένη περίπτωση είναι μια υπηρεσία. Στον δημόσιο τομέα ο πολίτης-πελάτης απολαμβάνει τις υπηρεσίες πληρώνοντας έμμεσα γι αυτές μέσω της φορολογίας.

Στη νέα εποχή διακυβέρνησης ο πολίτης έχει πιο ενεργό ρόλο στη δημόσια διοίκηση. Με την αποκέντρωση και την ηλεκτρονική διακυβέρνηση η διακυβέρνηση γίνεται πιο ανοικτή στους πολίτες και η πρόσβασή τους στο

κράτος πιο άμεση. Αυξάνεται η συμμετοχικότητα με συνέπεια την αναβάθμιση του ρόλου τους και της σημασίας του με το νέο πελατο-κεντρικό σύστημα.

4.3. Ο ρόλος του κράτους στη Σύγχρονη Δημόσια Διοίκηση

Στην νέα εποχή της διοικητικής μεταρρύθμισης, ο ρόλος του κράτους είναι σαφώς πιο περιορισμένος σε σχέση με το παρελθόν.

Οι σύγχρονοι κανόνες διοίκησης προβάλλουν ολοένα και περισσότερο την ανάγκη για ένα λιγότερο παρεμβατικό κράτος που θα λειτουργεί σύμφωνα με τα πρότυπα του ιδιωτικού τομέα.

Η βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών επιτάσσει την λειτουργία πολλών δημόσιων οργανισμών με ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια.

Η συμμετοχή του κράτους στις δημόσιες επιχειρήσεις στη σύγχρονη εποχή περιορίζεται καθώς οι αλλαγές στο περιβάλλον αυξάνουν τις ανάγκες και τις προσδοκίες των πολιτών για σεβασμό της προσωπικότητάς τους, του χρόνου τους αλλά και τις απαιτήσεις τους για μεγαλύτερη ταχύτητα και ευελιξία στην παροχή υπηρεσιών προς αυτούς κάτι στο οποίο το κράτος της γραφειοκρατικής εξουσίας δεν μπορεί να ανταπεξέλθει επιτυχώς.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5^ο

ΣΥΓΧΡΟΝΕΣ ΤΑΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

5.1. Η Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση στην Ελλάδα : Προγράμματα

Στο πλαίσιο της ηλεκτρονικής Ελληνικής διακυβέρνησης εντάσσονται οι παρακάτω ενέργειες της ελληνικής πολιτείας με την άσκηση δημόσιας πολιτικής θεσπίζοντας τα παρακάτω προγράμματα για την ενίσχυση της πολιτείας και την κοινωνική ενδυνάμωση:

1. Πρόγραμμα “**Semantic Gov**”
2. Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «**Κοινωνία της Πληροφορίας (ΚτΠ)**» : με την εφαρμογή των προγραμμάτων «**Αριάδνη**» και «**ΣΥΖΕΥΞΙΣ**»
3. Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «**Ψηφιακή Σύγκλιση**»

1. Το Πρόγραμμα “**Semantic Gov**”

Το Πρόγραμμα αυτό συγχρηματοδοτείται από το Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και από την Ευρωπαϊκή Ένωση , περιλαμβάνει και περιγράφει την παροχή υπηρεσιών στους πολίτες με τη χρήση πληροφοριακών συστημάτων αξιοποιώντας τις νέες τεχνολογίες.

Οι στόχοι του προγράμματος είναι οι ακόλουθοι :

- Η καλύτερη συνεργασία και επικοινωνία των δημόσιων οργανισμών
- Ο εκσυγχρονισμός της Δημόσιας Διοίκησης
- Η ψηφιακή σύγκλιση της Ελλάδας με την υπόλοιπη Ευρώπη
- Η υποστήριξη του πολίτη-πελάτη στην διαδικασία παροχής υπηρεσιών με τη συνδρομή της σύγχρονης τεχνολογίας και η διευκόλυνσή του

2. Το Πρόγραμμα «Πολιτεία»

Το Πρόγραμμα «Πολιτεία» θεσπίστηκε με νομοσχέδιο το 2001. Συγχρηματοδοτείται από Ευρωπαϊκά Προγράμματα, από το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων, Περιφερειακά Ταμεία Ανάπτυξης και από τον Τακτικό Προϋπολογισμό του κράτους.

Περιλαμβάνει :

- Την σύσταση δικτυακών ιστότοπων και ομάδων συζητήσεων (forums) για την βελτίωση της διαδραστικότητας μεταξύ Διοίκησης και πολίτη
- Την δημιουργία διαδικτυακών πυλών για την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της περιφερειακής διοίκησης

The screenshot shows the homepage of the Ermis portal. At the top left is the logo 'Ermis' with the URL 'www.ermis.gov.gr'. To the right is the title 'Εθνική Πύλη Δημόσιας Διοίκησης' and language options 'GA | EN | FR | DE'. A central banner features a photo of a man and text: 'Καλωσορίστε στην Εθνική Πύλη της Δημόσιας Διοίκησης...'. Below this are two main columns. The left column is titled 'Θεματικό Ευρετήριο' and lists various categories like 'Πολίτες', 'Επιχειρήσεις / Οργανισμοί', and 'Επιχειρήσεις'. The right column is titled 'Φορείς Δημόσιου' and lists various public bodies like 'ΑΜΕΑ', 'Βιοτεχνία', 'Ελεύθερα επαγγελματίες', etc. There are also links for 'Εθνική Πύλη ermis', 'RSS Ενημέρωση', 'Κατάλογος ΚΕΠ', and 'Εθν. Δημοτολόγιο'.

2α. Το Πρόγραμμα «ΣΥΖΕΥΞΙΣ»

Το Πρόγραμμα «ΣΥΖΕΥΞΙΣ» συνδέει το σύνολο του δημόσιου τομέα με ένα ολοκληρωμένο εσωτερικό ηλεκτρονικό δίκτυο (intranet).

Είναι γνωστό ως Εθνικό Δίκτυο Δημόσιας Διοίκησης και θεσμοθετήθηκε το 2005. Προγραμματίστηκε για να χρησιμοποιείται από 2500 φορείς της δημόσιας διοίκησης, καθώς και από πολίτες και επιχειρήσεις.

Οι στόχοι του προγράμματος είναι :

1. Η βελτίωση της εξυπηρέτησης του πολίτη
2. Η αποτελεσματικότερη και αποδοτικότερη λειτουργία και συνεργασία των φορέων της δημόσιας διοίκησης
3. Η παροχή υπηρεσιών υψηλής προστιθέμενης αξίας στον πολίτη με την τηλεεκπαίδευση, τηλεδιάσκεψη, τηλεργασία κλπ.

2β. Το Πρόγραμμα «Αριάδνη»

Το Πρόγραμμα «Αριάδνη» προβλέπει την παροχή ηλεκτρονικών υπηρεσιών και διοικητικών πληροφοριών στους πολίτες. Εκπονείται στο πλαίσιο του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Κοινωνία της Πληροφορίας» που χρηματοδοτείται από το Γ' Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης της ΕΕ, την περίοδο 2000-2006.

Περιλαμβάνει :

1. Απλοποίηση των διοικητικών διαδικασιών όπως η παροχή διοικητικών πληροφοριών μέσω διαδικτύου προς τους πολίτες πχ. με το TAXISNET και το IKANET
2. Δημιουργία One-Stop-Shops όπως τα Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών (ΚΕΠ)
3. Ψηφιοποίηση των εντύπων
4. Το Κέντρο κλήσης 1564

3. Το Πρόγραμμα «Ψηφιακή Σύγκλιση»

Το Πρόγραμμα «Ψηφιακή Σύγκλιση» έχει εφαρμογή για την περίοδο 2007-2013 και προϋπολογισμό κόστους 2 δις ευρώ. Προβλέπει την παροχή ψηφιακών υπηρεσιών της Δημόσιας Διοίκησης προς τους πολίτες και τις επιχειρήσεις. Αποσκοπεί :

2. Στη βελτίωση της ποιότητας υπηρεσιών του δημόσιου τομέα προς τους πολίτες

3. Στην αύξηση της αποτελεσματικότητας και της εξυπηρέτησης των επιχειρήσεων με σκοπό τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και της ελκυστικότητας της χώρας για επενδύσεις
4. Στην ανάπτυξη της διαλειτουργικότητας
5. Στην ισότιμη συμμετοχή των πολιτών στην Ψηφιακή Ελλάδα

5.2. Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών (Κ.Ε.Π.)

Αποτελούν υποκαταστήματα του Κράτους που οργανώνει το Υπουργείο Εσωτερικών και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης σε όλους τους Δήμους, Περιφέρειες και Νομαρχίες, στα οποία μπορεί να κάνει ο πολίτης τις συναλλαγές του. Καθίστανται ως μια ουσιώδης οργανική δομή διοίκησης.

Συστάθηκαν το 2002 και με την ίδρυσή τους επιτυγχάνεται η αποκέντρωση προς τα κάτω με πιο χαλαρό έλεγχο των εργαζόμενων σε σχέση με τη μηχανιστική δομή, ροή επικοινωνίας κάθετα και οριζόντια πράγμα που επιφέρει ταχύτητα στη λήψη των αποφάσεων και ευελιξία. Η σημασία των Κέντρων Εξυπηρέτησης Πολιτών έγκειται στην φιλοσοφία τους ως “one-stop-shop” με την παροχή υπηρεσιών μιας στάσης, δηλαδή στον πολίτη από μία μόνο θέση εργασίας.

A. Στόχοι

Τα κέντρα εξυπηρέτησης πολιτών δημιουργήθηκαν για να επιλύσουν ως ένα βαθμό το πρόβλημα της ασύμμετρης πληροφόρησης των πολιτών καθώς και διαχειριστούν τον τεράστιο όγκο δεδομένων και γραφειοκρατίας για το συλλογικό συμφέρον.

Οι βασικοί στόχοι που καλούνται να πραγματοποιήσουν τα κέντρα αυτά είναι :

1. Η ενημέρωση και παροχή διοικητικών πληροφοριών στους πολίτες
2. Η διαβίβαση αιτήσεων των πολιτών στις αρμόδιες υπηρεσίες

3. Ο έλεγχος της πληρότητας των αιτήσεων των πολιτών για την διεκπεραίωση των διοικητικών τους υποθέσεων

B. Σε τι συμβάλλουν

Τα Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών βοηθούν στην καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών όσον αφορά στην πρόσβασή τους στις δημόσιες υπηρεσίες λόγω αδυναμίας εξυπηρέτησής τους από τις διάφορες διοικητικές αρχές ενώ αποτελούν και εναλλακτικό μορφή διοίκησης με την παροχή ορισμένων υπηρεσιών.

Έτσι συμβάλλουν στην καταπολέμηση φαινομένων κακής λειτουργίας του δημόσιου τομέα αλλά και στην εξοικονόμηση κόστους και χρόνου αναζήτησης πληροφοριών από τους πολίτες.

Η διακυβέρνηση μέσω των Κ.Ε.Π. γίνεται πιο ανοικτή και προσβάσιμη στους πολίτες. Είναι το πιο χαρακτηριστικό παράδειγμα του Νέου Δημοσίου Μάνατζμεντ όπου στο επίκεντρο βρίσκεται ο πολίτης.

Τα Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών αποτελούν μια καινοτόμα προσπάθεια εκσυγχρονισμού στον τρόπο λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης.

Γ. Οφέλη

Τα κύρια οφέλη της ύπαρξης των κέντρων αυτών είναι ότι λειτουργούν ως μεταρρύθμιση από τα έξω προς τα μέσα και χωρίς να αλλάξουν σε μεγάλο βαθμό το κανονιστικό καθεστώς αποτελούν μια εναλλακτική δομή δημόσιας διοίκησης

Επιπροσθέτως, απαλλάσσουν τους πολίτες από επαναλαμβανόμενες διαδικασίες χαμηλής προστιθέμενης αξίας συνεπώς παρουσιάζεται το φαινόμενο όπου οι οικονομική θεωρία καλεί «οικονομία κόπου και χρόνου»

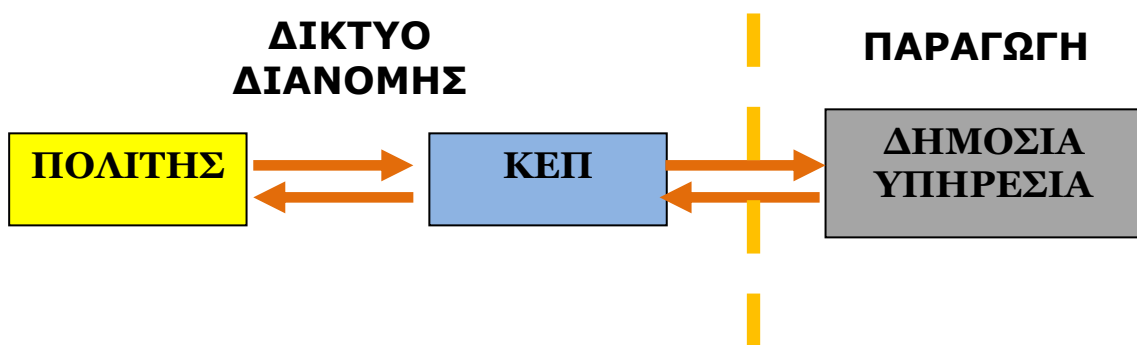
Εξασφαλίζουν ταχύτητα και ευελιξία στην εξυπηρέτηση των πολιτών με την εισαγωγή νέας τεχνολογίας (www.kep.gov.gr) και τη συγκέντρωση διοικητικών υπηρεσιών και ρυθμίσεων

Ένα σημαντικό κέρδος είναι ότι προσφέρουν μεγαλύτερη απλότητα και διευκόλυνση των συναλλαγών των πολιτών με το κράτος ενώ η

διακυβέρνηση μέσω των ΚΕΠ γίνεται πιο ανοικτή και προσβάσιμη στους πολίτες

Χαρακτηριστικό είναι ότι με την δραστηριοποίησή τους βελτιώνουν τη σχέση κράτους – πολίτη επιφέροντας την αλλαγή της νοοτροπίας και κουλτούρας τόσο στους δημόσιους οργανισμούς όσο και στους πολίτες με την καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών.

Τέλος, η παρουσία τους εξασφαλίζει οικονομίες κλίμακας ,σημαντικό κέρδος για την οικονομική προσέγγιση της λειτουργίας τους.



Δ. Αδυναμίες

Οι αδυναμίες που παρουσίασε και παρουσιάζει η λειτουργία των Κέντρων συνδέονται με την έλλειψη γνώσης των νέων πρακτικών αλλαγής, την ανεπαρκή εκπαίδευση ορισμένων υπαλλήλων με αποτέλεσμα να μην μπορούν να ανταποκριθούν στις ανάγκες του πολίτη.

Προβληματισμό δημιουργεί και η ελλιπής συνεργασία με διοικητικές αρχές όπως ορισμένα Υπουργεία λόγω της υπάρχουσας νοοτροπίας των υπαλλήλων που αισθάνονται ότι καταργούνται οι αρμοδιότητές τους όπως και η μη σωστή υποστήριξη των Κ.Ε.Π. από μεγάλους δημόσιους

οργανισμούς λόγω του μεγέθους τους, της γραφειοκρατικής λειτουργίας και της άκαμπτης ιεραρχίας τους.

Η φιλοσοφία των υπαλλήλων στη δημόσια διοίκηση εξακολουθεί ακόμα και σήμερα να χαρακτηρίζεται από άρνηση –σε κάποιες περιπτώσεις – αλλά και από την άρνηση συγκερασμού των παλαιών πρακτικών με προοδευτικές εφαρμογές.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6^ο

ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ

Η Διοικητική Αποκέντρωση στην Ελλάδα : Προγράμματα

Στο πλαίσιο της έρευνάς μας για τη διοικητική αποκέντρωση και σε συνέχεια της αναφοράς μας στη ελληνική περίπτωση, εντάσσονται οι παρακάτω ενέργειες δημόσιας πολιτικής που παρατηρήθηκαν στην πορεία των ελληνικών κυβερνήσεων μετά το 1996 :

1. Πρόγραμμα «Ι. Καποδίστριας»
2. Αναπτυξιακό Πρόγραμμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης «Θησέας»
3. Πρόγραμμα «Καλλικράτης»

1. Πρόγραμμα «Ι. Καποδίστριας»

Το Πρόγραμμα «Ιωάννης Καποδίστριας» ψηφίστηκε το 1997 με σχέδιο νόμου και με την υλοποίησή του προέβλεπε :

1. Τη συγχώνευση 457 Δήμων και 5.318 κοινοτήτων σε 900 δήμους και 133 κοινότητες αντίστοιχα και τον εκσυγχρονισμό τους
2. Την μείωση των ΟΤΑ με όραμα τη δημιουργία ισχυρών ΟΤΑ για τη διοικητική αποκέντρωση
3. Την αναβάθμιση των υποδομών των Δήμων
4. Την δημιουργία τοπικών δημοσίων επενδύσεων

A. Στόχοι που δεν επετεύχθησαν

Με την υλοποίηση του προγράμματος και με την πάροδο των ετών έγινε αισθητή η ανάγκη μεταρρύθμισης και αυτό γιατί κάθε ανθρώπινο δημιούργημα -όσο καλά μελετημένο και να είναι - εμφανίζει αδυναμίες. Κάνοντας ,λοιπόν, μια ανασκόπηση της παρελθοντικής κατάστασης είναι εύκολο να εντοπίσουμε σημεία –στόχους που δεν επετεύχθησαν .

Άξιο λόγου είναι να αναφέρουμε την έλλειψη προσβασιμότητας του κάθε πολίτη στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων, την διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια των Δήμων .

Σημαντικότερο , βέβαια , για πολλούς είναι η μη δυναμική ανάπτυξη της Περιφέρειας κυρίως σε οικονομικό επίπεδο ιδίως σε μία εποχή που ολόκληρη η πολιτική διακυβέρνηση έστρεφε το ενδιαφέρον της στην περιφερειακή πολιτική .

Η βελτίωση της ποιότητας των υπηρεσιών στους πολίτες είναι ακόμα ένας στόχος που πολλοί μελετητές και ιστορικοί θέτουν στο τραπέζι της συζήτησης σε σύγκριση με την ταχύτητα παροχής υπηρεσιών με ένα κράτος πιο κοντά στον πολίτη.

2. Πρόγραμμα «Θησέας»

Ο«Θησέας» είναι αναπτυξιακό πρόγραμμα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και θεσπίστηκε με σχέδιο νόμου το 1997 για την χρηματοδότηση των ΟΤΑ. Πιο συγκεκριμένα, για την περαίωση έργων με σκοπό την περιφερειακή ανάπτυξη των δήμων και κοινοτήτων και των τοπικών κοινωνιών τους.

A. Τι προβλέπει

Ο «Θησέας» είναι ένα πρόγραμμα που στην ουσία εμπνεύστηκε για την εξάλειψη προβλημάτων της τοπικής αυτοδιοίκησης και τη σύνδεση περιφερειακών μονάδων.

Βασικοί άξονες του προγράμματος ασχολούνται με την χρηματοδότηση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης μέσω των ΟΤΑ για αναπτυξιακά έργα , με την ενίσχυση συμπράξεων των ΟΤΑ με ιδιωτικές εταιρίες και με την προώθηση της εξωστρέφειας των δήμων και της διαφάνειας στην διαχείριση των κρατικών πόρων

B. Αξιολόγηση

Τον Ιούλιο του 2010, το πρόγραμμα καταργήθηκε στο πλαίσιο της προσπάθειας της κυβέρνησης για περιορισμό των δημοσίων δαπανών και ειδικότερα των εξόδων των ΟΤΑ οι οποίοι βρέθηκαν να είναι χρεωμένοι σε δάνεια ύψους 1,7 δις ευρώ.

