

**ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ**  
**ΤΜΗΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ & ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ**

Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών  
Κατεύθυνση Αστικής και Περιφερειακής Ανάπτυξης

**ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ**

**Τίτλος: Η έννοια της Διακυβέρνησης και οι εφαρμογές της στην τοπική αυτοδιοίκηση στην Ελλάδα**

**Επιβλέπων: Ψυχάρης Ιωάννης**

**Φοιτήτρια: Αργυρίου Γεωργία (Α.Μ. 0814Μ009)**



**ΑΘΗΝΑ ΜΑΡΤΙΟΣ 2016**

Copyright © Αργυρίου Γεωργία, 2016

Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος . All rights reserved.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας εργασίας, εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα. Ερωτήματα που αφορούν τη χρήση της εργασίας για κερδοσκοπικό σκοπό πρέπει να απευθύνονται προς τον συγγραφέα.

Οι απόψεις και τα συμπεράσματα που περιέχονται σε αυτό το έγγραφο εκφράζουν τον συγγραφέα και δεν πρέπει να ερμηνευθεί ότι αντιπροσωπεύουν τις επίσημες θέσεις του Παντείου Πανεπιστημίου Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών.

## **Περιεχόμενα**

|  |    |
|--|----|
| <b>Περίληψη</b> .....  | 5  |
| <b>Εισαγωγή</b> .....  | 7  |
| <b>Ευχαριστίες</b> .....   | 10 |
| <b>Κεφάλαιο 1ο:</b> .....  | 11 |
| Βασικές έννοιες και προσεγγίσεις της έννοιας της Διακυβέρνησης.....                | 11 |
| 1.1. Η έννοια της Διακυβέρνησης.....   | 11 |
| 1.2. Η μετάβαση από την κυβέρνηση στη διακυβέρνηση.....                            | 17 |
| 1.3. Η διεύρυνση της συμμετοχής.....   | 21 |
| 1.4. Τα Δίκτυα Πολιτικής.....  | 23 |
| 1.5. Θεωρία και κριτική αποτίμηση.....   | 26 |
| <b>Κεφάλαιο 2ο:</b> .....  | 33 |
| Τοπική Αυτοδιοίκηση και Διακυβέρνηση.....  | 33 |
| 2.1. Θεωρία και Πολιτική από τη Διεθνή εμπειρία.....                               | 33 |
| 2.2. Ο ρόλος των Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών στην Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση.....  | 40 |
| 2.3. Ο Χάρτης για την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση.....                                | 43 |
| <b>Κεφάλαιο 3ο:</b> .....  | 45 |
| Η οργάνωση του διοικητικού συστήματος- Η Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Ελλάδα.....      | 45 |
| 3.1. Βασικές έννοιες, συστήματα διοικητικής οργάνωσης και Τοπική Αυτοδιοίκηση..... | 45 |
| 3.2. Η οργάνωση του διοικητικού συστήματος στην Ελλάδα.....                        | 46 |
| 3.3. Ν.3852/2010 Πρόγραμμα Καλλικράτης.....  | 48 |

|  |    |
|--|----|
| <b>Κεφάλαιο 4ο:</b> .....  | 54 |
| Οι θεσμοί που λειτουργούν στο πλαίσιο της Διακυβέρνησης, στην τοπική αυτοδιοίκηση α' βαθμού..... | 54 |
| 4.1. Συνέλευση κατοίκων της τοπικής κοινότητας.....  | 54 |
| 4.2. Τοπικό Δημοψήφισμα.....   | 56 |
| 4.3. Επιτροπή Δημόσιας Διαβούλευσης.....   | 57 |
| 4.4. Ο Συμπαράστατης του Δημότη και της Επιχείρησης.....   | 58 |
| 4.5. Το Συμβούλιο Ένταξης Μεταναστών.....  | 60 |
| <b>Κεφάλαιο 5ο:</b> .....  | 61 |
| Μέθοδος που χρησιμοποιήθηκε και ευρήματα.....  | 61 |
| 5.1. Μέθοδοι και εργαλεία.....   | 61 |
| 5.2. Ευρήματα και Συμπεράσματα.....  | 64 |
| 5.2.1 Ευρήματα της ποσοτικής ανάλυσης.....   | 64 |
| 5.2.2 Ευρήματα της ποιοτικής ανάλυσης.....   | 67 |
| <b>Κεφάλαιο 6ο:</b> .....  | 75 |
| Συζήτηση.....  | 75 |
| 6.1. Συζήτηση.....   | 75 |
| <b>Βιβλιογραφία</b> .....  | 79 |
| <b>Παράρτημα</b> .....   | 83 |
| <b>Βιογραφικό Σημείωμα</b> .....   | 99 |

## Περίληψη

Η εργασία αυτή ασχολείται με την έννοια της Διακυβέρνησης, τη διερεύνησή της σε θεωρητικό επίπεδο με την παρουσίαση διαφόρων προσεγγίσεων, οι οποίες αναδεικνύουν τις διάφορες πτυχές της. Εκτενής αναφορά γίνεται στην πολυεπίπεδη διακυβέρνηση, η οποία συνδέεται με τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με ιδιαίτερη έμφαση στο υποεθνικό επίπεδο και στο ρόλο των τοπικών και περιφερειακών αρχών. Αντικείμενο της μελέτης αποτελεί η εισαγωγή νέων θεσμών σε τοπικό επίπεδο στην Ελλάδα, με επίκεντρο το θεσμό του *Συμπαρασάτη του Δημότη και της Επιχείρησης*, με σκοπό να καταγραφεί η λειτουργία και η σημασία των νέων θεσμών στην τοπική διακυβέρνηση και πιο συγκεκριμένα η σημασία τόσο σε σχέση με τις τοπικές αρχές, όσο και με την τοπική κοινωνία. Διεξήχθη μία ποσοτική ανάλυση ως προς την υλοποίηση και εφαρμογή του θεσμού του *Συμπαρασάτη του Δημότη και της Επιχείρησης* και μία ποιοτική ανάλυση, η οποία βασίστηκε σε δομημένες συνεντεύξεις εκπροσώπων της τοπικής αυτοδιοίκησης και εκπροσώπων του θεσμού. Από την έρευνα διαπιστώνεται ότι ο νέος αυτός θεσμός βρίσκεται σε πρώιμο στάδιο, όσον αφορά τη λειτουργία του και την εκπλήρωση του σκοπού που υπηρετεί.

## **Abstract**

This paper deals with the concept of governance which is presented through different approaches and illustrates its variety of aspects. Extensive reference is made to multilevel governance, a meaning associated with the European Union, and more specifically focused on the sub national level and the role of local and regional authorities. The project is focused on the study of the new institutions introduced at local level in Greece and more specifically the institution of the Supporter of the Citizen and Business, with the aim of recording both the function and the impact of the new institutions on local governance, particularly their interaction with local authorities and local community. There has been conducted a quantitative analysis of the implementation of the institution of the Supporter of the Citizen and Business and also a qualitative analysis based on structured interviews with representatives of local authorities and the specific institution. This study proves that the institution of the Supporter of the Citizen and Business is at an early stage regarding its function and the fulfilling of the purpose that the institution serves.

## Εισαγωγή

Η παρούσα Διπλωματική εργασία έχει αντικείμενο την έννοια της Διακυβέρνησης και τον τρόπο εφαρμογής της στην τοπική αυτοδιοίκηση. Προσδιορίζεται ως ο τρόπος άσκησης της πολιτικής εξουσίας και διαχείρισης των δημόσιων υποθέσεων σε όλα τα επίπεδα, ενώ περιλαμβάνει την αλληλεπίδραση διαφορετικών και ποικίλων παραγόντων μεταξύ των οποίων τους διαφόρους φορείς και οργανώσεις της Κοινωνίας των Πολιτών, ενώσεις επαγγελματικές, Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις (ΜΚΟ), οργανώσεις εργοδοτών και εργαζομένων κ.λ.π. Η Διακυβέρνηση συνδέεται με τις μεταρρυθμίσεις που έγιναν τις δεκαετίες του 1980 και του 1990 με την εφαρμογή πολιτικών που στόχο είχαν τη σμίκρυνση του κράτους, υπό την έννοια των μεταρρυθμίσεων στο δημόσιο τομέα με τη μορφή ιδιωτικοποιήσεων και την επιδίωξη περιορισμού του κοινωνικού κράτους. Ωστόσο η Διακυβέρνηση σηματοδοτεί την ανάγκη για μεγαλύτερη συμμετοχή στα στάδια δημόσιας πολιτικής με τη συμβολή διαφόρων παραγόντων. Η διεύρυνση της συμμετοχής ενισχύει την εμπιστοσύνη των πολιτών και αποτελεί βασικό παράγοντα νομιμοποίησης των πολιτικών.

Η εργασία αυτή επικεντρώνεται στην εφαρμογή και την υλοποίηση θεσμών που συνδέονται με τη Διακυβέρνηση, και πιο συγκεκριμένα με την εφαρμογή και υλοποίηση του θεσμού του *Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης* που προβλέπεται στο πρόγραμμα *Καλλικράτης*.

Στο πρώτο κεφάλαιο επιχειρείται η διερεύνηση της έννοιας της Διακυβέρνησης και ο προσδιορισμός των βασικών χαρακτηριστικών της. Στην πρώτη ενότητα παρατίθενται διάφορες προσεγγίσεις από την πλευρά διεθνών οργανισμών, υπερεθνικών οργάνων και

θεωρητικών για την προσπάθεια κατανόησης της έννοιας αυτής, των χαρακτηριστικών της, αλλά και για ποιο λόγο αποτελεί θέμα διεθνούς ενδιαφέροντος και που αποσκοπεί η εφαρμογή της. Η δεύτερη ενότητα αφορά σε ιστορικά στοιχεία που συνδέονται με την εμφάνιση της έννοιας αυτής, η οποία οδήγησε στη στροφή σε πιο συμμετοχικές διαδικασίες, σε μορφές διαλόγου και διαπραγμάτευσης στις πολιτικές διεργασίες και την ανάγκη για μεγαλύτερο έλεγχο των οργάνων που ασκούν την πολιτική εξουσία. Η τρίτη ενότητα επικεντρώνεται στη σημασία της συμμετοχής των πολιτών και γενικότερα των διαφόρων οργανώσεων της Κοινωνίας των Πολιτών, στα στάδια δημόσιας πολιτικής και κατά πόσο επηρεάζει ουσιαστικά το στάδιο λήψης των αποφάσεων ή αν απαιτείται κυρίως για τον παιδευτικό χαρακτήρα που έχει και την συμβολή στην καλύτερη οργάνωση της κοινωνίας. Στην τέταρτη ενότητα γίνεται η αναφορά στα δίκτυα πολιτικής και το βασικό τους ρόλο στην εφαρμογή της διακυβέρνησης, ενώ στην πέμπτη ενότητα γίνεται η παράθεση κριτικών απέναντι στη σημασία της Διακυβέρνησης.

Το δεύτερο κεφάλαιο αναφέρεται στην έννοια της *Τοπικής Διακυβέρνησης* (local governance), με την πρώτη ενότητα να προσεγγίζει την έννοια με βάση θεωρίες και πρακτικές σε διεθνές επίπεδο. Γίνεται μία προσπάθεια ερμηνείας του όρου, και των βασικών χαρακτηριστικών του, αλλά και το εύρος εφαρμογής του σε παγκόσμιο επίπεδο, με τον οικονομικό παράγοντα να αποτελεί σημαντικό στοιχείο, όπως και το μορφωτικό επίπεδο. Στη δεύτερη ενότητα αναλύεται ο ρόλος που κατέχουν ή πρέπει να έχουν οι τοπικές και περιφερειακές αρχές στο πλαίσιο της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, που αποτελεί και τον τρόπο λειτουργίας, στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα. Στην τρίτη ενότητα γίνεται αναφορά στο ψήφισμα της Επιτροπής των Περιφερειών σε σχέση με τον *Χάρτη για την Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση*, με σκοπό τη δημιουργία μίας ενιαίας, κοινής αντίληψης ως προς την έννοια της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης.



Στο τρίτο κεφάλαιο στην πρώτη ενότητα γίνεται μία σύντομη αναφορά στα συστήματα διοικητικής οργάνωσης, ενώ η δεύτερη ενότητα επικεντρώνεται στην οργάνωση του διοικητικού συστήματος με επικεντρο την τοπική αυτοδιοίκηση. Στην τρίτη ενότητα γίνεται αναφορά στο Πρόγραμμα *Καλλικράτης* και στα διακυβερνητικά όργανα της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Στο τέταρτο κεφάλαιο παρουσιάζονται οι βασικοί θεσμοί στο πλαίσιο της διακυβέρνησης που εφαρμόζονται στην αυτοδιοίκηση α' βαθμού δηλαδή στους δήμους και αναλύονται τα βασικά χαρακτηριστικά τους.

Στο πέμπτο κεφάλαιο παρουσιάζεται το ερευνητικό μέρος για τον θεσμό του *Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης*. Το ερευνητικό μέρος χωρίζεται σε δύο τμήματα. Στο πρώτο τμήμα γίνεται καταγραφή και ανάλυση της έκτασης εφαρμογής του θεσμού αυτού στους μεγάλους δήμους της χώρας. Στο δεύτερο τμήμα παρουσιάζονται συνεντεύξεις εκπροσώπων της τοπικής αυτοδιοίκησης, οι οποίοι απαντούν σε ερωτήματα που αφορούν τόσο τον *Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης*, όσο και γενικότερα τη λειτουργία της τοπικής αυτοδιοίκησης. Και για τα δύο ερευνητικά τμήματα παρουσιάζονται τόσο οι μέθοδοι όσο και τα ευρήματά τους.

Στο έκτο κεφάλαιο αναπτύσσονται και σχολιάζονται τα συμπεράσματα από την παρούσα έρευνα ως προς την υλοποίηση του θεσμού του *Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης* και ευρύτερα για τη μορφή, τη λειτουργία και το ρόλο της διακυβέρνησης στην σύγχρονη πολιτική ζωή.

## **Ευχαριστίες**

*Στο πλαίσιο του Μεταπτυχιακού Προγράμματος Σπουδών στο τμήμα Οικονομικής και Περιφερειακής Ανάπτυξης πραγματοποιήθηκε η παρούσα διπλωματική εργασία, υπό την επίβλεψη του Καθηγητή κ. Ιωάννη Ψυχάρη. Ευχαριστώ θερμά τον επιβλέποντα Καθηγητή κ. Ιωάννη Ψυχάρη κατ' αρχήν για την καθοδήγηση και τον προσανατολισμό προς ένα θέμα με ιδιαίτερο επιστημονικό ενδιαφέρον, που διερευνάται σε παγκόσμιο επίπεδο, αλλά και για την υποστήριξή του και συμβολή του στο να συγκεντρώσω το υλικό και να ολοκληρώσω την συγκεκριμένη εργασία. Επιθυμώ να ευχαριστήσω τα υπόλοιπα μέλη της τριμελούς Επιτροπής την Αναπληρώτρια Καθηγήτρια κ. Γιώτη- Παπαδάκη Όλγα και την Επίκουρη Καθηγήτρια κ. Κυβέλου- Χιωτίνη Στέλλα- Σοφία.*

*Θα ήθελα επίσης να ευχαριστήσω τους εκπροσώπους της τοπικής αυτοδιοίκησης για τον πολύτιμο χρόνο που αφιέρωσαν, αλλά και για την ουσιαστική τους συμβολή στη διερεύνηση του συγκεκριμένου θέματος. Πιο συγκεκριμένα ευχαριστώ στο δήμο Ζωγράφου τη Γενική Γραμματέα κ. Άλκηστις Τελώνη και τη Συμπαραστάτρια του δημότη και της επιχείρησης κ. Ελένη Σφήκα, στο δήμο Χαλανδρίου τον Αντιδήμαρχο Πολιτισμού- Αθλητισμού κ. Σέργιο Γκάκα, στο δήμο Καισαριανής τον Αντιδήμαρχο Οικονομικών κ. Σίμο Πολυχρονάκη, στο δήμο Γαλατσίου τον Συμπαραστάτη του δημότη και της επιχείρησης κ. Μιχαήλ Άγγελο Βουράκη, στο δήμο Χολαργού- Παπάγου το Συμπαραστάτη του δημότη και της επιχείρησης κ. Παναγιώτη Κανελλόπουλο και στο δήμο Χαλκίδας τον Αντιδήμαρχο κ. Βασίλη Καθαροσπύρη και το Γενικό Γραμματέα κ. Τηλέμαχο Μωραΐτη.*

*Αργυρίου Γεωργία*

## **Κεφάλαιο 1ο:**

### **Βασικές έννοιες και προσεγγίσεις της έννοιας της Διακυβέρνησης**

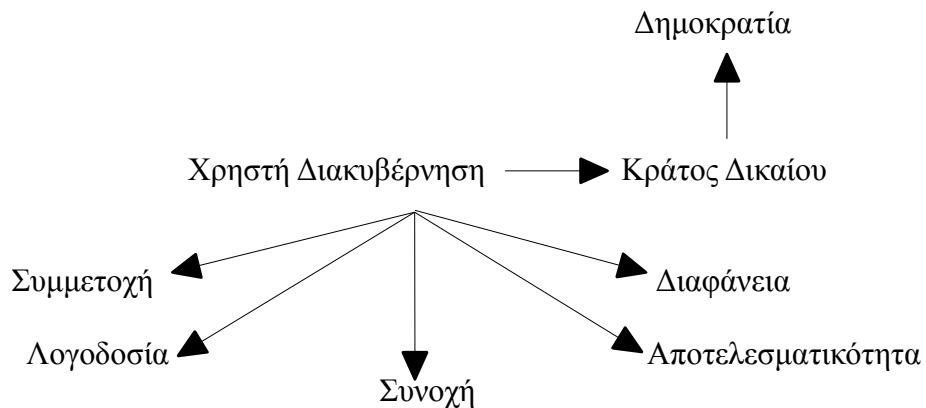
#### **1.1 Η Έννοια της Διακυβέρνησης**

Η Διακυβέρνηση αποτέλεσε για την Ευρωπαϊκή Ένωση έναν από τους στρατηγικούς στόχους στις αρχές του 2000, με επικέντρο την ανάγκη για τη διεύρυνση της συμμετοχής στη διαδικασία λήψης των πολιτικών αποφάσεων. Επιδιωκόμενος σκοπός είναι η ευρύτερη κοινωνική νομιμοποίηση και η μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα στη λήψη και εφαρμογή των ευρωπαϊκών πολιτικών. Η ευρωπαϊκή διακυβέρνηση αφορά κανόνες και διαδικασίες που ρυθμίζουν τη χρήση των πολιτικών εξουσιών που έχουν αναθέσει οι πολίτες στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ). Βασικό θεμέλιο για την λειτουργία της ΕΕ αποτελεί η δημοκρατία και το κράτος δικαίου. Ωστόσο η εφαρμογή δημοκρατικών θεσμών από τα κράτη-μέλη της ΕΕ, δεν είναι κάτι που μπορεί να μείνει σε επίπεδο αρχών, των νομικών και πολιτικών θεσμών, αλλά απαιτεί συνεχή συγχρονισμό με τις πολιτικές, κοινωνικές και οικονομικές εξελίξεις.

Σύμφωνα με τη *Λευκή Βίβλο για τη Διακυβέρνηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής*, η έννοια της χρηστής διακυβέρνησης, η οποία ενισχύει τη δημοκρατία και το κράτος δικαίου και εφαρμόζεται σε όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης εμπεριέχει πέντε αρχές, τη διαφάνεια, τη συμμετοχή, τη λογοδοσία, την αποτελεσματικότητα και τη συνοχή. Διαφάνεια σημαίνει ότι οι διεργασίες και οι διαδικασίες λήψης πολιτικών αποφάσεων αλλά και τα μέσα που θα χρησιμοποιηθούν πρέπει να κοινοποιούνται στο κοινό με τρόπο διάφανο και κατανοητό. Η συμμετοχή αναφέρεται στη διεύρυνση της συμμετοχής σε όλα τα στάδια

δημόσιας πολιτικής. Η λογοδότηση για την ΕΕ σημαίνει πιο σαφή κατανομή ρόλων και πιο συγκεκριμένα στη νομοθετική και εκτελεστική λειτουργία και μεγαλύτερη υπευθυνότητα και ευθύνη σε όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης. Η αποτελεσματικότητα εξαρτάται από τον προσδιορισμό και την αξιολόγηση των στόχων που έχουν τεθεί, αλλά και από την τήρηση των αρχών της αναλογικότητας και της επικουρικότητας, ώστε να εντοπιστεί το κατάλληλο επίπεδο και αν τα μέσα που θα χρησιμοποιηθούν είναι αναλογικά με τους στόχους που έχουν τεθεί. Τέλος η συνοχή αφορά την ενίσχυση των πολιτικών και των δράσεων της ΕΕ, ενώ απαιτείται και η ολοένα μεγαλύτερη εμπλοκή των τοπικών και περιφερειακών αρχών. Ευρωπαϊκή διακυβέρνηση σημαίνει το συντονισμό μεταξύ των ευρωπαϊκών οργάνων, των κρατών μελών που απαρτίζουν την ευρωπαϊκή ένωση, των τοπικών και περιφερειακών αρχών, αλλά και τις οργανώσεις της Κοινωνίας των Πολιτών (ΚτΠ) (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2001).

**Σχήμα1.1. Τα βασικά χαρακτηριστικά της Χρηστής Διακυβέρνησης**



Με τον όρο Διακυβέρνηση αναφερόμαστε στον τρόπο άσκησης της πολιτικής εξουσίας και διαχείρισης των δημόσιων υποθέσεων σε όλα τα επίπεδα. Η Διακυβέρνηση περιλαμβάνει πολύπλοκες διαδικασίες και θεσμούς, όπου οι πολίτες και οι ομάδες συμφερόντων αρθρώνουν τα συμφέροντά τους. Όσον αφορά τη χρηστή διακυβέρνηση (good governance) αυτή ενισχύει το κράτος δικαίου, ενώ βασικά χαρακτηριστικά της είναι η συμμετοχή, η διαφάνεια και η λογοδοσία. Σύμφωνα με το *United Nations Development Programme (UNDP)* η χρηστή διακυβέρνηση συμβάλλει στην καλύτερη χρήση των πόρων και προωθεί τη βιώσιμη ανάπτυξη. Με τη χρηστή διακυβέρνηση επιτυγχάνεται μία ευρεία συναίνεση ως προς τη διαχείριση των δημόσιων υποθέσεων και την κατανομή των πόρων, με την βασική προϋπόθεση ότι λαμβάνεται υπόψη στη διαδικασία λήψης των πολιτικών αποφάσεων, η γνώμη όλων των κοινωνικών ομάδων (*United Nations Development Programme*).

Η *Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή για την Ασία και τον Ειρηνικό των Ηνωμένων Εθνών (United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific)* σε μία προσπάθεια ανάλυσης και ερμηνείας της έννοιας της Διακυβέρνησης και της χρηστής διακυβέρνησης σημειώνει ότι η έννοια της Διακυβέρνησης δεν προσδιορίζεται σαν κάτι καινούργιο, αλλά αναφέρεται στη διαδικασία λήψης και εφαρμογής των αποφάσεων. Ο όρος αυτός μπορεί να χρησιμοποιηθεί με διαφορετικό περιεχόμενο, όπως η εταιρική διακυβέρνηση, η διεθνής διακυβέρνηση, η εθνική διακυβέρνηση, η τοπική διακυβέρνηση. Βασικός παράγοντας της διακυβέρνησης είναι η κυβέρνηση, ενώ οι εμπλεκόμενοι φορείς ποικίλουν ανάλογα με το επίπεδο διακυβέρνησης (διεθνές, υπερεθνικό, εθνικό, υποεθνικό). Οι εμπλεκόμενοι φορείς εκτός από την κυβέρνηση συνιστούν την λεγόμενη Κοινωνία των Πολιτών (ΚτΠ).

Η χρηστή διακυβέρνηση διέπεται από το κράτος δικαίου και βασικές της συνιστώσες είναι η συμμετοχή, η διαφάνεια, η λογοδοσία, η συναίνεση, η ευελιξία, η αποτελεσματικότητα, η δικαιοσύνη και η ευρύτερη συμμετοχή όλων των κοινωνικών ομάδων, χωρίς αποκλεισμούς. Εξασφαλίζει ότι η διαφθορά έχει ελαχιστοποιηθεί, οι απόψεις των μειονοτήτων και των πιο ευάλωτων ομάδων στην κοινωνία λαμβάνονται υπόψη στη διαδικασία λήψης αποφάσεων (*United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, 2009*).

Σύμφωνα με την επίσημη ιστοσελίδα της Παγκόσμιας Τράπεζας (*The World Bank*) η Διακυβέρνηση εμπεριέχει πέντε διαστάσεις εκ των οποίων η πρώτη αφορά τη διάκριση των εξουσιών σε νομοθετική, εκτελεστική και δικαστική, αλλά και τον τρόπο που επιτυγχάνεται αυτός ο διαχωρισμός. Επισημαίνει δε το ζήτημα της ανεξαρτησίας και της αποτελεσματικότητας των θεσμικών οργάνων και την ανεξαρτησία της δικαστικής εξουσίας στην απόδοση δικαιοσύνης. Η δεύτερη διάσταση, αφορά τη λογοδοσία των πολιτικών ηγετών και το κατά πόσο οι πολιτικές επιλογές ή αποφάσεις σχετίζονται με αυτό το βαθμό λογοδοσίας των πολιτικών ηγετών. Περιλαμβάνει επίσης πτυχές όπως ο υγιής ανταγωνισμός μεταξύ των κομμάτων, η ύπαρξη ενός αξιοκρατικού συστήματος, η ομαλή μεταβίβαση της εξουσίας, η διαφάνεια της οικονομικής κατάστασης των κομμάτων, ενώ επικεντρώνεται και στην διεύρυνση της συμμετοχής και την δυνατότητα πρόσβασης όλων των κοινωνικών ομάδων στις δημόσιες υποθέσεις. Η τρίτη διάσταση αφορά το δημόσιο τομέα, την αξιοκρατία, την παροχή υπηρεσιών και την εφαρμογή των δημόσιων πολιτικών. Η τέταρτη διάσταση αφορά τις σχέσεις της πολιτικής εξουσίας με τις οικονομικές ελίτ και τέλος η πέμπτη διάσταση αφορά τη συμμετοχή όχι μόνο μέσω θεσμών όπως είναι οι εκλογές και το δημοψήφισμα, αλλά και ευρύτερα με την εμπλοκή των διαφόρων οργανώσεων και φορέων της Κοινωνίας των Πολιτών.

Σύμφωνα με μια ακόμα ερμηνεία, η έννοια της Διακυβέρνησης προσδιορίζεται με βάση τις αξίες, αλλά και τα όργανα με τα οποία ασκείται η εξουσία, με βάση τις πολιτικές, οικονομικές και θεσμικές της διαστάσεις. Η αποτελεσματικότητα της Διακυβέρνησης εξαρτάται από τον τρόπο εκλογής των κυβερνήσεων, από τον τρόπο που αυτές ελέγχονται, αλλά και από τον τρόπο που εναλλάσσονται στην εξουσία. Εξαρτάται από τον τρόπο χάραξης και εφαρμογής των πολιτικών, την παροχή των δημόσιων υπηρεσιών, αλλά και από την αποδοχή των πολιτών και τον σεβασμό που επιδεικνύουν στο κράτος και τους θεσμούς. Η Τοπική Διακυβέρνηση αποτελεί συνιστώσα της διακυβέρνησης. Εδώ οι φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης ουσιαστικά αντικαθιστούν την κεντρική κυβέρνηση και οι υπηρεσίες δεν είναι δημόσιες, αλλά αυτοδιοικητικές (*HEADWAY – Σύμβουλοι Οικονομολόγοι Ε.Π.Ε.*).

