

ΠΑΝΤΕΙΟΝ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

PANTEION UNIVERSITY OF SOCIAL AND POLITICAL SCIENCES



ΣΧΟΛΗ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

ΤΜΗΜΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

«ΑΝΑΛΥΣΗ ΚΑΙ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ» ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ:
ΚΟΙΝΩΝΙΚΑ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ

Η δεκαετής κρίση και ο ρόλος της αυτοδιοίκησης στην αντιμετώπισή της
όπως όρισε το Πρόγραμμα «Καλλικράτης» : Ο Δήμος Ξάνθης

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Μπερετζίκη Ευαγγελία

Αθήνα, 2021

Τριμελής Επιτροπή

Χριστόφορος Σκαμνάκης, Επίκουρος Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου
(Επιβλέπων)

Μαρία Στρατηγάκη, Αναπληρώτρια Καθηγήτρια Παντείου Πανεπιστημίου
Αγγελική Αθανασοπούλου, ΕΔΙΠ Παντείου Πανεπιστημίου



Copyright © Ευαγγελία Μπερετζίκη, 2021

All rights reserved. Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος.

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

Η έγκριση διπλωματικής εργασίας από το Πάντειον Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών δεν δηλώνει αποδοχή των γνώμων του συγγραφέα.

Συντομογραφίες

- A.M.E.A.: Άτομα Με Ειδικές Ανάγκες
Δ.Ε.Υ.Α.Ξ: Δημοτική Επιχείρηση Ύδρευσης και Αποχέτευσης Ξάνθης
Ε.Ε.: Ευρωπαϊκή Ένωση
Ε.Ο.Κ.: Ευρωπαϊκή Οικονομική Ένωση
Ε.Σ.Π.Α.: Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης
Κ.Α.Π.Η.: Κέντρο Ανοιχτής Προστασίας Ηλικιωμένων
Κ.Ε.Α.: Κοινωνικό Επίδομα Αλληλεγγύης
ΚΕ.Φ.Ο.: Κέντρο Φροντίδας Οικογένειας
Ν.Π.Δ.Δ.: Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου
Ο.Α.Ε.Δ.: Οργανισμός Απασχολήσεως Εργατικού Δυναμικού
Ο.Π.Ε.Κ.Α.: Οργανισμός Προνοιακών Επιδομάτων και Κοινωνικής Αλληλεγγύης
Ο.Τ.Α.: Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης
ΠΑ.ΣΟ.Κ.: Πανελλήνιο Σοσιαλιστικό Κίνημα
Τ.Ε.Β.Α.: Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους

Περίληψη

Η μεγάλη οικονομική κρίση και ύφεση της τελευταίας δεκαετίας με την είσοδο της χώρας σε ένα μνημονιακό καθεστώς, φαίνεται να οδήγησε και σε κρίση των ανθρωπίνων και κοινωνικών δικαιωμάτων. Στο νέο πλαίσιο που διαμορφώθηκε, η φτώχεια, η ανεργία, ο κοινωνικός αποκλεισμός και γενικότερα η όξυνση των κοινωνικών ανισοτήτων βρέθηκαν στο επίκεντρο της παρέμβασης των «αποκεντρωμένων» Τοπικών Αυτοδιοικήσεων μέσα από την εφαρμογή κοινωνικών πολιτικών, καθώς μεγάλο μέρος της ευθύνης για την αντιμετώπισή τους έχει μετατοπιστεί από το κεντρικό κράτος σ' αυτές.

Οι μεταβολές που συντελέστηκαν στο τοπικό επίπεδο κατά την περίοδο της κρίσης με την συγκρότηση των νέων Δήμων είχαν ως στόχο μεταξύ άλλων την αποτελεσματικότερη διευθέτηση των τοπικών προβλημάτων με την ενίσχυση του ρόλου των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην άσκηση της κοινωνικής πολιτικής. Η δυνατότητα διαχείρισης των οικονομικών πόρων και του ανθρώπινου δυναμικού από τους ίδιους τους δήμους σύμφωνα με τις ανάγκες τους, η διασφάλιση της διαφάνειας και της λογοδοσίας απέναντι στους πολίτες, και η εγγύτητα προς τον πολίτη με την παράλληλη ενίσχυση της ενεργού συμμετοχής του σε θέματα, που αφορούν το δήμο, αποτελούν αλλαγές που φαίνεται να αμβλύνουν τον συγκεντρωτικό χαρακτήρα του κεντρικού κράτους στο πεδίο της κοινωνικής προστασίας.

Σκοπός είναι να αναδειχθεί η ενίσχυση του ρόλου της Κοινωνικής Πολιτικής στο τοπικό επίπεδο και τα πεδία παρέμβασης του Δήμου Ξάνθης, επιδιώκοντας την κοινωνική συνοχή με την εφαρμογή των προγραμμάτων Καλλικράτη (ν.3852/2010) και Κλεισθένη (ν.4555/2018). Κατά την τελευταία δεκαετία, πραγματοποιήθηκε η ίδρυση νέων Ν.Π.Δ.Δ. όπως το Κέντρο Κοινωνικής Προστασίας και Αλληλεγγύης για το Δήμο Ξάνθης, έχοντας ως στόχο την ενίσχυση της αυτονομίας του στο πεδίο άσκησης της κοινωνικής πολιτικής ως προς τη διαχείριση των τοπικών ζητημάτων και την κοινωνική προστασία.

Λέξεις Κλειδιά: Τοπική Αυτοδιοίκηση, Οικονομική κρίση, Κοινωνική Πολιτική, Κοινωνική Προστασία, Δήμος Ξάνθης

The ten-year crisis and the role of local government in dealing with it as defined by the "Kallikratis" Program: The Municipality of Xanthi

Abstract

The great economic crisis and recession of the last decade with the entry of the country into a memorandum regime, it seems to have led to a crisis of human and social rights. In the new framework that has been formed, poverty, unemployment, social exclusion and the sharpening of social inequalities in general have been at the heart of the intervention of the "decentralized" Local Governments through the implementation of social policies, as much of the responsibility for tackling them has shifted from the central state to them.

The changes that took place at the local level during the crisis period with the establishment of the new Municipalities aimed at, among other things, the most effective solution of local problems by strengthening the role of Local Government Organizations in the exercise of social policy. The ability to manage financial resources and human resources by the municipalities themselves according to their needs, ensuring transparency and accountability to citizens, and proximity to the citizen while strengthening his active participation in issues that concerning the municipality, are changes that seem to soften the centralized character of the central state in the field of social protection.

The aim is to highlight the strengthening of the role of Social Policy at the local level and the areas of intervention of the Municipality of Xanthi, seeking social cohesion with the implementation of the programs Kallikratis (law 3852/2010) and Cleisthenes (law 4555/2018). During the last decade, new N.P.D.D. such as the Center for Social Protection and Solidarity for the Municipality of Xanthi, aiming to strengthen its autonomy in the field of social policy in the management of local issues and social protection.

Keywords: Local Government, Economic crisis, Social Policy, Social Protection, Municipality of Xanthi

Περιεχόμενα

Συνοτομογραφίες	3
Περίληψη.....	4
Abstract.....	5
Περιεχόμενα.....	6
Εισαγωγή.....	7
Κεφάλαιο 1: Ιστορική αναδρομή: Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Ελλάδα.....	9
Κεφάλαιο 1Α: Πρόγραμμα «Καλλικράτης» (Ν.3852/2010).....	13
Κεφάλαιο 1Β: Πρόγραμμα «Κλεισθένης» (Ν.4368/2016).....	16
Κεφάλαιο 2: Θεωρητικό πλαίσιο.....	19
Κεφάλαιο 3: Δήμος Ξάνθης και Κοινωνική Πολιτική.....	22
Κεφάλαιο 4: Ερευνητικό μέρος.....	25
Κεφάλαιο 4Α: Μεθοδολογία.....	26
Κεφάλαιο 4Β: Διεξαγωγή Συνεντεύξεων.....	26
Κεφάλαιο 4Γ: Βιβλιογραφικές προσθήκες και Οικονομικοί Πίνακες.....	40
Κεφάλαιο 5: Συμπεράσματα και Παρατηρήσεις.....	43
Επίλογος.....	45
Βιβλιογραφία.....	46
Ιστοσελίδες.....	47

Εισαγωγή

Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα έχουν υποστεί μακροχρόνιες μεταβολές τόσο στο θεσμικό όσο και στο λειτουργικό τους μέρος, μέσα από νομοθετικές μεταρρυθμίσεις. Απώτερος σκοπός αυτών των μεταρρυθμίσεων είναι η διεύρυνση των αρμοδιοτήτων τους μέσω των διαδικασιών αποκέντρωσης, ο περιορισμός του παραδοσιακού συγκεντρωτισμού του κεντρικού κράτους, η ενίσχυση του τοπικού επιπέδου και η εγγύτητα στις ανάγκες των πολιτών.

Η δομή και το περιεχόμενο των αυτοδιοικητικών θεσμών δεν είναι δυνατό να διατηρηθούν αναλλοίωτα με την πάροδο του χρόνου, καθώς η ελληνική κοινωνία εξελίσσεται, με αποτέλεσμα και οι ανάγκες στο τοπικό επίπεδο να επηρεάζονται και διαμορφώνονται ανάλογα με τις εκάστοτε πολιτικο-οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες της εκάστοτε περιόδου. Παρά τις μεταβολές που σημειώθηκαν με την εφαρμογή των προγραμμάτων «Ι.Καποδίστριας», «Καλλικράτης» και «Κλεισθένης» η Τοπική Αυτοδιοίκηση στην ελληνική κοινωνία εξελίσσεται με πολύ αργούς ρυθμούς, καθώς η δραστηριότητά της εξακολουθεί να περιορίζεται στο επίπεδο της κοινωνικής φροντίδας, ενώ στο πεδίο της κοινωνικής προστασίας μέσα από την άσκηση κοινωνικών πολιτικών παραμένει ασθενική.

Είναι σαφές πως οι μακροχρόνιες μεταβολές στις πολιτικές, οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες, όπως συνέβη με την Οικονομική Κρίση του 2008, με τις οποίες ήρθε αντιμέτωπη η χώρα, είχαν αρνητική επίδραση στην εξέλιξη των θεσμών της αυτοδιοίκησης και του κεντρικού κράτους, λειτούργησαν περιοριστικά στο πεδίο άσκησης της Κοινωνικής Πολιτικής, και παραδοσιακές παθογένειες της ελληνικής πραγματικότητας, όπως οι πελατειακές σχέσεις, το ενίσχυσαν ακόμη περισσότερο.

Στην παρούσα εργασία γίνεται μια προσπάθεια παρουσίασης του ρόλου της Κοινωνικής Πολιτικής μέσα από παρεμβάσεις στο Δήμο Ξάνθης, έπειτα από την εφαρμογή των προγραμμάτων «Καλλικράτης» και «Κλεισθένης» με σκοπό την αποκέντρωση των αυτοδιοικητικών οργάνων. Η μεγάλη Οικονομική Κρίση είχε άμεσες συνέπειες και στην τοπική κοινωνία της Ξάνθης. Σκοπός είναι να δοθούν απαντήσεις για το πως ο Δήμος ενίσχυσε το ρόλο της Κοινωνικής Πολιτικής σε τοπικό επίπεδο, για το πόσο σημαντική ήταν η επίδραση των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου, που ιδρύθηκαν κατά την τελευταία δεκαετία στο Δήμο Ξάνθης, για την αυτονομία του ως προς τη διαχείριση των τοπικών ζητημάτων και την

κοινωνική προστασία και για το ποια είναι η σημασία της αυτοδιοίκησης στην άσκηση της Κοινωνικής Πολιτικής. Η διεξαγωγή συνεντεύξεων, η χρήση βιβλιογραφίας και νομοθετικών ρυθμίσεων ήταν απαραίτητες για την συλλογή των δεδομένων.

Στο πρώτο, λοιπόν, κεφάλαιο παρουσιάζεται ιστορικά η εξέλιξη των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, μέσα από την εφαρμογή νομοθεσιών έως και σήμερα με την ψήφιση του τελευταίου νόμου 4368/2016. Στο δεύτερο κεφάλαιο γίνεται μια προσέγγιση του ρόλου των Ο.Τ.Α. στα πλαίσια άσκησης της Κοινωνικής Πολιτικής. Στο τρίτο κεφάλαιο παρατίθενται αναφορές για το Δήμο Ξάνθης όσον αφορά τις αλλαγές, που σημειώθηκαν με την εφαρμογή των νομοθετικών ρυθμίσεων αποκέντρωσης τόσο γεωγραφικά όσο οικονομικά και κοινωνικά, μέσα από την προσπάθεια διεύρυνσης των αρμοδιοτήτων του και της αυτονομίας του, στη διαχείριση των τοπικών ζητημάτων και στην άσκηση της Κοινωνικής Πολιτικής. Στο τέταρτο κεφάλαιο παρουσιάζεται μέρος της έρευνας και στο τελευταίο κεφάλαιο παρατίθενται τα συμπεράσματα .

Κεφάλαιο 1: Ιστορική αναδρομή: Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Ελλάδα

Με τη λήξη της Οθωμανικής κυριαρχίας το ελληνικό κράτος διαιρέθηκε σε επαρχίες, υποεπαρχίες και κοινότητες. Αυτές διοικούνταν από τους έπαρχους και τους κοινοτάρχες οι οποίοι διορίζονταν από την κεντρική διοίκηση. Η επιλογή των κοινοταρχών γινόταν μέσα από ένα κατάλογο, που πρότειναν οι διοικούμενοι. Το ελληνικό κράτος φαίνεται ανέκαθεν να διαιρούνταν σε νομούς, οι οποίοι όμως δεν αποτελούσαν νομικά πρόσωπα, αλλά κρατικά περιφερειακά όργανα γενικής αρμοδιότητας.

Το αποκεντρωτικό σύστημα ως μοντέλο οργάνωσης των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης του ελληνικού κράτους φαίνεται ως επιλογή από το 1833, παρά την αρχική προσπάθεια για αποκέντρωση, η οποία είχε πραγματοποιηθεί το 1827 στη Γ' Εθνοσυνέλευση, που διενεργήθηκε στη χώρα. Η χώρα βάσει αυτού του διοικητικού συστήματος διαιρέθηκε σε νομούς, επαρχίες και δήμους. Οι Δήμοι θεωρούνταν αυτοδιοικούμενα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και είχαν τοπικές αρμοδιότητες καθώς και αιρετούς άρχοντες (Σιούτη, 2001). Ωστόσο, μέχρι το 1828 το νέο σύστημα αυτοδιοίκησης, το οποίο θεσμοθετήθηκε από το νέο κυβερνήτη του κράτους, εξακολουθούσε να έχει έναν ισχυρό συγκεντρωτικό χαρακτήρα.

Το 1834 με βασιλικό διάταγμα καταργήθηκε η διοικητική διάθρωση, που ίσχυε μέχρι πρότινος και η χώρα χωρίστηκε σε νομούς (δέκα στην αρχή) και σε επαρχίες, ενώ παράλληλα καταργήθηκαν οι κοινότητες, και συνενωθήκαν δήμοι τριών διαφορετικών τάξεων, ανάλογα με τον πληθυσμό τους. Το Υπουργείο Εσωτερικών ήταν υπεύθυνο για τον έλεγχο και το διορισμό των Νομαρχών. Για τους Δήμους προβλέπονταν οι εξής αρμοδιότητες: η βασική εκπαίδευση (μέχρι τότε αφορούσε τη δημοτική εκπαίδευση), η αστυνόμευση και η στρατολόγηση. Οι δημότες είχαν λόγο για την στελέχωση των δημοτικών συμβουλίων, καθώς τα μέλη τους εκλέγονταν από το λαό, αλλά ο δήμαρχος επιλεγόταν από το νομάρχη, μέσα από ένα κατάλογο υποψηφίων, που συνέτασσε το δημοτικό συμβούλιο.

Προκειμένου να μετριαστεί η επιρροή των Δημάρχων που έφθανε (μέσω των βουλευτών) μέχρι το εθνικό κέντρο η κυβέρνηση του Ε. Βενιζέλου καθιέρωσε το 1912 το «δυναδικό» σύστημα των Δήμων και Κοινοτήτων (Χλέπας, 2001).¹

¹ <http://www.teicrete.gr/users/kutruilis/Crete/Gen-info/istoria-dimon.htm>

Αυτό αποτέλεσε μια πολύ σημαντική προσπάθεια αναμόρφωσης, για την εποχή, του αυτοδιοικητικού συστήματος. Με το οργανωτικό σχήμα που εισήγαγε ο νόμος ΔΝΖ/1912 «Περί συστάσεως Δήμων και Κοινοτήτων» κατακερματίστηκαν οι δήμοι και δημιουργήθηκαν χιλιάδες κοινότητες σε ολόκληρη την επικράτεια.² Οι κοινότητες αυτές χωρίς να τους αναγνωρίζονται πολλές αρμοδιότητες από το κράτος και χωρίς πόρους, αναλάμβαναν μόνο κρατικά γραφειοκρατικά ζητήματα (πχ έκδοση πιστοποιητικών κτλ.).

Το 1927 σύμφωνα με το σύνταγμα η χώρα διαιρέθηκε σε περιφέρειες, ενώ οι πολίτες καλούνταν να επιλύουν τα τοπικά ζητήματα, που ανέκυπταν, σύμφωνα με το νόμο. Επίσης, παρουσιάστηκε η ανάγκη για τη λειτουργία δυο βαθμών τοπικής αυτοδιοίκησης. Το κράτος ήταν υπεύθυνο για την οικονομική ενίσχυση των αυτοδιοικητικών θεσμών, ενώ παράλληλα παγιώθηκε η ιδέα της αποκέντρωσης. Ωστόσο, το σύνταγμα του 1927 διήρκησε μέχρι το 1935, που ανέλαβε την εξουσία η κυβέρνηση του Παναγή Τσαλδάρη.

