



**ΠΑΝΤΕΙΟΝ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ
ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ**

**ΣΧΟΛΗ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑΣ
ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Π.Μ.Σ.

**«ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΕΠΙΣΤΗΜΗ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΟ
MANAGEMENT»**

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

**«Η ΚΑΤΑΡΓΗΣΗ ΚΑΙ Η ΕΠΑΝΑΣΥΣΤΑΣΗ ΤΗΣ
ΔΗΜΟΤΙΚΗΣ ΑΣΤΥΝΟΜΙΑΣ: ΚΑΤΑΓΡΑΦΗ ΤΩΝ
ΥΠΗΡΕΣΙΑΚΩΝ ΜΕΤΑΒΟΛΩΝ ΚΑΙ ΟΙ ΕΠΠΤΩΣΕΙΣ
ΣΤΟ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ ΚΑΙ ΣΤΟΥΣ ΔΗΜΟΥΣ»**

**ΣΟΦΙΑ ΑΝΑΡΓΥΡΟΥ
Α.Μ. 7115Μ036**

ΕΠΙΒΛΕΠΟΥΣΑ ΚΑΘΗΓΗΤΡΙΑ: ΜΑΡΙΑ ΒΕΝΕΤΣΑΝΟΠΟΥΛΟΥ

ΝΟΕΜΒΡΙΟΣ 2016

ΑΦΙΕΡΩΣΗ

Η παρούσα εργασία αφιερώνεται στη μνήμη του πατέρα μου, Δημητρίου Π. Αναργύρου (1925-2014), αντιστρατήγου ε.α., ενός έντιμου και αkéραιου ανθρώπου, εξάίρετου εργαζόμενου και ταυτόχρονα άψογου και γλυκύτατου πατέρα και συζύγου.

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Θα ήθελα κατ' αρχάς να ευχαριστήσω την επιβλέπουσα καθηγήτρια κ. Μαρία Βενετσανοπούλου για την ανεκτίμητη αρωγή της στην ολοκλήρωση της παρούσας εργασίας και για τη συνεργασία μας σε όλη τη διάρκεια του Προγράμματος Μεταπτυχιακών Σπουδών «Διοικητική Επιστήμη και Δημόσιο Μάνατζμεντ». Ευχαριστώ επίσης τα μέλη της Τριμελούς Επιτροπής, την καθηγήτρια κ. Σταυρούλα Κτιστάκη και τον επίκουρο καθηγητή κ. Λάμπρο Μπαμπαλιούτα για τη συμμετοχή τους στην αξιολόγηση της εργασίας αυτής. Βεβαίως, ευχαριστώ και όλους τους διδάσκοντες και τις διδάσκουσες του ανωτέρω Προγράμματος για όσα με επαγγελματισμό και υπομονή μας δίδαξαν. Ένα μεγάλο «ευχαριστώ» ανήκει και στη μητέρα μου για την υπομονή της και όλη τη στήριξη που μου προσέφερε, ώστε να ανταποκριθώ στις υποχρεώσεις των μεταπτυχιακών σπουδών μου.

Θα αποτελούσε παράλειψη η μη έκφραση ευχαριστιών σε όλους όσους χορήγησαν την έγκρισή τους και στοιχεία, κατόπιν αιτήσεών μου, για την ολοκλήρωση αυτής της εργασίας και συγκεκριμένα ευχαριστώ:

- Τον κ. Λευτέρη Καστανάκη, Γενικό Γραμματέα του Δήμου Αθηναίων.
- Τους κκ. Βασίλειο Λαμπρακάκη και Μαρίνα Χιώτη στη Διεύθυνση Οικονομικών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Τμήμα Παρακολούθησης και Επεξεργασίας Οικονομικών Στοιχείων Τοπικής Αυτοδιοίκησης, καθώς επίσης και τον κ. Ευάγγελο Τσαμίλη στη Διεύθυνση Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης. Στο ίδιο Υπουργείο, ευχαριστώ επίσης τους υπαλλήλους του Τμήματος Παρακολούθησης και Επεξεργασίας Στοιχείων Προσωπικού Τοπικής Αυτοδιοίκησης, του Τμήματος Κινητικότητα Ανθρώπινου Δυναμικού της Δημόσιας Διοίκησης και του Τμήματος Οργάνωσης Τοπικής Αυτοδιοίκησης.
- Τους υπαλλήλους του Τμήματος Προσωπικού Δημοτικής Αστυνομίας στη Διεύθυνση Πολιτικού Προσωπικού του Αρχηγείου Ελληνικής Αστυνομίας.
- Τον κ. Γεώργιο Κωνσταντίνου στην Οικονομική Υπηρεσία του Δήμου Αθηναίων.
- Όλο το ανθρώπινο δυναμικό της Διεύθυνσης της Δημοτικής Αστυνομίας Αθηνών και ιδιαίτερα τους κκ. Ιωάννη Λεβεντάκη-Γιαννικάκη, Προϊστάμενο του Τμήματος Ελέγχου Στάθμευσης, Σάββα Ροδόπουλο, Προϊστάμενο του Τμήματος Διοικητικής Υποστήριξης και Μιχάλη Μαγκλή, αντιπρόεδρο του Σωματίου των

Δημοτικών Αστυνομικών Αθήνας, που με εξυπηρέτησαν πάντοτε με προθυμία και απάντησαν στα ερωτήματά μου.

- Το ανθρώπινο δυναμικό στη Διεύθυνση Δημοτικής Αστυνομίας Θεσσαλονίκης και ιδιαίτερα τον κ. Δημήτριο Ψυράκη για την ανάρτηση του ερωτηματολογίου στο διαδικτυακό τόπο της Δημοτικής Αστυνομίας (dimastin.gr).
- Τον συνάδελφο κ. Δημήτριο Αγγελίτση για τη συμβολή του στη διενέργεια της έρευνας μέσω του ερωτηματολογίου.
- Όλους όσους είχαν την διάθεση να συμμετάσχουν στην έρευνα, απαντώντας στο ερωτηματολόγιο.

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Στη χώρα μας, τα τελευταία χρόνια, έλαβαν χώρα αρκετές μεταρρυθμίσεις στον τομέα της Δημόσιας Διοίκησης. Η παρούσα εργασία έχει σαν σκοπό να καταγράψει τη διαδικασία κατάργησης και επανασύστασης της Υπηρεσίας της Δημοτικής Αστυνομίας σε Δήμους της χώρας, όπου λειτουργούσε. Η κατάργηση έλαβε χώρα το έτος 2013 και αφορούσε μία Δημόσια Υπηρεσία, η οποία λειτουργούσε από το έτος 1980, ενώ η επανασύσταση πραγματοποιήθηκε το έτος 2015. Η παύση λειτουργίας της Δημοτικής Αστυνομίας επέφερε σημαντικές υπηρεσιακές μεταβολές για τους υπαλλήλους, οι οποίοι τέθηκαν σε διαθεσιμότητα, σε συνέχεια της κατάργησης της θέσης τους, με την εξαίρεση των περιπτώσεων που καταγράφονται. Οι μεταβολές αυτές θα παραμείνουν καταγεγραμμένες στο ατομικό τους μητρώο σε όλη τη διάρκεια του εργασιακού τους βίου.

Επιχειρείται η καταγραφή των υπηρεσιακών αλλαγών και στη συνέχεια γίνεται προσπάθεια αναζήτησης τυχόν συνεπειών για το προσωπικό, με τη χρήση ερωτηματολογίου. Περαιτέρω, καταγράφεται η διαδικασία επανασύστασης της Δημοτικής Αστυνομίας και διερευνώνται τυχόν συνέπειες που είχε για τους Δήμους, στους οποίους λειτουργούσε η Δημοτική Αστυνομία, η αλληλουχία κατάργησης και επανασύστασης, ως προς τα οικονομικά τους αποτελέσματα.

Η κινητικότητα των δημοσίων υπαλλήλων είναι συνδεδεμένη με τις διοικητικές μεταρρυθμίσεις και, ως εκ τούτου, θεωρείται ως ιδιαίτερα σημαντική η καταγραφή των υπηρεσιακών μεταβολών, οι οποίες έλαβαν χώρα με την κατάργηση

και την επανασύσταση της Δημοτικής Αστυνομίας, καθώς επίσης και η αναζήτηση των συνακόλουθων επιπτώσεων.

ABSTRACT

In recent years, a number of reforms have taken place in the public administration sector in our country. The present study aims to record the process of abolition and reconstitution of the Municipal Police Service in the municipalities of the country, where it was operating. The abolition took place in 2013 and concerned a public service that had been in operation since 1980, while the reconstitution took place in 2015. The closure of the Municipal Police Service brought about significant changes in the assignment of duties to the employees concerned, who were suspended following the abolition of their job positions, with the exception of specific cases referred to. These changes will remain registered in their individual service records throughout the course of their working life.

The study attempts to record job changes and subsequently identify the potential impacts on the personnel concerned, with the use of questionnaires. Furthermore, the process by which the Municipal Police Service was reconstituted is documented and a research is conducted, into the financial consequences for the municipalities concerned, as arising from the sequence of abolition and reconstitution.

The mobility of public service employees is undoubtedly related to administrative reforms. As such, the information derived from documenting the changes in service arrangements that took place during the abolition and reconstitution of the Municipal Police Service, as well as the research of the consequent impacts, is considered to be particularly valuable.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ	σελ. 1
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ	
Ο ΘΕΣΜΟΣ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ ΚΑΙ ΤΟ ΕΞΩΤΕΡΙΚΟ ΚΑΙ Ο ΡΟΛΟΣ ΑΥΤΗΣ.	σελ. 3
1.1. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση στους αρχαίους χρόνους.....	σελ. 3
1.2. Οι διοικητικοί θεσμοί κατά την προεπαναστατική και επαναστατική περίοδο.....	σελ. 5
1.3. Η συνταγματική διασφάλιση της διοικητικής αποκέντρωσης και της αυτοδιοίκησης.....	σελ. 6
1.4. Το νομοθετικό πλαίσιο των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης α' βαθμού.....	σελ. 8
1.5. Ο θεσμός της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στο εξωτερικό.....	σελ. 10
1.6. Ο ρόλος των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης στη σύγχρονη εποχή.....	σελ. 11
1.6.1. Ο αναπτυξιακός ρόλος των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης.....	σελ. 12
1.6.2. Ο κοινωνικός ρόλος των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης.....	σελ. 15
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ	
Η ΔΗΜΟΤΙΚΗ ΑΣΤΥΝΟΜΙΑ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ: ΙΔΡΥΣΗ ΚΑΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ.	σελ. 20
2.1. Ιστορική αναδρομή και ίδρυση της Δημοτικής Αστυνομίας.....	σελ. 20
2.2. Οι αρμοδιότητες της Δημοτικής Αστυνομίας.....	σελ. 24
2.2.1. Η έννοια της αρμοδιότητας και του ελέγχου.....	σελ. 24
2.2.2. Οι αρμοδιότητες της Δημοτικής Αστυνομίας με το αρχικά προϊσχύσαν νομοθετικό πλαίσιο.....	σελ. 27
2.2.3. Οι αρμοδιότητες της Δημοτικής Αστυνομίας με το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο.....	σελ. 28
2.2.4. Ο τρόπος άσκησης των αρμοδιοτήτων.....	σελ. 32
2.3. Οι συναρμοδιότητες της Δημοτικής Αστυνομίας με την Ελληνική Αστυνομία.....	σελ. 34

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ

Η ΚΑΤΑΡΓΗΣΗ ΚΑΙ Η ΕΠΑΝΑΣΥΣΤΑΣΗ ΤΗΣ ΔΗΜΟΤΙΚΗΣ ΑΣΤΥΝΟΜΙΑΣ

	σελ. 38
3.1. Η κατάργηση της Δημοτικής Αστυνομίας και η έναρξη της διαθεσιμότητας.....	σελ. 38
3.2. Εξαιρέσεις από τη διαθεσιμότητα.....	σελ. 43
3.3. Ζητήματα άσκησης των αρμοδιοτήτων μετά από την κατάργηση της Δημοτικής Αστυνομίας.....	σελ. 44
3.4. Ο ρόλος του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού (Α.Σ.Ε.Π.).....	σελ. 47
3.5. Η κατάργηση της Δημοτικής Αστυνομίας ως πιθανό αποτέλεσμα της εφαρμογής των Μνημονίων Συνεργασίας.....	σελ. 50
3.6. Η επανασύσταση της Δημοτικής Αστυνομίας.....	σελ. 52
3.7. Θέματα βαθμολογικής εξέλιξης και κανονικών αδειών του προσωπικού.....	σελ. 55
3.8. Η κινητικότητα των δημοσίων υπαλλήλων και οι διοικητικές μεταρρυθμίσεις.....	σελ. 57

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ

Η ΕΡΕΥΝΑ

	σελ. 64
4.1. Η έρευνα σχετικά με τα οικονομικά στοιχεία των Δήμων.....	σελ. 64
4.2. Η έρευνα για τις επιπτώσεις στο προσωπικό.....	σελ. 79
4.2.1. Τα αποτελέσματα της στατιστικής έρευνας για τις επιπτώσεις στο προσωπικό.....	σελ. 84

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΕΜΠΤΟ

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

	σελ. 100
5.1. Γενικά συμπεράσματα.....	σελ. 100
5.2. Συμπεράσματα από τα αποτελέσματα της έρευνας σχετικά με τα οικονομικά στοιχεία των Δήμων.....	σελ. 105
5.3. Συμπεράσματα από τα αποτελέσματα της στατιστικής έρευνας για τις επιπτώσεις στο προσωπικό.....	σελ. 109
5.4. Πρόταση στρατηγικού σχεδιασμού για τις Διευθύνσεις της	

Δημοτικής Αστυνομίας.....	σελ. 114
5.4.1. Ανάλυση του εξωτερικού μακρο-περιβάλλοντος.....	σελ. 115
5.4.2. Ανάλυση SWOT για τη Δημοτική Αστυνομία.....	σελ. 118
5.4.3. Προτεινόμενοι στρατηγικοί στόχοι για τη Δημοτική Αστυνομία.....	σελ. 121
5.5. Προτάσεις για περαιτέρω έρευνα.....	σελ. 124
ΕΠΙΛΟΓΟΣ	σελ. 126
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	σελ. 129

ΕΥΡΕΤΗΡΙΟ ΠΙΝΑΚΩΝ

Πίνακας 1: Σύνολο Δήμων – συνολικά έσοδα	σελ. 66
Πίνακας 2: Σύνολο Δήμων – Έσοδα Κ.Α.Ε. 1512.....	σελ. 67
Πίνακας 3: Σύνολο Δήμων – Έσοδα Κ.Α.Ε. 1519.....	σελ. 68
Πίνακας 4: Σύνολο Δήμων – Έσοδα Κ.Α.Ε. 2212.....	σελ. 69
Πίνακας 5: Σύνολο Δήμων – Έσοδα Κ.Α.Ε. 3222.....	σελ. 70
Πίνακας 6: Σύνολο Δήμων – Συνολικά έσοδα Α' εξαμήνου 2016.....	σελ. 71
Πίνακας 7: Σύνολο Δήμων – Έσοδα Α' εξαμήνου 2016 στους επιμέρους Κ.Α.Ε. εσόδων 1512, 1519, 2212, 3222.....	σελ. 71
Πίνακας 8: Δήμος Αθηναίων – Συνολικά έσοδα.....	σελ. 74
Πίνακας 9: Δήμος Αθηναίων – Έσοδα Κ.Α.Ε. 1512.....	σελ. 75
Πίνακας 10: Δήμος Αθηναίων – Έσοδα Κ.Α.Ε. 1519.....	σελ. 76
Πίνακας 11: Δήμος Αθηναίων – Έσοδα Κ.Α.Ε. 2212.....	σελ. 77
Πίνακας 12: Δήμος Αθηναίων – Έσοδα Κ.Α.Ε. 3222.....	σελ. 78

ΕΥΡΕΤΗΡΙΟ ΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΩΝ

Διάγραμμα 1: Σύνολο Δήμων – Συνολικά έσοδα εισπραχθέντα.....	σελ. 66
Διάγραμμα 2: Σύνολο Δήμων – Έσοδα Κ.Α.Ε. 1512 εισπραχθέντα....	σελ. 67
Διάγραμμα 3: Σύνολο Δήμων – Έσοδα Κ.Α.Ε. 1519 εισπραχθέντα....	σελ. 68
Διάγραμμα 4: Σύνολο Δήμων – Έσοδα Κ.Α.Ε. 2212 εισπραχθέντα....	σελ. 69
Διάγραμμα 5: Σύνολο Δήμων – Έσοδα Κ.Α.Ε. 3222 εισπραχθέντα....	σελ. 70
Διάγραμμα 6: Δήμος Αθηναίων – Συνολικά έσοδα εισπραχθέντα.....	σελ. 74
Διάγραμμα 7: Δήμος Αθηναίων – Έσοδα Κ.Α.Ε. 1512 εισπραχθέντα.	σελ. 75

Διάγραμμα 8: Δήμος Αθηναίων – Έσοδα Κ.Α.Ε. 1519 εισπραχθέντα.	σελ. 76
Διάγραμμα 9: Δήμος Αθηναίων – Έσοδα Κ.Α.Ε. 2212 εισπραχθέντα.	σελ. 77
Διάγραμμα 10: Δήμος Αθηναίων – Έσοδα Κ.Α.Ε. 3222 εισπραχθέντα	σελ. 78

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΜΗΣΕΩΝ

Α.Ε.Ι.	Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα
Α.Ε.Π.	Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν
Α.Σ.Ε.Π.	Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού
Δ.Ε.	Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης
ΕΛ.ΑΣ.	Ελληνική Αστυνομία
Ε.Ο.Τ.	Ελληνικός Οργανισμός Τουρισμού
Ι.Κ.Α.	Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων
Ι.Ο.Β.Ε.	Ίδρυμα Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών
Κ.Α.Ε.	Κωδικός Αριθμός Εσόδων
Κ.Ε.Δ.Ε.	Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδας
Κ.Ο.Κ.	Κώδικας Οδικής Κυκλοφορίας
Κ.Φ.Ε.	Κώδικας Φορολογίας Εισοδήματος
Ν.Π.Δ.Δ.	Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου
Ν.Π.Ι.Δ.	Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου
Ο.Ο.Σ.Α.	Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης
Ο.Τ.Α.	Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης
Π.Ε.	Πανεπιστημιακής Εκπαίδευσης
Π.Ο.Ε.-Ο.Τ.Α.	Πανελλήνια Ομοσπονδία Εργαζομένων Ο.Τ.Α.
Τ.Ε.	Τεχνολογικής Εκπαίδευσης
Τ.Ε.Ι.	Τεχνολογικά Εκπαιδευτικά Ιδρύματα
Υ.Ε.	Υποχρεωτικής Εκπαίδευσης
Φ.Ε.Κ.	Φύλλο Εφημερίδας Κυβερνήσεως

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η Τοπική Αυτοδιοίκηση αποτελεί έναν σύγχρονο διοικητικό θεσμό και θεωρείται ως ο θεσμός με την περισσότερο δημοκρατική διάσταση στην ελληνική Δημόσια Διοίκηση. Στη συνείδηση όλων, είναι «μία κοινωνική πραγματικότητα και μία οργανική ανάγκη κάθε κρατικής οργανώσεως», κατά τον Μ. Στασινόπουλο. Με τη συμμετοχή των πολιτών στην ενάσκηση δημόσιας εξουσίας, ενισχύεται η αρχή της λαϊκής κυριαρχίας, η οποία αποτελεί θεμελιώδη αρχή στα δημοκρατικά πολιτεύματα¹.

Βέβαια, η Τοπική Αυτοδιοίκηση αποτελεί «ένα σύστημα πολιτικά ουδέτερο», καθώς μπορεί να υπάρξει κάτω από κάθε πολίτευμα. Θα μπορούσε όμως να ισχυριστεί κανείς, ότι πρόκειται για έναν θεσμό που ταιριάζει στα δημοκρατικά πολιτεύματα περισσότερο, χωρίς να ταυτίζεται ο θεσμός αυτός με τη σημασία της δημοκρατίας. Υπάρχει πάντοτε μία μεταξύ τους σχέση, ανάλογη με το πολιτικό, νομικό και κοινωνικό περίγραμμα της κάθε χώρας. Πρόκειται για θεσμό συνταγματικά κατοχυρωμένο στις περισσότερες χώρες και αποτελεί μία βασική συνιστώσα της διοικητικής λειτουργίας².

Η Δημοτική Αστυνομία αποτελεί μία Υπηρεσία των Δήμων, η οποία ιδρύθηκε το έτος 1980 και αρχικά ονομαζόταν Ειδική Υπηρεσία Δήμων και Κοινοτήτων, ενώ ο θεσμός της τοπικής αστυνόμευσης συναντάται ακόμη και από την αρχαιότητα. Η παρούσα εργασία είναι δομημένη σε πέντε κεφάλαια.

Στο πρώτο κεφάλαιο της παρούσας εργασίας γίνεται σύντομη ιστορική αναδρομή του θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην αρχαιότητα, την προεπαναστατική και την επαναστατική περίοδο. Στη συνέχεια γίνεται αναφορά στη συνταγματική διασφάλιση του θεσμού και στο ρόλο του στη σημερινή εποχή, τόσο τον αναπτυξιακό, όσο και τον κοινωνικό.

Στο δεύτερο κεφάλαιο γίνεται ιστορική αναδρομή στην ίδρυση της Δημοτικής Αστυνομίας, γίνεται αναφορά στις αρμοδιότητες που ίσχυσαν αρχικά και στη συνέχεια καταγράφονται οι τρέχουσες αρμοδιότητες, ο τρόπος που αυτές ασκούνται, ενώ παρατίθενται και ζητήματα συναρμοδιοτήτων με την Ελληνική Αστυνομία.

¹ Λάμπρος Μπαμπαλιούτας, Το σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης, Τόμος Β', Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2013, σ. 7.

² Ευρυδίκη Μπέσιλα-Βήκα, Τοπική Αυτοδιοίκηση, Τόμος Ι, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2004, σσ. 13-15.

Στο τρίτο κεφάλαιο παρατίθεται το νομοθετικό πλαίσιο κατάργησης της Δημοτικής Αστυνομίας και περιγράφονται οι διαδικασίες διαθεσιμότητας για το προσωπικό, καθώς και οι εξαιρέσεις από αυτήν. Περαιτέρω, περιγράφονται ζητήματα άσκησης των αρμοδιοτήτων που προέκυψαν μετά από την κατάργηση της Υπηρεσίας και επιπλέον γίνεται αναφορά στο ρόλο του Ανωτάτου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού κατά τη διαδικασία επανατοποθέτησης των υπαλλήλων σε άλλους δημόσιους φορείς. Επίσης, συσχετίζεται η κατάργηση της Υπηρεσίας ως πιθανό αποτέλεσμα της εφαρμογής των Μνημονίων Συνεργασίας. Τέλος, γίνεται αναφορά στην επανασύσταση της Δημοτικής Αστυνομίας και σε θέματα βαθμολογικής εξέλιξης και κανονικών αδειών των υπαλλήλων, τα οποία προέκυψαν μετά από την επανατοποθέτησή τους και συσχετίζεται η κινητικότητα των δημοσίων υπαλλήλων με τις διοικητικές μεταρρυθμίσεις.

Στο τέταρτο κεφάλαιο περιγράφεται η έρευνα που διενεργήθηκε, αρχικά σε σχέση με τα οικονομικά στοιχεία των Δήμων και στη συνέχεια σε σχέση με τις επιπτώσεις της κατάργησης και επανασύστασης της Δημοτικής Αστυνομίας για το ανθρώπινο δυναμικό, με τη χρήση ερωτηματολογίου.

Στο πέμπτο κεφάλαιο καταγράφονται γενικά συμπεράσματα και προτάσεις επί αυτών, τα συμπεράσματα από τα αποτελέσματα της έρευνας σχετικά με τα οικονομικά στοιχεία των Δήμων, καθώς και εκείνα από τη στατιστική έρευνα για τις επιπτώσεις στο προσωπικό. Περαιτέρω, παρατίθεται πρόταση στρατηγικού σχεδιασμού για τη Δημοτική Αστυνομία, όπου προτείνονται συγκεκριμένοι στρατηγικοί και επιχειρησιακοί στόχοι. Τέλος, αναφέρονται προτάσεις για περαιτέρω έρευνα, η οποία θα φωτίσει ενδιαφέροντα ζητήματα για τη Δημοτική Αστυνομία, το ανθρώπινο δυναμικό και τα έσοδα των Δήμων.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

Ο ΘΕΣΜΟΣ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ ΚΑΙ ΤΟ ΕΞΩΤΕΡΙΚΟ ΚΑΙ Ο ΡΟΛΟΣ ΑΥΤΗΣ.

1.1. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση στους αρχαίους χρόνους.

Από τα πρώτα στάδια της εξέλιξης της ανθρώπινης ύπαρξης, οι άνθρωποι αντιλήφθηκαν τα πλεονεκτήματα της μεταξύ τους συνεργασίας και της οργάνωσης των τοπικών κοινωνιών. Η εποχή του λίθου κληροδότησε στην ανθρωπότητα την κοινότητα και από την εποχή του χαλκού, η οργάνωση των ανθρώπων έφτιαξε τις πόλεις και τις πόλεις-κράτη. Κατά τα πρώτα μινωικά έτη, η Κρήτη στηρίχθηκε στη φυλετική οργάνωση, αλλά με την ανάπτυξη των κοινοτήτων, ο ρόλος της φυλής μειώθηκε και ξεκίνησε η ακμή των μεγάλων πόλεων. Στο μυκηναϊκό κράτος του 13^{ου} π.Χ. αιώνα, υπήρχαν 413 συνοικισμοί σε διάφορες περιοχές στην ηπειρωτική και νησιωτική Ελλάδα. Οι συνοικισμοί αυτοί διέθεταν έναν ηγεμόνα ο καθένας και συνδέονταν μεταξύ τους με πολιτικούς δεσμούς, ώστε σχημάτιζαν τον τύπο ενός ενιαίου κράτους. Το μυκηναϊκό κράτος αποτελείτο από δέκα πόλεις-κράτη, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται οι Μυκήνες, η Αθήνα, η Θήβα, η Κνωσός και η Πύλος, ενώ οι δεσμοί δεν ήταν μόνο πολιτικοί, αλλά διέθεταν και ηθική χροιά, ως σύμβολο της ενότητας όλων των ελληνικών φυλών στον ελλαδικό χώρο³.

Στην Ομηρική εποχή (τον 8^ο π.Χ. αιώνα), γίνεται λόγος για πρώτη φορά στην Ιλιάδα για τους «δημογέροντες», οι οποίοι νοούνται ως οι τοπικοί άρχοντες, ενώ η τοπική διοίκηση συμπληρωνόταν από το «Συμβούλιο γερόντων ή αρχόντων» και από τη «Γενική Συνέλευση του Δήμου». Το κράτος των Ομηρικών χρόνων, το οποίο έχει χαρακτηριστεί ως «φυλετικό», διαδέχθηκαν οι «πόλεις» της αρχαίας Ελλάδας, η αρχαία Σπάρτη και η αρχαία Αθήνα. Με τη νομοθεσία του Λυκούργου στην αρχαία Σπάρτη, η λέξη «Δήμος» δεν είχε μόνο την έννοια της μονάδας τοπικής διοίκησης, αλλά της «Πόλης», που περιελάμβανε τη Σπάρτη και άλλες μικρότερες «κώμες», οι οποίες συνιστούσαν έννοια συνδεδεμένη με συγκεκριμένη περιοχή και αποτελούσαν την εξέλιξη της «ωβάς», η οποία ήταν η πρώτη κοινότητα στην αρχαία Ελλάδα⁴.

³ Χρήστος Κλειώσης, Ιστορία της Τοπικής Αυτοδιοικήσεως, Εκδόσεις Ε. Περγάμαλη, Αθήνα, 1977, σσ. 19-24.

⁴ Του ιδίου, ό.π., σσ. 31-37.

Στην πόλη των Αθηνών, το έργο του Κλεισθένη (τον 6^ο π.Χ. αιώνα) έμεινε στην ιστορία και θεωρείται ως θεμελιωτής της δημοκρατίας, αφενός γιατί η μορφή του πολιτεύματος βασιζόταν στη λαϊκή κυριαρχία, κάτι το οποίο συνιστά αληθινή δημοκρατία, και αφετέρου γιατί καθιέρωσε σύστημα τοπικής διοίκησης, που αποτελεί πρότυπο του σύγχρονου Δήμου. Είναι δε αναμφίβολο το γεγονός, ότι η τοπική αυτοδιοίκηση είναι η βάση της πραγματικής δημοκρατίας. Ο Κλεισθένης δημιούργησε στην Αττική τρία γεωγραφικά διαμερίσματα, «το Άστυ, την Παραλίαν και την Μεσογαίαν», που περιελάμβαναν το καθένα από δέκα Δήμους και όρισε το σχηματισμό μίας φυλής με έναν Δήμο από κάθε γεωγραφικό διαμέρισμα, δηλαδή σύνολο τριών Δήμων, ώστε να υπάρχει εκπροσώπηση κάθε φυλής και στα τρία γεωγραφικά διαμερίσματα. Μετά από αυτό, προέκυψε τελικά να υπάρχει εκπροσώπηση της φυλής σε κάθε Δήμο κι έτσι ο αριθμός των Δήμων εκτιμάτο να ανέρχεται σε 100 μέχρι και την εποχή του Περικλή κατά τον 5^ο π.Χ. αιώνα⁵.

Κατά την ελληνιστική περίοδο, η διοίκηση του Μακεδονικού κράτους οργανώθηκε από τον Φίλιππο σε ιδιότυπη συνομοσπονδία κρατών στα πρότυπα κρατών με προγενέστερη ακμή, όπως η πόλη των Αθηνών. Στο κράτος του Μεγάλου Αλεξάνδρου, στο οποίο ανακηρύχθηκε ως «ηγεμών αυτοκράτωρ συμπάσης της Ελλάδος», μετά από συνέδριο των Ελλήνων στην Κόρινθο το 336 π.Χ., ο Μ. Αλέξανδρος σεβάστηκε το διοικητικό σύστημα των ελληνικών πόλεων και επενέβη μόνο εκεί όπου κυβερνούσαν τυραννικά καθεστώτα, με σκοπό την αποκατάσταση της δημοκρατίας. Η διοίκηση των ασιατικών χωρών βασίστηκε σε ένα σύστημα «συγκέντρωσης» και «αποκέντρωσης», όπου ο ίδιος είχε τη διοίκηση των στρατιωτικών και των δημοσιονομικών υποθέσεων του κράτους, αλλά η πολιτική διοίκηση ασκείτο με το σύστημα της «αποκέντρωσης» και της «αυτοδιοίκησης». Το κράτος αποτελείτο από περιφέρειες μεγαλύτερες από τους σημερινούς νομούς, τις σατραπείες, που είχαν μικρής έκτασης αρμοδιότητες σε στρατιωτικά, οικονομικά και εξωτερικής πολιτικής θέματα, αλλά είχαν αρκετή διοικητική αυτονομία. Οι σατραπείες υποδιαιρούνταν στις υπαρχίες, συναντάται πάντως και ο όρος «νομάρχης», με την έννοια όμως του φυλάρχου και όχι του υπευθύνου για τη διοίκηση μιας περιοχής. Αναφέρεται περαιτέρω η υποδιαίρεση σε κοσμητείες και επιμελητείες, που αποτελούσαν την κύρια μορφή τοπικής αυτοδιοίκησης στη διοικητική υποδιαίρεση του ασιατικού κράτους, στην οποία δεν υπάγονταν οι

⁵ Χρήστος Κλειώσης, ό.π., σσ. 41-43.

ελληνικές πόλεις της Ασίας, καθώς αυτές είχαν σύστημα τοπικής διοίκησης βασισμένο στα πρότυπα των Δήμων της Αθήνας. Το ίδιο σύστημα ακολούθησαν και οι περίπου 70 νέες πόλεις που ιδρύθηκαν⁶.

1.2. Οι διοικητικοί θεσμοί κατά την προεπαναστατική και επαναστατική περίοδο.

Η επέκταση του οθωμανικού κράτους και η έκτασή του οδήγησαν στην οργάνωσή του με το αποκεντρωτικό σύστημα, όπου υπήρχαν μεγαλύτερες και μικρότερες περιφερειακές διοικήσεις. Οι περιφέρειες περιελάμβαναν περιοχές αντίστοιχες των επαρχιών, με πόλεις και χωριά, ενώ οι μεγαλύτερες πόλεις απαρτίζονταν από τμήματα όπως οι σημερινές συνοικίες. Πριν από την απελευθέρωση των Ελλήνων από τον τουρκικό ζυγό και παρά το γεγονός της απουσίας επίσημου ελληνικού Κράτους, υπήρχε εντούτοις ο διοικητικός θεσμός των κοινοτήτων, που αποτελούσε πλεονέκτημα υπέρ των Ελλήνων, με σκοπό την ενασχόληση με τις τοπικές υποθέσεις. Ωστόσο, δεν επικρατούσαν ίδιες συνθήκες διοικητικής οργάνωσης στις διάφορες περιοχές της χώρας μας. Σε μερικές περιοχές, όπως στην Πελοπόννησο, οι τοπικοί άρχοντες αναδεικνύονταν με δημοκρατικές διαδικασίες κατόπιν ψηφοφορίας, ενώ σε άλλες, ορίζονταν από τους Τούρκους. Οι νησιωτικές περιοχές παρουσίασαν περισσότερο συγκροτημένη αυτοδιοίκηση λόγω της υπαγωγής τους σε Τούρκο αντιναύαρχο, ο οποίος τις επισκεπτόταν σπάνια. Η πρώτη αυτή βαθμίδα αυτοδιοίκησης, πάντως, προϋπήρχε της οθωμανικής κυριαρχίας και στις περιοχές που αυτό συνέβαινε, οι κοινότητες έτυχαν της ανοχής των κατακτητών. Κάτω από αυτές τις συνθήκες, οι κοινοτάρχες κατείχαν όλες τις εξουσίες, με τη μορφή που τις διαχωρίζουμε σήμερα, την εκτελεστική, τη δικαστική και τη νομοθετική, με αποτέλεσμα την άμεση και ταχεία λήψη αποφάσεων⁷.

Η σύσταση του νέου ελληνικού Κράτους μετά από την επανάσταση του 1821 και την απελευθέρωση από τον τουρκικό ζυγό, σήμανε την απαρχή της νεότερης διοικητικής ιστορίας, που συνοδεύτηκε με τη συγκρότηση των πρώτων αρχών τοπικού χαρακτήρα. Αρχικά καταρτίστηκαν τα τρία σπουδαιότερα κείμενα των επαναστατημένων Ελλήνων, ο Οργανισμός της Γερουσίας της Δυτικής Χέρσου

⁶ Χρήστος Κλειώσης, ό.π., σσ. 55-62.

⁷ Μαρία Βενετσανοπούλου, Η θεσμική διαδρομή της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2002, σσ. 9-17.

Ελλάδος, η Νομική Διάταξη της Ανατολικής Χέρσου Ελλάδος και ο Οργανισμός της Πελοποννησιακής Γερουσίας. Όλα προέβλεπαν κεντρική, περιφερειακή ή επαρχιακή και τοπική διοίκηση, ενώ οι τοπικοί οργανισμοί είχαν κοινά χαρακτηριστικά, όπως τον τοπικό χαρακτήρα, τον προσωρινό χαρακτήρα μέχρι την οριστική συγκρότηση του ελληνικού Κράτους, την πρόβλεψη περί της ύπαρξης κεντρικής εξουσίας, το γεγονός της θέσπισής τους από συνελεύσεις, όπως επίσης και την ουσιαστική κατοχύρωση της τοπικής αυτοδιοίκησης⁸.

1.3. Η συνταγματική διασφάλιση της διοικητικής αποκέντρωσης και της αυτοδιοίκησης.

Η διοικητική αποκέντρωση, ως θεσμός, δεν κατοχυρώθηκε συνταγματικά από την ίδρυση του Ελληνικού Κράτους, αλλά διασφαλίστηκε στο Σύνταγμα του 1925 και συγκεκριμένα στο άρθρο 105, με το σκεπτικό να είναι το Κράτος πιο προσιτό προς τους πολίτες και να επιλύονται τα σχετικά με διοικητικά θέματα τοπικά ζητήματα πιο γρήγορα, καθώς υπάρχει περισσότερο άμεση αντίληψη για αυτά σε τοπικό επίπεδο. Ο συνταγματικός νομοθέτης επιθυμούσε να είναι ο ρόλος των κεντρικών υπηρεσιών κυρίως εποπτικός. Στο Σύνταγμα του 1927 οι εν λόγω διατάξεις αναφέρθηκαν εκ νέου, αλλά σε άλλο άρθρο, το άρθρο 108. Παρόμοιος με τον ανωτέρω συλλογισμό διατυπώθηκε και στο σχέδιο Συντάγματος του 1948, που προβλέφθηκε στο άρθρο 106, περί της οργάνωσης του Κράτους κατά το αποκεντρωτικό σύστημα με σκοπό να είναι το Κράτος πιο κοντά στους πολίτες και να λύνονται ταχύτερα τα προβλήματα που αφορούν τοπικά ζητήματα. Όταν όμως τέθηκε σε ισχύ το 1952, η σχετική διάταξη διατυπώθηκε με λιτό τρόπο στο άρθρο 99, το οποίο συμπεριέλαβε και αναφορά περί της εκλογής «των δημοτικών και κοινοτικών αρχών» με καθολική ψηφοφορία. Με τον τρόπο αυτό αναγνωρίστηκε και η Τοπική Αυτοδιοίκηση ως θεμελιακό συστατικό της κρατικής οργάνωσης. Η λιγότερο εκτενής σε σχέση με τα προγενέστερα Συντάγματα διατύπωση έτυχε αρνητικής κριτικής, διότι δεν κρίθηκε επαρκής, υπό το πρίσμα των πολιτικών και κοινωνικών συνθηκών της μεταπολεμικής περιόδου, όπως επίσης και υπό το πρίσμα της νομικής επιτακτικότητας της διάταξης⁹.

⁸ Μαρία Βενετσανοπούλου, Η θεσμική διαδρομή ..., ό.π., σσ. 22-31.

⁹ Λάμπρος Μπαμπλιούτας, Το σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης, Τόμος Α', Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2007, σσ. 35-39.

Στο Σύνταγμα του 1968 προβλέφθηκε στο άρθρο 120 η οργάνωση του κράτους με βάση το αποκεντρωτικό σύστημα και η διοικητική διαίρεση σε περιφέρειες με βάση τις «γεωοικονομικές, πληθυσμιακές και συγκοινωνιακές συνθήκες»¹⁰. Οι διατάξεις όμως του Συντάγματος 1968/1973 περί της τοπικής αυτοδιοίκησης στο άρθρο 121 δεν έτυχαν εφαρμογής, καθώς τα προβλεπόμενα σε αυτές έρχονταν σε αντίθεση με το πολύ σημαντικό στοιχείο του αιρετού των τοπικών αρχόντων, με το να επιτρέπεται η κήρυξη έκπτωτων μελών των συμβουλίων ή η διάλυση των συμβουλίων δήμων και κοινοτήτων σε περίπτωση που δρούσαν «κατά της εδαφικής ακεραιότητας του κράτους, του πολιτεύματος, του κοινωνικού καθεστώτος, της ασφάλειας του κράτους και των πολιτικών και ατομικών ελευθεριών των πολιτών ή λόγω δραστηριότητας που ήταν αντίθετη στους σκοπούς και τις ανάγκες των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης»¹¹.

Στο Σύνταγμα του 1975, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει με τις αναθεωρήσεις του 1986, 2001 και 2008, ο θεσμός της τοπικής αυτοδιοίκησης κατοχυρώθηκε στο άρθρο 102 και μάλιστα κατά τρόπο απόλυτο και όχι μόνο ως «θεσμού δημοσίου δικαίου». Αυτό που μπορεί ο κοινός νομοθέτης να ορίσει, είναι ποιοι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης εντάσσονται στον πρώτο και ποιοι στο δεύτερο βαθμό, ποιες αρμοδιότητες θα έχει ο κάθε βαθμός, ποιο εκλογικό σύστημα θα εφαρμόζεται για την ανάδειξη των οργάνων τους, καθώς επίσης και πώς θα ασκείται ο πειθαρχικός έλεγχος των αιρετών εκπροσώπων και η εποπτεία για τον έλεγχο νομιμότητας των αποφάσεων των Ο.Τ.Α. Με τον τρόπο αυτό, προφυλάσσονται οι πολίτες, αλλά και οι Ο.Τ.Α. από περιπτώσεις τυχόν υπέρβασης των ορίων άσκησης της τοπικής δημόσιας εξουσίας, σε σχέση με τα όρια που θέτει το Σύνταγμα¹².

Σύμφωνα λοιπόν με το ισχύον Σύνταγμα, στο άρθρο 102 διατυπώνεται ότι «η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων ανήκει στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού. Υπέρ των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης συντρέχει τεκμήριο αρμοδιότητας για τη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων»¹³. Από αυτό συνάγεται, ότι αποκτά ιδιαίτερη σημασία η έννοια της τοπικής υπόθεσης, καθώς έχει χαρακτηριστεί ως «ρευστή, εύπλαστη και προσαρμοστική ως προς τα όριά της», αποτελεί δε το κύριο κριτήριο, με βάση το οποίο γίνεται ο διαχωρισμός των χωρικών

¹⁰ Μαρία Βενετσανοπούλου, Η θεσμική διαδρομή ..., ό.π., σσ. 253-254.

¹¹ Ευρυδίκη Μπέσιλα-Βήκα, Τοπική Αυτοδιοίκηση, Τόμος Ι, ό.π., σ. 214.

¹² Λάμπρος Μπαμπαλιούτας, Το σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο ..., Τόμος Β', ό.π., σσ. 11-13.

¹³ Το Σύνταγμα της Ελλάδος, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2008, σ. 96.

ορίων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρώτου βαθμού. Έτσι λοιπόν, τοπική υπόθεση είναι εκείνη που δεν επιδρά σε γειτονικούς δήμους, την περιφέρεια ή την επικράτεια, αλλά αποφασίζεται στο επίπεδο της τοπικής κοινωνίας με αντίστοιχα κριτήρια του «οικείου τοπικού συστήματος». Στην αρχή, η έννοια συνδέθηκε με συγκεκριμένο χώρο, όπου αρμόδια ήταν τα αιρετά όργανα, αλλά στη συνέχεια διαπιστώθηκε μία ολοένα αυξανόμενη αμοιβαία επίδραση μεταξύ τοπικών, περιφερειακών και κρατικών ζητημάτων, κάτι το οποίο κατέστησε την έννοια της τοπικής υπόθεσης «ρευστή». Η συνταγματική αναθεώρηση του 2001 έδωσε τη δυνατότητα στο νομοθέτη να καθορίζει τις τοπικές υποθέσεις, καθώς ορίστηκε ότι οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης μπορούν να ασκούν αρμοδιότητες που αποτελούν «αποστολή του Κράτους», κατόπιν σχετικής ανάθεσης. Και στην περίπτωση αυτή, πάντως, ο νομοθέτης δεσμεύεται στο να παραμείνει η έννοια της τοπικής υπόθεσης «αποκλειστική και απαραβίαστη στον πυρήνα της». Από αυτό συνάγεται, ότι ο κατάλογος των τοπικών υποθέσεων δεν είναι δυνατόν να είναι λεπτομερής και τελικός, αλλά το περιεχόμενό του μπορεί να αυξομειώνεται από το νομοθέτη, με τη θέσπιση συντρεχουσών αρμοδιοτήτων, που οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης ή το Κράτος μπορούν να ασκήσουν, χωρίς να μπορεί να τους αφαιρεθεί η αρμοδιότητα για τις αποκλειστικά τοπικές υποθέσεις¹⁴.

1.4. Το νομοθετικό πλαίσιο των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης α' βαθμού.

Αναφορικά με το νομοθετικό πλαίσιο που διέπει τους Δήμους, ο νέος Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων με το Ν. 3463/2006¹⁵ τροποποιήθηκε αρκετές φορές. Η πρώτη τροποποίηση έλαβε χώρα την ίδια χρονιά με το Ν. 3491/2006¹⁶ και στη συνέχεια ακολούθησαν τροποποιήσεις με το Ν. 3536/2007¹⁷, το Ν. 3613/2007¹⁸

¹⁴ Απόστολος Γέροντας, Επιτομή Γενικού Διοικητικού Δικαίου, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2014, σ. 314.

¹⁵ Ν. 3463/2006 [ΦΕΚ 114/Α'/08.06.2006], «Κύρωση του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων».

¹⁶ Ν. 3491/2006 [ΦΕΚ 207/Α'/02.10.2006], «Ρυθμίσεις θεμάτων Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης και λοιπών θεμάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης».

¹⁷ Ν. 3536/2007 [ΦΕΚ 42/Α'/23.02.2007], «Ειδικές ρυθμίσεις θεμάτων μεταναστευτικής πολιτικής και λοιπών ζητημάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης».

¹⁸ Ν. 3613/2007 [ΦΕΚ 263/Α'/23.11.2007], «Ρυθμίσεις θεμάτων Ανεξάρτητων Αρχών, Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης, Σώματος Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης και λοιπών ζητημάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών».

και το Ν. 3731/2008¹⁹. Ομοίως και με το Ν. 3852/2010²⁰, με τον οποίο τροποποιήθηκε το νομοθετικό πλαίσιο των αποκεντρωτικών δομών του κράτους²¹.

Στο νέο νομοθετικό πλαίσιο του Ν. 3852/2010, έλαβε υπόσταση η εναρμόνιση του «Προγράμματος Καλλικράτης» με τις διατάξεις της Συνθήκης της Λισαβόνας περί διαχωρισμού των αρμοδιοτήτων των πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε αποκλειστικές, συντρέχουσες και υποστηρικτικές. Οι συντρέχουσες αρμοδιότητες περιλαμβάνουν τις αρμοδιότητες για θέσπιση νομικών κανόνων που κατανέμονται μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών-μελών. Στην εν λόγω Συνθήκη, ο ρόλος της Επιτροπής των Περιφερειών αναβαθμίστηκε σε παρεμβατικό από απλά γνωμοδοτικό που ήταν στο παρελθόν και αυτό είχε σαν συνέπεια τη βελτίωση του θεσμικού ρόλου των Περιφερειών και των Δήμων. Το νέο θεσμικό πλαίσιο είναι εναρμονισμένο και με την βούληση για την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση, που είχε θεσπιστεί στην Ολομέλεια της Επιτροπής των Περιφερειών το 2009. Σε πρακτικό επίπεδο, έλαβε χώρα η συνένωση μεταξύ Δήμων και ο αριθμός τους πλέον ανέρχεται σε 325 Δήμους, στο πρώτο επίπεδο Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ενώ στο δεύτερο βαθμό καταργήθηκαν οι νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις και θεσπίστηκαν 13 Περιφέρειες. Η αποκεντρωμένη εκπροσώπηση του Κράτους γίνεται με τις 7 Αποκεντρωμένες Διοικήσεις. Με τη νέα αρχιτεκτονική της Τοπικής Αυτοδιοίκησης το Κράτος κατάφερε επιπλέον να εξοικονομήσει πόρους, καθώς μειώθηκε και ο αριθμός Νομικών Προσώπων και των επιχειρήσεων των Περιφερειών και των Δήμων²².

Η συνένωση Δήμων (και Κοινοτήτων) είχε λάβει χώρα και κατά το παρελθόν, με το Ν. 2539/1997²³, γνωστό και ως σχέδιο «Καποδίστριας», καθώς η νομολογία έκρινε ότι η συνένωση Δήμων και Κοινοτήτων συνιστούσε θέμα «διοικητικής οργάνωσης του κράτους» και όχι αμιγώς τοπικό ζήτημα, ώστε να εναπόκειται στους Δήμους και τις Κοινότητες να αποφασίσουν επί αυτού. Επιπλέον, για τους

¹⁹ Ν. 3731/2008 [ΦΕΚ 263/Α'/23.12.2008], «Αναδιοργάνωση της δημοτικής αστυνομίας και ρυθμίσεις λοιπών θεμάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών».

²⁰ Ν. 3852/2010 [ΦΕΚ 87/Α'/07.06.2010], «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης».

²¹ Κωνσταντίνος Παπαδημητρίου, (13.04.2016), Η αναγκαία μεταρρύθμιση της Ελληνικής Διοίκησης. Παραδόσεις μαθήματος «Εφαρμοσμένα Θέματα Διοικητικής Επιστήμης – Δημόσιες Πολιτικές» στο ΠΜΣ Διοικητική Επιστήμη και Δημόσιο Μάνατζμεντ, Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης, Σχολή Επιστημών Οικονομίας και Δημόσιας Διοίκησης, Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών, σ. 17.

²² Χρίστος Λαδιάς, Το σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο της Περιφερειακής Ανάπτυξης στην Ελλάδα, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2013, σσ. 29-31, 33-34.

²³ Ν. 2539/1997 [ΦΕΚ 244/Α'/04.12.1997], «Συγκρότηση της Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης».

υφιστάμενους τοπικούς οργανισμούς δεν συνέτρεχε «συνταγματικό κερτημένο» για τη διατήρησή τους, ως είχαν, και επομένως ο κοινός νομοθέτης μπορούσε να προβεί σε καταργήσεις και συνενώσεις Δήμων και Κοινοτήτων. Αυτό που δεν θα μπορούσε να θεσπίσει ο κοινός νομοθέτης, είναι η κατάργηση του πρώτου βαθμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης και η μεταβίβαση αρμοδιοτήτων των τοπικών ζητημάτων στην κεντρική διοίκηση. Κατά τον ίδιο τρόπο, δεν θα μπορούσε να καταργηθεί και ο δεύτερος βαθμός αυτοδιοίκησης από τον κοινό νομοθέτη, βαθμός, ο οποίος ιδρύθηκε με το Ν. 2218/1994²⁴, αλλά αυτό μόνον μετά από τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001 που θέσπισε τους δύο βαθμούς τοπικής αυτοδιοίκησης, καθώς, πριν από αυτήν, προβλεπόταν συνταγματική κατοχύρωση μόνο για τον πρώτο βαθμό Τοπικής Αυτοδιοίκησης²⁵.

1.5. Ο θεσμός της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στο εξωτερικό.

Ο θεσμός της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι συνταγματικά κατοχυρωμένος στις περισσότερες λεγόμενες «δυτικές» χώρες, σε πολλές δε, η κατοχύρωση αυτή συντελέστηκε από τον προηγούμενο αιώνα.

Στο Ηνωμένο Βασίλειο, ο χειρισμός των τοπικών ζητημάτων από εκλεγμένα όργανα αποτελεί μία καθιερωμένη πρακτική που έλκει τις ρίζες της από το Μεσαίωνα. Στη σημερινή εποχή, πρόκειται για ανεξάρτητες αρχές ως προς το νομικό τους πλαίσιο και η λειτουργία τους ρυθμίζεται από γενικούς, αλλά και ειδικούς δημοτικούς νόμους. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση περιλαμβάνει δύο επίπεδα, τις κομητείες και τα διαμερίσματα, με αρμοδιότητες που διαχωρίζονται από το νόμο, αλλά σημειώνεται ότι στο Λονδίνο, το διοικητικό σύστημα είναι διαφορετικό. Το κράτος εποπτεύει τους Ο.Τ.Α., ασκώντας έλεγχο νομιμότητας και σκοπιμότητας, ο οποίος διενεργείται από τα Υπουργεία²⁶.

Στη Γερμανία, ο θεσμός περιλήφθηκε για πρώτη φορά στα Συντάγματα κρατιδίων κατά το 19^ο αιώνα και κατοχυρώθηκε στο Σύνταγμα της μεταπολεμικής εποχής (1949) στο ομοσπονδιακό κράτος. Σύμφωνα με το θεμελιώδη νόμο, οι Δήμοι είναι αρμόδιοι για τα τοπικά ζητήματα και ο κοινός νομοθέτης έχει τη δικαιοδοσία να

²⁴ Ν. 2218/1994 [ΦΕΚ 90/Α'/13.06.1994], «Ίδρυση νομαρχιακής αυτοδιοίκησης, τροποποίηση διατάξεων για την πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση και την περιφέρεια και άλλες διατάξεις».

²⁵ Κώστας Μαυριάς, Συνταγματικό Δίκαιο, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 2002, σσ. 347-349.

²⁶ Ευρυδίκη Μπέσιλα-Βήκα, Τοπική Αυτοδιοίκηση, Τόμος Ι, ό.π., σσ. 16-24.

συγχωνεύσει ή να καταργήσει έναν Δήμο ή μία επαρχία, κατόπιν ακρόασης του ενδιαφερόμενου φορέα. Ο κοινοτικός κώδικας ψηφίζεται από τη Βουλή του εκάστοτε ομόσπονδου κρατιδίου. Οι νομαρχίες ή επαρχίες αποτελούν κατώτερες μονάδες διοίκησης του ομοσπονδιακού κρατιδίου και οι Δήμοι, μεταξύ των δύο βαθμίδων αυτοδιοίκησης, εκτελούν τις περισσότερες κρατικές αρμοδιότητες²⁷.

Στην Ιταλία, η χώρα διαιρείται με το Σύνταγμα του 1948 σε περιοχές, επαρχίες και δήμους. Οι περιοχές, οι οποίες αποτελούν διοικητικές περιφέρειες, είναι «αυτόνομο νομικό πρόσωπο» και ο θεμελιώδης νόμος αποδίδει σε περιφέρειες και δήμους και κανονιστική αρμοδιότητα. Στους Δήμους μεταβιβάζονται και κρατικές αρμοδιότητες και στις υποχρεωτικές τους αρμοδιότητες, υπάγονται και αυτές που αφορούν στην τοπική αστυνομία, μεταξύ άλλων²⁸.

Στη Γαλλία, όπου το αποκεντρωτικό σύστημα ξεκίνησε να λειτουργεί προ δύο αιώνων, αποτυπώνεται στο θεμελιώδη νόμο του 1958 ως σύστημα και μόνο ο θεσμός της Τοπικής Αυτοδιοίκησης αποκτά συνταγματική κατοχύρωση. Οι Ο.Τ.Α. ορίστηκε να αποτελούνται από τις Κοινότητες, τους Νομούς και τα Υπερπόντια Εδάφη. Σύμφωνα με τη νεότερη διοικητική διάρθρωση, οι Περιφέρειες συνιστούν Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης τρίτου βαθμού, οι Ο.Τ.Α. πρώτου βαθμού είναι αρμόδιοι για την επίλυση των τοπικών ζητημάτων, ενώ Νομοί και Περιφέρειες έχουν ως αποστολή την «οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική» βελτίωση στα μέρη της χωρικής τους αρμοδιότητας. Επίσης, επί των αποφάσεών τους ασκείται «κατασταλτική εποπτεία νομιμότητας» και, μεταξύ των τροποποιήσεων, ο Νομάρχης – Επίτροπος της Δημοκρατίας διαθέτει αρμοδιότητες που δεν διεκδικούνται από τους Ο.Τ.Α.²⁹.

1.6. Ο ρόλος των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης στη σύγχρονη εποχή.

Οι στόχοι, τους οποίους καλείται το Κράτος να εκπληρώσει στη σύγχρονη εποχή, καταλήγουν σε μία κοινή βάση, αυτήν της διαφύλαξης του δημοσίου συμφέροντος. Η Δημόσια Διοίκηση είναι ο πολιτειακός παράγοντας που έχει ως πρωταρχική επιδίωξη τη ρύθμιση των ζητημάτων των πολιτών, με τους περιορισμούς που θέτει το νομοθετικό πλαίσιο και η αρχή της διάκρισης των εξουσιών. Στη

²⁷ *Ευρυδίκη Μπέσιλα-Βήκα*, Τοπική Αυτοδιοίκηση, Τόμος Ι, ό.π., σσ. 29-38.

²⁸ *Της ιδίας*, Τοπική Αυτοδιοίκηση, Τόμος Ι, ό.π., σσ. 39-42.

²⁹ *Λάμπρος Μπαμπαλιούτας*, Το σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο ..., Τόμος Α', ό.π., σσ. 501-502, 514.

Δημόσια Διοίκηση, υπάγονται οι φορείς που επιλαμβάνονται των «κοινών υποθέσεων», δηλαδή οι φορείς του λεγόμενου στενού, αλλά επίσης και του ευρύτερου δημόσιου τομέα, ασχέτως του καθεστώτος δημοσίου ή ιδιωτικού ή μικτού δικαίου, με βάση το οποίο λειτουργούν οι φορείς. Σε αντίθεση με την ιδιωτική ή επιχειρηματική διοίκηση, η δημόσια διοίκηση μεριμνά για την προστασία του γενικού συμφέροντος και την ικανοποίηση του κοινωνικού συνόλου μέσω της παροχής υπηρεσιών. Βέβαια, η εκπλήρωση του σκοπού της διαφύλαξης του δημοσίου συμφέροντος εξαρτάται από την αποτελεσματικότητα των αρμοδίων για το σκοπό αυτό. Η αποτελεσματικότητα είναι στενά συνδεδεμένη με την αύξηση της παραγωγικότητας, βελτιώνει βαθμιαία το επίπεδο διαβίωσης και συντελεί στην οικονομική και την κοινωνική ανάπτυξη της χώρας³⁰.

1.6.1. Ο αναπτυξιακός ρόλος των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης αποτελούν ένα αναπόσπαστο και πολύ σημαντικό κομμάτι της Δημόσιας Διοίκησης. Λόγω του γεγονότος ότι είναι κοντά στους πολίτες, ο ρόλος τους είναι πολύ σημαντικός για την οικονομική ανάπτυξη των τοπικών κοινωνιών. Επιπλέον, στο άρθρο 102 του Συντάγματος ορίζεται ότι έχουν «διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια» και επομένως αποφασίζουν, εντός του εκάστοτε νομικού πλαισίου, για τη διάθεση των οικονομικών πόρων τους, η οποία οφείλει να γίνεται με γνώμονα τις ανάγκες τους, αλλά και την οικονομική ανάπτυξη της περιοχής αρμοδιότητάς τους.

Θα αποτελούσε παράλειψη η μη αναφορά στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης ως φορέων επιχειρηματικής δραστηριότητας. Καθώς διαθέτουν το δικαίωμα να διαχειρίζονται τις τοπικές υποθέσεις, διαθέτουν νομική υπόσταση που περιλαμβάνει όλες τις απαραίτητες έννομες σχέσεις στο δημόσιο και το ιδιωτικό δίκαιο. Κατέχουν το δικαίωμα της ιδιοκτησίας, η κατοχύρωση του οποίου προκύπτει από το ελληνικό Σύνταγμα στο άρθρο 117, παρ. 4, αλλά και από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. Επιπλέον, δημοτικές και δημόσιες επιχειρήσεις δημιουργήθηκαν, αναπτύχθηκαν και τους αναγνωρίστηκε ως τη δεκαετία του 1960 ότι συνέβαλαν στον οικονομικό ρόλο του κράτους, καθώς μεταγενέστερα εμφανίστηκαν νέες μορφές μανάτζμεντ σε δημόσιες και δημοτικές επιχειρήσεις. Όμως οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης είχαν από τη δημιουργία τους την

³⁰ Λάμπρος Μπαμπαλιούτας, Το σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο ..., Τόμος Α', ό.π., σσ. 9-12.

ευθύνη να φροντίσουν, ώστε να υπάρχουν οι απαραίτητες υποδομές για την κάλυψη των σημαντικότερων αναγκών της τοπικής κοινωνίας³¹.

Στο ισχύον νομοθετικό πλαίσιο, οι Δήμοι μπορούν να διαθέτουν μία δημοτική επιχείρηση ύδρευσης και αποχέτευσης, μία κοινωφελή επιχείρηση, μία δημοτική ανώνυμη εταιρεία και μία επιχείρηση ραδιοφωνικού ή τηλεοπτικού σταθμού. Ο στόχος των δημοτικών επιχειρήσεων είναι η οργάνωση και η παροχή υπηρεσιών για την προώθηση της γενικότερης και βιώσιμης ανάπτυξης του Δήμου και της γύρω περιοχής και η εφαρμογή πολιτικών σε διαδημοτική ή πιο εκτεταμένη έκταση³².

