

**Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου**  
**Σχολή Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών**  
**Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Διεθνών Σχέσεων**

**Διατμηματικό Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών**  
**“ΤΟΠΙΚΗ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΚΑΙ**  
**ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ”**

**Θέμα: Διοικητικές μεταβολές 2011-2014 στο Δήμο**  
**Αθηναίων-Ανασυγκρότηση την περίοδο της κρίσης**

**Ονοματεπώνυμο Φοιτητή: Ιωάννης Βακουντούζης**  
**Αρ. Μητρώου: 3033201705104**

**Επιβλέπων καθηγητής: Σήφης Πλυμάκης**

**University of Peloponnese**

**Faculty of Social and Political Sciences  
Department of Political Studies and International  
Relations**

**Master Program in**

**LOCAL AND REGIONAL DEVELOPMENT AND  
ADMINISTRATION**

**Subject: Administrative changes in 2011-2014 in the  
City of Athens - Reorganization during the crisis**

**Student's Full name: Ioannis Vakountouzis  
AD: 3033201705104**

**Supervisor Professor: Sifis Plymakis**

Corinth, September 2018

Ευχαριστίες

Στην Μαρία και τον Άγγελο...

## **Διοικητικές μεταβολές 2011-2014 στο Δήμο Αθηναίων - Ανασυγκρότηση την περίοδο της κρίσης**

**Σημαντικοί Όροι:** Δήμος Αθηναίων, ΟΤΑ, Οργανισμός Εσωτερικής Υπηρεσίας (ΟΕΥ), ΟΠΑΝΔΑ, σχέδιο Καλλικράτης, Διαχείριση Αλλαγής

### **Περίληψη**

Η περιοδική εσωτερική αλλαγή ενός οργανισμού έχει αποδειχτεί ότι συμβάλει στη βελτίωση και την προσαρμογή του στις νέες συνθήκες. Συγκεκριμένα, οι νέες αρμοδιότητες που προέκυπταν από το εθνικό σχέδιο Καλλικράτης, το δυσμενές οικονομικό περιβάλλον και η υποστελέχωση επέβαλαν το 2011 την εκ βάθρων αναδιοργάνωση του Δήμου Αθηναίων. Μάλιστα, αφού εντοπίστηκαν οι δυσλειτουργίες και διαπιστώθηκε η μη αποτελεσματική και κατακερματισμένη διοίκηση μέσω εκτεταμένης αξιολόγησης των δομών του, επιχειρήθηκε η ενσωμάτωση ενός νέου μοντέρνου στην λειτουργία Οργανισμού Εσωτερικής Λειτουργίας με παράλληλη μείωση των οργανισμών μέσω συγχωνεύσεων και καταργήσεων. Σε αυτό το πλαίσιο, η παρούσα εργασία επιχειρεί να καταγράψει τις απόψεις στελεχών της Δημοτικής Αρχής και διοικητικών υπαλλήλων του Δήμου Αθηναίων, οι οποίοι υπηρέτησαν σε θέσεις ευθύνης την περίοδο 2011 έως 2013, και είναι οι πλέον ενδεδειγμένοι να αξιολογήσουν την αποτελεσματικότητα της αλλαγής. Τα αποτελέσματα της καταγραφής αναδεικνύουν ότι η οργανωτική λειτουργία του Δήμου Αθηναίων το 2011 είχε έλθει στην ουσία σε τέλμα και επιβαλλόταν να εκσυγχρονιστεί. Επίσης, προκύπτει ότι το κατεπείγον του χαρακτήρα της αλλαγής και ο τρόπος με τον οποίο υλοποιήθηκε προκάλεσε τη δυσπιστία των υπαλλήλων. Το μοναδικό θετικό αποτέλεσμα που ανέκυψε αφορά στον περιορισμό των δαπανών του Δήμου και δεν συντέλεσε στη βελτίωση των επιμέρους οργανισμών και την προσφορά καλύτερων υπηρεσιών προς τον πολίτη. Καταλήγοντας, βασικοί περιοριστικοί παράγοντες για οποιαδήποτε βελτιωτική αλλαγή στην ελληνική τοπική αυτοδιοίκηση είναι η υποχρηματοδότηση και υποστελέχωση της, που οφείλονται κυρίως στην υπερβολική εξάρτησή της από την κεντρική διακυβέρνηση.

# **Administrative changes in 2011-2014 in the City of Athens - Reorganization during the crisis**

**Keywords:** Municipality of Athens, LGO, Services' Internal Operation Organization, OPANDA, Kallikrates plan, Change Management

## **Abstract**

The periodical internal change in a municipal entity generally constitutes a milestone towards its improvement and adaptation to new conditions. In particular, the new responsibilities deriving from the “Kallikrates” plan, the poor economic environment and the understaffing imposed in 2011 the fundamental reorganization of the municipality of Athens. In fact, an extended evaluation of the administration highlighted its dysfunctions and monitored its efficacy issues, thus it was attempted to facilitate a new modern Internal Operation Organization in parallel to the reduction of municipal organizations by merging and abolishing the relevant entities. In this context, the present study attempts to frame the opinions of high ranking administrative employees in the municipality of Athens during 2011 to 2013, who are therefore best suited to evaluate the impact of this change. In general, the acquired results probed to the administration’s errors and highlight the need for innovating and updating the municipality’s infrastructure. Furthermore, the “Kallikrates” plan forced an urgent change that was harshly implemented causing the distrust of the employees. The only positive consequence was the restraint of the municipality’s expenditure, but on the other hand the individual organizations and the services towards its citizens were not improved. In conclusion, the basic restraining factors to any positive changes in Greek municipalities are underfunding as well as understaffing mainly due to its excessive dependence on the central government.

## Περιεχόμενα

Περιεχόμενα6

Εισαγωγή9

Κεφάλαιο 1 Διαδικασία της Αλλαγής στην Τοπική Αυτοδιοίκηση11

Κεφάλαιο 2 Ανάγκες που οδήγησαν στην αναδιάρθρωση του Δήμου Αθηναίων14

2.1 Δομή του Δήμου Αθηναίων15

2.2 Χρηματοοικονομική κατάσταση του Δήμου Αθηναίων και άλλες προκλήσεις που έκαναν επιτακτική την αλλαγή16

Κεφάλαιο 3 Σχέδιο αναδιάρθρωσης Δήμου Αθηναίων19

3.1 Ομάδα Εργασίας20

3.2 Καταγραφή κατάστασης των δομών του Δήμου Αθηναίων το 2011 και προτάσεις βελτίωσης20

3.3 Υλοποίηση23

3.3.1 Η δημιουργία του Οργανισμού Πολιτισμού, Αθλητισμού και Νεολαίας Δήμου Αθηναίων (ΟΠΑΝΔΑ)25

3.4 Αποτελέσματα28

Κεφάλαιο 4 Εμπόδια κατά την Κατάργηση και Συγχώνευση Οργανισμών32

Κεφάλαιο 5 Μεθοδολογία έρευνας35

5.1 Στόχοι της έρευνας35

5.2 Ερευνητικά ερωτήματα35

5.3 Ερευνητική Μέθοδος36

5.4 Ερευνητικό Εργαλείο37

5.5 Ερευνητικό Δείγμα38

5.6 Ερευνητική διαδικασία38

5.7 Περιορισμοί της έρευνας39

Κεφάλαιο 6 Αποτελέσματα της έρευνας40

6.1 Σχετικά με τον νέο Οργανισμό Εσωτερικής Υπηρεσίας του Δήμου40

6.2 Σχετικά με τον ΟΠΑΝΔΑ41

Συμπεράσματα44

Συζήτηση45

Βιβλιογραφία49

Παράρτημα Α – Ερωτήσεις Συνέντευξης ΟΕΥ54

Παράρτημα Β – Ερωτήσεις Συνέντευξης για Συνένωση Οργανισμών55

Παράρτημα Γ – Συνεντεύξεις56

1<sup>η</sup> συνέντευξη56

2<sup>η</sup> συνέντευξη59

3<sup>η</sup> συνέντευξη61

4<sup>η</sup> συνέντευξη65

5<sup>η</sup> συνέντευξη67

6<sup>η</sup> συνέντευξη70

7<sup>η</sup> συνέντευξη72

8<sup>η</sup> Συνέντευξη75

9<sup>η</sup> συνέντευξη79

### **Λίστα πινάκων**

Πίνακας 2.1 ο Δήμος Αθηναίων και τα νομικά του πρόσωπα14

Πίνακας 2.2 Τομείς, Διευθύνσεις και οργανικές μονάδες Δήμου Αθηναίων το 201115

Πίνακας 3.1 Μεταβολές Δήμου Αθηναίων23

Πίνακας 3.2 Νομικά πρόσωπα Δήμου Αθηναίων το Μάιο του 201328

Πίνακας 3.3 Συγκεντρωτικός Απολογιστικός Πίνακας Αμοιβών & Εξόδων Προσωπικού για τα έτη 2009 έως και 201329

Πίνακας 3.4 Μείωση τμημάτων Δήμου Αθηναίων30

Πίνακας 3.5 Σύγκριση δομών ΟΕΥ 2012 και ΟΕΥ 201631

Πίνακας 3.6 Επιχορηγήσεις Δήμου Αθηναίων προς ΝΠΔΔ & ΟΠΑΝΔΑ.....31

### **Λίστα διαγραμμάτων**

Διάγραμμα 1.1 Σύγκριση οικονομικής συνεισφοράς της τοπικής αυτοδιοίκησης στην ελληνική εθνική οικονομία με τον μέσο όρο των χωρών του ΟΑΣΑ το 201212

Διάγραμμα 3.1 Στάδια αξιολόγησης Δήμου Αθηναίων19



## Εισαγωγή

Είναι αδιαμφισβήτητη η σημασία της περιοδικής εσωτερικής αλλαγής και αναδιάρθρωσης των οργανισμών, η οποία βοηθά στην αναβάθμιση των υπηρεσιών τους (Gallivan, Hofman, & Orlikowski, 1994, σ. 325). Η αλλαγή μάλιστα θεωρείται ότι υπήρξε ο βασικός μοχλός προώθησης της ανάπτυξης των καθυστερημένων οικονομικά περιφερειών της Ευρώπης τα προηγούμενα χρόνια (Cooke, 2003). Η αναμόρφωση όμως της τοπικής αυτοδιοίκησης με στόχο την αποτελεσματικότητα, παρόλο που αποτελεί δέσμευση κάθε εκλεγμένης κυβέρνησης στην Ελλάδα τα τελευταία 25 χρόνια, καταλήγει συνήθως σε θέσπιση νόμων και κανονισμών ήσσονος σημασίας (Plymakis & Papadakis, 2017, σ. 69).

Πολλοί ερευνητές θεωρούν, παρόλο που δεν υπάρχουν απτά κριτήρια αξιολόγησης (Plymakis & Papadakis, 2017, σ. 69), ότι σχεδόν το σύνολο του δημοσίου τομέα είναι αντιπαραγωγικό και αναποτελεσματικό (Sarantinos, 2012). Παράλληλα με την αναμόρφωση της κεντρικής διακυβέρνησης απαιτείται ιδιαίτερη έμφαση στην αναπροσαρμογή και ώθηση προς την καινοτομία των θεσμών τοπικής διακυβέρνησης ώστε να μπορούν να ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις των πολιτών ανεξάρτητα από τις εξελίξεις (Plymakis & Papadakis, 2017). Άλλωστε τα μεγαλύτερα ποσοστά διαφθοράς στη δημόσια διοίκηση παρατηρούνται στην τοπική διακυβέρνηση, γεγονός που αποθαρρύνει την συμμετοχή των πολιτών, εμποδίζοντας τον εκδημοκρατισμό της (Sklias, Plimakis, & Maris, 2016). Ακόμα και αν οι συνθήκες απαιτούν οι αλλαγές να είναι δραστικές επισημαίνεται ότι είναι καλύτερο να συμβαίνουν σε πολλά μικρά στάδια ώστε να αφομοιώνονται καλύτερα από τους πολίτες και να έχουν βέλτιστη απόδοση (Pedersen & Dalum, 2004).

Η αποκέντρωση της διαδικασίας λήψης αποφάσεων θεωρείται ότι βελτιώνει τις υπηρεσίες προς τον φορολογούμενο πολίτη και αποτελεί παγκόσμια τάση στις ανεπτυγμένες οικονομίες (Cohen, Doumpos, Neofytou, & Zorounidis, 2012). Η Ελλάδα ακολούθησε την ίδια τάση μετάβασης από τον υπερσυγκεντρωτικό χαρακτήρα του ελληνικού κράτους (centralization), στην προώθηση της αποκεντρωμένης διοίκησης (decentralization) η οποία συνέβη με την στροφή προς μία οικονομία σοσιαλιστικού τύπου τη δεκαετία του 1980 (Tsekos & Triantafylloroulou, 2016). Ο στόχος ήταν η όσο το δυνατόν περισσότερο

αποκεντρωμένη διοίκηση, μεγάλο μέρος της οποίας όμως παρέμεινε στα «χέρια» της κεντρικής διακυβέρνησης (OECD, 2014). Η αποκεντρωμένη διοίκηση γίνεται με κύριο στόχο την μείωση των δαπανών και θεωρείται μία μορφή κλιμακωτής οικονομίας (Reingewertz, 2012) η οποία επιτυγχάνει καλύτερο καταμερισμό δαπανών και βελτιωμένες υπηρεσίες προς τους πολίτες (Galariotis, Guyot, Doumpos, & Zorounidis, 2016).

Μέχρι το 2010 η τοπική αυτοδιοίκηση στην Ελλάδα θεωρείτο ότι δεν αντιμετώπιζε κρίσιμα ζητήματα καθώς εξασφάλιζε απρόσκοπτη χρηματοδότηση και υποστήριξη από την κεντρική διακυβέρνηση (Cohen, Doumpos, Neofytou, & Zorounidis, 2012). Η οικονομική κρίση που ξέσπασε το 2009 ανέδειξε την αδυναμία της απρόσκοπτης χρηματοδότησης των πόλεων από τις εθνικές κυβερνήσεις (Tosics, 2011). Κρίση σε επίπεδο τοπικής διακυβέρνησης θεωρείται η αδυναμία ενός δημόσιου τοπικού οργανισμού να προσφέρει το ίδιο επίπεδο υπηρεσιών με εκείνο που προσέφερε προηγουμένως (Jones & Walker, 2007). Στην Ελλάδα η παρατεταμένη οικονομική ύφεση οδήγησε τελικά από την επιχειρούμενη αποκέντρωση της δημόσιας διοίκησης στον επανα-υπερσυγκεντρωτισμό (recentralization) με στόχο την όσο το δυνατόν μεγαλύτερη περιστολή δαπανών (Kyvelou & Marava, 2017) ανεξάρτητα από την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών.

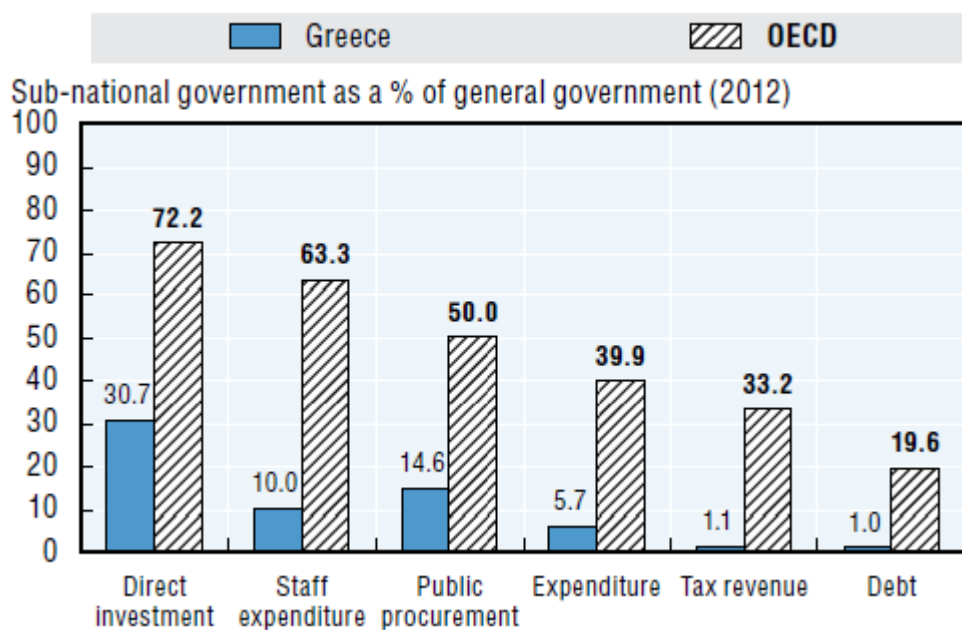
Το 2011, λόγω των απαιτήσεων της εναρμόνισης του Δήμου με τις νέες δεσμεύσεις που προέκυπταν από το σχέδιο «Καλλικράτης» (Ν. 3852/2010) και υπό καθεστώς απειλούμενης χρεωκοπίας (Moody's, Athens City of Greece) εκπονήθηκε ένα εκτεταμένο επιχειρησιακό σχέδιο αναδιάρθρωσης των δομών του Δήμου Αθηναίων το οποίο οδήγησε σε ένα νέο Οργανισμό Εσωτερικής Υπηρεσίας (OEY) και στην συγχώνευση ή και κατάργηση οργανισμών (Λιβάνιος, 2013) (Αξιολόγηση των δομών του Δήμου Αθηναίων, 2014). Σκοπός της παρούσης εργασίας είναι η καταγραφή της εκτεταμένης αλλαγής που συντελέστηκε την περίοδο 2011 – 2014, αν επιτεύχθηκαν οι στόχοι για τους οποίους επιχειρήθηκε, αν έγινε ομαλά η μετάβαση στο νέο καθεστώς χωρίς αντιδράσεις από το προσωπικό του Δήμου, με απώτερο στόχο τη διερεύνηση του αν θα μπορούσε να λειτουργήσει στο μέλλον ως πρότυπο και για άλλους Δήμους ή οργανισμούς της τοπικής αυτοδιοίκησης που αντιμετωπίζουν αντίστοιχα προβλήματα.

## Κεφάλαιο 1 Διαδικασία της Αλλαγής στην Τοπική Αυτοδιοίκηση

Με στόχο την ανάπτυξη της αποκεντρωμένης διοίκησης και την αναδιοργάνωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα εφαρμόστηκαν δύο εκτεταμένα σχέδια μεταρρυθμίσεων. Το σχέδιο «Καποδίστριας», το οποίο ενεργοποιήθηκε το 1997 (Ν. 2539/1997), κατάργησε τις κοινότητες και μείωσε τον αριθμό των δήμων από 5.800 σε 1.034 αυξάνοντας τις αρμοδιότητές τους. Το πιο φιλόδοξο σχέδιο «Καλλικράτης» (Ν. 3852/2010) το οποίο ενεργοποιήθηκε το 2010 μείωνε περαιτέρω τον αριθμό των δήμων από 1.034 σε 325, εισάγοντας για πρώτη φορά έννοιες όπως περιβαλλοντική, αγροτική και κοινωνική πολιτική και σχεδιασμό. Η μεταφορά αρμοδιοτήτων στους Δήμους είχε ως αποτέλεσμα μεγάλος όγκος συναλλαγών προνοιακού και αναπτυξιακού χαρακτήρα μεταξύ πολίτη και δημοσίου να διεξάγεται από τους Δήμους, ενώ ο ρόλος της κεντρικής διακυβέρνησης να περιορίζεται σε εποπτικό και επιτελικό έργο (Ε.Ε.Τ.Α.Α., 2014). Πέρα από το γεγονός ότι η διασαφήνιση του σχεδίου κράτησε πάνω από 1 χρόνο, η εφαρμογή του συνέπεσε με το «ξέσπασμα» της οικονομικής κρίσης (τα έσοδα των δήμων μειώθηκαν κατά 52%) οπότε αναπόφευκτα επηρεάστηκε από αυτήν. Ο περιορισμός των δημόσιων οικονομικών επηρέασε την κατεύθυνση του σχεδίου δίνοντας έμφαση κυρίως στον περιορισμό των δαπανών και οι τομείς για τους οποίους απαιτούνταν αύξηση κονδυλίων παραμελήθηκαν (Leontitsis, 2012).

Στην ποιοτική έρευνα του Leontitsis (2012) στην οποία ρωτήθηκαν δημοτικοί, δημόσιοι υπάλληλοι και εκλεγμένοι βουλευτές των Δήμων της Κέρκυρας και της Ρόδου για τα αποτελέσματα του σχεδίου Καλλικράτης, οι περισσότεροι ερωτηθέντες συμφώνησαν, ότι ο νόμος στην ουσία αποτελεί «ασαφές προσχέδιο», έχει θεσμικά προβλήματα και οι αλλαγές που επέφερε συνέβησαν πολύ γρήγορα ώστε να αφομοιωθούν. Η τελευταία διαπίστωση έρχεται σε συμφωνία με τις απόψεις των (Pedersen & Dalum, 2004) και (Plymakis & Papadakis, 2017) για την σημασία της σταδιακής αλλαγής. Ο Leontitsis (2012) μάλιστα σημειώνει ότι τέτοιες δραστικές αλλαγές θα πρέπει να αποφεύγονται σε περιόδους οικονομικής και πολιτικής αστάθειας.

Θα πρέπει να σημειωθεί ακόμη ότι, ενώ στόχος των σχεδίων ήταν η όσο το δυνατόν αποκεντρωμένη τοπική αυτοδιοίκηση με ουσιαστικές αρμοδιότητες και αυτοτελείς οικονομικούς πόρους, αυτή συνεχίζει να εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τη χρηματοδότηση και τις αποφάσεις της κεντρικής διοίκησης (Leontitsis, 2012). Το ελληνικό κράτος συνεχίζει να είναι υπερσυγκεντρωτικό στη χρηματοδότηση και λειτουργία του (Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης, 2016) και δεν μπορεί να γίνει καμία σύγκριση με το καθεστώς που ισχύει σε ανεπτυγμένες δυτικές χώρες (Leontitsis, 2012), όπου σχεδόν το 70% της χρηματοδότησης κατευθύνεται στην τοπική αυτοδιοίκηση και τις αποκεντρωμένες πολιτικές (Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης, 2016). Παράλληλα, όπως επισημαίνει ο Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΑΣΑ) η αυτοχρηματοδότηση της τοπικής αυτοδιοίκησης είναι σχεδόν αδύνατη και η οικονομική συνεισφορά της τοπικής αυτοδιοίκησης στα οικονομικά του ελληνικού κράτους είναι απειροελάχιστη (OECD, 2014)



Διάγραμμα 1.1

Σύγκριση οικονομικής συνεισφοράς της τοπικής αυτοδιοίκησης στην ελληνική εθνική οικονομία με τον μέσο όρο των χωρών του ΟΑΣΑ το 2012

Όπως φαίνεται και στο παραπάνω διάγραμμα το ποσοστό συμμετοχής της τοπικής αυτοδιοίκησης στην πληρωμή της μισθοδοσίας των υπαλλήλων ανερχόταν σε 10% το 2012 (ΜΟ ΟΑΣΑ – 63,3%), είχε τη δυνατότητα κάλυψης του 5,7% των

συνολικών δαπανών της (ΜΟ χωρών ΟΑΣΑ – 39,9%) και εισέπραττε το 1,1% των συνολικών φόρων του κράτους (ΜΟ χωρών ΟΑΣΑ 33,2%) (OECD, 2014)

Σύμφωνα με τις σύγχρονες θεωρίες management όμως η αποκεντρωμένη διοίκηση αποφορτίζει την κεντρική διακυβέρνηση και οδηγεί σε αποτελεσματικότερη διοικητική λειτουργία του κράτους (Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης, 2016, σ. 13). Άλλωστε τα περισσότερα προβλήματα της καθημερινότητας αντιμετωπίζονται σε τοπικό επίπεδο οπότε η προσπάθεια αναγωγής τους και επίλυσής τους σε εθνικό επίπεδο είναι δαπανηρή και χρονοβόρα διαδικασία (Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης, 2016).

Σημαντική παρατήρηση επίσης προκύπτει από το γεγονός ότι τόσο οι πολιτικοί που θα εισηγηθούν τις αλλαγές όσο και οι διοικητές της δημόσιας διοίκησης που θα κληθούν να τις επιβλέψουν, θα πρέπει να κερδίζουν την εμπιστοσύνη τόσο των υπαλλήλων που θα τις εφαρμόσουν, όσο και των πολιτών που θα επηρεαστούν από αυτές, δίνοντας την αίσθηση ότι η συμμετοχή τους είναι σημαντική για το αποτέλεσμα (Kaminis & Tsiouras, 2015). Οι πολίτες αισθάνονται περισσότερο ότι ανήκουν σε έναν οργανισμό με τον οποίο συναλλάσσονται στην καθημερινότητά τους παρά με μεγαλύτερες πολιτικές οντότητες για τις οποίες έχουν έμμεσες πληροφορίες όπως είναι η Ευρωπαϊκή Ένωση (Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης, 2016). Άλλωστε η ελεύθερη διανομή πληροφοριών στην άσκηση διοίκησης στην τοπική διακυβέρνηση ωθεί την λαϊκή συμμετοχή και οδηγεί στον εκδημοκρατισμό της (Kaminis & Tsiouras, 2015) (Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης, 2016). Τα παραπάνω δεν επιδιώχθηκαν κατά την θέσπιση και εφαρμογή του σχεδίου «Καλλικράτης» γεγονός που συνετέλεσε στην αρχική δυσπιστία των δημοτικών υπαλλήλων και των πολιτών και στην καθυστέρηση της εφαρμογής του (Leontitsis, 2012).

