

ΕΘΝΙΚΟ & ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ  
ΣΧΟΛΗ ΘΕΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ  
ΤΜΗΜΑ ΓΕΩΛΟΓΙΑΣ & ΓΕΩΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ



NATIONAL & KAPODISTRIAN UNIVERSITY OF ATHENS  
SCHOOL OF SCIENCES  
DEPARTMENT OF GEOLOGY & GEOENVIRONMENT



ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ  
ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΕΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ, ΚΑΤΑΣΤΡΟΦΩΝ & ΚΡΙΣΕΩΝ

POST GRADUATE PROGRAM  
ENVIRONMENTAL, DISASTER & CRISES MANAGEMENT STRATEGIES

Μεταπτυχιακή Διατριβή Ειδίκευσης  
Master Thesis

## Η αξιοποίηση της ακίνητης περιουσίας των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Μελέτη Περίπτωσης του Δήμου Παύλου Μελά.

The exploitation of the real estate of the Local Authorities. Case Study of the Municipality of Pavlos Melas

ΣΤΑΥΡΟΥΛΑ ΘΕΟΦΑΝΟΥΣ / STAVROULA THEOFANOUS  
A.M. / R.N. : 16067

Ειδικές Εκδόσεις / Special Publications:

**No. 2018026**

Αθήνα, Φεβρουάριος 2018  
Athens, February 2018



ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ  
ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΕΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ, ΚΑΤΑΣΤΡΟΦΩΝ & ΚΡΙΣΕΩΝ

POST GRADUATE PROGRAM  
ENVIRONMENTAL, DISASTER & CRISES MANAGEMENT STRATEGIES

## Μεταπτυχιακή Διατριβή Ειδίκευσης

Master Thesis

# Η αξιοποίηση της ακίνητης περιουσίας των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Μελέτη Περίπτωσης του Δήμου Παύλου Μελά.

The exploitation of the real estate of the Local Authorities. Case Study of the Municipality of Pavlos Melas

ΣΤΑΥΡΟΥΛΑ ΘΕΟΦΑΝΟΥΣ / STAVROULA THEOFANOUS

A.M. / R.N. : 16067

### Τριμελής Εξεταστική Επιτροπή:

**Δρ. Ε. Λέκκας,**  
Καθηγ. ΕΚΠΑ

**Δρ. Ε. Σκούρτσος,**  
Δρ. Γεωλόγος, Ε.Δ.Ι.Π. ΕΚΠΑ

**Δρ. Κ. Σούκης,**  
Δρ. Γεωλόγος, Ε.Δ.Ι.Π. ΕΚΠΑ

### Εξειδικευμένη Επιστημονική Καθοδήγηση:

**Χ. Πάλλης**  
Δρ. Οικονομολόγος

## **Ευχαριστίες**

Στην Οικογένεια μου που λατρεύω και στην φίλη-αδερφή μου που έχω την Δεύτερη οικογένεια μου με την Αγάπη, κατανόηση και υποστήριξη που μου έχει δώσει.

## Περίληψη

Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (στο εξής ΟΤΑ) αποτελούν σημαντικά όργανα της κοινωνικής ζωής των ανθρώπων δεδομένου ότι διαχειρίζονται μια σειρά από

διαδικασίες οι οποίες αφορούν τον γεωγραφικό χώρο στον οποίο κατοικεί ένας πληθυσμός ανθρώπων. Ωστόσο οι ΟΤΑ αποτελούν σημαντικές συνιστώσες και του κράτους, παρά τον αυτοδιοικητικό τους χαρακτήρα. Πιο συγκεκριμένα οι ΟΤΑ βοηθούν το κράτος στην διαχείριση της διαβίωσης των πολιτών σε γεωγραφικές περιοχές, γεγονός που συνεπάγεται την εκτέλεση πολυάριθμων διαδικασιών από τους ΟΤΑ. Ως αυτοδιοικούμενες μονάδες όμως πρέπει να διαχειρίζονται και να αξιοποιούν αποτελεσματικά όλες τις πηγές εσόδων που μπορεί να διαθέτουν, όχι μόνο για να είναι οικονομικά αυτόνομοι αλλά και για να μπορούν τελικά να είναι πιο αποδοτικοί, αποτελεσματικοί και να διασφαλίζουν την βιωσιμότητά τους. Είναι γνωστό ότι οι δημόσιοι οργανισμοί έχουν συχνά στη κατοχή τους σημαντικό μέγεθος ακίνητης περιουσίας την οποία σήμερα, ενόψει της οικονομικής κρίσης και των λοιπών θεσμικών αλλαγών, να αξιοποιήσουν αποτελεσματικά. Στην παρούσα εργασία θα μελετηθεί η περίπτωση του Δήμου Παύλου Μελά η διαχρονική αξιοποίηση της δημόσιας περιουσίας που διαθέτει από το 2014 μέχρι και 2016, θα συζητηθούν τα παραγόμενα αποτελέσματα και παράλληλα θα αξιολογηθούν και οι στόχοι που έχουν τεθεί μέχρι και το 2019. Συγκεκριμένα, θα μελετηθούν τα οικονομικά στοιχεία και ο βαθμός στον οποίο αξιοποιούνται αποτελεσματικά τα ακίνητα που είναι στην κατοχή του Δήμου. Τα συμπεράσματα από την ανωτέρω μελέτη θα αξιοποιηθούν για την εμπειριστατωμένη παράθεση προτάσεων για την βελτίωση της υφιστάμενης κατάστασης και την μελλοντικά αποδοτικότερη αξιοποίηση της δημόσιας περιουσίας που ανήκει στο Δήμο.

Λέξεις κλειδιά: ΟΤΑ, ακίνητη περιουσία, αξιοποίηση περιουσίας, αποτελεσματικότητα, αποδοτικότητα, δημόσια διοίκηση, διαχείριση ακίνητης περιουσίας.

## **Abstract**

Municipalities are important organization of the social life of people as they manage a series of processes that concern the geographical area in which a population of people resides. Also, Municipalities are important components of the state, despite their self-government. In particular, Municipalities help the state in managing citizens' living in areas, which implies the execution of numerous procedures by local authorities. Asself-managed units, however, they must manage and make efficient use of all the sources of revenue they may have, not only to be economically autonomous, but also to ultimately be more efficient, efficient and secure their viability. It is well known that Municipalities often have a real estate that nowadays, in view of the economic crisis and other institutional changes, must be managed effectively. In the present study we will study the case of the Municipality of Pavlos Melas, the exploitation of its public property in the period from 2014 to 2016, the results will be discussed and at the same time the targets will be evaluated until 2019. In particular, they will be studied the financial data and the extent to which the properties owned by the Municipality are effectively utilized. The conclusions from the above study will be used for the detailed presentation of proposals for the improvement of the existing situation and the future more efficient utilization of the public property belonging to the Municipality.

Keywords: OTA, real estate, real estate development, efficiency, efficiency, public administration, real estate management.

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Ευχαριστίες .....	1
Περίληψη .....	4
Abstract .....	5
Περιεχόμενα πινάκων .....	7
Περιεχόμενα εικόνων.....	8
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ. ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ.....	9
1.1 Εισαγωγή.....	9
1.2 Καταγραφή προβλήματος.....	10
1.3 Ακολουθούμενη μεθοδολογία .....	10
1.4 Περιγραφή ενοτήτων .....	11
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ. ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΧΑΡΤΟΦΥΛΑΚΙΟΥ ΔΗΜΟΤΙΚΩΝ ΑΚΙΝΗΤΩΝ.....	13
2.1 Ελληνική αγορά ακινήτων .....	13
2.2. Κατηγορίες δημοτικής ακίνητης περιουσίας .....	15
2.3 Βέλτιστες πρακτικές διαχείρισης δημοτικών ακινήτων .....	18
2.4 Σημαντικές οικονομικές διαστάσεις από την διαχείριση ακινήτων.....	23
2.5 Η συμβολή του στρατηγικού και επιχειρησιακού προγραμματισμού στη διαχείριση ακινήτων .....	24
ΚΕΦΑΛΑΙΑ ΤΡΙΤΟ. ΓΕΝΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΔΗΜΟΤΙΚΗΣ ΑΚΙΝΗΤΗΣ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΣ .....	28
3.1. Διαχείριση ακίνητης περιουσίας.....	28
3.2 Στόχοι διαχείρισης δημοτικής ακίνητης περιουσίας.....	30
3.3 Το σχέδιο διαχείρισης ακίνητης περιουσίας.....	33
3.4 Εξειδικευμένη διαχείριση ακίνητης περιουσίας .....	35
3.5 Σχέδιο βέλτιστης διαχείρισης ακίνητης περιουσίας.....	38
3.6 Προτάσεις προς τους ΟΤΑ .....	40
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ: ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΤΗΣ ΕΡΕΥΝΑΣ .....	41
4.1 Μεθοδολογική Προσέγγιση.....	41
4.2 Ακρίβεια και αξιοπιστία των εγγράφων .....	43
4.3 Δείγμα της έρευνας.....	44
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΕΜΠΤΟ: ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΤΗΣ ΕΡΕΥΝΑΣ .....	47
5.1 Αποτελέσματα έρευνας .....	47
5.2.Σχολιασμός αποτελεσμάτων.....	52
5.3. Συζήτηση.....	55
5.4 Περιορισμοί έρευνας.....	57
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ .....	58
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ .....	60

## **Περιεχόμενα πινάκων**

Πίνακας 1. Τύποι ακινήτου και ανάλογο πλήθος. ....	49
Πίνακας 2. Έσοδα και επενδύσεις σε ακίνητη περιουσία του Δήμου .....	51
Πίνακας 3. Προβλέψεις των εσόδων και των επενδύσεων σε ακίνητη περιουσία .....	51
Πίνακας 4. Πληρότητα του επιχειρησιακού σχεδίου του δήμου Παύλου Μελά στα βασικά στοιχεία ενός σχεδίου αποτελεσματικής διαχείρισης ακίνητης περιουσίας....	53

## Περιεχόμενα εικόνων

Εικόνα 1. Δείκτης τιμών κατοικιών.....	14
Εικόνα 2. Δήμος Παύλου Μελά.....	45
Εικόνα 3. Ποσοστά % ηλικιακών κατανομών στους δήμους του ΠΣΘ.....	46



# ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ. ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ.

## 1.1 Εισαγωγή

Η δημόσια διοίκηση είναι η διοίκηση του κράτους κατά την οποία ασκούνται οι βασικές λειτουργίες της διαχείρισης, της φροντίδας καθώς και της εποπτείας των κρατικών υποθέσεων. Σκοπός της δημόσιας διοίκησης είναι η εξασφάλιση του κοινωνικού οφέλους καθώς και η αποτελεσματική λειτουργία των κρατικών δομών ενώ η βασική διάκριση της από την ιδιωτική διοίκηση είναι η δεύτερη διοικεί ιδιωτικές υποθέσεις. Η ιδιωτική διοίκηση ασκείται κάτω από τις αρχές των θεωριών του μανάτζμεντ και η δημόσια διοίκηση είναι όλες οι διαδικασίες που οργανώνουν του πόρους, τους ανθρώπους και όλα τα υλικά ή άυλα κρατικά μέσα έτσι ώστε να παραχθεί το μεγαλύτερο δυνατό όφελος για το κράτος. Οι δημόσιοι οργανισμοί αποτελούν το βασικό δομικό συστατικό του κράτους και της κοινωνίας που όταν λειτουργούν αποτελεσματικά εξασφαλίζουν μια σειρά από προνόμια στους πολίτες της χώρας.

Η δημόσια διοίκηση αποτελεί έναν από τους σημαντικότερους πυλώνες της κοινωνίας, η οποία προκειμένου να μπορέσει να επιτύχει τους στόχους της θα πρέπει να αξιοποιεί αποτελεσματικά όλους τους διαθέσιμους πόρους. Η αντίληψη αυτή δεν αποτελούσε πάντα βασική αρχή της αυτοδιοίκησης κι ως εκ τούτου έννοιες όπως η αποτελεσματικότητα και η αποδοτικότητα δεν ήταν συνηθισμένο να αποτελούν μέρος των πολιτικών που ακολουθούσαν οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (στο εξής ΟΤΑ). Από το 1980 και μετά ξεκίνησε να εμφανίζεται η αντίληψη που καθιστά επιτακτική την ανάγκη συστηματικής εκτίμησης της οικονομικής απόδοσης της τοπικής αυτοδιοίκησης, με ότι συνεπάγεται αυτό για την ακίνητη περιουσία που τους ανήκει και τον τρόπο με τον οποίο διαχειρίζεται (Ράλλη & Μήτσου, 2008).

Η διαχείριση της δημόσιας περιουσίας λοιπόν, που ξεκίνησε να συζητείται από την δεκαετία του '80 και μετά, περιλαμβάνει συνολικά τόσο τις κινητές όσο και τις ακίνητες μονάδες δηλαδή είναι ένας συνδυασμός μετρήσιμων αλλά και μη μετρήσιμων αγαθών που ανήκουν στο δημόσιο. Τα υλικά αυτά λοιπόν είναι αναγκαίο να διαχειρίζονται οικονομικώς αποδοτικά και αποτελεσματικά για να μπορεί να ευημερεί το δημόσιο και κατ' επέκταση η κοινωνία. Η ακίνητη περιουσία, που είναι κι αυτή μέρος της δημόσιας περιουσίας, αντιπροσωπεύει ένα αρκετά μεγάλο ποσοστό

της δημόσιας περιουσίας η οποία ωστόσο δεν αξιοποιείται στα μέγιστα όχι μόνο επειδή απουσιάζουν τα κατάλληλα οργανωτικά σχέδια αλλά και επειδή η οικονομική κρίση έχει απομειώσει σε μεγάλο βαθμό την αξία των ακινήτων.

Η ανάγκη για την αξιοποίηση της δημόσιας περιουσίας έχει προκύψει από τα πολυάριθμα οικονομικά προβλήματα που αντιμετώπιζαν και αντιμετωπίζουν μέχρι και σήμερα οι ΟΤΑ δεδομένου ότι με το πρόγραμμα «Καλλικράτης» ανέλαβαν ένα μεγάλο μέρος των αρμοδιοτήτων του κεντρικού κράτους που όμως δεν συνοδεύτηκαν από τους απαιτούμενους οικονομικούς πόρους. Η εμφανής αιτία λοιπόν είναι αυτή που περιγράφεται παραπάνω αν και κανονικά θα ήταν επωφελές για την κοινωνία να υπήρχε αξιοποίηση της δημόσιας περιουσίας των ΟΤΑ πριν την εμφάνιση της οικονομικής κρίσης και του σχεδίου «Καλλικράτης».

Είναι βέβαιο όμως, παρά την αναγκαιότητα αποτελεσματικής αξιοποίησης της δημόσιας ακίνητης περιουσίας, ότι οι δυσκολίες που ανακύπτουν και θα ανακύψουν στην αποτελεσματική αξιοποίηση της ακίνητης περιουσίας των ΟΤΑ προέρχονται από τον ευρύτερο τρόπο λειτουργίας του δημόσιου τομέα στη χώρα. Δηλαδή δεν λείπουν τόσο οι πόροι όσο οι ικανοί μηχανισμοί που θα μπορέσουν να «τακτοποιήσουν» όλα τα προβληματικά πεδία που εμποδίζουν τους δημόσιους φορείς και τελικά την χώρα, να μπορέσει να αξιοποιήσει τις πηγές που θα της προσφέρουν ευημερία και πρόοδο.

## **1.2 Καταγραφή προβλήματος**

Η οικονομική κρίση σε συνδυασμό με την αναποτελεσματικότητα του δημόσιου τομέα σε ότι αφορά την διαχείριση των πόρων έχει καταστήσει αναγκαία τη διαρκή μελέτη των ζητημάτων που θα μπορέσουν να βελτιώσουν την οικονομική απόδοση και την αποτελεσματικότητα όχι μόνο των ΟΤΑ, αλλά και του ευρύτερου δημόσιου τομέα που θα συμβάλλει τελικά στην ευημερία της κοινωνίας. Ο τρόπος με τον οποίο καταφέρνουν να αξιοποιούν οι δήμοι την ακίνητη περιουσία τους είναι μια σημαντική συνιστώσα για την αποτελεσματική λειτουργία του δημόσιου τομέα με γνώμονα το όφελος των πολιτών.

## **1.3 Ακολουθούμενη μεθοδολογία**

Η παρούσα μελέτη θα αναλύσει το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα του Δήμου Παύλου Μελά με στόχο να διερευνήσει την αξιοποίηση της δημόσιας ακίνητης περιουσίας του Δήμου. Θα ακολουθηθεί η ποιοτική μέθοδος της ανάλυσης εγγράφων η οποία επιτρέπει στην ερευνήτρια την εις βάθος διερεύνηση του ζητήματος μέσα από αξιόπιστα έγγραφα τα οποία είναι δημοσιευμένα ενώ οι συντάκτες είναι δεσμευμένοι για την αληθή παρουσίαση των στοιχείων. Έτσι η ακρίβεια και η εγκυρότητα των στοιχείων που περιέχονται στα έγγραφα προς ανάλυση είναι επιβεβαιωμένη και μέσα από την κατάλληλη ανάλυση μπορεί να διερευνηθεί εις βάθος το ζήτημα της αξιοποίησης της ακίνητης περιουσίας του Δήμου Παύλου Μελά.

Τα αποτελέσματα της έρευνας θα συζητηθούν βέβαια και σε αντιπαραβολή με την επιστημονική βιβλιογραφία που συλλέχθηκε για τη συγγραφή του θεωρητικού μέρους το οποίο αποτελεί παράλληλα μια σημαντική βάση για την ενδελεχή ανάλυση όλων των βασικών συνιστωσών που συνθέτουν το θέμα της αξιοποίησης της ακίνητης περιουσίας των ΟΤΑ.

#### **1.4 Περιγραφή ενοτήτων**

Η παρούσα μελέτη αποτελείται από πέντε κεφάλαια τα οποία επιχειρούν να αποτυπώσουν αναλυτικά όλα τα σημαντικά θεματικά πεδία που θα βοηθήσουν στην ολοκληρωμένη κατανόηση του ζητήματος της αξιοποίησης της ακίνητης περιουσίας που ανήκει στους ΟΤΑ με συγκεκριμένη ερευνητική ανάλυση στην περίπτωση του Δήμου Παύλου Μελά. Στο παρόν εισαγωγικό κεφάλαιο παρουσιάζονται όλες οι απαραίτητες εισαγωγικές πληροφορίες που θα βοηθήσουν τον αναγνώστη να κατανοήσει τις βασικές συνιστώσες της μελέτης. Η εισαγωγή αλλά και η ακολουθούμενη μεθοδολογία είναι οι βασικοί πυρήνες για την αρχική κατανόηση των ζητημάτων που θα θιγούν στην συνέργεια της παρούσας εργασίας.

Το δεύτερο θεωρητικό κεφάλαιο αποτελείται από τα κεντρικά θέματα που συνθέτουν το ζήτημα της διαχείρισης του χαρτοφυλακίου των δημοτικών ακινήτων. Αρχικά παρατίθεται ορισμένα σημαντικά στοιχεία που συνθέτουν την κατάσταση που αφορά στην ελληνική αγορά ακινήτων. Στη συνέχεια γίνεται ο διαχωρισμός, σε κατηγορίες, της δημοτικής ακίνητης περιουσίας ενώ μετά παρουσιάζονται κάποιες βέλτιστες πρακτικές αξιοποίησης των δημόσιων ακινήτων που προκύπτουν τόσο από την επιστημονική όσο και από την ειδησεογραφική αρθρογραφία. Το κεφάλαιο

ολοκληρώνεται με τις οικονομικές επιπτώσεις από την διαχείριση των ακινήτων καθώς και στη συμβολή της ύπαρξης στρατηγικού επιχειρησιακού προγραμματισμού γενικότερα αλλά και ειδικότερα στην αποτελεσματικότερη διαχείριση της ακίνητης περιουσίας των ΟΤΑ.

Το τρίτο κεφάλαιο, που είναι επίσης θεωρητικό, περιλαμβάνει τις γενικές αρχές της διαχείρισης της δημοτικής ακίνητης περιουσίας. Όπως θα καταστεί σαφές στο κεφάλαιο αυτό, η διαχείριση της δημόσιας περιουσίας υπόκειται σε διαφορετικούς κανόνες σε σχέση με την ιδιωτική διαχείριση περιουσίας κι ως εκ τούτου είναι αναγκαίο να αναλυθούν οι γενικές αρχές αλλά και το σχέδιο διαχείρισης ακίνητης περιουσίας το οποίο θα πρέπει να αποτελεί αναπόσπαστο μέρος του συνολικού σχεδίου που καταρτίζουν οι ΟΤΑ. Στην συνέχεια αναλύονται οι διαστάσεις που εξετάζονται στην εξειδικευμένη διαχείριση ακίνητης περιουσίας καθώς και η αναγκαιότητα ύπαρξης σχεδίου βέλτιστης διαχείρισης της ακίνητης περιουσίας. Από τα παραπάνω προκύπτει και η τελευταία ενότητα του κεφαλαίου η οποία περιλαμβάνει συγκεκριμένες, και επιστημονικά τεκμηριωμένες, προτάσεις καλύτερης διαχείρισης της ακίνητης περιουσίας προς τους ΟΤΑ.

