

# ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ

ΕΙΔΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ  
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ «ΘΕΣΣΑΛΙΑ»



## ΣΥΝΕΔΡΙΑΣΗ

ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ  
ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗΣ

ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟΥ  
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ

«ΘΕΣΣΑΛΙΑ»

2021-2027

Ενημέρωση για θέματα  
Αξιολόγησης του Προγράμματος



Με τη συγχρηματοδότηση  
της Ευρωπαϊκής Ένωσης



ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ  
ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ  
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ  
ΘΕΣΣΑΛΙΑ 2021-2027



Σκιάθος, 3 Ιουλίου 2026

## Πρόοδος Αξιολογήσεων Προγράμματος «Θεσσαλία» 2021-2027

Το Σχέδιο Αξιολόγησης του Προγράμματος «Θεσσαλία» 2021-2027 ορίζει τη στρατηγική παρακολούθησης και αποτίμησης του Προγράμματος καθ' όλη τη διάρκειά του. Επικεντρώνεται στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας, της αποδοτικότητας και του κοινωνικοοικονομικού αντίκτυπου των παρεμβάσεων που συγχρηματοδοτούνται από τα Ταμεία ΕΤΠΑ και ΕΚΤ+.

Περιλαμβάνει **οκτώ προγραμματισμένες αξιολογήσεις με προϋπολογισμό 254.000 € πλέον ΦΠΑ**, οι οποίες υποστηρίζουν τη λήψη αποφάσεων, τις αναθεωρήσεις και τη διαχείριση του Προγράμματος.

Αναλυτικά οι αξιολογήσεις που περιλαμβάνονται στο Πρόγραμμα «Θεσσαλία» 2021–2027 είναι:

| A/A    | Τίτλος Αξιολόγησης                                                                                                                         | Ενδεικτική Ημερομηνία Ολοκλήρωσης | Εκτιμώμενος Π/Υ Αξιολόγησης σε € |
|--------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|----------------------------------|
| 1.     | 1η Ενδιάμεση Αξιολόγηση του Προγράμματος «Θεσσαλία» 2021-2027                                                                              | 12ος του 2024                     | 30.000€ πλέον ΦΠΑ                |
| 2.     | Θεματική αξιολόγηση της εταιρικής σχέσης, της ενεργού συμμετοχής των εμπλεκόμενων φορέων και της διακυβέρνησης στο Πρόγραμμα               | 3ος του 2025                      | 25.000€ πλέον ΦΠΑ                |
| 3.     | Θεματική αξιολόγηση των δράσεων ενίσχυσης της επιχειρηματικότητας                                                                          | 6ος του 2026                      | 48.000€ πλέον ΦΠΑ                |
| 4.     | Θεματική αξιολόγηση των δράσεων επικοινωνίας και δημοσιότητας του Προγράμματος «Θεσσαλία» 2021-2027                                        | 6ος του 2026                      | 25.000€ πλέον ΦΠΑ                |
| 5.     | 2η Ενδιάμεση Αξιολόγηση του Προγράμματος «Θεσσαλία» 2021-2027                                                                              | 11ος του 2026                     | 30.000€ πλέον ΦΠΑ                |
| 6.     | Θεματική αξιολόγηση παρεμβάσεων του Προγράμματος που αφορούν στην ενίσχυση της Κοινωνικής Οικονομίας (οριζόντια αξιολόγηση: ΕΥΣΕΚΤ)        | 2ος του 2027                      | -                                |
| 7.     | Θεματική αξιολόγηση παρεμβάσεων του Προγράμματος «Θεσσαλία» που αφορούν στην ενίσχυση των ευάλωτων γυναικών (οριζόντια αξιολόγηση: ΕΥΣΕΚΤ) | 2ος του 2028                      | -                                |
| 8.     | Πολυθεματική αξιολόγηση επιπτώσεων των δράσεων του Προγράμματος                                                                            | 5ος του 2029                      | 96.000€ πλέον ΦΠΑ                |
| Σύνολο |                                                                                                                                            |                                   | 254.000€ πλέον ΦΠΑ               |

Οι προβλεπόμενες αξιολογήσεις θα πρέπει να τροφοδοτούν το Πρόγραμμα με επαρκή και τεκμηριωμένη πληροφόρηση (εκροές και αποτελέσματα αξιολογήσεων) τόσο κατά τη φάση της υλοποίησης του Προγράμματος, όσο και κατά τη φάση του σχεδιασμού της επόμενης προγραμματικής περιόδου (πολυθεματικές αξιολογήσεις 2029).

Από τις προβλεπόμενες έως σήμερα αξιολογήσεις:

1. Αντί της 1<sup>ης</sup> Ενδιάμεσης Αξιολόγησης του Προγράμματος (α/α 1) πραγματοποιήθηκε Αξιολόγηση της Εφαρμογής του Προγράμματος έως τον 12ο 2024, τα αποτελέσματα της οποίας λήφθηκαν υπόψη στην **Ενδιάμεση Επανεξέταση και την πρόταση Αναθεώρησης**

του Προγράμματος που κατατέθηκαν αρχικά τον Μάρτιο 2025 και στη συνέχεια επικαιροποιήθηκαν και επανυποβλήθηκαν τον Δεκέμβριο 2025 προκειμένου να ληφθούν υπόψη και οι τροποποιήσεις των Κανονισμών της Πολιτικής Συνοχής για την ΠΠ 2021-2027, οι οποίοι προβλέπουν ενίσχυση της ευελιξίας και κίνητρα για την ανακατανομή των πόρων του Προγράμματος προς τις νέες στρατηγικές προτεραιότητες της Ένωσης.

2. Για τον λόγο αυτό, η 2<sup>η</sup> Ενδιάμεση Αξιολόγηση του Προγράμματος μετατίθεται χρονικά κατά ένα έτος.
3. Η Θεματική αξιολόγηση της εταιρικής σχέσης, της ενεργού συμμετοχής των εμπλεκόμενων φορέων και της διακυβέρνησης στο Πρόγραμμα «Θεσσαλία» **ολοκληρώθηκε τον Μάιο 2026.**
4. Η Θεματική αξιολόγηση των δράσεων ενίσχυσης της επιχειρηματικότητας που αρχικά προβλεπόταν να εκπονηθεί τον 6<sup>ο</sup> 2026 μετατίθεται χρονικά κατά δύο έτη (νέα εκτίμηση ολοκλήρωσης 6<sup>ος</sup> 2028) με δεδομένο ότι οι κύριες Προσκλήσεις των δράσεων επιχειρηματικότητας «Αναπτύσσομαι έξυπνα στην Περιφέρεια Θεσσαλίας» και «Επιχειρώ έξυπνα στην Περιφέρεια Θεσσαλίας» έληξαν πρόσφατα και για την εκπόνηση της αξιολόγησης θα πρέπει να έχει παρέλθει επαρκής χρόνος υλοποίησης των θετικά αξιολογημένων σχεδίων.
5. Η Θεματική αξιολόγηση των δράσεων επικοινωνίας και δημοσιότητας του Προγράμματος προβλέπεται να ανατεθεί εντός του τρέχοντος έτους, με εκτιμώμενο χρόνο ολοκλήρωσής της τον 6<sup>ο</sup> 2027.

