

ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΕΣ ΣΠΟΥΔΕΣ ΓΙΑ

π.μ.σ.

ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου – Τμήμα Πολιτικών Σπουδών & Διεθνών Σχέσεων
Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης – Τμήμα Οικονομικών Σπουδών
Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης – Τμήμα Οικονομικών Σπουδών
Πανεπιστήμιο Πειραιώς - Τμήμα Οργάνωσης & Διοίκησης Επιχειρήσεων

**ΔΙΑΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΑΚΟ ΔΙΑΤΜΗΜΑΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ
ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ (ΔΔΠΜΣ)**

**«ΤΟΠΙΚΗ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ &
ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ»**

Διπλωματική εργασία

***«Η αξιοποίηση των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων 2014-2019
των Δήμων της Ελλάδας »***

Μαρία Μπουλέρου

Αθήνα, Μάρτιος 2018

ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΕΣ ΣΠΟΥΔΕΣ ΓΙΑ

Π.Μ.Σ.

ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

**Department of Political Studies & International Relations - University of Peloponnese
Department of Economics - Democritus University of Thrace
Department of Economics - Aristotle University of Thessaloniki
Department of Business Administration - University of Piraeus**

**Interuniversity Interdepartmental
Master Program in
«Local and Regional Government and Development»**

Thesis

***«Evaluating the Implementation of the Operational Programs
2014-2019 of the Municipalities of Greece»***

Maria Boulerou

Athens, March 2018

*Στη γυναίκα που πιστεύει πάντα σε εμένα,
σε αυτήν που μαζί πήραμε την πρώτη ανάσα,
στη δίδυμη αδελφή μου.*

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Αυτές οι λίγες γραμμές δεν φθάνουν για να εκφράσω την ευγνωμοσύνη μου στην επιβλέπουσα καθηγήτρια μου, κ. Χρύσα Αγαπητού, για τη συνεχή ενθάρρυνση της, την άμεση και ουσιαστική βοήθεια που μου παρείχε κατά τη διάρκεια της εκπόνησης αυτής της διπλωματικής εργασίας.

Επίσης, αισθάνομαι την ανάγκη να ευχαριστήσω τους καθηγητές και τους συμφοιτητές μου για τις όμορφες στιγμές που περάσαμε μαζί, τις συναδέλφισσες μου για την υποστήριξη τους, καθώς και όλους όσους με βοήθησαν με τις απόψεις τους να αναθεωρώ, να αμφιβάλλω και να ερευνώ.

Τέλος, δε μπορώ να μην αναφερθώ στην οικογένεια μου που με στήριξε με τον ιδιαίτερο τρόπο που μόνο αυτή ξέρει!

Η αξιοποίηση των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων 2014-2019 των Δήμων της Ελλάδας

Σημαντικοί Όροι: Τοπικός Αναπτυξιακός Προγραμματισμός, Υλοποίηση Επιχειρησιακών Προγράμματα Δήμων, Εργαλεία Διοίκησης, Ανθρώπινο δυναμικό.

Περίληψη

Η στρατηγική της Ευρώπης για Πολιτική Συνοχής συνδέεται άρρηκτα με τον τοπικό αναπτυξιακό προγραμματισμό της Ελλάδας, ενισχύοντας τον αναπτυξιακό ρόλο των Δήμων. Σύμφωνα με την 6η έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την Πολιτική Συνοχής *“τα ΕΔΕΤ θα επενδύσουν περισσότερο στην ενίσχυση της διοικητικής ικανότητας, καθώς γίνεται ολοένα και πιο κατανοητό ότι χωρίς χρηστή διακυβέρνηση δεν μπορούν να επιτευχθούν υψηλοί ρυθμοί ανάπτυξης και περιφερειακή οικονομική σύγκλιση.”*

Οι Δήμοι, όμως, δεν συμβάλουν ισότιμα στο σχεδιασμό, προγραμματισμό, διαχείριση και υλοποίηση της πολιτικής συνοχής στην Ελλάδα, ενώ απαιτείται σε περιόδους κρίσης να ανταποκριθούν στις νέες προκλήσεις, να επιλύσουν κρίσιμα προβλήματα και να αξιοποιήσουν διαθέσιμες ευκαιρίες. Τα Επιχειρησιακά Προγράμματα αποτελούν πολύτιμα εργαλεία σχεδιασμού στρατηγικής και άσκησης πολιτικών. Στο Πρόγραμμα Καλλικράτης (Ν. 3852/2010) αναφέρεται ρητά η υποχρέωση όλων των Δήμων (325) για την εκπόνηση Πενταετούς Επιχειρησιακού Προγράμματος και των αντίστοιχων Ετήσιων Προγραμμάτων Δράσης αυτού (άρθρο 266). Μέχρι το Νοέμβριο του 2017, μόνο 77 από τους 325 δήμους της ελληνικής επικράτειας είχαν ολοκληρώσει τις διαδικασίες κατάρτισης των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων τους.

Η εργασία αυτή πραγματεύεται την εφαρμογή, παρακολούθηση και αξιολόγηση των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων στους ελληνικούς ΟΤΑ α' βαθμού, τη σύνδεση τους με τη καθιέρωση συστήματος διοίκησης με στόχους και τη συμβολή τους στην διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού.

Σκοπός αυτής είναι να αναδείξει την ελλιπή εφαρμογή των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων των Ελληνικών Δήμων, να αξιολογήσει το βαθμό αξιοποίησης τους και να εντοπίσει εκείνους τους παράγοντες στην εσωτερική λειτουργία που τον επηρεάζουν. Παρουσιάζει τα αποτελέσματα της έρευνας που διεξήχθη στο σύνολο όλων των ελληνικών Δήμων με Εγκεκριμένα Επιχειρησιακά προγράμματα για την περίοδο 2014-2019 έως και τον Ιανουάριο του 2018, καθώς και καλές πρακτικές τόσο στον διεθνή, όσο και στον ελλαδικό χώρο που αναδεικνύουν τη αναγκαιότητα των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων.

Evaluating the implementation of the Operational Programs 2014-2019 of the Municipalities of Greece

Important Terms: Local Development Planning, Implementation of Municipal Operational Programs, Administration Tools, Human Resources.

Abstract

Cohesion Policy and the Europe 2020 Strategy are closely linked to Greece's local development agenda, enhancing role development of the Municipalities. According to the 6th report on economic, social and territorial cohesion, "ESIF will invest more in strengthening administrative capacity because of a growing understanding that without good governance, high growth rates and regional economic convergence cannot be achieved."

Municipalities, however, do not contribute equally to planning, programming, administration and implementation of Cohesion Policy in Greece, and they should , in times of crisis, to respond to new challenges, solve critical problems and seize the right opportunities. Operational Programs are precious tools for strategic planning and policy-making. The Kallikrates Program (Law 3852/2010) explicitly mentions the obligation of all Municipalities (325) to draw up a Five-Year Operational Program and its respective Annual Action Plans (Article 266). Until November 2017, only 77 of 325 municipalities in Greece have fully developed official Operational Programs.

This thesis deals with implementation, monitoring and evaluation of Operational Programs of Greek Municipalities, their connection with Management By Objectives and contribution to Management of Human Resources.

The purpose of this thesis is to present the insufficient implementation of the Operational Programs of the Greek Municipalities, evaluate their performance and identify the internal factors that affect them. This thesis presents the results of the research that took place in all Greek Municipalities with official Operational Programs for the period 2014-2019 until January 2018, as well as International and Greek best practices that emphasize the necessity of municipal Operational Programs.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Περίληψη

Abstract

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΠΙΝΑΚΩΝ

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΣΧΗΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΩΝ

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

ΜΕΡΟΣ Α': Θεωρητική προσέγγιση

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: Εισαγωγή

1.1 Περιεχόμενο εργασίας και ερευνητικά ερωτήματα.....	1
1.2 Σκοπός Εργασίας.....	2
1.3 Μεθοδολογία.....	3
1.4 Δομή της Διπλωματικής Εργασίας.....	3

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2. Ο Στρατηγικός Προγραμματισμός στους ΟΤΑ

2.1 Εισαγωγή.....	4
2.2 Η περιφερειακή πολιτική της Ευρώπης.....	5
2.3 Ο Επιχειρησιακός Προγραμματισμός των Δήμων.....	6
2.4 Η σχέση της πολιτικής συνοχής και το επιχειρησιακό πρόγραμμα των Δήμων.....	7
2.5 Η σημασία της εφαρμογής, παρακολούθησης και αξιολόγησης των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων των Δήμων.....	8
2.6 Οι εσωτερικοί και εξωτερικοί παράγοντες που επηρεάζουν την αξιοποίηση των ΕΠ των Δήμων.....	9
2.7 Διεθνείς Πρακτικές.....	10
2.8 Απόψεις ακαδημαϊκών, στελεχών της ΕΕΤΑΑ, Δήμων και Περιφερειών.....	16
2.9. Η «Αξιοποίηση» των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων.....	17
2.10. Ηλεκτρονική συμμετοχή δημοτών και παράγοντες που επηρεάζουν την υιοθέτηση δράσεων η-συμμετοχής.....	18

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: Τα Επιχειρησιακά Προγράμματα των Δήμων

3.1 Τα στάδια διαχείρισης των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων.....	20
--	----

ΜΕΡΟΣ Β': Παρουσίαση της έρευνας: Η αξιοποίηση των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων 2014-2019 των Δήμων της Ελλάδας

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: Η μεθοδολογία της έρευνας

4.1 Σκοπός και ερευνητικά ερωτήματα.....	25
4.2 Η ανάλυση του πληθυσμού στόχου.....	26
4.3 Τρόπος διεξαγωγής της έρευνας.....	27

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5: Ανάλυση Αποτελεσμάτων Έρευνας

5.1 Η δημογραφική ανάλυση των Δήμων με Ε.Π.....	30
5.2 Αποτελέσματα σχετικά με διαδικασίες διαχείρισης των Ε.Π.....	33
5.3 Αποτελέσματα σχετικά με το περιεχόμενο του ΕΠ.....	42
5.4 Αποτελέσματα σχετικά με την παρακολούθηση και αξιολόγηση του ΕΠ.....	51

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6: Τα συμπεράσματα της έρευνας

6.1 Σύνοψη των αποτελεσμάτων.....	61
6.2 Συμπεράσματα της έρευνας.....	67

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ.....69

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1: Η ανάγκη για Πολιτική Συνοχής και ο Τοπικός Αναπτυξιακός Σχεδιασμός στην Ελλάδα

1. <i>Ανάγκη μιας κοινής περιφερειακής πολιτικής.....</i>	70
2. <i>Η πολιτική συνοχής - η Στρατηγική της Ευρώπης 2020.....</i>	72
3. <i>Η θεωρία του τοπικού αναπτυξιακού σχεδιασμού.....</i>	75
4. <i>Το ΕΣΠΑ 2014-2020.....</i>	77

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2: Το Θεσμικό πλαίσιο.....81

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 3: Η Συμβολή των ΕΠ των Δήμων στην τοπική ανάπτυξη. Σύνδεση με άλλα εργαλεία διοίκησης. Καλές πρακτικές

1. <i>Τα ΕΠ των Δήμων και η τοπική ανάπτυξη.....</i>	83
2. <i>Η σύνδεση των ΕΠ με άλλα εργαλεία διοίκησης.....</i>	84
3. <i>Καλές Πρακτικές Δήμων του Εξωτερικού και της Ελλάδας.....</i>	93

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 4: Το Ερωτηματολόγιο.....98

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ελληνική.....	107
Ξενόγλωσση.....	109
Πηγές.....	110
Διαδικτυακοί Τόποι / Ιστοσελίδες.....	110

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΠΙΝΑΚΩΝ

Πίνακας 2.1: ΚΠΣ σε διάφορους τομείς.....	13
Πίνακας 2.2: Περίληψη των παραγόντων που συμβάλλουν στην αριστεία του οργανισμού στο πλαίσιο του γενικού μοντέλου οργανωτικής ανάπτυξης.....	15
Πίνακας 5.1 : Πίνακας κατανομής Δήμων ανά πληθυσμιακή τάξη με βάση το κριτήριο ύπαρξης εγκεκριμένου ή όχι Ε.Π.....	31
Πίνακας 5.2: Δήμοι με Ε.Π. ανά Ομάδα δήμων με ομοειδή χαρακτηριστικά.....	32
Πίνακας 5.3: Κατάταξη χρήσης Λογισμικού ανά εργαλείο διοίκησης.....	39
Πίνακας 5.4: Κατάταξη επικρατούσας άποψης για τη σχέση ΕΠ και ΠΥ.....	40
Πίνακας 5.5: Κατάταξη βαθμού εφαρμογής άλλων πρακτικών διοίκησης.....	42
Πίνακας 5.6: Κατάταξη των στρατηγικών στάσεων σχετικά με το περιεχόμενο των στόχων του ΕΠ.....	44
Πίνακας 5.7: Κατάταξη Αξόνων ως προς τον βαθμό υλοποίησης από τους 57 Δήμους με ΕΠ.....	45
Πίνακας 5.8: Βαθμός βαρύτητας παραγόντων που επηρεάζουν την υλοποίηση των Ε.Π. των Δήμων.....	47
Πίνακας 5.9: Βαθμός ύπαρξης και υλοποίησης δράσεων e-participation στα ΕΠ Δήμων.....	49
Πίνακας 5.10: Κατάταξη παραγόντων που επηρεάζουν την εφαρμογή δράσεων του Ε.Π. των Δήμων.....	50
Πίνακας 5.11: Κατάταξη του βαθμού βαρύτητας των 4ων διαστάσεων της BSC.....	57
Πίνακας 5.12: Κατάταξη του βαθμού ικανοποίησης ως προς τις 4 διαστάσεις BSC.....	58
Πίνακας π1: Στόχοι της Ελλάδας για το 2020.....	74
Πίνακας π2: BSC για τους Δήμους.....	89

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΣΧΗΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΩΝ

Σχήμα 3.1: Ανάπτυξη Συστήματος Στρατηγικής Διοίκησης.....	20
Σχήμα 3.2: Υπόδειγμα των Στοιχείων του Στρατηγικού Μάνατζμεντ.....	21
Σχήμα 3.3 : Κατάρτιση του Επιχειρησιακού Προγράμματος του Δήμου.....	22
Διάγραμμα 5.1: Κατανομή Δήμων με βάση το κριτήριο ύπαρξης εγκεκριμένου ή όχι Ε.Π. 2014-2019.....	30
Διάγραμμα 5.2: Κατανομή Δήμων ανά πληθυσμιακή τάξη με Εγκεκριμένο Ε.Π.....	31
Διάγραμμα 5.3: Δήμοι με Ε.Π. ανά Ομάδα δήμων με ομοειδή χαρακτηριστικά.....	32

Διάγραμμα 5.4: Ύπαρξης Μονάδων Προγραμματισμού στους Δήμους (σε ποσοστά %)	33
Διάγραμμα 5.5: Εγκεκριμένα Ε.Π. δήμων ανά έτος	34
Διάγραμμα 5.6: Λόγοι ανάπτυξης Ε.Π. από τους Δήμους της Ελλάδας	34
Διάγραμμα 5.7: Ποσοστά κατηγοριών συντονισμού για την ανάπτυξη του Ε.Π. των Δήμων	35
Διάγραμμα 5.8: Ποσοστά συμμετοχής προσωπικού ανά ιεραρχικό επίπεδο	36
Διάγραμμα 5.9: Ποσοστά συμμετοχής προσωπικού ανά φάση ανάπτυξης Ε.Π.	36
Διάγραμμα 5.10: Δήμοι με ολοκληρωμένη διαχείριση Ε.Π, Τεχνικού Προγράμματος και Προϋπολογισμού (σε % και αριθμό)	37
Διάγραμμα 5.11: Δήμοι με Ετήσια Προγράμματα Δράσης έως το Ιαν 2018	38
Διάγραμμα 5.12: Ποσοστό συμμετοχής στην εκπόνηση ΕΠΔ ανά Υπηρεσία Δήμου	38
Διάγραμμα 5.13: Βαθμός χρήσης μηχανογραφικών εφαρμογών	39
Διάγραμμα 5.14: Σχέσεις που επικρατούν μεταξύ ΕΠ και ΠΥ	40
Διάγραμμα 5.15: Βαθμός εφαρμογής άλλων πρακτικών διοίκησης	41
Διάγραμμα 5.16: Επικρατούσες στρατηγικές στάσεις σχετικά με το περιεχόμενο των στόχων	43
Διάγραμμα 5.17: Δράσεις που υλοποιήθηκαν ανά Άξονα στους 57 Δήμους με ΕΠ	44
Διάγραμμα 5.18: Λόγοι μη αξιοποίησης ΕΠ λόγω μη αξιοποίησης ΕΠ	46
Διάγραμμα 5.19: Βαθμός ύπαρξης και υλοποίησης δράσεων e-participation στα ΕΠ Δήμων	48
Διάγραμμα 5.20: βαθμός βαρύτητας παραγοντων που επηρεάζουν την εφαρμογή δράσεων e-participation του Ε. Π. των Δήμων	50
Διάγραμμα 5.21: Ποσοστό (%) Δήμων που έχουν καθορίσει δείκτες παρακολούθησης του ΕΠ	51
Διάγραμμα 5.22: Ποσοστό (%) χρήσης δεικτών παρακολούθησης του ΕΠ από τους Δήμους με ΕΠ	52
Διάγραμμα 5.23: Δήμοι που έχουν προχωρήσει σε επιμερισμό στόχων	53
Διάγραμμα 5.24: Δήμοι που συλλέγουν δεδομένα απόδοσης δεικτών	53
Διάγραμμα 5.25: Υπηρεσίες Προγραμματισμού Δήμων που εκδίδουν περιοδικές εκθέσεις για την πορεία υλοποίησης του ΕΠ	54
Διάγραμμα 5.26: Βαθμός εξέτασης δεδομένων απόδοσης από τις Διοικήσεις των Δήμων	55
Διάγραμμα 5.27: Ποσοστά (%) ύπαρξης ή μη ενημέρωσης δημοτών για την πορεία υλοποίησης του ΕΠ ανά μεθόδου ενημέρωσης	55
Διάγραμμα 5.28: Αξιολόγηση του βαθμού βαρύτητας των 4ων διαστάσεων της BSC	56
Διάγραμμα 5.29: Βαθμός ικανοποίησης ως προς τις 4 διαστάσεις BSC	58
Διάγραμμα 5.30: Βαθμός επικαιροποίησης δράσεων του ΕΠ από τους δήμους	59
Διάγραμμα 5.31: Δήμοι με ύπαρξη ή όχι επικαιροποίησης του ΕΠ	60
Σχήμα π1: Ανάπτυξη Συστήματος Στρατηγικής Διοίκησης	87
Σχήμα π2: Balanced Score Card (μεταφρασμένο από Kaplan & Norton, 1996A, pp76)	88
Σχήμα π3: Μοντέλο ΚΠΑ	90
Σχήμα π4 Ο στρατηγικός σχεδιασμός μέσω της BSC του Δήμου Olathe του Κάνσας των ΗΠΑ	94
Σχήμα π5: Ο στρατηγικός κύκλος του Δήμου Olathe του Κάνσας των ΗΠΑ	96

ΜΕΡΟΣ Α': Θεωρητική προσέγγιση

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: Εισαγωγή

1.1 Περιεχόμενο εργασίας και ερευνητικά ερωτήματα

Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει αναπτύξει σταδιακά ένα σημαντικό εύρος πολιτικών, προγραμμάτων και δράσεων για τη στήριξη της περιφερειακής και τοπικής ανάπτυξης. Για τους ελληνικούς δήμους οι εν λόγω δράσεις της ΕΕ είναι ζωτικής σημασίας. Στην περίπτωση της χώρας μας και λόγω της οικονομικής κρίσης, η αποτελεσματική αξιοποίηση των διαθέσιμων πόρων του νέου ΕΣΠΑ (2014-2020), καθώς και των πρωτοβουλιών και των υπόλοιπων προγραμμάτων της Ένωσης είναι καθοριστικής σημασίας για την αντιμετώπιση των οικονομικών, περιβαλλοντικών και κοινωνικών προκλήσεων που καλούνται να αντιμετωπίσουν οι δήμοι. Όμως, η αποτελεσματική αξιοποίηση των πόρων συνδέεται με την αξιοποίηση των Επιχειρησιακών τους Προγραμμάτων, δηλαδή των 5ετών εκείνων προγραμμάτων δράσης των δήμων, όπου μέσα σε ένα αυστηρό πλαίσιο στρατηγικού σχεδιασμού, κατευθύνονται οι πόροι (Εθνικοί και Κοινοτικοί) σε συγκεκριμένες δράσεις, των οποίων η χρηστή εφαρμογή τους οδηγεί στην επίτευξη των στρατηγικών στόχων και πολιτικών.

Διεθνώς, αρκετές μελέτες έχουν ασχοληθεί με τον Στρατηγικό Σχεδιασμό σε τοπικό επίπεδο. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει δημοσιεύσει ποικίλα έγγραφα που ενθαρρύνουν την υιοθέτηση πρακτικών στρατηγικού σχεδιασμού. Στη Ελλάδα έχει μελετηθεί εκτενώς η ανάγκη για επιχειρησιακό προγραμματισμό, η μεθοδολογία κατάρτισης του από τους δήμους και οι διαδικασίες έγκρισής τους.

Παρ' όλα αυτά, η εφαρμογή και η πρακτική της πραγματικής χρήσης αυτών των εγκεκριμένων σχεδίων που επηρεάζουν τις αποφάσεις και βελτιώνουν τις επιδόσεις είναι λιγότερο εμφανής και πολύ λιγότερο τεκμηριωμένη. Συμπεριλαμβανομένου ότι η μέτρηση της επιτυχημένης εφαρμογής ενός Ε.Π. περιλαμβάνει και τη συμμετοχή των πολιτών στα στάδια που προβλέπεται να υπάρχει.

Στο πλαίσιο αυτό, η εργασία πραγματοποιείται την εφαρμογή, παρακολούθηση και αξιολόγηση των εγκεκριμένων Ε.Π. στους ελληνικούς ΟΤΑ α' βαθμού, τη σύνδεση τους με άλλα εργαλεία διοίκησης και την συμβολή τους σε αλλαγές της εσωτερικής λειτουργίας των δήμων. Αναφέρεται

στο σύνολο των εγκεκριμένων Επιχειρησιακών Προγραμμάτων της περιόδου 2015-2019 των Δήμων της Ελλάδας.

Μέχρι το Νοέμβριο του 2017, 77 δήμοι από τους 325 δήμους της ελληνικής επικράτειας έχουν ολοκληρώσει τις διαδικασίες κατάρτισης των Ε.Π. τους. Βάσει των επικαιροποιημένων στοιχείων που θα προκύψουν από την εργασία, τίθενται τα ερωτήματα:

- Πόσοι δήμοι έχουν προχωρήσει σε διαδικασίες εφαρμογής, παρακολούθησης και αξιολόγησης των Ε.Π.;
- Ποιος είναι ο βαθμός αξιοποίησης τους;
- Ποιοι παράγοντες στην εσωτερική λειτουργία των δήμων επηρεάζουν το βαθμό αξιοποίησης των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων τους;
- Σε ποια Επιχειρησιακά Προγράμματα από τους 77 Δήμους αναφέρονται δράσεις που αφορούν η-διακυβέρνηση/ η-συμμετοχή;
- Ποιοι παράγοντες του εσωτερικού περιβάλλοντος των Δήμων επηρεάζουν ιδιαίτερα την εφαρμογή των δράσεων που αφορούν στην η-συμμετοχή;

1.2 Σκοπός Εργασίας

Σκοπός της εργασίας είναι να αναδείξει την σπουδαιότητα της εφαρμογής των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων των Ελληνικών Δήμων, να αξιολογήσει το βαθμό αξιοποίησης τους και να εντοπίσει εκείνους τους παράγοντες στην εσωτερική λειτουργία που τον επηρεάζουν. Παρουσιάζει τα αποτελέσματα της έρευνας που διεξήχθη στο σύνολο όλων των ελληνικών Δήμων με Εγκεκριμένα Επιχειρησιακά προγράμματα για την περίοδο 2014-2019 έως και τον Ιανουάριο του 2018, καθώς και καλές πρακτικές τόσο στον ευρωπαϊκό, όσο και στον ελλαδικό χώρο που αναδεικνύουν τη αναγκαιότητα της υλοποίησης των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων.

Διανύοντας το 4ο έτος λειτουργίας των 5ετών Ε.Π., η έρευνα ανέδειξε ότι η διαχείριση τους από τους ΟΤΑ α' βαθμού παρουσιάζει μεγάλες ελλείψεις. Ενδεικτικό δεδομένο αποτελεί, ότι από το 74% των δήμων με Ε.Π. που απάντησαν (57 δήμοι):

- μόνο το 1,3 % των δήμων έχουν υλοποιήσει όλες τις δράσεις σε δύο Άξονες του Ε.Π. τους και άλλο ένα 1,3% των δήμων έχουν υλοποιήσει όλες τις δράσεις σε έναν Άξονα.
- Το 64,9% των δήμων έχουν εκδώσει Ετήσια Προγράμματα Δράσης τουλάχιστον μια φορά από 2014, και
- μόνο το 15,8% υλοποιεί σε μεγάλο βαθμό διαδικασίες παρακολούθησης, αξιολόγησης

και αναθεώρησης του Ε.Π.

Ως κύριοι παράγοντες του προβλήματος ξεχώρισαν η έλλειψη εσωτερικής επικοινωνίας, το μη καταρτισμένο προσωπικό, η μη προσανατολισμένη ηγεσία στο προγραμματισμό και η διοικητική δομή.

1.3 Μεθοδολογία

Για την επίτευξη του σκοπού της εργασίας, πραγματοποιήθηκε εκτός από βιβλιογραφική ανάλυση και ποσοτική έρευνα με τη χρήση δομημένου ερωτηματολογίου που δόθηκε σε όλους τους Δήμους που έχουν ολοκληρώσει τις διαδικασίες κατάρτισης των Ε.Π. τους. Συγκεκριμένα, στο ερευνητικό τμήμα της εργασίας, συλλέχθηκαν και αναλύθηκαν οι απόψεις του συνόλου των εμπλεκομένων ομάδων που αναμείχθηκαν στην ανάπτυξη και την έγκριση των Ε.Π. 2014-2019 των Δήμων και τα οποία είναι αρμόδια για την εφαρμογή τους.

Στα παραρτήματα παρουσιάζονται επιτυχημένες προσεγγίσεις με τη χρήση καλών πρακτικών τόσο στον ευρωπαϊκό, όσο και στον ελλαδικό χώρο. Με αυτό τον τρόπο θα εντοπισθούν παθογένειες της εσωτερικής λειτουργίας των ελληνικών που συνδέονται με την εφαρμογή των επιχειρησιακών προγραμμάτων τους και θα αναδειχθεί η σχέση εφαρμογής των Επιχειρησιακών προγραμμάτων αυτών με τη διοικητική οργάνωση και τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού.

1.4 Δομή της Διπλωματικής Εργασίας

Η εργασία αυτή αποτελείται από δύο διακριτά μέρη, μέρος Α' και Β', τα οποία χωρίζονται σε Κεφάλαια και υποκεφάλαια.

Το **πρώτο** μέρος, που αποτελεί τη **Θεωρητική προσέγγιση** της εργασίας, αναφέρεται α) στην σύνδεση των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων των Δήμων με την θεωρία του τοπικού αναπτυξιακού σχεδιασμού, όπως διαμορφώθηκε από τις κατευθυντήριες γραμμές της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την κοινή περιφερειακή πολιτική, την Πολιτική Συνοχής, καθώς και β) στη δομή των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων και τα οφέλη στο εσωτερικό περιβάλλον των Δήμων που απορρέουν από την εφαρμογή τους.

Το 1ο κεφάλαιο αποτελεί την Εισαγωγή και παρουσιάζεται με συνοπτικό τρόπο το περιεχόμενο της εργασίας, τα ερευνητικά ερωτήματα, η μεθοδολογία ανάπτυξης και η δομής αυτής της εργασίας.

Στο 2ο κεφάλαιο αναλύονται οι βασικές έννοιες της εργασίας, εστιάζοντας κυρίως στη σημασία της παρακολούθησης και αξιολόγησης των Ε.Π. και στους εσωτερικούς και εξωτερικούς παράγοντες που επηρεάζουν την εσωτερική λειτουργία των Δήμων. Παρουσιάζονται παρόμοιες

έρευνες από το Ευρωπαϊκό χώρο και τα αποτελέσματα αυτών. Γίνεται μια επισκόπηση τόσο της ελληνικής, όσο και της διεθνούς βιβλιογραφίας που χρησιμοποιήθηκε, η οποία βοηθά στην εξοικείωση με θεωρίες που αφορούν την Πολιτική Συνοχής, το ΕΣΠΑ 2014-2020, τον Επιχειρησιακό Προγραμματισμό, τη Στοχοθεσία, καθώς και την διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού στους πρωτοβάθμιους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης.

Το 3ο κεφάλαιο εστιάζει στα στάδια ανάπτυξης των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων από τους Δήμους που αποτελεί και το αντικείμενο της ερευνητικού μέρους της εργασίας

Το **δεύτερο** μέρος, που αποτελεί το **Ερευνητικό μέρος** της εργασίας και παρουσιάζονται τα αποτελέσματα της έρευνας και αποτελείται από το 4ο, 5ο και 6ο κεφάλαιο.

Στο 4ο κεφάλαιο γίνεται αναφορά στον σκοπό και τα ερευνητικά ερωτήματα, το είδος της έρευνας και τον πληθυσμό στόχο και τέλος περιγράφεται ο τρόπος διεξαγωγής της έρευνας.

Στο 5ο κεφάλαιο, γίνεται η ανάλυση και η παρουσίαση των αποτελεσμάτων της έρευνας, καθώς και η εργασία των ερευνητικών ερωτημάτων.

Σε συνέχεια αυτών, στο 6ο και τελευταίο κεφάλαιο, παρουσιάζονται τα συμπεράσματα της έρευνας που αναφέρονται στις εντοπισμένες παθογένειες της εσωτερικής λειτουργίας των ελληνικών Δήμων, που συνδέονται με την ελλιπή εφαρμογή των επιχειρησιακών προγραμμάτων τους και αναδεικνύεται η σχέση εφαρμογής τους με τη διοικητική οργάνωση και τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού.

Στα Παραρτήματα δίνονται πληροφορίες σχετικά με τη Πολιτική Συνοχής και τον Τοπικό Αναπτυξιακό Σχεδιασμό, το θεσμικό πλαίσιο των ΕΠ, η συμβολή τους στην τοπική ανάπτυξη, καλές πρακτικές δήμων εξωτερικού και Ελλάδας και η σύνδεση των ΕΠ με άλλα εργαλεία διοίκησης.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2. Ο Στρατηγικός Προγραμματισμός στους ΟΤΑ

2.1 Εισαγωγή

Η θεωρία της περιφερειακής πολιτικής της Ευρώπης, η θεωρία του τοπικού αναπτυξιακού προγραμματισμού και ο Επιχειρησιακός προγραμματισμός των Δήμων αναλύονται ξεχωριστά, προκειμένου να ξεκαθαριστούν βασικές έννοιες της εργασίας μέσω της βιβλιογραφίας που μελετήθηκε. Στη συνέχεια, περιγράφεται η σχέση μεταξύ τους, η σημασία της εφαρμογής, παρακολούθησης και αξιολόγησης των Ε.Π. και οι εσωτερικοί και εξωτερικοί παράγοντες που την επηρεάζουν. Στη συνέχεια, γίνεται αναφορά σε παρόμοιες μελέτες του εξωτερικού και της Ελλάδας, καθώς και σε προσωπικές απόψεις ακαδημαϊκών και στελεχών της ΕΕΤΑΑ, Δήμων και Περιφερειών. Τέλος, ορίζεται η αξιοποίηση των Ε.Π. των Δήμων ως αποτέλεσμα της βιβλιογραφικής ανάλυσης. Στο πλαίσιο του περιεχομένου των στρατηγικών αποφάσεων ελέγχεται μόνο ο βαθμός υιοθέτησης δράσεων η-συμμετοχής και οι παράγοντες που επηρεάζουν την υλοποίησή τους.

2.2 Η περιφερειακή πολιτική της Ευρώπης.

Η **περιφερειακή πολιτική** είναι μια πολιτική στρατηγικών επενδύσεων σε όλες τις περιφέρειες και τις πόλεις της ΕΕ, με σκοπό την τόνωση της οικονομικής τους ανάπτυξης και τη βελτίωση της ποιότητας ζωής των κατοίκων, στηρίζοντας κυρίως τις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2014). Η περιφερειακή πολιτική είναι γνωστή και με τον ευρύτερο όρο «**πολιτική συνοχής**», δεδομένου ότι απώτερος στόχος της είναι η ενίσχυση της λεγόμενης «οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής» των περιφερειών που πληρούν τις προϋποθέσεις για χρηματοδότηση. (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2014)

Ο Ν. Μούσης στο βιβλίο του «Ευρωπαϊκή Ένωση: Δίκαιο, Οικονομία, Πολιτική» (2011), αναφέρει ότι “ο κύριος αντικειμενικός σκοπός της ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής είναι η μείωση των υπαρχουσών περιφερειακών ανισοτήτων και η πρόληψη της δημιουργίας νέων δια της μεταβίβασης ευρωπαϊκών πόρων προς τις περιοχές που έχουν προβλήματα, μέσω ιδίως των χρηματοοικονομικών μέσων της Ευρωπαϊκής Ένωσης που είναι γνωστά ως Διαρθρωτικά Ταμεία.”

Τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (**ΕΔΕΤ**) παρέχουν στήριξη στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής και λειτουργούν βάσει ενός κοινού πλαισίου. Ο κανονισμός 1303/2013 [τροπ.τελευταία από κανονισμό 2015/1839 και απόφαση 2014/190] θέσπισε κοινές διατάξεις για όλα τα ΕΔΕΤ, δηλαδή το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) με τον Κανονισμό

1301/2013, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ) με τον Κανονισμό 1304/2013, το Ταμείο Συνοχής με τον Κανονισμό 1300/2013, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) με τον Κανονισμό 1305/2013 και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας (ΕΤΘΑ) με τον κανονισμό COM/2013/245.

Σύμφωνα με τους Α.Κότιο – Μ. Κουτουλάκη (Πανεπιστημιακές σημειώσεις “Πυλώνας 3”, 2016-2017), ο αναπτυξιακός στρατηγικός σχεδιασμός αποτελεί σημαντική διαδικασία προγραμματισμού σε εθνικό, σε περιφερειακό και σε τοπικό επίπεδο και θεωρούν τη συνάφεια των προγραμμάτων του ενός χωρικού επιπέδου με το ανώτερο ή το κατώτερο ως ένα από τα πιο κρίσιμα ζητήματα για τον ολοκληρωμένο χαρακτήρα ενός επιχειρησιακού προγράμματος οποιουδήποτε ΟΤΑ α΄ ή β΄ βαθμού. Βασικοί στόχοι του περιφερειακού και τοπικού αναπτυξιακού προγραμματισμού είναι η αξιοποίηση των αναπτυξιακών δυνατοτήτων των πόλεων και των περιφερειών της χώρας και η μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων (Παπαδασκαλόπουλος και Χριστοφάκης, 2002)

Ο περιφερειακός και τοπικός προγραμματισμός αποτελεί βασικό εργαλείο των κρατών για την αντιμετώπιση των προβλημάτων, που προκαλεί η άνιση κατανομή της ανάπτυξης στο χώρο και για τη βελτίωση της ευημερίας των περιοχών και των ατόμων, ενώ παράλληλα καταλαμβάνει σημαντικό ρόλο στην προσπάθεια προώθησης της συνοχής και της αρμονικής ανάπτυξης των μελών υπερεθνικών οικονομικών ενώσεων (Ανδρεοπούλου, 2014).

2.3 Ο Επιχειρησιακός Προγραμματισμός των Δήμων

Ο σχεδιασμός ή προγραμματισμός (planning) είναι η κατάρτιση ενός σχεδίου που καθορίζει το σύνολο των συντονισμένων ενεργειών, το σύνολο των μέσων που χρησιμοποιούνται, καθώς και την κατάλληλη διοικητική οργάνωση για την επίτευξη ορισμένων μακροχρόνιων αντικειμενικών σκοπών στα πλαίσια μιας προκαθορισμένης στρατηγικής (Ανδρεοπούλου Ζ. 2014). Ο προγραμματισμός δεν είναι στρατηγική, αναφέρει ο Β.Μ.Παπαδάκης στο κεφ.1.5 “Στρατηγική των Επιχειρήσεων” (2012) και συνεχίζει ότι “συχνότατη είναι η ταύτιση της στρατηγικής με τον στρατηγικό σχεδιασμό/προγραμματισμό”. Ο στρατηγικός προγραμματισμός αναλύει τη στρατηγική σε στόχους, ώστε να επιτευχθούν άμεσα και αφορά τη διαδικασία καθορισμού στόχων, προσδιορισμού ενεργειών και ανάπτυξης σχεδίων δράσης, για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, προκειμένου να επιτευχθούν τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα (Χυτήρης-Αννινός, 2015).

“Ο στρατηγικός προγραμματισμός είναι μια διαδικασία που οδηγεί σε θεμελιώδεις αποφάσεις και δράσεις που διαμορφώνουν και καθοδηγούν στο τι είναι ένας οργανισμός (ή άλλη οντότητα), τι κάνει και γιατί το κάνει” (Bryson, 2004). Προκειμένου να εισαχθεί αυτός ο τρόπος

σκέψης, δράσης και κυρίως μάθησης, οι οργανώσεις του δημόσιου τομέα πρέπει να συγκεντρώσουν πληροφορίες που προέρχονται από εξωτερικό και εσωτερικό περιβάλλον, να διευκρινίσουν την αποστολή που επιθυμούν να επιδιώξουν, να προσδιορίσουν συγκεκριμένα ζητήματα που πρέπει να αντιμετωπιστούν, να διερευνήσουν όλες τις πιθανές στρατηγικές εναλλακτικές λύσεις και να προσπαθήσουν να προβλέψουν τις επιπτώσεις των σημερινών αποφάσεων. Τα οφέλη του στρατηγικού σχεδιασμού περιλαμβάνουν τη βελτίωση των επιδόσεων του προγράμματος, τη χρήση των πόρων, την κατανόηση του πλαισίου του προγράμματος, τη λήψη αποφάσεων, την επικοινωνία με τα ενδιαφερόμενα μέρη και την πολιτική στήριξη του προγράμματος (Bryson, John M., 2004).

Ο Τ. Σαπουνάκης σε άρθρο του στο www.citybranding.gr με τίτλο: “Στρατηγικός και Επιχειρησιακός Σχεδιασμός των Δήμων: προγραμματισμός-στοχοθεσία” αναφέρει ότι ο Επιχειρησιακός Προγραμματισμός είναι μια διαδικασία ή ένα σύνολο ενεργειών με τις οποίες καθορίζονται οι στόχοι του Δήμου, προβλέπεται η εξέλιξη στο μέλλον των μεταβλητών του εσωτερικού και εξωτερικού περιβάλλοντος και προσδιορίζονται οι τρόποι, οι ενέργειες και τα μέσα με τα οποία θα επιτευχθούν οι στόχοι στο συγκεκριμένο περιβάλλον. Αποτέλεσμα αυτής της διαδικασίας είναι το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα του Δήμου που αποτελεί το εργαλείο για την άσκηση του αναπτυξιακού του ρόλου, δηλαδή το βασικό εργαλείο προγραμματισμού δράσεων τοπικής και εσωτερικής ανάπτυξης του Δήμου (Οδηγός ΕΕΤΑΑ/2010). Είναι έγγραφο που έχει εγκριθεί από το Δημοτικό Συμβούλιο και περιλαμβάνει το Στρατηγικό σχέδιο και το Επιχειρησιακό σχέδιο του Δήμου.

Για πρώτη φορά στον Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (Ν.3463/2006, άρθρα 203-207) προβλέφθηκε η υποχρεωτική εκπόνηση Επιχειρησιακών Προγραμμάτων για Δήμους άνω των 10.000 κατοίκων και προαιρετική για τους μικρότερους, βάσει προδιαγραφών του ΥΠΕΣΔΑΑ σε συνεργασία με την ΕΕΤΑΑ.

2.4 Η σχέση της πολιτικής συνοχής και το επιχειρησιακό πρόγραμμα των Δήμων

Σε έκδοση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής “Η ευρωπαϊκή ένωση με απλά λόγια: η Περιφερειακή πολιτική” (2014) αναφέρεται ότι “οι πόλεις είναι οι τόποι όπου αναφύονται οι προκλήσεις, αλλά και εκεί όπου μπορούν να εφαρμοστούν οι λύσεις με τη μέγιστη δυνατή αποτελεσματικότητα, και βρίσκονται στην πρώτη γραμμή για την εφαρμογή πολλών ενωσιακών ή εθνικών πολιτικών σε τοπικό επίπεδο.” Οι Ευρωπαϊκές τάσεις για ενίσχυση της περιφέρειας, ενδυναμώνουν τον ρόλο των περιφερειακών και τοπικών αρχών στον σχεδιασμό και υλοποίηση αναπτυξιακών προγραμμάτων και πολιτικών.

Σε πανεπιστημιακές σημειώσεις των Α. Κότιου και Μ. Κουτουλάκη, (ΔΔΠΜΣ, 2016-2017) τονίζεται η σχέση και η ανάγκη για προσαρμογή των δομών και πολιτικών των δήμων στις νέες αρχές, τους κανόνες, τους όρους, τις προϋποθέσεις και κατευθύνσεις της νέας πολιτικής συνοχής και η εκπόνηση τοπικής στρατηγικής για την ολοκληρωμένη ανάπτυξη, ώστε να αξιοποιηθούν τα νέα χωρικά εργαλεία.

“Διαβάζοντας κανείς την παρουσίαση της δομής και της φιλοσοφίας της Πολιτικής Συνοχής στην ιστοσελίδα της Γενικής Διεύθυνσης Περιφερειακής Πολιτικής της ΕΕ, διαπιστώνει πως σχεδιαστικά η Πολιτική Συνοχής στηρίζεται στις Αρχές της Επικουρικότητας και της Εγγύτητας, οι οποίες υλοποιούνται μέσα από την Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση. Αυτό σημαίνει πως η ΕΕ ενθαρρύνει τους εθνικούς και υποεθνικούς φορείς να λαμβάνουν αποφάσεις σε επίπεδο όσο το δυνατόν πιο κοντά στον πολίτη. Εντούτοις, τόσο η γραφειοκρατία που διέπει τον κανονισμό υλοποίησης της Πολιτικής Συνοχής (ΕΣΠΑ, ΣΕΣ κλπ), όσο και η αρχική κατανομή των ποσών σε συγκεκριμένους άξονες δράσης, είναι σαφές ότι διαμορφώνουν σε μεγάλο βαθμό όχι μόνο τις δράσεις φορέων όπως οι Δήμοι, αλλά ακόμη και τη θεσμική και οργανωσιακή τους σύσταση”, (Φάνης Σπανός, Αντιπεριφερειάρχης Π.Ε. Εύβοιας, 2018)

2.5 Η σημασία της εφαρμογής, παρακολούθησης και αξιολόγησης των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων των Δήμων

“Όταν οι μεγάλες σκέψεις φτάσουν στο επίπεδο της πράξης γίνονται μεγάλες πράξεις”, Hazlitt (B.M.Παπαδάκης 2012, σελ.785)

Πολλά έχουν ειπωθεί για την ανάγκη διαμόρφωσης της στρατηγικής και πολλές μελέτες έχουν εκπονηθεί για την μεθοδολογία κατάρτισης ενός αποτελεσματικού στρατηγικού προγραμματισμού τόσο για οργανισμούς του ιδιωτικού τομέα, όσο του δημοσίου. Λίγα όμως έχουν ειπωθεί για την εφαρμογή της στρατηγικής (Poister, 2005). Η παράγραφος αυτή του κεφαλαίου θα αναζητήσει ακαδημαϊκές τοποθετήσεις και θεσμικά εργαλεία σχετικά με την υλοποίηση της στρατηγικής και τη μέτρηση της απόδοσής της (ή όπως αλλιώς αναφέρεται στο οδηγό της ΕΕΤΑΑ ως την παρακολούθηση, αξιολόγηση, επικαιροποίηση και αναθεώρηση)

Ο Ν. Γεωργόπουλος (“Στρατηγικό Μάνατζμεντ”, 2013, σελ.304) αναφέρει ότι εμπειρικά διοικητικά στελέχη επισημαίνουν ότι είναι πιο εύκολο να διαμορφώσουν τη στρατηγική της επιχείρησης παρά να την υλοποιήσουν. Ο Β. Παπαδάκης (Στρατηγική των Επιχειρήσεων, 2012, σελ .709) πιστεύει ότι αυτό συμβαίνει γιατί τόσο οι ακαδημαϊκοί, όσο και τα στελέχη

ενδιαφέρονται περισσότερο για τη διαμόρφωση της στρατηγικής παρά για την υλοποίησή της. Η θεωρία της στρατηγικής διαθέτει πληθώρα μοντέλων δημιουργίας στρατηγικής σε αντίθεση με τα σαφώς λιγότερα μοντέλα υλοποίησης στρατηγικής. Η άποψη αυτή ενισχύεται, εάν σκεφτεί κανείς, ότι οι οδηγοί της ΕΕΤΑΑ για την κατάρτιση των Ε.Π. και των ετήσιων προγραμμάτων δράσης των Δήμων και των Νομικών Προσώπων τους και ο οδηγός για την παρακολούθηση, αξιολόγηση, επικαιροποίηση και αναθεώρηση των Ε.Π. Δήμων, δεν αναφέρονται σε μεθόδους επιτυχημένης υλοποίησης στρατηγικής, αλλά δίνουν κάποια θεσμοθετημένα εργαλεία διοίκησης, όπως είναι η διαχείριση του προϋπολογισμού, η διοίκηση με στόχους κ.α.