Το τέταρτο και το πέμπτο κεφάλαιο που αποτελούν το ερευνητικό μέρος της μελέτης περιέχουν τη μεθοδολογία της έρευνας και τα αποτελέσματα της έρευνας αντίστοιχα. Η ποιοτική ανάλυση του Επιχειρησιακού Προγράμματος του Δήμου Παύλου Μελά με την κατάλληλη χρήση ερευνητικών εργαλείων θα οδηγήσει στην διερεύνηση της αξιοποίησης της ακίνητης περιουσίας του Δήμου. Θα παρουσιαστούν εκτός από τα αποτελέσματα και μια αναλυτική συζήτηση επί αυτών καθώς και παράθεση των περιορισμών που συναντήθηκαν στην εκπόνηση της παρούσας μελέτης. Η εργασία ολοκληρώνεται με την παράθεση των συμπερασμάτων και των προτάσεων για μελλοντική έρευνα.

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ. ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΧΑΡΤΟΦΥΛΑΚΙΟΥ ΔΗΜΟΤΙΚΩΝ ΑΚΙΝΗΤΩΝ.**

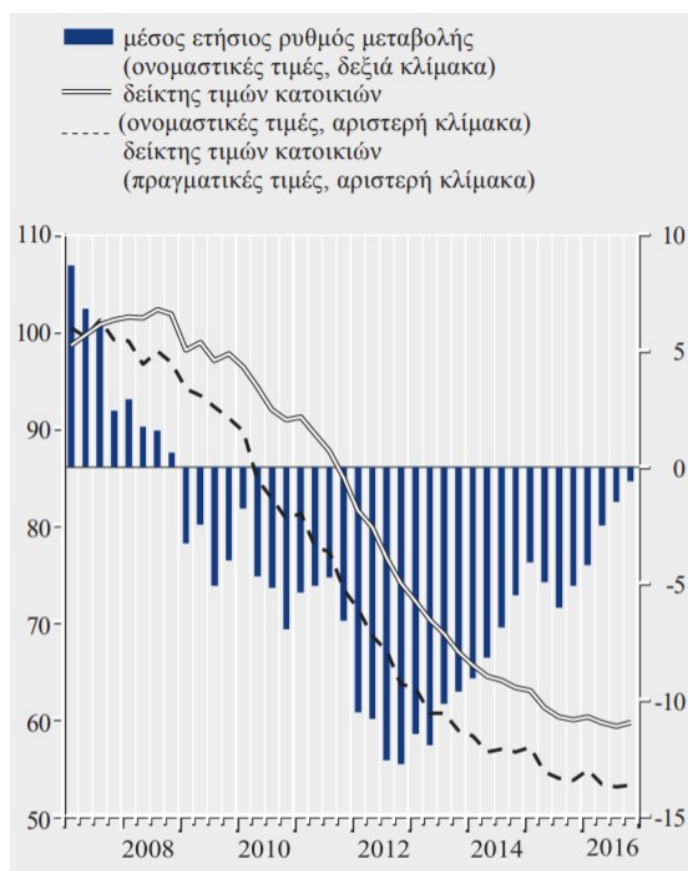
### **2.1 Ελληνική αγορά ακινήτων**

Η μελέτη των περιουσιακών σε συνάρτηση με τα νοικοκυριά, την αποταμίευση και τον δανεισμό είναι ένα γνωστικό πεδίο που αναπτύχθηκε την τελευταία εικοσιπενταετία προκειμένου να μπορέσει να προβλέψει την πορεία της οικονομίας μέσα από τις προθέσεις αγοράς, πώλησης ή ενοικίασης ενός ακινήτου. Υπάρχει μια διακριτή επιστημονική ανάλυση του συγκεκριμένου πεδίου που διαφοροποιείται σε μεγάλο βαθμό από την ευρύτερη μελέτη της διαχείρισης των περιουσιακών στοιχείων που πραγματοποιείται στις επιχειρήσεις. Δηλαδή η αγορά των ακινήτων αποτελεί, εκτός των άλλων, έναν σημαντικό δείκτη αποτίμησης της οικονομίας αλλά και των προθέσεων των καταναλωτών για διάθεση του εισοδήματός τους.

Στην Ελλάδα από το 2008 και μετά, δηλαδή από την έλευση της οικονομικής κρίσης, καταγράφεται διαρκής επιδείνωση της αγοράς ακινήτων και πιο συγκεκριμένα παρατηρείται μείωση της εμπορικής αξίας των ακινήτων αλλά και μείωση της ζήτησης σε οικιστικά και επαγγελματικά ακίνητα. Σαφώς, πιέσεις σημειώθηκαν και στις εμπορικές αξίες αλλά και στα μισθώματα των επαγγελματικών και οικιστικών ακινήτων δεδομένου ότι η ζήτηση σε συνάρτηση με το διαθέσιμο εισόδημα είναι οι βασικοί μοχλοί πίεσης των συγκεκριμένων επιπέδων τιμών. Οι βασικές αιτίες για τις παραπάνω επιδόσεις οφείλονται κατά κύριο λόγο στο δυσμενές οικονομικό περιβάλλον, στην επιβολή των κεφαλαιακών ελέγχων στους πολίτες που διατηρούν τραπεζικούς λογαριασμούς σε ελληνική τράπεζα, στην έλλειψη ρευστότητας, στην διαρκώς αυξανόμενη ανεργία, στη μείωση του διαθέσιμου εισοδήματος, στις αρνητικές προσδοκίες των καταναλωτών για την πορεία της οικονομίας που επηρεάζει τον τρόπο που διανέμουν το διαθέσιμο εισόδημά τους καθώς και στην γενικότερη αστάθεια του φορολογικού πλαισίου το οποίο επηρεάζει σημαντικά τις προσδοκίες αλλά και τις οικονομικές πράξεις καταναλωτών και επιχειρήσεων (Τράπεζα της Ελλάδος, 2016, σ. 100).

Δηλαδή καθίσταται αντιληπτό ότι η αγορά ακινήτων είναι ένας κλάδος της οικονομίας ο οποίος συνδέεται στενά με την πορεία της οικονομίας κι ως εκ τούτου στην Ελλάδα ο κλάδος αυτός επλήγη αρκετά με την έλευση της οικονομικής κρίσης. Θα πρέπει όμως να επισημανθεί ότι υπάρχουν ορισμένοι τομείς της ελληνικής αγοράς ακινήτων οι οποίοι διαφοροποιήθηκαν σημαντικά και προσέλκυσαν το ενδιαφέρον των επενδυτών. Τα τουριστικά ακίνητα και τα ακίνητα εισοδήματος (γραφεία και καταστήματα) υψηλών προδιαγραφών σημείωσαν διαφορετικές τάσεις σε ότι αφορά την εμπορικότητα και τις τιμές τους γεγονός που οφείλεται στις προτιμήσεις των επενδυτών. Ειδικά σε ότι αφορά τα τουριστικά ακίνητα το ενδιαφέρον αποτυπώθηκε σε νέες επενδύσεις σε ξενοδοχειακές μονάδες τόσο στο ευρύτερο λεκανοπέδιο Αττικής όσο και σε άλλους προορισμούς της Ελλάδας.

Στο παρακάτω διάγραμμα παρουσιάζεται ο δείκτης τιμών κατοικιών σύμφωνα με την ετήσια έκθεση που καταρτίζει η Τράπεζα της Ελλάδας και αφορά στην αγορά ακινήτων της Ελλάδας.



Εικόνα 1. Δείκτης τιμών κατοικιών.

Πηγή: (Τράπεζα της Ελλάδος, 2016, σ. 98)

Παρατηρούμε ότι ο μέσος ετήσιος ρυθμός μεταβολής των ονομαστικών αξιών είναι διαρκώς μειούμενος με την μείωση αυτή να μικραίνει αρκετά το 2016. Σαφώς την ίδια πορεία ακολουθούν οι δείκτες τιμών κατοικιών τόσο σε ονομαστικές όσο και σε πραγματικές τιμές.

Από την παραπάνω ανάλυση καθίσταται σαφής η πορεία της ελληνικής αγοράς ακινήτων από το 2008 και μετά. Η ανάλυση αυτή είναι απαραίτητη για να μπορέσει να αποτυπωθεί η γενική κατάσταση που επικρατεί στην αγορά ακινήτων στην Ελλάδα γεγονός που θα συνδράμει στην συνέχεια στους παράγοντες που επηρεάζουν την διαχείριση ακινήτων που ανήκουν στον δημόσιο τομέα.

## **2.2. Κατηγορίες δημοτικής ακίνητης περιουσίας**

Η καταγραφή της δημόσιας περιουσίας που ανήκει στον ΟΤΑ είναι μια ιδιαίτερος απαιτητική διαδικασία δεδομένων των πολυάριθμων παραγόντων που εμπλέκονται. Το υπουργείο εσωτερικών έχει εκδώσει ειδικές οδηγίες που αφορούν στην καταγραφή των ακινήτων που ανήκουν στους Δήμους κι εκεί ορίζονται, μεταξύ άλλων, οι κατηγορίες δημοτικής ακίνητης περιουσίας. Οι κατηγορίες έχουν προκύψει με κριτήριο την κυριότητα του ακινήτου διότι αυτή είναι η βασική συνιστώσα που επηρεάζει τελικά τον τρόπο με τον οποίο θα μπορέσει να διαχειριστεί ένας ΟΤΑ την ακίνητη περιουσία του. Οι κατηγορίες αυτές είναι (Υπουργείο Εσωτερικών .. , 2016):

- Ακίνητα ιδιοκτησίας του Δήμου για τα οποία υπάρχουν τίτλοι ιδιοκτησίας
- Ακίνητα ιδιοκτησίας του Δήμου για τα οποία δεν υπάρχουν τίτλοι ιδιοκτησίας ωστόσο όμως δεν εγείρεται ζήτημα αμφισβήτησης της κυριότητας
- Ακίνητα που αποτελούν περίπτωση χρησικτησίας τα οποία διαχωρίζονται σε δυο επιμέρους κατηγορίες (α) τη χρησικτησία σε ιδιωτικά ακίνητα και την (β) χρησικτησία σε βάρος δημοτικών ακινήτων
- Ακίνητα που ανήκουν στο Δήμο αλλά η κυριότητά τους αμφισβητείται από τρίτα πρόσωπα
- Ακίνητα που έχουν καταπατηθεί από τρίτους
- Ακίνητα που βρίσκονται σε διαδικασία απαλλοτρίωσης από τον Δήμο
- Χώροι που δεν έχουν καταγραφεί στο σχέδιο της πόλεως
- Τα σχολεία

- Οι δημοτικές εκκλησίες και οι ναοί
- Οι δημοτικές αθλητικές εγκαταστάσεις

Για κάθε μια από τις παραπάνω κατηγορίες ισχύουν διαφορετικοί κανόνες για την καταγραφή των ακινήτων. Πιο συγκεκριμένα στην περίπτωση των ακινήτων που ανήκουν στον εκάστοτε ΟΤΑ θα πρέπει να γίνεται «διασταύρωση» των πληροφοριών με το υποθηκοφυλακείο στο οποίο αναγράφονται όλα τα ακίνητα που ανήκουν στον Οργανισμό. Είναι σημαντικό δηλαδή να καταγράφονται από τον Δήμο τα ακίνητα αυτά μέσα από τα στοιχεία που τηρούνται στο υποθηκοφυλακείο για να μπορούν να υπάρχουν όλες οι απαραίτητες πληροφορίες που είναι αναγκαίες για την αποτελεσματική καταγραφή, αποτίμηση και διαχείριση της ακίνητης περιουσίας.

Για την περίπτωση των ακινήτων του Δήμου για τα οποία δεν υπάρχουν τίτλοι χωρίς όμως να υπάρχει θέμα αμφισβήτησης της κυριότητας του ακινήτου οι ΟΤΑ θα πρέπει να καταγράφουν τα συγκεκριμένα ακίνητα αλλά παράλληλα να εκκινούν την διαδικασία κτηματογράφησής τους η οποία είναι αναγκαία για την τακτοποίηση του συγκεκριμένου περιουσιακού στοιχείου. Επειδή η διαδικασία κτηματογράφησης είναι συνήθως χρονοβόρα, θα πρέπει να διενεργείται άμεσα για να υπάρχει πρόοδος σε ότι αφορά την διαδικασία καταγραφής των ακινήτων και τελικά την καλύτερη διαχείρισή τους.

Σε ότι αφορά τις περιπτώσεις των ακινήτων που εμπίπτουν στις περιπτώσεις χρησικτησίας και των ακινήτων που ανήκουν στο Δήμο και αμφισβητούνται από τρίτους είναι αναγκαίο η πρότερη τακτοποίηση όλων των απαραίτητων νομικών διαδικασιών και να υπάρχει τελεσίδικη δικαστική απόφαση για να διαγραφούν από το Ενεργητικό του Οργανισμού. Γενικά και για τις υπόλοιπες κατηγορίες ακινήτων που αμφισβητείται η κυριότητά τους από το Δήμο θα πρέπει να επισημανθεί ότι καταγράφονται ως ιδιοκτησία του Δήμου αλλά ως προς την αξιοποίησή τους εγείρονται ορισμένα σημαντικά ζητήματα που μπορεί να επηρεάζουν την αποτελεσματική διαχείρισή τους.



Τα ακίνητα που έχουν καταπατηθεί από τρίτους αλλά ανήκουν στο ΟΤΑ, θα πρέπει να καταγράφονται κανονικά ως περιουσιακά στοιχεία του Οργανισμού ωστόσο όμως θα πρέπει να κινούνται όλες οι αναγκαίες νομικές διαδικασίες που θα συντελέσουν στην απόκτηση του μεριδίου που καταπατήθηκε ή η πώλησή του στο πρόσωπο που προέβη στην καταπάτηση. Σε κάθε περίπτωση δηλαδή θα πρέπει να γίνονται οι απαιτούμενες διαδικασίες καταγραφής του στοιχείου και στη συνέχεια να γίνουν οι απαραίτητες κινήσεις για την αποτελεσματική διαχείρισή του.

Τα σχολεία, οι εκκλησίες και οι δημοτικές αθλητικές εγκαταστάσεις αποτελούν ειδικές κατηγορίες ακινήτων δεδομένου ότι δεν αποτελούν ακίνητη περιουσία υπό την στενή έννοια διότι εξυπηρετούν τους σκοπούς της παροχής υπηρεσιών προς τους πολίτες και έτσι δεν μπορούν να υπαχθούν στις κατηγορίες των παραπάνω ακινήτων. Σε κάθε περίπτωση είναι αναγκαίο να διευκρινιστεί ότι τα ακίνητα που ανήκουν σε αυτή την ειδική κατηγορία δεν θα εξεταστούν καθόλου στη παρούσα μελέτη καθότι δεν μπορούν να αξιοποιηθούν ως ακίνητη περιουσία δεδομένου ότι αξιοποιούνται για την παροχή υπηρεσιών προς τους πολίτες οι οποίες συνήθως είναι δωρεάν.

Από τα παραπάνω καθίσταται σαφές ότι οι κατηγορίες ακινήτων είναι σημαντικό να διαχωρίζονται ανάλογα με τον τύπο της ιδιοκτησιακής σχέσης του ΟΤΑ με το περιουσιακό στοιχείο από την οποία απορρέει και η δυνατότητα εκμετάλλευσης του ακινήτου. Είναι σημαντικό να γίνεται διαχωρισμός ανά το κριτήριο αυτό διότι εάν δεν ληφθεί υπόψιν μπορεί να αποφασιστούν λανθασμένες πρακτικές διαχείρισης, οι οποίες να οδηγήσουν σε απώλεια κερδών. Μια ακόμα αρκετά διαδεδομένη μέθοδος διαχωρισμού των ακινήτων είναι ανά τη χρήση, κι ως εκ τούτου οι κατηγορίες που προκύπτουν είναι:

- Ακίνητα για δημοτική χρήση
- Ακίνητα για κοινωνική χρήση
- Πλεονασματική ιδιοκτησία

Τα ακίνητα για δημοτική χρήση είναι τα δημαρχεία, τα σχολεία, τα πνευματικά κέντρα, και όποια άλλα ακίνητα χρησιμοποιούνται για την παροχή υπηρεσιών προς τους πολίτες. Οι χρηματοοικονομικοί στόχοι αυτής της κατηγορίας ακινήτων είναι να αυξήσουν την αποτελεσματικότητα σε ότι αφορά τη χρήση τους, να μειώσουν τα λειτουργικά τους κέρδη, να τοποθετήσουν τα κτίρια και τις υπηρεσίες σε σημεία που

θα είναι λειτουργικά για τους πολίτες καθώς επίσης και η διαρκής εξέταση της σχέσης κόστους-οφέλους έτσι ώστε κάθε στιγμή να λαμβάνονται οι σωστές αποφάσεις σχετικά με τη διαχείριση των ακινήτων που προορίζονται για δημοτική χρήση.

Στη συνέχεια, τα ακίνητα για κοινωνική χρήση είναι τα γήπεδα, τα πάρκα, τα αθλητικά κέντρα και όποια άλλα ακίνητα ή χώροι διασφαλίζουν την παροχή ποιοτικών υπηρεσιών προς τους πολίτες. Γενικότερα τα ακίνητα για κοινωνική χρήση είναι αρκετά σημαντικό να διαχειρίζονται κατάλληλα από τον ΟΤΑ γιατί τα έσοδα από τις παρεχόμενες υπηρεσίες μπορεί να βοηθήσουν έστω στο ελάχιστο στην ελαχιστοποίηση της απαιτούμενης επιχορήγησης για να διατηρηθούν οι συγκεκριμένοι χώροι.

Τέλος τα πλεονασματικά ακίνητα αποτελούν τη βασική πηγή από την οποία μπορεί να αποκομίσει οικονομικά οφέλη ο ΟΤΑ. Ειδικότερα, τα ακίνητα αυτά μπορεί να έχουν αποκτηθεί από τον δήμο από επενδύσεις, από παλαιά έργα ή από άλλες νόμιμες διαδικασίες όπως είναι για παράδειγμα οι δωρεές και μπορούν να εκμεταλλευτούν οικονομικά για την μεγιστοποίηση της απόδοσής τους με απώτερο σκοπό την αύξηση των εσόδων του ΟΤΑ.

### **2.3 Βέλτιστες πρακτικές διαχείρισης δημοτικών ακινήτων**

Η διαχείριση της δημοτικής περιουσίας είναι ένα ζήτημα το οποίο διερευνάται από την δημόσια διοίκηση διαρκώς ενώ φαίνεται ότι την τελευταία τριακονταετία έχουν καταγραφεί νέες τάσεις και προσεγγίσεις που ουσιαστικά δίνουν έμφαση στη σημαντικότητα της αποδοτικής αξιοποίησης της ακίνητης και γενικά της δημόσιας περιουσίας των ΟΤΑ. Υπάρχουν όμως μια πληθώρα παραγόντων που οδήγησαν στις σημερινές προσεγγίσεις που αφορούν στη διαχείριση της ακίνητης περιουσίας των δήμων και των δημόσιων οργανισμών γενικότερα, τόσο στην Ελλάδα όσο και στο εξωτερικό.

Τα τελευταία χρόνια η στροφή των ΟΤΑ προς την αξιοποίηση της ακίνητης περιουσίας τους ήρθε από τις οικονομικές πιέσεις σε κάθε επίπεδο με την ανάπτυξη των οικονομιών. Από την δεκαετία του '70 η δημόσια διοίκηση δεν αποτελούσε αποδοτικό διαχειριστή της ακίνητης περιουσίας επειδή δεν υπήρχε το κατάλληλο πλαίσιο, η τεχνογνωσία αλλά και τα κίνητρα για να μεγιστοποιήσουν τις αποδόσεις

τους. Έτσι οι αρμόδιες αρχές έτειναν στην απομάκρυνση της απόκτησης κυριότητας σε ακίνητη περιουσία και ουσιαστικά οδηγούσαν τους ΟΤΑ στην κατεύθυνση της πώλησης ακινήτων ή στην συνεργασία με ιδιωτικούς φορείς για την υλοποίηση επενδύσεων με τα διαθέσιμα ακίνητα. Δεν θα πρέπει όμως να παραλείπεται ότι εκείνη την χρονική περίοδο η δημόσια διοίκηση ήταν συγκεντρωμένη στον κεντρικό πυρήνα του κράτους και οι δήμοι είχαν ελάχιστες αρμοδιότητες με αποτέλεσμα να πρέπει να λαμβάνουν πολυάριθμες εγκρίσεις για να μπορούν προβούν ακόμα και στις πιο απλές ενέργειες (Haugen, 2003).