Με γνώμονα τις δεσμεύσεις των πολιτικών αρχών θα υπάρξει ένταξη ορισμένων έργων και οι πόροι θα διατίθενται στην Τοπική Αυτοδιοίκηση μετά τον απολογισμό του κρατικού προϋπολογισμού.

Πρέπει σε αυτό το σημείο να γνωστοποιήσουμε το ότι δρομολογήθηκαν αρκετά αναπτυξιακά έργα και εκσυγχρονίστηκε αρκετά η Δημόσια Διοίκηση στην περιφέρεια, πιο ειδικά βελτιώθηκαν οι δημόσιες υπηρεσίες. Ωστόσο η υλοποίηση και εφαρμογή του προγράμματος δεν οδήγησε σε μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων σε σημαντικό βαθμό.

3. Σχέδιο «Καλλικράτης»

Το Σχέδιο «Καλλικράτης» όπως ονομάστηκε αντί του «Καποδίστριας II» ψηφίστηκε πρόσφατα τον Μάιο του 2010 με σχέδιο νόμου στη Βουλή .

A. Τι προβλέπει

Η εφαρμογή του σχεδίου είναι μία απόπειρα να οδηγηθεί η τοπική αυτοδιοίκηση σε εξυγίανση και να δημιουργηθούν νέοι ορίζοντες στη τμηματική συνεργασία μεταξύ του Κράτους και της Περιφέρειας.

Πιο ειδικά , το σχέδιο προβλέπει :

- Τη δραστική μείωση των 1.034 ΟΤΑ που υπάρχουν σήμερα σε 333-347 δήμους (τελικά προγραμματίζεται σε 325)
- Την αντικατάσταση των σημερινών 76 Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.) με αιρετές περιφέρειες
- Την αντικατάσταση των 13 κρατικών περιφερειών με 7 Γενικές Διοικήσεις ως αποκεντρωμένες οντότητες
- Τη μείωση των Ν.Π.Δ.Δ. και δημοτικών επιχειρήσεων από 6000 περίπου σε λιγότερες από 2000
- Την μεταφορά αρμοδιοτήτων από τη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση στην Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση και την συρρίκνωση της Κεντρικής Διοίκησης με την μετακίνηση περίπου 400.000 υπαλλήλων που υπηρετούν σήμερα στην Κεντρική Διοίκηση
- Την θεσμοθέτηση του Συμβουλίου Διαβούλευσης Περιφέρειας στο οποίο συμμετέχουν : ο περιφερειάρχης, οι αντιπεριφερειάρχες, οι δήμαρχοι των δήμων της περιφέρειας καθώς και μη κυβερνητικές οργανώσεις πολιτών, οργανώσεις εργαζομένων και επαγγελματικοί σύλλογοι
- Τη θεσμοθέτηση του Περιφερειακού Συνηγόρου με σκοπό τη διαμεσολάβησή του στις συναλλαγές των πολιτών με τη διοίκηση της περιφέρειας
- Τον εκσυγχρονισμό του θεσμού των ΚΕΠ με την δημιουργία δημοτικών “e-ΚΕΠ” με συμμετοχή του πολίτη με την έκδοση της «Έξυπνης Κάρτας του Πολίτη»
- Την θεσμοθέτηση της «Διοικητικής βοήθειας στο σπίτι»
- Τη δημοσίευση στο διαδίκτυο όλων των αποφάσεων των ΟΤΑ
- Την ηλεκτρονική διασύνδεση όλων των τομέων του δημοσίου

B. Στόχοι

Το σχέδιο αυτό ως μία εξελιγμένη εκδοχή προγενέστερων προσπαθειών να οργανωθεί και να αξιοποιηθεί η περιφερειακή και τοπική αυτοδιοίκηση έχει πολλούς και μεγάλοπνοους στόχους.

Ενδεικτικά θα αναφέρουμε κάποιους από τους στόχους που μας αφορούν.

Αρχίζουμε από τη μετακίνηση προσωπικού και πόρων σε Δήμους από τις Νομαρχίες με αποτέλεσμα την ισχυροποίηση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης καθώς και τη μεταφορά και ανάθεση πολλών αρμοδιοτήτων που είχαν μέχρι σήμερα οι Νομαρχίες στους νέους Δήμους.

Επιπροσθέτως, μείζονος σημασίας είναι η διοικητική αναδιάρθρωση σε υποδομές, πόρους και προσωπικό με τη συγχώνευση και κατάργηση υπηρεσιών και ΝΠΔΔ σε συνδυασμό με τη βελτίωση της παροχής υπηρεσιών στους πολίτες και η απλοποίηση των συναλλαγών.

Στους κύριους στόχους οφείλουμε να προσθέσουμε και την αύξηση του συντονισμού των μηχανισμών του κράτους που είναι πολύπλοκοι και διακατέχονται από γραφειοκρατία .Φυσικά, η μεγαλύτερη οργάνωση και ο σχεδιασμός στη Δημόσια Διοίκηση είναι η απαρχή της προσπάθειας για μεταρρύθμιση και εξέλιξη.

Επιπλέον, ουσία και προσοχή δίδεται στην ταχύτητα και η ευελιξία στην διακυβέρνηση και στον τρόπο λειτουργίας του κράτους και την συρρίκνωση τουλάχιστον κατά 30% του κράτους και ένα πιο αποτελεσματικό κράτος που προστατεύει και είναι πιο κοντά στον πολίτη.

Βρισκόμαστε , λοιπόν , σε ένα σημείο όπου συνδυάζοντας όλους αυτούς τους παράγοντες κατανοούμε την ανάγκη για άσκηση μεγαλύτερου ελέγχου, εποπτείας και αξιολόγησης της αποδοτικότητας των εργαζομένων προσβλέποντας στην αύξηση της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας .

Τέλος, στόχους που θα οδηγήσουν στο θεμιτό αποτέλεσμα είναι :

- Η αξιοποίηση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης μέσω των e-ΚΕΠ
- Η ορθολογική χρήση των οικονομικών πόρων του κράτους
- Η αλλαγή της νοοτροπίας στη Δημόσια Διοίκηση
- Η αύξηση της συμμετοχής του πολίτη στην δημόσια διακυβέρνηση

Γ. Η προβλεπόμενη νέα οργανωτική δομή και το χρονοδιάγραμμα μετάβασης

Στο σχεδιάγραμμα που ακολουθεί μπορούμε να διαπιστώσουμε την νέα οργανωτική δομή στη Δημόσια Διοίκηση και το χρονοδιάγραμμα μετάβασης στον «Καλλικράτη».



Δ. Προβληματισμοί

Σχετικά με το σχέδιο αυτό διατυπώνονται ορισμένες ενστάσεις πέρα από συντεχνιακά και πολιτικά συμφέροντα. Στο πλαίσιο του παρόντος πονήματος αυτές οι ενστάσεις έχουν το χώρο που τους αναλογεί για μία καθαρά αντικειμενική και ερευνητική ανάλυση.

Πολλοί είναι αυτοί που τονίζουν την πιθανότητα να οδηγήσει σε αύξηση της ανεργίας με τη μείωση ή και κατάργηση ορισμένων θεσμικών φορέων και ειδικά εν μέσω της οικονομικής ύφεσης.

Πιθανόν να δημιουργηθούν κοινωνικές αναταράξεις με τις μετακινήσεις προσωπικού ανάλογα με τις ανάγκες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και ίσως οξυνθούν οι κοινωνικές περιφερειακές ανισότητες ανάλογα με τις ανακατανομές που θα γίνουν.

Όχι αμελητέα είναι η παρατήρηση της μεγάλης διάρκειας του προγράμματος που θεωρείται χρονοβόρο και έχει υψηλό κόστος εφαρμογής.

Τέλος, δε θα συμβάλλει στην ουσιαστική διοικητική αναδιάρθρωση και στην οικονομική, περιβαλλοντική και κοινωνική ανάπτυξη της περιφέρειας και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης όπως αρχικά θεωρήθηκε από τις ιθύνουσες αρχές.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7^ο

ΚΑΝΟΝΙΣΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

7.1. Το Κανονιστικό Πλαίσιο στην Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα : Μειονεκτήματα

Στην Ελλάδα το κανονιστικό πλαίσιο που ασχολείται με την πλειοψηφία των δομών ,μονάδων και υπηρεσιών του κρατικού οικοδομήματος παρουσιάζει μεγάλο ενδιαφέρον κυρίως λόγω της πολυπλοκότητας και του όγκου παροχής δράσεων.

Όπως, είναι , λοιπόν, φυσικό ένα τόσο απαιτητικό πλαίσιο κανονισμών και νόμων εμφανίζει κάποια μειονεκτήματα οργανωτικής και διοικητικής ,κυρίως, φύσης. Κύρια χαρακτηριστικά των μειονεκτημάτων που αναλύουμε είναι η τυπολατρία του υπαλληλικού προσωπικού, η πολυπλοκότητα των ρυθμίσεων και η ανούσια ύπαρξη πολλών από αυτών και τέλος η ασάφεια στο κανονιστικό και νομοθετικό πλαίσιο.

Βέβαια , πρέπει να αναφερθούμε και στις προσπάθειες αναμόρφωσης που έχουν γίνει και διαρκώς γίνονται για την εξισορρόπηση των μειονεκτημάτων που κατά καιρούς προβληματίζουν τους συντονιστές και τους ειδικούς του κανονιστικού πλαισίου.

Οι κύριες προσπάθειες αναμόρφωσης είναι :

- **Η Απλούστευση των διοικητικών διαδικασιών με την ίδρυση της Κεντρικής Επιτροπής Απλούστευσης Διαδικασιών**
- **Η κατάργηση των περιττών ρυθμίσεων**
- **Η αξιολόγηση των κανόνων και ρυθμίσεων**

7.2. Το Κανονιστικό Πλαίσιο στην Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα: Αναλυτική Προσέγγιση

Το θέμα της οργάνωσης της δημόσιας διοίκησης και ο διαχωρισμός της στα διάφορα επίπεδα διοίκησης, τη διοικητική αποκέντρωση και την τοπική αυτοδιοίκηση, έχει απασχολήσει πολύ συχνά τη διεθνή βιβλιογραφία (Litvack and Seddom, 1999 & Litvack, Almand and Bird, 1998). Όταν μιλάμε για διαχωρισμό της δημόσιας διοίκησης σε επιμέρους διοικητικά επίπεδα, εννοούμε τη διοικητική αποκέντρωση και την τοπική αυτοδιοίκηση. Τα συστήματα δημόσιας οργάνωσης διαφέρουν από χώρα σε χώρα, αλλά και μέσα σε κάθε χώρα υπάρχει διαφορετικότητα διαχρονική. Τα συστήματα που εφαρμόζονται κυρίως διεθνώς αλλά και στη χώρα μας είναι το συγκεντρωτικό, το αποκεντρωτικό και η αυτοδιοίκηση. Η διαφορά μεταξύ της αποκέντρωσης και της αυτοδιοίκησης είναι ο βαθμός εξάρτησής τους από τα κεντρικά όργανα (Ψυχάρης - Σιμάτου, 2003).

Η Τοπική Αυτοδιοίκηση είναι μία μορφή οργάνωσης, ένας θεσμός διοικητικός και πολιτικός. Με το ρόλο της αυτό προγραμματίζει δράσεις, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της, με κύριο στόχο την ικανοποίηση των ενδιαφερόντων και την κάλυψη των αναγκών των πολιτών για την οικονομική, κοινωνική, πολιτιστική και πολιτισμική ανάπτυξη (Τριανταφυλλοπούλου Αθ., 2006).

Ουσιαστική Τοπική Αυτοδιοίκηση, υπάρχει όταν η διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια και βιωσιμότητα, η σύνταξη μελετών, η εκτέλεση έργων, ο χωροταξικός σχεδιασμός, καθώς η παροχή σημαντικών υπηρεσιών στους πολίτες πραγματοποιείται με τον αποκλειστικό έλεγχο του Δήμου. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση έχει τη δυνατότητα και την υποχρέωση να κατευθύνει το πρόγραμμα δράσης της, έτσι ώστε να ενισχύεται η ανάπτυξη της τοπικής οικονομίας.

Η έλλειψη συγκεκριμένης στρατηγικής οφείλεται σε μεγάλο βαθμό στην ανυπαρξία πληροφοριών για την οικονομική οργάνωση των πόλεων, τις παραγωγικές τους εξειδικεύσεις, το επίπεδο ανάπτυξης τους και το επίπεδο του κοινωνικού και οικονομικού τους εξοπλισμού (Πετράκος και Οικονόμου, 1999, Παυλέας και Πετράκος 2005)

Στόχος είναι η οργανωτική αναδιάρθρωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης να μην αντιμετωπισθεί αποσπασματικά και αποκομμένα από τον γενικό προβληματισμό για τον ριζικό μετασχηματισμό του πολιτικού και διοικητικού μας, αλλά να μελετηθεί από ένα ευρύτερο πρίσμα. Και αυτό γιατί μια προσεκτική και αποτελεσματική αποκέντρωση πόρων, αρμοδιοτήτων και αναπτυξιακών σχεδιασμών σε αναβαθμισμένους ΟΤΑ με έμφαση στις αρχές της εγγύτητας προς τον πολίτη και της δημοκρατικής νομιμοποίησης των αποφάσεων αλλά και λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαιτερότητες των μεγάλων πολεοδομικών συγκροτημάτων και των νησιών-αποτελεί, ταυτόχρονα, μια από τις σημαντικότερες άμυνες του εθνικού κράτους απέναντι στην συρρίκνωση της εθνικής κυριαρχίας.

Η σχέση της κεντρικής διοίκησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρέπει να είναι αμφίδρομη και θα πρέπει συνεχώς να αναθεωρείται και να προσαρμόζεται στις νέες απαιτήσεις και ανάγκες .

Μια πετυχημένη και προγραμματισμένη λειτουργία των ΟΤΑ πρέπει να προϋποθέτει επιτελική διοίκηση έτσι ώστε να επιτυγχάνονται οικονομίες κλίμακας και να αποφεύγονται ή να μειώνονται οι άστοχες και μη λειτουργικές δαπάνες.

Σκοπός είναι να διερευνηθούν οι οικονομικές διαστάσεις της αποκέντρωσης και της τοπικής αυτοδιοίκησης στην πράξη, έτσι ώστε να εντοπισθούν οι βασικές αδυναμίες, οι ελλείψεις και τα προβλήματα, που εμποδίζουν την περαιτέρω τοπική ανάπτυξη και βιωσιμότητα, για να μπορέσουν έτσι να προταθούν πολιτικές ενίσχυσης της, μετατρέποντας την σε μοχλό ανάπτυξης ολόκληρης της χώρας.

Θα πρέπει να γίνει μία σύνδεση μεταξύ των επιστημονικών συμπερασμάτων που προκύπτουν για τη συμβολή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην άσκηση της σύγχρονης κοινωνικής πολιτικής και τα πραγματικά συμπεράσματα σχετικά με τον σχεδιασμό, την οργάνωση, την υλοποίηση, την αξιολόγηση και τη συνέχεια των δρώμενων κοινωνικής πολιτικής, έτσι ώστε να επιτευχθεί μία σωστή και ολοκληρωμένη κοινωνική ανάπτυξη.

Οι λέξεις κλειδιά που θα πρέπει να χαρακτηρίζουν τις μελλοντικές προσπάθειες εκσυγχρονισμού των ΟΤΑ είναι: ολοκλήρωση, σύνθεση, ενοποίηση, συμβατότητα, , συνέργεια, συντονισμός και ευθυγράμμιση.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 8^ο

ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΕΣ ΕΦΑΡΜΟΓΕΣ

8.1. Οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές (Α.Δ.Α.)

Οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές είναι ρυθμιστικές αρχές που λειτουργούν ως αυτοτελή συλλογικά κρατικά όργανα σε εθνικό επίπεδο και έχουν ως στόχο την εποπτεία των ευαίσθητων τομέων της οικονομικής και κοινωνικής ζωής αλλά και τον έλεγχο των τομέων της Δημόσιας Διοίκησης.

Οι αρμοδιότητες των Α.Δ.Α. ποικίλουν αλλά αν θέλαμε να τις ορίσουμε για την ανάλυση της ερευνάς μας θα τις ομαδοποιούσαμε ως έξης:

- Κανονιστικές
- Ελεγκτικές
- Γνωμοδοτικές
- Αδειοδοτικές
- Κυρωτικές
- Διαιτητικές

Τα χαρακτηριστικά των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών που μελετούμε είναι ότι διαθέτουν διοικητική αυτονομία από την Κεντρική και Περιφερειακή Διοίκηση και από την Τοπική Αυτοδιοίκηση, έχουν οικονομική αυτοτέλεια και ασκούν εκτελεστικής εξουσίας που υπόκειται σε έλεγχο από την νομική εξουσία.

Τέλος, πρέπει να αναφέρουμε ότι διακρίνονται σε συνταγματικά κατοχυρωμένες και μη.

8.2. Οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές στην Ελλάδα

Οι Α.Δ.Α. που λειτουργούν στην Ελλάδα με βάση την ισχύουσα νομική και κανονιστική κατάσταση είναι :

- **Αρχή Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων** : Σκοπός της είναι η προστασία των ελευθεριών και δικαιωμάτων των φυσικών προσώπων. Αναγνωρίστηκε το 2001 και σήμερα, το 2010, ενοποιείται με την Αρχή Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών.
- **Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (Α.Σ.Ε.Π.)** : Έχει σαν στόχο την επιλογή προσωπικού για την πλήρωση των θέσεων του Δημόσιου Τομέα, τον έλεγχο των διορισμών και των προσλήψεων καθώς και των διατάξεων και κανονισμών που διέπουν την επιλογή προσωπικού στον τομέα της Δημόσιας Διοίκησης.
- **Αρχή Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών** : Συστάθηκε το 2003 και το 2010 ενοποιήθηκε με την Αρχή Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων. Αποσκοπεί στην προστασία του απορρήτου των επιστολών, της επικοινωνίας και την ασφάλεια των δικτύων και των πληροφοριών.
- **Συνήγορος του Καταναλωτή** : Συστάθηκε το 2004 και έχει σαν στόχο την επίλυση και τον διακανονισμό διαφορών των καταναλωτών με προμηθευτές.
- **Επιτροπή Ανταγωνισμού** : Έχει σαν αποστολή την προστασία του ελεύθερου ανταγωνισμού καθώς και τον έλεγχο των μονοπωλίων και των ολιγοπωλίων. Απέκτησε την αυτοτέλειά της σαν ανεξάρτητη αρχή το 2000 καθώς πριν υπαγόταν στο Υπουργείο Εμπορίου.
- **Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς** : Ιδρύθηκε με την σημερινή νομική της μορφή το 1991 και έχει ως αποστολή τον έλεγχο για την ομαλή λειτουργία της κεφαλαιαγοράς και την τήρηση της σχετικής νομοθεσίας.
- **Συνήγορος του Πολίτη** : Καθιερώθηκε το 1997 και σκοπό τη διαμεσολάβηση μεταξύ πολιτών και Δημόσιας Διοίκησης για την προστασία των δικαιωμάτων των πολιτών, την καταπολέμηση της κακοδιοίκησης λόγω παραλείψεων της διοίκησης σε βάρος των πολιτών.

