

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ

ΣΧΟΛΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

ΤΜΗΜΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΕΠΙΣΤΗΜΗΣ ΚΑΙ ΔΙΕΘΝΩΝ ΣΧΕΣΕΩΝ

**Η αξιοποίηση της ακίνητης περιουσίας των Ο.Τ.Α.
Η Ελληνική πραγματικότητα**

Κατεύθυνση :

Ανάπτυξης και Προγραμματισμού

Παπαχαραλάμπους Παρασκευή

ΑΜ 3033201505265

ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ, ΔΕΚΕΜΒΡΙΟΣ 2017

UNIVERSITY OF PELOPONNESE

SCHOOL OF SOCIAL AND POLITICAL SCIENCES

**DEPARTMENT OF POLITICAL SCIENCE AND INTERNATIONAL
RELATIONS**

**The exploitation of the real estate property of OTA.
TheGreekreality**

DEPARTMENT:

Development and Planning

Papacharalampous Paraskevi

AM 3033201505265

THESSALONIKI, DECEMBER 2017

ΑΦΙΕΡΩΣΗ

Η αφιέρωση της συγκεκριμένης Διπλωματικής Εργασίας στην οικογένεια μου είναι το ελάχιστο ευχαριστώ απέναντι στην ανιδιοτελή τους υποστήριξη καθ' όλη τη διάρκεια των σπουδών μου.

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Η εκπόνηση της συγκεκριμένης Διπλωματικής Εργασίας δε θα ήταν δυνατή χωρίς την καθοδήγηση και το ενδιαφέρον του Λέκτορα του Τμήματος Διεθνών Οικονομικών Σχέσεων κ. Γεώργιο Γαλανό. Τον ευχαριστώ εκ βάθους για τη συνεχή κατεύθυνση των βημάτων μου και την αμέριστη προσφορά του στην προσπάθεια μου αυτή.

Περίληψη

Λέξεις κλειδιά: ΟΤΑ, διαχείριση ακίνητης περιουσίας, ελληνικό δημόσιο

Η παρούσα εργασία πραγματεύεται το ζήτημα της αξιοποίησης της ακίνητης περιουσίας των Ο.Τ.Α. στην Ελληνική πραγματικότητα. Η εργασία ξεκινάει με μια εισαγωγή η οποία εισάγει τον αναγνώστη στο θέμα. Στη συνέχεια, η εργασία επικεντρώνεται στον διοίκηση του δημοσίου τομέα μέσω της βιβλιογραφικής επισκόπησης. Έπειτα, η εργασία επικεντρώνεται στο ζήτημα του σχεδιασμού της αξιοποίησης της ακίνητης περιουσίας των Οργανισμών Τοπικής Ανάπτυξης της Ελλάδας με έμφαση στην διαχείριση και προστασία της. Η εργασία ολοκληρώνεται με συμπεράσματα που προκύπτουν από την ανάλυση των ως άνω ζητημάτων.

Abstract

Key words: OTA, real estate management, Greek public administration

This paper deals with the exploitation of real estate property of OTAs. in Greek reality. The work begins with an introduction that introduces the reader to the subject. The work then focuses on public sector management through the bibliographic review. Then, the paper focuses on the issue of planning the use of property of Local Development Bodies of Greece with an emphasis on management and protection. The thesis concludes with conclusions resulting from the analysis of the above issues.

Πίνακας περιεχομένων

Εισαγωγή	8
Βιβλιογραφική επισκόπηση διοίκησης δημόσιου τομέα	11
Η αξιοποίηση της ακίνητης περιουσίας των Ο.Τ.Α. Η Ελληνική πραγματικότητα	22
Η Προστασία της ακίνητης περιουσίας των Ο.Τ.Α.....	28
Η διαχείριση της ακίνητης περιουσίας των ελληνικών Ο.Τ.Α.....	32
Συμπεράσματα	36
Βιβλιογραφία	39

Εισαγωγή

Η εκμετάλλευση της δημόσιας περιουσίας είναι ασφαλώς ένας από τους βασικούς πυλώνες της νέας δανειακής σύμβασης. Εκτός από τα επακόλουθα κέρδη κεφαλαίων και τις σημαντικές αποδόσεις των ακινήτων, των πόρων και των υπηρεσιών που παραμένουν ανεκμετάλλευτες ή δεν έχουν αξιοποιηθεί όσο το δυνατόν περισσότερο, η επιτυχής έναρξη και υλοποίηση νέων ιδιωτικών επενδύσεων σε δημόσια ακίνητα θα σηματοδοτήσει την αρχή της ανάκαμψης στο αρνητικό επενδυτικό κλίμα και την έλλειψη εμπιστοσύνης στην ελληνική οικονομία (Νικολόπουλος, 2007).

Τόσο θεωρητικά όσο και στην πράξη έχει αποδειχθεί ότι οι ιδιωτικοποιήσεις όχι μόνο συμβάλλουν στη βιώσιμη δημοσιονομική προσαρμογή αλλά, εάν συνοδεύονται από ισχυρή δέσμευση για μελλοντικές επενδύσεις, μπορούν να ενισχύσουν την εισροή επενδυτικών πόρων, να δημιουργήσουν νέες αγορές, να αναπτύξουν τις υπάρχουσες και να συμβάλλουν στην τόνωση της συνολικής ζήτησης (Χατζηπαντελής et al, 2008).

Επιπλέον, η μεγιστοποίηση της αξίας της κρατικής ιδιοκτησίας μέσω του νέου διαδόχου του Ταμείου Ανάπτυξης Περιουσιακών Στοιχείων (HRADF) της Ελλάδας, όπως αναφέρεται στη νέα Συμφωνία Διευκόλυνσης Χρηματοδοτικής Βοήθειας, θα δώσει νέα ώθηση στην οικονομία της Ελλάδας, με επαναπροσδιορισμό της στόχευσης και του προγραμματισμού βάσει της πρόσφατης εμπειρίας και των επικαιροποιημένων οικονομικών δεδομένων της αγοράς (Ρεπούσης, 2008).

Τα σχέδια εκμετάλλευσης δημόσιων ακινήτων που αναπτύχθηκαν κατά καιρούς έχουν ματαιωθεί από πολλά νομικά, τεχνικά και διαδικαστικά ζητήματα, με τη συμμετοχή διαφόρων φορέων και ενδιαφερομένων που εκπροσωπούν διαφορετικά και συχνά αντικρουόμενα συμφέροντα, καθώς και από περιορισμένους πόρους (Λιάπης, 2007).

Το 2011, η ίδρυση του HRADF σηματοδότησε μια συντονισμένη προσπάθεια για την προσέλκυση άμεσων επενδύσεων σε υποδομές, ενέργεια και ακίνητα. Τα κρατικά ακίνητα με ισχυρό επενδυτικό δυναμικό και υψηλό επίπεδο νομοθετικής και τεχνικής ωριμότητας συγκεντρώθηκαν από το HRADF, το οποίο θα προκηρυχθεί

μέσω δημόσιου διαγωνισμού για μακροπρόθεσμη παραχώρηση, χρηματοδοτική μίσθωση, πώληση ή τιτλοποίηση (Καραγιλάνης & Σαββαΐδου, 2008).

Αξιοποιώντας πλήρως την τοποθεσία, τους πόρους και τα περιουσιακά στοιχεία της, η Ελλάδα μπορεί να γίνει ένας σημαντικός κόμβος διέλευσης, καθώς και ένας τουριστικός προορισμός υψηλού επιπέδου που προσφέρει εξειδικευμένες υπηρεσίες και οργανωμένες κατοικίες διακοπών. Αυτό υποδηλώνει την ανάγκη για συστηματική διαχείριση της δημόσιας περιουσίας, σε συνδυασμό με ένα στρατηγικό σχεδιασμό που θα χαράξει τους στόχους, τις χρήσεις και τις μορφές της επιθυμητής επένδυσης και θα καθορίσει γενικές προδιαγραφές μαζί με ένα σταθερό και ολοκληρωμένο πλαίσιο για τους πιθανούς επενδυτές. Ο στρατηγικός σχεδιασμός πρέπει επίσης να περιλαμβάνει την εκμετάλλευση κρατικών αγροτικών και περιαστικών εκτάσεων με στόχο τη δημιουργία οικονομιών κλίμακας, την αναδιάρθρωση και τον εκσυγχρονισμό της γεωργικής παραγωγής, τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας, τη στήριξη των εξαγωγών και την τυποποίηση των προϊόντων του πρωτογενούς τομέα (Ευθύμογλου, 2001).

Στο πλαίσιο του στρατηγικού σχεδιασμού, είναι επιτακτική η δρομολόγηση μιας συστηματικής διαδικασίας για τη διασφάλιση της τεχνικής και νομικής ωριμότητας των δημόσιων ακινήτων, έτσι ώστε οι ιδιότητες να μπορούν να διατεθούν στην αγορά στο κατάλληλο χρονικό διάστημα, παράλληλα με τη θέσπιση των απαραίτητων διασφαλίσεων για την επιτάχυνση διαδικασιών, χωρίς να διακυβεύεται η εγκυρότητα, η νομιμότητα, η αποτελεσματικότητα και η ασφάλεια των αναπτυξιακών έργων. Επιπλέον, η προστασία του δημόσιου συμφέροντος και του φυσικού περιβάλλοντος θα πρέπει να εξασφαλίζεται με αποτελεσματικούς μηχανισμούς ελέγχου σε όλα τα στάδια των έργων, από την υποβολή προσφορών έως τη λειτουργία (Σούλτη, 2007).

Η μεγιστοποίηση της αξίας της δημόσιας ιδιοκτησίας και η προώθηση των ιδιωτικοποιήσεων θα αποτελέσουν αποφασιστικό βήμα για την αποκατάσταση της εμπιστοσύνης και τη βελτίωση του επενδυτικού κλίματος στη χώρα. Θα αναδείξει τα επενδυτικά πλεονεκτήματα και τις δυνατότητες της οικονομίας και θα οδηγήσει σταδιακά στην αναζωπύρωση του επενδυτικού ενδιαφέροντος και στην εισροή ξένων κεφαλαίων, συμβάλλοντας τελικά στην επίτευξη στόχων δημοσιονομικής

προσαρμογής, στη μείωση του δημόσιου χρέους και στην επιστροφή στην αειφόρο ανάπτυξη (Μιχαλοπούλου, 2008).

Βιβλιογραφική επισκόπηση διοίκησης δημόσιου τομέα

Η οργάνωση, η αντίληψή της, οι συμμετέχοντες και οι διαδικασίες της ήταν πάντα αντικείμενο της έρευνας στις κοινωνικές επιστήμες. Οι διάσημοι επιστήμονες και ερευνητές στους τομείς της οικονομίας, της μηχανικής, της κοινωνιολογίας, των πολιτικών επιστημών, της ψυχολογίας, της πολιτισμικής ανθρωπολογίας, της γλωσσολογίας και της σημασιολογίας, της φιλοσοφίας, του πολιτισμού και της λαογραφίας έχουν χρησιμοποιήσει ποικίλες προοπτικές για να μελετήσουν την οργάνωση.

Μετά την ανάλυση των εννοιών της οργάνωσης, γίνεται φανερό ότι ο ορισμός της ποικίλλει ανάλογα με το περιβάλλον ενός συγκεκριμένου οργανισμού, την αλληλεπίδραση μεταξύ των δύο, την οργανωτική αποστολή και τη δραστηριότητα. Λαμβάνοντας υπόψη την ταχύτητα της παγκοσμιοποίησης και των τεχνολογιών, το περιεχόμενο της έννοιας ποικίλλει ανάλογα με το κοινό της ανάλυσης.

Με βάση τις πηγές που καθορίζουν την οργάνωση, το τελευταίο θεωρείται ως αντικείμενο ή φαινόμενο, δραστηριότητα ή μονάδα στοιχείων. Παρόλο που η οργάνωση μπορεί να γίνει κατανοητή με διαφορετικό τρόπο, η πλειονότητα των επιστημόνων και των επαγγελματιών συμφωνούν ότι πρέπει να αποτελείται από τρία βασικά στοιχεία: τον άνθρωπο, τον στόχο και τη δραστηριότητα (Spanos&Lioukas, 2001).

Ο ορισμός του τι πρέπει να γίνει για μια κοινωνία από το κράτος και τι όχι είναι μια διαδικασία διαρκούς συζήτησης και διαπραγμάτευσης και επιτυγχάνεται μέσω της πολιτικής διαδικασίας από τους πολιτικούς που στη συνέχεια δημιουργούν πολιτικές. Άλλες ομάδες συμφερόντων, όπως οι ενώσεις, οι ομάδες δράσης των πολιτών, οι δικαιούχοι, τα μέσα ενημέρωσης και άλλα διοικητικά όργανα, επηρεάζουν επίσης αυτή τη διαδικασία εκλογικής συζήτησης. Η ερμηνεία της πολιτικής θέτει έπειτα τον στόχο της δημόσιας οργάνωσης να παράγει προϊόντα και να επιλύει κοινωνικά προβλήματα (Barry, 1997).