Ο τρέχων προγραμματισμός αξιολογήσεων του Προγράμματος διαμορφώνεται ως εξής:

| A/A           | Τίτλος Αξιολόγησης                                                                                                                         | Ενδεικτική Ημερομηνία Ολοκλήρωσης | Εκτιμώμενος Π/Υ Αξιολόγησης σε € |
|---------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|----------------------------------|
| 9.            | 1η Ενδιάμεση Αξιολόγηση του Προγράμματος «Θεσσαλία» 2021-2027                                                                              | 12ος του 2025<br>(ολοκληρώθηκε)   | 24.000€ πλέον ΦΠΑ                |
| 10.           | Θεματική αξιολόγηση της εταιρικής σχέσης, της ενεργού συμμετοχής των εμπλεκόμενων φορέων και της διακυβέρνησης στο Πρόγραμμα               | 5ος του 2026<br>(ολοκληρώθηκε)    | 27.500€ πλέον ΦΠΑ                |
| 11.           | Θεματική αξιολόγηση των δράσεων ενίσχυσης της επιχειρηματικότητας                                                                          | 6ος του 2028                      | 48.000€ πλέον ΦΠΑ                |
| 12.           | Θεματική αξιολόγηση των δράσεων επικοινωνίας και δημοσιότητας του Προγράμματος «Θεσσαλία» 2021-2027                                        | 6ος του 2027                      | 25.000€ πλέον ΦΠΑ                |
| 13.           | 2η Ενδιάμεση Αξιολόγηση του Προγράμματος «Θεσσαλία» 2021-2027                                                                              | 12ος του 2027                     | 30.000€ πλέον ΦΠΑ                |
| 14.           | Θεματική αξιολόγηση παρεμβάσεων του Προγράμματος που αφορούν στην ενίσχυση της Κοινωνικής Οικονομίας (οριζόντια αξιολόγηση: ΕΥΣΕΚΤ)        | 2ος του 2027                      | -                                |
| 15.           | Θεματική αξιολόγηση παρεμβάσεων του Προγράμματος «Θεσσαλία» που αφορούν στην ενίσχυση των ευάλωτων γυναικών (οριζόντια αξιολόγηση: ΕΥΣΕΚΤ) | 2ος του 2028                      | -                                |
| 16.           | Πολυθεματική αξιολόγηση επιπτώσεων των δράσεων του Προγράμματος                                                                            | 5ος του 2029                      | 96.000€ πλέον ΦΠΑ                |
| <b>Σύνολο</b> |                                                                                                                                            |                                   | <b>250.500€ πλέον ΦΠΑ</b>        |

Σύνοψη της Θεματικής αξιολόγησης της εταιρικής σχέσης, της ενεργού συμμετοχής των εμπλεκόμενων φορέων και της διακυβέρνησης στο Πρόγραμμα «Θεσσαλία» **περιλαμβάνεται ως συνημμένο.**

Αναφορικά με την **Ενδιάμεση Επανεξέταση του Προγράμματος** αξίζει να αναφερθούν τα εξής:

Το Πρόγραμμα τη χρονική στιγμή της αξιολόγησης παρουσιάζει ικανοποιητική πρόοδο υλοποίησης στις περισσότερες Προτεραιότητες με υστέρηση ωστόσο στην Προτεραιότητα 1, «Ενίσχυση της Ανταγωνιστικότητας της Οικονομίας».

Η επίτευξη στόχων των δεικτών και των οροσήμων 2024 είναι περιορισμένη στις Προτεραιότητες ΕΤΠΑ και στην Τεχνική Βοήθεια, κυρίως λόγω χρονικής υστέρησης στην ενεργοποίηση, ένταξη, συμβασιοποίηση ή ολοκλήρωση έργων.

Οι βασικοί παράγοντες που επηρέασαν την πρόοδο υλοποίησης των παρεμβάσεων του Προγράμματος είναι η κακοκαιρία Daniel και η ανάγκη διαχείρισης των κοινωνικοοικονομικών συνεπειών της φυσικής καταστροφής, οι συνέπειες της πανώλης των αιγοπροβάτων, η αναμονή κατευθύνσεων για έργα διαχείρισης υδάτων και επεξεργασίας λυμάτων, οι καθυστερήσεις σε δράσεις ΕΚΤ+ αρμοδιότητας κεντρικής κυβέρνησης, η υποστελέχωση της Ειδικής Υπηρεσίας Διαχείρισης και τα προβλήματα στη ροή χρηματοδότησης των έργων.

Το Πρόγραμμα συνδέεται με τις Ειδικές Συστάσεις του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου και παρουσιάζει συνέργειες με άλλα χρηματοδοτικά εργαλεία. Συμβάλλει στους στόχους του Εθνικού Σχεδίου για την Ενέργεια και το Κλίμα και στην εφαρμογή των αρχών του Ευρωπαϊκού Πυλώνα Κοινωνικών Δικαιωμάτων καθώς περιλαμβάνει παρεμβάσεις για την πρόσβαση στην αγορά εργασίας, την εκπαίδευση, την κοινωνική ένταξη, την κοινωνική προστασία, την υγεία, τη μακροχρόνια φροντίδα, την παιδική προστασία και την αντιμετώπιση της φτώχειας.

Με την **αναθεώρηση του Προγράμματος** επιδιώκεται η αποτελεσματική αντιμετώπιση των νέων ευρωπαϊκών προκλήσεων, αξιοποιώντας παράλληλα την ευελιξία και τα κίνητρα που προβλέπονται στους νέους Κανονισμούς μέσα από την εισαγωγή τεσσάρων νέων Προτεραιοτήτων:

**Προτεραιότητα 2Α** (ΕΣ 2.ν) για την ενίσχυση της ανθεκτικότητας των υδάτινων πόρων της Περιφέρειας Θεσσαλίας με κατανομή πόρων ύψους **30 εκ. € ΔΔ**,

**Προτεραιότητα 2Β** (ΕΣ 2.χι) για την ενίσχυση της προσφοράς οικονομικά προσιτών και βιώσιμων κατοικιών στην Περιφέρεια με κατανομή πόρων ύψους **12 εκ. € ΔΔ**,

**Προτεραιότητα 4Γ** (ΕΣ 4.δ, 4.ε & 4.ζ) για την χρηματοδότηση από το ΕΚΤ+ δράσεων για την ανάπτυξη / αναβάθμιση δεξιοτήτων στον τομέα της πολιτικής ετοιμότητας και στον τομέα ασφάλειας στον κυβερνοχώρο (Άρθρο 12 γ) με κατανομή πόρων ΔΔ ύψους **5 εκ. € ΔΔ** και

**Προτεραιότητα 4Δ** (ΕΣ 4.δ) για την χρηματοδότηση από το ΕΚΤ+ δράσεων για την ανάπτυξη / αναβάθμιση δεξιοτήτων στον τομέα της απανθρακοποίησης (Άρθρο 12 δ) με κατανομή πόρων ΔΔ ύψους **3 εκ. € ΔΔ**.

Στις ανωτέρω Προτεραιότητες κατευθύνθηκε συνολικά το 10% των πόρων του Προγράμματος (50 εκ.€ Δ.Δ. / 47,5 εκ.€ ΚΣ), σύμφωνα με την σχετική απαίτηση των Κανονισμών, προκειμένου να αξιοποιηθούν οικονομικά κίνητρα και μορφές ευελιξίας που προβλέπονται σε αυτούς.

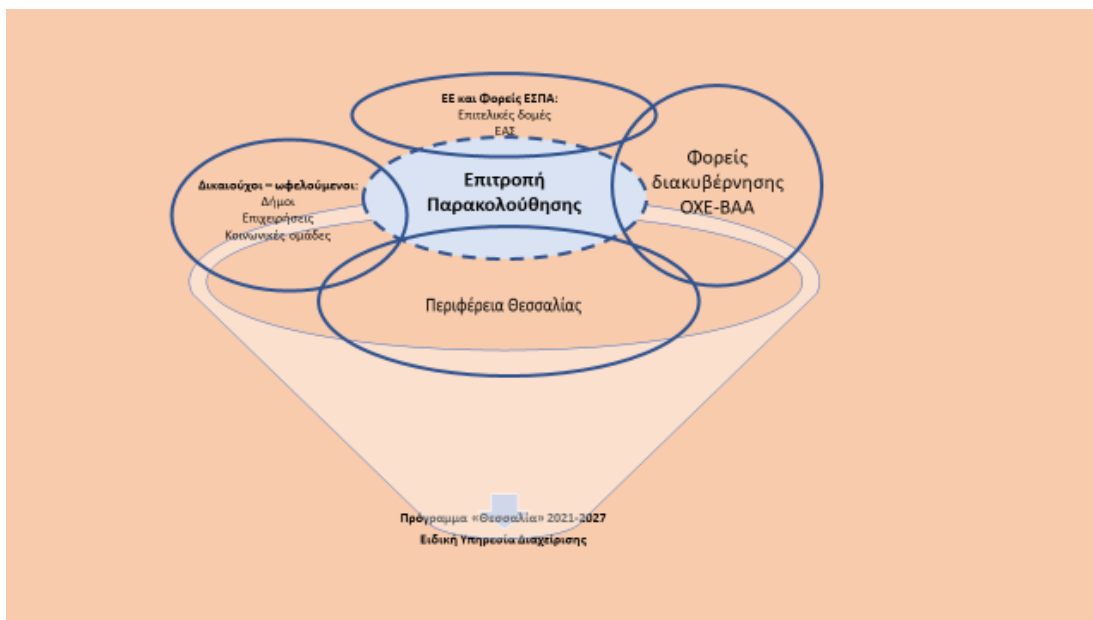
# ΘΕΜΑΤΙΚΗ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΕΤΑΙΡΙΚΗΣ ΣΧΕΣΗΣ, ΤΗΣ ΕΝΕΡΓΟΥ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ ΤΩΝ ΕΜΠΛΕΚΟΜΕΝΩΝ ΦΟΡΕΩΝ ΚΑΙ ΤΗΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ ΣΤΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ "ΘΕΣΣΑΛΙΑ" 2021-2027