- **Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης (Ε.Σ.Ρ.):** Δημιουργήθηκε το 1989 και έχει σαν σκοπό τον έλεγχο της ραδιοφωνίας και της τηλεόρασης όσον αφορά τη διαφάνεια, τον ανταγωνισμό, τη νομική προστασία και την λειτουργία αυτών καθώς και την εξασφάλιση της ελευθερίας και της πολυφωνίας.
- **Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων :** Ο ρόλος της έγκειται στην εποπτεία της τηλεπικοινωνιακής και ταχυδρομικής αγοράς και την τήρηση της κείμενης νομοθεσίας σε αυτή ενώ συστάθηκε το 1992 και λειτούργησε για πρώτη φορά το 1995.
- **Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας :** Θεσμοθετήθηκε το 1999 και έχει σαν στόχο την εύρυθμη λειτουργία της αγοράς της ενέργειας με την προστασία των συμφερόντων των καταναλωτών και του δημόσιου συμφέροντος.

8.3. Στόχοι των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών

Η ύπαρξη, η θεσμοθέτηση και η λειτουργία των Αρχών αυτών στοχεύουν στο γενικότερο καλό της διοικητικής μεταρρύθμισης. Μέσα από μία οργανωμένη προσέγγιση θα μπορέσουν να επιτύχουν τον έλεγχο και την εποπτεία της λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης, τη βελτίωση της σχέσης κράτους – πολίτη αλλά και τη συμβολή στην αναβάθμιση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών προς τον πολίτη.

Άλλοι ιδιαίτεροι στόχοι είναι η προστασία των δικαιωμάτων του πολίτη καθώς και η εξασφάλιση της διαφάνειας και της αξιοπιστίας στη Δημόσια Διοίκηση.

Τελικά, αυτό που ενδιαφέρει τις Α.Δ.Α. είναι η καταπολέμηση της διαφθοράς, της αναποτελεσματικότητας και της κακοδιοίκησης με απώτερο σκοπό την μείωση της γραφειοκρατίας.



8.4. Διοικητική Μεταρρύθμιση και Διοίκηση Ανθρώπινου Δυναμικού : Περιεχόμενο

Η προσπάθεια εκσυγχρονισμού της Δημόσιας Διοίκησης στην Ελλάδα σχετικά με τη Διοίκηση Προσωπικού περιλαμβάνει τα εξής :

- **Επιλογή προσωπικού όχι με βάση το πελατειακό σύστημα αλλά με διαφάνεια και αξιοκρατία** : Σε αυτήν την κατεύθυνση βοήθησε η σύσταση της ανεξάρτητης αρχής του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ) το 1994 για έναν ευρύτερο και πιο ανοιχτό Δημόσιο Τομέα στην προσπάθεια για μεγαλύτερη ευελιξία στην Δημόσια Διοίκηση. Το ΑΣΕΠ έχει σαν στόχο την πλήρωση θέσεων εργασίας των δημοσίων επιχειρήσεων, οργανισμών, Ν.Π.Δ.Δ. και των Ο.Τ.Α. με την προκήρυξη εθνικών διαγωνισμών και τεστ δεξιοτήτων καθώς και τον έλεγχο των προσλήψεων και των διορισμών του προσωπικού.
- **Εκπαίδευση και συνεχής επιμόρφωση του προσωπικού** : Το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, το οποίο συστάθηκε το έχει σκοπό την ανάπτυξη, εκπαίδευση και επιμόρφωση των στελεχών της δημόσιας διοίκησης και τοπικής αυτοδιοίκησης. Για την επίτευξη αυτού του σκοπού στο πλαίσιο της διοικητικής μεταρρύθμισης προωθεί το Νέο Μητρώο Κύριου Διδακτικού Προσωπικού, την Εθνική Σχολή Τοπικής Αυτοδιοίκησης και το Ινστιτούτο Επιμόρφωσης σύμφωνα με τα διεθνή πρότυπα και τις νέες αντιλήψεις στην εκπαίδευση του προσωπικού. Με το νέο σχέδιο «Καλλικράτης 2» σύντομα θα λάβει χώρα η σημαντική μεταρρύθμιση της δια βίου μάθησης στην εκπαίδευση των υπαλλήλων των δημοσίων οργανισμών, επιχειρήσεων και φορέων. Μέχρι σήμερα η επιμόρφωση του προσωπικού γίνεται κυρίως με σεμινάρια.
- **Αξιολόγηση Προσωπικού και Πολιτικές Αμοιβών και Προαγωγών με βάση την απόδοση** : Η μισθολογική εξέλιξη των δημοσίων υπαλλήλων όχι με βάση τα χρόνια προϋπηρεσίας μόνο αλλά και βάσει της απόδοσής τους. Η αξιολόγηση της απόδοσης των δημοσίων υπαλλήλων με δείκτες αποδοτικότητας δεν έχει ακόμη εφαρμοστεί αλλά σύντομα με νέο σχέδιο που προετοιμάζεται και θα λέγεται

- «Καλλικράτης 2» προωθείται η σύνδεση της μισθολογικής και διοικητικής εξέλιξης των εργαζόμενων στον Δημόσιο Τομέα βάσει της απόδοσής τους, των δεξιοτήτων και των ικανοτήτων τους που θα μετρώνται από εκθέσεις αξιολόγησης
- **Η μείωση των προσλήψεων :** Τα τελευταία χρόνια παρατηρείται μείωση των προσλήψεων προσωπικού στον ήδη υπέρογκο από πλευράς κόστους δημόσιο τομέα. Ειδικά φέτος το 2010 παγώνουν προκηρύξεις του ΑΣΕΠ για προσλήψεις σε αρκετούς δημόσιους φορείς και οργανισμούς.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 9^ο

Η ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

9.1.Η Δομή της Δημόσιας Διοίκησης : Φορείς

Στην ενότητα αυτή θα ασχοληθούμε με την Ελληνική Δημόσια Διοίκηση και σκοπός της ανάλυσής μας είναι η ουσιαστική κατανόηση της δομής της αλλά και του τρόπου με τον οποίο αυτή ασκείται.

Πιο συγκεκριμένα θα διαχωρίσουμε την Ελληνική Δημόσια Διοίκηση στους φορείς που την απαρτίζουν και αυτοί είναι:

- Η Κεντρική Διοίκηση
- Η Περιφερειακή Διοίκηση
- Η Τοπική Αυτοδιοίκηση

Θα αναφερθούμε στα όργανα του κάθε φορέα και αυτό γιατί είναι απαραίτητη προϋπόθεση η γνώση των οργάνων αλλά και η δομή κάθε ενός εκ των τριών φορέων.

Πρώτον, τα όργανα της Κεντρικής Διοίκησης με την σειρά που εμφανίζονται στο Σύνταγμα της Ελλάδας είναι τα ακόλουθα:

- Πρόεδρος της Δημοκρατίας
- Πρωθυπουργός
- Κυβέρνηση
- Υπουργοί και Υφυπουργοί
- Οργανισμοί των Υπουργείων
- Γενικοί και Ειδικοί Γραμματείς
- Διυπουργικές Επιτροπές
- Συλλογικά Γνωμοδοτικά Όργανα

Δεύτερον, τα όργανα της Περιφερειακής Διοίκησης με την σειρά που εμφανίζονται στο Σύνταγμα της Ελλάδας είναι τα ακόλουθα:

- Γενικός Γραμματέας Περιφέρειας
- Περιφερειακό Ταμείο Ανάπτυξης
- Συμβούλιο Περιφερειών
- Ειδικά Συντονιστικά Συμβούλια

Τρίτον, τα όργανα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης με την σειρά που εμφανίζονται στο Σύνταγμα της Ελλάδας είναι τα ακόλουθα:

- Δήμοι
- Δήμαρχος
- Δημοτικό Συμβούλιο
- Δημαρχιακή Επιτροπή
- Τοπικό Συμβούλιο
- Κοινότητες
- Πρόεδρος Κοινότητας
- Κοινοτικό Συμβούλιο
- Δημοτικά και Κοινοτικά Νομικά Πρόσωπα και Επιχειρήσεις
- Σύνδεσμοι Δήμων και Κοινοτήτων
- Τοπική Ένωση Δήμων και Κοινοτήτων (Τ.Ε.Δ.Κ.)
- Διοικητικό Συμβούλιο Ένωσης Δήμων (Κ.Ε.Δ.Κ.Ε.)
- Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση
- Νομάρχης
- Υπερνομάρχης
- Νομαρχιακό Συμβούλιο
- Νομαρχιακό Συμβούλιο
- Νομαρχιακές Επιτροπές
- Ν.Π.Δ.Δ. (Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου)
- Μικτά Πρόσωπα
- Δημόσιες Εταιρίες

- Επιχειρήσεις Κοινής Ωφελείας
- Δημόσια Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου

Οι βασικές διατάξεις, που ορίζουν την λειτουργία των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης περιλαμβάνονται στα ΠΔ 30/1996 (Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις) και ΠΔ 410/1995, Ν 2539/97 (Δήμοι και Κοινότητες).

Οι Δήμοι θεωρούνται στην γενική περίπτωση, όσοι προήλθαν από την συνένωση των παλαιών κοινοτήτων ή δήμων και κοινοτήτων, εφόσον ο πληθυσμός τους ξεπερνά τους 7.000 κατοίκους. Στην περίπτωση όπου ο πληθυσμός υπερβαίνει τους 150.000 κατοίκους, τότε ο δήμος διαιρείται σε διαμερίσματα.

Οι Κοινότητες συνίσταται σε αυτοτελείς συνοικισμούς, οι οποίοι αποσπώνται από τους αντίστοιχους Δήμους, εφόσον τα 2/3 του πληθυσμού τους επιθυμούν τούτο και με τις εξής προϋποθέσεις:

- να έχουν πληθυσμό πάνω 1.500 κατοίκους
 - να έχει οικονομική δυνατότητα
 - ο Δήμος ή Κοινότητα από τον οποίο αποσπάται να παραμένει με τουλάχιστον 2.500 ή 1.500 κατοίκους αντίστοιχα
- και
- να εξακολουθεί να έχει οικονομική δυνατότητα.

Τόσο οι Δήμοι, όσο και οι Κοινότητες απολαμβάνουν διοικητική αυτοτέλεια και τα όριά τους ορίζονται από τα ισχύοντα όρια των πόλεων και των χωριών.

Οι Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις είναι αυτοδιοικούμενα κατά τόπο Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου (ΝΠΔΔ) και έχουν προορισμό την οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική ανάπτυξη της περιφέρειάς τους. Τα όρια κάθε Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης θεωρούνται στην γενική περίπτωση τα όρια του αντίστοιχου Νομού.

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι οι Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις δεν ασκούν εποπτεία στους Δήμους και τις Κοινότητες, που ανήκουν στην περιφέρειά τους, ούτε θίγουν δικές τους αρμοδιότητες. Μεταξύ των δύο βαθμίδων δεν υφίσταται ιεραρχική σχέση.

Οικονομική δυνατότητα σημαίνει ότι κάθε τοπική οντότητα έχει την ικανότητα να δημιουργεί έσοδα, που επαρκούν για την αντιμετώπιση των κάθε είδους εξόδων διοίκησης και όλων των υποχρεωτικών δαπανών, καθώς και να εκτελεί τα απαραίτητα έργα Κοινής Ωφέλειας.

A. Αρμοδιότητες Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Βασική αρμοδιότητα και αποστολή της τοπικής αυτοδιοίκησης αποτελεί η διαμόρφωση πολιτικών για την οικονομική – κοινωνική – πολιτιστική ανάπτυξη τους και η λήψη των μειζόνων αποφάσεων και κατευθύνσεων για την εφαρμογή αυτών. Επιπλέον, οι τοπικές αυτοδιοικήσεις ασκούν διοίκηση στην εδαφική περιοχή τους, διεκπεραιώνοντας είτε τοπικής φύσεως υποθέσεις (αντιστοίχου επιπέδου) είτε κρατικής φύσεως υποθέσεις που τους ανατίθενται. Το κράτος σχεδιάζει σε κεντρικό επίπεδο και ασκεί δημόσιες πολιτικές, οι οποίες εφαρμόζονται κυρίως σε τοπικό επίπεδο. Γι αυτό πρέπει να διευκρινίζεται ποιες πτυχές ή μέρη μιας δημόσιας πολιτικής διεξάγονται σε τοπικό επίπεδο. Η υλοποίηση των πολιτικών αυτών, από την στιγμή που δεν απαιτείται να διεξάγονται αποκλειστικά από φορέα της κεντρικής Διοίκησης (κεντρικά ή αποκεντρωμένα), μπορούν και αναλαμβάνονται από τους τοπικούς φορείς της περιφερειακής Αυτοδιοίκησης.

Για την επιτυχή διεκπεραίωση των αρμοδιοτήτων αυτών, οι τοπικές αυτοδιοικήσεις πρέπει να θεσμοθετηθούν νομικά και να υποστηριχτούν οικονομικά από την κεντρική διοίκηση. Για τους λόγους αυτούς, το κράτος λαμβάνει τα απαραίτητα νομοθετικά κανονιστικά και δημοσιονομικά μέτρα. Οι ρυθμίσεις αυτές εξασφαλίζουν τους πόρους και την οικονομική αυτοτέλεια, που είναι αναγκαίοι για την εκπλήρωση της αποστολής και την άσκηση των αρμοδιοτήτων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης με ταυτόχρονη διασφάλιση της διαφάνειας κατά την διαχείριση των πόρων αυτών.

Σημαντικό χαρακτηριστικό για την διασφάλιση της οικονομικής αυτοτέλειας της τοπικής αυτοδιοίκησης αποτελεί η συνταγματική κατοχύρωση των «τοπικών εσόδων» των ΟΤΑ. Συγκεκριμένα, στο

τελευταίο εδάφιο της παρ. 5 του άρθρου 102 προβλέπεται ότι: «Νόμος ορίζει τα σχετικά με τον καθορισμό και την είσπραξη τοπικών εσόδων απευθείας από τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης».

B. Αρμοδιότητες Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων

Οι πολιτικές και γενικότερα δραστηριότητες τοπικής φύσεως που ανήκουν σήμερα στις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις (κυρίως προγραμματισμός ανάπτυξης, κοινωνική πρόνοια, περιβάλλον, μεταφορές νομαρχιακού επιπέδου κλπ), επεκτείνονται και σε ορισμένες άλλες (πχ συγκοινωνιακές, μεταφορών στο ευρύτερο πλέον χωρικό επίπεδο, δημόσια έργα, αθλητισμός, προστασία περιβάλλοντος κλπ), οι οποίες μπορούν να χαρακτηριστούν ως «τοπικές», εντασσόμενες στο διευρυμένο περιφερειακό επίπεδο.

Ενδεικτικά, οι Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις έχουν αρμοδιότητα για τα εξής:

- Τον σχεδιασμό και προγραμματισμό της ανάπτυξης της περιοχής
- Την εφαρμογή των προγραμμάτων Πολιτικής Προστασίας.
- Την εφαρμογή μέτρων μεταναστευτικής πολιτικής.
- Την εξειδίκευση και εφαρμογή της δημόσιας πολιτικής για το εμπόριο και την προστασία του καταναλωτή.
- Την εξειδίκευση και εφαρμογή της δημόσιας πολιτικής για τη βιομηχανία.
- Την εξειδίκευση και εφαρμογή της δημόσιας πολιτικής για τις επιχειρήσεις και την ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας.
- Την εξειδίκευση και εφαρμογή της δημόσιας πολιτικής για την δημόσια υγεία και τη λήψη προληπτικών μέτρων.
- Την υποστήριξη της λειτουργίας των εκπαιδευτικών μονάδων.
- Τον σχεδιασμό και την εφαρμογή προγραμμάτων κοινωνικής πρόνοιας.
- Την κατασκευή δημοσίων έργων.
- Τον έλεγχο της κατασκευής δημοσίων έργων.

- Την συντήρηση των δημοσίων έργων.
- Την εξειδίκευση και εφαρμογή της δημόσιας πολιτικής για το περιβάλλον.
- Την εξειδίκευση και εφαρμογή της δημόσιας πολιτικής για την απασχόληση.
- Τον σχεδιασμό και εφαρμογή προγραμμάτων για τις υπεραστικές μεταφορές και τις συγκοινωνίες.
- Την εξειδίκευση και εφαρμογή της δημόσιας πολιτικής για την τουριστική ανάπτυξη.
- Την εξειδίκευση και εφαρμογή της δημόσιας πολιτικής για την ανάπτυξη και καλλιέργεια του αθλητισμού.

Γ. Αρμοδιότητες Δήμων και Κοινοτήτων

Ειδικότερα, οι Δήμοι και Κοινότητες είναι επιφορτισμένοι με την διεκπεραίωση των παρακάτω υποθέσεων:

- Κατασκευή, συντήρηση και λειτουργία:
 - ▶ Συστημάτων ύδρευσης, άρδευσης, αποχέτευσης, αντιπλημμυρικών και εγγειοβελτιωτικών έργων, έργων οδοποιίας, πλατειών, γεφυρών και ηλεκτροφωτισμού
 - ▶ Χώρων πρασίνου, βοσκότοπων, υπαίθριων κοινόχρηστων χώρων, κοιμητηρίων και χώρων άθλησης και αναψυχής
 - ▶ Δημοτικών και κοινοτικών λαϊκών αγορών
- Λειτουργία εμποροπανηγύρεων
- Καθαριότητα και διαχείριση
- Ίδρυση και λειτουργία παιδικών, βρεφικών σταθμών και νηπιαγωγείων, κέντρων ψυχαγωγίας και αναψυχής κτλ
- Ίδρυση και λειτουργία πολιτιστικών και πνευματικών κέντρων, σχολών διδασκαλίας μουσικής και κέντρων επαγγελματικού προσανατολισμού

- Εξασφάλιση στέγης και δημιουργία θέρετρων
- Μελέτη, διαχείριση και εκτέλεση προγραμμάτων οικιστικής και πολεοδομικής ανάπτυξης
- Προστασία του φυσικού και πολιτισμικού περιβάλλοντος, προστασία της ζωής και της υγείας των κατοίκων
- Ρύθμιση της κυκλοφορίας και ονομασία των οδών
- Κατασκευή και συντήρηση σχολικών κτιρίων, σταδίων, αθλητικών κέντρων
- Χορήγηση αδειών ίδρυσης και λειτουργίας σε επιχειρήσεις και οργανισμούς, που απαιτείται
- Διαχείριση της δημοτικής/κοινοτικής περιουσίας
- Εκμετάλλευση βιοτεχνικών κέντρων και κτιρίων
- Εκπόνηση και εφαρμογή προγραμμάτων ανάπτυξης ανθρώπινου δυναμικού
- Σύναψη προγραμματικών συμβάσεων

9.2. Οικονομικές Δραστηριότητες

Σε γενικές γραμμές οι οικονομικές δραστηριότητες, με τις οποίες ασχολούνται οι οργανισμοί της τοπικής αυτοδιοίκησης 1ης και 2ης βαθμίδας είναι οι επιχειρήσεις (νομαρχιακές, δημοτικές ή κοινοτικές) και τα τοπικά αναπτυξιακά έργα, καθώς και η διαχείριση της οικείας ακίνητης περιουσίας. Κύρια δραστηριότητα, που αποτελεί και το συντονιστικό εργαλείο του συνόλου των οικονομικών υποθέσεων είναι ο προϋπολογισμός. Ταυτόχρονα είναι απολύτως απαραίτητη η ύπαρξη εσόδων στην τοπική αυτοδιοίκηση, ώστε να είναι οικονομικά αυτοτελής και να μπορεί να φέρει σε πέρας την αποστολή της.

