

ΜΑΥΡΑΓΑΝΗ ΜΑΡΙΑ

**ΠΑΝΤΕΙΟΝ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ
ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ**

ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ ΤΩΝ Ο.Τ.Α.

**ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΤΩΝ
ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ"**

Διδακτορική Διατριβή:

Υποβληθείσα στο Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης του Παντείου Πανεπιστημίου
Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών

ΑΘΗΝΑ 2009

**ΠΑΝΤΕΙΟΝ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ**

ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ ΤΩΝ ΟΤΑ

**Οργάνωση και λειτουργία των επιχειρήσεων
των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης**

Διδακτορική Διατριβή

**Από
Μαρία Μαυραγάνη**

Τριμελής Συμβουλευτική Επιτροπή

**Καθηγητές : Ευθύμιος Δόξας (επιβλέπων)
Ηλίας Νικολόπουλος
Παναγιώτης Τσίρης**

Αθήνα 2009

Στον αείμνηστο καθηγητή Στέφανο Στεφανόπουλο

Στην κόρη μου

Ευχαριστίες

Θα ήθελα να εκφράσω το σεβασμό και τις ευχαριστίες μου στην Τριμελή Συμβουλευτική Επιτροπή της διατριβής μου και συγκεκριμένα στον επιβλέποντα επίκουρο καθηγητή κ. Ευθύμιο Δόξα του Τμήματος Δημόσιας Διοίκησης, στον πρύτανη κ. Παναγιώτη Τσίρη του Παντείου Πανεπιστημίου και τον καθηγητή κ. Ηλία Νικολόπουλο του Τμήματος Δημόσιας Διοίκησης του Παντείου Πανεπιστημίου για τη καθοδήγηση, την επιστημονική υποστήριξη καθώς και για το πληροφοριακό υλικό που μου προσέφερε.

Ευχαριστώ επίσης τον επίκουρο καθηγητή κ. Βασίλη Κέφη του Τμήματος Δημόσιας Διοίκησης και τον καθηγητή κ. Κωνσταντίνο Αθανασόπουλο του Τμήματος Οικονομικής και Περιφερειακής Ανάπτυξης του Παντείου Πανεπιστημίου για την πολύτιμη βοήθειά τους.

Ιδιαίτερες ευχαριστίες οφείλω στον Πρόεδρο του Τμήματος Δημόσιας Διοίκησης τέως πρύτανη του Παντείου Πανεπιστημίου και καθηγητή Ιωάννη Βαβούρα.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Από τη δεκαετία του 1980 η γενικότερη δημοσιονομική στενότητα, η αποκέντρωση και η φιλελευθεροποίηση του δημόσιου τομέα οδήγησε στην μεταφορά ευθυνών, για κάποιες δημόσιες υποθέσεις στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, και στην αναζήτηση νέων μορφών οργάνωσης και λειτουργίας των υπηρεσιών αυτών. Παράλληλα, ζητούμενο ήταν η διαχείριση των τοπικών υποθέσεων αλλά και οι αυξανόμενες ανάγκες σε χρηματοδότηση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Σε Εθνικό και Ευρωπαϊκό επίπεδο η Τοπική Αυτοδιοίκηση αναπτύσσει επιχειρηματική δραστηριότητα. Η εξέλιξη του θεσμικού πλαισίου, που διέπει τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης γενικά και ειδικότερα τις επιχειρήσεις τους, αντικατοπτρίζει τα κοινωνικοοικονομικά χαρακτηριστικά της εκάστοτε εποχής.

Οι πολιτικές αποκέντρωσης του διοικητικού συστήματος, η αναβάθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης ως πολιτικού διοικητικού και κυρίως ως αναπτυξιακού θεσμού ως κύριο εργαλείο ενεργοποίησης του αναπτυξιακού ρόλου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης καθώς και ενίσχυσης των πολιτικών και διοικητικών λειτουργιών αυτής θεωρήθηκε η επιχειρηματική δραστηριότητα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Η φιλοσοφία της αλλαγής σε νομοθετικό επίπεδο συνδυάστηκε με τις αλλαγές στην διοικητική και οργανωτική λειτουργία των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, αναγνωρίσθηκε το δικαίωμα στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης ως διακριτής μορφής του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα να αναπτύσσουν επιχειρηματική δραστηριότητα.

Ο Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων του έτους 1980, όπως τροποποιήθηκε με το Νόμο 1416/19984 εισήγαγε τις επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α΄ Βαθμού με τη μορφή των Ν.Π.Ι.Δ..

Η ανάπτυξη επιχειρηματικής δραστηριότητας η οποία σχεδιάστηκε να αποφέρει έσοδα στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης και η επιχειρηματικότητα ως επιχειρησιακό εργαλείο υπαγορεύει την αναζήτηση διοικητικών και οργανωτικών μηχανισμών που εφαρμόστηκαν καθώς και των κρίσιμων παραμέτρων του επιχειρησιακού περιβάλλοντος των αμιγών Δημοτικών και Κοινοτικών Επιχειρήσεων και τη διατύπωση προτάσεων.

Παράλληλα το γεγονός ότι η ικανοποίηση των τοπικών αναγκών μέσω της επιχειρηματικής δραστηριότητας προέβαλε ως πρόκληση στους τοπικούς αιρετούς άρχοντες, έδωσε το έρεισμα για έρευνα.

Στα πλαίσια αυτά, πραγματοποιήθηκε έρευνα με βασικό σκοπό την παρουσίαση του επιχειρησιακού περιβάλλοντος και την αποτίμηση των είκοσι χρόνων από το 1980 έως το 2002 εφαρμογής του Θεσμού των αμιγών Δημοτικών και Κοινοτικών Επιχειρήσεων.

Στόχος της παρούσης διατριβής είναι η έρευνα και η παρουσίαση του Θεσμικού πλαισίου της οργάνωσης και λειτουργίας των επιχειρήσεων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α΄ Βαθμού.

Παράλληλα διερευνώνται η βούληση του νομοθέτη όσον αφορά στην αναγκαιότητα θέσπισης επιχειρήσεων στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, καθώς και αν οι επιχειρήσεις αυτές αποτελούν εργαλείο άσκησης αρμοδιοτήτων και οικονομικής υποστήριξης των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Επίσης, ερευνάται το κατά πόσο η αποφυγή της γραφειοκρατίας του Δημόσιου Τομέα αποτελεί κριτήριο επιχειρηματικότητας των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, οι αρμοδιότητες αυτών στα πλαίσια της αγοράς, το δημόσιο αγαθό σε δημοτικό επίπεδο.

Περαιτέρω στόχος της έρευνας είναι να παρουσιαστούν το Θεσμικό πλαίσιο, η νομική διάσταση, οι επιμέρους στόχοι, οι επί μέρους επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α΄ Βαθμού, η σύσταση, η διοίκηση, οι αρμοδιότητες, η διαχείριση, η ταμειακή διαχείριση, ο έλεγχος, οι κατηγορίες, τα οικονομικά το οργανωτικό πλαίσιο, η επιχειρηματική δραστηριότητα καθώς και τα αποτελέσματα από τη λειτουργία των Επιχειρήσεων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Επιπρόσθετα, εξετάζεται η παρουσία των Δημοτικών Επιχειρήσεων στην Ελλάδα σε επίπεδο Χώρας, Περιφερειών, Νομών, Δήμων κατά νομική μορφή, αντικείμενο δραστηριότητας και χρονολογία ίδρυσης, η οικονομική τους κατάσταση, το προσωπικό και η υποδομή τους καθώς και η παρουσία των Επιχειρήσεων σε Χώρες μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως η Ιταλία το Βέλγιο, η Γαλλία και άλλες.

Τέλος, ακολουθεί η καταγραφή των προβλημάτων και οι προοπτικές των επιχειρήσεων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, καθώς και η διατύπωση προτάσεων.

Βασικές υποθέσεις εργασίας, που ελήφθησαν υπόψη στη παρούσα διατριβή, είναι οι εξής:

- ♦ Οι αμιγείς Δημοτικές και Κοινοτικές Επιχειρήσεις του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων ως Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου οργανώθηκαν και λειτούργησαν ως διακριτά νομικά πρόσωπα.
- ♦ Ενίσχυσαν τις πολιτικές και διοικητικές λειτουργίες και την επιχειρησιακή αντίληψη.
- ♦ Εισήγαγαν το νέο δημόσιο μάνατζμεντ (new public management) και προώθησαν τη συμμετοχικότητα.
- ♦ Είχαν πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα, βελτίωσαν την απασχόληση και αξιοποίησαν τους τοπικούς πλουτοπαραγωγικούς πόρους.
- ♦ Υπάρχουν προοπτικές ενίσχυσης του θεσμού των Δημοτικών Επιχειρήσεων.

Η διερεύνηση των παραπάνω υποθέσεων στηρίχθηκε στα εξής μεθοδολογικά δεδομένα:

α. Στην ανασκόπηση της βιβλιογραφίας

Στο πλαίσιο αυτό μελετήθηκαν:

- ♦ Πρωτογενείς πηγές (Σύνταγμα, Νόμοι, Προεδρικά Διατάγματα, εγκύκλιοι)
- ♦ Ερευνητικές μελέτες
- ♦ Άρθρα και περιοδικά συναφή με το θεματικό πεδίο
- ♦ Εκδόσεις της Δημόσιας Διοίκησης και φορέων Τοπικής Αυτοδιοίκησης
- ♦ Κείμενα ομιλιών Διοικητικών στελεχών και Αιρετών και

β. Στην διενέργεια συνεντεύξεων

Η έρευνα, εκτός από την ανασκόπηση της βιβλιογραφίας, στηρίχτηκε και στην διενέργεια συνεντεύξεων και συμπλήρωση ερωτηματολογίου με βάσει στοιχεία των επιχειρήσεων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α΄ Βαθμού.

Όλα τα στοιχεία του ερωτηματολογίου συνιστούν πρωτότυπη και πρωτογενή έρευνα και αποτελούν σημαντικό μέρος της διατριβής.

Το εν λόγω μεθοδολογικό εργαλείο συνέβαλλε στη διατύπωση προβληματισμών, αποτίμησης της επιχειρηματικής δραστηριότητας των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α΄ Βαθμού στο χρονικό διάστημα 1980 έως 2002, για τον τρόπο που εφαρμόστηκε αυτό το «εργαλείο» από τους αιρετούς άρχοντες, τις παραλήψεις στη διοικητική λειτουργία, τις επισημάνσεις και τα πολλαπλασιαστικά οφέλη για τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης και την Περιφέρεια, στην ανίχνευση των δυνατών σημείων και των αδυναμιών του εσωτερικού και εξωτερικού περιβάλλοντος.

Η έρευνα αναπτύσσεται σε δύο μέρη:

Το Α΄ ΜΕΡΟΣ αναφέρεται στο Θεσμικό πλαίσιο λειτουργίας των Επιχειρήσεων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α΄ Βαθμού.

Το Θεσμικό πλαίσιο αναπτύσσεται σε έξι κεφάλαια, γίνεται αναφορά στις απαρχές της κρατικής επιχειρηματικής δραστηριότητας και της επιχειρηματικής δραστηριότητας των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α΄ Βαθμού, στις βασικές μεταρρυθμίσεις της Ελληνικής Τοπικής Αυτοδιοίκησης και σύντομη αναδρομή στην πορεία του Θεσμού αυτής. Επίσης παρουσιάζει την ιστορική εξέλιξη της επιχειρηματικής δραστηριότητας των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α΄ Βαθμού, το Συνταγματικό πλαίσιο του Θεσμού, το φορέα Δημόσιας Διοίκησης, την τοπική υπόθεση - συμφέρον και επιχειρηματική δραστηριότητα. Επίσης αναφέρεται στην κατανομή εξουσιών και αρμοδιοτήτων μεταξύ των βαθμών Αυτοδιοίκησης και Διοίκησης.

Στη συνέχεια, αναφέρονται οι λόγοι της επιχειρηματικής δραστηριότητας των ΟΤΑ, αναλύεται η θεσμική διάσταση των Επιχειρήσεων των Οργανισμών Τοπικής στο χρονικό διάστημα 1980-2002, κατά το οποίο ουσιαστικά ιδρύθηκαν και λειτούργησαν οι Δημοτικές και Κοινοτικές Επιχειρήσεις. Επακολουθεί το νέο Θεσμικό πλαίσιο των Επιχειρήσεων των Οργανισμών Τοπικής δυνάμει του νέου Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα και γίνεται αναφορά στις Δημοτικές Επιχειρήσεις σε χώρες - μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Το Β΄ ΜΕΡΟΣ αναφέρεται στη λειτουργία των Επιχειρήσεων των Οργανισμών Τοπικής Α΄ Βαθμού.

Η λειτουργία των επιχειρήσεων αναπτύσσεται σε τρία κεφάλαια, αναφέρεται σε στατιστικά δεδομένα λειτουργίας των Επιχειρήσεων, καταγράφεται η εμπειρική διερεύνηση, η μεθοδολογία της εμπειρικής διερεύνησης, οι απαντήσεις των ερωτηματολογίων που συμπληρώθηκαν με προσωπική συνέντευξη, τα δεδομένα των ερωτηματολογίων που συμπληρώθηκαν με στοιχεία επιχειρήσεων και τα αποτελέσματα της έρευνας, και επακολουθούν τα συμπεράσματα αυτής της εμπειρικής διερεύνησης.

Τέλος, ακολουθούν τρία κεφάλαια στα οποία γίνεται αναφορά των προβλημάτων των Επιχειρήσεων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α΄ Βαθμού, καταγράφονται οι προοπτικές των Επιχειρήσεων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και τέλος διατυπώνονται οι προτάσεις.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Α΄ ΜΕΡΟΣ

ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΤΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΤΩΝ ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ Α΄ ΒΑΘΜΟΥ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

Η επιχειρηματική δραστηριότητα

1. Οι απαρχές της κρατικής επιχειρηματικής δραστηριότητας..... 1
2. Οι απαρχές της επιχειρηματικής δραστηριότητας των Οργανισμών
Τοπικής Αυτοδιοίκησης 9
 1. Βασικές μεταρρυθμίσεις της Ελληνικής Τοπικής Αυτοδιοίκησης
Σύντομη ιστορική αναδρομή της πορείας του Θεσμού της Τοπικής
Αυτοδιοίκησης. Οι νομοθετικές ρυθμίσεις για την πρωτοβάθμια Τοπική
Αυτοδιοίκηση έως το έτος 1980 9
 2. Ιστορική εξέλιξη της επιχειρηματικής δραστηριότητας των Ο.Τ.Α.
από την ίδρυση του ελληνικού κράτους έως το έτος 1954.....22
 3. Συμπεράσματα αναφορικά με την επιχειρηματική δραστηριότητα των
Ο.Τ.Α. από την ίδρυση του ελληνικού κράτους έως το έτος 1954. 34
 4. Επιχειρηματική δραστηριότητα των Ο.Τ.Α. το χρονικό διάστημα 1954
έως 1980. Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων του έτους 1954 (Ν.Δ.
2888/1954).....36
 5. Συνοπτική αναφορά στην επιχειρηματική δραστηριότητα των Ο.Τ.Α.
το χρονικό διάστημα 1954 έως το έτος 1980.....45
 6. Οι ρυθμίσεις για την πρωτοβάθμια Τοπική Αυτοδιοίκηση του Κώδικα
Δήμων και Κοινοτήτων του έτους 1980, (Νόμος 1065/1980).....47

7. Η επιχειρηματική δραστηριότητα των Ο.Τ.Α. στα πλαίσια του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων του έτους 1980, (Νόμος 1065/1980).....	57

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

Το πλαίσιο λειτουργίας των Επιχειρήσεων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης

1. Το Συνταγματικό πλαίσιο του Θεσμού των Ο.Τ.Α. Η Αρχή της επικουρικότητας στην Ελλάδα και στην ΕΕ.....	65
2. Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης - Φορείς Δημόσιας Διοίκησης	86
3. Η κοινωνικοπολιτική αιτιολόγηση και εξήγηση της Θεσμικής κατοχύρωσης των Ο.Τ.Α.....	87
4. Ο Θεσμός της λαϊκής συνταγματικής και νομοθετικής πρωτοβουλίας στην Ελβετία - Η Αρχή της λαϊκής κυριαρχίας στην Ελλάδα.....	91
5. Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης και επιχειρηματική δραστηριότητα.....	94
6. Τοπική υπόθεση και αρμοδιότητες των Ο.Τ.Α.....	96
7. Τοπική υπόθεση και επιχειρηματική δραστηριότητα των Ο.Τ.Α....	100
8. Η διαπίστωση της εμπορικής ιδιότητας των Επιχειρήσεων των Ο.Τ.Α.....	102
9. Κατανομή εξουσιών και αρμοδιοτήτων μεταξύ των διαφόρων βαθμών Αυτοδιοίκησης και της Περιφερειακής Διοίκησης	105
10. Θεσμοθετημένες μορφές συνεργασίας μεταξύ των Ο.Τ.Α. προς επίτευξη κοινών συμφερόντων.....	107
11. Ενώσεις Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε περιφερειακό και εθνικό επίπεδο.....	109

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

Οι λόγοι της επιχειρηματικής δραστηριότητας των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α' βαθμού.....	111

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

Η θεσμική διάσταση στην Ελλάδα 1980-2002 των Επιχειρήσεων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α' βαθμού	

1. Η νομική διάσταση	114
2. Οι επιμέρους στόχοι	115
3. Οι επιμέρους Επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α.....	115
α. Το νομικό ένδυμα: είδη Επιχειρήσεων	115
β. Σύσταση	117
γ. Διοίκηση	121
δ. Διαχείριση	124
ε. Ταμειακή Υπηρεσία και διαχειριστικός έλεγχος	127
στ. Εποπτεία.....	128
ζ. Κανονισμοί.....	129
η. Διάλυση.....	131
θ. Προσωπικό.....	131
ι. Κίνητρα - φορολογικές απαλλαγές	131

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5

Παρούσα κατάσταση του νέου θεσμικού πλαισίου των Επιχειρήσεων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α' βαθμού	

1. Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας, Ν.3463/2006

1.Εισαγωγή.....	133
2. Οι Επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης	137
3. Διακρίσεις των Επιχειρήσεων.....	139
4. Νομική Μορφή και Ευθύνη	140
5. Γενικοί Κανόνες Οργάνωσης και Λειτουργίας των Επιχειρήσεων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης	141
Α. Δημοτικές και Κοινωνικές κοινωφελείς Επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης	
1. Σκοπός.....	141

2. Σύσταση.....	142
3. Διοίκηση.....	144
4. Κανονισμοί.....	146
5. Προσωπικό.....	147
6. Χρηματοδότηση.....	147
7. Αύξηση κεφαλαίου - Παραχώρηση περιουσιακών στοιχείων.....	148
8. Οικονομική Διαχείριση	149
9. Διαχειριστικός έλεγχος.....	150
10. Λύση της Επιχείρησης.....	150
11. Συγχώνευση.....	151
Β. Ανώνυμες Εταιρείες των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης	
Β1. Κοινές Ανώνυμες Εταιρείες των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης	152
1. Σκοποί και σύσταση των κοινών ανωνύμων εταιρειών	152
2. Μετοχικό κεφάλαιο, περιουσία.....	154
3. Επιχορήγηση.....	154
4. Προσωπικό.....	155
5. Σύναψη συμβάσεων.....	155
6. Συγχώνευση, διάσπαση, λύση.....	155
Β2. Αναπτυξιακές Ανώνυμες Εταιρείες των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης.....	156
Σκοποί και σύσταση.....	156
Β3. Δημοτικές και Κοινοτικές Ανώνυμες Εταιρείες (μονομετοχικές).....	158
1. Σκοπός.....	158
2. Σύσταση - Διοίκηση.....	158
3. Προσωπικό.....	159
4. Προμήθειες.....	159
Γ. Επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης Ειδικού Σκοπού.....	160
Δ. Αστικές Εταιρείες Ο.Τ.Α. μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα.....	160
Ε. Ειδικές ρυθμίσεις για τις Επιχειρήσεις Ο.Τ.Α.....	161
ΣΤ. Μεταβατικές ρυθμίσεις για Επιχειρήσεις Ο.Τ.Α.....	163
1. Προσαρμογή των Επιχειρήσεων Ο.Τ.Α. στο νέο καθεστώς.....	163
2. Ρυθμίσεις θεμάτων προσωπικού και διαδικασιών μετατροπής....	163
6. Συμπεράσματα....	165
2. Πρόγραμμα « ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗΣ».....	166
1. Γενικό πλαίσιο.....	166

2. Αποκεντρωμένη Διοίκηση.....	168
3. Η Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση.....	168
4. Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης.....	171
5. Οι Επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης.....	171

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6

Οι Δημοτικές Επιχειρήσεις σε χώρες - μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης

1. Γενικό πλαίσιο.....	172
2 Παγκοσμιοποίηση και τοπικό επίπεδο.....	177
3 Μέγεθος των τοπικών και περιφερειακών αρχών.....	178
4 Οι Επιχειρήσεις - εισαγωγή.....	179
5 Ιστορική πορεία των Δημοτικών Επιχειρήσεων	182
6 Τομείς δραστηριότητας των Δημοτικών Επιχειρήσεων στα κράτη- μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	183
7 Θεσμικό πλαίσιο των Δημοτικών Επιχειρήσεων στα κράτη- μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	185
8. Η νομική μορφή των Δημοτικών Επιχειρήσεων στα κράτη- μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	185
9. Η χρηματοδότηση των Δημοτικών Επιχειρήσεων στα κράτη- μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης	187
10. Η τιμολογιακή πολιτική των Δημοτικών Επιχειρήσεων στα κράτη- μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης	188
11. Διοίκηση και διαχείριση των Επιχειρήσεων.....	191
12 Έλεγχοι των Επιχειρήσεων.....	192
13 Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού τομέα.....	194

14 Υποστηρικτικοί μηχανισμοί των Δημοτικών Επιχειρήσεων στα κράτη- μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	194

15 Οι βασικές οργανωτικές μορφές που συναντώνται στις διάφορες Ευρωπαϊκές χώρες για την παροχή Δημοτικών υπηρεσιών.....	195

Β΄ ΜΕΡΟΣ

ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΤΩΝ ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ Α ΒΑΘΜΟΥ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7

Δημοτικές και Κοινοτικές Επιχειρήσεις στην Ελλάδα

1. Εισαγωγή.....	196
2. Επίπεδο Περιφερειών.....	198
3. Επίπεδο Νομών.....	199
4. Επίπεδο Ο.Τ.Α.....	200
5. Κατά αντικείμενο δραστηριότητας.....	203
6. Κατά νομική μορφή	205
7. Διοίκηση και Οργάνωση.....	207
8. Προσωπικό.....	209
9. Οικονομική κατάσταση.....	210

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 8

Εμπειρική διερεύνηση

1. Μεθοδολογία της εμπειρικής διερεύνησης	213

2. Συμπλήρωση ερωτηματολογίου με προσωπική συνέντευξη	213
3. Διερεύνηση της οργάνωσης και λειτουργίας των Επιχειρήσεων με βάση τα στοιχεία των Επιχειρήσεων	219

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 9

Συμπεράσματα της εμπειρικής διερεύνησης.....	223

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 10

Δημοτικές Επιχειρήσεις - απολογισμός - τα προβλήματα.....	263

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 11

Δημοτικές Επιχειρήσεις- οι προοπτικές.....	268

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 12

Δημοτικές Επιχειρήσεις- οι προτάσεις.....	272

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ.....	278

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	280

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ

1. Στατιστικοί Πίνακες	286
2. Ερωτηματολόγιο συμπληρωμένο με προσωπική συνέντευξη.	319
3. Ερωτηματολόγιο συμπληρωμένο με στοιχεία Επιχειρήσεων.....	367
4. Νόμοι και Προεδρικά Διατάγματα.....	399
• Νομοθετικό Διάταγμα 2888/1-7-1954 περί κυρώσεως Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα, κεφάλαιο Δ' Επιχειρήσεις, άρθρα 214 έως 223.	
• Ερμηνεία Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα (Ν.Δ. 2888/1954 όπως τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε, με τα εκτελεστά Β.Δ/τα και με νομολογία), Επιχειρήσεις, άρθρα 214 έως 223.	
• Νόμος 1065/1980 περί κυρώσεως Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα, μέρος πέμπτο Επιχειρήσεις, άρθρα 205 έως 221.	

- Νόμος 1416/1984, «Τροποποίηση και συμπλήρωση διατάξεων της δημοτικής και κοινοτικής νομοθεσίας για την ενίσχυση της Αποκέντρωσης και την ενδυνάμωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης», κεφάλαιο τέταρτο Επιχειρήσεις, άρθρα 35 έως 46.
- Προεδρικό Διάταγμα 410/1995 « Κωδικοποίηση σε ενιαίο κείμενο νόμου, με τίτλο <Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας> των ισχυουσών διατάξεων του δημοτικού και κοινοτικού κώδικα όπως τροποποιήθηκαν και συμπληρώθηκαν», μέρος πέμπτο Επιχειρήσεις, άρθρα 277 έως 292.

Α΄ ΜΕΡΟΣ

ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΤΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΤΩΝ ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

1. Οι απαρχές της κρατικής επιχειρηματικής δραστηριότητας

Το κράτος μέχρι τις αρχές του 20ου αιώνα περιοριζόταν στο ρόλο του να θεσπίζει το νομικό πλαίσιο των οικονομικών σχέσεων « Ειδικά όσον αφορά τα όρια του ανταγωνισμού ».

Η παραγωγή αγαθών και υπηρεσιών ανήκε αποκλειστικά στην ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία. Σταδιακά οι συντελούμενες εξελίξεις οδήγησαν τη δημόσια εξουσία να διαμορφώνει αντίληψη επέμβασης στην οικονομική διαδικασία.

Από το τέλος του 19^{ου} αιώνα συναντάται αλλαγή στην αντίληψη του ρόλου του κράτους και αναγνωρίζεται το καθήκον του κράτους για την παροχή στο κοινωνικό σύνολο υπηρεσιών για την ικανοποίηση αναγκών ιδιαίτερα στους τομείς ύδρευσης, ηλεκτρισμού και μεταφορών¹.

Μετά το Α΄ Παγκόσμιο πόλεμο η παρέμβαση του κράτους στην παραγωγή οικονομικών αγαθών και υπηρεσιών γίνεται άμεση από την πίεση των προβλημάτων της μεταπολεμικής περιόδου.

Για την οικονομική παρέμβαση και την παροχή κοινωφελών υπηρεσιών επιλέγεται ο τύπος της Α.Ε. Το κράτος προβαίνει στην κρατικοποίηση ιδιωτικών επιχειρήσεων ενώ αναπτύσσεται ο θεσμός της εταιρείας μικτής οικονομίας.

Μετά το Β΄ Παγκόσμιο η κρατική εξουσία επεκτείνεται και η επιχειρηματική δραστηριότητα διευρύνεται, το κράτος μετασχηματίζεται από το τύπο του φιλελεύθερου κράτους δικαίου στο σύγχρονο κοινωνικό κράτος, σε ένα κράτος εγγυητή της κοινωνικής ευδαιμονίας².

Αναφορικά με την επιχειρηματική δραστηριότητα του κρατικού τομέα στη χώρα μας, θα πρέπει να επισημανθεί ότι ο κρατικός επιχειρηματικός μηχανισμός παρέμεινε ιδιαίτερα ανενεργός έως άτολμος καθ' όλη σχεδόν την διάρκεια του 1^{ου} αιώνα του ανεξάρτητου Ελληνικού Κράτους. Από τις αρχές όμως του περασμένου αιώνα παρατηρήθηκε μια επιχειρηματική προσπάθεια δραστηριοποίησης με έμφαση σε κυρίως χώρο των Τ.Τ.Τ.

(Ταχυδρομεία - Τηλέγραφος - Τηλέφωνο).

¹ Ε. Μπέσιλα - Βήκα «Οι οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης ως φορείς της επιχειρηματικής δραστηριότητας» 1998 σ. 26

² Παπαθανασίου - Παπαϊωάννου, Άσκηση δημόσιας διοίκησης μέσω ΝΠΙΔ, 1985 σ. 25

Ενώ μέχρι την περίοδο εκείνη το κράτος προσπαθούσε να προσφύγει στην τακτική της παραχώρησης ορισμένων παραγωγικών δράσεων κοινής ωφέλειας, στον ιδιωτικό τομέα και την εκμίσθωση σε ιδιώτες, άρχισε σταδιακά συστηματικά και μακροπρόθεσμα να χαράσσει καινούργια πολιτική με έμφαση κυρίως μετά τη λήξη του Β' Παγκοσμίου πολέμου στις σιδηροδρομικές μεταφορές προχωρώντας στην απόκτηση του συνόλου των μετοχών της Εταιρείας Ελληνικών Σιδηροδρόμων (Ε.Ε.Σ.) που ήταν Α.Ε. υπό καθεστώς θυγατρικής εξάρτησης της Γαλλικής εταιρείας Batignoles που μέχρι τότε λειτουργούσε υπό καθεστώς παραχώρησης από πλευράς Ελληνικού Δημοσίου. Παράλληλα καταγράφονται και μια σειρά από προσπάθειες της ίδιας πολιτικής, δηλαδή της σταδιακής μεγιστοποίησης της κρατικής επιχειρηματικής δραστηριότητας με έμφαση κυρίως στη γεωργία και στα δάση .

Ακολούθησε η σύσταση του Αυτονόμου Σταφιδικού Οργανισμού (Α.Σ.Ο.) το έτος 1919, καθώς και της Α.Τ.Ε. λίγο αργότερα το έτος 1929. Οι καταληκτικές αλλαγές που επέφερε η κατάρρευση των εθνικών οικονομιών σε πανευρωπαϊκό επίπεδο εξ αιτίας της σαρωτικής επίδρασης του Β' Παγκοσμίου πολέμου αντιμετωπίστηκαν με διορθωτικές παρεμβατικές πολιτικές και αύξηση του επιχειρηματικού ρόλου του κράτους στον επιχειρηματικό τομέα όχι μόνο σε Ελληνική Εθνική κλίμακα αλλά και σε Ευρωπαϊκή. Το κράτος έπρεπε να αναλάβει όλες τις ευθύνες που του αναλογούσαν στην ανόρθωση μεταξύ άλλων και της οικονομικής δραστηριότητας στα πλαίσια των νεοϊδρυθέντων τομέων της Εθνικής Οικονομίας στην οποία το κράτος αναλάμβανε να διαδραματίσει στρατηγικό ρόλο.

Βασικοί τομείς της στρατηγικής αυτής αποτελούσαν οι ενσύρματες και ασύρματες τηλεπικοινωνίες με αποτέλεσμα την ίδρυση του Οργανισμού Τηλεπικοινωνιών Ελλάδας (Ο.Τ.Ε.) καθώς και της Δημόσιας Επιχείρησης Ηλεκτρισμού λίγο αργότερα, στις οποίες το κράτος διατηρεί για τον εαυτό του τη μονοπωλιακή μεταχείριση οργάνωσης μεταφοράς και διανομής των αγαθών αυτών σε Πανελλαδική κλίμακα. Στο ίδιο πλαίσιο της στρατηγικής αυτής εκδηλώνονται μια σειρά επιχειρηματικής προσπάθειας κατά την διάρκεια των δεκαετιών 1950, 1960 και 1970 με αποτέλεσμα οι Δημόσιοι Επιχειρηματικοί φορείς να αυξάνονται ραγδαία. Ενδεικτικά αναφέρονται ο Οργανισμός Χρηματοδότησης Οικονομικής Ανάπτυξης (Ο.Χ.Ο.Α.) το έτος 1954, η Ελληνική Τράπεζα Βιομηχανικής Ανάπτυξης (Ε.Τ.Β.Α.) το έτος 1964, η Ολυμπιακή Αεροπορία (αρχικά ιδρύθηκε ως ιδιωτική επιχείρηση 1956 από τον Έλληνα Αριστοτέλη Ωνάση), εξαγοράσθηκε όμως ολοσχερώς από την Ελληνική πολιτεία το έτος 1975 και λειτουργούσε έκτοτε ως κρατική επιχείρηση), τα Ηλεκτροκίνητα Λεωφορεία της Περιοχής Αθηνών - Πειραιώς (Η.Λ.Π.Α.Π.) το έτος 1970, ο Ηλεκτρικός

Σιδηρόδρομος Αθηνών - Πειραιώς (Η.Σ.Α.Π.) το έτος 1976, ο Οργανισμός Αστικών Συγκοινωνιών (Ο.Α.Σ.) το έτος 1977, ο Ε.Ο.Μ.Ε.Χ., Κ.Ε.Δ., η ΔΕΠΟΣ, το ΕΛΚΕΠΑ και άλλα. Έτσι το κράτος επιβάλλει τον έλεγχο του κατά μονοπωλιακό τρόπο στο σύνολο της οικονομικής επιχειρηματικής δραστηριότητας του. Το γεγονός αυτό βέβαια προϋποθέτει νέες οργανωτικές οικονομικές νομικές υποδομές προσαρμοσμένες στα νέα περί του οικονομικού ρόλου του κράτους με αποτέλεσμα αυτό να επιβάλλει ένα συγκεντρωτικό τρόπο οργάνωσης των επιχειρηματικών αυτών δραστηριοτήτων.

Η νέα τάση επιχειρηματικής δραστηριότητας κατά την περίοδο αυτή είναι η νομική κατασκευή μιας νέας οντότητας με μορφή Ν.Π.Ι.Δ. η οποία συνυπάρχει με χαρακτήρα Α.Ε. χωρίς βέβαια να χάνεται το χαρακτηριστικό της δημόσιας επιχείρησης. Έτσι μετατρέπονται σε Α.Ε. η ΕΡΤ από ΕΙΡΤ, ο ΟΣΕ από ΣΕΚ και άλλες. Ενώ ταυτόχρονα συστήνονται εξ υπαρχής ανώνυμες εταιρείες του Δημοσίου με πλέον χαρακτηριστικό παράδειγμα την Κτηματική Υπηρεσία του Δημοσίου, αντίθετα όμως στην περίπτωση της Ολυμπιακής Αεροπορίας το κράτος επιχειρηματίας αγοράζει το σύνολο των μετοχών της εταιρείας μετατρέποντας την σε δημόσια επιχείρηση. Τέλος εκεί όπου το κράτος μειοψηφεί από άποψη μετοχικού κεφαλαίου προχωρεί τολμηρά με νομοθετική πρωτοβουλία στην αύξηση του μετοχικού κεφαλαίου της Δημόσιας Επιχείρησης και την διάθεση στην συνέχεια των νέων μετοχών σε άλλους φορείς του Δημοσίου Τομέα (με απλά λόγια το Κράτος αγοράζει μετοχές από τον εαυτό του και οδηγείται έτσι στον απόλυτο έλεγχο των μετοχών) μετασχηματίζοντας με αυτόν τον τρόπο τις ιδιωτικές επιχειρήσεις που το ενδιαφέρουν (κράτος) σε Δημόσιες.

Αναφορικά με το εάν η δημόσια επιχειρηματική δραστηριότητα κάθε μορφής συνάδει προς τις κείμενες Συνταγματικές διατάξεις δεν αμφισβητείται αφού εντάσσεται μέσα στο πλαίσιο της προώθησης και της προστασίας του γενικού συμφέροντος.

Συγκεκριμένα η δημόσια επιχειρηματική δραστηριότητα κάθε μορφής στην Ελλάδα, θεσμικά, βασίζεται στο Σύνταγμα, πηγάζοντας από την διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 106 αυτού, η οποία αποτυπώνει την αρχή της κρατικής παρέμβασης στην οικονομική δραστηριότητα της Χώρας, στο πλαίσιο της οποίας το Κράτος προγραμματίζει και συντονίζει την οικονομική δραστηριότητα επιδιώκοντας να εξασφαλίσει την οικονομική ανάπτυξη όλων των τομέων της εθνικής οικονομίας «Για την εδραίωση της κοινωνικής ειρήνης και την προστασία του γενικού συμφέροντος..».

Εξάλλου το Κράτος (στην ίδια παράγραφο) «..Λαμβάνει τα επιβαλλόμενα μέτρα για την αξιοποίηση των πηγών του εθνικού πλούτου..».

Η παραπάνω διάταξη όχι μόνο δεν αποκλείει, αλλά επιτρέπει, και μάλιστα επιβάλλει ερμηνευτικά, προκειμένου να προαχθεί η κοινωνική ειρήνη και η

προστασία του γενικού συμφέροντος, τη δημόσια επιχειρηματική δραστηριότητα, ως ένα εκ των τρόπων παρέμβασης του Κράτους στην εν γένει οικονομική δραστηριότητα.

Το Σύνταγμα άλλωστε προβλέπει στις ειδικές μεταβατικές διατάξεις του άρθρου 106 το δικαίωμα του Κράτους <<να προγραμματίζει και να συντονίζει την οικονομική δραστηριότητα στην χώρα, επιδιώκοντας να εξασφαλίζει την οικονομική ανάπτυξη όλων των τομέων της εθνικής οικονομίας>> στα πλαίσια πάντα <<της εδραίωσης της κοινωνικής ειρήνης και της προστασίας του γενικού συμφέροντος μέρος τέταρτο τμήμα Α άρθρο 106 παρ 1 του Συντάγματος του 2001.

Θα μπορούσε ασφαλώς κάποιος να στηρίξει και την αντίθεση άποψη, ανήκουν για παράδειγμα στις οικονομικές αρμοδιότητες του κράτους, ο άκρατος κρατισμός που θα μπορούσε να εξελιχθεί σε ανεξέλεγκτο κρατικό παρεμβατισμό με αποτέλεσμα να "στραγγαλίζεται" η ελευθερία της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας και να παραβιάζεται έτσι η παράγραφος 2 του άρθρου 106 του Συντάγματος 2001, ασφαλώς και όχι διότι ως γνωστόν η ελεύθερη οικονομία αποτελεί ακρογωνιαίο λίθο κάθε σύγχρονου δημοκρατικού κράτους που θέλει να θεωρεί τον εαυτό του δημοκρατικό και να συμμετέχει ενεργά στις προκλήσεις του νέου παγκοσμιοποιημένου συστήματος οικονομικής δράσης.

Το παραπάνω άρθρο αναφέρεται με σαφήνεια στο ρόλο της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας η οποία δεν επιτρέπεται ασφαλώς να εκδηλώνεται εις βάρος τόσο της ελευθερίας και της ανθρωπίνης αξιοπρέπειας γενικά όσο της εθνικής οικονομίας ειδικά. Η σύγκρουση εμφανίζεται αναπόφευκτα και κατά συνέπεια αδυσώπητα μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα ωστόσο στην αέναη αυτή πάλη που ένιωσε κάτω από ιδεολογικό μανδύα προσλαμβάνει τον μανδύα της αέναης πάλης μεταξύ του καλού και του κακού (όπου καλό το κράτος και κακό ο ιδιώτης) μέσα στα εύθρυπτα όρια των κοινωνικών αξιών ενός συνεχώς μειούμενου κοινωνικού κράτους.

Τα όρια ασφαλώς μεταξύ των δύο τομέων είναι εύθραυστα και δυσδιάκριτα, ο ρόλος της πολιτείας θα πρέπει να είναι καταλυτικός, η πολιτεία θα πρέπει να μεριμνά ούτως ώστε κανένας από τους δύο τομείς να μην συνθλίβει τον άλλον σαν ένα είδος καταπέλτη, εναπόκειται σε μια δημοκρατική ευνομούμενη πολιτεία να βρει την χρυσή τομή των εύθραυστων αυτών ορίων και να διασφαλίσει την αρμονική και γόνιμη συνεργασία μεταξύ τους.

Η μη αμφισβήτηση σε συνταγματικό επίπεδο της δημόσιας επιχειρηματικής δραστηριότητας δεν συνάγεται ότι οι δημόσιες επιχειρήσεις^{3, 4 5} αποτελούν προνομιούχους οικονομικούς παράγοντες.

³ Αποστόλου Γέροντα Δημόσιο Οικονομικό Δίκαιο, Εκδόσεις Σάκκουλα 2002, σ. 584
«Δημόσια επιχείρηση είναι εκείνη για την οποία νόμος , είτε ιδρυτικός της, είτε άλλος ή

Αντιθέτως, οι μεν επιχειρήσεις που ασκούν δημόσια υπηρεσία κατά τρόπο μονοπωλιακό υπόκεινται στις δεσμεύσεις που υπαγορεύονται από την προστασία των συνταγματικών δικαιωμάτων, οι δε δημόσιες επιχειρήσεις που δεν παρέχουν δημόσια υπηρεσία, υποχρεούνται να εντάσσονται στην λογική των συνθηκών της αγοράς με καθεστώς ελεύθερου ανταγωνισμού, που προϋποθέτει την ισότητα στους όρους του ανταγωνισμού με ομοειδείς ιδιωτικές επιχειρήσεις. Χορήγηση προνομίων υπέρ των δημοσίων επιχειρήσεων αναγνωρίζεται κατ' εξαίρεση, για λόγους υπέρτερου γενικού συμφέροντος⁶.

Ήδη από το τέλος του τρίτου τετάρτου του περασμένου αιώνα παρατηρείται, μετά την αντανakλαστική σχεδόν, εξαιτίας του Β' Παγκοσμίου Πολέμου, έξαρση και εξάπλωση του κοινωνικού κράτους, ιδεολογική στροφή στο πρότυπο του κράτους-φύλακα των αρχών του 20^{ου} αιώνα, όπου το κράτος περιοριζόταν στη διατήρηση της τάξης και της ασφάλειας και δεν αναμειγνυόταν στην ενεργή κοινωνία ούτε την επηρέαζε. Μάλιστα, η επιστροφή αυτή, που ονομάστηκε νεοφιλελευθερισμός, αποτυπώθηκε περισσότερο έντονα, ως αίτημα για «λιγότερο κράτος».

Το αίτημα αυτό αναλυόταν σε περισσότερα επιμέρους αιτήματα, όπως της λιγότερης δυνατής παρέμβασης του κράτους στην οικονομική ζωή, την κατάργηση των κρατικών μονοπωλίων - ιδιωτικοποιήσεις, τις θεσμικές μεταρρυθμίσεις, τις συμβάσεις παραχώρησης προς τους ιδιώτες και άλλα.

Η ιδεολογική στροφή με την απομάκρυνση του κράτους και την νεοφιλελεύθερη ιδεολογία «λιγότερο κράτος στην οικονομική ζωή», κατάργηση των κρατικών μονοπωλίων- ιδιωτικοποιήσεις, στη χώρα μας

κανονιστική πράξη βάσει νόμου, προβλέπει ότι λειτουργεί χάριν του δημόσιου συμφέροντος και η οποία περαιτέρω, είναι οργανωμένη σε νομικό πρόσωπο, επί του οποίου το κράτος ασκεί αποφασιστική επιρροή, λειτουργεί με κριτήρια επιδιώξεων οικονομικού αποτελέσματος, όχι της κερδοσκοπίας αλλά της δημιουργίας οικονομικών δυνατοτήτων»

⁴ Επαμεινώνδα Π. Σπηλιωτόπουλου, Εγχειρίδιο διοικητικού δικαίου, έκδοση ενδέκατη 2002, σελ. 380, «ο όρος <δημόσια επιχείρηση> έχει δύο έννοιες: α) οικονομική, που σημαίνει μια οργανωτική μονάδα, η οποία αποτελείται από παραγωγικά μέσα, που έχουν διατεθεί από το Κράτος ή άλλο δημόσιο νομικό πρόσωπο, και δικό της προσωπικό, και η οποία ασκεί ορισμένη επιχειρηματική δραστηριότητα και β) οργανική που σημαίνει μια κατηγορία δημόσιων νομικών προσώπων, τα οποία είναι νομικά υποκείμενα ορισμένων επιχειρήσεων με οικονομική έννοια. Νομικά υποκείμενα δημόσιων επιχειρήσεων με οικονομική έννοια μπορεί να είναι το Δημόσιο ή δημόσια εταιρεία»

⁵ Ο όρος Δημόσια επιχείρηση στο Σύνταγμα άρθρα 56 παρ. 1 και 3, 57 παρ. 2 και 3, 104 παρ. 1 σημαίνει δημόσιο νομικό πρόσωπο, που δεν έχει τη μορφή ΝΠΔΔ, το οποίο ασκεί επιχείρηση με την οικονομική έννοια του όρου. Επαμεινώνδα Π. Σπηλιωτόπουλου, Εγχειρίδιο διοικητικού δικαίου, έκδοση ενδέκατη 2002, σ. 381

⁶ Ε. Μπέσιλα -Βήκα Ε. «Οι οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης ως φορείς της επιχειρηματικής δραστηριότητας» 1998 σ. 26. Ι. Δ. Αναστόπουλου «Δημόσιες Επιχειρήσεις», 1987, σ. 21.

συνδέεται με την ενταξιακή της διαδικασία στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση και την ανάγκη εναρμόνισης της και τις κοινοτικές διατάξεις.

Οι σχετικές διατάξεις του κοινοτικού δικαίου επιβάλλουν τον ελεύθερο και ανόθευτο ανταγωνισμό και απαγορεύουν τη θέσπιση ή διατήρηση από τα κράτη μέλη προνομιακού καθεστώτος υπέρ ορισμένων επιχειρήσεων «Τα κράτη μέλη δεν θεσπίζουν ούτε διατηρούν μέτρα αντίθετα προς τους κανόνες της Συνθήκης»....(Συνθήκη Ε.Κ. άρθρα 86 παράγραφος 1 και 95 περί εναρμόνισης των νομοθεσιών στοχεύοντας τη μετάβαση στην κοινή αγορά).

Η ανάπτυξη των Δημοτικών και Δημόσιων επιχειρήσεων μέχρι και τη δεκαετία του 1960 αναγνωρίζονταν ως ένα βασικό στοιχείο του οικονομικού ρόλου του κράτους ⁷.

Σταδιακά μεταβάλλεται η κρατούσα άποψη για το σχετικό ρόλο του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα της οικονομίας.

Η αρχή στην οποία στηρίχτηκε η ανάπτυξη του δημόσιου τομέα , δηλαδή η διαπίστωση πως ο μηχανισμός της αγοράς παρουσιάζει αξιοσημάντες αδυναμίες, άρχισε να αντικαθίσταται με την αναγνώριση πως και ο δημόσιος τομέας μπορεί να παρουσιάσει ατέλειες ^{8, 9, 10}.

Σε εθνικό επίπεδο οι σχετικές νομοθετικές διατάξεις κινήθηκαν σε δύο κατευθύνσεις στην αποκρατικοποίηση - ιδιωτικοποίηση των υφιστάμενων δημοσίων επιχειρήσεων κοινής ωφελείας και την απελευθέρωση των αγορών.

Με τις διατάξεις του άρθρου 1 του Νόμου 2000/1991 «Για την αποκρατικοποίηση, απλούστευση των διαδικασιών εκκαθάρισης, ενισχύσεως των κανόνων ανταγωνισμού και άλλες διατάξεις», «...αποκρατικοποίηση θεωρείται η κατάργηση ή η συγχώνευση φορέων του Δημοσίου, η μεταβίβαση σε ιδιώτες φορέων του Δημοσίου περιουσιακών στοιχείων, δικαιωμάτων και προνομίων των φορέων αυτών...., η εκκαθάριση υπερχρεωμένων φορέων του Δημοσίου».

⁷ Ε. Μπέσιλα -Βήκα «Οι οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης ως φορείς της επιχειρηματικής δραστηριότητας» σ. 27 σ. 27, Ι. Δ. Αναστόπουλου « Δημόσιες Επιχειρήσεις», 1987,σ. 21.

⁸ Ε. Μπέσιλα -Βήκα «Οι οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης ως φορείς της επιχειρηματικής δραστηριότητας», 1998, σ. 27.

⁹ Γιάννη Βαβούρα, Οι δημόσιες επιχειρήσεις στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης:Δυνατότητες και περιορισμοί σε «ΚΕΔΕΟ», Δημόσιος Τομέας και Δημόσια Επιχείρηση στην Ευρώπη του 21^{ου} αιώνα ,1995, σ. 65.

¹⁰ Δημόσιος τομέας , «...στο δημόσιο τομέα περιλαμβάνονται όλοι οι κρατικοί φορείς ανεξάρτητα από το καθεστώς δημοσίου ή ιδιωτικού ή μικτού δικαίου που τους διέπει...» όπως ορίζεται στο άρθρο 9 του Ν.1232/1981, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 1 του Ν1256/1982.

Η αποκρατικοποίηση θεωρήθηκε η βασική προϋπόθεση για να ξεφύγει η χώρα από τα ελλείμματα, με την απελευθέρωση της αγοράς και την τόνωση του ανταγωνισμού¹¹.

Με τον όρο Ιδιωτικοποίηση μιας δραστηριότητας που ασκείται από τους δημόσιους φορείς, με τη μορφή δημόσιας επιχείρησης, εννοούμε τον με οποιονδήποτε τρόπο περιορισμό του ελέγχου των δημοσίων φορέων πάνω στη δραστηριότητα αυτή¹², καθώς επίσης «Κατά την ορθή αντίληψη Ιδιωτικοποίηση, σημαίνει την πλήρη ή εν πάση περιπτώσει κατά πλειοψηφία μεταφορά (συνήθως πώληση) των μετοχών μιας δημόσιας επιχείρησης σε ιδιώτες. Σημαίνει επίσης την μετατροπή δημόσιας υπηρεσίας σε νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου και την εν συνεχεία παρόμοια διάθεση των μετοχών της»¹³.

Για την έννοια της ιδιωτικοποίησης και της διάκρισης από την αποκρατικοποίηση το Σύνταγμα δεν επιτάσσει ένα ορισμένο οικονομικό σύστημα. Δεν υπάρχουν διατάξεις που να διακηρύσσουν δεσμευτικά και απόλυτα την ελεύθερη οικονομία της αγοράς ή τη διευθυνόμενη οικονομία. Το Σύνταγμα δεν «παίρνει θέση» υπέρ ή κατά ενός ορισμένου οικονομικού συστήματος, αλλά αφήνει την απόφαση αυτή στον νομοθέτη, που απολαμβάνει μεγάλη σχετική ελευθερία. Η ουδετερότητα αυτή κινείται μέσα στα όρια της κατοχύρωσης των ατομικών δικαιωμάτων - της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας και της ιδιοκτησίας και τον αντίστοιχο περιορισμό της κρατικής εξουσίας έτσι το Σύνταγμα κατοχυρώνει τα δικαιώματα του ανθρώπου « ως ατόμου και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου»¹⁴

Η τότε κυβέρνηση τόνιζε ότι το προς ψήφιση νομοσχέδιο για την αποκρατικοποίηση κινείται στην κατεύθυνση της θεσμικής μεταβολής και

¹¹ Εισηγητική έκθεση του σχεδίου Νόμος 2000/1991 (ΦΕΚ Α΄ 206/24-12-1991

« Για την αποκρατικοποίηση, απλούστευση των διαδικασιών εκκαθάρισης, ενισχύσεως των κανόνων ανταγωνισμού και άλλες διατάξεις» «..η βασική προϋπόθεση για να ξεφύγει η χώρα μας από τα σωρευμένα προβλήματα που μαστίζουν τα τελευταία δέκα χρόνια την οικονομία μας, είναι η υιοθέτηση άμεσα ορθόδοξων πολιτικών ανάπτυξης..... οι πολιτικές ανάπτυξης προϋποθέτουν τη λήψη μέτρων προς τρείς συγκεκριμένες κατευθύνσεις: την αποκρατικοποίηση, με στόχο να μειωθούν οι κρατικές δαπάνες και να συρρικνωθούν τα ελλείμματα, που δημιουργεί ο δημόσιος τομέας, την ανταγωνιστικότητα, με στόχο ο μηχανισμός των τιμών να αποκτήσει και πάλι τις ιδιότητες, που έχει για αποτελεσματική κατανομή των πόρων της οικονομίας και τα επενδυτικά κίνητρα, με στόχο να ενισχυθούν οι μηχανισμοί που ευνοούν τη μεγέθυνση του φυσικού και του ανθρώπινου κεφαλαίου»

¹²Θ. Γεωργακόπουλος, Δημόσια Διοίκηση και Πολιτική, τόμος Δ, σελίδα 113,

¹³Π. Δ. Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, 1997, σ. 662.

¹⁴ Π. Δ. Δαγτόγλου, Συνταγματικό Δίκαιο, Ατομικά Δικαιώματα, δεύτερη αναθεωρημένη έκδοση 2005, τόμος Β΄, σ. 1187, αρ.1336.

την διάχυση των ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων, προϋποθέσεις για την οικονομική ανάπτυξη της χώρας¹⁵.

Σε εθνικό επίπεδο σχετικές νομοθετικές διατάξεις που θεσπίστηκαν είναι:

- ♦ Νόμος 2000/1991 (ΦΕΚ Α' 206/24-12-1991) « Για την αποκρατικοποίηση, απλούστευση των διαδικασιών εκκαθάρισης, ενισχύσεως των κανόνων ανταγωνισμού και άλλες διατάξεις» .
- ♦ Νόμος 2414/1996 (ΦΕΚ Α' 135/25-6-1996) «Εκσυγχρονισμός των Δημοσίων Επιχειρήσεων και Οργανισμών».
- ♦ Νόμος 1730/1987 (ΦΕΚ Α' 145/18-8-1987) «Ελληνική Ραδιοφωνία-Τηλεόραση, Ανώνυμη Εταιρεία (ΕΡΤ-ΑΕ).
- ♦ Νόμος 2246/1994 (ΦΕΚ Α' 172/20-10-1994) «Οργάνωση και λειτουργία του τομέα τηλεπικοινωνιών».
- ♦ Νόμος 2668/1998 (ΦΕΚ Α' 282/18-12-1998) «Οργάνωση του τομέα παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών και άλλες διατάξεις».
- ♦ Νόμος 1914/1990 (ΦΕΚ Α' 178/17-12-1990) «Εκσυγχρονισμός και ανάπτυξη του δημόσιου τομέα και της κεφαλαιαγοράς, ρυθμίσεις και άλλες διατάξεις».
- ♦ Νόμος 3049/2002 (ΦΕΚ Α' 212/10-09-2002) «Αποκρατικοποίηση επιχειρήσεων του Δημοσίου και άλλες διατάξεις».

Σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικές οδηγίες ΕΟΚ και κανονισμοί που θεσπίστηκαν είναι:

- ♦ Οδηγία 90/387/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 28^{ης} Ιουνίου 1990 για τη δημιουργία της εσωτερικής αγοράς στον τομέα των τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών μέσω της εφαρμογής της παροχής ανοικτού δικτύου (Open Network Provision - ONP).
- ♦ Οδηγία 90/388/ΕΟΚ της Επιτροπής της 28^{ης} Ιουνίου 1990 σχετικά με τον ανταγωνισμό στις αγορές των τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών.

¹⁵ Εισηγητική έκθεση του σχεδίου Νόμος 2000/1991 (ΦΕΚ Α' 206/24-12-1991

« δεν αποτελεί ένα εργαλείο αντιμετώπισης συγκυριακών προβλημάτων, αλλά ισοδυναμεί με μια προσπάθεια επίτευξης θεσμικών μεταβολών στην οικονομικοπολιτική υποδομή της χώρας.....η ευρεία διάχυση των ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων, σύμφωνα με την ιστορική εμπειρία και την οικονομική επιστήμη είναι απαραίτητη προϋπόθεση για την οικονομική ανάπτυξη μιας χώρας.....η ιδιωτικοποίηση λοιπόν των κρατικών επιχειρήσεων αποτελεί την ανώτερη μορφή κοινωνικοποίησης. Διότι αφενός μεν οι οικονομικές αυτές μονάδες θα περάσουν στην ιδιοκτησία των πολιτών και αφετέρου η επιβίωσή τους θα εξαρτάται από το εν ικανοποιούν τις κοινωνικές ανάγκες, όπως αυτές εκφράζονται από τους μηχανισμούς της ζήτησης»

- ♦ Οδηγία 94/46/ΕΚ της Επιτροπής της 13^{ης} Οκτωβρίου 1994 για τροποποίηση των οδηγιών 88/301/ΕΟΚ και 90/388/ΕΟΚ σχετικά με τις δορυφορικές επικοινωνίες.
- ♦ Οδηγία 95/51/ΕΚ της Επιτροπής της 18^{ης} Οκτωβρίου 1995 για τροποποίηση της οδηγίας 90/388/ΕΟΚ ως προς την κατάργηση των περιορισμών στη χρήση των καλωδιακών τηλεοπτικών δικτύων για την παροχή ήδη ελευθερωμένων τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών.
- ♦ Οδηγία 96/2/ΕΚ της Επιτροπής, της 16^{ης} Ιανουαρίου 1996, για τροποποίηση της οδηγίας 90/388/ΕΟΚ όσον αφορά τις κινητές και προσωπικές επικοινωνίες.
- ♦ Οδηγία 98/10/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26^{ης} Φεβρουαρίου 1998 για την εφαρμογή της παροχής ανοικτού δικτύου (ONP) στη φωνητική τηλεφωνία και για την καθολική υπηρεσία για τις τηλεπικοινωνίες σε ανταγωνιστικό περιβάλλον.
- ♦ Οδηγία 91/440/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 29^{ης} Ιουλίου 1991 για την ανάπτυξη των κοινοτικών σιδηροδρόμων.
- ♦ Οδηγία 95/18/ΕΚ του Συμβουλίου της 19^{ης} Ιουνίου 1995 σχετικά με τις άδειες σε σιδηροδρομικές επιχειρήσεις.
- ♦ Οδηγία 95/19/ΕΚ του Συμβουλίου της 19^{ης} Ιουνίου 1995 για τη χορήγηση δικαιώματος χρήσης της σιδηροδρομικής υποδομής και τη χρέωση τελών υποδομής.
- ♦ Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 3577/ 92 του Συμβουλίου της 7^{ης} Δεκεμβρίου 1992 για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες μεταφορές στο εσωτερικό των κρατών μελών (θαλάσσιες ενδομεταφορές - καμποτάζ).
- ♦ Οδηγία 96/ 92 /ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 19^{ης} Δεκεμβρίου 1996 σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας.

2. Οι απαρχές της επιχειρηματικής δραστηριότητας των Ο.Τ.Α.

1. Βασικές μεταρρυθμίσεις της Ελληνικής Τοπικής Αυτοδιοίκησης Σύντομη ιστορική αναδρομή της πορείας του θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

**Οι νομοθετικές ρυθμίσεις για την πρωτοβάθμια Τοπική Αυτοδιοίκηση
έως το έτος 1980**

Η έλλειψη υψηλού βαθμού αυτονομίας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, η ένταξή της σε ένα πολιτικό και κομματικό σύστημα, καθώς και η απουσία

του τοπικού προσανατολισμού των πολιτικών δυνάμεων είχαν ως αποτέλεσμα, στα χρόνια της νεώτερης και σύγχρονης ιστορίας, να τεθεί σε λειτουργία ένα στρεβλό μοντέλο ανάπτυξης και επιχειρηματικής δραστηριότητας των Δήμων και Κοινοτήτων.

Στην πορεία του χρόνου, από την εκάστοτε πολιτική ηγεσία επιχειρήθηκαν μεταρρυθμιστικές προσπάθειες, με στόχο την ενίσχυση της αναπτυξιακής και επιχειρηματικής δραστηριότητας των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α).

Ειδικότερα :

Ι. Από την ίδρυση του νεοελληνικού κράτους έως το έτος 1997 οι μεγάλες νομοθετικές ρυθμίσεις στο χώρο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης που άλλαξαν την κατάσταση στην Πρωτοβάθμια Τοπική Αυτοδιοίκηση ήταν:

♦ Ο Νόμος 1833 της 27^η Δεκεμβρίου 1833 «περί συστάσεως των Δήμων» με το οποίο ιδρύονται Δήμοι στα πλαίσια της συγκρότησης του νεοελληνικού κράτους.

Το έτος 1828, όταν ο Ι. Καποδίστριας αναλαμβάνει την ηγεσία της χώρας, ουσιαστικά αναλαμβάνει να συγκροτήσει ένα νέο Κράτος. Στο πλαίσιο αυτό, επιχειρεί να θεμελιώσει ένα κεντρικό διοικητικό μηχανισμό, και ευρύτερα, ένα στέρεο κρατικό ιστό, ο οποίος θα ήλεγχε και θα ενοποιούσε τις άρτι απελευθερωθείσες περιοχές.

Η ενοποίηση αυτή ήταν εξαιρετικά σημαντική για δύο λόγους: πρώτον, για την ισχυροποίηση του ελληνικού κράτους από τις έξωθεν επιβουλές και δεύτερον, για την αποδυνάμωση των τοπικών αρχόντων των επιμέρους περιοχών της επικράτειας.

Το σύνολο της επικράτειας διαιρείται σε 750 Δήμους, με τον αριθμό να βαίνει συνεχώς μειούμενος με συνενώσεις. Έτσι, ενώ το έτος 1834 υπήρχαν 457 Δήμοι, το 1836 αναφέρονται μόλις 250, την έννοια δε της Κοινότητας τη συναντούμε πολύ αργότερα.

Οι συσταθέντες Δήμοι χωρίζονται σε τρεις κατηγορίες ανάλογα με τον πληθυσμό τους .

- Δήμοι με πληθυσμό τουλάχιστον 10.000 κατοίκους
- Δήμοι με πληθυσμό τουλάχιστον 2.000 κατοίκους
- Δήμοι με πληθυσμό κάτω των 2000 κατοίκων

και ανάλογα εφαρμόζεται ένα διαφορετικό σύστημα για την επιλογή του Δημάρχου.

Σε Δήμους με πληθυσμό άνω των 2000 κατοίκων ο δήμαρχος διοριζόταν από τον Βασιλιά και σε Δήμους με πληθυσμό κάτω από τους 2000 κατοίκους η απόφαση διορισμού ήταν του Νομάρχη.

Οι αποφάσεις των Δημοτικών Συμβουλίων ίσχυαν μόνο μετά τον έλεγχο νομιμότητας και την έγκριση τους από τον Νομάρχη, ενώ σε πολλές περιπτώσεις υπόκειντο και σε έλεγχο σκοπιμότητας.

Παρατηρούμε λοιπόν, ήδη από τότε, την επιδίωξη διείσδυσης του κεντρικού κράτους στο χώρο ευθύνης των τοπικών υποθέσεων και τη λειτουργία ενός συγκεντρωτικού κράτους. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση περιοριζόταν να διαδραματίσει ένα ξέχωρο από την κεντρική εξουσία ρόλο.

Οι Δήμαρχοι, δια του τρόπου επιλογής τους, απετέλεσαν τμήμα του κεντρικού πολιτικού μηχανισμού.

- ♦ Το έτος 1864, με το νέο Σύνταγμα και την κατάργηση του συστήματος της επιλογής των δημοτικών αρχών, καθιερώνεται η εκλογή των δημοτικών αρχών με άμεση, καθολική και μυστική ψηφοφορία. Αν και θεμελιώδης για το θεσμό της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, η θεσμική αυτή εξέλιξη δεν μπόρεσε να υπερκεράσει τις πελατειακές σχέσεις και να εμπεδωθεί σε τοπικό επίπεδο. Παρατηρείται, αντί για αναβάθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, η ισχυροποίηση του τοπικού μηχανισμού εξουσιών. Οι Δήμαρχοι αναβάθμισαν τον προσωπικό τους ρόλο, στο κομματικό και πελατειακό σύστημα με την τοπική νομιμοποίηση.
- ♦ Το έτος 1912 ο Βενιζέλος αλλάζει το τοπίο και δημιουργεί πρόσθετους Δήμους αλλά και Κοινότητες, θέλοντας να αμβλύνει την επιρροή των τοπικών κέντρων εξουσίας επί των Δημάρχων, επιδιώκοντας παράλληλα να αναβαθμίσει το κεντρικό πολιτικό κοινοβουλευτικό σύστημα.

Με το Ν. ΔΝΖ /1912 «περί συστάσεως Δήμων και Κοινοτήτων» θεσπίζεται η διάκριση σε Δήμους και Κοινότητες. Οι Δημοτικές Αρχές εκλέγονται από το λαό. Η επικράτεια κατακερματίζεται σε 6.000 Ο.Τ.Α. Α' βαθμού προκειμένου να προληφθεί η συγκέντρωση πολιτικής ισχύος σε ορισμένους Δημάρχους μεγάλων σε πληθυσμό περιοχών. Ήταν φανερό πάντως ότι οι περισσότεροι Ο.Τ.Α. δεν μπορούσαν να επιβιώσουν, γι αυτό ο ίδιος Νόμος περιέχει και άρθρα για την εθελοντική συνένωση και την ίδρυση συνδέσμων για τη αντιμετώπιση των οικονομικών προβλημάτων.

Η περίοδος αυτή χαρακτηρίζεται, πέρα από τον κατακερματισμό της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, από τον θεωρητικό προβληματισμό των προοδευτικών δυνάμεων σχετικά με το εάν στην πολιτική ο εκσυγχρονισμός του διοικητικού συστήματος πρέπει να στηριχθεί και στην αναβάθμιση του ρόλου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Στο Σύνταγμα του 1925 και 1927 για πρώτη φορά περιέχονται αναφορές στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Για πρώτη φορά καθιερώνεται η έννοια «του αποκεντρωτικού συστήματος». Στο άρθρο 107 του Συντάγματος του 1927 ορίζεται ότι «το κράτος διαιρείται εις περιφέρειες εντός των οποίων οι

πολίτες διαχειρίζονται απευθείας τις τοπικές υποθέσεις ως ο Νόμος θέλει ορίσει».

Γίνεται επίσης διάκριση μεταξύ **τοπικών υποθέσεων**, όπου οι πολίτες διαχειρίζονταν απευθείας μέσω των Ο.Τ.Α. (άρθρο 107), και **γενικών υποθέσεων** που διεκπεραιώνονταν από αποκεντρωμένα περιφερειακά κρατικά όργανα (άρθρο 108). Οι συνταγματικές αυτές διατάξεις προσέδιδαν μία νέα δυναμική στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, της οποίας ο ρόλος παρέμεινε έκτοτε περιορισμένος και αποδυναμωμένος, ιδιαίτερα κατά τις περιόδους της δικτατορίας του 1936, του Δευτέρου παγκοσμίου πολέμου και ακολούθως του εμφυλίου πολέμου.

Ο Συνταγματικός Νομοθέτης του 1952 αφιέρωσε πολύ λιγότερες διατάξεις στο θεσμό της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Στο άρθρο 99 του Συντάγματος του 1952 ορίζεται ότι « Η διοικητική οργάνωσις του Κράτους βασίζεται εις την αποκέντρωσιν και την Τοπικήν Αυτοδιοίκησην » και ότι « η εκλογή των δημοτικών και κοινωνικών αρχών γίνεται δια καθολικής ψηφοφορίας». Στο Δημοτικό και Κοινοτικό Κώδικα του 1954 (ν,δ, 2888/54), στο άρθρο 21, γίνεται μια πρώτη προσπάθεια ενδεικτικής απαρίθμησης των τοπικών υποθέσεων, ώστε να αποφευχθεί η σύγχυση που είχε δημιουργηθεί μεταξύ αποκεντρωμένων υπηρεσιών της Κεντρικής Διοίκησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Στα χρόνια της δικτατορίας (1967-1974) καταργείται η θέση του αιρετού δημάρχου ο οποίος διορίζεται από την Κυβέρνηση.

Το Σύνταγμα του 1968 προέβλεπε (άρθρο 121 παρ.5) το σκοπό των τοπικών οργανισμών «Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης αποκλειστικόν σκοπόν έχουν την προαγωγή των τοπικών συμφερόντων και την ικανοποίηση των αναγκών των κατοίκων της οικείας περιφέρειας. Πάσα ανάμιξις των οργάνων τούτων , εις θέματα ξένα προς τους άνω σκοπούς απαγορεύεται ως νόμος ορίζει ».

Οι διατάξεις του Συντάγματος αυτού παρέμειναν ανενεργές από τη στιγμή που το καθεστώς της δικτατορίας αναιρούσε το βασικότερο στοιχείο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης το αιρετό των τοπικών αρχόντων. Η θέση του αιρετού δημάρχου αποκαταστάθηκε με τη μεταπολίτευση .

Στο Σύνταγμα του 1975 το αποκεντρωτικό σύστημα κατοχυρώνεται με τα άρθρα 101 και 102. Ειδικότερα, στο άρθρο 101 ορίζεται ότι:

« Η διοίκηση του Κράτους οργανώνεται κατά το αποκεντρωτικό σύστημα.

Η διοικητική διαίρεση της Χώρας διαμορφώνεται με βάση τις γεωοικονομικές κοινωνικές και συγκοινωνιακές συνθήκες» .

Με το άρθρο 102 ορίζονται και τα εξής:

παρ 1 « Η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων ανήκει στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης , των οποίων πρώτη βαθμίδα αποτελούν οι δήμοι και οι κοινότητες . Οι λοιπές βαθμίδες ορίζονται με νόμο» και

παρ 2 «Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης απολαύουν διοικητικής αυτοτέλειας. Οι αρχές αυτών εκλέγονται δια καθολικής και μυστικής ψηφοφορίας».

Ο καθορισμός της έννοιας των <<τοπικών υποθέσεων >>όπως αναφέρεται στο παραπάνω άρθρο δεν είναι σαφής. Το περιεχόμενο της είναι εξαιρετικά αόριστο και η πρωτοβουλία συγκεκριμενοποίησης του ανήκει στα όργανα της νομοθετικής και εκτελεστικής εξουσίας κάτω από την δικλείδα ασφαλείας του δικαστή που είναι κάθε φορά αρμόδιος να ελέγχει τη συνταγματικότητα των επιλογών τους.

Οι νομοθετικές ρυθμίσεις για την πρωτοβάθμια Τοπική Αυτοδιοίκηση μετά το έτος 1980:

Η δεκαετία του 80, σε ότι αφορά τη συγκρότηση του κράτους, χαρακτηρίζεται από την πρόθεση της πολιτείας να ενδυναμώσει την αποκέντρωση, θεσπίζοντας μια σειρά από νέους **αναπτυξιακούς θεσμούς και αποκεντρωτικές διαδικασίες**. Οι σημαντικότεροι νόμοι και τα σημεία που αφορούν την Τοπική Αυτοδιοίκηση είναι :

- ❖ **Ο Νόμος 1060/1980** <<Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας>>, όπως ήδη έχει αναφερθεί, εισάγει τον Θεσμό των δημοτικών επιχειρήσεων.

- ❖ Με το **Νόμο 1270/1982** εισάγεται ο Θεσμός των Δημοτικών και Συνοικιακών Συμβουλίων

- ❖ Στο **Νόμο 1256/1982** προβλέπονται οι προγραμματικές συμβάσεις , που συνάπτονται από τους Ο.Τ.Α και τους φορείς του δημοσίου τομέα.

- ❖ Με το **Νόμο 1416/1984** εισάγεται ο Θεσμός των αναπτυξιακών συνδέσμων με σκοπό την προώθηση της διακοινοτικής συνεργασίας στη βάση μιας προκαθορισμένης χωρικής μονάδας που ονομάζεται <<γεωγραφική ενότητα>>

- ❖ Στο **Νόμο 1622/1986** <<Τοπική Αυτοδιοίκηση, Περιφερειακή Ανάπτυξη και Δημοκρατικός Προγραμματισμός>> προβλέπεται η δυνατότητα συνενώσεων κοινοτήτων σε δήμους ανεξάρτητα από τον πληθυσμό τους, συνοδευόμενη από ισχυρά οικονομικά κίνητρα. Η μόνη προϋπόθεση ήταν οι Κοινότητες να βρίσκονται στα πλαίσια ειδικά προσδιορισμένων χωρικών μονάδων, τις <<γεωγραφικές περιοχές>>, οι οποίες διέφεραν από τις γεωγραφικές ενότητες του Ν.1416/84.

- ❖ Ο Νόμος **2218/1994** <<Ίδρυση Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης , τροποποίηση διατάξεων για την Πρωτοβάθμια Αυτοδιοίκηση και την Περιφέρεια και άλλες διατάξεις>>. Οι κυριότερες ρυθμίσεις του νόμου που αφορούν στην πρωτοβάθμια Τοπική Αυτοδιοίκηση έχουν ως εξής:

(Άρθρο 41) << **Η διοίκηση όλων των τοπικών υποθέσεων** ανήκει στην αρμοδιότητα των Δήμων και Κοινοτήτων, κύρια μέριμνα των οποίων

αποτελεί η προαγωγή των κοινωνικών και οικονομικών συμφερόντων καθώς και των πολιτιστικών και πνευματικών ενδιαφερόντων των κατοίκων.>>

Ο Νόμος αυτός **διέγραψε το πλαίσιο αποκλειστικής αρμοδιότητας** των τοπικών οργανισμών και κατήργησε τα άρθρα 24 και 25 του Π.Δ. 323/89 που προέβλεπαν τη διάκριση των αρμοδιοτήτων των δήμων και κοινοτήτων σε **αποκλειστικές και συντρέχουσες**.

(Άρθρο 46) Εκχώρηση αρμοδιοτήτων προς άσκηση υπό τρίτων.

Με ειδική ρύθμιση Δήμοι, Κοινότητες, Σύνδεσμοι, Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση και Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου της Αυτοδιοίκησης μπορούν να συνάπτουν μεταξύ τους συμβάσεις με τις οποίες ανατίθεται η άσκηση αρμοδιοτήτων του ενός φορέα στον άλλο.

(Άρθρο 48) Συμβούλια Περιοχής, Τοπικά Αναπτυξιακά Προγράμματα. Συνιστώνται σε κάθε Νομό βάσει του άρθρου 102 του Συντάγματος 1975/1986 Σύνδεσμοι των οποίων η εδαφική περιφέρεια προσδιορίζεται με Προεδρικό Διάταγμα που εκδίδεται με πρόταση των Υπουργών Εσωτερικών και ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. Η έδρα των Συνδέσμων και η ονομασία τους καθορίζεται με Προεδρικό Διάταγμα. Της ονομασίας του Συνδέσμου προτάσσονται οι λέξεις «*Συμβούλιο Περιοχής*».

Οι Αναπτυξιακοί Σύνδεσμοι οι οποίοι λειτουργούσαν βάσει των διατάξεων που ίσχυαν μέχρι το 1994 εντός των ορίων των (νέων) Συμβουλίων καταργούνται αυτοδικαίως. Τα Συμβούλια Περιοχής από την έναρξη της λειτουργίας τους υποκαθιστούν τους Αναπτυξιακούς Συνδέσμους στην εφαρμογή των διατάξεων του Ν.1622/1986 για τον δημοκρατικό προγραμματισμό. Τα Συμβούλια Περιοχής έχουν σκοπό το σχεδιασμό και προγραμματισμό της ανάπτυξης της περιοχής τους, την εκτέλεση έργων και πραγματοποίηση προμηθειών, την παροχή υπηρεσιών για την κοινή εξυπηρέτηση των Ο.Τ.Α. -μελών τους και των κατοίκων της περιοχής.

Καταργείται ο **έλεγχος σκοπιμότητας** στις αποφάσεις των Δημοτικών και Κοινοτικών Συμβουλίων και απομένει μόνο ο **έλεγχος νομιμότητας**.

Επιπλέον θεσπίζεται το δικαίωμα των πολιτών να προσβάλλουν τις αποφάσεις των Δημοτικών και Κοινοτικών Συμβουλίων σε επιτροπή που λειτουργεί ως ανεξάρτητη Δημόσια Αρχή.

❖ Ο **Νόμος 2503/1997** "Διοίκηση οργάνωση και στελέχωση της Περιφέρειας, ρύθμιση θεμάτων για την Τοπική Αυτοδιοίκηση", στο άρθρο 6 αυτού προβλέπει την ίδρυση στην Περιφέρεια, μεταξύ των άλλων, και Διεύθυνση Αυτοδιοίκησης (και Αποκέντρωσης) η οποία είναι αρμόδια για την άσκηση εποπτείας και την λήψη των αναγκαίων μέτρων για την εύρυθμη λειτουργία των Ο.Τ.Α., των Ν.Π.Δ.Δ. και την εφαρμογή του συστήματος

της διοικητικής αποκέντρωσης. Επίσης ρυθμίζονται ειδικότερα θέματα σχετικά με την πρωτοβάθμια Τοπική Αυτοδιοίκηση.

Πιο συγκεκριμένα:

στο άρθρο 7 καθορίζονται θέματα εποπτείας της Περιφέρειας επί των Ο.Τ.Α.,

στο άρθρο 9 ρυθμίζονται θέματα σχετικά με την οργάνωση της Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

στο άρθρο 11, ρυθμίζονται λειτουργικά ζητήματα της Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

στο άρθρο 12, καλύπτονται ζητήματα σχετικά με το προσωπικό των Ο.Τ.Α. Α' βαθμού.

Προβλέπονται επίσης ειδικές ρυθμίσεις για την δανειοδότηση των Ο.Τ.Α.

Τη δεκαετία του 1980 έγιναν απόπειρες να ενθαρρυνθεί η εθελουσία συνένωση των Ο.Τ.Α., με κίνητρο ειδικές επιχορηγήσεις από το πρόγραμμα δημοσίων επενδύσεων, ενώ θεσμοθετήθηκαν οι αναπτυξιακοί σύνδεσμοι. Η εμπειρία στον τομέα της εθελοντικής συνεργασίας μεταξύ Ο.Τ.Α. συνέβαλε, μεταξύ άλλων, στο να αποκτήσει ο λαός, επίγνωση του γεγονότος, ότι είναι προς το συμφέρον του η δημιουργία ισχυρών Ο.Τ.Α..

Ωστόσο, οι ανωτέρω μεταρρυθμιστικές προσπάθειες αποδείχθηκαν ανεπαρκείς, για λόγους που είχαν να κάνουν τόσο με την εφήμερη διάρκεια των πολιτικών ηγεσιών, όσο επίσης και με τη δομή της πελατειακής διάρθρωσης της σχέσης κράτους - πολίτη, η οποία κατά κύριο λόγο αντικατοπτριζόταν πάνω στην οργάνωση και τη λειτουργία των Ο.Τ.Α. Έτσι, αν και οι παραπάνω διαδικασίες μεταρρύθμισης χαρακτηρίζονταν από θετική πρόθεση και άρτια, ως ένα σημαντικό βαθμό για την εποχή τους, θεσμική υπόσταση, εντούτοις δεν απέδωσαν τα προσδοκώμενα αποτελέσματα, επειδή η παθογένεια του Ελληνικού Συστήματος Τοπικής Αυτοδιοίκησης χαρακτηριζόταν από σημαντικά προβλήματα οργανωτικής διάρθρωσης αλλά και ορθολογικής εφαρμογής στην πράξη.

Το έτος 1997 η κυβέρνηση προχωρεί στην υποχρεωτική συγχώνευση των Πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α. με το Νόμο 2539/1997.

Η θέση σε ισχύ του Νόμου 2539/1997 : «Συγκρότηση της Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης» (Επιχειρησιακό Σχέδιο : ΙΩΑΝΝΗΣ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ) έρχεται να θεραπεύσει ένα υφιστάμενο μακροχρόνια θεσμικό κενό και ταυτόχρονα να ενεργοποιήσει όλες εκείνες τις συνιστώσες που θα προσέδιδαν στην Τοπική Αυτοδιοίκηση τον αναγκαίο αναπτυξιακό και επιχειρηματικό της ρόλο, με στόχο πάντα την ενεργό ανάπτυξη των τοπικών κοινωνιών.

Η μεταρρυθμιστική αυτή προσπάθεια κρίθηκε αναγκαία, επειδή η ανασυγκρότηση των Ο.Τ.Α. Α' βαθμού είναι ουσιαστικά προϋπόθεση για τον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης, που με τη σειρά του συμβάλει στην

ενίσχυση της τοπικής περιφερειακής και εθνικής ανάπτυξης. Επιπλέον, είχε πια εξαντληθεί ο χρόνος της εφαρμογής των θεσμών εθελοντικής συνένωσης και συνεργασίας των Ο.Τ.Α. Α' βαθμού, χωρίς να αποδώσει τα αναμενόμενα αποτελέσματα.

Χαρακτηριστικά της Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης πριν το Νόμο 2539/1997 :

Πριν την συνένωση με το Νόμο 2539/1997 η Πρωτοβάθμια Τοπική Αυτοδιοίκηση διαρθρωνόταν σε Δήμους και Κοινότητες ως ακολούθως:

Υπήρχαν 357 Δήμοι που ο πληθυσμός τους σύμφωνα με την απογραφή του 1991 κυμαινόταν από 172 ο μικρότερος έως 772.072 κατοίκους ο μεγαλύτερος. Επρόκειτο στην ουσία για αδυναμία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης να εκπληρώσει την εκ του Συντάγματος αποστολή της, δηλαδή τη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων. Εξάλλου, το περιεχόμενο και η έννοια των τοπικών υποθέσεων διευρυνόταν συνεχώς, γεγονός που μεγάλωνε ακόμη περισσότερο την αδυναμία ανταπόκρισης της στους σκοπούς της. Η πολυδιάσπαση την καθιστούσε ανήμπορη να εκμεταλλευθεί τις δυνατότητες που υπήρχαν σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Στόχοι και βασικές διατάξεις του Νόμου 2539/1997

Εκσυγχρονισμός του διοικητικού συστήματος

Η κυβέρνηση που προώθησε το Νόμο αυτό θεωρούσε ότι η ανασυγκρότηση της Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης αποτελεί κλειδί για τον εκσυγχρονισμό του κράτους και ειδικότερα της δημόσιας διοίκησης. Με την ανασυγκρότηση δημιουργούνται οργανισμοί ικανοί να παρέχουν ευρύ φάσμα υπηρεσιών και κυρίως διασφαλίζεται η ισότητα των παρεχομένων υπηρεσιών μεταξύ των κατοίκων των μεγάλων αστικών κέντρων και των κατοίκων της υπαίθρου. Και αυτό γιατί οι μεγάλοι Δήμοι, οργανωμένοι καλύτερα, με τις επιχειρήσεις και τα νομικά πρόσωπα που έχουν δημιουργήσει, μπορούν να παράσχουν καλύτερης ποιότητας υπηρεσίες, γεγονός που αναγκάζει τους κατοίκους των μικρών Δήμων και Κοινοτήτων να προσφεύγουν στα μεγάλα αστικά κέντρα για εξυπηρέτηση των αναγκών για εκπαίδευση, πρόνοια, υγεία.

Ο Νόμος αυτός κατατάσσεται στη γενικότερη προσπάθεια που καταβάλλεται από την πολιτεία για την μετατροπή της κρατικής μηχανής από ισχυρά συγκεντρωτική, που υπήρξε από τη γένεση της, σε αποκεντρωτικού συστήματος, με τη μεταβίβαση αρμοδιοτήτων σε συστήματα διοίκησης που είναι κοντύτερα στον πολίτη. Τα πιο σημαντικά βήματα υπήρξαν η συγκρότηση της περιφέρειας ως αποκεντρωμένη μονάδα της δημόσιας διοίκησης και η θέσπιση και λειτουργία του Δεύτερου βαθμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης, των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων.

Η δομή της προϋπάρχουσας Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης δεν μπορούσε να ανταποκριθεί στις αυξημένες ανάγκες της αποκεντρωτικής

προσπάθειας. Οι κοινότητες και οι μικροί δήμοι αδυνατούσαν να ανταποκριθούν στη συνταγματική αποστολή τους για αποτελεσματική διοίκηση των τοπικών υποθέσεων, λόγω των δημογραφικών και οικονομικών προβλημάτων που αντιμετώπιζαν.

Ισόρροπη ανάπτυξη

Η ανασυγκρότηση της Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης, εκτός του ότι αποτελεί κλειδί για τον εκσυγχρονισμό του κράτους, θεωρήθηκε σημαντική προϋπόθεση και απαραίτητο βήμα για τη μείωση των ανισοτήτων στις παρεχόμενες υπηρεσίες, που παρατηρούνται μεταξύ των Ο.Τ.Α. των μεγάλων αστικών κέντρων και των Ο.Τ.Α. της υπαίθρου. Παρόλα τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι πόλεις, έχουν την ικανότητα, μέσα από ένα σύγχρονο και ευέλικτο σχήμα υπηρεσιών, να παρέχουν στους κατοίκους τους περισσότερες ποιοτικά και ποσοτικά υπηρεσίες, γεγονός που αναγκάζει τους κατοίκους των ημιαστικών και αγροτικών περιοχών να προσφεύγουν στα αστικά κέντρα για την εξυπηρέτηση και επίλυση των προβλημάτων εργασίας, μόρφωσης, υγείας κ.λ.π.

Η ανασυγκρότηση με το Νόμο 2539/1997 περιελάμβανε τους οικιστικούς χώρους, εκτός από τα πολεοδομικά συγκροτήματα των Αθηνών και της Θεσσαλονίκης.^{16 17}

Οι κύριες ρυθμίσεις, οι οποίες αποτελούν και τα βασικά χαρακτηριστικά της μεταρρύθμισης που επιχειρήθηκε με το νέο νόμο, μπορούν να συνοψισθούν στους παρακάτω άξονες:

- Συγκρότηση νέων Δήμων ισχυρών, βιώσιμων και λειτουργικών, στο πρότυπο των ανοικτών πόλεων, που θα είναι σε θέση να ανταποκριθούν στις απαιτήσεις των κατοίκων της περιφέρειας για παροχή σύγχρονων υπηρεσιών
- Αναβάθμιση της διοικητικής, ιστορικής και πολιτιστικής ταυτότητας των χωριών από τα οποία αποτελείται ο νέος Δήμος.

Βασικές αρχές της μεταρρύθμισης:

- Η αρχή της συντονισμένης δράσης με βάση την οποία αναλαμβάνονται πρωτοβουλίες που υποστηρίζουν με οικονομικά μέσα, αναπτυξιακά προγράμματα και επαρκή στελέχωση την εφαρμογή ενός νέου, ολοκληρωμένου θεσμικού πλαισίου στην πράξη.
- Η αρχή της κοινωνικής συναίνεσης, που έχει σα στόχο όχι μόνο την κάλυψη των βασικών προϋποθέσεων βιωσιμότητας της μεταρρύθμισης αλλά και τη συνεχή διαδικασία απόδειξης στον κάθε πολίτη του οφέλους που αντλείται με τη συγκρότηση των νέων Ο.Τ.Α. σε ευρύτερες χωρικές

¹⁶ Πηγές, Εγκύκλιοι και έγγραφα του Υπουργείου Εσωτερικών.

¹⁷ Εισηγητική έκθεση του Νόμου 2539/1997.

ενότητες, διαδικασία που αμβλύνει τον άμεσο δεσμό αντιπροσώπευσης, ο οποίος επιτυγχάνεται στη μικρή κλίμακα.

- Η αρχή της ενδοδημοτικής αναπτυξιακής ισορροπίας, η οποία πρεσβεύει τον αποφασιστικό ρόλο του νέου Θεσμού των τοπικών συμβουλίων και των παρέδρων στην ιεράρχηση και τον προγραμματισμό των έργων που θα εκτελούνται στα χωριά.

- Η αρχή της εγγυημένης αντιπροσώπευσης, η οποία στοχεύει στην ενοποίηση της υποκείμενης στο νέο διοικητικό κέντρο τοπικής κοινωνίας χωρίς όμως να αγνοεί τα συμφέροντα και τις παραδόσεις των υφισταμένων μερών της.

- Η αρχή της διατήρησης των διευκολύνσεων των κατοίκων στα μικρά χωριά, με την έννοια ότι θα ήταν άδικο να εξαλειφθούν οι διευκολύνσεις οικονομικής, φορολογικής και ασφαλιστικής φύσης που κατοχύρωσε η Πολιτεία για να εξασφαλίσει τους αντικειμενικούς όρους διαβίωσης και επαγγελματικής δραστηριότητας στους κατοίκους των μικρών χωριών της υπαίθρου.

Στόχοι της μεταρρύθμισης:

- Έκσυγχρονισμός του διοικητικού συστήματος κατά τρόπο που η διοίκηση των δημόσιων υποθέσεων να ασκείται στο πλησιέστερο στους πολίτες επίπεδο διοίκησης, και μόνο όταν αυτό δεν είναι δυνατό, να ασκείται σε ανώτερο επίπεδο, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, στην οποία προσανατολίζονται πλέον οι σύγχρονοι ευρωπαϊκοί θεσμοί.

- Συγκρότηση Πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α. νέου τύπου, σε μια προσπάθεια ανασύνταξης του χωροταξικού και διοικητικού προτύπου της Περιφέρειας κατά το πρότυπο των ανοικτών πόλεων, δηλαδή συλλειτουργία αυτοτελών οικιστικών μονάδων, οι οποίες, για την παροχή εξυπηρετήσεων στον πληθυσμό τους, αλληλεπιδρούν και αλληλεξαρτώνται, καθώς αποτελούν ένα δίκτυο ενιαίων αναγκών στις οποίες καλείται να ανταποκριθεί ένα σύνολο ενιαίων υπηρεσιών.

- Αναβάθμιση του τοπικού πολιτικού συστήματος στο μέτρο που η ανάδειξη των αιρετών αρχόντων σε Ο.Τ.Α. είναι ισχυροί και αντιστοιχούν σε δυναμικές τοπικές κοινωνίες δημιουργεί όλες τις προϋποθέσεις για την κατάκτηση δυναμικού ρόλου και στο ευρύτερο πολιτικό σύστημα.

- Διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια των Ο.Τ.Α, η οποία είναι πιο εύλογο να επιτευχθεί πλήρως με τη λειτουργία ισχυρών και βιώσιμων Πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α.

- Συντονισμός όλων των τοπικών δημοσίων επενδύσεων, ώστε να επιτυγχάνεται η αποδοτικότερη αξιοποίηση τους προς όφελος των κατοίκων της περιφέρειας, κυρίως μέσα από την εφαρμογή του Ειδικού

Προγράμματος Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ε.Π.Τ.Α.), στο πλαίσιο της βιώσιμης τοπικής και περιφερειακής ανάπτυξης.

-Νομιμότητα, διαφάνεια και κοινωνικός έλεγχος στην τοπική εξουσία, αίτημα το οποίο αποκτά νόημα μόνο όταν η ασκούμενη τοπική εξουσία αποτελεί πράγματι εξουσία, κάτι που αποτελεί νεωτεριστικό στοιχείο της μεταρρύθμισης του νόμου 2539/1997 .

Σε γενικές γραμμές , οι ρυθμίσεις που εισήγαγε ο Νόμος 2539/1997 είναι οι εξής :

-Σύσταση των Ο.Τ.Α . Α' βαθμού με κριτήρια, σε ότι αφορά τη συγκρότηση των νέων Δήμων, τη γειτνίαση και την αλληλεξάρτηση μικρών ή μεγαλύτερων οικιστικών μονάδων, ώστε να δύνανται να συστήσουν διοικητική ενότητα.

Οι πρώην Ο.Τ.Α. αναγνωρίζονται σαν εδαφικές και διοικητικές διαιρέσεις του νέου Δήμου ή της προερχόμενης από συνένωση Κοινότητας και αποτελούν Δημοτικά ή Κοινοτικά Διαμερίσματα αντίστοιχα.

-Εφαρμογή της εγγυημένης αντιπροσώπευσης στην εκλογή του Δημοτικού Συμβουλίου, με βάση την οποία οι δημότες των καταργούμενων Ο.Τ.Α. συνεχίζουν να απολαμβάνουν τα δικαιώματα πολιτικής συμμετοχής που είχαν στο πλαίσιο του δήμου ή της κοινότητας απ' όπου προέρχονται, ενώ επίσης τα δικαιώματα αυτά ενισχύονται γιατί απευθύνονται πλέον σε ισχυρό διοικητικό κέντρο.

-Εκλογή του Τοπικού Συμβουλίου, οργάνου συμμετοχικού, στο οποίο η εκπροσώπηση των συνδυασμών είναι αναλογική επιτρέποντας έτσι σε όλες τις τάσεις της τοπικής του κοινωνίας να εκφράζονται στο συλλογικό όργανο του Δημοτικού Διαμερίσματος.

