



Η συμβολή της εκπαίδευσης υπαλλήλων ΟΤΑ στη λειτουργία του Εσωτερικού Ελέγχου

Αποτίμηση επίδρασης εκπαίδευσης του ΕΚΔΔΑ, ευρήματα πεδίου & προτάσεις βελτίωσης
Μελέτη βάσει της σύμβασης ΜΕ / 13 / 2024 και της επεξεργασίας ποσοτικών και ποιοτικών στοιχείων
ερωτηματολογίου αρμοδίων στελεχών ΟΤΑ

«Ο εσωτερικός έλεγχος δεν είναι μηχανισμός καταστολής, αλλά θεσμός διασφάλισης, δεν αναζητά ευθύνες για να τιμωρήσει, αλλά διαδικασίες για να βελτιώσει και να ενισχύσει τη διαφάνεια, τη λογοδοσία και την αξιοπιστία του οργανισμού.»

Μάρτιος 2026

Παραδοτέο με βάση τα στοιχεία που τέθηκαν στη διάθεση της Ομάδας Έργου

Επιστημονική Ομάδα - Μελετητές

Υπ. Δρ. Γρηγοράκος Παναγιώτης
Εσωτερικός Ελεγκτής – Μελετητής

Δρ. Κουτούπης Ανδρέας
Εσωτερικός Ελεγκτής – Μελετητής

Υπ. Δρ. Παπαχρήστου Αλέξανδρος
Εσωτερικός Ελεγκτής – Μελετητής

Περίληψη / Εκτελεστική σύνοψη

Η μελέτη εκπονήθηκε με βάση το συμβατικό αντικείμενο της ΜΕ / 13 / 2024 και αποσκοπεί στην «αποτύπωση της υφιστάμενης κατάστασης» και στη «διατύπωση προτάσεων πολιτικής» για την ενίσχυση του ρόλου του ΕΚΔΔΑ στον τομέα της λογοδοσίας, της διαφάνειας και του εσωτερικού ελέγχου στους ΟΤΑ.

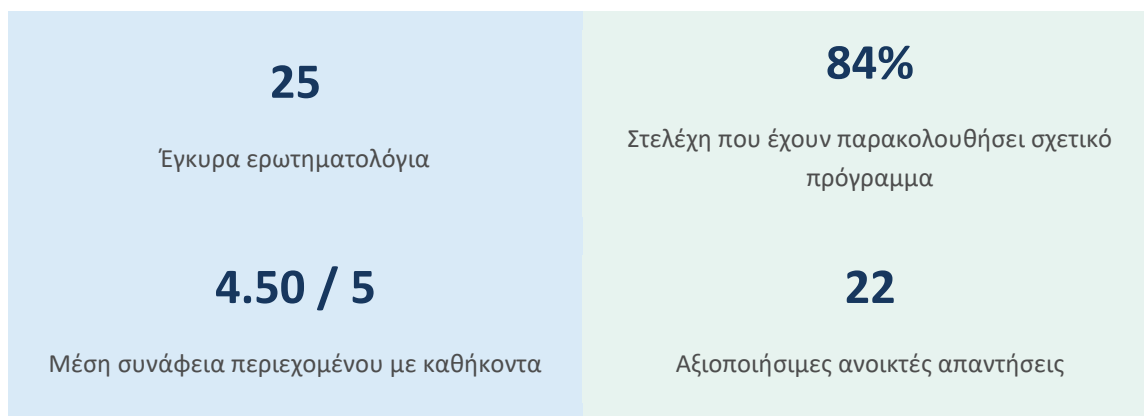
Η ανάλυση βασίσθηκε σε 25 έγκυρες εγγραφές ερωτηματολογίου κλειστού τύπου, εκ των οποίων 21 αφορούσαν στελέχη που είχαν παρακολουθήσει σχετικό πρόγραμμα του ΕΚΔΔΑ, καθώς και σε αξιοποιήσιμες ποιοτικές ανοικτές απαντήσεις.

Η εκπαίδευση αποτιμάται ως ιδιαίτερα συναφής με τα καθήκοντα των συμμετεχόντων (Μ.Ο. 4.50 / 5) και εμφανίζει την ισχυρότερη θετική επίδραση στην τήρηση διαδικασιών (4.40 / 5), στη συμμόρφωση με το θεσμικό πλαίσιο (4.25 / 5) και στη μείωση λαθών ή παρατυπιών (4.20 / 5).

Το ασθενέστερο σημείο της τρέχουσας εκπαιδευτικής αρχιτεκτονικής εντοπίζεται στη θεματική της διαχείρισης κινδύνων (Μ.Ο. επάρκειας 2.70 / 5), αλλά και στη δυσκολία μεταφοράς της θεωρίας στην καθημερινή πραγματικότητα των ΟΤΑ, ιδίως σε περιβάλλον υπό-στελέχωσης, ελλιπούς κουλτούρας ελέγχου και καθυστερημένης παροχής στοιχείων από τις υπηρεσίες.

Σε οργανωτικό επίπεδο, οι συμμετέχοντες αναγνώρισαν κυρίως βελτίωση στη σύνταξη εκθέσεων (90%), στη λήψη διορθωτικών μέτρων (70%) και στις ελεγκτικές διαδικασίες (65%), ενώ κανείς από όσους παρακολούθησαν την εκπαίδευση και απάντησαν στο σχετικό ερώτημα δεν δήλωσε ότι «δεν παρατηρήθηκαν αλλαγές».

Το κεντρικό συμπέρασμα είναι σαφές: η εκπαίδευση του ΕΚΔΔΑ λειτουργεί ως επιταχυντής ωρίμανσης της λειτουργίας του εσωτερικού ελέγχου, αλλά δεν μπορεί να υποκαταστήσει τη στελέχωση, τη διοικητική προτεραιοποίηση, τη θεσμική θωράκιση και τη σταθερότητα των πιστοποιημένων στελεχών στις Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου.



Περιεχόμενα

Περίληψη / Εκτελεστική σύνοψη	2
1. Εισαγωγή	5
1.1 Αντικείμενο και σκοπός της μελέτης.....	5
1.2 Πεδίο εφαρμογής της μελέτης.....	5
1.3 Ερευνητικά ερωτήματα	6
2. Θεσμικό και επιχειρησιακό πλαίσιο.....	6
2.1 Εσωτερικός έλεγχος στους ΟΤΑ: λειτουργία, στόχος και διοικητική αξία.....	6
2.2 Ο ρόλος του ΕΚΔΔΑ, της ΕΣΔΔΑ και του ΙΝΕΠ	7
2.3 Συμπληρωματικό διοικητικό αποτύπωμα εκπαίδευσης.....	7
3. Μεθοδολογία και αναλυτικό σχήμα.....	8
3.1 Υλικό τεκμηρίωσης	8
3.2 Επεξεργασία ποσοτικών δεδομένων	9
3.3 Επεξεργασία ποιοτικών δεδομένων	9
3.4 Αντιστοίχιση συμβατικών αξόνων και ερευνητικού εργαλείου	9
3.5 Περιορισμοί της μελέτης.....	10
4. Προφίλ συμμετεχόντων.....	11
5. Ευρήματα ποσοτικής ανάλυσης	12
5.1 Συμμετοχή σε εκπαίδευση και έκθεση στο αντικείμενο.....	12
5.2 Συνάφεια περιεχομένου και επάρκεια θεματικών πεδίων	12
5.3 Αντιλαμβανόμενη επίδραση της εκπαίδευσης στη λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου.....	13
5.4 Οργανωτικές επιπτώσεις μετά την εκπαίδευση	14
5.5 Διοικητική στήριξη και οργανωτική ωριμότητα.....	15
6. Ευρήματα ποιοτικής ανάλυσης	15
6.1 Τα βασικά οφέλη που αναγνώρισαν οι συμμετέχοντες	15
6.2 Οι κρίσιμες δυσκολίες εφαρμογής.....	16
6.3 Τι ζητούν οι συμμετέχοντες από τα προγράμματα του ΕΚΔΔΑ	17

7. Συνθετική αποτίμηση με βάση το συμβατικό εύρος.....	18
7.1 Βαθμός συμμετοχής και εκπαιδευτική διείσδυση.....	18
7.2 Επίδραση στη δημιουργία και αποτελεσματική λειτουργία ΜΕΕ	18
7.3 Ενίσχυση επάρκειας και ποιότητας εσωτερικών ελέγχων.....	19
7.4 Ανάγκες περαιτέρω κατάρτισης και πιστοποίησης	19
8. Συμπεράσματα.....	19
9. Προτάσεις βελτίωσης	20
9.1 Προτάσεις προς ΕΚΔΔΑ / ΙΝΕΠ / ΕΣΔΔΑ	20
9.2 Προτάσεις προς Υπουργείο Εσωτερικών και κεντρικούς φορείς.....	20
9.3 Προτάσεις προς τους ΟΤΑ και τις διοικήσεις τους.....	20
9.4 Προτεινόμενο πλαίσιο υλοποίησης 12μήνου και μεσοπρόθεσμου ορίζοντα.....	21
10. Πηγές εσωτερικής τεκμηρίωσης	21
Παράρτημα Α. Μεθοδολογικές παρατηρήσεις επεξεργασίας	22
Παράρτημα Β. Χαρτογράφηση ερωτηματολογίου σε αναλυτικές ενότητες	23
Παράρτημα Γ. Συνοπτικός πίνακας μέσων όρων και διαμέσων.....	24

1. Εισαγωγή

1.1 Αντικείμενο και σκοπός της μελέτης

Η παρούσα μελέτη εκπονήθηκε με βάση το συμβατικό αντικείμενο της σύμβασης ανάθεσης μελετητικού έργου ΜΕ / 13 / 2024 με τίτλο «Μελέτη για τη συμβολή της εκπαίδευσης των υπαλλήλων των ΟΤΑ στη λειτουργία του Εσωτερικού Ελέγχου». Η σύμβαση ζητά ρητώς την αποτίμηση της συμβολής των εκπαιδευτικών και επιμορφωτικών προγραμμάτων της ΕΣΔΔΑ και του ΙΝΕΠ στην ενίσχυση των γνώσεων, δεξιοτήτων και ικανοτήτων των υπαλλήλων των δήμων, ως προς τη λειτουργία και ανάπτυξη των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου.

