

*ΟΔΗΓΟΣ ΣΥΝΤΑΞΗΣ ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ (Ο.Ε.Υ.) ΤΩΝ ΔΗΜΩΝ*

Ιανουάριος 2024

*ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΤΟ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟ ΜΟΝΤΕΛΟ ΟΡΓΑΝΩΣΗΣ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΤΩΝ ΔΗΜΩΝ*

***ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ***

[1. ΤΟ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟ ΜΟΝΤΕΛΟ ΟΡΓΑΝΩΣΗΣ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΤΩΝ ΔΗΜΩΝ 3](#_Toc153983739)

[Εισαγωγή 3](#_Toc153983740)

[1.1. Το υφιστάμενο μοντέλο οργάνωσης και λειτουργίας των Δήμων 6](#_Toc153983741)

[1.1.1. Νομοθεσία Δήμων 6](#_Toc153983742)

[1.1.2. Αρμοδιότητες και Οριζόντιες λειτουργίες των Δήμων 6](#_Toc153983743)

[1.1.3. Όργανα διοίκησης Δήμων 7](#_Toc153983744)

[1.1.4. Οργανικές μονάδες του Οργανισμού Εσωτερικής Υπηρεσίας (Ο.Ε.Υ.) 7](#_Toc153983745)

[1.2. Οι λειτουργίες και οι διαδικασίες των δημοτικών υπηρεσιών 8](#_Toc153983746)

[1.2.1. Λειτουργίες 8](#_Toc153983747)

[1.2.2. Διαδικασίες 12](#_Toc153983748)

[1.3. Οι πόροι, οι θέσεις εργασίας και τα πληροφοριακά συστήματα 15](#_Toc153983749)

[1.3.1. Πόροι & Συνεργασίες 15](#_Toc153983750)

[1.3.2. Θέσεις εργασίας / Στελέχωση 16](#_Toc153983751)

[1.3.3. Πληροφοριακά συστήματα - Ψηφιακός μετασχηματισμός 18](#_Toc153983752)

[1.4. Οι εκροές, οι αποδέκτες, οι ανάγκες και τα αποτελέσματα των δημοτικών λειτουργιών 20](#_Toc153983753)

[1.4.1. Εκροές 20](#_Toc153983754)

[1.4.2. Αποδέκτες 21](#_Toc153983755)

[1.4.3. Ανάγκες 22](#_Toc153983756)

[1.4.4. Αποτελέσματα 23](#_Toc153983757)

[1.5. Ο προγραμματισμός και η αξιολόγηση των δημοτικών λειτουργιών 24](#_Toc153983758)

[1.5.1. Σκοποί - Στόχοι / Σχέδια - προγράμματα δράσης 24](#_Toc153983759)

[1.5.2. Κριτήρια αξιολόγησης και δείκτες επιδόσεων 25](#_Toc153983760)

[1.6. Οι Δημόσιες πολιτικές, οι λειτουργικοί τομείς και οι λειτουργικές περιοχές 28](#_Toc153983761)

[1.6.1. Δημόσιες πολιτικές 28](#_Toc153983762)

[1.6.2. Ευρωπαϊκές δημόσιες πολιτικές 31](#_Toc153983763)

[1.6.3. Κάθετοι Λειτουργικοί Τομείς και Λειτουργικές περιοχές 31](#_Toc153983764)

[1.6.4. Οριζόντιες Λειτουργικές Περιοχές και Τομείς 33](#_Toc153983765)

[1.6.5. Ανάλυση της λειτουργίας των Δήμων 36](#_Toc153983766)

[1.7. Η σημασία του μοντέλου και η αξιοποίησή του από τους Δήμους 39](#_Toc153983767)

[1.7.1. Η σημασία του μοντέλου 39](#_Toc153983768)

[1.7.2. Επιμόρφωση του προσωπικού και ενημέρωση των αιρετών 42](#_Toc153983769)

[1.7.3. Σύνταξη του Ο.Ε.Υ. ενός Δήμου 42](#_Toc153983770)

[1.7.4. Σύνταξη των Κανονισμών λειτουργίας των δημοτικών υπηρεσιών 43](#_Toc153983771)

[1.7.5. Σχεδιασμός νέων δημοτικών δομών 45](#_Toc153983772)

[1.7.6. Υποστήριξη της εφαρμογής διοικητικών μεταρρυθμίσεων 45](#_Toc153983773)

[1.8. Ο σχεδιασμός της δομής των δημοτικών υπηρεσιών 46](#_Toc153983774)

[1.8.1. Οριζόντια διαίρεση της εργασίας - Λειτουργική διαφοροποίηση οργανογράμματος 47](#_Toc153983775)

[1.8.2. Κάθετη διαίρεση της εργασίας – Ιεραρχική διαφοροποίηση οργανογράμματος 49](#_Toc153983776)

[1.8.3. Σχεδιασμός μηχανισμών Συντονισμού &Ολοκλήρωσης 50](#_Toc153983777)

[1.9. Μεθοδολογία αναδιοργάνωσης Δήμου 52](#_Toc153983778)

[1.9.1. Σύσταση ομάδας εργασίας 52](#_Toc153983779)

[1.9.2. Αποτύπωση της υφιστάμενης κατάστασης 52](#_Toc153983780)

[1.9.3. Αξιολόγηση της υφιστάμενης κατάστασης - Κρίσιμα ζητήματα 55](#_Toc153983781)

[1.9.4. Οι προτεραιότητες της δημοτικής αρχής 55](#_Toc153983782)

[1.9.5. Σχέδιο αναδιοργάνωσης 55](#_Toc153983783)

[1.9.6. Πρόταση τροποποίησης του Ο.Ε.Υ., των περιγραμμάτων θέσεων εργασίας και των κανονισμών λειτουργίας 58](#_Toc153983784)

[1.9.7. Σχέδιο μετάβασης και διαχείριση της οργανωτικής αλλαγής 58](#_Toc153983785)

[Βιβλιογραφία 60](#_Toc153983786)

***ΣΧΗΜΑΤΑ***

[Σχήμα 1: Πόροι - Λειτουργία - Εκροές 9](#_Toc149640377)

[Σχήμα 2: Είδη λειτουργιών των ΟΤΑ 11](#_Toc149640378)

[Σχήμα 3: Λειτουργίες – Διαδικασίες - Ενέργειες 13](#_Toc149640379)

[Σχήμα 4: Διασύνδεση θέσεων εργασίας και διαδικασιών 18](#_Toc149640380)

[Σχήμα 5: Ψηφιακός Δήμος 19](#_Toc149640381)

[Σχήμα 6:Ενδιάμεσες και τελικές εκροές 21](#_Toc149640382)

[Σχήμα 7: Εκροές - Αποτελέσματα – Ανάγκες 23](#_Toc149640383)

[Σχήμα 8: Ανατροφοδότηση πληροφοριών 26](#_Toc149640384)

[Σχήμα 9: Ιεράρχηση επιλογών για τη διαχείριση των στερεών αποβλήτων 29](#_Toc149640385)

[Σχήμα 10: Γενικός χάρτης των λειτουργιών των Δήμων 35](#_Toc149640386)

[Σχήμα 11: Επίπεδα ανάλυσης της λειτουργίας των Δήμων 36](#_Toc149640387)

[Σχήμα 12: Χάρτης λειτουργιών δημοτικής βιβλιοθήκης 38](#_Toc149640388)

[Σχήμα 13: Επιχειρησιακό μοντέλο οργάνωσης & λειτουργίας Δήμων - Εννοιολογικός χάρτης40](#_Toc149640389)

[Σχήμα 14: Περιγραφή των αρμοδιοτήτων των οργανικών μονάδων του ΟΕΥ 42](#_Toc149640390)

[Σχήμα 15: Επιχειρησιακή Αρχιτεκτονική Δήμου 46](#_Toc149640391)

[Σχήμα 16: Λειτουργικοί τομείς, Αντικείμενα και Λειτουργίες 48](#_Toc149640392)

1. ΤΟ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟ ΜΟΝΤΕΛΟ ΟΡΓΑΝΩΣΗΣ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΤΩΝ ΔΗΜΩΝ

Εισαγωγή

Το παρόν Κεφάλαιο 1 του Οδηγού στοχεύει στην παρουσίαση των βασικών εννοιών ενός επιχειρησιακού μοντέλου οργάνωσης και λειτουργίας των Δήμων, το οποίο κρίνεται απαραίτητο για τον εκσυγχρονισμό και την αναβάθμιση της λειτουργίας τους.

Σύμφωνα με το Δ. Μπουραντά[[1]](#footnote-2) ο οργανωτικός σχεδιασμός έχει δυο διαστάσεις:

1. Η πρώτη διάσταση είναι η **δομική.** Περιλαμβάνει το σχεδιασμό των θέσεων εργασίας, την ομαδοποίηση των θέσεων εργασίας σε τμήματα, τον καθορισμό του εύρους εποπτείας, των ιεραρχικών επιπέδων κλπ.
2. Η δεύτερη διάσταση του οργανωτικού σχεδιασμού, είναι η **λειτουργική** και περιλαμβάνει τη διοίκηση λειτουργιών, το σχεδιασμό των διαδικασιών κλπ.

Το υφιστάμενο μοντέλο λειτουργίας των ΟΤΑ στηρίζεται στη νομοθεσία και στους Οργανισμούς Εσωτερικής Υπηρεσίας. Η νομοθεσία ορίζει τις αρμοδιότητες των Δήμων και οι Οργανισμοί Εσωτερικής Υπηρεσίας (Ο.Ε.Υ.) καθορίζουν τις αρμοδιότητες των οργανικών μονάδων των Δήμων. Παρά τις προτροπές των ειδικών, στους ΟΤΑ αλλά και στην ελληνική δημόσια διοίκηση γενικότερα, η λειτουργική διάσταση του οργανωτικού σχεδιασμού, αξιοποιείται σε μικρό βαθμό και αποσπασματικά. Έτσι οι ΟΤΑ δεν εστιάζουν όσο θα έπρεπε σε ζητήματα όπως:

* Λειτουργίες, διαδικασίες, ροή εργασιών,
* Λειτουργίες διοίκησης, λήψη αποφάσεων από τα όργανα διοίκησης βασισμένη σε αντικειμενικά δεδομένα,
* Πληροφοριακά συστήματα, ροή πληροφοριών, ροή εγγράφων,
* Απλούστευση και ανασχεδιασμός διαδικασιών, ψηφιακός μετασχηματισμός,
* Σχεδιασμός, προγραμματισμός, προϋπολογισμός, στοχοθεσία,
* Παρακολούθηση, ανατροφοδότηση, έλεγχος, αξιολόγηση της λειτουργίας,
* Επιδόσεις (αποτελεσματικότητα, αποδοτικότητα, ποιότητα, διοικητική και επιχειρησιακή ικανότητα, οικονομική βιωσιμότητα)
* Προσανατολισμός της λειτουργίας στον πολίτη (ανάγκες, προσδοκίες, ικανοποίηση, εξυπηρέτηση πολιτών).

Το υφιστάμενο νομικο – διοικητικό μοντέλο οργάνωσης και λειτουργίας των Δήμων ορθά δίνει έμφαση στη δομική διάσταση της οργάνωσης (οργανόγραμμα του Ο.Ε.Υ.), αλλά η περιγραφή της λειτουργίας των οργανικών μονάδων μέσω των αρμοδιοτήτων δεν επαρκεί.

Το προτεινόμενο επιχειρησιακό μοντέλο (operations model / business model) συμπληρώνει το υφιστάμενο, δίνοντας έμφαση στη λειτουργική διάσταση των Δήμων. Ειδικότερα το μοντέλο αναφέρεται:

* στις **λειτουργίες** ενός Δήμου και στις ευρύτερες **δημόσιες πολιτικές**, στις οποίες εντάσσονται οι δημοτικές λειτουργίες
* στις **εκροές** **(αγαθά και υπηρεσίες)** που παράγονται από τη λειτουργία του Δήμου, στις **διαδικασίες** παραγωγής τους και στους **πόρους** που απαιτούνται
* στον **ψηφιακό μετασχηματισμό** των διαδικασιών με την αξιοποίηση των ΤΠΕ
* στα **αποτελέσματα** που δημιουργούνται στους **αποδέκτες**, για την ικανοποίηση των **αναγκών** τους
* στους **στόχους** και στις **επιδόσεις** του Δήμου

Σύμφωνα με τη συστημική προσέγγιση, η μελέτη ενός οργανισμού απαιτεί την ξεχωριστή μελέτη των επί μέρους στοιχείων του, αλλά και την ολοκλήρωση και τη σύνθεση, μέσω της μελέτης των σχέσεων μεταξύ των στοιχείων. Για το σκοπό αυτό, στο μοντέλο περιγράφονται οι συσχετίσεις των στοιχείων, τα οποία συνδεόμενα μεταξύ τους, μέσω των σχέσεων αλληλεπίδρασης, απαρτίζουν μια ολότητα.

Οι έννοιες του μοντέλου προέρχονται από διαφορετικές επιστήμες καθόσον η οργάνωση και λειτουργία των Δήμων, είναι διεπιστημονικό αντικείμενο που απαιτεί ευρεία συνεργασία και σύνθεση των διαφορετικών οπτικών γωνιών από ποικίλα επιστημονικά πεδία όπως:

* νομική επιστήμη
* οργάνωση και διοίκηση δημόσιων οργανισμών (public management)
* ανάλυση δημόσιας πολιτικής
* διοίκηση λειτουργιών παραγωγής και διαχείριση επιχειρησιακών διαδικασιών
* ψηφιακή διακυβέρνηση
* οικονομική επιστήμη

Στον επόμενο πίνακα, φαίνονται οι 4 έννοιες του υφιστάμενουμοντέλου, οι οποίες συμπληρώνονται με τις 12 έννοιες του επιχειρησιακού μοντέλου.

|  |  |
| --- | --- |
| **Οι βασικές έννοιες του υφιστάμενου νομικό – διοικητικού μοντέλου** | **Οι πρόσθετες έννοιες του επιχειρησιακού μοντέλου** |
| 1. Νομοθεσία Δήμων 2. Αρμοδιότητες και Οριζόντιες λειτουργίες των Δήμων 3. Όργανα διοίκησης Δήμων 4. Οργανικές μονάδες του Ο.Ε.Υ. | 1. Λειτουργίες 2. Διαδικασίες 3. Πόροι & Συνεργασίες 4. Θέσεις εργασίας 5. Πληροφοριακά συστήματα - Ψηφιακός μετασχηματισμός Δήμων 6. Εκροές 7. Αποδέκτες 8. Ανάγκες 9. Αποτελέσματα 10. Σκοποί - Στόχοι & Σχέδια - προγράμματα δράσης 11. Κριτήρια αξιολόγησης και δείκτες επιδόσεων 12. Δημόσιες πολιτικές |

Στις επόμενες ενότητες 1.1 – 1.6, ορίζονται οι βασικές έννοιες του μοντέλου. Για την καλύτερη κατανόησή τους α) δίδονται σχετικά παραδείγματα β) χρησιμοποιούνται σχήματα και γ) παρουσιάζονται οι συσχετίσεις της κάθε έννοιας με τις υπόλοιπες έννοιες του μοντέλου. Οι λέξεις που αποτελούν όρους του μοντέλου εμφανίζονται με πλάγια γράμματα (italics).

Στην ενότητα 1.1, περιγράφονται οι έννοιες του υφιστάμενου νομικο – διοικητικού μοντέλου οργάνωσης και λειτουργίας των Δήμων.

Στην ενότητα 1.2, παρουσιάζονται οι έννοιες των λειτουργιών και των διαδικασιών.

Στην ενότητα 1.3, παρουσιάζονται οι έννοιες των πόρων & συνεργασιών, των θέσεων εργασίας και των πληροφοριακών συστημάτων.

Στην ενότητα 1.4, παρουσιάζονται οι έννοιες των εκροών, των αποδεκτών, των αναγκών και των αποτελεσμάτων.

Στην ενότητα 1.5, παρουσιάζονται οι έννοιες του προγραμματισμού και της αξιολόγησης των δημοτικών λειτουργιών.

Στην ενότητα 1.6, παρουσιάζεται η έννοια των δημόσιων πολιτικών και ομαδοποιούνται οι δημοτικές λειτουργίες σε Λειτουργικούς τομείς και Λειτουργικές περιοχές.

Στην ενότητα 1.7, αναλύεται η σημασία του μοντέλου και διατυπώνονται προτάσεις για την αξιοποίησή του από τους Δήμους.

Στην ενότητα 1.8, περιγράφεται ο σχεδιασμός της δομής των δημοτικών υπηρεσιών, η σχηματική απεικόνιση της οποίας είναι το οργανόγραμμα.

Στην ενότητα 1.9, περιγράφεται η μεθοδολογία αναδιοργάνωσης ενός Δήμου με βάση το επιχειρησιακό μοντέλο.

* 1. Το υφιστάμενο μοντέλο οργάνωσης και λειτουργίας των Δήμων

Η παρούσα ενότητα περιλαμβάνει σύντομη περιγραφή των ακόλουθων βασικών εννοιών του υφιστάμενου νομικο – διοικητικού μοντέλου:

1. Νομοθεσία Δήμων
2. Αρμοδιότητες και οριζόντιες λειτουργίες των Δήμων
3. Όργανα διοίκησης Δήμων
4. Οργανικές μονάδες του Οργανισμού Εσωτερικής Υπηρεσίας (Ο.Ε.Υ.)
   * 1. Νομοθεσία Δήμων

Τα βασικά νομοθετήματα που διέπουν την οργάνωση και λειτουργία των Δήμων περιλαμβάνουν:

* Δημοτικός κώδικας (ν.3463/2006)
* Καλλικράτης (ν.3852/2010)
* Κώδικας δημοτικών υπαλλήλων (ν.3584/2007)

Το θεσμικό πλαίσιο των Δήμων είναι πολυδαίδαλο και αποτελεί χαρακτηριστικό παράδειγμα πολυνομίας με διάσπαρτες διατάξεις που αφορούν σε διάφορα ζητήματα της λειτουργίας των Δήμων (πχ εκλογές, οικονομικά, προσωπικό, περιουσία κλπ). Είναι επιτακτική η ανάγκη κωδικοποίησης της νομοθεσίας και δημιουργίας νέου Κώδικα των ΟΤΑ Α και Β βαθμού.

* + 1. Αρμοδιότητες και Οριζόντιες λειτουργίες των Δήμων

Οι αρμοδιότητες των Δήμων είναι οι δραστηριότητες που είναι υποχρεωμένοι, σύμφωνα με τη νομοθεσία, να εκτελούν. Οι δραστηριότητες αυτές, μπορεί να είναι διοικητικές (έκδοση διοικητικών πράξεων), εκτέλεση έργων ή παροχή υπηρεσιών. Οι αρμοδιότητες των Δήμων αναφέρονται ρητά σε συγκεκριμένους Νόμους. Οι κυριότερες αρμοδιότητες περιλαμβάνονται στο άρθρο 75 του Ν.3463/2006, όπως ισχύει.

Συνήθως το κείμενο διατύπωσης μιας αρμοδιότητας περιλαμβάνει τη δραστηριότητα που θα εκτελέσει ο Δήμος και το **αντικείμενο** της αρμοδιότητας. Για παράδειγμα:

* στην αρμοδιότητα «επέκταση και συντήρηση οδικού δικτύου» οι ενέργειες είναι «επέκταση και συντήρηση» και το αντικείμενο είναι «το οδικό δίκτυο»
* στην αρμοδιότητα «χορήγηση αδειών υπαίθριου εμπορίου» η ενέργεια είναι «χορήγηση αδειών» και το αντικείμενο είναι «το υπαίθριο εμπόριο»

Εκτός από τις αρμοδιότητες, οι Δήμοι είναι υποχρεωμένοι να εκτελούν διάφορες οριζόντιες λειτουργίες. Στα σχετικά νομοθετήματα δεν αναφέρεται ο όρος «Αρμοδιότητες Δήμων». Ως παραδείγματα οριζόντιων λειτουργιών αναφέρουμε ενδεικτικά τα εξής νομοθετήματα:

* Ν. 4412/16, Δημόσιες συμβάσεις μελετών, έργων και προμηθειών
* Ν. 3584/2007, άρθρο 10 - Σύνταξη / τροποποίηση ΟΕΥ
* Ν. 4440/2016, αρ. 16, παρ. 1 - Ψηφιακό οργανόγραμμα - Σύνταξη / τροποποίηση περιγραμμάτων θέσεων εργασίας
* Ν. 4727/2020, άρθρο 90 - Διαχείριση διαδικασιών - Εθνικό Μητρώο Διαδικασιών
* Ν. 3230/2004, Ν. 3852/2010, Ν. 4940/2022 - Εφαρμογή συστήματος στοχοθεσίας / Παρακολούθηση δεικτών επιδόσεων
* Ν. 4940/2022 ΜΕΡΟΣ Ε'- Εφαρμογή του Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης
* Ν. 4795/2021 - Λειτουργίες εσωτερικού ελέγχου
* Ν.3979/2011, Ν. 4727/2020 - Λειτουργίες Ψηφιακής Διακυβέρνησης
* Ν. 4270 2014 - Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) - δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις
* N.3861/10 - Πρόγραμμα Διαύγεια
* ΒΔ 17-5/1959 Περί Οικονομικής Διοικήσεως και Λογιστικού των Δήμων και Κοινοτήτων

Οι *αρμοδιότητες* *και οριζόντιες λειτουργίες* των Δήμων είναι διάσπαρτες σε πολλά νομοθετήματα και υπάρχει ανάγκη ομαδοποίησης τους. Στο Κεφάλαιο 3 του Οδηγού επιχειρείται η αναγκαία ομαδοποίηση.

|  |
| --- |
| **Συσχέτιση της έννοιας « Αρμοδιότητες και οριζόντιες λειτουργίες»** **με άλλες έννοιες του μοντέλου** |
| Η *Νομοθεσία των Δήμων* καθορίζει τις *αρμοδιότητες και οριζόντιες λειτουργίες τους*. |

* + 1. Όργανα διοίκησης Δήμων

Στα όργανα διοίκησης του Δήμου περιλαμβάνονται:

* Δημοτικό συμβούλιο,
* Δημοτική επιτροπή
* Δήμαρχος / Αντιδήμαρχοι
* Γενικός Γραμματέας
* Υπηρεσιακοί προϊστάμενοι

Οι αρμοδιότητες των αιρετών οργάνων περιγράφονται ρητά στο Ν. 3852/2010 όπως ισχύει.

Οι αρμοδιότητες του Γενικού Γραμματέα περιγράφονται στο άρθρο 161 του Ν. 3584 /2007 και των υπηρεσιακών προϊσταμένων περιγράφονται στον Οργανισμό Εσωτερικής Υπηρεσίας (Ο.Ε.Υ.).

|  |
| --- |
| **Συσχέτιση της έννοιας «Όργανα διοίκησης» με άλλες έννοιες του μοντέλου** |
| Η *Νομοθεσία των Δήμων* ορίζει τα αιρετά *όργανα διοίκησης* και τις αρμοδιότητές τους. |
| Τα *όργανα διοίκησης* διοικούν τις *οργανικές μονάδες* ενός Δήμου. |

* + 1. Οργανικές μονάδες του Οργανισμού Εσωτερικής Υπηρεσίας (Ο.Ε.Υ.)

Είναι οι διοικητικές ενότητες ή Υπηρεσίες που συνθέτουν τον υπηρεσιακό μηχανισμό ενός Δήμου. Αποτελούν συστατικά στοιχεία του οργανογράμματος που αποτυπώνεται στον Ο.Ε.Υ. του εκάστοτε Δήμου.