Στις ανεπτυγμένες χώρες η παραπάνω κατάσταση ξεκίνησε να μεταβάλλεται σταδιακά όταν κατέστη αντιληπτή η αναγκαιότητα αποκέντρωσης της διοίκησης. Στην Ελλάδα, η ανάγκη αυτή εκπληρώθηκε μέσα από το σχέδιο «Καλλικράτης» το οποίο έφερε σημαντικές μεταρρυθμιστικές αλλαγές με τη διοικητική διαίρεση της χώρας αλλά και των επανακαθορισμό των ορίων των αυτοδιοικητικών μονάδων κυρίως για να μπορέσει να αποκεντρωθεί η διοίκηση και σαφώς να βελτιωθούν οι επιδόσεις της δημόσιας διοίκησης γενικά. Έτσι οι ΟΤΑ ανέλαβαν περισσότερες ευθύνες και πείστηκαν από οικονομικής σκοπιάς διότι όλες οι δράσεις των δήμων και η συνεπακόλουθη αυτοτέλειά τους θα έπρεπε να έρχονται εις πέρας από τον αρμόδιο ΟΤΑ. Συνεπώς η αξιοποίηση των πλεονασματικών ακινήτων ως εναλλακτική πηγή εισοδήματος αποτέλεσε βασική ανάγκη των ΟΤΑ που καλούνται πλέον να είναι αποδοτικοί και αποτελεσματικοί, λογοδοτώντας σε μεγάλο βαθμό στην κοινωνία αλλά και την κεντρική κυβέρνηση της χώρας.

Επιπλέον μια επιπρόσθετη αιτία που οδήγησε στην αναγκαιότητα αποτελεσματικής διαχείρισης της ακίνητης περιουσίας των ΟΤΑ είναι το γεγονός ότι ολοένα και περισσότερο, με το πέρασμα του χρόνου, ενισχύοταν η άποψη ότι η δημόσια ακίνητη περιουσία μπορεί να αποτελέσει ένα σημαντικό παραγωγικό αγαθό. Στην Ελλάδα τουλάχιστον, μέχρι και τη δεκαετία του '80 η ακίνητη περιουσία αποτελούσε δημόσια αγαθό το οποίο μάλιστα δεν εξεταζόταν ως προς την αξία του αλλά απλώς αποτελούσε ένα περιουσιακό στοιχείο του δημοσίου το οποίο θα μπορούσε κάποια στιγμή να εξυπηρετήσει τις ανάγκες των πολιτών. Ωστόσο, από την ενδελεχή μελέτη της ακίνητης περιουσίας που άνηκε στους ΟΤΑ ξεκίνησε να διαμορφώνεται η εικόνα ότι η δημόσια ακίνητη περιουσία αποτελεί ένα αγαθό που μπορεί να έχει αυξημένες

οικονομικές αποδόσεις για τον ίδιο τον δήμο και συνεπακόλουθα για την κοινωνία (Harris, 2010).

Τέλος μια ακόμα σημαντική αιτία που οδήγησε στην αναγκαιότητα βέλτιστων πρακτικών που αφορούν στη διαχείριση ακινήτων είναι το γεγονός ότι τα τελευταία χρόνια η δημόσια διοίκηση τείνει να «αντιγράφει» τις καλές πρακτικές που υιοθετούνται από τις ιδιωτικές επιχειρήσεις, τουλάχιστον σε επίπεδο νομοθετικό και κανονιστικό. Η ακίνητη περιουσία λοιπόν, που αξιοποιείται στο έπακρο από τις ιδιωτικές επιχειρήσεις, αποτέλεσε μια σημαντική πηγή εισοδήματος για τους ΟΤΑ που ξεκίνησαν να μελετούν το ενδεχόμενο αποδοτικής αξιοποίησής τους (Lyons, 2004). Έτσι κατέστη αναγκαία η υιοθέτηση βέλτιστων πρακτικών οι οποίες θα βοηθούσαν στην αποδοτική διαχείριση των περιουσιακών στοιχείων που ανήκουν στους δημόσιους οργανισμούς.

Δημιουργήθηκαν λοιπόν ορισμένα μοντέλα οργάνωσης της διαχείρισης δημόσιας περιουσίας τα οποία θα συντελούσαν στην σχεδίαση μιας ολοκληρωμένης στρατηγικής. Το πρώτο μοντέλο, είναι το κλασικό μοντέλο πελάτη-προμηθευτή, που ουσιαστικά πρόκειται για χρηματοδοτική μίσθωση ακινήτων (leasing). Το μοντέλο αυτό διαχωρίζει απόλυτα την ιδιοκτησία, δηλαδή τις υπηρεσίες που παρέχονται μεταξύ του ιδιοκτήτη, του διαχειριστή και του χρήστη. Το ακίνητο εκμισθώνεται στον χρήστη, ο οποίος συναινεί στην πληρωμή ενός μισθώματος αλλά και σε συγκεκριμένα δικαιώματα και υποχρεώσεις που ανακύπτουν από την σύμβαση αυτή. Στην περίπτωση των ΟΤΑ που τους ανήκει κάποιο ακίνητο, αναθέτουν στον διαχειριστή (συνήθως εταιρία leasing) την εκμίσθωση του ακινήτου και στη συνέχεια λαμβάνει τα μισθώματα από τον χρήστη. Το συγκεκριμένο μοντέλο έχει ορισμένα βασικά πλεονεκτήματα τα οποία απορρέουν από την εξειδίκευση που έχουν οι διαχειριστικές εταιρίες στην εκμίσθωση ακινήτων, στην εξοικονόμηση πόρων από τη διαχείριση της μίσθωσης των ακινήτων γεγονός που επιδρά θετικά στην αποτελεσματικότερη πραγμάτωση ενεργειών που είναι σημαντικότερες για την εύρυθμη λειτουργία του δήμου ενώ τέλος παρέχεται σημαντική ευελιξία (Phelps, 2011).

Στην συνέχεια ένα ακόμα μοντέλο αποτελεσματικής διαχείρισης ακινήτων που ανήκουν σε ΟΤΑ είναι η μεταβίβαση της σχετικής ευθύνης σε δημοτικές επιχειρήσεις οι οποίες θα μπορούν να ελέγχονται μερικώς ή και πλήρως από τον

δήμο. Οι δημοτικές επιχειρήσεις δημοσίου δικαίου είναι ένα εναλλακτικό μοντέλο για την οργάνωση της διαχείρισης των ακινήτων εφόσον πρόκειται για μια ανεξάρτητη μονάδα διαχείρισης ακινήτων στο πλαίσιο των ισχυόντων νόμων και κανονισμών. Η δημοτική επιχείρηση στην περίπτωση αυτή έχει τον έλεγχο της διαχείρισης και μπορεί παράλληλα να αποκτήσει και την κυριότητα των ακινήτων, δηλαδή δρα εντελώς ξεχωριστά από το δήμο και αναλαμβάνει μόνο τη διαχείριση της ακίνητης περιουσίας του. Στη συγκεκριμένη περίπτωση ο δήμος είναι αρμόδιος για όλες τις υποχρεώσεις που εγείρονται από τις υποχρεώσεις της δημοτικής επιχείρησης. Απώτερος σκοπός του συγκεκριμένου μοντέλου είναι να μπορέσει να οργανώσει τις δραστηριότητες του δήμου με πιο μεθοδικό και λειτουργικό τρόπο χωρίς να απαιτείται η διοικητική διαχείριση της ακίνητης περιουσίας από την σκοπιά του ΟΤΑ (Rymarzak&Trojanowski, 2013).

Μέσα από την ανάθεση της διαχείρισης της ακίνητης περιουσίας σε δημοτικές επιχειρήσεις παρέχεται η δυνατότητα επαγγελματικής ανάπτυξης στους εργαζομένους διότι αποκτούν περισσότερες και πιο εξειδικευμένες γνώσεις σε ότι αφορά την αποτελεσματική διαχείριση της περιουσίας του δήμου. Επίσης δίνεται μεγαλύτερη ελευθερία σε ότι αφορά την οργάνωση αλλά και την πρόσληψη εργαζομένων με γνώμονα την αποτελεσματική διεκπεραίωση των εργασιών που έχουν αναληφθεί από τη δημόσια επιχείρηση. Σαφώς η ελευθερία σε ότι αφορά την λήψη αποφάσεων έχει πολυάριθμα οφέλη διότι απελευθερώνονται οι διοικητικές διαδικασίες, οργανώνονται καλύτερα οι αρμοδιότητες των εργαζομένων και τελικά επιτυγχάνεται η αποδοτικότητα της διαχείρισης της ακίνητης περιουσίας. Καθίσταται σαφές από τα παραπάνω ότι μια δημοτική επιχείρηση δημοσίου δικαίου είναι μια ανεξάρτητη μονάδα λειτουργίας η οποία έχει αναλάβει την αρμοδιότητα της διαχείρισης των περιουσιακών στοιχείων που ανήκουν στον ΟΤΑ. Ο βαθμός της ανεξαρτησίας αυτής της επιχείρησης εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τις κατευθύνσεις και το πλαίσιο που έχουν δοθεί από τους αρμόδιους φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (O'Flynn, 2007). Πάντως ανεξάρτητα από το εκάστοτε εύρος αρμοδιοτήτων που έχει επιλέξει να αναθέσει η κάθε αρχή στην επιχείρηση, είναι αναγκαίο να δίνονται σαφείς κατευθυντήριες γραμμές οι οποίες να έχουν οργανωτικά και λειτουργικά πλεονεκτήματα για τον ΟΤΑ. Η αποτελεσματική οικονομική διαχείριση σε συνδυασμό με την πληρέστερη αποτύπωση ενός αποδοτικού στρατηγικού σχεδίου εκμετάλλευσης της ακίνητης περιουσίας του δήμου είναι ο στόχος που θα πρέπει να

εξυπηρετεί κάθε επιχείρηση που έχει ιδρυθεί για τους σκοπούς που περιεγράφηκαν παραπάνω.

Τέλος, η ίδρυση μια κεφαλαιουχικής εταιρίας την οποία κατέχει εξ' ολοκλήρου ο δήμος ή κατέχει ένα μέρος είναι ένα ακόμα μοντέλο που προτείνεται για την διαχείριση ακινήτων σε ΟΤΑ. Η ίδρυση μιας κεφαλαιουχικής εταιρίας διέπεται από τους κανόνες που τίθενται από το εμπορικό δίκαιο όπως αυτό εφαρμόζεται από τις ιδιωτικές επιχειρήσεις, με την μόνη διαφορά ότι τα συμφέροντα μιας τέτοιας επιχείρησης ανήκουν στον ΟΤΑ. Η εταιρία αυτού του τύπου έχει όλα τα δικαιώματα και όλες τις υποχρεώσεις που έχουν οι ιδιωτικές επιχειρήσεις όπως είναι η ψήφιση διοικητικού συμβουλίου ή ο ορισμός διαχειριστή, η πραγμάτωση γενικών συνελεύσεων των μετόχων καθώς και η κάθε άλλη φορολογική και νομική υποχρέωση που απορρέει από την ιδιότητα της κεφαλαιουχικής επιχείρησης (Kaganova, Nayyar-Stone, & Peterson, *Municipal Real Property Asset Management, An Application of Private Sector Practices*, 2000). Τις περισσότερες φορές που προτείνεται η ίδρυση μιας κεφαλαιουχικής εταιρίας για να διαχειρίζεται ακίνητα του δημοσίου, η διοίκηση ή η διαχείριση της εταιρίας διενεργείται από μη πολιτικά πρόσωπα (δηλαδή όχι από τον Δήμαρχο, τον Νομάρχη, τον Περιφερειάρχη κλπ.) αλλά από πρόσωπα που έχουν προσληφθεί μόνο για την εκπλήρωση της υποχρέωσης αποτελεσματικής διαχείρισης των ακινήτων που ανήκουν στον ΟΤΑ.

Τα πολιτικά πρόσωπα που δρουν ως αρμόδια αρχή εκπροσώπησης του ΟΤΑ λαμβάνουν μόνο σημαντικές αποφάσεις οι οποίες συζητούνται κατά την Γενική Συνέλευση των μετόχων, κι έτσι αποφορτίζονται από τη συμμετοχή στη λήψη αποφάσεων για τις οποίες απαιτείται αρκετός χρόνος και παράλληλα δεν άπτεται των βασικών αρμοδιοτήτων τους. Στα σημαντικά θέματα όμως οι εκπρόσωποι των ΟΤΑ συμμετέχουν ενεργά στη λήψη αποφάσεων που είναι αρκετά αναγκαίο για να εκπροσωπούνται επαρκώς τα συμφέροντα του δήμου.

Τα βασικά χαρακτηριστικά αυτού του μοντέλου διαχείρισης ακίνητης περιουσίας που ανήκει στους ΟΤΑ είναι αρχικά το γεγονός ότι η κεφαλαιουχική εταιρία διαδραματίζει το ρόλο του εργοδότη, αναπτύσσονται ευκαιρίες εξειδίκευσης του προσωπικού ενώ παράλληλα η εταιρία μπορεί να ακολουθεί διαφορετική πορεία από την καθαυτή πολιτική πορεία που ακολουθεί η εκάστοτε πολιτική διοίκηση του δήμου (Haugen, 2003). Σαφώς δεν μπορεί η εταιρία να λειτουργήσει ανεξάρτητα και

να λάβει αποφάσεις που είναι εντελώς αντίθετες με την πολιτική φιλοσοφία που χαρακτηρίζει την εκάστοτε τοπική αυτοδιοίκηση. Επίσης είναι σημαντικό ότι διασφαλίζεται η καλύτερη δυνατή απόδοση με τις μικρότερες απώλειες, διότι μια επιχείρηση που διοικείται από πρόσωπα που έχουν ως απώτερο στόχο την αποδοτικότητα της οικονομικής μονάδας είναι σχεδόν βέβαιο ότι θα λάβουν τις αποφάσεις εκείνες που θα είναι οικονομικά συμφέρουσες για την επιχείρηση και κατ' επέκταση για τον ΟΤΑ, που είναι και ο βασικός μέτοχος της επιχείρησης.

Από την παραπάνω ανάλυση καθίσταται σαφές ότι κάθε ΟΤΑ μπορεί να επιλέξει ανάλογα με τις ανάγκες του αλλά και το μέγεθος της ακίνητης περιουσίας που διαθέτει. Για παράδειγμα δεν μοιάζει ιδιαίτερα συμφέρον από οικονομικής σκοπιάς, να ιδρυθεί μια Ανώνυμη Εταιρία για την διαχείριση ακινήτων ενός δήμου που διαθέτει ένα ακίνητο μικρής έκτασης διότι μόνο και μόνο το κόστος ίδρυσης και συντήρησης μιας τέτοιας νομικής οντότητας μπορεί να μην αντισταθμίζεται από τα οικονομικά οφέλη που απορρέουν από την εκμετάλλευση του ακινήτου που διαθέτει. Έτσι θα πρέπει να τονιστεί ότι οι παραπάνω βέλτιστες πρακτικές αποτελούν τις βασικές γενικές κατευθύνσεις που μπορεί να ακολουθήσει ένας ΟΤΑ για να εκμεταλλευτεί αποτελεσματικά την ακίνητη περιουσία που διαθέτει και θα πρέπει να επιλέγει την πρακτική εκείνη που ταιριάζει περισσότερο στις ανάγκες του.

#### **2.4 Σημαντικές οικονομικές διαστάσεις από την διαχείριση ακινήτων**

Η αποτελεσματική διαχείριση ακινήτων είναι ένα σημαντικό εργαλείο για την αύξηση της οικονομικής επίδοσης τόσο των δημόσιων όσο και των ιδιωτικών οργανισμών. Η ενοικίαση, η πώληση και η όποια εκμετάλλευση των ακινήτων μπορεί να έχει οικονομικά οφέλη για τον ΟΤΑ τα οποία να καλύπτουν τις ανάγκες του δήμου ή ακόμα και να χρηματοδοτούνται νέες δραστηριότητες που θα συμβάλλουν στην περαιτέρω ανάπτυξη του δήμου. Οι ΟΤΑ μπορεί να αγοράσουν, να χρησιμοποιήσουν ή να διαθέσουν τα ακίνητα περιουσιακά τους στοιχεία ή να τα διαθέσουν με κάποιο χρηματικό αντίτιμο. Σε κάθε περίπτωση μπορούν να αποκομίσουν σημαντικά οικονομικά οφέλη μέσα από την αποτελεσματική διαχείριση της ακίνητης περιουσίας τους.

Όπως αναφέρθηκε και στην κατηγοριοποίηση των ακινήτων που ανήκουν στους ΟΤΑ τα πλεονασματικά ακίνητα μπορούν να χρησιμοποιηθούν από τους δήμους για την

αύξηση της οικονομικής απόδοσης των συγκεκριμένων περιουσιακών στοιχείων αλλά και του ΟΤΑ στον οποίον ανήκουν. Είτε λοιπόν τα ακίνητα αυτά νοικιαστούν είτε αξιοποιηθούν για κάποιο σκοπό από τον οποίο μπορούν να προκύπτουν έσοδα για τον Δήμο, η οικονομικές επιπτώσεις είναι δεδομένο ότι θα είναι θετικές. Γενικότερα αναλύοντας τις οικονομικές επιπτώσεις από την αξιοποίηση των ακινήτων που ανήκουν σε ΟΤΑ, είναι αναγκαίο να σημειωθεί ότι όποιος και να είναι ο τρόπος εκμετάλλευσης του ακινήτου η οικονομική επίπτωση θα είναι πάντα θετικότερη από το να μην αξιοποιούταν καθόλου το συγκεκριμένο ακίνητο. Συνεπώς οι οικονομικές επιπτώσεις θα είναι πάντα θετικές όσο ο αντίποδας είναι η μη αξιοποίησή τους. Σαφώς όμως απαιτείται η αναλυτική σχεδίαση, καταγραφή και επεξεργασία των ακινήτων και των προοπτικών που έχουν να αξιοποιηθούν προς όφελος των ΟΤΑ (Ράλλη & Μήτσου, 2008).

## **2.5 Η συμβολή του στρατηγικού και επιχειρησιακού προγραμματισμού στη διαχείριση ακινήτων**

Ο στρατηγικός προγραμματισμός αποτελεί μια από τις βασικότερες λειτουργίες της διοίκησης και αποτελεί την διαδικασία μέσα από την οποία μια οργάνωση καταφέρνει να διαμορφώσει την αποστολή της, το όραμά της τους μακροπρόθεσμους στόχους της και τις στρατηγικές της. Ο τακτικός ή επιχειρησιακός προγραμματισμός είναι η διαδικασία μέσα από την οποία αποφασίζονται συγκεκριμένα ποσοτικά, ποιοτικά και χρονικά οι ενέργειες που είναι απαραίτητο να πραγματοποιηθούν ενώ παράλληλα καθορίζονται και μέτρα που θα χρησιμοποιηθούν έτσι ώστε να επιτευχθούν οι μετρήσιμοι βραχυπρόθεσμοι και μακροπρόθεσμοι στόχοι(Sapru, 2013). Το βασικό στοιχείο του επιχειρησιακού προγραμματισμού είναι ο προϋπολογισμός ο οποίος αποτυπώνει την οικονομική κατάσταση των στόχων, των ενεργειών και των μέσων. Τέλος είναι ιδιαίτερος σημαντικό να επισημανθεί ότι ο επιχειρησιακός προγραμματισμός υφίσταται προκειμένου να υλοποιείται ο στρατηγικός προγραμματισμός(Μπουραντάς, 2002).

Στην Ελλάδα είναι γεγονός ότι η δημόσια διοίκηση πάσχει σε επίπεδο προγραμματισμού, στρατηγικού σχεδιασμού ενώ οι πολύπλοκες δομές και η παγιωμένη γραφειοκρατία ενισχύουν ακόμα περισσότερο ότι ο ελληνικός δημόσιος τομέας χρίζει σοβαρών και καίριων μεταρρυθμίσεων προκειμένου να υπάρξει



αποτελεσματική διαχείριση των κρατικών υποθέσεων αλλά και εξυπηρέτηση των αναγκών των πολιτών(Παπαγαρυφάλλου, 2014).Η πολυδιάστατη φύση της δημόσιας διοίκησης καθιστά δύσκολη την εδραίωση ενός συγκεκριμένου προγραμματιστικού σχεδίου το οποίο θα συμβάλλει στην βελτίωση των υφιστάμενων διαδικασιών. Είναι γεγονός ότι ελληνική δημόσια διοίκηση αντιμετωπίζει αρκετά προβλήματα τα οποία δεν είναι μόνο δομικής αλλά και ουσιαστικής φύσεως ενώ το σύνολο των παθογενειών φαίνεται να επηρεάζουν την ποιότητα της ζωής των Ελλήνων, την οικονομία αλλά και το σύνολο της κοινωνίας.