Ο John M. Bryson (2010) ορίζει την **εφαρμογή** ως μια συνεχής προσπάθεια να υλοποιηθεί στην πράξη η αποστολή του οργανισμού, οι στόχοι και οι στρατηγικές του, the meeting of its mandates, η συνεχής οργανωσιακή μάθηση και δημιουργία της δημόσιας αξίας. Ο T. Poister (2010) αναγνωρίζει ότι είναι κύρια ανάγκη η ηγεσία των δημοτικών αρχών όχι μόνο να ασχολείται με την διαμόρφωση της στρατηγικής, αλλά ταυτόχρονα να εκτιμά πλήρως την αξία των βασικών συστημάτων διαχείρισης και να δεσμεύεται προσωπικά για τη χρησιμοποίησή τους για την αποτελεσματική εφαρμογή της στρατηγικής και την παρακολούθηση της απόδοσής της.

Με την τελευταία έκδοση του Performance Mgt Toolkit (έκδοση 2017), το Συμβούλιο της Ευρώπης προωθεί τη βελτίωση των υπηρεσιών και το value for money μέσω της ανάπτυξης της διαχείρισης των επιδόσεων στην τοπική αυτοδιοίκηση. Στο εγχειρίδιο αυτό παρουσιάζονται καλές πρακτικές εφαρμογής και αξιολόγησης επιχειρησιακών προγραμμάτων δύο δήμων των βαλκανικών χωρών της Σερβίας και της Αλβανίας, καθώς και της Γαλλίας και της Αγγλίας.

2.6 Οι εσωτερικοί και εξωτερικοί παράγοντες που επηρεάζουν την αξιοποίηση των Ε.Π. των Δήμων

Η διερεύνηση των παραγόντων που επηρεάζουν την αξιοποίηση των Ε.Π. αποτελεί βασικό μέλημα της έρευνας αυτής. Οι παράγοντες αυτοί διακρίνονται σε εξωτερικούς και εσωτερικούς. Μεταξύ των βασικών παραγόντων που θα μπορούσαν να θέσουν σε κίνδυνο την υλοποίηση του στρατηγικού σχεδίου – όπως εντοπίστηκαν από ηγετικά στελέχη δήμων – είναι εξωτερικοί παράγοντες όπως οι πολιτικές της κυβέρνησης, ο δυνητικός τους αντίκτυπος και η έλλειψη πολιτικής στήριξης από την κεντρική κυβέρνηση, και εσωτερικοί παράγοντες του ίδιου του Δήμου – όπως η έλλειψη ολόψυχης στήριξης του σχεδίου.

Στην 4η έκδοση του Toolkit on Strategic Municipal Planning and Performance Management in Local Governments (by the Centre of Expertise for Local Government Reform του Συμβουλίου της Ευρώπης) επισημαίνονται τα βήματα και οι ενέργειες που χρειάζονται για την ανάπτυξη ενός

δημοτικού οράματος και ενός στρατηγικού σχεδίου, καθώς και των δεικτών απόδοσης που πρέπει να αναπτυχθούν ώστε το σχέδιο αυτό να εφαρμοσθεί με επιτυχία και να επιτευχθούν οι αντικειμενικοί του σκοποί. Αναφέρει ότι υπάρχουν κρίσιμοι παράγοντες που επηρεάζουν την επιτυχία της διαδικασίας στρατηγικού δημοτικού προγραμματισμού (σελ.3) και αυτοί είναι:

- *Πολιτική ηγεσία* - Είναι σημαντικό ο δήμαρχος και η πολιτική ηγεσία του Δήμου να είναι πλήρως αφοσιωμένοι στη διαδικασία στρατηγικού δημοτικού σχεδιασμού και να το υποστηρίζουν δημοσίως και με ενθουσιασμό.

- *Ο λεπτομερής σχεδιασμός και προετοιμασία* - Είναι ζωτικής σημασίας να διεξαχθεί διεξοδική διαδικασία σχεδιασμού και προετοιμασίας πριν από την έναρξη της διαδικασίας στρατηγικού δημοτικού προγραμματισμού.

- *Συμμετοχή της Κοινότητας* - Κεντρικό στοιχείο του Στρατηγικού Δημοτικού Σχεδιασμού είναι ότι οι πολίτες, οι τοπικοί εταίροι και άλλοι ενδιαφερόμενοι φορείς του Δήμου συμμετέχουν πλήρως και ακούγονται κατά την εκπόνηση του Στρατηγικού Δημοτικού Σχεδίου.

- *Επικοινωνία* - Ο Δήμος πρέπει να αναπτύξει αποτελεσματικούς διαύλους επικοινωνίας με τους κατοίκους και τους ενδιαφερόμενους για τη διαδικασία του Στρατηγικού Δημοτικού Σχεδιασμού, καθώς και για την αποτελεσματική εσωτερική επικοινωνία. Οι επικοινωνίες αυτές θα πρέπει να αφορούν τους στόχους της διαδικασίας, το χρονοδιάγραμμα, τον τρόπο συμμετοχής των πολιτών και των λοιπών ενδιαφερομένων, τα αποτελέσματα που αναμένονται και τον τρόπο με τον οποίο θα παρουσιαστούν.

- *Σαφήνεια, συνάφεια και ρεαλισμός* - Ο Δήμος πρέπει να διασφαλίσει ότι οι στόχοι του για τη στρατηγική διαδικασία Δημοτικού Σχεδιασμού και τα αποτελέσματά της είναι σαφή, συναφή και ρεαλιστικοί σε σχέση με την τρέχουσα θέση και τις φιλοδοξίες του Δήμου για την κοινότητα.

- *Εφαρμογή* - Είναι ζωτικής σημασίας το Στρατηγικό Δημοτικό Σχέδιο να μην θεωρείται ως αυτοσκοπός. Η επιτυχία θα πρέπει να αξιολογείται με πόσο αποτελεσματικό είναι το σχέδιο και σε ποιο βαθμό επιτυγχάνονται οι φιλοδοξίες του. Ένα σύστημα για τη διαχείριση των επιδόσεων είναι απαραίτητο και θα πρέπει να αναπτυχθεί.

2.7 Διεθνείς Πρακτικές

Χρήσιμα ευρήματα σχετικά με τον στρατηγικό σχεδιασμό έχουν προκύψει μέσω πολλαπλών μεθοδολογιών. Η ποικιλία στις μεθοδολογίες είναι χρήσιμη, καθώς καθεμία βοηθάει να αποκαλυφθούν διαφορετικά πράγματα για τον στρατηγικό σχεδιασμό. Δεδομένης της πανταχού παρουσίας του στρατηγικού σχεδιασμού στο δημόσιο τομέα, πρόσθετες γνώσεις για το τι ακριβώς

λειτουργεί καλύτερα, σε ποιες περιπτώσεις και γιατί, είναι πιθανό να είναι χρήσιμες για την προώθηση του σκοπού αυτής της έρευνας.

Το 2001, οι Patria de Lancer Julnes και Marc Holzer, στην μελέτη έρευνας “*Προώθηση της αξιοποίησης των μέτρων απόδοσης σε δημόσιους οργανισμούς: μια εμπειρική μελέτη των παραγόντων που επηρεάζουν την υιοθέτηση και εφαρμογή της*” εξετάζουν τους παράγοντες που επηρεάζουν την υλοποίηση της μέτρησης της απόδοσης, βασισμένοι σε αποτελέσματα μιας εθνικής έρευνας κρατικών και τοπικών κυβερνητικών αξιωματούχων. Οι στόχοι της μελέτης ήταν να παράσχουν καλύτερη πληροφόρηση σχετικά με τα πρότυπα χρήσης της μέτρησης απόδοσης και να χρησιμοποιήσουν αυτές τις πληροφορίες για να αναπτύξουν ένα επεξεργασμένο μοντέλο των παραγόντων που υποτίθεται ότι επηρεάζουν τη χρήση.

Συγκεκριμένα, τα συμπεράσματα υποδεικνύουν ότι η αξιοποίηση των μέτρων απόδοσης μπορεί να πραγματοποιηθεί κάνοντας α) διεξαγωγή αξιολόγησης της "ετοιμότητας" του οργανισμού να αναπτύξει και να εφαρμόσει μέτρα απόδοσης, β) προσδιορισμό και συμμετοχή των εσωτερικών και εξωτερικών ενδιαφερόμενων του οργανισμού (όπως η συμμετοχή συνδικαλιστικών οργανώσεων εργαζομένων), γ) υποστήριξη της υιοθέτησης μέτρων επιδόσεων, ακόμη και αν ο οργανισμός δεν είναι σε θέση να εφαρμόσει μέτρα απόδοσης σε σύντομο χρονικό διάστημα, δ) ανάπτυξη μιας κουλτούρας "βελτίωσης της απόδοσης". Και καταλήγουν ότι αν και έχουν γίνει προσπάθειες μέτρησης των επιδόσεων εδώ και πολύ καιρό, δεν φαίνεται να έχουν γίνει μέρος των δημοσίων οργανισμών.

Το 2004, η μελέτη “*Strategy Content And Organizational Performance: An Empirical Analysis*”, των Rhys Andrews, George A. Boyne, Richard M. Walker του Cardiff University ερευνά για πρώτη φορά τη δήλωση ότι **το περιεχόμενο της στρατηγικής** είναι βασικός καθοριστικός παράγοντας της οργανωτικής απόδοσης στον δημόσιο τομέα. Το περιεχόμενο της στρατηγικής περιλαμβάνει δύο διαστάσεις: τη στρατηγική “στάση” (εάν ένας οργανισμός ερευνά το περιβάλλον ή αντιδρά σε αυτό) και τις στρατηγικές ενέργειες (τα ληφθέντα μέτρα σε αλλαγές στις αγορές, τις υπηρεσίες, τα έσοδα, τις εξωτερικές σχέσεις και τα εσωτερικά χαρακτηριστικά). Τα στοιχεία προέρχονται από μια έρευνα σε 119 αγγλικές τοπικές αρχές. Τα στατιστικά αποτελέσματα δείχνουν ότι το περιεχόμενο στρατηγικής έχει σημασία. Οι οργανωτικές επιδόσεις συσχετίζονται θετικά με μια στάση προοπτικής και αρνητικά με στάση αντίδρασης. Επιπλέον, οι τοπικές αρχές που αναζητούν νέα δεδομένα για τις υπηρεσίες τους έχουν περισσότερες πιθανότητες να αποδώσουν καλά. Αυτά τα αποτελέσματα υποδηλώνουν ότι το περιεχόμενο στρατηγικής πρέπει να συμπεριληφθεί σε έγκυρα θεωρητικά και εμπειρικά μοντέλα οργανωτικής απόδοσης στο δημόσιο

τομέα. Τα αποδεικτικά στοιχεία υποστηρίζουν το συμπέρασμα ότι το περιεχόμενο της στρατηγικής έχει να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στην επιτυχία ή την αποτυχία της παροχής δημόσιων υπηρεσιών.

Έξι μήνες μετά, τον Ιανουάριο 2005, οι *T.H. Poister και G. Steib* του *Georgia State University* δημοσιεύουν την μελέτη έρευνας “*Elements of Strategic Planning and Management in Municipal Government: Status after Two Decades*” που **εστιάζεται στη χρήση του στρατηγικού σχεδιασμού και του στρατηγικού μάνατζμεντ** σε δήμους άνω των 25.000 κατοίκων. Ερευνά την πεποίθηση ότι πολλά έχουν γίνει για τον στρατηγικό σχεδιασμό των δήμων, αλλά λίγα είναι γνωστά για πως χρησιμοποιείται και ποια τα αποτελέσματα που επιτυγχάνονται. Η έρευνα διεξήχθη με τη χρήση ερωτηματολογίων σε 1247 ανώτατα στελέχη των δήμων. Ελέγχθηκαν οι πρακτικές της τοπικής αυτοδιοίκησης στις Ηνωμένες Πολιτείες και διαπίστωσε ότι πολλοί δήμοι πραγματοποιούν κάποια συστημική σύνδεση μεταξύ του στρατηγικού σχεδιασμού και των άλλων πρακτικών διαχείρισης πόρων, αλλά δεν είναι πολύ εξελιγμένος ο τρόπος αυτός. Έλεγε 5 πρακτικές: Την συμμετοχή των ενδιαφερομένων μερών, τα σχέδια δράσης, τη λειτουργία του προϋπολογισμού, τη διοίκηση απόδοσης και τη μέτρηση απόδοσης. Καταλήγοντας, ότι παρόλο που ο προσανατολισμός στα αποτελέσματα αποτελεί το κεντρικό ζήτημα της δημόσιας διοίκησης τα τελευταία 15 χρόνια (εννοούσε το 1990), ακόμα ο στρατηγικός σχεδιασμός δεν έχει αποτελέσει “πραγματικότητα” στην καθημερινή πρακτική των δήμων των Ηνωμένων Πολιτειών.

Αργότερα, σε μελέτη που δημοσίευσε το Δεκέμβριο του 2010, αναφέρει: “Τελικά, περισσότεροι δημόσιοι οργανισμοί πρέπει να αναπτύξουν οργανωτικές **κουλτούρες** και ηγετικές **ικανότητες** σε όλα τα επίπεδα, που “καλωσορίζουν” τις ευκαιρίες για τη διαχείριση της αλλαγής, παρέχουν θετική ενίσχυση στη γνώση της δυναμικής σχέσης μεταξύ οργανισμού και περιβάλλοντος και συμβάλλουν στην ανάπτυξη και εφαρμογή της στρατηγικής ως κανονικό τρόπο επιχειρηματικής δραστηριότητας”.

Το 2007, η μελέτη “*Critical success factors of continuous improvement in the public sector: A literature review and some key findings*” των *Karen J. Fryer, Jiju Antony, Alex Douglas*, έχει σκοπό τον **καθορισμό των κρίσιμων παραγόντων επιτυχίας** (ΚΠΣ) για τη συνεχή βελτίωση στον δημόσιο τομέα. Πρόκειται για θεωρητική εργασία βασισμένη σε ανασκόπηση της βιβλιογραφίας. Παρατήρησε ότι υπάρχουν παράγοντες που είναι σημαντικοί σε κατασκευαστικούς οργανισμούς που είναι αδιάφοροι σε οργανισμούς υπηρεσιών ή σε δημόσιους φορείς και αντιστρόφως. Περιορισμοί της έρευνας είναι ότι εντοπίστηκαν ελάχιστα έγγραφα και πρέπει να διεξαχθούν περαιτέρω έρευνες στα ΚΠΣ για να διαπιστωθεί, εάν τεκμηριώνονται οι διαφορές μεταξύ των οργανισμών του ιδιωτικού και του δημόσιου τομέα. Επιπλέον, εντοπίζει τους παράγοντες για την

επιτυχή υλοποίηση μιας διαδικασίας συνεχούς βελτίωσης και παρουσιάζει τον παρακάτω πίνακα με ταξινομημένους παράγοντες που θεωρήθηκαν ως κρίσιμοι από διαφορετικούς συγγραφείς.

Πίνακας 2.1: ΚΠΣ σε διάφορους τομείς.

Success factor	Mixed sectors (15 papers)	Manufacturing (7 papers)	Service (3 papers)	Public sector (4 papers)
Management commitment	15	6	3	4
Training and learning	10	4	3	3
Supplier management	10	3	2	2
Customer management	9	4	2	2
Quality data, measurement and reporting	7	1	1	2
Having aims and objectives that are communicated to the workforce and used to prioritise individual's actions – a corporate quality culture	7	4	2	2
Communication	4	2	0	3
Teamwork	3	2	0	2
Employee empowerment	11	5	2	2
Process Management	7	2	1	3
Organisational structure	7	4	3	2
Product design	4	2	0	1
Ongoing evaluation, monitoring and assessment	3	1	0	2

Πηγή: www.emeraldinsight.com/0954-478X.htm, *The TQM Magazine Vol. 19 No. 5, 2007, pp.508.*

Το ίδιο έτος, 2007, η μελέτη “*Performance management practices in public sector organizations: Impact on performance*” του Frank H.M. Verbeeten Rotterdam, School of Management της Ολλανδίας, σκοπεύει να ερευνήσει εάν η **διοίκηση της απόδοσης (PM) επηρεάζει την απόδοση στους οργανισμούς του δημόσιου τομέα**. Η μελέτη κάνει διάκριση μεταξύ των ποσοτικών επιδόσεων (αποτελεσματικότητα, παραγόμενες ποσότητες) και των ποιοτικών επιδόσεων (ακρίβεια, ποιότητα, καινοτομία και ηθικό των εργαζομένων) και χρησιμοποιεί στοιχεία ερωτηματολογίων που συλλέγονται από 93 δημόσιους οργανισμούς της Ολλανδίας ανεξάρτητα μεγέθους και αρμοδιότητας. Τα αποτελέσματα αυτής της μελέτης δείχνουν ότι ο ορισμός σαφών και μετρήσιμων στόχων συνδέεται θετικά με την απόδοση των ποσοτικών, καθώς και με τις ποιοτικές επιδόσεις. Επιπλέον, η χρήση κινήτρων συνδέεται θετικά με τη ποσοτική επίδοση, αλλά δεν σχετίζεται με την ποιοτική απόδοση. Τέλος, οι πρακτικές διοίκησης απόδοσης σε οργανισμούς του δημόσιου τομέα επηρεάζονται από θεσμικούς παράγοντες. Τα αποτελέσματα δείχνουν ότι οι συμπεριφοριακές επιπτώσεις των πρακτικών διοίκησης της απόδοσης είναι εξίσου σημαντικές με τις οικονομικές επιπτώσεις στις οργανώσεις του δημόσιου τομέα.

Το 2012, η Lauren H. Edwards με την εργασία της “*Στρατηγικός Σχεδιασμός στην Τοπική*

Αυτοδιοίκηση: Η υπόσχεση της απόδοσης είναι πραγματικότητα;” δεδομένου ότι ο στρατηγικός σχεδιασμός έχει γίνει μια αποδεκτή πρακτική, προσπαθεί να ερευνήσει εάν **η υπόσχεση που δίνει ο στρατηγικός σχεδιασμός είναι μια κενή υπόσχεση ή ένα πραγματικό αποτέλεσμα.** Θέλησε να αποδείξει ότι οργανώσεις με πιο ολοκληρωμένες διαδικασίες στρατηγικού σχεδιασμού έχουν περισσότερες πιθανότητες να έχουν καλύτερη οργανωτική απόδοση από ό,τι οι οργανώσεις με λιγότερες ολοκληρωμένες διαδικασίες. Η έρευνα αυτή είναι παρόμοια με αυτή του T. H. Poister, απλά συνδέει νέες πτυχές του στρατηγικού προγραμματισμού με την εφαρμογή. Μελέτησε ότι η πληρότητα ενεργειών στην διαδικασία στρατηγικού σχεδιασμού έχει θετικές επιπτώσεις στην εκτέλεση εφαρμογή. Οι ενέργειες που η εκτέλεσή τους προσδίδουν πληρότητα διαδικασιών στρατηγικού προγραμματισμού είναι: Ηγεσία, Συμμετοχή, Λειτουργικές διαδικασίες, Διάδοση, Ενοποίηση με άλλες τεχνικές διοίκησης (Διοίκησης της Απόδοσης, Διαχείρισης Ανθρώπινων Πόρων)

Πρόσφατα, το Μάιο του 2017, η ίδια κυρία, Lauren H. Edwards και ο John Bryson δημοσίευσαν στην μελέτη τους με τίτλο: *‘Στρατηγικός Προγραμματισμός στον Δημόσιο τομέα’* με σκοπό να απαντήσουν στην ερώτηση **Τι συνεισφέρει στην επιτυχία ενός Στρατηγικού Προγραμματισμού;** Καταλήγουν στα συμπεράσματα ότι: οι οργανώσεις του δημόσιου τομέα πρέπει να δημιουργήσουν την απαραίτητη ικανότητα για να κάνουν στρατηγικό σχεδιασμό (όπως πόρους, γνώση και εμπειρία). Η ευρεία συμμετοχή (πολιτών, εργαζομένων κ.α.) γενικά βελτιώνει τη διαδικασία εφαρμογής ενός σχεδίου, παρέχοντας στους διάφορους εμπλεκόμενους φορείς ένα αίσθημα οικειοποίησης και δέσμευσης. Τέλος, ο στρατηγικός σχεδιασμός θα πρέπει να ενσωματωθεί στον προϋπολογισμό, στη διαχείριση ανθρώπινων πόρων και στη διαχείριση της τεχνολογίας των πληροφοριών.

Η μελέτη έρευνας *“Στρατηγικός Σχεδιασμός, Εφαρμογή και Αξιολόγηση στα Συστήματα νοσοκομείων: Μια έρευνα από το Ιράν”* των *Jamil Sadeghifar, Mehdi Jafari, Shahram Tofighi, Hamid Ravaghi & Mohammad Reza Malek* παρουσιάζει τον στρατηγικό προγραμματισμό ως μια σημαντική πρακτική διοίκησης. Ωστόσο, τα αποδεικτικά στοιχεία της εγκατάστασής του στα συστήματα υγειονομικής περίθαλψης σε χώρες χαμηλού εισοδήματος και μεσαίου εισοδήματος (LMIC) είναι περιορισμένος. Διερευνήθηκε η διαδικασία στρατηγικού μάνατζμεντ στα ιρανικά νοσοκομεία και ολοκληρώθηκε σε 24 εθνικά νοσοκομεία του Ιράν από τον Σεπτέμβριο του 2012 έως το Μάρτιο 2013. Το μέσο συλλογής στοιχείων ήταν ένα ερωτηματολόγιο που περιλάμβανε 130 ερωτήσεις. Αυτό το ερωτηματολόγιο μέτρησε το βαθμό της κατάρτισης, της υλοποίησης και της αξιολόγησης του στρατηγικού σχεδίου καθώς και τις απαιτήσεις και τα οφέλη του στα

νοσοκομεία που μελετήθηκαν. Διαπιστώθηκε ότι όλα τα ερευνηθέντα νοσοκομεία είχαν στρατηγικό σχέδιο, αλλά σχεδόν τα μισά βρίσκονταν σε κατάσταση εφαρμογής. Τα κύρια αίτια ήταν η ανεπαρκής γνώση του στρατηγικού μάνατζμεντ, η έλλειψη χρόνου, η διοικητική δομή, η μη προσανατολισμένη κουλτούρα στον σχεδιασμό και η ομαδική εργασία και τέλος στο θεσμικό πλαίσιο. Συνολικά, τα σχέδια δεν είχαν υλοποιηθεί αποτελεσματικά και δεν είχε ακόμη επιτευχθεί η έγκυρη αξιολόγηση των αποτελεσμάτων εφαρμογής τους.

Το 2013, οι *Mansour Esmail Zaei, Mohammad Hossien Yarahmadzehi, Abdulaziz Abtin* δημοσιεύουν την μελέτη τους “*Πρακτικές Στρατηγικού μάνατζμεντ σε τοπικές αρχές: Παράγοντες που συνδέονται με την υιοθέτηση πρακτικών Στρατηγικού Μάνατζμεντ σε τοπικές αρχές*”, έχοντας ως βασική τοποθέτηση ότι το Στρατηγικό Μάνατζμεντ αποτελεί το πιο αποτελεσματικό εργαλείο που διαμορφώνει ένα γραφειοκρατικό δημόσιο τομέα σε μια πιο ανταποκρινόμενη και καινοτόμα διοίκηση. Σε αυτή τη βάση, ο στόχος της εργασίας τους είναι να μελετήσει τις πρακτικές του Στρατηγικού Μάνατζμεντ στις τοπικές αρχές και να προσδιορίσει τους παράγοντες που σχετίζονται με την υιοθέτηση ενός πλαισίου Στρατηγικού Μάνατζμεντ, όπως προτείνεται από τη δυτική λογοτεχνία. Αποτέλεσμα της μελέτης είναι ότι, τελικά, οι παράγοντες που παίζουν σημαντικό ρόλο στην υιοθέτηση ενός πλαισίου Στρατηγικού Μάνατζμεντ είναι: η Ηγεσία, η Κουλτούρα/Συμπεριφορά, τα Συστήματα/οι Διεργασίες, η Οργανωτική Δομή, η Διαχείριση Ανθρώπινου Δυναμικού και η Τεχνολογική Υποδομή, οι οποίοι είναι ίδιοι με τους παράγοντες που συμβάλουν στην οργανωσιακή αριστεία.

Πίνακας 2.2: Περίληψη των παραγόντων που συμβάλλουν στην αριστεία του οργανισμού στο πλαίσιο του γενικού μοντέλου οργανωτικής ανάπτυξης

Variables	Explanation	Sources
Leadership	Leadership is the main driver of organization's change. Leadership will lead the direction, influence and motivate the behavior of personnel to channel their efforts into the desired direction.	Kroll (1992), Howe and Kaufman, (1979), Ansoff, (1965, 1984), Bryson (1989)
Culture/ Behavior	Identification of the right attitudes and behavior of the people is essential towards achieving strategy and objectives.	Kroll, (1992), Hamel & Prahalad (1994)
Systems/ Process	Ability to perform and operate effectively rely heavily on superior work systems and process	Kroll (1992), Howe and Kaufman, (1979), Ansoff, (1965)
Organization Structure	An organization structure (OS) must be aligned to put the strategy into effect. OS will cover responsibility and authority; job definition and description; and line of command.	Kroll, (1992) Ansoff (1965) Bryson (1989)
Human Resource Architecture	Human resource is the ultimate resource. Thus a strong organization must be supported by an effective HR Management.	Hamel & Prahalad (1994) Bryson (1989)
Technology Architecture	Technology is key in coping with the dynamic competitive situation	Ansoff (1984), Hamel & Prahalad (1994)

Πηγή: <http://journal-archives34.webs.com/739-744.pdf>, pp.742

2.8 Απόψεις ακαδημαϊκών, στελεχών της ΕΕΤΑΑ, Δήμων και Περιφερειών.

Στην ερώτηση “ποιος είναι, κατά την άποψή σας, ο βαθμός αξιοποίησης των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων των Ελληνικών Δήμων και ποιοι εσωτερικοί παράγοντες τον επηρεάζουν” πήρα τις εξής απαντήσεις:

Ράλλης Γκέκας, Δρ. Οικονομικών Τοπικής Αυτοδιοίκησης

“Ο βαθμός αξιοποίησης είναι πολύ περιορισμένος. Αυτό οφείλεται σήμερα στο ότι έχουν δημοπρατηθεί πολύ λίγα μέτρα και δράσεις. 9,4% απορροφητικότητα. Κύριοι παράγοντες που τον επηρεάζουν είναι α) περιορισμένες επιστημονικές και τεχνικές δυνατότητες, β) κακή κατανομή προσωπικού και γ) ελλιπής αξιοποίηση των ανθρωπίνων πόρων”.

Ηλίας Λίτσος, Διπλωματούχος Μηχανολόγος Μηχανικός Ε.Μ.Π. Στέλεχος της Διεύθυνσης Οργάνωσης και Πληροφορικής της Ε.Ε.Τ.Α.Α.

“Τα καταρτισμένα Ε.Π. των Δήμων δεν προχωρούν σε υλοποίηση και κύριος λόγος είναι η κουλτούρα και ο φόβος “της δέσμευσης” της πολιτικής ηγεσίας να λειτουργεί κάτω από στοχευμένο προγραμματισμό”.

Φάνης Σπανός, Αντιπεριφερειάρχης Π.Ε. Ευβοίας και πρώην Αντιδήμαρχος Διοικητικών και Οικονομικών θεμάτων Δήμου Χαλκιδέων

“Τα Ε.Π. σε πάρα πολλές περιπτώσεις λογίζονται και αντιμετωπίζονται ουσιαστικά σαν ένα περιττό γραφειοκρατικό βάρος, ή σαν εργαλείο πολιτικής επικοινωνίας και σπανιότερα ως εργαλείο αναπτυξιακού προγραμματισμού, που είναι ο ρόλος και ο λόγος ύπαρξής τους. Οι περισσότεροι Δήμοι δίνουν διαχειριστικό βάρος στο Τεχνικό Πρόγραμμα, που αποτελεί, ωστόσο, ένα μόνο μέρος του επιχειρησιακού προγράμματος και το οποίο δεν προσφέρεται για ολιστικό και μακρόπνοο σχεδιασμό.” Και συνεχίζει λέγοντας ότι: “Μεταξύ πολλών παραγόντων, μπορούμε να τονίσουμε ως πλέον σημαντικούς τους ακόλουθους τρεις, κατ' αύξουσα σειρά αξίας. 1. Ουσιαστική διαχειριστική επάρκεια Δήμων. 2. Η διαρκής ρευστότητα και μεταβλητότητα στις ανάγκες (κοινωνικοοικονομικά δεδομένα), στις δυνατότητες (πόροι από προσόδους ή χρηματοδοτικά εργαλεία, στελεχιακή επάρκεια) και στις εξωτερικές παραμέτρους (νομοθετικό πλαίσιο) ενός Δήμου είναι πιθανό να παρεμποδίσουν την υλοποίηση προγράμματος βάσει στρατηγικού σχεδιασμού και να υποχρεώσουν σε ασύνδετες δράσεις βραχυπρόθεσμου ή ευκαιριακού χαρακτήρα. 3. Η βούληση της Δημοτικής Αρχής και η στάση της απέναντι σε διλήμματα όπως: "προγραμματισμένες δράσεις ή έκτακτες παρεμβάσεις;", "αναζήτηση εργαλείων για την κάλυψη αναγκών ή αναζήτηση πεδίων εφαρμογής για τα διαθέσιμα εργαλεία;", "εσωστρεφής συγκεντρωτισμός ή δημιουργία διαύλων με υπερκείμενους και εξωτερικούς φορείς;" και άλλα”

Δημήτρης Ι. Κατσούλης, Δικηγόρος και τέως Δήμαρχος Αυλώνας Ευβοίας

“Η εκπόνηση των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων έχει κατανοηθεί από τους Δήμους, δηλαδή τις Δημοτικές Αρχές ως μία τυπική αναγκαστική διαδικασία. Έτσι οι περισσότεροι τα εκπονούν έτσι για να υπάρχουν και όχι γιατί κατανοούν την αναγκαιότητά τους.

Δεν μπορεί να εφαρμοστεί ένα Επιχειρησιακό Πρόγραμμα εάν δεν υπάρχει σταθερή πολιτική βούληση γιαυτό και εάν τόσο κατά την εκπόνηση όσο και κατά την εφαρμογή δεν γίνει αυτό κτήμα του συνόλου της Δημοτικής Διοίκησης δηλαδή αιρετών και κυρίως υπηρεσιακών στελεχών. Τούτο προϋποθέτει στελέχωση των Δήμων με προσωπικό υψηλού επαγγελματισμού πράγμα άγνωστο και αδιάφορο για τους αιρετούς. Η κουλτούρα των στελεχών της Αυτοδιοίκησης είναι εκ διαμέτρου αντίθετη με τον ουσιαστικό επιχειρησιακό σχεδιασμό.

Η διοίκηση που ασκείται στους ΟΤΑ σπανίως είναι Διοίκηση Στόχων. Συνήθως είναι διεκπεραίωση αποσπασματικών αιτημάτων που συγχέονται με το πελατειακό ρόλο που ασκούν οι αιρετοί. Ο πληροφοριακός αναλαβητισμός είναι διάχυτη στους ΟΤΑ, ακριβώς, διότι η εφαρμογή μπορεί να ανατρέψει την πεπατημένη της διοίκησης αιτημάτων και της διεκπεραίωσης προτεραιοτήτων πολιτικής πελατείας. Η λύση θα ήταν η εφαρμογή πολιτικών αλλαγής της διοικητικής κουλτούρας σε συνδυασμό με την αναβάθμιση των δεξιοτήτων των υπαλλήλων και τη διαρκή, ουσιαστική πραγματική αξιολόγηση με επιβραβεύσεις και επιτιμήσεις.”

2.9. Η «Αξιοποίηση» των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων

Αξιοποιώ σημαίνει χρησιμοποιώ κάτι (ή κάποιον) εκμεταλλευόμενος ό,τι θετικό έχει να προσφέρει (<https://el.wiktionary.org>).

Η αξιοποίηση των Ε.Π. των Δήμων ταυτίζεται με την ολοκληρωμένη διαχείριση αυτών, δηλαδή με την Κατάρτιση, Εφαρμογή, Παρακολούθηση και Αξιολόγησή τους. Από την παραπάνω βιβλιογραφική ανάλυση αντιλαμβάνεται κανείς τη σπουδαιότητα ολοκληρωμένης διαχείρισης των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων των Ελληνικών Δήμων, τόσο για τον ίδιο τους Δήμο (ως οργανισμοί), όσο και για τους Πολίτες, ως αποδέκτες των ευρωπαϊκών πολιτικών στα πλαίσια της πολιτικής συνοχής.

Η αξιοποίηση των Ε.Π. των Δήμων θα εξασφαλίσει τα καλύτερα δυνατά αποτελέσματα από τους περιορισμένους πόρους που είναι διαθέσιμοι για όσους δραστηριοποιούνται στο δημόσιο τομέα και επωφελούνται από αυτό (Performance Mgt toolkit, 2017)

Η αξιοποίηση των επιχειρησιακών προγραμμάτων των Δήμων είναι απαραίτητη, ώστε:

- Να δίνεται η δυνατότητα στο Δήμο να γνωρίζει αν κάνει πραγματική πρόοδο προς την επίτευξη του οράματός του.
- Να ενημερώνει τους πολίτες και τους ενδιαφερόμενους για την πρόοδο που σημειώνεται στην υλοποίηση της στρατηγικής
- Να επιτρέπεται στον Δήμο και τα στελέχη του να εντοπίζουν τα προβλήματα σε πρώιμο στάδιο, ώστε να λαμβάνουν τα κατάλληλα διορθωτικά μέτρα.,
- Να επιτρέπεται στον Δήμο να αναθεωρεί περιοδικά το περιεχόμενο της στρατηγικής, να κρίνει πόσο ρεαλιστικά είναι τα προγράμματα και τα έργα στην πράξη και να προβαίνει σε προσαρμογές ανάλογα με την περίπτωση.
- Να δίνεται η δυνατότητα στον Δήμο να μοιράζεται αμφίδρομα πληροφορίες με το κοινό σχετικά με τις παρεχόμενες υπηρεσίες, οικοδομώντας έτσι την τοπική ευθύνη και την εμπιστοσύνη με την τοπική κοινότητα.

Οι δήμοι πρέπει να προγραμματίσουν το μέλλον της κοινότητάς τους. Όχι με τον παλιό σχεδιασμό που εκτελείται από την τοπική αρχή, αλλά με μια διαδικασία που στο επίκεντρό της περιλαμβάνει τους τοπικούς ανθρώπους που μοιράζονται με το Δήμο την ανάπτυξη ενός στρατηγικού δημοτικού σχεδίου για την αντιμετώπιση των κοινοτικών αναγκών και φιλοδοξιών μακροπρόθεσμα (Toolkit IV στρατηγικός δημοτικός σχεδιασμός και διαχείριση επιδόσεων σε τοπικό επίπεδο, 2011, Συμβούλιο της Ευρώπης).

Σε αυτό το σημείο, η μελέτη αναζητά κατά πόσο τα Εγκριμένα Ε.Π. των Δήμων έχουν συμπεριλάβει δράσεις που σχετίζονται με την η-συμμετοχή και ποιοι εσωτερικοί παράγοντες επηρεάζουν την υιοθέτηση τέτοιων δράσεων.

2.10. Ηλεκτρονική συμμετοχή δημοτών και παράγοντες που επηρεάζουν την υιοθέτηση δράσεων η-συμμετοχής.

Η “Συμμετοχή” σε δημοκρατικές διαδικασίες έχει σκοπό να παρέχει σε πολίτες και μη κυβερνητικούς οργανισμούς την ευκαιρία να διαμορφώνουν τις αποφάσεις που τους αφορούν, ενώ η “ηλεκτρονική Συμμετοχή” είναι το σύνολο των μέσων που παρέχουν την παραπάνω δυνατότητα με τη χρήση των ψηφιακών τεχνολογιών (Οδηγός καλών πρακτικών ηλεκτρονικής συμμετοχής, 2012, www.eparticipation.eu)

Η Μελέτη με τίτλο “Παροχή Ηλεκτρονικής Συμμετοχής και Ανάλυση Ζήτησης για τους Δήμους της Ελλάδας” των Κωνσταντίνα Κωστοπούλου, Φιλόθεος Νταλιάνης, Μαρία Νταλιάνη, Σωτήρης Καρέτσος, και Ευαγγελία Γκουτζιούπου. Έχει σκοπό τη διερεύνηση των διαστάσεων

προσφοράς και ζήτησης ηλεκτρονικής συμμετοχής σε ελληνικούς δήμους. Χρησιμοποιώντας ανάλυση περιεχομένου για 325 ελληνικές δημοτικές πύλες, απεικονίζουμε την προσφορά ηλεκτρονικής συμμετοχής για το 2017, χρησιμοποιώντας τον Δείκτη Citizen Web Empowerment. Συγκρίθηκε ο δείκτης για τα έτη 2015 και 2017. Η ζήτηση ηλεκτρονικής συμμετοχής υπολογίζεται από την ανάλυση 200 έγκυρων ερωτηματολογίων για τους πολίτες. Τα κυριότερα συμπεράσματα δείχνουν ότι η πρόοδος της παροχής δημοτικών ηλεκτρονικών συμμετοχών είναι βραδεία, αν και οι πολίτες εκφράζουν ενδιαφέρον για συμμετοχή σε θέματα τοπικής κυβέρνησης.

Παράγοντες του εσωτερικού περιβάλλοντος των Δήμων που επηρεάζουν ιδιαίτερα την εφαρμογή των δράσεων που αφορούν στην η-συμμετοχή, χωρίζονται σε δύο κατηγορίες, τους Οργανωτικούς παράγοντες και τους Τεχνολογικούς παράγοντες.

Σε ευρωπαϊκό επίπεδο έχουν αναπτυχθεί αρκετά μοντέλα παραγόντων που συμβάλλουν στην επιτυχία ή αποτυχία των έργων Τοπικής Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (Πανεπιστήμιο Μαντσεστερ, Κέντρο μελετών Αστικής και Περιφερειακής Ανάπτυξης της Μεγάλης Βρετανίας, Γερμανικό Ινστιτούτο Αστικών υποθέσεων, Έκθεση του ΟΟΣΑ για την αναγκαιότητα της Ηλεκτρονικής Κυβέρνησης, Εταιρία Βελτίωσης και Ανάπτυξης (IdeA), ΕΕΤΑΑ κ.α). Η ευρωπαϊκή αυτή εμπειρία έχει καταλήξει ότι οι προϋποθέσεις για την επιτυχή παροχή ολοκληρωμένων υπηρεσιών αναφέρονται στο συνδυασμό της οργανωσιακής αλλαγής και της απόκτησης νέων τεχνολογικών δεξιοτήτων των φορέων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: Τα Επιχειρησιακά Προγράμματα των Δήμων

3.1 Τα στάδια διαχείρισης των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων

Η διαχείριση των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων ακολουθεί 4 στάδια, τα οποία ταυτίζονται με αυτά της θεωρία του Στρατηγικού Μάνατζμεντ. Ο Νικόλαος Γεωργόπουλος στο βιβλίο του “Στρατηγικό Μάνατζμεντ” (2013) αναφέρει ότι οι βασικές δραστηριότητες του Στρατηγικού Μάνατζμεντ μπορούν να συνοψισθούν σε τέσσερις φάσεις :

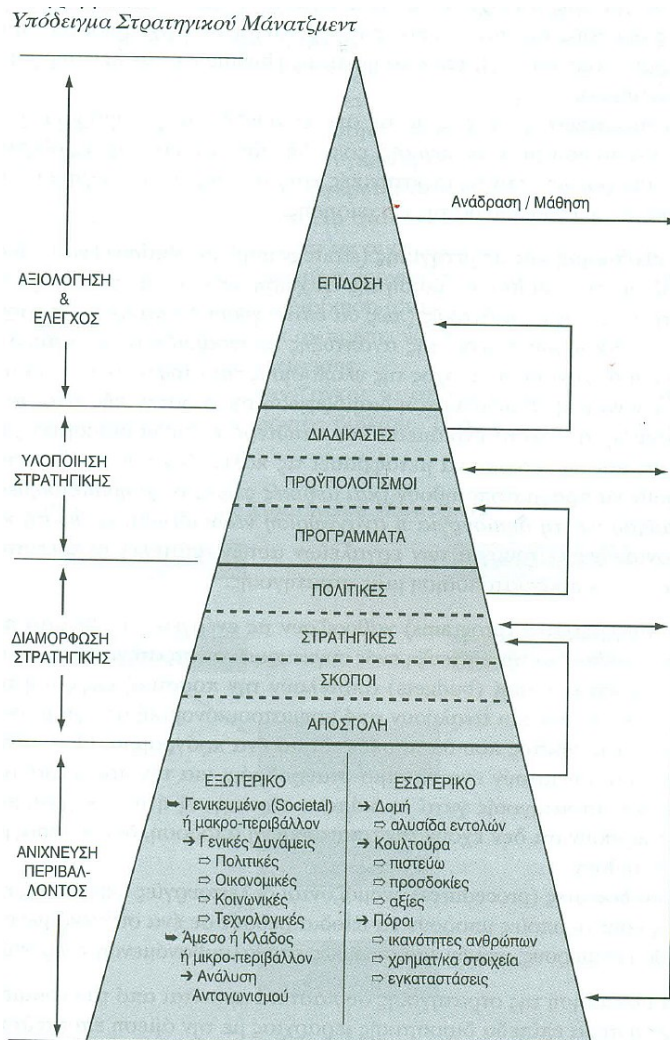
1η φάση: Η ανίχνευση του περιβάλλοντος

2η φάση: Η Διαμόρφωση της Στρατηγικής

3η φάση: Η Υλοποίηση της Στρατηγικής

4η φάση: Η Παρακολούθηση και Αξιολόγηση της Στρατηγικής

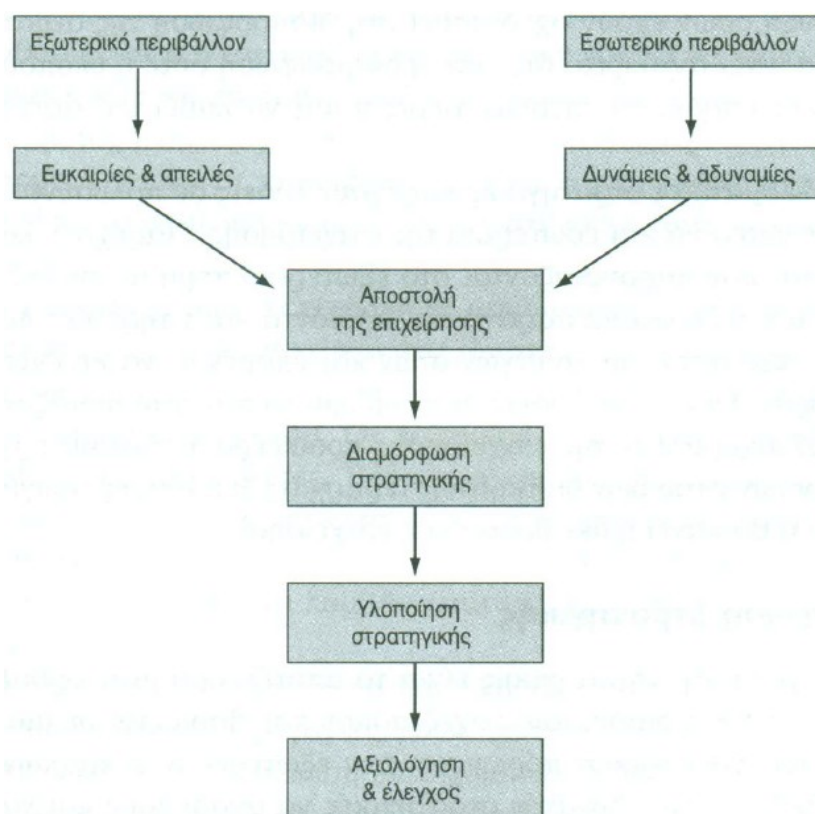
Σχήμα 3.1: Υπόδειγμα Στρατηγικού Μάνατζμεντ



Πηγή: Νικόλαος Γεωργόπουλος, “Στρατηγικό Μάνατζμεντ”, Γ' έκδοση, Γ. Μπένου, 2013

Η ανίχνευση του περιβάλλοντος αφορά την ανάλυση και αξιολόγηση του Εξωτερικού και Εσωτερικού Περιβάλλοντος ενός Δήμου. Η φάση αυτή αναφέρεται στα πρώτα στάδια κατάρτισης του Επιχειρησιακού Προγράμματος ενός Δήμου, όπου γίνεται η αξιολόγηση της υφιστάμενης κατάστασης ανά θεματικό τομέα μέσω της SWOT ανάλυσης, δηλαδή της ανάλυσης των Δυνάμεων (Strenghts) και Αδυναμιών (Weakness) για το εσωτερικό περιβάλλον και της ανάλυσης των Ευκαιριών (Opportunities) και Απειλών (Threats) για το εξωτερικό περιβάλλον. Η ανάλυση SWOT αποτελεί τη βασική εισροή για την επόμενη φάση, την φάση της Διαμόρφωσης της στρατηγικής.

