

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ

**ΠΡΟΔΙΑΓΡΑΦΕΣ ΤΟΥ ΕΡΓΟΥ
ΤΩΝ ΟΜΑΔΩΝ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ & ΑΝΑΔΙΟΡΓΑΝΩΣΗΣ
ΤΩΝ ΔΟΜΩΝ ΤΩΝ ΔΗΜΩΝ**

**Ελληνική Εταιρεία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης
(Ε.Ε.Τ.Α.Α. ΑΕ)**

Απρίλιος 2013

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ	3
1 ΜΕΡΟΣ Α : ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΔΟΜΩΝ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ	4
1.1 Εισαγωγή	4
1.2 Σύντομη περιγραφή των υφιστάμενων δομών του Δήμου	4
1.3 Οι προτεραιότητες της δημοτικής αρχής και η στρατηγική του Δήμου	4
1.4 Αξιολόγηση της λειτουργίας των δομών του Δήμου ανά τομέα αρμοδιοτήτων	5
1.5 Αξιολόγηση της οργάνωσης, των πόρων και των συνεργασιών του Δήμου	8
1.6 Συγκριτική εξέταση των δομών αντίστοιχων ελληνικών δήμων	9
2 ΜΕΡΟΣ Β : ΣΧΕΔΙΟ ΑΝΑΔΙΟΡΓΑΝΩΣΗΣ ΚΑΙ ΣΤΕΛΕΧΩΣΗΣ ΤΩΝ ΔΟΜΩΝ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ	10
2.1 Σενάρια και προτάσεις αναδιοργάνωσης	10
2.2 Προτάσεις για αλλαγές στο κανονιστικό πλαίσιο της Τ.Α.	12
2.3 Πρόταση για το νέο οργανόγραμμα του Δήμου	12
2.4 Σχέδιο στελέχωσης	13
3 ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Α : ΕΝΔΕΙΚΤΙΚΕΣ ΕΡΩΤΗΣΕΙΣ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ	15
3.1 Αξιολόγηση της λειτουργίας των δομών του Δήμου	15
3.2 Αξιολόγηση της οργάνωσης, των πόρων και των συνεργασιών του Δήμου	18
4 ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Β : ΕΝΔΕΙΚΤΙΚΕΣ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΑΝΑΔΙΟΡΓΑΝΩΣΗΣ	22

Εισαγωγή

Το παρόν κείμενο προδιαγράφει το έργο των ομάδων εργασίας οι οποίες θα αναλάβουν την αξιολόγηση και αναδιοργάνωση των δομών των δήμων. Οι ομάδες εργασίας θα συγκροτηθούν από στελέχη και συνεργάτες του κάθε Δήμου που θα ορίσει με απόφασή του ο Δήμαρχος. Στην ομάδα εργασίας μπορεί να συμμετέχει και εμπειρογνώμονας.

Το τελικό προϊόν των ομάδων εργασίας θα είναι μια έκθεση, η οποία προτείνεται να ακολουθήσει τις προτεινόμενες προδιαγραφές, ώστε η αξιολόγηση των δομών και οι προτάσεις αναδιοργάνωσης να καταγράφονται με ομοιόμορφο τρόπο από τις ομάδες όλων των δήμων και να ακολουθούν ενιαία μεθοδολογία. Η έκθεση προτείνεται να διαρθρωθεί σε δύο μέρη :

Μέρος Α : Αξιολόγηση των δομών του Δήμου

Μέρος Β : Σχέδιο αναδιοργάνωσης και στελέχωσης των δομών του Δήμου

Στο πρώτο κεφάλαιο του παρόντος κειμένου προδιαγράφεται το Α Μέρος της έκθεσης ενώ στο δεύτερο κεφάλαιο προδιαγράφεται το Β Μέρος. Το Παράρτημα Α περιλαμβάνει ενδεικτικά ερωτήματα αξιολόγησης και τέλος το Παράρτημα Β περιλαμβάνει ενδεικτικές προτάσεις αναδιοργάνωσης.

Η προτεινόμενη μεθοδολογία αξιοποιεί και συνθέτει :

- Τη μεθοδολογία εκπόνησης Επιχειρησιακών Προγραμμάτων των ΟΤΑ (ΕΕΤΑΑ, 2007)
- Το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης των ευρωπαϊκών δημόσιων οργανώσεων (ΥΠΕΣΔΔΑ, 2005)
- Τη μεθοδολογία αξιολόγησης οργανωτικών δομών και λειτουργιών της δημόσιας διοίκησης (ΥΔΜΗΔ, 2012)

Με βάση τη προτεινόμενη μεθοδολογία οι δομές των δήμων θα αξιολογηθούν ως προς τις ακόλουθες επτά διαστάσεις :

- 1) Αρμοδιότητες / Λειτουργίες
- 2) Διαδικασίες λειτουργίας και συστήματα διοίκησης
- 3) Οργανωτική δομή
- 4) Στελέχωση
- 5) Κτίρια και Υλικοτεχνική Υποδομή
- 6) Οικονομικά
- 7) Συνεργασίες με άλλους οργανισμούς (του δημοσίου ή ιδιωτικού τομέα).

1 Μέρος Α : Αξιολόγηση των δομών του Δήμου

Το πρώτο μέρος της έκθεσης διαρθρώνεται στις εξής ενότητες

1. Εισαγωγή
2. Σύντομη περιγραφή των υφιστάμενων δομών του Δήμου
3. Προτεραιότητες της δημοτικής αρχής και στρατηγική του Δήμου
4. Αξιολόγηση της λειτουργίας των δομών του Δήμου ανά τομέα αρμοδιοτήτων
5. Αξιολόγηση της οργάνωσης, των πόρων και των συνεργασιών του Δήμου
6. Συγκριτική εξέταση των δομών αντίστοιχων ελληνικών δήμων

1.1 Εισαγωγή

Στην ενότητα αυτή γίνεται σύντομη περιγραφή των στόχων και της διαδικασίας που ακολουθήθηκε από την ομάδα εργασίας για τη σύνταξη της παρούσας έκθεσης.

