ΚΑΡΑΓΙΛΑΝΗΣ
ΣΥΜΒΟΥΛΟΙ

25 ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΥ 2026

Ο ΝΕΟΣ ΚΩΔΙΚΑΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΗΝ ΠΡΑΞΗ

Συμπεράσματα της ημερίδας



Οκτώβριος 2026

Δημοσιονομική Διακυβέρνηση στην ΕΕ
Jean Monnet Chair

Με την επιστημονική συνεργασία της έδρας Jean Monnet «Δημοσιονομική Διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση»

Εισαγωγή

Η ψήφιση του νέου Κώδικα Τοπικής Αυτοδιοίκησης αποτελεί σημαντική θεσμική αλλαγή για τους Δήμους και τις Περιφέρειες. Η συγκέντρωση και αναμόρφωση της αυτοδιοικητικής νομοθεσίας, η αποσαφήνιση αρμοδιοτήτων και διαδικασιών και οι αλλαγές στην οικονομική διοίκηση και στην εποπτεία δημιουργούν ένα νέο πλαίσιο λειτουργίας της Αυτοδιοίκησης.

Ωστόσο, η σημασία μιας μεταρρύθμισης δεν εξαντλείται στις διατάξεις που εισάγει. Το ουσιαστικό ερώτημα είναι πώς οι αλλαγές θα εφαρμοστούν στην καθημερινή λειτουργία των Δήμων, ποιες δυνατότητες δημιουργούν και ποιες προϋποθέσεις απαιτούνται για να έχουν πραγματικό αποτέλεσμα.

Με αυτό το σκεπτικό, η **Καραγιλάνης Σύμβουλοι Α.Ε**. διοργάνωσε στις **25 Σεπτεμβρίου 2026** την ημερίδα **«Ο Νέος Κώδικας Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην πράξη»**, με τη συμμετοχή εκπροσώπων της κεντρικής διοίκησης, αιρετών της Αυτοδιοίκησης, στελεχών των Δήμων, εκπροσώπων ελεγκτικών θεσμών και επιστημονικών συνεργατών.

Η ημερίδα περιλάμβανε μία εναρκτήρια ολομέλεια και πέντε θεματικά εργαστήρια για τη διακυβέρνηση των Δήμων, την οικονομική διοίκηση, τα δημοτικά έσοδα και την περιουσία, τα Νομικά Πρόσωπα των ΟΤΑ και τη λογιστική μεταρρύθμιση.

Η επιλογή της μορφής των εργαστηρίων αποσκοπούσε στον συνδυασμό της παρουσίασης του νέου θεσμικού πλαισίου με την εμπειρία εκείνων που καλούνται να το εφαρμόσουν. Οι παρεμβάσεις ανέδειξαν τόσο τις δυνατότητες των νέων ρυθμίσεων όσο και τις επιφυλάξεις και πρακτικές δυσκολίες που δημιουργούνται κατά την εφαρμογή τους.

Μέσα από τις διαφορετικές προσεγγίσεις αναδείχθηκαν και ζητήματα κοινά σε πολλές πλευρές της μεταρρύθμισης: η ανάγκη επαρκούς στελέχωσης, η συνεργασία μεταξύ των υπηρεσιών, η αξιοποίηση αξιόπιστων οικονομικών δεδομένων και η ενίσχυση της διοικητικής και οικονομικής αυτοτέλειας των Δήμων.

Κεντρική διαπίστωση των συζητήσεων ήταν ότι οι νέες θεσμικές δυνατότητες αποκτούν πραγματική αξία όταν συνοδεύονται από την οργανωτική, οικονομική και επιχειρησιακή ικανότητα αξιοποίησής τους.

Η παρούσα έκδοση συγκεντρώνει και συνθέτει τα βασικά συμπεράσματα της ολομέλειας και των πέντε εργαστηρίων. Δεν αποτελεί απομαγνητοφώνηση των εισηγήσεων ούτε εξαντλητική παρουσίαση των διατάξεων του Κώδικα. Αναδεικνύει τα σημαντικότερα ζητήματα που συζητήθηκαν, τις διαφορετικές απόψεις που διατυπώθηκαν και τις πρακτικές προτεραιότητες που προκύπτουν από αυτές. Τα συμπεράσματα αποτελούν συνθετική αποτύπωση των συζητήσεων και όχι συλλογικά εγκριθείσες αποφάσεις των συμμετεχόντων.

Ευχαριστούμε θερμά τα στελέχη του Υπουργείου Εσωτερικών και του **Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους** τόσο για τη συμμετοχή και συμβολή τους στα εργαστήρια όσο και για τις παρατηρήσεις τους στο κείμενο των συμπερασμάτων.

Σκοπός της έκδοσης είναι να αποτελέσει χρήσιμο υλικό αναφοράς για τους αιρετούς και τα στελέχη της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, συμβάλλοντας στην κατανόηση των αλλαγών και στην προετοιμασία της εφαρμογής τους.

Το τελικό ζητούμενο δεν είναι μόνο η προσαρμογή των Δήμων σε ένα νέο νομοθετικό πλαίσιο, αλλά η αξιοποίηση της μεταρρύθμισης για την αποτελεσματικότερη λειτουργία τους και την καλύτερη ανταπόκριση στις ανάγκες των τοπικών κοινωνιών.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Ολομέλεια: Ο νέος Κώδικας Τοπικής Αυτοδιοίκησης: Από τη θεσμική αλλαγή στην αποτελεσματική διοίκηση και τη νέα εποπτεία νομιμότητας 4

Εργαστήριο 1: Ο νέος τρόπος διοίκησης των Δήμων: Θεσμικές δυνατότητες και πραγματικές προϋποθέσεις εφαρμογής 12

Εργαστήριο 2: Οικονομική διοίκηση των Δήμων: Από τη διαχείριση των διαδικασιών στον ουσιαστικό οικονομικό προγραμματισμό 22

Εργαστήριο 3: Δημοτικά έσοδα: Από τη διαχείριση στην απόδοση 30

Εργαστήριο 4: Τα Νομικά Πρόσωπα των ΟΤΑ στη νέα εποχή: Αναδιάρθρωση, επιχειρησιακή ικανότητα και οικονομική βιωσιμότητα 40

Εργαστήριο 5: Η Λογιστική Μεταρρύθμιση στους ΟΤΑ: Από την απογραφή και τα μητρώα στην αξιόπιστη οικονομική πληροφόρηση 48

Από τη θεσμική μεταρρύθμιση στην αποτελεσματική Τοπική Αυτοδιοίκηση 59

Ολομέλεια: Ο νέος Κώδικας Τοπικής Αυτοδιοίκησης: Από τη θεσμική αλλαγή στην αποτελεσματική διοίκηση και τη νέα εποπτεία νομιμότητας

Συμπεράσματα της εναρκτήριας ολομέλειας της ημερίδας «Ο Νέος Κώδικας Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην πράξη» — 25 Σεπτεμβρίου 2026

Στην εναρκτήρια ολομέλεια της ημερίδας «Ο Νέος Κώδικας Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην πράξη», ο **Στέλιος Καραγιλάνης**, Πρόεδρος του Διοικητικού Συμβουλίου της Καραγιλάνης Σύμβουλοι Α.Ε., παρουσίασε τη στόχευση της εκδήλωσης, δίνοντας έμφαση στη μετάβαση από την κατανόηση των νέων διατάξεων στην πρακτική εφαρμογή τους.

Η **Μαρία Μωυσίδου**, προϊσταμένη της Γενικής Διεύθυνσης Τοπικής Αυτοδιοίκησης του Υπουργείου Εσωτερικών, ανέδειξε τη σημασία της κωδικοποίησης ενός ιδιαίτερα σύνθετου και κατακερματισμένου νομοθετικού πλαισίου.

Στη συνέχεια, ο **Κίμων Σιδηρόπουλος**, Προϊστάμενος της Μονάδας Σύνταξης και Εφαρμογής του Κώδικα Τοπικής Αυτοδιοίκησης, παρουσίασε τη φιλοσοφία, τη θεσμική αρχιτεκτονική και τις βασικές επιλογές της μεταρρύθμισης.

Ο **Νικόλαος Μαυρίκας**, Αντιπρόεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους ε.τ. και Αντιπρόεδρος της Επιτροπής Σύνταξης του Κώδικα Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ανέλυσε το νέο σύστημα εποπτείας των ΟΤΑ, με ιδιαίτερη έμφαση στον έλεγχο νομιμότητας και στις ρυθμίσεις για την πειθαρχική ευθύνη των αιρετών.

1. Μια σημαντική θεσμική μεταρρύθμιση με επίκεντρο την εφαρμογή

Η ψήφιση του νέου Κώδικα Τοπικής Αυτοδιοίκησης σηματοδοτεί μια σημαντική αλλαγή στο θεσμικό περιβάλλον λειτουργίας των Δήμων και των Περιφερειών. Η συγκέντρωση και αναμόρφωση της αυτοδιοικητικής νομοθεσίας, η αποσαφήνιση αρμοδιοτήτων και διαδικασιών και η αναδιάρθρωση του συστήματος εποπτείας δημιουργούν νέες δυνατότητες για τη διοίκηση της Αυτοδιοίκησης.

Η εναρκτήρια ολομέλεια της ημερίδας επικεντρώθηκε στη σημασία αυτής της μεταρρύθμισης και, κυρίως, στις προϋποθέσεις για την αποτελεσματική εφαρμογή της.

Η συζήτηση ανέδειξε μια βασική παραδοχή: η ψήφιση ενός νέου θεσμικού πλαισίου αποτελεί την αφετηρία και όχι την ολοκλήρωση μιας διοικητικής μεταρρύθμισης. Η επιτυχία της θα κριθεί από το εάν οι νέοι κανόνες θα οδηγήσουν σε καλύτερη λειτουργία των υπηρεσιών, αποτελεσματικότερη λήψη αποφάσεων, μεγαλύτερη διαφάνεια και ουσιαστικότερη εξυπηρέτηση των πολιτών.

Όπως παρουσιάστηκε, η νέα κωδικοποίηση συνοδεύτηκε από την κατάργηση περισσότερων από 2.000 διάσπαρτων διατάξεων και τη συγκέντρωση του θεσμικού πλαισίου σε περίπου 770 άρθρα.

Η εξέλιξη αυτή αποτελεί σημαντική θεσμική κατάκτηση. Η πολυνομία, οι αλλεπάλληλες τροποποιήσεις και η διατήρηση ειδικών ρυθμίσεων διαφορετικών περιόδων δημιουργούσαν επί χρόνια δυσκολίες στην αναζήτηση και εφαρμογή της νομοθεσίας.

Η κωδικοποίηση περιορίζει αυτή την πολυπλοκότητα και δημιουργεί προϋποθέσεις για περισσότερο ενιαία διοικητική πρακτική.

Παράλληλα, όμως, οι παρεμβάσεις ανέδειξαν ότι η συγκέντρωση των διατάξεων σε ένα νομοθέτημα δεν εξασφαλίζει αυτομάτως την ορθή εφαρμογή τους.

Ένα τόσο εκτεταμένο νομοθετικό έργο είναι αναμενόμενο να δημιουργήσει νέα ερμηνευτικά ερωτήματα και να απαιτήσει πρόσθετες κανονιστικές ρυθμίσεις, οδηγίες και οργανωτικές προσαρμογές.

Για τον λόγο αυτό επισημάνθηκε η ανάγκη διαρκούς συνεργασίας μεταξύ της κεντρικής διοίκησης και των Δήμων, ώστε τα προβλήματα που θα αναδεικνύονται κατά την εφαρμογή να καταγράφονται και να αντιμετωπίζονται συστηματικά.

Η εφαρμογή του νέου Κώδικα πρέπει, επομένως, να αντιμετωπιστεί ως μια διαδικασία συνεχούς προσαρμογής και βελτίωσης.

---

2. Η νέα φιλοσοφία διοίκησης: Αρμοδιότητες, οργάνωση και λογοδοσία

Στην παρουσίαση της φιλοσοφίας του νέου Κώδικα αναδείχθηκαν τέσσερις βασικές επιδιώξεις: η σαφέστερη κατανομή αρμοδιοτήτων, η αποτελεσματικότερη διοικητική λειτουργία, η ενίσχυση της διαφάνειας και η ουσιαστικότερη λογοδοσία.

Οι επιδιώξεις αυτές συνδέονται άμεσα με διαχρονικές αδυναμίες στη λειτουργία των Δήμων.

Ένα από τα σημαντικότερα προβλήματα είναι η ασάφεια στην κατανομή των ευθυνών μεταξύ αιρετών οργάνων, υπηρεσιακών μονάδων και μηχανισμών ελέγχου.

Η αποτελεσματική λειτουργία της διοίκησης προϋποθέτει να είναι γνωστό ποιος εισηγείται, ποιος αποφασίζει, ποιος υλοποιεί, ποιος παρακολουθεί και ποιος λογοδοτεί για το αποτέλεσμα.

Η αποσαφήνιση αυτής της αλληλουχίας μπορεί να περιορίσει επικαλύψεις, καθυστερήσεις και δυσλειτουργίες.

Ιδιαίτερη έμφαση δόθηκε στο γεγονός ότι η έκδοση μιας απόφασης δεν συνεπάγεται αυτομάτως την υλοποίησή της.

Η πραγματική εφαρμογή προϋποθέτει οργανωμένες υπηρεσίες, κατάλληλα εκπαιδευμένο προσωπικό, συντονισμό και παρακολούθηση της προόδου.

Η συζήτηση ανέδειξε επίσης τη σημασία των θεσμών εσωτερικού ελέγχου και ακεραιότητας. Οι θεσμοί αυτοί μπορούν να συμβάλουν στην πρόληψη προβλημάτων και στη βελτίωση της διοικητικής λειτουργίας, εφόσον δεν περιορίζονται σε τυπικές διαδικασίες συμμόρφωσης.

Οι νέες δυνατότητες απαιτούν πραγματική διοικητική ικανότητα

Η αναμόρφωση των Νομικών Προσώπων αποτέλεσε χαρακτηριστικό παράδειγμα της απόστασης που μπορεί να υπάρχει μεταξύ μιας θεσμικής επιλογής και της πρακτικής εφαρμογής της.

Η μεταφορά αρμοδιοτήτων από Νομικά Πρόσωπα στους Δήμους ή η αναδιάρθρωση των υφιστάμενων σχημάτων δεν εξασφαλίζει από μόνη της καλύτερη λειτουργία.

Χρειάζεται να εξετάζεται εάν υπάρχουν οι υπηρεσιακές δομές, το προσωπικό, η τεχνογνωσία και οι οικονομικοί πόροι που απαιτούνται.

Από την πλευρά του Υπουργείου υποστηρίχθηκε ότι οι επιλογές σχετικά με τη διατήρηση ή την κατάργηση ενός Νομικού Προσώπου πρέπει να στηρίζονται σε κριτήρια αποτελεσματικότητας, κόστους και ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών.

Η ίδια προσέγγιση μπορεί να εφαρμοστεί και σε άλλους τομείς της μεταρρύθμισης.

Η αναμόρφωση του προϋπολογισμού, των δημοτικών εσόδων και των διαδικασιών ελέγχου θα έχει ουσιαστικό αποτέλεσμα μόνο εφόσον ενσωματωθεί στην καθημερινή λειτουργία των υπηρεσιών.

Η αξιόπιστη οικονομική πληροφόρηση ως εργαλείο διοίκησης

Στην εναρκτήρια παρέμβαση αναδείχθηκε επίσης η σημασία της αξιόπιστης οικονομικής πληροφόρησης για τη δημοτική διοίκηση. Ο νέος Κώδικας και η λογιστική μεταρρύθμιση δημιουργούν δυνατότητες καλύτερης παρακολούθησης της οικονομικής κατάστασης των Δήμων, με στόχο όχι μόνο την εκπλήρωση υποχρεώσεων πληροφόρησης, αλλά κυρίως τη λήψη τεκμηριωμένων αποφάσεων.

Το τεκμήριο της καθημερινότητας

Ιδιαίτερη αναφορά έγινε και στο τεκμήριο της καθημερινότητας, που εισάγεται με το άρθρο 317 του Κώδικα.

Η ρύθμιση επιχειρεί να δημιουργήσει έναν θεσμικό δρόμο για την ανάληψη πρωτοβουλιών από τους Δήμους σε ζητήματα τοπικού ενδιαφέροντος, υπό τις προβλεπόμενες προϋποθέσεις.

Στη σχετική παρουσίαση αναφέρθηκαν δράσεις κοινωνικής προστασίας, υποστήριξης ευάλωτων ομάδων, δια βίου μάθησης και προστασίας του τοπικού περιβάλλοντος.

Η δυνατότητα αυτή συνδέεται με μια ευρύτερη αντίληψη για τον ρόλο της Αυτοδιοίκησης: ο Δήμος πρέπει να μπορεί να ανταποκρίνεται σε πραγματικές ανάγκες της τοπικής κοινωνίας, μέσα στο νόμιμο πλαίσιο κατανομής αρμοδιοτήτων.

Ωστόσο, η ανάληψη μιας νέας δραστηριότητας προϋποθέτει και την ύπαρξη των απαραίτητων πόρων και οργανωτικών δυνατοτήτων.

Η θεσμική αναγνώριση μιας αρμοδιότητας αποκτά πραγματικό περιεχόμενο όταν ο Δήμος μπορεί να την ασκήσει αποτελεσματικά.

Το τελικό κριτήριο επιτυχίας του νέου Κώδικα δεν μπορεί, επομένως, να περιορίζεται στην ορθή εφαρμογή των διατάξεων. Πρέπει να περιλαμβάνει και τη βελτίωση των υπηρεσιών που παρέχονται στους πολίτες.

---

3. Η αναμόρφωση της εποπτείας νομιμότητας

Το δεύτερο μεγάλο αντικείμενο της ολομέλειας ήταν η αναμόρφωση του συστήματος εποπτείας νομιμότητας των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Στην παρουσίασή του, ο Νίκος Μαυρίκας ανέλυσε τη νέα οργανωτική διάρθρωση της εποπτείας, τις διαδικασίες ελέγχου των πράξεων, την ειδική διοικητική προσφυγή και το πλαίσιο αστικής και πειθαρχικής ευθύνης των αιρετών.

Η αναμόρφωση αυτή έχει ιδιαίτερη σημασία, καθώς ο έλεγχος νομιμότητας επηρεάζει άμεσα τον χρόνο ολοκλήρωσης των διοικητικών διαδικασιών, την ασφάλεια δικαίου και τη δυνατότητα υλοποίησης των αποφάσεων των Δήμων.

Η νέα οργανωτική διάρθρωση

Σύμφωνα με την παρουσίαση, το νέο πλαίσιο προβλέπει κεντρικό συντονισμό και αυτοτελείς υπηρεσίες εποπτείας στις επτά Αποκεντρωμένες Διοικήσεις.

Παράλληλα, προβλέπεται ο θεσμός του Γενικού Επόπτη Νομιμότητας, με συντονιστικές και ειδικές ελεγκτικές αρμοδιότητες, καθώς και οι Επόπτες των επιμέρους υπηρεσιών.

Η νέα αρχιτεκτονική επιχειρεί να αντιμετωπίσει αδυναμίες προηγούμενων ρυθμίσεων, οι οποίες δεν κατέστη δυνατό να εφαρμοστούν πλήρως.

Βασική επιδίωξη είναι η δημιουργία ενός περισσότερο οργανωμένου και ανεξάρτητου συστήματος ελέγχου, με ενιαία κριτήρια και μεγαλύτερη αντικειμενικότητα.

Ιδιαίτερη σημασία αποδόθηκε στο Συμβούλιο Εποπτείας Νομιμότητας, το οποίο συνδέεται με την ανάγκη ενοποίησης της ερμηνευτικής και ελεγκτικής πρακτικής.

Η ύπαρξη διαφορετικών κρίσεων για παρόμοιες υποθέσεις από διαφορετικές εποπτικές αρχές αποτελούσε διαχρονική πηγή ανασφάλειας δικαίου.

Η περισσότερο ενιαία αντιμετώπιση των υποθέσεων μπορεί να συμβάλει στην προβλεψιμότητα των διοικητικών διαδικασιών και στην αποτελεσματικότερη λειτουργία των Δήμων.

Η ψηφιακή οργάνωση της εποπτείας

Μία από τις σημαντικότερες καινοτομίες που παρουσιάστηκαν είναι η δημιουργία ολοκληρωμένου πληροφοριακού συστήματος εποπτείας.

Το σύστημα θα υποστηρίζει την ηλεκτρονική καταχώριση των πράξεων, την παρακολούθηση των προθεσμιών, τη διαχείριση των υποθέσεων και την κατανομή τους στις αρμόδιες υπηρεσίες.

Η λειτουργία αυτή αποκτά ιδιαίτερη σημασία επειδή οι προθεσμίες αποτελούν κρίσιμο στοιχείο των διαδικασιών νομιμότητας.

Η ακριβής καταγραφή του χρόνου ανάρτησης και διαβίβασης μπορεί να περιορίσει αμφισβητήσεις και καθυστερήσεις.

Παράλληλα, δημιουργεί δυνατότητες παρακολούθησης της αποτελεσματικότητας του εποπτικού μηχανισμού.

Το χωρικό ασυμβίβαστο

Ιδιαίτερη αναφορά έγινε στο χωρικό ασυμβίβαστο, το οποίο επιτρέπει την κατανομή υποθέσεων προς έλεγχο σε υπηρεσίες διαφορετικής γεωγραφικής περιφέρειας.

Η κατανομή αυτή προβλέπεται να υποστηρίζεται από το πληροφοριακό σύστημα, με στόχο την ενίσχυση της αντικειμενικότητας και τον περιορισμό ενδεχόμενων επιρροών που συνδέονται με τοπικές σχέσεις.

Η ρύθμιση μπορεί να συμβάλει σε μεγαλύτερη ανεξαρτησία της ελεγκτικής κρίσης και σε περισσότερο ενιαία αντιμετώπιση των υποθέσεων.

Ωστόσο, η αποτελεσματικότητά της θα εξαρτηθεί από την οργάνωση του συστήματος, την επάρκεια των εποπτικών υπηρεσιών και τη διαφάνεια των κανόνων κατανομής.

Η ψηφιοποίηση, από μόνη της, δεν διασφαλίζει την αντικειμενικότητα. Χρειάζεται κατάλληλη οργανωτική υποστήριξη και σαφές πλαίσιο λειτουργίας.

---

4. Τα όρια του ελέγχου νομιμότητας και η αυτοτέλεια της Αυτοδιοίκησης

Ένα από τα σημαντικότερα θεσμικά ζητήματα της παρουσίασης ήταν η σχέση μεταξύ κρατικής εποπτείας και αυτοδιοικητικής αυτοτέλειας.

Το Σύνταγμα κατοχυρώνει τη διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια των ΟΤΑ, ενώ η κρατική εποπτεία οφείλει να περιορίζεται στον έλεγχο της νομιμότητας.

Η διάκριση αυτή αποτελεί βασική εγγύηση του αυτοδιοικητικού χαρακτήρα των Δήμων.

Ο Νίκος Μαυρίκας ανέλυσε τη διάκριση μεταξύ εξωτερικής και εσωτερικής νομιμότητας.

Η εξωτερική νομιμότητα αφορά, μεταξύ άλλων, την αρμοδιότητα του οργάνου και την τήρηση των προβλεπόμενων διαδικασιών.

Η εσωτερική νομιμότητα αφορά την ορθή εφαρμογή του ουσιαστικού δικαίου, την απαιτούμενη αιτιολογία και τα νομικά όρια άσκησης της διακριτικής ευχέρειας.

Ιδιαίτερο προβληματισμό προκάλεσε ο κίνδυνος ο έλεγχος της αιτιολογίας μιας πράξης να μετατραπεί σε έμμεσο έλεγχο της σκοπιμότητας.

Όταν ένα αιρετό όργανο έχει τη δυνατότητα να επιλέξει μεταξύ περισσότερων νόμιμων λύσεων, η εποπτική αρχή δεν πρέπει να υποκαθιστά την κρίση του επιλέγοντας εκείνη τη λύση που θεωρεί περισσότερο κατάλληλη.

Η εποπτεία πρέπει να διασφαλίζει τη νομιμότητα της απόφασης, όχι να αναλαμβάνει την άσκηση της αρμοδιότητας του Δήμου.

Η έκταση του υποχρεωτικού ελέγχου

Στη συζήτηση παρουσιάστηκε το ευρύ πεδίο των πράξεων που υπόκεινται σε υποχρεωτικό έλεγχο νομιμότητας.

Σε αυτό περιλαμβάνονται κατηγορίες κανονιστικών πράξεων, αποφάσεων οικονομικής διαχείρισης και πράξεων που συνδέονται με συμβάσεις, έργα και μελέτες.

Ιδιαίτερη αναφορά έγινε στις πράξεις που αφορούν την ανάληψη πρωτοβουλιών στο πλαίσιο του τεκμηρίου της καθημερινότητας.

Ο εισηγητής εξέφρασε προβληματισμό για το εύρος του υποχρεωτικού ελέγχου, επισημαίνοντας ότι η υπαγωγή σημαντικού μέρους της κανονιστικής δραστηριότητας των Δήμων σε εποπτική εξέταση μπορεί να δημιουργεί ζητήματα ως προς την πραγματική έκταση της αυτοτέλειάς τους.

Η επισήμανση δεν αμφισβητεί την ανάγκη ελέγχου.

Αναδεικνύει την ανάγκη ισορροπίας μεταξύ προστασίας της νομιμότητας και σεβασμού των αποφασιστικών αρμοδιοτήτων της Αυτοδιοίκησης.

Το ουσιαστικό ζητούμενο είναι ένας έλεγχος αποτελεσματικός και αντικειμενικός, ο οποίος θα προστατεύει τη νομιμότητα χωρίς να υποκαθιστά τη διοικητική και πολιτική ευθύνη των αιρετών οργάνων.

---

5. Η ειδική διοικητική προσφυγή και οι εγγυήσεις δικαστικής προστασίας

Σημαντικό μέρος της εισήγησης αφιερώθηκε στη νέα διαδικασία ειδικής διοικητικής προσφυγής.

Η διαδικασία αποτελεί βασικό μηχανισμό ελέγχου των πράξεων και παραλείψεων των ΟΤΑ και συνδέεται με τη δυνατότητα περαιτέρω δικαστικής προστασίας.

Σύμφωνα με την παρουσίαση, για τις υποθέσεις που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της, η ειδική διοικητική προσφυγή λειτουργεί ως υποχρεωτικό προδικαστικό στάδιο.

Η παράλειψη άσκησής της, όπου απαιτείται, μπορεί να επηρεάζει το παραδεκτό της μεταγενέστερης δικαστικής προσβολής.

Η δυνατότητα προσφυγής

Ιδιαίτερη αναφορά έγινε στη δυνατότητα άσκησης προσφυγής από πρόσωπα που διαθέτουν το προβλεπόμενο έννομο συμφέρον, καθώς και από ορισμένες κατηγορίες αιρετών και συλλογικών φορέων.

Η διεύρυνση των δυνατοτήτων αμφισβήτησης των πράξεων μπορεί να ενισχύσει την προστασία της νομιμότητας.

Παράλληλα, όμως, ο εισηγητής εξέφρασε επιφυλάξεις για τον κίνδυνο σημαντικής αύξησης των υποθέσεων, με συνέπειες στον φόρτο των εποπτικών υπηρεσιών και στον χρόνο ολοκλήρωσης των διοικητικών διαδικασιών.

Η αποτελεσματική προστασία της νομιμότητας πρέπει να συνδυάζεται με τη δυνατότητα έγκαιρης ολοκλήρωσης των υποθέσεων.

Οι προθεσμίες και η σιωπηρή απόρριψη

Στη νέα διαδικασία αποκτούν ιδιαίτερη σημασία οι προθεσμίες ανάρτησης των πράξεων, άσκησης της προσφυγής και έκδοσης απόφασης από τον Επόπτη.

Η μη έκδοση απόφασης μέσα στην προβλεπόμενη προθεσμία συνδέεται, σύμφωνα με το παρουσιασθέν πλαίσιο, με τη σιωπηρή απόρριψη.

Η ρύθμιση αποσκοπεί στον περιορισμό των παρατεταμένων διοικητικών εκκρεμοτήτων.

Ωστόσο, η αποτελεσματικότητά της προϋποθέτει επαρκή στελέχωση των υπηρεσιών και λειτουργικό πληροφοριακό σύστημα.

Διαφορετικά, υπάρχει κίνδυνος η σιωπηρή απόρριψη να υποκαθιστά στην πράξη την ουσιαστική εξέταση των υποθέσεων.

Η αναστολή εκτέλεσης

Ιδιαίτερη σημασία έχει και η δυνατότητα αναστολής εκτέλεσης μιας προσβαλλόμενης πράξης.

Η άσκηση προσφυγής δεν συνεπάγεται αυτόματα την αναστολή.

Στην παρουσίαση αναλύθηκαν οι προϋποθέσεις που συνδέονται με την ύπαρξη ανεπανόρθωτης βλάβης, τη σοβαρή πιθανολόγηση ευδοκίμησης της προσφυγής και τη στάθμιση του δημοσίου συμφέροντος.

Ο εισηγητής επισήμανε τις ερμηνευτικές δυσκολίες που μπορεί να δημιουργήσει η ευρύτητα της έννοιας του δημοσίου συμφέροντος.

Η εφαρμογή της διαδικασίας απαιτεί, συνεπώς, σαφή αιτιολογία και συνεπή ελεγκτική πρακτική.

Ο αυτεπάγγελτος έλεγχος

Στη συζήτηση παρουσιάστηκαν επίσης οι ειδικές αρμοδιότητες του Γενικού Επόπτη για αυτεπάγγελτο έλεγχο πράξεων, σε περιπτώσεις που συνδέονται με σοβαρά ζητήματα δημοσίου συμφέροντος ή πρόδηλης παρανομίας.

Η δυνατότητα αυτή μπορεί να αποτελέσει πρόσθετη εγγύηση προστασίας της νομιμότητας.

Ωστόσο, πρέπει να ασκείται μέσα στα προβλεπόμενα χρονικά και ουσιαστικά όρια, ώστε να μην εξελιχθεί σε γενικευμένη δυνατότητα επανεξέτασης της δραστηριότητας των αιρετών οργάνων.