Σχήμα 3.2: Υπόδειγμα των Στοιχείων του Στρατηγικού Μάνατζμεντ



Πηγή: Νικόλαος Γεωργόπουλος, “Στρατηγικό Μάνατζμεντ”, Γ' έκδοση, Γ. Μπένου, 2013

Η διαμόρφωση της στρατηγικής είναι ανάπτυξη του Επιχειρησιακού Προγράμματος, όπου η Διοίκηση του δήμου βάσει της ανάλυσης των Δυνάμεων και Αδυναμιών αναπτύσσει 5ετές σχέδια για την εκμετάλλευση των ευκαιριών και την αντιμετώπιση των απειλών του περιβάλλοντος. Συγκεκριμένα, περιλαμβάνει:

1. τον Στρατηγικό Σχεδιασμό, όπου διαμορφώνεται η αποστολή, το όραμα, η στρατηγική και οι μακροπρόθεσμοι στόχοι κατανεμημένοι σε Άξονες, Μέτρα & Στόχους του Στρατηγικού

Σχεδίου .

2. τον Επιχειρησιακό Σχεδιασμό, όπου αποφασίζεται η ποσότητα, η ποιότητα, το χρονοδιάγραμμα των ενεργειών και δράσεων που πρέπει να γίνουν και η αρμόδια υπηρεσία, καθώς και τα μέσα με τα οποία θα επιτευχθούν μετρήσιμοι βραχυπρόθεσμοι στόχοι. Έτσι, όπως αναφέρεται στον σχετικό Οδηγό της ΕΕΤΑΑ για την κατάρτιση των Ε.Π. των Δήμων, ο Επιχειρησιακός Σχεδιασμός περιλαμβάνει τον Πενταετή προγραμματισμό με κωδικοποίηση των δράσεων, εκτίμηση των εσόδων και των πηγών χρηματοδότησης για την υλοποίηση των δράσεων και κατανομή των εσόδων στα έτη για την κάλυψη των δαπανών των δράσεων.
3. τον Οικονομικό Προγραμματισμό, όπου καταγράφονται οι συνολικά διαθέσιμοι πόροι ανά πηγή χρηματοδότησης και οι προϋποθέσεις άντλησης, αναζητούνται λοιπές/συμπληρωματικές χρηματοδοτήσεις ώστε να υλοποιηθούν οι δράσεις του Επιχειρησιακού Σχεδίου, εκτιμώνται τα συνολικά αναμενόμενα έσοδα του Δήμου και των Νομικών Προσώπων του, ανά πηγή χρηματοδότησης για κάθε έτος της επόμενης πενταετίας, υπολογίζονται συνοπτικά οι λειτουργικές και οι επενδυτικές δαπάνες των δράσεων του προγράμματος και τέλος συντάσσονται οι πίνακες χρηματοδότησης του Επιχειρησιακού Προγράμματος, ανά έτος και πηγή χρηματοδότησης.
4. τους Δείκτες Παρακολούθησης και Αξιολόγησης του Επιχειρησιακού Προγράμματος, σε σχέση με την επίτευξη και την πρόοδο υλοποίησης των στόχων που έχουν τεθεί, για τον εντοπισμό καθυστερήσεων ή αστοχιών και την εισήγηση για λήψη αποφάσεων και υλοποίησης ενεργειών ώστε να διασφαλιστεί η επιτυχής υλοποίηση του επιχειρησιακού Προγράμματος σε ορίζοντα πενταετίας.

Σχήμα 3.3 : Κατάρτιση του Επιχειρησιακού Προγράμματος του Δήμου



Πηγή: ΕΕΤΑΑ, Αναλυτικός Οδηγός Κατάρτισης Επιχειρησιακών Προγραμμάτων Δήμων, 2011

Η υλοποίηση της στρατηγικής είναι το στάδιο της υλοποίησης του Επιχειρησιακού Προγράμματος, όπου η διοίκηση του δήμου θέτει σε εφαρμογή τις στρατηγικές δράσεις μέσω της ανάπτυξης διοικητικών εργαλείων (βλέπε Παράρτημα 3), κυρίως του Ετήσιου Προγράμματος Δράσης, του Τεχνικού Προγράμματος, του Προϋπολογισμού και των διαδικασιών λειτουργίας των υπηρεσιών του.

Στόχος της υλοποίησης του Επιχειρησιακού Προγράμματος είναι αφ' ενός μεν να επιβεβαιώσει ότι αυτό είναι πλήρως αντιληπτό από όλα τα επίπεδα διοικητικής ιεραρχίας του δήμου και αφ' ετέρου να μεταφράσει τις στρατηγικές δράσεις σε πράξεις. Η υλοποίηση της στρατηγικής και η αποτελεσματική και αποδοτική χρήση των εργαλείων ασκείται από τα ενδιάμεσα και κατώτατα επίπεδα (τμηματάρχες και υπάλληλοι) με την άμεση εποπτεία και συνεργασία των ανώτερων στελεχών (Διευθυντές).

Η Παρακολούθηση και Αξιολόγηση της Στρατηγικής είναι το στάδιο της παρακολούθησης και αξιολόγησης της επίδοσης του Επιχειρησιακού Προγράμματος του Δήμου. Στο στάδιο αυτό η διοίκηση του δήμου αξιολογεί, βάσει πραγματικών στοιχείων, το αν οι στρατηγικές επιλογές πέτυχαν τους αρχικούς σκοπούς σε ένα συγκεκριμένο χρονικό διάστημα. Βάσει των αποτελεσμάτων αξιολόγησης, αποφασίζεται εάν χρειάζονται διορθωτικές ενέργειες και αν πρέπει να επαναθεωρηθεί μερικώς ή ολικώς το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα του Δήμου.

Η σημασία της ηλεκτρονικής συμμετοχής ως ένα εργαλείο διοίκησης που συνδέει όλα τα στάδια ανάπτυξης των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων των Δήμων με τους δημότες.

Η βελτίωση της εφαρμογής και του περιεχομένου των δράσεων των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων των Δήμων μπορεί να επιτευχθεί με την ουσιαστική επικοινωνία μεταξύ των δημοτικών υπηρεσιών και των δημοτών, η οποία με τη σειρά της θα οδηγήσει στην πολυπόθητη συνεργασία των δύο μερών και στην ανάπτυξη σχέσεων εμπιστοσύνης. Τα δύο μέρη θα πρέπει προσαρμοστούν στις σύγχρονες μορφές επικοινωνίας, όπως είναι τα μέσα κοινωνικής δικτύωσης, τα ηλεκτρονικά μέσα κ.α., ώστε να συμβαδίζουν με το σύγχρονο τρόπο ζωής.

Ένα καλά σχεδιασμένο στρατηγικό σχέδιο που έχει ακολουθήσει τις καλύτερες πρακτικές διαφάνειας και συμμετοχής όλων των ενδιαφερομένων μερών του εξωτερικού και εσωτερικού περιβάλλοντος έχει μεγάλη προοπτική επιτυχίας. Η είσοδος της τεχνολογίας αποτελεί τη λύση για την απόκλιση του λαβυρίνθου της γραφειοκρατίας σε διαδικασίες που απαιτούν την άμεση

επικοινωνία των δημοτών. Η ταχύτητα που εξασφαλίζουν τα μέσα ηλεκτρονικής συμμετοχής στους δημότες, καθώς και ότι αποτελούν τις πιο διαδεδομένες μορφές επικοινωνίας, αφού είναι ανέξοδες και προσβάσιμες σε όλες σχεδόν τις κοινωνικές ομάδες, τα καθιστά κατάλληλα για την παροχή έγκυρης αμφίδρομης πληροφόρησης και ενημέρωσης, τόσο για την διαμόρφωση της στρατηγικής όσο και για τη αξιολόγηση της εφαρμογής της.

Απώτερος σκοπός είναι η δημιουργία δημόσιας αξίας, όπου έως τώρα δεν έχει γίνει εφικτή ή τουλάχιστον δεν μπορεί επαρκώς να αξιολογηθεί. Οι παράγοντες που επηρεάζουν την επιτυχημένη ή μη εφαρμογή της ηλεκτρονικής συμμετοχής των δημοτών είναι η οργανωτική δομή του δήμου (ηγεσία, διαδικασίες, ανθρώπινοι πόροι, κατάρτιση) και η τεχνολογική υποδομή (εξοπλισμός, ηλεκτρονικά μέσα κ.α). Η ηλεκτρονική συμμετοχή των πολιτών γκρεμίζει την έννοια του χώρου, του χρόνου και της ιεραρχίας στην λήψη των αποφάσεων. Αποτελεί ένα δημοκρατικό εργαλείο αφού προάγει τη συμπαραγωγή αποφάσεων χωρίς περιορισμούς, αλλά με επιμερισμό ευθύνης και από τα δύο μέρη. Αυτή η νέα μορφή διακυβέρνησης κτίζει την εμπιστοσύνη των δημοτών, αν και εφόσον λειτουργήσει ορθά σε συνεχή βάση.

ΜΕΡΟΣ Β': Παρουσίαση της έρευνας: Η αξιοποίηση των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων 2014-2019 των Δήμων της Ελλάδας

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: Η μεθοδολογία της έρευνας

4.1 Σκοπός και ερευνητικά ερωτήματα

Στην ενότητα που ακολουθεί περιγράφεται η μεθοδολογία που ακολουθήθηκε κατά την πραγματοποίηση έρευνας με κύριο στόχο τη διερεύνηση του βαθμού αξιοποίησης των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων όλων των Δήμων στην Ελλάδα, που έχουν ολοκληρώσει τις διαδικασίες κατάρτισης και αποτελούν πλέον εγκεκριμένα επιχειρησιακά προγράμματα προς εφαρμογή και παρακολούθηση. Πρωταρχική επιδίωξη είναι η διερεύνηση του πλαισίου σύμφωνα με το οποίο τίθεται σε λειτουργία ένα Ε.Π., δηλαδή η επίσημη στρατηγική του Δήμου, αλλά και άλλων στοιχείων που αναφέρεται στο Παράρτημα 3, όπως η χρήση εργαλείων διοίκησης, η εφαρμογή των οποίων μπορεί να επηρεάσει τα αποτελέσματα ή τις επιδόσεις των στρατηγικών στόχων των Δήμων.

Επιπρόσθετα, αναζητήθηκε η επίδραση παραγόντων στην εσωτερική λειτουργία των δήμων που επηρεάζουν την υλοποίηση των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων τους, καθώς και ο βαθμός που συμπεριλαμβάνεται η συμμετοχή των πολιτών (στα στάδια που προβλέπεται να υπάρχει) με χρήση σύγχρονων μεθόδων ΤΠΕ (e-participation).

Τα ερευνητικά ερωτήματα που τέθηκαν εξ' αρχής, τόσο για την βιβλιογραφική, όσο και για τον σχεδιασμό της έρευνας, είναι:

- Πόσοι δήμοι έχουν προχωρήσει σε διαδικασίες εφαρμογής, παρακολούθησης και αξιολόγησης των Ε.Π.;
- Ποιος είναι ο βαθμός αξιοποίησης τους;
- Ποιοι παράγοντες στην εσωτερική λειτουργία των δήμων επηρεάζουν το βαθμό αξιοποίησης των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων τους;
- Σε ποια Επιχειρησιακά Προγράμματα από τους 77 Δήμους αναφέρονται δράσεις που αφορούν η-διακυβέρνηση/ η-συμμετοχή;
- Ποιοι παράγοντες του εσωτερικού περιβάλλοντος των Δήμων επηρεάζουν ιδιαίτερα την

εφαρμογή των δράσεων που αφορούν στην η-συμμετοχή πολιτών;

Συγκεκριμένα, αναζητήθηκε:

- Ο αριθμός των Δήμων στην Ελλάδα που έχουν ολοκληρώσει τις διαδικασίες κατάρτισης των Ε.Π. για την περίοδο 2014-2019 και αναλύθηκαν τα δημογραφικά τους χαρακτηριστικά.
- Ο βαθμός που χρησιμοποιείται η επίσημη στρατηγική σε επίπεδο Δήμου, δηλαδή το Εγκεκριμένο Ε.Π. του Δήμου.
- Η χρήση διαφόρων εργαλείων διοίκησης που προτείνονται από την ελληνική νομοθεσία για την εφαρμογή, παρακολούθηση και αξιολόγηση των Ε.Π των Δήμων.
- Το περιεχόμενο και ο βαθμός υλοποίησης των δράσεων ανά άξονα του Ε.Π. κάθε Δήμου.
- Ο προσδιορισμός των παραγόντων που επηρεάζουν την εφαρμογή των δημοτικών Ε.Π.
- Ο βαθμός ικανοποίησης των αρμόδιων υπηρεσιακών στελεχών σχετικά με τις προσπάθειες στρατηγικού προγραμματισμού για κάθε διάσταση μέτρησης διοικητικής απόδοσης (διαστάσεις BSC).
- Το επίπεδο και οι μέθοδοι συμμετοχής των πολιτών στα στάδια διαχείρισης των Ε.Π και οι παράγοντες που τη επηρεάζουν

4.2 Η ανάλυση του πληθυσμού στόχου

Στοιχεία για τους Δήμους στην Ελλάδα με εγκεκριμένα Επιχειρησιακά Προγράμματα στην Ελλάδα αντλήθηκαν από τον σύνδεσμο της Ιστοσελίδας του ΥΠΕΣ με τίτλο “Επιχειρησιακά Προγράμματα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης”, καθώς και βάσει σχετικού καταλόγου που τηρεί ο αρμόδιος του ΥΠΕΣ, κος Σαμαρτζής, ενημερωμένος έως και το Νοέμβριο του 2017. Βάσει του καταλόγου αυτού και ενός επόμενου ελέγχου που διενεργήθηκε τον Ιανουάριο 2018, οι Δήμοι με ολοκληρωμένες διαδικασίες κατάρτισης ανέρχονται σε 77 στο σύνολο των 325 δήμων της επικράτειας. Μια συνολική εικόνα της σχέσης των 325 Δήμων της Ελλάδας και του βαθμού που έχουν αναπτύξει τα Ε.Π. για την περίοδο 2014-2019, είναι η εξής:

77 Δήμοι ολοκλήρωσαν τις διαδικασίες κατάρτισης του Επιχειρησιακού

88 Δήμοι κατάρτισαν τον Στρατηγικό Σχεδιασμό, δηλαδή ολοκλήρωσαν και την Α' φάση του Επιχειρησιακού

8 Δήμοι ανακοίνωσαν μόνο τη διαβούλευση

152 Δήμοι δεν ξεκίνησαν τις διαδικασίες κατάρτισης του Επιχειρησιακού

Επομένως, **η έρευνα επικεντρώνεται στους 77 δήμους** που ολοκλήρωσαν και τη Β' Φάση των διαδικασιών κατάρτισης και λειτουργούν πια με εγκεκριμένο Επιχειρησιακό Πρόγραμμα, **οι οποίοι αποτελούν τον πληθυσμό στόχο της έρευνας.**

4.3 Τρόπος διεξαγωγής της έρευνας

Η μεθοδολογία που χρησιμοποιήθηκε για τη συλλογή των παραπάνω αναφερθέντων στοιχείων περιείχε ένα ερωτηματολόγιο με ερωτήσεις κλειστού τύπου. Οι ερωτήσεις αυτές προέκυψαν μετά από κατάλληλη ανασκόπηση και μελέτη της σχετικής βιβλιογραφίας, αλλά και τη συμβολή της έρευνας μέσω μη δομημένων συνεντεύξεων αιρετών της τοπικής αυτοδιοίκησης, στελεχών της ΕΕΤΑΑ και ακαδημαϊκών, που προηγήθηκαν.

Η σύνταξη του ερωτηματολογίου ήταν απλή και σαφής. Στο ερωτηματολόγιο (Παράρτημα 4) χρησιμοποιήθηκαν κλειστού τύπου ερωτήσεις, ώστε η συμπλήρωσή τους να μην κουράσει τους ερωτώμενους και να είναι εύκολα κατανοητές. Για τις ερωτήσεις αξιολόγησης από τους ερωτώμενους χρησιμοποιήθηκε η πενταβάθμια κλίμακα Likert. Στις κλίμακες αυτές κάθε πρόταση διαβαθμίζεται σε κλίμακες από την απόλυτη συμφωνία έως την απόλυτη διαφωνία.

Για την ολοκλήρωση του σχεδιασμού του ερωτηματολογίου διενεργήθηκε πιλοτικό test on line αποστολής και συμπλήρωσης σε στελέχη δύο δήμων (Ιλίου-Ηλιούπολης) που γνωρίζουν το αντικείμενο της έρευνας, ώστε να εντοπιστούν τυχόν προβλήματα του ερωτηματολογίου, τόσο ως προς την κατανόησή του, όσο και ως προς τον εντοπισμό των σημείων εκείνων που πιθανά θα φέρουν σε δύσκολη θέση τον ερωτώμενο, με σκοπό να γίνουν οι απαραίτητες διορθώσεις.

Το ερωτηματολόγιο συνοδευόταν από εισαγωγικό σημείωμα, στο οποίο δίνονταν πληροφορίες για το σκοπό της έρευνας, πλήρη στοιχεία της ερευνήτριας και όλες οι απαραίτητες διαβεβαιώσεις σχετικά με την τήρηση της εμπιστευτικότητας και τη διασφάλιση της ανωνυμίας κατά τη συλλογή και επεξεργασία των δεδομένων.

Η αποστολή του έγινε μέσω ηλεκτρονικής φόρμας Googleforms και ξεκίνησε στα μέσα του Ιανουαρίου 2018 σε όλους του Δήμους με Εγκεκριμένα Επιχειρησιακά Προγράμματα. Η συμπλήρωση του ερωτηματολογίου απευθυνόταν σε στελέχη που είναι αρμόδια για την σύνταξη

και παρακολούθηση του Ε.Π. του Δήμου τους και προηγήθηκε τηλεφωνική επικοινωνία με καθένα από αυτούς πριν την αποστολή του στις ηλεκτρονικές διευθύνσεις αλληλογραφίας τους. Μετά από χρονικό διάστημα μιας εβδομάδας, ακολούθησε δεύτερη τηλεφωνική επικοινωνία υπενθύμισης με συνοδεία email προς τους αρμόδιους των Δήμων που δεν είχαν απαντήσει.

Έως την 28-2-2018 απαντήθηκαν 57 ερωτηματολόγια στο σύνολο των 77 Δήμων, δηλαδή ένα ποσοστό 74%, το οποίο θεωρείται πολύ ικανοποιητικό για την απόδοση έγκυρων συμπερασμάτων. Ο έλεγχος των ερωτηματολογίων έδειξε ότι όλα τα ερωτηματολόγια ήταν πλήρως συμπληρωμένα, γεγονός που οφείλεται στο σχεδιασμό και στην επιλογή των κατάλληλων ρυθμίσεων της εφαρμογής GoogleForms.

Σ' αυτό το σημείο αξίζει να επισημανθεί ότι στελέχη επτά (7) Δήμων θεώρησαν ότι το ερωτηματολόγιο θα σπαταλούσε αναγκαίους πόρους και δεν προχώρησαν στην συμπλήρωσή τους, σε τρεις (3) Δήμους δεν απάντησε κανείς στα τηλέφωνα που ήταν αναρτημένα στους ιστοχώρους τους, δύο (2) δήμοι είχαν εξωτερικό σύμβουλο και δεν υπήρχαν στελέχη κατάλληλα να το συμπληρώσουν και τα στελέχη των υπόλοιπων οκτώ (8) δήμων δεν το συμπλήρωσαν παρά τη θετική στάση τους.

Το ερωτηματολόγιο

Το ερωτηματολόγιο της έρευνας αποτελείται από τέσσερις ενότητες και περιλαμβάνει 30 ερωτήσεις απαραίτητες για την διερεύνηση των ερευνητικών ερωτημάτων όπως αναλύθηκαν στο υποκεφάλαιο 4.1.

Αναλυτικότερα, οι ενότητες που περιέχει το ερωτηματολόγιο είναι:

1η ενότητα: Δημογραφικά στοιχεία των Δήμων. Ζητούνται τα δημογραφικά στοιχεία του Δήμου και η ύπαρξη εσωτερικής μονάδας προγραμματισμού του Δήμου

2η ενότητα: Ερωτήσεις σχετικές με τις Διαδικασίες των Ε.Π. Ζητείται να αποτυπωθούν στοιχεία σχετικά με τις διαδικασίες διαχείρισης του Ε.Π., όπως ποια ήταν η βασική ώθηση και το έτος έγκρισης του Ε.Π., ποιος ήταν ο συντονισμός των υπηρεσιακών μονάδων που συμμετείχαν και ποιο το ιεραρχικό επίπεδο, αν συνδέθηκε με άλλα εργαλεία διοίκησης και εκπονήθηκαν Ετήσια Προγράμματα Δράσης, και τέλος ζητήθηκε η σχέση του Ε.Π. με το Π.Υ. και ο βαθμός εφαρμογής άλλων συστημάτων διοίκησης .

3η ενότητα: Ερωτήσεις σχετικές με την εφαρμογή και το περιεχόμενο του Ε.Π. (συμπεριλαμβανομένου ερωτήσεις σχετικές με την η-συμμετοχή πολιτών). Ζητείται η προσέγγιση του περιεχομένου των στρατηγικών στόχων του δήμου, ο βαθμός υλοποίησής τους

ανά άξονα, η αξιολόγηση των παραγόντων που επηρεάζουν την αξιοποίηση του προγράμματος, εάν έχουν προγραμματισθεί και υλοποιηθεί δράσεις σχετικές με την η-συμμετοχή πολιτών και τέλος ζητείται η αξιολόγηση των οργανωτικών και τεχνολογικών παραγόντων επηρεάζουν την υλοποίησή τους.

4η ενότητα: Ερωτήσεις σχετικές με την παρακολούθηση και αξιολόγηση του Ε.Π. Ζητείται να αποτυπωθεί ο βαθμός που παρακολουθείται και αξιολογείται η εφαρμογή των Ε.Π. από το δήμο, όπως εάν έχουν καθορισθεί δείκτες για την παρακολούθηση του Ε.Π. και ποιοι χρησιμοποιούνται, εάν υπάρχει επιμερισμός στόχων του Ε.Π., μέχρι σε ποιο ιεραρχικό επίπεδο και εάν συλλέγονται σχετικά δεδομένα απόδοσης. Τέλος τίθενται ερωτήσεις σχετικά με την αξιολόγηση της πορείας του Ε.Π. τόσο από τους δημότες, όσο και από το εσωτερικό περιβάλλον και εάν τελικά έχει υπάρξει επικαιροποίηση των δράσεων ή αναθεώρηση του Ε.Π. μετά και το 3ο έτος εφαρμογής του.

Το πλήρες ερωτηματολόγιο επισυνάπτεται στο Παράρτημα 4

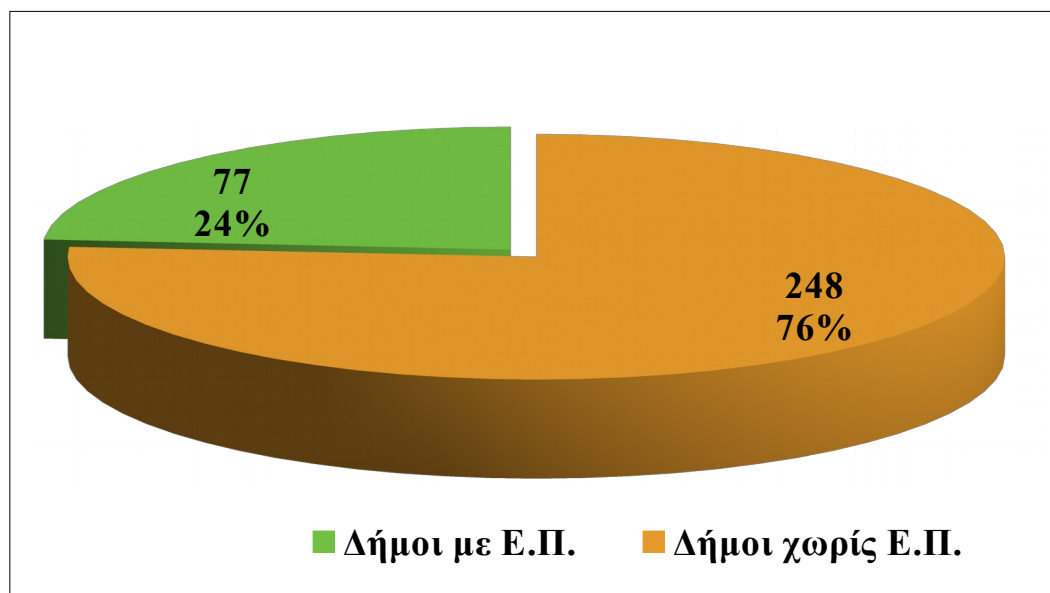
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5: Ανάλυση Αποτελεσμάτων Έρευνας

Η παρακάτω ανάλυση βασίζεται στα 57 απαντημένα ερωτηματολόγια που συγκεντρώθηκαν στο σύνολο των 77 Δήμων (74% των δήμων με Ε.Π.), όπως αναφέρθηκε στο κεφάλαιο 4, καθώς και σε στοιχεία που έχει δημοσιεύσει η ΕΕΤΑΑ.

5.1 Η δημογραφική ανάλυση των Δήμων με Ε.Π.

Από την αρχή της έρευνας, αυτό που προκάλεσε ιδιαίτερο ενδιαφέρον είναι ο μικρός αριθμός των Δήμων της Επικράτειας που έχουν ολοκληρώσει τις διαδικασίες κατάρτισης των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων τους, μόλις το 24%, όπως φαίνεται στο παρακάτω διάγραμμα.

Διάγραμμα 5.1: Κατανομή Δήμων με βάση το κριτήριο ύπαρξης εγκεκριμένου ή όχι Ε.Π. 2014-2019

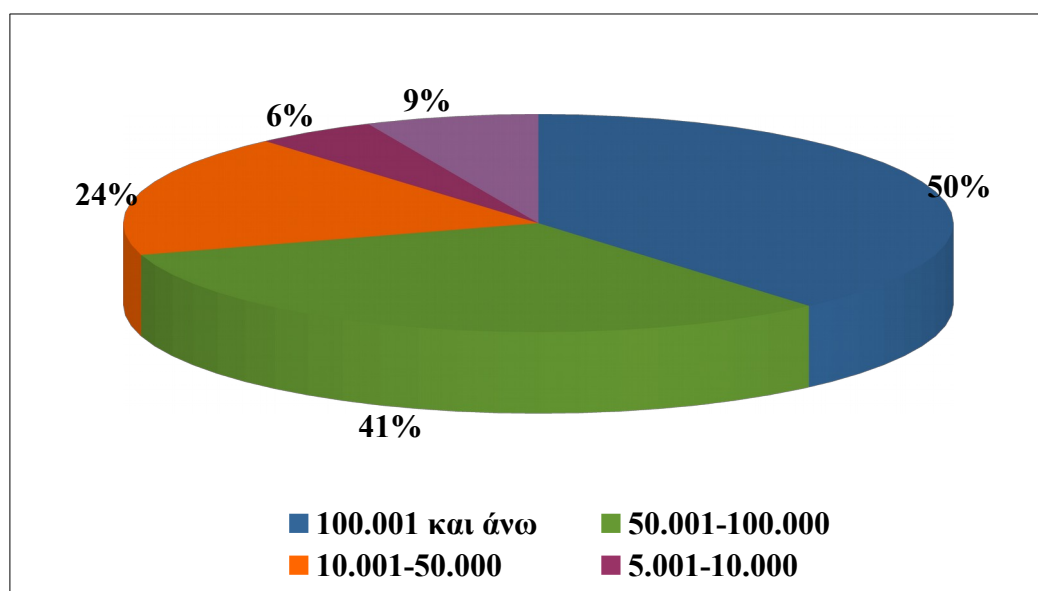


Το φαινόμενο της μη ολοκλήρωσης μιας επίσημης δημοτικής στρατηγικής μέσω της έγκρισης Επιχειρησιακού Προγράμματος αυξάνει όσο μειώνει η πληθυσμιακή τάξη που ανήκει ο δήμος, όπως δείχνει ο παρακάτω πίνακας 5.1 και το διάγραμμα 5.2.

Πίνακας 5.1 : Πίνακας κατανομής Δήμων ανά πληθυσμιακή τάξη με βάση το κριτήριο ύπαρξης εγκεκριμένου ή όχι Ε.Π.

Πληθυσμιακή τάξη	Δήμοι με Ε.Π.	Δήμοι χωρίς Ε.Π.	Σύνολο Δήμων	Σύνολο δήμων ανά πληθυσμιακή τάξη σε ποσοστό (%)	Σύνολο δήμων με Ε.Π. ανά πληθυσμιακή τάξη σε ποσοστό (%)
100.001 και άνω	8	8	16	5%	50%
50.001-100.000	20	29	49	15%	41%
10.001-50.000	43	139	182	56%	24%
5.001-10.000	2	31	33	10%	6%
0-5.000	4	42	46	14%	9%
Σύνολο Δήμων	77	248	325	100%	24%

Διάγραμμα 5.2: Κατανομή Δήμων ανά πληθυσμιακή τάξη με Εγκεκριμένο Ε.Π.



Από τη διάκριση των Δήμων με ομοειδή χαρακτηριστικά ανεξαρτήτου μεγέθους (βλ. Πίνακα 5.2 & διάγραμμα 5.3), δηλαδή ανεξαρτήτου πληθυσμιακής τάξης, προκύπτει ότι δήμοι με Ε.Π. καλύπτουν το 43% των Δήμων των Μητροπολιτικών Κέντρων (Αθηνών και Θεσσαλονίκης), το

23% των Ηπειρωτικών δήμων/Δήμων Κρήτης και λοιπών δήμων νησιά, ενώ μόλις το 8% των Νησιωτικών δήμων του Ν. Αιγαίου, Β. Αιγαίου και Ιονίου. Εδώ θα πρέπει να τονισθεί ότι κανένας Δήμος των Ιονίων Νήσων, αλλά ούτε και η Περιφέρεια Ιονίων Νήσων έχουν επίσημο προγραμματισμό.

Πίνακας 5.2: Δήμοι με Ε.Π. ανά Ομάδα δήμων με ομοειδή χαρακτηριστικά

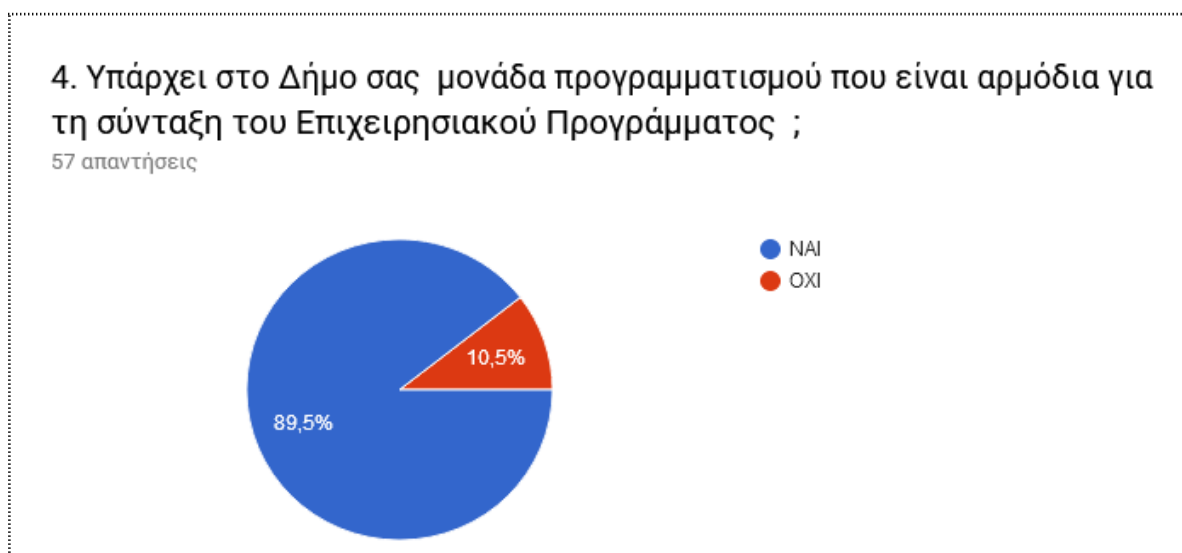
Διακρίσεις Ομάδων Δήμων με ομοειδή χαρακτηριστικά	Ηπειρωτικοί δήμοι/ Δήμοι Κρήτης και λοιποί δήμοι νησιά	Νησιωτικοί δήμοι Ν.Αιγαίου, Β.Αιγαίου και Ιονίου	Δήμοι μητροπολιτικών κέντρων (Αθηνών και Θεσ/νίκης)	Σύνολα Δήμων Επικράτειας
Δήμοι με Ε.Π.	53	4	20	77
Σύνολα Δήμων Επικράτειας	228	50	47	325
Ποσοστό (%) δήμων με Ε.Π ανά Ομάδα Δήμων	23%	8%	43%	24%

Διάγραμμα 5.3: Δήμοι με Ε.Π. ανά Ομάδα δήμων με ομοειδή χαρακτηριστικά



Ένα άλλο στοιχείο που προκύπτει από την έρευνα είναι ότι 51 Δήμοι με Ε.Π. διαθέτουν Μονάδα Προγραμματισμού, η οποία έχει την ευθύνη της σύνταξης και της παρακολούθησης της εφαρμογής του Ε.Π. (όπως φαίνεται στο διάγραμμα 5.4), εκτός από έξι (6) Δήμους, από τους οποίους ένας (1) είναι δήμος Μητροπολιτικών Κέντρων, οι τρεις (3) είναι Μικροί προς Μεσαίοι Ηπειρωτικοί δήμοι, ενώ οι υπόλοιποι δύο (2) είναι μικροί δήμοι νησιά.

Διάγραμμα 5.4: Ύπαρξης Μονάδων Προγραμματισμού στους Δήμους (σε ποσοστά %)



5.2 Αποτελέσματα σχετικά με διαδικασίες διαχείρισης των Ε.Π.

Στο υποκεφάλαιο αυτό θα παρουσιαστούν τα αποτελέσματα των απαντήσεων του δεύτερου μέρους της έρευνας, όπου επιδιώκεται να αποτυπωθούν στοιχεία σχετικά με τον βαθμό ύπαρξης και εφαρμογής των διαδικασιών διαχείρισης των Ε.Π. που ακολουθούν οι Δήμοι.

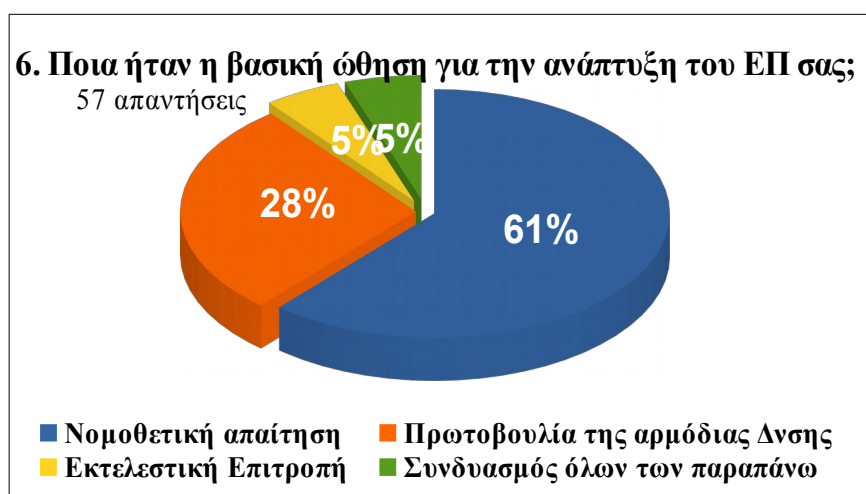
Όπως προκύπτει από τις απαντήσεις των αρμόδιων υπηρεσιακών υπαλλήλων (διάγραμμα 5.5), το 66,5% των Δήμων με Ε.Π. (38 δήμοι) ολοκλήρωσαν έως και το έτος 2015 όλες τις διαδικασίες για την έγκριση των Προγραμμάτων τους της περιόδου 2014-2019, το 28,1% των Δήμων (16 δήμοι) ολοκλήρωσαν τις ίδιες διαδικασίες έως και το 2016 και μόλις το 5,3% των Δήμων (3 δήμοι) έως και το 2017.

Διάγραμμα 5.5: Εγκριμένα Ε.Π. δήμων ανά έτος



Παρακάτω αποτυπώνεται σε ποιο βαθμό η προσπάθεια ανάπτυξης των Ε.Π. αποτελεί μέρος της τακτικής των δήμων για να παρακολουθήσουν τους στρατηγικούς τους στόχους ή αποτελεί απλά ένα έγγραφο για την κάλυψη μιας νομοθετικής απαίτησης. Όπως φαίνεται στο διάγραμμα 5.6, η βασική ώθηση για την ανάπτυξη των Ε.Π. από τους Δήμους είναι στο 61% από νομοθετική απαίτηση, στο 28% από Πρωτοβουλία της αρμόδιας Δνσης, στο 5% της Εκτελεστικής Επιτροπής και στο 5% από τον συνδυασμό όλων των προηγούμενων.

Διάγραμμα 5.6: Λόγοι ανάπτυξης Ε.Π. από τους Δήμους της Ελλάδας



Σχετικά με το κεντρικό συντονισμό των ενεργειών και των υπηρεσιακών μονάδων που συμμετείχαν στην προσπάθεια ανάπτυξης του Ε.Π., το 33% των δήμων είχαν συστήσει Ομάδα

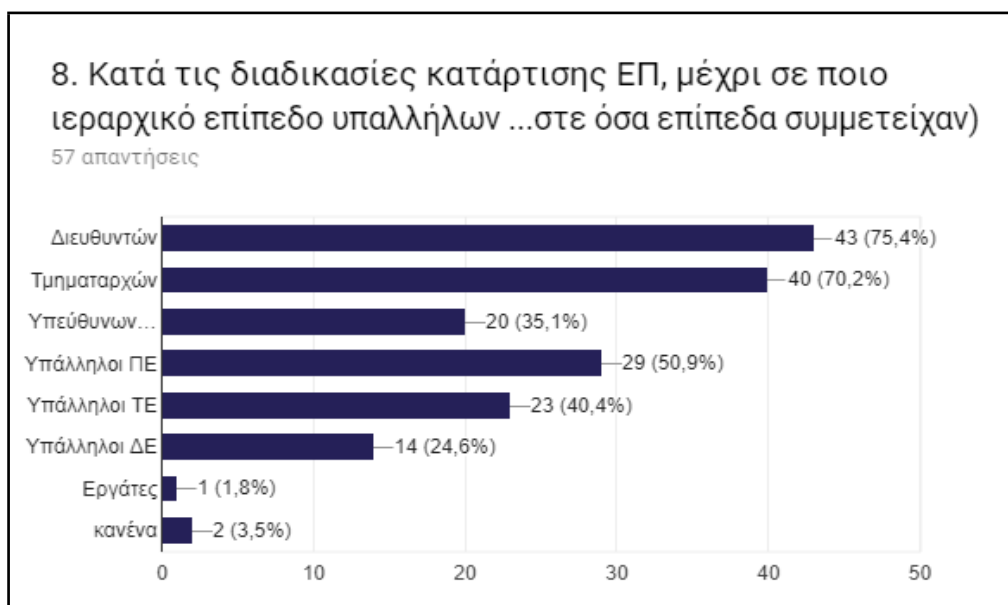
Διαχείρισης Έργου, το 30% ο συντονισμός γινόταν από έναν αρμόδιο υπάλληλο, το 11% γινόταν από την Δνση Προγραμματισμού και επίσης άλλο ένα 11% των Δήμων γινόταν από τον Γενικό Γραμματέα, το 9% είχε ανατεθεί σε εξωτερικό σύμβουλο και μόλις το 5% είχε αναλάβει ένας από τους ειδικούς συνεργάτες του Δημάρχου.

Διάγραμμα 5.7: Ποσοστά κατηγοριών συντονισμού για την ανάπτυξη του Ε.Π. των Δήμων



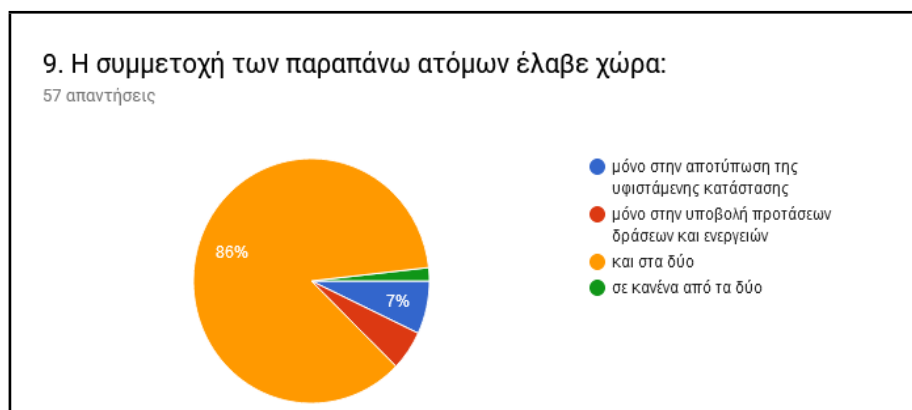
Σε συνέχεια της αξιολόγησης του επιπέδου συντονισμού για την ανάπτυξη του Ε.Π., αποτελεί η διερεύνηση του βαθμού εμπλοκής του προσωπικού του Δήμου. Στο παρακάτω διάγραμμα 5.8 αποτυπώνονται τα ποσοστά συμμετοχής του προσωπικού του Δήμου ανά επίπεδο ιεραρχίας. Σε 8 Δήμους συμμετείχαν μόνο οι Διευθυντές των υπηρεσιών, σε 5 Δήμους συμμετείχαν μόνο οι Τμηματάρχες των υπηρεσιών, και σε 2 Δήμους συμμετείχαν μόνο οι υπάλληλοι ΠΕ. Στους υπόλοιπους υπήρχε ένας επαρκής συνδυασμός κατηγοριών υπαλλήλων και μεγάλη εντύπωση προκαλεί ότι σε έναν (1) δήμο υπήρξε και η εμπλοκή των εργατών. Σε αντίθετη κατεύθυνση λειτούργησαν δύο (2) δήμοι, αφού δεν υπήρξε καμία συμμετοχή του προσωπικού του δήμου, όπου στη μια περίπτωση το συντονισμό κατείχε ειδικός συνεργάτης δημάρχου (μικρός δήμος) και στην άλλη εξωτερικός σύμβουλος (δήμος νησί).

Διάγραμμα 5.8: Ποσοστά συμμετοχής προσωπικού ανά ιεραρχικό επίπεδο



Πολύ θετικό αποτέλεσμα είναι ότι σε 49 Δήμους η παραπάνω συμμετοχή του προσωπικού στις διαδικασίες ανάπτυξης των Ε.Π. αφορούσε τόσο αποτύπωση της υφιστάμενης κατάστασης για την εκπόνηση του Στρατηγικού Σχεδιασμού (Α' φάση), όσο και στην υποβολή προτάσεων δράσεων και ενεργειών για την εκπόνηση του Επιχειρησιακού Προγραμματισμού (Β' φάση) (βλ. Διάγραμμα 5.9). Τέσσερις (4) δήμοι ενέπλεξαν το προσωπικό τους μόνο στην Α φάση, και τρεις (3) δήμοι μόνο στη Β φάση.

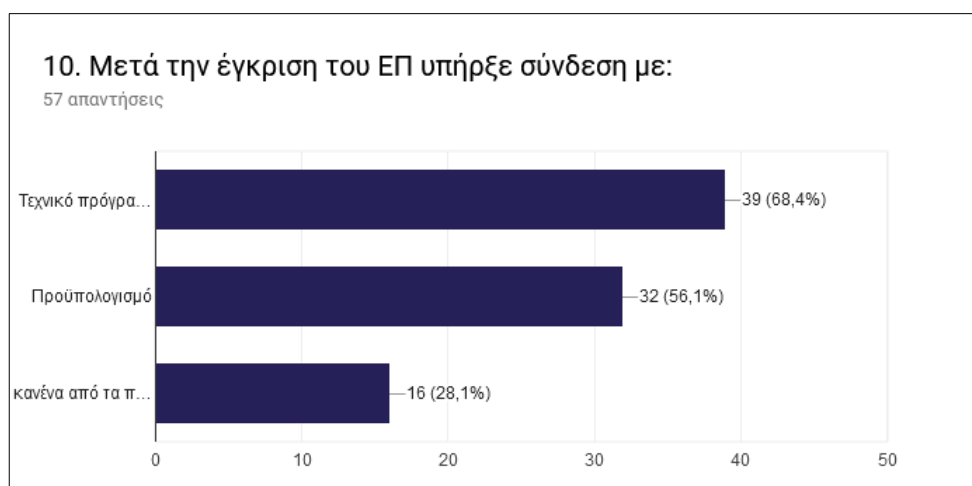
Διάγραμμα 5.9: Ποσοστά συμμετοχής προσωπικού ανά φάση ανάπτυξης Ε.Π.