1.2 Σύντομη περιγραφή των υφιστάμενων δομών του Δήμου

Στην ενότητα αυτή γίνεται, εν συντομία, η παρουσίαση της υφιστάμενης κατάστασης των υπηρεσιών και των νομικών προσώπων του Δήμου. Καταγράφονται:

- οι βασικές ασκούμενες αρμοδιότητες / λειτουργίες
- οι ωφελούμενοι από την λειτουργία των δομών
- η οργανωτική δομή (παρουσίαση των τυπικών προβλέψεων των ΟΕΥ και της πραγματικής οργάνωσης)
- η υπάρχουσα στελέχωση
- οι κτιριακές εγκαταστάσεις και
- τα οικονομικά (έσοδα και δαπάνες) των δομών

1.3 Οι προτεραιότητες της δημοτικής αρχής και η στρατηγική του Δήμου

Στην ενότητα αυτή θα γίνει συνοπτική παρουσίαση των στόχων του Δήμου και των προτεραιοτήτων του για την επόμενη περίοδο (Άξονες και Μέτρα) με βάση το Επιχειρησιακό πρόγραμμα που έχει εκπονηθεί.

Οι στόχοι του Επιχειρησιακού προγράμματος θα αποτελέσουν οδηγό για την αξιολόγηση των εναλλακτικών σεναρίων οργάνωσης.

Αν δεν έχει συνταχθεί επιχειρησιακό πρόγραμμα θα γίνει συνοπτική παρουσίαση των κύριων κατευθύνσεων της δημοτικής αρχής για ζητήματα όπως :

- οι υπηρεσίες που θα πρέπει να λειτουργούν στο νέο δήμο
- ο ρόλος των νομικών προσώπων και οι υπηρεσίες που θα παρέχουν
- η αξιοποίηση του υπάρχοντος προσωπικού
- κλπ

1.4 Αξιολόγηση της λειτουργίας των δομών του Δήμου ανά τομέα αρμοδιοτήτων

Στην ενότητα αυτή παρουσιάζονται τα προβλήματα, οι αδυναμίες της υπάρχουσας κατάστασης, καθώς και οι πιθανές προκλήσεις που προκύπτουν για τον αξιολογούμενο Δήμο, από τις προσδοκίες των ωφελούμενων, αλλά και του εξωτερικού περιβάλλοντος στο οποίο λειτουργεί και δημιουργούν την ανάγκη για αλλαγή.

Ενδεικτικά ερωτήματα που θα πρέπει να απαντηθούν στο στάδιο αυτό φαίνονται στο παράρτημα Α.

Τα πορίσματα της αξιολόγησης της λειτουργίας των δομών του Δήμου παρουσιάζονται ομαδοποιημένα ανά τομέα αρμοδιοτήτων ως εξής :

Τομέας Υποδομών, Μεταφορών Περιβάλλοντος & Πολεοδομίας

- Τεχνικές Υπηρεσίες
- Υπηρεσίες Περιβάλλοντος – Πολιτικής Προστασίας
- Υπηρεσίες Καθαριότητας – Ανακύκλωσης απορριμμάτων
- Υπηρεσίες Πρασίνου
- Πολεοδομικές & Τοπογραφικές υπηρεσίες

Τομέας Οικονομικής Ανάπτυξης & Απασχόλησης

- Υπηρεσίες Γεωργίας, Κτηνοτροφίας και Αλιείας
- Υπηρεσίες Φυσικών πόρων, Ενέργειας και Βιομηχανίας (μόνο για τους νησιωτικούς δήμους)

- Υπηρεσίες χορήγησης αδειών καταστημάτων και ρύθμισης Εμπορικών Δραστηριοτήτων
- Υπηρεσίες Τουρισμού - Προώθησης της απασχόλησης

Τομέας Κοινωνικής Πολιτικής, Παιδείας, Αθλητισμού και Πολιτισμού

- Κοινωνικές υπηρεσίες & Υπηρεσίες υγείας
- Υπηρεσίες Παιδείας, Πολιτισμού, Αθλητισμού, Νέας Γενιάς

Οριζόντιες / Υποστηρικτικές υπηρεσίες

- Υπηρεσίες Προγραμματισμού, Ανάπτυξης και Οργάνωσης
- Διοικητικές υπηρεσίες και υπηρεσίες Διοίκησης ανθρώπινου δυναμικού
- Οικονομικές υπηρεσίες
- Υπηρεσίες Πληροφορικής
- Υπηρεσίες Νομικής υποστήριξης
- Υπηρεσίες Δημοτικής αστυνομίας
- Υπηρεσίες ΚΕΠ

Τα συμπεράσματα της αξιολόγησης της λειτουργίας των δομών του Δήμου είναι δυνατό να περιλαμβάνουν :

1) Προβλήματα και Δυνατότητες των δομών

Εντοπίζονται οι κυριότερες αδυναμίες και δυνατότητες της λειτουργίας των δημοτικών υπηρεσιών και των νομικών προσώπων.

2) Ανάγκες των κατοίκων / Ανάγκες της περιοχής του Δήμου

Εντοπίζονται ανάγκες που δεν ικανοποιούνται ή που δεν αντιμετωπίζονται ικανοποιητικά.

3) Περιορισμοί και Ευκαιρίες από το εξωτερικό περιβάλλον

Εντοπίζονται συνθήκες, τάσεις και πιθανές εξελίξεις, που εκτιμάται ότι θα επηρεάσουν θετικά ή αρνητικά τη λειτουργία των δομών του Δήμου. Εντοπίζονται επομένως οι Ευκαιρίες και οι Περιορισμοί από το εξωτερικό περιβάλλον.