Η Τοπική Διακυβέρνηση αποτελεί πτυχή της Διακυβέρνησης, ενός όρου ευρύτερου από την κυβέρνηση, διότι περιλαμβάνει ένα ευρύ φάσμα παραγόντων και πιο συγκεκριμένα θεσμικά όργανα της τοπικής αυτοδιοίκησης, της κεντρικής κυβέρνησης, υπερεθνικά όργανα με χαρακτηριστικό παράδειγμα την ΕΕ, αλλά και παράγοντες εξωθεσμικούς, δηλαδή εθελοντικές οργανώσεις, κοινωνικούς φορείς, ιδιωτικές επιχειρήσεις και τα μέσα μαζικής ενημέρωσης. Η διακυβέρνηση όμως των τοπικών περιοχών δεν δηλώνει ότι οι περιοχές αυτές είναι αυτόνομες ή απομονωμένες από τις ευρύτερες κρατικές δομές, τους πολιτικούς και οικονομικούς παράγοντες. Η διακυβέρνηση σε τοπικό επίπεδο δεν αποτελεί τοπικό ζήτημα, αλλά υπόκειται σε εθνικό πλαίσιο κανονισμών και προτύπων (*Goodwin, Painter, 1996*).

Στην εποχή μας η χρήση της έννοιας της Διακυβέρνησης (Governance) αναφέρεται σε μία νέα διαδικασία του κυβερνάν, σημαίνει την αλληλεξάρτηση των οργανισμών. Η διακυβέρνηση είναι μία έννοια ευρύτερη της κυβέρνησης καθώς περιλαμβάνει και μη

κρατικούς παράγοντες. Η αλλαγή της έννοιας του κράτους σημαίνει ότι τα όρια μεταξύ του δημόσιου, ιδιωτικού τομέα αλλά και του εθελοντικού τομέα μετατοπίζονται και δεν είναι πλέον διακριτά. Η Διακυβέρνηση έχει να κάνει με την άσκηση της πολιτικής εξουσίας διαμέσου δικτύων. Ο όρος "διακυβέρνηση δικτύων" (network governance) αναφέρεται στο μεταβαλλόμενο ρόλο του κράτους, μετά τις μεταρρυθμίσεις του δημοσίου τομέα τις δεκαετίες του 1980 και του 1990.

Ο R. A. W. Rhodes (2007) εξετάζει την έννοια της Διακυβέρνησης και επισημαίνει βασικά ζητήματα, όπως το πλαίσιο των δικτύων πολιτικής, την αποκένωση του κράτους, την αλλαγή και το ρόλο των ιδεών. Σύμφωνα με τον Rhodes η Διακυβέρνηση προσδιορίζεται ως μία διαδικασία όπου εκτός από τους κρατικούς παράγοντες εμπλέκονται και άλλοι φορείς στην παραγωγή πολιτικών αποτελεσμάτων. Πλέον δεν είναι διακριτά τα όρια μεταξύ δημόσιου, ιδιωτικού τομέα και των διαφόρων οργανώσεων της ΚτΠ, αλλά διαρκώς μεταβάλλονται και επικαλύπτονται. Ο R. A. W. Rhodes (1996) παρατηρεί πάντως πως ο όρος διακυβέρνηση είναι ανακριβής καθώς εντοπίζονται διαφορετικές χρήσεις του όρου:

- Ελάχιστο Κράτος (minimal state)
- Εταιρική Διακυβέρνηση (corporate governance)
- Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ (New Public Management)
- Κοινωνικο- κυβερνητικό σύστημα (socio- cybernetic system)
- Δίκτυα Αυτοοργάνωσης (self organizing networks<sup>1</sup>).

---

<sup>1</sup> Δεν είναι υπόλογοι στο κράτος, έχουν σημαντικό βαθμό αυτονομίας.



## 1.2. Η μετάβαση από την κυβέρνηση στη διακυβέρνηση

Η επικράτηση της παγκοσμιοποίησης των αγορών, επέφερε την αναδόμηση της έννοιας του κράτους. Ένα από τα βασικά στοιχεία του κράτους, η κυριαρχία, έχασε το νόημά της ως η ανώτατη και αποκλειστική εξουσία. Στη Μεγάλη Βρετανία κυρίως, αλλά και στις ΗΠΑ τις δεκαετίες του 1980 και του 1990 με τις νεοφιλελεύθερες κυβερνήσεις της Margaret Thatcher και του Ronald Reagan που εμπνεύστηκαν από τη λεγόμενη Νέα Δεξιά<sup>2</sup>, εφαρμόστηκαν μεταρρυθμίσεις στο δημόσιο τομέα, και πολιτικές όπως η αυτορρύθμιση των αγορών και η ιδιωτικοποίηση δημόσιων φορέων που οδήγησαν στην σταδιακή αναδόμηση και στον εξορθολογισμό του κράτους. Η εφαρμογή αυτών των πολιτικών που αν και είχε ως θεωρητικό υπόβαθρο μία μορφή ακραίου ατομικισμού που αντικατοπτρίζεται στη φράση της M. Thatcher «ότι δεν υπάρχει κοινωνία, μόνο τα άτομα και οι οικογένειές τους», δημιούργησε την ανάγκη ανάπτυξης πιο αποτελεσματικών μέσων άσκησης δημόσιας πολιτικής και σηματοδότησε την στροφή από την κυβέρνηση στη διακυβέρνηση. Η στροφή στη διακυβέρνηση προκλήθηκε και από άλλες παραμέτρους, όπως η αυξανόμενη χρηματοδότηση των δημόσιων προγραμμάτων από ιδιωτικές επενδύσεις και η άνοδος του New Public Management, με την εισαγωγή τεχνικών διοίκησης του ιδιωτικού τομέα στο δημόσιο τομέα (Heywood, 2006).

Η Διακυβέρνηση αποτελεί έναν ευρύτερο όρο από αυτόν της κυβέρνησης, και αναφέρεται στον τρόπο με τον οποίο οργανώνεται η κοινωνία. Η κυβέρνηση εμπλέκεται στη διακυβέρνηση, ενώ διατυπώνεται και η άποψη ότι μπορεί να υπάρχει διακυβέρνηση χωρίς κυβέρνηση (Rhodes, 1996). Κυρίαρχο ρόλο στον τρόπο διακυβέρνησης

---

2 Δεν αποτελεί ουσιαστικά μία μορφή συνεκτικής και συστηματικής φιλοσοφίας, αλλά προσπάθεια να συγκεραστούν δύο διακριτές παραδόσεις, που ορίζονται ως "νεοφιλελευθερισμός" και ως "νεοσυντηρητισμός" (Heywood, 2006 σελ.82.).

διαδραματίζουν οι αγορές, οι ιεραρχίες και τα δίκτυα. Η διάκριση κράτους και κοινωνίας δεν είναι πλέον ευδιάκριτη, γεγονός που αντανακλά η ευρύτερη χρήση της έννοιας της διακυβέρνησης και εκτιμάται ότι προκλήθηκε από αλλαγές όπως είναι α) η ανάπτυξη νέων μορφών δημόσιας διοίκησης, β) η αύξηση της συνεργασίας μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα, γ) η ενίσχυση του ρόλου των δικτύων δημόσιας πολιτικής, δ) η ολοένα και μεγαλύτερη επιρροή των υπερεθνικών και υποεθνικών οργανισμών (πολυεπίπεδη διακυβέρνηση, *multilevel governance*). Η διακυβέρνηση συνήθως συνδέεται με μία στροφή από τους μηχανισμούς εξουσίας και ελέγχου, σε μορφές διαλόγου και διαπραγμάτευσης, ενώ διατυπώνεται και μία διαφορετική άποψη ότι συνδέεται με τον εξορθολογισμό του κράτους, την ανάγκη για "λιγότερη κυβέρνηση" (*Heywood, 2006*).

Την τελευταία δεκαετία η έννοια της διακυβέρνησης έχει προκαλέσει το διεθνές ενδιαφέρον. Η έννοια αυτή αν και προέκυψε σε ένα συγκεκριμένο ιστορικό πλαίσιο, όπως αναφέρθηκε προηγουμένως, έχει αποκτήσει μία ευρεία ερμηνεία. Τη δεκαετία του 1980 το πολιτικό και κοινωνικό πλαίσιο αλλάζει. Η έμφαση που δινόταν στη θεσμική δομή των εξουσιών αντικαταστάθηκε από την έμφαση σε μεθόδους διαχείρισης (*management*). Στο πλαίσιο των πολιτικών διαρθρωτικής μεταρρύθμισης που υλοποιήθηκαν αυτή την περίοδο, η έννοια της αποκέντρωσης και η ανάγκη εκδημοκρατισμού πολλών χωρών, είχε ως αποτέλεσμα τη μετατόπιση του ενδιαφέροντος, από την κεντρική κυβέρνηση, στα μέσα που χρησιμοποιεί για τη διαχείριση και την κατανομή των πόρων. Στο πλαίσιο λειτουργίας της κυβέρνησης εντοπίστηκαν δυσλειτουργίες, όπως φαινόμενα διαφθοράς, μειωμένης λογοδοσίας, καταπάτησης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, συνθήκες που δημιουργούν προβλήματα στις αναπτυξιακές δυνατότητες της χώρας. Έτσι η έννοια της διακυβέρνησης αποτέλεσε συνώνυμο της ανάπτυξης.

Στα δημοκρατικά συστήματα οι εκλογικές διαδικασίες να μεν αποτελούν παράγοντα νομιμότητας, όμως δεν αρκούν για τη νομιμοποίηση των κυβερνητικών πολιτικών αποφάσεων. Η δυσκολία ενός ικανοποιητικού ορισμού της διακυβέρνησης, οδήγησε στο να δοθεί έμφαση στην κανονιστική διάσταση της έννοιας και στον προδιορισμό των χαρακτηριστικών της χρηστής διακυβέρνησης. Τα χαρακτηριστικά που σχετίζονται με τη χρηστή διακυβέρνηση περιλαμβάνουν τις ελεύθερες εκλογές, το κράτος δικαίου, τη συμμετοχή των πολιτών, τη διαφάνεια, τη λογοδοσία, τα ανεξάρτητα μέσα μαζικής ενημέρωσης μεταξύ άλλων, ενώ σε ορισμένες χώρες θεωρείται βασική προϋπόθεση για τη χρηστή διακυβέρνηση η αποκέντρωση της κεντρικής εξουσίας (*Wilson, 2000*).

Η δεκαετία του 1980 αποτελεί σημείο αναφοράς για τη μετάβαση από την κυβέρνηση στη διακυβέρνηση και συνδέεται με την προσπάθεια του Συντηρητικού κόμματος στη Μ. Βρετανία, για την αναδιάρθρωση της τοπικής αυτοδιοίκησης με έμφαση στην ιδιωτικοποίηση και τον περιορισμό του κράτους. Η στροφή αυτή ξεκίνησε ήδη από τη δεκαετία του 1970 με τη διεθνοποίηση των αγορών, την παγосμιοποίηση, όρος που υποδηλώνει ότι ο ανταγωνισμός στις παγκόσμιες αγορές επηρεάζει όλες σχεδόν τις πτυχές της οικονομικής οργάνωσης και της πολιτικής ρύθμισης. Η επιρροή των διεθνών αγορών σε τοπικό επίπεδο είναι εμφανής με την αύξηση του ανταγωνισμού μεταξύ των πόλεων και μεταξύ των διαφόρων ομάδων των πόλεων. Η μετάβαση από την τοπική κυβέρνηση στην τοπική διακυβέρνηση εντοπίζεται σε ορισμένα στοιχεία όπως οι θεσμικές μεταρρυθμίσεις που πραγματοποιήθηκαν σε τοπικό επίπεδο, η ανάπτυξη δικτύων (πολιτικής) σε αντιστάθμισμα της θεσμικής πολυπλοκότητας και ισχυροποίησης του ιδιωτικού τομέα, με σκοπό τη δημιουργία συνδέσμων και την οικοδόμηση εμπιστοσύνης. Η υποχώρηση όμως του κράτους δεν πρέπει να θεωρηθεί ότι τον καθιστά λιγότερο σημαντικό παράγοντα, αλλά αντίθετα το κράτος επαναπροσδιορίζει το ρόλο του

και γίνεται σημαντικός εταίρος και παράγοντας στα δίκτυα πολιτικής. Η τοπική διακυβέρνηση δεν αντικαθιστά τα όργανα της τοπικής αυτοδιοίκησης με σημαντικό μέρος του θεσμικού και νομικού πλαισίου να παραμένει ίδιο. Η “πορεία εξάρτησης” που εκφράζεται με τον όρο path dependence, ισχύει τόσο σε εθνικό όσο και σε τοπικό επίπεδο. Λόγω της πολυπλοκότητας στο στάδιο χάραξης πολιτικής με τη συμμετοχή διαφόρων παραγόντων διαπιστώνεται μεγαλύτερη δυσκολία στον έλεγχο των αποφάσεων που λαμβάνονται και απαιτείται η αναζήτηση νέων μηχανισμών ελέγχου και λογοδοσίας. Η έλλειψη σαφήνειας που δημιουργείται στη διακυβέρνηση, ενισχύει το δημοκρατικό έλλειμμα και υποδηλώνει την ανάγκη για την αναζήτηση νέων τρόπων συμμετοχής και επομένως νομιμοποίησης των δημόσιων πολιτικών (*John, 2001*).

### 1.3. Η Διεύρυνση της Συμμετοχής

Η διεύρυνση της συμμετοχής αποτελεί βασικό στοιχείο της χρηστής διακυβέρνησης και μπορεί να είναι άμεση μέσω οργάνων διαμεσολάβησης, είτε έμμεση μέσω εκπροσώπων. Η συμμετοχή εμπεριέχει την έννοια της πληροφόρησης, της ενημέρωσης, αλλά και την οργανωση και ανάπτυξη της ΚτΠ. Σημαντικό επίσης στοιχείο της χρηστής διακυβέρνησης είναι η διαφάνεια. Αυτή προϋποθέτει ότι οι αποφάσεις λαμβάνονται βάσει των κανόνων δικαίου και παρέχονται ελεύθερα όλες οι πληροφορίες, σε εκείνους οι οποίοι θα επηρεαστούν από τη λήψη των αποφάσεων αυτών, κατά την εφαρμογή τους. Βασική είναι και η έννοια της συναίνεσης, η οποία προκύπτει από τη διαβούλευση των διαφόρων ομάδων συμφερόντων, ώστε τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα να παραχθούν με βάση το κοινό συμφέρον, στο σύνολο της κοινωνίας ή της κοινότητας. Οι έννοιες της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας συνδέονται με την παραγωγή αποτελεσμάτων που ανταποκρίνονται στις ανάγκες της κοινωνίας, με την καλύτερη δυνατή χρήση των πόρων. Η αποδοτικότητα εμπερικλείει την έννοια της βιωσιμότητας και της προστασίας του περιβάλλοντος. Η χρηστή διακυβέρνηση είναι μία ιδεατή μορφή που απαιτεί μεγάλες προσπάθειες για να επιτευχθεί στο σύνολό της και η λογοδοσία βασικό επίσης στοιχείο της χρηστής διακυβέρνησης, δεν αφορά μόνο τα κυβερνητικά και θεσμικά όργανα, αλλά και τις διάφορες οργανώσεις της ΚτΠ. Η λογοδοσία άλλωστε συνυφαίνεται με την διαφάνεια και με το κράτος δικαίου (*United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, 2009*).

Οι Bas Denters και Pieter-Jan Klok (2013) αναφέρονται στα δημοκρατικά συστήματα, μετά τις μεγάλες κοινωνικοοικονομικές αλλαγές των δύο τελευταίων δεκαετιών και την πτώση του "υπαρκτού σοσιαλισμού". Οι μεταρρυθμίσεις που εφαρμόστηκαν στις

περισσότερες χώρες δημιούργησαν δημοκρατικά συστήματα προσανατολισμένα στα πολιτικά κόμματα και μία περιορισμένη συμμετοχή των πολιτών που επαφίεται στην συμμετοχή στην εκλογική διαδικασία. Ανάλογες αλλαγές έγιναν και στην τοπική αυτοδιοίκηση, ενώ οι Bas Denters και Pieter-Jan Klok (2013) διερευνούν τις πιθανές συνέπειες των μεταβολών στους θεσμούς της τοπικής αυτοδιοίκησης και πιο συγκεκριμένα στον προσανατολισμό, τη συμπεριφορά και την ανταπόκριση των τοπικών συμβούλων. Βασικό ερώτημα ως προς την έννοια της εκπροσώπησης, αποτελεί αν η σχέση των τοπικών συμβούλων πρέπει να στηρίζεται στη βάση της λεγόμενης επιτακτικής εντολής, δηλαδή μία σχέση εξάρτησης και λογοδοσίας με τους ψηφοφόρους. Σύμφωνα με τους Bas Denters και Pieter-Jan Klok (2013), η κανονιστική έννοια της συμμετοχικής διακυβέρνησης σημαίνει ότι οι παραδοσιακοί μηχανισμοί των δημοκρατικών αντιπροσωπευτικών συστημάτων, όπως η διεξαγωγή των εκλογών και η αντιπροσώπευση μέσω των αιρετών οργάνων, πρέπει να συνοδεύονται με διαύλους επικοινωνίας με τους πολίτες, όπως είναι η διεξαγωγή διαβουλεύσεων, δημοψηφισμάτων και η διεύρυνση της συμμετοχής των πολιτών στα στάδια χάραξης και λήψης των πολιτικών.

#### 1.4 Τα Δίκτυα Πολιτικής

Ο R. A. W. Rhodes (2007) προχωρά στην ανάλυση των δικτύων πολιτικής<sup>3</sup>, και τονίζει πως τα δίκτυα αυτά περιορίζουν τη συμμετοχή των απλών πολιτών, καθώς εμπλέκονται στο στάδιο καθορισμού των θεμάτων της ημερήσιας διάταξης, διαμορφώνουν το πλαίσιο πολιτικής και υποκαθιστούν τους κυβερνητικούς παράγοντες και τη δημόσια λογοδοσία. Το κράτος ωστόσο υποστηρίζει ότι μπορεί να καθοδηγήσει τα δίκτυα πολιτικής. Η θέση που υποστηρίζουν οι νεοπλουραλιστές<sup>4</sup> έρχεται σε αντίθεση τόσο με την άποψη ότι η εξουσία διαχέεται σύμφωνα με τους πλουραλιστές<sup>5</sup>, όσο και με τον συγκεντρωτισμό των εξουσιών σύμφωνα με τους Μαρξιστές. Ο κεντρικός ισχυρισμός τους είναι ότι η εξουσία δομείται με βάση λίγες ανταγωνιστικές ελίτ, οι οποίες περιλαμβάνουν την ιδιωτική κυβέρνηση της δημόσιας πολιτικής, με κλειστά δίκτυα πολιτικής. Η φράση “ολιγοπώλιο της πολιτικής” περιγράφει αυτόν τον πολιτικό ελιτισμό. Στις πολιτικές κοινότητες στο παρελθόν υπήρχε η πεποίθηση στους πολιτικούς όλων των πολιτικών ρευμάτων ότι η σχέση μεταξύ κυβέρνησης και κοινωνίας είναι ουσιαστικά περιορισμένη, η ΚτΠ ήταν η υψηλότερη σφαίρα της ανθρώπινης ύπαρξης, ενώ το κράτος αποτελούσε έναν θεσμό δευτερεύουσας σημασίας. Η κοινωνία εκφραζόταν μέσω εθελοντικών ενώσεων και της τοπικής κοινότητας (Rhodes, 2007).

---

3Η αναγνώριση των δικτύων πολιτικής υπογραμμίζει τη σημασία των ανεπίσημων διαδικασιών ιδιαίτερα στο στάδιο της πρωτοβουλίας, της δημόσιας πολιτικής και έχουν δεχτεί κριτική, γιατί περιορίζουν την επιρροή των πολιτών μέσω των αντιπροσωπευτικών θεσμών στη διαδικασία χάραξης της δημόσιας πολιτικής (Heywood, 2006 σελ. 563).

4 Σύμφωνα με τη νεοπλουραλιστική θεωρία του κράτους και με θεωρητικούς όπως ο Robert Dahl και ο J. K. Galbraith, τα σύγχρονα εκβιομηχανισμένα κράτη είναι πιο πολύπλοκα και λιγότερο ευαίσθητα στις λαϊκές πιέσεις. Οι νεοπλουραλιστές αναγνωρίζουν ότι οι επιχειρήσεις απολαμβάνουν μία " προνομιούχο θέση " έναντι της κυβέρνησης (Heywood, 2006 σελ. 137).

5 Ο πλουραλισμός αποτελεί μία θεωρία για τη διανομή της πολιτικής εξουσίας και υποστηρίζει ότι η εξουσία διαχέεται ευρέως και ισομερώς στην κοινωνία και δεν συγκεντρώνεται στα χέρια μίας ελίτ ή μίας άρχουσας τάξης (Heywood, 2006 σελ. 120).

Η παγκοσμιοποίηση, οι πολιτιστικές αλλαγές και η ραγδαία αύξηση των νέων τεχνολογιών καθώς και η προσπάθεια της ΕΕ για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, έχουν συμβάλλει στη δημιουργία ευρείας ποικιλίας ευρωπαϊκών και διεθνών δικτύων, καθένα από αυτά είναι προσανατολισμένο σε ειδικούς στόχους. Τα δίκτυα αυτά διασυνδέουν επιχειρήσεις, κοινότητες, κέντρα ερευνών και αρχές της περιφερειακής και της τοπικής αυτοδιοίκησης. Στην πραγματικότητα όμως πολλά από αυτά τα δίκτυα, δεν έχουν την πρόσβαση που απαιτείται στις διαδικασίες πολιτικής στο πλαίσιο της ΕΕ. Πιο συγκεκριμένα, δίκτυα περιφερειών και πόλεων που υποστηρίζουν τη διακρατική και διασυνοριακή συνεργασία, π.χ. τα δίκτυα στο πλαίσιο των διαρθρωτικών ταμείων, εμποδίζονται από τις αποκλίνουσες διοικητικές και νομικές προϋποθέσεις που εφαρμόζονται σε κάθε συμμετέχουσα υπηρεσία (*HEADWAY – Σύμβουλοι Οικονομολόγοι Ε.Π.Ε.*).

Σύμφωνα με τον R. A. W. Rhodes (2007) η προσέγγιση των steering networks χαρακτηρίζει τα δίκτυα ως σταθερές δομές που το κράτος μπορεί να χειριστεί με τη χρήση των κατάλληλων εργαλείων, σε μια προσπάθεια να βελτιώσει την ικανότητα του κράτους ως προς τη διαχείριση σε αυτό το μίγμα ιεραρχιών, των αγορών, των δικτύων που άκμασαν μετά τη δεκαετία του 1980. Οι μεταρρυθμίσεις της Νέας Δεξιάς τη δεκαετία του 80' και των Εργατικών τη δεκαετία του 90' οδήγησαν στην κυριαρχία των αγορών και στην ανάδυση των δικτύων πολιτικής. Η αλλαγή των αντιλήψεων του κράτους και της διακυβέρνησης πρέπει να διερευνηθεί με βάση τις παραδόσεις, καθώς αποτελούν ένα διαφορετικό σύνολο πεποιθήσεων σε σχέση με τη δημόσια σφαίρα, την εξουσία. Οι άνθρωποι έχουν κοινωνικοποιηθεί με βάση διαφορετικές και ποικίλες παραδόσεις, στη βάση πολιτικών αναμετρήσεων διαφορετικών θεωριών και αντίπαλων πολιτικών, μία διαρκή σύγκρουση και διαμεσολάβηση που οδηγεί σε μια μεταρρύθμιση της διακυβέρνησης. Η προσέγγιση της αποκέντρωσης (decentralized approach)



αναφέρεται στην από τα κάτω προς τα πάνω διακυβέρνηση δικτύων με την κυβερνητική παρέμβαση να λειτουργεί υπονομευτικά. Η αποκεντρωμένη προσέγγιση διερευνά τους ποικίλους τρόπους με τους οποίους οι θεσμικοί φορείς αλλάζουν τα όρια μεταξύ κράτους και ΚτΠ, και τονίζει μια πιο διαφοροποιημένη άποψη της κρατικής εξουσίας (*Rhodes, 2007*).

### **1.5. Θεωρία και Κριτική Αποτίμηση**

Η Angela R. Riley (2007) υποστηρίζει με αναφορά στις ντόπιες φυλές της Αμερικής ότι οι φυλές αυτές με βάση τη χρηστή (ντόπια) διακυβέρνηση δεν πρέπει να αποδεσμευτούν πλήρως ούτε και να μιμηθούν τις πολιτείες της Δύσης, ενώ θα πρέπει να απορρίψουν τις συμβατικές έννοιες της διακυβέρνησης. Τονίζει τη σημασία που έχει για την οργάνωση και την επιβίωση αυτών των κοινωνιών η διατήρηση της διαφορετικότητάς τους, με την χρηστή τοπική διακυβέρνηση (βασίζεται σε αρχές που προέρχονται από τις παραδόσεις και τον πολιτισμό τους και επιτρέπουν την διατήρηση της ισορροπίας, την κοινωνική ενσωμάτωση) να αποτελεί τον καλύτερο τρόπο για τη διατήρηση της κυριαρχίας τους, της πολιτιστικής και πολιτικής τους ύπαρξης.

Η έννοια της χρηστής διακυβέρνησης (good governance) αποτελεί κεντρικό σημείο αναφοράς σε διεθνές επίπεδο και περιλαμβάνει την έννοια της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου, την αποτελεσματικότητα και την έννοια της αποκέντρωσης. Βασικό χαρακτηριστικό μίας δημοκρατικά οργανωμένης κοινωνίας αποτελεί το κράτος δικαίου και ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων, κομμάτι των οποίων είναι τα ατομικά δικαιώματα. Ο σεβασμός των ατομικών δικαιωμάτων του ανθρώπου θεωρείται αναγκαίο αντιστάθμισμα για την κυριαρχία και αν και η χρηστή διακυβέρνηση έχει αποκτήσει ευρεία αποδοχή, ασκείται κριτική και διατυπώνεται η άποψη ότι χρησιμεύει ως άλλη μία μορφή της δυτικής ηγεμονίας, “μία εκπολιτιστική αποστολή”, και πιο συγκεκριμένα ότι λειτουργεί ως το προοίμιο για το άνοιγμα των αγορών. Αξίζει να σημειωθεί ότι το άρθρο αυτό οδηγεί στο συμπέρασμα ότι υπάρχει διακυβέρνηση στον σύγχρονο κόσμο μας, που μπορεί να αποκλίνει από εκείνη που παρατηρήθηκε στον αποκαλούμενο Δυτικό κόσμο, να είναι όμως το ίδιο “χρηστή” με βάση τα δυτικά πρότυπα και ο τρόπος οργάνωσης των κοινωνιών αυτών να βασίζεται στις αρχές της ισότητας, της δικαιοσύνης και της

ευρείας συμμετοχής στις αποφάσεις που λαμβάνονται (Riley, 2007).