9.2.1. Προϋπολογισμός

Ευθύνη κάθε επιπέδου τοπικής αυτοδιοίκησης είναι η ετήσια σύνταξη του προϋπολογισμού, στον οποίο καταγράφονται όλα τα έσοδα και οι δαπάνες του επερχόμενου οικονομικού έτους. Ο προϋπολογισμός

καταρτίζεται από τις επιμέρους τοπικές επιτροπές και ψηφίζεται τελικώς ισοσκελισμένος από το οικείο περιφερειακό Συμβούλιο ως το τέλος Νοεμβρίου κάθε έτους. Στην συνέχεια, ο προϋπολογισμός υποβάλλεται στον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας, ο οποίος είναι επιφορτισμένος με τον έλεγχό του.

9.2.2. Έσοδα

Η ύπαρξη εσόδων στους ΟΤΑ είναι μείζονος σημασίας για την λειτουργία και την διεκπεραίωση των αρμοδιοτήτων της αυτοδιοίκησης. Η είσπραξη τους πραγματοποιείται από την αρμόδια ταμιακή υπηρεσία. Τα έσοδα διακρίνονται σε:

Τακτικά, που προέρχονται από:

- Φόρους, τέλη, δικαιώματα και εισφορές
- Εισοδήματα από εκμετάλλευση της κινητής και ακίνητης περιουσίας
- Ειδική ετήσια οικονομική ενίσχυση του τακτικού προϋπολογισμού για την κάλυψη του κόστους άσκησης κρατικών αρμοδιοτήτων, οι οποίες έχουν μεταβιβαστεί στην τοπική αυτοδιοίκηση ή άλλους θεσμοθετημένους πόρους
- Πιστώσεις του προϋπολογισμού δημοσίων επενδύσεων
- Τέλη, δικαιώματα και εισφορές ανταποδοτικού χαρακτήρα

Έκτακτα, που προέρχονται από:

- Έσοδα από τέλη για χρήση έργων που γίνονται με δανεισμό
- Δάνεια, δωρεές, κληροδοσίες και κληρονομίες
- Επιχορηγήσεις φορέων του δημόσιου τομέα
- Εκποίηση περιουσιακών στοιχείων
- Χρηματοδοτήσεις της ΕΕ ή άλλων διεθνών οργανισμών
- Κάθε άλλη πηγή

Μετά από απόφαση των αρμοδίων τοπικών Συμβουλίων, μπορούν να επιβάλλονται τέλη, δικαιώματα ή εισφορές για υπηρεσίες ή έργα που έχουν ανταποδοτικό χαρακτήρα. Με άλλα λόγια θα πρέπει τα τέλη αυτά να συμβάλλουν στην βελτίωση της ποιότητας ζωής, στην καλλίτερη εξυπηρέτηση των πολιτών και στην ανάπτυξη της τοπικής περιφέρειας. Ακόμη, σε περιπτώσεις εκτέλεσης έργων με δανεισμό, το τοπικό Συμβούλιο μπορεί να επιβάλλει τέλη χρήσης έργων για την εξασφάλιση των τοκοχρεολυτικών δόσεων των δανείων μέχρι να εξοφληθούν.

9.2.3. Δαπάνες

Η διαχείριση των αναπτυξιακών και γενικότερα των οικονομικών δραστηριοτήτων απαιτούν την πραγματοποίηση δαπανών. Οι δαπάνες της τοπικής αυτοδιοίκησης είναι υποχρεωτικές και προαιρετικές. Όλες οι δαπάνες πραγματοποιούνται μέσω πιστώσεων. Οι πιστώσεις αυτές πρέπει υποχρεωτικά να αναγράφονται στον οικείο προϋπολογισμό.

Υποχρεωτικές δαπάνες είναι:

- Πληρωμή εξόδων διοίκησης (αποδοχές προσωπικού, μισθώματα, γραφική ύλη κτλ)
- Εξόφληση οφειλών
- Ετήσιες εισφορές υπέρ των τοπικών Συνδέσμων
- Επιχορηγήσεις, που ορίζονται από την ίδια Τ.Α., χάριν ιδρυμάτων και νομικών προσώπων που ιδρύουν (πλην επιχειρήσεων και όσων λειτουργούν σε καθεστώς ιδιωτικής οικονομίας)

Οι υπόλοιπες δαπάνες διατίθενται κατά περίπτωση μετά από απόφαση είτε του νομάρχη, δημάρχου ή κοινοτάρχη, είτε του αντιστοίχου τοπικού Συμβουλίου.

Αυτές οι δαπάνες αφορούν:

- Εθνικές ή τοπικές γιορτές, πολιτιστικές, μορφωτικές, αθλητικές εκδηλώσεις κτλ

- Απονομή τιμητικών διακρίσεων, αναμνηστικών δώρων, φιλοξενία προσωπικοτήτων ή αντιπροσωπειών, καθώς και φυσικών προσώπων που συνέβαλαν ιδιαίτερα στην τοπική κοινωνική και πολιτιστική ανάπτυξη
- Επικοινωνίες (τηλεφωνικά, τηλεγραφικά τέλη κλπ)
- Άμεση αποκατάσταση απρόβλεπτων ζημιών σε δίκτυα υποδομών

9.2.4. Δάνεια

Για την υλοποίηση των αναπτυξιακών δραστηριοτήτων οι τοπικές αυτοδιοικήσεις μπορούν να συνομολογούν δάνεια με το κράτος, με τράπεζες και με κάθε είδους δημόσιους οργανισμούς και ΝΠΔΔ. Μπορούν επίσης να εκδίδουν ομολογιακά δάνεια, ύστερα από έγκριση της επιτροπής κεφαλαιαγοράς. Τα δάνεια συνάπτονται ύστερα από απόφαση του τοπικού περιφερειακού Συμβουλίου, με την οποία καθορίζεται το ύψος, ο σκοπός, οι όροι και η τοκοχρεολυτική δόση. Για την σύναψη δανείου που αφορά εκτέλεση έργου ή προμήθειας, πρέπει να υπάρχει αντίστοιχη εγκεκριμένη μελέτη από τα αρμόδια όργανα. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι αν και γενικά απαγορεύεται να χρησιμοποιηθεί το δάνειο για άλλο σκοπό από αυτόν για τον οποίο συνομολογήθηκε, μπορεί να επιτραπεί μετά από αιτιολογημένη απόφαση του Συμβουλίου για την εκτέλεση άλλου έργου. Αν και ο σκοπός αυτός ματαιωθεί το δάνειο επιστρέφεται στον δανειστή. Όσον αφορά τα ιδρύματα και λοιπά ΝΠΔΔ, τα οποία συνιστώνται από τις τοπικές αυτοδιοικήσεις, η συνομολόγηση δανείων από αυτά είναι δυνατή με τους ίδιους όρους, που ισχύουν για τους ΟΤΑ.

9.2.5. Απολογισμός

Μόλις λήξει κάθε οικονομικό έτος, η αρμόδια ταμιακή υπηρεσία κάθε τοπικής Αυτοδιοίκησης καταρτίζει συνοπτική κατάσταση εσόδων και εξόδων, την οποία υποβάλλει στο Υπουργείο Εσωτερικών και στον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας στην οποία ανήκει, καθώς και απολογιστικό πίνακα, που υποβάλλεται στην στατιστική υπηρεσία του ΥΠΕΣ. Τα κατά τόπους Συμβούλια παραλαμβάνουν τις εκθέσεις και τους απολογισμούς των επιτροπών και αποφασίζει με πράξη του για την έγκριση του

απολογισμού και διατυπώνει τις παρατηρήσεις του έπ' αυτού. Ο απολογισμός μαζί με όλα τα δικαιολογητικά υποβάλλονται στο Ελεγκτικό Συνέδριο, μέσα σε ένα μήνα αφότου εκδόθηκε η πράξη του Συμβουλίου.

9.3. Επιχειρήσεις, Οργανισμοί και άλλα Νομικά Πρόσωπα

9.3.1. Επιχειρήσεις Τ. Α. – Υπηρεσίες Κοινής Ωφέλειας

Οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης προκειμένου να φέρουν σε πέρας τις αρμοδιότητές τους μπορούν να συνιστούν και να εποπτεύουν επιχειρήσεις δημοσίου συμφέροντος, καθώς και υπηρεσίες κοινής ωφέλειας. Όλες αυτές οι επιχειρήσεις, ιδρύματα κτλ, της τοπικής αυτοδιοίκησης έχουν σε γενικές γραμμές την μορφή ΝΠΔΔ και περιλαμβάνουν:

- Αναπτυξιακές Επιχειρήσεις (μελέτες-κατασκευές, τουρισμός)
- Ύδρευση – Αποχέτευση (Δ.Ε.Υ.Α.)
- Συγκοινωνίες
- Επαγγελματική Κατάρτιση
- Ιστορία – Αρχαιολογία
- Ν.Π.Δ.Δ. Υγείας & Κοινωνικού αποκλεισμού
- Πολιτιστικές, Καλλιτεχνικά και Πνευματικά κέντρα (φίλαρμονικές, ωδεία, λαογραφία, φωτογραφία κτλ)
- Πνευματικά κέντρα
- Ν.Π.Δ.Δ. Αθλητισμού
- Περιβαλλοντικές Επιχειρήσεις
- Σχολικές Επιτροπές
- Κ.Α.Π.Η., Γηροκομεία
- Παιδικοί - Βρεφονηπιακοί Σταθμοί
- Μουσεία / Πινακοθήκες
- Θέατρα - Κινηματογράφοι
- Βιβλιοθήκες

Τα είδη των επιχειρήσεων τις οποίες μπορούν οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης να ιδρύουν και να μετέχουν πρέπει να αφορούν:

- Την εκτέλεση έργων που έχουν σκοπό την εξυπηρέτηση του κοινού, καθώς και για την οικονομική εκμετάλλευση των έργων αυτών
- Την παραγωγή αγαθών ή παροχή υπηρεσιών που έχουν σκοπό την εξυπηρέτηση του κοινού
- Την ανάπτυξη δραστηριοτήτων που έχουν σκοπό την παραγωγή

Για την σύσταση ή συμμετοχή της τοπικής αυτοδιοίκησης σε μια επιχείρηση απαιτείται πλήρης οικονομοτεχνική μελέτη και απόφαση του αντίστοιχου περιφερειακού (τοπικού) συμβουλίου με απόλυτη πλειοψηφία των μελών του. Η απόφαση του συμβουλίου (νομαρχιακού, δημοτικού ή κοινοτικού) δημοσιεύεται στην εφημερίδα της κυβέρνησης και αποτελεί το καταστατικό της επιχείρησης. Στην απόφαση του συμβουλίου πρέπει να αναφέρονται ο σκοπός, η διάρκεια και η έδρα της επιχείρησης, καθώς και η διοίκηση, το κεφάλαιο, οι πόροι, καθώς και ότι άλλο στοιχείο αναγκαίο κατά την κρίση του συμβουλίου. Ειδικότερα, οι επιχειρήσεις αυτές διακρίνονται σε δύο βασικές κατηγορίες:

Αμιγείς Επιχειρήσεις Τ.Α. :

Οι αμιγείς επιχειρήσεις της τοπικής αυτοδιοίκησης αποτελούν ΝΠΙΔ και διέπονται από τους κανόνες της ιδιωτικής οικονομίας, εκτός αν ορίζεται διαφορετικά από το νόμο.

Για την σύσταση δημοτικών/κοινοτικών επιχειρήσεων απαιτείται πράξη (η οποία αποτελεί και το καταστατικό της επιχείρησης) του γενικού γραμματέα της οικείας περιφέρειας και δημοσίευσης αυτής στην εφημερίδα της κυβέρνησης.

Η οργάνωση και λειτουργίες της νομαρχιακής επιχείρησης ορίζονται με προεδρικό διάταγμα, ύστερα από πρόταση του Υπουργού Εσωτερικών. Τέλος μια αμιγής νομαρχιακή επιχείρηση, που παρέχει αποκλειστικά υπηρεσίες ανταποδοτικού χαρακτήρα, μπορεί να επιβάλλει, να βεβαιώνει και να εισπράττει αντίστοιχα ανταποδοτικά τέλη. Οι αποφάσεις αυτές του

διοικητικού συμβουλίου της επιχείρησης για την επιβολή τελών, πρέπει να εγκρίνονται από τα αντίστοιχα νομαρχιακά συμβούλια.

Μη Αμιγείς Επιχειρήσεις Τ.Α. :

Οι επιχειρήσεις αυτού του τύπου λειτουργούν με την μορφή ανώνυμης εταιρίας, εταιρίας μικτής οικονομίας, αστικής εταιρίας μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα ή του συνεταιρισμού.

Στην απόφαση σύστασης ή συμμετοχής του συμβουλίου θα πρέπει επιπρόσθετα να αναφέρονται το ποσοστό συμμετοχής του οικείου ΟΤΑ στο εταιρικό κεφάλαιο, η εκπροσώπησή του στα όργανα της επιχείρησης και οι όροι συμμετοχής και αποχώρησης.

Η ευθύνη των τοπικών αυτοδιοικήσεων περιορίζεται στα ποσά συμμετοχής των στο κεφάλαιο της επιχείρησης. Ακόμη, δίνεται η δυνατότητα στις τοπικές αυτοδιοικήσεις να συνιστούν από κοινού, μεταξύ τους τέτοιου είδους επιχειρήσεις και να μετέχουν σε κοινοπραξίες.

Ιδρύματα

Οι τοπικές Αυτοδιοικήσεις μπορούν να συγκροτούν Ιδρύματα, λοιπά ΝΠΔΔ και ΝΠΙΔ μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα και επιχειρήσεις. Μπορούν επίσης να μετέχουν σε επιχειρήσεις. Τα ιδρύματα (όπως νοσοκομεία, βρεφοκομεία, γηροκομεία, κτλ) συνιστώνται ύστερα από απόφαση του οικείου περιφερειακού Συμβουλίου, με Προεδρικό Διάταγμα, που ορίζει τα όργανα διοίκησης, τον σκοπό, τους πόρους, την περιουσία και το όνομα του Ιδρύματος. Το Διάταγμα εκδίδεται μετά από πρόταση του Υπουργού Εσωτερικών και του αντίστοιχου αρμοδίου Υπουργού. Τα ιδρύματα αυτά αποτελούν ΝΠΔΔ και υπάγονται στην εποπτεία των τοπικών Αυτοδιοικήσεων που τα συνιστούν.

Τα λοιπά ΝΠΔΔ συνιστώνται με όμοια διαδικασία, με την διαφορά ότι δεν απαιτείται έκδοση Προεδρικού Διατάγματος, αλλά μόνο η δημοσίευση της απόφασης του Νομαρχιακού Συμβουλίου στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης. Αυτά τα νομικά πρόσωπα συνίστανται στην οργάνωση συγκεκριμένης υπηρεσίας της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης για την

καλύτερη και αποτελεσματικότερη ικανοποίηση τοπικών αναγκών νομαρχιακού ενδιαφέροντος.

Εταιρίες

Τέλος οι Οργανισμοί της Τοπικής Αυτοδιοίκησης έχουν την δυνατότητα ίδρυσης εταιριών:

- Λαϊκής βάσης
- Ανωνύμων Εταιριών (μόνες τους, με συνεταιρισμούς, Δήμους ή Κοινότητες, με τοπικές ενώσεις δήμων και κοινοτήτων)

ΣΗΜΕΙΩΣΗ

Η οποιαδήποτε μορφής επιχορήγηση στις επιχειρήσεις και όσα νομικά πρόσωπα λειτουργούν με καθεστώς ιδιωτικής οικονομίας, από την τοπική αυτοδιοίκηση γενικά δεν επιτρέπεται.

9.3.2. Ιδιωτικές Επιχειρήσεις

Σε κάθε οργανισμό τοπικής αυτοδιοίκησης είναι δυνατή η δραστηριοποίηση αριθμού ιδιωτικών επιχειρήσεων οι οποίες καλύπτουν τοπικές ανάγκες συμπληρώνοντας επικουρικά, όπου αυτό είναι αναγκαίο, τις αντίστοιχες δημοτικές επιχειρήσεις.

Οι ιδιωτικές αυτές επιχειρήσεις αποτελούν ΝΠΙΔ και παρέχουν προϊόντα ή υπηρεσίες στους φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και με βάση το αντικείμενο δραστηριότητάς τους διακρίνονται στις εξής κύριες κατηγορίες:

1. Καθαριότητα – Προστασία Περιβάλλοντος – Οχήματα
2. Σύμβουλοι Επικοινωνίας & Σύμβουλοι Ανάπτυξης
3. Διακόσμηση Πόλης – Φωτισμός
4. Εξοπλισμός Πρασίνου
5. Πληροφορική & Ηλεκτρονικά Συστήματα

6. Εκδόσεις
7. Σήμανση
8. Αθλητικός Εξοπλισμός
9. Επεξεργασία Νερού

9.4. Αναπτυξιακές Δραστηριότητες

9.4.1. Τοπικά Έργα και Προμήθειες

Το Νομαρχιακό Συμβούλιο καταρτίζει το ετήσιο πρόγραμμα έργων, προμηθειών και εργασιών για το επόμενο έτος. Στους Δήμους και Κοινότητες, τα αντίστοιχα δημοτικά και κοινοτικά συμβούλια οφείλουν δυο τουλάχιστον μήνες πριν από την έναρξη του οικονομικού έτους, να καταρτίζουν γενικό πρόγραμμα τεχνικών έργων, που θα περιλαμβάνει με σειρά προτεραιότητας τα έργα που πρέπει να εκτελεστούν και που η δαπάνη τους πρέπει να αντιμετωπιστεί με τα κάθε είδους έσοδα του προϋπολογισμού του Δήμου ή Κοινότητας. Η ενέργεια αυτή επεκτείνεται και σε όλους τους συνοικισμούς με αντίστοιχη κατανομή έργων και πιστώσεων. Για την έγκαιρη υλοποίηση του προγράμματος τεχνικών έργων τα τοπικά συμβούλια των συνοικισμών πρέπει να υποβάλλουν τις σχετικές προτάσεις τους, το αργότερο 3 μήνες νωρίτερα από την έναρξη του οικονομικού έτους.

Γενικά, όλες οι προμήθειες, μελέτες ή έργα, πραγματοποιούνται με την εφαρμογή των διατάξεων που ισχύουν κάθε φορά για τις αντίστοιχες δραστηριότητες εκτέλεσης μελετών, έργων ή προμηθειών του Δημοσίου. Ειδικότερα για τις προμήθειες της τοπικής αυτοδιοίκησης θα πρέπει να εφαρμόζεται και ο Ενιαίος Κανονισμός Προμηθειών των ΟΤΑ (ΕΚΠΟΤΑ). Η αστυνόμευση των έργων, η οποία συνίσταται στην παρακολούθηση και εποπτεία για την ασφάλεια και λειτουργικότητα των έργων, ασκείται από τις αρμόδιες τεχνικές υπηρεσίες κάθε ΟΤΑ. Σε περίπτωση που αυτές δεν υπάρχουν, τότε η αστυνόμευση ασκείται από τις τεχνικές υπηρεσίες της αμέσως ανώτερης βαθμίδας τοπικής αυτοδιοίκησης.