Νέες μεταφερόμενες αρμοδιότητες

Ιδιαίτερη σημασία θα πρέπει να δοθεί στις νέες μεταφερόμενες αρμοδιότητες μέσω του «Καλλικράτη» και επομένως στις απαντήσεις στα ακόλουθα ερωτήματα:

- Ποια προβλήματα εντοπίζει ο Δήμος στην άσκηση των αρμοδιοτήτων που ήδη μεταφέρθηκαν μέσω του «Καλλικράτη»;
- Ποιες από τις μεταφερόμενες αρμοδιότητες είναι κρίσιμες για το Δήμο προκειμένου να ικανοποιήσει ανάγκες της περιοχής του; (πχ αρμοδιότητες αγροτικής ανάπτυξης για τους αγροτικούς Δήμους)
- Ποιες είναι οι προϋποθέσεις για την αποτελεσματική άσκηση των αρμοδιοτήτων που πρόκειται να μεταφερθούν μέσω του «Καλλικράτη»;

Ιεράρχηση των αναγκών / Κρίσιμα ζητήματα

Η προηγούμενη αξιολόγηση της λειτουργίας των δομών θα οδηγήσει στον εντοπισμό:

- ✓ των νέων λειτουργιών που πρέπει να καλύπτουν οι δομές του Δήμου
- ✓ των αναγκών βελτίωσης των υφιστάμενων κάθετων ή οριζόντιων λειτουργιών

Επειδή οι πόροι είναι περιορισμένοι, θα πρέπει να γίνεται ιεράρχηση των λειτουργιών στις οποίες θα επικεντρώσει τις προσπάθειές του ο Δήμος. Κατά προτεραιότητα θα πρέπει να γίνει επιλογή των λειτουργιών εκείνων που αντιστοιχούν σε πραγματικά / τρέχοντα προβλήματα της περιοχής του Δήμου (π.χ. υποστήριξη της τοπικής οικονομίας, προστασία περιβάλλοντος, παροχή κοινωνικών υπηρεσιών).

Είναι προφανές ότι απαιτείται η διαφοροποίηση των λειτουργιών των Δήμων σε αντιστοιχία στα ιδιαίτερα προβλήματα της περιοχής τους (πχ νησιωτικές, ορεινές, αστικές περιοχές),

Η αναβάθμιση των υποστηρικτικών λειτουργιών είναι αναγκαία, σε κάθε περίπτωση όμως θα πρέπει να αποφεύγεται η διόγκωση των υποστηρικτικών διοικητικών και οικονομικών υπηρεσιών σε βάρος των κύριων λειτουργιών.

Κρίσιμη είναι η λειτουργία της υπηρεσίας Προγραμματισμού & Ανάπτυξης, η οποία θα δημιουργήσει τις προϋποθέσεις για τη διεύρυνση του αναπτυξιακού ρόλου του Δήμου μέσω της βελτίωσης της ικανότητάς του να σχεδιάζει και να υλοποιεί πολιτικές και προγράμματα οικονομικής ανάπτυξης, κοινωνικής πολιτικής, προστασίας του περιβάλλοντος.

Συνοψίζοντας και ιεραρχώντας τις ανάγκες, θα προκύψουν οι κρίσιμες λειτουργίες που θα πρέπει να αναπτύξει ή αναβαθμίσει ο Δήμος κατά την επόμενη περίοδο, μέσω της αναδιοργάνωσης, προκειμένου να εκπληρώσει καλύτερα την αποστολή του.

1.5 Αξιολόγηση της οργάνωσης, των πόρων και των συνεργασιών του Δήμου

Στην ενότητα αυτή η ομάδα αξιολόγησης, αξιολογεί την υφιστάμενη κατάσταση των υπηρεσιών του Δήμου και των Νομικών Προσώπων του, στις εξής διαστάσεις :

- Οργανωτική δομή
- Στελέχωση
- Κτίρια και Υλικοτεχνική Υποδομή
- Οικονομικά (έσοδα, δαπάνες, δημ. περιουσία)
- Συνεργασίες με άλλους οργανισμούς (του δημοσίου ή ιδιωτικού τομέα).

Ενδεικτικά ερωτήματα αξιολόγησης που θα πρέπει να απαντηθούν για κάθε μια διάσταση φαίνονται στο παράρτημα Α.

Τα συμπεράσματα της αξιολόγησης, για κάθε μια διάσταση των δομών του Δήμου είναι δυνατό να περιλαμβάνουν :

- Προβλήματα & Περιορισμοί : Αδυναμίες των δομών και περιορισμοί από το εξωτερικό περιβάλλον, που πρέπει να αντιμετωπιστούν από το Δήμο
- Δυνατότητες & Ευκαιρίες : Δυνατότητες των δομών και Ευκαιρίες από το εξωτερικό περιβάλλον, που θα μπορούσαν να αξιοποιηθούν από το Δήμο.

Κρίσιμα ζητήματα

Συνοψίζοντας και ιεραρχώντας τα προβλήματα, προκύπτουν τα κρίσιμα ζητήματα σε κάθε διάσταση.

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

1.6 Συγκριτική εξέταση των δομών αντίστοιχων ελληνικών δήμων

Σε χρήσιμα συμπεράσματα θα οδηγήσει η συγκριτική εξέταση των δομών οργάνωσης αντίστοιχων ελληνικών δήμων, με συναφή χαρακτηριστικά., ώστε να εντοπισθούν διαφοροποιήσεις ή ομοιότητες και να διαμορφωθεί το υπόβαθρο για αλλαγή στο επόμενο στάδιο.