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζουν οι απόψεις των πολιτών που διατυπώθηκαν στη διαδικασία διαβούλευσης που ακολούθησε τη δημοσίευση της Λευκής Βίβλου για τη Διακυβέρνηση. Η αντίδραση του κοινού υποστήριξε σε μεγάλο βαθμό τον ορισμό που περιέχει η Λευκή Βίβλος για τις θεμελιώδεις αρχές της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης, δηλαδή τη διαφάνεια, τη συμμετοχή, τη λογοδότηση, την αποτελεσματικότητα και τη συνοχή, ενώ αρχές όπως η δημοκρατική νομιμότητα και η επικουρικότητα προτάθηκαν ως προσθήκες. Τόνισαν την ανάγκη για μεγαλύτερη συμμετοχή, ενώ προσέκλυσαν το ενδιαφέρον τους οι προτάσεις, όπως η ενίσχυση της γνωμοδότησης της κοινωνίας. Μέρος του κοινού που συμμετείχε στη διαβούλευση, εκφράζει τη δυσαρέσκειά του στους περιορισμούς που εντοπίζονται στη Λευκή Βίβλο, όσον αφορά το περιεχόμενο της έννοιας της διακυβέρνησης. Δίνεται έμφαση κυρίως στην αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα του συστήματος λήψης αποφάσεων, ενώ αγνοούνται ζητήματα δημοκρατικής νομιμότητας και δημοκρατικού ελλείμματος, σημαντικά για την ενίσχυση της εμπιστοσύνης των πολιτών στους θεσμούς και στα όργανα της Ε.Ε., αλλά και για την πορεία προς την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Η πλειονότητα συνειδητοποιεί ότι η μεγαλύτερη συμμετοχή προϋποθέτει και συνδέεται με μεγαλύτερη ευθύνη και λογοδότηση των φορέων εξουσίας. Εκφράζεται ακόμα έντονη αντίθεση όσον αφορά τις πιθανές απαιτήσεις για την εσωτερική διάρθρωση των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών. Οι φορείς της κοινωνίας των πολιτών θεωρούν ότι η Επιτροπή πρέπει να διασφαλίζει την αντιπροσωπευτικότητα λαμβάνοντας υπόψη το πλήρες φάσμα των απόψεών τους. Εκφράζεται επίσης η ανάγκη να αναγνωριστεί η πολυεπίπεδη φύση της ευρωπαϊκής κοινωνίας των πολιτών. Η Επιτροπή δεν πρέπει να εστιάζει μόνο σε διακρατικές δομές, ενώ τονίζουν τον κίνδυνο της δυναμικής διάβρωσης των εγχώριων

νομιμοποιητικών και συμμετοχικών δομών υπέρ νέων διακρατικών ομάδων.

Τίθενται βασικοί στόχοι όπως η πληροφόρηση και η επικοινωνία, ώστε να γίνει πιο ανοικτός ο τρόπος λειτουργίας της Ένωσης και η προσέγγιση των πολιτών μέσω των τοπικών και περιφερειακών αρχών. Επισημαίνεται η ανάγκη για τη συμμετοχή της Κοινωνίας των πολιτών μέσω πιο ανοικτών και αποτελεσματικών μεθόδων διαβούλευσης, αλλά και η ενίσχυση της κοινωνικής και πολιτικής σημασίας των δικτύων, που νοούνται ως σχέσεις ανταλλαγής και αλληλεπίδρασης μεταξύ ατόμων ή και οργανώσεων. Η Λευκή Βίβλος για τη Διακυβέρνηση τόνισε τόσο την ανάγκη για μεταρρύθμιση στο εσωτερικό της ΕΕ, αλλά και την υποστήριξη αλλαγών σε παγκόσμιο επίπεδο. Η Επιτροπή αναπτύσσει διάλογο με κυβερνητικούς και μη κυβερνητικούς φορείς τρίτων χωρών σχετικά με τη χρήση νέων εργαλείων σε παγκόσμιο επίπεδο συμπληρωματικά προς τις διατάξεις της διεθνούς νομοθεσίας και την προώθηση της συζήτησης σχετικά με το πώς μπορεί να συμβάλλει η ΕΕ στην εκτεταμένη μεταρρύθμιση των πολυμερών οργανισμών. Με τον τρόπο αυτό θέτει σταδιακά τα θεμέλια της μελλοντικής προόδου στους μηχανισμούς και τη συνεργασία για την παγκόσμια διακυβέρνηση.

Οι Ank Michels και Laurens de Graaf (2010) εξετάζουν τη συμμετοχή των πολιτών σε δύο δήμους της Ολλανδίας, στους οποίους οι δημοτικές αρχές εφάρμοσαν προγράμματα για την ενίσχυση της συμμετοχής. Αποτελούν δύο διαφορετικές περιπτώσεις, όπου στη μεν πρώτη πόλη του Eindhoven οι πολιτικές αποφάσεις βασίζονται στη συνεργατική διακυβέρνηση, ενώ στην πόλη του Groningen η συμμετοχή των πολιτών και των φορέων βασίζεται στο συμμετοχικό προϋπολογισμό. Στο Eindhoven το δημοτικό συμβούλιο ξεκίνησε πλήθος διαδραστικών προγραμμάτων στα οποία συμμετείχαν οι πολίτες με τη μορφή συλλόγων, κοινωνικών οργανώσεων και άλλων φορέων. Ο δήμος του Groningen

έδωσε σε ομάδες των κατοίκων του δήμου και άλλων τοπικών οργανώσεων μέρος του προϋπολογισμού, ώστε να υλοποιήσουν τις προτάσεις για τη βελτίωση της περιοχής τους.

Παρατηρήθηκε από τη μελέτη των Ank Michels και Laurens de Graaf (2010) ότι οι κάτοικοι συμμετέχουν κυρίως στο στάδιο της διαμόρφωσης πολιτικής, στη διαβούλευση, ενώ οι επαγγελματικές οργανώσεις και άλλοι φορείς συνεργάζονται περισσότερο με την τοπική αυτοδιοίκηση στο στάδιο λήψης των αποφάσεων. Οι ερευνητές της συγκεκριμένης έρευνας εκφράζουν προβληματισμό για την επαρκή ενημέρωση των πολιτών, αλλά και για το βασικό ρόλο που κατέχουν οι δημόσιοι υπάλληλοι στη λήψη και εφαρμογή των αποφάσεων (καθυστέρηση προγραμμάτων λόγω υπηρεσιακών αλλαγών, ασυμφωνία μεταξύ τμημάτων). Τα αποτελέσματα από αυτή τη μελέτη δείχνουν ότι δεν υπήρξε μία ουσιαστική αλλαγή στο ρόλο που διαδραματίζουν οι πολίτες στη διαδικασία χάραξης πολιτικής. Η συμμετοχή των πολιτών εξακολουθεί να έχει δευτερεύοντα ρόλο, με τους δημοσίους υπαλλήλους να έχουν τον κύριο λόγο στην περιοχή του Eindhoven και τις επαγγελματικές οργανώσεις που αποτελούν κυρίως τις ομάδες της κοινότητας, στο δήμο του Groningen.

Ουσιαστικό πρόβλημα και στις δύο περιοχές είναι ότι η συμμετοχή δεν περιελάμβανε εκπροσώπους όλων των κοινωνικών ομάδων, αλλά κυρίως άτομα καταρτισμένα, ηλικίας περίπου 50 ετών και κυρίως άτομα του ανδρικού φύλου. Ως προς τα θετικά αποτελέσματα της συμμετοχής των πολιτών, οι ερωτηθέντες και στους δύο δήμους απάντησαν θετικά ως προς τη διεύρυνση της συμμετοχής, γιατί βελτίωσε τις ικανότητές τους, την υπευθυνότητά τους, τη σχέση τους με τις τοπικές αρχές, ενώ εξέφρασαν την επιθυμία να έχουν ενεργό ρόλο στη διαδικασία χάραξης πολιτικής. Εξέφρασαν επίσης τα θετικά τους συναισθήματα όσον αφορά τη διατύπωση των απόψεών τους, προβληματισμός όμως προέκυψε επειδή κίνητρο για τη συμμετοχή τους ήταν ιδιοτελείς κυρίως λόγοι. Ο απολογισμός και στους δύο δήμους ήταν θετικός τόσο ως προς τη

διαδικασία και τα αποτελέσματα της εφαρμογής του θεσμού, με μία μερίδα να εκφράζει δυσαρέσκεια για το ρόλο των δημοσίων υπαλλήλων. Ωστόσο ο κίνδυνος της απουσίας ορισμένων κοινωνικών ομάδων μπορεί να οδηγήσει σε δυσπιστία των πολιτικών αποφάσεων και πλήγμα στην ποιότητα της δημοκρατίας. Το συμπέρασμα είναι πως το σημαντικότερο δεν είναι η επιρροή των πολιτών στις δημόσιες πολιτικές, αλλά η ενεργός συμμετοχή στις πολιτικές διεργασίες, η ανταλλαγή απόψεων και η βελτίωση των ικανοτήτων τους στην διαδικασία χάραξης πολιτικής (*Michels & de Graaf, 2010*).

Η δεκαετία του 1980 έχει συνδεθεί με την υποτιθέμενη μετάβαση από την κυβέρνηση στη διακυβέρνηση. Στο πλαίσιο της πολιτικής, το ενδιαφέρον επικεντρώνεται στην σημασία των δικτύων πολιτικής, η επιρροή των οποίων συνεχώς αυξάνεται και στη συνεχή διαπραγμάτευση και συνεργασία μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα. Η τάση όμως των διαφόρων μορφών διακυβέρνησης και των συναφών πολιτικών να έρχονται αντιμέτωπες με την αποτυχία των προσπαθειών τους και με ενδεχόμενες κρίσεις ( π.χ. αποτυχία των αγορών, των δικτύων πολιτικής και κατάρρευση της εμπιστοσύνης), έχει ως αποτέλεσμα την εμφάνιση ως απάντηση σε αυτό τον προβληματισμό, του όρου της μετά διακυβέρνησης (*meta governance*). Ο όρος αυτός υποδηλώνει την προσπάθεια επανασχεδιασμού, η οποία μπορεί ενδεχομένως να προκύψει από κοινωνικές ομάδες, με σκοπό τη μετατόπιση της ισορροπίας ή καλύτερα την εξισορρόπηση των δυνάμεων που εμπλέκονται στη διακυβέρνηση και τη βελτίωση των πολιτικών αποτελεσμάτων. Οι κυβερνήσεις όμως ειδικά σε περιόδους κρίσης έχουν την τάση να παρεμβαίνουν και να εμπλέκονται στον εκ νέου σχεδιασμό των αγορών, με συνταγματικές αλλαγές, ρυθμιστικές αλλαγές. Οι κυβερνήσεις άλλωστε παρέχουν τους βασικούς κανόνες και τις ρυθμιστικές διατάξεις, βάσει των οποίων οι εταίροι της διακυβέρνησης μπορούν να επιτύχουν τους σκοπούς τους. Ο όρος *meta governance* για αρκετούς σημαίνει την κυβέρνηση της διακυβέρνησης.

Η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση συνδέεται με την ΕΕ και δείχνει πως η λήψη των αποφάσεων από ένα σύστημα ιεραρχικό μεταβάλλεται σε ένα σύστημα συνεχούς διαπραγμάτευσης και συντονισμού σε διάφορα χωρικά επίπεδα. Ο όρος *multispatial metagovernance* (MSMG) αναδεικνύει την πολυπλοκότητα των θεμάτων, τα οποία τις περισσότερες φορές αντιμετωπίζονται με έναν απλουστευμένο τρόπο ακόμα και αν είναι υπό το πρίσμα της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, με πλήθος εμπειρικών στοιχείων και μελετών. Η MSMG αναδεικνύει μία σειρά προβλημάτων που πρέπει να μελετηθούν, ενώ εστιάζει στη μελέτη όχι μόνο των διαφόρων επιπέδων και δικτύων πολιτικής, αλλά και στη μελέτη κοινωνικο χωρικών/ εδαφικών παραγόντων, που αποτελούν όχι μόνο αντικείμενο αλλά και μέσα της κυβέρνησης και της διακυβέρνησης. Επεκτείνεται επομένως η προσέγγιση της MSMG στην κυβέρνηση, της κυβέρνησης και της διακυβέρνησης και των κοινωνικο χωρικών σχέσεων (*Jessop, 2016*).

Θα μπορούσε να θεωρηθεί η εισαγωγή του *New Public Management* (NPM), αλλά και η διακυβέρνηση ως απάντηση στην πολυπλοκότητα της κοινωνίας (αύξηση της εξειδίκευσης, ενίσχυση των αλληλεξαρτήσεων, οι κυβερνήσεις αντιμετωπίζονται με πιο κριτική στάση, απορρίπτονται οι παραδοσιακές μορφές δεσμών της κοινωνίας π.χ. οικογένεια, θρησκεία, γειτονιά) και στις δυσκολίες του κράτους πρόνοιας. Το NPM και η διακυβέρνηση αναγνωρίζουν αυτή την πολυπλοκότητα αλλά την προσεγγίζουν με διαφορετικό τρόπο. Το NPM ως πρακτική και ως σύνολο ιδεών εμφανίστηκε στα τέλη της δεκαετίας του 1970 και στις αρχές του 1980. Βασικά του χαρακτηριστικά είναι η βελτίωση της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας, η τάση για ιδιωτικοποιήσεις, η χρήση δεικτών μέτρησης της απόδοσης η εφαρμογή των οποίων σηματοδοτεί τη μετατόπιση από τον εκ των προτέρων στον εκ των υστέρων έλεγχο. Το NPM ενδεχομένως είναι πιο κατάλληλο για την διαχείριση απλών προβλημάτων (π.χ. συλλογή απορριμμάτων, κατασκευή δρόμων, σχολείων κ.λ.π.). Η διακυβέρνηση

αναφέρεται στη διαδικασία αλληλεπίδρασης εντός των διαφόρων δικτύων, ενώ βασικά της χαρακτηριστικά αποτελούν η έμφαση στο στάδιο χάραξης πολιτικής, στις οριζόντιες μορφές διεύθυνσης (διαχείριση δικτύου, μεταδιακυβέρνηση) τη συνεργασία δηλαδή με τους κοινωνικούς φορείς, στη διεύρυνση της συμμετοχής, στη βελτίωση της ποιότητας της πολιτικής. Τα χαρακτηριστικά της διακυβέρνησης δημιουργούν περισσότερες δυσκολίες από το NPM σε σχέση με το μοντέλο της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας. Με το NPM ένα πρόβλημα είναι ότι οι πολιτικοί δεν διατυπώνουν σαφείς στόχους και όταν το κάνουν έχουν την τάση να τους αλλάζουν. Στη διακυβέρνηση η οποία επιτρέπει τη συμμετοχή στο στάδιο λήψης αποφάσεων ποικίλων παραγόντων συνεπάγεται ότι οι αιρετοί πρέπει να αποδεχτούν τη διαμέριση της εξουσίας. Την τελευταία δεκαετία το NPM έχει ενσωματώσει χαρακτηριστικά της διακυβέρνησης (έχει ενσωματώσει οριζόντιους μηχανισμούς διεύθυνσης) και το αντίστροφο η διακυβέρνηση έχει ενσωματώσει χαρακτηριστικά του NPM (έχει ενσωματώσει δείκτες απόδοσης) (Klijn, 2012).



## **Κεφάλαιο 2ο:**

### **Τοπική Αυτοδιοίκηση και Διακυβέρνηση**

#### **2.1. Θεωρία και Πολιτική από τη Διεθνή Εμπειρία**

Οι μεταρρυθμίσεις στο πεδίο της τοπικής αυτοδιοίκησης που πραγματοποιήθηκαν τις τελευταίες δεκαετίες, οδήγησαν από την κομματοκεντρική δημοκρατία στην δημοκρατία των πολιτών. Όμως η άποψη πως η εισαγωγή και η ενίσχυση των δημοκρατικών θεσμών με τη μεγαλύτερη συμμετοχή του πολίτη θα οδηγήσει κατ' ανάγκη σε μία αντιπροσώπευση, όπου οι τοπικοί σύμβουλοι θα είναι πιο υπεύθυνοι απέναντι στους πολίτες, δεν επιβιβαιώνεται απαραίτητα και εμπειρικά. Παρατηρείται ωστόσο ότι οι σύμβουλοι της τοπικής αυτοδιοίκησης περισσότερο από τους συναδέλφους τους στις κομματικές παρατάξεις αντιμετωπίζουν την συμμετοχική δημοκρατία, με την άμεση επιρροή των πολιτών πέρα από τους παραδοσιακούς μηχανισμούς των εκλογών και της εκπροσώπησης, ως θετικό βήμα (*Denters & Klok, 2013*).

Η δεκαετία του 80' σηματοδότησε μεγάλες αλλαγές στο ρόλο του κράτους, στη σφαίρα επιρροής του με την ανάδυση νεοφιλελεύθερων πολιτικών με βασική θέση την κατάργηση ενός κράτους "γκουβερνάντα".

Οι υπουργοί των συντηρητικών μετά από μία αμφιλεγόμενη ομιλία της M. Thatcher μίλησαν πρώτοι για τον ενεργό πολίτη. Η ιδιότητα του ενεργού πολίτη βασίζεται σε μία ατομικιστική προσέγγιση της ευημερίας, σε αντίθεση με κολλεκτιβιστικές προσεγγίσεις. Η ευθύνη για την ευημερία μετατίθεται ολοένα και περισσότερο από το κράτος στους πολίτες και το κίνητρο για ενεργό συμμετοχή πηγάζει κυρίως από την προσωπική ηθική

και την αποδοχή των υπολοίπων, παρά από το αίσθημα κοινωνικής ευθύνης και συλλογικής προσπάθειας.

Η έννοια της Τοπικής Διακυβέρνησης προϋποθέτει τη συμμετοχή στη διαχείριση της πολιτικής εξουσίας, εκτός από τις αιρετές τοπικές αρχές, από διάφορους οργανισμούς και εθελοντικές οργανώσεις. Την περίοδο αυτή υπήρξαν μεγάλες αλλαγές στους πολιτικούς θεσμούς σε τοπικό επίπεδο και στο ρόλο των εκλεγμένων αιρετών αρχών, ενώ αναδύθηκαν φορείς (μη εκλεγμένοι) τους οποίους χρησιμοποιεί η κεντρική κυβέρνηση, σε περίπτωση που αποκλίνουν οι στόχοι της με αυτές των τοπικών αρχών. Η τοπική διακυβέρνηση για να είναι αποτελεσματική πρέπει να λαμβάνει υπόψη τις ανάγκες, τις ανησυχίες των πολιτών, τα αλληλοσυγκρουόμενα συμφέροντα των ομάδων συμφερόντων και γενικότερα τις διάφορες οργανώσεις της Κοινωνίας των Πολιτών (Kearns, 1995).

Οι Bas Denters & Lawrence E. Rose (2004) διερευνούν τρεις παράγοντες στο πλαίσιο που διαμορφώνεται η τοπική αυτοδιοίκηση. Πρόκειται για την αστικοποίηση, την παγκοσμιοποίηση και την έννοια του εξευρωπαϊσμού<sup>6</sup>, που επηρεάζει τον τρόπο οργάνωσης και λειτουργίας αρκετών χωρών. Θεωρούν ότι η έμφαση που δίνεται στη διακυβέρνηση μέσω δικτύων συνδέεται με παρελθοντική βιβλιογραφία, όπως είναι η θεωρία της ομάδας, αλλά και της πλουραλιστικής θεωρίας. Η έμφαση που δίνεται στην διακυβέρνηση μπορεί να συνδέεται με τα προβλήματα της ενοποιημένης διοίκησης, τον κατακερματισμό που σχετίζεται με το νέο δημόσιο μανάτζμεντ και τη δημιουργία ξεχωριστών οργανισμών ή μονάδων ειδικών κυρίως σκοπών. Αρκετά δίκτυα δεν είναι

---

<sup>6</sup> Ο όρος εξευρωπαϊσμός “europeanization” υποδηλώνει μία σύνθετη, αμφίδρομη διαδικασία κατά την οποία οι πολιτικές σε εθνικό επίπεδο διαμορφώνονται από την ευρωπαϊκή ενοποίηση και οδηγούν σε διαφοροποιημένα αποτελέσματα στο εσωτερικό των κρατών μελών. Από πολλές απόψεις ο εξευρωπαϊσμός γίνεται κατανοητός ως μια διαδικασία εκσυγχρονισμού των εγχώριων θεσμών και πολιτικών. Ωστόσο παράλληλα με τους εκσυγχρονιστικούς στόχους οδηγεί και σε δημοκρατικά ελλείμματα (Μάνος.Γ Παπάζογλου, 2010).

προσβάσιμα στο ευρύ κοινό, γεγονός που περιορίζει τις ευκαιρίες για συμμετοχή στο πλαίσιο της τοπικής διακυβέρνησης (*Denters & Rose, 2004*).

Η Δημοκρατική διακυβέρνηση σε τοπικό επίπεδο (*Democratic Local Governance*), αποτελεί σημαντικό στοιχείο για την ενίσχυση της δημοκρατίας, ενώ υπόσχεται ότι η κυβέρνηση σε τοπικό επίπεδο μπορεί να ανταποκρίνεται καλύτερα στις ανάγκες των πολιτών, και περισσότερο αποτελεσματικά στην παροχή υπηρεσιών. Η ενίσχυση της αποκέντρωσης εμφανίστηκε στο τέλος της δεκαετίας του 80' στον απόηχο του εκδημοκρατισμού πολλών χωρών. Το Πρόγραμμα Ανάπτυξης των Ηνωμένων Εθνών (*UNDP*) κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 90' συνέβαλε σε πάνω από 250 δραστηριότητες αποκέντρωσης που πραγματοποιήθηκαν σε διάφορες χώρες. Βασικές πτυχές της δημοκρατικής τοπικής διακυβέρνησης αποτελούν η συμμετοχή, η λογοδοσία όσον αφορά την παροχή των υπηρεσιών και την κινητοποίηση και κατανομή των πόρων, ενώ ιδιαίτερα σημαντικός είναι ο βαθμός αποκέντρωσης της εξουσίας. Η συμμετοχή αποκτά την έννοια ενίσχυσης του ρόλου, που διαδραματίζουν οι πολίτες όλων των κοινωνικών ομάδων που συνθέτουν την τοπική κοινωνία, στο στάδιο λήψης των αποφάσεων στην τοπική αυτοδιοίκηση, αποφάσεις που αφορούν και επηρεάζουν άμεσα τη ζωή αυτών των πολιτών. Λογοδοσία σημαίνει πως η κυβέρνηση, στη συγκεκριμένη περίπτωση οι τοπικές αρχές, πρέπει να λογοδοτούν απέναντι στους πολίτες. Οι πολίτες από την πλευρά τους πρέπει να επιζητούν την εντιμότητα και την υπευθυνότητα των τοπικών αρχών στη διαχείριση της εξουσίας. Η συμμετοχή δεν αφορά μόνο την εκλογική διαδικασία, αλλά και τη συμμετοχή στις πολιτικές διεργασίες.

Η μείωση της φτώχειας τόσο σε εθνικό όσο και σε τοπικό επίπεδο αποτελεί υψηλή προτεραιότητα, οι πρωτοβουλίες όμως της δημοκρατικής τοπικής διακυβέρνησης (*DLG*) δεν εμφανίζουν τουλάχιστον βραχυπρόθεσμα αποτελέσματα στην αντιμετώπισή της.

Στην τοπική αυτοδιοίκηση παρατηρείται πως οι τοπικές ελίτ κατευθύνουν τους πόρους με βάση το συμφέρον τους και ότι δεν είναι περισσότερο γενναιόδωρες από τις ελίτ σε υψηλότερο επίπεδο. Η λογοδοσία των αιρετών αρχών κρίνεται απαραίτητη ως προς τη διαχείριση και την κατανομή των πόρων. Μηχανισμό λογοδοσίας αποτελούν οι εκλογές όμως διεξάγονται σε μεγάλα χρονικά διαστήματα και αφορούν ευρύτερα ζητήματα. Οι μηχανισμοί που ενισχύουν τη λογοδοσία και αποτελούν και μέσο έκφρασης των πολιτών είναι τα πολιτικά κόμματα, τα οποία αποτελούν ισχυρή κινητήρια δύναμη για τη διασφάλιση της λογοδοσίας με χαρακτηριστικό παράδειγμα τον έλεγχο που ασκούν τα κόμματα της αντιπολίτευσης στην άσκηση της κυβερνητικής πολιτικής. Η Κοινωνία των πολιτών επίσης αποτελεί σημαντικό μηχανισμό, αλλά και τα μέσα μαζικής ενημέρωσης που πληροφορούν και ενημερώνουν τους πολίτες και αποκαλύπτουν τυχόν κυβερνητικά λάθη, παραλείψεις. Άλλοι μηχανισμοί είναι οι δημόσιες συνεδριάσεις που αποσκοπούν στην εισαγωγή του πολίτη στην τοπική διακυβέρνηση και τη συμμετοχή στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, παρατηρούνται όμως φαινόμενα χειραγώγησης αυτών των συνεδριάσεων. Επίσης οι τυπικές διαδικασίες παραπόνων, οι διαδικασίες επαγρύπνησης με κύρια συνήθως αποστολή τον έλεγχο των επενδυτικών σχεδίων και του προϋπολογισμού, ενώ ένας ακόμα μηχανισμός είναι οι έρευνες της κοινής γνώμης. Οι μηχανισμοί που ενισχύουν τη λογοδοσία μπορούν να διακριθούν σε δύο κατηγορίες, στην πρώτη κατηγορία ανήκουν οι πιο σημαντικοί και είναι οι εκλογές, τα κόμματα, η Κοινωνία των Πολιτών, τα μέσα μαζικής ενημέρωσης, ενώ στη δεύτερη κατηγορία ανήκουν οι συνεδριάσεις, οι επίσημες διαδικασίες και έρευνες. Κάθε ένας από αυτούς τους μηχανισμούς ακόμα και αν λειτουργεί αποτελεσματικά δεν μπορεί να υποσχεθεί βιώσιμη λογοδοσία, χρειάζεται επομένως να συνδυαστούν αυτοί οι μηχανισμοί ανάλογα με τις ιδιαιτερότητες που επικρατούν (*Blair, 2000*).

Η μελέτη της τοπικής διακυβέρνησης λόγω των αλλαγών σε παγκόσμιο και σε εθνικό επίπεδο έγινε με έμφαση στην ανάπτυξη. Η τοπική αυτοδιοίκηση την περίοδο της Μ. Thatcher υπέστη μεγάλες μειώσεις τόσο στον προϋπολογισμό, όσο και στο πεδίο αρμοδιοτήτων της, ενώ ιστορικά έπαιξε σημαντικό ρόλο στις πολιτικές οικονομικής ανάπτυξης. Όσον αφορά τη σχέση τοπικής αυτοδιοίκησης και τοπικής διακυβέρνησης λόγω των αλλαγών που σημειώθηκαν με την παγκοσμιοποίηση του κεφαλαίου, την απορρύθμιση των αγορών εργασίας, ο τύπος και ο αριθμός των πολιτικών που προωθούνται από την τοπική αυτοδιοίκηση έχουν αλλάξει, όμως δεν είναι δυνατόν να ισχυριστεί κανείς ότι δεν έχει μείνει τίποτα από τα πρότυπα και τις διαδικασίες της τοπικής αυτοδιοίκησης στην τοπική διακυβέρνηση. Η μελέτη της τοπικής διακυβέρνησης στο πλαίσιο της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης πρέπει να γίνεται στη βάση των ευρύτερων διαδικασιών της πολιτικής εκπροσώπησης και των πολιτικών αναδιάρθρωσης, αλλά και βάσει γεωγραφικών και ιστορικών παραγόντων (*Ward, 2000*).