Ο στρατηγικός προγραμματισμός αποτελεί μια από τις βασικότερες λειτουργίες της διοίκησης και αποτελεί την διαδικασία μέσα από την οποία μια οργάνωση καταφέρνει(Μπουραντάς, 2002,σ.51):

- ✓ να διαμορφώσει την αποστολή της
- ✓ να προσδιορίζει το όραμά της
- ✓ θέτει τους μακροπρόθεσμους στόχους της
- ✓ χαράσσει τις στρατηγικές της

Σήμερα, η δημόσια διοίκηση και κατ' επέκταση οι δημόσιοι οργανισμοί σε διεθνές επίπεδο έχουν υιοθετήσει μια νέα στάση η οποία σχετίζεται αρχικά με την μέτρηση των αποτελεσμάτων και βάση αυτών χαράσσεται η εκάστοτε πολιτική και λαμβάνονται οι αρμόζουσες αποφάσεις. Σαφώς αυτή η νέα οπτική της δημόσιας διοίκησης αποτελεί μια καλή πρακτική με τους Osborne και Gaebler να επισημαίνουν ότι εάν ένα σύστημα δεν μπορεί να μετρήσει τα αποτελέσματά του τότε δεν μπορεί να ξέρει εάν έχει αποτύχει ή εάν έχει επιτύχει. Και στα παραπάνω πλαίσια προκύπτει ότι εάν δεν μπορεί ένα σύστημα να εντοπίσει την επιτυχία δεν θα μπορέσει να την αναδείξει και επίσης εάν δεν έχει τα μέσα να βρει την αποτυχία δεν θα μπορέσει ποτέ να την διορθώσει (Osborne&Gaebler, 1992). Ο στρατηγικός σχεδιασμός έπεται αλλά και προηγείται των αποτελεσμάτων ενώ σε κάθε περίπτωση θα πρέπει να βασίζεται σε μετρήσιμα αποτελέσματα έτσι ώστε να δημιουργούνται ρεαλιστικοί σχεδιασμοί.

Στην Ελλάδα τα επίπεδα της προσαρμοστικότητας στις παραπάνω νέες πρακτικές και στάσεις είναι ιδιαίτερος χαμηλά γεγονός που αποδεικνύεται από πολυάριθμες

εκθέσεις εμπειρογνομόνων αλλά και την απλή άποψη των πολιτών που πλειοψηφικά συμφωνούν ότι ο ελληνικός δημόσιος τομέας πάσχει συνολικά από σημαντικές παθογένειες (ΟΟΣΑ, 2010; Μιχαλόπουλος, 2003). Ο στρατηγικός σχεδιασμός στους δημόσιους οργανισμούς αποτελεί μια αναγκαία διαδικασία που συνήθως ασκείται από την ανώτατη διοίκηση. Και πιο συγκριμένα η δημόσια λειτουργία ασκείται από την πολιτική εξουσία που καλείται να λάβει αποφάσεις και την διοικητική εξουσία που θα πρέπει να τις εφαρμόσει.

Η ευρύτητα των αρμοδιοτήτων που καλείται να διεκπεραιώσει η δημόσια διοίκηση καθιστά δύσκολη την εννοιολογική της προσέγγιση δεδομένου ότι υπάρχουν αρκετοί ορισμοί που συνθέτουν τον χαρακτήρα της. Κατά τους Δρούλια & Πολίτη (2008) η δημόσια διοίκηση αναφέρεται σε κάθε σύννομη λειτουργία που ασκείται από το κράτος και αποσκοπεί στην πραγματοποίηση των σκοπών του κράτους αλλά παράλληλα και στην ικανοποίηση του δημόσιου συμφέροντος. Η δημόσια διοίκηση εκπροσωπείται και αυτή από τις κρατικές δομές ενώ παράλληλα είναι συντονισμένη προς την αύξηση της ικανοποίηση των πολιτών πάντα με γνώμονα την τήρηση των κρατικών επιταγών. Τέλος, θα πρέπει να επισημάνουμε ότι η δημόσια διοίκηση είναι μια ουσιώδης δομή για την διακυβέρνηση μιας χώρας, που εάν μπορέσει να ασκείται σύμφωνα με τα παραπάνω τότε η κοινωνία ευημερεί (Δρούλια & Πολίτης, 2008, σσ. 10-11).

Ο στρατηγικός προγραμματισμός προϋποθέτει την ύπαρξη συγκεκριμένων δομικών στοιχείων που θα μπορέσουν να διαμορφώσουν την πολιτική, το όραμα του στόχους και τις στρατηγικές του κράτους. Η πρόσφατη οικονομική κρίση σε συνδυασμό με τις αλλεπάλληλες μεταβολές του πολιτικού περιβάλλοντος και των μεταρρυθμίσεων έχουν συντελέσει στην εδραίωση μιας κατάστασης που όχι μόνο δεν ενισχύει την ύπαρξη στρατηγικών στόχων αλλά ακόμα και όταν αυτοί τίθενται δεν φαίνεται να ικανοποιούνται. Η απλούστευση των διαδικασιών με την χρήση ΤΠΕ με συνεπακόλουθη την μείωση της γραφειοκρατίας, η ηλεκτρονική διαχείριση εγγράφων μέσω της ψηφιοποίησης των διαδικασιών και η ενιαία διαχείριση των πόρων της δημόσιας διοίκησης είναι οι στρατηγικοί στόχοι που έχουν αναρτηθεί από το 2014 στην επίσημη ιστοσελίδα του Υπουργείου Διοικητικής Ανασυγκρότησης σχετικά με την στρατηγική κατεύθυνση για τον εκσυγχρονισμό του κράτους και της διοίκησης

(Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης, 2014) μπορεί να συμβάλλει σημαντικά και στην διαχείριση του χαρτοφυλακίου των δημοτικών ακινήτων.

Πέραν του γεγονότος ότι η αναζήτηση στρατηγικού προγραμματισμού οδήγησε στην εύρεση αποτελεσμάτων από το 2014 και όχι πιο πρόσφατα είναι επίσης σημείο αδυναμίας το γεγονός ότι παρά την αύξηση των ΤΠΕ στη δημόσια διοίκηση οι πολίτες αντιμετωπίζουν ακόμα υψηλά επίπεδα γραφειοκρατίας και πολλές από τις διαδικασίες που επιθυμούν να διεκπεραιώσουν πρέπει να έρχονται σε φυσική επαφή με τις δημόσιες υπηρεσίες γεγονός που συνεπάγεται την αντιμετώπιση χρονοβόρων διαδικασιών και υψηλής αναμονής (Wollmann, etal., 2016).

Η ύπαρξη στρατηγικών στόχων βέβαια θα πρέπει να συνδέεται άμεσα με την σύνδεσή τους με τους στρατηγικούς στόχους έτσι ώστε να μπορεί να καταστεί εφικτή και ρεαλιστική η κατάρτιση μιας αποτελεσματικής κρατικής στρατηγικής. Εν ολίγοις, θα πρέπει όσες προγραμματικές ενέργειες στοχοθετούνται να συνδέονται με τις αντίστοιχες δράσεις που περιλαμβάνουν συγκεκριμένα ποσοτικά, ποιοτικά και χρονικά στοιχεία σχετικά με τις οι ενέργειες που είναι απαραίτητο να πραγματοποιηθούν ενώ παράλληλα καθορίζονται και μέτρα που θα χρησιμοποιηθούν έτσι ώστε να επιτευχθούν οι μετρήσιμοι βραχυπρόθεσμοι και μακροπρόθεσμοι στόχοι (Sapru, 2013).

Η σύνδεση της θεωρίας με την πράξη δηλαδή είναι η μια ακόμα απαραίτητη διαδικασία που θα πρέπει να πραγματοποιείται στα πλαίσια του στρατηγικού και επιχειρησιακού προγραμματισμού της δημόσιας διοίκησης. Όταν ένας οργανισμός αδυνατεί να συνδέσει αυτές τις δυο συνιστώσες τότε δεν μπορεί να παράγει αποτέλεσμα ενώ όταν το παράγει δεν μπορεί να το μετρήσει, να το αξιολογήσει και συνεπώς να το βελτιώσει. Οι ΟΤΑ λοιπόν ακόμα κι αν διαθέτουν ακίνητη περιουσία και την αξιοποιούν με κάποιο τρόπο, θα πρέπει να διαθέτουν παράλληλα ένα αποτελεσματικό επιχειρησιακό πρόγραμμα που να μπορεί να παρουσιάσει τα παραγόμενα αποτελέσματα κι όλες τις χρήσιμες πτυχές που θα δημιουργήσουν ωφέλεια στην τοπική -και όχι μόνο- κοινωνία.

## **ΚΕΦΑΛΑΙΑ ΤΡΙΤΟ. ΓΕΝΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΔΗΜΟΤΙΚΗΣ ΑΚΙΝΗΤΗΣ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΣ**

### **3.1. Διαχείριση ακίνητης περιουσίας**

Η διαχείριση της ακίνητης περιουσίας θα πρέπει να διενεργείται με στόχο την αποτελεσματική αξιοποίηση των ακίνητων περιουσιακών στοιχείων των ΟΤΑ. Ουσιαστικά είναι αναγκαία η «Στρατηγική διαχείριση της δημοτικής ακίνητης περιουσίας» κατά την οποία ακολουθείται συγκεκριμένη πολιτική ανάπτυξης και εκμετάλλευσης των ακινήτων που ανήκουν στην Τοπική Αυτοδιοίκηση προκειμένου να σχεδιάζονται με βάση τις ανάγκες του εκάστοτε Οργανισμού, να μεγιστοποιούνται οι αποδόσεις από την αξιοποίησή τους αλλά και να εκμεταλλεύεται η υπεραξία για λήψη μειωμένης χρηματοδότησης της εκάστοτε στρατηγικής διαχείρισης.

Στόχος του κάθε ΟΤΑ όμως είναι η χάραξη μιας μακροχρόνιας στρατηγικής που θα μπορεί να περιλαμβάνει όλα τα απαραίτητα στοιχεία που ενδεχομένως να επηρεάσουν την οικονομική αποτελεσματικότητα μιας στρατηγικής διαχείρισης της δημοτικής ακίνητης περιουσίας. Η κατάρτιση ενός στρατηγικού σχεδίου που θα περιλαμβάνει τουλάχιστον τις μελλοντικές χρήσεις των ακινήτων, τα κόστη λειτουργίας και διαχείρισης σε συνάρτηση με τον κύκλο ζωής των ακινήτων είναι τα βασικότερα «βήματα» που θα πρέπει οπωσδήποτε να ακολουθούνται για την αποτελεσματική διαχείριση της δημοτικής ακίνητης περιουσίας.

Είναι σαφές δηλαδή ότι οι ΟΤΑ θα πρέπει απαραίτητως να γνωρίζουν το ύψος και το επίπεδο των παρεχόμενων υπηρεσιών τους προς τους δημότες για να μπορούν με τον τρόπο αυτό να προβλέπουν τη μελλοντική τους ζήτηση. Όταν ο ΟΤΑ γνωρίζει το ύψος και το μέγεθος των παρεχόμενων υπηρεσιών προς τους δημότες σε συνάρτηση με τα ακίνητά τους τότε θα μπορούν να προβλέψουν τη μελλοντική ζήτηση των ακινήτων από το Δήμο, θα γνωρίζουν το ιδιοκτησιακό καθεστώς, τα φυσικά χαρακτηριστικά και τη χρησιμότητα των ακινήτων και συνεπώς θα μπορούν να υπολογίζουν την απόδοσή τους ως περιουσιακά στοιχεία.

Παράλληλα οι παραπάνω πληροφορίες μπορούν να είναι χρήσιμες έτσι ώστε να μπορεί ο ΟΤΑ να προβλέψει τις μελλοντικές τάσεις της αγοράς και της αξίας των περιουσιακών στοιχείων που διαθέτει και παράλληλα να καταγράφεται η πορεία της αξίας τους σε διαχρονικό επίπεδο. Με τον τρόπο αυτό είναι εφικτή η αξιολόγηση, η σχεδίαση αλλά και ο επαναπροσδιορισμός των τιθέμενων στόχων για κάθε ακίνητο αλλά και γενικότερα για το στρατηγικό σχέδιο διαχείρισης της δημοτικής ακίνητης περιουσίας. Βέβαια μετά από την διαδικασία που περιεγράφηκε μπορούν να διαμορφωθούν οι αναγκαίοι προϋπολογισμοί τόσο σε χρηματικούς όσο και σε άλλους πόρους ενώ παράλληλα να επιτευχθεί η βέλτιστη λειτουργία και αξιοποίηση των ακινήτων. Τέλος είναι αναγκαίο να τονιστεί ότι σύμφωνα με έρευνα που έχει γίνει σε ένα σύνολο ευρωπαϊκών χωρών έχει προκύψει ότι η αποτελεσματική στρατηγική διαχείριση της δημόσιας ακίνητης περιουσίας προϋποθέτει τον έλεγχο του κόστους διαχείρισης και λειτουργίας όπως άλλωστε συμβαίνει σε κάθε επιχείρηση ή οργανισμό που επιχειρεί να προγραμματίσει και να διαχειριστεί κατάλληλα τα διαθέσιμα περιουσιακά της στοιχεία (Gruis&Nieboer, 2004).

Σε διεθνές επίπεδο αξίζει να σημειωθεί ότι σχεδόν στις περισσότερες χώρες, οι δήμοι κατέχουν ή ελέγχουν σημαντικά μεγέθη ακίνητης περιουσίας, αλλά λίγες δημοτικές κυβερνήσεις (Δήμοι) θεωρούν τις εκμεταλλεύσεις τους ως "χαρτοφυλάκιο" των οποίων η σύνθεση μπορεί να τροποποιηθεί για να εξυπηρετήσει καλύτερα τους δημόσιους σκοπούς και ειδικά τους σκοπούς των δήμων (municipalities). Σε μια μελέτη που βασίστηκε σε έρευνα για την Παγκόσμια Τράπεζα, συζητάτε η εννοιολογική εξέλιξη στον τομέα αυτό κατά τα τελευταία είκοσι έως είκοσι πέντε χρόνια και βασικό χαρακτηριστικό που αποτελεί αναπόσπαστο μέρος ενός αποτελεσματικού και υπεύθυνου συστήματος διαχείρισης περιουσιακών στοιχείων

είναι η καταγραφή, η αξιολόγηση και ο επαναπροσδιορισμός των τιθέμενων στόχων σε συνάρτηση με τις ανάγκες του εκάστοτε δημόσιου οργανισμού (Kaganova&Nayyar-Stone, MunicipalRealPropertyAssetManagement: AnOverviewofWorldExperience, TrendsandFinancialImplications, 2000).

Στην Ελλάδα αλλά και στον υπόλοιπο κόσμο οι ΟΤΑ διαχειρίζονται τα μεγαλύτερα χαρτοφυλάκια αποτελούμενα από περιουσιακά στοιχεία και για το λόγο αυτό υπάρχει αυξημένο ενδιαφέρον για ζητήματα διαχείρισης ακίνητης περιουσίας και ειδικότερα για τις μεθόδους εκείνες που μπορούν να διασφαλίζουν αποτελεσματική διαχείριση των περιουσιακών στοιχείων με γνώμονα πάντα την δημιουργία ικανών πεδίων για περαιτέρω ανάπτυξη των διαθέσιμων δομών. Όπως θα αναλυθεί και στη συνέχεια ο καθορισμός και το επίπεδο των παρεχόμενων υπηρεσιών που θα πρέπει να συνδυάζεται με τους στρατηγικούς στόχους των ΟΤΑ είναι μια ιδιαίτερος σημαντική προϋπόθεση για την αποτελεσματική διαχείριση του ακινήτου. Όταν συντρέχει η συγκεκριμένη προϋπόθεση τότε ο ΟΤΑ μπορεί να επιλέξει την ιδανικότερη επένδυση αλλά και να υπολογίσει τον πραγματικό κύκλο ζωής του ακινήτου και της επένδυσης.

### **3.2 Στόχοι διαχείρισης δημοτικής ακίνητης περιουσίας**

Η διαχείριση της δημοτικής ακίνητης περιουσίας είναι μια απαιτητική διαδικασία η οποία μπορεί να επιφέρει σημαντικά αποτελέσματα στον ΟΤΑ και γενικά στο κοινωνικό σύνολο. Υπάρχουν συγκεκριμένες αρχές που συνθέτουν την κάθε διαδικασία για την ολοκληρωμένη διαχείριση της ακίνητης περιουσίας των ΟΤΑ με τις σημαντικότερες να αφορούν στο σχέδιο διαχείρισης ακίνητης περιουσίας, στην αναγκαιότητα εξειδίκευσης του σχεδίου στην περίπτωση των ΟΤΑ καθώς και στο σχέδιο βέλτιστης διαχείρισης της ακίνητης περιουσίας ιδιοκτησίας των ΟΤΑ. Όλα τα παραπάνω πεδία διέπονται από συγκεκριμένες γενικές αρχές οι οποίες έχουν ως κεντρικό στόχο την επίτευξη της αποτελεσματικότητας και της παραγωγής κοινής ωφέλειας για τους πολίτες.

Βέβαια η αστική ανάπτυξη που είναι συνδεδεμένη με την βελτίωση της ποιότητας της ζωής των πολιτών του δήμου είναι ένας ακόμα στόχος της αποτελεσματικής διαχείρισης των ακινήτων που ανήκουν στους ΟΤΑ, από τον οποίο απορρέουν αρκετά σημαντικοί επιμέρους στόχοι. Έτσι οι βασικότεροι στόχοι της διαχείρισης της δημοτικής ακίνητης περιουσίας είναι η επίτευξη:

- Της αποτελεσματικής διαχείρισης της περιουσίας αλλά και της γενικότερης διακυβέρνησης
- Της βιωσιμότητας
- Της ανταγωνιστικότητας
- Της συνεργασίας με τον τραπεζικό τομέα ο οποίος μπορεί μέσα από διάφορα τραπεζικά εργαλεία και προϊόντα να ενισχύσει τη συγκεκριμένη διαδικασία

Η υλοποίηση των παραπάνω στόχων μπορεί να συντελεστεί μόνο εάν οι ΟΤΑ μπορέσουν να συνδυάσουν τους διαθέσιμους πόρους, να τους αξιοποιήσουν και τελικά να επιτύχουν μια αποτελεσματική διαχείριση. Αρχικά λοιπόν οι ΟΤΑ θα πρέπει να έχουν ως στόχο την αποτελεσματική διακυβέρνηση και διαχείριση και πιο συγκεκριμένα να καταφέρουν να ενεργούν υπό όρους διαφάνειας, ακεραιότητας και αξιοπιστίας με γνώμονα τη επίτευξη της ενότητας μεταξύ των εμπλεκόμενων ομάδων. Γενικά η υλοποίηση του στόχου αυτού θα πρέπει να είναι πρωταρχικής σημασίας για τους ΟΤΑ διότι θα συμβάλλει στην ευρύτερη ικανοποίηση των πολιτών από τις ακολουθούμενες ενέργειες που συντελούνται από την Τοπική Αυτοδιοίκηση.

Σε ότι αφορά τους στόχους της ανταγωνιστικότητας και της βιωσιμότητας θα πρέπει να τονιστεί ότι αποτελούν νεοεισερχόμενους όρους για τη δημόσια διοίκηση και κατ' επέκταση για την Τοπική Αυτοδιοίκηση κι αυτό διότι μέχρι πρότινος η διοίκηση του κράτους συντελούταν υπό τις αρχές της δημόσιας διοίκησης εκ των οποίων η βασικότερη είναι η επίτευξη της κοινωνικής ωφέλειας. Σήμερα, η νέα δημόσια διοίκηση ορίζει ότι οι κρατικές υποθέσεις και διαδικασίες θα πρέπει να διοικούνται από γνώστες του νέου δημόσιου μάνατζμεντ που εισάγει τις έννοιες της βιωσιμότητας, της ανταγωνιστικότητας και της αποτελεσματικότητας. Η βιωσιμότητα συνίσταται, σε επίπεδο Τοπικής Αυτοδιοίκησης, στην ικανότητα του οργανισμού να εξασφαλίσει την απαιτούμενη ποιότητα παρεχόμενων υπηρεσιών για να επιτευχθεί ανάπτυξη του βιοτικού επιπέδου.

Η συγκεκριμένη έννοια είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την παροχή υπηρεσιών κοινής ωφέλειας όπως είναι η παροχή της παιδείας, της υγειονομικής περίθαλψης, δράσεων που συμβάλλουν στην κοινωνική ευημερία και προστατεύουν τα δικαιώματα των αδύναμων κοινωνικών ομάδων, προάγοντας την αναγκαιότητα προστασία του περιβάλλοντος αλλά και διασφαλίζοντας την προστασία των πολιτών από διάφορους κινδύνους. Όλα τα παραπάνω βέβαια συγκεντρωτικά συντελούν στη βιωσιμότητα,

της οποίας η αναγκαιότητα είναι δεδομένη όχι μόνο σε επίπεδο ΟΤΑ αλλά και επίπεδο κράτους γενικότερα.