-Θέσπιση αρμοδιοτήτων για τα Τοπικά Συμβούλια και τους Προέδρους αυτών, από τις οποίες οι πιο σημαντικές αφορούν στους τομείς του σχεδιασμού, του προγραμματισμού και της ιεράρχησης αναπτυξιακών έργων τοπικής σημασίας, ενώ δεν ανατίθενται άλλες επιτελικού χαρακτήρα, που προϋποθέτουν ενιαίο κέντρο λήψης απόφασης.

-Διοικητική εξυπηρέτηση των κατοίκων μέσα από τη βελτίωση των σχέσεων τους με τις δημοτικές υπηρεσίες, ώστε να αποφεύγονται άσκοπες μετακινήσεις και ταλαιπωρίες κατά τη διάρκεια εξέτασης των αιτημάτων τους.

-Διατήρηση των διευκολύνσεων για τους κατοίκους των μικρών χωριών με την λήψη ειδικών πολιτικών μέτρων από την Πολιτεία που έχουν στόχο την προστασία κατοίκων που διαβιώνουν σε δημογραφικά και αναπτυξιακά αδύναμες περιοχές

-Καθορισμός ιστορικής έδρας σε εξαιρετικές περιπτώσεις υπό την έννοια ότι υπάρχουν περιπτώσεις όπου ως κριτήριο για τον καθορισμό της έδρας του νέου Ο.Τ.Α. εφαρμόζεται η ιστορική μνήμη, η οποία και αποτυπώνεται στο όνομα του νέου Ο.Τ.Α., σε συνδυασμό με μια συμβολική αλλά και ουσιαστική σύνδεση του νέου διοικητικού οργανισμού με τον ιστορικό τόπο.

-Θέσπιση χρηματοδοτικών μέσων υποστήριξης της μεταρρύθμισης , και πιο συγκεκριμένα, χρηματοδότηση ενός καινούργιου Προγράμματος υποστήριξης των νέων δήμων, του Ειδικού Προγράμματος Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ε.Π.Τ.Α.), με στόχο τη δημιουργία των βασικών υποδομών, την οργάνωση και την κάλυψη των λειτουργικών αναγκών τους.

-Εξασφάλιση διαφάνειας και νομιμότητας στη διαχείριση των οικονομικών πόρων με την ενίσχυση του ελέγχου των λογαριασμών των Ο.Τ.Α και των νομικών τους προσώπων, ο οποίος διενεργείται από το Ελεγκτικό Συνέδριο, και την επέκταση της δικαιοδοσίας του Σώματος Οικονομικών Επιθεωρητών και στην Πρωτοβάθμια Τοπική Αυτοδιοίκηση .

Ανακεφαλαιώνοντας την ιστορική εξέλιξη της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (σε ότι αφορά στο μοντέλο περιφερειακής πολιτικής) διαπιστώνουμε ότι:

Το νεοελληνικό κράτος από την ίδρυσή του χαρακτηρίζεται από τη συγκέντρωση των εξουσιών και τον έλεγχο από τα κεντρικά κρατικά όργανα.

Το συγκεντρωτικό σύστημα διαγράφει και την πορεία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης η οποία αδυνατεί να διαδραματίσει ρόλο αυτοδιοικητικό σε σχέση με την κεντρική εξουσία.

Οι δύο μεγάλες νομοθετικές τομές που καθόρισαν τη δομή και την εξέλιξη της Τοπικής Αυτοδιοίκησης τον περασμένο αιώνα είναι ο Νόμος 1833 και ο Νόμος 1912 , και οι δύο έγιναν με στόχο την ισχυροποίηση του κράτους.

Ο Νόμος 1833 διαμορφώνει Δήμους μεγάλους πληθυσμιακά τους εξαρτά όμως από την κρατική εξουσία (επιλογή του Δημάρχου, έλεγχος των αποφάσεων από τον Νομάρχη).

Ο Νόμος 1912 κατακερματίζει χωρικά την Τοπική Αυτοδιοίκηση σε 6.000 οργανισμούς, οι οποίοι στο μεγαλύτερο μέρος αδυνατούν να επιβιώσουν, να

ανταποκριθούν στις τοπικές απαιτήσεις και να αξιοποιήσουν τις τοπικές δυνατότητες. Το καθεστώς αυτό διήρκησε 85 χρόνια.

Από το 1980 οι πολιτικές που εφαρμόζονται κινούνται στην κατεύθυνση της αποκέντρωσης και της ενίσχυσης των τοπικών θεσμών. Η εναρμόνιση της χώρας μας με την Ευρωπαϊκή Ένωση μετά την ένταξή της απετέλεσε σημαντικό παράγοντα εφαρμογής περιφερειακής πολιτικής.

Στην συνέχεια η εθελοντική συνένωση των Δήμων και Κοινοτήτων με την παροχή κινήτρων απέδωσε ελάχιστα αποτελέσματα.

Οι νέοι θεσμοί (αναπτυξιακοί σύνδεσμοι) που εισάγουν την έννοια της συνεργασίας δεν αποδίδουν στην Τοπική Αυτοδιοίκηση τα αναμενόμενα αποτελέσματα. Η απειρία αξιοποίησης νέων θεσμών, η έλλειψη στελέχωσης των Ο.Τ.Α. αλλά και η στενή αντίληψη των τοπικών παραγόντων στην έννοια της ανάπτυξης λειτουργούν ανασταλτικά.

Ακολουθεί μια περίοδος όπου η πολιτεία προχωρεί στη στελέχωση σε νομαρχιακό επίπεδο κάτω από την ανάγκη για αναπτυξιακό προγραμματισμό σε όλα τα διοικητικά επίπεδα, η περίοδος αυτή διακρίνεται από την έντονη τάση αποκέντρωσης της κεντρικής εξουσίας, την δημιουργία νέων θεσμών και την ίδρυση των 13 Περιφερειών της χώρας.

Με το Νόμο 1622/1986 εφαρμόζεται ο θεσμός του Δημοκρατικού Προγραμματισμού και θεσμοθετείται για κάθε επίπεδο αντίστοιχο όργανο λήψης αποφάσεων σε θέματα προγραμματισμού, Περιφερειακό Συμβούλιο, Νομαρχιακό Συμβούλιο, Αναπτυξιακοί Σύνδεσμοι και τα Συμβούλια Περιοχής.

Η τάση αυτή αποκέντρωσης περιορίζεται κυρίως στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων και δεν συνοδεύεται από αποκέντρωση πόρων ώστε να επιτυγχάνεται η οικονομική αυτοτέλεια.

Η έγκριση πόρων γίνεται από τα πιο πάνω επίπεδα και η εξάρτηση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης από την κεντρική διοίκηση παραμένει.

Οι Περιφέρειες δεν έχουν σημαντικές αρμοδιότητες και πόρους ούτε οργανισμό, λειτουργούν ως παρεμβατικός θεσμός στην κεντρική διοίκηση.

Στην δεκαετία του 1990 με το Νόμο 2218/1994 καθιερώνεται ο Β΄ βαθμός Αυτοδιοίκησης, με το Νόμο 2503/1995 ενδυναμώνονται οι Περιφέρειες ως κέντρα διοίκησης και με το Νόμο 2539/1997 αλλάζει ο χάρτης του Α΄ βαθμού Αυτοδιοίκησης. Η στόχευση της μεταρρύθμισης είναι να μεταβάλλει την ικανότητά της να ανταποκριθεί στις σύγχρονες ανάγκες και απαιτήσεις της τοπικής κοινωνίας.

Η συνένωση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε μεγαλύτερους χωρικά και πληθυσμιακά είναι ένα σημαντικό βήμα και προϋπόθεση ενίσχυσης του ρόλου των Δήμων και Κοινοτήτων αλλά όχι το μόνο. Απαιτούνται μεταφορά πόρων, αρμοδιοτήτων και κατά την άποψή μας το

κυριότερο η αποσαφήνιση του ρόλου κάθε επιπέδου διοίκησης και αυτοδιοίκησης, Α΄ βαθμός, Β΄ βαθμός.

Το Ειδικό Πρόγραμμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης απετέλεσε ένα πολύ σημαντικό χρηματοδοτικό εργαλείο υποβοήθησης των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, βεβαίως τα αποτελέσματα εφαρμογής του Ειδικού Προγράμματος Τοπικής Αυτοδιοίκησης αποτελούν ένα πεδίο περαιτέρω έρευνας.

Κατά την άποψή μας η περαιτέρω ενίσχυση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι απαραίτητη ώστε αυτή να μπορέσει να καταστεί αυτόνομη αναπτυξιακή μονάδα, αλλά θεωρούμε επιβεβλημένη την εκ νέου θεώρηση του διοικητικού συστήματος (χάρτη) της χώρας.

2. Ιστορική εξέλιξη της Επιχειρηματικής Δραστηριότητας των Ο.Τ.Α. από την ίδρυση του ελληνικού κράτους έως το έτος 1954

Επιχειρώντας μια εμπεριστατωμένη εξέταση του θεσμικού πλαισίου της επιχειρηματικής δραστηριότητας των Ο.Τ.Α. από την ίδρυση του Ελληνικού Κράτους και για ένα περίπου αιώνα μετά, η άποψη που φαίνεται να επικρατεί είναι ότι οι φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είτε δεν διέθεταν τα μέσα εκείνα που θα τους επέτρεπαν να τις υλοποιήσουν είτε απέφευγαν¹⁸ ηθελημένα ή αθέλητα από μόνοι τους να αναμειχτούν σε επιχειρηματικές ενέργειες φοβούμενες προφανώς να επιχειρήσουν το βάρος ανάληψης και τους κινδύνους που εγκυμονεί ένα παρόμοιο εγχείρημα.

Οποιαδήποτε από τις δύο απόψεις και αν υιοθετήσουμε η ουσία είναι ότι καταγράφεται μια αδράνεια ή ορθότερα μια αδυναμία ενεργοποίησης των Ο.Τ.Α. στην διαδικασία του «Επιχειρείν».

Το ελλειμματικό θεσμικό πλαίσιο που τέθηκε σε ισχύ με το Ν. 27-12-1833-10/1/1834 « περί συστάσεως των δήμων » άρθρο 17¹⁹, υπέστη στη διάρκεια του χρόνου πολλαπλές δοκιμασίες οδηγώντας τους Ο.Τ.Α. να υιοθετήσουν δύο πρακτικές ανάλογα με τις αναγκαιότητες που καλούνταν να αντιμετωπίσουν:

- α) την πρακτική της παραχώρησης δημόσιας υπηρεσίας
- β) την απλή παραχώρηση σε ιδιωτικούς παράγοντες βάσει των γενικών αρμοδιοτήτων που τους παραχωρούσε ο προαναφερθείς Νόμος σύμφωνα με τον οποίο, παραχωρούνταν στην Αυτοδιοίκηση η ανάθεση της ακριβούς

¹⁸ Νικολάου Κηρολύτη, « ΜΕΛΕΤΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ ΤΩΝ ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ » Αθήνα 1983, σελίδα

¹⁹ Το άρθρο 17 του Νόμου 27-12-1833-10/1/1834: « ανατίθεται εις τους δήμους η ακριβής εκτέλεση των υποχρεώσεων, όσαι πηγάζουν ή εκ του κοινωνικού σκοπού των ή εκ νομίμων ειδικών λόγων »

εκτέλεσης όλων των υποχρεώσεων αυτών που πηγάζουν είτε από τους κοινωνικούς τους σκοπούς είτε από τους νόμιμους ειδικούς λόγους .

Το έτος 1912 ο Νόμος ΔΝΖ' « περί συστάσεως δήμων και κοινοτήτων » συμπεριέλαβε στο άρθρο 17 για τις κοινότητες και στο άρθρο 92 για τους δήμους αντίστοιχες διατάξεις²⁰.

Είναι σαφές ότι η γενικευμένη αυτή διατύπωση του Θεσμικού πλαισίου δεν παρείχε στους Δήμους σοβαρά εχέγγυα για ανάπτυξη μιας εποικοδομητικής επιχειρηματικής δραστηριότητας. Στο γεγονός αυτό συνέτεινε και η Κυβερνητική παρέμβαση στο έργο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης με διορισμό των αρχόντων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε πολλές περιπτώσεις ή με άσκηση κρατικής επιρροής και παρέμβαση πάνω στο έργο τους .

Είναι άλλωστε γνωστό ότι κατά την περίοδο αυτή του πρώτου αιώνα λειτουργίας του νέου ελληνικού κράτους μετά την απελευθέρωση από την οθωμανική κυριαρχία, οι Ο.Τ.Α. δεν αποτελούσαν τίποτε άλλο παρά μόνο «τον μακρύ βραχίονα» της κεντρικής εξουσίας στην Περιφέρεια .

Στα πλαίσια του ελλειμματικού αυτού πλαισίου, καταγράφονται οι πρώτες προσπάθειες επιχειρηματικής δράσης των Δήμων που αφορούν την πρώτη ύλη του φωτισμού των πόλεων με την μορφή αερίου (Γκάζι) γνωστού με το όνομα φωταέριο .

Η αναγκαιότητα φωτισμού των μεγάλων πόλεων λόγω της εγκληματικότητας που αναπτύχθηκε στα χρόνια με τη συσσώρευση σημαντικού πληθυσμού στα αστικά κέντρα, οδήγησε στην ανάγκη της αποτελεσματικής ανάπτυξης επιχείρησης²¹ του φωταερίου. Η Επιχείρηση αυτή θεσπίστηκε με το Νόμο ΥΔ της 15/5/1857, ο οποίος παραχωρεί σε ιδιώτη εργολάβο το δικαίωμα της σύστασης οργανωμένης μονάδας φωταερίου υπό μορφή εργοστασίου για διάστημα μισού αιώνα .

Ο Νόμος αυτός εφαρμόστηκε στο Δήμο Αθηναίων, ο οποίος έρχεται να συνάψει συμβόλαιο με τον ιδιώτη επιχειρηματία με ανάληψη της δέσμευσης για φωτισμό της Πρωτεύουσας για διάστημα 50 ετών, με έτος έναρξης το 1857 και έτος λήξης το 1908²². Στην σύμβαση που καταρτίστηκε μεταξύ Δήμου και ιδιώτη ορίστηκε ρητά ότι με τη λήξη της

²⁰ Τα άρθρα 17 και 92 του Νόμου ΔΝΖ' /1912 ορίζουν ότι: « έχουνσι την αυτοδιοίκηση των εκ του κοινωνικού και δημόσιου προορισμού απορρεουσών ιδίων τοπικών υποθέσεων, κατά τους ορισμούς των νόμων ».

²¹ Επιχείρηση είναι ένα νομικό πρόσωπο που δραστηριοποιείται στο κοινωνικό σύνολο και αποτελεί ένα σύνολο πόρων, έμψυχων (εργάτες, υπάλληλοι, στελέχη) και άψυχων (μηχανήματα, εξοπλισμό, κτίρια, άυλα περιουσιακά στοιχεία).Κύριο στόχο έχει την επίτευξη κερδοφορίας. Η κερδοφορία αυτή αποδίδεται σε χρηματικές μονάδες. GNU Free Documentation License.

²² Το συμβόλαιο αυτό καταρτίστηκε από τον Συμβολαιογράφο Αργύριο Πέππα με αριθμ 16558/1957 και παραχώρηση της υποχρεώσεως φωτισμού της Ελληνικής Πρωτεύουσας με αέριο στον Επιχειρηματία Φ. Φεράρδη.

σύμβασης τόσο το σύνολο της επιχείρησης όσο επίσης και οι εγκαταστάσεις υποδομής της θα περιέρχονταν στην πλήρη κυριότητα του Δήμου Αθηναίων.

Ακολούθησε παραχώρηση από το Δήμο των δικαιωμάτων του στην Ελληνική Εταιρεία Αερίοφωτος Αθηνών και άλλων πόλεων με παράταση της σύμβασης για μια ακόμα 30ετία, δηλαδή μέχρι τον Αύγουστο του 1938²³

Ωστόσο όμως η σύμβαση δεν απέκλειε τη συμμετοχή του Δήμου Αθηναίων με συγκεκριμένο ποσοστό (5%) από τα ακαθάριστα έσοδα της εταιρείας, τα οποία προέρχονταν από την πώληση ΚΩΚ .

Παράλληλα είχε προβλεφθεί ότι οι εγκαταστάσεις του φωταερίου θα περιέχονταν στην κυριότητα του Δήμου Αθηναίων χωρίς καμιά δαπάνη.

Όταν έληξε η σύμβαση αυτή τον Αύγουστο του 1938 και μετά από μια μακροχρόνια εκμετάλλευση από ιδιώτες τότε μόνο ο Δήμος πήρε στα χέρια του την πλήρη ευθύνη λειτουργίας και εκμετάλλευσης. Σχετικό είναι το συμβόλαιο 216/1887 του Δ. Μουτσοπούλου, της επιχείρησης Φωταερίου έως και το έτος 1952²⁴. οπότε και θεσπίστηκε ο Νόμος για τη δημοτική επιχείρηση φωταερίου Αθηνών, αναγνωρίζοντας την σαν ξεχωριστό νομικό πρόσωπο που ανήκε βέβαια στο Δήμο Αθηναίων, αλλά διέθετε αποκλειστικές αρμοδιότητες :

- α) για την παραγωγή φωταερίου
- β) για την διανομή του φωταερίου και των προϊόντων του
- γ) για την διάθεση κάθε καυσίμου αερίου σε υγρή υπό πίεση κατάσταση και τέλος
- δ) για την εμπορία της παραπάνω περίπτωσης (γ), δηλαδή του κάθε καυσίμου αερίου σε υγρή υπό πίεση κατάσταση.

Επρόκειτο κατά συνέπεια για ένα « προνομιακό » νόμο Δημόσιας Επιχείρησης η οποία λειτούργησε επί σειρά ετών επιτυγχάνοντας την αυτονόμηση του Νομικού Προσώπου από τη Δημόσια Αρχή, αφού του διασφάλιζε θεσμικά όλα εκείνα τα απαραίτητα εχέγγυα για οργάνωση:

- Α) δικής του ξεχωριστής διοίκησης
- Β) δικού του ανεξάρτητου από το Δήμο προϋπολογισμού
- Γ) δικού του απολογισμού και
- Δ) δικού του εργαζόμενου προσωπικού που απασχολούνταν με σύμβαση και όχι με καθεστώς μονιμότητας αλλά με σχέση ιδιωτικού δικαίου.

Η αυτονομία αυτή όμως περιοριζόνταν για λόγους σκοπιμότητας και νομιμότητας από τον εποπτικό έλεγχο τόσο του αρμοδίου καθ ύλη φορέα της Αυτοδιοίκησης που ήταν ο Δήμος Αθηναίων όσο επίσης και των καθ' ύλη συναρμοδίων Υπουργών Εσωτερικών και Βιομηχανίας.

Το νομικό αυτό εγχείρημα με την «ιδιότυπη νομική» του μορφή που άντεξε επιτυχημένα στα προβλήματα και τις δοκιμασίες μιας «πολυσήμαντης

²³ σχετικό είναι το συμβόλαιο 216/1887 του Συμβολαιογράφου Δ. Μουτσοπούλου

²⁴ Ν. 2234/1952 " περί της Δημοτικής Επιχείρησης Φωτισμού Αθηνών" ΦΕΚ Α 280 1952

επιχειρηματικής δραστηριότητας» που ήταν το φωταέριο της Πρωτεύουσας και τα συναφή παράγωγά του για ένα και πλέον αιώνα , αποδεικνύει ότι οι Δήμοι ήταν ικανοί να αναπτύξουν δραστηριότητες στον επιχειρηματικό τομέα και να προσφέρουν σημαντικές υπηρεσίες στην Αυτοδιοίκηση και διαχείριση των αγαθών υπέρ των πολιτών τους.

Το παράδειγμα αυτό βρήκε μιμητές σε όλη την Ελληνική Επικράτεια. Ενδεικτικά μπορεί να αναφερθεί η αξιοποίηση και άλλων επιχειρηματικών δραστηριοτήτων των Δήμων της Περιφέρειας, όπως για παράδειγμα ο Δήμος Λαρίσης με την Επιχείρηση ύδρευσης, αποχέτευσης, ηλεκτροφωτισμού. Για το Δήμο αυτό θεσπίστηκε ειδικός νόμος το έτος 1890²⁵, που επέτρεπε στο Δήμο Λαρίσης να αναθέσει σε ανάδοχο εργολάβο χωρίς μάλιστα να προβεί στην ανάλογη δημοπρασία, δικαίωμα για εκτέλεση υδραυλικών έργων στο ποτάμι του Πηνειού, με σκοπό να διοχετεύσει στη πόλη της Λάρισας νερό για ύδρευση και άρδευση.

Η λειτουργία της επιχείρησης προβλεπόταν για διάστημα μισού αιώνα. Το γεγονός αυτό βέβαια γεννά ερωτηματικά σε ότι αφορά τη νομιμότητα της παραχώρησης με σημαντικές ενδεχόμενες υπόνοιες για εύνοια της πλειοψηφούσας μερίδας του Δημοτικού Συμβουλίου προς εργολάβο της αρεσκείας του.

Ωστόσο, όμως η πιθανόν σε ορισμένες περιπτώσεις ευνοϊκή παραχώρηση προς τον ιδιώτη, περιοριζόταν σε σημαντικό βαθμό αφού, την σχετική απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου. Θα έπρεπε να την περιβάλλει η εγκριτική απόφαση που θα εκδιδόταν με πρόταση του Υπουργού Εσωτερικών και θα ίσχυε υπό μορφή διατάγματος. Δυνάμει του παραπάνω Νόμου ο Δήμος Λαρίσης προχώρησε στην ανάθεση²⁶ χωρίς δημοπρασία σε τρεις ιδιώτες, οι οποίοι ανέλαβαν την υποχρέωση να παρέχουν ηλεκτρισμό, φωτισμό και άλλες χρήσεις στην πόλη για διάστημα μισού αιώνα (50 χρόνων). Οι ιδιώτες αυτοί που αρχικά συνεργάστηκαν μεταξύ τους προχώρησαν στη συνέχεια στην ίδρυση εταιρείας, προκειμένου να ανταποκριθούν όσο το δυνατόν αποτελεσματικότερα στις δεσμεύσεις τους.

Οι συμβατικές τους δεσμεύσεις ορίζονται στο συμβόλαιο του συμβολαιογράφου Λαρίσης Π. Μουλούλη²⁷.

Συνεπώς, κυρίαρχο ρόλο διαδραμάτισαν και πάλι οι ιδιώτες και όχι ο Δήμος, έστω και εάν τα δικαιώματα αυτά παραχωρήθηκαν τυπικά από τον αρμόδιο φορέα της Αυτοδιοίκησης που ήταν ο Δήμος Λαρίσης.

²⁵ Νόμος ΑΩΞ 5/9 Ιουνίου 1890 « περί εκτελέσεως υδραυλικών έργων εν Λαρίση» ΦΕΚ 137 /1890.

²⁶ Επρόκειτο για τους Αθανάσιο Ανεμογιάννη, Σπυρίδωνα Μελισσηνό και Σπυρίδωνα Τηλιγάδη.

²⁷ Η σύμβαση εγκρίθηκε με Β.Δ. της 31-8-1909 (ΦΕΚ Α 194/1909) που στηρίχτηκε στο Ν. ΑΩΞ 1890 κατόπιν έκδοσης με πρόταση του Υπουργού Εσωτερικών.

Αρκετά χρόνια αργότερα και ενώ η εταιρεία αυτή των ιδιωτών λειτούργησε για αρκετές δεκαετίες, συστήθηκε στον παραπάνω Δήμο συνεταιρισμός^{28, 29} καταναλωτών³⁰ τον οποίο αποτελούσαν από τη μια πλευρά ο Δήμος και από την άλλη ιδιοκτήτες των αστικών κτημάτων υπό την επωνυμία «Εταιρεία Ύδρευσης και Ηλεκτροφωτισμού Λαρίσης» με σκοπό την εκτέλεση των έργων ύδρευσης και ηλεκτροφωτισμού της πόλης.

Χρειάστηκε στην πράξη να παρέλθουν 38 ολόκληρα χρόνια από τότε που για πρώτη φορά λειτούργησε η ιδιωτική εταιρεία ύδρευσης της πόλης για να αναμιχθεί και ο αρμόδιος Δήμος σε επιχείρηση ύδρευσης και ηλεκτροφωτισμού. Η νέα μάλιστα αυτή εταιρεία διατηρούσε τα δικαιώματα υπό όρους να συμμετέχει και η παλιά εταιρεία ηλεκτρισμού και ύδρευσης και να αποκτήσει μετοχές είτε προνομιούχες είτε κοινές από τις μετοχές της νέας εταιρείας η οποία οργανώθηκε στη βάση μετοχικού κεφαλαίου. Ο νόμος όμως επιφυλάσσει για το Δήμο προνομιακή θέση στην συμμετοχή του στο μετοχικό κεφάλαιο, αφού επιτάσσει την κάλυψη των προνομιούχων μετοχών της εταιρείας αποκλειστικά και μόνο από το Δήμο.

Οι μετοχές αυτές εξάλλου ήταν ονομαστικές για λόγους ελέγχου και σκοπιμότητας και η απαλλοτρίωσή τους ή η ενεχυρίασή τους δεν επιτρεπόταν να γίνει με κανέναν άλλο τρόπο παρά μόνον με απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου και σχετική έγκριση του Υπουργού Συγκοινωνιών.

Ιδιαίτερα ενδιαφέρον παράδειγμα μελέτης παρέχεται μέσα από την ανάλυση του οργανωτικού συστήματος της νέας αυτής εταιρείας. Για πρώτη φορά σε ένα νεοπαγή θεσμό της Τοπικής Αυτοδιοίκησης συμμετέχουν ενεργά στη σύνθεση του Διοικητικού Συμβουλίου και δημόσιοι λειτουργοί που προέρχονται α) από την Εθνική Τράπεζα (1 σε αριθμό) β) από εκπροσώπους του Δήμου και γ) μετόχους κοινών μετοχών που εκλέγονται μεταξύ τους (3 σε αριθμό). Πρόκειται συνεπώς για έξιμελή σύνθεση του Διοικητικού Συμβουλίου που αποτελείται κατά πλειοψηφία από δημόσιους λειτουργούς που αυξάνουν σε σημαντικό βαθμό την υπευθυνότητα και ομαλή λειτουργία του συλλογικού οργάνου. Η διάρκεια του ανωτέρω ιδιόμορφου

²⁸ *Συνεταιρισμός* κατά την έννοια του Ν.602 της 31 Δεκ.1914/24 Ιαν.1915 « περί συνεταιρισμών », είναι η εταιρεία η οποία έχει κεφάλαιο μεταβλητό, αποτελείται από συνεταίρους, των οποίων ο αριθμός είναι επίσης μεταβλητός και σκοπό έχει την διά της συνεργασίας των συνεταίρων προαγωγή της ιδιωτικής οικονομίας εκάστου από αυτούς. Τέτοιοι συνεταιρισμοί είναι οι πιστωτικοί, οι αγοράς, πωλήσεως, καταναλώσεως, οι παραγωγικοί και οι οικοδομικοί.

²⁹ Κιάντου-Παμπούκη, Εγχ. Εμπ. Δικ. 1, «Ο συνεταιρισμός θεωρείται κατά βάση προσωπική εταιρεία, διότι αποτελεί ένωση προσώπων και όχι κεφαλαίων, καίτοι δε τα πρόσωπα των συνεταίρων και ο αριθμός των δύναται να μεταβάλλονται εν τούτοις η ύπαρξις πνεύματος συνεργασίας μεταξύ των έχει ιδιαιτέραν σημασίαν δια την ευόδωσιν του συνεταιρισμού και την επιδίωξιν του σκοπού αυτού».

³⁰ Πρόκειται για το Ν.Δ. 16/16/10/1926 που κυρώθηκε με το νομοθετικό διάταγμα 11/11/11/1927 σύμφωνα με το ν. 3585/1928 ΦΕΚ 229 τεύχος Α΄

εταιρικού φορέα ορίζεται για μια τριακονταετία, ενώ η λήξη της διάρκειάς του οδηγεί αυτοδίκαια το σύνολο της επιχειρηματικής δραστηριότητας του φορέα στην αποκλειστική κυριότητα του Δήμου, η μετοχή του οποίου απαγορεύεται να υποστεί μείωση καθ' όλη αυτή τη χρονική διάρκεια.

Το νομικό ενδιαφέρον στην περίπτωση αυτή έγκειται στο γεγονός ότι η εταιρεία αυτή λειτουργεί με μορφή Ανωνύμου Εταιρείας (Α.Ε). όπως αυτό ρητά ορίζεται στον ιδρυτικό της νόμο, ενώ παράλληλα προστατεύεται και από το θεσμικό πλαίσιο που ισχύει στη χώρα υπέρ των Α.Ε.³¹.

Πρόκειται δηλαδή για μια ιδιόμορφη «*suis generis*» νομική κατασκευή εταιρικής μορφής, με απώτερο σκοπό την εξυπηρέτηση του κοινωνικού συμφέροντος.

Λίγα χρόνια αργότερα (18) συνολικά με αναγκαστικό νόμο ³² ο οποίος με τη σειρά του τροποποιήθηκε με άλλο Νόμο του 1941, προχωρεί σε ριζική αναδιοργάνωση της εταιρείας <<Ύδρευσης και Ηλεκτροφωτισμού>> την οποία μετονομάζει σε «Οργανισμό Ύδρευσης και Ηλεκτροφωτισμού Λαρίσης» και τη μετασχηματίζει σε Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου³³ με κοινωφελή χαρακτήρα.

Ο Νόμος επιχειρεί ανασύνθεση των συσχετισμών δυνάμεων στο Διοικητικό Συμβούλιο ενισχύοντας την εκπροσώπηση του Δήμου από δυο σε τρεις Δημοτικούς Συμβούλους και μειώνοντας αντίστοιχα την εκπροσώπηση των μετόχων της εταιρείας από τρεις σε δύο. Αυτό είχε σαν συνέπεια να ενδυναμωθεί η Δημοτική παρουσία στο Διοικητικό Συμβούλιο με αντίστοιχη αποδυνάμωση της παρουσίας του κοινωνικού φορέα.

Επίσης παρατηρείται αποδυνάμωση του ελέγχου της ιεραρχικά προϊστάμενης υπηρεσίας που ήταν το Υπουργείο Οικονομικών, αφού παύει πλέον με το Νόμο να ισχύει ο έλεγχός του πάνω στον Οργανισμό ο οποίος σημειωτέον θα έπρεπε να διατηρηθεί αφού αυτός μετατρεπόταν σε Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου. Ωστόσο ο νομοθέτης προτίμησε να προβεί σε αυτήν τη νομοθετική τομή για να διευκολύνει προφανώς το έργο και την αποτελεσματικότητά του. Η διάρκεια λειτουργίας του οργανισμού

³¹ « Ανώνυμη Εταιρία (Α.Ε) είναι η εμπορική κεφαλαιουχική εταιρεία με νομική προσωπικότητα για τα χρέη της οποίας ευθύνεται μόνο η ίδια με την περιουσία της, το δε κεφάλαιό της είναι διαιρεμένο σε ίσα μερίδια, τις μετοχές » Νικόλαος Ρόκας , Εμπορικές Εταιρείες, Δ Έκδοση , Α.Ν. Σάκκουλας 2004, σελ. 135.

³² Α.Ν. 2489/1940 ΦΕΚ 6/10 Αυγούστου 1940 (Α245)

³³Επαμεινώνδα Π. Σπηλιωτόπουλου, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου 1, Ενδέκατη Έκδοση, σ. 22, «*Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου*» Η έννομη τάξη αναγνωρίζει αρμοδιότητες και ικανότητα για την παραγωγή κανόνων δικαίου. Επιβάλλει υποχρεώσεις για την τήρηση ορισμένης συμπεριφοράς σε φυσικά πρόσωπα κι ανθρώπινες οργανώσεις, επιδιώκοντας σκοπούς και συμφέροντα κοινά σε ομάδες ή κατηγορίες ανθρώπων. Οι οργανώσεις αυτές είναι ιδιαίτεροι φορείς δικαιωμάτων και υποχρεώσεων («νομικά πρόσωπα»), ανεξάρτητα από τα φυσικά πρόσωπα των οποίων τους σκοπούς ή τα συμφέροντα εξυπηρετούν και έχουν δική τους βούληση, που εκδηλώνεται με τα όργανά τους.

προβλέπεται για 30 χρόνια στη λήξη της οποίας οριζόταν ότι ο οργανισμός θα αποτελούσε δημοτικό φορέα σαν καθολικός διάδοχος.

Ακολούθησε το Νομοθετικό Διάταγμα 3523/1956³⁴ βάσει του οποίου καθορίστηκε η λήξη όλων των προνομιακών συμβάσεων από 1-8-1956 που αφορούσαν την παραγωγή, μεταφορά και διανομή ηλεκτρικής ενέργειας και είχαν υπογραφεί ανάμεσα στους Δήμους ή Κοινότητες και ιδιώτες ή Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου. Ταυτόχρονα έληξαν και οι προνομιούχες εκμεταλλεύσεις παραγωγής, μεταφοράς και διανομής ηλεκτρικής ενέργειας που ανήκαν απευθείας σε Δήμους ή Κοινότητες ή Ν.Π.Δ.Δ.

Άμεση συνέπεια αυτής της ενέργειας ήταν η λήξη της προνομιούχου εκμετάλλευσης ηλεκτρικής ενέργειας από οργανισμό η οποία και περιήλθε αυτοδίκαια στην συσταθείσα από το έτος 1950 ΔΕΗ³⁵. Παράλληλα έληξε και η προνομιούχος εκμετάλλευση του Οργανισμού για θέματα ύδρευσης λίγα χρόνια αργότερα, τον Ιανουάριο 1974, με συνέπεια η αρμοδιότητα ύδρευσης της πόλης της Λάρισας να περάσει απευθείας στα χέρια του Δήμου. Αλλά και η μορφή αυτή εκμετάλλευσης της ύδρευσης δεν ήταν η τελική, αφού το 1977 διευρύνεται η δημοτική επιχείρηση προσθέτοντας και την αποχέτευση, η οποία όμως σε τελική μορφή ενοποιήθηκε ως επιχείρηση ύδρευσης και αποχέτευσης, αποκτώντας την επωνυμία Δημοτική Επιχείρηση Ύδρευσης Αποχέτευσης Λάρισας (ΔΕΥΑΛ) μορφή την οποία διατηρεί μέχρι και τις μέρες μας.

Η λεπτομερής περιγραφή στον τομέα φωταερίου και ύδρευσης στις περιοχές Πρωτευούσης και Λάρισας αποδεικνύει ότι ο νομοθέτης άλλοτε με νομοθετικές τομές και άλλοτε με <<ιδιόμορφες>> «*suis generis*» επινοήσεις, επιχειρεί να καλύψει τα νομοθετικά κενά που εμφανίζουν οι εταιρείες, ή οι οργανισμοί των δραστηριοτήτων αυτών.

Παράλληλα στον ελλαδικό χώρο παρουσιάζεται μια έντονη δραστηριότητα στον χώρο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης με τα Υδραυλικά Ταμεία. Στην πληθώρα των διαταγμάτων που εκδίδονται για σύστασή τους αναφέρουμε ενδεικτικά τα εξής Υδραυλικά Ταμεία :

1. Αγριάς Μαγνησίας για αρδευτικούς σκοπούς, για ανεύρεση, μεταφορά νερού για αρδευτικούς σκοπούς³⁶.
2. Νέου Χωρίου Αποκορώνου Κρήτης για εκμετάλλευση και συντήρηση αρδευτικών έργων³⁷.

³⁴ Νομοθετικό Διάταγμα 3523/1956 ΦΕΚ τεύχος Α' αριθμός 174/1956

³⁵ Νόμος 1468 της 2/7 Αυγούστου 1950 τεύχος Α' ΦΕΚ αριθμός 169 « Περὶ ἰδρύσεως δημόσιας επιχείρησης ηλεκτρισμού» (ΔΕΗ), σύμφωνα με τον οποίο (άρθρο 1 παράγραφος 1) «Ἰδρύεται Ὄργανισμός ὑπὸ τὴν ἐπωνυμία « Δὴμόσια Ἐπιχείρησις Ἡλεκτρισμοῦ », σκοπὸν ἔχων τὴν κατασκευὴν καὶ ἐκμετάλλευσιν ὑδροηλεκτρικῶν καὶ θερμοηλεκτρικῶν ἐργοστασίων καθ' ἅπασαν τὴν χώραν , τὴν ἐγκατάστασιν ἐθνικοῦ δικτύου πρὸς μεταφορὰν τῆς παραγομένης ηλεκτρικῆς ἐνεργείας καὶ τὴν διάθεσιν αὐτῆς.

³⁶ Νομοθετικό Διάταγμα 15/8-5/9/1925.

3. Βασιλικής Λευκάδος για διεύρυνση κοίτης χειμάρρου³⁸.
4. Βουραϊκού για τον ίδιο σκοπό με την Βασιλική Λευκάδος³⁹.
5. Δαμασίου και Τυρνάβου για αρδευτικούς σκοπούς⁴⁰.
6. Έβρου με σκοπό την ολοκλήρωση αντιπλημμυρικών υποδομών⁴¹.
7. Ηλειακού για αρδευτικούς και αποστραγγιστικούς σκοπούς⁴².
8. Κομοτηνής με σκοπό τη δημιουργία αντιπλημμυρικής και αποχετευτικής υποδομής⁴³.
9. Καμαρίου για αρδευτικούς σκοπούς⁴⁴.
10. Λίμνης Χανίων με σκοπό τη δημιουργία αντιπλημμυρικής και αποχετευτικής υποδομής⁴⁵.
11. Πλατάνου για αποξηραντικούς σκοπούς⁴⁶.
12. Νέου Φαλήρου με σκοπό τη σύσταση έργων εξυγίανσης έργων⁴⁷.

Η Ενδεικτική αναφορά στη νομική αυτή διαχείριση Υδραυλικών Ταμείων αποδεικνύει την προσπάθεια του νομοθέτη να επιλύει ζωτικής μορφής για το κοινωνικό σύνολο έργα και να δημιουργεί τις κατάλληλες υποδομές προκειμένου η Αυτοδιοίκηση να επιμεληθεί στο έπακρο από την αξιοποίησή τους.

Ωστόσο ο νομοθέτης δεν προχωρεί μόνο στη σύσταση γενικής μορφής έργων εξυγίανσης, αλλά συστήνει και άλλης μορφής Ειδικά Ταμεία στα πλαίσια πάντα των Πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α. με σκοπό τη διενέργεια και εκμετάλλευση κοινωφελών έργων. Ενδεικτικά αναφέρουμε :

Α) Το Ειδικό Ταμείο Κοινωφελών Έργων προς εκτέλεση έργων ύδρευσης, ηλεκτροφωτισμού, οδοποιίας, αποχέτευσης και τέλος αποξήρανσης της Κοινότητας Κατερίνης που διοικείται από 8-μελή Επιτροπή με Πρόεδρο τον Πρόεδρο της Κοινότητας και πόρους από τους κοινοτικούς φόρους, από εισφορές κατοίκων καθώς και ειδικούς φόρους από αλάτι, τυρί, βούτυρο και άλλα εμπορεύματα⁴⁸.

Β) Το Ειδικό Ταμείο υδραυλικών έργων εκτέλεσης έργων ύδρευσης αποχέτευσης αρδευτικών εξυγιαντικών και άλλων κοινωφελών έργων του Δήμου Βέροιας⁴⁹. Οι πόροι του Ταμείου αυτού δημιουργούνται από το

³⁷ Προεδρικό Διάταγμα 5/9-2-1929

³⁸ Προεδρικό Διάταγμα 14/19-1931

³⁹ Προεδρικό Διάταγμα 23/1-22/2/1926

⁴⁰ Προεδρικό Διάταγμα 9/18-10-1929

⁴¹ Νομοθετικό Διάταγμα 12/18-11-1925

⁴² Προεδρικό Διάταγμα 17/18-4-1929

⁴³ Νομοθετικό Διάταγμα 21/4-14/5/1926

⁴⁴ Προεδρικό Διάταγμα 19/5-2/6/1927

⁴⁵ Προεδρικό Διάταγμα 3/17-9-1929

⁴⁶ Προεδρικό Διάταγμα 7/7-2/8/1929

⁴⁷ Προεδρικό Διάταγμα 3/15-5-1930

⁴⁸ Νόμος 3.157/1924

⁴⁹ Νόμος 3.160/1924

τέλος 1% επί της αξίας οικοδομών από στρεμματική εισφορά ανά έτος, από ειδικό φόρο κυρίου βουτύρου και δασικών προϊόντων, από κρατικές και εθελοντικές εισφορές και τέλος από έσοδα που προέκυπταν από εκμεταλλεύσεις έργων. Οι ιδρυτικοί νόμοι των δύο Ταμείων προέβλεπαν ότι σε περίπτωση αποπεράτωσης των έργων τα Ταμεία πρόκειται να καταργηθούν και ότι η διοίκηση και εκμετάλλευση τους μεταβιβάζεται στους αντίστοιχους ΟΤΑ .

Γ) Ειδικό Ταμείο έργων ύδρευσης Αγουλινίτσας⁵⁰ , το νομικό πλαίσιο και η σύνθεση του Διοικητικού Συμβουλίου του οποίου παρουσιάζουν αρκετές αναλογίες με τα προηγούμενα Ταμεία .

Σύσταση Ειδικών Ταμείων προβλέπεται υπό μορφή διαταγμάτων και για τις ακόλουθες πόλεις :

1. Γύθειο⁵¹, Εύδηλο -Ικαρίας⁵² και Λεωνίδιο - Κυνουρίας⁵³ για έργα ύδρευσης
2. Αργίνιο⁵⁴ για έργα αποχέτευσης
3. Αλιβέρι⁵⁵, Βόνιτσα⁵⁶, Ηγουμενίτσα⁵⁷, Θυρριέων⁵⁸, Κυπαρισσίας⁵⁹, Λειψίστης Κοζάνης⁶⁰, Παπαδιανίκων Λακωνίας⁶¹, Πειρατιάς Αιτωλ/νίας⁶², Φιλιατών⁶³, Χίου⁶⁴ για έργα ύδρευσης και εξυγίανσης
4. Γιαννιτσά⁶⁵ για έργα ύδρευσης, αποχέτευσης, άρδευσης και εξυγίανσης
5. Καιλαριών Πτολεμαΐδας⁶⁶, Κοζάνης⁶⁷ για έργα ύδρευσης και αποχέτευσης
6. Άνω Χώρα Ναυπακτίας⁶⁸ για έργα ύδρευσης και άρδευσης
7. Μολάους Λακωνίας⁶⁹ για εκτέλεση, συντήρηση και εκμετάλλευση υδραγωγείου και εκτέλεση έργων εξυγίανσης

⁵⁰ Νόμος 3.100/1924

⁵¹ Προεδρικό Διάταγμα 28/3-9/4/1925

⁵² Προεδρικό Διάταγμα 2/7-10-1929

⁵³ Προεδρικό Διάταγμα 15/6-26/7-1934

⁵⁴ Προεδρικό Διάταγμα 24/31-7-1930

⁵⁵ Προεδρικό Διάταγμα 6/12-3-1930

⁵⁶ Προεδρικό Διάταγμα 17/27-7-1925

⁵⁷ Προεδρικό Διάταγμα 26/28-3-1931

⁵⁸ Προεδρικό Διάταγμα 17/26-2-1925

⁵⁹ Προεδρικό Διάταγμα 11/19-4-1930

⁶⁰ Προεδρικό Διάταγμα 28/3-1/4-1925

⁶¹ Προεδρικό Διάταγμα 13/9-11/10-1933

⁶² Προεδρικό Διάταγμα 17/27-2-1925

⁶³ Προεδρικό Διάταγμα 26/31-3-1931

⁶⁴ Προεδρικό Διάταγμα 3/5-4-1933

⁶⁵ Προεδρικό Διάταγμα 9/24-8-1925

⁶⁶ Προεδρικό Διάταγμα 27/29-5-1925

⁶⁷ Προεδρικό Διάταγμα 27/29-5-1925

⁶⁸ Προεδρικό Διάταγμα 20/27-8-1932

8. Μοναστηριακίου Δωρίδος⁷⁰ για εκτέλεση έργων ύδρευσης, εξυγίανσης και άρδευσης
9. Σπάρτης⁷¹ για επέκταση, βελτίωση, συντήρηση και εκμετάλλευση υδραγωγείου
10. Σταμνάς Μεσολογγίου⁷² για κατασκευή και συντήρηση έργων ύδρευσης
11. Φλώρινας⁷³ για έργα ύδρευσης, αποχέτευσης και εξυγίανσης

Ειδικοί νόμοι τέλος προέβλεπαν την ίδρυση Ειδικών Ταμείων με μορφή αυτόνομου Νομικού Προσώπου, αυτοτελή διοίκηση, ίδιους πόρους, ίδια διαχείριση στους ακόλουθους Δήμους :

A) Κολυδρός και το Λιτόχωρο⁷⁴

B) Τρίπολης και Κορίνθου⁷⁵

Τα ζητήματα ύδρευσης φαίνεται ότι απασχόλησαν τη δημοτική επιχειρηματικότητα σε σημαντικό βαθμό, ήδη από τις αρχές της δεκαετίας του 1920, αφού επρόκειτο για έργα ζωτικής σημασίας για την υγιεινή διαβίωση μεγάλων στρωμάτων του κοινωνικού συνόλου των μεγάλων πολεοδομικών συγκροτημάτων, αστικών κυρίως κέντρων της χώρας, τα ζητήματα ύδρευσης ασφαλώς συνδέονται και με περαιτέρω ζητήματα που αφορούν όχι μόνο τον εντοπισμό και την αύξηση των υδάτινων πόρων, αλλά επί πλέον και την κατασκευή, οργάνωση και εκμετάλλευση κατάλληλων υδρευτικών έργων προς εξυπηρέτηση των κοινωνικών αναγκών. Σε κάθε περίπτωση πάντως καταβλήθηκε σημαντική προσπάθεια και για την υγιεινή και αποτελεσματική μεταφορά ύδατος για τις ανάγκες των νοικοκυριών.

Ήδη από τα μέσα της δεκαετίας του 1920 το κράτος προχωρεί σε κύρωση σύμβασης με ιδιωτική εταιρεία αναφορικά με την διαχείριση του νερού στην περιοχή της πρωτεύουσας και τον Πειραιά, Πρόκειται για τις ιδιωτικές εταιρείες ULEN⁷⁶ και COMPANY, που αναλαμβάνουν το σημαντικό έργο για τους κατοίκους του μεγαλύτερου πολεοδομικού συγκροτήματος της

⁶⁹ Προεδρικό Διάταγμα 11/15-10-1927

⁷⁰ Προεδρικό Διάταγμα 25/10-2/12-1929

⁷¹ Προεδρικό Διάταγμα 13/18-6-1927

⁷² Προεδρικό Διάταγμα 10/12-4-1930

⁷³ Προεδρικό Διάταγμα 17/20-4-1928

⁷⁴ Νόμος 3.320/1925

⁷⁵ Νόμος 3327/1925

⁷⁶ Αμερικανική εταιρεία, η οποία το 1925 υπογράφει σύμβαση με το Ελληνικό Δημόσιο και την τράπεζα Αθηνών για την χρηματοδότηση και κατασκευή έργων ύδρευσης της πρωτεύουσας, υπό την εποπτεία της Ανώνυμης Ελληνικής Εταιρείας Υδάτων (ΕΕΥ).
eydap.gr 1926-Σήμερα

χώρας,⁷⁷ αυτό της διαχείρισης του υδρευτικού συστήματος Αθηνών και Πειραιώς. Με την μορφή αυτή διατηρήθηκε αναλλοίωτο μέχρι και το έτος 1980 οπότε και συστάθηκε με το Νόμο 1068/1980⁷⁸ Δημόσια Επιχείρηση Ύδρευσης και Αποχέτευσης της περιοχής Πρωτεύουσας (Ε.Υ.Δ.Α.Π.) με μορφή Α.Ε.. Η μορφή αυτή διαχείρισης διευρύνει τη δράση της και πέραν του τομέα ύδρευσης ενσωματώνει και την αποχέτευση όπως άλλωστε προκύπτει και από την επωνυμία της. Στην εταιρεία αυτή συγχωνεύθηκαν η Ανώνυμη Ελληνική Εταιρεία Υδάτων Αθηνών, Πειραιώς και Περιχώρων (Ε.Ε.Υ.) και ο Οργανισμός Αποχέτευσης Πρωτεύουσας (Ο.Α.Π.).

Παρόμοια φαίνεται να είναι και η πορεία της εταιρείας ύδρευσης του Δήμου Κέρκυρας που θεσμοθετήθηκε ήδη από το έτος 1887 με τη μορφή ιδιοσυντήρητου ιδιωτικού ιδρύματος υπό την άμεση εποπτεία της Δημοτικής Αρχής και την μετατροπή της αργότερα σε αυτοτελές Ν.Π.Δ.Δ. Η διοίκησή της ανατέθηκε σε 5-μελή επιτροπή στην οποία συμμετείχαν αντιπρόσωποι του Δήμου, του Εμπορικού Επιμελητηρίου, των επαγγελματικών τάξεων, του ιατρικού συλλόγου καθώς και ο νομομηχανικός του Δήμου. Τελική κατάληξη της δραστηριότητας αυτής ήταν η σύσταση σύμφωνα με το Ν. 1069/80 Επιχείρησης Ύδρευσης και Αποχέτευσης υπό την εποπτεία και τον έλεγχο της Δημοτικής Αρχής.

Το έργο της ύδρευσης και αποχέτευσης του πολεοδομικού συγκροτήματος Θεσσαλονίκης ακολούθησε μια ιδιόμορφη πορεία με τη σύσταση δύο διαφορετικών φορέων με ειδικούς νόμους αντίστοιχα οι οποίοι φορείς σχεδιάστηκε να λειτουργήσουν με τη θεσμική μορφή που διαθέτει το Ν.Π.Δ.Δ.

Η διαδρομή του έργου της ύδρευσης Θεσσαλονίκης άρχισε με τη σύσταση ειδικού ταμείου ύδρευσης⁷⁹ υπό την εποπτεία του Υπουργείου Συγκοινωνιών ως Ν.Π.Δ.Δ. στη διοίκηση του οποίου συμμετείχαν δημόσιοι υπάλληλοι, ο υποδιευθυντής του υποκαταστήματος της Τράπεζας Ελλάδος στη Θεσσαλονίκη, μέλος του Εργατοϋπαλληλικού Κέντρου και ο Πρόεδρος ενός από τα δύο Επιμελητήρια της πόλης, του Εμπορικού και του Επαγγελματικού. Το Ν.Π.Δ.Δ. λειτούργησε υπό την επωνυμία «Οργανισμός Υδρεύσεως Θεσσαλονίκης» (Ο.Υ.Θ.) έως το έτος 1998.

Την αποχέτευση ανέλαβε να διεκπεραιώσει, αρκετά χρόνια αργότερα, ο Οργανισμός Αποχέτευσης Θεσσαλονίκης (Ο.Α.Θ.) βάσει του συστατικού Νομοθετικού Διατάγματος 787/1970⁸⁰. Παράλληλα η λειτουργία της ύδρευσης του παλιού συγκροτήματος Θεσσαλονίκης ανατέθηκε σε αντίστοιχο Οργανισμό ύδρευσης.

⁷⁷ Νόμος 3316/1925 ΦΕΚ Α' αριθμ. 100/24-4-1925

⁷⁸ Νόμος 1068/1980 ΦΕΚ Α' 190/1980.

⁷⁹ Α.Ν. 1563/1939 ΦΕΚ 14Α'

⁸⁰ Ν.Δ. 787/1970 ΦΕΚ Α' 292 /1970.

Αμφότεροι οι Οργανισμοί λειτούργησαν με την προαναφερθείσα θεσμική μορφή νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου έως το έτος 1998 όπου ιδρύεται η εταιρεία με την επωνυμία «ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΥΔΡΕΥΣΗΣ ΚΑΙ ΑΠΟΧΕΤΕΥΣΗΣ» και με διακριτικό τίτλο «Ε.Υ.Α.Θ.».⁸¹ Είναι πιθανόν η αιτία της καθυστέρησης της συνένωσης των δύο αυτών προσώπων να οφείλεται σε πάγιες διοικητικές ή άλλου είδους γραφειοκρατικές μικροσκοπιμότητες οι οποίες πάντως δεν αποτελούν μοναδικό φαινόμενο στον Ελλαδικό χώρο αφού το παράδειγμα του δυισμού και της διάσπασης των δύο ομοειδών φορέων ύδρευσης και αποχέτευσης της Θεσσαλονίκης ακολουθεί σχεδόν ολόκληρη η Ελλάδα ή ένας σημαντικά μεγάλος αριθμός Δημοτικών Επιχειρήσεων της Ελληνικής επικράτειας του Εμπορικού και του Επαγγελματικού.

Επιπρόσθετα και ο ΑΝ1910/1951 που αφορά το νομοθετικό πλαίσιο με σκοπό την αύξηση των προσόδων των Δήμων και Κοινοτήτων ρυθμίζει σε δυο άρθρα του⁸² ζητήματα αναφορικά με την εκτέλεση έργων στους τομείς: α) ύδρευσης, β) άρδευσης, γ) ηλεκτρισμού, δ) αστικής συγκοινωνίας, ε) αερίοφωτος, στ) εξυγίανσης, ζ) εγγειοβελτιωτικών και η) άλλων έργων κοινής ωφελείας, παραχωρώντας αποκλειστική αρμοδιότητα επί των ζητημάτων αυτών στους Ο.Τ.Α.

Η ανυπαρξία ρητής συγκατάθεσης εκ μέρους των τελευταίων (Ο.Τ.Α.), αποκλείει την ανάθεση σε άλλα φυσικά ή νομικά πρόσωπα έργων στους παραπάνω τομείς. Σε περίπτωση που το έργο αφορά περισσότερους από έναν Δήμους ή Κοινότητες ή υπάρχει αδυναμία αντιμετώπισης των δαπανών εκ μέρους του Ο.Τ.Α., τότε δύναται ο Ο.Τ.Α. να συστήσει ή να συμμετέχει σε επιχείρηση που ιδρύεται από φυσικά ή νομικά πρόσωπα. Ο νομοθέτης διατηρεί υπέρ των Δήμων και Κοινοτήτων και Συνδέσμων Κοινοτήτων⁸³ το δικαίωμα της απευθείας διενέργειας διοίκησης και εκμετάλλευσης των περιουσιών των επιχειρήσεων που ανήκουν σε αυτούς, σύμφωνα με τις διατάξεις του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων⁸⁴ χωρίς να υπεισέρχεται σε περιγραφή του πλαισίου σύστασης, των κανόνων λειτουργίας, και των οργάνων διοίκησης των επιχειρήσεων αυτών.

Επιχειρήσεις όμως συστήνει και ο Ν. 2234/1952 που αφορά τη «Δημοτική επιχείρηση φωταερίου Αθηνών». Ειδικότερα με βάση τις διατάξεις αυτές προβλέπεται η δυνατότητα επέκτασης τους και σε

⁸¹ Ιδρύθηκε το έτος 1998 με το Νόμο 2651/3-11-1998 (ΦΕΚ Α' 248/2-11-1998). Διέπεται από τις διατάξεις του Κ.Ν. 2190/1920 (ΦΕΚ 37 Α') του Ν.2937/2001 (ΦΕΚ 169 Α'), του Α.Ν. 1563/39 (ΦΕΚ 14 Α'), του Ν.Δ. 787/70 (ΦΕΚ 292 Α'), των Π.Δ. 156/97 (ΦΕΚ 132 Α') και 157/97 (ΦΕΚ 133 Α') και του άρθρου 20 του Ν.2651/98 και τελεί υπό την εποπτεία των υπουργών Εθνικής Οικονομίας και Μακεδονίας-Θράκης. Egath.gr/company

⁸² Άρθρα 74 και 75 του Α.Ν. 1910/1951 (ΦΕΚ Α' αριθμ. 221 τεύχος Α 7-8-1951)

⁸³ Άρθρο 75 του ΑΝ 1910/1951 (ΦΕΚ αριθμ. 221 τεύχος Α 7-8-1951)

⁸⁴ ΑΝ 1910/1951 (ΦΕΚ αριθμ. 221 τεύχος Α 7-8-1951)

ηλεκτρικές επιχειρήσεις κυριότητας και εκμετάλλευσης άλλων Δήμων και Κοινοτήτων ή άλλων εκμεταλλεύσεων ή υπηρεσιών τους.⁸⁵ Συνέπεια των ανωτέρω είναι η σύσταση μιας σειράς Δημοτικών Επιχειρήσεων ηλεκτροφωτισμού σε επτά Δήμους της Ελληνικής Επικρατείας με ανεξάρτητη νομική προσωπικότητα καθώς και διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια :

1. Στο Κορωπί⁸⁶
2. Αλεξανδρούπολη⁸⁷
3. Ρέθυμνο⁸⁸
4. Χανιά⁸⁹
5. Δομοκό⁹⁰
6. Καστοριά⁹¹
7. Σαλαμίνα⁹²

Λόγο στη σύσταση των επιχειρήσεων αυτών διέθεταν οι Υπουργοί Εσωτερικών και Βιομηχανίας αφού τα συστατικά διατάγματα που τις αφορούσαν στηρίζονταν σε πρόταση τους.

3. Συμπεράσματα αναφορικά με την επιχειρηματική δραστηριότητα των Ο.Τ.Α. από την ίδρυση του Ελληνικού Κράτους έως το έτος 1954

Από την ενδελεχή και μακροχρόνια αυτή αναφορά στις επιχειρηματικές ενασχολήσεις των Ο.Τ.Α. προκύπτει ότι, από την ίδρυση του Ελληνικού Κράτους έως το έτος 1954 δεν υπήρξαν ειδικές διατάξεις ρυθμίσεις της επιχειρηματικής δραστηριότητας των Ο.Τ.Α. Προκειμένου οι τοπικοί άρχοντες να καλύψουν βασικές ανάγκες των δημοτών τους, από την περιγραφή των τρόπων , των νομικών μορφών και των διαφόρων φορέων που συστάθηκαν κάθε φορά, το Κράτος εφήρμοσε διαφορετικό νομοθετικό πλαίσιο προς την Τοπική Αυτοδιοίκηση. Έτσι κατά περίπτωση όταν ανέκυπτε ανάγκη κάλυψης κάποιας υπηρεσίας ή έργου αντιμετωπιζέτο με την έκδοση ειδικού νόμου.

Με αρκετή καθυστέρηση ο νομοθέτης επέτρεψε την απ' ευθείας από τους Ο.Τ.Α. οργάνωση, λειτουργία και εκμετάλλευση έργων και υπηρεσιών .

Χρονικά χρησιμοποιήθηκε κατ' αρχήν ο τρόπος της παραχώρησης σε αναδόχους με πολυετείς συμβάσεις συνέχισε από το έτος 1922 να

⁸⁵ Άρθρο 12 παρ. 3 του Ν 2234/1952 ΦΕΚ αριθμ. 280 τεύχος Α' 7-8-1952

⁸⁶ Β.Δ. 29/12/1953-11/1/1954 ΦΕΚ Α' 5/1954

⁸⁷ Β.Δ. 29/12/1953-14/1/1954 ΦΕΚ Α' 8/1954

⁸⁸ Β.Δ. 31/10/1953-16/11/1953 ΦΕΚ Α' 333/1953

⁸⁹ Β.Δ. 31/10/1953-16/11/1953 ΦΕΚ Α' 333/1953

⁹⁰ Β.Δ. 30/3/1954-20/4/1954 ΦΕΚ Α' 80/1954

⁹¹ Β.Δ. 30/3/1954-20/4/1954 ΦΕΚ Α' 80/1954

⁹² Β.Δ. 30/3/1954-20/4/1954 ΦΕΚ Α' 80/1954

εφαρμόζεται ο τρόπος της εκτέλεσης και εκμετάλλευσης επιχειρήσεων απ' ευθείας από τους Ο.Τ.Α.

Ειδικοί νόμοι παράλληλα με την απ' ευθείας εκμετάλλευση από τους Ο.Τ.Α. ρύθμιζαν την ανάθεση σε ειδικούς φορείς δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου, την εκτέλεση, λειτουργία και εκμετάλλευση έργων και υπηρεσιών αυτών (Ο.Τ.Α.).

Η πρωτοβουλία δεν ανήκε στους ΟΤΑ και δεν υπήρχε νομοθετικό πλαίσιο για την δημιουργία δικού τους νομικού προσώπου για την κάλυψη βασικών αναγκών. Σε περίπτωση που υπήρχε η πρωτοβουλία εκ μέρους των Ο.Τ.Α. μέσω των οργάνων του, Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου, δεν ήταν δυνατή η υλοποίηση παρά μόνον εφόσον το κράτος δια του καθ ύλη αρμόδιου Υπουργείου δημιουργούσε το αναγκαίο θεσμικό πλαίσιο καθώς και τους αναγκαίους φορείς, Νομικά Πρόσωπα, που έκρινε κατά περίπτωση ανάλογα με την ανάγκη που ήθελε να καλύψει σε συνδυασμό με τις ιδιαίτερες συνθήκες για την εκτέλεση των έργων και την εκμετάλλευση αναγκαίων υπηρεσιών^{93 94 95}.

Με καθυστέρηση αρκετών χρόνων ο νομοθέτης⁹⁶ συμπεριέλαβε γενικές διατάξεις στο νομοθετικό πλαίσιο των Δήμων και Κοινοτήτων για τη σύσταση και λειτουργία αυτόνομου Δημοτικού ή Κοινοτικού οργανισμού με πρωτοβουλία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης .

Το έτος 1951 ο νομοθέτης, χωρίς να υπεισέρχεται σε περιγραφή του πλαισίου σύστασης λειτουργίας και διοίκησης⁹⁷, παραχωρεί σε αυτούς την αποκλειστική αρμοδιότητα επί ορισμένων ζητημάτων που αντιμετωπίζουν οι Ο.Τ.Α. Επί πρόσθετα , ο νομοθέτης , δίνει τη δυνατότητα σύστασης ή συμμετοχής των Ο.Τ.Α. σε Επιχείρηση άλλου φυσικού ή νομικού προσώπου για την αντιμετώπιση των ιδίων αυτών ζητημάτων πάντα με την δική τους συγκατάθεση.

Εξερευνώντας το θεσμικό πλαίσιο περί επιχειρηματικής δραστηριότητας της χρονικής εκείνης περιόδου, εκτιμούμε ότι οι συνθήκες που ανάγκασαν το κράτος να ακολουθεί την μέθοδο της παραχώρησης σε ιδιωτικούς φορείς και πολλές φορές με εξαιρετικά προνόμια «προνομιακές συμβάσεις», ήταν οι οικονομικές συνθήκες που επικρατούσαν τόσο στο κράτος όσο και στην Τοπική Αυτοδιοίκηση αμέσως μετά τη σύσταση του Ελληνικού Κράτους, οι οποίες δεν επέτρεπαν σε αυτό να διαθέσει τους απαραίτητους οικονομικούς πόρους

⁹³ Ν. 2979/1922 για τις ηλεκτρικές εγκαταστάσεις

⁹⁴ Ν. 2583/1922 για τη σύσταση υδραυλικών ταμείων

⁹⁵ Ν. 3100/1924 για τη σύσταση ειδικών ταμείων ύδρευσης και εξυγίανσης

⁹⁶ Ν. 4108/1929 άρθρο 13 για τη σύσταση ιδρυμάτων ως ξεχωριστών νομικών προσώπων

⁹⁷ Άρθρα 74 και 75 του Νόμου 1910/1951

για την εκτέλεση των απαραίτητων έργων ή την παροχή των αναγκαίων υπηρεσιών.

Επομένως αναζητήθηκε η άντληση των αναγκαίων πόρων κεφαλαίων από την ιδιωτική πρωτοβουλία για την εκτέλεση των κοινωφελών έργων και την παροχή των απαιτούμενων υπηρεσιών. Οι διάφορες ανάγκες του κοινωνικού συνόλου καλύφθηκαν με διάφορα θεσμικά πλαίσια και την άντληση κεφαλαίων από τον ιδιωτικό τομέα. Ο οικονομικός παράγοντας καθόριζε τον τρόπο αντιμετώπισης των τότε αναγκών.

Σε ότι αφορά στη διοίκηση των αναφερομένων ανωτέρω νομικών προσώπων, παρατηρούμε συμμετοχή εκπροσώπων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης μετά από πρόταση των Δημοτικών ή Κοινοτικών Συμβουλίων, υπαλλήλων Τραπεζών για τα έργα που χρηματοδοτούνται από αυτές, κοινωνική συμμετοχή μετά από πρόταση των μαζικών φορέων. Συνεπώς ο νομοθέτης δεν αγνόησε την συμμετοχή του κοινωνικού παράγοντα στην διαδικασία διοίκησης του νομικού προσώπου που αναλάμβανε την κάλυψη της ανάγκης.

Από την ανάλυση αυτή της μακροχρόνιας επιχειρηματικής δραστηριότητας των Ο.Τ.Α. διαπιστώνεται ασφαλώς πληθώρα νομοθετημάτων αναφορικά με τις Δημοτικές Επιχειρήσεις χωρίς να είναι δεδομένο ότι τα νομοθετήματα αυτά αντιμετωπίζουν τα επιχειρηματικά ζητήματα με αποτελεσματικότητα .

4. Επιχειρηματική δραστηριότητα των ΟΤΑ το χρονικό διάστημα 1954 – 1980. Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων του έτους 1954⁹⁸ (Ν.Δ. 2888/1954 ΦΕΚ 139)

Προκειμένου να αντιμετωπισθεί το θεσμικό έλλειμμα για την επιχειρηματική δραστηριότητα των ΟΤΑ, ο νομοθέτης προχώρησε στην Κωδικοποίηση του έτους 1954 συμπεριλαμβάνοντας στον σχετικό Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων του έτους αυτού, κωδικοποιημένο κεφάλαιο αποτελούμενο από 9 άρθρα το οποίο τιτλοφορείται με τον όρο « επιχειρήσεις »^{99, 100}. Τις επιχειρήσεις του παρόντος Κώδικα ο νομοθέτης

⁹⁸ Τα άρθρα του Κώδικα του έτους 1954 σχετικά με τις επιχειρήσεις στο παράρτημα 4

⁹⁹ Επιχείρησης κατά την πολιτική οικονομία, είναι η υπό ενός Δήμου ή Κοινότητας ή υπό ομάδας νομικών ή φυσικών προσώπων ανάληψης συστηματικής προσπάθειας , δια της διαθέσεως κεφαλαίων και λοιπών περιουσιακών στοιχείων εκτελέσεως έργων κοινωφελούς χαρακτήρος προς τον σκοπόν πραγματοποιήσεως κέρδους. Μεταξύ επιχείρησης και εμπορικής πράξης ουδεμία διαφορά ερμηνευτικώς υφίσταται, Ηλ. Αναστασιάδου « Ελληνικόν Εμπορικόν δίκαιο », έκδοση 1937 σελίδα 112. Κατά τις διατάξεις του Α.Κ. άρθρα 479, 959 και 1889, επιχείρησης είναι σύνολο εκ πραγμάτων, δικαιωμάτων, πραγματικών καταστάσεων ή σχέσεων, αποτελούν οργανωμένην οικονομικήν ενότητα περί το πρόσωπο του φορέως (

δίστασε να χαρακτηρίσει ως νομικά πρόσωπα δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου αρκέσθηκε να τις χαρακτηρίσει « ιδίας επιχειρήσεις »¹⁰¹. Κατά νομολογία του Συμβουλίου Επικρατείας¹⁰², οι Επιχειρήσεις αυτές είναι αποκεντρωμένες Δημοτικές ή Κοινοτικές υπηρεσίες. Στην λεπτομερή αυτή νομοθετική, διατύπωση προβλέπεται εξαντλητική αντιμετώπιση όλων των ζητημάτων που αφορούν σχετικά με τη:

- α) σύσταση
- β) διοίκηση
- γ) διάλυση και τέλος
- δ) τις μικρές επιχειρήσεις

σε μια προσπάθεια να καλύψει παλαιότερα μακροχρόνια κενά που είχαν επισημανθεί. Ειδικότερα προβλέπονται :

Α) Αναφορικά με τη σύσταση ο νομοθέτης λαμβάνει καταρχήν υπόψη του την εξυπηρέτηση του κοινού καθώς και την οικονομική εκμετάλλευση¹⁰³ σε θέματα εκτέλεσης έργων όπου οι Δήμοι μπορούν να συνιστούν αυτοτελώς δικές τους Επιχειρήσεις ή να λαμβάνουν μέρος σε αυτές που συστήνονται από άλλα φυσικά ή νομικά πρόσωπα. Προβλέπει συνεπώς είτε την απευθείας είτε την έμμεση συμμετοχή των Δήμων στη σύσταση επιχειρήσεων.

Προκειμένου δε να ενδυναμώσει τις επιχειρήσεις αυτές, απαιτεί την έγκριση της σχετικής απόφασης που θα προκύψει από την απόλυτη πλειοψηφία του νόμιμου αριθμού των μελών των Δημοτικών ή Κοινοτικών Συμβουλίων περιβεβλημένης με την εγκριτική ισχύ σχετικού Βασιλικού Διατάγματος.

Η απόφαση πρέπει να είναι λεπτομερής τεκμηριωμένη και να καθορίζει με σαφήνεια :

- α) το σκοπό για τον οποίο συστήνεται η επιχείρηση
- β) τους δικαιολογητικούς λόγους που αφορούν τη σύσταση
- γ) τα περιουσιακά στοιχεία που παραχωρούν στην Επιχείρηση
- δ) τον τρόπο εκμετάλλευσης των έργων ή υπηρεσιών της Επιχείρησης
- ε) τα έσοδα που θα προκύψουν ενδεχομένως από αυτήν και τέλος
- στ) κάθε αναγκαίο στοιχείο που θα αφορά τη σύσταση της. Π.χ. ο ορισμός της έδρας της Επιχείρησης, η εκπροσώπηση της γενικά. Ο μηχανισμός

Δήμου ή Κοινότητας), Α.Τ. 406/1951. Η έννοια της επιχείρησης περιλαμβάνει και στοιχεία τα οποία δεν δικαιώματα (δυναμικά στοιχεία) ήτοι πελατεία, φήμη, τέχνη, πίστιν, απόρρητα, οργάνωση, διαφήμιση κλπ Γ. Μπαλή « Γενικά Αρχαία Αστικού Δικαίου » έκδοσης 1953.

¹⁰⁰ Οι Δημοτικές και Κοινοτικές επιχειρήσεις του παρόντος Κώδικα, διέπονται από τις διατάξεις των άρθρων 214 - 221 και επικουρικώς από τις διατάξεις του Αστικού και Εμπορικού Κώδικα

¹⁰¹ Άρθρο 214 παράγραφος 1 του κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων του έτους 1954

¹⁰² ΣΕ 1360/1949

¹⁰³ Άρθρο 214 του κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων του έτους 1954

του τρόπου επίλυσης των διαφορών, η διάρκεια ισχύος της επιχείρησης εάν πρόκειται για μικτή Επιχείρηση και οτιδήποτε άλλο συστατικό στοιχείο αφορά στη σύσταση¹⁰⁴ της Επιχείρησης.

Ειδικότερη μνεία στις διατάξεις του νόμου γίνεται στην ανεξαρτησία των Δημοτικών και Κοινοτικών Επιχειρήσεων από τους Δήμους ή τις Κοινότητες που τις ιδρύουν, φθάνοντας μάλιστα μέχρι του σημείου να τους παρέχει δικό τους δικαίωμα παράστασης ενώπιον των δικαστικών αρχών¹⁰⁵.

Η εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 214 περί ιδρύσεως ιδίων επιχειρήσεων ή της συμμετοχής των Δήμων και των Κοινοτήτων σε ιδιωτικές Επιχειρήσεις προϋποθέτει κατά κύριο λόγο οικονομική αυτοτέλεια και ευρωστία των Ο.Τ.Α. και ικανά διαθέσιμα κεφάλαια¹⁰⁶, προκειμένου να διασφαλισθεί η βιωσιμότητα των υπό ίδρυση Επιχειρήσεων από τους Ο.Τ.Α.

Μια ακόμα προϋπόθεση που θα πρέπει να υφίσταται για την εφαρμογή των ιδίων διατάξεων είναι η έλλειψη ιδιωτικής όμοιας Επιχειρήσεως¹⁰⁷ στην περιοχή του Ο.Τ.Α. σε μια προσπάθεια αποτροπής της σύγκρουσης με την ιδιωτική πρωτοβουλία και αποφυγής της δημιουργίας της προβληματικής επιχείρησης. Δια του όρου "συμμετέχουν" θεσπίζεται ο θεσμός της οικονομικής δράσης των Ο.Τ.Α. δια των κοινωνικών Επιχειρήσεων μικτής οικονομίας¹⁰⁸.

Μικτή Επιχείρηση είναι ο συνδυασμός οικονομικών ιδιωτικών συμφερόντων και δημοτικών ή κοινοτικών τοιούτων.

Μορφή της μικτής Επιχείρησης είναι η εταιρεία του ιδιωτικού δικαίου καθώς και ο συνεταιρισμός περιορισμένης ευθύνης.

Ο νομοθέτης προκειμένου να προστατεύσει την ιδιωτική πρωτοβουλία από τον αθέμιτο ανταγωνισμό της επιχειρηματικής δραστηριότητας των Ο.Τ.Α. δεν θέτει διάταξη στον Κώδικα ανάλογη των διατάξεων βάσει των οποίων απολαμβάνουν οι Ο.Τ.Α. ευεργετήματα και απαλλαγές.

Β) Αναφορικά με τη Διοίκηση

¹⁰⁴ Άρθρο 214 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων του έτους 1954.

¹⁰⁵ Άρθρο 214 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων του έτους 1954.

¹⁰⁶ Μ Δένδια, Καθηγητή του Πανεπιστημίου Αθηνών « Η Τοπική Αυτοδιοίκηση α' βαθμού εν Ελλάδι », Ειδική Επιτροπή Βουλής 22-6-1954.

¹⁰⁷ Μ Δένδια, Καθηγητή του Πανεπιστημίου Αθηνών « Η Τοπική Αυτοδιοίκηση α' βαθμού εν Ελλάδι ».

¹⁰⁸ Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων του 1954 σχολιασμός του άρθρου « Μικτή Επιχείρηση είναι ο συνδυασμός οικονομικών ιδιωτικών συμφερόντων και δημοτικών ή κοινοτικών τοιούτων. Η μορφή της μικτής Επιχείρησης είναι η εταιρεία του ιδιωτικού δικαίου ως και συνεταιρισμός περιορισμένης ευθύνης ».

Για τη διοίκηση της Δημοτικής και Κοινοτικής επιχείρησης ο νομοθέτης ορίζει 5/μελή επιτροπή¹⁰⁹ παρέχοντας την πλειοψηφία στο Δήμο, στην σύνθεση της επιτροπής αυτής με Πρόεδρο , το Δήμαρχο ή τον Πρόεδρο της Κοινότητας , και μέλη 2 δημοτικούς συμβούλους και δύο δημότες που είχαν πείρα του αντικειμένου της Επιχείρησης .

Με τη διάταξη αυτή ο νομοθέτης προφανώς επεδίωκε με τη συμμετοχή δημοτών στη σύνθεση της Διοικούσης Επιτροπής να εισάγει στην διοίκηση των Επιχειρήσεων τις αντιλήψεις της ιδιωτικής πρωτοβουλίας και να θέσει ως προϋπόθεση την εμπειρία τους σε συναφείς ιδιωτικές ή δημοσίου δικαίου Επιχειρήσεις .

Στο ίδιο άρθρο (215) ο νομοθέτης θεσπίζει το ασυμβίβαστο για τα μέλη της Διοικούσης Επιτροπής και αποκλείει τη συμμετοχή συγγενών μεταξύ των εξ' αίματος ή αγχιστείας μέχρι τρίτου βαθμού¹¹⁰. Επιπλέον ο νομοθέτης, προκειμένου να διασφαλίσει την διαφάνεια στη διοίκηση της επιχείρησης κατά την άσκηση της επιχειρηματικής δραστηριότητας, αποκλείει τη συμμετοχή εργολάβων και προμηθευτών της Επιχείρησης στα μέλη της Επιτροπής Διοίκησης, καθώς και στα μέλη Διοικητικών Συμβουλίων ή υπαλλήλων ομοειδών Επιχειρήσεων.

Δυνάμει των διατάξεων του άρθρου 216 του Κώδικα, η Διοικούσα Επιτροπή διοικεί και διαχειρίζεται τις υποθέσεις της Επιχείρησης και επιφυλάσσει για το Δημοτικό Συμβούλιο μόνον εκείνες που ρητά και αποκλειστικά ανήκουν σε αυτό.

Παράλληλα ρυθμίζει ενδεικτικά τις αρμοδιότητες της Διοικούσης Επιτροπής. Συνεπώς η Διοικούσα Επιτροπή είναι καθ' ύλη και αποκλειστικά αρμόδια για:

- α) τον διορισμό και την απόλυση των υπαλλήλων και του εργατοτεχνικού προσωπικού. Στην δική της αποκλειστική αρμοδιότητα επίσης υπάγεται επιπρόσθετα το δικαίωμα απόφασης για κάθε μεταβολή που επέρχεται στην υπηρεσιακή κατάσταση του παραπάνω προσωπικού,
- β) την σύνταξη προϋπολογισμού και απολογισμού,
- γ) τον καθορισμό τιμών και όρων διάθεσης των προϊόντων της Επιχείρησης ή της χρήσης των υπηρεσιών της σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις,

¹⁰⁹ Οι πράξεις των επιτροπών οι οποίες ανάγονται στις εννόμους σχέσεις του ιδιωτικού δικαίου, υπάγονται εις την αρμοδιότητα των πολιτικών δικαστηρίων, αυτές που ανάγονται στην σφαίρα του δημοσίου δικαίου υπάγονται εις την αρμοδιότητα του Συμβουλίου Επικρατείας, « ως εκτελεστικά ίδιας δημοτικής υπηρεσίας περιεχούσης το στοιχείον της δημοσίας εξουσίας ». Κριτήριο υπαγωγής των παραπάνω πράξεων της διοικούσης επιτροπής στις διατάξεις του δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου αποτελεί κατά περίπτωση το είδος της επιχείρησης και ο χαρακτήρας της ρυθμιζόμενης σχέσεως, Μ, Στασινόπουλου « Αστική ευθύνη του κράτους » έκδοση 1950, σελίδα 207.

¹¹⁰ Άρθρο 215 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων του έτους 1954.

δ) την έγκριση των μελετών των έργων και των προμηθειών, στα θέματα αυτά διατηρεί το αποφασιστικό δικαίωμα για τον τρόπο που πρόκειται να εκτελεσθούν,

ε) η έγκριση αγοράς και μίσθωσης ακινήτων, που πρόκειται να εξυπηρετήσουν επωφελώς την επιχείρηση

στ) η εξουσιοδότηση προς τον πρόεδρό της για έγερση αγωγών, άσκηση ένδικων μέσων, επαγωγή¹¹¹ αντεπαγωγή¹¹² και υποβολή σε ορκωμοσία προς εξυπηρέτηση των συμφερόντων της Επιχείρησης και τέλος

ζ) διατηρεί τη γενική ρήτρα που προβλέπει τη δυνατότητα γνωμοδοτικής αρμοδιότητας σε κάθε ζήτημα που αφορά την Επιχείρηση¹¹³ όπου σε κάθε περίπτωση την αποφασιστική αρμοδιότητα ασκεί το οικείο Συμβούλιο.

Ο νομοθέτης δυνάμει του άρθρου 218 δίδει την ευχέρεια στην Διοικούσα Επιτροπή να ρυθμίζει λεπτομέρειες που αφορούν στην διοίκηση και διαχείριση της Δημοτικής και Κοινοτικής Επιχείρησης πέραν αυτών που ρυθμίζονται στα σχετικά άρθρα περί σύστασης και λειτουργίας της καθώς και εκείνα που ορίζονται στο Β.Δ. περί σύστασης της Επιχείρησης.

Το προσωπικό της Επιχείρησης συνδέεται με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου και διέπεται από τις διατάξεις του αναγκαστικού δικαίου της εργατικής νομοθεσίας¹¹⁴. Δίδοντας ο νομοθέτης την ευελιξία μέσω του κανονισμού να καθορίζει τις λεπτομέρειες που αφορούν στα προσόντα και στην πρόσληψη του προσωπικού, προφανώς θα επιθυμούσε οι Δημοτικές και Κοινωνικές Επιχειρήσεις να λειτουργούν με την ευχέρεια στελέχωσης επιχειρήσεων του ιδιωτικού τομέα¹¹⁵.

¹¹¹ Η επαγωγή του όρκου υποχρεώνει τον διάδικο, στον οποίο επιβλήθηκε ο όρκος, να δηλώσει προφορικά εντός προθεσμίας που ορίστηκε με απόφαση δικαστηρίου (εκτός κι αν ανασταλεί). Βλ. Ράμμο, Ο όρκος 172, 178, Ε.Α. 7435/76 Αρμ 32/829, αν δέχεται τον όρκο ή τον αντεπάγει. Ο κυρίως παρεμβαίνων δεν μπορεί ν' αποδεχθεί τον όρκο, ενώ ο προσθέτως παρεμβαίνων μπορεί ν' αποδεχθεί, όχι όμως και να δώσει τον όρκο που επιβλήθηκε στον διάδικο. Η επαγωγή συνιστά διαδικαστική δικαιοπραξία, δηλ. δήλωση βούλησης που γίνεται στη δίκη και στη διαδικασία αυτής, προς το σκοπό επέλευσης έννομων αποτελεσμάτων. Βλ. Μπαρμπάτση Ν., Εμπρόθεσμος δόσις όρκου ΝοΒ 21/565, Μπαλή Θ. ΜΗ/983, Ράμμο ο.π. 156-157.

¹¹² Αντεπαγωγή όρκου, σημαίνει μη αποδοχή του όρκου απ'τον διάδικο στον οποίο επιβλήθηκε. Η αντεπαγωγή (όπως και η επαγωγή) μπορεί ν'ανακληθεί μόνο εφόσον δεν κοινοποιηθεί η δήλωση αποδοχής του. Η ανάκληση δεν επιτρέπεται να ανακληθεί. Σχετικές διατάξεις 356 Πολιτικής Δικονομίας.

¹¹³ Για το οποίο η αποκλειστική αρμοδιότητα ασκείται από το Δημοτικό ή Κοινοτικό Συμβούλιο.

¹¹⁴ Αναγκαστικό Δίκαιο, κανόνες αναγκαστικού δικαίου (ius cogens) ονομάζονται οι κανόνες που η εφαρμογή τους δε μπορεί να ανατραπεί ή τροποποιηθεί από τη βούληση των μερών.

¹¹⁵ Όσον αφορά την έγκριση τιμολογίων ή έγκριση αυτή ανήκει στην αρμοδιότητα του Νόμου με εξαίρεση την τιμή του ηλεκτρικού ρεύματος και αεριόφως. Στο σημείο αυτό γίνεται ειδική πρόβλεψη για τον τρόπο τιμολογιακής βεβαίωσης και είσπραξης των πράξεων των επιχειρήσεων οι οποίες υπόκεινται στην έγκριση του Νομάρχη ενώ αντίθετα αυτές δεν

Με το νέο αυτό πλαίσιο διατάξεων παρατηρείται το φαινόμενο δια μέσω των επιχειρήσεων να επεκτείνεται έμμεσα ο προορισμός των Ο.Τ.Α. από Κοινωνικός και δημόσιος σε εμπορικό.

Η εξυπηρέτηση του κοινού (κοινωνικός προορισμός) της παρεχόμενης υπηρεσίας δια μέσου της Επιχείρησης και η αποτίμηση κέρδους μέσα από την οικονομική εκμετάλλευση και τα αποτελέσματα χρήσης της επιχείρησης, προσδίδουν στα χαρακτηριστικά της λειτουργίας της, ίδια χαρακτηριστικά με τις αρχές ιδιωτικής οικονομίας αλλά ταυτόχρονα απαιτούν απαρέγκλιτα να έχουν ως σκοπό την εξυπηρέτηση του κοινού.

Η συνύπαρξη του εμπορικού και κοινωνικού σκοπού καθιστούν «αμφίβολον την επιτυχία του Θεσμού, η έλλειψη του ατομικού επιχειρηματικού πνεύματος καθώς και οι συναντόμενες στα κοινοβουλευτικά πολιτεύματα πολιτικές παρεμβάσεις στην διοίκηση και διαχείρισης των κοινών»¹¹⁶.

Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 221 του κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων του έτους 1954 η διάλυση της Επιχείρησης πραγματοποιείται με την ίδια διαδικασία που ακολουθείται για την σύσταση Δημοτικών και Κοινοτικών Επιχειρήσεων.

Εκλαμβάνοντας την λειτουργία της επιχείρησης ως παροχή δημοτικής ή κοινοτικής υπηρεσίας¹¹⁷ για την εξόφληση απαιτήσεων τρίτων σε περίπτωση που η επιχείρηση που διαλύεται έχει παθητικό αποτέλεσμα χρήσης εφαρμόζονται οι διατάξεις του Αστικού Κώδικα και του Εμπορικού Δικαίου¹¹⁸. Προκειμένου μάλιστα να μην υποστεί ζημία ο εξυπηρετούμενος από την επιχείρηση ιδρυτικός σκοπός ο νομοθέτης προβλέπει την απόδοση των περιουσιακών στοιχείων της υπό διάλυση Επιχείρησης στο Δήμο ή την Κοινότητα που την έχει συστήσει. Η διάταξη αυτή επιχειρεί να εξυπηρετήσει

εφαρμόζονται στον καθορισμό της τιμής του ρεύματος και αερίου φωτός οι οποίες ορίζονται από τις ισχύουσες νομοθετικές διατάξεις ασκούνται με απλά λόγια δύο διαφορετικές πρακτικές σε κάθε περίπτωση αντίστοιχα παράλληλα ο νομοθέτης εντάσσει τις επιχειρηματικές πράξεις των επιτροπών σε δύο επίπεδα έννομων σχέσεων

α)αυτές του ιδιωτικού δικαίου που τις υπαγάγει στην αρμοδιότητα των πολιτικών δικαστηρίων

β) τις έννομες σχέσεις του δημοσίου δικαίου τις οποίες υπαγάγει στη σφαίρα της δικαιοδοσίας του Συμβουλίου Επικρατείας δεδομένου ότι αυτές εμπεριέχουν το στοιχείο της δημόσιας εξουσίας. Επομένως το ιδιαίτερο στοιχείο που υπαγάγει μια πράξη της παραπάνω διοικητικής Επιτροπής στη σφαίρα του δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου είναι το κριτήριο που ισχύει ανάλογα με την περίπτωση είτε από το είδος της επιχείρησης

(ιδιωτικού ή δημοσίου δικαίου) είτε από το χαρακτήρα της σχέσεως που ρυθμίζεται

(ιδιωτικό ή δημόσιο χαρακτήρα) Μ. Στασινόπουλος «αστική ευθύνη » του κράτους έκδοση 1950, σ. 207.

¹¹⁶ Πρακτικά Ειδικής Επιτροπής της Βουλής 22-6-1954

¹¹⁷ Σχόλιο στο άρθρο 221 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων του έτους 1954

¹¹⁸ Νομολογία του Συμβουλίου Επικρατείας (ΣΕ 1360/1949)

το δημόσιο συμφέρον και να μην επιτρέψει να περιέλθει η περιουσία της υπό διάλυση επιχείρησης, που πολλές φορές είναι σημαντική, σε τρίτα χέρια. Άλλωστε, θα ήταν δυνατόν εάν δεν υπήρχαν οι ευεργετικές προβλέψεις της διάταξης αυτής να ιδρύονται σκοπίμως Επιχειρήσεις προβληματικού χαρακτήρα, οι οποίες θα οδηγούνται μοιραία σε διάλυση με αποτέλεσμα η περιουσία τους να περιέρχεται καταχρηστικά σε τρίτους φορείς, προκαλώντας ανεπανόρθωτη ζημία στο δημόσιο συμφέρον.

Ασφαλιστική δικλείδα στο νόμο τίθεται με τη μορφή απολογιστικού ελέγχου από το ίδιο το Ελεγκτικό Συνέδριο¹¹⁹ για τις Επιχειρήσεις αυτού του είδους, αφού όπως προβλέπεται από τις οικίες διατάξεις οι δαπάνες αυτές αφορούν την άσκηση δημοσίου λειτουργήματος και επιχειρούνται από πρόσωπα που υπηρετούν το δημόσιο συμφέρον με τη «σχέση» είτε του Δημάρχου είτε του Κοινωνικού Συμβουλίου. Επομένως ο νομοθέτης επιχειρεί την κατά το δυνατόν μεγαλύτερη διασφάλιση του δημοσίου ελέγχου μέσου του Ελεγκτικού Συνεδρίου της οικονομικής δραστηριότητας των Επιχειρήσεων αυτών. Άρα το Ελεγκτικό Συνέδριο αποτελεί έναν εν δυνάμει εγγυητή της νομιμότητας, των οικονομικών δραστηριοτήτων των Επιχειρήσεων αυτών στα πλαίσια άσκησης των καθηκόντων τους, είτε ως Δημοτικά είτε ως Κοινοτικά Συμβούλια .

Ο νομοθέτης ασφαλώς δεν θα μπορούσε να αγνοήσει ένα ιδιόμορφο τρόπο άσκησης της διοίκησης αναφορικά με τις μικρές Επιχειρήσεις. Και αυτό γιατί δεν θα ήθελε να υπαγάγει την διοίκηση αυτών των Επιχειρήσεων σε ατέρμονες ή πολύπλοκες διαδικασίες, οι οποίες θα παρεμπόδιζαν την αποτελεσματική άσκησή της. Έτσι για το λόγο αυτό ορίζει ρητά ότι η διοίκηση του μικρού μεγέθους επιχειρήσεων θα μπορεί να ασκείται όχι από ιδιαίτερη Διοικούσα Επιτροπή, αλλά απευθείας από το Δημοτικό ή Κοινοτικό Συμβούλιο. Απαραίτητη προϋπόθεση όμως αυτού του ιδιότυπου τρόπου διοίκησης είναι:

- α) η έγκριση της σχετικής απόφασης των ανωτέρω Συμβουλίων από τον οικείο Νομάρχη,
- β) η καταχώρηση των εσόδων και εξόδων του περιορισμένου μεγέθους τέτοιου είδους επιχειρήσεων σε ξεχωριστά κεφάλαια και άρθρα του Δημοτικού ή Κοινοτικού προϋπολογισμού αντίστοιχα.

¹¹⁹ Το Ελεγκτικό Συνέδριο αποτελεί ένα από τα τρία ανώτατα δικαστήρια της Ελλάδος (μαζί με το Συμβούλιο της Επικρατείας και τον Άρειο Πάγο) και, συγχρόνως, η ανώτατη Εθνική Αρχή Ελέγχου της διαχείρισης του δημόσιου χρήματος (Άρθρο 98 Συντάγματος 1975/1986/2001). Για τη φύση του Ελεγκτικού Συνεδρίου και τις αρμοδιότητές του βλ. ενδεικτικά σε 'ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ 1833-1983, ΤΙΜΗΤΙΚΟΣ ΤΟΜΟΣ ΓΙΑ ΤΑ ΕΚΑΤΟΝ ΠΕΝΗΝΤΑ ΧΡΟΝΙΑ', Εκτυπωτική Μονάδα Υπουργείου Οικονομικών , Αθήνα 1984 , σελ. 21-22, 113-132, 380-387, 445-457, 459-468, Απόστολος Χ. Γέροντας, Αθανάσιος Ι. Ψάλτης , Δημοσιονομικό Δίκαιο, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα 1998, Νικόλαος Μπάρμπας , Δημοσιονομικό Δίκαιο , Εκδόσεις Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη 2001.