Το 1975 με το άρθρο 102 του συντάγματος ορίστηκε επισήμως για πρώτη φορά πως οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης έχουν την απόλυτη ευθύνη όσον αφορά τη διαχείριση των τοπικών ζητημάτων. Ο Α βαθμός των αυτοδιοικητικών οργανισμών αποτελούνταν από τους Δήμους και τις Κοινότητες, ενώ οι υπόλοιπες βαθμίδες ορίζονταν σύμφωνα με το νόμο. Με την παράγραφο 2 του άρθρου 102, κατοχυρώθηκε η αυτοτέλεια των Ο.Τ.Α. και η ελευθερία δράσης και ανάληψης πρωτοβουλιών τους. Επίσης, οριοθετήθηκε και ο ρόλος του κεντρικού κράτους, το οποίο θα είχε το δικαίωμα εποπτείας στις δράσεις τους και θα ήταν υπεύθυνο και για τη χρηματοδότησή τους.

Το 1981 επί κυβερνήσεως του ΠΑΣΟΚ και με την ένταξη της χώρας στην Ευρωπαϊκή Οικονομική Ενότητα (ΕΟΚ), όπως ονομαζόταν μέχρι τότε η Ευρωπαϊκή Ένωση, αναβαθμίστηκε ο ρόλος των αυτοδιοικητικών θεσμών στην άσκηση της κοινωνικής πολιτικής. Η χώρα προχώρησε σε ριζικές αλλαγές στην Τοπική Αυτοδιοίκηση μέσα από μια σειρά παρεμβάσεων και νομοθετικών πρωτοβουλιών, καθώς και με την ευρωπαϊκή ενίσχυση, που έλαβε με τη μορφή χρηματοδότησης.

Το 1982 με το Ν.1235 επήλθαν τα νομαρχιακά συμβούλια, όπως είχαν

² <http://www.teicrete.gr/users/kutrulis/Crete/Gen-info/istoria-dimon.htm>

καθιερωθεί από τον Χαρίλαο Τρικούπη. Με το Ν.1622 του 1986 και το προεδρικό διάταγμα 51/1987 διαιρέθηκε η επικράτεια σε 13 περιφέρειες. Με τους νόμους Ν.1878/1990 και Ν.2218/1994 η Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση ανέλαβε αρμοδιότητες της παλιάς νομαρχίας και απαρτίστηκε από το Νομάρχη, το Νομαρχιακό Συμβούλιο και τις Νομαρχιακές Επιτροπές.

Το 1986 με το Ν.1622 θεσμοθετήθηκε η δεύτερη βαθμίδα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ωστόσο, δεν εφαρμόστηκε επακριβώς και το 1994, η κυβέρνηση προχώρησε σε ψήφιση νόμου, που κατοχύρωνε και επίσημα τη λειτουργία του δευτέρου βαθμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Καταργήθηκε, λοιπόν, ο θεσμός του Νομάρχη με το άρθρο 4 του Ν.2240 και με το Ν.2281 του ίδιου έτους καθιερώθηκαν οι Νομαρχίες ως δευτεροβάθμιοι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης³. Τις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις αποτελούσαν Ν.Π.Δ.Δ. με διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια, διοικούνταν από αιρετά όργανα και εποπτεύονταν από το Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας στην οποία ανήκαν⁴. Επίσης, αξίζει να σημειωθεί πως οι αρμοδιότητες, που προβλέπονταν για το Νομάρχη πριν την κατάργησή του προστέθηκαν στον Περιφερειακό Διευθυντή. Ωστόσο, με το άρθρο 14 του Ν.2399 του 1996 καταργήθηκε ο πρώτος βαθμός αποκέντρωσης και οι Περιφερειακοί Διευθυντές, και τις αρμοδιότητές τους ανέλαβαν οι Γενικοί Γραμματείς των Περιφερειών.

Το 1995 με το Ν.3200 πραγματοποιήθηκε και πάλι μια προσπάθεια για αποκέντρωση κατά την οποία διευρύνθηκαν οι αρμοδιότητες των νομαρχών. Ο κάθε νομός είχε ως επικεφαλής το Νομάρχη, που ήταν δημόσιος υπάλληλος είτε με καθεστώς θητείας είτε μετακλητός και είχε την εμπιστοσύνη της Κυβέρνησης, καθώς αποτελούσε τον εκπρόσωπό της στον Νομό. Ο Νομάρχης είχε την ευθύνη να ελέγχει τις λειτουργίες των πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α., των νομικών τους προσώπων, καθώς και των υπολοίπων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου του Νομού.

Είναι γενικά φανερό, πως οι συνθήκες του διοικητικού συστήματος της χώρας ελάχιστα επηρεάστηκαν από τις πολιτικο-οικονομικές και κοινωνικές εξελίξεις που σημειώθηκαν κατά τις περιόδους της δικτατορίας του Μεταξά, της Απελευθέρωσης,

³ <http://www.teicrete.gr/users/kutrulis/Crete/Gen-info/istoria-dimon.htm>

⁴ <http://www.teicrete.gr/users/kutrulis/Crete/Gen-info/istoria-dimon.htm>

του Εμφυλίου πολέμου, της Δικτατορίας (1967-1974) και της Μεταπολίτευσης.⁵ Ωστόσο, το δημογραφικό τοπίο της χώρας είχε υποστεί σοβαρές μεταβολές με τις μαζικές μετακινήσεις από την ύπαιθρο προς τα μεγάλα αστικά κέντρα και την αύξηση της δημογραφικής γήρανσης του πληθυσμού, γεγονός που επέτεινε την ανάγκη για αντιμετώπιση του χρονοβόρου και ατελέσφορου γραφειοκρατικού συστήματος, το οποίο αποτελούσε πρόσκομμα για την κοινωνική και οικονομική άνοδο της χώρας.

Το 1997 ψηφίστηκε ο νόμος 2539/1997 ή αλλιώς Πρόγραμμα «Ιωάννης Καποδίστριας». Με το πρόγραμμα Ι. Καποδίστριας η χώρα οδηγήθηκε σε αλλαγές στους πρωτοβάθμιους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης εντάσσοντας πληθυσμιακά και χωροταξικά κριτήρια. Με το πρόγραμμα δημιουργήθηκαν 901 δήμοι και 130 κοινότητες, ενώ το 1991 η χώρα αποτελούνταν από 369 δήμους και 5.554 κοινότητες. Οι 748 δήμοι του 1997 και μετά προέκυψαν μέσα από τη συνένωση δήμων και κοινοτήτων, δυο κοινότητες αναγνωρίστηκαν ως δήμοι, ενώ σε 151 δήμους δεν σημειώθηκε κάποια αλλαγή. Από την άλλη πλευρά, 108 κοινότητες δεν επηρεάστηκαν καθόλου από τις μεταρρυθμίσεις του προγράμματος, ενώ μόνο 22 προέκυψαν από συνένωση άλλων κοινοτήτων.

Το 1997 υπήρξε μία ριζική αναδιοργάνωση του διοικητικού συστήματος αποκέντρωσης της χώρας δεδομένου ότι οι Περιφέρειες πλέον συνιστούσαν τον μοναδικό βαθμό αποκεντρωμένων μονάδων διοίκησης του κράτους (Ν. 2503/1997). Σύμφωνα με την εισηγητική έκθεση του νόμου, η Περιφέρεια αναλάμβανε το σχεδιασμό, προγραμματισμό, συντονισμό και εφαρμογή των πολιτικών για τη οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική αναπτυξιακή πορεία στο χώρο ευθύνης της. Επικεφαλής τέθηκε ο Γ.Γ. της Περιφέρειας, ο οποίος ήταν μετακλητός υπάλληλος, εκπροσωπούσε την Κυβέρνηση και υπήρξε ο κατεξοχήν υπεύθυνος για την άσκηση της κυβερνητικής πολιτικής στην Περιφέρεια (Σιούτη, 2001).

Με τον Ν.2503/1997 πραγματοποιήθηκε η αναγκαστική συνένωση πρωτοβάθμιων Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και μειώθηκε ο συνολικός αριθμός τους από 5.826 σε 1033. Οι δήμοι που συγκροτήθηκαν υποδιαιρέθηκαν σε δημοτικά διαμερίσματα, στο πλαίσιο των οποίων λειτουργούσε ένα ακόμα όργανο το Τοπικό συμβούλιο, το οποίο εκπροσωπούσαν από τον κοινοτικό Πάρεδρο (Χλέπας, 2001).

⁵ <http://www.teicrete.gr/users/kutrulis/Crete/Gen-info/istoria-dimon.htm>

Το 2010 με την ψήφιση του Ν.3852 ή αλλιώς την εφαρμογή του προγράμματος «Καλλικράτη» έγινε προσπάθεια για ολοκληρωτική αποκέντρωση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης από το κεντρικό κράτος, ενώ σημειώθηκαν και πάλι αλλαγές στη διοικητική διαίρεση της χώρας. Οι αυτοδιοικητικοί οργανισμοί διαιρέθηκαν σε 325 Δήμους μέσα από συνενώσεις, σε 74 Περιφερειακές Ενότητες και 7 νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις.

Τέλος, το 2016 εφαρμόστηκε το πρόγραμμα «Κλεισθένης» με την ψήφιση του τελευταίου νόμου, που αφορά στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, τον Ν.4368, σύμφωνα με τον οποίο επιδιώκεται η ενίσχυση του θεσμικού πλαισίου των οργανισμών, η ενίσχυση του δημοκρατικού πνεύματος και της ενεργού συμμετοχής, καθώς και η ενίσχυση της λειτουργίας και της οικονομίας των Ο.Τ.Α. Με το πρόγραμμα «Κλεισθένης» η χώρα διαιρέθηκε και 332 Δήμους, οι οποίοι διαιρέθηκαν σε Κοινότητες με ενισχυμένα δικαιώματα.

Σήμερα η Ελλάδα χωρίζεται σε 13 περιφέρειες και 52 νομούς. Τα όρια των νομών, γενικά ορίζουν και τα διοικητικά όρια των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων που αποτελούν τους οργανισμούς τοπικής διοίκησης δεύτερου βαθμού⁶. Επίσης, έχει τρεις διευρυμένες νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις ή αλλιώς υπερνομαρχίες (Αθηνών-Πειραιώς, Έβρου-Ροδόπης, Δράμας-Καβάλας-Ξάνθης), όπου τα όρια των νομών ορίζουν και τα αντίστοιχα νομαρχιακά διαμερίσματα. Επιπλέον, εξακολουθούν να υπάρχουν 18 επαρχίες από τις οποίες τέσσερις ανήκουν στην ηπειρωτική χώρα και δεκατέσσερις στη νησιωτική, παρά την κατάργησή τους με το άρθρο 19 παράγραφος 1 του Ν.2539/1997.

A. Πρόγραμμα «Καλλικράτης» (Ν.3852/2010)

Κατά τα πρώτα χρόνια της μεγάλης Οικονομικής και ανθρωπιστικής κρίσης, με την οποία ήρθε αντιμέτωπο το ελληνικό κράτος σημειώθηκαν παράλληλα μείζονος σημασίας μεταβολές και σε τοπικό επίπεδο. Το 2010 ψηφίστηκε ο Ν.3852 ή αλλιώς Πρόγραμμα «Καλλικράτης», με τον οποίο κατοχυρώθηκε συνταγματικά η διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Σκοπός του προγράμματος «Καλλικράτης» ήταν η ενίσχυση των αυτοδιοικητικών θεσμών μέσω

⁶ <http://www.teicrete.gr/users/kutrulis/Crete/Gen-info/istoria-dimon.htm>

ανθρώπινων και οικονομικών πόρων. Η προώθηση της διαφάνειας, η ενίσχυση της λογοδοσίας των εξουσιαστικών οργάνων προς τους πολίτες και η ενίσχυση της ενεργούς συμμετοχής τους στην λήψη αποφάσεων (πχ. με εκλογικές διαδικασίες κτλ.), αποτέλεσαν μερικά από τα ζητήματα, που έπρεπε να διευθετηθούν μέσα από τις νομοθετικές μεταρρυθμίσεις όπως αυτές προτάθηκαν από το παρόν νομοσχέδιο.

Μέσα από τον οργανωτικό εξορθολογισμό των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης επιδιώχθηκε να προσαρμογή τους στα ευρωπαϊκά δεδομένα, όπως ορίζονται από τον Ευρωπαϊκό Χάρτη Τοπικής Αυτοδιοίκησης, για μια σύγχρονη διακυβέρνηση με πλουραλιστικά χαρακτηριστικά. Η διαδικασία αποκέντρωσης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης αποσκοπούσε στην αποσυμφόρηση των υπηρεσιών του κεντρικού κράτους και στην ενίσχυση της αυτονομίας των ίδιων των οργανισμών ως προς την αποτελεσματικότερη και πιο άμεση αντιμετώπιση των τοπικών ζητημάτων, σύμφωνα πάντα με τις ιδιαιτερότητες του κάθε τόπου ξεχωριστά, αποφεύγοντας επιπλέον απρόσωπες γραφειοκρατικές διαδικασίες και καθυστερήσεις.

Τα τελευταία χρόνια οι περισσότερες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχουν προχωρήσει σε αντίστοιχες μεταρρυθμίσεις με στόχο την ενίσχυση των επιπέδων τοπικής αυτοδιοίκησης.⁷ Οι νέοι δήμοι σύμφωνα με το πρόγραμμα «Καλλικράτης» θα είχαν τα απαραίτητα εφόδια, προκειμένου να παρέχουν σύγχρονες υπηρεσίες αυτοδιοίκησης στους πολίτες. Γενικότερα, το πρόγραμμα «Καλλικράτης» προέβλεπε την ύπαρξη αποκεντρωμένων οργάνων τοπικής αυτοδιοίκησης, με ισχυρές αρμοδιότητες στο τοπικό επίπεδο, καθώς και την ύπαρξη δύο βαθμών αυτοδιοίκησης, που θα μπορούσαν να ανταποκριθούν στις ανάγκες σχεδιασμού και υλοποίησης της τοπικής και περιφερειακής ανάπτυξης, ενισχύοντας παράλληλα το δημοκρατικό θεσμό με την αποτελεσματικότερη και πιο ισότιμη προσπάθεια εξυπηρέτησης των τοπικών υποθέσεων και των πολιτών.

Σκοπός μέσα από την εφαρμογή του ήταν και εκσυγχρονισμός των διοικητικών οργανισμών, καθώς και η απομάκρυνση από το παραδοσιακό συγκεντρωτικό μοντέλο εξουσίας, όπου όλα διευθετούνταν και ελέγχονταν σύμφωνα με τα κελεύσματα του κεντρικού κράτους. Η διαδικασία αποκέντρωσης των τοπικών αυτοδιοικήσεων θα τους παραχωρούσε μεγαλύτερη αυτονομία και ευελιξία στις

⁷ Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, (2010). *Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης*, στην: Αιτιολογική Έκθεση του σχεδίου νόμου 3852/2010.

παρεμβάσεις τους στο τοπικό επίπεδο, και θα είχε ως απόρροια να διαχειρίζονται αποτελεσματικότερα τα τοπικά και περιφερειακά θέματα.

Οι αλλαγές στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης μέσα από τις μεταρρυθμίσεις του νόμου πέρα από την ενίσχυση της αποτελεσματικότητάς αυτών, αλλά και του κράτους στη διευθέτηση των τοπικών ζητημάτων, θα ασκούσε θετική επιρροή και στα δημοσιονομικά μεγέθη, συμβάλλοντας θετικά και στην λειτουργία της αγοράς και τον περιορισμό φαινομένων αδιαφάνειας και αθέμιτου ανταγωνισμού⁸. Επιπλέον, επιδίωκε την ενίσχυση και της συμμετοχής των πολιτών στη διευθέτηση των τοπικών ζητημάτων, την ενίσχυση του ρόλου της κοινωνίας των πολιτών καθώς και την εμβάθυνση της δημοκρατίας, των κοινωνικών οργανώσεων και του εθελοντισμού κτλ, ενισχύοντας έτσι και το δημοκρατικό θεσμό. Στον εκσυγχρονισμό των Ο.Τ.Α. θα συνέβαλαν αποφασιστικά και νέες μέθοδοι, όπως η ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, η αυτόματη εξυπηρέτηση πολιτών, οι διαδραστικές υπηρεσίες κτλ., ενώ τέλος, υπήρχε και πρόταση για αλλαγές στις κρατικές λειτουργίες και δομές, σύμφωνα με το μοντέλο της πράσινης ανάπτυξης.

Όσον αφορά τους δήμους και τις περιφέρειες που προέκυψαν με την εφαρμογή του προγράμματος «Καλλικράτης», οι 325 Δήμοι και οι ήδη υπάρχουσες διοικητικές περιφέρειες της χώρας, 13 σε αριθμό, μετατράπηκαν σε αυτοδιοικούμενες περιφέρειες, με αιρετά όργανα, νέες αρμοδιότητες και πόρους.⁹ Σκοπός ήταν η αποκέντρωση των τοπικών αυτοδιοικήσεων και η μείωση των Δήμων και των νομικών προσώπων, για τη διασφάλιση της αποτελεσματικότερης λειτουργίας τους. Είναι, λοιπόν, φανερό πως το νέο θεσμικό πλαίσιο επιχείρησε να διευρύνει τις αρμοδιότητες των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ιδίως του Α βαθμού, στο πεδίο της κοινωνικής προστασίας, παρά το γεγονός ότι εξακολουθούν οι δυνατότητες των ευρύτερων Περιφερειακών Αυτοδιοικήσεων να είναι εξαιρετικά περιορισμένες.

Ο Ν.3852 του 2010 γενικότερα έδωσε τη δυνατότητα σημαντικών παρεμβάσεων στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης μέσα από τις

⁸ Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, (2010). *Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτη.*, στην: Αιτιολογική Έκθεση του σχεδίου νόμου 3852/2010.

⁹ Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, (2010). *Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτη.*, στην: Αιτιολογική Έκθεση του σχεδίου νόμου 3852/2010.

μεταρρυθμίσεις, που ενίσχυσαν τις αρμοδιότητές τους στο τοπικό επίπεδο, ωστόσο, δεν εξασφαλίστηκαν και οι αντίστοιχοι πόροι για τις παρεμβάσεις αυτές (π.χ δομές φροντίδας, δομές κοινωνικής προστασίας κτλ), ενώ πρέπει να σημειωθεί πως εξακολουθούν να βρίσκονται υπό τον έλεγχο του κεντρικού κράτους.