Εικαστικά Έργα

Ως εικαστικό έργο νοείται κάθε έργο εικαστικής τέχνης ή συνδυασμός έργων τέχνης τα οποία αποτελούν ενιαίο σύνολο και τοποθετούνται στον ίδιο χώρο. Η δημιουργία του εικαστικού έργου, ύστερα από τον καθορισμό του είδους, της δαπάνης, των διαστάσεων και του χώρου τοποθέτησής του, ανατίθεται σε καλλιτέχνη. Μπορεί να γίνει και αγορά έτοιμου έργου και τοποθέτηση αυτού στον προβλεπόμενο χώρο. Η αγορά γίνεται μόνο από τον καλλιτέχνη-δημιουργό ή από τον νόμιμο κάτοχό του.

9.4.2. Συμβάσεις – Συμπράξεις

Οι Δήμοι, Κοινότητες, Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις και ΝΠΔΔ της αυτοδιοίκησης μπορούν να συνάπτουν μεταξύ τους συμβάσεις με τις οποίες ανατίθεται η άσκηση αρμοδιοτήτων του ενός φορέα στον άλλο. Στην ανάθεση μπορεί να περιλαμβάνεται η αρμοδιότητα επιβολής, βεβαίωσης και είσπραξης τελών, δικαιωμάτων και εισφορών. Οι συμβαλλόμενοι φορείς έχουν την δυνατότητα επιχορήγησης από το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων, τον Τακτικό Κρατικό Προϋπολογισμό, καθώς και από τους προϋπολογισμούς άλλων φορέων του δημόσιου τομέα.

Πέρα από την σύναψη συμβάσεων μεταξύ των δημόσιων φορέων, οι τοπικές αυτοδιοικήσεις (και ΝΠΔΔ αυτοδιοίκησης) μπορούν να αναθέτουν σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα και κοινοπραξίες, την παροχή υπηρεσιών, καθώς και την εκτέλεση προγραμμάτων μετά από διενέργεια διαγωνισμού.

9.4.3. Προγραμματικές Συμβάσεις

Για την μελέτη και εκτέλεση έργων και προγραμμάτων ανάπτυξης μιας περιοχής και για την παροχή υπηρεσιών κάθε είδους, οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης, οι Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις, καθώς και τα ΝΠΔΔ που αυτοί συνιστούν ή μετέχουν, μπορούν να συνάπτουν προγραμματικές συμβάσεις με το Δημόσιο, μεταξύ τους ή και με λοιπούς φορείς του δημόσιου τομέα.

Σε αυτές πρέπει να ορίζεται το αντικείμενο της σύμβασης, ο σκοπός και το περιεχόμενο των μελετών, έργων, προγραμμάτων ή υπηρεσιών που αυτή αφορά. Επίσης πρέπει να περιγράφονται τα δικαιώματα και οι

υποχρεώσεις των συμβαλλομένων, το χρονοδιάγραμμα εκτέλεσης της σύμβασης, καθώς και να ορίζεται και το όργανο παρακολούθησης της εφαρμογής της σύμβασης (με τις αρμοδιότητες αυτού). Άλλα απαραίτητα στοιχεία που πρέπει να συμπεριλαμβάνονται στην σύμβαση είναι ο προϋπολογισμός του έργου ή της προσφερόμενης υπηρεσίας και οι πόροι από τους οποίους θα καλυφθούν οι αναλαμβανόμενες οικονομικές υποχρεώσεις.

Τέλος δηλώνεται η διάρκεια της σύμβασης και καθορίζονται οι ρήτρες σε βάρος του συμβαλλόμενου που παραβαίνει τους όρους της προγραμματικής σύμβασης. Εφόσον στην σύμβαση προβλέπεται στάδιο διαχείρισης, εκμετάλλευσης ή συντήρησης τους, τότε θα πρέπει να ορίζεται και αυτός ο οποίος θα του ανατεθεί η διαχείριση, εκμετάλλευση ή συντήρηση των έργων του προγράμματος, μετά την ολοκλήρωσή του. Οι συμβαλλόμενοι φορείς για την εκτέλεση των προγραμματικών συμβάσεων μπορούν να χρηματοδοτούνται από το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων, τον Τακτικό Κρατικό Προϋπολογισμό, από προγράμματα και πρωτοβουλίες της ΕΕ ή άλλα εθνικά και περιφερειακά προγράμματα, καθώς και από τους προϋπολογισμούς των συμβαλλόμενων φορέων. Πλέον αυτών είναι δυνατή και η χρηματοδότηση και από φορείς του δημόσιου τομέα που δεν μετέχουν στην προγραμματική σύμβαση. Για την υλοποίηση των προγραμματικών συμβάσεων είναι δυνατή η απασχόληση προσωπικού του ενός συμβαλλόμενου στον άλλον. Στο ίδιο πλαίσιο είναι θεμιτή και η παραχώρηση της χρήσης ακινήτων, εγκαταστάσεων, μηχανημάτων και μέσων. Να σημειωθεί ότι στην περίπτωση που τα προβλεπόμενα από την σύμβαση έργα είναι πολιτιστικού χαρακτήρα, επιτρέπεται η επιβολή ειδικού ανταποδοτικού τέλους για τη χρηματοδότηση του έργου («πολιτιστικό τέλος»).

9.5. Διαχείριση Ακίνητης Περιουσίας

Εκμισθώσεις

Η εκμισθώσεις των ακινήτων της τοπικής αυτοδιοίκησης πραγματοποιείται με διενέργεια δημοπρασίας. Εφόσον η δημοπρασία δεν

φέρει αποτέλεσμα δυο διαδοχικές φορές, τότε η εκμίσθωση μπορεί να γίνει με απευθείας συμφωνία, της οποίας τους όρους καθορίζει το οικείο τοπικό Συμβούλιο. Για θέατρα, κινηματογράφους ή άλλους χώρους για επιστημονικούς και καλλιτεχνικούς σκοπούς, το Συμβούλιο έχει την δυνατότητα να τα εκμισθώνει χωρίς δημοπρασία για χρονικό διάστημα που δεν υπερβαίνει τους τρεις μήνες. Το αυτό ισχύει και για την εκμίσθωση ακινήτων προς άλλους δημόσιους φορείς και μάλιστα χωρίς χρονικό περιορισμό. Αντίστοιχες με αυτές των ακινήτων είναι ρυθμίσεις, που προβλέπονται για την εκμίσθωση λατομείων, καλλιεργήσιμης γης και δασών, ώστε και αυτές οι εκτάσεις να αξιοποιούνται από τους κατάλληλους συνεταιρισμούς και φορείς. Ειδικά για τις δασικές περιοχές, οι εκμισθώσεις θα πρέπει να είναι σύμφωνες με την δασική νομοθεσία.

Εκποίσεις

Η εκποίηση των ακινήτων της τοπικής αυτοδιοίκησης γίνεται μόνο για προφανή ωφέλεια της τοπικής κοινωνίας. Για τον λόγο αυτό η σχετική απαιτούμενη απόφαση του Συμβουλίου, λαμβάνεται με απόλυτη πλειοψηφία του συνολικού αριθμού των μελών του. Η εκποίηση πραγματοποιείται με δημοπρασία.

Το προϊόν της εκποίησης διατίθεται αποκλειστικά και μόνο για την εκπλήρωση του σκοπού για τον οποίο έγινε η εκποίηση. Αν τυχόν απομένει υπόλοιπο, αυτό διατίθεται για την εκτέλεση έργων. Η διάθεση του υπολοίπου αυτού για κάλυψη υποχρεωτικών αναγκών δεν επιτρέπεται. Σε περίπτωση που η εκποίηση συνδυάζεται με εκτέλεση έργων του προγράμματος φορέων αυτοδιοίκησης (ΝΠΔΔ, επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας κτλ), τότε δεν διενεργείται δημοπρασία και είναι δυνατή η απευθείας εκποίηση του ακινήτου προς τους φορείς αυτούς. Στην περίπτωση αυτή, το τίμημα καθορίζεται από επιτροπή, η οποία ορίζεται από την τοπική αυτοδιοίκηση.

Ειδική περίπτωση εκποίησης είναι η εκποίηση, επίσης, απευθείας και χωρίς δημοπρασία οικοπέδων σε άστεγους και οικονομικά αδύνατους δημότες, με το τίμημα να ορίζεται από το οικείο περιφερειακό Συμβούλιο στο τουλάχιστον της τρέχουσας αξίας του.

Απαλλοτριώσεις

Οι απαλλοτριώσεις έχουν αναγκαστική μορφή και οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης έχουν το δικαίωμα να απαλλοτριώσουν αστικά ή αγροτικά ακίνητα για λόγους δημόσιας ωφέλειας. Εναλλακτικά μπορούν να συσταθούν εμπράγματα δικαιώματα σε αυτά. Οι λόγοι δημόσιας ωφέλειας επί της οποίας θα πραγματοποιηθεί η απαλλοτρίωση θα πρέπει να εμπίπτει στην ανάγκη για:

- τη διάνοξη, διερεύνηση, διαμόρφωση και κατασκευή επαρχιακών οδών και συναφών τεχνικών έργων
- την εκτέλεση έργων γενικού ενδιαφέροντος και έργων για την ανάπτυξη της γεωργίας, κτηνοτροφίας, αλιείας, των δασών, της βιοτεχνίας, της βιομηχανίας και του τουρισμού
- την εκτέλεση έργων σχετικών με την ύδρευση και την αποχέτευση και κάθε είδους τεχνικό έργο, που έχει σκοπό την εξυγίανση και των εξωραϊσμό
- την δημιουργία ή επέκταση πλατειών, κήπων, αλσών και άλλων κοινόχρηστων χώρων
- την λήψη και μεταφορά άμμου, λίθων και άλλου παρεμφερούς υλικού, που χρησιμεύει για την εκτέλεση έργων της τοπικής αυτοδιοίκησης
- την ίδρυση ή την επέκταση κοιμητηρίου
- την συντήρηση ή τη διαφύλαξη κτιρίων, που έχουν ιστορική ή παραδοσιακή αξία
- την εναπόθεση απορριμμάτων
- την προστασία του φυσικού ή πολιτιστικού
- την κατασκευή κάθε κτιριακού έργου και κάθε άλλου έργου που ο σκοπός του βρίσκεται μέσα στις αρμοδιότητες της φορέα της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Η κήρυξη της απαλλοτρίωσης ή η σύσταση εμπράγατος δικαιώματος σε αυτό γίνεται με ομόφωνη απόφαση του συνόλου του αντίστοιχου Συμβουλίου της αρμόδιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Η απόφαση αυτή πρέπει να περιέχει επί ποινή ακυρότητας σαφή προσδιορισμό του

ακινήτου και της δημόσιας ωφέλειας η οποία θα προκύψει από την εκτέλεση της απαλλοτρίωσης. Γενικά οι διατάξεις που ισχύουν κάθε φορά για τις αναγκαστικές απαλλοτριώσεις του δημοσίου, ισχύουν κατά περίπτωση και στις αντίστοιχες απαλλοτριώσεις των Τοπικών Αυτοδιοικήσεων.

9.6.Χαρακτηριστικά και Προβλήματα

Αν κάποιος ερευνήσει τα χωρία που αφορούν την Ελληνική Δημόσια Διοίκηση και σκεφτεί για λίγο την ρεαλιστική πλευρά της ζωής θα κατανοήσει ότι η δημόσια Διοίκηση της χώρας διέπεται από κάποια χαρακτηριστικά τα οποία είναι άμεσα εμφανή και παρουσιάζουν μεγάλο κοινωνιολογικό αλλά και οικονομικό ερευνητικό ενδιαφέρον.

Τα κύρια , θα λέγαμε χαρακτηριστικά που απαντώνται στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση είναι επιγραμματικά τα ακόλουθα:

- Συγκεντρωτισμός
- Πελατειακές σχέσεις
- Γραφειοκρατία
- Πολυνομία
- Τυπολατρία και Πολυπλοκότητα
- Κομματισμός
- Αδιαφάνεια, αναξιοκρατία, Διαφθορά
- Κακοδιαχείριση κρατικών πόρων
- Γιγαντιαίος κρατισμός (750.000 δημόσιοι υπάλληλοι)
- Ανισοκατανομή υπαλλήλων
- Έλλειψη στρατηγικού μάνατζμεντ
- Απουσία μέτρησης της αποτελεσματικότητας με δείκτες αποδοτικότητας
- Μικρός βαθμός χρήσης της πληροφορικής και των νέων τεχνολογιών

Όλα αυτά τα χαρακτηριστικά της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης οδηγούν την κοινωνία σε προβλήματα και τους μελετητές να συμφωνούν στα πιο σημαντικά.

Η ελλιπής και πολλές φορές απρόβλεπτη δράση των διοικητικών μονάδων οδηγεί στο συμπέρασμα της προβληματικής άσκησης της Δημόσιας Διοίκησης με παραδείγματα

- Την παροχή χαμηλής ποιότητας υπηρεσιών λόγω έλλειψης υψηλής τεχνολογίας
- Την έλλειψη marketing με αποτέλεσμα την λανθασμένη πολιτική που οδηγεί στο δανεισμό ο οποίος επιβαρύνει την κοινωνία
- Τις στρεβλώσεις λόγω ακαμψίας στην αγορά εργασίας
- Την ανισοκατανομή υπηρεσιών και ευκαιριών και περιφερειακές ανισότητες
- Την διογκωμένη γραφειοκρατία
- Το χαμηλό βαθμό αποτελεσματικότητας και
- Το τυποκεντρικό σύστημα.

Είναι ,παρά ταύτα, άξιο γραφής το γεγονός ότι οι εκάστοτε τροποποιήσεις που γίνονται –με επιτυχία ή όχι- έχουν ως στόχο την εξομάλυνση αυτών των αρνητικών στοιχείων και την επικράτηση της γενικής ισορροπίας.

Στην ουσία την δεχόμαστε σαν ένδειξη καλής θελήσεως σε μία εποχή με μετέωρα πολιτικά βήματα και διεθνείς οικονομικές ανακατατάξεις όπου ο βασικός στόχος είναι η μεγιστοποίηση του δημοσίου κέρδους και κατά λογική συνέπεια η ελαχιστοποίηση του κόστους εφαρμόζοντας όλες τις γνωστές οικονομικές τεχνικές .

9.7. Αδυναμίες

Στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση έχουν παρατηρηθεί χρόνιες αδυναμίες και είναι οι ακόλουθες :

- Μειωμένος βαθμός αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας
- Πολύπλοκο κανονιστικό και νομικό πλαίσιο
- Χαμηλή ποιότητα υπηρεσιών
- Τεράστια γραφειοκρατία
- Διαφθορά, αδιαφάνεια και αναξιοκρατία
- Πελατειακό σύστημα - υψηλή εξάρτηση της δημόσιας διοίκησης από την πολιτική ηγεσία και κυρίως από την εκάστοτε κυβέρνηση
- Κακή σχέση κράτους – πολίτη, έλλειψη εμπιστοσύνης

Όπως παρατηρούμε τα προβλήματα και οι αδυναμίες του ελληνικού μοντέλου άλλοτε ταυτίζονται και άλλοτε συνδέονται, οπότε είναι πολύ λεπτή η γραμμή στην οποία τίθεται το ζήτημα συζήτησης για την επίλυσή τους και την δρομολόγηση λύσεων και προοδευτικών προγραμμάτων ανάπτυξης.

9.8. Ελληνική Δημόσια Διοίκηση: Μεταρρυθμίσεις

Η Διοικητική Μεταρρύθμιση στην Ελλάδα βαφτίστηκε ως «Επανάδρυση του Κράτους» περιλαμβάνοντας τον όρο «νέα διακυβέρνηση» με κύριο στόχο την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα στην δημόσια διοίκηση.

Οι εξελίξεις και οι αναπροσαρμογές γίνονται με αργό ρυθμό και για τον λόγο αυτό δεν δύναται η καταγραφή τους . Η διαδικασία τροποποίησης διαρκώς μεταβάλλεται με τις διατάξεις να διαδέχονται η μια την άλλη στο κανονιστικό πλαίσιο στήριξης και διοικητικής μεταρρύθμισης **(βλέπε Παράρτημα: Περ.1)**.

Ακόμα και οι Ευρωπαϊκές κατευθύνσεις δεν έχουν να μας δώσουν ακόμα μετρήσιμα και ποσοτικά αποτελέσματα για να είμαστε σε θέση να σχολιάσουμε τις μεταρρυθμίσεις σε κοινωνικό και πολιτικό επίπεδο.

9.9. Δημόσια Πολιτική και Σύγχρονες Τάσεις στην Ελλάδα: Περιεχόμενο

Οι ενέργειες που εντάσσονται στο πλαίσιο εκσυγχρονισμού της Δημόσιας Διοίκησης και του Δημόσιου Τομέα στην Ελλάδα είναι οι ακόλουθες :

- Η πρόβλεψη, αξιολόγηση και περικοπή των δημοσίων δαπανών
- Ο περιορισμός του μεγέθους της Δημόσιας Διοίκησης με την μείωση των ΟΤΑ και των Ν.Π.Δ.Δ. (Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου)
- Η διοικητική αποκέντρωση
- Η εισαγωγή νέων τεχνολογιών και της πληροφορικής μέσω της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης
- Η Διοίκηση Ανθρώπινου Δυναμικού με τον περιορισμό των προσλήψεων
- Η δημιουργία ανεξάρτητων αρχών
- Οι ιδιωτικοποιήσεις των δημοσίων επιχειρήσεων – Αποκρατικοποιήσεις
- Εφαρμογή Στρατηγικού Μάνατζμεντ στον Δημόσιο Τομέα

Κάποιες έχουν τεθεί σε εφαρμογή τόσο σε τοπικό όσο και σε περιφερειακό επίπεδο και τα αποτελέσματά τους είναι εμφανή στη βελτίωση της άσκησης της δημόσιας διοίκησης αλλά κυρίως στο επίπεδο της τοπικής αυτοδιοίκησης.

9.10. Λόγοι που οδήγησαν στην Διοικητική Αποκέντρωση στην Ελλάδα

Για να θεωρηθεί ολοκληρωμένη η ανάλυσή μας πρέπει να αναφέρουμε τους λόγους που οδήγησαν την ελληνική κοινωνία στη Διοικητική Αποκέντρωση.

Οι λόγοι αυτοί είναι:

1. Η πληθυσμιακή άνοδος

2. Η μη αποδοτική αξιοποίηση των οικονομικών πόρων και του ανθρώπινου δυναμικού, των δαπανών του κρατικού προϋπολογισμού (**Βλέπε Παράρτημα, Περ.2**)
3. Η αδυναμία του κράτους να ανταπεξέλθει στις προσδοκίες των πολιτών και η μη βέλτιστη παροχή υπηρεσιών προς του πολίτες λόγω πολυδιάσπασης των περιφερειακών διοικητικών οργάνων (πχ. ΟΤΑ)
4. Η έλλειψη συμμετοχής του πολίτη στη δημόσια διοίκηση
5. Η συγκρουσιακή σχέση κεντρικής και περιφερειακής διοίκησης

Η μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης(Τ.Α.) φαίνεται πως είναι διαφορετική από όλες τις άλλες. Αν και αυτό είναι πολύ σχετικό γιατί όλοι οι επιμέρους χώροι όπου επιχειρούνται μεταρρυθμίσεις έχουν ιδιαιτερότητες και διεκδικούν μοναδικότητα, φαίνεται ότι η Τ.Α. έχει πράγματι "συστημικές" και ενδογενείς καταβολές, επιρροές και διασυνδέσεις πολλαπλού τύπου, που θα μπορούσαν να την κατατάξουν σε μια ειδική κατηγορία.