## Κεφάλαιο 2 Ανάγκες που οδήγησαν στην αναδιάρθρωση του Δήμου Αθηναίων

Πριν την εφαρμογή του σχεδίου αναδιάρθρωσης του Δήμου λειτουργούσαν 6 (έξι) Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου (ΝΠΔΔ) από τα οποία τα δύο (2) Ιδρύματα και δώδεκα 12 νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου (ΝΠΙΔ).

Πίνακας 2.1  
ο Δήμος Αθηναίων και τα νομικά του πρόσωπα

Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου	<ul style="list-style-type: none"><li>- Πολιτισμικός Οργανισμός Δ.Α.</li><li>- Δήμος Αθηναίων Μουσικά Σύνολα</li><li>- Δήμος Αθηναίων Εθνικός Κήπος</li><li>- Οργανισμός Νεολαίας και Άθλησης</li></ul>
Ιδρύματα	<ul style="list-style-type: none"><li>- Δημοτικό Βρεφοκομείο Αθηνών</li><li>- Κέντρο Υποδοχής και Αλληλεγγύης Δήμου Αθηναίων</li></ul>
Κοινοφελείς Επιχειρήσεις	<ul style="list-style-type: none"><li>- Οργανισμός Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης</li><li>- Οργανισμός Οδικής Ασφάλειας Δήμου</li></ul>
Ανώνυμες Εταιρείες	<ul style="list-style-type: none"><li>- Αναπτυξιακή Εταιρεία Δήμου Αθηναίων</li><li>- Διπλή Ανάπλαση</li><li>- Εταιρεία Ασφαλιστικών Συμβουλευτικών Υπηρεσιών Α.Ε.</li><li>- Εταιρεία Τουριστικής και Οικονομικής Ανάπτυξης Δ.Α.</li><li>- Κέντρο Επαγγελματικής Κατάρτισης Δήμου Αθηναίων</li><li>- Αθηναϊκό Αέριο Δήμου Αθηναίων-Τεχνόπολις Α.Ε.</li><li>- Δήμος Αθηναίων Επιχείρηση Μηχανοργάνωσης (ΔΑ)</li></ul>
Αστική Μη Κερδοσκοπική Εταιρεία	<ul style="list-style-type: none"><li>- Κέντρα Πρόληψης και Αγωγής “Αθηνά Υγεία”</li></ul>
Δημοτική Επιχείρηση Ραδιοφωνίας	<ul style="list-style-type: none"><li>- Δημοτική Επιχείρηση Ραδιοφωνίας – Αθήνα 9,84</li></ul>

πηγή: (Αξιολόγηση των δομών του Δήμου Αθηναίων, 2014)

## 2.1 Δομή του Δήμου Αθηναίων

Η βασική δομή του Δήμου Αθηναίων λειτουργούσε με βάση τον Οργανισμό Εσωτερικής Υπηρεσίας (Ο.Ε.Υ) που είχε αποφασιστεί με την υπ' αριθμ. 4178/2005 Απόφαση Δημοτικού Συμβουλίου (Φ.Ε.Κ. 1828 Β' / 23-12-2005) όπως μεταγενέστερα τροποποιήθηκε με τις υπ' αριθμ. 8853/5743/25-02-2009, 12268/7968/23-03-2009 και 25231/14431/24-06-2010 αποφάσεις του ιδίου (ΦΕΚ 442/Β'/11-03-2009, 617/Β'/03-04-2009 και 972/Β'/30.6.2010 αντίστοιχα).

Οι κεντρικές υπηρεσίες του Δήμου, αποτελούνταν από 34 διευθύνσεις, οι οποίες μπορούσαν να ομαδοποιηθούν σε 3 κεντρικούς τομείς: υποδομών και περιβάλλοντος, οικονομικής ανάπτυξης και απασχόλησης και κοινωνικής πολιτικής, παιδείας, πολιτισμού και αθλητισμού. Οι διευθύνσεις απαρτίζονταν από 182 τμήματα και λειτουργούσαν και 10 αυτοτελή γραφεία.

**Πίνακας 2.2**  
Τομείς, Διευθύνσεις και οργανικές μονάδες Δήμου Αθηναίων το 2011

	Διευθύνσεις	Υποδιευθύνσεις	Τμήματα	Αυτοτελή γραφεία
<b>Διοικητικές και κοινωνικές υπηρεσίες</b>	13	1	70	1
<b>Οικονομικές υπηρεσίες</b>	7		33	4
<b>Τεχνικές υπηρεσίες</b>	13		75	5
<b>Μη εντασσόμενες</b>	1		4	
<b>Σύνολο</b>	<b>34</b>	<b>1</b>	<b>182</b>	<b>10</b>

Πηγή: (Αξιολόγηση των δομών του Δήμου Αθηναίων, 2014)

Παρόλο που το προέβλεπε η νομοθεσία δεν είχαν συσταθεί οι τρεις Γενικές Διευθύνσεις οι οποίες θα διαδραμάτιζαν ένα κεντρικό καθοδηγητικό και ελεγκτικό ρόλο (Αξιολόγηση των δομών του Δήμου Αθηναίων, 2014).

Εξετάζοντας τις ενέργειες του Δήμου Αθηναίων από το 2005 έως και το τέλος του 2010, διαπιστώνεται ότι οι φορείς του αυξάνονταν συνεχώς, γεγονός που μπορεί να αποδοθεί στην απρόσκοπτη χρηματοδότηση του Δήμου από τον κρατικό προϋπολογισμό, τη φαινομενική οικονομική ανάπτυξη λόγω της διοργάνωσης των Ολυμπιακών Αγώνων του 2004 και λιγότερο στη βελτίωση των οικονομικών του (Αξιολόγηση των δομών του Δήμου Αθηναίων, 2014, σ. 10).



Εύκολα μπορούσε να εκτιμηθεί από τα παραπάνω ότι ο Δήμος Αθηναίων αποτελούσε έναν τεράστιο οργανισμό με πολυδιασπασμένη διοίκηση, κατακερματισμένες αρμοδιότητες και πολυπλοκότητα, του οποίου ο Οργανισμός Εσωτερικής Υπηρεσίας, στην ουσία ο εσωτερικός κανονισμός λειτουργίας, είχε να αναθεωρηθεί για πολλά χρόνια και έχρηζε αναδιάρθρωσης (Αξιολόγηση των δομών του Δήμου Αθηναίων, 2014). Παρόλο που τονίστηκε παραπάνω ότι ακόμα και οι εκτεταμένες αλλαγές σε έναν οργανισμό πρέπει να γίνονται σταδιακά, ώστε να αφομοιώνονται καλύτερα από το προσωπικό του οργανισμού (υπάλληλοι Δήμου) και τους αποδέκτες των υπηρεσιών (πολίτες), οι πολιτικές και κοινωνικές εξελίξεις συνέβαλαν στην επιτακτική ανάγκη σαρωτικών αλλαγών (Αξιολόγηση των δομών του Δήμου Αθηναίων, 2014, σ. 11).

## **2.2 Χρηματοοικονομική κατάσταση του Δήμου Αθηναίων και άλλες προκλήσεις που έκαναν επιτακτική την αλλαγή**

Η παγκόσμια χρηματοπιστωτική οικονομική κρίση του 2008 είχε ως συνέπεια την αδυναμία χρηματοδότησης της Ελλάδας από τις αγορές και εν τέλει την ένταξη της στον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Στήριξης το 2010 και στην υπογραφή δεσμεύσεων για λήψη δημοσιονομικών μέτρων προσαρμογής (μνημόνιο), με αποτέλεσμα την μειωμένη χρηματοδότηση της τοπικής αυτοδιοίκησης από τον κρατικό προϋπολογισμό (Leontitsis, 2012), τον περιορισμό των προσλήψεων στο δημόσιο και την αναγκαστική αποχώρηση συμβασιούχων, μειώνοντας το ανθρώπινο δυναμικό σε απόλυτους αριθμούς (Αξιολόγηση των δομών του Δήμου Αθηναίων, 2014).

Το νέο οικονομικό και κοινωνικό περιβάλλον που διαμορφωνόταν, έδειχνε ξεκάθαρα ότι η κεντρική διοίκηση δεν μπορούσε να λειτουργήσει ως βασικός χρηματοδότης και άρα για να μην αντιμετωπίσει το ενδεχόμενο υπολειτουργίας ή και ακόμα χρεωκοπίας, ο Δήμος έπρεπε άμεσα να βελτιώσει την αποτελεσματικότητα και τις υπηρεσίες που προσέφερε στους πολίτες, να αποκτήσει διαφανείς διαδικασίες και να διεκδικήσει νέους τρόπους χρηματοδότησης, όπως για παράδειγμα ευρωπαϊκά κονδύλια μέσω ΕΣΠΑ, τα οποία για να αξιοποιηθούν χρειαζόταν ιεράρχηση των αναγκών και στελέχωση των δομών εκπαιδύοντας το υπάρχον προσωπικό αφού δεν υπήρχε η δυνατότητα πρόσληψης νέου (Leontitsis, 2012).



Στα παραπάνω συνέβαλε και το γεγονός ότι ο Δήμος της Αθήνας συνδέθηκε οικονομικά από τους οίκους πιστωτικής αξιολόγησης με την πορεία των οικονομικών και την αξιολόγηση της χώρας, γεγονός που οδήγησε στη σταδιακή υποβάθμιση του αξιόχρεού του. Στις 22 Δεκεμβρίου του 2009 ο οίκος Moody's υποβίβασε σε A2 από A1 την αξιολόγηση του Δήμου, ενώ στις 12 Οκτωβρίου του 2009 (μόλις δύο μήνες πριν) αξιολογούσε το Δήμο με A1 αναγνωρίζοντας λειτουργικά κέρδη 495 εκατομμύρια ευρώ, δηλαδή κατά 8% πάνω από όσα προέβλεπε ο προϋπολογισμός του Δήμου, συσχετίζοντας έτσι το Δήμο με την παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση. Ακολούθησαν συνεχείς αρνητικές αξιολογήσεις μέχρι τις 3 Αυγούστου του 2011 όπου το αξιόχρεο του Δήμου χαρακτηρίστηκε με Caa3, δηλαδή θεωρήθηκε εξαιρετικά επικίνδυνο να μην μπορεί να αποπληρωθεί, και παράλληλα ο Δήμος θεωρήθηκε ότι αντιμετώπιζε εξαιρετικό πρόβλημα ρευστότητας. Την 1<sup>η</sup> Οκτωβρίου του 2013 μάλιστα, ο ίδιος οίκος υποβάθμισε αιφνίδια σε C το Δήμο, δηλαδή τον χαρακτήρισε ως επιχείρηση στα όρια της χρεωκοπίας. Το αιτιολογικό της απόφασης της τελευταίας αξιολόγησης δεν σχετιζόταν τόσο με τα οικονομικά του Δήμου, αλλά με την αδυναμία αποπληρωμής ενός δανείου 24,9 εκατομμυρίων ευρώ που είχε λάβει ο Δήμος το 2003 για τους Ολυμπιακούς Αγώνες του 2004 και με ένα «επισημασμένο» πρόσφατο δεκαετές δάνειο που είχε συνάψει ο Δήμος με συστημική ελληνική τράπεζα. Παρόλο που είχε εξασφαλιστεί η αναχρηματοδότηση του πρώτου δανείου και το δεύτερο εξυπηρετείτο κανονικά, ο οίκος θεώρησε ότι ο Δήμος εξαρτάται σε υπερβολικό βαθμό από τη δυσμενή κατάσταση των ελληνικών χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων (τράπεζες) και των οικονομικών της χώρας εκείνη την περίοδο (Moody's, Athens City of Greece).

Η εν λόγω αξιολόγηση έγειρε εξαιρετικά έντονες αντιδράσεις καθώς ο Δήμος εμφάνιζε παράλληλα λειτουργικό πλεόνασμα, εξυπηρετούσε κανονικά τις υποχρεώσεις του προς το δημόσιο και τους ιδιώτες προμηθευτές και είχε μειώσει τη δανειακή έκθεσή του κατά 12,8% (Μπίτσικα, 2013).

Το ειδικό βάρος που κατέχει το οικονομικό περιβάλλον στις εκθέσεις των οίκων αξιολόγησης είχε επιβεβαιωθεί και στο παρελθόν με το ανάλογο παράδειγμα της πόλης του Βερολίνου. Το 2001 η πρωτεύουσα της Γερμανίας δήλωσε πρακτικά χρεωκοπία αντιμετωπίζοντας χρέη που συγκρίνονταν με το αντίστοιχο της χώρας του Μαρόκου, της τάξης των δεκάδων δισεκατομμυρίων ευρώ. Μάλιστα η πρόβλεψη

ήταν ότι μέχρι το 2010 το χρέος θα έφτανε τα 37 δισεκατομμύρια δολάρια. Λήφθηκαν δραστικά μέτρα καθώς έπρεπε ο Δήμος ανά χρονιά να μειώνει τον προϋπολογισμό του κατά 700 εκατομμύρια δολάρια. Μέχρι και σιντριβάνια σφραγίστηκαν ως μέτρο λιτότητας (DW, 2001). Παρ' όλες τις οικονομικές θεωρίες περί οικονομικής βιωσιμότητας οι οίκοι αξιολόγησης δεν έκρουσαν τον κώδωνα του κινδύνου για την πόλη. Συνέχιζαν να αξιολογούν το αξιόχρεο της πόλης με την ανώτερη βαθμίδα Aa3 και μάλιστα με σταθερή προοπτική (Moody's, 2003) όπως και τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα να χρηματοδοτούν κανονικά τα δάνειά της. Το σκεπτικό ήταν ότι τριτεγγυητής της τοπικής αυτοδιοίκησης στη Γερμανία είναι το ίδιο το κράτος, το οποίο αξιολογούνταν με την ύψιστη βαθμολογία και με εξαιρετικές προοπτικές, άρα δεν υπήρχε λόγος ανησυχίας.

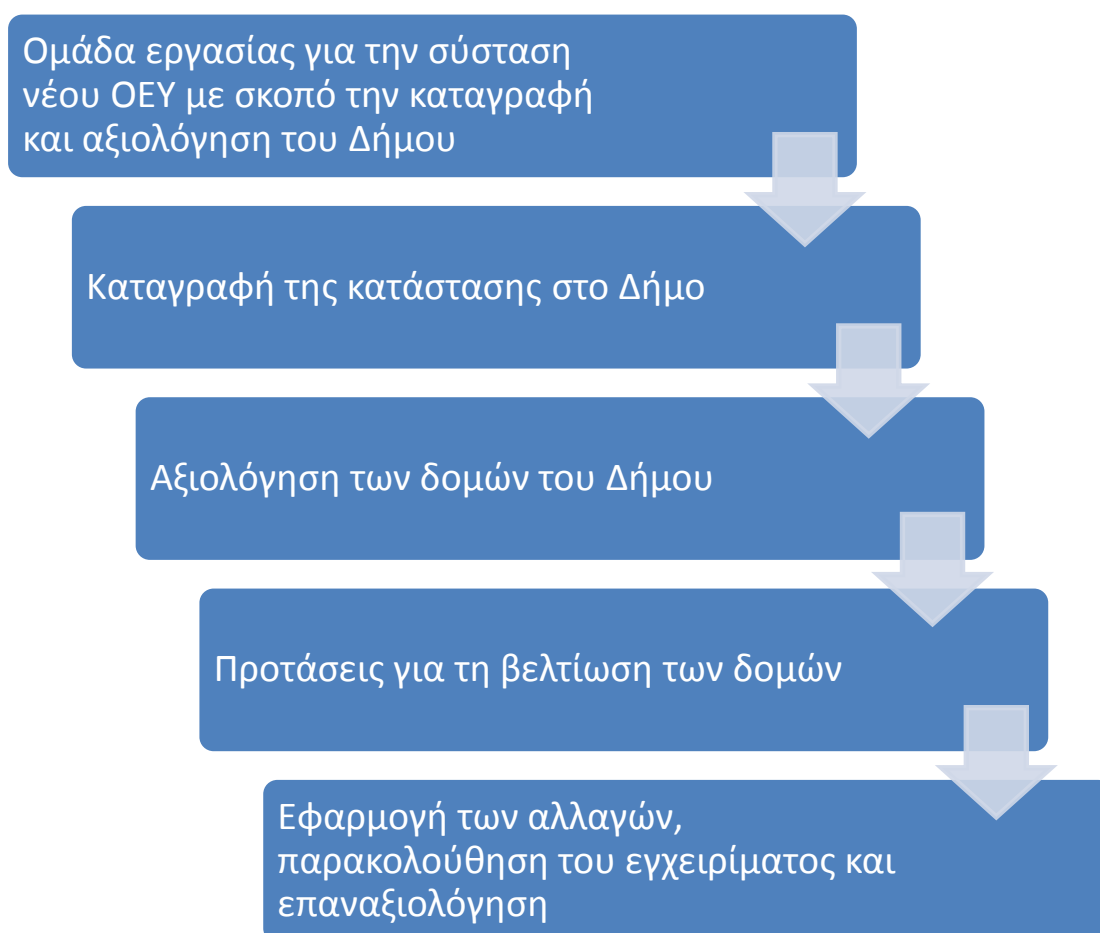
Πολύ αργότερα το 2017 ο Δήμος άρχισε να λαμβάνει θετικές αξιολογήσεις και αναβαθμίστηκε σε Caa2 από Caa3 αμέσως μόλις έλαβε θετική αξιολόγηση το αξιόχρεο της χώρας (Δήμος Αθηναίων, 2017), και το Φεβρουάριο του 2018 σε B2 με θετική προοπτική, αποδεικνύοντας και πάλι ότι το διεθνές οικονομικό περιβάλλον θεωρεί ότι η κατάσταση της ελληνικής τοπικής αυτοδιοίκησης είναι σε πολύ μεγάλο βαθμό εξαρτημένη από την οικονομική κατάσταση της χώρας.

Πέρα από την οικονομική συνθήκη η οποία επέβαλε την αλλαγή στην οργάνωση του Δήμου, προέκυψαν και νέες προκλήσεις που επίσπευσαν την αλλαγή. Με το εθνικό πρόγραμμα για το νέο καθορισμό διοικητικών ορίων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ), τον επανακαθορισμό των αρμοδιοτήτων και του τρόπου εκλογής των οργάνων της τοπικής αυτοδιοίκησης που ονομάστηκε «Καλλικράτης» (ΥΠΕΣ, 2011), μεταφέρθηκαν στο Δήμο Αθηναίων αρμοδιότητες της πρώην Νομαρχίας και της Περιφέρειας, θεσπίστηκαν νέοι θεσμοί και όργανα όπως η Οικονομική Επιτροπή, η Επιτροπή Ποιότητας Ζωής, η Εκτελεστική Επιτροπή, ο Συμπαραστάτης του Δημότη, το Συμβούλιο Ένταξης Μεταναστών οι οποίοι έπρεπε να περιγράφονται στον νέο οργανισμό εσωτερικής υπηρεσίας του Δήμου. Ο Νόμος 3852/2010 έδινε εξάμηνη προθεσμία για να επιτευχθούν και να λειτουργήσουν όλα τα παραπάνω. Για το Δήμο Αθηναίων λόγω πολυπλοκότητας της δομής του δεν είχε εκδοθεί καν πρότυπος οργανισμός εσωτερικής υπηρεσίας από την Ελληνική Εταιρεία Ανάπτυξης Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης (ΕΕΤΑΑ) (Αξιολόγηση των δομών του Δήμου Αθηναίων, 2014).

## Κεφάλαιο 3 Σχέδιο αναδιάρθρωσης Δήμου Αθηναίων

Παρόλο που με τον «Καλλικράτη» δεν άλλαξαν τα διοικητικά όρια του Δήμου Αθηναίων καθώς δεν συνενώθηκε με κανένα άλλο Δήμο και την παρατηρούμενη μείωση του πληθυσμού του το 2011 (664.046 κάτοικοι) σε σχέση με το 2001 (789.166 κάτοικοι), αποτελούσε τον πολυπληθέστερο και τρίτο πιο πυκνοκατοικημένο Δήμο της Ελλάδας με ένα τεράστιο προϋπολογισμό της τάξης του 1 δις ευρώ στον οποίο δεν εφαρμοζόταν κανένα ολοκληρωμένο μοντέλο διοίκησης όπως συμβαίνει με αντίστοιχου μεγέθους οργανισμούς (Αξιολόγηση των δομών του Δήμου Αθηναίων, 2014).

Το σχέδιο δράσης για την αναδιάρθρωση του Δήμου περιελάμβανε 5 βασικά στάδια:



Διάγραμμα 3.2  
Στάδια αξιολόγησης Δήμου Αθηναίων

Πηγή: (Λιβάνιος, 2013)

### **3.1 Ομάδα Εργασίας**

Με τις Αποφάσεις Δημάρχου 46964 και 80117 του 2011 συστάθηκε ομάδα εργασίας η οποία μελετώντας την υπάρχουσα κατάσταση θα διαμόρφωνε τον Νέο Οργανισμό Εσωτερικής Υπηρεσίας. Η ομάδα εργασίας αποτελούνταν από υπηρεσιακούς παράγοντες και εκπροσώπους των μεγαλύτερων συνδικαλιστικών σωματείων και λειτουργούσε υπό την εποπτεία του Γενικού Γραμματέα του Δήμου και χωρίς επιπλέον αμοιβή, παρά τις πολύωρες συναντήσεις εκτός ωραρίου εργασίας. Εξ αρχής αποφασίστηκε ότι στη διαδικασία θα συμμετάσχει το σύνολο των εργαζομένων του Δήμου και ότι πρωταρχικός στόχος δε θα είναι αποκλειστικά η μείωση των οργανικών μονάδων αλλά η αναδιάρθρωση λειτουργίας. Ο χρόνος για να αξιολογηθεί η κατάσταση στο Δήμο, παρά την απαιτούμενη μεγάλη συμμετοχή και τις εκτεταμένες αλλαγές, ήταν μικρός.

Όλες οι Διευθύνσεις καθώς και όλοι οι συνδικαλιστικοί φορείς κατέθεσαν τις προτάσεις στην ομάδα. Το αρχικό σχέδιο τέθηκε σε εσωτερική ηλεκτρονική διαβούλευση όπου ο κάθε υπάλληλος εξέφραζε την άποψή του. Αφού ελήφθησαν όλα αυτά υπόψη, το τελικό σχέδιο διαβιβάσθηκε, όπως προβλέπει η σχετική νομοθεσία αρχικά στην Εκτελεστική Επιτροπή του Δήμου καθώς και στο Υπηρεσιακό του Συμβούλιο και στη συνέχεια ψηφίστηκε από το Δημοτικό Συμβούλιο και εγκρίθηκε από το Γενικό Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής(Αξιολόγηση των δομών του Δήμου Αθηναίων, 2014).

### **3.2 Καταγραφή κατάστασης των δομών του Δήμου Αθηναίων το 2011 και προτάσεις βελτίωσης**

Η ομάδα εργασίας διαπίστωσε ότι λόγω της συνεχούς μείωσης του προσωπικού που συνέβαινε με ταχύτατους ρυθμούς, εξαιτίας των αθρόων αιτήσεων συνταξιοδότησης των μονίμων υπαλλήλων και της μαζικής αποχώρησης των συμβασιούχων, απαιτούνταν ριζικός επανασχεδιασμός της κατανομής του προσωπικού στις Διευθύνσεις(Λιβάνιος, 2013).

Παρόλο που ακόμα και η στελέχωση του 2011 ήταν ανεπαρκής για την ομαλή λειτουργία των υπηρεσιών του Δήμου, παρατηρήθηκε μία σημαντική μείωση προσωπικού κατά 1.147 υπαλλήλους ήτοι 15% της συνολική δύναμης. Βρέθηκαν

τμήματα χωρίς προϊστάμενο αλλά και λίγα τμήματα με προϊσταμένους χωρίς όμως υφισταμένους(Αξιολόγηση των δομών του Δήμου Αθηναίων, 2014).

Γενικότερα διαπιστώθηκε κατακερματισμός και επικάλυψη αρμοδιοτήτων μεταξύ διευθύνσεων, καθώς για παράδειγμα κάθε διεύθυνση μπορούσε να διεξάγει ανεξάρτητα διαγωνισμό προμηθειών χωρίς να ελεγχθεί το αποθεματικό που μπορεί να υπάρχει διαθέσιμο σε άλλες διευθύνσεις και χωρίς γενικά να υπάρχει συντονισμός. Η ύπαρξη κατατιμήσεων ήταν βασικός κανόνας λειτουργίας με αποτέλεσμα συχνά οι προμηθευτές να μην πληρώνονται για υλικά που παρέδιδαν λόγω της μη θεώρησης των ενταλμάτων από την Υπηρεσία Επιτρόπου στο Δήμο Αθηναίων(Αξιολόγηση των δομών του Δήμου Αθηναίων, 2014).

Οι τεχνικές υπηρεσίες αποτελούνταν από 4 Διευθύνσεις όπου άλλη Διεύθυνση μελετούσε ένα έργο, άλλη διαχειριζόταν τα οικονομικά στοιχεία και τις διακηρύξεις του και άλλη το επέβλεπε ή το εκτελούσε, χαρακτηριστικό παράδειγμα κατακερματισμού της διοίκησης του Δήμου, δυσχεραίνοντας έτσι τις κατασκευαστικές διαδικασίες, στερώντας το Δήμο από σημαντικές υποδομές (Αξιολόγηση των δομών του Δήμου Αθηναίων, 2014). Θα πρέπει να σημειωθεί ότι ο κατακερματισμός των υπηρεσιών και η αλληλοεπικάλυψη αρμοδιοτήτων θεωρείται ότι δυσχεραίνει το έργο της δημοτικής αρχής και κατ' επέκταση τις προσφερόμενες υπηρεσίες προς τους πολίτες (Δήμος Ηρακλείου, 2015). Η αρμοδιότητα της αναζήτησης οικονομικών πόρων και της ανάληψης χρηματοδοτικών προγραμμάτων από την Ε.Ε. ήταν κατανεμημένη σε αρκετές Διευθύνσεις με αποτέλεσμα συχνά, τα κατατιθέμενα προγράμματα προς χρηματοδότηση να είναι είτε κοινά είτε να αντιφάσκουν μεταξύ τους, οπότε στην προβληματική οικονομική συγκυρία που απαιτούσε την άμεση αναζήτηση χρηματοδότησης εκτός κεντρικής διοίκησης ήρθε να προστεθεί και το γεγονός, ότι δεν υπήρχε εξειδικευμένο προσωπικό για διαχείριση των ευρωπαϊκών προγραμμάτων στήριξης που θα μπορούσε να βοηθήσει στην απορρόφηση σημαντικών κονδυλίων για το βιοπορισμό του Δήμου (Λιβάνιος, 2013).