Από το σύνολο της συζήτησης αναδείχθηκε η ανάγκη ενός συστήματος προσφυγών που θα προσφέρει πραγματική προστασία της νομιμότητας και της ασφάλειας δικαίου, χωρίς να προκαλεί δυσανάλογες καθυστερήσεις στη λειτουργία της Αυτοδιοίκησης.

---

6. Η αστική και πειθαρχική ευθύνη των αιρετών

Το τελευταίο μεγάλο αντικείμενο της παρουσίασης αφορούσε το νέο πλαίσιο αστικής και πειθαρχικής ευθύνης των αιρετών.

Η συζήτηση ανέδειξε μια θεμελιώδη ανάγκη: η λογοδοσία των αιρετών πρέπει να συνδυάζεται με σαφείς κανόνες και ουσιαστικές εγγυήσεις προστασίας της δημοκρατικά αποκτημένης εντολής τους.

Η αστική ευθύνη

Στην παρουσίαση εξετάστηκε η διάκριση ανάμεσα στην ευθύνη των αιρετών έναντι του οικείου Νομικού Προσώπου και στις αξιώσεις τρίτων.

Ιδιαίτερη αναφορά έγινε στη σχέση της αστικής ευθύνης με τις διαδικασίες δημοσιονομικού καταλογισμού.

Η βασική προβληματική αφορούσε την ανάγκη αποφυγής ανεπίτρεπτης διπλής οικονομικής επιβάρυνσης για την ίδια αιτία, σύμφωνα με τις νόμιμες προϋποθέσεις.

Η σαφής οριοθέτηση των διαφορετικών διαδικασιών ευθύνης αποτελεί σημαντική προϋπόθεση ασφάλειας δικαίου.

Η νέα πειθαρχική διαδικασία

Ο Νίκος Μαυρίκας παρουσίασε τη διαδικασία διερεύνησης των πειθαρχικών παραπτωμάτων, τις προϋποθέσεις παραπομπής και τον ρόλο του Πειθαρχικού Συμβουλίου.

Ιδιαίτερη σημασία αποδόθηκε στην αυξημένη συμμετοχή δικαστικών λειτουργών στο συλλογικό όργανο, ως εγγύηση αντικειμενικής κρίσης.

Παράλληλα, παρουσιάστηκε ο ρόλος της προκαταρκτικής έρευνας στη συγκέντρωση των αναγκαίων στοιχείων πριν από την παραπομπή μιας υπόθεσης.

Η διαδικασία αυτή μπορεί να περιορίσει την παραπομπή υποθέσεων χωρίς επαρκείς ενδείξεις.

Στο νέο πλαίσιο προβλέπονται πειθαρχικές ποινές, μεταξύ των οποίων η έγγραφη επίπληξη, η αργία και η έκπτωση.

Η εφαρμογή τους προϋποθέτει τη συνδρομή των νόμιμων όρων και την τήρηση των προβλεπόμενων διαδικαστικών εγγυήσεων.

Ο εισηγητής ανέδειξε τη σημασία διάκρισης μεταξύ εσφαλμένης διοικητικής επιλογής και συμπεριφοράς που θεμελιώνει πραγματική πειθαρχική ευθύνη.

Η πειθαρχική διαδικασία δεν πρέπει να λειτουργεί ως μηχανισμός τιμωρίας για κάθε διοικητική αστοχία.

Η σχέση με την ποινική δικαιοσύνη

Ιδιαίτερη αναφορά έγινε στη σχέση πειθαρχικής και ποινικής διαδικασίας.

Οι δύο διαδικασίες διαθέτουν αυτοτέλεια, αλλά οι αποφάσεις των ποινικών δικαστηρίων μπορούν, σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, να επηρεάζουν την πειθαρχική κρίση.

Σημαντική είναι η ταυτότητα των πραγματικών περιστατικών που εξετάζονται, καθώς και η δυνατότητα επανεξέτασης μιας πειθαρχικής υπόθεσης μετά από μεταγενέστερη αμετάκλητη ποινική απόφαση, υπό τις νόμιμες προϋποθέσεις.

Η συζήτηση ανέδειξε την ανάγκη σεβασμού του τεκμηρίου αθωότητας, του δικαιώματος υπεράσπισης και των κανόνων που προστατεύουν από ανεπίτρεπτη διπλή τιμώρηση.

Η έκπτωση και η παύση αιρετών

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσίασαν οι ρυθμίσεις που αφορούν την έκπτωση, την αργία και την παύση αιρετών.

Ο εισηγητής εξέφρασε προβληματισμό για τη συνταγματική συμβατότητα ορισμένων μορφών διοικητικής παρέμβασης, ιδιαίτερα όταν η απώλεια της αιρετής ιδιότητας δεν συνδέεται άμεσα με προηγούμενη δικαστική κρίση.

Ανάλογη επιφύλαξη διατυπώθηκε για τη δυνατότητα παύσης αιρετών ή διάλυσης συλλογικών οργάνων για σοβαρούς λόγους δημοσίου συμφέροντος.

Η συμμετοχή συλλογικών οργάνων και η πρόβλεψη διαδικαστικών εγγυήσεων αποτελούν σημαντικά στοιχεία προστασίας.

Ωστόσο, τα συγκεκριμένα μέτρα πρέπει να αντιμετωπίζονται με ιδιαίτερη προσοχή, λόγω της άμεσης σχέσης τους με τη δημοκρατική εντολή των εκλεγμένων οργάνων.

Η λογοδοσία και η προστασία της αιρετής ιδιότητας δεν αποτελούν αντίθετες επιδιώξεις. Η αποτελεσματική εφαρμογή του πειθαρχικού δικαίου προϋποθέτει τον συνδυασμό τους.

7. Οι προϋποθέσεις εφαρμογής και τα συνολικά συμπεράσματα της ολομέλειας

Η εναρκτήρια ολομέλεια ανέδειξε ότι η αποτελεσματικότητα του νέου Κώδικα Τοπικής Αυτοδιοίκησης θα κριθεί από την εφαρμογή του στην πράξη. Η υλοποίηση των αλλαγών απαιτεί επαρκή στελέχωση, οργανωτική και τεχνολογική προετοιμασία και συνεργασία μεταξύ κεντρικής διοίκησης και Αυτοδιοίκησης. Ιδιαίτερα για το νέο σύστημα εποπτείας νομιμότητας, καθοριστική θα είναι η συγκρότηση και αποτελεσματική λειτουργία των προβλεπόμενων υπηρεσιών και πληροφοριακών υποδομών.

Από τη συζήτηση προέκυψαν πέντε βασικά συμπεράσματα:

1. Η κωδικοποίηση αποτελεί σημαντική κατάκτηση, αλλά η μεταρρύθμιση θα κριθεί στην εφαρμογή της.

Η συγκέντρωση της αυτοδιοικητικής νομοθεσίας περιορίζει την πολυνομία και δημιουργεί μεγαλύτερη ασφάλεια δικαίου. Απαιτούνται, ωστόσο, συνεχής υποστήριξη, διευκρινίσεις και αντιμετώπιση των προβλημάτων εφαρμογής.

2. Η αποτελεσματικότητα της διοίκησης εξαρτάται από την πραγματική λειτουργία των υπηρεσιών.

Η σαφής κατανομή αρμοδιοτήτων, η συνεργασία αιρετών και υπηρεσιακών στελεχών, η αξιόπιστη οικονομική πληροφόρηση και η παρακολούθηση της υλοποίησης των αποφάσεων αποτελούν βασικές προϋποθέσεις επιτυχίας.

3. Η νέα εποπτεία μπορεί να ενισχύσει τη νομιμότητα και την ασφάλεια δικαίου.

Η ψηφιακή οργάνωση, το χωρικό ασύμβατο και οι αυτοτελείς υπηρεσίες μπορούν να συμβάλουν σε αντικειμενικότερο και ενιαίο έλεγχο, εφόσον εξασφαλιστεί η επιχειρησιακή τους επάρκεια.

4. Ο έλεγχος νομιμότητας πρέπει να συνδυάζεται με τον σεβασμό της αυτοδιοικητικής αυτοτέλειας.

Η εποπτεία δεν πρέπει να υποκαθιστά τις νόμιμες επιλογές των αιρετών οργάνων. Αντίστοιχα, η πειθαρχική ευθύνη πρέπει να συνοδεύεται από ουσιαστικές εγγυήσεις προστασίας της αιρετής ιδιότητας.

5. Το τελικό κριτήριο επιτυχίας είναι η βελτίωση της διοικητικής ικανότητας και της καθημερινότητας των πολιτών.

Ο Κώδικας πρέπει να αξιολογηθεί όχι μόνο από την τήρηση των διατάξεών του, αλλά και από το κατά πόσο θα οδηγήσει σε αποτελεσματικότερη λειτουργία των Δήμων, καλύτερη αξιοποίηση των πόρων και ποιοτικότερες υπηρεσίες προς τους πολίτες.

Η ουσιαστική πρόκληση είναι η μετατροπή της θεσμικής αλλαγής σε πραγματική διοικητική ικανότητα. Αυτό προϋποθέτει Δήμους που διαθέτουν τους πόρους, το προσωπικό και την οργάνωση για να υλοποιούν τις αποφάσεις τους, καθώς και ένα σύστημα εποπτείας που εγγυάται τη νομιμότητα χωρίς να περιορίζει την αυτοδιοικητική αυτοτέλεια.

Εργαστήριο 1: Ο νέος τρόπος διοίκησης των Δήμων: Θεσμικές δυνατότητες και πραγματικές προϋποθέσεις εφαρμογής

Συμπεράσματα του θεματικού εργαστηρίου «Διακυβέρνηση των Δήμων» της ημερίδας «Ο Νέος Κώδικας Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην πράξη» — 25 Σεπτεμβρίου 2026

Στο πάνελ του εργαστηρίου για τη διακυβέρνηση των Δήμων συμμετείχαν ο Δήμαρχος Πειραιά, **Γιάννης Μώραλης**, ο Δήμαρχος Παιανίας, **Ισίδωρος Μάδης**, ο Γενικός Γραμματέας του Δήμου Μοσχάτου-Ταύρου, **Μανώλης Αντωνάκος**, καθώς και στελέχη του Υπουργείου Εσωτερικών: η **Μαρία Μωυσίδου**, Προϊσταμένη της Γενικής Διεύθυνσης Αποκέντρωσης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης, η **Ρεγγίνα Βασιλάτου**, Προϊσταμένη της Διεύθυνσης Οργάνωσης και Λειτουργίας ΟΤΑ, η **Σταματία Ντιντιούμη**, Προϊσταμένη του Τμήματος Οργάνωσης ΟΤΑ Α΄ Βαθμού, ο **Κίμων Σιδηρόπουλος**, Προϊστάμενος της Μονάδας Σύνταξης και Εφαρμογής του Κώδικα Τοπικής Αυτοδιοίκησης, και η **Δέσποινα Νάσαινα**, Τμηματάρχης στην ίδια Μονάδα. Συμμετείχαν επίσης η **Δήμητρα Φάσσα** και η **Άντα Ρούτση** από την Καραγιλάνης Σύμβουλοι.

1. Από τις νέες θεσμικές δυνατότητες στην πραγματική λειτουργία των Δήμων

Το εργαστήριο για τη διακυβέρνηση των Δήμων επικεντρώθηκε σε μια θεμελιώδη διάσταση του νέου Κώδικα Τοπικής Αυτοδιοίκησης: στον τρόπο με τον οποίο οι θεσμικές αλλαγές μπορούν να επηρεάσουν ουσιαστικά τη λειτουργία της δημοτικής διοίκησης.

Η συζήτηση οργανώθηκε γύρω από τέσσερις βασικούς άξονες: το τεκμήριο της καθημερινότητας και τις δυνατότητες ανάληψης νέων πρωτοβουλιών, τα εργαλεία διοικητικής υποστήριξης των Δήμων, τις αλλαγές στη λειτουργία των αιρετών οργάνων και τον ρόλο του Γενικού Γραμματέα στον συντονισμό της διοικητικής λειτουργίας.

Η σύνθεση αυτή επέτρεψε τη συνάντηση δύο διαφορετικών, αλλά συμπληρωματικών προσεγγίσεων.

Από την πλευρά του Υπουργείου Εσωτερικών παρουσιάστηκαν οι νέες δυνατότητες που δημιουργεί ο Κώδικας για την αποσαφήνιση των αρμοδιοτήτων, την ενίσχυση της τοπικής πρωτοβουλίας και τη βελτίωση της διοικητικής οργάνωσης.

Από την πλευρά των αιρετών αναδείχθηκε η απόσταση ανάμεσα στις νέες θεσμικές δυνατότητες και στις πραγματικές συνθήκες λειτουργίας των Δήμων.

Οι διαφορετικές αυτές προσεγγίσεις δεν οδήγησαν σε αμφισβήτηση της ανάγκης θεσμικού εκσυγχρονισμού. Αντίθετα, ανέδειξαν τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες η μεταρρύθμιση μπορεί να έχει πραγματικό αποτέλεσμα.

Το κεντρικό ζήτημα που διαπέρασε ολόκληρη τη συζήτηση ήταν ότι η ύπαρξη ενός καλύτερου θεσμικού πλαισίου αποτελεί αναγκαία, αλλά όχι επαρκή συνθήκη για τη δημιουργία αποτελεσματικότερων Δήμων.

2. Το τεκμήριο της καθημερινότητας και η κατανομή των αρμοδιοτήτων

Μία από τις σημαντικότερες καινοτομίες του νέου Κώδικα είναι το τεκμήριο της καθημερινότητας, το οποίο προβλέπεται στο άρθρο 317.

Η ρύθμιση επιχειρεί να αντιμετωπίσει ένα διαχρονικό πρόβλημα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης: την ανάγκη παρέμβασης των Δήμων σε ζητήματα που επηρεάζουν άμεσα την καθημερινότητα των πολιτών, χωρίς να υπάρχει πάντοτε ρητή και σαφής νομοθετική αρμοδιότητα.

Ο Κίμων Σιδηρόπουλος ανέδειξε την αντίφαση που συχνά εμφανίζεται ανάμεσα στη θεσμική κατανομή των αρμοδιοτήτων και στις πραγματικές προσδοκίες των πολιτών.

Ο πολίτης απευθύνεται συνήθως στον Δήμο για την αντιμετώπιση ενός τοπικού προβλήματος, επειδή είναι ο πλησιέστερος σε αυτόν θεσμός, ανεξάρτητα από το ποιος φορέας είναι κατά νόμο αρμόδιος.

Στην πράξη, αυτό οδηγούσε συχνά σε διοικητικά αδιέξοδα. Οι δημοτικές αρχές αναγνώριζαν την ανάγκη παρέμβασης, αλλά οι υπηρεσίες δυσκολεύονταν να εντοπίσουν επαρκή νομική βάση για την υλοποίησή της.

Η νέα δυνατότητα τοπικής πρωτοβουλίας

Με το τεκμήριο της καθημερινότητας δημιουργείται, υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις, η δυνατότητα ανάληψης πρωτοβουλιών από τους Δήμους για την αντιμετώπιση τοπικών αναγκών που δεν καλύπτονται από υφιστάμενη δημόσια πολιτική.

Η ρύθμιση συνδέεται με τις αρχές της εγγύτητας και της επικουρικότητας, οι οποίες αναδεικνύουν τη σημασία της άσκησης δημόσιων αρμοδιοτήτων στο επίπεδο που βρίσκεται πλησιέστερα στον πολίτη.

Ωστόσο, δεν πρόκειται για απεριόριστη δυνατότητα ανάληψης οποιασδήποτε αρμοδιότητας.

Απαιτείται να προσδιορίζεται συγκεκριμένη τοπική ανάγκη, να εξετάζεται εάν υπάρχει ήδη δημόσια πολιτική που καλύπτει το αντικείμενο και να τεκμηριώνεται η δυνατότητα του Δήμου να αναλάβει τη σχετική δράση.

Παράλληλα, πρέπει να τηρείται η διαδικασία που προβλέπει ο Κώδικας έναντι του καθ' ύλην αρμόδιου Υπουργείου.

Στη συζήτηση παρουσιάστηκε η τρίμηνη προθεσμία εξέτασης του σχετικού αιτήματος, καθώς και ο ειδικός χαρακτήρας της έγκρισης, η οποία αφορά τη συγκεκριμένη πρωτοβουλία του συγκεκριμένου Δήμου.

Η δυνατότητα αυτή δεν συνεπάγεται αυτομάτως γενική μεταφορά της ίδιας αρμοδιότητας στο σύνολο των Δήμων.

Η εμπειρία της Αυτοδιοίκησης

Ως χαρακτηριστικά παραδείγματα αναφέρθηκαν τα δημοτικά ιατρεία και φαρμακεία.

Σε αρκετές περιπτώσεις, οι Δήμοι είχαν αναπτύξει αντίστοιχες κοινωνικές δομές για να καλύψουν πραγματικές ανάγκες, πριν υπάρξει ολοκληρωμένο θεσμικό πλαίσιο.

Η τοπική πρωτοβουλία προηγούνταν της νομοθετικής ρύθμισης.

Το τεκμήριο της καθημερινότητας επιχειρεί να δημιουργήσει έναν περισσότερο ασφαλή θεσμικό δρόμο για αντίστοιχες περιπτώσεις.

Στη συζήτηση επισημάνθηκε, ωστόσο, ότι η νέα δυνατότητα δεν μπορεί να χρησιμοποιείται για τη δημιουργία παράλληλων διαδικασιών εκεί όπου υφίσταται ήδη οργανωμένη δημόσια πολιτική που ασκείται από αρμόδιο φορέα.

Το ζήτημα αυτό εξετάστηκε χαρακτηριστικά σε σχέση με τα προγράμματα απασχόλησης και τον ρόλο της ΔΥΠΑ.

Η επιφύλαξη των Δημάρχων

Η παρουσίαση της νέας θεσμικής δυνατότητας προκάλεσε έναν ουσιαστικό προβληματισμό από την πλευρά των αιρετών.

Ο Γιάννης Μώραλης αναγνώρισε ότι η ρύθμιση κινείται προς θετική κατεύθυνση. Έθεσε, ωστόσο, το ερώτημα κατά πόσο ένας Δήμος μπορεί να επιδιώξει την ανάληψη νέων αρμοδιοτήτων όταν ήδη αντιμετωπίζει δυσκολίες στην άσκηση όσων διαθέτει.

Αντίστοιχα, ο Ισίδωρος Μάδης ανέδειξε τα προβλήματα που δημιουργούνται από τις ελλείψεις προσωπικού, τις χρονοβόρες διαδικασίες και τις επικαλύψεις αρμοδιοτήτων.

Ιδιαίτερη αναφορά έγινε στον φόβο καταλογισμού που συχνά χαρακτηρίζει τη λειτουργία των υπηρεσιών.

Οι αιρετοί επιδιώκουν την άμεση αντιμετώπιση των προβλημάτων των πολιτών, ενώ οι υπηρεσιακοί παράγοντες οφείλουν να διασφαλίζουν τη νομιμότητα κάθε ενέργειας και να αποφεύγουν την ανάληψη προσωπικών ευθυνών χωρίς σαφή θεσμική βάση.

Η νέα ρύθμιση μπορεί να συμβάλει στον περιορισμό αυτής της αβεβαιότητας, αλλά δεν εξαλείφει την ανάγκη εξασφάλισης πόρων και διοικητικής επάρκειας.

Το πληροφοριακό σύστημα πολυεπίπεδης διακυβέρνησης

Η συζήτηση επεκτάθηκε και στο ευρύτερο ζήτημα της κατανομής αρμοδιοτήτων μεταξύ κράτους, Περιφερειών και Δήμων.

Ο Κίμων Σιδηρόπουλος αναφέρθηκε στη διαχρονική συσσώρευση αρμοδιοτήτων μέσω διαδοχικών νομοθετικών παρεμβάσεων, χωρίς να υπάρχει πάντοτε ολοκληρωμένη και επικαιροποιημένη αποτύπωσή τους.

Το αποτέλεσμα είναι η δημιουργία επικαλύψεων, ερμηνευτικών διαφορών και αβεβαιότητας ως προς τον πραγματικά αρμόδιο φορέα.

Ο νέος Κώδικας επιχειρεί να συμβάλει στην αντιμετώπιση αυτού του προβλήματος μέσα από τη συστηματική καταγραφή των αρμοδιοτήτων και την ανάπτυξη του Πληροφοριακού Συστήματος Πολυεπίπεδης Διακυβέρνησης.

Η αξία του συστήματος θα βρίσκεται στη δυνατότητα διαρκούς ενημέρωσης των στοιχείων και αποσαφήνισης των ευθυνών κάθε διοικητικού επιπέδου.

Παράλληλα, αναδείχθηκε η ανάγκη οι νέες νομοθετικές πρωτοβουλίες που μεταφέρουν αρμοδιότητες στους Δήμους να συνοδεύονται από αξιολόγηση των απαραίτητων ανθρώπινων και οικονομικών πόρων.

Το βασικό συμπέρασμα είναι ότι η ενίσχυση της τοπικής πρωτοβουλίας και η αποσαφήνιση των αρμοδιοτήτων αποτελούν σημαντικές θεσμικές εξελίξεις. Η ουσιαστική τους αξία, όμως, θα εξαρτηθεί από τη δυνατότητα των Δήμων να ασκούν αποτελεσματικά τις αρμοδιότητες που αναλαμβάνουν.

---

3. Τα νέα εργαλεία διοικητικής υποστήριξης και το πρόβλημα της υποστελέχωσης

Το δεύτερο μεγάλο αντικείμενο του εργαστηρίου ήταν οι δυνατότητες διοικητικής υποστήριξης που προβλέπει ο νέος Κώδικας.

Το ζήτημα συνδέεται άμεσα με μια από τις σημαντικότερες αδυναμίες της Αυτοδιοίκησης: την έλλειψη προσωπικού και εξειδικευμένης τεχνογνωσίας.

Η βασική αρχή που παρουσιάστηκε από τον Κίμωνα Σιδηρόπουλο είναι ότι οι αρμοδιότητες των Δήμων ασκούνται πρωτίστως από τις οργανωμένες υπηρεσίες τους, σύμφωνα με τον Οργανισμό Εσωτερικής Υπηρεσίας.

Τα εργαλεία διοικητικής υποστήριξης έχουν επικουρικό χαρακτήρα.

Δεν αποσκοπούν στην αντικατάσταση των δημοτικών υπηρεσιών, αλλά στην αντιμετώπιση συγκεκριμένων αδυναμιών τους.

Η διεύρυνση των δυνατοτήτων συνεργασίας

Στο εργαστήριο παρουσιάστηκε ένα οργανωμένο πλαίσιο επτά δυνατοτήτων υποστήριξης, το οποίο περιλαμβάνει μορφές συνεργασίας και κοινής αξιοποίησης πόρων μεταξύ ΟΤΑ.

Μεταξύ των δυνατοτήτων που αναλύθηκαν ήταν η σύσταση κοινών υπηρεσιών, η κοινή αξιοποίηση εξειδικευμένου προσωπικού, η ανάθεση συγκεκριμένου έργου σε υπαλλήλους άλλων ΟΤΑ, οι διαδημοτικές και διαβαθμιδικές συνεργασίες, οι προγραμματικές συμβάσεις και οι συνεργασίες με φορείς της κοινωνίας των πολιτών.

Ιδιαίτερη σημασία έχει η δυνατότητα δημιουργίας κοινών υπηρεσιών μεταξύ Δήμων ή μεταξύ Δήμων και Περιφερειών.

Η επιλογή αυτή μπορεί να είναι ιδιαίτερα χρήσιμη για μικρούς, ορεινούς και νησιωτικούς Δήμους, που αδυνατούν να συγκροτήσουν αυτοτελείς υπηρεσίες με όλες τις απαιτούμενες ειδικότητες.

Αντίστοιχα, η κοινή αξιοποίηση εξειδικευμένων στελεχών μπορεί να επιτρέψει την κάλυψη συγκεκριμένων αναγκών χωρίς να απαιτείται από κάθε Δήμο η δημιουργία πλήρους αυτοτελούς οργανωτικής μονάδας.

Στη συζήτηση αναφέρθηκε χαρακτηριστικά η περίπτωση των μονάδων εσωτερικού ελέγχου.

Η σημασία των νέων εργαλείων δεν περιορίζεται στην οικονομία πόρων. Αφορά κυρίως τη δυνατότητα αποτελεσματικής άσκησης αρμοδιοτήτων που διαφορετικά θα ήταν δύσκολο να υποστηριχθούν.

Η επιλογή του κατάλληλου εργαλείου

Ο Κώδικας αναδεικνύει τη σημασία μιας τεκμηριωμένης διοικητικής απόφασης για την επιλογή του τρόπου υποστήριξης.

Όπως παρουσιάστηκε, όταν διαπιστώνεται αδυναμία άσκησης συγκεκριμένης αρμοδιότητας από τις υπηρεσίες, η Δημοτική Επιτροπή εξετάζει το πρόβλημα και εισηγείται τον κατάλληλο τρόπο αντιμετώπισής του.

Το Δημοτικό Συμβούλιο καλείται στη συνέχεια να επιλέξει τη λύση που ανταποκρίνεται καλύτερα στις πραγματικές ανάγκες του Δήμου, σύμφωνα με την προβλεπόμενη διαδικασία.

Η διάκριση μεταξύ πρόσκαιρων και διαρκών αναγκών έχει ιδιαίτερη σημασία.

Μια ανάγκη εξειδικευμένης υποστήριξης για συγκεκριμένο έργο μπορεί να καλυφθεί μέσω συνεργασίας με άλλον φορέα.

Αντίθετα, μια διαρκής ανάγκη στελέχωσης ενδέχεται να απαιτεί οργανική ενίσχυση της αντίστοιχης δημοτικής υπηρεσίας.

Η συνεχής προσφυγή σε επικουρικά εργαλεία δεν πρέπει να υποκαθιστά τον μακροχρόνιο σχεδιασμό του προσωπικού.

Οι επιφυλάξεις των αιρετών

Οι Δήμαρχοι αναγνώρισαν τη χρησιμότητα των νέων εργαλείων, αλλά ανέδειξαν τις πραγματικές δυσκολίες εφαρμογής τους.

Ο Ισίδωρος Μάδης αναφέρθηκε στην έλλειψη εξειδικευμένου προσωπικού, ιδιαίτερα μηχανικών και άλλων επιστημόνων, και στις δυσκολίες προσέλκυσής τους στους Δήμους.

Ο Γιάννης Μώραλης εστίασε στις μεγάλες καθυστερήσεις των διαδικασιών προσλήψεων και στην αυξανόμενη ηλικία του υφιστάμενου προσωπικού.

Το πρόβλημα αποκτά ακόμη μεγαλύτερη σημασία ενόψει των νέων απαιτήσεων ψηφιακής διοίκησης.

Οι Δήμοι καλούνται να εφαρμόσουν σύγχρονα πληροφοριακά συστήματα και ψηφιακές υπηρεσίες, χωρίς να διαθέτουν πάντοτε το κατάλληλο ανθρώπινο δυναμικό.

Από την πλευρά του Υπουργείου αναγνωρίστηκε ότι η στελέχωση αποτελεί αυτοτελή και σημαντική πρόκληση, την οποία δεν μπορεί να επιλύσει συνολικά ο Κώδικας.

Από τη συζήτηση προέκυψε ότι **τα εργαλεία διοικητικής υποστήριξης μπορούν να ενισχύσουν την αποτελεσματικότητα των Δήμων, αλλά δεν αποτελούν υποκατάστατο της αναγκαίας στελέχωσης, της επιμόρφωσης και της ενίσχυσης των οργανικών υπηρεσιών.**

---

4. Η διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια: Η ουσιαστική προϋπόθεση της μεταρρύθμισης

Η παρουσίαση των νέων αρμοδιοτήτων και εργαλείων οδήγησε σε έναν ευρύτερο προβληματισμό για τη θέση της Αυτοδιοίκησης στο ελληνικό διοικητικό σύστημα.

Ο Γιάννης Μώραλης αναγνώρισε τη σημασία της κωδικοποίησης και του θεσμικού εκσυγχρονισμού, επισημαίνοντας ωστόσο ότι το σημαντικότερο πρόβλημα των Δήμων δεν είναι μόνο η πολυπλοκότητα της νομοθεσίας.

Είναι η περιορισμένη δυνατότητα να ανταποκριθούν αποτελεσματικά στις υποχρεώσεις τους.

Η οικονομική στενότητα, οι ελλείψεις προσωπικού και η μεγάλη εξάρτηση από αποφάσεις της κεντρικής διοίκησης περιορίζουν στην πράξη την αυτοδιοικητική πρωτοβουλία.

Η αντίφαση ανάμεσα στη συνταγματική κατοχύρωση της αυτοτέλειας των ΟΤΑ και στις πραγματικές συνθήκες άσκησής της αποτέλεσε βασικό σημείο της παρέμβασης.

Ένας Δήμος μπορεί να έχει την αρμοδιότητα να αποφασίσει για ένα τοπικό ζήτημα, αλλά η υλοποίηση της απόφασης να εξαρτάται από διαδικασίες προσλήψεων, εγκρίσεις, χρηματοδοτήσεις ή άλλους περιορισμούς που δεν ελέγχει.

Ο Ισίδωρος Μάδης συμπλήρωσε ότι οι συνθήκες λειτουργίας των Δήμων παρουσιάζουν σημαντικές διαφορές.

Οι μεγάλες πόλεις, οι εκτεταμένοι περιφερειακοί Δήμοι, οι ορεινοί και οι νησιωτικοί Δήμοι αντιμετωπίζουν διαφορετικές ανάγκες και δυνατότητες.

Κατά συνέπεια, η επιβολή ομοιόμορφων διοικητικών υποχρεώσεων δεν δημιουργεί πάντοτε ίσες προϋποθέσεις ανταπόκρισης.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτέλεσε η διαχείριση των αδέσποτων ζώων, όπου αναδείχθηκε η απόσταση ανάμεσα στις προβλεπόμενες χρηματοδοτήσεις και στις πραγματικές δαπάνες των Δήμων.