Στο παρελθόν, στον κλασικό ορισμό του Max Weber, η διοίκηση είναι μόνο το εργαλείο εφαρμογής για τη διαχείριση της πολιτικής. Λόγω της αυξανόμενης πολυπλοκότητας των κοινωνικών προβλημάτων, των αυξανόμενων απαιτήσεων των

πολιτών προς τη διοίκηση που πρέπει να αντιμετωπίζονται ως εταίροι και πελάτες με δικαίωμα μεγαλύτερης ποιότητας και ποσότητας και την επιτάχυνση της κοινωνικής αλλαγής, η δημόσια διοίκηση γίνεται όλο και περισσότερο συνεργάτης πολιτικούς στον ορισμό της αξίας που πρέπει να δημιουργηθεί με ποιο τρόπο (DepartmentofHealth, 2011).

Η ερμηνεία των πολιτικών και η ορθολογική μετάφραση της διαχείρισης παραμένει επαναληπτική και συγκρουόμενη, γεγονός που συχνά οδηγεί σε συμβιβασμούς. Το μοντέλο ορθολογικού σχεδιασμού, ακολουθώντας μια διαδικασία βήμα προς βήμα όσον αφορά (Mahoney&Panelian, 1992):

- Ορισμός και ανάλυση προβλημάτων
- Ορισμός στόχων
- Μεσοπρόθεσμη ανάλυση, συμπεριλαμβανομένης της αναζήτησης εναλλακτικών λύσεων
- Ανάλυση κόστους-οφέλους
- Ανάλυση εναλλακτικών λύσεων
- Η επιλογή και η εκτέλεση της καλύτερης εναλλακτικής λύσης φαίνεται να είναι μη ρεαλιστική ενόψει της πολύπλοκης κοινωνικής αλληλεπίδρασης.

Η ουσία της διαχείρισης και του περιεχομένου της ορίζεται με περισσότερες λεπτομέρειες από τις λειτουργίες διαχείρισης. Εξαρτώνται από διάφορες παραμέτρους ενός οργανισμού - τον τύπο μιας οργάνωσης (κερδοσκοπικού ή δημόσιου, άλλου), το αντικείμενο της διαχείρισης (άνθρωποι, πόροι, τεχνολογίες, άλλοι), οι στόχοι μιας οργάνωσης (παροχή υπηρεσιών ή αγαθών, ή ενδιαμέσα προϊόντα, άλλα), δομή (οριζόντια ή κάθετη, άλλη), πολυπλοκότητα κλπ (Chubb&Moe, 1988).

Η λέξη «στρατηγική» χρησιμοποιείται συχνά στην καθημερινή γλώσσα και συνήθως σημαίνει μια ιδέα για το πώς πρέπει να επιτευχθεί ένας στόχος. Η στρατηγική έχει τη στρατιωτική της προέλευση που συνδέεται με δύο ελληνικές λέξεις, δηλαδή «stratos», που σημαίνει «στρατός» και «agein», που σημαίνει «να οδηγήσει». Ως εκ τούτου, οι σχέσεις μιας στρατηγικής με τη βιοτεχνία ή την επιστήμη της ηγεσίας, όταν κάποιος πρέπει να οδηγήσει έναν στρατό σε μια εποχή τόσο του πολέμου όσο και της ειρήνης, είναι αναμφισβήτητες. Η προέλευση της

στρατηγικής διαχείρισης πρέπει να αναζητηθεί στην οργανωτική διαχείριση. Στο πλαίσιο της οργανωτικής διαχείρισης, ο όρος «στρατηγική» χρησιμοποιήθηκε για πρώτη φορά κατά το πρώτο μισό της δεκαετίας του '70 (Hill&McShane, 2000).

Οι θεμελιώδεις υποθέσεις για την ανάπτυξη μιας στρατηγικής οργανωτικής δραστηριότητας ήταν δυσαρέσκεια με την τρέχουσα θέση ή την προοπτική και την αβεβαιότητα των λειτουργικών συνθηκών. Η στρατηγική διαχείριση ενός οργανισμού λέγεται ότι είναι μια συνεχής, δυναμική και συνεκτική διαδικασία βάσει της οποίας ένας οργανισμός προσαρμόζεται εγκαίρως στις αλλαγές του εξωτερικού περιβάλλοντος και χρησιμοποιεί τους πόρους του πιο αποτελεσματικά.

Η διαδικασία στρατηγικής διαχείρισης επιτρέπει την ανάπτυξη και εφαρμογή οργανωτικών στρατηγικών ως μια μονάδα αποφάσεων που προβλέπει τους σημαντικότερους μελλοντικούς στόχους ενός οργανισμού, καθώς και δράσεις και μέσα για την επίτευξη αυτών των στόχων. Οι γενικές αρχές και ιδιαιτερότητες της στρατηγικής διαχείρισης εξαρτώνται από (Aldershot, 2000):

- τη φύση της δραστηριότητας (παροχή παραγωγής, υπηρεσιών και ιδεών)
- τις πηγές χρηματοδότησης (εμπορικοί και μη εμπορικοί οργανισμοί)
- την ιδιοκτησία (δημόσιοι και ιδιωτικοί οργανισμοί)
- το μέγεθος (μικρές και μεγάλες οργανώσεις)
- το βαθμό διαφοροποίησης (οργανώσεις που ασχολούνται με έναν ή περισσότερους τομείς δραστηριότητας) ενός οργανισμού.

Οι παρακάτω θεωρίες δίνουν μια πιο ενδεδειγμένη εικόνα του τι συμβαίνει στη δημόσια διοίκηση και μπορεί να βρεθεί ευρέως αναφερόμενη στη σχετική βιβλιογραφία: Οριακός ορθολογισμός: η έννοια ότι η πραγματικότητα είναι πολύ περίπλοκη και υπερβολικά πλούσια σε πληροφορίες για να γίνει πλήρως κατανοητή από τους ιδιώτες η λήψη κατάλληλων αποφάσεων - όσον αφορά τον ορισμό στόχων και την επιλογή των εναλλακτικών λύσεων - μπορεί να θεωρηθεί ως βάση για τον τρόπο με τον οποίο τα άτομα και οι ομάδες διαμορφώνουν στρατηγική στον δημόσιο τομέα.

Ο Lindblom εφάρμοσε τον όρο "διαχείριση του muddling through", ισχυριζόμενος ότι οι πολιτικοί λόγω οριακών ορθολογιστικών λύσεων βασίζονται σε προηγούμενες θετικές εμπειρίες και μεγιστοποιούν τις προσπάθειές τους για να αποφύγουν την αποτυχία παρά να αναζητήσουν τις κατάλληλες λύσεις. Η αυξανόμενη πολιτική σύμφωνα με το Lindblom περιλαμβάνει (Mintzberg, 1983):

- Οριακή (βαθμιδωτή) βελτίωση με προσανατολισμό στο statusquo.
- Επίλυση διαδοχικών προβλημάτων, αντί να βρεθεί μια "τελική λύση", κατά προτίμηση ψάχνοντας την κατάλληλη κατεύθυνση.
- Τα τελειώματα προσαρμόζονται στα μέσα, οι κύριες παρορμήσεις δεν πηγάζουν από τους γενικούς πολιτικούς στόχους, αλλά από τις επικρατούσες διαμαρτυρίες. Επιπλέον, η αυξητική πολιτική είναι διαφορετική.
- Η επίλυση προβλημάτων δεν επιτυγχάνεται ιεραρχικά αλλά ασυντόνιστα από πολλούς φορείς λήψης αποφάσεων.
- Τα συμφέροντα και οι πληροφορίες από πολλά μέρη εξετάζονται.
- Συντήκονται και εδραιώνονται σε μια διαδικασία αμοιβαίας προσαρμογής.

Ο Quinn επεκτείνει αυτή την έννοια με τον "λογικό αυξανόμενο βαθμό", μια διαδικασία επαναληπτικών μικρών βημάτων στη διαχείριση, με την οποία δοκιμάζονται νέες ιδέες και αλλαγές για να αποφευχθεί ο κίνδυνος και η ζημιά στον οργανισμό, προσπαθώντας παράλληλα να επιτύχει πρωταρχικούς στρατηγικούς στόχους. Μια περαιτέρω έννοια που περιγράφει τον ορισμό της διαχείρισης και των άκρων μέσα στο πολιτικό και διοικητικό σύστημα είναι "ικανοποιητική". Η ικανοποίηση περιγράφει τη διαδικασία με την οποία καθορίζονται λύσεις όχι στο βαθμό στον οποίο επιλύουν τα προβλήματα, αλλά σε σχέση με την ικανότητά τους να ικανοποιούν τα συμφέροντα όλων των εμπλεκόμενων φορέων (Dunleavy, 1991).

Η ομαλή ορθολογικότητα, η "αποδέσμευση", ο λογικός αυξανόμενος χαρακτήρας και η ικανοποίηση μπορούν να θεωρηθούν ως διατομεακά θέματα σε όλα τα στάδια της στρατηγικής διαχείρισης του δημόσιου τομέα και όλα μεταφράζουν τη σημασία των διαπραγματεύσεων. Ένας δημόσιος διαχειριστής πρέπει να είναι έτοιμος να αποτελέσει βασικό παράγοντα σε αυτή τη διαδικασία και να είναι σε θέση να προβλέψει θέματα σε δημόσια συζήτηση, καθώς ο διαχειριστής μιας ιδιωτικής

εταιρείας πρέπει να αντιμετωπίσει αναδυόμενες δυνάμεις της αγοράς (Backoffetal, 1993).

Οι Nutt και Backoff υποδηλώνουν ότι το περιβάλλον εξουσιοδότησης και οι αλληλεξαρτώμενοι φορείς μπορούν να θεωρηθούν ως η πραγματική αγορά του δημόσιου οργανισμού, τα συμφέροντα των οποίων πρέπει να προσπαθήσουν να ικανοποιήσουν στην πράξη της στρατηγικής διαχείρισης. "Ο τρόπος με τον οποίο τα πράγματα θεωρούνται ή κατανοούνται από τους ενδιαφερόμενους κατέχει μεγαλύτερη σημασία (σε στρατηγική) από την εγκυρότητα των αξιώσεων" (Moore, 2000).

Οι Nutt και Backoff θέτουν δημόσιους οργανισμούς, εκτός από τους ιδιωτικούς, όσον αφορά τους περιβαλλοντικούς και συναλλακτικούς παράγοντες και τις εσωτερικές διαδικασίες. Οι περιβαλλοντικοί παράγοντες περιλαμβάνουν την επίδραση του πολιτικού επιπέδου και των περιορισμών που επιβάλλονται στους δημόσιους οργανισμούς μέσω νομικών εντολών και "δυνάμεων της αγοράς" βασικών παραγόντων και χρηματοδότες, οι οποίοι αναμένουν από τους δημόσιους οργανισμούς να συνεργαστούν για την επίτευξη κοινωνικών στόχων. Οι παράγοντες της συναλλαγής περιλαμβάνουν την εξουσία, τον αντίκτυπο που είναι πολύ ευρύτερο από ό, τι σε μια ιδιωτική επιχείρηση, τον δημόσιο έλεγχο όλων των συναλλαγών και συνεπώς την ανάγκη λογοδοσίας και ιδιοκτησίας που είναι συλλογική και συνεπώς η διαχείριση πρέπει να περιλαμβάνει κοινωνικές αξίες όπως η δικαιοσύνη, τιμιότητα (CookseyReport, 2006).

Εξετάζοντας τον οργανισμό, οι διαδικασίες καθορισμού στόχων είναι συγκρουόμενες, καθώς δεν υπάρχει κοινή κατώτατη γραμμή όπως το κέρδος, γεγονός που καθιστά τη μέτρηση της απόδοσης πολύπλοκη και δύσκολη. Τα κίνητρα είναι δύσκολο να καθοριστούν, δεδομένου ότι οι εργαζόμενοι εισέρχονται στον δημόσιο τομέα χωρίς να αναζητούν κυρίως οικονομικά οφέλη, αλλά προκαλούνται από ενδιαφέροντα καθήκοντα, σημαντικούς ρόλους και ηθικές αξίες.

Υπάρχουν επίσης όρια που τίθενται στις εσωτερικές διαδικασίες από νομικούς περιορισμούς. Αυτές οι παραπάνω θεωρίες και τα χαρακτηριστικά του δημόσιου τομέα όσον αφορά το "περιβάλλον της αγοράς" και την "επιτυχία" έχουν κάποια επίδραση στα μοντέλα που διατίθενται στη στρατηγική διαχείριση: Η στρατηγική ως θέση ή πεδίο εφαρμογής (Meieretal, 2007).

Όσο πιο δημόσιος είναι ένας οργανισμός, τόσο περισσότερο θα πρέπει να τοποθετηθεί στο πλαίσιο του εγκριτικού περιβάλλοντος ως "αγοράς" του όσον αφορά την παραγωγή αποτελεσμάτων και την προσαρμογή του πεδίου εφαρμογής του. Στρατηγική καθορίζοντας τη μακροπρόθεσμη κατεύθυνση: Λόγω της ταραχώδους φύσης του εγκριτικού περιβάλλοντος, μια βασική μονάδα του κράτους θα έχει περισσότερες δυσκολίες στη διαμόρφωση μακροπρόθεσμης κατεύθυνσης από μια πιο περιφερειακή, η οποία παρέχει συγκεκριμένα προϊόντα και υπηρεσίες.