B. Πρόγραμμα «Κλεισθένης» (N.4368/2016)

Η αφορμή που ανέδειξε την ανάγκη για την ψήφιση του Ν.4368/2016 στάθηκε η εξακριβωμένη καταγραφή προβλημάτων και αδυναμιών του θεσμικού πλαισίου, που ίσχυε μέχρι πρότινος. Νέες προτάσεις και προγραμματικές στοχεύσεις για τη βελτίωση του θεσμικού πλαισίου των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης οδήγησαν στην ψήφιση και την εφαρμογή του Προγράμματος «Κλεισθένης». Οι μεταρρυθμίσεις του Ν.3852 του 2010 αποτέλεσαν την αφετηρία και τον σχεδιασμό των νέων νομοθετικών μεταρρυθμίσεων, ενσωματωμένων στις νεότερες ανάγκες, που προέκυψαν τα τελευταία χρόνια.

Βασικός στόχος του προγράμματος «Κλεισθένης» του 2016 ήταν η αναμόρφωση των αυτοδιοικητικών θεσμών και η επιδίωξη του αποκεντρωτικού προτάγματος ως μέσου εμβάθυνσης της δημοκρατίας με καθιέρωση του εκλογικού συστήματος της απλής αναλογικής, με διατήρηση της άμεσης εκλογής του Δημάρχου ή του Περιφερειάρχη ως επικεφαλής του οικείου συνδυασμού σε δύο γύρους και της διεύρυνσης της συμμετοχής των πολιτών¹⁰. Από τα βασικότερα προβλήματα που προέκυψαν με την εφαρμογή του Προγράμματος «Καλλικράτη» ήταν ότι εστιάζοντας στην ενίσχυση της αποτελεσματικότητας και της επιχειρησιακής αυτοδυναμίας εκμηδενίστηκαν άλλες έννοιες, όπως η αντιπροσωπευτικότητα στην έκφραση του εκλογικού σώματος και η υποβάθμιση του ρόλου και της αυτοτέλειας των λοιπών αυτοδιοικητικών οργανισμών. ¹¹Η προσπάθεια αποκέντρωσης των λειτουργιών Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ήταν σε μεγάλο βαθμό ατελέσφορη, εξαιτίας μεθοδολογικών αστοχιών και κακού προγραμματισμού, ενώ δημιουργήθηκαν

¹⁰ Βουλή των Ελλήνων. «Μεταρρύθμιση του θεσμικού πλαισίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης- Εμβάθυνση της Δημοκρατίας- Ενίσχυση της Συμμετοχής- Βελτίωση της οικονομικής και αναπτυξιακής λειτουργίας των ΟΤΑ [ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΚΛΕΙΣΘΕΝΗΣ]. Αιτιολογική Έκθεση του σχεδίου του νόμου 4555/2018.

¹¹ Βουλή των Ελλήνων. «Μεταρρύθμιση του θεσμικού πλαισίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης- Εμβάθυνση της Δημοκρατίας- Ενίσχυση της Συμμετοχής- Βελτίωση της οικονομικής και αναπτυξιακής λειτουργίας των ΟΤΑ [ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΚΛΕΙΣΘΕΝΗΣ]. Αιτιολογική Έκθεση του σχεδίου του νόμου 4555/2018.

περαιτέρω προβλήματα με την παραμέληση και την απομόνωση πολλών οικισμών, κοινοτήτων κτλ, ενισχύοντας έτσι και τη δυσπιστία των πολιτών απέναντι στους τοπικούς φορείς.

Το πρόγραμμα «Κλεισθένης» αποσκοπούσε στην αντιμετώπιση των ελλειμμάτων, τα οποία προέκυψαν, έπειτα από τους άστοχους χειρισμούς της προηγούμενης διοικητικής οργάνωσης της χώρας, με τη διοικητική και οργανωτική αναδιαμόρφωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Πρωταρχικός στόχος ήταν η ενίσχυση του δημοκρατικού πνεύματος όσον αφορά την σύσταση και τη λειτουργία των αυτοδιοικητικών θεσμών, με αναλογικότερη εκπροσώπηση και με διεύρυνση της συμμετοχής στην άσκηση κοινωνικού ελέγχου προς αυτούς.¹² Παράλληλα, επιχειρήθηκαν αλλαγές σε διάφορα πεδία, προκειμένου να αναπτυχθεί ο αποκεντρωμένος χαρακτήρας των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, όπως είχε προταθεί και με το πρόγραμμα «Καλλικράτης», όπου τελικά παρέμεινε σε χαμηλά επίπεδα, καθώς και αλλαγές σε λειτουργικές τους αδυναμίες, που οφείλονταν και στην απουσία πόρων και ανθρώπινου δυναμικού. Η προστασία δημόσιων αγαθών και η αξιοποίηση τοπικών πόρων, προς όφελος των τοπικών κοινωνιών αποτελούν αναγκαιότητα σύμφωνα με το νέο θεσμικό πλαίσιο.

Η ενίσχυση της αυτοτέλειας των Δήμων και της διαφάνειας έχουν καθοριστική σημασία για την κοινωνικο-οικονομική και πολιτική ανάπτυξη της χώρας, αλλά και πιο συγκεκριμένα για το τοπικό επίπεδο. Με το νόμο του 2016 έγιναν προσπάθειες διαμόρφωσης νέων συνθηκών για την Τοπική Αυτοδιοίκηση, προκειμένου να μπορεί να διαθέτει τους απαραίτητους οικονομικούς πόρους και το αντίστοιχο ανθρωπινό δυναμικό για την στήριξη των δομών κοινωνικής προστασίας και κοινωνικής φροντίδας στο τοπικό και περιφερειακό επίπεδο.

Επιπλέον, με την εφαρμογή του προγράμματος «Κλεισθένης» επιδιώχθηκε η επέκταση της ισχύος του Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας και στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης του δευτέρου βαθμού, με την προσπάθεια κατηγοριοποίησης των Δήμων, στο εκλογικό σύστημα ανάδειξης των δημοτικών και των περιφερειακών αυτοδιοικητικών αρχών, στο σύστημα διοίκησης των Ο.Τ.Α.,

¹² Βουλή των Ελλήνων. «Μεταρρύθμιση του θεσμικού πλαισίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης- Εμβάθυνση της Δημοκρατίας- Ενίσχυση της Συμμετοχής- Βελτίωση της οικονομικής και αναπτυξιακής λειτουργίας των ΟΤΑ [ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΚΛΕΙΣΘΕΝΗΣ]. Αιτιολογική Έκθεση του σχεδίου του νόμου 4555/2018.

στην εποπτεία των Ο.Τ.Α., στην εισαγωγή θεσμών άμεσης συμμετοχής και δημοκρατικής έκφρασης των πολιτών μέσα από δημοτικά και περιφερειακά δημοψηφίσματα, αλλά και θεσμών δημοτικής και περιφερειακής διαμεσολάβησης, στην αναπτυξιακή δράση και την οικονομική λειτουργία των Ο.Τ.Α., αλλά και στην οργάνωση και το σχεδιασμό της κατανομής αρμοδιοτήτων και διαδικασιών, ανάμεσα στην κρατική διοίκηση (κεντρική και αποκεντρωμένη) και την αυτοδιοίκηση.¹³

Είναι γενικά παραδεκτό, πως η όμοια οργανωτική, διοικητική και δημοσιονομική αντιμετώπιση, πολλών διαφορετικών περιοχών της χώρας με εντελώς διαφορετικά χαρακτηριστικά στον πληθυσμό, στο γεωγραφικό τοπίο κτλ, καθιστά ατελέσφορη κάθε προσπάθεια αναπτυξιακής λειτουργίας των θεσμών, ενώ παράλληλα αναπαράγει και διαιωνίζει τις ανισότητες μεταξύ των αντίστοιχων περιοχών και των τοπικών διοικητικών μονάδων. Αυτό οδηγεί στην ανάγκη ύπαρξης ενός θεσμικού πλαισίου, το οποίο να προστατεύει τους Δήμους και να προλαμβάνει τέτοιου είδους καταστάσεις. Το Πρόγραμμα «Καλλικράτης» δεν κατόρθωσε να αντιμετωπίσει με επιτυχία τέτοιου είδους ζητήματα, ενώ και ρυθμίσεις που αφορούσαν σε αυτά δεν εφαρμόστηκαν ποτέ.

Το Πρόγραμμα «Κλεισθένης» προχώρησε σε κατηγοριοποιήσεις των Δήμων, σύμφωνα με τον πληθυσμό, το βαθμό αστικοποίησης και τα γεωοικονομικά χαρακτηριστικά τους, τη γεωμορφολογική τους ιδιαιτερότητα και τη θέση τους στο διοικητικό χάρτη της χώρας, ανάλογα με το εάν αποτελούν ή όχι έδρες περιφερειών ή περιφερειακών ενοτήτων. Πιο συγκεκριμένα, οι δήμοι της χώρας διακρίνονται σε α) Δήμους Μητροπολιτικών Κέντρων, β) Μεγάλους Ηπειρωτικούς Δήμους και Πρωτεύουσες Νομών, γ) Μεσαίους Ηπειρωτικούς Δήμους, δ) Μικρούς Ηπειρωτικούς και Μικρούς Ορεινούς Δήμους, ε) Μεγάλους και Μεσαίους Νησιωτικούς Δήμους και στ) Μικρούς Νησιωτικούς Δήμους.¹⁴ Σκοπός, της κατηγοριοποίησης αυτής ήταν η εξασφάλιση μιας πιο δίκαιης διοικητικής και δημοσιονομικής μεταχείρισης των πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α., σύμφωνα με τις ανάγκες και τα ιδιαίτερα

¹³ Βουλή των Ελλήνων. «Μεταρρύθμιση του θεσμικού πλαισίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης- Εμβάθυνση της Δημοκρατίας- Ενίσχυση της Συμμετοχής- Βελτίωση της οικονομικής και αναπτυξιακής λειτουργίας των ΟΤΑ [ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΚΛΕΙΣΘΕΝΗΣ]. Αιτιολογική Έκθεση του σχεδίου του νόμου 4555/2018.

¹⁴ Βουλή των Ελλήνων. «Μεταρρύθμιση του θεσμικού πλαισίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης- Εμβάθυνση της Δημοκρατίας- Ενίσχυση της Συμμετοχής- Βελτίωση της οικονομικής και αναπτυξιακής λειτουργίας των ΟΤΑ [ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΚΛΕΙΣΘΕΝΗΣ]. Αιτιολογική Έκθεση του σχεδίου του νόμου 4555/2018.

χαρακτηριστικά του κάθε τόπου ξεχωριστά.

Με την εφαρμογή του προγράμματος αυτού, ο αριθμός των Δήμων αυξήθηκε στους 332, ενώ για 94 απ' αυτούς υπολογίζεται πως διαθέτουν πληθυσμό 10.000 έως 25.000 κατοίκων. Πολλοί από αυτούς προήλθαν από συνενώσεις προηγούμενων Δήμων. Παράλληλα, με τον Ν.4368/2016 καθορίστηκαν με σαφήνεια οι τομείς στους οποίους η εν λόγω κατάταξη θα πρέπει υποχρεωτικά να λαμβάνεται υπ' όψη, προκειμένου η νομοθετική αναγνώριση των υπαρκτών και σοβαρών ιδιαιτεροτήτων της κάθε κατηγορίας, να μην περιορίζεται απλά σε διακηρυκτικό επίπεδο.¹⁵

Γενικότερα, στόχευση του παρόντος νομοσχεδίου ήταν η ενίσχυση του δημοκρατικού θεσμού, της οικονομικής και αναπτυξιακής λειτουργίας των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, η ενίσχυση της αυτοτέλειάς τους και η απομάκρυνση του κεντρικού κράτους από τον έλεγχο των τοπικών ζητημάτων. Επίσης, στα ζητούμενα ήταν και η ύπαρξη ρυθμίσεων, που θα απλοποιούν και θα εκσυγχρονίζουν τα συστήματα Τοπικής Αυτοδιοίκησης, καθώς και η ενίσχυση της εγγύτητας προς τους πολίτες και της ανάγκες τους.

Κεφάλαιο 2: Θεωρητικό Πλαίσιο

Η διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια των Δήμων στην Ελλάδα ήταν ιδιαίτερα περιορισμένη ήδη πριν από το 2010.¹⁶ Με το άρθρο 102 του συντάγματος της Ελλάδος οριζόταν πως η ελληνική δημόσια διοίκηση όφειλε να είναι οργανωμένη στα πρότυπα του αποκεντρωμένου συστήματος. Συνεπώς, προϋπήρχε η πρόβλεψη για τη σύσταση του Α βαθμού αυτοδιοίκησης, ενώ παράλληλα υπήρχε απόλυτος έλεγχος από το κεντρικό κράτος. Μέχρι και σήμερα δεν υπήρξε κάποιος ιδιαίτερος περιορισμός στο ρόλο του κεντρικού κράτους έχοντας ως απόρροια το υποεθνικό κρατικό επίπεδο και ειδικά ο Α βαθμός αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα να χαρακτηρίζονται ως τοπικοί διανομείς υπηρεσιών που είναι χαραγμένες σε κεντρικό

¹⁵ Βουλή των Ελλήνων. «Μεταρρύθμιση του θεσμικού πλαισίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης- Εμβάθυνση της Δημοκρατίας- Ενίσχυση της Συμμετοχής- Βελτίωση της οικονομικής και αναπτυξιακής λειτουργίας των ΟΤΑ [ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΚΛΕΙΣΘΕΝΗΣ]. Αιτιολογική Έκθεση του σχεδίου του νόμου 4555/2018.

¹⁶ Σκαμνάκης Χ. & Χάρδας Α. (2016). *Η κοινωνική πολιτική των ελληνικών Δήμων σε περίοδο οικονομικής κρίσης: Κρατική 'αυτόνομη εμπέδωση' υπηρεσιών κοινωνικής πολιτικής σε τοπικό επίπεδο*. Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας: Επιστημονικό περιοδικό Αειχώρος. (σελ.133)

επίπεδο και συνεπώς ετεροκαθορισμένες σε σχέση με τις εκάστοτε τοπικές ανάγκες¹⁷.

Οι μεταβολές που σημειώθηκαν στο τοπικό επίπεδο μέσα από τις προσπάθειες αποκέντρωσης, μπορεί να οφείλονται είτε στην πρωτοβουλία του ελληνικού κράτους για αποτελεσματικότερη διαχείριση των τοπικών ζητημάτων και αναγκών, είτε στην ανάγκη για συμμόρφωση σύμφωνα με τα ευρωπαϊκά πρότυπα. Μέχρι την εφαρμογή του προγράμματος «Ι. Καποδίστριας» οι όποιες αλλαγές που προτάθηκαν για τη βελτίωση του διοικητικού συστήματος της χώρας παρέμειναν σε ισχύ επίπεδα ή δεν εφαρμόστηκαν καθόλου. Οι ελληνικοί Δήμοι παρέμεναν ανενεργοί στην έκφραση των τοπικών τους αναγκών, ενώ εκπροσωπούσαν από αντιπροσώπους της εκάστοτε ΕΠ¹⁸. Μέχρι την περίοδο αυτή, οι Δήμοι ήταν σχεδόν απόλυτα εξαρτημένοι από το κεντρικό κράτος ως προς τη διαχείριση των πόρων τους, κάτι που αποτέλεσε βασικό παράγοντα για την εξέλιξη των μεταρρυθμίσεων, που αφορούν στην τοπική αυτοδιοίκηση, όπως σημειώθηκαν το 2010 με την εφαρμογή του προγράμματος «Καλλικράτη» και το 2016 με τον «Κλεισθένη». Σκοπός, μέσα από τις μεταρρυθμίσεις αυτές ήταν η διεύρυνση του ρόλου των Ο.Τ.Α. στα πλαίσια άσκησης της Κοινωνικής Πολιτικής σε τοπικό επίπεδο, με ιδιαίτερη έμφαση στην ενίσχυση της Κοινωνικής Προστασίας.

Στην περίπτωση του προγράμματος «Καλλικράτης», αυτό που οδήγησε στη γρήγορη εφαρμογή του ήταν η επιβολή του 1ου Μνημονίου¹⁹ στις αρχές της δεκαετούς οικονομικής κρίσης, με την οποία ήρθε αντιμέτωπο το ελληνικό κράτος. Παρά τις μεταρρυθμίσεις που προτάθηκαν, ως απότοκο της εφαρμογής των Μνημονίων ήταν οι μειώσεις στους πόρους των Δήμων, οι μαζικές απολύσεις και οι μειώσεις των κρατικών επιχορηγήσεων για τους Δήμους ή αλλιώς η ραγδαία πτώση των δαπανών του ελληνικού κράτους για την τοπική αυτοδιοίκηση. Εκτός από την

¹⁷ Σκαμνάκης Χ. & Χάρδας Α. (2016). *Η κοινωνική πολιτική των ελληνικών Δήμων σε περίοδο οικονομικής κρίσης: Κρατική 'αυτόνομη εμπέδωση' υπηρεσιών κοινωνικής πολιτικής σε τοπικό επίπεδο*. Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας: Επιστημονικό περιοδικό Αειχώρος.

¹⁸ Σκαμνάκης Χ. & Χάρδας Α. (2016). *Η κοινωνική πολιτική των ελληνικών Δήμων σε περίοδο οικονομικής κρίσης: Κρατική 'αυτόνομη εμπέδωση' υπηρεσιών κοινωνικής πολιτικής σε τοπικό επίπεδο*. Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας: Επιστημονικό περιοδικό Αειχώρος. (σελ.134)

¹⁹ Σκαμνάκης Χ. & Χάρδας Α. (2016). *Η κοινωνική πολιτική των ελληνικών Δήμων σε περίοδο οικονομικής κρίσης: Κρατική 'αυτόνομη εμπέδωση' υπηρεσιών κοινωνικής πολιτικής σε τοπικό επίπεδο*. Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας: Επιστημονικό περιοδικό Αειχώρος. (σελ.135)

περιορισμένη δυνατότητα συλλογής και δαπάνης αυτοτελών πόρων, πρέπει να σημειωθεί και το εξαιρετικά χαμηλό ποσοστό, που λαμβάνει η πρωτοβάθμια τοπική αυτοδιοίκηση από τα εκάστοτε Προγράμματα Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ) του ελληνικού κράτους²⁰.