Η περίπτωση αυτή χρησιμοποιήθηκε για να αναδειχθεί ένα γενικότερο πρόβλημα: η ανάθεση αρμοδιοτήτων χωρίς αντίστοιχη εξασφάλιση πόρων μεταφέρει στους Δήμους ευθύνες που ενδέχεται να μην μπορούν να καλύψουν.

Από την πλευρά των στελεχών του Υπουργείου αναγνωρίστηκε ότι ο Κώδικας αποτελεί σημαντικό βήμα θεσμικής αναδιοργάνωσης, αλλά δεν μπορεί να επιλύσει από μόνος του όλα τα προβλήματα χρηματοδότησης και στελέχωσης.

Στο σημείο αυτό διαμορφώθηκε μια ουσιαστική σύγκλιση.

Οι αιρετοί αναγνώρισαν τη σημασία της νομοθετικής προσπάθειας. Τα στελέχη του Υπουργείου αναγνώρισαν τα όρια μιας μεταρρύθμισης που επικεντρώνεται κυρίως στους θεσμούς και στις διαδικασίες.

Η διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια αποκτά πραγματικό περιεχόμενο όταν συνοδεύεται από τους πόρους, το προσωπικό και τις οργανωτικές δυνατότητες που απαιτούνται για την αποτελεσματική άσκηση των αρμοδιοτήτων.

5. Το νέο σύστημα διακυβέρνησης και η λειτουργία των αιρετών οργάνων

Σημαντικό μέρος του εργαστηρίου αφιερώθηκε στις αλλαγές που εισάγει ο Κώδικας στη λειτουργία του Δημάρχου, των Αντιδημάρχων, της Δημοτικής Επιτροπής και του Δημοτικού Συμβουλίου.

Η Ρεγγίνα Βασιλάτου και η Δέσποινα Νάσαινα παρουσίασαν τις σημαντικότερες νέες ρυθμίσεις και τις πρακτικές συνέπειές τους.

Όπως επισημάνθηκε, ο Κώδικας δεν ανατρέπει συνολικά το υφιστάμενο σύστημα δημοτικής διακυβέρνησης.

Εισάγει, ωστόσο, αλλαγές που μπορούν να επηρεάσουν σημαντικά τον τρόπο οργάνωσης των οργάνων και την καθημερινή διοικητική λειτουργία.

Ο Δήμαρχος, οι Αντιδήμαρχοι και οι εξουσιοδοτήσεις υπογραφής

Ο Δήμαρχος διατηρεί τον διπλό ρόλο του ως πολιτικού επικεφαλής της δημοτικής αρχής και βασικού εκτελεστικού οργάνου του Δήμου.

Στο νέο πλαίσιο ενισχύεται η δυνατότητά του να οργανώνει και να αναπροσαρμόζει το σχήμα των Αντιδημάρχων.

Παράλληλα, αποσαφηνίζονται ζητήματα αναπλήρωσης και μεταβίβασης αρμοδιοτήτων.

Ιδιαίτερη σημασία δόθηκε στις διευρυμένες δυνατότητες εξουσιοδότησης υπογραφής.

Η πρόβλεψη αυτή επιτρέπει, υπό τις νόμιμες προϋποθέσεις, την καλύτερη κατανομή των διοικητικών εργασιών σε αιρετά και υπηρεσιακά πρόσωπα.

Στη συζήτηση αναφέρθηκε και η δυνατότητα εξουσιοδότησης υπογραφής σε συγκεκριμένες κατηγορίες υπαλλήλων ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου.

Η ρύθμιση μπορεί να είναι ιδιαίτερα χρήσιμη για Δήμους με περιορισμένο μόνιμο προσωπικό.

Παρουσιάστηκε επίσης η δυνατότητα εξουσιοδότησης υπογραφής από τη Δημοτική Επιτροπή για συγκεκριμένες κατηγορίες πράξεων.

Η διεύρυνση αυτή μπορεί να περιορίσει τη συγκέντρωση μεγάλου αριθμού τυπικών και διαχειριστικών πράξεων σε λίγα πρόσωπα ή συλλογικά όργανα.

Ωστόσο, η αποτελεσματική αξιοποίησή της προϋποθέτει σαφή προσδιορισμό των πράξεων, των ορίων και των υπευθύνων.

Η νέα θέση της Δημοτικής Επιτροπής

Η Δέσποινα Νάσαινα ανέδειξε τη μεταβολή του ρόλου της Δημοτικής Επιτροπής.

Στο νέο πλαίσιο, ορισμένες αρμοδιότητες οικονομικής διαχείρισης ανακατανέμονται μεταξύ Δημάρχου και Δημοτικού Συμβουλίου.

Παράλληλα, η Δημοτική Επιτροπή αποκτά ενισχυμένο ρόλο σε θέματα συντονισμού, συνεργασιών και παρακολούθησης της εκτέλεσης συμβάσεων.

Η συμμετοχή της επεκτείνεται σε σημαντικά ζητήματα που ανακύπτουν κατά την υλοποίηση συμβάσεων, σύμφωνα με τις αρμοδιότητες που προβλέπει ο Κώδικας.

Η αλλαγή αυτή αναδεικνύει μια διαφορετική αντίληψη για τη λειτουργία του οργάνου: μεγαλύτερη έμφαση στον συντονισμό και στην παρακολούθηση της υλοποίησης και λιγότερη σε επιμέρους διαδικαστικές εγκρίσεις.

Η επιτυχία της μεταβολής προϋποθέτει σαφή διαχωρισμό των αρμοδιοτήτων της Δημοτικής Επιτροπής από εκείνες του Δημάρχου, του Δημοτικού Συμβουλίου και των υπηρεσιών.

Ο Κανονισμός Λειτουργίας του Δημοτικού Συμβουλίου

Ιδιαίτερη σημασία αποδόθηκε στην κατάρτιση ή προσαρμογή του Κανονισμού Λειτουργίας του Δημοτικού Συμβουλίου.

Η Ρεγγίνα Βασιλάτου επισήμανε ότι ο Κώδικας αναθέτει στο ίδιο το Δημοτικό Συμβούλιο την ευθύνη κατάρτισης του Κανονισμού του, εντός των ορίων της νομοθεσίας.

Ο Κανονισμός μπορεί να αποτελέσει ουσιαστικό εργαλείο οργάνωσης των συνεδριάσεων, προγραμματισμού της ημερήσιας διάταξης, συνεργασίας με τις υπηρεσίες και διασφάλισης της ομαλής λειτουργίας του Συμβουλίου.

Η σημασία του αναδείχθηκε ιδιαίτερα στο κλείσιμο του εργαστηρίου, όταν τα στελέχη του Υπουργείου τον κατέταξαν στις βασικές άμεσες προτεραιότητες των Δήμων.

Η έγκαιρη αποστολή των εισηγήσεων

Μία από τις σημαντικότερες πρακτικές αλλαγές αφορά την προετοιμασία των συνεδριάσεων.

Η υποχρέωση έγκαιρης αποστολής των εισηγήσεων μαζί με την πρόσκληση απαιτεί καλύτερο προγραμματισμό της εργασίας των υπηρεσιών.

Η προετοιμασία των θεμάτων δεν μπορεί να πραγματοποιείται την τελευταία στιγμή.

Οι υπηρεσίες πρέπει να ολοκληρώνουν εγκαίρως την επεξεργασία των υποθέσεων και τη συγκέντρωση των απαραίτητων συνοδευτικών στοιχείων.

Η αλλαγή αυτή μπορεί να βελτιώσει την ποιότητα των αποφάσεων, επειδή τα μέλη του Δημοτικού Συμβουλίου θα διαθέτουν περισσότερο χρόνο για τη μελέτη των θεμάτων.

Παράλληλα, όμως, δημιουργεί αυξημένες απαιτήσεις εσωτερικού συντονισμού και γραμματειακής υποστήριξης.

Δημοσιότητα, ψηφιακή λειτουργία και λογοδοσία

Στο εργαστήριο παρουσιάστηκαν οι νέες προβλέψεις για την ενίσχυση της δημοσιότητας των συνεδριάσεων και των αποφάσεων.

Ιδιαίτερη αναφορά έγινε στη διαδικτυακή μετάδοση των δημόσιων συνεδριάσεων, στην ηλεκτρονική τήρηση και υπογραφή πρακτικών και στη δημοσίευση των προβλεπόμενων στοιχείων στην ιστοσελίδα του Δήμου.

Οι αλλαγές αυτές ενισχύουν τη δυνατότητα ενημέρωσης και παρακολούθησης της λειτουργίας των αιρετών οργάνων από τους πολίτες.

Απαιτούν, ωστόσο, κατάλληλο τεχνολογικό εξοπλισμό, οργανωμένες διαδικασίες και συμμόρφωση με τη νομοθεσία προστασίας προσωπικών δεδομένων.

Από την πλευρά του Υπουργείου αναγνωρίστηκαν οι δυσκολίες που αντιμετωπίζουν ορισμένοι Δήμοι στην εξασφάλιση των απαραίτητων τεχνικών υποδομών.

Παρουσιάστηκαν επίσης αλλαγές που αφορούν τις δημοτικές παρατάξεις, τη δυνατότητα συμμετοχής της μειοψηφίας και την ειδική συνεδρίαση λογοδοσίας.

Οι ρυθμίσεις αυτές ενισχύουν τις δυνατότητες πολιτικού ελέγχου και δημόσιας συζήτησης για τις επιλογές της δημοτικής αρχής.

Ο Ισίδωρος Μάδης αναγνώρισε τη σημασία της δημοκρατικής συμμετοχής, εκφράζοντας παράλληλα προβληματισμό για τον κίνδυνο ορισμένες διαδικασίες να χρησιμοποιούνται με τρόπο που δυσχεραίνει τη λειτουργία των συλλογικών οργάνων.

Η συζήτηση ανέδειξε την ανάγκη συνδυασμού της διαφάνειας και της λογοδοσίας με την αποτελεσματική λειτουργία της δημοτικής διοίκησης.

Οι αλλαγές στο σύστημα διακυβέρνησης μπορούν να οδηγήσουν σε καλύτερη κατανομή ευθυνών, ποιοτικότερη προετοιμασία αποφάσεων και μεγαλύτερη διαφάνεια. Για να αποδώσουν, όμως, πρέπει να ενσωματωθούν σε οργανωμένες διοικητικές διαδικασίες και να υποστηριχθούν από τις κατάλληλες υπηρεσιακές και τεχνολογικές υποδομές.

6. Ο Γενικός Γραμματέας και η μετάβαση από την απόφαση στην υλοποίηση

Η τελευταία θεματική ενότητα του εργαστηρίου αφιερώθηκε στον ρόλο του Γενικού Γραμματέα.

Ο Μανώλης Αντωνάκος, Γενικός Γραμματέας του Δήμου Μοσχάτου-Ταύρου, παρουσίασε την εμπειρία από την καθημερινή διοικητική λειτουργία και ανέδειξε τη σημασία του συντονισμού για την υλοποίηση των αποφάσεων της δημοτικής αρχής.

Ένα από τα χαρακτηριστικότερα προβλήματα που περιγράφηκαν ήταν η απόσταση ανάμεσα στη λήψη μιας απόφασης και στην πραγματική εφαρμογή της.

Το Δημοτικό Συμβούλιο ή η Δημοτική Επιτροπή μπορεί να αποφασίσει την υλοποίηση μιας δράσης. Αυτό, όμως, δεν εξασφαλίζει ότι έχουν καθοριστεί όλες οι απαραίτητες υπηρεσιακές ενέργειες, οι υπεύθυνοι, οι προθεσμίες και οι διαθέσιμοι πόροι.

Σε αρκετές περιπτώσεις, η έλλειψη συντονισμού οδηγεί σε σημαντικές καθυστερήσεις.

Ο ρόλος του διοικητικού συντονισμού

Ο Γενικός Γραμματέας μπορεί να αποτελέσει τον βασικό συνδετικό κρίκο μεταξύ της πολιτικής ηγεσίας και των υπηρεσιών.

Ο ρόλος του δεν εξαντλείται στη μεταφορά οδηγιών από τον Δήμαρχο προς τις οργανωτικές μονάδες.

Περιλαμβάνει την παρακολούθηση της εκτέλεσης των αποφάσεων, τον συντονισμό των εμπλεκόμενων υπηρεσιών, την αντιμετώπιση των δυσκολιών και την αξιολόγηση της προόδου.

Η σημασία αυτής της λειτουργίας αναδεικνύεται ιδιαίτερα σε δράσεις που απαιτούν τη συνεργασία πολλών υπηρεσιών.

Ένα τεχνικό έργο, για παράδειγμα, μπορεί να προϋποθέτει ταυτόχρονα ενέργειες από την Τεχνική Υπηρεσία, την Οικονομική Υπηρεσία, τη Νομική Υπηρεσία και την υπηρεσία προμηθειών.

Η απουσία συντονισμού μπορεί να προκαλέσει καθυστερήσεις ακόμη και όταν κάθε υπηρεσία εκτελεί ορθά το επιμέρους αντικείμενό της.

Οι οριζόντιες συνεργασίες

Στην παρουσίαση αναφέρθηκε η εμπειρία συγκρότησης ομάδας διοίκησης έργου με συμμετοχή των διευθυντών των υπηρεσιών και η καθιέρωση διαδικασιών οριζόντιας συνεργασίας.

Η προσέγγιση αυτή επιδιώκει να περιορίσει την αποσπασματική λειτουργία των οργανωτικών μονάδων.

Η συνεργασία δεν αντιμετωπίζεται ως περιστασιακή ανταλλαγή πληροφοριών, αλλά ως σταθερή διοικητική διαδικασία.

Η πρακτική αυτή μπορεί να αξιοποιηθεί και για την εφαρμογή του νέου Κώδικα.

Η καταγραφή των αλλαγών, η ενημέρωση των διευθυντών, η ανάθεση συγκεκριμένων ενεργειών και η τακτική παρακολούθηση της προόδου μπορούν να οργανωθούν ως ενιαίο διοικητικό έργο.

Ο Οργανισμός Εσωτερικής Υπηρεσίας και οι δείκτες επιδόσεων

Ιδιαίτερη σημασία αποδόθηκε στην επικαιροποίηση του Οργανισμού Εσωτερικής Υπηρεσίας.

Ο ΟΕΥ δεν πρέπει να αντιμετωπίζεται ως τυπικό οργανωτικό έγγραφο.

Πρέπει να αποτυπώνει τις πραγματικές ανάγκες του Δήμου, τις αρμοδιότητες των υπηρεσιών και τις οργανωτικές δομές που απαιτούνται για την αποτελεσματική άσκησή τους.

Η προσαρμογή στο νέο θεσμικό πλαίσιο μπορεί να αποτελέσει αφορμή επανεξέτασης της συνολικής διοικητικής οργάνωσης.

Παράλληλα, έγινε αναφορά στους δείκτες επιδόσεων των Δήμων.

Οι δείκτες μπορούν να αποτελέσουν χρήσιμο εργαλείο αξιολόγησης, εφόσον στηρίζονται σε αξιόπιστα δεδομένα και λαμβάνουν υπόψη τις ιδιαίτερες συνθήκες λειτουργίας κάθε Δήμου.

Η αξιοποίηση των δεικτών δεν πρέπει να περιορίζεται στη συγκριτική κατάταξη των φορέων.

Πρέπει να συμβάλλει στον εντοπισμό προβλημάτων και στη βελτίωση των διοικητικών διαδικασιών.

Η αποχώρηση έμπειρων υπαλλήλων, η έλλειψη προσωπικού και οι νέες απαιτήσεις δημιουργούν αυξημένη ανάγκη μεταφοράς γνώσης και συστηματικής επιμόρφωσης.

Ο Γενικός Γραμματέας μπορεί να συμβάλει ουσιαστικά στην οργάνωση αυτής της προσπάθειας και στη διαμόρφωση μιας διοικητικής κουλτούρας συνεργασίας.

Το βασικό συμπέρασμα της ενότητας είναι ότι ο Γενικός Γραμματέας μπορεί να αποτελέσει καθοριστικό παράγοντα αποτελεσματικής διοίκησης, εφόσον ο ρόλος του επικεντρώνεται στον συντονισμό των υπηρεσιών και στη μετατροπή των αποφάσεων της δημοτικής αρχής σε συγκεκριμένα αποτελέσματα.

---

7. Οι προτεραιότητες εφαρμογής και τα συνολικά συμπεράσματα

Στο κλείσιμο του εργαστηρίου, τα στελέχη του Υπουργείου Εσωτερικών κλήθηκαν να προσδιορίσουν τις πρώτες ενέργειες στις οποίες πρέπει να προχωρήσουν οι Δήμοι για την εφαρμογή του νέου Κώδικα.

Ως βασικές προτεραιότητες αναδείχθηκαν η κατάρτιση ή προσαρμογή του Κανονισμού Λειτουργίας του Δημοτικού Συμβουλίου, η έγκαιρη προετοιμασία και αποστολή των εισηγήσεων, η επανεξέταση των αρμοδιοτήτων και των εξουσιοδοτήσεων υπογραφής, καθώς και η αξιοποίηση των νέων εργαλείων διοικητικής υποστήριξης.

Παράλληλα, επισημάνθηκε η ανάγκη επικαιροποίησης του Οργανισμού Εσωτερικής Υπηρεσίας, ενίσχυσης της συνεργασίας μεταξύ των υπηρεσιών και συστηματικής επιμόρφωσης αιρετών και εργαζομένων. Ο Κίμων Σιδηρόπουλος και ο Μανώλης Αντωνάκος υπογράμμισαν τη σημασία της διαρκούς επικοινωνίας Υπουργείου και Δήμων, ώστε τα προβλήματα εφαρμογής να εντοπίζονται και να αντιμετωπίζονται έγκαιρα.

Τα πέντε βασικά συμπεράσματα του εργαστηρίου

1. Η διεύρυνση των θεσμικών δυνατοτήτων πρέπει να συνοδεύεται από πραγματική διοικητική ικανότητα.

Το τεκμήριο της καθημερινότητας και η αποσαφήνιση των αρμοδιοτήτων ενισχύουν την τοπική πρωτοβουλία, αλλά η αξιοποίησή τους προϋποθέτει προσωπικό, οικονομικούς πόρους και κατάλληλη οργάνωση.

2. Τα εργαλεία διοικητικής υποστήριξης αποτελούν συμπληρωματικές λύσεις και όχι υποκατάστατο των δημοτικών υπηρεσιών.

Οι κοινές υπηρεσίες, οι διαδημοτικές συνεργασίες και η αξιοποίηση εξειδικευμένων στελεχών μπορούν να αντιμετωπίσουν συγκεκριμένες αδυναμίες των Δήμων να ασκήσουν τις αρμοδιότητες τους αυτοτελώς, χωρίς να αναιρούν την ανάγκη ουσιαστικής στελέχωσης των Δήμων.

3. Οι αλλαγές στο σύστημα διακυβέρνησης δημιουργούν δυνατότητες αποτελεσματικότερης λειτουργίας.

Η σαφέστερη κατανομή αρμοδιοτήτων, οι εξουσιοδοτήσεις υπογραφής και ο νέος ρόλος της Δημοτικής Επιτροπής μπορούν να περιορίσουν τις καθυστερήσεις και να ενισχύσουν τον διοικητικό συντονισμό.

4. Η ενίσχυση της διαφάνειας και της λογοδοσίας απαιτεί οργανωτική και τεχνολογική προετοιμασία.

Οι νέοι κανόνες λειτουργίας του Δημοτικού Συμβουλίου, η έγκαιρη αποστολή εισηγήσεων και η ψηφιακή δημοσιότητα μπορούν να βελτιώσουν την ποιότητα της δημοτικής δημοκρατίας, εφόσον υποστηρίζονται από αποτελεσματικές διαδικασίες.

5. Η εφαρμογή του Κώδικα αποτελεί συνεχή διαδικασία οργανωτικής προσαρμογής.

Η επιτυχία της μεταρρύθμισης προϋποθέτει συνεργασία αιρετών και υπηρεσιακών στελεχών, διοικητικό συντονισμό, επιμόρφωση και συστηματική αντιμετώπιση των προβλημάτων που αναδεικνύονται στην πράξη.

Από τη θεσμική δυνατότητα στη λειτουργική ικανότητα

Το ουσιαστικό ζητούμενο δεν είναι απλώς η συμμόρφωση των Δήμων με το νέο θεσμικό πλαίσιο, αλλά η ενίσχυση της πραγματικής τους ικανότητας να ασκούν τις αρμοδιότητές τους και να υλοποιούν τις αποφάσεις τους. Αυτό απαιτεί συνδυασμό διοικητικής και οικονομικής αυτοτέλειας, επαρκών πόρων και προσωπικού, αποτελεσματικής εσωτερικής οργάνωσης και συστηματικής συνεργασίας των υπηρεσιών, ώστε οι νέες θεσμικές δυνατότητες να μετατρέπονται σε ουσιαστικά αποτελέσματα για τις τοπικές κοινωνίες.

Εργαστήριο 2: Οικονομική διοίκηση των Δήμων: Από τη διαχείριση των διαδικασιών στον ουσιαστικό οικονομικό προγραμματισμό

Συμπεράσματα του θεματικού εργαστηρίου «Οικονομική Διοίκηση των Δήμων» της ημερίδας «Ο Νέος Κώδικας Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην πράξη»

Στο πάνελ συμμετείχαν ο Δήμαρχος Μοσχάτου-Ταύρου, **Ανδρέας Ευθυμίου**, ο Αντιδήμαρχος Βύρωνα, **Θανάσης Κλειάσιος**, ο Γενικός Γραμματέας του Δήμου Βριλησσίων, **Κώστας Γεωργαντάς**, η **Ευθυμία Μαμούρη**, Τμηματάρχης στη Μονάδα Σύνταξης και Εφαρμογής του Κώδικα Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ο **Γιάννης Χατζηκωνσταντίνου**, Προϊστάμενος Οικονομικών Υπηρεσιών του Δήμου Καβάλας, καθώς και οι **Δήμητρα Πούτου**, **Ειρήνη Αργυρίου** και **Αγγελική Κίτσου** από την Καραγιλάνης Σύμβουλοι.

Πραγματοποιήθηκαν επίσης ειδικές παρεμβάσεις από την **Άννα Λιγωμένου**, Αντιπρόεδρο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, για τον νέο Κώδικα και τους δημοσιονομικούς ελέγχους, και την **Μαρία Βαλλιάνου**, με θέμα τον «Προϋπολογισμό των Δημοτών».

1. Η οικονομική διοίκηση στη νέα εποχή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Η οικονομική διοίκηση αποτέλεσε ένα από τα βασικά αντικείμενα της ημερίδας, καθώς συνδέεται άμεσα με τη δυνατότητα των Δήμων να υλοποιούν τις πολιτικές τους επιλογές και να ανταποκρίνονται στις ανάγκες των τοπικών κοινωνιών.

Το εργαστήριο επικεντρώθηκε στις αλλαγές που εισάγει ο νέος Κώδικας στην κατάρτιση και εκτέλεση του προϋπολογισμού, στις αρμοδιότητες των οικονομικών υπηρεσιών, στη διαδικασία αναμορφώσεων και στη διαχείριση των αποθεματικών. Παράλληλα, εξετάστηκαν οι δυνατότητες αξιοποίησης του Κόμβου Οικονομικής Πληροφόρησης, η σχέση οικονομικού ελέγχου και αυτοδιοικητικής αυτοτέλειας και η ανάγκη ουσιαστικότερης οικονομικής λογοδοσίας.

Οι παρεμβάσεις ανέδειξαν τόσο τις δυνατότητες βελτίωσης των διαδικασιών οικονομικής διοίκησης όσο και τους περιορισμούς που θέτουν τα πραγματικά οικονομικά περιθώρια των Δήμων.

Από τη συζήτηση αναδείχθηκε ότι οι νέες ρυθμίσεις μπορούν να συμβάλουν στην αποτελεσματικότερη οικονομική λειτουργία, αλλά η πραγματική αλλαγή απαιτεί κάτι περισσότερο από την τροποποίηση των διαδικασιών.

Το ουσιαστικό ζητούμενο είναι η μετάβαση από μια οικονομική διαχείριση που επικεντρώνεται κυρίως στην τήρηση διαδικασιών σε μια οικονομική διοίκηση που βασίζεται στον προγραμματισμό, στην πρόβλεψη, στην αξιολόγηση των οικονομικών δεδομένων και στην έγκαιρη λήψη αποφάσεων.

2. Ο προϋπολογισμός ως εργαλείο δημοτικής πολιτικής και οικονομικού προγραμματισμού

Η αναμόρφωση της διαδικασίας κατάρτισης του προϋπολογισμού αποτέλεσε ένα από τα κεντρικά ζητήματα του εργαστηρίου.

Με το άρθρο 368 του νέου Κώδικα αναδιαμορφώνεται η διαδικασία, με τον Δήμαρχο να αναλαμβάνει την υποβολή της πρότασης προϋπολογισμού στο Δημοτικό Συμβούλιο, στη βάση της προπαρασκευαστικής εργασίας της οικονομικής υπηρεσίας. Η ενίσχυση του ρόλου του Δημάρχου, τόσο κατά την κατάρτιση όσο και κατά την εκτέλεση του προϋπολογισμού, αναδεικνύει την αυξημένη ευθύνη της δημοτικής αρχής για τη διαχείριση των οικονομικών προτεραιοτήτων, με σαφή διάκριση μεταξύ πολιτικής απόφασης και υπηρεσιακής τεκμηρίωσης.

Ο προϋπολογισμός δεν αποτελεί μόνο πίνακα προβλεπόμενων εσόδων και εξόδων. Αποτυπώνει τις επιλογές της διοίκησης, τις προτεραιότητες που θέτει και τις παρεμβάσεις που επιδιώκει να υλοποιήσει.

Από την παρουσίαση των νέων ρυθμίσεων αναδείχθηκε η ανάγκη σαφούς κατανομής των ρόλων.

Η δημοτική αρχή καθορίζει τις πολιτικές προτεραιότητες. Η οικονομική υπηρεσία αποτυπώνει τις πραγματικές οικονομικές δυνατότητες, τεκμηριώνει τις προβλέψεις και επισημαίνει τους περιορισμούς. Το Δημοτικό Συμβούλιο αποφασίζει στο πλαίσιο της προβλεπόμενης διαδικασίας.

Η μεταβολή του θεσμικού ρόλου των οργάνων δεν αρκεί, ωστόσο, για να βελτιωθεί η ποιότητα του προϋπολογισμού.

Η κατάρτισή του απαιτεί συμμετοχή όλων των υπηρεσιών, έγκαιρη συγκέντρωση των αναγκών τους και αξιολόγηση των διαθέσιμων πόρων.

Στο εργαστήριο επισημάνθηκε ότι οι ανάγκες για έργα, προμήθειες, υπηρεσίες και λειτουργικές δαπάνες δεν αποτυπώνονται πάντοτε με την απαιτούμενη ακρίβεια ή στον κατάλληλο χρόνο.

Η οικονομική υπηρεσία καλείται συχνά να καταρτίσει τον προϋπολογισμό χωρίς να διαθέτει ολοκληρωμένη πληροφόρηση από τις υπόλοιπες οργανωτικές μονάδες.

Το πρόβλημα αυτό δεν μπορεί να αντιμετωπιστεί αποκλειστικά με περισσότερη εργασία των οικονομικών υπαλλήλων.

Απαιτεί οργανωμένη διαδικασία εσωτερικού προγραμματισμού, στην οποία οι υπηρεσίες υποβάλλουν και τεκμηριώνουν τις ανάγκες τους, η οικονομική υπηρεσία εξετάζει τη χρηματοδοτική δυνατότητα και η διοίκηση προβαίνει στις αναγκαίες επιλογές.

Η οικονομική αυτοτέλεια και τα πραγματικά περιθώρια επιλογών

Η συζήτηση για τον προϋπολογισμό συνδέθηκε άμεσα με το ζήτημα της οικονομικής αυτοτέλειας των Δήμων.

Ο Δήμαρχος Μοσχάτου-Ταύρου ανέδειξε τους περιορισμούς που δημιουργεί το υψηλό ποσοστό ανελαστικών δαπανών.

Όπως επισημάνθηκε, σε ορισμένες περιπτώσεις οι ανελαστικές υποχρεώσεις μπορεί να απορροφούν ποσοστό που προσεγγίζει το 90% έως 95% των διαθέσιμων πόρων.

Τα ποσοστά αυτά παρουσιάστηκαν ως εμπειρία συγκεκριμένων Δήμων και όχι ως συνολική στατιστική εικόνα της Αυτοδιοίκησης.

Η διαπίστωση, ωστόσο, αναδεικνύει ένα ουσιαστικό πρόβλημα.

Όταν το μεγαλύτερο μέρος των πόρων κατευθύνεται σε υποχρεωτικές δαπάνες, η πραγματική δυνατότητα χρηματοδότησης νέων πολιτικών και παρεμβάσεων περιορίζεται σημαντικά.

Στη συζήτηση αναφέρθηκαν το αυξημένο ενεργειακό κόστος, οι ανάγκες συντήρησης υποδομών και οι δαπάνες λειτουργίας κοινωνικών υπηρεσιών.

Ιδιαίτερη αναφορά έγινε στην αβεβαιότητα που δημιουργείται για τη συνέχιση της λειτουργίας κοινωνικών δομών μετά τη λήξη συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων.

Από την πλευρά των οικονομικών υπηρεσιών τέθηκε επίσης το ζήτημα της φορολογικής αποκέντρωσης και της ανάγκης ουσιαστικότερης οικονομικής αυτοτέλειας.

Η συνταγματικά κατοχυρωμένη αυτοτέλεια των ΟΤΑ δεν μπορεί να περιορίζεται στη διαχείριση πόρων των οποίων το ύψος και η κατανομή καθορίζονται σε μεγάλο βαθμό από την κεντρική διοίκηση.

Η δυνατότητα διαμόρφωσης πολιτικής εσόδων, εντός ενός σαφούς θεσμικού πλαισίου, αποτελεί σημαντική διάσταση της οικονομικής αυτοτέλειας.

Η συζήτηση δεν κατέληξε σε συγκεκριμένη πρόταση φορολογικής μεταρρύθμισης. Ανέδειξε, όμως, ότι οι αλλαγές στις διαδικασίες οικονομικής διαχείρισης δεν μπορούν να υποκαταστήσουν την ανάγκη επαρκούς και σταθερής χρηματοδότησης.