## Εισαγωγή

Η παρούσα αξιολόγηση αποσκοπεί στη συστηματική και τεκμηριωμένη αποτίμηση της λειτουργίας της εταιρικής σχέσης και του συστήματος διακυβέρνησης του Προγράμματος «Θεσσαλία» 2021–2027, με έμφαση στη λειτουργική τους αποτελεσματικότητα ως μηχανισμών σχεδιασμού, συντονισμού και υλοποίησης δημόσιας πολιτικής.

Στο πλαίσιο αυτό, η αξιολόγηση εξετάζει τον βαθμό στον οποίο το σύστημα διακυβέρνησης διασφαλίζει ουσιαστική και ισότιμη συμμετοχή των εμπλεκόμενων φορέων, υποστηρίζει τη λήψη τεκμηριωμένων αποφάσεων και συμβάλλει στην αποτελεσματική επίτευξη των επιδιωκόμενων αποτελεσμάτων του Προγράμματος. Η εταιρική σχέση προσεγγίζεται ως λειτουργικός μηχανισμός διακυβέρνησης, του οποίου η ποιότητα επηρεάζει άμεσα τη συνάφεια των παρεμβάσεων με τις πραγματικές ανάγκες, την αποδοτικότητα της υλοποίησης και τη συνολική επίδοση του Προγράμματος.

Το Σύστημα Διακυβέρνησης με επίκεντρο την Επιτροπή Παρακολούθησης του Προγράμματος, απαρτίζεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, τους Φορείς του ΕΣΠΑ (Επιτελικές Δομές και ΕΑΣ), τους Φορείς Διακυβέρνησης ΟΧΕ-ΒΑΑ, την Περιφέρεια Θεσσαλίας, τους δικαιούχους – ωφελούμενους (Δήμοι, Επιχειρήσεις, Κοινωνικές ομάδες) και τους εκπροσώπους κοινωνικών και οικονομικών φορέων και τους δικαιούχους – ωφελούμενους.



Σύστημα διακυβέρνησης του Προγράμματος «ΘΕΣΣΑΛΙΑ 2021-2027»

## Μεθοδολογική Προσέγγιση

Η αξιολόγηση βασίστηκε σε μικτή μεθοδολογική προσέγγιση, συνδυάζοντας ποσοτικά και ποιοτικά δεδομένα από τις εμπλεκόμενες ομάδες φορέων, δευτερογενή τεκμηρίωση, ανάλυση της σύνθεσης της Επιτροπής Παρακολούθησης και επισκόπηση του θεσμικού πλαισίου της Πολιτικής Συνοχής.

Η αξιολόγηση οργανώνεται αναλυτικά γύρω από τρεις θεμελιώδεις διαστάσεις, οι οποίες συγκροτούν ενιαίο αναλυτικό πλαίσιο:

- **Συνάφεια και Συμπερίληψη:** αποτιμάται ο βαθμός αντιπροσωπευτικότητας της εταιρικής σχέσης και η ευθυγράμμισή της με τις ανάγκες και τις προτεραιότητες του Προγράμματος, με ιδιαίτερη έμφαση στη διαφοροποίηση μεταξύ τυπικής κάλυψης και αντιληπτής επάρκειας συμμετοχής.
- **Αποτελεσματικότητα και Αποδοτικότητα:** αξιολογείται ο βαθμός στον οποίο το σύστημα διακυβέρνησης συμβάλλει στη συνεκτική και έγκαιρη υλοποίηση του Προγράμματος, σε συνάρτηση με την πραγματική πορεία εφαρμογής του, την πρόοδο ενεργοποίησης, τις εντάξεις, τις νομικές δεσμεύσεις, τις δαπάνες και την επίτευξη ή αναμενόμενη επίτευξη των προβλεπόμενων αποτελεσμάτων. Παράλληλα, εξετάζονται η αποτελεσματικότητα των διαδικασιών, το διοικητικό φορτίο και οι διαφοροποιήσεις μεταξύ θεσμικού και επιχειρησιακού επιπέδου.
- **Ενεργός Συμμετοχή:** διερευνάται η ουσιαστική εμπλοκή των εταίρων, ιδίως ως προς τη δυνατότητα επιρροής στη διαμόρφωση πολιτικής, τη χρήση μηχανισμών παρέμβασης και τη λειτουργία των καναλιών ανατροφοδότησης, όπου εντοπίζονται αποκλίσεις μεταξύ πρόθεσης και πράξης.

Η πρωτογενής έρευνα αφορούσε στην αποστολή ερωτηματολογίων στους βασικούς 'εταίρους' του Προγράμματος που είναι οι εξής:

- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (εκπρόσωποι DG REGIO και DG EMPLOYMENT)
- Φορείς ΕΣΠΑ – Υπηρεσίες ΕΑΣ (ΕΥΣΣΑΕ, ΕΥΣΕΚΤ, ΕΥΣΠεΠ, ΕΥΘΠΣ, ΕΥΚΕ-ΧΕ)
- Φορείς ΕΣΠΑ – Επιτελικές Δομές ΕΣΠΑ Υπουργείων
- Φορείς Διακυβέρνησης ΒΑΑ και ΟΧΕ
- Ενδιάμεσοι Φορείς
- Λοιπά Μέλη της ΕπΠα του Προγράμματος
- Υπηρεσίες της Περιφέρειας Θεσσαλίας και Λοιποί Δήμοι

Ο σχεδιασμός της έρευνας στηρίχθηκε στη χρήση διαφοροποιημένων ερωτηματολογίων ανά ομάδα στόχο. Η επιλογή αυτή κρίθηκε αναγκαία, καθώς οι φορείς που συμμετέχουν στο σύστημα διακυβέρνησης δεν έχουν ενιαίο ρόλο ή ίδια σχέση με το Πρόγραμμα. Οι ευρωπαϊκοί θεσμοί, οι υπηρεσίες εθνικού συντονισμού, οι Επιτελικές Δομές, οι Ενδιάμεσοι Φορείς, οι φορείς χωρικής

διακυβέρνησης, οι Δήμοι, οι υπηρεσίες της Περιφέρειας και τα λοιπά μέλη της Επιτροπής Παρακολούθησης διαφοροποιούνται ως προς τις αρμοδιότητες, το επίπεδο εμπλοκής, την πρόσβαση στην πληροφόρηση και τη δυνατότητα διατύπωσης προτάσεων ή επιρροής στη διαδικασία εφαρμογής.

Η πρωτογενής έρευνα βασίστηκε σε δομημένα ερωτηματολόγια, τα οποία αναπτύχθηκαν σε άμεση αντιστοίχιση με τα αξιολογικά κριτήρια και τα αξιολογικά ερωτήματα της μελέτης. Κάθε ερωτηματολόγιο σχεδιάστηκε ώστε να καλύπτει τις τρεις βασικές διαστάσεις της αξιολόγησης: τη συνάφεια και συμπερίληψη, την αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα και την ενεργό συμμετοχή. Με τον τρόπο αυτό, οι ερωτήσεις οργανώθηκαν ως ενιαίο εργαλείο διερεύνησης της λειτουργίας του συστήματος διακυβέρνησης και όχι ως αποσπασματική συλλογή απόψεων.