Η αρμοδιότητα των Ο.Τ.Α. επί των τοπικών υποθέσεων οδηγεί στη σύνδεση της επιχειρηματικής τους δραστηριότητας με την ικανοποίηση των τοπικών υποθέσεων, όπου ακριβώς συμπίπτει ο σκοπός της δραστηριότητας και της ενασχόλησης σε τοπικό επίπεδο. Έτσι, οι δραστηριότητες που μπορεί να έχουν παραγωγικό και παροχικό χαρακτήρα, έχουν και την απαραίτητη συνταγματική κάλυψη, λαμβάνοντας υπόψη τις υπηρεσίες που παρέχονται στο κοινωνικό σύνολο. Είναι σαφές ότι οι Ο.Τ.Α. οφείλουν να ενεργούν εντός των συνταγματικών διατάξεων περί της οικονομικής ελευθερίας στο άρθρο 5, παρ. 1, συνδυαστικά με το άρθρο 106, περί του προγραμματισμού και συντονισμού της οικονομικής δραστηριότητας από το Κράτος, με σκοπό τη διασφάλιση της κοινωνικής ειρήνης και την επίτευξη της ανάπτυξης της οικονομίας εν γένει³³.

Οι επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α. μπορεί να αξιοποιούν πλουτοπαραγωγικές πηγές και να παρέχουν υπηρεσίες στους πολίτες, συμβάλλοντας στην οικονομική ανάπτυξη, κάτι το οποίο συνιστά επιχειρηματική δραστηριότητα προς εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος. Περαιτέρω, είναι σημαντικό να αναφερθεί, ότι και το κράτος προσβλέπει στην επέκταση της επιχειρηματικής δραστηριότητας των Ο.Τ.Α. και ενθαρρύνει με το νομοθετικό πλαίσιο την ύπαρξη κερδοφορίας, η οποία θα το διευκολύνει με την χορήγηση μικρότερων επιχορηγήσεων. Από την πλευρά των Ο.Τ.Α., η άσκηση επιχειρηματικής δραστηριότητας σημαίνει και την υποχρέωση

³¹ *Ευρυδίκη Μπέσιλα-Βήκα*, Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης ως φορείς της επιχειρηματικής δραστηριότητας, Εκδόσεις Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη, 1998, σσ. 10, 21-22, 26-28.

³² *Χρίστος Λαδιάς*, Το σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο ..., ό.π., σ. 90.

³³ *Ευρυδίκη Μπέσιλα-Βήκα*, Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης ως φορείς ..., ό.π., σσ. 33-34, 37-38.

διαμόρφωσης μίας κατάλληλης οικονομικής πολιτικής και επιτυχημένης διαχείρισης, ώστε οι επιχειρήσεις να είναι βιώσιμες και επιτυχείς³⁴.

Στα πλαίσια του θεσμικού πλαισίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την Περιφερειακή ανάπτυξη των κρατών-μελών, έχουν τεθεί γενικές κατευθύνσεις της στρατηγικής για την ανάπτυξη της χώρας κατά τη νέα προγραμματική περίοδο για την πολιτική συνοχής 2014-2020. Ένας από τους άξονες πολιτικών περιλαμβάνει δράσεις για την «αιεφόρο χωρική ανάπτυξη» σε πόλεις, αγροτικές περιοχές, περιφέρειες, καθώς επίσης και περιοχές με διάφορα γεωγραφικά μειονεκτήματα. Οι τοπικές κοινωνίες αποκτούν λοιπόν εξωστρέφεια και ενεργό ρόλο στις αναπτυξιακές επιλογές τους, καθώς συμμετέχουν ενεργητικά στις διαδικασίες των εν λόγω επιλογών³⁵.

Ο Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων με το Ν. 3463/2006 όρισε την υποχρέωση εκπόνησης Επιχειρησιακών Προγραμμάτων από τους Δήμους. Στη συνέχεια ορίστηκε η κατάρτιση και πενταετών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων, με στόχο τον καλύτερο προγραμματισμό όλων των αναπτυξιακών πολιτικών από τους Δήμους, τις Περιφέρειες, όπου αυτοί εντάσσονται και την κεντρική Διοίκηση. Με τον τρόπο αυτό, οι τοπικές δράσεις αποτυπώνονται σε μακροχρόνια προγράμματα, τα οποία μεριμνούν για την αναβάθμιση της ποιότητας ζωής των πολιτών σε θέματα υγείας και κοινωνικής πολιτικής, όπως επίσης και σε θέματα προστασίας του περιβάλλοντος, παιδείας και άθλησης μεταξύ άλλων. Ταυτόχρονα, βελτιώνεται το επίπεδο διοικητικής ικανότητας των Δήμων με τη χρήση εφαρμογών ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και είναι δυνατή η βελτίωση των οικονομικών αποτελεσμάτων, καθώς προβλέπεται και η εκπόνηση στρατηγικού σχεδιασμού και η χρήση δεικτών απόδοσης³⁶.

Η διενέργεια στρατηγικού σχεδιασμού δεν βοηθά μόνο στην καλύτερη οργάνωση των υπηρεσιών και στην επίτευξη των στόχων τους, αλλά συνεισφέρει και στη βελτίωση της επικοινωνίας, καθώς αυτή γίνεται πιο άμεση μεταξύ των επιμέρους τμημάτων του οργανισμού, αλλά και προς τους πολίτες, λόγω της ορθότερης πληροφόρησης. Έτσι δημιουργείται και μια εσωτερική οργάνωση στο επίπεδο της

³⁴ *Ευρυδίκη Μπέσιλα-Βήκα*, Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης ως φορείς ..., ό.π., σσ. 41, 67-70.

³⁵ *Χρίστος Λαδιάς*, Το σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο..., ό.π., σσ. 31, 174-179.

³⁶ *Χρίστος Λαδιάς*, Ειδικά θέματα Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2014, σσ. 109-111.

επικοινωνίας, που συντελεί και στην αύξηση της συναδελφικότητας στο προσωπικό, της ομαδικότητας, ώστε να γίνεται λόγος και για μία στρατηγική εσωτερικής επικοινωνίας³⁷.

Με βάση ακριβώς το σκεπτικό των αναπτυξιακών στόχων και της ανάγκης δημιουργίας Δήμων με επιχειρησιακές πρωτοβουλίες, διενεργήθηκε και η νέα διοικητική διαίρεση των Δήμων με το Ν. 3852/2010, καθώς δεν ελήφθη υπόψη μόνο το κριτήριο του πληθυσμού, αλλά και του χώρου, που σχετίζεται με τον καθορισμό μίας νέας αναπτυξιακής μονάδας. Οι νέοι Δήμοι του προγράμματος «Καλλικράτης» έπρεπε να έχουν τη δυνατότητα να χρησιμοποιήσουν τις παροχές της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την πραγματοποίηση τοπικών πρωτοβουλιών αναπτυξιακού χαρακτήρα, σύμφωνα με όσα προβλέπονται στην Ευρώπη των Περιφερειών. Φυσικά, ελήφθησαν υπόψη και κριτήρια εδαφικής συνέχειας, λόγω της ιδιαιτερότητας των περιοχών με ορεινούς όγκους ή των νησιωτικών περιοχών. Τα ατομικά και συλλογικά όργανα των Δήμων, τα οποία προβλέπεται να συμμετέχουν στο «Θεσμικό Πλαίσιο της Περιφερειακής Ανάπτυξης των Δήμων» είναι ο Δήμαρχος, το Δημοτικό Συμβούλιο, η Εκτελεστική Επιτροπή, η Επιτροπή Ποιότητας Ζωής, η Δημοτική Επιτροπή Διαβούλευσης και η Συνέλευση Κατοίκων Τοπικής Κοινότητας³⁸.

1.6.2. Ο κοινωνικός ρόλος των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Το σύγχρονο κράτος πρόνοιας αναπτύχθηκε ιδιαίτερα μετά το δεύτερο παγκόσμιο πόλεμο, ως ένα κυρίως ευρωπαϊκό φαινόμενο. Την εποχή εκείνη, ο ρυθμός οικονομικής ανάπτυξης ήταν ιδιαίτερα ταχύς ιδίως σε βιομηχανικές χώρες και όχι μόνο, ωστόσο, κατά τη δεκαετία του 1970 παρουσιάστηκαν οικονομικά προβλήματα, τα οποία οδήγησαν τα κράτη σε μειώσεις των κοινωνικών παροχών τους προς τους πολίτες, καθώς «η οικονομική κρίση σήμαινε κρίση του κράτους πρόνοιας»³⁹.

Έτσι λοιπόν, τα τελευταία χρόνια, οι κοινωνίες έρχονται αντιμέτωπες με νέα κοινωνικά φαινόμενα. Ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών ανέπτυξε από το 1990

³⁷ Σάββας Μακρίδης, Ο ρόλος του στρατηγικού προγραμματισμού στην βελτίωση της εσωτερικής επικοινωνίας της Δημόσιας Διοίκησης. Στο Πρακτικά του 4^{ου} Συνεδρίου Διοικητικών Επιστημόνων, *Μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση: Δυνατότητες, Προοπτικές, Αδυναμίες*, Επιμέλεια Α. Μακρυδημήτρη/Μ. Σαματά/Ε. Πρεβεδούρου/Μ. Πραβίτα, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2014, σσ. 233-238.

³⁸ Χρίστος Λαδιάς, Το σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο..., ό.π., σσ. 39-42.

³⁹ Μ. Θεοδώρου/Μ. Σαρής/Σ. Σούλης, Συστήματα Υγείας, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2001, σ. 18.

προτάσεις για τη μέτρηση της ευημερίας και της ανάπτυξης των χωρών με τη χρήση δεικτών. Ο «Δείκτης Ανθρώπινης Ανάπτυξης» λαμβάνει υπόψη και το επίπεδο διαβίωσης και εκπαίδευσης, ενώ το 2010 αναπτύχθηκαν απόψεις για έναν νέο «Δείκτη Ανθρώπινης Ανάπτυξης Διορθωμένο ως προς την Ανισότητα». Χρησιμοποιούνται επίσης δείκτες για τη μέτρηση της ανισότητας και της φτώχειας καθώς ένας αυξημένος κίνδυνος φτώχειας μπορεί να οδηγήσει τα άτομα στον κοινωνικό αποκλεισμό⁴⁰.

Το φαινόμενο του κοινωνικού αποκλεισμού γίνεται αντιληπτό σε μία εποχή ιδιαίτερα κρίσιμη για το μέλλον που μπορεί να έχει το κοινωνικό κράτος. Πρόκειται για πολυδιάστατη έννοια, που δεν περιλαμβάνει μόνο την έννοια της φτώχειας, αλλά και μερική ή ολική απουσία των πολιτών από τα κοινωνικά, πολιτικά, πολιτισμικά ή οικονομικά δρώμενα. Ο κοινωνικός αποκλεισμός παρατηρείται ότι υπάρχει σε μεγαλύτερο βαθμό στις αστικές περιοχές και οι Δήμοι, ως φορείς διαχείρισης των τοπικών υποθέσεων, καλούνται να αντιμετωπίσουν τα προβλήματα κοινωνικής φύσεως, τα οποία αφορούν τους πολίτες τους. Ως εκ τούτου, οι Δήμοι μπορούν να αναπτύσσουν πρωτοβουλίες, προκειμένου να διαμορφώσουν ένα οργανωμένο σύνολο συντονισμού για την αντιμετώπιση τέτοιων φαινομένων και αυτό συνιστά και άσκηση εξουσίας εκ μέρους τους. Η συμβολή τους στην καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού είναι σημαντική, γιατί οι παροχές του «κράτους πρόνοιας» έχουν μερικές φορές τομεακό χαρακτήρα ή δεν αφορούν το σύνολο των πολιτών, ενώ συχνά η εμφάνιση τέτοιων φαινομένων οφείλεται ακριβώς σε ανεπαρκείς τοπικές δομές, κάτι το οποίο οι τοπικοί φορείς οφείλουν να αποκαταστήσουν⁴¹.

Φαινόμενα κοινωνικών διακρίσεων στις πόλεις, δίνουν στο πρόβλημα μία χωρική διάσταση και έχουν διάφορες αιτίες, βασισμένες σε συνήθειες πρακτικές επιλεκτικής ενοικίασης ή πώλησης κατοικιών ή στην ύπαρξη συγκρούσεων μεταξύ διαφόρων ομάδων. Έτσι δημιουργούνται σχήματα χωρικού διαχωρισμού, τα μέλη των οποίων έχουν την τάση να συνεργάζονται ή να συγκατοικούν με μέλη της ίδιας ομάδας. Μεγάλες πόλεις σε όλο τον κόσμο φαίνεται να διαχωρίζονται «σε περιοχές αποκλεισμού, σε περιοχές φτώχειας, σε περιοχές οδύνης και σε περιοχές πλούτου».

⁴⁰ Γεώργιος Σφακιανάκης, Οικονομική του Δημόσιου Τομέα, Εκδόσεις ιδίου, Αθήνα, 2014, σσ. 218-221.

⁴¹ Ανδρέας Φερόνας, Οι τοπικοί φορείς στην καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού: προβλήματα και προοπτικές. Στο *Κοινωνικός αποκλεισμός και πολιτικές ενσωμάτωσης*, Επιμέλεια Γ. Ο. Τσομπάνογλου/Γ. Κορρές/Ι. Γιαννοπούλου, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2005, σσ. 291-300, 303-312.

Ως εκ τούτου, προκύπτει η ανάγκη διατήρησης της κοινωνικής συνοχής με την ταυτόχρονη προστασία των ευπαθών ομάδων από όλα τα επίπεδα διοίκησης, την κεντρική πολιτική, την περιφερειακή και την τοπική αυτοδιοίκηση⁴².

Με τις προσπάθειες καταπολέμησης φαινομένων φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού, οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης συμμετέχουν σε δράσεις εταιρικής κοινωνικής ευθύνης. Με τον όρο «εταιρική κοινωνική ευθύνη», νοείται «η αφοσίωση στη βελτίωση της ευημερίας της τοπικής κοινωνίας μέσα από επιλεκτικές επιχειρηματικές πρακτικές και τη συνδρομή εταιρικών πόρων»⁴³. Πολλοί Δήμοι έχουν οργανώσει κοινωνικά παντοπωλεία, κοινωνικά φαρμακεία, καθώς επίσης και προγράμματα στέγασης και σίτισης. Αξίζει να αναφερθεί το παράδειγμα του Δήμου Περιστερίου που αποστέλλει πακέτα με τα τρόφιμα του μήνα και είδη πρώτης ανάγκης σε φοιτητές Α.Ε.Ι. και Τ.Ε.Ι., οπουδήποτε στην Ελλάδα και αν αυτοί σπουδάζουν⁴⁴.

Ένας ακόμη θεσμός που δείχνει το ενδιαφέρον διευθέτησης των αιτημάτων των πολιτών σε σχέση με τους Δήμους, είναι αυτός του Δημοτικού Συμπαραστάτη, που έχει σαν σκοπό την επίλυση των διαφορών που ανακύπτουν από τυχόν παραλείψεις των δημοτικών υπηρεσιών, όταν ασκούν τις αρμοδιότητές τους. Καθιερώθηκε με το Ν. 3852/2010, αλλά διαθέτει λιγότερες αρμοδιότητες σε σχέση με αντίστοιχους «Δημοτικούς Συνηγόρους του Πολίτη» των ευρωπαϊκών κρατών και για το λόγο αυτό, θεωρείται χρήσιμη η διεύρυνση των αρμοδιοτήτων του σε σοβαρά ζητήματα κοινωνικού ενδιαφέροντος σε τοπικό επίπεδο, όπως για παράδειγμα σε θέματα ανεργίας ή θέματα ευπαθών κοινωνικών ομάδων των Δήμων⁴⁵.

Η τοπική αυτοδιοίκηση αποτελεί το επίπεδο εξουσίας που βρίσκεται πιο κοντά στους πολίτες και αποτελεί συγχρόνως έναν σημαντικό φορέα τόσο για την άσκηση κοινωνικής πολιτικής όσο και για την τοπική ανάπτυξη. Η ανάπτυξη πρέπει πλέον να νοείται ως βιώσιμη ή αειφόρος ανάπτυξη, με την οποία επιτυγχάνεται η

⁴² Σωτήρης Χτούρης/Αναστασία Ζήση, Οι Κοινωνικές διακρίσεις στην Ελλάδα σήμερα και ο ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην αντιμετώπισή τους. Στο *Καταπολέμηση των διακρίσεων: Τάσεις, προκλήσεις, πολιτικές*, Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών, Επιμέλεια Δ. Μπαλούρδος/Μ. Χρυσάκης, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2012, σσ. 303-306, 323.

⁴³ Philip Kotler/Nancy Lee, *Εταιρική Κοινωνική Ευθύνη*, Μετάφραση Μυρτώ Σμαραγδή, Εκδόσεις Κέρκυρα, Αθήνα, 2009, σ. 17.

⁴⁴ Δρούζα Άννα (28.11.2013), Ο Δήμος Περιστερίου μοιράζει τα τρόφιμα του μήνα σε φοιτητές, *boro.gr*, <http://www.boro.gr/35102/o-dhmos-peristerioug-moirazei-ta-trofima-toy-mhna-se-foithtes>, [τελευταία πρόσβαση 09.09.2016].

⁴⁵ Χρίστος Λαδιάς, *Ειδικά θέματα ...*, ό.π., σσ. 49-50.

οικονομική πρόοδος χωρίς την απερίσκεπτη χρησιμοποίηση των φυσικών πόρων, με στόχο τη διαφύλαξή τους και για τις μελλοντικές γενεές, κάτι το οποίο προβλέπεται και στο άρθρο 24 του Συντάγματος. Η συνεργασία των τομέων της βιώσιμης ανάπτυξης και της κοινωνικής πολιτικής γίνεται εφικτή με τη δημιουργία περιβαλλοντικών δράσεων με κοινωνικό χαρακτήρα και προς όφελος των πολιτών. Η τρέχουσα οικονομική συγκυρία απαιτεί την εξοικονόμηση πόρων για τους Δήμους, αλλά και παράλληλα τη στήριξη κάποιων ομάδων πολιτών. Ένα παράδειγμα δράσης δίνεται από Δήμους μικρών νησιών που λαμβάνουν μεγάλο μέρος των ενεργειακών αναγκών τους με τη βοήθεια ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και βοηθούν με τον τρόπο αυτό την τοπική ανάπτυξη και τους πολίτες, ώστε αυτοί να μην στερηθούν βασικών αναγκών. Ένα άλλο παράδειγμα θα ήταν η απαλλαγή πολιτών από δημοτικά τέλη, στην περίπτωση που εκείνοι θα επιθυμούσαν να συμμετέχουν σε καινοτόμες δράσεις με περιβαλλοντικό χαρακτήρα προς την επίτευξη βιώσιμης ανάπτυξης. Πλέον, η σύνδεση μεταξύ αειφόρου ανάπτυξης και κοινωνικής πολιτικής είναι εμφανώς αναγκαία, ειδικά σε εποχές με περιορισμένους χρηματικούς πόρους και η ευαισθητοποίηση των πολιτών μπορεί να καταστεί εφικτή με την ενημέρωση, αλλά και την κινητοποίησή τους από τις αρμόδιες δημοτικές αρχές, που αποτελούν την πιο κοντινή σε αυτούς δημόσια αρχή⁴⁶.

Συμπερασματικά, η ύπαρξη της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ως νομική μορφή στη Δημόσια Διοίκηση, εμφανίζει σαφή πλεονεκτήματα. Τα πλεονεκτήματα αυτά αφορούν στον πρώτο βαθμό αυτοδιοίκησης τους Δήμους, καθώς αποκτούν περισσότερες αρμοδιότητες και μπορούν να αυξήσουν τις πρωτοβουλίες που λαμβάνουν, τους πολίτες, διότι έχουν τη δυνατότητα συμμετοχής σε πολλές δράσεις στην τοπική κοινωνία, αλλά και την κεντρική διοίκηση, η οποία δεν θα μπορούσε να ανταποκριθεί στην επίλυση των τοπικών ζητημάτων στον ίδιο χρόνο που μπορεί να το πράξει η Τοπική Αυτοδιοίκηση, λόγω του μεγαλύτερου φόρτου εργασίας που θα είχε. Θα μπορούσαν όμως να αναφερθούν και μειονεκτήματα αυτού του θεσμού, όπως είναι η στενή σχέση με την πολιτική και τα κόμματα, ιδιαίτερα σε αυτοδιοικητικές εκλογικές περιόδους, η μη επαρκής στελέχωσή τους με εξειδικευμένο προσωπικό, ικανό να ανταποκριθεί στο σύγχρονο ρόλο τους, ιδιαίτερα

⁴⁶ Αγλαΐα Ρομπόκου-Καραγιάννη/Ιωάννης Βήκας, Βιώσιμη ανάπτυξη και κοινωνική πολιτική της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στη σύγχρονη οικονομική συγκυρία. Στο Πρακτικά του 4^{ου} Συνεδρίου Διοικητικών Επιστημόνων, *Μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση: Δυνατότητες, Προοπτικές, Αδυναμίες*, Επιμέλεια Α. Μακρυδημήτρη/Μ. Σαματά/Ε. Πρεβεδούρου/Μ. Πραβίτα, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2014, σσ. 261-268.

σε πιο απομακρυσμένες περιοχές, καθώς επίσης και η επιβάρυνση των πολιτών με τη δημοτική φορολογία, σε περιπτώσεις αυξημένων εξόδων των Δήμων και μείωσης της κρατικής επιχορήγησης. Τόσο η διοικητική αποκέντρωση όσο και η τοπική αυτοδιοίκηση συνιστούν βασικούς θεσμούς της Δημόσιας Διοίκησης. Το κοινό τους χαρακτηριστικό είναι η δράση προς την ικανοποίηση του δημοσίου συμφέροντος και η διαφορά τους έγκειται στο ότι η διοικητική αποκέντρωση ασχολείται με τα «περιφερειακά – κρατικά προβλήματα», τα οποία σχετίζονται άμεσα με την πολιτική διακυβέρνηση, ενώ η τοπική αυτοδιοίκηση ασχολείται με υποθέσεις τοπικού χαρακτήρα, με την δεύτερη να υπόκειται σε εποπτεία νομιμότητας από την πρώτη. Εν κατακλείδι, η αρμονική συνύπαρξη και συνεργασία Κράτους και Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι απαραίτητη για την οικονομική και κοινωνική πρόοδο της χώρας και την ικανοποίηση των αναγκών των πολιτών στη σύγχρονη εποχή⁴⁷.

⁴⁷ Λάμπρος Μπαμπαλιούτας, Το σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο ..., Τόμος Α', ό.π., σσ. 31-33.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

Η ΔΗΜΟΤΙΚΗ ΑΣΤΥΝΟΜΙΑ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ: ΙΔΡΥΣΗ ΚΑΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ.

2.1. Ιστορική αναδρομή και ίδρυση της Δημοτικής Αστυνομίας.

Η Δημοτική Αστυνομία αποτελεί θεσμό της τοπικής αστυνόμευσης, που έχει την καταγωγή του στην αρχαιότητα και η καταγραφή μερικών ιστορικών στιγμών θεωρείται απαραίτητη για την επίγνωση του θεσμού και της περαιτέρω εξέλιξής του. Η δημιουργία των οικισμών της Αττικής από τον Θησέα δημιούργησε το «Αθηναϊκό Άστυ» και ταυτόχρονα την ανάγκη καθιέρωσης διοικούντων οργάνων. Η αστυνόμευση στις πόλεις-κράτη ασκείτο από τους αστυνομικούς άρχοντες, οι οποίοι είτε εκλέγονταν με ψήφο ή με κλήρο, είτε διορίζονταν για συγκεκριμένη θητεία, είτε αποτελούσαν μόνιμο έμμισθο προσωπικό. Στην αρχαία Αθήνα, η οποία είχε τη μεγαλύτερη οργάνωση πόλης-κράτους από τον 5^ο π.Χ. αιώνα, η τοπική αστυνόμευση περιελάμβανε επτά θεματικές ενότητες, όπως την «αστυνομία τάξης και ασφάλειας», την «αστυνομία αγορανομικού ελέγχου», την «αστυνομία υγειονομικής εποπτείας», την «αστυνομία πολεοδομίας», την «αστυνομία των δεσμοτηρίων», την «αστυνομία των ξένων» και την «αστυνομία των ηθών»⁴⁸.

Κατά τη ρωμαϊκή εποχή, και δη μετά το 509 μ.Χ, οπότε επικράτησε η δημοκρατία έναντι της προγενέστερης βασιλείας, η αστυνόμευση κάλυπτε τρεις κυρίως πλώνες, τη γενικότερη εποπτεία στις πόλεις, τον έλεγχο για την οργάνωση και διεξαγωγή εορτών και αγώνων και τη φροντίδα για την επάρκεια του σίτου. Στο Βυζάντιο, επί αυτοκράτορα Ιουστινιανού Α' (539 μ.Χ), αναγνωρίστηκαν σημαντικά προνόμια αστυνόμευσης στους «Πραίτορες του Δήμου» και μετέπειτα, σε μεγάλες πόλεις και επαρχίες, οι κατά τόπους Διοικητές εκτελούσαν αστυνομικά καθήκοντα κατόπιν εντολών από την Πρωτεύουσα. Περί τα τέλη του 10^{ου} αιώνα, στην εποχή της ρωμαϊκής αυτοκρατορίας, η αστυνόμευση εκτελείτο από τον «Έπαρχο της πόλης». Στα χρόνια της τουρκοκρατίας, οι άρχοντες της τοπικής αυτοδιοίκησης (κοτζαμπάσηδες, προεστοί, δημογέροντες, γέροντες) ασκούσαν καθήκοντα αστυνόμευσης, αντίστοιχα και στις Βενετοκρατούμενες περιοχές, οι τοπικοί

⁴⁸ Ζωή Παπαϊωάννου, Δημοτική Αστυνομία, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2011, σσ. 1-3.

παράγοντες μεριμνούσαν για την τήρηση της τάξης, χωρίς να μπορεί να γίνεται λόγος για συστηματική αστυνόμευση⁴⁹.

Η Ελληνική Επανάσταση του 1821 οδήγησε στην ανακήρυξη του ελληνικού Κράτους ως ανεξάρτητου και κυρίαρχου και από τότε ξεκίνησε η οργάνωση της Διοίκησης γενικότερα και ειδικότερα της κεντρικής διοίκησης, καθώς επίσης και της περιφερειακής διοίκησης. Το 1822 ψηφίστηκε νόμος για την τοπική αυτοδιοίκηση, σύμφωνα με τον οποίο η τότε ελληνική επικράτεια χωρίστηκε σε επαρχίες, εκείνες στη συνέχεια σε αντεπαρχίες πρώτης και δεύτερης τάξης και οι τελευταίες χωρίστηκαν σε κοινότητες. Στην υπηρεσία του έπαρχου υπηρετούσε ένας φροντιστής της αστυνομίας, μεταξύ άλλων, που ήταν ένας γενικός γραμματέας και από ένας φροντιστής για την οικονομία, τον πόλεμο, τη θάλασσα και τις παραθαλάσσιες και νησιωτικές περιοχές. Ο φροντιστής της αστυνομίας μεριμνούσε για τα αστυνομικά ζητήματα της επαρχίας, ενώ στο έργο του υποβοηθείτο και από υποφροντιστές. Και οι αντέπαρχοι διέθεταν έναν υποφρονιστή της αστυνομίας για την εύρυθμη λειτουργία της αντεπαρχίας. Από τα παραπάνω προκύπτει η εκκίνηση μιας στενής διασύνδεσης των τοπικών κοινωνιών με την τοπική αστυνόμευση, το οποίο συνεχίζεται στην πορεία των ετών⁵⁰.

Μετά την Ελληνική Επανάσταση του 1821 και την Α' Εθνική Συνέλευση, η κυβέρνηση διόρισε μεταξύ των πρώτων Υπουργών και τον Υπουργό Αστυνομίας, χωρίς να αναφέρεται συγκεκριμένα και διατυπωμένα η δημοτική αστυνόμευση ως αρμοδιότητα της τοπικής αυτοδιοίκησης, καθώς η οργάνωση της Αστυνομίας ήταν στοιχειώδης, ενώ το νεοσύστατο Κράτος προσπαθούσε να επιλύσει κατ' αρχάς τα επείγοντα ζητήματα. Λίγο αργότερα, ο θεσμός της Δημοτικής Αστυνομίας εδραιώθηκε με νόμο του Δεκεμβρίου 1833 (17^{ης} Δεκεμβρίου), επί της Αντιβασιλείας του Όθωνα, σύμφωνα με τον οποίο καθιερώθηκε και η διαίρεση της χώρας σε δήμους. Οι δήμοι απέκτησαν το δικαίωμα, αλλά και την υποχρέωση της αστυνόμευσης εντός των ορίων της περιοχής τους, σύμφωνα με το νομοθετικό πλαίσιο. Στη συνέχεια, μεταγενέστερο διάταγμα του Δεκεμβρίου 1833 (27^{ης} Δεκεμβρίου) όρισε ότι η αστυνομική διοίκηση των δήμων περιλαμβάνει «όλους τους κλάδους της κατωτέρας τοπικής και αγρονομικής αστυνομίας». Στο δε διάταγμα του

⁴⁹ Ζωή Παπαϊωάννου, ό.π., σσ. 4-5.

⁵⁰ Μαρία Βενετσανοπούλου, Η θεσμική διαδρομή της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης, Εκδόσεις Σάκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2002, σσ. 33, 37-48.

Δεκεμβρίου 1836 (31^{ης} Δεκεμβρίου), ορίστηκαν σαφώς οι αρμοδιότητες, οι οποίες σχετίζονταν με την «ικανοποίηση ιδιαίτερων τοπικών συμφερόντων» και με τον τρόπο αυτό διαχωρίστηκαν οι αρμοδιότητες της τοπικής αστυνομίας, οι οποίες ανατέθηκαν στους δήμους από αυτές της γενικής αστυνομίας, οι οποίες ανατέθηκαν στη Χωροφυλακή, που αποτελούσε ένοπλο σώμα με σκοπό τη διαφύλαξη της εθνικής ασφάλειας και της έννομης τάξης. Τελικά, ο νόμος ΓΡΞΕ' του 1906 (3^{ης} Αυγούστου) έδωσε την αρμοδιότητα της άσκησης των καθηκόντων αστυνόμευσης σε όλη τη χώρα, στην Ελληνική Χωροφυλακή και των καθηκόντων της αστυνόμευσης των αγορών και της καθαριότητας στους δήμους της χώρας⁵¹.

Η Δημοτική Αστυνομία ιδρύθηκε μετά τη μεταπολίτευση με το νόμο 1065/1980⁵², στον οποίο προβλέφθηκε η δυνατότητα συγκρότησης ειδικής υπηρεσίας σε δήμους και κοινότητες, κατόπιν απόφασης του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου. Ο σκοπός της υπηρεσίας αυτής είναι ο έλεγχος της τήρησης των διατάξεων για την καθαριότητα, την κυκλοφορία και τη στάθμευση των οχημάτων, την οικοδόμηση, την αποχέτευση, τη μόλυνση του περιβάλλοντος και την προστασία του υπόγειου υδάτινου πλούτου, ενώ δίνεται και η δυνατότητα υποβολής μηνύσεων για τυχόν παραβάσεις των ανωτέρω⁵³.

Η εμφάνιση του θεσμού της Δημοτικής Αστυνομίας ήδη με τη δημιουργία του νεώτερου Ελληνικού Κράτους, με βάση το νόμο του Δεκεμβρίου 1833 «Περί συστάσεως των Δήμων», όπως επίσης και η αναγέννηση του θεσμού με τη δυνατότητα συγκρότησης της ειδικής υπηρεσίας δήμων και κοινοτήτων του Ν. 1065/1980, αναφέρονται και στην αιτιολογική έκθεση του σχεδίου νόμου για την αναδιοργάνωση της Δημοτικής Αστυνομίας του έτους 2008 (Ν. 3731/2008)⁵⁴.

Ο θεσμός της Δημοτικής Αστυνομίας βρίσκεται συνταγματικό έρεισμα στο άρθρο 102 του Συντάγματος, σύμφωνα με το οποίο, «η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων ανήκει στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού». Η Δημοτική Αστυνομία αποτελεί μία υπηρεσία των Δήμων, στην οποία ανατίθενται πολύ σημαντικές αρμοδιότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, που μπορούν μάλιστα και να αυξηθούν, καθώς το ίδιο άρθρο προβλέπει τη δυνατότητα

⁵¹ Ζωή Παπαϊωάννου, ό.π., σσ. 5-7.

⁵² Ν. 1065/1980 [ΦΕΚ 168/Α'/24.07.1980], «Περί κυρώσεως Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα».

⁵³ Άρθρο 24, παρ. 2 του Ν. 1065/1980.

⁵⁴ Αιτιολογική έκθεση Ν. 3731/2008, εδάφιο Β', σ. 1.

«να ανατίθεται στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης η άσκηση αρμοδιοτήτων που συνιστούν αποστολή του Κράτους»⁵⁵. Επιπλέον, η Τοπική Αυτοδιοίκηση μπορεί να διαδραματίσει έναν σημαντικότερο ρόλο και να ενδυναμωθεί, καθώς σταδιακά υποχωρεί το κεντρικό Κράτος υπέρ της Περιφέρειας γενικότερα, σύμφωνα και με τις αρχές της επικουρικότητας και της εγγύτητας. Η Δημοτική Αστυνομία, με τη δράση της, είναι αρωγός στην Τοπική Αυτοδιοίκηση για την εκπλήρωση του νέου ρόλου της και συμβάλλει στην οικονομική της αυτοτέλεια, αποτελεί δε μία σύγχρονη υπηρεσία που προβλέπεται να λειτουργεί και σε άλλα σύγχρονα κράτη⁵⁶.

Η αρχή της επικουρικότητας αποβλέπει στο να λαμβάνονται οι αποφάσεις στο εγγύτερο δυνατόν επίπεδο προς τους πολίτες, καθώς έτσι επιτυγχάνεται μεγαλύτερος βαθμός αποτελεσματικότητας στην άσκηση των πολιτικών που λαμβάνονται από εθνικούς και υπέρ-εθνικούς φορείς. Ως έννοια, ορίστηκε στη Συνθήκη του Μάαστριχτ για την Ευρωπαϊκή Ένωση και προβλέπει ότι, σε ότι αφορά τις μη αποκλειστικές της αρμοδιότητες, η Κοινότητα ενεργεί μόνο στις περιπτώσεις, όπου τα αποτελέσματα μπορούν να παραχθούν καλύτερα στο δικό της επίπεδο από ότι στο τοπικό ή εθνικό επίπεδο⁵⁷. Ως γενική οργανωτική αρχή, σημαίνει ότι οι φορείς που είναι πλησιέστερα προς τους πολίτες έχουν τη δυνατότητα να διαμορφώσουν ίδια άποψη για κάποιο ζήτημα και να δώσουν τη βέλτιστη λύση⁵⁸.

Επιπλέον, ο έλεγχος της αρχής της επικουρικότητας δεν διενεργείται μόνο από τα όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά μετά από τη Συνθήκη της Λισαβόνας, τα εθνικά Κοινοβούλια αποκτούν επίσης αρμοδιότητα ελέγχου ως προς την τήρηση της αρχής αυτής, με το σύστημα της «έγκαιρης προειδοποίησης». Σύμφωνα με αυτό, αν τα εθνικά Κοινοβούλια κρίνουν ότι ένα σχέδιο νόμου δεν συμφωνεί με την αρχή της επικουρικότητας, τότε μπορούν να αποστείλουν αιτιολογημένη γνώμη προς τους Προέδρους του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής σε διάστημα οκτώ εβδομάδων, στην οποία εκθέτουν τις απόψεις τους⁵⁹.

⁵⁵ Το Σύνταγμα της Ελλάδος, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2008, σ. 96.

⁵⁶ Ζωή Παπαϊωάννου, ό.π., σσ. 45, 55-57.

⁵⁷ Λάμπρος Μπαμπαλιούτας/Κωνσταντίνος Μητσόπουλος, Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και περιφερειακή πολιτική της Ε.Ε., Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2014, σσ. 38, 176.

⁵⁸ Λάμπρος Μπαμπαλιούτας, Το σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης, Τόμος Α', Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2007, σ. 30.

⁵⁹ Ευγενία Σαχπεκίδου, Ευρωπαϊκό Δίκαιο, Β' έκδοση, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2013, σ. 227.

2.2. Οι αρμοδιότητες της Δημοτικής Αστυνομίας.

2.2.1. Η έννοια της αρμοδιότητας και του ελέγχου.

Η έννοια της αρμοδιότητας είναι πολύ σημαντική για τη δημόσια διοίκηση. Η αρμοδιότητα του διοικητικού οργάνου είναι η ικανότητα που διαθέτει το όργανο να θεσπίζει κανόνες δικαίου ή να συντελεί στη θέσπιση κανόνων δικαίου ή να πράττει υλικές ενέργειες, με βάση κανόνες της έννομης τάξης από κάθε πηγή του διοικητικού δικαίου, αποτελεί δε άμεσο επακόλουθο της αρχής της νομιμότητας⁶⁰.

Η αρχή της νομιμότητας αποτελεί μία από τις θεμελιώδεις αρχές, με βάση τις οποίες οφείλει να ενεργεί η Δημόσια Διοίκηση. Προκύπτει από τη σχέση των τριών λειτουργιών του Κράτους και από τη διάκριση αυτών σε εκτελεστική, νομοθετική και δικαστική, καθώς η Δημόσια Διοίκηση, ως μέρος της εκτελεστικής λειτουργίας, οφείλει να εφαρμόζει τους κανόνες της νομοθετικής εξουσίας, με τη δικαστική εξουσία να ασκεί τον έλεγχο της μη τήρησης των κανόνων αυτών⁶¹.

Η αρχή της διάκρισης των εξουσιών αποτελεί θεμελιώδη αρχή του πολιτεύματος, η οποία συναντάται σε όλα τα ελληνικά Συντάγματα, ενώ στο Σύνταγμα της Τροιζήνας του 1827 και στο «Ηγεμονικό» του 1832, γίνεται ρητή αναφορά σε αυτήν⁶².

Η αρχή της νομιμότητας διαθέτει δύο εκφάνσεις και ερμηνεύεται αναλόγως με δύο τρόπους. Με την ευρεία έννοια, τα όργανα της Διοίκησης μπορούν να προβούν σε ενέργειες που δεν απαγορεύονται ρητώς και, ως εκ τούτου, οφείλουν να μην προχωρούν σε ενέργειες που αντιβαίνουν σε κανόνες που διέπουν τη διοικητική δράση. Με τη στενή έννοια, η δράση της Δημόσιας Διοίκησης και των διοικητικών οργάνων περιορίζεται μόνον στις ενέργειες που προβλέπονται από τους νόμους και εντός των ορίων των νόμων. Σύμφωνα με τη δεύτερη ερμηνεία, η Διοίκηση είναι υποκείμενη σε όλους τους κανόνες δικαίου που διέπουν τη δράση της, χωρίς να έχει σημασία η ιεράρχηση των κανόνων αυτών. Από τα παραπάνω καθίσταται σαφές ότι η αρχή της νομιμότητας αποκτά ιδιαίτερη και διττή λειτουργία, αφενός

⁶⁰ *Επαμεινώνδας Σπηλιωτόπουλος*, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Τόμος 1, Έκδοση 14η, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2011, σ. 143.

⁶¹ *Σταυρούλα Κτιστάκη*, Εισαγωγή στη Δημόσια Διοίκηση, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2014, σ. 41.

⁶² *Κώστας Μαυριάς*, Συνταγματικό Δίκαιο, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 2002, σ. 315.

προστατεύοντας τους διοικούμενους από τυχόν αυταρχική συμπεριφορά της Διοίκησης προς τους πολίτες και αφετέρου προστατεύοντας τη Διοίκηση αυτή καθεαυτή, λόγω της οριοθέτησης της δράσης της με βάση κανόνες δικαίου, χωρίς όμως να της στερεί τη δυνατότητα της ανάπτυξης πρωτοβουλίας, στην περίπτωση της άσκησης της διοικητικής δράσης με διακριτική ευχέρεια⁶³.

Ως απόρροια της αρμοδιότητας, το διοικητικό έργο ασκείται από καθορισμένα διοικητικά όργανα, κατανέμεται δε βάσει κριτηρίων, στα οποία αναλογούν οι παρακάτω διακρίσεις της αρμοδιότητας: η καθ' ύλην με κριτήριο το αντικείμενο της αρμοδιότητας, η κατά τόπο με κριτήριο τη χωρική αρμοδιότητα, η αποφασιστική ή γνωμοδοτική με κριτήριο τα έννομα αποτελέσματα που παράγονται, η ατομική ή συλλογική με κριτήριο τον αριθμό των εμπλεκόμενων διοικητικών οργάνων, η αποκλειστική ή συντρέχουσα με κριτήριο το αν απαιτείται και η σύμπραξη άλλου οργάνου, η δέσμια αρμοδιότητα ή η διακριτική ευχέρεια με κριτήριο τα όρια άσκησης της⁶⁴.

Επιπλέον, είναι σημαντικό να αναφερθεί ότι η δράση της Δημόσιας Διοίκησης δεν είναι ανεξέλεγκτη, υπόκειται σε έλεγχο. Ο έλεγχος είναι μία διαδικασία, η οποία ήταν γνωστή από την αρχαιότητα και διενεργείτο στους άρχοντες της πόλης των Αθηνών κατά τον 5^ο και 4^ο π.Χ. αιώνα. Περιελάμβανε όλους τους αξιωματούχους με δημόσια καθήκοντα, μέλη της Βουλής του Αρείου Πάγου και των Πεντακοσίων, ιερείς, πρέσβεις και στρατηγούς, μεταξύ άλλων, ενώ χωριζόταν σε τρία στάδια, τον προκαταρκτικό έλεγχο, τον έλεγχο εντός της θητείας και τον έλεγχο κατόπιν της λήξης της θητείας. Ο προκαταρκτικός έλεγχος γινόταν πριν την ανάληψη των καθηκόντων και αποσκοπούσε στην εξακρίβωση της καταλληλότητας και της ύπαρξης των προσόντων των αρχόντων, ο έλεγχος κατά τη διάρκεια της θητείας αφορούσε έλεγχο για τις δημόσιες δαπάνες από τη Βουλή και επικύρωση της καλής άσκησης των καθηκόντων από την Εκκλησία του Δήμου. Τέλος, ο έλεγχος μετά τη λήξη της θητείας ήταν απολογιστικός και περιελάμβανε λογοδοσία για την οικονομική διαχείριση και έλεγχο ενώπιων των δέκα «ευθύνων», σε περίπτωση

⁶³ Σταυρούλα Κτιστάκη, ό.π., σσ. 41-42.

⁶⁴ Της ίδιας, ό.π., σσ. 56-57.

ύπαρξης κάποιας καταγγελίας εκ μέρους των πολιτών. Είναι σαφές ότι η Αθηναϊκή Δημοκρατία έδινε μεγάλη σημασία στο ήθος και την ακεραιότητα των κρατούντων⁶⁵.

Η διαδικασία του ελέγχου βεβαιώνει τον σεβασμό στην αρχή της νομιμότητας, ενώ είναι γενικά παραδεκτό ότι η σημασία και η αναγκαιότητα του ελέγχου αυξάνει όσο μεγαλώνει και η ισχύς της εξουσίας. Ο έλεγχος αποτελεί μία συγκεκριμένη, καθορισμένη, στοιχειοθετημένη και μεθοδική διεργασία που βοηθά στη διαπίστωση του τρόπου δράσης των διοικητικών οργάνων, σε σχέση με τον τρόπο, με τον οποίο οφείλουν να ενεργούν. Η άσκηση ελέγχου στα όργανα της εκτελεστικής εξουσίας αποτελεί βασική αρχή της δημοκρατίας. Ο διοικητικός έλεγχος διακρίνεται σε ιεραρχικό, ο οποίος μπορεί να είναι προληπτικός ή κατασταλτικός, ενδικοφανή ή ειδικό, όπως η διοικητική εποπτεία από την κρατική διοίκηση σε οργανισμούς με διοικητική αυτοτέλεια⁶⁶.

Η σημασία του ελέγχου είναι ύψιστη, καθώς οι διενεργούμενοι έλεγχοι συντελούν, ώστε να μετριαστούν τα φαινόμενα κακοδιοίκησης και διαφθοράς στη δημόσια διοίκηση, τα οποία υποσκάπτουν σε πολιτικό επίπεδο τη δημοκρατία, ανατρέπουν σε κοινωνικό επίπεδο την εμπιστοσύνη των πολιτών στους θεσμούς και καθυστερούν σε οικονομικό επίπεδο την αναπτυξιακή προσπάθεια μιας χώρας⁶⁷.

Από την άλλη πλευρά, ο έλεγχος διενεργείται και από μέρους της Διοίκησης προς τους πολίτες, καθώς αυτοί μπορούν να προβαίνουν σε όλες τις ενέργειες που δεν απαγορεύονται, διότι σύμφωνα με το άρθρο 5 του Συντάγματος, «Καθένας έχει δικαίωμα να αναπτύσσει ελεύθερα την προσωπικότητά του και να συμμετέχει στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της Χώρας, εφόσον δεν προσβάλλει τα δικαιώματα των άλλων και δεν παραβιάζει το Σύνταγμα ή τα χρηστά ήθη»⁶⁸.

⁶⁵ Σοφία Αδάμ-Μαγνήσαλη, Ο έλεγχος επί των Αθηναίων αρχόντων κατά την κλασική εποχή. Στο *Ο έλεγχος στη Δημόσια Διοίκηση και ο Συνήγορος του Πολίτη*, Κέντρο Έρευνας και Διαχείρισης Θεμάτων Τοπικής Αυτοδιοίκησης & Αποκέντρωσης (Κ.Ε.ΔΙ.Τ.Α.Α.) Παντείου Πανεπιστημίου, Αθήνα, 2001, σσ. 17-23.

⁶⁶ Μαρία Βενετσανοπούλου, Κακοδιοίκηση και διαφθορά στη Δημόσια Διοίκηση, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2014, σσ. 38-40.

⁶⁷ *Της ιδίας*, Κακοδιοίκηση και διαφθορά στη Δημόσια Διοίκηση, ό.π., σ. 3.

⁶⁸ Το Σύνταγμα της Ελλάδος, ό.π., σ. 4.

2.2.2. Οι αρμοδιότητες της Δημοτικής Αστυνομίας με το αρχικά προϊσχύσαν νομοθετικό πλαίσιο.

Σε συνέχεια της πρόβλεψης της δυνατότητας συγκρότησης ειδικής υπηρεσίας δήμων και κοινοτήτων με το Ν. 1065/1980, εκδόθηκε το ΠΔ 434/1982⁶⁹, το οποίο όρισε τις αρχικές αρμοδιότητες, οι οποίες αφορούσαν:

- α) στην καθαριότητα σε δημόσιους, κοινοτικούς, δημοτικούς, κοινόχρηστους χώρους και στους χώρους αγοράς,
- β) στην κυκλοφορία και στάθμευση των οχημάτων σε χώρους ελεγχόμενης και μη στάθμευσης,
- γ) στην οικοδόμηση, με τον έλεγχο των αδειών οικοδόμησης σε πάσης φύσεως κτίσματα και ανεγειρόμενες οικοδομές
- δ) στην αποχέτευση, με την παρεμπόδιση της επιχωμάτωσης ή της δόμησης στη ροή χειμάρρων και με τον έλεγχο των υδάτων που καταλήγουν σε χειμάρρους και ποταμούς
- ε) στη μόλυνση του περιβάλλοντος, από κάθε πηγή ή αιτία, προσωρινή ή μόνιμη, η οποία προκαλεί μόλυνση ή ρύπανση του φυσικού περιβάλλοντος
- στ) στην προστασία του υπόγειου υδατικού δυναμικού με τον έλεγχο και την πρόληψη παράνομων πηγαδιών και γεωτρήσεων, τον έλεγχο της υπεράντλησης, την προστασία από ρύπανση ή μόλυνση υπόγειων και επιφανειακών υδάτων⁷⁰. Επιπλέον, το ίδιο ΠΔ προέβλεψε εξ αρχής ειδική στολή και ειδική ταυτότητα για το προσωπικό, καθώς επίσης και την παρακολούθηση επιμορφωτικών σεμιναρίων⁷¹.

Μετά από το ανωτέρω ΠΔ, εκδόθηκε το ΠΔ 592/1984⁷², το οποίο δεν μετέβαλε τις αρμοδιότητες, αλλά καθόρισε τον τρόπο στελέχωσης των ειδικών αυτών υπηρεσιών, τη διάκριση του προσωπικού σε ειδικό και λοιπό προσωπικό, τα ειδικά προσόντα του ειδικού προσωπικού και τον τρόπο εξέτασης και βαθμολόγησης των υποψηφίων.

⁶⁹ ΠΔ 434/1982 [ΦΕΚ 78/Α'/30.06.1982], «Καθορισμός αρμοδιοτήτων, καθηκόντων, προσόντων, δικαιωμάτων και υποχρεώσεων του προσωπικού της Ειδικής Υπηρεσίας Δήμων και Κοινοτήτων του άρθρου 24, παρ. 2 του ν. 1065/1980».

⁷⁰ Άρθρο 1, ΠΔ 434/1982.

⁷¹ Άρθρα 2, 4 και 5 του ΠΔ 434/1982, βλ. και Ζωή Παπαϊωάννου, *ό.π.*, σσ. 14-17.

⁷² ΠΔ 592/1984 [ΦΕΚ 215/Α'/31.12.1984], «Συμπλήρωση του Π.Δ. 434/1982, «Καθορισμός αρμοδιοτήτων, καθηκόντων, προσόντων, δικαιωμάτων και υποχρεώσεων του προσωπικού της Ειδικής Υπηρεσίας Δήμων και Κοινοτήτων του άρθρου 24 παρ. 2 του Ν. 1065/1980»».

Με το ΠΔ 323/1989⁷³ (Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων), καθορίστηκαν αποκλειστικές και συντρέχουσες αρμοδιότητες για δήμους και κοινότητες στα άρθρα 24 και 25, τα οποία καταργήθηκαν με το Ν. 2218/1994⁷⁴ (άρθρο 41), ο οποίος εισήγαγε τον σχηματισμό του δεύτερου βαθμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Ακολούθησαν τροποποιήσεις με το ΠΔ 410/1995⁷⁵ (άρθρο 24) και το Ν. 2503/1997⁷⁶ (άρθρο 11), νομοθετήματα, τα οποία τροποποίησαν τις αρμοδιότητες των δήμων και κοινοτήτων, ενώ ο νόμος 2503/1997 καθιερώνει για πρώτη φορά την ονομασία «Δημοτική Αστυνομία» για την ειδική υπηρεσία δήμων και κοινοτήτων. Τα παραπάνω διαδέχθηκαν και νέες τροποποιήσεις με το Ν. 2819/2000⁷⁷ (άρθρο 26), ως προς την εξουσιοδοτική απόφαση για τις αρμοδιότητες, τα καθήκοντα και υποχρεώσεις, τον τρόπο εκπαίδευσης και τα απαιτούμενα προσόντα των δημοτικών αστυνομικών, το ΠΔ 23/2002⁷⁸ (άρθρα 1 έως 20) που αποτύπωσε τα ανωτέρω και το Ν. 2647/1998⁷⁹ (άρθρο 3), με τον οποίο μεταβιβάστηκαν αρμοδιότητες του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ) πρώτου βαθμού, οι οποίες μέχρι την έκδοση του προαναφερθέντος ΠΔ 23/2002, εξακολούθησαν να ασκούνται από τις αστυνομικές αρχές⁸⁰.

2.2.3. Οι αρμοδιότητες της Δημοτικής Αστυνομίας με το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο.

Το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο αναφορικά με τις αρμοδιότητες της Δημοτικής Αστυνομίας, αποτελεί ο νόμος 3731/2008⁸¹, σύμφωνα με τον οποίο η Δημοτική

⁷³ ΠΔ 323/1989 [ΦΕΚ 146/Α'/01.06.1989], «Κωδικοποίηση σε ενιαίο κείμενο νόμου, με τίτλο «Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας» των ισχυουσών διατάξεων του δημοτικού και κοινοτικού κώδικα, όπως τροποποιήθηκαν και συμπληρώθηκαν».

⁷⁴ Ν. 2218/1994 [ΦΕΚ 90/Α'/13.06.1994], «Ίδρυση νομαρχιακής αυτοδιοίκησης, τροποποίηση διατάξεων για την πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση και την περιφέρεια και άλλες διατάξεις».

⁷⁵ ΠΔ 410/1995 [ΦΕΚ 231/Α'/14.11.1995], «Κωδικοποίηση σε ενιαίο κείμενο νόμου, με τίτλο «Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας» των ισχυουσών διατάξεων του δημοτικού και κοινοτικού κώδικα όπως τροποποιήθηκαν και συμπληρώθηκαν».

⁷⁶ Ν. 2503/1997 [ΦΕΚ 107/Α'/30.05.1997], «Διοίκηση, οργάνωση, στελέχωση της Περιφέρειας, ρύθμιση θεμάτων για την τοπική αυτοδιοίκηση και άλλες διατάξεις».

⁷⁷ Ν. 2819/2000 [ΦΕΚ 84/Α'/15.03.2000], «Ίδρυση Εταιρείας 'Ολυμπιακό Χωριό 2004 Α.Ε.' προστασία Ολυμπιακών Συμβόλων και Σημάτων και άλλες διατάξεις».

⁷⁸ ΠΔ 23/2002 [ΦΕΚ 19/Α'/07.02.2002], «Αρμοδιότητες, σύστημα πρόσληψης, προσόντα, καθήκοντα, δικαιώματα και υποχρεώσεις του προσωπικού της Δημοτικής Αστυνομίας».

⁷⁹ Ν. 2647/1998 [ΦΕΚ 237/Α'/22.10.1998], «Μεταβίβαση αρμοδιοτήτων στις Περιφέρειες και την Αυτοδιοίκηση και άλλες διατάξεις».

⁸⁰ Ζωή Παπαϊωάννου, ό.π., σσ. 18-22.

⁸¹ Ν. 3731/2008 [ΦΕΚ 263/Α'/23.12.2008], «Αναδιοργάνωση της δημοτικής αστυνομίας και ρυθμίσεις λοιπών θεμάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών».

Αστυνομία ασκεί εικοσιοκτώ (28) αρμοδιότητες, στο πλαίσιο των διατάξεων του νόμου 3463/2006⁸² (άρθρα 75 και 79), οι οποίες έχουν ως ακολούθως:

1. Ο έλεγχος της τήρησης των διατάξεων που αφορούν την ύδρευση, την άρδευση και την αποχέτευση, όπως αυτές περιλαμβάνονται στην εκάστοτε κείμενη νομοθεσία, στις τοπικές κανονιστικές αποφάσεις των δημοτικών και κοινοτικών αρχών και στις αποφάσεις των διοικητικών συμβουλίων των δημοτικών επιχειρήσεων ύδρευσης και αποχέτευσης.
2. Ο έλεγχος της τήρησης των όρων που προβλέπονται στην κείμενη νομοθεσία και στις τοπικές κανονιστικές αποφάσεις των δημοτικών και κοινοτικών αρχών για τη χρήση των αλσών, των κήπων, των πλατειών, των παιδικών χαρών και των λοιπών κοινοχρήστων χώρων.
3. Ο έλεγχος της τήρησης των όρων που προβλέπονται στην κείμενη νομοθεσία και στις τοπικές κανονιστικές αποφάσεις των δημοτικών και κοινοτικών αρχών για τη χρήση και λειτουργία των δημοτικών και κοινοτικών αγορών, των εμποροπανηγύρεων, των ζωοπανηγύρεων, των χριστουγεννιάτικων αγορών και γενικά των υπαίθριων δραστηριοτήτων.
4. Ο έλεγχος της τήρησης των διατάξεων που αφορούν στο υπαίθριο εμπόριο και στις λαϊκές αγορές.
5. Ο έλεγχος της τήρησης των διατάξεων που αφορούν στην υπαίθρια διαφήμιση, στον έλεγχο της τήρησης ειδικότερων προδιαγραφών κατασκευής και προϋποθέσεων τοποθέτησης διαφημιστικών πλαισίων, που έχουν τυχόν τεθεί με τοπικές κανονιστικές αποφάσεις των δημοτικών και κοινοτικών αρχών.
6. Ο έλεγχος της τήρησης της καθαριότητας σε κοινόχρηστους υπαίθριους χώρους της εδαφικής περιφέρειας του οικείου δήμου ή κοινότητας και γενικότερα της τήρησης των κανόνων, οι οποίοι προβλέπονται από την κείμενη νομοθεσία και τις τοπικές κανονιστικές αποφάσεις των δημοτικών και κοινοτικών αρχών για την αναβάθμιση της αισθητικής των πόλεων και των οικισμών.
7. Ο έλεγχος της τήρησης των μέτρων που επιβάλλονται για την πρόληψη πυρκαγιών σε κοινόχρηστους υπαίθριους χώρους.
8. Ο έλεγχος της τήρησης των διατάξεων που αφορούν στην κυκλοφορία των πεζών, τη στάση και στάθμευση των οχημάτων, στην επιβολή των διοικητικών μέτρων

⁸² Ν. 3463/2006 [ΦΕΚ 114/Α'/08.06.2006], «Κύρωση του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων».

του άρθρου 103 του νόμου 2696/1999⁸³, όπως ισχύει, για την παράνομη στάθμευση οχημάτων, καθώς και της εφαρμογής των διατάξεων που αναφέρονται στην κυκλοφορία τροχοφόρων σε πεζόδρομους, πλατείες, πεζοδρόμια και γενικά σε χώρους που δεν προορίζονται για τέτοια χρήση και στην εκπομπή θορύβων από αυτά. Οι αρμοδιότητες αυτές ασκούνται παράλληλα και κατά περίπτωση από την Ελληνική Αστυνομία και το Λιμενικό Σώμα. Όταν, κατά την άσκησή τους, επιλαμβάνονται η Δημοτική Αστυνομία και η Ελληνική Αστυνομία ή το Λιμενικό Σώμα ταυτόχρονα, τότε ο συντονισμός διενεργείται από την Ελληνική Αστυνομία ή το Λιμενικό Σώμα, κατά περίπτωση.

9. Ο έλεγχος της τήρησης των διατάξεων που αφορούν στη ρύθμιση της κυκλοφορίας με υποδείξεις και σήματα των τροχονόμων στο δημοτικό οδικό δίκτυο και στα τμήματα του εθνικού και επαρχιακού δικτύου που διέρχονται μέσα από κατοικημένες περιοχές. Η αρμοδιότητα αυτή εξακολουθεί να ασκείται παράλληλα και κατά περίπτωση από την Ελληνική Αστυνομία και το Λιμενικό Σώμα. Όταν κατά την άσκησή της, επιλαμβάνονται η Δημοτική Αστυνομία και η Ελληνική Αστυνομία ή το Λιμενικό Σώμα ταυτόχρονα, τότε ο συντονισμός διενεργείται από την Ελληνική Αστυνομία ή το Λιμενικό Σώμα, κατά περίπτωση.
10. Ο έλεγχος της τήρησης των διατάξεων που αφορούν τα εγκαταλελειμμένα οχήματα.
11. Ο έλεγχος της τήρησης των διατάξεων που αφορούν στη σήμανση των εργασιών που εκτελούνται στις οδούς και στις υποχρεώσεις αυτών που εκτελούν έργα και εναποθέτουν υλικά και εργαλεία στο δημοτικό και κοινοτικό οδικό δίκτυο και ο έλεγχος για την λήψη μέτρων υγιεινής και ασφάλειας σε εργασίες που εκτελούνται.
12. Ο έλεγχος της τήρησης των διατάξεων που αφορούν στη λειτουργία παιδότοπων.
13. Ο έλεγχος της τήρησης των διατάξεων που αφορούν στη λειτουργία καταστημάτων, επιχειρήσεων, θεάτρων, κινηματογράφων, ψυχαγωγικών και λοιπών δραστηριοτήτων, για τις οποίες αρμόδιος για τη χορήγηση, ανάκληση και αφαίρεση αδειών ίδρυσης, εγκατάστασης, λειτουργίας και άσκησής τους είναι ο οικείος Δήμος ή Κοινότητα, εκτός από τις περιπτώσεις εκείνες, για τις οποίες εντέλλονται άλλες αρχές ως αρμόδιες για το σχετικό έλεγχο.

⁸³ Ν. 2696/1999 [ΦΕΚ 57/Α'23.03.1999], «Κύρωση του Κώδικα Οδικής Κυκλοφορίας».