Μετά την έγκριση του Ε.Π., όπως αναφέρεται στο παράρτημα 3 και σύμφωνα με τον Οδηγό

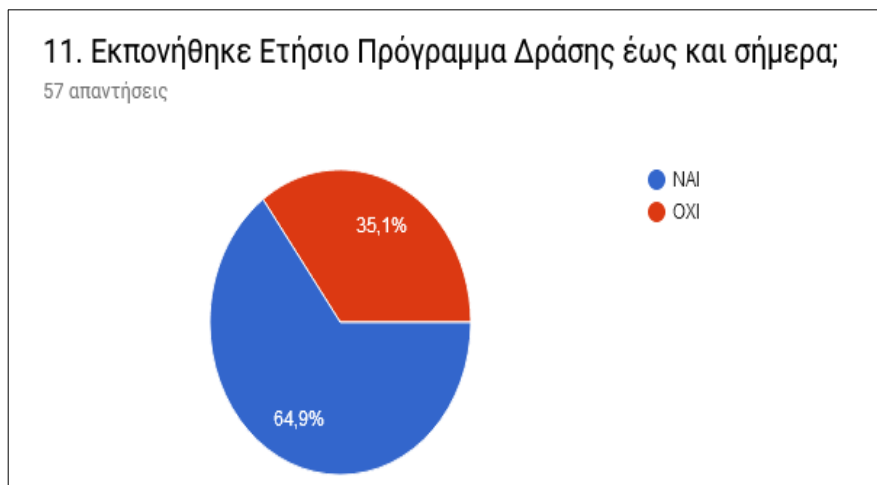
της ΕΕΤΑΑ, το Ε.Π. του Δήμου χρειάζεται να συνδεθεί ταυτόχρονα με το τεχνικό πρόγραμμα και τον προϋπολογισμό του Δήμου για την όσο το δυνατόν καλύτερη και ολοκληρωμένη διαχείρισή του. Το παρακάτω Διάγραμμα 5.10 δείχνει ότι 28,1% των δήμων (16 δήμοι) δεν έχουν προχωρήσει σε καμία περαιτέρω ενέργεια γεγονός που θα δυσχεραίνει τη μετέπειτα παρακολούθηση του Ε.Π. με οικονομοτεχνικά στοιχεία. Το 12% των Δήμων έχουν προχωρήσει μόνο στην σύνδεση με το Τεχνικό Πρόγραμμα και το 56,1% των δήμων (32 δήμοι) έχουν μια ολοκληρωμένη διαχείριση και των τριών εργαλείων παρακολούθησης των στρατηγικών στόχων τους (Ε.Π.-ΤΠ-Π.Υ.).

Διάγραμμα 5.10: Δήμοι με ολοκληρωμένη διαχείριση Ε.Π, Τεχνικού Προγράμματος και Προϋπολογισμού (σε % και αριθμό)



Σε συνέχεια της παραπάνω διερεύνησης, το επόμενο Διάγραμμα 5.11 φανερώνει το βαθμό εκπόνησης του Ετήσιου Προγράμματος Δράσης (ΕΠΔ), το οποίο καταρτίζεται ετήσια, αφού συνοδεύει τον προϋπολογισμό για έγκριση στο Δημοτικό Συμβούλιο τους και σκοπό έχει τον επιμερισμό των συνολικών δράσεων του πενταετούς προγράμματος σε ετήσιο πρόγραμμα δράσεων προς εκτέλεση ανά υπηρεσία του Δήμου. Το 64,9% των Δήμων με Ε.Π. έχουν εκπονήσει ΕΠΔ έως και σήμερα (37 δήμοι). Κατά την εκπόνηση των ΕΠΔ συμμετείχαν πάντα οι υπηρεσίες προγραμματισμού, τεχνικών υπηρεσιών και οικονομικών, ενώ σε μικρότερο ποσοστό οι διοικητικές υπηρεσίες, οι υπηρεσίες καθαριότητας και των ΚΕΠ. Σε λίγες περιπτώσεις συμμετείχαν οι γεωτεχνικές υπηρεσίες και τα νομικά πρόσωπα, ενώ ελάχιστα συμμετείχε η ΥΔΟΜ (βλ. Διάγραμμα 5.12)

Διάγραμμα 5.11: Δήμοι με Ετήσια Προγράμματα Δράσης έως το Ιαν 2018.



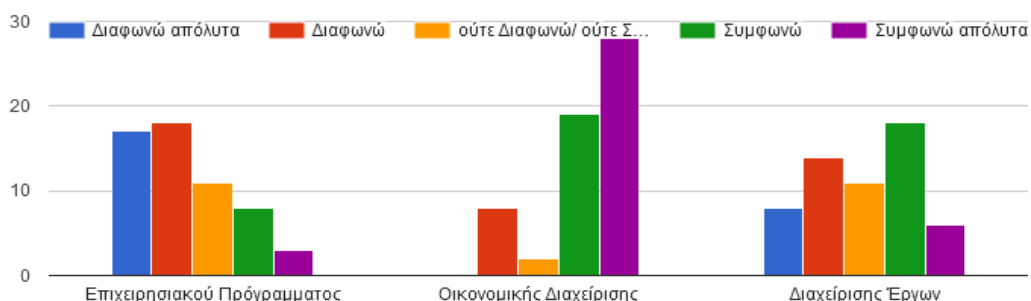
Διάγραμμα 5.12: Ποσοστό συμμετοχής στην εκπόνηση ΕΠΔ ανά Υπηρεσία Δήμου



Η επόμενη ερώτηση διερευνά εάν η παραπάνω σύνδεση των Ε.Π. με τα Τεχνικά Προγράμματα και τους Προϋπολογισμούς, καθώς και η εκπόνηση ΕΠΔ γίνεται με χρήση μηχανογραφικών εφαρμογών. Το παρακάτω διάγραμμα 5.13 δείχνει ότι η χρήση λογισμικών εφαρμόζεται κυρίως για την οικονομική διαχείριση, σε μικρότερο για την διαχείριση έργων (αφού αποτελεί και απαίτηση για την Διαχειριστική επάρκεια των δήμων) και ελάχιστα για την διαχείριση του Ε.Π.. Η παρατήρηση αυτή αποδεικνύεται από τους υπολογισμούς του Πίνακα 5.3, όπου χρησιμοποιώντας συντελεστές βαρύτητας που εξελίσσονται γραμμικά σε κάθε χαρακτηρισμό από το 1= Διαφωνώ απόλυτα ως το 5= Συμφωνώ απόλυτα και πολλαπλασιάζοντας με το πλήθος κάθε απάντησης, προκύπτει η κατάταξη της χρήσης μηχανογραφικών εφαρμογών ανά εργαλείο διοίκησης.

Διάγραμμα 5.13: Βαθμός χρήσης μηχανογραφικών εφαρμογών

12. Σημειώστε σε ποιο βαθμό συμφωνείτε ότι στο Δήμο σας λειτουργεί μηχανογραφική εφαρμογή για την ολοκληρωμένη διαχείριση του:

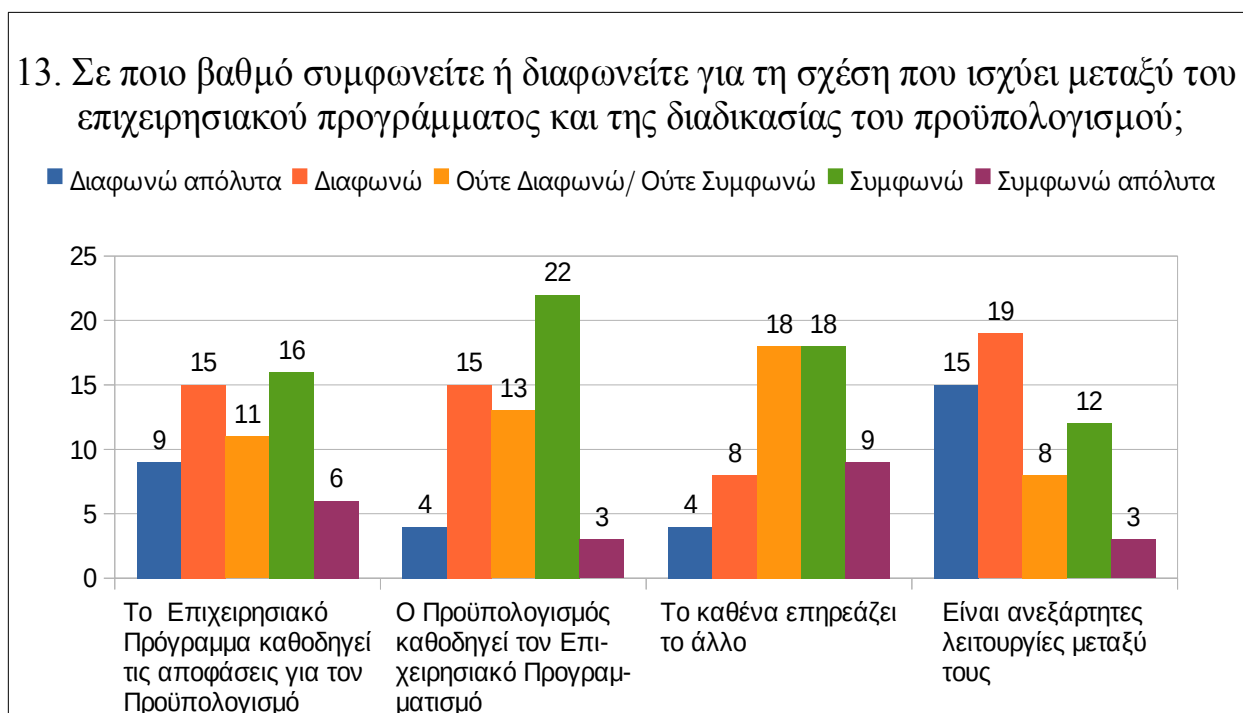


Πίνακας 5.3: Κατάταξη χρήσης Λογισμικού ανά εργαλείο διοίκησης

	Διαφωνώ απόλυτα	x1	Διαφωνώ x2	Ούτε διαφωνώ/ ούτε συμφωνώ	x3	Συμφωνώ x4	Συμφωνώ απόλυτα	x5	Άθροισμα	Κατάταξη		
Επιχειρησιακού Πρόγραμματος	17	17	18	36	11	33	8	32	3	15	133	3
Οικονομικής Διαχείρισης	0	0	8	16	2	32	19	76	28	140	264	1
Διαχείρισης Έργων	8	8	14	28	11	33	18	72	6	30	171	2

Η σύνταξη του επιχειρησιακού προγράμματος είναι το αρχικό στάδιο μιας ολοκληρωμένης διαχείρισης του Ε.Π., δηλαδή η αρχή για τη λειτουργία προγραμματισμού, παρακολούθησης και αξιολόγησης της δράσης του Δήμου. Η διαδικασία αυτή αποτελεί το διαρκές αντικείμενο ενασχόλησης των αιρετών οργάνων, των προϊσταμένων και της αρμόδιας Υπηρεσίας Προγραμματισμού και Ανάπτυξης του. Το παρακάτω Διάγραμμα 5.14 αποτυπώνει τη στάση που επικρατεί στους Δήμους για τη λήψη αποφάσεων, εάν δηλαδή το Ε.Π. αποτελεί “καθοδηγητής” ή όχι για την σύνταξη του Π.Υ.. Τα αποτελέσματα του Πίνακα 5.4 δείχνουν ότι επικρατεί η άποψη ότι το Ε.Π. δεν καθοδηγεί τον Προϋπολογισμό (Π.Υ.) και θεωρούνται ως ανεξάρτητες λειτουργίες. Σε πολλές περιπτώσεις Δήμων αντιλαμβάνονται τη σχέση Ε.Π. και Π.Υ. ως μια σχέση αλληλοεπίδρασης μεταξύ τους, ή ότι η λειτουργία του Π.Υ. υπερισχύει έναντι του Ε.Π.

Διάγραμμα 5.14: Σχέσεις που επικρατούν μεταξύ Ε.Π. και Π.Υ.



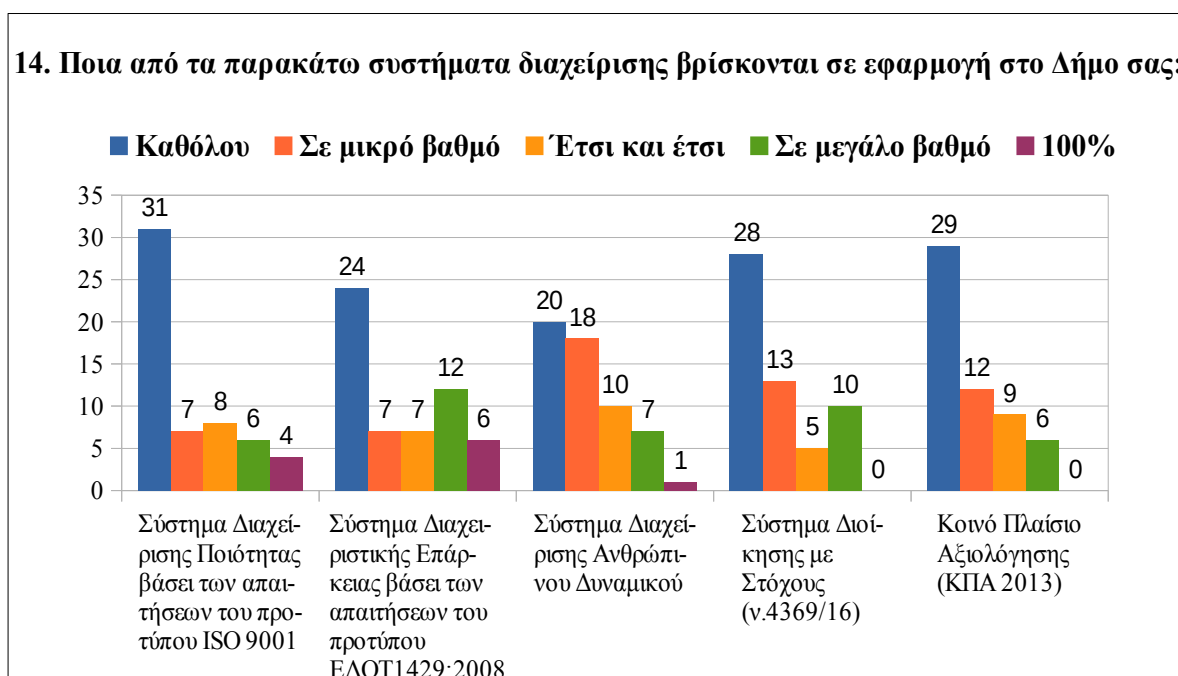
Πίνακας 5.4: Κατάταξη επικρατούσας άποψης για τη σχέση Ε.Π. και Π.Υ.

	Διαφωνώ απόλυτα	x1	Διαφωνώ	x2	Ούτε διαφωνώ/ ούτε συμφωνώ	x3	Συμφωνώ	x4	Συμφωνώ απόλυτα	x5	Άθροισμα	Κατάταξη
Ο Ε.Π. καθοδηγεί τον Π.Υ.	9	9	15	30	11	33	16	64	6	30	139	4
Ο Π.Υ. καθοδηγεί τον Ε.Π.	4	4	15	30	13	39	22	88	3	15	176	2
Το καθένα επηρεάζει το άλλο	4	4	8	16	18	54	18	72	9	45	191	1
Είναι ανεξάρτητες λειτουργίες μεταξύ τους	15	15	19	38	8	24	12	48	3	15	140	3

Το Ε.Π. είναι ένα ολοκληρωμένο πρόγραμμα βελτίωσης της διοικητικής ικανότητας του Δήμου, δηλαδή της ανάπτυξη μιας κουλτούρας "βελτίωσης της απόδοσης". Εκτός της σύνδεσης με το Π.Υ. και το Τεχνικό Πρόγραμμα, απαιτείται μια συστημική σύνδεση μεταξύ του στρατηγικού σχεδιασμού και των άλλων πρακτικών διοίκησης. Ελέγχθηκαν 5 πρακτικές συστημικής διαχείρισης (Διάγραμμα 5.15) των οποίων ο βαθμός εφαρμογής είναι χαμηλός και τα αποτελέσματα του Πίνακα 5.5 έδειξαν ότι από τις 5 αυτές πρακτικές μεγαλύτερη δίνεται στα Συστήματα Διαχειριστικής Επάρκειας και Διαχείρισης της Ποιότητας, τα όποια αποτελούν απαραίτητη προϋπόθεση για την ένταξη έργων στο πλαίσιο του ΕΣΠΑ 2014-2020. Παρά τις διατάξεις του ν. 3230/2004 (όπως αναφέρεται στο Παράρτημα 3), ο καθορισμός της στοχοθεσίας δεν έχει εισαχθεί ως πρακτική στους δήμους και κατ' επέκταση η Διαχείριση του Ανθρώπινου Δυναμικού, η οποία αποτελεί σημαντική παρέμβαση στην "οργανωσιακή αλλαγή" ενός δήμου.

Αρνητικό σημείο είναι ότι ο βαθμός μη χρήσης άλλων εργαλείων διοίκησης, απαραίτητων για την ολοκληρωμένη διαχείριση ενός Ε.Π. φθάνει στο **48,1%** στους δήμους με εγκεκριμένα Ε.Π.

Διάγραμμα 5.15: Βαθμός εφαρμογής άλλων πρακτικών διοίκησης



Πίνακας 5.5: Κατάταξη βαθμού εφαρμογής άλλων πρακτικών διοίκησης

	Καθόλου	x1	Σε μικρό βαθμό	x2	Έτσι και έτσι	x3	Σε μεγάλο βαθμό	x4	100%	x5	Άθροισμα	Κατάταξη
Σύστημα Διαχείρισης Ποιότητας βάσει των απαιτήσεων του προτύπου ISO 9001	32	31	7	14	8	24	6	24	4	20	114	3
Σύστημα Διαχειριστικής Επάρκειας βάσει των απαιτήσεων του προτύπου ΕΛΟΤ1429:2008	25	24	7	14	7	21	12	48	6	30	138	1
Σύστημα Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού	21	20	18	36	10	30	7	28	1	5	120	2
Σύστημα Διοίκησης με Στόχους (ν.4369/16)	29	28	13	26	5	15	10	40	0	0	110	4
Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης (ΚΠΑ 2013)	30	30	12	24	9	27	6	24	0	0	105	5
Μ.Ο Δήμων με Ε.Π.	27,4		11,4		7,8		8,2		2,2		57	
Ποσοστά Δήμων με Ε.Π.	48,1%		20,0%		13,7%		14,4%		3,8%		100%	

5.3 Αποτελέσματα σχετικά με το περιεχόμενο του Ε.Π.

Σύμφωνα με το θεσμικό πλαίσιο των επιχειρησιακών προγραμμάτων για τους Δήμους της Ελλάδας και τον Οδηγό κατάρτισης Ε.Π. ΟΤΑ α' βαθμού της ΕΕΤΑΑ, τρεις είναι οι γενικοί σκοποί που αποτελούν τις κατευθυντήριες γραμμές των Ε.Π και των οποίων οι αναπτυξιακές προτεραιότητες εκφράζονται στο Ε.Π. των δήμων με τη μορφή αξόνων (σύμφωνα με Υπουργική Απόφαση 18183 /2007), ως εξής :

1ος Άξονας: «Περιβάλλον και Ποιότητα ζωής»

2ος Άξονας: «Κοινωνική Πολιτική, Υγεία, Παιδεία, Πολιτισμός και Αθλητισμός»

3ος Άξονας: «Τοπική Οικονομία και Απασχόληση»

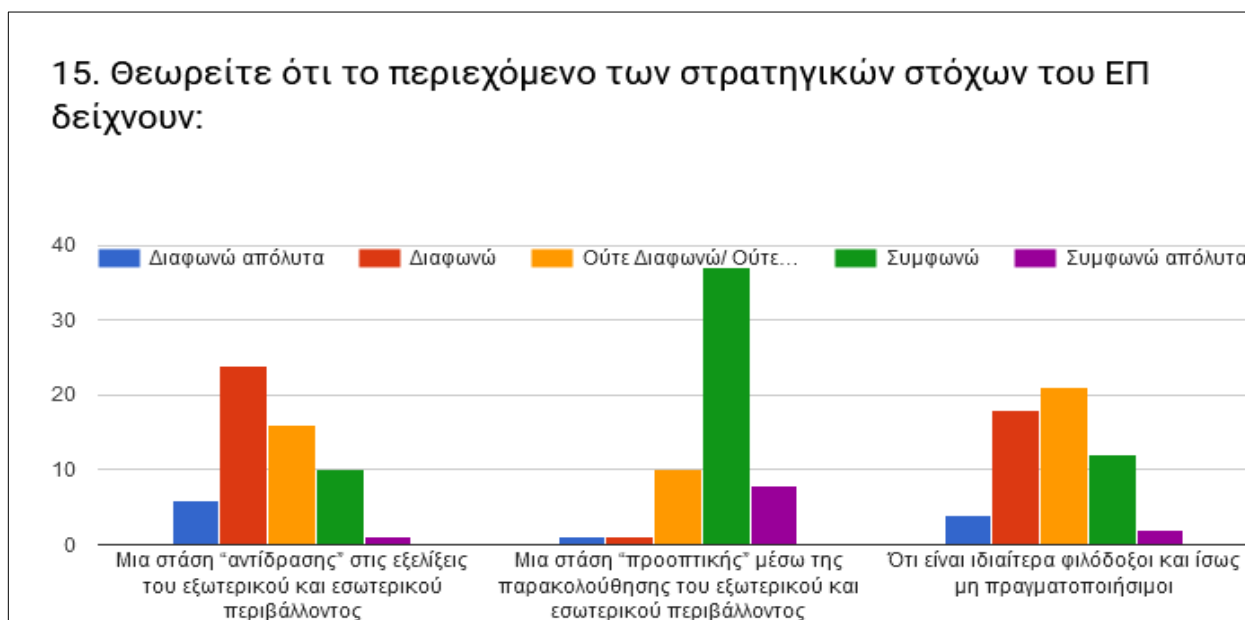
4ος Άξονας: «Βελτίωση Διοικητικής Ικανότητας και της Οικονομικής Κατάστασης του Δήμου»

Στο υποκεφάλαιο αυτό παρουσιάζονται τα αποτελέσματα των απαντήσεων του τρίτου

μέρους της έρευνας, όπου επιδιώκεται να αποτυπωθούν στοιχεία σχετικά με το περιεχόμενο της στρατηγικής. Όπως αναφέρθηκε στο 2ο κεφάλαιο, το περιεχόμενο της στρατηγικής περιλαμβάνει δύο διαστάσεις: τη στρατηγική “στάση” (εάν ένας οργανισμός ερευνά το περιβάλλον ή αντιδρά σε αυτό) και τις στρατηγικές ενέργειες (τα ληφθέντα μέτρα σε αλλαγές στο εξωτερικό περιβάλλον και τα εσωτερικά χαρακτηριστικά). Τα αποτελέσματα δείχνουν ότι το περιεχόμενο στρατηγικής έχει σημασία και οι επιδόσεις σχετίζονται θετικά με μια στάση προοπτικής και αρνητικά με στάση αντίδρασης.

Το παρακάτω Διάγραμμα 5.16 αποτυπώνει την τάση που επικρατεί στην στρατηγική στάση των Δήμων για το περιεχόμενου των στρατηγικών στόχων τους. Είναι αρκετά θετικό ότι τα αρμόδια υπηρεσιακά στελέχη αξιολογούν ότι η πλειονότητα των στρατηγικών στόχων εμπεριέχουν μια στάση “προοπτικής”, η οποία επιτυγχάνεται μέσω της παρακολούθησης του εξωτερικού και εσωτερικού περιβάλλοντος.

Διάγραμμα 5.16: Επικρατούσες στρατηγικές στάσεις σχετικά με το περιεχόμενο των στόχων



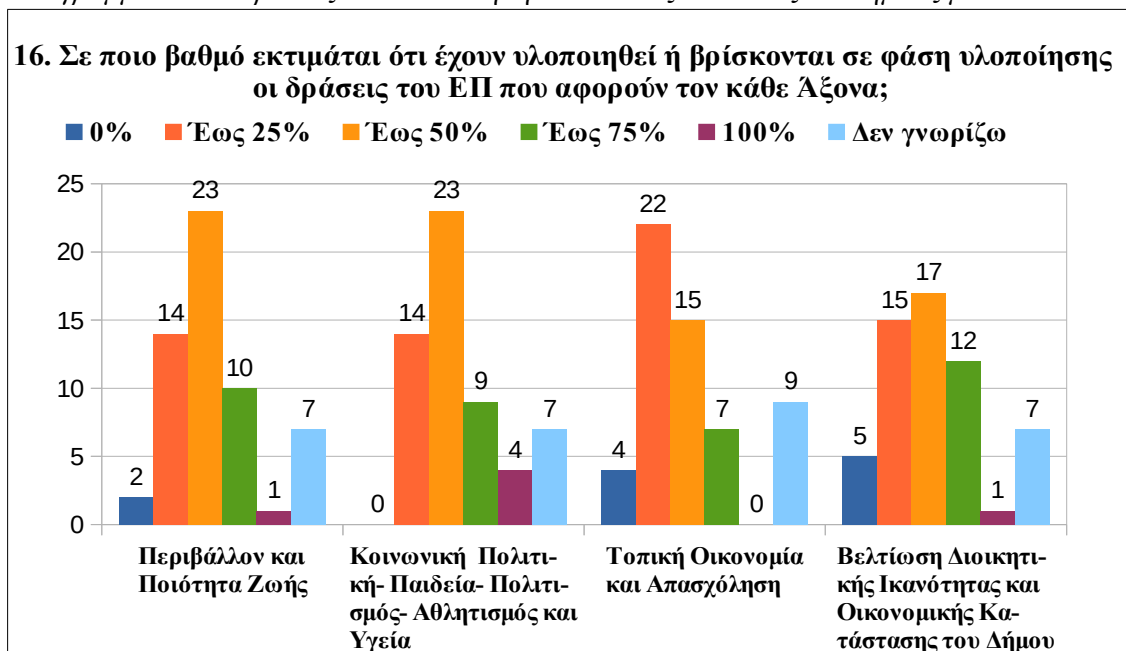
Ο παρακάτω πίνακας δείχνει την κατάταξη των τριών στάσεων που δύναται να ακολουθούν οι δήμοι κατά την επιλογή του περιεχομένου των στρατηγικών στόχων. Μέσα σε αυτό το πλαίσιο, οι περισσότεροι δήμοι ερευνούν το περιβάλλον, λιγότεροι αντιδρούν σε αυτό και μερικοί θέτουν περισσότερο φιλόδοξους στόχους από ότι χρειάζεται.

Πίνακας 5.6: Κατάταξη των στρατηγικών στάσεων σχετικά με το περιεχόμενο των στόχων του Ε.Π.

Θεωρείτε ότι το περιεχόμενο των στρατηγικών στόχων Ε.Π. δείχνουν:	Διαφωνώ απόλυτα	x1	Διαφωνώ	x2	Ούτε διαφωνώ/ ούτε συμφωνώ	x3	Συμφωνώ	x4	Συμφωνώ απόλυτα	x5	Αθροισμα	Κατάταξη
Μια στάση “αντίδρασης” στις εξελίξεις του εξωτερικού και εσωτερικού περιβάλλοντος	6	6	24	48	16	48	10	40	1	5	147	3
Μια στάση “προοπτικής” μέσω της παρακολούθησης του εξωτερικού και εσωτερικού περιβάλλοντος	1	1	1	2	10	30	37	148	8	40	201	1
Ότι είναι ιδιαίτερα φιλόδοξοι και ίσως μη πραγματοποιήσιμοι	4	4	18	36	21	63	12	48	2	10	161	2

Εξετάζοντας τον βαθμό υλοποίησης δράσεων ανά άξονα προκύπτει (από το Διάγραμμα 5.17 και Πίνακα 5.7) ότι οι περισσότερες υλοποιημένες δράσεις στο σύνολο των Δήμων ανήκουν στον Άξονα 1.

Διάγραμμα 5.17: Δράσεις που υλοποιήθηκαν ανά Άξονα στους 57 Δήμους με Ε.Π.



Διανύοντας το 4ο έτος λειτουργίας των 5ετών και επίσημων προγραμμάτων δράσεις των Δήμων, ο παρακάτω πίνακας παρουσιάζει ότι:

- 4,8% των δήμων που απάντησαν δεν έχουν υλοποιήσει καμία δράση σε τουλάχιστον έναν Άξονα ή σε όλους τους Άξονες του Ε.Π. τους,
- 28,5% των δήμων που απάντησαν έχουν υλοποιήσει το 25% των δράσεων σε τουλάχιστον έναν Άξονα ή σε όλους τους Άξονες του Ε.Π. τους,
- 34,2% των δήμων που απάντησαν έχουν υλοποιήσει το 50% των δράσεων σε τουλάχιστον έναν Άξονα ή σε όλους τους Άξονες του Ε.Π. τους,
- 16,7% των δήμων που απάντησαν έχουν υλοποιήσει το 75% των δράσεων σε τουλάχιστον έναν Άξονα ή σε όλους τους Άξονες του Ε.Π. τους,
- και μόνο 2,6% των δήμων που απάντησαν έχουν υλοποιήσει όλες τις δράσεις σε τουλάχιστον έναν Άξονα. Δηλαδή, το 1,3% των δήμων υλοποίησαν όλες τις δράσεις ενός άξονα και το άλλο 1,3% σε δύο Άξονες.
- το 13,2% των δήμων που απάντησαν (7,5 δήμοι) δεν γνώριζαν το βαθμό υλοποίησης

Ο Άξονας με το μεγαλύτερο βαθμό υλοποίησης των δράσεων είναι 2ος Άξονας: «Κοινωνική Πολιτική, Υγεία, Παιδεία, Πολιτισμός και Αθλητισμός», ακολουθεί ο 1ος Άξονας: «Περιβάλλον και Ποιότητα ζωής» και 4ος Άξονας: «Βελτίωση Διοικητικής Ικανότητας και της Οικονομικής Κατάστασης του Δήμου», και τελευταίος ο 3ος Άξονας: «Τοπική Οικονομία και Απασχόληση»

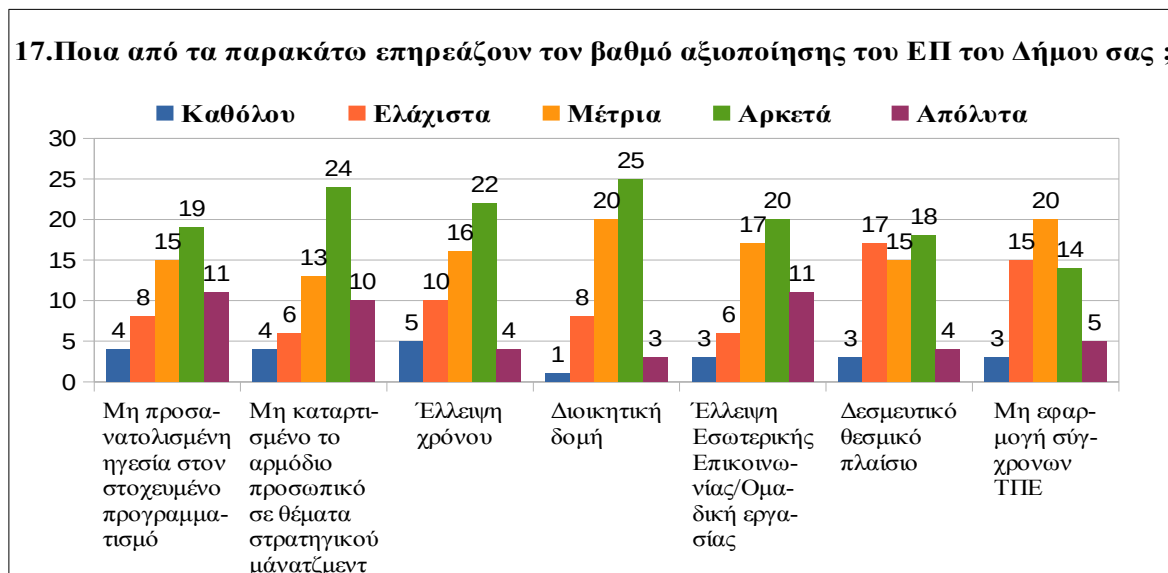
Πίνακας 5.7: Κατάταξη Αξόνων ως προς τον βαθμό υλοποίησης από τους 57 Δήμους με Ε.Π.

Άξονας Ε.Π.	0%	Έως 25%	Έως 50%	Έως 75%	100%	Κατάταξη (% X πλήθος δήμων)	Δε γνωρίζω*
Περιβάλλον και Ποιότητα Ζωής	2	14	23	10	1	2	7
Κοινωνική Πολιτική- Παιδεία- Πολιτισμός- Αθλητισμός και Υγεία	0	14	23	9	4	1	7
Τοπική Οικονομία και Απασχόληση	4	22	15	7	0	4	9
Βελτίωση Διοικητικής Ικανότητας και Οικονομικής Κατάστασης του Δήμου	5	15	17	12	1	3	7
Μέσος όρος των Δήμων	2,75	16,25	19,5	9,5	1,5		7,5
Ποσοστά Δήμων	4,8%	28,5%	34,2%	16,7%	2,6%		13,2%

* Η επιλογή “ Δε γνωρίζω” δε λήφθηκε υπόψη στην κατάταξη ως μετρήσιμο στοιχείο για τον βαθμό υλοποίησης των δράσεων ανά άξονα

Στην 17η ερώτηση επιχειρείται να διερευνηθεί μέσω των αρμόδιων στελεχών ποιοι μπορεί να είναι οι λόγοι που αποτρέπουν τα βέλτιστα αποτελέσματα στην αξιοποίηση των Ε.Π. του δήμου τους. Στο Διάγραμμα 5.18 δίνονται τα συνολικά στοιχεία που προέκυψαν.

Διάγραμμα 5.18: Λόγοι μη αξιοποίησης Ε.Π. λόγω μη αξιοποίησης Ε.Π.



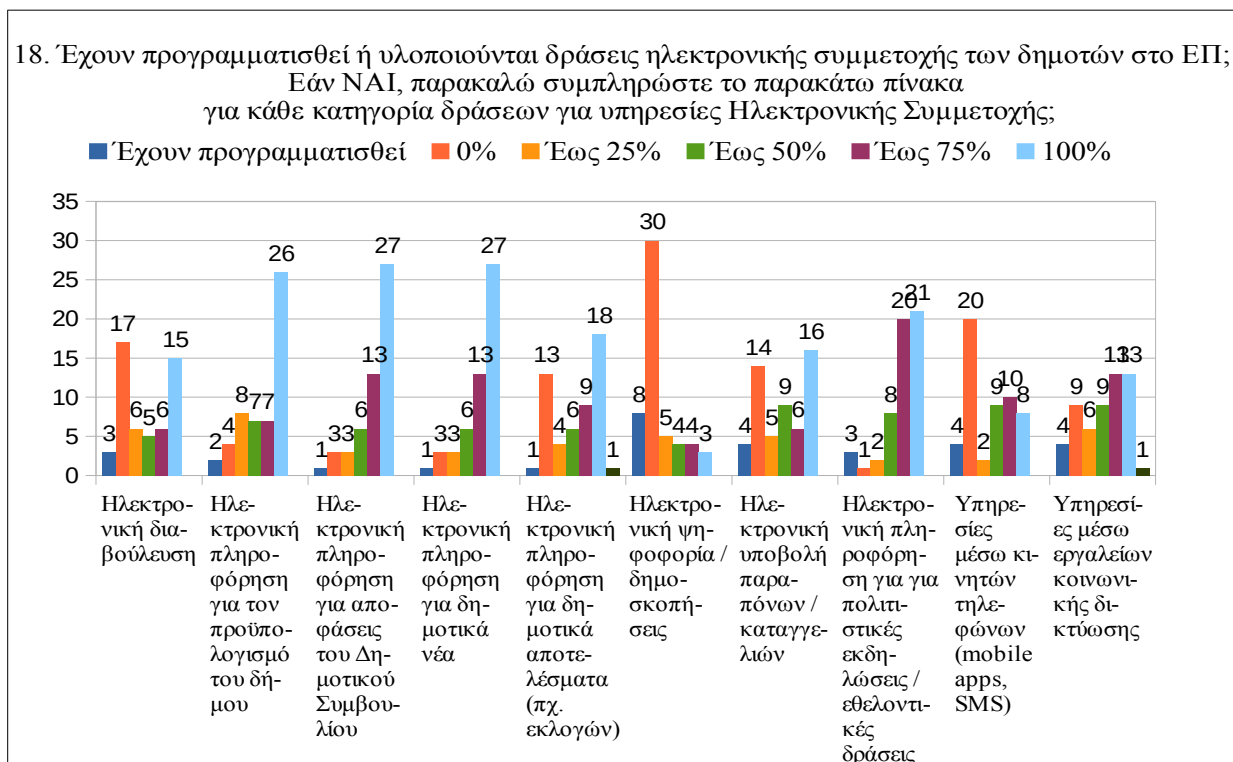
Ο παρακάτω Πίνακας 5.8 υπολογίζει ποιοι από τους λόγους έχουν μεγαλύτερη ευθύνη και βαρύτητα σε σχέση με τους υπόλοιπους. Τεράστια σημασία δίνεται στην εσωτερική επικοινωνία και ομαδική εργασία μεταξύ των υπηρεσιών των δήμων και στην ύπαρξη καταρτισμένου προσωπικού σε θέμα στρατηγικού μάνατζμεντ, καθώς και στην Ηγεσία που θα εμπνεύσει και στηρίζει τη χρήση του στρατηγικού μάνατζμεντ.

Πίνακας 5.8: Βαθμός βαρύτητας παραγόντων που επηρεάζουν την υλοποίηση των Ε.Π. των Δήμων

	Καθόλου	x1	Ελάχιστα	x2	Μέτρια	x3	Αρκετά	x4	Απόλυτα	x5	Αθροισμα	Κατάταξη
Έλλειψη Εσωτερικής Επικοινωνίας/ Ομαδική εργασία	3	3	6	12	17	51	18	72	11	55	193	1
Μη καταρτισμένο το αρμόδιο προσωπικό σε θέματα στρατηγικού μάνατζμεντ	4	4	6	12	13	39	22	88	10	50	193	1
Μη προσανατολισμένη ηγεσία στον στοχευμένο προγραμματισμό	4	4	8	16	15	45	18	72	11	55	192	2
Διοικητική δομή	1	1	8	16	20	60	25	100	3	15	192	2
Δεσμευτικό θεσμικό πλαίσιο	3	3	17	34	15	45	18	72	4	20	174	3
Έλλειψη χρόνου	5	5	10	20	16	42	21	84	4	20	171	4
Μη εφαρμογή σύγχρονων ΤΠΕ	3	3	15	30	20	60	12	48	5	25	166	5
Σύνολα Δήμων	3,1		11,4		6,9		10,1		17,4			

Στην συνέχεια ζητείται να διερευνηθεί εάν έχουν προγραμματισθεί ή σε ποιο βαθμό έχουν υλοποιηθεί και ποιες μπορεί να είναι οι δράσεις ηλεκτρονικής συμμετοχής δημοτών στο Ε.Π. του κάθε Δήμου. Η διερεύνηση αυτή είναι απαραίτητη για να καταγραφεί η πρόβλεψη ή και η ύπαρξη σύγχρονων μέσων επικοινωνίας με τον πολίτη, η οποία είναι απαραίτητη σε ορισμένα στάδια ανάπτυξης και διαχείρισης των Ε.Π. από τους Δήμους. Το παρακάτω διάγραμμα 5.19 παρουσιάζει τις δράσεις ηλεκτρονικής συμμετοχής δημοτών που έχουν προβλεφθεί ή πόσο έχουν υλοποιηθεί από τους Δήμους

Διάγραμμα 5.19: Βαθμός ύπαρξης και υλοποίησης δράσεων e-participation στα Ε.Π. Δήμων



Ο παρακάτω πίνακας 5.9 παρουσιάζει ότι η πιο συχνή μορφή ηλεκτρονικής πληροφόρησης αφορά τις αποφάσεις του Δημοτικού Συμβουλίου, τα δημοτικά νέα και τις πολιτιστικές εκδηλώσεις / εθελοντικές δράσεις. Δεύτερη μορφή είναι η ηλεκτρονική πληροφόρηση για τον προϋπολογισμό του δήμου, τρίτη σε κατάταξη έρχεται η ηλεκτρονική πληροφόρηση αφορά τα δημοτικά αποτελέσματα (πχ. Εκλογών), μαζί με τις υπηρεσίες μέσω εργαλείων κοινωνικής δικτύωσης. Ακολουθούν στην 4η σειρά η ηλεκτρονική υποβολή παραπόνων και καταγγελιών, στην 5η σειρά η ηλεκτρονική διαβούλευση, στην 6η σειρά υπηρεσίες μέσω κινητών τηλεφώνων (mobile apps, SMS), και τέλος στην 7η σειρά η Ηλεκτρονική ψηφοφορία και οι δημοσκοπήσεις.

Από τις παραπάνω δράσεις ηλεκτρονικής συμμετοχής δημοτών, :

- το 5,4% των δήμων έχουν προγραμματίσει τουλάχιστον μια
- το 20% των δήμων δεν έχουν υλοποιήσει καμία

- το 7,7% των δήμων έχουν υλοποιήσει το 25% τουλάχιστον μιας δράσης ή και όλες τις δράσεις
- το 12,1% των δήμων έχουν υλοποιήσει το 50% τουλάχιστον μιας δράσης ή και όλες τις δράσεις
- το 17,7% των δήμων έχουν υλοποιήσει το 75% τουλάχιστον μιας δράσης ή και όλες τις δράσεις, και τέλος
- το 30,5% των δήμων έχουν υλοποιήσει το 100% τουλάχιστον μιας δράσης ή και όλες τις δράσεις

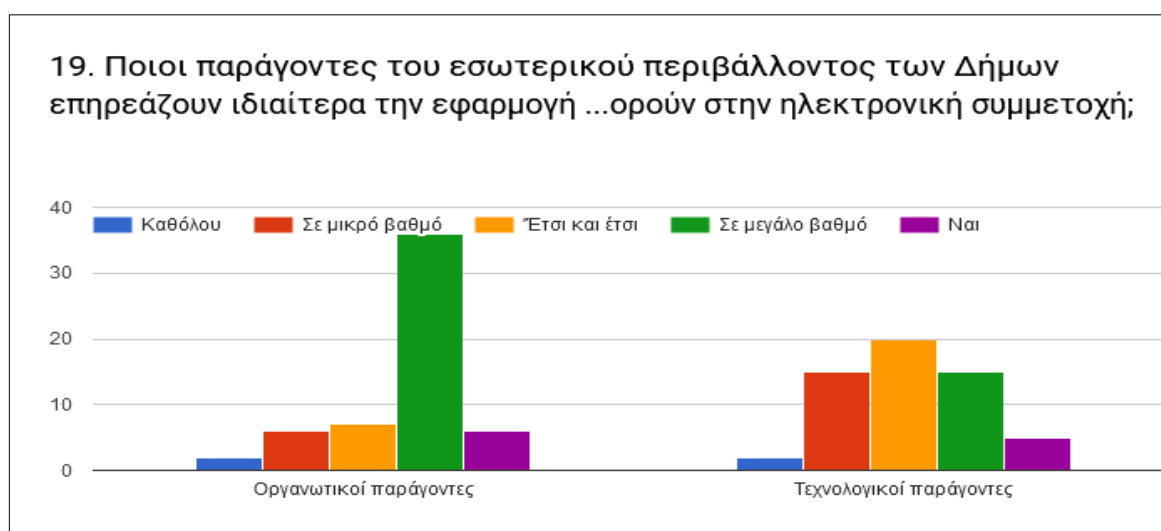
Πίνακας 5.9: Βαθμός ύπαρξης και υλοποίησης δράσεων e-participation στα Ε.Π. Δήμων

Κατηγορίες Δράσεων για Υπηρεσίες Ηλεκτρονικής Συμμετοχής	Έχουν προγραμματισθεί	Υλοποιούνται ή έχουν υλοποιηθεί					Αθροισμα	Κατάταξη
		0%	Έως 25%	Έως 50%	Έως 75%	100%		
Ηλεκτρονική πληροφόρηση για αποφάσεις του Δημοτικού Συμβουλίου	1	3	3	6	13	27	40,5	1
Ηλεκτρονική πληροφόρηση για δημοτικά νέα	1	3	3	6	13	27	40,5	1
Ηλεκτρονική πληροφόρηση για πολιτιστικές εκδηλώσεις / εθελοντικές δράσεις	3	1	2	8	20	21	40,5	1
Ηλεκτρονική πληροφόρηση για τον προϋπολογισμό του δήμου	2	4	8	7	7	26	36,75	2
Ηλεκτρονική πληροφόρηση για δημοτικά αποτελέσματα (πχ. εκλογών)	1	13	4	6	9	18	28,75	3
Υπηρεσίες μέσω εργαλείων κοινωνικής δικτύωσης	4	9	6	9	13	13	28,75	3
Ηλεκτρονική υποβολή παραπόνων / καταγγελιών	4	14	5	9	6	16	26,25	4
Ηλεκτρονική διαβούλευση	3	17	6	5	6	15	23,5	5
Υπηρεσίες μέσω κινητών τηλεφώνων (mobile apps, SMS)	4	20	2	9	10	8	20,5	6
Ηλεκτρονική ψηφοφορία / δημοσκοπήσεις	8	30	5	4	4	3	9,25	7
Μ.Ο Δήμων	3,1	11,4	4,4	6,9	10,1	17,4		
Ποσοστά Δήμων	5,4%	20,0%	7,7%	12,1%	17,7%	30,5%		

Σε συνέχεια της αποτύπωσης της κατάστασης που ισχύει με τις δράσεις ηλεκτρονικής συμμετοχής, η επόμενη ερώτηση ζητά την αξιολόγηση των οργανωτικών και τεχνολογικών παραγόντων που επηρεάζουν την υλοποίησή τέτοιων δράσεων.