Στο σημείο αυτό αξίζει να γίνει μια επεξήγηση αναφορικά με το ρόλο των αυτοδιοικητικών θεσμών στην Ελλάδα. Αυτός αναλύεται γύρω από δυο κεντρικούς άξονες: 1) την σημασία και τις δυνατότητες των αυτοδιοικητικών θεσμών να σχεδιάζουν και να υλοποιούν παρεμβάσεις στα πεδία αρμοδιοτήτων τους ανταποκρινόμενες στις τοπικές ανάγκες και συνθήκες, 2) την μελέτη του βαθμού αυτονομίας και της δυνατότητας της αυτοδιοίκησης να οργανώνει τοπικής εμβέλειας παρεμβάσεις ειδικά στο πεδίο της κοινωνικής προστασίας²¹. Μέσω των παραπάνω αξόνων επιδιώκεται η ενίσχυση της αυτονομίας των δήμων στη διαχείριση των τοπικών ζητημάτων και στην ανάπτυξη παρεμβάσεων στο επίπεδο της κοινωνικής προστασίας.

Όσον αφορά, τώρα, τους πόρους οι οποίοι δαπανούνται για τις πολιτικές, που αναλαμβάνουν οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης, το μεγαλύτερο μέρος τους προέρχεται από την Ευρωπαϊκή Ένωση. Με πόρους της Ε.Ε. χρηματοδοτήθηκαν πολλά από τα προγράμματα κοινωνικής πολιτικής των Δήμων της χώρας, βασισμένα πάντα στις εθνικές και τοπικές ανάγκες. Η κοινωνική πολιτική και η λειτουργία των αυτοδιοικητικών θεσμών παρά τις επιχορηγήσεις από την Ε.Ε. και τις προσπάθειες αναδιαμόρφωσης του ρόλου τους με την εφαρμογή νέων νομοθετικών ρυθμίσεων εξακολουθούν να εμφανίζονται ασθενικές, οδηγώντας σε ένα ‘διπλό έλλειμμα’ στο τοπικό επίπεδο²². Κατά τα χρόνια της οικονομικής κρίσης οι Κεντρικοί Αυτοτελείς

²⁰ Σκαμνάκης Χ. & Χάρδας Α. (2016). *Η κοινωνική πολιτική των ελληνικών Δήμων σε περίοδο οικονομικής κρίσης: Κρατική ‘αυτόνομη εμπέδωση’ υπηρεσιών κοινωνικής πολιτικής σε τοπικό επίπεδο*. Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας: Επιστημονικό περιοδικό Αειχώρος. (σελ.135)

²¹ Σκαμνάκης Χ. & Χάρδας Α. (2016). *Η κοινωνική πολιτική των ελληνικών Δήμων σε περίοδο οικονομικής κρίσης: Κρατική ‘αυτόνομη εμπέδωση’ υπηρεσιών κοινωνικής πολιτικής σε τοπικό επίπεδο*. Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας: Επιστημονικό περιοδικό Αειχώρος. (σελ.136)

²² Σκαμνάκης Χ. & Χάρδας Α. (2016). *Η κοινωνική πολιτική των ελληνικών Δήμων σε περίοδο οικονομικής κρίσης: Κρατική ‘αυτόνομη εμπέδωση’ υπηρεσιών κοινωνικής πολιτικής σε τοπικό επίπεδο*. Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας: Επιστημονικό περιοδικό Αειχώρος. (σελ.137)

Πόροι των Ο.Τ.Α. άρχισαν να μειώνονται δραματικά (κατά 40% περίπου²³), και μέχρι και σήμερα η Ελλάδα στις χαμηλότερες θέσεις μεταξύ των άλλων ευρωπαϊκών χωρών όσον αφορά τα έσοδα της αυτοδιοίκησης από τοπικούς πόρους.

Τέλος, στο επίπεδο της Κοινωνικής Πολιτικής οι Ο.Τ.Α. προχωρούν σε παρεμβάσεις με σκοπό την ενίσχυση της κοινωνικής προστασίας. Οι παρεμβάσεις αυτές χρηματοδοτούνται από την Ε.Ε., από τον κρατικό προϋπολογισμό, αλλά και από τοπικούς πόρους. Σκοπός των παρεμβάσεων αυτών είναι να ανταποκρίνονται στις ανάγκες και τις ιδιαιτερότητες της εκάστοτε περιοχής. Παρά ταύτα, κατά την περίοδο της Οικονομικής Κρίσης, όπου οι ανάγκες των πολιτών αυξήθηκαν, καθώς πολλοί επλήγησαν από αυτή, μειώθηκαν οι δαπάνες για την κοινωνική προστασία. Οι παρεμβάσεις που υλοποιούνται πλέον, περιορίζονται κατά κύριο λόγο στα πλαίσια της κοινωνικής φροντίδας και λειτουργούν ως «δίχτυ ασφαλείας» για όσους κινδυνεύουν να βρεθούν στο περιθώριο.

Κεφάλαιο 3: Δήμος Ξάνθης και Κοινωνική Πολιτική

Το 2011 με την εφαρμογή του προγράμματος «Καλλικράτης» (ν.3852/2010) σημειώθηκαν μείζονος σημασίας μεταβολές στους Δήμους του ελληνικού κράτους, τόσο σε γεωγραφικό, δημογραφικό επίπεδο όσο και σε κοινωνικο-οικονομικό, με τις συνενώσεις αυτών και την ενίσχυση του ρόλου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Πιο συγκεκριμένα, στην περίπτωση του Νομού Ξάνθης, αυτός διαιρέθηκε σε τέσσερις «καλλικρατικούς» δήμους, το Δήμο Ξάνθης, το Δήμο Αβδήρων, το Δήμο Μύκης και το Δήμο Τοπείρου. Ο Δήμος Ξάνθης με έκταση 495.118 στρέμματα είναι ο μεγαλύτερος εξ αυτών δήμος πληθυσμιακά, καθώς αποτελείται από 65.133 κατοίκους, αλλά είναι και αρκετά ανεπτυγμένος οικονομικά, γεγονός που φάνηκε εντονότερα έπειτα από τις συνενώσεις τους.

Με την εφαρμογή του Ν.3852/2010 το 2011 συνενώθηκαν ο Δήμος Ξάνθης με τον πρώην Δήμο Σταυρούπολης και αποτελούν σήμερα τη Δημοτική Ενότητα Ξάνθης και τη Δημοτική Ενότητα Σταυρούπολης. Ήδη με την εφαρμογή του προγράμματος

²³ Σκαμνάκης Χ. & Πανταζόπουλος Σ. (2015). *Κοινωνική προστασία και τοπική αυτοδιοίκηση, η εξέλιξη ενός διπλού ελλείμματος*. Αθήνα: Περιφέρεια Ειδικό Τεύχος, 89-116. (σελ.110)

«Ι. Καποδίστριας» (Ν.2539/1997) είχαν σημειωθεί σημαντικές χωροταξικές αλλαγές στην περιοχή του Δήμου Ξάνθης, καθώς προστέθηκαν σ' αυτόν οι πρώην κοινότητες Ευμοίρου και Κιμμεριών, ενώ παράλληλα στον πρώην Δήμο Σταυρούπολης προστέθηκαν οι πρώην κοινότητες Γέρακα, Δαφνώνος, Καρυόφυτου, Κομνηνών, Νεοχωρίου και Πασχαλιάς²⁴. Ο Δήμος Ξάνθης συνορεύει σήμερα, έπειτα από την εφαρμογή του προγράμματος «Καλλικράτης», με τον Δήμο Αβδήρων, ο οποίος αποτελείται από τους τέως δήμους Αβδήρων, Βιστωνίδος και Σέλερου, το Δήμο Μύκης, που αποτελείται από τους τέως δήμους Θερμών, Κοτύλης και Σατρών, και το Δήμο Τοπείρου, στον οποίο δεν υπήρξε κάποια μεταβολή²⁵.

Ο Δήμος Ξάνθης και τα Νομικά του Πρόσωπα είναι συνυπεύθυνοι για την εξυπηρέτηση και την κατανόηση των αναγκών των δημοτών, και παρέχουν στην τοπική κοινωνία τις απαιτούμενες και θεσμικά κατοχυρωμένες υπηρεσίες. Τα Νομικά Πρόσωπα και φορείς, υπό την εποπτεία του Δήμου, αποτελούν το Ν.Π.Δ.Δ. Κέντρο Πολιτισμού του Δήμου Ξάνθης, το Ν.Π.Δ.Δ. Σχολικών Επιτροπών Δήμου Ξάνθης, το Ν.Π.Δ.Δ. Κέντρο Κοινωνικής Προστασίας και Αλληλεγγύης Δήμου Ξάνθης, η Δημοτική Επιχείρηση Πληροφόρησης Θεάματος και Επικοινωνίας και η Δημοτική Επιχείρηση Ύδρευσης και Αποχέτευσης (ΔΕΥΑΞ), που συστάθηκε με τον νόμο 1069/80 μετά από απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου, ιδρύθηκε το 1982 και ξεκίνησε το έργο της την 1-1-1984²⁶.

Πιο συγκεκριμένα, το Κέντρο Πολιτισμού του Δήμου Ξάνθης (Ν.Π.Δ.Δ), ιδρύθηκε τον Ιούνιο του 2011 (ΦΕΚ 1190/ 9-6-2011 τεύχος β'), μετά από συγχώνευση του Νομικού Προσώπου «Στέγη Πολιτισμού Δήμου Ξάνθης Κωνσταντίνος Μπένης» και της Δημοτικής Βιβλιοθήκης Σταυρούπολης, και με τη μεταφορά δραστηριοτήτων, που αφορούσαν τα πολιτιστικά της Δημοτικής Κοινοφελούς Επιχείρησης Ξάνθης, καθώς και με τη μεταφορά του προσωπικού

²⁴ Ν.2539/1997 (ΦΕΚ 244 'Α /4-12-1997): *Συγκρότηση της Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης*, Εκδόσεις Εθνικό Τυπογραφείο, Αθήνα.

²⁵ Ν.3852/2010 (ΦΕΚ 87 Α'), Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης, Εκδόσεις Εθνικό Τυπογραφείο, Αθήνα.

²⁶ Δήμος Ξάνθης (<https://www.cityofxanthi.gr/>).

της²⁷. Σκοπός του Νομικού αυτού προσώπου είναι η οργάνωση και η λειτουργία υπηρεσιών όπως η διοργάνωση συναυλιών, θεατρικών παραστάσεων, φεστιβάλ και άλλων πολιτιστικών εκδηλώσεων, η λειτουργία πινακοθήκης, η λειτουργία φιλαρμονικής, η προώθηση πολιτιστικών ανταλλαγών, σε εθνικό, ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία, η ανάπτυξη του πολιτιστικού τουρισμού, η διοργάνωση των «Θρακικών Λαογραφικών Εορτών – Ξανθιώτικο Καρναβάλι», η διοργάνωση των «Γιορτών Παλιάς Πόλης», η διοργάνωση των «Γιορτών Νεολαίας», η διοργάνωση «Χατζιδάκειου Φεστιβάλ», η λειτουργία Βιβλιοθηκών, η λειτουργία Σχολής Χορού, η λειτουργία Ωδείου, η λειτουργία σχολών εικαστικών τεχνών, για την εξυπηρέτηση των αναγκών των δημοτών, όσον αφορά τον Πολιτισμό²⁸. Το Νομικό Πρόσωπο «Σχολικών Επιτροπών Πρωτοβάθμιας και Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης Δήμου Ξάνθης» διοικείται κατά τις διατάξεις του άρθρου 103 του Ν. 3852/2010 και από το άρθρο 240 του Ν. 3463/2006, από Διοικητικό Συμβούλιο, το οποίο αποτελείται από 15 μέλη²⁹.

Το Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου Κέντρο Κοινωνικής Προστασίας και Αλληλεγγύης ιδρύθηκε τον Ιούνιο του 2011 με το ΦΕΚ1190/9-6-2011, τεύχος β³⁰. Το Νομικό Πρόσωπο επιδιώκει την οργάνωση και τη λειτουργία υπηρεσιών, όπως τα Κέντρα Ανοιχτής Προστασίας Ηλικιωμένων (Κ.Α.Π.Η.), για την ενίσχυση και την υποστήριξη των ατόμων τρίτης ηλικίας, την κοινωνική φροντίδα και υποστήριξη της βρεφικής και παιδικής ηλικίας, και κατ' επέκταση την εναρμόνιση οικογενειακής και επαγγελματικής ζωής, μέσω των Παιδικών και Βρεφονηπιακών Σταθμών. Μεταξύ των επιδιώξεων βρίσκονται, επίσης, ο σχεδιασμός, η εφαρμογή και η συμμετοχή σε προγράμματα και δράσεις μέσα από τις οποίες αποσκοπείται η ένταξη των ευπαθών ομάδων της κοινωνίας στην οικονομική και πολιτιστική της ζωή, όπως είναι τα Κέντρα Στήριξης ΡΟΜΑ και Ευπαθών Ομάδων, καθώς και η προώθηση και ανάπτυξη του εθελοντισμού και της κοινωνικής αλληλεγγύης με τη δημιουργία τοπικών δικτύων κοινωνικής αλληλεγγύης (π.χ. Βοήθεια στο Σπίτι), εθελοντικών οργανώσεων και ομάδων, προκειμένου να διασφαλιστεί η καλύτερη εξυπηρέτηση των αναγκών των κατοίκων του δήμου.

²⁷ Δήμος Ξάνθης (<https://www.cityofxanthi.gr/>).

²⁸ Δήμος Ξάνθης (<https://www.cityofxanthi.gr/>).

²⁹ Δήμος Ξάνθης (<https://www.cityofxanthi.gr/>).

³⁰ Δήμος Ξάνθης (<https://www.cityofxanthi.gr/>).

Στο Κέντρο Κοινωνικής Προστασίας και Αλληλεγγύης Δήμου Ξάνθης (βάσει του οργανογράμματος ΦΕΚ117/25-01-2013, τεύχος β', λειτουργούν τα παρακάτω τμήματα: 1) Τα τμήματα Βρεφονηπιακών Σταθμών Δήμου Ξάνθης για την καλύτερη εξυπηρέτηση των κατοίκων του Δήμου, όπου οι υπηρεσίες των Παιδικών και Βρεφονηπιακών Σταθμών παρέχονται σε γεωγραφικά αποκεντρωμένες μονάδες (παραρτήματα), οι οποίες λειτουργούν σε επίπεδο τμήματος. Το κάθε τμήμα εξυπηρετεί μία περιοχή της περιφέρειας του Δήμου. Επιμελούνται την παροχή σύγχρονης Προσχολικής Αγωγής στα φιλοξενούμενα νήπια και βρέφη, εφαρμόζοντας τα κατάλληλα προγράμματα, τις ισχύουσες διατάξεις και τον ισχύοντα κανονισμό λειτουργίας (ΦΕΚ497/22-04-2002 τεύχος β')³¹. 2)Τα τμήμα Κοινωνικής Υπηρεσίας Κ.Α.Π.Η. Ξάνθης, που βασική φιλοσοφία του θεσμού είναι ή προάσπιση των κοινωνικών δικαιωμάτων των ηλικιωμένων. Αυτό που έχει ιδιαίτερη σημασία στην έννοια της ανοιχτής προστασίας των ηλικιωμένων είναι η παραμονή τους στην κοινότητα, στο οικείο περιβάλλον της οικογένειας, της γειτονιάς, του φιλικού περιγύρου και η αποφυγή της ιδρυματικής κλειστής περιθάλψεως και άλλης μορφής ασύλου³². 3) Το τμήμα Γενικών Προγραμμάτων Κοινωνικής Προστασίας και Προγραμμάτων για Ευπαθείς Κοινωνικές Ομάδες, που οργανώνει και υλοποιεί δράσεις κοινωνικής προστασίας για ευπαθείς κοινωνικά ομάδες, οι οποίες απειλούνται ή βιώνουν κοινωνικό αποκλεισμό. Συγκεκριμένα, υλοποιεί: το Βοήθεια στο Σπίτι Ξάνθης, το Βοήθεια στο Σπίτι Σταυρούπολης, Κέντρο Στήριξης ΡΟΜΑ και Ευπαθών Ομάδων³³.

Κεφάλαιο 4: Ερευνητικό μέρος

Σκοπός της παρούσας έρευνας είναι να απαντηθούν τα ακόλουθα ερευνητικά ερωτήματα:

I)Με την μεγάλη Οικονομική Κρίση του 2008 όλοι οι Δήμοι κλήθηκαν να αντιμετωπίσουν σε τοπικό επίπεδο, έπειτα από τις διαδικασίες αποκέντρωσης, τις δυσκολίες που ανέκυψαν από αυτή. Ο Δήμος Ξάνθης πως ανταπεξήλθε σε αυτές τις δυσκολίες;

II) Πώς ο Δήμος Ξάνθης ενίσχυσε το ρόλο της Κοινωνικής Πολιτικής σε τοπικό επίπεδο;

³¹ Δήμος Ξάνθης (<https://www.cityofxanthi.gr/>).

³² Δήμος Ξάνθης (<https://www.cityofxanthi.gr/>).

³³ Δήμος Ξάνθης (<https://www.cityofxanthi.gr/>).

III) Πόσο σημαντική ήταν η επίδραση των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου, που ιδρύθηκαν κατά την τελευταία δεκαετία στο Δήμο Ξάνθης, για την αυτονομία του ως προς τη διαχείριση των τοπικών ζητημάτων και την κοινωνική προστασία;

A: Μεθοδολογία

Η έρευνα πραγματοποιήθηκε στην περιοχή του Δήμου Ξάνθης κατά τη χρονική περίοδο 2020-2021. Η μέθοδος που ακολουθήθηκε για την πραγμάτωση των αποτελεσμάτων της παρούσας έρευνας ήταν συνδυασμός χρήσης βιβλιογραφίας, πινάκων οικονομικών στοιχείων, νομοθετικών ρυθμίσεων και διεξαγωγής συνεντεύξεων. Ο συνδυασμός αυτός κατέστη αναγκαίος, προκειμένου να συμπληρωθούν στοιχεία, που δεν αναφέρονται σε γραπτά κείμενα, αλλά και για τη διασταύρωση μερικών απ' αυτά.