14. Ο έλεγχος της τήρησης των διατάξεων για την ηχορύπανση, την κοινή ησυχία και τη λειτουργία μουσικής στα καταστήματα και τα δημόσια κέντρα.
15. Η εκτέλεση των διοικητικών κυρώσεων που αφορούν τη λειτουργία καταστημάτων και επιχειρήσεων, για τα οποία και τις οποίες οι δημοτικές και κοινοτικές αρχές χορηγούν την άδεια ίδρυσης και λειτουργίας.
16. Ο έλεγχος της τήρησης των διατάξεων που αφορούν τους οργανωμένους από τους Δήμους και τις Κοινότητες χώρους προσωρινής εγκατάστασης μετακινούμενων πληθυσμιακών ομάδων.
17. Ο έλεγχος της εφαρμογής των μέτρων που λαμβάνουν οι δημοτικές και κοινοτικές αρχές για δραστηριότητες και καταστάσεις που εγκυμονούν κινδύνους για τη ζωή και την περιουσία των κατοίκων και ειδικότερα από τις επικίνδυνες οικοδομές, καθώς και της εφαρμογής των κανονιστικών πράξεων που τίθενται από αυτές για την προστασία της υγείας των κατοίκων από τις οχλούσες δραστηριότητες που αναφέρονται σε αυτές.
18. Ο έλεγχος της τήρησης των σχετικών διατάξεων, οι οποίες αφορούν στο Γενικό Οικοδομικό Κανονισμό.
19. Η αφαίρεση αδειών οικοδομής για οφειλόμενες ασφαλιστικές εισφορές στο Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων (Ι.Κ.Α.).
20. Ο έλεγχος της τήρησης των μέτρων για την προστασία των μουσείων, μνημείων, σπηλαίων, αρχαιολογικών και ιστορικών χώρων της περιοχής του Δήμου ή της Κοινότητας και των εγκαταστάσεων αυτών, που λαμβάνονται από τις οικείες δημοτικές και κοινοτικές αρχές.
21. Η συμμετοχή στην εφαρμογή των σχεδίων πολιτικής προστασίας.
22. Ο έλεγχος επιχειρήσεων τουριστικού ενδιαφέροντος σχετικά με την εφαρμογή της τουριστικής νομοθεσίας (βεβαίωση παραβάσεων, εκτέλεση διοικητικών κυρώσεων, θεώρηση τιμοκαταλόγων των δωματίων των ξενοδοχειακών επιχειρήσεων και καταλυμάτων), στις περιπτώσεις που αυτές λειτουργούν σε νομούς ή νησιά όπου δεν εδρεύουν υπηρεσίες του Ελληνικού Οργανισμού Τουρισμού (Ε.Ο.Τ.).
23. Ο έλεγχος της τήρησης των διατάξεων για το ωράριο λειτουργίας των κέντρων διασκέδασης και των συναφών καταστημάτων, καθώς και των εμπορικών καταστημάτων και των καταστημάτων τροφίμων⁸⁴.

⁸⁴ Άρθρο 1 του Ν. 3731/2008.

24. Ο έλεγχος της τήρησης των διατάξεων που αφορούν τα ζώα συντροφιάς.
25. Ο έλεγχος της τήρησης των διατάξεων που αφορούν τις κάθε είδους κανονιστικές αποφάσεις των δημοτικών αρχών, καθώς και η επιβολή των πάσης φύσεως διοικητικών μέτρων που προβλέπονται από αυτές.
26. Η προστασία της δημοτικής και κοινοτικής περιουσίας.
27. Η διενέργεια αυτοψίας για την εξακρίβωση των προϋποθέσεων που απαιτούνται για την έκδοση διοικητικών πράξεων από τα όργανα του Δήμου ή της Κοινότητας και ιδίως η διενέργεια αυτοψίας και η σύνταξη έκθεσης για την έκδοση πρωτοκόλλου διοικητικής αποβολής και για τη χορήγηση βεβαίωσης μόνιμης κατοικίας.
28. Η επίδοση των πάσης φύσεως εγγράφων του οικείου Δήμου ή άλλων Δημοτικών Αρχών εντός των διοικητικών ορίων του οικείου Δήμου⁸⁵.

Οι υπηρεσίες της Διεύθυνσης Δημοτικής Αστυνομίας είναι ως επί το πλείστον οργανωμένες ηλεκτρονικά και αποτελούνται από επιμέρους Τμήματα, ανάλογα με τον οργανισμό λειτουργίας κάθε Δήμου, στα οποία επιμερίζονται οι παραπάνω αρμοδιότητες, ενώ παράλληλα συνεπικουρούνται στο έργο τους από τη Γραμματεία της Διεύθυνσης⁸⁶.

2.2.4. Ο τρόπος άσκησης των αρμοδιοτήτων.

Αναφορικά με τον τρόπο άσκησης των αρμοδιοτήτων, είναι σημαντικό να αναφερθεί ότι το άρθρο 17 του ως άνω αναφερόμενου Ν. 3731/2008 αναφέρεται στις καταργούμενες διατάξεις του ΠΔ 23/2002, από το οποίο όμως διατηρείται και εξακολουθεί να ισχύει ο τρόπος άσκησης των αρμοδιοτήτων. Σύμφωνα λοιπόν με το άρθρο 15 του ΠΔ 23/2002, οι δημοτικοί αστυνομικοί οφείλουν, κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, να τηρούν το Σύνταγμα, τον Κώδικα Ποινικής Δικονομίας και τη σχετική νομοθεσία και να ενεργούν «πάντοτε με ευπρέπεια, αντικειμενικότητα και σεβασμό στη νομιμότητα και στην προσωπικότητα των πολιτών με γνώμονα τις αρχές της ίσης μεταχείρισης και της επιείκειας». Οφείλουν επίσης να ενεργούν με ζήλο και προθυμία, ανάλογα με τις επιδιώξεις της Υπηρεσίας τους και να

⁸⁵ Άρθρο 1 του Ν. 3731/2008, βλ. και *Ζωή Παπαϊωάννου*, ό.π., σσ. 36-41.

⁸⁶ *Ευρυδίκη Μπέσιλα-Βήκα*, Τοπική Αυτοδιοίκηση, Τόμος II, Δ' Έκδοση, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2011, σσ. 118-123.

επιδεικνύουν «σύνεση, αμεροληψία και σταθερότητα», προκειμένου να χαίρουν της εμπιστοσύνης των πολιτών με τη συμπεριφορά τους⁸⁷.

Από τα παραπάνω καθίσταται σαφές, ότι η Πολιτεία επιδιώκει όχι μόνον την τήρηση της αρχής της νομιμότητας, αλλά και την τήρηση των αρχών της ισότητας, της επιείκειας και της αμεροληψίας.

Η αρχή της ισότητας αποτελεί συνταγματική επιταγή στο άρθρο 4, παρ. 1, αποτελεί κατοχύρωση για τους πολίτες, ενώ για τα όργανα της Πολιτείας αποτελεί δέσμευση και υποχρέωση. Η Διοίκηση οφείλει να εφαρμόζει ίση μεταχείριση σε όμοιες περιπτώσεις και διαφορετική μεταχείριση σε διάφορες περιπτώσεις, όταν δρα στα πλαίσια της διακριτικής ευχέρειας, ενώ πρέπει να αναφερθεί ότι η εν λόγω αρχή δεν βρίσκει εφαρμογή σε περίπτωση μη εφαρμογής του νόμου εκ μέρους της Διοίκησης («ουκ ισότης εν τη παρανομία»)⁸⁸.

Όπως και η αρχή της ισότητας, έτσι και η αρχή της αμεροληψίας, αποτελεί μία από τις βασικές αρχές που οφείλουν να διέπουν τη δράση της Δημόσιας Διοίκησης προς την κατεύθυνση της προστασίας των διοικουμένων. Η αρχή της αμεροληψίας προκύπτει και ως αποτέλεσμα της εφαρμογής της αρχής της ισότητας, καθώς μία μεροληπτική συμπεριφορά προς κάποιον διοικούμενο συνιστά διακριτική συμπεριφορά, η οποία κρίνεται ως μη συμβατή με την αρχή της ισότητας. Επιπλέον, η δράση της Διοίκησης με αμεροληψία, σημαίνει ότι δεν επηρεάζεται από επενέργειες αντίθετες προς το δημόσιο συμφέρον και ότι ενεργεί χωρίς συμπάθειες ή αντιπάθειες και εκ των προτέρων ευμενή ή δυσμενή διάθεση απέναντι στους διοικούμενους⁸⁹.

Η αρχή της επιείκειας αποτελεί απόρροια της εφαρμογής της αρχής της χρηστής και εύρυθμης διοίκησης, και πάλι με σκοπό την προστασία των διοικουμένων. Σύμφωνα με την εν λόγω αρχή, τα διοικητικά όργανα οφείλουν να ενεργούν σύμφωνα με το «αίσθημα δικαίου», μένοντας μακριά από ανεπιεικείς αποφάσεις και διευκολύνοντας τους πολίτες να χαίρουν των δικαιωμάτων τους και της διαφύλαξης των συμφερόντων τους⁹⁰.

⁸⁷ Άρθρο 15, παρ. 1 του ΠΔ 23/2002, βλ. και Ζωή Παπαϊωάννου, *ό.π.*, σ. 25.

⁸⁸ Απόστολος Γέροντας, *Επιτομή Γενικού Διοικητικού Δικαίου*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2014, σσ. 105-107.

⁸⁹ Σταυρούλα Κτιστάκη, *ό.π.*, σ. 46.

⁹⁰ Της ίδιας, *ό.π.*, σ. 47.

2.3. Οι συναρμοδιότητες της Δημοτικής Αστυνομίας με την Ελληνική Αστυνομία.

Κατόπιν της εκτενούς αναφοράς στις αρμοδιότητες της Δημοτικής Αστυνομίας, όπως αυτές παρατίθενται στο άρθρο 1 του Ν. 3731/2008, η παράγραφος 2 του εν λόγω άρθρου αναφέρει ότι η Ελληνική Αστυνομία συνδράμει τους δημοτικούς αστυνομικούς, κατά την άσκηση του έργου τους, ειδικά δε σε προγραμματισμένους ελέγχους που διενεργεί η Δημοτική Αστυνομία ή σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης, όπου αυτό καθορίζεται⁹¹.

Περαιτέρω καθορίζεται ότι σε όσους Δήμους ή Κοινότητες το προσωπικό της Δημοτικής Αστυνομίας υπερβαίνει τα πενήντα (50) άτομα, τότε ασκούνται όλες οι προαναφερθείσες αρμοδιότητες από τη Δημοτική Αστυνομία. Στις περιπτώσεις όμως, στις οποίες οι Δήμοι και Κοινότητες δεν διαθέτουν πενήντα (50) άτομα στην υπηρεσία της Δημοτικής Αστυνομίας, τότε οι αρμοδιότητες υπ' αριθμ. 9, 12, 13, 14, 17, 18, 20 και 23 εξακολουθούν να εξασκούνται από την Ελληνική Αστυνομία. Οι αρμοδιότητες αυτές αφορούν στη ρύθμιση της κυκλοφορίας, στην τήρηση των διατάξεων για τους παιδότοπους, για τη λειτουργία καταστημάτων, επιχειρήσεων, θεάτρων, κινηματογράφων, ψυχαγωγικών και λοιπών δραστηριοτήτων, στην τήρηση των διατάξεων για την κοινή ησυχία και την ηχορύπανση, στον έλεγχο της εφαρμογής των μέτρων για την προστασία των κατοίκων από επικίνδυνες οικοδομές, στον έλεγχο της τήρησης των διατάξεων του Γενικού Οικοδομικού Κανονισμού, στον έλεγχο της τήρησης των μέτρων για την προστασία μνημείων, μουσείων, σπηλαίων, ιστορικών και αρχαιολογικών χώρων, καθώς επίσης και στην τήρηση των διατάξεων σχετικών με το ωράριο λειτουργίας των κέντρων διασκέδασης και παρόμοιων καταστημάτων. Οι αρμοδιότητες αυτές ορίζεται ότι μπορούν μολαταύτα να ασκηθούν από δημοτικούς αστυνομικούς που δεν υπερβαίνουν στον οικείο Δήμο τον αριθμό των πενήντα σε προσωπικό, εφόσον εκδοθεί σχετική απόφαση από το Γενικό Γραμματέα Περιφέρειας (νυν Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης)⁹².

Η παροχή συνδρομής εκ μέρους της Ελληνικής Αστυνομίας προς το έμπυχο δυναμικό της Δημοτικής Αστυνομίας προκύπτει από το προαναφερθέν ΠΔ 23/2002, στο οποίο προβλέπεται ότι η εν λόγω συνδρομή διενεργείται σύμφωνα με τα άρθρα

⁹¹ Άρθρο 1, παρ. 2 του Ν. 3731/2008.

⁹² Το ίδιο, παρ. 3 του Ν. 3731/2008.

159 και 169 του ΠΔ 141/1991⁹³, όπου ορίζεται και η έννοια της συνδρομής, ως η «βοήθεια που παρέχει η Ελληνική Αστυνομία σε αρχές και τα όργανά τους κατά την εκτέλεση της υπηρεσίας τους». Το ανωτέρω ΠΔ 23/2002 είχε προβλέψει και υποχρεωτική εκπαίδευση για τους Δημοτικούς Αστυνομικούς, η οποία έπρεπε να πραγματοποιηθεί εντός διετίας, με τη φροντίδα των δημοτικών αρχών. Στη συνέχεια ο Ν. 3274/2004⁹⁴ θέσπισε την εκπαίδευση στις Σχολές Δημοτικής Αστυνομίας του Δήμου Κόνιτσας Νομού Ιωαννίνων ή Τσοτυλίου ή Πτολεμαΐδας Νομού Κοζάνης ή στις κατά τόπους Σχολές της Ελληνικής Αστυνομίας⁹⁵.

Είναι σαφές ότι η εμπειρία της Ελληνικής Αστυνομίας είναι ανεκτίμητη, λόγω και της επαρκέστερης εκπαίδευσης που λαμβάνει, καθώς αυτή πλέον αποτελεί εκπαίδευση σε επίπεδο Ανώτατης Σχολής τριτοβάθμιας εκπαίδευσης. Επιπλέον, συνιστάται η περαιτέρω συνεργασία της με άλλους φορείς και ιδιαίτερα με τη Δημοτική Αστυνομία, μέσω της σύναψης Μνημονίων Συνεργασίας, της ενδυνάμωσης του θεσμού του αστυνομικού της γειτονιάς και της εκ μέρους των Δήμων δημιουργίας Συμβουλίων για την πρόληψη της παραβατικότητας και της εγκληματικότητας. Τα παραπάνω θα δώσουν πραγματικά τη δυνατότητα στην Ελληνική Αστυνομία να ασχοληθεί πολύ περισσότερο με το σημαντικό έργο, με το οποίο είναι επιφορτισμένη, για την καταπολέμηση της εγκληματικότητας, αντί να ασχολείται με ζητήματα ηχορύπανσης ή με ζητήματα τήρησης των διατάξεων για τους παιδότοπους και για τη λειτουργία των καταστημάτων, για παράδειγμα. Στα πλαίσια αυτής της συνεργασίας, η Δημοτική Αστυνομία του Δήμου Αθηναίων υπέγραψε Μνημόνιο Συνεργασίας με την Ελληνική Αστυνομία το έτος 2004, εποχή ιδιαίτερα σημαντική και κρίσιμη για την εύρυθμη λειτουργία κάθε δραστηριότητας στην Αθήνα, καθώς ήταν το έτος των 28^{ων} Θερινών Ολυμπιακών Αγώνων. Στα πρότυπα αυτού του Μνημονίου, υπεγράφησαν δύο ακόμη Μνημόνια Συνεργασίας μεταξύ της Ελληνικής Αστυνομίας και της Δημοτικής Αστυνομίας για την περιοχή της Θεσσαλονίκης και το Δήμο Πειραιά δύο χρόνια αργότερα, το έτος 2006. Τα Μνημόνια αυτά περιέλαβαν κύριες αρχές και προσανατολισμούς, όπως η καθιέρωση συνεργασίας σε υψηλό υπηρεσιακό επίπεδο, η συνεργασία των κέντρων επιχειρήσεων, η από κοινού κατάρτιση δράσεων, η συνεργασία σε επίπεδο γειτονιάς

⁹³ ΠΔ 141/1991 [ΦΕΚ 58/Α'/30.04.1991], «Αρμοδιότητες οργάνων και υπηρεσιακές ενέργειες του προσωπικού του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης και θέματα οργάνωσης Υπηρεσιών».

⁹⁴ Ν. 3274/2004 [ΦΕΚ 195/Α'/19-10-2004], «Οργάνωση και λειτουργία των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού».

⁹⁵ Άρθρο 15, παρ. 10 του ΠΔ 23/2002, βλ. και *Ζωή Παπαϊωάννου*, ό.π., σσ. 27-28.

και η χορήγηση εκπαίδευσης στους δημοτικούς αστυνομικούς σε ζητήματα της Τροχαίας⁹⁶.

Ο τοπικός αστυνόμος αποτελεί βαθμοφόρο όργανο της Ελληνικής Αστυνομίας και είναι εγκατεστημένος σε έδρες ΟΤΑ, όπου δεν υπάρχει Αστυνομικό Τμήμα. Ως εκ τούτου, συνεργάζεται στενά με την τοπική αυτοδιοίκηση και αποτελεί έναν εξαιρετικό και ενεργό «συνδεδετικό κρίκο» της Ελληνικής Αστυνομίας με τη Δημοτική Αστυνομία. Εξίσου σημαντική είναι και η συνεργασία με τον αστυνομικό της γειτονιάς, ο οποίος δρα σε συγκεκριμένη περιοχή, όπως και ο δημοτικός αστυνομικός και θα μπορούσαν να εκτελούν κοινές περιπολίες και να αναπτύσσουν γενικότερα κοινές δράσεις⁹⁷.

Σε προγενέστερη έρευνα που διενεργήθηκε από τον κ. Γ. Γαϊτανάκη, οι ερωτώμενοι κλήθηκαν να απαντήσουν αν θεωρούν ότι οι αρμοδιότητες της Δημοτικής Αστυνόμευσης είναι καλύτερο να εκτελούνται από τη Δημοτική Αστυνομία ή από την Ελληνική Αστυνομία ή από απλούς δημοτικούς υπαλλήλους (ερώτηση Α12 στο πρώτο ερωτηματολόγιο που αφορούσε τους Δημοτικούς Αστυνομικούς). Οι απαντήσεις που δόθηκαν ανέδειξαν τη Δημοτική Αστυνομία να υπερτερεί με ποσοστό 80%, με την Ελληνική Αστυνομία να ακολουθεί με ποσοστό 15,9% και τους απλούς δημοτικούς υπαλλήλους με ποσοστό 4,1%. Η ίδια ερώτηση στο δεύτερο ερωτηματολόγιο (ερώτηση Π12 προς πολίτες) ανέδειξε και πάλι τη Δημοτική Αστυνομία στην πρώτη θέση με ποσοστό 81,5%, ακολούθησε σε προτίμηση η Ελληνική Αστυνομία με ποσοστό 17% και στο τέλος, μόλις 1,5% των ερωτώμενων έκρινε ότι οι απλοί δημοτικοί υπάλληλοι είναι καλύτερο να εκτελούν τις αρμοδιότητες της Δημοτικής Αστυνόμευσης⁹⁸.

Η ύπαρξη συναρμοδιοτήτων δεν είναι ένα σπάνιο φαινόμενο στην ελληνική Δημόσια Διοίκηση, είτε λόγω της κατάργησης Υπουργείων ή άλλων υπηρεσιών, είτε λόγω αδυναμίας κάποιων υπηρεσιών να εκτελέσουν τις αρμοδιότητές τους εξαιτίας ανεπαρκούς προσωπικού, είτε λόγω της αναδιοργάνωσης κάποιων υπηρεσιών, στα πλαίσια διοικητικών μεταρρυθμίσεων. Μία πρώτη δυσκολία που μπορεί να

⁹⁶ Ζωή Παπαϊωάννου, ό.π., σσ. 472-475.

⁹⁷ Της ίδιας, ό.π., σσ. 477-480.

⁹⁸ Διαδικτυακός τόπος της Δημοτικής Αστυνομίας (20.04.2016), Εξαιρετική μεταπτυχιακή εργασία για τη Δημοτική Αστυνομία από τον συνάδελφο Δ. Α. Γ. Γαϊτανάκη, *dimastin.gr*, http://www.dimastin.gr/2016/04/blog-post_20.html, [τελευταία πρόσβαση 08.08.2016].

αναγνώσει κανείς, είναι ότι, με την ύπαρξη συναρμοδιοτήτων δεν είναι πάντοτε εύκολη η αναζήτηση ευθυνών, εφόσον χρειαστεί. Επίσης, υπάρχουν δυσκολίες συντονισμού των εμπλεκόμενων υπηρεσιών, ενώ δεν εκλείπει και η σύγχυση των υπαλλήλων, αναφορικά με τις αρμοδιότητες, τις οποίες οφείλουν να εκτελούν. Τα παραπάνω οδηγούν σε βραδύτητα κατά την άσκηση της διοικητικής λειτουργίας.

Η διοικητική λειτουργία κατά το γραφειοκρατικό μοντέλο του Max Weber χαρακτηρίζεται από την ιεραρχία στις διοικητικές δομές, από την ύπαρξη καταμερισμένων και συγκεκριμένων αρμοδιοτήτων και υποχρεώσεων, όπως επίσης και σταθερών τυπικών κανόνων για τη διοικητική λειτουργία⁹⁹.

Επιπλέον, έχει διατυπωθεί η άποψη ότι οι συναρμοδιότητες, σε συνδυασμό και με την ύπαρξη πολυνομίας και απουσίας συγκεκριμένων οδηγιών, είναι δυνατόν να οδηγήσουν σε αποτυχία και να ακυρώσουν τις προσπάθειες για την προώθηση των διοικητικών μεταρρυθμίσεων, λειτουργώντας ως τροχοπέδη αυτών¹⁰⁰.

Από την άλλη μεριά, μπορεί να διατυπωθεί και η αντίθετη άποψη, σύμφωνα με την οποία, η ύπαρξη συναρμοδιοτήτων είναι περίπου αναπόφευκτη στη σύγχρονη εποχή, στην οποία εμφανίζεται σε πολλές υπηρεσίες έλλειψη προσωπικού. Στην περίπτωση αυτή, οι συγχύσεις ως προς την άσκηση των αρμοδιοτήτων μπορούν να αποφεύγονται, όταν υπογράφονται συγκεκριμένες συμφωνίες και Μνημόνια Συνεργασίας, κατά το πρότυπο των Μνημονίων Συνεργασίας της Δημοτικής Αστυνομίας με την Ελληνική Αστυνομία.

⁹⁹ Σταυρούλα Κτιστάκη, *ό.π.*, σ. 79, βλ. και Αντώνης Καρβούνης, *Εισαγωγή στην οργάνωση και λειτουργία του κράτους*, Εκδόσεις Πατάκη, Αθήνα, 2007, σ. 117.

¹⁰⁰ Άρης Αλεξόπουλος, *Η μεταρρύθμιση των Πολιτικών του Κράτους και ο ρόλος της Δημόσιας Διοίκησης*. Στο Πρακτικά του 1^{ου} Συνεδρίου Διοικητικών Επιστημόνων, «*Διοικητική Θεωρία και Πράξη – Διοίκηση και Κοινωνία*», Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2005, σ. 610.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ

Η ΚΑΤΑΡΓΗΣΗ ΚΑΙ Η ΕΠΑΝΑΣΥΣΤΑΣΗ ΤΗΣ ΔΗΜΟΤΙΚΗΣ ΑΣΤΥΝΟΜΙΑΣ

3.1. Η κατάργηση της Δημοτικής Αστυνομίας και η έναρξη της διαθεσιμότητας.

Με το άρθρο 81 του Ν. 4172/2013¹⁰¹ ψηφίστηκε και κυρώθηκε η κατάργηση από τις 23.09.2013 όλων των θέσεων της Δημοτικής Αστυνομίας στους Δήμους της χώρας και για κάθε κλάδο, Πανεπιστημιακής Εκπαίδευσης (Π.Ε.), Τεχνολογικής Εκπαίδευσης (Τ.Ε.), Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης (Δ.Ε.) και Υποχρεωτικής Εκπαίδευσης (Υ.Ε.) Δημοτικής Αστυνομίας. Ο νόμος προέβλεπε την ένταξη των υπαλλήλων στο πρόγραμμα κινητικότητας του Ν. 4093/2012¹⁰², σύμφωνα με τον οποίο, οι μόνιμοι υπάλληλοι του Δημοσίου, ανεξαρτήτων αρχών, Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου και Ο.Τ.Α. πρώτου και δεύτερου βαθμού τίθενται σε διαθεσιμότητα, εφόσον καταργούνται οι θέσεις, στις οποίες υπηρετούν.

Οι υπάλληλοι προβλέφθηκε ότι μπορούσαν να μεταταχθούν εκούσια ή υποχρεωτικά ή να μεταφερθούν σε άλλη υπηρεσία με ταυτόχρονη μεταβολή της υπηρεσιακής τους σχέσης σε σχέση ιδιωτικού δικαίου, αλλά πάντως αορίστου χρόνου, ή να τοποθετηθούν σε οποιαδήποτε υπηρεσία, οποιουδήποτε φορέα του δημόσιου τομέα για την κάλυψη προσωρινών αναγκών ή να υπαχθούν σε εκπαιδευτικά προγράμματα κατάρτισης. Η διαθεσιμότητα ορίστηκε για διάρκεια ενός έτους και προβλέφθηκε, για το διάστημα αυτό, η καταβολή στους υπαλλήλους των τριών τετάρτων των αποδοχών τους. Επίσης προβλέφθηκε η λύση της υπηρεσιακής σχέσης των μονίμων υπαλλήλων σε καθεστώς διαθεσιμότητας σε περίπτωση μη μετάταξης ή μεταφοράς τους σε άλλη υπηρεσία, ενώ διατυπώθηκε ακόμη ότι οι ρυθμίσεις αυτές είχαν εφαρμογή και σε υπαλλήλους με σχέση ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου¹⁰³. Επιπλέον, δόθηκε η δυνατότητα μετάταξης ή μεταφοράς σε κενή ή συνιστώμενη θέση ίδιας ή ανώτερης κατηγορίας, με την προϋπόθεση ότι οι

¹⁰¹ Ν. 4172/2013 [ΦΕΚ 167/Α'/23.07.2013], «Φορολογία εισοδήματος, επείγοντα μέτρα εφαρμογής του ν. 4046/2012, του ν. 4093/2012 και του ν. 4127/2013 και άλλες διατάξεις» και έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης με αριθμό πρωτοκόλλου ΔΙΔΑΔ/Φ.42Α/370/19616/04.08.2016 προς την γράφουσα, κατόπιν σχετικού αιτήματος, σ. 1.

¹⁰² Ν. 4093/2012 [ΦΕΚ 222/Α'/12.11.2012], «Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016 – Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής του ν. 4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016».

¹⁰³ Υποπαράγραφος Ζ.2, παρ. 1-4 του Ν. 4093/2012 και έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης με αριθμό πρωτοκόλλου ΔΙΔΑΔ/Φ.42Α/370/19616/04.08.2016, σ. 2.

υπάλληλοι είχαν τα τυπικά προσόντα ή κατώτερης κατηγορίας, εφόσον συναινούσαν σε αυτό¹⁰⁴.

Ο Ν. 4172/2013 στη συνέχεια τροποποίησε την σύμφωνα με τα ανωτέρω χρονική διάρκεια της διαθεσιμότητας από ένα έτος σε οκτώ μήνες, διατηρώντας τις μειωμένες αποδοχές της και έτσι όχι μόνο κατήργησε τη Δημοτική Αστυνομία, αλλά μείωσε κατά ένα τρίτο (οκτώ μήνες αντί των δώδεκα μηνών) τη χρονική δυνατότητα παραμονής σε διαθεσιμότητα¹⁰⁵, ενώ παράλληλα διατύπωσε ρητή τροποποίηση των άρθρων 101 του Ν. 3528/2007¹⁰⁶ και 105 του Ν. 3584/2007¹⁰⁷, γνωστών και ως «υπαλληλικών κωδίκων» για δημοσίους και δημοτικούς υπαλλήλους, ως εξής: «Η διαθεσιμότητα διαρκεί οκτώ (8) μήνες μετά την πάροδο των οποίων ο υπάλληλος απολύεται»¹⁰⁸.

Το επόμενο έτος 2014 και ενώ δεν είχαν ολοκληρωθεί οι διαδικασίες μετατάξεων ή μεταφοράς του προσωπικού σε άλλες υπηρεσίες, καθώς δεν είχε παρέλθει ακόμη και το διάστημα των οκτώ μηνών, ο Ν. 4250/2014¹⁰⁹ τροποποίησε με το άρθρο 40 τους υπαλληλικούς κώδικες Ν. 3528/2007 και Ν. 3584/2007 και όρισε ότι οι υπάλληλοι σε διαθεσιμότητα δεν απολύονται στην περίπτωση που, εντός του χρονικού διαστήματος μέχρι την έκδοση των οριστικών πινάκων διάθεσης: α) έχει εκδοθεί η προβλεπόμενη ανακοίνωση του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης για τις κενές προς κάλυψη θέσεις, σύμφωνα με το άρθρο 91 του Ν. 4172/2013 και οι υπάλληλοι έχουν υποβάλει σχετικές αιτήσεις – υπεύθυνες δηλώσεις για τη μετάταξη ή μεταφορά τους, μέχρι την έκδοση των τελικών πινάκων διάθεσης και με την προϋπόθεση ότι θα συμπεριληφθούν σε αυτούς, ή β) αν εντός του παραπάνω χρονικού διαστήματος είχαν ήδη εκδοθεί οι τελικοί πίνακες διάθεσης και μέχρι τη δημοσίευση των πράξεων μετάταξης ή μεταφοράς του προσωπικού σε ΦΕΚ. Ο ίδιος νόμος προέβλεψε τη συνέχιση της καταβολής των

¹⁰⁴ Υποπαράγραφος Ζ1, παρ. 1 του Ν. 4093/2012.

¹⁰⁵ Άρθρο 90, παρ. 5 του Ν. 4172/2013.

¹⁰⁶ Ν. 3528/2007 [ΦΕΚ 26/Α'09.02.2007], «Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ.».

¹⁰⁷ Ν. 3584/2007 [ΦΕΚ 143/Α'28.06.2007], «Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων».

¹⁰⁸ Άρθρο 90, παρ. 3 και 4 του Ν. 4172/2013.

¹⁰⁹ Ν. 4250/2014 [ΦΕΚ 74/Α'26.03.2014], «Διοικητικές Απλουστεύσεις – Καταργήσεις, Συγχωνεύσεις Νομικών Προσώπων και Υπηρεσιών του Δημοσίου Τομέα – Τροποποίηση διατάξεων του π.δ. 318/1992 (Α' 161) και λοιπές ρυθμίσεις».

αποδοχών διαθεσιμότητας με τις ίδιες προϋποθέσεις¹¹⁰. Οι διατάξεις αυτές εφαρμόστηκαν και στην περίπτωση των Δημοτικών Αστυνομικών με βάση το Ν. 4254/2014¹¹¹ (υποπαράγραφος Θ3 του πρώτου άρθρου).

Είναι σημαντικό να αναφερθεί ότι ο Ν. 4172/2013 κατάργησε όχι μόνο τη Δημοτική Αστυνομία, αλλά επίσης την ειδικότητα των σχολικών φυλάκων και πενήντα ειδικότητες προσωπικού της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης όλων των κλάδων και κατηγοριών Π.Ε., Τ.Ε., Δ.Ε.¹¹².

Για το προσωπικό της Δημοτικής Αστυνομίας, ο ανωτέρω νόμος (4172/2013) προέβλεπε την ένταξη των υπαλλήλων σε υπηρεσίες της Ελληνικής Αστυνομίας ή σε καταστήματα κράτησης, μετά από τον καθορισμό των προϋποθέσεων με Κοινή Υπουργική Απόφαση των αρμοδίων Υπουργών, δηλαδή του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης αφενός και του Υπουργού Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη ή του Υπουργού Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, αφετέρου¹¹³. Προς το σκοπό αυτό εκδόθηκαν οι αποφάσεις αριθμ. 6000/2/234-γ'/15.10.2013¹¹⁴ και 90894/18.10.2013¹¹⁵ αντίστοιχα, σχετικά με τον καθορισμό προσόντων, προϋποθέσεων και διαδικασίας αξιολόγησης και ένταξης των Δημοτικών Αστυνομικών στην Ελληνική Αστυνομία και σε καταστήματα κράτησης¹¹⁶.

Σε ότι αφορά στις αρμοδιότητες που ασκούσε η Δημοτική Αστυνομία, ο ανωτέρω νόμος (4172/2013) όρισε την άσκησή τους από τις 23.09.2013 από την Ελληνική Αστυνομία. Μολονότι η αιτιολογική έκθεση του ίδιου νόμου περιορίζεται σε απλή αναφορά της κατάργησης των θέσεων της Δημοτικής Αστυνομίας «στο

¹¹⁰ Άρθρο 40, παρ. 1-3 του Ν. 4250/2014.

¹¹¹ Ν. 4254/2014 [ΦΕΚ 85/Α'/07.04.2014], «Μέτρα στήριξης και ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας στο πλαίσιο εφαρμογής του ν. 4046/2012 και άλλες διατάξεις».

¹¹² Άρθρα 80 και 82 του Ν. 4172/2013.

¹¹³ Άρθρο 81, παρ. 1 του Ν. 4172/2013.

¹¹⁴ Κοινή Υπουργική Απόφαση αριθμ. 6000/2/234/γ'/15.10.2013 [ΦΕΚ 2631/Β'/17.10.2013], «Προσόντα, προϋποθέσεις και διαδικασία αξιολόγησης και ένταξης δημοτικών αστυνομικών στην Ελληνική Αστυνομία» των Υπουργών Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη.

¹¹⁵ Κοινή Υπουργική Απόφαση αριθμ. 90894/18.10.2013 [ΦΕΚ 2655/Β'/18.10.2013], «Καθορισμός προσόντων, προϋποθέσεων και διαδικασίας αξιολόγησης και ένταξης των υπαλλήλων, των αναφερομένων στο άρθρο 81 του Ν. 4172/2013, στους κλάδους ΔΕ Εξωτερικής Φρούρησης και ΔΕ Φύλαξης των Καταστημάτων Κράτησης» των Υπουργών Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων.

¹¹⁶ Έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης με αριθμό πρωτοκόλλου ΔΙΔΑΔ/Φ.42Α/370/19616/04.08.2016, σ. 2.

πλαίσιο εφαρμογής του προγράμματος κινητικότητας και με σκοπό τον εξορθολογισμό της διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού»¹¹⁷, ο νόμος στο άρθρο 81 προεξοφλεί ότι η μεταφορά των αρμοδιοτήτων «δεν θίγει τα έσοδα των δήμων που συνδέονται με τις αρμοδιότητες αυτές», κάτι το οποίο επιχειρείται να διερευνηθεί σε επόμενο κεφάλαιο της παρούσας εργασίας, ενώ παράλληλα προβλέπει ότι οι αρμοδιότητες μπορούν να ασκηθούν και από υπαλλήλους του Δήμου με απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου, μετά από τον ορισμό τους με απόφαση του Δημάρχου. Επιπλέον, για το διάστημα μεταξύ της ψήφισης του νόμου και της έναρξης της διαθεσιμότητας από 23.09.2013, ήταν δυνατή η παράλληλη άσκηση αρμοδιοτήτων από την Ελληνική Αστυνομία, με κοινή Υπουργική Απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών και Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη, κατόπιν σχετικού αιτήματος της Κεντρικής Ένωσης Δήμων Ελλάδας (Κ.Ε.Δ.Ε.)¹¹⁸.

Σε εφαρμογή του Ν. 4172/2013 και σε συνέχεια των ανωτέρω, οι υπάλληλοι της Δημοτικής Αστυνομίας σε όλη τη χώρα, πλην όσων ενέπιπταν στις περιπτώσεις εξαιρέσεων που αναφέρονται παρακάτω, εντάχθηκαν στο πρόγραμμα κινητικότητας, ενώ παράλληλα τέθηκαν σε διαθεσιμότητα. Σύμφωνα με έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης με αριθμό πρωτοκόλλου 25533/22.08.2016 προς την γράφουσα, κατόπιν σχετικού αιτήματος, ο αριθμός των υπαλλήλων που υπηρετούσαν στον κλάδο Δημοτικής Αστυνομίας πριν από την κατάργηση της Υπηρεσίας με τον ανωτέρω νόμο, ανερχόταν σε 3.523 υπαλλήλους (560 Πανεπιστημιακής Εκπαίδευσης, 596 Τεχνολογικής Εκπαίδευσης, 2.365 Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης και 2 χωρίς καταγεγραμμένη κατηγορία εκπαίδευσης). Επίσης, εκδόθηκαν οι ανακοινώσεις 5/2013¹¹⁹ για 2.858 θέσεις και 15/2014¹²⁰ για 81 θέσεις σε φορείς υποδοχής. Περαιτέρω, είναι σημαντικό να αναφερθεί ότι οι Δημοτικοί Αστυνομικοί που κατείχαν θέση στο νομό Κεφαλληνίας και βρίσκονταν σε καθεστώς διαθεσιμότητας, τοποθετήθηκαν προσωρινά στο Δήμο Κεφαλληνίας,

¹¹⁷ Αιτιολογική έκθεση Ν. 4172/2013 για το άρθρο 81 του Ν. 4172/2013, σ. 20.

¹¹⁸ Άρθρο 81, παρ. 4 και 5 του Ν. 4172/2013.

¹¹⁹ Ανακοίνωση 5/2013, απόφαση αριθμ. 31890/25.11.2013 [ΦΕΚ 2999/Β'/26.11.2013], «Ανακοίνωση που αφορά στην κινητικότητα των δημοτικών αστυνομικών που έχουν τεθεί σε διαθεσιμότητα κατ' εφαρμογή του άρθρου 81 του ν. 4172/2013 (Α' 167)» του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.

¹²⁰ Ανακοίνωση 15/2014, απόφαση αριθμ. 15/2014/19.09.2014 [ΦΕΚ 2526/Β'/23.09.2014], «Ανακοίνωση για τους υπαλλήλους των Δήμων που ανήκαν στους κλάδους ΠΕ, ΤΕ και ΔΕ Δημοτικής Αστυνομίας που έχουν τεθεί σε διαθεσιμότητα κατ' εφαρμογή του άρθρου 81 του ν. 4172/2013 (Α' 167) και εξακολουθούν να τελούν σε καθεστώς διαθεσιμότητας σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 40 του ν. 4250/2014 (Α' 74)».

εξαιτίας των έκτακτων υπηρεσιακών αναγκών με σκοπό την αποκατάσταση των ζημιών που προξένησε ο σεισμός της 26^{ης} Ιανουαρίου 2014 στον ομώνυμο νομό¹²¹.

Μία ακόμη παράταση στο καθεστώς διαθεσιμότητας δόθηκε στα τέλη του έτους 2014 και μέχρι τις 31.03.2015 για τους υπαλλήλους, μονίμους και με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, οι οποίοι δεν είχαν υποβάλει αίτηση μετάταξης ή μεταφοράς, χωρίς δική τους υπαιτιότητα, ενώ έγινε ειδική μνεία στο ειδικό ένστολο προσωπικό της Δημοτικής Αστυνομίας του άρθρου 70 του Ν. 4257/2014¹²², που τυχόν έπρεπε να προσληφθεί σε θέσεις ειδικού ένστολου προσωπικού κατόπιν δικαίωσης με αμετάκλητη δικαστική απόφαση, ώστε να εξαιρεθεί της εκπαίδευσης, να διοριστεί και να τεθεί σε διαθεσιμότητα. Ο ίδιος νόμος προέβλεπε και την κατάργηση των σχολών Δημοτικής Αστυνομίας Πτολεμαΐδας, Τσοτυλίου και Κόνιτσας. Η τελευταία αυτή παράταση προβλέφθηκε στο Ν. 4316/2014¹²³ και συγκεκριμένα στην παράγραφο 4 του άρθρου 67 με τίτλο «Ίδρυση Παρατηρητηρίου Άνοιας, βελτίωση Περιγεννητικής Φροντίδας και ρυθμίσεις θεμάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Υγείας», μέχρι τις 31.03.2015, όπως ειπώθηκε, εφόσον είχε ήδη λήξει το χρονικό διάστημα διαθεσιμότητας σε χρόνο πρότερο από τον ως άνω νόμο.

Η άρση του καθεστώτος διαθεσιμότητας διενεργείτο για τους υπαλλήλους που τοποθετούνταν σε κάποια άλλη υπηρεσία σε συνέχεια της έκδοσης της πράξης μετάταξης ή μεταφοράς τους, με την ανάληψη υπηρεσίας τους στο νέο φορέα, σύμφωνα με το Ν. 4305/2014¹²⁴ και στο άρθρο 21 αυτού.

¹²¹ Απόφαση ΔΙΠΙΔΔ/Β.2.Δ/156/οικ.4153/18.02.2014 [ΦΕΚ 214/Γ'/21.02.2014] του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης περί προσωρινής τοποθέτησης στο Δήμο Κεφαλληνίας των υπαλλήλων πρώην δημοτικών αστυνομικών, «... οι οποίοι κατείχαν θέση στο Δήμο Κεφαλληνίας και τελούν σε καθεστώς διαθεσιμότητας, σύμφωνα με τα οριζόμενα του αρ. 81 του ν. 4172/2013, μέχρι την οριστική μετάταξή τους...», βλ. και έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης με αριθμό πρωτοκόλλου ΔΙΔΑΔ/Φ.42Α/370/19616/04.08.2016, σσ. 2-3. Σημειώνεται πάντως ότι, με την απόφαση ασφαλιστικών μέτρων αριθ. 22/2014 του Διοικητικού Εφετείου Πειραιά, ανεστάλη η εκτέλεση των πράξεων θέσης σε διαθεσιμότητα για τρεις Δημοτικούς Αστυνομικούς του ομώνυμου Δήμου, οι οποίοι παρέμειναν στις θέσεις τους παρά την κατάργηση της Δημοτικής Αστυνομίας, σε εκτέλεση των ασφαλιστικών μέτρων.

¹²² Ν. 4257/2014 [ΦΕΚ 93/Α'/14.04.2014], «Επείγουσες ρυθμίσεις αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών».

¹²³ Ν. 4316/2014 [ΦΕΚ 270/Α'/24.12.2014], «Ίδρυση παρατηρητηρίου άνοιας, βελτίωση περιγεννητικής φροντίδας, ρυθμίσεις θεμάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Υγείας και άλλες διατάξεις».

¹²⁴ Ν. 4305/2014 [ΦΕΚ 237/Α'/31.10.2014], «Ανοικτή διάθεση και περαιτέρω χρήση εγγράφων, πληροφοριών και δεδομένων του δημόσιου τομέα, τροποποίηση του ν. 3448/2006 (Α' 57), προσαρμογή της εθνικής νομοθεσίας στις διατάξεις της Οδηγίας 2013/37/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, περαιτέρω ενίσχυση της διαφάνειας, ρυθμίσεις θεμάτων Εισαγωγικού Διαγωνισμού Ε.Σ.Δ.Δ.Α. και άλλες διατάξεις».

3.2. Εξαιρέσεις από τη διαθεσιμότητα.

Σε εφαρμογή της παραγράφου 2 του άρθρου 81 του Ν. 4172/2013, προβλέφθηκαν εξαιρέσεις από τη διαδικασία της κινητικότητας. Οι εξαιρέσεις αυτές έγιναν με βάση κοινωνικά κριτήρια, με τα οποία η Πολιτεία επιθυμούσε την μεγαλύτερη προστασία ειδικών κατηγοριών πολιτών¹²⁵ και αφορούσαν:

1. Υπαλλήλους με αναπηρία σε ποσοστό τουλάχιστον 67% ή πολύτεκνους, κατά την έννοια των παραγράφων 1 μέχρι 3 του πρώτου άρθρου του Ν. 1910/1944¹²⁶, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 6 του Ν. 3454/2006¹²⁷, εφόσον τα τέκνα των προαναφερόμενων διατάξεων κατοικούσαν μαζί με τους υπαλλήλους και ανήκαν στην κατηγορία των εξαρτώμενων μελών, σύμφωνα με τον Κώδικα Φορολογίας Εισοδήματος (Κ.Φ.Ε.).
2. Υπαλλήλους, των οποίων ο σύζυγος ή η σύζυγος ή τα τέκνα που ανήκαν στην κατηγορία των εξαρτώμενων μελών σύμφωνα με τον Κ.Φ.Ε. και είχαν ετήσιο εισόδημα μικρότερο των 12.000 ευρώ και συγκατοικούσαν με αυτούς, είχαν αναπηρία με ελάχιστο ποσοστό 67%.
3. Υπαλλήλους, οι οποίοι βάσει νόμου ή με δικαστική απόφαση ασκούσαν κατ' αποκλειστικότητα τη γονική μέριμνα τέκνου που συγκατοικούσε με αυτούς και ανήκαν στην κατηγορία των εξαρτώμενων μελών σύμφωνα με τον Κ.Φ.Ε., με ετήσιο εισόδημα μικρότερο των 12.000 ευρώ.
4. Υπαλλήλους, για τους οποίους ο σύζυγος ή η σύζυγος τίθετο σε διαθεσιμότητα με βάση τον ίδιο νόμο 4172/2013.
5. Υπαλλήλους που είχαν οριστεί δικαστικοί συμπαραστάτες με βάση δικαστική απόφαση και συνικούσαν με τον συμπαραστατούμενο, ο οποίος είχε ετήσιο εισόδημα μικρότερο των 12.000 ευρώ.
6. Υπαλλήλους που υπηρετούσαν σε Δήμο με λιγότερους από 5.000 μόνιμους κατοίκους, με βάση την απόφαση υπ' αριθμόν 11247/28.12.2012 «Αποτελέσματα της Απογραφής Πληθυσμού – Κατοικιών 2011 που αφορούν στο Μόνιμο Πληθυσμό της Χώρας» (Β' 3465/28.12.2012).

¹²⁵ Αιτιολογική έκθεση Ν. 4172/2013 για το άρθρο 81, σ. 20 και έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης με αριθμό πρωτοκόλλου ΔΙΔΑΔ/Φ.42Α/370/19616/04.08.2016, σ. 2.

¹²⁶ Ν. 1910/1944 [ΦΕΚ 229/Α'/03.10.1944], «Περί κωδικοποίησης και συμπλήρωσης της Νομοθεσίας «περί προστασίας πολυτέκνων»».

¹²⁷ Ν. 3454/2006 [ΦΕΚ 75/Α'/07.04.2006], «Ενίσχυση της οικογένειας και λοιπές διατάξεις».

7. Υπαλλήλους, κατόχους μεταπτυχιακού ή διδακτορικού διπλώματος, οι οποίοι, ενώ πληρούσαν τις προϋποθέσεις ένταξης στο πρόγραμμα κινητικότητας, μετατάχθηκαν αυτοδίκαια από τις 23.09.2013, ημερομηνία έναρξης της διαθεσιμότητας για τους συναδέλφους τους, σε συνιστώμενες προσωποπαγείς θέσεις κλάδου ή ειδικότητας με το βασικό τίτλο σπουδών που κατείχαν αντίστοιχα¹²⁸.

Εξαιρέσεις από τη διαθεσιμότητα εφαρμόστηκαν με το Ν. 4250/2014 και για υπαλλήλους, οι οποίοι, ενώ είχαν τεθεί σε διαθεσιμότητα και μέχρι την έκδοση των πινάκων διάθεσης στις νέες υπηρεσίες, υπήχθησαν σε μία από τις εξής κατηγορίες:

1. Υπαλλήλων με ποσοστό αναπηρίας τουλάχιστον 67% ή πολύτεκνων κατά την έννοια των Ν. 1910/1944 και Ν. 3454/2006, με την προϋπόθεση ότι τα τέκνα συγκατοικούσαν με αυτούς και ανήκαν στην κατηγορία των εξαρτώμενων μελών σύμφωνα με τον Κ.Φ.Ε.
2. Υπαλλήλων, των οποίων ο σύζυγος ή η σύζυγος ή τέκνο που αποτελούσε εξαρτώμενο μέλος σύμφωνα με τον Κ.Φ.Ε. και είχε ετήσιο εισόδημα μικρότερο από 12.000 ευρώ και συγκατοικούσε με αυτούς, είχε αναπηρία με ελάχιστο ποσοστό 67%.
3. Υπαλλήλων, οι οποίοι εξαιτίας θανάτου του/της συζύγου ασκούσαν αποκλειστικά γονική μέριμνα τέκνου που συγκατοικούσε με αυτούς και ανήκαν στην κατηγορία των εξαρτώμενων μελών σύμφωνα με τον Κ.Φ.Ε., και είχε ετήσιο εισόδημα μικρότερο από 12.000 ευρώ.

Οι παραπάνω εξαιρέσεις έλαβαν τον τίτλο «επιγενόμενες εξαιρέσεις διαθεσιμότητας»¹²⁹.

3.3. Ζητήματα άσκησης των αρμοδιοτήτων μετά από την κατάργηση της Δημοτικής Αστυνομίας.

Τα διάφορα ζητήματα που ανέκυψαν μετά από την κατάργηση της Δημοτικής Αστυνομίας αναφορικά με τις αρμοδιότητές της, αναφέρονται εκτενώς σε επιστολή της Π.Ο.Ε.-ΟΤΑ με αριθμό πρωτοκόλλου 1199/13.11.2013 προς τα Υπουργεία Εσωτερικών και Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη, όπου αναφέρεται

¹²⁸ Άρθρο 81, παρ. 2 του Ν. 4172/2013.

¹²⁹ Άρθρο 41 του Ν. 4250/2014.

μεταξύ άλλων ότι είναι λανθασμένη η εντύπωση, ότι οποιαδήποτε από τις «αρμοδιότητες της Δημοτικής Αστυνομίας μπορεί να ασκηθεί παράλληλα με την ΕΛ.ΑΣ. από Δημοτικούς Υπαλλήλους οποιουδήποτε κλάδου», καθώς ο Ν. 3731/2008 ορίζει στο άρθρο 2, παρ. 6, ότι «για τα παραπτώματα που διώκονται ποινικά, το προσωπικό της Δημοτικής Αστυνομίας ενεργεί καθήκοντα ειδικού ανακριτικού υπαλλήλου...». Καθώς για κάποιες αρμοδιότητες προβλέπεται η άσκηση ποινικής δίωξης, την οποία οι Δημοτικοί Αστυνομικοί μπορούσαν να ασκήσουν, έχοντας τα παραπάνω καθήκοντα ειδικού ανακριτικού υπαλλήλου, οι διοικητικοί ή άλλων κλάδων υπάλληλοι των Δήμων δεν μπορούσαν να ασκήσουν καμία αρμοδιότητα σχετιζόμενη με την άσκηση ανακριτικών καθηκόντων.

Κατά τον ίδιο τρόπο, οι πολιτικοί υπάλληλοι οποιουδήποτε κλάδου και ειδικότητας με πολιτική περιβολή δεν είναι σε θέση να ασκήσουν τις αρμοδιότητες της τήρησης των διατάξεων για την κυκλοφορία των πεζών, τη στάση και τη στάθμευση των οχημάτων ή τη ρύθμιση της κυκλοφορίας με υποδείξεις και σήματα των τροχονόμων, καθώς η Δημοτική Αστυνομία διέθετε «ειδικό ένστολο προσωπικό, το οποίο έχει λάβει ειδική εκπαίδευση». Σύμφωνα με την ίδια επιστολή, «η επιβολή διοικητικών προστίμων του Κώδικα Οδικής Κυκλοφορίας γίνεται από αστυνομικά όργανα, που καταλαμβάνουν επ' αυτοφώρω τη διάπραξη παραβάσεων». Έτσι λοιπόν οι διοικητικοί ή άλλων κλάδων υπάλληλοι δεν θα ήταν σε θέση να ασκήσουν τα αστυνομικά καθήκοντα του Κ.Ο.Κ και μάλιστα επ' αυτοφώρω. Επίσης, μεταξύ των παραβάσεων που προβλέπουν την επιβολή διοικητικών προστίμων, συμπεριλαμβάνονται και αυτές της παράνομης στάθμευσης. «Συμπερασματικά, μόνο αστυνομικά όργανα δύνανται να επιβάλλουν τις κυρώσεις του Κ.Ο.Κ. και τα όργανα αυτά είναι η Ελληνική Αστυνομία, το Λιμενικό Σώμα, και μέχρι τον Σεπτέμβριο του 2013 η Δημοτική Αστυνομία»¹³⁰.

Επιπροσθέτως, ο Κ.Ο.Κ προβλέπει στο άρθρο 45 ότι οι οδηγοί οχημάτων και οι πεζοί είναι υποχρεωμένοι να υπακούουν στο σήμα στάσης των αστυνομικών οργάνων με στολή και οι οδηγοί να επιδεικνύουν τα έγγραφα κυκλοφορίας των οχημάτων. Επομένως οι οδηγοί δεν θα είχαν την υποχρέωση να πράξουν τα ίδια σε

¹³⁰ Διαδικτυακός τόπος της Ενωτικής Κίνησης Εργαζομένων Δημοτικής Αστυνομίας (Ε.Κ.Ε.Δ.Α.) (13.11.2013), Παρατηρήσεις ΠΟΕ-ΟΤΑ για την παράλληλη άσκηση αρμοδιοτήτων της Δ.Α. από υπαλλήλους των δήμων και πρόταση για σύσταση κλάδου δημ. ελεγκτών από δημ. αστυνομικούς σε διαθεσιμότητα, ekeda.blogspot.gr, http://ekeda.blogspot.gr/2013/11/blog-post_1825.html, [τελευταία πρόσβαση 11.08.2016].

υπαλλήλους μη ένστολους και μη έχοντες ειδικό σήμα, και ως εκ τούτου, η αρμοδιότητα δεν ήταν δυνατόν να ασκηθεί από δημοτικούς υπαλλήλους άλλων ειδικοτήτων. Κατά τον ίδιο τρόπο, οι μη ένστολοι δημοτικοί υπάλληλοι δεν είχαν τη δυνατότητα να αφαιρούν πινακίδες και άδειες οδήγησης.

Η ανωτέρω επιστολή επισημαίνει επίσης ότι οι Δήμοι μπορούν βέβαια να καθορίζουν τους χώρους ελεγχόμενης στάθμευσης με κανονιστικές αποφάσεις, «ο έλεγχος όμως των κανονιστικών αποφάσεων που εμπíπτουν στον Κ.Ο.Κ., γίνεται σύμφωνα με τον Κ.Ο.Κ. και τις εκδιδόμενες βάσει αυτού Υπουργικές Αποφάσεις», επομένως μόνο από αστυνομικά όργανα, όπως αναφέρθηκε παραπάνω.

Μία ακόμη διάσταση του θέματος της άσκησης αρμοδιοτήτων μετά από την κατάργηση της Δημοτικής Αστυνομίας, δίνει η παραπάνω επιστολή, με την αναφορά στις πράξεις βεβαίωσης των παραβάσεων, οι οποίες δεν έφεραν τον τύπο της τότε ισχύουσας Υπουργικής Απόφασης, αλλά γίνονταν «σε έντυπο διαφορετικού τύπου με τη χρήση ηλεκτρονικού υπολογιστή χειρός (PDA), και μάλιστα χωρίς το όργανο που βεβαιώνει την κλήση να χρησιμοποιεί αποτυπωτικό χάρτη (CARBON) ή ειδικό αποτυπωτικό χάρτη (carbonize), και χωρίς να γίνεται ομοιόμορφη συμπλήρωση των τεσσάρων εντύπων, όπως προβλέπει η κοινή Υπουργική Απόφαση. Αντίθετα γίνεται επιτόπια εκτύπωση σε δύο αντίτυπα και υπογράφεται ξεχωριστά το κάθε αντίτυπο, γεγονός που εκ των πραγμάτων καθιστά τα διάφορα αντίτυπα μη πανομοιότυπα. ... Για όλους αυτούς τους λόγους, η βεβαίωση των παραβάσεων με χρήση PDA καθιστά άκυρο το σύνολο των κλήσεων που επιβάλλεται με αυτόν τον τρόπο (πέραν βεβαίως της αναρμοδιότητας των Δημοτικών Υπαλλήλων που βεβαιώνουν τις παραβάσεις, καθώς δεν είναι αστυνομικά όργανα)». Στο ίδιο έγγραφο προτείνεται η δημιουργία μιας νέας υπηρεσίας δημοτικών ελέγχων, η οποία να στελεχωθεί με ένστολο προσωπικό ενός νέου κλάδου δημοτικών ελεγκτών μέσω της κινητικότητας, από πρώην Δημοτικούς Αστυνομικούς¹³¹.

Από το Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης αναζητήθηκε τυχόν απάντηση στο ανωτέρω έγγραφο της Π.Ο.Ε.-Ο.Τ.Α. Το

¹³¹ Διαδικτυακός τόπος της Ενωτικής Κίνησης Εργαζομένων Δημοτικής Αστυνομίας (Ε.Κ.Ε.Δ.Α.) (13.11.2013), Παρατηρήσεις ΠΟΕ-ΟΤΑ για την παράλληλη άσκηση αρμοδιοτήτων ..., *ekeda.blogspot.gr*, http://ekeda.blogspot.gr/2013/11/blog-post_1825.html , [τελευταία πρόσβαση 11.08.2016].

Υπουργείο, με έγγραφο της 04.08.2016, απάντησε ότι δεν εκδόθηκε απάντηση επί των αναγραφόμενων στο ως άνω αναφερόμενο έγγραφο της Π.Ο.Ε.-Ο.Τ.Α.¹³².

3.4. Ο ρόλος του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού (Α.Σ.Ε.Π.).

Το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού αποτελεί μία από τις συνταγματικά κατοχυρωμένες Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές. Η αναθεώρηση του Συντάγματος το έτος 2001 πρόσθεσε ειδικό άρθρο, το 101^Α, περί των ανεξάρτητων αρχών και καθόρισε στο άρθρο 103 την πρόσληψη υπαλλήλων στο Δημόσιο, όπως επίσης και στον ευρύτερο δημόσιο τομέα να διενεργείται με διαγωνισμό ή με επιλογή επί τη βάση σαφών και αντικειμενικών κριτηρίων και την υπαγωγή των προσλήψεων στον έλεγχο ανεξάρτητης αρχής¹³³.

Οι Ανεξάρτητες Αρχές είναι μία σχετικά πρόσφατη κατάκτηση στην έννομη τάξη των ευρωπαϊκών κρατών. Διασφαλίζουν ότι η Διοίκηση θα λειτουργεί με αντικειμενικότητα, διαφάνεια και αμεροληψία κατά τη δράση της και μάλιστα σε ζητήματα λεπτά και ευαίσθητα για τους διοικούμενους. Κατέχουν το πλεονέκτημα της ανεξαρτησίας έναντι της εκτελεστικής εξουσίας γενικότερα και της Κυβέρνησης και της Διοίκησης ειδικότερα, χωρίς επίσης να υπόκεινται και σε διοικητική εποπτεία οποιασδήποτε μορφής. Ο έλεγχος προς αυτές διενεργείται από τη Βουλή, ενώ υπόκεινται επίσης και σε δικαστικό έλεγχο. Η ανεξαρτησία των Αρχών διασφαλίζεται μέσω της «προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας των μελών τους» και αυτή ακριβώς είναι που τις διακρίνει από άλλες Αρχές της Δημόσιας Διοίκησης¹³⁴.

Η λειτουργία των Ανεξάρτητων Αρχών συντελεί στην αύξηση της διαφάνειας και της αξιοκρατίας, όπως επίσης και της συμμόρφωσης της Διοίκησης με τους κανόνες δικαίου, τους οποίους η Διοίκηση οφείλει να υπηρετεί. Είναι γεγονός ότι η έλλειψη ελέγχου, η έλλειψη διαφάνειας και αξιοκρατίας και η έλλειψη χρηστής διοίκησης με καλή πίστη προς τους διοικούμενους, ώστε να μην βλάπτονται τα

¹³² Έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης με αριθμό πρωτοκόλλου 45504/2013/04.08.2016.

¹³³ Το Σύνταγμα της Ελλάδος, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2008, σσ. 95-96, 98-99.

¹³⁴ *Ελισάβετ Μπέσιλα-Μακρίδη*, Έλεγχος Διοίκησης, Τόμος Α', Έκδοση Β', Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2010, σσ. 169-173.

συμφέροντά τους, αποτελούν αίτια για την ανακυκλούμενη διαφθορά στη Δημόσια Διοίκηση¹³⁵.