Στρατηγική προσαρμογή μπορεί να δει εδώ με τη μεγιστοποίηση της δημόσιας αξίας, ενώ ταυτόχρονα προσελκύει το μέγιστο των αδειών και των πόρων. Αυτό θα μπορούσε να οδηγήσει σε αντισταθμίσεις ανάμεσα σε αυτά που θεωρούνται πολύτιμα και αποδεκτά από το πολιτικό περιβάλλον. Στρατηγική ως εξάπλωση αρμοδιοτήτων: Ο δημόσιος φορέας δεν πρέπει μόνο να χρησιμοποιεί εσωτερικές ικανότητες αλλά μάλλον να υποστηρίζει τη συμμετοχή συμπαραγωγών και εξωτερικών παραγόντων, πράγμα που σημαίνει ότι η στρατηγική των οργανισμών πρέπει να είναι αρκετά ελκυστική για τους εξωτερικούς παράγοντες (Daft, 2006).

Η επιστημονική βιβλιογραφία έχει διαφορετικές προσεγγίσεις όσον αφορά τη διάρθρωση της διαδικασίας στρατηγικής διαχείρισης, ωστόσο πάντοτε υπογραμμίζονται τα πέντε κύρια στάδια της διαδικασίας στρατηγικής διαχείρισης: (α) ανάλυση λειτουργικών συνθηκών, β) διατύπωση οργανωτικής αποστολής και στόχων · (γ) διαμόρφωση της στρατηγικής · δ) εφαρμογή της στρατηγικής · (ε) στρατηγικός έλεγχος. Μερικές φορές τα αρχικά στάδια αυτής της διαδικασίας διαφέρουν: υπάρχει ένα στάδιο είτε της διαμόρφωσης της αποστολής είτε της σύνθεσης όρασης ή της ανάλυσης μιας τρέχουσας θέσης (Rubin&Kelly, 2005).

Εάν τα ιδρύματα είναι μεγάλα και έχουν πολλές αυτόνομες διαιρέσεις (θεσμικές μονάδες), οι στρατηγικές δραστηριότητας μπορούν να σχεδιαστούν ξεχωριστά. Στη συνέχεια, σχεδιάζονται λειτουργικές στρατηγικές λαμβάνοντας υπόψη και αξιολογώντας τις κύριες λειτουργίες της δραστηριότητας (προσωπικό, οικονομικά, μάρκετινγκ και άλλα). Οι δραστηριότητες καθώς και οι λειτουργικές στρατηγικές σχεδιάζονται εφαρμόζοντας ορθολογικούς τρόπους λήψης αποφάσεων. Μετά το σχεδιασμό της στρατηγικής, αναπτύσσεται ένα στρατηγικό σχέδιο. Η ανάλυση, η αποστολή, οι στόχοι, τα καθήκοντα και τα προγράμματα τεκμηριώνονται στο στρατηγικό σχέδιο και το περιεχόμενό τους ανακοινώνεται επίσημα ως έγκυρο. Η

δομή ενός στρατηγικού σχεδίου εξαρτάται από το επιλεγμένο μοντέλο σχεδιασμού στρατηγικής. Η ουσία της διαχείρισης και του περιεχομένου της ορίζεται με περισσότερες λεπτομέρειες από τις λειτουργίες διαχείρισης. Οι τελευταίες εξαρτώνται από διάφορες παραμέτρους μιας οργάνωσης - τον τύπο της (στόχος με γνώμονα το κέρδος ή δημόσιο, άλλο), αντικείμενο διαχείρισης (άνθρωποι, πηγές, τεχνολογίες, άλλοι), οργανωτικοί στόχοι (παροχή υπηρεσιών ή αγαθών ή ενδιάμεσα προϊόντα, δομή (οριζόντια ή κάθετη, άλλη), πολυπλοκότητα και άλλα. Οι Mackenivicius, Martinkus και Žilinskas προτείνουν να καλούνται λειτουργίες διαχείρισης ως στοιχεία ενός κύκλου διαχείρισης και να ομαδοποιούνται στις λειτουργίες διαχείρισης (Scott, 2007):

- (1) λήψη αποφάσεων (πρόβλεψη και προγραμματισμός)
- (2) υλοποίηση της απόφασης (οργάνωση, συντονισμός και ρύθμιση, ενεργοποίηση και ενθάρρυνση)
- (3) έλεγχος της απόφασης (λογιστική και ανάλυση).

Ενώ, σύμφωνα με τον Butkus, κάτι που αναφέρεται ως λειτουργίες διαχείρισης στη λιθουανική λογοτεχνία, πρέπει να αναφέρεται είτε ως επιχειρήσεις διαχείρισης της εργασίας, όπως δηλώνει ο Fajolis, είτε ως στοιχεία του κύκλου διαχείρισης. Λειτουργίες διαχείρισης θεωρούνται: η διαχείριση της ποιότητας των προϊόντων, η διαχείριση της παραγωγικής διαδικασίας, η διαχείριση των πωλήσεων, η διαχείριση των κερδών, η διαχείριση διαφόρων πόρων, η διαχείριση διαφόρων οργανωτικών τμημάτων κλπ., ορίζοντας αναγκαστικά το στόχο της. Το οργανωτικό όραμα είναι μια συνειδητά γενικευμένη κατανόηση και αντίληψη τι θα είναι το ίδρυμα, γιατί, πού και πώς θα λειτουργήσει στο μέλλον (Andrisanietal, 2000).

Τα οράματα μπορεί να δίνουν νόημα στο έργο ενός οργανισμού μόνο όταν συμμετέχουν όλοι οι εργαζόμενοι στη διαμόρφωσή του και όταν όλες οι προτάσεις τους ακούγονται και λαμβάνονται υπόψη. Μόνο λίγες οργανώσεις έχουν ένα σαφές και συνοπτικό όραμα της επιτυχίας. Η έννοια του οράματος που περιλαμβάνει και μια οργανωτική αποστολή είναι πολύ ευρύτερη. Μια αποστολή υποδηλώνει το σκοπό ενός οργανισμού, ενώ ένα όραμα περιγράφει πώς πρέπει να μοιάζει ένα καλά λειτουργικό ίδρυμα. Αν οι οργανώσεις αποτελούνται από συνασπισμούς, πρέπει να επιτευχθεί συναίνεση για το θέμα του οράματος μεταξύ συνασπισμών. Η σαφής

αντίληψη του επιθυμητού μέλλοντος επιτρέπει σε ένα ίδρυμα να παραμείνει στην πορεία και να ξεπεράσει όλες τις δυσκολίες, ακόμη και αν υπάρχει αρνητική επίδραση του περιβάλλοντος. Κατά τον καθορισμό ενός θεσμικού οράματος πρέπει να απαντηθούν τα ακόλουθα ερωτήματα (Mintzbergetal, 2009):

- Ποια οφέλη θα αποφέρει στους εργαζόμενους, το πλησιέστερο περιβάλλον και όλο το κοινωνικό σύστημα;
- Ποια θα είναι τα εξαιρετικά χαρακτηριστικά του;
- Ποια θα είναι η θεσμική της διάρθρωση και όλες οι παράμετροι ποσοτικού (προσωπικό, διαίρεση, εργαλεία, οικονομικοί πόροι);
- Τι θα κάνουν οι υπάλληλοί της; Παρόλο που ένα όραμα της επιτυχίας είναι σημαντικό για ένα θεσμικό όργανο, δεν είναι απαραίτητο. Πολύ συχνά είναι αρκετό για ένα ίδρυμα να βρει έναν τρόπο να λύσει μερικά στρατηγικά προβλήματα. Οι Peters&Waterman διατύπωσαν οχτώ αλληλένδετα κριτήρια που χαρακτηρίζουν επιτυχημένες εταιρείες διαχείρισης. Αυτά τα κριτήρια μπορούν επίσης να εφαρμοστούν στα δημόσια ιδρύματα ως οι κύριοι δείκτες για το όραμα της επιτυχίας.

- (1) Επικέντρωση στη δραστηριότητα. Τα ιδρύματα που πληρούν αυτό το κριτήριο εντοπίζουν γρήγορα προβλήματα, βρίσκουν τις απαντήσεις σε ερωτήσεις και τα συνειδητοποιούν. Το σύνθημά τους είναι "Do, Correct, Try".
- (2) Πιο κοντά στον καταναλωτή. Τα καλά διαχειριζόμενα ιδρύματα αφιερώνουν σημαντική προσοχή σε εκείνο που θέλουν οι πελάτες τους και στη συνέχεια προσπαθούν να ικανοποιήσουν τις ανάγκες τους.
- (3) Ανεξαρτησία και επιχειρηματικότητα. Οι αποτελεσματικοί θεσμοί ενθαρρύνουν τις καινοτομίες και την ανάληψη ρίσκων.
- (4) Η παραγωγικότητα επιτυγχάνεται μέσω των ανθρώπων. Τα ιδρύματα που έχουν προοπτικές κοσμούν τους ανθρώπους ως το μεγαλύτερο πλεονέκτημά τους.
- (5) Άμεση σύνδεση με τη ζωή, δηλαδή διαχείριση με βάση τις αξίες. Τα καλύτερα ιδρύματα έχουν μια σαφώς καθορισμένη φιλοσοφία και βασικές αξίες και οι ηγέτες τους ακολουθούν μαζί με τους εργαζόμενους.

- (6) Η πίστη στη δραστηριότητα. Τα καλύτερα ιδρύματα κάνουν εκείνα που ξέρουν πώς να κάνουν καλύτερα. Έχουν την κύρια δραστηριότητά τους που πάντα παραμένει η κύρια.
- (7) Απλή μορφή και λίγο προσωπικό. Οι οργανωτικές δομές είναι απλές και το προσωπικό είναι λίγο.
- (8) Ελευθερία και, ταυτόχρονα, συγκράτηση. Οι καλύτεροι θεσμοί έχουν πολλές σημαντικές αξίες τις οποίες ακολουθούν, ωστόσο, ενθαρρύνουν ταυτόχρονα την αποκέντρωση και την ανεξαρτησία στους τομείς λήψης αποφάσεων και εφαρμογής - αρκεί να μην έρχονται σε αντίθεση με τις μεγάλες αξίες. Κατά τον εντοπισμό της αποστολής και των αξιών τους, τα θεσμικά όργανα πρέπει να αναφέρονται στις λειτουργίες της δραστηριότητάς τους που καθορίζονται σε νομικές πράξεις.

Συχνά τα θεσμικά όργανα έχουν ανεπίσημες εντολές που είναι λιγότερο δεσμευτικές από τις επίσημες. Αναμφίβολα, η θέσπιση εντολών είναι επωφελής για ένα θεσμικό όργανο. Καταρχάς, όταν ένα θεσμικό όργανο γνωρίζει επακριβώς τις εντολές του, μπορεί να τις εφαρμόσει καλύτερα. Δεύτερον, μια ομάδα στρατηγικού σχεδιασμού μπορεί να επεκτείνει την αποστολή, λαμβάνοντας υπόψη τις εντολές ενός θεσμικού οργάνου. Η γνώση του τι απαγορεύεται καθιστά ευκολότερο τον εντοπισμό των θεσμικών στόχων (Aristigueta, 1999).

Η αποστολή είναι ο σκοπός ενός οργανισμού που αντικατοπτρίζει την ουσία της ύπαρξής του με σκοπό να απαντήσει στα ακόλουθα ερωτήματα: τι είδους θεσμός είναι αυτό που κάνει και τι επιδιώκει να επιτύχει στο μέλλον; Η επίτευξη συναίνεσης μεταξύ των σημαντικότερων φορέων λήψης αποφάσεων όσον αφορά τις προσδοκίες των ενδιαφερομένων μερών και της αποστολής θα πρέπει να καθορίσει το πεδίο δραστηριότητας ενός θεσμικού οργάνου και τους κυριότερους κανόνες λήψης αποφάσεων (Spanos&Lioukas, 2001).

Η καθιέρωση αποστολής και συναίνεσης σχετικά με αυτό το θέμα συνδέεται με ορισμένα πλεονεκτήματα. Αυτή η διαδικασία κάνει τους υπαλλήλους να συνηθίζουν στο να εστιάζουν στα πιο σημαντικά πράγματα και αυτό είναι ίσως το μεγαλύτερο πλεονέκτημα. Το δεύτερο σημαντικό πλεονέκτημα είναι η καθιέρωση του σκοπού ενός θεσμικού οργάνου. Δεδομένου ότι η ίδρυση της αποστολής είναι το

κύριο καθήκον των ηγετών των ιδρυμάτων, το τρίτο πλεονέκτημα είναι ότι το έργο τους είναι πιο αποτελεσματικό. Η θέσπιση ενός σκοπού, ενός θεσμικού οργάνου, αποφέρει σημαντικά οφέλη στους ηγέτες για πολλούς άλλους λόγους. Επιτρέπει τη μετάδοση ενός σκοπού ενός θεσμικού οργάνου στις δομές και τα συστήματά του, συμπεριλαμβανομένου ενός συστήματος κατανομής πόρων (Hill&McShane, 2000).