Ο Ο.Ε.Υ. ενός Δήμου περιλαμβάνει τουλάχιστον τα εξής κεφάλαια :

1. ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ: Περιγράφει τη διάρθρωση των υπηρεσιών σε Γενικές Διευθύνσεις, Διευθύνσεις, Τμήματα και Γραφεία (οργανόγραμμα)
2. ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΤΩΝ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΕΝΟΤΗΤΩΝ: Περιγράφει τις αρμοδιότητες των επί μέρους οργανικών μονάδων.
3. ΟΡΓΑΝΙΚΕΣ ΘΕΣΕΙΣ: Προσδιορίζει τις αναγκαίες οργανικές θέσεις του προσωπικού κατά κατηγορία (επίπεδο εκπαίδευσης) και κλάδο /ειδικότητα.
4. ΠΡΟΪΣΤΑΜΕΝΟΙ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ (Προσδιορίζει τους κλάδους προϊσταμένων για κάθε οργανική μονάδα)

Οι οργανικές μονάδες ασκούν συγκεκριμένες αρμοδιότητες, με σκοπό την εκτέλεση των αρμοδιοτήτων του Δήμου και την εκπλήρωση της αποστολής του. Ανάλογα με τη φύση της λειτουργίας τους οι υπηρεσίες διακρίνονται σε κύριες ή παραγωγικές (line) και υποστηρικτικές (staff). Μια ιδιαίτερη κατηγορία υπηρεσιών υποστήριξης είναι οι υπηρεσίες επιτελικής υποστήριξης που υποστηρίζουν τα όργανα διοίκησης.

|  |
| --- |
| **Συσχέτιση της έννοιας «Οργανικές μονάδες του Ο.Ε.Υ.» με άλλες έννοιες του μοντέλου** |
| Οι *αρμοδιότητες και οριζόντιες λειτουργίες* των Δήμων ανατίθενται στις οργανικές μονάδες του ΟΕΥ. |
| Οι *οργανικές μονάδες* διοικούνται από τα *όργανα διοίκησης*. |

* 1. Οι λειτουργίες και οι διαδικασίες των δημοτικών υπηρεσιών

Στην παρούσα ενότητα ορίζονται οι έννοιες των λειτουργιών και των διαδικασιών.

* + 1. Λειτουργίες

Κεντρική έννοια στο προτεινόμενο επιχειρησιακό μοντέλο είναι η έννοια της λειτουργίας.

Μια *λειτουργία* είναι αναπόσπαστη από το αντικείμενό της. Συνήθως το αντικείμενο μιας λειτουργίας είναι μια οντότητα της περιοχής ή του εσωτερικού περιβάλλοντος, για την οποία ο Δήμος έχει μια ή περισσότερες αρμοδιότητες.

Για παράδειγμα,

* συντήρηση οδικού δικτύου
* προστασία και διαχείριση υδάτων
* διαχείριση ανθρώπινου δυναμικού
* διαχείριση εσόδων

Σε άλλες περιπτώσεις το αντικείμενο μιας λειτουργίας είναι ένα θεματικό αντικείμενο που προκύπτει από μια *δημόσια πολιτική* που επιδιώκει την επίτευξη συγκεκριμένου δημόσιου *σκοπού*. Για παράδειγμα: πρόληψη δημιουργίας αποβλήτων, προώθηση κυκλικής οικονομίας, εξοικονόμηση ενέργειας.

Οι Δήμοι ως πολυθεματικοί / πολυτομεακοί οργανισμοί, υλοποιούν ποικίλες λειτουργίες με διαφορετικά αντικείμενα. Ανάλογα με το αντικείμενο της κάθε λειτουργίας, προκύπτει η ανάγκη αξιοποίησης διαφορετικών **ειδικοτήτων προσωπικού,** πχ μηχανικοί για τη μελέτη και επίβλεψη τεχνικών έργων, οικονομολόγοι για τη διαχείριση εσόδων, γεωπόνοι για την ανάπτυξη και συντήρηση χώρων πρασίνου.

Το επιστημονικό πεδίο της διοίκησης επιχειρησιακών λειτουργιών[[2]](#footnote-3) (operations management), θεωρεί μια λειτουργία ως σύνολο *διαδικασιών* που μετατρέπουν *Πόρους* (οικονομικοί πόροι, προσωπικό, εγκαταστάσεις, εξοπλισμός, πληροφορίες και γνώσεις) για τη παραγωγή *Εκροών* (αγαθά και υπηρεσίες), όπως φαίνεται στο επόμενο Σχήμα.

Σχήμα : Πόροι - Λειτουργία - Εκροές

Ο σκοπός των λειτουργιών ενός Δήμου, ως δημόσιου φορέα, είναι η ικανοποίηση *Αναγκών* είτε μιας ομάδας του πληθυσμού, είτε του συνόλου των πολιτών. Επομένως, μπορούμε να προσδιορίσουμε για το Δήμο το ρόλο του “φορέα παραγωγής συλλογικών αγαθών και υπηρεσιών για την ικανοποίηση τοπικών *αναγκών*”.

Λαμβάνοντας υπόψη τα προηγούμενα μπορούμε να ορίσουμε τη λειτουργία ως εξής:

Μια δημοτική **λειτουργία[[3]](#footnote-4)** (Municipal operation/ municipal function) είναι ένα σύνολο διαδικασιών που αφορούν σε ένα αντικείμενο, μέσω των οποίων αξιοποιούνται *πόροι* (οικονομικοί πόροι, προσωπικό, εγκαταστάσεις, εξοπλισμός, πληροφορίες και γνώσεις) για τη παραγωγή *εκροών* (δημόσια αγαθά και υπηρεσίες), με απώτερο σκοπό την ικανοποίηση τοπικών *Αναγκών.*

Σύμφωνα με το νομικο – διοικητικό μοντέλο, μια λειτουργία είναι ένα σύνολο αρμοδιοτήτων, ενώ σύμφωνα με τον προηγούμενο ορισμό, μια λειτουργία είναι ένα σύνολο διαδικασιών μετατροπής πόρων σε εκροές. Οι διαφορές αυτής της προσέγγισης είναι οι εξής:

1. αναγνωρίζεται ότι μια λειτουργία καταναλώνει πόρους για να παράγει εκροές, επομένως σκοπός του Δήμου θα πρέπει να είναι η αποδοτική διαχείριση των περιορισμένων *πόρων* (αποδοτικότητα) και η δημιουργία χρήσιμων εκροών, που ικανοποιούν *ανάγκες* των πολιτών *(*αποτελεσματικότητα).
2. η μετατροπή των πόρων σε εκροές γίνεται μέσω ενός συνόλου διαδικασιών.
3. οι διαδικασίες μετατροπής των πόρων σε εκροές θα πρέπει να δημιουργούν δημόσια αξία (Public Value).

Παράδειγμα:

Ο προϊστάμενος μιας δημοτικής βιβλιοθήκης επιθυμεί να εκσυγχρονίσει τον Κανονισμό λειτουργίας της Βιβλιοθήκης αποτυπώνοντας τις διαδικασίες λειτουργίας της.

Για το σκοπό αυτό, αναγνωρίζει ότι τα δυο κύρια **αντικείμενα** της μονάδας του είναι α) η συλλογή των βιβλίων και του οπτικοακουστικού υλικού και β) οι χρήστες ή γενικότερα το κοινό της βιβλιοθήκης.

Με βάση αυτά τα δυο αντικείμενα, προσδιορίζει τις δυο κύριες **λειτουργίες** της βιβλιοθήκης ως εξής:

* Διαχείριση της συλλογής του υλικού της βιβλιοθήκης
* Παροχή υπηρεσιών εξυπηρέτησης κοινού

Για κάθε μια λειτουργία ο προϊστάμενος αποτύπωσε τις ακόλουθες **διαδικασίες**:

|  |  |
| --- | --- |
| **Λειτουργίες** | **Διαδικασίες** |
| Διαχείριση της συλλογής του υλικού της βιβλιοθήκης | * Εμπλουτισμός της συλλογής της βιβλιοθήκης με νέο υλικό (μέσω αγορών ή δωρεών από τρίτους) * Βιβλιοθηκονομική επεξεργασία του υλικού * Βιβλιοδεσία & Συντήρηση του υλικού * Απόσυρση του υλικού (Δωρεές προς τρίτους, διάθεση υλικού στο κοινό, ανακύκλωση υλικού) |
| Παροχή υπηρεσιών εξυπηρέτησης κοινού | * Εγγραφή – Διαγραφή μέλους Βιβλιοθήκης * Δανεισμός και επιστροφές υλικού * Πληροφόρηση / Υποστήριξη επισκεπτών ή εξυπηρέτηση κοινού μέσω τηλεφώνου και email * Υπηρεσίες αναγνωστηρίου (Φωτοτυπίες / Εκτυπώσεις / Σάρωση εγγράφων / Χρήση Η/Υ – Διαδικτύου από επισκέπτες ) * Διοργάνωση εκδηλώσεων (σεμινάρια, ομιλίες, ομάδες ανάγνωσης κλπ) |

|  |
| --- |
| **Συσχέτιση της έννοιας «Λειτουργία» με άλλες έννοιες του μοντέλου** |
| Μια *οργανική μονάδα* υλοποιεί μια ή περισσότερες *λειτουργίες,* υπό την εποπτεία των *οργάνων διοίκησης.* |
| Μια *λειτουργία* υλοποιείται μέσω μιας ή περισσότερων *διαδικασιών*. |
| Μια λειτουργία παράγει μια ή περισσότερες *εκροές*. |
| Οι σκοποί & *στόχοι* που περιλαμβάνονται στα *σχέδια ή προγράμματα δράσης* μιας οργανικής μονάδας επιτυγχάνονται μέσω των *λειτουργιών* που υλοποιεί. |

* + - 1. Είδη λειτουργιών

Κάθετες και Οριζόντιες λειτουργίες

Ακολουθώντας τη λογική του επόμενου Σχήματος, γίνεται η διάκριση μεταξύ κάθετων και οριζόντιων λειτουργιών.

Η όλη λειτουργία ενός Δήμου δεν εκτελείται στο κενό αλλά στο πλαίσιο του εξωτερικού περιβάλλοντος, το οποίο περιλαμβάνει τουλάχιστον:

* τους προορισμούς των εκροών της, δηλ. τους εξυπηρετούμενους πολίτες και επιχειρήσεις.
* τις πηγές των πόρων της, δηλ. τις πηγές χρηματοδότησης και τις αγορές άντλησης πόρων πχ αγορά εργασίας, αγορά χρήματος, προμηθευτές εξοπλισμού, αγορά γης κλπ.

Σχήμα : Είδη λειτουργιών των ΟΤΑ

**ΠΗΓΕΣ ΑΠΟΚΤΗΣΗΣ**

**ΠΟΡΩΝ**

ΕΣΩΤΕΡΙΚΕΣ ΑΝΑΓΚΕΣ ΤΟΥ ΟΤΑ

ΠΟΡΟΙ

**ΠΟΛΙΤΕΣ / ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ**

ΤΟΠΙΚΕΣ ΑΝΑΓΚΕΣ

ΕΚΡΟΕΣ

**ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ Τ.Α.**

**Κάθετες**, είναι οι κύριες λειτουργίες μέσω των οποίων ασκούνται οι *αρμοδιότητες* του Δήμου σε ένα τομέα *δημόσιας πολιτικής*. Οι κάθετες λειτουργίες παράγουν εκροές (υπηρεσίες και δημόσια αγαθά) για την ικανοποίηση αναγκών των αποδεκτών (Πολίτες / Επιχειρήσεις), με απώτερο σκοπό την επίτευξη μιας δημόσιας πολιτικής στην περιοχή του Δήμου (π.χ. κοινωνική πολιτική, προστασία περιβάλλοντος, απασχόληση κλπ).

**Οριζόντιες**, είναι οι επιτελικές και υποστηρικτικές λειτουργίες που υποστηρίζουν τις οργανικές μονάδες και τα όργανα διοίκησης του Δήμου. Παρέχονται από οργανικές μονάδες όπως πχ Οικονομική υπηρεσία, Νομική υπηρεσία, Υπηρεσία πληροφορικής, Υπηρεσία προγραμματισμού. Ο ρόλος τους συνίσταται στην εξασφάλιση πόρων (πχ έσοδα, υλικά, εξοπλισμός, προσωπικό, πληροφορίες, γνώσεις) και στην παροχή υπηρεσιών υποστήριξης (πχ διαχείριση θεμάτων προσωπικού, οικονομική διαχείριση, προμήθειες υλικών και εξοπλισμού, διοικητική υποστήριξη, νομική υποστήριξη, τεκμηρίωση πληροφοριών κλπ).

Εξωστρεφείς και εσωστρεφείς λειτουργίες

Οι κάθετες λειτουργίες που απευθύνονται σε πολίτες και επιχειρήσεις είναι εξωστρεφείς και οι οριζόντιες λειτουργίες που απευθύνονται σε εσωτερικούς αποδέκτες (*όργανα διοίκησης και οργανικές μονάδες* του Δήμου) είναι εσωστρεφείς.

Για παράδειγμα:

* εξωστρεφείς λειτουργίες: χορήγηση αδειών υπαίθριου εμπορίου, κατασκευή και συντήρηση έργων, λειτουργία υπηρεσίας ύδρευσης, λειτουργία δημοτικής Βιβλιοθήκης, λειτουργία Παιδικού σταθμού, κλπ
* εσωστρεφείς λειτουργίες: χορήγηση άδειών προσωπικού, κατάρτιση προϋπολογισμού, κλπ

Συνεχείς λειτουργίες παροχής υπηρεσιών και λειτουργίες παραγωγής Έργων

Μια λειτουργία μπορεί να είναι είτε μια υπηρεσία που παρέχει ο ΟΤΑ σε συνεχή / καθημερινή βάση είτε να αφορά στην παραγωγή έργων ή δράσεων και πρωτοβουλιών που έχουν αρχή και πέρας και μπορεί να μην επαναληφθούν ποτέ ξανά.

Ένα έργο(project) είναι μια δράση που εκτελείται εφάπαξ, με ολοκληρωμένο και λειτουργικά αυτοτελές αντικείμενο,με καθορισμένη χρονική έναρξη και πέρας υλοποίησης, με υπεύθυνο υλοποίησης και με προϋπολογισμό δαπανών, στον οποίο δεσμεύονται συγκεκριμένοι πόροι για την υλοποίησή του.

Τα έργα, ενδεικτικά, είναι δυνατό να περιλαμβάνουν τεχνικά έργα, αναπτυξιακές μελέτες, έρευνες, ενέργειες κατάρτισης, ενέργειες δημοσιότητας, πολιτιστικά ή αθλητικά γεγονότα, σύνταξη κανονιστικών αποφάσεων κλπ.

* + 1. Διαδικασίες

Όπως αναφέρθηκε στην προηγούμενη παράγραφο, μια *λειτουργία* υλοποιείται μέσω μιας ή περισσότερων διαδικασιών (Processes).

Σύμφωνα με τους Hammer and Champy[[4]](#footnote-5), με τον όρο επιχειρησιακή διαδικασία νοείται μια προκαθορισμένη αλληλουχία ενεργειών (ανθρώπινων ή μηχανικών), οι οποίες λαμβάνουν μία «εισροή» (πχ αίτηση του πολίτη με δικαιολογητικά) και τη μετατρέπουν προκειμένου να δημιουργηθεί μία «*εκροή*» (πχ άδεια ή πιστοποιητικό). Ο μετασχηματισμός που συμβαίνει στη διαδικασία θα πρέπει να **προσθέτει αξία** στην εισροή και να δημιουργεί μία *εκροή* χρήσιμη για τον *αποδέκτη*.

Μια διαδικασία μπορεί να αποτυπωθεί με τη βοήθεια ενός Διαγράμματος ροής (Process Flow Diagram).

Τα συστατικά στοιχεία μιας διαδικασίας είναι τα βήματα ή οι ενέργειες ή οι εργασίες (Steps / Activities / Tasks), που εκτελούνται από τους εργαζόμενους που στελεχώνουν τις *θέσεις εργασίας*, τα *όργανα διοίκησης* ή τα *πληροφοριακά συστήματα* του Δήμου.

Όπως φαίνεται στο επόμενο Σχήμα, μια λειτουργία αναλύεται σε διαδικασίες και μια διαδικασία αναλύεται σε ενέργειες.

Σχήμα : Λειτουργίες – Διαδικασίες - Ενέργειες

Λειτουργία

Διαδικασίες

Βήματα / Ενέργειες

Παράδειγμα: Η λειτουργία ενός δημοτικού παιδικού σταθμού

Η όλη λειτουργία ενός δημοτικού παιδικού σταθμού αναλύεται στις ακόλουθες διαδικασίες:

* Εγγραφή νηπίων και βρεφών
* Διακοπή φιλοξενίας / Διαγραφή νηπίων και βρεφών
* Είσπραξη τροφείων
* Απαλλαγή ή μείωση τροφείων
* Μεταφορά παιδιών
* Ημερήσια Απασχόληση και Φροντίδα παιδιών / Εφαρμογή Εκπαιδευτικού Προγράμματος
* Παρακολούθηση υγείας Παιδιών
* Παρασκευή γευμάτων και διατροφή Παιδιών
* Καθαριότητα εγκαταστάσεων Παιδικού Σταθμού

Η διαδικασία εγγραφής νηπίων και βρεφών στους παιδικούς σταθμούς (χωρίς συμμετοχή στο πρόγραμμα ΕΣΠΑ) αναλύεται στα εξής βήματα.

| **Ενέργειες / Βήματα** | **Περιγραφή** |
| --- | --- |
| 1.Ενημέρωση ενδιαφερομένου | Ο ενδιαφερόμενος ενημερώνεται για τη λειτουργία, τις προϋποθέσεις εγγραφής του παιδιού και το κόστος των Παιδικών Σταθμών του Δήμου από το διαδίκτυο, τηλεφωνικά ή αυτοπροσώπως από την αρμόδια υπηρεσία του Δήμου. |
| 2.Κατάθεση αίτησης για συμμετοχή σε Παιδικό Σταθμό | Ο κηδεμόνας καταθέτει αίτηση εγγραφής στον Παιδικό σταθμό επισυνάπτοντας τα απαραίτητα δικαιολογητικά. |
| 3.Πρωτοκόλληση αίτησης στους Παιδικούς Σταθμούς | Η αίτηση πρωτοκολλείται στο Πρωτόκολλο του κάθε Παιδικού Σταθμού. |
| 4.Έλεγχος δικαιολογητικών | Οι υπάλληλοι των Παιδικών Σταθμών ελέγχουν τα δικαιολογητικά που απαιτούνται. |
| 5.Αποστολή των αιτήσεων στην Κεντρική Υπηρεσία | Οι αιτήσεις με τα δικαιολογητικά αποστέλλονται από τους Παιδικούς Σταθμούς στην Κεντρική Υπηρεσία Παιδικών Σταθμών του Δήμου. |
| 6.Καταχώρηση των αιτήσεων στη βάση δεδομένων παιδικών σταθμών και αρχειοθέτηση | Οι αιτήσεις καταχωρούνται στη βάση δεδομένων μαζί με στοιχεία των παιδιών και της οικονομικής και κοινωνικής κατάστασης της οικογένειάς τους και στη συνέχεια αρχειοθετούνται από το προσωπικό της Κεντρικής Υπηρεσίας Παιδικών Σταθμών του Δήμου. |
| 7.Αυτόματη μοριοδότηση των παιδιών στη βάση δεδομένων παιδικών σταθμών | Αφού εισαχθούν στη βάση δεδομένων τα παιδιά που θα συμμετέχουν στο πρόγραμμα ΕΣΠΑ, γίνεται αυτόματη μοριοδότηση των υπολοίπων παιδιών με βάση οικονομικά και κοινωνικά κριτήρια. Τα παιδιά που ήταν γραμμένα στον Παιδικό Σταθμό και την προηγούμενη χρονιά λαμβάνουν παραπάνω μόρια. |
| 8.Δημιουργία λιστών με εγκεκριμένα παιδιά και επιλαχόντες | Με αυτό τον τρόπο γίνεται η κατάταξη των παιδιών στη βάση δεδομένων και η επιλογή τους με βάση τις διαθέσιμες θέσεις. Δημιουργούνται λίστες με τα παιδιά ανά Παιδικό Σταθμό και λίστα επιλαχόντων. |
| 9.Ενημέρωση Παιδικών Σταθμών | Η Κεντρική υπηρεσία του Δήμου ενημερώνει τους Παιδικούς Σταθμούς για τα παιδιά που θα εγγραφούν στο Πρόγραμμά τους, στέλνοντας τη σχετική λίστα |
| 10.Τηλεφωνική ενημέρωση κηδεμόνων | Ο κάθε παιδικός σταθμός ενημερώνει τηλεφωνικά τους γονείς ή κηδεμόνες για την αποδοχή ή απόρριψη της αίτησής τους. |

|  |
| --- |
| **Συσχέτιση της έννοιας «Διαδικασία» με άλλες έννοιες του μοντέλου** |
| Μια *λειτουργία* υλοποιείται μέσω μιας ή περισσότερων διαδικασιών. |
| Οι *διαδικασίες*περιλαμβάνουν βήματα ή ενέργειες που εκτελούνται α) από τους εργαζόμενους που στελεχώνουν τις *θέσεις εργασίας* β) από τα *όργανα διοίκησης* και γ) από τα *πληροφοριακά συστήματα* του Δήμου. |
| Για την εκτέλεση των *διαδικασιών* καταναλώνονται *Πόροι.* |

* 1. Οι πόροι, οι θέσεις εργασίας και τα πληροφοριακά συστήματα

Στην παρούσα ενότητα, παρουσιάζονται οι έννοιες των Πόρων και των Συνεργασιών, των Θέσεων εργασίας και των Πληροφοριακών συστημάτων.

* + 1. Πόροι & Συνεργασίες

Είναι οι παραγωγικοί συντελεστές που καταναλώνονται για την υλοποίηση μιας *λειτουργίας*,σε ορισμένο χρονικό διάστημα.

Σε κάθε παραγωγική διαδικασία χρησιμοποιούνται πόροι ή παραγωγικοί συντελεστές, σε κάποιες ποσοτικές αναλογίες. Τα είδη των πόρων, η ποιότητα και η ποσότητα ποικίλουν. Οι βασικές κατηγορίες πόρων που χρησιμοποιούνται για την παροχή μιας υπηρεσίας ή την εκτέλεση κάποιου έργου είναι:

* ανθρώπινο δυναμικό (προσωπικό, αιρετοί και εθελοντές)
* μηχανολογικός εξοπλισμός (μηχανήματα, οχήματα, εργαλεία, κ.λπ.),
* υλικό και λογισμικό πληροφορικής
* ακίνητη περιουσία (κτίρια, γη)
* υλικά
* έσοδα
* πληροφορίες και γνώσεις

Οι διάφοροι πόροι αποκτώνται από το Δήμο με σκοπό την ικανοποίηση των αναγκών των *οργανικών μονάδων*, ώστε να διαθέτουν επαρκή στελέχωση και υποδομή προκειμένου να ανταποκριθούν στο ρόλο τους. Για το σκοπό αυτό, ο Δήμος δημιουργεί υπηρεσίες υποστήριξης ή συνεργάζεται με κατάλληλους εξωτερικούς προμηθευτές (Συνεργασίες).

* + - 1. Τα οικονομικά στοιχεία μιας λειτουργίας

Τα έσοδα και οι δαπάνες είναι τα βασικά οικονομικά στοιχεία μιας λειτουργίας.

Τα **έσοδα** αποτελούν τον βασικό πόρο για την υλοποίηση μιας λειτουργίας. Με τα έσοδα καλύπτεται το κόστος παροχής μιας υπηρεσίας ή εκτέλεσης ενός έργου. Τα έσοδα των ΟΤΑ διακρίνονται σε τακτικά και έκτακτα.