Η δομή των ερωτηματολογίων περιλάμβανε ερωτήσεις κλειστού και ανοικτού τύπου. Οι ερωτήσεις κλειστού τύπου επέτρεψαν την ποσοτική αποτύπωση τάσεων, βαθμών συμφωνίας, συχνοτήτων και διαφοροποιήσεων μεταξύ ομάδων. Οι ερωτήσεις ανοικτού τύπου αξιοποιήθηκαν για την αποτύπωση ποιοτικών στοιχείων, τεκμηριωμένων απόψεων και ειδικότερων παρατηρήσεων των φορέων, ιδίως ως προς τα εμπόδια συμμετοχής, τις ανάγκες υποστήριξης, τις διαδικασίες ενημέρωσης και τις προτάσεις βελτίωσης της διακυβέρνησης. Η συνδυαστική αυτή δομή επέτρεψε αφενός την τυποποιημένη επεξεργασία των απαντήσεων και αφετέρου τη βαθύτερη ερμηνεία των ευρημάτων.

Στάλθηκαν ερωτηματολόγια σε συνολικά 86 εκπροσώπους φορέων με ποσοστό ανταπόκρισης 73 %.

Παράλληλα η δευτερογενής έρευνα εξέτασε στοιχεία του Προγράμματος (συμπεριλαμβανομένης της 1<sup>ης</sup> Αναθεώρησης αυτού) και της αλληλεπίδρασης της ΕΥΔ με τους παραπάνω φορείς στο πλαίσιο του σχεδιασμού και της εξειδίκευσης δράσεων, όπως αλληλογραφία με επιτελικές δομές, αιτήματα φορέων, πρακτικά Επιτροπών Παρακολούθησης και σχόλια και παρατηρήσεις σε Γραπτές Διαδικασίες.

### **Περιορισμοί της Αξιολόγησης**

Η παρούσα αξιολόγηση, παρά τη συστηματική μεθοδολογική της συγκρότηση και την αξιοποίηση συνδυαστικών πηγών δεδομένων, υλοποιείται εντός ενός περιβάλλοντος αυξημένης θεσμικής και διοικητικής πολυπλοκότητας. Το σύστημα διακυβέρνησης του Προγράμματος «Θεσσαλία» 2021–2027 χαρακτηρίζεται από πολυεπίπεδη αρχιτεκτονική, εμπλοκή ετερογενών φορέων και διαφοροποιημένα επίπεδα επιχειρησιακής ικανότητας. Οι παράγοντες αυτοί εισάγουν εγγενείς περιορισμούς στην αξιολογητική διαδικασία, οι οποίοι αναγνωρίζονται ρητά και ενσωματώνονται ερμηνευτικά, ενισχύοντας τη μεθοδολογική εγκυρότητα της ανάλυσης.

Πρώτος βασικός περιορισμός αφορά τις σημαντικές διαφοροποιήσεις στο επίπεδο ωριμότητας των εμπλεκόμενων φορέων. Οι φορείς δεν διαθέτουν ομοιογενή χαρακτηριστικά ως προς την εμπειρία στη διαχείριση συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων, τη διαθεσιμότητα εξειδικευμένου ανθρώπινου δυναμικού και την ύπαρξη οργανωμένων εσωτερικών δομών. Οι διαφοροποιήσεις αυτές επηρεάζουν την ικανότητα κατανόησης των αξιολογικών ερωτημάτων και τον τρόπο αποτύπωσης της συμμετοχής, με αποτέλεσμα τα δεδομένα να αντανakλούν όχι μόνο τη λειτουργία του συστήματος, αλλά και την άνιση επιχειρησιακή ικανότητα

των φορέων.

Δεύτερος περιορισμός σχετίζεται με τον αυτοαναφορικό χαρακτήρα των δεδομένων και την πιθανότητα μεροληψίας στις απαντήσεις. Οι ερωτώμενοι ενδέχεται, λόγω θεσμικής θέσης ή επιθυμίας διατήρησης θετικής εικόνας, να υπερεκτιμούν την αποτελεσματικότητα της συμμετοχής τους ή να υποεκτιμούν υφιστάμενες δυσλειτουργίες. Παράλληλα, παρατηρείται ενδεχόμενη ευθυγράμμιση απαντήσεων με κανονιστικές προσδοκίες. Ο περιορισμός αυτός επηρεάζει κυρίως την αποτίμηση της ενεργού συμμετοχής και της λειτουργικής αποτελεσματικότητας.

Συναφή παράμετρο αποτελεί η θεσμική θέση και ο λειτουργικός ρόλος των ερωτώμενων. Οι φορείς, ανάλογα με το επίπεδο διοίκησης στο οποίο συμμετέχουν και τις αρμοδιότητες που ασκούν, διαθέτουν διαφορετικό βαθμό εμπλοκής, πρόσβασης στην πληροφόρηση και δυνατότητας παρέμβασης στη διαδικασία σχεδιασμού, παρακολούθησης ή υλοποίησης του Προγράμματος. Η διαφοροποίηση αυτή επηρεάζει τον τρόπο με τον οποίο κάθε ομάδα αντιλαμβάνεται τη λειτουργία του συστήματος και ερμηνεύεται ως χρήσιμο στοιχείο για τη συγκριτική αποτίμηση των ευρημάτων.

Ειδικότερα, φορείς που συμμετέχουν κυρίως σε επίπεδο σχεδιασμού, συντονισμού ή εποπτείας είναι πιθανό να αξιολογούν τη λειτουργία του συστήματος μέσα από την οπτική της θεσμικής επάρκειας, της τήρησης των διαδικασιών και της συνολικής προόδου του Προγράμματος. Αντίθετα, φορείς με ρόλο εφαρμογής ή τοπικής υλοποίησης εστιάζουν περισσότερο στις πρακτικές απαιτήσεις, στις ανάγκες υποστήριξης, στην ωρίμανση έργων και στις δυνατότητες ουσιαστικής συμμετοχής. Η διαφοροποίηση αυτή δεν αντιμετωπίζεται ως αδυναμία της έρευνας, αλλά ως αναλυτικά χρήσιμη πληροφορία για την κατανόηση των διαφορετικών εμπειριών που διαμορφώνονται εντός του ίδιου συστήματος διακυβέρνησης.

Ένας επιπλέον παράγοντας που λαμβάνεται υπόψη αφορά τη διαθεσιμότητα και την πληρότητα των δευτερογενών στοιχείων. Σε περιπτώσεις όπου η πρόσβαση σε πρακτικά, εσωτερικές διαδικασίες ή τεκμήρια διοικητικής επικοινωνίας είναι περιορισμένη, η δυνατότητα πλήρους διασταύρωσης όλων των δηλωμένων αντιλήψεων είναι αντίστοιχα περιορισμένη. Για τον λόγο αυτό, τα διαθέσιμα δευτερογενή στοιχεία αξιοποιούνται επικουρικά και σε συνδυασμό με τα ευρήματα της πρωτογενούς έρευνας, ώστε να ενισχύεται η τεκμηρίωση και να διαμορφώνεται πιο ισορροπημένη εικόνα της λειτουργίας του συστήματος.

Τέλος, λαμβάνεται υπόψη η ίδια η σύνθετη φύση του συστήματος διακυβέρνησης. Η λειτουργία του δεν αποτυπώνεται πάντοτε μέσα από απλές και γραμμικές σχέσεις αιτίου και αποτελέσματος, καθώς διαμορφώνεται από την αλληλεπίδραση πολλών επιπέδων, φορέων, διαδικασιών και αρμοδιοτήτων. Για τον λόγο αυτό, η αξιολόγηση εστιάζει στην ανάδειξη προτύπων λειτουργίας, διαφοροποιήσεων μεταξύ επιπέδων και κρίσιμων σημείων βελτίωσης, αποφεύγοντας απλουστευμένες ή μονοδιάστατες ερμηνείες.