Παράλληλα δεν πρέπει να διαφεύγει της προσοχής, ότι το κριτήριο του μεγέθους μικρών ή μεγάλων επιχειρήσεων δεν ορίζεται ρητά στο νόμο, με αποτέλεσμα να υπάρχει ένα νομικό κενό. Είναι πάντως πιθανόν σκόπιμα ο νομοθέτης να μην επιχείρησε να το επιλύσει. Συνεπώς το θέμα της οριοθέτησης του μικρού ή μεγάλου μεγέθους επιχειρήσεων πρέπει να αναζητηθεί σε οικονομικά κατά βάση κριτήρια, που θα αναλύονται στο απαιτούμενο κεφάλαιο ή την παρεχόμενη εργασία ως βασικά συστατικά στοιχεία της υπό λειτουργία οργάνωσης τα οποία θα προσδιορίζουν κατά κύριο λόγο το μέγεθος, αλλά και την έκταση της οργάνωσης της επιχείρησης, σε άμεση συνάρτηση με την οικονομική δυναμικότητα του Δήμου ή της Κοινότητας .

Το ερώτημα που θα πρέπει να τεθεί στην συγκεκριμένη αυτή περίπτωση είναι: ποιός διαθέτει την κατά νόμο απαραίτητη διακριτική ευχέρεια να καθορίσει το μέγεθος της εκάστοτε κρινόμενης επιχείρησης. Η απάντηση είναι ότι η ευχέρεια αυτή ανήκει στα Συμβούλια του Δήμου ή Κοινότητας, καθώς και του οικείου Νομάρχη, όπου έχουν αρμοδιότητα χαρακτηρισμού της Επιχείρησης ως μικρής εμβέλειας, αφού ασφαλώς λάβουν υπόψη τα παραπάνω οριζόμενα στοιχεία σε κάθε περίπτωση μεγάλου ή μικρού μεγέθους των επιχειρήσεων. Δεν θα πρέπει όμως να παρεκτρέπονται από το σκοπό που πρέπει να διέπει την Τοπική Αυτοδιοίκηση. Σε κάθε περίπτωση πρέπει απαραίτητα αυτός να είναι κοινωφελής.

Τέλος η νομοθετική πρόνοια αναφορικά με τις λεπτομερείς διατάξεις, ο σκοπός της επιχείρησης και η εξυπηρέτηση τυπικά του δημόσιου συμφέροντος που αφορούν τον τρόπο δραστηριοποίησης των Επιχειρήσεων¹²⁰, δεν τυγχάνει εφαρμογής σε θέματα που αφορούν την επιχειρηματική δραστηριότητα και αξιοποίηση σχετικά με τον ηλεκτροφωτισμό και το αερίοφως.

Το νομικό αυτό καθεστώς φαίνεται να βρίσκεται υπό συνεχή μεταβολή στα πλαίσια μιας νομοθετικής μεταρρύθμισης του καθεστώτος των Δημοτικών επιχειρήσεων σε μακροχρόνια βάση. Με αφετηρία τις διατάξεις των άρθρων 10 και 11 του Ν.Δ. 3864/1958¹²¹ ο νομοθέτης κατά παρέκκλιση των διατάξεων των άρθρων 214-222 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων Ν.Δ. 2888/1954 δίνει τη δυνατότητα στους Ο.Τ.Α. να συνεργαστούν με τον Ε.Ο.Τ. (στις εταιρείες και επιχειρήσεις που συνιστά ο Ελληνικός Οργανισμός Τουρισμού), σε μια προσπάθεια να αξιοποιηθούν οι τοπικές δυνατότητες που προσφέρονται για τουριστική αξιοποίηση και ειδικότερα για ανέγερση ξενοδοχείων, ξενώνων, τουριστικών περιπτέρων και την εκτέλεση τουριστικών έργων και εγκαταστάσεων. Στις ίδιες διατάξεις δίδεται η δυνατότητα και σε Ν.Π.Δ.Δ. και σε Κοινωφελή Ιδρύματα

¹²⁰ Πρόκειται για τα άρθρα 214-222 του έτους 1954.

¹²¹ ΦΕΚ τεύχος Α' 174/1958.

να συνιστούν από κοινού με του Ε.Ο.Τ. ή να συμμετέχουν σε επιχείρηση ή εταιρεία που συνιστά ο Ε.Ο.Τ.. Προκειμένου οι Ο.Τ.Α. να συμμετέχουν σε επιχείρηση ή εταιρεία του Ε.Ο.Τ. ή να τη συνιστούν, ο νομοθέτης απαιτεί απόφαση του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου η οποία να λαμβάνεται με απόλυτη πλειοψηφία του νόμιμου αριθμού των μελών τους επιφυλάσσοντας την έγκριση της απόφασης αυτής από τον Υπουργό Εσωτερικών.

Αντίστοιχα όταν πρόκειται για Ν.Π.Δ.Δ. ή Ιδρύματα απαιτείται απόφαση με την απόλυτη πλειοψηφία του αριθμού των μελών του Διοικητικού Συμβουλίου και έγκριση της από τον Υπουργό που τα εποπτεύει.

Ο νομοθέτης προφανώς θα επιθυμούσε με τις δυνατότητες που δίδονται στους Ο.Τ.Α. και στα άλλα Ν.Π.Δ.Δ. με τις διατάξεις αυτές, για επιχειρηματική δραστηριότητα, να διασφαλίσει την βιωσιμότητα με την έγκριση των αποφάσεων των συλλογικών οργάνων των παραπάνω φορέων από τον αρμόδιο Υπουργό ο οποίος αναγκαστικά υπεισέρχεται στην σκοπιμότητα μιας τέτοιας απόφασης.

Στην ίδια απόφαση περί συμμετοχής και σύστασης σε επιχείρηση ή εταιρεία πρέπει να αναγράφονται¹²² όλες οι αναγκαίες λεπτομέρειες για τη σύσταση και λειτουργία τους .

Στα πλαίσια της υλοποίησης των διατάξεων του Νόμου αυτού, συστάθηκε το έτος 1959 μεταξύ του Ε.Ο.Τ. και του ιδρύματος του Δημοτικού Νοσοκομείου Ιωαννίνων «Η Εταιρεία Αγάπη εκμετάλλευσης τουριστικού ξενοδοχείου»¹²³. Το έτος 1979, είκοσι χρόνια αργότερα, με το Ν. 890 συστάθηκε επιχείρηση με την επωνυμία «Δημοτική Επιχείρηση υδρεύσεως και αποχέτευσης Δήμων και Κοινοτήτων μείζονος περιοχής Βόλου»¹²⁴ με σκοπό την αντιμετώπιση των ζητημάτων :

α) της ύδρευσης που έχουν να κάνουν με την κατασκευή, τη συντήρηση, τη λειτουργία, τη διοίκηση και εκμετάλλευση ύδρευσης καθώς και την αποχέτευση των ομβρίων και ακαθάρτων υδάτων της ευρύτερης περιοχής του Δήμου Βόλου περιλαμβάνοντας και τον Δήμο Νέας Ιωνίας καθώς και την Κοινότητα Διμηνίου.

β) Τη δημιουργία και συντήρηση αλσούλλων και δεντροστοιχιών και κατάβρεγμα των μη ασφαλοστρωμένων οδών με νερό στην περιοχή εμβέλειάς της.

Η Επιχείρηση που συστάθηκε στα πλαίσια του νόμου αυτού διοικείται μόνον από αιρετούς εκπροσώπους των συμμετεχόντων Ο.Τ.Α. (7 από το Δήμο Βόλου, 6 από το Δήμο Νέας Ιωνίας και 1 από την Κοινότητα Διμηνίου). Η Προεδρία της Επιχείρησης εκχωρείται στο Δήμο Βόλου και η Αντιπροεδρία στο Δήμο Νέας Ιωνίας .

¹²² Νόμος 3864/1958 παρ. 2 άρθρο 10.

¹²³ Απόφαση Υπουργού Εσωτερικών 17259/4-3-1959 ΦΕΚ Β 109/1959.

¹²⁴ Νόμος 890/1979 ΦΕΚ Α΄ 80/1979.

Την εποπτεία της επιχείρησης ασκεί ο Νομάρχης, ο οποίος εγκρίνει τον προϋπολογισμό, την αγορά και εκποίηση ακινήτων, την επέκταση της Επιχείρησης, τον καθορισμό των τιμών και όρων διάθεσης των προϊόντων ή χρήσης έργων και υπηρεσιών, τον ισολογισμό και απολογισμό.¹²⁵ κ.λ.π. ενώ ορκωτοί λογιστές ασκούν τον διαχειριστικό έλεγχο¹²⁶.

Στη συνέχεια ο Υπουργός Εσωτερικών με την αριθμ. 74804/10-11-1980 ΦΕΚ Β 1256/6-12-1980 απόφαση του που εξέδωσε ύστερα από απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου της Επιχείρησης και σύμφωνα με τις διατάξεις του Νόμου 1065/1980 την υπήγαγε στις διατάξεις του άρθρου 205 παρ.5 του ιδίου νόμου με αποτέλεσμα αυτή να μετατραπεί σε ιδιαίτερο νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου το οποίο διέπεται από τους κανόνες της ιδιωτικής οικονομίας, ελλείπει σχετικής νομοθετικής διάταξης.

Η αντιμετώπιση της ύδρευσης και της αποχέτευσης των Δήμων και των Κοινοτήτων αντιμετωπίσθηκε με τον Νόμο 1069/1980¹²⁷ ενιαία σε όλη την επικράτεια, με τη σύσταση Επιχειρήσεων ύδρευσης και αποχέτευσης, εκτός από τις περιοχές της Πρωτεύουσας, της Θεσσαλονίκης και της πόλης του Βόλου όπως έχει ήδη αναφερθεί. Οι Επιχειρήσεις αυτές δεν υπάγονται στον Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων, είναι νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου κοινωφελούς χαρακτήρα και διέπονται από τις διατάξεις αυτές σε ότι αφορά στη διοίκηση, οργάνωση, χρηματοδότηση και γενικότερα σε όλες τις αρμοδιότητές τους.

Όπως κατά συνέπεια γίνεται φανερό ο Θεσμός των Επιχειρήσεων των Ο.Τ.Α. με τη μορφή αυτονόμου νομικού προσώπου των Ο.Τ.Α. συναντάται τα τελευταία χρόνια, ως αποτέλεσμα της παρατηρούμενης εξελικτικής διαδικασίας.

5. Συνοπτική αναφορά στην επιχειρηματική δραστηριότητα των ΟΤΑ το χρονικό διάστημα 1954 - 1980

Κάθε φορά που έπρεπε να καλυφθεί κάποια βασική ανάγκη του κοινωνικού συνόλου σε τοπικό επίπεδο, το κράτος ρύθμιζε το θέμα με τον απαραίτητο νόμο σε επίπεδο Δήμου. Οι τρόποι με τους οποίους καλύφθηκαν οι ανάγκες αυτές ήταν:

- Παραχώρηση: Ο Δήμος παραχωρεί την άσκηση αρμοδιότητας σε ιδιωτική Επιχείρηση, στην οποία μεταβιβάζει και τμήμα της δημόσιας εξουσίας που συνδέεται με την άσκησή της. Τα οικονομικά βάρη και τον

¹²⁵ Ν. Κηρολύτης « Μελέτη για την ιστορική εξέλιξη της επιχειρηματικής δραστηριότητας των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης » σελίδα 35.

¹²⁶ Άρθρο 236 του Ν. 1065/1980 « περί κυρώσεως δημοτικού και κοινοτικού κώδικα

¹²⁷ Νόμος 1069/1980 «περί κινήτρων δια την ίδρυση επιχειρήσεων Υδρεύσεως και Αποχετεύσεως » ΦΕΚ Α 191/1980

αντίστοιχο επιχειρηματικό κίνδυνο αναλαμβάνει ο ιδιωτικός φορέας, ο οποίος απολαμβάνει και πλήρους αυτονομίας στη διοίκηση και διαχείριση της παραχωρηθείσας αρμοδιότητας¹²⁸.

- Απευθείας εκμετάλλευση : Ο Δήμος αναλαμβάνει την παροχή της υπηρεσίας ή την εκτέλεση έργου σύμφωνα με την νομοθεσία που διέπει την αυτοδιοίκηση με δικά του μέσα και προσωπικό.

- Ανάθεση από το κράτος σε άλλους φορείς : με πλήθος από ειδικούς νόμους προέβαινε στην ανάθεση σε ειδικούς φορείς δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου για την εκτέλεση, οργάνωση, λειτουργία και εκμετάλλευση των βασικών έργων και υπηρεσιών των Δήμων και των Κοινοτήτων.

- Μικτές οικονομικές επιχειρήσεις : είναι νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου που συνιστώνται από τους Ο.Τ.Α. με ιδιωτικές Επιχειρήσεις ή φυσικά πρόσωπα με συμμετοχή των Ο.Τ.Α. στην διοίκηση τους .

- Συνεταιρισμοί καταναλωτών.

- Αυτόνομα νομικά πρόσωπα με γενικές διατάξεις για τη σύσταση και λειτουργία τους και πρωτοβουλία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης για την κάλυψη τοπικών αναγκών¹²⁹, και τη σύσταση Ιδρυμάτων¹³⁰.

- Οι Επιχειρήσεις της Τοπικής Αυτοδιοίκησης: Με πρωτοβουλία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης σύσταση επιχειρήσεων μόνο για την εκτέλεση και οικονομική εκμετάλλευση έργων και υπηρεσιών για την εξυπηρέτηση του κοινού¹³¹.

- Οι Επιχειρήσεις της Τοπικής Αυτοδιοίκησης: ως ανεξάρτητα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου με ποικίλες νομικές μορφές, που συνδυάζουν επιχειρηματική αυτονομία στη λειτουργία και διαχείρισή τους με την δυνατότητα ελέγχου και εποπτείας από τους Ο.Τ.Α. που τους συστήνει¹³² που στόχο έχουν την εξυπηρέτηση του κοινού και πραγματοποίηση εσόδων μέσα από την ανάπτυξη επιχειρηματικής δραστηριότητας .

Αποφεύγουμε στο σημείο αυτό να επιχειρήσουμε ανάλυση του Θεσμικού πλαισίου του Νόμου 1065/1980 δεδομένου ότι αυτός σηματοδοτεί την αρχή ενός νέου Θεσμικού πλαισίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης με διευρυμένες δυνατότητες παρέμβασής της. Η ανάλυση αυτή θα επιχειρηθεί στο επόμενο κεφάλαιο.

¹²⁸ Τ. Σαπουνάκης σελίδα 19 « Η επιχειρηματική δραστηριότητα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης ».

¹²⁹ Νόμος 4108/1929 άρθρο 13.

¹³⁰ Νόμος 1910/1951 άρθρα 74 και 75.

¹³¹ Δημοτικός και Κοινοτικός κώδικας- Νομοθετικό Διάταγμα 2888/1954 άρθρα 214-223.

¹³² Νόμος 1065/1980 άρθρα 205-214.

6. Οι ρυθμίσεις για την πρωτοβάθμια Τοπική Αυτοδιοίκηση του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων του έτους 1980, (Νόμος 1065/1980)¹³³

Η Κυβέρνηση με την εισαγωγή προς ψήφιση του νομοσχεδίου για την κύρωση του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα του έτους 1980¹³⁴ επιχειρεί να εισάγει ένα νομοθέτημα με στόχο την ενεργοποίηση (της μεγάλης αποστολής της Τοπικής Αυτοδιοίκησης πάνω στην οικονομική πολιτιστική και πνευματική ζωή του τόπου προκειμένου να επιτύχει την ομαλή και απρόσκοπτη λειτουργία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης) μετά την αποκατάσταση της Δημοκρατίας στη χώρα¹³⁵. Η αναγκαιότητα αυτή του θεσμικού εκσυγχρονισμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης οδήγησε την τότε Κυβέρνηση στην συγκρότηση ειδικής επιστημονικής επιτροπής με «σκοπό την προσαρμογή της νομοθεσίας των Ο.Τ.Α. στις καινούργιες συνθήκες της ζωής δεδομένου ότι θεωρεί το Θεσμό των Τοπικής Αυτοδιοίκησης βασικό στοιχείο της λειτουργίας του δημοκρατικού πολιτεύματος και τους Δήμους και τις Κοινότητες βασικά κύτταρα της δημοκρατίας»¹³⁶ με τον τρόπο αυτό το προτεινόμενο σχέδιο Κώδικα επεδίωκε να διασφαλίσει τη συνταγματικά κατοχυρωμένη αυτοτέλεια των Δήμων και των Κοινοτήτων περιορίζοντας ταυτόχρονα δραστικά το ρόλο της Κεντρικής διοίκησης σε ρόλο απλού Επόπτη και Ελεγκτή του ελέγχου κατά κύριο λόγο της νομιμότητας¹³⁷, να αναγνωρίσει περισσότερες αρμοδιότητες στην Τοπικής Αυτοδιοίκησης, να δώσει ευελιξία στην Τοπικής Αυτοδιοίκησης με την απλούστευση των τύπων και των διαδικασιών προκειμένου να καταστήσει πιο εύκολη και απλή την επίλυση σοβαρών τοπικών υποθέσεων. Δια του παρόντος Κώδικα Δήμου ή Κοινότητας παρέχεται η δυνατότητα στην Τοπική Αυτοδιοίκηση να αναλάβει πρωτοβουλίες προκειμένου να ανταποκριθεί στο ρόλο της. Το Οικονομικό πρόβλημα των Ο.Τ.Α. η Κυβέρνηση θα αντιμετώπιζε με άλλο νομοσχέδιο που θα έφερε προς ψήφιση στην ολομέλεια της Βουλής.

¹³³ Τα άρθρα του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων του Νόμου 1065/1980 σχετικά με τις επιχειρήσεις στο παράρτημα 4

¹³⁴ Νόμος 1065/1980 «Περί κυρώσεως Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα»
ΦΕΚ 168 Τεύχος Α΄

¹³⁵ Ι. Κεφαλογιάννης Υφυπουργός Εσωτερικών συνεδρίαση ΡΚΗ΄ της βουλής των Ελλήνων της 24-6- 1980 πρακτικά της ολομέλειας της βουλής σ. 5212.

¹³⁶ Ι. Κεφαλογιάννης Υφυπουργός Εσωτερικών συνεδρίαση ΡΚΗ΄ της βουλής των Ελλήνων της 24-6- 1980 πρακτικά της ολομέλειας της βουλής σ. 5212.

¹³⁷ Ι. Κεφαλογιάννης Υφυπουργός Εσωτερικών συνεδρίαση ΡΚΗ΄ της βουλής των Ελλήνων της 24-6- 1980 πρακτικά της ολομέλειας της βουλής σ. 5212.

Η αντιπολίτευση ωστόσο, αντικρούοντας τις απόψεις του καθ' ύλη αρμοδίου Υφυπουργού Εσωτερικών¹³⁸ διέβλεπε μια Τοπική Αυτοδιοίκηση «υπρέτρια κομματικών σκοπιμοτήτων» και διαδήλωνε την επιθυμία της να τεθούν οι βάσεις προκειμένου να τεθεί αυτή στην «υπηρεσία του Ελληνικού λαού» με την ιδιότητα του θεμελιώδους Θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Ακολουθώντας την ειδική διαδικασία που προέβλεπε το άρθρο 76 παρ 6 του Συντάγματος με τη συνοπτική διαδικασία της επικυρώσεως σύμφωνα με την οποία δεν επιτρέπεται η κατά άρθρον συζήτηση αλλά απορρίπτεται ή επιψηφίζεται συλλήβδην το νομοσχέδιο σύμφωνα με τα προτεινόμενα προς επικύρωσιν υπό την ειδική επιτροπή¹³⁹, ο νέος Κώδικας διαιρείτο σε 6 μέρη και περιελάμβανε 237 άρθρα πιστεύοντας ότι η Τοπική Αυτοδιοίκηση θα βοηθηθεί στο να ανταποκριθεί, συμφωνά με τις νέες συνθήκες που έχουν δημιουργηθεί, καλύτερα στην αποστολή της¹⁴⁰.

Το πέμπτο μέρος, άρθρα 205-214, αναφέρεται στη σύσταση και λειτουργία των Δημοτικών και Κοινοτικών Επιχειρήσεων.

Ο Εισηγητής της Πλειοψηφίας κ Πατρώνης¹⁴¹ τονίζει ότι με τον προτεινόμενο Κώδικα «περί Δήμου και Κοινότητας», ακολουθώντας εθιμική τακτική εισήχθη εις την ολομέλεια της βουλής προς ψήφισή του, ικανοποιείται ένα μόνιμο και συνεχώς επαναλαμβανόμενο αίτημα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης για ψήφιση ενός καινούργιου Κώδικα αναλόγου με τις πολιτικές απαιτήσεις των καιρών ανάλογος με την διαρκώς προαγόμενη τεχνολογική κοινωνική και οικονομική εξέλιξη δίδοντας μεγαλύτερες αρμοδιότητες στο Θεσμό της Τοπικής Αυτοδιοίκησης προσεγγίζοντας περισσότερο τον πολίτη¹⁴² εξασφαλίζοντας μεγαλύτερη αυτονομία για την διοίκηση και την διαχείριση των τοπικών υποθέσεων, γίνεται ρητή αναφορά στις περιπτώσεις ελέγχου σκοπιμότητας και περιορίζεται σε ελάχιστες περιπτώσεις¹⁴³ να αντιμετωπίσει το πρόβλημα της πειθαρχικής δίωξης των αιρετών αρχόντων.

¹³⁸ Πρακτικά της ολομέλειας τη βουλής ΡΚΗ' 24-6-1980εισήγηση του κ. Ν. Πατρώνη εισηγητή της πλειοψηφίας σ. 5215.

¹³⁹ Πρακτικά της ολομέλειας τη βουλής ΡΚΗ' 24-6-1980εισήγηση του κ. Ν. Πατρώνη εισηγητή της πλειοψηφίας σ. 5212.

¹⁴⁰ Πρακτικά της ολομέλειας τη βουλής ΡΚΗ' 24-6-1980εισήγηση του κ. Ν. Πατρώνη εισηγητή της πλειοψηφίας σ. 5212.

¹⁴¹ Πρακτικά ολομέλειας της Βουλής ΡΚΗ Συνέδριο 24/6/1980 1980εισήγηση του κ. Ν. Πατρώνη εισηγητή της πλειοψηφίας σ. 5213.

¹⁴² Πρακτικά ολομέλειας της Βουλής ΡΚΗ Συνέδριο 24/6/1980 1980εισήγηση του κ. Ν. Πατρώνη εισηγητή της πλειοψηφίας σ. 5213.

¹⁴³ Πρακτικά ολομέλειας της Βουλής ΡΚΗ Συνέδριο 24/6/1980 1980εισήγηση του κ. Ν. Πατρώνη εισηγητή της πλειοψηφίας σ. 5214.

Βασικές καινοτομίες αυτού του Κώδικα των Δήμων και Κοινοτήτων είναι η συμμετοχή εκπροσώπων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε ποικιλώνυμα ταμεία και σε δημόσιους χώρους καταργώντας την διαμάχη και αντίθεση μεταξύ Δήμων -Κοινοτήτων και Νομαρχιών.

Μια άλλη αποφασιστική καινοτομία είναι ότι εκπρόσωποι της Τοπικής Αυτοδιοίκησης θα συμμετέχουν υποχρεωτικά στην κατάρτιση των προγραμμάτων περιφερειακής ανάπτυξης , χωροταξίας και περιβάλλοντος.

Κατά τον εισηγητή της πλειοψηφίας μια άλλη «ριζοσπαστική και ακραία καινοτομία» πραγματοποιείται με το άρθρο 113 σύμφωνα με το οποίο αποφασίζεται η εκτελεστικότητα των αποφάσεων των Δήμων ή Κοινοτήτων «Άπαξ εκδοθούν οι πράξεις είναι αφ'εαυτών εκτελεστές»¹⁴⁴.

Η Κυβέρνηση αποδέχεται την αυτοτέλεια της Τοπικής Αυτοδιοίκησης όπως την καθιερώνει το Σύνταγμα και η επιστήμη, η Τοπική Αυτοδιοίκηση «συνεργάζεται με την Κεντρική Διοίκηση χωρίς παρεμβάσεις με αυτοτέλεια μέσα στα πλαίσια της νομιμότητας και υπό την προστασία του αναγκαίου ελέγχου για την εφαρμογή του νόμου»¹⁴⁵. Η εξουσία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι δοτή και σύμφωνα με τον εισηγητή τα όργανα των Δήμων και των Κοινοτήτων δεν πρέπει να κινούνται στα πλαίσια ανεξέλεγκτης υπερεξουσίας και υπεράνω των νόμων όπως θα ήθελε η Αντιπολίτευση¹⁴⁶.

Η Τοπική Αυτοδιοίκηση ασκεί εξουσία δοτή, η Πολιτεία , χάριν του γενικότερου συμφέροντος, της διοίκησης και της λειτουργίας των οργάνων της, πρέπει να εποπτεύει τις αποφάσεις των Δήμων και Κοινοτήτων. Εξάλλου με αυτό τον Κώδικα ικανοποιείται το πάγιο αίτημα των Ενώσεων Δήμων και Κοινοτήτων να περιορισθεί στο ελάχιστο ο έλεγχος σκοπιμότητας διασφαλίζει την δυνατότητα πρωτοβουλιών για Δημοτικές Επιχειρήσεις και καθιερώνει την υποχρέωση σε όλες τις κρατικές αρχές να ζητούν την γνώμη των Δημοτικών και των Κοινοτικών Συμβουλίων προκειμένου να εκδώσουν οποιαδήποτε πράξη για την προστασία του περιβάλλοντος και τα ρυθμιστικά ή χωροταξικά σχέδια¹⁴⁷.

Από την πλευρά του ο εισηγητής της Αξιωματικής Αντιπολίτευσης Ηλίας Κατριβάνος διαπιστώνει ότι δεν πρόκειται ο Κώδικας αυτός να έχει τον χαρακτήρα των προτεραιοτήτων που απαιτούν τόσο οι χρονικές περιστάσεις όσο επίσης και οι λαϊκές απαιτήσεις, διότι θεωρεί ότι ο υπό

¹⁴⁴ Πρακτικά ολομέλειας της Βουλής ΡΚΗ Συνέδριο 24/6/1980 1980εισηγήση του κ. Ν. Πατρώνη εισηγητή της πλειοψηφίας σελ 5214

¹⁴⁵ Πρακτικά ολομέλειας της Βουλής ΡΚΗ Συνέδριο 24/6/1980 1980εισηγήση του κ. Ν. Πατρώνη εισηγητή της πλειοψηφίας 5215 ΡΚΗ/24 Ιουνίου 1980 σελ 5215

¹⁴⁶ Πρακτικά ολομέλειας της Βουλής ΡΚΗ Συνέδριο 24/6/1980 1980εισηγήση του κ. Ν. Πατρώνη εισηγητή της πλειοψηφίας σελ 5216

¹⁴⁷ Πρακτικά ολομέλειας της Βουλής ΡΚΗ Συνέδριο 24/6/1980 1980εισηγήση του κ. Ν. Πατρώνη εισηγητή της πλειοψηφίας σελ 5218

ψήφιση Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων αποτελεί μια «μεθοδευμένη ενέργεια» της Κυβερνητικής παράταξης «που διατηρεί και την πολυνομία άλλων διατάξεων»¹⁴⁸ και δεν στοχεύει στον εκσυγχρονισμό, κατά τη γνώμη του αφού πρόκειται για «Κώδικα της Δεξιάς παράταξης» «που φοβάται την Τοπική Αυτοδιοίκηση όπως ο διάβολος το λιβάνι» και συνεχίζει αναφέροντας ότι «αυτό που βαραίνει στην ουσία του νομοθετήματος είναι πως οι διατάξεις του επιβεβαιώνουν την απαράδεκτη αρχή που θεωρεί την Τοπική Αυτοδιοίκηση σαν διοικητικό ιμάντα, σαν δοτή εξουσία που λειτουργεί κατά παραχώρηση της κεντρικής εξουσίας»¹⁴⁹.

Άλλωστε δεν εξυπηρετούνται επουδενί τα κυρίαρχα αιτήματα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης που «ήταν και είναι, ότι, παρά το Σύνταγμα, παρά τους Νόμους, παρά τους Κώδικες, παρά τα ηχηρά και παχιά λόγια στην πράξη η Τοπική Αυτοδιοίκηση ευημερεί σε διατάξεις και συρρικνώνεται στην ουσία»¹⁵⁰.

Η δυναμική ενός θεσμού προσδιορίζεται από τις αρμοδιότητες που έχει με την προϋπόθεση ότι για τις αρμοδιότητες αυτές θα έχει την οικονομική δυνατότητα να τις πραγματοποιεί, «θα έχει τη διοικητική αυτοτέλεια να τις αποφασίζει σαν κέντρο εξουσίας και όχι εξάρτημα διοικήσεων»¹⁵¹.

Ο εισηγητής διατυπώνει την άποψη της Αξιωματικής Αντιπολίτευσης και αναφέρει ότι οι αποφάσεις της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στα πλαίσια άσκησης των αρμοδιοτήτων της «κατά περίπτωση θα έχουν ανεξάρτητη και άμεση εκτελεστικότητα χωρίς επικυρώσεις και «βέτο» της εποπτεύουσας αρχής»¹⁵² θεωρεί επίσης ότι οι αρμοδιότητες που δίνονται απλόχερα από την «πόρτα» δεν θα φαλκιδεύονται από τα «παράθυρα» άλλων νομοθετημάτων με την ίδρυση ποικιλώνυμων ταμείων και επιχειρήσεων, ή άλλων νομικών προσώπων δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου που λεηλατούν την ύλη των τοπικών υποθέσεων¹⁵³.

Σε ότι αφορά στην άσκηση από την Τοπική Αυτοδιοίκηση της γενικής αρμοδιότητας στις τοπικές υποθέσεις το σχετικό άρθρο του υπό ψήφιση Κώδικα, επισημαίνει ότι είναι αντιγραφή του «χουντικού Κώδικα του

¹⁴⁸ Ηλίας Κατριβάνος πρακτικά ολομέλειας της Βουλής ΡΚΗ Συνεδρίαση 24/6/1980 σ. 5218

¹⁴⁹ Ηλίας Κατριβάνος πρακτικά ολομέλειας της Βουλής ΡΚΗ Συνεδρίαση 24/6/1980 σ. 5218

¹⁵⁰ Ηλίας Κατριβάνος πρακτικά ολομέλειας της Βουλής ΡΚΗ Συνεδρίαση 24/6/1980 σ. 5219

¹⁵¹ Ηλίας Κατριβάνος πρακτικά ολομέλειας της Βουλής ΡΚΗ Συνεδρίαση 24/6/1980 σ. 5219

¹⁵² Ηλίας Κατριβάνος πρακτικά ολομέλειας της Βουλής ΡΚΗ Συνεδρίαση 24/6/1980 σ. 5219

¹⁵³ Ηλίας Κατριβάνος πρακτικά ολομέλειας της Βουλής ΡΚΗ Συνεδρίαση 24/6/1980 σ. 5219

Νομοθετικού Διατάγματος 222/1973 και το θεωρεί αντισυνταγματικό σύμφωνα με το άρθρο 102 παρ 1 του Συντάγματος και θέτει ζήτημα θεσμοθέτησης του Β' βαθμού Αυτοδιοίκησης στον οποίο επίσης ανήκει η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων και ασκείται από κοινού.

Σε ότι αφορά στις αποκλειστικές αρμοδιότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης θεωρείται ότι είναι επανάληψη παλιών διατάξεων εκτός από την περίπτωση συγκοινωνιών και διαπιστώνει ότι δημιουργείται ένα «νομικό παράθυρο» δια μέσου του οποίου η ύδρευση, ο ηλεκτροφωτισμός η αποχέτευση και άλλες τοπικές υποθέσεις αφαιρέθηκαν από την Τοπική Αυτοδιοίκηση και υλοποιούνται από άλλα νομικά πρόσωπα (ΔΕΗ, ΟΑΠ εταιρίες υδάτων) αντί να ενισχυθούν τα οικονομικά των Ο.Τ.Α. ώστε να μπορούν να ασκήσουν τις αρμοδιότητες τους στα πλαίσια των τοπικών υποθέσεων.

Σημαντική καινοτομία του Κώδικα, πέραν από την άσκηση των αποκλειστικών αρμοδιοτήτων, είναι η καθιέρωση των συντρεχουσών αρμοδιοτήτων των Ο.Τ.Α., που κατά την άποψη του εισηγητή της Αξιωματικής Αντιπολίτευσης είναι αυτονόητο ότι ανήκουν στην Τοπική Αυτοδιοίκηση.

Καθιερώνει τη συμμετοχή των Δημοτικών Συμβουλίων με την έκφραση γνώμης σε προγράμματα περιφερειακής ανάπτυξης ρίχνοντας με αυτό τον τρόπο αφ ενός το μήλο της έριδος στους δύο βαθμούς Αυτοδιοίκησης, αφ' ετέρου αποφεύγει με αυτό τον τρόπο «ξεμακραίνει την ψήφιση των άλλων βαθμών αυτοδιοίκησης»¹⁵⁴ θεωρώντας ότι ένας από τους σοβαρότερους τομείς που είναι η περιφερειακή ανάπτυξη παραχωρείται στο Α' βαθμό Αυτοδιοίκησης και διαπιστώνει την άποψη ότι η Κυβέρνηση «βλέπει» την Αυτοδιοίκηση «βοηθητικό ιμάντα» διοίκησης που διευκολύνει την κεντρική εξουσία και πως οι αρμοδιότητες της είναι δοτές¹⁵⁵.

Συνεχίζοντας την αντίκρουσή του στον υπό ψήφιση Κώδικα αναφέρει «Εμείς υποστηρίζουμε και το επιβεβαιώνει η ιστορική επισκόπηση του Θεσμού, πως η Τοπική Αυτοδιοίκηση προϋπήρξε του κράτους» συνεπώς, κατά την άποψή του, «Θεσμός πρωτογενής δεν έχει δοτή εξουσία αφού μάλιστα εκλέγεται από το Λαό με καθολική μυστική ψηφοφορία».

Πάνω σε αυτή τη θέση η Αξιωματική Αντιπολίτευση τοποθετείται σε ότι αφορά τι είναι οι πράξεις της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και διαπιστώνει την αντίθεση της εκφράζοντας την άποψη ότι οι πράξεις της Τοπικής Αυτοδιοίκησης «δεν είναι δοτές» και αντιτίθεται στην εποπτεία, τον έλεγχο και την έγκριση τους από τον Νομάρχη είτε πρόκειται για έλεγχο

¹⁵⁴ Ηλίας Κατριβάνος πρακτικά ολομέλειας της Βουλής ΡΚΗ Συνεδρίαση 24/6/1980 σ. 5220

¹⁵⁵ Ηλίας Κατριβάνος πρακτικά ολομέλειας της Βουλής ΡΚΗ Συνεδρίαση 24/6/1980 σ. 5210

νομιμότητας είτε πρόκειται για έλεγχο σκοπιμότητας και υποστηρίζει ότι με αυτό τον τρόπο καταργείται η διοικητική αυτοτέλεια «Είμεθα καθ' ολοκληρίαν αντίθετα προς τις διατάξεις αυτές. Και υποστηρίζουμε ότι ο έλεγχος της νομιμότητας μπορεί να γίνεται μόνον σε Διοικητικά Δικαστήρια»¹⁵⁶.

Κάνει ιδιαίτερη αναφορά στη δημιουργία των ποικιλώνυμων Ταμείων , οργανισμών και ιδρυμάτων που «συρρικνώνουν» τον Θεσμό της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Με τον Κώδικα αυτό μεταφέρονται όλα τα αδιέξοδα στην Τοπική Αυτοδιοίκηση όπως η αποχέτευση, η συγκοινωνία και η αστυνόμευση του παρκαρίσματος .

Εκ μέρους του ΚΚΕ ο Κων/νος Λουλές αναφέρει ότι το κόμμα του θεωρεί την Τοπική Αυτοδιοίκηση ένα Θεσμό λαϊκό και δημοκρατικό και ότι Δημοκρατία και Αυτοδιοίκηση είναι αναπόσπαστα δεδομένα και πραγματική Δημοκρατία υπάρχει όταν υπάρχει πραγματική Αυτοδιοίκηση θεωρεί ότι «κάνουν την Αυτοδιοίκηση παρεπόμενο του κρατικού μηχανισμού που να εκτελεί τις εντολές που παίρνει από την εκτελεστική εξουσία»¹⁵⁷ , το θεμελιακό για την Τοπική Αυτοδιοίκηση είναι η Αυτοτέλεια και η Ανεξαρτησία δύο έννοιες που θεωρούνται ταυτόσημες και συνεχίζει, το άρθρο 102 του Συντάγματος ορίζει «Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης απολαμβάνουν διοικητικής αυτοτέλειας από τη διάταξη του Συντάγματος λείπει ο όρος ανεξαρτησία» και συμπληρώνει υπήρχε η σκοπιμότητα στη διάταξη για να δύναται η νομοθετική εξουσία καθώς και η εκτελεστική εξουσία να καθορίζει τα όρια της ελευθερίας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης¹⁵⁸.

Διατηρεί ο υπό ψήφιση Κώδικας τις διατάξεις που αναφέρονται στην ευθύνη των αιρετών στη διακριτική ευχέρεια του Νομάρχη ανήκει η απόφαση να θέτει σε αργία 3μήνες για παράβαση καθηκόντων ή για υπέρβαση της αρμοδιότητας τους.

Η δυνατότητα που δίδεται στις Δημοτικές Αρχές ορισμένες αρμοδιότητες να εκτελούνται παράλληλα με άλλα νομικά πρόσωπα ή οργανισμούς λόγω της οικονομικής αδυναμίας των Ο.Τ.Α. θα έχουν ως συνέπεια αυτές οι αρμοδιότητες να περάσουν σε άλλα όργανα αποδυναμώνοντας με τον τρόπο αυτό τις αρμοδιότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Οι θέσεις της ΕΔΑ διά του Προέδρου της Ηλία Ηλιού αντικρούοντας τον υπό ψήφιση κώδικα αναφέρουν τα εξής: « ο Θεσμός της Τοπικής Αυτοδιοίκησης έχει βαθιές ρίζες στην ιστορική υπόσταση του έθνους και

¹⁵⁶ Ηλίας Κατριβάνος πρακτικά ολομέλειας της Βουλής ΡΚΗ Συνεδρίαση 24/6/1980 σ. 5210

¹⁵⁷ Κων/νος Λουλές πρακτικά ολομέλειας της Βουλής ΡΚΘ Συνεδρίαση 25/6/1980 σ. 5262

¹⁵⁸ Κων/νος Λουλές πρακτικά ολομέλειας της Βουλής ΡΚΘ Συνεδρίαση 25/6/1980 σ. 5262

ότι οι Κοινότητες με τις δημογεροντίες υπήρξαν τα φυτώρια και τα εργαστήρια της εθνικής και δημοκρατικής συνείδησης».

Η Τοπική Αυτοδιοίκηση δεν είναι δοτή εξουσία αλλά αυτοδύναμη έκφραση της λαϊκής κυριαρχίας που αντλεί τη δύναμη της από το Λαό και λογοδοτεί στο Λαό¹⁵⁹.

Η άρνηση για οικονομική ενίσχυση, αυτοτέλεια οικονομική και πολιτική καθώς και για αυτοτέλεια διοικητική «αποτελεί και παραβίαση ρητής συνταγματικής επιταγής» τοποθετείται αντίθετα στον έλεγχο σκοπιμότητας των αποφάσεων των οργάνων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και προτείνει ο **έλεγχος νομιμότητας να ασκείται από τη Διοικητική Δικαιοσύνη**.

Η Τοπική Αυτοδιοίκηση δεν είναι δοτή εξουσία αλλά αυτοδύναμη έκφραση της λαϊκής κυριαρχίας που αντλεί τη δύναμή της από το Λαό και λογοδοτεί στο Λαό¹⁶⁰.

Η τόνωση των οικονομικών των Ο.Τ.Α. δύναται να επιτευχθεί με τη θεσμοθέτηση των δημοτικών επιχειρήσεων.

Οι απόψεις του Ιωάννη Ζίγδη αρχηγού της ΕΔΗΚ είναι οι ακόλουθες: «ένας από τους δύο θεσμούς που διαδραμάτισαν σημαντικό ρόλο στην διατήρηση του Ελληνισμού επί Τουρκοκρατίας ήταν αυτός της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Στο χρονικό διάστημα που μεσολάβησε μέχρι σήμερα η «εξουθενωτική μεταχείριση» του θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είχε ως αποτέλεσμα να αποτελέσει έναν από τους παράγοντες ερήμωσης των νησιών των χωριών καθώς και των επαρχιών πόλεων. Ο εκσυγχρονισμός της ζωής του κόσμου σε σχέση με την αναζήτηση αναγκών και πολιτισμού αναζητήθηκε στο Κέντρο διότι η ευθύνη ρυθμίσεως των προβλημάτων που προέκυψαν δεν δόθηκε στην Τοπική Αυτοδιοίκηση αλλά δόθηκε σε πληθώρα Υπουργείων¹⁶¹.

Ασκήι κριτική στην Κυβέρνηση που στην προσπάθεια της να μπούμε στην Κοινή Αγορά δεν εκσυγχρόνισε το θεσμό της Τοπικής Αυτοδιοίκησης ώστε να μπορούμε να ζήσουμε εκεί μέσα, με ιδιαίτερη έμφαση αναφέρεται στους διατιθέμενους πόρους, συγκρίνει και αναφέρει ότι ενώ στην χώρα μας το 1,17% των εσόδων του κρατικού προϋπολογισμού πηγαίνει στους Ο.Τ.Α. οι Δήμοι και οι Κοινότητες της Δυτικής Ευρώπης χειρίζονται το 25-40% των γενικών δημοσίων εσόδων και συμπληρώνει

« Εκεί η πρωτογενής έκφραση της Δημοκρατίας της κυριαρχίας του λαού είναι η Τοπική Αυτοδιοίκηση ». Το κράτος έχει ευθύνη των γενικών

¹⁵⁹ Ηλίας Ηλιού πρακτικά ολομέλειας της Βουλής ΡΚΘ Συνεδρίαση 25/6/1980 σ. 5265

¹⁶⁰ Ηλίας Ηλιού πρακτικά ολομέλειας της Βουλής ΡΚΘ Συνεδρίαση 25/6/1980 σ. 5265

¹⁶¹ Ιωάννης Ζίγδης πρακτικά ολομέλειας της Βουλής ΡΚΘ Συνεδρίαση 25/6/1980 σ. 5266

υποθέσεων ενώ οι τοπικές υποθέσεις αναλαμβάνονται από την Τοπική Αυτοδιοίκηση»¹⁶².

Θεωρεί τη στάση της Κυβέρνησης «εχθρική» απέναντι στο θεσμό της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Θεωρεί την εξουσία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, σύμφωνα με το Σύνταγμα «πρωτογενή έκφραση της λαϊκής κυριαρχίας» σε αντίθεση με την άποψη του εισηγητή της πλειοψηφίας «η εξουσία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι δοτή».

Ο υπό ψήφιση Κώδικας δεν είναι εκσυγχρονισμένος δεν φέρει κάτι καινούργιο δεν θίγει την ουσία διατηρεί την «συντήρηση» και την «αντίφαση» με μια «μάσκα προοδευτικότητας»¹⁶³.

Η καινοτομία θα υπήρχε εάν στη διάταξη του Συντάγματος οι «τοπικές υποθέσεις» ανήκαν στην πρώτη βαθμίδα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης δίδατε έναν ορισμό τι είναι «τοπική υπόθεση», ώστε να ήταν γνωστό που σταματά η κεντρική εξουσία. Αντί αυτού καταγράψατε στην σχετική διάταξη 12 αποκλειστικές αρμοδιότητες και ορισμένες συντρέχουσες αρμοδιότητες «εξασθενίζοντας» τις αποκλειστικές αφού αυτές αποτελούσαν αποκλειστικές αρμοδιότητες του παλιού κώδικα. Διαφωνεί με τον έλεγχο νομιμότητας από τον Νομάρχη στις αποφάσεις των οργάνων των Ο.Τ.Α. και διατυπώνει την άποψη ότι με αυτό τον τρόπο δεν υφίσταται διοικητική αυτοτέλεια της Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε αντίθεση με τις διατάξεις του Συντάγματος. Οι αποφάσεις τους πρέπει να είναι εκτελεστές. Οι Δημοτικοί και Κοινοτικοί Σύμβουλοι δεν πρέπει να τελούν υπό την πειθαρχική εξουσία του Νομάρχη.

Ο κώδικας υποβάλλεται εκ μέρους της Κυβέρνησης για ψήφιση χωρίς την ταυτόχρονη υποβολή σχετικών διατάξεων για την οικονομική αυτοτέλεια των Ο.Τ.Α. ξεχνώντας τη θέσπιση του δεύτερου βαθμού αυτοδιοίκησης κατά τις επιταγές του Συντάγματος. Θεωρώντας την ΕΔΙΚ κόμμα «θετικών προτάσεων» και του προγραμματισμού αναφέρεται στις θέσεις του κόμματός του οι οποίες επιγραμματικά είναι¹⁶⁴:

- στις αρμοδιότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης ανήκουν όλες οι τοπικές υποθέσεις,
- εκτελεστικότητα των πράξεων των οργάνων των Ο.Τ.Α.,
- το «ακαταδίωκτο» των Δημάρχων και των Προέδρων Κοινοτήτων, για το εκλογικό σύστημα για τη διοίκηση των Ο.Τ.Α., για την εκτελεστικότητα των πράξεων των Δημοτικών και Κοινοτικών Συμβουλίων και τέλος για τις αστικές και ποινικές ευθύνες των Δημάρχων των Κοινοταρχών και των Συμβούλων και αποκλείουμε τη δυνατότητα πειθαρχικού ελέγχου από

¹⁶² Ιωάννης Ζίγδης πρακτικά ολομέλειας της Βουλής ΡΚΘ Συνεδρίαση 25/6/1980 σ. 5266

¹⁶³ Ιωάννης Ζίγδης πρακτικά ολομέλειας της Βουλής ΡΚΘ Συνεδρίαση 25/6/1980 σ. 5267

¹⁶⁴ Ιωάννης Ζίγδης πρακτικά ολομέλειας της Βουλής ΡΚΘ Συνεδρίαση 25/6/1980 σ. 5270

τη διοίκηση. Αποκλείουμε το έγκλημα της απόλυσης Δημάρχου και Κοινοτάρχου με απόφαση οιοδήποτε διοικητικού οργάνου¹⁶⁵

Ο κ. Ζίγδης συνεχίζει αναφερόμενος στο τι συμβαίνει στην Ελβετία λέει: « ο Δήμαρχος όχι μόνον πρέπει να είναι ο «αυτοκράτορας » των τοπικών υποθέσεων αλλά στο κατώφλι της Κοινότητας και του Δήμου να σταματά ένα μεγάλο μέρος της δράσης των κεντρικών διοικητικών οργάνων ¹⁶⁶.

Η κεντρική διοίκηση θα πρέπει να απορροφά τα δημόσια έσοδα τα οποία θα χρειαστεί για τους γενικούς σκοπούς που είναι της αποκλειστικής αποστολής της .

Τα δημόσια έσοδα που θα καλύψουν τοπικές ανάγκες θα πάνε στα όργανα Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Στο Δυτικοευρωπαϊκό η σχέση Κράτους Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι 25 και 40% έναντι 1,17% και 3-4%.

Ο Θεσμός της Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρέπει να συμμετέχει και στην εκτέλεση του προγράμματος όχι μόνο στην κατάρτισή του¹⁶⁷.

Ο κ. Ζίγδης καταθέτει τις απόψεις του προτείνοντας αναθεώρηση των διατάξεων του Συντάγματος για την Τοπική Αυτοδιοίκηση τελειώνοντας σημειώνει « η δημοκρατία πάσχει » και η θεραπεία της πρέπει να αναζητηθεί σε μεγάλο βαθμό στο Θεσμό της Τοπικής Αυτοδιοίκησης . Ο πολίτης θεραπεύεται δια της ενεργού αναμίξεως στα τοπικά θέματα από την αλλοτρίωση και αρχίζει να συμπεριφέρεται ως ενεργός πολίτης¹⁶⁸.

Η κ Βιργινία Τσουδερού εκ μέρους του ΚΟΔΗΣΟ κάνει ιδιαίτερη αναφορά στη θεωρία της «δοτής εξουσίας» και την θεωρεί Βαυαρικό Θεσμό που δεν έχει καμία σχέση με την Ελληνική παράδοση. Όποιος πιστεύει αληθινά στην Τοπική Αυτοδιοίκηση δεν μπορεί να δεχτεί αυτή την άποψη και παρόλο που έχει υποστηριχθεί από διακεκριμένους νομικούς και εκφράζει την άποψη ότι δεν πρόκειται περί νομικής άποψης αλλά περί της ουσίας του πράγματος. Η «δοτή εξουσία » στηρίζεται στην έλλειψη εμπιστοσύνης για την Τοπική Αυτοδιοίκηση¹⁶⁹.

Κάνει αναφορά στον Νομάρχη και θεωρεί ότι κρατά την «παντοδυναμία του» ακόμα, θεωρεί «απαράδεκτο το Θεσμό αυτό» και συνεχίζει λέγοντας ότι εκλεγμένος άρχοντας να βρίσκεται κάτω από την εξουσία ενός διορισμένου υπαλλήλου του Νομάρχη αυτό αποτελεί δε διασυρμό στην Ευρώπη¹⁷⁰.

¹⁶⁵ Ιωάννης Ζίγδης πρακτικά ολομέλειας της Βουλής ΡΚΘ Συνεδρίαση 25/6/1980 σ. 5270

¹⁶⁶ Ιωάννης Ζίγδης πρακτικά ολομέλειας της Βουλής ΡΚΘ Συνεδρίαση 25/6/1980 σ. 5271

¹⁶⁷ Ιωάννης Ζίγδης πρακτικά ολομέλειας της Βουλής ΡΚΘ Συνεδρίαση 25/6/1980 σ. 5272

¹⁶⁸ Ιωάννης Ζίγδης πρακτικά ολομέλειας της Βουλής ΡΚΘ Συνεδρίαση 25/6/1980 σ. 5273

¹⁶⁹ Βιργινία Τσουδερού πρακτικά ολομέλειας της Βουλής ΡΚΘ Συνεδρίαση 25/6/1980 σ. 5277

¹⁷⁰ Βιργινία Τσουδερού πρακτικά ολομέλειας της Βουλής ΡΚΘ Συνεδρίαση 25/6/1980 σ. 5278

Συνεχίζει αναφέροντας ότι με τον κώδικα αυτό που φέρει στην ολομέλεια της Βουλής η Κυβέρνηση δεν αλλάζει πολύ «το Θεσμό του καταθλιπτικού εναγκαλισμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης από τον Νομάρχη»¹⁷¹ θεωρεί ότι οι αναφερόμενες στο σχετικό άρθρο «κατ αποκλειστικότητα αρμοδιότητες» είναι μόνο για τα μάτια του κόσμου και τελειώνει την τοποθέτησή της καταθέτοντας την άρνησή της στον κώδικα αναφέροντας ότι η Κυβέρνηση είχε την υποχρέωση να αλλάξει εντελώς τη βάση της διοίκησης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και όχι κατά την γνώμη της, να αντιγράψει την παλιά νομοθεσία. Η χώρα μας και η δημοκρατία πρέπει να ξαναβρεί την πραγματική της φυσιογνωμία.

Συμπεράσματα:

Η περίοδος μέχρι το έτος 1975 χαρακτηρίζεται από τη μεγάλη αστικοποίηση, οικονομική και κοινωνική αποδυνάμωση της υπαίθρου και τη διευρυνόμενη κρατική παρέμβαση στην οικονομία μέσω μιας συγκεντρωτικής δημόσιας διοίκησης.

Το πελατειακό σύστημα ως πολιτικός μηχανισμός κατανομής οικονομικών πόρων ενίσχυσε το συγκεντρωτισμό της δημόσιας διοίκησης και αποδυνάμωσε τους Ο.Τ.Α..

Η κατακερματισμένη Τοπική Αυτοδιοίκηση, οι περιορισμένες αρμοδιότητές της, οι περιορισμένοι οικονομικοί πόροι, η ανίσχυρη δομή, στα πλαίσια αυτά η επιχειρηματική δραστηριότητα της Αυτοδιοίκησης αντιμετωπίστηκε τουλάχιστον μέχρι το 1975 είτε ως απειλή του συγκεντρωτικού μοντέλου διακυβέρνησης, είτε ως περιορισμός των κεντρικών δημόσιων πολιτικών¹⁷².

Η παροχή υπηρεσιών κοινής ωφέλειας και γενικότερου οικονομικού συμφέροντος σε τοπικό επίπεδο θεωρήθηκε αρμοδιότητα εθνικών δημόσιων επιχειρήσεων και οργανισμών ή αντικείμενο της Νομαρχιακής διοίκησης. Η άσκηση των αρμοδιοτήτων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης εξαρτιόταν από τις επιχορηγήσεις της κεντρικής διοίκησης.

Μετά το 1975 διαφαίνεται ότι η κεντρική διοίκηση αρχίζει να συνειδητοποιεί ότι ο κώδικας του 1954 δεν συνάδει με το νέο συνταγματικό πλαίσιο για την Τοπική Αυτοδιοίκηση. Ο ρόλος που η κεντρική εξουσία ήθελε να έχει η Τοπική Αυτοδιοίκηση στην επίλυση των τοπικών προβλημάτων και στην ικανοποίηση των κοινωνικών απαιτήσεων

¹⁷¹Βιργινία Τσουδερού πρακτικά ολομέλειας της Βουλής ΡΚΘ Συνεδρίαση 25/6/1980 σ. 5279

¹⁷² Τάσος Σαπουνάκης «Η Επιχειρηματική δραστηριότητα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης», 1997.

καθώς και η περιφερειακή ανάπτυξη έχει αναδειχθεί κεντρικό αίτημα της κοινωνίας.

Ο Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων του 1980 σηματοδοτεί μια νέα περίοδο για την Τοπική Αυτοδιοίκηση με διευρυμένες δυνατότητες παρέμβασης και για την επιχειρηματική δραστηριότητα της Αυτοδιοίκησης. Έχουμε συστάσεις επιχειρήσεων με σημαντικές αλλαγές στο θεσμικό τους πλαίσιο και στο πεδίο δραστηριοτήτων. Καθιέρωσε τις συντρέχουσες αρμοδιότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, δείχνοντας ατολμία για μεταφορά αρμοδιοτήτων προχωρώντας σε αποκέντρωση. Με τις συντρέχουσες αρμοδιότητες επέτρεψε στους Ο.Τ.Α. να δραστηριοποιηθούν και σε νέες δραστηριότητες.

7. Η επιχειρηματική δραστηριότητα των ΟΤΑ στα πλαίσια του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων του έτους 1980, (Νόμος 1065/1980)

Οι επιχειρήσεις του Κώδικα 1065/1980

Σύσταση και νομική φύση

Επιχειρώντας μια συγκριτική διάσταση των δύο βασικών νομοθετημάτων που διέπουν τη σύσταση, οργάνωση και λειτουργία των Επιχειρήσεων των Ο.Τ.Α. μεταξύ του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων του έτους 1954 και του Νόμου 1065/1980 μπορούμε εκ πρώτης όψης να παρατηρήσουμε ότι με τις διατάξεις του Κώδικα αυτού η επιχειρηματική δραστηριότητα των Ο.Τ.Α. αντιμετωπίζεται επί νέας βάσης, σημαντικές συγκλήσεις αλλά και αποκλίσεις των δύο νομοθετημάτων που οφείλονται κατά κύριο λόγο σε μία προσπάθεια υπέρβασης των πάσης φύσεως νομοτεχνικών δυσχερειών που παρατηρήθηκαν στην μακροχρόνια εφαρμογή των 26 περίπου χρόνων που μεσολάβησαν από την εφαρμογή του Κώδικα του 1954 έως τη σύνταξη του Κώδικα 1980. Ειδικότερα ο Νόμος του 1065/1980 στο πέμπτο μέρος του αναφέρεται στις επιχειρήσεις ενώ ειδικότερα στο άρθρο 205 του ιδίου μέρους κάνει λόγο για σύσταση και νομική φύση των Επιχειρήσεων αυτών σε αντίθεση με τον Κώδικα του 1954 που αγνοούσε εντελώς έστω και λεκτικά τη νομική φύση των Επιχειρήσεων και έκανε λόγο για απλή σύστασή τους στο άρθρο 214. Το ίδιο άρθρο 214 του 1954 έδιδε έμφαση στην εκτέλεση έργων που στόχευαν στην εξυπηρέτηση του κοινού και στην οικονομική εκμετάλλευσή τους (επιχειρήσεων) από τους Δήμους και τις Κοινότητες που παραχωρούσαν σε σύσταση "ίδιων" επιχειρήσεων¹⁷³. Αντίθετα το άρθρο 205 του Νόμου 1065/80 αναφέρει ότι οι Δήμοι ή Κοινότητες μπορούν να συνιστούν δικές τους επιχειρήσεις ή να συμμετέχουν από κοινού σε επιχειρήσεις που ιδρύουν μαζί ή με άλλα

¹⁷³ Άρθρο 214 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων του έτους 1954

νομικά πρόσωπα ή να συνεχίζουν τη λειτουργία επιχειρήσεων που ήδη υπάρχουν.

Η καινοτομία σε σχέση με τον Κώδικα του έτους 1954 είναι ότι ο Κώδικας έκανε αναφορά για συμμετοχή των Δήμων και Κοινοτήτων σε επιχειρήσεις που συνιστούσαν άλλα φυσικά ή νομικά πρόσωπα. Ενώ τώρα ο νόμος του 1980 κάνει ρητή αναφορά στη σύσταση των επιχειρήσεων αυτών από κοινού με άλλα φυσικά ή νομικά πρόσωπα. Η διαφορά κατά συνέπεια είναι στο θέμα της πρωτοβουλίας, στον Κώδικα του 1954 μπορούσαν απευθείας νομικά ή φυσικά πρόσωπα να αναλάβουν πρωτοβουλίες ίδρυσης επιχειρήσεις και σε αυτές να προσχωρούν ελεύθερα οι Δήμοι και οι Κοινότητες. Ο Νόμος του 1980 όμως δίνει τη δυνατότητα στους Δήμους και τις Κοινότητες να αναλαμβάνουν πρωτοβουλίες από κοινού με άλλα φυσικά ή νομικά πρόσωπα για την σύσταση παρόμοιων επιχειρήσεων. Παράλληλα ο νόμος δεν καταργεί ήδη προϋφιστάμενες επιχειρήσεις τέτοιου χαρακτήρα αλλά τις διατηρεί και επιτρέπει την συμμετοχή των Δήμων κ Κοινοτήτων σε αυτές. Η τελευταία αυτή διάταξη θεσμοθετείται με βάση το κριτήριο της αποτελεσματικότητας αφού είναι αυτονόητο ότι Επιχειρήσεις που λειτουργούν υπό το παλιό καθεστώς του Κώδικα του 1954 και έχουν αποκτήσει το «τεκμήριο» της επιτυχίας δεν θα ήταν σκόπιμο να καταργηθούν. Με απλά λόγια ότι «έχει δοκιμασθεί και έχει αποδειχθεί επιτυχές στην πορεία του χρόνου είναι λογικό και σκόπιμο να διατηρηθεί σε ισχύ».

Παράλληλα πρέπει να επισημανθεί¹⁷⁴ ότι η διάταξη του Νόμου 1065/1980 εξειδικεύει την αποστολή των επιχειρήσεων αυτών αναφορικά με τους στόχους που πρέπει να εκπληρώνουν σε αντίθεση με το άρθρο 214 του Κώδικα του 1954 που ήταν ιδιαίτερα φειδωλό στη σχετική διατύπωση με ειδικότερη έμφαση στην «εξυπηρέτηση» του κοινού καθώς και την «οικονομική εκμετάλλευση».

Αντίθετα το άρθρο 205 του Νόμου 1065/1980 χωρίς να αποκλίνει ουσιαστικά από τους στόχους και την αποστολή των επιχειρήσεων αναφέρεται με έμφαση και πολύ αναλυτικότερα από τον προγενέστερο του Κώδικα στα εξής :

α) « στην εκτέλεση έργων που σκοπό έχουν την εξυπηρέτηση του κοινού και την οικονομική εκμετάλλευση των έργων αυτών» .

Εδώ μπορούμε να πούμε ότι η αναφορά αυτή στον προϊσχύοντα Κώδικα και η σύγκλιση των δύο νομοθετημάτων είναι πλήρης . Επίσης στο εδάφιο β' του άρθρου 205 γίνεται αναφορά σε παραγωγή αγαθών ή παροχή υπηρεσιών που σκοπό έχουν την εξυπηρέτηση του κοινού. Η εξυπηρέτηση του κοινού είναι μια αναφορά η οποία προϋπήρχε στο νομοθετικό κείμενο

¹⁷⁴ Παράγραφος 1 του άρθρου 214 του Ν. 1065/80

του 1954 δεν υπήρχε όμως, η έννοια της παραγωγής αγαθών ή παροχής υπηρεσιών, η οποία είναι νέα διατύπωση.

Τέλος ο (γ) στόχος της διάταξης του άρθρου 205 του Νόμου 1980 είναι καινοτομική διάταξη αφού απαντάτε για πρώτη φορά στο κείμενο ενώ δεν προϋπήρχε στο άρθρο 214 του 1954 και εισάγει επί πλέον νέα αντιμετώπιση με σκοπό την ανάπτυξη δραστηριοτήτων που θα καταλήγουν στην πραγματοποίηση εσόδων υπέρ της οικονομικής ενίσχυσης των επιχειρήσεων και τελικό προορισμό την ενίσχυση των Δημοτικών και Κοινοτικών εσόδων.

Διαπιστώνουμε δηλαδή ότι ο νέος Νόμος εισάγει και αρχές γενικού περιεχομένου εισοδηματικής πολιτικής μέσα από την ανάπτυξη δραστηριοτήτων με σκοπό την πραγματοποίηση κερδοφόρων ενεργειών πράγμα το οποίο έλειπε από το κείμενο του Κώδικα του 1954.

Στη νέα διάταξη επίσης παρατηρούμε στην διατύπωση του άρθρου 205 αναφορικά με τη σύσταση των Επιχειρήσεων, στην παρ 2 του άρθρου αυτού αναφέρεται ο αριθμός των Δήμων ή Κοινοτήτων διαζευκτικά που μπορούν να συστήνουν κοινές Δημοτικές ή Κοινοτικές Επιχειρήσεις και να συμμετέχουν σε ήδη ευρισκόμενες σε λειτουργία Δημοτικών και Κοινοτικών Επιχειρήσεων. Ο αριθμός αυτός πρέπει να είναι τουλάχιστον δύο ή περισσότερων Δήμων πράγμα που σημαίνει ότι πρέπει να είναι δύο σε κατώτερο αριθμητικό επίπεδο ενώ για το ανώτερο δεν υπάρχει αριθμητικό όριο, μπορεί να είναι πέραν των δύο, και έτσι ο νομοθέτης δίνει την απεριόριστη αριθμητική σύμπραξη των Δήμων με ελάχιστο όριο τους δύο Δήμους. Το ίδιο μπορεί να συμβεί και με τις Κοινότητες δύνανται και αυτές να είναι δύο και να φθάνουν σε ένα αριθμό που ο νομοθέτης δεν περιορίζει. Ενώ τέλος απεριόριστος είναι και ο αριθμός της σύμπραξης μεταξύ Δήμων και Κοινοτήτων οι οποίοι αναφέρονται ως τρίτη εναλλακτική λύση σύστασης Δημοτικών Επιχειρήσεων. Πιο αναλυτικά μπορούμε να πούμε ότι στο ίδιο επίπεδο:

α) δύο ή περισσότεροι Δήμοι

β) δύο ή περισσότερες Κοινότητες

γ) Δήμοι και Κοινότητες απεριόριστου αριθμού.

Τέλος όλοι οι παραπάνω φορείς με οποιοδήποτε από τους τρεις συνδυασμούς μπορεί να συμμετέχουν σε ήδη λειτουργούσες Δημοτικές και Κοινοτικές Επιχειρήσεις, κατά συνέπεια η διεύρυνση του αριθμητικού παράγοντα πολλαπλασιάζει στο μέγιστο δυνατό βαθμό την ανάπτυξη επιχειρηματικών δραστηριοτήτων των Δήμων και Κοινοτήτων αναφορικά με την ίδρυση ή τη συμμετοχή σε υφιστάμενες Δημοτικές και Κοινοτικές Επιχειρήσεις γεγονός που αγνοούσε ο Κώδικας του 1954.

Μια καινοτομία επίσης σημαντικής σημασίας παρατηρείται στη διάταξη της παραγράφου 3 του άρθρου 205 του Νόμου 1980 το οποίο επαναλαμβάνει

σχεδόν τη διατύπωση του β' εδαφίου του άρθρου 214 του 1954 με μια εξαίρεση, και εδώ ακριβώς βρίσκεται η καινοτομία, η εισαγωγή **πλήρους οικονομοτεχνικής μελέτης η οποία βεβαίως δεν υπήρχε στο Κώδικα του 1954**

Οι Ο.Τ.Α. καλούνται να αναλάβουν παραγωγικές πρωτοβουλίες, παραγωγή αγαθών και υπηρεσιών ενώ συγχρόνως αποσκοπούν στην εξυπηρέτηση του κοινού. Για τις Επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α. ως οικονομικές μονάδες, ο νομοθέτης με τις διατάξεις αυτές¹⁷⁵, θέτοντας προϋπόθεση στους Δήμους και τις Κοινότητες την προηγούμενη εκπόνηση οικονομοτεχνικής μελέτης προκειμένου αυτές να αποφασίζουν τη σύσταση ή τη συμμετοχή σε επιχείρηση, θέλησε να αποκλείσει τη δημιουργία επιχειρήσεων που από την αρχή δεν θα ήταν βιώσιμες ή που προφανώς ήθελε οι τοπικοί άρχοντες να γνωρίζουν εκ των προτέρων τα αποτελέσματα χρήσης των επιχειρήσεων. **Δεν αντιμετωπίζει διαφορετικά βέβαια τις επιχειρήσεις εκείνες που σκοπό έχουν την εξυπηρέτηση του κοινού από εκείνες που σκοπό έχουν την ανάπτυξη δραστηριοτήτων με στόχο την πραγματοποίηση εσόδων.**

Διατηρεί την και σε αυτή τη διάταξη όπως και στον κώδικα του 1954 απόλυτη πλειοψηφία των μελών του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου.

Την προϋπόθεση εκπόνησης «πλήρη οικονομοτεχνική μελέτη» θέτει ο νομοθέτης και στην περίπτωση συμμετοχής Δήμου ή Κοινότητας σε επιχείρηση που δεν είναι Δημοτική (205 παρ 6) η οποία συμμετοχή αποφασίζεται με την ίδια απόλυτη πλειοψηφία (205 παρ 3) που απαιτεί ο νομοθέτης και στην περίπτωση σύστασης ή συμμετοχής σε Δημοτική ή Κοινοτική επιχείρηση που δεν είναι Δημοτική (205 παρ 6).

Στην απόφαση περί συμμετοχής σε Επιχειρήσεις μη Δημοτικές αναφέρονται οι λόγοι για τη συμμετοχή και ορίζεται υποχρεωτικά το ποσοστό συμμετοχής, περιουσιακά στοιχεία που εισφέρονται και η εκπροσώπηση του Δήμου ή της Κοινότητας στη διοίκηση της Επιχείρησης. Στη διάταξη αυτή ορίζεται ότι οι επιχειρήσεις αυτές λειτουργούν μόνον με τη μορφή Ανωνύμου Εταιρείας.

Με την παρ 5 του άρθρου 205 του Κώδικα 1065/1980 ο νομοθέτης ορίζει ότι οι Δημοτικές και Κοινοτικές Επιχειρήσεις αποτελούν νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου και διέπονται από τους κανόνες της ιδιωτικής οικονομίας σε αντίθεση με τις διατάξεις του Κώδικα του 1954 όπου ο νομοθέτης αρκέσθηκε στο να τις χαρακτηρίσει ως ίδιες Δημοτικές ή Κοινοτικές υπηρεσίες ανεξαρτήτως των λοιπών εντεταγμένων εν τον οργανισμό Εσωτερικής υπηρεσίας του Δήμου ή της Κοινότητας¹⁷⁶.

¹⁷⁵ Άρθρο 205 παρ 3 του Κώδικα 1065/1980.

¹⁷⁶ Άρθρο 214 παρ 2 του Κώδικα 1954.

Διοίκηση

Ο νομοθέτης και σε αυτό τον Κώδικα διατηρεί τη διοίκηση της Επιχείρησης από Διοικούσα Επιτροπή (άρθρο 206 παρ 1 του Ν. 1065/1980) αλλά δίνει τη δυνατότητα η Επιτροπή να αποτελείται από τέσσερα έως δέκα μέλη σε αντίθεση με τον Κώδικα του 1954 όπου τα μέλη μπορούσαν να είναι μόνον τέσσερα, ο νομοθέτης διατηρεί τη σχέση Δημοτικών Συμβούλων και κατοίκων ορίζει ότι αποτελείται από ίσο αριθμό, και διατηρεί το ασυμβίβαστο για τα μέλη της Επιτροπής .

Η Επιτροπή εκλέγει αναπληρωτή του προέδρου, σε περίπτωση απουσίας του ή κωλύματος, ανάμεσα στα μέλη της (άρθρο 206 παρ 3) σε αντίθεση με τις διατάξεις του προηγούμενου Κώδικα του 1954 (άρθρο 215 παρ 1 εδάφιο δεύτερο) όπου ήθελε ως αναπληρωτή τον αναπληρωτή του Δημάρχου ή του προέδρου της Κοινότητας .

Για την άσκηση καθηκόντων ως προέδρου της Επιτροπής, ορίζει επιπρόσθετα ότι, ο Δήμαρχος δύναται να αναθέτει σε ένα βοηθό Δημάρχου την άσκηση καθηκόντων (άρθρο 206 παρ 4 του Ν. 1065/80).

Επίσης δίνει τη δυνατότητα καταβολής εξόδων παράστασης στον πρόεδρο της Επιτροπής ύστερα από πρόταση της Διοικούσας Επιτροπής καθώς επίσης στα μέλη της επιτροπής μπορεί να καταβάλλεται αποζημίωση για τη συμμετοχή τους στις συνεδριάσεις .

Αρμοδιότητες της Επιτροπής

Πέραν εκείνων των αρμοδιοτήτων του Κώδικα του 1954 ο νομοθέτης δίνει τη δυνατότητα με απόφαση της Επιτροπής Διοίκησης να μεταβιβασθεί ολόκληρη ή εν μέρει η αρμοδιότητα να διορίζει και να απολύει το υπαλληλικό και εργατοτεχνικό προσωπικό και να αποφασίζει για όλες τις μεταβολές της υπηρεσιακής κατάστασης, στον πρόεδρο της ή στον διευθυντή της Επιχείρησης που τυχόν προβλέπεται από τον κανονισμό ή σε ανώτατο ή ανώτερο υπάλληλο της.

Όλες οι αποφάσεις που λαμβάνει η Επιτροπή ορίζει η διάταξη (του άρθρου 207 παρ. 3 του 1065/80) της στέλνει στο Δήμο ή την Κοινότητα που ανήκει η επιχείρηση ή που συμμετέχει.

Ταμιακή υπηρεσία και διαχειριστικός έλεγχος

Η ταμιακή υπηρεσία των επιχειρήσεων είναι ανεξάρτητη από τη Δημοτική και την Κοινοτική, με απόφαση Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου ορίζονται ανάμεσα σε υπαλλήλους Τραπεζών ή δημοτικούς υπαλλήλους δύο ελεγκτές προκειμένου να διεξάγουν τον διαχειριστικό έλεγχο.

Ενώ εισάγεται από το νομοθέτη η δυνατότητα διενέργειας εκτάκτου διαχειριστικού ελέγχου της επιχείρησης από ορκωτούς λογιστές εφόσον «συντρέχει ειδική περίπτωση» με απόφαση Νομάρχη (άρθρο 209 παρ. 3). Οι αποφάσεις του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου περί έγκρισης των αποφάσεων της Επιτροπής σχετικά με:

Την ψήφιση του προϋπολογισμού της Επιχείρησης

Την εκποίηση ακινήτων ή την επιβάρυνσή τους με εμπράγματο δικαίωμα

Την σύναψη δανείων

Την επέκταση των εγκαταστάσεων της Επιχείρησης

Έγκριση του ισολογισμού και την έκθεση πεπραγμένων

Την διενέργεια έκτακτου διαχειριστικού

(άρθρο 210 παρ 1) υποβάλλονται στο Νομάρχη για έλεγχο

Με τις διατάξεις του Κώδικα του έτους 1980 ο οποίος ίσχυσε περίπου τρία χρόνια συστάθηκαν επτά επιχειρήσεις, τρεις από το Δήμο Αθηναίων μηχανογράφησης, ασφαλειών και διαφήμισης- τουρισμού, το καλλιτεχνικό εργαστήριο Δήμου Βόλου, παροχής υπηρεσιών Δήμου Καλλιθέας, μεταφοράς λυμάτων Κοινότητας Ιτέας και εκμετάλλευση ιαματικών λουτρών της Κοινότητας Σμόκοβου Καρδίτσας.

Νόμος 1416/1984¹⁷⁷

Το έτος 1984 η Κυβέρνηση φέρει στη Βουλή προς ψήφιση το Νόμο 1416/1984

« Τροποποίηση και συμπλήρωση διατάξεων της δημοτικής νομοθεσίας για την ενίσχυση της αποκέντρωσης και ενδυνάμωση της τοπικής αυτοδιοίκησης» σε συνέχεια των προγραμματικών δηλώσεών της, όπου δήλωνε ότι θα προχωρούσε « προς μια αποκεντρωμένη δημοκρατική πολιτεία στη θέση του αυταρχικού υπέρ συγκεντρωτικού και αναποτελεσματικού Κράτους» με βασικό στόχο «τη σταδιακή μεταφορά της πολιτικής και οικονομικής εξουσίας σ αυτούς που τις δημιουργούν, στους πολίτες της χώρας, στο κοινωνικό σύνολο, στους τοπικούς και κοινωνικούς φορείς του Λαού, στον ίδιο τον Ελληνικό Λαό» θεωρώντας την Αποκέντρωση τη μεγάλη πολιτική ελπίδα¹⁷⁸.

Με το νομοσχέδιο αυτό προσπαθεί να διορθώσει τις διαπιστωμένες αδυναμίες της πορείας προς την Αποκέντρωση και επιχειρεί την ενίσχυση της διοικητικής αυτοδυναμίας των Ο.Τ.Α. και ιδιαίτερα τη συμμετοχή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην ανάπτυξη των παραγωγικών δυνάμεων και στην καθιέρωση νέων παραγωγικών σχέσεων.

¹⁷⁷ Τα άρθρα του Νόμου 1416/1984 σχετικά με τις επιχειρήσεις στο παράρτημα 4.

¹⁷⁸ Εισηγητική έκθεση του Νόμου 1416/1984.

Οι βασικές καινοτομίες του νομοσχεδίου αυτού είναι:

- ♦ Η θεσμοθέτηση του μετακλητού Έπαρχου και η μεταβίβαση σ αυτόν αποφασιστικών αρμοδιοτήτων από το Νομάρχη αναγνωρίζοντας την ιδιαιτερότητα του νησιωτικού χώρου από την υπόλοιπη χώρα. Η υπαγωγή του Έπαρχου στο Νομάρχη εξασφαλίζει το ενιαίο της διοίκησης για κάθε διοικητική Περιφέρεια καθώς και η θεσμοθέτηση του Επαρχιακού Συμβουλίου με αντιπροσωπευτική σύνθεση από αιρετούς εκπροσώπους δίπλα στον Έπαρχο εξασφαλίζει τη δυνατότητα προγραμματισμού για την επαρχία αναλόγου με τον προγραμματισμό του Νομαρχιακού Συμβουλίου.

Με τη διαδικασία αυτή γίνεται προσπάθεια διερεύνησης της λαϊκής συμμετοχής και της καλύτερης εξειδίκευσης στον τομέα του προγραμματισμού.

Στόχος η διοικητική και αναπτυξιακή αναβάθμιση η οποία θα δώσει ώθηση στην ανάπτυξη στο χώρο του Αιγαίου.

- ♦ Η παρεχόμενη εξουσιοδότηση με Προεδρικά Διατάγματα οι συντρέχουσες αρμοδιότητες να μετατραπούν σε αποκλειστικές.

- ♦ Ο νέος θεσμός της ανάθεσης αρμοδιοτήτων και εκχώρησης πόρων με τη σύναψη Προγραμματικών Συμβάσεων των Ο.Τ.Α. με φορείς του Δημόσιου τομέα αξιοποιώντας την υποδομή των Ο.Τ.Α. Με αυτό τον τρόπο γίνεται προσπάθεια κρατικές υπηρεσίες (αρμοδιότητες) να εκτελούνται από τους Ο.Τ.Α. με αντίστοιχη μεταφορά πόρων σε περιοχές που πιθανόν να είναι το κόστος απαγορευτικό και το αποτέλεσμα αμφίβολο για τη μεταφορά κρατικών υπηρεσιών .

- ♦ Η σύμπραξη και κοινή προσπάθεια Δήμων και Κοινοτήτων με μορφή Συνδέσμου και στόχο την ανάπτυξη της περιοχής.

- ♦ Ο θεσμός της εθελοντικής ένωσης Δήμων και Κοινοτήτων, κοινών Υπηρεσιών τους των συμφωνιών αμοιβαίας εξυπηρέτησης σε μέσα και υπηρεσίες και κυρίως σε μια προσπάθεια να δοθεί η προοπτική δημιουργίας νέων βιώσιμων μονάδων Πρωτοβάθμιας ή Δευτεροβάθμιας Αυτοδιοίκησης.

- ♦ Το νέο πλαίσιο για τις επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α.

Σύμφωνα με την εισηγητική έκθεση, με το παρόν νομοσχέδιο δημιουργείται ένα νέο δυναμικό και ευέλικτο πλαίσιο για τις επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α .

Στόχος της επιχειρηματικής δραστηριότητας των Ο.Τ.Α. με αυτό το νομοσχέδιο είναι, *«πέρα από την παροχή υπηρεσιών στους δημότες, η*

αξιοποίηση διάσπαρτων πλουτοπαραγωγικών πόρων, που αγνοήθηκαν από την ιδιωτική πρωτοβουλία ή ξεχάστηκαν από το κράτος , η αύξηση του τοπικού προϊόντος η δημιουργία εσόδων και νέων θέσεων απασχόλησης , η επανεπένδυση του πλεονάσματος στον τόπο παραγωγής του και η αξιοποίηση των συγκριτικών πλεονεκτημάτων της περιοχής»¹⁷⁹ .

Στα πλαίσια των νέων σχέσεων παραγωγής του δημιουργούμενου κοινωνικού τομέα οι Δημοτικές και Κοινοτικές Επιχειρήσεις αμιγείς ή μικτές συνεταιριστικής ή λαϊκής βάσης «**θα δράσουν με κοινωνικά κριτήρια , όσον αφορά τους στόχους , αλλά ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια, όσον αφορά τη λειτουργία τους, με στόχο την αύξηση της παραγωγικότητας**».

Για την υποστήριξη της επιχειρηματικής δραστηριότητας των Ο.Τ.Α. , κυρίως για την έρευνα, την τεχνική τεκμηρίωση και την εκπόνηση τεχνοοικονομικών μελετών παρέχεται η δυνατότητα στην Κ.Ε.Δ.Κ.Ε. και τις τοπικές ενώσεις να προσλαμβάνουν ειδικευμένο επιστημονικό προσωπικό με τη δημιουργία ειδικής υπηρεσίας στην Κ.Ε.Δ.Κ.Ε.. Επίσης παρέχεται στην Κ.Ε.Δ.Κ.Ε. και τις Τ.Ε.Δ.Κ.Ν. να συνιστούν οι ίδιες μόνες τους σε συνεργασία με τους Ο.Τ.Α. δημοτικές επιχειρήσεις.

¹⁷⁹ Εισηγητική του Νόμου 1416/1984

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

Το πλαίσιο λειτουργίας των Επιχειρήσεων των ΟΤΑ

1. Το Συνταγματικό πλαίσιο του Θεσμού των Ο.Τ.Α. Η Αρχή της επικουρικότητας στην Ελλάδα και την Ε.Ε.

ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ

Ο Θεσμός της Τοπικής Αυτοδιοίκησης προβλέπεται και κατοχυρώνεται στο άρθρο 102 του Ελληνικού Συντάγματος .

Το Σύνταγμα (άρθρο 102 παρ.1εδ.α΄) αναγνωρίζει δύο βαθμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης χωρίς να ορίζει το ίδιο τη μορφή τους, ώστε οι Δήμοι και οι Κοινότητες ως πρώτος βαθμός και οι Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις ως δεύτερος βαθμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης να προβλέπονται από τον κοινό νομοθέτη, ο οποίος και δύναται να μεταβάλλει τους οργανωτικούς σχηματισμούς, χωρίς όμως τη δυνατότητα να μειώσει ή αυξήσει τους βαθμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης που ορίζονται στο Σύνταγμα.

Τη Θεσμική βάση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης αποτελεί το Σύνταγμα της Ελληνικής Δημοκρατίας του 1975 όπως αυτό τροποποιήθηκε το 1986 και το 2001. Στην τελευταία αναθεώρηση του 2001 τροποποιήθηκαν τα άρθρα 101 και 102 που αφορούν στην αποκέντρωση και στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Ενδιάμεσα προστέθηκε το άρθρο 101^A που αναφέρεται όμως σε άλλο θέμα ,τον Θεσμό των ανεξάρτητων αρχών¹⁸⁰.

¹⁸⁰ Άρθρο 101

1. Η διοίκηση του Κράτους οργανώνεται σύμφωνα με το αποκεντρωτικό σύστημα.
 2. Η διοικητική διαίρεση της Χώρας διαμορφώνεται με βάση τις γεωοικονομικές, κοινωνικές και συγκοινωνιακές συνθήκες .
 3. Τα περιφερειακά όργανα του Κράτους έχουν γενική αποφασιστική αρμοδιότητα για τις υποθέσεις της περιφέρειας τους. Τα κεντρικά όργανα του Κράτους , εκτός από ειδικές αρμοδιότητες , έχουν τη γενική κατεύθυνση , τον συντονισμό και τον έλεγχο νομιμότητας των πράξεων των περιφερειακών οργάνων , όπως νόμος ορίζει .
- **Ερμηνευτική δήλωση :**

Ο κοινός νομοθέτης και η διοίκηση όταν δρα κανονιστικά έχουν υποχρέωση να λαμβάνουν υπόψη τις ιδιαίτερες συνθήκες των νησιωτικών περιοχών.

Άρθρο 102

1. Η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων ανήκει στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού. Υπέρ των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης συντρέχει τεκμήριο αρμοδιότητας για τη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων . Νόμος καθορίζει το εύρος και τις κατηγορίες των τοπικών υποθέσεων , καθώς και την κατανομή τους στους επί μέρους βαθμούς . Με νόμο μπορεί να ανατίθεται στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης η άσκηση αρμοδιοτήτων που συνιστούν αποστολή του Κράτους.

Τα αναθεωρημένα άρθρα του Συντάγματος, τα οποία αναφέρονται στη Τοπική Αυτοδιοίκηση, πριν και μετά την αναθεώρηση του έτους 2001:

Ισχύον Σύνταγμα του έτους 1975 όπως αυτό τροποποιήθηκε το έτος 1986 πριν την αναθεώρηση του έτους 2001	Πρόταση πλειοψηφίας- Συνταγματική αναθεώρηση του έτους 2001
Τα περιφερειακά όργανα έχουν γενική αποφασιστική αρμοδιότητα για τις υποθέσεις της περιφέρειάς τους. Οι κεντρικές Υπηρεσίες εκτός από ειδικές αρμοδιότητες έχουν την γενική κατεύθυνση, τον συντονισμό και τον έλεγχο των περιφερειακών οργάνων, όπως ο νόμος ορίζει.	Τα περιφερειακά όργανα του Κράτους έχουν γενική αποφασιστική αρμοδιότητα για τις υποθέσεις της περιφέρειας τους. Τα κεντρικά όργανα του Κράτους, εκτός από ειδικές αρμοδιότητες, έχουν τη γενική κατεύθυνση, το συντονισμό και τον έλεγχο νομιμότητας των πράξεων των περιφερειακών οργάνων, όπως νόμος ορίζει.
Η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων ανήκει στους ΟΤΑ, των οποίων η πρώτη βαθμίδα αποτελούν οι Δήμοι και οι Κοινότητες. Οι λοιπές βαθμίδες ορίζονται με νόμο.	Η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων ανήκει στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού. Υπέρ των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης συντρέχει τεκμήριο αρμοδιότητας για τη

2. Οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης έχουν διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια. Οι αρχές τους εκλέγονται με καθολική και μυστική ψηφοφορία, όπως νόμος ορίζει.
3. Με νόμο μπορεί να προβλέπονται για την εκτέλεση έργων ή την παροχή υπηρεσιών ή την άσκηση αρμοδιοτήτων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης αναγκαστικοί ή εκούσιοι σύνδεσμοι οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης που δικαιούνται από αιρετά όργανα.
4. Το Κράτος ασκεί στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης εποπτεία που συνιστάται αποκλειστικά σε έλεγχο νομιμότητας και δεν επιτρέπεται να εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους. Ο έλεγχος νομιμότητας ασκείται, όπως νόμος ορίζει. Πειθαρχικές ποινές στα αιρετά όργανα της τοπικής αυτοδιοίκησης, εκτός από τις περιπτώσεις που συνεπάγονται αυτοδικαίως έκπτωση ή αργία, επιβάλλονται μόνο ύστερα από σύμφωνη γνώμη συμβουλίου που αποτελείται κατά πλειοψηφία από τακτικούς δικαστές, όπως νόμος ορίζει.
5. Το Κράτος λαμβάνει τα νομοθετικά κανονιστικά και δημοσιονομικά μέτρα που απαιτούνται για την εξασφάλιση της οικονομικής αυτοτέλειας και την άσκηση των αρμοδιοτήτων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης με ταυτόχρονη διασφάλιση της διαφάνειας κατά τη διαχείριση των πόρων αυτών. Νόμος ορίζει τα σχετικά με την απόδοση και κατανομή, μεταξύ των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, των φόρων ή τελών που καθορίζονται υπέρ αυτών και εισπράττονται από το Κράτος. Κάθε μεταβίβαση αρμοδιοτήτων από κεντρικά ή περιφερειακά όργανα του Κράτους προς την τοπική αυτοδιοίκηση συνεπάγεται και τη μεταφορά των αντίστοιχων πόρων. Νόμος ορίζει τα σχετικά με το ν καθορισμό και την είσπραξη τοπικών εσόδων απευθείας από τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης.

	διοίκηση των τοπικών υποθέσεων . Νόμος καθορίζει το εύρος και τις κατηγορίες των τοπικών υποθέσεων , καθώς και την κατανομή τους στους επί μέρους βαθμούς . Με νόμο μπορεί να ανατίθεται στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης η άσκηση αρμοδιοτήτων που συνιστούν αποστολή του Κράτους.
Οι ΟΤΑ έχουν διοικητική αυτοτέλεια. Οι αρχές τους εκλέγονται με καθολική και μυστική ψηφοφορία.	Οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης έχουν διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια . Οι αρχές τους εκλέγονται με καθολική και μυστική ψηφοφορία , όπως νόμος ορίζει.

Παρατηρούμε ότι τα αναθεωρημένα άρθρα του Συντάγματος είναι πιο σαφή σε ότι αφορά τους βαθμούς Αυτοδιοίκησης. Κατοχυρώνονται δύο βαθμοί Αυτοδιοίκησης και ονοματίζονται ως πρώτος και δεύτερος βαθμός, χωρίς να γίνεται αναφορά αν πρόκειται για Δήμους ή Νομαρχίες. Η άποψη που αναπτύχθηκε για την επιλογή αυτή εκ μέρους του εισηγητή της Συνταγματικής Αναθεώρησης της τότε Κυβέρνησης, κ. Ε. Βενιζέλου, ήταν ο νομοθέτης πρέπει να έχει τη δυνατότητα καθορισμού των βαθμών με βάση τα δημογραφικά και αναπτυξιακά δεδομένα που προκύπτουν κάθε φορά. Είπε:

« Θα ήταν έλλειψη θεσμικής διορατικότητας εάν ονοματίζαμε τους βαθμούς αυτούς, γιατί πρέπει στο σημείο τουλάχιστον αυτό, να αναγνωρίσουμε μία ευελιξία στον μελλοντικό νομοθέτη, προκειμένου να προσδιορίζει ειδικότερα τη φυσιογνωμία του Α΄ και Β΄ Βαθμού »¹⁸¹.

Υπέρ τριών βαθμών Αυτοδιοίκησης τάχθηκε ο εκπρόσωπος της τότε αξιωματικής αντιπολίτευσης κ. Π. Παυλόπουλος δηλώνοντας ότι οι δύο βαθμοί, Δήμοι και Νομαρχίες, πρέπει να κατοχυρωθούν Συνταγματικά , ενώ ο τρίτος βαθμός πρέπει να προβλεφτεί ότι θα γίνει σε επίπεδο Περιφέρειας, αλλά να ορίζει ο νομοθέτης τι θα γίνει. Συγκεκριμένα ο κ. Π. Παυλόπουλος είπε « πρέπει να κατοχυρωθεί ρητά μέσα στο Σύνταγμα στην πρώτη κιόλας παράγραφο, το γεγονός ότι κατοχυρώνονται όλες οι βαθμίδες Τοπικής Αυτοδιοίκησης, που μπορούμε να φανταστούμε. Και μιλάμε για τρεις βαθμίδες. Την Α΄ την Β΄ και την Γ΄ που δεν την έχουμε, αλλά την οποία πρέπει να φτιάξουμε και με τις εθνικές μας ανάγκες, αλλά και με τις Κοινοτικές ανάγκες. Ως προς τους δύο βαθμούς πρέπει να το βάλουμε από

¹⁸¹ Επιθεώρηση Τ.Α. , τεύχος 96 Νοέμβριος 2000, Συνταγματική αναθεώρηση και Αυτοδιοίκηση, σ. 20.

τώρα. Ως προς τον Γ' βαθμό, πρέπει να το αφήσουμε, αφού το προβλέψουμε όμως, το νομοθέτη, ώστε να ορίσει τι θα κάνει»¹⁸².

Ο Συνασπισμός δια του κ. Κωνσταντόπουλου καταθέτοντας προτάσεις για την Αυτοδιοίκηση τάχθηκε υπέρ δύο βαθμών Αυτοδιοίκησης, αναφέροντας πως αυτά έχουν σχέση με χωροταξικά, διοικητικά και εκλογικά πλαίσια, και θα πρέπει να γίνει συζήτηση για το ποιοι θα είναι οι δύο αυτοί βαθμοί. Μιλώντας για το ρόλο του θεσμού ο κ. Κωνσταντόπουλος είπε « Η Αυτοδιοίκηση πρέπει να αναχθεί σε θεμελιώδες πολιτικό δικαίωμα για την υπεράσπιση του δημόσιου χώρου πολιτικής και κοινωνίας»¹⁸³.