Υπήρχε και λειτουργούσε η Διεύθυνση Παιδικών Εξοχών που δραστηριοποιούνταν το καλοκαίρι. Κατά την περίοδο λειτουργίας των Παιδικών Εξοχών στον Αγ. Ανδρέα (για 6- 7 μήνες) στελεχωνόταν με προσωπικό και το υπόλοιπο διάστημα λειτουργούσε σαν Διεύθυνση με ελάχιστο αριθμό υπαλλήλων.

Για τη βελτίωση των υπηρεσιών του Δήμου λειτουργούσε, σε ανώτερο επίπεδο ιεραρχίας από τις διευθύνσεις αλλά εκτός ΟΕΥ, ο Οργανισμός Αντιμετώπισης Καθημερινών Προβλημάτων, ο οποίος στελεχωνόταν από συμβασιούχους έργου, αλλά δεν ασκούσε κανένα ουσιαστικό ρόλο, και για την αξιολόγηση του των δομών του Δήμου η Μονάδα Υπηρεσιακής Αξιολόγησης αντίστοιχα, με εξωτερικούς συνεργάτες ή συμβασιούχους έργου χωρίς σαφείς αρμοδιότητες (Αξιολόγηση των δομών του Δήμου Αθηναίων, 2014).

Άλλα σημαντικά προβλήματα είχαν να κάνουν με τη σχέση του προσωπικού που υπηρετούσε στο ΝΠΔΔ/Ίδρυμα-ΚΥΑΔΑ και στον Εθνικό Κήπο. Οι υπάλληλοι που εργάζονταν στον ΚΥΑΔΑ ήταν τοποθετημένοι στη Διεύθυνση Κοινωνικής Μέριμνας του Δήμου και ατύπως είχαν διατεθεί στο Ίδρυμα και οι υπάλληλοι του Εθνικού Κήπου ήταν τοποθετημένοι στη Διεύθυνση Ανθρώπινου Δυναμικού δηλαδή, διοικητικός και πειθαρχικός προϊστάμενός τους ήταν ο εκάστοτε Διευθυντής Ανθρώπινου Δυναμικού του Δήμου.

Γενικότερα οι υπηρεσίες δεν ήταν σχεδιασμένες με γνώμονα και στόχο την εξυπηρέτηση του πολίτη αλλά των εσωτερικών συμφερόντων τους και πολλές από αυτές είχαν οδηγηθεί σε αναστολή λειτουργίας λόγω του γεγονότος ότι στελεχώνονταν από συμβασιούχους οι οποίοι αποχώρησαν (Λιβάνιος, 2013). Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελούσε η τηλεφωνική επικοινωνία των πολιτών με το Δήμο η οποία είχε ανατεθεί σε συμβασιούχους έργου και με το ξέσπασμα της οικονομικής κρίσης τέθηκε εκτός λειτουργίας.

Παράλληλα με τα ανωτέρω, στη σύνταξη του νέου οργανισμού, η ομάδα εργασίας έπρεπε να λάβει υπόψη της τη διεύρυνση των αρμοδιοτήτων του Δήμου και την ενσωμάτωση των δομών που είχαν παραχωρηθεί κατ' εφαρμογή του Ν. 3852/2010 (Καλλικράτης). Ο Δήμος δε συνενώθηκε με όμορο Δήμο παρόλα αυτά μεταξύ των αρμοδιοτήτων που του μεταφέρθηκαν ήταν και η πολεοδομική υποστήριξη και η χορήγηση προνοιακών επιδομάτων σε δημότες γειτονικών του Δήμων, όπως οι Δήμοι Βύρωνα, Ηλιούπολης και Καισαριανής κ.α.. Αν και ο νόμος προέβλεπε διαφορετικά, η μεταφορά του προσωπικού από την καταργούμενη Νομαρχία δεν ήταν ολοκληρωμένη, σημαντικός αριθμός εργαζομένων παρέμεινε στην Περιφέρεια αναγκάζοντας το Δήμο από 01/01/2011 να ενσωματώσει τις δομές στο οργανόγραμμα

του ενισχύοντάς τες με δικό του προσωπικό (Αξιολόγηση των δομών του Δήμου Αθηναίων, 2014).

### 3.3 Υλοποίηση

Ο νέος ΟΕΥ του Δήμου Αθηναίων που αποφασίστηκε με την Πράξη Δημοτικού Συμβουλίου 58/2012 και δημοσιεύτηκε την 25 Ιανουαρίου 2012 στο ΦΕΚ 58/τ. Β'/2012, ήταν μία φιλόδοξη προσπάθεια ολικής αναδιοργάνωσης του Δήμου αποφασίστηκε η συγχώνευση Διευθύνσεων και Τμημάτων με στόχο την αποφυγή επικαλύψεων αρμοδιοτήτων.

Πίνακας 3.3  
Μεταβολές Δήμου Αθηναίων

	2011	2012
Διευθύνσεις	34	23
Υποδιευθύνσεις	1	3
Τμήματα	182	132
Αυτοτελή γραφεία	10	0
	227	158

Πηγή: (Αξιολόγηση των δομών του Δήμου Αθηναίων, 2014)

Για την κατανομή και εκπαίδευση του προσωπικού, την τοποθέτηση προϊσταμένων, την στέγαση των νέων συγχωνευμένων διευθύνσεων, των λειτουργικών τους θεμάτων (απαιτήσεων σε υποδομές) εκπονήθηκε σχέδιο μετάβασης το οποίο πέτυχε σε σχέση με τους αριθμούς του 2011 την αύξηση του αριθμού των οργανικών υπαλλήλων ανά τμήμα ώστε να αντισταθμίζεται η αποχώρηση προσωπικού λόγω συνταξιοδότησης. Για την επίλυση του προβλήματος της γραφειοκρατίας αποφασίστηκε τα εξερχόμενα έγγραφα να απαιτούν μόνο την υπογραφή του εκάστοτε διευθυντή πλην ελαχίστων εξαιρέσεων (Αξιολόγηση των δομών του Δήμου Αθηναίων, 2014, σ. 36).

Οι κύριες τομές του νέου Οργανισμού Εσωτερικής Υπηρεσίας ήταν:

1. Η ενιαία Διεύθυνση Προμηθειών που πήρε στην ουσία τη διενέργεια των διαγωνιστικών διαδικασιών και τον έλεγχο όλων των προμηθειών, υλικών και υπηρεσιών του Δήμου με τις νέες διαφανείς και σε πολλές περιπτώσεις ηλεκτρονικές διαδικασίες που προέβλεπε το εξελισσόμενο νομοθετικό πλαίσιο.



2. Η Διεύθυνση Εσωτερικού Ελέγχου, που θεσπίστηκε για πρώτη φορά στην τοπική αυτοδιοίκηση η οποία υπαγόταν απευθείας στο δήμαρχο με σκοπό τον έλεγχο πλήθους καταγγελιών για τη λειτουργία του Δήμου και την αυτοαξιολόγηση των κανόνων και των διαδικασιών που αυτός εφαρμόζε (Αξιολόγηση των δομών του Δήμου Αθηναίων, 2014, σ. 23). Επίσης ανέλαβε το συντονισμό των Διευθύνσεων του Δήμου σε θέματα Κοινοβουλευτικού Ελέγχου και Ανεξάρτητων Αρχών.

3. Σημεία Εξυπηρέτησης του Δημότη (ΣΕΔ) . Συστάθηκαν στις επτά (7) Δημοτικές Κοινότητες 7 πύλες εισόδου των αιτημάτων των δημοτών. Άρα ο δημότης πλέον δεν ήταν υποχρεωμένος να προσέρχεται στον κεντρικό Δήμο για να υποβάλλει το αίτημά του ή να επιλύσει το πρόβλημά του. Αυτό μπορούσε να γίνει από τα ΣΕΔ όπου ο υπάλληλος έκανε προέλεγχο πληρότητας του φακέλου και ήταν υποχρεωμένος να τον διεκπεραιώσει, να επιλύσει το θέμα και να επικοινωνήσει εσωτερικά με την αρμόδια υπηρεσία του Δήμου.

4. Οι Τεχνικές υπηρεσίες διαμορφώθηκαν κάθετα με βάση το σύνολο της ευθύνης τους δηλαδή, η Διεύθυνση Κοινοχρήστων Χώρων με ευθύνη τη διαμόρφωση των κοινοχρήστων χώρων, η Διεύθυνση Κτιριακών Έργων με ευθύνη οτιδήποτε αφορά τα κτίρια του Δήμου, η Διεύθυνση Σχολικών Κτιρίων με αρμοδιότητα τη συντήρηση, κατασκευή και μελέτη των σχολείων και η Διεύθυνση Οδοποιίας και Αποχέτευσης με αρμοδιότητα τους δρόμους και τα πεζοδρόμια της πόλης.

5. Η Διεύθυνση Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Υγείας που προήλθε από τη συνένωση των Διευθύνσεων Κοινωνικής Μέριμνας, Προληπτικής Ιατρικής και Υγείας και Παιδικών Εξοχών όπου για πρώτη φορά ο Δήμος σε μία κρίσιμη κοινωνικά περίοδο αποκτά ένα και μοναδικό φορέα εντός του που αναλαμβάνει την κοινωνική πολιτική.

6. Διεύθυνση Οικονομικών που προκύπτει από τη συνένωση των Διευθύνσεων Ταμιακής Υπηρεσίας, Λογιστικού Προϋπολογισμού και Δημοτικής Περιουσίας.

7. Η Διεύθυνση Εμπορίου και Ανάπτυξης είναι η μετεξέλιξη της Διεύθυνσης Αδειών Καταστημάτων και Θεαμάτων αναλαμβάνοντας όμως το σύνολο των αδειοδοτήσεων για κάθε εμπορική δραστηριότητα στα πλαίσια του Δήμου.



8. Λύθηκαν οι 2 Κοινοφελείς Επιχειρήσεις (Οργανισμός Οδικής Ασφάλειας και Οργανισμός Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης) και ένα Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου (Δήμος Αθηναίων-Εθνικός Κήπος). Οι αρμοδιότητες που ασκούσαν ανατέθηκαν στις Υπηρεσίες του Δήμου.

(Λιβάνιος, 2013) (Αξιολόγηση των δομών του Δήμου Αθηναίων, 2014)

### **3.3.1 Η δημιουργία του Οργανισμού Πολιτισμού, Αθλητισμού και Νεολαίας Δήμου Αθηναίων (ΟΠΑΝΔΑ)**

Ιδιαίτερη μνεία γίνεται για την προσπάθεια συνένωσης των οργανισμών που ασκούσαν πολιτιστική δραστηριότητα για το Δήμο. Για να γίνει κατανοητό το μέγεθος του εγχειρήματος ενδεικτικά αναφέρονται ιστορικά στοιχεία για τους πρότερους οργανισμούς. Με την υπ' αριθμ. 3063/1937 Απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου συνεστήθη αρχικά το ΝΠΔΔ με την ονομασία “Κέντρο Νεότητας” το οποίο μετονομάστηκε τελικώς το 1988 σε Οργανισμό Νεολαίας και Άθλησης Δήμου Αθηναίων. Με την υπ' αριθμ. 87/1979 Απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου συνεστήθη το ΝΠΔΔ “Πολιτισμικός Οργανισμός Δήμου Αθηναίων” που το 1981 μετονομάστηκε σε “Πνευματικό Κέντρο Δήμου Αθηναίων” και το 1997 επανήλθε στην αρχική του ονομασία. Το ΝΠΔΔ “Δήμος Αθηναίων- Μουσικά Σύνολα” συνεστήθη με την υπ' αριθμ. 1736/2003 Απόφαση Δημοτικού Συμβουλίου. Επομένως επρόκειτο για τρία (3) παλαιά και σημαντικά Νομικά Πρόσωπα που ασκούσαν πολιτιστική δράση στο χώρο του Δήμου της Αθήνας (Απόφ. 1302/14–11–11).

Το Δεκέμβριο του 2011 συστάθηκε το ΝΠΔΔ “Οργανισμός Πολιτισμού, Αθλητισμού και Νεολαίας του Δήμου Αθηναίων” που προήλθε από τη συγχώνευση των Οργανισμών “Πολιτισμικός Οργανισμός Δήμου Αθηναίων – ΠΟΔΑ” , “Οργανισμός Νεολαίας και Άθλησης – ΟΝΑ” και “Δήμος Αθηναίων Μουσικά Σύνολα” με την υπ' αριθμ. 1302/2011 ΠΔΣ (2784/τ. Β'/02-12-2011 & 1005/τ. Β'/03-04-2012). Σκοπός του νέου Νομικού Προσώπου ήταν η ανάπτυξη κάθε μορφής και εν γένει πολιτιστικής και μουσικής δραστηριότητας στο Δήμο της Αθήνας, η διάσωση και ανάδειξη της πολιτιστικής κληρονομιάς και η προαγωγή και ανάπτυξη της ομαδικής, πνευματικής και αισθητικής αγωγής των κατοίκων και ιδιαίτερα των παιδιών και των νέων(Απόφ. 1302/14–11–11).

Στο Νομικό Πρόσωπο εργάζονταν 732 υπάλληλοι, 476 απ' αυτούς ήταν Δημοσίου Δικαίου, 251 ΙΔΑΧ και 5 με πάγια αντιμισθία. Στις υποδομές του ανήκαν 61 ανοιχτές αθλητικές εγκαταστάσεις, 131 παιδικές χαρές, 3 ανοιχτά θέατρα, 3 δημοτικά κολυμβητήρια, 14 γυμναστήρια, 16 πολιτιστικά κέντρα, 1 κλειστό θέατρο, 2 θερινοί κινηματογράφοι, 6 κλειστές αθλητικές εγκαταστάσεις, 10 κτίρια εκθεσιακών χώρων συμπεριλαμβανομένων μουσείων και πινακοθήκης και 2 βιβλιοθήκες. (Αξιολόγηση των δομών του Δήμου Αθηναίων, 2014)

Η Διοίκηση του Δήμου και στη συγχώνευση των 3 Νομικών Προσώπων ακολούθησε τις ίδιες διαδικασίες που είχε εφαρμόσει και στην περίπτωση της δημιουργίας του νέου Οργανισμού Εσωτερικής Υπηρεσίας (ΟΕΥ) στον Κεντρικό Δήμο. Συστάθηκε Ομάδα Εργασίας για τη σύνταξη του νέου ΟΕΥ με τη συμμετοχή υπηρεσιακών παραγόντων του Κεντρικού Δήμου, των τριών (3) Νομικών Προσώπων και των σημαντικότερων συνδικαλιστών φορέων. Η Ομάδα Εργασίας κατά τις συνεδριάσεις της διαπίστωσε την ανάγκη μείωσης των υφιστάμενων Διευθύνσεων και Τμημάτων, με παράλληλη αναδιοργάνωση των κάθετων και οριζόντιων υποστηρικτικών υπηρεσιών, με στόχο τη δημιουργία ομοιογενών και λειτουργικών μονάδων (Λιβάνιος, 2013).

Οι Διευθύνσεις από 12 μειώθηκαν σε 8, τα Τμήματα από 58 σε 33 και τα Αυτοτελή Γραφεία από 36 σε 1. Οι παραπάνω σημαντικές μειώσεις σε Διευθύνσεις και Τμήματα επιτεύχθηκαν με την ενοποίηση των Διευθύνσεων Υποστήριξης (Διεύθυνση Διοικητικού, Οικονομικού, Τεχνικών Υπηρεσιών) και τη διατήρηση των Διευθύνσεων που εξυπηρετούσαν τις ανάγκες Πολιτισμού, Άθλησης και Επιμόρφωσης των δημοτών. Παράλληλα με την Επιτελική Διεύθυνση Σχεδιασμού, Οργάνωσης και Αξιοποίησης Πόρων έγινε προσπάθεια για την αξιοποίηση χορηγιών, συνεργασιών και προγραμμάτων χρηματοδότησης με σκοπό τη βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών (Αξιολόγηση των δομών του Δήμου Αθηναίων, 2014).

Ανάλογες διαδικασίες με τη συμμετοχή των εργαζομένων ακολουθήθηκαν και στην περίπτωση του Δημοτικού Βρεφοκομείου (ΔΒΑ) (Αξιολόγηση των δομών του Δήμου Αθηναίων, 2014).

Στο πλαίσιο του κεντρικού σχεδιασμού της Δημοτικής Αρχής για την ορθολογικότερη διαχείριση των Νομικών Προσώπων η άλλη μεγάλη αλλαγή που

συντελέστηκε την ίδια περίοδο είναι ότι η Εταιρεία Ανάπτυξης και Τουριστικής Προβολής Αθηνών – Αναπτυξιακή Ανώνυμη Εταιρεία ΕΑΤΑ, προήλθε από τη συγχώνευση της Αναπτυξιακής Εταιρείας Δήμου Αθηναίων Α.Ε (ΑΕΔΑ) με την Εταιρεία Τουριστικής και Οικονομικής Ανάπτυξης Αθηνών (ΕΤΟΑΑ). Η συγχώνευση πραγματοποιήθηκε το Δεκέμβριο του 2011 με τη διαδικασία της απορρόφησης της ΕΤΟΑΑ από την ΑΕΔΑ. Η ΕΑΤΑ λειτουργεί βάσει του Ν. 4071/2012 ως ΕΦΔ του ΠΕΠ Αττικής. (Αξιολόγηση των δομών του Δήμου Αθηναίων, 2014).

### 3.4 Αποτελέσματα

Στα θετικά του σχεδίου δράσης του Δήμου Αθηναίων θα πρέπει να αναφερθεί ότι, για πρώτη φορά αξιολογήθηκαν οι δομές του Δήμου και έγινε εκτεταμένος απολογισμός της λειτουργίας του, κάτι που δεν είχε γίνει ποτέ στο παρελθόν τουλάχιστον όχι σε αυτή την έκταση . (Αξιολόγηση των δομών του Δήμου Αθηναίων, 2014).

Συνενώθηκαν τα Νομικά Πρόσωπα του Δήμου Αθηναίων εξασφαλίζοντας αποτελεσματικότερη διοίκηση. Στο τέλος Μαΐου του 2013 απέμεναν μόλις 11 νομικά πρόσωπα έναντι 18 το 2011

**Πίνακας 3.4**  
**Νομικά πρόσωπα Δήμου Αθηναίων το Μάιο του 2013**

	<b>2011</b>	<b>2013</b>
<b>Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου</b>	Τέσσερα (4)	Ένα (1)
		1. Οργανισμός Πολιτισμού, Αθλητισμού και Νεολαίας Δήμου Αθηναίων
<b>Ιδρύματα – Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου</b>	Δύο (2)	Δύο (2)
		1. Δημοτικό Βρεφοκομείο Αθηνών 2. Κέντρο Υποδοχής και Αλληλεγγύης Δήμου Αθηναίων
<b>Κοινοφελείς Επιχειρήσεις</b>	Δύο (2)	Μηδέν (0)
<b>Ανώνυμες Εταιρείες</b>	Οκτώ (8)	Επτά (7)
		1. Εταιρεία Ανάπτυξης και Τουριστικής Προβολής Δήμου Αθηναίων 2. Διπλή Ανάπλαση ΑΕ 3. Εταιρεία Συμβουλευτικών Ασφαλιστικών Υπηρεσιών ΑΕ 4. Κέντρο Επαγγελματικής Κατάρτισης Δήμου Αθηναίων 5. Τεχνόπολις ΑΕ 6. Δήμος Αθηναίων Επιχείρηση Μηχανοργάνωσης (ΔΑΕΜ) 7. Αθηναϊκό αέριο Δ.Α
<b>Αστικές Μη Κερδοσκοπικές Εταιρείες</b>	Μία (1)	Μία (1)
		1. Κέντρα Πρόληψης και Αγωγής «Αθηνά Υγεία»
<b>Δημοτική Επιχείρηση Ραδιοφωνίας</b>	Μία (1)	Μία (1)
		1. Δημοτική Επιχείρηση Ραδιοφωνίας – Αθήνα 9,84

Πηγή: (Αξιολόγηση των δομών του Δήμου Αθηναίων, 2014, σ. 73)

Με τον νέο ΟΕΥ στον Κεντρικό Δήμο, τα όργανα διακυβέρνησης και οι αρμοδιότητες που προέκυπταν από το σχέδιο Καλλικράτης ενσωματώνονταν πλήρως στη λειτουργία του Δήμου. Άλλες Κεντρικές Τομές του Οργανισμού είναι: Τα ευρωπαϊκά κονδύλια τα οποία μπορεί να αποτελέσουν μία οικονομική «ένεση» για το Δήμο οργανώθηκαν αποτελεσματικότερα από μία κεντρική υπηρεσία (Διεύθυνση Επιχειρησιακού Σχεδιασμού Οργάνωσης και Πληροφορικής), η παρακολούθηση του προϋπολογισμού ανατέθηκε στη Διεύθυνση Οικονομικών, η διαχείριση των διαδικασιών και ο έλεγχος των προμηθειών και των αποθεματικών σε μία Υπηρεσία και η δημιουργία Διεύθυνσης Εσωτερικού Ελέγχου με στόχο την αυτοαξιολόγηση και τη θέσπιση κανόνων.

Με βάση τα επίσημα στοιχεία ο προϋπολογισμός των εξόδων του Δήμου Αθηναίων, κυρίως ως προς τις μισθολογικές δαπάνες, κατά την περίοδο 2011 – 2013 μειώθηκε αισθητά.

**Πίνακας 3.5**  
Συγκεντρωτικός Απολογιστικός Πίνακας Αμοιβών & Εξόδων Προσωπικού για τα έτη 2009 έως και 2013

<i>Κατηγορία</i>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
ΑΜΟΙΒΕΣ ΚΑΙ ΕΞΟΔΑ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ	204.445.717,33	189.789.038,68	171.641.595,02	138.063.411,89	124.219.773,13
<b>ΣΥΝΟΛΟ ΑΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΕΞΟΔΩΝ</b>	<b>557.781.961,92</b>	<b>504.841.222,27</b>	<b>513.570.394,33</b>	<b>456.908.505,45</b>	<b>472.189.983,43</b>

Πηγή: Δήμος Αθηναίων

<https://www.cityofathens.gr/khe/proypologismos>

Θα πρέπει να τονιστεί ότι είναι δύσκολο να αποτυπωθεί η συμβολή της αναδιοργάνωσης του Δήμου Αθηναίων στην περικοπή των εξόδων λειτουργίας του Δήμου, καθώς στην εξίσωση υπεισέρχονται παράγοντες όπως η μείωση του μισθολογικού κόστους λόγω μνημονίου και του νέου υπολογισμού των αμοιβών των δημοσίων υπαλλήλων.

Μειώθηκαν τα τμήματα κατά 50(στον Κεντρικό Δήμο) σε απόλυτους αριθμούς (ποσοστό μείωσης 27,5%) , κυρίως αυτά που είχαν μικρό αριθμό υπαλλήλων, από κανένα έως και 5 άτομα, και αυξήθηκαν τα πολυδύναμα τμήματα.Πέρα από την ευκολότερη διοικητική οργάνωση λόγω των λιγότερων τμημάτων,την εξοικονόμηση

πόρων από την μείωση των Προϊσταμένων που ελάμβαναν επίδομα ευθύνης, αυξήθηκε ο αριθμός των υπαλλήλων στα εναπομείναντα τμήματα, δίνοντας προσωρινή λύση στην υποστελέχωση λόγω αθρόων συνταξιοδοτήσεων και της αποχώρησης των συμβασιούχων.

**Πίνακας 3.6**  
**Μείωση τμημάτων Δήμου Αθηναίων**

Υπάλληλοι	2011	2013	Μεταβολή αριθμού τμημάτων
	Αριθμός τμημάτων	Αριθμός τμημάτων	
0 έως 3	38	11	- 71,1%
4 έως 5	22	13	- 40,9%
6 έως 10	44	31	-24,4 %
10 έως 30	40	47	+17,5%
31 έως 100	34	23	-32,4 %
Πάνω από 100	4	7	+75,0%
<b>Σύνολο</b>	<b>182</b>	<b>132</b>	<b>-27,5%</b>

(Αξιολόγηση των δομών του Δήμου Αθηναίων, 2014, σ. 35)

Από τις αλλαγές που περιελήφθησαν στον ΟΕΥ(ΦΕΚ 58/Β'/25-01-2012) (ΦΕΚ 58/Β'/25-01-2012) άλλες διατηρήθηκαν όπως: η οργάνωση των ευρωπαϊκών προγραμμάτων από μία κεντρική υπηρεσία (Διεύθυνση Επιχειρησιακού Σχεδιασμού Οργάνωσης και Πληροφορικής) και η ένταξη του προϋπολογισμού στη Διεύθυνση Οικονομικών καθιστώντας ταχύτερες τις διαδικασίες, άλλες ενισχύθηκαν όπως: η Διεύθυνση Προμηθειών και Αποθηκών με τη δημιουργία του Τμήματος Μελετών (ΦΕΚ 3812/Β'/2016), άλλες δεν τέθηκαν ποτέ σε ουσιαστική λειτουργία με αποτέλεσμα να καταργηθούν όπως: τα ΣΕΔ (Σημεία Εξυπηρέτησης Δημότη) και άλλες καταργήθηκαν όπως η ένωση της Διεύθυνσης Καθαριότητας με τη Διεύθυνση Μηχανολογικού.