Οι βασικές πήγες εσόδων των ΟΤΑ είναι:

* Οι Κεντρικοί Αυτοτελείς Πόροι (ΚΑΠ)
* Οι Ίδιοι πόροι Φόροι - τέλη ΤΑ
* Ο Δανεισμός
* Οι Επιχορηγήσεις - Χρηματοδοτήσεις προγραμμάτων (ΕΣΠΑ κλπ.)
* Εθνικοί Πόροι
* Λοιπά Χρηματοδοτικά εργαλεία

Οι **επενδυτικές δαπάνες** είναι οι δαπάνες που γίνονται για αγαθά με διάρκεια ζωής μεγαλύτερης του ενός έτους, σε αναμονή μελλοντικών ωφελειών. Οι δαπάνες αυτού του είδους συνήθως χρηματοδοτούνται μέσω εθνικών πόρων του Προγράμματος Δημοσιών Επενδύσεων ή μέσω συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων που χρηματοδοτούνται από πόρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης και άλλων Διεθνών Χρηματοδοτικών Οργανισμών και από εθνικούς πόρους ή μέσω δανεισμού.

Οι **λειτουργικές δαπάνες** γίνονται για την κάλυψη του κόστους λειτουργίας της υπηρεσίας και συνήθως περιλαμβάνουν:

* Αμοιβές και έξοδα προσωπικού
* Αμοιβές αιρετών και τρίτων
* Παροχές τρίτων
* Γενικά έξοδα
* Τοκοχρεολύσια
* κλπ
  + - 1. Οι συνεργασίες

Οι Δήμοι μέσω των συνεργασιών με άλλους φορείς αυξάνουν τις δυνατότητες αξιοποίησης πόρων για την επίτευξη των στόχων τους. Εκτός από το ρόλο του άμεσου παραγωγού υπηρεσιών και έργων, ο Δήμος πρέπει να λειτουργεί ως **καταλύτης** για τηνεπιρροή άλλων φορέων και να αναπτύσσει **συμπράξεις**.

Αυτό πρακτικά μπορεί να σημαίνει:

* Συνεργασία με ιδιωτικούς φορείς για την απόκτηση υπηρεσιών που δεν έχει τη δυνατότητα να παράγει ο Δήμος ή δεν το θεωρεί σκόπιμο πχ Δημόσιες συμβάσεις προμηθειών υπηρεσιών ή έργων, Συμπράξεις Δημόσιου Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ)
* Αξιοποίηση του θεσμού των προγραμματικών συμβάσεων με άλλους δημόσιους οργανισμούς
* Συνεργασία με γειτονικούς Δήμους ή με την Περιφέρεια (Διαδημοτικές και διαβαθμιδικές συνεργασίες) ή συνεργασίες με Δήμους σε πανελλήνια κλίμακα (Δίκτυα δήμων).
* Συνεργασία με τους πολίτες ή τοπικούς φορείς για τη συμμετοχή τους στο σχεδιασμό και την αξιολόγηση των δημοτικών υπηρεσιών
* Συνεργασία με φορείς επιστημονικής στήριξης
* Συνεργασία με ευρωπαϊκούς Δήμους (π.χ. προγράμματα ανταλλαγής εμπειριών της Ε.Ε.)

|  |
| --- |
| **Συσχέτιση της έννοιας «Πόροι & Συνεργασίες» με άλλες έννοιες του μοντέλου** |
| Για την εκτέλεση των *διαδικασιών* καταναλώνονται *Πόροι.* |
| Οι οργανικές μονάδες, υπό την εποπτεία των *οργάνων διοίκησης*, διαχειρίζονται *Πόρους* και αναπτύσσουν *Συνεργασίες*. |

* + 1. Θέσεις εργασίας / Στελέχωση

Η όλη λειτουργία μιας οργανικής μονάδας αναλύεται σε επί μέρους ρόλους - *Θέσεις εργασίας* (Roles) στους οποίους ανατίθεται η εκτέλεση ενός συνόλου καθηκόντων, που αποτελεί μέρος του συνολικού έργου της οργανικής μονάδας.

Πρόκειται ουσιαστικά για τη διαίρεση του συνολικού έργου της οργανικής μονάδας σε επιμέρους έργα, με σκοπό να ανατεθεί σε κάθε εργαζόμενο συγκεκριμένο έργο[[5]](#footnote-6).

Μια θέση εργασίας στελεχώνεται από έναν ή περισσότερους δημοτικούς υπαλλήλους.

Για παράδειγμα, οι θέσεις εργασίας του προγράμματος «Βοήθεια στο σπίτι» είναι:

|  |  |
| --- | --- |
| **Ειδικότητα** | **Καθήκοντα θέσης εργασίας / Ενέργειες** |
| Κοινωνικός /ή λειτουργός | Αξιολόγηση των αιτημάτων που προσέρχονται στην υπηρεσία, παροχή συμβουλευτικής και ψυχοσυναισθηματικής υποστήριξης των εξυπηρετούμενων, διασύνδεση με υπηρεσίες και εξασφάλιση παροχών και μέτρων κοινωνικής προστασίας. |
| Νοσηλευτής /νοσηλεύτρια | Έλεγχος αρτηριακής πίεσης και σακχάρου, συνεργασία με οικογενειακούς γιατρούς για συνταγογράφηση φαρμάκων, συνοδεία σε γιατρούς και νοσοκομεία, οργάνωση της φαρμακευτικής αγωγής, περιποίηση κατακλίσεων - τραυμάτων, μετεγχειρητική φροντίδα. |
| Οικογενειακός/ή βοηθός | Φροντίδα και ικανοποίηση πρακτικών αναγκών διαβίωσης, όπως βασική καθαριότητα σπιτιού, ελαφρύ μαγείρεμα, πλύσιμο ρούχων, μεταφορά φαγητού από εκκλησίες, ψώνια, πληρωμή λογαριασμών, συνοδείες. |

Ο ρόλος του ανθρώπινου δυναμικού είναι κρίσιμος για τη λειτουργία των Δήμων, δεδομένου ότι αυτοί αποτελούν οργανισμούς εντάσεως εργασίας.

Τα περιγράμματα θέσεων εργασίας περιλαμβάνονται ήδη στη νομοθεσία των Δήμων (Ν. 4440/2016, αρ. 16, παρ.1) και σε συνδυασμό με την αποτύπωση των διαδικασιών μπορούν να αποτελέσουν πολύτιμο βοήθημα για την εκτίμηση της αναγκαίας στελέχωσης ενός Δήμου και την κατάρτιση ενός Σχεδίου στελέχωσης. Στο Κεφάλαιο 6 του Οδηγού, θα περιγραφεί η σχετική μεθοδολογία.

|  |
| --- |
| **Συσχέτιση της έννοιας «Θέση εργασίας» με άλλες έννοιες του μοντέλου** |
| Μια *οργανική μονάδα* περιλαμβάνει *θέσεις εργασίας.* |
| Οι εργαζόμενοι που στελεχώνουν τις *θέσεις εργασίας* εκτελούν βήματα ή ενέργειες των *διαδικασιών*. |

* + - 1. Διασύνδεση θέσεων εργασίας και διαδικασιών

Οι λειτουργίες υλοποιούνται μέσω διαδικασιών, οι οποίες αποτελούνται από Ενέργειες / Βήματα. Όπως φαίνεται στο επόμενο Σχήμα, οι ενέργειες των διαδικασιών, εκτελούνται από τις θέσεις εργασίας των οργανικών μονάδων.

Σχήμα : Διασύνδεση θέσεων εργασίας και διαδικασιών

**Οργανικές Μονάδες**

Θέσεις Εργασίας

Καθήκοντα / Εργασίες

Διαδικασίες

Ενέργειες / Βήματα

**Λειτουργίες**

* + 1. Πληροφοριακά συστήματα - Ψηφιακός μετασχηματισμός

Τα πληροφοριακά συστήματα σήμερα αποτελούν αναπόσπαστο κομμάτι της λειτουργίας των Δήμων και έχουν συμβάλει στη μείωση της γραφειοκρατίας, στην απλούστευση  των διαδικασιών, στον αποτελεσματικότερο έλεγχο των τελικών αποτελεσμάτων και στην εξοικονόμηση χρόνου.

Τα πληροφοριακά συστήματα εντάσσονται στην έννοια Πόροι, αλλά κρίθηκε σκόπιμη η διάκρισή τους λόγω της μεγάλης επιρροής - βαρύτητας που έχουν στον τρόπο οργάνωσης και λειτουργίας των Δήμων.

Ο **Ψηφιακός μετασχηματισμός των διαδικασιών** σχετίζεται με την περαιτέρω αξιοποίηση των Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών (ΤΠΕ) για την μετατροπή των υφιστάμενων διαδικασιών από υλικές σε ψηφιακές, με σκοπό τη μείωση των χειρωνακτικών ενεργειών ή των ενεργειών που γίνονται με έγγραφα ή της φυσικής παρουσίας του πολίτη*.*

Αρκετοί Δήμοι έχουν ήδη εφαρμόσει Συστήματα Διαχείρισης Εγγράφων και την εποχή αυτή προμηθεύονται εφαρμογές για Έξυπνες Πόλεις. Παράλληλα είναι υποχρεωμένοι για τη διαχείριση ανοικτών δεδομένων.

Είναι φανερό ότι οι Τεχνολογίες Πληροφορικής και Επικοινωνιών έχουν σημαντική επίδραση στο τρόπο λειτουργίας ενός Δήμου. Οι τρεις βασικοί εμπλεκόμενοι στη λειτουργία ενός Δήμου[[6]](#footnote-7) είναι α) οι αιρετοί β) το υπηρεσιακό προσωπικό και γ) οι πολίτες και οι τοπικές επιχειρήσεις. Όπως φαίνεται στο επόμενο σχήμα, η Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση επηρεάζει και τις τρεις πλευρές του τριγώνου που σχηματίζεται από τους προηγούμενους τρεις πόλους δηλ.

1. τη δημοκρατική διάσταση της σχέσης μεταξύ των αιρετών και της κοινωνίας των πολιτών
2. τη διάσταση της παροχής υπηρεσιών στους πολίτες και τις επιχειρήσεις, από το προσωπικό των ΟΤΑ,
3. τη διάσταση της διοίκησης των δημοτικών υπηρεσιών από την αιρετή ηγεσία.

Ο ψηφιακός Δήμος:

1. Είναι ανοικτός και διαφανής, ενθαρρύνοντας τη συμμετοχή και τον κοινωνικό έλεγχο.
2. Παρέχει ηλεκτρονικές δημοτικές υπηρεσίες σε όλους τους πολίτες και τις επιχειρήσεις χωρίς διακρίσεις και αποκλεισμούς, διαλειτουργώντας με άλλους δημόσιους οργανισμούς.
3. Είναι αποδοτικός οργανισμός, παρέχοντας τη μέγιστη δυνατή αξία σε σχέση με τους πόρους που διαχειρίζεται.

Σχήμα : Ψηφιακός Δήμος

Ηλεκτρονική παροχή Υπηρεσιών

Ηλεκτρονική Διοίκηση

**Αιρετοί**

Ηλεκτρονική δημοκρατία

**Προσωπικό**

**Πολίτες & Επιχειρήσεις**

**Ψηφιακός Δήμος**

|  |
| --- |
| **Συσχέτιση της έννοιας “Πληροφοριακά συστήματα» με άλλες έννοιες του μοντέλου** |
| Οι εργαζόμενοι που στελεχώνουν τις *θέσεις εργασίας* αξιοποιούν πληροφοριακά συστήματα. |
| Τα *πληροφοριακά συστήματα* εκτελούν ενέργειες των διαδικασιών. |

* 1. Οι εκροές, οι αποδέκτες, οι ανάγκες και τα αποτελέσματα των δημοτικών λειτουργιών

Η παρούσα ενότητα περιγράφει τις έννοιες των εκροών, των αποδεκτών, των αναγκών και των αποτελεσμάτων μιας δημοτικής λειτουργίας.

* + 1. Εκροές

Εκροές είναι τα «προϊόντα» / «παραδοτέα» που παράγονται από μια λειτουργία των *οργανικών μονάδων* και των *οργάνων διοίκησης* του ΟΤΑ, σε ορισμένο χρονικό διάστημα.

Η *εκροή* μιας δημοτικής λειτουργίας μπορεί να είναι:

* διοικητικό προϊόν (κανονιστικές αποφάσεις, ρυθμίσεις, άδειες, βεβαιώσεις, πιστοποιητικά)
* δημόσιο αγαθό με υλική υπόσταση (πχ δρόμος, πόσιμο νερό)
* δημόσια υπηρεσία άυλης φύσης (πχ παράσταση δημοτικού θεάτρου).

Η μέτρηση των εκροών, άλλοτε μπορεί να γίνει σε όρους φυσικών ποσοτήτων, κυρίως όταν πρόκειται για υπηρεσίες τεχνικής φύσης (π.χ. χιλιόμετρα δρόμων που κατασκευάστηκαν, τόνοι απορριμμάτων που συλλέχθηκαν) και άλλοτε, όταν ο χρήστης αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της διαδικασίας μετασχηματισμού και χωρίς αυτόν δεν νοείται τέτοια διαδικασία, οι εκροές καθορίζονται μετρώντας τον αριθμό των χρηστών της υπηρεσίας.

Παραδείγματα μετρήσιμων εκροών:

|  |  |
| --- | --- |
| **ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ** | **ΕΚΡΟΕΣ** |
| Κατασκευή μονάδας παραγωγής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας | Δυναμικότητα της μονάδας (Παραγόμενα ΚW) |
| Κατασκευή αντιπυρικών ζωνών | Μήκος αντιπυρικών ζωνών |
| Αναδάσωση | Αριθμός δένδρων που φυτεύθηκαν |
| Κατασκευή δικτύου ύδρευσης | Μήκος νέου δικτύου (χλμ) |
| Λειτουργία υπηρεσίας ύδρευσης | * Κυβικά νερού που αντλήθηκαν και επεξεργάστηκαν * Κυβικά νερού που χρεώθηκαν σε καταναλωτές |
| Αποκομιδή απορριμμάτων | Τόνοι απορριμμάτων που συλλέχθηκαν |
| Λειτουργία ΚΑΠΗ | * Αριθμός εγγεγραμμένων μελών   Αριθμός ενεργών μελών |
| Λειτουργία μουσείου | * Αριθμός επισκεπτών μουσείου * Αριθμός αντικειμένων της συλλογής που εκτίθενται |
| Συντήρηση πρασίνου | Προγραμματισμένες εργασίες συντήρησης που ολοκληρώθηκαν |

|  |
| --- |
| **Συσχέτιση της έννοιας «Εκροές» με άλλες έννοιες του μοντέλου** |
| Μια *λειτουργία* παράγει μια ή περισσότερες *εκροές*. |
| Η *εκροή* μιας λειτουργίας δημιουργεί *αποτελέσματα* στους *αποδέκτες* |

* + - 1. Ενδιάμεσες και τελικές εκροές

Για την παραγωγή των τελικών *εκροών* μιας λειτουργίας, απαιτείται η υλοποίηση ενός συνόλου διαδικασιών. Όπως φαίνεται στο επόμενο Σχήμα, οι επί μέρους διαδικασίες υλοποίησης μιας λειτουργίας παράγουν τις αναγκαίες ενδιάμεσες εκροές για τη δημιουργία της τελικής εκροής.

Σχήμα :Ενδιάμεσες και τελικές εκροές

Για παράδειγμα, οι διαδικασίες:

* Μεταφορά παιδιών με σχολικό λεωφορείο
* Παρασκευή γευμάτων
* Καθαριότητα εγκαταστάσεων Παιδικού Σταθμού

δημιουργούν ενδιάμεσες εκροές που αξιοποιούνται από τη διαδικασία «Ημερήσια Απασχόληση, Εκπαίδευση και Φροντίδα παιδιών», η οποία παράγει την τελική εκροή του Παιδικού σταθμού.

* + 1. Αποδέκτες

Αποτελούν τις ομάδες - στόχους (target groups) των *Λειτουργιών*, για τους οποίους θα προκύψουν άμεσες ή έμμεσες ωφέλειες (ωφελούμενοι), μέσω της παραγωγής των *Εκροών.*

Οι αποδέκτες των *κάθετων / εξωστρεφών λειτουργιών* είναι χωρικά τμήματα της *περιοχής* του Δήμου (δημοτικές ενότητες, συνοικίες μιας πόλης) ή κοινωνικο - οικονομικές ομάδες κατοίκων (νέοι, ενήλικες, ηλικιωμένοι, αγρότες) ή ομάδες τοπικών φορέων.

Οι αποδέκτες των *οριζόντιων / εσωστρεφών λειτουργιών είναι* τα όργανα διοίκησης και όλες οι *οργανικές μονάδες* του Δήμου (εσωτερικοί αποδέκτες).

|  |
| --- |
| **Συσχέτιση της έννοιας «Αποδέκτες» με άλλες έννοιες του μοντέλου** |
| Οι *αποδέκτες* έχουν *ανάγκες.* |
| Η *εκροή* μιας λειτουργίας δημιουργεί *αποτελέσματα* στους *αποδέκτες και ικανοποιεί κάποια ανάγκη τους.* |

Παράδειγμα:

Οι αποδέκτες μιας υπηρεσίας καθαριότητας θα μπορούσαν να είναι:

* Το κέντρο της πόλης
* Οι συνοικίες της πόλης και οικισμοί των δημοτικών κοινοτήτων
* Οι κάτοικοι και οι επισκέπτες της πόλης
* Οι τοπικές επιχειρήσεις

Σε αρκετές λειτουργίες χρειάζεται η διάκριση μεταξύ των άμεσων και των έμμεσων αποδεκτών.

Παράδειγμα:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Λειτουργία** | **Άμεσοι αποδέκτες** | **Έμμεσοι αποδέκτες** |
| Παιδικός σταθμός | Νήπια και βρέφη | Γονείς |
| Βοήθεια στο σπίτι | Ηλικιωμένοι | Οικογένειες ηλικιωμένων |

* + 1. Ανάγκες

Ως ανάγκη (Need) ορίζεται η δυσάρεστη κατάσταση έλλειψης, η οποία συνοδεύεται από την επιθυμία εξάλειψής της. Η έννοια της ανάγκης συνδέεται με την έννοια της ευημερίας. Αν ορίσουμε ως **ευημερία**, την ικανοποίηση που ένα άτομο αποκομίζει από τις συνθήκες ζωής που βιώνει, τότε η ικανοποίηση μιας ανάγκης συνεπάγεται τη βελτίωση της ευημερίας του ατόμου.

Η ικανοποίηση των Τοπικών *αναγκών* από ένα Δήμο γίνεται μέσω της παραγωγής *εκροών* (δημόσιων αγαθών και υπηρεσιών) που δημιουργούν θετικά *Αποτελέσματα* στουςαποδέκτες.

|  |
| --- |
| **Συσχέτιση της έννοιας «Ανάγκες» με άλλες έννοιες του μοντέλου** |
| Οι αποδέκτες έχουν *ανάγκες.* |
| Οι στόχοι και τα σχέδια δράσης ενός Δήμου ανταποκρίνονται στις τοπικές α*νάγκες* |
| Οι *Δημόσιες πολιτικές* ανταποκρίνονται στις α*νάγκες* των *Αποδεκτών.* |

Παραδείγματα:

|  |  |
| --- | --- |
| **Δημόσια πολιτική** | **Ανάγκες** |
| Πολιτική προστασία | Ανάγκη προστασίας από φυσικούς ή ανθρωπογενείς κινδύνους και καταστροφές |
| Δημόσια υγεία | Ανάγκη προστασίας από ασθένειες και προαγωγής της υγείας |
| Παιδεία | Ανάγκη για μόρφωση και ανάπτυξη γνώσεων και δεξιοτήτων |

* + 1. Αποτελέσματα

Τα Αποτελέσματα (Outcomes)[[7]](#footnote-8) ή Ωφέλειες είναι οι πραγματοποιηθείσες θετικές αλλαγές των χαρακτηριστικών των *Αποδεκτών,* λόγω της παραγωγής των *Εκροών* από την υλοποίηση μιας *Λειτουργίας*.

Οι ωφέλειες που προκύπτουν από τα *Αποτελέσματα,* ικανοποιούν *Ανάγκες* των *Αποδεκτών*.

Μια εξωστρεφής δημοτική λειτουργία στοχεύει στη βελτίωση ενός χαρακτηριστικού της ομάδας - στόχου ή της περιοχής του Δήμου με απώτερο, τελικό στόχο την ικανοποίηση Αναγκών (δηλ. τη βελτίωση της ευημερίας της ομάδας-στόχου). Ισχύει δηλαδή η αλληλουχία του επόμενου Σχήματος[[8]](#footnote-9):

Σχήμα : Εκροές - Αποτελέσματα – Ικανοποίηση Αναγκών

**ΕΚΡΟΗ**

**ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑ**

Βελτίωση ενός χαρακτηριστικού των Αποδεκτών ή της περιοχής του Δήμου

**Ικανοποίηση**

**Αναγκών των Αποδεκτών**

Παραδείγματα:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Λειτουργίες** | **Αποτελέσματα** | **Ικανοποίηση Αναγκών** |
| Κατασκευή αρδευτικού έργου | Αύξηση της αγροτικής παραγωγής | Αύξηση του αγροτικού εισοδήματος |
| Αποκομιδή απορριμμάτων | Βελτίωση της αισθητικής και της υγιεινής του αστικού περιβάλλοντος | Βελτίωση της ποιότητας της καθημερινής ζωής στην πόλη |
| Πρόγραμμα κατάρτισης  νέων ανέργων | Απόκτηση νέων γνώσεων και δεξιοτήτων, για τις οποίες υπάρχει ζήτηση από τις τοπικές επιχειρήσεις | Υποστήριξη στην εύρεση εργασίας |

|  |
| --- |
| **Συσχέτιση της έννοιας «Αποτελέσματα» με άλλες έννοιες του μοντέλου** |
| Η *εκροή* μιας λειτουργίας δημιουργεί *αποτελέσματα.* |
| *Τα αποτελέσματα* είναι ωφέλειες για τους *αποδέκτες* και ικανοποιούν *ανάγκες τους.* |

Οι *Εκροές* και τα *Αποτελέσματα* συγκρίνονται με τους *Στόχους* προκειμένου να εκτιμηθεί η *Αποτελεσματικότητα* μιας λειτουργίας του Δήμου. Για το σκοπό αυτό οι *Εκροές* και τα *Αποτελέσματα* θα πρέπει να ποσοτικοποιούνται.

Παράδειγμα ποσοτικοποίησης αποτελεσμάτων:

|  |  |
| --- | --- |
|  | **Λειτουργία: Συντήρηση και επισκευή οδικού δικτύου** |
| **Δημόσια πολιτική** | Υποδομές  Βιώσιμη αστική κινητικότητα |
| **Αποδέκτες** | Οδηγοί τροχοφόρων (αυτοκινήτων, μοτοσυκλετών, ποδηλάτων κλπ) |
| **Ανάγκες** | Προστασία των οδηγών, των οχημάτων και των πεζών κατά την κυκλοφορία τους στο οδικό δίκτυο (Οδική ασφάλεια) |
| **Εκροές** | Μήκος δρόμων που συντηρήθηκαν |
| **Αποτελέσματα** | Μείωση των ατυχημάτων λόγω κακής κατάστασης του οδοστρώματος |

* 1. Ο προγραμματισμός και η αξιολόγηση των δημοτικών λειτουργιών

Η παρούσα ενότητα αναφέρεται στις προγραμματικές λειτουργίες και στις λειτουργίες παρακολούθησης και αξιολόγησης ενός Δήμου.

* + 1. Σκοποί - Στόχοι / Σχέδια - προγράμματα δράσης

Οι κύριες λειτουργίες των αιρετών οργάνων περιλαμβάνουν την επικοινωνία με την τοπική κοινωνία, τον εντοπισμό και την ιεράρχηση των *τοπικών* συλλογικών *αναγκών*, τον προσδιορισμό προτεραιοτήτων, τη διατύπωση *στόχων* και τη σχεδίαση *προγραμμάτων* για την ικανοποίηση των *αναγκών*.