Ως εκ τούτου, το παρόν παραδοτέο δεν περιορίζεται σε μία απλή περιγραφή απαντήσεων. Ακολουθεί μία συνδυαστική μεθοδολογία, η οποία συνδέει τα ποσοτικά ευρήματα του ερωτηματολογίου με τα ανοικτά κείμενα, τις συμπληρωματικές ποιοτικές επικοινωνίες και τα βασικά διοικητικά / κανονιστικά κείμενα του ΕΚΔΔΑ. Στόχος είναι να τεκμηριωθεί όχι μόνο εάν οι συμμετέχοντες έλαβαν εκπαίδευση, αλλά κυρίως εάν, πώς και υπό ποιες προϋποθέσεις η εκπαίδευση αυτή μεταφράζεται σε λειτουργικό αποτέλεσμα για τον εσωτερικό έλεγχο στους ΟΤΑ.

Συμβατικός πυρήνας της μελέτης: «αποτύπωση της υφιστάμενης κατάστασης και διατύπωση προτάσεων πολιτικής για την ενίσχυση του ρόλου του ΕΚΔΔΑ ως βασικού πυλώνα ανάπτυξης των δεξιοτήτων των δημοσίων υπαλλήλων, ειδικά στον τομέα της λογοδοσίας, της διαφάνειας και του εσωτερικού ελέγχου στην Τοπική Αυτοδιοίκηση».

Η λογική της μελέτης ακολουθεί τους τέσσερις άξονες που αναδεικνύει η σύμβαση: (α) τον βαθμό συμμετοχής των υπαλλήλων των ΟΤΑ στα προγράμματα εκπαίδευσης του ΕΚΔΔΑ, (β) την επίδραση της εκπαίδευσης στη δημιουργία και αποτελεσματική λειτουργία Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου, (γ) τον βαθμό ενίσχυσης της επάρκειας και της ποιότητας των εσωτερικών ελέγχων και (δ) τις ανάγκες περαιτέρω κατάρτισης και πιστοποίησης των στελεχών ελέγχου.

Η βασική αναλυτική θέση του παρόντος κειμένου είναι ότι η εκπαίδευση του ΕΚΔΔΑ αποτελεί αναγκαία αλλά όχι αυτοτελώς ικανή συνθήκη για την ωρίμανση της λειτουργίας του εσωτερικού ελέγχου. Η επίδρασή της είναι εμφανής σε επίπεδο γνώσεων, διαδικασιών και συμμόρφωσης, πλην όμως η πρακτική απόδοση της επηρεάζεται αποφασιστικά από τη στελέχωση, την οργανωτική κουλτούρα, τη διοικητική προτεραιοποίηση και τη θεσμική σταθερότητα των ΜΕΕ.

1.2 Πεδίο εφαρμογής της μελέτης

- Αποτίμηση της υφιστάμενης κατάστασης, με βάση τα διαθέσιμα δεδομένα του ερωτηματολογίου και το συμπληρωματικό ποιοτικό υλικό.
- Σύνδεση των ευρημάτων με τα ζητούμενα της σύμβασης και με τον λειτουργικό ρόλο του ΕΚΔΔΑ ως φορέα ανάπτυξης δεξιοτήτων στο δημόσιο τομέα.
- Διατύπωση εφαρμόσιμων προτάσεων πολιτικής και οργανωτικών παρεμβάσεων, με έμφαση στην επιχειρησιακή χρησιμότητα για ΕΚΔΔΑ, Υπουργείο Εσωτερικών και ΟΤΑ.
- Ανάδειξη των περιορισμών της εκπαίδευσης όταν η οργανωτική πραγματικότητα των ΟΤΑ υπολείπεται σε στελέχωση, ωριμότητα ρόλων και υποστηρικτικές υποδομές.

1.3 Ερευνητικά ερωτήματα

1. Σε ποιο βαθμό τα στελέχη των ΟΤΑ συμμετείχαν σε σχετικά προγράμματα εκπαίδευσης του ΕΚΔΔΑ;
2. Ποια θεματικά πεδία της εκπαίδευσης θεωρούνται επαρκώς καλυμμένα και ποια αναδεικνύονται ως κενά;
3. Πώς αξιολογείται η επίδραση της εκπαίδευσης στην καθημερινή λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου και στις οργανωτικές μεταβολές που ακολουθούν;
4. Ποιοι παράγοντες ενισχύουν ή αποδυναμώνουν την πραγματική απόδοση της εκπαίδευσης στους ΟΤΑ;
5. Ποιες είναι οι προτεραιότητες για την επόμενη γενιά παρεμβάσεων του ΕΚΔΔΑ;

2. Θεσμικό και επιχειρησιακό πλαίσιο

2.1 Εσωτερικός έλεγχος στους ΟΤΑ: λειτουργία, στόχος και διοικητική αξία

Ο εσωτερικός έλεγχος στους ΟΤΑ δεν είναι μία τυπική υποχρέωση συμμόρφωσης, αλλά ένας μηχανισμός διασφάλισης χρηστής διοίκησης, λογοδοσίας, διαφάνειας και βελτίωσης των διαδικασιών. Η ίδια η φράση που συνοδεύει το πρότυπο ερωτηματολόγιο - «ο εσωτερικός έλεγχος δεν είναι μηχανισμός καταστολής, αλλά θεσμός διασφάλισης» - αποδίδει εύστοχα τον λειτουργικό του προσανατολισμό: πρόκειται για θεσμό που αναζητά αδυναμίες συστήματος και διαδικασίας, όχι ευθύνες προς τιμωρία.

Στο συμβατικό κείμενο, η μελέτη εντάσσεται στο πλαίσιο της «συνεχούς προσπάθειας ενίσχυσης της διοικητικής ικανότητας των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ) και της βελτίωσης της αποτελεσματικότητας των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου». Η διατύπωση αυτή είναι κρίσιμη, διότι δείχνει ότι η εκπαίδευση αντιμετωπίζεται ως μέσο διοικητικής ικανότητας και όχι μόνο ως ατομικό πιστοποιητικό γνώσεων.

Νομικό πλαίσιο εσωτερικού ελέγχου

Ο βασικός νόμος είναι:

- **Ν. 4795/2021** («Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου στον Δημόσιο Τομέα»)

Κύρια σημεία του νόμου:

- Θεσπίζει **Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου (ΣΕΕ)** σε όλους τους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης.
- Προβλέπει τη δημιουργία:
 - **Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου**
 - **Επιτροπών Ελέγχου**
- Καθορίζει τις αρχές:
 - ανεξαρτησία ελεγκτών
 - αντικειμενικότητα
 - διαχείριση κινδύνων

- ο χρηστή διοίκηση

Επιπλέον συναφή νομοθετήματα και εργαλεία:

- Ν. 4622/2019 (Επιτελικό Κράτος)
- Διεθνή πρότυπα (π.χ. Institute of Internal Auditors – IIA)

2.2 Ο ρόλος του ΕΚΔΔΑ, της ΕΣΔΔΑ και του ΙΝΕΠ

Ο Κανονισμός υλοποίησης προγραμμάτων τηλεκπαίδευσης και μικτής εκπαίδευσης του ΙΝΕΠ περιγράφει το ΕΚΔΔΑ ως «κύριο πυλώνα της ανάπτυξης του ανθρώπινου δυναμικού του δημόσιου τομέα» και αναδεικνύει ότι η τηλεκπαίδευση και η μικτή εκπαίδευση αποτελούν κεντρική επιλογή του επιχειρησιακού σχεδιασμού του. Αυτό έχει ιδιαίτερη σημασία για τους ΟΤΑ, ιδίως για μικρούς ή απομακρυσμένους φορείς που δεν μπορούν εύκολα να υποστηρίξουν συστηματικές μετακινήσεις προσωπικού.

Παρ' όλα αυτά, η ποιοτική ύλη που αναλύθηκε δείχνει ότι η προσβασιμότητα της εκπαίδευσης δεν αρκεί από μόνη της. Εκεί που οι ΟΤΑ διαθέτουν θεσμοθετημένη και στελεχωμένη ΜΕΕ, διοικητική στήριξη και πρόσβαση σε δεδομένα, η εκπαίδευση λειτουργεί ως πολλαπλασιαστής αποτελεσματικότητας. Όπου όμως κυριαρχούν η υπό-στελέχωση, η ανάθεση σε εξωτερικό συνεργάτη ή η απουσία κουλτούρας διαχείρισης κινδύνων, η επίδραση της εκπαίδευσης αποδυναμώνεται.

- ✚ ο ΕΚΔΔΑ αποτελεί βασικό θεσμικό φορέα για την **εκπαίδευση και πιστοποίηση** στελεχών της δημόσιας διοίκησης.

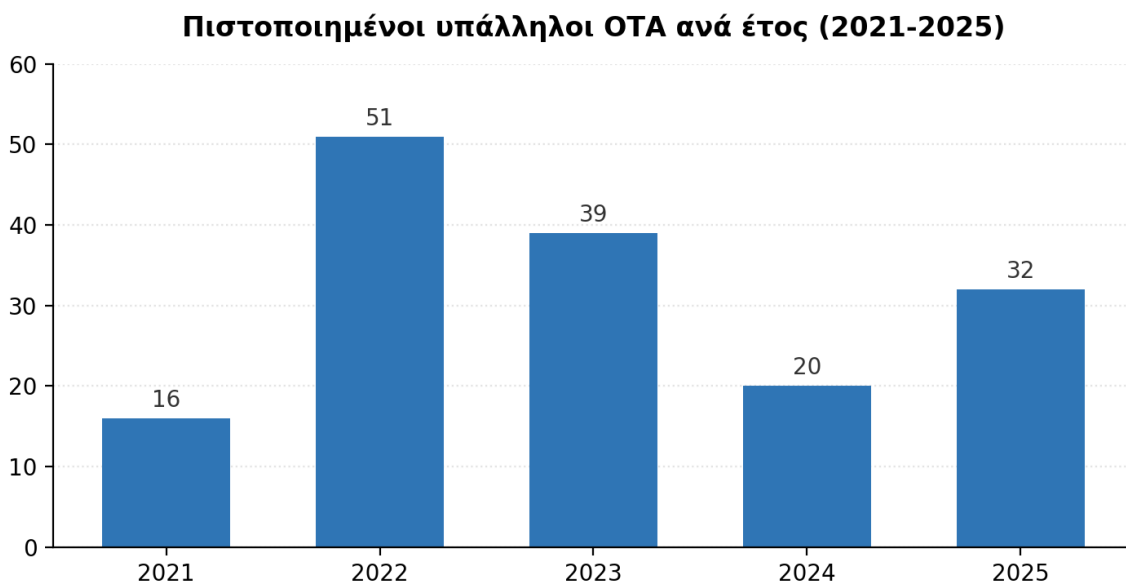
Συγκεκριμένα στον εσωτερικό έλεγχο:

- 📖 **Εκπαίδευση εσωτερικών ελεγκτών**
 - ο Προγράμματα κατάρτισης σε θέματα:
 - εσωτερικού ελέγχου
 - διαχείρισης κινδύνων
 - κανονιστικής συμμόρφωσης
- 👤🎓 **Πιστοποίηση στελεχών**
 - ο Συμβάλλει στη δημιουργία επαγγελματικά καταρτισμένων ελεγκτών στο Δημόσιο.
- 🧩 **Υποστήριξη μεταρρυθμίσεων**
 - ο Συμμετέχει στην υλοποίηση της πολιτικής για τον εκσυγχρονισμό της διοίκησης.
 - ο Ευθυγραμμίζει τις πρακτικές με διεθνή πρότυπα.
- 🤝 **Συνεργασία με άλλους φορείς**
 - ο Υπουργείο Εσωτερικών
 - ο Εθνική Αρχή Διαφάνειας

2.3 Συμπληρωματικό διοικητικό αποτύπωμα εκπαίδευσης

Το συνοδευτικό αρχείο πιστοποιημένων υπαλλήλων ΟΤΑ αποτυπώνει 158 πιστοποιημένους υπαλλήλους κατά την περίοδο 2021-2025. Το στοιχείο αυτό δεν αποτελεί δείγμα του ερωτηματολογίου, αλλά λειτουργεί

ως συμπληρωματική ένδειξη του εύρους της σχετικής εκπαιδευτικής δραστηριότητας που έχει ήδη αναπτυχθεί στο πεδίο των ΟΤΑ.



Σχήμα 1. Πιστοποιημένοι υπάλληλοι ΟΤΑ ανά έτος (2021-2025). Συμπληρωματικό διοικητικό στοιχείο και όχι δείγμα ερωτηματολογίου.

3. Μεθοδολογία και αναλυτικό σχήμα

3.1 Υλικό τεκμηρίωσης

Η ερευνητική προσέγγιση είναι μικτή, συνδυάζοντας περιγραφική στατιστική ανάλυση και θεματική ποιοτική κωδικοποίηση. Η επιλογή αυτή ευθυγραμμίζεται με το είδος του ζητούμενου: η σύμβαση απαιτεί ταυτόχρονα αποτύπωση υφιστάμενης κατάστασης, αποτίμηση επίδρασης και διατύπωση προτάσεων βελτίωσης. Τα ερωτήματα αυτά δεν απαντώνται επαρκώς ούτε μόνο με αριθμούς ούτε μόνο με αφηγήσεις.

Πηγή	Χρήση στη μελέτη
Σύμβαση ανάθεσης μελετητικού έργου ΜΕ / 13 / 2024	Καθορισμός του συμβατικού εύρους, των αξόνων ανάλυσης, των ζητούμενων και του απαιτούμενου χαρακτήρα του παραδοτέου.
Πρότυπο επιστολής και πρότυπο ερωτηματολόγιο	Ταυτοποίηση του ακριβούς εργαλείου έρευνας, των εννοτήτων, της λογικής των ερωτήσεων και του πλαισίου GDPR / ανωνυμίας.
Απαντήσεις Κλειστού Τύπου fv.xlsx	Κύριο ποσοτικό σώμα δεδομένων για περιγραφική στατιστική ανάλυση, μέσους όρους κλιμάκων και δείκτες οργανωτικής επίδρασης.

Πηγή	Χρήση στη μελέτη
Ανοικτού Τύπου Απαντήσεις.docx	Συνοπτική συγκέντρωση ποιοτικών απαντήσεων για θεματική κωδικοποίηση οφελών, δυσκολιών και προτάσεων.
Ανοικτού Τύπου Απαντήσεις.docx και ποιοτικές επικοινωνίες	Συμπληρωματικά σχόλια, διοικητικές επισημάνσεις, αλληλογραφία και διευκρινίσεις που φωτίζουν τις πραγματικές συνθήκες λειτουργίας των ΟΤΑ.
Κανονισμός υλοποίησης προγραμμάτων τηλεκαίδεισης & μικτής εκπαίδευσης ΙΝΕΠ	Τεκμηρίωση του επιχειρησιακού ρόλου του ΕΚΔΔΑ / ΙΝΕΠ και των διαθέσιμων μορφών επιμόρφωσης.
ΠΙΣΤΟΠΟΙΗΜΕΝΟΙ ΥΠΑΛΛΗΛΟΙ.xlsx	Συμπληρωματική διοικητική ένδειξη για το εκπαιδευτικό αποτύπωμα του ΕΚΔΔΑ στους ΟΤΑ κατά την περίοδο 2021-2025.

Πίνακας 1. Υλικό τεκμηρίωσης και τρόπος αξιοποίησής του στη μελέτη.

3.2 Επεξεργασία ποσοτικών δεδομένων

Σε ποσοτικό επίπεδο, το συγκεντρωτικό φύλλο κλειστού τύπου περιείχε 700 απαντήσεις, από τις οποίες μόνο 71 αντιστοιχούσαν σε κενές εγγραφές. Στα πεδία του εκπαιδευτικού επιπέδου, όπου εμφανίσθηκε σε ορισμένες περιπτώσεις διπλή καταγραφή βασικού και πρόσθετου τίτλου, χρησιμοποιήθηκε ο ανώτερος τίτλος σπουδών για λόγους ενιαίας αποτύπωσης.

Τα ερωτήματα κλειστού τύπου οργανώθηκαν σε τέσσερις αναλυτικές ενότητες: (α) προφίλ συμμετεχόντων, (β) συμμετοχή σε εκπαίδευση και συνάφεια περιεχομένου, (γ) αντιλαμβανόμενη επίδραση της εκπαίδευσης στη λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου και (δ) οργανωτικές επιπτώσεις και περιβάλλον εφαρμογής. Για τα ερωτήματα κλίμακας 1-5 υπολογίσθηκαν μέσοι όροι μόνο επί των έγκυρων απαντήσεων, κατά κανόνα, οι δείκτες αυτοί αφορούν τους 21 συμμετέχοντες που δήλωσαν ότι έχουν παρακολουθήσει σχετικό πρόγραμμα του ΕΚΔΔΑ.

3.3 Επεξεργασία ποιοτικών δεδομένων

Σε ποιοτικό επίπεδο, από τις 25 εγγραφές ανοικτού τύπου αξιοποιήθηκαν 22 ουσιαστικές απαντήσεις. Εξαιρέθηκαν τρεις εγγραφές χωρίς αξιοποιήσιμο περιεχόμενο. Η θεματική κωδικοποίηση οργανώθηκε σε τρεις ενότητες: οφέλη, δυσκολίες εφαρμογής και προτάσεις βελτίωσης. Παράλληλα, ανασκοπήθηκαν επικοινωνίες που έγιναν με συμμετέχοντες, οι οποίες χρησιμοποιήθηκαν συμπληρωματικά για να φωτίσουν δομικά ζητήματα που δεν αποτυπώνονται εύκολα σε τυποποιημένες απαντήσεις, όπως η ανάθεση σε εξωτερικούς συνεργάτες, η απόκλιση διοικητικών πράξεων ΟΕΥ και η ανάγκη διατήρησης της θεσμικής μνήμης όπως αναφέρθηκε.

3.4 Αντιστοίχιση συμβατικών αξόνων και ερευνητικού εργαλείου

Οι συμβατικοί άξονες είναι οι βασικές θεματικές κατηγορίες πάνω στις οποίες στηρίζεται η ανάλυση των αποτελεσμάτων του ερωτηματολογίου, επειδή προκύπτουν άμεσα από το αντικείμενο και τις απαιτήσεις της σύμβασης του έργου. Με απλά λόγια, αποτελούν το πλαίσιο με το οποίο ομαδοποιούνται και ερμηνεύονται

οι απαντήσεις, ώστε τα ευρήματα να μη μείνουν αποσπασματικά, αλλά να συνδεθούν με αυτά που ο φορέας ζητά να αξιολογηθούν.

Στη συγκεκριμένη μελέτη, οι συμβατικοί άξονες αφορούν κυρίως: τον βαθμό συμμετοχής των υπαλλήλων ΟΤΑ στην εκπαίδευση, την επίδραση της εκπαίδευσης στη δημιουργία και λειτουργία των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου, τη συμβολή της στην επάρκεια και ποιότητα του ελεγκτικού έργου, καθώς και τις ανάγκες περαιτέρω κατάρτισης ή πιστοποίησης. Άρα, στο Excel οι άξονες αυτοί χρησιμοποιούνται ως οργανωτικό και ερμηνευτικό εργαλείο, ώστε κάθε ερώτηση κλειστού τύπου να εντάσσεται σε συγκεκριμένο πεδίο αξιολόγησης και να υποστηρίζει τελικά τα συμπεράσματα της Μελέτης.

Συμβατικός / αναλυτικός άξονας	Βασικές πηγές δεδομένων	Παραγόμενο αναλυτικό αποτέλεσμα
Βαθμός συμμετοχής υπαλλήλων ΟΤΑ στα προγράμματα εκπαίδευσης του ΕΚΔΔΑ	B6, B7 και συμπληρωματικό διοικητικό στοιχείο πιστοποιημένων υπαλλήλων	Αποτύπωση της διεξόδου της εκπαίδευσης στο δείγμα και ενδεικτικό αποτύπωμα πιστοποιημένων στελεχών για την περίοδο 2021-2025
Επίδραση της εκπαίδευσης στη δημιουργία και αποτελεσματική λειτουργία Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου	B8, B9, Γ10, Δ11 και ανοικτές απαντήσεις περί στελέχωσης / μετάβασης από εξωτερικό σε εσωτερικό μοντέλο	Αξιολόγηση της συμβολής της εκπαίδευσης στην έναρξη, οργάνωση και λειτουργική ωρίμανση των ΜΕΕ
Βαθμός ενίσχυσης επάρκειας και ποιότητας εσωτερικών ελέγχων	B3, B4, Γ10, Δ11 και θεματική κωδικοποίηση ωφελειών / δυσκολιών	Αποτύπωση επιδράσεων σε γνώση, δεξιότητες, διαδικασίες, συμμόρφωση, διαχείριση κινδύνων και ποιότητα εκθέσεων
Ανάγκες περαιτέρω κατάρτισης και πιστοποίησης στελεχών ελέγχου	E14-E16 Ανοικτές ερωτήσεις προτάσεων, ποιοτικές επικοινωνίες και παρατηρούμενα κενά στην θεματική επάρκεια	Διατύπωση στοχευμένων προτάσεων για νέα εκπαιδευτική αρχιτεκτονική, κύκλους επικαιροποίησης, δίκτυο καθοδήγησης και διαβαθμισμένη πιστοποίηση
Συνθήκες εφαρμογής στους ΟΤΑ που ενισχύουν ή περιορίζουν το αποτέλεσμα της εκπαίδευσης	Δ12, Δ13, συμπληρωματική ποιοτική επικοινωνία, διοικητικές παρατηρήσεις	Σύνδεση εκπαιδευτικής επίδρασης με στελέχωση, κουλτούρα, διοικητική στήριξη, πρόσβαση σε στοιχεία και οργανωτική ωριμότητα

Πίνακας 2. Αντιστοίχιση συμβατικών αξόνων, πηγών δεδομένων και παραγόμενου αναλυτικού αποτελέσματος.