Το Διάγραμμα 5.20 δείχνει ότι και οι δύο παράγοντες δεν είναι εξίσου σημαντικοί και ο Πίνακας 5.10 παρουσιάζει με υπολογισμό συντελεστών παραγόντων ότι πιο σημαντικός είναι ο παράγοντας “Οργάνωση”, παρά η “Τεχνολογία”.

Διάγραμμα 5.20: βαθμός βαρύτητας παραγοντων που επηρεάζουν την εφαρμογή δράσεων του ΕΠ των Δήμων



Πίνακας 5.10: Κατάταξη παραγοντων που επηρεάζουν την εφαρμογή δράσεων του ΕΠ των Δήμων

Παράγοντες Εσωτερικού Περιβάλλοντος	Καθόλου	x1	Σε μικρό βαθμό	x2	Έτσι και έτσι	x3	Σε μεγάλο βαθμό	x4	100%	x5	Άθροισμα	Κατάταξη
Οργανωτικοί παράγοντες	2	2	6	12	7	21	36	144	6	30	209	1
Τεχνολογικοί παράγοντες	2	2	15	30	20	60	15	60	5	25	177	2

5.4 Αποτελέσματα σχετικά με την παρακολούθηση και αξιολόγηση του Ε.Π.

Σύμφωνα με τον Οδηγό της ΕΕΤΑΑ, η επίτευξη των στόχων του Ε.Π. παρακολουθείται μέσω της αξιοποίησης συστήματος δεικτών επίδοσης. Για την παρακολούθηση της εξέλιξης της τιμής των δεικτών αξιοποιούνται τα στοιχεία (εσόδων / δαπανών, πόρων, εκροών, αποτελεσμάτων στους αποδέκτες) που τηρούνται στις βάσεις δεδομένων των πληροφοριακών εφαρμογών ενός Δήμου.

Στο υποκεφάλαιο αυτό ζητείται να αποτυπωθεί ο βαθμός που παρακολουθείται και αξιολογείται η εφαρμογή των Ε.Π. από το δήμο, ποια προσέγγιση παρακολούθησης ακολουθείται, αν υπάρχει η εμπλοκή των δημοτών, όταν απαιτείται και εάν τελικά έχει υπάρξει επικαιροποίηση των δράσεων ή αναθεώρηση του Ε.Π. μετά και το 3ο έτος εφαρμογής του.

Το Διάγραμμα 5.21 δείχνει ότι το 28,1% των Δήμων με Ε.Π. (16 δήμοι) έχουν καθορίσει δείκτες παρακολούθησης του Ε.Π. και άλλο ένα 28,1% των δήμων έχουν καθορίσει σε μεγάλο βαθμό, το 10,5% των Δήμων με Ε.Π. (6 δήμοι) έχουν καθορίσει δείκτες σε μέτριο βαθμό, ενώ το υπόλοιπο 33,3 % των Δήμων (19 δήμοι) έχουν καθορίσει σε μικρό ή καθόλου.

Διάγραμμα 5.21: Ποσοστό (%) Δήμων που έχουν καθορίσει δείκτες παρακολούθησης του Ε.Π.



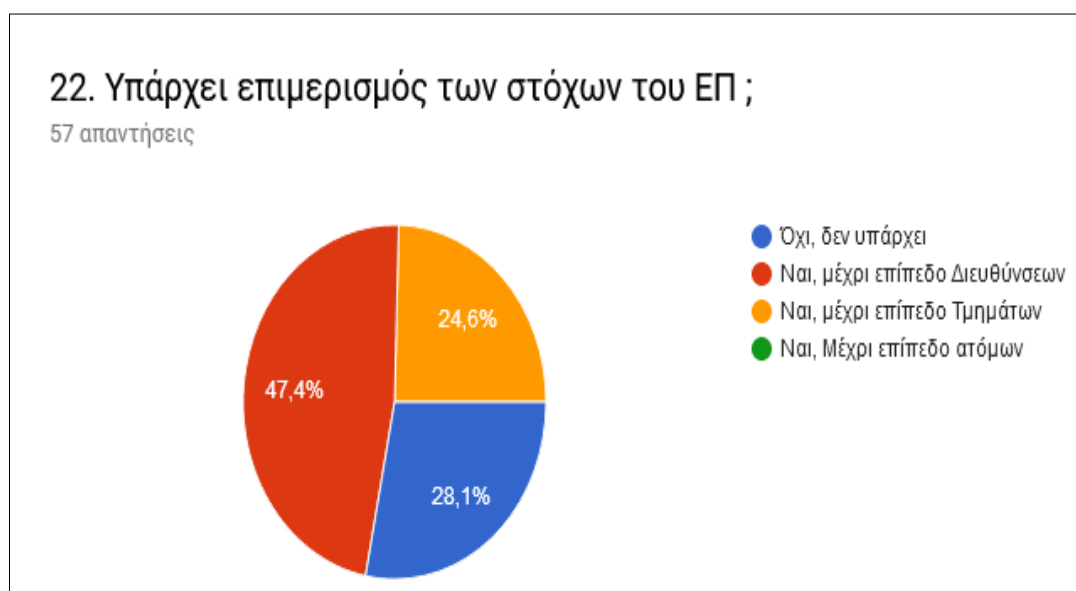
Το παρακάτω διάγραμμα απεικονίζει τους δείκτες παρακολούθησης Ε.Π. που χρησιμοποιούνται περισσότερο για την αξιολόγηση της πορείας του προγράμματος. Οι δείκτες που χρησιμοποιούνται αφορούν κυρίως τον βαθμό ενταγμένων έργων σε χρηματοδοτήσεις, τον βαθμό υλοποίησης των δράσεων και πόσες από αυτές αφορούν επενδύσεις. Λιγότερο χρησιμοποιούνται δείκτες επίτευξης οικονομικών αποτελεσμάτων, όπως μοναδιαία κόστη ανά κατηγορία έργων και δράσεων.

Διάγραμμα 5.22: Ποσοστό (%) χρήσης δεικτών παρακολούθησης του Ε.Π. από τους Δήμους με Ε.Π.



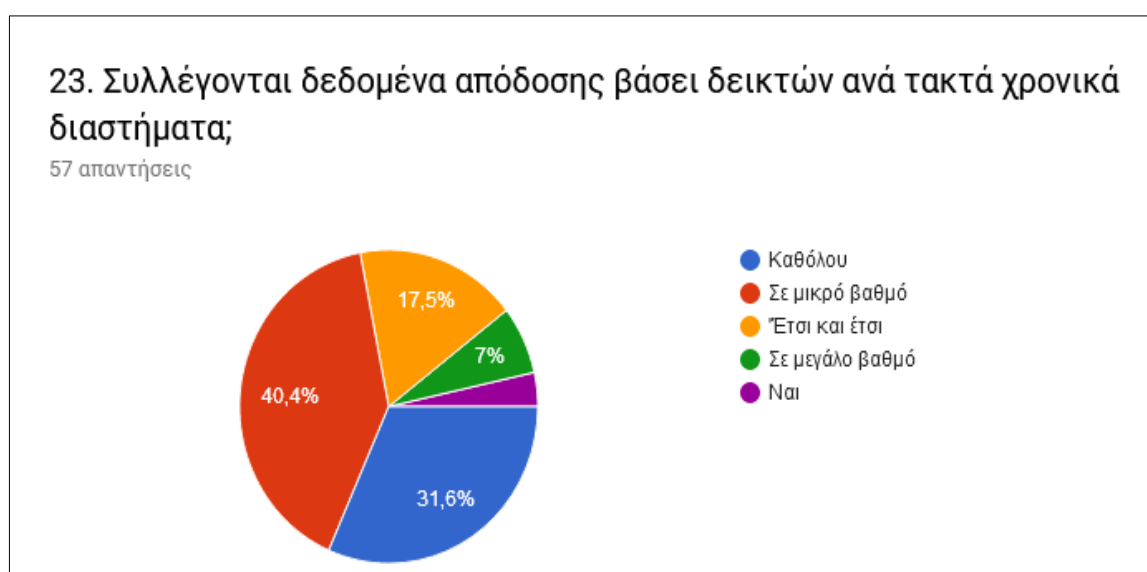
Όπως αναφέρεται στο Παράρτημα 3, ένα σημαντικό εργαλείο διοίκησης είναι το Σύστημα Διοίκησης με Στόχους, η εφαρμογή του οποίου βοηθά στο βέλτιστο επιμερισμό των στόχων του Επιχειρησιακού Προγράμματος ανά Υπηρεσία και ανά ιεραρχικό επίπεδο. Στο παρακάτω Διάγραμμα 5.23 αποτυπώνεται ο βαθμός που οι δήμοι με Ε.Π. έχουν προχωρήσει σε διαδικασίες επιμερισμού στόχων. Ο επιμερισμός των στόχων εφαρμόζεται σε ποσοστό 72% των Δήμων, δηλαδή σε 41 δήμους από τους 57, ενώ 14 δήμοι έχουν επιμερίσει τους στόχους έως και το επίπεδο των Τμημάτων.

Διάγραμμα 5.23: Δήμοι που έχουν προχωρήσει σε επιμερισμό στόχων



Στον αντίποδα έρχεται το παρακάτω *Διάγραμμα 5.24* που διερευνά εάν τα παραπάνω επίπεδα επιμερισμού των στόχων από τους δήμους έχουν εισαχθεί στην πραγματικότητα της καθημερινής λειτουργίας των υπηρεσιών αυτών. Τα στοιχεία δείχνουν ότι μόνο το 10,5 % των Δήμων συλλέγουν δεδομένα απόδοσης ανά τακτά χρονικά διαστήματα προς αξιολόγηση της επίτευξης των επιμερισμένων στόχων ανά Δνση ή Τμήμα.

Διάγραμμα 5.24: Δήμοι που συλλέγουν δεδομένα απόδοσης δεικτών



Σύμφωνα με τον Οδηγό της ΕΕΤΑΑ, για την πορεία υλοποίησης του Επιχειρησιακού Προγράμματος, ενημερώνεται το Δημοτικό Συμβούλιο από την Υπηρεσία Προγραμματισμού και Ανάπτυξης, μέσω περιοδικών εκθέσεων που συντάσσει η υπηρεσία. Μετά και την εξέταση των δεδομένων απόδοσης από τη Διοίκηση, δύναται και συνηθίζεται να υπάρχει και σχετική ενημέρωση των δημοτών. Τα παρακάτω διαγράμματα 5.25, 5.26 και 5.27 απεικονίζουν την κατάσταση που ισχύει στους Δήμους με Ε.Π., βάσει αντίστοιχων ερωτημάτων. Από τους 57 Υπηρεσίες των Δήμων με Ε.Π., οι 41 υπηρεσίες δεν εκδίδουν περιοδικές εκθέσεις για την πορεία υλοποίησης του Ε.Π., αλλά σε τρεις η Διοίκηση εξετάζει κάποια δεδομένα απόδοσης, ενώ εκδίδουν σε 16 Δήμους, οι οποίες εξετάζονται ετήσια, εκτός από τρεις περιπτώσεις. Στις περισσότερες περιπτώσεις των Δήμων που δεν εξετάζονται τα δεδομένα απόδοσης, δεν γίνεται γνωστή στους δημότες η πορεία υλοποίησης του Ε.Π., ενώ σε ελάχιστες γίνεται με ανακοινώσεις και δελτία τύπου. Στις περιπτώσεις των Δήμων που η Διοίκηση εξετάζει τα δεδομένα απόδοσης, γίνεται πάντα γνωστή η πορεία υλοποίησης του Ε.Π. και τα μέσα που επιλέγονται φαίνονται από το διάγραμμα 5.27.

Διάγραμμα 5.25: Υπηρεσίες Προγραμματισμού Δήμων που εκδίδουν περιοδικές εκθέσεις για την πορεία υλοποίησης του Ε.Π.

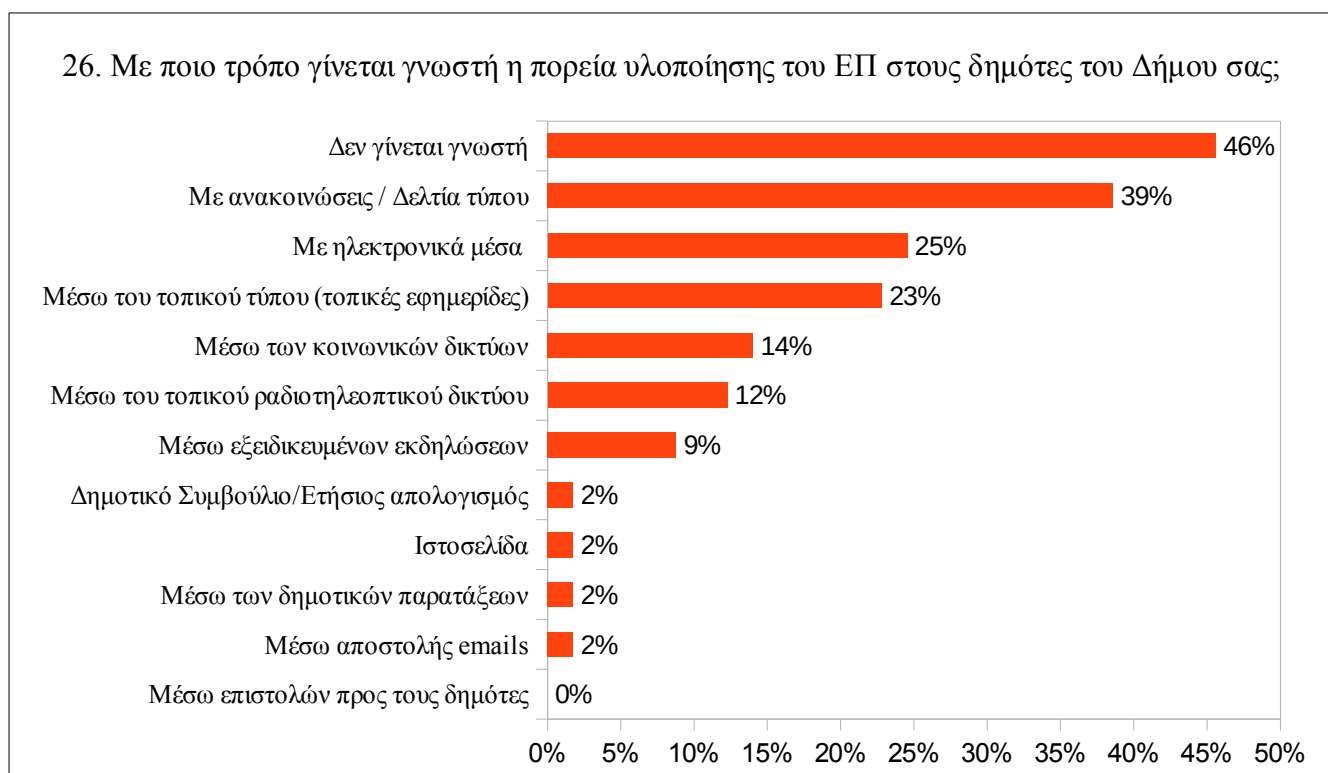


Διάγραμμα 5.26: Βαθμός εξέτασης δεδομένων απόδοσης από τις Διοικήσεις των Δήμων



Η απαραίτητη ενημέρωση των δημοτών για τον βαθμό υλοποίησης του Ε.Π. δεν γίνεται καθόλου στο 46% των Δήμων. Το υπόλοιπο 54% των δήμων επιλέγουν να ενημερώνουν τους δημότες κυρίως με ανακοινώσεις, δελτία τύπου, δημοσιεύσεις στον τοπικό τύπο, μέσα κοινωνικής δικτύωσης και άλλα ηλεκτρονικά μέσα.

Διάγραμμα 5.27: Ποσοστά (%) ύπαρξης ή μη ενημέρωσης δημοτών για την πορεία υλοποίησης του Ε.Π. ανά μεθόδου ενημέρωσης



Η επόμενη διερεύνηση αφορά τα κριτήρια μέτρησης της διοικητικής απόδοσης βάσει των τεσσάρων διαστάσεων της Balanced Scorecard (BSC) : α) Επίτευξη οικονομικών στόχων, β) δημιουργία μέγιστης δυνατής αξίας στις υπηρεσίες/δράσεις/έργα του Δήμου για τους πολίτες, γ) Καλύτερη δυνατή λειτουργία των εσωτερικών διαδικασιών, και δ) Ανάπτυξη προσωπικών ικανοτήτων από τους υπαλλήλους και συνεχής βελτίωση των υπηρεσιών/δράσεων/έργων.

Πρώτον, ζητήθηκε ο βαθμός βαρύτητας που έχει καθεμιά διάσταση για την επιτυχία της εφαρμογής του Ε.Π. από τα αρμόδια υπηρεσιακά στελέχη. Το επόμενο *διάγραμμα 5.28* παρουσιάζει τον υψηλό βαθμό βαρύτητας που έχουν οι διατάσεις αυτές για τα στελέχη, ενώ ο *Πίνακας 5.11* αποτυπώνει τις απόψεις των στελεχών σε σειρά προτεραιότητας, ως εξής:

- 1η προτεραιότητα θεωρούν την καλύτερη δυνατή λειτουργία των εσωτερικών διαδικασιών
- 2η προτεραιότητα θεωρούν την ανάπτυξη προσωπικών ικανοτήτων από τους υπαλλήλους και συνεχής βελτίωση των υπηρεσιών/δράσεων/έργων.
- 3^η προτεραιότητα θεωρούν τη δημιουργία μέγιστης δυνατής αξίας στις υπηρεσίες/δράσεις/έργα του Δήμου για τους πολίτες,
- 4η προτεραιότητα θεωρούν την επίτευξη οικονομικών στόχων

Διάγραμμα 5.28: Αξιολόγηση του βαθμού βαρύτητας των 4ων διαστάσεων της BSC



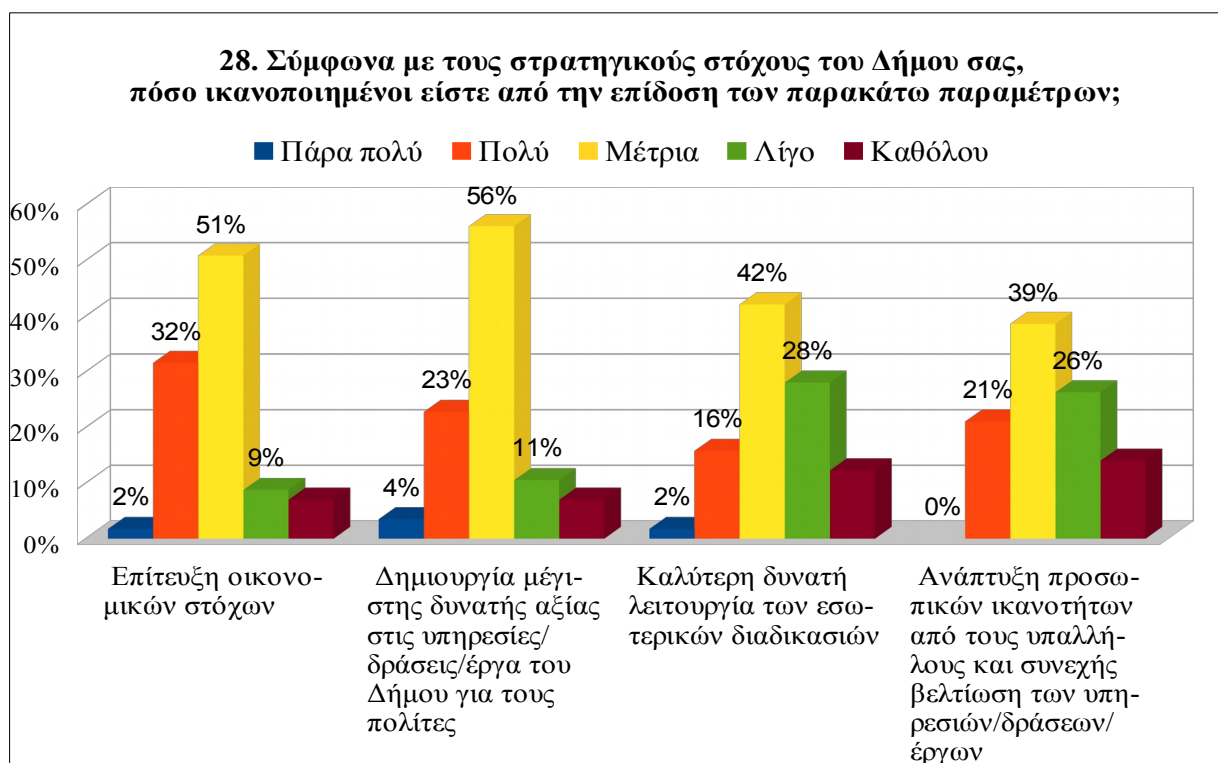
Πίνακας 5.11: Κατάταξη του βαθμού βαρύτητας των 4ων διαστάσεων της BSC

	Καθόλου Σημαντικό	x1	Λίγο Σημαντικό	x2	Μέτρια Σημαντικό	x3	Πολύ Σημαντικό	x4	Πάρα πολύ Σημαντικό	x5	Άθροισμα	Κατά τάξη
Επίτευξη οικονομικών στόχων	0	0	0	0	5	15	42	168	10	50	233	4
Δημιουργία μέγιστης δυνατής αξίας στις υπηρεσίες/δράσεις/έργα του Δήμου για τους πολίτες	0	0	0	0	6	18	31	124	20	100	242	3
Καλύτερη δυνατή λειτουργία των εσωτερικών διαδικασιών	0	0	0	0	5	15	38	152	14	120	287	1
Ανάπτυξη προσωπικών ικανοτήτων από τους υπαλλήλους και συνεχής βελτίωση των υπηρεσιών/δράσεων/έργων	0	0	1	2	10	30	31	124	15	125	281	2

Δεύτερον, σύμφωνα με τους στρατηγικούς στόχους του κάθε δήμου ζητήθηκε από τα αρμόδια υπηρεσιακά στελέχη να εκφράσουν το βαθμό ικανοποίησης τους για καθεμιά διάσταση της BSC. Το επόμενο *διάγραμμα 5.29* παρουσιάζει το χαμηλό βαθμό ικανοποίησης των στελεχών, αφού ο βαθμός ικανοποίησης “Μέτρια” έχει λάβει τις περισσότερες επιλογές, ενώ ο *Πίνακας 5.12* αποτυπώνει την ικανοποίηση αυτή σε σειρά κατάταξης, ως εξής:

- 1η διάσταση, με μια τάση “από μέτρια έως πολύ” βρίσκεται η επίτευξη οικονομικών στόχων
- 2η διάσταση, με μια τάση στο “μέτρια” βρίσκεται η δημιουργία μέγιστης δυνατής αξίας στις υπηρεσίες/δράσεις/έργα του Δήμου για τους πολίτες, και τέλος
- στην ίδια κατάταξη, ως 3η διάσταση, με μια τάση “ από μέτρια έως λίγο”, βρίσκονται η ανάπτυξη προσωπικών ικανοτήτων από τους υπαλλήλους και συνεχής βελτίωση των υπηρεσιών/δράσεων/έργων και η καλύτερη δυνατή λειτουργία των εσωτερικών διαδικασιών

Διάγραμμα 5.29: Βαθμός ικανοποίησης ως προς τις 4 διαστάσεις BSC



Πίνακας 5.12: Κατάταξη του βαθμού ικανοποίησης ως προς τις 4 διαστάσεις BSC

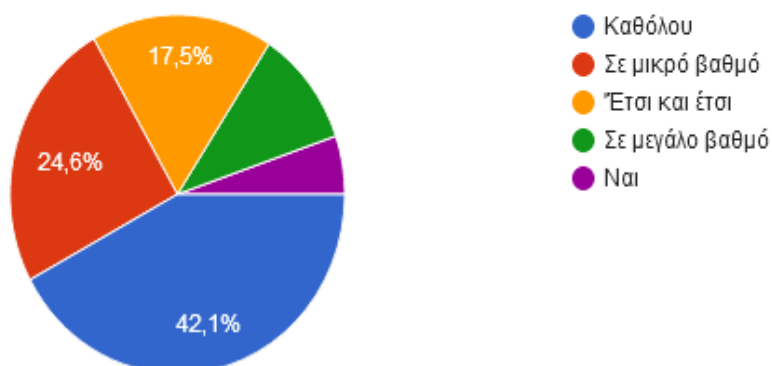
	Καθόλου	x1	Λίγο	x2	Μέτρια	x3	Πολύ	x4	Πάρα πολύ	x5	Άθροισμα	Κατάταξη
Επίτευξη οικονομικών στόχων	4	4	5	10	29	87	18	72	1	5	178	1
Δημιουργία μέγιστης δυνατής αξίας στις υπηρεσίες/δράσεις/έργα του Δήμου για τους πολίτες	4	4	6	12	32	96	13	52	2	10	174	2
Καλύτερη δυνατή λειτουργία των εσωτερικών διαδικασιών	7	7	16	32	24	72	9	36	1	5	152	3
Ανάπτυξη προσωπικών ικανοτήτων από τους υπαλλήλους και συνεχής βελτίωση των υπηρεσιών/δράσεων/έργων	8	8	15	30	22	66	12	48	0	0	152	3
Συνολικές απαντήσεις ανά βαθμό ικανοποίησης	23		42		107		52		4			

Το επόμενο στάδιο διερεύνησης σχετίζεται με την επικαιροποίηση του Επιχειρησιακού Προγράμματος σε σχέση με αλλαγές που προκύπτουν, όπως η καταγραφή νέων αναγκών, η επικαιροποίηση των στόχων, νέες δράσεις που απαιτείται να υλοποιηθούν, η σύνδεση του Επιχειρησιακού Προγράμματος με το Ετήσιο Πρόγραμμα Δράσης. Τα στοιχεία δεν είναι θετικά, αφού μόλις το 15,8 % των Δήμων (9 δήμοι) έχουν επικαιροποιήσει ή σε μεγάλο βαθμό τις δράσεις του Ε.Π., έστω και μια φορά από το έτος 2014 και έπειτα.

Διάγραμμα 5.30: Βαθμός επικαιροποίησης δράσεων του Ε.Π. από τους δήμους

29. Έχει υπάρξει επικαιροποίηση των δράσεων του ΕΠ σε ετήσια βάση από το 2014 και έπειτα;

57 απαντήσεις

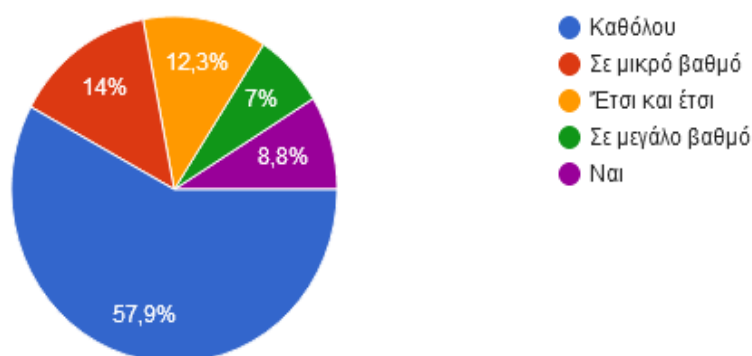


Τέλος, η αναθεώρηση του Επιχειρησιακού Προγράμματος πραγματοποιείται μετά την ενδιάμεση αξιολόγηση (με την ολοκλήρωση του 3ου έτους της Δημοτικής περιόδου), με αναθεώρηση των στόχων του, σε συνέχεια αιτιολογημένης απόφασης του Δημοτικού Συμβουλίου, η οποία λαμβάνεται με την απόλυτη πλειοψηφία του συνόλου των μελών του. Τα στοιχεία κι εδώ δεν είναι θετικά, αφού κι εδώ μόλις το 15,8 % των Δήμων (9 δήμοι) έχουν αναθεωρήσει ή σε μεγάλο βαθμό το Επιχειρησιακό τους Πρόγραμμα έως και σήμερα.

Διάγραμμα 5.31: Δήμοι με ύπαρξη ή όχι επικαιροποίησης του Ε.Π.

30. Η Αναθεώρηση του ΕΠ δύναται να πραγματοποιηθεί με την ολοκλήρωση του 3ου έτους της δημο...αδικασίες αναθεώρησης του ΕΠ του;

57 απαντήσεις



ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6: Τα συμπεράσματα της έρευνας

6.1 Σύνοψη των αποτελεσμάτων

Η μελέτη αυτή σχεδιάστηκε για να εξετάσει σε ποιο βαθμό οι Δήμοι της Ελλάδας με Εγκεκριμένα Επιχειρησιακά Προγράμματα, ανεξαρτήτου πληθυσμιακής και γεωγραφικής τοποθεσίας, αξιοποιούν αυτές τις επίσημες στρατηγικές τους. Στρατηγικές, οι οποίες είναι κεφαλαιώδους σημασίας, για την αναπτυξιακή πορεία της περιφερειακής και τοπικής αυτοδιοίκησης και την αναβάθμιση της ποιότητας ζωής των πολιτών, όπως αναφέρθηκε στο κεφάλαιο 2.

Ο αριθμός των Δήμων με εγκεκριμένα Ε.Π.

Τα αποτελέσματα δείχνουν ότι ο αριθμός των Δήμων που έχουν εμπλακεί σε επίσημο στρατηγικό σχεδιασμό από το 2014 έως σήμερα είναι της τάξεως του 24%, συνολικά 77 Δήμοι από τους 325 δήμους της Ελλάδας. Το έλλειμμα μιας επίσημης δημοτικής στρατηγικής αυξάνεται, όσο μειώνεται το μέγεθος των Δήμων, σε ποσοστό που φθάνει μέχρι το 7,5% , δηλαδή ένας (1) δήμος στους δεκατρείς (13) και αφορά κυρίως νησιωτικούς δήμους. Επίσης, η έρευνα έδειξε ότι οι δήμοι χαμηλής πληθυσμιακής τάξης δεν έχουν συστήσει ή δεν έχουν στελεχώσει την αρμόδια υπηρεσία που είναι υπεύθυνη για τον Προγραμματισμό και την Ανάπτυξη. Βέβαια, το έλλειμμα της επίσημης στρατηγικής ισχύει και σε μεγαλύτερους δήμους , αφού μόνο οι μισοί δήμοι των 100.001 κατοίκων και άνω, και μόνο δύο (2) δήμοι στους δέκα (10) με πληθυσμό από 10.001 έως 50.000 κατοίκων έχουν εγκεκριμένα Ε.Π. .

Ο βαθμός εφαρμογής διαδικασιών διαχείρισης των Ε. Π. από τους Δήμους

Οι περισσότεροι δήμοι ολοκλήρωσαν τις διαδικασίες κατάρτισης των Ε.Π. τους στο έτος 2015, το οποίο συμβαδίζει με την έναρξη της νέας προγραμματικής περιόδου, γεγονός που βελτιώνει την πρόσβαση των Δήμων στις νέες χρηματοδοτήσεις που προσφέρονται, και κυρίως στην αξιοποίηση προγραμμάτων που επιτρέπουν “καινοτόμες” απαντήσεις στα ταχέως μεταβαλλόμενα τοπικά προβλήματα. Τα ΕΠ των Δήμων μετατρέπουν τις ευκαιρίες αυτές σε ολιστικές δράσεις για την τοπική κοινότητα. Οι περισσότεροι δήμοι δεν αντιλαμβάνονται τα πολλαπλά οφέλη από την ολοκληρωμένη διαχείριση των προγραμμάτων τους και η πλειονότητα (61% των Δήμων με ΕΠ) εκπονεί ΕΠ απλά για τη κάλυψη μιας νομοθετικής απαίτησης.

Ο συντονισμός ανήκει στις εσωτερικές δυνάμεις των Δήμων, όπως στην Ομάδα Διαχείρισης Έργου ή σε ένα ορισμένο υπάλληλο ή στη Διεύθυνση Προγραμματισμού, καθώς η συμμετοχή όλων και περισσότερων υπαλλήλων διαφορετικών ιεραρχικών επιπέδων σε κάθε φάση ανάπτυξης των Ε.Π., αποτελούν βασικές προϋποθέσεις για την αλλαγή της κουλτούρας των Δήμων προς τον ουσιαστικό προγραμματισμό. Οι περισσότεροι Δήμοι με Ε.Π. προχωρούν σε εκπόνηση των ΕΠΔ με την όσο το δυνατόν μεγαλύτερη εμπλοκή των υπηρεσιών.

Μεταξύ των Δήμων με Ε.Π., υψηλό ποσοστό αναφέρει τη σύνδεση των επιχειρησιακών προγραμμάτων με τα Τεχνικά Προγράμματα (68,4%), λιγότερο με τους προϋπολογισμούς (56,1%), ενώ ένα μικρότερο ποσοστό (28,1) δεν συνδέει το Ε.Π. με κανένα από τα δύο. Αυτό ενισχύεται με τη διαπίστωση της μη ύπαρξης Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος ή μη χρήσης αυτού σε περισσότερους από τους μισούς Δήμους με Ε.Π., καθώς και από την επικρατούσα άποψη ότι το Ε.Π. δεν καθοδηγεί την λειτουργία του Προϋπολογισμού. Η παρατήρηση αυτή δείχνει τη μικρή προοπτική αναβάθμισης των διαδικασιών στρατηγικού σχεδιασμού των Δήμων, που είναι απαραίτητη για την μέτρηση των επιδόσεων τους, ώστε να είναι σε θέση να λάβουν έγκαιρα και έγκυρα διορθωτικές ενέργειες, που είναι απαραίτητες να γίνουν. Θεσμικά το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα, και κατ' επέκταση το Ετήσιο Πρόγραμμα Δράσης, δεν αποτελούν την απαραίτητη προϋπόθεση για την νομιμότητα σύνταξης του προϋπολογισμού και οι δήμοι δεν είναι ακόμα σε θέση να ξεπεράσουν τα όρια που θέτει η “θεσμική εντολή”.

Η χρήση διαφόρων εργαλείων διοίκησης που προτείνονται από την ελληνική νομοθεσία

Μόνο ένας στους έξι δήμους με Ε.Π. ισχυρίζεται ότι εφαρμόζει σε μεγάλο βαθμό και άλλα πιο σύγχρονα εργαλεία διοίκησης για την συστημική σύνδεση του Ε.Π. με το Τεχνικό πρόγραμμα και τον Προϋπολογισμό. Στην έρευνα αυτή διερευνήθηκε ο βαθμός χρήσης πέντε (5) συστημάτων διαχείρισης, που προτείνονται από την ελληνική νομοθεσία και κυρίως από το νόμο 3230/2004. Έτσι, οι δήμοι ενδιαφέρονται κυρίως για τα Συστήματα Διαχειριστικής Επάρκειας και τα Συστήματα Ποιότητας (1 στους 5 δήμους), των οποίων η εγκατάσταση και εφαρμογή τους είναι απαραίτητη προϋπόθεση για την ένταξη έργων στο πλαίσιο του ΕΣΠΑ 2014-2020. Εξίσου σημαντικό είναι η ενασχόληση τους με Συστήματα Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού. Ενώ μόνο ένας στους επτά δήμους έχει προχωρήσει στην εφαρμογή Συστήματος Διοίκησης Με Στόχους και Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης. Στο σημείο αυτό πρέπει να σημειωθεί ότι δεν ζητήθηκε ο βαθμός χρήσης της Balanced Scorecard, διότι δεν είναι διαδεδομένο εργαλείο στην δημόσια διοίκηση και ως στοιχείο δε θα είχε ιδιαίτερη αξία στην έρευνα. Αυτό όμως που διερευνήθηκε – και αναφέρεται παρακάτω – είναι ο βαθμός βαρύτητας που έχει καθεμιά διάσταση για την επιτυχία της εφαρμογής

του ΕΠ από τα αρμόδια υπηρεσιακά στελέχη, καθώς και ο βαθμός ικανοποίησης τους για καθεμιά διάσταση της BSC σε σχέση με τους στρατηγικούς στόχους του δήμου που ανήκουν.

Το περιεχόμενο και ο βαθμός υλοποίησης των δράσεων ανά άξονα του Ε.Π. κάθε Δήμου.

Διανύοντας το 4ο έτος λειτουργίας των 5ετών και επίσημων προγραμμάτων δράσεις των Δήμων, η πλειονότητα των δήμων της έρευνας έχουν υλοποιήσει έως και το 50% των δράσεων του Ε.Π. σε όλους του άξονες ή σε τουλάχιστον έναν. Λίγοι είναι οι δήμοι που έχουν καταφέρει να ανεβάσουν αυτό το ποσοστό στο 75% και ελάχιστοι αυτοί που κατάφεραν να υλοποιήσουν όλες τις δράσεις σε έναν τουλάχιστον άξονα. Θεωρούν ότι το περιεχόμενο των δράσεων των Ε.Π. των Δήμων χαρακτηρίζεται από ισορροπία και ωριμότητα, δηλαδή δεν είναι ιδιαίτερα φιλόδοξο και μη πραγματοποιήσιμο, και αποτυπώνει περισσότερο μια στάση “προοπτικής” μέσω της παρακολούθησης του εξωτερικού και εσωτερικού περιβάλλοντος, παρά μια στάση “αντίδρασης” στις εξελίξεις του εξωτερικού και εσωτερικού περιβάλλοντος. Αυτό όμως δεν ισχύει σε όλους τους Δήμους, πράγμα που επιβεβαιώνει και τον χαμηλό βαθμό υλοποίησης σε ορισμένους δήμους. Επομένως, τα αποτελέσματα δείχνουν ότι το περιεχόμενο στρατηγικής έχει σημασία και οι επιδόσεις σχετίζονται θετικά με μια στάση προοπτικής και αρνητικά με στάση αντίδρασης.

Ο προσδιορισμός των παραγόντων που επηρεάζουν περισσότερο την εφαρμογή των δημοτικών Ε.Π.

Κατά την άποψη των αρμοδίων υπηρεσιακών στελεχών, οι παράγοντες που αποτρέπουν τα βέλτιστα αποτελέσματα στην αξιοποίηση των Ε.Π. των Δήμων, σύμφωνα με τη τελική κατάταξη, είναι :

Η έλλειψη εσωτερικής επικοινωνίας και ομαδική εργασία. Μια από τις βασικές παθογένειες της δημόσιας διοίκησης και κατ’ επέκταση των δήμων είναι ότι η κάθε υπηρεσία λειτουργεί ανεξάρτητα και μέσα σε αυστηρά όρια της δικαιοδοσίας της. Αυτή η νοοτροπία αναστέλλει κάθε προσπάθεια ουσιώδους συνεργασίας και συνέργειας μεταξύ των υπηρεσιών που είναι σημαντικές για τη διαδικασία του Στρατηγικού Δημοτικού Σχεδιασμού.

Μη καταρτισμένο το αρμόδιο προσωπικό σε θέματα στρατηγικού μάνατζμεντ. Παρατηρείται συχνά, ανώτερα στελέχη της τοπικής αυτοδιοίκησης να μην έχουν επαρκή και κατάλληλη κατάρτιση σχετικά με την έννοια και τη διαδικασία της στρατηγικής και του στρατηγικού μάνατζμεντ. Είναι πολύ σημαντικό να αποκτηθεί μια κοινή “γλώσσα” επικοινωνίας, εκτός από την παραπάνω αναφερόμενη ανάγκη για ανάπτυξη εσωτερικών διαύλων επικοινωνίας. Τα

ανώτερα στελέχη χρειάζεται να αποκτήσουν στρατηγική αντίληψη, βελτιώνοντας περαιτέρω τις γνώσεις τους και την ικανότητά τους να χρησιμοποιούν κατάλληλα εργαλεία διοίκησης του στρατηγικού μάλιστα στη δημόσια διοίκηση .

Μη προσανατολισμένη ηγεσία στον μετοχτετευμένο προγραμματισμό. Είναι σημαντικό η πολιτική ηγεσία του Δήμου να είναι πλήρως αφοσιωμένη στη διαδικασία στρατηγικού δημοτικού σχεδιασμού και να την υποστηρίζει δημοσίως και με ενθουσιασμό. Ως φορέας της πολιτικής εντολής, οφείλει να προσδιορίσει το στρατηγικό όραμα και να εμπνεύσει το ανθρώπινο δυναμικό του Δήμου και των νομικών του προσώπων στην πραγμάτωσή του. Πρέπει να εγκαταλείψει παραδοσιακές αντιλήψεις διοίκησης ενός δήμου και να ξεπεράσει το φόβο της “δέσμευσης” ενός επίσημου στρατηγικού πλάνου.

Διοικητική δομή. Η πολυετής εφαρμογή των πρώτων ΟΕΥ των Δήμων (μετά το Πρόγραμμα Καλλικράτης) αποτέλεσε ήδη επαρκή χρόνο για την αξιολόγησή τους ώστε να κριθούν ότι δεν διευκολύνουν την επίτευξη των στρατηγικών στόχων. Επιπλέον, η δυσκαμψία των πολύπλοκων εσωτερικών οργανωτικών δομών σε συνδυασμό με τη μη ύπαρξη κατάλληλων Περιγραφών Θέσεων Εργασίας επιβαρύνουν τη λειτουργική αναποτελεσματικότητα και τη σοβαρή καθυστέρηση στη λήψη κρίσιμων διοικητικών και άλλων αποφάσεων και αποτελούν έναν από τους λόγους της μη αποτελεσματικής αξιοποίησης των Ε.Π.

Δεσμευτικό θεσμικό πλαίσιο. Αποτελεί εξωγενή παράγοντα, αλλά επηρεάζει έντονα τις εξελίξεις στο εσωτερικό περιβάλλον των δήμων. Το θεσμικό πλαίσιο που σχετίζεται με ζητήματα στρατηγικής διαχείρισης, κάθε άλλο παρά δεσμευτικό είναι. Πάνω από δέκα χρόνια, η ελληνική νομοθεσία έχει εισάγει έννοιες στρατηγικού μάλιστα στη δημόσια διοίκηση και έχει προτείνει σύγχρονα εργαλεία μέτρησης, παρακολούθησης και αξιολόγησης της διοικητικής απόδοσης. Δυστυχώς, η τοπική αυτοδιοίκηση δεν έχει εκτιμήσει την σπουδαιότητα αυτών των κατευθύνσεων και τα πολλαπλά οφέλη που μπορεί να έχει από την υιοθέτηση αυτών των πολιτικών οδηγιών.

Έλλειψη χρόνου. Οι πολιτικές μείωσης του προσωπικού που επιβλήθηκαν από την νομοθεσία των Μνημονίων και οι αυξημένες λειτουργίες των Δήμων από την εφαρμογή του Καλλικράτη επηρεάζουν την άμεση αντίδραση των υπηρεσιών στα απαιτητικά χρονοδιαγράμματα των δράσεων των Ε.Π. των Δήμων. Παρόλο αυτά, οι δήμοι δεν θεωρούν την έλλειψη χρόνου τόσο σημαντικό παράγοντα.

Μη εφαρμογή σύγχρονων ΤΠΕ. Η εφαρμογή σύγχρονων ΤΠΕ βελτιώνει την εσωτερική επικοινωνία μεταξύ των υπηρεσιών, ανοίγει διαύλους επικοινωνίας με δημόσιους φορείς και πολίτες, διευκολύνει την εφαρμογή και παρακολούθηση των δράσεων του Ε.Π. και

ευθυγραμμίζει τις ενέργειες προς την επίτευξη των επιχειρησιακών στόχων του Δήμου. Παρά ταύτα, οι δήμοι αξιολόγησαν την χρήση σύγχρονων ΤΠΕ ως το λιγότερο σημαντικό παράγοντα που επηρεάζει την αξιοποίηση των Ε.Π.