Τα σχέδια ή προγράμματα δράσης ενός Δήμου μπορούν να είναι:

1. Στρατηγικά σχέδια, στα οποία ο Δήμος διαμορφώνει την αποστολή του, το όραμά του, τους μακροπρόθεσμους στόχους του και τις στρατηγικές του.
2. Επιχειρησιακά προγράμματα, στα οποία ο Δήμος αποφασίζει συγκεκριμένα (ποσοτικά, ποιοτικά και χρονικά) τις ενέργειες που πρέπει να γίνουν και τα μέσα που θα χρησιμοποιηθούν, προκειμένου να επιτευχθούν μετρήσιμοι βραχυπρόθεσμοι ή μεσοπρόθεσμοι στόχοι.

Τα σχέδια ή προγράμματα δράσης ενός Δήμου, αφενός ανταποκρίνονται στις τοπικές *ανάγκες* και αφετέρου προσαρμόζουν τις *δημόσιες πολιτικές* στις τοπικές συνθήκες.

Σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, οι Δήμοι καταρτίζουν **συνολικά** προγράμματα που αφορούν σε όλες τις οργανικές μονάδες όπως:

* Μεσοπρόθεσμο Επιχειρησιακό πρόγραμμα
* Ετήσιο πρόγραμμα δράσης
* Τεχνικό πρόγραμμα έργων και προμηθειών
* Προϋπολογισμό

Καταρτίζουν επίσης **τομεακά** σχέδια ή προγράμματα είτε γιατί αυτό επιβάλλεται από τη νομοθεσία είτε με δική τους πρωτοβουλία όπως ενδεικτικά:

* Τοπικό σχέδιο διαχείρισης αποβλήτων (ΤΣΔΑ)
* Ψηφιακή στρατηγική Δήμου
* Επιχειρησιακό πρόγραμμα διαχείρισης αδέσποτων ζώων
* Σχέδιο Βιώσιμης Αστικής Κινητικότητας (ΣΒΑΚ)

Κύριο στοιχείο των σχεδίων - προγραμμάτων είναι οι στόχοι, που διακρίνονται σε γενικούς στόχους ή σκοπούς (goals) και σε πιο συγκεκριμένους και μετρήσιμους στόχους (objectives).

Οι Σκοποί - στόχοι είναι οι επιδιωκόμενες αλλαγές της υφιστάμενης κατάστασης της περιοχής ή του εσωτερικού περιβάλλοντος του Δήμου και περιγράφουν το **επιδιωκόμενο** **αποτέλεσμα** μιας λειτουργίας του Δήμου.

* Οι στόχοι των εξωστρεφών λειτουργιών αναφέρονται σε επιδιωκόμενες βελτιώσεις της κατάστασης (Αποτελέσματα) των Αποδεκτών.
* Οι στόχοι των εσωστρεφών λειτουργιών αναφέρονται σε επιδιωκόμενες βελτιώσεις της κατάστασης (Αποτελέσματα) του εσωτερικού περιβάλλοντος του Δήμου (εσωτερικοί αποδέκτες).

|  |
| --- |
| **Συσχέτιση της έννοιας «Στόχοι και σχέδια δράσης» με άλλες έννοιες του μοντέλου** |
| Οι *δημόσιες πολιτικές* καθορίζουν το πλαίσιο για να θέσει μια οργανική μονάδα *στόχους* και να εκπονήσει *σχέδια δράσης*. |
| Οι *στόχοι* μιας οργανικής μονάδας επιτυγχάνονται μέσω των *εκροών* και των *αποτελεσμάτων* που δημιουργούνται από την υλοποίηση των *λειτουργιών* της. |
| Οι *στόχοι* μιας οργανικής μονάδας ανταποκρίνονται στις τοπικές *ανάγκες*. |

Παράδειγμα:

Στο Τοπικό σχέδιο διαχείρισης αποβλήτων ενός Δήμου είναι διατυπωμένοι οι ακόλουθοι 5 Στόχοι:

1. Βελτίωση της καθαριότητας στην πόλη
2. Δράσεις πρόληψης και επαναχρησιμοποίησης
3. Ενίσχυση της Διαλογής στην Πηγή ανακυκλώσιμων υλικών
4. Διαλογή στην πηγή των βιοαποβλήτων (αποβλήτων κουζίνας - κήπου)
5. Λειτουργική αναβάθμιση υπηρεσιών καθαριότητας, βελτίωση των εργασιακών συνθηκών και των όρων υγιεινής και ασφάλειας των εργαζομένων στην καθαριότητα.

Για την επίτευξη των στόχων αυτών, μεταξύ των άλλων, η Υπηρεσία Καθαριότητας και Ανακύκλωσης θα πρέπει να περιγράψει στον ΟΕΥ του Δήμου, λειτουργίες α) Προώθησης της πρόληψης και της επαναχρησιμοποίησης και β) Εφαρμογής συστημάτων Διαλογής στην Πηγή.

* + 1. Κριτήρια αξιολόγησης και δείκτες επιδόσεων

Η διοίκηση αποτελεσμάτων (ή διοίκηση επιδόσεων ή διοίκηση μέσω μετρήσιμων στόχων) αποτελεί σύγχρονο τρόπο διοίκησης που συνδυάζει τη μέτρηση των επιδόσεων με τον προγραμματισμό, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση της λειτουργίας ενός ΟΤΑ.

Η συστηματική **παρακολούθηση και αξιολόγηση** της υλοποίησης μιας λειτουργίας απαιτεί τη συγκέντρωση στοιχείων και πληροφοριών για τα αποτελέσματα που επιτεύχθηκαν, τη σύγκρισή τους με τους στόχους που τέθηκαν κατά τη φάση του προγραμματισμού και τον εντοπισμό των αποκλίσεων μεταξύ στόχων και πραγματοποιηθέντων μεγεθών. Στη συνέχεια, απαιτείται διάγνωση και ανάλυση των αιτιών των τυχόν αποκλίσεων και εισήγηση των αναγκαίων διορθωτικών ενεργειών με σκοπό την εξάλειψη των αιτιών των αποκλίσεων.

Όπως φαίνεται στο επόμενο Σχήμα, οι διαδικασίες παρακολούθησης παρέχουν την αναγκαία ανάδραση (ανατροφοδότηση στοιχείων και πληροφοριών), οι οποίες αξιοποιούνται με τις διαδικασίες αξιολόγησης, ώστε ο Δήμος να "μαθαίνει" από την προηγούμενη εμπειρία του και τα αποτελέσματα της δράσης του. Έτσι, στην επόμενη φάση του προγραμματισμού ο Δήμος θα έχει μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα.

Σχήμα : Ανατροφοδότηση πληροφοριών

ΠΟΡΟΙ

* + Ανθρώπινοι πόροι
  + Εγκαταστάσεις
  + Υλικά
  + Εξοπλισμός
  + Πληροφορίες

ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ

* + Διαδικασίες μετατροπής

ΕΚΡΟΕΣ

* + Αγαθά
  + Υπηρεσίες

ΑΠΟΔΕΚΤΕΣ

* + Πολίτες
  + Επιχειρήσεις
  + Εσωτερικοί αποδέκτες

- Πληροφορίες προερχόμενες από τους αποδέκτες

- Πληροφορίες προερχόμενες από τις επιδόσεις του Δήμου

**ΑΝΑΤΡΟΦΟΔΟΤΗΣΗ**

Στο στάδιο της παρακολούθησης και της αξιολόγησης τα τρία βασικά ερωτήματα που απαντώνται είναι:

* Ποια είναι τα αποτελέσματα; Τι πετύχαμε;
* Πόσο καλά λειτουργεί η υπηρεσία;
* Με ποιες διορθωτικές παρεμβάσεις θα λειτουργεί η υπηρεσία καλύτερα;

Απαραίτητη προϋπόθεση για τον αποτελεσματικό προγραμματισμό και την αξιολόγηση της λειτουργίας των ΟΤΑ είναι η βελτίωση της πληροφόρησης των οργάνων διοίκησης για τα βασικά στοιχεία της λειτουργίας των δημοτικών υπηρεσιών (έσοδα, κόστος, προσωπικό, όγκος και ποιότητα παραγόμενων εκροών, εξυπηρετούμενοι χρήστες, αποτελέσματα). Οι δείκτες επίδοσης αξιοποιούν τα προηγούμενα δεδομένα, παράγοντας πληροφορία που είναι χρήσιμη στην επισήμανση αδύνατων ή δυνατών σημείων στη λειτουργία των δημοτικών υπηρεσιών και στη διατύπωση στόχων βελτίωσης.

Στον επόμενο πίνακα φαίνονται: α) τα βασικά κριτήρια αξιολόγησης μιας δημοτικής λειτουργίας β) τα σχετικά με κάθε κριτήριο στοιχεία περιγραφής της λειτουργίας και γ) τα σχετικά με κάθε κριτήριο ερωτήματα αξιολόγησης.

|  |  |
| --- | --- |
| **Στοιχεία της λειτουργίας** | **Κριτήρια αξιολόγησης** |
| Αποτελέσματα - Αποδέκτες - Ανάγκες | **Αποτελεσματικότητα**  *Σε ποιο βαθμό οι Εκροές που παράγονται από τη δημοτική λειτουργία δημιουργούν θετικά Αποτελέσματα (ωφέλειες), ώστε να ικανοποιούνται οι Ανάγκες των Αποδεκτών;* |
| Στόχοι – Εκροές - Αποτελέσματα | **Αποτελεσματικότητα ως Βαθμός επίτευξης των στόχων**  *Σε ποιο βαθμό οι Εκροές και τα Αποτελέσματα της λειτουργίας αποκλίνουν από τους Στόχους που έχουν τεθεί;* |
| Εκροές - Αποδέκτες | **Ποσοτική επάρκεια των Εκροών**  *Σε ποιο βαθμό* οι *Εκροές* *που παράγονται από τη δημοτική λειτουργία ικανοποιούν τη ζήτηση από τους Αποδέκτες;*  **Ποιότητα των Εκροών**  *Σε ποιο βαθμό* οι *Εκροές* *που παράγονται από τη δημοτική λειτουργία έχουν τα επιθυμητά χαρακτηριστικά, ώστε να ικανοποιούνται οι προσδοκίες των Αποδεκτών και οι προδιαγραφές ποιότητας;* |
| Διαδικασίες υλοποίησης - Εκροές - Κόστος | **Αποδοτικότητα**  *Σε ποιο βαθμό οι Διαδικασίες* υλοποίησης *της δημοτικής* λειτουργίας αποδίδουν τη μέγιστη δυνατή ποσότητα *Εκροών* με το ελάχιστο δυνατό κόστος και στον ελάχιστο δυνατό χρόνο; |
| Πόροι & Συνεργασίες – Διαδικασίες υλοποίησης | **Επιχειρησιακή και Διοικητική ικανότητα**  *Η οργανική μονάδα που υλοποιεί τη δημοτική λειτουργία διαθέτει επαρκείς (ποσοτικά και ποιοτικά) Πόρους και γίνεται με ορθολογικό τρόπο η διαχείρισή τους;*  *Εξασφαλίζονται πόροι μέσω συνεργασιών με άλλους φορείς;*  *Έχουν αποτυπωθεί οι διαδικασίες της οργανικής μονάδας;* |
| Έσοδα - Δαπάνες | **Οικονομική βιωσιμότητα / Οικονομικότητα**  *Αξιοποιούνται οι διάφορες πηγές χρηματοδότησης ώστε να αντλεί ο Δήμος επαρκείς οικονομικούς πόρους;*  *Διαχειρίζεται ορθολογικά ο Δήμος τα έσοδα που διαθέτει;*  *Μεριμνά ο Δήμος για τη διατήρηση χαμηλού επιπέδου δαπανών ;* |

|  |
| --- |
| **Συσχέτιση της έννοιας «Κριτήρια αξιολόγησης» με άλλες έννοιες του μοντέλου** |
| Τα επιμέρους στοιχεία μιας λειτουργίας (*Διαδικασίες υλοποίησης - Εκροές - Αποτελέσματα - Πόροι - Στόχοι*) αξιολογούνται μέσω *κριτηρίων αξιολόγησης και δεικτών επιδόσεων*. |
| Τα αποτελέσματα της *αξιολόγησης* αποτελούν εισροές στο νέο κύκλο *στοχοθεσίας* και προγραμματισμού του Δήμου. |

* 1. Οι Δημόσιες πολιτικές, οι λειτουργικοί τομείς και οι λειτουργικές περιοχές
     1. Δημόσιες πολιτικές

Μια δημόσια πολιτική[[9]](#footnote-10) (public policy) είναι ένα σύνολο σκόπιμων ενεργειών που αναπτύσσονται από τους επίσημους φορείς εξουσίας (πχ. Κυβέρνηση, δημόσια διοίκηση και τοπική αυτοδιοίκηση) για την αντιμετώπιση ενός προβλήματος ή ενός ζητήματος δημόσιου ενδιαφέροντος.

Όπως έχει ήδη παρουσιαστεί, οι Αποδέκτες έχουν Ανάγκες (Needs). Οι Ανάγκες είναι ελλείψεις που η κοινωνία έχει την αίσθηση ότι οι Κρατικοί και Αυτοδιοικητικοί φορείς θα πρέπει να εξυπηρετήσουν. Αυτές οι Ανάγκες κοινοποιούνται από την κοινωνία στο πολιτικό σύστημα μέσω της διαδικασίας Διαμόρφωσης Δημόσιας Πολιτικής[[10]](#footnote-11).

Το σύστημα διακυβέρνησης πληροφορείται για τις κοινωνικές *Ανάγκες*, τις επεξεργάζεται και θέτει Σκοπούς (Goals) προς επίτευξη.

Μερικά παραδείγματα Αναγκών και συνακόλουθων Σκοπών είναι τα παρακάτω:

|  |  |
| --- | --- |
| **Δημόσια πολιτική** | **Ανάγκες** |
| Πολιτική προστασία | Ανάγκη προστασίας από φυσικούς ή ανθρωπογενείς κινδύνους και καταστροφές |
| Δημόσια υγεία | Ανάγκη προστασίας από ασθένειες και προαγωγής της υγείας |
| Παιδεία | Ανάγκη για μόρφωση και ανάπτυξη γνώσεων και δεξιοτήτων |

Μια δημόσια πολιτική επιτυγχάνει τους *Σκοπούς* της και ικανοποιεί *Ανάγκες* των *Αποδεκτών,* μέσω της υλοποίησης ενός συνόλου *Λειτουργιών,* που εκτελούνται από διάφορα επίπεδα της διοίκησης και της αυτοδιοίκησης.

Παράδειγμα δημόσιας πολιτικής:

Με το Ν. 4819 / 2021 - Ολοκληρωμένο πλαίσιο για τη διαχείριση των αποβλήτων ενσωματώθηκαν στην ελληνική νομοθεσία οι σχετικές οδηγίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Οι αρχές της Μείωσης (Reduce), Επαναχρησιμοποίησης (Reuse) και Ανακύκλωσης (Recycle), γνωστές και ως «RRR», αποτελούν μαζί με την ανάκτηση ενέργειας και την τελική διάθεση (απόρριψη), τα πέντε βήματα στην ιεραρχία διαχείρισης των απορριμμάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Τα πέντε αυτά βήματα ιεραρχούνται με βάση κλίμακα προτίμησης ως προς τον τρόπο διαχείρισης των απορριμμάτων, όπως φαίνεται στην ανεστραμμένη πυραμίδα του επόμενου Σχήματος:

Σχήμα : Ιεράρχηση επιλογών για τη διαχείριση των στερεών αποβλήτων

Όσο πιο κοντά στην πάνω ακμή της πυραμίδας βρίσκεται ένας τρόπος διαχείρισης απορριμμάτων, τόσο πιο επιθυμητός είναι. Επομένως, σύμφωνα με την ιεράρχηση, περισσότερο επιθυμητές δράσεις είναι η μείωση, η επαναχρησιμοποίηση και η ανακύκλωση και προηγούνται σαφώς της ανάκτησης ενέργειας και της απόρριψης.

Η εφαρμογή αυτής της δημόσιας πολιτικής καθόρισε α) τη σχετική νομοθεσία των Δήμων (Ν. 4555/18, Άρθρο 228), β) τους στόχους του Τοπικού Σχεδίου Διαχείρισης Αποβλήτων και γ) τις λειτουργίες που θα υλοποιούν οι Δήμοι στον τομέα της διαχείρισης στερεών αποβλήτων.

|  |
| --- |
| **Συσχέτιση της έννοιας «Δημόσια πολιτική» με άλλες έννοιες του μοντέλου** |
| Οι *Δημόσιες πολιτικές* ανταποκρίνονται σε *ανάγκες* των *αποδεκτών.* |
| Οι *Δημόσιες πολιτικές* καθορίζουν τη Νομοθεσία των Δήμων. |
| Οι *Δημόσιες πολιτικές* διαμορφώνουν το πλαίσιο για τους *στόχους και τα σχέδια δράσης* του Δήμου. |

Μέσα άσκησης των δημοσίων πολιτικών[[11]](#footnote-12)

Στα εργαλεία άσκησης των δημοσίων πολιτικών περιλαμβάνονται:

* Νόμοι, κανονισμοί
* Παροχή υπηρεσιών, αγαθών
* Προδιαγραφές προϊόντων, υπηρεσιών, διαδικασιών
* Αδειοδοτήσεις και έλεγχοι
* Πρόστιμα, ποινές
* Χρηματοδοτήσεις (επιδοτήσεις, δάνεια)
* Επιβολή και είσπραξη φόρων
* Απαλλοτριώσεις
* Ενημέρωση - Πληροφόρηση

Προγράμματα δημόσιων πολιτικών

Στο πλαίσιο μιας δημόσιας πολιτικής μπορεί να σχεδιαστούν Προγράμματα (Programs) για την επίλυση ενός δημόσιου προβλήματος. Τα Προγράμματα περιλαμβάνουν στόχους, μέσα, πόρους και τους φορείς εκτέλεσης των ενεργειών τους.

Για παράδειγμα, α) τα προγράμματα «Βοήθεια στο σπίτι» και «Εναρμόνιση Οικογενειακής και εργασιακής ζωής» αποτελούν χαρακτηριστικά παραδείγματα συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων κοινωνικής πολιτικής που υλοποιούνται μέσω των Δήμων β) η πρόσφατη πολιτική του ΥΠΕΣ για τα αδέσποτα ζώα συντροφιάς συνοδεύεται από το χρηματοδοτικό πρόγραμμα με την επωνυμία «Άργος».

Τομείς / πεδία δημόσιων πολιτικών

Συνήθως οι δημόσιες πολιτικές ταξινομούνται σε τομείς ή πεδία. Κάθε πεδίο / τομέας δημόσιας πολιτικής περιλαμβάνει μια σειρά από αρμοδιότητες που λειτουργούν υπέρ της επίτευξης των *σκοπών* του τομέα πολιτικής[[12]](#footnote-13). Συνήθως οι αρμοδιότητες ασκούνται από διάφορα επίπεδα της διοίκησης: Κρατική (κεντρική και αποκεντρωμένη) και Αυτοδιοίκηση (Α΄ και Β΄ βαθμού).

Ορισμένα πεδία δημόσιας πολιτικής είναι αποκλειστικής αρμοδιότητας της Κεντρικής Διοίκησης όπως πχ η Εθνική Άμυνα, η Εξωτερική Πολιτική, τα Οικονομικά (με την έννοια της διαχείρισης ων οικονομικών του κράτους), η Δικαιοσύνη κλπ.

Σε άλλα πεδία,οι αρμοδιότητες είναι συντρέχουσες και ασκούνται παράλληλα από φορείς της Αυτοδιοίκησης και της Κρατικής διοίκησης.

Οι Δήμοι εμπλέκονται στους εξής τομείς:

* Κοινωνική Πολιτική
* Ισότητα των φύλων
* Δημόσια Υγεία
* Παιδεία
* Πολιτισμός
* Αθλητισμός
* Προστασία Περιβάλλοντος
* Πολεοδομία και Δόμηση
* Υποδομές
* Μεταφορές
* Εμπόριο
* Τουρισμός
* Αγροτική Πολιτική- Κτηνοτροφία – Αλιεία
* Απασχόληση
* Πολιτική προστασία
* Δημ. Αστυνομία
* Εξυπηρέτηση του πολίτη
  + 1. Ευρωπαϊκές δημόσιες πολιτικές

Εκτός από τις εθνικές, στο πλαίσιο λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) σχεδιάζονται και υλοποιούνται ευρωπαϊκές δημόσιες πολιτικές και χρηματοδοτούνται από τον προϋπολογισμό της.

Η νομοθεσία της ΕΕ καθορίζει την εθνική νομοθεσία. Οι κανονισμοί και οι αποφάσεις αποκτούν αυτομάτως δεσμευτικό χαρακτήρα σε όλη την ΕΕ από την ημερομηνία έναρξης ισχύος τους και οι εθνικές αρχές οφείλουν να διασφαλίζουν την ορθή εφαρμογή τους. Τα κράτη μέλη πρέπει να ενσωματώνουν τις ευρωπαϊκές οδηγίες στην εθνική τους νομοθεσία εντός συγκεκριμένης προθεσμίας και να ενημερώνουν την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Τα επιμέρους πεδία των ευρωπαϊκών δημόσιων πολιτικών παρουσιάζονται στην ιστοσελίδα: https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic\_el.

Τα ευρωπαϊκά χρηματοδοτικά προγράμματα που ενδιαφέρουν την Αυτοδιοίκηση[[13]](#footnote-14) περιλαμβάνουν:

* Συγχρηματοδοτούμενα Τομεακά και Περιφερειακά προγράμματα του ΕΣΠΑ 2021-2027
* Προγράμματα Ταμείου Ανάκαμψης – Ελλάδα 2.0
* Ανταγωνιστικά και Ειδικά θεματικά προγράμματα της Ε.Ε.
  + 1. Κάθετοι Λειτουργικοί Τομείς και Λειτουργικές περιοχές

Είναι σκόπιμη η ομαδοποίησή των κάθετων λειτουργιών των Δήμων σε λειτουργικούς τομείς, με σκοπό την αντιστοίχισή τους με τους τομείς άσκησης *δημόσιων πολιτικών* στην Ελλάδα. Εξάλλου, η ποικιλία και ο μεγάλος αριθμός των αντικειμένων των Δήμων, για πρακτικούς λόγους, οδηγεί στην ανάγκη ομαδοποίησης των λειτουργιών τους σε **λειτουργικούς τομείς και λειτουργικές περιοχές[[14]](#footnote-15)**.