Υπέρ τριών βαθμών Αυτοδιοίκησης τάχθηκε ο εκπρόσωπος του ΚΚΕ κ. Σ. Χαλβατζής και επεσήμανε πως το κόμμα του είναι αντίθετο με την κατάργηση των Κοινοτήτων και θεωρεί αναγκαία την κατοχύρωση του τεκμηρίου αρμοδιότητας και « η εύθνη για τις τοπικές υποθέσεις να ανήκουν στην Τοπική Αυτοδιοίκηση »¹⁸⁴.

Αναφορικά με την Αρχή της επικουρικότητας αυτή δεν συμπεριελήφθη στην παράγραφο 1 του άρθρου 102 του Συντάγματος και θεωρήθηκε λάθος η Συνταγματική κατοχύρωση του όρου από την τότε Κυβέρνηση επισημαίνοντας δια του εισηγητή της Συνταγματικής Αναθεώρησης κ. Ε. Βενιζέλου, ότι διαφωνεί με την Συνταγματική κατοχύρωση του όρου, διότι θεώρησε άγνωστο το πώς θα την χρησιμοποιήσει ο δικαστής και ενέχει ο κίνδυνος να ανατραπεί το τεκμήριο της αρμοδιότητας υπέρ της Αυτοδιοίκησης για τις τοπικές υποθέσεις. Συγκεκριμένα είπε « Αν την Αρχή της επικουρικότητας τη θεσπίσουμε ως Τρίτη έννοια στο άρθρο 102, στην παράγραφο 1, τότε θα καταστήσουμε τις αρμοδιότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης ζήτημα εξαρτώμενο από το δικαστή και όχι ζήτημα εξαρτώμενο από τον πολιτικό και κοινωνικό συσχετισμό δυνάμεων»¹⁸⁵.

Διαφωνία διατύπωσε και ο εκπρόσωπος της τότε Αξιωματικής Αντιπολίτευσης κ. Π. Παυλόπουλος ως προς τη Συνταγματική κατοχύρωση του όρου της αρχή της επικουρικότητας, συμφωνώντας σε αυτό το σημείο με τον με κ. Ε. Βενιζέλο, θεωρώντας ότι η καθιέρωση της αποκλειστικότητας των αρμοδιοτήτων σε συνδυασμό με το τεκμήριο αρμοδιότητας διαμορφώνουν το τεκμήριο της επικουρικότητας. Συγκεκριμένα τόνισε « ..για να μην υπάρχει οποιοσδήποτε φόβος μέσα από

¹⁸² Επιθεώρηση Τ.Α. , τεύχος 96 Νοέμβριος 2000, Συνταγματική αναθεώρηση και Αυτοδιοίκηση, σ. 22.

¹⁸³ Επιθεώρηση Τ.Α. , τεύχος 96 Νοέμβριος 2000, Συνταγματική αναθεώρηση και Αυτοδιοίκηση, σ. 18.

¹⁸⁴ Επιθεώρηση Τ.Α. , τεύχος 96 Νοέμβριος 2000, Συνταγματική αναθεώρηση και Αυτοδιοίκηση σ.19.

¹⁸⁵ Επιθεώρηση Τ.Α. , τεύχος 96 Νοέμβριος 2000, Συνταγματική αναθεώρηση και Αυτοδιοίκηση σ. 20.

το Σύνταγμα η καθιέρωση της αποκλειστικότητας των αρμοδιοτήτων, ρητώς σε συνδυασμό με το τεκμήριο αρμοδιότητας και τα δύο μαζί αυτά διαμορφώνουν την έννοια της επικουρικότητας, που σημαίνει ότι το κράτος δεν μπορεί παρά να παρεμβαίνει επικουρικά. Γιατί αν βάλουμε την έννοια της επικουρικότητας, πρέπει να καθορίσουμε τι είναι η επικουρικότητα»¹⁸⁶.

Συμφωνία Κυβέρνησης αξιωματικής αντιπολίτευσης, δια των εισηγητών τους, υπήρξε στο να εισαχθεί ρητά στο Σύνταγμα η αρμοδιότητα του νομοθέτη να αναθέτει στους Ο.Τ.Α. κρατική αρμοδιότητα που δεν έχει τοπικό χαρακτήρα,¹⁸⁷.

¹⁸⁶ Επιθεώρηση Τ.Α. , τεύχος 96 Νοέμβριος 2000, Συνταγματική αναθεώρηση και Αυτοδιοίκηση σ. 22.

¹⁸⁷ Οι προτάσεις των κομμάτων για την **νέα αναθεώρηση του Συντάγματος**, που προτάθηκαν κατά την Β' και Γ' σύνοδο της ΙΑ' περιόδου της Βουλής, Ιούλιος 2006. **Από το κόμμα της Νέας Δημοκρατίας για την αναθεώρηση του Συντάγματος** του άρθρου 101 «Προτείνεται η αναθεώρηση του άρθρου 101 του Συντάγματος προς την κατεύθυνση της περαιτέρω αναβάθμισης των νησιωτικών περιοχών της Χώρας . Ειδικότερα , προτείνεται η έναρξη της ερμηνευτικής δήλωσης ως αυτοτελούς παραγράφου στο άρθρο 101, με την περαιτέρω πρόβλεψη ότι ο κοινός νομοθέτης και η διοίκηση, όταν δρά κανονιστικώς , λαμβάνουν υπόψη τις ιδιαίτερες συνθήκες των νησιωτικών περιοχών, καθιερώνοντας ειδική μέριμνα για τη βιώσιμη οικονομική ανάπτυξή τους». Για το άρθρο 102 παράγραφος 1 εδάφιο δ' του Συντάγματος «Προτείνεται η αναθεώρηση του εδαφίου της παραγράφου 1 του άρθρου 102 του Συντάγματος προς την κατεύθυνση της άρσης των αμφισβητήσεων που είχαν επανειλημμένα διατυπωθεί σχετικά με το εύρος, τη διαδικασία και τον τύπο της άσκησης από τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης αρμοδιοτήτων που τους έχουν ανατεθεί και οι οποίες συνιστούν αποστολή του Κράτους. Το πρόβλημα ανέκυψε ιδίως αναφορικά με την έγκριση, τροποποίηση και εφαρμογή των πολεοδομικών σχεδίων από τους Ο.Τ.Α., η οποία , λόγω της υφιστάμενης διατύπωσης, σε συνδυασμό και με το άρθρο 43 παράγραφος 2 του Συντάγματος- και παρά την Αναθεώρηση του 2001- οδήγησε την Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας στην άποψη ότι οι σχετικές ρυθμίσεις μπορούν να γίνονται μόνο με την έκδοση προεδρικού διατάγματος. Με την προτεινόμενη αναθεώρηση θα αποσαφηνισθεί πλήρως το ζήτημα, προς την κατεύθυνση του προσδιορισμού του τύπου της πράξης με την οποία οι Ο.Τ.Α. θα ασκούν τις παραπάνω ανατιθέμενες αρμοδιότητες στον οικείο νόμο και θα διευκολυνθεί η αποκέντρωση κρίσιμων αρμοδιοτήτων προς την Τοπική Αυτοδιοίκηση».

Από το κόμμα του ΠΑΣΟΚ προτάθηκε για το άρθρο 101 (Ορεινές περιοχές - αρχή της εγγύτητας - αρχές της διαφάνειας, της διαβούλευσης και της λογοδοσίας) του Συντάγματος « Προτείνεται να αναχθεί σε αυτοτελή διάταξη η ερμηνευτική δήλωση του άρθρου 101 με την προσθήκη και των απομονωμένων ορεινών περιοχών. Στην παράγραφο 2 προτείνεται η κατοχύρωση της αρχής της εγγύτητας, ώστε να προσλάβει νέα ποιότητα και λειτουργία το διοικητικό σύστημα της χώρας. Σύμφωνα με αυτήν οι αρμοδιότητες της διοίκησης ασκούνται κατά προτίμηση από τα πλησιέστερα στους πολίτες όργανα. Ρητή αναφορά προτείνεται να γίνει και στις αρχές της διαφάνειας, της διαβούλευσης και της λογοδοσίας, ώστε να διατρέχουν ως αρχές τη δομή και τη λειτουργία του διοικητικού συστήματος».

Για το άρθρο 102 (Αναβάθμιση Τοπικής Αυτοδιοίκησης) α. « Προτείνεται να αποτυπωθεί στο άρθρο 102 ο διττός ρόλος της αυτοδιοίκησης, ως συμμετοχικού θεσμού και έκφρασης της τοπικής αυτονομίας και ως αναπόσπαστου τμήματος του πολιτικού και

του διοικητικού συστήματος της χώρας. Από έναν τέτοιο προσδιορισμό της φύσης και του ρόλου της τοπικής αυτοδιοίκησης απορρέουν ειδικότερα οι αρμοδιότητές της ως προς τη διαχείριση των δημόσιων υποθέσεων, που δεν εξαντλούνται στη διαχείριση των δημόσιων υποθέσεων τοπικού χαρακτήρα (όπως πρέπει να αποδοθούν πλέον ορολογικά οι «τοπικές υποθέσεις»), για τις οποίες διατηρείται, ευλόγως, το τεκμήριο αρμοδιότητας, αλλά και επεκτείνεται στο σύνολο των δημόσιων υποθέσεων που αναθέτει στους Ο.Τ.Α. ο νομοθέτης, με βασικό χαρακτηριστικό και στα συγκριτικά τους πλεονεκτήματα (ιδίως στην αμεσότητα της σχέσης με τους πολίτες σε συνδυασμό με την ισχυρή δημοκρατική τους νομιμοποίηση). Προτείνεται η προσθήκη ερμηνευτικής δήλωσης σύμφωνα με την οποία στις δημόσιες υποθέσεις που μπορούν να αποτελούν αρμοδιότητα των Ο.Τ.Α. μπορούν να περιλαμβάνονται και οι ρυθμιστικές αρμοδιότητες για το χωροταξικό και πολεοδομικό σχεδιασμό, καθώς και για κάθε άλλη δημόσια πολιτική τοπικής και περιφερειακής κλίμακας.

α. Προτείνεται να αποτυπωθεί με σαφήνεια και πληρότητα στο Σύνταγμα μια νέα οργανωτική δομή, με καθιέρωση της περιφερειακής αυτοδιοίκησης ως δευτέρου βαθμού, με ρητή αναφορά όμως στο ότι συμπεριλαμβάνει και τις υφιστάμενες νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις.

β. Προτείνεται επίσης να ορισθεί ότι η οικονομική αυτοτέλεια και οι πόροι των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης για την εκπλήρωση της αποστολής τους και την αποτελεσματική άσκηση των αρμοδιοτήτων τους διασφαλίζονται με τη λήψη των αναγκαίων νομοθετικών, κανονιστικών και δημοσιονομικών μέτρων και ότι δεν νοείται οποιαδήποτε ανάθεση ή μεταφορά αρμοδιοτήτων προς τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης χωρίς ταυτόχρονη διασφάλιση στον ίδιο νόμο ή στην ίδια κανονιστική πράξη που την προβλέπουν, των αναγκαίων πόρων, καθοριστικής σημασίας για το μέλλον των Ο.Τ.Α. είναι η φορολογικά αποκέντρωση, με στόχο την πραγματική διασφάλιση της οικονομικής αυτοτέλειας των Ο.Τ.Α. προτείνεται νέα ρύθμιση που προβλέπει ρητά ότι οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης μπορούν να καθορίζουν και να εισπράττουν έσοδα από φόρου και τέλη (πλην των ανταποδοτικών), κατ' εξαίρεση των οριζόμενων στην παρ.4 του άρθρου 78 του Συντάγματος.

Η ανάθεση της σχετικής αρμοδιότητας είναι ορθότερο να γίνει με νόμο πλαίσιο, ο οποίος θα οριοθετεί τη διακριτική ευχέρεια των Ο.Τ.Α. ως προς την άσκηση φορολογικής πολιτικής. Συγκεκριμένα ο νόμος αυτός θα χαράσσει γενικές αρχές και κατευθύνσεις μιας τέτοιας φορολογικής πολιτικής, με ιδιαίτερη έμφαση στα κριτήρια της χωρικής και κοινωνικής συνοχής (όπως έχουν διαπλασθεί στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής πραγματικότητας), τα οποία αποτελούν τη βάση για την οργάνωση ενός πλέγματος εξισορροπητικών μηχανισμών που θα αποβλέπουν, για το σύνολο των πόρων που διατίθενται στους Ο.Τ.Α., στην άμβλυνση των πάσης φύσεως ανισοτήτων.

Από το ΚΚΕ προτάθηκε

« Ιδιαίτερα, σε εθνικό επίπεδο, θα πρέπει να καθιερωθεί η υποχρεωτικότητα στη διεξαγωγή δημοψηφίσματος, αν η σχετική πρόταση, η οποία θα πρέπει να μπορεί έγκυρα να υποβληθεί και από ένα κοινοβουλευτικό κόμμα, υπερψηφιστεί από ένα σημαντικό αριθμό βουλευτών, για παράδειγμα από 100 βουλευτές.

Θα πρέπει επίσης να μπορεί να προκαλείται δημοψήφισμα και με λαϊκά πρωτοβουλία, τόσο σε εθνικό όσο και σε τοπικό επίπεδο.

Το αποτέλεσμα των δημοψηφισμάτων πρέπει να καθιερωθεί ως δεσμευτικό για τις Κυβερνήσεις και γενικά τα κρατικά όργανα».

Για τους Ο.Τ.Α. (άρθρο 102) «Είμαστε αντίθετοι στις προτάσεις που επιδιώκουν, με την αναθεώρηση του Συντάγματος, να εξάλειψουν τα όποια εμπόδια υπάρχουν για την παραπέρα προώθηση, και μέσα από την Τοπική Αυτοδιοίκηση, της εμπορευματοποίησης και της ιδιωτικοποίησης (μέσω συμπράξεων με τους ιδιώτες κλπ.) στην παιδεία, την υγεία, την

πρόνοια και σε άλλους τομείς, για την απεμπλοκή του κράτους από την υποχρέωση να παρέχει δωρεάν στους πολίτες αυτές τις υπηρεσίες, με βάση τις σύγχρονες ανάγκες, είμαστε αντίθετοι με την ανάθεση στους Ο.Τ.Α. άσκησης αρμοδιοτήτων που συνιστούν αποστολή του κράτους. Στη ίδια αντιδραστική κατεύθυνση εντάσσονται και οι προτάσεις για την άρση των συνταγματικών περιορισμών που υπάρχουν, ώστε να δοθεί η δυνατότητα στους Ο.Τ.Α. να επιβάλλουν φόρους.

Το Κ.Κ.Ε. υποστηρίζει:

- Την συνταγματική κατοχύρωση της υποχρέωσης του κράτους να εξασφαλίζει τους αναγκαίους οικονομικούς πόρους στους Ο.Τ.Α με χρηματοδότηση μέσα από τον Κρατικό Προϋπολογισμό.
- Την συνταγματική κατοχύρωση της αιρετότητας σε όλους τους οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, όλων των βαθμίδων, με άμεση, μυστική, καθολική ψηφοφορία, με το εκλογικό σύστημα της απλής αναλογικής.
- Την απαγόρευση του ελέγχου σκοπιμότητας από κρατικά όργανα. Η επίλυση των διαφορών, όταν αμφισβητείται η νομιμότητα, να γίνεται από τη δικαιοσύνη.
- Την απαγόρευση επιβολής πειθαρχικών ποινών σε βάρος των αιρετών εκπροσώπων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης».

Ο κ. Φώτης Κουβέλης εκ μέρους του Συνασπισμού για την αναθεώρηση των άρθρων του Συντάγματος είπε(πρακτικά Επιτροπής αναθεώρησης του Συντάγματος, ΙΑ' περίοδος, σύνοδος Γ', συνεδρίαση ΙΒ', Τετάρτη 29 Νοεμβρίου 2006, σελίδα 263) : «βεβαίως αν ο Συνασπισμός είχε την επιλογή να καταθέσει τις δικές του απόψεις, θα είχε τη δυνατότητα η Βουλή να τις πληροφορεί. πλην, όμως, επειδή εμείς υποστηρίζουμε ότι στη βάση των υπάρχοντων συσχετισμών και με βάση τις προτάσεις που κάνει η Πλειοψηφία δεν χρειάζεται Αναθεώρηση του Συνασπισμού, γι' αυτό και δεν θα καταθέσω τις προτάσεις του Συνασπισμού, οι οποίες άλλωστε είχαν κατατεθεί, πλην όμως δεν έγιναν αποδεκτές κατά την αναθεωρητική διαδικασία του έτους 2001.

Κυρίες και κύριοι συνάδελφοι, η ερμηνευτική δήλωση που υπάρχει στο άρθρο 101 του Συντάγματος αναφορικά με την υποχρέωση της διοίκησης όταν δρα κανονιστικά, να λαμβάνει υπ' όψιν τις ιδιαίτερες συνθήκες της νησιωτικής Ελλάδας, διευκόλυνε ή εμπόδισε τη λήψη μέτρων για τη στήριξη και την ανάπτυξη της νησιωτικής Ελλάδας; Προφανώς όχι. Θέλω, με άλλα λόγια, να υποστηρίξω ότι είναι ελάχιστα ενδιαφέρον, η ερμηνευτική δήλωση του άρθρου 101 του Συντάγματος, να αποτελέσει ιδιαίτερη παράγραφο.

Επίσης είναι ελάχιστα σημαντικό να περιληφθεί παρόμοια ρύθμιση με αυτή της νησιωτικής Ελλάδας και για τις απομακρυσμένες ορεινές περιοχές. Σε τίποτα δεν εμπόδισε η υπάρχουσα συνταγματική ρύθμιση την προώθηση μέτρων- που δεν προωθήθηκαν- για να στηριχθούν τα ελληνικά νησιά και να αντιμετωπιστεί η ερήμωση των απομακρυσμένων ορεινών περιοχών,

Με άλλα λόγια θέλω να πω ότι πρόκειται, με τις προτάσεις- ρυθμίσεις, για μια ρητορεία του Συντάγματος. Το Σύνταγμα, όμως, δεν πρέπει να έχει ρητορεία. Το Σύνταγμα πρέπει να έχει πρόβλεψη αποφασιστική. Δεν έχουμε καμία αντίρρηση να αναφερθεί η απομακρυσμένη ορεινή Ελλάδα, όπως αναφέρεται και η νησιωτική. Ελλάδα.

Όμως, να μη θεωρήσουμε ότι η συμπερίληψη μιας τέτοιας διάταξης και για τη νησιωτική Ελλάδα και για την ορεινή Ελλάδα θα αντιμετωπίσει τα προβλήματα της ανάπτυξης όσο και της ερήμωσης αυτών των δύο περιοχών της χώρας.

Σε ότι αφορά την αρχή της εγγύτητας την οποία προτείνει το ΠΑ.ΣΟ.Κ., εμείς δεν έχουμε αντίρρηση. Πράγματι, η αρχή της εγγύτητας, εάν υπάρξει ως πρόβλεψη, είναι δυνατόν να διαμορφώνει ευνοϊκότερες συνθήκες για την αντιμετώπιση των ζητημάτων και των υποθέσεων των πολιτών από τα πλησιέστερα προς αυτούς διοικητικά κέντρα. Αλλά και πάλι πρέπει να υποστηρίξω την άποψη ότι η απουσία της αρχής της εγγύτητας από τη

συνταγματική ρύθμιση σε τίποτε δεν εμποδίζει να αντιμετωπίζονται οι υποθέσεις των πολιτών από τα πλησιέστερα προς αυτούς διοικητικά κέντρα και διοικητικές υπηρεσίες.

Σε ότι αφορά το άρθρο 102 του Συντάγματος, κυρίες και κύριοι συνάδελφοι, ο Συνασπισμός έχει την πολιτική βεβαιότητα ότι η τοπική Αυτοδιοίκηση μπορεί πράγματι να υπηρετήσει και την αποκέντρωση και την περιφερειακή συγκρότηση της χώρας. Πράγματι, η Τοπική Αυτοδιοίκηση είναι δυνατόν να λειτουργήσει εξυγιαντικά και για το πολιτικό σύστημα διακυβέρνησης αυτού του τόπου. Πρέπει να έχει αρμοδιότητες, η μεταβίβαση των οποίων θα πρέπει να συνοδεύεται και από τη μεταβίβαση οικονομικών πόρων και να έχει τη δυνατότητα και χωροταξικά ζητήματα να αντιμετωπίζει και πολεοδομικά ζητήματα να αντιμετωπίζει, αλλά και φορολογική αρμοδιότητα να έχει»....

... «Κυρίες και κύριοι συνάδελφοι, με την ευκαιρία της συζήτησης του άρθρου 102 του Συντάγματος για την Τοπική Αυτοδιοίκησης, είναι αναγκαίο να επισημανθεί ότι είναι καιρός το κράτος να περιοριστεί μόνο σε επιτελικού χαρακτήρα αρμοδιότητες και να μεταβιβάσουν όλες οι άλλες αρμοδιότητες στην Τοπική Αυτοδιοίκηση του Α' και Β' βαθμού. Διαφωνώ με την πρόταση του ΠΑ.Σ.Ο.Κ. αναφορικά με τον ανακαθορισμό των βαθμών και μάλιστα με την περιοριστική αναφορά-ρύθμιση που προωθεί η πρόταση σε σχέση με τη διαμόρφωση των αυτοδιοικητικών ολοκληρωμάτων. Έχει επάρκεια η υπάρχουσα διάταξη, Α' και Β' βαθμός. ότι είναι δυνατόν και ότι είναι αναγκαίο να περάσουμε σε μεγαλύτερα αυτοδιοικητικά ολοκληρώματα, είναι γεγονός, αλλά σε τίποτε δεν εμποδίζει η υπάρχουσα συνταγματική ρύθμιση να προχωρήσει ο κοινός νομοθέτης στον ανακαθορισμό των αυτοδιοικητικών ολοκληρωμάτων.

Έχω την προσωπική άποψη, όπως και το κόμμα μου την ίδια άποψη έχει, ότι εάν ο συντακτικός νομοθέτης ορίσει τον τρόπο διαμόρφωσης των αυτοδιοικητικών μεγεθών, τότε θα προκύψουν προβλήματα. Μας αρκεί, επαναλαμβάνω, η ρύθμιση του άρθρου 102 του Συντάγματος, που αναφέρεται στον Α' και Β' βαθμό Τοπικής Αυτοδιοίκησης και από εκεί και ύστερα ο νομοθέτης, η Βουλή, με βάση την υπάρχουσα συνταγματική ρύθμιση, μπορεί να προχωρήσει στον ανακαθορισμό των αυτοδιοικητικών μεγεθών. Δεν χρειάζεται αυτή η λεπτομερής δια του Συντάγματος ρύθμιση, όπως την εισηγείται η πρόταση της Αξιωματικής Αντιπολίτευσης, η πρόταση του ΠΑ.Σ.Ο.Κ.

Και πάλι με την ευκαιρία, που συζητάμε για την Τοπική Αυτοδιοίκηση στο πλαίσιο της αναθεωρητικής διαδικασίας, πρέπει να πούμε ότι έχει έρθει ο καιρός, έχουν ωριμάσει οι συνθήκες να φύγει από το χώρο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης ο μακρύς βραχίονας της εκτελεστικής εξουσίας, που είναι ο περιφερειάρχης. Ξέρω υπάρχουν φοβίες, υπάρχουν καχυποψία ότι δεν είναι δυνατόν να- έτσι αναδεικνύει την άποψή της αυτή η Τοπική Αυτοδιοίκηση- και θα μείνει λένε κάποιοι, αβάσιμα υποστηρίζω- εάν εγκαταλειφθεί και καταργηθεί ο θεσμός του περιφερειάρχη. Είναι λάθος. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση υπόκειται σε έλεγχο νομιμότητας και μόνο νομιμότητας. Ο έλεγχος σκοπιμότητας δεν αποτελεί συνταγματική πρόβλεψη και επομένως οτιδήποτε άλλο λέγεται για να αποκρούσει την πρόταση για την κατάργηση του περιφερειάρχη ή και για τη μετάβαση περισσότερων αρμοδιοτήτων στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, είναι εξαιρετικά αβάσιμο.»

Ο πρόεδρος της Κ.Ο. του ΣΥΡΙΖΑ κύριος Αλέκος Αλαβάνος, σε συνέντευξη για τη Συνταγματική Μεταρρύθμιση, για το θέμα της μεταρρύθμισης στην Τοπική Αυτοδιοίκησης είπε: «Εμείς, ζητάμε μια σειρά ρυθμίσεις σ' αυτό το θέμα: Πρώτον, να υπάρξει συμμετοχή, συνεννόηση, συζήτηση σε εύρος και σε βάθος, ώστε να αναδειχθούν συναινετικές διαδικασίες. Δεύτερον, να περνάει και να υλοποιείται η βασική αρχή, η οποία πρέπει να είναι η αποκέντρωση μιας διοίκησης η οποία να ελέγχεται μέσα από το συγκεντρωτικό κράτος. Τρίτον, να γίνει πλήρης εφαρμογή του άρθρου 102 του Συντάγματος, διότι δεν έχει νόημα καμία διοικητική μεταρρύθμιση χωρίς επάρκεια πόρων για την Τ.Α.. Τέταρτον, να καθιερωθεί το εκλογικό σύστημα της απλής αναλογικής. Πέμπτον, να καταργηθεί αυτή η

Σημεία τριβής υπήρξαν μεταξύ Αυτοδιοίκησης και Κυβέρνησης, αναφορικά με την αναθεώρηση του Συντάγματος και την αναμόρφωση των άρθρων 101 και 102 αυτού, παρουσιάζοντας τρεις θεμελιώδεις διαφοροποιήσεις στις θέσεις της η Κ.Ε.Δ.Κ.Ε.:

- Να συμπεριληφθεί η Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση και η υποχρέωση συνεργασίας σε όλα τα επίπεδα διοίκησης, θεωρώντας την αναγκαία προκειμένου να αναλάβει η Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση το σχεδιασμό και τον προγραμματισμό της Περιφερειακής Ανάπτυξης και επιπρόσθετα να συμμετέχει ως εταίρος στις αποφάσεις της Ε.Ε.
- Να συμπεριληφθεί η Αρχή της επικουρικότητας ρητά στο Σύνταγμα θεωρώντας ότι με αυτό τον τρόπο αποσαφηνίζονται ρητά οι αρμοδιότητες για κάθε επίπεδο διοίκησης και με αυτό τον τρόπο οδηγούμεθα σε μία ενιαία αντίληψη του διοικητικού συστήματος, ενισχύεται η δημοκρατία διότι η εξουσία θα ασκείται σε επίπεδο κοντινότερο στον πολίτη και με αμεσότερο έλεγχο. Προωθείται η διαφάνεια και ισχυροποιείται ο ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.
- Να κατοχυρωθεί Συνταγματικά η αυτοτέλεια και η οικονομική αυτοδυναμία της Αυτοδιοίκησης.

Στο αναθεωρημένο άρθρο 102 του Συντάγματος για πρώτη φορά ορίζεται: **«.....Με νόμο μπορεί να ανατίθεται στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης η άσκηση αρμοδιοτήτων που συνιστούν αποστολή του Κράτους».**

Σε εφαρμογή του ανωτέρω άρθρου, στον Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων επίσης για πρώτη φορά γίνεται ειδική μνεία και αναλυτική παράθεση σε κρατικού χαρακτήρα αρμοδιότητες, **«Δοτές αρμοδιότητες»**, που τους έχουν ανατεθεί, τις οποίες οι Δήμοι και οι Κοινότητες δύνανται να ασκούν σε τοπικό επίπεδο σύμφωνα με τη σχετική νομοθεσία, για την καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών¹⁸⁸.

Οι παραχωρηθείσες κρατικές αρμοδιότητες δεν μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο επιχειρηματικής δραστηριότητας εκ μέρους των Οργανισμών

γελοία εικόνα, όπου κεντρικοί φορείς που θα έπρεπε να ανήκουν στην αυτοδιοίκησης, δηλαδή οι περιφέρειες, να είναι ουσιαστικά τα σιδερένια χέρια του κράτους. Έκτον, η δευτεροβάθμια Αυτοδιοίκησης στη νέα θεσμική της μορφή να έχει αιρετά πολιτικά όργανα στους νομούς και στις περιφέρειες ιδιαίτερα, με σαφώς καθορισμένους πολιτικούς όρους. »

¹⁸⁸ Νόμος 3463/2006, Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων, άρθρο 75, περίπτωση ΙΙ, « Οι 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».

Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ούτε και από Επιχειρήσεις αμιγώς κοινωφελούς χαρακτήρα¹⁸⁹.

Σύμφωνα με την άποψη του Αθανασίου Γ. Ραΐκου¹⁹⁰, σχετικά με το περιεχόμενο της Αυτοδιοίκησης, η οποία αποτελεί μια μορφή αποσυγκέντρωσης μόνο της εκτελεστικής και όχι και της νομοθετικής και της δικαστικής εξουσίας, διακρίνει τις υποθέσεις σε τοπικές και γενικές, καθώς και σε ίδιες και δοτές τις υποθέσεις των Ο.Τ.Α. . Αναπόφευκτα τίθεται το ερώτημα βάση ποιού κριτηρίου γίνεται η εν λόγω διαφοροποίηση. Θέτοντας το ερώτημα ποίο είναι το κριτήριο διάκρισης μεταξύ των γενικών και των τοπικών υποθέσεων, αναφέρει την πολυπλοκότητά του χαρακτηρίζοντάς το «αμφιλεγόμενο και σχεδόν αδύνατο να λυθεί».

Ειδικότερα, θεωρώντας ότι δεν υπάρχουν δημόσιες υποθέσεις που από τη φύση τους να είναι αποκλειστικά τοπικές, ούτε αντίστροφα υποθέσεις αποκλειστικά γενικές υπό την έννοια ότι δεν ενδιαφέρουν καθόλου τους Τοπικούς Οργανισμούς, τίθεται, το ζήτημα αν μια δημόσια υπόθεση παρουσιάζει απλώς τοπικό ή γενικό ενδιαφέρον, αφού κάθε τέτοια υπόθεση έχει εν μέρει τοπικό ή γενικό ενδιαφέρον αλλά αν σε αυτή προέχει το τοπικό ενδιαφέρον, οπότε είναι τοπική, ή το γενικό, οπότε είναι γενική.

«Τοπική υπόθεση υπό την έννοια αυτή είναι κάθε υπόθεση, η οποία αφορά κυρίως και ειδικώς το σκοπό του τοπικού οργανισμού, δηλαδή προάγει κυρίως και ειδικώς την ευημερία του συνόλου των κατοίκων του»¹⁹¹.

Η έννοια της τοπικής υπόθεσης δεν συναρτάται με τη διοικητική ικανότητα ενός Τοπικού Οργανισμού για τη διεκπεραίωσή της γιατί στην αντίθετη περίπτωση θα διαφοροποιείτο στη επικράτεια, σε έναν οργανισμό θα ήταν τοπική και σε άλλον γενική.

Η δυσχέρεια ανεύρεσης ενός ουσιαστικού κριτηρίου διάκρισης μεταξύ τοπικών και γενικών υποθέσεων οδήγησε στην ανάπτυξη διαφόρων απόψεων.

- ❖ Στις Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής αναπτύχθηκε η άποψη ότι ο κύκλος ενεργειών των Τοπικών Οργανισμών διέπεται από την αρχή της ειδικότητας κατά την οποία αυτός μεταβιβάζεται από το κράτος και, επομένως, περιλαμβάνει μόνο εκείνες τις υποθέσεις, οι οποίες μεταβιβάστηκαν σ' αυτούς κατά τρόπο αναμφίβολο με ρητή διάταξη του Συντάγματος ή ενός νόμου.
- ❖ Στη Γερμανική επιστήμη και νομολογία η λύση προσεγγίστηκε με άλλα κριτήρια.
 - Ιστορική εξέλιξη: Σε αυτή την περίπτωση η έννοια των τοπικών υποθέσεων μπορεί να καθοριστεί μόνο με βάση την ιστορική

¹⁸⁹ Νόμος 3463/2006, Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων, άρθρο 254, παράγραφος 3.

¹⁹⁰ Αθανασίου Γ. Ραΐκου, Γενική Πολιτειολογία, εκδόσεις Σάκκουλα, 2000.

¹⁹¹ Αθανασίου Γ. Ραΐκου, Γενική Πολιτειολογία, σελ. 238, εκδόσεις Σάκκουλα, 2000.

εξέλιξη του κοινοτικού δικαίου, δηλονότι ότι τοπικές υποθέσεις είναι μόνο εκείνες που διαμορφώθηκαν ιστορικά ως τέτοιες.

- Αρχή της Επικουρικότητας: Σε αυτή την περίπτωση η ανώτερη κοινότητα πρέπει να εκπληρώνει μόνο εκείνα τα καθήκοντα, τα οποία οι κατώτερες κοινότητες δεν μπορούν να εκπληρώσουν εξίσου καλά ή καλύτερα. Συνεπώς, το κράτος οφείλει να διεκπεραιώνει μία δημόσια υπόθεση μόνο, αν αυτή δεν μπορεί να διεκπεραιώνεται εξίσου καλά ή καλύτερα από τους τοπικούς οργανισμούς. Η αρχή αυτή περιλαμβάνεται και στη Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

Αναφορικά με τη διάκριση των υποθέσεων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε ίδιες και δοτές, ίδιες ονομάζονται οι τοπικές υποθέσεις, ενώ δοτές υποθέσεις είναι οι γενικές (κρατικές), η διεκπεραίωση των οποίων ανατίθεται στους τοπικούς οργανισμούς^{192, 193}.

Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι, όταν το κράτος αναθέτει στην Τοπική Αυτοδιοίκηση την άσκηση αρμοδιότητας, η οποία συνιστά αποστολή του κράτους, στα πλαίσια της Συνταγματικής επιταγής του άρθρου 102, η μεταβίβαση γίνεται πάντοτε με την επιφύλαξη της εποπτείας του. **Δηλαδή, εκτός από διοικητική εποπτεία στην οποία υπόκεινται οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης, η οποία περιλαμβάνει μόνο έλεγχο νομιμότητας, το κράτος προβαίνει και σε ιεραρχική εξουσία η οποία περιλαμβάνει και έλεγχο σκοπιμότητας. Ο έλεγχος σκοπιμότητας είναι ασυμβίβαστος με την αυτοτέλεια των φορέων της έμμεσης κρατικής διοίκησης όπως οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης και δεν είναι επιτρεπτός ούτε κατ' εξαίρεση. Το ισχύον δίκαιο προβλέπει έλεγχο σκοπιμότητας με τη μορφή έγκρισης ορισμένων πράξεων μείζονος σπουδαιότητας των φορέων της έμμεσης κρατικής διοίκησης από την Εποπτική Αρχή¹⁹⁴.**

¹⁹² Αθανασίου Γ. Ράϊκου, Γενική Πολιτειολογία, σελ. 241, εκδόσεις Σάκκουλα, 2000.

¹⁹³ Η διάκριση αυτή των υποθέσεων, ή το ίδιο πράγμα, του κύκλου ενέργειας των τοπικών οργανισμών καθιερώθηκε ήδη στη Γαλλία με το νόμο της 14^{ης} Δεκεμβρίου 1789 και θεμελιώθηκε στη θεωρία του φυσικού νόμου περί της ύπαρξης μιας ίδιας κοινοτικής εξουσίας, την οποία υιοθέτησε η Συντακτική Συνέλευση. Η διάκριση υιοθετήθηκε στη συνέχεια από τη νομοθεσία των άλλων κρατών και καθιερώνεται από το ισχύον δίκαιο.

¹⁹⁴ Αθανασίου Γ. Ράϊκου, Γενική Πολιτειολογία, σελ. 242, εκδόσεις Σάκκουλα, 2000, « Η διάκριση έχει στο ισχύον δίκαιο τριπλή πρακτική σημασία. Πρώτον, οι μεν ίδιες υποθέσεις υπόκεινται στην εποπτεία, οι δε δοτές υπάγονται στην ιεραρχική εξουσία του κράτους. Δεύτερον- συνέπεια του πρώτου- οι ελεγκτικές(εποπτικές) πράξεις των οργάνων του κράτους που αφορούν τις ίδιες υποθέσεις μπορούν να προσβάλλονται με αίτηση ακυρώσεως ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων, ενώ οι πράξεις που εκδίδονται σε σχέση με τις δοτές υποθέσεις και ιδίως διαταγές των κρατικών οργάνων δεν υπόκεινται σε μια τέτοια

Στις χώρες της ΕΕ παρατηρείται μια ισχυρή αυτοδιοικητική τάση, η οποία συνίσταται στην ενίσχυση των υποκρατικών πολιτικών ενοτήτων, μέσα από τη θέσπιση ή τον πολλαπλασιασμό των αρμοδιοτήτων τους. Η ταξινόμηση των συνταγματικών μοντέλων αναδεικνύει τρεις δυνατότητες Θεσμικής διαρρύθμισης, την αποκέντρωση που σημαίνει απλώς την μετάθεση της αρμοδιότητας του κεντρικού κράτους σε διορισμένες τοπικές αρχές και υπηρεσίες, την Αυτοδιοίκηση η οποία προϋποθέτει άμεση δημοκρατική νομιμοποίηση των τοπικών αρχών μέσω εκλογών και την ομοσπονδιακή συγκρότηση, όπου η πολιτική εξουσία που ασκεί κάθε δημόσια αρχή όχι μόνο απολαμβάνει άμεση δημοκρατική νομιμοποίηση αλλά και συνταγματική κατοχύρωση.

Η τάση ενίσχυσης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης γίνεται μέσα από συνταγματική μεταρρύθμιση με σκοπό την ενίσχυση της αποκέντρωσης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης τόσο σε κλασικά ενιαία κράτη (Γαλλία), και παραδοσιακά ομοσπονδιακά (Γερμανία) όσο και σε ιδιούτως ομοσπονδιακά όπως Ισπανία, Πορτογαλία και Ιταλία¹⁹⁵.

Ως προς την επιχειρηματική δραστηριότητα των Ο.Τ.Α.

Η δυνατότητα των Ο.Τ.Α. να αναπτύσσουν επιχειρηματική δραστηριότητα ανάγεται στο ίδιο το Σύνταγμα και πιο συγκεκριμένα στο άρθρο 102 παρ.1εδ.β', το οποίο καθιερώνει το τεκμήριο αρμοδιότητας υπέρ των Ο.Τ.Α., ως προς τη διαχείριση των τοπικών υποθέσεων. Στο νομοθέτη ανατίθεται η αρμοδιότητα να καθορίζει το εύρος και τις κατηγορίες των τοπικών υποθέσεων, καθώς και να τις κατανέμει στους επιμέρους βαθμούς (εδ.γ' της παραγράφου 1 του άρθρου 102Σ.). Η εν λόγω συνταγματική διάταξη θα πρέπει να ερμηνευθεί σε συστηματική θεώρηση με τις διατάξεις των άρθρων 5παρ.1 και 106 παρ.1-5Σ., οι οποίες και προστατεύουν αντίστοιχα την οικονομική ελευθερία του ατόμου και την οικονομική δραστηριότητα του Κράτους και άλλων δημόσιων φορέων.

Σε επίπεδο κοινού νομοθέτη, ο Ν.2218/1994 προβλέπει στο άρθρο 41 ότι οι τοπικοί οργανισμοί μπορούν να αναπτύσσουν οποιαδήποτε δραστηριότητα προάγει τα κοινωνικά, οικονομικά, πολιτιστικά και πνευματικά συμφέροντα των κατοίκων τους.

προσβολή. Τρίτον, η ευθύνη αποζημίωσης των τρίτων για τις ζημιές, οι οποίες προξενούνται από τις πράξεις των τοπικών οργανισμών, βαρύνει αυτούς μεν, αν οι σχετικές πράξεις αναφέρονται στη διεκπεραίωση των ιδίων υποθέσεων, το κράτος δε, αν αυτές αφορούν τη διαχείριση των δотών υποθέσεων»

¹⁹⁵ Λ. Παπαδοπούλου, Περιφέρειες και Τοπική Αυτοδιοίκηση, Διεθνής και Ευρωπαϊκή Πολιτική, Ιανουάριος 2007, τεύχος 4.

Από τα παραπάνω, εξάγεται το συμπέρασμα ότι η επιχειρηματική δραστηριότητα των Ο.Τ.Α. όχι μόνο επιτρέπεται, αλλά και επιβάλλεται από το Σύνταγμα, υπό τις προϋποθέσεις που αντλούνται από αυτό, μία εκ των οποίων είναι η άμεση σύνδεση της επιχειρηματικής δραστηριότητας με την εξυπηρέτηση τοπικών υποθέσεων, και στο όριο των τελευταίων.

Η Αρχή της επικουρικότητας ως βασική Κοινοτική Αρχή αποκεντρωτικής και διαμόρφωσης κρατικών-εθνικών πολιτικών

Η Μεταρρυθμιστική Συνθήκη ή Συνθήκη της Λισσαβόνας οριοθέτησε τις αρμοδιότητες, το πεδίο δράσης και τις σχέσεις των ευρωπαϊκών θεσμών ανάμεσα στα κράτη και την Ε.Ε. Με βάση τις ρυθμίσεις αυτές δημιουργήθηκε ένα νέο θεσμικό τοπίο και μια διαφορετική κατανομή ρόλων. Η επιλογή του σαφούς διαχωρισμού των αρμοδιοτήτων στην Ε.Ε. σε όλα τα επίπεδα στη βάση των αρχών της αναλογικότητας και της επικουρικότητας έθεσε τέλος στην πρακτική της ανάθεσης καθηκόντων στην Ε.Ε. από τα κράτη μέλη και πολλές φορές στη σύγχυση και τις διαβουλεύσεις μεταξύ των οργάνων τα οποία λειτουργούσαν ανασταλτικά στη δράση της Ένωσης. Η κατανόηση του περιεχομένου, του τρόπου εφαρμογής και της σπουδαιότητας της κοινοτικής αρχής της επικουρικότητας αποτελεί ίσως το βασικότερο προαπαιτούμενο για την ορθή διαμόρφωση πολιτικών σε επίπεδο εθνικό αλλά και, ευρύτερα, αποκεντρωτικό. Η Ένωση δίδει στους επιμέρους εθνικούς φορείς, κατά την εκάστοτε κρατική θεσμική κατάτμηση, τη δυνατότητα, στις περιπτώσεις μη αποκλειστικής αρμοδιότητας της, να αποφασίζουν άμεσα για τα δικά τους ζητήματα, ώστε η διαμόρφωση πολιτικών να λαμβάνει την αντίστροφα κάθετη πορεία, «από κάτω προς τα πάνω».

Σύμφωνα με το άρθρο 5 (πρώην αρ 3β) παρ. 2 **ΣυνΘΕΚ** : « Στους τομείς που δεν υπάγονται στην αποκλειστική της αρμοδιότητα , η Κοινότητα δρα σύμφωνα με την αρχή επικουρικότητας, μόνον εάν και στο βαθμό που οι στόχοι της προβλεπόμενης δράσης είναι αδύνατον να επιτευχθούν επαρκώς από τα κράτη μέλη και δύνανται συνεπώς , λόγω των διαστάσεων ή των αποτελεσμάτων της προβλεπόμενης δράσης , να επιτευχθούν καλύτερα σε κοινοτικό επίπεδο»¹⁹⁶.

Σύμφωνα με τον Τίτλο ΙΙΙ , αρ.Ι -11 παρ.1 εδ.β , 3 της (μη ισχύουσα τελικά, αλλά **ενδεικτικής της τάσης** σχετικά με την εξέλιξη της αρχής) συνθήκης για τη θέσπιση Συντάγματος για την Ευρώπη (την αποκαλούμενη **Συνταγματική Συνθήκη**) : « Η άσκηση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης

¹⁹⁶ Σχετικές διατάξεις από τη Συνθ. ΕΚ , κυρίως : 5 παρ.1 , 308 (πρώην 235), .

διέπεται από τις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας.(παρ.1εδ β)....Σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας , στους τομείς οι οποίοι δεν υπάγονται στην αποκλειστική της αρμοδιότητα , η Ένωση παρεμβαίνει μόνο εφόσον και κατά τον βαθμό που οι στόχοι της προβλεπόμενης δράσης δεν μπορούν να επιτευχθούν επαρκώς από τα κράτη μέλη , τόσο σε κεντρικό όσο και σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο (προσθήκη σε σχέση με την στη Συνθ.ΕΚ διατύπωση της αρχής) , μπορούν όμως , λόγω της κλίμακας (λόγω των διαστάσεων ή ρύθμιση στην ΣυνθΕΚ) ή των αποτελεσμάτων της προβλεπόμενης δράσης , να επιτευχθούν καλύτερα στο επίπεδο της Ένωσης¹⁹⁷.

Τα όργανα της Ένωσης εφαρμόζουν την αρχή της επικουρικότητας σύμφωνα με το Πρωτόκολλο σχετικά με την εφαρμογή των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας. Τα Εθνικά Κοινοβούλια μεριμνούν για την τήρηση της αρχής αυτής σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται στο εν λόγω Πρωτόκολλο».

Την ίδια ακριβώς διατύπωση με τη Συνταγματική Συνθήκη, όσον αφορά στην αρχή της επικουρικότητας, υιοθετεί και η νέα **Συνθήκη της Λισσαβόνας** «για την τροποποίηση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας», που υπογράφηκε στη Λισσαβόνα στις 13 Δεκεμβρίου 2007 και εκκρεμεί η επικύρωσή της από όλα τα κράτη-μέλη της Ένωσης, με το άρθρο 1 περ.6 αυτής, με το οποίο προστίθεται στη Συνθ. ΕΕ άρθρο 3β, και καταργείται το αντίστοιχο, για την αρχή της επικουρικότητας άρθρο 5 της Συνθ. ΕΚ.

Η **Συνθήκη της Λισσαβόνας** ορίζει σαφώς στο άρθρο 4 ότι « όσες αρμοδιότητες δεν απονέμονται από τις Συνθήκες στην Ένωση ανήκουν στα κράτη μέλη ». Στο άρθρο 5 γίνεται για πρώτη φορά μια καταγραφή των αρχών λειτουργίας του νέου σχήματος και προβλέπονται τα εξής :« 1. Η οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης διέπεται από την αρχή της δοτής αρμοδιότητας. Η άσκηση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης διέπεται από τις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας. 2. Σύμφωνα με την αρχή της δοτής αρμοδιότητας, η Ένωση ενεργεί μόνον εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων που της απονέμουν τα κράτη μέλη με τις Συνθήκες για την επίτευξη των στόχων που οι Συνθήκες αυτές ορίζουν. Κάθε αρμοδιότητα η οποία δεν απονέμεται στην Ένωση στο πλαίσιο των Συνθηκών ανήκει στα κράτη μέλη. 3. Σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας , στους τομείς οι οποίοι δεν υπάγονται στην αποκλειστική

¹⁹⁷ Σχετικές διατάξεις από την Συντ. Συνθ. , κυρίως : αρ.Ι-5 παρ.1 , Ι-6 , Ι-11παρ.1εδ α , Ι-12παρ.2 , Ι-13 , Ι-14 , Ι-18

της αρμοδιότητα, η Ένωση παρεμβαίνει μόνο εφόσον και κατά τον βαθμό που οι στόχοι της προβλεπόμενης δράσης δεν μπορούν να επιτευχθούν επαρκώς από τα κράτη μέλη, τόσο σε κεντρικό όσο και σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, μπορούν όμως, λόγω της κλίμακας ή των αποτελεσμάτων της προβλεπόμενης δράσης, να επιτευχθούν καλύτερα στο επίπεδο της Ένωσης. Τα όργανα της Ένωσης εφαρμόζουν την αρχή της επικουρικότητας σύμφωνα με το Πρωτόκολλο σχετικά με την εφαρμογή των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας. Τα εθνικά κοινοβούλια μεριμνούν για την τήρηση της αρχής αυτής σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται στο εν λόγω Πρωτόκολλο. 4. Σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, το περιεχόμενο και η μορφή της δράσης της Ένωσης δεν υπερβαίνουν τα απαιτούμενα για την επίτευξη των στόχων των Συνθηκών. Τα όργανα της Ένωσης εφαρμόζουν την αρχή της αναλογικότητας σύμφωνα με το Πρωτόκολλο σχετικά με την εφαρμογή των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας. »

Ακόμη, προστίθενται στη Συνθήκη νέα άρθρα 2^Α έως 2^Ε με γενικό τίτλο «Κατηγορίες και τομείς αρμοδιοτήτων της Ένωσης», όπου ορίζεται (άρ.2^Α παρ.1) ότι σε τομείς αποκλειστικής αρμοδιότητας μόνο η Ένωση δύναται να νομοθετεί, ενώ στους τομείς συντρέχουσας αρμοδιότητας, η Ένωση και τα κράτη μέλη δύνανται να νομοθετούν και να εκδίδουν νομικά δεσμευτικές πράξεις στους τομείς αυτούς, όμως, τα κράτη μέλη ασκούν τις αρμοδιότητές τους κατά το μέτρο που η Ένωση δεν έχει ασκήσει τη δική της. Τα κράτη μέλη ωστόσο ασκούν εκ νέου τις αρμοδιότητές τους κατά το μέτρο που η Ένωση αποφάσισε να παύσει να ασκεί τη δική της (άρ.2^Α παρ.2)¹⁹⁸.

Η παραπάνω ρύθμιση διευκολύνει ακόμη περισσότερο την ομαλή εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας, ώστε να μη προκαλείται σύγχυση ως προς το φορέα δράσης κάθε φορά στους τομείς συντρέχουσας αρμοδιότητας.

Η σύγχυση αυτή πάντως αποδιδόταν περισσότερο όχι στην ίδια την αρχή της επικουρικότητας και τον τρόπο εφαρμογής της όσο στην έλλειψη σαφούς αποτύπωσης των αρμοδιοτήτων της Ένωσης, αποκλειστικών και συντρέχουσών, όπως και των τελευταίων με τις αμιγώς εθνικές αρμοδιότητες.

¹⁹⁸ Σχετικές διατάξεις από την Συνθήκη ΕΕ και το προοίμιο, την Συνθήκη της Λισσαβόνας, την ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για την ΕΕ, την αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου «Κύρωση Συνθήκης της Λισσαβόνας που τροποποιεί τη Συνθήκη για την ΕΕ και τη Συνθήκη περί ιδρύσεως της ΕΕ και ορισμένες συναφείς πράξεις», Ευρωπαϊκή Ένωση, Πραγματικότητα, προβλήματα και προοπτικές μετά τη Συνθήκη του ΜΑΑΣΤΡΙΧΤ, εκδόσεις Α. Σάκουλα, 1996, σελ. 127-190.

Γι' αυτό το λόγο, η Συνθήκη της Λισσαβόνας, στα νέα άρθρα 2B και 2Γ αυτής καθορίζει ρητά και αποκρυσταλλώνει τόσο τις αποκλειστικές (άρ.2B) όσο και τις συντρέχουσες με τα κράτη-μέλη αρμοδιότητες (άρ.2Γ παρ.2).

Οι συντρέχουσες αρμοδιότητες αφορούν τους τομείς της εσωτερικής αγοράς, ορισμένους τομείς της κοινωνικής πολιτικής, της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής, της γεωργίας και της αλιείας, με την εξαίρεση της διατήρησης των βιολογικών πόρων της θάλασσας, του περιβάλλοντος, της προστασίας των καταναλωτών, των μεταφορών, των διευρωπαϊκών δικτύων, της ενέργειας, του χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, των κοινών προκλήσεων για την ασφάλεια σε ορισμένες πτυχές του τομέα της δημόσιας υγείας.

Επιπλέον, και αυτό έχει ξεχωριστό ενδιαφέρον, στους τομείς της έρευνας, της τεχνολογικής ανάπτυξης και του διαστήματος, η Ένωση θεωρείται αρμόδια να αναλαμβάνει δράσεις, ιδίως όσον αφορά τον καθορισμό και την εφαρμογή των προγραμμάτων, χωρίς η άσκηση της αρμοδιότητας αυτής να έχει ως αποτέλεσμα να κωλύει την άσκηση των αρμοδιοτήτων των κρατών μελών (άρ.2Γ παρ.3).

Αντιλαμβάνεται κανείς, από την παράθεση των συντρεχουσών αρμοδιοτήτων, ότι ζωτικής σημασίας τομείς, όπως του περιβάλλοντος, των μεταφορών, της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής θα είναι δυνατόν, στο μέτρο που δεν θα αποφασίζει η Ένωση να αναλάβει δράση, να ρυθμίζονται κυριαρχικά και εθνικά. Κι εδώ πάντως συναρπαστικός θα καταστεί ο τρόπος εφαρμογής της αρχής, που θα έχει ως αποτέλεσμα, αναλόγως την προσέγγιση των ουσιαστών παραπάνω ζητημάτων είτε με βάση την 'κοινοτική λογική' είτε με βάση την 'εθνική λογική'.

Από την προσθήκη στην αρχή της επικουρικότητας, με τη Συνθήκη της Λισσαβόνας, με την οποία διαχωρίζεται το κεντρικό από το περιφερειακό και τοπικό επίπεδο λήψης αποφάσεων, σε συνδυασμό με τη σπουδαιότητα των τομέων συντρέχουσας αρμοδιότητας Ένωσης και Κρατών διαπιστώνεται ότι δίδεται η δυνατότητα στην Περιφέρεια, μέσα από την εφαρμογή της αρχής υπέρ της να ρυθμίσει αυτοτελώς και κυριαρχικά άμεσα ζητήματά της, γεγονός που ενισχύει τη δημοκρατικότητα των αποφάσεων και τον αυτοπροσδιορισμό.

Η εθνική αυτή εφαρμογή της αρχής θα επιτευχθεί μέσα από την εκπροσώπηση της Περιφέρειας στα κοινοτικά όργανα, με κοινοτικές δηλαδή μεθόδους προκειμένου να φανεί ότι η εθνική δράση σε ένα τομέα συντρέχουσας αρμοδιότητας θα είναι και η ενδεδειγμένη.

Και από την άλλη εξάλλου πλευρά, η Περιφέρεια, πάντα μέσα από την κοινοτική εκπροσώπηση, με κοινοτική γλώσσα δηλαδή, δύναται να

υποστηρίζει και το αντίθετο, ότι βασικοί φορείς συντρέχουσας αρμοδιότητας για τους οποίους ενδιαφέρεται, όπως π.χ. το αστικό περιβάλλον, δύνανται καλύτερα να επιτευχθούν με συνδιαμόρφωση ενιαίων, κοινοτικών πολιτικών. Με άλλες λέξεις, η Περιφέρεια έχει στα χέρια της ένα 'οργανωτικό και πολυμορφικό εργαλείο', του οποίου την πλήρη χρήση οφείλει να κατανοεί.

Πάντως, σε γενικές γραμμές, με την απarıθμηση αυτή δεν μειώνεται η κανονιστική εμβέλεια της αρχής, περιορίζεται απλώς η ευχέρεια των κοινοτικών οργάνων να κινηθούν ελεύθερα στα ασαφή όρια αποκλειστικών και συντρεχουσών αρμοδιοτήτων.

Συμπεράσματα

Η Ευρωπαϊκή Ένωση, με την κατοχύρωση της αρχής της επικουρικότητας, έχει θέσει ως βασικό στόχο της δράσης της, αλλά, έμμεσα, και της αυτοτελούς δράσης των ίδιων των κρατών-μελών της, την αποκέντρωση και τη δυνατότητα λήψης αποφάσεων όσο το δυνατόν εγγύτερα στους πολίτες. Με αυτό τον τρόπο οι αποφάσεις καθίστανται λιγότερο αφαιρετικές, με λιγότερες «εκπτώσεις» πολιτικής, περισσότερο δημοκρατικές, ουσιαστικές και εν τέλει αποτελεσματικές στο μέτρο που ο φορέας που αντιμετωπίζει ορισμένα προβλήματα, αυτός και τα επιλύει.

Υπενθυμίζουμε, ως κατακλείδα και προς επίρρωση των παραπάνω απόψεων, στο σημείο αυτό, τη 14^η παράγραφο του αιτιολογικού του προοιμίου της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (που διατηρείται με τη Συνθήκη της Λισσαβόνας ως 13^η παράγραφος του αιτιολογικού του προοιμίου), σύμφωνα με την οποία, οι αρχηγοί των Κυβερνήσεων των κρατών-μελών δηλώνουν «Αποφασισμένοι να συνεχίσουν την πορεία τους προς μία ολοένα στενότερη ένωση των λαών της Ευρώπης, όπου οι αποφάσεις θα λαμβάνονται όσο το δυνατόν πιο κοντά στους πολίτες, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας».

Τα συστήματα διοικητικής οργάνωσης

Αναφερόμενοι στην οργάνωση της δημόσιας διοίκησης σε περιφερικό και τοπικό επίπεδο εννοούμε την διοικητική αποκέντρωση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση. Οι έννοιες αυτές απασχολούν τόσο τους επιστήμονες όσο και την πολιτική αλλά και την κοινωνία. Τα ερωτήματα τα οποία τίθενται συνήθως είναι: η χρησιμότητα της διοικητικής αποκέντρωσης, τα όριά της, ο ρόλος και τα όρια της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, η διαχωριστική γραμμή ανάμεσά τους, η συμπληρωματικότητα στη λήψη αποφάσεων και της

αποτελεσματικότητάς τους καθώς και η συνοχή της κάθε βαθμίδας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης.

Στα συστήματα διοίκησης στις διάφορες χώρες παρατηρείται ανομοιομορφία. Τα πιο γνωστά συστήματα που εφαρμόζονται είναι το συγκεντρωτικό, το αποκεντρωτικό, η Αυτοδιοίκηση και το πολύ κοντινό στο αποκεντρωτικό σύστημα είναι το σύστημα της αποσυγκέντρωσης.

Συγκεντρωτικό είναι το σύστημα διοικητικής οργάνωσης στο οποίο τα κεντρικά όργανα του κράτους ασκούν αποφασιστικές αρμοδιότητες σε ολόκληρη τη γεωγραφική ενότητα του κράτους.

Αποκεντρωτικό είναι το σύστημα διοικητικής οργάνωσης εκείνο στο οποίο έχουν μεταβιβαστεί εξουσίες και αποφασιστικές αρμοδιότητες σε περιφερειακά όργανα, για την άσκηση πολιτικής σε συγκεκριμένη γεωγραφική ενότητα του κράτους. Τα αποκεντρωμένα όργανα λειτουργούν σε σχέση συμπληρωματικότητας με τα κεντρικά όργανα.

Το σύστημα της αποσυγκέντρωσης είναι το σύστημα το οποίο αφορά σε οργανικές μονάδες της κεντρικής διοίκησης σε περιφερειακό επίπεδο οι οποίες στερούνται αποφασιστικών αρμοδιοτήτων λειτουργούν και υλοποιούν αποφάσεις των κεντρικών υπηρεσιών¹⁹⁹.

Η Αυτοδιοίκηση αναφέρεται σε ιδιαίτερα νομικά πρόσωπα ξεχωριστά του κράτους, με την στενή έννοια, τα οποία έχουν δικά τους αποφασιστικά όργανα και διακριτή νομική μορφή.

Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης υπόκεινται σε διοικητική εποπτεία από το κράτος χωρίς περιορισμό στην πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους.

Η Αυτοδιοίκηση αποτελεί μια μορφή αποσυγκέντρωσης μόνο της εκτελεστικής και όχι της νομοθετικής και της δικαστικής λειτουργίας. Στην έννοια της Αυτοδιοίκησης δεν περιλαμβάνεται νομοθετική και δικαστική εξουσία (αυτονομία). Τέτοιες εξουσίες μπορούν να ανήκουν στους φορείς της Αυτοδιοίκησης μόνο με βάση ρητής διάταξης του Συντάγματος ή ενός νόμου που είναι σύμφωνος με αυτό^{200, 201}.

¹⁹⁹ Ιωάννης Ψυχάρης, Σειρά Ερευνητικών Εργασιών, Η οργάνωση της δημόσιας διοίκησης σε περιφερειακό επίπεδο σελ. 645-684

²⁰⁰ Αθανασίου Γ. Ραΐκου, Γενική Πολιτειολογία, εκδόσεις Σάκκουλα 2000, σελ. 228- 242.

²⁰¹ Αθανασίου Γ. Ραΐκου, Γενική Πολιτειολογία, εκδόσεις Σάκκουλα 2000, σελ. 236. Ειδικότερα, η αυτοδιοίκηση αποτελεί αποσυγκέντρωση της συνήθους (απλής) διοίκησης (verwaltung). Αντίθετα, περιεχόμενο της αυτοδιοίκησης δεν μπορούν να είναι λειτουργίες της κυβέρνησης (Regierung, Regierungsgewalt), που από τη φύση της είναι ανεπίδεκτη οποιαδήποτε αποσυγκέντρωσης και η οποία θεωρείται από ορισμένους συγγραφείς ως εννοιολογικό στοιχείο του κράτους και το κριτήριο διάκρισης μεταξύ αυτού και των οργανισμών της τοπικής αυτοδιοίκησης. Η θεωρία αυτή ανάγεται ήδη τον Lorenz von Stein, ο οποίος σχετικά με την αγγλική τοπική αυτοδιοίκηση έγραψε κατά το 19^ο αιώνα, ότι «η μεγάλη αρχή της αγγλικής Διοίκησης, είναι, ότι το δικαίωμα αυτοδιοίκησης προχωρεί η δυνατότητα του να εκπληρώνει τα καθήκοντα του κράτους χωρίς κυβέρνηση». Στην

Η αποκεντρωμένη κρατική διοίκηση υπόκειται σε ιεραρχικό έλεγχο.

Η νομιμοποίηση των δύο συστημάτων είναι διαφορετική, η νομιμοποίηση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης προκύπτει άμεσα από την Αρχή της λαϊκής κυριαρχίας, σε τοπικό επίπεδο, (ανάδειξη μέσω διενέργειας εκλογών), ενώ των αποκεντρωμένων κρατικών οργάνων προκύπτει έμμεσα δεδομένου ότι αυτά διορίζονται από την κεντρική διοίκηση.

Και τα δύο συστήματα έχουν επικαλυπτόμενη χωρική αναφορά και συχνά παρατηρείται η σύγχυση ως προς το ρόλο και τις αρμοδιότητες του καθενός.

Πηγή εξουσιών και για τα δύο είναι το κράτος το οποίο έχει τη δυνατότητα να διευρύνει και να περιορίζει το πλαίσιο των αποφασιστικών τους αρμοδιοτήτων, δηλαδή έχουν κοινή προέλευση και σκοπό.

Στην περίπτωση ανάθεσης άσκησης αρμοδιοτήτων στην Τοπική Αυτοδιοίκηση η οποία συνιστά αποστολή του κράτους, ``δοτή αρμοδιότητα``, υπάγεται στην ιεραρχική εξουσία του κράτους.

Η κρατική δομή

- Κεντρική διοίκηση -Υπουργεία
- 13 Περιφέρειες
- Αποκεντρωμένες υπηρεσίες Υπουργείων
- Ν.Π.Δ.Δ.
- Αυτοδιοίκηση Β΄ βαθμού - 54 Νομαρχίες
- Αυτοδιοίκηση Α΄ βαθμού - 1034 Ο.Τ.Α.

Το οργανωτικό σχήμα της χώρας μας χαρακτηρίζεται από μεγάλη συνθετότητα και πληθώρα οργανωτικών μονάδων οι οποίες συμπλέκονται χωρίς να υφίσταται διευκρινισμένη πλήρως κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ τους με αποτέλεσμα να ευνοείται η γραφειοκρατία και να μειώνεται η αποτελεσματικότητα.

Για να απαλλαγεί η χώρα μας από αγκυλώσεις οι οποίες δεν τις επιτρέπουν να αναπτυχθεί με τους αναγκαίους ρυθμούς πρέπει να εξορθολογισθεί η Περιφερειακή διοικητική διαίρεση και οργάνωσή της ώστε να πετύχει την πραγματική σύγκλιση προς τους μέσους όρους της Ε.Ε.

Η δομή των Ο.Τ.Α. Α΄ και Β΄ βαθμού και της

Πρωσία εφαρμόστηκε επίσης η αρχή, κατά την οποία το κράτος πρέπει να κυβερνά και όχι να διοικεί.

Περιφερειακής διοίκησης

Τοπική Αυτοδιοίκηση Α' Βαθμού

Την πρώτη βαθμίδα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης αποτελούν οι Δήμοι και οι Κοινότητες. Υπέρ των Ο.Τ.Α. Α' βαθμού συντρέχει τεκμήριο αρμοδιότητας για τη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων. Με νόμο μπορεί να ανατίθεται στους Ο.Τ.Α. η άσκηση αρμοδιοτήτων που συνιστούν αποστολή του Κράτους (άρθρο 102 Συντάγματος 1986/2001).

Σύμφωνα με το Νόμο 2539/1997 σχετικά με την «Συγκρότηση της Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης» συνιστώνται νέοι Δήμοι και Κοινότητες μέσω της υποχρεωτικής συνένωσης των υπαρχόντων. Η σύσταση των Κοινοτήτων υπαγορεύθηκε από λόγους ιστορικούς και γεωγραφικούς. Η διαφορά μεταξύ Δήμων και Κοινοτήτων έγκειται στον τρόπο λειτουργίας τους και στην ανάδειξη οργάνων τους.

Η ενιαία εδαφική περιφέρεια κάθε νέου Δήμου και Κοινότητας που δημιουργείται με τη συνένωση, υποδιαιρείται σε «Δημοτικά ή Κοινοτικά Διαμερίσματα» τα οποία αποτελούν την εδαφική περιφέρεια των συνεννοηθέντων Ο.Τ.Α.

Τοπική Αυτοδιοίκηση Β' Βαθμού : Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις

Οι Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις αποτελούν βαθμίδα Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (άρθρο 102 Σύνταγμα του 1986 και 2001) και είναι αυτοδιοικούμενα κατά τόπο Νομικά πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου, τα οποία συστήθηκαν με το Ν.2218/94 .Υπέρ των Ο.Τ.Α. Β' βαθμού συντρέχει τεκμήριο αρμοδιότητας για τη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων. Με νόμο μπορεί να ανατίθεται στους Ο.Τ.Α. η άσκηση αρμοδιοτήτων που συνιστούν αποστολή του Κράτους (άρθρο 102 Συντάγματος του 1986 και 2001)

Η εδαφική περιφέρεια κάθε Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης συμπίπτει με τη διοικητική περιφέρεια του Νομού, με εξαίρεση τις ενιαίες ή διευρυμένες Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις των οποίων η χωρική αρμοδιότητα καλύπτει την περιφέρεια περισσοτέρων του ενός νομών (Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Αθηνών -Πειραιώς, Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Ροδόπης -Έβρου, Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Δράμας -Καβάλας -Ξάνθης). Κάθε Νομός ή Νομαρχία της διευρυμένης Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης αποτελεί νομαρχιακό διαμέρισμα με έδρα την έδρα του αντίστοιχου Νομού ή Νομαρχίας.

Στα πλαίσια λειτουργίας των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων, προβλέπεται , σε ορισμένες Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις, η σύσταση Επαρχείων ως διοικητικών μονάδων, κυρίως σε νησιωτικές περιοχές και απομονωμένες ζώνες νομών κυρίως για λόγους καλύτερης παροχής των υπηρεσιών της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης στους πολίτες.

Τα βασικότερα νομοθετικά κείμενα σχετικά με την πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια Τοπική Αυτοδιοίκηση καθώς και την Περιφερειακή Διοίκηση είναι:

- Ο Νόμος 1060/1980
- Ο Νόμος 1416/1984 με τον οποίο ενισχύεται ο Α' βαθμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης .
- Ο Νόμος 1622/1986 & το Π.Δ. 51/1987 με τους οποίους διαιρείται η Χώρα σε Περιφέρειες.
- Ο Νόμος 2218/ 1994 , όπως τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε από τους Νόμους 2240/1994 και Ν.2307/1995 , με τον οποίον ιδρύονται οι Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις ως Β' βαθμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης.
- Με το Προεδρικό Διάταγμα 410/95 (Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας) κωδικοποιείται η ισχύουσα νομοθεσία για τους Δήμους και τις Κοινότητες.
- Με το Προεδρικό Διάταγμα 30/96 κωδικοποιούνται σε ενιαίο κείμενο νόμου με τίτλο " Κώδικας Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης" οι ισχύουσες διατάξεις για τη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση
- Με το Νόμο 2503/1997 συγκροτείται η Περιφέρεια ως ενιαία αποκεντρωμένη μονάδα διοίκησης του Κράτους.
- Με το Νόμο 2539/1997 συστήνονται νέοι Δήμοι και Κοινότητες μετά από συνένωση των ήδη υφισταμένων Δήμων και Κοινοτήτων σε κάθε Νομό
- Με το Νόμο 2647/98 μεταβιβάζονται αρμοδιότητες στις Περιφέρειες και την Αυτοδιοίκηση
- Με το Νόμο 2738/99 ρυθμίζονται θέματα προσωπικού της δημόσιας διοίκησης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης και μεταφοράς αρμοδιοτήτων στους Οργανισμούς α' και β' βαθμού που αφορούν τη σύσταση και λειτουργία λιμενικών ταμείων.
- Με το Νόμο 2839/00 ρυθμίζονται θέματα εποπτείας και λειτουργίας Ο.Τ.Α.
- Με το Νόμο 2880/2001 μεταβιβάζονται αρμοδιότητες στους Ο.Τ.Α. Α' βαθμού, που αφορούν τη λειτουργία βρεφονηπιακών σταθμών και αθλητικών κέντρων.

- Με το Νόμο 2910/01 ρυθμίζονται θέματα υποβολής υποψηφιοτήτων στο αξίωμα των αιρετών.
- Με το Νόμο 2946/2001 ρυθμίζονται θέματα οργάνωσης και λειτουργίας Ο.Τ.Α. και διαδημοτικών συνεργασιών (Συμπολιτείες Δήμων)
- Με το Νόμο 2672/1998 (Α'290) ρυθμίζονται οι Οικονομικοί πόροι της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης και άλλες διατάξεις.
- Με το Νόμο 3202/2003 (Α'284) ρυθμίζονται Εκλογικές δαπάνες κατά τις νομαρχιακές και δημοτικές εκλογές, η οικονομική διαχείριση και διοίκηση των Ο.Τ.Α. , θέματα αλλοδαπών και άλλες διατάξεις.
- Με το Νόμο 3274/2004(Α'195) ρυθμίζεται η Οργάνωση και Λειτουργία των Οργανισμών Αυτοδιοίκησης Α΄ και Β΄ βαθμού.
- Με το Νόμο 3345/2005(Α'138) γίνεται ρύθμιση Οικονομικών Θεμάτων Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων και ρύθμιση διοικητικών Θεμάτων.
- Με το Νόμο 3463/2006(Α'114) ρυθμίζεται η Κύρωση του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων.

2. Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης -Φορείς Δημόσιας Διοίκησης

Η επιχειρηματική δραστηριότητα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης δεν θα ήταν δυνατό να κατανοηθεί πλήρως, ούτε η δυνατότητα και το εύρος αυτής θα εδύναντο να διαγνωσθούν επαρκώς, εάν προηγουμένως δεν είχαν προσδιορισθεί ο ρόλος, η λειτουργία και οι σκοποί των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ως Νομικών Προσώπων και ως Θεσμών του Κράτους, καθώς και τα όρια των αρμοδιοτήτων και της εν γένει δράσης τους. Για να προσδιορισθούν όμως τα τελευταία, πρότερα και αναπόδραστα, καλούμαστε να αναλάβουμε το δύσκολο έργο της ανίχνευσης και ανάδειξης της φύσης των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, της *ratio* αυτών, όχι όμως μόνο και περιορισμένα της νομικής τους φύσης, αλλά, ευρύτερα, κατά μείζονα λόγο και ουσιαστικότερα, της αιτίας γέννησης και ύπαρξής τους και των λόγων διατήρησής τους. Προσδιορίζοντας τη φύση ενός Θεσμού, είμαστε σε θέση να γνωρίσουμε τον τελευταίο σε βάθος, να κατανοήσουμε κατά τον καλύτερο τρόπο τις δράσεις και αντιδράσεις του, υπό το πρίσμα των νέων κάθε φορά κοινωνικοπολιτικών και οικονομικών εξελίξεων.

Φορείς δημόσιας διοίκησης είναι το Κράτος και τα Ν.Π.Δ.Δ. τα οποία ασκούν δημόσια διοίκηση και κυριαρχική εξουσία. Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι Ν.Π.Δ.Δ. ασκούν κυριαρχική εξουσία εντός της εδαφικής τους περιφέρειας, έχουν δικά τους όργανα και ευθύνη,

αυτοδιοικούν τις τοπικές υποθέσεις, και ενεργούν και ως δημόσιες υπηρεσίες.

Ειδικότερα έχουν τα παρακάτω χαρακτηριστικά:

Έχουν διοικητική αυτοτέλεια. Έχουν τη δυνατότητα να αποφασίζουν με τα δικά τους όργανα για τα τοπικά ζητήματα, στα πλαίσια των κανόνων που καθορίζουν την οργάνωση και λειτουργία τους (Βλ. και ΣτΕ 371/1985).

- ♦ Έχουν οικονομική αυτοτέλεια. Διαθέτουν ίδιους πόρους, με δυνατότητα άσκησης δημόσιας εξουσίας (βεβαίωση και είσπραξη εσόδων) ή μέσω της γενικής φορολογίας κατά τις υπαγορεύσεις του νόμου.
- ♦ Δεν έχουν αυτονομία. Το Σύνταγμα δεν καθιερώνει αυτονομία των Ο.Τ.Α., δηλαδή, εξουσία των οργάνων τους να θεσπίζουν αυτοτελείς κανόνες δικαίου (ΣτΕ 3229/87).
- ♦ Έχουν τεκμήριο αρμοδιότητας για τις τοπικές υποθέσεις. Το ποιες είναι όμως οι τοπικές υποθέσεις θα καθορίσει νόμος. Κριτήρια ενδεικτικά, το τοπικό ενδιαφέρον για ένα ζήτημα, τα μέσα δράσης που απαιτούνται, οι σκοποί που επιδιώκονται, οι οικονομικές δυνατότητες.
- ♦ Είναι δυνατόν κατά το Σύνταγμα, να ανατίθεται με νόμο η άσκηση αρμοδιοτήτων, που συνιστούν αποστολή του Κράτους.
- ♦ *Η στελέχωση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης αποτελείται από το τακτικό προσωπικό και από υπαλλήλους Ιδιωτικού Δικαίου αορίστου χρόνου, των οποίων η κατάσταση ρυθμίζεται με ίδιους νόμους, χωρίς όμως διαφορές από το καθεστώς των υπαλλήλων του Υπαλληλικού Κώδικα. Το Σύνταγμα δεν διαχωρίζει σχετικά.*
- ♦ *Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης έχουν Ελεύθερη Δράση και Πρωτοβουλία, η Κρατική εποπτεία ασκείται μόνον σε έλεγχο νομιμότητας.*

3. Η κοινωνικοπολιτική αιτιολόγηση και εξήγηση της Θεσμικής κατοχύρωσης των Ο.Τ.Α.

Η σε κράτος οργάνωση της κοινωνίας , κεντρική και περιφερειακή (άρθρο 101 του Συντάγματος) αποτελεί την ευρύτερη επιλογή αυτοκυβέρνησης του λαού που συγκροτεί ένα κράτος. Η αυτοκυβέρνηση επιτυγχάνεται στα πλαίσια του κοινοβουλευτικού δημοκρατικού πολιτεύματος και της αρχής

της διάκρισης των λειτουργιών, μέσω των αντιπροσώπων του λαού, των οργάνων της Δημόσιας Διοίκησης με ευρεία έννοια και της δικαστικής εξουσίας.

Από τις τρεις λειτουργίες, επικεντρωνόμαστε στη Δημόσια Διοίκηση με ευρεία έννοια.²⁰² Δημόσια Διοίκηση με ευρεία έννοια²⁰² σημαίνει διοίκηση, διαχείριση υποθέσεων, οι οποίες αφορούν το σύνολο του λαού, με απώτερο σκοπό την ικανοποίηση όχι μόνο των βασικών αναγκών ύπαρξής του ως τέτοιου, αλλά και τη διατήρηση, ανάπτυξη, εξύψωση του βιοτικού του επιπέδου, την εξασφάλιση συνοχής και αρμονικής συνύπαρξης. Όλα τα παραπάνω μπορούν να συνοψισθούν στην έννοια του 'δημοσίου συμφέροντος'²⁰³.

Ο στόχος, η ικανοποίηση του δημοσίου συμφέροντος, για να επιτευχθεί, είναι ανάγκη να συνδεθεί με τη δύναμη επιβολής, την άσκηση εξουσίας, η οποία ακριβώς επειδή πηγάζει από και απευθύνεται στο λαό ονομάζεται «Δημόσια Εξουσία». Η υπερέχουσα βούληση της Δημόσιας Διοίκησης με ευρεία έννοια, αποτελεί το βασικό μέσο για την ικανοποίηση των σκοπών δημοσίου συμφέροντος. Όχι όμως το μόνο. Διότι, όσο εξελίσσεται ο ιδιωτικός τομέας, όσο αναπτύσσονται τα μέσα παραγωγής και καθίσταται περισσότερο ραγδαία η τεχνολογική πρόοδος, όσο η εξειδίκευση και τεχνοκρατία διασπούν, κατατέμνουν και διαχωρίζουν τις κοινωνικές ανάγκες, τόσο η άσκηση δημόσιας εξουσίας δίδει τη θέση της σε νέες μεθόδους και τεχνικές δράσης για τη Διοίκηση, οι οποίες προσομοιάζουν αυτές του ιδιωτικού δικαίου (π.χ. σύσταση δημοσίων εταιριών, σύναψη συμβάσεων σε καθεστώς ισότιμης βούλησης, κ.α.). Το μέσο επομένως για την ικανοποίηση του δημοσίου συμφέροντος δεν είναι μόνο ένα.

Η Δημόσια Διοίκηση με ευρεία έννοια, που αφορά δηλαδή το σύνολο του λαού του Κράτους, ορισμένες φορές δύναται να αφορά την ικανοποίηση του συμφέροντος μιας μερίδας της κοινωνίας (π.χ. Ινστιτούτο Μεταναστευτικής Πολιτικής) με ιδιαίτερα χαρακτηριστικά ή ένα συγκεκριμένο τομέα κοινωνικής αρωγής (π.χ. Πανεπιστήμια) ή ένα συγκεκριμένο γεωγραφικό χώρο και το λαό που αυτός εγκλείει (π.χ. Περιφέρειες και Ο.Τ.Α.).

Η Δημόσια Διοίκηση διασπάται, τα όργανά της εξειδικεύονται. Συνιστώνται επιμέρους Νομικά Πρόσωπα, ιδιωτικού ή δημοσίου δικαίου με καθ' ύλην ή κατά τόπο αρμοδιότητα (Δημόσια Νομικά Πρόσωπα)²⁰⁴.

²⁰² Επαμεινώνδα Σπηλιωτόπουλου, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, ενδέκατη έκδοση, σ. 27 και 28.

²⁰³ Επαμεινώνδα Σπηλιωτόπουλου, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, ενδέκατη έκδοση, σ. 95.

²⁰⁴ Για τα Δημόσια Νομικά Πρόσωπα, βλ. σε Επαμεινώνδα Σπηλιωτόπουλο, ο.π., σελ. 355-392 και σε Σωτήρη Λύτρα «Η οργάνωση της Δημόσιας Διοίκησης, VI. Τα Δημόσια Νομικά Πρόσωπα», από Απ. Γέροντα, Σ. Λύτρα, Πρ. Παυλόπουλο, Γλ. Σιούτη, Σ. Φλογαίτη,

Κατά το αποκεντρωτικό σύστημα, η διοίκηση του Κράτους (όλου δηλαδή του λαού ανεξαιρέτως), η ικανοποίηση δηλαδή του δημοσίου με στενή έννοια συμφέροντος, ασκείται από τη Δημόσια Διοίκηση κεντρικά ή και μέσω των Περιφερειών. Στη δεύτερη περίπτωση, αναφερόμαστε στο αποκεντρωτικό σύστημα, όπου η κρατική βούληση διοχετεύεται και διαχέεται στα κοινωνικά στρώματα μέσω επιμέρους κρατικών στρωμάτων, των Περιφερειών, που αποτελούν, γι' αυτό το λόγο, τμήματα του Κράτους. Κεντρική Διοίκηση²⁰⁵ και Περιφέρειες αποτελούν τη Δημόσια Διοίκηση με στενή έννοια.

Η επιλογή αυτοκυβέρνησης του συνόλου ενός πληθυσμού με την οργάνωση του Κράτους, μιας συγκεντρωτικής αρχικά εξουσίας, συνεκτικής όλων των κοινωνικών τάσεων και αναγκών, δεν ήταν ποτέ κάτι που επήλθε αυτονόητα και εύκολα. Αντιθέτως, ειδικά για την Ελλάδα, στην οποία η απελευθέρωση επιτεύχθηκε σταδιακά, ενώ η επανάσταση προετοιμαζόταν και εκδηλωνόταν τμηματικά, η έννοια του τοπικού συμφέροντος ή των τοπικών υποθέσεων ζυμώθηκαν και διατηρήθηκαν έκτοτε, ακόμη και μετά τη σύσταση του ελληνικού κράτους.

Η τοπική υπόθεση αποτελεί υπόθεση του λαού ενός, επιμέρους του κρατικού, γεωγραφικού χώρου. Αφορά ένα τμήμα του λαού συγκεκριμένο, ένα κομμάτι του, άρα αποτελεί με ευρεία έννοια δημόσιο συμφέρον.

Για την ικανοποίηση των τοπικών υποθέσεων, ιστορικά, πριν, αλλά και μετά τη σύσταση ενιαίας, κεντρικής εξουσίας, ο λαός των συγκεκριμένων γεωγραφικών τμημάτων επεδίωκε και επιδιώκει να κινείται αυτόνομα, με ίδια μέσα και όργανα, διότι ακριβώς οι υποθέσεις αυτές αφορούν μόνο αυτόν. Εδώ γίνεται λόγος για την ανάγκη αυτοκυβέρνησης όχι του συνόλου του λαού του κράτους (αυτοκυβέρνηση με τη στενή έννοια, για την οποία αρχικά έγινε λόγος), αλλά ενός μέρους αυτού συγκεκριμένου.

Η αυτοκυβέρνηση των τοπικών κοινωνιών, σε καθεστώς αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας, επιτυγχάνεται με την εκλογή αντιπροσώπων.

Επειδή όμως κάθε τοπική κοινωνία αποτελεί και μια μικρογραφία του Κράτους, επειδή αφομοιώνει και αντικατοπτρίζει όλες τις εξελίξεις, διεθνείς και εθνικές, στο βαθμό που της αναλογεί, εξελίξεις για τις οποίες έγινε λόγος και πιο πάνω, τα μέσα που χρησιμοποιούνται είναι ίδια με τα μέσα που χρησιμοποιεί η Δημόσια Διοίκηση με τη στενή έννοια. Στόχος, η ικανοποίηση του συμφέροντος της τοπικής κοινωνίας.

Διοικητικό Δίκαιο, Επιμέλεια Κ. Γιαννακόπουλος, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2004, σ. 133-143.

²⁰⁵ Για την κεντρική και περιφερειακή διοίκηση, βλ. αναλυτικά σε Επαμεινώνδα Σπηλιωτόπουλο, ό.π., σελ.269-309.

Επειδή εξάλλου, η ικανοποίηση των επιμέρους τοπικών συμφερόντων συνεπάγεται την ύπαρξη και τον ομαλό βίο αυτών, η ομαλή επιμέρους οργάνωση και λειτουργία συνεπάγεται με τη σειρά της τον ομαλό βίο του συνόλου του λαού του Κράτους. Επομένως, συνιστά δημόσιο συμφέρον και το Κράτος οφείλει να προβλέψει τη λειτουργία των Ο.Τ.Α., να θέσει γενικές προδιαγραφές, να συντονίσει, ώστε να σιγουρευτεί η ικανοποίηση των επιμέρους τοπικών συμφερόντων.

Διακρίνουμε από τα παραπάνω ότι η κρατική ειρήνη επιτυγχάνεται σταδιακά, ξεκινώντας από τα επιμέρους πρώτα, και δεν επιβάλλεται ξαφνικά άνωθεν, διότι στην τελευταία περίπτωση η αποτυχία ομαλής σε κράτος οργάνωσης της κοινωνίας είναι δεδομένη²⁰⁶

Οι Ο.Τ.Α. αποτελούν βαλβίδες ασφαλείας, εντός του κρατικού μηχανισμού, εκτόνωσης της κοινωνίας, η οποία ενσωματώνει ποικίλες τάσεις και αναλύεται σε ένα πλήθος επιμέρους συμφερόντων.

Οι τοπικές κοινωνίες, με βάση τα παραπάνω, αποτελούν ζωτικής σημασίας Θεσμό για το Κράτος.

Και για τις τοπικές κοινωνίες όμως το Κράτος αποτελεί ζωτικής σημασίας υπέρτερο Θεσμό, ο οποίος αναγνωρίζει και προωθεί το Θεσμό των Ο.Τ.Α. Οι επιμέρους τοπικές κοινωνίες, για να συνυπάρξουν ειρηνικά, επομένως, κατ' ουσία, για να υπάρξουν, χρειάζονται μια συνεκτική υπέρτερη δύναμη επιβολής, μια υπέρτερη οργανωτική δομή που θα τις συντονίζει, ώστε αυτές να διατηρηθούν στο διηνεκές.

Υπό αυτή την έννοια, πάνω από τις τοπικές κοινωνίες υπάρχει το κράτος ως η ευρύτερη οργανωτική δομή, η οποία συνδέει το λαό των επιμέρους κοινωνιών. Έτσι, ο λαός κάθε επιμέρους τοπικής κοινωνίας ενδιαφέρεται και για το λαό των άλλων επιμέρους τοπικών κοινωνιών, και όλοι μαζί έχουν ένα κοινό σημείο αναφοράς, που τους συγκρατεί.

Οι Ο.Τ.Α. βρίσκονται πιο κοντά στο λαό, στο μέτρο που αυτός ενδιαφέρεται περισσότερο για το τι γίνεται κοντά του (Το τι γίνεται όμως κοντά του επηρεάζεται και από τον περίγυρο του), επιτυγχάνοντας και διατηρώντας τον κοινωνικό πλουραλισμό, επιταγή ήδη ζητούμενη σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Αν οι Ο.Τ.Α. δεν υπήρχαν, ο πλουραλισμός θα καταπιεζόταν αφόρητα υπό μία συγκεντρωτική, ομοιόμορφη άσκηση κυβερνητικής πολιτικής.

Περαιτέρω οι Ο.Τ.Α. ικανοποιούν και πρακτικές ανάγκες, στο μέτρο που αποφορτίζουν το Κράτος από την υποχρέωση να αφουγκράζεται περισσότερο τις επιμέρους τοπικές ανάγκες και είναι περισσότερο εξειδικευμένοι εξ' αυτού και μόνο του λόγου, πιο ευέλικτοι.

²⁰⁶ Και ιστορικά, εξάλλου, στη Δυτική Ευρώπη των απολυταρχικών και συγκεντρωτικών κρατών της Αναγέννησης προηγήθηκαν οι κατατετμημένες και διάσπαρτες εξουσίες των τοπικών αρχόντων και φεουδαρχών του Μεσαίωνα.

Η αρχή της επικουρικότητας, ως αρχή κατανομής αρμοδιοτήτων, που εφαρμόζεται και σε επίπεδο Ένωσης²⁰⁷, στις περιπτώσεις συντρεχουσών αρμοδιοτήτων Ένωσης και εθνικών φορέων, εφαρμόζεται και στην περίπτωση, όπου για τα ίδια ζητήματα υπάρχει και κρατικό και τοπικό ενδιαφέρον, οπότε το ποιος είναι αρμόδιος θα κριθεί με βάση το ποιον αφορά κυρίως μια ενέργεια, τα μέσα που πρέπει να χρησιμοποιηθούν, την οικονομική επιβάρυνση, και άλλα κριτήρια. Στην Ελλάδα πάντως, με βάση το Σύνταγμα, ο νόμος θα καθορίζει τις τοπικές υποθέσεις.

Η επικουρικότητα, πέρα από αρχή κατανομής συντρεχουσών αρμοδιοτήτων, αποτελεί και αντικειμενικό κανόνα, που σηματοδοτεί την τάση η ενιαία εξουσία να διασπάται και να επιμερίζεται σε πολλά και πολλαπλά κέντρα δημοκρατικής εξουσίας. Τάση αποτελεί η επιστροφή στην κοινωνική βάση, η αναζήτηση μιας λιγότερο έμμεσης δημοκρατίας²⁰⁸.

4. Ο Θεσμός της λαϊκής συνταγματικής και νομοθετικής πρωτοβουλίας στην Ελβετία - Η Αρχή της λαϊκής κυριαρχίας στην Ελλάδα

Στην έμμεση δημοκρατία και στην θεωρία της αντιπροσώπευσης του λαού τα τελευταία χρόνια και ιδιαίτερα μετά τον Α΄ Παγκόσμιο Πόλεμο παρατηρείται έντονη αμφισβήτηση, καθώς αυξανόμενη προβάλλει η απαίτηση για άμεση δημοκρατία και η συμμετοχή των πολιτών στις αποφάσεις που τους αφορούν. Η αντιπροσωπευτική ή έμμεση δημοκρατία είναι μία περιορισμένη μορφή δημοκρατίας στην οποία ο λαός κυβερνάται δια αντιπροσώπων υπό την έννοια ότι οι κυβερνώντες αντιπρόσωποί του εκφράζουν τη βούλησή του. Στην πράξη νομιμοποιεί και ισχυροποιεί την κυριαρχία των κυβερνώντων, « δεν υπάρχει δημοκρατία αντιπροσώπων, υπάρχει δημοκρατία λαού»²⁰⁹. Η αντιπροσώπευση στην άσκηση εξουσίας στερεί από το λαό την άσκηση του δικαιώματός του να ασκεί την εξουσία και ταυτόχρονα αφαιρεί το δημοκρατικό χαρακτήρα του πολιτεύματος.

²⁰⁷ Για την αρχή της επικουρικότητας ως κοινοτική αρχή, βλ. Κωνσταντίνος Α. Στεφάνου, Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση, Τόμος Α: Γενικά και Θεσμικά Χαρακτηριστικά μετά τη Νίκαια, 6^η Έκδοση, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2002, σελ. 133-139.

²⁰⁸ Για τις διάφορες μορφές της Δημοκρατίας, βλ. σε Manfred G. Schmidt, Θεωρίες της Δημοκρατίας, Επίμετρο: Γιώργος Πάσχος, Επιστημονική Επιμέλεια: Δημοσθένης Δώδος, Μετάφραση: Ελευθερία Δεκαβάλλα, Σειρά: Κοινωνικές Επιστήμες/Social Sciences, Εκδόσεις Σαββάλας, 648 σελ., και ειδικά για την άμεση δημοκρατία, σελ. 398-420.

²⁰⁹ Ηλία Γ. Νικολόπουλου, Ο Θεσμός της λαϊκής συνταγματικής και νομοθετικής πρωτοβουλίας, σ. 16, Εκδόσεις Σάκκουλα 1997, Ανδρέα Γ. Δημητρόπουλου, Ζητήματα Συνταγματικού Δικαίου, Ζ΄ Έκδοση 1996, σ. 173.

Η άμεση δημοκρατία είναι η πιο τελειοποιημένη μορφή δημοκρατίας στο βαθμό που το εκλογικό σώμα ο λαός είναι νομοθέτης. Στην πράξη δεν συμβαίνει αυτό διότι ο λαός δεν είναι δυνατόν να είναι ο αληθινός νομοθέτης, επομένως με τον όρο « άμεση δημοκρατία » υποδηλώνονται ορισμένες διαδικασίες με τις οποίες ο λαός συμμετέχει στην προπαρασκευή και ψήφιση νόμων²¹⁰. Ο συνδυασμός του αντιπροσωπευτικού συστήματος με το σύστημα της άμεσης δημοκρατίας θεωρείται το πιο δημοκρατικό σύστημα διακυβέρνησης. Μια μορφή είναι το ημιαντιπροσωπευτικό σύστημα στο οποίο ο λαός επηρεάζει την κυβερνητική απόφαση. Ο αντιπρόσωπος είναι εξαρτημένος από αυτόν και ο ίδιος δύναται να αποφασίζει για σπουδαία θέματα που τον αφορούν προκαλώντας τη θέσπιση ενός νομοθετικού ή συνταγματικού κειμένου.