Το επίπεδο και οι μέθοδοι συμμετοχής των πολιτών στα στάδια διαχείρισης των Ε.Π και οι παράγοντες που την επηρεάζουν

Από τη διερεύνηση εάν έχουν προγραμματισθεί ή σε ποιο βαθμό έχουν υλοποιηθεί και ποιες μπορεί να είναι οι δράσεις ηλεκτρονικής συμμετοχής δημοτών στο ΕΠ του κάθε Δήμου, διαπιστώνεται ότι δημιουργούνται δύο πόλοι, δηλαδή μεγάλο ποσοστό δήμων (20%) δεν έχουν υλοποιήσει καμία δράση ηλεκτρονικής συμμετοχής δημοτών και ένα άλλο μεγαλύτερο όμως ποσοστό (30,5%) δήμων έχουν υλοποιήσει στο 100% τουλάχιστον μια δράση ή και όλες τις δράσεις. Οι υπόλοιπες μετρήσεις δείχνουν μια θετική τάση υλοποίησης δράσεων ηλεκτρονικής συμμετοχής πολιτών. Οι παράγοντες που ευθύνονται περισσότερο στην μη υιοθέτηση ενεργειών e-participation είναι οργανωτικοί, παρά τεχνολογικοί. Προφανώς, οι λόγοι που ευθύνονται συμπίπτουν με τους παραπάνω λόγους μη αξιοποίησης των ΕΠ.

Οι πιο συχνές μορφές ηλεκτρονικής πληροφόρησης που έχουν θέσει σε εφαρμογή οι δήμοι κατά σειρά προτεραιότητας αφορούν τις αποφάσεις του Δημοτικού Συμβουλίου, τα δημοτικά νέα, τις πολιτιστικές εκδηλώσεις και εθελοντικές δράσεις, τον προϋπολογισμό του δήμου, τα δημοτικά αποτελέσματα (πχ. Εκλογών), τις υπηρεσίες μέσω εργαλείων κοινωνικής δικτύωσης, την ηλεκτρονική υποβολή παραπόνων και καταγγελιών, την ηλεκτρονική διαβούλευση, τις υπηρεσίες μέσω κινητών τηλεφώνων (mobile apps, SMS), και τέλος την Ηλεκτρονική ψηφοφορία και τις δημοσκοπήσεις. Η κατάταξη αυτή φέρει στο τέλος τις τρεις πιο σημαντικές δράσεις e-participation (η-διαβούλευση, η-ψηφοφορία, η-δημοσκοπήσεις). Αντιλαμβάνεται εύκολα κανείς ότι η πρόοδος της παροχής δημοτικών ηλεκτρονικών συμμετοχών είναι βραδεία, αν και οι πολίτες εκφράζουν ενδιαφέρον για συμμετοχή σε θέματα τοπικής κυβέρνησης, όπως εντοπίστηκε κατά την βιβλιογραφική ανάλυση (κεφ.2)

Ο βαθμός ικανοποίησης των αρμόδιων υπηρεσιακών στελεχών σχετικά με τις προσπάθειες στρατηγικού προγραμματισμού για κάθε διάσταση μέτρησης διοικητικής απόδοσης (διαστάσεις BSC).

Στην προσπάθεια να γίνει μέτρηση των τεσσάρων διαστάσεων BSC για τη μέτρηση της διοικητικής απόδοσης, έγινε μια ενδιαφέρουσα διαπίστωση. Οι επιδόσεις των δήμων σχετίζονται αντιστρόφως ανάλογα με τον βαθμό βαρύτητας που έχει η καθεμιά διάσταση για επίτευξη των στρατηγικών στόχων του Ε.Π.. Έτσι, τα αρμόδια υπηρεσιακά στελέχη των Δήμων με Ε.Π θεωρούν ότι η καλύτερη δυνατή λειτουργία των εσωτερικών διαδικασιών προάγει τα βέλτιστα αποτελέσματα των στρατηγικών στόχων του Ε.Π., αλλά δεν είναι καθόλου ικανοποιημένα από την επίδοση των εσωτερικών διαδικασιών που ισχύουν σήμερα. Επιπλέον, θεωρούν την ανάπτυξη των προσωπικών ικανοτήτων από τους υπαλλήλους και τη συνεχή βελτίωση των υπηρεσιών/δράσεων/έργων πολύ σημαντική, αλλά κρίνουν ότι δεν υπάρχει καμία μέριμνα προς τη κατεύθυνση αυτή. Τέλος, θεωρούν τη δημιουργία μέγιστης δυνατής αξίας στις υπηρεσίες/δράσεις/έργα του Δήμου για τους πολίτες και την επίτευξη οικονομικών στόχων λιγότερο σημαντικές.

Ο βαθμός παρακολούθησης και αξιολόγησης των Ε.Π. των Δήμων

Μεγάλο ποσοστό των Δήμων με Ε.Π. (56,2%) έχουν καθορίσει σε μεγάλο βαθμό δείκτες παρακολούθησης του ΕΠ, αλλά η διαδικασία υιοθέτησης δεικτών δεν έχει εισαχθεί ως εργαλείο βελτίωσης των επιδόσεων. Οι δείκτες που χρησιμοποιούνται αφορούν κυρίως το βαθμό ενταγμένων έργων σε χρηματοδοτήσεις, το βαθμό υλοποίησης των δράσεων και πόσες από αυτές αφορούν επενδύσεις. Λιγότερο χρησιμοποιούνται δείκτες επίτευξης οικονομικών αποτελεσμάτων, όπως μοναδιαία κόστη ανά κατηγορία έργων και δράσεων.

Η θέσπιση στόχων και δεικτών ακολουθείται από αντίστοιχο επιμερισμό στόχων ανά υπηρεσιακή μονάδα της πλειονότητας των Δήμων, όμως τα στοιχεία δείχνουν ότι μόνο το 10,5 % των Δήμων συλλέγουν δεδομένα απόδοσης δεικτών ανά τακτά χρονικά διαστήματα. Αυτό συμβαίνει γιατί, όπως διαπιστώθηκε και παραπάνω, οι Δήμοι δεν ενδιαφέρονται να αναπτύξουν ένα Σύστημα Διοίκησης με Στόχους που θα τους διευκόλυνε με έτοιμες μεθόδους στην συλλογή αυτών των δεδομένων και κατ' επέκταση στην παρακολούθηση της επίτευξης των στόχων του Ε.Π.

Πολύ μεγάλο ποσοστό (72%) των αρμοδίων υπηρεσιών των Δήμων με Ε.Π. δεν εκδίδουν περιοδικές εκθέσεις για την πορεία υλοποίησης του ΕΠ, οπότε δεν υπάρχει ούτε η απαραίτητη εξέταση των δεδομένων από την Διοίκηση του δήμου, ούτε σχετική ενημέρωση των δημοτών για

την υλοποίηση της πορείας των Ε.Π. Το υπόλοιπο 28% των υπηρεσιών εκδίδει ετήσιες περιοδικές εκθέσεις που εξετάζονται από τη Διοίκηση του Δήμου και η ενημέρωση των δημοτών γίνεται κυρίως με ανακοινώσεις, δελτία τύπου, δημοσιεύσεις στον τοπικό τύπο, τα μέσα κοινωνικής δικτύωσης και άλλα ηλεκτρονικά μέσα. Οι πολίτες, οι τοπικοί εταίροι και άλλοι ενδιαφερόμενοι φορείς του Δήμου για να κρίνουν τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα των ΕΠ, χρειάζονται αντικειμενική πληροφόρηση ως προς τη πορεία υλοποίησής τους και τα οφέλη που αναμένονται από αυτά. Είναι σε μεγάλο βαθμό οι Δήμοι, οι οποίοι αποφεύγουν να αναπτύξουν μια πολιτική πληροφόρησης και επικοινωνίας. Τα ΕΠ των Δήμων αποτελούν τον συνδετικό κρίκο των ευρωπαϊκών πολιτικών για τους πολίτες της Ευρώπης, επομένως οι δημότες κάθε δήμου χρειάζεται να συμμετέχουν πλήρως και να ακούγονται κατά την εκπόνηση και την παρακολούθηση του Ε.Π.

Τέλος, πολύ μεγάλο ποσοστό (84,2%) των δήμων δεν επιλέγουν ή δε μπορούν να προχωρήσουν σε διαδικασίες επικαιροποίησης και αναθεώρησης των Ε.Π. τους, αφού η διοίκηση και τα στελέχη του δήμου δεν έχουν πρώτα εξετάσει αν οι στρατηγικές επιλογές πέτυχαν τους αρχικούς σκοπούς σε ένα συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, βάσει δεδομένων απόδοσης, όπως αναφέρθηκε παραπάνω.

6.2 Συμπεράσματα της έρευνας

Η έρευνα διερευνά την κατάσταση της ανάπτυξης, εφαρμογής, παρακολούθησης, αξιολόγησης, επικαιροποίησης και αναθεώρησης των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων στην πρωτοβάθμια τοπική αυτοδιοίκηση, ή της “αξιοποίησης” των εγκεκριμένων Ε.Π. των Δήμων στην Ελλάδα, χρησιμοποιώντας ένα πλαίσιο που αντλείται από την εκτενή βιβλιογραφία για την περιφερειακή πολιτική της Ευρώπης, τον τοπικό αναπτυξιακό σχεδιασμό, το ρόλο των Επιχειρησιακών προγραμμάτων, τις Διεθνείς Πρακτικές και το ρόλο που διαδραματίζει η ηλεκτρονική συμμετοχή των δημοτών στη λήψη αποφάσεων στο δημόσιο τομέα.

Παρά το γεγονός ότι ο τοπικός αναπτυξιακός προγραμματισμός και ο Επιχειρησιακός προγραμματισμός των ΟΤΑ α' βαθμού έχουν εισαχθεί στην νομοθεσία από το 1986 και συνεχώς ενισχύεται με νέες διατάξεις και οδηγίες, - με γνώμονα τα αποτελέσματα της έρευνας - ο επίσημος στρατηγικός σχεδιασμός των Δήμων δεν έχει ακόμη ολοκληρωθεί ως προς την εφαρμογή του και δεν έχει γίνει τακτική και συνήθης πρακτική για την ολοκληρωμένη διαχείριση των Δήμων.

Η εκπόνηση των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων αποτελεί μία τυπική αναγκαστική διαδικασία από τις Δημοτικές Αρχές, χωρίς να κατανοούν τα πραγματικά οφέλη της εφαρμογής τους. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα τη μη αξιοποίησή τους, αφού είτε περιλαμβάνουν στόχους χωρίς σχέδιο υλοποίησης, είτε διότι οι συνθήκες χρηματοδότησης των ΟΤΑ προκαλούν τυχαίες χρηματοδοτήσεις ανεξαρτήτου προγραμματισμού. Η διοίκηση που ασκείται στους ΟΤΑ δεν είναι Διοίκηση Στόχων. Η ηλεκτρονική διακυβέρνηση και ηλεκτρονική συμμετοχή των δημοτών αναπτύσσεται αργά, διότι η εφαρμογή μπορεί να ανατρέψει την ασφαλής και πεπατημένη διοίκηση των καθημερινών εργασιών. Ωστόσο, η μελέτη δείχνει ότι υπάρχουν καλές πρακτικές δήμων που μπορούν να ακολουθηθούν και οι Δήμοι με Ε.Π., που αξιοποιούν σε μεγάλο βαθμό τα Ε.Π. τους, μπορούν να αποτελέσουν πρότυπα αναφοράς για τους υπόλοιπους.

Η αξιοποίηση των επιχειρησιακών προγραμμάτων των Δήμων είναι απαραίτητη, ώστε οι Δήμοι να ασκήσουν τον αναπτυξιακό τους ρόλο, να ενεργούν επικεντρωμένοι προς την επίτευξη του οράματος και να κτίζουν την τοπική ευθύνη και την εμπιστοσύνη με την τοπική κοινότητα.

Η αξιοποίηση των Ε.Π. απαιτεί πολιτική βούληση με σταθερές βάσεις και βαθιά αντίληψη των απαραίτητων ενεργειών που προτείνουν οι σύγχρονες μορφές διοίκησης, ώστε να παρακινηθεί το σύνολο της Δημοτικής Διοίκησης και κυρίως των υπηρεσιακών στελεχών. Αυτό προϋποθέτει κατάλληλη κατάρτιση των στελεχών των Δήμων και εξοικείωση με τις έννοιες και το περιεχόμενο του Στρατηγικού Μάνατζμεντ, αλλαγή της κουλτούρα των στελεχών της Αυτοδιοίκησης στον ουσιαστικό επιχειρησιακό σχεδιασμό και ουσιαστική αξιολόγηση με κίνητρα και επιβραβεύσεις.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1: Η ανάγκη για Πολιτική Συνοχής και ο Τοπικός Αναπτυξιακός Σχεδιασμός στην Ελλάδα

1. Ανάγκη μιας κοινής περιφερειακής πολιτικής

Η άνιση κατανομή των ευρωπαϊκών περιοχών στο παρελθόν έχει οδηγήσει σε μεγάλες ανισότητες, τόσο ως προς την ποσότητα των υποδομών, όσο και ως προς την ποιότητα των ανθρώπινων πόρων. Το πρόβλημα της άνισης ανάπτυξης και το ζήτημα των χωρικών ανισοτήτων μεταξύ των περιφερειών της Ευρώπης εμποδίζει την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Η αναζήτηση μιας ισόρροπης ανάπτυξης και η επίτευξη της συνοχής με οικονομικό, αναπτυξιακό και κοινωνικό περιεχόμενο ήταν και είναι το κύριο μέλημα της Ευρώπης.

Η οικονομική και κοινωνική συνοχή –όπως ορίζεται στην Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη του 1986 (Συνθήκη της ΕΕ)– «αποσκοπεί ιδιαίτερα στη μείωση του χάσματος μεταξύ των διαφόρων περιοχών και στη μείωση της καθυστέρησης των πλέον μειονεκτικών περιοχών». Η πιο πρόσφατη συνθήκη της ΕΕ, η Συνθήκη της Λισσαβόνας, προσθέτει μία ακόμα πτυχή στη συνοχή, αναφερόμενη στην «οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή», δίνοντας ιδιαίτερη έμφαση «στις αγροτικές περιοχές, τις ζώνες που συντελείται βιομηχανική μετάβαση και τις περιοχές που πλήττονται από σοβαρά και μόνιμα φυσικά ή δημογραφικά προβλήματα, όπως οι υπερβόρειες περιοχές που είναι ιδιαίτερα αραιοκατοικημένες και οι νησιωτικές, διασυνοριακές και ορεινές περιοχές». Κάτω από αυτό το σκεπτικό, η συνοχή πρέπει, πέραν της οικονομικής και κοινωνικής, να προωθεί μια πιο ισορροπημένη και βιώσιμη «χωρική ανάπτυξη» που συνιστά μια έννοια ευρύτερη από αυτήν της περιφερειακής πολιτικής.

Η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, στο άρθρο 3, δηλώνει ότι ένας από τους στόχους της Ένωσης είναι η προαγωγή της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής και της αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών. Η Ένωση, προκειμένου να προαχθεί η αρμονική ανάπτυξη του συνόλου της, αναπτύσσει και εξακολουθεί τη δράση της με σκοπό την ενίσχυση της

οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής της συνοχής, αποσκοπώντας, ιδιαίτερα, στη μείωση των διαφορών μεταξύ των επιπέδων ανάπτυξης των διαφόρων περιοχών και στη μείωση της καθυστέρησης των πλέον μειονεκτικών περιοχών, όπως αναφέρεται στο άρθρο 174 ΣΛΕΕ. (Ν. Μούσης, 2011)

Σήμερα, η διακρατική συνεργασία αντιπροσωπεύει μια από τις μεγαλύτερες προκλήσεις για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, ενώ βαρύτητα δίδεται στην μείωση των ανισοτήτων ανάμεσα στις διάφορες περιοχές. Έτσι, μεγάλο τμήμα του κοινοτικού προϋπολογισμού, που άλλωστε προέρχεται από τις εισφορές των κρατών μελών, κατανέμεται στις περιφέρειες σύμφωνα με τις ανάγκες τους και τις κατευθύνσεις της κοινής περιφερειακής πολιτικής.

Η κοινή περιφερειακή πολιτική της ΕΕ δεν επιδιώκει να αντικαταστήσει τις εθνικές περιφερειακές πολιτικές (Ν. Μούσης, 2011). Είναι χρήσιμο να τονισθεί ότι η κοινή περιφερειακή πολιτική συντονίζει τις εθνικές περιφερειακές πολιτικές με τον ορισμό των γενικών κατευθύνσεων και τη διατύπωση ορισμένων αρχών που πρέπει να τηρούνται για να αποφεύγεται ο συναγωνισμός μεταξύ εθνικών ενισχύσεων των κρατών μελών. Συντονίζει επίσης τις διάφορες πολιτικές και τα χρηματοδοτικά μέσα της ΕΕ για να τους δίνει μια «περιφερειακή διάσταση» και να αυξάνει έτσι την επίδρασή τους στις περιοχές που έχουν τη μεγαλύτερη ανάγκη ενίσχυσης (Ν. Μούσης, 2011) Κάθε κράτος μέλος ακολουθεί με τον έναν ή τον άλλον τρόπο τη δική του περιφερειακή πολιτική (αρχή της επικουρικότητας), που στοχεύει να ενισχύσει την ανάπτυξη των λιγότερο ευνοημένων περιοχών της εθνικής επικράτειας με μιας μορφής μεταφοράς πόρων από τις πιο εύπορες περιοχές.

Τρεις είναι βασικές αρχές που διέπουν την περιφερειακή πολιτική της Ευρώπης :

➤ Η αρχή της εταιρικής σχέσης, σύμφωνα με την οποία μία ορθή ευρωπαϊκή διακυβέρνηση απαιτεί τη συνεργασία του ευρωπαϊκού, του εθνικού, του περιφερειακού και του τοπικού επιπέδου διακυβέρνησης. Καθεμία από τις τέσσερις αυτές βαθμίδες είναι απαραίτητη και η παρουσία της είναι επιβεβλημένη σε όλο το φάσμα της διαδικασίας λήψης αποφάσεων. (Πετρόπουλος Μ.- Βασιλόπουλος Θ., 2012). Για τους ΟΤΑ 1ου επιπέδου, η εφαρμογή της εταιρικότητας στηρίζεται στην χρηματοδότηση της ΕΕ και τους καθιστά συνεταίρους στο απώτερο σκοπό της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής, αλλά η μειωμένη εμπλοκή των τοπικών φορέων στην άσκηση της πολιτικής την καθιστά εφαρμόσιμη κατά το ήμισυ. (Μητσόπουλος Κ., 2007)

➤ Η αρχή της επικουρικότητας, η οποία συμπεριλήφθηκε στις Συνθήκες ταυτόχρονα με τη σύσταση της Επιτροπής των Περιφερειών και διασφαλίζει ότι οι αποφάσεις εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα λαμβάνονται όσο το δυνατόν πιο κοντά στον πολίτη (Τρεμόπουλος

M.- Βασιλόπουλος Θ., 2012). Επομένως, η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν θα πρέπει να αναλαμβάνει δράσεις, οι οποίες μπορούν να επιτευχθούν καλύτερα σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο. Βέβαια, η εφαρμογή αυτή σε 1ου επιπέδου ΟΤΑ θα ήταν ικανοποιητική, εάν τα ουσιαστικά τοπικά ζητήματα μπορούσαν να επιλυθούν αυτόνομα από τους πολίτες και τους Δήμους. Η θεωρία της πολυεπίπεδης και χρηστής διακυβέρνησης ήδη αποτελεί αντικείμενο σχεδιασμού και εφαρμογής για την Ευρώπη μετά το 2020 (6η Έκθεση Ευρωπαϊκής Επιτροπής, 2014).

- Η αρχή της εγγύτητας, με την οποία κάθε επίπεδο διακυβέρνησης πρέπει να φροντίζει να βρίσκεται στο "πλευρό του πολίτη", κυρίως οργανώνοντας το έργο του με διαφάνεια, έτσι ώστε οι πολίτες να γνωρίζουν ποιος είναι αρμόδιος για κάθε θέμα και με ποιο τρόπο θα μπορούν να εισακούονται οι απόψεις τους (Τρεμόπουλος Μ.- Βασιλόπουλος Θ., 2012).

Σε σχετική έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής του 2016 αναφέρεται ότι για τη διαμόρφωση μιας ολοκληρωμένης θεώρησης του μέλλοντος της ευρωπαϊκής επικράτειας, οι περιφερειακές στρατηγικές αποτελούν σημαντικό εργαλείο για την επίτευξη της εδαφικής συνοχής στους διάφορους τομείς πολιτικής της ΕΕ. Η αξιοποίηση του δυναμικού των περιφερειών και μακροπεριφερειών προς όφελος των Ευρωπαίων πολιτών εξαρτάται από τους δεσμούς που αναπτύσσονται μεταξύ των στρατηγικών τους και της πολιτικής για τη συνοχή και τον συντονισμό των στρατηγικών στόχων (Στρατηγική "Ευρώπη 2020"), των πολιτικών και των μέσων της ΕΕ.

2. Η πολιτική συνοχής - η Στρατηγική της Ευρώπης 2020

Η περιφερειακή πολιτική είναι γνωστή και με τον ευρύτερο όρο «πολιτική συνοχής», δεδομένου ότι απώτερος στόχος της είναι η ενίσχυση της λεγόμενης «οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής» των περιφερειών που πληρούν τις προϋποθέσεις για χρηματοδότηση. (Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την περιφερειακή πολιτική, Έκδοση 2014). Σκοπός της περιφερειακής πολιτικής της ΕΕ είναι η μείωση των σημαντικών οικονομικών, κοινωνικών και εδαφικών ανισοτήτων που εξακολουθούν να υπάρχουν μεταξύ των περιφερειών της Ευρώπης. Η διατήρηση των ανισοτήτων αυτών θα έθετε σε κίνδυνο μερικούς από τους ακρογωνιαίους λίθους ΕΕ, όπως η μεγάλη ενιαία αγορά της αλλά και το νόμισμά της, το ευρώ (www.europa.eu).

Σκοπός της Πολιτικής Συνοχής είναι να στηρίξει τη δημιουργία θέσεων εργασίας, την ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων, την οικονομική ανάπτυξη, τη βιώσιμη ανάπτυξη και τη

βελτίωση της ποιότητας της ζωής των πολιτών σε όλες τις περιφέρειες και τις πόλεις της ΕΕ. Στοχεύει στην αλληλεγγύη μεταξύ των Κρατών-Μελών της ΕΕ, στη σύγκλιση των Περιφερειών μεταξύ τους και στη μείωση των αναπτυξιακών ανισοτήτων και γενικότερα των οικονομικών, κοινωνικών και εδαφικών διαφορών τους.

Η πολιτική συνοχής συμβάλλει στην επίτευξη πολλών στόχων άλλων πολιτικών της ΕΕ τις οποίες συμπληρώνει (π.χ. εκπαίδευση, απασχόληση, ενέργεια, περιβάλλον, έρευνα και καινοτομία κλπ.) και παρέχει τους απαραίτητους πόρους και το κατάλληλο επενδυτικό πλαίσιο για την υλοποίηση των στόχων της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020» της ΕΕ. Στη παρούσα προγραμματική περίοδο 2014-2020, «η Πολιτική Συνοχής τοποθετείται ως όχημα για την επίτευξη της στρατηγικής E2020» (ΕΕΤΑΑ, Οδηγός για ΕΣΠΑ 2014-2020 και ΤΑ)

Η "Ευρώπη 2020" είναι η αναπτυξιακή στρατηγική της ΕΕ για μια έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς οικονομία. Οι τρεις προτεραιότητες, που κατέχουν κεντρική θέση στη στρατηγική για την Ευρώπη 2020, φανερώνουν το πως θα είναι η Ευρώπη του 2020:

1. Έξυπνη ανάπτυξη, ώστε η ανάπτυξη μιας οικονομίας να βασίζεται στη γνώση και την καινοτομία.
2. Βιώσιμη ανάπτυξη, δηλαδή στην προώθηση μιας πιο αποτελεσματικής στη χρησιμοποίηση των πόρων, πιο πράσινης και πιο ανταγωνιστικής οικονομίας.
3. Ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς, όπου ενισχύεται μια οικονομία με υψηλό ποσοστό απασχόλησης, ώστε να εξασφαλίζεται η οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή.

Οι τρεις αυτές προτεραιότητες αλληλοενισχύονται και διαμορφώνουν την εικόνα της κοινωνικής οικονομίας της αγοράς για την Ευρώπη του 21ου αιώνα.

Η Ένωση έθεσε πέντε φιλόδοξους στόχους για την απασχόληση, την καινοτομία, την εκπαίδευση, την κοινωνική ένταξη και το κλίμα/ενέργεια προς επίτευξη μέχρι το 2020. Πιο συγκεκριμένα, οι πέντε στόχοι αυτοί θέτονται σε πέντε 5 κύριους τομείς πολιτικής¹, που είναι οι εξής:

5. Στον Τομέα «Θέσεις εργασίας», με στόχο την επίτευξη ποσοστού απασχόλησης 75% για γυναίκες και άνδρες μεταξύ 20-64 ετών.
6. Στον Τομέα «Καινοτομία», με στόχους: την Έρευνα και Ανάπτυξη 3% του ΑΕΠ και την υιοθέτηση του νέου δείκτη καινοτομίας.
7. Στον Τομέα «Εκπαίδευση», με στόχους: την επίτευξη ποσοστού κάτω από 10% αναφορικά

¹(http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/targets/index_el.htm)

με την πρόωρη εγκατάλειψη του σχολείου και τουλάχιστον 40% των ατόμων ηλικίας 30-34 ετών να είναι απόφοιτοι τριτοβάθμιας εκπαίδευσης.

8. Στον Τομέα «Κλιματική αλλαγή και ενέργεια», με στόχους: τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου κατά 20% (ή και 30%, εφόσον οι συνθήκες το επιτρέπουν) σε σχέση με το 1990, την εξασφάλιση της ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές σε ποσοστό 20%, την αύξηση της ενεργειακής απόδοσης κατά 20%.
9. Στον Τομέα «Κοινωνική ένταξη», με στόχο τη μείωση του κινδύνου φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού τουλάχιστον για 20 εκατομμύρια ευρωπαίους σε απόλυτο αριθμό.

Κάθε κράτος-μέλος έχει υιοθετήσει τους δικούς του εθνικούς στόχους σε κάθε έναν από αυτούς τους τομείς. Συγκεκριμένες δράσεις τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε εθνικό επίπεδο στηρίζουν τη στρατηγική αυτή.

Ο Πίνακας που ακολουθεί αποτυπώνει τους στόχους “Ευρώπη 2020” και τους αντίστοιχους στόχους της Ελλάδας για το 2020.

Πίνακας π1: Στόχοι της Ελλάδας για το 2020

Στρατηγική «Ευρώπη 2020»	Στόχοι «Ευρώπη 2020»	Στόχοι της Ελλάδας για το 2020
Ποσοστό απασχόλησης (ηλικίες 20-64)	75%	70%
Επενδύσεις σε Ε&Α (% του ΑΕΠ)	3%	1,2% *
Μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου, ποσοστιαία ως προς το 1990	-20%, (ή -30% εάν οι συνθήκες το επιτρέψουν)	Εκπομπές για τομείς εκτός ΣΕΔΕ - 4% (σε σχέση με τις τιμές του 2005, Απόφαση 406/2009/ΕΚ)
Ανανεώσιμες πηγές ενέργειας (ως % επί της μκτής τελικής κατανάλωσης ενέργειας)	20%	20% με βάση το Ν. 851/2010
Ενεργειακή απόδοση – μείωση κατανάλωσης ενέργειας σε Mtoe	Αύξηση ενεργειακής απόδοσης κατά 20%, που αντιστοιχεί στη μείωση της πρωτογενούς ενεργειακής κατανάλωσης κατά 368 Mtoe	Μείωση της κατανάλωσης πρωτογενούς ενέργειας κατά 2,85 Mtoe το 2020
Πρόωρη εγκατάλειψη του σχολείου (%)	κάτω από 10%	9,7%
Ολοκλήρωση τριτοβάθμιας εκπαίδευσης (%)	Τουλάχιστον 40% των νέων ηλικίας 30-34 ετών	32%
Μείωση αριθμού ατόμων σε κατάσταση ή σε κίνδυνο φτώχειας ή αποκλεισμού	20 εκατομμύρια	Μείωση κατά 450.000

* Ο στόχος αυτός προέκυψε ύστερα από πρόταση της ελληνικής πλευράς στο πλαίσιο του νέου αναθεωρημένου ΕΠΜ. Η επίτευξη του στόχου στηρίζεται σε συγκεκριμένες βασικές παραδοχές και υποθέσεις που αφορούν τόσο στους πόρους των ΕΔΕΤ 2014-2020 που θα δαπανηθούν κατά το 2020 σε σχέση με αυτούς που δαπανήθηκαν το έτος βάσης, όσο και στη σημαντική αύξηση των ιδιωτικών και των δημοσίων δαπανών E&T το 2020. Επίσης, σημειώνεται ότι ο στόχος αφορά στη συνολική εθνική προσπάθεια (όπως άλλωστε ισχύει και για τους άλλους στόχους του πίνακα). Ειδικότερα, οι πόροι των ΕΔΕΤ θα συμβάλουν στην επίτευξη αυτού του στόχου, σε ποσοστό που αντιστοιχεί στο 15% περίπου των συνολικών προβλεπόμενων για E&T το 2020.

Πηγή: <https://www.espa.gr/el/pages/staticEurope2020.aspx>

3. Η θεωρία του τοπικού αναπτυξιακού σχεδιασμού

Ο τοπικός αναπτυξιακός προγραμματισμός² απασχολεί σοβαρά τις τοπικές αρχές και βρίσκεται σήμερα προ ανυπέρβλητων δυσκολιών λόγω της απρογραμμάτιστης ανάπτυξης, η οποία επιδιώκει οι φτωχότερες περιφέρειες να προσεγγίσουν το βιοτικό επίπεδο των πιο ανεπτυγμένων περιφερειών, καθώς και να αναπτυχθούν σε συγκεκριμένους τομείς ενδιαφέροντος, οι οποίοι απασχολούν τις σύγχρονες κοινωνίες, όπως π.χ. η ύδρευση, η αποχέτευση, η συγκοινωνία, η καθαριότητα, το πράσινο .

Η Ελλάδα τα τελευταία 30 χρόνια χρηματοδοτεί δράσεις περιφερειακής ανάπτυξης³ και παράλληλα γίνεται φορέας υλοποίησης διαφόρων πολιτικών περιφερειακής πολιτικής. Θεσμικά, το σύστημα του αναπτυξιακού προγραμματισμού στην Ελλάδα προσδιορίζεται από το Ν.1622/1986,

²Ο τοπικός αναπτυξιακός σχεδιασμός/προγραμματισμός αναφέρεται στην κατάρτιση ενός σχεδίου που καθορίζει το σύνολο των συντονισμένων ενεργειών, το σύνολο των μέσων που χρησιμοποιούνται, καθώς και την κατάλληλη διοικητική οργάνωση για την επίτευξη ορισμένων μακροχρόνιων αντικειμενικών σκοπών, στα πλαίσια μιας προκαθορισμένης στρατηγικής περιφερειακής ανάπτυξης. (Ανδρεοπούλου Ζ.)

³ Η περιφερειακή ανάπτυξη είναι η κατάρτιση ενός οικονομικού προγράμματος ή σχεδίου μέσα στα πλαίσια μιας πολιτικής που αποσκοπεί στην οικονομική ανάπτυξη διαφόρων περιοχών μιας χώρας μέσα από ένα σύγχρονο και αποτελεσματικό σχεδιασμό (Ανδρεοπούλου, Ζ.Σ. 2014. Περιφερειακή Ανάπτυξη. Ψηφιακές πανεπιστημιακές παραδόσεις. Πηγή στο διαδίκτυο: http://www.for.auth.gr/uploads/pages/B11_y_A_A_A_E_I_2014_y_y_A_E_A.pdf)

ο οποίος προβλέπει την εκπόνηση και θεσμοθέτηση μεσοπρόθεσμων επιχειρησιακών προγραμμάτων με ή χωρίς γεωγραφικό προσδιορισμό.(Κοτιος-Κουτουλάκης). Ο νόμος, όμως, εφαρμόστηκε υποτυπωδώς, κυρίως λόγω της έλλειψης διατάξεων για την προετοιμασία, την παρακολούθηση και το συντονισμό και τη λειτουργία των προβλεπόμενων σε αυτόν θεσμών.

Σε αντίθεση όμως με τα παραπάνω, η σύγχρονη πρακτική του Εθνικού, Περιφερειακού και Τοπικού Προγραμματισμού στην Ελλάδα είναι πλήρως εναρμονισμένη με τις προδιαγραφές που τίθενται στο κανονιστικό και το μεθοδολογικό πλαίσιο της Πολιτικής Συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ειδικότερα, ακολουθεί τις κατευθύνσεις και τις διαδικασίες προγραμματισμού, που έχουν δρομολογηθεί μέσα από τις διαδοχικές μεταρρυθμίσεις που έλαβαν χώρα σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο τα τελευταία χρόνια, κατά τη διάρκεια εφαρμογής των τριών Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης (1989 - 1993, 1994 - 1999, 2000 - 2006), καθώς επίσης του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς για την προγραμματική περίοδο 2007 - 2013 και του νέου Εταιρικού Συμφώνου για το Πλαίσιο Ανάπτυξης της περιόδου 2014 - 2020. Αποτέλεσμα είναι ο αναπτυξιακός προγραμματισμός στην Ελλάδα να εμφανίζει μια πληρότητα, καλύπτοντας όλα τα χωρικά επίπεδα (εθνικό, περιφερειακό, τοπικό).

Σε εθνικό επίπεδο ο σχεδιασμός της ανάπτυξης επιδιώκεται με το ΕΣΠΑ και τα χρηματοδοτικά εργαλεία της 5ης Προγραμματικής περιόδου, τα οποία όμως αφορούν αποκλειστικά τους Κοινοτικούς πόρους. Τα σχέδια αυτά έχουν διάρκεια υλοποίησης την περίοδο 2014 - 2020. Παράλληλα, υπάρχουν και άλλα προγράμματα χρηματοδότησης όπως τα προγράμματα σταθερότητας και μεταρρυθμίσεων που έχουν χρονικό ορίζοντα συνήθως τριετίας και ο σχεδιασμός για το ΠΔΕ και τον προϋπολογισμό που έχουν ετήσια βάση. Τέλος, σε εθνικό επίπεδο εφαρμόζεται εθνική πολιτική προώθησης επενδύσεων (σχέδιο με χωρική διάσταση), όπως περιγράφεται και εφαρμόζεται μέσω του νέου Αναπτυξιακού Νόμου 2016.

Σε περιφερειακό επίπεδο, ο αναπτυξιακός σχεδιασμός επιδιώκεται με το ΠΕΠ κάθε περιφέρειας, ο οποίος περιλαμβάνει μόνο τους πόρους που έχουν κατανεμηθεί σε κάθε μία. Το ΠΕΠ περιφερειών δεν περιλαμβάνει όλους τους πόρους που θα κατανεμηθούν σε κάθε περιφέρεια από τα άλλα διαθέσιμα προγράμματα (ΓΕΠ, ΠΑΑ, ΕΠΑΛ, ΠΔΕ, Κρατικό Προϋπολογισμό κλπ), καθώς και δεν καλύπτει πλήρως όλους τους τομείς ενδιαφέροντος σε κάθε περιφέρεια.

Με το Ν. 3852/2010 (Καλλικράτης), άρθρο 3, οι 13 (αιρετές) Περιφέρειες ως δεύτερος βαθμός τοπικής αυτοδιοίκησης, σχεδιάζουν, προγραμματίζουν και υλοποιούν πολιτικές σε περιφερειακό επίπεδο στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους, λαμβάνοντας υπόψη και τις εθνικές και ευρωπαϊκές πολιτικές. Μια καινοτομία που εισάγεται με το Ν. 3852/2010, αφορά τη θέσπιση και υποχρεωτική εκπόνηση του Πενταετούς Επιχειρησιακού Προγράμματος κάθε (αιρετής)

Περιφέρειας. Σύμφωνα με τις αρχές που διέπουν την περιφερειακή πολιτική, για την καλύτερη εναρμόνιση μεταξύ των περιφερειακών προγραμμάτων και των επιχειρησιακών προγραμμάτων των ΟΤΑ α' βαθμού (Δήμων) και για το συντονισμό των δράσεων περιφερειακής και τοπικής ανάπτυξης υπάρχει συνέργεια με τους Δήμους της εδαφικής επικράτειας της Περιφέρειας.

Σε τοπικό επίπεδο (Δήμοι), με τον Νόμο 3463/2006 (ΦΕΚ 114 - 08.06.2006, άρθρα 203-207), προβλέφθηκε για πρώτη φορά η υποχρεωτική εκπόνηση Επιχειρησιακών Προγραμμάτων (Ε.Π.) για ΟΤΑ με πληθυσμό πάνω από 10.000 κατοίκους και η προαιρετική για τους υπόλοιπους, με βάση και προδιαγραφές που εκπόνησε το ΥΠΕΣΔΔΑ σε συνεργασία με την ΕΕΤΑΑ.

Στο πλαίσιο της νέας διοικητικής μεταρρύθμισης (Ν. 3852/2010) επιχειρείται η μετεξέλιξη του θεσμού του Επιχειρησιακών Προγραμμάτων (Ε.Π.) των ΟΤΑ α' βαθμού και αναφέρεται ρητά η υποχρέωση όλων των Δήμων (325) για την εκπόνηση Πενταετούς Επιχειρησιακού Προγράμματος και των αντίστοιχων Ετήσιων Προγραμμάτων Δράσης αυτού (άρθρο 266).

Οι γενικοί σκοποί των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων είναι η προώθηση της τοπικής και της εσωτερικής ανάπτυξης των ΟΤΑ, σε εναρμόνιση με τις κατευθύνσεις αναπτυξιακού σχεδιασμού/προγραμματισμού σε περιφερειακό και εθνικό επίπεδο. Βασική αποστολή του τοπικού Ε.Π. είναι να αποτελέσει επιχειρησιακό εργαλείο σχεδιασμού, ανάλυσης, αξιολόγησης και υλοποίησης δράσεων και πολιτικών που να συμβάλουν στη βιώσιμη και μακροχρόνια ανάπτυξη των Δήμων της χώρας. Ταυτόχρονα, το επιχειρησιακό πρόγραμμα καθίσταται αναγκαίο για την χρηματοδότηση όλων των προτεινόμενων, σε Κοινοτικά ή Εθνικά Προγράμματα, παρεμβάσεων για την ανάπτυξη μιας περιοχής.

Εκτός από τις δράσεις για την προώθηση της τοπικής ανάπτυξης το επιχειρησιακό πρόγραμμα περιλαμβάνει υποπρογράμματα για τη βελτίωση της διοικητικής ικανότητας του ΟΤΑ ως δημόσιου οργανισμού (ως φορέα παροχής συλλογικών αγαθών και υπηρεσιών αλλά και ως κοινωνικού και πολιτικού θεσμού), με σκοπούς τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας της λειτουργίας του και της βελτίωσης των οικονομικών του.

4. Το ΕΣΠΑ⁴ 2014-2020

Ο Αναπτυξιακός Σχεδιασμός για την Ελλάδα του 2020 αποβλέπει *“στην αναγέννηση της ελληνικής οικονομίας με ανάταξη και αναβάθμιση του παραγωγικού και κοινωνικού ιστού της χώρας*

⁴ΕΣΠΑ είναι τα αρχικά των λέξεων Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης.

και τη δημιουργία και τήρηση βιώσιμων θέσεων απασχόλησης, έχοντας ως αιχμή την εξωστρεφή, καινοτόμο και ανταγωνιστική επιχειρηματικότητα και γνώμονα την ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής και τις αρχές της αειφόρου ανάπτυξης” (ΕΕΤΑΑ, Οδηγός για ΕΣΠΑ 2014-2020 και ΤΑ). Για την επίτευξη αυτού του αναπτυξιακού οράματος καταρτίστηκε το νέο Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης – ΕΣΠΑ 2014-2020 από το Υπουργείο Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας και θεσμοθετήθηκε εθνικά με τον νόμο 4314/2014. Για την ανάπτυξη των στρατηγικών επιλογών – προτεραιοτήτων, εκτός από την Αναπτυξιακή Στρατηγική της Ευρώπης 2020, συνέβαλαν το Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων για την Ανάπτυξη και την Απασχόληση 2011-2014, το Κοινό Στρατηγικό Πλαίσιο Πλαισίου σε επίπεδο Ένωσης και τα Μνημόνια Οικονομικής Πολιτικής. Πιο συγκεκριμένα, το ΕΣΠΑ 2014-2020 αποτελεί ένα ολοκληρωμένο αναπτυξιακό πλαίσιο μέσα στο οποίο ενσωματώνονται οι εθνικές και ευρωπαϊκές προτεραιότητες:

1. Οι έντεκα (11) θεματικοί στόχοι της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής 2020
2. Αντιμετώπιση της κρίσης, καταπολέμηση της φτώχειας και δημιουργία νέων θέσεων εργασίας.
3. Ολοκλήρωση βασικών υποδομών και προστασίας του περιβάλλοντος
4. Βελτίωση της αποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης
5. Ενίσχυση της επιχειρηματικότητας-δημιουργίας βιώσιμων θέσεων εργασίας σε κλάδους που παρουσιάζουν συγκριτικά πλεονεκτήματα
6. Αποτελέσματα διαβούλευσης με Υπουργεία, Τοπική Αυτοδιοίκηση, Οικονομικούς και Κοινωνικούς, Επιστημονικούς και Επιχειρηματικούς και Κλαδικούς Εταίρους.

Το αναπτυξιακό πλαίσιο αποτελείται από είκοσι (20) προγράμματα που καλύπτουν τους πέντε (5) τομείς πολιτικής της Στρατηγικής Ε2020 (όπως αναφέρεται παραπάνω), των οποίων οι αναπτυξιακές ανάγκες καλύπτονται με συγκέντρωση πόρων σε 11 θεματικούς στόχους. Τα είκοσι (20) προγράμματα του ΕΣΠΑ 2014-2020 αναφέρονται σε δεκατρία (13) Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα (Π.Ε.Π.), δηλαδή ένα για κάθε Περιφέρεια και σε επτά (7) Τομεακά Ε.Π. Στο πλαίσιο της Πολιτικής Συνοχής και με οδηγό τον κεντρικό στόχο του αναπτυξιακού σχεδίου για την Ελλάδα του 2020, ένα νέο εργαλείο καλείται να συμπληρώσει και να μεγιστοποιήσει τα οφέλη από την άσκηση των τομεακών πολιτικών και των προγραμμάτων περιφερειακής ανάπτυξης, η Ολοκληρωμένη Χωρική Ανάπτυξη. Σκοπός της είναι η αντιμετώπιση των οικονομικών και κοινωνικών ανισοτήτων σε ορισμένο χωρικό επίπεδο, εκεί δηλαδή όπου

εκδηλώνονται οι ανισότητες.⁵ Η Ολοκληρωμένη Χωρική Ανάπτυξη αποτελεί την ομπρέλα πολιτικής των τριών αυτών νέων χρηματοδοτικών εργαλείων που προορίζονται κυρίως για τους δήμους και προβλέπονται στο νέο ΕΣΠΑ 2014-2020 (διανεοσις, 2017)

Πρακτικά, το ΕΣΠΑ 2014-2020 αποτελεί το έγγραφο αναφοράς για τον προγραμματισμό των ΕΔΕΤ σε εθνικό επίπεδο και θεωρητικά, η νέα προγραμματική περίοδος, «τρέχει» από την 1η Ιανουαρίου του 2014. Ωστόσο, όπως συμβαίνει συνήθως και στην υπόλοιπη ΕΕ, οι περισσότερες χώρες εξαντλούν το περιθώριο δύο ετών που τους δίνει ο ευρωπαϊκός κανονισμός προκειμένου να ολοκληρώσουν το προηγούμενο πρόγραμμα προτού αρχίσουν να υλοποιούν το νέο. Στην Ελλάδα, ο νόμος για την εφαρμογή του ΕΣΠΑ 2014-2020 ψηφίστηκε σχεδόν ένα χρόνο μετά την έναρξη της περιόδου, στις 23 Δεκεμβρίου 2014. Ως τον Αύγουστο 2015, ήταν αδύνατο να υλοποιηθούν έργα, όσο και αν ο Πρόεδρος της Κομισιόν Ζαν Κλοντ Γιουνκέρ είχε μιλήσει για «εμπροσθοβαρείς δράσεις» με στόχο την άμεση καταπολέμηση της ανεργίας. Ως τότε δεν υπήρχε Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου (δηλαδή το σύνολο των γραφειοκρατικών διαδικασιών) καθώς και μια σειρά άλλες προϋποθέσεις (Επιτροπές Παρακολούθησης, κριτήρια επιλογής πράξεων, κ.α.) για να υποστηρίξει τη νέα, σημαντικά διαφορετική δομή του προγράμματος. Ουσιαστικά, το νέο ΕΣΠΑ ξεκίνησε να λειτουργεί στην πράξη στις αρχές του 2016. (www.dianeosis.gr)

Τέλος αξίζει να αναφερθεί ότι το ΕΣΠΑ 2014-2020 κατανέμει τους πόρους των ΕΔΕΤ στις διάφορες περιφέρειες σύμφωνα με τη θεωρία της Πολιτικής Συνοχής και του τοπικού αναπτυξιακού προγραμματισμού. Δηλαδή η κατανομή αυτή σε επίπεδο Περιφερειών λαμβάνει υπόψη το επίπεδο ανάπτυξης των Περιφερειών το οποίο προσδιορίζεται με βάση το ΑΕΠ. Συγκεκριμένα,

α) περισσότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες ορίζονται αυτές με κατά κεφαλή ΑΕΠ μεγαλύτερο του 90% του Μ.Ο. της Ε.Ε. Αυτές είναι οι περιφέρειες Αττική και Νότιο Αιγαίο,

β) περιφέρειες σε μετάβαση ορίζονται αυτές με κατά κεφαλή ΑΕΠ μεταξύ του 75-90% του Μ.Ο. της Ε.Ε. Αυτές είναι οι περιφέρειες της Δ. Μακεδονίας, Στερεάς Ελλάδας, Πελοποννήσου, Ιονίων Νήσων, Βορείου Αιγαίου και Κρήτης, και

γ) λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες ορίζονται αυτές με κατά κεφαλή ΑΕΠ μικρότερο του 75% του Μ.Ο. της Ε.Ε. Αυτές είναι οι περιφέρειες της Αν. Μακεδονίας -Θράκης, Κεντρικής

⁵Τα εργαλεία για την υλοποίηση της Ολοκληρωμένης Χωρικής Ανάπτυξης είναι (ΕΕΤΑΑ, οδηγός ΕΣΠΑ) α) η Ολοκληρωμένη Χωρική Επένδυση (ΟΧΕ), β) Βιώσιμη Αστική Ανάπτυξη (ΒΑΑ) και γ) Τοπική Ανάπτυξη με Πρωτοβουλία Τοπικών Κοινοτήτων (ΤΑΠΤοΚ)

Μακεδονίας, Θεσσαλίας, Ηπείρου και Δυτικής Ελλάδας.