Στον επόμενο Πίνακα, παρατίθενται οι κάθετοι λειτουργικοί τομείς των ΟΤΑ Α΄ βαθμού και τα Υπουργεία που σχετίζονται με κάθε λειτουργικό τομέα.

| **Αρμόδια Υπουργεία** | **Κάθετοι λειτουργικοί τομείς των Δήμων** |
| --- | --- |
| Υπουργείο Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας | - Κοινωνική Πολιτική & Ισότητα των φύλων |
| Υπουργείο Υγείας | - Δημόσια Υγεία |
| Υπουργείο Παιδείας, Θρησκευμάτων και Αθλητισμού | - Παιδεία  - Αθλητισμός |
| Υπουργείο Πολιτισμού | - Πολιτισμός |
| Υπουργείο Περιβάλλοντος & Ενέργειας | - Προστασία του αστικού και φυσικού περιβάλλοντος  - Φυσικοί πόροι, Ενέργεια & Κλίμα  - Διαχείριση στερεών αποβλήτων  - Ύδρευση / Αποχέτευση / Βιολογικοί καθαρισμοί (για δήμους χωρίς ΔΕΥΑ)  - Πολεοδομία και Δόμηση |
| Υπουργείο Υποδομών και Μεταφορών | - Υποδομές και Διαχείριση τεχνικών έργων  - Μεταφορές & Βιώσιμη αστική κινητικότητα |
| Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης & Τροφίμων | Πρωτογενής τομέας ( Γεωργία, Κτηνοτροφία, Αλιεία) |
| Υπουργείο Ανάπτυξης | - Εμπόριο  - Μεταποίηση |
| Υπουργείο Τουρισμού | - Τουρισμός |
| Υπουργείο Εργασίας & Κοινωνικής Ασφάλισης | - Απασχόληση |
| Υπουργείο Κλιματικής Κρίσης και Πολιτικής Προστασίας | - Πολιτική Προστασία |
| Υπουργείο Εσωτερικών | - Δημοτική αστυνομία  - Λειτουργίες ΚΕΠ  - Αστική και δημοτική κατάσταση, Εκλογές κλπ  - Διοικητική βοήθεια πολιτών |

Οι κάθετοι λειτουργικοί τομείς είναι δυνατό να ομαδοποιηθούν περεταίρω σε επτά (7) κάθετες λειτουργικές περιοχές όπως φαίνεται στον επόμενο Πίνακα.

| **Α/Α** | **Κάθετες Λειτουργικές περιοχές** | **Κάθετοι Λειτουργικοί τομείς** |
| --- | --- | --- |
| 1 | Κοινωνική Πολιτική & Δημόσια Υγεία | Κοινωνική Πολιτική & Ισότητα των φύλων |
| Δημόσια Υγεία |
| 2 | Παιδεία, Πολιτισμός και Αθλητισμός | Παιδεία |
| Πολιτισμός |
| Αθλητισμός |
| 3 | Προστασία Περιβάλλοντος & Δόμηση | Προστασία του αστικού και φυσικού περιβάλλοντος |
| Φυσικοί πόροι, Ενέργεια και Κλίμα |
| Διαχείριση στερεών αποβλήτων |
| Ύδρευση / Αποχέτευση / Βιολογικοί καθαρισμοί (για δήμους χωρίς ΔΕΥΑ) |
| Πολεοδομία και Δόμηση |
| 4 | Υποδομές & Μεταφορές | Υποδομές - Διαχείριση τεχνικών έργων |
| Μεταφορές - Βιώσιμη αστική κινητικότητα |
| 5 | Τοπική Οικονομία & Απασχόληση | Πρωτογενής τομέας |
| Μεταποίηση |
| Εμπόριο, Καταστήματα & Επιχειρήσεις |
| Τουρισμός |
| Απασχόληση & Επιχειρηματικότητα |
| 6 | Πολιτική Προστασία & Δημοτική Αστυνομία | Πολιτική Προστασία |
| Δημοτική Αστυνομία |
| 7 | Εξυπηρέτηση του πολίτη | ΚΕΠ |
| Αστική και δημοτική κατάσταση, Εκλογές |
| Διοικητική βοήθεια πολιτών, Διαχείριση αιτημάτων, Εθελοντισμός |

* + 1. Οριζόντιες Λειτουργικές Περιοχές και Τομείς

Οι λειτουργίες που περιλαμβάνονται στις κάθετες λειτουργικές περιοχές της προηγούμενης παραγράφου, αντιστοιχούν στις *αρμοδιότητες* των Δήμων, παράγουν το κύριο έργο των Δήμων και είναι εξωστρεφείς, δεδομένου ότι παρέχουν υπηρεσίες και έργα στους πολίτες και τις επιχειρήσεις για την εκπλήρωση της αποστολής των Δήμων.

Εκτός από τις κάθετες λειτουργίες, στους Δήμους εκτελούνται επιπρόσθετα οριζόντιες λειτουργίες, οι οποίες παρέχουν διοικητική, οικονομική, επιτελική ή άλλη υποστήριξη στις δημοτικές υπηρεσίες και τα όργανα διοίκησης.

Στον επόμενο Πίνακα, παρατίθενται οι οριζόντιοι λειτουργικοί τομείς των ΟΤΑ Α΄ βαθμού ομαδοποιημένοι σε τρεις λειτουργικές περιοχές.

Τα Υπουργεία που σχετίζονται με τους οριζόντιους τομείς περιλαμβάνουν κυρίως τα Υπουργεία Εσωτερικών, Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών, Ανάπτυξης και Ψηφιακής Διακυβέρνησης.

| **Α/Α** | **Οριζόντιες Λειτουργικές περιοχές** | **Οριζόντιοι Λειτουργικοί τομείς** |
| --- | --- | --- |
| 8 | Επιτελικές λειτουργίες | Σχεδιασμός, Προγραμματισμός και Ανάπτυξη |
| Οργάνωση, Στοχοθεσία, Επιδόσεις & Ποιότητα υπηρεσιών |
| Ψηφιακή Διακυβέρνηση & Συστήματα ΤΠΕ |
| Συμβουλευτική υποστήριξη Δημάρχου |
| Επικοινωνία και Δημόσιες σχέσεις |
| Νομική υποστήριξη |
| Προστασία προσωπικών δεδομένων |
| Εσωτερικός έλεγχος & Διαφάνεια |
| Διαχείριση κινδύνων |
| 9 | Οικονομική διαχείριση και Προμήθειες | Οικονομική Διαχείριση |
| Προμήθειες -Διαχείριση Υλικών |
| 10 | Διαχείριση Ανθρώπινου Δυναμικού και Διοικητικές λειτουργίες | Διαχείριση Ανθρώπινου Δυναμικού |
| Διοικητικές λειτουργίες |
| [Διοικητική υποστήριξη Δημάρχου, Αντιδημάρχων, Προέδρου ΔΣ και Γεν Γραμματέα](#_Toc118974015) |
| Διαχείριση στόλου Οχημάτων & Μηχανολογικού εξοπλισμού |

Στο επόμενο Σχήμα, απεικονίζεται η συνολική λειτουργία ενός Δήμου που περιλαμβάνει:

* 7 κάθετες λειτουργικές περιοχές,
* 3 οριζόντιες λειτουργικές περιοχές και
* τις λειτουργίες των οργάνων διοίκησης.

Σχήμα : Γενικός χάρτης των λειτουργιών των Δήμων

**ΟΡΙΖΟΝΤΙΕΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ - ΕΠΙΤΕΛΙΚΕΣ & ΥΠΟΣΤΗΡΙΚΤΙΚΕΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΕΣ**

**ΚΑΘΕΤΕΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ - ΚΥΡΙΕΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΕΣ**

**ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΕΣ ΟΡΓΑΝΩΝ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

**Δημοτικό συμβούλιο / Δημοτική επιτροπή**

**Δήμαρχος / Αντιδήμαρχοι**

**Γενικός Γραμματέας / Υπηρεσιακοί προϊστάμενοι**

**Κοινωνική Πολιτική και Δημόσια Υγεία**

**Επιτελικές λειτουργίες**

**Οικονομική διαχείριση & Προμήθειες**

**Διαχείριση Ανθρώπινου Δυναμικού & Διοικητικές λειτουργίες**

**Παιδεία, Πολιτισμός και Αθλητισμός**

**Προστασία Περιβάλλοντος & Δόμηση**

**Υποδομές & Μεταφορές**

**Τοπική Οικονομία & Απασχόληση**

**Πολιτική Προστασία & Δημοτική Αστυνομία**

**Εξυπηρέτηση του πολίτη**

* + 1. Ανάλυση της λειτουργίας των Δήμων
       1. Επίπεδα ανάλυσης της λειτουργίας των Δήμων

Σύμφωνα με τα προηγούμενα, η ανάλυση της όλης λειτουργίας των Δήμων μπορεί να ακολουθήσει τα ακόλουθα διαδοχικά επίπεδα, από το γενικότερο στο ειδικότερο (Βλ. επόμενο Σχήμα).

1. Σε πρώτο επίπεδο, η «λειτουργική περιοχή», αποτελεί μια ευρεία ομαδοποίηση των λειτουργιών των Δήμων,
2. σε δεύτερο επίπεδο, εκάστη «λειτουργική περιοχή» αναλύεται σε διακριτά, μερικότερα υποσύνολα, τους «λειτουργικούς τομείς»,
3. σε τρίτο επίπεδο, έκαστος «λειτουργικός τομέας», αναλύεται σε επιμέρους λειτουργίες,
4. σε τέταρτο επίπεδο,
   1. η κάθε λειτουργία αναλύεται σε μια ή περισσότερες διαδικασίες **Ή**
   2. η κάθε λειτουργία αναλύεται στις αρμοδιότητες της οργανικής μονάδας στην οποία έχει ανατεθεί, όπως περιγράφεται στον ΟΕΥ του Δήμου.
5. σε πέμπτο επίπεδο:
   1. η κάθε διαδικασία αναλύεται σε ενέργειες / βήματα **Ή**
   2. οι αρμοδιότητες της αρμόδιας οργανικής μονάδας αναλύονται σε μια ή περισσότερες θέσεις εργασίας και προσδιορίζονται τα καθήκοντα της κάθε θέσης

Σχήμα : Επίπεδα ανάλυσης της λειτουργίας των Δήμων

1.Λειτουργική Περιοχή

2.Λειτουργικός Τομέας

3.Λειτουργίες

Κάθετες και οριζόντιες

4β. Αρμοδιότητες οργανικών μονάδων

4α. Διαδικασίες

5α. Ενέργειες / Βήματα

5β.Καθήκοντα θέσεων εργασίας

* + - 1. Χάρτες λειτουργιών

Οι **χάρτες λειτουργιών** **ή διαδικασιών[[15]](#footnote-16)** (process landscape) είναι ένα εργαλείο που περιγράφει σχηματικά τη συνολική εικόνα των λειτουργιών ή των διαδικασιών μιας υπηρεσίας ενός Δήμου (πχ βιβλιοθήκης, ΚΔΑΠ, υπηρεσία καθαριότητας). Συνήθως οι χάρτες περιλαμβάνουν:

* Kύριες ή παραγωγικές διαδικασίες (Core processes) που περιλαμβάνουν τις διαδικασίες που δημιουργούν αξία για τον πολίτη ή την επιχείρηση
* Διαδικασίες διοίκησης (management processes), οι οποίες προγραμματίζουν, οργανώνουν και παρακολουθούν τις κύριες διαδικασίες
* Υποστηρικτικές διαδικασίες (Support processes), οι οποίες υποστηρίζουν τις κύριες διαδικασίες

Παράδειγμα χάρτη λειτουργιών μιας δημοτικής Βιβλιοθήκης

Στο επόμενο Σχήμα, που αποτελεί τον χάρτη λειτουργιών μιας δημοτικής Βιβλιοθήκης, αποτυπώνονται οι εξής λειτουργίες :

**Κύριες λειτουργίες**

Στον χάρτη φαίνονται οι ακόλουθες δυο κύριες λειτουργίες της βιβλιοθήκης :

* Διαχείριση της συλλογής υλικού της βιβλιοθήκης
* Παροχή υπηρεσιών εξυπηρέτησης κοινού

Στον χάρτη φαίνονται επίσης οι διαδικασίες μέσω των οποίων υλοποιούνται οι προηγούμενες δυο κύριες λειτουργίες της βιβλιοθήκης.

**Λειτουργίες διοίκησης**

Στον χάρτη φαίνονται οι ακόλουθες λειτουργίες διοίκησης, οι οποίες ασκούνται από τον προϊστάμενο της βιβλιοθήκης, την υπηρεσιακή ιεραρχία και τα αιρετά όργανα διοίκησης (αρμόδιος Αντιδήμαρχος, Δήμαρχος κλπ). Οι λειτουργίες αυτές υποστηρίζονται από τις επιτελικές υπηρεσίες του Δήμου.

* Στρατηγικός & Επιχειρησιακός σχεδιασμός
* Ετήσιο πρόγραμμα δράσης / Στοχοθεσία / Προϋπολογισμός
* Οργάνωση (ΟΕΥ - Περιγράμματα θέσεων εργασίας - Αποτύπωση και απλούστευση των διαδικασιών)
* Ψηφιακός μετασχηματισμός της βιβλιοθήκης
* Παρακολούθηση & Αξιολόγηση της λειτουργίας της βιβλιοθήκης (Στατιστικά στοιχεία λειτουργίας – Δείκτες επιδόσεων – Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης)
* Πληροφόρηση πολιτών / Διαχείριση αιτημάτων
* Παρακολούθηση και εφαρμογή της νομοθεσίας

**Υποστηρικτικές λειτουργίες**

Τέλος στον χάρτη φαίνονται οι ακόλουθες υποστηρικτικές λειτουργίες, για την υλοποίηση των οποίων η βιβλιοθήκη συνεργάζεται με τις αντίστοιχες υπηρεσίες υποστήριξης.

* Υποστήριξη των εφαρμογών πληροφορικής της βιβλιοθήκης
* Διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού της βιβλιοθήκης
* Οικονομική διαχείριση
* Προμήθειες υλικού και εξοπλισμού της βιβλιοθήκης

Σχήμα : Χάρτης λειτουργιών δημοτικής βιβλιοθήκης

**ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΕΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

**Στρατηγικός σχεδιασμός & Επιχειρησιακός Προγραμματισμός**

**Ετήσιο πρόγραμμα δράσης / Στοχοθεσία / Προϋπολογισμός**

**Παρακολούθηση & Αξιολόγηση της λειτουργίας (Δείκτες επιδόσεων)**

**Πληροφόρηση πολιτών / Διαχείριση αιτημάτων**

**Οργάνωση (ΟΕΥ - Θέσεις εργασίας - Διαδικασίες)**

**Παρακολούθηση και εφαρμογή της νομοθεσίας**

**Ψηφιακός μετασχηματισμός**

**Διαχείριση του υλικού της βιβλιοθήκης**

Απόκτηση νέου υλικού (μέσω αγορών ή δωρεών από τρίτους)

Βιβλιοθηκονομική επεξεργασία του υλικού

Βιβλιοδεσία & Συντήρηση του υλικού

Απόσυρση υλικού (Δωρεές προς τρίτους, διάθεση υλικού στο κοινό, ανακύκλωση υλικού)

**Παροχή υπηρεσιών εξυπηρέτησης κοινού**

Εγγραφή – Διαγραφή μέλους Βιβλιοθήκης

Δανεισμός και επιστροφές υλικού

Πληροφόρηση / Υποστήριξη επισκεπτών

Υπηρεσίες αναγνωστηρίου

Διοργάνωση εκδηλώσεων

**ΥΠΟΣΤΗΡΙΚΤΙΚΕΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΕΣ**

**Υποστήριξη των εφαρμογών πληροφορικής της βιβλιοθήκης**

**Διαχείριση ανθρώπινου δυναμικού της βιβλιοθήκης**

**Οικονομική διαχείριση**

**Προμήθειες** **υλικού και εξοπλισμού της βιβλιοθήκης**

**ΚΥΡΙΕΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΕΣ**

* 1. Η σημασία του μοντέλου και η αξιοποίησή του από τους Δήμους
     1. Η σημασία του μοντέλου

Η κυρίαρχη αντίληψη περί οργάνωσης στους ΟΤΑ είναι τα στατικά οργανωτικά σχήματα και η κάθετη τυπική οργάνωση. Οι σύγχρονες μορφές οργάνωσης τονίζουν τα δυναμικά στοιχεία ενός οργανισμού, τονίζοντας περισσότερο τις διαδικασίες λειτουργίας και τις διαδικασίες προγραμματισμού και αξιολόγησης της δράσης, παρά τα στατικά οργανωτικά σχήματα. Οι δομές δεν είναι αυτοσκοπός αλλά μέσον. Οι όποιες οργανωτικές επιλογές θα πρέπει να νομιμοποιούνται στη βάση των αποτελεσμάτων που παράγονται από τη λειτουργία των οργανικών μονάδων για την ικανοποίηση τοπικών αναγκών[[16]](#footnote-17).

Το προτεινόμενο επιχειρησιακό μοντέλο οργάνωσης και λειτουργίας των Δήμων συμπληρώνει το υφιστάμενο νομικο - διοικητικό μοντέλο με ένα πρόσθετο σύνολο εννοιών που θα βοηθήσουν τους Δήμους να κατανοήσουν καλυτέρα τον τρόπο λειτουργίας τους, δεδομένου ότι καθορίζονται τα εξής:

* οι *Λειτουργίες* που υλοποιεί ένας Δήμος και οι παραγόμενες *Εκροές* τους **Τι παράγει ο Δήμος;**
* η *Οργανική μονάδα* που υλοποιεί την κάθε Λειτουργία και οι *Θέσεις εργασίας* που εμπλέκονται στην υλοποίηση **Ποιος είναι υπεύθυνος;**
* οι *Διαδικασίες* υλοποίησης των Λειτουργιών και οι *Πόροι* που δαπανώνται **Πως; – Με τι;**
* οι *Αποδέκτες* των Λειτουργιών και οι *Ανάγκες* τους **Για ποιόν; Γιατί;**
* οι *Στόχοι* των Λειτουργιών και τα Α*ποτελέσματα* (ωφέλειες) που δημιουργούνται στους Αποδέκτες στο πλαίσιο μιας *Δημόσιας πολιτικής* **Γιατί;**
* τα *Κριτήρια αξιολόγησης & οι Δείκτες επιδόσεων* τωνλειτουργιών **Πόσο καλά;**

Το επόμενο Σχήμα αποτελεί τον εννοιολογικό χάρτη του επιχειρησιακού μοντέλου οργάνωσης και λειτουργίας των Δήμων στον οποίο αποτυπώνονται οι έννοιες και οι συσχετίσεις μεταξύ των εννοιών[[17]](#footnote-18).

Σχήμα : Επιχειρησιακό μοντέλο οργάνωσης & λειτουργίας Δήμων - Εννοιολογικός χάρτης

Νομοθεσία Δήμων

Αρμοδιότητες & Οριζόντιες λειτουργίες

Δήμων

Όργανα διοίκησης

Οργανικές μονάδες

του Ο.Ε.Υ.

Θέσεις Εργασίας / Στελέχωση

Πληροφοριακά Συστήματα

Καθορίζει

Ανατίθενται σε

Διοικούν

Περιλαμβάνουν

Αξιοποιούν

Δημόσιες Πολιτικές

Σκοποί / Στόχοι

Σχέδια & προγράμματα δράσης

**Λειτουργίες**

Κάθετες & Οριζόντιες

Διαδικασίες

Πόροι & Συνεργασίες

Εκροές

Ανάγκες

Αποδέκτες

Πολίτες / Επιχειρήσεις

Εσωτερικοί αποδέκτες

Αποτελέσματα

Κριτήρια αξιολόγησης & Δείκτες επιδόσεων

(Αποτελεσματικότητα

Αποδοτικότητα, Ποιότητα, Επιχειρησιακή ικανότητα και Οικονομική βιωσιμότητα)

Διαχειρίζονται & Αναπτύσσουν

Καθορίζουν

Αποφασίζουν

Υλοποιούν

Εκτελούν

Διαμορφώνουν

το πλαίσιο για

Οι τοπικές ανάγκες καθορίζουν

Επιτυγχάνονται μέσω

Υλοποιούνται μέσω

Καταναλώνουν

Έχουν

Ωφελούν

Παράγουν

Δημιουργούν

Αξιολογούνται μέσω

Αξιολογούνται μέσω

Ανατροφοδότηση

Καθορίζουν

Εκτελούν

Όπως αναλύθηκε στην εισαγωγή του παρόντος Κεφαλαίου, στο υφιστάμενο μοντέλο λειτουργίας των Δήμων, κεντρικό ρόλο παίζουν οι αρμοδιότητες των Δήμων, οι οποίες προκύπτουν από τη νομοθεσία.

Ο όρος «αρμοδιότητα» της νομοθεσίας δεν αρκεί για να περιγράψει την καθημερινή λειτουργία των ΟΤΑ.

* Ο όρος αρμοδιότητα χρησιμοποιείται αδιακρίτως για όλα τα επίπεδα (αρμοδιότητα Δήμου, αρμοδιότητα οργανικής μονάδας, αρμοδιότητα υπαλλήλου, αρμοδιότητα οργάνου διοίκησης).
* Το περιεχόμενο της λεκτικής διατύπωσης μιας αρμοδιότητας, άλλοτε είναι τόσο γενικό που αντιστοιχεί σε επίπεδο λειτουργικού τομέα και άλλοτε είναι τόσο ειδικό που αντιστοιχεί σε επίπεδο διαδικασίας ή ενέργειας.

Το προτεινόμενο επιχειρησιακό μοντέλο λειτουργίας των Δήμων, στοχεύει στην εφαρμογή μιας ορθολογικότερης μεθόδου οργάνωσης και περιγραφής των εργασιών που εκτελούνται καθημερινά σε έναν Δήμο. Το επιχειρησιακό μοντέλο περιγράφει την πραγματικότητα της καθημερινής λειτουργίας των ΟΤΑ χρησιμοποιώντας την ακόλουθη ιεραρχία εννοιών.

* Λειτουργική περιοχή
* Λειτουργικός τομέας
* Λειτουργίες
* Διαδικασίες
* Ενέργειες

Η καινοτομία του προτεινόμενου μοντέλου είναι ότι ενώνει τα κομμάτια ενός puzzle, που προέρχονται από διαφορετικές επιστημονικές περιοχές, σε ένα συνεκτικό σύνολο διασυνδεδεμένων εννοιών, το οποίο δίνει τη δυνατότητα στους υπηρεσιακούς προϊστάμενους και τους αιρετούς α) να βλέπουν τη **συνολική εικόνα** της λειτουργίας μιας μονάδας ή όλου του Δήμου και β) να χρησιμοποιούν μια **κοινή γλώσσα** για την περιγραφή όλων των διαστάσεων της λειτουργίας τους.

Το μοντέλο στοχεύει στο να καλυφθεί η ανάγκη χρήσης ενιαίας, κοινής ορολογίας και μεθοδολογίας περιγραφής της οργάνωσης και λειτουργίας ενός ΟΤΑ. Το μοντέλο μπορεί να αξιοποιηθεί και από τους ΟΤΑ Β΄ βαθμού, αλλά και από οποιονδήποτε δημόσιο φορέα εκτελεί αρμοδιότητες που υλοποιούν δημόσιες πολιτικές.

Για τα Υπουργεία που διαμορφώνουν τις δημόσιες πολιτικές, θα χρειαστεί η επεξεργασία ενός παρόμοιου επιχειρησιακού μοντέλου που θα περιγράφει το σχεδιασμό των δημόσιων πολιτικών και τη διασύνδεσή του με την υλοποίηση των δημόσιων πολιτικών στο πλαίσιο της **πολυεπίπεδης διακυβέρνησης**. Μια δημόσια πολιτική θα πρέπει να έχει τη μορφή Προγραμμάτων, που δημιουργούν Αποτελέσματα, για την ικανοποίηση Αναγκών, μέσω της υλοποίησης ενός συνόλου Λειτουργιών από τους φορείς που εμπλέκονται στην υλοποίησής της.

Η παρούσα προσπάθεια παρουσίασης του μοντέλου θα πρέπει να θεωρηθεί ως ένα πρώτο βήμα, που είναι σκόπιμο να συμπληρωθεί από μελλοντικά βήματα με πιλοτικές εφαρμογές για τον έλεγχο, την περαιτέρω επεξεργασία, τη δημιουργία κανόνων και τον ακριβέστερο ορισμό των όρων, με σκοπό τη βελτίωσή του.

Το μοντέλο σχεδιάστηκε για να αξιοποιηθεί από τους Δήμους, δεδομένου ότι οι καθημερινές λειτουργίες των δημοτικών υπηρεσιών απορροφούν το μεγαλύτερο μέρος των δαπανών ενός Δήμου, ενώ παράλληλα έχουν σημαντικά περιθώρια βελτίωσης της ποιότητας, της αποτελεσματικότητας, της αποδοτικότητας και της ανταπόκρισής τους στις ανάγκες των δημοτών.