Σε ότι αφορά την ανταγωνιστικότητα είναι γεγονός ότι αποτελεί μια από τις πιο νέες έννοιες στην δημόσια διοίκηση και σχετίζεται με την υλοποίηση προγραμμάτων στήριξης για τις επιχειρήσεις που ανήκουν στον Δήμο, με την αύξηση των επενδύσεων αλλά και την ενίσχυση της απασχόλησης. Οι ΟΤΑ που είναι πλέον αρμόδιοι και για την προαγωγή της ανταγωνιστικότητας στο γεωγραφικό όριο που είναι υπεύθυνοι, έχουν αυξήσει σημαντικά τις αρμοδιότητες τους κι είναι αναγκαίο να μπορούν να διαθέτουν τις αναγκαίες δομές και πόρους για να επιτύχουν τα παραπάνω.

Ο συγκεκριμένος στόχος της επίτευξης της ανταγωνιστικότητας μπορεί να συνδεθεί άρρηκτα με την αποτελεσματική διαχείριση των ακινήτων διότι η διαχείριση περιουσιακών στοιχείων είναι μια ενέργεια άρρηκτα συνδεδεμένη με την επίτευξη της ανταγωνιστικότητας καθώς ενισχύει την απασχόληση κι αυξάνει τις επενδύσεις. Το εάν θα μπορέσει ένας ΟΤΑ να συμπεριλάβει στην ενέργεια αυτή και τις επιχειρήσεις είναι μια πρόκληση που εξαρτάται από την ικανότητα των στελεχών αλλά και από το περιβάλλον που ασκεί διάφορες δυνάμεις στο τομέα διαχείρισης της ακίνητης περιουσίας του ΟΤΑ.

Τέλος σημαντικός στόχος των ΟΤΑ κατά την διαχείριση της ακίνητης περιουσίας τους είναι η συνεργασία με τον τραπεζικό κλάδο υπό το πρίσμα της χρηματοοικονομικής αξιοπιστίας και της πιστοληπτικής ικανότητας που θα πρέπει να συντρέχει για κάθε δημόσια υπηρεσία και οργανισμό. Είναι γνωστό ότι οι ΟΤΑ στην Ελλάδα ύστερα και από την έλευση της οικονομικής κρίσης, αντιμετωπίζουν μια πληθώρα οικονομικών προβλημάτων δεδομένης της περιορισμένης χρηματοδότησης που λαμβάνουν για την επίτευξη των δραστηριοτήτων τους αλλά και της μείωσης του διαθέσιμου εισοδήματος των πολιτών οι οποίοι άλλοτε συνεισέφεραν περισσότερο σε οικονομικό επίπεδο. Είναι αναγκαία λοιπόν η χρηματοοικονομική παρακολούθηση και εξυγίανση των ΟΤΑ με όρους ιδιωτικής αντιμετώπισης από το τραπεζικό σύστημα.

Δηλαδή θα πρέπει οι ΟΤΑ να υιοθετήσουν συγκεκριμένα συστήματα διαχείρισης εσόδων και εξόδων τα οποία όμως θα είναι βασισμένα στην αρχή της διαφάνειας των



συναλλαγών, θα διαθέτουν ένα πιστοποιημένο και αποδεκτό -από τις ελεγκτικές αρχές- λογιστικό σύστημα, θα επιτελούν αποτελεσματικά την διαχείριση της ακίνητης περιουσίας κι ως εκ τούτου θα μπορούν να δανειστούν από το τραπεζικό σύστημα με όρους ασφάλειας και αξιοπιστίας. Τελικά από την ανάλυση που προηγήθηκε προκύπτει ότι για να μπορέσει να πραγματοποιηθεί μια διαχείριση της ακίνητης περιουσίας των ΟΤΑ θα πρέπει να υπάρξει συνδυασμός πόρων και ικανοτήτων που θα επιφέρουν μια ουσιαστική μεταβολή στον τρόπο λειτουργίας και διαχείρισης κρίσιμων ζητημάτων που θα συντελέσουν στην αποτελεσματικότητα της συγκεκριμένης διαδικασίας.

### **3.3 Το σχέδιο διαχείρισης ακίνητης περιουσίας**

Ένα σχέδιο διαχείρισης ακίνητης περιουσίας αποτελεί το σημαντικότερο εργαλείο το οποίο συντελεί στην αποτελεσματική διαχείριση της ακίνητης περιουσίας δεδομένου ότι συμβάλλει τόσο σε οργανωτικό όσο και σε διαδικαστικό επίπεδο. Το περιεχόμενο ενός σχεδίου διαχείρισης θα πρέπει να περιλαμβάνει συγκεκριμένες πληροφορίες ενώ η δομή θα πρέπει να τηρεί τους αναγκαίους κανόνες που προέρχονται από τις γνώσεις που επιβάλλονται από τις αρχές οργάνωσης και διοίκησης επιχειρήσεων και οργανισμών. Ειδικότερα, ένα ολοκληρωμένο σχέδιο διαχείρισης ακίνητης περιουσίας θα πρέπει να περιλαμβάνει (Υπουργείο Εσωτερικών Κ. Έ., 2010):

- Τους στρατηγικούς στόχους οι οποίοι να σχετίζονται με την ακίνητη περιουσία που διαθέτει ο ΟΤΑ αλλά και τις ανάγκες σε παροχή υπηρεσιών προς τους πολίτες ενώ δεν θα πρέπει να συγχέονται οι γενικότεροι κοινωνικοί στόχοι που θέτουν ως στρατηγικοί στόχοι οι ΟΤΑ σε σχέση με αυτούς που τίθενται για την αποτελεσματική διαχείριση της ακίνητης περιουσίας.
- Το ύψος και το επίπεδο των παρεχόμενων υπηρεσιών και ακινήτων για να μπορεί να προβλέπεται η μερίδα της ακίνητης περιουσίας που θα αξιοποιηθεί για τους σκοπούς της επίτευξης της οικονομικής αποτελεσματικότητας και της μερίδας που θα αξιοποιηθεί για την παροχή κοινωνικού οφέλους στους πολίτες-δημότες.
- Τις προβλέψεις και πιθανά σενάρια σχετικά με την ζήτηση των συγκεκριμένων ακινήτων αλλά και τα ενδεχόμενα οικονομικά οφέλη που

μπορεί να προκύψουν από την αποτελεσματική αξιοποίηση της ακίνητης περιουσίας που ανήκουν στους ΟΤΑ.

- Τις στρατηγικές διαχείρισης των ακινήτων που ανήκουν στα περιουσιακά στοιχεία των ΟΤΑ.
- Τον καθορισμό των συγκεκριμένων τρόπων με τους οποίους θα πραγματοποιηθεί η διαχείριση των ακινήτων
- Τις οικονομικές προβλέψεις και τις εκτιμήσεις εισροών-εκροών προκειμένου να μπορούν να καταγράφονται όλα τα διαθέσιμα στοιχεία τα οποία στη συνέχεια να μπορέσουν να συντελέσουν στην κατάρτιση των οικονομικών προβλέψεων που είναι σημαντικές για τον επιχειρησιακό σχεδιασμό των ΟΤΑ.
- Τη διαμόρφωση ενός ελεγκτικού μηχανισμού ο οποίος θα μπορεί να αξιολογεί και να επικυρώνει τα στοιχεία που δημοσιεύονται και χρησιμοποιούνται στο σχέδιο διαχείρισης των ΟΤΑ.
- Το επιχειρησιακό σχέδιο, του οποίου η αξία αναλύθηκε και προηγουμένως, μαζί με τις απαραίτητες ενέργειες αλλά και ένα χρονοδιάγραμμα υλοποίησης καθώς και τους πόρους που απαιτούνται για να μπορέσει να ολοκληρωθεί το εκάστοτε τιθέμενο σχέδιο. Είναι αναγκαίο να επισημανθεί ότι το σχέδιο διαχείρισης της ακίνητης περιουσίας των ΟΤΑ περιλαμβάνει εντός του επιχειρησιακού σχεδίου που θα πρέπει να καταρτίζεται για όλους τους οργανισμούς που στοχεύουν στην αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα του Οργανισμού.

Καθίσταται σαφές από τα παραπάνω αναγκαία στοιχεία που πρέπει να περιλαμβάνει ένα αποτελεσματικό σχέδιο διαχείρισης ακίνητης περιουσίας ότι η ορθολογική διαχείριση της ακίνητης περιουσίας των ΟΤΑ, προϋποθέτει τον σχεδιασμό ενός σχεδίου δράσης με μακροχρόνια στοχοθέτηση η οποία όμως θα αποτελείται από μικρότερους βραχυχρόνιους στόχους. Για να μπορεί όμως το σχέδιο να αποτυπώνει την πραγματική κατάσταση αλλά και ρεαλιστικές αναπτυξιακές προοπτικές θα πρέπει να βασίζεται σε αξιόπιστες τεχνικές αποτίμησης των ακινήτων, να καταγράφονται αναλυτικά οι λειτουργίες και οι διαδικασίες διαχείρισης για να προκύπτουν τα σωστά κόστη που είναι χρήσιμα για τις μελλοντικές προβλέψεις. Επιπλέον ο σχεδιασμός των αρχικών διαδικασιών διαχείρισης, η εκπαίδευση του εργατικού δυναμικού που θα καταρτίσει το σχέδιο καθώς και η ενημέρωση των αρμόδιων στελεχών αποτελούν

σημαντικές διαδικασίες για την αποτελεσματικότερη κατάρτιση ενός σχεδίου διαχείρισης ακίνητης περιουσίας.

Η ύπαρξη συγκεκριμένων σχεδίων για τη διαχείριση της ακίνητης περιουσίας των ΟΤΑ είναι πρωτίστως μια οργανωτική ανάγκη η οποία θα πρέπει να ικανοποιείται με ομοιόμορφο τρόπο για όλους τους Οργανισμούς του Δημοσίου, για να υπάρχει βέβαια και δυνατότητα σύγκρισης των επιμέρους στοιχείων. Η βαρύτητα επίσης θα πρέπει να δοθεί στην παροχή κινήτρων υλοποίησης των συγκεκριμένων σχεδίων και να δημιουργηθεί η ανάλογη κουλτούρα αποτελεσματικής διαχείρισης της περιουσίας των ΟΤΑ. Τα κριτήρια απόδοσης των ΟΤΑ και των εργαζομένων τους, σε συνδυασμό με τα κίνητρα που μπορούν να δοθούν είναι μια ολοκληρωμένη πρόταση για να μπορούν να καταρτιστούν ρεαλιστικά και πραγματοποιήσιμα σχέδια για την διενέργεια σωστών διαδικασιών διαχείρισης της ακίνητης περιουσίας που ανήκει στους ΟΤΑ.

Σε ότι αφορά την διαχείριση ακινήτων θα πρέπει να επισημανθεί ότι αποτελεί μια αρκετά απαιτητική διαδικασία δεδομένης της αυξημένης δυναμικότητας της αγοράς ακινήτων και των πολλαπλών αποτελεσμάτων που μπορούν να προκύψουν από τις διαφορετικές επιλογές που μπορεί να γίνουν κατά την αξιοποίηση κάποιου ακινήτου. Χρειάζεται λοιπόν αυξημένη εξειδίκευση των ατόμων που καταρτίζουν τα σχέδια διαχείρισης των ακινήτων για να μπορούν να εφαρμόζουν τις κατάλληλες μεθόδους για την αποτελεσματικότερη διαχείριση της ακίνητης περιουσίας.

### **3.4 Εξειδικευμένη διαχείριση ακίνητης περιουσίας**

Όπως διαπιστώνεται από την αναλυτική παρουσίαση του περιεχομένου της διαχείρισης της ακίνητης περιουσίας, είναι αναγκαίο να υπάρχουν τα κατάλληλα στοιχεία και εργαλεία που θα μπορέσουν να καταστήσουν αποτελεσματικό ένα σχέδιο. Η εξειδικευμένη διαχείριση εφαρμόζει συγκεκριμένα εργαλεία στις περιπτώσεις εκείνες που δεν μπορεί ένα μοντέλο να προβλέψει μελλοντικές αποδόσεις, όταν δεν μπορεί να είναι ακριβής η πρόβλεψη των πιθανών κινδύνων κι έτσι συμβάλλει στην καλύτερη διαχείριση των κινδύνων, αναλύει με οικονομικούς όρους το χαρτοφυλάκιο και τελικά αξιολογεί όλες τις εναλλακτικές επιλογές έτσι ώστε να μπορέσει να επιλέξει την αποδοτικότερη δυνατή λύση (Flynn, 2007).

Θα πρέπει στο σημείο αυτό να επισημανθεί ότι η εξειδικευμένη διαχείριση ακίνητης περιουσίας και γενικά η εξειδικευμένη διαχείριση χαρτοφυλακίων μπορεί κάθε φορά να έχει διαφορετικούς στόχους οι οποίοι όμως δεν είναι ταυτόσημοι. Μπορεί για παράδειγμα σε ένα χαρτοφυλάκιο να είναι αναγκαία η μείωση του κινδύνου αγοράζοντας περιουσιακά στοιχεία που δεν έχουν πάντα την μεγαλύτερη δυνατή απόδοση, αλλά είναι λιγότερο επικίνδυνα και συνεπώς μειώνουν το συνολικό επίπεδο κινδύνου του χαρτοφυλακίου. Ηπλειοψηφία όμως των χαρτοφυλακίων θέτουν ως βασικό στόχο τη μεγιστοποίηση των κερδών δεδομένων των κεφαλαίων που μπορεί ο κάθε επενδυτής-κάτοχος του χαρτοφυλακίου να διαθέσει προς επένδυση.

Στην περίπτωση των ΟΤΑ και ειδικά του χαρτοφυλακίου που διαθέτουν με ακίνητη περιουσία, η πολυπλοκότητα αλλά και η ανάγκη εξειδικευμένης διαχείρισης είναι δεδομένη. Στόχος είναι, κατά την κείμενη κανονιστική νομοθεσία, να μπορούν να διαχειρίζονται οι ΟΤΑ την ακίνητη περιουσία τους με τρόπο αποτελεσματικό. Δηλαδή να κερδίζουν τα μέγιστα δυνατά αποτελέσματα δεδομένων των στοιχείων που διαθέτουν προς αξιοποίηση. Αυτό όμως δεν είναι πάντοτε εύκολο ειδικά όταν πρέπει να συντελεστεί σε νέα περιβάλλοντα και πολύ συχνά με ανθρώπους που δεν διαθέτουν την κατάλληλη εξειδίκευση. Στους δημόσιους οργανισμούς αποτελεσματικότητα είναι μια έννοια που εισήχθη τα τελευταία χρόνια, ειδικά στην Ελλάδα που η οργάνωση και η αποτελεσματική αξιοποίηση της δημόσιας περιουσίας αποτελούσε ένα χρόνια «ταμπού» για τις πολιτικές κυβερνήσεις. Διαχείριση της ακίνητης περιουσίας δεν σημαίνει βέβαια μόνο ενοικίαση ή αξιοποίηση των ακινήτων αλλά και πώληση αυτών γεγονός που πολλές φορές επιφέρει αυξημένες συζητήσεις που αφορούν στις αποκρατικοποιήσεις, στο τίμημα που εισπράχθηκε αλλά και τα εκατέρωθεν συμφέροντα που ικανοποιήθηκαν.

Από τα παραπάνω λοιπόν αλλά και από τη γενική κοινωνική εμπειρία που αποκομίζει κανείς βιώνοντας την ελληνική πραγματικότητα προκύπτει ότι η διαχείριση της ακίνητης περιουσίας των ΟΤΑ χρειάζεται εξειδικευμένα εργαλεία για να μπορέσει να συντελεστεί με τον αποτελεσματικότερο δυνατό τρόπο. Κι αυτό διότι, πέραν των τυπικών δυσκολιών που υπάρχουν στις προβλέψεις των αποδόσεων μιας απόφασης, το περιβάλλον που επιδρά στον τρόπο διαχείρισης της δημόσιας ακίνητης περιουσίας δημιουργεί σε κάποιο βαθμό αυτή την υψηλή αβεβαιότητα, στην οποία έγινε αναφορά προηγουμένως.

Έτσι η ειδική περίπτωση της διαχείρισης της ακίνητης περιουσίας των ΟΤΑ θα πρέπει να συνοδεύεται από συγκεκριμένη στρατηγική η οποία θα υποστηρίζεται από συγκεκριμένα επίπεδα παροχής υπηρεσιών, ακριβή και λεπτομερή στοιχεία του ακινήτου, αναλυτικά καθορισμένη διαδικασία λήψης αποφάσεων προκειμένου τελικά να συντελείται με το καλύτερο δυνατό τρόπο η διαχείριση του κάθε ακινήτου και συνολικά του χαρτοφυλακίου. Το χαρτοφυλάκιο αυτό βέβαια, δεν θα πρέπει να παραλείψουμε να αναφέρουμε ότι θα πρέπει να είναι ένα ολοκληρωμένο σύστημα παροχής πληροφοριών τόσο για τους πολίτες όσο και για τον ίδιο τον Οργανισμό που είναι ικανό να διαχειρίζεται κάθε διαθέσιμη πληροφορία που αφορά στα ακίνητα του χαρτοφυλακίου. Επίσης θα πρέπει να είναι κατάλληλα σχεδιασμένο και σύμφωνα με τις παραπάνω αρχές για να μπορεί να πραγματοποιεί τις μελλοντικές προβλέψεις με σχετική βεβαιότητα, να αξιολογεί τους πιθανούς κινδύνους που μπορεί να ανακύψουν και παράλληλα να συμβάλλει στη λήψη αποφάσεων που αφορούν είτε τα ήδη υπάρχοντα ακίνητα είτε νέα ακίνητα που θα πρέπει να προστεθούν στο χαρτοφυλάκιο (Campbell, Jardine, & McGlynn, 2011).

Για να συντελεστούν όλα τα παραπάνω από τη Τοπική Αυτοδιοίκηση είναι απαραίτητο να υπάρχουν τα κατάλληλα εργαλεία, επαρκείς πόροι και εργατικό δυναμικό που να μπορεί να διαχειριστεί όλες τις παραπάνω πληροφορίες για να καταρτίσει τελικά ένα σωστό στρατηγικό σχέδιο διαχείρισης της ακίνητης περιουσίας. Το συγκεκριμένο εξειδικευμένο μοντέλο διαχείρισης ακινήτων που περιγράφηκε παραπάνω καθιστά αναγκαία την πλήρωση συγκεκριμένων προϋποθέσεων από τους ΟΤΑ που όπως αναφέρθηκε σχετίζονται με την δυνατότητα άριστου καθορισμού (McKinney, 2015):

- του επιπέδου παρεχόμενων υπηρεσιών προς τους πολίτες-δημότες
- της μελλοντικής ζήτησης που μπορεί να υπολογιστεί μέσα από τα κατάλληλα εργαλεία
- όλων των απαραίτητων χαρακτηριστικών του ακινήτου που είναι αναγκαία για να μπορέσει να συντελεστεί η αξιοποίηση όπως είναι για
- της αξιοπιστίας του ακινήτου
- της τρέχουσας κατάστασης και των στοιχείων που μπορεί να την επηρεάσουν
- της αποτυχίας που μπορεί να συμβεί από μια απόφαση που θα ληφθεί σχετικά με τη διαχείριση του ακινήτου

- τις εναλλακτικές επιλογές που μπορούν να οδηγήσουν σε κάποιο παρόμοιο αποτέλεσμα
- των κατηγοριών των ενεργειών σύμφωνα με τα όσα ορίζονται στον γενικό προϋπολογισμό του ΟΤΑ
- της επιμέρους στρατηγικής και των στόχων για το εκάστοτε ακίνητο που τελικά θα συντελέσει στην συνολική διαμόρφωση της στρατηγικής και των στόχων του χαρτοφυλακίου με ακίνητα
- της ικανότητας βελτίωσης των υπάρχοντων λειτουργιών και διαδικασιών συντήρησης των ακινήτων

Όλα τα παραπάνω στοιχεία είναι απαραίτητα να υπάρχουν και σαφώς να προσμετρώνται σε ένα ολοκληρωμένο σχέδιο διαχείρισης της ακίνητης περιουσίας των ΟΤΑ. Δεν είναι εύκολη διαδικασία δεδομένου ότι απαιτούνται πολυάριθμα στοιχεία που θα πρέπει να καταγράφονται σε συνάρτηση με την ύπαρξη ανθρώπινου δυναμικού που να μπορεί να πραγματοποιήσει όλες τις παραπάνω ενέργειες. Άλλωστε δεν θα πρέπει να παραλείπεται ότι η πραγμάτωση ενός τέτοιου σχεδίου, με τρόπο που να μπορεί να έχει κάποιο θετικό αποτέλεσμα στην όλη διαδικασία, είναι αρκετά απαιτητική. Η εκπαίδευση των εργαζομένων που θα εμπλακούν στη διαχείριση της ακίνητης περιουσίας των ΟΤΑ και στη συνέχεια θα καταφέρουν να σχεδιάσουν το στρατηγικό σχέδιο είναι αναγκαίες συνιστάμενες που τελικά θα επιφέρουν τα επιθυμητά αποτελέσματα. Όπως ήδη αναφέρθηκε η διαχείριση της ακίνητης περιουσίας είναι μια αρκετά εξειδικευμένη διαδικασία και για τον λόγο αυτό είναι απολύτως αναγκαία η εκπαίδευση των εργαζομένων πάνω στο συγκεκριμένο αντικείμενο αλλά και ενδεχομένως η περιστασιακή πρόσληψη συμβούλων που γνωρίζουν πως να καταρτίζουν τέτοιου είδους σχέδια.