Ο Θεσμός της λαϊκής πρωτοβουλίας είναι Θεσμός της άμεσης δημοκρατίας που δίνει τη δυνατότητα και είναι το μέσο με το οποίο το εκλογικό σώμα μπορεί να ζητήσει τη παραπάνω θέσπιση νομοθετικού ή συνταγματικού κειμένου. Είναι Θεσμός που επιτρέπει ορισμένοι πολίτες να προκαλέσουν την αφετηρία έναρξης της διαδικασίας ψήφισης αναθεώρησης ή ακύρωσης μιας κρατικής πράξης.

Η εξουσία της λαϊκής πρωτοβουλίας συνιστά την πιο ολοκληρωμένη μορφή συμμετοχής του λαού στη νομοθετική λειτουργία, πηγάζει από την αρχή της λαϊκής κυριαρχίας και συνιστά το αναγκαίο συμπλήρωμα του αντιπροσωπευτικού συστήματος. Δημιουργήθηκε το 19^ο αιώνα ως εργαλείο μάχης κατά της εκάστοτε πλειοψηφίας που ασκεί την εξουσία. Διαφέρει από το δημοψήφισμα κατά το οποίο ο λαός καλείται να αποφανθεί για ένα νομοθετικό κείμενο, εκτός των περιπτώσεων που είναι υποχρεωτικό, ενώ η πρωτοβουλία για την διεξαγωγή του δεν προέρχεται από το λαό, σε αντίθεση με το Θεσμό της λαϊκής πρωτοβουλίας όπου η πρωτοβουλία ξεκινά από το λαό.

Η μόνη χώρα στον κόσμο που η πολιτική ζωή καθορίζεται κυρίως από τους Θεσμούς της άμεσης δημοκρατίας είναι η Ελβετία, στην οποία αναγνωρίζεται το δικαίωμα των πολιτών μιας Κοινότητας, ενός Καντονιού ή της Συνομοσπονδίας να φέρει οποτεδήποτε στο εκλογικό σώμα ένα ερώτημα το οποίο δύναται οι ψηφίζοντες να αποδεχθούν ή να απορρίψουν. Ο Θεσμός της λαϊκής πρωτοβουλίας στην Ελβετία εφαρμόζεται σε συνταγματικό και νομοθετικό επίπεδο.

²¹⁰ Ηλία Γ. Νικολόπουλου, Ο Θεσμός της λαϊκής συνταγματικής και νομοθετικής πρωτοβουλίας, σ. 17 Εκδόσεις Σάκκουλα 1997.

Το Ελβετικό Σύνταγμα του έτους 1874 όπως τροποποιήθηκε και ισχύει προβλέπει τη συνταγματική λαϊκή πρωτοβουλία για τη μερική αναθεώρησή του σε ομοσπονδιακό επίπεδο και στα καντόνια και τη νομοθετική πρωτοβουλία μόνο στα καντόνια. Η απουσία της λαϊκής νομοθετικής πρωτοβουλίας σε ομοσπονδιακό επίπεδο καλύπτεται από το προαιρετικό δημοψήφισμα,

Στην Ελβετία ο Θεσμός χρησιμοποιήθηκε πάνω από έναν αιώνα και ανεξάρτητα από τις περιπτώσεις που οδήγησε σε αποτέλεσμα ψήφισης νομοθετικού κειμένου, έδωσε τη δυνατότητα της έκφρασης αιτημάτων των πολιτών προς την πολιτική εξουσία, ενεργοποίησε το εκλογικό σώμα και επέτρεψε την παρέμβαση στα προβλήματα. Αν και ο Θεσμός κατηγορήθηκε ότι δεν απέδωσε στις προσδοκίες και ότι κατέστησε δυσκολότερη την απόφαση, ως Θεσμός διευκολύνει την ομαδοποίηση των πολιτών και την επίτευξη των κοινών στόχων.

Η λαϊκή πρωτοβουλία δύναται να είναι είτε συνταγματική πρωτοβουλία είτε νομοθετική. Οι μορφές που δύναται να εκφρασθεί είναι η γενικά διατυπωμένη μορφή λαϊκής πρωτοβουλίας από έναν αριθμό πολιτών προκειμένου να εξετασθεί ένα συγκεκριμένο θέμα από το Κοινοβούλιο και ενδεχομένως να προβεί σε νομοθετική διάταξη, και η αναλυτική και σε άρθρα ρητά διατυπωμένη λαϊκή πρωτοβουλία η οποία υποβάλλεται από ορισμένο αριθμό πολιτών προς το Κοινοβούλιο ή από το λαό απευθείας πρόταση που επιδιώκει τη θέσπιση ή τη μεταβολή ή την κατάργηση νόμου. Και οι δύο μορφές πρωτοβουλίας προϋποθέτουν τη συζήτησή τους από το νομοθετικό σώμα ή ενδεχομένως τα νομοθετικά σώματα εφόσον έχει συγκεντρωθεί υπέρ της αίτησης πρωτοβουλίας ο απαιτούμενος αριθμός υπογραφών.

Το πολίτευμα της Ελλάδας είναι Προεδρευόμενη Κοινοβουλευτική Δημοκρατία και στο Σύνταγμα ορίζεται ότι «Θεμέλιο του πολιτεύματος είναι η λαϊκή κυριαρχία», «Όλες οι εξουσίες πηγάζουν από το Λαό, υπάρχουν υπέρ αυτού και του Έθνους και ασκούνται όπως ορίζει το Σύνταγμα». Η λαϊκή κυριαρχία αποτελεί τη βάση του πολιτεύματος. Είναι σαφές ότι το πολίτευμα της χώρας είναι η έμμεση ή αντιπροσωπευτική δημοκρατία και ανώτερο όργανο έκφρασης της λαϊκής κυριαρχίας είναι η Βουλή που εκλέγεται με άμεση, καθολική και μυστική ψηφοφορία από τους πολίτες που έχουν εκλογικό δικαίωμα.

Στο Σύνταγμα της χώρα μας δεν προβλέπεται λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία εκ μέρους του λαού. Το πολιτικό σύστημα λειτουργεί μέσω

αιρετών αντιπροσώπων οι οποίοι εξουσιοδοτούνται να δρουν αντί του λαού. Οι πολίτες αναδεικνύουν άμεσα ή έμμεσα τα όργανα του Κράτους και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης νομιμοποιώντας την εξουσία τους. Η λειτουργία αυτή είναι σημαντική αλλά πολλά εξαρτώνται από την οργάνωση της αντιπροσώπευσης (εσωκομματική δημοκρατία, στρέβλωση της αντιπροσώπευσης). Το πολίτευμα πρέπει να εμπλουτίζεται και με θεσμούς άμεσης δημοκρατίας. Οι συμμετοχικοί θεσμοί ενδυναμώνουν την δημοκρατία είναι θεσμοί ενίσχυσης της αντιπροσωπευτικότητας. Η άμεση δημοκρατία ιδιαίτερα μπορεί να έχει πεδίο εφαρμογής στην τοπική κοινωνία όπου ο πολίτης μπορεί να διατυπώσει γνώμη.

Είναι προφανές ότι η λαϊκή κυριαρχία (άρθρο 1 παράγραφος 2 του Συντάγματος), δεν εξαντλείται με την περιοδική εκλογή αντιπροσώπων, αλλά η δημοκρατία είναι μια διαρκής πορεία αναζήτησης και βελτίωσης. Με την υιοθέτηση συμμετοχικών θεσμών ίσως αντιμετωπισθεί η κόπωση και πιθανόν και η απογοήτευση που διακατέχει τους πολίτες, η δημοκρατία θα αποκτήσει νέο περιεχόμενο και ποιότητα.

5. Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης και επιχειρηματική δραστηριότητα

Η ανάληψη πρωτοβουλίας οικονομικής δραστηριότητας από τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης ανέτρεχε αρχικά στις διατάξεις των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου. Οι Κώδικες των Δήμων και Κοινοτήτων έδωσαν τη δυνατότητα στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης να αναπτύξουν επιχειρηματική δραστηριότητα με σκοπό την προαγωγή του τοπικού συμφέροντος και την πραγματοποίηση εσόδων.

Το ερώτημα που τίθεται σε σχέση με το Σύνταγμα είναι εάν η επιχειρηματική δραστηριότητα συνάδει με την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους και εάν ο ανταγωνισμός που αναπόφευκτα θα επέλθει με την ιδιωτική επιχειρηματική δραστηριότητα είναι σύμφωνος με τις Συνταγματικές διατάξεις.

Το ατομικό δικαίωμα της οικονομικής και επαγγελματικής ελευθερίας δεν μπορεί από τη φύση του να εφαρμοστεί στους φορείς δημόσιας εξουσίας συνεπώς δεν μπορεί να εφαρμοστεί και στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Το άρθρο 102 του Συντάγματος που κατοχυρώνει την αυτοδιοίκηση των τοπικών οργανισμών, κατοχυρώνει το δικαίωμα των οργανισμών αυτών για την ανάπτυξη οποιασδήποτε επιχειρηματικής δραστηριότητας που αποβλέπει στην πραγματοποίηση του σκοπού τους και όχι στην

πραγματοποίηση κέρδους²¹¹. Εξάλλου από τη διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 102 του Συντάγματος το οποίο αναθέτει στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης τη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων δεν ορίζει κερδοσκοπική δραστηριότητα ενώ η παράγραφος 5 του ιδίου άρθρου αναφέρει την υποχρέωση του κράτους για τη μέριμνα εξασφάλισης των αναγκαίων πόρων για την εκπλήρωση της αποστολής των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης « Το Κράτος λαμβάνει τα νομοθετικά, κανονιστικά και δημοσιονομικά μέτρα που απαιτούνται για την εξασφάλιση της οικονομικής αυτοτέλειας και των πόρων που είναι αναγκαίοι για την εκπλήρωση της αποστολής και την άσκηση των αρμοδιοτήτων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης με ταυτόχρονη διασφάλιση της διαφάνειας κατά τη διαχείριση των πόρων αυτών. Νόμος ορίζει τα σχετικά με την απόδοση και κατανομή , μεταξύ των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, των φόρων ή τελών που καθορίζονται υπέρ αυτών και εισπράττονται από το Κράτος. Κάθε μεταβίβαση αρμοδιοτήτων από κεντρικά ή περιφερειακά όργανα του Κράτους προς την τοπική αυτοδιοίκηση συνεπάγεται και τη μεταφορά των αντίστοιχων πόρων. Νόμος ορίζει τα σχετικά με τον καθορισμό και την είσπραξη τοπικών εσόδων απευθείας από τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης ».

Η υποκατάσταση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην ιδιωτική κερδοσκοπική οικονομική πρωτοβουλία είναι συνταγματικά επιτρεπτή μόνο κατ'εξαίρεση, όταν το επιβάλλει το γενικότερο συμφέρον των πολιτών τους (άρθρο 5 παράγραφος 1 σε συνδυασμό με το άρθρο 106), όταν η ιδιωτική πρωτοβουλία δεν μπορεί να εκπληρώσει εξίσου καλά και ορθολογικά ορισμένες δραστηριότητες, το επιτρεπτό και η έκταση της κερδοσκοπικής οικονομικής πρωτοβουλίας των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης κρίνεται σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας η οποία περιλαμβάνει το γενικό συμφέρον. Κατά την ρητή αναφορά του άρθρου 5 παρ. 1 σε συνδυασμό με το 106 δεν επιτρέπεται να ασκηθεί καμία απολύτως κερδοσκοπική δραστηριότητα εάν δεν εξυπηρετείται το γενικότερο συμφέρον και τούτο γιατί στον πυρήνα της σκέψης του Συνταγματικού Νομοθέτη δεν νοείται εκχώρηση αρμοδιοτήτων με οικονομικό περιεχόμενο εάν αυτό δεν διασφαλίζει απόλυτα το συμφέρον του πολίτη μέλους της τοπικής κοινωνίας. Η έννοιά του γενικότερου συμφέροντος του πολίτη χρήζει σαφούς οριοθέτησης διότι υπάρχει το ενδεχόμενο Δημοτικές Επιχειρήσεις να επαγγέλλονται για λόγους σκοπιμότητας την εξυπηρέτησή του και στην ουσία να μην την επιτυγχάνουν ηθελημένα ή αθέλητα με αποτέλεσμα το δημόσιο συμφέρον να μην εξυπηρετεί το συμφέρον το οποίο

²¹¹ Ραΐκου, Παραδόσεις Συνταγματικού Δικαίου, τόμος Β, τεύχος Β, 1984, σ. 151. Ευρυδίκη Μπέσιλα-Βήκα, Το Συνταγματικό πλαίσιο του Θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης 1985 σ. 179.

τάσσεται, που είναι εν κατακλείδι η παροχή ανταποδοτικών υπηρεσιών στον πολίτη δημότη. Οτιδήποτε δεν έχει ως κέντρο του την παροχή οφέλους προς τον πολίτη- δημότη, κατά την άποψή μας, δεν εξυπηρετεί και το δημόσιο συμφέρον.

6. Τοπική υπόθεση και αρμοδιότητες Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Η τοπική υπόθεση ως κριτήριο αρμοδιότητας των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης δεν ορίζεται από το Σύνταγμα (το Σύνταγμα αναθεωρήθηκε το έτος 2001).

Εξετάζοντας την έννοια της τοπικής υπόθεσης διαπιστώνεται ότι υπάρχει ένα Συνταγματικό κενό λόγω της οποιασδήποτε απουσίας σχετικής διάταξης, ηθελημένα κατά την άποψη μας , αφού ο Συνταγματικός Νομοθέτης δεν θεωρεί υποχρέωση του να την προσδιορίσει ρητά αλλά ο προσδιορισμός της επαφίεται στον θεωρητικό επιστήμονα, και νομοθέτη και τον δικαστή από κοινού²¹².

Το κενό αυτό καταβλήθηκε προσπάθεια να καλυφτεί σε νομοθετικό επίπεδο μέσα στα πλαίσια της έκδοσης του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα καταγράφοντας τις αρμοδιότητες των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Η εξυπηρέτηση των τοπικών υποθέσεων κατά τον νόμο θα πρέπει να προάγει τα συμφέροντα των πολιτών σε πνευματικό, πολιτιστικό, κοινωνικό επίπεδο. Εκεί κατά συνέπεια θα πρέπει να στοχεύει η υπηρεσία της τοπικής υπόθεσης όπως προκύπτει και από το Π.Δ 329/89 οι Δήμοι και Κοινότητες είχαν το δικαίωμα να ασκήσουν αρμοδιότητες οι οποίες χαρακτηρίζονται αποκλειστικές σε τοπικό πάντα επίπεδο. Ο νομοθέτης με τις διατάξεις του άρθρου 41 του Νόμου 2218/1994 όπου ορίζει ότι «Η διοίκηση όλων των τοπικών υποθέσεων ανήκει στην αρμοδιότητα των δήμων και των κοινοτήτων , κύρια μέριμνα των οποίων αποτελεί η προαγωγή των κοινωνικών και οικονομικών συμφερόντων , καθώς και των πολιτιστικών και πνευματικών ενδιαφερόντων των κατοίκων της» προβαίνει με την σχετική απαρίθμηση των αρμοδιοτήτων και στον προσδιορισμό της τοπικής υπόθεσης.

Η ίδια αναφορά διατυπώνεται σύμφωνα με το Π. Δ.30/96 και σε νομαρχιακό επίπεδο όπου καλούνται κατά τη Συνταγματική διατύπωση να αναλάβουν τις νομαρχιακές τοπικές υποθέσεις οι Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις .

²¹² Ευρυδίκη Μπέσιλα-Βήκα, Το Συνταγματικό πλαίσιο του Θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης 1985. Δ. Κατσούλη ,Η ΑΝΕΚΠΛΗΡΩΤΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ,1993, σ. 57.

Άρα τόσο η Τοπική Αυτοδιοίκηση Α΄ βαθμού όσο και Β΄ βαθμού οφείλουν να υπηρετούν το τοπικό συμφέρον ικανοποιώντας τις τοπικές ανάγκες με συλλογικές διαδικασίες.

Από τα παραπάνω προκύπτει ότι οι Δημοτικές, Κοινοτικές ή Νομαρχιακές Επιχειρήσεις υπηρετούν και αυτές τις τοπικές υποθέσεις εφόσον οι αρμοδιότητές τους καλύπτουν ή σχετίζονται με αυτές. Και αυτό γιατί αβίαστα προκύπτει ότι η παροχή δημόσιας υπηρεσίας σε τοπικό επίπεδο στηρίζεται σε Συνταγματική διάταξη.

Από πλευράς νομικής επιστήμης πλούσια είναι η διατύπωση ορισμών αναφορικά με τις τοπικές υποθέσεις ως κριτήριο αρμοδιότητας των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, στα πλαίσια της κάλυψης του Συνταγματικού κενού που παρατηρείται στο θέμα αυτό. Χαρακτηριστικά αναφέρεται ο ορισμός του Καθηγητή Πρ. Παυλόπουλου στην προσπάθεια που καταβάλλει για την ανάλυση της έννοιας της τοπικής υπόθεσης ο οποίος διατυπώνει «Τοπική υπόθεση είναι εκείνη που σχετίζεται με τοπικό συμφέρον, το οποίο αποτελεί εκδήλωση δημοσίου συμφέροντος τοπικά εκφρασμένου, συγκροτεί επαρκές κριτήριο, αναγνωρίσιμο σχετικά εύκολο από τα Δικαστήρια (αν και όχι από τη Διοίκηση), προκειμένου να διαλευκάνονται οι σχετικές αμφισβητήσεις»²¹³.

Κατά την άποψη του Καθηγητή Επαμεινώνδα Σπηλιωτόπουλου βασικό στοιχείο της έννοιας της τοπικής υπόθεσης είναι «ότι αναφέρεται στην προαγωγή των συμφερόντων από κοινωνική, πολιτιστική, πνευματική, οικονομική και οικολογική άποψη, στην ικανοποίηση των βασικών αναγκών τους και στην σχετική με τις τοπικές υποθέσεις δραστηριότητα η οποία μπορεί να αναπτυχθεί κατά τρόπο ορθολογικό στο πλαίσιο της περιφέρειας του Οργανισμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Τα όρια μεταξύ τοπικών και μη υποθέσεων είναι ρευστά και εξαρτώνται από τις εκάστοτε επικρατούσες αντιλήψεις και συνθήκες»²¹⁴.

Ο Καθηγητής Α. Ι. Τάχος « οι γενικές υποθέσεις, ιδίως στη σύγχρονη εποχή των έντονων κρατικών επεμβάσεων για την επίτευξη της γενικής και της περιφερειακής ανάπτυξης (άρθρο 106 παρ. 1 του Συντάγματος), συνδέονται με τις τοπικές υποθέσεις. Ενόψει της ενεργής ανάμιξης των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην οικονομική ζωή και στον προγραμματισμό της ανάπτυξης της Χώρας, οι «τοπικές υποθέσεις», δεν είναι μόνο «τοπικές», αλλά και οι «γενικές υποθέσεις», δεν είναι μόνο «γενικές» (ΣΕ 1006/1956,363/1990). Συμπλέκονται διότι διαφορετικά δεν είναι δυνατή η συνεργασία Κράτους και Τοπικής Αυτοδιοίκησης»²¹⁵.

²¹³ Προκόπης Παυλόπουλος, Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΥΠΟΘΕΣΗΣ 1984.

²¹⁴ Επαμεινώνδα Π. Σπηλιωτόπουλου, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, ενδέκατη έκδοση, 2002.

²¹⁵ Α. Ι. Τάχος, Ελληνικό διοικητικό δίκαιο, τέταρτη έκδοση 1993, σ. 203.

Η τοπική υπόθεση θα έπρεπε να αφορά ένα ζητούμενο με τοπική και μόνο βαρύτητα, που κατευθύνεται στην ικανοποίηση τοπικών και μόνο συμφερόντων. Γι' αυτό και η πρωτοβουλία ανάδειξης και ρύθμισης θα πρέπει να ξεκινά από την ίδια την τοπική αυτοδιοίκηση κι όχι άνωθεν.

Με τα παραπάνω κριτήρια κινείται και η νομολογία προκειμένου κάθε φορά, ελλείψη σχετικής διάταξης, να προσδιορίζει εάν μια υπόθεση είναι τοπική ή γενική-κρατική.

Πρέπει πάντως να σημειωθεί ότι σε πολεοδομικά ζητήματα καθώς και σε ζητήματα προστασίας του περιβάλλοντος, με μια σειρά πρακτικών επεξεργασίας του ΣτΕ²¹⁶ κρίθηκε ότι οι Ο.Τ.Α. ασκούν κρατικές αρμοδιότητες αντί του κράτους, χωρίς όμως οι συγκεκριμένες κρατικές υποθέσεις να καθίστανται, εξ' αυτού του λόγου, τοπικές.

Το πρόβλημα «αρμοδιότητα»- τοπική υπόθεση.

Έχει ήδη αναφερθεί ότι τεκμήριο αρμοδιότητας για τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι η τοπική υπόθεση. Το μεγάλο ζήτημα που υφίσταται και απασχολεί έντονα τον πολίτη και τη Διοίκηση είναι τα όρια της αρμοδιότητας κάθε φορέα, ο καταμερισμός εξουσίας και αρμοδιοτήτων, η ακριβής εξουσία των Περιφερειών, η οριοθέτηση της εξουσίας κάθε φορέα οι διάφορες κρατικές αρμοδιότητες και ο υπεύθυνος άσκησης της- το ποιος είναι αρμόδιος.

Το πρόβλημα έγινε εντονότερο σχετικά με τα όρια των αρμοδιοτήτων κάθε κρατικού φορέα μετά τις μεταβολές που συντελέστηκαν στις δομές του κράτους των τελευταίων χρόνων Περιφέρειες, Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση, Α' βαθμός Αυτ/σης, συνενώσεις Υπουργείων καθώς και τις νέες αντιλήψεις για το ρόλο του κράτους.

Επιχειρώντας ιστορικά μια νομική προσέγγιση και από συστάσεις του Ελληνικού κράτους οι όροι που χρησιμοποιούνται αναφορικά με την αρμοδιότητα είναι αρχικά «αρμοδιότητα» και όχι «αρμοδιότητες».

Στο διάταγμα του 1833 βλέπουμε χαρακτηριστικά τη διαφοροποίηση ανάμεσα στην «αρμοδιότητα νομάρχη» και των «καθηκόντων του».

Από το 1938 με το Νόμο 1179/1938 «Περί Νομαρχών» χρησιμοποιείται ο όρος «αρμοδιότητες» και καταγράφονται.

Ο Νόμος 3200/1955 για την αποκέντρωση αναφέρεται στο άρθρο 1 αρμοδιότητες Νομάρχη.

Με το Σύνταγμα του έτους 1975 η κρατική οργάνωση παραμένει η ίδια. Η Κεντρική διοίκηση αποτελείται από τα Υπουργεία και η αποκεντρωμένη διοίκηση από τις Νομαρχίες και τον Α' βαθμό Αυτ/σης (Δήμοι - Κοινότητες).

²¹⁶ Π.Ε. ΣτΕ 860/85, 655/86, 656/86, 657/86, 658/86, 662/86, 663/86, 51/87.

Ο καταμερισμός αρμοδιοτήτων ήταν απλή υπόθεση ανάμεσα στην κεντρική διοίκηση και τους Νομάρχες οι οποίοι διέθεταν αποφασιστική αρμοδιότητα για όλες τις υποθέσεις που αφορούσαν την περιοχή τους και άπτονταν θεμάτων που τους είχαν εκχωρηθεί ως αρμοδιότητες από τα Υπουργεία με το Νόμο 3200/55 για την αποκέντρωση.

Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης ασκούσαν, σύμφωνα με το Σύνταγμα όλες εκείνες των οποίων οι υποθέσεις χαρακτηρίζονταν «τοπικές». Ο Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων κατέγραφε τις αρμοδιότητές τους. Στις περιπτώσεις αμφισβήτησης το Συμβούλιο Επικρατείας έκρινε τη διαφορά. Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης εκτός από τις «τοπικές υποθέσεις» ασκούσαν και κρατικές αρμοδιότητες που είχαν ανατεθεί με νόμο.

Μετά το 1981 η κυβερνητική αλλαγή, αλλάζει το πρότυπο ανάπτυξης και προχωρεί σε θεσμικές αλλαγές, ψηφίζεται ο Νόμος 1622/1986 με τον οποίο συστάθηκαν οι Περιφέρειες ως όργανα « για το σχεδιασμό, προγραμματισμό και συντονισμό της Περιφερειακής ανάπτυξης» και βαθμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε επίπεδο Νομού.

Το μοντέλο αυτό απαιτούσε αλλαγές στις κρατικές δομές και τα όργανα διοίκησης.

Καλείτο η κυβέρνηση να αντιμετωπίσει την αποκέντρωση της κρατικής λειτουργίας και του καταμερισμού της εξουσίας και των νέων δομών.

Ποιες αρμοδιότητες μένουν στην κεντρική εξουσία ποιες εκχωρούνται καθώς και τη σχέση μεταξύ των νέων δομών Υπουργείων Περιφέρειας, Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης και Α΄ βαθμού Αυτοδιοίκησης. Ο καταμερισμός εξουσίας και αρμοδιοτήτων, η ακριβής εξουσία των Περιφερειών, η οριοθέτηση της εξουσίας κάθε φορέα, οι διάφορες κρατικές αρμοδιότητες και ο υπεύθυνος άσκησης.

Η σύγχυση που πιθανόν θα επέρχετο από την ανάθεση κρατικών αρμοδιοτήτων στην Αυτοδιοίκηση σε συνδυασμό με την ατομία της πολιτικής ηγεσίας να τροποποιήσει την υφιστάμενη κατανομή εξουσίας οδήγησε στην αναστολή εφαρμογής του Β΄ βαθμού Αυτοδιοίκησης δεδομένου ότι «..κάθε ανακατανομή αρμοδιοτήτων σημαίνει, σε τελική ανάλυση, ανακατανομή εξουσίας..»²¹⁷.

Ατομία παρατηρούμε και στην έκδοση σχετικών Προεδρικών Διαταγμάτων σχετικά με τη λειτουργία του Β΄ βαθμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Κατά καιρούς έγιναν προσπάθειες από το αρμόδιο Υπουργείο οριοθέτησης της εξουσίας κάθε φορέα καταγράφοντας τις διάφορες κρατικές αρμοδιότητες

²¹⁷ Ν. Χλέπας ΟΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΤΗΣ ΝΟΜΑΡΧΙΑΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ, 1993.

και τον υπεύθυνο για την άσκησή τους. Εκτιμούμε ότι μέχρι σήμερα δεν έχει πραγματοποιηθεί η εξαντλητική καταγραφή των αρμοδιοτήτων²¹⁸.

Τα κρίσιμα στοιχεία είναι δύο:

- ♦ οι ορισμοί αφορούν την «αρμοδιότητα» δηλαδή το ποσοστό εξουσίας που ανατίθεται με νόμιμο τρόπο σε ένα όργανο, ενώ
- ♦ οι «αρμοδιότητες» με την έννοια των επιτρεπτών τρόπων δράσης επί πολλών και ποικίλων συγκεκριμένων θεμάτων, δεν είναι ταυτόσημη έννοια εκφρασμένη σε πληθυντικό αριθμό. Άλλο η «αρμοδιότητα» και άλλο «μία αρμοδιότητα». Σε αυτό το σημείο υπάρχει σύγχυση η οποία επιδεινώνεται από τη δεύτερη κρίσιμη παράμετρο: η αρμοδιότητα ενός διοικητικού οργάνου, ιεραρχικά διαρθρωμένου, επιμερίζεται στα διάφορα επίπεδα της ιεραρχίας και τμηματοποιείται²¹⁹.

Η νομική επιστήμη ορίζει γενικά τι είναι «αρμοδιότητα» και ποιος την κατέχει, όχι όμως τι περιεχόμενο μπορεί να περικλείει το οποίο είναι αντικείμενο της διοικητικής επιστήμης η οποία καλείται να ορίσει το πεδίο επέμβασης της δημόσιας διοίκησης το περιεχόμενο των παρεμβάσεων (διοικητική δράση)²²⁰.

7. Τοπική υπόθεση και επιχειρηματική δραστηριότητα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης

²¹⁸ Για τον ορισμό της «αρμοδιότητας» η νομική επιστήμη αναφέρει : « Αρμοδιότητα είναι η (σημ. σ. νομική και όχι απαραίτητα πραγματική) ικανότητα του διοικητικού οργάνου να ασκήσει ορισμένη δραστηριότητα που καθορίζεται από το νόμο. Η δραστηριότητα που μπορεί να ασκήσει ένα όργανο είναι τόσο νομική όσο και υλική», Επαμεινώνδα Π. Σπηλιωτόπουλου, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, 1991, σελίδα 133. «Αρμοδιότητα ενός οργάνου καλείται γενικά, η δραστηριότητα που σύμφωνα με το δίκαιο μπορεί να αναπτύξει, να ασκήσει το όργανο αυτό», Σ. Λύτρας, Η ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ, 1993, σελίδα 108. « Αρμοδιότητα του διοικητικού οργάνου καλείται κατά συνέπεια - ειδικότερα- η δραστηριότητα που δεδομένο διοικητικό όργανο μπορεί σύμφωνα με το νόμο να ασκήσει. Η αρμοδιότητα, έννοια άρρηκτα συνυφασμένη με τη Δημόσια Διοίκηση και τη δημόσια εξουσία, ακολουθεί τον επιμερισμό της ιεραρχικής δομής των κρατικών και περιφερειακών οργάνων», Σ. Λύτρας, Η ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ, 1993, σ. 109.

²¹⁹ Α. Μακρυδημήτρης, ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΕΙΣ ΣΤΗ ΘΕΩΡΕΙΑ ΤΩΝ ΟΡΓΑΝΩΣΕΩΝ, εκδόσεις Καστανιώτης, Αθήνα 2003.

²²⁰ «... η οργανωτική διάρθρωση του προσωπικού (τουτέστιν, η σύσταση ιεραρχικών κλιμακίων ή βαθμίδων, η διαίρεση και η τμηματοποίηση των εργασιών, ο προσδιορισμός καθηκόντων και αρμοδιοτήτων) αποτελούν κύριες διαστάσεις της διοικητικής λειτουργίας ...» Α. Μακρυδημήτρης, ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΕΙΣ ΣΤΗ ΘΕΩΡΕΙΑ ΤΩΝ ΟΡΓΑΝΩΣΕΩΝ, Καστανιώτης, Αθήνα 2003.

Εάν η οριοθέτηση του Τοπικού συμφέροντος παρουσιάζεται δυσχερής στην πράξη εκείνο το οποίο διευκολύνει σε ένα σημαντικό βαθμό την αποσαφήνισή του είναι η σαφής ταύτιση του σκοπού που επιδιώκεται δια μέσου επιχειρηματικών δραστηριοτήτων με την επωφελή άσκηση των τοπικών υποθέσεων υπέρ των συμφερόντων του δημότη, με απλά λόγια δεν νοείται άσκηση επιχειρηματικών ενεργειών από τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης χωρίς αυτές να στοχεύουν στην εξυπηρέτηση των τοπικών συμφερόντων και αντίστροφα κανένα τοπικό συμφέρον δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι εξυπηρετεί τους σκοπούς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης εάν δεν συνδέεται με επιχειρήσεις δραστήρια επωφελής για τους δημότες μιας συγκεκριμένης περιοχής. Κατά συνέπεια μπορούμε βάσιμα να υποστηρίξουμε ότι υπάρχει απόλυτη ταύτιση του σκοπού που καλείται να υπηρετήσει η επιχειρησιακή δραστηριότητα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης με το σκοπό της άσκησης των Τοπικών Υποθέσεων.(επιχειρησιακές δραστηριότητες-τοπικές υποθέσεις) Αυτές οι δύο έννοιες πρέπει να συνυπάρχουν και να στοχεύουν προς την ίδια κατεύθυνση.

Συμπερασματικά:

- ♦ Η άσκηση οικονομικών δραστηριοτήτων από τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρέπει να στηρίζεται πάντοτε στις διατάξεις του Συντάγματος για την οικονομική ελευθερία (άρθρο 5 παράγραφος 1 σε συνδυασμό με το άρθρο 106 ή την τοπική αυτοδιοίκηση).
- ♦ Το άρθρο 102 του Συντάγματος κατοχυρώνει το δικαίωμα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης για την ανάπτυξη οποιασδήποτε επιχειρηματικής δραστηριότητας που αποβλέπει στην πραγματοποίηση του σκοπού της και όχι στην παραγωγή κέρδους. Η κερδοσκοπική επιχειρηματική δραστηριότητα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης δυνάμει του εδαφίου γ του άρθρου 206 του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα δεν καλύπτεται κατ αρχήν από τις διατάξεις του άρθρου 102 του Συντάγματος.
- ♦ Η υποκατάσταση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην ιδιωτική κερδοσκοπική οικονομική πρωτοβουλία είναι σύμφωνη με το Σύνταγμα μόνο κατ εξαίρεση όταν το επιβάλλει το γενικότερο συμφέρον των πολιτών . Το επιτρεπτό κρίνεται σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας.
- ♦ Η επικουρικότητα δεν φαίνεται σύμφωνη με τις διατάξεις του Συντάγματος για την Τοπική Αυτοδιοίκηση γιατί περιορίζει τον κύκλο ενέργειας των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Νομοθετικοί περιορισμοί της επιχειρηματικής δραστηριότητας των Οργανισμών

Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι Συνταγματικά επιτρεπτοί για την προστασία της οικονομικής και επαγγελματικής ελευθερίας των πολιτών, η γενική όμως καθιέρωση και η αυστηρή εφαρμογή της αρχής προσβάλλουν την ουσία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Επομένως ο Νόμος δεν μπορεί να περιορίζει τη μη κερδοσκοπική δράση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης καθιστώντας αυτήν επικουρική έναντι της οικονομικής δράσης άλλων φορέων δημόσιας διοίκησης και των ιδιωτών.

- ♦ Στο μέτρο που οι επιχειρηματικές δραστηριότητες των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ταυτίζονται με τη διεξαγωγή των τοπικών υποθέσεων οικονομικού ή παροχικού χαρακτήρα συνάγεται πως η δημιουργία τους βρίσκει επαρκή Συνταγματική κάλυψη και εναρμονίζεται με τη συνταγματική απαίτηση της εξασφάλισης του γενικού οικονομικού συμφέροντος σε τοπικό επίπεδο.
- ♦ Ως κριτήριο του σκοπού της επιχειρηματικής δραστηριότητας ενός Οργανισμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης μπορεί να υιοθετηθεί η σύνδεσή του με το τοπικό συμφέρον το οποίο αποτελεί εκδήλωση δημοσίου συμφέροντος , τοπικά εκφρασμένου.
- ♦ Η πραγματοποίηση εσόδων -κερδών των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης από την άσκηση της επιχειρηματικής δραστηριότητας περιλαμβάνεται στα ακραία όρια της αόριστης συνταγματικής έννοιας «τοπική υπόθεση».²²¹

8. Η διαπίστωση της εμπορικής ιδιότητας των Επιχειρήσεων των Ο.Τ.Α.

Από τη μέχρι τούδε αντιμετώπιση του παραπάνω ερωτήματος δηλαδή της διαπίστωσης της εμπορικής ιδιότητας των Δημοτικών Επιχειρήσεων προκύπτει ότι υπάρχει διάσταση απόψεων ανάμεσα στη θεωρία δηλαδή την επιστημονική τεκμηρίωση και την πράξη δηλαδή την τεκμηρίωση δια μέσου της νομολογίας.

Με δεδομένο πάντως ότι η επιστήμη φαινόταν να αποφεύγει ρητά ή σιωπηρά την αντιμετώπιση του συγκεκριμένου αυτού διλήμματος (αν οι Δημοτικές Επιχειρήσεις διαθέτουν εμπορική ιδιότητα) είναι αυτονόητο

²²¹ Ευρυδίκη Μπέσιλα-Βήκα, Το Συνταγματικό πλαίσιο του Θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης 1985. Τοπική Αυτοδιοίκηση της ίδιας, ΟΙ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΙ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΩΣ ΦΟΡΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ της ίδιας. Προκόπη Παυλόπουλος , Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΥΠΟΘΕΣΗΣ 1984. Επαμεινώνδα Π. Σπηλιωτόπουλου, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, ενδέκατη έκδοση, 2002. Δ. Κατσούλη ,Η ΑΝΕΚΠΛΗΡΩΤΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ,1993.

να αναζητηθεί η λύση στην νομολογία των δικαστηρίων Συμβουλίου Επικρατείας και του Αρείου Πάγου που έχει κατά καιρούς ασχοληθεί ιδιαίτερα με το θέμα αυτό.

Στην πλούσια νομολογία τους αναφορικά με την εμπορική ιδιότητα των Δημοτικών Επιχειρήσεων τα ανώτερα δικαστήρια έχουν αποδεχθεί τόσο τη θετική όσο και την αρνητική λύση. Ειδικότερα παρουσιάζεται το φαινόμενο της διχογνωμίας ανάμεσα στο ανώτατο διοικητικό και το ανώτατο πολιτικό δικαστήριο της χώρας διότι το μεν Συμβούλιο της Επικρατείας (ΣτΕ) έχει στηρίξει τη νομική άποψη ότι σε καμία περίπτωση οι Δημοτικές και Κοινοτικές Επιχειρήσεις δεν αποκτούν εμπορική ιδιότητα αφού λόγω της εξομοίωσής τους με το δημόσιο και τα Νομικού Προσώπου Δημοσίου Δικαίου δεν μπορούν να αποκτήσουν τις δυνατότητες που παρέχει ο εμπορικός κώδικας στο άρθρο 1 που αφορά την κτήση της εμπορικής ιδιότητας.

Στον αντίποδα αυτής της θέσης βρίσκεται η νομολογία που απορρέει από τον Άρειο Πάγο με ρητή αναγνώριση της εμπορικής ιδιότητας των Δημοτικών και Κοινοτικών Επιχειρήσεων που στηρίζεται στο νομικό επιχείρημα ότι αφού οι παραπάνω αυτοί επιχειρηματίες διαπράττουν εμπορικές πράξεις κατά σύνηθες επάγγελμα δεν μπορεί παρά να είναι έμποροι. Και ως τέτοιοι επωμίζονται όλες τις ευθύνες που συνεπάγεται η ιδιότητα του εμπόρου κατά το εμπορικό δίκαιο όπως η κατάσταση πτώχευσης, με απλά λόγια ο Άρειος Πάγος τεκμηριώνει την άποψη ότι οι Δημοτικές και Κοινοτικές Επιχειρήσεις όταν αδυνατούν να ικανοποιήσουν τις οφειλές τους εμπίπτουν στο καθεστώς της πτώχευσης που μπορεί να προέρχεται με αυτεπάγγελτο τρόπο ή μετά από αδίκημα του πιστωτή όπως αυτοί ορίζονται ρητά στις διατάξεις του άρθρου 525 και επόμενα του εμπορικού κώδικα. Η οργάνωση, λειτουργία και διοίκηση των επιχειρήσεων τούτων ρυθμίζονται από τις διατάξεις των άρθρων 261-268 του Π.Δ. 323/1989, με αποφάσεις του Υπουργού Εσωτερικών και, κατά τα λοιπά, με την ανάλογη εφαρμογή των διατάξεων «αστικής και εμπορικής νομοθεσίας» (άρθρο 270 παράγραφος 2 του Π.Δ. 323/1989²²².

Στις παραπάνω παρατηρήσεις που αποδεικνύουν τη σύγκρουση της νομολογίας μεταξύ ΣτΕ και Αρείου Πάγου υπάρχει πλούσια έκδοση αποφάσεων που αποδεικνύει τις αντιφάσεις στην ερμηνεία του νόμου μεταξύ των κορυφαίων δικαστηρίων της χώρας. Ειδικότερα αναφορά πρέπει να γίνει στις αποφάσεις 878,894,2840,2854/88 του ΣτΕ καθώς και στην απόφαση της ολομέλειας του ίδιου δικαστηρίου 108/1991.

Στην ερμηνεία αυτή όμως του ΣτΕ για την εμπορική ιδιότητα των Κοινοτικών και Δημοτικών Επιχειρήσεων έρχεται να συμβάλλει και η

²²² Α.Π. 50/1996

Απόφαση του Πολυμελούς Πρωτοδικείου Θεσσαλονίκης 193/1993 η οποία τελικά δεν έγινε αποδεκτή και αναίρεθηκε από το αρμόδιο δικαστήριο με την αιτιολογία της εσφαλμένης εφαρμογής και ερμηνείας του σχετικού νόμου. Η αναίρεση αυτή φαίνεται να τεκμηριώνει την άποψη ότι ισχυρότερη μάλλον είναι η νομολογία του Αρείου Πάγου που θεωρεί τις Δημοτικές και Κοινοτικές Επιχειρήσεις εμπόρους.

Πάνω στο ίδιο θέμα της αντιφατικότητας μεταξύ των δύο δικαστηρίων η νομολογία ασχολείται κατά κύριο λόγο με το θέμα της υπεροχής του δισυπόστατου χαρακτήρα της Δημοτικής και Κοινοτικής Επιχείρησης σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση, αφού το ΣΤΕ υποστηρίζει ότι η υπεροχή χαρακτηρίζει τη Δημοτική ή Κοινοτική Επιχείρηση με την έννοια της δημόσιας αρχής σε αντίθεση με τον Άρειο Πάγο που υπερτάσει τον κανόνα της ενέργειας γεγονός που χαρακτηρίζει τις Δημοτικές και Κοινοτικές Επιχειρήσεις ως Νομικού Προσώπου Ιδιωτικού Δικαίου.

Προς την κατεύθυνση αυτή δηλαδή των Νομικών Προσώπων Ιδιωτικού Δικαίου συμβάλλουν τα άρθρα 277-287 του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα (Π.Δ. 410/1995 ΦΕΚ Α΄ 231) που στηρίζεται στο άρθρο 260 του Π.Δ. 323/1989.

Σύμφωνα με το νομικό πλαίσιο που θέτουν τα άρθρα αυτά υπεισέρχεται η ρυθμιστική απόφαση του αρμοδίου Υπουργείου Εσωτερικών στην οργάνωση και λειτουργία των Δημοτικών και Κοινοτικών Επιχειρήσεων και επομένως ο Υπουργός αποβαίνει ρυθμιστής της δράσης των δημιουργώντας τις προϋποθέσεις της οργάνωσης και λειτουργίας με την μορφή του Νομικού Προσώπου Ιδιωτικού Δικαίου.

Όσον αφορά τις λοιπές αρμοδιότητες των επιχειρήσεων αυτών ισχύουν οι αναλογικές διατάξεις που απορρέουν από την εμπορική και αστική νομοθεσία .

Στο σημείο αυτό θα πρέπει να γίνει επίκληση του άρθρου 277 του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα (Π.Δ. 410/1995 ΦΕΚ Α΄ 231) που στηρίζεται στο άρθρο 270 του Π.Δ. 323/89 όπου υπάρχει ρητή πρόβλεψη για ισχύ της εμπορικής νομοθεσίας στις επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Με δεδομένο μάλιστα ότι καμία από τις λοιπές διατάξεις του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα δεν επιτάσσει εξαίρεση από τον κανόνα αυτόν θα μπορούσε να γίνει αποδεκτή η άποψη ότι από τη στιγμή που οι επιχειρήσεις αυτές διενεργούν πράξεις εμπορικές (κατά σύνηθες επάγγελμα) είναι αυτονόητο ότι εμπίπτουν στην έννοια των διατάξεων του αρθρ.1 του Εμπορικού Κώδικα και καθίστανται συνεπώς έμποροι πάνω στη βάση του ουσιαστικού κριτηρίου .

Η άποψη αυτή άλλωστε δεν συγκρούεται με τις διατάξεις του αρθρ. 304 του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα (Π.Δ. 410/1995 ΦΕΚ Α΄ 231) που

στηρίζεται στο αρθρ.287 του ΠΔ 323/89 στη βάση των οποίων οι Δημοτικές και Κοινοτικές Επιχειρήσεις απολαμβάνουν όλων των προνομίων του Δημοσίου δικονομικής διοικητικής μορφής. Άλλωστε η δυσχέρεια του Δημοσίου στη κτήση της εμπορικής ιδιότητας σαφώς και δεν μπορεί να εννοηθεί ότι αποτελεί πλεονέκτημα. Δικαιολογείται απλά και μόνο από τη φύση της αποστολής και το χαρακτήρα του δημοσίου ως ενός φορέα άσκησης κυριαρχίας που δεν συνάδει με την άσκηση της εμπορικής ιδιότητας. Οι παραπάνω διαπιστώσεις του διսυπόστατου χαρακτήρα των Επιχειρήσεων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης οδηγεί στην διαπίστωση ότι πράξεις των Οργανισμών αυτών με τις οποίες πραγματοποιούν, παραδείγματος χάριν, αναγκαστική απαλλοτρίωση συνάδει στην έννοια του αρθρ.17 του Συντάγματος που τις χαρακτηρίζει ως διοικητικές με όλα εκείνα τα ουσιαστικά γνωρίσματα των διοικητικών πράξεων μέσα από τις οποίες ασκείται δημόσια εξουσία. Οι πράξεις αυτές διαθέτουν μάλιστα εκτελεστό χαρακτήρα διότι ενέχουν άσκηση πράξης με αποφασιστική αρμοδιότητα και επομένως τεκμηριώνουν το παραδεκτό της προσβολής τους ενώπιον του ΣτΕ με αίτηση ακύρωσης, δεν συμβαίνει, όμως, το ίδιο με συμβάσεις που καταρτίζουν οι Επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης στον ιδιωτικό τομέα προκειμένου να εξυπηρετήσουν τους σκοπούς της επιχειρηματικής δραστηριότητας. Τέτοιες είναι οι συμβάσεις που καταρτίζουν οι Επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης με πελάτες τους οι οποίες σε κάθε περίπτωση ανήκουν στο χώρο των συμβάσεων του ιδιωτικού δικαίου .

Η καταγγελία και επίλυση διαφορών των συμβάσεων αυτών ασκείται ενώπιον των πολιτικών δικαστηρίων που διαθέτουν την κατάλληλη δικαιοδοσία και αρμοδιότητα.

9. Κατανομή εξουσιών και αρμοδιοτήτων μεταξύ των διαφόρων βαθμών Αυτοδιοίκησης και της Περιφέρειας Διοίκησης

Πρώτος Βαθμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Δυνάμει του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα, η διοίκηση όλων των τοπικών υποθέσεων ανήκει στην αρμοδιότητα των Δήμων και Κοινοτήτων , κύρια μέριμνα των οποίων αποτελεί η προαγωγή των κοινωνικών και οικονομικών συμφερόντων καθώς και των πολιτιστικών και πνευματικών ενδιαφερόντων των κατοίκων της σύμφωνα με τη συνταγματική επιταγή περί τεκμηρίου αρμοδιότητας της τοπικής αυτοδιοίκησης για τις υποθέσεις που υπάγονται στην αρμοδιότητα της.

Δεύτερος Βαθμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Οι νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις ως οργανισμοί αυτοδιοίκησης γενικής αρμοδιότητας , ασκούν δημόσια εξουσία , δηλαδή όλες τις αρμοδιότητες τους, μέσα στην εδαφική τους περιφέρεια και μόνο, και έχουν προορισμό την οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική ανάπτυξη της περιφέρειας τους.

Η δημόσια εξουσία είναι δύο ειδών :

α) Η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων νομαρχιακού επιπέδου

Κριτήριο για τη διάκριση των τοπικών υποθέσεων του Β΄ βαθμού (Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων) από τις τοπικές υποθέσεις του Α΄ βαθμού (Δήμων και Κοινοτήτων) αποτελεί η εδαφική περιφέρεια κάθε Οργανισμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης .

Ο Β΄ βαθμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης ασκεί αρμοδιότητες που ανήκουν στα όρια του Α΄ Βαθμού Αυτοδιοίκησης, αλλά δεν μπορούν να ασκηθούν απ' αυτόν.

β) Η διοίκηση και η διεκπεραίωση των κρατικών υποθέσεων και έργων που έχουν ανατεθεί σ' αυτές από το κράτος με το νόμο.

Με Προεδρικό Διάταγμα δύνανται να μεταβιβάζονται στις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις αρμοδιότητες της Κρατικής Διοίκησης , εκτός από ορισμένες αρμοδιότητες όπως της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας και άλλες.

Δεν ασκούν εποπτεία στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρώτης βαθμίδας και δεν θίγουν τις αρμοδιότητες τους. Δεν υπάρχει σχέση μεταξύ των βαθμίδων Τοπικής Αυτοδιοίκησης .

Περιφερειακή Διοίκηση

Η Περιφέρεια υλοποιεί τις εθνικές και ευρωπαϊκές πολιτικές που αφορούν την οικονομική , κοινωνική και πολιτιστική ανάπτυξη της γεωγραφικής περιοχής.

Κάθε Περιφέρεια, ως ενιαία αποκεντρωμένη μονάδα διοίκησης , έχει τις αρμοδιότητες που ασκούν οι υπηρεσίες της στη συνολική χωρική έκταση της, συμπεριλαμβανομένων και των υπηρεσιών της Περιφέρειας στο νομό ή τη νομαρχία καθώς και τις αρμοδιότητες που ανήκουν στο Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας (όργανο της περιφερειακής κρατικής διοίκησης). Τα περιφερειακά κρατικά όργανα έχουν καθολική και αποφασιστική αρμοδιότητα η οποία συνιστάται στην άσκηση των

αρμοδιοτήτων της κρατικής διοίκησης σε περιφερειακό επίπεδο. Οι Περιφέρειες είναι αρμόδιες για την άσκηση εποπτείας στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρώτου Α΄ και Β΄ βαθμού καθώς και τη λήψη των αναγκαίων μέτρων για την εύρυθμη λειτουργία τους και την εφαρμογή του συστήματος διοικητικής αποκέντρωσης.

10. Θεσμοθετημένες μορφές συνεργασίας μεταξύ των Ο.Τ.Α. προς επίτευξη κοινών συμφερόντων.

α. Σύνδεσμοι Δήμων και Κοινοτήτων

Δύο ή περισσότεροι Δήμοι μπορούν με αποφάσεις των οικείων Συμβουλίων τους να συστήσουν σύνδεσμο για την κοινή εκτέλεση και την συντήρηση έργων , την προμήθεια μηχανημάτων και υλικών για την παροχή υπηρεσιών που ανήκουν στις αρμοδιότητες τους καθώς και για το σχεδιασμό και την κατάρτιση προγραμμάτων και μεθόδων για την ανάπτυξη του ευρύτερου χώρου τους²²³.

β) Αναπτυξιακοί σύνδεσμοι

Ιδρύονται μετά από απόφαση των Υπουργών Εθνικής Οικονομίας Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης &Αποκέντρωσης και Περιβάλλοντος Χωροταξίας &Δημοσίων Έργων μετά από σύμφωνη γνώμη του Νομαρχιακού συμβουλίου για αναπτυξιακούς σκοπούς και απαρτίζουν μία γεωγραφική ενότητα με βάση τις γεωοικονομικές , κοινωνικές και συγκοινωνιακές συνθήκες²²⁴.

γ) Συμβάσεις διαδημοτικής συνεργασίας (Συμπολιτείες Δήμων)

Με τις συμβάσεις διαδημοτικής συνεργασίας ενθαρρύνεται η συνεργασία των Δήμων και Κοινοτήτων με κοινά όρια (όμοροι Ο.Τ.Α.) για να αντιμετωπίσουν προβλήματα άσκησης των αρμοδιοτήτων τους και να υλοποιηθούν παρεμβάσεις ευρύτερου επιπέδου σε μια συγκεκριμένη χωρική ενότητα²²⁵.

Με τις συμβάσεις αυτές, που αφορούν μόνο στην πρωτοβάθμια Τοπική Αυτοδιοίκηση , οι Ο.Τ.Α. μπορούν να συνάπτουν σύμβαση με όμορους Ο.Τ.Α. με τις οποίες μπορούν να αναλαμβάνουν την άσκηση αρμοδιοτήτων για λογαριασμό τους. Η ανάθεση αυτή μπορεί να αφορά επίσης στην υποστήριξη της άσκησης συγκεκριμένης αρμοδιότητας . Εάν δηλαδή ένας Δήμος ή μια Κοινότητα δεν μπορεί να αντιμετωπίσει από

²²³ Εισήχθη ο θεσμός με τα άρθρα 138-143 του Νόμου 1416/1984.

²²⁴ Εισήχθη ο θεσμός με το άρθρο 23 του Νόμου 1416/1984.

²²⁵ Εισήχθη ο θεσμός με Νόμο 2946/2001.

μόνος του συγκεκριμένα τεχνικά, οικονομικά κλπ προβλήματα που παρουσιάζονται κατά την άσκηση μιας ή περισσότερων αρμοδιοτήτων του δύναται μέσα από τις συμβάσεις αυτές με όμορο δήμο να αναθέσει σε αυτόν την υποστήριξη της άσκησης των αρμοδιοτήτων του.

Οι Οργανισμοί που αναθέτουν μπορεί να είναι δήμοι ή κοινότητες ενώ οι οργανισμοί που αναλαμβάνουν (ανάδοχοι) πρέπει να είναι μόνο δήμοι.

δ) Συμβάσεις Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και νομικών προσώπων τους

Δήμοι, Κοινότητες, Σύνδεσμοι, Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις και Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου της Αυτοδιοίκησης μπορούν να συνάπτουν μεταξύ τους συμβάσεις με τις οποίες ανατίθεται η άσκηση αρμοδιοτήτων του ενός φορέα στον άλλο. Στην ανάθεση μπορεί να περιλαμβάνεται η αρμοδιότητα επιβολής, βεβαίωσης και είσπραξης τελών, δικαιωμάτων και εισφορών²²⁶.

ε) Προγραμματικές συμβάσεις

Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης, οι Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις και τα Νομαρχιακά Διαμερίσματα των Ενιαίων Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων, οι Σύνδεσμοι Δήμων και Κοινοτήτων, οι Τ.Ε.Δ.Κ. ή Ε.Ν.Α.Ε., η Κ.Ε.Δ.Κ.Ε., τα Ν.Π.Δ.Δ., τα οποία συνιστούν ή συμμετέχουν οι προαναφερόμενοι οργανισμοί και φορείς, όπως οι Δ.Ε.Υ.Α., τα Δημοτικά και Κοινοτικά Ιδρύματα, μπορούν να συνάπτουν προγραμματικές συμβάσεις με το Δημόσιο, μεταξύ τους ή και με φορείς του δημοσίου τομέα μεμονωμένα ή από κοινού, για τη μελέτη και εκτέλεση έργων και προγραμμάτων ανάπτυξης μιας περιοχής και για την παροχή υπηρεσιών κάθε είδους.

Στις προγραμματικές συμβάσεις επιτρέπεται και η συμμετοχή επιχειρήσεων των Ο.Τ.Α. και των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων.

Στις συμβάσεις αυτές ορίζονται, υποχρεωτικά το έργο, τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις των συμβαλλομένων, οι πόροι, τα ποσά χρηματοδότησης και το χρονοδιάγραμμα εκτέλεσης των έργων ή προγραμμάτων παροχής υπηρεσιών. Η Χρηματοδότηση μπορεί να γίνει από το πρόγραμμα δημοσίων επενδύσεων, τον τακτικό προϋπολογισμό και από τους προϋπολογισμούς των φορέων που συμμετέχουν²²⁷.

²²⁶ Εισήχθη ο θεσμός με το Π.Δ. 323/1995.

²²⁷ Εισήχθη ο θεσμός με το Νόμο 1256/1982.

11. Ενώσεις Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε Περιφερειακό και Εθνικό επίπεδο.

Για την οργανωμένη συνεργασία , προαγωγή , και εκπροσώπηση σε εθνική ή περιφερειακή βάση των οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης , έχουν συσταθεί τα εξής νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου:

-Τοπικές Ενώσεις Δήμων και Κοινοτήτων (Τ.Ε.Δ.Κ.) σε κάθε νομό. Συμμετέχουν σε αυτές υποχρεωτικά ως μέλη τους όλοι οι Δήμοι και οι Κοινότητες και οι σύνδεσμοι Δήμων και Κοινοτήτων του νομού.

-Κεντρική Ένωση Δήμων και Κοινοτήτων Ελλάδας (Κ.Ε.Δ.Κ.Ε.)²²⁸ της οποίας μέλη είναι υποχρεωτικά όλες οι τοπικές ενώσεις και εποπτεύεται από τον Υπουργό Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης.

-Ένωση Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων Ελλάδας (Ε.Ν.Α.Ε.)²²⁹ της οποίας μέλη είναι όλες οι νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις με τους νόμιμους εκπροσώπους τους και εποπτεύεται από τον Υπουργό Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης.

Οι ενώσεις αυτές έχουν συμβουλευτικές και γνωμοδοτικές αρμοδιότητες επί θεμάτων Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Συνεργασία μεταξύ Ο.Τ.Α. διαφορετικών Κρατών
Σύμφωνα με την ελληνική νομοθεσία οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης έχουν τη δυνατότητα να αναπτύξουν διεθνή συνεργασία με τους Ο.Τ.Α. άλλων Κρατών στην περίπτωση των αδελφοποιήσεων. Αδελφοποίηση μεταξύ ελληνικών και αλλοδαπών Ο.Τ.Α., γίνεται με απόφαση του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου ύστερα από σύμφωνη γνώμη του Υπουργείου Εξωτερικών.

Οι σχέσεις μεταξύ των αδελφοποιημένων Ο.Τ.Α. σχετικά με τη διοργάνωση εκδηλώσεων , τις μετακλήσεις καλλιτεχνών ή επιστημόνων κλπ διέπονται από τις διμερείς ή τις διεθνείς συνθήκες τις οποίες έχει υπογράψει η χώρα μας με άλλα κράτη ή διεθνείς Οργανισμούς με βάση την αρχή της αμοιβαιότητας ύστερα από σύμφωνη γνώμη του Υπουργείου

²²⁸ Π.Δ. 48/1999 (Α'51) Τοπικές ενώσεις Δήμων και Κοινοτήτων (Τ.Ε.Δ.Κ.) και κεντρική ένωση Δήμων και Κοινοτήτων Ελλάδας (ΚΕΔΚΕ), Π.Δ. 12/2007 (Α'8) Τροποποίηση του Π.Δ. 48/1999.

²²⁹ Π.Δ. 369/1995 (Α'198) Ένωση Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων Ελλάδος, Π.Δ. 382/2002 (Α'332) Τροποποίηση του Π.Δ. 369/1995.

Εξωτερικών. Η γνώμη αυτή απαιτείται και για την εμφάνιση των καλλιτεχνικών κλπ συγκροτημάτων σε άλλον Ο.Τ.Α. , εκτός αυτού που αρχικά τα προσκάλεσε . Οι δαπάνες που αποφασίζονται από τα Δημοτικά και Κοινοτικά Συμβούλια για την υλοποίηση των σκοπών της αδελφοποίησης και για τις ανταλλαγές και μετακλήσεις πολιτιστικών ή καλλιτεχνικών συγκροτημάτων , βαρύνουν τους προϋπολογισμούς των αντίστοιχων Ο.Τ.Α.

Επίσης στο πλαίσιο υλοποίησης κοινοτικών προγραμμάτων και πρωτοβουλιών (π.χ. NOW , HORIZON, ECOS- OUVERTURE, INTERREG κ.λ.π.) υπάρχουν αρκετά παραδείγματα προώθησης της συνεργασίας μεταξύ ελληνικών Ο.Τ.Α. και Ο.Τ.Α. ξένων χωρών. Στη περίπτωση αυτή , οι Ο.Τ.Α. από κοινού με τις τοπικές αρχές άλλων χωρών ως συμβαλλόμενοι φορείς στα προγράμματα που υλοποιούνται από τις εθνικές αρχές με πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Ένωσης .

Οι Ο.Τ.Α. Α' και Β' βαθμού ως Ν.Π.Δ.Δ. δεν διαθέτουν διεθνή δικαιοπρακτική ικανότητα, ενώ δικαίωμα σύναψης διεθνών συμβάσεων κατά το Ελληνικό Σύνταγμα έχει μόνο το Κράτος. Στο πλαίσιο ανάπτυξης διασυνοριακών δραστηριοτήτων μπορούν να καταρτίσουν διμερείς ή και πολυμερείς συμφωνίες μεταξύ των ελληνικών τοπικών αρχών και των τοπικών αρχών όμορων χωρών με τη προϋπόθεση ότι παρέχεται ειδική εξουσιοδότηση προς σύναψη αυτών των συμφωνιών από το Κράτος . Η σύναψη τέτοιων συμφωνιών χωρίς εξουσιοδότηση λειτουργεί στα πλαίσια του ισχύοντος ιδιωτικού διεθνούς δικαίου και δεν δεσμεύει το Ελληνικό Κράτος.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

Οι λόγοι της επιχειρηματικής δραστηριότητας των Ο.Τ.Α. Οικονομικοί, Πολιτικοί, Κοινωνικοί, Άλλοι

Η έκρυθμη κατάσταση που δημιούργησε η δεύτερη πετρελαϊκή κρίση από το έτος 1978 σε συνδυασμό με τα αυξανόμενα ελλείμματα του Δημοσίου τομέα και τους Δημοσίους Οργανισμούς καθώς και τον υψηλό πληθωρισμό της εποχής στη χώρα μας, η αποβιομηχάνισή της και η αύξηση της ανεργίας ως αποτέλεσμα της οικονομικής στασιμότητας δημιούργησε ανισορροπία της Ελληνικής οικονομίας.

Η οικονομία της αγοράς είχε καταστήσει αναγκαία την προσαρμογή των οικονομικών πολιτικών των κρατών και της Ελλάδος .

Η φιλελεύθερη οικονομία συνδέεται με την επιταγή για λιγότερο κράτος και για όσο το δυνατόν λιγότερη κρατική παρέμβαση με όρους άσκησης λιγότερης εξουσίας στους όρους του ανταγωνισμού ώστε αυτός να καθίσταται όσο το δυνατόν πιο ελεύθερος προκειμένου το κράτος να προσαρμοσθεί στις ευρύτερες εξελίξεις και προκειμένου να μπορεί να συμμετέχει στην οικονομική ζωή και να ασκήσει την οικονομική πολιτική χωρίς να θίγει τους όρους της αγοράς, υιοθετεί και αυτό τη λογική της ιδιωτικής οικονομίας ασκώντας επιχειρησιακή δραστηριότητα είτε το ίδιο είτε μέσω των Ο.Τ.Α.

Αυτό ταυτόχρονα οδηγεί σε μετασχηματισμό των μέσων και σκοπών της κρατικής πολιτικής και εξασφάλισης άσκησης κοινωνικής πολιτικής γιατί το κράτος καταφέρνει και παρεμβαίνει χάριν του κοινωνικού συνόλου το οποίο και μόνο υπηρετεί, αντλεί έσοδα και εξασφαλίζει την ισορροπία στην αγορά χωρίς να την θίγει.

Στην ουσία ασκεί κοινωνική πολιτική υπό το ένδυμα της ιδιωτικής πρωτοβουλίας το οποίο συνεπάγεται ότι υιοθετεί πιο ευέλικτους μεθόδους.

Οπτική της τότε κυβέρνησης ήταν η δημιουργία των επιχειρήσεων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ως μέσο παρέμβασης για άσκηση κοινωνικής και οικονομικής πολιτικής.

Οι Δημοτικές και Κοινοτικές Επιχειρήσεις που θεσμοθετήθηκαν με το Νόμο 1416/1984 και τροποποίησαν ριζικά το υπάρχον μέχρι τότε πλαίσιο, παρείχαν τη δυνατότητα στους Ο.Τ.Α. για ενεργό συμμετοχή στην προσπάθεια ανάπτυξης του τόπου.

Οι Ο.Τ.Α κλήθηκαν από την Πολιτεία να παρέμβουν μαζί με την ιδιωτική πρωτοβουλία και τους Συνεταιρισμούς στην τοπική ανάπτυξη και στην διεύρυνση της λαϊκής συμμετοχής με κοινωνικοοικονομικά

μέσα δημιουργώντας οικονομικές μονάδες τις Επιχειρήσεις της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Κλήθηκαν να αναλάβουν ευρύτερο ρόλο, ανταποκρινόμενοι στις νέες πιεστικές ανάγκες για την οικονομική, πολιτιστική και κοινωνική ανάπτυξη της χώρας.

Οι αναπτυξιακές πρωτοβουλίες των Ο.Τ.Α. παράλληλα με τη δράση των συνεταιρισμών, τις τοπικές ιδιωτικές και κρατικές επιχειρήσεις αναδεικνύουν το ρόλο και τη συμβολή του κοινωνικού τομέα στην αναπτυξιακή διαδικασία ως καθοριστικό συμπλήρωμα στη δράση του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα της οικονομίας και τον σταδιακό μετασχηματισμό των δομών της οικονομίας και των επικρατουσών παραγωγικών σχέσεων, να συμβάλλουν στον κοινωνικό μετασχηματισμό με τη σταδιακή αλλαγή των επικρατουσών κοινωνικών και οικονομικών δομών μέσα από τη δημιουργία των νέων αυτών Θεσμών.

Η αξιοποίηση κάθε επενδυτικού πόρου σε περίοδο οικονομικής ύφεσης πρέπει να εξετάζεται με ιδιαίτερο ενδιαφέρον και στην ανάπτυξη κάθε γεωγραφικής περιοχής οι Ο.Τ.Α. καλούνται να παρέμβουν καθοριστικά. Αναγνωρίσθηκε Θεσμικά η ανάγκη περιορισμού του κράτους στις τοπικές υποθέσεις από απόψεως πολιτικής, οικονομικής και κοινωνικής.

Οι Ο.Τ.Α. δεν θεωρούνται πλέον μέσα για την εφαρμογή της κρατικής εξουσίας, τους δίνεται η δυνατότητα μέσα στα γεωγραφικά τους όρια να αναπτύξουν επιχειρηματική δραστηριότητα που σκοπός τους δεν είναι μόνον το κέρδος αλλά με την παραγωγή αγαθών, τη παροχή υπηρεσιών, την αύξηση της απασχόλησης να συμβάλλουν στην κοινωνική και οικονομική ανάπτυξη καθώς και στην βελτίωση της ποιότητας της ζωής του τόπου. Να συμβάλλουν στην διοικητική αποκέντρωση, να πάρουν ρόλο πολιτικό, κοινωνικό, διοικητικό και αναπτυξιακό. Προσδοκία της τότε Κυβέρνησης ήταν ότι η Τοπική <αυτοδιοίκηση με τη σύσταση και τη λειτουργία επιχειρήσεων θα επιτύγχανε

- Με την εκτέλεση έργων και την παροχή υπηρεσιών στην ικανοποίηση κοινωνικών αναγκών να επέμβει στην ισορροπία της αγοράς.
- Να συμβάλλει στην οικονομική ανάπτυξη με το να αξιοποιήσει ανεκμετάλλετους παραγωγικούς πόρους, να βελτιώσει την απασχόληση με τη δημιουργία νέων θέσεων απασχόλησης.
- Να βελτιώσει το περιβάλλον με την εφαρμογή νέων τεχνολογιών.
- Να προωθήσει τη συμμετοχικότητα στην τοπική κοινωνία με τη λαϊκή συμμετοχή, να συμβάλλει αποφασιστικά στην Περιφερειακή Ανάπτυξη

- Να υποκαταστήσει το ρόλο της κεντρικής διοίκησης στην κάλυψη διαφόρων αναγκών
- Να εισάγει τους κανόνες της ιδιωτικής πρωτοβουλίας και τα ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια, στους Ο.Τ.Α. και να «σπάσει» το κέλυφος του δημοσιούπαλληλικού τρόπου διοίκησης και λειτουργίας του καθώς και να συμβάλλει στο μετασχηματισμό των δομών της οικονομίας και των παραγωγικών σχέσεων.
- Να τους εισάγει στην διαδικασία της ιεράρχησης των αναγκών και του προγραμματισμού επενδυτικών σχεδίων
- Να επιτύχουν κοινωνικοποίηση των μέσων παραγωγής με τη δημιουργία δημοσυνεταιριστικών Επιχειρήσεων και να αναπτύξουν την αυτοδιαχειριστική αντίληψη της κοινωνικής ομάδας μέσα από τους κοινούς αναπτυξιακούς στόχους
- Να αναβαθμίσουν τους εργαζόμενους μέσα από επιμόρφωση και επαγγελματική κατάρτιση
- Να μετασχηματίσουν την κοινωνική συνείδηση από τη θέση της συντεχνιακής αντίληψης σε συμμετοχική αναπτυξιακή αντίληψη
- Να ενώσουν τις δυνάμεις και τους πόρους, μέσα από τις συμμετοχικές διαδικασίες να προωθήσουν τη συμπόρευση ενώνοντας δυνάμεις και πόρους
- Να αποτελέσουν βάση προγραμματισμού
- Να δημιουργήσουν προϋποθέσεις αυτοδιαχείρισης και δημοσιονομικής αυτοτέλειας στους Ο.Τ.Α.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

Η ΘΕΣΜΙΚΗ ΔΙΑΣΤΑΣΗ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ ΤΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΤΩΝ Ο.Τ.Α. Α ΒΑΘΜΟΥ 1980-2002

1. Η νομική διάσταση

Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 35 του Νόμου 1416/1984, την εισηγητική του έκθεση, όπως κωδικοποιήθηκε στο άρθρο 277 του Π.Δ. 410/1995 (Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων)²³⁰ οι Επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου και διέπονται από τους κανόνες της ιδιωτικής οικονομίας, εφόσον δεν ορίζεται διαφορετικά από αυτόν τον νόμο²³¹.

Εφαρμογή έχουν και οι διατάξεις της αστικής και εμπορικής νομοθεσίας σε θέματα που δεν ρυθμίζονται από τις διατάξεις των άρθρων 277-292 του Π.Δ. 410/95. Για τις εργασιακές σχέσεις του προσωπικού των Επιχειρήσεων, εφαρμόζονται οι διατάξεις της ιδιωτικής οικονομίας²³². Η διάταξη της παρ. 2 εδάφιο ε του άρθρου 51 του Ν 1892/1990, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει, δεν εντάσσει τις επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α. στους φορείς του ευρύτερου δημοσίου τομέα.

Η σύσταση, η νομική μορφή και η λειτουργία των Επιχειρήσεων ρυθμίζονται από τις διατάξεις του 277-292 του Π.Δ. 410/1995.

Η επιχειρηματική δραστηριότητα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ασκείται είτε με αυτοτελή ανάπτυξη Επιχείρησης (αμιγής Δημοτική ή Κοινοτική), από ένα ή περισσότερους Δήμους ή Κοινότητες, ή με συμμετοχή των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε Επιχειρήσεις μαζί με άλλους εταίρους, φυσικά ή νομικά πρόσωπα, εντός του χώρου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Η ευθύνη Δήμου ή Κοινότητας, που συνιστά ή συμμετέχει σε Επιχείρηση του άρθρου 285 περιορίζεται στη συμμετοχή της στο κεφάλαιο της Επιχείρησης²³³.

²³⁰ Τα άρθρα του Π.Δ. 410/1995 σχετικά με τις επιχειρήσεις στο παράρτημα 4.

²³¹ Π.Δ. 410/1995 παράγραφος 5 του άρθρου 277.

²³² ΠΔ 76/1985 παρ 1 του άρθρου 249 και παράγραφος 1 του άρθρου 252 καθώς και η παράγραφος 3 του άρθρου 5 του Νόμου 3198/1995 σύμφωνα με το οποίο για να είναι έγκυρη η καταγγελία η από τον εργοδότη καταγγελία της αορίστου χρόνου εργασιακής σχέσης, απαιτείται να γίνεται εγγράφως και να καταβάλλεται πλήρης η προβλεπόμενη από το Νόμο αποζημίωση, άλλως ο εργοδότης, που κατήγγειλε τη σύμβαση εργασίας του μισθωτού ακύρως, καθίσταται υπερέμμερος ως προς την αποδοχή της εργασίας αυτού, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 349-350 Α.Κ. και είναι υποχρεωμένος να καταβάλλει στο εξής αποδοχές υπερημερίας στον εργαζόμενο που απολύθηκε άκυρα σύμφωνα με το άρθρο 656 παράγραφος 1 Α.Κ. από την ημέρα της άκυρης απόλυσης, μέχρι ότου αρθεί η υπερημερία του με νόμιμο τρόπο, Εφετείο Θεσσαλονίκης 3016/1997.

²³³ Π.Δ. 410/1995 άρθρο 277 παράγραφος 7.

2. Οι επιμέρους στόχοι

Στις διατάξεις του άρθρου 277 απαριθμούνται οι σκοποί και το αντικείμενο των Επιχειρήσεων, τις οποίες δύνανται να συνιστούν ή να μετέχουν οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης και αυτές είναι:

- α. για την εκτέλεση έργων που σκοπό έχουν την εξυπηρέτηση του κοινού καθώς και για την οικονομική εκμετάλλευση των έργων αυτών,
- β. για την παραγωγή αγαθών ή την παροχή υπηρεσιών που έχουν σκοπό την εξυπηρέτηση του κοινού,
- γ. για την ανάπτυξη δραστηριοτήτων που έχουν σκοπό την πραγματοποίηση εσόδων.

Κατά κανόνα οι παραπάνω σκοποί συνάδουν με τις αρμοδιότητες των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Στόχος της επιχειρηματικής δραστηριότητας των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι, εκτός από την παροχή υπηρεσιών στους δημότες, η αξιοποίηση διάσπαρτων πλουτοπαραγωγικών πόρων που ξεχάστηκαν από το κράτος, αύξηση του τοπικού προϊόντος, η δημιουργία εσόδων και νέων θέσεων απασχόλησης, η επανεπένδυση του πλεονάσματος στον τόπο παραγωγής του και η αξιοποίηση των συγκριτικών πλεονεκτημάτων της περιοχής.

Στις ίδιες διατάξεις δεν τίθενται περιορισμοί ανάπτυξης επιχειρηματικής δραστηριότητας και επομένως δίδεται το περιθώριο να αναπτύξουν επιχειρηματική δράση, σε όλο το φάσμα που δύνανται να αναπτύξουν και οι ιδιωτικοί φορείς.

3. Οι επιμέρους επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α:

α. Το νομικό ένδυμα : είδη επιχειρήσεων

1. Αμιγής διαδημοτική ή διακοινοτική Επιχείρηση που συνιστάται από κοινού από δύο ή περισσότερους Δήμους και Κοινότητες ή Δήμους ή Κοινότητες.

Οι αμιγείς Δημοτικές και Κοινοτικές Επιχειρήσεις έχουν τα διοικητικά και δικονομικά μόνο προνόμια του Δημοσίου, που προβλέπονται από τις διατάξεις του 1^{ου} κεφαλαίου του κώδικα δικών του Δημοσίου (κ.δ. 26.6/10.7.1940), όχι δε και τα ουσιαστικά, που προβλέπονται στις διατάξεις του 2^{ου} κεφαλαίου του κώδικα αυτού, μεταξύ των οποίων είναι και η διάταξη του άρθρου 21, που καθορίζει το ύψος του

ποσοστού του τόκου που καταβάλλεται από το Δημόσιο σε 6% Α.Π. 111/96 Ελλ. Δικ. 38.1140²³⁴.

2. Δημοτικές ή Κοινοτικές επιχειρήσεις συνεταιριστικού χαρακτήρα. Συνιστώνται από έναν Οργανισμό Τοπικής Αυτοδιοίκησης και φυσικά πρόσωπα δυνάμει του άρθρου 43 του Νόμου 1416/1984 και εφαρμογή έχουν οι διατάξεις της παραγράφου 6 του άρθρου 205 του Νόμου 1065/1980 και η νομοθεσία που ισχύει κάθε φορά για τους συνεταιρισμούς. Οι Δημοτικές ή Κοινοτικές Επιχειρήσεις συνεταιριστικού χαρακτήρα έχουν τις φορολογικές απαλλαγές των συνεταιρισμών και για την πρώτη πενταετία της λειτουργίας τους και τις πρόσθετες φορολογικές απαλλαγές των αμιγών Δημοτικών ή Κοινοτικών Επιχειρήσεων.

3. Δημοσυνεταιριστική Α.Ε. είναι Ανώνυμες Εταιρείες Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Τοπικών Ενώσεων Δήμων και Κοινοτήτων με συνεταιρισμούς που συνιστώνται ως Ανώνυμες Εταιρείες Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Τ.Ε.Δ.Κ. με συνεταιρισμούς δυνάμει του άρθρου 44 του Νόμου 1416/1984. Οι εταιρείες του άρθρου αυτού για την πρώτη πενταετία της λειτουργίας τους έχουν τις φορολογικές απαλλαγές των αμιγών Δημοτικών ή Κοινοτικών Επιχειρήσεων.

Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης και οι Τοπικές Ενώσεις Δήμων και Κοινοτήτων διατηρούν πάντοτε κοινές μετοχές, μη προνομιούχες, που αντιπροσωπεύουν ποσοστό αθροιστικά τριάντα πέντε τις εκατό έως εξήντα πέντε στα εκατό του μετοχικού κεφαλαίου των κοινών μετοχών. Κατά το υπόλοιπο συμμετέχουν αποκλειστικά συνεταιρισμοί.

4. Δημοτικές ή Κοινοτικές Εταιρείες Λαϊκής Βάσης που συνιστώνται από φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, συνεταιρισμούς και άλλα νομικά ή φυσικά πρόσωπα ως ανώνυμες εταιρείες, δυνάμει του άρθρου 45 του Νόμου 1416/1984.

5. Ανώνυμες Εταιρείες φορέων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης που συνιστάται από Δήμους, Κοινότητες Τ.Ε.Δ.Κ., Κ.Ε.Δ.Κ.Ε. και Επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης στις οποίες μπορούν να συμμετάσχουν και φορείς του δημόσιου τομέα, με κοινές μετοχές, που αντιπροσωπεύουν, αθροιστικά, μέχρι το είκοσι στα εκατό του κεφαλαίου, δυνάμει του άρθρου 46 παράγραφος 1 εδάφιο α' του Νόμου 1416/1984.

6. Επιχειρήσεις στις οποίες φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης Δήμοι, Κοινότητες, Τ.Ε.Δ.Κ., Κ.Ε.Δ.Κ.Ε. και Επιχειρήσεις Οργανισμών Τοπικής

²³⁴ Μάρκου Καρανασάση, Οι Δημοτικές και Κοινοτικές Επιχειρήσεις, σελίδα 104, Αθήνα 2003.

Αυτοδιοίκησης διατηρούν πάντοτε μαζί με συνεταιρισμούς την πλειοψηφία των μετοχών ή μεριδίων δυνάμει του άρθρου 46 παράγραφος 1 εδάφιο β' του Νόμου 1416/1984.

7. Επιχειρήσεις αμιγείς ύδρευσης και αποχέτευσης των Δήμων και Κοινοτήτων και των συνδέσμων τους δυνάμει των Νόμων 890/1979 και 1069/1980.

8. Εκτός από τις παραπάνω Επιχειρήσεις οι Δήμοι και Κοινότητες, οι Τ.Ε.Δ.Κ. και η Κ.Ε.Δ.Κ.Ε. μπορούν να συμμετέχουν και σε συνιστώμενες ή υπάρχουσες Επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α. και στις οποίες συμμετέχουν εκτός από τους Ο.Τ.Α. και τους φορείς Τοπικής Αυτοδιοίκησης και άλλα νομικά ή φυσικά πρόσωπα χωρίς ποσοστιαίους ή άλλους περιορισμούς. Οι Επιχειρήσεις αυτές λειτουργούν απαραίτητως με τη μορφή της ανώνυμης εταιρείας ή της εταιρείας μικτής οικονομίας ή του συνεταιρισμού, εκτός από τις Επιχειρήσεις στις οποίες συμμετέχουν Τ.Ε.Δ.Κ. και η Κ.Ε.Δ.Κ.Ε. που λειτουργούν μόνο με τη μορφή της ανώνυμης εταιρείας. Επίσης οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης μπορούν να συμμετέχουν σε κοινοπραξία δυνάμει του άρθρου 205 παράγραφος 6 του Νόμου 1065/1980 και άρθρο 35 του 1416/1984 καθώς της Εγκυκλίου αριθμός 85050/29.11.1984 του Υπουργείου Εσωτερικών.

β. Σύσταση

Δυνάμει των διατάξεων των παραγράφων 3-6 του άρθρου 277 του Π.Δ. 410/1995 οι Δημοτικές ή Κοινοτικές Επιχειρήσεις δύνανται να έχουν τις εξής μορφές:

Α) Αμιγείς Δημοτικές ή Κοινοτικές Επιχειρήσεις, οι οποίες αποτελούν Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου διεπόμενα από τους κανόνες της ιδιωτικής οικονομίας, συνιστώνται με απόφαση Γενικού Γραμματέα μετά από πλήρη οικονομοτεχνική μελέτη και απόφαση του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου που λαμβάνεται με απόλυτη πλειοψηφία του συνόλου των μελών του.

Β) Μη αμιγείς Δημοτικές ή Κοινοτικές Επιχειρήσεις, λειτουργούν με τη μορφή Ανωνύμου Εταιρείας ή της Εταιρείας μικτής οικονομίας ή συνεταιρισμού ή κοινοπραξίας, συνιστώνται με απόφαση του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου, ύστερα από πλήρη οικονομοτεχνική μελέτη, με τον τύπο που προβλέπουν οι σχετικές διατάξεις που διέπουν την αντίστοιχη εταιρική μορφή.

Η σύσταση ή η συμμετοχή σε Επιχείρηση που δεν είναι αμιγής Δημοτική ή Κοινοτική γίνεται σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 277 παράγραφος 6 του Π.Δ. 410/1995 «ύστερα από πλήρη

οικονομοτεχνική μελέτη» με απόφαση του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου που λαμβάνεται με απόλυτη πλειοψηφία του συνόλου των μελών του.

Στην ίδια διάταξη καθορίζεται ότι στην απόφαση του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου καθορίζονται τα περιουσιακά στοιχεία που εισφέρονται και το ποσοστό της συμμετοχής στο εταιρικό κεφάλαιο, η εκπροσώπηση του Δήμου ή της Κοινότητας στα όργανα της επιχείρησης και οι όροι συμμετοχής και αποχώρησης.

Γ) Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης έχουν τη δυνατότητα σύστασης Αστικών Εταιρειών μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα δυνάμει της παραγράφου 6 του άρθρου 277 του Π.Δ.410/1995²³⁵.

Η αμιγής Δημοτική ή Κοινοτική Επιχείρηση συστήνεται δυνάμει του άρθρου 277 του Π.Δ. 410/1995 το οποίο συμπεριέλαβε τις διατάξεις του άρθρου 246 παράγραφος 3 του Π.Δ. 76/1985 με απόφαση του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου μετά από πλήρη οικονομοτεχνική μελέτη και πράξη του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας που δημοσιεύεται στην εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Η αρμοδιότητα αυτή εκχωρήθηκε στον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας με τις διατάξεις του άρθρου 5 παράγραφος 3 του Νόμου 2307/1995 από τον Υπουργό Εσωτερικών ο οποίος εξέδιδε την σχετική πράξη σύμφωνα με το άρθρο 246 του Π.Δ. 76/1985.

Βασική προϋπόθεση για τη σύσταση επιχείρησης τίθεται η εκπόνηση «πλήρους» Οικονομοτεχνικής μελέτης

Ο όρος «πλήρης», σύμφωνα με το κείμενο της Εισηγητικής έκθεσης του Νόμου 1416/84, σημαίνει ότι η οικονομοτεχνική μελέτη πρέπει να

²³⁵ Αριθμός 238/1995 του Γ΄ Τμήματος και 221/2000 του Β΄ Τμήματος γνωμοδότηση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους επί ερωτημάτων του Υπουργείου Εσωτερικών «.. εάν οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης έχουν την δυνατότητα σύστασης ή συμμετοχής σε Αστικές Εταιρείες μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα..» και «..εάν παρέχεται η δυνατότητα εκ μέρους των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης επιχορήγησης Αστικών Εταιρειών, μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, οι οποίες έχουν συσταθεί από αυτούς ή μετέχουν σ αυτές και οι οποίες παρέχουν κοινωνικές υπηρεσίες στους δημότες». Το Γ΄ Τμήμα γνωμοδότησε ότι « Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης έχουν την δυνατότητα σύστασης Αστικών Εταιρειών Μη Κερδοσκοπικού χαρακτήρα ή συμμετοχής σ αυτές, εφόσον οι επιδιωκόμενοι σκοποί αυτών, εντάσσονται στις αποκλειστικές ή συντρέχουσες αρμοδιότητες που απονέμει η σχετική νομοθεσία στους ΟΤΑ» Έγινε δεκτό, ότι, καίτοι στην ισχύουσα δημοτική και κοινοτική νομοθεσία δεν υφίσταται σχετική πρόβλεψη, οι Δήμοι και οι Κοινότητες δύνανται να συνιστούν ή να μετέχουν σε αστικές εταιρείες μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα των οποίων οι σκοποί ανάγονται στο πλαίσιο των αποκλειστικών ή συντρέχουσών αρμοδιοτήτων τους όπως αυτές ορίζονται. Οι αστικές εταιρείες Μη Κερδοσκοπικού χαρακτήρα δεν αποτελούν δημοτικές επιχειρήσεις κατά την έννοια του άρθρου 277 του Π.Δ. 410/1995 δεδομένου ότι η λειτουργία τους δεν είναι συνυφασμένη με την ανάπτυξη οικονομικής δραστηριότητας και την επίτευξη κέρδους. Αναφορικά με την επιχορήγηση το Τμήμα γνωμοδότησε ότι δεν είναι επιτρεπτή η επιχορήγηση αστικής εταιρείας μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα.

είναι σύμφωνη με τη μελέτη που απαιτεί ο Νόμος 1262/1982 για τις επιχορηγούμενες από αυτόν επιχειρήσεις. Σύμφωνα με τις προδιαγραφές του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας οι μελέτες των επιχειρήσεων αυτών, πρέπει να περιέχουν ενδεικτικά τα ακόλουθα στοιχεία²³⁶:

Γενικά στοιχεία

- Τα στοιχεία του φορέα που συστήνει την Επιχείρηση.
- Σκοπιμότητα της Επιχείρησης
- Τα περιουσιακά στοιχεία που θα διατεθούν κατά τη σύσταση της επιχείρησης.
- Οικονομικά στοιχεία για την πορεία της Επιχείρησης.
- Το προσωπικό που θα απασχοληθεί.
- Την έδρα της Επιχείρησης.
- Τη διάρκειά της

Στοιχεία της αγοράς

- Τα στοιχεία αγοράς σε σχέση με την εγχώρια παραγωγή, τις εξαγωγές, την κατανάλωση, τη ζήτηση του προϊόντος, υποκατάσταση των εισαγωγών, ανταγωνιστικότητα.

Στοιχεία της περιοχής πραγματοποίησης της επένδυσης

- Τον τόπο πραγματοποίησης της επένδυσης.
- Υποδομή της περιοχής
- Περιβάλλον
- Χωροταξικά και περιφερειακά πλεονεκτήματα

Τεχνικά στοιχεία

- Την περιγραφή και την σκοπιμότητα του επενδυτικού έργου.
- Τα τεχνικά στοιχεία της επένδυσης.
- Το ύψος της επένδυσης.
- Την κάλυψη των κεφαλαίων που απαιτούνται για την επένδυση.
- Τα αποτελέσματα της εκμετάλλευσης και κάθε στοιχείο που κατά τη γνώμη του μελετητή θα βοηθήσει να σχηματίσει το Δημοτικό ή Κοινοτικό Συμβούλιο πλήρη γνώμη της επιχείρησης που θα συσταθεί.

Νομική μορφή- οργάνωση και λειτουργία της Επιχείρησης

- Τη νομική μορφή που θα έχει η Επιχείρηση
- Οργανόγραμμα λειτουργίας

Η απόφαση του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου περί σύστασης της Επιχείρησης, πρέπει να ληφθεί με την απόλυτη πλειοψηφία του συνόλου των μελών του Δημοτικού ή Κοινοτικού συμβουλίου, και να περιέχει ως ελάχιστα στοιχεία τα ακόλουθα :

- Την επωνυμία της Επιχείρησης που θα συσταθεί.

²³⁶ Εγκύκλιος του Υπουργείου Εσωτερικών αριθμός 85050/29-11-1984.

- Τον σκοπό
- Την διάρκεια
- Την έδρα της Επιχείρησης.
- Τα περιουσιακά στοιχεία που εισφέρονται και το αρχικό κεφάλαιο
- Όρους σχετικά με τη διάλυση και εκκαθάριση της Επιχείρησης.

Καθώς και κάθε αναγκαία λεπτομέρεια κατά την κρίση του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 277 παράγραφος 4 του Π.Δ. 410/1995 το οποίο συμπεριέλαβε το άρθρο 246 παρ.4 του Π.Δ. 76/1985 .

Σχετικά με τα ανωτέρω στοιχεία της απόφασης παρατηρούμε τα εξής :

Δεν ορίζεται στις διατάξεις πως δημιουργείται η επωνυμία των επιχειρήσεων. Έχοντας υπόψη τις διατάξεις του Εμπορικού Δικαίου σχετικά με την επωνυμία περί αλήθειας, διάρκειας και σαφήνειας του φορέα της Επιχείρησης θεωρούμε ότι στην επωνυμία πρέπει να περιλαμβάνεται, στην προκειμένη περίπτωση, τόσο ο Δήμος ή Κοινότητα που συστήνει την Επιχείρηση όσο και ο χαρακτηρισμός της επιχείρησης ως «αμιγούς».

Στις διατάξεις του άρθρου 246 παράγραφος 4 του Π.Δ. 76/1985 , το οποίο συμπεριέλαβε τις διατάξεις του άρθρου 205 του Νόμου 1065/1980, αναφέρεται ότι στην απόφαση του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου ορίζονται «περιουσιακά στοιχεία και αρχικό κεφάλαιο». Από τη διατύπωση δημιουργείται το ερώτημα γιατί ο νομοθέτης κάνει τη διάκριση ανάμεσα στα περιουσιακά στοιχεία και στο κεφάλαιο, δεδομένου ότι στο κεφάλαιο μιας Επιχείρησης περιλαμβάνονται και τα εισφερόμενα περιουσιακά στοιχεία. Η άποψη αυτή ενισχύεται από τα οριζόμενα στο άρθρο 6 της Απόφασης του Υπουργείου Εσωτερικών με αριθμό 25027/1984 περί « Καθορισμός αναγκαίων λεπτομερειών για την εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 205 έως 213 του Νόμου 1065/1980», το οποίο αναφέρει ότι η εκτίμηση των περιουσιακών στοιχείων που διατίθενται από Δήμο ή Κοινότητα σε Επιχείρηση, ενεργείται από την επιτροπή του άρθρου 9 του Κωδικοποιημένου Νόμου 2190/1920 και κατά συνέπεια, τα στοιχεία αυτά περιέχονται στην έκθεση η οποία δημοσιεύεται στο τεύχος Β της Εφημερίδας της Κυβέρνησης και παρατίθεται ολόκληρη στην απόφαση του Δημοτικού ή Κοινοτικού συμβουλίου. Στο άρθρο 277 στην παράγραφο 4 του Π.Δ. 410/1995 ορίζεται ότι στην απόφαση του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου, περί σύστασης Επιχείρησης πρέπει να αναφέρεται το «κεφάλαιο».