Προφανώς ένα μοντέλο αποτελεί μια αναπαράσταση της πραγματικότητας, η οποία είναι πολύ πιο σύνθετη και περίπλοκη. Το ζητούμενο είναι αν είναι χρήσιμο για τους αιρετούς, τους προϊστάμενους και το προσωπικό των Δήμων και αν εξυπηρετεί τους δημότες.

Ακολουθούν ορισμένες προτάσεις για την αξιοποίηση του μοντέλου:

* στην επιμόρφωση του προσωπικού και στην ενημέρωση των αιρετών
* στη σύνταξη του ΟΕΥ ενός Δήμου
* στη σύνταξη των Κανονισμών λειτουργίας
* στο σχεδιασμό νέων δημοτικών δομών
* στην εφαρμογή διοικητικών μεταρρυθμίσεων
  + 1. Επιμόρφωση του προσωπικού και ενημέρωση των αιρετών

Τα παραδοσιακά διοικητικά εργαλεία δεν επαρκούν για να καταστήσουν τους ΟΤΑ επιτυχείς στο έργο τους. Είναι αναγκαία η ενημέρωση των αιρετών και η εκπαίδευση του προσωπικού των Δήμων για τα βασικά στοιχεία μιας πολιτο - κεντρικής περιγραφής της οργάνωσης και λειτουργίας των δημοτικών υπηρεσιών.

* + 1. Σύνταξη του Ο.Ε.Υ. ενός Δήμου

Όπως φαίνεται στο επόμενο σχήμα για την περιγραφή των αρμοδιοτήτων των οργανικών μονάδων του ΟΕΥ ενός Δήμου προτείνονται τα εξής:

1. είναι σκόπιμη η διατύπωση της Αποστολής μιας οργανικής μονάδας, η οποία θα συνοψίζει τις λειτουργίες της, τους αποδέκτες και τους σκοπούς που επιδιώκονται.
2. στη συνέχεια η περιγραφή των κύριων αρμοδιοτήτων μιας μονάδας θα γίνει ανά λειτουργία. Με την ομαδοποίηση των συναφών αρμοδιοτήτων των οργανικών μονάδων σε λειτουργίες, συγκεκριμενοποιείται και αποσαφηνίζεται περισσότερο το έργο τους.

Σχήμα : Περιγραφή των αρμοδιοτήτων των οργανικών μονάδων του ΟΕΥ

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Αποστολή της οργανικής μονάδας** | | |
| **Λειτουργία 1**  Κύριες αρμοδιότητες | **Λειτουργία 2**  Κύριες αρμοδιότητες | **Λειτουργία 3**  Κύριες αρμοδιότητες |
| **Υποστηρικτικές αρμοδιότητες**  Συνεργασίες με τις υπηρεσίες διοικητικής και οικονομικής υποστήριξης | | |
| **Αρμοδιότητες αποκεντρωμένων υπηρεσιών** | | |
| **Αρμοδιότητες προϊσταμένου / Συνεργασίες με τις επιτελικές υπηρεσίες** | | |

1. στη συνέχεια, περιγράφονται οι υποστηρικτικές αρμοδιότητες της οργανικής μονάδας και οι συνεργασίες της με τις υπηρεσίες διοικητικής και οικονομικής υποστήριξης για ζητήματα οικονομικής διαχείρισης, προμηθειών και διαχείρισης ανθρώπινου δυναμικού.
2. στη συνέχεια, περιγράφονται οι αρμοδιότητες των χωρικά αποκεντρωμένων υπηρεσιών και
3. τέλος, στον Ο.Ε.Υ. θα πρέπει να περιγράφονται οι αρμοδιότητες του προϊσταμένου της μονάδας, οι οποίες θα αναφέρονται στο management της οργανικής μονάδας και θα πρέπει να δίνουν έμφαση σε ζητήματα όπως πχ:

* σχεδιασμού και προγραμματισμού των λειτουργιών
* βελτίωσης της οργάνωσης και εφαρμογής συστημάτων ψηφιακής διακυβέρνησης
* παρακολούθησης και αξιολόγησης των λειτουργιών
* βελτίωσης της ποιότητας και της αποδοτικότητας των λειτουργιών

Για την άσκηση του ρόλου του, ο προϊστάμενος θα λαμβάνει υποστήριξη από τις επιτελικές υπηρεσίες (υπηρεσία προγραμματισμού, οργάνωσης και πληροφορικής, νομική υπηρεσία, υπηρεσία εσωτερικού ελέγχου, υπηρεσία επικοινωνίας και δημοσίων σχέσεων κλπ).

* + 1. Σύνταξη των Κανονισμών λειτουργίας των δημοτικών υπηρεσιών

Η περιγραφή των λειτουργιών των οργανικών μονάδων του Ο.Ε.Υ., μέσω των αρμοδιοτήτων, αποτελούν το γενικό πλαίσιο της λειτουργίας τους. Λεπτομερέστερες και ακριβέστερες περιγραφές μπορούν να γίνουν με τη σύνταξη των Κανονισμών λειτουργίας των οργανικών μονάδων.

Ο κανονισμός λειτουργίας μιας δημοτικής υπηρεσίας είναι σκόπιμο να περιλαμβάνει α) τα **καθήκοντα των θέσεων εργασίας** και β) την **αποτύπωση των διαδικασιών** της.

Με την αξιοποίηση του μοντέλου είναι δυνατή η δημιουργία ενός συνοπτικού αλλά ολοκληρωμένου **λειτουργικού profile** με την περιγραφή των στοιχείων λειτουργίας μιας οργανικής μονάδας, όπως φαίνεται στο επόμενο ενδεικτικό παράδειγμα.

Το προφίλ λειτουργίας παρέχει τη δυνατότητα απαντήσεων σε όλα τα σχετικά ερωτήματα: Τι παράγει η οργανική μονάδα; Πως; Για ποιον; Γιατί; Κλπ, θα διευκολύνει τον προγραμματισμό και τον εντοπισμό δυνατοτήτων βελτίωσης της μονάδας και είναι σκόπιμο να συμπεριληφθεί στον Κανονισμό λειτουργίας της.

Παράδειγμα λειτουργικού προφίλ

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **ΟΡΓΑΝΙΚΗ**  **ΜΟΝΑΔΑ** | |  | |
| **ΑΠΟΣΤΟΛΗ ΤΗΣ ΜΟΝΑΔΑΣ** | | | |
|  | | | |
| **ΓΕΝΙΚΟΙ ΣΤΟΧΟΙ** | | | |
|  | | | |
| **ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ 1** | | | |
| **Ονομασία** | | |  |
| **Συνοπτική περιγραφή** | | |  |
| **Τύπος** | | | (Εξωστρεφής ή εσωστρεφής) |
| **Λειτουργικός τομέας / Δημόσια πολιτική** | | |  |
| **Εκροές** | | |  |
| **Αποδέκτες** | | |  |
| **Αποτελέσματα** | | |  |
| **ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ** | | | |
| **Α/Α** | **Τίτλος διαδικασίας** | | **Συνοπτική περιγραφή βημάτων** |
| **1** |  | |  |
| **2** |  | |  |
| **3** |  | |  |
| **4** |  | |  |
| **ΔΕΙΚΤΕΣ ΕΠΙΔΟΣΕΩΝ** | | | |
| **Αποτελεσματικότητα** | | |  |
| **Αποδοτικότητα** | | |  |
| **Ποιότητα** | | |  |
| **ΘΕΣΜΙΚΟ & ΚΑΝΟΝΙΣΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ** | | | |
| **Νομοθεσία** | |  | |
| **Κανονισμοί** | |  | |
| **ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ 2** | | | |
| **…………………….** | | | |
| **ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ 3** | | | |
| **…………………..** | | | |
| **ΠΟΡΟΙ, ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΕΣ & ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΕΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΤΗΣ ΜΟΝΑΔΑΣ** | | | |
| **Θέσεις εργασίας και προσωπικό** | |  | |
| **Πληρ. συστήματα** | |  | |
| **Εξοπλισμός** | |  | |
| **Συνεργασίες** | |  | |
| **Λειτουργίες διοίκησης** | |  | |
| **ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΙ ΠΟΡΟΙ** | | | |
| **Λειτουργικές δαπάνες** | |  | |
| **Έσοδα** | |  | |

* + 1. Σχεδιασμός νέων δημοτικών δομών

Ο σχεδιασμός και η οργάνωση είναι κρίσιμες προϋποθέσεις για τη δημιουργία νέων δημοτικών δομών. Πριν από τη σύσταση μιας νέας δημοτικής δομής, η υπηρεσία Προγραμματισμού του Δήμου θα πρέπει να εκπονεί μελέτη, η οποία με βάση το προτεινόμενο μοντέλο, εκτός των άλλων θα περιλαμβάνει τα εξής:

* Καθορισμός της εξυπηρετούμενης ομάδας – στόχου (Αποδέκτες)
* Εκτίμηση των αναγκών και της ζήτησης της ομάδας – στόχου (Ανάγκες – Ζήτηση)
* Καθορισμός των επιδιωκόμενων ωφελειών στους αποδέκτες (Αποτελέσματα)
* Σχεδιασμός του μίγματος των υπηρεσιών ή/και των αγαθών που θα παραχθούν για την ικανοποίηση των αναγκών (Είδη εκροών)
* Καθορισμός του ποσοτικού επιπέδου παροχής των εκροών για την ικανοποίηση της ζήτησης (Ποσότητα εκροών)
* Κατάρτιση προδιαγραφών ποιότητας των παρεχόμενων αγαθών / υπηρεσιών (Ποιότητα εκροών)
* Επιλογή τόπου εγκατάστασης, οριοθέτηση της γεωγραφικής εμβέλειας της δομής
* Επιλογή των μεθόδων παραγωγής και του τεχνολογικού επιπέδου της παραγωγικής διαδικασίας. Προδιαγραφή των διαδικασιών υλοποίησης και των διαδικασιών διοίκησης (Διαδικασίες)
* Εκτίμηση της αναγκαίας ποσότητας των πόρων και κατάρτιση τεχνικών προδιαγραφών καταλληλότητας και ποιότητας για τη στελέχωση, τον εξοπλισμό, τα κτίρια, τα υλικά κλπ (Πόροι - Πηγές πόρων)
* Εκτίμηση του κόστους και καθορισμός του χρηματοδοτικού σχήματος (Δαπάνες, Πηγές χρηματοδότησης και Έσοδα)
  + 1. Υποστήριξη της εφαρμογής διοικητικών μεταρρυθμίσεων

Η υιοθέτηση του μοντέλου από τους OTA θα διευκολύνει την εφαρμογή ενός μεγάλου αριθμού διοικητικών μεταρρυθμίσεων / εργαλείων που έχουν προταθεί τα τελευταία χρόνια για τη Δημόσια διοίκηση και την Αυτοδιοίκηση της χώρας όπως:

Αξιοποίηση του μοντέλου στις διαδικασίες προγραμματισμού του Δήμου

* Στρατηγικός σχεδιασμός και επιχειρησιακός προγραμματισμός
* Εφαρμογή συστήματος Στοχοθεσίας
* Προϋπολογισμός προσανατολισμένος στα προγράμματα δράσης του Δήμου (Performance-based budgeting)

Αξιοποίηση του μοντέλου στην οργάνωση και λειτουργία του Δήμου

* Αποτύπωση, μοντελοποίηση και απλούστευση διαδικασιών
* Κατάρτιση περιγραμμάτων θέσεων εργασίας

Αξιοποίηση του μοντέλου στην Πολυεπίπεδη διακυβέρνηση

* Ομαδοποίηση των λειτουργιών των ΟΕΥ σε λειτουργικούς τομείς σε αντιστοιχία με τους τομείς δημόσιων πολιτικών

Αξιοποίηση του μοντέλου στην αξιολόγηση της λειτουργίας του Δήμου

* Αξιολόγηση επιδόσεων (Performance measurement)
* Συγκριτική αξιολόγηση Δήμων (benchmarking)
* Έρευνες ικανοποίησης πολιτών (Citizen satisfaction surveys)

Αξιοποίηση του μοντέλου στον ψηφιακό μετασχηματισμό του Δήμου

* Αυτοματοποίηση διαδικασιών / Παροχή ηλεκτρονικών υπηρεσιών
* Στρατηγικός σχεδιασμός ΤΠΕ / Καθορισμός απαιτήσεων για το αναγκαίο λογισμικό και υλικό

Το προτεινόμενο επιχειρησιακό μοντέλο (Business model) αποτελεί το πρώτο βήμα για να οικοδομηθεί η Επιχειρησιακή Αρχιτεκτονική ενός Δήμου, που περιλαμβάνει Εφαρμογές, Δεδομένα και Υποδομές ΤΠΕ, όπως φαίνεται στο επόμενο Σχήμα.

Σχήμα : Επιχειρησιακή Αρχιτεκτονική Δήμου

**ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟ ΜΟΝΤΕΛΟ (Business model)**

Λειτουργίες, Διαδικασίες, Δομές, Ρόλοι, Συνεργασίες

**ΕΦΑΡΜΟΓΕΣ (Αpplications)**

**ΔΕΔΟΜΕΝΑ (Data Model)**

**ΥΠΟΔΟΜΕΣ (Ιnfrastructure)**

* 1. Ο σχεδιασμός της δομής των δημοτικών υπηρεσιών

Στις προηγούμενες ενότητες έγινε η περιγραφή του επιχειρησιακού μοντέλου το οποίο εστιάζει κυρίως στη λειτουργία των Δήμων εξετάζοντας έννοιες όπως: αρμοδιότητα, λειτουργία, διαδικασίες, ψηφιακός μετασχηματισμός, προγραμματισμός, παρακολούθηση και αξιολόγηση. Στην παράγραφο 1.1.4, αναφέρθηκε η έννοια «οργανική μονάδα του Ο.Ε.Υ.» και στην παράγραφο 1.3.2 αναφέρθηκε η έννοια «θέσεις εργασίας», χωρίς όμως να έχει διευκρινιστεί η διαδικασία σχεδιασμού τους.

Οι οργανικές μονάδες, οι θέσεις εργασίας, οι θέσεις ευθύνης και οι μεταξύ τους σχέσεις διαμορφώνουν την οργανωτική δομή ενός Δήμου. Η περιγραφή της οργανωτικής δομής ενός Δήμου γίνεται με τον (Ο.Ε.Υ.), η σύνταξη του οποίου περιλαμβάνει:

* την επιλογή των λειτουργιών που θα εκτελούνται από τις δημοτικές υπηρεσίες
* το σχεδιασμό της οργανωτικής δομής των υπηρεσιών
* τον προγραμματισμό των αναγκών σε ανθρώπινο δυναμικό μέσω της πρόβλεψης των οργανικών θέσεων
* τον καθορισμό των κλάδων προϊσταμένων για κάθε οργανική μονάδα

Στην ενότητα αυτή, θα περιγράφει συνοπτικά η διαδικασία σχεδιασμού της δομής ενός Δήμου, στο πλαίσιο της σύνταξης του Οργανισμού Εσωτερικής Υπηρεσίας (Ο.Ε.Υ.).

*Οριζόντια και Κάθετη διαίρεση της εργασίας*

Προκειμένου να εκτελεστεί το συνολικό έργο ενός Δήμου αποτελεσματικά, συνήθως αυτό καταμερίζεται σε διαφορετικές μονάδες που εκτελούν διαφορετικά είδη εργασιών / δραστηριοτήτων, χρησιμοποιώντας διαφορετικά εργαλεία και μεθόδους εργασίας. Ο οργανωτικός σχεδιασμός μέσω της διαίρεσης της εργασίας, οδηγεί στη διαφοροποίηση των δραστηριοτήτων των επιμέρους μονάδων και ρόλων.

Η διαφοροποίηση των ρόλων ή η διαίρεση της εργασίας είναι διττή: οριζόντια και κάθετη[[18]](#footnote-19).

* Η οριζόντια διαφοροποίηση είναι λειτουργικής φύσης, διαφοροποιούνται δηλαδή οι μονάδες και οι ρόλοι με βάση το αντικείμενό τους και τη φύση των εργασιών τους (πχ λειτουργίες οικονομικής διαχείρισης, λειτουργίες κατασκευής τεχνικών έργων, λειτουργίες παροχής κοινωνικών υπηρεσιών).
* Η κάθετη διαφοροποίηση είναι ιεραρχικής φύσης. Οι ρόλοι εδώ διαφέρουν μεταξύ τους ως προς τον βαθμό εξουσίας που εμπεριέχουν (πχ αρμοδιότητες Δημάρχου, Γενικού Γραμματέα, προϊσταμένου Τμήματος ή υπαλλήλου).

Η διπλή αυτή διαφοροποίηση αποτυπώνεται στο οργανόγραμμα του Δήμου, που είναι ένα διάγραμμα με δυο διαστάσεις: την οριζόντια και την κάθετη.

Στις επόμενες παραγράφους θα περιγραφούν συνοπτικά τα ακόλουθα τρία βασικά ζητήματα του σχεδιασμού της δομής των δημοτικών υπηρεσιών:

1. Η οριζόντια διαίρεση της εργασίας (Λειτουργική διαφοροποίηση οργανογράμματος)
2. Η κάθετη διαίρεση της εργασίας (Ιεραρχική διαφοροποίηση οργανογράμματος)
3. Ο συντονισμός και η ολοκλήρωση (Σχεδιασμός μηχανισμών συντονισμού)
   * 1. Οριζόντια διαίρεση της εργασίας - Λειτουργική διαφοροποίηση οργανογράμματος

Η οριζόντια διαίρεση της εργασίας περιλαμβάνει τα εξής βήματα:

1. *Καθορισμός των λειτουργιών του Δήμου που είναι αναγκαίες για την επίτευξη της αποστολής του*

Στο Κεφ. 4 του οδηγού, έχουν καταγραφεί και περιγραφεί σχεδόν όλες οι λειτουργίες των Δήμων που είναι αναγκαίες για την εκτέλεση των αρμοδιοτήτων τους. Ο κάθε Δήμος θα πρέπει να επιλέξει τις λειτουργίες που αφορούν στην περιοχή του.

1. *Ομαδοποίηση των λειτουργιών σε οργανικές μονάδες*

Τα κριτήρια τμηματοποίησης του συνολικού έργου ενός Δήμου σε επί μέρους οργανικές μονάδες, δηλαδή σε Τμήματα, Διευθύνσεις κλπ με σκοπό την ενιαία διοίκησή τους, είναι τα εξής:

1. Τμηματοποίηση με βάση τους λειτουργικούς τομείς και τις λειτουργίες: Στις παρ. 1.6.3 και 1.6.4 του παρόντος Κεφαλαίου έχουν προσδιοριστεί οι λειτουργικοί τομείς των Δήμων, οι οποίοι αντιστοιχούν σε δημόσιες πολιτικές (πχ υποδομές, μεταφορές, κοινωνική πολιτική, παιδεία, πολιτισμός κλπ). Οι λειτουργικοί τομείς αποτελούν τις μεγάλες λειτουργικές ενότητες των Δήμων.

Περαιτέρω, όπως ήδη έχει αναφερθεί, ο κάθε λειτουργικός τομέας αναλύεται σε λειτουργίες.

Όπως φαίνεται στο επόμενο σχήμα, όλες οι αρμοδιότητες των Δήμων που αφορούν σε ένα αντικείμενο, ομαδοποιούνται σε μια λειτουργία.

Σχήμα : Λειτουργικοί τομείς, Αντικείμενα και Λειτουργίες

Για παράδειγμα, τα αντικείμενα του λειτουργικού τομέα «Φυσικοί πόροι, Ενέργεια & Κλίμα» είναι: Λατομικές περιοχές, Δάση, Ύδατα, Ενέργεια και Κλιματική αλλαγή. Οι λειτουργίες του λειτουργικού τομέα αντιστοιχούν στα προηγούμενα αντικείμενα: λειτουργίες λατομικών περιοχών, λειτουργίες δασών, λειτουργίες υδάτων, λειτουργίες ενέργειας και κλιματικής αλλαγής.

Στο Κεφ. 4 του οδηγού, έχουν ομαδοποιηθεί οι λειτουργίες που αφορούν στον κάθε λειτουργικό τομέα.

Η ομαδοποίηση των αρμοδιοτήτων σε λειτουργίες και των λειτουργιών σε λειτουργικούς τομείς, αποτελούν τη βάση για το σχεδιασμό των οργανικών μονάδων ενός Δήμου. Πρόσθετα κριτήρια τμηματοποίησης του υπηρεσιακού μηχανισμού είναι τα ακόλουθα:

1. Τμηματοποίηση με βάση τους αποδέκτες: Το κριτήριο αυτό αφορά στις κοινωνικές υπηρεσίες οι οποίες απευθύνονται σε ποικίλες ομάδες – στόχους πχ παιδιά, ηλικιωμένους, γυναίκες, αστέγους, μετανάστες κλπ
2. Τμηματοποίηση με βάση το προϊόν ή την υπηρεσία: Το κριτήριο αυτό αφορά στην ομαδοποίηση των μονάδων της Τεχνικής υπηρεσίας με βάση το είδος των έργων (πχ έργα οδοποιίας, ηλεκτρομηχανολογικά, κτιριακά κλπ), αλλά και των κοινωνικών υπηρεσιών (πχ ένα Τμήμα για την Τρίτη ηλικία μπορεί να έχει ως υπο - μονάδες δομές παροχής υπηρεσιών ΚΑΠΗ, ΚΗΦΗ και Βοήθεια στο Σπίτι)
3. Τμηματοποίηση με βάση τη γεωγραφική περιοχή: Το κριτήριο αυτό αφορά στην χωρική αποκέντρωση ορισμένων υπηρεσιών για την καλύτερη εξυπηρέτηση του πολίτη.
4. *Σχεδιασμός των θέσεων εργασίας της κάθε οργανικής μονάδας*

Στο βήμα αυτό, γίνεται ο προσδιορισμός των θέσεων εργασίας της κάθε οργανικής μονάδας και των ειδικοτήτων του προσωπικού που πρόκειται να στελεχώσει τις θέσεις εργασίας.

Σχετική με τις θέσεις εργασίας είναι η έννοια της εξειδίκευσης.

*Εξειδίκευση****.*** Όσο μεγαλύτερος είναι ο βαθμός εξειδίκευσης, τόσο η θέση εργασίας περιορίζεται σε ένα μικρό αριθμό καθηκόντων, τα οποία επαναλαμβάνονται πολύ συχνά. Η εξειδίκευση των θέσεων χαρακτηρίζει και τις διάφορες οργανικές μονάδες, στις οποίες έχει καταμεριστεί ένα τμήμα του συνολικού έργου του Δήμου. Ο βαθμός διαίρεσης του συνολικού έργου ενός Δήμου προσδιορίζει την εξειδίκευσή του. Ο βαθμός εξειδίκευσης είναι μεγαλύτερος στους μεγάλους δήμους, όπου παρατηρείται η εμφάνιση μεγαλύτερης ποικιλίας υπηρεσιών και λειτουργιών, σε σχέση με τους μικρότερους.

1. *Εκτίμηση του αναγκαίου αριθμού προσωπικού και πρόβλεψη των οργανικών θέσεων*

Στο βήμα αυτό, γίνεται η εκτίμηση του αναγκαίου αριθμού προσωπικού, ανά θέση εργασίας και ειδικότητα, συνυπολογίζοντας σημερινές και μελλοντικές λειτουργικές ανάγκες. Αν ο αριθμός του υφιστάμενου προσωπικού δεν επαρκεί, προσδιορίζονται οι αναγκαίες νέες οργανικές θέσεις.

Τέλος, γίνεται η πρόβλεψη στον Ο.Ε.Υ. των οργανικών θέσεων του υφιστάμενου προσωπικού καθώς και των νέων οργανικών θέσεων, συνυπολογίζοντας παράλληλα και τις οικονομικές δυνατότητες του Δήμου.