Οι ανωτέρω περιορισμοί δεν υπονομεύουν την εγκυρότητα της αξιολόγησης, αλλά οριοθετούν το αναλυτικό της πλαίσιο. Η εφαρμογή μεθοδολογικής τριγωνποίησης, η διαφοροποιημένη ανάλυση ανά κατηγορία φορέων και η συστηματική σύνδεση με το θεσμικό υπόβαθρο λειτουργούν ως βασικοί μηχανισμοί μετριασμού των επιπτώσεών τους. Με τον τρόπο αυτό διασφαλίζεται



ότι τα ευρήματα διατηρούν υψηλό βαθμό αξιοπιστίας και ερμηνευτικής συνοχής.

Οι περιορισμοί λαμβάνονται ρητά υπόψη στην ανάλυση, επηρεάζοντας τη σύνθεση των ευρημάτων και τη διατύπωση των προτάσεων πολιτικής, ώστε η αξιολόγηση να παραμένει ρεαλιστική, τεκμηριωμένη και επιχειρησιακά αξιοποιήσιμη.

## **Κύρια Ευρήματα**

Στο πλαίσιο αυτό, η αξιολόγηση οργανώνεται γύρω από τρία βασικά κριτήρια, τα οποία αποτυπώνουν συμπληρωματικές διαστάσεις της λειτουργίας του συστήματος: τη συνάφεια και συμπερίληψη, την αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα, και την ενεργό συμμετοχή. Τα κριτήρια αυτά δεν εξετάζονται απομονωμένα, αλλά ως αλληλένδετα στοιχεία ενός ενιαίου συστήματος διακυβέρνησης, στο οποίο η επάρκεια κάθε διάστασης επηρεάζει τη συνολική λειτουργικότητα.

### *Κριτήριο Α: Συνάφεια και Συμπερίληψη*

Η διάσταση της συνάφειας και συμπερίληψης αφορά τον βαθμό στον οποίο το σύστημα διακυβέρνησης του Προγράμματος διασφαλίζει την αντιπροσωπευτική, ισόρροπη και ουσιαστική συμμετοχή των εμπλεκόμενων φορέων, σε συνάρτηση τόσο με τους στρατηγικούς στόχους και τις θεματικές προτεραιότητες του Προγράμματος όσο και με τις κανονιστικές απαιτήσεις της εταιρικής σχέσης, όπως αυτές απορρέουν από τον Κανονισμό(ΕΕ) 2021/1060.

Η έννοια της συνάφειας αναφέρεται πρωτίστως στην ευθυγράμμιση μεταξύ της δομής της εταιρικής σχέσης και του πεδίου παρέμβασης του Προγράμματος. Τα εμπειρικά δεδομένα επιβεβαιώνουν ότι η εταιρική σχέση διαθέτει υψηλό βαθμό θεσμικής επάρκειας, με ιδιαίτερα υψηλή αξιολόγηση ως προς την κάλυψη των βασικών τομέων πολιτικής και των Ειδικών Στόχων. Η δευτερογενής τεκμηρίωση επιβεβαιώνει πλήρη κάλυψη των 29 Ειδικών Στόχων, γεγονός που εκφράζει ισχυρή ευθυγράμμιση σε επίπεδο σχεδιασμού.

Ωστόσο, η ανάλυση αναδεικνύει ότι η θεσμική πληρότητα δεν μεταφράζεται πλήρως σε αντιληπτή συμπερίληψη. Ειδικότερα, η εκπροσώπηση ευάλωτων ομάδων αξιολογείται σημαντικά χαμηλότερα, παρά την τυπική συμμετοχή σχετικών φορέων. Το εύρημα αυτό καταδεικνύει ότι η ύπαρξη εκπροσώπησης δεν συνεπάγεται κατ' ανάγκη ουσιαστική ενσωμάτωση των σχετικών ζητημάτων στη διαδικασία λήψης αποφάσεων.

Η έννοια της συμπερίληψης, συνεπώς, αποκτά λειτουργική διάσταση και συνδέεται με τη δυνατότητα των λιγότερο ισχυρών φορέων να συμμετέχουν ουσιαστικά. Ειδικότερα αρκετοί φορείς τοπικής αυτοδιοίκησης δεν γνωρίζουν ότι εκπροσωπούνται στην Επιτροπή Παρακολούθησης ενώ διατυπώνεται και η ανάγκη πιο ενεργού συμπερίληψης συγκεκριμένων ομάδων (νέων, ηλικιωμένων, γυναικών AMEA).

Υπό το πρίσμα αυτό, η αποτίμηση της διάστασης δεν περιορίζεται στην τυπική παρουσία των φορέων, αλλά εξετάζει και τον βαθμό στον οποίο η συμμετοχή τους ενεργοποιείται ουσιαστικά στο πλαίσιο των διαδικασιών διακυβέρνησης. Η διάκριση μεταξύ θεσμικής εκπροσώπησης και ουσιαστικής συμμετοχής αποτελεί

βασικό αναλυτικό άξονα της αξιολόγησης, καθώς επιτρέπει να διερευνηθεί κατά πόσο οι φορείς ενημερώνονται, διατυπώνουν θέσεις, μεταφέρουν ανάγκες και συμβάλλουν στη διαμόρφωση ή προσαρμογή των παρεμβάσεων του Προγράμματος.

#### Κριτήριο Β: Αποτελεσματικότητα και Αποδοτικότητα

Η διάσταση της αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας αφορά τη λειτουργική ικανότητα του συστήματος διακυβέρνησης να υποστηρίξει την έγκαιρη, συνεκτική και αποδοτική υλοποίηση του Προγράμματος.

Η ανάλυση καταδεικνύει σαφή διαφοροποίηση μεταξύ επιπέδων διακυβέρνησης. Σε θεσμικό επίπεδο, η αποτελεσματικότητα αξιολογείται ιδιαίτερα υψηλά, γεγονός που καταδεικνύει ότι οι βασικοί μηχανισμοί λειτουργούν επαρκώς ως προς τον σχεδιασμό και τον συντονισμό. Ωστόσο, η εικόνα αυτή δεν μεταφέρεται με την ίδια ένταση στο τοπικό επίπεδο, όπου καταγράφεται σημαντικά χαμηλότερη επίδοση.

Η απόκλιση αυτή δείχνει ασυνέχεια μεταξύ στρατηγικού σχεδιασμού και επιχειρησιακής εφαρμογής και συνδέεται με περιορισμούς στη διοικητική ικανότητα, καθυστερήσεις στις διαδικασίες και αυξημένα διοικητικά βάρη. Ιδιαίτερα κρίσιμο εύρημα αποτελεί η λειτουργία των ροών πληροφορίας, όπου παρατηρείται υψηλή συχνότητα ενημέρωσης αλλά σημαντικά χαμηλότερη δυνατότητα ανατροφοδότησης, γεγονός που υποδηλώνει μονοκατευθυντική επικοινωνία.

Η λειτουργία της Επιτροπής Παρακολούθησης εντάσσεται στο ίδιο αναλυτικό πλαίσιο, καθώς αποτελεί βασικό θεσμικό μηχανισμό παρακολούθησης, εποπτείας και λογοδοσίας κατά την υλοποίηση του Προγράμματος. Στο στάδιο της εφαρμογής, ο ρόλος της αφορά κυρίως την παρακολούθηση της πορείας υλοποίησης, την εξέταση της επίδοσης, την έγκριση κρίσιμων εφαρμοστικών παραμέτρων και τη διατύπωση συστάσεων, ενώ η συμμετοχή των μελών της μπορεί να συμβάλει στη μεταφορά θέσεων και προτάσεων σε ζητήματα εξειδίκευσης και βελτίωσης της εφαρμογής.