Σχετικά με την εισφορά ακινήτων στο κεφάλαιο της Επιχείρησης στις διατάξεις του άρθρου 246 παράγραφος 4 του Π.Δ. 76/1985, το οποίο συμπεριέλαβε τις διατάξεις του άρθρου 205 του Νόμου 1065/1980, δεν αναφέρεται πρόβλεψη για τον τρόπο μεταβίβασης. Με τις διατάξεις της παραγράφου 22 του άρθρου 11 του Νόμου 2503/1997 ρυθμίσθηκε η εισφορά ακινήτων στο κεφάλαιο της Επιχείρησης όπου προβλέπεται ο τρόπος μεταβίβασης με ανάλογη εφαρμογή των διατάξεων του Αστικού Κώδικα, « Η πράξη του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας περιλαμβάνει όλα τα στοιχεία της απόφασης του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου και αποτελεί το καταστατικό της Επιχείρησης και σε περίπτωση συστάσεως εμπραγμάτων δικαιωμάτων μεταγραφτέο τίτλο στο υποθηκοφυλακείο».

Στις διατάξεις του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων που αναφέρονται στις Επιχειρήσεις δεν ορίζεται ρητά η εποπτεία, σύμφωνα με το άρθρο 176 το οποίο θεσπίζει την εποπτεία επί των πράξεων των Δημοτικών ή Κοινοτικών Συμβουλίων. Η απόφαση όμως των Δημοτικών ή Κοινοτικών Συμβουλίων περί σύστασης των Επιχειρήσεων υποβάλλεται στο Νομάρχη και μετά την εφαρμογή των διατάξεων του Νόμου 2503/1997 στον Γενικό Γραμματέα, για έλεγχο νομιμότητας συνοδευόμενη από την οικονομοτεχνική μελέτη. Η απόφαση του Δημοτικού ή Κοινοτικού συμβουλίου υποβάλλεται στο Υπουργείο Εσωτερικών.

Ο Υπουργός αρχικά και ο Γενικός Γραμματέας αργότερα διαπιστώνει ότι η απόφαση περιέχει τα κατά νόμο στοιχεία και εκδίδει απόφαση η οποία περιέχει τα στοιχεία της απόφασης του Δημοτικού ή Κοινοτικού συμβουλίου. Η πράξη του Γενικού Γραμματέα αποτελεί το καταστατικό της Επιχείρησης και τη συστατική της πράξη.

Με επιμέλεια του Γενικού Γραμματέα η απόφαση δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (Τεύχος Β'). Από τη δημοσίευση της απόφασης υφίσταται η Επιχείρηση.

γ. Διοίκηση

Η Δημοτική ή Κοινοτική επιχείρηση διοικείται από Διοικητικό Συμβούλιο το οποίο αποτελείται από 5 έως 11 μέλη, το οποίο Συμβούλιο ορίζεται από το Δημοτικό ή Κοινοτικό Συμβούλιο που συστήνει την Επιχείρηση. Ο αριθμός των μελών που θα αποτελεί το Διοικητικό Συμβούλιο της Επιχείρησης ανάγεται στην διακριτική ευχέρεια του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου. Η σύνθεση του διοικητικού συμβουλίου είναι η ακόλουθη:

- Δύο τουλάχιστον μέλη είναι αιρετοί εκπρόσωποι του Δήμου ή της Κοινότητας εκ των οποίων το ένα προέρχεται από τη μειοψηφία .
- Ένας είναι εκπρόσωπος των εργαζομένων, αν αυτή απασχολεί περισσότερους από είκοσι εργαζομένους. Ο εκπρόσωπος των εργαζομένων εκλέγεται από τη γενική συνέλευση σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγράφου 2 του άρθρου 1 της αριθ. 25027/9-4-1984 απόφασης του Υπουργού Εσωτερικών.
- Ένας είναι εκπρόσωπος κοινωνικού φορέα της περιοχής ο οποίος ορίζεται σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγράφου 3 του άρθρου 1 της αριθ. 25027/9-4-1984 απόφασης του Υπουργού Εσωτερικών.
- Τα υπόλοιπα μέλη είναι δημότες ή κάτοικοι του Δήμου ή της Κοινότητας που έχουν πείρα ή γνώσεις σχετικές με το αντικείμενο της Επιχείρησης.

Επί των ανωτέρω θα θέλαμε να παρατηρήσουμε τα ακόλουθα :

α. Όσον αφορά τον εκπρόσωπο των εργαζομένων στην Επιχείρηση, στις περιπτώσεις που δεν απασχολούνται στην Επιχείρηση είκοσι εργαζόμενοι, η θέση του εκπροσώπου των εργαζομένων στο Διοικητικό Συμβούλιο παραμένει κενή και το Διοικητικό Συμβούλιο συγκροτείται με μειωμένη σύνθεση. Από το γεγονός αυτό τίθεται το ερώτημα της νόμιμης απαρτίας από τον συνδυασμό των διατάξεων που πρέπει να τηρούνται κάθε φορά για την απαρτία και πλειοψηφία όπως σχετικά ορίζεται στην παράγραφο 2 του άρθρου 3 της Υπουργικής Απόφασης με αριθμό 25027/84 του Υπουργείου Εσωτερικών « το Διοικητικό Συμβούλιο βρίσκεται σε απαρτία εφόσον ο αριθμός των παρόντων είναι μεγαλύτερος από το μισό του νομίμου αριθμού των μελών του».

Κατόπιν των ανωτέρω σύμφωνα με τις γενικές αρχές του Διοικητικού Δικαίου και τη διαμορφωμένη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, για το σχηματισμό της πλειοψηφίας κατά τη λήψη των αποφάσεων του συλλογικού οργάνου, Διοικητικό Συμβούλιο της Επιχείρησης, είναι αναγκαία η συγκέντρωση του ημίσεως των ψήφων των παρόντων και μιας επί πλέον συνεπώς ο αριθμός των μελών του Διοικητικού Δικαίου πρέπει να είναι περιττός και όχι άρτιος²³⁷, νόμιμος πρέπει να θεωρηθεί η πλήρης σύνθεση του διοικητικού συμβουλίου υπολογιζόμενης και της θέσης του εργαζόμενου.

Όταν η Επιχείρηση απασχολήσει περισσότερους από είκοσι εργαζομένους προστίθεται εκπρόσωπος των εργαζομένων στο Διοικητικό Συμβούλιο χωρίς αλλαγή της συστατικής πράξης.

²³⁷ ΣΤΕ 374/34, 314/42, 1383/51, και 1528,2092,2093/1959.

β. Όσον αφορά τον εκπρόσωπο του κοινωνικού φορέα παρατηρούμε ότι οι διατάξεις της παραγράφου 1 του άρθρου 278 του Π.Δ.410/1995 ορίζουν «..Οι δημοτικές ή κοινοτικές επιχειρήσεις διοικούνται από διοικητικό συμβούλιο που αποτελείται από πέντε έως ένδεκα μέλη, τα οποία ορίζονται μαζί με αναπληρωτές, από το Δημοτικό ή Κοινοτικό Συμβούλιο».

Το Δημοτικό ή Κοινοτικό Συμβούλιο με την απόφαση του περί διορισμού του Διοικητικού Συμβουλίου ορίζει, όσον αφορά τον εκπρόσωπο του κοινωνικού φορέα, τον κοινωνικό φορέα ο οποίος θα εκπροσωπηθεί στο Διοικητικό Συμβούλιο της Επιχείρησης όπως σχετικά ορίζεται στην παράγραφο 3 του άρθρου 1 της Υπουργικής απόφασης με αριθμό 25027/84 του Υπουργείου Εσωτερικών.

γ. Στις σχετικές διατάξεις αναφέρεται ότι τα μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου «ορίζονται» από το Δημοτικό ή Κοινοτικό Συμβούλιο, δεν ορίζεται η διαδικασία του ορισμού των μελών του Διοικητικού Συμβουλίου.

Ως διευθυντής της Επιχείρησης μπορεί να ορισθεί μέλος του Διοικητικού Συμβουλίου ή να προσληφθεί τρίτος.

Σύμφωνα με την Απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών με αριθμό 25027/84 στην Επιχείρηση μπορούν να απασχοληθούν μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου με πλήρη ή μερική απασχόληση με αμοιβή, αλλά όχι πέραν του ενός τετάρτου των μελών του.

Η θητεία του Διοικητικού Συμβουλίου ακολουθεί τη θητεία του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου και σε κάθε περίπτωση λήγει το αργότερο τρεις μήνες μετά την εγκατάσταση του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου εκτός αν στην πράξη σύστασης της Επιχείρησης προβλέπεται μικρότερη θητεία όπως σχετικά ορίζεται στην παράγραφο 2 του άρθρου 2 της Υπουργικής Απόφασης με αριθμό 25027/84 του Υπουργείου Εσωτερικών.

Τα μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου δύνανται να αντικατασταθούν κατά τη διάρκεια της θητείας τους με απόφαση του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου που τα όρισε η οποία λαμβάνεται με την απόλυτη πλειοψηφία του νόμιμου αριθμού των μελών του. Όσον αφορά την αντικατάσταση των εκπροσώπων των εργαζομένων του Δημοτικού ή Κοινοτικού συμβουλίου απαιτείται και η σύμφωνη γνώμη του οργάνου του φορέα που τους το πρότεινε.

Ειδική μνεία κάνει ο Νόμος για τις Επιχειρήσεις που έχουν συσταθεί με τον Ν. 1065/1980. Όπως προκύπτει από τη διατύπωση του νόμου οι

επιχειρήσεις προσαρμόζονται σταδιακά στον Ν. 1416/1984 χωρίς να απαιτείται διαδικασία μετατροπής ή κατάργησής τους .

Σύμφωνα με το άρθρο 249 του Π.Δ. 76/1985 το Διοικητικό Συμβούλιο διοικεί και διαχειρίζεται τις υποθέσεις που αφορούν την Επιχείρηση, εκτός από τις περιπτώσεις που αρμόδιο είναι το Δημοτικό ή Κοινοτικό συμβούλιο σύμφωνα με τις διατάξεις του κώδικα ή τη συστατική πράξη». Οι αρμοδιότητες από το νόμο καθορίζονται ενδεικτικά με την αριθ. 25027/1984 απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών.

Οι αποφάσεις του Διοικητικού Συμβουλίου λαμβάνονται με απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων και σε περίπτωση ισοψηφίας η ψήφος του προέδρου θεωρείται διπλή σύμφωνα την αριθ. 25027/1984 απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών εκτός αν ζητηθεί από οποιοδήποτε μέλος η μυστική ψηφοφορία.

Το Διοικητικό Συμβούλιο δυνάμει του άρθρου 279 του Π.Δ.410/1995, το οποίο συμπεριέλαβε τις διατάξεις του άρθρου 248 του Π.Δ. 76/1985, στέλνει χωρίς καθυστέρηση όλες τις αποφάσεις στο Δήμο ή στην Κοινότητα που ανήκει η Επιχείρηση ή που συμμετέχει στην Επιχείρηση, το Δημοτικό ή Κοινοτικό Συμβούλιο

στις αμιγείς Επιχειρήσεις ασκεί κατά αναλογία αρμοδιότητες Γενικής Συνελεύσεως για τις ανώνυμες εταιρείες, δεδομένου ότι είναι ο μόνος μέτοχος.

δ. Διαχείριση

Από τον συνδυασμό των διατάξεων του άρθρου 280 παράγραφος 1 του Π.Δ. 410/1995 το οποίο συμπεριέλαβε και τις διατάξεις του άρθρου 249 του Π.Δ. 76/1985 «Η διαχείριση των επιχειρήσεων (αμιγών) γίνεται σύμφωνα με ιδιαίτερο προϋπολογισμό εσόδων και εξόδων και είναι ανεξάρτητη από την υπόλοιπη Δημοτική ή Κοινοτική διαχείριση» και αυτών του άρθρου 3 της αριθ. 25027/1984 απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών προκύπτει ότι στις Διοικητικές ή Κοινοτικές Επιχειρήσεις δεν εφαρμόζονται οι διατάξεις του από 15-6-1959/Β.Δτος «περί οικονομικής Διοικήσεως και Λογιστικού των Δήμων και Κοινοτήτων». Εφαρμογή έχουν οι διατάξεις του Π.Δ. 520/13-10-83 « Βιβλία και στοιχεία που πρέπει να τηρούνται από τις αμιγείς δημοτικές και κοινοτικές επιχειρήσεις» το οποίο εκδόθηκε σύμφωνα με την παράγραφο 5 του άρθρου 283 του Π.Δ. 410/1995.

Η διάταξη αυτού του άρθρου «Η διαχείριση των επιχειρήσεων (αμιγών) γίνεται σύμφωνα με ιδιαίτερο προϋπολογισμό εσόδων και εξόδων και είναι ανεξάρτητη από την υπόλοιπη Δημοτική ή Κοινοτική

διαχείριση» θεωρείται περιττή δεδομένου ότι η αμιγής Δημοτική ή Κοινοτική Επιχείρηση είναι ιδιαίτερο νομικό πρόσωπο και κατά συνέπεια και η οικονομική διαχείριση πρέπει να είναι ανεξάρτητη από εκείνη του Δήμου ή της Κοινότητας με την κατάρτιση ιδιαίτερου προϋπολογισμού.

Το οικονομικό έτος της διαχείρισης των επιχειρήσεων σύμφωνα με ρητή διάταξη του νόμου συμπίπτει με το ημερολογιακό. Ο νόμος δεν δίνει τη δυνατότητα διαφορετικής διάρκειας κατά την πρώτη χρήση, όπως αυτό συμβαίνει σε άλλες Επιχειρήσεις όπως στις ανώνυμες εταιρείες και κατά συνέπεια τα διαχειριστικά όργανα υποχρεούνται να κλείνουν τους ετήσιους λογαριασμούς της διαχείρισης της Επιχείρησης με τη λήξη του ημερολογιακού έτους.

Τα καθαρά κέρδη της επιχείρησης προκύπτουν μετά την αφαίρεση των αποσβέσεων του απαραίτητου αποθεματικού. Επισημαίνεται ότι από το νόμο δεν προβλέπεται το «απαραίτητο αποθεματικό».

Δυνάμει των διατάξεων της παραγράφου 3 του άρθρου 280 του Π.Δ.410/1995 ρυθμίζεται κατά τρόπο περιοριστικό ο τρόπος διάθεσης των καθαρών κερδών της Επιχείρησης τα οποία μπορούν να διατεθούν με απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου που εγκρίνεται από το Δημοτικό ή το Κοινοτικό Συμβούλιο για τη βελτίωση ή την επέκταση των εγκαταστάσεων της Επιχείρησης ή να διατίθενται στο Δήμο ή την Κοινότητα για την εκτέλεση κοινωφελών έργων. Με την ίδια απόφαση το Διοικητικό Συμβούλιο της Επιχείρησης εκτιμώντας τους στόχους, την αποδοτικότητα και την παραγωγικότητα της Επιχείρησης έχει δυνατότητα να διαθέσει μέχρι 25% των καθαρών κερδών της για την παροχή κινήτρων στους εργαζόμενους με τη μορφή των πρόσθετων υλικών αμοιβών, σύμφωνα με όσα αναφέρονται στον κανονισμό προσωπικού για τον οποίο θα γίνει κατωτέρω αναφορά. Εξαιρετικά πρωτοποριακή και ιδιαίτερα τολμηρή εκτιμούμε ότι πρέπει να θεωρηθεί η διάταξη θέτοντας στόχους στη λειτουργία της Επιχείρησης και θεσμοθετώντας κίνητρα για τους εργαζόμενους για την επίτευξη των στόχων και την αύξηση της αποδοτικότητάς τους.

Στην ίδια παράγραφο ο νόμος διευκρινίζει ότι οι πρόσθετες αυτές αμοιβές στους εργαζόμενους δεν αποτελούν τακτικές αμοιβές κατά την έννοια της εργατικής νομοθεσίας και κατά συνέπεια φορολογούνται κατά το ήμισυ.

Με τις διατάξεις του άρθρου αυτού δίδεται η δυνατότητα εκτέλεσης «κοινωφελών έργων» από τις Επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης η δαπάνη των έργων αυτών καλύπτεται με τη διάθεση των καθαρών κερδών της Επιχείρησης.

Ερμηνευτικά ζητήματα ανέκυψαν τα πρώτα χρόνια του Θεσμού των Επιχειρήσεων αναφορικά με τις διατάξεις εφαρμογής για την εκτέλεση των έργων και συγκεκριμένα:

Με την παράγραφο 3 του άρθρου 1 του Νόμου 1418/1984 «Εκτέλεση Δημοσίων Έργων και άλλες διατάξεις» όπως τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε με την παράγραφο 1 του άρθρου 1 του Νόμου 2229/1994 «Δημόσια έργα είναι όλα τα έργα που εκτελούν φορείς του δημόσιου τομέα και συνδέονται με οποιονδήποτε τρόπο με το έδαφος, το υπέδαφος»

Από το συνδυασμό των διατάξεων της παραγράφου 3 του άρθρου 1 και 35 του Νόμου 1418/1984 και του άρθρου 51 του Νόμου 1892/1990 συνάγεται ότι τα έργα που εκτελούνται από τις Δημοτικές ή Κοινοτικές Επιχειρήσεις δεν υπάγονται στην έννοια των δημοσίων έργων, δεδομένου ότι οι Επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης δεν υπάγονται στους φορείς του δημόσιου τομέα.

Με την παράγραφο 2 του άρθρου 1 του Νόμου 2229/1994 τροποποιείται η παράγραφος 1 του άρθρου 2 του Νόμου 1418/1984 και επεκτείνεται το πεδίο εφαρμογής του Νόμου αυτού σε όλα τα έργα που προγραμματίζονται και εκτελούνται από τους φορείς της παραγράφου 1 του άρθρου 14 του Νόμου 2190/1994. Στην διάταξη αυτή εμπίπτουν οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης και τα Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου - Επιχειρήσεις καθώς και οι Ανώνυμες Εταιρείες στις οποίες οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης συμμετέχουν με ποσοστό 50% στο εταιρικό κεφάλαιο.

Από τις ανωτέρω διατάξεις συνάγεται ότι οι Επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ως Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου τα όργανα οι διαδικασίες διοίκησης και λειτουργίας διαφοροποιείται από το Δημόσιο και τα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου και τίθεται κατά τη γνώμη μας ζήτημα στα αποφαινόμενα όργανα.

Οι διατάξεις του άρθρου 19 του Νόμου 1418/1984 ορίζουν «Στα έργα που εκτελούνται από άλλους φορείς εκτός τις υπηρεσίες αρμοδιότητας του Υπουργείου Δημοσίων Έργων, μπορεί με Προεδρικά Διατάγματα, που εκδίδονται με πρόταση του Υπουργού Δημοσίων Έργων και του αρμόδιου κατά περίπτωση Υπουργού, να γίνεται ο ειδικότερος προσδιορισμός των οργάνων και συμβουλίων που αποφασίζουν ή γνωμοδοτούν για τα έργα των φορέων αυτών σύμφωνα με τις διατάξεις του νόμου αυτού και να γίνονται οι αναγκαίες προσαρμογές ή διαφοροποιήσεις των σχετικών διαδικασιών του νόμου αυτού και όλων των θεμάτων που ρυθμίζουν με προεδρικά διατάγματα που εκδίδονται με εξουσιοδότησή του για την αντιμετώπιση των

ιδιαιτεροτήτων φορέων και έργων ...». Από τη διάταξη αυτή δίδεται η δυνατότητα έκδοσης Προεδρικού Διατάγματος περί καθορισμού των όρων και κάθε άλλη λεπτομέρεια για την διαδικασία εκτέλεσης έργων από τις Επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, αλλά και στην πράξη προκύπτει η αναγκαιότητα αυτή.

Οι επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ελλείπει σχετικού Προεδρικού Διατάγματος εκτελούν έργα με ανάθεση ή δημοπρασία. Αποφασιστικό όργανο της Επιχείρησης είναι το Διοικητικό Συμβούλιο της Επιχείρησης το οποίο καθορίζει τους όρους της διακήρυξης καθώς και τη δημοσίευση της προκήρυξης.

Όλες οι αποφάσεις περί εκτέλεσης έργων δεν εγκρίνονται από άλλο όργανο εκτός από τις περιπτώσεις που έχει συνταχθεί από την Επιχείρηση κανονισμός εκτέλεσης έργων.

Το σημαντικότερο ζήτημα που τίθεται, κατά την γνώμη μας, στην εκτέλεση δημοσίων έργων από τις Επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι η θεώρηση των μελετών των έργων καθώς και η επίβλεψη αυτών.

Ζήτημα επίσης τίθεται στην δυνατότητα, που δίδεται από τη σχετική εγκύκλιο του Υπουργείου Εσωτερικών, στις Επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης αναφορικά με την ανάληψη από φορείς του δημόσιου τομέα ερευνών μελετών δεδομένου ότι για την άσκηση αυτής της δυνατότητας εκπόνησης ερευνών μελετών απαιτείται η εγγραφή στο Μητρώο Μελετών²³⁸.

ε. Ταμιακή υπηρεσία και διαχειριστικός έλεγχος

Στις διατάξεις του άρθρου 281 του Π.Δ.410/1995, το οποίο συμπεριέλαβε και τις διατάξεις του άρθρου 250 του Π.Δ. 76/1985, διευκρινίζεται με πλεονασμό κατά τη γνώμη μας, ότι η ταμιακή υπηρεσία είναι ανεξάρτητη από την Δημοτική ή Κοινοτική.

Ο διαχειριστικός έλεγχος, σύμφωνα με το ίδιο άρθρο γίνεται από δύο ελεγκτές που επιλέγονται ανάμεσα σε υπαλλήλους τραπεζών ή δημόσιους υπαλλήλους ΠΕ κλάδου και διορίζονται από το Δημοτικό ή Κοινοτικό Συμβούλιο στην αρχή κάθε οικονομικού έτους. Το Δημοτικό ή Κοινοτικό συμβούλιο ορίζει και την αμοιβή τους.

Ως ελεγκτές ορίζονται και ορκωτοί λογιστές ή πρόσωπα που έχουν το δικαίωμα να οριστούν ελεγκτές σε ανώνυμη εταιρεία.

Κατά την εφαρμογή της παραπάνω διάταξης τέθηκε ο προβληματισμός εάν είναι υποχρεωτική η σειρά επιλογής με την οποία αναφέρονται οι

²³⁸ Εγκύκλιος του Υπουργείου Εσωτερικών 85050/29.11.1984

δυνατότητες διορισμού ελεγκτών με την έννοια, αν θα πρέπει να ακολουθηθεί υποχρεωτικά η σειρά που αναφέρει ο νόμος. Στην πράξη, εξ όσων γνωρίζουμε, εφαρμόστηκε η άποψη ότι η Επιχείρηση έχει την ευχέρεια να επιλέξει μεταξύ των δυνατοτήτων που της παρέχει ο νόμος και όχι ότι ο νόμος θέλει να κρατηθεί υποχρεωτικά η σειρά με την οποία αναφέρονται οι δυνατότητες επιλογής ελεγκτών.

Ο έκτακτος διαχειριστικός έλεγχος δυνάμει του άρθρου 281 του Π.Δ.410/1995, όπου επιβάλλεται από τις περιστάσεις, ενεργείται από ελεγκτές, όπως έχουν αναφερθεί ανωτέρω ή από ορκωτούς ελεγκτές ή οικονομικούς επιθεωρητές (Νόμος 2343/1995) που ορίζονται από τον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας.

Αρχικά με τις διατάξεις του άρθρου 250 του Π.Δ. 76/1985 με απόφαση του Νομάρχη, εφόσον συνέτρεχε ειδική περίπτωση, ενεργείτο έκτακτος διαχειριστικός έλεγχος της Επιχείρησης από ορκωτούς λογιστές ο οποίος καθόριζε και την αμοιβή τους.

Ο νομοθέτης στο θέμα του διαχειριστικού ελέγχου των Επιχειρήσεων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ακολουθεί τον διαχειριστικό έλεγχο περί ανωνύμων εταιρειών και επομένως και τους κανόνες της ιδιωτικής διαχείρισης, η διαφοροποίηση παρατηρείται στον ορισμό των ελεγκτών όπου για τις επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ο ορισμός γίνεται από το Δημοτικό ή Κοινοτικό Συμβούλιο και το Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας και όχι από το Διοικητικό Συμβούλιο ή την Γενική Συνέλευση.

Για τη διασφάλιση του δημοσίου συμφέροντος στις περιπτώσεις που συντρέχουν λόγοι δύνανται να ενεργείται έκτακτος διαχειριστικός έλεγχος.

στ. Εποπτεία

Το Δημοτικό ή Κοινοτικό Συμβούλιο ασκεί εποπτεία επί των αμιγών Επιχειρήσεων υπό την έννοια της έγκρισης των αποφάσεων του Διοικητικού Συμβουλίου της επιχείρησης όπου ειδικά ρυθμίζεται στο νόμο. Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 282 του Π.Δ. 410/1995, το οποίο συμπεριέλαβε και τις διατάξεις του άρθρου 251 του Π.Δ. 76/1985, εγκρίνονται από το Δημοτικό ή Κοινοτικό Συμβούλιο οι ακόλουθες αποφάσεις :

- ♦ Η απόφαση περί ψήφισης του προϋπολογισμού της Επιχείρησης
- ♦ Η απόφαση περί αγοράς ή εκποίησης ακινήτων της Επιχείρησης ή την επιβάρυνση αυτών με εμπράγματα δικαιώματα
- ♦ Η διάθεση των καθαρών κερδών σύμφωνα με όσα ανωτέρω αναφέρθηκαν.

♦ Η επέκταση των εγκαταστάσεων της Επιχείρησης.

Δεν απαιτείται έγκριση εάν πρόκειται για Επιχειρήσεις οικιστικής δραστηριότητας

- Τον ισολογισμό και την έκθεση πεπραγμένων

Υπό την αίρεση της πρόβλεψης ισολογισμού και έκθεσης πεπραγμένων Διοικητικού Συμβουλίου από τις διατάξεις της παραγράφου 5 του άρθρου 283 του Π.Δ.410/1995, σχετικά με τα βιβλία που πρέπει να τηρούνται από τις αμιγείς Δημοτικές Επιχειρήσεις.

ζ. Κανονισμοί

Το Διοικητικό Συμβούλιο της Επιχείρησης συντάσσει κανονισμό διαχείρισης και κανονισμό υπηρεσιών. Το άρθρο 283 του Π.Δ. 410/1995 το οποίο συμπεριέλαβε και τις διατάξεις του άρθρου 252 του Π.Δ. 76/1985, ορίζει περιοριστικά τις περιπτώσεις άσκησης ελέγχου από το Δημοτικό ή Κοινοτικό Συμβούλιο. Οι κανονισμοί αυτοί εγκρίνονται από το Δημοτικό/Κοινοτικό συμβούλιο.

α. Ο κανονισμός Εσωτερικών Υπηρεσιών προβλέπει τα ακόλουθα:

- Τη οργάνωση των υπηρεσιών της επιχείρησης
- Την διάρθρωση των υπηρεσιών και τις αρμοδιότητες που ασκεί κάθε μία
- Το ανώτατο όριο του αριθμού του προσωπικού που θα απασχοληθεί στην Επιχείρηση.

β. Ο κανονισμός διαχείρισης προβλέπει τον τρόπο διαχείρισης και τη σύνθεση των υπηρεσιών της Επιχείρησης.

Ο νόμος δεν προβλέπει διαδικασία τροποποίησης των κανονισμών. Θεωρούμε ότι τέτοια πρόβλεψη πρέπει να υπάρξει κατά την κατάρτιση των κανονισμών αυτών προκειμένου να υπάρχει σχετική δέσμευση στο Διοικητικό Συμβούλιο για αποφυγή από αλλεπάλληλες τροποποιήσεις οι οποίες πιθανώς θα επέφεραν βλάβη στη λειτουργία της Επιχείρησης.

γ. Στη παρ. 2 του άρθρου 252 προβλέπεται η σύνταξη κανονισμού προσωπικού που καθορίζει τους κανόνες που διέπουν την πρόσληψη, τα προσόντα του προσωπικού και το πειθαρχικό δίκαιο.

Δεν αναφέρεται στο νόμο διαδικασία έγκρισης του κανονισμού προσωπικού όπως προβλέπεται για τον κανονισμό διαχείρισης και εσωτερικών υπηρεσιών.

Το προσωπικό των Επιχειρήσεων συνδέεται με αυτές με σχέση ιδιωτικού δικαίου . Από το συνδυασμό των διατάξεων της παραγράφου 3 του άρθρου 280 του Π.Δ. 410/1995 και της αριθ. 25027/1984 απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών οι κανονισμοί διέπονται από τους

κανόνες της εργατικής νομοθεσίας κατά την σύνταξη των κανονισμών Επιχειρήσεων πρέπει να περιέχονται κίνητρα στους εργαζομένους στις Δημοτικές ή Κοινοτικές επιχειρήσεις για την αύξηση της αποδοτικότητας και παραγωγικότητας αυτών με τη μορφή πρόσθετων αμοιβών.

Στον εσωτερικό κανονισμό υπηρεσιών ο οποίος καταρτίζεται από το Διοικητικό Συμβούλιο της επιχείρησης ορίζεται ο αριθμός και οι ειδικότητες του προσωπικού που θα απασχολήσει η Επιχείρηση. Ο αριθμός του προσωπικού δύναται να αυξάνεται με τροποποίηση του κανονισμού. Στον ίδιο κανονισμό ορίζεται ο ανώτατος αριθμός προσωπικού της Επιχείρησης το οποίο προσωπικό καλύπτει τις διαρκείς ανάγκες της Επιχείρησης και συνδέεται με την επιχείρηση με σχέση εργασίας αορίστου χρόνου.

Το Διοικητικό Συμβούλιο της επιχείρησης δύναται να απασχολεί και έκτακτο προσωπικό με σχέση εργασίας ορισμένου χρόνου ή με σχέση μίσθωσης έργου του άρθρου 681 του Αστικού.

Απασχόληση προσωπικού του Δήμου ή της Κοινότητας στην Επιχείρηση ή το αντίστροφο δεν επιτρέπεται²³⁹.

Η απόσπαση ή η μετάταξη επιτρέπεται κατ'εξαίρεση.

Διορισμός δημοτικού ή κοινοτικού υπαλλήλου καθώς και δημοσίου υπαλλήλου ή υπαλλήλου Ν.Π.Δ.Δ. σε Δημοτική ή Κοινοτική Επιχείρηση απαγορεύεται. Η αποδοχή διορισμού συνεπάγεται την αυτοδίκαιη παραίτηση από τη θέση του²⁴⁰.

Ο κανονισμός προσωπικού που συντάσσεται δυνάμει της παράγραφο 2 του άρθρου 283 του Π.Δ. 410/1995 από το Διοικητικό Συμβούλιο της επιχείρησης ο οποίος καθορίζει τους κανόνες που διέπουν την πρόσληψη, τα προσόντα του προσωπικού και το πειθαρχικό δίκαιο, υπόκειται στην έγκριση της αρμόδιας Διεύθυνσης του Υπουργείου Εργασίας, και όχι του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν.Δ. 3789/1957.

Ο κανονισμός προσωπικού συμπληρώνει τις ατομικές συμβάσεις εργασίας.

Η σύνταξη κανονισμών προσωπικού από το Διοικητικό Συμβούλιο της Επιχείρησης δεν αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για τη διενέργεια προσλήψεων από τις επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

²³⁹ Γνωμοδότηση 711/1983 του Υπουργείου Εσωτερικών.

²⁴⁰ Άρθρα 98 και 266 του Νόμου 1188/1981, άρθρο 35 του Νόμου 2683/1999, άρθρο 1 παράγραφος 1 του Νόμου 1256/1982.

η. Διάλυση

Οι αμιγείς Δημοτικές ή Κοινοτικές Επιχειρήσεις δύνανται να διαλύονται με τη συμπλήρωση του χρόνου για το οποίο είχαν συσταθεί και σε κάθε περίπτωση που προβλέπεται από τη συστατική απόφαση καθώς και σε περίπτωση πτώχευσης δυνάμει του άρθρου 284 του Π.Δ. 410/1995, με απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου που τις έχει συστήσει και Απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών. Η διαδικασία της εκκαθάρισης γίνεται κατά τις διατάξεις της Εμπορικής Νομοθεσίας.

θ. Προσωπικό

Οι Επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης εμπίπτουν στις διατάξεις της παραγράφου 3 του άρθρου 1 του Νόμου 2527/1997. Τα προσόντα πρόσληψης προσωπικού καθορίζονται με τα Προεδρικά Διατάγματα που εκδίδονται βάσει της παραγράφου 6 του άρθρου 21 του Νόμου 2738/1999. Με τα διατάγματα αυτά ορίζονται τα προσόντα διορισμού ή πρόσληψης σε μόνιμες θέσεις ή σε θέσεις με σχέση εργασίας αορίστου χρόνου του προσωπικού του Δημοσίου, των ΝΠΔΔ, των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, των φορέων της παραγράφου 1 του άρθρου 14 του Νόμου 2190/1994 και των φορέων της παραγράφου 3 του άρθρου 1 του Ν 2527/1997, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται και οι Επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Με τις διατάξεις αυτές καθορίζονται ανάλογες διαδικασίες πρόσληψης με αυτές που ισχύουν για τους φορείς του δημόσιου τομέα.

Αναφορικά με τον τρόπο καθορισμού των αποδοχών των εργαζομένων αυτές διέπονται από τις εθνικές συμβάσεις εργασίας.

ι. Κίνητρα-φορολογικές απαλλαγές

Οι διατάξεις του Νόμου 1892/1990 «Για τον εκσυγχρονισμό και την ανάπτυξη» κατήργησαν τις ευνοϊκές ρυθμίσεις του Νόμου 1262/1982 αναφορικά με την αυξημένη επιχορήγηση των επενδύσεων των Επιχειρήσεων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης κατά δεκαπέντε ποσοστιαίες μονάδες επιχορήγησης.

Ο επενδυτικός Νόμος 2601/1998 αντιμετωπίζει τις Επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης όπως τις Επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα στις περιπτώσεις που αυτές πληρούν τις προϋποθέσεις (επιλέξιμες επιχειρηματικές δραστηριότητες και

επενδυτικό σχήμα). Ειδική αναφορά γίνεται μόνο στις επενδύσεις αυτές όταν πραγματοποιούν βιοτεχνικά πάρκα και κτίρια για κεντρικές αγορές και σφαγεία καθώς και χώρους κοινωνικών και πολιτιστικών λειτουργιών.

Δυνάμει του Νόμου 2459/1997 «Κατάργηση φορολογικών απαλλαγών και άλλες διατάξεις» :

- Καταργήθηκαν οι απαλλαγές από τη φορολογία εισοδήματος όλων των νομικών μορφών των Επιχειρήσεων, καθώς και οι απαλλαγές από τα τέλη κυκλοφορίας των οχημάτων τους.
- Καταργήθηκαν οι απαλλαγές των αμιγών Επιχειρήσεων από δασμούς, φόρους, τέλη και λοιπές εισφορές που εισπράττονται στα τελωνεία.
- Καταργήθηκαν οι απαλλαγές στις συναλλαγές τους από τέλη χαρτοσήμου
- Οι Επιχειρήσεις της Τοπικής Αυτοδιοίκησης εμπίπτουν στις διατάξεις των Νόμων 1418/1984 και 2229/1994 περί εκτέλεσης έργων
- Υπήχθησαν επίσης στο σύστημα προμηθειών του Δημόσιου τομέα συγκεκριμένα στις διατάξεις του Νόμου 2286/1995 και Π. Δτος 370/1995.
- Δεν τους επιτρέπεται πλέον η ανάληψη και εκπόνηση μελετών στα πλαίσια της άσκησης των δραστηριοτήτων τους.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5

ΠΑΡΟΥΣΑ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ - ΤΟ ΝΕΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΤΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΤΩΝ Ο.Τ.Α. Α' ΒΑΘΜΟΥ

1. Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας, Ν.3463/2006

1. Εισαγωγή

Ο Νόμος 1065/1980 (ΦΕΚ 168 Α'), ο οποίος αποτελεί ουσιαστικά τον πρώτο Δημοτικό και Κοινοτικό Κώδικα, ο Νόμος 1416/1984 οι κωδικοποιήσεις που ακολούθησαν με τα ΠΔ. 75/1985 (ΦΕΚ 27 Α'), 323/1989 (ΦΕΚ 146 Α'), και 410/1995 (ΦΕΚ 231 Α') καθώς και μια πληθώρα νομοθετημάτων, τα οποία είχαν άλλοτε συστηματικό και άλλοτε αποσπασματικό χαρακτήρα, διαμόρφωσαν σταδιακά το ισχύον Θεσμικό πλαίσιο που διέπει την οργάνωση και λειτουργία των Δήμων και των Κοινοτήτων.

Οι αλληπάλληλες επεμβάσεις και τροποποιήσεις στο Θεσμικό πλαίσιο των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης με ειδικούς Νόμους δυσχέραναν το έργο του εφαρμοστή του δικαίου.

Η ανάγκη σύνταξης σύγχρονου Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα ως ενιαίου κειμένου, εναρμονισμένου προς τις νέες απαιτήσεις και επιταγές και απαλλαγμένου από διάσπαρτες, σε σειρά νόμων, ειδικές αποσπασματικές προβλέψεις, οι οποίες δημιουργούσαν όχι μόνο δυσχέρειες εντοπισμού τους, αλλά και έδιναν την εντύπωση μεμονωμένων και εμβληματικών παρεμβάσεων, επέβαλε την αναμόρφωση και αντικατάσταση του υφιστάμενου Θεσμικού πλαισίου.

Αναγνωρίζοντας ότι η Τοπική Αυτοδιοίκηση αποτελεί θεμελιώδη Θεσμό για την ποιότητα της Δημοκρατίας μας, ο οποίος συμπορεύθηκε μαζί της, σχεδόν από τη σύσταση του πρώτου ανεξάρτητου Ελληνικού Κράτους, η Κυβέρνηση εισήγαγε στη Βουλή την αιτιολογική έκθεση της επιτροπής επί σχεδίου του νέου Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα²⁴¹.

Στόχος του νέου Κώδικα όπως αναφέρεται στον πρόλογο αυτού από τον Υπουργό Εσωτερικών είναι: « Η διαμόρφωση ισχυρών Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης με δημοκρατική δομή, οι οποίοι απολαμβάνουν διοικητικής και οικονομικής αυτοτέλειας, αποτελεί παράγοντα περαιτέρω ενίσχυσης της ποιότητας της Δημοκρατίας μας. Άλλωστε, η εμπέδωση της αρχής της επικουρικότητας του Κράτους ως προς τη διοίκηση, των τοπικών

²⁴¹ Αιτιολογική έκθεση της επιτροπής του άρθρου 14 παράγραφος 2 του Νόμου 3242/2004

υποθέσεων απαντάται και στην ευρωπαϊκή πραγματικότητα, όπως αυτή, αποτυπώνεται τόσο στον Ευρωπαϊκό Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας όσο και στο πλαίσιο των αναπτυξιακών επιλογών της Δ΄ Προγραμματικής Περιόδου»²⁴².

Σε όλη αυτή την πορεία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης σταθμός υπήρξε το Σύνταγμα του 1975 και η μετέπειτα Συνταγματική Αναθεώρηση του 2001, που εισήγαγε ένα εξαιρετικά προοδευτικό Θεσμικό πλαίσιο, από τα αρτιότερα μάλιστα στο χώρο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Προηγήθηκε, επίσης, ο Ευρωπαϊκός Χάρτης της Τοπικής Αυτονομίας της 15.10.1985, ο οποίος κυρώθηκε από τη Χώρα μας με τον Νόμο 1850/1989, με ορισμένες επιφυλάξεις. Όπως είναι γνωστό, το άρθρο 102 του Συντάγματος αναγνωρίζει, μεταξύ άλλων, αφενός το τεκμήριο αρμοδιότητας των Ο.Τ.Α. σε ότι αφορά τις τοπικές υποθέσεις και, αφετέρου, τη ρητή συνταγματική κατοχύρωση της οικονομικής αυτοτέλειας των Ο.Τ.Α., με την πρόσθετη πρόβλεψη ότι δεν μεταβιβάζεται στους Ο.Τ.Α. καμία κρατική αρμοδιότητα χωρίς την ταυτόχρονη μεταφορά και των αντίστοιχων πόρων. Με τον τρόπο αυτό, ο συντακτικός νομοθέτης θωράκισε την Τοπική Αυτοδιοίκηση σε σχέση με τις ανάγκες της σύγχρονης πραγματικότητας, δείχνοντας παράλληλα το δρόμο και στο κεντρικό κράτος για το πώς πρέπει και αυτό, με τη σειρά του, να λειτουργήσει και ιδίως ποιες υποχρεώσεις πρέπει να εκπληρώσει για να κάνει πράξη τη συνταγματική επιταγή για διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια των Ο.Τ.Α..

Στην παρούσα χρονική περίοδο η Τοπική Αυτοδιοίκηση βρίσκεται μπροστά σε μία νέα φάση της πολύχρονης πορείας της, η οποία χαρακτηρίζεται αφενός από τη σταδιακή υποχώρηση του κεντρικού κράτους προς όφελος της Περιφέρειας και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στο πλαίσιο της αρχής της επικουρικότητας. Και, αφετέρου, από τη διαμόρφωση μιας νέας πραγματικότητας στον ευρωπαϊκό αλλά και τον διεθνή χώρο, που αποτυπώνεται, άλλωστε, και στο Ε.Σ.Π.Α. Το Πλαίσιο αυτό θέτει ως προτεραιότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης την εδραίωση της συνοχής ανάμεσα στα κράτη - μέλη, η οποία, φυσικά, προϋποθέτει περιφερειακή σύγκλιση και περιορισμό των περιφερειακών ανισοτήτων²⁴³.

Η Κυβέρνηση με εισηγητή τον Μαργαρίτη Τζήμα χαρακτηριστικά αναφέρει κατά την συζήτηση στη βουλή « Ο Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων που θα ισχύσει μετά την ψήφισή του από τη βουλή θα είναι εκείνο το εργαλείο για την Αυτοδιοίκηση της χώρας μας που θα της επιτρέψει να αξιοποιήσει όλες

²⁴² Πρόλογος του νέου Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα από τον Υπουργό Εσωτερικών κ. Προκόπη Παυλόπουλο.

²⁴³ Αιτιολογική έκθεση της επιτροπής του άρθρου 14 παράγραφος 2 του Νόμου 3242/2004.

τις ευκαιρίες της σύγχρονης εποχής και να τοποθετηθεί σ' ένα ανώτερο επίπεδο από αυτό στο οποίο βρίσκεται τις τελευταίες δεκαετίες»²⁴⁴.

Στη συνέχεια ο εισηγητής αναφέρει ότι ο Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων είναι αποτέλεσμα ενός διαλόγου μεταξύ της Κυβέρνησης και των Θεσμικών οργάνων της Αυτοδιοίκησης της Κ.Ε.Δ.Κ.Ε., πρόκειται για έναν Κώδικα που κυρίως θεμελιώνει με νομικό χαρακτήρα διεκδικήσεις της Αυτοδιοίκησης.

Το καινούργιο που φέρνει η πρόταση της Κυβέρνησης είναι ότι για πρώτη φορά περιγράφονται με σαφήνεια οι αρμοδιότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, οι οποίες κατανέμονται σε επτά τομείς, αρμοδιότητες ανάπτυξης, περιβάλλοντος, ποιότητα ζωής, απασχόλησης, κοινωνικής πολιτικής, παιδείας, πολιτισμού και αθλητισμού και πολιτικής προστασίας. Για πρώτη φορά ορίζεται το τεκμήριο αρμοδιότητας υπέρ των τοπικών υποθέσεων²⁴⁵. Για πρώτη φορά εισάγεται ο θεσμός της τοπικής δημοκρατίας, προτείνεται η καθιέρωση στο χώρο της Αυτοδιοίκησης με απόφαση των Δημοτικών και Κοινοτικών Συμβουλίων ή με απόφαση συγκεκριμένου αριθμού υπογραφών των κατοίκων. Οι τοπικές κοινωνίες για μια σειρά από ζητήματα που περιγράφονται μέσα στον Κώδικα να προκαλούν τοπικά δημοψηφίσματα.

Συνοπτικά οι καινοτομίες του νέου Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα είναι οι ακόλουθες:

- Η συστηματοποίηση, για πρώτη φορά σε τέτοια έκταση, των αρμοδιοτήτων των Δήμων.
- Ο θεσμός τοπικής δημοκρατίας.
- Η εισαγωγή του θεσμού του τοπικού δημοψηφίσματος.
- Η συμμετοχή του πολίτη στη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων.
- Ο κοινωνικός έλεγχος της τοπικής εξουσίας με το δικαίωμα των δημοτών και των κατοίκων να υποβάλλουν αναφορές και ερωτήσεις προς τα όργανα του Δήμου και της Κοινότητας.
- Η καθιέρωση της «Χάρτας Δικαιωμάτων του Δημότη», του «Οδηγού του Δημότη» και της υποχρέωσης της δημοτικής και κοινοτικής αρχής να προβαίνει σε ετήσιο «Απολογισμό Πτεπραγμένων» σε δημόσια συνεδρίαση.
- Η προώθηση των εκούσιων συνενώσεων, ιδίως μέσω της καθιέρωσης οικονομικών κινήτρων.
- Η μείωση της κρατικής εποπτείας που ασκείται στις πράξεις των Δήμων και Κοινοτήτων από τον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας.
- Η ενίσχυση του ρόλου της μειοψηφίας στο πλαίσιο της εν γένει αναβάθμισης του Δημοτικού Συμβουλίου σε πολιτικό, προγραμματικό και ελεγκτικό όργανο του Δήμου.

²⁴⁴ Πρακτικά συνεδρίασης της βουλής ΡΑΕ '16 Μαΐου 2006 σ. 6382.

²⁴⁵ Πρακτικά συνεδρίασης της βουλής ΡΑΕ '16 Μαΐου 2006 σ. 6382.

- Η καθιέρωση και αναγνώριση των Δημοτικών Παρατάξεων, οι οποίες συμμετέχουν στις επιτροπές του Δημοτικού Συμβουλίου, ενώ οι εκπρόσωποί τους μπορούν να ζητούν από το Δήμαρχο και τη Δημαρχιακή Επιτροπή πληροφορίες και στοιχεία. Προς ενίσχυση των ασθενέστερων συνδυασμών, προβλέπεται ότι Δημοτική Παράταξη μπορεί να υπάρχει και με έναν, μόνο, Δημοτικό Σύμβουλο.
- Η ενίσχυση του κοινωνικού ρόλου των Ο.Τ.Α.
- Ο εξορθολογισμός της οικονομικής τους διοίκησης με όρους διαφάνειας.
- Η εξυγίανση των Δημοτικών και Κοινοτικών Επιχειρήσεων.
- Η ενίσχυση της αποκέντρωσης, ιδίως μέσω της αναβάθμισης και της ενδυνάμωσης των Τοπικών Συμβουλίων
- Η ενίσχυση της κοινωνικής προστασίας και αλληλεγγύης. Καθιερώνεται η δυνατότητα των Ο.Τ.Α. να σχεδιάζουν και να εφαρμόζουν ή να συμμετέχουν σε προγράμματα και δράσεις για την κοινωνική ένταξη με βάση τις ιδιαίτερες ανάγκες της τοπικής κοινωνίας τους.
- Η υποχρέωση εκπόνησης ιδίως από Ο.Τ.Α. 4ετών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων, στα οποία θα περιλαμβάνονται τόσο ο οικονομικός και αναπτυξιακός προγραμματισμός, όσο και οι κοινωνικές δράσεις των Ο.Τ.Α.
- Η σύσταση Δημοτικών και Κοινοτικών Γραφείων Ενημέρωσης για την Απασχόληση σε τοπικό επίπεδο σε συνεργασία και συντονισμό με τους αρμόδιους δημόσιους φορείς, ιδίως με τον Ο.Α.Ε.Δ, καθώς και τις επιχειρήσεις της περιοχής τους.

Επανακαθορίζεται το Θεσμικό πλαίσιο που αφορά τις μορφές διαδημοτικής συνεργασίας τις συμβάσεις καθώς τις συμπράξεις συγκεκριμένα:

- Κρίθηκε περιττός ο Θεσμός της Συμπολιτείας που είχε θεσπισθεί με το άρθρο 12 του Ν. 2946/2001 (Α' 224).
- Επαναδιατυπώνεται το Θεσμικό πλαίσιο των συμβάσεων διαδημοτικής συνεργασίας που μπορούν να συνάπτουν μεταξύ τους οι Δήμοι και οι Κοινότητες που ανήκουν στον ίδιο νομό ή είναι όμοροι.
- Αναμορφώνεται το Θεσμικό πλαίσιο των συμβάσεων συνεργασίας φορέων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης που μπορούν να συνάπτουν μεταξύ τους για την εκτέλεση έργων, προμηθειών και υπηρεσιών, ενώ
- Συστηματοποιείται και επανακαθορίζεται ο Θεσμός των Προγραμματικών Συμβάσεων.

- Βασική καινοτομία αποτελεί η κινητοποίηση του ιδιωτικού τομέα και η συνεργασία του με την Τοπική Αυτοδιοίκηση, στο πλαίσιο της ενίσχυσης του αναπτυξιακού της ρόλου προς όφελος της καθημερινότητας του πολίτη. Έτσι, με τις ρυθμίσεις του σχεδίου του νέου Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα δίνεται η δυνατότητα στους Δήμους και τις Κοινότητες:
- Να συμπράττουν με τον ιδιωτικό τομέα για την εκτέλεση έργων και την παροχή υπηρεσιών προς τους πολίτες, όπως προβλέπεται στον πρόσφατα ψηφισθέντα Ν. 3389/2005 (ΦΕΚ Α΄ 232).
- Ν' αναθέτουν με τη διαδικασία του διαγωνισμού σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα δημόσιου ή ιδιωτικού δικαίου ή κοινοπραξίες την αξιοποίηση της ακίνητης περιουσίας, την εκτέλεση έργων ή την παροχή υπηρεσιών με παραχώρηση του δικαιώματος εκμετάλλευσης ή/και την καταβολή αμοιβής και
- Να συνάπτουν συμβάσεις χρηματοδοτικής μίσθωσης για την απόκτηση κινήτων ή ακινήτων.

2. Οι Επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Όπως ήδη έχει αναφερθεί στο σχετικό κεφάλαιο ο Νόμος 1416/1984 ο οποίος τροποποίησε το Νόμο 1065/1980 (ΦΕΚ Α΄ 168). Με τις τροποποιήσεις και τις κωδικοποιήσεις που ακολούθησαν (Τ.Δ.75/1985, 323/1989 και 410/1995) καθιερώθηκε ο θεσμός των Επιχειρήσεων Δήμων και Κοινοτήτων.

Με το Προεδρικό Διάταγμα 410/1995 οι μορφές των Επιχειρήσεων που μπορούσαν να συνιστούν ή να συμμετέχουν οι Δήμοι και οι Κοινότητες είναι:

- ♦ Αμιγής Δημοτική ή Κοινοτική Επιχείρηση σύμφωνα με τα άρθρα 277 έως 284 ,
- ♦ Ανώνυμη Εταιρεία ή Εταιρεία μικτής οικονομίας ή Συνεταιρισμός ή συμμετοχή σε κοινοπραξία σύμφωνα με τα άρθρα 277 παρ.6 και 291,
- ♦ Διαδημοτικές και Διακοινοτικές Επιχειρήσεις σύμφωνα με το άρθρο 285,
- ♦ Επιχειρήσεις Συνεταιριστικού χαρακτήρα σύμφωνα με το άρθρο 288,
- ♦ Ανώνυμες Εταιρείες με συνεταιρισμούς σύμφωνα με τα άρθρο 289,
- ♦ Δημοτικές Εταιρείες λαϊκής βάσης σύμφωνα με το άρθρο 290.
- ♦ Οι αστικές εταιρείες μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα από τους Ο.Τ.Α. του Νόμου 3274/2004
- ♦ Επιχειρήσεων Ύδρευσης - Αποχέτευσης (Δ.Ε.Υ.Α.) με τις ειδικές διατάξεις των Νόμων 1069/1980, όπως ισχύει, καθώς και τους ειδικότερους νόμους 1068/1980 για την ΕΥΔΑΠ και 870/1979 για την Δ.Ε.Υ.Α.Μ Βόλου.

Οι επιχειρήσεις ραδιοφωνίας και τηλεόρασης των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης χαρακτηρίζονται ως «ιδιόμορφες», παρ' ότι οι Ο.Τ.Α.

συνήθως τις συνιστούν με τις διατάξεις του άρθρου 277 του Προεδρικού Διατάγματος 410/1995 ως αμιγείς Δημοτικές Επιχειρήσεις.

Οι διατάξεις του νέου Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα (Ν. 3463/2006, ΦΕΚ Α' 114), που αφορούν τις Επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης στα τρία πρώτα Κεφάλαια περιγράφουν τις μορφές των Επιχειρήσεων που δύνανται να συστήνουν ή να συμμετέχουν οι Ο.Τ.Α. τους σκοπούς καθώς και τους κανόνες οργάνωσης και λειτουργίας τους. Το Τέταρτο και Πέμπτο Κεφάλαιο αναφέρονται σε ειδικά θέματα και στις μεταβατικές ρυθμίσεις και ρυθμίζουν ζητήματα τα οποία αφορούν τις υφιστάμενες Επιχειρήσεις των Δήμων και των Κοινοτήτων στην διάρκεια του μεταβατικού σταδίου από την έναρξη ισχύος του νέου Θεσμικού πλαισίου μέχρι την 31-12-2007.

Στόχος του νέου Θεσμικού πλαισίου που διέπει τις Επιχειρήσεις Ο.Τ.Α. είναι να αντιμετωπισθούν οι δυσλειτουργίες που σωρεύθηκαν από τη λειτουργία τους επί πολλά χρόνια, ιδίως λόγω του τρόπου με τον οποίο χρησιμοποιήθηκαν οι Επιχειρήσεις και να επαναπροσδιορισθεί σαφώς ο ρόλος τους στην επιχειρηματική δραστηριότητα²⁴⁶.

Οι δυσλειτουργίες αυτές κατά κύριο λόγο είναι:

α. Η πολυμορφία των διαφόρων κατηγοριών Επιχειρήσεων η οποία δημιούργησε συχνά προβλήματα προσδιορισμού της ακριβούς νομικής τους φύσης με ποικίλες εξ αυτού συνέπειες ή συγχύσεις.

β. Η έλλειψη οριοθέτησης του κύκλου αρμοδιοτήτων, η οποία είχε ως συνέπεια τη δημιουργία Επιχειρήσεων με πολλούς και αποκλίνοντες μεταξύ τους σκοπούς, και

γ. Συστατικές πράξεις που περιλάμβαναν μελλοντικούς ή αόριστους σκοπούς, οι οποίοι δεν υλοποιήθηκαν στην πράξη ποτέ.

δ. Η συχνή έλλειψη ορθολογικού προγραμματισμού προσλήψεων η εκμετάλλευση σε πολλές περιπτώσεις, της νομικής φύσης τους (Ν.Π.Ι.Δ.) για προσλήψεις προσωπικού η οποία οδήγησε σε υπερδιόγκωση του προσωπικού, που πολλές φορές απασχολήθηκαν σε άλλες υπηρεσίες ή νομικά πρόσωπα του Οργανισμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης, προσλήψεις, οι οποίες και προκάλεσαν συνεχείς ανάγκες χρηματοδότησης, που συχνά αντιμετώπιζονταν με την καταχρηστική χρήση υπαρχουσών θεσμικών δυνατοτήτων (π.χ. προγραμματικών συμβάσεων), προκειμένου να αρθούν οι ρητές απαγορεύσεις άμεσης ή έμμεσης χρηματοδότησης των λειτουργικών δαπανών.

²⁴⁶ Βλ. την αριθμ. εγκύκλιο 16/22-2-2007 του Υπουργείου Εσωτερικών

ε. Η μετάθεση κατά καιρούς των χρεών των Επιχειρήσεων στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης που τις είχαν συστήσει με νομοθετικές λύσεις.

Επιδίωξη του νέου θεσμικού πλαισίου σύμφωνα με τον νέο Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (Νόμος 3463/2007), την αιτιολογική του έκθεση και την σχετική εγκύκλιο του Υπουργείου Εσωτερικών είναι :

- Η απλοποίηση και αποσαφήνιση των κατηγοριών των Επιχειρήσεων, προκειμένου να υπάρχει σαφής γνώση του κανονιστικού πλαισίου που τις διέπει.
- Η οριοθέτηση και αποσαφήνιση των σκοπών τους.
- Η εφαρμογή διαφάνειας στις πολιτικές πρόσληψης προσωπικού, εκτέλεσης έργων και διενέργειας προμηθειών.
- Η οικονομική βιωσιμότητά τους, με τη συγκέντρωση και την ορθολογική σύνδεση σκοπών και μέσων, και, όπου αυτό είναι απολύτως αναγκαίο, η παύση της λειτουργίας τους, σε περίπτωση που τα οικονομικά δεδομένα και οι πραγματικές δραστηριότητες δεν επιτρέπουν την περαιτέρω λειτουργία τους.
- Η χρηματοδότηση, όπου είναι επιτρεπτή, για την εξυπηρέτηση αποκλειστικά συγκεκριμένων και προγραμματισμένων κοινωφελών δράσεων.
- Η συστηματική παρακολούθηση της λειτουργίας τους από την οικεία Περιφέρεια και το Υπουργείο Εσωτερικών με τη δημιουργία Μητρώου Επιχειρήσεων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

3. Διακρίσεις των Επιχειρήσεων

Με τις διατάξεις του νέου Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα²⁴⁷, οι επιτρεπόμενες μορφές των επιχειρήσεων, που οι Δήμοι και οι Κοινότητες μπορούν να συνιστούν είναι οι εξής:

- α. Δημοτικές και Κοινοτικές κοινωφελείς Επιχειρήσεις.
- β. Ανώνυμες Εταιρείες των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, οι οποίες περαιτέρω διακρίνονται²⁴⁸ σε :
 - Κοινές Ανώνυμες Εταιρείες των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (του Ν. 2190/1920, όπως αυτός ισχύει).
 - Αναπτυξιακές Ανώνυμες Εταιρείες Ο.Τ.Α .
 - Δημοτικές ή Κοινοτικές Ανώνυμες Εταιρείες των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Μονομετοχικές).
- γ. Επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ειδικού σκοπού.

²⁴⁷ Άρθρο 252 παρ. 1 και 4 του Ν. 3463/2006.

²⁴⁸ Εισηγητική έκθεση του Ν. 3463/2006 σ. 73.

Οι επιχειρήσεις ειδικού σκοπού είναι Επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης συνιστώνται με ειδικές διατάξεις νόμου οι οποίες διατάξεις διέπουν την οργάνωση και λειτουργία τους, και δεν εντάσσονται στους κανόνες του νέου Θεσμικού πλαισίου του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα .

Στις διατάξεις του Κώδικα ορίζεται ρητά ότι οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης δεν επιτρέπεται να συνιστούν ή να συμμετέχουν σε καμία άλλη εταιρεία ή κοινοπραξία οιασδήποτε μορφής, πέρα από τις ανωτέρω που προβλέπονται στο άρθρο 252. Η συγκεκριμένη απαγόρευση δεν ισχύει για τη συμμετοχή των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε Ανώνυμη Εταιρεία, με την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 265 παρ.2 (δηλαδή εκτός από ποδοσφαιρικές, τραπεζικές και ασφαλιστικές ανώνυμες εταιρίες), ή σε εταιρικά σχήματα που προβλέπονται από ειδικούς κανόνες για την εφαρμογή εθνικών ή κοινοτικών προγραμμάτων.²⁴⁹

Παράλληλα, **δεν επιτρέπεται** στα ιδρύματα και τα λοιπά Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης να συνιστούν ή να συμμετέχουν σε οποιασδήποτε μορφής Επιχείρηση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης .²⁵⁰

Εξαιρέση αποτελούν οι Σύνδεσμοι των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης παρά το γεγονός ότι είναι Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου. Η εξαίρεση αυτή θεμελιώνεται στις προβλέψεις των παρ. 3β και 9 του άρθρου 252 σε συνδυασμό με την παρ. 1 του άρθρου 265 Δ.Κ.Κ. αποκλειστικά και μόνον για τις αναπτυξιακές ανώνυμες εταιρίες και για τις ανώνυμες εταιρίες Ο.Τ.Α., με το δεδομένο ότι οι Σύνδεσμοι υπάγονται ρητά στους φορείς Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Ως Φορείς Τοπικής Αυτοδιοίκησης θεωρούνται σύμφωνα με τη ρητή αναφορά της παραγράφου 9 του άρθρου 252 του Δέκατου Μέρους του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων,

- Η Κεντρική Ένωση Δήμων και Κοινοτήτων (Κ.Ε.Δ.Κ.Ε.).
- Η Ένωση Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων (Ε.Ν.Α.Ε.).
- Οι Τοπικές Ενώσεις Δήμων και Κοινοτήτων (Τ.Ε.Δ.Κ.).
- Οι Σύνδεσμοι Ο.Τ.Α..
- Οι Ανώνυμες Εταιρίες Ο.Τ.Α..

4. Νομική Μορφή και ευθύνη

Οι Επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης κάθε κατηγορίας αποτελούν Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου²⁵¹

²⁴⁹ Άρθρο 252 παρ.6 του Ν. 3463/2006

²⁵⁰ Άρθρο 252 παρ.7 του Ν. 3463/2006

²⁵¹ Άρθρο 252 παρ5 του Ν. 3463/2006

Η ευθύνη του Δήμου ή της Κοινότητας, που συμμετέχει σε Επιχείρηση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, περιορίζεται κατά το τμήμα της συμμετοχής του στο κεφάλαιο της Επιχείρησης.²⁵²

5. Γενικοί Κανόνες Οργάνωσης και Λειτουργίας των Επιχειρήσεων

Α. Δημοτικές και Κοινοτικές Κοινοφελείς Επιχειρήσεις Ο.Τ.Α.

1. Σκοπός

Ο Δήμος ή η Κοινότητα έχει τη δυνατότητα να συνιστά **Δημοτικές ή Κοινοτικές κοινοφελείς Επιχειρήσεις**, οι οποίες έχουν ως αντικείμενο αρμοδιότητες που μπορεί κατά το ισχύον θεσμικό πλαίσιο να ασκούν οι υπηρεσίες του Δήμου ή της Κοινότητας²⁵³. Ο σκοπός των Επιχειρήσεων αυτής της μορφής²⁵⁴ συνίσταται στην οργάνωση λειτουργιών και δραστηριοτήτων και την παροχή υπηρεσιών που, σύμφωνα με τον παραπάνω προσδιορισμό, αφορούν:

- την κοινωνική προστασία και αλληλεγγύη,
- την παιδεία, τον πολιτισμό και τον αθλητισμό,
- το περιβάλλον,
- την οργάνωση δημοτικής συγκοινωνίας,
- την εκπόνηση και εφαρμογή προγραμμάτων έρευνας και τεχνολογίας για την ανάπτυξη της περιοχής τους.

εξαιρούνται

α. Η παροχή υπηρεσιών για την καθαριότητα των κοινόχρηστων χώρων, την αποκομιδή απορριμμάτων, τη δημιουργία και συντήρηση του πρασίνου, καθώς και για τη λειτουργία κοιμητηρίων και κέντρων αποτέφρωσης νεκρών δεν μπορούν να αποτελέσουν σκοπούς των ανωτέρω Επιχειρήσεων.

Αμιγείς Δημοτικές ή Κοινοτικές Επιχειρήσεις, σύμφωνα με την επιφύλαξη της μεταβατικής ρύθμισης της παρ. 5 του άρθρου 270, στις οποίες είχε ανατεθεί σύμφωνα με το καταστατικό τους, ως αποκλειστική ή κύρια δραστηριότητα κατά το πνεύμα του νομοθέτη, η παροχή υπηρεσιών για την καθαριότητα των κοινόχρηστων χώρων και την αποκομιδή των απορριμμάτων, συνεχίζουν τη λειτουργία τους έως τη λήξη του χρόνου που προβλέπεται στη συστατική τους πράξη, χωρίς δυνατότητα ανανέωσης αυτής και εξακολουθούν να διέπονται από τις διατάξεις, σύμφωνα με τις

²⁵² Άρθρο 252 παρ.8 του Ν. 3463/2006

²⁵³ Άρθρο 252 παρ. 2 του Ν. 3463/2006.

²⁵⁴ Άρθρο 254 παρ.1 του Ν. 3463/2006.

οποίες ιδρύθηκαν²⁵⁵ καθώς και από τους όρους του καταστατικού τους Σημειώνεται ότι οι Επιχειρήσεις αυτές όμως δεν μπορούν να ασκούν πλέον και άλλου είδους σκοπούς, που ενδεχομένως να περιέχονται στο καταστατικό τους, μετά τις 31.12.2007. Οι σκοποί αυτοί μπορούν να επιδιωχθούν από άλλη Επιχείρηση Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, σύμφωνη με το νέο θεσμικό πλαίσιο.

β. Αντικείμενο δραστηριότητας της κοινωφελούς Επιχείρησης δεν μπορούν να αποτελέσουν²⁵⁶ οι παραχωρηθείσες στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης κρατικές αρμοδιότητες, όπως περιγράφονται στο άρθρο 75 παρ. ΙΙ του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα.

Είναι δυνατή από τις Επιχειρήσεις αυτής της κατηγορίας, η παράλληλη επιδίωξη περισσότερων σκοπών, από αυτούς που περιγράφονται παραπάνω, εφόσον α) είναι μεταξύ τους συναφείς και β) σε κάθε περίπτωση δεν έχουν εμπορικό ή βιομηχανικό χαρακτήρα²⁵⁷.

Δεν επιτρέπεται η συμμετοχή κοινωφελούς Επιχείρησης σε άλλες ομοειδείς ή ανώνυμες εταιρείες Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης²⁵⁸.

Το χαρακτηριστικό στοιχείο αυτής της κατηγορίας Επιχειρήσεων είναι ότι δεν πρόκειται για εμπορικές Επιχειρήσεις, αφού σκοπός τους δεν είναι η επιδίωξη κέρδους. Αντίθετα, μέσω αυτών επιδιώκεται η καλύτερη και αποτελεσματικότερη άσκηση συγκεκριμένων αρμοδιοτήτων κοινωφελούς χαρακτήρα.

2.Σύσταση

Η σύσταση Δημοτικής ή Κοινοτικής κοινωφελούς Επιχείρησης γίνεται ύστερα από απόφαση του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου και πράξη του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας, που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Η πράξη του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας περιλαμβάνει όλα τα στοιχεία της οικείας απόφασης του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου, στα οποία περιγράφονται αναγκαία: η επωνυμία, η κατηγορία, ο σκοπός, η διάρκεια, η έδρα της επιχείρησης, το κεφάλαιο, η διοίκηση, οι πόροι καθώς και κάθε άλλο στοιχείο απαραίτητο κατά την κρίση του Δημοτικού ή Κοινοτικού συμβουλίου. Παράλληλα, στην ίδια απόφαση αναφέρεται ρητά, προς αποφυγή συγχύσεων ως προς το ιδρυτικό της καθεστώς, η ειδικότερη κατηγορία Επιχείρησης, στην οποία αυτή ανήκει.

²⁵⁵ Π.Δ. 410/95.

²⁵⁶ Άρθρο 254 παρ.3 του Ν. 3463/2006.

²⁵⁷ Άρθρο 254 παρ.2 του Ν. 3463/2006.

²⁵⁸ Άρθρο 254 παρ.2 δεύτερο εδάφιο του Ν. 3463/2006.

Πριν από τη λήψη της παραπάνω αποφάσεως απαιτείται η εκπόνηση σχετικής **οικονομοτεχνικής μελέτης βιωσιμότητας**, αντί της οικονομοτεχνικής μελέτης που αντίστοιχα απαιτούσαν οι διατάξεις του Π.Δ. 410/1995.

Η ίδια υποχρέωση υφίσταται και σε κάθε περίπτωση αύξησης του κεφαλαίου ή της εισφοράς του Οργανισμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Επιχείρηση, καθώς και στις αποφάσεις συγχώνευσης ή μετατροπής των υφισταμένων σήμερα δημοτικών Επιχειρήσεων.

Η πράξη αυτή του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας αποτελεί ταυτόχρονα το **καταστατικό της Επιχείρησης** και, σε περίπτωση σύστασης εμπράγματων δικαιωμάτων, **μεταγραφτέο τίτλο** στο υποθηκοφυλακείο²⁵⁹.

Η εκτίμηση των περιουσιακών στοιχείων που εισφέρονται από Δήμο ή Κοινότητα σε Επιχείρηση Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ενεργείται από την επιτροπή του άρθρου 9 του ν. 2190/1920, όπως ισχύει κάθε φορά.

Οι εκθέσεις εκτίμησης δημοσιεύονται στο Τεύχος Β' της Εφημερίδας της Κυβερνήσεως.

Επισημαίνεται ότι η αναφορά της ιδιαίτερης κατηγορίας κάθε Επιχείρησης, δηλαδή είτε αυτής που ιδρύεται, είτε αυτής στην οποία συμμετέχει ο Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης, γίνεται υποχρεωτικά στο καταστατικό της, καθώς και σε όλα τα έγγραφα που η Επιχείρηση απευθύνει προς τρίτους.

Δυνάμει των διατάξεων του άρθρου 253 παράγραφος 3 τυχόν ειδικότεροι όροι ή προϋποθέσεις που αφορούν το περιεχόμενο της απόφασης του Δημοτικού ή Κοινοτικού συμβουλίου για σύσταση ή για συμμετοχή σε Επιχείρηση, τα αναγκαία στοιχεία της μελέτης βιωσιμότητας, η διαδικασία και το όργανο ελέγχου αυτής, καθώς και κάθε άλλο ειδικό ζήτημα αναγκαίο για την εφαρμογή του άρθρου αυτού, θα καθορισθούν με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, μετά από γνώμη της ΚΕΔΚΕ.²⁶⁰

Επισημαίνεται ιδιαίτερα ότι πριν ο Γενικός Γραμματέας Περιφέρειας προβεί στην έκδοση της σχετικής πράξης πρέπει να ελέγξει την ύπαρξη οικονομοτεχνικής μελέτης βιωσιμότητας, καθώς και εάν οι σκοποί της Επιχείρησης είναι επιτρεπτοί, σύμφωνα με το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο. Σε περίπτωση που δεν συνάδουν οι σκοποί με την επιλεγείσα μορφή Επιχείρησης, η πράξη δεν εκδίδεται. Ο κανόνας αυτός ισχύει για όλες τις κατηγορίες Επιχειρήσεων Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης²⁶¹.

²⁵⁹ Άρθρο 254 παρ. 4 του Ν. 3463/2006

²⁶⁰ Άρθρο 253 παρ.5 του Ν. 3463/2006

²⁶¹ Εγκύκλιος 16/22-2-2007 του Υπουργείου Εσωτερικών

3. Διοίκηση

Οι κοινωφελείς Επιχειρήσεις διοικούνται από Διοικητικό Συμβούλιο, το οποίο αποτελείται από **επτά έως έντεκα** μέλη,²⁶² το οποίο ορίζεται μαζί με τους αναπληρωτές τους από το Δημοτικό ή Κοινοτικό συμβούλιο.

Η σύνθεση του Διοικητικού Συμβουλίου αποτελείται:

-Από **τρεις** τουλάχιστον **αιρετούς εκπροσώπους** του Δήμου ή της Κοινότητας, από τους οποίους τουλάχιστον ένας προέρχεται από τη μειοψηφία. Ο τρόπος εκλογής θα προβλέπεται από κανονιστική πράξη (Υπουργική Απόφαση) που θα εκδοθεί άμεσα.

-**Έναν εκπρόσωπο των εργαζομένων** στην Επιχείρηση, αν αυτή απασχολεί περισσότερους από είκοσι εργαζόμενους, που υποδεικνύεται από την γενική συνέλευση των εργαζομένων.

-**Έναν εκπρόσωπο κοινωνικού φορέα** της περιοχής της γεωγραφικής αρμοδιότητας του Οργανισμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης .

- Τα υπόλοιπα μέλη είναι **δημότες ή κάτοικοι του Δήμου ή της Κοινότητας** που έχουν πείρα ή γνώσεις σχετικές με το αντικείμενο της Επιχείρησης.

Ο **Πρόεδρος και ο αντιπρόεδρος** του Διοικητικού Συμβουλίου ορίζονται από το Δημοτικό ή Κοινοτικό Συμβούλιο.²⁶³

Το Δημοτικό και Κοινοτικό Συμβούλιο οφείλει να ορίζει στο Διοικητικό Συμβούλιο της Επιχείρησης πρόσωπα από κάθε φύλο, σε ποσοστό ίσο τουλάχιστον με το 1/3 των μελών του²⁶⁴, κατά τα ειδικότερα προβλεπόμενα στην Υπουργική Απόφαση που πρόκειται να εκδοθεί σύντομα, σχετικά με τα κωλύματα, ασυμβίβαστα και άλλα θέματα που αφορούν τη λειτουργία του Διοικητικού Συμβουλίου των κοινωφελών Επιχειρήσεων .

Η επιχείρηση προσλαμβάνει **διευθυντή**, με απόφαση του Διοικητικού της Συμβουλίου, μετά από σχετική προκήρυξη και σύμφωνα με τα προσόντα που καθορίζονται από τον οικείο κανονισμό προσωπικού. Ως διευθυντής δεν μπορεί να ορισθεί μέλος του Διοικητικού Συμβουλίου της Επιχείρησης ή του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου.

Η θητεία των μελών του Διοικητικού Συμβουλίου της Επιχείρησης ορίζονται με συγκεκριμένη θητεία, η οποία ακολουθεί αυτήν των μελών του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου, μικρότερη θητεία δύναται να έχει το Διοικητικό Συμβούλιο στην περίπτωση που στην πράξη σύστασης της Επιχείρησης προβλέπεται μικρότερη θητεία.

²⁶² Άρθρο 255 παρ.1 του Ν. 3463/2006

²⁶³ Άρθρο 255 παρ. 4 του Ν. 3463/2006

²⁶⁴ Άρθρο 6, παρ. β του Ν. 2839/2000 (ΦΕΚ Α' 196)

Η Θητεία²⁶⁵ του Διοικητικού Συμβουλίου λήγει το αργότερο τρεις μήνες μετά την εγκατάσταση του νέου Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου.

Αντικατάσταση των μελών του Διοικητικού Συμβουλίου, είναι δυνατόν να αντικατασταθούν²⁶⁶, κατά τη διάρκεια της Θητείας τους, μόνο κατόπιν με αιτιολογημένη απόφαση του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου που τα όρισε, η οποία λαμβάνεται με την απόλυτη πλειοψηφία του **συνολικού αριθμού** των μελών του. Για την αντικατάσταση των εκπροσώπων των εργαζομένων και του κοινωνικού φορέα της περιοχής απαιτείται η σύμφωνη γνώμη του οργάνου που τους πρότείνει.

Στον **πρόεδρο ή στον αντιπρόεδρο του Διοικητικού Συμβουλίου** (δηλ. σε έναν από τους δύο), ανάλογα με τις υπηρεσίες που παρέχει στην Επιχείρηση, μπορεί να καταβάλλεται **αποζημίωση**²⁶⁷, που καθορίζεται με απόφαση του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου, ύστερα από πρόταση του Διοικητικού Συμβουλίου της Επιχείρησης.

Με την ίδια διαδικασία που περιγράφεται στην προηγούμενη παράγραφο δύναται να καταβάλλεται αποζημίωση στα **μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου** για τη συμμετοχή τους στις συνεδριάσεις του. Για τον καθορισμό των αποζημιώσεων αυτών λαμβάνεται οπωσδήποτε υπόψη η οικονομική κατάσταση της Επιχείρησης, κατά την προηγούμενη διαχειριστική περίοδο. Η διαπίστωση αυτή συνιστά και την εκ του νόμου απαιτούμενη αιτιολογία της ανωτέρω πρότασης του Διοικητικού Συμβουλίου της Επιχείρησης.

Το ανώτερο χρηματικό όριο των παραπάνω αποζημιώσεων θα καθορισθεί με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, η οποία θα εκδοθεί σύντομα, μετά από γνώμη της Κ.Ε.Δ.Κ.Ε.

Οι αποφάσεις του Διοικητικού Συμβουλίου της Επιχείρησης εγκρίνονται από το Δημοτικό ή Κοινοτικό Συμβούλιο, μόνον εφόσον αφορούν²⁶⁸ :

- Την ψήφιση του προϋπολογισμού, του ισολογισμού και της έκθεσης πεπραγμένων.
- Την αγορά ή εκποίηση ακινήτων ή την επιβάρυνση αυτών με εμπράγματο δικαίωμα.
- Τη διάθεση των καθαρών κερδών ή τη διενέργεια επενδύσεων.
- Την αύξηση του κεφαλαίου της Επιχείρησης.
- Τη συγχώνευση ή τη λύση της Επιχείρησης.
- Τη σύναψη δανείων

²⁶⁵ Άρθρο 255 παρ.2 του Ν. 3463/2006.

²⁶⁶ Άρθρο 255 παρ.3 του Ν. 3463/2006.

²⁶⁷ Άρθρο 255 παρ.5 του Ν. 3463/2006 και Εγκύκλιος 16/22-2-2007 του Υπουργείου Εσωτερικών.

²⁶⁸ Άρθρο 256 παρ.1 του Ν. 3463/2006.

- Την έγκριση των κανονισμών του άρθρου 257 του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα
- Την επιβολή εύλογης αποζημίωσης στους αποδέκτες υπηρεσιών που παρέχει μία κοινωφελής Επιχείρηση, για κάλυψη μέρους του κόστους των προσφερομένων υπηρεσιών²⁶⁹.

Για τη νόμιμη λήψη των ανωτέρω αποφάσεων απαιτείται πλειοψηφία του συνόλου των μελών του Διοικητικού Συμβουλίου.

Η έγκριση από το Δημοτικό ή Κοινοτικό Συμβούλιο παρέχεται, με την ίδια όπως παραπάνω πλειοψηφία, μέσα σε αποκλειστική προθεσμία **ενός μηνός** από τότε που κοινοποιήθηκε η απόφαση στο Δημοτικό ή Κοινοτικό Συμβούλιο. Αν περάσει άπρακτη η προθεσμία αυτή, θεωρείται ότι η απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου έχει εγκριθεί²⁷⁰.

Οι αποφάσεις του Διοικητικού Συμβουλίου των Επιχειρήσεων δεν υπόκεινται σε έγκριση από τον οικείο Γενικό Γραμματέα Περιφέρειας, συνεπώς δεν προσβάλλονται ενώπιον αυτού.

4. Κανονισμοί

Το Διοικητικό Συμβούλιο της Επιχείρησης συντάσσει υποχρεωτικά τους εξής κανονισμούς²⁷¹:

- **Εσωτερικό κανονισμό υπηρεσιών**, όπου καθορίζονται η οργάνωση, η διάρθρωση και οι αρμοδιότητες των υπηρεσιών της Επιχείρησης, οι θέσεις του προσωπικού κατά ειδικότητα, καθώς και το ανώτατο όριο του αριθμού αυτού.
- **Κανονισμό προσωπικού**, ο οποίος καθορίζει την υπηρεσιακή κατάσταση αυτού, τα προσόντα πρόσληψης, τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις, καθώς και τις πειθαρχικές του ευθύνες.
- **Κανονισμό οικονομικής διαχείρισης**.

Στην διακριτική ευχέρεια του Διοικητικού Συμβουλίου της Επιχείρησης επαφίεται η σύνταξη και άλλων κανονισμών, οι οποίοι κρίνονται απαραίτητοι για τη λειτουργία της Επιχείρησης.

Η σύναψη συμβάσεων ανάθεσης των έργων, υπηρεσιών, μελετών και προμηθειών των κοινωφελών Επιχειρήσεων, καθώς και η σύναψη συμβάσεων μίσθωσης έργου διενεργείται σύμφωνα με τις αντίστοιχες ρυθμίσεις, που ισχύουν για τους Ο.Τ.Α. .

²⁶⁹ Άρθρο 259 παρ. 1 του Ν. 3463/2006.

²⁷⁰ Άρθρο 259 παρ. 3 του Ν. 3463/2006.

²⁷¹ Άρθρο 257 του Ν. 3463/2006.

5. Προσωπικό

Το προσωπικό των κοινωφελών Επιχειρήσεων συνδέεται με αυτές με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου και προσλαμβάνεται με βάση τις διατάξεις που ισχύουν για την πρόσληψη του προσωπικού με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου των Δήμων και των Κοινοτήτων²⁷², δηλαδή οι κοινωφελείς Επιχειρήσεις δύνανται να προσλαμβάνουν προσωπικό, με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου (Ι.Δ.Ο.Χ), ή αορίστου χρόνου (Ι.Δ.Α.Χ.), σύμφωνα με τις θέσεις που έχουν καθορισθεί στον εσωτερικό κανονισμό υπηρεσιών του άρθρου 257,παρ.1α. Η πρόσληψη του ανωτέρω προσωπικού διενεργείται σύμφωνα με όσα ισχύουν για την πρόσληψη αντίστοιχου προσωπικού των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης .

Είναι δυνατή, με αίτηση των ενδιαφερομένων, η απόσπαση υπαλλήλων Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης προς κοινωφελή του Επιχείρηση για δύο έτη, και η οποία μπορεί να παραταθεί για άλλα δύο έτη, με την προϋπόθεση ότι η σχετική ανάγκη δικαιολογείται επαρκώς²⁷³.

Δυνάμει των διατάξεων του άρθρου 258 είναι δυνατή η απόσπαση υπαλλήλων από μία κοινωφελή Επιχείρηση προς άλλη κοινωφελή Επιχείρηση του ίδιου Οργανισμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης και σε Δημοτική ή Κοινοτική Ανώνυμη Εταιρεία (μονομετοχική) του ίδιου Οργανισμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης .

Οι αποδοχές των αποσπασμένων υπαλλήλων καταβάλλονται από την Επιχείρηση στην οποία αποσπάται ο υπάλληλος.²⁷⁴

6. Χρηματοδότηση

Σημαντική καινοτομία του νέου Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων είναι η **χρηματοδότηση κοινωφελούς Επιχείρησης από τον Οργανισμό Τοπικής Αυτοδιοίκησης που τη συνέστησε**, για το σύνολο των παρεχόμενων από αυτήν δραστηριοτήτων ή υπηρεσιών, σε αντίθεση με όσα ίσχυαν μέχρι σήμερα. Προϋπόθεση αποτελεί η κατάθεση από την Επιχείρηση διетуός προγράμματος δράσης αυτής στο οποίο αναφέρονται οι δραστηριότητες και οι παρεχόμενες υπηρεσίες της, η οικονομική δαπάνη αυτών και ενδεχόμενη χρηματοδότησή της για αποζημιώσεις από παροχή υπηρεσιών της παρ. 3 του άρθρου 259, ή άλλους πόρους, καθώς και οι ειδικότεροι όροι άσκησής τους στα πλαίσια σύμβασης που συνάπτεται μεταξύ των προαναφερομένων μερών. Η σύμβαση αυτή έχει ειδικό και αποκλειστικό χαρακτήρα, δεν συγχέεται με τις προγραμματικές συμβάσεις του άρθρου 225 του Κώδικα.

²⁷² Άρθρο 258 παρ.1 του Ν. 3463/2006.

²⁷³ Άρθρο 258 παρ.2 του Ν. 3463/2006 .

²⁷⁴ Άρθρο 258 παρ. 4 του Ν. 3463/2006.

Η χρηματοδότηση δεν επιτρέπεται να χρησιμοποιηθεί από την Επιχείρηση για άλλους σκοπούς εκτός αυτών που αναφέρονται στο πρόγραμμα δράσης. Είναι δυνατή, με απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου της Επιχείρησης η είσπραξη εύλογης αποζημίωσης από τους αποδέκτες αυτών για την κάλυψη μέρους του κόστους των παρεχόμενων. Η σχετική απόφαση υπόκειται στην προηγούμενη έγκριση του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου που λαμβάνεται με την απόλυτη πλειοψηφία του συνόλου των μελών του²⁷⁵. Με απόφαση του Υπουργείου Εσωτερικών, που εκδίδεται ύστερα από γνώμη της Κ.Ε.Δ.Κ.Ε., μπορεί να προσδιορίζονται τα βασικά στοιχεία που περιέχει το πρόγραμμα δράσης αυτού του άρθρου, ο τρόπος καθορισμού του ύψους της χρηματοδότησης, οι προϋποθέσεις αναθεώρησής του και κάθε αναγκαία λεπτομέρεια για την εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 259.

7. Αύξηση κεφαλαίου - Παραχώρηση περιουσιακών στοιχείων

Αύξηση κεφαλαίου κοινωφελούς Επιχείρησης δεν επιτρέπεται πριν την πάροδο τετραετίας από τη σύστασή της ή από την ημερομηνία προσαρμογής του καταστατικού της. Το ποσό που προέρχεται από αύξηση κεφαλαίου μπορεί να καλύπτει μόνον επενδυτικό πρόγραμμα, ή να αφορά επέκταση των σκοπών της Επιχείρησης. Αποκλείεται ρητά η χρησιμοποίησή του για την κάλυψη λειτουργικών δαπανών της Επιχείρησης.

Ο οικείος Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης με απόφαση του Συμβουλίου του δύναται να παραχωρεί χωρίς αντάλλαγμα προς την Επιχείρηση, εφόσον αυτό κρίνεται αναγκαίο για την επιτέλεση των σκοπών της, τη χρήση εγκαταστάσεων, εξοπλισμού ή άλλων μέσων.

Είναι δυνατή η περαιτέρω παραχώρηση αυτών προς άλλη κοινωφελή Επιχείρηση του ιδίου Οργανισμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης, για ορισμένο χρόνο, μετά από έγκριση του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου και με την προϋπόθεση ότι η τελευταία αναλαμβάνει και τις δαπάνες συντήρησής τους²⁷⁶.

Οι κοινωφελείς επιχειρήσεις μπορούν να συμμετέχουν, **ως εκ τρίτου συμβαλλόμενοι**, σε προγραμματικές συμβάσεις δυνάμει της παρ. 1β του άρθρου 225, στο πλαίσιο που καθορίζεται από το άρθρο 225 του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα.

²⁷⁵ Τα έσοδα που προέρχονται από τις προαναφερόμενες πηγές ή άλλες, που συνδέονται συμπληρωματικά με τους κύριους σκοπούς της επιχείρησης (όπως πχ η λειτουργία κυλικείου σε πολιτιστικό κέντρο ή μουσείο), δεν αλλοιώνουν τον κοινωφελή χαρακτήρα της επιχείρησης. Οι πόροι αυτοί διατίθενται από την επιχείρηση αποκλειστικά για την ικανοποίηση-χρηματοδότηση των καταστατικών της σκοπών.

²⁷⁶ Άρθρο 259 παράγραφος 6 και αιτιολογική έκθεση του Ν. 3463/2006.

8. Οικονομική Διαχείριση

Η διαχείριση των κοινωφελών Επιχειρήσεων γίνεται σύμφωνα με ιδιαίτερο προϋπολογισμό εσόδων και εξόδων, ενώ είναι ανεξάρτητη από την υπόλοιπη Δημοτική ή Κοινοτική διαχείριση. Το οικονομικό έτος της διαχείρισης συμπίπτει με το ημερολογιακό έτος. Ο προϋπολογισμός της Επιχείρησης εγκρίνεται από το Δημοτικό ή Κοινοτικό Συμβούλιο, το αργότερο εντός ενός μηνός από την ψήφιση του προϋπολογισμού του οικείου Οργανισμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης .

Έως το τέλος Απριλίου του επόμενου έτους από αυτό που αφορά την διαχειριστική περίοδο, υποβάλλεται από το διοικητικό συμβούλιο της Επιχείρησης στο Δημοτικό ή Κοινοτικό Συμβούλιο ο ισολογισμός και τα αποτελέσματα χρήσεως μαζί με σχετική έκθεση των ελεγκτών του άρθρου 261, καθώς και έκθεση του Διοικητικού Συμβουλίου της Επιχείρησης, ότι τηρήθηκαν οι σχετικές προβλέψεις της νομοθεσίας και των κανονισμών της Επιχείρησης.

Στις παραπάνω εκθέσεις περιλαμβάνεται ειδική αναφορά σχετικά με την εκτέλεση του προγράμματος δράσης του άρθρου 259 του Δ.Κ.Κ.. Το Δημοτικό ή Κοινοτικό Συμβούλιο, μέσα σε δύο μήνες από την υποβολή, αποφασίζει με πράξη του για την έγκριση ή μη του ισολογισμού, διατυπώνοντας σχετικά και τις παρατηρήσεις του επ' αυτού.

Ο Δήμος ή η Κοινότητα δεν ευθύνεται για οφειλές ή οποιεσδήποτε υποχρεώσεις έχει αναλάβει η Επιχείρηση έναντι τρίτων.

Οι κοινωφελείς Επιχειρήσεις υποχρεούνται να τηρούν τα βιβλία Γ' κατηγορίας, που προβλέπονται στον Κώδικα Βιβλίων και Στοιχείων, κατά την ισχύουσα νομοθεσία.

Η εκτέλεση των κοινωφελών έργων που χρηματοδοτούνται από τα καθαρά κέρδη της Επιχείρησης μπορεί να γίνει είτε από την ίδια την Επιχείρηση, για λογαριασμό του Δήμου ή της Κοινότητας, μετά από σχετική απόφαση του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου, είτε από τον ίδιο τον Οργανισμό Τοπικής Αυτοδιοίκησης, στον οποίο θα αποδοθούν τα χρήματα αυτά. Όπως είναι ευνόητο, τα κέρδη των Επιχειρήσεων δεν μπορεί να προέρχονται από το ποσό της χρηματοδότησης της από τον Οργανισμό Τοπικής Αυτοδιοίκησης²⁷⁷.

²⁷⁷ Τα καθαρά κέρδη που προκύπτουν από τη διαχείριση, μετά την έγκριση των ετήσιων οικονομικών καταστάσεων, την αφαίρεση των αποσβέσεων και τη δημιουργία του απαραίτητου αποθεματικού, μπορεί να διατίθενται για τη βελτίωση ή την επέκταση των εγκαταστάσεων της επιχείρησης ή να αποδίδονται στο Δήμο ή στην Κοινότητα για την εκτέλεση κοινωφελών έργων. Προς τούτο λαμβάνεται απόφαση του διοικητικού συμβουλίου της επιχείρησης, που εγκρίνεται από το δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο.

9. Διαχειριστικός Έλεγχος

Τακτικός διαχειριστικός έλεγχος γίνεται από δύο ελεγκτές, που επιλέγονται και διορίζονται από το Δημοτικό ή Κοινοτικό Συμβούλιο στην αρχή κάθε οικονομικού έτους. Ως ελεγκτές ορίζονται:

- είτε ορκωτοί ελεγκτές,
- είτε πρόσωπα που έχουν το δικαίωμα να ορισθούν ελεγκτές σε Ανώνυμη Εταιρεία.

Ο ορισμός ορκωτών ελεγκτών είναι υποχρεωτικός στον έλεγχο Επιχείρησης που έχει ετήσιο κύκλο εργασιών μεγαλύτερο από ένα εκατομμύριο πεντακόσιες χιλιάδες ευρώ (1.500.000 €).