Η ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της τοπικής αυτοδιοίκησης αποτελεί βασική προτεραιότητα στις περισσότερες χώρες, απαιτείται όμως και η βελτίωση της σχέσης πολιτών και αιρετών αρχών, ώστε οι πολιτικές αποφάσεις και δράσεις να οδηγήσουν σε καλύτερα αποτελέσματα, ως προς τις συνθήκες ζωής των πολιτών. Βασικός παράγοντας της διακυβέρνησης σε διεθνές επίπεδο είναι ο βαθμός οικονομικής ανάπτυξης. Η εκτεταμένη και εντατική φτώχεια περιορίζει σημαντικά το βαθμό οργάνωσης της Κοινωνίας των Πολιτών και τους διαθέσιμους πόρους (οικονομικούς, ανθρώπινους, θεσμικούς) που μπορεί να έχει στη διάθεσή της η τοπική αυτοδιοίκηση. Το πρόβλημα αυτό εντοπίζεται και στις πιο ανεπτυγμένες χώρες, ενώ η ανεπαρκής και μη ικανοποιητική διακυβέρνηση μπορεί να είναι το αποτέλεσμα της ακραίας φτώχειας. Ο βαθμός επιτυχίας της διακυβέρνησης κρίνεται από το βαθμό οργάνωσης της Κοινωνίας

των Πολιτών, αλλά και από την έλλειψη αποτελεσματικής διαχείρισης της εξουσίας σε κυβερνητικό επίπεδο. Η έννοια της διακυβέρνησης αφορά τη σχέση μεταξύ της Κοινωνίας των Πολιτών και της κυβέρνησης, δηλαδή το πώς αλληλεπιδρούν στον καθορισμό της κυβερνητικής δράσης. Η συμμετοχή των πολιτών πρέπει να περιοριστεί στην ανάδειξη των αντιπροσώπων τους, δηλαδή με τη συμμετοχή τους στην εκλογική διαδικασία, αν και είναι πλέον κοινά αποδεκτό ότι η συμμετοχή των πολιτών πρέπει να αφορά σε όλα τα στάδια δημόσιας πολιτικής. Η έννοια της διακυβέρνησης παραμένει ξένη για πολλές αναπτυσσόμενες χώρες, ενώ ορισμένοι ισχυρίζονται πως αποτελεί μία προσπάθεια επιβολής των διεθνών οργανισμών και των δυτικών βιομηχανικών χωρών. Κρίσιμα ερωτήματα που τίθενται είναι αν είναι δυνατόν οι εμπειρίες και οι πρακτικές ενός τόπου να αναπαραχθούν με επιτυχία σε άλλους και αν η διασταύρωση των αποτελεσματικών πρακτικών μεταξύ τοπικών κυβερνήσεων μπορούν να επηρεάσουν τις πρακτικές διακυβέρνησης σε εθνικό επίπεδο. Είναι θετικό οι αποτελεσματικές πρακτικές σε τοπικό επίπεδο, ως αποτέλεσμα και της συμμετοχής των πολιτών, να ενσωματωθούν σε εθνικό επίπεδο και να επηρεάσουν την πολιτική κουλτούρα. Η Κοινωνία των Πολιτών καθίσταται ουσιαστικός παράγοντας για τη χρηστή διακυβέρνηση και την ανάπτυξη του κοινωνικού κεφαλαίου. Σε περιπτώσεις όμως ακραίας φτώχειας, έλλειψης των κυβερνητικών θεσμών η τοπική διακυβέρνηση καθίσταται άνευ αντικειμένου. Συνήθως στις καλά οργανωμένες κοινωνίες με τη διευρυμένη συμμετοχή των πολιτών στις διαδικασίες πολιτικής και τη δυνατότητα λογοδοσίας των κυβερνήσεων, τυγχάνει ουσιαστικής εφαρμογής η τοπική διακυβέρνηση (*Wilson, 2000*).

Η τοπική διακυβέρνηση βασίζεται στην ικανότητα ενσωμάτωσης βασικών παραγόντων που σχετίζονται με την τοπική δημοκρατία, όπως την ανάγκη ανάπτυξης αποτελεσματικών συστημάτων για τη διαχείριση αντικρουόμενων συμφερόντων, την

ανάγκη επανεξέτασης του ρόλου του κράτους και τη θέση που έχει εντός ενός συστήματος διακυβέρνησης. Σήμερα δίνεται έμφαση λιγότερο στη διεύρυνση της δημοκρατικής συμμετοχής και περισσότερο σε νέες μορφές της διαβουλευτικής διαδικασίας λήψης αποφάσεων. Οι νέες αυτές μορφές περιλαμβάνουν τις επιτροπές πολιτών, τις δημοσκοπήσεις, το προφίλ της κοινότητας και ευρείας κλίμακας συνελεύσεις πολιτών. Η ιεραρχική δομή της δημοκρατίας τείνει να αντικατασταθεί όχι μόνο από αυτοοργανωμένα οργανωτικά δίκτυα, αλλά κυρίως από την τοπική διαπραγμάτευση, ως αποτέλεσμα των διαφόρων ομάδων συμφερόντων ή ενδιαφερόμενων μερών. Το αποτέλεσμα της διαπραγμάτευσης σε σχέση με τις ανάγκες της τοπική κοινότητας εξαρτάται κυρίως από το βαθμό κινητοποίησης των πολιτών. Όσο μεγαλύτερη είναι αυτή η ενεργός συμμετοχή τόσο περισσότερο θα ανταποκρίνονται τα αποτελέσματα των τοπικών πολιτικών στο κοινό καλό, δηλαδή στις πραγματικές ανάγκες της τοπικής κοινότητας.

Η έννοια της ιδιότητας του πολίτη αποκτά ένα περιεχόμενο που εκτός από τη συμμετοχή στη διαδικασία λήψης αποφάσεων περιέχει τη συνεισφορά στο κοινωνικό σύνολο και στην ίδια την κοινότητα. Εντοπίζεται δηλαδή η ανάγκη να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση και μετατόπιση του ενδιαφέροντος, από τη συμμετοχή στη λήψη αποφάσεων, στη μεγαλύτερη δράση των κοινοτήτων. Η λογοδοσία είναι βασικό χαρακτηριστικό της διακυβέρνησης και η ενίσχυση της δραστηριοποίησης της κοινότητας θα συμβάλλει αποτελεσματικά στην ενίσχυση της λογοδοσίας, απαιτείται όμως και η χρήση της τεχνολογίας για τη σωστή ενημέρωση. Η χρήση της τεχνολογίας (ράδιο, τηλεόραση, αυξανόμενη χρήση του διαδικτύου) οδηγεί σε ευρεία ενημέρωση, όμως δημιουργεί μια πληροφοριακή Βαβέλ με την έκφραση περισσότερων απόψεων και ατομικών ή συλλογικών συμφερόντων, γεγονός που απαιτεί καλύτερη επεξεργασία για τη διαμόρφωση της στρατηγικής των πολιτικών αποφάσεων (*Burns, 2000*).

## **2.2. Ο ρόλος των Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών στην Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση**

Η Επιτροπή των Περιφερειών (ΕτΠ) ορίζει ως πολυεπίπεδη διακυβέρνηση, την αμοιβαία ευθύνη των διαφόρων επιπέδων διακυβέρνησης, με βάση το κράτος δικαίου και την αρχή της νομιμότητας και τη συντονισμένη δράση των κρατών μελών, των τοπικών και περιφερειακών αρχών στη βάση της εταιρικής ευθύνης για τη χάραξη και την υλοποίηση των ευρωπαϊκών πολιτικών. Η διακυβέρνηση αποτελεί βασικό παράγοντα στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, καθώς η συμμετοχή και ο συντονισμός των διαφόρων επιπέδων συνεπάγεται αποτελεσματικότητα και νομιμοποίηση των πολιτικών της Ε.Ε., πράγμα αναγκαίο ειδικά σε μία περίοδο κρίσης και ενίσχυσης του δημοκρατικού ελλείμματος, γεγονός που αποτυπώνεται στη μειωμένη συμμετοχή των πολιτών στις διεργασίες της Ε.Ε. (π.χ. χαμηλή συμμετοχή στις ευρωεκλογές).

Η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση και ο σεβασμός της αρχής της επικουρικότητας<sup>7</sup> είναι δύο έννοιες άρρηκτα συνδεδεμένες, με την πρώτη να δίνει έμφαση στη διαδραστικότητα των διαφόρων επιπέδων, ενώ η δεύτερη αφορά τις αρμοδιότητες και διασφαλίζει ότι η χάραξη και υλοποίηση των πολιτικών γίνεται στο πλέον ενδεδειγμένο επίπεδο. Η ΕτΠ τονίζει τη σημασία των τοπικών και περιφερειακών αρχών διότι δεν αποτελούν μεσάζοντες, αλλά πραγματικούς εταίρους στη χάραξη και υλοποίηση των ευρωπαϊκών πολιτικών. Οι περιφερειακές και τοπικές αρχές λογοδοτούν άμεσα στους πολίτες, αντιπροσωπεύουν ένα εξέχον μέρος της δημοκρατικής νομιμότητας στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ασκούν σημαντικό μέρος των πολιτικών εξουσιών. Το Σύμφωνο των Δημάρχων<sup>8</sup>

7. Στόχος της αρχής της επικουρικότητας είναι να προσδιορίσει το καταλληλότερο επίπεδο παρέμβασης στους τομείς συντρεχουσών αρμοδιοτήτων μεταξύ της ΕΕ και των χωρών της ΕΕ. Αυτό μπορεί να αφορά δράσεις σε ευρωπαϊκή, εθνική ή τοπική κλίμακα. Σε κάθε περίπτωση, η ΕΕ δεν μπορεί να παρεμβαίνει παρά μόνον εφόσον είναι σε θέση να δράσει πιο αποτελεσματικά από τις χώρες της ΕΕ σε αντίστοιχο εθνικό ή τοπικό επίπεδο.

8. Το Σύμφωνο των Δημάρχων είναι μια πολιτική πρωτοβουλία που στοχεύει στη συγκέντρωση των



αποτελεί πρότυπο αναφοράς για την ενεργό δέσμευση των δήμων και των περιφερειών όσον αφορά την υλοποίηση των στρατηγικών στόχων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και αξίζει να επεκταθεί σε άλλους τομείς όπως η απασχόληση, η πολιτική ενσωμάτωσης ή ο κοινωνικός αποκλεισμός.

Η διακυβέρνηση διαρθρώνεται ολοένα και περισσότερο σε δίκτυα και προκρίνει μια δυναμική οριζόντιας συνεργασίας. Η εξέλιξη αυτή ευνοεί τη συνεκτίμηση μιας πληθώρας δικτύων που δραστηριοποιούνται σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο, στην Ευρώπη και ανά τον κόσμο. Το καθήκον της Επιτροπής των Περιφερειών απέναντι σε αυτούς τους διαμορφωτές της κοινής γνώμης είναι η σύνδεσή τους με την ευρωπαϊκή διαδικασία, ώστε να συμβάλλουν στην επιτυχία των κοινών πολιτικών και στην αποδοχή τους από τους πολίτες (ΕτΠ, 2009).

Το σχήμα των εταιρικών σχέσεων, είναι πολύ σημαντικό όσον αφορά τη διακυβέρνηση σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Τονίζει τον ηγετικό ρόλο των δήμων, στο στάδιο υλοποίησης των πολιτικών της Ε.Ε. Οι τοπικές και περιφερειακές αρχές αποτελούν αιρετά όργανα και σύμφωνα με την ΕτΠ δεν πρέπει να βρίσκονται στο ίδιο επίπεδο με τους διάφορους φορείς και οργανώσεις της Κοινωνίας των Πολιτών. Επισημαίνει ότι ο βαθμός αποκέντρωσης είναι διαφορετικός στα κράτη μέλη και ότι η ανταλλαγή ορθών πρακτικών βελτιώνει το σύστημα των εταιρικών σχέσεων σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Η ΕτΠ τονίζει ότι πρέπει να αποκτήσει ευρύτερο ρόλο στα στάδια της δημόσιας πολιτικής (χάραξη, εφαρμογή, παρακολούθηση), στην ενεργό συμμετοχή των μελών της στο διάλογο με την ΚτΠ, ώστε να βελτιωθεί η διοικητική ικανότητα, αλλά και να αυξηθεί η συμμετοχή της ΚτΠ στη διαδικασία της

---

δημάρχων των πόλεων της Ευρώπης γύρω από έναν κοινό στόχο μείωσης των εκπομπών CO<sub>2</sub> έως το 2020: μείωση κατά 20% των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου, βελτίωση κατά 20% της ενεργειακής απόδοσης και προσφυγή σε ανανεώσιμες πηγές ενέργειας κατά ποσοστό 20% της κατανάλωσης ενέργειας.

διακυβέρνησης. Επισημαίνει τη σημασία των τοπικών αρχών στην επικοινωνία που αναπτύσσει με τους πολίτες, γεγονός που μπορεί να ενισχύσει την εμπιστοσύνη των πολιτών και να επισημάνει τις θετικές επιδράσεις των πολιτικών της ένωσης στο κοινωνικό σύνολο. (ΕτΠ, 2008).

Οι αυτοδιοικητικές αρχές αποκτούν βασικό ρόλο στην υλοποίηση των πολιτικών και στην αντιμετώπιση προκλήσεων και προβλημάτων που δημιουργούνται σε ένα παγκοσμιοποιημένο και διαρκώς μεταβαλλόμενο περιβάλλον. Διαρκώς ενισχύεται η άποψη ότι η αποτελεσματικότητα επιτυγχάνεται όταν μία πολιτική στηρίζεται σε τεκμηριωμένα στοιχεία (evidence based) και σε μία τοποκεντρική προσέγγιση (place based). Οι αποφάσεις επομένως που λαμβάνονται πλησιέστερα στους πολίτες νομιμοποιούν τις αποφάσεις και δημιουργούν μία σχέση εμπιστοσύνης.

Οι αυτοδιοικητικές αρχές σύμφωνα με την ΕτΠ αντιμετωπίζουν πρώτες προβλήματα ατόμων ή ομάδων που σχετίζονται με παραβιάσεις θεμελιωδών δικαιωμάτων ή των αρχών του κράτους δικαίου. Στην προσπάθεια δηλαδή υλοποίησης και διατήρησης ενός κοινωνικού κράτους δικαίου, οι τοπικές και περιφερειακές αρχές αποτελούν ισότιμους εταίρους με τις εθνικές κυβερνήσεις, με τα Ευρωπαϊκά όργανα και τις διάφορες οργανώσεις της ΚτΠ. Οι αυτοδιοικητικές αρχές είναι οι βασικοί εταίροι της ΕΕ και των εθνικών κυβερνήσεων στην κοινή προσπάθεια με την κοινωνία των πολιτών για την προστασία του σύγχρονου κράτους δικαίου, αλλά και για την ενεργητική και ουσιαστική του διαμόρφωση με την ανάληψη πολιτικών πρωτοβουλιών. Αυτή είναι η πρωταρχική αποστολή κάθε επιπέδου διακυβέρνησης. Η κοινωνική ενσωμάτωση μπορεί να επιτευχθεί μόνο μέσω ενός δημοκρατικού συστήματος που εξασφαλίζει την εκπροσώπηση και τη συμμετοχή ως βάση συνύπαρξης, και διαφυλάσσει τον ιστορικό και πολιτιστικό χαρακτήρα μιας περιοχής (ΕτΠ, 2015).

### **2.3 Ο Χάρτης για την Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση στην Ευρώπη**

Η Επιτροπή των Περιφερειών υιοθέτησε τον Χάρτη για την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση το 2014 με σκοπό όλες οι τοπικές και περιφερειακές αρχές να τον προσυπογράψουν (δεν έχει νομικά δεσμευτική ισχύ, δεσμεύει όμως ως προς την προώθηση της έννοιας της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης) και να υλοποιήσουν βασικές αρχές και μηχανισμούς της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης. Σκοπός είναι η δημιουργία μίας ενιαίας, κοινής αντίληψης ως προς την έννοια της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης, τη δημοσιονομική εξυγίανση με μέτρα και δραστηριότητες που δεν θα συνεπάγονται διοικητικά εμπόδια, ούτε οικονομικές επιβαρύνσεις και την ενίσχυση του αισθήματος δημοκρατικής ευθύνης στην Ευρώπη.

Υποστηρίζεται η ανάγκη συνεργασίας στη βάση των εταιρικών σχέσεων, γιατί οι αρμοδιότητες στην ΕΕ είναι επιμερισμένες σε διάφορα επίπεδα διακυβέρνησης. Βασικός σκοπός της δημιουργίας του χάρτη είναι η σύνδεση των περιφερειών και των δήμων, αλλά και η προώθηση της πολυμερούς συνεργασίας με κοινωνικούς φορείς (κοινωνικοί εταίροι, πανεπιστήμια, ΜΚΟ) και οργανώσεις της Κοινωνίας των Πολιτών.

Η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση είναι σημαντική, γιατί φέρνει την ΕΕ πιο κοντά στους πολίτες της με την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών, την ανάπτυξη της συμμετοχικής δημοκρατίας, της συνοχής πολιτικών. Μερικές από τις βασικές αρχές είναι η δημιουργία διαφανούς, ανοιχτής και πλήρως συμμετοχικής διαδικασίας χάραξης των πολιτικών, η συνεργασία των δημόσιων αρχών πέραν των παραδοσιακών διοικητικών συνόρων, διαδικασιών και εμποδίων, η ενθάρρυνση του ευρωπαϊκού προσανατολισμού εντός των πολιτικών οργάνων και των διοικητικών αρχών, η προώθηση της ανάπτυξης

των θεσμικών ικανοτήτων και η κατανόηση των πολιτικών σε όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης.

Επιπλέον ιδιαίτερα σημαντικό είναι η δημιουργία δικτύων των πολιτικών οργάνων και των διοικητικών αρχών από το τοπικό έως το ευρωπαϊκό επίπεδο και αντίστροφα, και η διασφάλιση της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων σε όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης (*Ψήφισμα της ΕτΠ, 2014*).

## **Κεφάλαιο 3ο:**

### **Η Οργάνωση του Διοικητικού Συστήματος- Η Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Ελλάδα**

#### **3.1. Βασικές έννοιες, συστήματα Διοικητικής Οργάνωσης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης**

Τα βασικά συστήματα διοικητικής οργάνωσης διακρίνονται σε δύο, α) στο σύστημα της συγκέντρωσης με την ευρεία έννοια, σύμφωνα με το οποίο η δημόσια διοίκηση ασκείται από το νομικό πρόσωπο του κράτους, με τα δικά του όργανα και β) στο σύστημα της αποσυγκέντρωσης. Το σύστημα συγκέντρωσης διακρίνεται στο σύστημα συγκέντρωσης με τη στενή έννοια, στο οποίο η άσκηση της δημόσιας διοίκησης γίνεται από όργανα του κράτους, τα οποία έχουν αρμοδιότητα για κάθε θέμα διοικητικής ενέργειας και για τα ζητήματα των διοικητικών περιφερειών, και την αποκέντρωση. Σύμφωνα με το σύστημα της αποκέντρωσης, η δημοσια διοίκηση ασκείται από τα περιφερειακά όργανα, ενώ σύμφωνα με το σύστημα της αποσυγκέντρωσης η δημόσια διοίκηση εκχωρείται από το κράτος σε αυτοτελή νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και ασκείται από τα όργανά τους, με την αυτοδιοίκηση να συνιστά τη γνησιότερη μορφή αυτού του συστήματος. Η τοπική αυτοδιοίκηση συνδέεται με το δημοκρατικό πολίτευμα, ωστόσο αποτελεί ένα σύστημα πολιτικά ουδέτερο. Ο θεσμός αυτός συνδέεται ιστορικά με την Αγγλία με τις τοπικές κυβερνήσεις και τη διαχείριση των τοπικών ζητημάτων από αιρετά όργανα (Μπέσιλα Βήκα, 2001).

### **3.2. Η Οργάνωση του Διοικητικού Συστήματος στην Ελλάδα**

Το ελληνικό κράτος βασίστηκε στο ναπολεόντειο μοντέλο από τη σύστασή του το 1832. Παρέμεινε αρκετά συγκεντρωτικό έως και τις αρχές της δεκαετίας του 80'. Η ένταξη της χώρας στην Ευρωπαϊκή Ένωση το 1981 σηματοδότησε μία μεγάλη αλλαγή. Συστήνονται πλέον 13 προγραμματικές περιφέρειες, ενώ το 1989 κυρώνει τον Ευρωπαϊκό Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας. Το 1994 οι παλιές νομαρχίες, οι οποίες αποτελούσαν την αποκεντρωμένη δομή του κράτους για 160 χρόνια, μετατράπηκαν σε οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης β' βαθμίδας με αιρετές αρχές (νομάρχη, νομαρχιακό συμβούλιο). Το 1997 τέθηκε σε εφαρμογή ένα σημαντικό μεταρρυθμιστικό πρόγραμμα με το ν.2539/1997 (Σχέδιο Καποδίστριας) με το οποίο συνενώθηκαν 5.825 δήμοι και κοινότητες σε 1.034. Τον ίδιο χρόνο με το ν.2503/1997 επανακαθορίζονται οι λειτουργίες των προγραμματικών περιφερειών που μετατρέπονται σε βασική αποκεντρωμένη δομή του κράτους, με επικεφαλής το γενικό γραμματέα, ο οποίος διορίζεται από την κυβέρνηση. Το 2010 ο διοικητικός χάρτης της χώρας άλλαξε ριζικά με μία σαρωτική μεταρρύθμιση που έγινε πράξη με την εφαρμογή του ν.3852/2010 (Πρόγραμμα Καλλικράτης). Οι αποκεντρωμένες περιφέρειες έγιναν 7 αποκεντρωμένες διοικήσεις, οι 52 νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις καταργήθηκαν και τη θέση τους πήραν 13 αιρετές περιφέρειες, ενώ οι 1.034 δήμοι έγιναν 325. Διαπιστώνεται ότι ύστερα από τη Διοικητική Μεταρρύθμιση του «Καλλικράτη» η Ελλάδα βρίσκεται στην 6η θέση με βάση το μέσο πληθυσμιακό μέγεθος των ΟΤΑ, αρκετά υψηλότερα από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο. Αυτό καταδεικνύει τη δημιουργία μεγάλων πρωτοβάθμιων φορέων Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ικανών να αναλάβουν σημαντικότερο ρόλο από τον αντίστοιχο των «Καποδιστριακών» Δήμων. Ωστόσο, το μέγεθος των ΟΤΑ δεν είναι ο μόνος ή ο αποκλειστικός παράγοντας που σχετίζεται με το βαθμό αποκέντρωσης του κράτους,

καθώς χώρες όπως η Ολλανδία με μέσο πληθυσμιακό μέγεθος υψηλότερο από αυτό της Ελλάδας ή η Γαλλία με μέσο πληθυσμιακό μέγεθος χαμηλότερο από το αντίστοιχο της Ελλάδας έχουν ισχυρότερη Τοπική Αυτοδιοίκηση (*HEADWAY – Σύμβουλοι Οικονομολόγοι Ε.Π.Ε.*).

Η διοίκηση του Κράτους σύμφωνα με το άρθρο 101 του Συντάγματος της Ελλάδας οργανώνεται με βάση το αποκεντρωτικό σύστημα και η διοικητική διαίρεση προκύπτει με βάση τις γεωοικονομικές, κοινωνικές και συγκοινωνιακές συνθήκες. Τα κεντρικά όργανα του κράτους έχουν έναν επιτελικό ρόλο και πιο συγκεκριμένα τη γενική κατεύθυνση, το συντονισμό και τον έλεγχο της νομιμότητας, ενώ τα περιφερειακά όργανα έχουν την γενική αποφασιστική αρμοδιότητα επί των ζητημάτων της περιφέρειάς τους. Το άρθρο 102 του Συντάγματος αναφέρεται στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμού στους οποίους συντρέχει τεκμήριο αρμοδιότητας υπέρ των τοπικών υποθέσεων. Κατοχυρώνει τη διοικητική και την οικονομική τους αυτοτέλεια και ορίζει την εκλογή των οργάνων με καθολική και μυστική ψηφοφορία. Η εποπτεία που ασκεί το κράτος αφορά αποκλειστικά έλεγχο νομιμότητας των πράξεών τους και σε πειθαρχικό έλεγχο των αιρετών, ενώ ορίζει πως δεν πρέπει να εμποδίζει τη λειτουργία και την ελεύθερη δράση τους ούτε να θίγει τη διοικητική και την οικονομική αυτοτέλειά τους.

Στην κατοχύρωση της τοπικής δημοκρατίας και αυτονομίας, συνέβαλε το Συμβούλιο της Ευρώπης, αρμόδιο για θέματα σεβασμού και προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Η κατοχύρωση του Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτοδιοίκησης από το Κογκρέσο των τοπικών και περιφερειακών αρχών θέτει τις βάσεις που πρέπει να σέβεται κάθε δημοκρατικό σύστημα δημοκρατικής τοπικής διακυβέρνησης (*Kalimeri, 2015*).

### 3.3. Ν.3852/ 2010 Πρόγραμμα Καλλικράτης

Η Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης « Πρόγραμμα Καλλικράτης » Ν.3852/2010, βασίζεται στις αρχές της καλής διακυβέρνησης (good governance), της συμμετοχικότητας, της διαφάνειας, της αποτελεσματικότητας. Προβλέπει τη συρρίκνωση δομών σε σχέση με τον Καποδίστρια, ενώ καθιερώνει ως τον πρώτο και δεύτερο βαθμό τοπικής αυτοδιοίκησης τους δήμους και τις περιφέρειες.

Με τον Καλλικράτη επιμηκύνεται η θητεία των αιρετών για ένα χρόνο με την ταυτόχρονη διενέργεια εκλογών ( δημοτικών, περιφερειακών, ευρωεκλογών) γεγονός που εξοικονομεί πόρους, διευκολύνει όμως και το συντονισμό του υποεθνικού και του υπερεθνικού επιπέδου. Προβλέπεται επίσης ο προληπτικός έλεγχος δαπανών για τους δήμους και τις περιφέρειες από το Ελεγκτικό Συνέδριο και ο πειθαρχικός έλεγχος των αιρετών και ο έλεγχος νομιμότητας των πράξεων των ΟΤΑ, από την Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας με επικεφαλή τον Ελεγκτή Νομιμότητας ( θητεία πενταετή με βαθμό πρώτο των ειδικών θέσεων).

Το Πρόγραμμα « Καλλικράτης » αποβλέπει **α)** στην αντιμετώπιση του παραδοσιακά συγκεντρωτικού κράτους περιορίζοντας το κράτος στον επιτελικό του ρόλο, **β)** να αντιμετωπίσει την κακοδιοίκηση και τη διαφθορά, **γ)** να πραγματοποιήσει οικονομίες κλίμακας, με την μεταφορά αρμοδιοτήτων σε χαμηλότερη κλίμακα (αρχή της εγγύτητας), για την παροχή υπηρεσιών πιο κοντά στον πολίτη και με την αξιοποίηση πιο εξειδικευμένου προσωπικού. Στους σκοπούς που αποβλέπει ο « Καλλικράτης » είναι ο εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης ( π.χ. αξιοποίηση νέων τεχνολογιών), ενώ διασφαλίζει και την αντιστοίχιση των 13 αιρετών περιφερειαρχών στην Επιτροπή των Περιφερειών γεγονός που συμβάλλει στο συντονισμό και τη χάραξη της ευρωπαϊκής



πολιτικής.

Οι δήμοι και οι περιφέρειες συνιστούν τον α' και τον β' βαθμό τοπικής αυτοδιοίκησης, βάσει του ν. 3852/2010 (Καλλικράτης) και αποτελούν θεμελιώδη θεσμό σύμφωνα με το άρθρο 102 του Συντάγματος και τον Ευρωπαϊκό Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας που κυρώθηκε με το ν. 1850/1989 (ΦΕΚ 144 Α'). Η σχέση των δύο αυτών βαθμών αυτοδιοίκησης βασίζεται σε σχέση συναλληλίας και αμοιβαίας συνεργασίας.