Αυτός είναι ο κύριος λόγος ο οποίος επιβάλλει να αναλύσουμε την υφισταμένη κατάσταση και να αναφερθούμε στις ιδιαιτερότητες που έχει ο συγκεκριμένος χώρος στην Τ.Α. πριν προχωρήσουμε σε προτάσεις για μεταρρυθμίσεις. Η οργάνωση των δήμων είναι ένα «σύστημα» το οποίο εμπεριέχει το σύνολο του πληθυσμού της χώρας, προσφέρει υπηρεσίες και αναπτύσσει δράσεις για όλους τους πολίτες με πολύ μεγάλη ποικιλία, εύρος, εξειδίκευση και σημαντικό οικονομικό κόστος.

Επιπλέον, περιλαμβάνει πληθώρα νόμων και κανονισμών που ορίζουν το πεδίο δράσης της ΤΑ, τους νομικούς και θεσμικούς περιορισμούς, αξιοποίηση ανθρώπων πόρων, μέσων, υλικών αγαθών, ιδεών και καινοτομίας.

Φυσικά είναι και σύστημα διαχείρισης αναμονών και προσδοκιών του πληθυσμού των τοπικών κοινωνιών , διαχείρισης σχέσεων με τους τοπικούς πληθυσμούς, την πολιτεία, τις επιχειρήσεις, τους προμηθευτές και τους πάσης φύσεως συνεργάτες και ,τέλος , διαχείρισης σχέσεων με τον εξωτερικό κόσμο και την παγκοσμιοποίηση.

9.11. Στόχοι της Ελληνικής Δημόσιας Πολιτικής με τη θέσπιση των προγραμμάτων εκσυγχρονισμού της Δημόσιας Διοίκησης

Η Ελληνική Δημόσια πολιτική με τη θέσπιση των προγραμμάτων εκσυγχρονισμού της Δημόσιας Διοίκησης στοχεύει στη βελτίωση της παροχής ποιότητας των υπηρεσιών στους πολίτες και στη διοικητική αποκέντρωση με την ισχυροποίηση των δήμων και κοινοτήτων δηλαδή της ενδυνάμωσης του ρόλου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στη Δημόσια Διοίκηση (Βλέπε Παράρτημα, Περ.3).

Άλλοι στόχοι είναι :

1. Η μεγαλύτερη ευελιξία στη διακυβέρνηση και η ταχύτητα στη λήψη διοικητικών αποφάσεων
2. Η διαφάνεια στη διαχείριση των οικονομικών πόρων
3. Η επίτευξη οικονομιών κλίμακας με την αναβάθμιση του ανθρώπινου δυναμικού
4. Ο εκσυγχρονισμός της Δημόσιας Διοίκησης
5. Η οικονομική αυτοδυναμία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης με την οικονομική αυτοτέλεια των ΟΤΑ
6. Η βιώσιμη ανάπτυξη της περιφέρειας και των τοπικών κοινωνιών

9.12. Ιδιωτικοποιήσεις Δημοσίων Επιχειρήσεων και Οργανισμών στην Ελλάδα

Μέχρι σήμερα έχουν γίνει λίγα βήματα στον τομέα των αποκρατικοποιήσεων μεγάλων δημοσίων επιχειρήσεων όπως :

- Ιδιωτικοποίηση του ΟΤΕ (μέσω μετοχοποίησης με την εισαγωγή του στο Χ.Α.Α.)
- Ιδιωτικοποιήσεις κρατικών τραπεζών πχ. Τράπεζα Χίου, Εμπορική Τράπεζα και μερικώς της Εθνικής Τράπεζας
- Το 2010 και για τα επόμενα έτη προωθούνται τα εξής :

- Πλήρης Ιδιωτικοποίηση (πώληση 100%) δημοσίων επιχειρήσεων που δεν παράγουν δημόσια αγαθά όπως πχ. τα κρατικά καζίνο, της ΛΑΡΚΟ, κρατικών τραπεζών κλπ.
- Μερική Ιδιωτικοποίηση (μέχρι και 66%) άλλων εταιριών του Δημοσίου με συμφωνίες μετόχων και μέχρι 49% των δημοσίων επιχειρήσεων που παράγουν δημόσια αγαθά όπως πχ. των ΔΕΗ, ΔΕΠΑ, ΕΥΔΑΠ, ΕΥΑΘ

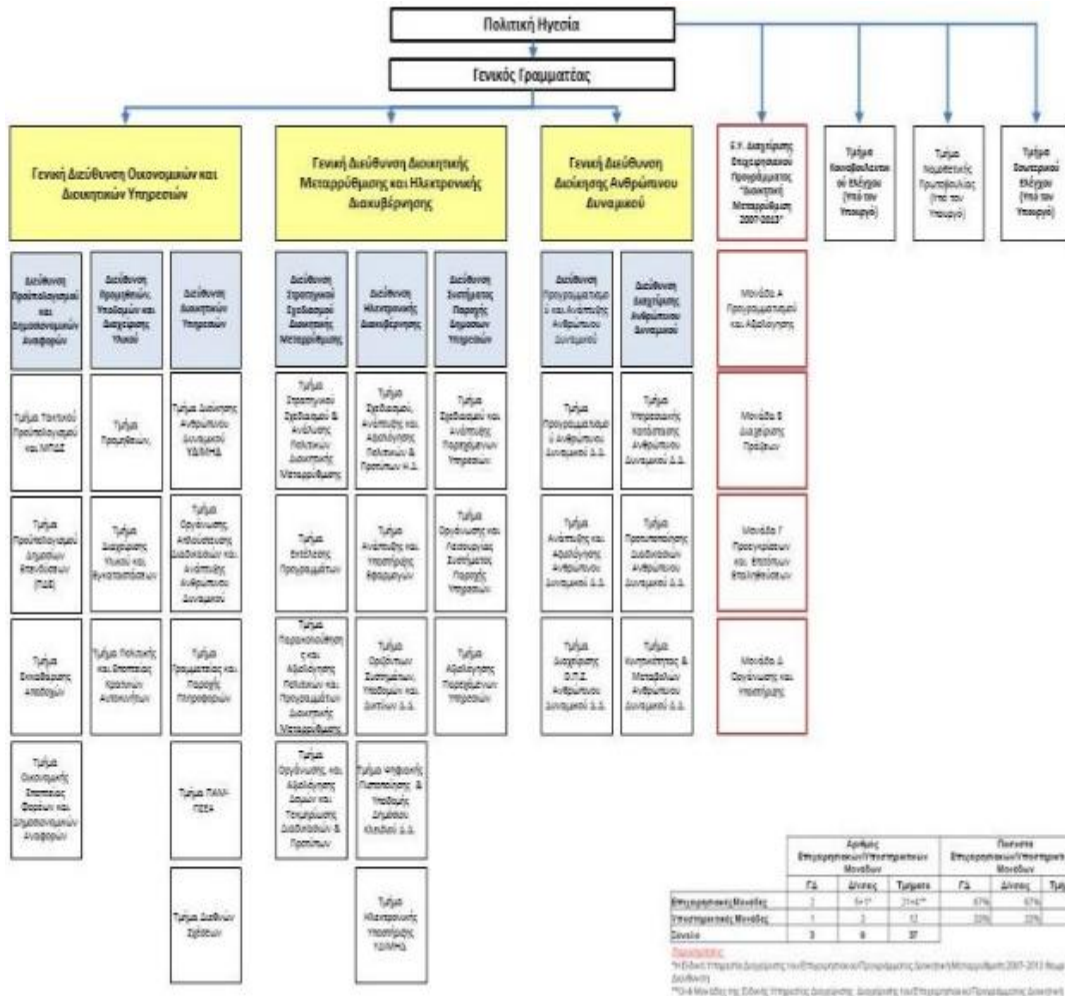
9.13. Άλλες αλλαγές στη Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα (Διοίκηση Ολικής Ποιότητας)

Από το 2004 αποφασίστηκε και ψηφίστηκε η μέτρηση της αποδοτικότητας των υπηρεσιών των δημόσιων φορέων με δείκτες αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας σύμφωνα με σύγχρονα πρότυπα όπως για παράδειγμα η Κάρτα Απόδοσης. Τέθηκε αρχικά σε εφαρμογή σε φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης όπως οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ).

Στη συνέχεια το 2009 στο Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης εντάσσονται πιο ουσιαστικά οι δείκτες μέτρησης της αποτελεσματικότητας και της ποιότητας των υπηρεσιών προς τους πολίτες.

Το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης (ΚΠΑ) είναι ένα μοντέλο αξιολόγησης των επιδόσεων των Δημοσίων Οργανισμών. Είναι αποκύημα της συνεργασίας του ΥΠΕΣΔΔΑ με την ΕΕ και εισαγάγει τις αρχές της ΔΟΠ (Διοίκηση Ολικής Ποιότητας) στη δημόσια διοίκηση **(Βλέπε Παράρτημα, Περ. 4)**.

9.14. Αλλαγές στο Οργανόγραμμα



Σε σημαντική μείωση στις δομές του κατά 66%, προχώρα το υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης, σύμφωνα και με τα στοιχεία που παρουσίασε το πρωί ο υπουργός **Αντώνης Μανιτάκης** στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας **Κάρολο Παπούλια**. Στο νέο οργανόγραμμα του υπουργείου, οι 219 μονάδες συρρικνώνονται σε 75 οργανικές μονάδες, με τον υπουργό να ευελπιστεί αυτή η μείωση να επιφέρει σημαντικά δημοσιονομικά οφέλη.

Επιπλέον, στο νέο **Οργανόγραμμα**, δεν υπάρχει θέση του ειδικού γραμματέα, ενώ οι **γενικές διευθύνσεις γίνονται τρεις** (Οικονομικών & Διοικητικών Υπηρεσιών, Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Διοίκησης Ανθρώπινου Δυναμικού) **από έξι** (Διοικητικής Υποστήριξης, Οικονομικών Υπηρεσιών, Διοικητικού Εκσυγχρονισμού, Κατάστασης Προσωπικού, Διοικητικής Οργάνωσης και Διαδικασιών).

Αναφορικά με τις **διευθύνσεις**, αυτές **μειώνονται σε 9** (τρεις για κάθε νέα γενική διεύθυνση) **από 21**.

Αντίστοιχες μειώσεις των δομών πραγματοποιούνται και στους εποπτευόμενους φορείς του υπουργείου, όπως το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και στο Σώμα Επιθεωρητών Δημόσιας Διοίκησης.

Υπενθυμίζεται πως το οργανόγραμμα του υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης (που ολοκληρώθηκε παράλληλα με αυτό του ΥΠΕΚΑ) θα αποτελέσει το πρότυπο της μείωσης των δομών και στα άλλα υπουργεία, τα οποία θα πρέπει να έχουν ολοκληρώσει τη διαδικασία μέχρι το τέλος του μήνα. Μετά την ολοκλήρωση όλων των οργανογραμμάτων, αναμένονται να ακολουθήσουν τα ΠΔ για τους νέους Οργανισμούς των υπουργείων, με παράλληλη «έκρηξη» στην κινητικότητα των δημόσιων υπαλλήλων.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Συμπεράσματα-Απολογισμός

Σύμφωνα με την έρευνα που διενεργήθηκε το 2005 για την Ελληνική Δημόσια Διοίκηση και αποτέλεσε τη βάση για το παρόν πόνημα μπορούν να εξαχθούν κάποια χρήσιμα και ουσιαστικά συμπεράσματα.

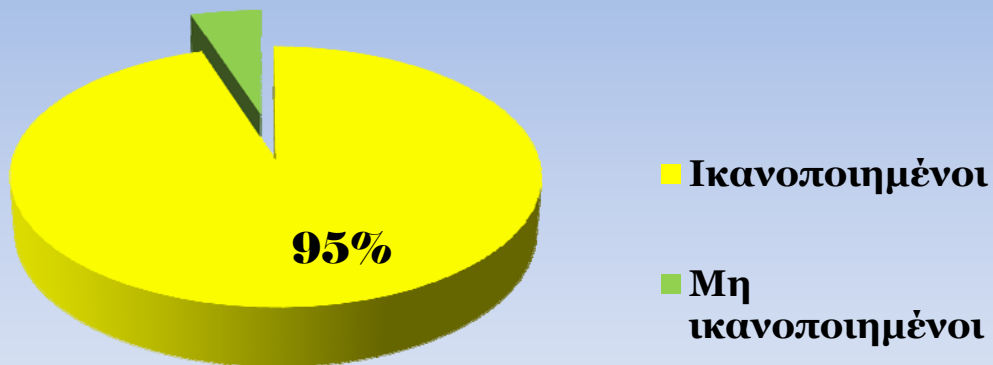
Σύμφωνα με Εθνική Έρευνα το Νοέμβριο του 2005 από την εταιρία VPRC το 95% των πολιτών που επισκέφθηκαν τα ΚΕΠ δήλωσαν ικανοποιημένοι από τη λειτουργία τους ενώ το 91% των πολιτών πιστεύει ότι συμβάλλουν στον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης.

Παρόλα αυτά μόνο το 38% των ερωτηθέντων δήλωσαν ικανοποιημένοι από τις συναλλαγές με το Δημόσιο και το 56% παραμένουν ακόμα δυσαρεστημένοι και 6% δεν απάντησαν.

Ανάλογα αποτελέσματα έδειξε και η έρευνα που διενεργήθηκε το 2008 από την ίδια εταιρία. Το 94% των πολιτών ικανοποιημένοι από τα ΚΕΠ και 53% των πολιτών πιστεύει ότι έχει βελτιωθεί με τη συμβολή των ΚΕΠ, η Δημόσια Διοίκηση.

Από το 6% που δεν είναι ικανοποιημένοι περίπου 6 στους 10 αποδίδουν στην μη φιλική και αποτελεσματική εξυπηρέτηση από τους υπαλλήλους. Ωστόσο χαμηλά είναι τα ποσοστά επισκεψιμότητας των ηλεκτρονικών υπηρεσιών του κράτους (το 47% των πολιτών δεν γνωρίζουν την ιστοσελίδα των ΚΕΠ www.kep.gov.gr).

5% ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΚΕΠ ΑΠΟ ΤΟΥΣ ΠΟΛΙΤΕΣ



Από των παραπάνω προκύπτει ότι έχουν γίνει βήματα για τον εκσυγχρονισμό της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης ωστόσο χρειάζεται να γίνουν περισσότερα για την βελτίωσή της με την διοικητική μεταρρύθμιση με μια ριζική επανίδρυση του κράτους και σημαντικές τομές για τον εκσυγχρονισμό της ώστε να καταστεί πιο αποτελεσματική, απλή και «φιλική» προς τον πολίτη.

Θετικά έχουν συμβάλει οι μέχρι τώρα μεταρρυθμίσεις και κυρίως αυτή της θέσπισης και επέκτασης των ΚΕΠ ενώ πρέπει να προωθηθεί η ηλεκτρονική διακυβέρνηση.

Μικρή απορρόφηση παρουσιάζει ο δημόσιος τομέας από τα κονδύλια του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Κοινωνία της Πληροφορίας (ΚΤΠ)» -για την βελτίωση της ποιότητας των δημόσιων υπηρεσιών και της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης. Γι αυτό και ακούγονται εισηγήσεις για τριπλή συγχώνευση της «ΚΤΠ», του «Παρατηρητηρίου για την Κοινωνία της Πληροφορίας» με τις «Ψηφιακές Ενισχύσεις».

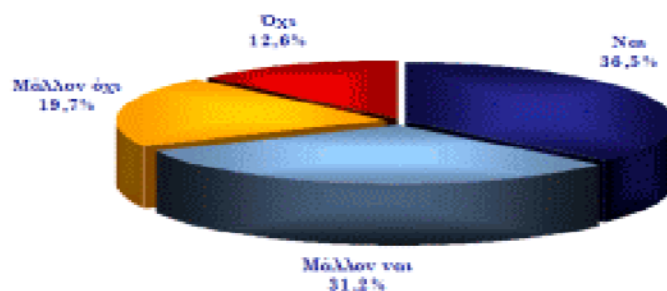
Περίπου 800 σημαντικά έργα από το πρόγραμμα «Κοινωνία της Πληροφορίας» είχαν μηδενική απορρόφηση δαπανών αλλά και πολλά έργα με απορρόφηση δαπανών 80-90% δεν λειτουργούν.

Αρνητικά αξιολογήθηκε η ελάχιστη πρόοδος του e-government (Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης) στην Ελλάδα αν εξαιρέσουμε το taxisnet, το ikanet και τον θεσμό των ΚΕΠ.

Πρέπει να προσθέσουμε ότι ο σχεδιασμός του προγράμματος «Καλλικράτης» αποδεικνύει ότι δεν έχει προχωρήσει σε μεγάλο βαθμό η διοικητική αποκέντρωση που επιχειρήθηκε με το πρόγραμμα «Καποδίστριας».