Το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού περιλαμβάνεται στις Αρχές εκείνες που «ασκούν εποπτεία σε μεγάλους τομείς της Δημόσιας Διοίκησης», καθώς, μαζί με τον Συνήγορο του Πολίτη, προφυλάσσουν τη Διοίκηση, ώστε αυτή να ενεργεί με τρόπο αμερόληπτο και ανεπηρέαστο από υποκειμενικές θέσεις ή προτιμήσεις. Ο ιδρυτικός νόμος του ΑΣΕΠ, ο Ν. 2190/1994¹³⁶, περιγράφει ακριβώς στον τίτλο του και ότι πρόκειται για Ανεξάρτητη Αρχή και ότι θα έχει ως αρμοδιότητα την επιλογή του προσωπικού για το Δημόσιο¹³⁷.

Η λειτουργία του ΑΣΕΠ εξυπηρετεί τις αρχές της ισότητας και της αξιοκρατίας, για όσους επιθυμούν να διαβούν την πύλη του Δημοσίου, προκειμένου να εργαστούν. Η αρχή της αξιοκρατίας σημαίνει ουσιαστικά την επιλογή των πλέον αξίων, μέσα σε ισότιμα διαγωνιστικά πλαίσια, όπου όλοι έχουν την ίδια πιθανότητα επιλογής, είτε πρόκειται για διαγωνιστική διαδικασία, είτε για διαδικασία μέσω επιλογής με βάση αντικειμενικά κριτήρια, τα οποία πρέπει να καθορίζονται χωρίς πολιτικές αναμειξίες. Μολονότι ο καθορισμός των συστημάτων επιλογής γίνεται με διακριτική ευχέρεια εκ μέρους της Διοίκησης, εντούτοις είναι γενικά παραδεκτό, ότι η επιλογή προσωπικού μέσω της Ανεξάρτητης Αρχής, προσδίδει κύρος στη διαδικασία επιλογής, παρέχει τα εγγύα της αξιοκρατίας και θωρακίζει το αδιάβλητο της διαδικασίας¹³⁸.

Σύμφωνα λοιπόν με τα παραπάνω, ήταν απόλυτα λογικό και αναμενόμενο να υπαχθεί το προσωπικό της Δημοτικής Αστυνομίας, το οποίο τέθηκε σε διαθεσιμότητα λόγω κατάργησης θέσης, στη διαδικασία επιλογής, όπου θα είχε συμμετοχή και το ΑΣΕΠ. Ο Ν. 4172/2013 προέβλεψε στο άρθρο 90 τη συγκρότηση Τριμελών Ειδικών Υπηρεσιακών Συμβουλίων, στα οποία προέδρευε ένα μέλος του ΑΣΕΠ, μεταξύ των υπολοίπων δύο ανωτάτων υπηρεσιακών παραγόντων επιπέδου Γενικής Διεύθυνσης ή Διεύθυνσης, και τα οποία είχαν σαν αποστολή την εκτίμηση των προσόντων των

¹³⁵ *Μαρία Βενετσανοπούλου*, Κακοδιοίκηση και διαφθορά στη Δημόσια Διοίκηση, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2014, σσ. 26-28.

¹³⁶ Ν. 2190/1994 [ΦΕΚ 28/Α'/03.03.1994], «Σύσταση ανεξάρτητης αρχής για την επιλογή προσωπικού και ρύθμιση θεμάτων διοίκησης».

¹³⁷ *Ελισάβετ Μπέσιλα-Μακρίδη*, ό.π., σσ. 177, 186-187.

¹³⁸ *Σταυρούλα Κτιστάκη*, Εισαγωγή στη Δημόσια Διοίκηση, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2014, σσ. 165-168.

υπαλλήλων και την σύνταξη βαθμολογικών πινάκων, ανάλογα με τον κλάδο, την κατηγορία ή την ειδικότητα¹³⁹.

Μετά από την ανακοίνωση του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης για τις κενές προς πλήρωση θέσεις στους νέους φορείς, οι ενδιαφερόμενοι υπάλληλοι είχαν περιθώριο δεκαπέντε (15) ημερών, προκειμένου να υποβάλλουν αίτηση μετάταξης ή μεταφοράς, την οποία συνόδευε σχετικό πιστοποιητικό υπηρεσιακών μεταβολών από τη Διεύθυνση Διοικητικού του φορέα προέλευσης των υπαλλήλων και στη συνέχεια διενεργείτο η επιλογή από το Τριμελές Ειδικό Υπηρεσιακό Συμβούλιο του φορέα υποδοχής, κατόπιν συγκεκριμένων οδηγιών ως προς τον τρόπο μοριοδότησης¹⁴⁰. Η μοριοδότηση διενεργείτο κατόπιν οδηγιών και με βάση ενιαίο λογισμικό του ΑΣΕΠ, σύμφωνα με την εγκύκλιο ΔΠΠΔΔ/Β.2/Δ/10/οικ.22738/19.08.2013 του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (ΑΔΑ: ΒΛΩΦΧ-ΖΘΣ)¹⁴¹.

Καθώς λοιπόν αποτελούσε προϋπόθεση το γεγονός της συμπερίληψης του προσωπικού στους τελικούς πίνακες διάθεσης μετά από τη διαδικασία της κινητικότητας¹⁴², θα μπορούσε να υποτεθεί ότι, το προσωπικό, το οποίο δεν θα συμπεριλαμβανόταν στους εν λόγω πίνακες, θα βρισκόταν σε κίνδυνο απώλειας της θέσης εργασίας του, αν δεν μεσολαβούσε τροποποίηση του νομοθετικού πλαισίου. Ως εκ τούτου, μπορεί να ισχυριστεί κανείς ότι στη συγκεκριμένη περίπτωση γίνεται λόγος για αρνητική επιλογή.

Είναι γενικά παραδεκτό ότι η διαδικασία επιλογής υποψηφίων, προκειμένου αυτοί να τοποθετηθούν σε θέσεις εργασίας προς πλήρωση, αποτελεί μία διαδικασία επιλογής των πλέον ενδεδειγμένων ατόμων, που συγκεντρώνουν τα χαρακτηριστικά και τις δεξιότητες που απαιτεί η θέση εργασίας. Η διαδικασία αυτή πρέπει να γίνεται με τον απαιτούμενο σεβασμό προς τους υποψηφίους, ώστε αυτοί να τυγχάνουν ίσης μεταχείρισης και με τη δέουσα προσοχή και σύνεση, ενώ έχει επίσης διατυπωθεί η

¹³⁹ Άρθρο 90, παρ. 2, εδάφιο Γ' του Ν. 4172/2013 και έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης με αριθμό πρωτοκόλλου ΔΙΔΑΔ/Φ.42Α/370/19616/04.08.2016, σσ. 2-3.

¹⁴⁰ Άρθρο 91, παρ. 2 του Ν. 4172/2013.

¹⁴¹ Έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης με αριθμό πρωτοκόλλου ΔΙΔΑΔ/Φ.42Α/370/19616/04.08.2016, σ. 1.

¹⁴² Άρθρο 40 του Ν. 4250/2014.

άποψη, ότι η επιλογή υποψηφίων αποτελεί μία ούτως ή άλλως κατ' αρχήν αρνητική διαδικασία, λόγω του γεγονότος της απόρριψης μερικών υποψηφίων¹⁴³.

Για τους Δημοτικούς Αστυνομικούς, μετά από την έκδοση των τελικών πινάκων διάθεσης, ένας αριθμός 215 υπαλλήλων δεν διατέθηκε σε άλλες υπηρεσίες μετά από την έκδοση των οριστικών πινάκων διάθεσης¹⁴⁴.

3.5. Η κατάργηση της Δημοτικής Αστυνομίας ως πιθανό αποτέλεσμα της εφαρμογής των Μνημονίων Συνεργασίας.

Ο Ν. 4172/2013 αναγράφει στον τίτλο του «Φορολογία εισοδήματος, επείγοντα μέτρα εφαρμογής του ν. 4046/2012, του ν. 4093/2012 και του ν. 4127/2013 και άλλες διατάξεις». Το νομοθετικό λοιπόν πλαίσιο του Ν. 4172/2013 εμπεριέχει μέτρα εφαρμογής των τριών νόμων που αναφέρει. Ο Ν. 4046/2012¹⁴⁵ αποτέλεσε το δεύτερο μνημόνιο συνεργασίας μεταξύ της χώρας μας και των πιστωτών του προγράμματος στήριξης της ελληνικής οικονομίας.

Επίσης αναφέρεται ο Ν. 4093/2012, ο οποίος αποτέλεσε το Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016. Τα Μεσοπρόθεσμα Προγράμματα καταρτίζονται κάθε χρόνο και καλύπτουν τον χρονικό ορίζοντα των επόμενων τεσσάρων ετών. Η αιτιολογική έκθεση του προγενέστερου Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012-2015 (Ν. 3985/2011¹⁴⁶) αναγράφει την εκτίμηση περί μείωσης του προσωπικού κατά 150.000 υπαλλήλους κατά τη χρονική περίοδο 2011-2015 για το σύνολο της γενικής κυβέρνησης, ενώ οι κυριότερες δημοσιονομικές παρεμβάσεις επί του σεναρίου βάσης, δηλαδή του σεναρίου πριν από τη λήψη μέτρων, ελήφθησαν υπόψη ως προς την επίδρασή τους και περιελάμβαναν

¹⁴³ Λεωνίδας Χυτήρης, Διοίκηση Ανθρωπίνων Πόρων, Εκδόσεις Φαίδιμος, Αθήνα, 2013, σσ. 77-79.

¹⁴⁴ Διαδικτυακός τόπος Δημοτικής Αστυνομίας (09.10.2014), 215 οι αδιάθετοι πρώην Δ.Α. σύμφωνα με τους ΟΡΙΣΤΙΚΟΥΣ πίνακες, *dimastin.gr*, <http://www.dimastin.gr/2014/10/219.html>, [τελευταία πρόσβαση 27.08.2016].

¹⁴⁵ Ν. 4046/2012 [ΦΕΚ 28/Α'/14.02.2012], «Έγκριση των Σχεδίων Συμβάσεων Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (Ε.Τ.Χ.Σ.), της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Τράπεζας της Ελλάδος, του Σχεδίου του Μνημονίου Συνεννόησης μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Τράπεζας της Ελλάδος και άλλες επείγουσες διατάξεις για τη μείωση του δημοσίου χρέους και τη διάσωση της εθνικής οικονομίας».

¹⁴⁶ Ν. 3985/2011 [ΦΕΚ 151/Α'/01.07.2011], «ΜΕΣΟΠΡΟΘΕΣΜΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ 2012-2015».

στο σκέλος των δαπανών και την ποσόστωση των προσλήψεων σε σχέση με τις αποχωρήσεις πέραν της αναλογίας 5:1¹⁴⁷.

Ο επίσης αναφερόμενος Ν. 4127/2013¹⁴⁸, με τον οποίο πραγματοποιήθηκε επικαιροποίηση του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016 (Ν. 4093/2012) ανέφερε στον πίνακα 4 με τίτλο «Επικαιροποιημένες δημοσιονομικές παρεμβάσεις ΜΠΔΣ 2013-2016», στο σκέλος των δαπανών και στην κατηγορία 3 περί μισθολογικών παρεμβάσεων, μεταξύ άλλων, και το πρόγραμμα κινητικότητας/αποχωρήσεων υπαλλήλων (σελ. 714 του Ν. 4127/2013).

Ως εκ τούτου, τα διάφορα προγράμματα κινητικότητας σχετίζονται με το Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016, την επικαιροποίηση αυτού και το δεύτερο Μνημόνιο Συνεργασίας. Αλλά και στο τρίτο Μνημόνιο Συνεργασίας που ακολούθησε με το Ν. 4336/2015¹⁴⁹, αναφέρεται η βελτίωση της κινητικότητας των υπαλλήλων του Δημοσίου στο κεφάλαιο 5 με τίτλο «Ένα σύγχρονο κράτος και μια σύγχρονη δημόσια διοίκηση», ως μέσον ώστε να επιτευχθεί αποτελεσματικότερη χρησιμοποίηση των πόρων του Δημοσίου (σελ. 1031).

Ο στόχος της μείωσης του προσωπικού κατά 150.000 υπαλλήλους στο διάστημα 2011-2015 εκτιμήθηκε ότι θα μείωνε τις δημόσιες δαπάνες κατά 9% του Ακαθάριστου Εγχώριου Προϊόντος, όμως εκφράστηκαν φόβοι ότι θα υποβάθμιζε το Δημόσιο και θα δημιουργούσε προβλήματα και δυσχέρεια στις δημόσιες υπηρεσίες να ανταποκριθούν στις υποχρεώσεις τους προς τους πολίτες και στην ίδια την αποστολή τους¹⁵⁰.

Επιπλέον, το ποσοστό των δημοσίων υπαλλήλων επί του συνόλου των εργαζομένων ανερχόταν στην Ευρωπαϊκή Ένωση των 15 κρατών-μελών κατά μέσο

¹⁴⁷ Αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου «ΜΕΣΟΠΡΟΘΕΣΜΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ 2012-2015», σσ. 11-12.

¹⁴⁸ Ν. 4127/2013 [ΦΕΚ 50/Α'/28.02.2013], «Έγκριση της επικαιροποίησης του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016».

¹⁴⁹ Ν. 4336/2015 [ΦΕΚ 94/Α'/14.08.2015], «Συνταξιοδοτικές διατάξεις – Κύρωση του Σχεδίου Σύμβασης Οικονομικής Ενίσχυσης από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας και ρυθμίσεις για την υλοποίηση της Συμφωνίας Χρηματοδότησης».

¹⁵⁰ Γεώργιος Κατρούγκαλος, Η επίπτωση των μνημονιακών πολιτικών στην Δημόσια Διοίκηση: αξιολόγηση της συνταγματικότητας και αποτελεσματικότητας των «μεταρρυθμίσεων». Στο Πρακτικά του 4^{ου} Συνεδρίου Διοικητικών Επιστημόνων, *Μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση: Δυνατότητες, Προοπτικές, Αδυναμίες*, Επιμέλεια Α. Μακρυδημήτρη/Μ. Σαματά/Ε. Πρεβεδούρου/Μ. Πραβίτα, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2014, σ. 49.

όρο σε 16,7%, με στοιχεία του έτους 2005, ενώ για την Ελλάδα το ποσοστό αυτό ανερχόταν σε 12,5% επί της συνολικής απασχόλησης, δηλαδή βρισκόταν κάτω από το μέσο όρο, οπότε η κριτική περί «υπερμεγέθους Δημοσίου» ουσιαστικά δεν ανταποκρίνεται στην πραγματικότητα¹⁵¹.

3.6. Η επανασύσταση της Δημοτικής Αστυνομίας.

Η Πολιτεία προέβλεψε με το Ν. 4325/2015¹⁵² την επανασύσταση της Δημοτικής Αστυνομίας. Οι σημαντικότερες ρυθμίσεις αναφέρονται ακολούθως, χωρίς την εξαντλητική καταγραφή αυτών. Οι θέσεις των πρώην Δημοτικών Αστυνομικών που βρίσκονταν σε υπηρεσίες της Ελληνικής Αστυνομίας καταργήθηκαν, με εξαίρεση 350 θέσεις, στις οποίες μπορούσαν να παραμείνουν οι υπάλληλοι κατόπιν αίτησης εντός δεκαημέρου, ενώ παράλληλα επανασυστήθηκαν οι κλάδοι Π.Ε., Τ.Ε., Δ.Ε. και Υ.Ε. Δημοτικής Αστυνομίας, που είχαν καταργηθεί. Όσοι παρέμειναν και εντάχθηκαν τελικά στην ΕΛ.ΑΣ., αποτέλεσαν ιδιαίτερης κατηγορίας ένστολο πολιτικό προσωπικό και τα θέματα που τους αφορούν, μπορούν να καθορίζονται με Προεδρικό Διάταγμα κατόπιν πρότασης του Αναπληρωτή Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, κατά παρέκκλιση των ισχυουσών διατάξεων¹⁵³.

Οι υπάλληλοι που δεν παρέμειναν στην Ελληνική Αστυνομία, κατέλαβαν αυτοδίκαια τις επανασυσταθείσες θέσεις που κατείχαν, κατόπιν αίτησης εντός δεκαημέρου προς το Δήμο, στον οποίο κατείχαν οργανική θέση ή προσωποπαγείς θέσεις ίδιου βαθμού και μισθολογικού κλιμακίου κατά τη θέση σε διαθεσιμότητα, που δημιουργήθηκαν στο Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης στη διάθεση του Υπουργού, εφόσον δεν επιθυμούσαν την αρχική τους θέση. Επίσης, μπορούσαν να υπαχθούν σε υπηρεσίες Μεταναστευτικής Πολιτικής¹⁵⁴.

Οι δήμοι μπορούσαν να αποφασίσουν την επανασύσταση ή μη της Υπηρεσίας Δημοτικής Αστυνομίας, ύστερα από σχετική απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου. Κατά τη μη επανασύσταση, οι επανασυσταθείσες θέσεις καταργούνταν και το

¹⁵¹ Νίκος Μιχαλόπουλος, Στρατηγική Λισαβόνας και Δημόσια Διοίκηση, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2010, σ. 99 (πηγή σχετικού πίνακα Demmke, 2005).

¹⁵² Ν. 4325/2015 [ΦΕΚ 47/Α'/11.05.2015], «Εκδημοκρατισμός της Διοίκησης – Καταπολέμηση Γραφειοκρατίας και Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση. Αποκατάσταση αδικιών και άλλες διατάξεις».

¹⁵³ Άρθρο 19, παρ. 1 του Ν. 4325/2015.

¹⁵⁴ Το ίδιο, παρ. 2 του Ν. 4325/2015.

προσωπικό μπορούσε να καταλάβει κατόπιν αίτησης στο Δήμο του, θέση σε άλλες υπηρεσίες των Δήμων ή του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης ή εποπτευόμενων φορέων. Επίσης, οι αρμοδιότητες που είχαν μεταβιβαστεί στην Ελληνική Αστυνομία επανήλθαν στις Υπηρεσίες της Δημοτικής Αστυνομίας των Δήμων¹⁵⁵.

Ιδιαίτερη μνεία κάνει το άρθρο 14 του ως άνω νόμου σε όσους είχε λυθεί η υπαλληλική σχέση μετά από τη λήξη της διαθεσιμότητας ή βρίσκονταν ακόμη σε διαθεσιμότητα χωρίς να έχει λυθεί η υπαλληλική σχέση ή υπηρετούσαν μετά τη διαθεσιμότητα βάσει δικαστικής απόφασης ή είχαν οργανική θέση σε Ν.Π.Δ.Δ. και Ν.Π.Ι.Δ. που καταργήθηκαν με το Ν. 4250/2014, ώστε να ενταχθούν στις διαδικασίες κινητικότητας, παράλληλα με το δικαίωμά τους να επανέλθουν στις θέσεις που κατείχαν ή σε συνιστώμενες προσωποπαγείς θέσεις, όπως παραπάνω¹⁵⁶.

Από απάντηση του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης σε ενδιαφερόμενο, με ημερομηνία 22.10.2015, προκύπτει ο αριθμός των Δήμων, οι οποίοι προέβησαν σε επανασύσταση της Δημοτικής Αστυνομίας. Αυτός ανέρχεται σε 93 Δήμους, ενώ οι υπάλληλοι που υπηρετούν πλέον στη Δημοτική Αστυνομία μετά την επανασύστασή της ανέρχονται σε 1018 (725 άνδρες και 293 γυναίκες)¹⁵⁷.

Νεότερο έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης προς την γράφουσα, με αριθμό πρωτοκόλλου 25533/22.08.2016, κατόπιν σχετικού αιτήματος, εκτιμά τον τρέχοντα αριθμό τακτικών υπαλλήλων, ανεξαρτήτως εκπαιδευτικής κατηγορίας στον κλάδο/ειδικότητα Δημοτικής Αστυνομίας, να ανέρχεται σε 938 άτομα. Το εν λόγω ανθρώπινο δυναμικό υπηρετεί σε 87 Δήμους, ενώ ο αριθμός των Δήμων, όπου λειτουργούσαν Διευθύνσεις ή Τμήματα Δημοτικής Αστυνομίας πριν από την κατάργησή τους με το Ν. 4172/2013 ανερχόταν σε 179. Σύμφωνα με το ανωτέρω Υπουργείο, 93 Δήμοι προέβησαν σε επανασύσταση της Δημοτικής Αστυνομίας, εκτιμάται όμως περαιτέρω ότι η εν λόγω Υπηρεσία δεν σημαίνει απαραίτητα ότι λειτούργησε και στους 93 Δήμους ή ότι δεν

¹⁵⁵ Άρθρο 19, παρ. 3β του Ν. 4325/2015.

¹⁵⁶ Άρθρο 14 του Ν. 4325/2015.

¹⁵⁷ Διαδικτυακός τόπος Δημοτικής Αστυνομίας (20.04.2016), Εξαιρετική μεταπτυχιακή εργασία ... , απάντηση ΥΠ.ΕΣ για την συνολική πλέον δύναμη της Δημοτικής Αστυνομίας, *dimastin.gr*, http://www.dimastin.gr/2016/04/blog-post_20.html , [τελευταία πρόσβαση 09.08.2016].

καταργήθηκε μεταγενέστερα. Ακόμη και αν εξακολουθεί να ισχύει ο αριθμός των 93 Δήμων και όχι των 87 Δήμων, όπου υπηρετούν υπάλληλοι του κλάδου Δημοτικής Αστυνομίας, τότε προκύπτει ότι η Δημοτική Αστυνομία λειτουργεί πλέον σχεδόν στους μισούς Δήμους σε σχέση με το χρονικό διάστημα πριν την κατάργησή της (σε 51,96% του προηγούμενου συνόλου των 179 Δήμων ή αλλιώς το ακριβές ποσοστό μείωσης σε αριθμό Δήμων ανέρχεται σε ποσοστό 48,04%).

Σύμφωνα με το ανωτέρω έγγραφο, μετά την εφαρμογή του Ν. 4325/2015, οι υπάλληλοι με προέλευση από τη Δημοτική Αστυνομία τοποθετήθηκαν σε Αποκεντρωμένες Διοικήσεις (361 άτομα), σε Ο.Τ.Α. (1.139 άτομα), στο Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (568 άτομα), στο Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης (649 άτομα), στο Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού (30 άτομα), στο Υπουργείο Οικονομικών (131 άτομα) και στο Υπουργείο Υγείας (1 άτομο), με το γενικό σύνολο αυτών να ανέρχεται σε 2.879 άτομα. Πριν την εφαρμογή του Ν. 4325/2015, οι ανωτέρω υπάλληλοι είχαν τοποθετηθεί σε Αποκεντρωμένες Διοικήσεις (358 άτομα), σε Ο.Τ.Α. (196 άτομα), στο Υπουργείο Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας (30 άτομα), στο Υπουργείο Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη (1.507 άτομα), στο Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (581 άτομα), στο Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (1 άτομο) και σε διάφορους μη καταγεγραμμένους φορείς (206 άτομα), με το ίδιο όπως παραπάνω γενικό σύνολο να ανέρχεται σε 2.879 άτομα¹⁵⁸.

Από έγγραφη απάντηση του Αρχηγείου Ελληνικής Αστυνομίας προς την γράφουσα, με ημερομηνία 03.08.2016, κατόπιν σχετικού αιτήματος, προκύπτει ότι, τοποθετήθηκαν προσωρινά στις 30.05.2014 σε φορείς του τότε Υπουργείου Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη 1.542 πρώην Δημοτικοί Αστυνομικοί, σε εφαρμογή του άρθρου 81 του Ν. 4172/2013. Στη συνέχεια, 1.529 εξ αυτών εντάχθηκαν οριστικά στην Ελληνική Αστυνομία, αλλά μόνον 312 εξ αυτών παρέμειναν τελικά στην Ελληνική Αστυνομία από 08.06.2015, ως ιδιαίτερης

¹⁵⁸ Έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης με αριθμό πρωτοκόλλου 25533/22.08.2016, σσ. 1-3.

κατηγορίας ένστολο πολιτικό προσωπικό, σε εφαρμογή των διατάξεων του Ν. 4325/2015¹⁵⁹.

3.7. Θέματα βαθμολογικής εξέλιξης και κανονικών αδειών του προσωπικού.

Στο χρονικό διάστημα, κατά το οποίο το ανθρώπινο δυναμικό της Δημοτικής Αστυνομίας τοποθετήθηκε αρχικά προσωρινά και μετέπειτα οριστικά σε διάφορες υπηρεσίες, ανέκυψαν ζητήματα σχετικά με την βαθμολογική κατάταξη, αλλά και ζητήματα σχετικά με τις κανονικές άδειες των υπαλλήλων. Το αρχικό θέμα που τέθηκε ήταν η προσμέτρηση ή μη του χρόνου διαθεσιμότητας στη βαθμολογική κατάταξη στις νέες υπηρεσίες υποδοχής και εν συνεχεία στη βαθμολογική εξέλιξη των προερχόμενων από υπηρεσίες της Δημοτικής Αστυνομίας υπαλλήλων. Η προσμέτρηση ή μη του χρόνου διαθεσιμότητας έχει ιδιαίτερη σημασία, καθώς, σε κάθε διαδικασία επιλογής προϊσταμένων, ο συνολικός χρόνος πραγματικής δημόσιας υπηρεσίας προσμετράται και προσδίδει τα ανάλογα μόρια. Για τους υπαλλήλους εν γένει, η επιλογή τους ως προϊσταμένων αποτελεί μία ιδιαίτερη στιγμή του εργασιακού τους βίου και της καριέρας τους. Κάτι ανάλογο ισχύει και για τις υπηρεσίες, καθώς η επιλογή προϊσταμένων παίζει σημαίνοντα ρόλο στον τρόπο λειτουργίας τους και στην αποτελεσματικότητά τους. Σύμφωνα με το Ν. 3528/2007¹⁶⁰, το χρονικό διάστημα της διαθεσιμότητας δεν υπολογίζεται για τη βαθμολογική εξέλιξη των υπαλλήλων, ομοίως δε και για την προαγωγή τους. Οι εν λόγω νομοθετικές ρυθμίσεις ίσχυσαν για τους Δημοτικούς Αστυνομικούς μέχρι την τροποποίηση που επέφερε για το εν λόγω ζήτημα ο Ν. 4369/2016¹⁶¹. Σύμφωνα με τη νέα ρύθμιση, για τους υπαλλήλους που τέθηκαν σε διαθεσιμότητα με όσες διατάξεις ίσχυσαν για τη διαθεσιμότητα των Δημοτικών Αστυνομικών, το χρονικό διάστημα της διαθεσιμότητας αποφασίστηκε να συμπεριλαμβάνεται για τη βαθμολογική και μισθολογική τους εξέλιξη¹⁶².

Τα συστήματα επιλογής προϊσταμένων αποτέλεσαν εξάλλου πρωταρχικό σκοπό αρκετών προσπαθειών διοικητικής μεταρρύθμισης. Αυτά δεν χαρακτηρίζονται

¹⁵⁹ Άρθρο 19, παράγραφος 1γ του Ν. 4325/2015 και έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, Αρχηγείου Ελληνικής Αστυνομίας με αριθμό πρωτοκόλλου 1020/1/229-α/03.08.2016.

¹⁶⁰ Άρθρα 89, 99 του Ν. 3528/2007.

¹⁶¹ Ν. 4369/2016 [ΦΕΚ 33/Α'/27.02.2016], «Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, βαθμολογική διάρθρωση θέσεων, συστήματα αξιολόγησης, προαγωγών και επιλογής προϊσταμένων (διαφάνεια – αξιοκρατία και αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης) και άλλες διατάξεις».

¹⁶² Άρθρο 39 του Ν. 4369/2016 και έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης με αριθμό πρωτοκόλλου ΔΙΔΑΔ/Φ.42Α/370/19616/04.08.2016, σσ. 3-4.

πάντοτε από σταθερότητα, κάτι το οποίο δεν βοηθά στην επιλογή των ικανότερων στελεχών στις επιτελικές θέσεις της Δημόσιας Διοίκησης. Όμως, η ύπαρξη συγκεκριμένης μοριοδότησης για τη διοικητική εμπειρία των υποψηφίων, καθιστά την όλη διαδικασία επιλογής περισσότερο αντικειμενική, καθώς το κριτήριο της εργασιακής εμπειρίας μπορεί να μετρηθεί εύκολα και απλά¹⁶³.

Αναφορικά με τα ζητήματα των αδειών του προσωπικού, υπήρξαν και πάλι διαφορετικές θεωρήσεις επί αυτού του θέματος. Η κανονική άδεια αποτελεί ένα δικαίωμα των εργαζομένων, μάλιστα έχει χαρακτηριστεί και ως «άδεια αναπαύσεως». Στη διάρκεια του διαστήματος αυτού, καταβάλλονται οι αποδοχές στους εργαζόμενους και προβλέπεται και η καταβολή ειδικού επιπλέον επιδόματος, του επιδόματος αδειάς, όπως αρχικά θεσπίστηκε με τον ΑΝ. 539/1945¹⁶⁴. Για τους υπαλλήλους του δημοσίου τομέα η καταβολή των επιδομάτων αδειάς, Χριστουγέννων και Πάσχα καταργήθηκε με το Ν. 4093/2012 (υποπαράγραφος β.4, σελ. 5527). Η θέσπιση του δικαιώματος της κανονικής αδειάς ωφελεί βέβαια τους εργαζόμενους, αλλά εξυπηρετεί και «λόγους γενικότερου συμφέροντος», καθώς οι εργαζόμενοι έχουν τη δυνατότητα να αναπαυθούν και να ανακτήσουν τις δυνάμεις τους¹⁶⁵.

Για τους Δημοτικούς Αστυνομικούς, οι οποίοι τέθηκαν σε διαθεσιμότητα από 23.09.2013, δημιουργήθηκαν εύλογα ερωτήματα στις υπηρεσίες, δεδομένου ότι οι περισσότεροι εξ αυτών δεν είχαν προλάβει να λάβουν όλη την κανονική τους άδεια εντός του έτους 2013. Αυτό που ίσχυσε αρχικά, ήταν να υπολογιστεί αναλογικά η άδεια για το έτος 2014 από την ανάληψη υπηρεσίας στο νέο φορέα, δηλαδή δύο ημέρες για κάθε μήνα υπηρεσίας, καθώς οι υπάλληλοι δεν παρείχαν εργασία από τις 23.09.2013 μέχρι την τοποθέτησή τους στις νέες τους υπηρεσίες. Η απάντηση αυτή δόθηκε από το (τέως) Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής

¹⁶³ Σταυρούλα Κτιστάκη, Οι αδυναμίες στην ανάδειξη της ηγεσίας του δημοσιοϋπαλληλικού σώματος: αίτια – προοπτικές. Στο Πρακτικά του 4^{ου} Συνεδρίου Διοικητικών Επιστημόνων, *Μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση: Δυνατότητες, Προοπτικές, Αδυναμίες*, Επιμέλεια Α. Μακρυδημήτρη/Μ. Σαματά/Ε. Πρεβεδούρου/Μ. Πραβίτα, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2014, σσ. 271, 275.

¹⁶⁴ ΑΝ. 539/1945 [ΦΕΚ 229/Α'/06.09.1945], «Περί χορηγήσεως κατ' έτος εις τους μισθωτούς αδειών μετ' αποδοχών».

¹⁶⁵ Αλέξανδρος Καρακατσάνης, Εργατικό Δίκαιο, Τόμος Α' Ανατύπωση, Εκδόσεις Τυπογραφία Κ. ΜΙΧΑΛΑΣ ΑΕ, Αθήνα, 1981, (Α' Έκδοση 1976), σσ. 190, 242-244.

Διακυβέρνησης κατόπιν ερώτησης βουλευτών σε εκείνη τη χρονική περίοδο και φέρει αριθμό πρωτοκόλλου ΤΚΕ/Φ1/13511/29.05.2014¹⁶⁶.

Σύμφωνα με έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης προς την γράφουσα, με ημερομηνία 04.08.2016, κατόπιν σχετικού ερωτήματος, είχε εκδοθεί σε συνέχεια των ανωτέρω από το ως άνω Υπουργείο η με αριθμό πρωτοκόλλου ΔΙΔΑΔ/Φ.69/71/οικ.25582/31.07.2015 εγκύκλιος (ΑΔΑ 6ΣΜ0465ΦΘΕ-ΟΞΩ), σύμφωνα με την οποία, δόθηκε η δυνατότητα χορήγησης της κανονικής άδειας του έτους 2013 κατά το έτος 2015, «λόγω του εξαιρετικού χαρακτήρα του μέτρου της διαθεσιμότητας και της αυτοδίκαιης εκ του νόμου υπαγωγής σε αυτό», σε περίπτωση όμως που δεν είχαν τοποθετηθεί εντός του έτους 2014 σε κάποια υπηρεσία, δεν είχαν το δικαίωμα λήψης της «λόγω της μη άσκησης καθηκόντων». Αναφορικά με την άδεια του έτους 2015, δικαιούνταν την κανονική άδεια, «εφόσον τοποθετήθηκαν και ανέλαβαν υπηρεσία εντός του ημερολογιακού έτους, υπό τους όρους της αριθμ. ΔΙΔΑΔ/Φ.51/590/οικ.14346/29.5.2008 Εγκυκλίου της Υπηρεσίας»¹⁶⁷.

3.8. Η κινητικότητα των δημοσίων υπαλλήλων και οι διοικητικές μεταρρυθμίσεις.

Εδώ και δεκαετίες, η ελληνική Δημόσια Διοίκηση βρίσκεται στο στόχαστρο κριτικής από ειδικούς εμπειρογνώμονες, από πολίτες, αλλά και από εργαζόμενους σε αυτήν. Πολλές φορές διαπιστώθηκε η πλημμελής οργάνωσή της και διατυπώθηκε η ανάγκη για εφαρμογή μεταρρυθμίσεων. Με τον όρο «μεταρρύθμιση», νοείται η ριζική μεταβολή και η αναμόρφωση πρωτίστως ενός θεσμού ή τρόπου εργασίας, με σκοπό την καλύτερησή του. Η λέξη φέρει ιδιαίτερο βάρος, όταν αναλογιστεί κανείς ότι, ιστορικά, η Μεταρρύθμιση εκδηλώθηκε σαν θρησκευτική κίνηση κατά το 16^ο

¹⁶⁶ Διαδικτυακός τόπος της Ενωτικής Κίνησης Εργαζομένων Δημοτικής Αστυνομίας (Ε.Κ.Ε.Δ.Α.) (02.06.2014), Απάντηση ΥΔιΜΗΔ στην Ερώτηση 5 βουλευτών του ΣΥΡΙΖΑ για τις υπολειπόμενες ημέρες αδειας των υπό μετάταξη δημοτικών αστυνομικών στους νέους φορείς, ekeda.blogspot.gr, <http://ekeda.blogspot.gr/2014/06/5.html>, [τελευταία πρόσβαση 11.08.2016].

¹⁶⁷ Έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης με αριθμό πρωτοκόλλου ΔΙΔΑΔ/Φ.42Α/370/19616/04.08.2016, σσ. 1, 4 και εγκύκλιος του ίδιου Υπουργείου με αριθμό πρωτοκόλλου ΔΙΔΑΔ/Φ.69/71/οικ.25582/31.07.2015.

αιώνα στην Ευρώπη, η οποία κατέληξε στη γέννηση των Προτεσταντικών Εκκλησιών¹⁶⁸.

Η έκθεση του καθηγητή κ. Κυριάκου Βαρβαρέσσου το 1952 επεσήμανε ότι η βελτίωση της οικονομικής κατάστασης της χώρας θα ήταν εφικτή μόνο αν βελτιωνόταν η διοικητική λειτουργία, στην οποία απέδωσε αδυναμίες ως προς τη σωστή κατανομή του προσωπικού, την ικανότητα των στελεχών να σταθούν στο ύψος των απαιτούμενων περιστάσεων, στο γραφειοκρατικό πνεύμα και στην ανάμειξη της πολιτικής, μεταξύ άλλων. Επιπλέον, πρότεινε την απομάκρυνση στελεχών που είχαν αναμιχθεί σε κακή διαχείριση, την άσκηση ελέγχου στις δημόσιες υπηρεσίες για την αποτελεσματικότητα της δράσης τους, την άσκηση των αρμοδιοτήτων με αμερόληπτο τρόπο, τη θέσπιση γενικών κανόνων για την αποφυγή χαριστικών ενεργειών και την αναδιοργάνωση της Διοίκησης για την ελληνική περιφέρεια. Περαιτέρω, διαπίστωσε ότι η αναδιοργάνωση της Διοίκησης δεν είναι εφικτό να πραγματοποιηθεί μόνο από ένα κόμμα, αλλά ότι χρειάζεται να προηγηθεί μία συνεννόηση επί του θέματος μεταξύ των κυριοτέρων κομμάτων. Ακολούθησε έκθεση του καθηγητή και συμβούλου του Ο.Ο.Σ.Α. Georges Langrod το 1964, στην οποία επισημάνθηκαν οι οικονομικοί, κοινωνικοί, πολιτικοί και ιστορικοί παράγοντες της τότε διοικητικής κατάστασης της χώρας, όπως επίσης και τα διαρθρωτικά της προβλήματα¹⁶⁹.

Η διοικητική ικανότητα βρίσκεται υπό αμφισβήτηση και το ζητούμενο είναι η ποιοτική της αναμόρφωση και η τελειοποίηση των διοικητικών λειτουργιών μέσω της βελτίωσης του συστήματος προγραμματισμού, της εκλογίκευσης της μεθόδου λήψης αποφάσεων, της εφαρμογής δεικτών για την εξακρίβωση των αποτελεσμάτων της διοικητικής δράσης, της καθιέρωσης σύγχρονων μεθόδων διοίκησης και της ορθολογικής αξιολόγησης των προτεραιοτήτων. Ως αίτια της διοικητικής κρίσης αναφέρονται η ελλιπής αποστασιοποίηση της Διοίκησης από την πολιτική – κομματική επιρροή και οι αδυναμίες του διοικητικού μηχανισμού, τόσο στο οργανωτικό επίπεδο όσο και στο επίπεδο της στελέχωσης με το κατάλληλο ανθρώπινο δυναμικό. Η «διοικητική δυσλειτουργία» μεταφράζεται σε κρίση ικανότητας του διοικητικού συστήματος στη χώρα, η οποία όμως ακολουθείται σε

¹⁶⁸ ΠΑΠΥΡΟΣ LAROUSSE ΕΓΚΥΚΛΟΠΑΙΔΙΚΟ ΛΕΞΙΚΟ, Τόμος 3, (2003), Αθήνα, Εκδοτικός Οργανισμός Πάπυρος (για ΤΟ ΒΗΜΑ), σ. 318.

¹⁶⁹ Αντώνης Μακρυδημήτρης/Νίκος Μιχαλόπουλος (επιμέλεια), Εκθέσεις εμπειρογνομόνων για τη Δημόσια Διοίκηση 1950-1998, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2000, σσ. 65-74, 153-181.

επόμενο επίπεδο και από μία «κρίση της δυνατότητας διοίκησης της κρίσης», κάτι το οποίο εξηγεί το γεγονός ότι, ενώ έχουν γίνει κατά καιρούς αλλαγές και παρεμβάσεις, η Δημόσια Διοίκηση δεν έχει βελτιωθεί στον απαιτούμενο βαθμό¹⁷⁰.

Τα τελευταία χρόνια γίνεται συχνά λόγος για τη διοικητική μεταρρύθμιση, ως μίας διαδικασίας συνεχούς και επίμονης προσπάθειας εξεύρεσης αλλαγών, με σκοπό τη βελτίωση της διοικητικής λειτουργίας. Το ζήτημα του εύρους των μεταρρυθμίσεων, αν δηλαδή θα πρόκειται για αποσπασματικές και μεμονωμένες αλλαγές ή αν θα πρόκειται για μια ολοκληρωμένη και συνδυαστική πολυεπίπεδη μεταρρύθμιση, είναι ουσιαστικά ζήτημα πολιτικής επιλογής. Στις σύγχρονες όμως κοινωνικές και οικονομικές συνθήκες, η Δημόσια Διοίκηση στη χώρα μας καλείται να πάρει σημαντικές αποφάσεις σε αυτό το επίπεδο των μεταρρυθμιστικών προσπαθειών¹⁷¹.

Η μεταρρύθμιση συχνά διακρίνεται από την αλλαγή, ενώ έχει διατυπωθεί η άποψη ότι οι αλλαγές γίνονται ευκολότερα αποδεκτές, καθώς αποτελούν προγραμματισμένες ή μη μεταβολές, ενώ οι μεταρρυθμίσεις συνιστούν διαφοροποιήσεις, οι οποίες συνοδεύονται από αντίδραση τόσο στον προγραμματισμό όσο και στην εκτέλεσή τους. Συχνά παρατηρείται το παράδοξο «αξίωμα της αέναης μεταβολής τους», ότι δηλαδή κάθε μεταρρύθμιση είναι πρόσκαιρη και μεταβατική, αναμένοντας την επόμενη. Επιπλέον, οι αποτυχημένες προσπάθειες χαρακτηρίζονται από ασύνδετα μέτρα και απουσία θεωρητικού πλαισίου των αλλαγών¹⁷².

Το ζητούμενο και η κοινή συνισταμένη όμως όλων των προσπαθειών είναι ο εκσυγχρονισμός του δημόσιου τομέα, με σκοπό να είναι σε θέση να ανταποκρίνεται στις τρέχουσες κοινωνικές και πολιτικές συνθήκες και απαιτήσεις του σύγχρονου περιβάλλοντος, καθώς αποτελεί μία από τις βασικές συνιστώσες της κοινωνίας, η οποία παρακολουθεί αλματώδεις εξελίξεις σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο. Στις δημοκρατικές Πολιτείες, ο εκσυγχρονισμός της Δημόσιας Διοίκησης σημαίνει ταυτόχρονα και τη σταθερή πίστη της σε αρχές και αξίες, όπως είναι οι αρχές της

¹⁷⁰ Αντώνης Μακρυδημήτρης, Η Διοίκηση σε κρίση, Εκδόσεις «Νέα Σύνορα» - Α. Α. Λιβάνη, Αθήνα, 1996, σσ. 18-20, 28-29.

¹⁷¹ Σταυρούλα Κτιστάκη, Εισαγωγή στη Δημόσια Διοίκηση, ό.π., σ. 87.

¹⁷² Αντώνης Μακρυδημήτρης, Η κρυφή γοητεία της διοικητικής μεταρρύθμισης. Στο *Προβλήματα Διοικητικής Μεταρρύθμισης*, Επιμέλεια Α. Μακρυδημήτρη, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή, 1995, σσ. 16-24.

ισότητας, της αξιοκρατίας και της διαφάνειας στη διοικητική δράση και παράλληλα σημαίνει εργασία με τρόπο αποτελεσματικό και παραγωγικό¹⁷³.

Η έννοια της αποτελεσματικής και αποδοτικής διοίκησης αποτελεί την πεμπτούσια της διοικητικής πρακτικής, ταυτόχρονα με την έμφαση που δίνεται πλέον σε θέματα ποιότητας. Σε όλα τα παραπάνω, ιδιαίτερη σημασία αποκτά η στελέχωση της Δημόσιας Διοίκησης με εκείνο το προσωπικό, το οποίο θα διακρίνεται για την επαγγελματική και επιστημονική του επάρκεια, καθώς η δυνατότητα εναρμόνισης της Δημόσιας Διοίκησης στο τρέχον εξελισσόμενο τοπικό και διεθνές περιβάλλον είναι μεγαλύτερη, όταν διαθέτει στελεχιακό δυναμικό με υψηλό επίπεδο¹⁷⁴.

Έτσι λοιπόν, το ανθρώπινο δυναμικό αποτελεί τον πιο αποφασιστικό παράγοντα επιτυχίας για την επίτευξη της λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης με αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα, καθώς αποτελεί το «μεγαλύτερο άυλο κεφάλαιο» κάθε δημόσιου και μη οργανισμού. Η διοίκηση και η ανάπτυξή του δεν πρέπει να είναι αρμοδιότητα μόνο των υπευθύνων προσωπικού, αλλά όλων των εκάστοτε προϊσταμένων Τμημάτων ή Διευθύνσεων. Τα τελευταία χρόνια, τα αιτήματα των πολιτών, τα οποία οι δημόσιοι υπάλληλοι καλούνται να αποδεχθούν, είναι μεταξύ άλλων και η συμμετοχή στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, η ταχεία και χωρίς κόστος παροχή υπηρεσιών προς τους πολίτες, αλλά και ο έλεγχος των δημόσιων πολιτικών μέσω της συμμετοχής τους στη διαδικασία σχεδιασμού τους¹⁷⁵.

Το ζήτημα της κινητικότητας του προσωπικού της Δημόσιας Διοίκησης αποτέλεσε ένα πεδίο, στο οποίο έχουν καταγραφεί προσπάθειες διοικητικής μεταρρύθμισης. Η κινητικότητα κρίθηκε απαραίτητη, καθώς διαπιστώθηκε η ύπαρξη υπηρεσιών με πλεονάζον προσωπικό και άλλων με ελλείψεις σε ανθρώπινο δυναμικό. Αυτό δημιουργεί παράπονα και αρνητική κριτική εκ μέρους των πολιτών, διότι ανακύπτει η πιθανότητα καθυστέρησης στην εξυπηρέτησή τους. Ένας από τους βασικούς στόχους της Δημόσιας Διοίκησης είναι η εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος, επομένως η κινητικότητα του προσωπικού της Δημόσιας Διοίκησης

¹⁷³ Γεώργιος Παπαδημητρίου, Ο εκσυγχρονισμός στη Δημόσια Διοίκηση. Στο «Ημερίδα του τομέα Διοικητικής Επιστήμης του Τμήματος Πολιτικής Επιστήμης και Δημόσιας Διοίκησης του Πανεπιστημίου Αθηνών» *Ο εκσυγχρονισμός στη δημόσια διοίκηση*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1991, σσ. 13-15.

¹⁷⁴ Αντώνης Μακροδημήτρης/Μαρία-Ηλιάνα Πραβίτα, Δημόσια Διοίκηση, Στοιχεία διοικητικής οργάνωσης, Ε' Έκδοση, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2012, σσ. 39, 562.

¹⁷⁵ Μαρία Ραμματά, Σύγχρονη Ελληνική Δημόσια Διοίκηση, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα, 2011, σσ. 105-113.

λαμβάνει τη μορφή δημόσιας πολιτικής. Κατά την εφαρμογή της, καλό θα είναι να λαμβάνεται υπόψη και το ατομικό συμφέρον των υπαλλήλων ή να φροντίζουν οι αρμόδιοι, ώστε αυτό τουλάχιστον να μη θίγεται. Καθώς η εφαρμογή των Μεσοπρόθεσμων Πλαισίων Δημοσιονομικής Στρατηγικής έθεσε ποσόστωση στις προσλήψεις προσωπικού στο Δημόσιο σε σχέση με τις αποχωρήσεις, η κινητικότητα ουσιαστικά εξέλαβε το νόημα ενός καλύτερου προγραμματισμού του ανθρώπινου δυναμικού, ώστε αυτό να ανακατανομηθεί ορθολογικά στις διάφορες δημόσιες υπηρεσίες. Μπορεί να λάβει διάφορες μορφές, δηλαδή μπορεί να συνίσταται σε μετακίνηση των υπαλλήλων στην ίδια υπηρεσία ή μετάθεση ή απόσπαση ή μετάταξη σε άλλη υπηρεσία, ενώ μπορεί να έχει υποχρεωτικό χαρακτήρα ή οικειοθελή εκ μέρους των υπαλλήλων, με γνώμονα την κάλυψη προσωρινών ή πάγιων αναγκών των υπηρεσιών¹⁷⁶.

Από την άλλη πλευρά, είναι αναμφισβήτητο και το δικαίωμα του Δημοσίου, ως εργοδότη, να μετακινεί το προσωπικό σε όλο το εύρος του, ώστε να εξυπηρετήσει τις διαφοροποιούμενες ανάγκες του, αλλά και να αξιοποιήσει τα προσόντα και τις δεξιότητες των υπαλλήλων. Κάτι τέτοιο εξάλλου, είναι και δείγμα επιτυχούς διαχείρισης των ανθρωπίνων πόρων. Κάτω από την πίεση της οικονομικής κρίσης της τελευταίας πενταετίας, οι Ν. 4093/2012 και Ν. 4172/2013 θέσπισαν την κινητικότητα ως ένα μέτρο μεταρρύθμισης με διαρθρωτικό χαρακτήρα, που είχε «ως μακροπρόθεσμο στόχο την ορθολογική ανακατανομή ενός διαχρονικά ανορθολογικά κατανομημένου προσωπικού», ενώ βραχυπρόθεσμα εκπλήρωνε το πλαίσιο «των μνημονιακών μας υποχρεώσεων για περιορισμό του δημόσιου τομέα». Ωστόσο, η κινητικότητα μπορεί να αναδειχθεί σε χρήσιμο μέτρο, αρκεί να συνδυαστεί με την ύπαρξη περιγραμμάτων εργασίας, ώστε οι μετακινούμενοι υπάλληλοι να είναι οι απολύτως κατάλληλοι για τη θέση εργασίας, στην οποία μετακινούνται. Επιπλέον, η απόφαση της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας 3354/2013, η οποία έκρινε επί των θεσμών της εφεδρείας και της προσυνταξιοδοτικής διαθεσιμότητας, είχε την άποψη ότι ο νομοθέτης δεν κωλύεται να καταργεί οργανικές θέσεις, όταν αποσκοπεί σε αναδιοργάνωση υπηρεσιών, όμως θα πρέπει να μην αναιρείται ο

¹⁷⁶ Σταυρούλα Κτιστάκη, (19.05.2016), Η κινητικότητα του προσωπικού της Δημόσιας Διοίκησης ως δημόσια πολιτική. Παραδόσεις μαθήματος «Εφαρμοσμένα Θέματα Διοικητικής Επιστήμης – Δημόσιες Πολιτικές» στο ΠΜΣ Διοικητική Επιστήμη και Δημόσιο Μάνατζμεντ, Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης, Σχολή Επιστημών Οικονομίας και Δημόσιας Διοίκησης, Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών, σσ. 5-9.

κανόνας της στελέχωσης με μόνιμο προσωπικό και η αναδιοργάνωση να βασίζεται «σε προηγούμενο ορθολογικό ανακαθορισμό των αναγκών της Διοίκησης»¹⁷⁷.

Το Σύνταγμα ορίζει στο άρθρο 103, παρ. 4 ότι «οι δημόσιοι υπάλληλοι που κατέχουν οργανικές θέσεις είναι μόνιμοι εφόσον αυτές οι θέσεις υπάρχουν»¹⁷⁸. Ανακύπτει λοιπόν το ζήτημα της έγερσης θεμάτων συνταγματικής τάξης, κατά πόσο δηλαδή η χρησιμοποίηση τόσο του μέτρου της κινητικότητας όσο και ευέλικτων μορφών απασχόλησης στο Δημόσιο, συνεπάγεται την άρση της προστασίας του δικαιώματος των υπαλλήλων στη μονιμότητα¹⁷⁹.

Έχει διατυπωθεί η γνώμη ότι το ως άνω άρθρο 103, παρ. 4, εναποθέτει στη διακριτική ευχέρεια της νομοθετικής και εκτελεστικής εξουσίας τις επιπτώσεις από την κατάργηση θέσεων, καθώς δεν προβλέπει συγκεκριμένα την απόλυση. Η πρακτική δε, έχει δείξει ότι οι υπάλληλοι, οι οποίοι υπηρετούσαν σε υπηρεσίες που καταργήθηκαν, μετατάχθηκαν με το καθεστώς μονιμότητας, ενώ αν οι οργανισμοί υπήχθησαν σε καθεστώς ιδιωτικού δικαίου, τότε οι υπάλληλοι είχαν το δικαίωμα επιλογής ως προς τη θέση με καθεστώς μονιμότητας ή τη θέση ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου. Θεωρείται λοιπόν ότι η πρακτική αυτή είχε θεμελιώσει «αντίστοιχο συνταγματικό έθιμο» με νομική εγκυρότητα αντίστοιχη με αυτή των διατάξεων του Συντάγματος. Ως εκ τούτου, το συνταγματικό έθιμο που έχει προκύψει «δεν επιτρέπει την απόλυση δημοσίων υπαλλήλων αν συμβεί μια τέτοια κατάργηση»¹⁸⁰.

Περαιτέρω, είναι σημαντικό να αναφερθεί ότι μία από τις αρχές προστασίας υπέρ των διοικούμενων, με βάση τις οποίες οφείλει να ενεργεί η Δημόσια Διοίκηση, αποτελεί η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, με βάση την οποία οι διοικούμενοι έχουν το δικαίωμα να συνεχίσουν να απολαύουν δικαιωμάτων που είχαν και στο παρελθόν και των ωφέλιμων έννομων συνεπειών τους και η Διοίκηση οφείλει να μην αγνοεί ευνοϊκούς προς τους διοικούμενους τρόπους δράσης που ισχύουν και εφαρμόζονται για μεγάλο χρονικό διάστημα. Οι διοικούμενοι επομένως μπορούν να αναμένουν και για το μέλλον τη σταθερότητα μιας νομικής κατάστασης, τη συνέχειά

¹⁷⁷ Σταυρούλα Κτιστάκη, (19.05.2016), Η κινητικότητα του προσωπικού..., ό.π., σσ. 10-15.

¹⁷⁸ Το Σύνταγμα της Ελλάδος, ό.π., σ. 98.

¹⁷⁹ Σταυρούλα Κτιστάκη, (19.05.2016), Η κινητικότητα του προσωπικού..., ό.π., σ. 16.

¹⁸⁰ Προκόπης Παυλόπουλος (17.04.2010), Η μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων, prokopispavlopoulos.gr, άρθρο στην εφημερίδα «Ελεύθερος Τύπος», http://prokopispavlopoulos.gr/index.php?option=com_content&view=article&id=88:2010-04-17-&catid=36:2010-05-06-13-06-22&Itemid=61 [τελευταία πρόσβαση 17.08.2016].

της και να παίρνουν αποφάσεις για τη ζωή τους και για το μέλλον τους με μακροπρόθεσμες συνέπειες. Στην ελληνική έννομη τάξη έχουν εκδοθεί περίπου 1.500 σχετικές αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας κατά τη δεκαπενταετία 2000-2015, στην πλειονότητα των οποίων, ή αναφέρεται ή δεν αμφισβητείται η συνταγματική διάσταση της αρχής αυτής, με αποτέλεσμα τη δέσμευση και των τριών συνταγματικών εξουσιών έναντι αυτής¹⁸¹.

Από όσα αναφέρθηκαν παραπάνω, καταδείχθηκε η ύπαρξη αντικρουόμενων αποφάσεων της Δημόσιας Διοίκησης, ως προς τον διοικητικό προγραμματισμό για τη λειτουργία ή μη κάποιων υπηρεσιών. Η Δημοτική Αστυνομία ιδρύθηκε, στην πορεία των ετών ενδυναμώθηκε, απέκτησε εξειδικευμένο προσωπικό, συγκεκριμένες αρμοδιότητες, όπως επίσης και συναρμοδιότητες με την Ελληνική Αστυνομία. Στη συνέχεια ελήφθη η απόφαση κατάργησής της, η οποία ακολουθήθηκε από την απόφαση επανασύστασής της σε διάστημα μικρότερο των δύο ετών από την κατάργηση.

¹⁸¹ Άρτεμις Μαλλιανοπούλου, (06.04.2016), Η νομολογία του ΣτΕ, του ΔΕΕ και του ΕΔΔΑ ενόψει του νέου Ευρωπαϊκού Κώδικα Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς. Παραδόσεις μαθήματος «Εφαρμοσμένα Θέματα Διοικητικής Επιστήμης – Δημόσιες Πολιτικές» στο ΠΜΣ Διοικητική Επιστήμη και Δημόσιο Μάνατζμεντ, Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης, Σχολή Επιστημών Οικονομίας και Δημόσιας Διοίκησης, Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών, σσ. 6-11, βλ. και Σταυρούλα Κτιστάκη, Εισαγωγή στη Δημόσια ..., ό.π., σσ. 47-48.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ

Η ΕΡΕΥΝΑ

Η έρευνα για τις επιπτώσεις από την κατάργηση και επανασύσταση της Δημοτικής Αστυνομίας εκτείνεται σε δύο επίπεδα. Το πρώτο επίπεδο περιλαμβάνει την έρευνα στο σκέλος των εσόδων των Δήμων, τα οποία προέρχονται από τη δράση της Δημοτικής Αστυνομίας και το δεύτερο επίπεδο επιχειρεί να διερευνήσει τις επιπτώσεις στο προσωπικό, με τη χρήση ερωτηματολογίου.

4.1. Η έρευνα σχετικά με τα οικονομικά στοιχεία των Δήμων.

Προκειμένου να διερευνηθεί η πιθανή ύπαρξη επιπτώσεων στα οικονομικά αποτελέσματα των Δήμων, που προέρχονται από την κατάργηση της Δημοτικής Αστυνομίας, αναζητήθηκαν από το Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, τα αποτελέσματα εσόδων των Δήμων για τη χρονική περίοδο 2008-2015 και για το πρώτο εξάμηνο του έτους 2016. Τα στοιχεία που χορηγήθηκαν αφορούν στη χρονική περίοδο 2011-2015 για τα συνολικά έσοδα, 2013-2015 για τους επιμέρους κωδικούς αριθμούς εσόδων και το πρώτο εξάμηνο του έτους 2016. Οι κωδικοί αριθμοί εσόδων ορίζονται στην Κοινή Υπουργική Απόφαση με αριθμό 26945/2015¹⁸² των Υπουργών Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης και Οικονομικών. Οι ειδικότεροι Κωδικοί Αριθμοί Εσόδων (Κ.Α.Ε.), στους οποίους καταχωρούνται τα έσοδα που προέρχονται από τη δράση της Δημοτικής Αστυνομίας είναι οι παρακάτω:

1. Κ.Α.Ε. 1512, «Πρόστιμα του Κ.Ο.Κ., του ΝΔ 805/71¹⁸³ και του ΑΝ 170/67¹⁸⁴ (άρθρο 31 του Ν. 2130/1993¹⁸⁵)». Ο κωδικός αυτός ανήκει στη γενικότερη κατηγορία «Προσαυξήσεις – Πρόστιμα – Παράβολα» και την ειδικότερη

¹⁸² Κοινή Υπουργική Απόφαση 26945/2015 των Υπουργών Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης και Οικονομικών [ΦΕΚ 1621/Β'31.07.2015], «Παροχή οδηγιών για την κατάρτιση του προϋπολογισμού των δήμων, οικονομικού έτους 2016 – τροποποίηση της υπ' αριθμ. 7028/2004 (Β' 253) απόφασης».

¹⁸³ ΝΔ 805/1971 [ΦΕΚ 1/Α'/01.01.1971], «Περί πταισματικών παραβάσεων, βεβαιουμένων παρά των αστυνομικών οργάνων».

¹⁸⁴ Α.Ν. 170/1967 [ΦΕΚ 189/Α'/31.10.1967], «Περί τρόπου βεβαιώσεως παραβάσεων και επιβολής ποινών σχετικώς με την στάθμευσιν οχημάτων, κυκλοφορίαν πεζών και οχημάτων, ως και άλλων τινών συναφών διατάξεων».

¹⁸⁵ Ν. 2130/1993 [ΦΕΚ 62/Α'/23.04.1993], «Τροποποίηση και συμπλήρωση διατάξεων της περιφερειακής διοίκησης, του κώδικα της Ελληνικής ιθαγένειας, του δημοτικού και κοινοτικού κώδικα, των διατάξεων για τις προσόδους των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και άλλες διατάξεις».

«Προσαυξήσεις και πρόστιμα». Στους Δήμους αναλύεται περαιτέρω και περιλαμβάνει τα πρόστιμα με αφαίρεση πινακίδων, τα πρόστιμα συστήματος περιοχής ελεγχόμενης στάθμευσης, τα πρόστιμα συστήματος ελεγχόμενης στάθμευσης εκτός περιοχής και τα πρόστιμα κανονισμού καθαριότητας.