Οι δημοτικές αρχές είναι:

1. Ο δήμαρχος, ο οποίος διασφαλίζει την ενότητα της τοπικής κοινωνίας, κατευθύνει τις δράσεις του δήμου με βάση την αποτελεσματικότητα και τη διαφάνεια, ορίζει τους αντιδήμαρχους και προεδρεύει της εκτελεστικής επιτροπής.
2. Το δημοτικό συμβούλιο, το οποίο αποφασίζει για όλα τα θέματα εκτός εκείνων, η αρμοδιότητα των οποίων ανήκει στο δήμαρχο. Τοποθετείται επί θεμάτων τοπικού ενδιαφέροντος και μπορεί να ζητήσει πληροφορίες από την επιτροπή ποιότητας ζωής, την οικονομική επιτροπή και το δήμαρχο. Ο πρόεδρος του δημοτικού συμβουλίου μπορεί να καλέσει στις συνεδριάσεις ιδιώτες ή δημοτικούς υπαλλήλους.
3. Η εκτελεστική επιτροπή, η οποία αποτελεί συλλογικό και συντονιστικό όργανο, στο οποίο μετέχουν ο δήμαρχος και οι αντιδήμαρχοι και παρακολουθεί τη δημόσια πολιτική σε όλους τους τομείς και την εφαρμογή του επιχειρησιακού σχεδίου του δήμου. Στις συνεδριάσεις καλείται ο πρόεδρος της δημοτικής ή τοπικής κοινότητας, οι πρόεδροι των νομικών προσώπων του δήμου ή άλλοι υπηρεσιακοί παράγοντες.
4. Η οικονομική επιτροπή, η οποία αποτελεί όργανο παρακολούθησης και ελέγχου της οικονομικής λειτουργίας του δήμου, ενώ στις αρμοδιότητές της περιλαμβάνεται η κατάρτιση και ο έλεγχος υλοποίησης του προϋπολογισμού του

- δήμου, η εισήγηση στο δημοτικό συμβούλιο για την ανάγκη σύναψης δανείων, ως προς την επιβολή δικαιωμάτων, εισφορών, τελών, ενώ αποφασίζει για θέματα διαφάνειας και ηλεκτρονικής διακυβέρνησης.
5. Η επιτροπή ποιότητας ζωής, η οποία είναι αποφασιστικό και εισηγητικό όργανο για θέματα που αφορούν την ποιότητα ζωής, την πολεοδομία, την χωροταξία και την προστασία του περιβάλλοντος. Η σύσταση της εν λόγω επιτροπής αφορά τους δήμους άνω των 10.000 κατοίκων. Συντάσσει ετήσια έκθεση πεπραγμένων, η οποία συζητείται και εγκρίνεται από το δημοτικό συμβούλιο.

Οι περιφερειακές αρχές είναι:

1. Ο περιφερειάρχης, ο οποίος λειτουργεί για το δημόσιο συμφέρον, κατευθύνει την υλοποίηση του σχεδίου περιφερειακής ανάπτυξης. Λειτουργεί με βάση τις αρχές της διαφάνειας και της αποτελεσματικότητας. Προεδρεύει και συγκαλεί την εκτελεστική επιτροπή, ενώ καλείται να υλοποιήσει τις αποφάσεις του περιφερειακού συμβουλίου, της εκτελεστικής και οικονομικής επιτροπής. Είναι προϊστάμενος των υπηρεσιών της περιφέρειας και προσέρχεται μια φορά κατ' έτος στην Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής, σύμφωνα με τον Κανονισμό αυτής, όπου παρουσιάζει τον ετήσιο απολογισμό πεπραγμένων του περιφερειάρχη και της εκτελεστικής επιτροπής σύμφωνα με το άρθρο 185, συνοδευόμενο με τα πρακτικά της συνεδρίασης του περιφερειακού συμβουλίου, την ετήσια έκθεση του περιφερειακού συμπαραστάτη, καθώς και την ετήσια έκθεση του οικείου ελεγκτή νομιμότητας για την περιφέρειά του κ.λ.π.
2. Οι αντιπεριφερειάρχες, οι οποίοι επικουρούν το έργο του περιφερειάρχη, εκλέγονται άμεσα, τρεις όμως από αυτούς διορίζονται από τον περιφερειάρχη. Η θητεία τους ορίζεται στο ήμισυ της θητείας των περιφερειακών αρχών.

3. Το Περιφερειακό Συμβούλιο, το οποίο ασκεί όλες τις αρμοδιότητες που ανήκουν στην περιφέρεια εκτός από εκείνες που έχουν ανατεθεί σε άλλο όργανο. Είναι αρμόδιο για την έγκριση και παρακολούθηση του επιχειρησιακού προγράμματος της περιφέρειας, την έγκριση και παρακολούθηση αναπτυξιακών προγραμμάτων κατά την κείμενη νομοθεσία, την έγκριση του προϋπολογισμού και του απολογισμού της περιφέρειας, την επιβολή τελών, εισφορών και δικαιωμάτων.
4. Η Εκτελεστική Επιτροπή, η οποία αποτελείται από τον περιφερειάρχη, ως πρόεδρο και τους αντιπεριφερειάρχες, είναι συλλογικό, συντονιστικό και εκτελεστικό όργανο και παρακολουθεί την εφαρμογή της περιφερειακής πολιτικής σε όλους τους τομείς αρμοδιότητας της περιφέρειας. Συντονίζει την κατάρτιση και έχει την ευθύνη της υλοποίησης του επιχειρησιακού προγράμματος της περιφέρειας, το οποίο και εισηγείται στο περιφερειακό συμβούλιο. Καταρτίζει και εισηγείται στο περιφερειακό συμβούλιο τα τομεακά προγράμματα δράσης και έχει την ευθύνη της υλοποίησής τους, συγκεντρώνει και αξιολογεί τις προτάσεις των υπηρεσιών της περιφέρειας στο πλαίσιο της προετοιμασίας για την κατάρτιση του προϋπολογισμού και εισηγείται το προσχέδιο του προϋπολογισμού προς την οικονομική επιτροπή. Συντάσσει και εισηγείται προς το περιφερειακό συμβούλιο τις προβλεπόμενες εκθέσεις πεπραγμένων και έχει την ευθύνη για την πιστή εκτέλεση του προϋπολογισμού. Εισηγείται στο περιφερειακό συμβούλιο σχέδιο χάρτας δικαιωμάτων και υποχρεώσεων των πολιτών και μεριμνά για την έκδοση, ενημέρωση και διακίνηση οδηγού του πολίτη για τις παρεχόμενες υπηρεσίες της περιφέρειας σε έντυπη και ηλεκτρονική μορφή, εισηγείται το σχέδιο του κανονισμού πληροφόρησης των πολιτών και του κανονισμού διαβούλευσης κ.λ.π.
5. Η Οικονομική Επιτροπή, η οποία αποτελείται από τον περιφερειάρχη ή τον

οριζόμενο από αυτόν αντιπεριφερειάρχη ως πρόεδρο, ενώ τα μέλη της εκλέγονται από το περιφερειακό συμβούλιο και ο αριθμός τους εξαρτάται από τον πληθυσμό. Η διάρκεια της θητείας της οικονομικής επιτροπής είναι δυόμιση έτη. Είναι αρμόδια για την κατάρτιση σχεδίου του προϋπολογισμού της περιφέρειας και την εισήγηση στο περιφερειακό συμβούλιο για ψήφιση, για την κατάρτιση, επεξεργασία, προέλεγχο του απολογισμού και υποβολή σχετικής έκθεσης στο περιφερειακό συμβούλιο. Η οικονομική επιτροπή συνεδριάζει, κατόπιν προσκλήσεως του προέδρου της, τουλάχιστον μια φορά το μήνα. Οι συνεδριάσεις της επιτροπής γίνονται πάντοτε στο κατάστημα της περιφέρειας και είναι δημόσιες.

6. Η Περιφερειακή Επιτροπή Διαβούλευσης, η οποία αποτελεί γνωμοδοτικό όργανο και τη σύνθεσή της αποτελούν οι δήμαρχοι της περιφέρειας, εκπρόσωποι των εργοδοτών και των εργαζομένων, των επιμελητηρίων, των διαφόρων συλλόγων και φορέων, των συνεταιριστικών οργανώσεων, της αποκεντρωμένης διοίκησης στην οποία υπάγεται η περιφέρεια, των κρατικών υπηρεσιών που εδρεύουν στην περιφέρεια, των διαφόρων οργανώσεων και φορέων της Κοινωνίας των πολιτών.

Τα Όργανα της δημοτικής κοινότητας είναι:

1. Το συμβούλιο της δημοτικής κοινότητας
2. Ο πρόεδρος του συμβουλίου της δημοτικής κοινότητας

Τα όργανα της τοπικής κοινότητας είναι:

1. το συμβούλιο της τοπικής κοινότητας,
2. ο πρόεδρος του συμβουλίου της τοπικής κοινότητας,

3. ο εκπρόσωπος της τοπικής κοινότητας, προκειμένου για τοπικές κοινότητες μέχρι τριακόσιους (300) κατοίκους, σε δημοτικές κοινότητες με πληθυσμό έως δέκα χιλιάδες (10.000) κατοίκους το συμβούλιο της δημοτικής κοινότητας αποτελείται από πέντε (5) μέλη κ.λ.π.

Σύμφωνα με τη Νέα Αρχιτεκτονική "Καλλικράτης" μεταξύ των δύο βαθμών τοπικής αυτοδιοίκησης, δεν υφίστανται σχέσεις ελέγχου και ιεραρχίας, αλλά συνεργασίας και συναλληλίας, οι οποίες αναπτύσσονται βάσει του νόμου, κοινών συμφωνιών, καθώς και με το συντονισμό κοινών δράσεων. Προβλέπεται επίσης στο πλαίσιο της διακυβέρνησης, η δημιουργία δικτύων μεταξύ δύο ή περισσότερων δήμων και περιφερειών με κοινά χαρακτηριστικά, με τη μορφή αστικής εταιρείας μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα. Τα δίκτυα αυτά συνιστώνται με αποφάσεις των δημοτικών ή περιφερειακών συμβουλίων, ενώ για την καλύτερη εξυπηρέτησή τους προβλέπεται και η συμμετοχή από κοινωνικούς φορείς, πανεπιστημιακά και ερευνητικά ιδρύματα. Με το καταστατικό τους καθορίζονται οι πόροι, τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις των μελών, η διοίκησή τους και κάθε άλλο θέμα σχετικό με την οργάνωση και τη λειτουργία τους.

## **Κεφάλαιο 4ο:**

### **Η Εφαρμογή της Διακυβέρνησης, Θεσμοί που λειτουργούν στην Τοπική Αυτοδιοίκηση α' βαθμού**

#### **4.1. Τοπικό Δημοψήφισμα**

Σύμφωνα με το άρθρο 216 Ν. 3463/2006, βάσει του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων προβλέπεται η δυνατότητα διεξαγωγής τοπικών δημοψηφισμάτων για θέματα που αφορούν το πεδίο των αρμοδιοτήτων τους. Δεν επιτρέπεται η διεξαγωγή τοπικών δημοψηφισμάτων για εθνικά θέματα, ή για ζητήματα εκτός της σφαίρας αρμοδιοτήτων των δήμων και των κοινοτήτων. Για τη διεξαγωγή τοπικού δημοψηφίσματος την απόφαση λαμβάνει το οικείο συμβούλιο, στην περίπτωση των δήμων το δημοτικό συμβούλιο με πλειοψηφία 2/3 του συνόλου των μελών του. Δημοψήφισμα δεν μπορεί να διεξαχθεί για θέματα που αφορούν τον προϋπολογισμό ή για την επιβολή τελών. Το δημοψήφισμα δεν μπορεί να διεξαχθεί κατά την προεκλογική περίοδο των εθνικών εκλογών ή των ευρωεκλογών, ενώ η επανάληψη του δημοψηφίσματος με το ίδιο θέμα γίνεται με την πάροδο ενός έτους. Δικαίωμα συμμετοχής στο τοπικό δημοψήφισμα έχουν οι έχοντες δικαίωμα ψήφου στις εκλογές για την ανάδειξη δημοτικών και κοινοτικών αρχών. Έγκυρο θεωρείται το αποτέλεσμα του δημοψηφίσματος, με την προϋπόθεση ότι συμμετέχει το πενήντα τοις εκατό (50%) των εγγεγραμμένων στους εκλογικούς καταλόγους. Το αποτέλεσμα του δημοψηφίσματος που διεξάγεται με βάση αυτές τις προϋποθέσεις, δεσμεύει το οικείο συμβούλιο ως προς την απόφαση που θα ληφθεί για το συγκεκριμένο τοπικό ζήτημα.

Δημοψηφισμα προβλέπεται για τη συνένωση πρωτοβάθμιων ΟΤΑ, την προσάρτηση διαμερίσματος σε άλλο δήμο ή μεταφορά της έδρας ΟΤΑ, εφόσον υποβάλλει σχετικό αίτημα το 1/3 των δημοτών. Όπως προσδιορίζει ο ΚΔΚ η διεξαγωγή δημοψηφίσματος απαγορεύεται κατά τη διάρκεια της προεκλογικής περιόδου, το οποίο μάλλον προσδιορίζεται στο διάστημα μετά την προκήρυξη των εθνικών ή ευρωπαϊκών εκλογών. Το ποσοστό επίσης που θεωρείται έγκυρο το δημοψηφισμα είναι ένα από τα υψηλότερα ποσοστά σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Η αυξημένη πλειοψηφία που απαιτείται για τη διεξαγωγή δημοψηφίσματος το καθιστά δυνατό να επιτευχθεί σε περίπτωση ιδιαίτερα κρίσιμου ζητήματος προκειμένου ίσως για την ενίσχυση των τοπικών αρχών έναντι ίσως της κεντρικής εξουσίας ή άλλου φορέα και όχι για την αποτύπωση της γνώμης της τοπικής κοινωνίας. Επίσης θα ήταν ορθό η επιλογή του τοπικού δημοψηφίσματος να γίνεται για θέματα όχι μόνο συνενώσεων κ.ο.κ., αλλά και για άλλα ζητήματα όπως είναι η προστασία του περιβάλλοντος, η πολεοδομία κ.λ.π. Ο ΚΔΚ σε σχέση με τους θεσμούς συμμετοχής επιχειρεί τη συστηματοποίηση και αναμόρφωσή τους. Στο άρθρο 214 ΚΔΚ διατυπώνει γενικές αρχές σε σχέση με τη λαϊκή συμμετοχή στις τοπικές υποθέσεις και καθιερώνει την υποχρέωση των δημοτικών και κοινοτικών αρχών να διαβουλεύονται με τους κατοίκους όποτε εκπονούνται προγράμματα δράσης, εκδίδονται κανονιστικές πράξεις ή αποφάσεις με γενικότερο ενδιαφέρον. Υπάρχει η πρόβλεψη για την αξιοποίηση της κοινωνίας της πληροφορίας, την καθιέρωση της “Χάρτας” με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των δημοτών και την κατάρτιση του “οδηγού του δημότη” σε σχέση με τις υπηρεσίες. Η μη ενεργοποίηση του δημοψηφίσματος ενέχει τον κίνδυνο οι συμμετοχικοί θεσμοί να καταβαρθρωθούν στην πράξη, γεγονός που δείχνει την ανυπαρξία κουλτούρας συμμετοχικών μορφών δημοκρατίας και τον προσανατολισμό σε παραδοσιακές αντιπροσωπευτικές διαδικασίες (Χλέπας, 2008).

#### **4.2. Συνέλευση κατοίκων Τοπικής Κοινότητας**

Σύμφωνα με το άρθρο 85 βάσει του πρόγραμματος Καλλικράτης, ο εκπρόσωπος της τοπικής κοινότητας ή ο πρόεδρος του συμβουλίου της τοπικής κοινότητας σε συνεργασία με τον οικείο αντιδήμαρχο καλούν τους φορείς και τους κατοίκους της τοπικής κοινότητας σε συνέλευση. Η συνέλευση αυτή διεξάγεται μία φορά κάθε έτος και σκοπός της είναι να προσδιοριστεί ο χαρακτήρας των αναγκών των κατοίκων της περιοχής, αλλά και η κατεύθυνση και ο προσανατολισμός που πρέπει να ακολουθήσει το πλαίσιο της τοπικής ανάπτυξης. Σκοπός αυτής της συνέλευσης είναι η ενημέρωση των αρμόδιων οργάνων του δήμου, ως προς τις δράσεις που πρόκειται να ακολουθήσουν και αφορά ζητήματα παροχής κοινωνικών και άλλων υπηρεσιών, κοινωνικής πολιτικής και πιο συγκεκριμένα τη λήψη μέτρων προστασίας των ηλικιωμένων και των παιδιών. Επιπλέον αφορά ζητήματα σε σχέση με την υλοποίηση συγκεκριμένων έργων που πρόκειται να υλοποιηθούν στην περιοχή, αλλά και θέματα που σχετίζονται με την τουριστική αξιοποίηση και προβολή της περιοχής. Τέλος αφορά θέματα εφαρμογής προγραμμάτων πολιτιστικού, αθλητικού και ψυχαγωγικού χαρακτήρα, αλλά και κάθε άλλο τοπικό ζήτημα. Οι αποφάσεις λαμβάνονται με σχετική πλειοψηφία και τηρούνται πρακτικά από υπάλληλο του δήμου κατά τη διάρκεια της διαδικασίας.



### **4.3. Η Δημοτική Επιτροπή Διαβούλευσης**

Η δημοτική επιτροπή διαβούλευσης συγκροτείται σε δήμους άνω των 10.000 κατοίκων, με απόφαση του δημοτικού συμβουλίου και με θητεία που δεν ξεπερνά τα 2,5 έτη, ενώ δύναται να συσταθεί και σε μικρότερους δήμους με απόφαση του δημοτικού συμβουλίου. Αποτελείται από εκπροσώπους φορείς της τοπικής κοινότητας και πιο συγκεκριμένα τοπικούς, εμπορικούς και επαγγελματικούς συλλόγους και οργανώσεις, φορείς των εργαζομένων και των εργοδοτών, των αθλητικών και πολιτιστικών συλλόγων, των εθελοντικών οργανώσεων και κινήσεων των πολιτών, ή άλλων οργανώσεων και φορέων της ΚτΠ κ.λ.π. Γνωμοδοτεί στο δημοτικό συμβούλιο για τα αναπτυξιακά προγράμματα και προγράμματα δράσης του δήμου και για θέματα γενικότερου τοπικού ενδιαφέροντος, ενώ εξετάζει και διατυπώνει γνώμη για τα προβλήματα και τις αναπτυξιακές δυνατότητες του δήμου. Παράλληλα τα αποτελέσματα της ηλεκτρονικής διαβούλευσης με τους πολίτες συγκεντρώνονται από τις υπηρεσίες του δήμου και παρουσιάζονται από τον πρόεδρο της επιτροπής στη συνεδρίασή της. Συνεδριάζει δημόσια μία φορά το χρόνο υποχρεωτικά, πριν από τη σύνταξη του προϋπολογισμού και του ετήσιου προγράμματος δράσης και μία φορά κάθε τρεις μήνες για άλλα θέματα. Στην εισήγηση της επιτροπής διαβούλευσης αναγράφονται όλες οι γνώμες που έχουν διατυπωθεί.

Η ανάπτυξη δικτύων συνεργασίας όλων των επιπέδων στη διαμόρφωση και εφαρμογή των πολιτικών δεν σημαίνει την υποβάθμιση των τοπικών αρχών, αλλά διασφαλίζει την επίτευξη του έργου που έχουν αναλάβει με την εκλογή τους. Είναι καλύτερα η συνεργασία των κάθετων και οριζόντιων επιπέδων να γίνεται πριν από το στάδιο λήψης των αποφάσεων και επιτυγχάνεται με τη συστηματική διαβούλευση των διαφόρων

επιπέδων είτε είναι αποτέλεσμα πολιτικής βούλησης ή θεσμικής κατοχύρωσης, προαπαιτούμενο όμως είναι η πρόσβαση στην ενημέρωση και πληροφόρηση (Χλέπας, 2008).

#### **4.4. Ο Θεσμός του Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης**

Ο θεσμός του *Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης* είναι ένα από τα επιτεύγματα του Κογκρέσου των τοπικών και περιφερειακών αρχών του Συμβουλίου της Ευρώπης. Το Κογκρέσο από το 1997 έκανε συστάσεις για το συγκεκριμένο θεσμό, ενώ δεν πρέπει να συγχέεται με το θεσμό του Ombudsman, δηλαδή το θεσμό του Ευρωπαϊού Διαμεσολαβητή που κατοχυρώθηκε το 1992 με τη συνθήκη του Μάαστριχτ. Στο Συμπαραστάτη απευθύνονται οι πολίτες για προβλήματα κακοδιοίκησης από τις υπηρεσίες των δήμων και των περιφερειών, ο οποίος συντάσσει και προτάσεις για τη βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών. Οι διαμεσολαβητές οφείλουν να έχουν πλήρη συνείδηση ότι ο ρόλος τους δεν είναι αυτός του εκπροσώπου των πολιτών. Πρόκειται περισσότερο για θεσμικούς διαμεσολαβητές όπως ακριβώς ο Συνήγορος του Πολίτη σε εθνικό επίπεδο, ανεξάρτητη αρχή που έχει ήδη συμπληρώσει 14 χρόνια λειτουργίας στη χώρα μας και όπως κάθε θεσμός που κρίνεται από την αποτελεσματικότητά του, το έργο των διαμεσολαβητών δεν θα κριθεί ευθέως από τα ακυρωτικά δικαστήρια, αλλά το ζήτημα είναι αν όντως θα συμβάλλουν στη βελτίωση της ποιότητας των υπηρεσιών που παρέχουν οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης (Kalimeri, 2015).

Σύμφωνα με τον Καλλικράτη, οι δήμοι με πληθυσμό άνω των 20.000 κατοίκων και σε διάστημα όχι μεγαλύτερο των δύο μηνών από την εγκατάσταση των δημοτικών αρχών, με μυστική ψηφοφορία και με την πλειοψηφία των 2/3 του συνόλου των μελών του

δημοτικού συμβουλίου προχωρούν στην εκλογή του *Συμπαραστάτη του δημότη και της επιχείρησης*. Η διαδικασία επιλογής ξεκινά με την προκήρυξη στην ιστοσελίδα του δήμου και την υποβολή των υποψηφιοτήτων στον πρόεδρο του δημοτικού συμβουλίου. *Συμπαραστάτης του Δημότη και της Επιχείρησης* δεν μπορεί να εκλεγεί αιρετός του δήμου της περιφέρειας ή βουλευτής, ενώ πρέπει να επιλεγεί πρόσωπο εγνωσμένου κύρους και εμπειρίας. Ο *Συμπαραστάτης* υποστηρίζεται διοικητικά από τις υπηρεσίες του δήμου και δέχεται καταγγελίες από πολίτες και επιχειρήσεις για κακοδιοίκηση των υπηρεσιών, των επιχειρήσεων και των νομικών προσώπων του δήμου. Ο *Συμπαραστάτης* οφείλει να απαντήσει σε προθεσμία 30 ημερών εγγράφως ή ηλεκτρονικά. Η αναφορά στο συμπαραστάτη δεν αναιρεί την αρμοδιότητα άλλων ανεξάρτητων αρχών ή ελεγκτικών αρχών, όπως ο Συνήγορος του Πολίτη και ο Ελεγκτής νομιμότητας. Ο *Συμπαραστάτης* σε ετήσια βάση συντάσσει έκθεση την οποία παρουσιάζει και συζητείται σε ειδική συνεδρίαση του δημοτικού συμβουλίου για τον απολογισμό της δημοτικής αρχής. Η συνεδρίαση πραγματοποιείται σε διάστημα 30 ημερών από την υποβολή της έκθεσης. Ο *Συμπαραστάτης* έχει τη δυνατότητα να διατυπώνει προτάσεις σχετικά με θέματα κακοδιοίκησης. Οι ειδικές προτάσεις του κοινοποιούνται στο δήμαρχο, το δημοτικό συμβούλιο και στο γενικό γραμματέα, ενώ αναρτώνται μαζί με την ετήσια έκθεση στην ιστοσελίδα του δήμου.

Η αυξημένη πλειοψηφία τίθεται έτσι ώστε να διασφαλιστεί ο διαπαραταξιακός χαρακτήρας, αλλά και το κύρος του νέου θεσμού. Η αναμόρφωση του θεσμού των αντιδημάρχων, η συγκρότηση του συλλογικού εκτελεστικού οργάνου, ο θεσμός του συνηγόρου του δημότη και η αναβάθμιση των Επιτροπών του Δημοτικού Συμβουλίου μπορούν να δημιουργήσουν ένα περισσότερο ισορροπημένο σύστημα κατανομής ευθυνών και εξουσίας στον σύγχρονο δήμο, ενώ θα αποσυμφορήσουν τους υπερφορτωμένους, σήμερα, δημάρχους (Χλέπας, 2008).

#### **4.5. Συμβούλιο Ένταξης Μεταναστών**

Το *Συμβούλιο Ένταξης Μεταναστών* (ΣΕΜ) αποτελεί συμβουλευτικό όργανο και προβλέπεται με απόφαση του δημοτικού συμβουλίου η λειτουργία του σε κάθε δήμο. Σκοπός του είναι η ενίσχυση της ένταξης των μεταναστών στις τοπικές κοινωνίες, με την καταγραφή των διαφόρων προβλημάτων που αντιμετωπίζουν όσον αφορά την κοινωνική ενσωμάτωση και την επαφή τους με τις υπηρεσίες του δήμου. Για την αντιμετώπιση των προβλημάτων δημιουργούνται συμβουλευτικές υπηρεσίες στους οικείους δήμους και διοργανώνονται εκδηλώσεις για την ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής, στις τοπικές κοινωνίες. Τα μέλη του μπορεί να είναι από πέντε έως έντεκα και ορίζονται από το δημοτικό συμβούλιο. Η ιδιότητα των μελών μπορεί να αφορά δημοτικούς συμβούλους, εκπροσώπους φορέων των μεταναστών, μέλη της τοπικής κοινότητας των μεταναστών, εκπροσώπους κοινωνικών φορέων που δραστηριοποιούνται σε θέματα μεταναστών εντός της διοικητικής περιφέρειας του οικείου δήμου. Πρόεδρος ορίζεται μέλος του δημοτικού συμβουλίου, ενώ στα μέλη του συμβουλίου εντάσσονται οι αλλοδαποί δημοτικοί σύμβουλοι. Η συμμετοχή στο συμβούλιο χαρακτηρίζεται τιμητική, και είναι άμισθη.

## **Κεφάλαιο 5ο:**

### **Μέθοδος που χρησιμοποιήθηκε και Ευρήματα**

#### **5.1. Μέθοδοι και Εργαλεία**

Αντικείμενο αυτής της εργασίας ήταν η έννοια της διακυβέρνησης και η εφαρμογή της στην τοπική αυτοδιοίκηση. Παραπάνω αναφέρθηκε η έννοια της τοπικής αυτοδιοίκησης, τα διακυβερνητικά όργανα και των δύο βαθμών αυτοδιοίκησης, των δήμων και των περιφερειών της χώρας. Επίκεντρο όμως αυτής της εργασίας αποτελεί ο θεσμός του *Συμπαραστάτη του δημότη και της επιχείρησης*, τον οποίο θέλουμε να αναλύσουμε τόσο ποσοτικά, όσο και ποιοτικά.

Η μεθοδολογία βασίζεται κυρίως στην ποιοτική ανάλυση και στηρίζεται 1) στο νομοθετικό έργο και στην υλοποίηση του νόμου ως προς το θεσμικό πλαίσιο για θέματα που σχετίζονται με τη διακυβέρνηση στην τοπική αυτοδιοίκηση, 2) στην υλοποίηση του νόμου όπως καταγράφεται σε επίσημες πηγές και 3) στη διατύπωση συγκεκριμένων ερωτημάτων και δομημένων συνεντεύξεων σε εκπροσώπους των δημοτικών αρχών και των θεσμών που εισήχθησαν με τον Καλλικράτη και πιο συγκεκριμένα προσώπων που επιλέχθηκαν για τη θέση του *Συμπαραστάτη του δημότη και της επιχείρησης*, δεδομένου του πολιτικού πλουραλισμού και ότι η ηγεσία (leadership) δίνει τον τόνο εφαρμογής και υλοποίησης του θεσμικού και νομικού πλαισίου. Στη συνέχεια αναλύθηκαν τα ερωτήματα και κωδικοποιήθηκαν τα συμπεράσματα. Τέλος, αντιπαραβάλαμε τα συμπεράσματα με τη συζήτηση που διεξάγαμε στη συγκεκριμένη βιβλιογραφία και προβαίνουμε και σε προτάσεις πολιτικής.