Ο στόχος του τροποποιημένου ΟΕΥ που θεσπίστηκε το 2012 ήταν ο εξορθολογισμός της διοικητικής δομής του Δήμου με την καλύτερη χρήση ανθρώπινων και οικονομικών πόρων. Το 2015 τέθηκε σε διαβούλευση σχέδιο νέας τροποποίησης του ΟΕΥ με στόχους την επικαιροποίησή του, τη βελτίωση του τρόπου λειτουργίας του Δήμου και των υπηρεσιών που προσφέρονται στον πολίτη(Ιστοσελίδα Δήμου Αθηναίων, 2016). Η νέα βελτίωση του ΟΕΥ ήταν αναγκαία για να αντιμετωπιστούν ο διαρκώς μειούμενος αριθμός υπαλλήλων (μείον

15% σε σχέση με το 2012), οι επικαλυπτόμενες αρμοδιότητες υπηρεσιών και νέες προκλήσεις όπως η προσφυγική κρίση και ο συντονισμός με εθελοντικές δράσεις και Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις (ΜΚΟ). Εγκρίθηκε από το δημοτικό συμβούλιο στα τέλη Μαρτίου του 2016 και εκδόθηκε σε ΦΕΚ τον Νοέμβριο του ίδιου έτους (ΦΕΚ 3812/Β'/2016). Με τον νέο ΟΕΥ πραγματοποιήθηκε σημαντική μείωση τμημάτων και γραφείων, ενώ οι διευθύνσεις μειώθηκαν ελαφρώς:

**Πίνακας 3.7**  
Σύγκριση δομών ΟΕΥ 2012 και ΟΕΥ 2016

	<b>ΟΕΥ 2012</b>	<b>ΟΕΥ 2016</b>
Διευθύνσεις	23	22
Τμήματα	134	121
Γραφεία	58	22

Πηγή: (Ιστοσελίδα Δήμου Αθηναίων, 2016)

Όσον αφορά τον Νέο Φορέα δεδομένου ότι, οι αρμοδιότητες παρέμειναν ίδιες η διαφοροποίηση έγκειται στις συνολικές ετήσιες επιχορηγήσεις του Δήμου αρχικά προς τα 3 Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου και στη συνέχεια προς τον ΟΠΑΝΔΑ, οι οποίες είχαν ως εξής:

**Πίνακας 3.6**  
Επιχορηγήσεις Δήμου Αθηναίων προς ΝΠΔΔ και ΟΠΑΝΔΑ

	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
<b>Ο.Ν.Α</b>	24.000.000,00	20.195.000,00	16.910.000,00			
<b>Π.Ο.Δ.Α.</b>	22.995.000,00	17.148.000,00	13.389.000,00			
<b>ΜΟΥΣΙΚΑ ΣΥΝΟΛΑ</b>	6.140.000,00	5.150.000,00	4.000.000,00			
<b>ΟΠΑΝΔΑ</b>				24.200.000,00	25.500.000,00	24.500.000,00
<b>ΣΥΝΟΛΟ</b>	53.135.000,00	42.493.000,00	34.299.000,00	24.200.000,00	25.500.000,00	24.500.000,00

Πηγή: (Δήμος Αθηναίων, 2014)

Από τον παραπάνω πίνακα παρατηρείται μία σημαντική μείωση του λειτουργικού κόστους (λιγότερα Δ.Σ., ενοίκια κ.λ.π.) λόγω της συγχώνευσης των οργανισμών στον νέο.

Ο ΟΕΥ του ΟΠΑΝΔΑ (ΦΕΚ 1290\B'\28-05-2013) ισχύει μέχρι σήμερα χωρίς να έχει τεθεί ζήτημα τροποποίησής του.

## Κεφάλαιο 4 Εμπόδια κατά την Κατάργηση και Συγχώνευση Οργανισμών

Όπως αναφέρθηκε και σε προηγούμενο κεφάλαιο έχουν επιχειρηθεί δύο μεγάλα προγράμματα αναμόρφωσης της ελληνικής τοπικής αυτοδιοίκησης στο παρελθόν, Καποδίστριας και Καλλικράτης, με αιτιολογία την καλύτερη διοίκηση των υπηρεσιών και την εν τέλει καλύτερη προσφορά υπηρεσιών προς τον πολίτη (Plymakis & Papadakis, 2017). Πολλοί συγγραφείς επισημαίνουν ότι το μεγαλύτερο βάρος δόθηκε στην συγχώνευση των δήμων και όχι στην αποκέντρωση, στον εκσυγχρονισμό και την αναβάθμιση των υπηρεσιών που προβλέπονταν στην καθεμία αναμόρφωση (Leontitsis, 2012) (Plymakis & Papadakis, 2017), γεγονός που αποδεικνύει ότι η πραγματική αιτία ήταν η μείωση των δαπανών της κεντρικής διακυβέρνησης προς την τοπική αυτοδιοίκηση, καθώς η καλύτερη οργάνωση, η συγχώνευση και η κατάργηση μη λειτουργικών οργανισμών είναι αποδεδειγμένα διαδικασίες οι οποίες συνεισφέρουν στην αποτελεσματικότητα πολιτικών λιτότητας (Kyvelou & Marava, 2017).

Όταν υπάρχει η γενικότερη διαπίστωση ότι μία αλλαγή συμβαίνει με κύριο στόχο την περιστολή δαπανών, τότε είναι λογικό συμπέρασμα οι υπάλληλοι του οργανισμού στον οποίο συμβαίνει να θεωρούν επισφαλή την εργασία τους (Leontitsis, 2012), (Tzamaloukas, Koliopoulou, Riza, & Linos, 2016). Σε έρευνα μάλιστα των (Tzamaloukas, Koliopoulou, Riza, & Linos, 2016) παρατηρήθηκαν και ψυχοσωματικές επιπτώσεις στους εργαζομένους στην τοπική αυτοδιοίκηση κατά την εφαρμογή του σχεδίου «Καλλικράτης». Η μείωση του προσωπικού, οι νέες ευθύνες, ο υπερβολικός όγκος εργασίας, οι μη αναμενόμενες μετατάξεις, οι επικαλυπτόμενες αρμοδιότητες και η εργασιακή ανασφάλεια προκάλεσαν άγχος, διατάραξη ύπνου, μυοσκελετικές δυσλειτουργίες, καρδιαγγειακά νοσήματα, εργασιακά ατυχήματα, ξεσπάσματα βίας στον εργασιακό χώρο και συνδέθηκαν ακόμα και με αύξηση στη θνησιμότητα. Χαρακτηριστικά το 30,3% των ερωτηθέντων απάντησε ότι αύξησε το κάπνισμα και το 11,9% την κατανάλωση αλκοόλ. Οι επιδράσεις ήταν εντονότερες σε ανύπαντρους και με χαμηλότερο μορφωτικό επίπεδο υπαλλήλους, γεγονός που σχετίζεται με την εντονότερη εργασιακή ανασφάλεια που νιώθουν αυτές οι ομάδες ατόμων (Tzamaloukas, Koliopoulou, Riza, & Linos, 2016).



Όπως επισημαίνει και ο νυν Δήμαρχος Αθηναίων, κύριος Καμίνης, σε άρθρο του το 2017, για να εξασφαλιστεί η ενεργή συμμετοχή των πολιτών και των εργαζομένων ενός Δήμου στη διοίκησή του, θα πρέπει να πειστούν ότι είναι προς όφελός τους (Kaminis & Tsiouras, 2015). Στο σκεπτικό της αξιολόγησης που επιχειρήθηκε η προτεραιότητα που δόθηκε ήταν να μην συνδεθεί με περικοπή προσωπικού και να μη θιγούν εργασιακά δικαιώματα (Αξιολόγηση των δομών του Δήμου Αθηναίων, 2014), αλλά ο χαρακτήρας του κατ' επείγοντος της δράσης δεν επέτρεψε την επικοινωνιακή διαχείρισή της σε τέτοιο βαθμό που να καθησυχάσει τους εργαζομένους. Από την ανασκόπηση της βιβλιογραφίας δεν ανακτήθηκε εργασία που να καταγράφει τις απόψεις των εργαζομένων του Δήμου για την αλλαγή, στα πρότυπα της αντίστοιχης εργασίας των (Tzamaloukas, Koliourou, Riza, & Linos, 2016).

Ένα ακόμα γεγονός που δεν πείθει τους υπαλλήλους για την αναγκαιότητα των συγχωνεύσεων και καταργήσεων οργανισμών για τους οποίους εργάζονται, είναι ότι πλέον θεωρείται ως μία διεθνής τάση με την μορφή μόδας στη διοίκηση επιχειρήσεων, η οποία παρατηρείται ακόμα και σε οργανισμούς με οικονομική ευρωστία και με πρότυπο τρόπο λειτουργίας και έτσι είναι δύσκολη η αιτιολόγησή της. Μάλιστα συγγραφείς επισημαίνουν ότι στον ιδιωτικό τομέα δεν παρατηρούνται οφέλη για τους εργαζομένους, όσο και για τις επιχειρήσεις που συνενώθηκαν υπό την στέγη μίας μεγαλύτερης επιχείρησης. Αυτοί που κερδίζουν συνήθως είναι μόνο οι πωλητές και οι νέοι αγοραστές (Voeselek, 2014, p. 12). Ο σκοπός επομένως των συγχωνεύσεων στον ιδιωτικό τομέα συνήθως είναι η βελτίωση των κερδών των πωλητών και των αγοραστών, και ένα καλύτερο επιχειρηματικό περιβάλλον για την νέα επιχείρηση που θα προκύψει, και σπανίως η βελτίωση των επιμέρους επιχειρήσεων που συμμετείχαν στην συγχώνευση. Έτσι καταρρίπτεται εν μέρει το επιχείρημα της σύνδεσης της λογικής των συγχωνεύσεων με την βελτίωση της αποδοτικότητας των υπηρεσιών.

Επιστρέφοντας στη λογική της συγχώνευσης για περιστολή δαπανών, ο Δήμος Αθηναίων, ναι μεν εξαρτιόταν σε μεγάλο βαθμό από τη χρηματοδότηση της κεντρικής διακυβέρνησης, «φαινομενικά» όμως δεν είχε ορατά προβλήματα ρευστότητας, ώστε να δικαιολογεί την λήψη δραστικών μέτρων, οπότε η διαδικασία αιφνιδίασε τους υπαλλήλους.

Κάτι που πρέπει να σημειωθεί ακόμη είναι ότι πέρα από τα καθαρά οικονομικά αποτελέσματα ενός οργανισμού τοπικής αυτοδιοίκησης δεν έχει εφαρμοστεί μέχρι σήμερα κάποιο απόλυτα αποδεκτό μοντέλο αξιολόγησης της επίδοσής του (Cohen, Doumpos, Neofytou, & Zorounidis, 2012)(Galariotis, Guyot, Doumpos, & Zorounidis, 2016).Γενικότερα για έναν οργανισμό θεωρείται ότι είναι σε «καλή κατάσταση» όταν είναι σε θέση να εξυπηρετεί με ευκολία τις οικονομικές υποχρεώσεις του και να προσφέρει απρόσκοπτα στους πολίτες τις υπηρεσίες για τις οποίες έχει σχεδιαστεί, τόσο στο παρόν όσο και μελλοντικά (Cohen, Doumpos, Neofytou, & Zorounidis, 2012). Στην τοπική αυτοδιοίκηση όμως υπάρχουν τόσο Δήμοι, όσο και οργανισμοί που υπάγονται σε Δήμους, με ελλιπή έσοδα και χρηματοδότηση που προσφέρουν όμως πολύτιμες υπηρεσίες σε πολίτες, άρα δεν μπορούν να κριθούν με την «αυστηρή» επιχειρηματική λογική (Cohen, Doumpos, Neofytou, & Zorounidis, 2012). Η παραπάνω διαπίστωση δυσχεραίνει σημαντικά τις αποφάσεις συγχωνεύσεων ή καταργήσεων οργανισμών, θέτοντας υπό αμφισβήτηση τα κριτήρια υπό τα οποία πάρθηκαν.

## **Κεφάλαιο 5 Μεθοδολογία έρευνας**

### **5.1 Στόχοι της έρευνας**

Επιμέρους στόχοι της παρούσης εργασίας είναι να διερευνηθεί τόσο η αναγκαιότητα της θέσπισης του νέου Οργανισμού Εσωτερικής Υπηρεσίας (ΟΕΥ) του Δήμου, όσο και η συγχώνευση και κατάργηση οργανισμών του Δήμου που συντελέστηκε την ίδια περίοδο. Επιπλέον να διαπιστωθεί η εύρυθμη λειτουργία τους σήμερα η οποία ανταποκρίνεται στον σκοπό για τον οποίο δημιουργήθηκαν. Τέλος αν η μεθοδολογία που ακολουθήθηκε για την επίτευξη της αλλαγής των δομών και της οργάνωσής τους θα μπορούσε να αποτελέσει πρότυπο εφαρμογής για άλλους Δήμους ή οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης.

### **5.2 Ερευνητικά ερωτήματα**

Γενικά ερευνητικά ερωτήματα που απορρέουν από τον σκοπό και τους στόχους της έρευνας είναι:

1. Ποια είναι τα προβλήματα που αντιμετώπισε ο Δήμος Αθηναίων που απαίτησαν την αλλαγή στη δομή και του τρόπου λειτουργίας του;
2. Ποια διαδικασία ακολουθήθηκε, έγινε αξιολόγηση της κατάστασης, εξασφαλίστηκε η συμμετοχή των εργαζομένων;
3. Τι αντίσταση συνάντησε η αλλαγή;
4. Ποια ήταν τα αποτελέσματα της αλλαγής; Πέτυχε τον σκοπό της; Έχει εξασφαλιστεί η επικαιροποίηση των αλλαγών ώστε να ανταποκρίνονται στις νέες προκλήσεις;
5. Η διαδικασία που ακολουθήθηκε θα μπορούσε να βρει εφαρμογή και σε άλλες περιπτώσεις οργανισμών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης;

Συνοψίζοντας την αναδιάρθρωση που εφαρμόστηκε στον Δήμο Αθηναίων το 2012, εντοπίζονται δύο κύριες αλλαγές που αφορούν την θέσπιση νέου Οργανισμού Εσωτερικής Υπηρεσίας (ΟΕΥ) και την συγχώνευση τριών οργανισμών του Δήμου στον νέο (ΟΠΑΝΔΑ). Εξειδικεύοντας τα παραπάνω ερευνητικά ερωτήματα στις δύο αυτές αλλαγές και σύμφωνα με τη βιβλιογραφία προκύπτουν τα εξής ερωτήματα:

Ως προς τον νέο Οργανισμό Εσωτερικής Υπηρεσίας του Δήμου (ΟΕΥ):

1. Ποια ήταν τα προβλήματα που αντιμετώπισε ο Δήμος μετά την εφαρμογή του σχεδίου Καλλικράτης;
2. Διαπιστωνόταν η αναγκαιότητα αντικατάστασης του παλαιού ΟΕΥ;
3. Η στελέχωση του Δήμου ήταν ικανοποιητική; Που διαπιστώνονταν προβλήματα;
4. Σε ποιο βαθμό συμμετείχαν και σε ποιο βαθμό έγινε αποδεκτή από το προσωπικό και τα σωματεία ο νέος ΟΕΥ;
5. Υπάρχει η δυνατότητα περαιτέρω βελτιώσεων;

Ως προς την συνένωση Οργανισμών του Δήμου:

1. Αν διαπιστώνονταν πριν την μεταρρύθμιση του Δήμου οργανισμοί με αλληλεπικαλυπτόμενες δραστηριότητες
2. Ποιοι οργανισμοί συνενώθηκαν και με ποια αποτελέσματα;
3. Ποια προβλήματα διαπιστώθηκαν κατά τη συνένωσή τους;
4. Σε τι βαθμό συμμετείχαν και σε τι βαθμό έγινε αποδεκτή από το προσωπικό και τα σωματεία η συνένωση;
5. Υπάρχει η δυνατότητα περαιτέρω βελτιώσεων;

### **5.3 Ερευνητική Μέθοδος**

Για την απάντηση των παραπάνω ερευνητικών ερωτημάτων επιλέχθηκε η καταγραφή των απόψεων όσο των δυνατών περισσότερων ατόμων που συμμετείχαν στις αποφάσεις και είχαν την εποπτεία διαχείρισης των νέων φορέων που προέκυψαν.

Η φύση των ερευνητικών ερωτημάτων τα οποία είναι μη μετρήσιμα και έχουν πολλαπλά ποιοτικά και αλληλοεξαρτώμενα χαρακτηριστικά προϋπόθεταν στη διεξαγωγή ποιοτικής έρευνας με συνεντεύξεις (Creswell, 2011). Το γεγονός ότι ελάχιστοι υπάλληλοι του Δήμου έχουν τη δυνατότητα ολοκληρωμένης άποψης, γνωρίζοντας την πρότερη κατάσταση, τα οικονομικά στοιχεία και ελάχιστοι επίσης συμμετείχαν στις διαβουλεύσεις και στις αποφάσεις για τις αλλαγές που συντελέστηκαν, περιόριζε κατά πολύ και το ερευνητικό δείγμα, τεκμηριώνοντας έτσι την απόρριψη της διεξαγωγής ποσοτικής έρευνας με ερωτηματολόγια, καθώς δε θα υπήρχαν ικανές απαντήσεις για στατιστική ανάλυση των αποτελεσμάτων.

Άλλωστε η ποιοτική έρευνα ως μέθοδος συμβάλλει καλύτερα στην κατανόηση ενός θέματος και την επέκταση της γνώσης, δίνοντας τη δυνατότητα στον ερωτηθέντα να αναπτύξει τις απόψεις του χωρίς να περιορίζεται από τις ερωτήσεις και τις ενδεδειγμένες απαντήσεις του ερευνητή (Creswell, 2011).

## 5.4 Ερευνητικό Εργαλείο

Η παρούσα εργασία στην ουσία είχε δύο ερευνητικά εργαλεία με τη μορφή ημιδομημένων συνεντεύξεων με παρόμοια δομή. Η μία συνέντευξη αφορούσε τον νέο Οργανισμό Εσωτερικής Υπηρεσίας του Δήμου (ΟΕΥ) και η δεύτερη τη συνένωση Νομικών Προσώπων του Δήμου.

Η δομή των εργαλείων ακολουθούσε τη δομή του σκοπού της εργασίας, δηλαδή με τρεις βασικούς άξονες:

1. Την καταγραφή της πρότερης κατάστασης και της αναγκαιότητας αλλαγής της
2. Τι επιτεύχθηκε και ποια προβλήματα διαπιστώθηκαν και τέλος
3. Ποιες είναι οι προτεινόμενες περαιτέρω αλλαγές.

1ος άξονας: Πρότερη κατάσταση και αναγκαιότητα αλλαγής	2ος άξονας: Τι επιτεύχθηκε - πρόβληματα	3ος άξονας: Περαιτέρω αλλαγές που δρουν βελτιωτικά
<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>νέος ΟΕΥ</b></li><li>• οργανωτικά προβλήματα Δήμου</li><li>• αντιστοιχία προσωπικού με τις ανάγκες;</li><li>• <b>συνένωση οργανισμών</b></li><li>• αναγκαιότητα συνένωσης;</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>νέος ΟΕΥ</b></li><li>• συμμετοχή υπαλλήλων στη διαδικασία;</li><li>• <b>συνένωση οργανισμών</b></li><li>• τι επιτεύχθηκε σε οργανωτικό και οικονομικό επίπεδο</li><li>• εμπόδια συνένωσης</li><li>• συμμετοχή υπαλλήλων στη διαδικασία;</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>νέος ΟΕΥ</b></li><li>• ερώτηση ανοικτού τύπου</li><li>• <b>συνένωση οργανισμών</b></li><li>• ερώτηση ανοικτού τύπου</li></ul>

## 5.5 Ερευνητικό Δείγμα

Το ερευνητικό δείγμα όπως ήταν φυσικό χωρίστηκε σε δύο κατηγορίες: α) όσους είχαν ολοκληρωμένη άποψη και αρμοδιότητες να απαντήσουν στις ερωτήσεις για τον Οργανισμό Εσωτερικής Υπηρεσίας του Δήμου (ΟΕΥ) και β) όσους μπορούσαν να κάνουν το αντίστοιχο για την συνένωση των Νομικών Προσώπων.

Για τον νέο Οργανισμό Εσωτερικής Υπηρεσίας του Δήμου (ΟΕΥ) ρωτήθηκαν: ο Διευθυντής του γραφείου Δημάρχου και σήμερα διατελών Γενικός Γραμματέας του Δήμου, ο Γενικός Γραμματέας του Δήμου Αθηναίων την περίοδο 2011-2014, ο Πρόεδρος του μεγαλύτερου Σωματίου του Δήμου, η Προϊσταμένη της Διεύθυνσης Κοινωνικής Αλληλεγγύης, ο Προϊστάμενος Μόνιμου Προσωπικού της Δ/σης Ανθρώπινου Δυναμικού της ίδιας περιόδου και ένας Προϊστάμενος από τις Τεχνικές Υπηρεσίες του Δήμου. Όλοι οι ανωτέρω είχαν σημαντική δράση την περίοδο των αλλαγών στο Δήμο και συνέβαλλαν ο καθένας με τον τρόπο του στη διαμόρφωση και στην εξέλιξή της.

Για την συνένωση των Νομικών Προσώπων του Δήμου ρωτήθηκε η Πρόεδρος του νέου Οργανισμού (ΟΠΑΝΔΑ), ο πρόεδρος του μεγαλύτερου σωματίου των εργαζομένων του ΟΠΑΝΔΑ και ένα διοικητικό στέλεχος του πρότερου Οργανισμού Νεολαίας και Άθλησης το οποίο παρέμεινε και στον νέο συγχωνευμένο οργανισμό ΟΠΑΝΔΑ.

## 5.6 Ερευνητική διαδικασία

Με βάση την επαγγελματική ιδιότητα του ερευνητή ως προϊσταμένου της Διεύθυνσης Προμηθειών και Αποθηκών του Δήμου Αθηναίων, υπήρχε η δυνατότητα προσέγγισης των πολιτικών, συνδικαλιστικών και διοικητικών στελεχών του Δήμου που διαδραμάτισαν κομβικό ρόλο στις αλλαγές του 2012.

Οι συνεντεύξεις διεξήχθησαν τον Αύγουστο του 2018. Οι ερωτήσεις της συνέντευξης δόθηκαν δια ζώσης και ήταν στη διακριτική ευχέρεια του συνεντευξιζόμενου ο χρόνος και ο τρόπος συμπλήρωσης (χειρόγραφα ή ηλεκτρονικά).

## 5.7 Περιορισμοί της έρευνας

Σημαντικό περιορισμό της παρούσης έρευνας αποτελεί το περιορισμένο ερευνητικό δείγμα ( $n = 9$ ) το οποίο δεν μπορεί να επιτρέψει τη γενίκευση των αποτελεσμάτων της. Δεν είναι αντικείμενο άλλωστε μίας ποιοτικής έρευνας η επιβεβαίωση ερευνητικών υποθέσεων αλλά η καλύτερη περιγραφή και ανάδειξη προβλημάτων μέσω της καταγραφής απόψεων για την καλύτερη κατανόηση των θεμάτων που διαπραγματεύονται (Creswell, 2011).

Με βάση τον (Creswell, 2011) η διεξαγωγή προσωπικών συνεντεύξεων είναι μία διαλεκτική διαδικασία που επαφίεται στις ικανότητες του ερευνητή τόσο να παραμείνει μέσα στο θέμα όσο και να εκμαιεύσει όσο το δυνατόν περισσότερες πληροφορίες από τον συνεντευξιαζόμενο. Επειδή οι ερωτήσεις των συνεντεύξεων δόθηκαν και οι απαντήσεις ανακτήθηκαν σε ύστερο χρόνο χωρίς την παρουσία του ερευνητή, δεν υπήρχε η δυνατότητα παρέμβασης του ερευνητή κατά τη διάρκεια σύνταξης των απαντήσεων. Με αυτόν τον τρόπο δόθηκε στους συνεντευξιαζόμενους άπλετος χρόνος να ανατρέξουν στα γεγονότα της κρίσιμης περιόδου και να τεκμηριώσουν τις απαντήσεις τους, αλλά παράλληλα ορισμένες απαντήσεις αποδείχθηκαν γενικόλογες και στρογγυλεμένες χωρίς διάθεση απόδοσης ευθυνών για προβλήματα.

## **Κεφάλαιο 6 Αποτελέσματα της έρευνας**

### **6.1 Σχετικά με τον νέο Οργανισμό Εσωτερικής Υπηρεσίας του Δήμου**

Τόσο ο τότε όσο και ο νυν Γενικός Γραμματέας του Δήμου Αθηναίων όπως και ο προϊστάμενος της Διεύθυνσης Μόνιμου Προσωπικού συμφωνούν ότι το γενικότερο πνεύμα του σχεδίου Καλλικράτης το οποίο μεταφέρει αρμοδιότητες από τις περιφέρειες στους Δήμους είναι προς την σωστή κατεύθυνση, καθώς οι Δήμοι είναι που διαχειρίζονται τα καθημερινά προβλήματα των πολιτών και θα έπρεπε να είχε πραγματοποιηθεί προ πολλού. Ταυτόχρονα όμως παρατηρούν ότι αυτή η σημαντική αλλαγή συνέπεσε με μία ιδιαίτερα δυσχερή οικονομική και όχι μόνο συγκυρία για τη χώρα και την τοπική αυτοδιοίκηση. Βασικές συνέπειες ήταν ότι η αλλαγή δεν έγινε ομαλά και συντελέστηκε με ιδιαίτερα αργούς ρυθμούς, καθώς δεν προσφέρθηκαν οι κατάλληλοι πόροι, η τεχνογνωσία και το απαραίτητο ανθρώπινο δυναμικό. Ενθαρρυντικό στοιχείο, είναι ότι ο Δήμος Αθηναίων αντέδρασε καλύτερα στην αλλαγή από άλλους Δήμους καθώς είχε καλύτερη οργάνωση και στελέχωση.