Η κατάρτιση ενός ρεαλιστικού προϋπολογισμού απαιτεί τόσο οργανωμένη συνεργασία μεταξύ διοίκησης και υπηρεσιών όσο και πραγματικό περιθώριο οικονομικών επιλογών.

---

3. Από την κατάρτιση στη διαρκή παρακολούθηση του προϋπολογισμού

Μία από τις ουσιαστικότερες κατευθύνσεις του εργαστηρίου ήταν η ανάγκη αλλαγής του τρόπου με τον οποίο οι Δήμοι αντιμετωπίζουν την εκτέλεση του προϋπολογισμού.

Στην πράξη, μεγάλο μέρος της προσπάθειας των οικονομικών υπηρεσιών επικεντρώνεται στην κατάρτιση και έγκρισή του.

Στη συνέχεια, η παρακολούθηση συχνά περιορίζεται στην ύπαρξη διαθέσιμων πιστώσεων, στη διεκπεραίωση των δαπανών και στις αναγκαίες αναμορφώσεις.

Η Δήμητρα Πούτου παρουσίασε μια διαφορετική προσέγγιση, σύμφωνα με την οποία η οικονομική διοίκηση πρέπει να λειτουργεί ως συνεχής κύκλος προγραμματισμού, παρακολούθησης, πρόβλεψης και διορθωτικών παρεμβάσεων.

Η προσέγγιση αυτή μεταβάλλει ουσιαστικά τον ρόλο της οικονομικής πληροφόρησης.

Δεν αρκεί να γνωρίζει η διοίκηση το ύψος των εσόδων που έχουν εισπραχθεί ή των δαπανών που έχουν πραγματοποιηθεί.

Χρειάζεται να μπορεί να αξιολογεί την εξέλιξη των οικονομικών μεγεθών, να εντοπίζει αποκλίσεις και να εκτιμά τις συνέπειές τους μέχρι το τέλος του οικονομικού έτους.

Η έγκαιρη αναγνώριση των αποκλίσεων

Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η υστέρηση των εισπράξεων.

Η απλή διαπίστωση ότι ένα έσοδο υπολείπεται της πρόβλεψης δεν επαρκεί.

Πρέπει να εξετάζονται οι αιτίες της απόκλισης, η πιθανή εξέλιξή της και οι επιπτώσεις που μπορεί να έχει στη δυνατότητα χρηματοδότησης των προγραμματισμένων δράσεων.

Ανάλογα με τα συμπεράσματα, η διοίκηση μπορεί να αποφασίσει την ενίσχυση των διαδικασιών είσπραξης, την επανεξέταση δαπανών ή την αναπροσαρμογή συγκεκριμένων προτεραιοτήτων.

Η έγκαιρη παρέμβαση δημιουργεί περισσότερες δυνατότητες αντιμετώπισης των προβλημάτων.

Αντίθετα, η καθυστερημένη αναγνώριση μιας σημαντικής απόκλισης μπορεί να οδηγήσει σε περιορισμό των διαθέσιμων επιλογών.

Σημαντικό στοιχείο είναι επίσης η εκτίμηση της μελλοντικής εξέλιξης των οικονομικών μεγεθών.

Η οικονομική διοίκηση δεν πρέπει να αξιολογεί μόνο όσα έχουν ήδη πραγματοποιηθεί, αλλά και όσα εκτιμάται ότι θα συμβούν μέχρι την ολοκλήρωση της οικονομικής χρήσης.

Ο αναβαθμισμένος ρόλος του Προϊσταμένου Οικονομικών Υπηρεσιών

Στο πλαίσιο αυτό, ιδιαίτερη σημασία αποκτά ο ρόλος του Προϊσταμένου Οικονομικών Υπηρεσιών.

Η Ευθυμία Μαμούρη, από το Υπουργείο Εσωτερικών, ανέδειξε τη σημασία της σαφέστερης κατανομής αρμοδιοτήτων μεταξύ οικονομικής υπηρεσίας, διατάκτη και αποφασιστικών οργάνων.

Ο ΠΟΥ δεν περιορίζεται στην επεξεργασία οικονομικών στοιχείων και στην παρακολούθηση της τήρησης των διαδικασιών.

Καλείται να υποστηρίζει ουσιαστικά τη διοίκηση με αξιόπιστη πληροφόρηση, ανάλυση των οικονομικών εξελίξεων και έγκαιρη ανάδειξη των κινδύνων.

Μια ουσιαστική εισήγηση της οικονομικής υπηρεσίας πρέπει να περιλαμβάνει την αποτύπωση της οικονομικής κατάστασης, την αναγνώριση των αποκλίσεων, την ανάλυση των αιτιών τους και την εκτίμηση των συνεπειών από τη μη λήψη μέτρων.

Όπου απαιτείται, πρέπει να παρουσιάζονται και οι διαθέσιμες επιλογές αντιμετώπισης.
Οι νέες προβλέψεις για την παρακολούθηση της πορείας των εσόδων και την υποβολή τεκμηριωμένων εισηγήσεων από τον ΠΟΥ ενισχύουν τη δυνατότητα έγκαιρης αναγνώρισης αποκλίσεων και λήψης διορθωτικών αποφάσεων, μετατοπίζοντας το βάρος από την εκ των υστέρων διαχείριση στον προληπτικό οικονομικό προγραμματισμό.

Η προσέγγιση αυτή δεν μεταφέρει την πολιτική ευθύνη στον υπηρεσιακό παράγοντα.

Η οικονομική υπηρεσία τεκμηριώνει και εισηγείται, ενώ η δημοτική διοίκηση και τα αρμόδια όργανα αποφασίζουν.

Η διάκριση αυτή επιτρέπει καλύτερη συνεργασία χωρίς σύγχυση αρμοδιοτήτων.

Από τη συζήτηση προέκυψε η ανάγκη καθιέρωσης τακτικών συσκέψεων της διοίκησης με τον ΠΟΥ και τις υπηρεσίες που διαχειρίζονται σημαντικούς οικονομικούς πόρους ή παράγουν κρίσιμη οικονομική πληροφορία.

Η συνεργασία αυτή μπορεί να δημιουργήσει έναν σταθερό μηχανισμό παρακολούθησης και έγκαιρης αντιμετώπισης των προβλημάτων.

Ο προϋπολογισμός πρέπει να αποτελεί διαρκές εργαλείο οικονομικής διοίκησης και όχι ένα στατικό έγγραφο που εγκρίνεται στην αρχή του έτους. Ο ΠΟΥ μπορεί να συμβάλει ουσιαστικά σε αυτή τη μετάβαση, ενισχύοντας την τεκμηρίωση των αποφάσεων και την πρόληψη δημοσιονομικών κινδύνων.

---

4. Αναμορφώσεις και αποθεματικά: Μεγαλύτερη ευελιξία και αυξημένη ευθύνη προγραμματισμού

Σημαντικό μέρος του εργαστηρίου αφιερώθηκε στις αλλαγές που εισάγει ο νέος Κώδικας στη διαδικασία αναμόρφωσης του προϋπολογισμού και στη λειτουργία των αποθεματικών.

Η Ευθυμία Μαμούρη εξήγησε ότι μία από τις επιδιώξεις των νέων ρυθμίσεων είναι η απλούστευση διαδικασιών που δημιουργούσαν σημαντική διοικητική επιβάρυνση.

Οι συχνές αναμορφώσεις αποτελούν χαρακτηριστικό παράδειγμα.

Σε πολλούς Δήμους, η ανάγκη συνεχών μεταβολών του προϋπολογισμού απορροφά μεγάλο μέρος της εργασίας των οικονομικών υπηρεσιών και των συλλογικών οργάνων, ακόμη και για περιορισμένης ουσιαστικής σημασίας προσαρμογές.

Ο νέος Κώδικας επιχειρεί να δημιουργήσει μεγαλύτερη ευελιξία, με αλλαγές στις διαδικασίες και με τις ρυθμίσεις του άρθρου 367 για το γενικό και το ειδικό αποθεματικό.

Το γενικό αποθεματικό συνδέεται με τη δυνατότητα αντιμετώπισης αναγκών που εμφανίζονται κατά την εκτέλεση του προϋπολογισμού.

Το ειδικό αποθεματικό συνδέεται με την αντιμετώπιση φυσικών καταστροφών και την αποκατάσταση των συνεπειών τους.

Η συζήτηση ανέδειξε ότι η αύξηση της ευελιξίας μπορεί να έχει ουσιαστική αξία, ιδιαίτερα όταν περιορίζει περιττές διαδικασίες και επιτρέπει την ταχύτερη αντιμετώπιση πραγματικών αναγκών.

Ωστόσο, η δυνατότητα ευκολότερης προσαρμογής δεν πρέπει να οδηγήσει σε χαλάρωση του αρχικού οικονομικού προγραμματισμού.

Αντίθετα, όσο περιορίζονται οι διαδικαστικές δυσκολίες, τόσο σημαντικότερη γίνεται η ποιότητα των προβλέψεων και η συνεχής παρακολούθηση της εκτέλεσης.

Από τις παρεμβάσεις των αιρετών προέκυψε επίσης ότι ο μεγάλος αριθμός αναμορφώσεων δεν οφείλεται πάντοτε σε ανεπαρκή προγραμματισμό.

Συχνά αποτελεί συνέπεια μεταβολών που είναι δύσκολο να προβλεφθούν, όπως αυξήσεις του ενεργειακού κόστους, έκτακτες ανάγκες ή μεταβολές στη χρηματοδότηση συγκεκριμένων δράσεων.

Η αξιολόγηση των αναμορφώσεων πρέπει, επομένως, να λαμβάνει υπόψη τόσο την ποιότητα του αρχικού σχεδιασμού όσο και τις αντικειμενικές συνθήκες που επηρεάζουν την οικονομική λειτουργία.

Η απλούστευση των αναμορφώσεων και η αξιοποίηση των αποθεματικών μπορούν να ενισχύσουν την αποτελεσματικότητα της οικονομικής διοίκησης, εφόσον συνδυαστούν με ρεαλιστικό προγραμματισμό και συστηματική παρακολούθηση των δημοσιονομικών εξελίξεων.

---

5. Ο Κόμβος Οικονομικής Πληροφόρησης: Από την υποβολή στοιχείων στη διοίκηση με βάση τα δεδομένα

Ιδιαίτερη θέση στη συζήτηση κατέλαβε ο Κόμβος Οικονομικής Πληροφόρησης Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Το βασικό ερώτημα ήταν εάν ο Κόμβος θα συνεχίσει να αντιμετωπίζεται κυρίως ως μηχανισμός υποβολής στοιχείων προς το Υπουργείο Εσωτερικών ή εάν μπορεί να εξελιχθεί σε ουσιαστικό εργαλείο οικονομικής διοίκησης των ίδιων των Δήμων.

Με τον νέο Κώδικα και την υπουργική απόφαση 37564/2026 (ΦΕΚ Β΄ 4107) διαμορφώνεται διευρυμένο πλαίσιο οικονομικής πληροφόρησης, στο οποίο περιλαμβάνονται στοιχεία δημοσιονομικού προγραμματισμού, παρακολούθησης και ετήσιων χρηματοοικονομικών καταστάσεων.

Η συγκέντρωση των δεδομένων αυτών μπορεί να υποστηρίξει σημαντικά τόσο την κεντρική παρακολούθηση όσο και την οικονομική διοίκηση των ΟΤΑ.

Η αξιοποίηση της πληροφορίας

Στο εργαστήριο επισημάνθηκε ότι οι Δήμοι παράγουν ήδη μεγάλο όγκο οικονομικών στοιχείων.

Το κρίσιμο πρόβλημα δεν είναι μόνο η συγκέντρωση περισσότερων δεδομένων, αλλά η μετατροπή τους σε χρήσιμη πληροφορία.

Ένας Δήμος πρέπει να μπορεί να παρακολουθεί την εξέλιξη των βασικών εσόδων του, να γνωρίζει την κατάσταση των απαιτήσεων και των υποχρεώσεών του, να εντοπίζει την πιθανή δημιουργία νέων ληξιπρόθεσμων οφειλών και να αξιολογεί τις οικονομικές συνέπειες των αποφάσεών του.

Αντίστοιχα, πρέπει να μπορεί να παρακολουθεί τις χρηματοδοτήσεις και την οικονομική εξέλιξη των έργων.

Τα στοιχεία αυτά αποκτούν πραγματική αξία όταν αξιοποιούνται συστηματικά από τη δημοτική διοίκηση.

Η αποστολή τους προς το Υπουργείο αποτελεί σημαντική υποχρέωση, αλλά δεν πρέπει να είναι ο μοναδικός λόγος παραγωγής τους.

Η αξιοπιστία των δεδομένων

Η αξιοποίηση του Κόμβου προϋποθέτει αξιόπιστα και συμφωνημένα οικονομικά δεδομένα. Οι Δήμοι πρέπει να οργανώσουν διαδικασίες ελέγχου της πληρότητας, της ορθότητας και της συνέπειας των στοιχείων που υποβάλλονται, ώστε η πληροφορία του Κόμβου να μπορεί να χρησιμοποιείται με ασφάλεια για την παρακολούθηση του προϋπολογισμού, την αναγνώριση αποκλίσεων και τη λήψη αποφάσεων.

Ο «Προϋπολογισμός των Πολιτών»

Συναφές με την αξιοποίηση της οικονομικής πληροφόρησης ήταν το ζήτημα της παρουσίασης του προϋπολογισμού με τρόπο κατανοητό στους πολίτες.

Στο εργαστήριο παρουσιάστηκε η ιδέα του «Προϋπολογισμού των Πολιτών».

Η σχετική παρέμβαση ανέδειξε ότι οι δημοτικοί προϋπολογισμοί, παρότι αποτελούν δημόσια έγγραφα, είναι συχνά δύσκολο να γίνουν κατανοητοί από τον μέσο δημότη.

Οι αναλυτικές οικονομικές ταξινομήσεις και οι τεχνικοί όροι δεν επιτρέπουν πάντοτε να διακρίνεται εύκολα πού κατευθύνονται οι πόροι και ποιες πολιτικές χρηματοδοτούνται.

Η παρουσίαση βασικών οικονομικών στοιχείων με απλά διαγράμματα, συνοπτικούς πίνακες και κατανοητούς δείκτες μπορεί να συμβάλει στη διαφάνεια και στην ενημέρωση των πολιτών.

Ο δημότης πρέπει να μπορεί να γνωρίζει από πού προέρχονται τα έσοδα του Δήμου, ποιες είναι οι βασικές κατηγορίες δαπανών και ποιες παρεμβάσεις προγραμματίζονται.

Η οικονομική λογοδοσία δεν εξαντλείται στη δημοσιοποίηση εγγράφων.

Προϋποθέτει η πληροφορία να είναι αξιόπιστη, προσβάσιμη και κατανοητή.

Ο Κόμβος Οικονομικής Πληροφόρησης μπορεί να αποτελέσει σημαντικό εργαλείο διοίκησης, εφόσον τα δεδομένα του αξιοποιούνται για την παρακολούθηση, την πρόβλεψη και τη λήψη αποφάσεων. Παράλληλα, η κατανοητή παρουσίαση της οικονομικής πληροφορίας μπορεί να ενισχύσει ουσιαστικά τη δημόσια λογοδοσία.

---

6. Ο οικονομικός έλεγχος και η ανάγκη προστασίας της αυτοδιοικητικής αυτοτέλειας

Η παρέμβαση της Αντιπροέδρου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, κ. Λιγωμένου, ανέδειξε μια σημαντική θεσμική διάσταση της οικονομικής διοίκησης: τη σχέση μεταξύ οικονομικού ελέγχου και αυτοτέλειας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Με αφετηρία το άρθρο 102 του Συντάγματος και τις αρχές της εγγύτητας και της επικουρικότητας, εξετάστηκε η ανάγκη διαμόρφωσης ενός συστήματος που θα διασφαλίζει τη νομιμότητα και τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση, χωρίς να περιορίζει αδικαιολόγητα τη δυνατότητα των αιρετών οργάνων να λαμβάνουν αποφάσεις.

Ο οικονομικός έλεγχος αποτελεί αναγκαία εγγύηση για την προστασία των δημόσιων πόρων.

Η λειτουργία του, όμως, δεν πρέπει να περιορίζεται αποκλειστικά στην αναζήτηση παρατυπιών και στην επιβολή κυρώσεων.

Σημαντική είναι και η προληπτική του διάσταση.

Η έγκαιρη αναγνώριση κινδύνων, η επισήμανση αδυναμιών και η βελτίωση των διαδικασιών μπορούν να συμβάλουν ουσιαστικά στην αποτελεσματικότερη οικονομική διαχείριση.

Η συγκέντρωση οικονομικών δεδομένων και τα όρια του ελέγχου

Από την πλευρά των Δήμων εκφράστηκαν επιφυλάξεις σχετικά με την αυξανόμενη συγκέντρωση οικονομικών στοιχείων και τη δυνατότητα της κεντρικής διοίκησης να παρακολουθεί λεπτομερώς την οικονομική τους λειτουργία.

Η ψηφιακή παρακολούθηση μπορεί να προσφέρει μεγαλύτερη διαφάνεια, ταχύτερη αναγνώριση προβλημάτων και καλύτερη οικονομική πληροφόρηση.

Παράλληλα, όμως, αναδείχθηκε η ανάγκη να μη μετατραπεί σε μηχανισμό υποκατάστασης της διοικητικής και πολιτικής ευθύνης των δημοτικών οργάνων.

Η διάκριση μεταξύ οικονομικού ελέγχου και λήψης αποφάσεων αποτελεί βασική προϋπόθεση προστασίας της αυτοδιοικητικής αυτοτέλειας.

Οι ευθύνες των οργάνων

Συναφές ζήτημα αποτέλεσαν οι ευθύνες που προκύπτουν από καθυστερήσεις στην έγκριση απολογισμών και χρηματοοικονομικών καταστάσεων.

Στη σχετική συζήτηση τέθηκε το θέμα των καταλογισμών και της ανάγκης σαφούς προσδιορισμού της ευθύνης κάθε εμπλεκόμενου οργάνου.

Η έγκαιρη ολοκλήρωση των διαδικασιών αποτελεί σημαντική υποχρέωση.

Ωστόσο, πρέπει να διακρίνεται η υπηρεσιακή ευθύνη προετοιμασίας των στοιχείων από την αρμοδιότητα των συλλογικών οργάνων να λάβουν τις προβλεπόμενες αποφάσεις.

Η διαφάνεια, η λογοδοσία και η προστασία της νομιμότητας απαιτούν σαφείς κανόνες και ουσιαστική κατανομή ευθυνών.

Η αποτελεσματική οικονομική διοίκηση προϋποθέτει ισχυρό έλεγχο και λογοδοσία, αλλά και σεβασμό στα όρια της αυτοδιοικητικής αυτοτέλειας. Ο έλεγχος πρέπει να ενισχύει τη χρηστή διαχείριση και όχι να υποκαθιστά τη δημοτική διοίκηση.

---

7. Οι προτεραιότητες εφαρμογής και τα συνολικά συμπεράσματα του εργαστηρίου

Η συζήτηση ανέδειξε ότι η εφαρμογή των νέων ρυθμίσεων στην οικονομική διοίκηση απαιτεί οργανωμένη προετοιμασία των Δήμων, προσαρμογή των πληροφοριακών συστημάτων και εκπαίδευση του προσωπικού. Η Ευθυμία Μαμούρη επισήμανε τη σημασία της μεταβατικής περιόδου, ενώ από την πλευρά των αιρετών διατυπώθηκαν προβληματισμοί για την ετοιμότητα των υπηρεσιών και η πρόταση πιλοτικής εφαρμογής ορισμένων αλλαγών.

Οι βασικές προτεραιότητες για τους Δήμους

Ως βασικές προτεραιότητες αναδείχθηκαν η οργάνωση της κατάρτισης του προϋπολογισμού με συμμετοχή όλων των υπηρεσιών, η καθιέρωση τακτικής παρακολούθησης της εκτέλεσής του και η έγκαιρη αναγνώριση αποκλίσεων και οικονομικών κινδύνων.

Ιδιαίτερη σημασία έχει η ενίσχυση του ουσιαστικού ρόλου του Προϊσταμένου Οικονομικών Υπηρεσιών (ΠΟΥ), ώστε να υποστηρίζει τη δημοτική διοίκηση με αξιόπιστη πληροφόρηση, οικονομικές προβλέψεις και τεκμηριωμένες εισηγήσεις.

Παράλληλα, απαιτούνται η προσαρμογή των διαδικασιών αναμόρφωσης και διαχείρισης των αποθεματικών, η αξιοποίηση του Κόμβου Οικονομικής Πληροφόρησης, η επιμόρφωση αιρετών και υπηρεσιακών στελεχών και η ανάπτυξη κατανοητών μορφών οικονομικής ενημέρωσης των πολιτών.

Οι προτεραιότητες αυτές αποτελούν σύνθεση των παρεμβάσεων και όχι πρόσθετες νομικές υποχρεώσεις ή συλλογικές αποφάσεις του εργαστηρίου.

Τα πέντε βασικά συμπεράσματα

1. Ο προϋπολογισμός πρέπει να αποτελεί ουσιαστικό εργαλείο σχεδιασμού και υλοποίησης της δημοτικής πολιτικής.

Η ενίσχυση του πολιτικού ρόλου της διοίκησης προϋποθέτει συνεργασία με την Οικονομική Υπηρεσία και τις υπόλοιπες υπηρεσιακές μονάδες, ώστε οι προβλέψεις να είναι ρεαλιστικές και οι επιλογές τεκμηριωμένες.

2. Η οικονομική διοίκηση πρέπει να αποκτήσει περισσότερο προληπτικό χαρακτήρα.

Η συνεχής παρακολούθηση του προϋπολογισμού, η έγκαιρη αναγνώριση αποκλίσεων, η εκτίμηση της μελλοντικής τους εξέλιξης και η διατύπωση εναλλακτικών προτάσεων αποτελούν βασικά εργαλεία αποτελεσματικής διοίκησης.

3. Η απλούστευση των διαδικασιών πρέπει να συνδυάζεται με ισχυρότερο οικονομικό προγραμματισμό.

Οι νέες δυνατότητες αναμόρφωσης του προϋπολογισμού και διαχείρισης των αποθεματικών μπορούν να περιορίσουν τη διοικητική επιβάρυνση, εφόσον στηρίζονται σε αξιόπιστες προβλέψεις και συστηματική παρακολούθηση.

4. Η οικονομική πληροφορία πρέπει να αξιοποιείται για τη διοίκηση και τη λογοδοσία.

Ο Κόμβος Οικονομικής Πληροφόρησης μπορεί να συμβάλει στην παρακολούθηση, στην πρόβλεψη και στην αξιολόγηση των οικονομικών δεδομένων. Παράλληλα, η κατανοητή παρουσίασή τους στους πολίτες ενισχύει τη διαφάνεια και τη δημόσια λογοδοσία.

5. Η αποτελεσματική οικονομική διοίκηση προϋποθέτει επαρκείς πόρους, ουσιαστική αυτοτέλεια και σαφή κατανομή ευθυνών.

Η βελτίωση των διαδικασιών και των μηχανισμών ελέγχου δεν υποκαθιστά την ανάγκη επαρκούς χρηματοδότησης. Η χρηστή οικονομική διαχείριση πρέπει να συνδυάζεται με τη δυνατότητα των αιρετών οργάνων να διαμορφώνουν και να υλοποιούν τις πολιτικές τους επιλογές.

Από τη διαχείριση στην οικονομική διοίκηση

Η ουσιαστική πρόκληση είναι η μετάβαση από μια οικονομική λειτουργία επικεντρωμένη κυρίως στην τήρηση διαδικασιών σε μια διοίκηση που προγραμματίζει, παρακολουθεί, προβλέπει και αξιοποιεί την οικονομική πληροφορία για τη λήψη αποφάσεων. Η μετάβαση αυτή απαιτεί ενεργό συμμετοχή της δημοτικής αρχής, αναβαθμισμένο ρόλο της Οικονομικής Υπηρεσίας, συνεργασία όλων των υπηρεσιών και επαρκείς οικονομικούς πόρους, ώστε ο προϋπολογισμός να αποτελεί πραγματικό εργαλείο υλοποίησης της δημοτικής πολιτικής.

Εργαστήριο 3: Δημοτικά έσοδα: Από τη διαχείριση στην απόδοση

Συμπεράσματα του θεματικού εργαστηρίου της ημερίδας «Ο Νέος Κώδικας Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην πράξη»

Στο πάνελ του εργαστηρίου συμμετείχαν ο Δήμαρχος Βύρωνα, **Αλέξης Σωτηρόπουλος**, ο Γενικός Γραμματέας του Δήμου Πειραιά, **Βασίλης Ταταρόπουλος**, η **Ευθυμία Μαμούρη**, στέλεχος της Μονάδας Σύνταξης και Εφαρμογής του Κώδικα Τοπικής Αυτοδιοίκησης, και ο Κώ**στας Παπαδημητρίου**, Προϊστάμενος του Τμήματος Εσόδων ΟΤΑ του Υπουργείου Εσωτερικών. Συμμετείχαν επίσης οι **Μάριος Ντίμερης**, **Μόνικα Μιχαλοπούλου** και **Απόστολος Ζάχος** από την Καραγιλάνης Σύμβουλοι.

Ειδική παρέμβαση με θέμα «Δημοσιονομικοί Έλεγχοι Απόδοσης: Καλές Πρακτικές» πραγματοποίησε ο **Γιώργος Γεωργίου**, Γενικός Διευθυντής Δημοσιονομικών Ελέγχων του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών.

1. Η μεταρρύθμιση των δημοτικών εσόδων: Από την πολυνομία σε ένα ενιαίο σύστημα διαχείρισης

Η αναμόρφωση του θεσμικού πλαισίου των δημοτικών εσόδων αποτέλεσε το κεντρικό αντικείμενο του εργαστηρίου «Δημοτικά έσοδα και περιουσία – Από τη διαχείριση στην απόδοση».

Η συζήτηση επικεντρώθηκε στις αλλαγές που εισάγει ο νέος Κώδικας Τοπικής Αυτοδιοίκησης στη βεβαίωση και είσπραξη των δημοτικών εσόδων, στη μεταρρύθμιση των δημοτικών τελών, στην αξιοποίηση των πληροφοριακών συστημάτων και στην αποτελεσματικότερη οργάνωση των οικονομικών υπηρεσιών.

Παράλληλα, εξετάστηκε η σχέση μεταξύ της οικονομικής αυτοτέλειας των Δήμων, της επάρκειας των διαθέσιμων πόρων και της υποχρέωσης της δημοτικής διοίκησης να αξιοποιεί αποτελεσματικά τις υφιστάμενες πηγές εσόδων.

Η συνάντηση των διαφορετικών αυτών προσεγγίσεων ανέδειξε τη σημασία της νομοθετικής μεταρρύθμισης, αλλά και τις δυσκολίες που αντιμετωπίζουν οι Δήμοι στην καθημερινή διαχείριση των εσόδων τους.

Η κωδικοποίηση της νομοθεσίας

Η Ευθυμία Μαμούρη, από το Υπουργείο Εσωτερικών, χαρακτήρισε την κωδικοποίηση της νομοθεσίας των δημοτικών εσόδων ως μία από τις δυσκολότερες ενότητες του νέου Κώδικα.

Η πολυπλοκότητα οφειλόταν στη διαχρονική συσσώρευση νομοθετικών ρυθμίσεων, τροποποιήσεων, εξαιρέσεων και ειδικών διαδικασιών.

Ο Κώστας Παπαδημητρίου επισήμανε χαρακτηριστικά ότι το θεσμικό πλαίσιο είχε υποστεί περισσότερες από 130 τροποποιήσεις, ενώ βασικά νομοθετήματα εξακολουθούσαν να προέρχονται από τις δεκαετίες του 1950 και του 1960.

Οι οικονομικές υπηρεσίες καλούνταν να εφαρμόζουν διατάξεις διαφορετικών περιόδων, να συνδυάζουν ειδικούς και γενικούς κανόνες και να αντιμετωπίζουν διαφορετικές διαδικασίες ανά κατηγορία εσόδου.

Η κατάσταση αυτή δημιουργούσε σημαντική διοικητική επιβάρυνση και ανασφάλεια ως προς την ορθή εφαρμογή της νομοθεσίας.

Με τον νέο Κώδικα επιχειρείται η συγκέντρωση και συστηματική οργάνωση των κανόνων ανά κατηγορία εσόδου, ώστε οι διαδικασίες επιβολής, βεβαίωσης, είσπραξης και απαλλαγών να είναι περισσότερο σαφείς και προσβάσιμες.

Ωστόσο, η σημασία της μεταρρύθμισης δεν περιορίζεται στην κωδικοποίηση.

Συνδέεται με ουσιαστικές αλλαγές στη διαδικασία βεβαίωσης, με την αξιοποίηση σύγχρονων ψηφιακών μέσων και με τη δυνατότητα καλύτερης παρακολούθησης των οικονομικών απαιτήσεων των Δήμων.

Η συζήτηση ανέδειξε ότι η πραγματική επιτυχία των αλλαγών θα εξαρτηθεί από το εάν οι νέες διατάξεις μετατραπούν σε συγκεκριμένες και λειτουργικές διοικητικές διαδικασίες.

Το βασικό ζήτημα δεν είναι μόνο η απλούστευση της νομοθεσίας, αλλά η δημιουργία ενός ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης των δημοτικών εσόδων, από τον εντοπισμό της φορολογητέας ύλης μέχρι την είσπραξη και την αξιολόγηση της απόδοσης.

---

2. Η νέα διαδικασία βεβαίωσης και είσπραξης: Απλούστευση, σαφείς ευθύνες και προστασία των απαιτήσεων

Μία από τις σημαντικότερες μεταβολές που παρουσιάστηκαν αφορά τη διαδικασία βεβαίωσης των δημοτικών εσόδων.

Η Ευθυμία Μαμούρη και ο Κώστας Παπαδημητρίου ανέλυσαν τη νέα λογική του Κώδικα, η οποία επιδιώκει να αντικαταστήσει την παλαιότερη διαδικασία των δύο σταδίων με μια περισσότερο ενιαία και λειτουργική διαδικασία.