Επιπλέον, είναι ευκολότερο για τους ηγέτες να διαχειρίζονται εσωτερικές συγκρούσεις. Συνήθως, οι ηγέτες διαχειρίζονται το παιχνίδι σύμφωνα με ορισμένους κανόνες, ωστόσο, αυτοί οι κανόνες πρέπει να αλλάζουν από καιρό σε καιρό. Η σαφήνεια των στόχων επιτρέπει την αποτελεσματικότερη διαχείριση των συγκρούσεων και την κατανόηση των απαιτούμενων κανόνων και εκείνων που πρέπει να αλλάξουν. Η συναίνεση σχετικά με το σκοπό του θεσμού δημιουργεί προϋποθέσεις για τον έλεγχο της κοινωνίας. Εάν οι στόχοι βασίζονται στη συναίνεση, δηλαδή στις συζητήσεις μεταξύ ιδρυμάτων, ο εγωισμός των υπαλλήλων του ιδρύματος μειώνεται. Το τέταρτο πλεονέκτημα συνίσταται στη μεγαλύτερη προσοχή στη φιλοσοφία και τις αξίες ενός ιδρύματος. Τα θεσμικά όργανα σπάνια συζητούν αυτά τα πράγματα (Barry, 1997).

Ως εκ τούτου, εντοπίζουν τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματά τους επακριβώς και κάνουν λάθη σε άλλα στάδια στρατηγικού σχεδιασμού. Χωρίς να έχει εντοπιστεί η φιλοσοφία όπως και οι αξίες, μπορεί κανείς να κάνει λάθη στο βήμα της ανάπτυξης στρατηγικής, δηλαδή όταν επιλέγει στρατηγικές ασυμβίβαστες με τη θεσμική φιλοσοφία και αξίες. Μια αποστολή μπορεί να εξυπηρετήσει πολλά στον τομέα των δημοσίων σχέσεων και στη δημιουργία μιας θετικής θεσμικής εικόνας. Συχνά χρησιμοποιείται ως σύνθημα στις εμπορικές εκστρατείες ή για την προσέλκυση νέων χορηγών (CookseyReport, 2006).

Μια αποστολή γνωστοποιεί το είδος και τους στόχους της θεσμικής δραστηριότητας στην κοινωνία και ιδιαίτερα στους πελάτες. Αποτελεί σημείο αναφοράς στη διαμόρφωση ενός θεσμικού προγράμματος και κατευθύνσεων δραστηριότητας καθώς και στην επιλογή αγορών και τομέων δραστηριότητας. Καθώς είναι αφηρημένο, επιτρέπει την προσαρμογή στις τεχνολογικές αλλαγές και τις κοινωνικές συνθήκες καθώς και στις αλλαγές των κατευθύνσεων της δραστηριότητας, υπό την προϋπόθεση ότι οι εξωτερικές συνθήκες αλλάζουν

σημαντικά. Μια αποστολή λέει τα βασικά πράγματα για ένα ίδρυμα. Ορίζει μια "ιδανική" αιτία για την ύπαρξη ενός ιδρύματος (Aristigueta, 1999):

- Αναφέρει τι προσπαθεί ένα ίδρυμα να επικοινωνήσει με μια γενική έννοια.
- Περιγράφει τη φιλοσοφία και τις αξίες ενός ιδρύματος.

Παρόλο που τα θεσμικά όργανα του δημόσιου τομέα δεν έχουν κανέναν σκοπό να ανταγωνίζονται μεταξύ τους, όπως υποδεικνύεται από τη φύση τους, χωρίς πολιτική εξουσία, δεν είναι σε θέση να συνεργαστούν και αυτό πρέπει να είναι αυτονόητο. Οι εργαζόμενοι τείνουν να αποφεύγουν την ευθύνη και τους κινδύνους. Η δυσκολία των στρατηγικών αποφάσεων, η ανεπαρκής κατανόηση των δημόσιων προβλημάτων, η έλλειψη ικανοτήτων των εργαζομένων, η απουσία πολιτικής εξουσίας μπορεί να καθορίσει την ανάπτυξη στρατηγικών ανεπαρκούς περιεχομένου (οδηγίες και ενέργειες). Επιπλέον, οι στρατηγικές στον δημόσιο τομέα καθορίζονται συνήθως από τη στιγμή και κατευθύνονται προς την εξάλειψη των υφισταμένων προβλημάτων. Επομένως, συχνά οι αλλαγές πολιτικών παραγόντων επηρεάζουν σημαντικά το περιεχόμενο του οράματος και της αποστολής (Chubb&Moe, 1988).

Η αξιοποίηση της ακίνητης περιουσίας των Ο.Τ.Α. Η Ελληνική πραγματικότητα

Στο παρόν ιστορικό διάστημα, η Τοπική Αυτοδιοίκηση είναι προ των πυλών μίας νέας κατάστασης, η οποία εξελίσσεται στο εσωτερικό, στο ευρωπαϊκό και στο διεθνές περιβάλλον. Η βαθμιαία υποχώρηση του κεντρικού κράτους και η μεταφορά δικαιοδοσιών προς την Τοπική Αυτοδιοίκηση, οι ιδρυματικές μεταβολές στην οικονομική, ως επί το πλείστον, λειτουργία των Ο.Τ.Α. Α' βαθμού όπως και η προβολή του ρόλου και της σπουδαιότητάς τους στο πεδίο της Ευρωπαϊκής Ένωσης συγκροτούν το νέο, αρκετά αυστηρό περιβάλλον, όπου καλούνται πια να λειτουργήσουν οι πρώτου βαθμού φορείς τοπικής αυτοδιοίκησης.

Σύμφωνα με τα παραπάνω γίνεται αντιληπτό πως, η προοπτική της Τοπικής Αυτοδιοίκησης να ανταποκριθεί επιτυχώς στις αυξημένες αξιώσεις του νέου ρόλου της, συνεπάγεται ούτως ή άλλως τη δημιουργία πιο ισχυρών φορέων, που έχουν στη διάθεσή τους ικανοποιητικούς πόρους για την υλοποίηση της δράσης τους. Συνεπώς, είναι απαραίτητη η απεξάρτηση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης από τους πόρους του κεντρικού κράτους και η επακόλουθη διαβεβαίωση της οικονομικής αυτάρκειας, μέσω πιο αποτελεσματικής εκμετάλλευσης όλων των πηγών των ιδίων εισοδημάτων της.

Βάσει αυτού, η διοίκηση και εκμετάλλευση της περιουσίας των πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α., δείχνει πως αποκτά ήδη ξεχωριστή σπουδαιότητα, με την προϋπόθεση πως μπορεί να δυναμώσει τα αυτόνομα και πιο σταθερά είδη εισροών, που έως τώρα διατηρούνται αδρανή ή υποβαθμισμένα. Στις μέρες μας τα έσοδα από την κινητή και ακίνητη περιουσία των Ο.Τ.Α. Α' βαθμού εκτιμάται πως δεν υπερβαίνουν το 5% το γενικών εσόδων τους (Πηγή: Γ.Γ. Ε.Σ.Υ.Ε.), την ώρα που σε άλλα κράτη της Ευρώπης η ανάμιξη αυτών των εσόδων στα γενικά έσοδα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης αγγίζει το 20 – 25%.

Η χρήση της δημοτικής και δημόσιας ιδιοκτησίας μπορεί, επομένως, να συνδράμει στο να λυθούν τα οικονομικά ζητήματα με τα οποία είναι αντιμέτωπη στις μέρες μας η πλειονότητα των Ο.Τ.Α. Α' βαθμού, δίχως να είναι απαραίτητη η ένσταση σε τρίτες πηγές, όπως δανεισμός, ή επιπλέον οικονομική επιβάρυνση των πολιτών.

Οι επιδιώξεις της εκμετάλλευσης της περιουσίας των Ο.Τ.Α είναι πάρα πολλές. Η δημοσιονομική εκμετάλλευση της δημόσιας και κοινοτικής περιουσίας δε συνιστά κάτι νέο στη διεθνή αυτοδιοικητική εμπειρία. Από το ξεκίνημα του 1980, ξεκίνησε να σχηματίζεται η άποψη πως η περιουσία των Ο.Τ.Α. Α' βαθμού μπορεί να είναι μια σπουδαία πηγή εσόδων και πως η λογική διαχείρισή της είναι δυνατόν να αποδώσει μεγάλα οικονομικά οφέλη για τα δημοτικά συμβούλια. Αρκετοί Ο.Τ.Α. κινήθηκαν προς αυτή την κατεύθυνση, όπου ξεκίνησαν να εκμεταλλεύονται με πιο αποτελεσματικό τρόπο τα περιουσιακά τους στοιχεία, είτε ενοικιάζοντας ή ξεπουλώντας ιδιωτικά ακίνητα τα οποία υπάγονταν στην ιδιοκτησία τους είτε αξιοποιώντας κοινόχρηστους χώρους και εδαφικές εκτάσεις.

Στις μέρες μας, όλο και πιο πολλοί δήμοι και κοινότητες στρέφονται στην πιο αποδοτική χρήση της κινητής και ακίνητης περιουσίας τους, για να αυξήσουν τα ίδια έσοδά τους και να περιφρουρήσουν τη συνταγματικά κεκτημένη δημοσιονομική αυτάρκειά τους. Στην περίπτωση αυτή, η εκμετάλλευση της ακίνητης, ιδίως, περιουσίας υπακούει σε νόμους και κανονισμούς της αγοράς, όπως εμπορικές ενοικιάσεις, και μεταβάλλεται πλήρως από την «κοινωνική» χρήση, όπου συνιστά σχεδόν πάντοτε θέμα πολιτικής και σωστά δε συνυπολογίζει μονάχα ζητήματα χρηματοοικονομικής αίσθησης.

Έσχατος στόχος της οικονομικής εκμετάλλευσης της δημοτικής και κοινοτικής περιουσίας είναι η εξεύρεση παραπάνω πόρων, με τους οποίους θα επιχορηγηθεί η λειτουργία των Ο.Τ.Α. Α' βαθμού και θα καταστεί δυνατή η πιο αποτελεσματική άσκηση των δικαιοδοσιών τους. Επομένως, το προϊόν της εκμετάλλευσης της περιουσίας δεν είναι δυνατό παρά να διατεθεί στην εξυπηρέτηση και ικανοποίηση άμεσων όπως και έμμεσων επιδιώξεων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Συχνά η διαχείριση και εκμετάλλευση της περιουσίας των Ο.Τ.Α. Α' βαθμού δεν περικλείει την οικονομική διάσταση μονάχα, αλλά καθορίζεται και από άλλες συνισταμένες, που συνδέονται με το κοινωνικό ύφος των οργανισμών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Εδώ, η διαχείριση της δημοτικής και κοινοτικής περιουσίας δεν συνεπάγεται άμεσο οικονομικό όφελος, αλλά υλοποιείται για την ικανοποίηση κοινωνικών αναγκών των πολιτών.

Στην προκειμένη περίπτωση, η διαχείριση δεν σέβεται τις οικονομικές και ιδιωτικές προϋποθέσεις, αλλά τουναντίον καθορίζεται από άλλες συνισταμένες, οι

οποίες συνάδουν με την κοινωνική ενότητα και ευπραγία. Ακόμη, δε χρειάζεται να αποφέρει έσοδα ή να καλύπτει τα κόστη που δημιουργεί. Τουναντίον, αυτό που έχει μεγάλη σπουδαιότητα είναι η εκτίμηση της προστιθέμενης αξίας που προσφέρεται στην κοινωνία και ο παραλληλισμός της με το κοινωνικό τίμημα, στη μείωση του οποίου και συνδράμει.

Ιδιαίτερη περίπτωση εκμετάλλευσης δημοτικής περιουσίας για κοινωνικές επιδιώξεις είναι η προσδοκώμενη από το νέο Κ.Δ.Κ (Ν. 3463/06) ανέγερση οικημάτων και η εκχώρηση της αξιοποίησής τους σε οικονομικά αδύναμους πολίτες (άρθρο 188 Ν. 3463/06) όπως και η απευθείας μεταβίβαση οικοπέδων σε άστεγους (άρθρο 178 Ν. 3463/06). Όπως πώς φαίνεται, οι συγκεκριμένες διευθετήσεις έχουν αποκαταστατικό ύφος, επειδή σκοπός είναι η στήριξη αστέγων και οικονομικά αδύνατων πολιτών και όχι μόνο η οικονομική αξιοποίηση των περιουσιακών στοιχείων των Ο.Τ.Α. Α' βαθμού.

Εκτός των προαναφερόμενων επιδιώξεων, οι πρωτοβάθμιοι Ο.Τ.Α. χρησιμοποιούν τη δημοτική και κοινοτική περιουσία για να προωθηθούν περιβαλλοντικοί, καλλιτεχνικοί και άλλοι στόχοι, που, εν πάσει περιπτώση, εξυπηρετούν το δημοτικό ή κοινοτικό όφελος. Ανάμεσα σε αυτές τις επιδιώξεις είναι η προβολή και προστασία του τοπικού πολιτισμού και η ανάδειξη των πολιτιστικών αγαθών που παράγονται σε τοπικό επίπεδο, με τη δημιουργία και διαχείριση θεάτρων, μουσείων, πολιτιστικών και πνευματικών κέντρων, κινηματογράφων κ.ά.