3.5 Περιορισμοί της μελέτης

Η μελέτη έχει περιορισμούς που πρέπει να διατυπωθούν καθαρά. Το δείγμα είναι μικρό και μη τυχαίο, άρα τα αποτελέσματα είναι ενδεικτικά και όχι γενικεύσιμα στο σύνολο των ΟΤΑ. Επιπλέον, πρόκειται κυρίως για αυτό-αναφορικές εκτιμήσεις στελεχών με αυξημένη εμπλοκή στο αντικείμενο, γεγονός που ενισχύει την ποιότητα της πληροφορίας αλλά μπορεί να οδηγήσει και σε ευνοϊκότερη αποτίμηση της εκπαιδευτικής

συνεισφοράς σε σχέση με τον ευρύτερο διοικητικό πληθυσμό. Σε κάθε περίπτωση όμως προκύπτουν ενδιαφέροντα αποτελέσματα.

4. Προφίλ συμμετεχόντων

Το προφίλ των συμμετεχόντων δείχνει ότι η παρούσα μελέτη αντλεί τη βασική της οπτική από πρόσωπα με ουσιαστική διοικητική εμπειρία και οργανωτική ευθύνη. Το στοιχείο αυτό αυξάνει την επιχειρησιακή αξία των συμπερασμάτων, καθώς οι απαντήσεις δεν προέρχονται από θεωρητική παρατήρηση αλλά από στελέχη που εμπλέκονται άμεσα στη λειτουργία ή στην εποπτεία του Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου. Συγκεκριμένα, το 72.0% του δείγματος είναι γυναίκες και το 28.0% άνδρες. Η ηλικιακή συγκέντρωση στις κατηγορίες 45-54 και 55+ (84.0% αθροιστικά) υποδηλώνει ότι η ανάλυση αντανακλά κατά βάση στελέχη με ώριμη διοικητική διαδρομή. Παράλληλα, το 60,0% διαθέτει περισσότερα από 21 έτη υπηρεσίας σε ΟΤΑ. Σε επίπεδο ρόλων, το 52.0% του δείγματος αφορά προϊστάμενους και το 36.0% στελέχη που υπηρετούν σε ΜΕΕ. Συνεπώς, η πλειονότητα των απαντήσεων προέρχεται από θέσεις που έχουν θεσμική, συντονιστική ή λειτουργική ευθύνη ως προς τον εσωτερικό έλεγχο.

Τέλος, το 76.0% προέρχεται από φορείς που δηλώνουν ότι διαθέτουν θεσμοθετημένη Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου. Το εύρημα αυτό είναι σημαντικό, διότι δείχνει ότι το ερωτηματολόγιο έφθασε σε φορείς με σχετική οργανωτική ωριμότητα, χωρίς όμως να λείπουν και περιπτώσεις όπου η ΜΕΕ είτε δεν έχει συσταθεί είτε βρίσκεται σε μεταβατικό στάδιο.

Μεταβλητή	Τιμή
Σύνολο έγκυρων ερωτηματολογίων	25
Γυναίκες	18 (72.0%)
Άνδρες	7 (28.0%)
Ηλικία 45-54	11 (44.0%)
Ηλικία 55+	10 (40.0%)
Θέση: Προϊστάμενος	13 (52.0%)
Θέση: Υπηρεσία Εσωτερικού Ελέγχου	9 (36.0%)
Έτη υπηρεσίας 21+	15 (60.0%)
Θεσμοθετημένη ΜΕΕ (Ναι)	19 (76.0%)

Πίνακας 3. Συνοπτικό προφίλ συμμετεχόντων (n=25).

5. Ευρήματα ποσοτικής ανάλυσης

5.1 Συμμετοχή σε εκπαίδευση και έκθεση στο αντικείμενο

Η ποσοτική ανάλυση δείχνει υψηλή έκθεση του δείγματος στην εκπαίδευση του ΕΚΔΔΑ: 21 από τις 25 έγκυρες εγγραφές (84.0%) δήλωσαν ότι έχουν παρακολουθήσει σχετικό πρόγραμμα για τον εσωτερικό έλεγχο. Μεταξύ αυτών, η πλειονότητα (61.9%) έχει παρακολουθήσει ένα μόνο πρόγραμμα, ενώ το υπόλοιπο 38.1% έχει παρακολουθήσει δύο ή τρία.

Το εύρημα αυτό υποδηλώνει δύο πράγματα. Πρώτον, ότι το ΕΚΔΔΑ έχει κατορθώσει να δημιουργήσει ουσιαστική εκπαιδευτική επαφή με το κοινό - στόχο του ερωτηματολογίου. Δεύτερον, ότι η εκπαιδευτική διαδρομή πολλών στελεχών παραμένει σχετικά περιορισμένη, καθώς η επαφή τους εξαντλείται σε έναν βασικό κύκλο και δεν εξελίσσεται συστηματικά σε διαδοχικά στάδια εμπάθουσας.

Ως συμπληρωματική διοικητική ένδειξη και όχι ως στοιχείο του ίδιου του δείγματος, αξιοποιήθηκε το αρχείο πιστοποιημένων υπαλλήλων ΟΤΑ. Σε αυτό καταγράφονται συνολικά 158 πιστοποιημένοι υπάλληλοι για την περίοδο 2021-2025, με αιχμή το 2022. Το στοιχείο αυτό επιβεβαιώνει ότι το ΕΚΔΔΑ έχει ήδη δημιουργήσει μία κρίσιμη μάζα εκπαιδευμένων στελεχών στην αυτοδιοίκηση, χωρίς όμως η ύπαρξη πιστοποιημένων υπαλλήλων να σημαίνει αυτομάτως ομοιόμορφη διοικητική ωρίμανση σε όλους τους ΟΤΑ.

Δείκτης	Τιμή
Συμμετοχή σε πρόγραμμα ΕΚΔΔΑ σχετικό με Εσωτερικό Έλεγχο	21 / 25 (84.0%)
Ένα πρόγραμμα (μεταξύ όσων έχουν παρακολουθήσει)	13 / 21 (61.9%)
Δύο ή τρία προγράμματα (μεταξύ όσων έχουν παρακολουθήσει)	8 / 21 (38.1%)
Μέση συνάφεια περιεχομένου με καθήκοντα (1-5)	4.50 / 5
Μέση επάρκεια στη θεματική "Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου"	4.20 / 5
Μέση επάρκεια στη θεματική "Διαχείριση κινδύνων"	2.70 / 5
Μέση επίδραση στη βελτίωση τήρησης διαδικασιών	4.40 / 5
Μέση επίδραση στη συμμόρφωση με το θεσμικό πλαίσιο	4.25 / 5
Μέση επίδραση στην κουλτούρα διαφάνειας	3.30 / 5
Διοικητική υποστήριξη στη συνεχιζόμενη εκπαίδευση (μέσος όρος)	4.77 / 5

Πίνακας 4. Βασικοί ποσοτικοί δείκτες της έρευνας.

5.2 Συνάφεια περιεχομένου και επάρκεια θεματικών πεδίων

Η συνάφεια του περιεχομένου της εκπαίδευσης με τα καθήκοντα των συμμετεχόντων αποτιμάται ιδιαίτερα θετικά (Μ.Ο. 4.50 / 5). Το αποτέλεσμα αυτό έχει ειδικό βάρος, διότι δείχνει ότι το βασικό πρόγραμμα δεν

εκλαμβάνεται ως γενική θεωρητική κατάρτιση χωρίς πρακτικό σημείο αναφοράς, αλλά ως παρέμβαση που σχετίζεται με το καθημερινό έργο των στελεχών.

Ωστόσο, όταν η ανάλυση κατεβαίνει από το γενικό επίπεδο στο επίπεδο επιμέρους θεματικών, αναδεικνύεται πιο διαφοροποιημένη εικόνα. Το «Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου» εμφανίζει την υψηλότερη επάρκεια (Μ.Ο. 4.20 / 5), ακολουθούμενο από το «Κανονιστικό πλαίσιο» (3.85 / 5) και τη «Διαφάνεια & λογοδοσία» (3.80 / 5). Αντίθετα, η «Διαχείριση κινδύνων» βρίσκεται αισθητά χαμηλότερα (2.70 / 5).

Η διαφορά αυτή δεν είναι δευτερεύουσα. Υποδηλώνει ότι η τρέχουσα εκπαιδευτική ύλη καλύπτει πιο πειστικά τη θεσμική, κανονιστική και εννοιολογική διάσταση του εσωτερικού ελέγχου από ό,τι την εφαρμοσμένη μεθοδολογία ελέγχου βάσει κινδύνων. Με απλά λόγια, οι συμμετέχοντες δηλώνουν ότι κατανοούν καλύτερα τι είναι και πώς θεμελιώνεται ο εσωτερικός έλεγχος από ό,τι πώς μετατρέπεται η κατανόηση αυτή σε συστηματική ανίχνευση, αξιολόγηση και ιεράρχηση κινδύνων.



Σχήμα 2. Μέσος όρος επάρκειας θεματικών εκπαίδευσης (κλίμακα 1-5, επί έγκυρων απαντήσεων των συμμετεχόντων σε σχετικό πρόγραμμα ΕΚΔΔΑ).