Το Ταμείο Συνοχής λαμβάνει υπόψη το ΑΕΠ σε επίπεδο χώρας, ενώ τα ΕΤΠΑ και ΕΚΤ σε επίπεδο Περιφερειών.

Όσον αφορά τη χρηματοδότηση των Δήμων δεν υπάρχει παρόμοια ιεράρχηση. Δεν υπάρχει εκ των προτέρων κατανομή πόρων για κάθε Δήμο ξεχωριστά, έτσι η προκήρυξη πράξεων, κατά κανόνα, λαμβάνει χώρα στο πλαίσιο διαγωνιστικής διαδικασίας. Συνήθως, οι Δήμοι συμμετέχουν σε αυτήν με άνισο τρόπο. Δήμοι με καλή οργάνωση, διαθέσιμους πόρους, ώριμες μελέτες και στοχευμένο προγραμματισμό βρίσκονται σε ευνοϊκότερη θέση σε σχέση με άλλους, ως πιο “ετοιμοπόλεμοι”.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2: Το Θεσμικό Πλαίσιο

Ο σχεδιασμός ή προγραμματισμός (planning) εισάγεται επισήμως στη τοπική αυτοδιοίκηση και για πρώτη φορά στους Δήμους με το νόμο 1622/1986: “Τοπική αυτοδιοίκηση – περιφερειακή ανάπτυξη και δημοκρατικός προγραμματισμός”. Ο νόμος αυτός παρουσίασε αδυναμίες στην εφαρμογή του, κυρίως λόγω της έλλειψης διατάξεων για την προετοιμασία, την παρακολούθηση, το συντονισμό και τη λειτουργία των μεσοπρόθεσμων και ετήσιων αναπτυξιακών προγραμμάτων, όπως προέβλεπε.

Η τελική αναθεώρηση (μετά από πολλές άλλες αναθεωρήσεις) έγινε με το νόμο 3463/2006 περί “Κύρωση Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων” με τη εισαγωγή των τετραετών επιχειρησιακών προγραμμάτων στους Δήμους. Στα άρθρα 203-207 του Ν.3463/2006 αναφέρεται η υποχρέωση της κατάρτισης επιχειρησιακών προγραμμάτων από τους Δήμους βάσει συγκεκριμένων πληθυσμιακών κριτηρίων, το περιεχόμενο, η δομή και τα χρονικά πλαίσια για την κατάρτιση και την υλοποίηση τους. Η έννοια του “Επιχειρησιακού Προγράμματος” ως βασικό εργαλείο προγραμματισμού για την υλοποίηση αναπτυξιακών δράσεων από τους Δήμους καθιερώνεται και νομοθετικά. Εκδίδονται όλες οι απαραίτητες εγκύκλιοι του Υπουργείου Εσωτερικών, καθώς και οι οδηγοί της ΕΕΤΑΑ όπου περιγράφουν τον τρόπο κατάρτισης και έγκρισης των Ε.Π. από τους Δήμους.

Σήμερα, “το επίσημα θεσμοθετημένο σύστημα αναπτυξιακού προγραμματισμού στην πράξη δεν εφαρμόζεται, αναδύθηκε κατά τα τελευταία χρόνια ένα παράλληλο σύστημα που εφαρμόζεται χωρίς να είναι θεσμοθετημένο. Το σύστημα αυτό έχει εξωγενή προέλευση: τους Κανονισμούς των Διαρθρωτικών Ταμείων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η Κοινοτική περιφερειακή πολιτική πέρασε, σταδιακά, από ένα αρχικό στάδιο ενίσχυσης μεμονωμένων έργων, στο τωρινό στάδιο κατά το οποίο οι χρηματοδοτήσεις προϋποθέτουν την ύπαρξη ενός προγράμματος που εντάσσει τα επί μέρους έργα σε ένα πλαίσιο στόχων και μέτρων”. (Μ. Κουτουλάκης)

Σύμφωνα με τον Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (Ν. 3643/2006) και το Νόμο του «Καλλικράτη» (Ν. 3852/2010), ο Δήμος εκπονεί πενταετές Επιχειρησιακό Πρόγραμμα αναπτυξιακού χαρακτήρα, το οποίο περιλαμβάνει έργα και δράσεις που αφορούν όλους τους τομείς της τοπικής ανάπτυξης. Το Υπουργείο Εσωτερικών (ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α) με σχετικές υπουργικές αποφάσεις και εγκυκλίους που εξέδωσε έδωσε κατευθύνσεις στους ΟΤΑ α βαθμού για την κατάρτιση των Ε.Π.⁶ Στόχος των θεσμικών ρυθμίσεων είναι η διαδικασία του προγραμματισμού,

⁶ Όπως με α) την Υπουργική Απόφαση 18183 (ΦΕΚ 534, Β, 13/4/2007), η οποία τροποποιείται με την Υπουργική

της παρακολούθησης και της μέτρησης των αποτελεσμάτων των δράσεων των Ο.Τ.Α., να αποτελέσει μια σταθερή εσωτερική λειτουργία, στην οποία θα συμμετέχει σε όλες τις φάσεις, με συγκεκριμένο ρόλο, το ανθρώπινο δυναμικό τους (ΕΕΤΑΑ, 2011)

Απόφαση 5694/3-2-2011 και στην οποία καθορίζεται η δομή και το περιεχόμενο των επιχειρησιακών προγραμμάτων των Ο.Τ.Α., β) την αρ. 45/58939/25-10-2006 Εγκύκλιο του Υφυπουργού Εσωτερικών για το σκοπό, τη διάρθρωση και τους στόχους των Ε.Π., γ) την αρ. 66/50837/14-9-2007 Εγκύκλιο του Υφυπουργού Εσωτερικών, σχετικά με τις διαδικασίες κατάρτισης των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων ΟΤΑ α' βαθμού, δ) το Προεδρικό Διάταγμα 89/29.9.2011 και το οποίο τροποποιείται με το ΠΔ185/2007 «Όργανα και διαδικασία κατάρτισης, παρακολούθησης και αξιολόγησης των επιχειρησιακών προγραμμάτων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) α' βαθμού» και τέλος ε) τη πιο πρόσφατη Υπουργική Απόφαση 41179 (ΦΕΚ 2970, Β, 04/11/2014), στην οποία επανακαθορίζεται το περιεχόμενο, η δομή και ο τρόπος υποβολής των Πενταετών Επιχειρησιακών των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) α' βαθμού για τη δημοτική περίοδο 2014-2019.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 3: Η Συμβολή των Ε.Π. των Δήμων στην τοπική ανάπτυξη. Σύνδεση με άλλα εργαλεία. Καλές πρακτικές.

1. Τα Ε.Π. των Δήμων και η τοπική ανάπτυξη

Η δημοσιονομική κρίση έχει πλήξει αισθητά τους Δήμους. Η δραματική μείωση των εσόδων τους προέρχεται από την μεγάλη περικοπή των κρατικών επιχορηγήσεων, αλλά και από τη μείωση των ιδίων εσόδων τους, λόγω του περιορισμού της φοροδοτικής ικανότητας των πολιτών.

Παράλληλα, η ζήτηση για υπηρεσίες αυξήθηκε, με αποτέλεσμα να αυξηθούν και οι ανάγκες για παραπέρα αύξηση των δαπανών της. Μετά τη συρρίκνωση του κράτους “πρόνοιας”, οι πολίτες έχουν ως αποκλειστικό στήριγμα την Τοπική Αυτοδιοίκηση. Οι Δήμοι για να ανταποκριθούν στις ανάγκες τους, με μειωμένα έσοδα και με το Πρόγραμμα Σταθερότητας και Ανάπτυξης αναζητήσουν εναλλακτικές ή συμπληρωματικές λύσεις χρηματοδότησης, αλλά και εξοικονόμησης πόρων.

Ως εκ τούτου, τα Ε.Π. μπορούν να αποτελέσουν τη μόνη λύση, αφού επιφέρουν μεγάλες αλλαγές στον τρόπο διοίκησης και άσκησης των λειτουργιών των Δήμων στην Ελλάδα. Οι αλλαγές αυτές είναι ως επί το πλείστον θετικές, καθώς εισάγουν στους Δήμους διαδικασίες στρατηγικού προγραμματισμού των δράσεων και ενεργειών, συνδέουν την υλοποίηση των δράσεων με ένα ευρύτερο όραμα της επιθυμητής μεσοπρόθεσμης κατάστασης στην οποία επιθυμεί να βρεθεί ο Δήμος και **συμβάλλουν στην καλύτερη διαχείριση των οικονομικών εσόδων και στην εξεύρεση νέων πηγών χρηματοδότησης**. Επίσης, επηρεάζουν την καθημερινή λειτουργία του Δήμου και στρέφουν τη δράση του συνόλου των υπηρεσιών προς την επίτευξη των καθορισμένων στόχων με μετρήσιμα αποτελέσματα.

2. Η σύνδεση των Ε.Π. με άλλα εργαλεία διοίκησης

Σύμφωνα με τον Οδηγό της ΕΕΤΑΑ, το Ε.Π. του Δήμου συνδέεται με το ετήσιο πρόγραμμα δράσης, το τεχνικό πρόγραμμα και τον προϋπολογισμό του Δήμου, ως εξής:

Το Ετήσιο Πρόγραμμα Δράσης (ΕΠΔ) είναι ένα έγγραφο που συνοδεύει την εισηγητική έκθεση για τον προϋπολογισμό και υποβάλλεται για έγκριση στο Δημοτικό Συμβούλιο. Σύμφωνα με το Άρθρο 4 του Π.Δ. 185/2007, οι Δήμοι που έχουν καταρτίσει επιχειρησιακό πρόγραμμα, καθώς και τα Νομικά Πρόσωπά τους, καταρτίζουν ετήσιο πρόγραμμα δράσης για κάθε έτος της δημοτικής περιόδου μαζί με τον ετήσιο προϋπολογισμό τους. Πρακτικά πρόκειται για τον επιμερισμό των συνολικών δράσεων τους πενταετούς προγράμματος σε ετήσιο πρόγραμμα δράσεων προς εκτέλεση ανά υπηρεσία του Δήμου.

Δεδομένου ότι «δράσεις υλοποιούνται μόνον εφόσον περιλαμβάνονται στο ετήσιο πρόγραμμα δράσης και καλύπτονται από τον προϋπολογισμό» (Αρ. 206 του Κ.Δ.Κ.) είναι φυσικό το ετήσιο πρόγραμμα να τροποποιείται συχνότερα από το επιχειρησιακό πρόγραμμα και να περιλαμβάνει νέες δράσεις, οι οποίες δεν έχουν προβλεφθεί στο επιχειρησιακό πρόγραμμα, εφόσον αυτές ικανοποιούν τη στρατηγική και τις αναπτυξιακές προτεραιότητες του Δήμου.

Το Τεχνικό Πρόγραμμα του Δήμου είναι μέρος του ΕΠΔ και αποτελεί τμήμα του προγράμματος επενδύσεων του δήμου. Σε γενικές γραμμές το τεχνικό πρόγραμμα καλύπτεται από ΕΠΔ, παρ' όλα αυτά είναι ένα χρήσιμο εργαλείο για την τεχνική υπηρεσία ενός δήμου και δύσκολα μπορεί να καταργηθεί.

Ο Προϋπολογισμός του Δήμου είναι το διοικητικό εργαλείο που μετατρέπει μια δράση σε παραγόμενο έργο. *Είναι σχέδιο μιας χρήσης που δεσμεύει πόρους σε δραστηριότητες, έργα ή προγράμματα για συγκεκριμένες χρονικές περιόδους* (J.R.Schermerhorn, 2012) Η απόφαση για υλοποίηση μιας δράσης του ΕΠΔ πρέπει να εισαχθεί στον προϋπολογισμό για να υλοποιηθεί. Τα στοιχεία του Επιχειρησιακού Προγράμματος Δράσης που αναφέρονται υποχρεωτικά και

σχετίζονται με τον Προϋπολογισμό είναι :

- η ταυτότητα της δράσης
- η υπηρεσία υλοποίησης με κωδικό αναφοράς
- οι δαπάνες (σύνολο και έτος)
- η πηγή χρηματοδότησης με κωδικό αναφοράς

Η ολοκληρωμένη ηλεκτρονική διαχείριση των τριών αυτών διοικητικών εργαλείων (Ε.Π., Π.Υ. και Τεχνικό Πρόγραμμα) βελτιώνει την εσωτερική επικοινωνία μεταξύ των υπηρεσιών και ευθυγραμμίζει τις ενέργειες προς την επίτευξη των επιχειρησιακών στόχων του Δήμου.

Εκτός των παραπάνω τριών εργαλείων, οι Δήμοι στην Ελλάδα για να αξιοποιήσουν στο έπακρο τα Επιχειρησιακά Προγράμματά τους απαιτείται να τα συνδέσουν και με άλλα πιο σύγχρονα εργαλεία διοίκησης. Ο νόμος 3230/2004 καθιέρωσε, σε αντίθεση με την έως τότε παραδοσιακή διοίκηση, την εμπλοκή όλων των εργαζομένων στο παραγόμενο αποτέλεσμα, εισήγαγε την έννοια της αυτοδιαχείρισης και της ποιότητας στην δημόσια ελληνική διοίκηση και προτείνει τέσσερα (4) εργαλεία διαχείρισης: τη “Διοίκηση μέσω Στόχων”, τη τεχνική “Balanced Scorecard”, το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης (ΚΠΑ) και Συστήματα Διαχείρισης της Ποιότητας. Τα εργαλεία αυτά μπορούν να αλληλοτροφοδοτούν το ένα το άλλο και να παράγουν αποτελέσματα απόλυτα ευθυγραμμισμένα με το όραμα, την αποστολή και τους στόχους του κάθε οργανισμού.

Η Εφαρμογή Συστήματος “Διοίκηση μέσω Στόχων” στις οργανώσεις του δημοσίου, σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 4363/2016, καθώς και του ν. 3230/2004, συντονίζει την παρακολούθηση και διαρκή βελτίωση της αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας της λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης. Με τις διατάξεις του ν. 3230/2004 καθιερώνεται η μέτρηση της αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας της Δημόσιας Διοίκησης με τη χρήση Δεικτών μέτρησης⁷. Ο καθορισμός της στοχοθεσίας ενός δημόσιου οργανισμού είναι ετήσιος και λαμβάνονται υπόψη οι Στρατηγικοί και Επιχειρησιακοί Στόχοι που συνδέονται με συγκεκριμένους δείκτες για τη μέτρηση του βαθμού επίτευξης των στόχων αυτών. Η Διοίκηση μέσω στόχων⁸ έχει ως αντικείμενο τον προγραμματισμό των εργασιών και απαιτεί τον προσδιορισμό σαφών σκοπών,

⁷. Δείκτες μέτρησης ορίζονται τα ενδεικτικά μέτρα που χρησιμοποιείται για τον προσδιορισμό του επιπέδου των αποτελεσμάτων μιας δημόσιας οργάνωσης (στην υπ' αρ.Πρωτ. 12972/1.5.2016 Εγκύκλιος ΥΔΑ)

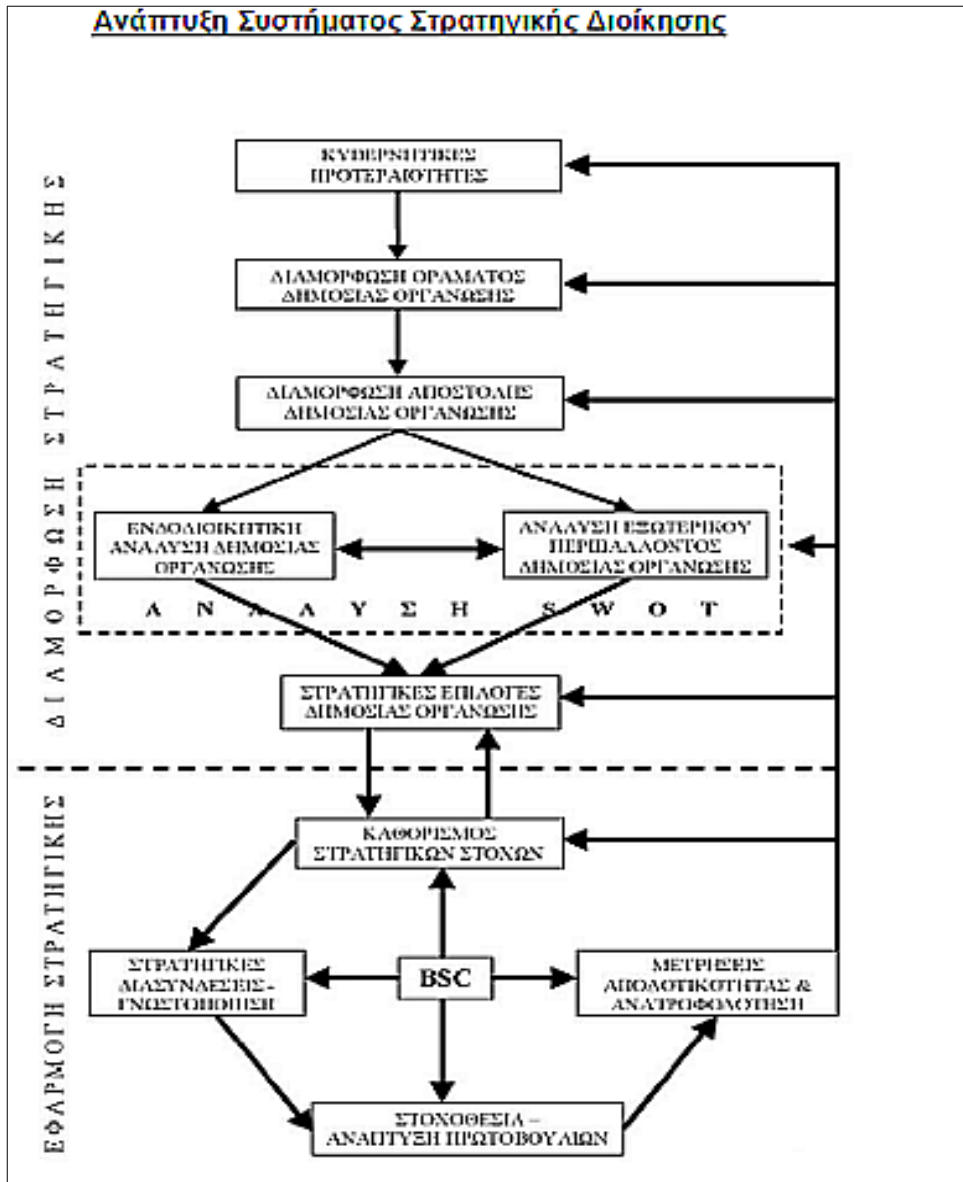
⁸. Το Σύστημα Διοίκησης με Στόχους /Management By Objectives (MBO) αναπτύχθηκε από τον Peter Drucker τη δεκαετία του 1990 και είναι ευρέως γνωστή θεωρία ως Philosophy of Management.

επιδιώξεων, επιδόσεων από τα ανώτατα ιεραρχικά επίπεδα με διάχυση υπό μορφή εξειδικευμένων δράσεων σε κάθε κατώτερο ιεραρχικό επίπεδο. Πρόκειται για ένα δημοκρατικό τρόπο διοίκησης, αφού τα ανώτερα στελέχη και υφιστάμενοι τους από κοινού προσδιορίζουν κοινούς στόχους, μαζί αποφασίζουν τους τομείς ευθύνης τους και τα προσδοκώμενα αποτελέσματα, χρησιμοποιούν δείκτες μέτρησης της απόδοσης ως μέσο ελέγχου σε κάθε τομέα διοίκησης και αξιολογούν τη ποιότητα και ποσότητα συνεισφοράς του κάθε μέλους του οργανισμού στον συγκεκριμένο τομέα. Βασικό όφελος είναι η αξιολόγηση των υπηρεσιών της Δημόσιας Διοίκησης προς όφελος του πολίτη, της οικονομίας και της κοινωνίας (ΔΙΠΑ/Φ4/οικ.7323/ 5.4.2006 εγκύκλιος ΥΠΕΣ)

Το 2007, το ΥΠΕΣΔΔΑ εξέδωσε την εγκύκλιο ΔΙΠΑ/Φ.4/οικ.5270/1-3-2007 με αντικείμενο την ανάπτυξη ενός Συστήματος Στρατηγικής Διοίκησης στις Δημόσιες Οργανώσεις με χρήση της τεχνικής Balanced Scorecard⁹ (Εξισορροπημένης Μέτρησης Απόδοσης). Η μέθοδος αυτή είναι ένα Σύστημα Διοίκησης Απόδοσης προσανατολισμένο στα Αποτελέσματα, με βασική επιδίωξη τη σύνδεση βραχυπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων δραστηριοτήτων μιας Δημόσιας Οργάνωσης με το Όραμα, την Αποστολή και τη Στρατηγική της μέσω του καθορισμού μετρήσιμων και συναινετικών στόχων.

⁹. Οι Kaplan και Norton (1992:71) ξεκινούν το πρώτο τους άρθρο για την BSC με την φράση «αυτό που μετράς είναι αυτό που θα λάβεις». Με τον τρόπο αυτό, θέλησαν να δώσουν έμφαση στη σημασία της μέτρησης και, δη, της ισορροπημένης. Επίσης, εκφράζουν την διαπίστωσή τους ότι τα στελέχη των οργανισμών θέλουν να έχουν στην διάθεσή τους τόσο χρηματοοικονομικά όσο και επιχειρησιακά μέτρα. Θεωρούν ότι η αποστολή και η στρατηγική ενός δημόσιου - και γενικά μη κερδοσκοπικού - οργανισμού μπορούν να υλοποιηθούν καλύτερα όταν ο οργανισμός προσεγγισθεί μέσα από τέσσερις λειτουργίες κορμού ή διαστάσεις (perspectives): Πελατοκεντρική διάσταση, Οικονομική διάσταση, οι εσωτερικές διεργασίες και η Μάθηση και Ανάπτυξη

Σχήμα π1: Ανάπτυξη Συστήματος Στρατηγικής Διοίκησης



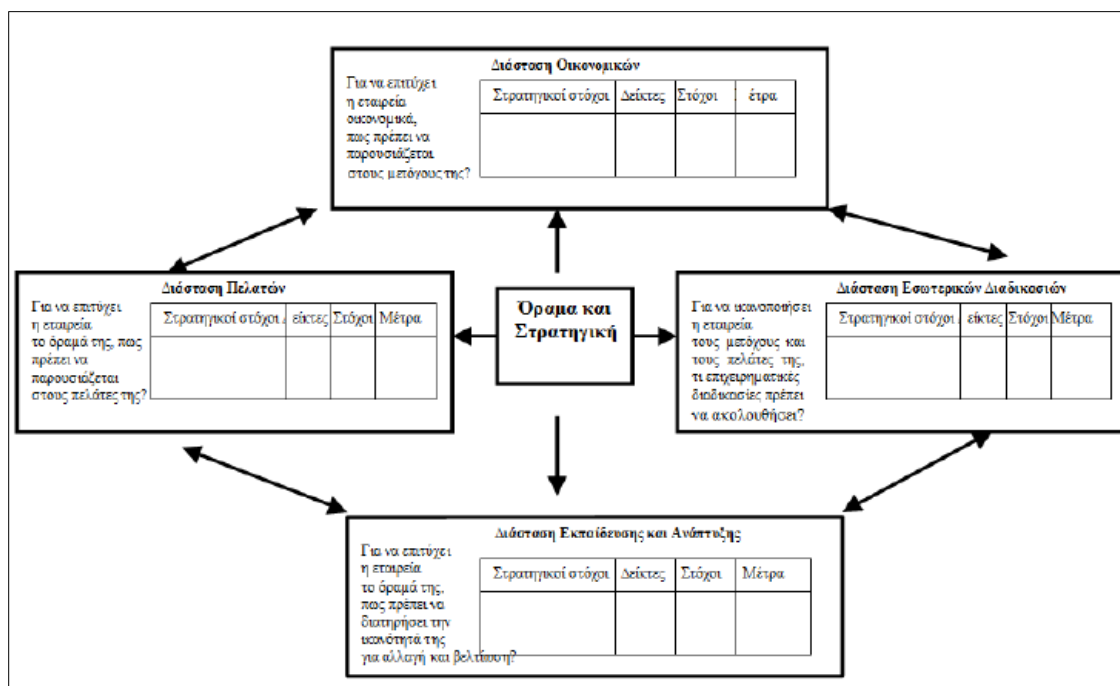
Πηγή: εγκύκλιο ΔΙΠΑ/Φ.4/οικ.5270/1-3-2007

Η διαδικασία της εξισορροπημένης μέτρησης απόδοσης βασίζεται σε μια προσέγγιση «από πάνω προς τα κάτω» (top-down) με τη στρατηγική και τους στόχους να καθορίζονται πρωταρχικά από την ανώτερη ηγεσία της οργάνωσης με την ακόλουθη διάχυσή τους σε όλα τα επίπεδα της διοικητικής πυραμίδας με τη μορφή εξειδικευμένων δράσεων. Η τεχνική αναπτύσσεται και είναι δομημένη στη βάση τεσσάρων διαστάσεων (Σχήμα π2):

- ✓ Πολίτες: Τι πρέπει να πετύχει η Δημόσια Οργάνωση για να ικανοποιήσει τις ανάγκες των Πολιτών στους οποίους παρέχει υπηρεσίες;

- ✓ Εσωτερικές Διαδικασίες: Ποιες διαδικασίες πρέπει να βελτιστοποιήσει η Οργάνωση για να ικανοποιήσει τους πολίτες καθώς και τα όργανα διοίκησής της;
- ✓ Μάθηση-Συνεχής Βελτίωση: Πως πρέπει να διατηρείται και να ενισχύεται η ικανότητα της Οργάνωσης για συνεχή βελτίωση και εξέλιξη;
- ✓ Διαθέσιμοι Οικονομικοί Πόροι: Ποιοι είναι οι οικονομικοί πόροι που έχει στη διάθεσή της η Δημόσια Οργάνωση για να εκπληρώσει την αποστολή της;

Σχήμα π2: *Balanced Score Card* (μεταφρασμένο από Kaplan & Norton, 1996A, pp76)



Πηγή: https://www.tuc.gr/fileadmin/users_data/dasta/innovation/ΔΙΑΦΝΕΙΕΣ_ΜΑΘΗΜΑΤΟΣ/1_Balanced_Scorecard.pdf

Στο παρακάτω πίνακα (Πίνακας π2) αποτυπώνονται οι τέσσερις αυτές διαστάσεις, προσαρμοσμένες σε περιβάλλον Δήμου, ως στρατηγικοί στόχοι ενός Δήμου. Το μοντέλο του πίνακα περιγράφει πώς η τελική επιδιωκόμενη επιδίωξη του ενός στρατηγικού στόχου κάθε διάστασης συμμετέχει ως στρατηγικός στόχος για την επόμενη διάσταση και ξεκινά από την Διάσταση Εκπαίδευσης και Ανάπτυξης, ώστε τελικά να καταλήξει στον στρατηγικό στόχο της Διάστασης των Πολιτών/Ενδιαφερομένων Μερών, συνοψίζοντας τη συνολική απόδοση του Δήμου.

Οι τέσσερις διαστάσεις της BSC, με τους στρατηγικούς στόχους και όλα τα μέτρα με τους

αντίστοιχους Δείκτες, παρουσιάζονται στον ακόλουθο Πίνακα 1.

Πίνακας π2: BSC για τους Δήμους

TABLE 1. L.A.O BALANCED SCORECARD							
PER/VE	STRATEGIC GOAL		OUTCOME MEASURES (OBJECTIVES)				
STAKE HOLDERS	SG: LOCAL DEVELOPMENT AND PROSPERITY	PERFORMANCE DRIVERS (KPIs)	Improve Services' Quality	Upgrade Infrastructures	Improve Urban Environment	Develop Culture/Social Policy/Sports	Financial Growth
			1) Time of response to enquiries	1) Grants employed	1) Grants employed	1) Grants employed	
			2) New services per year	2) Number of users/recipients	2) Parks-playgrounds-parking areas	2) Spare-time cultural activities	
			3) Citizens' participation in decision making	3) Minimize services' cost to the citizens	3) Environmental actions	3) Voluntary initiatives	
			4) Number of complaints/denunciations	4) Public needs' satisfaction	4) Violations facing penalty/fine	4) Sports' facilities	
FINANCIAL RESOURCES MANAGEMENT	FG: FINANCIAL GROWTH	PERFORMANCE DRIVERS (KPIs)	Secure and Increase Revenues	Reduce Costs	New Revenue Sources	Operational Excellence	
			1) Increase liquidity	1) Reduce operational expenses	1) Percentage of Financed Projects		
			2) Increase efficiency	2) Control wages	2) Level of government financial participation		
			3) Adjust revenues to cost	3) Minimize public relationships' expenses	3) Enact Law Opportunities		
			4) Reduce uncollected taxes	4) Promote income creation projects	4) Entrepreneurship		
INTERNAL PROCESS	IG: OPERATIONAL EXCELLENCE	PERFORMANCE DRIVERS (KPIs)	Strengthen Internal Auditing/Organizational Structure	Use Contemporary Technologies	Dynamic Local Authority	Employees' Efficiency	
			1) Promote state supervision	1) Level of Funds Employed	1) Strengthen public relationships		
			2) Accurate accounting picture	2) Staff training	2) Gain access to information		
			3) Processes' flow chart	3) Number of provided e-services	3) Administrative procedures' knowledge		
			4) Functional Organizational Chart	4) Upgrade equipment	4) Law compliance		
TRAINING	TG: EMPLOYEES' EFFICIENCY	PERFORMANCE DRIVERS (KPIs)	Reinforce Motivation	Encourage Education	Increase Reward		
			1) Evaluation	1) Personal Interest	1) Moral Award		
			2) Promotion	2) Agency facilities	2) Prize money		
			3) Self Motivation	3) Access to Information Knowledge	3) Benefits		
			4) Responsibility/Productivity	4) Enforcement by the agency			

Πηγή : *Designing a Balanced Scorecard for the Evaluation of a Local Authority Organization** Kladogeni Anthonla (BSc)I, Hatzigeorgiou Alexandros (M.B.A.), *European Research Studies*, Volume XIV, Issue (2), 2011, pp77.

Το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης (ΚΠΑ) αποτελεί ένα εργαλείο Διοίκησης Ολικής Ποιότητας (ΔΟΠ) που αναπτύχθηκε από τον δημόσιο τομέα για το δημόσιο τομέα, εμπνευσμένο από το Πρότυπο Αριστείας του Ευρωπαϊκού Ιδρύματος για τη Διοίκηση Ποιότητας (European Foundation Quality Management – EFQM). Βασίζεται στην παραδοχή ότι τα άριστα αποτελέσματα ως προς την οργανωσιακή απόδοση, τους πελάτες/πολίτες και την κοινωνία είναι άρρηκτα συνδεδεμένα με την ηγεσία που καθοδηγεί τη στρατηγική και το σχεδιασμό, το ανθρώπινο δυναμικό, τις συνεργασίες, τους πόρους και τις διοικητικές διαδικασίες.

Το ΚΠΑ αποτελεί μια ολιστική προσέγγιση της ανάλυσης της οργανωσιακής απόδοσης, προσεγγίζοντας την από διαφορετικές οπτικές ταυτόχρονα. Βοηθά τις οργανώσεις του δημόσιου τομέα σε όλη την Ευρώπη να χρησιμοποιήσουν τις τεχνικές της διοίκησης της ποιότητας, ώστε να βελτιώσουν τις επιδόσεις τους.

Το παρακάτω σχήμα αποτυπώνει τη δομή του ΚΠΑ (2013)

Σχήμα π3: Μοντέλο ΚΠΑ



Πηγή : Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης, 2013

Το ΚΠΑ επιδιώκει μια ολοκληρωμένη διαδικασία βελτίωσης μιας δημόσιας οργάνωσης και έχει πέντε βασικούς στόχους:

1. να εισάγει τις δημόσιες διοικήσεις στην κουλτούρα της αριστείας και στις αρχές της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας,
2. να τις οδηγήσει προοδευτικά σε έναν ολοκληρωμένο κύκλο ποιότητας¹⁰, ο οποίος αποτελείται από τα στάδια του Προγραμματισμού (plan), της Εκτέλεσης (do), του Ελέγχου (check) και της Ανάδρασης (act),
3. να διευκολύνει την αυτο-αξιολόγηση μιας δημόσιας οργάνωσης, ώστε να αποτυπωθεί επαρκώς η υφιστάμενη κατάσταση και να προσδιοριστούν δράσεις βελτίωσης,
4. να αποτελέσει τη γέφυρα μεταξύ των διαφορετικών προτύπων που χρησιμοποιούνται στη διοίκηση ποιότητας και στο δημόσιο και στον ιδιωτικό τομέα,
5. να διευκολύνει τη συγκριτική μάθηση μεταξύ των οργανώσεων του δημοσίου τομέα.

Οι οργανώσεις που ξεκινούν να εφαρμόζουν το ΚΠΑ επιθυμούν να επιτύχουν την άριστη απόδοση και να εισάγουν στην οργάνωση μια νοοτροπία αριστείας.

¹⁰Ο Κύκλος Ποιότητας του W. Edwards Deming αποτέλεσε το θεμέλιο λίθο του κινήματος ποιότητας. Η προσέγγιση του στην ποιότητα δίνει έμφαση στην διαρκή καινοτομία, τη χρήση στατιστικών μεθόδων και τη δέσμευση στην εκπαίδευση πάνω στις θεμελιώδεις αρχές της εξασφάλισης της ποιότητας. Προϊόν της εργασίας του είναι η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας (ΔΟΠ) κατά την οποία οι αρχές της ποιότητας αποτελούν μέρος των στρατηγικών στόχων ενός οργανισμού, εφαρμόζοντάς τις σε όλες τις δραστηριότητες, προσπαθώντας να ανταποκριθεί στις ανάγκες των πελατών κάνοντας τα πράγματα σωστά ευθύς εξαρχής. (J.R.Schermerhorn, 2012)

Το Σύστημα Διαχείρισης της Ποιότητας (ΣΔΠ) αποτελεί το πιο διαδεδομένο διεθνώς σύστημα διοικητικής οργάνωσης και ακολουθεί τις απαιτήσεις του προτύπου ISO9001:2015¹¹. Το πρότυπο αυτό είναι εστιασμένο στην έννοια της συνεχούς βελτίωσης για την συνολική επίδοση και αποδοτικότητα ενός οργανισμού, έτσι ώστε να ικανοποιούνται οι ανάγκες και οι προσδοκίες των ενδιαφερομένων μερών. Βασίζεται στη συνεχή εφαρμογή ενός κύκλου ποιότητας (κύκλος του Deming), όπως αναφέρθηκε και στην περίπτωση του ΚΠΑ. Τα οφέλη από την εφαρμογή ΣΔΠ κατά ISO9001:2015 είναι η ενίσχυση της “κερδοφορίας” και της καινοτομίας¹² και η εμπιστοσύνη του πολίτη.

Το Σύστημα Διαχειριστικής Επάρκειας αποτελεί και αυτό ένα σύστημα διοικητικής οργάνωσης με εστίαση στην διαχείριση έργων δημοσίου χαρακτήρα. Για πρώτη φορά, στο άρθρο 22 του ν.3614/2007 προβλέπεται ότι οι οργανισμοί που λαμβάνουν δημόσια χρηματοδότηση για να υλοποιήσουν έργα του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς (ΕΣΠΑ 2007-2013) υποχρεώνονται να συμμορφώνονται με τις απαιτήσεις του Ελληνικού προτύπου ΕΛΟΤ1429:2008. Η εφαρμογή του προτύπου αυτού από έναν οργανισμό αποδεικνύεται με την πιστοποίηση της ικανότητας να διαχειρίζεται τρεις τύπους έργων: 1) έργα τύπου Α, δηλαδή για έργα με τεχνικό αντικείμενο, 2) έργα τύπου Β, δηλαδή για έργα χωρίς τεχνικό αντικείμενο και αφορούν προμήθειες και υπηρεσίες και 3) έργα τύπου Γ που πρόκειται για έργα ειδικών δράσεων, κυρίως για την υλοποίηση έργων που χρηματοδοτούνται από το ΕΚΤ.

Η εφαρμογή Συστήματος Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού έχει ως στόχο να βελτιώσει την απόδοση ενός οργανισμού μέσω των ανθρώπων. *Είναι η διαδικασία της προσέλκυσης, ανάπτυξης και διατήρησης ενός υψηλής ποιότητας εργατικού δυναμικού* (J.R. Shermerhorn, 2012). Οι ανθρώπινοι πόροι μπορούν να συμβάλλουν καταλυτικά και ουσιαστικά στη στρατηγική του δήμου και την εφαρμογή της. Μέθοδοι όπως η επιβράβευση της επίδοσης, η εκπαίδευση, η κινητικότητα, η συμμετοχή στα αποτελέσματα κ.α δίνει τη δυνατότητα στη διοίκηση του δήμου να εφαρμόσει τους επιχειρησιακούς της στόχους μέσω της όσο πιο δυνατόν καλύτερης διαχείρισης του ανθρώπινου παράγοντα.

¹¹ Ο Διεθνής Οργανισμός Τυποποίησης (ISO: International Organization for Standardization) είναι ένας διεθνής οργανισμός και έκδοσης προτύπων που αποτελείται από αντιπροσώπους των εθνικών οργανισμών τυποποίησης. Ο οργανισμός αυτός ιδρύθηκε στις 23 Φεβρουαρίου του 1947 και παράγει τα παγκόσμια βιομηχανικά και εμπορικά πρότυπα, τα επονομαζόμενα και ως πρότυπα ISO.

¹²Ως καινοτομία σε ένα ΣΔΠ μπορεί να είναι η επιτυχή εφαρμογή ενός συστήματος Διοίκησης μέσω Στόχων

Η Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση μπορεί να αποτελέσει τον καταλύτη για την επίδοση ενός δημόσιου οργανισμού σε σχέση με τους πολίτες και τους στρατηγικούς του στόχους. Με τον όρο *ηλεκτρονική διακυβέρνηση* ορίζεται η χρήση των τεχνολογιών της πληροφορικής και των τηλεπικοινωνιών στη δημόσια διοίκηση και άρα στην τοπική αυτοδιοίκηση, σε συνδυασμό, βέβαια, με οργανωτικές αλλαγές και νέες δεξιότητες του ανθρώπινου δυναμικού. Αποβλέπει, κατά κύριο λόγο, στη βελτίωση της εξυπηρέτησης των πολιτών, στην ενδυνάμωση και στην ενίσχυση της δημοκρατίας και, τέλος, στην υποστήριξη των δημόσιων και των τοπικών πολιτικών. Οι σημαντικότεροι παράγοντες που επηρεάζουν την επιτυχία ενός εγχειρήματος ηλεκτρονικής διακυβέρνησης είναι η πολιτική δέσμευση και ηγεσία, το νομικό πλαίσιο, η διοικητική δομή, οι ανθρώπινοι πόροι, οι οικονομικοί πόροι, οι τεχνολογική υποδομή, προτυποποίηση δεδομένων και η προσέγγιση της επικοινωνίας ενός οργανισμού.

3. Καλές Πρακτικές Δήμων του Εξωτερικού και της Ελλάδας

Ο όρος “Καλές Πρακτικές” αναφέρεται σε Δήμους που αποτελούν “πρότυπα αναφοράς” για τους υπόλοιπους δήμους που αξιολογούνται ή αυτό-αξιολογούνται με σκοπό την υιοθέτηση των πιο βέλτιστων πρακτικών για τους ίδιους.

Στη βιβλιογραφία αναφέρονται αρκετές επιτυχημένες εφαρμογές στρατηγικού σχεδιασμού στον Δημόσιο Τομέα και στο Τομέα των μη κερδοσκοπικών οργανισμών στην Αμερική και στην Αυστραλία, κυρίως όμως με χρήση του εργαλείου διοίκησης BSC. Στον Δημόσιο τομέα επιτυχημένες εφαρμογές BSC έχουν αναπτύξει οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης όπως ο Δήμος Olathe του Κάνσας, ο Δήμος της Καρολίνας (ΗΠΑ), ο Δήμος του Μπρίσμπειν, του Κοκμπερν και του Μέλβιλ στην Αυστραλία καθώς και το Υπουργείο Άμυνας της Κυβέρνησης των ΗΠΑ.

Ο Δήμος Olathe του Κάνσας.

Όλα ξεκίνησαν το 2000, όταν ο δήμος απέκτησε ένα νέο Γενικό διευθυντή που έλεγξε τα επίπεδα υπηρεσιών και τα επιτεύγματα τους, διαπιστώνοντας ότι δεν πήγαιναν πολύ καλά. Είχαν πολύ λίγα στοιχεία για ποιο λόγο έκαναν κάποιες ενέργειες και δεν γνώριζαν ποιες ήταν οι προτεραιότητές τους. Αποφάσισαν να προσλάβουν έναν σύμβουλο και αυτή ήταν η πρώτη φορά που εφαρμόστηκε ένα στρατηγικό σχέδιο με τη βοήθεια του εργαλείου διοίκησης Balanced Scorecard. Στη φάση του σχεδιασμού δεν αντιμετώπισαν εμπόδια και δυσκολίες, αλλά κατά την φάση εφαρμογής έπρεπε να επανεξετάσουν την εκτέλεσή των επιλεγμένων στόχων δράσεων.

Καταλήξαν στο συμπέρασμα ότι το κομμάτι που λείπει ήταν: "*Πώς μπορούν να διατυπώσουν καλύτερα τη στρατηγική τους και να την εκτελέσουν σωστά;*" Έτσι αποφάσισαν να ξεκινήσουν πάλι από το μηδέν για να δημιουργήσουν μια νέα διαδικασία στρατηγικού σχεδιασμού, και να αναπτυχθεί ένα εντελώς νέο οργανωτικός πίνακας βαθμολογίας.

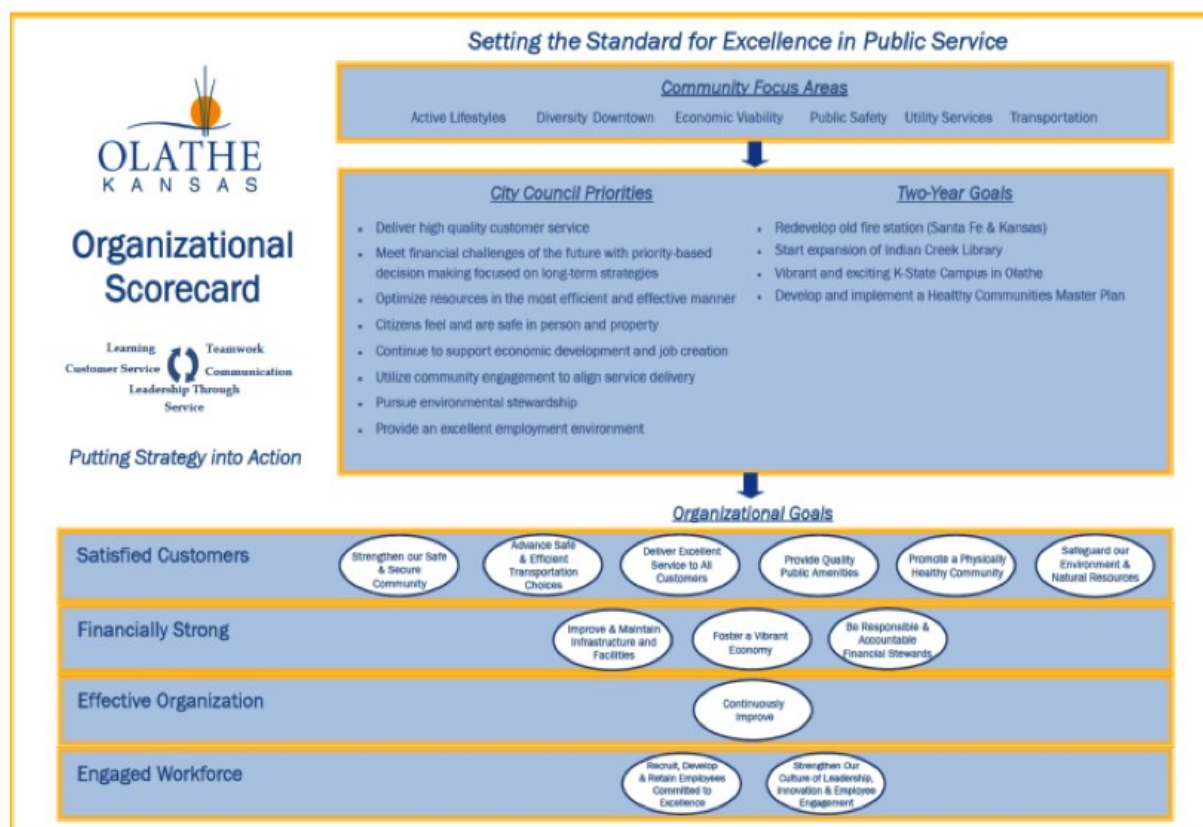
Σύμφωνα με το παρακάτω *Σχήμα π3*, πρώτα διατύπωσαν τις αξίες τους και έβαλαν την δήλωση οράματος στην κορυφή. Προχώρησαν σε δημοτική δημοσκόπηση πολιτών και προέκυψαν οι έξι κατηγορίες που ονομάζουν "Κοινοτικές περιοχές εστίασης". Αυτές είναι οι περιγραφές που οι πολίτες σημείωσαν ότι έπρεπε να επικεντρωθούν ώστε να ανταποκριθούν στις προσδοκίες τους.