### **3.5 Σχέδιο βέλτιστης διαχείρισης ακίνητης περιουσίας**

Ξεκινώντας την κατάρτιση ενός σχεδίου διαχείρισης ακίνητης περιουσίας θα πρέπει, προκειμένου να μπορεί να είναι αποτελεσματικό και να αποτυπώνει την πραγματικότητα, να καταγράφονται αναλυτικά η υπάρχουσα κατάσταση, τα λειτουργικά κόστη και τα κόστη συντήρησης καθώς και τα έσοδα που μπορεί να αποκομίσει κανείς από την αξιοποίησή του. Όταν όμως ένα τέτοιο σχέδιο είναι ένα συνολικό χαρτοφυλάκιο τότε κάθε ακίνητο θα πρέπει να είναι ένα ξεχωριστό σχέδιο

από μόνο του και να περιέχει όλα τα παραπάνω στοιχεία σε τρέχοντες όρους αλλά και σε μελλοντικούς όρους που θα χρησιμεύσουν στις προβλέψεις.

Τα παραπάνω στοιχεία θα πρέπει να περιλαμβάνονται όχι μόνο στο επιχειρησιακό σχέδιο του Δήμου αλλά και σε ξεχωριστό σχέδιο διαχείρισης έτσι ώστε να συντελείται διαρκής επισκόπηση των δεδομένων που μεταβάλλονται σχετικά με την ακίνητη περιουσία. Για να καταρτιστεί τελικά ένα σχέδιο βέλτιστης διαχείρισης ακίνητης περιουσίας θα πρέπει να συνυπολογίζονται πολυάριθμα στοιχεία όπως (Υπουργείο Εσωτερικών, 2016, σ. 18):

- ✓ Οι διαδικασίες που εφαρμόζονται για την υλοποίηση των διαδικασιών διαχείρισης
- ✓ Όλες οι απαιτούμενες πληροφορίες αλλά και ποσοτικά στοιχεία που αφορούν το κάθε ακίνητο
- ✓ Τη διαθεσιμότητα του ακινήτου αλλά και την αξιοπιστία του κυρίως ως προς τα στοιχεία που παρουσιάζονται σχετικά με αυτό κι είναι αξιόπιστα
- ✓ Σχέδια που υπολογίζουν τη μέγιστη διάρκεια ζωής του ακινήτου, στοιχείο που θα βοηθήσει στον μακροπρόθεσμο προγραμματισμό
- ✓ Ένα πληροφοριακό σύστημα που να μπορεί να συγκεντρώνει και θα διαχειρίζεται κάθε διαθέσιμη πληροφορία
- ✓ Συγκεκριμένα πλάνα που θα καθορίζουν την μέγιστη διάρκεια ζωής των ακινήτων
- ✓ Τους πόρους και τις τακτικές που θα χρησιμοποιηθούν
- ✓ Τους μελλοντικούς στόχους που θα πρέπει να τεθούν σε συνδυασμό με χρονοδιάγραμμα υλοποίησης των στόχων αυτών
- ✓ Την ανάλυση της διαφοράς μεταξύ υπάρχουσας και της ιδανικής διαχείρισης του ακινήτου που μπορεί να συντελέσει στην εύρεσης μιας καλύτερης μεθόδου αξιοποίησης
- ✓ Τη διαμόρφωση εναλλακτικών επιλογών και την αξιολόγηση του κόστους στην περίπτωση που υπάρχει σημαντική διαφορά ανάμεσα στην ήδη υπάρχουσα και στην ιδανικότερη διαχείριση
- ✓ Τη διαμόρφωση ενός μακρόπνοου προγράμματος που θα συντελέσει σε καλύτερη διαχείριση

- ✓ Τον έλεγχο αλλά και την αξιολόγηση του παραπάνω προγράμματος σε συνάρτηση με τα υπάρχοντα δεδομένα αλλά και τους μελλοντικούς στόχους

Σε γενικές γραμμές εκτός από τα παραπάνω είναι αναγκαίο να επισημανθεί ότι η βέλτιστη διαχείριση χαρτοφυλακίου επιτυγχάνεται από τον συνδυασμό των προηγούμενων προϋποθέσεων και της ικανότητας του ανθρώπινου δυναμικού να ανταπεξέλθει στις ανάγκες κατάρτισης και διατήρησης ενός τέτοιου σχεδίου το οποίο να μπορεί να είναι μακροχρόνιο. Η διαχρονικότητα ενός τέτοιου σχεδίου συμβάλλει στην καλύτερη διαχείριση της ακίνητης περιουσίας γιατί μπορεί να διαμορφώνεται στρατηγική, να υπάρχει μια αρχική καταγραφή της περιουσίας στην οποία μπορεί να ανατρέχει μελλοντικά ο ΟΤΑ, να δημιουργηθεί μια μέθοδος συντήρησης και αύξησης των πληροφοριών που είναι αναγκαίες για τα ακίνητα και τελικά να επιτυγχάνονται οι απαραίτητες ενέργειες που θα συντελέσουν στην επίτευξη της μέγιστης απόδοσης από την πλευρά του συστήματος.

### **3.6 Προτάσεις προς τους ΟΤΑ**

Σε χώρες που βρίσκονται σε μεταβατικό στάδιο, όπου οι δημοτικές αρχές είναι συχνά οι μεγαλύτεροι ιδιοκτήτες ακινήτων είναι μια σημαντική ενέργεια η αποτελεσματική διαχείριση της ακίνητης περιουσίας των ΟΤΑ έτσι ώστε να υπάρχει η καλύτερη δυνατή αξιοποίηση των περιουσιακών στοιχείων των Οργανισμών όπως συμβαίνει και στην περίπτωση των ιδιωτικών επιχειρήσεων. Οι ΟΤΑ στην Ελλάδα αντιμετωπίζουν χρόνια οικονομικά και διαρθρωτικά προβλήματα με το σχέδιο «Καλλικράτης» να έχει συγκεντρώσει περισσότερα περιουσιακά στοιχεία στους ΟΤΑ αλλά παράλληλα και περισσότερες ευθύνες.

Ωστόσο στην Ελλάδα ο δημόσιος τομέας πάσχει από καταρτισμένο προσωπικό κυρίως επειδή δεν μπορούν να καθοριστούν αναλυτικά οι ευθύνες του κάθε εργαζομένου. Θα πρέπει λοιπόν να διενεργηθεί μια αναλυτική σχεδίαση των ευθυνών και καθορισμός των αρμοδιοτήτων του εργατικού δυναμικού προκειμένου να μπορέσουν οι εργαζόμενοι να εκπαιδευτούν σε ένα αντικείμενο το οποίο βέβαια να είναι αυξημένης σημασίας για το κράτος, τον ΟΤΑ και την κοινωνία. Θα πρέπει δηλαδή να μπορέσουν οι θέσεις εργασίας να καλυφθούν από άτομα εξειδικευμένα σε κάποιο αντικείμενο του σχεδίου διαχείρισης της ακίνητης περιουσίας και παράλληλα να ενασχολούνται και με άλλα θέματα γενικότερης διοίκησης. Κι αυτό διότι η



κατάρτιση ενός σχεδίου διαχείρισης ακίνητης περιουσίας απαιτεί στο αρχικό στάδιο μεγάλη προσπάθεια ενώ στη συνέχεια αρκεί να είναι κανείς συνεπής στην ανατροφοδότηση του πληροφοριακού συστήματος που περιέχει τα στοιχεία των ακινήτων.

Επιπρόσθετα, η συνεργασία των ΟΤΑ με τις ιδιωτικές επιχειρήσεις είναι μια ακόμα σημαντική πρόταση διότι μπορούν να διαμορφωθούν συνεργασίες χρήσιμες για την ανάπτυξη των ΟΤΑ ως προς το θέμα της διοίκησης αλλά της λογιστικής αντιμετώπισης των στοιχείων που είναι σημαντικά για τη διαχείριση των ακινήτων. Οι ιδιωτικές επιχειρήσεις μπορούν να συμβάλλουν στην αποτελεσματικότερη διαχείριση της ακίνητης περιουσίας των ΟΤΑ μέσα από την παροχή συμβουλών, κατάλληλων πρακτικών που εφαρμόζονται στον ιδιωτικό τομέα και μπορούν να εφαρμοστούν και στον δημόσιο.

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ: ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΤΗΣ ΕΡΕΥΝΑΣ**

### **4.1 Μεθοδολογική Προσέγγιση**

Η παρούσα μελέτη αποτελεί μια ποιοτική έρευνα η οποία έχει ως στόχο να διερευνήσει την αξιοποίηση της ακίνητης περιουσίας των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και πιο συγκεκριμένα θα μελετηθεί η περίπτωση του Δήμου Παύλου Μελά. Η μέθοδος που θα ακολουθηθεί είναι ποιοτική και πιο συγκεκριμένα θα συλλεχθούν έγγραφα από το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα του Δήμου από το 2014 έως και το 2019, που αποτελούν την βασική πηγή πληροφοριών της παρούσας έρευνας. Η ανάλυση εγγράφων αποτελεί μια ποιοτική μέθοδο εις βάθος διερεύνησης ενός σημαντικού ζητήματος το οποίο δεν μπορεί να μελετηθεί αποκλειστικά από την εξέταση συμμετεχόντων, αλλά πρέπει να αναλυθούν σημαντικά έγγραφα με

πληροφορίες σημαντικές για την ουσιαστική διερεύνηση του τιθέμενου ζητήματος(Maxwell, 1996).

Αρχικά πραγματοποιήθηκε ο σχεδιασμός του πρωτόκολλου παρατήρησης καθώς ήταν απαραίτητη η ύπαρξη του προκειμένου να μπορέσει να σχεδιαστεί αποτελεσματικά η παρούσα έρευνα. Ειδικότερα, το πρωτόκολλο παρατήρησης αποτελεί ένα έντυπο σχεδιασμένο από τον ερευνητή πριν την συγκέντρωση των δεδομένων και χρησιμοποιείται για να κρατούνται σημειώσεις πεδίου κατά την διάρκεια μιας παρατήρησης (Patton, 2005).

Το παραπάνω πρωτόκολλο αποτελεί μια πρόχειρη συμπλήρωση των σημείων που παρουσιάζουν ερευνητικό ενδιαφέρον σε κάθε πιστοποιητικού ελέγχου. Ήταν σχεδιασμένο σε χειρόγραφη μορφή και μόλις ανευρέθηκαν τα δεδομένα της έρευνας, τότε γινόταν χρήση του πρωτοκόλλου πάνω σε κάθε ενότητα του Επιχειρησιακού Προγράμματος του Δήμου.

Στην συνέχεια, πραγματοποιήθηκε η συλλογή των αρχείων η οποία διήρκησε κάποια δευτερόλεπτα δεδομένου ότι το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα είναι αναρτημένο στην ιστοσελίδα του Δήμου κι ως εκ τούτου με μια επίσκεψη στην ηλεκτρονική διεύθυνση του Δήμου αποθηκεύτηκε το αρχείο στον ηλεκτρονικό υπολογιστή της ερευνήτριας. Γενικότερα, η συλλογή και η επεξεργασία εγγράφων έχει το βασικό μειονέκτημα ότι είναι δύσκολη η ανεύρεσή τους και χρειάζονται αρκετές άδειες πρόσβασης προκειμένου να μπορέσει ο ερευνητής να τα αποκτήσει(Creswell, 2011, pp. 262-263). Στην προκειμένη περίπτωση ωστόσο, η πρόσβαση στα έγγραφα ήταν αρκετά εύκολη εφόσον μέσω της κεντρικής ιστοσελίδας του Δήμου ανευρέθηκε αμέσως το βασικό έγγραφο, το οποίο περιέχει μια πληθώρα επιμέρους εγγράφων στο εσωτερικό του.

Αρχικά διενεργήθηκε προκαταρκτική διερευνητική ανάλυση προκειμένου να αποκτηθεί μια συνολική εικόνα επί των εγγράφων και αφού μελετήθηκαν διεξοδικά κωδικοποιήθηκαν ανά κατηγορία πληροφορίας. Ειδικότερα, τα δεδομένα αναλύθηκαν σύμφωνα με τα παρακάτω βήματα(Creswell, 2011, σ. 283):

1. Ανάγνωση δεδομένων
2. Διαχωρισμός κάθε έκθεσης σε τμήματα πληροφοριών
3. Προσδιορισμός τμημάτων ανά κωδικό πληροφορίας
4. Μείωση της επικάλυψης και τον πλεονασμό των κωδικών

## 5. Συγκέντρωση κωδικών σε θέματα

Οι βασικοί κωδικοί σύμφωνα με τους οποίους διαχωρίστηκαν τα δεδομένα προέρχονται και από την θεωρητική ανασκόπηση επί του θέματος, δηλαδή κωδικοποιήθηκαν σύμφωνα με την ακίνητη περιουσία του Δήμου και τις ενέργειες που πραγματοποιούνταν για την αποτελεσματική αξιοποίηση της. Ένας κωδικός δημιουργήθηκε επίσης για τις περιπτώσεις που αναφερόταν το αναμενόμενο αποτέλεσμα από την εφαρμογή μιας ενέργειας αξιοποίησης. Οι παραπάνω κωδικοί μελετήθηκαν διεξοδικά προκειμένου να μπορέσουν να διεξαχθούν χρήσιμα συμπεράσματα. Κάθε κωδικός έχει την δική του σημασία η οποία αναλύθηκε στο δεύτερο κεφάλαιο της παρούσας ενότητας ενώ δεν επιλέγεται να αναλυθεί πάλι καθώς ενδέχεται να υπάρξει πλεονασμός (Locke&Spirduso, 1999).

Τέλος, σε ότι αφορά την διεξαγωγή της έρευνας θα πρέπει να επισημάνουμε ότι διήρκησε συνολικά τρεις μήνες κατά τους οποίους συλλέχθηκαν τα δεδομένα, αναγνώστηκαν διεξοδικά, κωδικοποιήθηκαν και στην συνέχεια προέκυψαν τα αποτελέσματα που θα παρουσιάσουμε στην συνέχεια.

Λόγω της δημοσιότητας των στοιχείων που ερευνώνται δεν προκύπτουν ηθικά ζητήματα στην παρούσα έρευνα γεγονός που μπορεί συχνά να συναντηθεί σε ποιοτικές μελέτες που συμμετέχουν πρόσωπα είτε με έμμεσο είτε με άμεσο τρόπο (Marshall&Rossman, 2016). Στην παρούσα μελέτη, τα στοιχεία που διερευνήθηκαν είναι δημοσιευμένα έγγραφα από τα οποία δεν προκύπτει κάποιο ηθικό ζήτημα.

## 4.2 Ακρίβεια και αξιοπιστία των εγγράφων

Σε όλη την διάρκεια της συγκέντρωσης και της ανάλυσης των δεδομένων, η ερευνήτρια βεβαιώθηκε για την ακρίβεια και των ευρημάτων και των ερμηνειών που δόθηκαν. Η αναστοχαστικότητα επί των δεδομένων και των ευρημάτων στην έρευνα είναι μια σημαντική διαδικασία η οποία στοχεύει στην επανεξέταση όλων των ζητημάτων προκειμένου να εξασφαλιστεί η ανεξάρτητη κρίση του ερευνητή που δεν μπορεί να επιτευχθεί στο μέγιστο (Morse, 1991). Ουσιαστικά όμως η αναστοχαστικότητα διενεργήθηκε με βάση κι άλλες έρευνες που έχουν διενεργηθεί επί του θέματος και έχουν καταλήξει σε συμπεράσματα σχετικά με την αξιοποίηση της ακίνητης περιουσίας από τους ΟΤΑ.

Όμως, όπως είναι γνωστό όλες οι ποιοτικές αναλύσεις διαμορφώνονται ανάλογα με την προσωπική κρίση του ερευνητή οπότε η αξιοπιστία και η ακρίβεια των ευρημάτων θα διασφαλιστεί μέσω της εξωτερικής αξιολόγησης που είναι η στρατηγική πιστοποίησης της ακρίβειας, που εφάπτεται πλήρως στην παρούσα έρευνα (Miles&Huberman, 1994). Τέλος είναι αναγκαίο να επισημανθεί ότι επειδή τα δεδομένα είναι δημόσια έγγραφα και συλλέχθηκαν από την επίσημη ιστοσελίδα του Δήμου κρίνεται ότι είναι ακριβή και αξιόπιστα.

### **4.3 Δείγμα της έρευνας**

Το ερευνητικό δείγμα είναι ο Δήμος Παύλου Μελά στη Θεσσαλονίκη ο οποίος σχηματίστηκε ύστερα από την διοικητική μεταρρύθμιση του σχεδίου Καλλικράτης με την συνένωση δυο όμορων δήμων της Σταυρούπολης και της Πολίχνης. Βρίσκεται βορειοδυτικά της Θεσσαλονίκης, έχει μόνιμο πληθυσμό 99.245 ατόμων και έκταση 23.763 στρέμματα εκ της οποίας το 60% είναι πυκνοκατοικημένη αστική περιοχή όπως φαίνεται και στην εικόνα που ακολουθεί.



**Εικόνα 2.** Δήμος Παύλου Μελά

Πηγή: (Δήμος Παύλου Μελά, 2015)

Παρατηρούμε από την παραπάνω εικόνα ότι η συνένωση των τριών δήμων οδήγησε στη δημιουργία του δήμου Παύλου Μελά με σαφώς μεγαλύτερη γεωγραφική και πληθυσμιακή έκταση. Παρατηρούμε επίσης ότι ο συγκεκριμένος δήμος είναι ιδιαίτερα πυκνοκατοικημένος και συνορεύει με άλλες πυκνοκατοικημένες περιοχές.

Η ηλικιακή κατανομή του πληθυσμού στο Δήμο είναι μια ακόμα σημαντική πληροφορία. Οι ηλικιακές ομάδες των παραγωγικών ηλικιών 30-54 έχουν αυξημένο ποσοστό όπως διαπιστώνεται και στον πίνακα που ακολουθεί στη συνέχεια.

	<b>0-14</b>	<b>15-19</b>	<b>20-29</b>	<b>30-54</b>	<b>55-64</b>	<b>65-85</b>
<b>ΔΗΜΟΣ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ</b>	10,36	5,90	17,00	33,36	12,15	21,23
<b>ΔΗΜΟΣ ΑΜΠΕΛΟΚΗΠΩΝ - ΜΕΝΕΜΕΝΗΣ</b>	13,47	5,59	13,94	36,90	12,79	17,27
<b>ΔΗΜΟΣ ΚΟΡΔΕΛΙΟΥ - ΕΥΟΣΜΟΥ</b>	19,67	5,52	13,06	42,61	8,72	10,40
<b>ΔΗΜΟΣ ΝΕΑΠΟΛΗΣ - ΣΥΚΕΩΝ</b>	15,61	5,52	12,17	38,89	11,39	16,39
<b>ΔΗΜΟΣ ΠΑΥΛΟΥ ΜΕΛΑ</b>	17,41	5,77	13,00	40,29	10,20	13,31
<b>ΔΗΜΟΣ ΚΑΛΑΜΑΡΙΑΣ</b>	14,30	4,88	11,48	39,30	12,78	17,23
<b>ΔΗΜΟΣ ΠΥΛΑΙΑ - ΧΟΡΤΙΑΤΗ</b>	18,33	5,53	11,34	40,31	11,51	12,94

**Εικόνα 3.** Ποσοστά % ηλικιακών κατανομών στους δήμους του ΠΣΘ.

Πηγή: (Δήμος Παύλου Μελά, 2015, σ. 15)

Γενικά είναι σημαντικό να υπάρχουν αυξημένα ποσοστά παραγωγικής ηλικίας διότι κάτι τέτοιο συντελεί στην αύξηση της παραγωγικότητας και της δραστηριότητας των ατόμων που κατοικούν σε αυτές. Είναι γεγονός ότι ο παράγοντας της ηλικίας σε συνδυασμό με το διαθέσιμο εισόδημα μπορεί να αποτελέσει έναν αρκετά σημαντικό συνδυασμό πρόβλεψης της πορείας μιας κοινωνίας σε συνάρτηση με ορισμένες επενδυτικές αποφάσεις. Σε σύγκριση με τους υπόλοιπους δήμους που παρατηρούμε στο πίνακα, η ηλικιακή κατηγορία 30-54 αποτελεί το 40,29% του δήμου δηλαδή το μεγαλύτερο ποσοστό του πληθυσμού. Το αμέσως μεγαλύτερο ποσοστό είναι αυτό της κατηγορίας μεταξύ 0-14 που ανέρχεται στο 17,41% και υποδηλώνει ότι μελλοντικά ο πληθυσμός της περιοχής θα παραμένει νέος για ένα εύλογο χρονικό διάστημα.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΕΜΠΤΟ: ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΤΗΣ ΕΡΕΥΝΑΣ

### 5.1 Αποτελέσματα έρευνας

Το επιχειρησιακό σχέδιο που αναλύθηκε αρχικά περιλαμβάνει ένα αρκετά σημαντικό σχόλιο σε ότι αφορά την κτηριακή υποδομή και ειδικότερα αναφέρεται ότι «η υφιστάμενη κτηριακή υποδομή δεν ανταποκρίνεται στις ανάγκες στέγασης των υπηρεσιών» παρά το γεγονός ότι ο Δήμος διαθέτει μια σημαντική ακίνητη περιουσία (Δήμος Παύλου Μελά, 2015, σ. 122). Είναι λοιπόν αντιληπτό ότι το χαρτοφυλάκιο που διαθέτει ο Δήμος δεν μπορεί να ανταποκριθεί στις ανάγκες στέγασης των υπηρεσιών με αποτέλεσμα να χρειάζεται να ενοικιάζονται χώροι για την στέγαση των εν λόγω υπηρεσιών.