Τα μέλη της έρευνας οκτώ σε σύνολο, ήταν Διευθυντικά στελέχη του Δήμου Ξάνθης και Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου, εκ των οποίων επτά ήταν γυναίκες και ένας ήταν άνδρας. Συμμετείχαν μέλη από την Οικονομική Διεύθυνση του Δήμου, τη Διεύθυνση Κοινωνικής Πρόνοιας και το Κέντρο Κοινότητας με παράρτημα Ρομά, μέλη των δομών «Βοήθεια στο Σπίτι» (Ξάνθης και Σταυρούπολης) και του «Κοινωνικού Παντοπωλείου» (Σταυρούπολης), μέλος των Κέντρων Ανοιχτής Προστασίας Ηλικιωμένων (ΚΑΠΗ) και μέλος της Ιεράς Μητροπόλεως Ξάνθης και Περιθεωρίου.

Η επιλογή των μελών έγινε με γνώμονα την αρμοδιότητά τους στο Δήμο Ξάνθης, αποσκοπώντας στην άντληση αντικειμενικών και επαληθευμένων στοιχείων. Από τα στοιχεία αυτά σκοπός είναι να αποδοθεί μια πιο ολοκληρωμένη εικόνα για το ρόλο της Κοινωνικής Πολιτικής σε τοπικό επίπεδο και με την προσθήκη των νέων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου., έπειτα από την εφαρμογή των προγραμμάτων αποκέντρωσης, ως προς τη διαχείριση των τοπικών ζητημάτων και την κοινωνική προστασία, παράλληλα με τις επιδράσεις της οικονομικής και ανθρωπιστικής κρίσης στη ζωή των δημοτών.

B. Διεξαγωγή Συνεντεύξεων

Η μεγάλη Οικονομική και κατ' επέκταση Ανθρωπιστική Κρίση με την οποία ήρθε αντιμέτωπο το ελληνικό κράτος δεν άφησε ανεπηρέαστες τις αποκεντρωμένες Τοπικές Αυτοδιοικήσεις και λειτούργησε ανασταλτικά όσον αφορά την Κοινωνική

Πολιτική. Η επίδρασή της ήταν εμφανής και στο Δήμο Ξάνθης, ο οποίος προσπάθησε με βάση τις δικές του ανάγκες και ιδιαιτερότητες να ελιχθεί στις νέες συνθήκες (πχ. ανεργία, μειώσεις εισοδημάτων και φτωχοποίηση των νοικοκυριών, ελαχιστοποίηση επιδομάτων κτλ), μέσα από την εφαρμογή προγραμμάτων ενίσχυσης για όσους επλήγησαν από την κρίση ή βρέθηκαν εκτεθειμένοι, δίνοντας προτεραιότητα σε οικογένειες με αυξημένες, ανάγκες, σε άπορους, σε άπορους ηλικιωμένους και την πληθυσμιακή ομάδα Ρομά, καθώς και μέσα από την συνεργασία του με την Μητρόπολη Ξάνθης και άλλες δομές. Επίσης, επιδίωξε να ενισχύσει ήδη υπάρχουσες δομές, όπως το Κέντρο Κοινότητας με το παράρτημα Ρομά, αλλά υπάρχει και πρόβλεψη να συσταθούν μελλοντικά και νέες δομές. Κατά την περίοδο της κρίσης στις πρωτοβουλίες του Δήμου ήταν και η αύξηση παροχών βοήθειας σε είδος, ενώ οι επιδοματικές πολιτικές που ακολούθησε ήταν ανάλογες με των υπόλοιπων δήμων, βάσει της ισχύουσας νομοθεσίας όπως ορίστηκε από το κεντρικό κράτος.

Μέλος Α:

“Ο Δήμος Ξάνθης όπως και όλοι οι Δήμοι της Ελλάδος ασφαλώς και επηρεάστηκε αρνητικά από την οικονομική κρίση του 2008, της οποίας οι επιπτώσεις ήταν αισθητές τόσο σε οικονομικό όσο και σε ανθρωπιστικό, κοινωνικό και πολιτικό επίπεδο. Οι μειώσεις στους πόρους όλων των Δήμων, όπως και του Δήμου Ξάνθης ασφαλώς και λειτούργησαν περιοριστικά για το πεδίο δράσης της Κοινωνικής Πολιτικής. Για παράδειγμα, ήταν εμφανείς οι επιπτώσεις της όσον αφορά τη διευκόλυνση των Α.Μ.Ε.Α.

Κατά την περίοδο της κρίσης ο Δήμος Ξάνθης για την άμεση ενίσχυση των ατόμων, που βρέθηκαν εκτεθειμένοι, προχώρησε στην ικανοποίηση πρώτων αναγκών, όπως ήταν η επανασύνδεση ρεύματος για άπορες οικογένειες με κοινωνικά κριτήρια κατόπιν αιτήματός τους. Γενικότερα, προσπάθησε να ενισχύσει οικογένειες με αυξημένες ανάγκες, όπως πολύτεκνοι, τρίτεκνοι, μονογονεϊκές οικογένειες κτλ. Εφάρμοσε το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (Τ.Ε.Β.Α.), με το οποίο διασφαλίστηκε η διανομή τροφίμων και αγαθών πρώτης ανάγκης στους έχοντες ανάγκη, με σκοπό την μείωση πιθανότητας περιθωριοποίησής τους, και έγινε διαχειριστής του προγράμματος σε όλο το Νομό, παρόλο που ο όγκος ήταν πολύ μεγάλος. Το Τ.Ε.Β.Α. αποτελεί μια πολύ καλή σύμβαση η οποία, ωστόσο, θα λήξει. Επίσης, προχώρησε σε προγράμματα και επιδόματα αστεγίας, όπως είναι η ενοικίαση

σπιτιών, οι συμβάσεις με ξενοδοχειακές μονάδες της περιοχής , για αστέγους και κακοποιημένες γυναίκες, ενώ παράλληλα στα άμεσα σχέδια του Δήμου Ξάνθης είναι να δημιουργήσει και μια δομή για την εκπλήρωση αυτών των αναγκών. Ακόμη, έχει προχωρήσει και σε μειώσεις ενοικίων κατοπιν αιτήματος των δημοτών.

Τα τελευταία τρία χρόνια έχει αναλάβει ο Δήμος Ξάνθης το μοίρασμα τροφίμων, μέσω των κοινωνικών δομών της Μητρόπολης Ξάνθης (συνεργασία δήμου και εκκλησίας). Τρόφιμα που περισσεύουν από τους παιδικούς σταθμούς, όπως έγινε και γίνεται πάρα πολύ και κατά την περίοδο της πανδημίας με τον COVID-19, που οι παιδικοί δε φιλοξενούν για κάποιο χρονικό διάστημα παιδιά, ο δήμος τα συλλέγει και τα μοιράζει στους έχοντες ανάγκη. Επιπρόσθετα, έχει επιδιώξει την αύξηση του αριθμού των θέσεων σε παιδικούς και βρεφικούς σταθμούς με πολύ χαμηλά δίδακτρα ή και καθόλου δίδακτρα δίνοντας προτεραιότητα σε παιδιά μονογονεϊκών οικογενειών και οικογενειών χαμηλού εισοδήματος, αλλά και σε πολύτεκνους, τρίτεκνους. Επιπλέον, κατά την περίοδο της κρίσης ο Δήμος ερχόταν σε συνεννόηση με αλυσίδες καταστημάτων σουπερμάρκετ και μοίραζε δωροεπιταγές στους πολίτες ανά δεκαπενθήμερο, προς διευκόλυνσή τους. Αξίζει να σημειωθεί πως η επιδοματική πολιτική του Δήμου δεν εξαρτάται αποκλειστικά από τον ίδιο, γι' αυτό και στις περισσότερες περιπτώσεις περιορίζεται στην παροχή βοήθειας σε είδος. Γενικότερα, λειτουργεί ενισχυτικά σε δομές όπως το Κοινωνικό Παντοπωλείο, που βρίσκεται στην Σταυρούπολη Ξάνθης και στα άμεσα σχέδιά του είναι να δημιουργήσει και ένα εντός της πόλεως, καθώς και το Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης (Κ.Ε.Α.).

Ο Δήμος Ξάνθης κατά την περίοδο της κρίσης προσπάθησε να αντιμετωπίσει το φαινόμενο της ανεργίας στην περιοχή, μέσω προγραμμάτων του ΟΑΕΔ. Διεκδίκησε το άνοιγμα επιπλέον θέσεων εργασίας , με τη μορφή συμβάσεων εργασίας όπως τα ευρωπαϊκά προγράμματα ΕΣΠΑ, για την πρόσληψη ανέργων, αποσκοπώντας στη μείωση της ανεργίας και στην ενίσχυση του Δήμου σε εργατικό δυναμικό. Από το 2010 άρχισε να γίνεται πιο εμφανές το πρόβλημα της ανεργίας στην Ξάνθη. Ωστόσο, ο Δήμος προσέλαβε πάνω από 1500 άτομα, περίπου 200-250 άτομα ανά χρονιά, ενώ ο αριθμός τους έφτασε τα 2500-3000 άτομα μέσα στη δεκαετία της κρίσης, παρόλο που ήταν περιοδικά απασχολούμενοι. Μια ακόμη σημαντική πρωτοβουλία του Δήμου ήταν η εξασφάλιση δυνατότητας συμμετοχής και πρόσβασης όλων των κοινωνικών ομάδων σε πολιτιστικούς χώρους της περιοχής, όπως για παράδειγμα η Στέγη Γραμμάτων & Καλών Τεχνών του Δήμου Ξάνθης, όπου δίνεται η δυνατότητα ελεύθερης πρόσβασης σε

ανέργους, ενώ για άλλες κοινωνικές ομάδες προβλέπεται έκπτωση κομίστρου, που ξεκινά από 20% και άνω.

Τέλος, αξιοσημείωτο είναι πως παρά τις δυσκολίες που επέφερε η οικονομική κρίση σε όλους τους δήμους της χώρας, ο Δήμος Ξάνθης αποτελεί έναν από τους πιο ανεπτυγμένους οικονομικά δήμους, και είναι από τους πιο κερδοφόρους, ενώ παράλληλα διαθέτει πολύ μεγάλη ακίνητη περιουσία. Επιδιώκει να προσφέρει πρωτίστως στους δημότες του, να πραγματοποιεί επενδύσεις σε ακίνητα και έπειτα σε δημόσια έργα κτλ.”

Μέλος Β:

“Το Κέντρο Κοινωνικής Πρόνοιας αποτελεί Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου της Περιφέρειας Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης, ενώ διαθέτει παραρτήματα και σε όλη τη Θράκη. Η συνεργασία με τη Διεύθυνση Κοινωνικής Προστασίας του Δήμου Ξάνθης περιορίζεται στην αποστολή εκ μέρους της, παραπεμπτικών αιτημάτων φιλοξενίας, που αφορούν περιστατικά της αρμοδιότητάς της. Είναι σημαντικό να επισημανθεί πως ο Δήμος δεν έχει καμία αρμοδιότητα επί του Κέντρου.

Σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία οι Δήμοι δεν μπορούν να ακολουθήσουν μεμονωμένα κάποια προνοιακή επιδοματική πολιτική, καθώς αυτή αποφασίζεται και υλοποιείται από την κεντρική κυβέρνηση. Δήμοι και οι Κοινότητες ασκούν, σε τοπικό επίπεδο, κρατικού χαρακτήρα αρμοδιότητες, οι οποίες τους έχουν ανατεθεί για την καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών, σύμφωνα με τη σχετική νομοθεσία.

Όσον αφορά την οικονομική ενίσχυση απόρων, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 202 του Ν.3463/2006 σε εξαιρετικές περιπτώσεις, καθώς και για την αντιμετώπιση έκτακτης και σοβαρής ανάγκης, επιτρέπεται να χορηγούνται στους οικονομικά αδύνατους κατοίκους, πολύτεκνους, μονογονεϊκές οικογένειες κτλ, είδη διαβίωσης ή περιθάλψεως, κυρίως ιατροφαρμακευτικής και νοσοκομειακής, με απόφαση του δημοτικού και κοινοτικού συμβουλίου. Με τους ίδιους όρους επιτρέπεται να χορηγούνται χρηματικά βοηθήματα. Τα βοηθήματα αυτά είναι αφορολόγητα, δεν υπόκεινται σε οποιαδήποτε κράτηση, δεν κατάσχονται ούτε συμψηφίζονται με ήδη βεβαιωμένα χρέη προς Δημόσιο, ασφαλιστικά ταμεία, Ο.Τ.Α. και νομικά πρόσωπα αυτών ή πιστωτικά ιδρύματα και δεν υπολογίζονται στα εισοδηματικά όρια για την καταβολή οποιασδήποτε άλλης παροχής κοινωνικού ή προνοιακού χαρακτήρα.

Κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης λειτούργησαν με επιτυχία δομές όπως το Κοινωνικό Παντοπωλείο Σταυρούπολης Δήμου Ξάνθης, το «Βοήθεια στο Σπίτι», το Κέντρο Κοινότητας με παράρτημα ΡΟΜΑ στον οικισμό του Δροσερού, οι οποίες συνέβαλαν υποστηρικτικά στις ευπαθείς ομάδες πληθυσμού η κάθε μία ξεχωριστά και σύμφωνα με τις αρμοδιότητες, που απορρέουν από την ισχύουσα νομοθεσία. Η υλοποίηση του προγράμματος επισιτιστικής και βασικής υλικής συνδρομής του Τ.Ε.Β.Α. από το 2015 έως σήμερα υποστήριξε, επίσης, τη διανομή τροφίμων σε περισσότερα από 8.500 μέλη, συνδυάστηκε με συνοδευτικά μέτρα και συνέβαλε στην κοινωνική ενσωμάτωση των ωφελουμένων.”

Μέλος Γ:

“Στα πλαίσια ενίσχυσης του ρόλου της Κοινωνικής Πολιτικής στο τοπικό επίπεδο, ο Δήμος προχώρησε στην ίδρυση του παραρτήματος Ρομά του Κέντρου Κοινότητας. Τα μέλη του Κέντρου ξεκίνησαν με επισκέψεις από σπίτι σε σπίτι. Συγκριτικά με το παρελθόν, σήμερα βλέπουν αρκετές αλλαγές όσον αφορά το βιοτικό επίπεδο των Ρομά, (πχ. έχουν γίνει δρόμοι) που βέβαια αυτή η κατάσταση επιδέχεται επιπλέον βελτίωση. Έχει δημιουργηθεί αποχετευτικό σύστημα στην περιοχή σε αρκετά μεγάλο ποσοστό εάν δεν είναι το 100%. Γενικότερα, οι κατοικίες είναι σε σχετικά καλή κατάσταση, αλλά υπάρχουν και εκείνα τα σπίτια που τα οικοδομικά υλικά τους είναι πρόχειρα. Επίσης, υπάρχουν και κάποια παραπήγματα προς τον Ποταμό Κόσυνθο της Ξάνθης. Όλα αυτά τα ευάλωτα, τα τρωτά σημεία του συνοικισμού του Δροσερού μπορούν να βελτιωθούν για το καλό αυτών των ανθρώπων.

Το Δροσερό Ξάνθης αποτελεί εκ των πραγμάτων μια ομάδα ευάλωτη πληθυσμιακή ομάδα, που ανέρχεται στα 5000-6000 άτομα, και για την οποία δεν υπάρχουν προστατευτικοί παράγοντες, αλλά υπάρχουν παράγοντες κινδύνου. Γενικότερα, όσον αφορά την ομάδα Ρομά και μετά ανά περιοχή, αυξομειώνονται οι κοινωνικές διαστάσεις, καθώς είναι ορατός ο αποκλεισμός που αντιμετωπίζουν στην εκπαίδευση, στην υγεία, στην εργασία. Η πλειονότητα των ανθρώπων που ζουν στην συγκεκριμένη περιοχή είναι στο θρήσκευμα Έλληνες μουσουλμάνοι, ενώ υπάρχουν και λίγες οικογένειες που έχουν βαπτιστεί. Σίγουρα για τον καθένα μας η θρησκεία με τον ένα ή τον άλλο τρόπο παίζει κάποιο ρόλο. Συνήθως, οι οικογένειες είναι πολυμελείς. Μεταξύ τους πολλές φορές διαχωρίζονται να μιλούν για «άνω μαχαλά» και «κάτω μαχαλά», ενώ ακόμη και τώρα έχουν διαφωνίες- «κόντρες μεταξύ τους». Υπάρχει μια

υποβαθμισμένη περιοχή του Δροσερού γνωστό ως «Γήπεδο», διότι στο Δροσερό δεν υπάρχουν διευθύνσεις, γιατί τα σπίτια ξεκίνησαν για γίνονται καθ' αυτόν τον τρόπο και δεν είναι ενταγμένα στο χάρτη τον πολεοδομικό της Ξάνθης.

Όσον αφορά το κομμάτι της εκπαίδευσης, επίσης, υπάρχει μια πολύ θετική και αρκετά μεγάλη αλλαγή, γιατί το Κέντρο συμμετέχει στην στήριξη μαθητών, όσον αφορά την αντιμετώπιση της σχολικής διαρροής. Σε συνεργασία με τα σχολεία, όπου υπάρχουν στην περιοχή (ένα Νηπιαγωγείο, δυο Δημοτικά Σχολεία και ένα Γυμνάσιο) το Κέντρο βλέπει αύξηση στον αριθμό φοίτησης των παιδιών της περιοχής του Δροσερού. Υπάρχουν, βέβαια, δυσκολίες και οι δάσκαλοι αλλά και οι κοινωνικοί λειτουργοί προσπαθούν να ενδυναμώνουν τους μαθητές, ώστε να έχουν τακτική φοίτηση και το πετυχαίνουν σε καλό βαθμό, με όλους τους παράγοντες κινδύνου. Οι πλειοψηφία των παιδιών δεν έχει βοήθεια από την οικογένεια όσον αφορά το σχολείο, είτε γιατί οι γονείς είναι αναλφάβητοι και εκ των πραγμάτων δεν μπορούν να βοηθήσουν τα παιδιά τους με το διάβασμα, είτε γιατί δεν έχουν τον κατάλληλο χώρο για να μελετήσουν. Αρκετά σπίτια έχουν έναν κυρίως χώρο και τα υπνοδωμάτια. Ο αναλφαβητισμός διαδραματίζει έναν κομβικό ρόλο στην εύρεση εργασίας και κατ' επέκταση στην κοινωνική ένταξη των Ρομά.