Συνολικά, η διάσταση της αποτελεσματικότητας αναδεικνύει ότι το σύστημα λειτουργεί με υψηλή θεσμική συνοχή, αλλά η ταχύτητα και η ποιότητα της υλοποίησης επηρεάζονται από παράγοντες όπως η πολυπλοκότητα των διαδικασιών, ο συντονισμός μεταξύ επιπέδων, η έγκαιρη ανταλλαγή πληροφορίας, η ωρίμανση έργων και η επιχειρησιακή ικανότητα των φορέων υλοποίησης.

#### Κριτήριο Γ: Ενεργός Συμμετοχή

Η διάσταση της ενεργού συμμετοχής αποτελεί τον πλέον κρίσιμο άξονα της αξιολόγησης, καθώς αποτυπώνει τον βαθμό στον οποίο η εταιρική σχέση λειτουργεί ως πραγματικός μηχανισμός συνδιαμόρφωσης πολιτικής.

Η εμπειρική ανάλυση αναδεικνύει έντονη απόκλιση μεταξύ συμμετοχής και επιρροής. Ενώ οι φορείς συμμετέχουν τυπικά στις διαδικασίες, η δυνατότητα ουσιαστικής επιρροής διαφοροποιείται σημαντικά ανά επίπεδο διακυβέρνησης. Η αντίθεση μεταξύ ανώτερων επιπέδων, όπου δεν καταγράφεται ανάγκη αλλαγής, και τοπικών φορέων, οι οποίοι σε πολύ υψηλό ποσοστό ζητούν ενίσχυση της συμμετοχής τους, αποτελεί κρίσιμο εύρημα.

Παράλληλα, εντοπίζεται σημαντικό χάσμα μεταξύ πρόθεσης συμμετοχής και πραγματικής χρήσης μηχανισμών επιρροής, ιδιαίτερα στους δήμους, γεγονός που υποδηλώνει θεσμικούς ή λειτουργικούς περιορισμούς στη συμμετοχική διαδικασία.

Η ανάλυση των ποιοτικών δεδομένων επιβεβαιώνει ότι βασικός περιοριστικός παράγοντας της ενεργού συμμετοχής είναι οι περιορισμοί σε ανθρώπινους πόρους. Η λειτουργία των μηχανισμών ανατροφοδότησης εμφανίζεται περιορισμένη, γεγονός που ενισχύει την εικόνα ενός συστήματος στο οποίο η επικοινωνία δεν είναι πλήρως αμφίδρομη.

Υπό το πρίσμα αυτό, η ενεργός συμμετοχή δεν αποτυπώνεται ως θεσμικό χαρακτηριστικό, αλλά ως λειτουργική μεταβλητή, η οποία εξαρτάται από την πρόσβαση στην πληροφορία, τη διαθεσιμότητα μηχανισμών επιρροής και την επιχειρησιακή ικανότητα των φορέων.

### **Βασικά Συμπεράσματα**

Με βάση τη συστηματική ανάλυση των δεδομένων της πρωτογενούς έρευνας (63 ερωτηματολόγια, 204 κωδικοποιημένες ανοιχτές απαντήσεις) και τη δευτερογενή τεκμηρίωση (ΦΕΚ σύνθεσης Επ.Πα., υλικό ΕΥΔ), διατυπώνονται τα ακόλουθα βασικά συμπεράσματα:

#### Θεσμική πληρότητα με περιθώρια λειτουργικής ενεργοποίησης

Η εταιρική σχέση του Προγράμματος «Θεσσαλία» 2021-2027 διαθέτει ευρεία θεσμική βάση, η οποία αξιολογείται ως επαρκής από το 97% των ερωτηθέντων. Η δευτερογενής τεκμηρίωση επιβεβαιώνει ότι η σύνθεση της Επ.Πα. καλύπτει θεσμικά το σύνολο των Ειδικών Στόχων. Ωστόσο, η ουσιαστική συμμετοχή παραμένει ασύμμετρη: η θεσμική παρουσία δεν μεταφράζεται σε λειτουργική επιρροή, ιδιαίτερα για τους φορείς της βάσης.

#### Υψηλή αποτελεσματικότητα στο θεσμικό επίπεδο με περιθώρια ενίσχυσης στο τοπικό επίπεδο

Το σύστημα λειτουργεί αποτελεσματικά στο θεσμικό επίπεδο: 88% των ερωτηθέντων αξιολογεί θετικά τη συμμετοχή στην Επ.Πα., ενώ η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποτιμά την προστιθέμενη αξία στο 4.7/5 με μέτριο διοικητικό βάρος (2.7/5). Ωστόσο, η αποτελεσματικότητα αυτή δεν μεταφέρεται στο τοπικό επίπεδο, όπου οι Δήμοι εμφανίζουν κρίσιμα χαμηλό Δείκτη Αποτελεσματικότητας (B=49%). Η θεματική ανάλυση αποκαλύπτει ότι τα εμπόδια: έλλειψη προσωπικού (44%), γραφειοκρατία (35%), ανεπάρκεια χρηματοδότησης (24%) συγκεντρώνονται στο τοπικό επίπεδο. Το γεγονός ότι η συντριπτική πλειονότητα των αναφορών σε εμπόδια συγκεντρώνεται στο τοπικό επίπεδο επιβεβαιώνει ότι το κύριο σημείο πίεσης του συστήματος εντοπίζεται στην επιχειρησιακή του βάση.

#### Κενό αντίληψης συμπερίληψης ευάλωτων ομάδων παρά τη θεσμική κάλυψη

Υπάρχει αναγνωρισμένο κενό στην εκπροσώπηση ευάλωτων ομάδων: η θετική αξιολόγηση (74%) υπολείπεται κατά 23 ποσοστιαίες μονάδες της γενικής εκπροσώπησης (97%). Το κενό αυτό εντοπίζεται κυρίως από τους εποπτικούς φορείς (ΕΕ 1/3, ΕΑΣ 1/3), γεγονός που δείχνει ότι η αρμόδια αρχή αναγνωρίζει την

ανάγκη βελτίωσης. Η δευτερογενής τεκμηρίωση (ΦΕΚ) επιβεβαιώνει ότι ευάλωτες ομάδες εκπροσωπούνται τυπικά μέσω ΕΣΑΜΕΑ, Ομοσπονδίας Ρομά, Εθνικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, Γενικής Γραμματείας Ισότητας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και Γενικής Γραμματείας Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Καταπολέμησης της Φτώχειας. Ωστόσο, η αντίληψη ελλιπούς εκπροσώπησης, ιδιαίτερα για τους νέους, που αναφέρονται 10 φορές σε 5 ομάδες, υποδηλώνει ανάγκη μεγαλύτερης ενεργοποίησης των υφιστάμενων μελών και ενίσχυσης της προβολής του ρόλου τους, όχι απαραίτητα προσθήκης νέων εκπροσώπων.

#### Αποτελεσματική ενημέρωση με περιθώρια ενίσχυσης της ανατροφοδότησης

Η πληροφορία ρέει αποτελεσματικά από τα ανώτερα προς τα κατώτερα επίπεδα (ενημέρωση 94-100%), αλλά η ανατροφοδότηση παραμένει περιορισμένη (μηχανισμοί επιρροής 26-44%). Αυτό επιβεβαιώνει τη λειτουργία ενός top-down μοντέλου στο οποίο η συμμετοχή παραμένει σε μεγάλο βαθμό παθητική.

Ιδιαίτερη σημασία έχει ότι τα υφιστάμενα κανάλια επικοινωνίας είναι κατά βάση διοικητικής φύσεως και προσανατολισμένα στην ανταπόκριση σε προσκλήσεις και στην εφαρμογή υφιστάμενων πολιτικών, και όχι στον σχεδιασμό νέων παρεμβάσεων, γεγονός που συνδέεται και με το στάδιο υλοποίησης του Προγράμματος, το οποίο βρίσκεται πλέον σε πλήρη ενεργοποίηση και όχι σε φάση σχεδιασμού. Η περιορισμένη χρήση διαδραστικών μορφών επικοινωνίας, όπως συναντήσεις ή θεματικές ομάδες, ενισχύει τη μονοκατευθυντική λειτουργία του συστήματος και περιορίζει τη δυνατότητα ουσιαστικής συμμετοχής.