Ο νόμιμος τίτλος και η πράξη βεβαίωσης

Βασική προϋπόθεση της βεβαίωσης εξακολουθεί να αποτελεί η ύπαρξη νόμιμου τίτλου, από τον οποίο προκύπτει η οικονομική υποχρέωση.

Ο νέος Κώδικας διευρύνει τις δυνατότητες τεκμηρίωσης της οφειλής, λαμβάνοντας υπόψη τις σύγχρονες μορφές ηλεκτρονικής καταγραφής και ψηφιακής πιστοποίησης των πραγματικών περιστατικών.

Ως χαρακτηριστικό παράδειγμα παρουσιάστηκε η δυνατότητα αξιοποίησης πιστοποιημένων ψηφιακών εικόνων από ηλεκτρονικές κάμερες για την καταγραφή παραβάσεων, υπό τις προβλεπόμενες νόμιμες προϋποθέσεις.

Η νέα διαδικασία περιλαμβάνει τη σύνταξη χρηματικού καταλόγου και την έκδοση πράξης βεβαίωσης οφειλής.

Στο εργαστήριο υποστηρίχθηκε ότι, για λόγους λειτουργικής αποτελεσματικότητας, οι ενέργειες αυτές είναι προτιμότερο να πραγματοποιούνται από την ίδια αρμόδια οργανική μονάδα της οικονομικής υπηρεσίας, σύμφωνα με τον Οργανισμό Εσωτερικής Υπηρεσίας.

Συνήθως πρόκειται για το Τμήμα Εσόδων ή την αντίστοιχη οργανική μονάδα που έχει την αρμοδιότητα βεβαίωσης.

Η συγκέντρωση της διαδικασίας μπορεί να περιορίσει τις μετακινήσεις φακέλων μεταξύ υπηρεσιών, τις καθυστερήσεις και την αβεβαιότητα ως προς την ευθύνη ολοκλήρωσης κάθε ενέργειας.

Μετά τη βεβαίωση, η οφειλή παρακολουθείται από την αρμόδια ταμειακή υπηρεσία για τη διενέργεια των ενεργειών είσπραξης.

Η κοινοποίηση και οι προθεσμίες

Ιδιαίτερη σημασία αποκτά η πράξη βεβαίωσης οφειλής, ως ατομική διοικητική πράξη που κοινοποιείται στον υπόχρεο.

Η κοινοποίηση συνδέεται με την έναρξη της προβλεπόμενης διαδικασίας δικαστικής αμφισβήτησης.

Στην παρουσίαση επισημάνθηκε ότι η εμπρόθεσμη άσκηση της προβλεπόμενης προσφυγής συνδέεται με την αναστολή καταβολής της οφειλής, χωρίς να αναιρεί την ίδια τη βεβαίωση, σύμφωνα με τους εφαρμοστέους κανόνες.

Η διάκριση αυτή είναι σημαντική για την ορθή παρακολούθηση των απαιτήσεων.

Ιδιαίτερη έμφαση δόθηκε στην τήρηση των προθεσμιών διαβίβασης των τίτλων, βεβαίωσης και κοινοποίησης.

Οι προθεσμίες αποτελούν ουσιαστικό στοιχείο της διαχείρισης των εσόδων. Η μη τήρησή τους μπορεί να οδηγήσει σε απώλεια απαιτήσεων ή σε αδυναμία νόμιμης αναζήτησής τους.

Η διοικητική οργάνωση πρέπει, επομένως, να εξασφαλίζει ότι κάθε υπόθεση παρακολουθείται από την αρχική διαπίστωση της οφειλής έως την ολοκλήρωση της βεβαίωσης.

Τα μέτρα αναγκαστικής είσπραξης

Στο εργαστήριο αναλύθηκε επίσης η διαδικασία που ακολουθείται όταν η οφειλή καταστεί ληξιπρόθεσμη.

Ιδιαίτερη αναφορά έγινε στην ατομική ειδοποίηση υπερημερίας και στην προβλεπόμενη προθεσμία των 30 ημερών πριν από τη λήψη αναγκαστικών μέτρων, καθώς και στις ειδικές διαφοροποιήσεις που ισχύουν για τα ηλεκτρονικά κατασχετήρια.

Η εφαρμογή των σχετικών διατάξεων απαιτεί προσεκτική τήρηση των νόμιμων προϋποθέσεων, ώστε να προστατεύονται τόσο οι απαιτήσεις του Δήμου όσο και τα δικαιώματα των οφειλετών.

Η νέα διαδικασία μπορεί να συμβάλει στη μείωση της γραφειοκρατίας και στην επιτάχυνση της είσπραξης.

Η αποτελεσματικότητά της, όμως, εξαρτάται από την ανακατανομή των υπηρεσιακών ευθυνών, την παρακολούθηση των προθεσμιών και την προσαρμογή των πληροφοριακών εφαρμογών.

Η απώλεια εσόδων πριν από τη βεβαίωση

Ιδιαίτερα σημαντική ήταν η παρατήρηση ότι οι απώλειες δημοτικών εσόδων δεν περιορίζονται στις ήδη βεβαιωμένες αλλά ανείσπρακτες οφειλές.

Ο Κώστας Παπαδημητρίου αναφέρθηκε σε στοιχεία προηγούμενων νομοθετικών πρωτοβουλιών, σύμφωνα με τα οποία οι ανείσπρακτες απαιτήσεις των Δήμων και σχετικών δημοτικών επιχειρήσεων υπερέβαιναν τα 3,5 δισ. ευρώ.

Το ποσό αυτό παρουσιάστηκε ως ιστορική εικόνα του προβλήματος και όχι ως επικαιροποιημένη απογραφή των απαιτήσεων.

Ωστόσο, επισημάνθηκε ότι ένα σημαντικό μέρος των δυνητικών εσόδων δεν εμφανίζεται καν στα στοιχεία των βεβαιωμένων απαιτήσεων.

Πρόκειται για έσοδα που δεν προσδιορίστηκαν ή δεν βεβαιώθηκαν εγκαίρως, λόγω ανεπαρκών στοιχείων, οργανωτικών αδυναμιών ή παρέλευσης των νόμιμων προθεσμιών.

Ως χαρακτηριστικά παραδείγματα αναφέρθηκαν οι εισφορές σε χρήμα, τα ελλιπή στοιχεία ακινήτων και οι απαιτήσεις που δεν αναζητήθηκαν στον κατάλληλο χρόνο.

Η διαπίστωση αυτή διευρύνει ουσιαστικά την έννοια της εισπραξιμότητας.

Δεν αρκεί να αξιολογείται πόσο αποτελεσματικά εισπράττει ο Δήμος τις ήδη βεβαιωμένες οφειλές. Πρέπει να εξετάζεται και εάν έχει εντοπίσει και βεβαιώσει το σύνολο των εσόδων που δικαιούται.

Η αποτελεσματική διοίκηση των δημοτικών εσόδων αρχίζει πριν από τη βεβαίωση. Προϋποθέτει αξιόπιστη καταγραφή της φορολογητέας ύλης, έγκαιρο προσδιορισμό των υποχρεώσεων και συνεχή παρακολούθηση ολόκληρης της διαδικασίας μέχρι την είσπραξη.

---

3. Τα μητρώα και η διαλειτουργικότητα: Η πληροφοριακή βάση των δημοτικών εσόδων

Η συζήτηση για τη βεβαίωση και την είσπραξη ανέδειξε την ανάγκη οι Δήμοι να διαθέτουν πλήρη και αξιόπιστα μητρώα ακινήτων, υπόχρεων, εσόδων και οφειλετών.

Ο Κώστας Παπαδημητρίου υπογράμμισε τη σημασία της γνώσης της τοπικής φορολογητέας ύλης.

Ο Δήμος, ως θεσμός που βρίσκεται πλησιέστερα στην τοπική κοινωνία, πρέπει να μπορεί να γνωρίζει τα βασικά στοιχεία των ακινήτων και των δραστηριοτήτων που δημιουργούν υποχρεώσεις καταβολής δημοτικών εσόδων.

Η γνώση αυτή δεν μπορεί να στηρίζεται αποκλειστικά σε αποσπασματικές δηλώσεις ή στις πληροφορίες που συλλέγονται όταν ένας πολίτης προσέρχεται στον Δήμο για κάποια συναλλαγή.

Απαιτεί οργανωμένα μητρώα που ενημερώνονται συνεχώς.

Οι δυσκολίες των υφιστάμενων δεδομένων

Η Άννα Μίχα, προϊσταμένη της οικονομικής υπηρεσίας του Δήμου Σπάτων-Αρτέμιδος, μετέφερε χαρακτηριστική εμπειρία από την καθημερινή λειτουργία της ταμειακής υπηρεσίας.

Αναφέρθηκε σε παλαιές καρτέλες οφειλετών με ελλιπή προσωπικά στοιχεία, σε περιπτώσεις απουσίας ΑΦΜ και στις δυσκολίες εντοπισμού προσώπων για την εφαρμογή των προβλεπόμενων μέτρων είσπραξης.

Η εμπειρία αυτή ανέδειξε ότι η ύπαρξη μιας βεβαιωμένης απαίτησης δεν εξασφαλίζει την εισπραξιμότητά της όταν τα στοιχεία του οφειλέτη είναι ελλιπή ή αναξιόπιστα.

Αντίστοιχα προβλήματα παρουσιάζονται στα μητρώα ακινήτων.

Στο εργαστήριο αναφέρθηκαν περιπτώσεις αλλαγής χρήσης, μεταβολής επιφανειών, λανθασμένων αντιστοιχίσεων και διαφορών μεταξύ των στοιχείων που τηρούν οι Δήμοι και άλλοι δημόσιοι φορείς.

Οι ελλείψεις αυτές μπορούν να δημιουργήσουν απώλειες εσόδων, αδικαιολόγητες χρεώσεις και αμφισβητήσεις από τους υπόχρεους.

Η διασύνδεση με Κτηματολόγιο, ΑΑΔΕ και ΔΕΔΔΗΕ

Ιδιαίτερη έμφαση δόθηκε στην ανάγκη διαλειτουργικότητας των πληροφοριακών συστημάτων των Δήμων με εκείνα του Ελληνικού Κτηματολογίου, της ΑΑΔΕ και του ΔΕΔΔΗΕ.

Η διασύνδεση με το Κτηματολόγιο μπορεί να διευκολύνει την αναγνώριση ακινήτων και μεταβολών ιδιοκτησίας.

Η ανταλλαγή στοιχείων με την ΑΑΔΕ μπορεί να συμβάλει στην ταυτοποίηση των υπόχρεων και στη διασταύρωση των πληροφοριών.

Η συνεργασία με τον ΔΕΔΔΗΕ είναι ιδιαίτερα σημαντική για τα έσοδα που συνδέονται με την ηλεκτροδότηση και τη χρήση των ακινήτων.

Ωστόσο, η διαλειτουργικότητα προϋποθέτει κοινά αναγνωριστικά στοιχεία και συμβατές ταξινομήσεις.

Στη συζήτηση επισημάνθηκε, για παράδειγμα, ότι η απουσία αριθμού ηλεκτρικής παροχής από τα διαθέσιμα στοιχεία του Κτηματολογίου δυσχεραίνει την αντιστοίχιση ακινήτων και δημοτικών χρεώσεων.

Αντίστοιχα, οι διαφορετικές κατηγοριοποιήσεις της χρήσης των ακινήτων δημιουργούν προβλήματα στον υπολογισμό των δημοτικών τελών.

Από την πλευρά του Υπουργείου Εσωτερικών αναφέρθηκε ότι βρίσκονται σε εξέλιξη συνεργασίες με τους αρμόδιους φορείς για την αντιμετώπιση των προβλημάτων αυτών.

Το ζήτημα δεν μπορεί να επιλυθεί από κάθε Δήμο ξεχωριστά.

Απαιτεί κεντρικό συντονισμό και προσαρμογή των πληροφοριακών υποδομών όλων των εμπλεκόμενων φορέων.

Η σημασία της ορθής φορολογητέας βάσης

Η αξιόπιστη καταγραφή της φορολογητέας ύλης έχει άμεση οικονομική και κοινωνική σημασία.

Μπορεί να ενισχύσει τα έσοδα χωρίς να απαιτείται κατ' ανάγκη αύξηση των συντελεστών.

Παράλληλα, συμβάλλει στη δικαιότερη κατανομή των επιβαρύνσεων.

Όταν ορισμένα ακίνητα δεν καταγράφονται σωστά ή ορισμένοι υπόχρεοι δεν χρεώνονται, το κόστος των δημοτικών υπηρεσιών μπορεί να μεταφέρεται δυσανάλογα στους υπόλοιπους.

Η πληρότητα και η αξιοπιστία των μητρώων αποτελούν, επομένως, προϋποθέσεις όχι μόνο της αποτελεσματικότερης είσπραξης, αλλά και της φορολογικής δικαιοσύνης.

Η διαλειτουργικότητα και τα αξιόπιστα μητρώα δεν αποτελούν απλώς τεχνικές υποδομές. Είναι βασικά εργαλεία οικονομικής διοίκησης, καθώς επηρεάζουν τον εντοπισμό των εσόδων, την ορθότητα των χρεώσεων και τη δικαιότερη κατανομή των δημοτικών επιβαρύνσεων.

---

4. Το νέο Τέλος Τοπικής Ανάπτυξης: Έσοδα, τεκμηρίωση και πολιτική λογοδοσία

Σημαντικό μέρος του εργαστηρίου αφιερώθηκε στο νέο Τέλος Τοπικής Ανάπτυξης, το οποίο προβλέπεται στο άρθρο 392 του Κώδικα.

Ο Απόστολος Ζάχος παρουσίασε τη βασική φιλοσοφία του τέλους και τις προϋποθέσεις που πρέπει να εξετάσουν οι Δήμοι για την εφαρμογή του.

Σύμφωνα με το πλαίσιο που παρουσιάστηκε, το νέο τέλος προβλέπεται να εφαρμοστεί από την 1η Ιανουαρίου 2027, αντικαθιστώντας το Τέλος Ακίνητης Περιουσίας και τον Φόρο Ηλεκτροδοτούμενων Χώρων.

Μία από τις σημαντικότερες αλλαγές είναι η δυνατότητα διάθεσης των σχετικών εσόδων για γενικές λειτουργικές και επενδυτικές ανάγκες του Δήμου.

Η ρύθμιση δημιουργεί μεγαλύτερη ευελιξία στην οικονομική διοίκηση.

Παράλληλα, όμως, αναδεικνύει νέα ζητήματα οικονομικής τεκμηρίωσης και πολιτικής λογοδοσίας.

Πρώτα η φορολογητέα βάση, μετά ο συντελεστής

Ο Απόστολος Ζάχος ανέδειξε τρεις βασικές προϋποθέσεις για τη λήψη τεκμηριωμένης απόφασης.

Η πρώτη είναι ο εντοπισμός της πραγματικής φορολογητέας ύλης.

Η δεύτερη είναι η εκτίμηση των προσδοκώμενων εσόδων και η επιλογή του κατάλληλου συντελεστή.

Η τρίτη είναι ο προσδιορισμός του τρόπου με τον οποίο θα αξιοποιηθούν τα έσοδα.

Η σειρά αυτή έχει ουσιαστική σημασία.

Ο καθορισμός ενός συντελεστή χωρίς πλήρη εικόνα της φορολογητέας βάσης μπορεί να οδηγήσει σε ανακριβείς οικονομικές προβλέψεις.

Παράλληλα, μπορεί να δημιουργήσει στρεβλώσεις ως προς την κατανομή των επιβαρύνσεων.

Στο εργαστήριο παρουσιάστηκε επίσης η ειδική δυνατότητα υπέρβασης του ανώτατου συντελεστή, υπό τις νόμιμες προϋποθέσεις που συνδέονται με τη σύγκριση των εσόδων του 2025 από τους καταργούμενους φόρους και τέλη.

Η πρόβλεψη αυτή καθιστά ιδιαίτερα σημαντική την αξιοπιστία των στοιχείων βάσης και την εφαρμογή τεκμηριωμένης μεθοδολογίας υπολογισμού.

Η χρήση των εσόδων και η σχέση με τους πολίτες

Ο Δήμαρχος Βύρωνα, Αλέξης Σωτηρόπουλος, διατύπωσε προβληματισμό σχετικά με την ονομασία και την πραγματική χρήση του νέου τέλους.

Ο χαρακτηρισμός «Τοπικής Ανάπτυξης» δημιουργεί στον πολίτη την προσδοκία ότι τα έσοδα θα διατίθενται σε έργα και παρεμβάσεις με αναπτυξιακό χαρακτήρα.

Στην πράξη, όμως, πολλοί Δήμοι αντιμετωπίζουν σημαντική πίεση για την κάλυψη βασικών λειτουργικών και ανελαστικών δαπανών.

Είναι, επομένως, πιθανό μέρος των εσόδων αυτών να κατευθυνθεί στη χρηματοδότηση καθημερινών λειτουργικών υποχρεώσεων.

Ανάλογος προβληματισμός διατυπώθηκε από την πλευρά του Δήμου Πειραιά σχετικά με την ανάγκη σαφούς ενημέρωσης των πολιτών για τη διάθεση των πόρων.

Η δυνατότητα μεγαλύτερης ευελιξίας δεν περιορίζει την υποχρέωση πολιτικής λογοδοσίας.

Αντίθετα, καθιστά σημαντικότερο να εξηγεί η δημοτική αρχή πώς αξιοποιεί τα έσοδα και ποιες ανάγκες καλύπτει.

Ο Κώστας Παπαδημητρίου προσέγγισε το ζήτημα από την ευρύτερη σκοπιά της τοπικής φορολογίας, επισημαίνοντας τη σημασία της φορολόγησης της ακίνητης περιουσίας ως πηγής εσόδων για την Τοπική Αυτοδιοίκηση.

Η παρέμβαση αυτή συνδέθηκε με τον προβληματισμό για την ανάγκη μεγαλύτερης οικονομικής αυτοτέλειας των Δήμων και ενίσχυσης των ίδιων εσόδων τους.

Από τη συζήτηση αναδείχθηκαν δύο συμπληρωματικές απαιτήσεις: να διαθέτουν οι Δήμοι επαρκείς και αξιόπιστες πηγές εσόδων και να μπορούν να εξηγούν στους πολίτες με διαφάνεια τον τρόπο αξιοποίησής τους.

Το νέο Τέλος Τοπικής Ανάπτυξης απαιτεί ολοκληρωμένη προετοιμασία: αποτύπωση της φορολογητέας ύλης, εκτίμηση των εισπράξεων, τεκμηριωμένη επιλογή συντελεστή και σαφή πολιτική λογοδοσία για τη διάθεση των πόρων.

5. Τα τέλη καθαριότητας και φωτισμού: Η ανάγκη αξιόπιστης κοστολόγησης και αξιολόγησης των επιβαρύνσεων

Η αναμόρφωση των τελών καθαριότητας και φωτισμού αποτέλεσε ένα από τα σημαντικότερα αντικείμενα του εργαστηρίου.

Οι νέες ρυθμίσεις επηρεάζουν τη βάση υπολογισμού, την κατηγοριοποίηση των υπόχρεων, τους συντελεστές και τις διαδικασίες χρέωσης.

Η συζήτηση ανέδειξε ότι το βασικό ζήτημα δεν είναι απλώς η επιλογή νέων συντελεστών.

Είναι η δυνατότητα του Δήμου να προσδιορίζει αξιόπιστα το κόστος των ανταποδοτικών υπηρεσιών και τη φορολογητέα ύλη στην οποία θα επιμεριστεί.

Οι τέσσερις προϋποθέσεις για τον καθορισμό των τελών

Στην παρουσίαση αναδείχθηκαν τέσσερα βασικά στοιχεία.

Πρώτο είναι ο προσδιορισμός του πραγματικού κόστους των υπηρεσιών καθαριότητας και φωτισμού.

Ο Δήμος πρέπει να γνωρίζει τις δαπάνες που συνδέονται με τις ανταποδοτικές υπηρεσίες και να διασφαλίζει ότι δεν περιλαμβάνονται στη σχετική μελέτη άσχετες δαπάνες.

Δεύτερο είναι η αξιόπιστη καταγραφή της βάσης επιβολής.

Απαιτούνται ορθά στοιχεία για την επιφάνεια, τη χρήση, την ηλεκτροδότηση και την κατηγορία χρέωσης κάθε ακινήτου.

Τρίτο στοιχείο είναι η ορθή κατηγοριοποίηση των υπόχρεων, με βάση τις προβλεπόμενες διακρίσεις και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των χρήσεων.

Τέταρτο είναι η επιλογή των συντελεστών, η οποία πρέπει να αποτελεί το αποτέλεσμα της προηγούμενης οικονομικής και τεχνικής επεξεργασίας.

Η προσέγγιση αυτή μετατοπίζει το επίκεντρο από την απλή πολιτική απόφαση για το ύψος των τελών στην ανάγκη τεκμηρίωσης του κόστους και της κατανομής του.

Η κατάργηση των πλασματικών τετραγωνικών

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσίασε η κατάργηση των πλασματικών τετραγωνικών και η μετάβαση σε χρεώσεις που στηρίζονται περισσότερο στην πραγματική επιφάνεια των ακινήτων.

Από την πλευρά του Υπουργείου η αλλαγή παρουσιάστηκε ως προσπάθεια αντιμετώπισης ενός συστήματος που είχε δημιουργήσει στρεβλώσεις.

Η χρήση πλασματικών επιφανειών είχε λειτουργήσει ως τεχνικός τρόπος προσαρμογής των χρεώσεων, χωρίς πάντοτε να εξασφαλίζει διαφανή και δίκαιη κατανομή.

Η νέα προσέγγιση επιδιώκει μεγαλύτερη ακρίβεια.

Ωστόσο, από την πλευρά των Δήμων διατυπώθηκαν επιφυλάξεις για τις οικονομικές συνέπειες της κλιμάκωσης, ιδιαίτερα στις μεγάλες επαγγελματικές εγκαταστάσεις.

Επισημάνθηκε ότι η εφαρμογή τμηματικών συντελεστών μπορεί, σε ορισμένες περιπτώσεις, να οδηγήσει σε μείωση των εσόδων από ακίνητα μεγάλης επιφάνειας.

Εάν οι απώλειες αυτές πρέπει να αναπληρωθούν προκειμένου να εξασφαλιστεί η ανταποδοτικότητα, ενδέχεται να δημιουργηθεί πίεση για αύξηση των επιβαρύνσεων σε άλλες κατηγορίες ακινήτων.

Η μεταβολή μπορεί, επομένως, να έχει αναδιανεμητικές συνέπειες, οι οποίες πρέπει να αξιολογούνται πριν από τον καθορισμό των συντελεστών.

Προβληματισμός διατυπώθηκε επίσης για την πολυπλοκότητα των διαφορετικών κατηγοριών χρέωσης και την ειδική αντιμετώπιση ορισμένων υπαίθριων χώρων.

Από την πλευρά του Υπουργείου επισημάνθηκε ότι η τελική μορφή των ρυθμίσεων προέκυψε μέσα από τη νομοθετική διαδικασία.

Η πρακτική εφαρμογή θα δείξει εάν υπάρχουν δυσκολίες που θα απαιτήσουν πρόσθετες διευκρινίσεις ή μελλοντικές παρεμβάσεις.

Η αξιοπιστία των μητρώων ακινήτων

Ιδιαίτερα ουσιαστική ήταν η παρέμβαση από τον Δήμο Βριλησσίων σχετικά με τα προβλήματα των υφιστάμενων μητρώων.

Αναφέρθηκαν περιπτώσεις αλλαγών χρήσης, μεταβολών επιφανειών, διαφορών μεταξύ πληροφοριακών συστημάτων και λανθασμένων αντιστοιχίσεων.

Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι διορθωτικές δηλώσεις επιφανειών δεν είχαν οδηγήσει σε πλήρως αξιόπιστα δεδομένα, ενώ είχαν εμφανιστεί διπλές χρεώσεις και διαφωνίες με τους υπόχρεους.

Η εμπειρία αυτή αναδεικνύει τη σημασία της συνεχούς ενημέρωσης και επαλήθευσης των μητρώων.

Η ύπαρξη μιας βάσης δεδομένων δεν εξασφαλίζει την ορθότητα των χρεώσεων, εάν τα στοιχεία της δεν ελέγχονται συστηματικά.

Ο καθορισμός των ανταποδοτικών τελών πρέπει να αποτελεί το τελευταίο στάδιο μιας ολοκληρωμένης διαδικασίας κοστολόγησης, καταγραφής της φορολογητέας βάσης και αξιολόγησης των οικονομικών συνεπειών. Η αξιοπιστία των στοιχείων είναι απαραίτητη τόσο για την ανταποδοτικότητα όσο και για τη δικαιότερη κατανομή των επιβαρύνσεων.

---

6. Από τον έλεγχο νομιμότητας στον έλεγχο της απόδοσης

Η παρουσίαση των δημοσιονομικών ελέγχων πρόσθεσε μια ιδιαίτερα σημαντική διάσταση στη συζήτηση για τα δημοτικά έσοδα.

Ο Γιώργος Γεωργίου προϊστάμενος της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων ανέδειξε την ανάγκη να αντιμετωπίζεται ο έλεγχος όχι αποκλειστικά ως μηχανισμός εντοπισμού παραβάσεων και επιβολής κυρώσεων, αλλά και ως εργαλείο βελτίωσης της οικονομικής διοίκησης.

Η προσέγγιση αυτή έχει ιδιαίτερη σημασία για τον τομέα των εσόδων.

Ένας έλεγχος μπορεί να διαπιστώσει εάν μια διαδικασία βεβαίωσης ή είσπραξης πραγματοποιήθηκε σύμφωνα με τη νομοθεσία.

Ο έλεγχος απόδοσης επιχειρεί να εξετάσει ένα ευρύτερο ζήτημα: εάν το σύστημα λειτουργεί οικονομικά, αποδοτικά και αποτελεσματικά.

Η αξιολόγηση των αιτιών της χαμηλής εισπραξιμότητας

Η χαμηλή είσπραξη των δημοτικών απαιτήσεων δεν οφείλεται πάντοτε στις ίδιες αιτίες.

Μπορεί να συνδέεται με ελλιπή στοιχεία οφειλετών, καθυστερήσεις στη βεβαίωση, αδυναμίες των πληροφοριακών συστημάτων, οργανωτικές δυσλειτουργίες ή πραγματικές οικονομικές δυσκολίες των υπόχρεων.

Ο έλεγχος απόδοσης μπορεί να συμβάλει στον διαχωρισμό αυτών των αιτιών και στον προσδιορισμό των κατάλληλων διορθωτικών ενεργειών.

Ιδιαίτερη σημασία έχει η διαχρονική παρακολούθηση των στοιχείων.

Η οικονομική επίδοση ενός Δήμου δεν μπορεί να αξιολογείται πάντοτε με βάση μία μόνο χρονιά.

Απαιτείται εξέταση των τάσεων, των μεταβολών και των ιδιαίτερων συνθηκών που επηρεάζουν τις εισπράξεις.

Οι ελεγκτικές εκθέσεις ως εργαλείο βελτίωσης

Στο εργαστήριο παρουσιάστηκε η κατεύθυνση ανάπτυξης περισσότερο συνοπτικών και κατανοητών ελεγκτικών εκθέσεων, οι οποίες θα αναδεικνύουν με σαφήνεια τα βασικά ευρήματα, τους κινδύνους και τις προτεινόμενες παρεμβάσεις.

Η προσέγγιση αυτή μπορεί να βοηθήσει τις οικονομικές υπηρεσίες και τις δημοτικές αρχές να αξιοποιούν αποτελεσματικότερα τα αποτελέσματα του ελέγχου.

Ιδιαίτερη αναφορά έγινε επίσης στη διαδικασία υποβολής αντιρρήσεων επί των προσωρινών εκθέσεων.

Η δυνατότητα των ελεγχόμενων φορέων να παρουσιάζουν πρόσθετα στοιχεία και να τεκμηριώνουν τις απόψεις τους αποτελεί σημαντική εγγύηση για την ποιότητα και την αντικειμενικότητα των τελικών συμπερασμάτων.

Η έμφαση στη βελτίωση και στην πρόληψη δεν αναιρεί την εφαρμογή των προβλεπόμενων κυρώσεων σε περιπτώσεις σοβαρών ή επαναλαμβανόμενων παραβάσεων.

Ο εσωτερικός έλεγχος

Με τη παρέμβασή του ο Γιώργος Γεωργίου επισήμανε την Ιδιαίτερη σημασία του εσωτερικού ελέγχου.

Ο εσωτερικός έλεγχος μπορεί να λειτουργεί ως διαρκής μηχανισμός αναγνώρισης κινδύνων, αξιολόγησης διαδικασιών και έγκαιρης ενημέρωσης της διοίκησης.

Ωστόσο, εκφράστηκε προβληματισμός για τις περιπτώσεις στις οποίες αντιμετωπίζεται ως τυπική υποχρέωση συμμόρφωσης.

Η ανάθεση σχετικών υπηρεσιών σε εξωτερικούς συνεργάτες δεν αρκεί από μόνη της, εάν ο Δήμος δεν διαθέτει την ικανότητα να αξιοποιεί τα ευρήματα και τις προτάσεις.

Στη συζήτηση έγινε επίσης αναφορά στη σημασία των περιβαλλοντικών, κοινωνικών και διοικητικών κριτηρίων ESG, ως στοιχείων που αποκτούν αυξανόμενο ενδιαφέρον στην αξιολόγηση της δημόσιας διαχείρισης.

Η εξέλιξη αυτή διευρύνει την έννοια της αποτελεσματικότητας πέρα από τα στενά δημοσιονομικά αποτελέσματα.

Η απόδοση των δημοτικών εσόδων δεν πρέπει να αξιολογείται μόνο από το ύψος των εισπράξεων ή από την τήρηση των νόμιμων διαδικασιών. Χρειάζεται να εξετάζεται η συνολική αποτελεσματικότητα του συστήματος και η δυνατότητα των ελέγχων να συμβάλλουν στην πρόληψη και στη βελτίωση της λειτουργίας του.