Θα πρέπει να επισημανθεί όμως ότι όπως αναφέρεται στο επιχειρησιακό σχέδιο του Δήμου, πολλά από τα ενοικιαζόμενα κτήρια δεν ανταποκρίνονται στις ανάγκες των υπηρεσιών, έχουν σημαντικά προβλήματα λειτουργίας κι ως εκ τούτου καθίσταται αναγκαίος ο επανασχεδιασμός του τρόπου με τον οποίο στεγάζονται οι υπηρεσίες, πράγμα που αποτελεί απόλυτη προτεραιότητα για να μπορεί να λειτουργεί αποτελεσματικά ο Δήμος αλλά και να εξοικονομούνται οι διαθέσιμοι πόροι. Συνολικά η κτηριακή υποδομή του δήμου χωρίζεται σε δυο μεγάλες κατηγορίες:

- Ενοικιαζόμενοι χώροι, οι οποίοι είναι συνολικά δέκα (10)
- Παραχωρημένοι προς τρίτους χώροι, οι οποίοι είναι συνολικά δεκαπέντε (15)
- Υπάρχουν ορισμένοι χώροι που είναι παραχωρήσεις άλλων φορέων προς τους πρώην δήμους Σταυρούπολης, Πολίχνης και Ευκαρπίας αλλά δεν υπάρχει καταγραφή των χώρων αυτών με αποτέλεσμα ο δήμος να μην έχει μια σαφή και πλήρη εικόνα σχετικά με αυτούς.

Σε ότι αφορά τους ενοικιαζόμενους χώρους θα πρέπει να επισημανθεί ότι φιλοξενούν μια σειρά από υπηρεσίες του δήμου οι οποίες είναι:

- Αποθήκη
- ΚΕΠ
- Δημοτολόγια
- Διοικητικές Υπηρεσίες

- Πολεοδομία
- Σύλλογος ΑμεΑ
- Σύλλογος «Μέριμνα ζωής»
- Ταμειακή Υπηρεσία
- Γραφείο προσωπικού
- Δημοτικό θέατρο
- Δεξαμενές καυσίμων

Συνολικά οι παραπάνω χώροι έχουν τη βασική δαπάνη του ενοικίου που ανέρχεται συνολικά στις 12.405,20 ευρώ σε μηνιαία βάση και στις 148.862,40 ευρώ σε ετήσια βάση (Δήμος Παύλου Μελά, 2015, σ. 123). Παρά το γεγονός δηλαδή ότι υπάρχει ακίνητη περιουσία, όπως θα δούμε και στη συνέχεια, ο δήμος δαπανά τα παραπάνω κονδύλια προκειμένου να φιλοξενηθούν οι υπηρεσίες που αναλύθηκαν προηγουμένως.

Ο δήμος από το Ε9 που κατέθεσε το 2011 στην αρμόδια Διεύθυνση Οικονομικής Υπηρεσίας, έγινε επικαιροποίηση των στοιχείων το 2014 και τελικά καταγράφηκαν τα ακίνητα που ανήκουν στο Δήμο. Δηλώθηκαν τα σπίτια, τα καταστήματα, τα οικοπέδα, τα χωράφια, οι κοινωφελείς και κοινόχρηστοι χώροι εντός και εκτός σχεδίου πόλεως. Για την παρουσίαση των συγκεκριμένων ακινήτων ο Δήμος κατέθεσε συγκεκριμένα στοιχεία τα οποία είναι:

- αριθμός ταυτότητας του ακινήτου (Α.Τ.ΑΚ.)
- κωδικός του ακινήτου (Κ.Α.Ε.Κ)
- διεύθυνση
- οικοδομικό τετράγωνο στο οποίο ανήκει
- άλλες πληροφορίες κτίσματος (π.χ. καθαρά τετραγωνικά μέτρα, βοηθητικοί χώροι, κατηγορία, έτος κατασκευής, ποσοστό συνιδιοκτησίας, κλπ.)

Επίσης, η κατηγοριοποίηση των ακινήτων που κατέχει ο δήμος γίνεται ανά τύπο ακινήτου και πιο συγκεκριμένα οι κατηγορίες ακινήτων που διαθέτει είναι:

- Αγροτεμάχια
- Οικόπεδα-κτήρια
- Επιμέρους κατηγοριοποίηση των κτηρίων σε



- επαγγελματικές στέγες
- Αποθήκες
- Εκπαιδευτήρια
- Αθλητικές εγκαταστάσεις που υπάρχει οικοδομική άδεια
- Κτήρια που δεν υπάγονται σε καμία από τις παραπάνω περιπτώσεις
- Κατοικίες ή διαμερίσματα
- Θέσεις στάθμευσης

Η παραπάνω κατηγοριοποίηση έχει γίνει σύμφωνα με τα κριτήρια που θέτει η ΔΟΥ και τηρούνται για όλα τα φυσικά και νομικά πρόσωπα κι ο Δήμος από μόνος του δεν έχει προβεί σε κάποια κατηγοριοποίηση ανάλογα με το εάν είναι διαθέσιμα ή όχι. Στον παρακάτω πίνακα παρουσιάζονται συνολικά τα κτήρια αυτά όπως αποτυπώνονται στο επιχειρησιακό σχέδιο του δήμου.

**Πίνακας 1.** Τύποι ακινήτου και ανάλογο πλήθος.

<b>Τύπος ακινήτου</b>	<b>Πλήθος</b>
<b>Αγροτεμάχια</b>	56
<b>Οικόπεδα-κτήρια</b>	198
<b>Κτήρια επί οικοπέδων</b>	97
<b>Κτήρια</b>	204

Πηγή: Ιδιοκατασκευή από στοιχεία των πινάκων 35,36,37,38 (Δήμος Παύλου Μελά, 2015, σσ. 126-127)

Παρατηρούμε λοιπόν ότι ο δήμος Παύλου Μελά διαθέτει σημαντική ακίνητη περιουσία ενώ επισημαίνεται σχετικά με τα ακίνητα αυτά ότι (Δήμος Παύλου Μελά, 2015,σ.128):

- Από το σύνολο των αθλητικών εγκαταστάσεων έχουν όλες άδεια οικοδόμησης η οποία όμως δεν έχει εκδοθεί. Η νομιμοποίηση για την έγκριση αδειοδότησης των χώρων και των εγκαταστάσεων που εξυπηρετούν κοινό, θα πρέπει να τεθεί ως προτεραιότητα του δήμου

- Σχετικά με τους επαγγελματικούς χώρους δηλώθηκαν 73 κτήρια, εκ των οποίων μόνο τα 10 έχουν επιφάνεια κτίσματος που κυμαίνεται από 345 τ.μ. έως 625 τ.μ.. Τα 35 κτίσματα είναι μεταξύ 80-150 τ.μ., ενώ η επιφάνεια των υπολοίπων ξεκινά η επιφάνειά τους από 13 τ.μ.
- Το σύνολο των κατοικιών που διαθέτει ο Δήμος ανέρχεται σε 151. Η πλειοψηφία αυτών έχει επιφάνεια 60-80τ.μ. και έτος κατασκευής από το 2000 έως το 2010.

Από τις δηλώσεις του δήμου στην εφορία η αξία των ακινήτων (βάση των αντικειμενικών αξιών) που διαθέτει ο δήμος ανέρχεται συνολικά στα 187.248.958,97€ εκ των οποίων τα 67 εκατομμύρια περίπου είναι φορολογήσιμα. Επίσης το έτος 2012, σύμφωνα με τη Δήλωση Φόρου Ακινήτων, καταγράφηκαν στην κυριότητα του Δήμου 154 διαμερίσματα. Η συνολική αντικειμενική αξία τους υπολογίστηκε σε 6.306.595,42€ αλλά δεν είναι ξεκάθαρο στο επιχειρησιακό σχέδιο το εάν αυτά τα ακίνητα έχουν συνυπολογιστεί.

Το περιεχόμενο της «ακίνητης περιουσίας» όπως παρουσιάζεται στο επιχειρησιακό σχέδιο του δήμου Παύλου Μελά επισημαίνονται τα ύψη των τελεσίδικων δικαστικών αποφάσεων για απαλλοτριώσεις (ύψους 5.982.135,52€) καθώς και των άρσεων από ρυμοτομικές απαλλοτριώσεις που βρίσκονται σε εκκρεμότητα ή αποζημιώσεις ιδιωτών που έχουν προσφύγει στα αρμόδια δικαστήρια (ύψος 13.416.726,38€). Όπως επισημαίνεται σχετικά από τις οικονομικές δυνατότητες του δήμου δεν μπορεί να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις του ούτε καν για τις τελεσίδικες δικαστικές αποφάσεις. Είναι αναγκαίος όπως προτείνεται στο σχέδιο «ο επανασχεδιασμός της πολιτικής γης, ενώ παράλληλα θα πρέπει να διερευνηθούν νέες πηγές χρηματοδότησης, ώστε να μην υπάρξει κίνδυνος αποχαρκτηρισμού των απαραίτητων εκείνων χώρων για την ανάπτυξη κοινωφελών χρήσεων» (Δήμος Παύλου Μελά, 2015, σ. 130).

Από τα ακίνητα αυτά φαίνεται ο δήμος να έχει κάποια έσοδα τα οποία χωρίζονται σε έκτακτα και τακτικά, αφορούν τα έτη 2012, 2013 και 2014 ενώ παράλληλα δεν αναφέρονται τα ανάλογα έξοδα για τη διαχείριση και συντήρηση της ακίνητης περιουσίας. Στον πίνακα που ακολουθεί λοιπόν παρουσιάζονται τα βασικά οικονομικά στοιχεία όπως αυτά αποτυπώνονται στο επιχειρησιακό σχέδιο του Δήμου:

**Πίνακας 2.** Έσοδα και επενδύσεις σε ακίνητη περιουσία του Δήμου

<i>Ποσά εκφρασμένα σε ευρώ</i>	<b>Π/2012</b>	<b>Α/2012</b>	<b>Π/2013</b>	<b>Α/2013</b>	<b>Π/2014</b>	<b>Α/2014</b>
Πρόσοδοι από ακίνητη περιουσία	301,000	43,169	209,621	348,719	75,000	27,634
Επενδύσεις σε αγορές κτιρίων, τεχνικών έργων και προμήθειες παγίων	1,861,442	277,669	2,357,862	432,988	2,274,187	240,186

Πηγή: Ιδιοκατασκευή από στοιχεία των πινάκων (Δήμος Παύλου Μελά, 2015, σσ. 132-133)

Τα παραπάνω στοιχεία είναι αυτά που αναφέρονται σχετικά με την ακίνητη περιουσία του δήμου και δεν υπάρχουν συγκεκριμένα σχέδια αξιοποίησης των ακινήτων ούτε κάποια μελλοντική στοχοθέτηση. Εν ολίγοις απουσιάζει κάποια στρατηγική διαχείρισης της ακίνητης περιουσίας παρά το γεγονός ότι η ακίνητη περιουσία είναι μεγάλη και σε ποσότητα και σε αξία. Οι πρόσοδοι από την ακίνητη περιουσία δεν διευκρινίζεται από ποια ακίνητα προέρχονται αλλά και με από τι χρήση ενώ σε σύγκριση με τη συνολική αξία των ακινήτων, οι πρόσοδοι είναι αρκετά περιορισμένοι. Τέλος, στο δεύτερο μέρος του επιχειρησιακού σχεδίου παρουσιάζονται οι μελλοντικές προβλέψεις από προσόδους από την ακίνητη περιουσία.

**Πίνακας 3.** Προβλέψεις των εσόδων και των επενδύσεων σε ακίνητη περιουσία

<i>Ποσά εκφρασμένα σε ευρώ</i>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
Πρόσοδοι από ακίνητη περιουσία	27.910	28.189	28.471	28.756	29.043
Επενδύσεις σε αγορές κτιρίων, τεχνικών έργων και προμήθειες παγίων	16.225	16.387	16.551	16.717	16.884

Πηγή: Ιδιοκατασκευή από στοιχεία των πινάκων (Δήμος Παύλου Μελά, 2015, σ. 338)

Οι προβλέψεις που πραγματοποιεί ο δήμος σχετικά με τις προσόδους από την ακίνητη περιουσία αλλά και τις επενδύσεις σε αγορές κτηρίων είναι αρκετά περιορισμένες σε σύγκριση με την υπάρχουσα κατάσταση αλλά δεν υπάρχει κάποια συγκεκριμένη αιτιολόγηση ή αναλυτική παράθεση των στοιχείων εκείνων που συνθέτουν το σκεπτικό διαμόρφωσης των προβλέψεων.

## **5.2.Σχολιασμός αποτελεσμάτων**

Είναι γεγονός ότι από την σύγκριση των στοιχείων που περιέχονται στο επιχειρησιακό σχέδιο του Δήμου Παύλου Μελά για την αξιοποίηση της ακίνητης περιουσίας και των στοιχείων που θεωρούνται αναγκαία από την βιβλιογραφική ανασκόπηση, προκύπτει ότι υπάρχει περιορισμένη ομοιότητα. Τα βασικά σχόλια που προκύπτουν από την σύγκριση του περιεχομένου του επιχειρησιακού σχεδίου και της βιβλιογραφίας όπως παρουσιάζει το ζήτημα της αποτελεσματικής διαχείρισης της ακίνητης περιουσίας είναι:

- ✓ Ο δήμος δαπανά περίπου 150.000 ευρώ ετησίως σε ενοίκια από την στιγμή που διαθέτει μεγάλη ακίνητη περιουσία της οποίας η αξία ανέρχεται στα 187.248.958,97 ευρώ.
- ✓ Η καταγραφή των στοιχείων των ακινήτων περιορίζεται στην απλή παράθεση των στοιχείων που είναι απαραίτητα για το Ε9.
- ✓ Τα στοιχεία που υπάρχουν για το κάθε ακίνητο δεν είναι επαρκή και βέβαια δεν υπάρχει εντός του επιχειρησιακού σχεδίου κάποιο σχέδιο διαχείρισης της ακίνητης περιουσίας.
- ✓ Η κατηγοριοποίηση των ακινήτων δεν βοηθά στο να μπορέσουν να αξιοποιηθούν απαραίτητες πληροφορίες για τα ακίνητα. Για παράδειγμα δεν υπάρχουν οι χρήσεις των ακινήτων, δηλαδή τα 150 διαμερίσματα που ανήκουν στο Δήμο δεν ξεκαθαρίζεται εάν είναι νοικιασμένα ή εάν έχουν κάποια ιδιαίτερα χαρακτηριστικά που τα καθιστούν μη αξιοποιήσιμα.
- ✓ Το στρατηγικό σχέδιο δεν περιλαμβάνει κάποια συγκεκριμένη πρόταση σχετικά με την αξιοποίηση της ακίνητης περιουσίας που διαθέτει ο ΟΤΑ.
- ✓ Οι προβλέψεις των εσόδων από την ακίνητη περιουσία δεν βασίζονται και δεν αναλύονται στο επιχειρησιακό σχέδιο.

Από τα παραπάνω καθίσταται σαφές ότι το επιχειρησιακό σχέδιο δεν περιλαμβάνει κάποια συγκεκριμένη στρατηγική αξιοποίησης της ακίνητης περιουσίας που διαθέτει ο δήμος κι αυτό είναι κάτι που προφανώς θα έχει σημαντικές οικονομικές συνέπειες για τον ΟΤΑ.

Στο θεωρητικό μέρος της παρούσας μελέτης αναπτύχθηκαν τα στοιχεία εκείνα που θα πρέπει να περιέχονται σε ένα αποτελεσματικό σχέδιο εξιδικευμένης διαχείρισης ακίνητης περιουσίας των ΟΤΑ. Στον παρακάτω πίνακα παρουσιάζονται συγκριτικά τα στοιχεία που θα έπρεπε κατά το Υπουργείο Εσωτερικών να ικανοποιούνται και τα στοιχεία που τελικά υπάρχουν στο επιχειρησιακό σχέδιο του Δήμου Παύλου μελά όπως αυτά προκύπτουν από την μέθοδο της ανάλυσης εγγράφων.

**Πίνακας 4.** Πληρότητα του επιχειρησιακού σχεδίου του δήμου Παύλου Μελά στα βασικά στοιχεία ενός σχεδίου αποτελεσματικής διαχείρισης ακίνητης περιουσίας.

Όλες οι απαιτούμενες πληροφορίες αλλά και ποσοτικά στοιχεία που αφορούν το κάθε ακίνητο	Οι πληροφορίες υπάρχουν αλλά είναι οι τυπικές αναγνώρισης που ζητώνται από την εφορία ενώ ποσοτικά στοιχεία δεν υπάρχουν
Οι διαδικασίες που εφαρμόζονται για την υλοποίηση των διαδικασιών διαχείρισης	Δεν αναφέρονται
Τη διαθεσιμότητα του ακινήτου αλλά και την αξιοπιστία του κυρίως ως προς τα στοιχεία που παρουσιάζονται σχετικά με αυτό κι είναι αξιόπιστα	Δεν αναφέρονται
Σχέδια που υπολογίζουν τη μέγιστη διάρκεια ζωής του ακινήτου, στοιχείο που θα βοηθήσει στον μακροπρόθεσμο προγραμματισμό	Δεν αναφέρονται
Ένα πληροφοριακό σύστημα που να μπορεί να συγκεντρώνει και θα	Δεν αναφέρεται

διαχειρίζεται κάθε διαθέσιμη πληροφορία	
Συγκεκριμένα πλάνα που θα καθορίζουν την μέγιστη διάρκεια ζωής των ακινήτων	Δεν αναφέρονται
Τους πόρους και τις τακτικές που θα χρησιμοποιηθούν	Δεν αναφέρονται
Τους μελλοντικούς στόχους που θα πρέπει να τεθούν σε συνδυασμό με χρονοδιάγραμμα υλοποίησης των στόχων αυτών	Δεν αναφέρονται
Την ανάλυση της διαφοράς μεταξύ υπάρχουσας και της ιδανικής διαχείρισης του ακινήτου που μπορεί να συντελέσει στην εύρεσης μιας καλύτερης μεθόδου αξιοποίησης	Δεν αναφέρονται
Τη διαμόρφωση εναλλακτικών επιλογών και την αξιολόγηση του κόστους στην περίπτωση που υπάρχει σημαντική διαφορά ανάμεσα στην ήδη υπάρχουσα και στην ιδανικότερη διαχείριση	Δεν αναφέρονται
Τη διαμόρφωση ενός μακρόπνοου προγράμματος που θα συντελέσει σε καλύτερη διαχείριση	Δεν αναφέρονται
Τον έλεγχο αλλά και την αξιολόγηση του παραπάνω προγράμματος σε συνάρτηση με τα υπάρχοντα δεδομένα αλλά και τους μελλοντικούς στόχους	Δεν αναφέρονται

Από τον παραπάνω συγκριτικό πίνακα καθίσταται σαφές ότι η διαχείριση της ακίνητης περιουσίας είναι σε εμβρυϊκό στάδιο στον συγκεκριμένο ΟΤΑ είτε επειδή δεν υπάρχουν οι κατάλληλες υποστηρικτικές δομές είτε επειδή μπορεί να υπάρχουν γραφειοκρατικά εμπόδια. Ωστόσο θα πρέπει να σημειωθεί ότι το επιχειρησιακό πρόγραμμα σε άλλους τομείς είναι πλήρως αναλυτικό και σύμφωνο με τις βασικές αρχές κατάρτισης ενός επιχειρησιακού προγράμματος. Γενικότερα η διαχείριση της ακίνητης περιουσίας όπως γίνεται αντιληπτή από την επιστήμη της διοίκησης απαιτεί οργάνωση, αναλυτική σχεδίαση και κατάρτιση συγκεκριμένου σχεδίου γεγονός που παράλληλα προϋποθέτει την ύπαρξη πόρων που να μπορέσουν να διατεθούν για τους σκοπούς αυτούς.