5.3 Αντιλαμβανόμενη επίδραση της εκπαίδευσης στη λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου

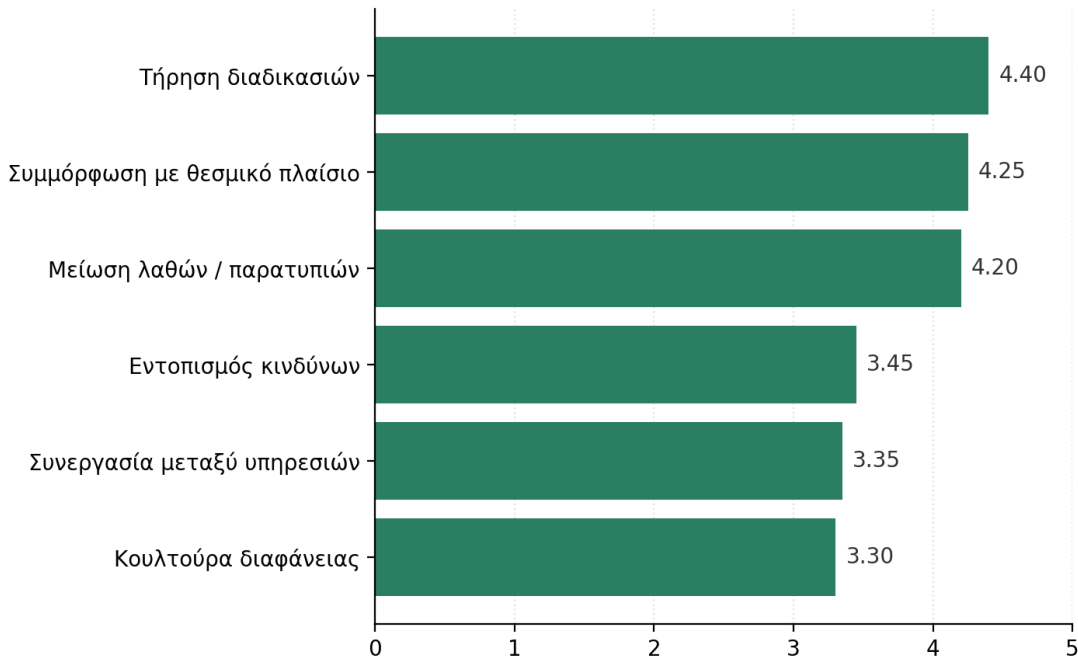
Η αντιλαμβανόμενη επίδραση της εκπαίδευσης είναι συνολικά θετική, αλλά όχι ομοιόμορφη σε όλες τις λειτουργικές διαστάσεις. Η μεγαλύτερη επίδραση εντοπίζεται στην τήρηση διαδικασιών (Μ.Ο. 4.40 / 5), στη συμμόρφωση με το θεσμικό πλαίσιο (4.25 / 5) και στη μείωση λαθών ή παρατυπιών (4.20 / 5).

Ασθενέστερα αποτυπώνεται η επίδραση στην κουλτούρα διαφάνειας (3.30 / 5), στη συνεργασία μεταξύ υπηρεσιών (3.35 / 5) και στον εντοπισμό κινδύνων (3.45 / 5). Η εικόνα αυτή είναι εύλογη: η εκπαίδευση μπορεί σχετικά γρήγορα να βελτιώσει την ατομική επάρκεια, την τυπική ορθότητα και τη μεθοδολογική πειθαρχία, αλλά δυσκολεύεται να μεταβάλει από μόνη της τη δια τμηματική συνεργασία ή την εδραιωμένη οργανωτική κουλτούρα.

Κατά συνέπεια, η εκπαίδευση φαίνεται να παράγει ισχυρότερο αποτέλεσμα στα «σκληρά» πεδία συμμόρφωσης και διαδικασίας και πιο αδύναμο στα πεδία οργανωτικής κουλτούρας και συνεργατικής λειτουργίας. Το συμπέρασμα αυτό είναι κρίσιμο για τον επανασχεδιασμό των προγραμμάτων: εάν στόχος είναι ο εσωτερικός έλεγχος να λειτουργεί ως θεσμός διοικητικής βελτίωσης και όχι μόνο ως τεχνική

διαδικασία, τότε η εκπαιδευτική παρέμβαση πρέπει να στοχεύει και στα περιβάλλοντα μέσα στα οποία θα κληθούν να εφαρμόσουν οι ελεγκτές όσα έμαθαν.

Μέσος όρος αντιλαμβανόμενης επίδρασης (κλίμακα 1-5)



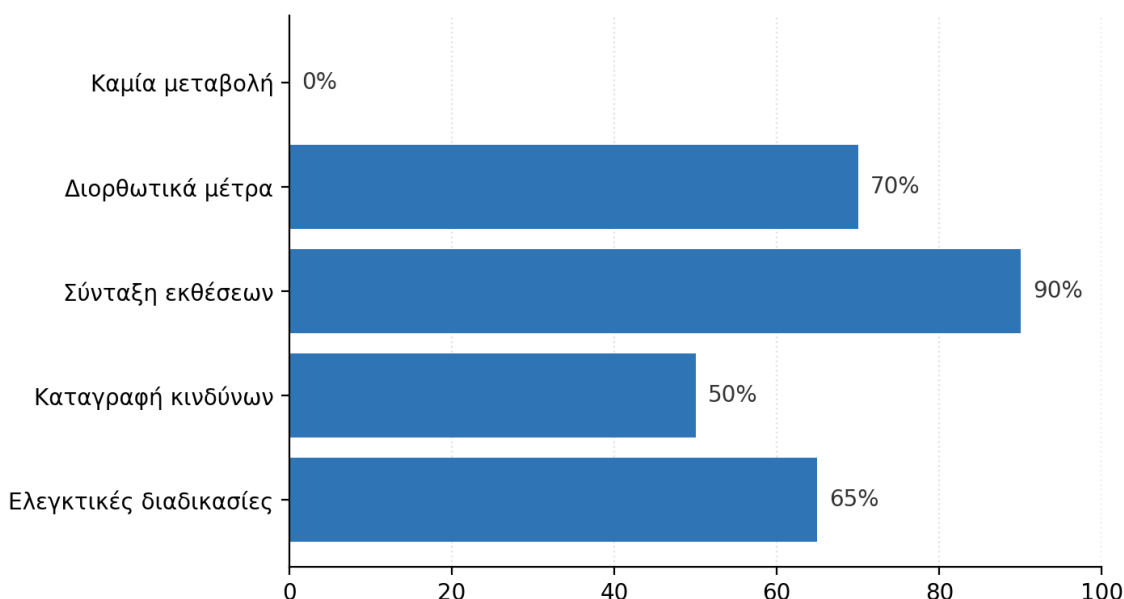
Σχήμα 3. Μέσος όρος αντιλαμβανόμενης επίδρασης της εκπαίδευσης σε βασικές λειτουργικές διαστάσεις (κλίμακα 1-5).

5.4 Οργανωτικές επιπτώσεις μετά την εκπαίδευση

Στο ερώτημα για τις οργανωτικές μεταβολές που παρατηρήθηκαν μετά την εκπαίδευση, τα ισχυρότερα ποσοτικά ίχνη εντοπίζονται στη σύνταξη εκθέσεων (90% θετικές αναφορές επί έγκυρων απαντήσεων), στη λήψη διορθωτικών μέτρων (70%) και στις ελεγκτικές διαδικασίες (65%). Πιο μέτρια είναι η επίδραση στην καταγραφή κινδύνων (50%).

Το πρότυπο αυτό είναι απολύτως συνεπές με όσα έχουν ήδη αναδειχθεί. Οι συμμετέχοντες φαίνεται να μεταφέρουν με μεγαλύτερη ευκολία την εκπαίδευση σε αποτελέσματα που είναι άμεσα ορατά και διαδικαστικά καθορισμένα, όπως οι εκθέσεις, τα ευρήματα και τα διορθωτικά μέτρα και δυσκολότερα σε πεδία που απαιτούν ώριμη κουλτούρα διαχείρισης κινδύνων ή διευρυμένη συνεργασία με άλλες υπηρεσίες.

Ιδιαίτερη αξία έχει και το γεγονός ότι κανένας από τους έγκυρους συμμετέχοντες δεν δήλωσε ότι «δεν παρατηρήθηκαν αλλαγές». Το στοιχείο αυτό δεν σημαίνει ότι η εκπαίδευση έχει λύσει όλα τα προβλήματα, αλλά τεκμηριώνει ότι, από την οπτική των ίδιων των στελεχών, υπάρχει σαφές λειτουργικό αποτύπωμα και όχι απλώς τυπική εκπαιδευτική συμμετοχή χωρίς αποτέλεσμα.

Θετικές οργανωτικές μεταβολές μετά την εκπαίδευση (%)

Σχήμα 4. Ποσοστό θετικών οργανωτικών μεταβολών μετά την εκπαίδευση (επί έγκυρων απαντήσεων).

5.5 Διοικητική στήριξη και οργανωτική ωριμότητα

Η διοικητική στήριξη της συνεχιζόμενης εκπαίδευσης αποτιμάται πολύ υψηλά (Μ.Ο. 4.77 / 5). Η συγκεκριμένη ένδειξη είναι ενθαρρυντική, αλλά χρειάζεται προσεκτική ανάγνωση. Το ποιοτικό υλικό δείχνει ότι η τυπική ή κεντρική στήριξη της διοίκησης δεν ταυτίζεται πάντοτε με λειτουργική συνεργασία του συνόλου των υπηρεσιών, ούτε εγγυάται την επάρκεια στελέχωσης ή τη παροχή στοιχείων προς τη ΜΕΕ.

Με άλλα λόγια, η ύπαρξη θετικής στάσης από την ανώτερη διοίκηση είναι αναγκαία, αλλά δεν αρκεί για να ενεργοποιηθεί πλήρως η προστιθέμενη αξία της εκπαίδευσης. Η εκπαίδευση αποδίδει περισσότερο όταν συνοδεύεται από πραγματική διοικητική ενεργοποίηση: σαφή εντολή, πρόσβαση σε δεδομένα, αποδοχή του ρόλου της ΜΕΕ από τις υπηρεσίες και παρακολούθηση των συμφωνηθεισών ενεργειών.

6. Ευρήματα ποιοτικής ανάλυσης

6.1 Τα βασικά οφέλη που αναγνώρισαν οι συμμετέχοντες

Η θεματική κωδικοποίηση των ανοικτών απαντήσεων ανέδειξε σταθερά ότι το βασικό όφελος της εκπαίδευσης εντοπίζεται στο θεσμικό και κανονιστικό υπόβαθρο που παρέχει. Οι περισσότεροι συμμετέχοντες δηλώνουν ότι μέσω της επιμόρφωσης κατανόησαν καλύτερα το Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου, το κανονιστικό πλαίσιο, τη μεθοδολογία των ελέγχων και τις υποχρεώσεις του εσωτερικού ελεγκτή.