Παραδείγματος χάριν, οι δήμοι και οι κοινότητες έχουν τη δυνατότητα να ενοικιάζουν, δίχως πληστηριασμό και όχι παραπάνω από ένα τρίμηνο, θέατρα και κινηματογράφους ή άλλους χώρους, για επιστημονικούς και καλλιτεχνικούς στόχους. Ο σκοπός που επιζητείται, στην παρούσα φάση, δεν είναι το άμεσο οικονομικό κέρδος, αλλά η διαφήμιση και η προβολή του πολιτιστικού προϊόντος τοπικά.

Το διαχειριστικό κομμάτι της περιουσίας των Ο.Τ.Α. Α' βαθμού περικλείει, συχνά, και περιβαλλοντική πλευρά, η οποία έχει σχέση με την προστασία αλλά και την αναδιαμόρφωση του φυσικού και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος. Ιδιαίτερη περίπτωση είναι η διαχείριση των υδάτινων πόρων, των δασών και του εδάφους όπως και η δημιουργία και η διαχείριση των χώρων πρασίνου, χώρων ψυχαγωγίας, πλατειών και άλλων υπαίθριων κοινόχρηστων χώρων, η οποία δεν υπακούει σε

οικονομικές προϋποθέσεις, αλλά τουναντίον, υπαγορεύεται από την ανάγκη προστασίας και προβολής του περιβάλλοντος.

Η διαχείριση και εκμετάλλευση της δημοτικής και κοινοτικής περιουσίας διέπεται από ένα διάσπαρτο δίκτυο διαρρυθμίσεων και νομοθετικών άρθρων, όπου δεν έχει μέχρι τώρα κωδικοποιηθεί σε συνεκτικό άρθρο.

Οι πιο βασικές διατάξεις οι οποίες διευθετούν όσα σχετίζονται με την εκμετάλλευση της περιουσίας των Ο.Τ.Α. Α' βαθμού επισημαίνονται στο Κεφάλαιο Ε' του νέου Κ.Δ.Κ. (Ν. 3463/06) και ειδικότερα στα άρθρα 178 – 199. Ακόμη, συγκεκριμένες διευθετήσεις περιέχονται σε κάποια καταστατικά, όπως είναι τα ακόλουθα:

Β.Δ. 24-9/20-10-1958 (ΦΕΚ 171Α/20-10-1958) «Περί Κωδικοποίησης εις συνεκτικό κείμενο νόμου των διατάξεων που ισχύουν όσον αφορά τα πρόσοδα των δήμων και κοινοτήτων».

Π.Δ. 270/81 «Περί καθορισμού των οργάνων, της διατύπωσης και των όρων διεξαγωγής πλειστηριασμών για τη μεταβίβαση ή ενοικίαση πραγμάτων των δήμων και κοινοτήτων».

Π.Δ. 36/85 «Εκποίηση ή εκμίσθωση δημοτικών ή κοινοτικών ακινήτων σε γεωργικούς συνεταιρισμούς» Π.Δ. 34/95 «Κωδικοποίηση διατάξεων όσον αφορά εμπορικές μισθώσεις». Ν. 2882/01 «Κώδικας Αναγκαστικών Απαλλοτριώσεων» κá.

Με βάση τις διατάξεις του νέου Κ.Δ.Κ. (Ν. 3463/06) οι πρωτοβάθμιοι Ο.Τ.Α. έχουν την υποχρέωση να διατηρούν, να προστατεύουν και να συντονίζουν την κάθε είδους περιουσία τους με προσεκτικό και αποτελεσματικό τρόπο (άρθρο 178 παρ. 1 Ν. 3463/06). Επιπροσθέτως, η διάθεση των περιουσιακών δεδομένων των δήμων και των κοινοτήτων είναι επιτρεπτή, εάν εφαρμοστούν οι ειδικές περί περιουσίας διατάξεις και εάν ο στόχος που επιζητείται με αυτή τη διάθεση εξυπηρετεί το δημοτικό ή κοινοτικό όφελος (άρθρο 178 παρ. 3 Ν. 3463/06). Από τα προαναφερόμενα συμπεραίνεται ότι το καθήκον των Ο.Τ.Α. Α' βαθμού, από τη μια μεριά διαφυλάσσουν την περιουσία τους γρήγορα και δραστικά, και από την άλλη μεριά την εκμεταλλεύονται έτσι, ώστε να ικανοποιούνται οι επιδιώξεις της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και να εξυπηρετείται το δημοτικό ή κοινοτικό όφελος.

Ούτως ή άλλως, η διαχείριση της δημοτικής και κοινοτικής περιουσίας πρέπει να σέβεται τους κανόνες του αρκετά στενού ιδρυματικού πλαισίου και στους όρους που τίθενται από τις επιμέρους νομοθετικές διατάξεις. Επομένως, οι Ο.Τ.Α. Α' βαθμού δεν διαθέτουν απεριόριστη ευχέρεια σχετικά με τον τρόπο αξιοποίησης της περιουσίας τους, αλλά τουναντίον μετριάζονται σε μεγάλο βαθμό από ένα εύρος διαρρυθμίσεων. Επίσης, από τις διαρρυθμίσεις του άρθρου 22 παρ. 1 του Α.Ν. 1539/38, όπως μεταβλήθηκε με το άρθρο 70 παρ. 12 του Ν.Δ. 958/71, κάθε φορά που τίθεται υπό αμφισβήτηση η διακατοχή ανάμεσα στα όργανα του δημοσίου και ιδιώτη σε κάποιο κτήμα, υπεύθυνος για τη λύση της διαφωνίας είναι ο Εισαγγελέας του τόπου όπου βρίσκεται το ακίνητο. Ο Εισαγγελέας έπειτα από επιτόπια εξέταση, είτε δίνει εντολή για την επαναφορά των πραγμάτων στην προηγούμενη κατάσταση είτε απαγορεύει στα συμβαλλόμενα μέρη κάθε διακατοχική ενέργεια στο αμφιλεγόμενο ακίνητο έως τη στιγμή που λυθεί η διαφορά από το δικαστικό μέγαρο (άρθρο 22 παρ. 2 Α.Ν. 1539/38).

Με τις διαρρυθμίσεις του άρθρου 178 παρ. 2 του Ν. 3463/06 ορίζεται πως ακίνητα και κινητά πράγματα, αξίες και οτιδήποτε άλλο υπάγεται στην περιουσία των δήμων και κοινοτήτων καταχωρούνται απαραίτητα στα βιβλία τους. Συγκεκριμένα, σχετικά με την ακίνητη περιουσία τους, οι πρωτοβάθμιοι Ο.Τ.Α. υποχρεούνται να τηρούν και να κάνουν ενημέρωση του κτηματολογίου, όπου εκτός από το ειδικό βιβλίο, περιέχει και τους φακέλους του κάθε ακινήτου με τους τίτλους ιδιοκτησίας.

Κατά το άρθρο 185 του νέου Κ.Δ.Κ. (Ν. 3463/06) στο κτηματολόγιο καταγράφονται τα κάτωθι: 1) Η ανάλυση και η κατηγορία του ακινήτου. 2) Το μέρος. 3) Η έκταση και τα όρια του ακινήτου, όπως και το αντίστοιχο τοπογραφικό ή πρόχειρο σχήμα. 4) Το έτος που αποκτήθηκε και οι τίτλοι ιδιοκτησίας. 5) Άλλα δικαιώματα που ενδεχομένως να υφίστανται και οι σχετικοί τίτλοι, και 6) το κόστος του ακινήτου κατά προσέγγιση.

Η μέθοδος, με την οποία σχεδιάζεται το κτηματολόγιο, όπως και κάθε συναφή λεπτομέρεια ορίζονται με απόφαση των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών και Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης από κοινού. Τέλος, θα πρέπει να επισημανθεί πως η εγγραφή κτημάτων στα δημοτικά κτηματολόγια δε δημιουργεί αποδεικτικό στοιχείο υπέρ της ιδιοκτησίας του δήμου επί αυτών των κτημάτων (ΑΠ 170/2003).

Κατά τις διαρρυθμίσεις του νέου Κ.Δ.Κ. (Ν. 3463/06), οι δήμοι, οι κοινότητες και τα νομικά τους πρόσωπα μπορούν να ασφαλίζουν τα περιουσιακά τους στοιχεία, όπως και την αστική τους ευθύνη (άρθρο 178 παρ. 1 Ν. 3463/06). Συγκεκριμένα, το άρθρο 13 του Ν. 2623/98 προβλέπει πως «οι δήμοι και οι κοινότητες, εκτός της υποχρεωτικής ασφαλίσεως της εξ ατυχημάτων αυτοκινήτων αστικής ευθύνης τους, μπορούν να ασφαλίζουν περιουσιακά τους στοιχεία και δράσεις κινητά ή ακίνητα, όπως και την αστική ευθύνη εκ των δράσεων που συνδράμουν στην υλοποίηση των επιδιώξεών τους σε ασφαλιστικές εταιρείες ιδιωτικού ή δημοσίου δικαίου. Σε αυτές τις ασφαλίσεις μπορούν να διαμεσολαβούν και δημοτικές εταιρείες οι οποίες δραστηριοποιούνται νόμιμα του ν. 1569/1985».

Σε φόρο κατοχής ή Ενιαίο Τέλος Ακινήτων (ΕΤΑΚ), όπως νομοθετήθηκε με τον νόμο (Ν. 3643/08), υπάγεται η ακίνητη περιουσία που κατέχει, από την 1η Ιανουαρίου κάθε έτους, αρχίζοντας από το 2008, κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο - ασχέτως της υπηκοότητας, της κατοικίας και της έδρας του, σε αντικατάσταση του Φόρου Μεγάλης Ακίνητης Περιουσίας που εξαλείφθηκε. Αναφορικά με τους Ο.Τ.Α. Α' βαθμού, απαλλάσσονται από το συγκεκριμένο τέλος, για τα ιδιοχρησιμοποιούμενα ακίνητά τους.

Αντιθέτως, τα μη ιδιοχρησιμοποιούμενα ακίνητα είναι σε μικρότερο συντελεστή, της τάξεως του 0,1%. Οι δήμοι και οι κοινότητες έχουν την υποχρέωση να καταθέσουν δήλωση στοιχείων των ακινήτων τους (Ε9). Η δήλωση στοιχείων ακινήτων κατατίθεται μία φορά, στο χρονιά που προκύπτει τέτοια υποχρέωση, με ημερομηνία πρώτης επιβολής την 1η Ιανουαρίου 2005 (άρθρο 23 παρ. 1 Ν. 3427/05).

Η Προστασία της ακίνητης περιουσίας των Ο.Τ.Α

Σε γενικές γραμμές, η διαχείριση της ακίνητης περιουσίας των δήμων και κοινοτήτων διέπεται από τις διατάξεις του Κεφαλαίου Ε' του Κ.Δ.Κ. (Ν. 3463/06), ενώ επιπρόσθετα τίθενται σε ισχύ οι διατάξεις της θέσπισης νόμων για την προστασία της ακίνητης περιουσίας του Δημοσίου, όπως και οι ειδικές διευθετήσεις οι οποίες περικλείονται σε διάφορα θεσπίσματα, όπως το Π.Δ. 270/81 «Περί καθορισμού των οργάνων, της διατύπωσης και των όρων διεξαγωγής πλειστηριασμών για την πώληση ή ενοικίαση πραγμάτων των δήμων και κοινοτήτων», το Π.Δ. 34/95 «Κωδικοποίηση διατάξεων περί εμπορικών ενοικιάσεων» κá. Ακολουθώς παρουσιάζονται οι αναμενόμενοι από τον Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων μέθοδοι διαχείρισης και εκμετάλλευσης της δημοτικής και κοινοτικής ακίνητης περιουσίας, όπως και οι νομοθετικοί όροι που ισχύουν σε ειδικές περιστάσεις, όπως η προσάρτηση οικισμού ή ο συνδυασμός Ο.Τ.Α. Α' βαθμού.

Οι ενοικιάσεις δημοτικών και κοινοτικών ακινήτων διέπονται, πρωτίστως, από τις διατάξεις του άρθρου 192 του Κώδικα δήμων και κοινοτήτων (Ν. 3463/06) και από τις διατάξεις του Π.Δ. 270/81, όπου είναι σε ισχύ μέχρι την έκδοση του Π.Δ. που προβλέπεται από τις διατάξεις του άρθρου 202 του Ν. 3463/06. Επιπροσθέτως τίθενται σε ισχύ οι διατάξεις των άρθρων 574 – 618 του Α.Κ.