2. Κ.Α.Ε. 1519, «Λοιπά πρόστιμα και χρηματικές ποινές επιβαλλόμενες βάσει ειδικών διατάξεων». Ο κωδικός αυτός ανήκει στη γενικότερη κατηγορία προσαυξήσεων και προστίμων και περιλαμβάνει τα πρόστιμα παράνομης κατάληψης πεζοδρομίων, οδών, πλατειών και λοιπών κοινοχρήστων χώρων, το πρόστιμο τέλους κέντρων διασκέδασης, εστιατορίων κλπ., το πρόστιμο τέλους παρεπιδημούντων, το πρόστιμο τέλους ακινήτου περιουσίας εισπραττόμενο από το Δήμο, το πρόστιμο τελών καθαριότητας και φωτισμού, το πρόστιμο βάσει άρθρου 21 του Ν. 4039/2012¹⁸⁶ σχετικά με τα δεσποζόμενα και αδέσποτα ζώα συντροφιάς, τα πρόστιμα του άρθρου 1, παραγράφου 1, εδαφίου 2 του Ν. 2345/1995¹⁸⁷ για παροχή υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας, όπως επίσης και διοικητικά πρόστιμα παραβάσεων των Ν. 2323/1995¹⁸⁸ και 4264/2014¹⁸⁹ για το υπαίθριο εμπόριο.
3. Κ.Α.Ε. 2212, «Έκτακτα ειδικευμένα έσοδα». Ο κωδικός αυτός ανήκει στην κατηγορία εσόδων παρελθόντων οικονομικών ετών, που βεβαιώνονται και εισπράττονται για πρώτη φορά.
4. Κ.Α.Ε. 3222, «Έκτακτα ειδικευμένα έσοδα». Ο κωδικός αυτός ανήκει στους κωδικούς εισπρακτέων υπολοίπων από βεβαιωθέντα κατά τα προηγούμενα οικονομικά έτη έκτακτα έσοδα.

Στους κωδικούς 1519, 2212 και 3222 καταχωρούνται και λοιπά έσοδα μη προερχόμενα από τη δράση της Δημοτικής Αστυνομίας. Από τα στοιχεία που χορηγήθηκαν από το Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, προκύπτουν οι παρακάτω πίνακες εσόδων και τα παρακάτω αντίστοιχα διαγράμματα για τα έτη 2011 έως 2015 και για το πρώτο εξάμηνο του έτους 2016, για το σύνολο της χώρας, ως εξής:

¹⁸⁶ Ν. 4039/2012 [ΦΕΚ 15/Α'/02.02.2012], «Για τα δεσποζόμενα και αδέσποτα ζώα συντροφιάς και την προστασία των ζώων από την εκμετάλλευση ή τη χρησιμοποίηση με κερδοσκοπικό σκοπό».

¹⁸⁷ Ν. 2345/1995 [ΦΕΚ 213/Α'/12.10.1995], «Οργανωμένες υπηρεσίες παροχής προστασίας από φορείς κοινωνικής πρόνοιας και άλλες διατάξεις».

¹⁸⁸ Ν. 2323/1995 [ΦΕΚ 145/Α'/13.07.1995], «Υπαίθριο εμπόριο και άλλες διατάξεις».

¹⁸⁹ Ν. 4264/2014 [ΦΕΚ 118/Α'/15.05.2014], «Άσκηση εμπορικών δραστηριοτήτων εκτός καταστήματος και άλλες διατάξεις».

ΠΙΝΑΚΑΣ 1: ΣΥΝΟΛΟ ΔΗΜΩΝ - ΣΥΝΟΛΙΚΑ ΕΣΟΔΑ

ΣΥΝΟΛΟ ΔΗΜΩΝ - ΣΥΝΟΛΙΚΑ ΕΣΟΔΑ (ΠΟΣΑ ΣΕ ΕΥΡΩ)			
ΕΤΟΣ	ΔΙΑΜΟΡΦΩΜΕΝΟΣ Π/Υ	ΒΕΒΑΙΩΘΕΝΤΑ	ΕΙΣΠΡΑΧΘΕΝΤΑ
2011	-	-	7.253.062.266,00
2012	-	-	7.265.862.857,00
2013	13.924.134.562,06	10.145.019.518,21	7.905.398.921,77
2014	12.230.312.852,87	9.565.565.471,97	7.251.990.239,86
2015	11.907.624.426,91	9.624.388.936,87	7.085.594.327,96
ΣΥΝΟΛΟ	38.062.071.841,84	29.334.973.927,05	36.761.908.612,59

Πηγή: Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 1: ΣΥΝΟΛΟ ΔΗΜΩΝ – ΣΥΝΟΛΙΚΑ ΕΣΟΔΑ ΕΙΣΠΡΑΧΘΕΝΤΑ



Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων πίνακα 1.

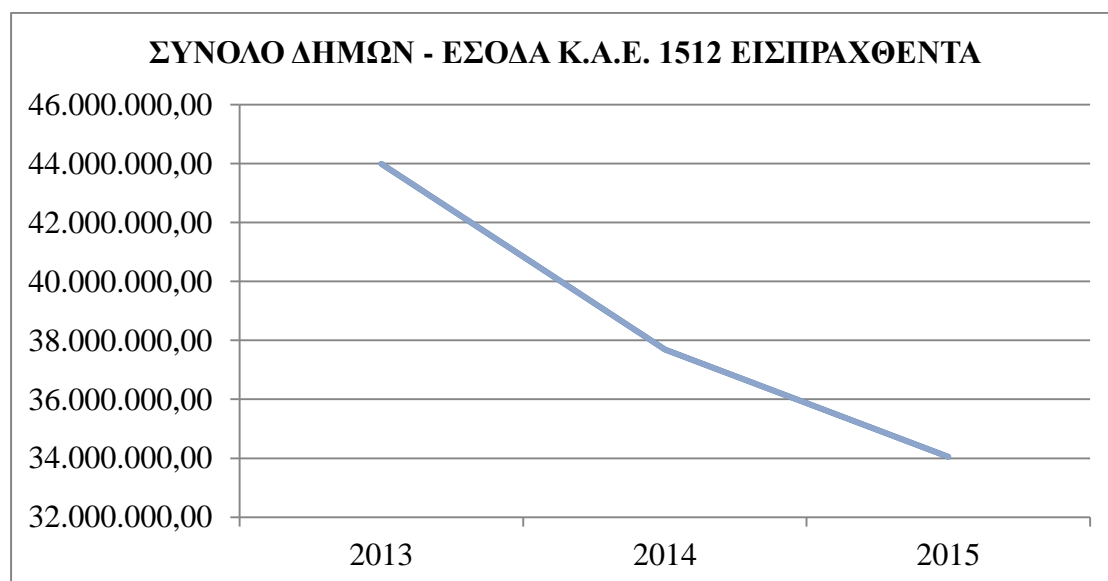
Μεταξύ των ετών 2011 και 2015 παρατηρείται μία πτώση των εισπραχθέντων εσόδων κατά μόλις 2,31%, ενώ η πτώση μεταξύ των ετών 2013 και 2015 είναι μεγαλύτερη και ανέρχεται σε ποσοστό 10,37%, καθώς μεταξύ των ετών 2011 και 2013 υπήρχε άνοδος στα συνολικά εισπραχθέντα έσοδα όλων των Δήμων σε ποσοστό 8,99%. Επιπλέον τα συνολικά εισπραχθέντα έσοδα το έτος 2013 αντιπροσωπεύουν το 56,77% των προϋπολογισθέντων, το έτος 2014 ποσοστό 59,30% και το έτος 2015 ποσοστό 59,50% επί των προϋπολογισθέντων εσόδων. Στα προϋπολογισθέντα έσοδα μεταξύ των ετών 2013 και 2015 παρατηρείται μία πτώση της τάξης του 14,48%.

ΠΙΝΑΚΑΣ 2: ΣΥΝΟΛΟ ΔΗΜΩΝ - ΕΣΟΔΑ Κ.Α.Ε. 1512

ΣΥΝΟΛΟ ΔΗΜΩΝ - ΕΣΟΔΑ Κ.Α.Ε. 1512 (Πρόστιμα του Κ.Ο.Κ., του ΝΔ 805/71 και του ΑΝ 170/67 [άρθρο 31 του Ν. 2130/1993]) (ΠΟΣΑ ΣΕ ΕΥΡΩ)			
ΕΤΟΣ	ΔΙΑΜΟΡΦΩΜΕΝΟΣ Π/Υ	ΒΕΒΑΙΩΘΕΝΤΑ	ΕΙΣΠΡΑΧΘΕΝΤΑ
2011	-	-	-
2012	-	-	-
2013	54.654.876,04	48.010.346,73	43.993.381,16
2014	49.271.442,69	40.826.566,78	37.685.926,30
2015	42.772.896,33	38.664.698,47	34.045.386,09
ΣΥΝΟΛΟ	146.699.215,06	127.501.611,98	115.724.693,55

Πηγή: Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 2: ΣΥΝΟΛΟ ΔΗΜΩΝ – ΕΣΟΔΑ Κ.Α.Ε. 1512 ΕΙΣΠΡΑΧΘΕΝΤΑ



Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων πίνακα 2.

Μεταξύ των ετών 2013 και 2015, η μείωση στα εισπραχθέντα έσοδα του Κ.Α.Ε. 1512 είναι σημαντική και ανέρχεται σε ποσοστό 22,61%, το οποίο υπερβαίνει το διπλάσιο του ποσοστού μείωσης των συνολικών εισπραχθέντων εσόδων των Δήμων κατά την ίδια χρονική περίοδο (10,37%). Επίσης, η μείωση στο διαμορφωμένο προϋπολογισμό για τον ίδιο Κ.Α.Ε. ανέρχεται σε ποσοστό 21,74%, που επίσης υπερβαίνει το αντίστοιχο ποσοστό επί των συνολικών προϋπολογισθέντων εσόδων (14,48%), κάτι το οποίο σημαίνει ότι οι Δήμοι ανέμεναν

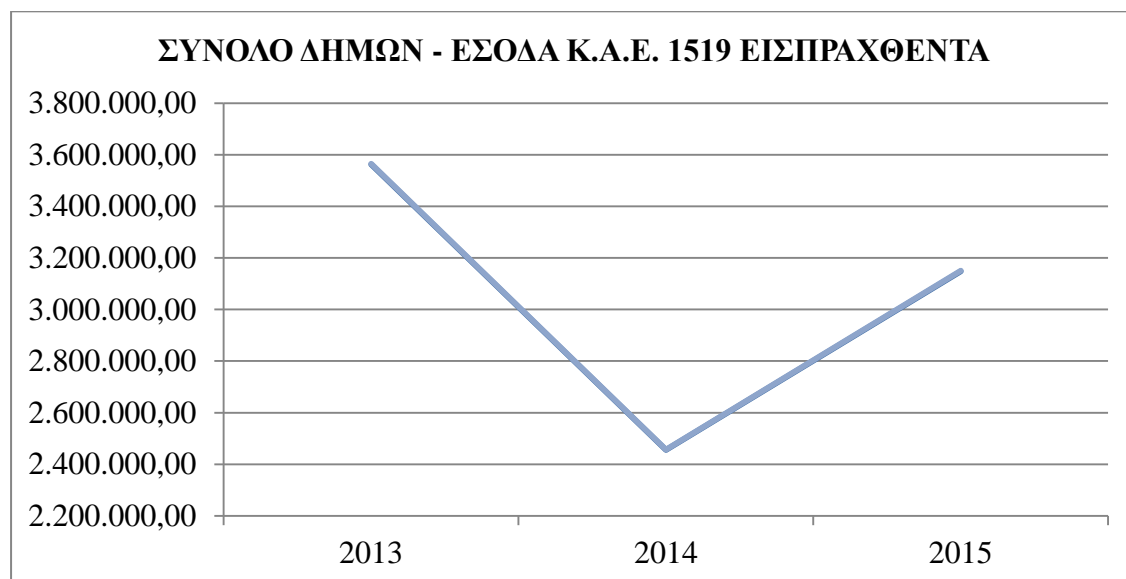
χαμηλότερα έσοδα στον εν λόγω Κ.Α.Ε. και το αποτύπωσαν στη διαμόρφωση των προϋπολογισμών τους.

ΠΙΝΑΚΑΣ 3: ΣΥΝΟΛΟ ΔΗΜΩΝ - ΕΣΟΔΑ Κ.Α.Ε. 1519

ΣΥΝΟΛΟ ΔΗΜΩΝ - ΕΣΟΔΑ Κ.Α.Ε. 1519 (Λοιπά πρόστιμα και χρηματικές ποινές επιβαλλόμενες βάσει ειδικών διατάξεων) (ΠΟΣΑ ΣΕ ΕΥΡΩ)			
ΕΤΟΣ	ΔΙΑΜΟΡΦΩΜΕΝΟΣ Π/Υ	ΒΕΒΑΙΩΘΕΝΤΑ	ΕΙΣΠΡΑΧΘΕΝΤΑ
2011	-	-	-
2012	-	-	-
2013	11.432.177,20	20.350.666,03	3.563.319,88
2014	4.655.028,18	11.268.171,09	2.455.128,66
2015	5.456.865,46	12.697.325,58	3.148.506,10
ΣΥΝΟΛΟ	21.544.070,84	44.316.162,70	9.166.954,64

Πηγή: Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 3: ΣΥΝΟΛΟ ΔΗΜΩΝ – ΕΣΟΔΑ Κ.Α.Ε. 1519 ΕΙΣΠΡΑΧΘΕΝΤΑ



Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων πίνακα 3.

Μεταξύ των ετών 2013 και 2015, διαπιστώνεται μία μείωση στα εισπραχθέντα έσοδα του Κ.Α.Ε. 1519 σε ποσοστό 11,64%, το οποίο επίσης υπερβαίνει το ποσοστό μείωσης των συνολικών εισπραχθέντων εσόδων των Δήμων κατά την ίδια χρονική περίοδο (10,37%). Ιδιαίτερα σημαντική ήταν η πτώση των εισπραχθέντων εσόδων στον εν λόγω Κ.Α.Ε. μεταξύ των ετών 2013 και 2014 και ανήλθε σε ποσοστό

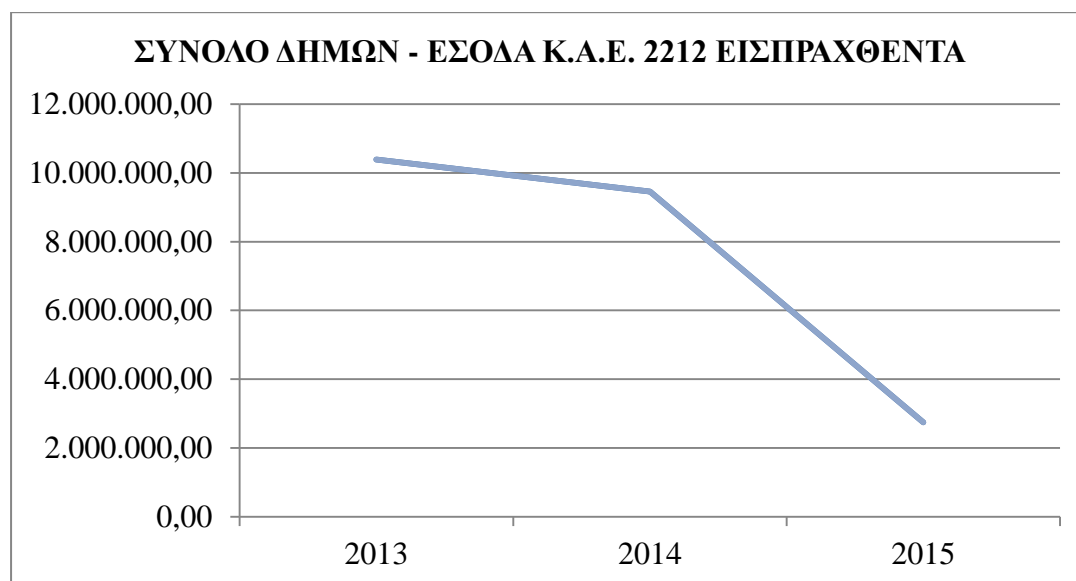
31,10%, ενώ μεταξύ των ετών 2014 και 2015 ο κωδικός έδειξε σημάδια ανάκαμψης και σημείωσε αύξηση κατά 28,24%. Ο διαμορφωμένος προϋπολογισμός για τον ίδιο Κ.Α.Ε. μειώθηκε μεταξύ των ετών 2013 και 2015 κατά 52,27%, ποσοστό σημαντικά υψηλότερο από το αντίστοιχο ποσοστό μείωσης των προϋπολογισθέντων συνολικών εσόδων (14,48%), καθώς οι Δήμοι ανέμεναν σημαντική μείωση των αντίστοιχων εσόδων τους.

ΠΙΝΑΚΑΣ 4: ΣΥΝΟΛΟ ΔΗΜΩΝ - ΕΣΟΔΑ Κ.Α.Ε. 2212

ΣΥΝΟΛΟ ΔΗΜΩΝ - ΕΣΟΔΑ Κ.Α.Ε. 2212 (Έκτακτα ειδικευμένα έσοδα) (ΠΟΣΑ ΣΕ ΕΥΡΩ)			
ΕΤΟΣ	ΔΙΑΜΟΡΦΩΜΕΝΟΣ Π/Υ	ΒΕΒΑΙΩΘΕΝΤΑ	ΕΙΣΠΡΑΧΘΕΝΤΑ
2011	-	-	-
2012	-	-	-
2013	18.597.679,10	48.805.467,53	10.391.692,84
2014	14.325.067,14	50.266.492,37	9.454.097,10
2015	9.018.729,68	38.233.506,34	2.744.166,81
ΣΥΝΟΛΟ	41.941.475,92	137.305.466,24	22.589.956,75

Πηγή: Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 4: ΣΥΝΟΛΟ ΔΗΜΩΝ – ΕΣΟΔΑ Κ.Α.Ε. 2212 ΕΙΣΠΡΑΧΘΕΝΤΑ



Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων πίνακα 4.

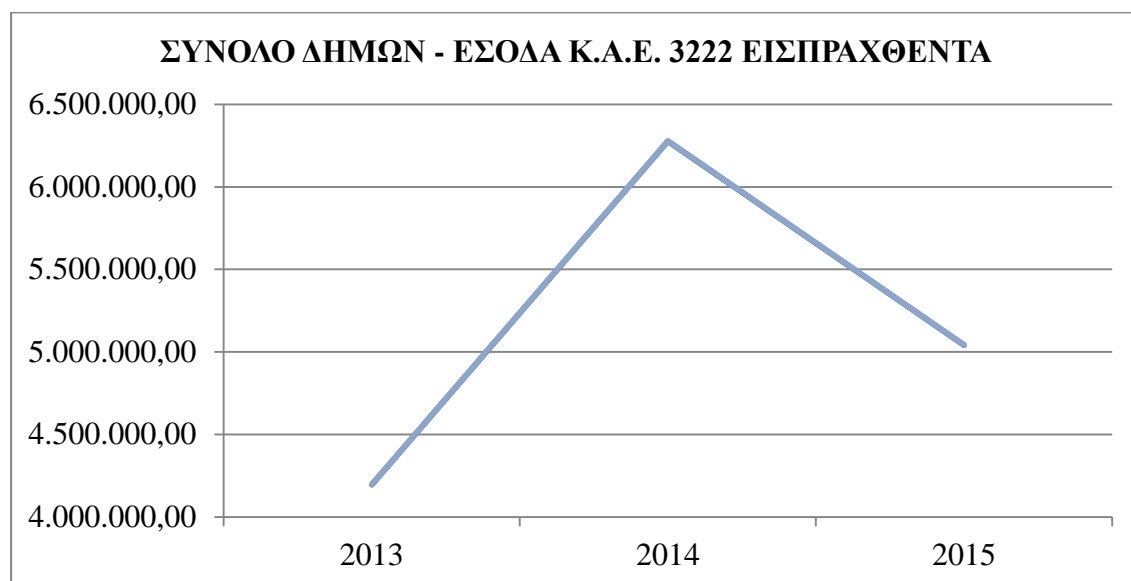
Αξιοσημείωτη πτώση σημείωσαν τα εισπραχθέντα έσοδα των Δήμων στον Κ.Α.Ε. 2212, η οποία ανήλθε σε ποσοστό 73,59% μεταξύ των ετών 2013 και 2015 και ξεπέρασε κατά πολύ το ποσοστό μείωσης των συνολικών εισπραχθέντων εσόδων των Δήμων (10,37%) στην ίδια χρονική περίοδο. Σημαντική ήταν και η μείωση στο διαμορφωμένο προϋπολογισμό, δηλαδή στα έσοδα που οι Δήμοι προϋπολόγισαν για τον εν λόγω Κ.Α.Ε. κατά 51,51%, μείωση πολύ μεγαλύτερη από αυτήν των προϋπολογισθέντων συνολικών εσόδων (14,48%).

ΠΙΝΑΚΑΣ 5: ΣΥΝΟΛΟ ΔΗΜΩΝ - ΕΣΟΔΑ Κ.Α.Ε. 3222

ΣΥΝΟΛΟ ΔΗΜΩΝ - ΕΣΟΔΑ Κ.Α.Ε. 3222 (Έκτακτα ειδικευμένα έσοδα) (ΠΟΣΑ ΣΕ ΕΥΡΩ)			
ΕΤΟΣ	ΔΙΑΜΟΡΦΩΜΕΝΟΣ Π/Υ	ΒΕΒΑΙΩΘΕΝΤΑ	ΕΙΣΠΡΑΧΘΕΝΤΑ
2011	-	-	-
2012	-	-	-
2013	296.204.303,73	290.326.730,16	4.195.260,83
2014	304.865.813,67	302.345.420,53	6.276.714,11
2015	331.125.084,60	331.358.392,71	5.041.778,49
ΣΥΝΟΛΟ	932.195.202,00	924.030.543,40	15.513.753,43

Πηγή: Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 5: ΣΥΝΟΛΟ ΔΗΜΩΝ – ΕΣΟΔΑ Κ.Α.Ε. 3222 ΕΙΣΠΡΑΧΘΕΝΤΑ



Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων πίνακα 5.

Τα συνολικά εισπραχθέντα έσοδα του Κ.Α.Ε. 3222 εμφανίζουν σημαντική αύξηση μεταξύ των ετών 2013 και 2014 κατά 49,61%, ενώ μεταξύ των ετών 2014 και 2015 υπάρχει μείωση κατά 19,67%. Μεταξύ των ετών 2013 και 2015, η αύξηση που σημειώνεται στα εισπραχθέντα έσοδα του εν λόγω Κ.Α.Ε. ανέρχεται σε ποσοστό 20,18%. Σημειώνεται ότι στον Κ.Α.Ε. αυτόν αποτυπώνονται έκτακτα ειδικευμένα έσοδα που βεβαιώθηκαν κατά τα προηγούμενα οικονομικά έτη.

Επιπλέον, ζητήθηκαν και χορηγήθηκαν τα συνολικά έσοδα και τα έσοδα στους ως άνω κωδικούς αριθμούς εσόδων για το πρώτο εξάμηνο του 2016, τα οποία έχουν ως ακολούθως:

ΠΙΝΑΚΑΣ 6: ΣΥΝΟΛΟ ΔΗΜΩΝ –ΣΥΝΟΛΙΚΑ ΕΣΟΔΑ Α' ΕΞΑΜΗΝΟΥ 2016

ΣΥΝΟΛΟ ΔΗΜΩΝ –ΣΥΝΟΛΙΚΑ ΕΣΟΔΑ Α' ΕΞΑΜΗΝΟΥ 2016 (ΠΟΣΑ ΣΕ ΕΥΡΩ)			
	ΔΙΑΜΟΡΦΩΜΕΝΟΣ Π/Υ	ΒΕΒΑΙΩΘΕΝΤΑ	ΕΙΣΠΡΑΧΘΕΝΤΑ
ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ	11.200.937.449,89	6.590.212.947,02	4.002.763.959,23

Πηγή: Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης.

Τα εισπραχθέντα έσοδα του α' εξαμήνου 2016 με αναγωγή στο σύνολο του έτους δείχνουν ότι αναμένεται αύξηση των συνολικών εσόδων όλων των Δήμων σε σχέση με την περσινή χρονιά, καθώς έχει καλυφθεί στο εξάμηνο το 56,49% των συνολικών εισπραχθέντων εσόδων του έτους 2015.

ΠΙΝΑΚΑΣ 7: ΣΥΝΟΛΟ ΔΗΜΩΝ - ΕΣΟΔΑ Α' ΕΞΑΜΗΝΟΥ 2016 ΣΤΟΥΣ ΕΠΙΜΕΡΟΥΣ Κ.Α.Ε. ΕΣΟΔΩΝ 1512, 1519, 2212, 3222.

ΣΥΝΟΛΟ ΔΗΜΩΝ - ΕΣΟΔΑ Α' ΕΞΑΜΗΝΟΥ 2016 ΣΤΟΥΣ ΕΠΙΜΕΡΟΥΣ Κ.Α.Ε. ΕΣΟΔΩΝ (ΠΟΣΑ ΣΕ ΕΥΡΩ)			
	ΔΙΑΜΟΡΦΩΜΕΝΟΣ Π/Υ	ΒΕΒΑΙΩΘΕΝΤΑ	ΕΙΣΠΡΑΧΘΕΝΤΑ
Κ.Α.Ε. 1512	32.873.714,56	22.463.010,27	21.359.555,22
Κ.Α.Ε. 1519	4.211.024,31	4.573.876,56	1.131.749,68
Κ.Α.Ε. 2212	9.116.985,37	11.885.184,73	3.178.968,48
Κ.Α.Ε. 3222	352.268.319,98	357.054.381,77	3.578.329,21

Πηγή: Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης.

Αντίστοιχα είναι και τα συμπεράσματα για τους επιμέρους Κ.Α.Ε. εσόδων για όλους τους Δήμους. Ο Κ.Α.Ε. 1512 στο α' εξάμηνο 2016 έχει ήδη καλύψει ποσοστό 62,74% των εισπραχθέντων εσόδων του έτους 2015, ο Κ.Α.Ε. 2212 έχει ήδη υπερβεί τα εισπραχθέντα έσοδα του έτους 2015 και ανέρχεται σε ποσοστό 115,84% αυτών, ο Κ.Α.Ε. 3222 έχει επίσης ανοδική τάση ανερχόμενος σε ποσοστό 70,97% των εισπραχθέντων εσόδων του έτους 2015, ενώ μόνο ο Κ.Α.Ε. 1519 δείχνει να έχει πτωτική τάση, καθώς ανέρχεται σε ποσοστό 35,95% των εισπραχθέντων εσόδων του έτους 2015, στο οποίο όμως είχε σημειώσει σημαντική αύξηση 28,24% έναντι του έτους 2014.

Επειδή το σημείο εκκίνησης των στοιχείων που χορηγήθηκαν για το σύνολο της χώρας στους επιμέρους κωδικούς αριθμούς εσόδων συμπίπτει χρονικά με την κατάργηση της δημοτικής αστυνομίας σε ότι αφορά στους επιμέρους κωδικούς αριθμούς εσόδων, μελετήθηκαν συμπληρωματικά στοιχεία για τους ανωτέρω κωδικούς αριθμούς εσόδων για το μεγαλύτερο Δήμο της χώρας, το Δήμο Αθηναίων και για ευρύτερο χρονικό διάστημα, δηλαδή για τα έτη 2009 έως 2015, ώστε να γίνει περισσότερο κατανοητή η αξία της δράσης της Δημοτικής Αστυνομίας. Οι προϋπολογισμοί του Δήμου Αθηναίων είναι ανηρτημένοι στο διαδικτυακό τόπο του Δήμου¹⁹⁰.

Ο Δήμος Αθηναίων αποτελεί το μεγαλύτερο σε πληθυσμό Δήμο της χώρας, στον οποίο δεν επέφερε καμία αλλαγή ο Ν. 3852/2010¹⁹¹, ο οποίος επέφερε αλλαγές σε πολλούς Δήμους της χώρας, τους λεγόμενους καλλικρατικούς Δήμους και επίσης μεταμόρφωσε το σύστημα των αποκεντρωτικών δομών της χώρας. Ο Δήμος Αθηναίων εκτείνεται σε έκταση 39 τετραγωνικών χιλιομέτρων, σύμφωνα με την τελευταία απογραφή της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής του έτους 2011¹⁹². Με βάση την ίδια απογραφή, ο πληθυσμός του Δήμου ανέρχεται σε 664.046 κατοίκους (Απόφαση Ελληνικής Στατιστικής Αρχής με αριθμό ΓΠ-191/2014, σελ. 10799,

¹⁹⁰ Διαδικτυακός τόπος Δήμου Αθηναίων, Κέντρο ηλεκτρονικής εξυπηρέτησης, *cityofathens.gr*, <https://www.cityofathens.gr/khe/proypologismos>, [τελευταία πρόσβαση 01.09.2016].

¹⁹¹ Ν. 3852/2010 [ΦΕΚ 87/Α'/07.06.2010], «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης».

¹⁹² Ελληνική Στατιστική Αρχή (2011), *Μητρώο Οικισμών, Μόνιμος πληθυσμός, Ορεινότητα και Έκταση*, Αθήνα, ΕΛΣΤΑΤ, Διεύθυνση Στατιστικής Πληροφόρησης και Εκδόσεων, *statistics.gr*, <http://www.statistics.gr/el/statistics/-/publication/SKA01/2011>, [τελευταία πρόσβαση 05.08.2016].

κωδικός 15802¹⁹³). Ο Δήμος Αθηναίων περιλαμβάνει επτά δημοτικές κοινότητες, στις οποίες έχουν εγκατασταθεί και λειτουργούν αντίστοιχα Σημεία Εξυπηρέτησης Δημοτών για την καλύτερη εξυπηρέτηση δημοτών και επιχειρήσεων. Οι περιοχές αυτές είναι στο κέντρο (Πλατεία Ψυρρή), στο Παγκράτι, στα Πετράλωνα, στον Κολωνό, στα Πατήσια, στην Κυψέλη και στους Αμπελοκήπους¹⁹⁴. Ο Δήμος ενημερώνει στον διαδικτυακό τόπο που έχει δημιουργήσει, τους κατοίκους, τις επιχειρήσεις και τους επισκέπτες για χρήσιμα ζητήματα του ενδιαφέροντός τους, ενώ διαθέτει επίσης και κέντρο ηλεκτρονικής εξυπηρέτησης με εφαρμογές ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, μέσω των οποίων μπορούν οι πολίτες να εξοφλούν με χρεωστικές ή πιστωτικές κάρτες τις κλήσεις που βεβαιώνει η Δημοτική Αστυνομία¹⁹⁵.

Η Διεύθυνση Δημοτικής Αστυνομίας του Δήμου Αθηναίων περιλαμβάνει έξι Τμήματα και συγκεκριμένα το Τμήμα Επιχειρησιακού Σχεδιασμού, το Τμήμα Διοικητικής Υποστήριξης, το Τμήμα Ελέγχου Στάθμευσης, το Δημοτικό Αστυνομικό Τμήμα 1^{ης} και 3^{ης} Δημ. Κοινότητας, το Δημοτικό Αστυνομικό Τμήμα 2^{ης} και 7^{ης} Δημ. Κοινότητας και το Δημοτικό Αστυνομικό Τμήμα 4^{ης}, 5^{ης} και 6^{ης} Δημ. Κοινότητας¹⁹⁶.

Από τα στοιχεία που μελετήθηκαν για το Δήμο Αθηναίων, προκύπτουν οι παρακάτω πίνακες εσόδων για τα έτη 2009-2015 για το Δήμο Αθηναίων, ως εξής:

¹⁹³ Απόφαση Ελληνικής Στατιστικής Αρχής Αριθμ. ΓΠ-191 [ΦΕΚ 698/Β'/20.03.2014], «Τροποποίηση της Απόφασης με αριθμό 11247/28.12.2012 (ΦΕΚ 3465/Β'/28.12.2012) και θέμα «Αποτελέσματα της Απογραφής Πληθυσμού – Κατοικιών 2011 που αφορούν στο μόνιμο πληθυσμό της χώρας»».

¹⁹⁴ Διαδικτυακός τόπος Δήμου Αθηναίων, Σημείο εξυπηρέτησης δημότη, *cityofathens.gr*, <http://www.cityofathens.gr/sed>, [τελευταία πρόσβαση 05.08.2016].

¹⁹⁵ Διαδικτυακός τόπος Δήμου Αθηναίων, Κέντρο ηλεκτρονικής εξυπηρέτησης – ηλεκτρονικές πληρωμές, *cityofathens.gr*, <http://www.cityofathens.gr/khe/pliromes>, [τελευταία πρόσβαση 05.08.2016].

¹⁹⁶ Διαδικτυακός τόπος Δήμου Αθηναίων, Διεύθυνση Δημοτικής Αστυνομίας, *cityofathens.gr*, <https://www.cityofathens.gr/node/26813>, [τελευταία πρόσβαση 17.08.2016].

ΠΙΝΑΚΑΣ 8: ΔΗΜΟΣ ΑΘΗΝΑΙΩΝ - ΣΥΝΟΛΙΚΑ ΕΣΟΔΑ

ΔΗΜΟΣ ΑΘΗΝΑΙΩΝ - ΣΥΝΟΛΙΚΑ ΕΣΟΔΑ (ΠΟΣΑ ΣΕ ΕΥΡΩ)			
ΕΤΟΣ	ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΘΕΝΤΑ	ΒΕΒΑΙΩΘΕΝΤΑ	ΕΙΣΠΡΑΧΘΕΝΤΑ
2009	967.620.946,00	808.948.259,88	617.780.608,43
2010	990.718.000,00	744.118.559,86	534.548.483,46
2011	900.961.942,00	796.245.066,30	530.883.919,00
2012	864.693.286,92	773.273.274,17	483.747.817,52
2013	910.935.389,94	808.841.676,74	494.865.225,34
2014	815.334.479,08	752.926.881,24	436.929.175,06
2015	833.007.262,72	764.776.688,00	431.870.981,34
ΣΥΝΟΛΟ	6.283.271.306,66	5.449.130.406,19	3.530.626.210,15

Πηγή: Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης & Δήμος Αθηναίων

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 6: ΔΗΜΟΣ ΑΘΗΝΑΙΩΝ – ΣΥΝΟΛΙΚΑ ΕΣΟΔΑ ΕΙΣΠΡΑΧΘΕΝΤΑ



Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων πίνακα 8.

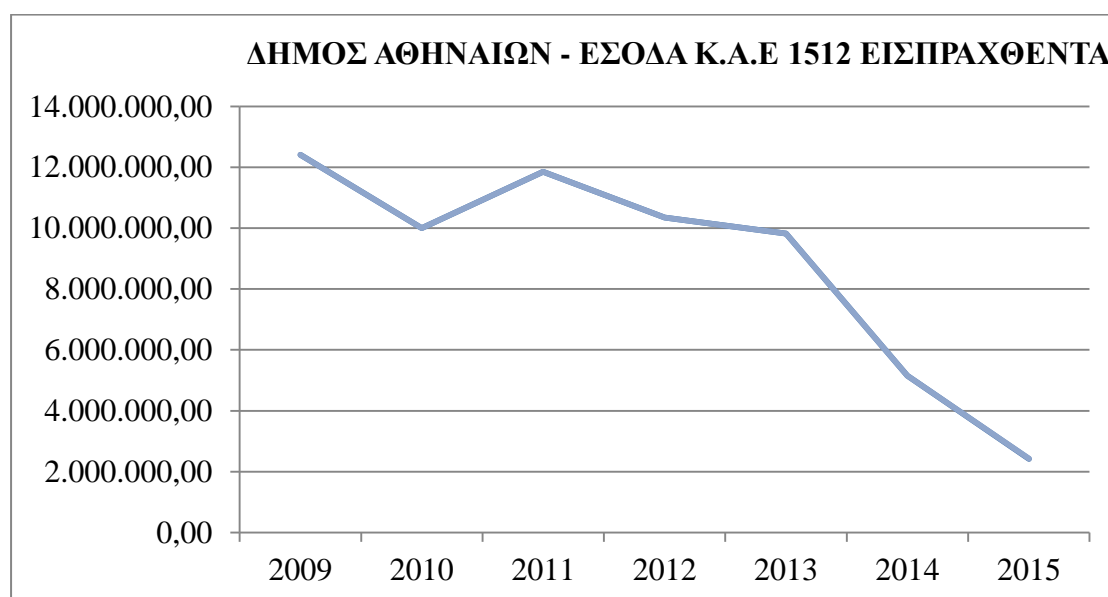
Μεταξύ των ετών 2009 και 2013 τα συνολικά εισπραχθέντα έσοδα μειώθηκαν κατά 19,90%, μεταξύ των ετών 2013 και 2015 κατά 12,73% και στο συνολικό διάστημα μειώθηκαν κατά 30,09%. Η μείωση στα προϋπολογισθέντα έσοδα ανέρχεται για τη χρονική περίοδο 2009-2015 σε ποσοστό 13,91% και για τη χρονική περίοδο 2013-2015 σε ποσοστό 8,55%.

ΠΙΝΑΚΑΣ 9: ΔΗΜΟΣ ΑΘΗΝΑΙΩΝ - ΕΣΟΔΑ Κ.Α.Ε. 1512

ΔΗΜΟΣ ΑΘΗΝΑΙΩΝ - ΕΣΟΔΑ Κ.Α.Ε. 1512 (Πρόστιμα του Κ.Ο.Κ., του ΝΔ 805/71 και του ΑΝ 170/67 [άρθρο 31 του Ν. 2130/1993]) (ΠΟΣΑ ΣΕ ΕΥΡΩ)			
ΕΤΟΣ	ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΘΕΝΤΑ	ΒΕΒΑΙΩΘΕΝΤΑ	ΕΙΣΠΡΑΧΘΕΝΤΑ
2009	21.290.000,00	16.937.897,76	12.408.384,40
2010	19.630.000,00	10.049.943,47	10.001.983,47
2011	10.600.000,00	14.739.565,96	11.854.485,96
2012	14.320.000,00	10.370.418,79	10.348.618,79
2013	13.453.204,00	9.846.012,25	9.822.012,25
2014	11.244.736,88	5.153.191,87	5.153.191,87
2015	9.822.012,30	2.422.331,00	2.422.331,00
ΣΥΝΟΛΟ	100.359.953,18	69.519.361,10	62.011.007,74

Πηγή: Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης & Δήμος Αθηναίων

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 7: ΔΗΜΟΣ ΑΘΗΝΑΙΩΝ – ΕΣΟΔΑ Κ.Α.Ε. 1512 ΕΙΣΠΡΑΧΘΕΝΤΑ



Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων πίνακα 9.

Στον Κ.Α.Ε. 1512 τα εισπραχθέντα έσοδα μειώθηκαν σε όλη τη χρονική περίοδο κατά 80,48%, που υπερβαίνει κατά πολύ το ποσοστό μείωσης των συνολικών εισπραχθέντων εσόδων (30,09%). Ειδικά στο διάστημα μεταξύ των ετών 2013 και 2015, σημειώθηκε μείωση κατά 75,34%, έναντι μείωσης 12,73% των συνολικών εισπραχθέντων εσόδων. Ενώ τα εισπραχθέντα έσοδα αντιστοιχούν σε ποσοστό 61,79% των προϋπολογισθέντων για τη χρονική περίοδο συνολικά, για το έτος 2014

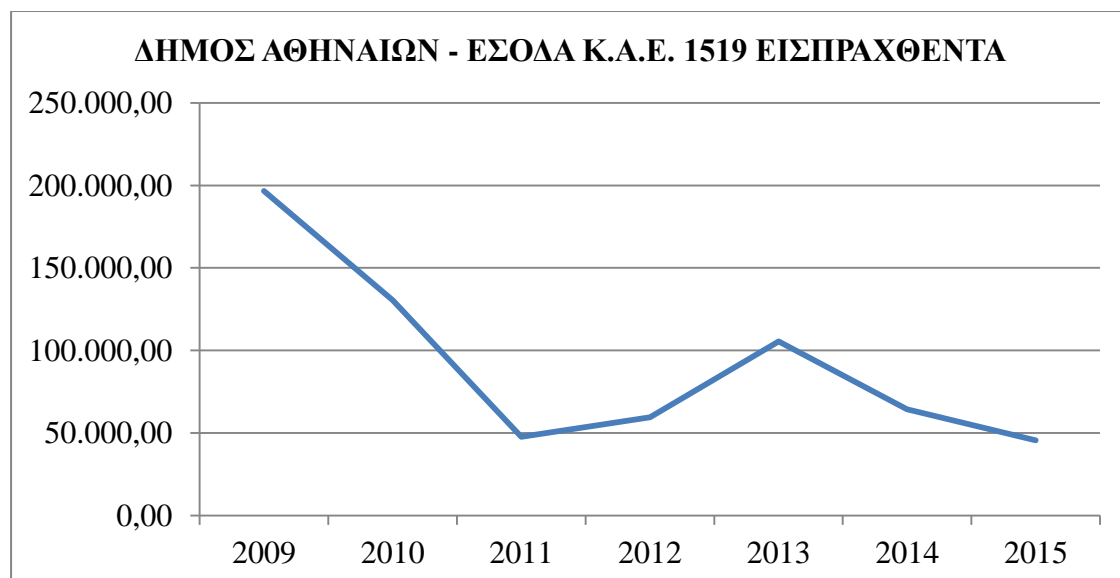
ανήλθαν σε ποσοστό 45,83% και για το έτος 2015 ανήλθαν σε ποσοστό 24,66% των προϋπολογισθέντων εσόδων.

ΠΙΝΑΚΑΣ 10: ΔΗΜΟΣ ΑΘΗΝΑΙΩΝ – ΕΣΟΔΑ Κ.Α.Ε. 1519

ΔΗΜΟΣ ΑΘΗΝΑΙΩΝ - ΕΣΟΔΑ Κ.Α.Ε. 1519 (Λοιπά πρόστιμα και χρηματικές ποινές επιβαλλόμενες βάσει ειδικών διατάξεων) (ΠΟΣΑ ΣΕ ΕΥΡΩ)			
ΕΤΟΣ	ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΘΕΝΤΑ	ΒΕΒΑΙΩΘΕΝΤΑ	ΕΙΣΠΡΑΧΘΕΝΤΑ
2009	3.824.000,00	2.647.059,47	196.592,93
2010	6.193.000,00	1.507.687,16	130.576,60
2011	2.292.000,00	2.547.755,72	47.746,38
2012	1.311.000,00	1.750.155,25	59.571,41
2013	1.092.412,00	1.054.870,52	105.506,02
2014	87.248,20	391.105,29	64.406,90
2015	132.878,40	63.784,37	45.480,55
ΣΥΝΟΛΟ	14.932.538,60	9.962.417,78	649.880,79

Πηγή: Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης & Δήμος Αθηναίων

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 8: ΔΗΜΟΣ ΑΘΗΝΑΙΩΝ – ΕΣΟΔΑ Κ.Α.Ε. 1519 ΕΙΣΠΡΑΧΘΕΝΤΑ



Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων πίνακα 10.

Στην παραπάνω χρονική περίοδο 2009-2015 τα εισπραχθέντα έσοδα στον Κ.Α.Ε. 1519 μειώθηκαν κατά 76,87% και μεταξύ των ετών 2013-2015 η πτώση τους ανέρχεται σε ποσοστό 56,89%, έναντι μείωσης 12,73% των συνολικών

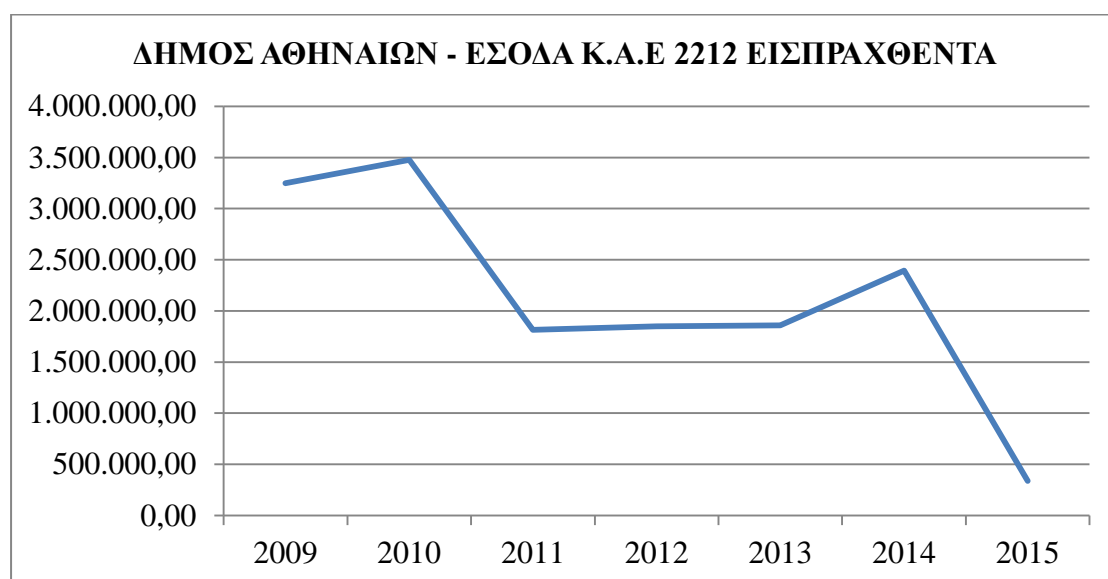
εισπραχθέντων εσόδων για την τελευταία τριετία. Επίσης, τα προϋπολογισθέντα έσοδα της τελευταίας τριετίας για τον ανωτέρω Κ.Α.Ε. μειώθηκαν σε ποσοστό 87,84%, έναντι ποσοστού 8,55% για τα συνολικά προϋπολογισθέντα έσοδα της ίδιας χρονικής περιόδου.

ΠΙΝΑΚΑΣ 11: ΔΗΜΟΣ ΑΘΗΝΑΙΩΝ – ΕΣΟΔΑ Κ.Α.Ε. 2212

ΔΗΜΟΣ ΑΘΗΝΑΙΩΝ - ΕΣΟΔΑ Κ.Α.Ε. 2212 (Έκτακτα ειδικευμένα έσοδα) (ΠΟΣΑ ΣΕ ΕΥΡΩ)			
ΕΤΟΣ	ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΘΕΝΤΑ	ΒΕΒΑΙΩΘΕΝΤΑ	ΕΙΣΠΡΑΧΘΕΝΤΑ
2009	22.743.000,00	22.067.941,44	3.247.430,93
2010	26.892.000,00	28.013.757,80	3.477.147,27
2011	25.187.000,00	27.237.907,85	1.815.863,39
2012	23.076.996,00	27.147.117,89	1.848.420,26
2013	1.550.716,00	32.702.833,43	1.858.203,60
2014	2.937.728,76	25.934.278,89	2.395.511,88
2015	2.871.634,60	22.920.709,82	337.753,89
ΣΥΝΟΛΟ	105.259.075,36	186.024.547,12	14.980.331,22

Πηγή: Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης & Δήμος Αθηναίων

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 9: ΔΗΜΟΣ ΑΘΗΝΑΙΩΝ – ΕΣΟΔΑ Κ.Α.Ε. 2212 ΕΙΣΠΡΑΧΘΕΝΤΑ



Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων πίνακα 11.

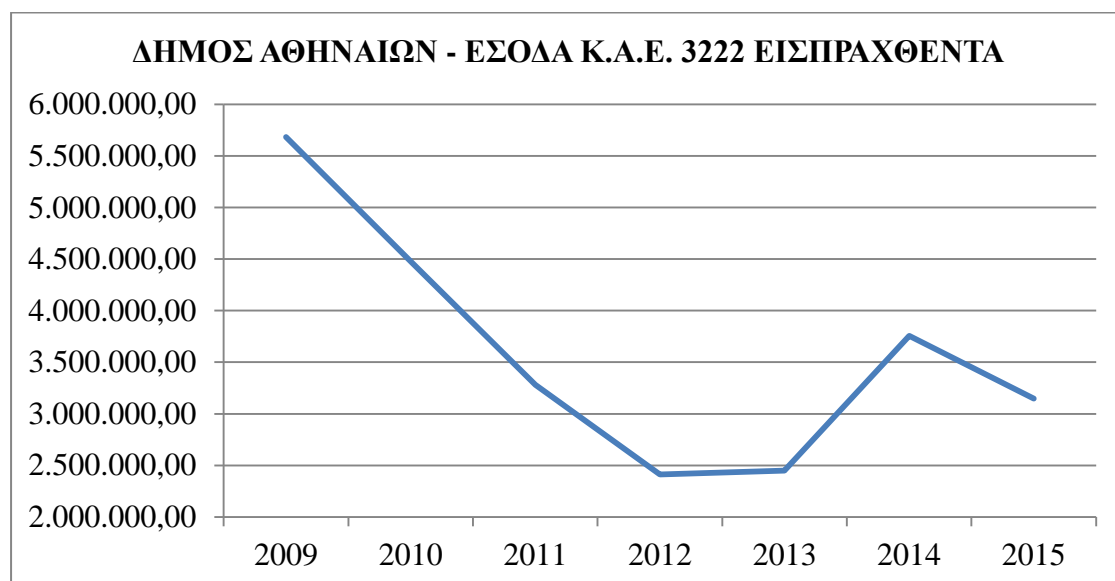
Στον Κ.Α.Ε. 2212 τα εισπραχθέντα έσοδα μειώθηκαν στην περίοδο 2009-2015 κατά 89,60% και μεταξύ των ετών 2013-2015 μειώθηκαν σε ποσοστό 81,82% έναντι ποσοστού μείωσης 12,73% των συνολικών εισπραχθέντων εσόδων για την ίδια χρονική περίοδο.

ΠΙΝΑΚΑΣ 12: ΔΗΜΟΣ ΑΘΗΝΑΙΩΝ – ΕΣΟΔΑ Κ.Α.Ε. 3222

ΔΗΜΟΣ ΑΘΗΝΑΙΩΝ - ΕΣΟΔΑ Κ.Α.Ε. 3222 (Έκτακτα ειδικευμένα έσοδα) (ΠΟΣΑ ΣΕ ΕΥΡΩ)			
ΕΤΟΣ	ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΘΕΝΤΑ	ΒΕΒΑΙΩΘΕΝΤΑ	ΕΙΣΠΡΑΧΘΕΝΤΑ
2009	137.561.000,00	126.905.496,54	5.683.037,96
2010	145.758.000,00	141.369.666,64	4.477.715,22
2011	162.857.000,00	163.443.659,28	3.280.581,87
2012	101.515.288,00	184.240.245,00	2.412.736,89
2013	198.182.655,00	196.089.520,93	2.448.548,78
2014	204.200.671,00	207.371.732,46	3.756.511,18
2015	228.565.255,01	219.980.535,70	3.146.608,17
ΣΥΝΟΛΟ	1.178.639.869,01	1.239.400.856,55	25.205.740,07

Πηγή: Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης & Δήμος Αθηναίων

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 10: ΔΗΜΟΣ ΑΘΗΝΑΙΩΝ – ΕΣΟΔΑ Κ.Α.Ε. 3222 ΕΙΣΠΡΑΧΘΕΝΤΑ



Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων πίνακα 12.

Τα εισπραχθέντα έσοδα του Κ.Α.Ε. 3222 μειώθηκαν μεταξύ των ετών 2009 και 2015 κατά 44,63%, έναντι μείωσης 30,09% των συνολικών εισπραχθέντων εσόδων της ίδιας χρονικής περιόδου. Μεταξύ των ετών 2013-2015 σημείωσαν αύξηση κατά 28,51%. Εντός του συγκεκριμένου χρονικού διαστήματος, τα εισπραχθέντα έσοδα του Κ.Α.Ε. 3222 σημείωσαν αύξηση από το 2013 στο έτος 2014 κατά 53,42%, ενώ μεταξύ των ετών 2014 και 2015 σημείωσαν μείωση σε ποσοστό 16,24%. Ο εν λόγω Κ.Α.Ε., όπως έχει ήδη αναφερθεί, περιλαμβάνει έκτακτα ειδικευμένα έσοδα που βεβαιώθηκαν στα προηγούμενα οικονομικά έτη.

4.2. Η έρευνα για τις επιπτώσεις στο προσωπικό.

Για τη Δημοτική Αστυνομία δεν υπάρχει πανελλαδικό σωματείο, το οποίο θα μπορούσε να χορηγήσει στοιχεία επικοινωνίας για τα μέλη του. Για το λόγο αυτό, η έρευνα επικεντρώθηκε στους Δημοτικούς Αστυνομικούς του Δήμου Αθηναίων, που αριθμεί 390 υπαλλήλους και του Δήμου Θεσσαλονίκης με 67 υπαλλήλους, όπου εδρεύει ο διαχειριστής του διαδικτυακού τόπου της Δημοτικής Αστυνομίας (dimastin.gr). Το ερωτηματολόγιο διανεμήθηκε σε έντυπη μορφή στη Διεύθυνση Δημοτικής Αστυνομίας Αθηνών και επίσης αναρτήθηκε ηλεκτρονικά στο διαδικτυακό τόπο dimastin.gr. Απαντήθηκε από 359 υπαλλήλους, ενώ η ανάρτησή του επέτρεψε και σε Δημοτικούς Αστυνομικούς άλλων πόλεων ή υπαλλήλους που έχουν μεταταχθεί σε άλλες υπηρεσίες να το συμπληρώσουν, εφόσον ήθελαν. Το ερωτηματολόγιο αποσκοπούσε αφενός στη συγκέντρωση στατιστικών στοιχείων σχετικά με το χρονικό διάστημα της διαθεσιμότητας και τις μετακινήσεις του προσωπικού και αφετέρου στην καταγραφή συναισθημάτων, καταναλωτικής συμπεριφοράς, του βαθμού εμπιστοσύνης στις διοικητικές μεταρρυθμίσεις, όπως επίσης και της άποψης των Δημοτικών Αστυνομικών σχετικά με την εξέλιξη της Υπηρεσίας ανά τη χώρα. Το ερωτηματολόγιο, το οποίο διανεμήθηκε και αναρτήθηκε, ώστε να απαντηθεί από τους Δημοτικούς Αστυνομικούς είναι το παρακάτω:

Έρευνα για το προσωπικό σχετικά με τις επιπτώσεις από την κατάργηση και επανασύσταση της Δημοτικής Αστυνομίας, στα πλαίσια μεταπτυχιακής εργασίας στο Πάντειο Πανεπιστήμιο.

1. Παρακαλώ αναφέρετε: Το φύλο σας.

Άνδρας

Γυναίκα

2. Την ηλικιακή ομάδα, στην οποία ανήκετε.

- 21-29
- 30-39
- 40-49
- Άνω των 50

3. Την κατηγορία εκπαίδευσής σας.

- ΔΕ
- ΤΕ
- ΠΕ

4. Τη συνολική υπηρεσία σας στο Δημόσιο

- Μέχρι 6 έτη
- 7-13 έτη
- 14-20 έτη
- 21-27 έτη
- Πάνω από 28 έτη

5. Είχατε θέση ευθύνης κατά τη στιγμή της διαθεσιμότητας;

- Όχι
- Ναι

6. Παρακαλώ αναφέρετε το χρονικό διάστημα (σε μήνες) παραμονής σε διαθεσιμότητα κατά προσέγγιση.

- 8-11 μήνες
- 12-15 μήνες
- 16-19 μήνες
- 20-23 μήνες
- Άνω των 24 μηνών

7. Πόσες φορές αλλάξατε υπηρεσία, ακόμη και εντός του ίδιου φορέα, από τη στιγμή της διαθεσιμότητας μέχρι την τωρινή θέση εργασίας σας;

- Μία
- Δύο
- Τρεις
- Τέσσερις φορές και άνω

8. Πόσες φορές χρειάστηκε να μετακινηθείτε σε υπηρεσία σε άλλο νομό, από τη διαθεσιμότητα και μέχρι την τωρινή θέση εργασίας σας;

- Καμία

Μία

Δύο

Τρεις φορές και άνω

9. Με τι ασχοληθήκατε το χρονικό διάστημα της διαθεσιμότητας ως επί το πλείστον (επιλέξτε όσες απαντήσεις θέλετε);

Σπουδές – επιμόρφωση

Με την οικογένειά μου

Εθελοντική εργασία μη αμειβόμενη, σε γνωστό,-ή/ συγγενή/ φίλο,-η

Καμία ενασχόληση

Άλλο (παρακαλώ αναφέρετε)

10. Πώς επηρεάστηκε η καταναλωτική σας συμπεριφορά μετά από την περικοπή των αποδοχών σας λόγω της διαθεσιμότητας;

Η κατανάλωση:

Μειώθηκε σε μεγαλύτερο βαθμό από τη μείωση των αποδοχών

Μειώθηκε στον ίδιο βαθμό με τη μείωση των αποδοχών

Μειώθηκε σε μικρότερο βαθμό από τη μείωση των αποδοχών

Ούτε μειώθηκε ούτε αυξήθηκε

Αυξήθηκε

11. Κατά το διάστημα της διαθεσιμότητας, υπήρξε στιγμή που πιστέψατε ότι θα χάσετε τελικά τη θέση εργασίας σας;

Όχι

Ναι

12. Ποιο ήταν το πρώτο συναίσθημα που σας προκάλεσε η διαδικασία της διαθεσιμότητας (επιλέξτε όσες απαντήσεις θέλετε);

Ανασφάλεια για το μέλλον

Φόβος για ενδεχόμενη απώλεια εργασίας

Θυμός

Προσβολή

Αδικία

Περιθωριοποίηση

Άλλο

13. Πώς θα χαρακτηρίζατε τις μέχρι τώρα προσπάθειες διοικητικών μεταρρυθμίσεων (επιλέξτε όσες απαντήσεις θέλετε);

Επιτυχείς

- Ανεπιτυχείς
- Αποσπασματικές
- Ολοκληρωμένες
- Δεν γνωρίζω/ δεν απαντώ

14. Πώς θα χαρακτηρίζατε το βαθμό εμπιστοσύνης σας προς τις διοικητικές μεταρρυθμίσεις;

- Πολύ μικρός
- Μικρός
- Ούτε μικρός ούτε μεγάλος
- Μεγάλος
- Πολύ μεγάλος

15. Ποια πιστεύετε ότι θα μπορούσαν να είχαν εφαρμοστεί ως εναλλακτικά μέτρα αντί του μέτρου της διαθεσιμότητας;

- Περιορισμένη αποχή από την εργασία σε εθελοντική βάση, με τις αποδοχές της διαθεσιμότητας
- Εφαρμογή μειωμένου ωραρίου εργασίας με αντίστοιχη περικοπή αποδοχών
- Πρόωρη συνταξιοδότηση
- Δεν γνωρίζω/ δεν απαντώ

16. Συμφωνείτε ή διαφωνείτε ότι η Δημοτική Αστυνομία πρέπει να επανασυσταθεί σε όλους τους Δήμους, όπου υπήρχε πριν την κατάργησή της;

- Διαφωνώ πολύ
- Διαφωνώ λίγο
- Ούτε διαφωνώ ούτε συμφωνώ
- Συμφωνώ λίγο
- Συμφωνώ πολύ

Σας ευχαριστώ θερμά για τη συμμετοχή σας!

Το ερωτηματολόγιο συνοδεύεται από την ακόλουθη επιστολή και διεξήχθη κατόπιν έγκρισης από αρμόδιο στέλεχος του Δήμου Αθηναίων:

ΕΠΙΣΤΟΛΗ ΣΥΝΟΔΕΥΤΙΚΗ ΤΟΥ ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟΥ

Αθήνα 10.08.2016

Προς το Σωματείο Δημοτικών Αστυνομικών του Δήμου Αθηναίων και τα μέλη.

Αξιότιμοι κυρίες, κύριοι,

Στα πλαίσιο της έρευνας που διεξάγω για τη μεταπτυχιακή μου εργασία στο Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης του Παντείου Πανεπιστημίου με θέμα: «Η κατάργηση της Δημοτικής Αστυνομίας: καταγραφή των υπηρεσιακών μεταβολών και οι επιπτώσεις στο προσωπικό και στους Δήμους», ετοίμασα ένα σύντομο ερωτηματολόγιο, το οποίο δεν απαιτεί για τη συμπλήρωσή του πάνω από 3-5 λεπτά. Σας το προσκομίζω σε 400 αντίγραφα, με την παράκληση να προωθηθεί στα μέλη σας, ώστε να συμπληρωθεί και να μου παραδοθεί αν είναι δυνατόν μέχρι τις 15.09.2016, δεδομένου ότι δεν διενεργείται ηλεκτρονικά και απαιτεί χρόνο για την καταχώρηση των στοιχείων.

Το παρόν ερωτηματολόγιο έχει αποκλειστικά ερευνητικό σκοπό και οι απαντήσεις σας θα παραμείνουν ανώνυμες. Τα αποτελέσματα θα σας γνωστοποιηθούν μετά την εξέταση και αποδοχή της μεταπτυχιακής μου εργασίας από το Πάντειο Πανεπιστήμιο.

Η συμμετοχή σας είναι πολύ σημαντική γιατί θα δώσει φως στις συνέπειες που είχε για το ανθρώπινο δυναμικό η κατάργηση και η επανασύσταση της Δημοτικής Αστυνομίας και απευθύνω το ερωτηματολόγιο σε εσάς, ως εργαζόμενων στο μεγαλύτερο Δήμο της χώρας, καθώς δεν έχω τη δυνατότητα συλλογής στοιχείων μέσω της διεξαγωγής πανελλαδικής έρευνας και παρακαλώ να το συμπληρώσετε στηριζόμενοι στις εκτιμήσεις και την εμπειρία σας.