Έως σήμερα χρησιμοποιούνταν σαν ένας γενικότερος μοχλός του Προνοιακού Κράτους η επιδοματική πολιτική, η οποία δημιουργεί και κάποιες σχέσεις εξάρτησης με τους ανθρώπους, που λαμβάνουν τα επιδόματα. Οι άνθρωποι αυτοί μειώνοντας αυτόν τον πολύμορφο και πολυδιάστατο κοινωνικό αποκλεισμό στην υγεία, στην εργασία, στην εκπαίδευση, συνέχισαν και κατά την περίοδο της κρίσης να εξαρτώνται από τα επιδόματα. Τα επιδόματα προσπαθούν να διατηρήσουν ένα δίκτυο προστασίας, για να μην πέσουν τα άτομα κάτω από αυτό το δίκτυο, με απόρροια και την αύξηση των κινδύνων. Όλη αυτή η κατάσταση διέρρηξε και την κοινωνική συνοχή. Βλέπαμε κάποια πόλωση σαν απόρροια όλων αυτών, που συνέβαιναν στη διάρκεια αυτής της δεκαετούς κατάστασης.

Το Κέντρο Ρομά ξεκίνησε το Δεκέμβριο του 2005 ως ιατροκοινωνικό κέντρο, τα οποία αναπτύχθηκαν και στην ευρύτερη ελληνική πολιτεία, με απώτερο σκοπό την στήριξη της συγκεκριμένης ομάδος. Ξεκίνησαν ,αρχικά ,με την καταγραφή του πληθυσμού για να δουν τον όγκο των ατόμων, καθώς και το προφίλ τους, διότι η ομάδα αυτή μπορεί να παρουσιάζει κάποια κοινά χαρακτηριστικά, αλλά ανά περιοχές στον

ελλαδικό χώρο κάποια πράγματα διαφοροποιούνται. (πχ.οι Ρομά της Λαρίσης έχουν διαφορετικό βιοτικό επίπεδο από αυτό των Ρομά του Δροσερού.) Αξίζει να σημειωθεί, πως αρχικά οι κάτοικοι της περιοχής ήταν πιο επιφυλακτικοί απέναντι στα μέλη του ιατροκοινωνικού κέντρου, ωστόσο, ήδη είχε καλλιεργηθεί κατά έναν τρόπο το έδαφος για να αναπτυχθεί η μεταξύ τους επικοινωνία, διότι πριν από την σύσταση του κέντρου, υπήρχε το Κέντρο Φροντίδας Οικογένειας Ξάνθης (ΚΕΦΟ). Το ΚΕΦΟ ήταν ένας παιδικός σταθμός, που δούλευε με τα παιδιά και με αυτόν τον τρόπο ερχόταν σε επαφή και με τους ενήλικες του οικισμού.

Είναι γεγονός ότι όπου υπάρχει κοινωνικός αποκλεισμός υπάρχει και «γκετοποίηση», υπάρχει εσωστρέφεια. Παρόλα αυτά μέσα από τις *ad hoc* επισκέψεις το κλίμα βελτιώθηκε μεταξύ του κέντρου και του πληθυσμού των Ρομά. Τα μέλη του κέντρου ξεκίνησαν, λοιπόν, με την καταγραφή για να έρθουν σε επαφή με την συγκεκριμένη κοινωνική ομάδα και να γνωρίσει ο ένας των άλλο. Το κέντρο λίγο αργότερα συνέχισε ως Κέντρο Στήριξης, το οποίο διαχειριζόταν κοινωνικά περιστατικά και προσπαθούσε να γίνει «η φωνή» αυτών των ανθρώπων. Συναισθήματα καχυποψίας, άρνησης και θυμού άρχισαν σταδιακά να υποχωρούν, καθώς οι κάτοικοι του Δροσερού αντιλήφθηκαν πως τα μέλη του Κέντρου ήταν εκεί για να βοηθήσουν όσο μπορούν και με ό,τι μέσα διαθέτουν, και αυτό εκτιμήθηκε. Το 2017 μετατράπηκε σε Κέντρο Κοινότητας μέσω ευρωπαϊκού προγράμματος. Το τότε Κέντρο Στήριξης Δροσερού έγινε παράρτημα Ρομά του Κέντρου Κοινότητας Ξάνθης

Σε συνδυασμό με την ανθρωπιστική κρίση το έργο του κέντρου έγινε δυσκολότερο (πχ. υπήρξε περιστατικό που έπρεπε να προασπίσουν και να προάγουν το δικαίωμά του, ώστε να έχει πιο γρήγορη πρόσβαση στο νοσοκομείο.) Γενικότερα, με την κατάσταση που επικρατούσε εκείνη την περίοδο σε όλη τη χώρα, με τη διαθεσιμότητα υπαλλήλων, με τις επιπτώσεις στην ψυχική και σωματική υγεία των ανθρώπων, όλο αυτό δυσκόλεψε το έργο του κέντρου.

Αξίζει να αναφερθεί πως με την πάροδο του χρόνου έχουν πραγματοποιηθεί αρκετές δράσεις στο Δροσερό Ξάνθης και έχουν δοθεί αρκετά χρήματα από την Ευρωπαϊκή Ένωση γι' αυτή την πληθυσμιακή ομάδα. Παρόλα αυτά για να αντιμετωπιστούν τα κοινωνικά προβλήματα, που έχει αυτή η ομάδα πρέπει να γίνει μια ολιστική και πολυεπίπεδη παρέμβαση. Επίσης, η λειτουργία του Κέντρου δεν έχει επηρεαστεί από τις εκάστοτε μεταβολές, που σημειώνονται σε πολιτικό επίπεδο.

Κάποιες κατευθυντήριες γραμμές δίνονται από τις Προϊστάμενες Αρχές, και τίθενται θέματα προς συζήτηση, προκειμένου να βρεθεί μια καλύτερη λύση για ένα πρόβλημα, ένα περιστατικό ή ένα εισαγγελικό πρόβλημα πχ για παιδιά. Στα μελλοντικά σχέδια του Δήμου είναι να επιχειρηθεί η προσπάθεια ένταξης κάποιων οικογενειών, που ζουν στον οικισμό του Δροσερού μέσα στην πόλη της Ξάνθης.

Τώρα, όσον αφορά χρήματα που δίνονται από τα ευρωπαϊκά προγράμματα για την πρόσληψη προσωπικού είναι συγκεκριμένα και για συγκεκριμένο αριθμό ατόμων, ενώ δεν εξαρτώνται από τους Δήμους, αλλά από τις Περιφέρειες. Ως Κέντρα Κοινότητας έχουν πάρα πολλές αρμοδιότητες και παράλληλα καθήκοντα. Ωστόσο, αυτό αποτελεί παράδοξο στην Ελλάδα, καθώς δυσκολεύει τη δουλειά του Κέντρου. Το γεγονός ότι πρέπει να αναλαμβάνει κάθε φορά όλο και περισσότερα πράγματα προς διαχείριση, επηρεάζει την ποιότητα της δουλειάς, που παρέχει αναφορικά στον σκοπό για τον οποίο έχει συσταθεί το κάθε Κέντρο. Τα άτομα που εργάζονται για το Κέντρο Κοινότητας είναι λίγα, αλλά αυτό δεν εξαρτάται από το Δήμο Ξάνθης. Ωστόσο, πριν από μερικό καιρό δόθηκε η δυνατότητα στους Δήμους να προσφέρουν κάποιες θέσεις παραπάνω στα Κέντρα Κοινότητας. Στο Δήμο Ξάνθης παρόλα αυτά δεν υπήρξε κάποια αλλαγή. Για τη δουλειά που έχουν τα Κέντρα Κοινότητας δεν αρκεί ο συγκεκριμένος αριθμός στελεχών, που διαθέτουν.”

Μέλος Δ:

“Το πρόγραμμα «Βοήθεια στο Σπίτι» του Δήμου Ξάνθης ξεκίνησε σαν κοινωνική μέριμνα το 2000 και το 2002 συνέχισε ως «Βοήθεια στο Σπίτι». Είναι ένα πρόγραμμα το οποίο ξεκίνησε πιλοτικά και απευθύνεται κατά βάση σε ηλικιωμένους και άτομα με ειδικές ανάγκες. Σκοπός του προγράμματος είναι η παραμονή των ωφελουμένων στο φυσικό και οικείο περιβάλλον τους και η αποφυγή ιδρυματοποίησης.

Στις παροχές του προγράμματος προβλέπονται η παροχή πρωτοβάθμιας νοσηλευτικής φροντίδας (πχ μέτρηση ζωτικών σημείων), συνοδεία σε γιατρούς, συνταγογραφήσεις και αγορά φαρμάκων, η παροχή οικογενειακής βοήθειας, όπου ένα μέλος της δομής επισκέπτεται ως οικογενειακός βοηθός τους ωφελούμενους και βοηθά στην συντήρηση του χώρου διαμονής τους, τους μαγειρεύει, τους προσφέρει συντροφιά και προβλέπεται και η αγορά πρώτων ειδών από σούπερμαρκετ και η πληρωμή λογαριασμών, η παροχή φυσικοθεραπείας όταν υπάρχουν φυσικοθεραπευτές στο πρόγραμμα μέσω των οκτάμηνων προσλήψεων, η διανομή φαγητού σε συνεργασία με

το «Τραπέζι της Αγάπης» της Ιεράς Μητροπόλεως Ξάνθης. Απαραίτητη προϋπόθεση για τη λειτουργία μιας δομής «Βοήθεια στο Σπίτι» είναι να υπάρχει ένας κοινωνικός επιστήμονας, ένας νοσηλευτής και ένας οικογενειακός βοηθός. Επίσης, προσφέρεται στους ωφελούμενους μέσω του προγράμματος συμβουλευτική και ψυχοκοινωνική υποστήριξη, διαμεσολάβηση με φορείς και υπηρεσίες, διασύνδεση με την οικογένεια σε περιπτώσεις όπου η οικογένεια αδυνατεί να φροντίσει τα άτομα αυτά είτε λόγω οικονομικής αδυναμίας είτε λόγω απόστασης, καθώς προβλέπεται και παροχή συμβουλευτικής προς την οικογένεια.

Ο κοινωνικός λειτουργός είναι συνήθως ο υπεύθυνος για να έρθει σε πρώτη επαφή με την οικογένεια, έπειτα από παραπομπή είτε του ίδιου του ενδιαφερομένου είτε της οικογένειάς του, είτε κάποιου γείτονα, είτε κάποιας υπηρεσίας όπως η Πρόνοια Ξάνθης ή το Νοσοκομείο. Απαραίτητη προϋπόθεση είναι ο εν δυνάμει ωφελούμενος να επιθυμεί ο ίδιος να ενταχθεί στο πρόγραμμα. Στην συνέχεια, γίνεται λήψη του κοινωνικού και οικονομικού ιστορικού του ενδιαφερομένου, και έπειτα αποφασίζεται εάν ο ενδιαφερόμενος πληροί τις προϋποθέσεις για την ένταξή του.

Σύμφωνα με τις προδιαγραφές του προγράμματος «Βοήθεια στο Σπίτι» προβλέπονται προγραμματισμένες επισκέψεις προς τους ωφελούμενους από μια έως τρεις φορές την εβδομάδα, ανάλογα με τις ανάγκες του καθενός ξεχωριστά. Ο αριθμός των ωφελούμενων δεν είναι σταθερός, και επηρεάζεται σε μεγάλο από τον αριθμό των μελών, που απασχολούνται στο πρόγραμμα κάθε φορά, ωστόσο, είναι συνήθως γύρω στους 100 ωφελούμενους. Ωστόσο, αξίζει να σημειωθεί πως στον μέγεθός τους σημειώθηκε μια σημαντική διαφορά προς τα πάνω τον τελευταίο χρόνο, κατά την περίοδο της πανδημίας, καθώς οι συγγενείς τους δεν μπορούσαν σε πολλές περιπτώσεις να τους επισκεφθούν. Γενικότερα, το πρόγραμμα λειτουργεί συμπληρωματικά και δεν αντικαθιστά σε καμία περίπτωση το οικογενειακό περιβάλλον.

Κατά την περίοδο της οικονομικής και ανθρωπιστικής κρίσης το πρόγραμμα δεν έμεινε ανεπηρέαστο, διότι υπήρξαν κάποιες μειώσεις όσον αφορά τις προμήθειές του, καθώς σημειώθηκε και υποχώρηση πολλών δωρεών, οι οποίες πραγματοποιούνταν από επιχειρηματίες της περιοχής πριν από αυτή. Ωστόσο, το πρόγραμμα εξακολουθεί μέχρι και σήμερα να εξυπηρετεί τους ωφελούμενους και να βοηθά σε κάθε περίπτωση στην αποφυγή της ιδρυματοποίησής τους.”

Μέλος Ε:

“Η Δομή «Βοήθεια στο Σπίτι» της Δημοτικής Ενότητας Σταυρούπολης ξεκίνησε τη λειτουργία της από το 2003. Κατά τα πρώτα χρόνια της λειτουργίας τους ήταν δύσκολος ο εντοπισμός όσων έχριζαν βοήθειας, καθώς αντιμετώπιζαν με καχυποψία τα προγράμματα και φοβούνταν να παραθέσουν τα οικονομικά τους στοιχεία. Ωστόσο, μετά από τόσα χρόνια λειτουργίας αυτών των προγραμμάτων η εμπιστοσύνη του κόσμου έχει κερδηθεί, και πολλοί είναι αυτοί που επιθυμούν να ενταχθούν στα προγράμματα για να νιώθουν την ασφάλεια ότι κάποιος θα βρίσκεται εκεί για να τους αναζητήσει και να τους βοηθήσει. Οι ωφελούμενοι του προγράμματος, σήμερα, είναι σταθερά γύρω στους 100-118 ηλικιωμένους. Η Ελληνική Εταιρεία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Ε.Τ.Α.Α.) είναι αυτή που χρηματοδοτεί σταθερά το πρόγραμμα «Βοήθεια στο Σπίτι».

Η περιοχή της Σταυρούπολης αποτελεί μια ορεινή περιοχή, όπου οι ηλικιωμένοι λαμβάνουν αγροτικές συντάξεις, οι οποίες είναι αρκετά χαμηλές και δεν αρκούν για την κάλυψη των αναγκών τους. Ακριβώς επειδή είναι ορεινή περιοχή, των περισσότερων ηλικιωμένων τα παιδιά είναι οικονομικοί μετανάστες είτε στα μεγάλα αστικά κέντρα είτε και σε χώρες του εξωτερικού, με αποτέλεσμα οι ηλικιωμένοι να στερούνται κάποιας επιπλέον βοήθειας από αυτά, και αυτό συνέβαινε και πριν την οικονομική κρίση.

Όσον αφορά τη λειτουργία του προγράμματος, για τον εντοπισμό των ωφελουμένων παρεμβαίνει κάποιος Κοινωνικός Επιστήμονας, είτε έπειτα από έκκληση του ίδιου του ενδιαφερόμενου είτε μετά από ενημέρωση κάποιου γείτονα ή προέδρου του τοπικού οικισμού για άμεση παρέμβαση. Σήμερα, τα περισσότερα περιστατικά είναι καταγεγραμμένα λόγω της μακράς λειτουργίας της δομής, παρόλα αυτά οι Κοινωνικοί Επιστήμονες της δομής επισκέπτονται όλα τα χωριά και μαθαίνουν εάν υπάρχει κάποια ανάγκη, καθώς ο πληθυσμός τους δεν είναι πολύ μεγάλος και ο εντοπισμός τους είναι πιο εύκολος.

Πιο συγκεκριμένα, γίνεται λήψη του ιστορικού του ενδιαφερομένου και στη συνέχεια πραγματοποιείται συζήτηση μεταξύ των μελών της δομής, προκειμένου να καταλήξουν στις ανάγκες του (υλική υποστήριξη, ψυχολογική υποστήριξη κτλ). Τα κριτήρια είναι σε μεγάλο βαθμό οικονομικά και κοινωνικά, και η κάθε περίπτωση εξετάζεται εξατομικευμένα. Γενικότερα, είναι πολύ σημαντικό πως οι δομές αυτές έχουν

ως έδρα τους δήμους, διότι έτσι βρίσκονται πιο κοντά στον πολίτη. Οι επισκέψεις καθορίζονται ανάλογα με τις ανάγκες των ωφελουμένων. Οι επισκέψεις είναι προγραμματισμένες κατά κύριο λόγο μια φορά την εβδομάδα σε κάθε χωριό. Παρότι ο πληθυσμός που εξυπηρετείται από τη δομή δεν είναι πολύ μεγάλος, οι αποστάσεις μεταξύ των χωριών είναι αυτές, που αναγκαστικά «καθορίζουν» το πρόγραμμα, καθώς η δομή διαθέτει μόνο ένα όχημα, για την εξυπηρέτηση των ωφελουμένων όλης της περιοχής. Επίσης, μεταξύ των ωφελουμένων που είναι εγγεγραμμένοι στη δομή, πολλές φορές προκύπτουν και έκτακτες περιπτώσεις, που αδυνατούν να εξυπηρετηθούν με κάποιον άλλο τρόπο και εξυπηρετούνται από τη δομή.”

Μέλος ΣΤ:

“Το Κοινωνικό Παντοπωλείο Δημοτικής Ενότητας Σταυρούπολης, όπως ονομάζεται, ανήκει στο Δήμο Ξάνθης μετά το 2010, και είναι το μοναδικό μέχρι στιγμής. Ουσιαστικά λειτουργούσε από νωρίτερα ως Κοινωνικό Παντοπωλείο του Δήμου Σταυρούπολης, και με την συνένωση των δήμων, που προέκυψε με την εφαρμογή του προγράμματος «Καλλικράτης», παρέμεινε να εξυπηρετεί την περιοχή και τα όρια της Δημοτικής Ενότητας του πρώην Δήμου Σταυρούπολης. Η χρηματοδότηση του έργου του πραγματοποιείται καταρχήν μέσα από ιδίους πόρους του Δήμου Ξάνθης, δηλαδή γίνονται αγορές μέσω του Δήμου για τα προϊόντα, τα οποία έχει το Κοινωνικό Παντοπωλείο και από δωρεές, που γίνονται από ιδιώτες και επιχειρήσεις.