2 Μέρος Β : Σχέδιο αναδιοργάνωσης και στελέχωσης των δομών του Δήμου

Το δεύτερο μέρος της έκθεσης διαρθρώνεται στις εξής ενότητες :

1. Σενάρια και προτάσεις αναδιοργάνωσης
2. Προτάσεις για αλλαγές στο κανονιστικό πλαίσιο της Τ.Α.
3. Πρόταση για το νέο οργανόγραμμα του Δήμου
4. Σχέδιο στελέχωσης

2.1 Σενάρια και προτάσεις αναδιοργάνωσης

Στην ενότητα αυτή προτείνονται και αξιολογούνται **σενάρια και προτάσεις αλλαγής** των δομών του Δήμου.

Πρέπει εδώ να επισημανθεί ότι η εν λόγω εργασία έρχεται να αντιμετωπίσει τα κρίσιμα ζητήματα, που έχουν εντοπισθεί κατά την αξιολόγηση της υφιστάμενης κατάστασης (Μέρος Α). Για το λόγο αυτό είναι απαραίτητο η ομάδα εργασίας να ελέγξει τις προτάσεις της στη βάση αντιμετώπισης αυτών των διαπιστωμένων προβλημάτων – αδυναμιών.

Ενδεικτικές προτάσεις αναδιοργάνωσης φαίνονται στο παράρτημα Β.

Ανάλυση Κόστους – Οφέλους των προτάσεων

Οι προτάσεις αλλαγής θα πρέπει να αξιολογηθούν και τα εναλλακτικά σενάρια οργάνωσης θα πρέπει να συγκριθούν με βάση το βαθμό που ικανοποιούν τους τεθέντες στόχους και αντιμετωπίζουν τα διαπιστωθέντα προβλήματα (όφελος), αλλά και σύμφωνα με το κόστος που απαιτείται για την εφαρμογή τους (κόστος και χρόνος).

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

- αντιμετώπιση των αναγκών της περιοχής του Δήμου

- βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων προς τον πολίτη υπηρεσιών
- βελτίωση της διαφάνειας και της αξιοπιστίας των παρεχόμενων υπηρεσιών
- βελτίωση του χρόνου εξυπηρέτησης του πολίτη και τη μείωση γραφειοκρατικών διαδικασιών
- αξιοποίηση των δεξιοτήτων του προσωπικού
- βελτίωση των διαδικασιών λήψης απόφασης
- μείωση του κόστους λειτουργίας του Δήμου και την ενίσχυση της οικονομικής του βιωσιμότητας

Όσο περισσότερους από τους ανωτέρω στόχους επηρεάζει θετικά η πρόταση, τόσο πιο υψηλό είναι το όφελος από την εφαρμογή της.

Αναφορικά με την **εφικτότητα εφαρμογής** μιας πρότασης αυτή συναρτάται από δύο παραμέτρους : το χρόνο και το κόστος εφαρμογής της οργανωτικής αλλαγής.

Ο καθορισμός των προϋποθέσεων για την εφαρμογή ενός νέου οργανωτικού μοντέλου αποτελεί βασικό βήμα, από το οποίο εξαρτάται και η επιτυχία του όλου εγχειρήματος. Ο εντοπισμός αυτών των προϋποθέσεων πηγάζει από απαντήσεις στα ακόλουθα ενδεικτικά ερωτήματα:

- Ο αριθμός των υφιστάμενων εργαζομένων είναι αρκετός; Αν όχι, μπορούν οι ανάγκες να καλυφθούν με εσωτερικές μετακινήσεις; Απαιτούνται προσλήψεις;
- Τα προσόντα των υφιστάμενων εργαζομένων είναι επαρκή; Αν όχι, σε ποια πεδία θα πρέπει να εκπαιδευτούν και από ποιον;
- Ο υφιστάμενος τεχνολογικός εξοπλισμός (HW, SW, οχήματα κλπ) μπορεί να ανταποκριθεί; Αν όχι τι επιπλέον απαιτείται; Ο εξοπλισμός που απαιτείται είναι διαθέσιμος στο Δήμο ή πρέπει να γίνει προμήθεια;
- Απαιτείται αναδιοργάνωση των διαδικασιών (κατάργηση, συγχώνευση, απλούστευση, κλπ); Αν ναι, η αναδιοργάνωση μπορεί να γίνει με εσωτερικούς πόρους;

Από τις απαντήσεις στις ερωτήσεις αυτές θα διαμορφωθεί μία λίστα προϋποθέσεων, οι οποίες θα πρέπει να υλοποιηθούν προκειμένου να μπορέσει να λειτουργήσει η νέα

οργάνωση. Στη συνέχεια, για κάθε μία από τις προϋποθέσεις αυτές, τα ακόλουθα ερωτήματα πρέπει να απαντηθούν:

- Πόσο κοστίζει η προϋπόθεση και ποια είναι η πηγή χρηματοδότησης του κόστους αυτού;
- Πόσος χρόνος απαιτείται για την εξασφάλιση των προϋποθέσεων;

2.2 Προτάσεις για αλλαγές στο κανονιστικό πλαίσιο της Τ.Α.

Στην ενότητα αυτή θα συγκεντρωθούν όλες οι προτάσεις των οποίων η εφαρμογή προϋποθέτει αλλαγή του κανονιστικού πλαισίου της ΤΑ (πχ δημοτικός κώδικας, κώδικας δημοτικών υπαλλήλων).

Οι προτάσεις αυτές θα επεξεργαστούν από το ΥΠΕΣ προκειμένου να αποφασιστούν οι αναγκαίες ρυθμίσεις.

2.3 Πρόταση για το νέο οργανόγραμμα του Δήμου

Στην ενότητα αυτή η ομάδα εργασίας συνεκτιμώντας τις προηγούμενες προτάσεις και αξιολογώντας τα εναλλακτικά σενάρια οργάνωσης θα διαμορφώσει πρόταση για τη νέα οργανωτική δομή των δημοτικών υπηρεσιών. Ο σχεδιασμός του οργανογράμματος περιλαμβάνει :

- Την ομαδοποίηση των λειτουργιών του Δήμου σε οργανικές μονάδες
- Τον καθορισμό των ιεραρχικών επιπέδων.
- Τη διαμόρφωση των μηχανισμών συντονισμού.