Ευχαριστώ εκ των προτέρων για τη συνεργασία σας.

Με εκτίμηση

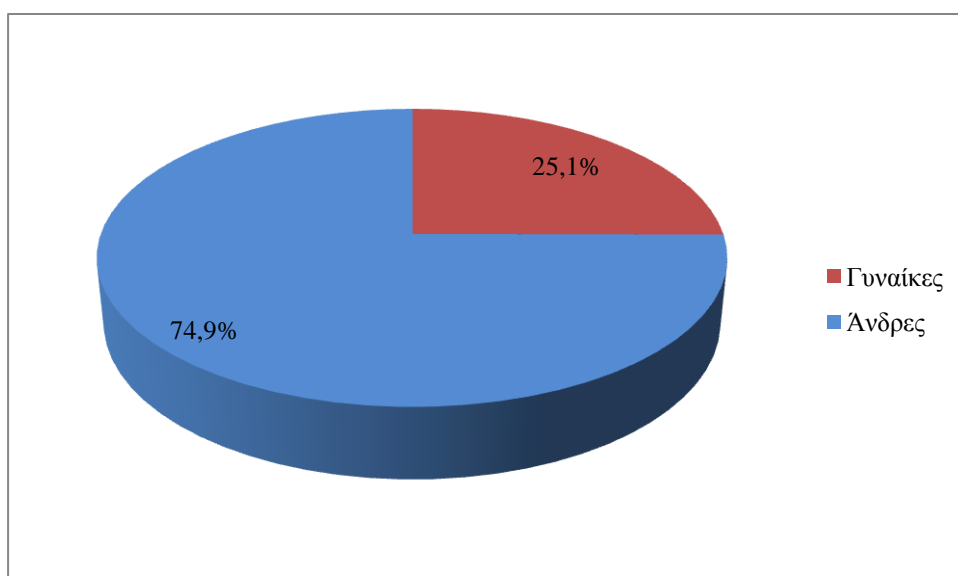
Σοφία Αναργύρου (sofanar@gmail.com).

Το παραπάνω ερωτηματολόγιο απαντήθηκε από 359 υπαλλήλους, που αποτελεί ποσοστό 78,56% επί του συνόλου του ανθρώπινου δυναμικού της Δημοτικής Αστυνομίας Αθηνών και της Δημοτικής Αστυνομίας Θεσσαλονίκης (457 άτομα), όπου κυρίως γνωστοποιήθηκε και ποσοστό 38,27% επί του συνολικού υπηρετούντος ανθρώπινου δυναμικού σε Διευθύνσεις και Τμήματα Δημοτικής Αστυνομίας όλων των Δήμων της χώρας μετά από την επανασύσταση της Υπηρεσίας (938 άτομα)¹⁹⁷, ποσοστά, τα οποία κρίνονται αξιόπιστα για την εξαγωγή αποτελεσμάτων.

4.2.1. Τα αποτελέσματα της στατιστικής έρευνας για τις επιπτώσεις στο προσωπικό.

Τα αποτελέσματα από τη διεξαγωγή της έρευνας έχουν ως εξής:

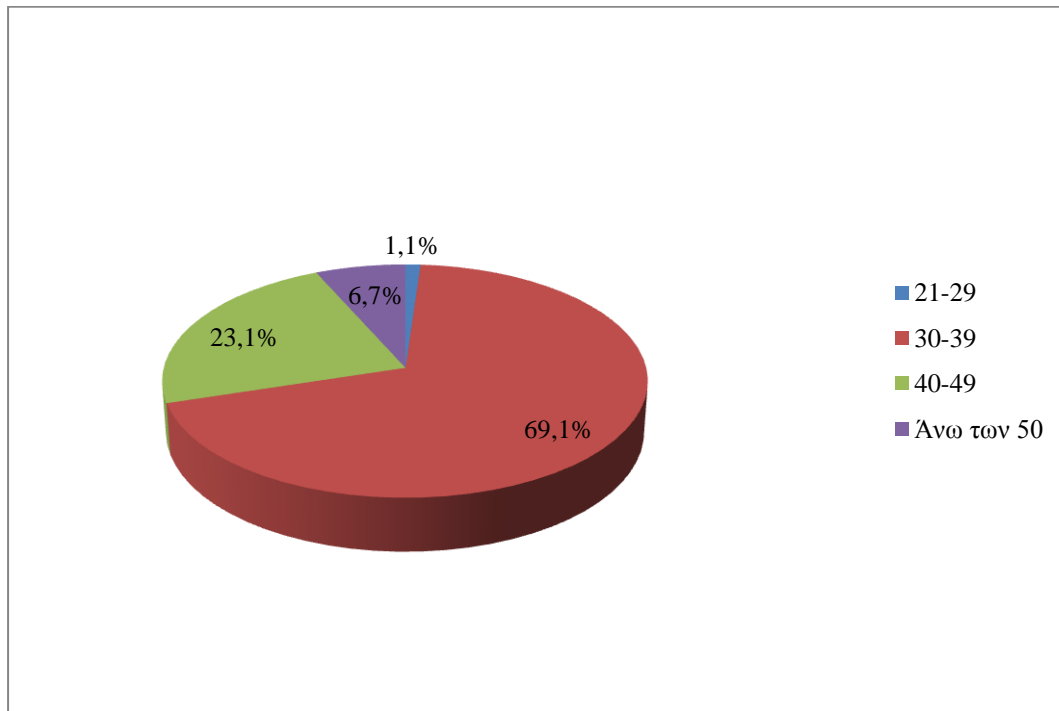
1. Παρακαλώ αναφέρετε: Το φύλο σας.



Απαντήσεις	Μονάδες	Ποσοστό
Άνδρας	269	74,9%
Γυναίκα	90	25,1%

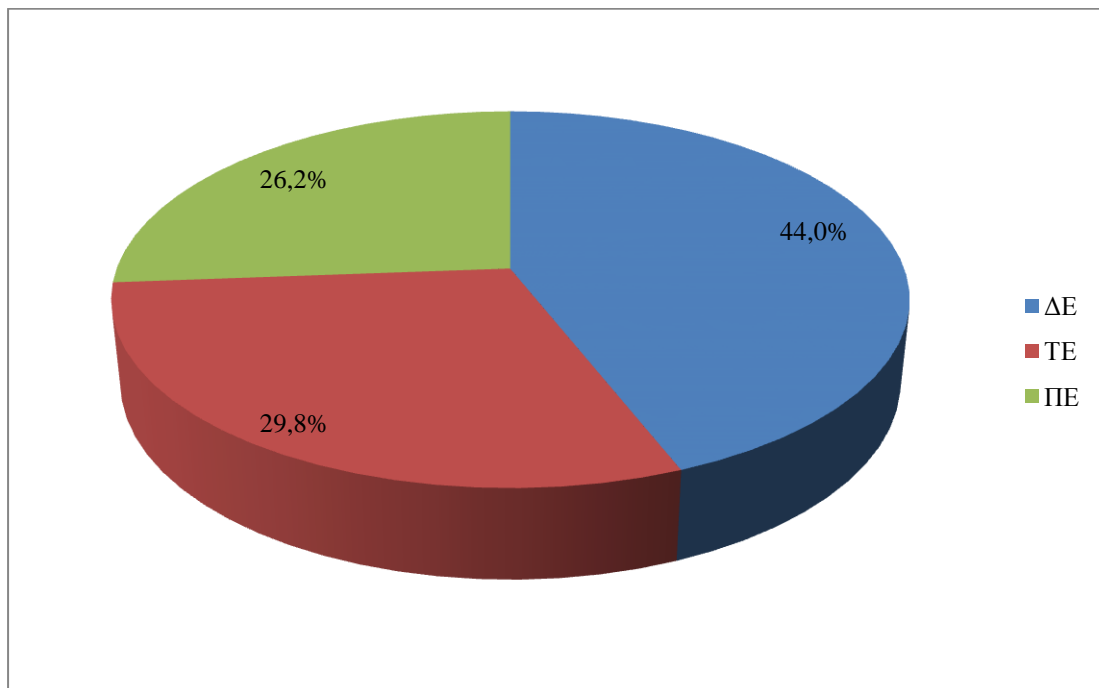
¹⁹⁷ Έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης με αριθμό πρωτοκόλλου 25533/22.08.2016, σ. 1.

2. Την ηλικιακή ομάδα, στην οποία ανήκετε.



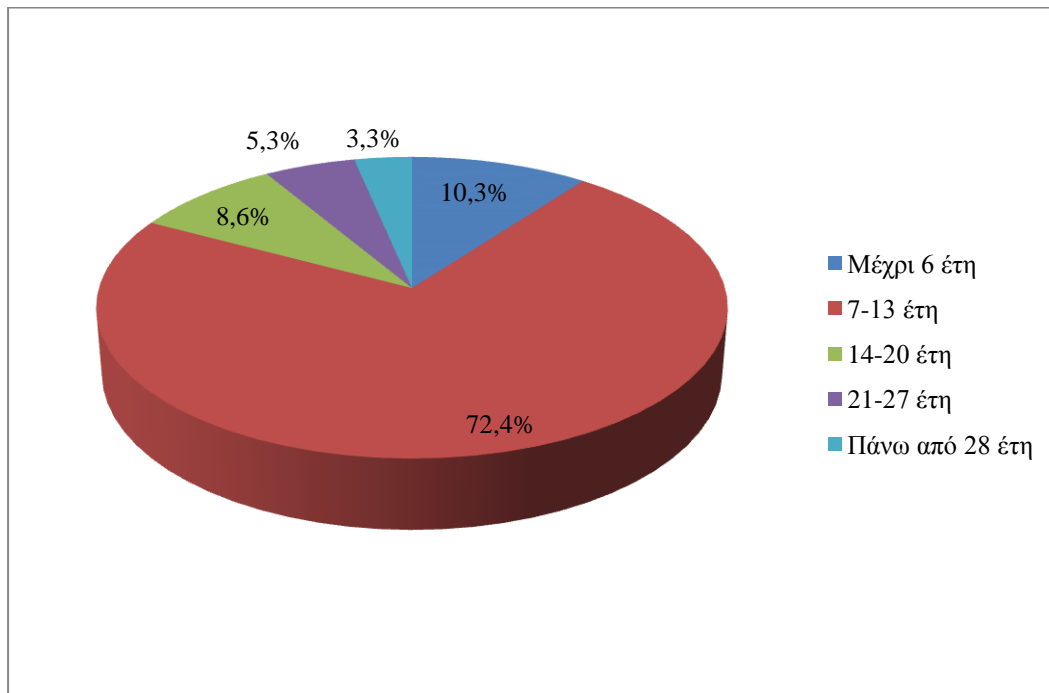
Απαντήσεις	Μονάδες	Ποσοστό
21-29	4	1,1%
30-39	248	69,1%
40-49	83	23,1%
Άνω των 50	24	6,7%

3. Την κατηγορία εκπαίδευσής σας.



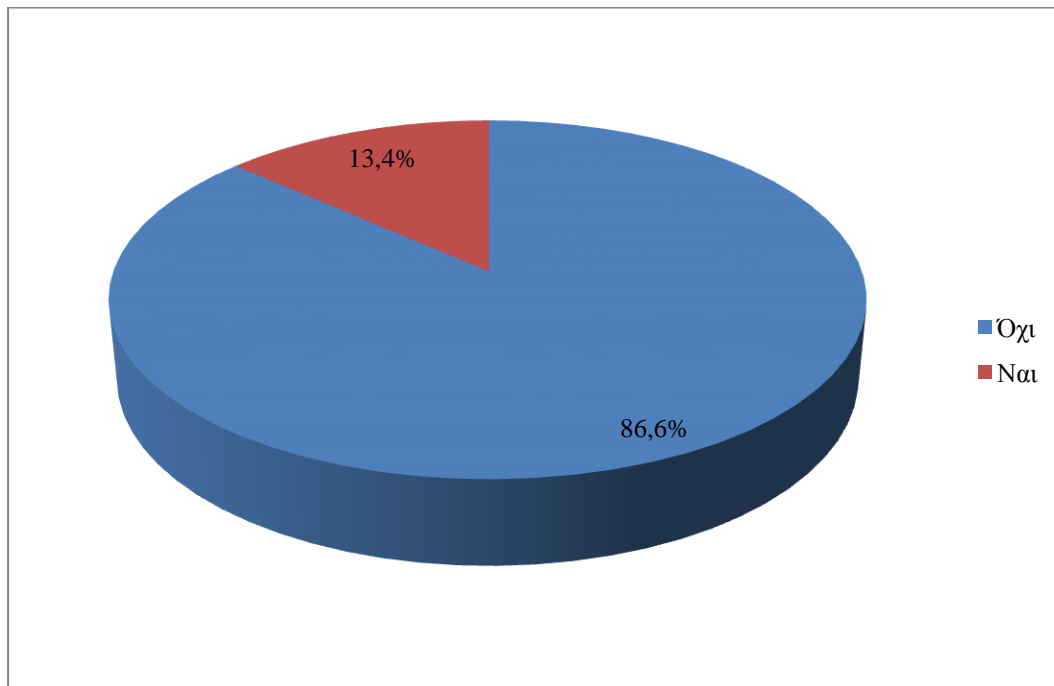
Απαντήσεις	Μονάδες	Ποσοστό
ΔΕ	158	44,0%
ΤΕ	107	29,8%
ΠΕ	94	26,2%

4. Τη συνολική υπηρεσία σας στο Δημόσιο.



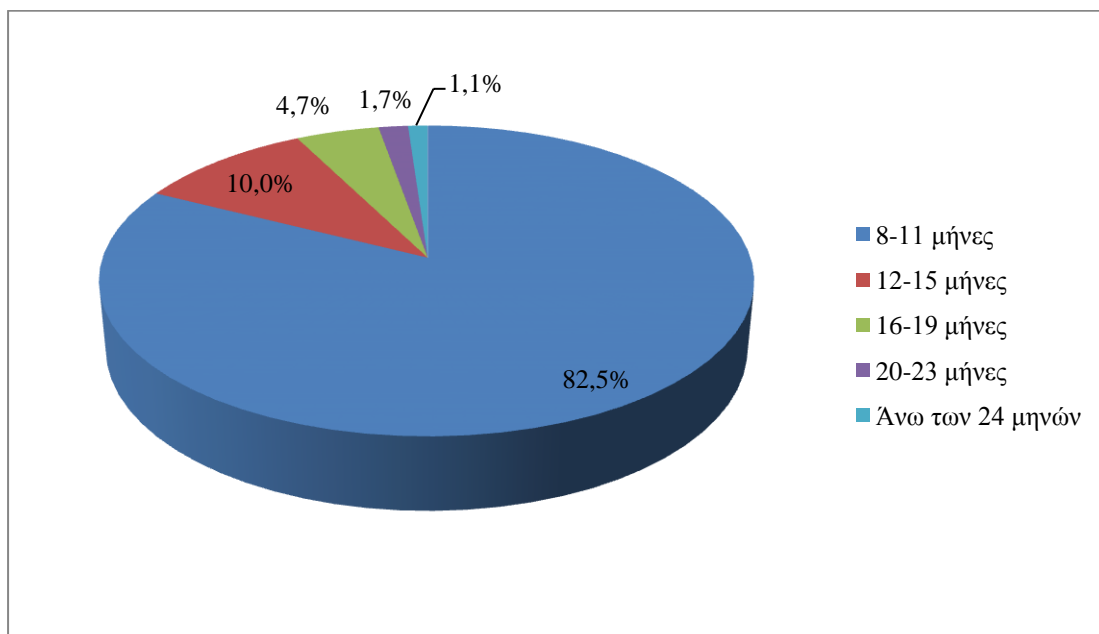
Απαντήσεις	Μονάδες	Ποσοστό
Μέχρι 6 έτη	37	10,3%
7-13 έτη	260	72,4%
14-20 έτη	31	8,6%
21-27 έτη	19	5,3%
Πάνω από 28 έτη	12	3,3%

5. Είχατε θέση ευθύνης κατά τη στιγμή της διαθεσιμότητας;



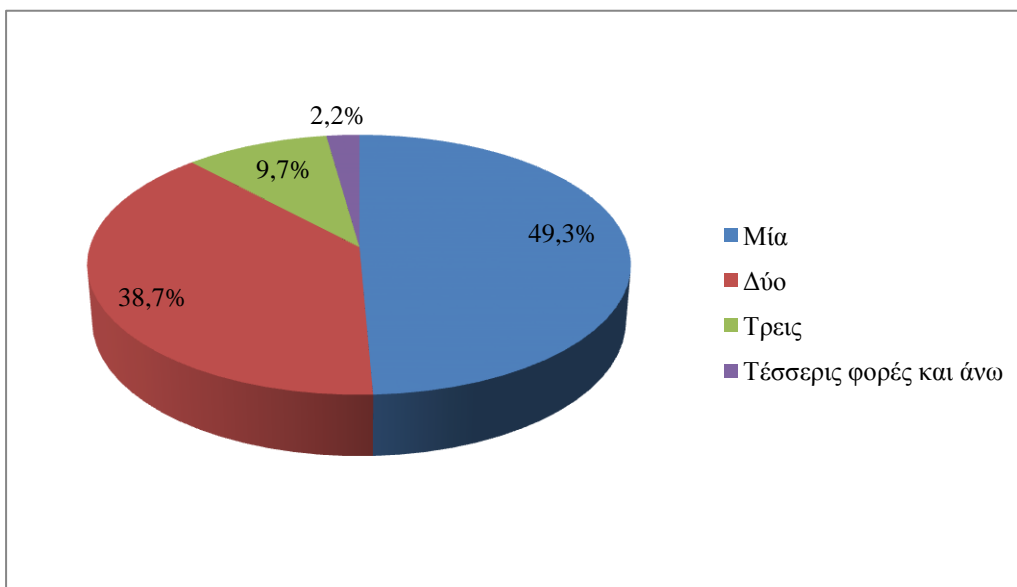
Απαντήσεις	Μονάδες	Ποσοστό
Όχι	311	86,6%
Ναι	48	13,4%

6. Παρακαλώ αναφέρετε το χρονικό διάστημα (σε μήνες) παραμονής σε διαθεσιμότητα κατά προσέγγιση.



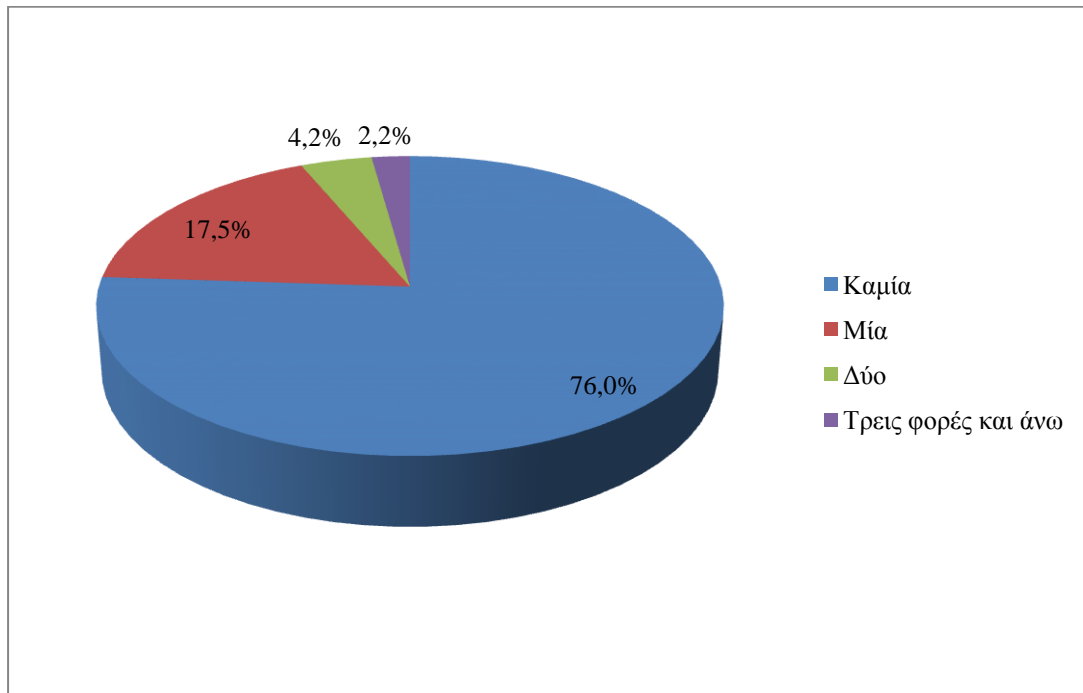
Απαντήσεις	Μονάδες	Ποσοστό
8-11 μήνες	296	82,5%
12-15 μήνες	36	10,0%
16-19 μήνες	17	4,7%
20-23 μήνες	6	1,7%
Άνω των 24 μηνών	4	1,1%

7. Πόσες φορές αλλάξατε υπηρεσία, ακόμη και εντός του ίδιου φορέα, από τη στιγμή της διαθεσιμότητας μέχρι την τωρινή θέση εργασίας σας;



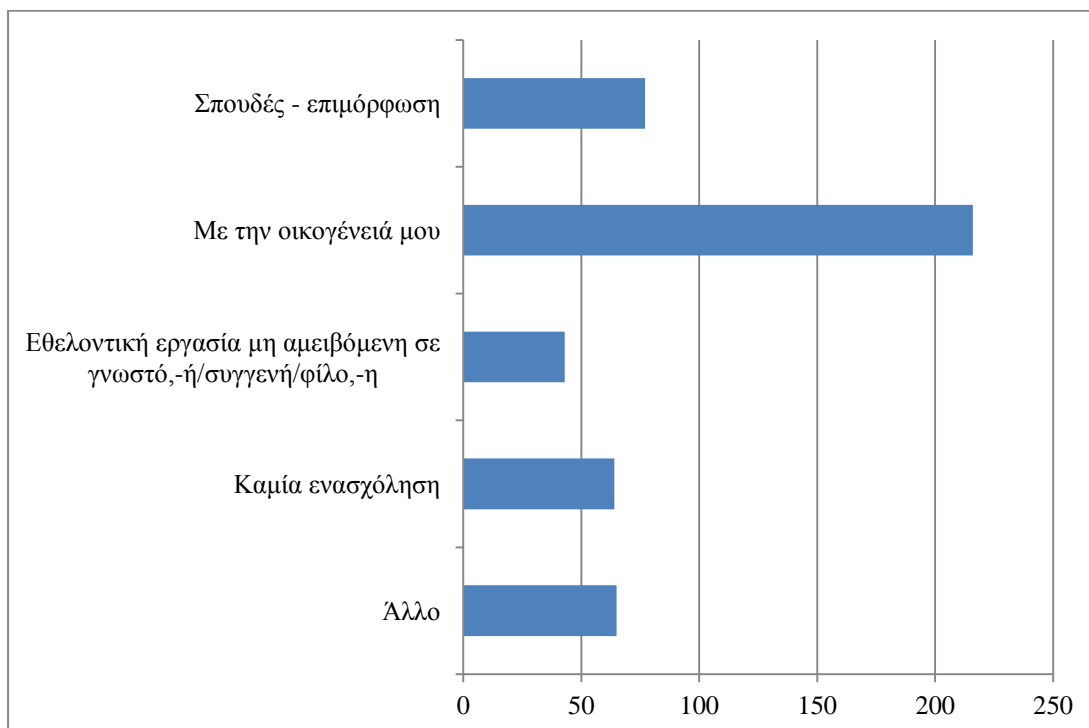
Απαντήσεις	Μονάδες	Ποσοστό
Μία	177	49,3%
Δύο	139	38,7%
Τρεις	35	9,7%
Τέσσερις φορές και άνω	8	2,2%

8. Πόσες φορές χρειάστηκε να μετακινηθείτε σε υπηρεσία σε άλλο νομό, από τη διαθεσιμότητα και μέχρι την τωρινή θέση εργασίας σας;



Απαντήσεις	Μονάδες	Ποσοστό
Καμία	273	76,0%
Μία	63	17,5%
Δύο	15	4,2%
Τρεις φορές και άνω	8	2,2%

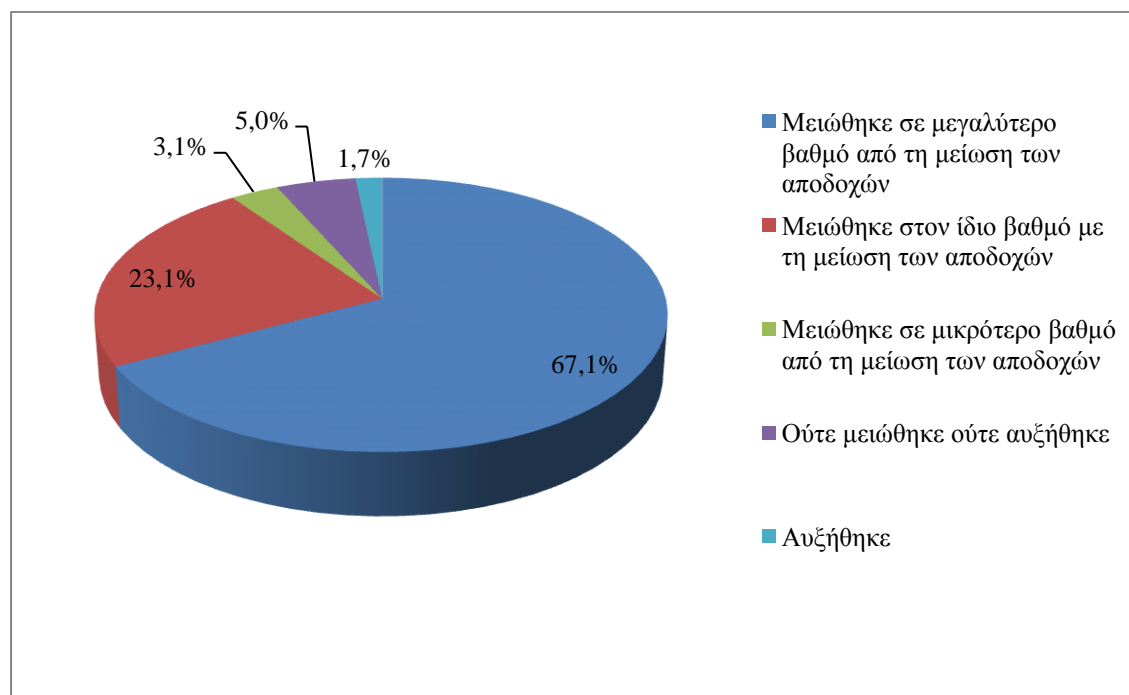
9. Με τι ασχοληθήκατε το χρονικό διάστημα της διαθεσιμότητας ως επί το πλείστον (επιλέξτε όσες απαντήσεις θέλετε);



Απαντήσεις	Μονάδες	Ποσοστό
Σπουδές – επιμόρφωση	77	21,4%
Με την οικογένειά μου	216	60,2%
Εθελοντική εργασία μη αμειβόμενη σε γνωστό, -ή / συγγενή / φίλο, -η	43	12,0%
Καμία ενασχόληση	64	17,8%
Άλλο	65	18,1%

10. Πώς επηρεάστηκε η καταναλωτική σας συμπεριφορά μετά από την περικοπή των αποδοχών σας λόγω της διαθεσιμότητας;

Η κατανάλωση:

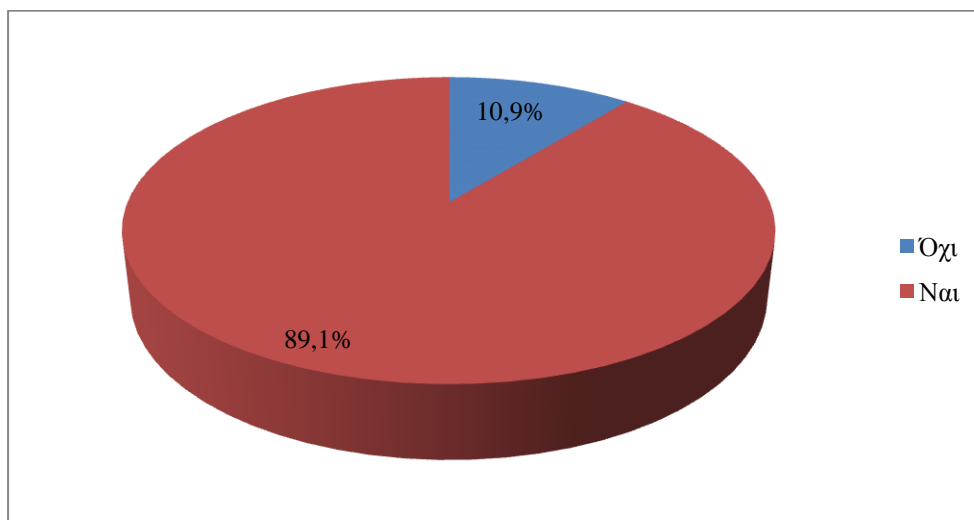


Απαντήσεις

Μονάδες Ποσοστό

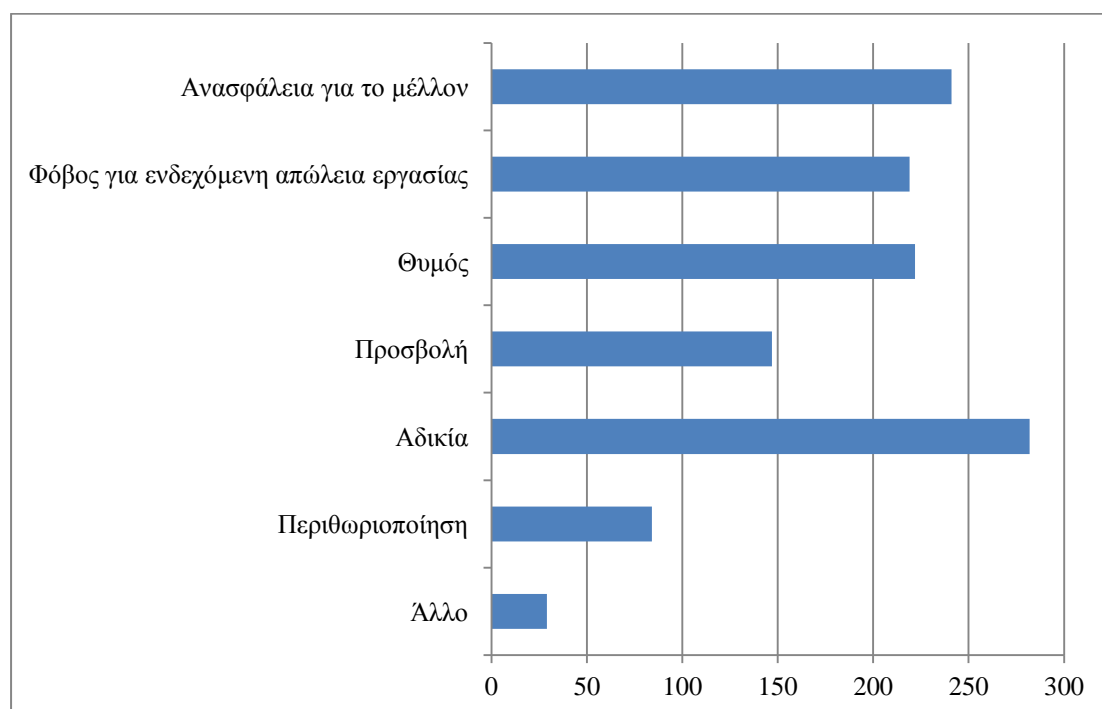
Μειώθηκε σε μεγαλύτερο βαθμό από τη μείωση των αποδοχών	241	67,1%
Μειώθηκε στον ίδιο βαθμό με τη μείωση των αποδοχών	83	23,1%
Μειώθηκε σε μικρότερο βαθμό από τη μείωση των αποδοχών	11	3,1%
Ούτε μειώθηκε ούτε αυξήθηκε	18	5,0%
Αυξήθηκε	6	1,7%

11. Κατά το διάστημα της διαθεσιμότητας, υπήρξε στιγμή που πιστέψατε ότι θα χάσετε τελικά τη θέση εργασίας σας;



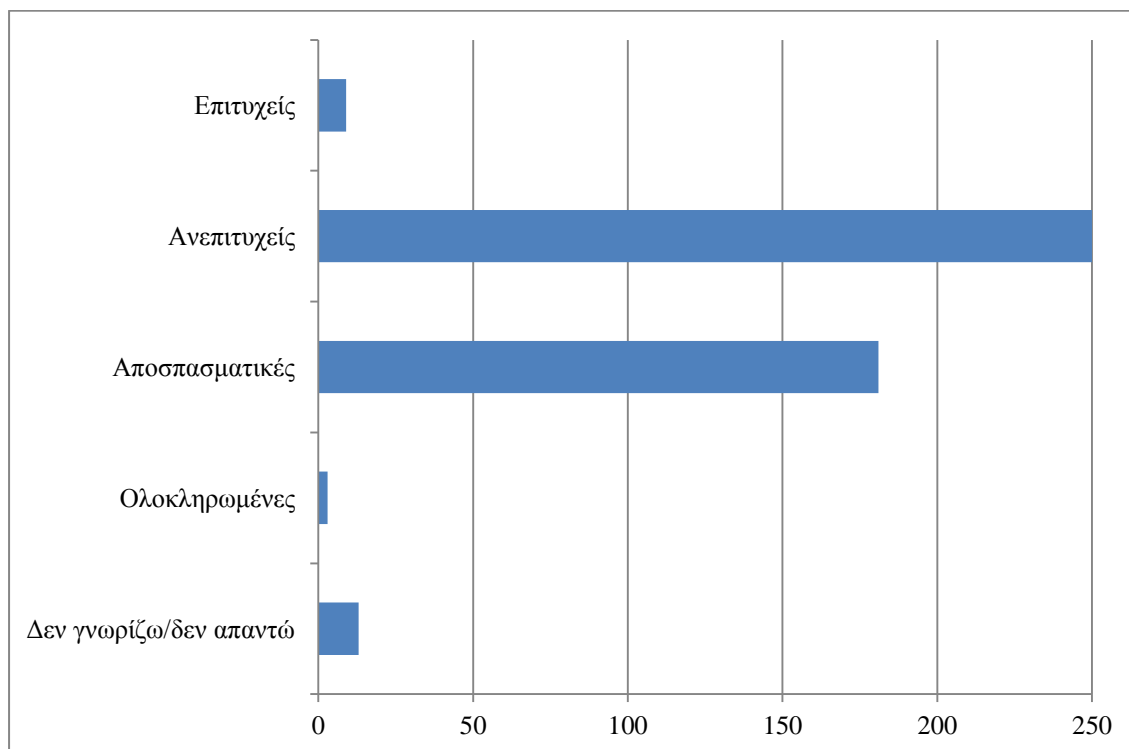
Απαντήσεις	Μονάδες	Ποσοστό
Όχι	39	10,9%
Ναι	320	89,1%

12. Ποιο ήταν το πρώτο συναίσθημα που σας προκάλεσε η διαδικασία της διαθεσιμότητας (επιλέξτε όσες απαντήσεις θέλετε);



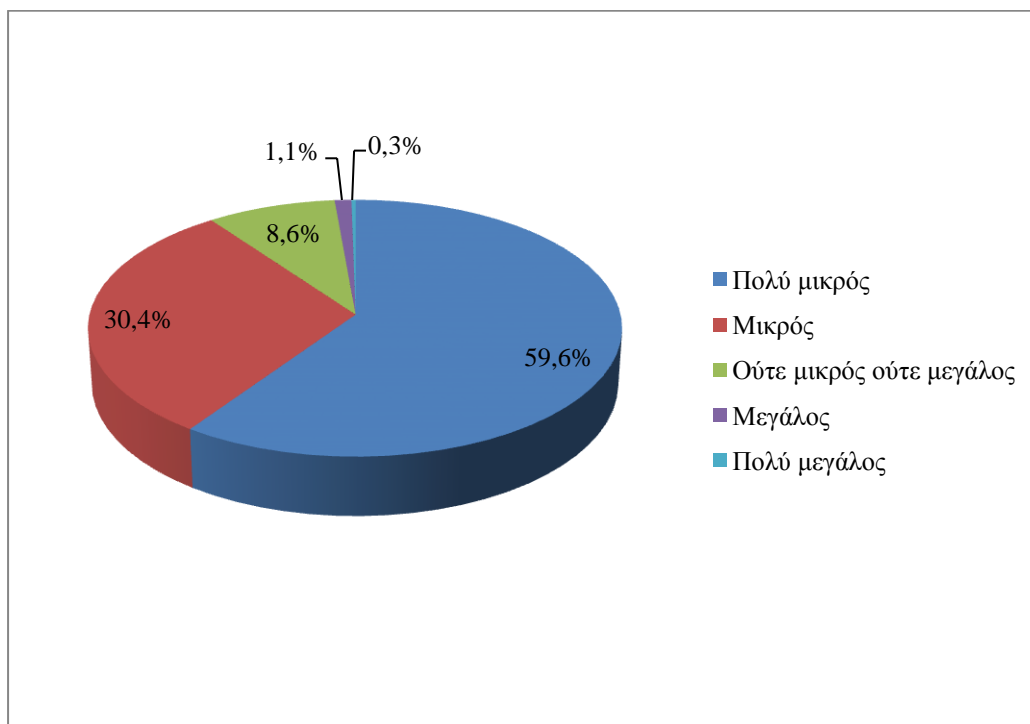
Απαντήσεις	Μονάδες	Ποσοστό
Ανασφάλεια για το μέλλον	241	67,1%
Φόβος για ενδεχόμενη απώλεια εργασίας	219	61,0%
Θυμός	222	61,8%
Προσβολή	147	40,9%
Αδικία	282	78,6%
Περιθωριοποίηση	84	23,4%
Άλλο	29	8,1%

13. Πώς θα χαρακτηρίζατε τις μέχρι τώρα προσπάθειες διοικητικών μεταρρυθμίσεων (επιλέξτε όσες απαντήσεις θέλετε);



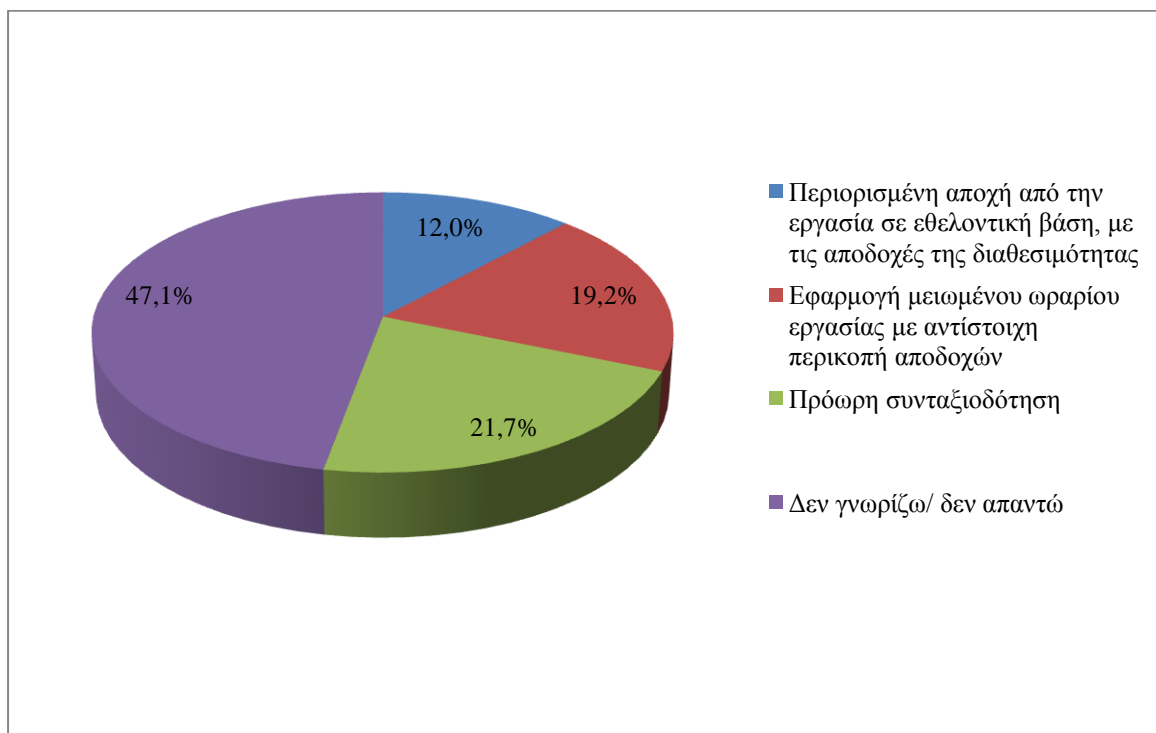
Απαντήσεις	Μονάδες	Ποσοστό
Επιτυχείς	9	2,5%
Ανεπιτυχείς	250	69,6%
Αποσπασματικές	181	50,4%
Ολοκληρωμένες	3	0,8%
Δεν γνωρίζω/δεν απαντώ	13	3,6%

14. Πώς θα χαρακτηρίζατε το βαθμό εμπιστοσύνης σας προς τις διοικητικές μεταρρυθμίσεις;



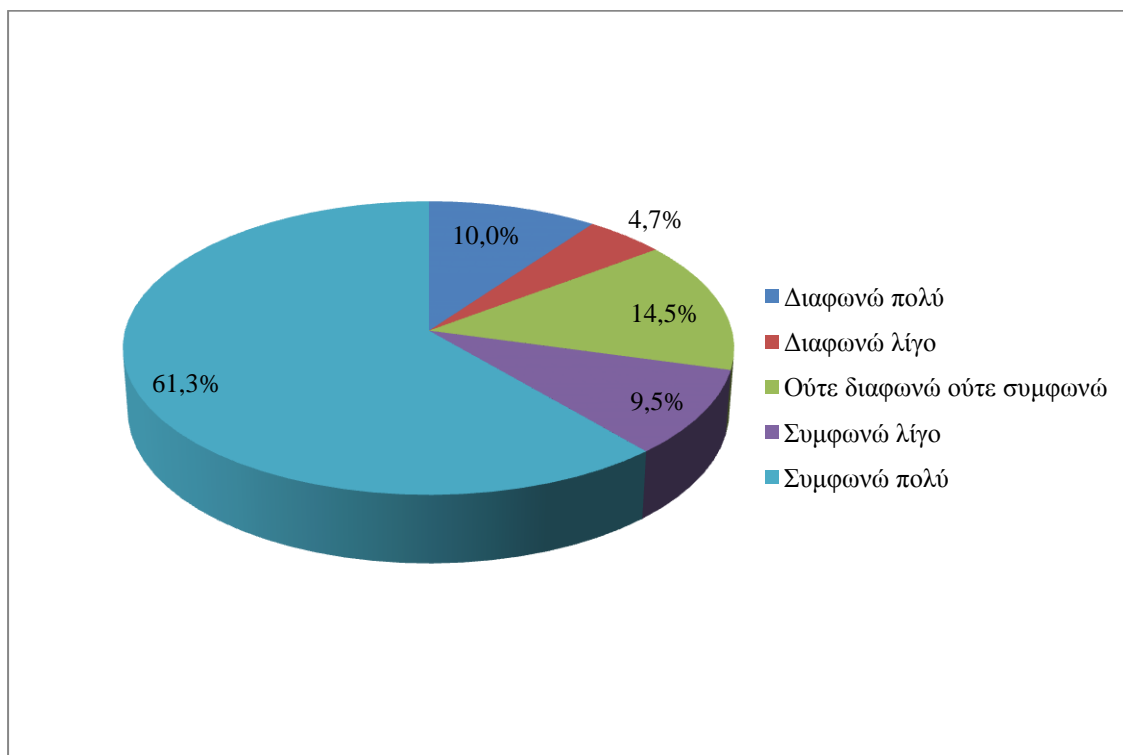
Απαντήσεις	Μονάδες	Ποσοστό
Πολύ μικρός	214	59,6%
Μικρός	109	30,4%
Ούτε μικρός ούτε μεγάλος	31	8,6%
Μεγάλος	4	1,1%
Πολύ μεγάλος	1	0,3%

15. Ποια πιστεύετε ότι θα μπορούσαν να είχαν εφαρμοστεί ως εναλλακτικά μέτρα αντί του μέτρου της διαθεσιμότητας;



Απαντήσεις	Μονάδες	Ποσοστό
Περιορισμένη αποχή από την εργασία σε εθελοντική βάση, με τις αποδοχές της διαθεσιμότητας	43	12,0%
Εφαρμογή μειωμένου ωραρίου εργασίας με αντίστοιχη περικοπή αποδοχών	69	19,2%
Πρόωρη συνταξιοδότηση	78	21,7%
Δεν γνωρίζω/δεν απαντώ	169	47,1%

16. Συμφωνείτε ή διαφωνείτε ότι η Δημοτική Αστυνομία πρέπει να επανασυσταθεί σε όλους τους Δήμους, όπου υπήρχε πριν την κατάργησή της;



Απαντήσεις	Μονάδες	Ποσοστό
Διαφωνώ πολύ	36	10,0%
Διαφωνώ λίγο	17	4,7%
Ούτε διαφωνώ ούτε συμφωνώ	52	14,5%
Συμφωνώ λίγο	34	9,5%
Συμφωνώ πολύ	220	61,3%

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΕΜΠΤΟ

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

5.1. Γενικά συμπεράσματα.

1. Διαπιστώνεται κατ' αρχάς η κατάργηση μιας Υπηρεσίας, της Υπηρεσίας της Δημοτικής Αστυνομίας, στους Δήμους, στους οποίους λειτουργούσε και η επανασύστασή της σε διάστημα μικρότερο των δύο ετών. Αυτό συνιστά την πραγματοποίηση διοικητικών μεταρρυθμίσεων προς εντελώς αντίθετη κατεύθυνση κάθε φορά. Η διαδικασία αυτή ίσως να είχε αποφευχθεί, αν, όπως πρότειναν αναλυτές και εμπειρογνώμονες, είχε εξασφαλιστεί μία εκ των προτέρων συναίνεση σε πολιτικό επίπεδο, ιδιαίτερα για τόσο σημαντικά ζητήματα, όπως είναι η λήψη απόφασης για την κατάργηση μίας υπηρεσίας. Έχει διατυπωθεί η άποψη ότι, σε περιπτώσεις κατά τις οποίες, η πραγματοποίηση μίας μεταρρύθμισης συντελείται σε χρόνο μεγαλύτερο του πολιτικού κύκλου, τότε αυτή είτε δεν εκτελείται στο στάδιο της πραγμάτωσης είτε προκύπτει «μεταρρύθμιση της μεταρρύθμισης»¹⁹⁸. Για το λόγο αυτό, προτείνεται η επίτευξη συναίνεσης για σημαντικά ζητήματα πριν από το σχεδιασμό και την υλοποίηση ουσιαστικών αλλαγών.

2. Επιπλέον, διαπιστώνεται η απουσία ολοκληρωμένης στρατηγικής για τη Δημόσια Διοίκηση, η οποία οφείλει να σχεδιάζει και να πραγματοποιεί μεταρρυθμίσεις μετά από τη χάραξη συνολικής στρατηγικής και τη διενέργεια στρατηγικού και επιχειρησιακού σχεδιασμού, που θα γνωστοποιούνται στους εργαζόμενους σε αυτήν και στους πολίτες, σε έναν τουλάχιστον μεσοπρόθεσμο χρονικό ορίζοντα (3 ετών), ώστε να μπορούν και εκείνοι με τη σειρά τους να διαμορφώσουν τις προσωπικές επιλογές τους. Αν, για παράδειγμα, εξαγγέλλεται η κατάργηση μίας υπηρεσίας 2-3 έτη πριν από την υλοποίηση, τότε και το προσωπικό της υπηρεσίας αυτής έχει τη δυνατότητα να επιλέξει να μεταταχθεί σε μία άλλη Υπηρεσία που προκηρύσσει την πλήρωση κενών θέσεων. Η στρατηγική που ακολουθείται από έναν οργανισμό, όπως ακριβώς και από μία επιχείρηση, διασφαλίζει την ενιαία συγκρότηση του οργανισμού και συνιστά μία καθοδηγητική αρχή, με σκοπό τη μείωση της ανασφάλειας του περιβάλλοντος. Ως εκ τούτου, οι

¹⁹⁸ Άρης Αλεξόπουλος, Η μεταρρύθμιση των Πολιτικών του Κράτους και ο ρόλος της Δημόσιας Διοίκησης. Στο Πρακτικά του 1^{ου} Συνεδρίου Διοικητικών Επιστημόνων, «Διοικητική Θεωρία και Πράξη – Διοίκηση και Κοινωνία», Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2005, σσ. 604-605.

αποφάσεις που λαμβάνονται οφείλουν να βρίσκονται προς την ίδια κατεύθυνση και σε συμφωνία με το στρατηγικό σχεδιασμό και να μην αντιτάσσονται η μία στην άλλη¹⁹⁹. Έτσι λοιπόν προτείνεται η κατάρτιση στρατηγικού σχεδιασμού για κάθε δημόσιο φορέα, ανεξάρτητα από το αν χρηματοδοτείται ή όχι από προγράμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπου θα γίνεται ανάλυση του εξωτερικού και του εσωτερικού περιβάλλοντος και θα εντοπίζονται οι ενδεχόμενοι κίνδυνοι, που θα μπορούσαν να θέσουν σε αμφιβολία τη λειτουργία του φορέα.

3. Περαιτέρω, διαπιστώνεται η δημιουργία μίας νέας κατηγορίας προσωπικού, των πρώην Δημοτικών Αστυνομικών, οι οποίοι μετά από τις διαδικασίες της κινητικότητας παρέμειναν στην Ελληνική Αστυνομία ως ιδιαίτερης κατηγορίας ένστολο πολιτικό προσωπικό του άρθρου 19 του Ν. 4325/2015 (Π.Ε., Τ.Ε. και Δ.Ε.). Το προσωπικό αυτό είναι ένστολο, όπως ήταν και πριν στη Δημοτική Αστυνομία, αλλά διαχωρίζεται από το ένστολο προσωπικό της Ελληνικής Αστυνομίας, καθώς αποκαλείται και «πολιτικό» προσωπικό²⁰⁰. Επομένως, στη συνέχεια ανακύπτουν εύλογα ερωτήματα, όπως το κατά πόσο το προσωπικό αυτό θα μπορεί να λάβει μέρος σε διαδικασίες εθελοντικής κινητικότητας, κατά πόσο η νέα αυτή κατηγορία θα στελεχωθεί περαιτέρω ή θα αφηθεί να φθίνει, ποιες θα είναι οι αρμοδιότητες του προσωπικού και ποιες οι δυνατότητες εξέλιξης των υπαλλήλων στην υπαλληλική ιεραρχία. Τα ερωτήματα αυτά φαίνεται να διευθετούνται με το νέο σχέδιο νόμου «Αυτοτελής υπηρεσία εποπτείας Ο.Τ.Α., ρύθμιση θεμάτων Ο.Τ.Α. και άλλες διατάξεις», όπου προβλέπεται η απορρόφηση του προσωπικού αυτού στις ήδη υπάρχουσες κατηγορίες προσωπικού της Ελληνικής Αστυνομίας, είτε ως μόνιμο πολιτικό προσωπικό είτε ως ειδικοί φρουροί, εφόσον πληρούν τα ειδικά κριτήρια της κατηγορίας αυτής, ώστε να ενταχθούν στη συνέχεια ως αστυφύλακες στο αστυνομικό προσωπικό, μετά από τη συμπλήρωση οκτώ ετών υπηρεσίας στην κατηγορία των ειδικών φρουρών. Αυτό σημαίνει ότι επίκειται να λάβει χώρα μία ακόμη υπηρεσιακή μεταβολή για τους εν λόγω υπαλλήλους, χωρίς να είναι οι μόνοι, καθώς προβλέπεται και η δυνατότητα μετάταξης στο νομό όπου υπηρετούσαν πριν τη διαθεσιμότητα, σε όσους τοποθετήθηκαν σε Αποκεντρωμένες Διοικήσεις ή υπηρεσίες του Υπουργείου Οικονομικών σε άλλο νομό. Η νέα μετάταξη προβλέπεται για τη στελέχωση

¹⁹⁹ Βασιλῆς Παπαδάκης, Στρατηγική των επιχειρήσεων: Ελληνική και Διεθνής εμπειρία, Τόμος Α', Εκδόσεις Ε. Μπένου, Αθήνα, 2012, σ. 41.

²⁰⁰ Άρθρο 19, παρ. 1.γ. του Ν. 4325/2015 [ΦΕΚ 47/Α'/11.05.2015], «Εκδημοκρατισμός της Διοίκησης – Καταπολέμηση Γραφειοκρατίας και Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση. Αποκατάσταση αδικιών και άλλες διατάξεις».

αντίστοιχων υπηρεσιών²⁰¹. Αυτό που μπορεί να προταθεί, είναι ένας προσεκτικός σχεδιασμός των διαδικασιών κινητικότητας, ώστε να μην δημιουργούνται κλάδοι και κατηγορίες προσωπικού τόσο ειδικές, ώστε να πρέπει να τροποποιηθούν, προκειμένου το προσωπικό να μπορεί να κάνει χρήση των εργασιακών του δικαιωμάτων για εξέλιξη στην ιεραρχία και ενδεχόμενη νέα εθελοντική κινητικότητα.

4. Μία από τις πιο σημαντικές αρμοδιότητες της Δημοτικής Αστυνομίας είναι ο έλεγχος της τήρησης των διατάξεων, σχετικών με το υπαίθριο εμπόριο και τις λαϊκές αγορές. Η άσκηση αυτής της αρμοδιότητας είναι πολύ μεγάλης σπουδαιότητας για την καταπολέμηση του παραεμπορίου και της παραοικονομίας γενικότερα. Ως παραοικονομία, αποκαλείται το τμήμα εκείνο της οικονομικής δραστηριότητας, το οποίο δεν καταγράφεται στο Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν μιας χώρας, μολονότι θα έπρεπε²⁰². Επομένως, η σωστή λειτουργία της κρατικής μηχανής και της Δημόσιας Διοίκησης είναι καίρια στον τομέα αυτόν, ώστε να πατάσσεται η παραοικονομική δραστηριότητα και να μην υστερούν τα δημόσια έσοδα, τα οποία μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την απομείωση του δημοσίου χρέους και για την άσκηση αποτελεσματικότερης οικονομικής πολιτικής.

Μεταξύ των αιτιών της παραοικονομίας, αναφέρονται οι υψηλοί φόροι, αλλά και περιορισμοί και κρατικές παρεμβάσεις, που αφορούν στην αγορά εργασίας. Σημαντικό ρόλο έχει και ο κλάδος απασχόλησης, με την αυτοαπασχόληση να προηγείται έναντι της μισθωτής εργασίας σε ευκαιρίες προσπέλασης στην παραοικονομική δραστηριότητα. Υπό το πρίσμα της μείωσης των δημοσίων εσόδων, η ύπαρξη της παραοικονομίας θεωρείται αρνητική για την οικονομική πορεία μιας χώρας, παρά το γεγονός ότι έχουν διατυπωθεί και αντίθετες απόψεις, ότι δηλαδή μπορεί να έχει και θετικές συνέπειες, όπως η διαπίστωση ότι τα πραγματικά οικονομικά μεγέθη είναι επί της ουσίας υψηλότερα, από αυτά, τα οποία καταγράφονται επισήμως και αυτό μπορεί να καταστήσει εφικτή μία επιπρόσθετη οικονομική δραστηριότητα²⁰³.

Οι εκτιμήσεις σχετικά με το μέγεθος της παραοικονομίας καταδεικνύουν μία επιταχυνόμενη τάση. Σύμφωνα με έρευνα του Ιδρύματος Οικονομικών και

²⁰¹ Αιτιολογική έκθεση σχεδίου νόμου «Αυτοτελής υπηρεσία εποπτείας Ο.Τ.Α., ρύθμιση θεμάτων Ο.Τ.Α. και άλλες διατάξεις», στο άρθρο 49, σσ. 18-19.

²⁰² Γιάννης Βαβούρας (επιμέλεια), Παραοικονομία, Τεύχη Πολιτικής Οικονομίας, Ειδική Έκδοση 1, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα, 1990, σ. 162.

²⁰³ Μαρία Νεγρεπόντη-Δελιβάνη, Η οικονομία της παραοικονομίας στην Ελλάδα, Β' έκδοση, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 1991, σσ. 60, 65, 70-71, 122- 125.

Βιομηχανικών Ερευνών (Ι.Ο.Β.Ε.) το έτος 2001, από ερευνητές υπό τον Ν. Τάτσο, το ποσοστό της οικονομικής δραστηριότητας, που δεν είχε καταγραφεί ανερχόταν σε 26,1% του Α.Ε.Π. το 1960, 28,3% του Α.Ε.Π. το 1970 και το 1980, 32,3% του Α.Ε.Π. το 1990 και 36,7% το 1997. Το «χονδρικό και λιανικό εμπόριο», ως κλάδος, συμμετείχε με ποσοστό 9,6% στην κατανομή της εν λόγω έρευνας²⁰⁴.

Αν η μη καταγραφόμενη οικονομική δραστηριότητα συμπεριλαμβανόταν στο Α.Ε.Π., το όφελος για την ελληνική οικονομία θα ήταν πολύ μεγάλο. Σύμφωνα με έρευνες των καθηγητών Ι. Βαβούρα, Γ. Μανωλά και Γ. Σφακιανάκη, η μη καταγεγραμμένη οικονομική δραστηριότητα διαχρονικά ανέρχεται στην Ελλάδα μεταξύ 25% και 40% και πλέον επί του Α.Ε.Π. Περαιτέρω, είναι σημαντικό να αναφερθεί ότι, αν τα μεγέθη της παραοικονομίας είχαν ενσωματωθεί στο Α.Ε.Π. μεταξύ των ετών 2006-2010, τότε το χρέος της γενικής κυβέρνησης θα ήταν το 2010 κατά 65 ποσοστιαίες μονάδες μικρότερο²⁰⁵.

Μολονότι οι παραπάνω εκτιμήσεις και τα αποτελέσματα θα μπορούσαν να τύχουν πολλαπλών σχολιασμών και να σημαίνουν ότι η χώρα μας, με ένα χρέος μικρότερο κατά 65 ποσοστιαίες μονάδες το έτος 2010, θα μπορούσε ενδεχομένως να είχε ακολουθήσει μία διαφορετική οικονομική πορεία έκτοτε, η παρούσα έρευνα επιθυμεί να εστιάσει στο γεγονός ότι τα παραπάνω αποτελέσματα καταδεικνύουν τη σημασία και το ρόλο που μπορεί να έχει η Δημοτική Αστυνομία στον έλεγχο του υπαίθριου εμπορίου και των λαϊκών αγορών και στην καταπολέμηση της παραοικονομίας, στο βαθμό που ενδέχεται αυτή να υπάρχει στην επαγγελματική δραστηριότητα του «χονδρικού και λιανικού εμπορίου». Αλλά και γενικότερα, προτείνεται να δίνεται ιδιαίτερη σημασία σε κάθε Δημόσια Υπηρεσία, ελεγκτική ή μη, που μπορεί να βοηθήσει στην αύξηση των δημοσίων εσόδων μέσω της καταπολέμησης της παραοικονομικής δραστηριότητας.

5. Ένα ακόμη οικονομικό μέγεθος που επηρεάστηκε από τη θέση σε διαθεσιμότητα για μεγάλο χρονικό διάστημα των υπαλλήλων εκείνων, των οποίων οι Υπηρεσίες καταργήθηκαν, σχετίζεται με την παραγωγικότητα της εργασίας στο δημόσιο τομέα. Ο νόμος 3979/2011²⁰⁶ αύξησε τις ώρες εργασίας στο δημόσιο τομέα

²⁰⁴ *Ιωάννης Βαβούρας/Γιώργος Μανωλάς*, Η παραοικονομία στην Ελλάδα και τον κόσμο, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2004, σσ. 46-47.

²⁰⁵ *Γεώργιος Σφακιανάκης*, Οικονομική του Δημοσίου Τομέα, Εκδόσεις ιδίου, Αθήνα, 2014, σ. 171.

²⁰⁶ Ν. 3979/2011 [ΦΕΚ 138/Α'16.06.2011], «Για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση και λοιπές διατάξεις».