Έκτακτος διαχειριστικός έλεγχος γίνεται με απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας ή του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου, και μπορεί να διενεργείται από ελεγκτές της παρ. 1 του άρθρου 261, καθώς και από οικονομικούς επιθεωρητές του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών, ύστερα από αίτημα του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης ή του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας. Για την ευθύνη των μελών του Διοικητικού Συμβουλίου της Επιχείρησης εφαρμόζονται ανάλογα οι διατάξεις του Ν. 2190/1920 περί Ανωνύμων Εταιρειών, ενώ σοβαρή παράβαση των καθηκόντων εκ μέρους των αιρετών μελών του Διοικητικού Συμβουλίου είναι δυνατό να συνιστά και πειθαρχικό αδίκημα, κατά τις διατάξεις του άρθρου 142 του νέου Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα.

10. Λύση της Επιχείρησης

Δημοτική ή Κοινοτική κοινωφελής Επιχείρηση μπορεί να λυθεί για τους ακόλουθους λόγους²⁷⁸:

- με τη συμπλήρωση του χρόνου για τον οποίο έχει συσταθεί,
- σε κάθε άλλη περίπτωση που προβλέπεται από τη συστατική πράξη ,
- εάν καταστεί ανενεργός για χρονικό διάστημα άνω των δύο ετών,
- πριν από τη λήξη του χρόνου διάρκειάς της, με απόφαση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου, η οποία λαμβάνεται με την απόλυτη πλειοψηφία του συνόλου των μελών του και πράξη του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας, που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

²⁷⁸ Άρθρο 262 του Ν. 3463/2006

Τη λύση της Επιχείρησης ακολουθεί η εκκαθάριση. Μετά την εκκαθάριση της Επιχείρησης, όσα περιουσιακά στοιχεία απομένουν, περιέρχονται στο Δήμο ή την Κοινότητα που τη συνέστησε.

Η εκκαθάριση γίνεται από ορκωτούς ελεγκτές, οι οποίοι ορίζονται για το σκοπό αυτό από το Δημοτικό ή Κοινοτικό Συμβούλιο.

11. Συγχώνευση

Δύο ή περισσότερες **κοινωφελείς** Επιχειρήσεις του ίδιου Δήμου ή Κοινότητας είναι δυνατό να συγχωνευθούν, ύστερα από απόφαση του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου και πράξη του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας, που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Η απόφαση λαμβάνεται με την απόλυτη πλειοψηφία του συνόλου των μελών του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου, μετά από εκτίμηση του ενεργητικού και παθητικού της περιουσίας των συγχωνευόμενων Επιχειρήσεων, κατά τις προβλέψεις του άρθρου 9 του Ν. 2190/1920, και εκπόνηση σχετικής οικονομοτεχνικής μελέτης.

Στην παραπάνω απόφαση περιέχονται επιπλέον:

και η επωνυμία, η κατηγορία, ο σκοπός, η διάρκεια, η έδρα, το κεφάλαιο, η διοίκηση, οι πόροι και κάθε άλλο στοιχείο αναγκαίο κατά την κρίση του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου.²⁷⁹

Με την ίδια απόφαση λύνονται χωρίς εκκαθάριση οι συγχωνευόμενες Επιχειρήσεις και συστήνεται νέα κοινωφελής Επιχείρηση.

Επισημαίνεται, ότι ο Γενικός Γραμματέας Περιφέρειας ελέγχει την απόφαση συγχώνευσης, ως προς τα απαραίτητα στοιχεία αυτής πριν προβεί στην έκδοση της σχετικής πράξης. Η πράξη αυτή δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως²⁸⁰.

Η νέα Επιχείρηση από τη σύστασή της υπεισέρχεται αυτοδίκαια, υπό τη μορφή καθολικού διαδόχου, στα δικαιώματα και στις υποχρεώσεις των καταργούμενων Επιχειρήσεων.

Για τη μεταβίβαση ή εισφορά των περιουσιακών στοιχείων των συγχωνευόμενων Επιχειρήσεων, για κάθε πράξη ή συμφωνία, που αφορά εισφορά ή μεταβίβαση στοιχείων παθητικού ή ενεργητικού ή άλλων δικαιωμάτων και υποχρεώσεων και κάθε εμπράγματος ή ενοχικού δικαιώματος, καθώς και για κάθε άλλη συμφωνία ή πράξη που αφορά τη σύσταση της νέας Επιχείρησης, ισχύουν οι απαλλαγές του Νόμου 2166/1993, όπως ισχύουν.

Το προσωπικό με σχέση εξαρτημένης εργασίας αορίστου χρόνου, που υπηρετούσε στις Επιχειρήσεις που συγχωνεύθηκαν, μεταφέρεται σε

²⁷⁹ Άρθρο 253 παρ. 1 του Ν. 3463/2006.

²⁸⁰ Άρθρο 254 παρ. 4 του Ν. 3463/2006.

αντίστοιχες θέσεις της νέας Επιχείρησης. Σε περίπτωση που ήθελε κριθεί από το Δημοτικό ή Κοινοτικό Συμβούλιο ότι υπάρχει πλεονάζον προσωπικό, αυτό απολύεται με απόφασή του, η οποία λαμβάνεται με την απόλυτη πλειοψηφία του συνόλου των μελών του, ύστερα από πρόταση του Διοικητικού Συμβουλίου της νέας Επιχείρησης. Η δαπάνη για την αποζημίωση του απολυόμενου προσωπικού βαρύνει τον προϋπολογισμό του οικείου Οργανισμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

B. Ανώνυμες Εταιρείες Ο.Τ.Α.

B.1 Κοινές Ανώνυμες Εταιρείες Ο.Τ.Α.

1. Σκοποί και σύσταση των κοινών Ανωνύμων Εταιριών Ο.Τ.Α.

Οι κοινές Ανώνυμες Εταιρίες Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης συνιστώνται από έναν ή περισσότερους Δήμους ή Κοινότητες, είτε με τη συμμετοχή Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων ή άλλων φορέων Τοπικής Αυτοδιοίκησης, λειτουργούν σύμφωνα με τις διατάξεις του ν.2190/1920, όπως αυτός ισχύει και θεωρούνται Επιχειρήσεις Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, εφόσον τα νομικά αυτά πρόσωπα διαθέτουν την πλειοψηφία του μετοχικού κεφαλαίου (δηλαδή τουλάχιστον 50%+1 μετοχή). Το υπόλοιπο μετοχικό κεφάλαιο μπορεί να κατέχεται από άλλα **φυσικά ή νομικά πρόσωπα**. Στην εταιρεία της μορφής αυτής είναι δυνατή η συμμετοχή και του Δημοσίου ή Ν.Π.Δ.Δ.

Κύριος σκοπός των Επιχειρήσεων του τύπου αυτού είναι η άσκηση επιχειρηματικής δραστηριότητας.

Οι κοινές Ανώνυμες Εταιρίες Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης λειτουργούν σύμφωνα με τις διατάξεις της εμπορικής και φορολογικής νομοθεσίας, καθώς και τις ειδικότερες ρυθμίσεις του άρθρου 265 του νέου Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα.²⁸¹

Η σύσταση ή συμμετοχή σε Επιχείρηση Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, γίνεται με απόφαση του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου, η οποία λαμβάνεται με την απόλυτη πλειοψηφία του συνόλου των μελών του δυνάμει των διατάξεων του άρθρου 253 . Η απόφαση περιλαμβάνει την επωνυμία, την κατηγορία, το σκοπό, τη διάρκεια, την έδρα της Επιχείρησης, το κεφάλαιο, τη διοίκηση, τους πόρους, καθώς και κάθε άλλο στοιχείο απαραίτητο, κατά την κρίση του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου, καθώς και η ειδικότερη κατηγορία Επιχείρησης προς αποφυγή συγχύσεων ως προς το ιδρυτικό της καθεστώς, σύμφωνα με τα αναφερόμενα στο άρθρο 252 .

²⁸¹ Άρθρο 265 παρ. 1 του Ν. 3463/2006.

Υποχρέωση πριν τη λήψη της παραπάνω απόφασης περί σύστασης ή συμμετοχής είναι η εκπόνηση σχετικής οικονομοτεχνικής μελέτης βιωσιμότητας, από την οποία πρέπει να προκύπτει η βιωσιμότητα της επιχείρησης. Η ίδια υποχρέωση υφίσταται και σε κάθε περίπτωση αύξησης του μετοχικού κεφαλαίου με καταβολή μετρητών ή εισφορά περιουσιακών στοιχείων. Για αύξηση του μετοχικού κεφαλαίου με κεφαλαιοποίηση αποθεματικών δεν απαιτείται η εκπλήρωση της ανωτέρω υποχρέωσης.

Δυνάμει των διατάξεων του Νόμου 2190/1920, όπως αυτός ισχύει, απαιτείται καταστατικό με τύπο συμβολαιογραφικού εγγράφου (άρθρα 2-4), απόφαση του οικείου Νομάρχη, καταχώρηση στο Μητρώο Ανωνύμων Εταιρειών, που τηρείται στην οικεία Νομαρχία καθώς και δημοσίευση/ καταχώρηση στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Η εκτίμηση των περιουσιακών στοιχείων, που εισφέρονται από Δήμο ή Κοινότητα σε Επιχείρηση Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ενεργείται από την επιτροπή του άρθρου 9 του Νόμου 2190/1920, όπως ισχύει κάθε φορά. Οι εκθέσεις εκτίμησης δημοσιεύονται στο Τεύχος Β' της Εφημερίδας της Κυβερνήσεως²⁸².

Η αναφορά της ιδιαίτερης κατηγορίας κάθε Επιχείρησης, δηλαδή είτε αυτής που ιδρύεται, είτε αυτής στην οποία συμμετέχει ο Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης, γίνεται υποχρεωτικά εκτός από το καταστατικό της, και σε όλα τα έγγραφα, που η Επιχείρηση απευθύνει προς τρίτους.

Τυχόν ειδικότεροι όροι ή προϋποθέσεις, που αφορούν το περιεχόμενο της απόφασης του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου για σύσταση ή για συμμετοχή σε Επιχείρηση, τα αναγκαία στοιχεία της μελέτης βιωσιμότητας, η διαδικασία ελέγχου αυτής, καθώς και κάθε άλλο ειδικό ζήτημα αναγκαίο για την εφαρμογή των οικείων διατάξεων, θα καθορισθούν με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, μετά από γνώμη της Κ.Ε.Δ.Κ.Ε..²⁸³

Οι Δήμοι και οι Κοινότητες **επιτρέπεται** να συμμετέχουν και σε οποιεσδήποτε Ανώνυμες Εταιρείες, πέραν αυτών του άρθρου 265, που δεν είναι Επιχειρήσεις Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, με απόφαση του οικείου συμβουλίου που λαμβάνεται με την απόλυτη πλειοψηφία του συνολικού αριθμού των μελών του.

Δεν επιτρέπεται οι Δήμοι και οι Κοινότητες και οι κοινές ανώνυμες εταιρίες Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης της παρ. 1 του άρθρου 265, όπως διατυπώνεται ρητά, να συμμετέχουν σε ποδοσφαιρικές, τραπεζικές και ασφαλιστικές Ανώνυμες Εταιρίες²⁸⁴.

²⁸² Άρθρο 253 παράγραφος 3 του Ν. 3463/2006.

²⁸³ Άρθρο 253 παρ.5 του Ν. 3463/2006.

²⁸⁴ Άρθρο 265 παρ. 2 του Ν. 3463/2006.

Τα μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου δεν μπορεί να είναι λιγότερα από τρία (3) , ενώ η θητεία αυτών δεν μπορεί να υπερβαίνει τα τέσσερα (4) έτη.

2. Μετοχικό κεφάλαιο-Περιουσία

Οι Δήμοι, οι Κοινότητες, οι Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις και οι λοιποί φορείς Τοπικής Αυτοδιοίκησης²⁸⁵, διατηρούν πάντοτε κοινές μη προνομιούχες μετοχές, που αντιπροσωπεύουν αθροιστικά (δηλαδή όλοι μαζί οι ανωτέρω) την πλειοψηφία του μετοχικού κεφαλαίου. Κατά το υπόλοιπο μέρος μπορεί να συμμετέχουν το Δημόσιο, άλλα φυσικά πρόσωπα ή Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου ή Ιδιωτικού Δικαίου.

Όλες οι μετοχές είναι ονομαστικές και δεν εισάγονται στο Χρηματιστήριο Αξιών. Οι κοινές μετοχές είναι δεσμευμένες ονομαστικές, σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 7 του άρθρου 3 του ν. 2190/1920, και οι προνομιούχες χωρίς δικαίωμα ψήφου.

Σε περίπτωση λύσης κοινής ανώνυμης εταιρίας Ο.Τ.Α., οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης που συμμετέχουν σε αυτή έχουν δικαίωμα προτίμησης για την αγορά της εκποιούμενης περιουσίας.

3. Επιχορήγηση

Οι κοινές Ανώνυμες Εταιρείες Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης της παρ. 1 του άρθρου 265 δεν επιτρέπεται να επιχορηγούνται άμεσα ή έμμεσα από Οργανισμό Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Κατ' εξαίρεση της παρ. 3 του άρθρου 265 επιτρέπεται η επιχορήγηση:

- Ανώνυμης Εταιρείας ή ναυτικής Εταιρείας του Ν. 959/1979, με αντικείμενο δραστηριότητας τη διεξαγωγή θαλασσίων συγκοινωνιών και μεταφορών από Ο.Τ.Α. νησιωτικών περιοχών, οι οποίοι την έχουν συστήσει ή συμμετέχουν **κατά πλειοψηφία** στο εταιρικό της κεφάλαιο,
- Στις περιπτώσεις για τις οποίες υφίσταται ειδική νομοθετική ρύθμιση, που επιτρέπει την επιχορήγηση.

Οι κοινές Ανώνυμες Εταιρείες Ο.Τ.Α. δεν μπορούν να συμμετέχουν σε προγραμματικές συμβάσεις²⁸⁶.

4. Προσωπικό

Ο τρόπος πρόσληψης²⁸⁷ του προσωπικού των κοινών Ανωνύμων Εταιρειών Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ρυθμίζεται με Προεδρικό Διάταγμα, το οποίο θα εκδοθεί ύστερα από πρόταση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Οικονομίας και Οικονομικών και

²⁸⁵ Κατά την έννοια της παρ. 9 του άρθρου 252 Δημοτικού Κώδικα.

²⁸⁶ Άρθρο 265, παρ. 4 του Ν. 3463/2006.

²⁸⁷ Άρθρο 265 παρ.6 του Ν. 3463/2006.

Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας και μετά από γνώμη της Κ.Ε.Δ.Κ.Ε., η οποία παρέχεται σε αποκλειστική προθεσμία ενός μηνός αφότου ζητηθεί.

5. Σύναψη συμβάσεων

Βάσει κανονισμού, που καταρτίζει το Διοικητικό Συμβούλιο της εταιρείας διενεργείται η σύναψη συμβάσεων ανάθεσης έργων, προμηθειών, μελετών και υπηρεσιών από τις κοινές Ανώνυμες Εταιρείες Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Στον κανονισμό ρυθμίζονται τα σχετικά με:

- τα αρμόδια όργανα της εταιρείας,
- την εφαρμοζόμενη διαδικασία (ανοικτός, κλειστός διαγωνισμός, ανάθεση με διαπραγμάτευση), τις προϋποθέσεις και τους όρους ανάθεσης,
- τα κριτήρια και τη διαδικασία αξιολόγησης και επιλογής.

Με τις ρυθμίσεις αυτές θα πρέπει να διασφαλίζονται οι αρχές της διαφάνειας και της αντικειμενικότητας, όπως αυτές συνάγονται από την ισχύουσα σχετική νομοθεσία.

Για τις αναθέσεις της παρ. 7 του άρθρου 265, των οποίων ο προϋπολογισμός υπερβαίνει τα όρια που προβλέπουν οι αντίστοιχες ευρωπαϊκές οδηγίες, εφαρμόζονται οι διατάξεις των οδηγιών αυτών.

6. Συγχώνευση, διάσπαση, λύση

Οι κοινές Ανώνυμες Εταιρείες Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης συγχωνεύονται, διασπώνται και λύονται σύμφωνα με τις οικείες διατάξεις του Νόμου 2190/1920, όπως ισχύει.

Προβλέπεται επίσης ρητά²⁸⁸ η υποχρεωτική λύση κοινής Ανώνυμης Εταιρείας Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης αν για τρεις συνεχείς εταιρικές χρήσεις μετά την πάροδο διετίας από την ίδρυσή τους ή από τον χρόνο προσαρμογής τους είναι ζημιογόνες ή, αν για ισάριθμες φορές (δηλαδή τρεις) μέσα σε μια δεκαετία, τα ίδια κεφάλαια, όπως προσδιορίζονται στο υπόδειγμα ισολογισμού που προβλέπεται από το άρθρο 42γ του Νόμου 2190/1920, όπως ισχύει, γίνουν κατώτερα του 50% του καταβεβλημένου μετοχικού τους κεφαλαίου.

Στην περίπτωση εφαρμογής του άρθρου 47 του Ν. 2190/1920, τυχόν αύξηση του εταιρικού κεφαλαίου που καταβάλλεται από τους Ο.Τ.Α. Α' βαθμού δεν μπορεί να υπερβαίνει ποσοστό μεγαλύτερο του 50% του κεφαλαίου της εταιρείας.

Δεν επιτρέπεται η μεταβίβαση ή η σύσταση εμπράγματος βάρους επί ακίνητης περιουσίας που έχει εισφερθεί από Δήμο ή Κοινότητα σε ανώνυμη

²⁸⁸ άρθρο 265 παρ. 8 του Ν. 3463/2006.

εταιρεία, την οποία έχει συστήσει ή στην οποία συμμετέχει, για την εξυπηρέτηση του καταστατικού της σκοπού, χωρίς προηγουμένως να υπάρχει σχετική έγκριση του οικείου δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου.

B.2. Αναπτυξιακές Ανώνυμες Εταιρείες Ο.Τ.Α..

Σκοποί και σύσταση

Οι Αναπτυξιακές Ανώνυμες Εταιρείες Ο.Τ.Α. συνιστώνται από Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Α΄ ή Β΄ βαθμού ή και άλλους φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Στο μετοχικό κεφάλαιο των αναπτυξιακών Ανώνυμων Εταιριών Ο.Τ.Α. συμμετέχουν **μόνον Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α΄ ή Β΄ βαθμού ή και άλλοι φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης**, βασική διάκριση από τις **κοινές ανώνυμες εταιρίες Ο.Τ.Α..**

Αποκλειστικό αντικείμενο των Αναπτυξιακών Ανώνυμων Εταιρειών Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι:

- η επιστημονική και τεχνική υποστήριξη των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και των ενώσεών τους (π.χ. Κ.Ε.Δ.Κ.Ε., Τ.Ε.Δ.Κ.) και της αποκεντρωμένης κρατικής διοίκησης,
- η προώθηση της επιχειρηματικής, οικονομικής και γενικότερα βιώσιμης ανάπτυξης του Δήμου ή της Κοινότητας ή της ευρύτερης περιοχής,
- η ανάπτυξη δραστηριοτήτων προστασίας του περιβάλλοντος ,
- η συμμετοχή τους σε προγράμματα ή την εφαρμογή σχετικών πολιτικών σε διαδημοτικό ή σε ευρύτερο γεωγραφικό χώρο.

Στις Επιχειρήσεις αυτής της μορφής δύναται η συμμετοχή και φορέων του δημοσίου τομέα, συνεταιρισμών και ενώσεων αυτών, επιστημονικών φορέων, επιμελητηρίων, φορέων συλλογικών κοινωνικών ή οικονομικών συμφερόντων, καθώς και τραπεζών και πιστωτικών ιδρυμάτων. Στην περίπτωση όμως αυτή **οι Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και οι λοιποί φορείς Τοπικής Αυτοδιοίκησης**²⁸⁹ είναι απαραίτητο να κατέχουν την πλειοψηφία του μετοχικού κεφαλαίου.

Η σύσταση ή η συμμετοχή σε Επιχείρηση Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ακολουθεί τις διατάξεις του άρθρου 253 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων με απόφαση του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου, η οποία λαμβάνεται με την απόλυτη πλειοψηφία του συνόλου των μελών του. Η απόφαση περιλαμβάνει αναγκαία την επωνυμία, την κατηγορία, το σκοπό, τη διάρκεια, την έδρα της επιχείρησης, το κεφάλαιο, τη διοίκηση, τους πόρους, καθώς και κάθε άλλο στοιχείο απαραίτητο, κατά

²⁸⁹ Εισαγωγή, Κεφάλαιο 4 της εγκυκλίου 16.22-2-2007 του Υπουργείου Εσωτερικών.

την κρίση του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου. Στην ίδια απόφαση αναφέρεται ρητά, η ειδικότερη κατηγορία Επιχείρησης, στην οποία αυτή ανήκει., σύμφωνα με τα αναφερόμενα στο άρθρο 252.

Η εκπόνηση σχετικής **οικονομοτεχνικής μελέτης βιωσιμότητας**, από την οποία πρέπει να προκύπτει η βιωσιμότητα της Επιχείρησης είναι απαραίτητη πριν τη λήψη της παραπάνω απόφασης περί σύστασής της.

Ακολουθεί τις οικείες διατάξεις του Νόμου 2190/1920, όπως αυτός ισχύει, απαιτείται για το καταστατικό με τύπο συμβολαιογραφικού εγγράφου (άρθρα 2-4), απόφαση του οικείου Νομάρχη, καταχώρηση στο Μητρώο Ανωνύμων Επιχειρήσεων, που τηρείται στην οικεία νομαρχία καθώς και δημοσίευση- καταχώρηση στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Τα μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου δεν μπορεί να είναι λιγότερα από τρία (3), ενώ η θητεία αυτών δεν μπορεί να υπερβαίνει τα τέσσερα (4) έτη.

Οι αναπτυξιακές Ανώνυμες Εταιρίες **μπορούν να συμμετέχουν σε προγραμματικές συμβάσεις ως εκ τρίτου συμβαλλόμενες**²⁹⁰, όπως εξ' άλλου αναφέρεται ρητά και στις οικείες διατάξεις περί προγραμματικών συμβάσεων του άρθρου 225 (παρ. 1β).

Σε κάθε περίπτωση πρέπει να τηρείται το θεσμικό πλαίσιο για τις προγραμματικές συμβάσεις, όπως καθορίζεται από το άρθρο 225 του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα.

Κατά τα λοιπά ισχύουν οι κανόνες που αφορούν τις κοινές Ανώνυμες Εταιρίες Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, όπως αναφέρονται στο άρθρο 265 του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα. και αναλύονται στην προηγούμενη παράγραφο 1 αυτού του κεφαλαίου της εγκυκλίου.

B.3. Δημοτικές και Κοινοτικές Ανώνυμες Εταιρίες (μονομετοχικές)

1. Σκοπός

Οι Δημοτικές ή Κοινοτικές **Ανώνυμες Εταιρίες (μονομετοχικές)**²⁹¹ έχουν ως αποκλειστικό σκοπό:

- την αξιοποίηση της ακίνητης Δημοτικής ή Κοινοτικής περιουσίας και
- την εκμετάλλευση κοινοχρήστων χώρων.

2. Σύσταση - Διοίκηση

Η σύσταση Δημοτικής ή Κοινοτικής Ανώνυμης Εταιρείας, με σκοπό την αξιοποίηση της Δημοτικής ή Κοινοτικής ακίνητης περιουσίας ή την

²⁹⁰ Άρθρο 265 παρ.4 του Ν. 3463/2006.

²⁹¹ Άρθρο 266 του Ν. 3463/2006.

εκμετάλλευση κοινοχρήστων χώρων, είναι δυνατή **μόνον από ένα Δήμο ή μία Κοινότητα**, οι οποίοι και **εισφέρουν το σύνολο του εταιρικού κεφαλαίου**.

Η σύσταση γίνεται με απόφαση του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου, η οποία λαμβάνεται με την απόλυτη πλειοψηφία του συνόλου των μελών του δυνάμει των διατάξεων του άρθρου 253.

Στην απόφαση αυτή καθορίζονται απαραίτητα η επωνυμία, η κατηγορία, ο σκοπός, η διάρκεια, η έδρα της Επιχείρησης, το κεφάλαιο, η διοίκηση, οι πόροι καθώς και κάθε άλλο στοιχείο αναγκαίο κατά την κρίση του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου.

Στην ίδια απόφαση αναφέρεται, η ειδικότερη κατηγορία Επιχείρησης, στην οποία αυτή ανήκει, σύμφωνα με τα αναφερόμενα στο άρθρο 252.²⁹²

Σχετικά με την επωνυμία αυτής της μορφής Επιχειρήσεων ακολουθεί τα οριζόμενα στην παρ. 5 του Νόμου 2190/1920 και ακολουθεί το ακρωνύμιο **« Μονομετοχική Δημοτική/Κοινοτική Ανώνυμη Εταιρία»:**

Πριν τη λήψη της παραπάνω απόφασης απαιτείται η εκπόνηση σχετικής **οικονομοτεχνικής μελέτης βιωσιμότητας**.

Ακολουθεί τις οικείες διατάξεις του Νόμου 2190/1920, όπως αυτός ισχύει, και απαιτείται καταστατικό με τύπο συμβολαιογραφικού εγγράφου (άρθρα 2-4), απόφαση του οικείου Νομάρχη, καταχώρηση στο Μητρώο Ανωνύμων Εταιρειών, που τηρείται στην οικεία Νομαρχία καθώς και δημοσίευση/ καταχώρηση στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Τα μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου δεν μπορεί να είναι λιγότερα από τρία (3) , ενώ η θητεία αυτών δεν μπορεί να υπερβαίνει τα τέσσερα (4) έτη.

Οι Δημοτικές και Κοινοτικές Ανώνυμες Εταιρίες (μονομετοχικές) διοικούνται από Διοικητικό Συμβούλιο , τα μέλη του οποίου καθώς και οι αναπληρωτές τους ορίζονται από το Δημοτικό ή Κοινοτικό Συμβούλιο. Τα οριζόμενα μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου, που είναι αιρετοί εκπρόσωποι του Δήμου ή της Κοινότητας, δεν πρέπει να υπερβαίνουν το 1/3 του συνολικού αριθμού των μελών του Διοικητικού Συμβουλίου. Ένα τουλάχιστον από τα αιρετά μέλη προέρχεται από τη μειοψηφία.

Διευθύνων Σύμβουλος της Επιχείρησης δεν μπορεί να είναι μέλος του Διοικητικού Συμβουλίου προερχόμενο από τους αιρετούς εκπροσώπους του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου. Συνεπώς, ορίζεται ως Διευθύνων Σύμβουλος μέλος του Δ.Σ. που δεν είναι αιρετός.

Για την πρόσληψη Γενικού Διευθυντή, εφόσον δεν έχει ορισθεί Διευθύνων Σύμβουλος, ισχύουν κατ' αναλογία οι ρυθμίσεις του άρθρου 255 παρ. 4 του Δ.Κ.Κ.

²⁹² Άρθρο 253 παρ. 4 του Ν. 3463/2006.

Στην εταιρεία αυτής της μορφής είναι δυνατή η συμμετοχή του Δημοσίου ή άλλων φυσικών ή νομικών προσώπων, από εκείνα που ορίζονται στο άρθρο 252 παρ. 3α του παρόντος, με εφαρμογή στην περίπτωση αυτή των διατάξεων για τις κοινές ανώνυμες εταιρείες Ο.Τ.Α.. Στην περίπτωση αυτή η μονομετοχική **μετατρέπεται αυτόματα σε κοινή Ανώνυμη Εταιρία Ο.Τ.Α.**²⁹³.

3. Προσωπικό

Το προσωπικό των επιχειρήσεων αυτών συνδέεται με αυτές με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου και προσλαμβάνεται με βάση τις διατάξεις που ισχύουν για την πρόσληψη του προσωπικού με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου των Δήμων και των Κοινοτήτων .

4. Προμήθειες

Για τη σύναψη συμβάσεων μισθώσεως έργου, καθώς και η σύναψη συμβάσεων αναθέσεως έργων, προμηθειών, μελετών και υπηρεσιών από τις Δημοτικές ή Κοινοτικές Ανώνυμες Εταιρείες εφαρμόζονται οι διατάξεις που ισχύουν για τις Δημοτικές ή Κοινοτικές κοινωφελείς Επιχειρήσεις.

Κατά τα λοιπά, οι εταιρείες του άρθρου αυτού διέπονται από τους κανόνες που αφορούν τις κοινές Ανώνυμες Εταιρείες Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, όπως αναφέρονται στο άρθρο 265 του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα.

Γ. Επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α. Ειδικού Σκοπού

Ο Δήμος και η Κοινότητα μπορεί με ειδικές διατάξεις νόμου να συνιστά και Επιχειρήσεις ειδικού σκοπού. Χαρακτηριστικές περιπτώσεις αυτής της κατηγορίας Επιχειρήσεων αποτελούν:

-Οι Δημοτικές Επιχειρήσεις Ύδρευσης -Αποχέτευσης (Δ.Ε.Υ.Α.).

-Οι Δημοτικές Επιχειρήσεις Ραδιοφωνίας και Τηλεόρασης.

Οι Επιχειρήσεις αυτές διέπονται από το ειδικό νομοθετικό καθεστώς ίδρυσης και λειτουργίας τους, όπως ισχύει.

Δ. Αστικές Εταιρείες Ο.Τ.Α. μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα

Οι αστικές εταιρείες Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα είναι εταιρείες που λειτουργούν με βάση τους

²⁹³ Άρθρο 266 του Ν. 3463/2006.

κανόνες του ιδιωτικού δικαίου του Αστικού Κώδικα καθώς και τις ειδικές διατάξεις, που προβλέπονται στο νέο Δημοτικό και Κοινοτικό Κώδικα.

Οι υφιστάμενες αστικές εταιρίες Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα του άρθρου 22 παρ. 9 του ν. 3274/2004 συνεχίζουν να λειτουργούν μέχρι τη λήξη του χρόνου που προβλέπεται στη συστατική τους πράξη, όπως αυτή ίσχυε κατά τον χρόνο δημοσίευσης του νέου Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα και διέπονται από τους συγκεκριμένους κανόνες που προβλέπονται στο άρθρο 267. Δε νοείται παράταση του χρόνου που προβλέπεται στην ισχύουσα κατά τα ανωτέρω συστατική τους πράξη.

Από το χρόνο ισχύος των διατάξεων του νέου Κώδικα, η σύσταση από Δήμους ή Κοινότητες ή άλλους φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης αστικής εταιρείας Ο.Τ.Α. μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα είναι δυνατή, μόνον εφόσον τούτο προβλέπεται από ειδική νομοθετική ρύθμιση, ή από κανονιστικό πλαίσιο εθνικών ή κοινοτικών προγραμμάτων²⁹⁴.

Σε κάθε άλλη περίπτωση, από την έναρξη ισχύος του νέου Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (8.6.2006) **δεν επιτρέπεται η σύσταση αστικών εταιρειών Ο.Τ.Α. μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα.**

Εφόσον υφιστάμενες εταιρίες της μορφής αυτής **λυθούν, εφαρμόζονται αναλόγως οι ρυθμίσεις των παρ. 3 έως 6 του άρθρου 269 για τη μεταφορά του προσωπικού τους, με την προϋπόθεση** ότι οι εταίροι είναι αποκλειστικά **Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης** ή και νομικά τους πρόσωπα²⁹⁵.

α. Η ευθύνη των εταίρων περιορίζεται μέχρι του ύψους της εισφοράς τους²⁹⁶.

β. Η πρόσληψη προσωπικού, η σύναψη συμβάσεων μισθώσεως έργου, καθώς και η σύναψη συμβάσεων ανάθεσης έργων, προμηθειών, μελετών και υπηρεσιών από τις αστικές εταιρείες Ο.Τ.Α. μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα διενεργούνται με βάση τους αντίστοιχους κανόνες που ισχύουν για τις Δημοτικές ή Κοινοτικές κοινωφελείς Επιχειρήσεις²⁹⁷.

γ. Η συμμετοχή αστικών εταιρειών Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα σε προγραμματικές συμβάσεις, εκτός ρητής αντιθέτου νομοθετικής ρυθμίσεως, δεν επιτρέπεται²⁹⁸.

²⁹⁴ Άρθρο 267 παρ 2 του Ν. Ν.3463/2006.

²⁹⁵ Άρθρο 269 παρ. 9 του Δ.Κ.Κ., Ν.3463/2006

²⁹⁶ Άρθρο 266 παρ.1β του Δ.Κ.Κ. , Ν.3463/2006

²⁹⁷ Άρθρο 266 παρ.1γ του Δ.Κ.Κ., Ν.3463/2006

²⁹⁸ Άρθρο 266 παρ.3 του Δ.Κ.Κ., Ν.3463/2006

Ε. Ειδικές ρυθμίσεις για τις Επιχειρήσεις Ο.Τ.Α.

Επιτρέπεται, με απόφαση του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου η απ' ευθείας ανάθεση σε κοινωφελείς Επιχειρήσεις ή σε αναπτυξιακές ανώνυμες εταιρείες Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ή σε Επιχειρήσεις Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ειδικού σκοπού, της παροχής υπηρεσιών συναφών ή συνδεδεμένων με το αντικείμενο της δραστηριότητάς τους, με τις εξής προϋποθέσεις:

- α. Ο προϋπολογισμός του αντικειμένου της ανάθεσης να μην υπερβαίνει το ποσό των σαράντα πέντε χιλιάδων ευρώ (45.000€), και
- β. Οι υπηρεσίες αυτές να παρασχεθούν από τις ίδιες τις Επιχειρήσεις. Δηλαδή οι Επιχειρήσεις δεν είναι επιτρεπτό να προσφύγουν σε περαιτέρω αναθέσεις της παροχής υπηρεσίας προς τρίτους²⁹⁹.

Επισημαίνεται ότι η παραπάνω διάταξη (σε συνδυασμό με αυτήν της παραγράφου 1 του άρθρου 270) **αφορά, κατά τη βούληση του νομοθέτη, τους νέους τύπους επιχειρήσεων** και δεν εφαρμόζεται στις ήδη λειτουργούσες Επιχειρήσεις του ΠΔ 410/1995, στις οποίες μέχρι τη μετατροπή ή τη λύση τους, οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης εξακολουθούν να αναθέτουν με το μέχρι σήμερα υφιστάμενο καθεστώς.

Ως ετήσια περίοδος, για την εφαρμογή της διάταξης, νοείται το **οικονομικό έτος**.

Η ανάθεση εκπόνησης μελέτης προς Επιχείρηση Οργανισμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης επιτρέπεται μόνον, αν αυτή έχει προσωπικό ή συνεργάτες, που είναι κάτοχοι αντιστοίχου τίτλου σπουδών ή ειδικότητας³⁰⁰.

Με τις διατάξεις του νέου Δ.Κ.Κ., δημιουργείται Μητρώο Επιχειρήσεων Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ώστε να παρακολουθείται συστηματικά η εξέλιξη της λειτουργίας του νέου θεσμικού πλαισίου. Το μητρώο θα περιλαμβάνει στοιχεία που αφορούν τη σύσταση και λειτουργία όλων των Επιχειρήσεων Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, συμπεριλαμβανομένων και των Επιχειρήσεων ειδικού σκοπού. Τα παραπάνω στοιχεία κοινοποιούνται από τις Επιχειρήσεις Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην οικεία Περιφέρεια, η οποία τηρεί τη σχετική βάση δεδομένων. Μετά δε από έλεγχο της πληρότητάς τους

²⁹⁹ Η συνολική αξία των αναθέσεων Δήμου ή Κοινότητας προς μία Επιχείρηση δεν μπορεί να υπερβαίνει ετησίως το ποσό των εκατό πενήντα χιλιάδων (150.000) ευρώ.

Οι διατάξεις της παρ. 1 του άρθρου 268 εφαρμόζονται αναλόγως και για τις αναθέσεις στις Επιχειρήσεις του πρώτου εδαφίου αυτού του άρθρου από τα ιδρύματα, τα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και τους συνδέσμους αυτών. Στα παραπάνω ποσά δεν περιλαμβάνεται ο Φ.Π.Α.

³⁰⁰ Άρθρο 268 παρ.2 του Ν.3463/2006.

γνωστοποιούνται στο Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης .

Με βάση τα στοιχεία του τηρουμένου Μητρώου, η οικεία Περιφέρεια εκδίδει κάθε χρόνο **βεβαίωση**, η οποία περιέχει τα στοιχεία κάθε Επιχείρησης Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, που είναι καταχωρημένη σε αυτό. Η χορηγούμενη βεβαίωση συνυποβάλλεται στην οικεία Δημόσια Οικονομική Υπηρεσία (ΔΟΥ) μαζί με τη φορολογική δήλωση της Επιχείρησης.³⁰¹

Καμία Επιχείρηση Οργανισμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης δεν επιτρέπεται να συμμετάσχει σε δημόσιο διαγωνισμό ή να εισπράξει οποιοδήποτε χρηματικό ποσό από Ο.Τ.Α. ή άλλο φορέα του δημόσιου τομέα, εάν δεν υποβάλει, μαζί με τα αναγκαία κατά περίπτωση δικαιολογητικά, την παραπάνω βεβαίωση³⁰².

Στα κοινοποιούμενα στοιχεία περιλαμβάνονται οπωσδήποτε οι προσλήψεις προσωπικού, που διενεργούν οι Επιχειρήσεις Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης καθώς και οι συμβάσεις μίσθωσης έργου και ανάθεσης ή ανάληψης έργων, προμηθειών, μελετών και υπηρεσιών που αυτές συνάπτουν.

Το Μητρώο Επιχειρήσεων του άρθρου 25 παρ. 12 του Νόμου 2539/1997 (ΦΕΚ 244, Α΄) ενσωματώνεται στο αντίστοιχο μητρώο του άρθρου 268 παρ. 4, από την έναρξη εφαρμογής του³⁰³.

ΣΤ. Μεταβατικές ρυθμίσεις για τις Επιχειρήσεις Ο.Τ.Α.

1. Προσαρμογή των Επιχειρήσεων Ο.Τ.Α. στο νέο καθεστώς

Δυνάμει των διατάξεων της παρ. 1 του άρθρου 269 τίθεται αποκλειστική προθεσμία προκειμένου όλες οι υφιστάμενες σήμερα Επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, που έχουν συσταθεί από τους ίδιους, είτε αυτές στις οποίες συμμετέχουν κατά πλειοψηφία φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, να προσαρμόσουν το καταστατικό τους στις διατάξεις του **νέου Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα**.

Σε όσες περιπτώσεις δεν προσαρμοσθεί το καταστατικό, μέσα στην παραπάνω προθεσμία, οι εν λόγω Επιχειρήσεις λύονται, κατά την έννοια των σχετικών διατάξεων και τίθενται υπό εκκαθάριση³⁰⁴.

³⁰¹ Άρθρο 268 παρ.4 του Ν.3463/2006.

³⁰² Άρθρο 268 4γ του Ν.3463/2006.

³⁰³ Άρθρο 270 παρ. 2 του Ν.3463/2006

³⁰⁴ Η προβλεπόμενη προθεσμία αρχίζει από την ημερομηνία δημοσίευσης του νέου Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα, και ολοκληρώνεται στις 31.12.2007. Η διάταξη αφορά όλες τις σήμερα λειτουργούσες Επιχειρήσεις, ανεξάρτητα από την κατηγορία στην οποία υπάγονται κατά το καθεστώς του Π.Δ. 410/1995, εκτός από αυτές που υπάρχει ρητή

2. Ρύθμιση θεμάτων προσωπικού και διαδικασιών μετατροπής

Με απόφαση του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου, που λαμβάνεται με την απόλυτη πλειοψηφία των μελών του και με βάση την εκτίμηση των υφισταμένων αναγκών του Δήμου ή της Κοινότητας και των νομικών του προσώπων, είναι δυνατόν να μεταφερθεί πλεονάζον προσωπικό των Επιχειρήσεων:

α) που συγχωνεύονται, χωρίς περιορισμούς ως προς την κατηγορία αυτών, αφού ο νομοθέτης δεν κάνει οποιαδήποτε διάκριση³⁰⁵,

β) που λύονται, στις περιπτώσεις των αμιγών Επιχειρήσεων του Π.Δ. 410/1995³⁰⁶, των διαδημοτικών ή διακοινοτικών Επιχειρήσεων, των ανωνύμων εταιριών, καθώς και στην περίπτωση αστικών μη κερδοσκοπικών εταιριών, που οι εταίροι τους είναι αποκλειστικά Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης ή και νομικά τους πρόσωπα.³⁰⁷

γ) που διασπώνται, στην περίπτωση των αμιγών Επιχειρήσεων του Π.Δ. 410/1995³⁰⁸.

Η μεταφορά του προσωπικού γίνεται ανεξάρτητα από ειδικότητα και χωρίς αίτησή του³⁰⁹.

Το εν λόγω προσωπικό τοποθετείται σε αντίστοιχες υπηρεσίες του Δήμου ή της Κοινότητας ή των νομικών τους προσώπων, αδιακρίτως, υπό την έννοια ότι περιλαμβάνονται τόσο τα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου όσο και τα Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου (Επιχειρήσεις).

Η αποζημίωση του προσωπικού που απολύεται, βαρύνει τον οικείο Δήμο ή Κοινότητα.³¹⁰

πρόβλεψη για τη συνέχιση της λειτουργίας τους μέχρι την λήξη αυτής όπως προβλέπεται στα καταστατικά τους.

Οι υφιστάμενες σήμερα αμιγείς επιχειρήσεις του άρθρου 277 του Π.Δ. 410/1995 του ίδιου Δήμου ή Κοινότητας είναι δυνατόν να συγχωνευθούν σε κοινωφελείς Επιχειρήσεις, μέχρι 31.12.2007, σύμφωνα με όσα ορίζονται στο άρθρο 263 Δ.Κ.Κ..

³⁰⁵ Άρθρο 269 παρ.3 του Ν.3463/2006.

³⁰⁶ Άρθρο 269 παρ.7 του Ν.3463/2006.

³⁰⁷ Άρθρο 269 παρ. 9 του Ν.3463/2006.

³⁰⁸ Άρθρο 269 παρ.7 του Ν.3463/2006.

³⁰⁹ Το προσωπικό αυτό όμως θα πρέπει να απασχολείται στις Επιχειρήσεις, με σχέση εργασίας αορίστου χρόνου μέχρι την 31.12.2005. Εδώ επισημαίνεται ότι στην περίπτωση αυτή περιλαμβάνεται και το προσωπικό των επιχειρήσεων που τακτοποιήθηκε ή πρόκειται να τακτοποιηθεί με το ΠΔ 164/2004, έστω και αν δεν είχαν μέχρι την παραπάνω ημερομηνία ολοκληρωθεί οι διαδικασίες σύστασης των θέσεων και κατάταξής τους, δεδομένου ότι η σχετική ιδιότητα ΙΔΑΧ ανατρέχει στον χρόνο κατά τον οποίο υπεβλήθησαν στους οικείους φορείς οι σχετικές αιτήσεις, ανεξαρτήτως του χρόνου διαβίβασης του σχετικού φακέλου στο ΑΣΕΠ και της έκδοσης της απόφασής του.

³¹⁰ Άρθρο 269 παρ. 6 του Ν. 3463/2006.

Επισημαίνεται εδώ ότι το προσωπικό που μεταφέρεται διατηρεί την ίδια σχέση, ανεξάρτητα από το αν μεταφέρεται στο Δήμο ή Νομικό Πρόσωπο δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου (δηλαδή εξακολουθεί να έχει με τον φορέα σχέση Ι.Δ.Α.Χ.).

Οι διατάξεις των παρ. 3-6 του άρθρου 269 εφαρμόζονται ανάλογα, εκτός από την περίπτωση λύσης ή διάσπασης αμιγούς Επιχείρησης του άρθρου 277 Π.Δ. 410/1995, η οποία λαμβάνει χώρα εντός του χρόνου που αναφέρεται στην παρ. 1 του παρόντος άρθρου, και στην περίπτωση που η προσαρμογή των καταστατικών σκοπών Επιχείρησης αυτής της μορφής προς τις προβλέψεις των διατάξεων του

6. Συμπεράσματα

Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας, Ν.3463/2006

Με τις διατάξεις του νέου Κώδικα των Δήμων και Κοινοτήτων αναφορικά με τις Δημοτικές και Κοινοτικές κοινωφελείς Επιχειρήσεις αυτής της μορφής το χαρακτηριστικό στοιχείο τους είναι ότι δεν πρόκειται για εμπορικές Επιχειρήσεις, αφού σκοπός τους δεν είναι η επιδίωξη κέρδους. Αντίθετα, οι Επιχειρήσεις αυτές έχουν σκοπό την οργάνωση λειτουργιών και δραστηριοτήτων και παροχής υπηρεσιών συναφών ή συνδεδεμένων με τις αρμοδιότητες των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και μέσω αυτών επιδιώκεται η καλύτερη και αποτελεσματικότερη άσκηση συγκεκριμένων αρμοδιοτήτων κοινωφελούς χαρακτήρα.

Στη πρόθεση του νομοθέτη διαφαίνεται οι κοινωφελείς Επιχειρήσεις να ασκήσουν αρμοδιότητες κατά τρόπο πιο ευέλικτο και αποτελεσματικό καθ' υποκατάσταση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης στα πλαίσια ορθολογικής διαχείρισης υπαρχουσών αρμοδιοτήτων. Θεωρεί ότι οι τομείς αυτοί θα ασκηθούν καλύτερα από Ν.Π.Ι.Δ. με οριοθετημένο αντικείμενο και κανόνες. Επιχειρήσεις προέκταση « βραχίονας » του Οργανισμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Με το νέο πλαίσιο γίνεται προσπάθεια εξορθολογισμού της όλης κατάστασης των αμιγών Επιχειρήσεων, περιορισμού του μεγάλου εύρους δραστηριοποίησης αυτών οριοθετώντας το αντικείμενό τους.

Η έννοια του επιχειρείν δεν υφίσταται, δεν είναι στόχος στα πλαίσια. Λειτουργίας των Επιχειρήσεων κοινωφελούς χαρακτήρα, παρά μόνον ορθολογική διαχείριση μέσα στους στόχους, με στοιχείο τους προεξόχως το κοινωνικό. Δεν συμπλέκονται με άσκηση εμπορικής δραστηριότητας.

Ο νομοθέτης τις αντιμετωπίζει εξατομικευμένα απαγορεύει να αναμειχτούν και να συμμετέχουν σε άλλες Επιχειρήσεις των Οργανισμών

Τοπικής Αυτοδιοίκησης καθώς και να αποτελέσουν αντικείμενο δραστηριότητάς τους οι παραχωρηθείσες κρατικές αρμοδιότητες στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Η δομή των Επιχειρήσεων είναι προσαρμοσμένη σε Ν.Π.Ι.Δ. με ύπαρξη ελεγχόμενη από τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης δυνάμει του άρθρου 256 του Κώδικα. Η αρχή της αυτονομίας της δράσης του Ν.Π.Ι.Δ. δεν υφίσταται, το Διοικητικό Όργανο αποφαινεται για όλα τα θέματα που άπτονται της αρμοδιότητάς του με πλήρη οριοθέτηση των δράσεων του. Η λειτουργία του προσιδιάζει σε Ν.Π.Δ.Δ..

Η κοινωφελής Επιχείρηση είναι δυνατόν να χρηματοδοτείται από τον οικείο Ο.Τ.Α. δυνάμει των διατάξεων του άρθρου 259 του Κώδικα αλλά ο νομοθέτης ανέχεται την επιβολή ανταποδοτικών τελών.

Οι παλιές αμιγείς Επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης οι οποίες είχαν την δυνατότητα δραστηριοποίησης σχεδόν επί παντός σκοπού, μετεξελίσσονται σε αμιγείς Επιχειρήσεις με σαφή οριοθέτηση των σκοπών περιοριστική, που προέχον στοιχείο τους είναι η καλύτερη οργάνωση παροχής υπηρεσιών κοινωνικού σκοπού μέσα στο πλαίσιο που υπακούει στο πλαίσιο Ν.Π.Ι.Δ., με σαφή εξάρτηση από τον Οργανισμό Τοπικής Αυτοδιοίκησης με την έννοια ότι είναι ελεγχόμενα Νομικά Πρόσωπα τα οποία δεν υπακούουν δημόσιο λογιστικό και τις αγκυλώσεις αυτού.

Θεωρητικά φαίνεται ότι υπάρχουν δικλείδες να μην αναταραχτούν τα ίδια φαινόμενα οργάνωσης και λειτουργίας των Επιχειρήσεων. Ο στόχος οικονομικού εξορθολογισμού ενδεχομένως να επιτευχθεί η πάταξη της πρόσληψης προσωπικού και ο σωστός προγραμματισμός ίσως να είναι το «στοίχημα».

Η δυνατότητα του επιχειρείν δίδεται στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης μόνον μέσα από τις Επιχειρήσεις με μορφή Α.Ε.

Β. Πρόγραμμα « ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗΣ»

1. Γενικό πλαίσιο

Το προτεινόμενο σχέδιου Νόμου εξειδικεύει και υλοποιεί βασικές συνταγματικές επιταγές για τη συγκρότηση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε δύο βαθμίδες οι οποίες διαθέτουν μεγαλύτερο μέγεθος και καλούνται να

διαχειριστούν τις τοπικές υποθέσεις αλλά και να αναλάβουν την τοπική διεκπεραίωση αρμοδιοτήτων που συνιστούν αποστολή του Κράτους.

Με το Νόμο αυτό γίνεται μεταφορά ανθρώπινων και οικονομικών πόρων προς το ευρύ φάσμα αρμοδιοτήτων που μεταφέρονται στην Αυτοδιοίκηση σύμφωνα με τις διατάξεις του Συντάγματος αλλά και του Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας.

Ιδιαίτερη βαρύτητα αποδίδεται στην προώθηση της διαφάνειας, αλλά και στην ενίσχυση της πολιτικής λογοδοσίας και την αναβάθμιση της πολιτικής εκπροσώπησης των κατοίκων όλων των οικισμών της χώρας.

Επίσης επιχειρείται η αναδιάρθρωση της αποκεντρωμένης κρατικής διοίκησης σε μεγαλύτερη κλίμακα προκειμένου να επιτευχθεί η αποσυμφόρμησή της από αρμοδιότητες που μπορούν να ασκηθούν αποτελεσματικότερα σε τοπικό επίπεδο στην κατεύθυνση προσαρμογής καλύτερα στις ευρωπαϊκές προδιαγραφές μιας σύγχρονης πολυεπίπεδης διακυβέρνησης³¹¹.

Βασικές αρχές του παρόντος σχεδίου Νόμου είναι ο περιορισμός των διοικητικών δομών σε δύο βαθμούς αυτοδιοίκησης, τους Δήμους και τις Περιφέρειες και μία Αποκεντρωμένη Διοίκηση αφετέρου η οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων των δύο βαθμών της αυτοδιοίκησης επί της αρχής της δοτής αρμοδιότητας, όπως αυτή διαπνέει τη Συνθήκη της ΕΕ. Οι δύο βαθμοί λειτουργούν μόνο εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων που τους απονέμονται και οι σχέσεις τους δεν είναι σχέσεις ιεραρχίας και ελέγχου αλλά σχάσεις αλλά σχέσεις συνεργασίας και συναλληλίας³¹².

Το παρόν σχέδιο Νόμου με το συνολικό επανασχεδιασμό των επιπέδων διοίκησης των χώρας κινείται στην κατεύθυνση ως πραγματικών εταίρων στη χάραξη και στο συντονισμό της ευρωπαϊκής πολιτικής στο πολυεπίπεδο μοντέλο διακυβέρνησης της ΕΕ όπως αυτό αποτυπώθηκε στη Λευκή Βίβλο για την Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση, η οποία υιοθετήθηκε από την Ολομέλεια της Επιτροπής των Περιφερειών στις 17 Ιουνίου του 2009.

Το νέο σχέδιο Νόμου επιχειρεί συνολικό επανασχεδιασμό των επιπέδων διακυβέρνησης, προβαίνει στην αναβάθμιση των αναπτυξιακών δομών της χώρας και τη ριζική αλλαγή του μοντέλου διακυβέρνησης, του μοντέλου άσκησης και διαχείρισης της εξουσίας ώστε να ανταποκριθούμε στις σύγχρονες ευρωπαϊκές και παγκόσμιες εξελίξεις.

³¹¹ Αιτιολογική έκθεση για την νέα αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης

³¹² Αιτιολογική έκθεση για την νέα αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης

Το πλαίσιο της μεταρρύθμισης ενισχύει την άμεση δημοκρατία και υπακούει σε ένα νέο σύστημα αρχών για τη θεσμική ανασυγκρότηση της δημοκρατίας :

- Στην αρχή της εγγύτητας στον πολίτη σε ότι αφορά τη λήψη των αποφάσεων.
- Στην αρχή της επικουρικότητας των θεσμών σε ότι αφορά τον **αναπτυξιακό προγραμματισμό**.
- Στην αρχή της αναλογικότητας των ευθυνών σε ότι αφορά την κατανομή και την άσκηση αρμοδιοτήτων.

2. Αποκεντρωμένη Διοίκηση

Το νέο διοικητικό σχήμα αναμορφώνει το Θεσμό της Αποκεντρωμένης Διοίκησης στην οποία εντάσσονται όλες οι αποκεντρωμένες κρατικές υπηρεσίες με επικεφαλής μετακλητό Γενικό Γραμματέα. Η ανασυγκρότηση της αποκεντρωμένης κρατικής διοίκησης σε λιγότερες και μεγαλύτερες μονάδες επιχειρεί να ανταποκριθεί στις νέες κοινωνικο-οικονομικές συνθήκες ενώ παράλληλα στοχεύει να επιτύχει οικονομίες κλίμακας και συγκέντρωση πόρων και δυνάμεων σε λειτουργική κλίμακα.

Με την Νέα Αρχιτεκτονική, η κρατικά αποκεντρωμένη διοίκηση οργανώνονται σε επίπεδο ευρύτερων χωρικών ενοτήτων, τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις, στη θέση των σημερινών 13 Διοικητικών Περιφερειών συγκροτούνται 7 Αποκεντρωμένες Διοικήσεις.

Στην έδρα κάθε Αποκεντρωμένης Διοίκησης συνιστάται Γενική Γραμματεία της οποίας προϊστάται μετακλητός υπάλληλος.

Στις αρμοδιότητες των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων ανήκουν οι κρατικές υποθέσεις, οι οποίες ασκούσαν μέχρι σήμερα από τις Διοικητικές Περιφέρειες και λόγω της φύσης τους ή για συνταγματικούς λόγους δεν μπορεί να μεταφερθούν στην Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση και παραμένουν στην κρατική διοίκηση επίσης εντάσσονται όσες κρατικές αρμοδιότητες σταδιακά αποκεντρώνονται.

Το κρίσιμο και ευαίσθητο καθήκον της εποπτείας των Ο.Τ.Α. αναλαμβάνει αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας η οποία ιδρύεται στην έδρα κάθε Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

3. Η Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση

Ο Νόμος 1622/1986 καθώς και οι Νόμοι 2218/1994 και 2240/1995 αποτελούν σταθμό στο πλαίσιο αναδιάρθρωσης του κράτους με τη δημιουργία της Περιφέρειας ως επίπεδο σχεδιασμού και ανάπτυξης. Η

καθιέρωση της δευτεροβάθμιας αυτοδιοίκησης στο επίπεδο του νομού και η ενίσχυση της πρωτοβάθμιας αυτοδιοίκησης με το Νόμο 2539/1997 απετέλεσε σημαντικό βήμα προς αυτήν την κατεύθυνση. Με το Νόμο 2503/1997 θεσμοθετήθηκε η Περιφέρεια ως ενιαία αποκεντρωμένη μονάδα διοίκησης του κράτους η οποία στο πλαίσιο του εθνικού σχεδιασμού αναλαμβάνει το σχεδιασμό, προγραμματισμό, συντονισμό και την εφαρμογή των πολιτικών για την αναπτυξιακή πορεία του χώρου ευθύνης της. Είναι αρμόδια για την εξειδίκευση της Περιφερειακής πολιτικής στο επίπεδο της Περιφέρειας, την υλοποίηση των διαδικασιών του Δημοκρατικού Προγραμματισμού, για τα ετήσια και μεσοχρόνια προγράμματα Περιφερειακής Ανάπτυξης καθώς για τα αναπτυξιακά κίνητρα και την προώθηση νέων θεσμών. Επιπλέον, ασκεί αρμοδιότητες που σχετίζονται με το κοινοτικό πλαίσιο στήριξης και με θέματα επενδυτικής πολιτικής. Στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων της για αξιολόγηση και έγκριση επενδύσεων, προκειμένου να ενταχθούν στους κάθε φορά ισχύοντες αναπτυξιακούς Νόμους, δέχεται, αξιολογεί και προωθεί επενδυτικές προτάσεις από ιδιωτικές επιχειρήσεις.

Οι νέες Περιφέρειες προέρχονται από τη συνένωση των υφιστάμενων Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων, οι οποίες καταργούνται. Η χωρική ενότητα των νέων οργανισμών περιλαμβάνει τις εδαφικές Περιφέρειες των καταργούμενων Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων. Οι οργανισμοί της Δευτεροβάθμιας Αυτοδιοίκησης από τις σημερινές 54 Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις, τις 3 διευρυμένες Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις και τα 19 επαρχεία, σύνολο 76 διοικητικές ενότητες, εξελίσσονται σε αιρετές Περιφέρειες σε αριθμό αντίστοιχο των σημερινών κρατικών Περιφερειών.

Στα πλαίσια των ανωτέρω αρχών του σχεδίου Νόμου, η αιρετή Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση που αναλαμβάνει πλέον το σύνολο της **περιφερειακής ανάπτυξης** αλλά και ο ισχυρός δήμος που οριοθετείται με τις υποχρεωτικές συνενώσεις διαμορφώνουν τους όρους της τοπικής ανάπτυξης.

Ο αναπτυξιακός προγραμματισμός της νέας Περιφερειακής Αυτοδιοίκησης στοχεύει στην καταπολέμηση των διαρθρωτικών αδυναμιών του σημερινού πολυδιασπασμένου διοικητικού πλαισίου, που αποτελεί τροχοπέδη στην αναπτυξιακή πορεία της χώρας, μέσω του νέου θεσμικού ρόλου που αναλαμβάνει η Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση. Στοχεύει στην προώθηση των εθνικών στρατηγικών στόχων, παρακολουθεί και επισημαίνει στους αρμόδιους φορείς γενικότερα και ειδικότερα ζητήματα, που αναφέρονται στην λήψη των αναγκαίων μέτρων προς βελτίωση του

επιπέδου ζωής των πολιτών. Στοχεύει στην ενθάρρυνση των αναπτυξιακών πρωτοβουλιών σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, στην αποτελεσματικότερη διαχείριση, τον έλεγχο και την εφαρμογή των αναπτυξιακών παρεμβάσεων, για την προγραμματική περίοδο 2007-2013, όπως αυτή οριοθετείται για τα περιφερειακά όργανα σύμφωνα με το ν. 3614/2007, μέσω της ορθολογικότερης διαχείρισης των δημόσιων πόρων, και στην αξιοποίηση των τοπικών και περιφερειακών συγκριτικών πλεονεκτημάτων, στην ικανοποίηση και διευθέτηση τοπικών αναγκών, βάσει της αρχής της επικουρικότητας.

Η Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση είναι αρμόδια για την εκπόνηση γενικών και ειδικών αναπτυξιακών μελετών που αφορούν στη Περιφέρεια, για την συγκέντρωση, επεξεργασία και τεκμηρίωση γεωγραφικών, δημογραφικών οικονομικών κοινωνικών και άλλων στοιχείων που αφορούν την Περιφέρεια, είναι αρμόδια για την παρακολούθηση και την αποτίμηση του σχεδιασμού και της υλοποίησης όλων των οικονομικών και θεσμικών παρεμβάσεων στην Περιφέρεια.

Είναι αρμόδια για την τελική διαμόρφωση του Π.Δ.Ε., μεριμνά για την έγκρισή του και παρακολουθεί την εκτέλεσή του, παρακολουθεί τις διαδικασίες ένταξης των πράξεων του Περιφερειακού Επιχειρησιακού Προγράμματος είναι αρμόδια για την εισήγηση στο Υπουργείο Οικονομίας Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας για τη χρηματοδότηση των έργων που εντάσσονται στο Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων καθώς και των συγχρηματοδοτούμενων έργων.

Η Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση διατυπώνει προτάσεις προς τους κεντρικούς φορείς του δημοσίου τομέα για έργα και μέτρα πολιτικής εθνικής σημασίας που αφορούν την Περιφέρεια αλλά εντάσσονται στο μεσοχρόνιο εθνικό αναπτυξιακό πρόγραμμα. Συντονίζει τους φορείς εκτέλεσης και παρακολουθεί την πορεία εφαρμογής του αναπτυξιακού προγράμματος της Περιφέρειας. Γνωμοδοτεί για κάθε θέμα τοπικού ή ευρύτερου ενδιαφέροντος για το οποίο ζητείται η γνώμη της.

Συστήνει Περιφερειακές Γνωμοδοτικές Επιτροπές οι οποίες γνωμοδοτούν για τις αιτήσεις υπαγωγής επενδύσεων στα πλαίσια του αναπτυξιακού Νόμου. δέχεται, αξιολογεί και προωθεί επενδυτικές προτάσεις από ιδιωτικές επιχειρήσεις στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων της, συγκροτεί Περιφερειακά Όργανα Ελέγχου των επενδύσεων για την πιστοποίηση των δαπανών και την υλοποίηση των εγκεκριμένων σχεδίων, καταβάλλει την επιχορήγηση της επένδυσης και πιστοποιεί την έναρξη της παραγωγικής λειτουργίας. Καταγράφει τις νέες θέσεις εργασίας που δημιουργούνται από

την υλοποίηση των εγκεκριμένων σχεδίων. Λειτουργεί βάση δεδομένων και παρακολουθεί την εξέλιξη των Μικρών και Μεσάίων Επιχειρήσεων της Περιφέρειας κατά κλάδο και τομείς της οικονομίας τις πληροφορεί και τις υποβοηθά.

Με το παρόν σχέδιο Νόμου επανεξετάζεται σε νέα βάση και επανακαθορίζεται το όλο πλαίσιο δράσης και λειτουργίας των Περιφερειακών Ταμείων Ανάπτυξης της χώρας, τα οποία απονέμονται στην Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση.

Συμπερασματικά, ο βασικός στόχος των θεσμικών αλλαγών που επέρχονται με τον «Καλλικράτη», είναι η Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση να εξελιχθεί σε ουσιαστικό εργαλείο αναπτυξιακού σχεδιασμού.

4. Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Το νέο σχέδιο Νόμου επιχειρεί την αναδιάταξη της Αυτοδιοίκησης σύμφωνα με το συνταγματικά προβλεπόμενο με το άρθρο 102 παρ.1 και προβαίνει στην υποχρεωτική συνένωση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε λιγότερους Δήμους σε όλη τη χώρα.

Στο πλαίσιο της Νέας Αρχιτεκτονικής διευρύνει τις αρμοδιότητες των Δήμων, επανασχεδιάζει το σύστημα τοπικής διακυβέρνησης αυτών και ενισχύει τη συλλογική λειτουργία της Αυτοδιοίκησης.

5. Οι Επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Στις διατάξεις του προτεινόμενου σχεδίου Νόμου, αναφορικά με τις Επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ορίζονται ο αριθμός και οι μορφές των Επιχειρήσεων που μπορούν να έχουν οι Δήμοι, Ειδικότερα ορίζεται ότι μπορούν να έχουν :

Μία κοινωφελή Επιχείρηση.

Μία Δημοτική Επιχείρηση ύδρευσης αποχέτευσης (ΔΕΥΑ) του Ν.1069/1980.

Μία Επιχείρηση με ειδικό σκοπό τη λειτουργία ραδιοφωνικού ή τηλεοπτικού σταθμού, εφόσον λειτουργούσαν αντίστοιχες στους συνενούμενους Δήμους.

Μία Δημοτική Ανώνυμη Εταιρεία του άρθρου 266 του Κ.Δ.Κ. (μονομετοχική) εφόσον είχαν συσταθεί στους συνενούμενους Δήμους.

Επίσης οι Δήμοι εξακολουθούν να μπορούν να συμμετέχουν στις λοιπές Ανώνυμες Εταιρείες, οι μορφές και το αντικείμενο των οποίων προβλέπεται στις διατάξεις του Κ.Δ.Κ..

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6

Οι Δημοτικές Επιχειρήσεις σε χώρες- μέλη της Ε.Ε.

1. Γενικό Πλαίσιο

Παγκοσμιοποίηση και έθνος - Κράτος, σχέσεις αλληλεξάρτησης και αλληλεπίδρασης

Οι πρόσφατες εξελίξεις στους οικονομικούς τομείς κυρίως αλλά και στους κοινωνικούς και πολιτικούς, τόσο εντός των εθνικών συνόρων των Κρατών όσο και πέραν αυτών, ανεξαρτήτως εάν είναι επιθυμητές ή αναπόφευκτες, έχουν προκαλέσει μια σειρά προβληματισμών και αλλαγών. Η προηγηθείσα αναφορά οδηγεί στην έννοια της παγκοσμιοποίησης (mondialisation, globalisation), ήτοι στην συγκρότηση μιας παγκόσμιας οικονομικής ζώνης και αγοράς, εντός των οποίων πάσης φύσεως προϊόντα διακινούνται «ελευθέρως» ενώ η Οικουμένη καλείται να δράσει ως μια ενιαία οντότητα σε όλες τις εκφάνσεις της ιδιαιτέρως τις οικονομικές αλλά δευτερεύοντος τις κοινωνικές και τις πολιτικές. Ο όρος χρησιμοποιείται συστηματικώς κατά την δεκαετία 1960 επί επιστημονικού πεδίου και καταξιώνεται με την γενική αποδοχή του την δεκαετία του 1990 επιδεχόμενος διάφορες προσεγγίσεις³¹³.

Η παγκοσμιοποίηση είναι ένα σύνθετο φαινόμενο, καταδεικνύει την οικονομική διάρθρωση, τη νέα διαίρεση της εργασίας, την αυξημένη

³¹³ Βλ. μεταξύ άλλων : Β. Δεληθέου «Θεσμικό Πλαίσιο Περιφερειακής Ανάπτυξης και Οργάνωσης της Διοίκησης του Κράτους. Αθήνα 2007 Ειδική Εκδοτική ΑΕΕΒΕ. Bern. GUILLOCHON: Globalization. LAROUSSE . Paris, 2006. Dav. HELD: Globalization and Democracy. London, 2002. W. HUTTON, Ant. GIDDENS: On the Edge: Living with Global Capitalism. Vietage, RANDOM HOUSE, 2001. Noam CHOMSKY: Ο σύγχρονος ελευθεριάζων Σοσιαλισμός. SCRIPTA. Αθήναι, Pier. BOURDIEU: Για ένα Ευρωπαϊκό Κίνημα . Αθήναι, 2000.

κινητικότητα των ανθρώπων, των αγαθών και των ιδεών, τα νέα δίκτυα επικοινωνίας και την ταχεία τεχνολογική πρόοδο³¹⁴.

Ο κοινωνιολόγος Martin Albrow (1977, σελ.88) ορίζει την παγκοσμιοποίηση ως «την διάχυση /διάδοση πρακτικών, αξιών και τεχνολογίας που επηρεάζουν τη ζωή των ανθρώπων σε ολόκληρο τον κόσμο». Η παγκοσμιοποίηση, όμως είναι και μια ιδεολογία με πολλαπλά νοήματα και συγγένειες. Όπως παρατήρησε ο Cox (1996), μερικές φορές εμφανίζεται να συνδέεται χαλαρά με τον νεοφιλελευθερισμό και με τεχνοκρατικές λύσεις για οικονομική ανάπτυξη και μεταρρύθμιση³¹⁵.

Η οικονομική παγκοσμιοποίηση αφορά την ενσωμάτωση των εθνικών οικονομιών σε ένα παγκόσμιο οικονομικό σύστημα μέσω του εμπορίου, των άμεσων ξένων επενδύσεων, των ροών κεφαλαίου, της μετανάστευσης, και της διάχυσης της τεχνολογίας³¹⁶. Βασίζεται πάνω στην πλήρη απελευθέρωση ή χωρίς ελέγχους οικονομία της αγοράς³¹⁷.

Οι διεθνείς χρηματαγορές λειτουργούν χωρίς ιδιαίτερους κανόνες και τα παγκόσμια πεδία δράσης επηρεάζουν τη διαμόρφωση της πολιτικής³¹⁸.

Ο σημερινός νεοφιλελεύθερος χαρακτήρας της παγκόσμιας οικονομίας δεν επήλθε τυχαία αλλά όπως επισημαίνει ο Bogdandy αποτελεί συνειδητή πολιτική από έναν μικρό αριθμό ισχυρών πολιτικών παραγόντων³¹⁹.

Η αλληλεξάρτηση όχι μόνον στην οικονομία αλλά και σε άλλους τομείς έχει ξεπεράσει τον πλήρη έλεγχο του έθνους Κράτους και ουσιαστικά το καθιστά

³¹⁴ Friedman, T., (2005), *The World is flat: a brief history of the globalised world in the twenty-first century*, London

³¹⁵ Τριμηνιαία επιθεώρηση διοικητικής επιστήμης, παγκοσμιοποίηση και ο αγώνας για την ισότητα των ευκαιριών, Αναστασία Σωτηριάδου, Αρ. Τεύχος 50, 2009.

³¹⁶ Swyngedouw, E., (2000), "Elite Power, Global Forces and the Political Economy of "Glocal" Development" (in: Clark et.al eds.) *The Oxford Handbook of Economic Geography*, Oxford University Press. Sassen, S., (2002), *Global Networks, linked cities*, New York, Routledge. Hambleton, Robin and Gross, Jill Simone (2007): *Governing cities in a global era: urban innovation, competition and democratic reform*, Palgrave Macmillan. Chapter 1, 15-16.

³¹⁷ Harvey, D., (2001), *Spaces of capital: towards a critical geography*, Edinburg University Press. Chapter 7,16.

³¹⁸ Falk R (2002): «Διεθνείς σχέσεις και αναζήτηση μιας ανθρώπινης παγκόσμιας διακυβέρνησης» στο Πολυχρονίου, Χρ., (2002), *Λόγος περί Παγκοσμιοποίησης και Δημοκρατίας*, Εκδόσεις Scripta.

³¹⁹ Armin von Bogdandy (2004), "Globalization and Europe: How to square Democracy, Globalization and International law", *European Journal of International Law*, vol.15, No 5, pp 888-890.

ανεπαρκές χωρίς διεθνείς συνεργασίες και χωρίς τη συγκρότηση κατάλληλων οργάνων για τη δημοκρατική διακυβέρνηση της παγκοσμιοποίησης. Η αυξημένη ανάγκη για διεθνή συντονισμό και συνεργασία έχει οδηγήσει στην δημιουργία διακυβερνητικών οργάνων και υπερεθνικών οργανισμών, Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου, G8, Περιφερειακές Ενώσεις κ.α.

Η περιπλοκότητα των προβλημάτων που δημιουργούνται σε διεθνές επίπεδο θέτει στο επίκεντρο τα μέτρα που τα εθνικά κράτη, διεθνείς συσπειρώσεις αλλά και διεθνείς οργανισμοί λαμβάνουν για να ανακτήσουν ένα μέρος των παγκοσμιοποιούμενων διαδικασιών που ήδη έχουν απολέσει, και την αποκλειστική εξουσία εντός των εδαφικών τους ορίων³²⁰.

Οι περισσότεροι συγγραφείς επιχειρούν να απαντήσουν σε ορισμένα κρίσιμα ερωτήματα: ποιος είναι ο χαρακτήρας της παγκοσμιοποίησης και ποιες είναι οι συνέπειές της, η τωρινή μορφή παγκοσμιοποίησης αποτελεί ιστορική συνέχεια ή είναι ένα καινοφανές φαινόμενο, η παγκοσμιοποίηση ασκεί μια διαβρωτική επίδραση στην οικονομική κυριαρχία, στην κρατική εξουσία (στο κράτος πρόνοιας) και στις πολιτιστικές ταυτότητες!

Η παγκοσμιοποίηση περιορίζει τις δυνατότητες κρατικής δράσης σε ορισμένα πεδία αλλά ταυτόχρονα δημιουργεί νέες ανάγκες κρατικής παρέμβασης και υπαγορεύει αλλαγές στις κρατικές λειτουργίες!

Η παγκοσμιοποίηση είναι πανάκεια ή καταστροφή, υπάρχουν περιθώρια και δυνατότητες για την άσκηση δημόσιας οικονομικής πολιτικής!

Το πολιτικό σύστημα των κρατών που διεκδικούσαν την αποκλειστική εξουσία και το μονοπώλιο της νόμιμης βίας εντός των εδαφικών τους ορίων χρεοκόπησε . Το σύστημα αυτό δεν κατόρθωσε να ικανοποιήσει τις μακροχρόνιες προϋποθέσεις βιώσιμης ανάπτυξης. Η αποτυχία καταγράφεται κυρίως στο οικονομικό, το χρηματοοικονομικό και το κοινωνικό πεδίο, Susan Strange Καθηγήτρια Διεθνούς Πολιτικής Οικονομίας στο Πανεπιστήμιο του Warwick.

Η μορφή της κυβερνητικής εξουσίας έχει αλλάξει. Αναζητούνται νέες ταυτότητες πέραν της εθνικής, διεκδικείται τοπική , περιφερειακή αυτονομία, επιχειρούνται νέες μορφές άσκησης πολιτικής σε εθνικό επίπεδο, μετάβαση από κυβερνητικά σε διακυβερνητικά σχήματα συνεργασίας μεταξύ ιδιωτικού και δημόσιου τομέα, τοπική διακυβέρνηση,

³²⁰ Martin Janicke - Τάσος Γιαννίτσης – Ηλίας Κατσούλης – Νίκος Δεμερτζής – Σταύρος Ιωαννίδης – Αντιγόνη Λυμπεράκη – Γιάννης Καλογήρου – Luc Soete , Παγκοσμιοποίηση – Οικονομικές, Πολιτικές, πολιτισμικές όψεις, Εκδόσεις Σιδέρης Ι.

περιφερειακή διακυβέρνηση (CDLR Report 2001, Hambleton and Gross, 2007, Sassen, 2002, Swyngedouw, E 2000).

Η προώθηση υπερεθνικών σχημάτων σίγουρα συμβάλλει στην διάβρωση του κράτους ωστόσο το κράτος εξακολουθεί να διαδραματίζει ένα σημαντικό ρόλο στην πολιτική σκακιέρα³²¹.

Παγκοσμιο-τοπικότητα (Glocalization): The rescaling of the State (από την κυβέρνηση στην διακυβέρνηση)



Πηγή: Swyngedouw, E., 2000: p. 549

Το κράτος διατηρεί τις κεντρικές του λειτουργίες αλλάζει όμως τη μορφή, το περιεχόμενο και τις μεθόδους άσκησης κρατικής εξουσίας και εκπλήρωσης της αποστολής του. Στη θέση του παραδοσιακού παρεμβατικού « κράτος παραγωγού» αναδύεται ως κατευθυντήρια ιδέα το «κράτος εγγυητής» ή «το ενεργό κράτος», βασικό χαρακτηριστικό του οποίου αποτελεί μια νέα οριοθέτηση και επαναπροσδιορισμός ρόλων μεταξύ κράτους, αγοράς και κοινωνίας πολιτών και η εγκαθίδρυση ενός πολιτισμού κατανομής ευθυνών με την έννοια της «καλής διακυβέρνησης», ενώ παράλληλα πραγματώνεται η μετάβαση από τη δημόσια γραφειοκρατία στη νέα προσέγγιση στη Διοίκηση των Δημοσίων Υπηρεσιών (New Public Management),³²². Η υιοθέτηση νέας προσέγγισης στη Διοίκηση των

³²¹ Καριπίδης Γ., « Το εθνικό κράτος επιστρέφει;», Ημερησία 2008, σελ. 37.

³²² Ν. Μιχαλόπουλος, Από τη δημόσια γραφειοκρατία στο δημόσιο management, 2003 Εκδόσεις Παπαζήση.

Δημοσίων Υπηρεσιών αποδίδει ιδιαίτερη έμφαση σε αξίες και κριτήρια όπως η οικονομία, η λογιστική εκδοχή του οφέλους και του αποτελέσματος συμπεριλαμβανομένης της κερδοφορίας προκειμένου να ενισχυθεί η ανταγωνιστικότητα και η προσφορά καλύτερων υπηρεσιών προς τους πολίτες, παραμερίζοντας δυστυχώς πολλές φορές έννοιες όπως η νομιμότητα, η δημοκρατικότητα, η κοινωνική ευαισθησία και η λογοδοσία και η ηθική.

Ο πρωταρχικός στόχος του νεοφιλελευθερισμού είναι μια ανοικτή κοινωνία που διέπεται από μικρά επιχειρηματικά κράτη, είναι να δημιουργήσει ένα καλό επιχειρηματικό κλίμα ώστε να δημιουργήσει τις βέλτιστες συνθήκες για συσσώρευση του κεφαλαίου ανεξάρτητα από τις συνέπειες που θα υπάρξουν στην εργασία και στο κοινωνικό κράτος. Αυτό έρχεται σε αντίθεση με το κοινωνικό δημοκρατικό κράτος που δεσμεύεται για πλήρη απασχόληση και για την παροχή κοινωνικών υπηρεσιών σε όλους τους πολίτες του. Το νεοφιλελεύθερο κράτος επιδιώκει να κινητοποιήσει και να διευκολύνει όλα τα συμφέροντα των επιχειρήσεων ώστε να δημιουργήσει ανάπτυξη η οποία θα εξαλείψει την φτώχεια και μακροπρόθεσμα θα δημιουργήσει υψηλό επίπεδο διαβίωσης στο μεγαλύτερο μέρος του πληθυσμού. Ιδιωτικοποιεί διάφορους τομείς ώστε να δημιουργήσει νέα πεδία συσσώρευσης του κεφαλαίου.

Μέσα σ' αυτό το νεοφιλελεύθερο περιβάλλον έχουμε μια μετατόπιση από την κλασσική μορφή της κυβέρνησης σε νέα διακυβερνητικά σχήματα. Ο David Harvey ορίζει την διακυβέρνηση ως μια ευρεία συνεργασία δυνάμεων μέσα στην οποία αστική διακυβέρνηση και διοίκηση έχουν ένα συντονιστικό ρόλο να διαδραματίσουν³²³. Σε γενικές γραμμές η εταιρική σχέση αντιπροσωπεύει την συνεργασία του κράτους, της αγοράς και της κοινωνίας των πολιτών που λειτουργεί θέτοντας στόχους επιχειρηματία (Hambleton and Gross 2007)

Συμπερασματικά θα επισημαίναμε ότι στις ανεπτυγμένες χώρες και κυρίως στις χώρες της ΕΕ, το Κράτος μετασχηματίζεται λειτουργεί με όρους αγοράς τόσο σε υπερεθνικό όσο και σε τοπικό επίπεδο προκειμένου να προσελκύσει επενδύσεις. Τα πάντα περιστρέφονται γύρω από την καπιταλιστική οικονομία και την οικονομία της αγοράς στο πλαίσιο του φιλελεύθερου περιβάλλοντος που στόχο έχει την συσσώρευση του κεφαλαίου και χαρακτηρίζεται από μια ιδιαίτερη άνιση διαδικασία αναδιανομής. Προτεραιότητα αποτελεί η οικονομική ανάπτυξη μέσα από

³²³Harvey, D., (2001), *Spaces of capital: towards a critical geography*, Edinburg University Press. Chapter 7,16.

διακυβερνητικά σχήματα τα οποία πολλές φορές συνδέονται με μειωμένα πολιτικά δικαιώματα και απώλεια ελέγχου.

Μεταξύ των υπηρεσιών οι οποίες κάτω υπό το προαναφερθέν πρίσμα πρέπει να παραχθούν και οι οποίες πρέπει να παρασχεθούν στους πολίτες δημότες είναι εκείνες που σε τοπικό επίπεδο δύνανται να παραχθούν από τα ίδια νομικά πρόσωπα των Τοπικών Αρχών (Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης , Περιφέρειες κ.α.) τις Δημοτικές ή Κοινοτικές Επιχειρήσεις.

2. Παγκοσμιοποίηση και τοπικό επίπεδο μέγεθος τοπικών και περιφερειακών αρχών αποτελεσματικότητα και Δημοκρατία

Στη σύγχρονη παγκόσμια πραγματικότητα το τοπικό και το παγκόσμιο το συναντάμε με νέους όρους (*Glocalization*) όπου το παγκόσμιο ενυπάρχει στο τοπικό και το αντίστροφο. Στη νέα πραγματικότητα μπορεί κανείς να ισχυρισθεί ότι παγκοσμιοποίηση και τοπικότητα αποτελούν όψεις του ίδιου νομίσματος (*CDLR Report 2001*).

Οι παγκόσμιοι όροι συσσώρευσης του κεφαλαίου και τα παγκόσμια πολιτισμικά πρότυπα για να παραμείνουν κερδοφόρα έπρεπε να συνδεθούν με συγκεκριμένα τοπικά χαρακτηριστικά κάθε περιοχής. Και αυτό γιατί οι παγκόσμιες τάσεις ενοποίησης θα παρέμεναν μετέωρες αν δεν μπορούσαν να υλοποιηθούν σε συγκεκριμένους τόπους. Η άρθρωση του παγκόσμιου με το τοπικό έπρεπε να τύχει μιας ελάχιστης κοινωνικής συναίνεσης και ρύθμισης, έτσι ώστε οι εκάστοτε επιλογές να παρουσιάζονται νομιμοποιημένες³²⁴.

Αναφορικά με την συσχέτιση μεγέθους, δημοκρατίας και πολιτικής συμμετοχής είναι διαδεδομένο ότι εάν επιθυμεί κανείς να αυξήσει την δημοκρατία και την συμμετοχή στην εκλογική διαδικασία πρέπει να μειώσει το μέγεθος των ΟΤΑ.

Στις μικρές εδαφικές ενότητες παρατηρείται μεγαλύτερη επιρροή των πολιτικών στις λήψεις συλλογικών αποφάσεων, στενότεροι δεσμοί μεταξύ ηγεσίας και πολιτών, μεγαλύτερη ομοιογένεια, υψηλότερος βαθμός συμμετοχής, δια ζώσης επαφές με τους πολιτικούς ηγέτες και τους πολίτες, τελικά καλύτερη αίσθηση του ανήκειν (*CDLR Report 2001:20*).

³²⁴ Κ. Χατζημιχάλης «Η Τοπική Σημασία του Παγκοσμίου», σελ. 41-49 στο Γεωγραφία, ανάπτυξη και πολιτική,. Δώδεκα κείμενα για τη Γεωγραφία της Εξουσίας, 1993 Εκδόσεις Ο Πολίτης.

3. Μέγεθος των τοπικών και περιφερειακών αρχών

Μέγεθος των ευρωπαϊκών Δήμων - πληθυσμός³²⁵

SIZE OF DIFFERENT EUROPEAN MUNICIPALITIES - NUMBER OF IN HABITANTS					
Country	Less 10.000	10-50.000	50.000-	Total	Average Size
Denmark 2005	48%	46%	7%	271	19.900
Denmark 2007	4	61	35	98	55.200
Finland	76	20	3	432	12.100
France	98	2	0,3	36.565	1.600
Holland	13	71	14	467	34.900
Italy	86	12	1	8.101	7.200
Norway	77	21	3	433	10.500
Spain	92	7	2	8.109	5.300
Sweden	25	60	15	290	31.100
Greece 1998	80	19	1	900+133	11.100
Greece before '98				6.262	1.700
Germany				16.042	5.100

³²⁵ Το μέγεθος των Δήμων κατά την διαδικασία της Αποκέντρωσης και η συζήτηση για το κατάλληλο μέγεθος των Δήμων είναι ένα ατέρμονο και μακροχρόνιο αντικείμενο διαπραγμάτευσης. Μια κατηγορία υποστηρίζει τη συγκρότηση μεγάλων εδαφικών ενοτήτων, μια άλλη κατηγορία είναι ένθερμοι υποστηρικτές της ύπαρξης ενός χάρτη αποτελούμενου από πολυάριθμες μικρότερες τοπικές οντότητες. Η έννοια του μεγέθους είναι αφηρημένη και σύνθετη ιδέα, μπορεί να μεταφραστεί με ποικίλους τρόπους , με βάση το μέγεθος του πληθυσμού, την πληθυσμιακή πυκνότητα, την τοπική οικονομία, το γεωγραφικό μέγεθος, τη διάχυση του πληθυσμού, τους πόρους, τις αρμοδιότητες, το βαθμό αποκέντρωσης μιας χώρας. Συνήθως τα μέτρα μεγέθους είναι ο πληθυσμός και η επιφάνεια. Η επιχειρηματολογία βασίζεται κυρίως στην Έκθεση που έχει συντάξει η CDLR του Συμβουλίου της Ευρώπης(2001), και αφορά στη σχέση που υπάρχει ανάμεσα στο μέγεθος των τοπικών αρχών με την αποτελεσματικότητα και την δημοκρατία. CDLR REPORT, 2001:8.

Ireland				80	46.300
Austria				2.400	3.400

Πηγή: Plan V., (2007), *Changing European Spaces and Public Service Provision, A new liberal regime, build on sector control and territorial management more than scope of power on local territorial level?*, Roskilde University

Ο Keating (1995) ισχυρίζεται ότι η συζήτηση για το βέλτιστο μέγεθος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης συνήθως εστιάζει σε τέσσερες διαστάσεις:

1. στην αποτελεσματικότητα δηλαδή ποιοτικές και ποσοτικές υπηρεσίες σε χαμηλό κόστος
2. στον βαθμό δημοκρατικότητας δηλαδή καλύτερη λογοδοσία και μεγαλύτερη δυνατότητα άσκησης ελέγχου της εξουσίας από τους πολίτες
3. στην ώθηση της αναπτυξιακής δυναμικής δηλαδή δομές που ευνοούν την οικονομική ανάπτυξη
4. στην κατανομή αρμοδιοτήτων - υπηρεσιών, αρμοδιοτήτων και φορολογικών επιβαρύνσεων (Swianiewicz, P., P.8)³²⁶.

Αναφορικά με την συσχέτιση του μεγέθους των τοπικών αρχών και της παροχής ικανοποιητικών υπηρεσιών δεν μπορούμε να ισχυρισθούμε ότι οι μικροί Δήμοι στερούνται ποιότητας υπηρεσιών. Το μέγεθος έχει μεγαλύτερες πιθανότητες να συνδέεται με αυξημένους οικονομικούς πόρους και σ' αυτήν την περίπτωση μπορεί να συνδέεται και με ικανοποιητική παροχή υπηρεσιών αλλά αυτό δεν εξασφαλίζει απαραίτητα και την αποτελεσματικότητα. Οι διοικητικές υπηρεσίες δεν σχετίζονται μόνο με το μέγεθος των υπηρεσιών αλλά και με άλλους παράγοντες όπως το δίκτυο των τοπικών-περιφερειακών-εθνικών σχέσεων το είδος των υπηρεσιών. Αν και είναι αρκετά καλά τεκμηριωμένο ότι οι Δήμοι με πληθυσμό κάτω των 7.000 κατοίκων δεν ανταποκρίνονται σε διοικητικές και διαχειριστικές

³²⁶ Ο ευρωπαϊκός χάρτης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι πλούσιος σε εξειδικευμένες περιπτώσεις. Η υφιστάμενη πληθώρα ιδιαιτεροτήτων καθιστά την επίδραση του μεγέθους στην αποτελεσματικότητα πολύπλοκη. Όλα εξαρτώνται από το είδος των υπηρεσιών στο πολιτικό σύστημα, τον τύπο της δημογραφικής δομής, την κατανομή των εξουσιών, τον αριθμό των διοικητικών επιπέδων στην κυβέρνηση, το επίπεδο των δημοσίων δαπανών, τον τύπο των αρμοδιοτήτων που κατανέμονται στο τοπικό επίπεδο και τέλος το είδος της πολιτικής κουλτούρας σε κάθε περίπτωση (CDLR Report 2001 : 11). Ένα σημαντικό επιχείρημα για τις συγχωνεύσεις δήμων και τη δημιουργία μεγάλων τοπικών εδαφικών οντοτήτων είναι η ύπαρξη οικονομιών κλίμακας. Η θεωρεία όμως αυτή δεν μπορεί να εφαρμοσθεί στο πεδίο της τοπικής αυτοδιοίκησης καθώς πρόκειται για μια πραγματικότητα εντελώς διαφορετική. Οι τοπικές κοινωνίες δεν είναι ομοιόμορφες οντότητες, παράγουν ποικίλα είδη προϊόντων, κάποια από αυτά είναι μετρήσιμα ενώ κάποια άλλα δεν είναι. Η τοπική αυτοδιοίκηση είναι πρωταρχικά πολιτική οντότητα και σε δεύτερη φάση είναι οικονομικό πεδίο (CDLR Report 2001: 10, Mouritzen Ripe for Reform).

αρμοδιότητες, έρευνες που διεξήχθησαν στην Ελβετία και την Ολλανδία καταλήγουν στο συμπέρασμα ότι η σχέση ανάμεσα στις διαχειριστικές ικανότητες και το μέγεθος των τοπικών κοινωνιών ποικίλει ανάλογα με το πολιτικό πεδίο CDLR REPORT, 2001:11.

4. Οι Επιχειρήσεις εισαγωγή

Από τη δεκαετία του 1980, η γενικότερη δημοσιονομική στενότητα, η αποκέντρωση και η φιλελευθεροποίηση του δημόσιου τομέα, οδήγησε στην μεταφορά ευθυνών, για κάποιες δημόσιες υποθέσεις στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, και στην αναζήτηση νέων μορφών οργάνωσης και λειτουργίας των υπηρεσιών αυτών. Παράλληλα με την διαχείριση των τοπικών δημόσιων υπηρεσιών, έπρεπε να αντιμετωπιστούν οι αυξανόμενες ανάγκες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, αναφορικά με την χρηματοδότησή της.

Εκτός από τις εξελίξεις αυτές οι οποίες επηρέασαν όλες τις χώρες, υπάρχουν διαφοροποιήσεις οι οποίες οφείλονται στις δομικές και θεσμικές διαφορές στις διάφορες ευρωπαϊκές χώρες καθώς επίσης η παρατηρούμενη διαφοροποίηση ανάμεσα στις χώρες μπορεί να αποδοθεί σε ιστορικούς λόγους στην νοοτροπία και την πολιτική. Το μέγεθος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης διαφέρει από χώρα σε χώρα στον ευρωπαϊκό χώρο. Στην Μεγάλη Βρετανία, στις Σκανδιναβικές χώρες και στην Ολλανδία οι Δήμοι είναι σχετικά μεγάλοι ενώ στην Γαλλία και την Ιταλία οι Δήμοι είναι μικρότεροι.

Έτσι, στις χώρες που διακρίνονται με μεγάλο οργανωτικό κατακερματισμό, πολλοί Ο.Τ.Α. όπως στη Γαλλία, προωθείται η διαδημοτική συνεργασία. Η παρέμβαση του κράτους είναι ιδιαίτερα έντονη καθώς και η δημιουργία θυγατρικών οργανωτικών δομών που διευκολύνει την κρατική επιρροή.

Στις χώρες της κεντρικής και βόρειας Ευρώπης όπου η οργανωτική τους δομή είναι λίγοι και ισχυροί Δήμοι οι πρωτοβουλίες των ίδιων των Ο.Τ.Α. είναι μεγαλύτερες για τη δημιουργία θυγατρικών οργανώσεων. Πρωτοβουλίες των ίδιων των Ο.Τ.Α. για ισχυρή Τοπική Αυτοδιοίκηση για τους παραπάνω λόγους παρατηρούμε στις Σκανδιναβικές χώρες και τη Γερμανία. Το κεντρικό κράτος φαίνεται να περιορίζεται στο νομικό πλαίσιο και σε κατευθύνσεις εξασφαλίζοντας ποσοστό χρηματοδοτήσεων.