### **5.3. Συζήτηση**

Όπως διαπιστώθηκε από την θεωρητική ανάλυση των στοιχείων που συνθέτουν ένα αποτελεσματικό σχέδιο διαχείρισης της ακίνητης περιουσίας των ΟΤΑ, υπάρχουν συγκεκριμένα στοιχεία που μπορούν να επιτύχουν την αποτελεσματικότητα τα οποία δεν συναντώνται γενικά στη δημόσια διοίκηση στην Ελλάδα. Τα στοιχεία αυτά έχουν ως βασική αρχή την σωστή οργάνωση των πληροφοριών προκειμένου να μπορούν να είναι επεξεργάσιμες και διαθέσιμες προς ανάλυση, να υπάρχουν οι δομές εκείνες που θα μπορέσουν να υπολογίσουν με ακρίβεια τα πιθανά οφέλη από την εκάστοτε αξιοποίηση, να συμπεριλάβουν όλα τα σημαντικά δεδομένα που μπορεί να επηρεάσουν την αποτελεσματικότητα του σχεδίου και παράλληλα να υπάρχει έλεγχος και αξιολόγηση των σχεδίων.

Από την ανάλυση του εγγράφου του επιχειρησιακού σχεδίου του Δήμου Παύλου Μελά δεν εντοπίστηκαν σημεία παρουσίασης ειδικού σχεδίου αξιοποίησης της δημόσιας ακίνητης περιουσίας που διαθέτει, γεγονός που σίγουρα δεν συντελεί σε επίτευξη στόχων που σχετίζονται με τη βιωσιμότητα, την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα της δημόσιας διοίκησης στην Ελλάδα. Εάν ένας δήμος με τόσο μεγάλη περιουσιακή κατάσταση, μόνο σε επίπεδο ακίνητης περιουσίας, δεν μπορεί να διαχειριστεί με ένα αποτελεσματικό σχέδιο την περιουσία του τότε θα πρέπει να αναπροσαρμοστούν οι υπάρχουσες δομές, να αξιοποιηθούν οι γνώσεις και οι εμπειρίες που προέρχονται από τη διεθνή εμπειρία και συνάμα να σχεδιαστούν όλα τα απαιτούμενα εργαλεία που μπορούν να αποτελέσουν ένα αρχικό έδαφος για την «οικοδόμηση» νέων σχεδίων αξιοποίησης της ακίνητης περιουσίας.

Είναι γεγονός ότι η διαχείριση της ακίνητης περιουσίας είναι μια επένδυση για τον ΟΤΑ και ο δημόσιος τομέας στην Ελλάδα είναι αρκετά απομακρυσμένος από την σκέψη της διενέργειας επενδύσεων όπως αυτές διενεργούνται στον ιδιωτικό τομέα. Έτσι στο πλαίσιο της ευρύτερης εξέτασης του παραπάνω ζητήματος αναγκαία θα πρέπει να τονίσουμε ότι η δημόσια διοίκηση θα πρέπει συνδυαστικά να λειτουργεί με όρους δημόσιας διοίκησης σε ότι αφορά την αντιμετώπιση των πολιτών και της κοινωνίας συνολικά ενώ θα πρέπει να λειτουργεί ως ιδιωτική επιχείρηση όταν καλείται να διοικήσει τα τμήματά της, να αξιοποιήσει την περιουσία της και να επενδύσει την δημόσια περιουσία προς όφελος της κοινωνίας.

Στην Ελλάδα εάν θα έπρεπε να γίνουν βήματα αναδιοργάνωσης και προσπάθειας βελτίωσης της υπάρχουσας κατάστασης το δημόσιο τομέα θα έπρεπε να γίνει στροφή προς τη διεθνή εμπειρία η οποία έχει αναδείξει μια πληθώρα βέλτιστων πρακτικών που οδηγούν στην αποτελεσματική διαχείριση της ακίνητης περιουσίας αλλά και γενικά στην αποτελεσματική επίτευξη επενδύσεων στο δημόσιο τομέα. Η διεθνής εμπειρία που αποτυπώνεται και μέσα από τις εργασίες της Παγκόσμιας Τράπεζας επί του θέματος, περιγράφει τα οκτώ βασικά χαρακτηριστικά που πρέπει να έχει (Musthave) ένα σωστά λειτουργικό σύστημα δημόσιων επενδύσεων του δημόσιου τομέα (Rajaram, Minh Le, Biletska, & Brumby, 2016):

- ✓ καθοδήγηση στις επενδύσεις, ανάπτυξη έργων και προκαταρκτικός έλεγχος
- ✓ επίσημη αξιολόγηση έργου
- ✓ ανεξάρτητη επανεξέταση της εκτίμησης της απόδοσης της επένδυσης
- ✓ επιλογή σχεδίων και κατάρτιση προϋπολογισμού
- ✓ υλοποίηση του σχεδίου
- ✓ προσαρμογή του σχεδίου
- ✓ λειτουργία εγκατάστασης
- ✓ αξιολόγηση των έργων

Η έμφαση πάντως πρέπει να δίνεται στις βασικές διαδικασίες και τους ελέγχους (που συνδέονται σε κατάλληλα στάδια με ευρύτερες διαδικασίες του προϋπολογισμού), οι οποίες είναι πιθανό να αποφέρουν τη μέγιστη εγγύηση αποτελεσματικότητας στις δημόσιες επενδυτικές αποφάσεις ακόμα κι όταν αυτές σχετίζονται με τη διαχείριση αποκλειστικά ακίνητης περιουσίας. Η προσέγγιση δεν επιδιώκει να εντοπίσει τις



βέλτιστες πρακτικές, αλλά να προσδιορίσει τα θεσμικά χαρακτηριστικά που θα πρέπει να έχουν τα δημόσια όργανα, τα οποία βέβαια θα πρέπει να συνδυάζονται και με την πρόβλεψη σεναρίων έλευσης κινδύνων και να περιέχουν επίσης και μια συστηματική διαδικασία για τη διαχείριση των δημόσιων επενδύσεων. Το παραπάνω πλαίσιο θα πρέπει να διευκρινιστεί ότι αποσκοπεί να παρακινήσει τις κυβερνήσεις να προβούν σε περιοδικές αυτό αξιολογήσεις των δημόσιων επενδυτικών τους συστημάτων και να σχεδιάσουν μεταρρυθμίσεις για την αύξηση της παραγωγικότητας των δημόσιων επενδύσεων (Rajaram, MinhLe, Biletska, & Brumby, 2016).

Παρατηρούμε λοιπόν από τις προηγούμενες επισημάνσεις ότι υπάρχει το κατάλληλο θεωρητικό υπόβαθρο, που έχει ανακύψει από πρακτικές εφαρμογές, για να συντελεστούν αποτελεσματικές επενδύσεις στο δημόσιο τομέα και να μπορέσει το κράτος να μεγιστοποιήσει την ωφέλεια των πολιτών. Θα πρέπει όμως να δημιουργηθεί ένα επαρκές νομικό, κανονιστικό και ρυθμιστικό πλαίσιο το οποίο να μπορεί να υποστηρίξει όλες τις παραπάνω διαδικασίες οι οποίες είναι απόλυτα αναγκαίες στη διαχείριση της δημόσιας περιουσίας.

#### **5.4 Περιορισμοί έρευνας**

Στην παρούσα έρευνα δεν συναντήθηκαν σημαντικοί περιορισμοί δεδομένου ότι η επιλογή του θέματος προς διερεύνηση έγινε ύστερα από τη διαβεβαίωση της ερευνήτριας ότι υπάρχουν τα απαιτούμενα έγγραφα προς ανάλυση. Έτσι η εύρεση του επιχειρησιακού σχεδίου ήταν μια βατή διαδικασία ωστόσο όμως δεν ήταν αναμενόμενη η μη εύρεση κάποιου σχεδίου αξιοποίησης της ακίνητης περιουσίας του δήμου. Οπότε ως περιορισμός θα μπορούσε να τεθεί η απουσία ενός αναλυτικού σχεδίου αξιοποίησης της ακίνητης περιουσίας του δήμου γεγονός όμως που δεν εμπόδισε την ερευνήτρια να εξάγει χρήσιμα συμπεράσματα για τα στοιχεία που θα πρέπει μελλοντικά να περιλαμβάνει ένα τέτοιο σχέδιο. Ο συγκεκριμένος περιορισμός αποτελεί παράλληλα ένα δυνατό σημείο της μελέτης δεδομένου ότι περιλαμβάνει συγκεκριμένες προτάσεις και μεθόδους πραγματοποίησης ενός αποτελεσματικού σχεδίου διαχείρισης της ακίνητης περιουσίας των ΟΤΑ γενικά.

## ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η δημόσια διοίκηση στην Ελλάδα παρουσιάζει σημαντικές παθογένειες οι οποίες είναι υπεύθυνες για μια πληθώρα συνεπακόλουθων προβλημάτων που αντιμετωπίζει η ελληνική κοινωνία και οικονομία. Η διαχείριση της περιουσίας που ανήκει στο δημόσιο θα πρέπει να διενεργείται με γνώμονα την οικονομική αποδοτικότητα των σχεδίων που εφαρμόζονται προκειμένου τα κέρδη από τέτοιες επενδύσεις να χρησιμοποιούνται προς όφελος της κοινωνίας. Είναι σημαντικό δηλαδή να μπορεί να αξιοποιείται όλο το διαθέσιμο ενεργητικό του δημοσίου έτσι ώστε να αποκομίζουν σημαντικά οικονομικά οφέλη οι δημόσιοι οργανισμοί αλλά και η κοινωνία.

Στην Ελλάδα εάν ένας πολίτης είχε στην κατοχή του ακίνητα αξίας 187.248.958,97€ θα θεωρούταν μάλλον από τους πλουσιότερους Έλληνες. Σε επίπεδο αυτοδιοίκησης όμως κάτι τέτοιο δεν φαίνεται να ισχύει, όχι επειδή υπάρχουν πολυάριθμες άλλες δαπάνες, αλλά γιατί δεν υπάρχει το κατάλληλο πλαίσιο αξιοποίησης αυτής της αξίας που υπολογίζεται μόνο σε όρους ακίνητης περιουσίας. Θα πρέπει σε επίπεδο μελέτης να γίνει προσπάθεια σύγκρισης της δημόσιας διαχείρισης περιουσίας με την ιδιωτική και τελικά να πραγματοποιηθούν οι ανάλογες ενέργειες που θα έκανε ένας ιδιώτης προς όφελός του. Έτσι το κράτος και οι οργανισμοί του θα μπορέσουν να αξιοποιήσουν κατάλληλα τα διαθέσιμα στοιχεία τους και τελικά να σχεδιάζουν διαρκώς τα κατάλληλα πλαίσια για την προαγωγή τέτοιου είδους διαδικασιών.

Η διεθνής πρακτική έχει αναδείξει μια πληθώρα βέλτιστων διαδικασιών δεδομένου ότι και σε παγκόσμιο επίπεδο οι δημόσιοι οργανισμοί διαθέτουν πολύ μεγάλα χαρτοφυλάκια με ακίνητη περιουσία. Οι πρακτικές αυτές περιλαμβάνουν μια σειρά από διαδικασίες και στοιχεία που μπορούν να συντελέσουν στην αποτελεσματική αξιοποίηση της δημόσιας ακίνητης περιουσίας και μπορούν να εφαρμοστούν στην ελληνική πραγματικότητα όπως συζητήθηκε στο πέμπτο κεφάλαιο της μελέτης. Είναι

δηλαδή αναγκαίο να συνδυαστεί η διεθνής πρακτική αλλά και η πρακτική των ιδιωτικών επιχειρήσεων σε σχέση με την αξιοποίηση της ακίνητης περιουσίας για να μπορέσουν τελικά να έχουν αποδοτικότητα τα περιουσιακά στοιχεία των δημόσιων οργανισμών.

Η περίπτωση του δήμου Παύλου Μελά που μελετήθηκε στην παρούσα διπλωματική εργασία αποτελεί ένα αρκετά ενδιαφέρον πεδίο προς διερεύνηση δεδομένου ότι διαθέτει ακίνητη περιουσία μεγάλης αξίας αλλά δεν αξιοποιεί αποτελεσματικά τα διαθέσιμα στοιχεία, όπως φαίνεται από το επιχειρησιακό σχέδιο που δημοσιεύει. Έτσι προτείνεται η κατάρτιση ενός σχεδίου αξιοποίησης της ακίνητης περιουσίας που διαθέτει για να μπορέσει τελικά να συντελεστούν οι βασικοί στόχοι της αποτελεσματικότητας και της βιωσιμότητας των ΟΤΑ αλλά και των στοιχείων που έχουν στην κατοχή τους.

Οι προτάσεις για μελλοντική έρευνα σχετίζονται με την συνέχιση του παρόντος έργου και για άλλους ΟΤΑ οι οποίοι έχουν δυνατότητες αξιοποίησης της ακίνητης περιουσίας τους και καταρτίζουν ή θα πρέπει να καταρτίσουν αποτελεσματικά σχέδια διαχείρισης των ακινήτων τους. Επίσης μελλοντικά θα πρέπει να διενεργηθούν και οι αναγκαίες νομικές έρευνες οι οποίες ουσιαστικά να σχεδιάσουν ένα πλαίσιο ικανό να φιλοξενήσει όλες τις ανάγκες της αποτελεσματικής διαχείρισης της δημόσιας ακίνητης περιουσίας.

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Campbell, J., Jardine, A., & McGlynn, J. (2011). *Asset management excellence. Optimizing equipment life-cycle decisions*. USA: Taylor&Francis Group .
- Creswell, W. (2011). *Educational Research: Planning, Conducting and Evaluating quantitative and qualitative research*. (Μ. Κ. Νάνσυ, Μεταφρ.) ΕκδόσειςΙον.
- Flynn, N. (2007). *Public Sector Management*. London: Sage.
- Gruis, K., & Nieboer, N. (2004). *Asset Management in the Social Rented Sector*. Dordrecht: Springer Science+Business Media .
- Harris, R. (2010). *Public sector asset management: a brief history*. New York: Rmidus Consulting Limited .
- Haugen, T. I. (2003). Contracting out Property and Facility Services in Norwegian Municipalities. *Nordic Journal of Surveying and Real Estate Research - Special Series , 1*, 52-70.
- Kaganova, O., & Nayyar-Stone, R. (2000). Municipal Real Property Asset Management: An Overview of World Experience, Trends and Financial Implications. *Journal of Real Estate Portfolio Management , 6(4)*, 307-326.
- Kaganova, O., Nayyar-Stone, R., & Peterson, G. (2000). Municipal Real Property Asset Management, An Application of Private Sector Practices. Στο*Land And Real Estate. Background Series 12*, (σσ. 51-63). New York : World Bank.
- Locke, L., & Spirduso, W. (1999). *Proposals that Work: A guide for planning dissertations and grant proposals*. Sage: Thousand Oaks.
- Lyons, M. (2004). *Towards better management of public sector assets: a report to the Chancellor of the Exchequer*. London: HMSO.
- Marshall, C., & Rossman, G. (2016). *Designing Qualitative Research* (Τόμ. 6th edition). North Carolina: Sage Publications.

- Maxwell, J. (1996). *Qualitative research design: An interactive approach*. Sage: Thousand Oaks.
- McKinney, J. (2015). *Effective Financial Management in Public and Nonprofit Agencies*. California: Praeger.
- Miles, M., & Huberman, A. (1994). *Qualitative Data analysis: A source book for new methods*. Sage: Thousand Oaks.
- Morse, M. (1991). Approaches to qualitative and quantitative methodological triangulation. *Nursing Research*, 40, 120-123.
- O'Flynn, J. (2007). From New Public Management to Public Value: Paradigmatic Change and Managerial Implications. *Australian Journal of Public Administration*, 66(3), 356-366.
- Patton, M. Q. (2005). *Qualitative Research*. London: John Wiley & Sons, Ltd.
- Phelps, A. (2011). Municipal property asset management – a comparative study of UK and Russia. *International Journal of Strategic Property Management*, 15(4), 416-437.
- Rajaram, A., Minh Le, T., Biletska, N., & Brumby, J. (2016, April 20). A Diagnostic Framework for Assessing Public Investment Management. *World Bank Policy Research Working Paper No. 5397*, σσ. 1-26.
- Rymarzak, M., & Trojanowski, D. (2013). Asset Management of the Public Sector in Poland. *Real Estate Management and Valuation*, 21(1), 5-13.
- Sapru, R. (2013). *Administrative theories and management thought* (3rd edition εκδ.). New Delhi: Prentice-Hall.
- Δήμος Παύλου Μελά, .. (2015). *Επιχειρησιακό πρόγραμμα 2014-2019*. Θεσσαλονίκη: Δήμος Παύλου Μελά.
- Θεοδώρου, Ι. (2007). *Τα έσοδα των Δήμων και των Κοινοτήτων*. Θεσσαλονίκη: Ιδιωτική έκδοση.
- Κουκίδου, Α. (2008). *Διοικητική Εποπτεία και Δημοσιονομικός Έλεγχος στους Πρωτοβάθμιους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης*. Αθήνα: Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Λαδιάς, Χ. (2014). *Ειδικά θέματα τοπικής αυτοδιοίκησης* (1η έκδοση εκδ.). Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήσης.
- Μανιάτης, Α. (2010). *Δημόσια διοίκηση και Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης*. Αθήνα: Ιδιωτική έκδοση.

- Μιαχαλοπούλου, Σ., Μπουφούνου, Π., & Δεληθέου, Β. (2007). *Έργα προμήθειες και Προσέλκυση Επενδύσεων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης*. Αθήνα: Εκδόσεις ΕΣΤΑ.
- Μπέσιλα-Βήκα, Ε. (2007). *Τοπική Αυτοδιοίκηση*. Αθήνα: Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Μπουραντάς, Δ. (2002). *Μάνατζμεντ*. Αθήνα: Εκδόσεις Μπένου.
- Παπαγαρυφάλλου, Π. (2014). *Η άγνωστη τοπική αυτοδιοίκηση*. Αθήνα: Εκδόσεις Πελασγός.
- Παπαδασκαλόπουλος, Α. (2017). *Τοπική και Περιφερειακή Ανάπτυξη-Περιφερειακός Προγραμματισμός*. Αθήνα: Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών. Τμήμα Γεωλογίας και Γεωπεριβάλλοντος.
- Ράλλη, Γ., & Μήτσου, Κ. (2008). Αξιοποίηση της ακίνητης περιουσίας των ΟΤΑ. *Εφημερίδα επιθεώρηση, Μάρτιος 2008*, 55-63.
- Σωτηρέλης, Γ., & Ξηρός, Θ. (2010). *Μελέτη για την λειτουργική αναβάθμιση της τοπικής αυτοδιοίκησης εν όψει της Διοικητικής Μεταρρύθμισης*. Αθήνα: Εκδόσεις ΙΤΑ/Παπαζήσης.
- Σωτηρόπουλος, Δ. (2002). *Η κορυφή του πελατειακού κράτους*. Αθήνα: Εκδόσεις Ποταμός.
- Τάτσου, Ν. (1988). *Οι κρατικές επιχορηγήσεις προς την τοπική αυτοδιοίκηση*. Αθήνα: Ελληνική Εταιρία Τοπικής Ανάπτυξης & Αυτοδιοίκησης.
- Τράπεζα της Ελλάδος, (2016). *Έκθεση του Διοικητή για το έτος 2016*. Αθήνα, Ελλάδα: Τράπεζα της Ελλάδος. Ανάκτηση Οκτώβριος 02, 2017, από [http://www.bankofgreece.gr/BoGDocuments/%CE%95%CE%9A%CE%98%CE%95%CE%A3%CE%97\\_%CE%94%CE%99%CE%9F%CE%99%CE%9A%CE%97%CE%A4%CE%97\\_2016\\_%CE%A6%CE%95%CE%92\\_2017\\_%CE%9A%CE%95%CE%A6\\_V\\_%CE%95%CE%9D%CE%9F%CE%A4\\_3.pdf](http://www.bankofgreece.gr/BoGDocuments/%CE%95%CE%9A%CE%98%CE%95%CE%A3%CE%97_%CE%94%CE%99%CE%9F%CE%99%CE%9A%CE%97%CE%A4%CE%97_2016_%CE%A6%CE%95%CE%92_2017_%CE%9A%CE%95%CE%A6_V_%CE%95%CE%9D%CE%9F%CE%A4_3.pdf)
- Υπουργείο Εσωτερικών, (2016, Ιούνιος 12). <http://www.ypes.gr>. Ανάκτηση Σεπτέμβριος 23, 2017, από <http://www.ypes.gr/diplografiko/vima3-2.htm>
- Υπουργείο Εσωτερικών, Κ. Έ. (2010). *Οδηγός διαχείρισης και αξιοποίησης της ακίνητης περιουσίας των ΟΤΑ*. Αθήνα: Ελληνική εταιρία τοπικής ανάπτυξης και αυτοδιοίκησης ΑΕ.