Όλοι οι ερωτηθέντες θεωρούν ότι ο προηγούμενος Οργανισμός Εσωτερικής Υπηρεσίας που είχε εκπονηθεί το 2005 θεωρείτο παρωχημένος και αδυνατούσε να ανταποκριθεί στις ανάγκες της εποχής. Τα τμήματα ήταν κατακερματισμένα για να εξυπηρετείται η γραφειοκρατία και υποστελεχωμένα. Ειδικότερα ο τ. Γενικός Γραμματέας του Δήμου τονίζει τον υπερβολικό αριθμό των οργανικών μονάδων που είχε τότε ο Δήμος και την επικάλυψη αρμοδιοτήτων μεταξύ υπηρεσιών ,στοιχεία τα οποία σε συνάρτηση με τα παραπάνω δημιουργούσαν ένα υπερβολικά μεγάλο σε μέγεθος και αναποτελεσματικό ΟΕΥ. Οι νέες αρμοδιότητες που προέκυψαν από το σχέδιο Καλλικράτης επέτειναν το πρόβλημα, καθώς όχι μόνο έπρεπε ο Δήμος να παρέχει για πρώτη φορά νέες υπηρεσίες αλλά κλήθηκε να υποστηρίξει και όμορους Δήμους χωρίς τη βοήθειά τους ή τη βοήθεια της περιφέρειας. Τονίζεται ότι όχι μόνο δεν μεταφέρθηκε το ανάλογο προσωπικό που είχε αυτές τις αρμοδιότητες από την περιφέρεια αλλά και το ότι δεν έγινε ενοποίηση των αρχείων με αποτέλεσμα τον ελλιπή έλεγχο και την τελική ταλαιπωρία του πολίτη.

Ως προς την στελέχωση του Δήμου υπάρχει συμφωνία ότι ο γενικός αριθμός υπαλλήλων ήταν ικανοποιητικός αλλά με κακή διάρθρωση (το ένα πέμπτο ήταν διοικητικοί υπάλληλοι και υπήρχε ελάχιστα εξειδικευμένο προσωπικό), ελλιπή



επιμόρφωση, ενώ πολλοί υπάλληλοι υπηρετούσαν σε θέσεις που απαιτούσαν προσόντα διαφορετικά από αυτά με τα οποία είχαν προσληφθεί προϊόν συντεχνιακής αντίληψης, παθογένειας η οποία παρατηρείται γενικά στη δημόσια διοίκηση. Βασικό πρόβλημα αποτελούσε και αποτελεί η έλλειψη καθηκοντολογίου η οποία διασφαλίζει τον έλεγχο του παραγόμενου αποτελέσματος της παραγωγής έργου ενός υπαλλήλου.

Για την συμμετοχή των εργαζομένων του Δήμου στη διαδικασία της αλλαγής του ΟΕΥ υπάρχει επίσης συμφωνία ότι τηρήθηκαν διαφανείς διαδικασίες, το σχέδιο τέθηκε προς διαβούλευση και οι απόψεις των υπαλλήλων ελήφθησαν υπόψη στην τελική διαμόρφωση του νέου ΟΕΥ. Σημειώνεται πάντως ότι τα τελευταία τέσσερα χρόνια, δηλαδή από το 2014, οι εργαζόμενοι δε συμμετέχουν επί της ουσίας, στις επιτροπές οι οποίες διαμορφώνουν τις αλλαγές των οργανισμών, επομένως στις μελλοντικές αλλαγές του ΟΕΥ θα έχουν μειωμένο ρόλο.

Όλοι οι ερωτηθέντες συμφωνούν ότι ο νέος ΟΕΥ έχει συγκεκριμένο χρόνο ισχύος καθώς απευθύνεται στους πολίτες, των οποίων οι ανάγκες αλλάζουν ανάλογα με την εποχή και τις συνθήκες. Θα πρέπει να τίθεται σε τακτική αναθεώρηση ώστε να μπορεί να αντιμετωπίζει τις νέες προκλήσεις. Βασικό πρόβλημα αποτελεί η διάκριση των ρόλων στην αναδιοργάνωση ενός οργανισμού, καθώς οι Δήμοι μέχρι σήμερα είναι οργανωμένοι «δημαρχοκεντρικά» και ένας άνθρωπος παίρνει όλες τις τελικές αποφάσεις. Υπάρχουν επίσης βασικά προβλήματα της τοπικής αυτοδιοίκησης, τα οποία αφορούν και τη δημόσια διοίκηση, τα οποία ο νέος ΟΕΥ δεν είχε αρμοδιότητα να «αγγίξει» (κυρίως λόγω νομοθεσίας), όπως: η αξιολόγηση των υπαλλήλων και της αποδοτικότητάς τους ή η απόδοση ευθυνών σε διαπιστωμένες περιπτώσεις κακοδιαχείρισης.

## **6.2 Σχετικά με τον ΟΠΑΝΔΑ**

Όλοι οι ερωτηθέντες συμφωνούν ότι η ανάγκη που οδήγησε στην συνένωση των τριών Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου:

- Πολιτισμικός Οργανισμός του Δήμου Αθηναίων (ΠΟΔΑ)
- Οργανισμός Νεολαίας και Άθλησης (ΟΝΑ) και
- Δήμος Αθηναίων- Μουσικά Σύνολα (ΔΑΜΣ),

σε ένα, τον Οργανισμό Πολιτισμού και Νεολαίας Δήμου Αθηναίων (ΟΠΑΝΔΑ) δεν ήταν η επικάλυψη ή η έλλειψη δραστηριοτήτων, αλλά ο περιορισμός της σπατάλης και η εξασφάλιση οικονομικών και ανθρωπίνων πόρων για το Δήμο. Επισημαίνεται μάλιστα ότι ήταν μία διαδικασία στο «πνεύμα» της μεταρρύθμισης του Καλλικράτη για ένα πιο σύγχρονο και λιγότερο δαπανηρό μοντέλο διοίκησης. Στέλεχος μάλιστα και ενός από τους προηγούμενους οργανισμούς που συγχωνεύτηκαν, αλλά και του οργανισμού που προέκυψε μετά την συνένωση, υποστήριξε ότι η εξαρχής η προφανής αιτία ήταν η μείωση της δαπάνης καθώς αναμενόταν δραστική μείωση των επιχορηγήσεων προς τους Δήμους για τέτοιου είδους δραστηριότητες.

Ανασταλτικός παράγοντας για την συνένωση αποτέλεσε το νομοθετικό πλαίσιο το οποίο έθετε σημαντικά εμπόδια. Παράλληλα οι τρεις αυτοί οργανισμοί είχαν διαφορετικό τρόπο λειτουργίας, γεγονός που επηρέασε κυρίως την συγχώνευση των οικονομικών υπηρεσιών οι οποίες τηρούσαν διαφορετικό σύστημα και τις διοικητικές και λειτουργικές υπηρεσίες. Το κατεπείγον της διαδικασίας δημιούργησε ακόμα μεγαλύτερα προβλήματα τα οποία έθεταν ακόμα και θέματα νομιμότητας. Αποτέλεσμα ήταν η απρόσκοπτη λειτουργία του νέου φορέα να καθυστερήσει σημαντικά (1,5 χρόνο). Βασικό πρόβλημα αποτέλεσε ότι για 1,5 χρόνο ο νέος οργανισμός λειτούργησε χωρίς Οργανισμό Εσωτερικής Υπηρεσίας (ΟΕΥ).

Η διαδικασία της συγχώνευσης, παρόλο που τέθηκε σε διαβούλευση, θορύβησε τους εργαζομένους σε τέτοιο βαθμό που προέκυψαν αντιθέσεις και διάσταση απόψεων μεταξύ σωματείων και της Δημοτικής Αρχής. Σε αυτό συνετέλεσε το γενικότερο πνεύμα της εποχής υπέρ των απολύσεων και της συρρίκνωσης του δημοσίου τομέα. Το εξαιρετικά επείγον της διαδικασίας επέτεινε την ανησυχία των εργαζομένων. Το κλίμα βελτιώθηκε και η συμμετοχή των υπαλλήλων στη διαδικασία έγινε πιο ενεργή, όταν ανακοινώθηκε η μεταφορά όλου του προσωπικού στον νέο φορέα, αλλά παρέμεινε η καχυποψία.

Πέρα από τα οικονομικά αποτελέσματα, δηλαδή την μείωση των ελαστικών δαπανών και του μισθολογικού κόστους λόγω μείωσης θέσεων ευθύνης και την αντιμετώπιση της υποστελέχωσης των οργανισμών λόγω συνταξιοδοτήσεων και μη ανανέωσης της σχέσης εργασίας των συμβασιούχων, οι εργαζόμενοι κρίνουν ότι συγχώνευση δεν προσέφερε ιδιαίτερα οφέλη συγκριτικά με τη λειτουργία των

προϋπαρχόντων οργανισμών και την προσφορά υπηρεσιών στους τελικούς αποδέκτες δηλαδή τους πολίτες.

Επισημαίνεται από μέρος των ερωτηθέντων ότι τα προβλήματα του νέου οργανισμού προκύπτουν κυρίως από την οικονομική του εξάρτηση από το Δήμο και την έλλειψη ιδίων εσόδων. Όλοι κρίνουν εν γένει ικανοποιητική την λειτουργία του και επισημαίνουν μόνο ότι πρέπει και αυτός όπως και όλος ο Δήμος, να υπόκειται στην συνεχή διαδικασία της αλλαγής και της βελτίωσης των υπηρεσιών που προσφέρει.

## Συμπεράσματα

Τα αποτελέσματα της παρούσης έρευνας επιβεβαιώνουν σε μεγάλο βαθμό τη βιβλιογραφία που ανακτήθηκε. Το επιχειρησιακό σχέδιο του Δήμου Αθηναίων εφαρμόστηκε σε μεγάλο βαθμό για να αντιμετωπιστούν οι δυσμενείς οικονομικές συνθήκες στις οποίες είχε περιέλθει ο Δήμος, με κύριο γνώμονα των περιορισμό των δαπανών μέσω καλύτερης οργάνωσης της κεντρικής υπηρεσίας του Δήμου και συγχώνευσης ή κατάργησης οργανισμών. Όπως συμβαίνει και στον ιδιωτικό τομέα δεν παρατηρήθηκε κάποια σημαντική βελτίωση ως προς την λειτουργία και την προσφορά υπηρεσιών των νέων οργανισμών που προέκυψαν.

Επειδή η αλλαγή συντελέστηκε πάρα πολύ γρήγορα και με ελλιπή πληροφόρηση ως προς τις προθέσεις, παρόλο που εξασφαλιζόταν η συμμετοχή των εργαζομένων στις αποφάσεις, αντιμετωπίστηκε με δυσπιστία, λόγω του ότι δεν ήταν σαφείς οι προθέσεις της αλλαγής εξαρχής και καθυστέρησε πολύ ως διαδικασία. Το γενικότερο νομοθετικό πλαίσιο, οι παθογένειες της ελληνικής δημόσιας διοίκησης και η δυσμενής οικονομική συγκυρία συνέτειναν στο πρόβλημα.

Το γενικότερο συμπέρασμα που προκύπτει είναι ότι επιβαλλόταν η δημιουργία νέου ΟΕΥ ώστε να ενσωματωθούν οι νέες αρμοδιότητες που προέκυπταν από το σχέδιο Καλλικράτης και να αντιμετωπιστούν τα οικονομικά προβλήματα. Η καταγραφή της κατάστασης στο Δήμο πριν την εφαρμογή του σχεδίου ανέδειξε την πολυπλοκότητά του ως οργανισμό, υπηρεσίες που έχριζαν αναδιάρθρωσης ή και κατάργησης και δυνατότητες βελτίωσης της κατάστασης. Όπως όλες όμως οι αλλαγές που εφαρμόζονται υπό καθεστώς πίεσης έτυχε χαμηλής αποδοχής, περιείχε λάθη στο σχεδιασμό και την υλοποίηση, αλλά εν τέλει έδωσε θετικά αν και αρκετά καθυστερημένα αποτελέσματα.

Τα παραπάνω αποδεικνύονται από το γεγονός ότι τέθηκε η ανάγκη και τελικά πραγματοποιήθηκε η αναθεώρηση του ΟΕΥ λίγα μόλις χρόνια αργότερα το 2016, αναγνωρίζοντας ότι δεν είχε επιλύσει προβλήματα όπως την επικάλυψη αρμοδιοτήτων και την πολυδιασπασμένη διοίκηση, αλλά και για να αντιμετωπίσει νέες απαιτήσεις που προέκυπταν κυρίως από την προσφυγική κρίση.

## Συζήτηση

Η Ευρωπαϊκή Ένωση αναγνωρίζει ότι η μελλοντική ανταγωνιστικότητα και βιωσιμότητά της εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τον εκμοντερνισμό του δημοσίου τομέα των χωρών που την απαρτίζουν σε όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης (Tosics, 2011). Σύμφωνα με το τελευταίο πρόγραμμα στήριξη της ελληνικής οικονομίας που ψηφίστηκε με τη μορφή νόμου το 2015, η Ελλάδα έχει δεσμευτεί για τον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης σε τριετές βάθος. Στο συμφωνηθέν κείμενο αφιερώνεται ένα ολόκληρο κεφάλαιο με τίτλο: «Ένα σύγχρονο Κράτος και μία σύγχρονη Δημόσια Διοίκηση» (Νόμος 4336/2015). Γενικότερες στρατηγικές του νόμου είναι: η αναδιοργάνωση και εξορθολογισμός των διοικητικών δομών και διαδικασιών, οι διαφανείς διαδικασίες, η αξιοποίηση των ανθρώπινων πόρων με βέλτιστο τρόπο, η χρήση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και η διαμόρφωση μίας επικοινωνιακής στρατηγικής με τους πολίτες (Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης, 2016).

Ο Δήμος Αθηναίων μπορεί να θεωρηθεί πρωτοπόρος στον συγκεκριμένο θέμα καθώς τέσσερα (4) χρόνια προτού ψηφιστούν ως νόμοι συμπεριέλαβε τις παραπάνω δεσμεύσεις αναθεωρώντας τον τρόπο λειτουργίας του. Η αλλαγή που επιχειρήθηκε εναρμονίστηκε πλήρως ως προς το σχεδιασμό της με την πρότυπη διαδικασία αλλαγής που περιγράφει η ΕΕ για τη δημόσια διοίκηση όπου και την ορίζει ως διαδικασία πρότερης σκέψης, σχεδίασης και απόφασης που περιλαμβάνει την ενεργό συμμετοχή των πολιτών (Tosics, 2011).

Παρόλο που δεν υπάρχει κανένας αποδοτικός τρόπος μέτρησης της αποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης (Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης, 2016), τα αποτελέσματα των αποφάσεων που υιοθετήθηκαν το 2012 για την πλήρη αναδιάρθρωση λειτουργίας και διοίκησης του Δήμου Αθηναίων παρά την έκταση και τη δυσκολία εφαρμογής μίας τόσο απότομης και εκτεταμένης αλλαγής, ήταν ενθαρρυντικά και δείχνουν ότι μπορεί να λειτουργήσει αναλογικά και σε άλλες μονάδες τοπικής αυτοδιοίκησης αρκεί να τηρηθούν οι γενικοί κανόνες προσέγγισης του ζητήματος. Πρώτα θα πρέπει να υπάρχει η πολιτική βούληση ότι θα τηρηθούν όλες οι απαραίτητες διαδικασίες που να εξασφαλίζουν ότι ο στόχος είναι η βελτίωση των υπηρεσιών προς τον πολίτη με περιορισμό του λειτουργικού κόστους του

οργανισμού, χωρίς απαραίτητα την μείωση του προσωπικού ή την μεταφορά αρμοδιοτήτων. Αφού τεθούν οι βάσεις για να επιτευχθεί μία αλλαγή θα πρέπει να έχει γίνει μία όσο το δυνατόν ενδελεχής καταγραφή του προβλήματος ώστε να προκύψουν μέτρα αντιμετώπισης. Ακόμα και στο δυσμενές επιχειρηματικό περιβάλλον που βιώνει η Ελλάδα, υπάρχουν οι δυνατότητες περικοπής δαπανών χωρίς την περιστολή υπηρεσιών. Για τόσο εκτεταμένες αλλαγές όμως, καθοριστική είναι η συμμετοχή των ίδιων των εργαζομένων στις αποφάσεις και η δημιουργία ισχυρής πεποίθησης σε αυτούς ότι όλα όσα γίνονται είναι διαφανή και στην κατεύθυνση της βελτίωσης των συνθηκών εργασίας τους.

Γενικό συμπέρασμα που προκύπτει από τις απαντήσεις των ερωτηθέντων είναι ότι το κύριο πρόβλημα, όχι μόνο του Δήμου Αθηναίων αλλά και γενικά όλης της τοπικής αυτοδιοίκησης, είναι η ελλιπής χρηματοδότηση και η υποστελέχωση, υπονοώντας τη χρηματοδότηση από το κράτος. Πλήθος ερευνητών επισημαίνει τις στρεβλώσεις που δημιουργούνται όταν η τοπική διακυβέρνηση εξαρτάται οικονομικά σε υπερβολικό βαθμό από την κεντρική διακυβέρνηση, ιδίως σε περιόδους οικονομικής ύφεσης, σχέση την οποία ο Δήμος Αθηναίων λίγο έλειψε να πληρώσει πολύ ακριβά το 2013 όταν και απειλήθηκε με χρεωκοπία.

Με αυτό το σκεπτικό ένα σχέδιο αναδιοργάνωσης του Δήμου θα έπρεπε, πέρα από δράσεις μείωσης δαπανών, να περιλαμβάνει και προτάσεις εναλλακτικής χρηματοδότησης εκτός κρατικού προϋπολογισμού. Σε αυτήν κατεύθυνση πλήθος ερευνητών έχει προτείνει:

- Την ανάδειξη της Αθήνας σε «Παγκόσμια Πόλη», στα πρότυπα της Νέας Υόρκης ή του Λονδίνου. Ως «Παγκόσμια Πόλη» ή «GlobalCity» θεωρείται η πόλη που λειτουργεί ως ανεξάρτητη οντότητα σε μία χώρα και λειτουργεί ως παγκόσμιος οικονομικός, επιστημονικός και πολιτιστικός κόμβος. Μάλιστα είναι τέτοια η επίδρασή της στο παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον που να θεωρείται ελκυστικότερη σε πολίτες άλλων χωρών από την ίδια τη χώρα (Charnock, 2018). Τα κριτήρια για την αξιολόγηση της επίδρασης μίας πόλης προκύπτουν από τις οικονομικές δραστηριότητες (ποσοστό 30%), το ανθρώπινο κεφάλαιο (30%), την ανταλλαγή πληροφοριών και γνώσης (15%) τις πολιτιστικές δραστηριότητες (5%) και τον ρόλο της πόλης στην διεθνή πολιτική σκηνή (ποσοστό

15%)(Charnock, 2018). Μέχρι το 2016 η Αθήνα κατατασσόταν στην 5<sup>η</sup> κλίμακα: Beta+, δηλαδή στο επίπεδο του Αμβούργου, της Ρώμης ή του Βουκουρεστίου (το Λονδίνο και η Νέα Υόρκη θεωρούνται ως Alpha ++)(GaWC, 2016). Η αξιολόγηση προκύπτει από τη θεώρηση για την πόλη από 175 γνωστές πολυεθνικές εταιρείες που δραστηριοποιούνται σε διάφορους τομείς και η πόλη δε χρειάζεται να είναι απαραίτητα πρωτεύουσα μίας χώρας. Η επίδραση για παράδειγμα του Μιλάνου (Alpha) είναι μεγαλύτερη από αυτή της Ρώμης, λογικό επόμενο καθώς θεωρείται οικονομικό κέντρο της χώρας. Οι προοπτικές της Αθήνας όμως δείχνουν ευοίωνες, άλλωστε σε πρόσφατη έρευνα μεταξύ αλλοδαπών επιστημόνων ψηφίστηκε ως η πλέον επιθυμητή πόλη προς μόνιμη μετανάστευση.

- Την όσο το δυνατόν αξιοποίηση και απορρόφηση χρηματοδοτήσεων από κοινοτικά κονδύλια (Leontitsis, 2012)
- Την καταγραφή και την καλύτερη αξιοποίηση της περιουσίας του Δήμου (Charnock, 2018)

Ακόμα όμως και αν το επιχειρησιακό σχέδιο του Δήμου που εφαρμόστηκε το 2012 έλυνε όλα τα προβλήματα της τότε εποχής, θα έπρεπε να επικαιροποιείται ώστε αντιμετωπίζει τις νέες προκλήσεις. Για αυτό το λόγο τροποποιήθηκε το 2016 για να λύσει ο Δήμος μία σειρά προβλημάτων και θα πρέπει να συνεχίζει να αναθεωρείται στα πλαίσια μία συνεχούς αλλαγής.

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι τα συμπεράσματα της παρούσης έρευνας αποδείχθηκαν σημαντικά και για τη διεξαγωγή επόμενων ερευνών. Αναδείχθηκαν ερευνητικές υποθέσεις όπως :

1. Δεν είναι απαραίτητη η παρουσία αλληλεπικαλυπτόμενων δραστηριοτήτων μεταξύ οργανισμών που τελούν υπό την αιγίδα ενός μεγαλύτερου οργανισμού για να προκύψουν συνενώσεις. Από τις συνενώσεις μπορούν να προκύψουν νέοι οργανισμοί με εκμοντερνισμένη δομή και μειωμένο κόστος λειτουργίας.
2. Το γενικότερο νομοθετικό και το επιμέρους οργανωτικό πλαίσιο των οργανισμών πριν την συνένωση μπορεί να λειτουργήσει αποτρεπτικά.

3. Η ελλιπής ενημέρωση των συμμετεχόντων σε μία αλλαγή, εν προκειμένω των υπαλλήλων, οδηγεί σε εναντίωση, καθώς πολλαπλασιάζει το συναίσθημα της ανασφάλειας.
4. Η συνένωση δεν επιδεικνύει σημαντικά αποτελέσματα ως προς το παραγόμενο έργο πέραν του οικονομικού συμμαζέματος
5. Κύριο εμπόδιο είναι η υποχρηματοδότηση και η ανύπαρκτη αυτοχρηματοδότηση των επιμέρους οργανισμών για την εξέλιξή τους

Οι παραπάνω υποθέσεις περιλαμβάνουν μεταβλητές απόλυτα μετρήσιμες που επιτρέπουν τη διεξαγωγή μελλοντικών ποσοτικών ερευνών, όπως την καταγραφή των απόψεων των υπαλλήλων του Δήμου για την αλλαγή που επιχειρήθηκε και τις επιπτώσεις της, η οποία μπορεί να βρει εφαρμογή και σε άλλους Δήμους της επικράτειας με παρόμοια προβλήματα.



## Βιβλιογραφία

- Charnock, G. (2018). *Global city*. Ανάκτηση Σεπτέμβριος 11, 2018, από Encyclopedia Britannica: <https://www.britannica.com/topic/global-city>
- Chorianopoulos, I., Pagonis, T., Koukoulas, S., & Drymoniti, S. (2010). Planning, competitiveness and sprawl in the Mediterranean city: The case of Athens. *Cities*, 27(4), 249-259.
- Cohen, S., Doumpos, M., Neofytou, E., & Zopounidis, K. (2012). Assessing financial distress where bankruptcy is not an option: An alternative approach for local municipalities. *European Journal of Operational Research*, 218(1), 270-279.
- Cooke, P. (2003). Regional innovation & learning systems, clusters & local and global value chains. Στο J. Brocker, D. Dohse, & R. Soltwedel, *Innovation Clusters and Interregional Competition* (σσ. 28-51). Springer.
- Creswell, J. (2011). *Εκπαιδευτική Έρευνα: Σχεδιασμός, διεξαγωγή και αξιολόγηση της ποσοτικής και ποιοτικής έρευνας*. Αθήνα: Έλλην.
- DW. (2001, Οκτώβριος 29). *Berlin - Bankrupt?* Ανάκτηση Σεπτέμβριος 11, 2018, από Deutsche Welle: <https://www.dw.com/en/berlin-bankrupt/a-269929-0>
- Galariotis, E., Guyot, A., Doumpos, M., & Zopounidis, C. (2016). A novel multi-attribute benchmarking approach for assessing the financial performance of local governments: Empirical evidence from France. *European Journal of Operational Research*, 248, 301-317.
- Gallivan, M., Hofman, D., & Orlikowski, W. (1994). Implementing Radical Change: Gradual Versus Rapid Pace. *ICIS 1994 Proceedings*, 31, 325-339.
- GaWC. (2016). *The World According to GaWC 2016*. Ανάκτηση Μάρτιος 8, 2018, από Globalization and World Cities (GaWC) Research Network : <http://www.lboro.ac.uk/gawc/world2016t.html>
- Hales, M., Mendoza Peña, A., Dessibourg, N., & Peterson, E. (2018). *2018 Global Cities Report - Learning from the East: Insights from China's Urban*

- Success*. Ανάκτηση από ATKearney: <https://www.atkearney.com/2018-global-cities-report>
- Jones, S., & Walker, R. (2007). Explanators of Local Government Distress. *Abacus*, 43(3).
- Kaminis, G., & Tsiouras, A. (2015). A Participatory Model of Government: The Municipality of Athens, Greece, 2011 to Today. *Public Administration Review*, 643-644.
- Kyvelou, S., & Marava, N. (2017). From Centralism to Decentralization and Back to Recentralization due to the Economic Crisis: Findings and Lessons Learnt from the Greek Experience. Στο J. Ruano, & M. Profiroiu, *The Palgrave Handbook of Decentralisation in Europe* (σσ. 297-326). Cham, Switzerland.
- Leontitsis, V. (2012, June 14). Incomplete municipal government reforms and a lack of funding in Greece mean that Athens is still central to regional decision-making. *LSE Hellenic Observatory*.
- Moody's. (2003, Ιανουάριος 8). *Mood's Bewertet Land Berlin Mit Aa3*. Ανάκτηση Σεπτέμβριος 11, 2018, από Moody's Investor Service: [https://www.moody's.com/research/MOODYS-BEWERTET-LAND-BERLIN-MIT-Aa3--PR\\_63268](https://www.moody's.com/research/MOODYS-BEWERTET-LAND-BERLIN-MIT-Aa3--PR_63268)
- Moody's. (n.d.). Athens City of Greece. *Moody's Org ID:806382265 Market Segment:Sub-Sovereign Industry:REGIONAL AND LOCAL GOVERNMENT*. Ανάκτηση Σεπτέμβριος 1, 2018, από <https://www.moody's.com/credit-ratings/Athens-City-of-credit-rating-806382265>
- OECD. (2014). *OECD Regional Outlook 2014: Regions and Cities: Where Policies and People Meet*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Pedersen, C., & Dalum, B. (2004). *Incremental versus radical change – The case of the Digital North Denmark program*. Paper for the DRUID Summer Conference 2004, Aalborg Universit, Dept. Business Studies, Elsinore.