Μετά από αυτό ακολουθεί η συμβολή του Δημοτικού Συμβουλίου στην κάρτα

αποτελεσμάτων, η οποία ανανεώνεται κάθε δύο χρόνια. Δίνει τις αποφάσεις του σε ό, τι είναι σημαντικό και περιλαμβάνει βραχυπρόθεσμους στόχους. Έπειτα, τα μέλη της ομάδας ηγεσίας (όλοι οι διευθυντές και βοηθοί διευθυντές) λαμβάνουν όλες αυτές τις πληροφορίες και καταλαβαίνουν τι πρέπει να κάνουν για να υποστηρίξουν τις προτεραιότητες της κοινότητας και του συμβουλίου, καθώς και ότι αφορά το εσωτερικό περιβάλλον του δήμου.

Αποτέλεσμα αυτών "Οργανωτικοί στόχοι" (organisational goals) που αποτυπώνονται στο κάτω μέρος της κάρτας αποτελεσμάτων (BSC). Παρακάτω αποτυπώνεται ο στρατηγικός σχεδιασμός μέσω της BSC.

Σχήμα π4. Ο στρατηγικός σχεδιασμός μέσω της BSC του Δήμου Olathe του Κάνσας των ΗΠΑ.



Πηγή: <https://www.clearpointstrategy.com/balanced-scorecard-for-government/>

Για την εφαρμογή των οργανωτικών στόχων βασίζονται στην Διοίκηση μέσω στόχων (MBO) και εκπονούν ετήσιες εκθέσεις απόδοσης που τους βοηθούν να απεικονίσουν τα μέτρα που υποστηρίζουν κάθε έναν από τους στόχους. Εξετάζουν τους Βασικούς Δείκτες Απόδοσης σε μηνιαία βάση, για να διασφαλίσουν ότι ακολουθούν τις τάσεις προς τη σωστή κατεύθυνση και τις επανεξετάζουν προσεκτικά σε ετήσια βάση, για να δούμε αν έχουμε πετύχει τους στόχους τους.

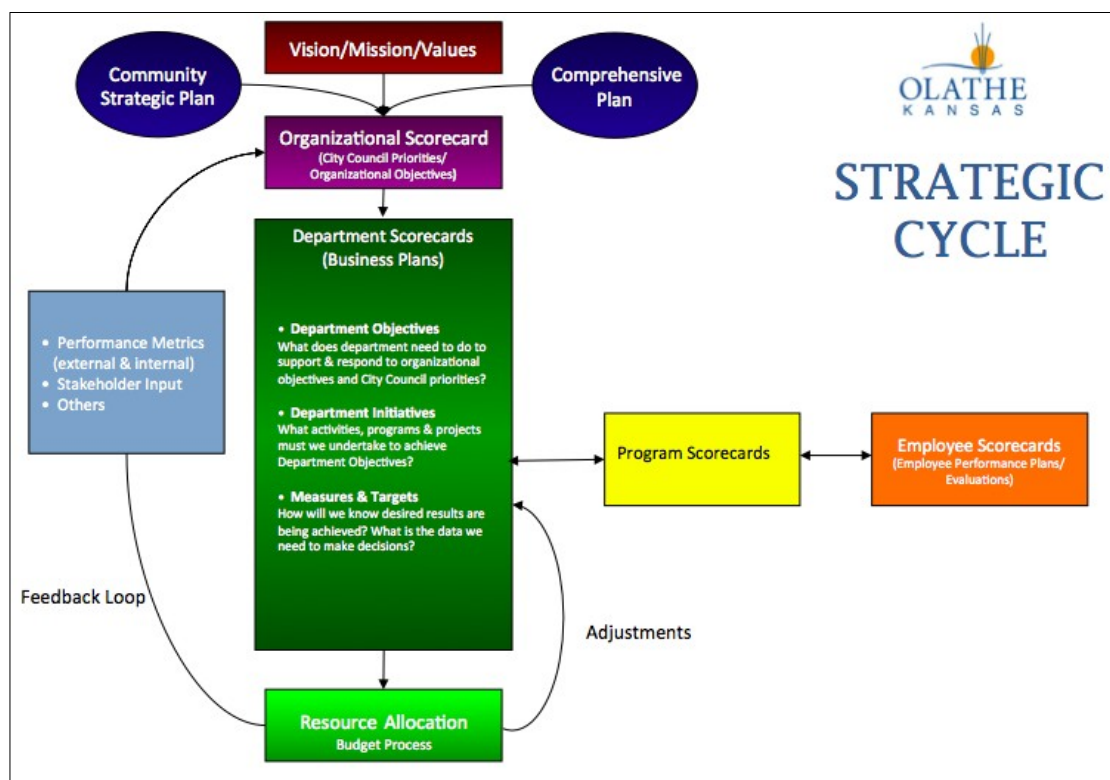
Τα μεγαλύτερα οφέλη που είδαν από την εφαρμογή του στρατηγικού σχεδιασμού του δήμου είναι ότι απέκτησαν την εμπιστοσύνη των πολιτών τους. Υλοποίησαν πολλές παρουσιάσεις για του πολίτες και διεκπεραίωσαν πολλές έρευνες πολιτών. Συνήθιζαν να τα κάνουν ετησίως, αλλά λόγω της μεγάλης επιτυχίας γίνονται τώρα ανά τρίμηνο. Έχουν ένα τέτοιο υψηλό ποσοστό ανταπόκρισης πολιτών, διότι οι πολίτες γνωρίζουν ότι εκτιμώνται οι απόψεις τους, αφού όταν ανανεώνεται το επιχειρησιακό σχέδιο του Δήμου, διαπιστώνουν ότι πολλές αλλαγές βασίζονται στην εισήγησή τους. Αυτή η διαδικασία είναι μια μεγάλη άσκηση διαφάνειας με τους πολίτες.

Ένα άλλο σημαντικό πλεονέκτημα της εφαρμογής του στρατηγικού σχεδίου είναι ότι αναγκάζει να εξεταστούν και άλλες διαστάσεις εκτός των οικονομικών μέτρων. Για παράδειγμα, η διάσταση "αφοσιωμένο εργατικό δυναμικό". Η διοίκηση του δήμου γνωρίζει ότι οι υπάλληλοι αποτελούν τη βάση για ό, τι γίνεται και αποτελεί βασικό στοιχείο για την επίτευξη των οργανωτικών στόχων, καθώς και οι υπάλληλοι γνωρίζουν τον σημαντικό και καθορισμένο ρόλο που διαδραματίζουν στην επιτυχία των στόχων και αυτό είναι κρίσιμο για την επιτυχία τους.

Αυτό όμως που συμβάλλει στη διαρκή επιτυχία των οργανωτικών στόχων και κατ' επέκταση της εφαρμογής του στρατηγικού σχεδίου του Δήμου Olathe είναι:

- Η υποστήριξη από την κορυφή. Εάν ο Διευθύνων Σύμβουλος (ή η διοίκηση) δεν είναι ο σταθερός πρωταθλητής της διαδικασίας στρατηγικού προγραμματισμού, θα αποτύχει, επειδή δεν είναι εύκολο.
- Χρειάζεται πλήρη συμμετοχή από κάθε τομέα εργασίας κατά τη διάρκεια της στρατηγικής ανάπτυξης. Αυτό απλά μπορεί να αναπτυχθεί με επιτυχία και να οργανωθεί σε υψηλό επίπεδο, λαμβάνοντας υπόψη το τι είναι καλό για όλους, όχι μόνο για τις μεμονωμένες ομάδες εργασίας.
- Έχοντας περισσότερους δείκτες δεν σημαίνει ότι έχετε ένα καλύτερο σύστημα. Αυτό που χρειάζεται είναι μόνο οι σωστοί δείκτες. Πρέπει να είναι γνωστό όχι μόνο τι μετράται, αλλά γιατί μετράται. Εάν ένας συγκεκριμένος δείκτης δεν συμβαδίζει με τους στόχους, πρέπει να εγκαταλειφθεί η μέτρησή του.
- Το λογισμικό Balanced Scorecard για τη συλλογή και την ποσοτικοποίηση δεδομένων με απλό τρόπο είναι επιτακτική. Δεν επαρκεί μόνο η συλλογή των δεδομένων, αλλά και η περαιτέρω χρήση αυτών. Πρέπει να υπάρχει μια εφαρμογή πληροφοριακού συστήματος.

Σχήμα π5.: Ο στρατηγικός κύκλος του Δήμου Olathe του Κάνσας των ΗΠΑ



Πηγή: <https://www.clearpointstrategy.com/balanced-scorecard-for-government/>

Ο Δήμος Λαρισαίων

Ο Δήμος Λαρισαίων σχεδιάζει μόνος του, χωρίς ανάθεση σε εξωτερικούς συμβούλους, το επιχειρησιακό του πρόγραμμα εμπλέκοντας το ανθρώπινο δυναμικό του. Ο Δήμος διαθέτει υπηρεσίες με ενεργό και δυναμικό ρόλο, οι οποίες υποβάλλουν προτάσεις για μακρόπνοο σχεδιασμό. Η Δ/ση Προγραμματισμού έχει πλέον καθιερωθεί ως υπηρεσία συντονισμού και ενδιάμεση υποστηρικτική μονάδα μεταξύ των υπηρεσιών και των αιρετών οργάνων του Δήμου.

Το επιχειρησιακό πρόγραμμα του Δήμου Λαρισαίων βρίσκεται στο τρίτο έτος της εκτέλεσης του και συνιστά επιτυχία το γεγονός ότι έχει υλοποιηθεί το 50% των δράσεων και στους τέσσερις Άξονες του Ε.Π Το περιεχόμενο των δράσεων είναι προϊόν ουσιαστικής διαβούλευσης με τα ενδιαφερόμενα μέρη και του Δημότες και αποτελεί διαρκής διαδικασία.

Η εφαρμογή του παρακολουθείται με χρήση ολοκληρωμένου πληροφοριακού συστήματος του δήμου (σύνδεση Ε.Π. με Π.Υ. και Τεχνικό). Μέσω της εφαρμογής αυτής εκδίδεται το Ετήσιο

Πρόγραμμα Δράσης, το οποίο εκδίδεται με τη συμμετοχή όλων των Υπηρεσιών του Δήμου. Εισηγήθησαν δείκτες αξιολόγησης, επίτευξης των στόχων και μέτρησης των επιδόσεων και ολοκληρώθηκε ο επιμερισμός των στόχων σε επίπεδο Διευθύνσεων. Τα δεδομένα απόδοσης συλλέγονται ετησίως και η Δνση Προγραμματισμού εκδίδει περιοδικές εκθέσεις για την πορεία υλοποίησης των δράσεων του Ε.Π., τα οποία εξετάζονται από την Διοίκηση και η σχετική ενημέρωση των δημοτών γίνεται μέσω ανακοινώσεων και Δελτίων τύπου.

Τα αρμόδια υπηρεσιακά στελέχη θεωρούν ότι οι παράγοντες που επηρεάζουν την βέλτιστη αξιοποίηση του Ε.Π. είναι κυρίως η προσανατολισμένη ηγεσία στον στοχευμένο προγραμματισμό, η ουσιαστική διυπηρεσιακή επικοινωνία, η ομαδική εργασία και το θεσμικό πλαίσιο και εκφράζουν την μεγάλη ικανοποίηση τους από την επίδοση των οικονομικών στόχων, της δημιουργίας αξίας προς στους πολίτες, των εσωτερικών διαδικασιών και της ανάπτυξης των ικανοτήτων του ανθρωπίνου δυναμικού και των υπηρεσιών.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 4: Το ερωτηματολόγιο

Διαπανεπιστημιακό Διατμηματικό Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών για την Τοπική
Αυτοδιοίκηση με τίτλο :

Τοπική και Περιφερειακή Ανάπτυξη και Αυτοδιοίκηση

Έρευνα στα πλαίσια διπλωματικής εργασίας με θέμα
“Η Αξιοποίηση των Εγκεκριμένων Επιχειρησιακών Προγραμμάτων των Δήμων στην Ελλάδα”

ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ

Οι Δήμοι στην Ελλάδα ασχολούνται όλο και περισσότερο με τον στρατηγικό σχεδιασμό και καταρτίζουν Επιχειρησιακά Προγράμματα για τη διαχείριση των μακροπρόθεσμων αλλαγών και στόχων τους. Μέχρι σήμερα, 77 δήμοι σε όλη την Ελλάδα έχουν εγκεκριμένα Επιχειρησιακά Προγράμματα και τα οποία βρίσκονται στο στάδιο της υλοποίησης και της παρακολούθησης τους. Με βάση στοιχεία του ΥΠΕΣ, ο Δήμος σας έχει ολοκληρώσει τη διαδικασία κατάρτισης του Επιχειρησιακού Προγράμματος του.

Το ερωτηματολόγιο αυτό απευθύνεται στα στελέχη που είναι αρμόδια για την σύνταξη και παρακολούθηση του Επιχειρησιακού Προγράμματος. Σας ζητείτε να δώσετε πληροφορίες σχετικά με το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα του Δήμου σας και τη περαιτέρω διαχείριση του. Οι απαντήσεις σας θα παραμείνουν εμπιστευτικές και θα αποτελέσουν πολύτιμη συμβολή στην αποτύπωση του βαθμού αξιοποίησης των Ε.Π. 2014-2019 των Δήμων στην Ελλάδα.

Σας παρακαλώ θερμά να αφιερώσετε λίγο από τον πολύτιμο χρόνο σας για την συμπλήρωση του on-line ερωτηματολογίου στον ακόλουθο σύνδεσμο: <https://goo.gl/forms/ew25KSpL2SID4ZNo1>

Με εκτίμηση

Μαρία Μπουλέρου

Μεταπτυχιακή φοιτήτρια ΔΔΠΜΣ

Εάν έχετε οποιοσδήποτε ερωτήσεις, καλέστε με στο 69366XXXXX ή στείλτε το μήνυμα στο maria@XXXXXXX.com

Προαιρετικά, σημειώστε το όνομα συναδέλφου σας, από τον οποίον μπορώ να αποκτήσω περαιτέρω πληροφορίες σχετικές με το Ε.Π. του Δήμου σας

Όνομα:.....

Τηλ.....

ΜΕΡΟΣ Α : Δημογραφικά στοιχεία

1. Δήμος :
2. Πληθυσμός :
3. Αριθμός Εργαζομένων του Δήμου σας:.....
4. Υπάρχει στο Δήμο σας μονάδα προγραμματισμού που είναι αρμόδια για τη σύνταξη του Επιχειρησιακού Προγράμματος ;

ΝΑΙ
ΟΧΙ

ΜΕΡΟΣ Β : ερωτήσεις σχετικά με τις Διαδικασίες

5. Σε ποιο έτος ολοκληρώθηκαν οι διαδικασίες κατάρτισης του Ε.Π. του Δήμου σας;

2014	2015	2016	2017
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

6. Ποια ήταν η βασική ώθηση για την ανάπτυξη του Ε.Π. σας;

1. Νομοθετική απαίτηση
2. Εκτελεστική Επιτροπή
3. Πρωτοβουλία της αρμόδιας Δνσης
4. Άλλο.....

7. Ποιος συντόνιζε πρακτικά την προσπάθεια ανάπτυξης του Ε.Π.

- Γενικός Γραμματέας
- Ομάδα Διαχείρισης Έργου
- Υπάλληλος (Βαθμίδα εκπαίδευσης..... και θέση.....)
- Εξωτερικός Σύμβουλος
- Άλλο.....

8. Κατά τις διαδικασίες κατάρτισης Ε.Π., μέχρι σε ποιο ιεραρχικό επίπεδο υπαλλήλων υπήρξε συμμετοχή; (Παρακαλώ, σημειώστε όσα επίπεδα συμμετείχαν)

- Διευθυντών
- Τμηματάρχων
- Υπεύθυνων Γραφείων
- Υπάλληλοι ΠΕ
- ΥπάλληλοιΤΕ
- ΥπάλληλοιΔΕ
- Εργάτες
- κανένα

9. Η συμμετοχή των παραπάνω ατόμων έλαβε χώρα:

1. μόνο στην αποτύπωση της υφιστάμενης κατάστασης
2. μόνο στην υποβολή προτάσεων δράσεων και ενεργειών
3. και στα δύο
4. σε κανένα από τα δύο

10. Μετά την έγκριση του Ε.Π. υπήρξε σύνδεση με:

Τεχνικό πρόγραμμα
 Προϋπολογισμό
 κανένα από τα παραπάνω

11. Εκπονήθηκε Ετήσιο Πρόγραμμα Δράσης έως και το έτος 2017;

ΝΑΙ
 ΟΧΙ

Αν ναι, πόσες από τις παρακάτω υπηρεσίες συμμετείχαν;

- Προγραμματισμού
- Οικονομικών
- Τεχνικών
- Διοικητικών
- Γεωτεχνικών
- Καθαριότητας
- ΥΔΟΜ
- ΚΕΠ
- Νομικών Προσώπων
- Άλλη
- Καμία

12. Σημειώστε σε ποιο βαθμό συμφωνείτε ότι στο Δήμο σας λειτουργεί μηχανογραφική εφαρμογή για την ολοκληρωμένη διαχείριση του:

	Διαφωνώ απόλυτα	Διαφωνώ	Ούτε Διαφωνώ/ Ούτε Συμφωνώ	Συμφωνώ	Συμφωνώ απόλυτα
Επιχειρησιακό Πρόγραμμα	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Οικονομική Διαχείριση	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Διαχείριση Έργων	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

13. Σε ποιο βαθμό συμφωνείτε ή διαφωνείτε για τη σχέση που ισχύει μεταξύ του επιχειρησιακού προγράμματος και της διαδικασίας του προϋπολογισμού;

	Διαφωνώ απόλυτα	Διαφωνώ	Ούτε Διαφωνώ/ Ούτε Συμφωνώ	Συμφωνώ	Συμφωνώ απόλυτα
Το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα καθοδηγεί τις αποφάσεις για τον Προϋπολογισμό	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ο Προϋπολογισμός καθοδηγεί τον Επιχειρησιακό Προγραμματισμό	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Το καθένα επηρεάζει το άλλο	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Είναι ανεξάρτητες λειτουργίες μεταξύ τους	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Άλλο. Παρακαλώ περιγράψτε τη σχέση:

14. Ποια από τα παρακάτω συστήματα διαχείρισης βρίσκονται σε εφαρμογή στο Δήμο σας:

	Διαφωνώ απόλυτα	Διαφωνώ	Ούτε Διαφωνώ/ Ούτε Συμφωνώ	Συμφωνώ	Συμφωνώ απόλυτα
Σύστημα Διαχείρισης Ποιότητας βάσει των απαιτήσεων του προτύπου ISO 9001	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Σύστημα Διαχειριστικής Επάρκειας βάσει των απαιτήσεων του προτύπου ΕΛΟΤ1429:2008	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Σύστημα Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Σύστημα Διοίκησης με Στόχους (ν.4369/16)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης (ΚΠΑ 2013)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

ΜΕΡΟΣ Γ : ερωτήσεις σχετικά με το περιεχόμενο του Ε.Π.

15. Θεωρείτε ότι το περιεχόμενο των στρατηγικών στόχων του Ε.Π. δείχνουν:

	Διαφωνώ απόλυτα	Διαφωνώ	Ούτε Διαφωνώ/ Ούτε Συμφωνώ	Συμφωνώ	Συμφωνώ απόλυτα
Μια στάση “αντίδρασης” στις εξελίξεις του εξωτερικού και εσωτερικού περιβάλλοντος	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Μια στάση “προοπτικής” μέσω της παρακολούθησης του εξωτερικού και εσωτερικού περιβάλλοντος	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ότι είναι ιδιαίτερα φιλόδοξοι και ίσως μη πραγματοποιήσιμοι	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

16. Σε ποιο βαθμό εκτιμάτε ότι έχουν υλοποιηθεί ή βρίσκονται σε φάση υλοποίησης οι δράσεις του Ε.Π. που αφορούν τον κάθε Άξονα;

Άξονας Ε.Π.	0%	Έως 25%	Έως 50%	Έως 75%	100%	Δεν γνωρίζω
Περιβάλλον και Ποιότητα Ζωής	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Κοινωνική Πολιτική- Παιδεία- Πολιτισμός- Αθλητισμός και Υγεία	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Τοπική Οικονομία και Απασχόληση	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Βελτίωση Διοικητικής Ικανότητας και Οικονομικής Κατάστασης του Δήμου	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

17. Ποια από τα παρακάτω επηρεάζουν τον βαθμό αξιοποίησης του Ε.Π. του Δήμου σας ;

	Καθόλου	Ελάχιστα	Μέτρια	Αρκετά	Απόλυτα
Μη προσανατολισμένη ηγεσία στον στοχευμένο προγραμματισμό	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Μη καταρτισμένο το αρμόδιο προσωπικό σε θέματα στρατηγικού μάντζιμεντ	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Έλλειψη χρόνου	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Διοικητική δομή	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Έλλειψη Εσωτερικής Επικοινωνίας/Ομαδική εργασία	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Δεσμευτικό θεσμικό πλαίσιο	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Μη εφαρμογή σύγχρονων ΤΠΕ	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

18. Έχουν προγραμματισθεί ή υλοποιούνται δράσεις ηλεκτρονικής συμμετοχής των δημοτών στο Ε.Π.; Εάν ΝΑΙ, παρακαλώ συμπληρώστε το παρακάτω πίνακα:

Κατηγορίες Δράσεων για Υπηρεσίες Ηλεκτρονικής Συμμετοχής	Έχουν προγραμματισθεί	Υλοποιούνται ή έχουν υλοποιηθεί					
		0%	Έως 25%	Έως 50%	Έως 75%	100%	Δεν γνωρίζω
Ηλεκτρονική διαβούλευση	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ηλεκτρονική πληροφόρηση για τον προϋπολογισμό του δήμου	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ηλεκτρονική πληροφόρηση για αποφάσεις του Δημοτικού Συμβουλίου	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ηλεκτρονική πληροφόρηση για δημοτικά νέα	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ηλεκτρονική πληροφόρηση για δημοτικά αποτελέσματα (πχ. εκλογών)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ηλεκτρονική ψηφοφορία / δημοσκοπήσεις	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ηλεκτρονική υποβολή παραπόνων / καταγγελιών	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ηλεκτρονική πληροφόρηση για για πολιτιστικές εκδηλώσεις / εθελοντικές δράσεις	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Υπηρεσίες μέσω κινητών τηλεφώνων (mobile apps, SMS)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Υπηρεσίες μέσω εργαλείων κοινωνικής δικτύωσης	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Άλλη δράση (παρακαλώ σημειώστε)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

19. Ποιοι παράγοντες του εσωτερικού περιβάλλοντος των Δήμων επηρεάζουν ιδιαίτερα την εφαρμογή των δράσεων που αφορούν στην ηλεκτρονική συμμετοχή;

Παράγοντες Εσωτερικού Περιβάλλοντος	Καθόλου	Σε μικρό βαθμό	Έτσι και έτσι	Σε μεγάλο βαθμό	Ναι
Οργανωτικοί παράγοντες	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Τεχνολογικοί παράγοντες	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Μέρος Δ: ερωτήσεις σχετικά με την παρακολούθηση και αξιολόγηση του Ε.Π.

20. Έχουν καθοριστεί δείκτες για την παρακολούθηση του Ε.Π.;

Καθόλου	Σε μικρό βαθμό	Έτσι και έτσι	Σε μεγάλο βαθμό	Ναι
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

21. Σημειώστε με Χ την πιθανή χρήση κάποιων από τους παρακάτω δείκτες:

	Περιγραφή Δείκτη	Κατηγορία δείκτη
<input type="checkbox"/>	Αριθμός αιτήσεων χρηματοδότησης σε προγράμματα ΠΕΠ ή Τομεακά όπου ο Δήμος ήταν τελικός δικαιούχος/Αριθμό εγκεκριμένων αιτήσεων (ανά έτος)	Εισροών/ Αποτελέσματος
<input type="checkbox"/>	Συνολικός αριθμός εποχικών προσλήψεων/Συνολικό αριθμό αναγκαίων εποχικών προσλήψεων (ανά έτος)	Εισροών/ Αποτελέσματος
<input type="checkbox"/>	Σύνολο δράσεων και έργων/επενδύσεων του Επιχειρησιακού Προγράμματος	Εκροών
<input type="checkbox"/>	Αριθμός έργων/επενδύσεων του Επιχειρησιακού Προγράμματος / Σύνολο δράσεων και έργων/επενδύσεων του Επιχειρησιακού Προγράμματος	Εκροών
<input type="checkbox"/>	Προϋπολογισμός συνόλου έργων/επενδύσεων Επιχειρησιακού Προγράμματος / Σύνολο του προϋπολογισμού του Επιχειρησιακού Προγράμματος	Αποτελέσματος
<input type="checkbox"/>	Προϋπολογισμός έργων/επενδύσεων Επιχειρησιακού Προγράμματος που ολοκληρώθηκαν / Σύνολο του προϋπολογισμού του Επιχειρησιακού Προγράμματος (κατ' έτος και ανά Άξονα)	Αποτελέσματος
<input type="checkbox"/>	Αριθμός δράσεων και έργων/επενδύσεων του Επιχειρησιακού Προγράμματος που ολοκληρώθηκαν/ Σύνολο δράσεων και έργων/επενδύσεων του Επιχειρησιακού Προγράμματος (κατ' έτος και ανά Άξονα)	Αποτελέσματος
<input type="checkbox"/>	Μοναδιαία κόστη ανά κατηγορία δράσεων (ως προς το σύνολο των επωφελομένων)	Αποτελέσματος
<input type="checkbox"/>	Μοναδιαία κόστη ανά κατηγορία έργων	Αποτελέσματος
<input type="checkbox"/>	Αριθμός εκθέσεων αξιολόγησης του Ε.Π.	Εκροών
<input type="checkbox"/>	Αριθμός αναφορών προόδου του Ε.Π.	Εκροών

22. Υπάρχει επιμερισμός των στόχων του Ε.Π. ;

- Όχι, δεν υπάρχει
 Ναι, μέχρι επίπεδο Διευθύνσεων
 Ναι, Μέχρι επίπεδο Τμημάτων
 Ναι, Μέχρι επίπεδο ατόμων

23. Συλλέγονται δεδομένα απόδοσης βάσει δεικτών ανά τακτά χρονικά διαστήματα;

Καθόλου	Σε μικρό βαθμό	Έτσι και έτσι	Σε μεγάλο βαθμό	Ναι
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

24. Η υπηρεσία Προγραμματισμού και Ανάπτυξης εκδίδει περιοδικές εκθέσεις για την πορεία υλοποίησης του Ε.Π.;

Όχι
Ναι

25. Αν ναι, η Διοίκηση του Δήμου ή το ΔΣ ή εξετάζει τα δεδομένα απόδοσης;

Δεν τα εξετάζει
Ετήσια
Τριμηνιαία
Μηνιαία

26. Με ποιο τρόπο γίνεται γνωστή η πορεία υλοποίησης του Ε.Π. στους δημότες του Δήμου σας; (Σημειώστε όλα όσα ισχύουν)

- Δεν γίνεται γνωστή
- Με ανακοινώσεις / Δελτία τύπου
- Μέσω της δημοσίευσης στο τοπικό τύπο (τοπικές εφημερίδες)
- Με ηλεκτρονικά μέσα
- Μέσω των κοινωνικών δικτύων
- Μέσω εξειδικευμένων εκδηλώσεων
- Μέσω επιστολών προς τους δημότες
- Μέσω αποστολής emails
- Μέσω των δημοτικών παρατάξεων
- Μέσω του τοπικού ραδιοτηλεοπτικού δικτύου
- Άλλο (παρακαλώ αναφέρετε αναλυτικά).....

27. Η επιτυχία της εφαρμογής του Επιχειρησιακού Προγράμματος ενός Δήμου μπορεί να εξαρτηθεί από διάφορα κριτήρια. Παρακαλώ αναφέρετε πόσο σημαντικά θεωρείτε ότι είναι κάθε ένα από τις παρακάτω κριτήρια για την εφαρμογή του Επιχειρησιακού Προγράμματος του Δήμου σας:

	Καθόλου Σημαντικό	Λίγο Σημαντικό	Μέτρια Σημαντικό	Πολύ Σημαντικό	Πάρα πολύ Σημαντικό
Επίτευξη οικονομικών στόχων	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Δημιουργία μέγιστης δυνατής αξίας στις υπηρεσίες/δράσεις/έργα του Δήμου για τους πολίτες	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Καλύτερη δυνατή λειτουργία των εσωτερικών διαδικασιών	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ανάπτυξη προσωπικών ικανοτήτων από τους υπαλλήλους και συνεχής βελτίωση των υπηρεσιών/δράσεων/έργων	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Άλλο, (παρακαλώ προσδιορίστε):					

28. Σύμφωνα με τους στρατηγικούς στόχους του Δήμου σας, παρακαλώ αναφέρετε πόσο ικανοποιημένοι είστε από την επίδοση των παρακάτω παραμέτρων;

	Καθόλου Σημαντικό	Λίγο Σημαντικό	Μέτρια Σημαντικό	Πολύ Σημαντικό	Πάρα πολύ Σημαντικό
Επίτευξη οικονομικών στόχων	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Δημιουργία μέγιστης δυνατής αξίας στις υπηρεσίες/δράσεις/έργα του Δήμου για τους πολίτες	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Καλύτερη δυνατή λειτουργία των εσωτερικών διαδικασιών	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ανάπτυξη προσωπικών ικανοτήτων από τους υπαλλήλους και συνεχής βελτίωση των υπηρεσιών/δράσεων/έργων	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Άλλο, (παρακαλώ προσδιορίστε):					

29. Έχει υπάρξει επικαιροποίηση των δράσεων του Ε.Π. σε ετήσια βάση από το 2014 και έπειτα;

Καθόλου	Σε μικρό βαθμό	Έτσι και έτσι	Σε μεγάλο βαθμό	Ναι
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

30. Η Αναθεώρηση του Ε.Π. δύναται να πραγματοποιηθεί με την ολοκλήρωση του 3ου έτους της δημοτικής περιόδου. Ο δήμος έχει προχωρήσει σε διαδικασίες αναθεώρησης του Ε.Π. του;

Καθόλου	Σε μικρό βαθμό	Έτσι και έτσι	Σε μεγάλο βαθμό	Ναι
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

ΕΥΧΑΡΙΣΤΩ ΓΙΑ ΤΗΝ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ελληνική

Ανδρεοπούλου Ζ., 2014, Πανεπιστημιακές σημειώσεις, <https://opencourses.auth.gr/courses/OCRS390/>

Γεωργόπουλος Ν., Στρατηγικό Μάνατζμεντ, Εκδόσεις Γ. Μπένου, 2013, Αθήνα

Ε.Ε.Τ.Α.Α. - Ι.Τ.Α., «Οι αναγκαίες προϋποθέσεις για τη ψηφιακή σύγκλιση των ΟΤΑ και τη μετάβαση της Τ.Α. στην Τοπική Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση», μελέτη, 2006

- Ε.ΕΤ.Α.Α.**, «Οι αναγκαίες προϋποθέσεις για τη ψηφιακή σύγκλιση των ΟΤΑ και τη μετάβαση της Τ.Α. στην Τοπική Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση», ΕΕΤΑΑ, 2008
- Κότιος Α., Κουτουλάκης Μ.**, Πανεπιστημιακές σημειώσεις “Πυλώνας 3”, 2016-2017
- Μητσόπουλος Κ.**, Οι επιπτώσεις των πολιτικών κοινωνικής και οικονομικής συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης στα κράτη μέλη: η περίπτωση της Ελλάδας: θεσμικές και χρηματοδοτικές όψεις του εξευρωπαϊσμού ελληνικών ΟΤΑ 1ου βαθμού Διατριβή 2007
- Μούσης Ν.**, “Ευρωπαϊκή Ένωση: Δίκαιο, Οικονομία, Πολιτική”, Παπαζήση, 2011
- Παπαδάκης Β.Μ.**, “Στρατηγική των Επιχειρήσεων”, Μπένου Ε., 2012
- Παπαδασκαλόπουλος Αθ. Δ., Χριστοφάκης, Μ.Σ.** Περιφερειακός προγραμματισμός, Παπαζήση, 2002
- Σαπουνάκης Τ.**, 2015, ιστοχώρος www.citybranding.gr/2015/11/blog-post_19.html
- Τρεμόπουλος Μ. - Βασιλόπουλος Θ.**, Οδηγός Ανάπτυξης Γραφείου Περιφερειακής Εκπροσώπησης στην Ε.Ε., 2012
- Χυτήρης, Α., Άννινος, Α.**, Διοίκηση και ποιότητα υπηρεσιών. [ηλεκτρ. Βιβλ.], 2015
- Εγκύκλιο ΥΠΕΣ** με αρ. 45/58939/25-10-2006 για το σκοπό, τη διάρθρωση και τους στόχους των Ε.Π.
- Εγκύκλιο ΥΠΕΣ** με αρ. 66/50837/14-9-2007 σχετικά με τις διαδικασίες κατάρτισης των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων ΟΤΑ α΄ βαθμού.
- Εγκύκλιος ΥΠΕΣ**, ΔΙΠΑ/Φ.4/οικ.5270/1-3-2007, “Ανάπτυξη Συστήματος Στρατηγικής Διοίκησης”
- Εγκύκλιος ΥΠΕΣ**, ΔΙΠΑ/Φ4/οικ.7323/ 5.4.2006, “Μεθοδολογία Καθορισμού. Δεικτών Μέτρησης της Αποδοτικότητας και Αποτελεσματικότητας της Δημόσιας Διοίκησης”
- ΕΘΝΙΚΗ ΑΡΧΗ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΥ ΕΣΠΑ (ΕΑΣ), ΕΓΚΥΚΛΙΟΣ** Σχεδιασμού, υλοποίησης και παρακολούθησης των Ολοκληρωμένων Χωρικών Επενδύσεων ως εργαλείων Ολοκληρωμένης Χωρικής Ανάπτυξης των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων της προγραμματικής περιόδου 2014-2020, http://www.eydamth.gr/lib/articles/newsite/ArticleID_630/egkyklios_OXE.pdf
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή**, 2010, Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή**, 2014, “Η ευρωπαϊκή ένωση με απλά λόγια: η Περιφερειακή πολιτική”
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή**, 2014, Έκτη έκθεση για την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή Επενδύσεις για θέσεις εργασίας και ανάπτυξη, Βρυξέλλες.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή**, 2016, Γενική Έκθεση Ευρωπαϊκή Επιτροπής, https://europa.eu/european-union/documents-publications_el
- Κανονισμός (ΕΕ)** αριθ. 1299/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, περί καθορισμού ειδικών διατάξεων για την υποστήριξη του στόχου της Ευρωπαϊκής εδαφικής συνεργασίας από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης.
- Κανονισμός (ΕΕ)** αριθ. 1300/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, σχετικά με το Ταμείο Συνοχής.
- Κανονισμός (ΕΕ)** αριθ. 1301/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, σχετικά με το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και για τη θέσπιση ειδικών διατάξεων σχετικά με τον στόχο «Επενδύσεις στην ανάπτυξη και την απασχόληση».
- Κανονισμός (ΕΕ)** αριθ. 1302/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1082/2006 για τον ευρωπαϊκό όμιλο εδαφικής συνεργασίας (ΕΟΕΣ) όσον αφορά την αποσαφήνιση, την απλούστευση και τη βελτίωση της διαδικασίας ίδρυσης και λειτουργίας αυτών των ομίλων .
- Κανονισμός (ΕΕ)** αριθ. 1303/2013 (Γενικός Κανονισμός) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, περί καθορισμού κοινών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής, το

Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας και περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας.

Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1304/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17 Δεκεμβρίου 2013, για το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο.

Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1305/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013 για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ).

Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 335/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Μαρτίου 2014 για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Αλιείας όσον αφορά ορισμένες διατάξεις σχετικά με τη χρηματοοικονομική διαχείριση για ορισμένα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν ή απειλούνται από σοβαρές δυσκολίες όσον αφορά τη χρηματοοικονομική τους σταθερότητα.

Νόμος 1622/1986: “Τοπική αυτοδιοίκηση – περιφερειακή ανάπτυξη και δημοκρατικός προγραμματισμός”

Νόμος 3230/2004: Καθιέρωση συστήματος διοίκησης με στόχους, μέτρηση της αποδοτικότητας και άλλες διατάξεις.

Νόμος 3463/2006: “Κύρωση Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων”

Νόμος 3852/2010: “Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης”

Νόμος 4314/2014: “Για τη διαχείριση, τον έλεγχο και την εφαρμογή αναπτυξιακών παρεμβάσεων για την προγραμματική περίοδο 2014–2020, Β) Ενσωμάτωση της Οδηγίας 2012/17 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Ιουνίου 2012 (ΕΕ L 156/16.6.2012) στο ελληνικό δίκαιο, τροποποίηση του ν. 3419/2005 (Α 297) και άλλες διατάξεις” (ΦΕΚ 265/23-12-2014)

Νόμος 4363/2016: Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, βαθμολογική διάρθρωση θέσεων, συστήματα αξιολόγησης, προαγωγών και επιλογής προϊσταμένων (διαφάνεια αξιοκρατία και αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης) και άλλες διατάξεις.

Προεδρικό Διάταγμα 89/29.9.2011 και το οποίο τροποποιείται με το ΠΔ185/2007 «Όργανα και διαδικασία κατάρτισης, παρακολούθησης και αξιολόγησης των επιχειρησιακών προγραμμάτων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) α' βαθμού»

Υπουργική Απόφαση 18183 (ΦΕΚ 534, Β, 13/4/2007), η οποία τροποποιείται με την Υπουργική Απόφαση 5694/3-2-2011 και στην οποία καθορίζεται η δομή και το περιεχόμενο των επιχειρησιακών προγραμμάτων των Ο.Τ.Α.

Υπουργική Απόφαση 41179 (ΦΕΚ 2970, Β, 04/11/2014), στην οποία επανακαθορίζεται το περιεχόμενο, η δομή και ο τρόπος υποβολής των Πενταετών Επιχειρησιακών των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α) α' βαθμού για τη δημοτική περίοδο 2014-2019.

Ε.Ε.Τ.Α.Α., 2014, Οδηγός για ΕΣΠΑ 2014-2020 και ΤΑ.

Ε.Ε.Τ.Α.Α., Οδηγός Κατάρτισης Ε.Π ΟΤΑ, 2011

Ε.Ε.Τ.Α.Α., Οδηγός Παρακολούθησης, Αξιολόγησης, Επικαιροποίησης και Αναθεώρησης Ε.Π ΟΤΑ α' βαθμού, 2011

ΕΛΟΤ EN ISO 9001: 2015, Πρότυπο, Συστήματα διαχείρισης της ποιότητας – Απαιτήσεις

ΕΛΟΤ 1429: 2008, Πρότυπο, Σύστημα Διαχειριστικής Επάρκειας Οργανισμών για την Υλοποίηση Έργων Δημοσίου Χαρακτήρα.

Υ.Π.Ε.Σ, Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης 2013

Council of Europe - Centre of Expertise for Local Government Reform, 2017, Performance management toolkit: Delivering good governance.

Council of Europe - Centre of Expertise for Local Government Reform, Toolkit on Strategic Municipal Planning and Performance Management in Local Governments, 4th edition, <https://rm.coe.int/16807470ea>.

Επιτροπή των Περιφερειών, 2013, Έγγραφο Εργασίας των Υπηρεσιών της Επιτροπής "Η αρχή της εταιρικής σχέσης στην εφαρμογή των Ταμείων του κοινού στρατηγικού πλαισίου – στοιχεία για έναν ευρωπαϊκό κώδικα δεοντολογίας σχετικά με την εταιρική σχέση" SWD(2012)106

Ξενόγλωσση

Andrews R., Boyne G.A, Walker R.M., 2004, "Strategy Content And Organizational Performance: An Empirical Analysis", <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.202.7935&rep=rep1&type=pdf>.

Bryson J. and Edwards L.H., 2017, Strategic Planning in the Public Sector, Oxford Research Encyclopedia of Business and Management, DOI: 10.1093/acrefore/9780190224851.013.128 .

Bryson John M., 2004, Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations: A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement.

Bryson John M., 2010, The Future of Public and Nonprofit Strategic Planning in the United States, Public Administration Review, USA.

Bryson John M., Farnum K. Alston, 2004, Creating and Implementing Your Strategic Plan: A Workbook for Public and Nonprofit Organizations.

Council of Europe - Centre of Expertise for Local Government Reform, 2017, Performance management toolkit: Delivering good governance.

De Lancer Julnes P., Holzer M., 2001, Promoting the Utilization of Performance Measures in Public Organizations: An Empirical Study of Factors Affecting Adoption and Implementation, Public Administration Review, DOI: 10.1111/0033-3352.00140 .

Edwards L.H, Bryson J., 2017, Strategic Planning in the Public Sector, Oxford Research Encyclopedia of Business and Management, DOI:10.1093/acrefore/9780190224851.013.128 .

Edwards, L. H., 2012, Strategic Planning in Local Government: Is the Promise of Performance a Reality?., Dissertation, Georgia State University, 2012, http://scholarworks.gsu.edu/pmap_diss/36.

Fryer K.J., Antony J., Douglas A., 2007, Critical success factors of continuous improvement in the public sector: A literature review and some key findings, www.emeraldinsight.com/0954-478X.htm .

Kladogeni A., Hatzigeorgiou A., 2011, Designing a Balanced Scorecard for the Evaluation of a Local Authority Organization, European Research Studies, Volume XIV, Issue (2), pp77.

Mansour Esmaeil Zaei, Mohammad Hossien Yarahmadzahi, Abdulaziz Abtin, 2013, Strategic Management Practices in the Local Authorities: Factors Associated with Adoption of Strategic Management practices in the local authorities, ijcrb.webs.com, V. 5, N3

Poister T.H., Streib G., 2005, Elements of Strategic Planning and Management in Municipal Government: Status after Two Decades, Public Administration Review, January/February 2005, Vol. 65, No1.

Poister T.H., 2010, The Future of Strategic Planning in the Public Sector, Public Administration Review,

Special Issue, Georgia State University.

Sadeghifar J., Jafari M., Tofighi S., Ravaghi H. & Reza Maleki M., 2014, Strategic Planning, Implementation, and Evaluation Processes in Hospital Systems: A Survey From Iran, Global Journal of Health Science, DOI: <http://dx.doi.org/10.5539/gjhs.v7n2p56> .

Shermerhorn J.R., 2012, Εισαγωγή στο Management (Επιμέλεια Πολλάλης Γ.Α.), Ιατρικές Εκδόσεις Π. Χ. Πασχαλίδης.

Verbeeten F. H.M., 2007, Performance management practices in public sector organizations: Impact on performance, Rotterdam, www.emeraldinsight.com/0951-3574.htm .

Πηγές:

<http://journal-archieves34.webs.com/739-744.pdf>

<http://www.emeraldinsight.com/0954-478X.htm>

<https://www.clearpointstrategy.com/balanced-scorecard-for-government/> .

https://www.tuc.gr/fileadmin/users_data/dasta/innovation/ΔΙΑΦΑΝΕΙΕΣ_ΜΑΘΗΜΑΤΟΣ/I_Balanced_Scorecard.pdf .

<https://www.espa.gr/el/pages/staticEurope2020.aspx>

<https://opencourses.auth.gr/courses/OCRS390/>

www.citybranding.gr/2015/11/blog-post_19.html

Διαδικτυακοί Τύποι / Ιστοσελίδες

www.dianeosis.org

www.eparticipation.eu

www.espa.gr

www.europa.eu

www.europedia.moussis.eu