Το οργανόγραμμα εκτός από τις κεντρικές υπηρεσίες θα προβλέπει και τις αναγκαίες αποκεντρωμένες υπηρεσίες που θα πρέπει να λειτουργούν στο δήμο

Για το σκοπό αυτό θα αξιοποιηθούν οι πρότυποι ΟΕΥ των δήμων που έχει εκπονήσει η ΕΕΤΑΑ.

Προκειμένου να επιτευχθούν οικονομίες κλίμακας είναι σκόπιμη η συγχώνευση αρμοδιοτήτων και οργανικών μονάδων, η αύξηση του εύρους εποπτείας των προϊστάμενων και επομένως η μείωση του αριθμού των Τμημάτων και Διευθύνσεων.

2.4 Σχέδιο στελέχωσης

Το σχέδιο στελέχωσης στοχεύει στη σύζευξη της προσφοράς με τη ζήτηση του προσωπικού. Σκοπός του σχεδίου είναι η εξασφάλιση μιας ισόρροπης σχέσης μεταξύ των προσλήψεων, των προαγωγών, των μετακινήσεων και των λοιπών ενδοοργανωτικών ανακατανομών του προσωπικού και των αποχωρήσεων.

Το σχέδιο συνήθως έχει χρονικό ορίζοντα τρία-πέντε έτη και η εκπόνησή του περιλαμβάνει τέσσερις ενέργειες :

- α) την καταγραφή του υπάρχοντος προσωπικού,
- β) την πρόβλεψη των αναγκών σε προσωπικό (δηλαδή την πρόβλεψη της ζήτησης),
- γ) την πρόβλεψη της προσφοράς (δηλαδή την πρόβλεψη της κατάστασης που θα επικρατεί στην εσωτερική και στην εξωτερική αγορά εργασίας τη στιγμή που θα εκδηλωθεί η ανάγκη κάλυψης των θέσεων εργασίας) και
- δ) τη λήψη μέτρων για την κάλυψη των θέσεων εργασίας ανά οργανική μονάδα του προτεινόμενου οργανογράμματος

Η πρόβλεψη της ζήτησης σε ανθρώπινο δυναμικό στοχεύει στον προσδιορισμό της ποσότητας και ποιότητας του ανθρώπινου δυναμικού που θα χρειασθεί ο Δήμος, ανά οργανική μονάδα του προτεινόμενου οργανογράμματος.

Η πρόβλεψη προσφοράς προσωπικού στοχεύει στον προσδιορισμό της διαθεσιμότητας προσωπικού ικανού να ικανοποιεί τις προσδιορισμένες απαιτήσεις του Δήμου. Οι πηγές από τις οποίες μπορεί να αντληθεί το αναγκαίο προσωπικό είναι ο ίδιος ο Δήμος (εσωτερική δεξαμενή), οι άλλοι δημόσιοι οργανισμοί (μέσω μετατάξεων, αποσπάσεων και λοιπών μέτρων κινητικότητας) και τέλος η εξωτερική αγορά εργασίας.

Αρχίζοντας από το εσωτερικό (εσωτερική αγορά εργασίας), καταγράφονται πρώτα οι επικείμενες συνταξιοδοτήσεις και στη συνέχεια, ανιχνεύονται οι τάσεις που ενδεχομένως παρατηρούνται στις προαγωγές και στις μετακινήσεις.

Η εσωτερική δεξαμενή βελτιώνεται από όσους εκπαιδεύονται και αποκτούν πρόσθετη επαγγελματική εμπειρία. Επομένως, η πολιτική επιμόρφωσης και ανάπτυξης του προσωπικού πρέπει αφ' ενός να διασυνδέεται με το σχεδιασμό των θέσεων εργασίας και αφ' ετέρου με το σχέδιο στελέχωσης.

Στο πλαίσιο της διερεύνησης της εξωτερικής αγοράς εργασίας συγκεντρώνονται κυρίως στοιχεία για τις ειδικότητες που αποφοιτούν από το εκπαιδευτικό σύστημα της χώρας, στη κατεύθυνση της πρόβλεψης νέων σύγχρονων ειδικοτήτων που είναι αναγκαίες με βάση τις λειτουργίες που θα επιτελέσει ο Δήμος.

Ένας άλλος παράγοντας για διερεύνηση είναι η διαθεσιμότητα του ανθρώπινου δυναμικού να εργαστεί στην περιοχή του Δήμου (πχ ορεινές ή νησιωτικές περιοχές), η γειτνίασή της με μεγάλα αστικά κέντρα και γενικά το επίπεδο ανάπτυξης της περιοχής, ως πόλος προσέλκυσης ανθρώπινου δυναμικού.

Με γνώμονα τις προβλέψεις για την προσφορά και τη ζήτηση εργασίας, καθώς και με το προσδιορισμό του πλεονάζοντος και ελλείποντος προσωπικού, αποφασίζονται τα μέτρα που θα ληφθούν ώστε να εξασφαλιστεί το αναγκαίο ανθρώπινο δυναμικό στο Δήμο κατά την επόμενη περίοδο.