- Plymakis, S., & Papadakis, N. (2017). Still searching for Ithaca? Performance Improvement and Governance Reform in Greek Local Government. *International Journal of Humanities and Social Science*, 7(3), 69-85.
- Reingewertz, Y. (2012). Do municipal amalgamations work? Evidence from municipalities in Israel. *Journal of Urban Economics*, 72(2-3), 240-251.
- Sarantinos, V. (2012). *rain Drain and the Implications for Greek SMEs: An Untapped Repository of Talent or a Bleak Picture?* Athens: Athens Institute for Education and Research.
- Sklias, P., Plimakis, S., & Maris, G. (2016). Governance Innovation and Entrepreneurship in Greek Local Government: Towards the Limits of Europeanization? *EBEEC Conference Proceedings, The Economies of Balkan and Eastern Europe Countries in the Changed World* (σσ. 257-273). KnE Social Sciences.
- Tosics, I. (2011). Governance challenges and models for the cities of tomorrow. (E. Commision, Επιμ.) *Metropolitan Research Institute*.
- Tsekos, T., & Triantafyllopoulou, A. (2016). From Municipal Socialism to the Sovereign Debt Crisis: Local Services in Greece 1980–2015. Στο H. Wollmann, I. Koprić, & G. Marcou, *Public and Social Services in Europe. Governance and Public Management* (σσ. 135-149). London: Palgrave Mcmillan.
- Tzamaloukas, G., Koliopoulou, K., Riza, E., & Linos, A. (2016). 1000 Psychosocial/psychosomatic consequences on employees in local government administration of two municipalities in the city of athens, after the implementation of the “Kallikrates Plan” program in The Country. *Injury Prevention*, 22, 355-356.
- Voesenek, A. (2014). *The effects of mergers and acquisitions on firm performance: An international comparison between the non-crisis and crisis period*. Master Thesis Finance, Tilburg School of Economics and Management, Department of Finance, Tilburg.

Αξιολόγηση των δομών του δήμου Αθηναίων, 46893/2014 (Δεκέμβριος 1, 2014).

Αξιολόγηση των δομών του Δήμου Αθηναίων, 46893/2014 (Δεκέμβριος 1, 2014).

Απόφ. 1302/14–11–11. (2011). Συγχώνευση των Νομικών Προσώπων του Δήμου Αθηναίων «Δήμος Αθηναίων – Μουσικά Σύνολα», «Πολιτισμικός Οργανισμός του Δήμου Αθηναίων» και «Οργανισμός Νεολαίας και Άθλησης Δήμου Αθηναίων», σε ένα νέο Νομικό Πρόσωπο του Δήμου Αθηναίων με την ονομασία «ΟΡΓΑΝΙΣΜΟ. *Εφημερίδα της Κυβερνήσεως*, 2784(2), 41259-41270.

Δήμος Αθηναίων. (2017, Ιούνιος 28). Την αναβάθμιση της πιστοληπτικής ικανότητας του δήμου Αθηναίων ανακοίνωσε η Moody's. Ανάκτηση Σεπτέμβριος 1, 2018, από <https://www.cityofathens.gr/node/30322>

Δήμος Ηρακλείου. (2015). *Αξιολόγηση και Αναδιοργάνωση των Δομών του δήμου Ηρακλείου και των Νομικών του Προσώπων*. Ανάκτηση Σεπτέμβριος 02, 2018, από Ιστοσελίδα δήμου Αθηναίων: [https://www.heraklion.gr/files/364/39298/axiologisi\\_kai\\_anadiorganosi\\_domon\\_dimoy\\_irakleioy\\_09-12.pdf](https://www.heraklion.gr/files/364/39298/axiologisi_kai_anadiorganosi_domon_dimoy_irakleioy_09-12.pdf)

Ε.Ε.Τ.Α.Α. (2014). *Ν. 3852/10 (ΦΕΚ 87 Α/7-6-2010): Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα "Καλλικράτης"*. Αθήνα: Κ.Ε.Δ.Ε.

Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης. (2016). *Τριετής Στρατηγική Μεταρρυθμίσεων στη Δημόσια Διοίκηση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση 2016-2018*. (ΚΕΔΕ, Επιμ.) Μαρούσι: Multi Marketing Group A.E.

Ιστοσελίδα Δήμου Αθηναίων. (2016, Απρίλιος 8). *Τη νέα Οργανωτική Δομή του δήμου Αθηναίων ενέκρινε το Δημοτικό Συμβούλιο της Αθήνας*. Ανάκτηση Σεπτέμβριος 25, 2018, από [cityofathens.gr: https://www.cityofathens.gr/node/28167](https://www.cityofathens.gr/node/28167)

Λιβάνιος, Θ. (2013). *Αξιολόγηση δομών δήμου Αθηναίων*. Αθήνα: Δήμος Αθηναίων.

- Μπίτσικα, Π. (2013, Οκτώβριος 2). Η υποβάθμιση του Δήμου από τη Moody's είναι αδικαιολόγητη. *Το Βήμα Κοινωνία*. (Ε. Τ. Βήμα, Επιμ.) Ανάκτηση Σεπτέμβριος 1, 2018, από <http://www.tovima.gr/society/article/?aid=532991>
- ν.3852. (2010). Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα «Καλλικράτης». *Εφημερίδα της Κυβερνήσεως*, 87, 1785-1919.
- ΥΠΕΣ. (2011). *Αποκεντρωμένη Διοίκηση & Αυτοδιοίκηση - Το Πρόγραμμα Καλλικράτης*. Ανάκτηση Ιούνιος 1, 2018, από Ιστοσελίδα του Υπουργείου Εσωτερικών: <http://www.ypes.gr/el/Regions/programma/>
- (n.d.). *Φ.Ε.Κ. 1828 Β' / 23-12-2005*.
- ΦΕΚ 1290\Β'\28-05-2013. (2013). Αριθμ. 27812/23088: Έγκριση του Οργανισμού Εσωτερικής Υπηρεσίας του Ν.Π.Δ.Δ. «Οργανισμός Πολιτισμού, Αθλητισμού και Νεολαίας Δήμου Αθηναίων» (Ο.Π.Α.Ν.Δ.Α.). *Εφημερίδα της Κυβερνήσεως*, 20249-20276.
- ΦΕΚ 3812/Β'/2016. (2016). Απόφαση Αριθμ. 81381/30555: Τροποποίηση του Οργανισμού Εσωτερικής Υπηρεσίας του Δήμου. *Εφημερίδα της Κυβερνήσεως*, 3812(2), 38129-38216.
- ΦΕΚ 58/Β'/25-01-2012. (2012). Απόφαση Αριθμ. 3234/3093: Τροποποίηση του Οργανισμού Εσωτερικής Υπηρεσίας του Δήμου Αθηναίων. *Εφημερίδα της Κυβερνήσεως*, 58(2), 3511-3570.

## **Παράρτημα Α – Ερωτήσεις Συνέντευξης ΟΕΥ**

1. Ποια προβλήματα αντιμετώπισε ο Δήμος στην άσκηση των αρμοδιοτήτων που του μεταφέρθηκαν με τον “ Καλλικράτη ”;
2. Ποια προβλήματα εντοπίζετε στην οργανωτική δομή του Δήμου; Υπήρχαν διαφορές μεταξύ του τότε υφιστάμενου ΟΕΥ και της πραγματικής δομής;
3. Υπήρχε αντιστοιχία μεταξύ των κλάδων/ ειδικοτήτων, των προσόντων του προσωπικού και των απαιτήσεων των λειτουργιών του Δήμου;
4. Με ποιο τρόπο συμμετείχαν οι δημοτικοί υπάλληλοι στη διαμόρφωση του ΟΕΥ του Δήμου;
5. Ποιες βελτιώσεις επιδέχεται η υπάρχουσα κατάσταση;

## **Παράρτημα Β – Ερωτήσεις Συνέντευξης για Συνένωση Οργανισμών**

1. Ο Πολιτισμικός Οργανισμός του Δήμου Αθηναίων (ΠΟΔΑ), ο Οργανισμός Νεολαίας και Άθλησης (ΟΝΑ) και τα Μουσικά Σύνολα του Δήμου Αθηναίων(ΜΣΔΑ) ήταν οι τρεις οργανισμοί του Δήμου Αθηναίων, οι οποίοι δρούσαν κατά κύριο λόγο στους τομείς του Αθλητισμού και του Πολιτισμού επί μακρόν και μέχρι το 2011. Ποια αναγκαιότητα εξέφρασε η συνένωσή τους;

2. Ποια ήταν τα πιο σημαντικά προβλήματα που αναδείχθηκαν κατά τη διάρκεια της συνένωσης;

3. Με ποιο τρόπο συμμετείχαν οι δημοτικοί υπάλληλοι και τα πιο σημαντικά σωματεία στη διαμόρφωση και την υλοποίηση της μεταρρύθμισης;

4. Το χρονικό διάστημα από το 2012 έως σήμερα είναι ικανό για μια πρώτη αποτίμηση των δράσεων του νέου φορέα ( ΟΠΑΝΔΑ) στο Δήμο Αθηναίων;

5. Με ποιους τρόπους μπορεί να βελτιωθεί η υπάρχουσα κατάσταση;

## Παράρτημα Γ – Συνεντεύξεις

### 1<sup>η</sup> συνέντευξη

τ. ΓΕΝΙΚΟΣ ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ ΔΗΜΟΥ ΑΘΗΝΑΙΩΝ

#### **1. Ποια προβλήματα αντιμετώπισε ο Δήμος στην άσκηση των αρμοδιοτήτων που του μεταφέρθηκαν με τον “ Καλλικράτη”;**

Ο Ν. 3852/10 που μετέφερε σημαντικές αρμοδιότητες στους Δήμους, στη γενική αντίληψη του ήταν σωστός και μάλιστα θα έπρεπε οι μεταρρυθμίσεις που προέβλεπε να είχαν συντελεστεί νωρίτερα και φυσικά να είχαν γίνει πιο τολμηρά βήματα. Οι αρμοδιότητες έπρεπε προ πολλού να είχαν περάσει στους Δήμους γιατί αυτοί βρίσκονταν πιο κοντά στους δημότες κατανοώντας τις ανάγκες της κοινωνίας, σε σχέση με οποιονδήποτε άλλο φορέα γενικής πολιτικής. Παρ’ όλα αυτά με δεδομένη την οικονομική και κοινωνική κρίση, το γεγονός της μεταφοράς σημαντικών αρμοδιοτήτων (π.χ. Πολεοδομία, αδειοδοτήσεις, επιδόματα κ.λ.π.) που δεν συνοδεύτηκε από αντίστοιχη μεταφορά πόρων και τεχνογνωσίας δημιούργησε μεγάλα προβλήματα στην αποτελεσματική άσκηση αυτών των αρμοδιοτήτων από τους ΟΤΑ.

Στο Δήμο Αθηναίων από την πρώτη στιγμή κρίθηκε ότι οι αρμοδιότητες και το λιγιστό προσωπικό που μεταφέρθηκε από την Περιφέρεια, έπρεπε να ενσωματωθεί στην ήδη υπάρχουσα λειτουργία του Δήμου ακόμα και αν οι αρμοδιότητες αφορούσαν δημότες όμορων Δήμων.

Η συγκεκριμένη θέση εκφράστηκε και στον νέο ΟΕΥ του Δήμου. Παρ’ όλα αυτά η διαδικασία ενσωμάτωσης ήταν αργή, υπήρξαν προβλήματα όλη την τετραετία (2011-2014) και θεωρώ ότι ακόμα υπάρχουν ανοιχτά θέματα προς επίλυση, κύρια στην μεταφορά και άσκηση των αρμοδιοτήτων στους μικρότερους όμορους Δήμους.

#### **2. Ποια προβλήματα εντοπίζετε στην οργανωτική δομή του Δήμου; Υπήρχαν διαφορές μεταξύ του τότε υφιστάμενου ΟΕΥ και της πραγματικής δομής;**



Ο προηγούμενος ΟΕΥ του Δήμου εκπονήθηκε το 2005 σε συνθήκες οικονομικής ανάπτυξης της χώρας και του Δήμου. Έφερε όλα τα χαρακτηριστικά εκείνης της περιόδου:

α) υπερβολικά μεγάλος αριθμός οργανικών μονάδων (Διευθύνσεων και Τμημάτων),

β) μονάδες με κοινές αρμοδιότητες

γ) κατάτμηση διαδικασιών προκειμένου να δημιουργηθούν τμήματα που θα εξασφάλιζαν περισσότερες θέσεις και θα τακτοποιούσαν τη “γραφειοκρατία”. Όλα αυτά οδήγησαν σε έναν αναποτελεσματικό και συνάμα περίπλοκο στη δομή του ΟΕΥ.

Μέσα στην κρίση οι πιο πάνω περιγραφόμενες στρεβλώσεις δημιούργησαν τμήματα χωρίς υπαλλήλους με μόνο προϊσταμένους ή το αντίθετο. Το βασικό στοιχείο που τον διέπνεε, ήταν η διάρθρωση με τέτοιο τρόπο ώστε να συνθέτει και να επιλύει ζητήματα εσωτερικής εξυπηρέτησης και πολιτικής σκοπιμότητας, αλλά σε καμία περίπτωση δε χαρακτηριζόταν από εξωστρέφεια και πρόθεση εξυπηρέτησης των δημοτών.

### **3. Υπήρχε αντιστοιχία μεταξύ των κλάδων/ ειδικοτήτων, των προσόντων του προσωπικού και των απαιτήσεων των λειτουργιών του Δήμου;**

Ο συνολικός αριθμός υπηρετούντων υπαλλήλων (μονίμων και συμβασιούχων) θεωρούνταν ικανοποιητικός, αλλά τα προβλήματα προέκυπταν από την μη ορθή κατανομή του, την προβληματική επιμόρφωσή και την “συντεχνιακή αντίληψη” που κυριαρχεί σε μεγάλο τμήμα του δημόσιου τομέα.

### **4. Με ποιο τρόπο συμμετείχαν οι δημοτικοί υπάλληλοι στη διαμόρφωση του ΟΕΥ του Δήμου;**

Ο ΟΕΥ του 2012 καθ’ ολοκληρία εκπονήθηκε από μία ομάδα εργασίας που συστάθηκε από τη Δημοτική Αρχή και σ’ αυτή συμμετείχαν έμπειρα διοικητικά στελέχη και συνδικαλιστικοί εκπρόσωποι.

Το αρχικό σχέδιο του ΟΕΥ τέθηκε σε δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση, έτυχε ευρύτερης αποδοχής, εξέφρασε τα χαρακτηριστικά εκείνης της εποχής με τις σημαντικές μειώσεις σε Διευθύνσεις και Τμήματα και έθεσε θέματα διαλειτουργικότητας με τη δημιουργία των ΣΕΔ. Το τελικό σχέδιο που τέθηκε υπόψη του Δημοτικού Συμβουλίου είχε λάβει υπόψη του και μία σειρά παρατηρήσεων των υπαλλήλων του Δήμου. Η πιο πάνω διαδικασία στη συνέχεια βοήθησε σημαντικά στην εφαρμογή και αφομοίωση των αλλαγών που επέφερε ο νέος ΟΕΥ, γιατί για πρώτη φορά η διαμόρφωση και η υλοποίηση είχε τη γενικότερη αποδοχή και δεν ήταν ένας οργανισμός που δημιουργήθηκε σε κάποια γραφεία και πήγε να εφαρμοστεί από πάνω προς τα κάτω.

#### **5. Ποιες βελτιώσεις επιδέχεται η υπάρχουσα κατάσταση;**

Οι Δήμοι κύρια θα πρέπει να αφουγκράζονται και να ενσωματώνουν τις αλλαγές που συντελούνται σε επίπεδο κοινωνίας προβλέποντας την κάλυψη των αναγκών και την παροχή βέλτιστων υπηρεσιών στους δημότες τους. Επομένως σε καμία περίπτωση δε θα πρέπει οι ΟΕΥ να αντιμετωπίζονται μονολιθικά και να διατηρούνται για μεγάλο χρονικό διάστημα ίδιοι. Θα πρέπει να αλλάζουν συχνά, να προβλέπουν τις αλλαγές που θα συμβούν και γενικά να αποτελούν εργαλείο για την άσκηση αποδοτικής και αποτελεσματικής πολιτικής αφού ουσιαστικά αποτελούν το δομικό της κύτταρο.

## **2<sup>η</sup> συνέντευξη**

ΠΡΟΪΣΤΑΜΕΝΟΣ ΜΟΝΙΜΟΥ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ ΤΗΣ Δ/ΝΣΗΣ ΑΝΘΡΩΠΙΝΟΥ ΔΥΝΑΜΙΚΟΥ ΑΠΟ ΤΟΝ ΜΑΙΟ 2011-2015

### **1. Ποια προβλήματα αντιμετώπισε ο Δήμος στην άσκηση των αρμοδιοτήτων που του μεταφέρθηκαν με τον “ Καλλικράτη ”;**

Ο Καλλικράτης αποτελεί νόμο του κράτους από το 2010. Είναι ένα ογκώδες νομοθέτημα και ασχολείται με όλες τις πτυχές της αυτοδιοίκησης.

Στις αλλαγές που επέφερε εκτός των άλλων περιλαμβάνει μεταφορά μεγάλου αριθμού αρμοδιοτήτων (πολεοδομία, αδειοδοτήσεις, κατασκευή σχολείων) στους Δήμους από τις παλιές Νομαρχίες.

Επίσης υιοθετεί ένα νέο σύστημα διοίκησης όπως είναι η εκτελεστική επιτροπή, η επιτροπή ποιότητας ζωής, η οικονομική επιτροπή κλπ.

Ακόμα παραχωρήθηκαν στους Δήμους δεκάδες νέες αρμοδιότητες.

Είναι γεγονός ότι τα προβλήματα των Δήμων κατά τα πρώτα χρόνια εφαρμογής του Ν. 3852/2010 ήταν τεράστια και πολλές φορές δεν μπορούσε να ανταπεξέλθει ικανοποιητικά στις νέες αρμοδιότητες εξ αιτίας της έλλειψης ικανού αριθμού προσωπικού που θα τις υποστήριζε, την έλλειψη εξειδικευμένων επιστημόνων και κυρίως την έλλειψη οικονομικών πόρων, προϋποθέσεις απαραίτητες κατά την γνώμη μου για την απρόσκοπτη λειτουργία του Δήμου.

### **2. Ποια προβλήματα εντοπίζετε στην οργανωτική δομή του Δήμου; Υπήρχαν διαφορές μεταξύ του τότε υφιστάμενου ΟΕΥ και της πραγματικής δομής;**

Η λειτουργία του Δήμου βασισμένη στον αρχικό Οργανισμό Εσωτερικής υπηρεσίας που εκπονήθηκε και εφαρμόστηκε το 2005 θεωρώ ότι ήταν ξεπερασμένος από τις τότε πραγματικές ανάγκες του Δήμου.

Προβλήματα που θα μπορούσα ενδεικτικά να αναφέρω είναι η μη ενσωμάτωση των μεταφερομένων από τον Καλλικράτη αρμοδιοτήτων, αδραννοποίηση υπηρεσιών λόγω απασχόλησης με συμβασιούχους, ο κατακερματισμός της διεξαγωγής των προμηθειών , ο κατακερματισμός των οικονομικών Δ/σεων με αποτέλεσμα όλα τα

τιμήματα να είναι υποστελεχωμένα. Είναι γεγονός ότι πολλές μετακινήσεις προσωπικού (υπαλλήλων – προϊσταμένων) για τις οποίες εκδίδονταν αποφάσεις ουδέποτε πραγματοποιούνταν. Γενικά υπήρχε μια τελμάτωση στη λειτουργία των υπηρεσιών που δεν ανταποκρίνονταν στις ανάγκες των προσφερόμενων υπηρεσιών.

### **3. Υπήρχε αντιστοιχία μεταξύ των κλάδων/ ειδικοτήτων, των προσόντων του προσωπικού και των απαιτήσεων των λειτουργιών του Δήμου;**

Το 2011 όταν υπηρετούσα στο τμήμα Μόνιμου Προσωπικού υπηρετούσαν στο Δήμο μας περί τους 5.500 υπαλλήλους, αριθμός που εκ πρώτης όψεως φαντάζει ικανοποιητικός πλην όμως το υπάρχον προσωπικό δεν ήταν ορθά διαρθρωμένο. πχ υπηρετούσαν άνω των 1000 διοικητικών υπαλλήλων αλλά ελάχιστος αριθμός εξειδικευμένων υπαλλήλων που θα στελέχωναν ευαίσθητες υπηρεσίες και θα υλοποιούσαν καινοτόμα προγράμματα.

### **4. Με ποιο τρόπο συμμετείχαν οι δημοτικοί υπάλληλοι στη διαμόρφωση του ΟΕΥ του Δήμου;**

Ο Οργανισμός Εσωτερικής Υπηρεσίας του 2012 και οι τροποποιήσεις αυτού εκπονήθηκαν από ομάδα εργασίας αποτελούμενη αποκλειστικά από έμπειρους υπαλλήλους του Δήμου που γνώριζαν τις ανάγκες αυτού. Στην ομάδα εργασίας συμμετείχε και εκπρόσωπος του σωματείου εργαζομένων.

Επίσης σχέδιο του οργανισμού τέθηκε σε διαβούλευση για αρκετά μεγάλο χρονικό διάστημα στην οποία κάθε υπάλληλος είχε την ευκαιρία να εκφέρει τις απόψεις του. Πολλές δε παρατηρήσεις των έγιναν δεκτές στην οριστική σύνταξη αυτού.

### **5. Ποιες βελτιώσεις επιδέχεται η υπάρχουσα κατάσταση;**

Ο Δήμος είναι ένας ζωντανός οργανισμός με συνεχείς πρωτοβουλίες και παρεμβάσεις προς όφελος της τοπικής κοινωνίας. Οι δράσεις των δήμων δεν είναι στατικές αλλά συνεχώς εξελίσσονται για να προσφέρουν μια περισσότερο ποιοτική ζωή στους κατοίκους. Ως εκ τούτου οι ΟΕΥ πρέπει να τροποποιούνται και να εξελίσσονται δεδομένου ότι αυτοί είναι άρρηκτα συνδεδεμένοι με το προσφερόμενο έργο.

### 3<sup>η</sup> συνέντευξη

ΠΡΩΗΝ ΔΙΕΥΘΥΝΤΗΣ ΓΡΑΦΕΙΟΥ ΔΗΜΑΡΧΟΥ – ΝΥΝ ΓΕΝΙΚΟΣ  
ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ ΔΗΜΟΥ ΑΘΗΝΑΙΩΝ

#### 1. Ποια προβλήματα αντιμετώπισε ο Δήμος στην άσκηση των αρμοδιοτήτων που του μεταφέρθηκαν με τον “ Καλλικράτη ”;

Από 1/1/2011 με το “Πρόγραμμα Καλλικράτης” έγινε μία εκτεταμένη μεταφορά αρμοδιοτήτων από τα κεντρικά επίπεδα διοίκησης σε τοπικό επίπεδο, στους Δήμους. Σε κάθε περίπτωση η ενίσχυση των αρμοδιοτήτων των ΟΤΑ α΄ βαθμού τους καθιστά συντελεστές τοπικής ανάπτυξης και τους διευκολύνει να ενθαρρύνουν και να στηρίξουν αποτελεσματικότερα τοπικές πρωτοβουλίες.

Ωστόσο η κακή χρονική συγκυρία με το ξέσπασμα της κρίσης και την ασφυκτική δημοσιονομική και χρηματοοικονομική κατάσταση επέδρασαν ανασταλτικά στην ταχεία εξέλιξη των συγκεκριμένων μεταρρυθμιστικών πρωτοβουλιών.