Δεύτερη επαναλαμβανόμενη διάσταση είναι η βελτίωση της ωριμότητας των διαδικασιών. Στις απαντήσεις εμφανίζονται συχνά αναφορές σε καλύτερη τήρηση διαδικασιών, σε ενίσχυση της συμμόρφωσης, σε βελτιωμένη ποιότητα ελέγχων και σε μεγαλύτερη προστιθέμενη αξία προς τη διοίκηση. Στελέχη με μακρύτερη ενασχόληση στο πεδίο περιγράφουν την εκπαίδευση ως εφελτήριο για τη μεθοδικότερη οργάνωση του ελεγκτικού έργου.

Ιδιαίτερα ενδιαφέρουσες είναι οι περιπτώσεις όπου η εκπαίδευση συνδέθηκε άμεσα με οργανωτική μετάβαση. Σε ορισμένα κείμενα, η κατάρτιση δεν περιγράφεται μόνο ως γνώση, αλλά ως παράγοντας που στήριξε τη μετάβαση από εξωτερική ανάθεση σε εσωτερική στελέχωση της ΜΕΕ, ή που συνέβαλε στη διατήρηση τεχνογνωσίας και στην ενίσχυση της θεσμικής μνήμης της μονάδας.

«Το σεμινάριο προσέφερε το απαραίτητο θεωρητικό υπόβαθρο, αλλά η ουσιαστική κατανόηση και εφαρμογή των διαδικασιών επήλθε μέσα από την καθημερινή τριβή και εμπειρία στο αντικείμενο.» - Στέλεχος ΟΤΑ

6.2 Οι κρίσιμες δυσκολίες εφαρμογής

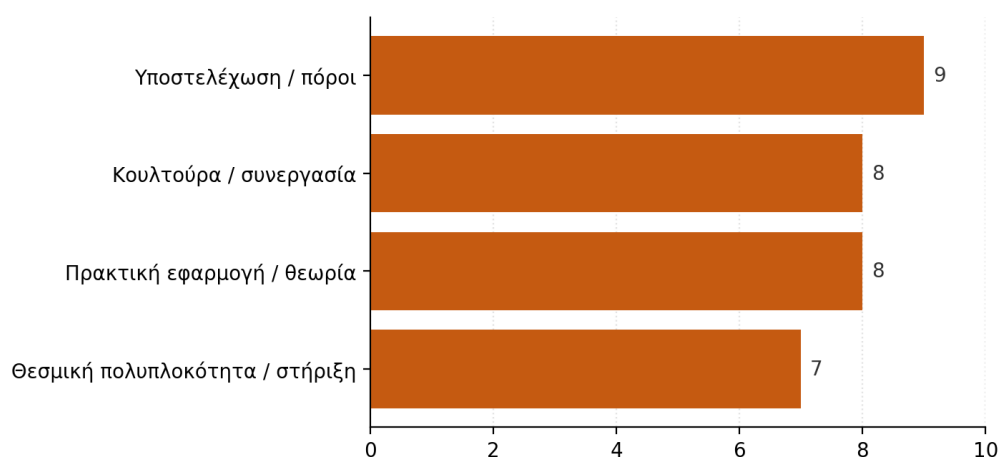
Το ισχυρότερο αρνητικό μοτίβο των ποιοτικών απαντήσεων αφορά το χάσμα μεταξύ θεωρητικής γνώσης και πρακτικής εφαρμογής. Πολλά στελέχη αναγνωρίζουν ότι η εκπαίδευση προσφέρει χρήσιμο θεωρητικό υπόβαθρο, αλλά δυσκολεύονται να εφαρμόσουν όσα διδάχθηκαν σε πραγματικά ελεγκτικά αντικείμενα, ιδίως όταν πρόκειται για σύνθετες ή άγνωστες υπηρεσίες ενός ΟΤΑ.

Δεύτερο διαχρονικό εμπόδιο είναι η οργανωτική και διοικητική πραγματικότητα των ίδιων των φορέων. Η υπό-στελέχωση, οι περιορισμένοι πόροι, η αδυναμία διαχωρισμού ρόλων σε μικρούς δήμους, οι καθυστερήσεις στη χορήγηση στοιχείων και η αδύναμη κουλτούρα εσωτερικού ελέγχου εμφανίζονται με πολύ μεγάλη συχνότητα. Συνεπώς, το πρόβλημα δεν είναι μόνο εκπαιδευτικό, είναι και δομικό.

Τρίτο μοτίβο είναι η δυσχέρεια συνεργασίας με τις λοιπές υπηρεσίες και, ευρύτερα, η αντίσταση στην αλλαγή. Οι συμμετέχοντες περιγράφουν συχνά ότι το ελεγχόμενο περιβάλλον δεν κατανοεί πάντα το ρόλο του εσωτερικού ελέγχου, ότι συγχέει τη λειτουργία του με άλλους ελεγκτικούς μηχανισμούς ή ότι δεν ανταποκρίνεται έγκαιρα σε ευρήματα και συστάσεις. Το αποτέλεσμα είναι η εκπαίδευση να προσκρούει σε ένα περιβάλλον που δεν είναι πάντοτε έτοιμο να δεχθεί ή να αξιοποιήσει την παρέμβαση της ΜΕΕ.

«Οι περισσότερες παρεμβάσεις φαίνεται να βασίζονται στην παραδοχή ότι όλοι οι ΟΤΑ διαθέτουν την απαιτούμενη στελέχωση. Στην πράξη όμως η παραδοχή αυτή δεν ανταποκρίνεται στην πραγματικότητα, ιδίως για μικρούς ή απομακρυσμένους ΟΤΑ.» - συμπληρωματικά σχόλια

Συχνότερες δυσκολίες εφαρμογής από τα ανοικτά κείμενα (n=22)



Σχήμα 5. Συχνότερες δυσκολίες εφαρμογής από τα ανοικτά κείμενα (n=22 ουσιαστικές ανοικτές απαντήσεις).

6.3 Τι ζητούν οι συμμετέχοντες από τα προγράμματα του ΕΚΔΔΑ

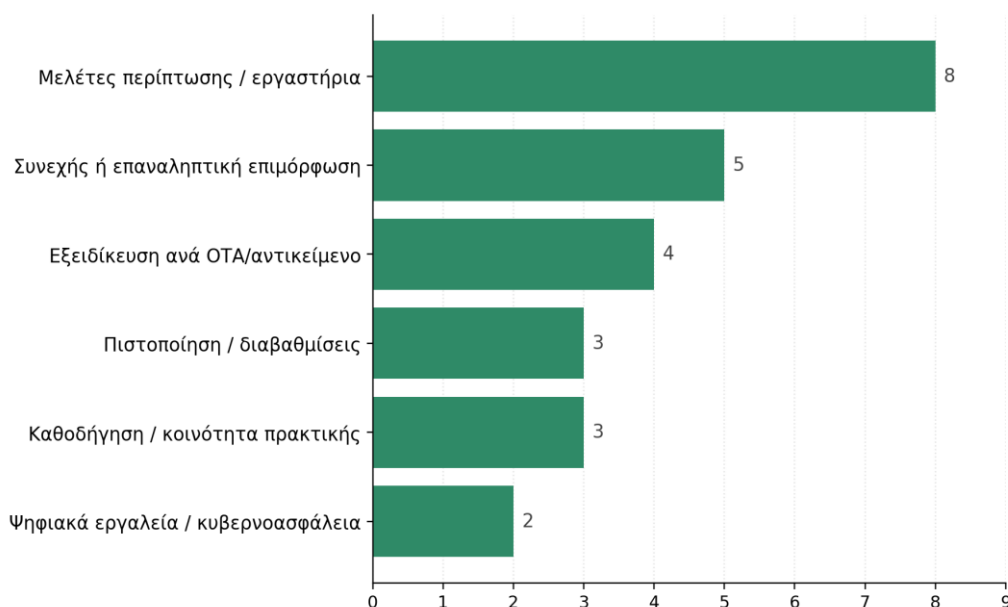
Οι προτάσεις βελτίωσης που συγκεντρώθηκαν είναι εντυπωσιακά συγκλίνουσες. Η πιο συχνή απαίτηση αφορά μελέτες περίπτωσης, πρακτικά εργαστήρια και προσομοιώσεις ελέγχου ειδικά για ΟΤΑ. Οι συμμετέχοντες δεν ζητούν περισσότερο γενικό θεωρητικό υλικό, ζητούν εφαρμοσμένη μεθοδολογία πάνω σε αληθινά ή ρεαλιστικά σενάρια ελέγχου, όπως προμήθειες, συμβάσεις, μισθοδοσία, διαχείριση αποθηκών, οικονομικές υπηρεσίες ή πληροφοριακά συστήματα.

Σχεδόν εξίσου ισχυρό είναι το αίτημα για συνεχή και επαναληπτική επιμόρφωση. Η λογική που αναδεικνύεται είναι ότι η αρχική πιστοποίηση ή ο πρώτος βασικός κύκλος κατάρτισης λειτουργεί ως έναυσμα, όχι ως τελικό στάδιο. Μετά από 12 ή 24 μήνες πρακτικής τριβής, τα στελέχη ζητούν κύκλους επικαιροποίησης, ανανέωση υλικού, κοινότητες πρακτικής και πρόσβαση σε καθοδήγηση από πιο έμπειρους ελεγκτές.

Επιπλέον, μέρος του υλικού ζητά ρητώς εξειδίκευση ανά κατηγορία φορέα ή αντικείμενου, βελτίωση της τεχνικής υποστήριξης στη τηλεκαίτευση, μικρότερα τμήματα, καθώς και ενσωμάτωση θεματικών όπως ψηφιακά εργαλεία ελέγχου, ανάλυση δεδομένων και κυβερνοασφάλεια. Τέλος, σε προωθημένο επίπεδο, αναδεικνύεται και η ανάγκη για διαβαθμισμένη ή / και εθνική πιστοποίηση εσωτερικού ελεγκτή δημοσίου τομέα, με πλαίσιο διαρκούς επαγγελματικής ανάπτυξης.