* + 1. Κάθετη διαίρεση της εργασίας – Ιεραρχική διαφοροποίηση οργανογράμματος

Η κάθετη διαίρεση της εργασίας αναφέρεται α) στον αριθμό των ιεραρχικών επιπέδων και β) στο βαθμό συγκέντρωσης ή αποκέντρωσης της εξουσίας.

*Ιεραρχικά επίπεδα:*Σε κάθε οργάνωση οι θέσεις εργασίας συνδέονται μεταξύ τους με σχέσεις εξουσίας. Για έναν αριθμό θέσεων εργασίας, συνήθως υπάρχει μια "προϊσταμένη" - διοικητική θέση που έχει το δικαίωμα να ασκεί εξουσία στις πρώτες με σκοπό τον προγραμματισμό, τον έλεγχο και την καθοδήγηση για την αποτελεσματικότερη επίτευξη των στόχων της οργανικής μονάδας.

Στους Δήμους, τα υπηρεσιακά ιεραρχικά επίπεδα, που σχηματίζουν μια κλιμακωτή πυραμίδα, είναι κατά φθίνουσα ιεραρχική σειρά: Γενική Διεύθυνση, Διεύθυνση, Τμήμα και Γραφείο. Απαντώνται επίσης Αυτοτελή Τμήματα και Γραφεία, τα οποία αναφέρονται απ’ ευθείας στον Δήμαρχο.

Στους μικρότερους Δήμους κυρίως, η απουσία υπηρεσιακής στελέχωσης στην κορυφή της ιεραρχικής πυραμίδας για το συντονισμό και την παρακολούθηση της λειτουργίας, έχει ως συνέπεια την καθημερινή ενασχόληση του Δημάρχου και των Αντιδημάρχων με διοικητικά καθήκοντα σε βάρος του πολιτικού τους ρόλου[[19]](#footnote-20).

*Εύρος εποπτείας:*Ως εύρος εποπτείας ορίζεται ο αριθμός των υφιστάμενων που είναι δυνατόν να εποπτευθούν αποτελεσματικά από ένα προϊστάμενο ή σε μια διαφορετική προσέγγιση, ο αριθμός του προσωπικού που θα πρέπει να στελεχώσει μια οργανική μονάδα.

Το εύρος εποπτείας, καθορίζει το μέγεθος μιας οργανικής μονάδας και το πόσα επίπεδα ιεραρχίας θα εμφανιστούν στην όλη δομή, δηλαδή καθορίζει το ύψος της διοικητικής “πυραμίδας” του οργανισμού. Έτσι, οι δομές με μεγάλο εύρος εποπτείας έχουν μικρότερο αριθμό ιεραρχικών επιπέδων και συνήθως αποκαλούνται επίπεδες ή πεπλατυσμένες δομές, ενώ οι δομές με μικρό εύρος εποπτείας έχουν μεγαλύτερο αριθμό ιεραρχικών επιπέδων και αποκαλούνται κατακόρυφες δομές.

Ο υπολογισμός του εύρους εποπτείας σε συνδυασμό με τον συνολικά αναγκαίο αριθμό προσωπικού μιας μονάδας θα δώσει τις αναγκαίες απαντήσεις για τον οριστικό σχεδιασμό του οργανογράμματος. Με τα δυο αυτά δεδομένα (εύρος εποπτείας και αριθμός προσωπικού) μπορούμε να γνωρίζουμε αν μια δεδομένη λειτουργική ενότητα θα πρέπει να συγκροτηθεί σε επίπεδο π.χ. Διεύθυνσης καθώς και από πόσα Τμήματα θα πρέπει η ενδεχόμενη αυτή Διεύθυνση να απαρτίζεται.

Στο Κεφ. 6 του Οδηγού θα περιγραφεί μεθοδολογία για την εκτίμηση της αναγκαίας στελέχωσης.

*Συγκέντρωση - Αποκέντρωση* *εξουσίας:*Αυτό το χαρακτηριστικό εκφράζει το βαθμό κατά τον οποίο η εξουσία ή το δικαίωμα του αποφασίζειν, σε μία οργάνωση, συγκεντρώνεται στα ανώτερα ιεραρχικά επίπεδα. Αντίθετα, η αποκέντρωση της εξουσίας σημαίνει ότι αρκετές και σημαντικές αποφάσεις λαμβάνονται από τα χαμηλότερα ιεραρχικά επίπεδα της οργάνωσης. Σύμφωνα λοιπόν με αυτό το κριτήριο υπάρχουν συγκεντρωτικές και αποκεντρωμένες οργανώσεις[[20]](#footnote-21).

Στους Δήμους, υπάρχουν σημαντικά περιθώρια εξουσιοδότησης υπογραφής σε κατώτερα ιεραρχικά επίπεδα, με σκοπό τη μείωση του υπερβολικού αριθμού υπογραφών.

* + 1. Σχεδιασμός μηχανισμών Συντονισμού &Ολοκλήρωσης

Στα προηγούμενα δυο στάδια, προσδιορίστηκαν τα εσωτερικά μέρη ενός Δήμου δηλαδή οι επί μέρους οργανικές μονάδες, οι θέσεις εργασίας και οι θέσεις ευθύνης στα διάφορα ιεραρχικά επίπεδα. Ο καταμερισμός των εργασιών και η δημιουργία των επιμέρους μονάδων και ρόλων ενός Δήμου, δημιουργεί την ανάγκη για το συντονισμό των εργασιών. Για να διασφαλιστεί η ολοκλήρωση - ενοποίηση των δραστηριοτήτων των εσωτερικών μερών, συμπληρωματικά με την ιεραρχική δόμηση, χρειάζεται ο σχεδιασμός μηχανισμών συντονισμού. Ο συντονισμός είναι απαραίτητος ώστε:

* Να αποφεύγονται τα κενά και οι επικαλύψεις, που συχνά δημιουργούνται ακόμη κι αν τα καθήκοντα έχουν επακριβώς καθοριστεί.
* Να εναρμονίζονται οι στόχοι και οι ρυθμοί των διαφόρων τμημάτων.
* Να υπάρχει ομαλή ροή εργασιών μεταξύ υπαλλήλων και μεταξύ τμημάτων.
* Να υπάρχει ενιαία πολιτική και διαχείριση στα θέματα που αφορούν σε όλες τις μονάδες (π.χ. σε θέματα ανθρωπίνων πόρων, δαπανών, προμηθειών κ.ά.)

Στους Δήμους, παρατηρείται έλλειμμα συντονισμού των επιμέρους υπηρεσιών μεταξύ τους, αλλά και μεταξύ των υπηρεσιών και των Νομικών προσώπων, καθώς και η τάση αυτονόμησης και δημιουργίας στεγανών.

Οι σημαντικότεροι μηχανισμοί ολοκλήρωσης, εκτός από την άμεση εποπτεία των προϊσταμένων και την άτυπη αμοιβαία προσαρμογή των εργαζομένων, είναι οι εξής:

1. ***Συμβούλια, Ομάδες εργασίας και Συντονιστικοί ρόλοι:*** πχσυντονιστικά συμβούλια, διατμηματικές ομάδες εργασίας, ομάδες διοίκησης έργου.
2. ***Ο στρατηγικός σχεδιασμός και ο επιχειρησιακός προγραμματισμός:*** Με τα στρατηγικά σχέδια τίθενται συνολικοί στόχοι για όλο τον Δήμο. Στη συνέχεια, με τα επιχειρησιακά προγράμματα δράσης, οι συνολικοί στόχοι μεταφράζονται σε πιο συγκεκριμένους στόχους και ενέργειες που πρέπει να αναλάβει η κάθε υπηρεσιακή μονάδα. Με τον τρόπο αυτό διασφαλίζεται ότι οι μονάδες δραστηριοποιούνται για την επίτευξη κοινών σκοπών. Ο προγραμματισμός επομένως προσανατολίζει τον υπηρεσιακό μηχανισμό, λειτουργεί ως συνεκτικό στοιχείο και διευκολύνει το συντονισμό.
3. ***Οι οριζόντιες υποστηρικτικές και επιτελικές υπηρεσίες,*** οι οποίεςσυνεργάζονται με όλες τις δημοτικές υπηρεσίες.
4. ***Τα ολοκληρωμένα πληροφοριακά συστήματα,*** όπως το σύστημα διαχείρισης εγγράφωνή το ολοκληρωμένο σύστημα διαχείρισης πόρων (ERP).
5. ***Η τυποποίηση:***

* *Η τυποποίηση των διαδικασιών****:*** Οι διοικητικού τύπου λειτουργίες των Δήμων (π.χ. αδειοδοτήσεις, έκδοση βεβαιώσεων και πιστοποιητικών) και οι υποστηρικτικές λειτουργίες (π.χ. διαχείριση προσωπικού, οικονομική διαχείριση, προμήθειες, δημόσιες συμβάσεις) που απαιτούν την εφαρμογή κανόνων και διατάξεων, χρειάζονται τυποποίηση των διαδικασιών εκτέλεσής τους, γεγονός που θα διευκολύνει το συντονισμό.
* *Η τυποποίηση των εκροών:* Αν δεν είναι εύκολο να τυποποιηθούν οι διαδικασίες, ο συντονισμός μπορεί να επιτευχθεί μέσω της τυποποίησης της ποσότητας και ποιότητας των εκροών που θα παραχθούν. Για παράδειγμα, οι τεχνικές λειτουργίες των Δήμων (πχ κατασκευή τεχνικών έργων υποδομής) χρειάζονται τυποποίηση, μέσω των προδιαγραφών των εκροών τους.
* *Η τυποποίηση των γνώσεων και δεξιοτήτων:* Αν οι το προϊόν μιας δημοτικής υπηρεσίας δεν μπορεί να προδιαγραφεί εύκολα, ούτε να καθοριστούν ενιαίες διαδικασίες, τότε η λύση είναι να τεθούν συγκεκριμένες απαιτήσεις για τα προσόντα του ανθρώπινου δυναμικού. Για παράδειγμα, οι λειτουργίες παροχής κοινωνικών, εκπαιδευτικών και πολιτιστικών υπηρεσιών προς τους δημότες, υλοποιούνται μέσω διαδικασιών που δεν τυποποιούνται εύκολα και απαιτούν την τυποποίηση των γνώσεων και ικανοτήτων του προσωπικού που τις εκτελεί (μέσω διαδικασιών επιμόρφωσης του υπάρχοντος προσωπικού ή πρόσληψης εξειδικευμένων στελεχών).
  1. Μεθοδολογία αναδιοργάνωσης Δήμου

Στην παρούσα ενότητα, περιγράφεται η μεθοδολογία αναδιοργάνωσης ενός Δήμου λαμβάνοντας υπόψη το επιχειρησιακό μοντέλο οργάνωσης και λειτουργίας.

Η προτεινόμενη μεθοδολογία περιλαμβάνει τα εξής βήματα:

1. Σύσταση ομάδας εργασίας
2. Αποτύπωση της υφιστάμενης κατάστασης
3. Αξιολόγηση της υφιστάμενης κατάστασης - Κρίσιμα ζητήματα
4. Οι προτεραιότητες της δημοτικής αρχής
5. Σχέδιο αναδιοργάνωσης
6. Πρόταση τροποποίησης του ΟΕΥ, των περιγραμμάτων θέσεων εργασίας και των κανονισμών λειτουργίας
7. Σχέδιο μετάβασης και διαχείριση της οργανωτικής αλλαγής
   * 1. Σύσταση ομάδας εργασίας

Το πρώτο βήμα είναι η σύσταση ομάδας εργασίας, που θα αναλάβει τον οργανωτικό σχεδιασμό του Δήμου. Η ομάδα εργασίας θα συγκροτηθεί από στελέχη και συνεργάτες του Δήμου, που θα ορίσει µε απόφασή του ο Δήμαρχος. Στην ομάδα εργασίας σκόπιμο είναι να συμμετέχει και εξωτερικός σύμβουλος με γνώση και εμπειρία σε θέματα οργανωτικού σχεδιασμού.

Ο σύμβουλος θα έχει την ευθύνη να εκπαιδεύει, υποστηρίζει και κατευθύνει τα μέλη της ομάδας εργασίας στο έργο της αποτύπωσης και αξιολόγησης της παρούσας κατάστασης και, στη συνέχεια, στον οργανωτικό σχεδιασμό και την εφαρμογή του.

Μετά τη συγκρότηση της ομάδας, θα ακολουθήσει η εκπαίδευσητων στελεχών που θα συμμετάσχουν, η διάρκεια της οποίας θα είναι σύντομη (πχ 2 ημέρες).

Η ομάδα θα διαμορφώσει το σχέδιο δράσης για την αναδιοργάνωση, στο οποίο θα αναφέρονται οι προβλεπόμενες ενέργειες, η χρονική τους διάρκεια και το αναμενόμενο ανά ενέργεια παραδοτέο.

Θα διαμορφωθεί ειδικό ερωτηματολόγιο που θα απαντηθεί από τους προϊσταμένους των δημοτικών υπηρεσιών και θα διενεργηθούν συνεντεύξεις με τα αιρετά όργανα και τον σύλλογο των εργαζομένων.

Τέλος, θα συγκεντρωθεί το αναγκαίο πληροφοριακό υλικό (π.χ. στρατηγικό σχέδιο και επιχειρησιακό πρόγραμμα, στοιχεία προσωπικού, θεσμικό πλαίσιο, καταγεγραμμένα παράπονα πολιτών, κλπ), ώστε οι περιγραφές να είναι τεκμηριωμένες και να δημιουργούν μία σαφή και ρεαλιστική εικόνα για την υφιστάμενη οργάνωση και λειτουργία του Δήμου.

Αν έχει συνταχθεί επιχειρησιακό πρόγραμμα, αυτό θα περιλαμβάνει πολλά στοιχεία για την περιοχή και το εσωτερικό περιβάλλον του Δήμου. Αν δεν έχει συνταχθεί επιχειρησιακό πρόγραμμα, τα στοιχεία θα πρέπει να συγκεντρωθούν από την ομάδα εργασίας.

* + 1. Αποτύπωση της υφιστάμενης κατάστασης

Συνοπτική παρουσίαση της υφιστάμενης κατάστασης στις εξής περιοχές:

* + - 1. Λειτουργίες
* Εντοπισμός των λειτουργιών / αντικειμένων που υλοποιούνται από τις διοικητικές ενότητες.
* Ομαδοποίηση των κύριων και υποστηρικτικών λειτουργιών του Δήμου σε λειτουργικούς τομείς, ούτως ώστε να αποτυπωθεί η γενική εικόνα όλων των δραστηριοτήτων των διοικητικών ενοτήτων του Δήμου.
* Είδη και ποσότητα των παραγόμενων εκροών των λειτουργιών
* Αποδέκτες (χρήστες) των εκροών (αριθμός, κατηγορίες, συχνότητα χρήσης)
* Αποτελέσματα (ωφέλειες) για τους αποδέκτες
  + - 1. Διαδικασίες
* Καταγραφή των τίτλων των διαδικασιών που έχει αποτυπώσει ο Δήμος.
* Καταγραφή του τρόπου αποτύπωσης των διαδικασιών (περιγραφή των βημάτων και του υπευθύνου εκτέλεσης κάθε βήματος, χρήση διαγραμμάτων ροής, χρήση ειδικού λογισμικού μοντελοποίησης διαδικασιών, καταγραφή των εντύπων, των αρχείων και της νομοθεσίας της κάθε διαδικασίας κλπ).
* Καταγραφή των πληροφοριακών συστημάτων και των εφαρμογών που αξιοποιούνται κατά την εκτέλεση των διαδικασιών.
  + - 1. Οργανόγραμμα – Θέσεις εργασίας
* Οργανογραμματική παρουσίαση της τυπικής (όπως προβλέπεται στον ΟΕΥ) και της πραγματικής διάρθρωσης των υπηρεσιών
* Χωρικά αποκεντρωμένες υπηρεσίες
* Ιεραρχικά επίπεδα του οργανογράμματος
* Θέσεις εργασίας και στελέχωση ανά διοικητική ενότητα.
* Εύρος εποπτείας των προϊσταμένων όλων των ιεραρχικών επιπέδων
* Οριζόντιοι μηχανισμοί συνεργασίας και συντονισμού (π.χ. επιτροπές, ομάδες εργασίας, συντονιστές)
* Περιγράμματα θέσεων εργασίας
  + - 1. Όργανα διοίκησης
* Σύνθεση και λειτουργία των συλλογικών πολιτικών οργάνων διοίκησης
* Ταξινόμηση των θεμάτων των ημερησίων διατάξεων των 15 πρόσφατων συνεδριάσεων των συλλογικών οργάνων
* Αρμοδιότητες Γενικού Γραμματέα
* Τυπικές αρμοδιότητες και προσόντα των προϊσταμένων όλων των ιεραρχικών επιπέδων
* Βαθμός αποκέντρωσης ευθυνών στους υπηρεσιακούς προϊσταμένους
* Αρμοδιότητες, σύνθεση και λειτουργία συλλογικών υπηρεσιακών οργάνων
  + - 1. Σχεδιασμός, Προγραμματισμός, Παρακολούθηση και Αξιολόγηση

Αποτύπωση:

* του συστήματος προγραμματισμού του Δήμου
* της μορφής και του περιεχομένου των σχεδίων - προγραμμάτων του Δήμου (βραχυχρόνιων, ετήσιων και μεσοχρόνιων)
* των διαδικασιών παρακολούθησης, αξιολόγησης και απολογισμού
* των δεικτών επιδόσεων που παρακολουθούνται
* της υποστήριξης που παρέχεται από τη λειτουργία επιτελικών μονάδων (πχ υπηρεσία προγραμματισμού)
  + - 1. Ανθρώπινοι πόροι
* Αποτύπωση της υπάρχουσας στελέχωσης ανά διοικητική ενότητα
* Ποσοστιαία διάρθρωση του προσωπικού ανά σχέση εργασίας και επίπεδο εκπαίδευσης
* Επικείµενες συνταξιοδοτήσεις κατά την επόμενη τριετία
* Σημαντικές διαδικασίες όπως οι διαδικασίες προγραμματισμού ανθρώπινου δυναμικού, αξιολόγησης και εξέλιξης, διάγνωσης εκπαιδευτικών αναγκών, κατάρτισης / εκπαίδευσης.
  + - 1. Πληροφοριακά συστήματα και Υποδομές ΤΠΕ
* Καταγραφή των ψηφιακών υπηρεσιών που παρέχονται μέσω της διαδικτυακής πύλης του Δήμου και του επιπέδου ψηφιοποίησης τους
* Πληροφοριακά συστήματα
* Υποδομές ΤΠΕ (υλικό και δίκτυα)
  + - 1. Κτίρια και υλικοτεχνική υποδομή
* Κτίρια εγκατάστασης των γραφείων του Δήμου (ωφέλιμος χώρος, μέσος χώρος ανά εργαζόμενο) / Λοιποί χώροι (αμαξοστάσια, αποθήκες κλπ)
* Μεταφορικά μέσα - Μηχανήματα - Τεχνολογία
  + - 1. Οικονομικά
* Έσοδα και πηγές χρηματοδότησης
* Δαπάνες
* Δημοτική περιουσία
* Οικονομική ισορροπία (ισοσκελισμός εσόδων και δαπανών)
* Σημαντικές διαδικασίες όπως η κατάρτιση του προϋπολογισμού και του οικονομικού απολογισμού
  + - 1. Συνεργασίες με άλλους φορείς
* Καταγραφή και ταξινόμηση των φορέων με τους οποίους ο Δήμος αναπτύσσει σχέσεις (π.χ. ιδιωτικοί φορείς, φορείς δημόσιας διοίκησης, φορείς Τ.Α., τοπικοί κοινωνικό-οικονομικοί φορείς, ευρωπαϊκοί και διεθνείς φορείς)
* Φορείς συνεργασίας στους οποίους συμμετέχει ο Δήμος (πχ διαδημοτικοί φορείς συνεργασίας)
  + - 1. Νομοθεσία Δήμων - Αρμοδιότητες και οριζόντιες λειτουργίες
* Νέες μεταφερόμενες αρμοδιότητες
* Νέες οριζόντιες λειτουργίες
* Νέες ρυθμίσεις του ΥΠΕΣ για την ΤΑ
  + - 1. Δημόσιες πολιτικές
* Εξελίξεις στις εθνικές δημόσιες πολιτικές σε κάθε λειτουργικό τομέα.
* Εξελίξεις στις ευρωπαϊκές πολιτικές και τα προγράμματα της ΕΕ
  + - 1. Οργάνωση και λειτουργία ομοειδών Δήμων
* Συγκριτική εξέταση της οργάνωσης και λειτουργίας ομοειδών Δήμων, ώστε να εντοπισθούν διαφοροποιήσεις ή ομοιότητες.
* Καλές πρακτικές ομοειδών Δήμων
  + 1. Αξιολόγηση της υφιστάμενης κατάστασης - Κρίσιμα ζητήματα

Η αξιολόγηση των όσων αποτυπώθηκαν σε κάθε μία από τις περιοχές του προηγούμενου βήματος, έχει ως στόχο α) να εντοπίσει τα προβλήματα ή τις αδυναμίες της οργάνωσης / λειτουργίας του Δήμου καθώς και β) τα πλεονεκτήματα ή τις δυνατότητες που μπορούν να αξιοποιηθούν από το Δήμο. Ως ενδεικτικά παραδείγματα αδυναμιών παρατίθενται τα εξής:

* Συνθετότητα διαδικασιών
* Επικαλύψεις αρμοδιοτήτων
* Διαδικασίες ή ενέργειες χωρίς προστιθέμενη αξία
* Πολλαπλότητα ρόλων (επιτελικός, υποστηρικτικός, εκτελεστικός)
* Συγκέντρωση υπευθυνοτήτων – χαμηλός βαθμός εκχώρησης εξουσιοδοτήσεων
* Ανορθολογική κατανομή φόρτου εργασίας
* Έλλειψη σύγχρονων τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών
* Έλλειψη επαρκούς αριθμού εργαζομένων
* Έλλειψη τεχνογνωσίας
* Πολυπλοκότητα και ασάφεια θεσμικού πλαισίου
* Διοικητικές εργασίες υψηλού φόρτου
* Χωροταξική διασπορά σε σχέση με την επάρκεια τεχνολογικών μέσων
  + - 1. Κρίσιμα ζητήματα

Συνοψίζοντας και ιεραρχώντας τα προβλήματα, προκύπτουν τα κρίσιμα ζητήματα για την αναδιοργάνωση του Δήμου.

Κρίσιμα ζητήματα είναι ολιγάριθμα και σημαντικά (στρατηγικής σημασίας) προβλήματα, τα οποία θα πρέπει να αντιμετωπίσει ο Δήμος κατά την επόμενη περίοδο, µέσω της αναδιοργάνωσης, προκειμένου να εκπληρώσει καλύτερα την αποστολή του.

* + 1. Οι προτεραιότητες της δημοτικής αρχής

Συνοπτική παρουσίαση των κατευθύνσεων και των προτεραιοτήτων της δημοτικής αρχής για τα κρίσιμα ζητήματα της προηγούμενης παραγράφου.

Αν έχει συνταχθεί επιχειρησιακό πρόγραμμα, θα γίνει συνοπτική παρουσίαση των στόχων του, οι οποίοι θα αποτελέσουν οδηγό για την αναδιοργάνωση του Δήμου, σε συνδυασμό με τις κατευθύνσεις της δημοτικής αρχής για τα κρίσιμα ζητήματα της προηγούμενης παραγράφου.

Είναι σκόπιμο να προηγείται η κατάρτιση του Επιχειρησιακού προγράμματος και να έπεται η αναδιοργάνωση των υπηρεσιών.