σε 40 ώρες την εβδομάδα²⁰⁷. Στην αιτιολογική έκθεση αναφέρεται ότι αυτό κρίθηκε επιβεβλημένο, αφενός για την εξίσωση των ωρών εργασίας των υπαλλήλων σε ιδιωτικό και δημόσιο τομέα και αφετέρου γιατί το μέτρο επρόκειτο να αυξήσει την παραγωγικότητα στις δημόσιες υπηρεσίες και ειδικά σε εκείνες που εξυπηρετούν το κοινό με άμεση καθημερινή επαφή²⁰⁸. Έτσι λοιπόν, προκύπτει ότι η δημόσια διοίκηση ενδιαφέρεται για την παραγωγικότητα των υπαλλήλων, που επηρεάζει τη συνολική παραγωγικότητα στο δημόσιο τομέα. Ο όρος «παραγωγικότητα» ορίζεται ως το «μέτρο της παραγωγικής ικανότητας που εκφράζεται ως λόγος του όγκου παραγωγής (π.χ. αγαθών) και των μέσων που χρησιμοποιήθηκαν για τον σκοπό αυτόν (μηχανήματα, πρώτες ύλες κλπ.)»²⁰⁹.

Με χρήση οικονομικών όρων, η αποτελεσματικότητα της παραγωγής μετριέται ως το πηλίκο της «φυσικής ποσότητας της παραγωγής δια της φυσικής ποσότητας των παραγωγικών συντελεστών, που χρησιμοποιήθηκαν για την πραγματοποίηση της εν λόγω παραγωγής». Η αποτελεσματικότητα αυτή αποτελεί την «τεχνική αποτελεσματικότητα», σύμφωνα με την οποία απαιτείται η χρησιμοποίηση παραγωγικής διαδικασίας που να μη χρησιμοποιεί μεγαλύτερη ποσότητα εισροών από την αναγκαία, για δεδομένο μέγεθος παραγωγής. Η έννοια της αποτελεσματικότητας, ανεξάρτητα από τις μεταβολές των ποσοτήτων παραγωγής και παραγωγικών συντελεστών, συνιστά την «οικονομική αποτελεσματικότητα», η οποία ορίζεται ως το πηλίκο της αξίας παραγωγής προς την αξία εισροών. Ο όρος «εισροή» περιλαμβάνει κάθε παραγωγικό συντελεστή που χρησιμοποιεί μία επιχείρηση για να παράγει, στις εισροές δε, συγκαταλέγεται και ο παραγωγικός συντελεστής της εργασίας²¹⁰. Ως εκ τούτου, με χρήση είτε του απλού όρου της παραγωγικότητας είτε των οικονομικών όρων της τεχνικής ή οικονομικής αποτελεσματικότητας, η θέση των υπαλλήλων σε διαθεσιμότητα δεν μπορεί παρά να επηρέασε αρνητικά τη συνολική παραγωγικότητα του δημοσίου τομέα, δεδομένου ότι από έναν αριθμό υπαλλήλων (όσων τέθηκαν σε διαθεσιμότητα) και για το χρονικό διάστημα που αυτή διήρκεσε, αφαιρέθηκε η δυνατότητα παροχής της εργασίας τους και το Δημόσιο στερήθηκε του παραγόμενου έργου τους. Προτείνεται, οι διαδικασίες κινητικότητας σε περίπτωση

²⁰⁷ Άρθρο 41 του Ν. 3979/2011.

²⁰⁸ Αιτιολογική έκθεση Ν. 3979/2011, σ. 20.

²⁰⁹ ΠΑΠΥΡΟΣ LAROUSSE ΕΓΚΥΚΛΟΠΑΙΔΙΚΟ ΛΕΞΙΚΟ, Τόμος 4, (2003), Αθήνα, Εκδοτικός Οργανισμός Πάπυρος (για ΤΟ ΒΗΜΑ), σ. 150.

²¹⁰ Παναγιώτης Παυλόπουλος, *Οικονομική θεωρία* (Τόμος τρίτος, Θεωρία παραγωγής, κόστους και εσόδων της επιχείρησης), Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 1984, σσ. 36-39.

κατάργησης υπηρεσιών, να συνοδεύονται από ταχεία διαδικασία στις μετατάξεις, χωρίς τη μεσολάβηση διαστήματος διαθεσιμότητας, ώστε να μη μειώνεται η συνολική παραγωγικότητα του δημοσίου τομέα και να μην απαξιώνονται οι γνώσεις και δεξιότητες του ανθρώπινου δυναμικού, όταν οι εργαζόμενοι δεν τις χρησιμοποιούν για μεγάλα χρονικά διαστήματα, στα οποία παύουν να επιμορφώνονται.

5.2. Συμπεράσματα από τα αποτελέσματα της έρευνας σχετικά με τα οικονομικά στοιχεία των Δήμων.

Όπως προκύπτει από την αποτύπωση των οικονομικών στοιχείων του συνόλου των Δήμων της χώρας στο προηγούμενο κεφάλαιο, οι επιπτώσεις από την κατάργηση της Δημοτικής Αστυνομίας ήταν δυσμενείς για την πορεία των εσόδων των Δήμων. Οι κυριότεροι κωδικοί αριθμοί εσόδων, στους οποίους καταχωρούνται τα έσοδα από τη δράση της Δημοτικής Αστυνομίας, (χωρίς να αποτελούν τα μοναδικά έσοδα των κωδικών 1519, 2212 και 3222, όπως ήδη αναφέρθηκε), παρουσίασαν κάμψη μεγαλύτερη από εκείνη των συνολικών εσόδων των Δήμων στην τριετία 2013-2015. Συγκεκριμένα, ο κωδικός αριθμός εσόδων 1512, που αφορά πρόστιμα του Κ.Ο.Κ., του ΝΔ 805/71²¹¹ και του ΑΝ 170/67²¹² (άρθρο 31 του Ν. 2130/1993²¹³), σημείωσε πτώση στα εισπραχθέντα έσοδα κατά 22,61%. Ο Κ.Α.Ε. 1519, ο οποίος αφορά λοιπά πρόστιμα και χρηματικές ποινές επιβαλλόμενες βάσει ειδικών διατάξεων και στον οποίο περιλαμβάνονται, μεταξύ άλλων, τα πρόστιμα παράνομης κατάληψης πεζοδρομίων, οδών, πλατειών και λοιπών κοινοχρήστων χώρων, το πρόστιμο τέλους κέντρων διασκέδασης, εστιατορίων κλπ, το πρόστιμο τελών καθαριότητας και φωτισμού, εμφάνισε μείωση στα εισπραχθέντα έσοδα σε ποσοστό 11,64% κατά το ανωτέρω χρονικό διάστημα. Ο Κ.Α.Ε. 2212 που αφορά έκτακτα ειδικευμένα έσοδα παρελθόντων οικονομικών ετών, που βεβαιώνονται και εισπράττονται για πρώτη φορά, σημείωσε στο ίδιο διάστημα στα εισπραχθέντα ποσά

²¹¹ ΝΔ 805/1971 [ΦΕΚ 1/Α'/01.01.1971], «Περί πταισματικών παραβάσεων, βεβαιουμένων παρά των αστυνομικών οργάνων».

²¹² Α.Ν. 170/1967 [ΦΕΚ 189/Α'/31.10.1967], «Περί τρόπου βεβαίωσης παραβάσεων και επιβολής ποινών σχετικών με την στάθμευσιν οχημάτων, κυκλοφορίαν πεζών και οχημάτων, ως και άλλων τινών συναφών διατάξεων».

²¹³ Ν. 2130/1993 [ΦΕΚ 62/Α'/23.04.1993], «Τροποποίηση και συμπλήρωση διατάξεων της περιφερειακής διοίκησης, του κώδικα της Ελληνικής ιθαγένειας, του δημοτικού και κοινοτικού κώδικα, των διατάξεων για τις προσόδους των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και άλλες διατάξεις».

σημαντική μείωση που ανήλθε σε ποσοστό 73,59%. Όλοι οι παραπάνω κωδικοί αριθμοί εσόδων σημείωσαν μείωση μεγαλύτερη από εκείνη των συνολικών εισπραχθέντων εσόδων όλων των Δήμων για τη χρονική περίοδο 2013-2015, η οποία ήταν της τάξεως του 10,37%, κάτι το οποίο σημαίνει ότι τα συνολικά εισπραχθέντα έσοδα των Δήμων επηρεάστηκαν αρνητικά από τη μείωση στα εισπραχθέντα έσοδα των παραπάνω Κ.Α.Ε. Επιπλέον, είναι σημαντικό να αναφερθεί ότι ανακόπηκε η ανοδική πορεία των συνολικών εισπραχθέντων εσόδων της χρονικής περιόδου 2011-2013, κατά την οποία τα συνολικά εισπραχθέντα έσοδα των Δήμων παρουσίασαν άνοδο σε ποσοστό 8,99%. Μόνον ο Κ.Α.Ε. 3222, στον οποίο καταχωρούνται έκτακτα ειδικευμένα έσοδα που βεβαιώθηκαν κατά τα προηγούμενα οικονομικά έτη, σημείωσε αύξηση στα εισπραχθέντα έσοδα την τριετία 2013-2015 κατά 20,18%, καθώς σημείωσαν αύξηση από το 2013 στο 2014 κατά 49,61% και μείωση από το 2014 στο 2015 κατά 19,67%. Ως είναι φυσικό, η σημαντική αύξηση του 2014 εμπεριέχει τη δράση της λειτουργούσας μέχρι τις 22.09.2013 Δημοτικής Αστυνομίας, καθώς ειπώθηκε ότι ο συγκεκριμένος κωδικός περιλαμβάνει τα έκτακτα ειδικευμένα έσοδα που βεβαιώθηκαν τα προηγούμενα οικονομικά έτη.

Επιπλέον, με βάση τα οικονομικά αποτελέσματα του συνόλου των Δήμων της χώρας για το πρώτο εξάμηνο του έτους 2016, διαφαίνεται η ισχυρή πιθανότητα αύξησης των συνολικών εισπραττόμενων εσόδων. Στο εν λόγω χρονικό διάστημα καλύφθηκε το 56,49% των συνολικών εισπραχθέντων εσόδων του έτους 2015. Ομοίως, οι περισσότεροι επιμέρους Κ.Α.Ε. δείχνουν να ανακάμπτουν. Έναντι του έτους 2015, ο Κ.Α.Ε. 1512 έχει καλύψει το 62,74% των εισπραχθέντων εσόδων, ο Κ.Α.Ε. 2212 έχει καλύψει το 115,84%, ο Κ.Α.Ε. 3222 έχει φθάσει στο 70,97% των εισπραχθέντων εσόδων και μόνον ο Κ.Α.Ε. 1519 δείχνει πτωτική τάση με ποσοστό 35,95%, μετά από τη σημαντική αύξηση που είχε σημειώσει το έτος 2015 έναντι του έτους 2014 με ποσοστό 28,24%.

Αντίστοιχα συμπεράσματα εξάγονται και από τη μελέτη της πορείας των οικονομικών μεγεθών στους παραπάνω Κ.Α.Ε. για το Δήμο Αθηναίων. Τα συνολικά εισπραχθέντα έσοδα μειώθηκαν την τριετία 2013-2015 σε ποσοστό 12,73%, στον Κ.Α.Ε. 1512 η μείωση των εισπραχθέντων εσόδων ήταν 75,34%, στον Κ.Α.Ε. 1519 το ποσοστό μείωσης των εισπραχθέντων εσόδων ανήλθε σε 56,89% και στον Κ.Α.Ε. 2212 η καταγραφείσα μείωση των εισπραχθέντων εσόδων έφτασε το ποσοστό

81,82%. Και σε αυτήν την περίπτωση, η πτώση στα εισπραχθέντα έσοδα των επιμέρους παραπάνω Κ.Α.Ε. επηρέασε αρνητικά την πορεία των συνολικών εισπραχθέντων εσόδων. Όπως και στην περίπτωση του συνόλου των Δήμων, μόνον ο Κ.Α.Ε. 3222 σημείωσε αύξηση στα εισπραχθέντα έσοδα κατά την τριετία 2013-2015 σε ποσοστό 28,51%, σημειώνοντας αύξηση από το 2013 στο 2014 κατά 53,42% και στη συνέχεια μείωση από το 2014 στο 2015 σε ποσοστό 16,24%. Όπως και στο σύνολο των Δήμων, η σημαντική αύξηση του 2014 έναντι του έτους 2013 δεν μπορεί παρά να περιλαμβάνει τη δράση της λειτουργούσας μέχρι τις 22.09.2013 Δημοτικής Αστυνομίας, διότι ο εν λόγω κωδικός περιλαμβάνει τα έκτακτα ειδικευμένα έσοδα που βεβαιώθηκαν τα προηγούμενα οικονομικά έτη.

Από τα παραπάνω συνάγεται, ότι η κατάργηση της Δημοτικής Αστυνομίας είχε αρνητικές συνέπειες στην πορεία των εισπραχθέντων εσόδων των Δήμων. Για κάποιους Δήμους που ίσως δεν έχουν την οικονομική ευρωστία των μεγαλύτερων Δήμων της χώρας, η απώλεια εσόδων ενδεχομένως να έθεσε σε κίνδυνο την οικονομική βιωσιμότητά τους και αυτό είναι κάτι το οποίο μπορεί να μελετηθεί για κάθε Δήμο ξεχωριστά.

Σε συνέχεια των οικονομικών αποτελεσμάτων των Δήμων, είναι σημαντικό να αναφερθούν κάποια περαιτέρω αποτελέσματα που αφορούν στη δράση της Δημοτικής Αστυνομίας στο Δήμο Αθηναίων. Από τον Οκτώβριο του έτους 2015, οπότε έγινε η επανασύστασή της, αριθμεί 390 άτομα έναντι 1.134 ατόμων, που αριθμούσε το έτος 2013 στο οποίο καταργήθηκε. Λειτουργώντας με σχεδόν το ένα τρίτο του δυναμικού, κατάφερε να έχει θεαματικά αποτελέσματα στο πρώτο εξάμηνο του έτους 2016. Στο διάστημα αυτό, βεβαιώθηκαν πάνω από 259.000 παραβάσεις, ενώ στο αντίστοιχο διάστημα του έτους 2012, είχαν βεβαιωθεί 231.000 παραβάσεις και στο αντίστοιχο διάστημα του έτους 2013, είχαν βεβαιωθεί 321.000 παραβάσεις. Επίσης, στο πρώτο εξάμηνο του 2016, εντάθηκαν οι έλεγχοι σε καταστήματα υγειονομικού ενδιαφέροντος και διενεργήθηκαν έλεγχοι και αυτοψίες σε 2.100 εξ αυτών, σε 750 περίπτερα, σε 170 εμπορικά καταστήματα και πάνω από 850 έλεγχοι για παράνομες διαφημιστικές επιγραφές. Το ίδιο αξιοπρόσεκτα είναι και τα αποτελέσματα της Δημοτικής Αστυνομίας της Αθήνας σε σχέση με την εξυπηρέτηση των πολιτών. Στο πρώτο εξάμηνο διευθετήθηκαν 55.000 υποθέσεις πολιτών, 2.400 κατά κύριο λόγο ηλικιωμένοι πολίτες εξυπηρετήθηκαν στις οικίες τους για βεβαίωση

του γνησίου υπογραφής τους και επιδόθηκαν ή θυροκολλήθηκαν από Δημοτικούς Αστυνομικούς περίπου 20.000 έγγραφα. Τα παραπάνω αποτελέσματα, συγκρινόμενα με το τρέχον δυναμικό της Δημοτικής Αστυνομίας στην Αθήνα, έναντι του δυναμικού της στο παρελθόν, μπορούν να χαρακτηριστούν τουλάχιστον ως εντυπωσιακά²¹⁴.

Εξίσου αποτελεσματική αποδείχθηκε και η Δημοτική Αστυνομία Θεσσαλονίκης, όπου υπηρετούν μετά την επανασύσταση 67 άτομα και από τα οποία βεβαιώθηκαν από την αρχή του έτους και μέχρι το τέλος Ιουλίου 2016 περίπου 65.500 κλήσεις, οι οποίες αφορούσαν παραβάσεις του κώδικα οδικής κυκλοφορίας, με την πλειοψηφία αυτών να καταγράφεται το μήνα Απρίλιο 2016²¹⁵.

Αντίστοιχα θεαματικά αποτελέσματα έχουν να επιδείξουν και οι Διευθύνσεις Δημοτικής Αστυνομίας σε άλλες πόλεις. Για παράδειγμα, οι λιγοστοί (21) υπάλληλοι της Δημοτικής Αστυνομίας Κοζάνης βεβαίωσαν στο διάστημα Σεπτεμβρίου 2015 – Ιουνίου 2016, 12.324 παραβάσεις για παράνομη στάση και στάθμευση, 18 πρόστιμα σχετικά με τον κανονισμό καθαριότητας, ενώ επίσης πραγματοποίησαν 192 ελέγχους σε επιχειρήσεις για κατάληψη κοινοχρήστου χώρου, εντοπίζοντας 99 παραβάσεις. Επιπλέον, έθεσαν εκ νέου σε λειτουργία το πάρκο κυκλοφοριακής αγωγής, διενήργησαν μαθήματα κυκλοφοριακής αγωγής σε 33 σχολεία, βεβαίωσαν το γνήσιο της υπογραφής κατ' οίκον αυθημερόν σε 401 πολίτες και εγγυήθηκαν την εύρυθμη διενέργεια διαφόρων εκδηλώσεων του Δήμου Κοζάνης. Χαρακτηριστική είναι και η δήλωση του Δημάρχου Κοζάνης κ. Ελευθερίου Ιωαννίδη, ο οποίος δήλωσε ότι: «Από την ημέρα της επανασύστασής της η Δημοτική Αστυνομία Κοζάνης και κάτω από δύσκολες συνθήκες κατάφερε να προσφέρει έργο, να δείξει αποτέλεσμα, να βελτιωθεί η κατάσταση στην πόλη κυρίως, αλλά και στα Τοπικά Διαμερίσματα». Το ίδιο σημαντική είναι και η δήλωση του Αντιδημάρχου Κοζάνης κ. Γιάννη Ιωαννίδη, ο οποίος είπε ότι: «Τα στοιχεία μέχρι σήμερα δείχνουν πως η Δημοτική Αστυνομία παράγει το έργο εκείνο για το οποίο συστάθηκε και βλέπουμε αλλαγές προς όφελος

²¹⁴ Διαδικτυακός τόπος Δήμου Αθηναίων (10.08.2016), Δημοτική Αστυνομία Αθήνας: Θεαματικά αποτελέσματα το α' εξάμηνο του 2016 για αντικανονική στάθμευση και παραβάσεις στο δημόσιο χώρο, *cityofathens.gr*, <http://www.cityofathens.gr/node/28787>, [τελευταία πρόσβαση 12.08.2016].

²¹⁵ Διαδικτυακός τόπος Δημοτικής Αστυνομίας (13.08.2016), Δημοτική Αστυνομία Θεσσαλονίκης: Από τον Σεπτέμβριο θα αφαιρούνται πινακίδες!, *dimastin.gr*, http://www.dimastin.gr/2016/08/blog-post_13.html (makthes.gr), [τελευταία πρόσβαση 02.09.2016].

όλων μας. Η Δημοτική Αστυνομία δεν είναι για να κόβει κλήσεις, όπως κάποιοι πιστεύουν, αλλά για να διευκολύνει τη ζωή μας»²¹⁶.

5.3. Συμπεράσματα από τα αποτελέσματα της στατιστικής έρευνας για τις επιπτώσεις στο προσωπικό.

Τα αποτελέσματα της στατιστικής έρευνας εκτέθηκαν στο προηγούμενο κεφάλαιο. Από αυτά, μπορούν να εξαχθούν περαιτέρω συμπεράσματα. Τα συμπεράσματα αυτά έχουν ως εξής:

Το ερωτηματολόγιο απαντήθηκε από άνδρες σε ποσοστό 74,9% και γυναίκες 25,1%, που βρίσκεται κοντά στην αναλογία του υπηρετούντος προσωπικού. Στα 1018 άτομα που υπηρετούσαν σύμφωνα με το Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης τον Οκτώβριο του έτους 2015, οι υπάλληλοι που υπηρετούσαν το εν λόγω χρονικό διάστημα στη Δημοτική Αστυνομία ανέρχονταν μετά την επανασύστασή της σε 725 άνδρες και 293 γυναίκες²¹⁷.

Επίσης, το ερωτηματολόγιο απαντήθηκε από υπαλλήλους Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης σε ποσοστό 44%, Τεχνολογικής Εκπαίδευσης σε ποσοστό 29,8% και Πανεπιστημιακής Εκπαίδευσης σε ποσοστό 26,2%.

Η πλειοψηφία του ανθρώπινου δυναμικού (69,1%) ανήκει στην ηλικιακή ομάδα 30-39 ετών, που αποτελεί μία εξόχως παραγωγική ηλικία. Ακολουθεί σε ποσοστό η ηλικιακή ομάδα 40-49 (23,1%) και οι δύο ομάδες μαζί συγκεντρώνουν το ποσοστό 92,2%. Επίσης, η πλειοψηφία των ερωτώμενων με ποσοστό 72,4% υπηρετεί στο Δημόσιο από 7 έως 13 έτη και μαζί με τους υπηρετούντες μέχρι 6 έτη (10,3%), ανέρχονται σε ποσοστό 82,7%.

Η διάρκεια της διαθεσιμότητας ως επί το πλείστον ήταν στο διάστημα 8-11 μηνών (82,5%) και ακολούθησε το διάστημα 12-15 μηνών με ποσοστό 10%. Μικρότερα ποσοστά καταγράφονται στα μεγαλύτερα διαστήματα διαθεσιμότητας, με

²¹⁶ Διαδικτυακός τόπος Δημοτικής Αστυνομίας (25.08.2016), Δήμος Κοζάνης: Ένα χρόνο συμπληρώνει η Δημοτική Αστυνομία στην υπηρεσία των δημοτών – Θετικός ο απολογισμός για τη δημοτική αρχή, *dimastin.gr*, http://www.dimastin.gr/2016/08/blog-post_25.html (kozanimedia.gr), [τελευταία πρόσβαση 02.09.2016].

²¹⁷ Διαδικτυακός τόπος Δημοτικής Αστυνομίας (20.04.2016), Εξαιρετική μεταπτυχιακή εργασία ... , απάντηση ΥΠ.ΕΣ για την συνολική πλέον δύναμη της Δημοτικής Αστυνομίας, *dimastin.gr*, http://www.dimastin.gr/2016/04/blog-post_20.html , [τελευταία πρόσβαση 09.08.2016].

ένα ποσοστό 4,7% (17 άτομα) να περιμένει να τοποθετηθεί σε άλλη υπηρεσία για ένα διάστημα 16-19 μηνών, 6 άτομα να περιμένουν 20-23 μήνες και 4 άτομα να βρίσκονται σε διαθεσιμότητα για πάνω από δύο έτη. Ουσιαστικά, γίνεται λόγος για μία πολύμηνη διαθεσιμότητα και έτσι είναι απόλυτα κατανοητό το γεγονός ότι ένα ποσοστό της τάξεως του 12% προσέφερε εθελοντική εργασία κατά τη διάρκεια της διαθεσιμότητας, με εμφανή τη διάθεση για εργασία σε άκρως παραγωγικές ηλικιακές ομάδες. Αξιέπαινο είναι και το ποσοστό 21,4% των υπαλλήλων, που ίσως και λόγω της αβεβαιότητας για τη θέση εργασίας του/της, αξιοποίησε το χρονικό διάστημα της διαθεσιμότητας για περαιτέρω σπουδές και επιμόρφωση. Πάντως, η πλειοψηφία σε ποσοστό 60,2% ασχολήθηκε με την οικογένεια.

Η πλειοψηφία των ερωτώμενων (89,1%) πίστεψε κάποια στιγμή στο διάστημα της διαθεσιμότητας ότι θα χάσει τελικά τη θέση εργασίας του/της. Τα τελευταία χρόνια, η ανεργία στην Ελλάδα παρουσιάζει αυξητική τάση και το 2015 ανήλθε σε ποσοστό 24,9% επί του ενεργού πληθυσμού, σύμφωνα με στοιχεία της Eurostat, το οποίο είναι το υψηλότερο στην Ευρωπαϊκή Ένωση, όπου ο μέσος όρος του ποσοστού ανεργίας ανέρχεται σε 9,4% επί του ενεργού πληθυσμού²¹⁸. Σε αυτό το επίπεδο ανεργίας, η απώλεια θέσεων εργασίας, τόσο στον ιδιωτικό όσο και στο δημόσιο τομέα δεν είναι επιθυμητή.

Η πλειοψηφία των ερωτώμενων (76%) δεν χρειάστηκε να μετακινηθεί σε άλλο νομό κατά την τοποθέτησή τους σε άλλη υπηρεσία. Το ποσοστό που μετακινήθηκε μία φορά (17,5%) σημαίνει ότι τώρα υπηρετεί σε άλλο νομό από αυτόν όπου υπηρετούσε πριν τεθεί σε διαθεσιμότητα. Από αυτό συνάγεται, ότι ενδέχεται να μετακινηθεί εκ νέου, ειδικά αν κάνει χρήση της νέας διάταξης που προβλέφθηκε στο σχέδιο νόμου του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης «Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α., ρύθμιση θεμάτων Ο.Τ.Α. και άλλες διατάξεις» περί της δυνατότητας μετάταξης στον τόπο υπηρεσίας πριν τη διαθεσιμότητα²¹⁹.

²¹⁸ Διαδικτυακός τόπος Ευρωπαϊκής Ένωσης (Eurostat), <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdec450&plugin=1>, [τελευταία πρόσβαση 04.09.2016].

²¹⁹ Αιτιολογική έκθεση σχεδίου νόμου «Αυτοτελής υπηρεσία εποπτείας Ο.Τ.Α., ρύθμιση θεμάτων Ο.Τ.Α. και άλλες διατάξεις», σ. 18.

Περίπου οι μισοί ερωτώμενοι (49,3%) δήλωσαν ότι άλλαξαν μία φορά υπηρεσία μέχρι την τωρινή θέση εργασίας τους, ποσοστό 38,7% μετακινήθηκε δύο φορές, ποσοστό 9,7% μετακινήθηκε τρεις φορές, ενώ 8 άτομα σε ποσοστό 2,2% μετακινήθηκαν τέσσερις φορές και άνω. Αν σκεφτεί κανείς ότι αυτά συνέβησαν σε ένα χρονικό διάστημα περίπου δύο ετών, τότε συμπεραίνεται ότι υπήρξε αυξημένη κινητικότητα για το ανθρώπινο δυναμικό. Η κινητικότητα των υπαλλήλων συνεπάγεται βέβαια και διοικητικό κόστος για τις υπηρεσίες που αποστέλλουν και παραλαμβάνουν τα προσωπικά μητρώα των υπαλλήλων και διεκπεραιώνουν τις διαδικασίες προσωρινής τοποθέτησης και στη συνέχεια τις διαδικασίες μετάταξης. Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση των μεταταχθέντων στην Ελληνική Αστυνομία, όπου, όπως αναφέρθηκε σε προηγούμενο κεφάλαιο, από τους 1529 πρώην Δημοτικούς Αστυνομικούς που εντάχθηκαν οριστικά, παρέμειναν οι 312²²⁰. Στο διοικητικό κόστος περιλαμβάνονται φυσικά και τα ταχυδρομικά έξοδα για την αποστολή τόσων προσωπικών μητρώων όσων υπαλλήλων μετακινήθηκαν κατά την οριστική τους τοποθέτηση. Ας μην παραβλεφθεί εδώ, ότι η αποστολή αυτή δεν έλαβε χώρα πάντοτε εντός του ίδιου νομού, αλλά ακόμη και αν έγινε εντός του ίδιου νομού η μετακίνηση του υπαλλήλου και του υπηρεσιακού του μητρώου, υπήρξε σίγουρα κάποιο κόστος, είτε ταχυδρομικών τελών είτε χρησιμοποίησης άλλων πόρων του δημόσιου φορέα, για παράδειγμα του υπηρεσιακού αυτοκινήτου που έκανε χρήση καυσίμου και των εργατωρών του υπαλλήλου που παρέδωσε ιδιοχείρως τους υπηρεσιακούς φακέλους.

Ένα ποσοστό 13,4% κατείχε θέση ευθύνης όταν τέθηκε σε διαθεσιμότητα. Για τους υπαλλήλους αυτούς, η μείωση των αποδοχών ξεπέρασε το 25%, καθώς έχασαν και το επίδομα ευθύνης που λάμβαναν. Σε σχέση με τις επιπτώσεις ως προς την καταναλωτική συμπεριφορά, η πλειοψηφία (67,1%) δήλωσε ότι περιέκοψε την κατανάλωση σε μεγαλύτερο βαθμό από τη μείωση των αποδοχών, ενώ το συνολικό ποσοστό των υπαλλήλων που μείωσαν την κατανάλωσή τους ανέρχεται σε 93,3%. Τα αποτελέσματα αυτά είναι κατανοητά, αν λάβει κανείς υπόψη και τα συναισθήματα που προκάλεσε η διαδικασία της διαθεσιμότητας, όπου ποσοστό 67,1% αισθάνθηκε ανασφάλεια για το μέλλον και 61% των ερωτώμενων αισθάνθηκε φόβο για ενδεχόμενη απώλεια εργασίας, με το συναίσθημα της αδικίας να προηγείται με

²²⁰ Έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, Αρχηγείου Ελληνικής Αστυνομίας με αριθμό πρωτοκόλλου 1020/1/229-α'/03.08.2016.

ποσοστό 78,6%. Σύμφωνα με έρευνα της Γενικής Συνομοσπονδίας Επαγγελματιών Βιοτεχνών Εμπόρων Ελλάδος σε συνεργασία με την εταιρεία MARC AE τον Δεκέμβριο 2015, ποσοστό 64,1% των νοικοκυριών στην Ελλάδα, δηλαδή περίπου τα 2/3 αυτών, δηλώνει ότι «αναγκάζονται να κάνουν περικοπές για να εξασφαλίσουν τα αναγκαία προς το ζην»²²¹.

Σε συνέχεια των ανωτέρω αποτελεσμάτων, η πλειοψηφία των ερωτώμενων έχει πολύ μικρή (σε ποσοστό 59,6%) ή μικρή (σε ποσοστό 30,4%) εμπιστοσύνη στις διοικητικές μεταρρυθμίσεις, ποσοστό 8,6% τηρεί ουδέτερη στάση, ενώ 4 άτομα (ποσοστό 1,1%) έχουν μεγάλη εμπιστοσύνη στις διοικητικές μεταρρυθμίσεις που λαμβάνουν χώρα. Επίσης, η πλειοψηφία με ποσοστό 69,6% χαρακτηρίζει τις μέχρι τώρα προσπάθειες διοικητικών μεταρρυθμίσεων ως ανεπιτυχείς και ποσοστό 50,4% τις χαρακτηρίζει ως αποσπασματικές. Κατά τα λοιπά, 13 ερωτώμενοι δεν λαμβάνουν θέση (ποσοστό 3,6%), ενώ 9 άτομα (ποσοστό 2,5%) τις χαρακτηρίζουν ως επιτυχείς και 3 άτομα (ποσοστό 0,8%) τις χαρακτηρίζουν ως ολοκληρωμένες.

Αναφορικά με τυχόν εναλλακτικά μέτρα αντί της κατάργησης της Υπηρεσίας και της θέσης σε διαθεσιμότητα, η πλειοψηφία 47,1% δεν λαμβάνει θέση, επιλέγοντας ως απάντηση «δεν γνωρίζω/δεν απαντώ». Ακολουθεί με ποσοστό 21,7% η επιλογή της πρόωρης συνταξιοδότησης και με ποσοστό 19,2% η εφαρμογή μειωμένου ωραρίου εργασίας με αντίστοιχη περικοπή αποδοχών. Κατά την ηλεκτρονική καταχώρηση των έντυπων ερωτηματολογίων, διαπιστώθηκε ότι δύο ερωτώμενοι ανέγραψαν μία άλλη επιλογή και συγκεκριμένα την επιλογή «περικοπές δημοσίων δαπανών». Ο Ν. 3986/2011²²² επέκτεινε τις ευέλικτες εργασιακές σχέσεις και στο δημόσιο τομέα, καθώς δίνει τη δυνατότητα στους υπαλλήλους που υπηρετούν στο Δημόσιο, τα Ν.Π.Δ.Δ. και τους Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού να απασχοληθούν εθελοντικά με μειωμένο ωράριο ως και 50% του πλήρους, με ανάλογη περικοπή αποδοχών και για χρονικό διάστημα μέχρι 5 έτη²²³. Οι από τα Μνημόνια Συνεργασίας απορρέουσες μεταρρυθμίσεις απέβλεπαν στον περιορισμό των δαπανών του

²²¹ Διαδικτυακός τόπος Γενικής Συνομοσπονδίας Επαγγελματιών Βιοτεχνών Εμπόρων Ελλάδος, Μελέτες, ΔΕΚΕΜΒΡΙΟΣ 2015 Εισόδημα – Δαπάνες νοικοκυριών, *gsevee.gr*, <http://www.gsevee.gr/meletes-2/624-eisodima-dekembrios2015#pi-epsilon-rho-iota-epsilon-chi-%CF%8C-mu-epsilon-nu-omicron>, [τελευταία πρόσβαση 04.09.2016].

²²² Ν. 3986/2011 [ΦΕΚ 152/Α'/01.07.2011], «Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012-2015».

²²³ Άρθρο 37, παράγραφος 5 του Ν. 3986/2011.

Δημοσίου και στην εισαγωγή ευελιξίας στις εργασιακές σχέσεις²²⁴. Υπό αυτό το πρίσμα, η ευρεία γνωστοποίηση και το κάλεσμα προς το ανθρώπινο δυναμικό του Δημοσίου σε εθελοντική εφαρμογή μειωμένου ωραρίου εργασίας με αντίστοιχη περικοπή αποδοχών, θα μπορούσε να είχε αποτελέσει μία εναλλακτική επιλογή και να είχε αποφέρει μείωση των δημοσίων δαπανών για το μισθολογικό κόστος, αντί της επίτευξής της με τη μείωση των αποδοχών ως συνέπεια της διαθεσιμότητας λόγω της κατάργησης υπηρεσιών, οργανικών θέσεων ή ειδικοτήτων. Αν πρωταρχικός στόχος των ιθυνόντων δεν ήταν η μείωση των δημοσίων δαπανών μέσω της μείωσης του κόστους εργασίας των υπηρετούντων υπαλλήλων, αλλά και σε συνδυασμό με τη μείωση του προσωπικού, η δυνατότητα χορήγησης κινήτρων πρόωρης συνταξιοδότησης θα μπορούσε να είχε αποτελέσει την εναλλακτική επιλογή. Εξάλλου, σύμφωνα με στοιχεία του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, στο τέλος του έτους 2009 υπηρετούσαν στο λεγόμενο «στενό δημόσιο τομέα» 865.153 υπάλληλοι και στο τέλος του έτους 2013 υπηρετούσαν 635.338, δηλαδή 229.815 λιγότεροι υπάλληλοι (ποσοστό μείωσης 26,56%). Μεταξύ αυτών, το τακτικό προσωπικό ανερχόταν το έτος 2009 σε 692.907 υπαλλήλους και το έτος 2013 σε 599.207 υπαλλήλους, με τη διαφορά να ανέρχεται σε 93.700 υπαλλήλους (ποσοστό μείωσης 13,52%). Το γενικό σύνολο παρουσίασε μείωση από 942.625 υπαλλήλους το 2009 σε 675.530 υπαλλήλους το 2013 (ποσοστό μείωσης 28,33%, δηλαδή διαφορά 267.095 υπαλλήλων)²²⁵.

Τέλος, η πλειοψηφία των ερωτώμενων (ποσοστό 61,3%) συμφωνεί πολύ και ποσοστό 9,5% συμφωνεί λίγο με την επανασύσταση της Δημοτικής Αστυνομίας στους Δήμους, όπου υπήρχε πριν την κατάργησή της. Όπως έχει ήδη ειπωθεί, η Δημοτική Αστυνομία λειτουργεί πλέον στο 51,96% των Δήμων σε σχέση με τη χρονική περίοδο πριν από την κατάργηση. Μεταξύ των Δήμων που δεν προέβησαν σε επανασύσταση της Δημοτικής Αστυνομίας συγκαταλέγονται και Δήμοι με ιδιαίτερη

²²⁴ Σταυρούλα Κτιστάκη, (19.05.2016), Η κινητικότητα του προσωπικού της Δημόσιας Διοίκησης ως δημόσια πολιτική. Παραδόσεις μαθήματος «Εφαρμοσμένα Θέματα Διοικητικής Επιστήμης – Δημόσιες Πολιτικές» στο ΠΜΣ Διοικητική Επιστήμη και Δημόσιο Μάνατζμεντ, Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης, Σχολή Επιστημών Οικονομίας και Δημόσιας Διοίκησης, Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών, σ. 4.

²²⁵ Διαδικτυακός τόπος Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης και Υπουργείου Οικονομικών για την Απογραφή Μητρώου Ανθρώπινου Δυναμικού Ελληνικού Δημοσίου, Εξέλιξη της απασχόλησης στο Δημόσιο Τομέα (31.12.2009-31.12.2013), apografi.gov.gr, http://apografi.yap.gov.gr/apografi/2013/Flows_2009_2013.htm, [τελευταία πρόσβαση 06.09.2016].

τουριστική κίνηση, όπως οι Δήμοι Σύρου-Ερμούπολης, Μυκόνου, Χανίων, αλλά και μεγάλοι πληθυσμιακά Δήμοι, όπως ο Δήμος Πατρέων²²⁶.

5.4. Πρόταση στρατηγικού σχεδιασμού για τις Διευθύνσεις της Δημοτικής Αστυνομίας.

Η στρατηγική διοίκηση συνιστά στη σύγχρονη εποχή μία αναγκαιότητα, καθώς όλες οι επιχειρήσεις και οι οργανισμοί, είτε ανήκουν στο δημόσιο τομέα είτε στον ιδιωτικό, βρίσκονται αντιμέτωποι με πολλαπλά και πολύπλοκα προβλήματα. Τα προβλήματα αυτά πρέπει να ξεπερνιούνται με οργάνωση, με εφαρμογή και άσκηση θεμελιωμένων πολιτικών, γενικά παραδεκτών προγραμμάτων και χρονοδιαγραμμάτων για την πραγματοποίησή τους. Ο στρατηγικός σχεδιασμός συνιστά μία δυναμική διαδικασία, η οποία στη συνέχεια ακολουθείται από την οργάνωση, τον συντονισμό και τον έλεγχο, ενώ διακρίνονται και φάσεις του στρατηγικού σχεδιασμού, οι οποίες στρέφουν την προσοχή των οργανισμών στο πού βρίσκονται στην παρούσα στιγμή, πού θέλουν να βρεθούν στο μέλλον και πώς θα καταστεί εφικτή η μετάβαση στο επιθυμητό αποτέλεσμα. Τα οφέλη είναι σημαντικά, καθώς βελτιώνεται η λειτουργία και τα οικονομικά δεδομένα των οργανισμών, ενώ δεν θα πρέπει να παραβλέπει κανείς ότι η στρατηγική διοίκηση ουσιαστικά αποσκοπεί στη συνέχιση της λειτουργίας του οργανισμού, δηλαδή στη βιωσιμότητά του και στη συνέχεια, στην ανάπτυξή του²²⁷.

Με την ετυμολογική προέλευση της λέξης «στρατηγική» στην αρχαία Ελλάδα, από τη σύνθεση των λέξεων «στρατός» και «άγω», δηλαδή «οδηγώ», η στρατηγική δεν είναι ουσιαστικά τίποτε άλλο, από την πυξίδα για κάθε οργανισμό και για κάθε επιχείρηση, που εντοπίζει και υποδεικνύει τη σωστή κατεύθυνση. Σύμφωνα με τον M. Porter, η στρατηγική αποτελεί «κατά κύριο λόγο, την τοποθέτηση της επιχείρησης στο περιβάλλον της»²²⁸. Από αυτό προκύπτει, ότι η χάραξη σωστής στρατηγικής γίνεται, αφού προηγηθεί η ανάλυση του εξωτερικού και του εσωτερικού περιβάλλοντος για κάποιον οργανισμό.

²²⁶ Έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης με αριθμό πρωτοκόλλου 25533/22.08.2016 και τα παραρτήματα αυτού.

²²⁷ Νικόλαος Πολύζος, Διοίκηση και Οργάνωση Υπηρεσιών Υγείας, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα, 2014, σσ. 45-47.

²²⁸ Βασίλης Παπαδάκης, ό.π., σσ. 34-35, 39.



Πηγή: dreamstime.com, για το σύνδεσμο βλ. βιβλιογραφία.

5.4.1. Ανάλυση του εξωτερικού μακρο-περιβάλλοντος

Τα γεγονότα και οι τάσεις σε μία εποχή είναι δυνατόν να επηρεάσουν τη διαμόρφωση της στρατηγικής ενός οργανισμού, καθώς ανακύπτουν πολυδιάστατα και σημαντικά προβλήματα. Ως εκ τούτου, η ευρεία ανάλυση του μακρο-περιβάλλοντος, όσο δύσκολη και αν φαίνεται διότι εμπεριέχει και το στοιχείο της πρόβλεψης ως ένα σημείο, λογίζεται ως ιδιαίτερης σημασίας για τους διοικούντες και όσα συμβαίνουν σε αυτό, αφορούν όλες τις εταιρείες και όλους τους οργανισμούς²²⁹. Η ανάλυση του εξωτερικού μακρο-περιβάλλοντος περιλαμβάνει κυρίως την αναφορά στο πολιτικό, το οικονομικό, το κοινωνικό και τεχνολογικό περιβάλλον.



Πηγή: dreamstime.com, για το σύνδεσμο βλ. βιβλιογραφία.

Οι πολιτικοί-νομικοί παράγοντες συνδέονται με την υποχρέωση που έχουν επιχειρήσεις και οργανισμοί να εφαρμόζουν τους θεσπισμένους νομικούς κανόνες. Το νομικό πλαίσιο όμως πολλές φορές επηρεάζεται και από ομάδες πολιτών, οι οποίες μπορούν να συμβάλλουν στη διαμόρφωσή του. Η αλλαγή στο νομοθετικό πλαίσιο

²²⁹ Βασίλης Παπαδάκης, ό.π., σ. 67.

μπορεί να δημιουργήσει τόσο στρατηγικές απειλές όσο και ευκαιρίες για τους οργανισμούς²³⁰. Στους νομικούς παράγοντες, συγκαταλέγεται και η δυνατότητα ιδιοποίησης (πατέντα), η οποία έχει ιδιαίτερη σημασία, διότι δίνει τη δυνατότητα χρησιμοποίησης μίας καινοτομίας σε έναν οργανισμό, δημιουργώντας ανταγωνιστικό πλεονέκτημα προς όφελός του απέναντι στον ανταγωνισμό²³¹. Εξετάζοντας σε αυτό το σημείο την πολιτική διάσταση, είναι γνωστό σε όλους, ότι τα τελευταία χρόνια παρατηρείται μία συχνότερη εναλλαγή κυβερνήσεων στην εξουσία. Σαν αποτέλεσμα, οι πολιτικές που εφαρμόζονται δεν χαρακτηρίζονται πάντοτε από συνέχεια και σταθερότητα. Επίσης, η ύπαρξη πολυνομίας και η απουσία λεπτομερών οδηγιών κατά τη νομοθέτηση ενδέχεται να αναστείλει την προώθηση των επιθυμητών αλλαγών²³².

Οι οικονομικοί παράγοντες σχετίζονται με τα οικονομικά μεγέθη μιας χώρας, το βιοτικό επίπεδο, την αγοραστική δύναμη των καταναλωτών και τις οικονομικές εξελίξεις, οι οποίες επιδρούν στη λειτουργία των οργανισμών²³³. Η χώρα μας επηρεάστηκε από την οικονομική κρίση που ξεκίνησε στις Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής το έτος 2007 στον χρηματοπιστωτικό τομέα, ιδιαίτερα των στεγαστικών δανείων. Η κρίση επεκτάθηκε στην παγκόσμια οικονομία και στο χρηματοπιστωτικό σύστημα λόγω της παγκοσμιοποιημένης λειτουργίας του και της αμοιβαίας εξάρτησης των οικονομιών, των αγορών και των κρατών. Στη συνέχεια επηρέασε την πραγματική οικονομία μέσω της μείωσης της ρευστότητας των τραπεζών εξαιτίας των επισφαλειών που εμφανίστηκαν, η οποία οδήγησε σε περιορισμό της χρηματοδότησης του ιδιωτικού τομέα. Ως αποτέλεσμα των παραπάνω, συρρικνώθηκε η οικονομική δραστηριότητα και τα συνολικά μεγέθη της οικονομίας, όπως η παραγωγή, η απασχόληση και το συνολικό εισόδημα, με επακόλουθο τη μείωση του Ακαθάριστου Εγχώριου Προϊόντος (Α.Ε.Π.) και την οικονομική ύφεση, η οποία συνεχίστηκε και τα επόμενα έτη²³⁴. Στη χώρα μας το Α.Ε.Π. συρρικνώθηκε μεταξύ των ετών 2010 και 2014 κατά 17,2% (226,21 δις ευρώ το έτος 2010 έναντι 187,3028 δις ευρώ το έτος 2014), ενώ η πτώση που καταγράφεται από το 2007 μέχρι το έτος 2014 ανέρχεται σε 25,48% (251,36 δις ευρώ το έτος 2007 έναντι 187,3028 δις ευρώ

²³⁰ Νικόλαος Πολύζος, ό.π., σ. 52, βλ. και Βασίλης Παπαδάκης, ό.π., σ. 67.

²³¹ Ιωάννης Σπανός, Εισαγωγή στην καινοτομία, Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο, Πάτρα, 2013, σσ. 139-140.

²³² Άρης Αλεξόπουλος, ό.π., σ. 610.

²³³ Νικόλαος Πολύζος, ό.π., σσ. 52-53, βλ. και Βασίλης Παπαδάκης, ό.π., σ. 68.

²³⁴ Βασίλειος Πατσουράτης, «Οι δημοσιονομικές εξελίξεις στην Ελλάδα και την Ευρωπαϊκή Ένωση», άρθρο για το Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο, Πάτρα, 2012, σσ. 1-2.

το έτος 2014)²³⁵. Η οικονομική ύφεση επηρεάζει όχι μόνο τον ιδιωτικό τομέα (νοικοκυριά και επιχειρήσεις), αλλά και τον δημόσιο τομέα, καθώς τα τελευταία χρόνια πολλοί δημόσιοι οργανισμοί πρέπει να λειτουργούν με μειωμένους οικονομικούς πόρους, είτε λόγω του περιορισμού της χρηματοδότησής τους είτε λόγω των μειωμένων ιδίων εσόδων τους, όπου αυτά υπάρχουν.

Οι κοινωνικοί – πολιτισμικοί παράγοντες σχετίζονται με το κοινωνικό και πολιτιστικό περιβάλλον εν γένει, τις δημογραφικές τάσεις, το επίπεδο μόρφωσης, την καταναλωτική συμπεριφορά, τον τρόπο που αντιλαμβάνονται οι πολίτες τις αλλαγές που συμβαίνουν γύρω τους, τα ήθη και έθιμα μιας κοινωνίας. Επιπλέον, περιλαμβάνουν και την εργασιακή ηθική σε συνδυασμό με τις προσωπικές αξίες των εργαζομένων. Οι εργαζόμενοι, τα τελευταία χρόνια, αισθάνονται περισσότερο την ανάγκη για εργασιακή σταθερότητα και ανέλιξη²³⁶.

Οι τεχνολογικοί παράγοντες μπορούν να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στους οργανισμούς και σχετίζονται με τυχόν νέες ανακαλύψεις, την ταχύτητα μεταφοράς της γνώσης και των τεχνολογιών, το ρυθμό απαξίωσης της τεχνολογίας. Επίσης, η τεχνολογική αλλαγή, ως γνωστόν, συνιστά κινητήρια δύναμη οικονομικής ανάπτυξης²³⁷. Στη χώρα μας, ακολουθούνται συνήθως τεχνολογικά πρότυπα από το εξωτερικό. Η Ελλάδα κατείχε για το έτος 2013 την 24^η θέση μεταξύ των 28 κρατών-μελών στο δείκτη «έντασης δαπανών έρευνας και ανάπτυξης», όπως δείχνουν τα στοιχεία του Εθνικού Ιδρύματος Ερευνών προς τη Eurostat²³⁸.

Πολλοί ερευνητές συμπεριλαμβάνουν στους παράγοντες του μακρο-περιβάλλοντος και τους δημογραφικούς παράγοντες, οι οποίοι σχετίζονται με την κατανομή του πληθυσμού και την ηλικιακή δομή, όπως επίσης και το παγκόσμιο

²³⁵ Γεώργιος Σφακιανάκης, ό.π., σ. 450 (στοιχεία από σχετικό πίνακα Π1: Πραγματικό Α.Ε.Π. σε τιμές 2010 σε δις ευρώ ή τοπικό νόμισμα).

²³⁶ Βασίλης Παπαδάκης, ό.π., σσ. 68-69, βλ. και Νικόλαος Πολύζος, ό.π., σ. 52, βλ. και Γεώργιος-Μιχαήλ Κλήμης, (09.12.2015), Ανάλυση εσωτερικού και εξωτερικού περιβάλλοντος. Παραδόσεις μαθήματος «Στρατηγική Διοίκηση – Ανάπτυξη και Υλοποίηση Επιχειρηματικών Σχεδίων» στο ΠΜΣ Διοικητική Επιστήμη και Δημόσιο Μάνατζμεντ, Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης, Σχολή Επιστημών Οικονομίας και Δημόσιας Διοίκησης, Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών, σ. 4.

²³⁷ Γεώργιος-Μιχαήλ Κλήμης, ό.π., σ. 4, βλ. και Ιωάννης Σπανός, ό.π., σ. 14.

²³⁸ ΑΠΕ-ΜΠΕ (18.11.2014), «Στο 0,78% του Α.Ε.Π. οι δαπάνες Έρευνας & Ανάπτυξης το 2013 στην Ελλάδα», *kathimerini.gr*, <http://www.kathimerini.gr/792511/article/oikonomia/ellhnikh-oikonomia/sto-078-toy-aep-oi-dapanes-ereynas-anapty3hs-to-2013-sthn-ellada>, [τελευταία πρόσβαση 26.08.2016].

περιβάλλον, επειδή είναι απαραίτητη η ενημέρωση για τις εξελίξεις σε διεθνές επίπεδο. Στην περίπτωση αυτή γίνεται λόγος για ανάλυση PEST-DG²³⁹.

5.4.2. Ανάλυση SWOT για τη Δημοτική Αστυνομία.

Η ανάλυση SWOT αποτελεί μία τεχνική, με την οποία αποτυπώνονται τα δυνατά σημεία (strengths) και οι αδυναμίες (weaknesses) ενός οργανισμού κατά την εσωτερική ανάλυσή του, όπως επίσης και οι ευκαιρίες (opportunities) και οι απειλές (threats), που αποσκοπούν στην εκτίμηση του εξωτερικού περιβάλλοντος. Η εν λόγω ανάλυση διενεργείται για έναν οργανισμό, αφού γίνει η αποτύπωση της αποστολής και των αξιών του και η χρήση του εργαλείου αυτού δίνει τη δυνατότητα να εντοπισθούν οι ελλείψεις απέναντι στο όραμα που έχει τεθεί και απέναντι στους ανταγωνιστές. Τα δυνατά σημεία αντικατοπτρίζουν τις «θεμελιώδεις ικανότητες» του οργανισμού, οι οποίες ενδέχεται να απαιτούν εξειδίκευση και ειδικές γνώσεις. Τα αδύνατα σημεία ανιχνεύουν τους παράγοντες εκείνους, που μπορούν να εμποδίσουν την επίτευξη των στόχων και συνιστούν την αντίθετη όψη της προηγούμενης εικόνας. Οι ευκαιρίες πρέπει να εξετάζονται, καθώς μπορούν να αποτελέσουν και ευκαιρίες για πρόσθετη καλυτέρευση και εξέλιξη του οργανισμού και τέλος, οι απειλές αποτυπώνουν τις συνθήκες που θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε εξασθένιση της δράσης του οργανισμού²⁴⁰.

Είναι σημαντικό να αναφερθεί ότι η χρήση της τεχνικής αυτής είναι απαραίτητη σε περίπτωση που ένας οργανισμός σκοπεύει να προβεί σε ανασχεδιασμό των επιχειρησιακών διαδικασιών του, καθώς αποτελεί ένα από τα αρχικά στάδια, μετά από την κατανόηση της αναγκαιότητας για αλλαγή των διαδικασιών και τη διατύπωση του νέου οράματος. Επίσης, αποτελεί μία από τις σημαντικότερες μεθόδους για τη βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών και μία εκ των δημοφιλέστερων για τη χάραξη στρατηγικής²⁴¹.

²³⁹ Βασίλης Παπαδάκης, ό.π., σσ. 66, 69, 72.

²⁴⁰ John Schermerhorn, Εισαγωγή στο Management, Επιμέλεια Γ. Πολλάλη, Εκδόσεις Broken Hill Publishers LTD – Π. Χ. Πασχαλίδης, Λευκωσία, Κύπρος, 2012, σσ. 273-274.

²⁴¹ Βασίλης Κέφης, Διοίκηση Ολικής Ποιότητας, 2^η έκδοση, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα, 2014, (Αρχική έκδοση Σεπτέμβριος 2005), σ. 251, βλ. και του ίδιου, (20.04.2016), παραδόσεις μαθήματος «Διοίκηση Ολικής Ποιότητας» στο ΠΜΣ Διοικητική Επιστήμη και Δημόσιο Μάνατζμεντ, Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης, Σχολή Επιστημών Οικονομίας και Δημόσιας Διοίκησης, Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών.



Πηγή: dreamstime.com, για το σύνδεσμο βλ. βιβλιογραφία.

Με βάση λοιπόν την ανάλυση SWOT, μπορεί να γίνει η παρακάτω αποτύπωση για τη Δημοτική Αστυνομία:

Δυνατά σημεία.

1. Η πολυετής δραστηριότητα της Δημοτικής Αστυνομίας καθιστά την Υπηρεσία γνωστή και οικεία στους πολίτες.
2. Η ύπαρξη στρατηγικού σχεδιασμού σε πολλούς Δήμους της χώρας δίνει τη δυνατότητα να συμπεριληφθούν δράσεις ειδικά για τη Δημοτική Αστυνομία.
3. Το προσωπικό είναι εκπαιδευμένο, έμπειρο, καταρτισμένο και προσηλωμένο στο έργο του.
4. Υπάρχει θετική εικόνα, εκτίμηση και εμπιστοσύνη από τους πολίτες. Σύμφωνα με στοιχεία που παρατέθηκαν παραπάνω, μεγάλος αριθμός ηλικιωμένων πολιτών έτυχε κατ' οίκον εξυπηρέτησης στο Δήμο Αθηναίων, για παράδειγμα.
5. Υπάρχει ευρύ φάσμα αρμοδιοτήτων, κάτι το οποίο καθιστά την Δημοτική Αστυνομία άκρως απαραίτητη στη λειτουργία κάθε Δήμου της χώρας.
6. Η έδρα βρίσκεται συνήθως στις εγκαταστάσεις του Δήμου ή, αν πρόκειται για μεγάλους Δήμους όπως π.χ. για το Δήμο Αθηναίων, η έδρα βρίσκεται σε κεντρικό σημείο, ώστε να υπάρχει εύκολη πρόσβαση για τους πολίτες με κάθε συγκοινωνιακό μέσο.
7. Η συνεργασία της Δημοτικής Αστυνομίας με την Ελληνική Αστυνομία αποτελεί μία ισχυρή δικτύωση και συγκαταλέγεται στα θετικά και δυνατά της σημεία.
8. Η θεωρητική απουσία ανταγωνιστών είναι ένα δυνατό σημείο για πολλές δημόσιες υπηρεσίες, οπότε ισχύει και για τη Δημοτική Αστυνομία.

Αδύνατα σημεία.

1. Οι ελλείψεις σε προσωπικό συνιστούν αδύνατο σημείο για πολλές δημόσιες υπηρεσίες. Για τη Δημοτική Αστυνομία ειδικότερα, το πρόβλημα είναι εντονότερο, γιατί στους Δήμους όπου έγινε επανασύστασή της, λειτουργεί με λιγότερο προσωπικό σε σχέση με το παρελθόν.
2. Ελλείψεις σε υλικοτεχνική υποδομή και απαξίωση του τεχνολογικού εξοπλισμού είναι δυνατόν να υπάρχουν λόγω του γεγονότος της μη λειτουργίας της Υπηρεσίας για διάστημα περίπου δύο ετών. Στο διάστημα δε αυτό, ενδέχεται ο εξοπλισμός της να απομακρύνθηκε για χρήση σε άλλα τμήματα των Δήμων.
3. Η μη επανασύσταση σε όλους τους Δήμους της χώρας στερεί υπηρεσίες από τους πολίτες και συντελεί στο να υπάρχει περιορισμένο δίκτυο.
4. Η έλλειψη χρηματικών πόρων είναι ένα γεγονός τα τελευταία χρόνια για τις περισσότερες υπηρεσίες.
5. Η ύπαρξη συναρμοδιοτήτων απαιτεί μεγαλύτερο συντονισμό μεταξύ των υπηρεσιών.

Ευκαιρίες.

1. Η χρηματοδότηση των Δήμων από προγράμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης μπορεί να εντοπίσει δράσεις σχετικές με τη Δημοτική Αστυνομία.
2. Στους Δήμους, όπου δεν έχει γίνει επανασύσταση της Υπηρεσίας, η επανασύστασή της συνιστά μία ευκαιρία, που θα συμβάλλει θετικά και στα έσοδα των Δήμων.
3. Η ανάπτυξη διαβούλευσης με φορείς και πολίτες μπορεί να εντοπίσει νέες ανάγκες για τους πολίτες και νέες αρμοδιότητες για τις υπηρεσίες.
4. Η κινητικότητα του προσωπικού της Δημόσιας Διοίκησης συνιστά ευκαιρία και για τη Δημοτική Αστυνομία, ώστε να προσελκύσει εξειδικευμένο προσωπικό που μπορεί να χρειάζεται.

Απειλές.

1. Η μη επανασύσταση σε όλους τους Δήμους της χώρας συνιστά και απειλή.
2. Οι αμφιβολίες και η ανασφάλεια που ενδέχεται να υπάρχουν στο ανθρώπινο δυναμικό σχετικά με τη λειτουργία της Δημοτικής Αστυνομίας.
3. Οι αλλαγές στο νομοθετικό πλαίσιο είναι δυνατόν να επηρεάσουν τη λειτουργία και τη βιωσιμότητα των Υπηρεσιών.

4. Οι δημογραφικές εξελίξεις επηρεάζουν και τη Δημοτική Αστυνομία. Η γήρανση του πληθυσμού θα απαιτήσει στο μέλλον αυξημένη παροχή υπηρεσιών κατ' οίκον για τους πολίτες.
5. Η αύξηση της παραβατικότητας και της εγκληματικότητας συνιστά ένα κοινωνικό πρόβλημα, με το οποίο έρχονται αντιμέτωπες οι Υπηρεσίες των Δήμων²⁴².

5.4.3. Προτεινόμενοι στρατηγικοί στόχοι για τη Δημοτική Αστυνομία.

Μετά από την πραγματοποίηση της ανάλυσης του εξωτερικού μακρο-περιβάλλοντος, καθώς επίσης και του εσωτερικού και εξωτερικού περιβάλλοντος για τη Δημοτική Αστυνομία εν γένει, κρίνεται απαραίτητη η χάραξη στρατηγικών στόχων για την Υπηρεσία. Φυσικά, οι στόχοι αυτοί θα πρέπει να είναι εναρμονισμένοι με το συνολικό στρατηγικό σχεδιασμό των Δήμων, ίσως μάλιστα να είναι απαραίτητη η διακριτή αποτύπωση για τη Δημοτική Αστυνομία. Οι στρατηγικοί στόχοι τίθενται από τα ανώτερα επίπεδα διοίκησης και χαρακτηρίζονται ως γενικοί, ποιοτικού χαρακτήρα και χρονικά αόριστοι, ενώ εκτείνονται σε μία χρονική περίοδο 3-5 ετών²⁴³. Για τη Δημοτική Αστυνομία, οι στρατηγικές κατευθύνσεις που θα μπορούσαν να τεθούν, είναι οι ακόλουθες:

1. Αποτελεσματική και ουσιαστική συμβολή στη βελτίωση της ποιότητας της ζωής των κατοίκων των πόλεων.
2. Ουσιαστική συμβολή στην προώθηση της τοπικής ανάπτυξης.
3. Ανάπτυξη συνεργασιών με άλλες Υπηρεσίες και φορείς.