---

7. Οι προϋποθέσεις εφαρμογής και τα συνολικά συμπεράσματα

Η συζήτηση ανέδειξε ότι η μεταρρύθμιση των δημοτικών εσόδων απαιτεί ουσιαστική οργανωτική και τεχνολογική προετοιμασία. Ο Γενικός Γραμματέας του Δήμου Πειραιά, ο Δήμαρχος Βύρωνα Αλέξης Σωτηρόπουλος και η Άννα Μίχα από τον Δήμο Σπάτων-Αρτέμιδος επισήμαναν τις δυσκολίες που δημιουργούν η υποστελέχωση, η πολυπλοκότητα των διαδικασιών και τα ελλιπή στοιχεία των υπόχρεων.

Στο πλαίσιο αυτό, αναδείχθηκε η ανάγκη ολοκληρωμένου σχεδίου προσαρμογής, με σαφείς διοικητικές διαδικασίες, προσαρμογή των πληροφοριακών συστημάτων και συστηματική επιμόρφωση του προσωπικού.

Οι βασικές προτεραιότητες για τους Δήμους

Ως βασικές προτεραιότητες αναδείχθηκαν η αναμόρφωση των διαδικασιών βεβαίωσης και είσπραξης, με σαφή κατανομή αρμοδιοτήτων και παρακολούθηση των προθεσμιών, καθώς και η επικαιροποίηση των μητρώων ακινήτων, υπόχρεων και οφειλετών για την πληρέστερη καταγραφή της φορολογητέας ύλης.

Παράλληλα, απαιτείται προετοιμασία για την εφαρμογή του Τέλους Τοπικής Ανάπτυξης, με αξιόπιστη εκτίμηση των εσόδων, και προσαρμογή του υπολογισμού των τελών καθαριότητας και φωτισμού, με βάση το πραγματικό κόστος και την αξιολόγηση των συνεπειών των νέων ρυθμίσεων.

Ιδιαίτερη σημασία έχουν επίσης η αξιοποίηση της διαλειτουργικότητας και των ηλεκτρονικών διαδικασιών, η εκπαίδευση του προσωπικού και η συστηματική παρακολούθηση της απόδοσης των εσόδων, με αξιοποίηση των ευρημάτων του εσωτερικού και εξωτερικού ελέγχου.

Οι προτεραιότητες αυτές αποτελούν σύνθεση των παρεμβάσεων του εργαστηρίου και όχι αυτοτελείς συλλογικές αποφάσεις.

Τα πέντε βασικά συμπεράσματα

1. Η αύξηση των δημοτικών εσόδων δεν πρέπει να ταυτίζεται με την αύξηση των συντελεστών.

Προηγείται η πλήρης καταγραφή της φορολογητέας ύλης, η ορθή και έγκαιρη βεβαίωση και η αποτελεσματική είσπραξη. Οι απώλειες εσόδων πρέπει να αντιμετωπίζονται σε όλα τα στάδια της διαδικασίας.

2. Τα αξιόπιστα μητρώα αποτελούν προϋπόθεση αποτελεσματικότητας και δικαιότερης κατανομής των επιβαρύνσεων.

Η ποιότητα των στοιχείων ακινήτων και υπόχρεων επηρεάζει άμεσα την ορθότητα των χρεώσεων, την εισπραξιμότητα και την τεκμηρίωση των αποφάσεων για τα δημοτικά τέλη.

3. Η εφαρμογή των νέων ρυθμίσεων απαιτεί διαλειτουργικότητα και οργανωτική προσαρμογή.

Η αξιοποίηση των ψηφιακών εργαλείων πρέπει να συνοδεύεται από σαφείς διαδικασίες, κατανομή ευθυνών, συνεργασία μεταξύ των υπηρεσιών και κατάλληλα εκπαιδευμένο προσωπικό.

4. Η αποτελεσματικότητα της διαχείρισης των εσόδων πρέπει να αξιολογείται και με βάση την απόδοση.

Ο εσωτερικός και εξωτερικός έλεγχος μπορούν να συμβάλουν στον εντοπισμό των αιτιών της χαμηλής εισπραξιμότητας, στην πρόληψη των κινδύνων και στη βελτίωση των διοικητικών διαδικασιών.

5. Η προστασία και η ενίσχυση των ίδιων εσόδων αποτελούν βασική προϋπόθεση οικονομικής αυτοτέλειας.

Η αποτελεσματικότερη αξιοποίηση των υφιστάμενων πηγών εσόδων είναι αναγκαία, αλλά δεν υποκαθιστά την ανάγκη επαρκούς κρατικής χρηματοδότησης και αξιολόγησης των δημοσιονομικών συνεπειών των νομοθετικών αλλαγών.

Από τη διαχείριση στην απόδοση

Η ουσιαστική πρόκληση δεν είναι μόνο να εισπράττουν οι Δήμοι περισσότερα έσοδα, αλλά να γνωρίζουν με αξιοπιστία ποια έσοδα δικαιούνται, να περιορίζουν τις απώλειες και να κατανέμουν δικαιότερα τις επιβαρύνσεις. Αυτό προϋποθέτει ενιαία παρακολούθηση ολόκληρης της διαδικασίας, από τον εντοπισμό της φορολογητέας ύλης και τη βεβαίωση έως την είσπραξη, με αξιόπιστα μητρώα, συνεργασία των υπηρεσιών και ενεργό συμμετοχή της δημοτικής διοίκησης. Έτσι, η διαχείριση των εσόδων μπορεί να εξελιχθεί σε ουσιαστικό εργαλείο οικονομικής αυτοτέλειας και αποτελεσματικότερης αξιοποίησης των δημοτικών πόρων.

Εργαστήριο 4: Τα Νομικά Πρόσωπα των ΟΤΑ στη νέα εποχή: Αναδιάρθρωση, επιχειρησιακή ικανότητα και οικονομική βιωσιμότητα

Συμπεράσματα του θεματικού εργαστηρίου «Νομικά Πρόσωπα των ΟΤΑ» της ημερίδας «Ο Νέος Κώδικας Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην πράξη»

Στο πάνελ του εργαστηρίου συμμετείχαν ο Δήμαρχος Ρεθύμνης και Πρόεδρος της Ένωσης ΔΕΥΑ, **Γιώργος Μαρινάκης**, ο Δήμαρχος Σπάτων-Αρτέμιδος, **Δημήτρης Μάρκου**. Από το Υπουργείο Εσωτερικών συμμετείχαν η **Μαρία Μωυσίδου**, Προϊσταμένη της Γενικής Διεύθυνσης Αποκέντρωσης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ο **Κίμων Σιδηρόπουλος**, Προϊστάμενος της Μονάδας Σύνταξης και Εφαρμογής του Κώδικα Τοπικής Αυτοδιοίκησης, η **Δέσποινα Νάσαινα**, στέλεχος της ίδιας Μονάδας, και η **Αναστασία Καλογήρου**, Προϊσταμένη του Τμήματος Νομικών Προσώπων ΟΤΑ. Συμμετείχαν επίσης ο νομικός **Στάθης Χατζόπουλος** και οι **Δήμητρα Φάσσα**, **Εύα Κοτζαγιαννίδου** και **Άντα Ρούτση** από την Καραγιλάνης Σύμβουλοι.

1. Το νέο τοπίο των Νομικών Προσώπων και οι επιλογές των Δήμων

Η αναμόρφωση του θεσμικού πλαισίου των Νομικών Προσώπων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης αποτέλεσε το αντικείμενο ενός από τα σημαντικότερα εργαστήρια της ημερίδας για τον νέο Κώδικα.

Η συζήτηση επικεντρώθηκε στις αλλαγές που εισάγει ο ν. 5314/2026 στις επιτρεπόμενες μορφές Νομικών Προσώπων, στις διαδικασίες μετατροπής και συγχώνευσης υφιστάμενων επιχειρήσεων, στον νέο ρόλο των Αναπτυξιακών Οργανισμών και στο θεσμικό και οικονομικό περιβάλλον λειτουργίας των Δημοτικών Επιχειρήσεων Ύδρευσης και Αποχέτευσης (ΔΕΥΑ).

Στο εργαστήριο συμμετείχαν στελέχη του Υπουργείου Εσωτερικών, αιρετοί εκπρόσωποι της Αυτοδιοίκησης, στελέχη δημοτικών επιχειρήσεων και νομικοί επιστήμονες.

Η συζήτηση ανέδειξε μια βασική πρόκληση: πώς μπορεί να δημιουργηθεί ένα περισσότερο ενιαίο, διαφανές και ελεγχόμενο σύστημα Νομικών Προσώπων, χωρίς να περιοριστεί η δυνατότητα των Δήμων να αξιοποιούν τα απαραίτητα επιχειρησιακά εργαλεία.

Ο περιορισμός των νομικών μορφών

Από την πλευρά του Υπουργείου Εσωτερικών παρουσιάστηκε η ανάγκη περιορισμού της πολυδιάσπασης του συστήματος των Νομικών Προσώπων.

Για πολλές δεκαετίες οι Δήμοι είχαν τη δυνατότητα να δημιουργούν ή να συμμετέχουν σε διαφορετικές μορφές επιχειρήσεων και Νομικών Προσώπων, τα οποία διέπονταν από ιδιαίτερες ρυθμίσεις ως προς τη διοίκηση, τη στελέχωση, τη διαχείριση της περιουσίας και τον οικονομικό έλεγχο.

Η πολυμορφία αυτή δημιουργούσε προβλήματα εποπτείας και οργάνωσης, ενώ διαφορετικές κατηγορίες φορέων μπορούσαν να ασκούν παρεμφερείς δραστηριότητες με διαφορετικούς κανόνες.

Ο Κίμων Σιδηρόπουλος ανέδειξε την προσπάθεια διαμόρφωσης ενός περισσότερο συνεκτικού θεσμικού πλαισίου, το οποίο θα μπορεί να ανταποκρίνεται και στις εξελίξεις της δημοσιονομικής ταξινόμησης των φορέων.

Στο εργαστήριο παρουσιάστηκαν τρεις βασικές κατηγορίες Νομικών Προσώπων:

- Φορείς που συνεχίζουν να λειτουργούν με βάση τις ειδικές διατάξεις που τους διέπουν, όπως συγκεκριμένα ΝΠΔΔ, δημοτικά ιδρύματα, σύνδεσμοι, δημοτικά λιμενικά ταμεία και ΔΕΥΑ.

- Επιχειρήσεις για τις οποίες προβλέπονται διαδικασίες μετατροπής, συγχώνευσης, λύσης ή εκκαθάρισης.

- Εταιρικές συμμετοχές και Νομικά Πρόσωπα που υπάγονται στο ειδικό καθεστώς του άρθρου 189 και συνεχίζουν να λειτουργούν σύμφωνα με την ειδική νομοθεσία και τα καταστατικά τους.

Ιδιαίτερη αναφορά έγινε στις αναπτυξιακές εταιρείες που υλοποιούν προγράμματα LEADER, για τις οποίες παρουσιάστηκε ειδική μεταχείριση.

Η διαφοροποίηση αυτή έχει σημαντικές πρακτικές συνέπειες, καθώς δεν υπάγονται όλα τα υφιστάμενα Νομικά Πρόσωπα στις ίδιες διαδικασίες προσαρμογής.

Επομένως, η αφετηρία του σχεδιασμού κάθε Δήμου πρέπει να είναι η πλήρης καταγραφή των Νομικών Προσώπων και εταιρικών συμμετοχών του και ο προσδιορισμός του καθεστώτος που ισχύει για καθένα από αυτά.

Οι κρίσιμες μεταβατικές αποφάσεις

Σημαντικό μέρος του εργαστηρίου αφιερώθηκε στις μεταβατικές ρυθμίσεις του άρθρου 207 του Κώδικα.

Για τις υφιστάμενες επιχειρήσεις που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του παρουσιάστηκαν οι δυνατότητες μετατροπής σε Αναπτυξιακό Οργανισμό, συγχώνευσης με υφιστάμενο Αναπτυξιακό Οργανισμό ή λύσης και εκκαθάρισης.

Η προθεσμία της **31ης Δεκεμβρίου 2026** αποτέλεσε κρίσιμο σημείο της συζήτησης, δεδομένων των συνεπειών που προβλέπονται για τις επιχειρήσεις που δεν θα έχουν ολοκληρώσει τις απαιτούμενες διαδικασίες προσαρμογής.

Επισημάνθηκε ότι η συμμόρφωση δεν εξαντλείται στην έκδοση απόφασης του Δημοτικού Συμβουλίου.

Οι διαδικασίες μετατροπής και συγχώνευσης μπορεί να απαιτούν εταιρικές αποφάσεις, τροποποιήσεις καταστατικών και ολοκλήρωση των σχετικών καταχωρίσεων στο Γενικό Εμπορικό Μητρώο.

Η ανάγκη έγκαιρης προετοιμασίας είναι, επομένως, ιδιαίτερα σημαντική.

Ο Στάθης Χατζόπουλος εξέτασε τις επιλογές μετατροπής και συγχώνευσης από την πλευρά της νομικής και εταιρικής διαδικασίας.

Υποστήριξε ότι, όταν ένας Δήμος επιθυμεί να διατηρήσει τη δραστηριότητα μιας υφιστάμενης ανώνυμης εταιρείας, η απευθείας μετατροπή της σε Αναπτυξιακό Οργανισμό μπορεί να αποτελεί την απλούστερη λύση, ιδιαίτερα στις περιπτώσεις μονομετοχικών δημοτικών εταιρειών.

Όταν υπάρχει ήδη Αναπτυξιακός Οργανισμός, μπορεί να εξεταστεί η συγχώνευση της υφιστάμενης εταιρείας σε αυτόν.

Στη συζήτηση αναφέρθηκαν και οι δυνατότητες απλουστευμένων διαδικασιών εταιρικών μετασχηματισμών σύμφωνα με τον ν. 4601/2019.

Ωστόσο, επισημάνθηκε ότι δεν υπάρχει μία ενιαία επιλογή κατάλληλη για όλους τους Δήμους.

Η απόφαση εξαρτάται από τη νομική μορφή και τη μετοχική σύνθεση των επιχειρήσεων, τις οικονομικές υποχρεώσεις, τις συμβάσεις, το προσωπικό και τις δραστηριότητες που ο Δήμος επιθυμεί να συνεχίσει.

Ιδιαίτερη σημασία έχει η εξασφάλιση της συνέχειας των έργων, των χρηματοδοτούμενων προγραμμάτων και των συμβατικών υποχρεώσεων.

Η μετατροπή ή συγχώνευση πρέπει να εξετάζεται όχι μόνο ως αλλαγή νομικής μορφής, αλλά και ως διαδικασία που επηρεάζει δικαιώματα, υποχρεώσεις, περιουσία και ανθρώπινο δυναμικό.

Από τις παρεμβάσεις προέκυψε ότι η επιλογή για το μέλλον κάθε δημοτικής επιχείρησης πρέπει να προηγείται της καθαρά νομικής διαδικασίας.

Ο Δήμος οφείλει να αξιολογήσει ποιες δραστηριότητες εξακολουθεί να χρειάζεται, ποιες μπορεί να ασκήσει με τις δικές του υπηρεσίες και για ποιες απαιτείται αυτοτελής οργανωτική δομή ή εξειδικευμένη υποστήριξη.

Το βασικό συμπέρασμα είναι ότι η αναδιάρθρωση των Νομικών Προσώπων δεν πρέπει να αντιμετωπιστεί μόνο ως υποχρέωση συμμόρφωσης με μεταβατικές διατάξεις. Αποτελεί ευκαιρία επανεξέτασης του τρόπου με τον οποίο κάθε Δήμος οργανώνει και υποστηρίζει την άσκηση των αρμοδιοτήτων του.

---

2. Οι Αναπτυξιακοί Οργανισμοί ως εργαλεία ενίσχυσης της επιχειρησιακής ικανότητας

Σημαντικό μέρος του εργαστηρίου αφιερώθηκε στους Αναπτυξιακούς Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Η μεταρρύθμιση ενισχύει τον ρόλο τους ως οργανωμένων φορέων υποστήριξης των Δήμων και των Περιφερειών, με ευρύ πεδίο δυνατοτήτων.

Η Αναστασία Καλογήρου παρουσίασε τους Αναπτυξιακούς Οργανισμούς ως φορείς ειδικού σκοπού, οι οποίοι λειτουργούν προς εξυπηρέτηση του δημόσιου συμφέροντος και μπορούν να υποστηρίζουν τους ΟΤΑ στην άσκηση των αρμοδιοτήτων τους.

Το πεδίο δραστηριοποίησής τους περιλαμβάνει την τεχνική και επιστημονική υποστήριξη, την ωρίμανση και παρακολούθηση έργων, την εκπόνηση μελετών, την υποστήριξη χρηματοδοτούμενων προγραμμάτων, την ψηφιακή ανάπτυξη, τις περιβαλλοντικές δράσεις και άλλες δραστηριότητες που συνδέονται με τους νόμιμους σκοπούς τους.

Η διεύρυνση αυτή δημιουργεί δυνατότητες ιδιαίτερα σημαντικές για Δήμους που αντιμετωπίζουν ελλείψεις εξειδικευμένου προσωπικού και περιορισμένη διοικητική επάρκεια.

Υποστήριξη και όχι υποκατάσταση των υπηρεσιών

Ένα από τα βασικά ζητήματα που αναδείχθηκαν ήταν η ανάγκη σαφούς οριοθέτησης της σχέσης Αναπτυξιακού Οργανισμού και Δήμου.

Ο Αναπτυξιακός Οργανισμός δεν πρέπει να λειτουργεί ως παράλληλος Δήμος ούτε ως μηχανισμός υποκατάστασης των δημοτικών υπηρεσιών.

Η αποστολή του είναι να ενισχύει τις δυνατότητές τους.

Ο Δήμος διατηρεί την αρμοδιότητα, την πολιτική ευθύνη και την ευθύνη παρακολούθησης των δράσεων.

Ο Αναπτυξιακός Οργανισμός προσφέρει την αναγκαία τεχνική, επιστημονική ή επιχειρησιακή υποστήριξη, εντός των ορίων που προβλέπει η νομοθεσία.

Η αρχή αυτή αποκτά ιδιαίτερη σημασία για τις προγραμματικές συμβάσεις, οι οποίες αποτελούν βασικό εργαλείο συνεργασίας.

Στο εργαστήριο επισημάνθηκε ότι η συμμετοχή ενός Δήμου σε Αναπτυξιακό Οργανισμό δεν αρκεί από μόνη της για να θεμελιώσει τη νομιμότητα οποιασδήποτε ανάθεσης.

Η προγραμματική σύμβαση πρέπει να προσδιορίζει με σαφήνεια το αντικείμενο, την ανάγκη υποστήριξης, τα παραδοτέα, το χρονοδιάγραμμα, τον προϋπολογισμό, τις πηγές χρηματοδότησης και τον μηχανισμό παρακολούθησης.

Παράλληλα, πρέπει να τεκμηριώνεται η δυνατότητα του Αναπτυξιακού Οργανισμού να εκτελέσει το αναλαμβανόμενο αντικείμενο.

Ο Στάθης Χατζόπουλος αναφέρθηκε στη νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου και στα όρια που έχουν τεθεί ως προς τη μεταφορά αρμοδιοτήτων μέσω προγραμματικών συμβάσεων.

Ιδιαίτερο προβληματισμό προκαλούν οι περιπτώσεις στις οποίες ένας Αναπτυξιακός Οργανισμός αναπτύσσει δραστηριότητες που υπερβαίνουν τον υποστηρικτικό του ρόλο ή παρουσιάζουν χαρακτηριστικά εμπορικής παροχής υπηρεσιών σε τρίτους.

Οι περιπτώσεις αυτές απαιτούν προσεκτική εξέταση σε σχέση με τους κανόνες των δημοσίων συμβάσεων.

Από τη συζήτηση προέκυψε η ανάγκη σαφέστερων και ενιαίων οδηγιών, ώστε οι Δήμοι να μπορούν να αξιοποιούν με μεγαλύτερη νομική ασφάλεια τις δυνατότητες συνεργασίας.

Η εμπειρία των διαδημοτικών Αναπτυξιακών Οργανισμών

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσίασε η παρέμβαση του Δημήτρη Μάρκου, Δημάρχου Σπάτων-Αρτέμιδος, ο οποίος μετέφερε την εμπειρία λειτουργίας διαδημοτικού Αναπτυξιακού Οργανισμού με συμμετοχή τεσσάρων όμορων Δήμων των Μεσογείων.

Η εμπειρία αυτή ανέδειξε την αξία της συγκέντρωσης εξειδικευμένης τεχνογνωσίας και της κοινής αξιοποίησής της από περισσότερους Δήμους.

Η ωρίμανση τεχνικών έργων, η σύνταξη μελετών και η προετοιμασία χρηματοδοτικών προτάσεων απαιτούν συχνά ειδικότητες και εμπειρία που δεν είναι διαθέσιμες σε κάθε δημοτική υπηρεσία.

Η λειτουργία ενός κοινού Αναπτυξιακού Οργανισμού επιτρέπει την αξιοποίηση εξειδικευμένων στελεχών προς όφελος περισσότερων φορέων.

Παράλληλα, δημιουργεί δυνατότητες οικονομίας κλίμακας και ανάπτυξης κοινών μεθοδολογιών.

Ιδιαίτερη σημασία έχει και η δυνατότητα ταχύτερης ανταπόκρισης σε χρηματοδοτικές προσκλήσεις με περιορισμένες προθεσμίες.

Η έγκαιρη προετοιμασία μιας πρότασης μπορεί να καθορίζει εάν ένας Δήμος θα εξασφαλίσει χρηματοδότηση για μια σημαντική παρέμβαση.

Ωστόσο, ο Δημήτρης Μάρκου υπογράμμισε ότι η επιτυχία ενός Αναπτυξιακού Οργανισμού εξαρτάται από τη δυνατότητα πραγματικής στελέχωσης, τη χρηματοδότηση και τη διατήρηση της απαραίτητης επιχειρησιακής ευελιξίας.

Η αξιολόγηση του θεσμού δεν πρέπει, επομένως, να περιορίζεται στη νομική μορφή του.

Πρέπει να εξετάζεται η πραγματική προστιθέμενη αξία που δημιουργεί για τους συμμετέχοντες Δήμους.

---

3. Η υπαγωγή των Αναπτυξιακών Οργανισμών στη Γενική Κυβέρνηση: Έλεγχος και επιχειρησιακή ευελιξία

Ένα από τα σημαντικότερα ζητήματα του εργαστηρίου ήταν οι συνέπειες της ένταξης Αναπτυξιακών Οργανισμών στους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης.

Η εξέλιξη αυτή δημιουργεί αυξημένες απαιτήσεις ως προς τη δημοσιονομική διαχείριση, τον προγραμματισμό προσλήψεων, τη λειτουργία των οικονομικών υπηρεσιών και την εφαρμογή της νομοθεσίας των δημοσίων συμβάσεων.

Από την πλευρά του Υπουργείου Εσωτερικών επισημάνθηκε ότι η συγκέντρωση δημόσιων πόρων και δραστηριοτήτων στους Αναπτυξιακούς Οργανισμούς απαιτεί σαφείς κανόνες οικονομικής λειτουργίας, εποπτείας και λογοδοσίας.

Η ανάγκη αυτή συνδέεται και με τις αποφάσεις δημοσιονομικής ταξινόμησης των φορέων από την ΕΛΣΤΑΤ.

Ωστόσο, οι εκπρόσωποι των Δήμων εξέφρασαν σοβαρές επιφυλάξεις για τις συνέπειες που μπορεί να έχουν οι αυστηρότεροι κανόνες στην αποτελεσματικότητα του θεσμού.

Ο Δημήτρης Μάρκου επισήμανε ότι οι Αναπτυξιακοί Οργανισμοί δημιουργήθηκαν για να αντιμετωπίζουν πραγματικές επιχειρησιακές αδυναμίες των Δήμων.

Εάν υποχρεωθούν να λειτουργούν με τις ίδιες δυσκολίες προσλήψεων και τις ίδιες διοικητικές καθυστερήσεις που χαρακτηρίζουν πολλές δημοτικές υπηρεσίες, υπάρχει κίνδυνος να χάσουν σημαντικό μέρος της προστιθέμενης αξίας τους.

Ανάλογη επιφύλαξη διατύπωσε ο Στάθης Χατζόπουλος, ο οποίος συνέδεσε την ίδρυση των Αναπτυξιακών Οργανισμών με την ανάγκη πρόσβασης σε εξειδικευμένο προσωπικό και τεχνογνωσία.

Το πρόβλημα προσέλκυσης και διατήρησης προσωπικού

Η Έλενα Χριστούλη, Αντιδήμαρχος Τεχνικών Υπηρεσιών του Δήμου Χαλανδρίου, ανέδειξε τις δυσκολίες προσέλκυσης και διατήρησης μηχανικών στις δημοτικές υπηρεσίες.

Όπως επισήμανε, ακόμη και όταν ολοκληρώνονται διαδικασίες πρόσληψης, οι αποδοχές και οι συνθήκες απασχόλησης δεν εξασφαλίζουν πάντοτε τη μακροχρόνια παραμονή του εξειδικευμένου προσωπικού.

Το πρόβλημα επηρεάζει άμεσα την ικανότητα των Δήμων να εκπονούν μελέτες, να ωριμάζουν έργα και να αξιοποιούν διαθέσιμες χρηματοδοτήσεις.

Από την πλευρά του Υπουργείου αναφέρθηκαν δυνατότητες αξιοποίησης συμβάσεων μίσθωσης έργου και άλλων προβλεπόμενων διαδικασιών για συγκεκριμένες ανάγκες.

Ωστόσο, η πραγματική επάρκεια των εργαλείων αυτών παραμένει ζήτημα εφαρμογής.

Η συζήτηση ανέδειξε ότι η ισορροπία μεταξύ δημοσιονομικού ελέγχου και επιχειρησιακής ευελιξίας έχει ουσιαστική σημασία.

Οι Αναπτυξιακοί Οργανισμοί πρέπει να λειτουργούν με διαφάνεια και οικονομική λογοδοσία, αλλά ταυτόχρονα να διαθέτουν πραγματική δυνατότητα εκτέλεσης του έργου για το οποίο δημιουργήθηκαν.

Η οικονομική βιωσιμότητα των Αναπτυξιακών Οργανισμών

Ένα ακόμη ζήτημα που συζητήθηκε ήταν η οικονομική βιωσιμότητα των φορέων που δημιουργούνται ή προκύπτουν από μετατροπές υφιστάμενων εταιρειών.

Στη σχετική παρέμβαση διατυπώθηκε η άποψη ότι η μεταβατική διαδικασία μετατροπής δεν συνοδεύεται από αυτοτελή ρητή υποχρέωση εκπόνησης οικονομοτεχνικής μελέτης βιωσιμότητας.

Η θέση αυτή δεν αναιρεί, ωστόσο, τη σημασία μιας προηγούμενης ουσιαστικής οικονομικής αξιολόγησης.

Η ίδρυση ή η μετατροπή ενός Νομικού Προσώπου πρέπει να στηρίζεται σε αξιόπιστη εκτίμηση των λειτουργικών δαπανών, των διαθέσιμων πόρων, του απαιτούμενου προσωπικού και των δραστηριοτήτων που μπορεί να αναλάβει.

Ιδιαίτερη σημασία έχει η αξιολόγηση αυτή για μικρούς και νησιωτικούς Δήμους, όπου η συγκρότηση αυτοτελούς Αναπτυξιακού Οργανισμού μπορεί να αποδειχθεί ιδιαίτερα δαπανηρή ή επιχειρησιακά δύσκολη.

Σε ορισμένες περιπτώσεις, η συμμετοχή σε διαδημοτικό σχήμα μπορεί να προσφέρει περισσότερα πλεονεκτήματα από τη δημιουργία νέου αυτοτελούς φορέα.

Η αποτελεσματικότητα των Αναπτυξιακών Οργανισμών εξαρτάται από τον συνδυασμό νομικής ασφάλειας, οικονομικής βιωσιμότητας και επιχειρησιακής επάρκειας. Η ενίσχυση της εποπτείας πρέπει να συνοδεύεται από λειτουργικές δυνατότητες στελέχωσης και υλοποίησης του έργου τους.

---

4. Οι ΔΕΥΑ στο νέο θεσμικό περιβάλλον: Οικονομική βιωσιμότητα και αυξανόμενες υποχρεώσεις

Σημαντικό μέρος του εργαστηρίου αφιερώθηκε στις Δημοτικές Επιχειρήσεις Ύδρευσης και Αποχέτευσης.

Ο Γιώργος Μαρινάκης, Δήμαρχος Ρεθύμνης και πρόεδρος της ΕΔΕΥΑ, παρουσίασε τις βασικές οικονομικές και θεσμικές προκλήσεις που αντιμετωπίζει ο τομέας.

Η παρέμβασή του επικεντρώθηκε στο αυξημένο ενεργειακό κόστος, στις συσσωρευμένες οικονομικές υποχρεώσεις των επιχειρήσεων, στις σχέσεις με τους παρόχους ενέργειας και στις απαιτήσεις οικονομικής λειτουργίας που διαμορφώνει το νέο θεσμικό περιβάλλον.

Το ενεργειακό κόστος ως παράγοντας οικονομικής αστάθειας

Η λειτουργία των συστημάτων ύδρευσης και αποχέτευσης απαιτεί σημαντική κατανάλωση ηλεκτρικής ενέργειας, ιδιαίτερα στις εγκαταστάσεις άντλησης, επεξεργασίας και μεταφοράς νερού.

Η αύξηση των τιμών ενέργειας έχει επιβαρύνει σημαντικά το κόστος λειτουργίας των επιχειρήσεων.

Στην παρουσίαση του Γιώργου Μαρινάκη αναφέρθηκαν εκτιμήσεις σύμφωνα με τις οποίες οι ενεργειακές επιβαρύνσεις των ΔΕΥΑ είναι ιδιαίτερα υψηλές σε σύγκριση με άλλες κατηγορίες κατανάλωσης.

Οι επισημάνσεις αυτές χρησιμοποιήθηκαν για να αναδειχθεί η ανάγκη ειδικής αντιμετώπισης της ενεργειακής τιμολόγησης των επιχειρήσεων.

Το ζήτημα δεν περιορίζεται στο αυξημένο λειτουργικό κόστος.