3 Παράρτημα Α : Ενδεικτικές ερωτήσεις αξιολόγησης

3.1 Αξιολόγηση της λειτουργίας των δομών του Δήμου

3.1.1 Αρμοδιότητες Δήμου

- Ποιες αρμοδιότητες των ΟΤΑ Α βαθμού δεν ασκούνται από τον Δήμο και γιατί;
- Σε ποιους τομείς (πεδία πολιτικής) θεωρείτε ότι ο Δήμος είναι αποτελεσματικότερος στην εκπλήρωση της αποστολής του και γιατί ;
- Ποια προβλήματα εντοπίζει ο Δήμος στην άσκηση των αρμοδιοτήτων που ήδη μεταφέρθηκαν μέσω του «Καλλικράτη»;
- Ποιες είναι οι προϋποθέσεις για την άσκηση των αρμοδιοτήτων που πρόκειται να μεταφερθούν μέσω του «Καλλικράτη»;
- Παρατηρείτε επικαλύψεις μεταξύ των αρμοδιοτήτων του Δήμου και της Περιφέρειας καθώς και μεταξύ των αρμοδιοτήτων άλλων φορέων ή υπηρεσιών Κεντρικού, Περιφερειακού, ή Τοπικού επιπέδου; Αν ναι, ποιες είναι ;
- Υπάρχουν αρμοδιότητες που ασκούνται από άλλους φορείς ενώ θεωρείτε ότι θα έπρεπε να ασκούνται από το Δήμο προκειμένου να ικανοποιεί αποτελεσματικότερα τις αντίστοιχες ανάγκες της περιοχής του; Ποιες και γιατί;
- Υπάρχουν αρμοδιότητες που ασκούνται από το Δήμο ενώ θεωρείτε ότι θα έπρεπε να ασκούνται από άλλους φορείς; Ποιες και γιατί;

3.1.2 Λειτουργία των δημοτικών δομών

Κάθετες υπηρεσίες

- Ποιοι είναι οι αποδέκτες και οι ωφελούμενοι από τις υπηρεσίες του Δήμου και τι υπηρεσίες παρέχονται σ αυτούς ;
- Οι παρεχόμενες υπηρεσίες ανταποκρίνονται στις ανάγκες των αποδεκτών; Δημιουργεί η υπηρεσία τις ωφέλειες και τα προσδοκώμενα θετικά αποτελέσματα στους χρήστες των υπηρεσιών της;
- Ποιος είναι ο βαθμός ικανοποίησης των αναγκών των αποδεκτών; Γιατί δεν είναι ικανοποιημένοι οι δημότες από τις υπηρεσίες του Δήμου;

- Μήπως υπάρχουν κάποιες ομάδες αποδεκτών που δεν εξυπηρετούνται ή υπο-εξυπηρετούνται; Ποιες είναι και γιατί;
- Πού οφείλονται τα προβλήματα χαμηλής ποιότητας των υπηρεσιών του Δήμου;
- Πού οφείλονται τα προβλήματα καθυστερήσεων στην παροχή των υπηρεσιών του Δήμου;
- Ποια είναι τα συνήθη παράπονα και οι προτάσεις των δημοτών ;

Υποστηρικτικές υπηρεσίες

- Πως αξιολογείτε το επίπεδο υποστήριξης των δημοτικών υπηρεσιών από τις υποστηρικτικές υπηρεσίες του Δήμου σε ζητήματα όπως:
 - Νομική υποστήριξη
 - Διοικητική - γραμματειακή υποστήριξη
 - Υποστήριξη σε θέματα πληροφορικής
 - Υποστήριξη σε θέματα οικονομικής διαχείρισης
 - Υποστήριξη σε θέματα προμηθειών
 - κλπ
- Πως αξιολογείτε το επίπεδο επιτελικής υποστήριξης των αιρετών οργάνων και των δημοτικών υπηρεσιών ;

3.1.3 Διαδικασίες λειτουργίας και συστήματα διοίκησης

Διαδικασίες λειτουργίας

- Έχουν γίνει προσπάθειες απλούστευσης διαδικασιών, εφαρμογής καλών πρακτικών από άλλους Δήμους του εσωτερικού ή του εξωτερικού και εξοικονόμησης πόρων; Υπάρχουν δράσεις διοικητικής μεταρρύθμισης στο Δήμο σας σε εξέλιξη;
- Υπάρχουν περιθώρια βελτίωσης της παραγωγικότητας / αποδοτικότητας των διαδικασιών λειτουργίας του Δήμου; Με ποιους τρόπους; Συγκεκριμενοποιείστε σε ποιους τομείς μπορεί να γίνει αυτό.
- Υπάρχει ανάγκη για κατάρτιση Κανονισμών λειτουργίας, όπου θα ορίζονται με ακρίβεια τα καθήκοντα των θέσεων εργασίας (περιγραφές των θέσεων εργασίας) και οι διαδικασίες λειτουργίας ;

Στρατηγική και Προγραμματισμός

- Γίνεται μεσοπρόθεσμος και ετήσιος προγραμματισμός του έργου των δημοτικών υπηρεσιών; Έχει συνταχθεί Επιχειρησιακό πρόγραμμα και ετήσιο πρόγραμμα δράσης;
- Ποια είναι τα κυριότερα εμπόδια στην υλοποίηση της στρατηγικής του Δήμου;
- Λειτουργεί υπηρεσία προγραμματισμού και ανάπτυξης;
- Συμμετέχουν οι υπηρεσίες στη διαδικασία προγραμματισμού και οικονομικού προϋπολογισμού του Δήμου;

Δείκτες αποτελεσματικότητας, αποδοτικότητας,

- Πως παρακολουθείται η λειτουργία των υπηρεσιών; Πώς μετράται το παραγόμενο έργο; Γίνεται περιοδική αξιολόγηση της αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας; Αξιοποιούνται σχετικοί δείκτες; Παρακολουθούνται;