Συνεπώς, το σύστημα διακυβέρνησης εμφανίζει χαρακτηριστικά «ενημερωτικής επάρκειας» αλλά «συμμετοχικής ανεπάρκειας». Η μετάβαση από παθητική ενημέρωση σε ενεργό συμμετοχή προϋποθέτει την ανάπτυξη δομημένων μηχανισμών ανατροφοδότησης, μέσω των οποίων η πληροφορία δε θα διαχέεται μόνο, αλλά θα επιστρέφει τεκμηριωμένα και θα ενσωματώνεται στη διαδικασία σχεδιασμού και υλοποίησης.

#### Ωρίμανση ως βασική πρόκληση του τοπικού επιπέδου

Η ωρίμανση και προετοιμασία προτάσεων αναδεικνύεται ως η κύρια δυσκολία στο τοπικό επίπεδο: το σύνολο των ερωτηθέντων που ανέφεραν δυσκολίες την επισήμαναν ως κρίσιμο σημείο. Σύμφωνα με τη θεματική ανάλυση, η δυσκολία αυτή τροφοδοτείται από την έλλειψη εξειδικευμένου προσωπικού, την ανεπάρκεια χρηματοδότησης για μελέτες ωρίμανσης και σε μικρότερο βαθμό, τον περιορισμένο χρόνο υποβολής. Η εκπαίδευση αναφέρεται ως αναγκαίο συμπλήρωμα, αλλά δεν μπορεί να υποκαταστήσει τη στελέχωση: μόλις μία αναφορά προτείνει «στελέχωση» ως λύση, σε αντίθεση με τις 28 που την αναφέρουν ως εμπόδιο, ένδειξη ότι οι φορείς αναγνωρίζουν το πρόβλημα αλλά δεν βλέπουν εύκολη λύση στη δική τους εμβέλεια. Η αντιμετώπιση της δυσκολίας ωρίμανσης αποτελεί προϋπόθεση για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας της υλοποίησης.

Η συγκέντρωση του συνόλου των αναφορών δυσκολίας στη φάση της ωρίμανσης καταδεικνύει ότι το πρόβλημα δεν εντοπίζεται στην υλοποίηση καθεαυτή, αλλά στο προ-επιχειρησιακό στάδιο, όπου καθορίζεται η δυνατότητα ένταξης έργων. Το στάδιο αυτό λειτουργεί ως «σημείο εισόδου» στο σύστημα και, όταν παρουσιάζει αδυναμίες, δημιουργεί αλυσιδωτές επιπτώσεις στην απορρόφηση, στην ποιότητα των παρεμβάσεων και στη χρονική εξέλιξη του Προγράμματος.

### Ανάγκη στοχευμένης υποστήριξης του τοπικού επιπέδου

Η συγκέντρωση των εμποδίων στους Δήμους (περίπου 78% των αναφορών και το σύνολο των κρίσιμων εμποδίων) δεν αποτελεί απλώς επιχειρησιακό ζήτημα, αλλά δημιουργεί συστημική ανισότητα συμμετοχής. Οι φορείς με χαμηλότερη διοικητική και τεχνική ικανότητα έχουν περιορισμένη δυνατότητα όχι μόνο υλοποίησης, αλλά και συμμετοχής στη διακυβέρνηση.

Η συγκέντρωση αυτή δεν είναι τυχαία αλλά συνδέεται με τις απαιτήσεις του συστήματος, οι οποίες προϋποθέτουν υψηλό επίπεδο τεχνικής επάρκειας, διοικητικής οργάνωσης και διαθεσιμότητας πόρων. Οι Δήμοι, ως βασικοί φορείς υλοποίησης, καλούνται να ανταποκριθούν σε απαιτήσεις που υπερβαίνουν συχνά την οργανωσιακή τους ικανότητα, γεγονός που περιορίζει τη δυνατότητα ισότιμης συμμετοχής τους τόσο στον σχεδιασμό όσο και στην υλοποίηση.

### **Προτάσεις πολιτικής πρώτης προτεραιότητας**

#### Αντιμετώπιση της υποστελέχωσης τεχνικών υπηρεσιών Δήμων

Η έλλειψη εξειδικευμένου προσωπικού αποτελεί το κυρίαρχο εύρημα της αξιολόγησης. Το ζήτημα είναι διαρθρωτικό και συνδέεται με δημοσιονομικούς περιορισμούς που επιβλήθηκαν κατά την περίοδο των μνημονίων: η απουσία προσλήψεων επί δεκαπέντε και πλέον έτη, σε συνδυασμό με τη γήρανση του προσωπικού και τις συνταξιοδοτήσεις που μεσολάβησαν, αποστράγγισαν την τοπική αυτοδιοίκηση από έμπειρο και εξειδικευμένο δυναμικό. Αναγνωρίζεται ότι η επίλυση του ζητήματος αποτελεί αντικείμενο εθνικής πολιτικής και υπόκειται σε εξωτερικούς περιορισμούς (δημοσιονομικά πλαίσια σταθερότητας), η διαχείριση των οποίων εκφεύγει των δυνατοτήτων της Περιφέρειας και της ΕΥΔ. Στο πλαίσιο αυτό, προτείνεται η αξιοποίηση υφιστάμενων μηχανισμών για τη μερική αντιμετώπιση του προβλήματος: (α) ενίσχυση του ρόλου δομών τεχνικής υποστήριξης (ΜΟΔ, τεχνική βοήθεια) για την υποβοήθηση Δήμων σε θέματα ωρίμανσης και υποβολής, (β) αξιοποίηση του συντονιστικού ρόλου της ΔΙΑΠ και της ΠΕΔ ως κόμβων υποστήριξης, και (γ) διερεύνηση της δυνατότητας χρηματοδότησης εξωτερικής τεχνικής υποστήριξης μέσω τεχνικής βοήθειας του

#### Διεύρυνση της δυνατότητας χρηματοδότησης μελετών ωρίμανσης

Η χρηματοδότηση μελετών τεχνικών έργων είναι ήδη επιλέξιμη στα προγράμματα του ΕΣΠΑ, εφόσον συνοδεύονται από τα αντίστοιχα τεχνικά έργα που πρόκειται να υλοποιηθούν. Ενδεικτικές προσκλήσεις που προβλέπουν χρηματοδότηση μελέτης αποτελούν οι προσκλήσεις Κατολισθήσεων και Επιχειρησιακών Σχεδίων Αντιπλημμυρικών (που περιλαμβάνουν εκπόνηση μελετών σε στάδιο προμελέτης).

Ωστόσο, η πρακτική αυτή υπόκειται σε σημαντικούς περιορισμούς: ο χρόνος ωρίμανσης σε συνδυασμό με το στάδιο ενεργοποίησης του Προγράμματος καθιστά τη χρηματοδότηση μελετών ευκολότερη κατά τα πρώτα έτη και δυσχερέστερη κατά τα τελευταία, καθώς ο συνολικός χρόνος μελέτης, κατασκευής και ολοκλήρωσης των έργων συχνά αποδεικνύεται ανεπαρκής.

Παράλληλα, υπάρχει αναπόφευκτα ανταγωνισμός μεταξύ δικαιούχων, καθώς αυτοί που διαθέτουν ώριμα έργα έχουν προβάδισμα στη βαθμολογία αξιολόγησης. Υπό

αυτό το πρίσμα, προτείνεται: (α) η ευρύτερη αξιοποίηση της δυνατότητας ένταξης μελετών ως διακριτών υποέργων στις προσκλήσεις όπου αυτό είναι εφικτό εντός των χρονικών ορίων, και (β) η διερεύνηση της χρηματοδότησης μελετών ωρίμανσης από εθνικούς πόρους (π.χ. μέσω της Περιφέρειας ή του ΠΔΕ), ώστε τα έργα να είναι ώριμα κατά τη δημοσίευση προσκλήσεων ΕΣΠΑ.