Τα κύρια προβλήματα δημιουργήθηκαν λόγω της αναντιστοιχίας μεταξύ του σημαντικού αριθμού αρμοδιοτήτων που μεταφέρθηκαν και στην ταυτόχρονη έλλειψη ανθρώπινων και οικονομικών πόρων. Δεδομένου ότι ο Δήμος Αθηναίων κλήθηκε να υποστηρίξει και τους όμορους Δήμους σε θέματα πρόνοιας και πολεοδομίας διαπιστώθηκε από την αρχή αποποίηση ευθυνών από τους λοιπούς Δήμους αλλά και από την Περιφέρεια. Ένα άλλο θέμα που προκάλεσε μεγάλες δυσλειτουργίες, ήταν ότι όχι μόνο δεν μετακινήθηκε το ανάλογο προσωπικό αλλά δεν μεταφέρθηκαν και τα σχετικά αρχεία. Το γεγονός αυτό είχε ως αποτέλεσμα οι δημότες να αναζητούν λύση ή στοιχεία για τα θέματά τους σε δύο ή περισσότερους φορείς και παράλληλα ο Δήμος να μην δύναται να προχωρήσει στους απαραίτητους ελέγχους.

Παρόλα αυτά κρίθηκε από την πρώτη στιγμή, ότι οι δομές θα έπρεπε άμεσα να ενσωματωθούν στο Δήμο και να προβλεφθούν στον νέο ΟΕΥ που διαμορφωνόταν την περίοδο εκείνη. Επίσης στελεχώθηκαν άμεσα από

προσωπικό του Δήμου και χρησιμοποιήθηκαν τα συστήματα πληροφορικής που διέθετε ο Δήμος.

Παρ' όλα αυτά τα προβλήματα που δημιουργήθηκαν από τη μεταφορά των αρμοδιοτήτων με τον "Καλλικράτη" ήταν σημαντικά και μας απασχόλησαν καθ' όλη τη διάρκεια της α' τετραετίας.

**2. Ποια προβλήματα εντοπίζετε στην οργανωτική δομή του Δήμου; Υπήρχαν διαφορές μεταξύ του τότε ΟΕΥ και της πραγματικής δομής του 2012;**

Είναι τα προβλήματα που χαρακτηρίζουν τη Δημόσια Διοίκηση στη χώρα μας, συνοπτικά μπορώ να αναφερθώ:

- Στην ποσοτική μείωση του υπηρετούντος προσωπικού και την ποιοτική αποδυνάμωσή του κυρίως λόγω της μείωσης των έμπειρων υπαλλήλων (συνταξιοδοτήσεις κλπ)
- Τις ασαφείς κατανομές αρμοδιοτήτων και τους επιμερισμούς διαχείρισης του ίδιου θέματος σε περισσότερες από μία υπηρεσία (π.χ. προμήθειες)
- Τη διάσπαση ομοειδών αντικειμένων και πόρων σε περισσότερες της μίας υπηρεσίες με αποτέλεσμα την αδυναμία ολοκληρωμένης και αποτελεσματικής αντιμετώπισης.
- Την απουσία οριοθετημένης υπευθυνότητας και την σαφή υποστελέχωση σε ιδιαίτερα ευαίσθητους τομείς (π.χ. Δημοτική Περιουσία)

**3. Υπήρχε αντιστοιχία μεταξύ των κλάδων/ ειδικοτήτων, των προσόντων του προσωπικού και των απαιτήσεων των λειτουργιών του Δήμου( λόγω του νέου ΟΕΥ;)**

Το βασικό χαρακτηριστικό της ελληνικής τοπικής αυτοδιοίκησης είναι η χαμηλή αποδοτικότητα στην παροχή υπηρεσιών προς τους πολίτες. Λόγω αυξημένης γραφειοκρατίας και τυπολατρίας, το πρόβλημα δεν οφείλεται μόνο στους περιορισμένους πόρους αλλά κύρια στην έλλειψη οργανωμένης στρατηγικής προσδιορισμού και σχεδιασμού της δομής και της στελέχωσης των οργανισμών, στην έλλειψη καθηκοντολογίου που θα αφορούσε στα εργασιακά καθήκοντα και στην ανάθεση αρμοδιοτήτων χωρίς την απαραίτητη επιμόρφωση και αξιολόγηση του υπάρχοντος προσωπικού.

#### **4. Με ποιο τρόπο συμμετείχαν οι δημοτικοί υπάλληλοι στη διαμόρφωση του ΟΕΥ του Δήμου;**

Προκειμένου να καταρτισθεί ο ΟΕΥ ακολουθήθηκε η εξής διαδικασία: Συγκροτήθηκε Ομάδα Εργασίας η οποία μετά από διαβούλευση με τις Διευθύνσεις, τους Αιρετούς και τους συνδικαλιστικούς φορείς κατέληξε σε προσχέδιο ΟΕΥ. Στη συνέχεια διεξήχθη εσωτερική διαβούλευση μέσω του δικτύου του Δήμου. Η ίδια διαδικασία ακολουθήθηκε και στα Νομικά Πρόσωπα του Δήμου γιατί αποτελεί σταθερή απόφαση της Δημοτικής Αρχής η συμμετοχή των εργαζομένων στη λήψη των αποφάσεων που τους αφορούν. Η προσπάθεια για διάλογο και δημοκρατικές διαδικασίες πρέπει να είναι διαρκής γιατί σε διαφορετική περίπτωση το αποτέλεσμα είναι προσωρινό και σύντομα χάνονται τα όποια συγκριτικά πλεονεκτήματα προκύπτουν.

#### **5. Ποιες βελτιώσεις επιδέχεται η υπάρχουσα κατάσταση;**

Με βάση τη συνολική εμπειρία που έχει αποκτηθεί πλέον στη Διοίκηση του Δήμου, θεωρώ ότι η μάχη απέναντι στο συγκεντρωτικό σύστημα και στη γραφειοκρατία μπορεί σε ένα βαθμό να βασιστεί στη σαφή οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων των υπηρεσιών προκειμένου να αποφεύγεται η σύγχυση και η διάχυση ευθυνών. Καθοριστικό ρόλο, όμως, παίζει η έλλειψη επικοινωνίας, θετικού κλίματος και διάθεσης συνεργασίας μεταξύ της εκάστοτε δημοτικής αρχής και των Υπηρεσιών. Προκειμένου να επιτευχθεί αυτό είναι απαραίτητο να εξασφαλιστούν ομαλές συνθήκες εργασίας στους εργαζόμενους της τοπικής αυτοδιοίκησης και σχέσεις εμπιστοσύνης και συνεχούς συνεργασίας. Σημαντικό είναι να τροποποιηθεί το σύστημα οικονομικής ανταμοιβής των εργαζομένων, το πειθαρχικό δίκαιο που τους

διέπει και το σύστημα αξιολόγησής τους. Υπάρχει αδυναμία ανταμοιβής αλλά και τιμωρίας λόγω του πολύπλοκου και χρονοβόρου συστήματος που ισχύει. Ιδιαίτερα έντονη και παρούσα σε κάθε δραστηριότητα η άτυπη οργάνωση του προσωπικού, η οποία λόγω του χρόνου συνυπηρέτησης και του αμετάθετου είναι πιο ισχυρή από την τυπική οργάνωση. Παράλληλα η αξιολόγηση καταλήγει σε στρεβλή επιλογή στελεχών, καθώς προσανατολίζεται στην εκπαιδευτική βαθμίδα και όχι στη διοικητική ικανότητα και γνώση. Στο πλαίσιο αυτό θεωρώ ότι οι ΟΕΥ πρέπει να τροποποιούνται και να προσαρμόζονται σε ρεαλιστική θεώρηση των συνθηκών διαβίωσης. Ούτως ή άλλως αποτελούν το ζωντανό κύτταρο μέσω του οποίου «διατρέφεται» και διαμορφώνεται το εργασιακό πλαίσιο και παράλληλα απεικονίζει και την πολιτική ευελιξία των Αιρετών αντιπροσώπων, προσαρμοσμένη στις ανάγκες των ΟΤΑ. Ενδεικτικά αναφέρω ότι ο ΟΕΥ που τέθηκε σε ισχύ τον Ιανουάριο του 2012 έχει τροποποιηθεί ήδη τέσσερις φορές και σχεδιάζεται και νέα αλλαγή του.



## 4η συνέντευξη

ΔΙΕΥΘΥΝΤΡΙΑ ΤΗΣ Δ/ΝΣΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ 2012-2014

### 1. Ποια προβλήματα αντιμετώπισε ο Δήμος στην άσκηση των αρμοδιοτήτων που του μεταφέρθηκαν με τον “ Καλλικράτη ”;

Υπηρετούσα σαν Προϊσταμένη της Διεύθυνσης Κοινωνικής Αλληλεγγύης την περίοδο της αρχικής εφαρμογής του ΟΕΥ του 2012 και της ενσωμάτωσης σε αυτόν των αρμοδιοτήτων από τον Ν. 3852/2010. Κύριο πρόβλημα ήταν το γεγονός της μεταφοράς αρμοδιοτήτων που δε συνοδεύτηκε απ’ την αντίστοιχη μετάταξη του προσωπικού που μέχρι τότε απασχολούνταν με αυτές. Την ίδια στιγμή που η κρίση ήταν στο χειρότερο σημείο της, ο Δήμος Αθηναίων κλήθηκε να διαχειρισθεί τη χορήγηση προνοιακών επιδομάτων δηλαδή τη διαχείριση μίας αρμοδιότητας που δεν είχε καμία σχέση με οποιαδήποτε άλλη παρέμβαση του Δήμου στους δημότες του. Χωρίς να υπάρχει η σχετική γνώση υπήρξε η απαίτηση για άμεση καταβολή επιδομάτων, για έκδοση και ανανέωση βιβλιαρίων απορίας ακόμα και για αδειοδότηση ιδιωτικών παιδικών σταθμών.

Ταυτόχρονα υπήρξε η ενοποίηση τριών (3) Διευθύνσεων σε μία (1) , συγκεκριμένα οι Διευθύνσεις Κοινωνικών Υπηρεσιών, Προληπτικής Ιατρικής και Υγείας και Παιδικών Εξοχών, ενοποιήθηκαν στη Διεύθυνση Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Υγείας με την προσθήκη και τόσων σημαντικών αρμοδιοτήτων από τον Καλλικράτη, θα μπορούσα να πω ότι τέσσερις (4) Διευθύνσεις ενοποιήθηκαν σε μία (1). Μέσα σε ένα ιδιαίτερα επιβαρυνμένο περιβάλλον και με ετερόκλητο στη σύνθεσή του προσωπικό ανταποκριθήκαμε με τον καλύτερο δυνατό τρόπο.

### 2. Ποια προβλήματα εντοπίζετε στην οργανωτική δομή του Δήμου; Υπήρχαν διαφορές μεταξύ του τότε υφιστάμενου ΟΕΥ και της πραγματικής δομής;

Ο προηγούμενος Οργανισμός του 2005 δεν ήταν κακός. Χρειαζόταν βέβαια τροποποιήσεις, την απαραίτητη ενσωμάτωση των νέων αρμοδιοτήτων και την κατάργηση εκείνων των τμημάτων που στην εξέλιξη του καιρού δεν

είχαν πια κάποιο ρόλο ύπαρξης. Επομένως θα μπορούσαν να είχαν γίνει μικρότερες αλλαγές αν δεν υπήρχε το επιτακτικό γεγονός της αποχώρησης μεγάλου αριθμού προσωπικού.

**3. Υπήρχε αντιστοιχία μεταξύ των κλάδων/ ειδικοτήτων, των προσόντων του προσωπικού και των απαιτήσεων των λειτουργιών του Δήμου;**

Στη Διεύθυνση Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Υγείας διαφορετικοί κλάδοι και ειδικότητες που μέχρι εκείνη την περίοδο ασκούσαν συγκεκριμένα καθήκοντα π.χ. κοινωνικοί λειτουργοί κλήθηκαν είτε σαν υπάλληλοι είτε σαν προϊστάμενοι να παρέχουν διοικητική υποστήριξη στις υπηρεσίες και επομένως ασχολήθηκαν με άγνωστα σε αυτούς αντικείμενα αλλά εξίσου απαιτητικά με τα κύρια καθήκοντά τους. Με την μεταφορά αρμοδιοτήτων η Διεύθυνση απέκτησε και οικονομικές αρμοδιότητες π.χ. καταλογισμοί, που έπρεπε οι ίδιοι οι υπάλληλοι να προσπαθήσουν να τις εξασκήσουν χωρίς να έχουν τις απαραίτητες γνώσεις.

**4. Με ποιο τρόπο συμμετείχαν οι δημοτικοί υπάλληλοι στη διαμόρφωση του ΟΕΥ του Δήμου;**

Οι εργαζόμενοι πάντα συμμετέχουν στις αλλαγές των ΟΕΥ του Δήμου και στο συγκεκριμένο υπήρξε ευρύτερη διαβούλευση αλλά το πλαίσιο το όριζε η εποχή, δηλαδή η κρίση και όχι οι πραγματικές ανάγκες της κοινωνίας και του Δήμου. Νομοθετικά είχε επιβληθεί η μείωση των τμημάτων και υποχρεωτικά σε αυτή την κατεύθυνση κινήθηκαν.

**5. Ποιες βελτιώσεις επιδέχεται η υπάρχουσα κατάσταση;**

Η κατάσταση και σήμερα ακόμα παρά τις συνεχείς τροποποιήσεις των ΟΕΥ επιδέχεται βελτιώσεις με κύριο σημείο τις αλληλεπικαλύψεις αρμοδιοτήτων. Το πιο σημαντικό όμως για να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητα και η αποδοτικότητα του Δήμου είναι η συνεχής εκπαίδευση του προσωπικού, η ανάπτυξη των δεξιοτήτων του και ο σαφής καθορισμός των πολιτικών που πρέπει να ασκηθούν και των στόχων που πρέπει να επιτευχθούν.

## 5<sup>η</sup> συνέντευξη

ΠΡΟΕΔΡΟΣ ΣΕΔΑ (ΠΡΟΕΔΡΟΣ ΣΥΛΛΟΓΟΥ ΕΡΓΑΖΟΜΕΝΩΝ ΔΗΜΟΥ ΑΘΗΝΑΙΩΝ)

### **1. Ποια προβλήματα αντιμετώπισε ο Δήμος στην άσκηση των αρμοδιοτήτων που του μεταφέρθηκαν με τον “ Καλλικράτη ”;**

Τα προβλήματα τα οποία δημιουργήθηκαν όσον αφορά την άσκηση των αρμοδιοτήτων οι οποίες μεταφέρθηκαν λόγω του «ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗ» στο Δήμο Αθηναίων, είναι κατά βάση τα ίδια τα οποία υπήρξαν και στην υπόλοιπη Τοπική Αυτοδιοίκηση, αλλά σε μικρότερη ένταση λόγω του ότι οι υπηρεσίες του Δήμου είναι καλύτερα και πληρέστερα οργανωμένες.

Βασικό πρόβλημα είναι η έλλειψη πόρων , οι οποίοι μονίμως δεν ακολουθούν τις αρμοδιότητες που μεταβιβάζονται στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, όπως και η έλλειψη προσωπικού, το οποίο δεν ακολούθησε στην συγκεκριμένη περίπτωση την μεταφορά των αρμοδιοτήτων από την δευτεροβάθμια στην πρωτοβάθμια Τ.Α.

Πρόβλημα ακόμη υπήρξε στην ενσωμάτωση των υπηρεσιών και των εργαζομένων στα νέα δεδομένα όπως και η ελλιπής προετοιμασία και η έλλειψη δομών για την ενσωμάτωση αλλά και την επέκταση των νέων αρμοδιοτήτων.

### **2. Ποια προβλήματα εντοπίζετε στην οργανωτική δομή του Δήμου; Υπήρχαν διαφορές μεταξύ του τότε ΟΕΥ και της πραγματικής δομής του 2012;**

Ένας ΟΕΥ ο οποίος εκπονήθηκε το 2005, είναι αναμενόμενο να μη μπορεί να ανταποκριθεί στις πραγματικές ανάγκες του Δήμου. Το βασικό πρόβλημα ήταν η χαμηλή ποιότητα στη λειτουργία των υπηρεσιών που δεν ανταποκρίνονταν στις ανάγκες των προσφερόμενων υπηρεσιών. Οι ΟΕΥ πρέπει να τροποποιούνται και να εξελίσσονται δεδομένου ότι αυτοί είναι άρρηκτα συνδεδεμένοι με το προσφερόμενο έργο. Η κατάσταση επιδεινώθηκε από τη συρρίκνωση του προσωπικού του Δήμου Αθηναίων( από το κύμα συνταξιοδοτήσεων, από την αποχώρηση συμβασιούχων).

### **3. Υπήρχε αντιστοιχία μεταξύ των κλάδων/ ειδικοτήτων, των προσόντων του προσωπικού και των απαιτήσεων των λειτουργιών του Δήμου;**

Επικαλύψεις αρμοδιοτήτων υπάρχουν μεταξύ και των υπηρεσιών του Δήμου και ως εκ τούτου μάλλον φυσιολογική φαντάζει η επικάλυψη αρμοδιοτήτων μεταξύ των Δήμων και των Νομικών προσώπων.

Αλληλοεπικαλύψεις υπάρχουν όσον αφορά τις τεχνικές υπηρεσίες, τις προνοιακές υπηρεσίες αλλά και τις υπηρεσίες αλληλεγγύης και στήριξης ευπαθών μονάδων.

Ο ρόλος των νομικών προσώπων στον Δήμο της Αθήνας είναι ουσιαστικός και διακριτός διότι η λειτουργία τους ανάγεται σε βάθος χρόνου και έχουν συγκροτημένες δομές σε όλο το εύρος της λειτουργίας τους.

Οι αποκλίσεις, οι οποίες υπήρχανε όσον αφορά την οργανωτική δομή από την πραγματική δομή του Δήμου ήταν σημαντικές και αφορούσαν των αριθμό των εργαζομένων που εμφανιζόταν στον οργανισμό, τις ειδικότητες αλλά και μία σειρά τμημάτων τα οποία ήταν ανενεργά, όπως και απόκλιση των αρμοδιοτήτων που υπήρχαν σε τμήματα από αυτές τις οποίες υπήρχαν σε σχέση με την πραγματική άσκηση.

Οι εργαζόμενοι στο Δήμο Αθηναίων ουσιαστικά καλύπτουν όλους τους κλάδους και τις ειδικότητες που απαιτούνται για την λειτουργία του Δήμου. Υπάρχει όμως έλλειψη εξειδικευμένου προσωπικού, πλεόνασμα σε ορισμένες ειδικότητες και έλλειμμα σε κάποιες άλλες. Ένα ουσιαστικό πρόβλημα είναι η εργασία ατόμων οι οποίοι έχουν προσληφθεί με άλλη ειδικότητα και σε άλλη εργάζονται, όπως π.χ. άτομα τα οποία έχουν προσληφθεί ως εργάτες οι οποίοι παρέχουν διοικητική εργασία.

### **4. Με ποιο τρόπο συμμετείχαν οι δημοτικοί υπάλληλοι στη διαμόρφωση του ΟΕΥ του Δήμου;**

Οι εργαζόμενοι συμμετέχουν στις μεταρρυθμίσεις οι οποίες πραγματοποιούνται στο Δήμο μέσα από την παρουσία τους στις διάφορες επιτροπές αναμόρφωσης του Οργανισμού, έχοντας ουσιαστικό και καθοριστικό ρόλο. Η παρουσία τους και οι απόψεις τους, λόγω της γνώσης και της εμπειρίας τους, είχαν πάντα βαρύνουσα

σημασία έως τη τελευταία τετραετία όπου έχουνε πάψει πλέον να καλούν τους εκπροσώπους των Εργαζομένων στη διαμόρφωση των Οργανισμών.

Παρέμβαση βεβαίως των Εργαζομένων γίνεται και μέσα από τις Διοικητικές θέσεις που κατέχουν λόγω της εμπειρίας και της γνώσης των αντικειμένων εξαιτίας της πολύχρονης παρουσίας τους στη λειτουργία του Δήμου.

Οι εργασιακές σχέσεις, επί της ουσίας στον Ιδιωτικό Τομέα έχουν διαλυθεί. Στο Δημόσιο παραμένουν στο κατώτερο δυνατό επίπεδο υποβάθμισης με την πλήρη απαξίωση των ΣΣΕ και την πλήρη υποβάθμιση της αντίληψης των εργαζομένων ως κοινωνικών εταίρων ή των εκπροσώπων φορέων.

Ως κύρια αιτήματα των εργαζομένων παραμένουν οι μισθολογικές αυξήσεις, η πρόσληψη προσωπικού και μάλιστα εξειδικευμένου, η αξιοκρατία, η τήρηση της εργασιακής νομοθεσίας, η δίκαιη και ισότιμη αντιμετώπιση τους και η κυρίως η αναβάθμιση της προσωπικής και εργασιακής αξιοπρέπειας τους.

##### **5. Ποιες βελτιώσεις επιδέχεται η υπάρχουσα κατάσταση;**

Η κατάσταση μπορεί να βελτιωθεί εάν τηρηθούν οι συγκεκριμένες προϋποθέσεις οι οποίες έχουν προαναφερθεί, εάν τηρηθεί η κείμενη νομοθεσία, εάν σταματήσει η ευνοιοκρατία και η «δημαρχοκεντρική» λειτουργία των Δήμων. Το σημαντικότερο δε, για να βελτιωθεί η υπάρχουσα κατάσταση είναι να ξεκαθαρίσει ο καθένας τις αρμοδιότητες και τις ευθύνες του. Η μεν Πολιτική Αρχή έχει την πολιτική ευθύνη των πράξεων, η δε Διοικητική ιεραρχία έχει την ευθύνη της εκτέλεσης των διοικητικών πράξεων και ως εκ τούτου φέρει και το μεγάλο μέρος της ποινικής και διοικητικής ευθύνης που απορρέει από την συγκεκριμένη διαδικασία. Οι ρόλοι είναι διακριτοί και αυτή η αντίληψη πρέπει να υπάρχει συνολικά τόσο στο Δημόσιο όσο και στη Τοπική Αυτοδιοίκηση.

## **6<sup>η</sup> συνέντευξη**

### **ΠΡΟΪΣΤΑΜΕΝΟΣ ΤΕΧΝΙΚΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ**

#### **1. Ποια προβλήματα αντιμετώπισε ο Δήμος στην άσκηση των αρμοδιοτήτων που του μεταφέρθηκαν με τον “ Καλλικράτη ”;**

Με το άρθρο 94 «Πρόσθετες αρμοδιότητες Δήμων», μεταφέρθηκαν στους Δήμους 42 νέες αρμοδιότητες.

Η μεταφορά αυτή δεν συνδυάστηκε με την αντίστοιχη μεταφορά οικονομικών πόρων, ούτε με την επαρκή ενίσχυση του προσωπικού των Δήμων με έμπειρο προσωπικό που διαχειριζόταν αυτές τις αρμοδιότητες στις παλαιότερα αρμόδιες Υπηρεσίες, ούτε με τη μεταφορά των παλαιών αρχείων και της σχετικής τεχνογνωσίας, οπότε η επιφόρτιση του προσωπικού των Δήμων με όλες αυτές τις νέες αρμοδιότητες ήταν φυσικό να επιφέρει καταρχήν σημαντικές καθυστερήσεις και συχνά λάθη στη διεκπεραίωση των αιτημάτων των δημοτών.

Η πληθώρα των νέων αρμοδιοτήτων επέβαλε και τη διαφορετική διάρθρωση των Υπηρεσιών, με το ίδιο όμως ή συχνά μειούμενο προσωπικό με ότι αυτό συνεπάγεται.

#### **2. Ποια προβλήματα εντοπίζετε στην οργανωτική δομή του Δήμου το 2012; Υπήρχαν διαφορές μεταξύ του τότε υφιστάμενου ΟΕΥ και της πραγματικής δομής;**

Όσον αφορά στον Ο.Ε.Υ. του 2010 σε σχέση με τη διάρθρωση των Τεχνικών Διευθύνσεων τα προβλήματα κυρίως εντοπίστηκαν στην προσαρμογή του προσωπικού στη νέα οργανωτική δομή (Διεύθυνση Μελετών , Διεύθυνση Κατασκευών και Διεύθυνση Συντήρησης) που είχε σοβαρές αλλαγές σε σχέση με τον προϋφιστάμενο Ο.Ε.Υ., στα θέματα στελέχωσης και συνεργασίας των επιμέρους Διευθύνσεων και συχνά στις επικαλύψεις αρμοδιοτήτων και επικοινωνίας μεταξύ των διαφόρων Τμημάτων και Διευθύνσεων. Η

Η προσαρμογή της προϋφιστάμενης δομής στη νέα κατάσταση ήταν πολύ χρονοβόρα, ιδίως ως προς την ορθή κατανομή του προσωπικού.

**3. Υπήρχε αντιστοιχία μεταξύ των κλάδων/ ειδικοτήτων, των προσόντων του προσωπικού και των απαιτήσεων των λειτουργιών του Δήμου;**

Γενικά υπήρξε με μεγάλη καθυστέρηση κάποια αντιστοιχία, αλλά με τη σύντομη αλλαγή του Ο.Ε.Υ δεν δόθηκε αρκετός χρόνος για τη εξαγωγή ασφαλών συμπερασμάτων ως προς τη λειτουργικότητά του.

**4. Με ποιο τρόπο συμμετείχαν οι δημοτικοί υπάλληλοι στη διαμόρφωση του ΟΕΥ του Δήμου;**

Γενικά οι υπάλληλοι του Δήμου συμμετείχαν με εκπροσώπους των Συλλόγων τους, αλλά κατά την άποψη μου οι Ο.Ε.Υ. του Δήμου συντάσσονται και τροποποιούνται από μία κλειστή ομάδα συνεργατών της πολιτικής ηγεσίας του Δήμου και όλες οι «διαβουλεύσεις» γίνονται μόνο γιατί τις επιβάλλει η νομοθεσία. Ενδελεχείς προτάσεις των Διευθύνσεων που αφορούν σε πραγματικές τομές στην οργανωτική δομή του Δήμου, κατά βάσει δεν λαμβάνονται υπόψη.