Η συσσώρευση οφειλών προς τους παρόχους ενέργειας επηρεάζει τη ρευστότητα, τη δυνατότητα προγραμματισμού και τη συνολική οικονομική σταθερότητα των ΔΕΥΑ.

Παράλληλα, περιορίζει τα περιθώρια χρηματοδότησης νέων επενδύσεων και συντήρησης των υποδομών.

Οι ρυθμίσεις των οφειλών και η ευθύνη των διοικήσεων

Στο εργαστήριο παρουσιάστηκαν οι παρεμβάσεις του νέου Κώδικα για την αντιμετώπιση των οικονομικών υποχρεώσεων των ΔΕΥΑ.

Ο πρόεδρος της ΕΔΕΥΑ αναφέρθηκε στη συνεργασία με το Υπουργείο Εσωτερικών κατά την επεξεργασία των σχετικών ρυθμίσεων.

Επισήμανε ότι η αναζήτηση λύσεων για τις συσσωρευμένες οφειλές συνοδεύτηκε από αυξημένες υποχρεώσεις οικονομικής ευθύνης για τις διοικήσεις των επιχειρήσεων.

Η ενίσχυση της οικονομικής πειθαρχίας και της λογοδοσίας αποτελεί σημαντική κατεύθυνση.

Ωστόσο, η αντιμετώπιση των υφιστάμενων χρεών δεν μπορεί να θεωρηθεί επαρκής εάν εξακολουθούν να υφίστανται οι παράγοντες που τα δημιούργησαν.

Η βασική θέση που αναπτύχθηκε ήταν ότι οι ρυθμίσεις των υποχρεώσεων πρέπει να συνοδεύονται από μέτρα αντιμετώπισης του υπερβολικού λειτουργικού κόστους και από ένα περισσότερο σταθερό οικονομικό περιβάλλον.

Διαφορετικά, υπάρχει ο κίνδυνος η προσωρινή τακτοποίηση των οφειλών να ακολουθηθεί από νέα συσσώρευση υποχρεώσεων.

Ο δημόσιος και αυτοδιοικητικός χαρακτήρας των υπηρεσιών ύδρευσης

Η συζήτηση επεκτάθηκε και στο ευρύτερο μέλλον του τομέα ύδρευσης και αποχέτευσης.

Ο Γιώργος Μαρινάκης τόνισε τη σημασία ουσιαστικής συμμετοχής των ΔΕΥΑ και των συλλογικών τους οργάνων στη διαμόρφωση των πολιτικών που επηρεάζουν τη λειτουργία τους.

Παράλληλα, ανέδειξε την ανάγκη προστασίας του αυτοδιοικητικού χαρακτήρα των υπηρεσιών ύδρευσης και αποχέτευσης.

Η λειτουργία των ΔΕΥΑ δεν έχει αποκλειστικά οικονομική διάσταση.

Αφορά την παροχή κρίσιμων δημόσιων υπηρεσιών, με ιδιαίτερη σημασία για την ποιότητα ζωής, την προστασία της δημόσιας υγείας και την ανάπτυξη των τοπικών κοινωνιών.

Η διασφάλιση της οικονομικής τους βιωσιμότητας αποτελεί, επομένως, αναγκαία προϋπόθεση για τη συνέχεια και την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών.

Η βιωσιμότητα των ΔΕΥΑ δεν εξασφαλίζεται μόνο με αυστηρότερη οικονομική εποπτεία ή με ρυθμίσεις των συσσωρευμένων χρεών. Απαιτεί αντιμετώπιση των διαρθρωτικών παραγόντων κόστους, σταθερό οικονομικό περιβάλλον και ουσιαστική συνεργασία κράτους και Αυτοδιοίκησης.

---

5. Οι προτεραιότητες για τους Δήμους και τα Νομικά τους Πρόσωπα

Η προσαρμογή στο νέο θεσμικό πλαίσιο απαιτεί οργανωμένο σχεδιασμό από τις δημοτικές αρχές και τις διοικήσεις των Νομικών τους Προσώπων, τόσο για την εκπλήρωση των άμεσων μεταβατικών υποχρεώσεων όσο και για τη διασφάλιση της μελλοντικής λειτουργίας τους.

Πρώτη προτεραιότητα είναι η πλήρης καταγραφή των Νομικών Προσώπων και εταιρικών συμμετοχών κάθε Δήμου, με προσδιορισμό του νομικού καθεστώτος και των υποχρεώσεων προσαρμογής τους.

Δεύτερη προτεραιότητα αποτελεί η έγκαιρη αξιολόγηση των επιλογών μετατροπής, συγχώνευσης ή λύσης των επιχειρήσεων, με συνεκτίμηση των προβλεπόμενων διαδικασιών και προθεσμιών.

Τρίτη προτεραιότητα είναι η αξιολόγηση των δραστηριοτήτων των δημοτικών επιχειρήσεων, ώστε να προσδιοριστεί ποιες πρέπει να συνεχιστούν, ποιες μπορούν να ασκηθούν από τις υπηρεσίες του Δήμου και ποιες απαιτούν εξειδικευμένη υποστήριξη.

Τέταρτη προτεραιότητα αποτελεί η επανεξέταση της συνεργασίας με τους Αναπτυξιακούς Οργανισμούς, με διασφάλιση του υποστηρικτικού τους ρόλου και της ορθής εφαρμογής των προγραμματικών συμβάσεων.

Πέμπτη προτεραιότητα είναι η αξιολόγηση της οικονομικής και επιχειρησιακής βιωσιμότητας των Αναπτυξιακών Οργανισμών, ιδιαίτερα υπό τις απαιτήσεις που συνεπάγεται η ένταξή τους στη Γενική Κυβέρνηση.

Για τις ΔΕΥΑ, προέχουν η παρακολούθηση του ενεργειακού κόστους, η διαχείριση των συσσωρευμένων υποχρεώσεων και η κατάρτιση μεσοπρόθεσμου σχεδίου οικονομικής λειτουργίας.

Παράλληλα, απαιτούνται σταθερές διαδικασίες συνεργασίας μεταξύ δημοτικών αρχών, υπηρεσιών και διοικήσεων των Νομικών Προσώπων, με σαφή κατανομή αρμοδιοτήτων και ευθυνών.

Οι προτεραιότητες αυτές αποτελούν σύνθεση των παρεμβάσεων του εργαστηρίου και όχι συλλογικά εγκριθείσες αποφάσεις.

6. Τα συνολικά συμπεράσματα: Από τη θεσμική αναδιάρθρωση στην επιχειρησιακή αποτελεσματικότητα

Το εργαστήριο ανέδειξε δύο συμπληρωματικές επιδιώξεις της μεταρρύθμισης: τη διαμόρφωση ενός περισσότερο συνεκτικού και διαφανούς συστήματος Νομικών Προσώπων και τη διατήρηση της επιχειρησιακής ικανότητας των Δήμων. Η πρόκληση είναι οι νέοι κανόνες διοίκησης και εποπτείας να συμβάλουν στην αποτελεσματικότητα των φορέων, χωρίς να περιορίσουν τη δυνατότητά τους να ανταποκρίνονται στις πραγματικές ανάγκες της Αυτοδιοίκησης.

Από τη συζήτηση προέκυψαν πέντε βασικά συμπεράσματα:

1. Η αναδιάρθρωση των Νομικών Προσώπων αποτελεί σημαντική οργανωτική μεταρρύθμιση.

Ο περιορισμός της πολυδιάσπασης και η δημιουργία σαφέστερων κανόνων διοίκησης και εποπτείας μπορούν να ενισχύσουν τη διαφάνεια και την αποτελεσματικότερη αξιοποίηση των δημόσιων πόρων. Η αξία τους, όμως, θα κριθεί από τη λειτουργία των νέων δομών.

2. Οι μεταβατικές επιλογές πρέπει να βασίζονται σε τεκμηριωμένο σχεδιασμό.

Η μετατροπή, η συγχώνευση ή η λύση μιας δημοτικής επιχείρησης απαιτεί αξιολόγηση των δραστηριοτήτων, της οικονομικής κατάστασης, του προσωπικού, των συμβάσεων και της δυνατότητας συνέχισης του έργου της.

3. Οι Αναπτυξιακοί Οργανισμοί μπορούν να ενισχύσουν την επιχειρησιακή ικανότητα των Δήμων.

Η προστιθέμενη αξία τους βρίσκεται στην τεχνική και επιστημονική υποστήριξη, στην ωρίμανση έργων και στη συγκέντρωση εξειδικευμένης τεχνογνωσίας. Η λειτουργία τους πρέπει να παραμένει υποστηρικτική προς τις δημοτικές υπηρεσίες και να στηρίζεται σε σαφείς κανόνες συνεργασίας.

4. Ο δημοσιονομικός έλεγχος πρέπει να συνδυάζεται με την αναγκαία επιχειρησιακή ευελιξία.

Η υπαγωγή Αναπτυξιακών Οργανισμών σε αυστηρότερους κανόνες οικονομικής διαχείρισης και στελέχωσης απαιτεί ισορροπία μεταξύ διαφάνειας, λογοδοσίας και δυνατότητας αποτελεσματικής εκτέλεσης του έργου τους.

5. Η οικονομική βιωσιμότητα των ΔΕΥΑ απαιτεί αντιμετώπιση των πραγματικών παραγόντων κόστους.

Η ρύθμιση των υφιστάμενων υποχρεώσεων και η ενίσχυση της οικονομικής εποπτείας δεν επαρκούν χωρίς αντιμετώπιση του αυξημένου ενεργειακού κόστους και των παραγόντων που δημιουργούν νέες οικονομικές πιέσεις.

Εργαστήριο 5: Η Λογιστική Μεταρρύθμιση στους ΟΤΑ: Από την απογραφή και τα μητρώα στην αξιόπιστη οικονομική πληροφόρηση

Συμπεράσματα του θεματικού εργαστηρίου της ημερίδας «Ο Νέος Κώδικας Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην πράξη»

Στο πάνελ του εργαστηρίου συμμετείχαν ο Αντιδήμαρχος Βύρωνα, **Θανάσης Κλειάσιος**, η Γενική Γραμματέας του Δήμου Παιανίας, **Φώφη Τολούδη**, ο **Βαγγέλης Ρουμελιώτης**, διδάσκων στο Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής, και στελέχη του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους: ο **Δημήτρης Παλιούρας**, Προϊστάμενος της Διεύθυνσης Λογιστικής και Εφαρμογής Λογιστικού Πλαισίου Γενικής Κυβέρνησης, ο **Παναγιώτης Κανελέας**, Προϊστάμενος της Υποδιεύθυνσης Εφαρμογής Λογιστικού Πλαισίου Γενικής Κυβέρνησης, και ο **Χρήστος Δήμος**, Προϊστάμενος του Τμήματος Β΄ Ενοποιημένων Χρηματοοικονομικών Καταστάσεων. Συμμετείχαν επίσης ο **Γιάννης Χατζηκωνσταντίνου**, Προϊστάμενος Οικονομικών Υπηρεσιών του Δήμου Καβάλας, καθώς και οι **Μαρία Δούκα, Κωνσταντίνα Βλάχου** και **Έφη Μπαρμπέρη** από την Καραγιλάνης Σύμβουλοι.

1. Η λογιστική μεταρρύθμιση ως συνολική αλλαγή στη λειτουργία των Δήμων

Η εφαρμογή του ΠΔ 54/2018 και η μετάβαση στο νέο Λογιστικό Πλαίσιο της Γενικής Κυβέρνησης αποτελούν μία από τις σημαντικότερες προκλήσεις που αντιμετωπίζουν οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Η μεταρρύθμιση δεν περιορίζεται στην αντικατάσταση του λογιστικού σχεδίου. Μεταβάλλει τον τρόπο με τον οποίο οι Δήμοι αναγνωρίζουν, καταγράφουν και παρακολουθούν την περιουσία τους, τα έργα, τις απαιτήσεις, τις υποχρεώσεις, τις χρηματοδοτήσεις και τις οικονομικές συναλλαγές τους.

Παράλληλα, δημιουργεί νέες απαιτήσεις για την οργάνωση των υπηρεσιών, τη συνεργασία μεταξύ των οργανωτικών μονάδων και την αξιοποίηση των πληροφοριακών συστημάτων.

Το τελευταίο εργαστήριο της ημερίδας επικεντρώθηκε στις πραγματικές συνθήκες εφαρμογής της μεταρρύθμισης, στις δυσκολίες που αντιμετωπίζουν οι Δήμοι και στις ενέργειες που απαιτούνται για την επιτυχή μετάβαση.

Η συζήτηση αναπτύχθηκε γύρω από τέσσερις βασικούς άξονες: την οργάνωση της μετάβασης, τη δημιουργία και λειτουργία των λογιστικών μητρώων, την απογραφή και τον ισολογισμό έναρξης και την αξιοποίηση της οικονομικής πληροφορίας.

Οι παρεμβάσεις ανέδειξαν σημαντικές διαφορές στην ετοιμότητα των Δήμων.

Ορισμένοι διαθέτουν οργανωμένα μητρώα, προηγούμενη εμπειρία διπλογραφικής λογιστικής και πληροφοριακές υποδομές που μπορούν να αξιοποιηθούν. Άλλοι αντιμετωπίζουν σημαντικά κενά στην απογραφή, στη συγκέντρωση των στοιχείων και στη διασύνδεση των υπηρεσιών τους.

Παρά τις διαφορές αυτές, αναδείχθηκε μια κοινή διαπίστωση.

Η επιτυχία της λογιστικής μεταρρύθμισης δεν εξαρτάται μόνο από την εφαρμογή των νέων λογιστικών κανόνων, αλλά κυρίως από την ικανότητα του Δήμου να συγκεντρώνει, να επαληθεύει, να ενημερώνει και να αξιοποιεί αξιόπιστη οικονομική πληροφορία.

Η μετάβαση δεν είναι υπόθεση μόνο της Οικονομικής Υπηρεσίας

Ο Αντιδήμαρχος Οικονομικών του Δήμου Βύρωνα περιέγραψε την εμπειρία από τα πρώτα στάδια εφαρμογής του ΠΔ 54/2018.

Η αρχική προσαρμογή συνδέθηκε κυρίως με τον προϋπολογισμό του 2026 και την εξοικείωση των οικονομικών υπηρεσιών με τις νέες ταξινομήσεις.

Στη συνέχεια, όμως, έγινε σαφές ότι η μεταρρύθμιση έχει πολύ ευρύτερες οργανωτικές συνέπειες.

Η απογραφή της περιουσίας, η συγκρότηση μητρώων και η μετάβαση στη δεδουλευμένη βάση απαιτούν πληροφορίες από πολλές υπηρεσίες του Δήμου.

Η Τεχνική Υπηρεσία παρακολουθεί τα έργα, τις υποδομές και σημαντικά στοιχεία της ακίνητης περιουσίας. Οι υπηρεσίες καθαριότητας και περιβάλλοντος διαχειρίζονται οχήματα, μηχανήματα και εξοπλισμό. Η Νομική Υπηρεσία διαθέτει πληροφορίες για εκκρεμείς δικαστικές υποθέσεις, ενώ οι υπηρεσίες προγραμματισμού και προμηθειών παρακολουθούν χρηματοδοτήσεις, συμβάσεις και υλικά.

Η Οικονομική Υπηρεσία έχει την ευθύνη της λογιστικής αποτύπωσης, αλλά δεν μπορεί να δημιουργήσει μόνη της όλα τα απαραίτητα πρωτογενή δεδομένα.

Η διαπίστωση αυτή απαιτεί αλλαγή στην εσωτερική οργάνωση.

Για κάθε κατηγορία πληροφορίας πρέπει να προσδιορίζεται ποια υπηρεσία την παράγει, πώς καταγράφεται, πότε διαβιβάζεται και ποιος ελέγχει την αξιοπιστία της.

Η Γενική Γραμματέας του Δήμου Παιανίας επιβεβαίωσε τις δυσκολίες της καθημερινής συνεργασίας μεταξύ των υπηρεσιών.

Η επικοινωνία πραγματοποιείται συχνά αποσπασματικά ή μόνο όταν εμφανίζεται κάποιο άμεσο πρόβλημα.

Οι δυσκολίες αυτές συνδέονται με τον αυξημένο φόρτο εργασίας, τις ελλείψεις προσωπικού και την αναντιστοιχία που συχνά υπάρχει ανάμεσα στις απαιτήσεις μιας θέσης και στην εξειδίκευση του υπαλλήλου που την καλύπτει.

Η συνεργασία δεν μπορεί, επομένως, να εξαρτάται αποκλειστικά από την προσωπική πρωτοβουλία των στελεχών.

Πρέπει να οργανώνεται μέσα από σταθερές διαδικασίες και κοινά εργαλεία.

---

2. Οργάνωση της μετάβασης: Συντονισμός, προτεραιότητες και συμμετοχή του προσωπικού

Η εμπειρία του Δήμου Βύρωνα ανέδειξε τη σημασία συγκρότησης διατμηματικής ομάδας εργασίας.

Στην ομάδα συμμετέχουν στελέχη της Οικονομικής Υπηρεσίας και άλλων υπηρεσιών που διαθέτουν κρίσιμες πληροφορίες, όπως η Τεχνική Υπηρεσία και η Πληροφορική.

Η συγκρότηση της ομάδας δεν πρέπει να αντιμετωπίζεται ως τυπική διοικητική ενέργεια.

Αποτελεί εργαλείο συντονισμού ενός σύνθετου έργου, το οποίο απαιτεί καταγραφή των υφιστάμενων δεδομένων, κατανομή αρμοδιοτήτων, καθορισμό προτεραιοτήτων και παρακολούθηση της προόδου.

Η ανάγκη ρεαλιστικού προγραμματισμού

Η δημιουργία των απαιτούμενων μητρώων, η απογραφή των περιουσιακών στοιχείων, η προσαρμογή των πληροφοριακών συστημάτων και η εκπαίδευση των εργαζομένων συγκροτούν ένα ιδιαίτερα εκτεταμένο έργο.

Ο Αντιδήμαρχος Οικονομικών του Δήμου Βύρωνα επισήμανε ότι δεν είναι ρεαλιστικό να επιδιώκεται η ταυτόχρονη ολοκλήρωση όλων των απαιτήσεων.

Η μετάβαση πρέπει να οργανώνεται σταδιακά, με αναγνώριση των διαθέσιμων πληροφοριών, αξιολόγηση των ελλείψεων και καθορισμό των σημαντικότερων προτεραιοτήτων.

Η προσέγγιση αυτή δεν σημαίνει αναβολή των υποχρεώσεων.

Σημαίνει ότι οι απαιτούμενες ενέργειες οργανώνονται σε συγκεκριμένα στάδια, με υπευθύνους, χρονοδιάγραμμα και δυνατότητα ελέγχου της υλοποίησής τους.

Η εμπειρία της Κεντρικής Διοίκησης

Οι εκπρόσωποι του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους μετέφεραν αντίστοιχες εμπειρίες από τη λογιστική μεταρρύθμιση στην Κεντρική Διοίκηση.

Αναφέρθηκαν στη δημιουργία ομάδων εργασίας, στην καθιέρωση μηνιαίων φύλλων προόδου και στη συστηματική επικοινωνία με τους φορείς για την αντιμετώπιση των δυσκολιών.

Η εμπειρία αυτή ανέδειξε ότι η επιτυχία ενός μεγάλου έργου προσαρμογής δεν εξαρτάται μόνο από τις τεχνολογικές υποδομές.

Απαιτεί οργανωμένη διοίκηση του έργου, σαφείς ευθύνες και συνεχή παρακολούθηση.

Ο κ. Παλιούρας, από το ΓΛΚ, επισήμανε επίσης ότι η επιτυχία της μεταρρύθμισης εξαρτάται από την υποστήριξη της διοίκησης και από την ουσιαστική συμμετοχή των εργαζομένων.

Όταν οι νέες απαιτήσεις αντιμετωπίζονται αποκλειστικά ως πρόσθετες υποχρεώσεις, είναι δυσκολότερο να ενσωματωθούν στην καθημερινή λειτουργία.

Αντίθετα, όταν το προσωπικό κατανοεί πώς η καλύτερη οργάνωση των πληροφοριών μπορεί να διευκολύνει την εργασία του, δημιουργούνται καλύτερες προϋποθέσεις συμμετοχής.

Η λογιστική μεταρρύθμιση απαιτεί οργανωμένο σχέδιο μετάβασης, διατμηματική συνεργασία, ιεράρχηση προτεραιοτήτων και συνεχή υποστήριξη του προσωπικού. Η διοίκηση κάθε Δήμου πρέπει να αναλάβει ενεργό ρόλο στον σχεδιασμό και στην παρακολούθηση του έργου.

---

3. Τα λογιστικά μητρώα: Από τα διάσπαρτα στοιχεία στην ενιαία οικονομική πληροφορία

Η οργάνωση των λογιστικών μητρώων αποτέλεσε κεντρικό αντικείμενο του εργαστηρίου.

Η Έφη Μπαρμπέρη, από την εταιρεία Καραγιλάνης Σύμβουλοι, παρουσίασε τις δυσκολίες που προκύπτουν από την εμπειρία συνεργασίας με διαφορετικούς Δήμους.

Οι Δήμοι βρίσκονται σε διαφορετικά επίπεδα οργανωτικής και πληροφοριακής ετοιμότητας.

Ορισμένοι διαθέτουν μητρώα παγίων, απαιτήσεων και υποχρεώσεων, ενώ άλλοι λειτουργούν με διάσπαρτα αρχεία και αποσπασματικές καταγραφές.

Ακόμη όμως και όταν υπάρχουν μητρώα, δεν είναι βέβαιο ότι περιλαμβάνουν όλα τα στοιχεία που απαιτεί το νέο λογιστικό πλαίσιο.

Το παλαιό μητρώο παγίων μπορεί να χρειάζεται επικαιροποίηση και συμπλήρωση. Αντίστοιχα, οι διαθέσιμες καταστάσεις απαιτήσεων και υποχρεώσεων δεν εξασφαλίζουν πάντοτε την πληρότητα της αναγκαίας λογιστικής πληροφορίας.

Το χαρακτηριστικό παράδειγμα των έργων

Ιδιαίτερη σημασία έχει η παρακολούθηση των έργων.

Η Τεχνική Υπηρεσία διαθέτει πληροφορίες για τη φυσική πρόοδο και τις πιστοποιήσεις.

Η Οικονομική Υπηρεσία παρακολουθεί τις δεσμεύσεις, τις οικονομικές συναλλαγές και τις πληρωμές.

Οι υπηρεσίες προγραμματισμού και διαχείρισης προγραμμάτων γνωρίζουν τις πηγές χρηματοδότησης και τις αντίστοιχες υποχρεώσεις.

Όταν οι πληροφορίες αυτές τηρούνται σε διαφορετικά αρχεία ή συστήματα, είναι δύσκολο να διαμορφωθεί ολοκληρωμένη εικόνα της οικονομικής κατάστασης κάθε έργου.

Το μητρώο έργων πρέπει να συνδέει τις τεχνικές πληροφορίες με τα οικονομικά δεδομένα και τις χρηματοδοτήσεις.

Ανάλογες ανάγκες υπάρχουν στις μισθώσεις, στα αποθέματα, στις νομικές υποθέσεις και στη διαχείριση της περιουσίας.

Η οργάνωση και η λειτουργία των μητρώων

Από τη συζήτηση αναδείχθηκε ότι ένα αξιόπιστο μητρώο δεν αποτελεί απλώς ένα αρχείο καταγραφής.

Πρέπει να υπάρχει σαφής προσδιορισμός της υπηρεσίας που παράγει την πρωτογενή πληροφορία, των στοιχείων που απαιτούνται, της διαδικασίας ενημέρωσης και της ευθύνης ελέγχου.

Παράλληλα, πρέπει να εξασφαλίζεται η συμφωνία των δεδομένων με τη λογιστική παρακολούθηση.

Η δημιουργία ενός νέου πληροφοριακού συστήματος δεν επιλύει από μόνη της το πρόβλημα, εάν δεν έχουν προηγουμένως οργανωθεί οι διαδικασίες και οι ευθύνες.

Οι κατευθύνσεις του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους

Οι εκπρόσωποι του ΓΛΚ υποστήριξαν μια σταδιακή προσέγγιση, με προτεραιότητα στις κατηγορίες που επηρεάζουν ουσιωδώς τις χρηματοοικονομικές καταστάσεις.

Ιδιαίτερη έμφαση δόθηκε στο μητρώο παγίων και στο μητρώο έργων.

Οι κατηγορίες αυτές συγκεντρώνουν σημαντικό μέρος της περιουσίας και της οικονομικής δραστηριότητας των Δήμων, ενώ παρουσιάζουν σύνθετες απαιτήσεις καταγραφής και επιμέτρησης.

Η βασική κατεύθυνση του νέου πλαισίου είναι τα μητρώα να λειτουργούν ως υποσυστήματα της οικονομικής διαχείρισης.

Τα δεδομένα τους πρέπει να μπορούν να συνδέονται με τις λογιστικές εγγραφές, να επαληθεύονται και να παρέχουν σαφές ελεγκτικό ίχνος.

Ωστόσο, αναγνωρίστηκε ότι πολλοί Δήμοι δεν διαθέτουν ακόμη πλήρως διασυνδεδεμένες εφαρμογές.

Για τις περιπτώσεις αυτές παρουσιάστηκε η δυνατότητα μεταβατικής παρακολούθησης με οργανωμένα αρχεία εκτός του κεντρικού πληροφοριακού συστήματος, υπό την προϋπόθεση ότι υπάρχουν υπεύθυνοι ενημέρωσης, κατάλληλοι έλεγχοι και τακτική συμφωνία με τη λογιστική.

Η δυνατότητα αυτή δεν αποτελεί μόνιμο υποκατάστατο της διαλειτουργικότητας.

Επιτρέπει, όμως, στους Δήμους να ξεκινήσουν τις αναγκαίες εργασίες χωρίς να περιμένουν την ολοκλήρωση όλων των πληροφοριακών εφαρμογών.

Η εμπειρία του Δήμου Καβάλας

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσίασε η παρέμβαση του κ. Χατζηκωνσταντίνου, προϊστάμενος της Οικονομικής Υπηρεσίας του Δήμου Καβάλας.

Η εμπειρία του Δήμου ανέδειξε ότι η προετοιμασία για τη λογιστική μεταρρύθμιση δεν ξεκινά απαραίτητα από μηδενική βάση.

Οι οργανωτικές παρεμβάσεις προηγούμενων ετών και οι υφιστάμενες πληροφοριακές εφαρμογές μπορούν να αποτελέσουν σημαντικό υπόβαθρο.

Στον Δήμο Καβάλας είχαν προηγηθεί εργασίες οργάνωσης της οικονομικής λειτουργίας και ανάπτυξης επιμέρους μητρώων.

Στο μητρώο απαιτήσεων πραγματοποιείται εξέταση και εκκαθάριση παλαιών υπολοίπων, με αξιολόγηση της πραγματικής και νομικής τους κατάστασης.

Στο μητρώο υποχρεώσεων, η συστηματική παρακολούθηση συνέβαλε, σύμφωνα με την τοποθέτηση του εκπροσώπου, στη σημαντική μείωση των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων.

Για την ακίνητη περιουσία παρουσιάστηκε η κατηγοριοποίηση των ακινήτων ανάλογα με την κατάσταση τεκμηρίωσης των δικαιωμάτων του Δήμου.

Διακρίνονται ακίνητα με καταχωρισμένα δικαιώματα, ακίνητα με τεκμηριωμένη δημοτική κυριότητα αλλά εκκρεμείς καταχωρίσεις και ακίνητα με αμφισβητήσεις ή δικαστικές εκκρεμότητες.

Η προσέγγιση αυτή επιτρέπει καλύτερη οργάνωση της απογραφής και διαφορετική αντιμετώπιση των επιμέρους περιπτώσεων.

Παράλληλα, παρουσιάστηκε η προετοιμασία μητρώου έργων, με αξιοποίηση του τεχνικού προγράμματος και των διαθέσιμων χρηματοδοτικών στοιχείων.

Στον τομέα των οχημάτων αξιοποιείται η υφιστάμενη καταγραφή του στόλου, ενώ για τις αποθήκες περιγράφηκε σχεδιασμός σταδιακής ενεργοποίησης της παρακολούθησης από το 2027.

Η τελευταία αυτή επιλογή αποσκοπεί στη σταδιακή απόκτηση εμπειρίας από το προσωπικό, ξεκινώντας από περιορισμένες κατηγορίες υλικών.

Η εμπειρία της Καβάλας αναδεικνύει ότι η μετάβαση μπορεί να στηριχθεί στις υποδομές και στις διαδικασίες που ήδη υπάρχουν.

Η οργάνωση των μητρώων πρέπει να ξεκινά από την αξιολόγηση των διαθέσιμων δεδομένων και να προχωρά στη συμπλήρωση, στην επαλήθευση και στη διασύνδεσή τους. Η ουσιαστική πρόκληση δεν είναι μόνο να δημιουργηθούν νέα αρχεία, αλλά να λειτουργούν σταθερά και να παράγουν αξιόπιστη οικονομική πληροφορία.

---

4. Η απογραφή και ο ισολογισμός έναρξης: Προτεραιότητα στα ουσιώδη οικονομικά μεγέθη

Η απογραφή και η κατάρτιση του ισολογισμού έναρξης αποτέλεσαν ένα ακόμη σημαντικό αντικείμενο του εργαστηρίου.

Η Κωνσταντίνα Βλάχου, από την εταιρεία Καραγιλάνης Σύμβουλοι, ανέδειξε τη σημασία της απογραφής ως ουσιαστικής διαδικασίας επιβεβαίωσης της οικονομικής κατάστασης του Δήμου.

Η απογραφή δεν αποτελεί απλή καταμέτρηση αντικειμένων.

Αποσκοπεί στον αξιόπιστο προσδιορισμό των περιουσιακών στοιχείων, των απαιτήσεων και των υποχρεώσεων που πρέπει να αναγνωριστούν και να αποτυπωθούν στις χρηματοοικονομικές καταστάσεις.