Για την ποσοτική ανάλυση καταγράψαμε σε κάθε δήμο της χώρας με πληθυσμό άνω των 20.000 κατοίκων (προϋπόθεση για τη λειτουργία του θεσμού) αν έχει εφαρμοστεί ο θεσμός αυτός την τρέχουσα περίοδο. Η καταγραφή έγινε με βάση τρία κριτήρια α) την προκήρυξη της θέσης και της εκλογής του κατάλληλου προσώπου για τη θέση του Συμπαραστάτη, β) της προκήρυξης της θέσης και της μη επιτυχούς εκλογής προσώπου για τη συγκεκριμένη θέση και γ) της μη προκήρυξης της θέσης από τον εκάστοτε δήμο. Στη συνέχεια επιχειρήσαμε μία στατιστική ανάλυση για να διαπιστώσουμε το εύρος διάδοσης του θεσμού στους δήμους της χώρας ανά περιφερειακή ενότητα αλλά και στο σύνολο της χώρας. Στη συνέχεια κάνουμε μία ποιοτική ανάλυση, της εφαρμογής του θεσμού με τη λήψη συνεντεύξεων, σε 10 ανοιχτά ερωτήματα από 8 εκπροσώπους της τοπικής αυτοδιοίκησης για να διαπιστώσουμε τη χρησιμότητα της εφαρμογής του θεσμού στο πλαίσιο της τοπικής διακυβέρνησης, αλλά και τους λόγους που οδήγησαν αρκετούς δήμους στην ολιγωρία και στη μη εφαρμογή του εν λόγω θεσμού.

Επιλέχθηκαν οι δήμοι **1) Ζωγράφου** στον οποίο ερωτήθηκαν η Γενική γραμματέας κ. Άλκηστις Τελώνη και η Συμπαραστάτης του δημότη και της επιχείρησης κ. Ελένη Σφήκα, **2) Χαλανδρίου** στον οποίο ερωτήθηκε ο Αντιδήμαρχος Πολιτισμού- Αθλητισμού κ. Σέργιος Γκάκας, **3) Γαλατσίου** στον οποίο ερωτήθηκε ο Συμπαραστάτης του δημότη και της επιχείρησης κ. Μιχαήλ Άγγελος Βουράκης, **4) Χολαργού- Παπάγου** στον οποίο ερωτήθηκε ο Συμπαραστάτης του δημότη και της επιχείρησης κ. Παναγιώτης Κανελλόπουλος, **5) Καισαριανής** στον οποίο ερωτήθηκε ο Αντιδήμαρχος Οικονομικών κ. Σίμος Πολυχρονάκης και **6) Χαλκίδας** στον οποίο ερωτήθηκαν ο Αντιδήμαρχος κ. Βασίλης Καθαροσπόρης και ο Γενικός Γραμματέας κ. Τηλέμαχος Μωραΐτης. Εκτός από τους πέντε δήμους της περιφέρειας Αττικής επιλέχθηκε και ο δήμος Χαλκίδας που ανήκει στην περιφέρεια Στερεάς Ελλάδας, ώστε να μην ερωτηθούν μόνο δήμοι που ανήκουν στην μεγαλύτερη περιφέρεια της χώρας.

Η επιλογή βασίστηκε κυρίως στο πληθυσμιακό κριτήριο και πιο συγκεκριμένα στους δήμους με πληθυσμό άνω των 20.000 κατοίκων, ενώ βασικό κριτήριο επιλογής των εν λόγω δήμων αποτέλεσε η διαφορετική κομματική ταυτότητα και προέλευση της δημοτικής αρχής του εκάστοτε δήμου, ώστε οι απαντήσεις που θα δοθούν και τα συμπεράσματα που θα προκύψουν να βασίζονται στη διαφορετικότητα και στο πλαίσιο του κομματικού και πολιτικού πλουραλισμού. Το ερωτηματολόγιο παρατίθεται στο Παράρτημα Α. Οι ερωτήσεις που περιλαμβάνει αφορούν κυρίως το θεσμό του Συμπαραστάτη, αλλά και ερωτήματα σχετικά με τη συμμετοχή των πολιτών στις τοπικές υποθέσεις, με το Τοπικό Δημοψήφισμα, με το *Συμβούλιο Ένταξης Μεταναστών* αλλά και ερωτήματα που σχετίζονται με τη συμβολή του *Καλλικράτη* θετική ή αρνητική στη διαχείριση των τοπικών υποθέσεων και στην έννοια και εισαγωγή της χρηστής διακυβέρνησης στην τοπική αυτοδιοίκηση.

## 5.2. Ευρήματα και Συμπεράσματα

### 5.2.1. Ευρήματα της Ποσοτικής Ανάλυσης

Το αποτέλεσμα της καταγραφής των δήμων που υιοθετούν τον θεσμό του *Συμπαραστατή του Δημότη και της Επιχείρησης* παρατίθεται στον πίνακα στο Παράρτημα Α. Στον πίνακα 5.2.1 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα ανά περιφέρεια της χώρας.

**Πίνακας 5.2.1. Η Υλοποίηση του θεσμού του Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης στις 13 Περιφέρειες και στο σύνολο της χώρας**

| Δήμοι άνω των 20.000 κατοίκων                           | Δήμοι στους οποίους έχει γίνει η επιλογή του Συμπαραστάτη την τρέχουσα περίοδο | Δήμοι στους οποίους έχει προκηρυχθεί, αλλά δεν έχει γίνει η επιλογή | Δήμοι στους οποίους δεν έχει προκηρυχθεί την τρέχουσα περίοδο |
|---|--|---|---|
| <b>Δήμοι Περιφέρειας Αττικής</b>                        |  |   |   |
| Σύνολο: (58)  | 11   | 19  | 23  |
| Ποσοστό   | 18,96%   | 32,75%  | 39,65%  |
| <b>Δήμοι Περιφέρειας Ανατολικής Μακεδονίας – Θράκης</b> |  |   |   |
| Σύνολο: (8)   | 3  | 2   | 3   |
| Ποσοστό   | 37,5%  | 25%   | 37,5%   |
| <b>Δήμοι Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας</b>           |  |   |   |
| Σύνολο: (32)  | 7  | 13  | 8   |
| Ποσοστό   | 21,87%   | 40,62%  | 25%   |
| <b>Δήμοι Περιφέρειας Δυτικής Μακεδονίας</b>             |  |   |   |
| Σύνολο: (5)   | 2  | 1   | 2   |



|  |        |        |        |
|--|--------|--------|--------|
| Ποσοστό                                  | 40%    | 20%    | 40%    |
| <b>Δήμοι Περιφέρειας Ηπείρου</b>         |        |        |        |
| Σύνολο: (4)                              | 0      | 0      | 3      |
| Ποσοστό                                  | 0%     | 0%     | 75%    |
| <b>Δήμοι Περιφέρειας Θεσσαλίας</b>       |        |        |        |
| Σύνολο: (8)                              | 0      | 1      | 5      |
| Ποσοστό                                  | 0%     | 12,50% | 62,50% |
| <b>Δήμοι Περιφέρειας Στερεάς Ελλάδας</b> |        |        |        |
| Σύνολο: (7)                              | 1      | 1      | 4      |
| Ποσοστό                                  | 14,28% | 14,28% | 57,14% |
| <b>Δήμοι Περιφέρειας Ιονίων Νήσων</b>    |        |        |        |
| Σύνολο: (4)                              | 0      | 2      | 2      |
| Ποσοστό                                  | 0%     | 50%    | 50%    |
| <b>Δήμοι Περιφέρειας Δυτικής Ελλάδας</b> |        |        |        |
| Σύνολο: (10)                             | 3      | 4      | 3      |
| Ποσοστό                                  | 30%    | 40%    | 30%    |
| <b>Δήμοι Περιφέρειας Πελοποννήσου</b>    |        |        |        |
| Σύνολο: (12)                             | 2      | 2      | 7      |
| Ποσοστό                                  | 16,67% | 16,67% | 58,33% |
| <b>Δήμοι Περιφέρειας Β. Αιγαίου</b>      |        |        |        |
| Σύνολο: (3)                              | 1      | 1      | 1      |
| Ποσοστό                                  | 33,33% | 33,33% | 33,33% |
| <b>Δήμοι Περιφέρειας Ν. Αιγαίου</b>      |        |        |        |
| Σύνολο: (3)                              | 1      | 0      | 2      |
| Ποσοστό                                  | 33,33% | 0%     | 66,66% |

| Δήμοι Περιφέρειας Κρήτης |         |        |        |
|--------------------------|---------|--------|--------|
| Σύνολο: (8)              | 1       | 5      | 2      |
| Ποσοστό                  | 12,50%  | 62,50% | 25%    |
| Σύνολο της χώρας         |         |        |        |
| Σύνολο: (162)            | 32      | 51     | 65     |
| Ποσοστό                  | 19.75 % | 31.48% | 40,12% |

**Πηγή πληροφοριών: Οι επίσημες ιστοσελίδες των δήμων**

Σύμφωνα με τον παραπάνω πίνακα περίπου το 20% των δήμων της χώρας άνω των 20.000 κατοίκων (162 δήμοι) έχουν εκλέξει τον *Συμπαραστάτη του δημότη και της επιχείρησης*. Το ποσοστό αυτό είναι ιδιαίτερα μικρό αν λάβει κανείς υπόψη ότι ο θεσμός αυτός έχει εισαχθεί από το 2010. Το 40% των συνολικά 162 δήμων δεν έχει κάνει καμία ενέργεια για την ενεργοποίηση του θεσμού αυτού και μόλις το 30% περίπου έχει προκηρύξει τη θέση, αλλά δεν έχει ολοκληρώσει τη διαδικασία εκλογής, γεγονός που υποδεικνύει ότι υπάρχει κάποιο πρόβλημα στη διαδικασία επιλογής προσώπου εγνωσμένου κύρους για τη συγκεκριμένη θέση. Δεν βρέθηκαν στοιχεία για 14 δήμους της χώρας, γι' αυτό στους εν λόγω δήμους στον πίνακα στο Παράρτημα Α έχει τοποθετηθεί το σύμβολο Δ/Υ που δηλώνει ότι δεν υπάρχουν επαρκείς πληροφορίες.

Με βάση το Παράρτημα Α παρατηρείται 1) ότι στην Περιφέρεια Αττικής οι περιφερειακές ενότητες του Κεντρικού και του Ανατολικού Τομέα έχουν υλοποιήσει σε μεγαλύτερο βαθμό το θεσμό του Συμπαραστάτη, 2) ότι οι περισσότεροι δήμοι στο Βόρειο Τομέα έχουν ενεργοποιήσει τη διαδικασία εκλογής, σε αντίθεση με τους Δήμους του Δυτικού Τομέα, οι οποίοι δεν έχουν προκηρύξει τη θέση του Συμπαραστάτη την τρέχουσα περίοδο. Στις υπόλοιπες περιφέρειες της χώρας παρατηρείται επίσης πολύ μικρός βαθμός υλοποίησης και ενεργοποίησης των διαδικασιών εκλογής του εν λόγω

θεσμού. Γενικά παρατηρούμε πολλές διαφορές μεταξύ των περιφερειών, εκείνες όμως που εμφανίζουν μεγαλύτερο ποσοστό υλοποίησης του θεσμού και ενεργοποίησης της διαδικασίας εκλογής είναι οι δήμοι των περιφερειών της Κεντρικής Μακεδονίας, της Δυτικής Ελλάδας, της Κρήτης.

### **5.2.2. Ευρήματα της Ποιοτικής Ανάλυσης**

Οι εκπρόσωποι της τοπικής αυτοδιοίκησης έδειξαν καταρχήν θετική διάθεση στη συμμετοχή στην έρευνα και ιδιαίτερο ενδιαφέρον για το περιεχόμενο της έρευνας κάτι που υποδεικνύει ότι ο θεσμός του *Συμπαρασάτη του δημότη και της επιχείρησης* είναι αρκετά σημαντικός. Όσον αφορά τη συμμετοχή των πολιτών, οι περισσότεροι εξέφρασαν την επιθυμία τους για μεγαλύτερη συμμετοχή. Όσον αφορά τη συμμετοχή στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων ήδη λαμβάνεται υπόψη ο συσχετισμός των πολιτικών δυνάμεων που εκφράζονται και υλοποιούνται στο δημοτικό συμβούλιο. Στο συσχετισμό αυτό εκπροσωπούνται και οι τοπικοί φορείς της πόλης. Η συμμετοχή των πολιτών είναι ιδιαίτερα σημαντική γι' αυτό γίνεται και μια προσπάθεια δημιουργίας λαϊκών συνελεύσεων σε ορισμένους δήμους με μεγάλη συμμετοχή, τα θέματα όμως συζήτησης περιορίζονται προς το παρόν σε τεχνικά ζητήματα (π.χ. λακούβες, πεζοδρόμια κ.λ.π.). Η συμμετοχή όμως για να είναι αποτελεσματική πρέπει να βασίζεται στην ενασχόληση των πολιτών με τα τοπικά προβλήματα και όχι ως αποτέλεσμα υποχρεώσεων που απορρέουν από την κομματική ένταξη. Η εμπλοκή της τοπικής κοινωνίας στη λήψη των αποφάσεων είναι ιδιαίτερα σημαντική, γιατί συμβάλλει στην καλύτερη διερεύνηση των διαφόρων παραμέτρων και των πιθανών επιπτώσεων από τη λήψη της εκάστοτε απόφασης. Η συμμετοχή των πολιτών είναι μεγαλύτερη στην τοπική αυτοδιοίκηση λόγω της άμεσης επαφής με τους πολίτες και η διάδραση δημοτικής αρχής

και πολιτών πολύ μεγαλύτερη σε τοπικό επίπεδο απ' ό τι σε κεντρικό.

Στους μεγάλους δήμους, πιο συγκεκριμένα, παρατηρείται ότι είναι δύσκολη η ενεργός συμμετοχή των πολιτών λόγω της αποξένωσης (π.χ. πολυκατοικίες), αλλά και της σύνθεσης της τοπικής κοινωνίας (π.χ. φοιτητές, μετανάστες). Διατυπώνεται το ερώτημα κατά πόσο όμως θέλουν οι τοπικές αρχές να συμπεριλάβουν στη χάραξη και λήψη των αποφάσεων όλα τα εμπλεκόμενα μέρη. Οι τοπικές αρχές λόγω της άμεσης επαφής με τους πολίτες καθίστανται υπόλογοι στις τοπικές κοινωνίες με αποτέλεσμα να λαμβάνουν υπόψιν τους τις τοπικές κοινωνίες στον όποιο τρόπο αυτές εκφράζονται. Συνήθως οι τοπικές κοινωνίες μετά τη χάραξη της δημόσιας πολιτικής παρεμβαίνουν, τις περισσότερες όμως φορές για να εκφράσουν τη διαφωνία τους. Εκφράζεται όμως και η άποψη ότι μέσα στο ασφυκτικό νομικό πλαίσιο λόγω οικονομικής κρίσης (μνημόνια, μεσοπρόθεσμο κ.λ.π.) οι όποιες δυνατότητες έδιναν βήμα στη λαϊκή συμμετοχή ήταν εντελώς προσηματικές. Η συμμετοχή των πολιτών δεν ενισχύεται μέσω νομικών ρυθμίσεων, αλλά ενισχύεται μέσω της πρόσβασης των πολιτών στην ενημέρωση, τη συμμετοχή τους στο δημοτικό συμβούλιο, σε ανοικτές συνελεύσεις και κυρίως να τοποθετούνται εκφράζοντας τις απόψεις τους θετικές ή αρνητικές απέναντι σε μία πολιτική.

Ο θεσμός του *Συμπαρασάτη του Δημότη και της Επιχείρησης*, ο οποίος άρχισε να εφαρμόζεται το 2010, μπορεί να συμβάλλει στην αποτελεσματικότερη, δικαιότερη και καλύτερη λειτουργία της διοίκησης. Αποτελεί ένα θεσμό τον οποίο μπορεί να αξιοποιήσει η διοίκηση για την ουσιαστικότερη επαφή με τους πολίτες. Οι περισσότεροι όμως τόνισαν στις απαντήσεις τους, ότι πρόκειται για ένα θεσμό που δεν είναι ευρύτερα γνωστός στους πολίτες. Τα αιτήματα των πολιτών που απευθύνονται στο δήμο και πιο συγκεκριμένα στο *Συμπαρασάτη του Δημότη και της Επιχείρησης* συνιστούν δίκαια αιτήματα, τα οποία είτε αντιμετωπίστηκαν εσφαλμένα από τις υπηρεσίες ή δεν

απαντήθηκαν στις προθεσμίες που προβλέπει ο νόμος και συνιστούν κυρίως τεχνικά ζητήματα (π.χ. καθαριότητας, στάθμευσης, παιδικών χαρών και σταθμών κ.λ.π.). Αρκετές φορές όμως οι αναφορές που γίνονται στο *Συμπαραστάτη* δεν εμπίπτουν στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του όπως π.χ. νομικές συμβουλές για προσωπικά τους ζητήματα όπως για δικαστικά ζητήματα, για θέματα συντάξεων κ.λ.π.

Οι περισσότεροι πολίτες αντιλαμβάνονται το θεσμό ως καταγγελτικό και συνήθως ο νέος αυτός θεσμός δεν ενισχύει τόσο τη σχέση με τη δημοτική αρχή, όσο βοηθάει στην εξομάλυνση των σχέσεων γεγονός που οφείλεται στο ότι είναι ένας ανεξάρτητος θεσμός και αποπνέει την ασφάλεια δικαίου στους πολίτες. Η ανταπόκριση του δημοτικού συμβουλίου στις προτάσεις του *Συμπαραστάτη* κρίνεται θετική, ενώ η αποτελεσματικότητα του θεσμού έγκειται στην καλή συνεργασία του *Συμπαραστάτη* με τις υπηρεσίες του δήμου και την δημοτική αρχή. Ακόμα και σε δήμους που δεν έχει ολοκληρωθεί η διαδικασία εκλογής, αποτελεί έναν σημαντικό θεσμό ο *Συμπαραστάτης*, γιατί θεωρείται ότι ενισχύει την επαφή με τους πολίτες. Όπως τονίζεται πρέπει να είναι όχι μόνο αποδέκτης παραπόνων, αλλά να εξασφαλίζει μία άμεση επαφή της διοίκησης με τους πολίτες.

Ο λόγος που δεν έχει ολοκληρωθεί η διαδικασία της εκλογής στην πλειοψηφία των δήμων στο σύνολο της χώρας, οφείλεται κυρίως στην αυξημένη πλειοψηφία που απαιτείται, όπως τόνισαν οι περισσότεροι από τους ερωτηθέντες, ενώ εκφράστηκε και η άποψη πως ο θεσμός γίνεται βορά στα παραταξιακά συμφέροντα στο δημοτικό συμβούλιο. Σκοπός του νέου θεσμού είναι η επίλυση προβλημάτων που εκπορεύονται από τις υπηρεσίες εξαιτίας όμως της πολυνομίας που επικρατεί το τελευταίο διάστημα και της μη κωδικοποίησης της νομοθεσίας στη χώρα μας, πολλές φορές δύο δήμοι αντιμετωπίζουν το ίδιο ζήτημα με διαφορετικό τρόπο.

Εκφράστηκε όμως και η άποψη, η οποία αντιτίθεται σε θεσμούς όπως είναι ο *Συμπαραστάτης του Δημότη και της Επιχείρησης* ότι το βασικό είναι να διεκδικήσει ο λαός

και όχι απλά να αναφέρει ή να παρουσιάζει τις ανάγκες του. Η ανάδειξη των προβλημάτων των πολιτών είναι λίγο πολύ γνωστά, ειδικά στους πιο μικρούς σε πληθυσμό αλλά και σε έκταση δήμους, το ζητούμενο όμως είναι τι δυνατότητες έχει η δημοτική αρχή για την επίλυση αυτών των προβλημάτων και κυρίως πως θα ανταποκριθεί στις ανάγκες των χαμηλότερων εισοδημάτων. Η έννοια του δημότη είναι επίσης ένα ζήτημα διότι δεν έχουν όλοι την ίδια οικονομική επιφάνεια και προφανώς στην αντιμετώπιση των αναγκών και των προβλημάτων πρέπει να λαμβάνονται υπόψη και τα ταξικά κριτήρια. Σήμερα αυτό που προωθείται είναι κυρίως οι επαγγελματίες στην τοπική διοίκηση π.χ. ο νομικός σύμβουλος, οι εταιρίες που θα κάνουν μελέτες για την ένταξη σε διάφορα προγράμματα, αυτοί που θα αναλάβουν μέσω διαδικτύου την καταγραφή παραπόνων κ.λ.π., όμως είναι μία απρόσωπη κατάσταση η οποία ουσιαστικά λειτουργεί προς όφελος διαφόρων εταιριών, ενώ το δημοτικό συμβούλιο και οι δημοτικοί σύμβουλοι μπορούν να συνεισφέρουν αποτελεσματικά. Τα όργανα δηλαδή του δήμου μπορούν να αντιμετωπίζουν τα θέματα αυτά και μπορούν να ανταπεξέλθουν χωρίς χρονοτριβές και χωρίς να αδικείται κανείς.

Το *Συμβούλιο Ένταξης Μεταναστών (ΣΕΜ)* είναι ένας νέος θεσμός όχι ιδιαίτερα γνωστός και δεν έχει ενεργοποιηθεί στους περισσότερους δήμους. Η ενεργοποίηση του θεσμού έχει γίνει σε δήμους που έχουν σημαντικό ποσοστό μεταναστών. Στην εφαρμογή του δεν έχει να κάνει τόσο με την κοινωνική ενσωμάτωση όσο με την παροχή της σωστής ενημέρωσης όσον αφορά τη νομοθεσία και τη διευκόλυνση της ενδοϋπηρεσιακής επικοινωνίας. Αποτελείται από εκπροσώπους των παρατάξεων του δημοτικού συμβουλίου, από εκπροσώπους των διαφόρων κοινοτήτων των μεταναστών, ενώ συμμετέχει και ένας δημοτικός υπάλληλος. Ο δήμος Ζωγράφου αν και δεν αποτελεί δήμο με μεγάλο αριθμό μεταναστών και με αντίστοιχα προβλήματα λειτουργίας και ένταξης υποστήριξε το θεσμό, ο οποίος λειτουργεί συμβουλευτικά προς τη διοίκηση και

συμβάλλει στην καλύτερη ενδοεπικοινωνία των υπηρεσιών. Στο δήμο Χαλανδρίου που επίσης δεν έχει μεγάλο αριθμό μεταναστών έχει συσταθεί το ΣΕΜ, όμως τυπικά και εκφράστηκε η άποψη η λειτουργία του να σχετίζεται κυρίως με θέματα πολιτισμού και επικοινωνίας μεταξύ των λαών καθώς δεν αποτελεί μία περιοχή αυξημένης εισροής μεταναστών με τα αντίστοιχα προβλήματα. Οι νέοι αυτοί θεσμοί όπως είναι το ΣΕΜ ή η *Επιτροπή Διαβούλευσης* ενισχύουν τη συνοχή όμως για να είναι αποτελεσματικοί πρέπει να μην έχουν μόνο συμβουλευτικό ρόλο, αλλά και αποφασιστικές αρμοδιότητες, ενώ επισημαίνεται πως η λειτουργία των νέων θεσμών αποτελεί και ευθύνη των πολιτών, οι οποίοι δεν έχουν μόνο δικαιώματα, αλλά και υποχρεώσεις. Το ασφυκτικό οικονομικό πλαίσιο λειτούργησε αποτρεπτικά στη σύσταση νέων θεσμών όπως η *Επιτροπή Διαβούλευσης* γιατί ο προϋπολογισμός σε ορισμένους δήμους δεν καλύπτει ούτε τα τρέχοντα έξοδα και η πρόταση που απορρέει από μία Επιτροπή δεν μπορεί να μένει “κενό γράμμα” να μην υλοποιείται.

Όσον αφορά τον *Καλλικράτη* βοήθησε στη καλύτερη οργάνωση και τον έλεγχο άσκησης της δημοτικής διοίκησης, η χρηστή όμως διακυβέρνηση και ο συντονισμός δεν είναι ζήτημα νομοθετικής ρύθμισης, αλλά των ανθρώπων που ασκούν τη διοίκηση και της σωστής αξιοποίησης του προσωπικού των δήμων. Η χρηστή διοίκηση σύμφωνα με τις απαντήσεις δεν επιτυγχάνεται μέσω νομικών ρυθμίσεων, αλλά είναι αποτέλεσμα των ανθρώπων που ασκούν τη διοίκηση και της ορθής αξιοποίησης του προσωπικού των δήμων. Ο *Καλλικράτης* έχει συμβάλει ωστόσο στην καλύτερη οργάνωση και τον έλεγχο άσκησης της δημοτικής διοίκησης. Ο *Καλλικράτης* ως αρχιτεκτονική δομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης δεν έχει επηρεάσει τους περισσότερους δήμους της περιφέρειας Αττικής, οι λοιπές προβλέψεις του όμως έχουν επηρεάσει σε συνδυασμό με την υπόλοιπη νομοθεσία όλους τους δήμους και κυρίως με τις διαδικασίες που επιβάλλει στην καθημερινή λειτουργία. Ως αποτέλεσμα έχει αυξηθεί η γραφειοκρατία με την αρνητική

της έννοια και συνεπώς επιμηκύνεται ο χρόνος ολοκλήρωσης των διαγωνισμών, των προμηθειών και εν γένει των ενεργειών που απαιτούνται για τη λειτουργία του δήμου. Ως προς το αν επέβαλε χρηστή διακυβέρνηση είναι προς διερεύνηση δεδομένου ότι αυτή επιτυγχάνεται με βάση τα χρηστά ήθη και όχι με δρακόντειους νόμους.

Ο *Καλλικράτης*, όμως συνέβαλε με τη συνένωση μικρότερων διοικητικών δομών στη δημιουργία οικονομιών κλίμακας σε δημοσιονομικό και διοικητικό επίπεδο. Εξαιτίας όμως του δυσμενούς κλίματος των τελευταίων ετών και της ανεπαρκούς στήριξης της Κεντρικής κυβέρνησης δεν επέφερε τα προσδοκώμενα αποτελέσματα.

Ο *Καλλικράτης* λόγω του ότι συνέπεσε με την οικονομική κρίση αποσκοπούσε και στην δημοσιονομική εξυγίανση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ). Η αυτοδιοίκηση όμως παρά τις μεγάλες περικοπές σε πόρους ανταποκρίθηκε πολύ καλά, έδειξε εξυγίανση στα οικονομικά της και στις λειτουργίες της και σήκωσε ένα πολύ μεγάλο μέρος της κοινωνικής πολιτικής που το κράτος δεν μπορούσε να ασκήσει. Ο *Καλλικράτης* βοήθησε αρκετά στη δημιουργία οικονομιών κλίμακας με τις συνενώσεις περιοχών, με τον περιορισμό νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου με αποτέλεσμα να επιτυγχάνεται καλύτερος προγραμματισμός.