«Η σημαντική επένδυση του κράτους και του Δήμου σε εκπαίδευση 128 ωρών χάνει την αξία της αν το στέλεχος μετακινηθεί σε άσχετο αντικείμενο. Η διατήρηση της θεσμικής μνήμης είναι απαραίτητη προϋπόθεση για τη συνέχεια του ελεγκτικού έργου.» - Στέλεχος ΜΕΕ ΟΤΑ

Συχνότερες προτάσεις βελτίωσης από τα ανοικτά κείμενα (n=22)



Σχήμα 6. Συχνότερες προτάσεις βελτίωσης από τα ανοικτά κείμενα (n=22 ουσιαστικές ανοικτές απαντήσεις).

Άξονας ποιοτικής ανάλυσης	Συνοπτικό περιεχόμενο	Ερμηνευτική ανάγνωση
Κυρίαρχα οφέλη	Θεσμικό και κανονιστικό υπόβαθρο, σαφέστερη κατανόηση ρόλου, βελτίωση διαδικασιών, συμμόρφωση, ενίσχυση επαγγελματικής κρίσης και ποιότητας εκθέσεων.	Ανοικτές απαντήσεις Δήμων / ΟΤΑ με συστηματική αναφορά στην κατανόηση του πλαισίου και στην καλύτερη τήρηση διαδικασιών.
Κυρίαρχες δυσκολίες	Υποστελέχωση, περιορισμένοι πόροι, πρακτικό κενό εφαρμογής, αδύναμη κουλτούρα διαχείρισης κινδύνων, δυσχέρεια συνεργασίας με λουιτές υπηρεσίες.	Επαναλαμβανόμενη αναφορά σε θεωρητικό χαρακτήρα της εκπαίδευσης και σε προβλήματα πρόσβασης σε στοιχεία ή παρακολούθησης υλοποίησης ευρημάτων.
Κυρίαρχες προτάσεις	Μελέτες περίπτωσης και εργαστήρια για ΟΤΑ, συνεχής / επαναληπτική επιμόρφωση, εξειδίκευση ανά αντικείμενο, καθοδήγηση / κοινότητα πρακτικής, θεσμική ή διαβαθμισμένη πιστοποίηση.	Σχεδόν όλες οι ουσιαστικές ανοικτές απαντήσεις ζητούν μεγαλύτερη εφαρμοσμένη διάσταση και πιο μόνιμο μηχανισμό υποστήριξης μετά την αρχική κατάρτιση.

Πίνακας 5. Συνοπτική θεματική ανάγνωση της ποιοτικής ύλης.

7. Συνθετική αποτίμηση με βάση το συμβατικό εύρος

7.1 Βαθμός συμμετοχής και εκπαιδευτική διείσδυση

Ως προς τον πρώτο συμβατικό άξονα, δηλαδή τον βαθμό συμμετοχής στα προγράμματα εκπαίδευσης του ΕΚΔΔΑ, η εικόνα είναι θετική αλλά άνιση. Στο δείγμα, το 84.0% έχει παρακολουθήσει σχετική επιμόρφωση, ωστόσο η πλειονότητα αυτών έχει παραμείνει σε έναν βασικό εκπαιδευτικό κύκλο. Η συμπληρωματική διοικητική εικόνα των 158 πιστοποιημένων υπαλλήλων ΟΤΑ κατά την περίοδο 2021-2025 επιβεβαιώνει ότι το ΕΚΔΔΑ έχει δημιουργήσει κρίσιμη εκπαιδευτική βάση, όχι όμως κατ' ανάγκη ομοιόμορφα ανεπτυγμένες ΜΕΕ σε όλη την αυτοδιοίκηση.

7.2 Επίδραση στη δημιουργία και αποτελεσματική λειτουργία ΜΕΕ

Ως προς τον δεύτερο άξονα, η εκπαίδευση συμβάλλει ουσιαστικά στη δημιουργία και λειτουργική ενεργοποίηση Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου, ιδίως όταν συνδέεται με διοικητικές αποφάσεις στελέχωσης και με σταθερότητα προσωπικού. Η ποιοτική ύλη δίνει σαφείς ενδείξεις ότι η εκπαίδευση λειτούργησε ως καταλύτης για τη μετάβαση από ένα υποβοηθούμενο ή εξωτερικό μοντέλο σε πιο εσωτερική και θεσμικά ώριμη οργάνωση. Παρά ταύτα, η απλή κατοχή κατάρτισης δεν αρκεί όταν η μονάδα παραμένει χωρίς προσωπικό ή χωρίς λειτουργική αποδοχή από το σύνολο του οργανισμού.

7.3 Ενίσχυση επάρκειας και ποιότητας εσωτερικών ελέγχων

Ως προς τον τρίτο άξονα, δηλαδή την ενίσχυση της επάρκειας και της ποιότητας των εσωτερικών ελέγχων, η συμβολή της εκπαίδευσης είναι σαφέστερη στα πεδία των διαδικασιών, της συμμόρφωσης, της ποιότητας των εκθέσεων και της μείωσης λαθών. Αντίθετα, παραμένει πιο μέτρια στις δεξιότητες διαχείρισης κινδύνων, στη συνεργασία μεταξύ υπηρεσιών και στην εδραίωση κουλτούρας διαφάνειας. Επομένως, το αποτέλεσμα είναι θετικό αλλά μη ολοκληρωμένο.

7.4 Ανάγκες περαιτέρω κατάρτισης και πιστοποίησης

Ως προς τον τέταρτο άξονα, οι ανάγκες περαιτέρω κατάρτισης και πιστοποίησης αναδεικνύονται όχι απλώς υπαρκτές, αλλά έντονες και ώριμες. Το πεδίο ζητά πλέον μία δεύτερη γενιά εκπαιδευτικών παρεμβάσεων: λιγότερη αφηρημένη θεωρία, περισσότερη εφαρμοσμένη ανάλυση, περισσότερη υποστήριξη μετά την αρχική εκπαίδευση και πιο σταθερή διαδρομή πιστοποίησης, ειδικά προσαρμοσμένη στη δημόσια διοίκηση και στους ΟΤΑ.

Συνθετική κρίση: η εκπαίδευση του ΕΚΔΔΑ λειτουργεί ως καταλύτης και επιταχυντής ωρίμανσης της λειτουργίας του εσωτερικού ελέγχου στους ΟΤΑ, όχι όμως ως υποκατάστατο της στελέχωσης, της διοικητικής βούλησης και της θεσμικής θωράκισης.

8. Συμπεράσματα

1. Η εκπαίδευση του ΕΚΔΔΑ αξιολογείται από τους συμμετέχοντες ως υψηλά συναφής και λειτουργικά χρήσιμη για το αντικείμενο του εσωτερικού ελέγχου.
2. Η ισχυρότερη συνεισφορά της εντοπίζεται στην κατανόηση του πλαισίου, στην τήρηση διαδικασιών, στη συμμόρφωση και στη βελτίωση της ποιότητας των παραδοτέων του ελέγχου.
3. Το κύριο έλλειμμα εντοπίζεται στην πρακτική εφαρμογή, στη διαχείριση κινδύνων και στην ικανότητα μεταφοράς των γνώσεων σε σύνθετα ή άγνωστα ελεγκτικά αντικείμενα των ΟΤΑ.
4. Η οργανωτική πραγματικότητα των ΟΤΑ, δηλαδή η υπό-στελέχωση, η αδύναμη κουλτούρα ελέγχου, η καθυστέρηση παροχής στοιχείων και η εξωτερική ανάθεση αποτελούν κρίσιμους παράγοντες που περιορίζουν ή μεγιστοποιούν την επίδραση της εκπαίδευσης.
5. Η εκπαίδευση δεν μπορεί να υποκαταστήσει τη θεσμική θωράκιση της ΜΕΕ και τη σταθερότητα των πιστοποιημένων στελεχών, αλλά μπορεί να λειτουργήσει ως καθοριστικός επιταχυντής ωρίμανσης όταν οι βασικές οργανωτικές προϋποθέσεις υπάρχουν.
6. Το επόμενο βήμα για το ΕΚΔΔΑ δεν είναι απλώς η συνέχιση του ίδιου μοντέλου, αλλά ο επανασχεδιασμός του σε πιο εφαρμοσμένη, διαβαθμισμένη και υποστηρικτική εκπαιδευτική αρχιτεκτονική.

9. Προτάσεις βελτίωσης

9.1 Προτάσεις προς ΕΚΔΔΑ / ΙΝΕΠ / ΕΣΔΔΑ

- Να ανασχεδιαστεί η εκπαιδευτική διαδρομή σε τρία επίπεδα: βασικός κορμός / πιστοποίηση, προχωρημένες θεματικές ενότητες και σύντομοι κύκλοι επικαιροποίησης μετά την πρώτη εφαρμογή.
- Να ενσωματωθούν υποχρεωτικά μελέτες περίπτωσης, εργαστήρια και προσομοιώσεις ελέγχου ειδικά για περιβάλλον ΟΤΑ, με πραγματικά παραδείγματα από οικονομικές, τεχνικές, διοικητικές και πληροφοριακές λειτουργίες.
- Να ενισχυθούν θεματικές που εμφανίζουν σχετικό έλλειμμα, ιδίως η διαχείριση κινδύνων, ο σχεδιασμός ελεγκτικών παρεμβάσεων, η μεθοδολογία παρακολούθησης υλοποίησης ευρημάτων, τα πληροφοριακά συστήματα, η κυβερνοασφάλεια και η ανάλυση δεδομένων.
- Να συγκροτηθεί κοινότητα πρακτικής ή δίκτυο καθοδήγησης για αποφοίτους, ώστε η υποστήριξη να συνεχίζεται μετά την ολοκλήρωση του βασικού προγράμματος.
- Να προβλεφθούν μικρότερα και περισσότερο ομοιογενή τμήματα, καθώς και ενίσχυση της τεχνικής υποστήριξης των εξ αποστάσεως προγραμμάτων.
- Να σχεδιαστούν ειδικοί κύκλοι ευαισθητοποίησης για διοικήσεις ΟΤΑ, προϊσταμένους υπηρεσιών και στελέχη 1ης αλλά και 2ης γραμμής ρόλων (άτομα ΔΕ που υποστηρίζουν τις ΜΕΕ), ώστε η εκπαίδευση των ελεγκτών να μην λειτουργεί σε οργανωτικό κενό.