Οι στρατηγικοί στόχοι που αναφέρθηκαν παραπάνω ως προτεινόμενοι για τη Δημοτική Αστυνομία, επιλέχθηκαν διότι, αφενός συμβαδίζουν με τους γενικούς στρατηγικούς στόχους των Δήμων για αναβάθμιση της ποιότητας ζωής των κατοίκων²⁴⁴ και αφετέρου γιατί η τοπική ανάπτυξη έχει ιδιαίτερη σημασία για να παραμένουν οι πολίτες στον τόπο διαμονής τους και γιατί η Δημοτική Αστυνομία μπορεί να συμβάλλει αποφασιστικά στην αύξηση των εσόδων των Δήμων και επομένως στην τοπική ανάπτυξη. Περαιτέρω, η ανάπτυξη συνεργασιών με άλλους φορείς ισχυροποιεί τη θέση των υπηρεσιών (εν προκειμένω τη Δημοτική Αστυνομία),

²⁴² Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Δήμου Αθηναίων 2015-2019, Αθήνα, 2015, σ. 206.

²⁴³ Νικόλαος Πολύζος, ό.π., σσ. 47-48, βλ. και Μαρία Ραμματά, Σύγχρονη Ελληνική Δημόσια Διοίκηση, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα, 2011, σ. 40.

²⁴⁴ Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Δήμου Αθηναίων 2015-2019, ό.π., σ. 245.

διότι αυξάνουν την επιρροή τους σε άλλους φορείς και προσδίδουν επίγνωση σε αυτούς σχετικά με τη δράση τους. Η Δημοτική Αστυνομία θα μπορούσε να συστηματοποιήσει και να αυξήσει τη συνεργασία της με την Ελληνική Αστυνομία, με την εξεύρεση τρόπων που θα ωφελήσει και τα δύο μέρη και με ισχυρό τον υπάρχοντα σύνδεσμο λόγω των πρώην Δημοτικών Αστυνομικών που παρέμειναν στην Ελληνική Αστυνομία.

Οι στρατηγικοί στόχοι στη συνέχεια εξειδικεύονται για κάθε έτος με τα επιμέρους σχέδια δράσης του επιχειρησιακού σχεδίου. Αυτά τα σχέδια δράσης πρέπει να είναι συγκεκριμένα, να γνωστοποιούνται σε όλο το ανθρώπινο δυναμικό, ώστε να είναι όλοι κοινωνοί του οράματος της Υπηρεσίας και να αποτυπώνονται σε επιμέρους στόχους²⁴⁵.

Με βάση τις παραπάνω στρατηγικές κατευθύνσεις, θα μπορούσαν να τεθούν ενδεικτικά μερικοί επιχειρησιακοί στόχοι:

1. Ενίσχυση της προστασίας των κοινοχρήστων χώρων, πλατειών, παιδικών χαρών, από καταπατήσεις ή παράνομες υπαίθριες διαφημίσεις, ώστε να μπορούν να τους χρησιμοποιούν όλοι οι πολίτες.
2. Βελτίωση της οδικής ασφάλειας με ενίσχυση της μέριμνας για την ομαλή κυκλοφορία των οχημάτων, των πεζών και των ατόμων με ειδικές ανάγκες στο οδικό δίκτυο των πόλεων.
3. Ενδυνάμωση της φροντίδας για τον αποτελεσματικό έλεγχο της ηχορύπανσης, ειδικά σε μεγάλες πόλεις.
4. Αύξηση της προστασίας των πολιτών έναντι κινδύνων από επικίνδυνα ή εγκαταλελειμμένα κτίρια και αυτοκίνητα.
5. Συμβολή στην αύξηση των ιδίων εσόδων των Δήμων.
6. Αξιοποίηση της δημοτικής περιουσίας.
7. Ανάπτυξη της παροχής υπηρεσιών σε ευαίσθητες ομάδες του πληθυσμού, όπως άτομα με ειδικές ανάγκες ή ηλικιωμένοι με αδυναμία μετακίνησης.
8. Αξιολόγηση του οργανογράμματος των Διευθύνσεων Δημοτικής Αστυνομίας και δημιουργία κοινών Τμημάτων για την Υπηρεσία σε κάθε Δήμο της χώρας, όπου λειτουργεί η Διεύθυνση.

²⁴⁵ Νικόλαος Πολύζος, ό.π., σ. 48.

9. Ανάπτυξη πλαισίου συνεργασίας με τους φορείς που θα επιλεγθούν.
10. Ανάπτυξη πλαισίου συνεργασίας με Διευθύνσεις Δημοτικής Αστυνομίας όμορων Δήμων ή περιοχών.
11. Δημιουργία διαύλου επικοινωνίας με αντίστοιχες Υπηρεσίες του εξωτερικού.
12. Συμμετοχή των εργαζομένων σε προγράμματα επιμόρφωσης, στα οποία δεν είχαν συμμετοχή κατά τη διάρκεια της διαθεσιμότητας.
13. Γνωστοποίηση του έργου της Δημοτικής Αστυνομίας στο ευρύ κοινό.

Οι επιχειρησιακοί στόχοι είναι «συγκεκριμένοι, μετρήσιμοι, προσδιορισμένοι χρονικά» και σχετικοί με τα αποτελέσματα που επιθυμεί ο οργανισμός²⁴⁶. Επιπλέον, οι επιμέρους στόχοι συχνά συνδέονται με το ακρωνύμιο SMART, δηλαδή πρέπει να είναι συγκεκριμένοι (specific), μετρήσιμοι (measurable), επιτεύξιμοι (achievable), ρεαλιστικοί (realistic) και χρονικά προσδιορισμένοι (time-specific)²⁴⁷.

Οι παραπάνω επιχειρησιακοί στόχοι μπορούν εύκολα να συνδεθούν με κατάλληλους δείκτες παραγωγικότητας ως προς τους ελέγχους, τη βεβαίωση παραβάσεων, τη διευθέτηση υποθέσεων πολιτών, δείκτες αποτελεσματικότητας ως προς τη λειτουργία της Υπηρεσίας, όπως ο μέσος χρόνος διεκπεραίωσης των αιτημάτων των πολιτών ή γενικότερους, όπως ο χειρισμός των παραπόνων²⁴⁸.

Η διοίκηση μέσω στόχων στο δημόσιο τομέα προβλέφθηκε με το νόμο 3230/2004²⁴⁹ που είχε την επιδίωξη να βελτιωθεί και να γίνει περισσότερο αποτελεσματική η λειτουργία των δημοσίων υπηρεσιών, καθώς επίσης και να αυξηθεί η παραγωγικότητα των στελεχών με τους υπάρχοντες πόρους, μέσω της εισαγωγής της διοίκησης με στόχους, όπως άλλωστε διατυπώνεται από τη σύγχρονη θεωρία του μάνατζμεντ. Επιπλέον, η αποτελεσματικότητα στη δημόσια διοίκηση αυξάνεται όσο επιλύονται τα ζητήματα που αποτελούν τροχοπέδη προόδου και όσο βελτιώνεται η συνεργασία των φορέων της δημόσιας διοίκησης, αλλά και η συνεργασία αυτής με τους διοικούμενους²⁵⁰. Το θεσμικό πλαίσιο προβλέπει το σχεδιασμό και τη χρήση

²⁴⁶ Μαρία Ραμματά, ό.π., σ. 40.

²⁴⁷ Βασίλης Κέφης, ό.π., σσ. 272-273.

²⁴⁸ Ευρυδίκη Μπέσιλα-Βήκα, Τοπική αυτοδιοίκηση, Τόμος II, Δ' έκδοση, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2011, σσ. 28-31.

²⁴⁹ Ν. 3230/2004 [ΦΕΚ 44/Α'/11.02.2004], «Καθιέρωση συστήματος διοίκησης με στόχους, μέτρηση της αποδοτικότητας και άλλες διατάξεις».

²⁵⁰ Λάμπρος Μπαμπαλιούτας, «Ο Ν. 3230/2004 και η εισαγωγή της διοίκησης με στόχους στην ελληνική έννομη τάξη. Οι σύγχρονες πρακτικές του management και η ένταξή τους στην ελληνική

δεικτών μέτρησης από τη Μονάδα Ποιότητας και Αποδοτικότητας, που δημιουργείται σε κάθε δημόσια υπηρεσία και Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου. Με την εφαρμογή της διοίκησης μέσω στόχων, αυξάνεται η ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών προς τους πολίτες, οι οποίοι είναι και οι τελικοί ωφελούμενοι, καθώς θα εξυπηρετούνται ταχύτερα και καλύτερα. Με τον τρόπο αυτό, η δημόσια διοίκηση οδηγείται προς μία διοίκηση ολικής ποιότητας στο δημόσιο τομέα, προσανατολισμένη στις ανάγκες των πολιτών²⁵¹.

Η Μονάδα Ποιότητας και Αποδοτικότητας δεν έχει συσταθεί σε πολλές υπηρεσίες και τις αρμοδιότητές της θα μπορούσαν να αναλάβουν τα Τμήματα Εσωτερικού Ελέγχου των υπηρεσιών. Στο τελευταίο στάδιο, η διοίκηση μέσω στόχων αντλεί πληροφόρηση από την πορεία της διαδικασίας εφαρμογής και, εφόσον χρειαστεί, προβαίνει σε αναθεώρηση των στόχων²⁵². Συμπερασματικά, η στρατηγική διοίκηση και η δέσμευση στους στόχους δεν ωφελεί μόνο την ανώτερη βαθμίδα ιεραρχίας, γιατί προσβλέπει σε καλύτερα αποτελέσματα, αλλά και όλους τους εργαζόμενους, γιατί εξασφαλίζουν τη βιωσιμότητα του Οργανισμού, στον οποίο προσφέρουν τις υπηρεσίες τους.

5.5. Προτάσεις για περαιτέρω έρευνα.

1. Προτείνεται περαιτέρω έρευνα ως προς τις επιπτώσεις που είχε η κατάργηση και η επανασύσταση της Δημοτικής Αστυνομίας στο ανθρώπινο δυναμικό. Για να καταστεί αυτό εφικτό, χρειάζεται η δημιουργία πανελλήνιου Σωματείου μελών, το οποίο θα έχει τις ηλεκτρονικές διευθύνσεις ταχυδρομείου όχι μόνο για τους νυν υπηρετούντες σε επανασυσταθείσες Διευθύνσεις Δημοτικής Αστυνομίας, αλλά και για όσους πρώην Δημοτικούς Αστυνομικούς μετατάχθηκαν σε άλλες υπηρεσίες, στις οποίες παρέμειναν ή, αν δεν παρέμειναν, πάντως δεν υπηρετούν πλέον στη Δημοτική Αστυνομία. Η δυνατότητα διεξαγωγής πανελλαδικής έρευνας θα μπορεί να εστιάσει και σε άλλα πεδία ερεύνης από τη διενεργηθείσα κατά την παρούσα εργασία και ιδιαίτερα στο βαθμό ικανοποίησης των υπαλλήλων από τη νέα θέση εργασίας τους και τα νέα τους καθήκοντα. Δεν θα πρέπει να παραβλέπει κανείς ότι ζητήθηκε από ένστολο προσωπικό με

δημόσια διοίκηση», *Επιστημονική Επετηρίδα Αρμενόπουλου*, Τόμος 25⁰⁵, Θεσσαλονίκη, 2004, σσ. 167-168.

²⁵¹ Βασίλης Κέφης, *ό.π.*, σσ. 90-92.

²⁵² *Ευρυδίκη Μπέσιλα-Βήκα*, Τοπική αυτοδιοίκηση, Τόμος II, *ό.π.*, σ. 36.

αστυνομικά καθήκοντα να ασκήσει διοικητικά, ως επί το πλείστον, καθήκοντα και να απασχοληθεί με υπηρεσιακά αντικείμενα, με τα οποία δεν είχε καμία επαφή κατά το παρελθόν. Στα νέα αυτά καθήκοντα, οι υπάλληλοι πρέπει όχι μόνο να εκπαιδευτούν, αλλά και να έχουν περαιτέρω δυνατότητες υπηρεσιακής ανέλιξης, κάτι το οποίο δεν είναι σίγουρο, όταν έχουν διαφορετική ειδικότητα και εκπαίδευση.

2. Επιπλέον, προτείνεται η προσπάθεια μέτρησης του βαθμού στον οποίο συντελεί η Δημοτική Αστυνομία στην καταπολέμηση του παραεμπορίου και της παραοικονομίας, μέσω της καταγραφής των σχετικών κλήσεων και διενέργειας ειδικού ερωτηματολογίου προς το ένστολο προσωπικό της Δημοτικής Αστυνομίας που εκτελεί περιπολίες. Η εν λόγω έρευνα θα είχε ιδιαίτερο ενδιαφέρον σε μεγάλες πόλεις και σε Δήμους τουριστικών περιοχών.
3. Επίσης, προτείνεται η περαιτέρω μελέτη της πορείας των εσόδων των Δήμων στους κωδικούς, στους οποίους γίνεται καταχώρηση ποσών από τη δράση της Δημοτικής Αστυνομίας, για τους Δήμους εκείνους, στους οποίους πραγματοποιήθηκε επανασύσταση της Υπηρεσίας, καθώς αυτή έγινε εντός του 2015 και δεν πρόλαβαν να φανούν αποτελέσματα στους προϋπολογισμούς του έτους 2015, αλλά θα φανούν στα επόμενα οικονομικά έτη.

ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Η παρούσα εργασία ασχολήθηκε με την καταγραφή των υπηρεσιακών μεταβολών και την αναζήτηση των επιπτώσεων από την κατάργηση και την επανασύσταση της Δημοτικής Αστυνομίας. Η κατάργηση και η επανασύσταση μιας Δημόσιας Υπηρεσίας συνιστά τροποποίηση των δομών του κράτους και, υπό αυτή την έννοια, αποτελεί μία διοικητική μεταρρύθμιση.

Εξάλλου, οι μεταβολές στην υπηρεσιακή κατάσταση των δημοσίων υπαλλήλων θεωρούνται ως απαραίτητες, είτε γιατί συνδυάζονται με την καριέρα των υπαλλήλων, όπως είναι οι προαγωγές, είτε γιατί συνδυάζονται με τις ανάγκες των υπηρεσιών σε ανθρώπινο δυναμικό, οπότε γίνεται λόγος για την κινητικότητα, δεδομένου μάλιστα του μεγάλου χρονικού διαστήματος παροχής υπηρεσιών εκ μέρους των υπαλλήλων μέχρι τη συνταξιοδότηση. Στην περίπτωση κατά την οποία οι υπηρεσιακές μεταβολές λαμβάνουν χώρα χωρίς αντίστοιχη αίτηση των υπαλλήλων, τότε είναι δυνατόν να προκύψουν και προβλήματα άλλης φύσεως, όπως οικονομικά και οικογενειακά, ιδιαίτερα αν οι υπηρεσιακές μεταβολές συνδυαστούν και με αλλαγή στον τόπο παροχής της εργασίας²⁵³.

Επίσης, είναι απόλυτα φυσικό, να πραγματοποιούνται με την πάροδο των ετών μεταρρυθμίσεις στις δομές ενός κράτους, ειδάλως η ανθρωπότητα θα είχε παραμείνει στον αρχικό τρόπο οργάνωσης των πρωτόγονων κοινωνιών. Το κράτος λοιπόν μετασχηματίζεται σαν ένας ζωντανός οργανισμός, δεν είναι όμως καθόλου εύκολη αυτή η διεργασία σε περίοδο οικονομικής κρίσης. Συχνά, οι διοικητικές μεταρρυθμίσεις δεν καταφέρνουν να παρακολουθήσουν τις εξελίξεις σε οικονομικό επίπεδο, προκαλώντας «στρατηγικά και επιχειρησιακά κενά» σε δημόσιες πολιτικές και δράσεις, ενώ το κυρίαρχο ζήτημα είναι ποιος θα πρέπει να είναι ο προσανατολισμός των μεταρρυθμίσεων, καθώς έχει τεθεί σε αμφιβολία και η αποτελεσματικότητα του νέου δημόσιου μανατζμεντ. Προέχει η επένδυση στο

²⁵³ Βασίλης Ανδρονόπουλος, Υπηρεσιακές μεταβολές. Στο «Ημερίδα του τομέα Διοικητικής Επιστήμης του Τμήματος Πολιτικής Επιστήμης και Δημόσιας Διοίκησης του Πανεπιστημίου Αθηνών» *Ο εκσυγχρονισμός στη δημόσια διοίκηση*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1991, σσ. 67-68.

ανθρώπινο δυναμικό, καθώς αποτελεί, με τη συνεισφορά του, ένα βασικό στοιχείο υλοποίησης κάθε μεταρρύθμισης²⁵⁴.

Αυτό που πρέπει να γίνει, είναι να γίνει αντιληπτή κάθε μεταρρύθμιση ως ένα έργο (project), για τη διαχείριση του οποίου ακολουθούνται συγκεκριμένοι κανόνες. Η διαχείριση έργου έχει ορισθεί ως «μία ειδική τεχνική διοίκησης». Βασικές παράμετροι στο σχεδιασμό και την υλοποίηση κάθε έργου είναι ο διαθέσιμος χρόνος, οι διαθέσιμοι χρηματικοί πόροι και το επιθυμητό αποτέλεσμα, που αποτυπώνονται στο «τρίγωνο ισορροπημένων απαιτήσεων». Αν οι παράγοντες χρόνου και κόστους συμπίεστούν ιδιαίτερα, τότε ίσως δεν θα υπάρχει η επιθυμητή ποιότητα στο παραγόμενο έργο²⁵⁵. Με δεδομένο λοιπόν ότι τα τελευταία χρόνια οι οικονομικοί πόροι στη Δημόσια Διοίκηση είναι περιορισμένοι, το παραγόμενο έργο θα έχει ποιοτικά χαρακτηριστικά μόνον εφόσον πραγματοποιείται με προσεκτικό σχεδιασμό, συναίνεση και τον απαιτούμενο χρόνο γνωστοποίησης στην κοινωνία και υλοποίησης.



Πηγή: Rory Burke, Διαχείριση έργου, σ. 53.

Η παραπάνω διαδικασία είναι απαραίτητη, ώστε να μην θεωρούνται οι διοικητικές μεταρρυθμίσεις ως μία συνεχής αναποτελεσματική διαδικασία. Έχουν λάβει το χαρακτηρισμό του ιστού της Πηνελόπης, που υφαινόταν την ημέρα και ξηλωνόταν τη νύχτα και έχουν παρομοιασθεί με το βράχο του Σίσυφου, που κατακυλούσε πάλι προς τα κάτω λίγο πριν την κορυφή. Η αξιοσύνη του κράτους να καλύπτει τις ανάγκες και τις ελπίδες των πολιτών με μία ικανή διοίκηση οφείλει να

²⁵⁴ Θεόδωρος Τσέκος, Μεταρρυθμίζοντας το κράτος εν μέσω κρίσης: αναζήτηση ενός νέου παραδείγματος. Στο Πρακτικά του 4^{ου} Συνεδρίου Διοικητικών Επιστημόνων, *Μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση: Δυνατότητες, Προοπτικές, Αδυναμίες*, Επιμέλεια Α. Μακρυδημήτρη/Μ. Σαματά/Ε. Πρεβεδούρου/Μ. Πραβίτα, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2014, σσ. 57-92.

²⁵⁵ *Rory Burke, Διαχείριση Έργου – Αρχές και τεχνικές, Μετάφραση Αγαμέμνων Μηλιός, Επιμέλεια Κωνσταντίνος Κηρυττόπουλος/Ελενα Ρόκου, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα, 2014, σσ. 36, 53.*

συμβαδίζει με την εδραίωση της δημοκρατίας στη χώρα, η οποία αποτελεί «πολιτισμό άσκησης δικαιωμάτων και ελευθεριών των πολιτών»²⁵⁶.

Όπως σε κάθε πρόβλημα, ο θεμέλιος λίθος για την οριστική του διευθέτηση αποτελεί η επίγνωση των αιτιών που το προκάλεσαν. Στην περίπτωση της ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης, τα αίτια έχουν αναφερθεί από πολλούς, επιστήμονες, εργαζόμενους σε αυτήν, πολίτες. Αυτό που κυρίως χρειάζεται είναι ένας εθνικός και περιφερειακός στρατηγικός σχεδιασμός, που θα συνδυαστεί με μία νέα αντίληψη και φιλοσοφία διοίκησης, δίνοντας έμφαση στην αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού, την αποτελεσματικότητα, την εξωστρέφεια, την ταχύτητα στην εξυπηρέτηση των πολιτών και «παροχή ποιοτικών υπηρεσιών υψηλού επιπέδου»²⁵⁷.

Εν κατακλείδι, η ελληνική Δημόσια Διοίκηση βρίσκεται στο σημείο όπου συναντά την πρόκληση της υιοθέτησης της αντίληψης διοίκησης ολικής ποιότητας, η οποία σημαίνει ότι θα έχει την κατεύθυνση προς το αποτέλεσμα με την αλλαγή κουλτούρας, τη συγκεκριμενοποίηση προτύπων αποδοτικότητας και την καινοτομία, όχι μόνο την τεχνολογική. Η καινοτομία μπορεί να εκληφθεί με την ευρεία έννοια και ως αλλαγή στη συμπεριφορά και στον τρόπο σκέψης και δράσης των υπαλλήλων, ώστε να ικανοποιούνται οι προσδοκίες των πολιτών, χωρίς να παραβλέπονται οι σταθερές αξίες της Δημόσιας Διοίκησης. Με αυτόν τον τρόπο, το απαραίτητο κλίμα εμπιστοσύνης μεταξύ κράτους και πολιτών είναι δυνατόν να αναπτυχθεί και να παγιωθεί προς το όφελος της χώρας και όλων των πολιτών²⁵⁸.

²⁵⁶ Αντώνης Μακρυδημήτρης, Υφαίνοντας τον ιστό της Πηνελόπης: η εμπειρία των διοικητικών μεταρρυθμίσεων στην Ελλάδα. Στο Πρακτικά του 4^{ου} Συνεδρίου Διοικητικών Επιστημόνων, *Μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση: Δυνατότητες, Προοπτικές, Αδυναμίες*, Επιμέλεια Α. Μακρυδημήτρη/Μ. Σαματά/Ε. Πρεβεδούρου/Μ. Πραβίτα, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2014, σσ. 541-544.

²⁵⁷ Νικόλαος Παπαθεοδώρου, Η αναγκαιότητα μιας ολοκληρωμένης εθνικής και περιφερειακής στρατηγικής για μια σύγχρονη ελληνική Δημόσια Διοίκηση. Στο Πρακτικά του 4^{ου} Συνεδρίου Διοικητικών Επιστημόνων, *Μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση: Δυνατότητες, Προοπτικές, Αδυναμίες*, Επιμέλεια Α. Μακρυδημήτρη/Μ. Σαματά/Ε. Πρεβεδούρου/Μ. Πραβίτα, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2014, σσ. 313-319.

²⁵⁸ Βασίλης Κέφης, Διοίκηση Ολικής Ποιότητας, ό.π., σσ. 91-92.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. Αδάμ-Μαγνήσαλη Σοφία, Ο έλεγχος επί των Αθηναίων αρχόντων κατά την κλασική εποχή. Στο *Ο έλεγχος στη Δημόσια Διοίκηση και ο Συνήγορος του Πολίτη*, Κέντρο Έρευνας και Διαχείρισης Θεμάτων Τοπικής Αυτοδιοίκησης & Αποκέντρωσης (Κ.Ε.ΔΙ.Τ.Α.Α.) Παντείου Πανεπιστημίου, Αθήνα, 2001.
2. Αλεξόπουλος Άρης, Η μεταρρύθμιση των Πολιτικών του Κράτους και ο ρόλος της Δημόσιας Διοίκησης. Στο Πρακτικά του 1^{ου} Συνεδρίου Διοικητικών Επιστημόνων, «*Διοικητική Θεωρία και Πράξη – Διοίκηση και Κοινωνία*», Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2005.
3. Ανδρονόπουλος Βασίλης, Υπηρεσιακές μεταβολές. Στο «*Ημερίδα του τομέα Διοικητικής Επιστήμης του Τμήματος Πολιτικής Επιστήμης και Δημόσιας Διοίκησης του Πανεπιστημίου Αθηνών*» Ο εκσυγχρονισμός στη δημόσια διοίκηση, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1991.
4. *Βαβούρας Γιάννης* (επιμέλεια), Παραοικονομία, Τεύχη Πολιτικής Οικονομίας, Ειδική Έκδοση 1, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα, 1990.
5. *Βαβούρας Ιωάννης/Μανωλάς Γιώργος*, Η παραοικονομία στην Ελλάδα και τον κόσμο, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2004.
6. *Βενετσανοπούλου Μαρία*, Η θεσμική διαδρομή της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2002
7. *Της ίδιας*, Κακοδιοίκηση και διαφθορά στη Δημόσια Διοίκηση, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2014.
8. *Γέροντας Απόστολος*, Επιτομή Γενικού Διοικητικού Δικαίου, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2014.
9. Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Δήμου Αθηναίων 2015-2019, Αθήνα, 2015.
10. *Θεοδώρου Μ./Σαρρής Μ./Σούλης Σ.*, Συστήματα Υγείας, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2001.
11. *Καρακατσάνης Αλέξανδρος*, Εργατικό Δίκαιο, Τόμος Α' Ανατύπωση, Εκδόσεις Τυπογραφία Κ. ΜΙΧΑΛΑΣ ΑΕ, Αθήνα, 1981, σσ. 190, 242-244, (Α' Έκδοση 1976).
12. *Καρβούνης Αντώνης*, Εισαγωγή στην οργάνωση και λειτουργία του κράτους, Εκδόσεις Πατάκη, Αθήνα, 2007.
13. Κατρούγκαλος Γεώργιος, Η επίπτωση των μνημονιακών πολιτικών στην Δημόσια Διοίκηση: αξιολόγηση της συνταγματικότητας και αποτελεσματικότητας των

- «μεταρρυθμίσεων». Στο Πρακτικά του 4ου Συνεδρίου Διοικητικών Επιστημόνων, *Μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση: Δυνατότητες, Προοπτικές, Αδυναμίες*, Επιμέλεια Α. Μακροδημήτρη/Μ. Σαματά/Ε. Πρεβεδούρου/Μ. Πραβίτα, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2014.
14. *Κέφης Βασίλης*, Διοίκηση Ολικής Ποιότητας, 2η έκδοση, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα, 2014, (Αρχική έκδοση Σεπτέμβριος 2005).
 15. Του ιδίου, παραδόσεις μαθήματος «Διοίκηση Ολικής Ποιότητας» στο ΠΜΣ Διοικητική Επιστήμη και Δημόσιο Μάνατζμεντ, Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης, Σχολή Επιστημών Οικονομίας και Δημόσιας Διοίκησης, Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών.
 16. *Κλειώσης Χρήστος*, Ιστορία της Τοπικής Αυτοδιοικήσεως, Εκδόσεις Ε. Περγάμαλη, Αθήνα, 1977.
 17. Κλήμης Γεώργιος-Μιχαήλ, (09.12.2015), Ανάλυση εσωτερικού και εξωτερικού περιβάλλοντος. Παραδόσεις μαθήματος «Στρατηγική Διοίκηση – Ανάπτυξη και Υλοποίηση Επιχειρηματικών Σχεδίων» στο ΠΜΣ Διοικητική Επιστήμη και Δημόσιο Μάνατζμεντ, Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης, Σχολή Επιστημών Οικονομίας και Δημόσιας Διοίκησης, Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών.
 18. *Κτιστάκη Σταυρούλα*, Εισαγωγή στη Δημόσια Διοίκηση, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2014.
 19. Της ίδιας, Οι αδυναμίες στην ανάδειξη της ηγεσίας του δημοσιοϋπαλληλικού σώματος: αίτια – προοπτικές. Στο Πρακτικά του 4ου Συνεδρίου Διοικητικών Επιστημόνων, *Μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση: Δυνατότητες, Προοπτικές, Αδυναμίες*, Επιμέλεια Α. Μακροδημήτρη/Μ. Σαματά/Ε. Πρεβεδούρου/Μ. Πραβίτα, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2014.
 20. Της ίδιας, (19.05.2016), Η κινητικότητα του προσωπικού της Δημόσιας Διοίκησης ως δημόσια πολιτική. Παραδόσεις μαθήματος «Εφαρμοσμένα Θέματα Διοικητικής Επιστήμης – Δημόσιες Πολιτικές» στο ΠΜΣ Διοικητική Επιστήμη και Δημόσιο Μάνατζμεντ, Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης, Σχολή Επιστημών Οικονομίας και Δημόσιας Διοίκησης, Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών.
 21. *Λαδιάς Χρήστος*, Ειδικά θέματα Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2014.

22. *Λαδιάς Χρίστος*, Το σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο της Περιφερειακής Ανάπτυξης στην Ελλάδα, εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2013.
23. Μακρίδης Σάββας, Ο ρόλος του στρατηγικού προγραμματισμού στην βελτίωση της εσωτερικής επικοινωνίας της Δημόσιας Διοίκησης. Στο Πρακτικά του 4ου Συνεδρίου Διοικητικών Επιστημόνων, Μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση: Δυνατότητες, Προοπτικές, Αδυναμίες, Επιμέλεια Α. Μακρυδημήτρη/Μ. Σαματά/Ε. Πρεβεδούρου/Μ. Πραβίτα, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2014.
24. *Μακρυδημήτρης Αντώνης*, Η Διοίκηση σε κρίση, Εκδόσεις «Νέα Σύνορα» - Α. Α. Λιβάνη, Αθήνα, 1996.
25. Του ιδίου, Η κρυφή γοητεία της διοικητικής μεταρρύθμισης. Στο *Προβλήματα Διοικητικής Μεταρρύθμισης*, Επιμέλεια Α. Μακρυδημήτρη, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1995.
26. Του ιδίου, Υφαίνοντας τον ιστό της Πηνελόπης: η εμπειρία των διοικητικών μεταρρυθμίσεων στην Ελλάδα. Στο Πρακτικά του 4ου Συνεδρίου Διοικητικών Επιστημόνων, Μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση: Δυνατότητες, Προοπτικές, Αδυναμίες, Επιμέλεια Α. Μακρυδημήτρη/Μ. Σαματά/Ε. Πρεβεδούρου/Μ. Πραβίτα, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2014.
27. *Μακρυδημήτρης Αντώνης/Μιχαλόπουλος Νίκος (επιμέλεια)*, Εκθέσεις εμπειρογνομώνων για τη Δημόσια Διοίκηση 1950-1998, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2000.
28. *Μακρυδημήτρης Αντώνης/Πραβίτα Μαρία-Ηλιάνα*, Δημόσια Διοίκηση, Στοιχεία διοικητικής οργάνωσης, Ε' Έκδοση, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2012.
29. Μαλλιανοπούλου Άρτεμις, (06.04.2016), Η νομολογία του ΣτΕ, του ΔΕΕ και του ΕΔΔΑ ενόψει του νέου Ευρωπαϊκού Κώδικα Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς. Παραδόσεις μαθήματος «Εφαρμοσμένα Θέματα Διοικητικής Επιστήμης – Δημόσιες Πολιτικές» στο ΠΜΣ Διοικητική Επιστήμη και Δημόσιο Μάνατζμεντ, Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης, Σχολή Επιστημών Οικονομίας και Δημόσιας Διοίκησης, Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών.
30. *Μαυριάς Κώστας*, Συνταγματικό Δίκαιο, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 2002.
31. *Μιχαλόπουλος Νίκος*, Στρατηγική Λισαβόνας και Δημόσια Διοίκηση, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2010.

32. *Μπαμπαλιούτας Λάμπρος*, Το σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης, Τόμος Α', Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2007.
33. *Του ιδίου*, Το σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης, Τόμος Β', Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2013.
34. *Του ιδίου*, «Ο Ν. 3230/2004 και η εισαγωγή της διοίκησης με στόχους στην ελληνική έννομη τάξη. Οι σύγχρονες πρακτικές του management και η ένταξή τους στην ελληνική δημόσια διοίκηση», Επιστημονική Επετηρίδα Αρμενόπουλου, Τόμος 25ος, Θεσσαλονίκη, 2004.
35. *Μπαμπαλιούτας Λάμπρος /Μητσόπουλος Κωνσταντίνος*, Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και περιφερειακή πολιτική της Ε.Ε., Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2014.
36. *Μπέσιλα-Βήκα Ευρυδίκη*, Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης ως φορείς της επιχειρηματικής δραστηριότητας, Εκδόσεις Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη, 1998.
37. *Της ίδιας*, Τοπική Αυτοδιοίκηση, Τόμος Ι, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2004.
38. *Της ίδιας*, Τοπική Αυτοδιοίκηση, Τόμος ΙΙ, Δ' Έκδοση, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2011.
39. *Μπέσιλα-Μακρίδη Ελισάβετ*, Έλεγχος Διοίκησης, Τόμος Α', Έκδοση Β', Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2010.
40. *Νεγρεπόντη-Δελιβάνη Μαρία*, Η οικονομία της παραοικονομίας στην Ελλάδα, Β' έκδοση, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 1991.
41. *Παπαδάκης Βασίλης*, Στρατηγική των επιχειρήσεων: Ελληνική και Διεθνής εμπειρία, Τόμος Α', Εκδόσεις Ε. Μπένου, Αθήνα, 2012.
42. *Παπαδημητρίου Γεώργιος*, Ο εκσυγχρονισμός στη Δημόσια Διοίκηση. Στο «Ημερίδα του τομέα Διοικητικής Επιστήμης του Τμήματος Πολιτικής Επιστήμης και Δημόσιας Διοίκησης του Πανεπιστημίου Αθηνών», Ο εκσυγχρονισμός στη δημόσια διοίκηση, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1991.
43. *Παπαδημητρίου Κωνσταντίνος*, (13.04.2016), Η αναγκαία μεταρρύθμιση της Ελληνικής Διοίκησης. Παραδόσεις μαθήματος «Εφαρμοσμένα Θέματα Διοικητικής Επιστήμης – Δημόσιες Πολιτικές» στο ΠΜΣ Διοικητική Επιστήμη και Δημόσιο Μάνατζμεντ, Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης, Σχολή Επιστημών Οικονομίας και Δημόσιας Διοίκησης, Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών.

44. Παπαθεοδώρου Νικόλαος, Η αναγκαιότητα μιας ολοκληρωμένης εθνικής και περιφερειακής στρατηγικής για μια σύγχρονη ελληνική Δημόσια Διοίκηση. Στο Πρακτικά του 4ου Συνεδρίου Διοικητικών Επιστημόνων, Μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση: Δυνατότητες, Προοπτικές, Αδυναμίες, Επιμέλεια Α. Μακρυδημήτρη/Μ. Σαματά/Ε. Πρεβεδούρου/Μ. Πραβίτα, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2014.
45. Παπαϊωάννου Ζωή, Δημοτική Αστυνομία, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2011.
46. ΠΑΠΥΡΟΣ LAROUSSE ΕΓΚΥΚΛΟΠΑΙΔΙΚΟ ΛΕΞΙΚΟ, (2003), Αθήνα, Εκδοτικός Οργανισμός Πάπυρος (για ΤΟ ΒΗΜΑ).
47. Πατσουράτης Βασίλειος, «Οι δημοσιονομικές εξελίξεις στην Ελλάδα και την Ευρωπαϊκή Ένωση», άρθρο για το Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο, Πάτρα, 2012.
48. Παυλόπουλος Παναγιώτης, Οικονομική θεωρία (Τόμος τρίτος, Θεωρία παραγωγής, κόστους και εσόδων της επιχειρήσεως), Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 1984.
49. Πολύζος Νικόλαος, Διοίκηση και Οργάνωση Υπηρεσιών Υγείας, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα, 2014.
50. Ραμματά Μαρία, Σύγχρονη Ελληνική Δημόσια Διοίκηση, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα, 2011.
51. Ρομπόκου-Καραγιάννη Αγλαΐα /Βήκας Ιωάννης, Βιώσιμη ανάπτυξη και κοινωνική πολιτική της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στη σύγχρονη οικονομική συγκυρία. Στο Πρακτικά του 4ου Συνεδρίου Διοικητικών Επιστημόνων, Μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση: Δυνατότητες, Προοπτικές, Αδυναμίες, Επιμέλεια Α. Μακρυδημήτρη/Μ. Σαματά/Ε. Πρεβεδούρου/Μ. Πραβίτα, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2014.
52. Σαχπεκίδου Ευγενία, Ευρωπαϊκό Δίκαιο, Β' έκδοση, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2013.
53. Σπανός Ιωάννης, Εισαγωγή στην καινοτομία, Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο, Πάτρα, 2013.
54. Σπηλιωτόπουλος Επαμεινώνδας, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Τόμος 1, Έκδοση 14^η, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2011.
55. Σφακιανάκης Γεώργιος, Οικονομική του Δημοσίου Τομέα, Εκδόσεις ιδίου, Αθήνα, 2014.

56. Το Σύνταγμα της Ελλάδος, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2008.
57. Τσέκος Θεόδωρος, Μεταρρυθμίζοντας το κράτος εν μέσω κρίσης: αναζήτηση ενός νέου παραδείγματος. Στο Πρακτικά του 4ου Συνεδρίου Διοικητικών Επιστημόνων, Μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση: Δυνατότητες, Προοπτικές, Αδυναμίες, Επιμέλεια Α. Μακρυδημήτρη/Μ. Σαματά/Ε. Πρεβεδούρου/Μ. Πραβίτα, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2014.
58. Φερόνας Ανδρέας, Οι τοπικοί φορείς στην καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού: προβλήματα και προοπτικές. Στο *Κοινωνικός αποκλεισμός και πολιτικές ενσωμάτωσης*, Επιμέλεια Γ. Ο. Τσομπάνογλου/Γ. Κορρές/Ι. Γιαννοπούλου, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2005.
59. Χτούρης Σωτήρης/Ζήση Αναστασία, Οι Κοινωνικές διακρίσεις στην Ελλάδα σήμερα και ο ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην αντιμετώπισή τους. Στο *Καταπολέμηση των διακρίσεων: Τάσεις, προκλήσεις, πολιτικές*, Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών, Επιμέλεια Δ. Μπαλούρδος/Μ. Χρυσάκης, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2012.
60. *Χυτήρης Λεωνίδα*, Διοίκηση Ανθρωπίνων Πόρων, Εκδόσεις Φαίδιμος, Αθήνα, 2013.
61. *Burke Rory*, Διαχείριση Έργου – Αρχές και τεχνικές, Μετάφραση Αγαμέμνων Μηλιός, Επιμέλεια Κωνσταντίνος Κηρυττόπουλος/Ελενα Ρόκου, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα, 2014.
62. *Kotler Philip /Lee Nancy*, Εταιρική Κοινωνική Ευθύνη, Μετάφραση Μυρτώ Σμαραγδή, Εκδόσεις Κέρκυρα, Αθήνα, 2009.
63. *Schermerhorn John*, Εισαγωγή στο Management, Επιμέλεια Γ. Πολλάλη, Εκδόσεις Broken Hill Publishers LTD – Π. Χ. Πασχαλίδης, Λευκωσία, Κύπρος, 2012.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΝΟΜΟΘΕΤΗΜΑΤΩΝ

ΝΟΜΟΙ

1. ΑΝ. 170/1967 [ΦΕΚ 189/Α’/31.10.1967], «Περί τρόπου βεβαιώσεως παραβάσεων και επιβολής ποινών σχετικώς με την στάθμευσιν οχημάτων, κυκλοφορίαν πεζών και οχημάτων, ως και άλλων τινών συναφών διατάξεων».
2. ΑΝ. 539/1945 [ΦΕΚ 229/Α’/06.09.1945], «Περί χορηγήσεως κατ’ έτος εις τους μισθωτούς αδειών μετ’ αποδοχών».

3. Ν. 1065/1980 [ΦΕΚ 168/Α'/24.07.1980], «Περί κυρώσεως Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα».
4. Ν. 1910/1944 [ΦΕΚ 229/Α'/03.10.1944], «Περί κωδικοποιήσεως και συμπληρώσεως της Νομοθεσίας «περί προστασίας πολυτέκνων»».
5. Ν. 2130/1993 [ΦΕΚ 62/Α'/23.04.1993], «Τροποποίηση και συμπλήρωση διατάξεων της περιφερειακής διοίκησης, του κώδικα της Ελληνικής ιθαγένειας, του δημοτικού και κοινοτικού κώδικα, των διατάξεων για τις προσόδους των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και άλλες διατάξεις».
6. Ν. 2190/1994 [ΦΕΚ 28/Α'/03.03.1994], «Σύσταση ανεξάρτητης αρχής για την επιλογή προσωπικού και ρύθμιση θεμάτων διοίκησης».
7. Ν. 2218/1994 [ΦΕΚ 90/Α'/13.06.1994], «Ίδρυση νομαρχιακής αυτοδιοίκησης, τροποποίηση διατάξεων για την πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση και την περιφέρεια και άλλες διατάξεις».
8. Ν. 2323/1995 [ΦΕΚ 145/Α'/13.07.1995], «Υπαίθριο εμπόριο και άλλες διατάξεις».
9. Ν. 2345/1995 [ΦΕΚ 213/Α'/12.10.1995], «Οργανωμένες υπηρεσίες παροχής προστασίας από φορείς κοινωνικής πρόνοιας και άλλες διατάξεις».
10. Ν. 2503/1997 [ΦΕΚ 107/Α'/30.05.1997], «Διοίκηση, οργάνωση, στελέχωση της Περιφέρειας, ρύθμιση θεμάτων για την τοπική αυτοδιοίκηση και άλλες διατάξεις».
11. Ν. 2539/1997 [ΦΕΚ 244/Α'/04.12.1997], «Συγκρότηση της Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης».
12. Ν. 2647/1998 [ΦΕΚ 237/Α'/22.10.1998], «Μεταβίβαση αρμοδιοτήτων στις Περιφέρειες και την Αυτοδιοίκηση και άλλες διατάξεις».
13. Ν. 2696/1999 [ΦΕΚ 57/Α'/23.03.1999], «Κύρωση του Κώδικα Οδικής Κυκλοφορίας».
14. Ν. 2819/2000 [ΦΕΚ 84/Α'/15.03.2000], «Ίδρυση Εταιρείας 'Ολυμπιακό Χωριό 2004 Α.Ε.' προστασία Ολυμπιακών Συμβόλων και Σημάτων και άλλες διατάξεις».
15. Ν. 3230/2004 [ΦΕΚ 44/Α'/11.02.2004], «Καθιέρωση συστήματος διοίκησης με στόχους, μέτρηση της αποδοτικότητας και άλλες διατάξεις».
16. Ν. 3274/2004 [ΦΕΚ 195/Α'/19-10-2004], «Οργάνωση και λειτουργία των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού».

17. Ν. 3454/2006 [ΦΕΚ 75/Α'/07.04.2006], «Ενίσχυση της οικογένειας και λοιπές διατάξεις».
18. Ν. 3463/2006 [ΦΕΚ 114/Α'/08.06.2006], «Κύρωση του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων».
19. Ν. 3491/2006 [ΦΕΚ 207/Α'/02.10.2006], «Ρυθμίσεις θεμάτων Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης και λοιπών θεμάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης».
20. Ν. 3528/2007 [ΦΕΚ 26/Α'/09.02.2007], «Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ.».
21. Ν. 3536/2007 [ΦΕΚ 42/Α'/23.02.2007], «Ειδικές ρυθμίσεις θεμάτων μεταναστευτικής πολιτικής και λοιπών ζητημάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης».
22. Ν. 3584/2007 [ΦΕΚ 143/Α'/28.06.2007], «Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων».
23. Ν. 3613/2007 [ΦΕΚ 263/Α'/23.11.2007], «Ρυθμίσεις θεμάτων Ανεξάρτητων Αρχών, Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης, Σώματος Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης και λοιπών ζητημάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών».
24. Ν. 3731/2008 [ΦΕΚ 263/Α'/23.12.2008], «Αναδιοργάνωση της δημοτικής αστυνομίας και ρυθμίσεις λοιπών θεμάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών» και η αιτιολογική έκθεση αυτού.
25. Ν. 3852/2010 [ΦΕΚ 87/Α'/07.06.2010], «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης».
26. Ν. 3979/2011 [ΦΕΚ 138/Α'/16.06.2011], «Για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση και λοιπές διατάξεις» και η αιτιολογική έκθεση αυτού.
27. Ν. 3985/2011 [ΦΕΚ 151/Α'/01.07.2011], «ΜΕΣΟΠΡΟΘΕΣΜΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ 2012-2015» και η αιτιολογική έκθεση αυτού.
28. Ν. 3986/2011 [ΦΕΚ 152/Α'/01.07.2011], «Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012-2015».
29. Ν. 4039/2012 [ΦΕΚ 15/Α'/02.02.2012], «Για τα δεσποζόμενα και αδέσποτα ζώα συντροφιάς και την προστασία των ζώων από την εκμετάλλευση ή τη χρησιμοποίηση με κερδοσκοπικό σκοπό».

- 30.** Ν. 4046/2012 [ΦΕΚ 28/Α'/14.02.2012], «Έγκριση των Σχεδίων Συμβάσεων Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (Ε.Τ.Χ.Σ.), της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Τράπεζας της Ελλάδος, του Σχεδίου του Μνημονίου Συνεννόησης μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Τράπεζας της Ελλάδος και άλλες επείγουσες διατάξεις για τη μείωση του δημοσίου χρέους και τη διάσωση της εθνικής οικονομίας».
- 31.** Ν. 4093/2012 [ΦΕΚ 222/Α'/12.11.2012], «Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016 – Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής του ν. 4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016».
- 32.** Ν. 4127/2013 [ΦΕΚ 50/Α'/28.02.2013], «Έγκριση της επικαιροποίησης του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016».
- 33.** Ν. 4172/2013 [ΦΕΚ 167/Α'/23.07.2013], «Φορολογία εισοδήματος, επείγοντα μέτρα εφαρμογής του ν. 4046/2012, του ν. 4093/2012 και του ν. 4127/2013 και άλλες διατάξεις» και η αιτιολογική έκθεση αυτού.
- 34.** Ν. 4250/2014 [ΦΕΚ 74/Α'/26.03.2014], «Διοικητικές Απλουστεύσεις – Καταργήσεις, Συγχωνεύσεις Νομικών Προσώπων και Υπηρεσιών του Δημοσίου Τομέα – Τροποποίηση διατάξεων του π.δ. 318/1992 (Α' 161) και λοιπές ρυθμίσεις».
- 35.** Ν. 4254/2014 [ΦΕΚ 85/Α'/07.04.2014], «Μέτρα στήριξης και ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας στο πλαίσιο εφαρμογής του ν. 4046/2012 και άλλες διατάξεις».
- 36.** Ν. 4257/2014 [ΦΕΚ 93/Α'/14.04.2014], «Επείγουσες ρυθμίσεις αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών».
- 37.** Ν. 4264/2014 [ΦΕΚ 118/Α'/15.05.2014], «Άσκηση εμπορικών δραστηριοτήτων εκτός καταστήματος και άλλες διατάξεις».
- 38.** Ν. 4305/2014 [ΦΕΚ 237/Α'/31.10.2014], «Ανοικτή διάθεση και περαιτέρω χρήση εγγράφων, πληροφοριών και δεδομένων του δημόσιου τομέα, τροποποίηση του ν. 3448/2006 (Α' 57), προσαρμογή της εθνικής νομοθεσίας στις διατάξεις της Οδηγίας 2013/37/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, περαιτέρω ενίσχυση της διαφάνειας, ρυθμίσεις θεμάτων Εισαγωγικού Διαγωνισμού Ε.Σ.Δ.Δ.Α. και άλλες διατάξεις».

39. Ν. 4316/2014 [ΦΕΚ 270/Α'/24.12.2014], «Ίδρυση παρατηρητηρίου άνοιας, βελτίωση περιγεννητικής φροντίδας, ρυθμίσεις θεμάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Υγείας και άλλες διατάξεις».
40. Ν. 4325/2015 [ΦΕΚ 47/Α'/11.05.2015], «Εκδημοκρατισμός της Διοίκησης – Καταπολέμηση Γραφειοκρατίας και Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση. Αποκατάσταση αδικιών και άλλες διατάξεις».
41. Ν. 4336/2015 [ΦΕΚ 94/Α'/14.08.2015], «Συνταξιοδοτικές διατάξεις – Κύρωση του Σχεδίου Σύμβασης Οικονομικής Ενίσχυσης από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας και ρυθμίσεις για την υλοποίηση της Συμφωνίας Χρηματοδότησης».
42. Ν. 4369/2016 [ΦΕΚ 33/Α'/27.02.2016], «Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, βαθμολογική διάρθρωση θέσεων, συστήματα αξιολόγησης, προαγωγών και επιλογής προϊσταμένων (διαφάνεια – αξιοκρατία και αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης) και άλλες διατάξεις».
43. Σχέδιο νόμου «Αυτοτελής υπηρεσία εποπτείας Ο.Τ.Α., ρύθμιση θεμάτων Ο.Τ.Α. και άλλες διατάξεις» και η αιτιολογική έκθεση αυτού.

ΠΡΟΕΔΡΙΚΑ ΔΙΑΤΑΓΜΑΤΑ

1. ΝΔ 805/1971 [ΦΕΚ 1/Α'/01.01.1971], «Περί πταισματικών παραβάσεων, βεβαιουμένων παρά των αστυνομικών οργάνων».
2. ΠΔ 434/1982 [ΦΕΚ 78/Α'/30.06.1982], «Καθορισμός αρμοδιοτήτων, καθηκόντων, προσόντων, δικαιωμάτων και υποχρεώσεων του προσωπικού της Ειδικής Υπηρεσίας Δήμων και Κοινοτήτων του άρθρου 24, παρ. 2 του ν. 1065/1980».
3. ΠΔ 592/1984 [ΦΕΚ 215/Α'/31.12.1984], «Συμπλήρωση του Π.Δ. 434/1982, «Καθορισμός αρμοδιοτήτων, καθηκόντων, προσόντων, δικαιωμάτων και υποχρεώσεων του προσωπικού της Ειδικής Υπηρεσίας Δήμων και Κοινοτήτων του άρθρου 24 παρ. 2 του Ν. 1065/1980»».
4. ΠΔ 323/1989 [ΦΕΚ 146/Α'/01.06.1989], «Κωδικοποίηση σε ενιαίο κείμενο νόμου, με τίτλο «Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας» των ισχυουσών διατάξεων του δημοτικού και κοινοτικού κώδικα, όπως τροποποιήθηκαν και συμπληρώθηκαν».

5. ΠΔ 141/1991 [ΦΕΚ 58/Α'/30.04.1991], «Αρμοδιότητες οργάνων και υπηρεσιακές ενέργειες του προσωπικού του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης και θέματα οργάνωσης Υπηρεσιών».
6. ΠΔ 410/1995 [ΦΕΚ 231/Α'/14.11.1995], «Κωδικοποίηση σε ενιαίο κείμενο νόμου, με τίτλο «Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας» των ισχυουσών διατάξεων του δημοτικού και κοινοτικού κώδικα όπως τροποποιήθηκαν και συμπληρώθηκαν».
7. ΠΔ 23/2002 [ΦΕΚ 19/Α'/07.02.2002], «Αρμοδιότητες, σύστημα πρόσληψης, προσόντα, καθήκοντα, δικαιώματα και υποχρεώσεις του προσωπικού της Δημοτικής Αστυνομίας».

ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ

1. Ανακοίνωση 5/2013, απόφαση αριθμ. 31890/25.11.2013 [ΦΕΚ 2999/Β'/26.11.2013], «Ανακοίνωση που αφορά στην κινητικότητα των δημοτικών αστυνομικών που έχουν τεθεί σε διαθεσιμότητα κατ' εφαρμογή του άρθρου 81 του ν. 4172/2013 (Α' 167)» του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.
2. Ανακοίνωση 15/2014, απόφαση αριθμ.15/2014/19.09.2014 [ΦΕΚ 2526/Β'/23.09.2014], «Ανακοίνωση για τους υπαλλήλους των Δήμων που ανήκαν στους κλάδους ΠΕ, ΤΕ και ΔΕ Δημοτικής Αστυνομίας που έχουν τεθεί σε διαθεσιμότητα κατ' εφαρμογή του άρθρου 81 του ν. 4172/2013 (Α' 167) και εξακολουθούν να τελούν σε καθεστώς διαθεσιμότητας σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 40 του ν. 4250/2014 (Α' 74)».
3. Απόφαση ΔΙΠΙΔΔ/Β.2.Δ/156/οικ.4153/18.02.2014 [ΦΕΚ 214/Γ'/21.02.2014] του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης περί προσωρινής τοποθέτησης στο Δήμο Κεφαλληνίας των υπαλλήλων πρώην δημοτικών αστυνομικών, «... οι οποίοι κατείχαν θέση στο Δήμο Κεφαλληνίας και τελούν σε καθεστώς διαθεσιμότητας, σύμφωνα με τα οριζόμενα του αρ. 81 του ν. 4172/2013, μέχρι την οριστική μετάταξή τους...».
4. Απόφαση Ελληνικής Στατιστικής Αρχής Αριθμ. ΓΠ-191 [ΦΕΚ 698/Β'/20.03.2014], «Τροποποίηση της Απόφασης με αριθμό 11247/28.12.2012 (ΦΕΚ 3465/Β'/28.12.2012) και θέμα «Αποτελέσματα της Απογραφής Πληθυσμού – Κατοικιών 2011 που αφορούν στο μόνιμο πληθυσμό της χώρας»».

5. Κοινή Υπουργική Απόφαση αριθμ. 6000/2/234/γ'/15.10.2013 [ΦΕΚ 2631/Β'/17.10.2013], «Προσόντα, προϋποθέσεις και διαδικασία αξιολόγησης και ένταξης δημοτικών αστυνομικών στην Ελληνική Αστυνομία» των Υπουργών Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη.
6. Κοινή Υπουργική Απόφαση αριθ. 90894/18.10.2013 [ΦΕΚ 2655/Β'/18.10.2013], «Καθορισμός προσόντων, προϋποθέσεων και διαδικασίας αξιολόγησης και ένταξης των υπαλλήλων, των αναφερομένων στο άρθρο 81 του Ν. 4172/2013, στους κλάδους ΔΕ Εξωτερικής Φρούρησης και ΔΕ Φύλαξης των Καταστημάτων Κράτησης» των Υπουργών Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων.
7. Κοινή Υπουργική Απόφαση 26945/2015 των Υπουργών Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης και Οικονομικών [ΦΕΚ 1621/Β'/31.07.2015], «Παροχή οδηγιών για την κατάρτιση του προϋπολογισμού των δήμων, οικονομικού έτους 2016 – τροποποίηση της υπ' αριθμ. 7028/2004 (Β' 253) απόφασης».
8. Δικαστική απόφαση με αριθμό 22/2014 του Διοικητικού Εφετείου Πειραιά.

ΕΓΓΡΑΦΑ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ

1. Έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης (Διεύθυνσης Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού, Τμήματος Κινητικότητας Ανθρώπινου Δυναμικού της Δημόσιας Διοίκησης) με αριθμό πρωτοκόλλου ΔΙΔΑΔ/Φ.42Α/370/19616 και ημερομηνία 04.08.2016.
2. Έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης (Διεύθυνσης Οργάνωσης και Λειτουργίας Τ.Α., Τμήματος Οργάνωσης Τοπ. Αυτ/σης) με αριθμό πρωτοκόλλου 45504/2013 και ημερομηνία 04.08.2016.
3. Έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης (Διεύθυνσης Προσωπικού Τ.Α., Τμήματος Παρακολούθησης και Επεξεργασίας Στοιχείων Προσωπικού Τ.Α.) με αριθμό πρωτοκόλλου 25533 και ημερομηνία 22.08.2016.
4. Έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης (Αρχηγείου Ελληνικής Αστυνομίας, Διεύθυνσης Πολιτικού Προσωπικού, Τμήματος Προσωπικού Δημοτικής Αστυνόμησης) με αριθμό πρωτοκόλλου 1020/1/229-α' και ημερομηνία 03.08.2016.

5. Εγκύκλιος του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης με αριθμό πρωτοκόλλου ΔΙΠΙΔΔ/Β.2/Δ/10/οικ.22738 και ημερομηνία 19.08.2013, «Πρόγραμμα Κινητικότητας ν. 4172/2013».
6. Εγκύκλιος του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης με αριθμό πρωτοκόλλου ΔΙΔΑΔ/Φ.69/71/οικ.25582 και ημερομηνία 31.07.2015, «Χορήγηση κανονικής άδειας των υπαλλήλων που επαναφέρθηκαν κατ' εφαρμογή των διατάξεων του ν. 4325/2015».
7. Εγκύκλιος του Υπουργείου Εσωτερικών με αριθμό πρωτοκόλλου ΔΙΔΑΔ/Φ.51/590/οικ.14346 και ημερομηνία 29.05.2008, «Χορήγηση αδειών σύμφωνα με τον Υπαλληλικό Κώδικα και τον Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων».
8. Μηνύματα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου της 27.07.2016 και 05.08.2016 από το Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης (Διεύθυνση Οικονομικών Τ.Α., Τμήμα Παρακολούθησης και Επεξεργασίας Οικονομικών Στοιχείων Τ.Α.).
9. Μήνυμα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου της 28.07.2016 από υπάλληλο του Δήμου Αθηναίων.

ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΕΣ ΠΗΓΕΣ

1. www.apografi.gov.gr (Διαδικτυακός Τόπος Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης – Υπουργείου Οικονομικών για την απογραφή μητρώου ανθρώπινου δυναμικού Ελληνικού Δημοσίου).
2. www.boro.gr (Διαδικτυακός τόπος κ. Άννας Δρούζα).
3. www.cityofathens.gr (Διαδικτυακός τόπος Δήμου Αθηναίων).
4. www.dimastin.gr (Διαδικτυακός τόπος Δημοτικής Αστυνομίας).
5. www.ekeda.blogspot.gr (Διαδικτυακός τόπος Ενωτικής Κίνησης Εργαζομένων Δημοτικής Αστυνομίας – Ε.Κ.Ε.Δ.Α.).
6. www.europa.eu (Διαδικτυακός τόπος Ευρωπαϊκής Ένωσης).
7. www.gseevee.gr (Διαδικτυακός τόπος Γενικής Συνομοσπονδίας Επαγγελματιών Βιοτεχνών Εμπόρων Ελλάδος).
8. www.kathimerini.gr (Διαδικτυακός τόπος εφημερίδας «Η ΚΑΘΗΜΕΡΙΝΗ»).
9. www.prokopispavlopoulos.gr (Διαδικτυακός τόπος κ. Προκόπη Παυλόπουλου).
10. www.statistics.gr (Διαδικτυακός τόπος Ελληνικής Στατιστικής Αρχής).

11. www.dreamstime.com (για τις εικόνες: α) πυξίδα στρατηγικού σχεδιασμού https://www.google.gr/search?q=%CE%B5%CE%B9%CE%BA%CE%BF%CE%BD%CE%B5%CF%82+%CE%B3%CE%B9%CE%B1+%CF%80%CF%85%CE%BE%CE%B9%CE%B4%CE%B1+%CF%83%CF%84%CF%81%CE%B1%CF%84%CE%B7%CE%B3%CE%B9%CE%BA%CE%B7&client=firefox-ab&tbm=isch&tbo=u&source=univ&sa=X&ved=0ahUKEwjR_MrWn5fQAhUBWxQKHdASDcQQsAQIGg&biw=1280&bih=647 , [τελευταία πρόσβαση 07.11.2016], β) ανάλυσης εξωτερικού μακρο-περιβάλλοντος PEST https://www.google.gr/search?q=%CE%B5%CE%B9%CE%BA%CE%BF%CE%BD%CE%B5%CF%82+%CE%B3%CE%B9%CE%B1+pest+analysis&client=firefox-ab&tbm=isch&tbo=u&source=univ&sa=X&ved=0ahUKEwiD0_m1pZfQAhUKa hoKHZh5DdsQsAQIGg&biw=1280&bih=647 , [τελευταία πρόσβαση 07.11.2016] και γ) της swot ανάλυσης https://www.google.gr/search?q=%CE%B5%CE%B9%CE%BA%CE%BF%CE%BD%CE%B5%CF%82+%CE%B3%CE%B9%CE%B1+%CF%80%CF%85%CE%BE%CE%B9%CE%B4%CE%B1+%CF%83%CF%84%CF%81%CE%B1%CF%84%CE%B7%CE%B3%CE%B9%CE%BA%CE%B7&client=firefox-ab&tbm=isch&tbo=u&source=univ&sa=X&ved=0ahUKEwjR_MrWn5fQAhUBWxQKHdASDcQQsAQIGg&biw=1280&bih=647#tbm=isch&q=%CE%B5%CE%B9%CE%BA%CE%BF%CE%BD%CE%B5%CF%82+swot+analysis , [τελευταία πρόσβαση 07.11.2016]).