Το νομικό πλαίσιο που επικρατεί σήμερα με βάση τον *Καλλικράτη* ενισχύει τους ελεγκτικούς μηχανισμούς στην τοπική διοίκηση και στην ουσία την αντικαθιστά σε πολλά και κύρια ζητήματα και πιο συγκεκριμένα από τον τρόπο σύστασης του προϋπολογισμού, τον καθορισμό των δαπανών. Επισημαίνεται επίσης η έλλειψη επαρκών πόρων σε σχέση με τις αρμοδιότητες της τοπικής αυτοδιοίκησης, με αποτέλεσμα να μην καλύπτονται ικανοποιητικά οι ανάγκες των δήμων. Ο μηχανισμός αυτός ουσιαστικά καθορίζει τις αποφάσεις που λαμβάνονται σε τοπικό επίπεδο. Ο *Καλλικράτης* δημιούργησε ένα ασφυκτικό πλαίσιο ελέγχων από κρατικούς φορείς με περιορισμούς σε δαπάνες που ενδεχομένως στόχευε και στην καταπολέμηση της σπατάλης και των αδιαφανών διαδικασιών του παρελθόντος, όμως η καταπολέμηση δεν



γίνεται με νομικές ρυθμίσεις και ουσιαστικά αυτό που επέβαλε είναι ο περιορισμός και η κατ' όνομα αυτοδιοίκηση.

Το τοπικό δημοψήφισμα σύμφωνα με τις απαντήσεις αποτελεί ουσιαστικό τρόπο επικοινωνίας με τους πολίτες, χρειάζεται όμως ιδιαίτερη προσοχή καθώς πρέπει να διεξάγεται για πολύ σημαντικά ζητήματα και το ερώτημα να είναι σαφές και να απαντάται με ναι και όχι. Το τοπικό δημοψήφισμα αν και προβλέπεται στη νομοθεσία, στην πράξη δεν έχει εφαρμοστεί η συγκεκριμένη διάταξη από τους δήμους και αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι αν δε συμμετέχει το 50% του πληθυσμού το αποτέλεσμα δεν είναι έγκυρο, πρόβλεψη η οποία σε συνδυασμό με το δυσβάσταχτο κόστος διενέργειας του δημοψηφίσματος αποτελεί αποτρεπτικό παράγοντα. Ένας ακόμα λόγος μπορεί να είναι ότι σπάνια σε τοπικό επίπεδο τα ζητήματα είναι τόσο σημαντικά ώστε να δικαιολογούν τη διεξαγωγή δημοψηφίσματος. Ένας άλλος λόγος είναι πως δεν υπάρχει δημοψηφισματική κουλτούρα σε κεντρικό επίπεδο γεγονός που επιδρά και στην αυτοδιοίκηση. Ένας σημαντικός επίσης παράγοντας είναι η αυξημένη πλειοψηφία που απαιτείται και ο δεσμευτικός χαρακτήρας που έχει κάτι που εύλογα θα απέφευγαν οι τοπικές αρχές αν φοβόντουσαν για ένα πιθανό αποτέλεσμα που δεν θα μπορούσαν να ελέγξουν. Ο β' βαθμός αυτοδιοίκησης έχει πιο κρίσιμα ζητήματα για τη διεξαγωγή δημοψηφίσματος π.χ. σκουπίδια, άδειες εγκαταστάσεων, μελέτες περιβαλλοντικών επιπτώσεων κ.λ.π., και θα ήταν ίσως πιο ορθή η πρόβλεψη δημοψηφίσματος σε περιφερειακό επίπεδο.

Οι τοπικές αρχές δεν είναι δυνατόν να αποτελούν θεματοφύλακα της δημοκρατικής νομιμότητας χωρίς τη συμμετοχή λαϊκών επιτροπών κατά τόπους ή κατά θέμα. Ενώ γίνεται λόγος περί ανεξαρτησίας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (α' και β' βαθμός) η Κεντρική Διοίκηση ουδέποτε απεμπόλησε το δικαίωμα ελέγχου της και ορισμένες φορές

καθ' υπέρβαση των κείμενων διατάξεων. Χαρακτηριστικός είναι ο έλεγχος που ασκούν οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις στις αποφάσεις συλλογικών οργάνων, ο οποίος δεν εξαντλείται πάντα στην τήρηση της νομιμότητας, αλλά υπεισέρχεται και σε θέματα ουσίας. Επίσης ο πολυεπίπεδος έλεγχος των διαγωνιστικών διαδικασιών έχει ως αποτέλεσμα να απαιτείται μεγάλο χρονικό διάστημα για να τελεσφορήσει ένας διαγωνισμός. Σημαντικό επίσης ζήτημα για τη λειτουργία των δήμων είναι η απαγόρευση πρόσληψης μόνιμου προσωπικού ακόμα και στις υπηρεσίες ανταποδοτικού χαρακτήρα. Εκφράζεται όμως και η άποψη ότι όντως αποτελούν θεματοφύλακα της δημοκρατικής νομιμότητας, γιατί είναι πιο κοντά στους πολίτες με αποτέλεσμα να είναι και πιο εύκολος ο έλεγχος ως προς τις τοπικές αρχές.

Ωστόσο ανάμεσα στα δύο επίπεδα διακυβέρνησης δηλαδή την αυτοδιοίκηση και την κεντρική κυβέρνηση παρατηρείται ότι σαφώς δεν αποτελούν δύο ισότιμους εταίρους. Ο χαρακτηρισμός εξωδιοικούμενη αυτοδιοίκηση αναφέρεται τόσο στον έλεγχο που ασκείται από την αποκεντρωμένη διοίκηση, την παλιά κρατική περιφέρεια, όσο και στην νομοθετική λειτουργία της κεντρικής κυβέρνησης, η οποία νομοθετεί χωρίς την άποψη των αιρετών και χωρίς ουσιαστική διαβούλευση.

Το κράτος θα έπρεπε να έχει ένα πλαίσιο λειτουργίας για τους ΟΤΑ και στη συνέχεια θα έπρεπε να τους αφήσει τελείως ελεύθερους στο πλαίσιο της νομιμότητας και του κράτους δικαίου το οποίο έχουμε. Οι τοπικές αρχές δηλαδή να είναι υπόλογοι όχι έναντι ενός υπουργείου ή του γενικού γραμματέα, αλλά έναντι των πολιτών και της δικαιοσύνης. Στο συμφωνημένο αυτό πλαίσιο να δώσει συγκεκριμένες αρμοδιότητες, αλλά και τους αναγκαίους πόρους ώστε να μην είναι κάθε απόφαση της αυτοδιοίκησης υπό την αίρεση του ελέγχου του υπουργείου οικονομικών και εσωτερικών. Είναι τόσο μεγάλη η εξάρτηση των ΟΤΑ η οικονομική και γραφειοκρατική από το κεντρικό κράτος με ελάχιστες αποφάσεις να λαμβάνονται μονομερώς από τις τοπικές αρχές γεγονός που ακυρώνει το χαρακτήρα της αυτοδιοίκησης.

## **Κεφάλαιο 6ο:**

### **Συζήτηση**

#### **6.1. Συζήτηση**

Ο θεσμός του *Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης* αντικείμενο έρευνας αυτής της εργασίας αποτελεί ένα νέο θεσμό, ο οποίος προβλέπεται για πρώτη φορά στο πρόγραμμα διοικητικής μεταρρύθμισης *Καλλικράτης* με το Ν. 3852/2010. Πρόκειται για ένα θεσμό που δεν λειτουργεί ανταγωνιστικά με τις διοικητικές αρχές, αλλά μπορεί να συμβάλλει ουσιαστικά στην ενίσχυση της εμπιστοσύνης και της επαφής των διοικητικών αρχών με τους πολίτες. Η αυξημένη πλειοψηφία που απαιτείται για την εκλογή του προσώπου εγνωσμένου κύρους στη θέση του Συμπαραστάτη δημιουργεί ιδιαίτερο πρόβλημα στη διαδικασία εκλογής και επομένως πρέπει να επανεξεταστεί η όλη διαδικασία, ώστε να πραγματοποιηθεί το επιθυμητό αποτέλεσμα της εκλογής αλλά και η ευρεία αποδοχή του προσώπου που θα εκλεγεί.

Οι νέοι αυτοί θεσμοί που εισάγονται στην τοπική αυτοδιοίκηση για να είναι πιο αποτελεσματικοί πρέπει να μην έχουν έναν γνωμοδοτικό αλλά και αποφασιστικό χαρακτήρα, ενώ οι δημοτικές αρχές αλλά και οι εκπρόσωποι αυτών των θεσμών, πρέπει στο πρώιμο στάδιο εισαγωγής των νέων θεσμών να αναλαμβάνουν δράσεις για την ενημέρωση των πολιτών. Το γεγονός αυτό αποτυπώνεται και στην έρευνα για το *Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης*, θεσμός που δεν είναι ιδιαίτερα γνωστός στους πολίτες. Πρέπει λοιπόν να γίνουν οι απαραίτητες ενέργειες για τη σωστή ενημέρωση των πολιτών, με αποτέλεσμα και την ορθή λειτουργία αυτού του θεσμού.

Η συμμετοχή των πολιτών είναι ιδιαίτερα σημαντική, γιατί ενισχύει τη νομιμοποίηση των αποφάσεων που λαμβάνονται σε τοπικό επίπεδο και ταυτόχρονα ενισχύει και τη λογοδοσία των αιρετών αρχών απέναντι στους πολίτες. Διαπιστώνεται όμως πως παρά τις προσπάθειες αρκετών δήμων για τη δημιουργία λαϊκών συνελεύσεων ειδικά σε μία περίοδο κρίσης οικονομικής και πολιτικής, ώστε οι πολίτες να τοποθετούνται σε διάφορα ζητήματα με άμεσο τρόπο, το κίνητρο συνήθως συμμετοχής είναι ιδιοτελείς λόγοι και όχι λόγοι γενικότερου ενδιαφέροντος. Όμως η προσπάθεια αυτή είναι ιδιαίτερα σημαντική για την παιδευτική της σημασία και τη δημιουργία ενός κλίματος εμπιστοσύνης, συνεργασίας και αλληλεγγύης ειδικά σε περιόδους έντονης αμφισβήτησης των πολιτικών διεργασιών.

Τα όργανα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης με βάση το νομικό, πολιτικό καθεστώς δέχονται τον έλεγχο και την άμεση παρέμβαση σε πολιτικές αποφάσεις από το κεντρικό κράτος περιορίζοντας τον αυτοδιοικητικό τους χαρακτήρα. Καθίσταται βασικό και ουσιαστικό για τη λειτουργία της αυτοδιοίκησης, η δημιουργία ενός συγκεκριμένου πλαισίου λειτουργίας για τους ΟΤΑ, το οποίο θα τους επιτρέπει να λειτουργούν ανεμπόδιστα και ανεπηρέαστα από τα όργανα της κεντρικής κυβέρνησης.

Η έννοια και η σημασία της διακυβέρνησης καθίσταται ιδιαίτερα σημαντική τόσο σε τοπικό, εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό, αλλά και σε διεθνές επίπεδο. Η Ευρωπαϊκή Ένωση λειτουργεί στο πλαίσιο της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, οπότε είναι πολύ σημαντικό για την ορθή λειτουργία της η προώθηση και η δημιουργία μίας ενιαίας, κοινής αντίληψης ως προς την έννοια της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης. Επιπλέον λόγω του δημοκρατικού ελλείμματος είναι απαραίτητη η ενίσχυση της συμμετοχής των πολιτών μέσω διαβουλευτικών θεσμών και των μηχανισμών λογοδοσίας, με σκοπό τη νομιμοποίηση των πολιτικών αποφάσεων και επομένως την ενίσχυση του κράτους δικαίου και της δημοκρατίας. Δημιουργείται όμως το ερώτημα αν η δημοκρατική

εκπροσώπηση και η συμμετοχή μπορεί να επιτευχθεί μόνο με θεσμικές παρεμβάσεις και νομοθετικές ρυθμίσεις ή και μέσω άλλων διαδικασιών που σχετίζονται με τη μόρφωση και γενικότερα το κοινωνικοοικονομικό περιβάλλον. Ωστόσο η εφαρμογή της διακυβέρνησης συνδέεται και με παράγοντες οικονομικούς, ιστορικούς, πολιτισμικούς.

Έντονη είναι η κριτική για την προσπάθεια επιβολής ενός συγκεκριμένου μοντέλου διακυβέρνησης σε πολλές χώρες σε παγκόσμιο επίπεδο, χωρίς να ληφθούν υπόψη οι παράγοντες που αναφέρθηκαν προηγουμένως, με αποτέλεσμα όχι την καλύτερη οργάνωση των κοινωνιών, αλλά την επιβολή των αγορών και των διεθνών οργανισμών.

Η παγκοσμιοποίηση αποτελεί έναν σημαντικό παράγοντα της μετατόπισης από την κυβέρνηση στη διακυβέρνηση. Η αναδόμηση όμως του ρόλου του κράτους δεν σημαίνει ότι έχει περιοριστεί ο ρόλος του στη σύγχρονη πολιτική ζωή, αλλά παρατηρείται ο επαναπροσδιορισμός του και ο κεντρικός του ρόλος στη σύγχρονη διακυβέρνηση.

Η λογοδοσία όπως έχει αναφερθεί παραπάνω αποτελεί βασικό χαρακτηριστικό της χρηστής διακυβέρνησης, η πολυπλοκότητα όμως που παρατηρείται με την εμπλοκή διαφόρων παραγόντων στις δημόσιες πολιτικές καθιστά αδιαφανή τον τρόπο λήψης των αποφάσεων, εξαιτίας της μειωμένης λογοδοσίας των διαφόρων οργανώσεων και φορέων της κοινωνίας των πολιτών. Είναι απαραίτητη η εξεύρεση μηχανισμών ελέγχου με σκοπό την ενίσχυση της εμπιστοσύνης και της αξιοπιστίας.

Η διακυβέρνηση ουσιαστικά ήρθε να καλύψει την αποτυχία της κυβέρνησης στη διαχείριση των δημόσιων υποθέσεων, ωστόσο η αποτελεσματικότητα και η επιτυχία των διαφόρων μορφών διακυβέρνησης αμφισβητείται. Το γεγονός αυτό επιβεβαιώνεται με την εισαγωγή νέων όρων και εννοιών όπως η μετακυβέρνηση και η Multispatial Metagovernance σε μία προσπάθεια επανασχεδιασμού, βελτίωσης της διακυβέρνησης, έννοιες που χρίζουν το ιδιαίτερο ενδιαφέρον και αποτελούν σημαντικό πεδίο για

μελλοντική έρευνα τόσο σε θεωρητικό επίπεδο όσο και στη βάση εμπειρικών αναλύσεων.

## **Βιβλιογραφία**

Μπέσιλα- Βήκα Ε., 2001, Τοπική Αυτοδιοίκηση Ένας σύγχρονος διοικητικός θεσμός, εκδόσεις Π.Ν. ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ.

Νόμος 3852/2010, Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης, Εφημερίς της Κυβερνήσεως της Ελληνικής Δημοκρατίας, Αρ. Φύλλου 87.

Παπάζογλου Μ., Εξευρωπαϊσμός και δημοκρατικά ελλείμματα: η έννοια της “κρίσης νομιμοποίησης”, ΕΛΙΑΜΕΠ, 2010.

Χλέπας Ν.-Κ., Παπούλιας Δ., Μπέσιλα-Βήκα Ε., Χατζηπαντελής Θ., Μαίστρος Π., Παλαιολόγος Χ., Κανταρτζής Θ., Κατσούλης Δ., Μουράτογλου Ι., Βλάχου Α., 2008, Το σύστημα διακυβέρνησης των νέων πρωτοβάθμιων ΟΤΑ (Τελική Έκθεση), Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Blair H., 2000, Participation and Accountability at the Periphery: Democratic Local Governance in Six Countries, Elsevier Science Ltd, pp. 21-39.

Burns D., 2000, Can local democracy survive governance?, Urban Studies, pp. 963-973.

Denters B, & Pieter- Jan Klok 2013, Citizen Democracy and the Responsiveness of Councillors, Local Government Studies, pp. 661-680.

Denters B. & Rose L. E., 2005, Comparing Local Governance, Trends and Developments, Local Government Studies, pp. 511-526.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή 2001, Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση Μία Λευκή Βίβλος, Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2003, Έκθεση της Επιτροπής για την Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση, Λουξεμβούργο, 2003.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή των Περιφερειών 2008, Διακυβέρνηση και εταιρική σχέση σε εθνικό, περιφερειακό και προγραμματικό επίπεδο στο πεδίο της περιφερειακής πολιτικής, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή των Περιφερειών 2009, Λευκή Βίβλος για την Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση της ΕτΠ, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή των Περιφερειών 2014, Χάρτης για την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση στην Ευρώπη, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή των Περιφερειών, 2015, Ο ρόλος των αυτοδιοικητικών αρχών στην πολυεπίπεδη προστασία του κράτους δικαίου και των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Goodwin M. & Painter J., 1996, Local Governance, the Crises of Fordism and the Changing Geographies of Regulation, Royal Geographical Society (with the Institute of British Geographers).



Heywood A., 2006, Εισαγωγή στην πολιτική, εκδόσεις ΠΟΛΙΣ.

Jessop B., 2016, Territory, Politics, Governance and Multispatial Metagovernance, Routledge Taylor & Francis Group.

John P., 2001, Local Governance in Western Europe, SAGE Publications.

Kearns A., 1995, Active Citizenship and Local Governance: Political and Geographical Dimensions, Centre for Housing Research and Urban Studies, University of Glasgow, UK, pp. 155-175.

Klijn E.-H., 2012, New Public Management and Governance: A Comparison, The Oxford Handbook of Governance.

Michels A. & De Graaf L., 2010, Examining Citizen Participation: Local Participatory Policy Making and Democracy, Local Government Studies, pp. 477-491.

Rhodes R. A. W., 1996, The New Governance: Governing without Government, Political Studies, pp. 652-667.

Rhodes R. A. W., 2007, Understanding Governance: Ten Years On, Organization Studies, SAGE Publications, pp. 1243-1264.

Riley A. R., 2007, Good Native Governance, Columbia Law Review Association, pp. 1049-1125.

United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific 2009, What is Good Governance?, pp. 1-3.

Ward K. J., 2000, A critique in search of a corpus: re-visiting governance and re-interpreting urban politics, Royal Geographical Society (with the Institute of British Geographers), pp. 169-185.

Wilson R. H., 2000, Understanding Local Governance: An international perspective, Sao Paulo Brasil, pp. 51-63.

Ιστοσελίδες The World Bank, What Are the Main Dimensions of Governance?, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/MENAEXT/EXTMNAREGTOPGOVERNANCE/0,,contentMDK:20512393~pagePK:34004173~piPK:34003707~theSitePK:497024,00.html>

Το Κογκρέσο των τοπικών και περιφερειακών αρχών του Συμβουλίου της Ευρώπης: μία πλουραλιστική σύμπραξη των περιφερειών και των δήμων για την προώθηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων,  
<http://univ-paris1.academia.edu/VasilikiKalimeri>

HEADWAY – Σύμβουλοι Οικονομολόγοι Ε.Π.Ε., Μελέτη για την τοπική διακυβέρνηση στις χώρες της Ε.Ε. και ανάδειξη καλών πρακτικών.  
[http://epdm.gr/Uploads/Files/Dimosiotita/FINAL\\_REPORT\\_GR.doc](http://epdm.gr/Uploads/Files/Dimosiotita/FINAL_REPORT_GR.doc)

Η αρχή της επικουρικότητας, 2015.  
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=URISERV:ai0017>

Δημογραφικά στοιχεία, ΕΛΣΤΑΤ.  
<http://www.statistics.gr/el/statistics/-/publication/SAM03/->

## Παράρτημα

### Α. Πίνακας Υλοποίησης του θεσμού του Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης ανά Περιφερειακή Ενότητα της χώρας

#### Περιφέρεια Αττικής

| Δήμοι Περιφερειακών Ενότητων                             | Πληθυσμός άνω των 20.000 κατοίκων με βάση το νόμο | Έχει γίνει η επιλογή του Συμπαραστάτη τηντρέχουσα περίοδο | Έχει προκηρυχθεί, αλλά δεν έχει γίνει η επιλογή | Δεν έχει προκηρυχθεί την τρέχουσα περίοδο |
|--|---|---|---|---|
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Βορείου Τομέα Αθηνών</b> |   |   |   |   |
| Δ. Αγίας Παρασκευής                                      | 59.704 κατ.                                       | —   | —   | •   |
| Δ. Αμαρουσίου  | 72.333 κατ.                                       | —   | •   | —   |
| Δ. Βριλησσιών  | 30.741 κατ.                                       | Δ/Υ   | —   | —   |
| Δ. Ηρακλείου   | 49.642 κατ.                                       | Δ/Υ   | —   | —   |
| Δ. Κηφισιάς  | 71.259 κατ.                                       | —   | •   | —   |
| Δ. Λυκόβρηνσης Πεύκης                                    | 31.153 κατ.                                       | —   | •   | —   |
| Δ. Μεταμορφώσεως   | 29.891 κατ.                                       | —   | •   | —   |
| Δ. Νέας Ιωνίας   | 67.134 κατ  | Δ/Υ   | —   | —   |
| Δ. Παπάγου Χαλαργού                                      | 44.539 κατ.                                       | •   | —   | —   |
| Δ. Πεντέλης  | 34.934 κατ.                                       | —   | •   | —   |
| Δ. Φιλοθέης Ψυχικού                                      | 26.968 κατ.                                       | —   | •   | —   |
| Δ. Χαλανδρίου  | 74.192 κατ.                                       | —   | •   | —   |
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Δυτικού Τομέα Αθηνών</b> |   |   |   |   |

|  |              |     |   |   |
|--|--------------|-----|---|---|
| Δ. Αγίας Βαρβάρας  | 26.550 κατ.  | —   | — | • |
| Δ. Αγίων Αναργύρων Καματερού                               | 62.529 κατ.  | —   | — | • |
| Δ. Αιγάλοιω  | 69.946 κατ.  | —   | — | • |
| Δ. Ιλίου   | 84.793 κατ.  | —   | — | • |
| Δ. Περιστερίου   | 139.981 κατ. | Δ/Υ | — | — |
| Δ. Πετρούπολης   | 58.979 κατ.  | —   | — | • |
| Δ. Χαϊδαρίου   | 46.897 κατ.  | —   | — | • |
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Κεντρικού Τομέα Αθηνών</b> |              |     |   |   |
| Δ. Αθηναίων  | 664.046 κατ. | —   | • | — |
| Δ. Βύρωνος   | 61.308 κατ.  | —   | — | • |
| Δ. Γαλατσίου   | 59.345 κατ.  | •   | — | — |
| Δ. Δάφνης Υμηττού  | 33.628 κατ.  | —   | • | — |
| Δ. Ζωγράφου  | 71.026 κατ.  | •   | — | — |
| Δ. Ηλιουπόλεως   | 78.153 κατ.  | •   | — | — |
| Δ. Καισαριανής   | 26.458 κατ.  | —   | — | • |
| Δ. Φιλαδέλφειας Χαλκηδόνος                                 | 35.556 κατ.  | —   | — | • |
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Νοτίου Τομέα Αθηνών</b>    |              |     |   |   |
| Δ. Καλλιθέας   | 100.642 κατ. | —   | • | — |
| Δ. Αγίου Δημητρίου   | 71.294 κατ.  | —   | — | • |
| Δ. Αλίμου  | 41.720 κατ.  | —   | — | • |
| Δ. Γλυφάδας  | 87.305 κατ.  | —   | • | — |
| Δ. Ελληνικού Αργυρούπολης                                  | 51.356 κατ.  | —   | — | • |

|  |              |     |   |   |
|--|--------------|-----|---|---|
| Δ. Μοσχάτου Ταύρου                                     | 40.413 κατ.  | —   | • | — |
| Δ. Νέας Σμύρνης  | 73.076 κατ.  | —   | — | • |
| Δ. Παλαιού Φαλήρου                                     | 64.021 κατ.  | —   | — | • |
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Ανατολικής Αττικής</b> |              |     |   |   |
| Δ. Αχαρνών   | 106.943 κατ. | •   | — | — |
| Δ. Βάρης Βούλας Βουλιαγμένης                           | 48.399 κατ.  | •   | — | — |
| Δ. Διονύσου  | 40.193 κατ.  | —   | • | — |
| Δ. Κρωπίας   | 30.307 κατ.  | —   | — | • |
| Δ. Λαυρεωτικής   | 25.102 κατ.  | —   | — | • |
| Δ. Μαραθώνος   | 33.423 κατ.  | —   | • | — |
| Δ. Μαρκοπούλου   | 20.040 κατ.  | Δ/Υ | — | — |
| Δ. Παιανίας  | 26.668 κατ.  | —   | • | — |
| Δ. Παλλήνης  | 54.415 κατ.  | —   | • | — |
| Δ. Ραφήνας Πικερμίου                                   | 20.266 κατ.  | •   | — | — |
| Δ. Σαρωνικού   | 29.002 κατ.  | •   | — | — |
| Δ. Σπάτων Αρτέμιδος                                    | 33.821 κατ.  | •   | — | — |
| Δ. Ωρωπού  | 33.769 κατ.  | •   | — | — |
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Δυτικής Αττικής</b>    |              |     |   |   |
| Δ. Ασπροπύργου   | 30.251 κατ.  | —   | • | — |
| Δ. Ελευσίνας   | 29.902 κατ.  | —   | • | — |
| Δ. Μεγαρέων  | 36.924 κατ.  | —   | • | — |
| Δ. Φυλής   | 45.965 κατ.  | —   | — | • |
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Πειραιώς</b>           |              |     |   |   |

|   |              |   |   |   |
|---|--------------|---|---|---|
| Δ. Πειραιώς                               | 163.688 κατ. | — | — | • |
| Δ. Κερατσινίου<br>Δραπετσώνας             | 91.045 κατ.  | — | — | • |
| Δ. Κορυδαλλού                             | 63.445 κατ.  | — | — | • |
| Δ. Νίκαιας Αγίου<br>Ιωάννη Ρέντη          | 105.430 κατ. | — | — | • |
| Δ. Περάματος                              | 25.389 κατ.  | • | — | — |
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Νήσων</b> |              |   |   |   |
| Δ. Σαλαμίνας                              | 39.283 κατ.  | — | — | • |

**Περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας – Θράκης**

| Δήμοι<br>Περιφερειακών<br>Ενοτήτων          | Πληθυσμός άνω<br>των 20.000<br>κατοίκων με<br>βάση το νόμο | Έχει γίνει η<br>επιλογή του<br>Συμπαραστάτη<br>τηντρέχουσα<br>περίοδο | Έχει<br>προκηρυχθεί,<br>αλλά δεν έχει<br>γίνει η επιλογή | Δεν έχει<br>προκηρυχθεί την<br>τρέχουσα<br>περίοδο |
|---|--|---|--|--|
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Δράμας</b>  |  |   |  |  |
| Δ. Δράμας                                   | 58.944 κατ.  | •   | —  | —  |
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Έβρου</b>   |  |   |  |  |
| Δ. Αλεξανδρού-<br>πολης                     | 72.959 κατ.  | •   | —  | —  |
| Δ. Ορεστιάδας                               | 37.695 κατ.  | —   | •  | —  |
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Ροδόπης</b> |  |   |  |  |
| Δ. Κομοτηνής                                | 66.919 κατ.  | —   | —  | •  |
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Καβάλας</b> |  |   |  |  |
| Δ. Καβάλας                                  | 70.501 κατ.  | —   | —  | •  |
| Δ. Νέστου                                   | 22.331 κατ.  | —   | •  | —  |
| Δ. Παγγαίου                                 | 32.085 κατ.  | —   | —  | •  |
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Ξάνθης</b>  |  |   |  |  |
| Δ. Ξάνθης                                   | 65.133 κατ.  | •   | —  | —  |

**Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας**

| Δήμοι Περιφερειακών Ενοτήτων                     | Πληθυσμός άνω των 20.000 κατοίκων με βάση το νόμο | Έχει γίνει η επιλογή του Συμπαραστάτη την τρέχουσα περίοδο | Έχει προκηρυχθεί, αλλά δεν έχει γίνει η επιλογή | Δεν έχει προκηρυχθεί την τρέχουσα περίοδο |
|--|---|--|---|---|
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Θεσσαλονίκης</b> |   |  |   |   |
| Δ. Θεσσαλονίκης                                  | 325.182 κατ.                                      | •  | —   | —   |
| Δ. Αμπελοκήπων Μενεμένης                         | 52.127 κατ.                                       | •  | —   | —   |
| Δ. Βόλβης  | 23.478 κατ.                                       | Δ/Υ  | —   | —   |
| Δ. Δέλτα   | 45.839 κατ.                                       | •  | —   | —   |
| Δ. Θερμαϊκού                                     | 50.264 κατ.                                       | —  | •   | —   |
| Δ. Θέρμης  | 53.301 κατ.                                       | —  | —   | •   |
| Δ. Καλαμαριάς                                    | 91.518 κατ.                                       | —  | —   | •   |
| Δ. Κορδελιού Ευόσμου                             | 101.753 κατ.                                      | •  | —   | —   |
| Δ. Λαγκαδά                                       | 41.103 κατ.                                       | —  | •   | —   |
| Δ. Νεάπολης Συκεών                               | 84.741 κατ.                                       | —  | —   | •   |
| Δ. Παύλου Μελα                                   | 99.245 κατ.                                       | •  | —   | —   |
| Δ. Πυλαίας Χορτιάτη                              | 70.110 κατ.                                       | —  | —   | •   |
| Δ. Χαλκηδόνας                                    | 33.673 κατ.                                       | Δ/Υ  | —   | —   |
| Δ. Ωραιοκάστρου                                  | 38.317 κατ.                                       | —  | •   | —   |
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Ημαθίας</b>      |   |  |   |   |
| Δ. Βέροιας                                       | 66.547 κατ.                                       | —  | —   | •   |
| Δ. Αλεξάνδρειας                                  | 41.570 κατ.                                       | —  | •   | —   |
| Δ. Νάουσας                                       | 32494 κατ.  | —  | —   | •   |
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Κιλκίς</b>       |   |  |   |   |

|  |             |     |   |   |
|--|-------------|-----|---|---|
| Δ. Κιλκίς                                      | 51.926 κατ. | —   | • | — |
| Δ. Παιονίας                                    | 28.493 κατ. | —   | • | — |
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Πέλλας</b>     |             |     |   |   |
| Δ. Έδεσσας                                     | 28.814 κατ. | —   | • | — |
| Δ. Αλμωπίας                                    | 27.556 κατ. |     |   | • |
| Δ. Πέλλας                                      | 63.122 κατ. | •   | — | — |
| Δ. Σκύδρας                                     | 20.188 κατ. | •   | — | — |
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Πιερίας</b>    |             |     |   |   |
| Δήμος Κατερίνης                                | 85.851 κατ. | —   | • | — |
| Δήμος Δίου<br>Ολύμπου                          | 25.668 κατ. | Δ/Υ | — | — |
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Σερρών</b>     |             |     |   |   |
| Δ. Σερρών                                      | 76.817 κατ. | —   | • | — |
| Δ. Βισαλτίας                                   | 20.030 κατ. | —   | • | — |
| Δ. Ηράκλειας                                   | 21.145 κατ. | —   | • | — |
| Δ. Σιντικής                                    | 22.195 κατ. | —   | • | — |
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Χαλκιδικής</b> |             |     |   |   |
| Δ. Πολύγυρου                                   | 22.048 κατ. | —   | — | • |
| Δ. Νέας<br>Προποντίδας                         | 36.500 κατ. | —   | • | — |
| Δ. Αριστοτέλη<br>και Άγιο Όρος                 | 20.105 κατ. | Δ/Υ | — | — |



**Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας**

| Δήμοι Περιφερειακών Ενοτήτων                  | Πληθυσμός άνω των 20.000 κατοίκων με βάση το νόμο | Έχει γίνει η επιλογή του Συμπαραστάτη την τρέχουσα περίοδο | Έχει προκηρυχθεί, αλλά δεν έχει γίνει η επιλογή | Δεν έχει προκηρυχθεί την τρέχουσα περίοδο |
|---|---|--|---|---|
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Κοζάνης</b>   |   |  |   |   |
| Δ. Κοζάνης                                    | 71.388 κατ.                                       | •  | —   | —   |
| Δ. Εορδαίας                                   | 45.592 κατ.                                       | —  | —   | •   |
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Γρεβενών</b>  |   |  |   |   |
| Δ. Γρεβενών                                   | 25.905 κατ.                                       | —  | —   | •   |
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Καστοριάς</b> |   |  |   |   |
| Δ. Καστοριάς                                  | 35.874 κατ.                                       | —  | •   | —   |
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Φλώρινας</b>  |   |  |   |   |
| Δ. Φλώρινας                                   | 32.881 κατ.                                       | •  | —   | —   |

**Περιφέρεια Ηπείρου**

| Δήμοι Περιφερειακών Ενοτήτων                   | Πληθυσμός άνω των 20.000 κατοίκων με βάση το νόμο | Έχει γίνει η επιλογή του Συμπαραστάτη την τρέχουσα περίοδο | Έχει προκηρυχθεί, αλλά δεν έχει γίνει η επιλογή | Δεν έχει προκηρυχθεί την τρέχουσα περίοδο |
|--|---|--|---|---|
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Ιωαννίνων</b>  |   |  |   |   |
| Δ. Ιωαννίνων                                   | 112.486 κατ.                                      | Δ/Υ  | —   | —   |
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Άρτας</b>      |   |  |   |   |
| Δ. Αρταίων                                     | 43.166 κατ.                                       | —  | —   | •   |
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Θεσπρωτίας</b> |   |  |   |   |
| Δ. Ηγουμενίτσας                                | 25.814 κατ.                                       | —  | —   | •   |
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Πρέβεζας</b>   |   |  |   |   |
| Δ. Πρέβεζας                                    | 31.733 κατ.                                       | —  | —   | •   |

**Περιφέρεια Θεσσαλίας**

| Δήμοι Περιφερειακών Ενοτήτων                  | Πληθυσμός άνω των 20.000 κατοίκων με βάση το νόμο | Έχει γίνει η επιλογή του Συμπαραστάτη την τρέχουσα περίοδο | Έχει προκηρυχθεί, αλλά δεν έχει γίνει η επιλογή | Δεν έχει προκηρυχθεί την τρέχουσα περίοδο |
|---|---|--|---|---|
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Λάρισας</b>   |   |  |   |   |
| Δ. Λαρισαίων                                  | 162.591 κατ.                                      | —  | —   | •   |
| Δ. Κιλελέρ                                    | 20.854 κατ.                                       | Δ/Υ  | —   | —   |
| Δ. Ελασσόνας                                  | 32.121 κατ.                                       | —  | —   | •   |
| Δ. Τυρνάβου                                   | 25.032 κατ.                                       | —  | —   | •   |
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Καρδίτσας</b> |   |  |   |   |
| Δ. Καρδίτσας                                  | 56.747 κατ.                                       | —  | —   | •   |
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Μαγνησίας</b> |   |  |   |   |
| Δ. Βόλου                                      | 144.449 κατ.                                      | —  | —   | •   |
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Τρικάλων</b>  |   |  |   |   |
| Δ. Τρικκαίων                                  | 81.355 κατ.                                       | —  | •   | —   |
| Δ. Καλαμπάκας                                 | 21.991 κατ.                                       | Δ/Υ  | —   | —   |

**Περιφέρεια Στερεάς Ελλάδας**

| Δήμοι Περιφερειακών Ενοτήτων                  | Πληθυσμός άνω των 20.000 κατοίκων με βάση το νόμο | Έχει γίνει η επιλογή του Συμπαραστάτη την τρέχουσα περίοδο | Έχει προκηρυχθεί, αλλά δεν έχει γίνει η επιλογή | Δεν έχει προκηρυχθεί την τρέχουσα περίοδο |
|---|---|--|---|---|
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Φθιώτιδας</b> |   |  |   |   |
| Δ. Λαμιέων                                    | 75.315 κατ.                                       | —  | •   | —   |
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Βοιωτίας</b>  |   |  |   |   |
| Δ. Λεβαδέων                                   | 31.315 κατ.                                       | —  | —   | •   |
| Δ. Θηβαίων                                    | 36.477 κατ.                                       | •  | —   | —   |
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Ευβοίας</b>   |   |  |   |   |

|   |              |     |   |   |
|---|--------------|-----|---|---|
| Δ. Χαλκιδέων                                | 102.223 κατ. | —   | — | • |
| Δ. Κύμης Αλιβερίου                          | 28.437 κατ.  | —   | — | • |
| Δ. Ιστιαίας Αιδηψού                         | 21.083 κατ.  | Δ/Υ | — | — |
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Φωκίδας</b> |              |     |   |   |
| Δ. Δελφών                                   | 26.716 κατ.  | —   | — | • |

**Περιφέρεια Ιονίων Νήσων**

| Δήμοι Περιφερειακών Ενοτήτων                    | Πληθυσμός άνω των 20.000 κατοίκων με βάση το νόμο | Έχει γίνει η επιλογή του Συμπαραστάτη την τρέχουσα περίοδο | Έχει προκηρυχθεί, αλλά δεν έχει γίνει η επιλογή | Δεν έχει προκηρυχθεί την τρέχουσα περίοδο |
|---|---|--|---|---|
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Κέρκυρας</b>    |   |  |   |   |
| Δ. Κέρκυρας                                     | 102.071 κατ.                                      | —  | •   | —   |
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Ζακύνθου</b>    |   |  |   |   |
| Δ. Ζακύνθου                                     | 40.759 κατ.                                       | —  | •   | —   |
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Κεφαλληνίας</b> |   |  |   |   |
| Δ. Κεφαλονιάς                                   | 35.801 κατ.                                       | —  | —   | •   |
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Λευκάδας</b>    |   |  |   |   |
| Δ. Λευκάδας                                     | 22.652 κατ.                                       | —  | —   | •   |

**Περιφέρεια Δυτικής Ελλάδας**

| <b>Δήμοι Περιφερειακών Ενοτήτων</b>                  | <b>Πληθυσμός άνω των 20.000 κατοίκων με βάση το νόμο</b> | <b>Έχει γίνει η επιλογή του Συμπαραστάτη την τρέχουσα περίοδο</b> | <b>Έχει προκηρυχθεί, αλλά δεν έχει γίνει η επιλογή</b> | <b>Δεν έχει προκηρυχθεί την τρέχουσα περίοδο</b> |
|--|--|---|--|--|
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Αχαΐας</b>           |  |   |  |  |
| Δ. Πατρέων   | 231.984 κατ.   | —   | —  | •  |
| Δ. Αιγιάλειας  | 49.872 κατ.  | —   | —  | •  |
| Δ. Δυτικής Αχαΐας                                    | 25.916 κατ.  | —   | •  | —  |
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Αιτωλοακαρνανίας</b> |  |   |  |  |
| Δ. Ιεράς πόλης Μεσολογγίου                           | 34.416 κατ.  | —   | —  | •  |
| Δ. Αγρινίου  | 94.181 κατ.  | •   | —  | —  |
| Δ. Ναυπακτίας  | 27.800 κατ.  | —   | •  | —  |
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Ηλείας</b>           |  |   |  |  |
| Δ. Πύργου  | 47.995 κατ.  | —   | •  | —  |
| Δ. Ήλιδας  | 32.219 κατ.  | •   | —  | —  |
| Δ. Ανδραβίδας Κυλλήνης                               | 21.581 κατ.  | —   | •  | —  |
| Δ. Πηνειού   | 21.034 κατ.  | •   | —  | —  |

**Περιφέρεια Πελοποννήσου**

| Δήμοι Περιφερειακών Ενοτήτων                  | Πληθυσμός άνω των 20.000 κατοίκων με βάση το νόμο | Έχει γίνει η επιλογή του Συμπαραστάτη την τρέχουσα περίοδο | Έχει προκηρυχθεί, αλλά δεν έχει γίνει η επιλογή | Δεν έχει προκηρυχθεί την τρέχουσα περίοδο |
|---|---|--|---|---|
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Αρκαδίας</b>  |   |  |   |   |
| Δ. Τρίπολης                                   | 47.254 κατ.                                       | ●  | —   | —   |
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Αργολίδας</b> |   |  |   |   |
| Δ. Ναυπλίων                                   | 33.356 κατ.                                       | Δ/Υ  | —   | —   |
| Δ. Άργους Μυκηνών                             | 42.022 κατ.                                       | —  | —   | ●   |
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Κορινθίας</b> |   |  |   |   |
| Δ. Κορινθίων                                  | 58.192 κατ.                                       | —  | ●   | —   |
| Δ. Λουτρακίου Αγίων Θεοδώρων                  | 21.221 κατ.                                       | —  | —   | ●   |
| Δ. Σικυωνίων                                  | 22.794 κατ.                                       | —  | —   | ●   |
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Λακωνίας</b>  |   |  |   |   |
| Δ. Σπάρτης                                    | 35.259 κατ.                                       | —  | —   | ●   |
| Δ. Μονεμβασιάς                                | 21.942 κατ.                                       | —  | —   | ●   |
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Μεσσηνίας</b> |   |  |   |   |
| Δ. Καλαμάτας                                  | 69.849 κατ.                                       | ●  | —   | —   |
| Δ. Πύλου Νέστορος                             | 21.077 κατ.                                       | —  | —   | ●   |
| Δ. Τριφυλίας                                  | 27.373 κατ.                                       | —  | —   | ●   |
| Δ. Μεσσήνης                                   | 23.482 κατ.                                       | —  | ●   | —   |

**Περιφέρεια Β. Αιγαίου**

| Δήμοι Περιφερειακών Ενοτήτων               | Πληθυσμός άνω των 20.000 κατοίκων με βάση το νόμο | Έχει γίνει η επιλογή του Συμπαραστάτη την τρέχουσα περίοδο | Έχει προκηρυχθεί, αλλά δεν έχει γίνει η επιλογή | Δεν έχει προκηρυχθεί την τρέχουσα περίοδο |
|--|---|--|---|---|
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Λέσβου</b> |   |  |   |   |
| Δ. Λέσβου                                  | 86.436 κατ.                                       | —  | —   | •   |
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Σάμου</b>  |   |  |   |   |
| Δ. Σάμου                                   | 32.977 κατ.                                       | •  | —   | —   |
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Χίου</b>   |   |  |   |   |
| Δ. Χίου                                    | 51.390 κατ.                                       | —  | •   | —   |

**Περιφέρεια Ν. Αιγαίου**

| Δήμοι Περιφερειακών Ενοτήτων              | Πληθυσμός άνω των 20.000 κατοίκων με βάση το νόμο | Έχει γίνει η επιλογή του Συμπαραστάτη την τρέχουσα περίοδο | Έχει προκηρυχθεί, αλλά δεν έχει γίνει η επιλογή | Δεν έχει προκηρυχθεί την τρέχουσα περίοδο |
|---|---|--|---|---|
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Σύρου</b> |   |  |   |   |
| Δ. Σύρου Ερμούπολης                       | 21.507 κατ.                                       | •  | —   | —   |
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Κώ</b>    |   |  |   |   |
| Δ. Κώ                                     | 33.388 κατ.                                       | —  | —   | •   |
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Ρόδου</b> |   |  |   |   |
| Δ. Ρόδου                                  | 115.490 κατ.                                      | —  | —   | •   |

**Περιφέρεια Κρήτης**

| Δήμοι Περιφερειακών Ενοτήτων                  | Πληθυσμός άνω των 20.000 κατοίκων με βάση το νόμο | Έχει γίνει η επιλογή του Συμπαραστάτη την τρέχουσα περίοδο | Έχει προκηρυχθεί, αλλά δεν έχει γίνει η επιλογή | Δεν έχει προκηρυχθεί την τρέχουσα περίοδο |
|---|---|--|---|---|
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Ηρακλείου</b> |   |  |   |   |
| Δ. Ηρακλείου                                  | 173.993 κατ.                                      | —  | •   | —   |
| Δ. Μαλεβιζίου                                 | 24.864 κατ.                                       | •  | —   | —   |
| Δ. Φαιστού                                    | 24.466 κατ.                                       | —  | —   | •   |
| Δ. Χερσονήσου                                 | 26.717 κατ.                                       | —  | •   | —   |
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Λασιθίου</b>  |   |  |   |   |
| Δ. Αγίου Νικολάου                             | 27.074 κατ.                                       | —  | —   | •   |
| Δ. Ιεράπετρας                                 | 27.602 κατ.                                       | —  | •   | —   |
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Ρεθύμνου</b>  |   |  |   |   |
| Δ. Ρεθύμνης                                   | 55.525 κατ.                                       | —  | •   | —   |
| <b>Δήμοι Περιφερειακής Ενότητας Χανίων</b>    |   |  |   |   |
| Δ. Χανίων                                     | 108.642 κατ.                                      | —  | •   | —   |

**Αποτελέσματα**

| Δήμοι άνω των 20.000 κατοίκων | Δήμοι στους οποίους έχει γίνει η επιλογή του Συμπαραστάτη την τρέχουσα περίοδο | Δήμοι στους οποίους έχει προκηρυχθεί, αλλά δεν έχει γίνει η επιλογή | Δήμοι στους οποίους δεν έχει προκηρυχθεί την τρέχουσα περίοδο |
|-------------------------------|--|---|---|
| <b>Σύνολο: 162</b>            | <b>Σύνολο: 32</b>  | <b>Σύνολο: 51</b>   | <b>Σύνολο: 65</b>   |
| <b>Ποσοστό</b>                | <b>19.75 %</b>   | <b>31.48%</b>   | <b>40,12%</b>   |

Πηγή πληροφοριών: Οι επίσημες ιστοσελίδες των δήμων

**B. Ερωτήσεις που υποβλήθηκαν σε αιρετούς εκπροσώπους διαφόρων δήμων για τη διεξαγωγή συμπερασμάτων στο πλαίσιο της διακυβέρνησης και με επίκεντρο το θεσμό του Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης**

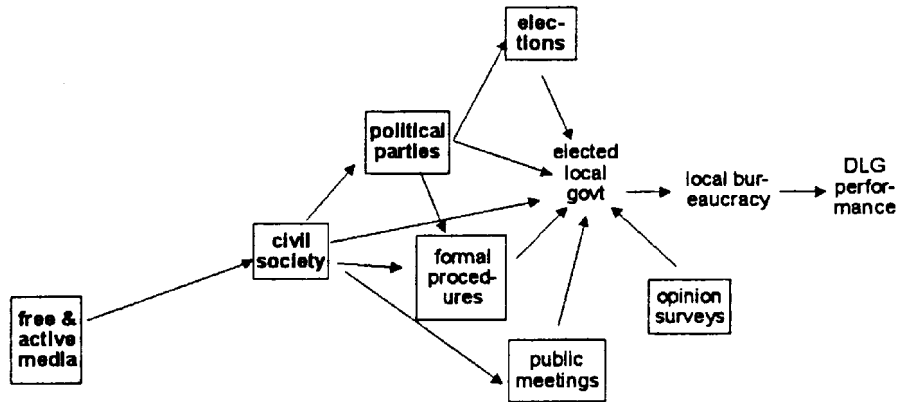
**Ερωτηματολόγιο**

- 1) Η λήψη των πολιτικών αποφάσεων σε ζητήματα της τοπικής κοινότητας αποτελεί μία διευρυμένη διαδικασία, με τη συμμετοχή διαφόρων παραγόντων, και της Κοινωνίας των Πολιτών;
- 2) Θεωρείτε ότι η συμμετοχή των πολιτών συμβάλλει στην αποτελεσματικότητα της χάραξης, εφαρμογής και υλοποίησης των πολιτικών αποφάσεων σε τοπικό επίπεδο;
- 3) Ο θεσμός του *Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης* θεωρείτε ότι είναι χρήσιμος όσον αφορά τη χρηστή διοίκηση και αν ναι γιατί σε αρκετούς δήμους δεν έχει ολοκληρωθεί ακόμα η διαδικασία επιλογής;
- 4) Ο θεσμός του *Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης*, θεωρείτε ότι ενισχύει την επαφή των πολιτών με τις τοπικές αρχές ή το αντίθετο;
- 5) Η ανταπόκριση του κοινού όσον αφορά το Θεσμό του *Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης* υπήρξε ικανοποιητική; Ποια είναι η φύση των αιτημάτων και των καταγγελιών αποτελούν δηλαδή δίκαια αιτήματα, αιτιολογημένα?

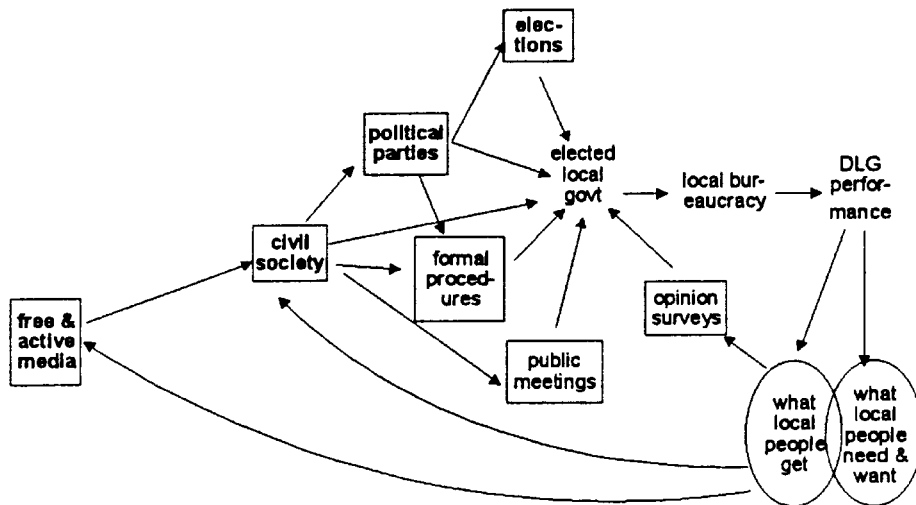


- 6) Το δημοτικό συμβούλιο πώς ανταποκρίθηκε στις συστάσεις του *Συμπαρασάτη του Δημότη και της Επιχείρησης* για την επίλυση αυτών των προβλημάτων;
- 7) Το *Συμβούλιο Ένταξης Μεταναστών* αποτελεί συμβουλευτικό όργανο. Έχει συσταθεί στο δήμο που ανήκετε; Αποτελεί βασικό όργανο των δημοτικών αρχών στην κατανόηση των αναγκών και στην προσπάθεια ενσωμάτωσης των μεταναστών στις τοπικές κοινωνίες;
- 8) Η νέα αρχιτεκτονική της τοπικής αυτοδιοίκησης με το πρόγραμμα *Καλλικράτης* συνέβαλε στην εφαρμογή της χρηστής διακυβέρνησης στην τοπική αυτοδιοίκηση και στον καλύτερο συντονισμό όσον αφορά τη χάραξη και εφαρμογή των δημόσιων πολιτικών;
- 9) Σε κρίσιμα ζητήματα σε ευρωπαϊκό και σε εθνικό επίπεδο έχει γίνει η χρήση του δημοψηφίσματος, γιατί ενώ υπάρχει η πρόβλεψη σε τοπικό επίπεδο δεν έχει ποτέ ενεργοποιηθεί;
- 10) Οι δημοτικές και περιφερειακές αρχές αποτελούν θεματοφύλακα της δημοκρατικής νομιμότητας, θεωρείτε ότι αποτελούν ισότιμους εταίρους στο πλαίσιο της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης;

Γ. Accountability mechanisms and impacts in democratic local governance.



Accountability mechanisms, impacts, and outcomes in democratic local governance.



Πηγή: HARRY BLAIR, 2000

## ΓΕΩΡΓΙΑ ΑΡΓΥΡΙΟΥ

Διεύθυνση: Ιουστινιανού 13, Αθήνα  
e-mail: [arg\\_geo83@windowslive.com](mailto:arg_geo83@windowslive.com)

Τόπος Γέννησης: Αμαρούσιο Αττικής  
Οικογενειακή Κατάσταση: Άγαμη

### ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ

Πάντειον Πανεπιστήμιο, Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών

Μεταπτυχιακό Πρόγραμμα Σπουδών: Εφαρμοσμένων Οικονομικών και Περιφερειακής Ανάπτυξης

Κατεύθυνση: Αστικής και Περιφερειακής Ανάπτυξης, Ειδίκευση: Περιφερειακού και Τοπικού Αναπτυξιακού Προγραμματισμού.

Παρακολούθηση μαθημάτων με αντικείμενο Συνταγματικό, Ευρωπαϊκό, Διοικητικό Δίκαιο και ενίσχυση διοικητικής, οικονομικής, εταιρικής ορολογίας στην Αγγλική γλώσσα, για την εισαγωγή στην Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης.

Πάντειον Πανεπιστήμιο, Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών

Απόφοιτη του τμήματος Δημόσιας Διοίκησης, με κατεύθυνση Δημόσια Οικονομική.

Εκπαιδευτικός Οργανισμός Επαγγελματικής Κατάρτισης Infodata Ετήσιο Πρόγραμμα

Μηχανογραφημένης Λογιστικής **Singular** (eurofasma next).

### **ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΗ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑ**

- Γραμματειακή Υποστήριξη σε δικηγορικό γραφείο 2012-2013
- Υπεύθυνη καταστήματος ρούχων 2010-2011
- Τηλεφωνήτρια με σύμβαση ενός έτους στον ΟΤΕ  
στο τμήμα Λειτουργικής Υποστήριξης 2008-2009
- Πρακτική άσκηση στην Εφορία Α Αθηνών και  
στο Εφετείο Αθηνών στο τμήμα Προσδιορισμού 2006-2007

### **ΞΕΝΕΣ ΓΛΩΣΣΕΣ**

**Αγγλικά:** 1) Advanced Level Certificate in English, 2) First Certificate in English University of Cambridge

**Γαλλικά:** Γνώση επιπέδου Delf 1,2 .Παρακολούθηση μαθημάτων για απόκτηση πιστοποιητικού διπλώματος

**Περσικά:** Παρακολούθηση μαθημάτων Περσικής γλώσσας (Φαρσί)

### **ΓΝΩΣΕΙΣ ΥΠΟΛΟΓΙΣΤΩΝ**

Πιστοποιητικό **ECDL** Progress Certificate (excel, powerpoint, internet, word)

Πιστοποίηση για την εφαρμογή **SingularLogic Eurofasma Next** Λογιστική

Βασική Γνώση στα Γεωγραφικά Συστήματα Πληροφοριών **GIS**, στο **Spss**

## **ΣΕΜΙΝΑΡΙΑ**

(Αυτο)διοικητική γεωγραφία και χωροταξία στην Ελλάδα: Μια κριτική προσέγγιση εν όψει θεσμικών εξελίξεων

Δημοσιονομική κρίση και οικονομικά της αυτοδιοίκησης: μια εμπειρική ανάλυση του χρέους των δήμων της Ελλάδας 2010- 2014

Αποτυπώνοντας λειτουργίες και καλές πρακτικές της τοπικής αυτοδιοίκησης

Τοπική αυτοδιοίκηση και ολοκληρωμένα γεω- χωρικά πληροφοριακά συστήματα

Μέτρηση και ανάλυση της φτώχειας των ηλικιωμένων στην Ευρώπη

Πολιτική Συνοχής 2014 – 2020: από τη σύγκλιση και την αναδιανομή στην ανταγωνιστικότητα

Σύγχρονες έρευνες για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα

Επιχειρηματικότητα και Management-Αντίδοτο στην παγκοσμιοποίηση της οικονομικής κρίσης

## **ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΝΤΑ**

Κινηματογράφος, Ταξίδια, Λογοτεχνία, Kung-Fu, Μουσική