Όσον αφορά τη δράση του, προβλέπεται κατοίκων διανομή πακέτων προμηθειών κάθε μήνα ή ανά δίμηνο στους ωφελούμενους της περιοχής, που η αξία τους ανέρχεται από 40€ έως 100€, ανάλογα με τα προϊόντα, προσφέρονται κάθε φορά. Οι ωφελούμενοι - δικαιούχοι οι οποίοι εξυπηρετούνται αυτή την στιγμή, ανέρχονται σε αριθμό στις 91 οικογένειες, ενώ ο αριθμός τους αυξομειώνεται ανάλογα με τις ανάγκες. Αξίζει να σημειωθεί ότι οι ωφελούμενοι – δικαιούχοι επιλέγονται μέσω μιας Επιτροπής, την οποία έχει ορίσει ο Δήμος βάσει του ν. Καλλικράτη και του Άρθρου 2, ν.4071/12, όπως ψηφίστηκε, και αποτελείται από πέντε μέλη και προεδρεύει ο Δήμαρχος. Τα μέλη αναπληρωματικά και τα τακτικά αποτελούν οι Τοπικοί Πρόεδροι των κάθε τοπικών κοινοτήτων της Δημοτικής Ενότητας (δλδ. επτά πρόεδροι και προεδρεύει ο Δήμαρχος). Τα μέλη κατόπιν αιτήσεων, που γίνονται προς το Κοινωνικό Παντοπωλείο, αποφασίζουν για τα ουσιαστικά κριτήρια των ωφελουμένων, διότι πέραν των τυπικών κριτηρίων, που υπάρχουν για να ενταχθούν οι πολίτες στο Κοινωνικό

Παντοπωλείο, τα οποία είναι κυρίως εισοδηματικά και κοινωνικά, οι Τοπικοί Πρόεδροι λόγω της άμεσης επαφής, που έχουν με τον πληθυσμό, μπορούν και αντιλαμβάνονται κριτήρια, που δεν είναι τυπικά. Για παράδειγμα, μια οικογένεια της οποίας η φορολογική δήλωση μπορεί να είναι πάνω από το όριο του ωφελομένου, εάν έχει χάσει πρόσφατα τη δουλειά του κάποιος, αυτό δεν μπορεί να φανεί στη φορολογική του δήλωση. Οι Τοπικοί Πρόεδροι μπορούν και έχουν τη δυνατότητα να εισηγηθούν στην Επιτροπή για την ένταξή της στο Κοινωνικό Παντοπωλείο του Δήμου.

Η Δημοτική Ενότητα Σταυρούπολης έχει εφτά κοινότητες, που είναι του Γέρακα, της Σταυρούπολης, τα Κομνηνά, το Νεοχώρι, η Πασχαλιά, το Καρυόφυτο και ο Δαφνόνας. Επιπλέον, έχει 23 οικισμούς και η περιοχή σε τετραγωνικά χιλ. είναι πάρα πολύ μεγάλη, καθώς ξεκινάει από το όγδοο περίπου χιλιόμετρο έξω από την Ξάνθη και φτάνει μέχρι σχεδόν και το Παρανέστι Δράμας. Από κάθε οικισμό σχεδόν υπάρχουν κάποιοι ωφελομένοι, οι οποίοι βοηθούνται όχι μόνο με τις τακτικές διανομές, αλλά και στο ενδιάμεσο εάν κάποιος έχει άμεση και επιτακτική ανάγκη από είδη πρώτης ανάγκης και διατροφής. Παρ' όλο που είναι πολύ μεγάλο το εύρος της περιοχής και των οικισμών, που καλύπτει το Κοινωνικό Παντοπωλείο, δεν υπάρχουν ιδιαίτερες δυσκολίες όσον αφορά την εκπλήρωση του έργου του. Γενικά, αυτό επιλύεται μέσα από το Δήμο, καθώς οι δημοτικοί υπάλληλοι με τα αυτοκίνητα του Δήμου μπορούν και πραγματοποιούν κατοίκων διανομή, ειδικά τώρα με τις συνθήκες COVID-19, ενώ σε άλλες περιόδους προσέρχονται και οι ίδιοι οι ωφελομένοι στη δομή για να λάβουν τα δέματα, εάν και εφόσον μπορούν να εξασφαλίσουν την προσωπική τους μετακίνηση. Ο αριθμός των ωφελομένων είναι συγκεκριμένος και όχι πολύ μεγάλος, και το Κοινωνικό Παντοπωλείο είναι χρόνια οργανωμένο, και συνεπώς, δεν υπάρχουν ιδιαίτερες δυσκολίες ως προς την εκπλήρωση του έργου του.

Τον τελευταίο χρόνο με το ξέσπασμα της πανδημίας το Κοινωνικό Παντοπωλείο έχει προσθέσει στις αρμοδιότητές του και την παροχή συσσιτίου. Σε κάποιες απομακρυσμένες και δυσπρόσιτες περιοχές, όπου διαμένουν ηλικιωμένοι, τους αποστέλλεται καθημερινά το φαγητό, που δικαιούνται το οποίο προέρχεται από είδη και τρόφιμα του Κοινωνικού Παντοπωλείου και από δωρεές ιδιωτών. Επιπλέον, το Κοινωνικό Παντοπωλείο λειτουργεί και ως σημείο διανομής του μεγάλου επισιτιστικού προγράμματος της περιφερειακής ενότητας των δήμων γνωστό ως Τ.Ε.Β.Α. Έτσι, λοιπόν, η δομή του Κοινωνικού Παντοπωλείου του Δήμου Ξάνθης διανέμει και στους ωφελομένους του Τ.Ε.Β.Α. τα προϊόντα που αποστέλλονται από την σύμπραξη, σε

διάστημα περίπου 1,5 με 2 μηνών, και κατά συνέπεια οι διανομές του Κοινωνικού Παντοπωλείου αρκετά συχνές, δηλαδή περίπου κάθε μήνα πραγματοποιείται διανομή.

Τα κριτήρια των ωφελομένων – δικαιούχων είναι μεν εισοδηματικά, αλλά διαφοροποιούνται και λίγο με βάση τον πληθυσμό και τις κοινωνικές ομάδες της ευρύτερης περιοχής της Σταυρούπολης, απ' αυτά που ζητά το Υπουργείο Κοινωνικής Πρόνοιας σχετικά με τους ωφελομένους του Κ.Ε.Α. και του Τ.Ε.Β.Α. Με άλλα λόγια, με βάση τις ανάγκες της περιοχής και με απόφαση της Επιτροπής διαχείρισης του Κοινωνικού Παντοπωλείου τα κριτήρια είναι λίγο πιο ελαστικά και είναι και πραγματικά, καθώς γίνεται άμεσα έλεγχος για την εγκυρότητα τους, πράγμα που εξυπηρετούν η μικρή γεωγραφική και πληθυσμιακή έκταση, και η άμεση επαφή της Δημοτικής Αρχής και των Τοπικών Προέδρων με τους κατοίκους.

Στην Σταυρούπολη Ξάνθης υπάρχουν εφτά Τοπικές Κοινότητες και η κάθε Κοινότητα έχει και το δικό της Πρόεδρο. Κάθε χρόνο πέρα από τις ανακοινώσεις που βγάζει το Κοινωνικό Παντοπωλείο, ο ίδιος ο Πρόεδρος επειδή έχει γνώση της περιοχής του (είναι κάποια χωριά των οποίων το μέγεθος μπορεί να είναι το μέγιστο 500 κάτοικοι), έχει γνώση των ανθρώπων και των προβλημάτων τους, τους προσεγγίζει και ή το Κοινωνικό Παντοπωλείο στέλνει στον εκάστοτε Πρόεδρο τις αιτήσεις προς συμπλήρωση, ο οποίος με την σειρά του στέλνει τα δικαιολογητικά στη δομή ή ο κάθε ενδιαφερόμενος ωφελούμενος μπορεί να προσέλθει από μόνος του στο αποκεντρωμένο δημοτικό κατάστημα Σταυρούπολης και να υποβάλει την αίτησή του. Κάθε χρόνο ανανεώνονται και επικαιροποιούνται τα εκκαθαριστικά φορολογικής δήλωσης, το Ε9 όλων των ωφελομένων, προκειμένου να υπάρχει μια πιο ρεαλιστική εικόνα των οικονομικών κριτηρίων της κάθε οικογένειας, που επιθυμεί να ενταχθεί.

Οι ενδιαφερόμενοι έχουν μια αυξομείωση γύρω στο 10% ετησίως και λόγω του μικρού όγκου της περιοχής και λόγω της ηλικιακής κατηγορίας, στην οποία ανήκει το μεγαλύτερο μέρος του. Κατά την περίοδο της Οικονομικής Κρίσης του 2008 σαφώς και υπήρξε αύξηση των ενδιαφερόμενων, λόγω της ανεργίας, αλλά το μεγαλύτερο πρόβλημα ήταν η μετανάστευση αυτών, που βρέθηκαν σε καθεστώς ανεργίας την περίοδο αυτή. Στους εγγεγραμμένους ανήκουν κυρίως ηλικιωμένοι, ανασφάλιστοι υπερήλικες, οικογένειες με πάρα πολλά παιδιά, τα οποία προέρχονται κυρίως από τον αγροτικό πληθυσμό, όπου τα εισοδήματα είναι χαμηλά, και έτσι λοιπόν, αυτοί είναι κυρίως που εντάσσονται στη δομή.”

Μέλος Ζ:

“Τα Κέντρα Ανοιχτής Προστασίας Ηλικιωμένων (ΚΑΠΗ) του Δήμου Ξάνθης λειτουργούν όταν προσλαμβάνεται προσωπικό από το Δήμο με τις οκτάμηνες συμβάσεις. Σε έκτακτες περιπτώσεις, όπως φέτος με την πανδημία, παραμένουν κλειστά. Από τα Κ.Α.Π.Η. της Ξάνθης όταν αυτά βρίσκονται σε λειτουργία επωφελούνται γύρω στα 70-80 άτομα, και από το της Σταυρούπολης γύρω στα 120-150 ετησίως. Οι δαπάνες για τα Κ.Α.Π.Η. διατηρούνται κάθε χρόνο σε σταθερά επίπεδα και η οικονομική κρίση δεν τις επηρέασε. Υπάρχουν 6000 εγγεγραμμένα μέλη στα Κ.Α.Π.Η., ωστόσο, ο αριθμός αυτός δεν είναι σταθερός, καθώς κάθε χρόνο άλλοι έρχονται, άλλοι φεύγουν ή και αποβιώνουν.

Όσον αφορά τις δράσεις των Κέντρων Ανοιχτής Προστασίας Ηλικιωμένων του Δήμου, κάθε χρόνο πραγματοποιούνται: η γιορτή της Γυναίκας, θαλασσοθεραπείες, χορωδίες και εκδρομές, ημερίδες, παροχές ιατρικής φροντίδος, λογοθεραπεία, φυσικοθεραπεία και ψυχοκοινωνική υποστήριξη για εμψύχωση και βοήθεια των ηλικιωμένων, παρακολούθηση από Νευρολόγο, συνταγογραφήσεις για όσους ηλικιωμένους αδυνατούν να ικανοποιήσουν μόνοι τους αυτή την ανάγκη, οικογενειακή βοήθεια, βοήθεια σε ηλικιωμένους που πάσχουν από άνοια, παροχή πρωτοβάθμιας βοήθειας στο σπίτι, και τέλος, συχνές προγραμματισμένες ενημερώσεις από την Αστυνομική Διεύθυνση Ξάνθης για την προφύλαξη από κινδύνους απάτης.”

Μέλος Η:

«Η Ιερά Μητρόπολη Ξάνθης λειτουργώντας ανεξάρτητη από το Δήμο Ξάνθης προσπαθεί, μέσω του Γενικού Φιλόπτωχου Ταμείου, να ενισχύει οικονομικά καθημερινά τους άπορους κατοίκους του, και παράλληλα μέσω της Τράπεζας της Αγάπης, προσφέρονται 250 μερίδες μεσημβρινού φαγητού σε ειδικά διαμορφωμένους χώρους, που εξυπηρετούν τις ανάγκες αυτού του σκοπού, καθώς υπάρχει πρόβλεψη και για διανομή κατοίκων όταν τα άτομα αδυνατούν να προσέλθουν για λόγους υγείας σ’ αυτούς. Το 2009 προσφέρθηκαν συγκεντρωτικά μέσω του Γενικού Φιλόπτωχου Ταμείου σε δυο φάσεις τα ποσά των 90.932€ και 89.932€, ενώ για την εκπλήρωση του στόχου της Τράπεζας της Αγάπης δαπανήθηκαν 93.693€ και 94.331€. Τα ποσά αυτά διατηρήθηκαν σχεδόν σταθερά μέχρι και το έτος 2015, όπου δαπανήθηκαν από το Γενικό Φιλόπτωχο Ταμείο 120.000€ για την οικονομική ενίσχυση 3.000 απόρων και από τα Ενοριακά Φιλόπτωχα Ταμεία (45 σε αριθμό) δαπανήθηκαν 185.000€ για τις

ανάγκες 8.500 απόρων. Για τα συσσίτια της Τράπεζας της Αγάπης δαπανήθηκαν συνολικά το 2015 190.000€. Τα ποσά αυτά διατηρήθηκαν σταθερά μέχρι και το 2017, ενώ το 2018 μειώθηκαν οι δαπάνες του Γενικού Φιλόπτωχου Ταμείου στις 100.000€, των Ενοριακών Φιλόπτωχων Ταμείων στις 150.000€ και της Τράπεζας της Αγάπης στις 180.000, όπου μειώθηκαν και οι προσφερόμενες μερίδες στον αριθμό των 200 ημερησίως. Μέχρι και σήμερα τα ποσά αυτά παραμένουν σχεδόν σταθερά.

Από τις αρχές του 2012, άρχισε να λειτουργεί το Κοινωνικό Παντοπωλείο της Ιεράς Μητρόπολης, που στεγάζεται στο χώρο του Ιερού Καθεδρικού Ναού της πόλης της Ξάνθης, για την παροχή δωρεάν τροφίμων σε απόρους, ενώ παράλληλα την ίδια χρονιά άρχισε να λειτουργεί και το Κοινωνικό Ιατρείο και Φαρμακείο σε συνεργασία με τον Ιατρικό και Φαρμακευτικό Σύλλογο Ξάνθης. Προσφέρονται αφιλοκερδώς υπηρεσίες σε ασθενείς, μακροχρόνια ανέργους και πλήρως ανασφάλιστους. Από το Κοινωνικό Παντοπωλείο της Ιεράς Μητρόπολης χορηγούνται ετησίως περίπου 4 τόνοι τροφίμων σε οικογένειες της Ξάνθης.

Ακόμη, η Ιερά Μητρόπολη Ξάνθης σε συνεργασία με την Μ.Κ.Ο. “Αποστολή” της Ιεράς Αρχιεπισκοπής Αθηνών και τα καταστήματα “Μασούτης”, εφαρμόζει πρόγραμμα επισιτιστικής βοήθειας για τις περισσότερες οικογένειες χαμηλού εισοδήματος του Δήμου. Επίσης, το 2017 συνεργάστηκε με την Ένωση Ελλήνων Εφοπλιστών και χορήγησαν επισιτιστική βοήθεια κάθε μήνα σε Τρίτεκνες και Πολύτεκνες οικογένειες χαμηλού εισοδήματος.

Τέλος, είναι σημαντικό να αναφερθεί πως η Μητρόπολη μας βοηθά τους πολίτες και με άλλα μέσα, στηρίζοντας οικονομικά Γηροκομεία- Στέγες Γερόντων (ΜΑΦΗ), Κατασκηνώσεις, Οικοτροφεία, Υποτροφίες, Φροντιστήρια Σχολικών Μαθημάτων, Πνευματικά- Πολιτιστικά Κέντρα, διεξάγει Τράπεζες ρούχων κτλ. Η συνεργασία της με το Δήμο δεν είναι άμεση, ωστόσο, κατά την τελευταία χρονική περίοδο με το ξέσπασμα της πανδημίας του 2020 συνεργάστηκε με το πρόγραμμα «Βοήθεια στο Σπίτι» προσφέροντας συσσίτια. Γενικότερα, το έργο προσφοράς της προς τους δημότες είναι συστηματικό και μεγάλο.”

Γ. Βιβλιογραφικές προσθήκες και Οικονομικοί Πίνακες:

Κέντρο Κοινότητας Δήμου Ξάνθης, με παράρτημα Ρομά:

Ο Δήμος Ξάνθης σε μια προσπάθεια ενίσχυσης του ρόλου της Κοινωνικής Πολιτικής

επιδίωξε να προσθέσει στο δυναμικό του τον Αύγουστο του 2017 το Κέντρο Κοινότητας του Δήμου, με το Παράρτημα Ρομά, έπειτα από τη θεσμοθέτηση του με τον Ν. 4368 (ΦΕΚ 21 Α'/21.02.2016) και την Κοινή Υπουργική Απόφαση με Α.Π. Δ23/ΟΙΚ. 14435/1135/29.03.2016, που ορίζει τις ελάχιστες προδιαγραφές λειτουργίας τους (ΦΕΚ 854 Β'/30.03.2016). Το Κέντρο Κοινότητας με Παράρτημα Ρομά απαρτίζεται από οκτώ στελέχη, τρεις Κοινωνικούς Λειτουργούς, δύο Ψυχολόγους, δύο Νοσηλεύτριες και έναν Διαμεσολαβητή. Συγχρηματοδοτείται από την Ελλάδα και την Ευρωπαϊκή Ένωση, μέσω του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου. Η κοινωνική υπηρεσία του Δήμου είναι υπεύθυνη για την εποπτεία του τρόπου λειτουργίας της δομής, και παρέχει υπηρεσίες όπως η Υποδοχή, η Ενημέρωση και η Υποστήριξη των πολιτών, η Συνεργασία με Υπηρεσίες και Δομές, και η Παροχή Υπηρεσιών, στόχος των οποίων είναι η βελτίωση του βιοτικού επιπέδου των δημοτών και η διασφάλιση της κοινωνική ένταξης των ωφελουμένων. Το Κέντρο μέσω παραπομπών λειτουργεί ως μοχλός διασύνδεσης των ωφελούμενων πολιτών του Δήμου Ξάνθης με επιμέρους φορείς και υπηρεσίες (υπηρεσίες Ο.Τ.Α., δημόσιες υπηρεσίες, οργανισμούς κοινωνικού χαρακτήρα κλπ) για την εξυπηρέτηση των αναγκών τους³⁴. Το Κέντρο Κοινότητας Ξάνθης έχει ως στόχο την πρόληψη και αντιμετώπιση του κοινωνικού αποκλεισμού μειονεκτούντων ατόμων και περιθωριοποιημένων ομάδων³⁵, όπως οικογένειες με οικονομικά προβλήματα, άνθρωποι Ρομά, ηλικιωμένοι κτλ.