Ποιότητα των υπηρεσιών / Εξυπηρέτηση του πολίτη

- Ποια γνώμη έχετε για την ποιότητα των παρεχομένων από το Δήμο υπηρεσιών και το βαθμό ανταπόκρισής τους στις ανάγκες των πολιτών.
- Πως αξιολογούν γενικά την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών οι δημότες; Είναι ικανοποιημένοι από την εξυπηρέτησή τους; Ποια είναι τα συνήθη παράπονα και οι προτάσεις τους;
- Ποιες υπηρεσίες χρειάζονται αναβάθμιση της ποιότητας; Ποια είναι τα χαρακτηριστικά των παρεχόμενων υπηρεσιών για τα οποία οι χρήστες προσδοκούν βελτιώσεις (πχ ωράριο λειτουργίας, πρόσβαση, χρόνος απόκρισης, χρόνος αναμονής, αξιοπιστία, καλύτερη εξυπηρέτηση κλπ) ;
- Έχει εφαρμόσει ο Δήμος συστήματα ποιότητας και διαχειριστικής επάρκειας;

3.2 Αξιολόγηση της οργάνωσης, των πόρων και των συνεργασιών του Δήμου

3.2.1 Οργανωτική δομή Δήμου / Νομικά πρόσωπα

Κατανομή αρμοδιοτήτων στις δημοτικές υπηρεσίες και τα Νομικά πρόσωπα

- Παρατηρείτε επικαλύψεις μεταξύ των αρμοδιοτήτων των υπηρεσιών του Δήμου και των αρμοδιοτήτων των Νομικών προσώπων του Δήμου;
- Αναφέρατε συνήθειες περιπτώσεις κατά τις οποίες παρουσιάζονται προβλήματα έλλειψης συντονισμού, στεγανών, κακής επικοινωνίας και τριβών μεταξύ του Δήμου και των Νομικών προσώπων. Που οφείλονται τα προηγούμενα προβλήματα έλλειψης συντονισμού;
- Μήπως είναι σκόπιμη η συγχώνευση ορισμένων Νομικών προσώπων με το Δήμο;

Οργανωτική δομή Δήμου

- Ποια προβλήματα εντοπίζετε στη σημερινή οργανωτική δομή του Δήμου ;
- Υπάρχουν διαφορές μεταξύ της προβλεπόμενης στον ΟΕΥ οργανωτικής δομής των υπηρεσιών και της δομής που υφίσταται στην πράξη ; Εάν ναι, μήπως οι διαφορές οφείλονται στην επιλογή «μεγάλου» οργανογράμματος αναντίστοιχου με το μέγεθος του προσωπικού του Δήμου;
- Μήπως χρειάζεται να ανακαταταχθούν οι αρμοδιότητες στα Τμήματα;

Συγχώνευση οργανικών μονάδων

- Είναι δυνατόν κάποιες οργανικές μονάδες ή συγκεκριμένες αρμοδιότητες να συγχωνευθούν ή να μεταφερθούν σε άλλη μονάδα ή ΝΠΙ του Δήμου, προκειμένου να επιτευχθούν οικονομίες κλίμακας;

Γεωγραφική αποκέντρωση υπηρεσιών

- Αν ήδη εφαρμόζεται στο Δήμο η γεωγραφική αποκέντρωση ορισμένων υπηρεσιών κατά Δημοτική ενότητα, ποια είναι τα τυχόν προβλήματα και ποια τα πλεονεκτήματα;

Συντονισμός

- Αναφέρατε συνήθειες περιπτώσεις κατά τις οποίες παρουσιάζονται προβλήματα έλλειψης συντονισμού, στεγανών, κακής επικοινωνίας και

τριβών μεταξύ των δημοτικών υπηρεσιών. Πως θα αντιμετωπιστούν τα προηγούμενα προβλήματα έλλειψης συντονισμού;

- Αξιοποιούνται υποστηρικτικά όργανα συντονισμού (π.χ. Επιτροπές, Συμβούλια, Ομάδες Εργασίας);

3.2.2 Κτιριακές εγκαταστάσεις / Υλικοτεχνική υποδομή

- Πως αξιολογείτε τις κτιριακές εγκαταστάσεις των υπηρεσιών (χωροθέτηση, επάρκεια και καταλληλότητα χώρων εγκατάστασης).
- Αν υπάρχει χωροταξική διασπορά των υπηρεσιών σε πολλά κτίρια, υπάρχουν δυνατότητες συστέγασης των υπηρεσιών του Δήμου σε ένα κτίριο;
- Υπάρχουν ελλείψεις ως προς :
 - το μηχανογραφικό εξοπλισμό (λογισμικό και υλικό) και το λοιπό εξοπλισμό γραφείου;
 - τα αυτοκίνητα, μηχανήματα ή άλλα τεχνικά μέσα;

3.2.3 Στελέχωση και κινητικότητα προσωπικού

Καταλληλότητα του υφιστάμενου προσωπικού

- Οι κλάδοι / ειδικότητες και τα προσόντα του υπάρχοντος προσωπικού αντιστοιχούν στις απαιτήσεις των λειτουργιών του Δήμου; Οι θέσεις εργασίας είναι στελεχωμένες με το κατάλληλο προσωπικό;
- Υπάρχουν ειδικότητες που πλεονάζουν ή άλλες που απουσιάζουν εντελώς; Υπάρχει ανάγκη για αλλαγή στη σύνθεση των κλάδων/ειδικοτήτων του προσωπικού;
- Υπάρχει προσωπικό για το οποίο είναι σκόπιμη η αλλαγή κλάδου προκειμένου να καλύψει τρέχουσες ή μελλοντικές υπηρεσιακές ανάγκες; (Μετατάξεις από κλάδο σε κλάδο)

Εντοπισμός των υπηρεσιακών μονάδων που είναι υπερ ή υπο-στελεχωμένες.