Η ανάγκη αυτή έχει ιδιαίτερη σημασία για τους Δήμους, οι οποίοι διαθέτουν περιουσιακά στοιχεία πολλών διαφορετικών κατηγοριών, με διαφορετικό οικονομικό μέγεθος και βαθμό τεκμηρίωσης.

Η απογραφή των ακινήτων

Η ακίνητη περιουσία αποτελεί μία από τις σημαντικότερες κατηγορίες.

Η απογραφή πρέπει να επιβεβαιώνει ποια ακίνητα ανήκουν στον Δήμο και ποια δικαιώματα διαθέτει επ' αυτών.

Απαιτείται αξιοποίηση των διαθέσιμων τίτλων και καταχωρίσεων, διασταύρωση με το Κτηματολόγιο και διερεύνηση των περιπτώσεων αμφισβητούμενων δικαιωμάτων.

Παράλληλα, πρέπει να πραγματοποιείται η κατάλληλη επιμέτρηση, σύμφωνα με το ισχύον λογιστικό πλαίσιο και τις προβλεπόμενες μεταβατικές οδηγίες.

Η ύπαρξη ενός ακινήτου στο προηγούμενο μητρώο παγίων δεν εξασφαλίζει από μόνη της την ορθή αναγνώριση και αποτύπωσή του.

Τα οχήματα, τα μηχανήματα και οι υποδομές

Αντίστοιχα, για τα οχήματα και τα μηχανήματα απαιτείται επιβεβαίωση της πραγματικής ύπαρξης, της κατάστασης και της χρήσης τους.

Στο εργαστήριο αναφέρθηκαν περιπτώσεις οχημάτων που εξακολουθούν να περιλαμβάνονται στα μητρώα παρότι έχουν αποσυρθεί, αλλά και περιπτώσεις εξοπλισμού που χρησιμοποιείται χωρίς να έχει αποτυπωθεί με πληρότητα.

Η απογραφή πρέπει να επιτρέπει την αναγνώριση τέτοιων αποκλίσεων και την ορθή ενημέρωση των μητρώων.

Τα έργα σε εξέλιξη

Ιδιαίτερη σημασία έχει η αποτύπωση των έργων που βρίσκονται σε εξέλιξη.

Η Οικονομική Υπηρεσία διαθέτει πληροφορίες για τις συναλλαγές και τις πληρωμές, ενώ η Τεχνική Υπηρεσία παρακολουθεί τη φυσική πρόοδο.

Η αξιόπιστη οικονομική αποτύπωση προϋποθέτει τη σύνδεση των πληροφοριών αυτών.

Χωρίς οργανωμένη συνεργασία, υπάρχει κίνδυνος να μην αποτυπώνεται ορθά η οικονομική κατάσταση και η αξία των έργων.

Οι απαιτήσεις και οι υποχρεώσεις

Η απογραφή πρέπει επίσης να περιλαμβάνει ουσιαστική εξέταση των απαιτήσεων και των υποχρεώσεων.

Η μεταφορά υπολοίπων από προηγούμενες χρήσεις χωρίς επαλήθευση μπορεί να οδηγήσει στη διατήρηση ανακριβών οικονομικών μεγεθών.

Για τις απαιτήσεις πρέπει να εξετάζεται η πραγματική και νομική κατάστασή τους, ενώ για τις υποχρεώσεις απαιτείται επιβεβαίωση της ύπαρξης και του ύψους τους.

Ο ισολογισμός έναρξης δεν πρέπει, επομένως, να αποτελεί μηχανική μεταφορά των στοιχείων του προηγούμενου ισολογισμού.

Πρέπει να στηρίζεται σε τεκμηριωμένη απογραφή και στην εφαρμογή των προβλεπόμενων λογιστικών κανόνων.

Η αρχή της σημαντικότητας και η σταδιακή ολοκλήρωση

Η ανάγκη ιεράρχησης των εργασιών με βάση τη σημαντικότητα αποτέλεσε σημείο σύγκλισης των παρεμβάσεων.

Οι εκπρόσωποι των Δήμων και του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους αναγνώρισαν τις δυσκολίες ολοκλήρωσης μιας πλήρους απογραφής σε περιορισμένο χρόνο.

Η προσπάθεια πρέπει να δίνει προτεραιότητα στα οικονομικά μεγέθη που επηρεάζουν ουσιωδώς την οικονομική εικόνα του Δήμου.

Η ακίνητη περιουσία, οι υποδομές, τα έργα, τα οχήματα και οι σημαντικές απαιτήσεις και υποχρεώσεις αποτελούν βασικά πεδία προτεραιότητας.

Η καταγραφή κινητών αντικειμένων μικρής αξίας δεν πρέπει να απορροφά δυσανάλογο μέρος των διαθέσιμων πόρων σε βάρος σημαντικότερων κατηγοριών.

Ωστόσο, η ιεράρχηση δεν συνεπάγεται αυτόματη εξαίρεση στοιχείων από τις υποχρεώσεις του λογιστικού πλαισίου.

Πρέπει να εφαρμόζονται οι προβλεπόμενοι κανόνες σημαντικότητας και οι σχετικές μεταβατικές οδηγίες.

Οι εκπρόσωποι του ΓΛΚ αναφέρθηκαν σε πρακτικές διευκολύνσεις της αρχικής απογραφής και επιμέτρησης, όπως η δυνατότητα αξιοποίησης της αντικειμενικής αξίας για ορισμένες κατηγορίες ακινήτων, υπό τις προβλεπόμενες προϋποθέσεις.

Ιδιαίτερη σημασία είχε η επισήμανση ότι η αδυναμία αξιόπιστης επιμέτρησης συγκεκριμένου περιουσιακού στοιχείου δεν πρέπει να οδηγεί στην εγκατάλειψη της συνολικής προσπάθειας απογραφής.

Όπου δεν είναι δυνατή η αξιόπιστη αρχική αναγνώριση και επιμέτρηση, πρέπει να τεκμηριώνεται η εκκρεμότητα και να εξετάζεται η μεταγενέστερη αντιμετώπισή της σύμφωνα με τις σχετικές λογιστικές οδηγίες.

Στη συζήτηση έγινε ειδική αναφορά στη χρήση της μείζονος κατηγορίας 74 για τη μεταγενέστερη οικονομική εμφάνιση παγίων, στο πλαίσιο των οδηγιών εφαρμογής του λογιστικού σχεδίου.

Η αναφορά αυτή απαιτεί προσεκτική εφαρμογή των ειδικότερων λογιστικών κανόνων και δεν αποτελεί γενική δυνατότητα αναβολής της απογραφής.

Η απογραφή και ο ισολογισμός έναρξης πρέπει να στηρίζονται στην πραγματική επιβεβαίωση των οικονομικών μεγεθών. Η προτεραιότητα στα ουσιώδη στοιχεία και η τεκμηρίωση των εκκρεμοτήτων αποτελούν αναγκαίες προϋποθέσεις για μια αξιόπιστη αρχική οικονομική εικόνα.

---

5. Η αξιοποίηση της λογιστικής πληροφορίας και η ανάγκη εκπαίδευσης του προσωπικού

Σημαντική διάσταση του εργαστηρίου αποτέλεσε το ερώτημα τι μπορεί να προσφέρει η λογιστική μεταρρύθμιση πέρα από την κατάρτιση των χρηματοοικονομικών καταστάσεων.

Ο Αντιδήμαρχος Οικονομικών του Δήμου Βύρωνα ανέδειξε τη δυνατότητα αξιοποίησης των μητρώων για τον καλύτερο οικονομικό προγραμματισμό.

Όταν ένας Δήμος διαθέτει αξιόπιστη εικόνα της περιουσίας και του εξοπλισμού του, μπορεί να σχεδιάζει περισσότερο αποτελεσματικά τη συντήρηση, την αντικατάσταση και την αξιοποίησή τους.

Το παράδειγμα των οχημάτων είναι χαρακτηριστικό.

Η ηλικία, η χρήση, το κόστος συντήρησης και η αναμενόμενη ωφέλιμη ζωή τους αποτελούν πληροφορίες χρήσιμες όχι μόνο για τη λογιστική παρακολούθηση, αλλά και για τον προγραμματισμό των δαπανών.

Αντίστοιχα, η παρακολούθηση των έργων μπορεί να διευκολύνει την εκτίμηση των οικονομικών υποχρεώσεων που δημιουργούνται σε κάθε περίοδο.

Η καταγραφή των δικαστικών υποθέσεων μπορεί να υποστηρίξει την αξιολόγηση πιθανών οικονομικών επιβαρύνσεων, ενώ η παρακολούθηση απαιτήσεων και υποχρεώσεων δημιουργεί καλύτερες προϋποθέσεις οικονομικού σχεδιασμού.

Η πληροφορία αποκτά έτσι διοικητική αξία.

Ο προϋπολογισμός μπορεί να στηρίζεται περισσότερο σε πραγματικά δεδομένα και λιγότερο στην επανάληψη των πιστώσεων προηγούμενων χρήσεων.

Η εκπαίδευση ως βασική προϋπόθεση

Η εφαρμογή της μεταρρύθμισης δημιουργεί σημαντικές απαιτήσεις για τους εργαζομένους.

Πολλοί διαθέτουν μακροχρόνια εμπειρία στις υφιστάμενες διαδικασίες, χωρίς να έχουν εκπαιδευτεί στις νέες λογιστικές μεθόδους.

Ο Βαγγέλης Ρουμελιώτης, από το Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής, παρουσίασε την εμπειρία από προγράμματα εκπαίδευσης στελεχών Δήμων.

Επισήμανε ότι οι εργαζόμενοι δεν είναι κατ' ανάγκη απρόθυμοι να μάθουν ή να εφαρμόσουν νέες διαδικασίες.

Συχνά αισθάνονται ανασφάλεια επειδή δεν διαθέτουν τις απαιτούμενες γνώσεις και ανησυχούν για τις συνέπειες ενδεχόμενων σφαλμάτων.

Η μετάβαση στη δεδουλευμένη βάση, η εφαρμογή λογιστικών πολιτικών και η διαχείριση των νέων μητρώων απαιτούν εκπαίδευση που να συνδέει τη θεωρία με την πραγματική εργασία.

Σύμφωνα με την εμπειρία που παρουσιάστηκε, η κατάλληλη επιμόρφωση ενισχύει την αυτοπεποίθηση των εργαζομένων και δημιουργεί καλύτερες προϋποθέσεις εφαρμογής.

Παράλληλα, περιορίζει τα λάθη και τις επαναλαμβανόμενες διορθώσεις.

Η εκπαίδευση δεν πρέπει να περιορίζεται στα στελέχη των λογιστηρίων.

Απαιτείται βασική κατανόηση των νέων απαιτήσεων και από στελέχη της Τεχνικής Υπηρεσίας, της διαχείρισης περιουσίας, των προμηθειών και άλλων οργανωτικών μονάδων που παράγουν κρίσιμα οικονομικά δεδομένα.

Η στελέχωση και τα κίνητρα

Από τους εκπροσώπους του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους αναγνωρίστηκαν οι δυσκολίες που δημιουργούν οι ελλείψεις προσωπικού και οι περιορισμένες αποδοχές.

Στη συζήτηση αναφέρθηκαν προτάσεις για μεγαλύτερη εξειδίκευση στις προσλήψεις και για την παροχή κινήτρων σε υπηρεσίες που συμμετέχουν στην εφαρμογή της μεταρρύθμισης.

Οι παρεμβάσεις αυτές παρουσιάστηκαν ως ανάγκες και προτάσεις, όχι ως ήδη θεσπισμένα μέτρα.

Η συζήτηση ανέδειξε ότι η λογιστική μεταρρύθμιση είναι ταυτόχρονα και μεταρρύθμιση του τρόπου εργασίας του ανθρώπινου δυναμικού.

Η επιτυχία της μετάβασης απαιτεί συστηματική εκπαίδευση, κατάλληλες δεξιότητες, ενίσχυση της συνεργασίας και πραγματική υποστήριξη των εργαζομένων. Η αξιοπιστία της οικονομικής πληροφορίας εξαρτάται τελικά από τους ανθρώπους και τις διαδικασίες που την παράγουν.

---

6. Η ευρύτερη σημασία της μεταρρύθμισης και η πραγματική ετοιμότητα των Δήμων

Οι εκπρόσωποι του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους ανέδειξαν τη σημασία της μεταρρύθμισης για τη συνολική οικονομική πληροφόρηση της Γενικής Κυβέρνησης.

Ο κ. Παλιούρας επισήμανε ότι ο στόχος δεν περιορίζεται στην κατάρτιση χρηματοοικονομικών καταστάσεων από κάθε φορέα ξεχωριστά.

Η εφαρμογή της δεδουλευμένης βάσης αποσκοπεί στη δημιουργία πληρέστερης εικόνας των περιουσιακών στοιχείων, των απαιτήσεων, των υποχρεώσεων και των οικονομικών δραστηριοτήτων του δημόσιου τομέα.

Η αξιοπιστία της συνολικής εικόνας εξαρτάται από την ποιότητα των επιμέρους δεδομένων.

Από αυτή την άποψη, η συμμετοχή των ΟΤΑ αποκτά ιδιαίτερη σημασία.

Η προηγούμενη λογιστική εμπειρία των ΟΤΑ

Στο εργαστήριο παρουσιάστηκαν στοιχεία από προηγούμενη ευρωπαϊκή διαδικασία αξιολόγησης, σύμφωνα με τα οποία η Τοπική Αυτοδιοίκηση εμφανιζόταν ως ο περισσότερο ώριμος υποτομέας της ελληνικής Γενικής Κυβέρνησης ως προς τις λογιστικές πρακτικές.

Η διαπίστωση αυτή συνδέθηκε με τη μακροχρόνια εμπειρία των Δήμων στη διπλογραφική λογιστική και στην κατάρτιση οικονομικών καταστάσεων.

Η προηγούμενη εμπειρία αποτελεί σημαντικό πλεονέκτημα.

Ωστόσο, αναγνωρίστηκε ότι υπάρχουν μεγάλες διαφορές μεταξύ των Δήμων και ουσιαστικά κενά στην ποιότητα ορισμένων μητρώων.

Η λογιστική ωριμότητα της Αυτοδιοίκησης μπορεί, επομένως, να αποτελέσει τη βάση για την επόμενη φάση, αλλά δεν εξαλείφει τις ανάγκες οργανωτικής προσαρμογής.

Οι ενδοκυβερνητικές συναλλαγές

Ο Χρήστος Δήμος, από το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, ανέδειξε τη σημασία της ορθής καταγραφής των συναλλαγών μεταξύ φορέων της Γενικής Κυβέρνησης.

Οι Δήμοι πραγματοποιούν συναλλαγές με υπουργεία, ασφαλιστικούς οργανισμούς και άλλους δημόσιους φορείς.

Η παρακολούθηση αυτών των συναλλαγών αποτελεί σημαντική προϋπόθεση για την κατάρτιση ενοποιημένων χρηματοοικονομικών καταστάσεων.

Απαιτεί αξιόπιστα μητρώα συναλλασσομένων και πλήρη στοιχεία αναγνώρισης των αντισυμβαλλομένων, όπως ο ΑΦΜ.

Η δυνατότητα συμφωνίας των αντίστοιχων οικονομικών μεγεθών αποτελεί ουσιαστικό στοιχείο της συνολικής αξιοπιστίας των οικονομικών δεδομένων.

Η εθνική και ευρωπαϊκή προοπτική

Στο εργαστήριο παρουσιάστηκε επίσης η ευρωπαϊκή διάσταση της εφαρμογής της δεδουλευμένης λογιστικής.

Οι εκπρόσωποι του ΓΛΚ αναφέρθηκαν στον σχεδιασμό για σημαντική αύξηση του βαθμού λογιστικής ωριμότητας της ελληνικής Γενικής Κυβέρνησης έως το 2030.

Οι αναφορές αυτές αποτυπώνουν στόχους και εκτιμήσεις της μεταρρύθμισης και όχι ήδη επιτευχθέντα αποτελέσματα.

Η σημασία τους έγκειται στο ότι οι ενέργειες κάθε Δήμου εντάσσονται σε μια ευρύτερη προσπάθεια αναβάθμισης της οικονομικής πληροφόρησης ολόκληρου του δημόσιου τομέα.

Τα αποτελέσματα της διαδραστικής ψηφοφορίας

Το εργαστήριο ολοκληρώθηκε με διαδραστική ψηφοφορία μεταξύ των συμμετεχόντων, με ερωτήματα σχετικά με την οργάνωση της μετάβασης, την κατάσταση των βασικών μητρώων, την πρόοδο της απογραφής και τη συνεργασία των υπηρεσιών.

Τα αποτελέσματα επιβεβαίωσαν πολλές από τις δυσκολίες που αναδείχθηκαν στη συζήτηση.

Στο ζήτημα της οργάνωσης της μετάβασης, η συχνότερη απάντηση ήταν ότι έχουν πραγματοποιηθεί μεμονωμένες ενέργειες χωρίς συνολικό συντονισμό.

Για τα βασικά μητρώα, υπερίσχυσε η εικόνα διάσπαρτων στοιχείων που δεν έχουν συγκεντρωθεί σε ενιαία καταγραφή.

Στην απογραφή, η συχνότερη απάντηση ήταν ότι έχουν πραγματοποιηθεί επιμέρους εργασίες χωρίς συνολική ολοκλήρωση.

Τέλος, ως προς τη συνεργασία μεταξύ των υπηρεσιών, κυριάρχησε η απάντηση ότι πραγματοποιείται κυρίως κατά περίπτωση.

Τα αποτελέσματα αυτά δεν αποτελούν αντιπροσωπευτική στατιστική έρευνα για το σύνολο των ΟΤΑ.

Αποτυπώνουν, ωστόσο, την εικόνα που παρουσίασαν οι συμμετέχοντες στο εργαστήριο.

Η βασική διαπίστωση είναι ότι το πρόβλημα δεν βρίσκεται πάντοτε στην πλήρη απουσία πληροφοριών.

Συχνά υπάρχουν στοιχεία, αρχεία και επιμέρους μητρώα, αλλά απουσιάζει ο συνολικός σχεδιασμός και η σταθερή διαδικασία ενημέρωσης και αξιοποίησής τους.

Η μεταρρύθμιση των ΟΤΑ αποτελεί μέρος μιας ευρύτερης αλλαγής στη δημόσια λογιστική. Η επιτυχία της απαιτεί καλύτερη αξιοποίηση της προηγούμενης λογιστικής εμπειρίας των Δήμων και αντιμετώπιση των πραγματικών οργανωτικών αδυναμιών που ανέδειξε το εργαστήριο.

---

7. Οι προτεραιότητες εφαρμογής και τα συνολικά συμπεράσματα

Η συζήτηση ανέδειξε ότι η εφαρμογή του ΠΔ 54/2018 πρέπει να αντιμετωπιστεί ως συνολικό έργο οργάνωσης του Δήμου. Δεν αρκούν η αρχική απογραφή και η δημιουργία λογιστικών μητρώων. Απαιτείται ένα σταθερό σύστημα συγκέντρωσης, επαλήθευσης και αξιοποίησης της οικονομικής πληροφορίας.

Οι βασικές προτεραιότητες για τους Δήμους

Πρώτη προτεραιότητα αποτελεί η συγκρότηση διατμηματικής ομάδας εργασίας, με σαφείς αρμοδιότητες, χρονοδιάγραμμα και συμμετοχή των υπηρεσιών που παράγουν κρίσιμα οικονομικά δεδομένα. Παράλληλα, απαιτείται καταγραφή και αξιολόγηση των υφιστάμενων μητρώων, ώστε να εντοπιστούν οι διαθέσιμες πληροφορίες, οι ελλείψεις και οι ανάγκες συμπλήρωσής τους.

Ιδιαίτερη σημασία έχει η οργάνωση των βασικών μητρώων παγίων, έργων, απαιτήσεων και υποχρεώσεων, καθώς και η τεκμηριωμένη απογραφή για την κατάρτιση του ισολογισμού έναρξης, με προτεραιότητα στα ουσιώδη οικονομικά μεγέθη.

Αναγκαίες είναι επίσης η καθιέρωση σταθερών διαδικασιών ενημέρωσης και συμφωνίας των μητρώων με τη λογιστική, η σταδιακή διασύνδεση των πληροφοριακών συστημάτων και η

συστηματική εκπαίδευση του προσωπικού όλων των εμπλεκόμενων υπηρεσιών. Η νέα οικονομική πληροφορία πρέπει, παράλληλα, να αξιοποιείται από τη δημοτική διοίκηση για τον προγραμματισμό, τη διαχείριση της περιουσίας και την παρακολούθηση των οικονομικών κινδύνων.

Οι προτεραιότητες αυτές αποτελούν σύνθεση των παρεμβάσεων του εργαστηρίου και μπορούν να προσαρμόζονται στο επίπεδο ετοιμότητας κάθε Δήμου.

Τα έξι βασικά συμπεράσματα του εργαστηρίου

1. Η λογιστική μεταρρύθμιση είναι υπόθεση ολόκληρου του Δήμου.

Η Οικονομική Υπηρεσία έχει την ευθύνη της λογιστικής αποτύπωσης, αλλά τα αναγκαία δεδομένα παράγονται από πολλές υπηρεσίες. Η οργανωμένη συνεργασία τους αποτελεί βασική προϋπόθεση αξιοπιστίας.

2. Η μετάβαση απαιτεί συντονισμό και ρεαλιστικό προγραμματισμό.

Η συγκρότηση ομάδας εργασίας, η ιεράρχηση των ενεργειών και η συστηματική παρακολούθηση της προόδου επιτρέπουν τη σταδιακή και αποτελεσματική υλοποίηση της μεταρρύθμισης.

3. Τα λογιστικά μητρώα πρέπει να αποτελούν λειτουργικά συστήματα παρακολούθησης.

Η αξία τους δεν περιορίζεται στην αρχική καταγραφή, αλλά βρίσκεται στη συνεχή ενημέρωση, στην επαλήθευση των στοιχείων και στη σύνδεσή τους με τις λογιστικές εγγραφές.

4. Η απογραφή πρέπει να αποτυπώνει την πραγματική οικονομική κατάσταση του Δήμου.

Η προτεραιότητα στα ουσιώδη μεγέθη, η επιβεβαίωση των στοιχείων και η τεκμηρίωση των εκκρεμοτήτων αποτελούν βασικές προϋποθέσεις για την αξιοπιστία του ισολογισμού έναρξης.

5. Η εκπαίδευση και η υποστήριξη του προσωπικού αποτελούν καθοριστικούς παράγοντες επιτυχίας.

Οι νέες λογιστικές απαιτήσεις προϋποθέτουν γνώσεις, δεξιότητες και αλλαγές στον τρόπο συνεργασίας των υπηρεσιών. Η μετάβαση απαιτεί ουσιαστική επένδυση στο ανθρώπινο δυναμικό.

6. Ο τελικός στόχος είναι η αξιοποίηση της οικονομικής πληροφορίας στη διοίκηση.

Η εφαρμογή του ΠΔ 54/2018 αποκτά ουσιαστική αξία όταν τα δεδομένα που παράγονται υποστηρίζουν τη διαχείριση της περιουσίας, τον οικονομικό προγραμματισμό και τη λήψη τεκμηριωμένων αποφάσεων.

Από τη λογιστική συμμόρφωση στην ουσιαστική οικονομική διοίκηση

Η ουσιαστική πρόκληση της λογιστικής μεταρρύθμισης δεν είναι απλώς η δημιουργία νέων μητρώων και χρηματοοικονομικών καταστάσεων, αλλά η ενσωμάτωση της αξιόπιστης οικονομικής πληροφορίας στην καθημερινή λειτουργία και διοίκηση των Δήμων. Η διαρκής παρακολούθηση της περιουσίας, των έργων, των απαιτήσεων και των υποχρεώσεων μπορεί να ενισχύσει τον οικονομικό προγραμματισμό και την αποτελεσματικότερη αξιοποίηση των πόρων. Αυτή είναι η ουσιαστική μετάβαση: από τη λογιστική καταγραφή στη γνώση της οικονομικής πραγματικότητας και από την τυπική συμμόρφωση στη βελτίωση της οικονομικής διοίκησης.

Από τη θεσμική μεταρρύθμιση στην αποτελεσματική Τοπική Αυτοδιοίκηση

Συνολικά συμπεράσματα της ημερίδας

Η ημερίδα «Ο Νέος Κώδικας Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην πράξη» ανέδειξε τις δυνατότητες που δημιουργεί η νέα θεσμική μεταρρύθμιση, αλλά και τις προϋποθέσεις που απαιτούνται για την αποτελεσματική εφαρμογή της. Μέσα από την ολομέλεια και τα πέντε θεματικά εργαστήρια, η παρουσίαση των νέων ρυθμίσεων συνδυάστηκε με την εμπειρία των αιρετών και των υπηρεσιακών στελεχών, αναδεικνύοντας τις πραγματικές προκλήσεις της δημοτικής διοίκησης.

Από το σύνολο των συζητήσεων προέκυψαν πέντε βασικές διαπιστώσεις:

1. Η θεσμική αλλαγή είναι αναγκαία, αλλά δεν αρκεί από μόνη της. Η αποσαφήνιση αρμοδιοτήτων, η απλούστευση διαδικασιών και τα νέα εργαλεία διοίκησης αποκτούν ουσιαστική αξία όταν συνοδεύονται από επαρκή στελέχωση, κατάλληλη οργάνωση και τεχνολογικές υποδομές.

2. Η διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια αποτελεί βασική προϋπόθεση αποτελεσματικότητας. Οι Δήμοι χρειάζονται πραγματικούς πόρους και δυνατότητες πρωτοβουλίας για να ανταποκρίνονται στις αρμοδιότητές τους, με παράλληλη διασφάλιση της διαφάνειας, της λογοδοσίας και του ελέγχου νομιμότητας.

3. Η μεταρρύθμιση απαιτεί αλλαγή στον τρόπο λειτουργίας των υπηρεσιών. Ο προγραμματισμός, η σαφής κατανομή ευθυνών, η συνεργασία των οργανωτικών μονάδων και η παρακολούθηση της υλοποίησης των αποφάσεων αποτελούν προϋποθέσεις αποτελεσματικότερης διοίκησης.

4. Η αξιόπιστη οικονομική πληροφορία πρέπει να αποτελεί εργαλείο λήψης αποφάσεων. Οι αλλαγές στον προϋπολογισμό, ο Κόμβος Οικονομικής Πληροφόρησης, τα λογιστικά μητρώα και η εφαρμογή του ΠΔ 54/2018 μπορούν να ενισχύσουν τον οικονομικό προγραμματισμό, την αξιολόγηση των κινδύνων και την καλύτερη αξιοποίηση των δημοτικών πόρων.

5. Η επιτυχία απαιτεί οργανωμένη εφαρμογή και συνεχή συνεργασία κεντρικής διοίκησης και Αυτοδιοίκησης. Η προσαρμογή των πληροφοριακών συστημάτων, η εκπαίδευση του προσωπικού, η έκδοση αναγκαίων οδηγιών και η αξιοποίηση της εμπειρίας των Δήμων αποτελούν ουσιαστικές προϋποθέσεις για την αντιμετώπιση των προβλημάτων εφαρμογής.

Η συζήτηση επιβεβαίωσε ότι η αποτελεσματικότητα της Αυτοδιοίκησης προϋποθέτει τον συνδυασμό σύγχρονων θεσμών, επαρκών πόρων και οργανωμένης διοικητικής λειτουργίας. Ανέδειξε επίσης την αξία του διαλόγου μεταξύ εκείνων που διαμορφώνουν τις ρυθμίσεις και εκείνων που καλούνται να τις εφαρμόσουν.

Το τελικό κριτήριο επιτυχίας του νέου Κώδικα δεν θα είναι μόνο η ορθή εφαρμογή των διατάξεών του, αλλά το κατά πόσο οι Δήμοι θα αποκτήσουν μεγαλύτερη ικανότητα να σχεδιάζουν, να αποφασίζουν και να υλοποιούν πολιτικές που ανταποκρίνονται στις ανάγκες των τοπικών κοινωνιών.



ΚΑΡΑΓΙΛΑΝΗΣ
ΣΥΜΒΟΥΛΟΙ

30 χρόνια δίπλα στην Τοπική Αυτοδιοίκηση.
Με γνώση που γίνεται πράξη.

Για περισσότερα από 30 χρόνια, η ΚΑΡΑΓΙΛΑΝΗΣ ΣΥΜΒΟΥΛΟΙ Α.Ε. στηρίζει Δήμους, Περιφέρειες, ΝΠΔΔ και δημοτικές επιχειρήσεις με εξειδικευμένες υπηρεσίες συμβουλευτικής, εκπαίδευσης και επιστημονικής τεκμηρίωσης, συμβάλλοντας στην οργάνωση, τη χρηστή διοίκηση και τον εκσυγχρονισμό της λειτουργίας τους.

Με βαθιά γνώση του θεσμικού πλαισίου και καθημερινή παρουσία στους Ο.Τ.Α., μετατρέπουμε τις απαιτήσεις της νομοθεσίας σε πρακτικές λύσεις που μπορούν να εφαρμοστούν με ασφάλεια και αποτελεσματικότητα.

Ο παρών οδηγός αποτελεί μέρος της διαρκούς προσπάθειάς μας να παρέχουμε έγκυρη ενημέρωση και ουσιαστική υποστήριξη στους αιρετούς και στα στελέχη της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, συμβάλλοντας στην ορθή εφαρμογή του νέου Κώδικα και στη βελτίωση της διοικητικής λειτουργίας των Δήμων.

ΥΠΟΣΤΗΡΙΖΟΥΜΕ ΤΟΥΣ Ο.Τ.Α. ΣΕ:

- Νέο Κώδικα Τοπικής Αυτοδιοίκησης
- Οικονομική διοίκηση & προϋπολογισμό
- Λογιστική μεταρρύθμιση (Π.Δ. 54/2018)
- Δημόσιες συμβάσεις & έργα
- Οργάνωση λειτουργίας & μοντέλα διοίκησης
- Διακυβέρνηση & χρηστή διοίκηση
- Εκπαίδευση αιρετών & στελεχών

Μετατρέπουμε
τη νομοθεσία
σε πρακτική γνώση
για την Τοπική Αυτοδιοίκηση.

www.karagilanis.gr
info@karagilanis.gr
210 9409938 • 210 9948116 • 210 9483223