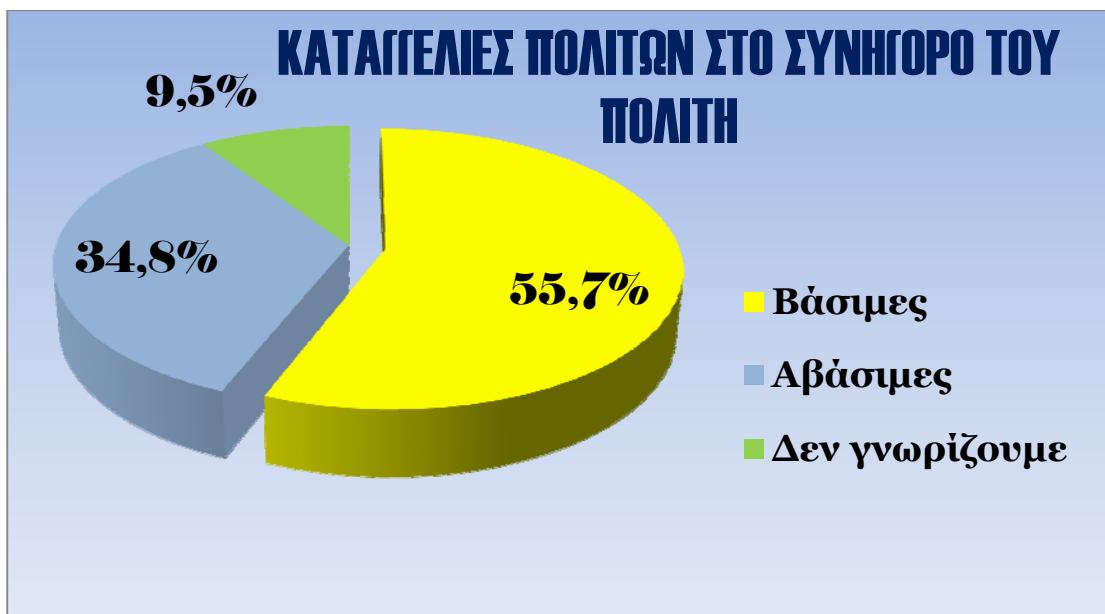
Πιστεύετε ότι η άρση της μονιμότητας των δημοτικών υπαλλήλων θα επηρεάσει θετικά σε μια αποτελεσματικότερη λειτουργία της Αυτοδιοίκησης;



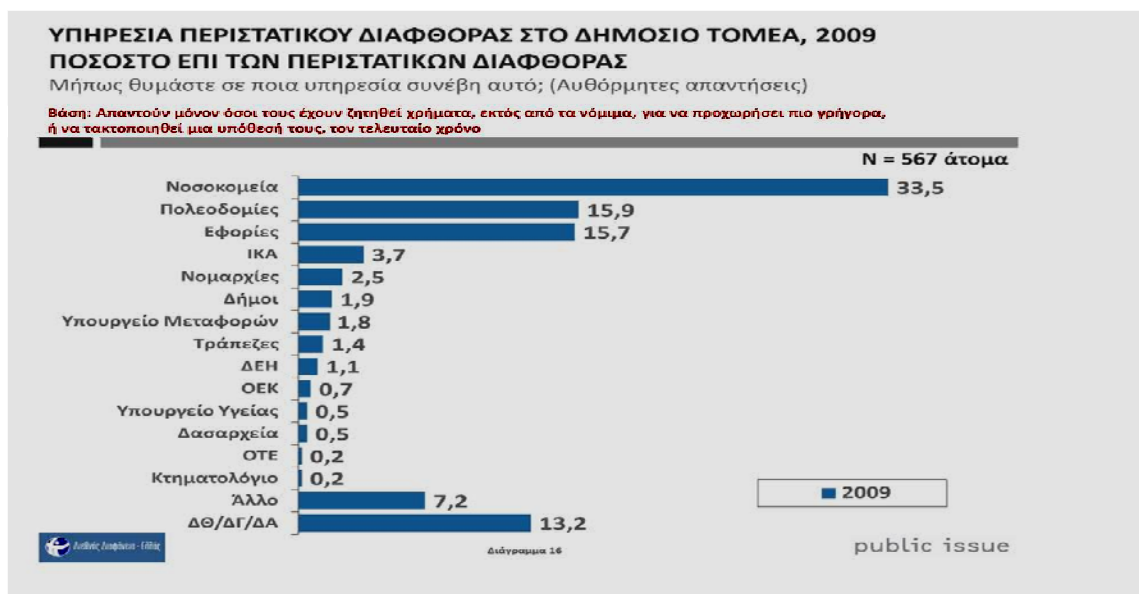
Απρίλιος 2010

KAPPA research

Η αλλαγή της δομής της Δημόσιας Διοίκησης περιλαμβάνει και την άρση της μονιμότητας των δημοτικών υπαλλήλων κάτι με το οποίο φαίνεται (σύμφωνα με έρευνα της ΚΑΠΑ Research που διενεργήθηκε τον Απρίλιο του 2010) οι 2 στους 3 πολίτες να συμφωνούν ότι θα βοηθήσει στην αποτελεσματικότερη λειτουργία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.



Άλλο ένα σημαντικό στοιχείο αποτελεί ότι το 2009 από τις καταγγελίες των πολιτών στο Συνήγορο του Πολίτη για κακοδιοίκηση μόνο το 34,81% κρίθηκαν ως αβάσιμες πράγμα που καταδεικνύει έντονα τα προβλήματα που εξακολουθούν να πλήττουν τη Δημόσια Διοίκηση. Κύρια προβλήματα η αδιαφάνεια, η διαφθορά, οι πελατειακές σχέσεις και η δυσκολία στην καθημερινή επαφή του πολίτη με το Δημόσιο.



Σε έρευνα που διενεργήθηκε το 2009 από την εταιρία Public Issue για λογαριασμό της εταιρίας «Διεθνής Διαφάνεια-Ελλάς» διαπιστώθηκε υψηλό ποσοστό διαφθοράς σε δημόσιες υπηρεσίες. Από τα κρούσματα διαφθοράς το 33,5% αφορά στα Νοσοκομεία που αποτελούν

«πρωταθλητή» στη διαφθορά με τις Πολεοδομίες και τις Εφορίες να ακολουθούν με ποσοστά γύρω στο 15%.

ΠΗΓΕΣ – ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ελληνική Βιβλιογραφία

- Αντωνόπουλος Μ., **Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές**, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα 1995
- Γεωργακόπουλος Θ., **Εισαγωγή στη Δημόσια Οικονομική**, Εκδόσεις Μπένου, Αθήνα 1997
- Ζαβλάνος Μ., **Η ποιότητα στις Παρεχόμενες Υπηρεσίες και τα Προϊόντα**, Εκδόσεις Σταμούλη, Αθήνα 2006
- Θέμελης Ν., **Έκθεση για τη μεταρρύθμιση και τον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης**, Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Αθήνα 1998
- Καρκατσούλης Π., **Το Κράτος σε Μετάβαση : Από τη Διοικητική Μεταρρύθμιση και το Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ στη Διακυβέρνηση**, Εκδόσεις Ι. Σιδέρη, Αθήνα 2004
- Καρράς Κ. , **Χρηματοοικονομική Διοίκηση Δημοσίων Οργανισμών**, Σημειώσεις διαλέξεων
- Κέφης Β., **Διοίκηση Ολικής Ποιότητας**, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα 2005
- Κουλούρης Ν., **Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα**, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα 2001
- Μαΐστρος Π., **Τα τρία κύματα μεταρρυθμίσεων της δημόσιας διοίκησης στην Ελλάδα**, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 2009
- Μιχαλόπουλος Ν., **Η δημόσια διοίκηση στην εποχή των αποτελεσμάτων**, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 2007
- Μακροδημήτρης Α. & Μιχαλόπουλος Ν., **Εκθέσεις Εμπειρογνομώνων για τη Δημόσια Διοίκηση**, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 2000
- Μακροδημήτρης Α., **Δημόσια Διοίκηση (Στοιχεία Διοικητικής Οργάνωσης)**, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα 2006

- Μπεσίλα – Μακρίδη Ε., **Έλεγχος Διοίκησης**, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα 2004
- Μπουραντάς Δ. & Παπαλεξανδρή Ν., **Εισαγωγή στη Διοίκηση Επιχειρήσεων**, Εκδόσεις Μπένου, Αθήνα 1998
- Νικάνδρου Ε., **Εισαγωγή στη Διοίκηση Επιχειρήσεων : Οργανισμοί - Αποτελεσματικότητα**, Σημειώσεις διαλέξεων
- Παναγόπουλος Θ., **Δημόσια Διοίκηση και Διοικητικό Δίκαιο**, Σημειώσεις Διαλέξεων
- **Τοπική Αυτοδιοίκηση**, Σημειώσεις μαθήματος του Τμήματος Δημόσιας Διοίκησης του Παντείου Πανεπιστημίου
- Τσουντας Κ. & Τριανταφυλλόπουλου Α., **Η οργάνωση και οι λειτουργίες της κεντρικής διοίκησης και της τοπικής αυτοδιοίκησης**, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 2009
- Φαναριώτη Π., **Δημόσια Διοίκηση, αποκέντρωση και αυτοδιοίκηση**, Εκδόσεις Σταμούλη, Αθήνα 1999
- Φλωράτος Χ., **Η Ελληνική Δημόσια Διοίκηση : αδυναμίες, μέτρα εξυγίανσης**, Εκδόσεις Αρσενίδη, Αθήνα 2005

Ξένη Βιβλιογραφία

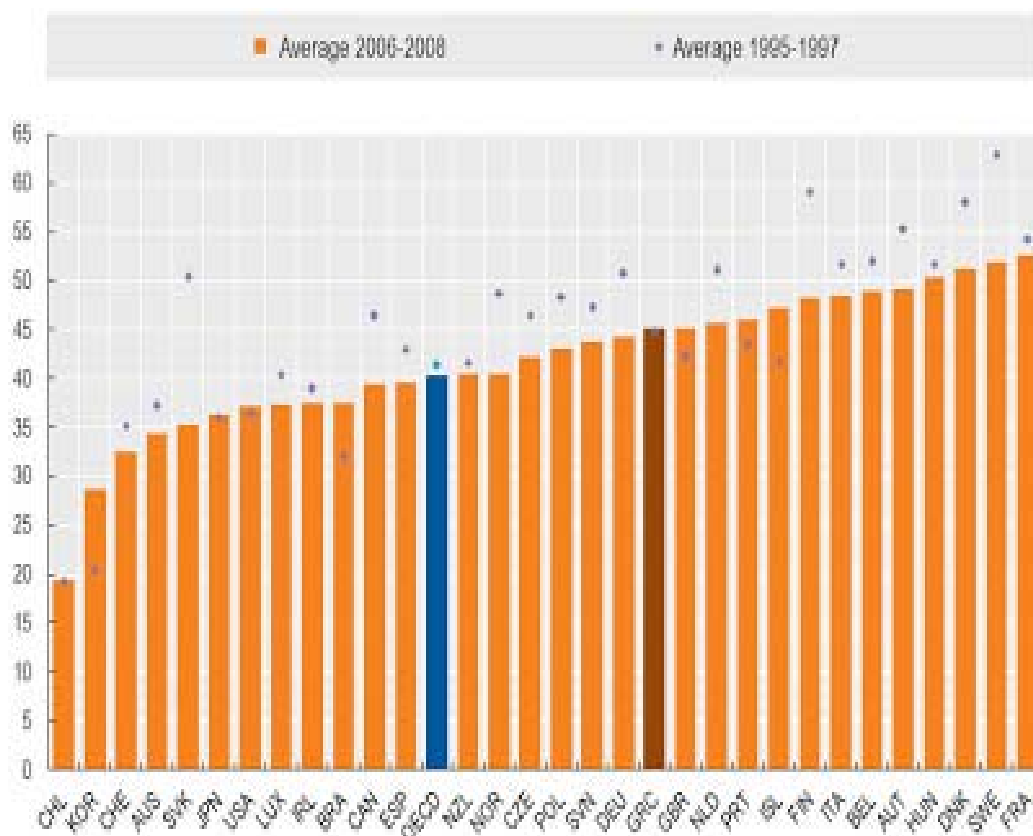
- Anderson J., Public Policy Making, Boston 2006
- Dahler – Larsen P., Evaluation and Public Management, Oxford 2005
- Dye T., Understanding Public Policy, New Jersey 1972
- Hood C., The Tools of Government, London 1986
- Irwin, Competitive and Corporate Strategy, 1996
- James P., Total Quality Management, 2000
- Lane J.E. , The Public Sector, London 2000
- Osborne D. & Gambler T., Reinventing Government, New York 1992
- Parsons W., Public Policy, Cheltenham 1995
- Peters G., The Future of Governing, Kansas 2001
- Pollitt C., Managerialism and the Public Sector, Oxford 1990
- Pollitt C., Decentralization, Oxford 2005
- Rhodes R., Governance and Public Administration, Oxford 2000
- Snellen I., E-Government : A Challenge for Public Management, Oxford 2005

Διαδίκτυο

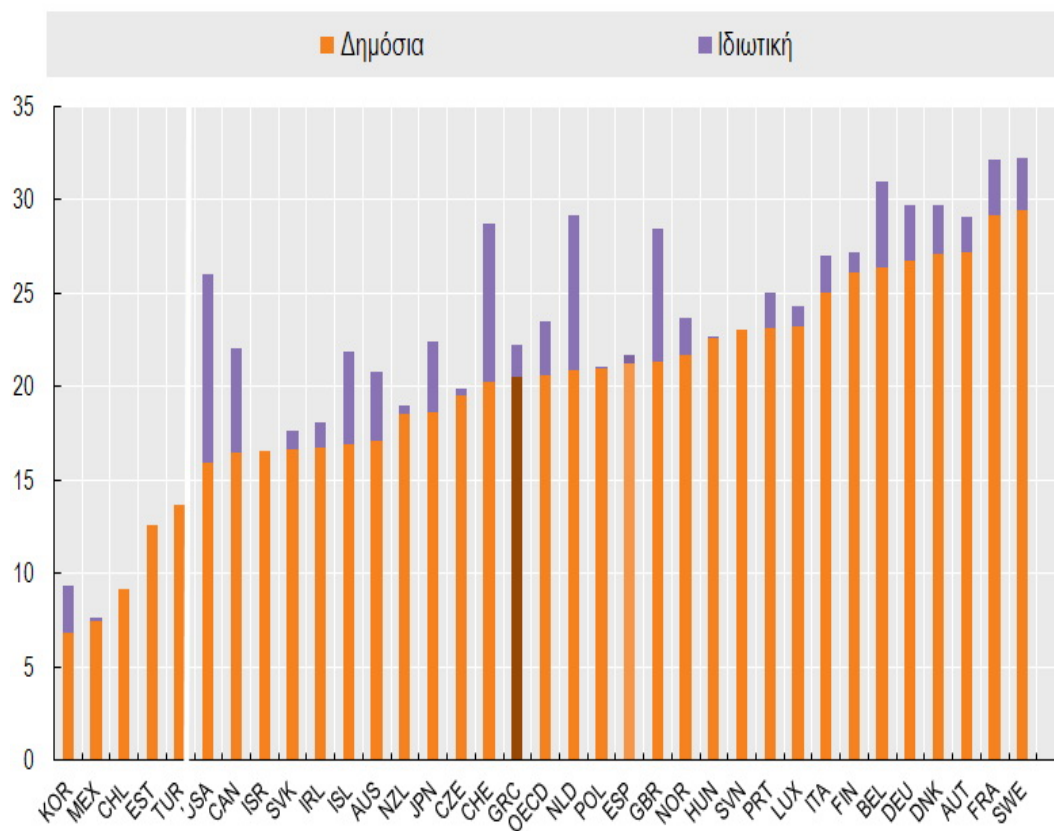
- www.aftodioikisi.gr
- www.ypes.gr
- www.ekdd.gr
- www.kep.gov.gr
- www.ktpae.gr
- www.kallikratis.gr
- <http://techblog.gr>
- <http://politikoblog.gr>
- www.gspa.gr
- www.kead.gr
- www.infosoc.gr
- www.e-services.gov.gr
- www.opengov.gr
- www.epdm.gr
- www.efqm.org
- www.synigoros.gr
- www.kappa-research.com
- www.publicissue.gr
- www.ota.gr

Περίπτωση 1

Ξεκινώντας από τις δημόσιες δαπάνες, βλέπουμε ότι στο σύνολό τους όχι μόνο παρέμειναν σταθερές ως ποσοστό του ΑΕΠ για τις δύο δεκαετίες του '90 και του 2000, αλλά ουδέποτε κινήθηκαν πάνω από το μέσο ευρωπαϊκό όρο. Αυτό το 45% θεωρείται ένα τυπικό ποσοστό για χώρα της Ευρώπης, τη στιγμή που ο στόχος του μνημονίου είναι ο περιορισμός των δημοσίων δαπανών στο 30-35%. Κάτι τέτοιο, όπως φαίνεται και στο διάγραμμα των χωρών του ΟΟΣΑ, θα οδηγούσε την Ελλάδα σε επίπεδα Λατινικής Αμερικής.



Αν περιοριστούμε στις κοινωνικές δαπάνες, τότε παρατηρούμε ότι στην περίοδο για την οποία η Ελλάδα κατηγορείται ότι εκτόξευσε τις σπατάλες της (σ.σ. τα στοιχεία αφορούν τις χώρες του ΟΟΣΑ το 2005) η Ελλάδα βρίσκεται στο μέσο όρο των χωρών του ΟΟΣΑ, πίσω από την Πορτογαλία, την Σλοβενία και την Πολωνία.



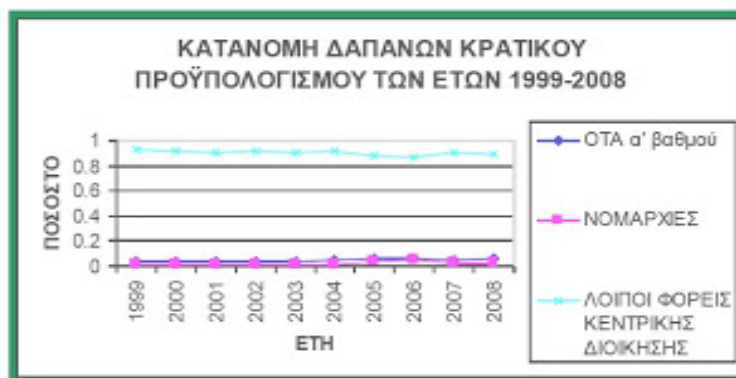
Περίπτωση 2

Πίνακας 1

ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΔΑΠΑΝΩΝ ΤΟΥ ΚΡΑΤΙΚΟΥ ΤΑΚΤΙΚΟΥ ΠΡΟΥΪΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΤΩΝ ΕΤΩΝ 1999-2008 (σε %)										
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
ΟΤΑ α' βαθμού	3.35%	3.57%	3.88%	3.66%	4.09%	4.54%	4.23%	6.29%	4.84%	6.47%
ΝΟΜΑΡΧΙΕΣ	0.93%	1.72%	1.81%	1.06%	1.39%	1.78%	3.32%	4.29%	2.38%	2.07%
ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΕΣ	3.10%	3.12%	4.36%	4.32%	4.23%	2.44%	2.33%	3.09%	2.90%	2.82%
ΛΟΙΠΟΙ ΦΟΡΕΙΣ ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	92.61%	91.19%	90.14%	90.97%	89.85%	91.24%	87.67%	86.33%	90.19%	88.64%
ΣΥΝΟΛΟ ΤΑΚΤΙΚΟΥ ΚΡΑΤΙΚΟΥ ΠΡΟΥΪΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%

Πηγή: Υπουργείο Οικονομικών (2009)

Διάγραμμα 1



Από τον παραπάνω πίνακα και γράφημα προκύπτει φανερά ότι υπάρχει πολύ μεγάλη ανισότητα ανάμεσα στις κατανομές που πραγματοποιούνται στην κεντρική διοίκηση και στις περιφέρειες, στις νομαρχίες και στους δήμους. Πρέπει να επισημανθεί ότι η κατανομή των δαπανών του κρατικού προϋπολογισμού διακρίνεται σε πιστώσεις του τακτικού προϋπολογισμού που προορίζονται για την κάλυψη λειτουργικών δαπανών των Υπουργείων του Κράτους (κεντρική διοίκηση) και των περιφερειών, των νομαρχιών και των δήμων και σε πιστώσεις από το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων που αφορούν δαπάνες που προορίζονται για έργα και επενδυτικούς σκοπούς, οι οποίες καλύπτονται από εθνικούς πόρους και από χρηματοδοτήσεις από την Ε.Ε..

Η κατανομή των δαπανών του κρατικού προϋπολογισμού γίνεται βάσει των νόμων και διαταγμάτων που ισχύουν, αλλά και ανάλογα με τις προθέσεις της κάθε κυβέρνησης, των πολιτικών που ακολουθεί, των προτεραιοτήτων που θέτει. Γι αυτό υπάρχουν κάποιες διακυμάνσεις και διαφορές ανάμεσα στα έτη. Πάντως η ουσία είναι ότι η απόκλιση ανάμεσα στην κεντρική διοίκηση και την περιφερειακή γενικά διοίκηση είναι τεράστια, αφού μόλις το 8% με 10% του κρατικού προϋπολογισμού αποδίδεται στην ελληνική περιφέρεια για την ανάπτυξή της και την λεγόμενη αποκέντρωση του Κράτους.

Επίσης είναι εμφανές πως το μεγαλύτερο βάρος της περιφερειακής αυτοδιοίκησης πέφτει στους δήμους και στις περιφέρειες, που εμφανίζονται αρκετά ενισχυμένοι, και πολύ λιγότερο στις νομαρχίες.