9.2 Προτάσεις προς Υπουργείο Εσωτερικών και κεντρικούς φορείς

- Να ενισχυθεί η θεσμική καθοδήγηση προς τους ΟΤΑ με πρότυπα έγγραφα, σαφή περιγραφή ρόλων και τυποποιημένες προσδοκίες ως προς τη λειτουργία των ΜΕΕ.
- Να εξεταστεί πλαίσιο προστασίας της σταθερότητας των πιστοποιημένων στελεχών στις Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου, ώστε να μην αποδυναμώνεται η απόδοση της επένδυσης σε κατάρτιση.
- Να υπάρξουν ειδικά μέτρα υποστήριξης για μικρούς, νησιωτικούς ή απομακρυσμένους ΟΤΑ, στους οποίους οι γενικές υποθέσεις στελέχωσης και διαχωρισμού ρόλων δεν ανταποκρίνονται στην πραγματικότητα.
- Να ενισχυθεί η συνεργασία ΕΚΔΔΑ, Υπουργείου Εσωτερικών, ΕΑΔ, ώστε η εκπαίδευση να συνοδεύεται από συνεπή θεσμικά μηνύματα και λειτουργικές οδηγίες.

9.3 Προτάσεις προς τους ΟΤΑ και τις διοικήσεις τους

- Να αντιμετωπιστεί ο εσωτερικός έλεγχος ως λειτουργία προστιθέμενης αξίας και όχι ως τυπική ή ελεγκτική επιβάρυνση.
- Να διασφαλιστεί η επαρκής στελέχωση των ΜΕΕ, η πρόσβαση τους στα αναγκαία στοιχεία και η έγκαιρη ανταπόκριση των υπηρεσιών σε αιτήματα και συστάσεις.
- Να επικαιροποιούνται οι Οργανισμοί Εσωτερικής Υπηρεσίας όπου απαιτείται, ώστε να μειώνεται η απόκλιση μεταξύ προβλεπόμενων αρμοδιοτήτων και πραγματικής λειτουργίας.
- Να αξιοποιείται στοχευμένα η εκπαίδευση των στελεχών, με ανάθεση συναφών καθηκόντων, παρακολούθηση αποτελεσμάτων και διατήρηση της θεσμικής μνήμης της μονάδας.

9.4 Προτεινόμενο πλαίσιο υλοποίησης 12μήνου και μεσοπρόθεσμου ορίζοντα

Ορίζοντας	Κύρια ενέργεια	Αναμενόμενο αποτέλεσμα
0-3 μήνες	Σχεδιασμός σύντομων κύκλων επικαιροποίησης για αποφοίτους του βασικού προγράμματος, συγκρότηση βιβλιοθήκης μελετών περίπτωσης για ΟΤΑ, επικαιροποίηση υλικού και οδηγιών.	Γρήγορη κάλυψη του χάσματος μεταξύ θεωρίας και πρώτης εφαρμογής.
3-6 μήνες	Εκκίνηση εφαρμοσμένων εργαστηρίων ανά θεματική (εκτίμηση κινδύνων, προγραμματισμός ελέγχου, παρακολούθηση υλοποίησης ευρημάτων, προμήθειες, μισθοδοσία, πληροφοριακά συστήματα), πιλοτική λειτουργία δικτύου καθοδήγησης / κοινότητας πρακτικής.	Εμβάθυνση δεξιοτήτων και σταθερή υποστήριξη νέων ή λιγότερο έμπειρων στελεχών (π.χ. ΔΕ).
6-12 μήνες	Στοχευμένες δράσεις ευαισθητοποίησης για διοικήσεις ΟΤΑ και 1η / 2η γραμμή ρόλων, βελτίωση τεχνικής υποστήριξης τηλεκαίτευσης, μικρότερα και πιο ομοιογενή τμήματα.	Ενίσχυση της οργανωτικής αποδοχής και καλύτερη μεταφορά των γνώσεων στο πεδίο.
12+ μήνες	Θέσπιση διαβαθμισμένης ή / και εθνικής πιστοποίησης δημοσίου τομέα, παρακολούθηση δεικτών αποτελεσματικότητας εκπαίδευσης, σύνδεση επιμόρφωσης με σταθερότητα τοποθέτησης στελεχών στις ΜΕΕ.	Μεσοπρόθεσμη θεσμική ωρίμανση και μεγαλύτερη απόδοση της επένδυσης σε εκπαίδευση.

Πίνακας 6. Ενδεικτικός οδικός χάρτης προτεραιοτήτων.

10. Πηγές εσωτερικής τεκμηρίωσης

- Σύμβαση Ανάθεσης Μελετητικού Έργου ΜΕ / 13 / 2024.
- Πρότυπο επιστολής και πρότυπο ερωτηματολόγιο για τη μελέτη της συμβολής της εκπαίδευσης των υπαλλήλων των ΟΤΑ στη λειτουργία του Εσωτερικού Ελέγχου.
- Συγκεντρωτικό αρχείο «Απαντήσεις Κλειστού Τύπου fn.xlsx».
- Συγκεντρωτικό αρχείο «Ανοικτού Τύπου Απαντήσεις.docx».
- Συμπληρωματικά αρχεία επικοινωνιών με συμμετέχοντες στην έρευνα
- Κανονισμός υλοποίησης προγραμμάτων τηλεκαίτευσης και μικτής εκπαίδευσης του ΙΝΕΠ / ΕΚΔΔΑ.
- Συμπληρωματικό διοικητικό αρχείο «ΠΙΣΤΟΠΟΙΗΜΕΝΟΙ ΥΠΑΛΛΗΛΟΙ.xlsx».

Παράρτημα Α. Μεθοδολογικές παρατηρήσεις επεξεργασίας

- Η ποσοτική ανάλυση δεν χρησιμοποιεί συνθετικούς δείκτες πέραν των μέσων όρων ανά ερώτημα, καθώς το μέγεθος του δείγματος δεν υποστηρίζει ασφαλή επαγωγική στατιστική.
- Οι αναφορές σε ποσοστά οργανωτικών μεταβολών υπολογίσθηκαν επί των έγκυρων απαντήσεων του σχετικού ερωτήματος και όχι επί του συνολικού δείγματος.
- Οι ανοικτές απαντήσεις κωδικοποιήθηκαν σε θεματικές κατηγορίες με βάση την επαναληπτικότητα των μοτίβων και όχι με μέτρηση συναφών λέξεων.
- Οι ποιοτικές επικοινωνίες με τους συμμετέχοντες χρησιμοποιήθηκαν επικουρικά και ερμηνευτικά. Δεν αναμείχθηκαν ως ισοβαρή στοιχεία δεδομένων με το κύριο ερωτηματολόγιο, αλλά αξιοποιήθηκαν για να αναδείξουν συνθήκες εφαρμογής και διοικητικές ιδιαιτερότητες.
- Η παρούσα μελέτη δεν εξετάζει την πλήρη αποτελεσματικότητα κάθε μεμονωμένου προγράμματος του ΕΚΔΔΑ, αλλά τη συνολική αντιλαμβανόμενη συμβολή της εκπαίδευσης στο πεδίο του εσωτερικού ελέγχου στους ΟΤΑ.

Παράρτημα Β. Χαρτογράφηση ερωτηματολογίου σε αναλυτικές ενότητες

Ομάδα ερωτήσεων/υλικού	Περιεχόμενο	Κεφάλαιο Μελέτης	Παραγόμενο αποτέλεσμα
Μέρος Α (Α1-Α5)	Δημογραφικά στοιχεία, έτη υπηρεσίας, θέση εργασίας	Κεφάλαιο 4	Προφίλ συμμετεχόντων και ερμηνεία της οπτικής των απαντήσεων
Β6-Β7	Συμμετοχή σε πρόγραμμα ΕΚΔΔΑ και αριθμός προγραμμάτων	Κεφάλαιο 5.1	Δείκτες συμμετοχής και έκθεσης στην εκπαίδευση
Β8-Β9	Συνάφεια περιεχομένου και επάρκεια θεματικών πεδίων	Κεφάλαιο 5.2	Αξιολόγηση εκπαιδευτικού περιεχομένου και εντοπισμός κενών
Γ10	Αντιλαμβανόμενη επίδραση σε 6 λειτουργικές διαστάσεις	Κεφάλαιο 5.3	Αποτίμηση επίδρασης στη λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου
Δ11	Παρατηρούμενες οργανωτικές βελτιώσεις	Κεφάλαιο 5.4	Σύνδεση εκπαίδευσης με μετρήσιμες λειτουργικές μεταβολές
Δ12-Δ13	Διοικητική υποστήριξη και ύπαρξη θεσμοθετημένης ΜΕΕ	Κεφάλαιο 5.5	Εκτίμηση οργανωτικής ωριμότητας και περιβάλλοντος εφαρμογής
Ανοικτές ερωτήσεις Μέρος Ε (Ε14-Ε16)	Οφέλη, δυσκολίες, προτάσεις βελτίωσης	Κεφάλαιο 6	Θεματική ανάλυση και ποιοτική ερμηνεία
Συμπληρωματικές ποιοτικές επικοινωνίες	Επικοινωνίες, διοικητικά σχόλια, ειδικές περιπτώσεις	Κεφάλαιο 6 και 7	Εμβάθυνση σε δομικούς περιορισμούς και προτάσεις πολιτικής

Πίνακας Β1. Χαρτογράφηση ερωτημάτων / υλικού και παραγωγής αναλυτικών αποτελεσμάτων.

Παράρτημα Γ. Συνοπτικός πίνακας μέσων όρων και διαμέσων

Δείκτης	Έγκυρες απαντήσεις (n)	Μέσος όρος	Διάμεσος
Συνάφεια περιεχομένου με καθήκοντα	20	4.50	5.00
Επάρκεια: Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου	20	4.20	4.00
Επάρκεια: Διαχείριση κινδύνων	20	2.70	2.50
Επάρκεια: Διαφάνεια & λογοδοσία	20	3.80	4.00
Επάρκεια: Κανονιστικό πλαίσιο	20	3.85	4.00
Επίδραση: Τήρηση διαδικασιών	20	4.40	4.00
Επίδραση: Εντοπισμός κινδύνων	20	3.45	3.50
Επίδραση: Συνεργασία υπηρεσιών	20	3.35	3.50
Επίδραση: Μείωση λαθών / παρατυπιών	20	4.20	4.00
Επίδραση: Συμμόρφωση με θεσμικό πλαίσιο	20	4.25	4.00
Επίδραση: Κουλτούρα διαφάνειας	20	3.30	3.50
Διοικητική υποστήριξη για συνεχιζόμενη εκπαίδευση	22	4.77	5.00

Πίνακας Γ1. Συγκεντρωτικοί δείκτες κλίμακας (έγκυρες απαντήσεις).