Οι υπηρεσίες που παρέχονται από το κέντρο λειτουργούν συμπληρωματικά και ενισχυτικά προς τις ήδη υπάρχουσες πολιτικές. Το Κέντρο Κοινότητας λειτουργεί ως μια τοπική δομή μέσα από την οποία οι πολίτες ενημερώνονται, εξυπηρετούνται και δικτυώνονται σε όλα τα κοινωνικά προγράμματα και τις υπηρεσίες, που πραγματώνονται στο Δήμο Ξάνθης. Η δημιουργία των Κέντρων Κοινότητας έχει ως στόχο να συμβάλει στην αντιμετώπιση της απουσίας μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης σχεδιασμού και εφαρμογής της κοινωνικής πολιτικής σε τοπικό επίπεδο, στην αντιμετώπιση της αποσπασματικότητας των δράσεων μεμονωμένων φορέων χωρίς κεντρικό σχεδιασμό και της άνισης χωρικής κατανομής των κοινωνικών υποδομών και υπηρεσιών στους Δήμους³⁶.

³⁴ Δήμος Ξάνθης (<https://www.cityofxanthi.gr/>).

³⁵ Δήμος Ξάνθης (<https://www.cityofxanthi.gr/>).

³⁶ Δήμος Ξάνθης (<https://www.cityofxanthi.gr/>).

Στο σημείο αυτό θα γίνει μια εκτενέστερη αναφορά στις υπηρεσίες, που παρέχονται από το Κέντρο Κοινότητας. Με την Υποδοχή, Ενημέρωση και Υποστήριξη των πολιτών αποσκοπείται η άμεση πληροφόρηση και δικτύωση των ενδιαφερομένων, καθώς και ο ορθός τρόπος υποβολής και συγκέντρωσης των απαιτούμενων δικαιολογητικών, για τα προγράμματα πρόνοιας και κοινωνικής ένταξης, που διεξάγονται σε τοπικό, περιφερειακό ή εθνικό επίπεδο όπως το Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης, το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους απόρους, το Επίδομα Κοινωνικής Αλληλεγγύης Ανασφάλιστων Υπερηλίκων, τα προνοιακά επιδόματα του ΟΠΕΚΑ και το Επίδομα Ενοικίου. Το Κέντρο Κοινότητας συνεργάζεται και με άλλες υπηρεσίες και Δομές για την παραπομπή αιτημάτων, που παρέχονται στα γεωγραφικά όρια της περιοχής λειτουργίας του «Κέντρου Κοινότητας», π.χ. «Βοήθεια στο Σπίτι», Δομές Ψυχικής Υγείας, Δομές για ΑΜΕΑ, κτλ. Παραδείγματα συνεργασίας και παραπομπής αιτημάτων αποτελούν: α) υπηρεσίες απασχόλησης (π.χ. ΟΑΕΔ) για την ένταξη των ωφελούμενων σε προγράμματα κατάρτισης, δράσεις απασχόλησης, επιμορφωτικά σεμινάρια καθώς φυσικά και σε θέσεις εργασίας β) αρμόδιοι φορείς για την εφαρμογή προγραμμάτων της Γενικής Γραμματείας Διά Βίου Μάθησης και Νέας Γενιάς³⁷. Τέλος, μέσω του Κέντρου παρέχονται υπηρεσίες, που αποσκοπούν στη βελτίωση του βιοτικού επιπέδου και στη διασφάλιση της κοινωνικής ένταξης των ωφελούμενων, οι οποίες προσαρμόζονται κάθε φορά ανάλογα με τις ανάγκες του πληθυσμού της εκάστοτε περιοχής. Υπηρεσίες που προσφέρονται είναι η παροχή συμβουλευτικής υποστήριξης για την ένταξη στην αγορά εργασίας, υπηρεσίες επαγγελματικού προσανατολισμού κ.α., παροχή συμβουλευτικής ψυχοκοινωνικής στήριξης σε παιδιά, ενήλικες και οικογένειες, καθώς και η διοργάνωση εκδηλώσεων με επιμορφωτικό, επικοινωνιακό και κοινωνικό περιεχόμενο³⁸.

Τα έσοδα των Ν.Π.Δ.Δ. του Δήμου Ξάνθης κατά την τελευταία δεκαετία:

Τακτικά Έσοδα	Πρόσοδοι και Ακίνητη Περιουσία	Φόροι & Εισφορές	Εισφορές	Λοιπά Τακτικά Έσοδα από τον Οικείο ΟΤΑ	Συγχρηματοδότηση Προγραμμάτων ΕΣΠΑ

³⁷ Δήμος Ξάνθης (<https://www.cityofxanthi.gr/>).

³⁸ Δήμος Ξάνθης (<https://www.cityofxanthi.gr/>).

2013	1640166	4363	243753	243753	0	0
2014	1100599	14675	0	0	0	0
2015	1399694	1500	170823	1707823	0	0
2016	1390632	1080	184822	184822	0	0
2017	1596907	3870	186115	186115	0	319406
2018	1162500	5500	197000	197000	1450000	372000

Κεφάλαιο 5: Συμπεράσματα και Παρατηρήσεις

Με την εφαρμογή των προγραμμάτων αποκέντρωσης των Δήμων ήταν εμφανείς οι μεταβολές στους τρόπους διαχείρισης των τοπικών ζητημάτων απ' αυτούς. Στην περίπτωση του Δήμου Ξάνθης φαίνεται πως με κάθε τρόπο προσπαθεί να ενισχύσει το ρόλο της Κοινωνικής Πολιτικής σε τοπικό επίπεδο, να στηρίζει τους δημότες του, αντιμετωπίζοντας συνθήκες, που ενέχουν κινδύνους περιθωριοποίησης και πιθανότητας κοινωνικού αποκλεισμού. Οι προσθήκες που σημειώθηκαν τα τελευταία χρόνια στο δυναμικό του Δήμου με την ίδρυση νέων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου, ενίσχυσαν την αυτονομία του στη διαχείριση των τοπικών ζητημάτων και την κοινωνική προστασία. Τα Ν.Π.Δ.Δ. μέσα από την λειτουργία πολλών προγραμμάτων τους, ικανοποιούν πολλές και σημαντικές ανάγκες των δημοτών και βρίσκονται κοντά σε αυτούς, επιδιώκοντας έτσι την κοινωνική αλληλεγγύη και την κοινωνική συνοχή. Κατά την περίοδο της οικονομικής κρίσης του 2008 ασφαλώς και επηρεάστηκε ένα μεγάλο μέρος του πληθυσμού, ωστόσο, ο Δήμος μέσα από τα προγράμματά του, αλλά και με εθελοντικές δράσεις προσπάθησε να διασφαλίσει την παραμονή τους στην τοπική κοινωνία ως ενεργά μέλη.

Τα παραπάνω στοιχεία αποδίδουν ένα μέρος της σημερινής κατάστασης του Δήμου Ξάνθης, έπειτα από τις μεταβολές που σημειώθηκαν στο τοπικό επίπεδο και με το πέρας της Οικονομικής και Ανθρωπιστικής Κρίσης. Τα αποτελέσματα της έρευνας, ωστόσο, δεν είναι ιδιαίτερα ισχυρά για την απόδοση μιας πιο ολοκληρωμένης εικόνας του. Το γεγονός ότι η έρευνα διεξήχθη σε ένα σύντομο

χρονικό διάστημα και κάτω από ιδιάζουσες συνθήκες, λόγω της πανδημίας του τελευταίου έτους, με αρκετούς περιοριστικούς παράγοντες να συντρέχουν παράλληλα κατά τη διάρκεια της διεξαγωγής της, διαδραμάτισαν καθοριστικό ρόλο στο συνολικό αποτέλεσμα. Συνεπώς, σε άλλη περίπτωση με ένα μεγαλύτερο χρονικό περιθώριο και ευνοϊκότερες συνθήκες τα αποτελέσματα θα ήταν πιο αντιπροσωπευτικά, και στην έρευνα θα μπορούσαν να υπάρχουν περισσότεροι συμμετέχοντες εκ των οποίων θα ήταν και Αιρετά Μέλη του Δήμου, τα οποία θα αποτελούσαν μια σημαντική προσθήκη.

Θα ήταν σημαντικό να απασχολήσουν μελλοντικά τα ζητούμενα της παρούσης έρευνας και άλλους ερευνητές, προκειμένου να διασαφηνιστούν κάποια μέρη της, και να προστεθούν τα απαραίτητα επιπλέον στοιχεία για ένα πιο ολοκληρωμένο αποτέλεσμα. Σημαντικό θα ήταν υπολογιστεί εξ αρχής με όσο το δυνατόν μεγαλύτερη ακρίβεια ο χρόνος για τη διεξαγωγή της έρευνας, διότι μολονότι ο Δήμος Ξάνθης αποτελεί φαινομενικά έναν μικρό δήμο, τόσο πληθυσμιακά όσο και γεωγραφικά, διαθέτει έντονα διαπολιτισμικά χαρακτηριστικά και ιδιαιτερότητες, από τα οποία προκύπτουν πολλά ζητήματα που θα έπρεπε να μελετηθούν και να αναλυθούν ξεχωριστά.

Επίλογος

Η ασθενική ανάπτυξη συνεργατικών δικτύων στους Δήμους, ο συγκεντρωτικός χαρακτήρας του κράτους, οι πελατειακές σχέσεις αποτελούν κάποιες από τις παθογένειες του ελληνικού διοικητικού συστήματος. Παρά τις προσπάθειες για αλλαγή στη διαχείριση ζητημάτων σε τοπικό επίπεδο μέσα από αποκεντρωτικές διαδικασίες και με την οικονομική ενίσχυση μέσα από χρηματοδοτήσεις, που έλαβε η χώρα από την Ευρωπαϊκή Ένωση κατά την περίοδο της κρίσης, η έντονη παρουσία του κεντρικού κράτους εξακολουθεί να υφίσταται.

Γενικά ο ρόλος των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης έχει περιοριστεί στο επίπεδο της κοινωνικής φροντίδας, ενώ το κομμάτι της κοινωνικής προστασίας μέσα από κοινωνικές πολιτικές, τις οποίες έχουν ή θα έπρεπε να έχουν ασκήσει οι αυτοδιοικητικοί μηχανισμοί του κράτους παραμένει ασθενικό. Μολονότι, όλα αυτά τα χρόνια έχουν πραγματοποιηθεί αρκετές προσπάθειες ενίσχυσης του ρόλου των διοικητικών οργάνων και βελτίωσης των λειτουργιών τους για την καλύτερη εξυπηρέτηση στο τοπικό επίπεδο, η ελλιπής χρηματοδότηση των Δήμων εξακολουθεί αποτελεί ένα ανεπίλυτο πρόβλημα έχοντας ως απόρροια να κατατάσσεται η Ελλάδα ευρωπαϊκά στις χαμηλότερες θέσεις όσον αφορά τα έσοδα της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Πιο συγκεκριμένα, στην περίπτωση του Δήμου Ξάνθης έγιναν αρκετές προσπάθειες όσον αφορά τη βελτίωση των παροχών του προς τους πολίτες. Έπειτα από την εφαρμογή των προγραμμάτων «Καλλικράτης» και «Κλεισθένης» και με την προώθηση των διαδικασιών αποκέντρωσης, η εγγύτητα προς τους πολίτες που έχει επιτευχθεί είναι μεν εμφανής στο δήμο, ενδεχομένως λόγω της μικρής πληθυσμιακής και γεωγραφικής του έκτασης, αλλά ο συγκεντρωτικός χαρακτήρας του κράτους παραμένει ισχυρός. Παρά τις προσπάθειες ενίσχυσης της αυτονομίας του δήμου στο πεδίο της Κοινωνικής Πολιτικής όσον αφορά τη διαχείριση των τοπικών ζητημάτων και την κοινωνική προστασία, φαίνεται πως και σε αυτή την περίπτωση οι Ο.Τ.Α. περιορίζονται στην παροχή κοινωνικής φροντίδας, λειτουργώντας συμπληρωματικά, ενώ τα οικογενειακά δίκτυα είναι αυτά που εξακολουθούν να επωμίζονται το μεγαλύτερο βάρος της ευθύνης, λόγω της ύπαρξης ενός αδύναμου κοινωνικού κράτους.

Βιβλιογραφία

Αρταβάνη, Μ., (2011). «*Η Αναπτυξιακή Διάσταση του Προγράμματος Καλλικράτης σε Περίοδο Κρίσης*». στο: <https://docplayer.gr/6587060-1-anaptyxiaki-diastrasi-toy-programmatos-kallikratis-seperiodo-krisis-maria-athina-artavani-1-eisagogi-panteioy-panepistimiou.html> (προσπελάστηκε στις 20/10/2020).

Βουλή των Ελλήνων. «*Μεταρρύθμιση του θεσμικού πλαισίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης- Εμβάθυνση της Δημοκρατίας- Ενίσχυση της Συμμετοχής- Βελτίωση της οικονομικής και αναπτυξιακής λειτουργίας των ΟΤΑ [ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΚΛΕΙΣΘΕΝΗΣ]*». Αιτιολογική Έκθεση του σχεδίου του νόμου 4555/2018.

Βούτσης, Ν., (2015). «*Αλλάζει ο Καλλικράτης που αποδείχθηκε μια κολοβή μεταρρύθμιση*». στο: <https://tvxs.gr/news/ellada/boytisis-allazei-o-kallikratis-poy-apodeixthike-mia-kolobi-metarrythmisi> (προσπελάστηκε στις 25/11/2020).

Εφημερίδα της Κυβερνήσεως της Ελληνικής Δημοκρατίας. (2011). Τεύχος Δεύτερο: Αρ, Φύλλου 1190

Κοντιάδης, Ξενοφών Ι. & Απίστουλας Δημήτρης (2006). *Μεταρρύθμιση του κοινωνικού κράτους και τοπική αυτοδιοίκηση : συντονισμός και δικτύωση των δομών κοινωνικής πολιτικής σε τοπικό επίπεδο*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.

Μαρτάτος Β. (2011). *Τα προγράμματα διοικητικής αναδιάρθρωσης της τοπικής αυτοδιοίκησης Καποδίστριας και Καλλικράτης και οι οικονομικές τους επιπτώσεις*. Αθήνα: Ψηφιακής Βιβλιοθήκη «Πάνδημος».

Μπέσιλα – Βήκα Ε. (2011 -2019). *Τοπική Αυτοδιοίκηση*. Αθήνα: Εκδόσεις Σάκκουλας.

Ν.2539/1997 (ΦΕΚ 244 ‘Α /4-12-1997): *Συγκρότηση της Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης*, Εκδόσεις Εθνικό Τυπογραφείο, Αθήνα .

Ν.3852/2010 (ΦΕΚ 87 Α’), *Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης*, Εκδόσεις Εθνικό Τυπογραφείο, Αθήνα.

Σκαμνάκης Χ. & Πανταζόπουλος Σ. (2015). *Κοινωνική προστασία και τοπική αυτοδιοίκηση, η εξέλιξη ενός διπλού ελλείμματος*. Αθήνα: Περιφέρεια Ειδικό Τεύχος, 89-116.

Σκαμνάκης Χ. & Χάρδας Α. (2016). *Η κοινωνική πολιτική των ελληνικών Δήμων σε περίοδο οικονομικής κρίσης: Κρατική ‘αυτόνομη εμπέδωση’ υπηρεσιών κοινωνικής πολιτικής σε τοπικό επίπεδο*. Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας: Επιστημονικό περιοδικό Αειχώρος.

Σκαμνάκης Χ. & Χάρδας Α. (2017). *Κοινωνική πολιτική στο τοπικό επίπεδο η υποκλιμάκωση της κοινωνικής προστασίας τα χρόνια της κρίσης*. στο: <https://ejournals.epublishing.ekt.gr/index.php/eeekp/article/view/14167/12834> (προσπελάστηκε 26/5/2020). Τεύχος 7.

Σκαμνάκης Χ. (2006). *Ο ρόλος των φορέων της αυτοδιοίκησης στην άσκηση κοινωνικής πολιτικής : η περίπτωση των φορέων της Αχαΐας*. Αθήνα: Εκδόσεις Gutenberg.

Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, (2010). *Αρχές νομοθετικής πρωτοβουλίας για τη Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, “ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗΣ”*. Κείμενο Δημόσιας Διαβούλευσης. Αθήνα.

Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, (2010). *Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτη*., στην: Αιτιολογική Έκθεση του σχεδίου νόμου 3852/2010.

Υπουργείο Εσωτερικών, Γενική Διεύθυνση Αποκέντρωσης & Τοπικής Αυτοδιοίκησης (2019). *Εφαρμογή των άρθρων 180 και 182-184 του ν.4555/2018 (ΦΕΚ 133/Α’), «Πρόγραμμα ‘ΚΛΕΙΣΘΕΝΗΣ Ι’»*. Αθήνα.

Χλέπας, Ν.-Κ. (2015). *Η Τοπική διοίκηση στην Ελλάδα : ο διαλεκτικός ανταγωνισμός της αποκέντρωσης με την αυτοδιοίκηση*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

Ιστοσελίδες

Δήμος Ξάνθης στο: <https://www.cityofxanthi.gr/> (προσπελάστηκε 30/1/2021)