Τα κάτωθι προκύπτουν από τις διατάξεις περιληπτικά:

- Η ενοικίαση ακινήτων των δήμων και των κοινοτήτων γίνεται με πλειστηριασμό, αποκλείοντας τις παρ. 3 & 6 του άρθρου 192 του Κ.Δ.Κ., έπειτα από ετυμηγορία της δημοτικής ή κοινοτικής επιτροπής. Υπεύθυνο όργανο για τον σχεδιασμό των όρων, τη σύνταξη της ανακοίνωσης, τη διενέργεια και την κατακύρωση του πλειστηριασμού είναι η Δημαρχιακή Επιτροπή (άρθρο 103 παρ. 2 εδ. δ' Ν. 3463/06).
- Εφόσον διενεργηθεί πλειστηριασμός δύο φορές δίχως αποτέλεσμα, η ενοικίαση μπορεί να γίνει με απ' ευθείας συμφωνία, οι προϋποθέσεις της οποίας καθορίζονται από τη δημοτική ή κοινοτική συνέλευση (άρθρο 192 παρ.1 Ν. 3463/06). Το ενοίκιο ορίζεται με τις προϋποθέσεις της διακήρυξης και ο διαγωνισμός γίνεται με πλειοδοσία, αυτό σημαίνει ότι διεξάγεται με

φανερές πλειοδοτικές προφορικές προσφορές, που σημειώνονται σε αντίστοιχο πρακτικό (Νικολόπουλος, 2006).

- Κατ' εξαίρεση, επιτρέπεται η απ' ευθείας, δίχως πλειστηριασμό, ενοικίαση δημοτικών ή κοινοτικών ακινήτων στο Δημόσιο, σε άλλους Φορείς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, σε εταιρείες των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, σε νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.), σε φορείς και εταιρείες κοινής ωφέλειας, όπως και σε κατηγορίες συνεταιρισμών που ορίζονται με Προεδρικά Διατάγματα, για την ικανοποίηση των αναγκών τους (άρθρο 192 παρ.3 Ν. 3463/06).
- Ακόμη, είναι επιτρεπτή η απ' ευθείας ενοικίαση θεάτρων και κινηματογράφων ή άλλων χώρων, για επιστημονικές και καλλιτεχνικές επιδιώξεις, έπειτα από ετυμηγορία του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου, που συνυπολογίζει την ποιότητα των εκδηλώσεων που θα υλοποιηθούν. Το χρονικό διάστημα της ενοικίασης, εν προκειμένω, δεν υπερβαίνει τους τρεις (3) μήνες (άρθρο 192 παρ.2 Ν. 3463/06).
- Με ετυμηγορία του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου που λαμβάνεται με την απόλυτη πλειονότητα όλων των μελών του, επιτρέπεται η ενοικίαση με πλειστηριασμό δημοτικών ή κοινοτικών ακινήτων με μειωμένο ενοίκιο έως είκοσι πέντε χρόνια, με την προϋπόθεση πως ο ενοικιαστής θα αναλάβει το σύνολο ή τμήμα των εξόδων ανακαίνισης ή ανακατασκευής του ακινήτου και θα προβεί σε πιθανές συμπληρωματικές παροχές, με βάση τα προβλεπόμενα ιδιαίτερα στους κανόνες διακήρυξης του πλειστηριασμού (άρθρο 192 παρ.3 Ν. 3463/06). ΣΤ)

Με βάση τις διατάξεις του Π.Δ. 270/81, δεν προβλέπεται επιμήκυνση του χρόνου της ενοικίασης, ενώ σιωπηρή ανανέωση της ενοικίασης (αναμίσθωση) απαγορεύεται από τις διατάξεις του άρθρου 3 παρ 2 του Π.Δ. 270/81. Κατά τον ίδιο τρόπο, απαγορεύεται η εκχώρηση της εκμετάλλευσης του εκμισθωμένου δημοτικού ακινήτου (υπομίσθωση), ενώ εάν υπογραφτεί υπομίσθωση, ο ιδιοκτήτης δήμος ή κοινότητα μπορεί να υποβάλλει καταγγελία για την ενοικίαση δίχως να έχει υποχρέωση να αποζημιώσει τον ενοικιαστή (άρθρου 3 παρ 2 Π.Δ. 270/81).

Λαμβάνοντας υπόψη τη νομολογία, η προστασία που παρέχει ο Ν. 813/78 «Περί εμπορικών και ετέρων τινών κατηγοριών μισθώσεων», εκτείνεται και στα

ακίνητα που ενοικιάζουν οι δήμοι και οι κοινότητες (ΑΠ 920/1997). Ως εκ τούτου, οι επιβεβλημένου δικαίου διατάξεις του παραπάνω νόμου για την προστασία των επαγγελματικών ενοικιάσεων, όπως κωδικοποιήθηκαν με το Π.Δ. 34/95, επικρατούν των συναφών με τις ενοικιάσεις διατάξεων του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων και του Π.Δ. 270/81, για τις ενοικιάσεις που ανήκουν στο πεδίο επιβολής του. Το λιγότερο διάστημα της ενοικίασης, ορίζεται από τις διατάξεις του άρθρου 5 του Π.Δ. 34/95 και ισχύει για δώδεκα χρόνια, ακόμη κι αν υπάρχει συμφωνία για βραχύτερο ή για αόριστο χρόνο.

Σχετικά με την ενοικίαση, συμφωνείται ελεύθερα κατά την υπογραφή της σύμβασης και αναπροσαρμόζεται έτσι που ορίζει το συμβόλαιο ή ενδεχόμενο επακόλουθο συμφωνητικό (άρθρο 7 παρ 1 Π.Δ. 34/95). Είναι αξιοσημείωτο παράτα, πως οι διατάξεις του Π.Δ. 34/95 δεν τίθενται σε ισχύ σε όλες τις περιστάσεις ενοικίασης δημοτικών και κοινοτικών ακινήτων. Τουναντίον, στην προστασία του συγκεκριμένου Π.Δ. δεν ανήκουν:

Οι ενοικιάσεις χώρων για τη διεξαγωγή διαφημίσεων, όπως και οι ενοικιάσεις κοινόχρηστων χώρων για την εγκατάσταση διαφημιστικών πινακίδων. Οι ενοικιάσεις χώρων εντός δημοτικών κήπων, δασών, πλατειών και γενικά κοινόχρηστων χώρων. Οι ενοικιάσεις χώρων σε νεκροταφεία. Οι ενοικιάσεις χώρων που χρησιμοποιούνται σαν αναψυκτήρια ή για την εγκατάσταση διαφημίσεων, όπου βρίσκονται σε δημοτικά αθλητικά κέντρα και γυμναστήρια.

Για την ενοικίαση δημοτικών λατομείων μαρμάρων και βιομηχανικών ορυκτών ή λατομείων αδρανών υλικών, εφαρμόζονται οι διατάξεις του άρθρου 192 του νέου Κ.Δ.Κ. (Ν. 3463/06). Η ενοικίαση γίνεται με πλειστηριασμό, όπου πραγματοποιείται σύμφωνα με τις διατάξεις του Π.Δ. 270/81 και τους ειδικές προϋποθέσεις που προσδιορίζουν τα επιμέρους νομοθετικά άρθρα.

Με ετυμηγορία της δημοτικής ή κοινοτικής επιτροπής, είναι επιτρεπτή η απευθείας ενοικίαση του δικαιώματος αξιοποίησης λατομείων αδρανών υλικών και λατομείων μαρμάρων σε συνεταιρισμούς λατόμων με νόμιμη λειτουργία και τα μέλη τους είναι δημότες του ιδιοκτήτη δήμου ή κοινότητας, με τις προϋποθέσεις και ρήτρες των διατάξεων της παρ. 1 του άρθρου 28 του Ν. 669/1977 «Περί εκμεταλλεύσεως λατομείων» (άρθρο 192 παρ.6 Ν. 3463/06). Τα ενοίκια των δημοτικών και κοινοτικών λατομείων χωρίζονται σε πάγια και αναλογικά. Το πάγιο

ενοίκιο είναι το ποσό που καταβάλλει ο ενοικιαστής για το χώρο που ενοικιάζει, με βάση την έκβαση του πλειστηριασμού και είναι ανά στρέμμα έκτασης.

Το αναλογικό ενοίκιο είναι η αναλογία επί της τιμής πώλησης των ακατέργαστων ή επεξεργασμένων λατομικών προϊόντων που υποχρεούται να καταβάλλει ο ενοικιαστής στο δήμο (Νικολόπουλος, 2006). Σχετικά με το χρονικό διάστημα ενοικίασης, οι συμφωνητικά ενοικίασης δημοτικών και κοινοτικών λατομείων μαρμάρων συνομολογούνται για τρία χρόνια και μπορούν να παρατείνονται μονομερώς από τον κάθε διάδικο κάθε τρία χρόνια ωστόσο να συμπληρωθούν 15 χρόνια. Τουναντίον, το διάστημα ενοικίασης δημοτικών και κοινοτικών λατομείων αδρανών υλικών είναι εικοσαετή και υπάρχει η δυνατότητα να παρατείνεται για δέκα χρόνια ακόμη (άρθρο 18 παρ.1 Ν.669/77).

Η διαχείριση της ακίνητης περιουσίας των ελληνικών Ο.Τ.Α

Η διαχείριση των κινητών περιουσιακών στοιχείων των δήμων και κοινοτήτων διέπεται πρωτίστως από τις διατάξεις του Κεφαλαίου Ε' του νέου Κ.Δ.Κ. (Ν. 3463/06), κατά τις οποίες οι Ο.Τ.Α. Α' βαθμού έχουν την υποχρέωση να διατηρούν, να προστατεύουν και να διαχειρίζονται την κάθε είδους περιουσία τους με προσεκτικό και αποτελεσματικό τρόπο.

Συμπληρωματικά εφαρμόζονται ειδικότερες διευθετήσεις που βρίσκονται διασκορπισμένες σε επιμέρους νομοθετήματα, όπως το Π.Δ. 270/81 «Περί καθορισμού των οργάνων, της διαδικασίας και των όρων διενέργειας δημοπρασιών για την εκποίηση ή εκμίσθωση πραγμάτων των δήμων και κοινοτήτων», ο Ν. 251/76 «Περί Οργανισμού Διαχειρίσεως Δημοσίου Υλικού», όπως αντικαταστάθηκε από το Ν. 2880/10, οι διατάξεις της νομοθεσίας περί προμηθειών του Δημοσίου (Ν. 2286/95 & Π.Δ. 118/07) κλπ.

Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 199 παρ. 1 του Κ.Δ.Κ. (Ν. 3463/06), η εκποίηση κινητών πραγμάτων των Δήμων και των Κοινοτήτων επιτρέπεται, κατόπιν απόφασης του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου και ενεργείται με δημοπρασία. Η εν λόγω δημοπρασία διεξάγεται με βάση τη διατύπωση και τις προϋποθέσεις του Π.Δ. που προβλέπουν οι διατάξεις του άρθρου 201 του νέου Κ.Δ.Κ. (Ν.3463/06). Έως την έκδοση αυτού, τίθενται σε ισχύ οι διατάξεις του Π.Δ.270/, σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που σχεδιάζει η Δημορχιακή Επιτροπή (άρθρο 103 παρ. 2 Ν. 3463/06).

Όταν αφορά πράγματα που έχουν αξία έως χίλια ευρώ η πώληση μπορεί να γίνει με πρόχειρο πλειστηριασμό, έπειτα από δικαιολογημένη ετυμηγορία της δημοτικής ή κοινοτικής επιτροπής. Είναι επιτρεπτή η δίχως πλειστηριασμό μεταβίβαση κινητών πραγμάτων προς το Δημόσιο, άλλους Φορείς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, εταιρείες Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, φορείς και εταιρείες κοινής ωφέλειας, για την κάλυψη των αναγκών τους με ετυμηγορία της δημοτικής ή κοινοτικής επιτροπής που λαμβάνεται με την πλειονότητα των μελών.

Το αντίτιμο των κινητών προσδιορίζεται από την Επιτροπή τριών μελών της παραγράφου 5 του άρθρου 186 (άρθρο 199 παρ. 1 εδ. 2 Ν. 3463/06) .

Η πώληση όλων των ειδών των τροχοφόρων οχημάτων που υπάγονται στην ιδιοκτησία των Ο.Τ.Α. ανατίθεται αναγκαστικά στον Οργανισμό Διαχείρισης Δημοσίου Υλικού (Ο.Δ.Δ.Υ.), με βάση τις διατάξεις του άρθρου 10 παρ. 1 του Ν. 2880/01. Το τίμημα της πώλησης από τον Ο.Δ.Δ.Υ., υποβάλλεται υπέρ του δήμου ή της κοινότητας στην ιδιοκτησία όπου υπάγονται τα οχήματα (Νικολόπουλος, 2006).

Ο Ο.Δ.Δ.Υ. κάνει 20% παρακράτηση του προϊόντος της πώλησης και αποδίδει στο δήμο ή στην κοινότητα το υπόλοιπο 80% (Α.Υ.Ο. 68666/1744, ΦΕΚ 577/Β). Κατά τον ίδιο τρόπο, παλιά μέσα μεταφοράς τα οποία κρίνονται ως εγκαταλελειμμένα και υπάγονται στην ιδιοκτησία του οικείου δήμου ή κοινότητας σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 1 της Κ.Υ.Α. 1002901/67/2002, παραδίδονται στον Ο.Δ.Δ.Υ. όπου και φυλάσσονται για τριάντα μέρες. Όταν περάσουν οι τριάντα μέρες δίχως να ζητηθεί από τον ιδιοκτήτη του, ο Ο.Δ.Δ.Υ. προβαίνει στην πώληση ή στην καταστροφή ή τη διάθεση με κάθε τρόπο του οχήματος (Θεοδώρου, 2007).