* + 1. Σχέδιο αναδιοργάνωσης

Το σχέδιο αναδιοργάνωσης έρχεται να αντιμετωπίσει τα κρίσιμα ζητήματα μέσω της διατύπωσης ενός συνόλου συνεκτικών και εφικτών προτάσεων σε όλες τις περιοχές.

Οι προτάσεις αλλαγής θα πρέπει να αξιολογηθούν µε βάση το βαθμό που αντιμετωπίζουν τα διαπιστωθέντα προβλήματα (όφελος), αλλά και σύμφωνα µε τις θυσίες που απαιτούνται για την εφαρμογή τους (κόστος και χρόνος).

Τα οφέλη που θα προκύψουν από την εφαρμογή μιας πρότασης συναρτώνται µε το βαθμό επίδρασης στην επίτευξη στόχων όπως:

* ικανοποίηση των αναγκών της περιοχής του Δήμου
* βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων προς τον πολίτη υπηρεσιών
* βελτίωση του χρόνου εξυπηρέτησης του πολίτη και μείωση της γραφειοκρατίας
* αξιοποίηση των δεξιοτήτων του προσωπικού
* βελτίωση των διαδικασιών λήψης απόφασης
* μείωση του κόστους λειτουργίας του Δήμου και ενίσχυση της οικονομικής του βιωσιμότητας

Όσο περισσότερους από τους ανωτέρω στόχους επηρεάζει θετικά μια πρόταση, τόσο πιο υψηλό είναι το όφελος από την εφαρμογή της. Αναφορικά µε την εφικτότητα εφαρμογής μιας πρότασης, αυτή συναρτάται από δύο παραμέτρους: το χρόνο και το κόστος εφαρμογής της οργανωτικής αλλαγής.

Ακολουθούν ενδεικτικές προτάσεις σε κάθε περιοχή.

* + - 1. Λειτουργίες

Ενδεικτικές προτάσεις

* Πρόβλεψη νέων λειτουργιών για την άσκηση νέων αρμοδιοτήτων
* Πρόβλεψη νέων λειτουργιών για την αντιμετώπιση των αναγκών της περιοχής του Δήμου
* Βελτίωση της ποιότητας, της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας των υφιστάμενων λειτουργιών
* Συνέργειες μεταξύ των λειτουργιών του Δήμου για την συμπληρωματική παροχή υπηρεσιών στον πολίτη.
* Ανάπτυξη λειτουργιών:
  + διαχείρισης αιτημάτων, προτάσεων και παραπόνων των πολιτών
  + επικοινωνίας / πληροφόρησης πολιτών
  + ανίχνευσης τοπικών αναγκών
  + διαλόγου, διαβούλευσης και συμμετοχής
  + εθελοντισμού
    - 1. Διαδικασίες

Ενδεικτικές προτάσεις

* Απλούστευση διαδικασιών μέσω της μείωσης των υπογραφών
* Ανάπτυξη υπηρεσιών μίας στάσης
* Ένταξη τεχνολογικών καινοτομιών και μεθόδων που περιορίζουν δραστικά τη γραφειοκρατία, όπως είναι η χρήση της ψηφιακής υπογραφής, η τεχνολογική υποστήριξη των διαδικασιών και η ψηφιοποίηση – προτυποποίηση των εντύπων.
* Αξιοποίηση νέων πληροφοριακών συστημάτων
* Εφαρμογή συστημάτων διαχειριστικής επάρκειας και ποιότητας
  + - 1. Οργανόγραμμα – Θέσεις εργασίας

Ενδεικτικές προτάσεις

* Ενοποίηση οργανικών μονάδων
* Χωρική αποκέντρωση των υπηρεσιών
* Προώθηση μέτρων οριζόντιας επικοινωνίας μεταξύ των οργανικών μονάδων
* Βελτιώσεις στα περιγράμματα των θέσεων εργασίας
  + - 1. Όργανα διοίκησης

Ενδεικτικές προτάσεις

* Τεκμηρίωση δεδομένων για την υποστήριξη της λήψης των αποφάσεων των αιρετών οργάνων
* Ανάπτυξη πληροφοριακών συστημάτων διοίκησης
  + - 1. Σχεδιασμός, Προγραμματισμός, Παρακολούθηση και Αξιολόγηση

Ενδεικτικές προτάσεις

* Εφαρμογή συστήματος διοίκησης με στόχους
* Αξιοποίηση δεικτών επιδόσεων
* Εφαρμογή συστήματος εσωτερικού ελέγχου
  + - 1. Ανθρώπινοι πόροι

Ενδεικτικές προτάσεις

* Ανάγκες προσωπικού ανά οργανική μονάδα και ειδικότητα
* Σχέδιο κάλυψης των αναγκών μέσω προσλήψεων ή μέσω της κινητικότητας ή μέσω εσωτερικών μετακινήσεων
* Προτάσεις καλύτερης αξιοποίησης του υπάρχοντος ανθρώπινου δυναμικού
* Εκπαίδευση και ανάπτυξη του προσωπικού, ώστε να μπορεί να ανταπεξέλθει στις σύγχρονες υπηρεσιακές ανάγκες.
  + - 1. Πληροφοριακά συστήματα και Υποδομές ΤΠΕ

Ενδεικτικές προτάσεις

* Προώθηση της διαλειτουργικότητας των χρησιμοποιούμενων πληροφοριακών συστημάτων και εφαρμογών
* Προώθηση της ολοκληρωμένης παροχής ψηφιακών υπηρεσιών προς τους πολίτες και τις επιχειρήσεις
  + - 1. Κτίρια και υλικοτεχνική υποδομή

Ενδεικτικές προτάσεις

* Επαναχωροθέτηση των οργανικών μονάδων, η οποία θα συμβάλει στη βελτίωση της προσβασιμότητας τους από τους πολίτες και τις επιχειρήσεις
* Πρόγραμμα σταδιακής αντικατάστασης εξοπλισμού παρωχημένης τεχνολογίας
  + - 1. Οικονομικά

Ενδεικτικές προτάσεις

* Μέτρα για την μείωση του κόστους λειτουργίας των δημοτικών υπηρεσιών
  + - 1. Συνεργασίες με άλλους φορείς

Ενδεικτικές προτάσεις

* Συνεργασία με ιδιωτικούς φορείς για την απόκτηση υπηρεσιών που δεν έχει τη δυνατότητα να παράγει ο Δήμος
* Συμμετοχή του Δήμου σε δίκτυα
* Αξιοποίηση του θεσμού των προγραμματικών συμβάσεων
* Συνεργασία με γειτονικούς Δήμους ή με την Περιφέρεια.
  + 1. Πρόταση τροποποίησης του Ο.Ε.Υ., των περιγραμμάτων θέσεων εργασίας και των κανονισμών λειτουργίας

Λαμβάνοντας υπόψη το περιεχόμενο του σχεδίου αναδιοργάνωσης, η ομάδα εργασίας θα διαμορφώσει αρχικό σχέδιο τροποποίησης του Ο.Ε.Υ.

Θα ακολουθήσει η συγκέντρωση παρατηρήσεων επί του αρχικού σχεδίου, από το προσωπικό, τους προϊσταμένους των υπηρεσιών, το σύλλογο εργαζομένων και τα μέλη του Δημοτικού συμβουλίου. Μπορεί να συγκεντρωθούν παρατηρήσεις και από τους πολίτες μέσω διαβούλευσης.

Με την ενσωμάτωση των παρατηρήσεων θα οριστικοποιηθεί το τελικό σχέδιο του Ο.Ε.Υ. και θα συνταχθεί η συνοδευτική εισηγητική έκθεση.

Το τελικό σχέδιο του Ο.Ε.Υ. θα περιλαμβάνει τουλάχιστον τα εξής μέρη:

ΜΕΡΟΣ 1: ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΚΕΝΤΡΙΚΩΝ & ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ (Περιγράφει τη διάρθρωση των υπηρεσιών σε Γενικές Διευθύνσεις, Διευθύνσεις, Τμήματα και Αυτοτελή Τμήματα ή Γραφεία)

ΜΕΡΟΣ 2: ΑΠΟΣΤΟΛΗ - ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ (Περιγράφει την αποστολή και τις αρμοδιότητες των επί μέρους οργανικών μονάδων)

ΜΕΡΟΣ 3: ΔΙΟΙΚΗΣΗ – ΕΠΟΠΤΕΙΑ - ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΣ (Περιγράφει τις αρμοδιότητες προϊσταμένων και λοιπές ρυθμίσεις σε ζητήματα διοίκησης και συντονισμού των δημοτικών υπηρεσιών)

ΜΕΡΟΣ 4: ΟΡΓΑΝΙΚΕΣ ΘΕΣΕΙΣ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ (Προσδιορίζει τις αναγκαίες οργανικές θέσεις του προσωπικού κατά κατηγορία και κλάδο / ειδικότητα).

ΜΕΡΟΣ 5: ΠΡΟΪΣΤΑΜΕΝΟΙ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ (Προσδιορίζει τους κλάδους προϊσταμένων για κάθε οργανική μονάδα)

ΜΕΡΟΣ 6: ΤΕΛΙΚΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ

Το βήμα αυτό ολοκληρώνεται με την πρόταση για την τροποποίηση των περιγραμμάτων θέσεων εργασίας και των κανονισμών λειτουργίας των δημοτικών υπηρεσιών.

* + 1. Σχέδιο μετάβασης και διαχείριση της οργανωτικής αλλαγής

Σκοπός του τελευταίου βήματος είναι η εκπόνηση ενός ολοκληρωμένου σχεδίου υλοποίησης των προτάσεων αναδιοργάνωσης του Δήμου, ώστε να διασφαλιστεί η επιτυχής και ομαλή μετάβαση στο νέο τρόπο λειτουργίας.

Αρχικά οριστικοποιούνται οι προτάσεις του σχεδίου αναδιοργάνωσης και προσδιορίζονται οι ενέργειες και τα έργα που απαιτούνται για την μετάβαση στο νέο μοντέλο οργάνωσης και λειτουργίας του Δήμου. Οι ενέργειες περιλαμβάνουν ενδεικτικά:

* Ενέργειες εφαρμογής του νέου οργανογράμματος (πχ δημιουργία νέων μονάδων, κατάργηση μονάδων, συγχώνευση μονάδων, διάσπαση μονάδων, ανάθεση, μεταφορά ή τροποποίηση αρμοδιοτήτων)
* Ενέργειες προσαρμογής υφιστάμενων λειτουργιών ή εισαγωγής νέων λειτουργιών
* Ενέργειες στελέχωσης (πχ ανακατανομή προσωπικού σε θέσεις εργασίας, προγραμματισμός προσλήψεων)
* Ενέργειες προσαρμογής, ανάπτυξης ή αναβάθμισης πληροφοριακών συστημάτων και εφαρμογών
* Ενέργειες εκπαίδευσης προσωπικού σε νέους ρόλους, νέες λειτουργίες και αλλαγές στα πληρ. συστήματα
* Ενημερωτικές ενέργειες

Ακολουθεί ο χρονοπρογραμματισμός και η οργάνωση της υλοποίησης των ενεργειών (τρόπος υλοποίησης, υπεύθυνος υλοποίησης, πόροι κλπ).

Τέλος, η εφαρμογή μίας μεθοδολογίας διαχείρισης της οργανωτικής αλλαγής είναι απαραίτητη, προκειμένου να εξασφαλισθεί η ομαλή μετάβαση στο νέο τρόπο λειτουργίας. Συνήθως η μεθοδολογία αυτή περιλαμβάνει τρία στάδια:

1) Άρση των περιορισμών της παλαιάς κατάστασης

2) Αλλαγή – Μετάβαση

3) Σταθεροποίηση στη νέα κατάσταση.

Βιβλιογραφία

1. BOC (2023) ADONIS 14.0 User Manual, (<https://docs.boc-group.com/adonis/en/docs/14.0/user_manual/>)
2. Council of Europe, (2020), TOOLKIT FOR PERFORMANCE MANAGEMENT, RISK MANAGEMENT AND INTERNAL AUDIT (https://www.coe.int/en/web/good-governance/toolkits)
3. Mintzberg Henry (1989), Mintzberg on Management : Inside Our Strange World Of Organizations, New York and London: Free Press /Collier Macmillan
4. Γκαγιαλής [Σωτήριος](https://metabook.gr/search?query=%CE%A3%CF%89%CF%84%CE%AE%CF%81%CE%B9%CE%BF%CF%82%20%CE%A0.%20%CE%93%CE%BA%CE%B1%CE%B3%CE%B9%CE%B1%CE%BB%CE%AE%CF%82),  Ευαγγελόπουλος [Νικόλαος](https://metabook.gr/search?query=%CE%9D%CE%B9%CE%BA%CF%8C%CE%BB%CE%B1%CE%BF%CF%82%20%CE%A0.%20%CE%95%CF%85%CE%B1%CE%B3%CE%B3%CE%B5%CE%BB%CF%8C%CF%80%CE%BF%CF%85%CE%BB%CE%BF%CF%82),  Κατημερτζόγλου [Πέτρος](https://metabook.gr/search?query=%CE%A0%CE%AD%CF%84%CF%81%CE%BF%CF%82%20%CE%9A.%20%CE%9A%CE%B1%CF%84%CE%B7%CE%BC%CE%B5%CF%81%CF%84%CE%B6%CF%8C%CE%B3%CE%BB%CE%BF%CF%85), [Παναγιώτου](https://metabook.gr/search?query=%CE%9D%CE%B9%CE%BA%CF%8C%CE%BB%CE%B1%CE%BF%CF%82%20%CE%91.%20%CE%A0%CE%B1%CE%BD%CE%B1%CE%B3%CE%B9%CF%8E%CF%84%CE%BF%CF%85) Νικόλαος (2013) Διαχείριση επιχειρησιακών διαδικασιών, Εκδόσεις Κλειδάριθμος
5. DBC – EEO GROUP – UBITECH (2022) Απλούστευση και προτυποποίηση των διαδικασιών λειτουργίας των ΟΤΑ / Πρότυπα οργάνωσης και λειτουργίας / Προδιαγραφές των αναγκαίων πληροφοριακών συστημάτων, Ε.Ε.Τ.Α.Α.
6. Επιτροπή για την προετοιμασία του νόμου για τη μεταρρύθμιση και ανασυγκρότηση της τοπικής αυτοδιοίκησης και του κράτους (2020) «Σύνοψη εργασιών και προτάσεων», ΥΠΕΣ
7. H. Koontz, C. O. Donnell and H. Weihreich (1980), Οργάνωση και Διοίκηση, Εκδόσεις Παπαζήση.
8. ΚΕΔΕ - Πανεπιστήμιο Πειραιώς (2023), Οδικός Χάρτης για μια δομική διοικητική μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα, Έκδοση ΔιαΝΕΟσις
9. Λαδή Στέλλα, Νταλάκου Βασιλική (2016) Ανάλυση δημόσιας πολιτικής, Εκδόσεις Παπαζήση
10. Λίτσος Η., Πετρόπουλος Χ., Σκολαρίκος Μ. (2006), Οι αναγκαίες προϋποθέσεις για τη ψηφιακή σύγκλιση των ΟΤΑ και τη μετάβαση της Τ.Α. στην Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση, ΕΕΤΑΑ
11. Λίτσος Η., (1993) Οδηγός για τον εκσυγχρονισμό της εσωτερικής οργάνωσης και λειτουργίας των ΟΤΑ, ΕΕΤΑΑ
12. Λίτσος Ηλίας (2007) Οδηγός για την κατάρτιση επιχειρησιακού προγράμματος των ΟΤΑ, Ε.Ε.Τ.Α.Α.
13. Λίτσος Ηλίας (2004) Σημειώσεις για το μάθημα : Η εσωτερική οργάνωση & λειτουργία των οργανισμών Περιφερειακής διοίκησης & Αυτοδιοίκησης, Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης, Τμήμα Περιφερειακής Διοίκησης
14. Μακρυδημήτρης Α, (2012), Προσεγγίσεις στη θεωρία των οργανώσεων, Εκδόσεις Σάκκουλα
15. Μιχαλόπουλος Ν. (1994), Οργανωτικός σχεδιασμός, Εκδόσεις Σάκκουλα
16. Μπουραντάς Δημήτρης (2002), Μάνατζμεντ, Θεωρητικό Υπόβαθρο - Σύγχρονες Πρακτικές, Εκδόσεις Γ. Μπένου
17. Παπαδημητρίου Θ. Κωνσταντίνος (2019), Οργανωσιακός σχεδιασμός και ελληνική δημόσια διοίκηση, Εκδόσεις Διόνικος
18. Περιστέρας Βασίλης (2006) Επιχειρησιακή αρχιτεκτονική διακυβέρνησης, Διδακτορική διατριβή, Πανεπιστήμιο Μακεδονίας
19. Τσέκος Ν. Θεόδωρος (2010), Το Μεθοδολογικό πλαίσιο και τα εργαλεία οργανωτικής ανάλυσης και σχεδιασμού: Εφαρμογή στον χώρο της υγείας, Θεσμοί και πολιτικές υγείας, Εκδόσεις Παπαζήση
20. R. Dan Reid, Nada R. Sanders(2022)Διοίκηση επιχειρησιακών λειτουργιών, Εκδόσεις Κριτική
21. Χρηστάκης Μιχάλης (2019) Ανάλυση δημόσιας πολιτικής, ΕΣΔΔΑ

1. Μπουραντάς Δημήτρης (2002), Μάνατζμεντ, Θεωρητικό Υπόβαθρο - Σύγχρονες Πρακτικές, Εκδόσεις Γ. Μπένου. [↑](#footnote-ref-2)
2. R. Dan Reid, Nada R. Sanders (2022) Διοίκηση επιχειρησιακών λειτουργιών, Εκδόσεις Κριτική. [↑](#footnote-ref-3)
3. Αντί του όρου λειτουργίες, θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί ο όρος Υπηρεσίες. Όμως ο όρος Υπηρεσίες, στην καθημερινή επικοινωνία, χρησιμοποιείται για τις οργανικές μονάδες ενός Δήμου (πχ Τεχνική ή Οικονομική υπηρεσία). Επίσης στη βιβλιογραφία γίνεται η διάκριση μεταξύ των λειτουργιών παραγωγής προϊόντων / αγαθών με υλική υπόσταση και των λειτουργιών παροχής άυλων υπηρεσιών. [↑](#footnote-ref-4)
4. [Σωτήριος Π. Γκαγιαλής](https://metabook.gr/search?query=%CE%A3%CF%89%CF%84%CE%AE%CF%81%CE%B9%CE%BF%CF%82%20%CE%A0.%20%CE%93%CE%BA%CE%B1%CE%B3%CE%B9%CE%B1%CE%BB%CE%AE%CF%82),  [Νικόλαος Π. Ευαγγελόπουλος](https://metabook.gr/search?query=%CE%9D%CE%B9%CE%BA%CF%8C%CE%BB%CE%B1%CE%BF%CF%82%20%CE%A0.%20%CE%95%CF%85%CE%B1%CE%B3%CE%B3%CE%B5%CE%BB%CF%8C%CF%80%CE%BF%CF%85%CE%BB%CE%BF%CF%82),  [Πέτρος Κ. Κατημερτζόγλου](https://metabook.gr/search?query=%CE%A0%CE%AD%CF%84%CF%81%CE%BF%CF%82%20%CE%9A.%20%CE%9A%CE%B1%CF%84%CE%B7%CE%BC%CE%B5%CF%81%CF%84%CE%B6%CF%8C%CE%B3%CE%BB%CE%BF%CF%85), [Νικόλαος Α. Παναγιώτου](https://metabook.gr/search?query=%CE%9D%CE%B9%CE%BA%CF%8C%CE%BB%CE%B1%CE%BF%CF%82%20%CE%91.%20%CE%A0%CE%B1%CE%BD%CE%B1%CE%B3%CE%B9%CF%8E%CF%84%CE%BF%CF%85) (2013) Διαχείριση επιχειρησιακών διαδικασιών, Εκδόσεις Κλειδάριθμος. [↑](#footnote-ref-5)
5. Μπουραντάς Δημήτρης (2002), Μάνατζμεντ, Θεωρητικό Υπόβαθρο - Σύγχρονες Πρακτικές, Εκδόσεις Γ. Μπένου. [↑](#footnote-ref-6)
6. Λίτσος Η., Πετρόπουλος Χ., Σκολαρίκος Μ. (2006), Οι αναγκαίες προϋποθέσεις για τη ψηφιακή σύγκλιση των ΟΤΑ και τη μετάβαση της Τ.Α. στην Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση, ΕΕΤΑΑ. [↑](#footnote-ref-7)
7. Council of Europe, (2020), TOOLKIT FOR PERFORMANCE MANAGEMENT, RISK MANAGEMENT AND INTERNAL AUDIT (https://www.coe.int/en/web/good-governance/toolkits). [↑](#footnote-ref-8)
8. Στη βιβλιογραφία η αλληλουχία είναι: Outputs> Outcomes> Ιmpacts. Οι επιπτώσεις (Ιmpacts) εκτός από θετικές (ικανοποίηση Αναγκών των Αποδεκτών) μπορεί να είναι και αρνητικές, μη επιθυμητές. [↑](#footnote-ref-9)
9. Λαδή Στέλλα, Νταλάκου Βασιλική (2016) Ανάλυση δημόσιας πολιτικής, Εκδόσεις Παπαζήση [↑](#footnote-ref-10)
10. Περιστέρας Βασίλης (2006) Επιχειρησιακή αρχιτεκτονική διακυβέρνησης, Διδακτορική διατριβή, Πανεπιστήμιο Μακεδονίας. [↑](#footnote-ref-11)
11. Χρηστάκης Μιχάλης (2019) Ανάλυση δημόσιας πολιτικής, ΕΣΔΔΑ. [↑](#footnote-ref-12)
12. Επιτροπή για την προετοιμασία του νόμου για τη μεταρρύθμιση και ανασυγκρότηση της τοπικής αυτοδιοίκησης και του κράτους (2020) «Σύνοψη εργασιών και προτάσεων», ΥΠΕΣ. [↑](#footnote-ref-13)
13. https://wwwapp.eetaa.gr/fundings/index.php?tag=view\_xrimatodotiseis. [↑](#footnote-ref-14)
14. Ανάλογη ταξινόμηση επιχειρεί το Διεθνές Πρότυπο Ταξινόμησης των λειτουργιών της Κυβέρνησης COFOG (Classification Of the Functions of Government) των Ηνωμένων Εθνών, για όλες τις δημόσιες πολιτικές ενός κράτους. [↑](#footnote-ref-15)
15. BOC (2023) ADONIS 14.0 User Manual [↑](#footnote-ref-16)
16. Λίτσος Η., (1993) Οδηγός για τον εκσυγχρονισμό της εσωτερικής οργάνωσης και λειτουργίας των ΟΤΑ, ΕΕΤΑΑ [↑](#footnote-ref-17)
17. Από τεχνική σκοπιά το μοντέλο, με περαιτέρω επεξεργασία, μπορεί να πάρει τη μορφή διαγράμματος Οντοτήτων - Συσχετίσεων (entity - relationship model). [↑](#footnote-ref-18)
18. *Θεόδωρος Ν. Τσέκος (2010), Το Μεθοδολογικό πλαίσιο και τα εργαλεία οργανωτικής ανάλυσης και σχεδιασμού: Εφαρμογή στον χώρο της υγείας, Θεσμοί και πολιτικές υγείας, Εκδόσεις Παπαζήση* [↑](#footnote-ref-19)
19. ΚΕΔΕ - Πανεπιστήμιο Πειραιώς (2023), Οδικός Χάρτης για μια δομική διοικητική μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα, Έκδοση ΔιαΝΕΟσις [↑](#footnote-ref-20)
20. Μπουραντάς Δημήτρης (2002), Μάνατζμεντ, Θεωρητικό Υπόβαθρο - Σύγχρονες Πρακτικές, Εκδόσεις Γ. Μπένου [↑](#footnote-ref-21)