- Ως προς τη κατανομή του υπάρχοντος προσωπικού του Δήμου στις οργανικές μονάδες; Υπάρχουν υπέρ ή υπό στελεχωμένες μονάδες;

Ανάγκες στελέχωσης

- Επαρκεί ποσοτικά το υφιστάμενο προσωπικό του Δήμου για :
 - την κάλυψη των σημερινών αναγκών;

- την κάλυψη των μελλοντικών αναγκών;
- Ποιες είναι οι κυριότερες ανάγκες στελέχωσης του Δήμου με μόνιμο προσωπικό; (αριθμός του αναγκαίου προσωπικού κατά επίπεδο εκπαίδευσης και ειδικότητα)
- Ποιες είναι οι συνήθεις ανάγκες στελέχωσης με έκτακτο προσωπικό; Για ποιες δραστηριότητες; Κάθε πότε;

Μετακινήσεις προσωπικού

- Ποιες από τις προηγούμενες ανάγκες στελέχωσης είναι δυνατόν να καλυφθούν χωρίς να γίνουν νέες προσλήψεις; π.χ. μέσω εσωτερικών μετακινήσεων από άλλες υπηρεσίες του Δήμου, μέσω αποσπάσεων ή μετατάξεων από άλλους φορείς;
- Πόσοι υπάλληλοι ανήκουν στην δύναμη του Δήμου αλλά δεν εργάζονται πια εκεί λόγω απόσπασης;

Επιμόρφωση του προσωπικού

- Ποιες από τις προηγούμενες ανάγκες στελέχωσης είναι δυνατόν να καλυφθούν μέσω επιμόρφωσης του υπάρχοντος προσωπικού;
- Ασκείται συστηματική πολιτική επιμόρφωσης του προσωπικού του Δήμου;

Εργασιακές σχέσεις

- Ποια είναι η κατάσταση των εργασιακών σχέσεων στο Δήμο; Ποια είναι τα κυριότερα παράπονα και οι διεκδικήσεις των εργαζομένων;

3.2.4 Οικονομικά

- Ποια είναι η διάρθρωση και η διαχρονική εξέλιξη των εσόδων και δαπανών
- Πως αξιολογείτε την οικονομική κατάσταση του Δήμου; Εντοπίστε τα κυριότερα οικονομικά προβλήματα όπως πχ ανεπαρκή έσοδα, έλλειψη σταθερότητας στα έσοδα, έλλειψη ρευστότητας, υπερχρέωση κλπ.
- Αξιοποιούνται όλες οι δυνατές πηγές εσόδων; Ποιες δυνατότητες υπάρχουν για τη βελτίωση της είσπραξης των εσόδων ;
- Αξιοποιείται η δημοτική περιουσία;
- Γνωρίζει ο Δήμος το κόστος υλοποίησης των δραστηριοτήτων του; Εφαρμόζεται σύστημα κοστολόγησης;

3.2.5 Συνεργασίες με άλλους οργανισμούς (του δημοσίου ή ιδιωτικού τομέα)

- Αξιοποιεί ο Δήμος τη δυνατότητα διοικητικής υποστήριξης από μεγαλύτερο δήμο που παρέχεται από τον «Καλλικράτη»;
- Αξιοποιεί ο Δήμος τη δυνατότητα διαδημοτικών συνεργασιών ; Συνεργάζεται μόνιμα ή συχνά ο Δήμος με την Περιφέρεια; Αναφέρατε το αντικείμενο και τα συνήθη προβλήματα της συνεργασίας.
- Έχει αναθέσει ο Δήμος στον ιδιωτικό τομέα συγκεκριμένες λειτουργίες; Ποιες; Ποια είναι τα προβλήματα και ποια τα πλεονεκτήματα;
- Συμμετέχει ο Δήμος σε δίκτυα πολιτικής;

4 Παράρτημα Β : Ενδεικτικές προτάσεις αναδιοργάνωσης

- Συγχώνευση δύο ή περισσότερων οργανικών μονάδων που ασκούν συναφείς αρμοδιότητες.
- Κατάργηση μίας δομής που λειτουργεί εκτός του Δήμου (π.χ. ΝΠΔΔ) και μεταφορά των αρμοδιοτήτων της σε οργανική μονάδα που λειτουργεί εντός του αξιολογούμενου Δήμου.
- Κατάργηση μίας οργανικής μονάδας του Δήμου και μεταφορά των αρμοδιοτήτων της σε οργανωτική δομή εκτός του Δήμου (π.χ. ΝΠΔΔ)
- Κατάλληλη στελέχωση – ενίσχυση οργανικών μονάδων που υλοποιούν βασικές πολιτικές του δήμου.
- Μείωση μεγέθους ή κατάργηση οργανικών μονάδων που δεν ασκούν βασικές πολιτικές και μεταφορά του προσωπικού σε κρίσιμες για τη λειτουργία του Δήμου οργανικές μονάδες.
- Εσωτερικές μετακινήσεις προσωπικού
- Εκπαίδευση και ανάπτυξη προσωπικού ώστε να μπορεί να ανταπεξέλθει στις αυξημένες υπηρεσιακές ανάγκες.
- Άρση όλων των αποσπάσεων και μεταφορά των αποσπασμένων στο Δήμο.
- Συγχώνευση οργανικών μονάδων προκειμένου να επιτευχθούν οικονομίες κλίμακας.
- Περιορισμός των θέσεων συμβούλων και ειδικών συνεργατών.
- Απλούστευση των διαδικασιών λειτουργίας.
- Αξιοποίηση εργαλείων διοίκησης ολικής ποιότητας (τακτική αξιολόγηση, βελτίωση του τρόπου λειτουργίας και οργάνωσης).
- Εφαρμογή συστημάτων διοίκησης μέσω στόχων και διοίκησης απόδοσης.
- Συστέγαση των υπηρεσιών του Δήμου σε ένα κτίριο.
- Συνέργιες μεταξύ των δομών του Δήμου για την συμπληρωματική παροχή υπηρεσιών.

- Δημιουργία πιο ευέλικτων δομών με αξιοποίηση ομάδων εργασίας από διαφορετικές διευθύνσεις.
- Συνεργασία με άλλους ΟΤΑ α η β βαθμού.
- Δημιουργία δικτύων πολιτικής.