Κατά τις διατάξεις του άρθρου 199 παρ. 2 του Κ.Δ.Κ. (Ν. 3463/06), η ενοικίαση κινητών πραγμάτων των δήμων και κοινοτήτων διενεργείται με πλειστηριασμό, που πραγματοποιείται σύμφωνα με τη διαδικασία και τις προϋποθέσεις του Προεδρικού Διατάγματος που προβλέπουν οι διατάξεις του άρθρου 201 του Κ.Δ.Κ. (Ν. 3463/06).

Έως την έκδοση αυτού, τίθενται σε ισχύ οι διατάξεις του Π.Δ.270/81, σύμφωνα με τους κανόνες της Δημοκρατικής Επιτροπής (άρθρο 103 παρ. 2 Ν. 3463/06). Στην περίπτωση που ο πλειστηριασμός δεν έχει κάποια έκβαση, η ενοικίαση μπορεί να γίνει με συμφωνητικό, έπειτα από αιτιολογημένη ετυμηγορία της δημοτικής ή της κοινοτικής επιτροπής. Σε ενδεχόμενο ενοικίασης κινητών πραγμάτων, για χρονική περίοδο έως τριών μηνών, αυτή γίνεται με απευθείας συμφωνητικό, έπειτα από ετυμηγορία του Δημάρχου ή του προέδρου της κοινότητας.

Κατά τις διατάξεις Ν. 2286/95 όσον αφορά προμήθειες του Δημοσίου, στην έννοια της προμήθειας ανήκει και η αγορά και η ενοικίαση αγαθών. Ειδικότερα, με την παρ. 2 του άρθρου 1 του Ν. 2286/95 προβλέπεται πως: «Προμήθεια του δημοσίου τομέα είναι η σύμβαση από επαχθή αιτία και έχει ως αντικείμενο την αγορά, την χρηματοδοτική μίσθωση και τη μίσθωση αγαθών μεταξύ των αναθετουσών αρχών (ή φορέων) και των προμηθευτών». Όπως ανακύπτει από την παραπάνω έννοια, με τον όρο «συμβάσεις προμηθειών του Δημοσίου» είναι:

1. Το συμφωνητικό πώλησης του άρθρου 513 του Α.Κ. (Π.Δ. 456/84) για την απόκτηση από τους οργανισμούς του δημοσίου τομέα κινητών πραγμάτων, αναλώσιμων ή μη. 2. Το συμφωνητικό επιχορήγησης ενοικίασης (Ν. 2367/95). 3. Το συμφωνητικό ενοικίασης κινητών πραγμάτων (άρθρο 574 Α.Κ.). 4. Τα συμφωνητικά ανάθεσης εκτέλεσης εργασιών, εγκατάστασης, συντήρησης, μεταφοράς ή και άλλων εργασιών που έχουν σχέση με την προμήθεια αγαθών, εφόσον η αξία τους ξεπερνάει την ανάλογη των εργασιών (Μιχαλοπούλου, 2007).

Συνοπλοποιώντας το άρθρο 1 του Ν. 2286/95, στις διατάξεις του υπάγονται όλων των ειδών προμήθειες αγαθών που διενεργούνται από τον δημόσιο κλάδο. Εντούτοις, για τους Ο.Τ.Α. Α' βαθμού, είναι σε ισχύ ειδικό κατεστημένο, σύμφωνα με το οποίο, για την ενοικίαση ή αγορά κινητών πραγμάτων τίθενται σε εφαρμογή αναλογικά οι διατάξεις για ενοικίαση, ήτοι το Π.Δ. 270/81. Ειδικότερα, με την παρ. 2 του άρθρου 9 του ανωτέρω Π.Δ. ορίζεται πως: «Οι διατάξεις του παρόντος Προεδρικού Διατάγματος ισχύουν αντιστοίχως και επί εκποιήσεως, αγοράς, εκμισθώσεως και μισθώσεως κινητών και ακινήτων πραγμάτων, συνδέσμων κοινοτήτων, συνδέσμων δήμων και κοινοτήτων, δημοτικών και κοινοτικών ιδρυμάτων και νομικών προσώπων δήμων και κοινοτήτων.»

Άρα, η ενοικίαση ή αγορά κινητών πραγμάτων των πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α. πραγματοποιείται με πλειστηριασμό έπειτα από ετυμηγορία της δημοτικής ή κοινοτικής επιτροπής. Εφόσον ο πλειστηριασμός δεν έχει κάποια έκβαση, η ενοικίαση μπορεί να γίνει με απευθείας συμφωνητικό, έπειτα από αιτιολογημένη ετυμηγορία της δημοτικής ή κοινοτικής επιτροπής (άρθρο 199 παρ. 2 Ν. 3463/06).

Με τις διατάξεις του άρθρου 199 παρ. 4 του Κ.Δ.Κ. (Ν. 3463/06) ορίζεται ότι δωρεές δημοτικών και κοινοτικών κινητών πραγμάτων, εκτός χρηματικών παροχών, επιτρέπονται έπειτα από ετυμηγορία της δημοτικής ή κοινοτικής επιτροπής που λαμβάνεται με την πλειονότητα όλων των μελών. Οι συγκεκριμένες δωρεές γίνονται προς το Δημόσιο, Φορείς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, εταιρείες Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και φορείς και εταιρείες κοινής ωφέλειας, για την υλοποίηση στόχου, που συνδέεται με την προαγωγή των τοπικών οφελών ή την άμεση εξυπηρέτηση των πολιτών της περιοχής.

Σε περιπτώσεις που συγκύριοι κινητών πραγμάτων είναι πιο πολλοί δήμοι ή κοινότητες, για τη διοίκηση, την αξιοποίηση και την πώλησή τους επιβάλλονται αντιστοίχως οι διατάξεις του άρθρου 198 του Κ.Δ.Κ. (Ν. 3463/06).

Με τις διατάξεις του άρθρου 199 παρ. 6 του Κ.Δ.Κ. (Ν. 3463/06) αναφέρεται πως αντικείμενα που δεν έχουν ουδεμία αξία καταστρέφονται με ετυμηγορία της δημοτικής ή κοινοτικής επιτροπής, που εκδίδεται έπειτα από την εκτίμηση της επιτροπής, η οποία απαρτίζεται από τρεις συμβούλους που ορίζονται από τη δημοτική ή κοινοτική επιτροπή και από τους οποίους ο ένας προέρχεται από τη μειονότητα. Εφόσον κατά την άποψη της δημοτικής ή κοινοτικής επιτροπής για την έκφραση της γνώμης της επιτροπής χρειάζονται τεχνικές γνώσεις, τις οποίες δεν διαθέτει, η επιτροπή απαρτίζεται από δύο συμβούλους και έναν τεχνικό υπάλληλο του δήμου ή της κοινότητας.

Στην περίπτωση που δεν υφίσταται δημοτικός ή κοινοτικός τεχνικός υπάλληλος, η δημοτική ή κοινοτική επιτροπή ορίζει σαν τρίτο μέλος της επιτροπής τεχνικό υπάλληλο από την Τεχνική Υπηρεσία Δήμων και Κοινοτήτων (Τ.Υ.Δ.Κ.) ή εφόσον δεν υφίσταται από άλλη δημόσια υπηρεσία. Για την καταστροφή κινητών πραγμάτων που δεν έχουν καμία αξία συντάσσεται σχετικό πρακτικό που αναλύει τα αντικείμενα, την αιτία καταστροφής τους καθώς και πού και πότε πραγματοποιήθηκε αυτή (Νικολόπουλος, 2008).

Συμπεράσματα

Το πόρισμα το οποίο συνάγεται από την παραπάνω ανάλυση είναι πως οι Ο.Τ.Α. Α' βαθμού διαθέτουν μεγάλη περιουσία, η οποία, πάραυτα, δεν είναι εκμεταλλεύσιμη με αποτελεσματικό τρόπο. Το επιβεβαιωμένο κενό στη διαχείριση της δημοτικής περιουσίας έχει ως απόρροια να χαθούν σημαντικοί πόροι για την Τοπική Αυτοδιοίκηση και τη διαίωνιση του κατεστημένου οικονομικής υποτέλειας των οργανισμών της.

Ειδικότερα, από τη διερεύνηση που προηγήθηκε της υπάρχουσας διαχείρισης της δημοτικής περιουσίας προκύπτουν τα ακόλουθα συμπεράσματα: Καταρχάς, σε επίπεδο απογραφής της δημοτικής περιουσίας, οι Ο.Τ.Α. Α' βαθμού αντιμετωπίζουν σημαντικά προβλήματα, τα οποία σχετίζονται, κυρίως, με το ιδιοκτησιακό καθεστώς των ακινήτων τους και τον τρόπο αποτίμησης της αξίας τους.

Ως γνωστόν ένα κομμάτι της ακίνητης περιουσίας των δήμων και κοινοτήτων του κράτους αμφισβητείται ή φαίνεται δίχως τίτλους ιδιοκτησίας, ως εκ τούτου να εντοπίζονται φαινόμενα καταστρατηγήσεων, αυθαιρεσιών αλλά και δημοτικών ακινήτων που διεκδικούνται. Ακόμα, επιβεβαιώνεται πως, έως τώρα, δεν έχει γίνει ένας συνολικός απολογισμός της αξίας της δημοτικής ιδιοκτησίας, εξαιτίας των δυσχερειών που δημιουργούνται όσον αφορά την επιλογή του σωστού τρόπου (εκτίμηση της εμπορικής ή αντικειμενικής αξίας;), όπως και την ένταξη της κοινωνικής αξίας στη συνολική αξία της δημοτικής ιδιοκτησίας.

Ως εκ τούτου, οι Ο.Τ.Α. Α' βαθμού δεν γνωρίζουν, επακριβώς, την έκταση της περιουσίας που διαθέτουν, αλλά ούτε και το ύψος της συνολικής της αξίας. Παρά ταύτα, θα πρέπει να σημειωθεί ότι η εφαρμογή του Διπλογραφικού Λογιστικού Συστήματος από της πρωτοβάθμιους Ο.Τ.Α. της χώρας συνέβαλλε στη βελτίωση και τη συστηματική παρακολούθηση της περιουσιακής τους κατάστασης. Επιπλέον, η Απογραφή Έναρξης, που προηγήθηκε της εφαρμογής του Διπλογραφικού, είχε ως αποτέλεσμα τη λεπτομερή καταγραφή και, εν μέρει, τον προσδιορισμό της δημοτικής ακίνητης περιουσίας.

Δεύτερον, σε διαχειριστικό επίπεδο, παρατηρούνται σημαντικές ελλείψεις, όσον αφορά την ιδιωτική αλλά και τη δημόσια δημοτική περιουσία. Η ιδιωτική

ακίνητη περιουσία των Δήμων και Κοινοτήτων δεν τυγχάνει αποτελεσματικής αξιοποίησης, στη βάση της πραγματικής της εμπορικής δυναμικής, γεγονός που συνεπάγεται την απώλεια σημαντικών εσόδων για τις φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Τα ανωτέρω ισχύουν και στην περίπτωση της δημόσιας περιουσίας των Ο.Τ.Α. Α' βαθμού, η οποία, παρ' ότι δεν μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο εμπορικής συναλλαγής, εντούτοις, δύναται να αποφέρει σημαντικά έσοδα από μισθώματα και τέλη διαφήμισης. Παρά ταύτα, διαπιστώνεται ότι πολλοί κοινόχρηστοι, κυρίως, χώροι παραμένουν ανεκμετάλλευτοι, ενώ, όσον αφορά την ιδιόχρηστη περιουσία των Ο.Τ.Α. (π.χ. δημοτικό κατάστημα, βιβλιοθήκες, δημοτική αγορά κλπ.), συχνά παρατηρούνται φαινόμενα εγκατάλειψης και ελλιπούς συντήρησης.

Τρίτον, η πολυπλοκότητα και οι ασάφειες του υφιστάμενου θεσμικού πλαισίου που αφορά τη δημοτική περιουσία αποτελεί τροχοπέδη για την αποτελεσματική αξιοποίησή της. Είναι χαρακτηριστικό ότι, η διαχείριση και αξιοποίηση της δημοτικής και κοινοτικής περιουσίας διέπεται από ένα διάσπαρτο πλέγμα διατάξεων και νομοθετικών κειμένων, το οποίο, σε πολλές περιπτώσεις, είναι αναχρονιστικό, ενώ δεν έχει ακόμα κωδικοποιηθεί σε ενιαίο κείμενο.

Ως εκ τούτου, η συστηματική παρακολούθηση και ορθή εφαρμογή του εν λόγω θεσμικού πλαισίου καθίσταται ιδιαίτερα δύσκολη για τους Δήμους και τις Κοινοότητες, που καλούνται, βάσει αυτού, να διαχειριστούν κατάλληλα την περιουσία τους. Τέταρτον, διαπιστώνεται ελλιπής αξιοποίηση τόσο του ιδιωτικού τομέα όσο και των σύγχρονων χρηματοδοτικών εργαλείων που προσφέρονται για τη βελτίωση της διαχείρισης της δημοτικής περιουσίας.