Αυτό βέβαια δείχνει πως δρομολογήθηκε η μεταρρύθμιση του δεύτερου βαθμού της τοπικής αυτοδιοίκησης, και μέσω αυτής της μεταρρύθμιση ολόκληρου του διοικητικού συστήματος της χώρας, προς την κατεύθυνση των ευρωπαϊκών και διεθνή δεδομένων.

Θα πρέπει να διευκρινιστεί ότι η κατανομή των δαπανών του κρατικού προϋπολογισμού στις περιφέρειες γίνεται κατευθείαν από την κεντρική διοίκηση, ενώ για τις νομαρχίες και τους δήμους οι πιστώσεις δίνονται στο Υπουργείο Εσωτερικών και από εκεί κατανέμονται.

Περίπτωση 3

Πίνακας 5.1: Διαχρονική εξέλιξη απασχόλησης στο σύνολο του Δημόσιου Τομέα (2006-2010)

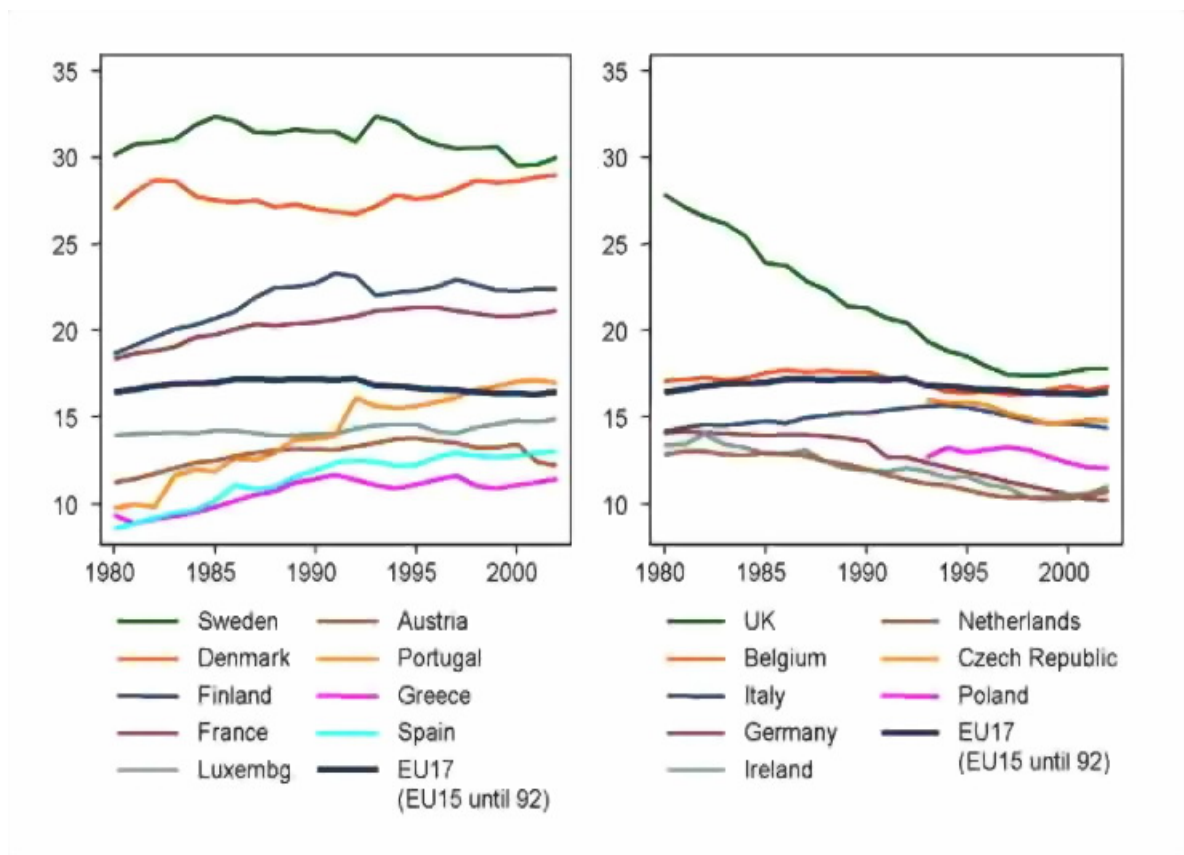
ΤΟΜΕΑΣ	31.12.2006	31.12.2007	31.12.2008	31.12.2009	31.12.2010	01.01.2011	ΜΕΤΑΒΟΛΗ 2006-2009	ΜΕΤΑΒΟΛΗ 31.12.2009 - 1.1.2011
ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	375.615	385.325	391.800	405.836	384.652	384.652	8,0%	-5,2%
Ν.Π.Δ.Δ. (πλην Νοσοκομείων)	43.045	43.978	46.887	43.543	35.505	35.505	1,2%	-18,5%
ΟΤΑ (Α' ΚΑΙ Β' ΒΑΘΜΟΥ)	79.854	81.379	82.665	95.585	93.194	93.194	19,7%	-2,5%
ΣΥΝΟΛΟ Α	498.514	510.682	521.352	544.964	513.351	513.351	9,3%	-5,8%
ΣΩΜΑΤΑ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ	61.469	68.769	69.189	68.058	71.446	71.446	10,7%	5,0%
ΚΛΗΡΙΚΟΙ	10.800	10.800	10.800	10.800	10.421	10.421	0,0%	-3,5%
ΣΤΡΑΤΙΩΤΙΚΟΙ	74.259	76.791	78.234	81.159	82.897	82.897	9,3%	2,1%
ΣΥΝΟΛΟ Β	146.528	156.360	158.223	160.017	164.764	164.764	9,2%	3,0%
ΣΥΝΟΛΟ ΤΑΚΤΙΚΟΥ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ	645.042	667.042	679.575	704.981	678.115	678.115	9,3%	-3,8%
ΣΥΜΒΑΣΙΟΥΧΟΙ (εκτός αναπληρωτών)	117.718	107.622	86.577	77.773	48.303	48.303	-33,9%	-37,9%
ΣΥΜΒΑΣΙΟΥΧΟΙ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ STAGE	9.527	15.155	19.929	20.617	13.613	4.000	116,4%	-34,0%
ΣΥΝΟΛΟ ΕΚΤΑΚΤΟΥ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ	127.245	122.777	106.506	98.390	61.916	52.303	-22,7%	-37,1%
ΓΕΝΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ	772.287	789.819	786.081	803.371	740.031	730.418	4,0%	-7,9%
Αιρετοί και συνεργάτες ΟΤΑ	21.286	21.286	21.286	21.286	21.286	11.836	0,0%	-44,4%
ΣΥΝΟΛΙΚΗ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ	793.573	811.105	807.367	824.657	761.317	742.254	3,9%	-10,0%

Πηγές:

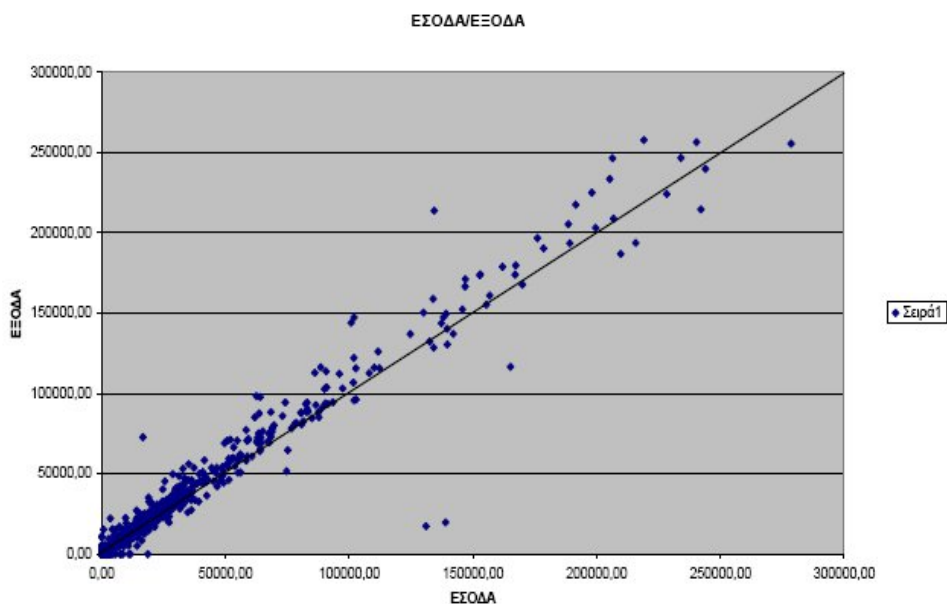
1. ΥΠΕΣ, Τριμηνιαίες Απογραφές 2006-2010 και εκτιμήσεις για αιρετούς και ειδικούς συνεργάτες ΟΤΑ
2. Υπουργείο Παιδείας: Προσλήψεις αναπληρωτών καθηγητών για τα έτη 2009-2010
3. Εισηγητικές εκθέσεις προϋπολογισμού για τα έτη 2006-2010
4. ΟΑΕΔ

Τα στοιχεία από μία επιστημονική έρευνα που πραγματοποιήθηκε στο πλαίσιο της «Έκθεσης Ανταγωνιστικότητας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής» και υπογράφεται από τέσσερις ερευνητές του Αυστριακού Ινστιτούτου Οικονομικών Ερευνών και των Πανεπιστημίων του

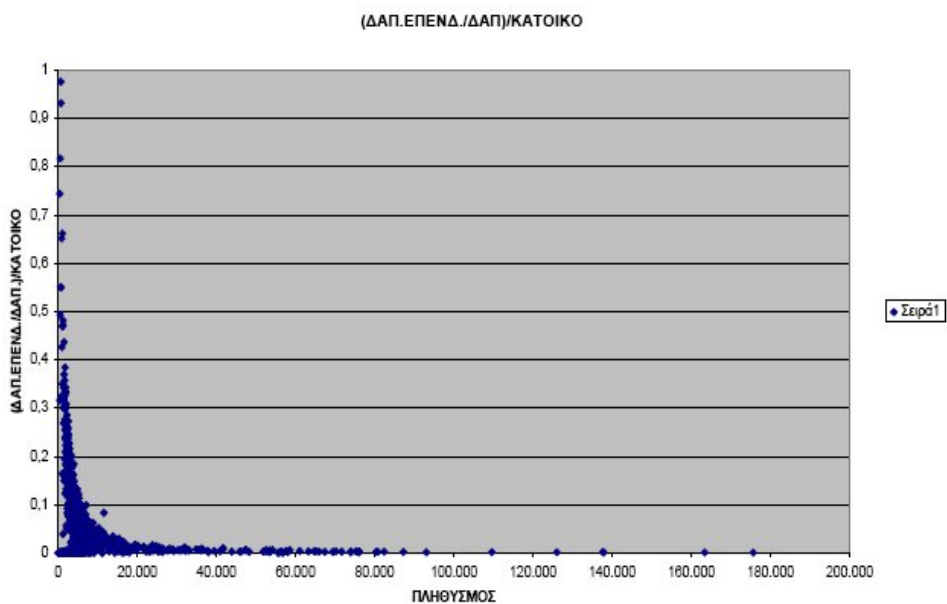
Στρασβούργου και του Μαδεμβούργου (The size and performance of public sector activities in Europe). Στον πίνακα που καταγράφει το ποσοστό των δημοσίων υπαλλήλων επί του συνόλου των εργαζομένων κάθε χώρας, η Ελλάδα καταλαμβάνει τη 14η θέση επί συνόλου 17 ευρωπαϊκών κρατών, με επίδοση 11,4%. Βρίσκεται δηλαδή πολύ κάτω από την πρώτη στην κατάταξη Σουηδία (30%) ή τη Δανία (29%), τις χώρες που υποτίθεται ότι αποτελούσαν το προεκλογικό πρότυπο του σημερινού πρωθυπουργού. Αλλά η Ελλάδα υπολείπεται πολύ και από τη Γαλλία (21,2%) και τη Μεγάλη Βρετανία (17,8%), παρά τις έντονες περικοπές της τελευταίας. Η χώρα μας ξεπερνά –και μάλιστα ελάχιστα- μόνο την Ιρλανδία (11,0%), την Ολλανδία (10,7%) και τη Γερμανία (10,2%). Όπως παρατηρεί η μελέτη, η θέση της Ελλάδας στην κατάταξη αυτή παραμένει τις τελευταίες δεκαετίες σταθερή».



Περίπτωση 4



Διάγραμμα 3



1. 63 δήμοι από τους 912 συνολικά, δηλαδή το 14,50% δεν έχουν υποβάλλει ποτέ οικονομικά στοιχεία στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους.
2. 61 κοινότητες από τις 119 συνολικά, δηλαδή το 60%, δεν έχουν υποβάλλει ποτέ οικονομικά στοιχεία στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους.
3. 369 Δήμοι από αυτούς που έχουν υποβάλλει οικονομικά στοιχεία δεν έχουν πάρει καθόλου και ποτέ χρήματα - επιχορηγήσεις από προγράμματα της Ε.Ε.

4. Τα έσοδα από τον τακτικό προϋπολογισμό για την ίδια δεκαετία συνολικά ανέρχεται στο ποσό των 10.603.557,94 χιλιάδων ευρώ, τα οποία θα πρέπει τουλάχιστον να καλύπτουν τα έξοδα μισθοδοσίας τα οποία ανέρχονται στο ποσό των 10.189.236,59 χιλιάδων ευρώ.

5. Από το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων για τη δεκαετία 1998-2008 οι ΟΤΑ α' βαθμού έχουν εισπράξει το ποσό των 8.141.084,20 χιλιάδων ευρώ και από την Ε.Ε. το ποσό των 656.099,59 χιλιάδων ευρώ τα οποία προορίζονται για επενδύσεις, δηλαδή το σύνολο χρημάτων για επενδυτικούς σκοπούς ανέρχεται στο ποσό των 8.797.183,80 χιλιάδων ευρώ ενώ έχουν δαπανήσει για έργα, για το ίδιο χρονικό διάστημα το ποσό των 7.581.251,89 χιλιάδων ευρώ.

6. Τα έσοδα των ΟΤΑ από ιδίους πόρους ανέρχονται συνολικά στο ποσό των 19.897.602,46 χιλιάδων ευρώ για τη δεκαετία 1998-2008 και τα οποία πρέπει να καλύπτουν το λειτουργικό κόστος των ΟΤΑ, είναι έσοδα από τις ανταποδοτικές υπηρεσίες και άλλα έσοδα όπως φόρους, πρόστιμα, παράβολα.

7. Το ποσοστό των εσόδων από ιδίους πόρους σε σχέση με τα συνολικά έσοδα των ΟΤΑ (για το σύνολο των ΟΤΑ) ανέρχεται στο 51%, ενώ μόλις σε 234 ΟΤΑ τα έσοδα από ιδίους πόρους σε σχέση με τα συνολικά τους έσοδα είναι πάνω από 50%. Το γεγονός αυτό δείχνει το πόσο εξαρτημένοι είναι οι ΟΤΑ στην Ελλάδα από την κεντρική διοίκηση. Δεν είναι καθόλου αυτοδύναμοι και ανεξάρτητοι οικονομικά. Και κάνοντας συσχέτιση με την προηγούμενη ανάλυση την «από πάνω προς τα κάτω», από όπου προκύπτει το μικρό ποσοστό που δίνεται στους ΟΤΑ α' και β' βαθμού από τον κεντρικό τακτικό προϋπολογισμό και από το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων, μπορούμε αμέσως να καταλάβουμε τη δύσκολη και δυσχερή οικονομική θέση που βρίσκονται οι ΟΤΑ στην Ελλάδα.

8. Τα έξοδα για λειτουργικές δαπάνες, δηλαδή το λειτουργικό κόστος των ΟΤΑ, συμπεριλαμβανομένων και των ανταποδοτικών υπηρεσιών, που έχουν πραγματοποιηθεί από τους ΟΤΑ συνολικά και για τη δεκαετία που μελετούμε, ανέρχονται στο ποσό των 15.252.941,68 χιλιάδες ευρώ και τα οποία καλύπτονται κυρίως από τα έσοδα από ιδίους πόρους και τα οποία ανέρχονται αντίστοιχα στο ποσό των 19.897.602,47 χιλιάδες ευρώ.

9. Από τα συνολικά έξοδα των ΟΤΑ α' βαθμού για τη δεκαετία 1998-2008, το 30% αποτελεί έξοδα μισθοδοσίας προσωπικού, το 44% λειτουργικές δαπάνες, το 22% επενδύσεις, ενώ το 4% χρεολύσια και τόκους δανείων.

10. 97 δήμοι και κοινότητες φαίνεται από τα στατιστικά στοιχεία ότι είναι σε κατάσταση δανεισμού. Κατάσταση δανεισμού σημαίνει ότι τα έξοδα που έχουν πραγματοποιήσει, είτε επενδυτικά είτε λειτουργικά δεν μπορούν να καλυφθούν από καμία πηγή χρηματοδότησης (συμπεριλαμβανομένων και των δανείων). Δηλαδή να έχουν πάρει και δάνεια παραπάνω από όσο μπορούν να ανταποκριθούν. Αυτό προκύπτει από τα εξής:

Έσοδα - Έξοδα = Οικονομικό Αποτέλεσμα. -Οικονομικό Αποτέλεσμα +Επενδύσεις + Χρεολύσια =Σύνολο αναγκών . Σύνολο Αναγκών - Επιχορηγήσεις (Τακτικού Προϋπολ., Π.Δ.Ε. & Ε.Ε.)-Αποθεματικά κεφάλαια - Άλλοι Πόροι = Δανεισμός.

Από αυτό προκύπτει ότι οι δήμοι μόνο αν έχουν εξασφαλίσει επιχορηγήσεις ή έχουν προβεί στη λήψη κάποιου δανείου μπορούν να πραγματοποιήσουν επενδυτικά έργα.

Επίσης αν παρατηρήσουμε την πορεία των δήμων παίρνοντας ενδεικτικά κάποιους και μελετώντας ανά έτος, διαπιστώνουμε, ότι τα χρήματα που δαπανούν για μισθοδοσίες υπαλλήλων είναι σχεδόν διπλάσια από τις λοιπές λειτουργικές τους δαπάνες και κατά πολύ λιγότερα από τα χρήματα που δαπανούν για επενδύσεις και για έργα.

Το προσωπικό των ΟΤΑ διακρίνεται σε μόνιμο σε σχέση εργασίας Δημοσίου Δικαίου, αορίστου χρόνου Ιδιωτικού Δικαίου και ορισμένου χρόνου. Περισσότεροι σε πολλές περιπτώσεις είναι οι μόνιμοι υπάλληλοι, ενώ αρκετοί είναι και οι ορισμένου χρόνου, κυρίως τα τελευταία χρόνια, επειδή καλύπτουν εποχικές ανάγκες και γιατί η πρόσληψή τους είναι πιο εύκολη από γραφειοκρατικής άποψης (έμμεση παρέμβαση του ΑΣΕΠ). Στους πίνακες αυτούς δεν φαίνεται το μορφωτικό επίπεδο των υπαλλήλων αλλά από μελέτη της ΕΕΤΑΑ προκύπτει ότι το 12% είναι ΠΕ, το 5% ΤΕ, 47% ΔΕ και 36% ΥΕ και 0,65% με μεταπτυχιακό τίτλο και επίσης το μεγαλύτερο ποσοστό των εργαζομένων στην τοπική αυτοδιοίκηση είναι ηλικίας από 38 έως 55 ετών.