**5. Ποιες βελτιώσεις επιδέχεται η υπάρχουσα κατάσταση;**

Με τον ισχύοντα Ο.Ε.Υ. έχουν δημιουργηθεί στις Τεχνικές Διευθύνσεις (π.χ. Διεύθυνση Οδοποιίας, Αποχέτευσης και Κοινόχρηστων Χώρων) Τμήματα με υπερσυγκεντρωτισμό αρμοδιοτήτων, που με το υπάρχον προσωπικό δεν είναι δυνατόν να διεκπεραιωθούν στην ολότητα τους. Επίσης έχει υποβαθμιστεί πλήρως η λειτουργία του Τοπογραφικού Τμήματος, που είναι υποστελεχωμένο και συνυπάρχει με το Τμήμα Περιβάλλοντος σε ενιαίο Τμήμα (Τμήμα Τοπογραφίας και Περιβάλλοντος). Με την προτεινόμενη τώρα τροποποίηση διαχωρίζεται σε Τμήμα Τοπογραφίας , αλλά πάλι το Τμήμα Περιβάλλοντος μετακινείται στη Γενική Διεύθυνση Διοίκησης (:), ενώ πρέπει να συνεργάζεται κυρίως με τις Τεχνικές Διευθύνσεις και ενσωματώνει αρμοδιότητες του σήμερα υφιστάμενου Γραφείου Ανθεκτικότητας κ.α.

Κατά τη γνώμη μου, όσον αφορά τουλάχιστον τις Τεχνικές Διευθύνσεις απαιτείται άμεση ενίσχυση με μηχανικούς, ώστε να στελεχώνονται καταλλήλως τα Τμήματα. Την επόμενη τριετία αναμένεται μεγάλη απομείωση των υπηρετούντων μηχανικών, λόγω συνταξιοδότησης.

## 7η συνέντευξη

ΠΡΟΕΔΡΟΣ Δ.Σ. ΟΠΑΝΔΑ ΑΠΟ ΙΟΥΛΙΟ 2012 ΕΩΣ 16 ΟΚΤΩΒΡΙΟΥ ΤΟΥ 2014

**1. Ο Πολιτισμικός Οργανισμός του Δήμου Αθηναίων (ΠΟΔΑ), ο Οργανισμός Νεολαίας και Άθλησης (ΟΝΑ) και τα Μουσικά Σύνολα του Δήμου Αθηναίων(ΜΣΔΑ) ήταν οι τρεις οργανισμοί του Δήμου Αθηναίων, οι οποίοι δρούσαν κατά κύριο λόγο στους τομείς του Αθλητισμού και του Πολιτισμού επί μακρόν και μέχρι το 2011. Ποια αναγκαιότητα εξέφρασε η συνένωσή τους;**

Ο Πολιτισμικός Οργανισμός του Δήμου Αθηναίων (ΠΟΔΑ), ο Οργανισμός Νεολαίας και Άθλησης (ΟΝΑ) και τα Μουσικά Σύνολα του Δήμου Αθηναίων (ΔΑΜΣ) αποτελούσαν πράγματι έως και το 2011 τρεις οργανισμούς που δραστηριοποιούνταν στο χώρο της Άθλησης και του Πολιτισμού αλλά κατά τρόπο αυτόνομο και χωρίς να πραγματοποιούν δράσεις και δραστηριότητες σε συνεργασία του ενός οργανισμό με τον άλλο.

Η συνένωση τριών οργανισμών σε ένα νέο νομικό πρόσωπο κρίθηκε απαραίτητη και αναγκαία για τη δημιουργία ενός μοντέλου λειτουργίας λιγότερου σπάταλου και ζημιογόνου, πιο λειτουργικού και προσαρμοσμένου στις σύγχρονες ανάγκες του πολίτη.

Τα ζητήματα κόστους που τέθηκαν ανέδειξαν το γεγονός ότι η συγχώνευση θα διασφάλιζε την εξοικονόμηση πόρων τόσο οικονομικών όσο και ανθρώπινων. Αποστολή του νέου Οργανισμού ήταν μέσα από δράσεις σε χώρους αναψυχής, πολιτισμού, άθλησης, εκπαίδευσης και δημιουργίας να έρθουν σε επαφή με τον αθλητισμό, τις σύγχρονες μεθόδους επιστήμης αλλά και τις νέες τεχνολογίες.

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι και ο Ν.3852/10 «Καλλικράτης» με τον οποίο μεταρρυθμίστηκε η διοικητική διαίρεση της Ελλάδας το 2011, μπορεί να μην υποχρέωνε το Δήμο Αθηναίων να προχωρήσει σε αναγκαστικές συνενώσεις των νομικών προσώπων του αλλά η φιλοσοφία του στρεφόταν στην κατεύθυνση της συνένωσης των Δήμων και κοινοτήτων προκειμένου να εξοικονομηθούν άνθρωποι και οικονομικοί πόροι στην περίοδο της μεγάλης κρίσης.



## **2. Ποια ήταν τα πιο σημαντικά προβλήματα που αναδείχθηκαν κατά τη διάρκεια της συνένωσης;**

Το βασικότερο πρόβλημα ήταν η έλλειψη νομοθετικού πλαισίου που θα βοηθούσε τις συνενώσεις των φορέων. Αντίθετα υπήρχαν μία σειρά από νομοθετήματα που δημιουργούσαν στρεβλώσεις και όρθωναν εμπόδια από τα πιο απλά ζητήματα όπως η κατάταξη του προσωπικού έως τα πιο σύνθετα όπως η οικονομική λειτουργία του νέου φορέα και η μισθοδοσία του υπάρχοντος προσωπικού. Επίσης προέκυψαν θέματα διαλειτουργικότητας γιατί σε ορισμένους φορείς δεν υπήρχαν ή υπήρχαν διαφορετικά πληροφοριακά συστήματα και απαιτήθηκε χρόνος και κόπος προκειμένου αυτά να ενοποιηθούν αλλά το κυριότερο θέμα ήταν η καχυποψία που δημιουργούσε το κοινωνικο-οικονομικό περιβάλλον στους εργαζόμενους με αποτέλεσμα στα αρχικά στάδια να υπάρχει αντίσταση στις αλλαγές. Απαιτήθηκαν συχνές και πολλές συζητήσεις προκειμένου να αρθούν οι αρχικές αρνητικές απόψεις και τοποθετήσεις και να βοηθηθεί η ενοποίηση και η δημιουργία του νέου φορέα (ΟΠΑΝΔΑ)

## **3. Με ποιο τρόπο συμμετείχαν οι δημοτικοί υπάλληλοι και τα πιο σημαντικά σωματεία στη διαμόρφωση και την υλοποίηση της μεταρρύθμισης;**

Η αρχική ανησυχία των θεσμικών εκπροσώπων για το εργασιακό μέλλον των υπαλλήλων και η έντονη αντιπαράθεση των Σωματείων με τη Δημοτική Αρχή, έπειτα από τρίμηνη διαβούλευση και εκτενή διάλογο οδήγησαν σε μια από κοινού αποδοχή σχετικά με την ένταξη και τη διαπίστευση όλου του προσωπικού του νέου φορέα (Ο.Π.Α.Ν.Δ.Α) σύμφωνα με το νέο Οργανισμό Εσωτερικής Υπηρεσίας, ο οποίος επίσης τέθηκε σε διαβούλευση. Στην ομάδα εργασίας συμμετείχαν και εκπρόσωποι των εργαζομένων.

Ανησυχία δημιουργήθηκε από το κοινωνικό πλαίσιο της εποχής δεδομένου ότι στην κεντρική πολιτική σκηνή διακινούνταν απόψεις που ζητούσαν απολύσεις δημοτικών υπαλλήλων, κατάργηση φορέων και Νομικών Προσώπων κ.λ.π αλλά αυτά βέβαια δεν αφορούσαν τη δημοτική αρχή Καμίνης.

**4. Το χρονικό διάστημα από το 2012 έως σήμερα είναι ικανό για μια πρώτη αποτίμηση των δράσεων του νέου φορέα ( ΟΠΑΝΔΑ) στο Δήμο Αθηναίων;**

Το χρονικό διάστημα από το 2012 έως σήμερα αποτελεί χρόνο ικανό για να εξαχθούν κάποια πρώτα συμπεράσματα για το πώς λειτούργησε ο νέος φορέας (ΟΠΑΝΔΑ). Μπορεί να γίνει μια αποτίμηση τόσο των θετικών δράσεων όσο και να αναδειχθούν στην πράξη τα τυχόν προβλήματα που έχουν προκύψει και να δρομολογηθεί η επίλυση τους.

**5. Με ποιους τρόπους μπορεί να βελτιωθεί η υπάρχουσα κατάσταση;**

Επειδή ο Δήμος και ως εκ τούτου οργανισμοί όπως ο ΟΠΑΝΔΑ αποτελούν ζωντανούς οργανισμούς, οι δράσεις τους συνεχώς εξελίσσονται έτσι ώστε να προσαρμόζονται στις σύγχρονες ανάγκες.

Έτσι και μια τροποποίηση του Οργανισμού Εσωτερικής Υπηρεσίας προς το ορθολογικότερο, οι περαιτέρω συγχωνεύσεις και η δημιουργία νέων Διευθύνσεων θα συνέβαλε στην εξέλιξη των υπηρεσιών του Δήμου και στη σύνδεση τους με το προσφερόμενο έργο.

## 8η Συνέντευξη

ΠΡΟΕΔΡΟΣ ΣΩΜΑΤΕΙΟΥ ΕΡΓΑΖΟΜΕΝΩΝ ΟΠΑΝΔΑ

**1. Ο Πολιτισμικός Οργανισμός του Δήμου Αθηναίων (ΠΟΔΑ), ο Οργανισμός Νεολαίας και Άθλησης (ΟΝΑ) και τα Δήμος Αθηναίων-Μουσικά Σύνολα (ΔΑΜΣ) ήταν οι τρεις οργανισμοί του Δήμου Αθηναίων, οι οποίοι δρούσαν κατά κύριο λόγο στους τομείς του Αθλητισμού και του Πολιτισμού επί μακρόν και μέχρι το 2011. Ποια αναγκαιότητα εξέφρασε η συνένωσή τους;**

Καταρχήν τα τρία (3) Νομικά πρόσωπα δεν ασκούσαν αλληλοεπικαλυπτόμενες δραστηριότητες.

Αθλητισμός πρωτεύοντως από τον Ο.Ν.Α. και δευτερευόντως Πολιτισμός, με μικρές τοπικού χαρακτήρα εκδηλώσεις, σε επίπεδο γειτονιάς. Ο Π.Ο.Δ.Α. δραστηριοποιούνταν κάνοντας κεντρικές εκδηλώσεις σε επίπεδο πρωτεύουσας.

Τα Δημοτικά Αθηναϊκά Μουσικά Σύνολα (Δ.Α.Μ.Σ.) εξειδικεύονταν στον τομέα της Μουσικής.

Αναγκαιότητα Συγχώνευσής τους: Ο καλλίτερος συντονισμός όλων των τομέων και η εξοικονόμηση πόρων από τις οικονομίες κλίμακας που θα προέκυπταν.

Συγκεκριμένα: Προ συγχώνευσης. Μισθοί των τριών (3) Προέδρων και των τριών (3) Αντιπροέδρων των Διοικητικών Συμβουλίων.

Μετά συγχώνευση. Μισθός ενός (1) Προέδρου και ενός (1) Αντιπροέδρου.

Προ συγχώνευσης: Έξοδα παράστασης για τις συνεδριάσεις των τριών (3) Διοικητικών Συμβουλίων (13μελή + Πρόεδρος + Αντιπρόεδρος) 13X3= 39μέλη.

Μετά συγχώνευση. Έξοδα παράστασης για 13 μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου.

Προ συγχώνευσης. Επίδομα ευθύνης, 11 ΔΙΕΥΘΥΝΤΩΝ, 56 Τμηματάρχων, 17 Προϊσταμένων Αυτοτελών Γραφείων. (Ο.Ν.Α. 5 Διευθυντές, 24 Τμηματάρχες, 6 Προϊστάμενοι Αυτοτελών Γραφείων), (Π.Ο.Δ.Α. 6 Διευθυντές, 32 Τμηματάρχες, 11 Προϊστάμενοι Αυτοτελών Γραφείων).

Μετά συγχώνευση. Επίδομα ευθύνης οκτώ (8) Διευθυντών και εικοσιτεσσάρων (24) Τμηματάρχων.

Τέλος εξοικονόμηση δαπανών ενοικίων, ΔΕΗ, ΕΥΔΑΠ, ΟΤΕ, καθόσον μετά την συγχώνευση και οι τρεις (3) Κεντρικές Υπηρεσίες συστεγάσθηκαν ενοποιημένες πλέον στο ιδιόκτητο κτίριο της οδού Ακαδημίας 50 (Κεντρική Υπηρεσία του Ο.Ν.Α. και των Δ.Α.Μ.Σ. σε ενοικιαζόμενους χώρους).

Επιπρόσθετα εξοικονομήθηκε προσωπικό καθόσον οι Διοικητικές, Οικονομικές και Τεχνικές Υπηρεσίες ενοποιήθηκαν.

## **2. Ποια ήταν τα πιο σημαντικά προβλήματα που αναδείχθηκαν κατά τη διάρκεια της συνένωσης;**

Σοβαρά προβλήματα αντιμετώπισε η Οικονομική Υπηρεσία του νέου φορέα, λόγω του ασχεδίαστου και του εσπευσμένου της συγχώνευσης.

Δεν λήφθηκαν υπόψη, κάποιες κρίσιμες παράμετροι, όπως το γεγονός, ότι η οικονομική υπηρεσία του Ο.Ν.Α. ήταν ήδη μηχανογραφημένη (τηρούσε Διπλογραφικό – Ηλεκτρονικό σύστημα), ενώ των άλλων δύο (2) Νομικών Προσώπων τηρούσε απλογραφικό σύστημα (βιβλία).

Επίσης το γεγονός, ότι η συγχώνευση έγινε ένα (1) μήνα, προ της λήξης του Οικονομικού έτους, με συνέπεια μεταχρονολογημένους οικονομικούς απολογισμούς και συγκρότηση και ψήφιση μεταχρονολογημένων Ισολογισμών.

Άλλο παρεπόμενο της ασχεδίαστης συγχώνευσης τα μεγάλα προβλήματα στην φορολογική και ασφαλιστική διαχείριση.

Πλην της οικονομικής υπηρεσίας προβλήματα υπήρξαν και στις Διοικητικές Υπηρεσίες. Οργανωτικού και λειτουργικού χαρακτήρα – η έννοια της νομιμότητας όσον αφορά τις διοικητικές πράξεις ήταν κάτι άγνωστο στο νέο φορέα. Επί ένα (1) χρόνο κανένας υπάλληλος δεν είχε ενταχθεί και διαπιστωθεί στο νέο Νομικό Πρόσωπο. Οργανισμός Εσωτερικής Υπηρεσίας (Ο.Ε.Υ.) συντάχθηκε και ψηφίσθηκε στις 28/5/2013. Ενάμιση χρόνο μετά την συγχώνευση. Ανύπαρκτοι Νομικά – Διοικητικά υπάλληλοι ασκούσαν καθήκοντα Προϊσταμένων επί ανύπαρκτων

Διοικητικά – Νομικά υπαλλήλων το μεσοδιάστημα από συγχώνευση μέχρι την ισχύει του Ο.Ε.Υ.

**3. Με ποιο τρόπο συμμετείχαν οι δημοτικοί υπάλληλοι και τα πιο σημαντικά σωματεία στη διαμόρφωση και την υλοποίηση της μεταρρύθμισης;**

Η έλλειψη ενημέρωσης και διαλόγου με τους θεσμικούς εκπροσώπους των εργαζομένων, το βεβιασμένο χρονικά και η ανυπαρξία έστω και υποτυπώδους σχεδιασμού, οδήγησε σε μετωπική αντιπαράθεση Σωματείου Εργαζομένων Ο.Ν.Α. (το μεγαλύτερο με οκτακόσια μέλη), Δημοτικής Αρχής, γιατί πέραν των προαναφερόμενων, υπήρχε βάσιμη ανησυχία για το εργασιακό μέλλον των εργαζομένων, καθόσον η τότε Πρόεδρος του Διοικητικού Συμβουλίου του Ο.Ν.Α. και ο τότε Γενικός Γραμματέας του Δήμου, μας δήλωναν, ότι σχεδίαζαν να αντικαταστήσουν τα τρία (3) Νομικά Πρόσωπα, με ένα νέο επιτελικό χαρακτήρα με ολιγάριθμο προσωπικό, περίπου το 10% του συνόλου του προσωπικού των τριών (3) Νομικών Προσώπων. Με αυτά τα δεδομένα εκτός από τις συνδικαλιστικές κινητοποιήσεις (παραστάσεις, στάσεις εργασίας και καταλήψεις), το σωματείο ως εκπρόσωπος του συνόλου των μελών του αλλά και αρκετοί εργαζόμενοι ατομικά προσφύγαμε ακυρωτικά στο Σ.Τ.Ε. κατά των αποφάσεων συγχώνευσης. (ένα χρόνο μετά την συγχώνευση παραιτηθήκαμε, αφού η Δημοτική Αρχή αποδέχθηκε και υλοποίησε το αίτημα για ένταξη και διαπίστωση όλου του προσωπικού του νέου φορέα (Ο.Π.Α.Ν.Δ.Α.). Τα υπόλοιπα τρία (3) Σωματεία (2 Π.Ο.Δ.Α. και 1 Δ.Α.Μ.Σ., που αριθμούσαν συνολικά τρακόσια πενήντα μέλη, παρέμεναν καιροσκοπικά, παθητικοί θεατές).

Τέλος, όσον αφορά τη συμμετοχή των εργαζομένων, ως ατομικών υπηρεσιακών μονάδων, ελάχιστοι συμμετείχαν συνειδητά στις διαδικασίες συγκρότησης του νέου φορέα και εξ αυτών οι περισσότεροι για λόγους κοινής πολιτικής καταβολής με την Δημοτική Αρχή.

**4. Το χρονικό διάστημα από το 2012 έως σήμερα είναι ικανό για μια πρώτη αποτίμηση των δράσεων του νέου φορέα ( ΟΠΑΝΔΑ) στο Δήμο Αθηναίων;**

Ο νέος φορέας, μετά από πεντέμισι χρόνια (5,5) χρόνια ζωής του δεν έχει να παρουσιάσει κάτι το διαφορετικό στον τομέα του Αθλητισμού ή του Πολιτισμού, σε σχέση με τις δράσεις και τις λειτουργίες των τριών (3) Νομικών Προσώπων.

Συγκριτικά θα μπορούσαμε να πούμε, ότι ο συγκεντρωτισμός, μάλλον έβλαψε παρά ωφέλησε τους αποδέκτες των υπηρεσιών του, τους πολίτες δηλαδή της Αθήνας. Στα θετικά της συγχώνευσης, τα μόνα που θα μπορούσαμε να καταγράψουμε, είναι οι επιτευχθείσες οικονομίες κλίμακας και η εξοικονόμηση προσωπικού.

#### **5. Με ποιους τρόπους μπορεί να βελτιωθεί η υπάρχουσα κατάσταση;**

Ένα κρίσιμο πρόβλημα, που αντιμετωπίζει ο Ο.Π.Α.Ν.Δ.Α., αλλά αυτό το αντιμετωπίζουν όλα τα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, είναι ότι εξαρτώνται οικονομικά από τους Δήμους, καθόσον έχουν ελάχιστα ή καθόλου ίδια έσοδα.

Η υποχρηματοδότηση είναι κυρίαρχο πρόβλημα του Ο.Π.Α.Ν.Δ.Α. Η αυξημένη χρηματοδότηση του από τον Δήμο Αθηναίων, θα έλυne κρίσιμα προβλήματά του, τόσο στις επενδύσεις του στη συντήρηση και βελτίωση των εγκαταστάσεών του, όσο και στην αύξηση των δράσεών του, προς όφελος των πολιτών της Αθήνας.

## **9<sup>η</sup> συνέντευξη**

ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟ ΣΤΕΛΕΧΟΣ ΟΝΑ (και μετά τη συνένωση ΟΠΑΝΔΑ)

**1. Ο Πολιτισμικός Οργανισμός του Δήμου Αθηναίων (ΠΟΔΑ), ο Οργανισμός Νεολαίας και Άθλησης (ΟΝΑ) και τα Δήμος Αθηναίων-Μουσικά Σύνολα (ΔΑΜΣ) ήταν οι τρεις οργανισμοί του Δήμου Αθηναίων, οι οποίοι δρούσαν κατά κύριο λόγο στους τομείς του Αθλητισμού και του Πολιτισμού επί μακρόν και μέχρι το 2011. Ποια αναγκαιότητα εξέφρασε η συνένωσή τους;**

Ο Πολιτισμικός Οργανισμός του Δήμου Αθηναίων (ΠΟΔΑ), ο Οργανισμός Νεολαίας και Άθλησης (ΟΝΑ) και τα Μουσικά Σύνολα του Δήμου Αθηναίων(ΜΣΔΑ) ήταν οι τρεις οργανισμοί του Δήμου Αθηναίων, οι οποίοι δρούσαν κατά κύριο λόγο στους τομείς του Αθλητισμού και του Πολιτισμού επί μακρόν και μέχρι το 2011. Ποια αναγκαιότητα εξέφρασε η συνένωσή τους;

Βασική αναγκαιότητα που επέβαλε τη συνένωση των τριών (3) Νομικών Προσώπων του Δήμου ήταν η εξοικονόμηση οικονομικών και ανθρώπινων πόρων. Η απόφαση της ενοποίησης λήφθηκε από τη Δημοτική Αρχή μέσα στην οικονομική κρίση γνωρίζοντας ότι θα μειωθούν οι επιχορηγήσεις προς τους Δήμους και κατ' επέκταση και προς τα Δημοσυντήρητα. Οι πιθανές αλληλοεπικαλύψεις αρμοδιοτήτων μεταξύ του Δήμου και των Δημοσυντήρητων Οργανισμών απασχόλησαν τη Διοίκηση δευτερευόντως.

**2. Ποια ήταν τα πιο σημαντικά προβλήματα που αναδείχθηκαν κατά τη διάρκεια της συνένωσης;**

Τα τρία (3) Νομικά Πρόσωπα βρίσκονταν σε διαφορετικό διοικητικό, οικονομικό και πληροφοριακό επίπεδο. Επομένως, η συνένωση των αντίστοιχων υπηρεσιών προκάλεσε μεγάλα προβλήματα τόσο στην ενιαία Διεύθυνση Οικονομικών όσο και στη Διεύθυνση Ανθρώπινου Δυναμικού. Τα θέματα στη φορολογική και ασφαλιστική διαχείριση του νέου φορέα δεν έχουν επιλυθεί ακόμα. Επίσης, για περίπου ενάμιση χρόνο λειτουργούσαν χωρίς ΟΕΥ.

**3. Με ποιο τρόπο συμμετείχαν οι δημοτικοί υπάλληλοι και τα πιο σημαντικά σωματεία στη διαμόρφωση και την υλοποίηση της μεταρρύθμισης;**

Στον αρχικό σχεδιασμό της δημοτικής Αρχής προβλεπόταν η δημιουργία ενός οργανισμού με επιτελικό χαρακτήρα και η μεταφορά του μεγαλύτερου τμήματος του προσωπικού στον Κεντρικό Δήμο. Στο σχέδιο αυτό υπήρξε αντίδραση από μεγάλο κομμάτι των υπαλλήλων. Για να γίνει πιο κατανοητή η αντίδραση των υπαλλήλων θα πρέπει να ληφθεί υπόψη η περιρρέουσα ατμόσφαιρα εκείνης της περιόδου και τη συχνή αναφορά των μέσων μαζικής ενημέρωσης σε υποχρεωτικές μετατάξεις ακόμα και σε απολύσεις δημοσίων υπαλλήλων. Στη συνέχεια όταν αποφασίστηκε η συνένωση των τριών (3) Νομικών Προσώπων και η μεταφορά όλου του προσωπικού στο νέο φορέα, το ενδιαφέρον και η συμμετοχή ήταν μεγαλύτερη αλλά η καχυποψία παρέμεινε για μεγάλο χρονικό διάστημα. Για να είναι επιτυχής μία μεγάλη μεταρρύθμιση απαιτεί τη συμμετοχή και τη σύμφωνη γνώμη των εργαζομένων από την αρχή μέχρι το τέλος.

#### **4. Το χρονικό διάστημα από το 2012 έως σήμερα είναι ικανό για μια πρώτη αποτίμηση των δράσεων του νέου φορέα ( ΟΠΑΝΔΑ) στο Δήμο Αθηναίων;**

Με τη συνένωση αντιμετωπίστηκαν οι ανάγκες που δημιουργήθηκαν σε προσωπικό από τις συνταξιοδοτήσεις των υπαλλήλων και επιτεύχθηκαν οικονομίες από την μείωση των Διευθυντών και των Τμηματάρχων. Η παρέμβαση του νέου φορέα σε θέματα αθλητισμού και πολιτισμού θα πρέπει να κριθεί με βάση τους περιορισμένους οικονομικούς πόρους που διαθέτει. Άρα είναι δύσκολο να συγκριθεί με το παρελθόν.

#### **5. Με ποιους τρόπους μπορεί να βελτιωθεί η υπάρχουσα κατάσταση;**

Το κύριο πρόβλημα που αντιμετωπίζει σήμερα ο ΟΠΑΝΔΑ είναι η μειωμένη χρηματοδότηση από το Δήμο Αθηναίων. Αν δε λυθεί αυτό το θέμα και δεν αναζητηθούν και νέες πηγές εσόδων δύσκολα συντηρούνται και διατηρούνται όλες του οι εγκαταστάσεις και ακόμα πιο δύσκολο να αυξηθούν οι δράσεις του.