Παρ' ότι ο νέος Κ.Δ.Κ. παρέχει στους πρωτοβάθμιους Ο.Τ.Α. σημαντικές δυνατότητες συνεργασίας με τον ιδιωτικό τομέα (Σ.Δ.Ι.Τ.) αλλά και δυνατότητες χρήσης νέων χρηματοδοτικών μέσων (π.χ. χρηματοδοτική μίσθωση), με σκοπό την καλύτερη αξιοποίηση της περιουσίας τους, η ανταπόκριση είναι, προς το παρόν, αρκετά περιορισμένη. Τέλος, το προσωπικό της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στερείται των απαραίτητων προσόντων και της εμπειρίας που απαιτείται για την αποτελεσματική αξιοποίηση της δημοτικής περιουσίας.

Η σωστή διαχείριση της περιουσίας των δήμων και των κοινοτήτων συνιστά ένα ιδιαίτερα δύσκολο εγχείρημα, που εμπλέκει ζητήματα τεχνικής και οικονομικής υφής, τα οποία απαιτούν εξειδίκευση και τεχνογνωσία. Αντιθέτως, η πλειοψηφία των δημοτικών υπαλλήλων δεν διαθέτει τις κατάλληλες γνώσεις και ως εκ τούτου δε δύναται να συμβάλλει στη σωστή αξιοποίηση της δημοτικής περιουσίας.

Βιβλιογραφία

Πρωτογενείς πηγές

1. Σύνταγμα της Ελλάδας 1975/1986/2001 - Β.Δ. 24-9/20-10-1958: *«Περί κωδικοποίησης εις ενιαίον κείμενον νόμου των ισχυουσών διατάξεων περί των προσόδων των Δήμων και Κοινοτήτων»*
2. Β.Δ. 17-5/15-6-1959: *«Περί οικονομικής διοικήσεως και λογιστικού των Δήμων και Κοινοτήτων»*
3. Π.Δ. 270/81: *«Περί καθορισμού των οργάνων, της διαδικασίας και των όρων διενέργειας δημοπρασιών για την εκποίηση ή εκμίσθωση πραγμάτων των δήμων και κοινοτήτων»*
4. Π.Δ. 456/84: Αστικός Κώδικας
5. Π.Δ.36/85: *«Εκποίηση ή εκμίσθωση δημοτικών ή κοινοτικών ακινήτων σε γεωργικούς συνεταιρισμούς»* - Π.Δ. 34/95: *«Κωδικοποίηση διατάξεων περί εμπορικών μισθώσεων»*
6. Π.Δ. 315/99: *«Περί ορισμού του περιεχομένου και του χρόνου ενάρξεως της εφαρμογής του Κλαδικού Λογιστικού Σχεδίου Δήμων και Κοινοτήτων»*
7. Α.Ν. 1539/38: *«Περί προστασίας των δημοσίων κτημάτων»*
8. Α.Ν.31/68: *«Περί προστασίας της περιουσίας των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και ρυθμίσεως ετέρων τινών θεμάτων»*
9. Ν. 251/76 *«Περί Οργανισμού Διαχειρίσεως Δημοσίου Υλικού - Ν. 813/78: «Περί εμπορικών και ετέρων τινών κατηγοριών μισθώσεων»* - Ν. 1416/84: *«Μεταβίβαση προσκηρωτέων εκτάσεων»*
10. Ν. 1491/84: *«Απευθείας εκποίηση δημοτικών και κοινοτικών εκτάσεων»* - Ν. 1665/86: *«Συμβάσεις χρηματοδοτικής μίσθωσης»*
11. Ν. 2286/95: *«Προμήθειες δημοσίου τομέα και ρυθμίσεις συναφών θεμάτων»*
12. Ν. 2367/95: *«Νέοι χρηματοπιστωτικοί θεσμοί και άλλες διατάξεις»*
13. Ν. 3463/06: *«Κύρωση του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων»*
14. Ν. 3483/06: *«Τροποποίηση και συμπλήρωση των διατάξεων για τη χρηματοδοτική μίσθωση, διατάξεις περί δημοσίων εσόδων και άλλες ρυθμίσεις»*
15. Κ.Υ.Α. 7028/2004: *«Περί καθορισμού του νέου τύπου προϋπολογισμού Δήμων και Κοινοτήτων»*

16. Κ.Υ.Α. 64871/2007: «Κατάρτιση προϋπολογισμού των Δήμων και Κοινοτήτων, οικονομικού έτους 2008»
17. Εγκύκλιος ΥΠ.ΕΣ. 48513/79: «Προστασία και εκμετάλλευση δημοτικής και κοινοτικής περιουσίας»
18. Εγκύκλιος ΥΠ.ΕΣ. 14598/83: «Προστασία και αξιοποίηση της δημοτικής και κοινοτικής περιουσίας»
19. Εγκύκλιος ΥΠ.ΕΣ. 17876/2001: «Εκτίμηση της αγοραίας αξίας ακινήτων των ΟΤΑ Α' και Β' βαθμού, από το Σώμα Ορκωτών Εκτιμητών»

Δευτερογενείς πηγές

20. Απολογισμός, Αθήνα, έκδοση Ε.Σ.Τ.Α. - Νικολόπουλος Κ. (2008), *Διοίκηση και Οικονομική Διαχείριση Ν.Π.Δ.Δ. των Ο.Τ.Α. Α' βαθμού*, Αθήνα, έκδοση του ιδίου
21. Γκέκα Ρ. και Μήτσου Κατερίνα (2008) «*Η Αξιοποίηση της Ακίνητης Περιουσίας των Ο.Τ.Α.*», Επιθεώρηση Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Τεύχος 118
22. Ευθύμογλου Π. (2001), *Χρηματοοικονομική Λογιστική*, Πειραιάς, έκδοση Πανεπιστημίου Πειραιώς
23. Ευθύμογλου Π. και Λαζαρίδης Ι. (2000), *Χρηματοοικονομική Ανάλυση Λογιστικών Καταστάσεων*, Πειραιάς, έκδοση Πανεπιστημίου Πειραιώς - Θεοδώρου Ι. (2007), *Τα Έσοδα των Δήμων και Κοινοτήτων*, Θεσσαλονίκη, έκδοση του ιδίου
24. Καραγιλάνης Σ. και Σαββαΐδου Κ. (2008), *Οικονομική Διοίκηση και Λογιστικό*, Αθήνα, έκδοση Ε.Σ.Τ.Α.
25. Καραγιλάνης Σ. (2004), *Ο Οικονομικός Προγραμματισμός των Ο.Τ.Α. και ο Νέος Τύπος Προϋπολογισμού – ΚΥΑ 7028/2004*, Αθήνα, εκδόσεις ΚΑΡΑΝΑΣΤΑΣΗ
26. Κ.Ε.Δ.Κ.Ε. (2007), *Οι Ο.Τ.Α. σε Αριθμούς*, Αθήνα, έκδοση του Παρατηρητηρίου Τοπικής & Περιφερειακής Ανάπτυξης της Κ.Ε.Δ.Κ.Ε.
27. Λιάπης Σ. (2007), *Το Σύστημα Διοίκησης και Ολικής Λογιστικής Παρακολούθησης των Ο.Τ.Α.*, Αθήνα, έκδοση της ΑΝΑΒΑΘΜΙΣΗ ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΕΣ ΛΥΣΕΙΣ Α.Ε.

28. Μιχαλοπούλου Σ., Μπουφούνου Π. και Δεληθέου Β (2007), *Έργα προμήθειες και Προσέλκυση Επενδύσεων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης*, Αθήνα, έκδοση Ε.Σ.Τ.Α. - Νικολόπουλος Κ. (2008), Προϋπολογισμός
29. Μιχαλοπούλου Σ. (2008), Προμήθειες
30. Νικολόπουλος Κ. (2006), *Περί των Εσόδων Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης*, Χαλκίδα, έκδοση του ιδίου
31. Νικολόπουλος Κ. (2004), *Οικονομική Διοίκηση και Διαχείριση των Ο.Τ.Α.*, Χαλκίδα, έκδοση του ιδίου
32. Νικολόπουλος Κ., Σαββαΐδου Κ. και Σαπουνάκης Α. (2007), *Οικονομική Διοίκηση και Διαχείριση των Ο.Τ.Α.: Πόροι, Έσοδα, Δαπάνες, Δημοσιονομικός Έλεγχος*, Αθήνα, έκδοση Ε.Σ.Τ.Α.
33. «*Οδηγός για την Απογραφή Έναρξης*», έκδοση του Υπουργείου Εσωτερικών», 2001 - «*Οδηγός για την Εφαρμογή του Διπλογραφικού Συστήματος στους Δήμους*», έκδοση του Υπουργείου Εσωτερικών, 2000
34. «*Οδηγός Αξιοποίησης Ακίνητης Περιουσίας των Ο.Τ.Α.*», έκδοση της Ε.Ε.Τ.Α.Α., 2000
35. Ρεπούσης Σ. (2008), *Οικονομικά Δήμων και Κοινοτήτων*, Αθήνα, εκδόσεις ΣΑΚΚΟΥΛΑ.
36. Σούλη Ο. (2007), «*Η Οικονομική Κατάσταση των Ο.Τ.Α. σε Αριθμούς*» - «*Τοπική Αυτοδιοίκηση και Σ.Δ.Ι.Τ.*», Επιθεώρηση Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Τεύχος 116
37. Τσενές Η. (1994), *Τα Έσοδα των Δήμων και Κοινοτήτων*, Αθήνα, έκδοση Ελληνικού Ινστιτούτου Τοπικής Ανάπτυξης & Αυτοδιοίκησης
38. Υπηρεσίες Ο.Τ.Α. Α' βαθμού, Αθήνα, εκδόσεις Παρατηρητής της Θράκης Α.Ε.
39. Χατζηπαντελής Θ. et al (2008), «*Η Πρόκληση μιας νέας Μεταρρύθμισης της Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης*», μελέτη του Ι.Τ.Α.
40. Aldershot, M. P. (2000). *The changing public sector: A practical management guide*. Brookfield, VT: Gower.
41. Andrisani, P., Hakim, S., & Leeds, E. (Eds.). (2000). *Making government work: Lessons from America's governors and mayors*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield.
42. Aristigueta, M. P. (1999). *Managing for results in state government*. Westport, CT: Quo rum.

43. Backoff, R., Wechsler, B., & Crew, R.E., Jr. (1993). *The challenge of strategic management in local government*. *Public Administration Quarterly*, 17(2), 127-144.
44. Barry, B. W (1997). *Strategic planning workbook for nonprofit organizations*. St. Paul, MN: Amherst
45. Chubb, J. E., and T. M. Moe. 1988. "Politics, Markets, and the Organization of Schools." *The American Political Science Review* 82 (4): 1065–1087. doi:10.2307/1961750.
46. Cooksey Report. 2006. *A Review of UK Health Research Funding*. London: HM Treasury.
47. Daft, R. L. 2006. *The New Era of Management. International Edition*. USA, p. 8-10.
48. Department of Health. 2011. *Innovation, Health and Wealth*. London: Dept. of Health.
49. Dunleavy, P. 1991. *Democracy, Bureaucracy and Public Choice: Economic Explanations in Political Science*. New York: Harvester Wheatsheaf.
50. Hill, Ch. W. L. & McShane, S. L. 2008. *Principles of management*. New York, p. 4.
51. Mahoney, J. T., and J. R. Pandian. 1992. "The Resource-Based View within the Conversation of Strategic Management." *Strategic Management Journal* 13 (5): 363–380. doi:10.1002/smj.4250130505.
52. Meier, K., L. O'Toole Jr, G. Boyne, and R. Walker. 2007. "Strategic Management and the Performance of Public Organizations: Testing Venerable Ideas against Recent Theories." *Journal of Public Administration Research and Theory* 17 (3): 357–377. doi:10.1093/jopart/mul017.
53. Mintzberg, H., B. W. Ahlstrand, and J. Lampel. 2009. *Strategy Safari: The Complete Guide through the Wilds of Strategic Management*. 2nd ed. Harlow: Financial Times Prentice Hall.
54. Mintzberg, H. 1983. *Structure in Fives*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
55. Moore, M. H. 2000. "Managing for Value: Organizational Strategy in For-Profit, Nonprofit, and Governmental Organizations." *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 29 (1): 183–204. doi:10.1177/089976400773746391

56. Rubin, I. S., and J. Kelly. 2005. "Budget and Accounting Reforms." In *The Oxford Handbook of Public Management*, edited by E. Ferlie, L. E. Lynn, and C. Pollitt, 563–590. Oxford: Oxford University Press.
57. Scott, W. R. 2007. *Institutions and Organizations: Ideas and Interests*. 3rd ed. Thousand Oaks, CA: Sage.
58. Spanos, Y., and S. Lioukas. 2001. "An Examination into the Causal Logic of Rent Generation: Contrasting Porter's Competitive Strategy Framework and the Resource-Based Perspective." *Strategic Management Journal* 22 (10): 907–934. doi:10.1002/smj.174.