#### Προδημοσιεύσεις Προσκλήσεων και εξασφάλιση επαρκούς χρόνου υποβολής

Η χρονική υστέρηση μεταξύ δημοσίευσης Πρόσκλησης και υποβολής προτάσεων αναδεικνύεται ως κρίσιμος περιοριστικός παράγοντας για την αποτελεσματική συμμετοχή των Δήμων. Οι αναφορές των ερωτηθέντων συγκλίνουν στην ανεπαρκή διάρκεια προετοιμασίας, η οποία δεν επιτρέπει την ανάπτυξη τεχνικά ώριμων και πλήρως τεκμηριωμένων προτάσεων. Η ανάγκη για εκ των προτέρων ενημέρωση, επαρκή χρόνο ωρίμανσης και αποφυγή περιόδων χαμηλής διοικητικής διαθεσιμότητας, όπως οι θερινοί μήνες, συνδέεται άμεσα με τα ευρήματα περί λειτουργικής υστέρησης του τοπικού επιπέδου και περιορισμένης επιχειρησιακής ικανότητας.

Αναγνωρίζεται ότι η ΕΥΔ ήδη αντιμετωπίζει το ζήτημα αυτό με συγκεκριμένα μέτρα: χορήγηση παρατάσεων σε πληθώρα περιπτώσεων για καλύτερη προετοιμασία και μεγαλύτερη συμμετοχή δικαιούχων, αποστολή τακτικού προγραμματισμού προσκλήσεων, καθώς και ενημερωτικού newsletter. Σημειώνεται επίσης ότι ο χρονισμός των προσκλήσεων πρέπει να εξισορροπεί μεταξύ της ανάγκης προετοιμασίας των δικαιούχων και της επίτευξης των πιεστικών στόχων και προθεσμιών του Προγράμματος. Στο πλαίσιο αυτό, η πρόταση εστιάζει στην ενίσχυση των ήδη υφιστάμενων καλών πρακτικών: (α) ευρύτερη διάχυση του προγραμματισμού προσκλήσεων στο σύνολο των δυνητικών δικαιούχων, πέρα από τους ήδη ενημερωμένους φορείς, και (β) ενίσχυση της δημοσιότητας σε δράσεις που απαιτούν σημαντική ωρίμανση, ώστε οι δικαιούχοι να ξεκινούν την προετοιμασία εγκαίρως, χρησιμοποιώντας και την πρακτική των προδημοσιεύσεων.

#### Ενίσχυση δράσεων δημοσιότητας και διεύρυνση της επικοινωνίας με δικαιούχους

Η ελλιπής ενημέρωση αναφέρεται ως το κυρίαρχο εμπόδιο, αν και αναγνωρίζεται ότι η επικοινωνία μεταξύ ΕΥΔ και δικαιούχων είναι ήδη άμεση και συνεχής σε διμερές επίπεδο. Ωστόσο, η αντίληψη αποσπασματικής ενημέρωσης από πλευράς ερωτηθέντων δείχνει ότι υπάρχουν περιθώρια βελτίωσης σε τρεις κατευθύνσεις: (α) Ενίσχυση δράσεων δημοσιότητας και διοργάνωση κοινών συναντήσεων με το σύνολο των φορέων ανά κατηγορία, ώστε η ενημέρωση να μην εξαρτάται αποκλειστικά από τις διμερείς επαφές, (β) Πιο στενή συνεργασία με Δήμους και λοιπούς δικαιούχους ενόψει της έκδοσης προσκλήσεων για συγκεκριμένες κεντροβαρείς δράσεις, ώστε να διασφαλίζεται η ετοιμότητα των δυνητικών δικαιούχων και (γ) Πιο άμεση συμμετοχή, του συνόλου των Δήμων και των σημαντικών δικαιούχων κατά τον σχεδιασμό του Προγράμματος στην έναρξη κάθε νέας προγραμματικής περιόδου, ώστε οι ανάγκες και οι προτεραιότητες να αποτυπώνονται εξαρχής στον σχεδιασμό.

#### Ενδυνάμωση του ρόλου της ΔΙΑΠ και της ΠΕΔ ως κόμβων επικοινωνίας

Η αξιολόγηση αναδεικνύει ότι σημαντικό μέρος των Δήμων και των υπηρεσιών της Περιφέρειας δεν γνωρίζει ότι εκπροσωπείται στην Επ.Πα. ή δεν αξιοποιεί τη δυνατότητα μεταφοράς αιτημάτων. Προτείνεται η ενδυνάμωση του ρόλου της

Διεύθυνσης Αναπτυξιακού Προγραμματισμού (ΔΙΑΠ) ως κόμβου επικοινωνίας μεταξύ της ΕΥΔ και του συνόλου των διευθύνσεων της Περιφέρειας, και αντίστοιχα της ΠΕΔ Θεσσαλίας ως κόμβου επικοινωνίας με τους Δήμους. Κατ' αναλογία με τον ρόλο που ασκούν τα λοιπά μέλη της Επ.Πα., οι φορείς αυτοί θα μπορούσαν να συγκεντρώνουν και να μεταβιβάζουν συστηματικά αιτήματα και προτάσεις, αξιοποιώντας την τοπική εγγύτητα και τη γνώση των αναγκών υλοποίησης.

#### Δημιουργία μητρώου ωρίμανσης έργων σε επίπεδο Περιφέρειας

Η δημιουργία μητρώου ωρίμανσης έργων εντάσσεται στη ζώνη υψηλής προτεραιότητας, καθώς απαντά άμεσα στο πλέον κρίσιμο επιχειρησιακό σημείο συμφόρησης του συστήματος, δηλαδή τη φάση της ωρίμανσης. Τα ευρήματα της αξιολόγησης καταδεικνύουν ότι το σύνολο των φορέων που δήλωσαν δυσκολίες εντοπίζει την ωρίμανση ως βασικό περιοριστικό παράγοντα, ενώ η έλλειψη προσωπικού και η ανεπάρκεια χρηματοδότησης μελετών επιτείνουν το πρόβλημα.

Η προτεινόμενη παρέμβαση αφορά την ανάπτυξη ενός ενιαίου, δυναμικού μητρώου σε επίπεδο Περιφέρειας, στο οποίο θα καταγράφονται όλα τα έργα υπό ωρίμανση, με βασικές πληροφορίες όπως το στάδιο μελετών, η κατάσταση αδειοδοτήσεων, οι τεχνικές εκκρεμότητες, η δυνητική πηγή χρηματοδότησης και ο βαθμός συνολικής ετοιμότητας. Το μητρώο αυτό δεν αποτελεί απλώς εργαλείο καταγραφής, αλλά μηχανισμό ενεργού διαχείρισης της «δεξαμενής» έργων, επιτρέποντας την παρακολούθηση της προόδου και την έγκαιρη αναγνώριση σημείων καθυστέρησης.

Σε πρακτικό επίπεδο, η λειτουργία του μητρώου επιτρέπει τη στοχευμένη κατανομή πόρων και υποστήριξης. Για παράδειγμα, έργα που εμφανίζουν υψηλή στρατηγική σημασία αλλά χαμηλό βαθμό ωρίμανσης μπορούν να αποτελέσουν προτεραιότητα για τεχνική βοήθεια ή χρηματοδότηση μελετών. Αντίστοιχα, έργα με προχωρημένη ωρίμανση μπορούν να εντάσσονται άμεσα σε επικείμενες προσκλήσεις, μειώνοντας τον χρόνο από τον σχεδιασμό στην υλοποίηση. Η ύπαρξη κοινής εικόνας μεταξύ ΕΥΔ και Δικαιούχων ενισχύει τον συντονισμό και περιορίζει την αποσπασματική προσέγγιση.

Συνεπώς, το μητρώο ωρίμανσης δεν αποτελεί απλώς τεχνική υποδομή, αλλά βασικό μηχανισμό ενίσχυσης της επιχειρησιακής ικανότητας του συστήματος. Μέσω της συστηματικής καταγραφής, της ιεράρχησης και της στοχευμένης υποστήριξης, συμβάλλει καθοριστικά στη μετατροπή της ωρίμανσης από σημείο συμφόρησης σε ελεγχόμενη και διαχειρίσιμη διαδικασία, με άμεσο αντίκτυπο στην ένταξη και την υλοποίηση έργων.