Οι προϋποθέσεις και οι περιορισμοί για τη δημιουργία Επιχειρήσεων στις χώρες- μέλη διαφέρουν σε σημαντικό βαθμό από χώρα σε χώρα. Για

παράδειγμα, στη Γερμανία ισχύει η επικουρικότητα των ιδιωτικών μορφών οργάνωσης και αμφισβητείται η δυνατότητα δημιουργίας Δημοτικών Επιχειρήσεων με σκοπό το κέρδος και τον ανταγωνισμό με τους ιδιώτες.

Άλλη μια τάση που διαφαίνεται, ξεκινώντας από τη δημοσιονομική στενότητα, είναι η αλλαγή του τρόπου χρηματοδότησης των υπηρεσιών που παρέχονται στους δημότες όπου μειώνονται τα ποσοστά συμμετοχής των δημοσίων εσόδων και αυξάνεται η συμμετοχή του επιχειρηματικού τομέα και των δημοτών χρηστών. Βέβαια με διαφοροποιήσεις στις ευρωπαϊκές χώρες που αφορούν την κοινωνική πρόνοια, το εύρος της παρεχόμενης υπηρεσίας και άλλων³²⁷.

Σε όλες τις χώρες και σε αυτές με ισχυρή Τοπική Αυτοδιοίκηση, καταγράφεται η τάση για την εισαγωγή των μεθόδων του νέου δημόσιου μάνατζμεντ (new public management) υπό την πίεση της διοικητικής μεταρρύθμισης και της δημοσιονομικής στενότητας, των διαδικασιών αξιολόγησης και ανταγωνισμού.

Σε μία περίοδο αλλαγών όπου αλλάζουν τα «παραδοσιακά» μονοπώλια, ανοίγουν νέες αγορές με διαφορετικούς όρους, η πολιτική της Ε.Ε. αναφορικά με τον ανταγωνισμό προωθεί μέτρα σε τομείς όπως η παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, οι τηλεπικοινωνίες, τα μαζικά μέσα μεταφοράς και το φυσικό αέριο.

Συνέπεια αυτής της πολιτικής είναι η δημιουργία νέων προϊόντων και υπηρεσιών, καινούργιων δομών που εμφανίζονται στις κλαδικές και τοπικές αγορές αλλά ταυτόχρονα παρουσιάζονται και νέοι μηχανισμοί διαμόρφωσης τιμών.

Ο μεγάλος και συνεχώς αυξανόμενος αριθμός αρμοδιοτήτων, οι οποίες μεταβιβάστηκαν στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, αντικατοπτρίζεται στην αντίστοιχη αύξηση των Δημοτικών Επιχειρήσεων στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Οι Δημοτικές Επιχειρήσεις καλούνται να κινηθούν και να επιβιώσουν σε ένα συνεχώς μεταβαλλόμενο πλαίσιο. Αυτό το πλαίσιο τις επιβάλλει και τις οδηγεί στην κατεύθυνση κάλυψης της ζήτησης νέων αγαθών και υπηρεσιών,

³²⁷ Αναφορικά με την συσχέτιση του μεγέθους και της παροχής υπηρεσιών δεν μπορούμε να ισχυρισθούμε ότι οι μικροί Δήμοι στερούνται ποιότητας υπηρεσιών, ούτε γνωρίζουμε με βεβαιότητα για την έλλειψη επαγγελματισμού του προσωπικού των μικρών Δήμων ή για το παρωχημένο των διοικητικών δομών των Δήμων (CDLR Report 2001: 8)

καθώς και της βελτίωσης των παρεχόμενων υπηρεσιών με τρόπο ανταγωνιστικό.

Για να επιτύχουν οι Δημοτικές Επιχειρήσεις τα ανωτέρω θα πρέπει να επαναπροσδιορίσουν την οργανωτική τους δομή και τους επιχειρησιακούς τους στόχους. Παράλληλα απαιτούνται παρεμβάσεις για την δημιουργία ενός νέου Ευρωπαϊκού Θεσμικού πλαισίου που θα εγγυάται την ευελιξία, τις αρμοδιότητες και τις υποχρεώσεις τους.

5. Ιστορική πορεία

Στην ίδρυση και λειτουργία των Δημοτικών Επιχειρήσεων σημαντικό παράγοντα έπαιξε η παράδοση της κάθε χώρας σε αποκεντρωτικές λειτουργίες. Στις χώρες της βόρειας Ευρώπης, οι Δημοτικές Επιχειρήσεις λειτουργούν από το τέλος του 19^{ου} αιώνα. Η ανάπτυξή τους ωστόσο ξεκίνησε στις δεκαετίες του 1980 και 1990, παρά το γεγονός ότι αυτές ως οργανισμοί έχουν μεγάλη ιστορία.

Η φιλοσοφία της αποκέντρωσης ήταν εκείνη που έπαιξε σημαντικό ρόλο στην ανάπτυξη των Δημοτικών Επιχειρήσεων στις περισσότερες χώρες μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της δημιουργίας του πλαισίου λειτουργίας τους.

Η αύξηση του αριθμού των Δημοτικών Επιχειρήσεων οφείλετε σε δύο αιτίες. Στην μεταφορά των Δημοσίων Επιχειρήσεων τους κράτους που λειτουργούσαν για λογαριασμό της Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε τοπικό επίπεδο και στην μετατροπή Επιχειρήσεων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε εταιρείες ιδιωτικού δικαίου.

Στον παρακάτω πίνακα καταγράφεται ο χρόνος έναρξης λειτουργίας των πρώτων επιχειρήσεων στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

ΠΙΝΑΚΑΣ 1

ΧΩΡΕΣ	Πρώτη Δημιουργία
Αυστρία	1960
Βέλγιο	Τέλη 19ου αιώνα
Γαλλία	1926
Γερμανία	Δεκαετία 1870
Δανία	1980
Εσθονία	1996
Ηνωμένο Βασίλειο	1989
Ισπανία	1900
Ιταλία	1990
Λετονία	2001

Λιθουανία	2001
Ουγγαρία	Ανάμεσα 1989 και 1991
Πολωνία	1996
Πορτογαλία	1984
Σλοβενία	1993
Σουηδία	1870
Φιλανδία	Τέλη 19ου αιώνα

Πηγή: www.ita.org.gr

Ως Δημοτική Επιχείρηση νοείται μια συλλογική οντότητα με συγκεκριμένο έργο κοινού ενδιαφέροντος, όπου το 50% του κεφαλαίου της ανήκει σε έναν ή παραπάνω Ο.Τ.Α. ή λιγότερο από το 50%, εφόσον αυτοί οι Ο.Τ.Α. διατηρούν, πρακτικά, ουσιαστικό έλεγχο στις δραστηριότητες της επιχείρησης.

6. Τομείς δραστηριότητας των Δημοτικών Επιχειρήσεων στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΠΙΝΑΚΑΣ 2

ΧΩΡΕΣ	ΤΟΜΕΙΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΩΝ
Αυστρία	Ηλεκτρισμός, αέριο, θέρμανση, δημόσιες συγκοινωνίες, ύδρευση, αποχέτευση, απόβλητα, τηλεπικοινωνίες, δημόσιος εξοπλισμός, νεκροταφεία, υγεία
Βέλγιο	Ηλεκτρισμός, αέριο, δίκτυο επικοινωνιών, χρηματοδοτήσεις, οικονομική ανάπτυξη, ύδρευση, απόβλητα, κοινωνική πρόνοια
Γαλλία	Τουρισμός, σχεδιασμός, στέγαση, δημόσιες συγκοινωνίες, οικονομική ανάπτυξη, ύδρευση, απόβλητα, αποχέτευση, περιβάλλον, πολιτισμός, αναψυχή, τηλεπικοινωνίες, χώροι στάθμευσης
Γερμανία	Ενέργεια, οικονομική ανάπτυξη, ύδρευση, απόβλητα, δημόσιες μεταφορές, δημόσιος εξοπλισμός, στέγαση, τράπεζες, τηλεπικοινωνίες
Δανία	Οικονομική ανάπτυξη, ηλεκτρισμός, αέριο, θέρμανση, ύδρευση, απόβλητα, δημόσιες συγκοινωνίες, αναψυχή, ηλεκτρονικοί υπολογιστές, στέγαση.
Τσεχία	Δημόσιες μεταφορές, ηλεκτρισμός, αέριο, θέρμανση, ύδρευση, απόβλητα
Εσθονία	Ηλεκτρισμός, αέριο, ύδρευση, στέγαση, δημόσιες συγκοινωνίες, θέρμανση, υγεία, κοινωνικές υπηρεσίες, εμπόριο, απόβλητα.
Μ. Βρετανία	Οικονομική ανάπτυξη, τουρισμός, δημόσιος εξοπλισμός, υγεία, κοινωνική πρόνοια

ΧΩΡΕΣ	ΤΟΜΕΙΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΩΝ
Ιρλανδία	Οικονομική ανάπτυξη, περιβάλλον, σχεδιασμός, δημόσιες συγκοινωνίες, ύδρευση, αποχέτευση, αναψυχή, γεωργία, εκπαίδευση, υγεία.
Ισπανία	Δημόσιες συγκοινωνίες, ύδρευση, αξιοποίηση ακίνητης περιουσίας, σχεδιασμός, οικονομική ανάπτυξη, νεκροταφεία.
Ιταλία	Περιφέρειες: οικονομική ανάπτυξη, σχεδιασμός, υποδομές, δημόσιες συγκοινωνίες, Επαρχίες: τουρισμός, εμπορικές δράσεις, Ο.Τ.Α.: ενέργεια, ύδρευση, απόβλητα, φαρμακεία, νεκροταφεία
Λετονία	Υγεία, θέρμανση, απόβλητα, μεσιτικά γραφεία, αθλητισμός, δημόσιες συγκοινωνίες, φαρμακεία, ύδρευση, κοινωνική πρόνοια, τηλεοπτικοί και ραδιοφωνικοί σταθμοί, κατάρτιση, τουρισμός, ηλεκτρισμός
Λιθουανία	Υγεία, θέρμανση, φαρμακεία, αγορές, δημόσια λουτρά, δημόσιες συγκοινωνίες, αθλητισμός, τουρισμός, θέρμανση, ύδρευση, απόβλητα, τοπικό οδικό δίκτυο, δημόσιος φωτισμός
Ολλανδία	Οικονομική ανάπτυξη, ενέργεια, απόβλητα, δημόσια συγκοινωνία, πολιτισμός, οδικό δίκτυο, χώροι στάθμευσης, πυρόσβεση
Ουγγαρία	Δημόσια καθαριότητα, στέγαση, υγεία, αποχέτευση, περιβάλλον, χώροι στάθμευσης.
Πολωνία	Ύδρευση, κατασκευές, απόβλητα, μεσιτικά γραφεία, ηλεκτρισμός, αέριο, θέρμανση, συγκοινωνίες, εμπόριο, αναψυχή, πολιτισμός, αθλητισμός.
Πορτογαλία	Ενέργεια, δημόσιες συγκοινωνίες, τουρισμός, περιβάλλον, σχεδιασμός, εμπορικές και βιομηχανικές υποδομές, υγεία, εκπαίδευση, βιομηχανία τροφίμων
Σλοβακία	Απόβλητα, ύδρευση, αποχέτευση, θέρμανση, δημόσιοι χώροι, υγεία, δημόσιες συγκοινωνίες, φωτισμός, αθλητισμός, στέγαση, νεκροταφεία, τοπικό τηλεοπτικό δίκτυο, τουρισμός
Σλοβενία	Ύδρευση, απόβλητα, οδικό δίκτυο, νεκροταφεία, δημόσιες συγκοινωνίες, δημόσιοι χώροι, ηλεκτρισμός, θέρμανση.
Σουηδία	Ενέργεια, ύδρευση, απόβλητα, δημόσιες συγκοινωνίες, στέγαση, τουρισμός, οικονομική ανάπτυξη
Φιλανδία	Οικονομική ανάπτυξη, ενέργεια, ύδρευση, αποχέτευση, δημόσιες συγκοινωνίες, τηλεπικοινωνίες.

Πηγή: www.ita.org.gr

Οι βασικοί τομείς που δραστηριοποιούνται οι Δημοτικές Επιχειρήσεις στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι περίπου 30 δραστηριότητες:

- ♦ Οικονομική ανάπτυξη
- ♦ Τουρισμός
- ♦ Αστική ανάπτυξη
- ♦ Υποδομές
- ♦ Ύδρευση

- ♦ Παραγωγή ενέργειας
- ♦ Προστασία περιβάλλοντος
- ♦ Μεταφορές
- ♦ Τηλεπικοινωνίες και άλλες.

Οι περισσότερες από τις οποίες ανήκουν παραδοσιακά στην Τοπική Αυτοδιοίκηση.

Στα κράτη Εσθονία, Γερμανία, Λετονία, Σλοβακία και Σουηδία οι δραστηριότητες των Επιχειρήσεων επεκτείνονται και σε τομείς που παραδοσιακά αναπτύσσονταν μόνον από τον ιδιωτικό τομέα όπως ελεγκτικές υπηρεσίες συμβούλων.

Για κοινωνικούς σκοπούς δύνανται Δημοτικές Επιχειρήσεις να ιδρύσουν και θυγατρικές στα κράτη Βέλγιο, Γαλλία, Γερμανία, Σουηδία, Ηνωμένο Βασίλειο.

7. Θεσμικό πλαίσιο των Δημοτικών Επιχειρήσεων στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Οι Δημοτικές Επιχειρήσεις είναι νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου και διέπονται από το ιδιωτικό δίκαιο ενώ παράλληλα πρέπει να συμμορφώνονται και με συγκεκριμένες αρχές που διέπουν το δημόσιο πλαίσιο στο οποίο και λειτουργούν.

Το γεγονός ότι σχεδόν σε κάθε χώρα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οργάνωση και η λειτουργία των Δημοτικών Επιχειρήσεων είναι αντικείμενο του ιδιωτικού δικαίου, επιτρέπει μια πιο ευέλικτη και αποτελεσματική διαχείριση των Δημόσιων υπηρεσιών και ταυτόχρονα αποτελεί κίνητρο για τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Οι Δημοτικές Επιχειρήσεις δύνανται αποκλειστικά να λειτουργούν στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων των μετόχων. Στα κράτη μέλη Βέλγιο, Γερμανία, Γαλλία και Ιταλία εφαρμόζεται η αρχή του δημόσιου συμφέροντος.

Το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ιρλανδία εφαρμόζουν την αρχή του *ultra vires* δυνάμει της οποίας κηρύσσεται άκυρη οποιαδήποτε παρέμβαση της Δημοτικής Επιχείρησης, που δημιουργείται από έναν Ο.Τ.Α., όταν αυτή λειτουργήσει εκτός πλαισίου των αρμοδιοτήτων της.

Η κύρια αρχή ίδρυσης και λειτουργίας μιας Δημοτικής Επιχείρησης είναι η ανάπτυξη της περιοχής και όχι η ανάπτυξη της ίδιας της Επιχείρησης.

Τα κρίσιμα σημεία του νομικού πλαισίου που διέπουν τις Δημοτικές Επιχειρήσεις βρίσκονται στο συνδυασμό του ελέγχου, της υποστήριξής τους και στους κανόνες της αγοράς.

8. Η νομική μορφή των Δημοτικών Επιχειρήσεων στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΠΙΝΑΚΑΣ 3

ΧΩΡΕΣ	ΝΟΜΙΚΗ ΜΟΡΦΗ
Αυστρία	Ανώνυμες Εταιρίες / Εταιρίες Περιορισμένης Ευθύνης
Βέλγιο	Ανώνυμες Εταιρίες / Μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα οργανώσεις / Εταιρίες συνεταιριστικού χαρακτήρα
Γαλλία	Ανώνυμες Εταιρίες
Γερμανία	Ανώνυμες Εταιρίες / Εταιρίες Περιορισμένης Ευθύνης
Δανία	Ανώνυμες Εταιρίες/ Εταιρίες Περιορισμένης Ευθύνης /Εταιρίες συνεταιριστικού χαρακτήρα /όμιλοι εταιριών κερδοσκοπικού χαρακτήρα
Τσεχία	18 Ανώνυμες Εταιρίες / 171 Εταιρίες Περιορισμένης Ευθύνης
Εσθονία	Ανώνυμες Εταιρίες / Εταιρίες Περιορισμένης Ευθύνης
Ιρλανδία	Εταιρίες που διέπονται από τον εμπορικό νόμο
Ισπανία	Ανώνυμες Εταιρίες / Εταιρίες Περιορισμένης Ευθύνης
Ιταλία	Ανώνυμες Εταιρίες / Εταιρίες Περιορισμένης Ευθύνης
Λετονία	365 επιχειρήσεις Τ.Α. / 37 Ανώνυμες Εταιρίες / 258 Εταιρίες Περιορισμένης Ευθύνης
Λιθουανία	Δημοτικές επιχειρήσεις / Ανώνυμες Εταιρίες/ Εταιρίες Περιορισμένης Ευθύνης
Ολλανδία	Ανώνυμες Εταιρίες / Εταιρίες Περιορισμένης Ευθύνης
Ουγγαρία	Ανώνυμες Εταιρίες / Εταιρίες Περιορισμένης Ευθύνης / Εταιρίες δημοσίου συμφέροντος
Πολωνία	358 Ανώνυμες Εταιρίες / 2056 Εταιρίες Περιορισμένης Ευθύνης
Πορτογαλία	Ανώνυμες Εταιρίες / Εταιρίες Περιορισμένης Ευθύνης
Σλοβακία	22 Ανώνυμες Εταιρίες / 217 Εταιρίες Περιορισμένης Ευθύνης
Σλοβενία	Ανώνυμες Εταιρίες / Εταιρίες Περιορισμένης Ευθύνης (πιο σύνηθες)
Σουηδία	Ανώνυμες Εταιρίες
Φιλανδία	Ανώνυμες Εταιρίες / Εταιρίες Περιορισμένης Ευθύνης

Πηγή: www.ita.org.gr

Στις περισσότερες χώρες της Ε.Ε. οι Δημοτικές Επιχειρήσεις ιδρύονται και λειτουργούν σύμφωνα με τις διατάξεις του Κώδικα Τοπικής Αυτοδιοίκησης και κανονιστικών αποφάσεων. Στα κράτη Γερμανία, Αυστρία, Δημοκρατία της Τσεχίας, Λετονία, Πολωνία και Σλοβακία η πιο συνηθισμένη μορφή που χρησιμοποιείται είναι η Εταιρεία Περιορισμένης Ευθύνης η οποία παρουσιάζει ευελιξία και μπορεί να συμβιβάσει το δημόσιο έλεγχο.

Ολοκληρωμένο νομικό πλαίσιο που διέπει αποκλειστικά τις Δημοτικές Επιχειρήσεις διαθέτουν έξι χώρες μέλη, Βέλγιο, Δανία, Γαλλία, Ιταλία, Πορτογαλία και Ηνωμένο Βασίλειο.

Στα κράτη Γερμανία, Αυστρία, Ιταλία, Πολωνία και Σουηδία υπάρχει η δυνατότητα συγχώνευσης των Δημοτικών Επιχειρήσεων και ίδρυσης θυγατρικών, χωρίς να κατέχουν την πλειοψηφία οι Ο.Τ.Α.. Στην περίπτωση αυτή οι Δημοτικές Επιχειρήσεις συντονίζουν και ελέγχουν τις θυγατρικές τους.

Το κεφάλαιο των Δημοτικών Επιχειρήσεων στην πλειοψηφία των κρατών κατέχουν οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης, οι οποίοι προτιμούν να κατέχουν τον έλεγχο των επιχειρήσεων.

9. Η χρηματοδότηση των Δημοτικών Επιχειρήσεων στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΠΙΝΑΚΑΣ 4

ΧΩΡΕΣ	ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗ ΤΗΣ Τ.Α
Αυστρία	Επιχορηγήσεις - υποστήριξη οικονομικά αδύναμων δημοτικών επιχειρήσεων
Βέλγιο	Επιχορηγήσεις από την Τ.Α με έλεγχο στη χρήση τους - Εθνικές φοροαπαλλαγές
Γαλλία	Επιχορηγήσεις με έλεγχο στη χρήση τους - υποστήριξη οικονομικά αδύναμων δημοτικών επιχειρήσεων - οικονομική υποστήριξη σε προγραμματικές συμφωνίες
Γερμανία	Πιθανές φοροαπαλλαγές για συνεταιρικές δημοτικές επιχειρήσεις
Δανία	Επιχορηγήσεις - εγγυήσεις δανείων για δημοτικές επιχειρήσεις που είναι ιδιοκτησία της Τ.Α
Τσεχία	Επιχορηγήσεις μέσω συμβολαίων
Εσθονία	Επιχορηγήσεις - δάνεια ή εγγυήσεις δανείων από την Τ.Α είναι απαγορευμένα από το νόμο
Μ. Βρετανία	Επιχορηγήσεις - εγγυήσεις δανείων - εθνική υποστήριξη φοροαπαλλαγές για

ΧΩΡΕΣ	ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗ ΤΗΣ Τ.Α
	μη κερδοσκοπικές δημοτικές επιχειρήσεις
Ιρλανδία	Εγγυήσεις δανείων
Ισπανία	Η υποστήριξη της Τ.Α απαραίτητη για την ολοκλήρωση των δραστηριοτήτων
Ιταλία	Επιχορηγήσεις - εγγυήσεις δανείων
Λετονία	Οικονομικές επιδοτήσεις ώστε να καλυφθεί η έλλειψη εσόδων που προκαλεί το ύψος των τελών της Τ.Α - εγγυήσεις δανείων από την Τ.Α σε δημοτικές επιχειρήσεις όπου η Τ.Α κατέχει την πλειοψηφία των μετοχών ή διάφορες Τ.Α κατέχουν μερίδιο που ξεπερνά το 65%
Λιθουανία	Επιχορηγήσεις - εγγυήσεις δανείων
Ολλανδία	Υποστήριξη οικονομικά αδύναμων δημοτικών επιχειρήσεων (ορισμός ενός κυβερνητικού διαχειριστή)
Ουγγαρία	Εγγυήσεις δανείων - οικονομικές επιδοτήσεις ώστε να καλυφθεί η έλλειψη εσόδων που προκαλούν τα τέλη της Τ.Α
Πολωνία	Επιχορηγήσεις από την Τ.Α μόνο στο πλαίσιο δραστηριοτήτων που αφορούν τις δημόσιες υπηρεσίες - εγγυήσεις δανείων
Πορτογαλία	Επιχορηγήσεις - εγγυήσεις δανείων
Σλοβακία	Επιχορηγήσεις - εγγυήσεις δανείων
Σλοβενία	Επιχορηγήσεις - εγγυήσεις δανείων
Σουηδία	Οικονομική υποστήριξη σε οικονομικά αδύναμες δημοτικές επιχειρήσεις
Φιλανδία	Δάνεια - Εγγυήσεις δανείων

Πηγή: www.ita.org.gr

10. Τιμολογιακή πολιτική από των Δημοτικών Επιχειρήσεων στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΠΙΝΑΚΑΣ 5

ΧΩΡΕΣ	ΚΑΘΟΡΙΣΜΟΣ ΤΙΜΟΛΟΓΙΑΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ
Αυστρία	Η τιμολογιακή πολιτική καθορίζεται από τη δημοτική επιχείρηση
Βέλγιο	Η τιμολογιακή πολιτική καθορίζεται διακοινοτικά - Ανώτατο όριο τιμών έχει καθοριστεί στους τομείς της ύδρευσης και της ενέργειας (για την ενέργεια από ρυθμιστικές αρχές)
Γαλλία	Η τιμολογιακή πολιτική καθορίζεται από την Τ.Α
Γερμανία	Η Τ.Α είναι υπεύθυνη για την τιμολογιακή πολιτική στους τομείς ύδρευσης και στο δίκτυο αποχετεύσεων - Η δημοτική επιχείρηση είναι υπεύθυνη για την τιμολογιακή πολιτική στον ηλεκτρισμό, στα πλαίσια κλίμακας, που έχει καθοριστεί από το ομόσπονδο κράτος. Η Τ.Α είναι υπεύθυνη για την τιμολογιακή πολιτική στις υπόλοιπες υπηρεσίες.
Τσεχία	Η τιμολογιακή πολιτική καθορίζεται από την Τ.Α, με εξαίρεση τον τομέα θέρμανσης, το δίκτυο αποχετεύσεων και τις δημόσιες συγκοινωνίες
Εσθονία	Η τιμολογιακή πολιτική καθορίζεται από την Τ.Α, με εξαίρεση τους τομείς της δημόσιας συγκοινωνίας (Ο.Τ.Α.) και της ενέργειας, αν δε διευκρινίζεται από τις προγραμματικές συμβάσεις
Μ. Βρετανία	Η τιμολογιακή πολιτική καθορίζεται από την Τ.Α ή τη δημοτική επιχείρηση
Ισπανία	Η τιμολογιακή πολιτική καθορίζεται από την Τ.Α
Ιταλία	Για τον ηλεκτρισμό και το φυσικό αέριο υπεύθυνη η εθνική ρυθμιστική αρχή ηλεκτρισμού και φυσικού αερίου (σε τοπικό επίπεδο) - για τις μεταφορές υπεύθυνη η Τ.Α - για το δίκτυο ύδρευσης και τα απόβλητα η Τ.Α., σύμφωνα όμως με κριτήρια που έχουν οριστεί από τις κεντρικές αρχές

ΧΩΡΕΣ	ΚΑΘΟΡΙΣΜΟΣ ΤΙΜΟΛΟΓΙΑΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ
Λετονία	Για τα δίκτυα ύδρευσης, αποχέτευσης, τη θέρμανση, τα απόβλητα και το εθνικό δίκτυο μεταφορών (νόμος για τους ρυθμιστές των δημόσιων υπηρεσιών) υπεύθυνες είναι οι ρυθμιστικές υπηρεσίες (ανεξάρτητα σώματα που έχουν δημιουργηθεί από την Τ.Α) - για τη στέγαση το ανώτατο όριο ενοικίων καθορίζεται από το νόμο - για τις υπόλοιπες υπηρεσίες υπεύθυνη η Τ.Α ή η δημοτική επιχείρηση.
Λιθουανία	Για τη δημόσια συγκοινωνία και τη στέγαση υπεύθυνοι είναι οι Ο.Τ.Α. - για τη θέρμανση και το δίκτυο ύδρευσης υπεύθυνοι είναι οι Ο.Τ.Α. σε συνεργασία με την κρατική επιτροπή ελέγχου τιμών και ενέργειας - για την υγεία υπεύθυνο είναι το Υπουργείο Δημόσιας Υγείας - για τις υπόλοιπες υπηρεσίες υπεύθυνη είναι η δημοτική επιχείρηση
Ολλανδία	Έλεγχος της τιμολογιακής πολιτικής από την Τ.Α βάση προγραμματικών συμβάσεων
Ουγγαρία	Η τιμολογιακή πολιτική καθορίζεται από τους Ο.Τ.Α. με εξαίρεση τον ηλεκτρισμό και το φυσικό αέριο (κεντρικό Κράτος) - Για τη δημόσια συγκοινωνία της Βουδαπέστης κοινή απόφαση μεταξύ των αρχών της πρωτεύουσας και του κεντρικού Κράτους
Πολωνία	Η τιμολογιακή πολιτική καθορίζεται από την Τ.Α, συνήθως ύστερα από πρόταση της δημοτικής επιχείρησης με ανώτατα όρια τιμών που ρυθμίζονται από το κεντρικό κράτος για συγκεκριμένους τομείς (ενέργεια)
Πορτογαλία	Η τιμολογιακή πολιτική καθορίζεται από τη δημοτική επιχείρηση με την έγκριση της Τ.Α
Σλοβακία	Για τα απόβλητα υπεύθυνη είναι η Τ.Α - για το δίκτυο ύδρευσης, την ενέργεια και τη θέρμανση υπεύθυνο είναι το γραφείο για το συντονισμό των βιομηχανικών δικτύων - για τη δημόσια συγκοινωνία, τη θέρμανση και τα νεκροταφεία, υπεύθυνες είναι οι περιφέρειες (κρατική διοίκηση) - οι τιμές πώλησης κατοικιών καθορίζονται από το Υπουργείο Οικονομικών - για τις

ΧΩΡΕΣ	ΚΑΘΟΡΙΣΜΟΣ ΤΙΜΟΛΟΓΙΑΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ
	υπόλοιπες υπηρεσίες υπεύθυνη είναι η δημοτική επιχείρηση
Σλοβενία	Η τιμολογιακή πολιτική καθορίζεται κυρίως από την ίδια τη δημοτική επιχείρηση σε ανταγωνιστική αγορά και από την κυβέρνηση στην περίπτωση πολιτικής μείωσης του πληθωρισμού
Σουηδία	Η τιμολογιακή πολιτική καθορίζεται από την Τ.Α στην περίπτωση μονοπωλίου υπηρεσιών (δίκτυο ύδρευσης, απόβλητα, καταμερισμός ενέργειας)
Φιλανδία	Η τιμολογιακή πολιτική καθορίζεται από τη δημοτική επιχείρηση

Πηγή: www.ita.org.gr

11. Διοίκηση και διαχείριση των Επιχειρήσεων

Στις περισσότερες περιπτώσεις οι αιρετοί σύμβουλοι προΐστανται των Επιχειρήσεων.

Η εκπροσώπηση των μετόχων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης ποικίλλει.

Στα κράτη Αυστρία, Γερμανία, Δημοκρατία της Τσεχίας, Λιθουανία, Σλοβενία και Σουηδία εφαρμόζεται κατά αναλογία με τη συμμετοχή τους στο κεφάλαιο όπως στις αντίστοιχες άλλων μετόχων.

Στη Γαλλία η εκπροσώπηση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης κατέχει την πλειοψηφία βασισμένη σε νομική υποχρέωση.

Η συμμετοχή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης συμβαίνει να είναι ανεξάρτητη από τη συμμετοχή της στο κεφάλαιο αλλά διατηρεί την ουσιαστική εξουσία, όπως στο Βέλγιο που διατηρεί την πλειοψηφία των ψήφων ανεξάρτητα από την κατανομή των μετοχών, στην Εσθονία όπου το 1/3 του διοικητικού συμβουλίου είναι μέλη του Δημοτικού Συμβουλίου και το άλλο 1/3 μέλη της Δημαρχιακής Επιτροπής.

Επιπρόσθετα η Τοπική Αυτοδιοίκηση στη Δανία, Ισπανία και Ηνωμένο Βασίλειο έχει δικαίωμα να ασκεί βέτο σε σημαντικές αποφάσεις.

Στα κράτη Εσθονία, Ουγγαρία, Πορτογαλία και Σλοβακία η Τοπική Αυτοδιοίκηση εγκρίνει στρατηγικές αποφάσεις.

Στον καθορισμό των δημοσίων υπηρεσιών συμμετέχει η Τοπική Αυτοδιοίκηση στα κράτη Γερμανία, Δημοκρατία της Τσεχίας, Εσθονία, Γαλλία, Ουγγαρία, Ιταλία, Λιθουανία, Ολλανδία και Πολωνία, ενώ στη Σλοβακία, Ηνωμένο Βασίλειο, Σουηδία και Ισπανία υπόκεινται σε διαδικασία έγκρισης μόνον εάν οι υπηρεσίες είναι αντικείμενο μονοπωλίου.

Η Γερμανία διατηρεί καθοδηγητικό ρόλο σε ότι αφορά τη διαχείριση των Επιχειρήσεων.

12. Έλεγχοι των Επιχειρήσεων

Οι Δημοτικές Επιχειρήσεις αναφορικά με τους δημόσιους πόρους που διαχειρίζονται υπόκεινται σε ελέγχους από κρατικές αρχές και από ανεξάρτητες αρχές ανάλογα με την χώρα.

Η Τοπική Αυτοδιοίκηση δύναται να πραγματοποιεί δύο ελέγχους αυτόν του μετόχου και αυτόν που πηγάζει από το ρόλο του ως εγγυητή του δημοσίου συμφέροντος.

ΠΙΝΑΚΑΣ 6

ΧΩΡΕΣ	ΔΗΜΟΣΙΟΙ ΕΛΕΓΧΟΙ
Αυστρία	Διαχειριστικός έλεγχος από την Τ.Α. - στο καταστατικό μπορεί να επιτρέπεται δικαίωμα του βέτο ή έγκριση από την Τ.Α
Βέλγιο	Εκ των υστέρων έλεγχος από την Τ.Α (προϋπολογισμός, λήψη αποφάσεων). Εποπτικός έλεγχος σε ομοσπονδιακό επίπεδο
Γαλλία	Έλεγχος από την Τ.Α - εκ των υστέρων έλεγχος από κρατικούς εκπροσώπους - έλεγχος από την περιφερειακή επιτροπή ελέγχου (αντίστοιχη με την δική μας επιτροπή του άρθρου 18 του Δ.Κ.Κ.)
Γερμανία	Έλεγχος από την Τ.Α και ύστερα από απαίτησή της από την τοπική αρχή ελέγχου (έλεγχος της Τ.Α πάνω στην αποτελεσματικότητα των εκπροσώπων της στη δημοτική επιχείρηση). Εποπτικός έλεγχος από το ομόσπονδο κράτος

ΧΩΡΕΣ	ΔΗΜΟΣΙΟΙ ΕΛΕΓΧΟΙ
Δανία	Έλεγχος από την Τ.Α - Νομικός έλεγχος από το Υπουργείο Βιομηχανίας στις δημοτικές επιχειρήσεις που διέπονται από το Διάταγμα 348 - Νομικός έλεγχος από το Υπουργείο Εσωτερικών στις δημοτικές επιχειρήσεις που διέπονται από το νόμο της Τ.Α ή από το Διάταγμα 383.
Τσεχία	Κρατικός έλεγχος για ορισμένες δημόσιες υπηρεσίες
Εσθονία	Επιτροπή ελέγχου με μέλη δημοτικούς συμβούλους, κρατικό γραφείο ελέγχου (οικονομικός έλεγχος στην ιδιοκτησία και τις επιχορηγήσεις). Απαιτείται προηγούμενη έγκριση από το δημοτικό συμβούλιο για τη λήψη σημαντικών αποφάσεων.
Μ. Βρετανία	Κρατικός έλεγχος για τα δάνεια των δημοτικών επιχειρήσεων - έλεγχος από ορκωτούς λογιστές της Τ.Α
Ιρλανδία	Υπουργείο Περιβάλλοντος - Τοπική Αυτοδιοίκηση - Ορκωτός λογιστής - ελεγκτικές επιτροπές που υπάγονται στο Εθνικό Σχέδιο Ανάπτυξης
Ισπανία	Η έγκριση της Τ.Α είναι απαραίτητη για τις οικονομικές προβλέψεις και τους προϋπολογισμούς - έλεγχος των λογιστικών των δημοτικών επιχειρήσεων από την Εθνική Επιτροπή Ελέγχου
Ιταλία	Έλεγχος των δραστηριοτήτων της Τ.Α από ειδική ρυθμιστική επιτροπή για τις εθνικές και δημόσιες υπηρεσίες. Σήμερα ρυθμιστικές επιτροπές υπάρχουν μόνο για τους τομείς του αερίου και του ηλεκτρισμού (η ίδια και για τους δύο τομείς)
Λετονία	Ετήσιες αναφορές εγκεκριμένες από την ελεγκτική επιτροπή της Τ.Α (όχι υποχρεωτικό) - κρατικό γραφείο ελέγχου
Λιθουανία	Δημοτική αρχή ελέγχου για μια επιχείρηση που ανήκει αποκλειστικά σε Ο.Τ.Α. - κρατική επιτροπή ελέγχου για δημοτικές και μεικτές επιχειρήσεις.

ΧΩΡΕΣ	ΔΗΜΟΣΙΟΙ ΕΛΕΓΧΟΙ
Ολλανδία	Έλεγχος από την Εθνική Επιτροπή Ελέγχου για δημοτικές επιχειρήσεις που ανήκουν στην Τ.Α και το κράτος, με το 1/3 των ελεγκτών ορισμένο από την Τ.Α
Ουγγαρία	Δημοτική επιτροπή ελέγχου που αποτελείται από δημοτικούς συμβούλους - δημοτική οικονομική επιτροπή και άλλες ειδικές επιτροπές ανάλογα με την απόφαση του δημοτικού συμβουλίου
Πολωνία	Εθνικό Γραφείο Ελέγχου
Πορτογαλία	Η έγκριση της Τ.Α είναι απαραίτητη για όλες τις βασικές αποφάσεις των δημοτικών επιχειρήσεων (προϋπολογισμός, διαχειριστικές αναφορές, δάνεια)
Σλοβακία	Προηγούμενη έγκριση από το δημοτικό συμβούλιο είναι απαραίτητη για σημαντικές αποφάσεις
Σλοβενία	Τοπικές επιτροπές ελέγχου με ορισμό από το δημοτικό συμβούλιο - Σώμα ειδικών ελεγκτών (Audit Court)
Σουηδία	Έλεγχος από την Τ.Α - έλεγχος από τους πολίτες - Αρχή της ελεύθερης πρόσβασης στα διοικητικά αρχεία των δημοτικών επιχειρήσεων (Διάταγμα 1980)
Φιλανδία	Ειδική ρυθμιστική επιτροπή για κάποιες δραστηριότητες (ενέργεια), κρατικός έλεγχος για τον ηλεκτρισμό

Πηγή: www.ita.org.gr

13. Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα (Σ.Δ.Ι.Τ.)

Οι Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα παρουσιάζουν άνοδο κυρίως σε τομείς μεγάλης ανταγωνιστικότητας στα περισσότερα κράτη - μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Στη Γερμανία στο 30% των Επιχειρήσεων συμμετέχουν ιδιώτες. Ανάπτυξη στις συμπράξεις παρουσιάζουν η Αυστρία, η Γαλλία, η Πορτογαλία, η Σλοβακία και η Σουηδία.

14. Υποστηρικτικοί μηχανισμοί των Δημοτικών Επιχειρήσεων στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Στα περισσότερα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχουν δημιουργηθεί υποστηρικτικοί μηχανισμοί των Δημοτικών Επιχειρήσεων ως σημαντικότερος αναφέρεται αυτός της Ομοσπονδίας των SEM (Societe d' economie mixte) στη Γαλλία. Ιδρύθηκε το 1956 και σήμερα υποστηρίζει περίπου 1900 Επιχειρήσεις. Η υποστήριξη συνίσταται σε θέματα λειτουργίας, νομικής υποστήριξης, εξέλιξης και άλλα.

15. Οι βασικές οργανωτικές μορφές που συναντώνται στις διάφορες ευρωπαϊκές χώρες για την παροχή δημοτικών υπηρεσιών

Αυτές είναι:

- **Οργανική μονάδα** του ίδιου του Δήμου
- **Αυτοτελή οργανική μονάδα** του δήμου χωρίς ιδιαίτερη νομική προσωπικότητα που διαθέτει όμως αξιόλογο βαθμό οργανωτικής ή δημοσιονομικής αυτοτέλειας. Η εν λόγω μονάδα μπορεί να είναι διαρκής ή έχει συσταθεί ad hoc για συγκεκριμένο σκοπό.
- **Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου «θυγατρικό»** που δημιουργείται, χρηματοδοτείται, ελέγχεται και μπορεί να καταργηθεί από το Δήμο.
- **Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου** που δημιουργείται ή και κατά σημαντικό μέρος ελέγχεται ή χρηματοδοτείται από το κράτος ή άλλο κρατικά ελεγχόμενο δημόσιο φορέα. Σε αυτή τη κατηγορία συχνά προβλέπεται η συμμετοχή του Δήμου στη διοίκηση ή και ο έλεγχος της τελευταίας από το Δήμο, ωστόσο κατά κανόνα επιβάλλονται περιορισμοί ως προς τη λειτουργία, τη διαχείριση και την κατάργηση τέτοιων νομικών προσώπων από το Δήμο.
- **Δημοτική επιχείρηση ως Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου**
- Η παροχή της υπηρεσίας ή μέρους της από **ιδιώτη** αυτοτελώς ή σε συνεργασία με το Δήμο
- Η παροχή της υπηρεσίας από **άλλο Δήμο** ή **άλλο δημόσιο φορέα** εκτός του Δήμου

- Η παροχή της υπηρεσίας από αυτοτελές σχήμα διαδημοτικής συνεργασίας (συνήθως Σύνδεσμο Ο.Τ.Α.)

Από τις παραπάνω κατηγορίες, οι περισσότερες συναντώνται και στη χώρα μας, αναπτύχθηκαν κατά περίπτωση και μετά από ειδικές νομοθετικές παρεμβάσεις. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα τον ανεξέλεγκτο οργανωτικό πολλαπλασιασμό που έχει αυξήσει θεαματικά την πολυπλοκότητα του όλου συστήματος, ενώ ματαιώνει, σε αρκετές περιπτώσεις, τον απαιτούμενο δημοκρατικό έλεγχο και τη διαφάνεια της Δημοτικής Διοίκησης³²⁸.

Β΄ ΜΕΡΟΣ

ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΤΩΝ ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7

Δημοτικές και Κοινοτικές Επιχειρήσεις στην Ελλάδα

1. Εισαγωγή

Με δεδομένο ότι στην Ελλάδα δεν είχε ποτέ επιχειρηθεί μια ενιαία μελέτη καταγραφής, κατάταξης, ταξινόμησης και αξιολόγησης των επιχειρήσεων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, η οποιανδήποτε προσπάθεια παρόμοιας αντιμετώπισης έχει να παρουσιάσει αρκετές δυσκολίες και κενά. Είναι παράλληλα σαφές ότι η έλλειψη μιας μεθοδολογικά συγκεντρωμένης προσέγγισης του φαινομένου του επιχειρείν δεν βοηθάει στην αποτελεσματική αξιολόγηση των ουσιαστικών αποτελεσμάτων των επιχειρήσεων αυτών. Μπορούμε επομένως βάσιμα να ισχυριστούμε ότι έως και το έτος 2002 που υλοποιήθηκε η πρώτη τελική έκθεση «Ενημέρωση και Αξιοποίηση του Μητρώου των Επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης» της Κεντρικής Ένωσης Δήμων και Κοινοτήτων της Ελλάδας (Κ.Ε.Δ.Κ.Ε.) υπήρξε ένα κενό 20ετίας αναφορικά με την καταγραφή και αξιολόγηση των επιχειρήσεων αυτών.

Σύμφωνα με τη μελέτη αυτή, μια πρώτη καταγραφή και αξιολόγηση των επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης υλοποιήθηκε τη χρονική περίοδο 1998-2000 με τη συμπλήρωση δελτίων απογραφής στα πλαίσια προγραμματικής σύμβασης μεταξύ του Υπουργείου Εσωτερικών, της Κεντρικής Ένωσης Δήμων και Κοινοτήτων (Κ.Ε.Δ.Κ.Ε.), της Ένωσης Νομαρχιακών

³²⁸ Άρθρο του κ. Ν. Χλέπα Καθηγητή της Νομικής Σχολής Αθηνών, «Μεταβολές στην άσκηση αρμοδιοτήτων των ΟΤΑ στην ΕΕ», στη μελέτη της ΚΕΔΚΕ «Ενημέρωση και αξιοποίηση του μητρώου των επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης», ΑΘΗΝΑ 2002.

Αυτοδιοικήσεων Ελλάδος (Ε.Ν.Α.Ε.) και της εταιρείας Πληροφόρηση Επιμόρφωση Τοπική Ανάπτυξη (Π.Ε.Τ.Α.).

Η υλοποίηση της μελέτης αυτής είχε ως αποτέλεσμα να συγκεντρωθεί το απαραίτητο εκείνο στατιστικό υλικό που αφορούσε την οικονομική κατάσταση των επιχειρήσεων, την νομική μορφή, το μετοχικό κεφάλαιο, τη σύνθεση των Διοικητικών Συμβουλίων καθώς και τα επαγγελματικά, κοινωνικά και εκπαιδευτικά χαρακτηριστικά του προσωπικού τους.

Είναι σαφές οι πέντε αυτοί άξονες που οριοθετήθηκαν από τους φορείς συνεργασίας της μελέτης δεν αποτυπώνουν στην πλήρη τους μορφή την τρέχουσα κατάσταση της επιχειρηματικής δραστηριότητας των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα, ωστόσο αποτελούν ένα πρώτο σημαντικό

στάδιο προσέγγισης και αποτύπωσης της επιχειρηματικής δραστηριότητας στο χρονικό αυτό διάστημα 1980-1997 λειτουργίας των Επιχειρήσεων.

Το γεγονός επί πλέον ότι η επικαιροποίηση των στοιχείων αναφορικά με τις τρέχουσες εξελίξεις δεν κατέστη δυνατόν να πραγματοποιηθεί και δεν αποτυπώθηκαν ειδικά οι αλλαγές οι οποίες επήλθαν με την εφαρμογή του προγράμματος «Ι. ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ» και την συνένωση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, η οποία είχε ως συνέπεια τις πολλαπλές αλλαγές αναφορικά με τον αριθμό, τις νομικές μορφές των Επιχειρήσεων καθώς και το θεσμικό πλαίσιο που διέπει την οργάνωση και λειτουργία τους, αυτό είχε ως αποτέλεσμα να μην μπορεί να γίνει ορθή αξιολόγηση και αναπροσαρμογή στις τρέχουσες εξελίξεις και αναγκαιότητες.

Η μελέτη «Ενημέρωση και Αξιοποίηση του Μητρώου των Επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης» κατά συνέπεια της Κ.Ε.Δ.Κ.Ε με απ' ευθείας ανάθεση στην Π.Ε.Τ.Α. το έτος 2001 ήρθε να συμπληρώσει ένα σημαντικό κενό καταγράφοντας και αξιολογώντας πάγιες και χρόνιες αδυναμίες και κενά.

Το συμβατικό αντικείμενο περιελάμβανε:

- στατιστική έρευνα,
- ταξινόμηση ανά κλάδο και οικονομική δραστηριότητα ,
- δημιουργία αρχείου με τα βασικά στατιστικά δεδομένα του προσωπικού των επιχειρήσεων,
- ανάλυση των Επιχειρήσεων που έχουν αναπτύξει δραστηριότητα στους τομείς των κοινωνικών υπηρεσιών, του αθλητισμού και του πολιτισμού,
- κάλυψη των αναγκών πληροφόρησης των Τ.Ε.Δ.Κ. με τη δημιουργία φακέλου έντυπου και ηλεκτρονικού σε μία προσπάθεια αναβάθμισης της τεχνικής υποστήριξης που παρέχουν οι σύμβουλοι ανάπτυξης.

Η συλλογή για την διακίνηση δελτίων διήρκησε μέχρι τον Ιούνιο του 2002 και συμπεριέλαβε όλες τις επιχειρήσεις και τα λοιπά Ν.Π.Ι.Δ. της Αυτοδιοίκησης που είχαν συσταθεί μέχρι το έτος 2001.

Η έκθεση αυτή της Κ.Ε.Δ.Κ.Ε. αποτελεί το τελικό προϊόν της σύμβασης και αποτελεί μια πιο συγκεκριμένη μελέτη και ένα χρήσιμο εργαλείο αναφοράς με μια βάση δεδομένων, ένα εργαλείο λήψης αποφάσεων και ένα κόμβο διαχείρισης έγκυρων και συστηματικών πληροφοριών, σε σχέση με την πρώτη προσπάθεια αποτύπωσης του Υπουργείου που αποτελούσε μια απογραφική αποτύπωση. Βέβαια και πάλι δεν αρκεί η μελέτη αυτή για να δίδει σαφή εικόνα της υφιστάμενης κατάστασης εάν δεν ακολουθεί τακτικά και συστηματικά ενημέρωση με παράλληλη επικαιροποίηση, καταγραφή μεταβολών σε ποσοτικό και ποιοτικό επίπεδο και τέλος συνεχόμενη εκτίμηση με τη μορφή αξιολόγησης της επιχειρηματικής δραστηριότητας των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Στο κεφάλαιο αυτό θα χρησιμοποιηθούν στοιχεία- πίνακες από τη τελική έκθεση της Κεντρικής Ένωσης Δήμων και Κοινοτήτων της Ελλάδας (Κ.Ε.Δ.Κ.Ε.) για την «Ενημέρωση και Αξιοποίηση του Μητρώου των Επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης».

Πίνακες από την τελική έκθεση του Μητρώου των Επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης παραθέτουμε πιο κάτω:

2. Επίπεδο Περιφερειών

Στον πίνακα 1 του παραρτήματος ταξινομούνται, σύμφωνα με την τελική έκθεση της ΚΕΔΚΕ, οι επιχειρήσεις και τα λοιπά Ν.Π.Ι.Δ. της Αυτοδιοίκησης **ανά Περιφέρεια**. Η ταξινόμηση και η ποσοστιαία κατανομή τους έχουν γίνει με αύξουσα σειρά.

Παρατηρείται ότι υπάρχει μια ταξινόμηση των επιχειρήσεων και των Ν.Π.Ι.Δ. σύμφωνα με το κριτήριο τη διεύθυνση της έδρας σε κάθε μια από τις 13 Περιφέρειες της επικράτειας. Με αυτό το κριτήριο την πρώτη θέση καταλαμβάνει η Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας αφού παρουσιάζει τη μεγαλύτερη αριθμητικά εικόνα των επιχειρήσεων με συνολικό αριθμό 264 ήτοι ποσοστό 17 % της επικράτειας.

Ακολουθεί η Περιφέρεια Αττικής η οποία μολονότι συγκεντρώνει υψηλή πληθυσμιακή παρουσία, σχεδόν το 50% του πληθυσμού της χώρας παρουσιάζεται 2^η στον πίνακα ταξινόμησης με 180 Επιχειρήσεις ήτοι ποσοστό 12,5% του συνόλου της επικράτειας και ακολουθούν η Περιφέρεια Θεσσαλίας με 155 Επιχειρήσεις ήτοι ποσοστό 10,5%, η Περιφέρεια Ηπείρου με 131 Επιχειρήσεις ήτοι ποσοστό 8,9%, η Περιφέρεια Ανατολικής

Μακεδονίας & Θράκης με 104 Επιχειρήσεις ήτοι ποσοστό 7,0%, η Περιφέρεια Κρήτης με 96 Επιχειρήσεις ήτοι ποσοστό 6,5%, η Περιφέρεια Στερεάς Ελλάδος με 96 Επιχειρήσεις ήτοι ποσοστό 6,5%, η Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου με 89 Επιχειρήσεις ήτοι ποσοστό 6,0%, η Περιφέρεια Πελοποννήσου με 89 Επιχειρήσεις ήτοι ποσοστό 6,0%, η Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας με 74 Επιχειρήσεις ήτοι ποσοστό 5,0%, η Περιφέρεια Δυτικής Ελλάδας με 69 Επιχειρήσεις ήτοι ποσοστό 4,7%, η Περιφέρεια Ιονίων Νήσων με 69 Επιχειρήσεις ήτοι ποσοστό 4,7%, και κλείνει αυτή η αυξητική ταξινόμηση με την Περιφέρεια Βορείου Αιγαίου να καταλαμβάνει τη τελευταία θέση με 56 Επιχειρήσεις ήτοι ποσοστό 3,8%, του συνόλου της επικράτειας.

Η κατάταξη αυτή αποτελεί δείκτη του δυναμισμού της επιχειρηματικής δραστηριότητας των Ο.Τ.Α. σε κάθε Περιφέρεια και δεν έχει σχέση με τα οικονομικά αποτελέσματα ή την κοινωνικοοικονομική αξιολόγηση των αντίστοιχων επιχειρήσεων.

Πιθανόν ο αναπτυξιακός δυναμισμός της κάθε Περιφέρειας να έχει σχέση με την επιστημονική και τεχνική στελέχωση που διαθέτει.

3. Επίπεδο Νομών

Ανάλογη αναλυτική προσέγγιση μπορεί να γίνει στον πίνακα 2 ταξινόμησης των Επιχειρήσεων του παραρτήματος με την καταγραφή τους σε νομαρχιακό επίπεδο.

Στον πίνακα αυτό ταξινομούνται οι Επιχειρήσεις και τα λοιπά Ν.Π.Ι.Δ. της αυτοδιοίκησης ανά **Νομό και Νομαρχία**, σύμφωνα με τη διεύθυνση της έδρας που δήλωσαν στο δελτίο απογραφής της εν λόγω μελέτης. Η ταξινόμηση και η ποσοστιαία κατανομή τους έχουν γίνει με βάση τον αριθμό των Επιχειρήσεων σε κάθε νομό ήτοι σύνολο 1.477 Επιχειρήσεις στην επικράτεια.

Στη δεύτερη στήλη καταγράφονται οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε κάθε Νομό μετά την συνένωση (Καποδιστριακοί Ο.Τ.Α.) οι Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις, απλές και διευρυμένες και οι Τ.Ε.Δ.Κ., με τον τρόπο αυτό προκύπτει ο αριθμός **1.141 φορέων Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε Νομαρχιακό επίπεδο** που έχουν συστήσει Επιχειρήσεις.

Ως φορέας, στη μελέτη, έχει επιλεγεί ο πρωτοβάθμιος Δήμος ή Κοινότητα ή Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση στον οποίο ανήκει η Επιχείρηση. Αφορά μόνο τις αμιγείς Δημοτικές ή Κοινοτικές, Νομαρχιακές Επιχειρήσεις και τις Επιχειρήσεις ραδιοφωνικών σταθμών.

Σημαντικός δείκτης είναι ο **Δείκτης Επιχειρήσεων ανά Φορέα Τοπικής Αυτοδιοίκησης** ο οποίος καταγράφει τις επιχειρήσεις και τα λοιπά Ν.Π.Ι.Δ. που αντιστοιχούν σε κάθε **φορέα Τοπικής Αυτοδιοίκησης** σε επίπεδο Νομού.

- Σε 17 Νομούς αναλογεί έως **μία επιχείρηση** ανά φορέα Τοπικής Αυτοδιοίκησης
- Σε 30 Νομούς αναλογούν από **μία έως δύο επιχειρήσεις** ανά φορέα Τοπικής Αυτοδιοίκησης.
- Σε 7 Νομούς αναλογούν **άνω των δύο επιχειρήσεων** ανά φορέα Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Από τα στοιχεία αυτά παρατηρείται **ευρεία διασπορά** των Επιχειρήσεων και των λοιπών Ν.Π.Ι.Δ. πανελλαδικά από το έτος 1984 που άρχισε η μαζική σύσταση αυτών και της **αποδοχής του θεσμού** των Επιχειρήσεων από τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Σε όλους τους Νομούς έχουν συσταθεί και λειτουργούν Επιχειρήσεις βέβαια όχι με την ίδια ένταση.

Παρέχονται πληροφορίες για τη **χωρική τους κατανομή** καθώς και για την επιχειρηματική δραστηριότητα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α΄ βαθμού και Β΄ βαθμού .

Την πρώτη θέση σε επίπεδο Νομαρχίας κατέχει η Νομαρχία Αθηνών με 107 Επιχειρήσεις, ήτοι ποσοστό 7,24% της επικράτειας και ακολουθεί ο Νομός Θεσσαλονίκης με 93 Επιχειρήσεις ήτοι ποσοστό 6,3%. Τις λιγότερες Επιχειρήσεις έχουν συστήσει οι Νομοί Ευρυτανίας, Λευκάδας, Γρεβενών και Λακωνίας.

4. Επίπεδο Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Στον πίνακα 3 του παραρτήματος έχουν καταχωρηθεί οι φορείς Τοπικής Αυτοδιοίκησης- Δήμοι, Κοινότητες Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις και Τ.Ε.Δ.Κ. - οι οποίοι έχουν συστήσει **αμιγή επιχείρηση**. Στο σύνολο των 1.477 Επιχειρήσεων και Ν.Π.Ι.Δ., οι 1.082 αποτελούν αμιγείς Επιχειρήσεις που ανήκουν σε συγκεκριμένους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης ή Τ.Ε.Δ.Κ. και λειτουργούν με μία από τις πέντε παρακάτω νομικές μορφές.

1. Αμιγείς Δημοτικές Επιχειρήσεις
2. Αμιγείς Κοινοτικές Επιχειρήσεις
3. Αμιγείς Νομαρχιακές Επιχειρήσεις
4. Επιχειρήσεις ραδιοφωνικών σταθμών
5. Αμιγείς Επιχειρήσεις των Τ.Ε.Δ.Κ.

Το **ιδιοκτησιακό καθεστώς** των Επιχειρήσεων και των λοιπών Ν.Π.Ι.Δ. της αυτοδιοίκησης συνδέεται άμεσα με τη νομική τους μορφή.

Στις **μικτές Επιχειρήσεις** και στα Ν.Π.Ι.Δ. - Ανώνυμες Εταιρείες, Αστικές Εταιρείες μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα κ.α. - καθώς και στις διάφορες **διαδημοτικές επιχειρήσεις** συμμετέχουν, ανάλογα με τη νομική τους μορφή, πρωτοβάθμιοι και δευτεροβάθμιοι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης, τοπικοί παραγωγικοί και κοινωνικοί φορείς, Επιχειρήσεις, σύλλογοι, ιδιώτες κ.α. Στις περιπτώσεις αυτές οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης συμμετέχουν ως μέτοχοι ή εταίροι, αλλά δεν είναι βέβαια οι αποκλειστικοί ιδιοκτήτες.

Στις περισσότερες όμως **αμιγείς Επιχειρήσεις της αυτοδιοίκησης** - εκτός από τις διαδημοτικές στις οποίες συμμετέχουν περισσότεροι του ενός Οργανισμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης - οι φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης που τις έχουν συστήσει, ταυτίζονται με τον μοναδικό ιδιοκτήτη. Στην κατηγορία αυτή εντάσσονται οι εξής νομικές μορφές :

Στην στήλη «Τύπος Φορέα Τοπικής Αυτοδιοίκησης » έχουν καταχωρηθεί οι Δήμοι, Κοινότητες, Τ.Ε.Δ.Κ. και Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις.

Στη στήλη «αριθμός φορέων Τοπικής Αυτοδιοίκησης» καταγράφονται οι φορείς σύμφωνα με τον αριθμό των Επιχειρήσεων που έχουν ταξινομηθεί στην επόμενη στήλη.

Στην τέταρτη στήλη υπολογίζονται οι ποσοστιαίες αναλογίες του αριθμού φορέων Τοπικής Αυτοδιοίκησης με βάση τον αριθμό των Επιχειρήσεων τους και

στην τελευταία στήλη υπολογίζεται ο συνολικός αριθμός Επιχειρήσεων κάθε ομάδας φορέων.

Από τη συσχέτιση του αριθμού των φορέων και του πλήθους των Επιχειρήσεων, εξάγεται το σύνολο των Επιχειρήσεων που αντιστοιχούν σε τύπους φορέων και σε συγκεκριμένο αριθμό Επιχειρήσεων.

- Μία τουλάχιστον αμιγή Επιχείρηση έχουν συστήσει 666 Δήμοι, Κοινότητες, Τ.Ε.Δ.Κ. και Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις από 1.141 φορείς (900 Δήμοι + 133 Κοινότητες + 51 Τ.Ε.Δ.Κ. + 57 Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις = 1141).
- Οι αμιγείς Επιχειρήσεις ανέρχονται σε 1.082 σε ένα σύνολο 1.477 επιχειρήσεων και Ν.Π.Ι.Δ..
- Στο **58% των φορέων Τοπικής Αυτοδιοίκησης ανήκει το 73% των Επιχειρήσεων.**

Με βάση την ανάλυση του πίνακα προκύπτουν τα εξής συμπεράσματα :

- **612 Δήμοι** έχουν συστήσει αμιγή Δημοτική Επιχείρηση, δηλαδή το 68% του συνόλου (900)
- **29 Κοινότητες** έχουν συστήσει αμιγή Κοινοτική Επιχείρηση, δηλαδή το 22% του συνόλου (133)

- **21 Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις** έχουν συστήσει αμιγή Νομαρχιακή Επιχείρηση, δηλαδή το 37% του συνόλου (57)
- **4 Τ.Ε.Δ.Κ.** έχουν συστήσει αμιγή επιχείρηση, δηλαδή το 8% του συνόλου (51)

Όσον αφορά το πλήθος των Επιχειρήσεων ανά κατηγορία φορέα προκύπτουν τα εξής :

- **398** Δήμοι έχουν **μία** Επιχείρηση, **118** Δήμοι **δύο**, **47** Δήμοι **τρεις**, **23** Δήμοι **τέσσερις**, **14** Δήμοι **πέντε** κλπ.
- **Εικοσιοκτώ Κοινότητες** έχουν από **μία** Επιχείρηση, ενώ **μία** - Ευκαρπίας - έχει **δύο** Επιχειρήσεις
- **Δεκαέξι Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις** έχουν από **μία** Επιχείρηση, ενώ **πέντε** - Δωδεκανήσου, Κέρκυρας, Πέλλας, Σερρών, Ξάνθης - έχουν από **δύο** Επιχειρήσεις.

Σημαντικές πληροφορίες μας δίδει ο πίνακας 4 του παραρτήματος ο οποίος καταγράφει τις ενεργές Επιχειρήσεις καθώς και τις αδρανείς. Η διάκριση μεταξύ ενεργών και αδρανών Επιχειρήσεων και λοιπών Ν.Π.Ι.Δ. γίνεται με βάση τις σχετικές πληροφορίες των δελτίων απογραφής.

Ως **ενεργές επιχειρήσεις** έχουν καταγραφεί εκείνες οι οποίες έχουν *Διοικητικό Συμβούλιο*, *απασχολούν προσωπικό* και έχουν αποστείλει τις σχετικές *οικονομικές καταστάσεις* από τις οποίες προκύπτει ότι ασκούν κανονική οικονομική δραστηριότητα.

Ως **αδρανείς Επιχειρήσεις** έχουν καταγραφεί εκείνες οι οποίες έχουν συσταθεί, αλλά δεν ασκούν οικονομική δραστηριότητα ούτε απασχολούν προσωπικό, πολλές εξ αυτών δεν διαθέτουν Διοικητικό Συμβούλιο και δεν τηρούν τα ανάλογα βιβλία και στοιχεία που επιβάλλει η φορολογική νομοθεσία (Κ.Β.Σ.).

Από το παραπάνω πίνακα προκύπτει ότι το σύνολο των Επιχειρήσεων και των λοιπών Ν.Π.Ι.Δ. της Αυτοδιοίκησης το 2001 έφθασε τις **1.477** από τις οποίες, **981 (66,4%)** ασκούσαν κανονική οικονομική δραστηριότητα και **496 (33,6%)** χαρακτηρίστηκαν ως αδρανείς.

Στη στατιστική έρευνα για το «Μητρώο των Επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης», με έτος βάσης το 1997, καταγράφηκαν **960** Επιχειρήσεις από τις οποίες, **775 (81%)** ασκούσαν κανονική οικονομική δραστηριότητα και **185 (19%)** χαρακτηρίστηκαν ως αδρανείς, με τα ίδια κριτήρια.

Παρατηρείται μία σημαντική αύξηση των Επιχειρήσεων και των λοιπών Ν.Π.Ι.Δ. της Αυτοδιοίκησης στα τέσσερα χρόνια **από το 1997 έως το 2001**. Συγκεκριμένα από 960 έφθασαν τις 1.477, **αύξηση 54%**.

Η μεταβολή αυτή όμως οφείλεται κυρίως στις **αδρανείς Επιχειρήσεις**, οι οποίες από 185 ανήλθαν σε 496, **αύξηση 168%**. Αντίθετα οι **ενεργές Επιχειρήσεις** από 775 ανήλθαν σε 981, **αύξηση 27%**.

Από τα παραπάνω στοιχεία συνάγεται το συμπέρασμα ότι ο αριθμός των αδρανών Επιχειρήσεων είναι αρκετά μεγάλος. Το γεγονός αυτό από μόνο του και χωρίς να ληφθούν υπ όψη άλλοι δείκτες αποτελεί ζήτημα που χρήζει αντιμετώπισης. Η επιχειρηματική δραστηριότητα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρέπει να αντιμετωπιστεί άμεσα με συγκεκριμένα μέτρα.

Στον πίνακα 5 του παραρτήματος καταγράφονται κατά Περιφέρεια και Νομό οι αδρανείς Επιχειρήσεις.

Σε επίπεδο Περιφέρειας οι περισσότερες αδρανείς Επιχειρήσεις καταγράφονται στην Κεντρική Μακεδονία 68 Επιχειρήσεις ήτοι ποσοστό 13,7% του συνόλου των αδρανών της επικράτειας, ακολουθεί η Περιφέρεια Θεσσαλίας με 64 ήτοι ποσοστό 12,9% και η Περιφέρεια Ηπείρου με 61 Επιχειρήσεις ήτοι ποσοστό 12,3% κ.λ.π..

Σε επίπεδο Νομών οι περισσότερες αδρανείς Επιχειρήσεις καταγράφονται στον Νομό Ιωαννίνων με 45 επιχειρήσεις ήτοι ποσοστό 9,1% του συνόλου των αδρανών της επικράτειας, ακολουθούν ο Νομός Μαγνησίας και Νομαρχία Αθηνών με 21 Επιχειρήσεις ήτοι ποσοστό 4,2% και έπονται οι Νομοί Καρδίτσας με 18 ποσοστό 3,6% οι Νομοί Σερρών, Ηρακλείου και Λέσβου με 16 ποσοστό 3,2%.

5. Κατά αντικείμενο δραστηριότητας

Στον πίνακα 6 σύμφωνα πάντα με το Μητρώο των Επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης, έχουν ταξινομηθεί όλες οι **ενεργές (981)** Επιχειρήσεις και Ν.Π.Ι.Δ. της αυτοδιοίκησης σε κλάδους οικονομικής δραστηριότητας. Κατά την ταξινόμηση την ομάδα εργασίας απασχόλησαν τα παρακάτω προβλήματα:

- Η γενική περιγραφή των σκοπών που αναγράφονται στις συστατικές πράξεις ή στα καταστατικά των Επιχειρήσεων και των Ν.Π.Ι.Δ. καθώς και η διαφοροποίηση μεταξύ του αναγραφόμενου σκοπού στις συστατικές πράξεις ή στα καταστατικά των Επιχειρήσεων και αυτής που πραγματικά ασκούσαν. Οι περιπτώσεις αυτές δεν συμπεριελήφθησαν στη εν λόγω μελέτη.

- Άλλο ένα πρόβλημα το οποίο παρατηρήθηκε κατά την άσκηση της επιχειρηματικής δραστηριότητας έχει σχέση με την περιγραφή του σκοπού των Επιχειρήσεων στις συστατικές πράξεις ή στα καταστατικά των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Πολλές Επιχειρήσεις ασκούν πολλαπλές οικονομικές δραστηριότητες διαφορετικές μεταξύ τους. Σύμφωνα με τα δεδομένα της μελέτης κύρια δραστηριότητα επιλέχθηκε αυτή που συμμετείχε με ποσοστό πάνω από 50% στον κύκλο εργασιών τους ή επιλέχθηκε η μεγαλύτερη. Το γεγονός βέβαια αυτό δεν αποκλείει τη διαφοροποίηση σε επόμενη χρήση.

Το έτος 2000 τη χρονική στιγμή που συγκεντρώθηκαν τα στοιχεία για τις ανάγκες της μελέτης αυτής από τις 981 ενεργές Επιχειρήσεις, **401** ασκούσαν **δεύτερη** οικονομική δραστηριότητα ήτοι το 41%, ενώ **183** Επιχειρήσεις ασκούσαν και **τρίτη** (19%). Η επανάληψη της στατιστικής έρευνας πιθανόν να δώσει διαφορετικά αποτελέσματα διότι είναι πιθανό μία δευτερεύουσα δραστηριότητα να μετατραπεί σε κύρια. Διαφοροποίηση μπορεί να δώσει στα αποτελέσματα και η επέκταση σε άλλους κλάδους.

Είναι σαφές ότι μόνο με την επανάληψη της έρευνας σε τακτά χρονικά διαστήματα, μπορεί να αποτυπωθεί η πραγματική κατάσταση της επιχειρηματικής δραστηριότητας της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Συμπεράσματα :

Ο κλάδος «**Ψυχαγωγικές, πολιτιστικές και αθλητικές δραστηριότητες**» με 221 ήτοι **22,5%** καταλαμβάνει την πρώτη θέση.

Την δεύτερη θέση καταλαμβάνει ο κλάδος «**Άλλες επιχειρηματικές δραστηριότητες**» με 135 Επιχειρήσεις, το **13,8%**, στον οποίο η μελέτη εντάσσει τις αναπτυξιακές εταιρείες, τις Επιχειρήσεις που ασχολούνται με τη διαφήμιση των Ο.Τ.Α., τις μελετητικές και συμβουλευτικές εταιρείες, τα ενεργειακά κέντρα κ.α.

Την τρίτη θέση καταλαμβάνει ο κλάδος «**Υγεία και κοινωνική μέριμνα**» με 124 Επιχειρήσεις **12,6%**, ο οποίος περιλαμβάνει όλες τις δραστηριότητες κοινωνικών υπηρεσιών (βρεφονηπιακούς και παιδικούς), και ακολουθούν οι υπόλοιποι κλάδοι.

Το ποσοστό 85% των Επιχειρήσεων και των Ν.Π.Ι.Δ. των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης δραστηριοποιούνται επιχειρηματικά στους κλάδους : πολιτισμός, αναπτυξιακές εταιρείες διαφήμισης, κοινωνικές υπηρεσίες, κατασκευών, καθαριότητα, εκπαίδευση, ξενοδοχεία & εστιατόρια, καθώς και διαχείριση ακίνητης περιουσίας.

Ορισμένοι κλάδοι από αυτούς όπως η διαφήμιση, οι κοινωνικές υπηρεσίες, οι κατασκευές, η καθαριότητα, η διαχείριση ακίνητης περιουσίας, έχουν σχέση με την άσκηση των **αρμοδιοτήτων** των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Οι κλάδοι αναπτυξιακές εταιρείες, ξενοδοχεία & εστιατόρια, διαχείριση ακίνητης περιουσίας και εκπαίδευση, έχουν σχέση με την **προώθηση της τοπικής ανάπτυξης** και οι υπόλοιποι κλάδοι έχουν σχέση με την **παροχή υπηρεσιών**.

Κατά την άποψή μας ένα ζήτημα που χρήζει έρευνας είναι, κατά πόσο συνάδει το ζήτημα άσκησης αρμοδιότητας από τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, η οποία είναι και ανταποδοτικού χαρακτήρα και παράλληλα η άσκηση επιχειρηματικής δραστηριότητας για την ίδια υπηρεσία από τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης με αντάλλαγμα. Ο πίνακας 7 του παραρτήματος μας δίνει στοιχεία για την κατανομή των επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης σε τομείς οικονομικής δραστηριότητας, το 4% εντάσσεται στον πρωτογενή τομέα, το 13% εντάσσεται στον δευτερογενή τομέα και το μεγαλύτερο ποσοστό των επιχειρήσεων 83% εντάσσεται στον τριτογενή τομέα.

Η ανάπτυξη επιχειρηματικής δραστηριότητας των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης στον πρωτογενή τομέα συνδέεται κυρίως με την αξιοποίηση και εκμετάλλευση των φυσικών πόρων, ο δευτερογενής τομέας συνδέεται με την άσκηση κάποιων αρμοδιοτήτων καθώς και με πιλοτικές εφαρμογές και την αξιοποίηση των τοπικών πόρων. Στον τριτογενή τομέα η άσκηση επιχειρηματικής δραστηριότητας σύμφωνα με την ταξινόμηση εξαρτάται από την άσκηση συγκεκριμένων δραστηριοτήτων, αναπτυξιακών πρωτοβουλιών του ιδιωτικού φορέα και από ελλείψεις σε υπηρεσίες μεταφορών καθώς και αξιοποίηση πλεονεκτημάτων που σχετίζονται με τον τουρισμό. Ένας μικρός αριθμός Επιχειρήσεων σε όλους τους τομείς λειτουργεί ως αποτέλεσμα επιχειρηματικής παρέμβασης των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην αγορά.

6. Κατά νομική μορφή

Στον πίνακα 8 του παραρτήματος που ακολουθεί καταγράφονται **όλες οι δυνατές νομικές μορφές Επιχειρήσεων της αυτοδιοίκησης** και νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, με βάση τα άρθρα που αναφέρονται στον Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων, του Κώδικα Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης είτε άλλων Νόμων και Προεδρικών Διαταγμάτων.

Στον πίνακα 9 του παραρτήματος η ταξινόμηση αναφέρεται, **τόσο στις ενεργές όσο και στις αδρανείς Επιχειρήσεις** σύμφωνα :

- Με το πλήθος κάθε νομικής μορφής
- Με το εταιρικό σχήμα
- Με τον βαθμό του Οργανισμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης ιδιοκτητών - μετόχων - εταίρων (πρωτοβάθμιοι ή δευτεροβάθμιοι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης).

Από την κατάταξη αυτή προκύπτει ότι οι **αμιγείς Δημοτικές Επιχειρήσεις** καταλαμβάνουν την επικρατέστερη νομική μορφή των Επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης 999 Επιχειρήσεις με ποσοστό 67,64%, οι Ανώνυμες Εταιρείες ακολουθούν με 216 Επιχειρήσεις ποσοστό 14,62%, οι αστικές εταιρείες 140 ποσοστό 9,48%. Οι τρεις αυτές νομικές μορφές καταλαμβάνουν το 92% των Επιχειρήσεων και των Ν.Π.Ι.Δ. της Αυτοδιοίκησης.

Ακολουθούν οι αμιγείς Διαδημοτικές και οι αμιγείς Κοινοτικές με 2,03%, οι αμιγείς Νομαρχιακές με 1,76% και οι Επιχειρήσεις ραδιοφωνικών σταθμών με 1,62%.

Στον πίνακα 10 του παραρτήματος οι Επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης και τα Ν.Π.Ι.Δ. **ταξινομούνται ανά κατηγορία** ανάλογα με τη νομική τους μορφή με κριτήριο την ιδιότητα των φορέων που τις έχουν συστήσει ή συμμετέχουν σε αυτές.

Η κατάταξη αυτή μας δίνει πληροφορίες για όλους τους τύπους αμιγών Επιχειρήσεων στους οποίους συμμετέχουν μόνο Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α΄ και Β΄ βαθμού οι οποίες ανέρχονται σε 1.113 ήτοι το 75,36% του συνόλου 1.477. Οι Επιχειρήσεις αυτές **βρίσκονται κάτω από τον οικονομικό, οργανωτικό και διοικητικό έλεγχο της Αυτοδιοίκησης** με βάση το πλαίσιο που τις διέπει.

Οι Ανώνυμες Εταιρείες της Αυτοδιοίκησης ανέρχονται σε 219 ήτοι ποσοστό 14,83%. Το χαρακτηριστικό τους είναι η συμμετοχή της Αυτοδιοίκησης στο μετοχικό κεφάλαιο και στη διοίκηση πολλών φορέων του ιδιωτικού και του δημόσιου τομέα. Έχουν τα ίδια δικαιώματα και υποχρεώσεις με αυτά των υπολοίπων μετόχων ενώ **ο βαθμός επιρροής και ελέγχου εξαρτάται από το ποσοστό συμμετοχής τους στο μετοχικό κεφάλαιο.**

Οι άλλες νομικές μορφές ανέρχονται σε 145 Επιχειρήσεις ποσοστό 9,82% και περιλαμβάνουν Αστικές Εταιρείες μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, Εταιρείες Περιορισμένης Ευθύνης και Ετερόρρυθμες Εταιρείες.

Από τα ανωτέρω παρατηρείται ότι η άσκηση της επιχειρηματικής δραστηριότητας των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης επιχειρείται κυρίως μέσω των αμιγών Επιχειρήσεων.

Στον πίνακα 11 του παραρτήματος οι Επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης και τα Ν.Π.Ι.Δ. ταξινομούνται ανά Οργανισμό Τοπικής Αυτοδιοίκησης ανάλογα με τη νομική τους μορφή με κριτήριο το βαθμό Αυτοδιοίκησης.

Οι 1.087 Επιχειρήσεις ποσοστό 73,60% έχουν συσταθεί από τον Α' βαθμό Αυτοδιοίκησης, 26 Επιχειρήσεις ποσοστό 1,76% έχουν συσταθεί από τον Β' βαθμό Αυτοδιοίκησης. Εντυπωσιακή είναι η ανάπτυξη των 140 Επιχειρήσεων μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα οι οποίες αποτελούν το μοναδικό εταιρικό σχήμα χωρίς κερδοσκοπικό χαρακτήρα στο οποίο συμμετέχουν οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

7. Διοίκηση και οργάνωση

Οι πολλοί κλάδοι οικονομικής δραστηριότητας της Αυτοδιοίκησης και οι νομικές μορφές στους οποίους δραστηριοποιούνται και το διαφορετικό πλαίσιο εφαρμογής δημιουργούν την ανάγκη, προκειμένου τα συστήματα διοίκησης και οργάνωσης να αξιολογηθούν, να εξεταστούν είτε ανά κλάδο είτε ανά νομική μορφή. Η ανάλυση αυτή απαιτεί πρόσθετες πληροφορίες από αυτές που συγκεντρώθηκαν για τις ανάγκες της μελέτης της ΠΕΤΑ «Ενημέρωση και Αξιοποίηση του Μητρώου των Επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης» για λογαριασμό της Κ.Ε.Δ.Κ.Ε.

Η μελέτη αυτή έλαβε υπόψη τα κοινά δεδομένα τα οποία συναντώνται σε όλες τις Επιχειρήσεις και τα Ν.Π.Ι.Δ. της Αυτοδιοίκησης τα οποία επιβάλλει η νομοθεσία είτε άμεσα είτε έμμεσα.

Με βάση τη νομοθεσία η οποία διαμορφώνει ένα πλαίσιο λειτουργίας και λήψης αποφάσεων κατέγραψε τα παρακάτω στοιχεία για το έτος 2001:

- Τον αριθμό των μελών των Διοικητικών Συμβουλίων των επιχειρήσεων και των Ν.Π.Ι.Δ. της Αυτοδιοίκησης,
- Τον αριθμό των διευθυντικών στελεχών που απασχολούν
- Το είδος των κανονισμών που διαθέτουν
- Τους τρόπους αξιοποίησης των υπηρεσιών του διαδικτύου

Διοικητικά Συμβούλια

Ο καθορισμός του αριθμού των Διοικητικών Συμβουλίων των Επιχειρήσεων και των Ν.Π.Ι.Δ. της Αυτοδιοίκησης, καθορίζεται από τις διατάξεις του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα, του Κώδικα της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης τα σχετικά Προεδρικά Διατάγματα και τις Κοινές Υπουργικές Αποφάσεις.

Τα Διοικητικά Συμβούλια των αμιγών Δημοτικών, Κοινοτικών και Νομαρχιακών Επιχειρήσεων, των Επιχειρήσεων ραδιοφωνικών σταθμών και των αμιγών Επιχειρήσεων Τ.Ε.Δ.Κ. έχουν υποχρεωτικά από πέντε έως έντεκα μέλη (5 - 11). Οι νομικές αυτές μορφές αντιστοιχούν στο 75,36% των Επιχειρήσεων

Τα Διοικητικά Συμβούλια των Ανωνύμων Εταιρειών με συνεταιρισμούς έχουν υποχρεωτικά από εννέα έως έντεκα μέλη (9 - 11).

Στις υπόλοιπες νομικές μορφές ο αριθμός των μελών των Διοικητικών τους Συμβουλίων καθορίζεται ελεύθερα στο καταστατικό τους.

Στις Εταιρείες Περιορισμένης Ευθύνης (ΕΠΕ) και στις ετερόρρυθμες εταιρείες δεν υφίσταται διοικητικό συμβούλιο, αλλά μόνο διαχειριστές ή εκπρόσωποι.

- Από τον πίνακα 12 του παραρτήματος προκύπτει:

1) Η πλειοψηφία των Επιχειρήσεων (62%) και των λοιπών Ν.Π.Ι.Δ. έχει Διοικητικά Συμβούλια αποτελούμενα από πέντε έως επτά μέλη. Η αναλογία αυτή θεωρείται πολύ ικανοποιητική, επειδή οι αριθμοί αυτοί διαμορφώνουν λειτουργικά σχήματα διοίκησης.

2) Το σύνολο των μελών των Διοικητικών Συμβουλίων σε πανελλαδικό επίπεδο φθάνει τα 10.258 άτομα. Ο αριθμός αυτός περιλαμβάνει όλα τα φυσικά πρόσωπα, τα οποία με διάφορες ιδιότητες - αιρετοί, εκπρόσωποι τοπικών φορέων, πολίτες κ.α. - συμμετέχουν στη διοίκηση των Επιχειρήσεων και λοιπών Ν.Π.Ι.Δ., με στόχο την τοπική οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη.

3) Το 4,25% των Επιχειρήσεων έχει διοικητικό συμβούλιο με ζυγό αριθμό από έξι έως δεκατέσσερα.

- Από τον πίνακα 13 του παραρτήματος προκύπτει:

Σε σύνολο 1.477 Επιχειρήσεων τα διευθυντικά στελέχη ανέρχονται σε 1.389 άτομα. Ο δείκτης αυτός βέβαια δείχνει μόνο το σύνολο και δεν αναφέρεται σε ομοιογενές σύνολο από πλευράς αρμοδιοτήτων και προσόντων. Ως διευθυντικά στελέχη των Επιχειρήσεων και λοιπών Ν.Π.Ι.Δ. της Αυτοδιοίκησης, με βάση το απογραφικό δελτίο της μελέτης, ορίζονται ο διευθύνων σύμβουλος, ο γενικός διευθυντής, και τα άλλα διευθυντικά στελέχη ανάλογα με βάση το οργανόγραμμα και τις αρμοδιότητες τους.

Το 46,85% δεν διαθέτει κανένα διευθυντικό στέλεχος, ενώ το 44% των επιχειρήσεων έχει αναθέσει τη διεύθυνση - διοίκηση τους σε ένα ή δύο διευθυντικά στελέχη. Πολύ λίγες Επιχειρήσεις απασχολούν διευθυντικά στελέχη.

Προφανώς τα Διοικητικά Συμβούλια Επιχειρήσεων, σε μεγάλο βαθμό δεν έχουν αντιληφθεί τη σημασία και την αναγκαιότητα πρόσληψης

ειδικευμένων στελεχών τα οποία θα έχουν την δυνατότητα να αναλάβουν και να προωθήσουν τις Επιχειρήσεις τους.

- Από τον πίνακα 14 του παραρτήματος προκύπτει:

Το 66% διαθέτουν εσωτερικό κανονισμό υπηρεσιών, ενώ οι υπόλοιποι κανονισμοί ακολουθούν φθίνουσα πορεία, κανονισμό προσωπικού έχει το 56%, κανονισμό διαχείρισης το 52%, κανονισμούς προμηθειών, έργων και μελετών το 23%, 17% και 15% αντίστοιχα.

Από τα στοιχεία του πίνακα προκύπτει αβίαστα ότι ένας σημαντικός αριθμός αιρετών οργάνων και των Διοικητικών Συμβουλίων των επιχειρήσεων δεν έχουν πειστεί για την αναγκαιότητα ύπαρξης ενός θεσμοποιημένου και συστηματικού πλαισίου λειτουργίας και λήψης αποφάσεων.

- Από τους πίνακες 15, 16 και 17 του παραρτήματος προκύπτει:

Θετική ένδειξη είναι η αξιοποίηση των υπηρεσιών του διαδικτύου από το 50,6% των Επιχειρήσεων. Η χρήση ηλεκτρονικού ταχυδρομείου από το 53,82%.

8. Προσωπικό

- Από τους πίνακες 18 έως 21 του παραρτήματος προκύπτει:

Το έτος 2000 το προσωπικό των Επιχειρήσεων και των Ν.Π.Ι.Δ. της αυτοδιοίκησης ανήρχετο στα 22.522 άτομα. Από αυτά οι 12.021 είναι άνδρες ποσοστό 53% και 10.501 γυναίκες ποσοστό 47%.

Το έτος 1997 το προσωπικό των Επιχειρήσεων και των Ν.Π.Ι.Δ. ανήρχετο στα 10.817 άτομα από τα οποία 6.711 ήταν άνδρες ποσοστό 62% και 4.106 γυναίκες ποσοστό 38%.

Παρατηρούμε μια αύξηση προσωπικού σε ποσοστό 108% με σημαντική αύξηση στην αναλογία των γυναικών, από 38% σε 47%.

Σύμφωνα με τη μελέτη την ποσοτική και ποιοτική, μεταβολή την αποδίδει στην αύξηση του αριθμού των Επιχειρήσεων και Ν.Π.Ι.Δ. από 775 το 1997 σε 981 το 2000, ποσοστό αύξησης 27%, αλλά και στην επέκταση των δραστηριοτήτων τους σε κοινωνικές υπηρεσίες, πολιτισμό, αθλητισμό, κατασκευές, καθαριότητα κ.α.

Ως προς το επίπεδο εκπαίδευσης, το έτος 2000 το 28% του προσωπικού ανήκει στην υποχρεωτική εκπαίδευση, το 42% στην δευτεροβάθμια και το 30% στην τριτοβάθμια, ενώ στην έρευνα του 1997 τα αντίστοιχα ποσοστά ήταν υποχρεωτικής εκπαίδευσης 34%, δευτεροβάθμιας 39% και τριτοβάθμιας 27%.

Καταγράφεται μία τάση που είναι ενθαρρυντική, δεδομένου ότι το ποσοστό της υποχρεωτικής εκπαίδευσης έχει μειωθεί αισθητά, ενώ έχει αυξηθεί το αντίστοιχο ποσοστό της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης. Μικρή μείωση παρουσιάζει και η δευτεροβάθμια εκπαίδευση. Μια άλλη πληροφορία που μας δίδεται αναφορικά με το μορφωτικό επίπεδο των γυναικών και των ανδρών όπου καταγράφεται ανώτερο των γυναικών.

Ως προς τη σχέση εργασίας το έτος 2000 το 83% του προσωπικού απασχολείται με σύμβαση εξαρτημένης εργασίας, το έκτακτο προσωπικό ανέρχεται στο 50% του συνόλου και οι συμβάσεις έργου φθάνουν το 16%.

Σε σχέση με έτος 1997 μειώθηκε το προσωπικό με συμβάσεις εξαρτημένης εργασίας και αυξήθηκε το προσωπικό με συμβάσεις έργου. Μειώθηκε επίσης αισθητά το προσωπικό με σύμβαση αορίστου χρόνου και αυξήθηκε υπερβολικά το προσωπικό με σύμβαση ορισμένου χρόνου.

9. Οικονομική κατάσταση

Από τα διαθέσιμα στοιχεία της μελέτης προκύπτει ότι επί συνόλου 981 ενεργών Επιχειρήσεων και Ν.Π.Ι.Δ., οικονομικές καταστάσεις για το 2000 απέστειλαν οι 923 δηλαδή το 94%. Από αυτές οι 638 ποσοστό 69% τηρούσαν Γ' κατηγορίας, ενώ οι υπόλοιπες 285 ποσοστό 31% είτε είχαν ενταχθεί στη Β' κατηγορία είτε τηρούσαν απλές καταστάσεις εσόδων - εξόδων.

Με βάση τις διατάξεις του Π.Δ. 520/1988, οι Επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης είναι υποχρεωμένες να συντάσσουν συγκεκριμένες και πλήρεις οικονομικές καταστάσεις. Είναι βέβαιο ότι οι υποχρεώσεις αυτές δεν τηρούνται από ένα μεγάλο αριθμό αυτών.

Ο κύκλος εργασιών των 923 Επιχειρήσεων και Ν.Π.Ι.Δ. ανήλθε σε 338.740.514 €, ενώ τα άλλα έσοδα εκμετάλλευσης, δηλαδή το σύνολο των επιχορηγήσεων τους από το δημόσιο τομέα και τα κοινοτικά προγράμματα, ανήλθε στα 114.359.542 €.

Τα συνολικά καθαρά αποτελέσματα χρήσης ήταν αρνητικά (ζημιές) στο ύψος των -29.743.358 €. Τα τελευταία ως ποσοστό των συνολικών εσόδων έφθασαν το -6,6%, η απόδοση δηλαδή των επιχειρήσεων και των Ν.Π.Ι.Δ. της αυτοδιοίκησης ήταν αρνητική.

Από το σύνολο των Επιχειρήσεων και Ν.Π.Ι.Δ., **464 Επιχειρήσεις ποσοστό 51% παρουσίασαν ζημιές, 428 Επιχειρήσεις ποσοστό 46% παρουσίασαν κέρδη, ενώ οι υπόλοιπες 31 Επιχειρήσεις ποσοστό 3% είχαν μηδενικά αποτελέσματα.**

Τα συνολικά έσοδα των Επιχειρήσεων και των Ν.Π.Ι.Δ. που έχουν άμεση σχέση με το αντικείμενό τους - πωλήσεις προϊόντων και υπηρεσιών και ανάλογες επιχορηγήσεις - έχουν ως εξής : Μόνο 7 Επιχειρήσεις και

Ν.Π.Ι.Δ. έχουν συνολικά έσοδα πάνω από πέντε εκατομμύρια ευρώ, 96 Επιχειρήσεις ποσοστό 10%, έχουν πάνω από ένα εκατομμύριο ευρώ, 343 Επιχειρήσεις ποσοστό 37% κάτω από το ύψος αυτό, αλλά πάνω από διακόσιες χιλιάδες, ενώ τριάντα εννέα Επιχειρήσεις ποσοστό 4% έχουν κάτω από 10.000 ευρώ και υπάρχουν 55 Επιχειρήσεις χωρίς έσοδα.

Με βάση το ύψος των συνολικών εσόδων όλες σχεδόν κατατάσσονται στην κατηγορία των μικρομεσαίων Επιχειρήσεων. Μόνο 439 Επιχειρήσεις ποσοστό 48% έχουν συνολικά έσοδα πάνω από διακόσιες χιλιάδες ευρώ, που αποτελεί ένα μέτριο οικονομικό μέγεθος. Στις πολύ μικρές Επιχειρήσεις εντάσσονται 157 Επιχειρήσεις ποσοστό 17% με συνολικά έσοδα κάτω από πενήντα χιλιάδες ευρώ. Η οικονομική σκοπιμότητα πολλών από τις τελευταίες αποτελεί ένα ερωτηματικό.

Η εξάρτηση από τις εθνικές και κοινοτικές επιχορηγήσεις είναι επίσης σημαντική, ιδιαίτερα αν συσχετιστεί με το μικρό οικονομικό μέγεθος Σε 228 Επιχειρήσεις ποσοστό 25% οι επιχορηγήσεις υπερβαίνουν το 50% του κύκλου εργασιών. Είναι σαφές ότι όλες σχεδόν θα αντιμετωπίσουν προβλήματα βιωσιμότητας, αν για οποιοδήποτε λόγο διακοπούν ή μειωθούν ουσιαστικά οι επιχορηγήσεις αυτές.

Οι ζημιογόνες μονάδες κατατάσσονται ουσιαστικά σε δύο κατηγορίες. Η πρώτη αφορά 303 Επιχειρήσεις (ποσοστό 33% στις 923) με αρνητική απόδοση πάνω από ποσοστό -10% ή χωρίς καθόλου έσοδα και η δεύτερη 161 (17%) με αρνητική απόδοση κάτω από -10%. Η βιωσιμότητα της πρώτης κατηγορίας είναι από αδύνατη έως αμφίβολη, ενώ οι μονάδες της δεύτερης κατηγορίας είναι δυνατό να ξεπεράσουν τα οικονομικά τους προβλήματα.

Από τη συσχέτιση των παραπάνω μετρήσεων και εκτιμήσεων, προκύπτει ότι μόνο οι μισές περίπου Επιχειρήσεις και Ν.Π.Ι.Δ. έχουν αναπτύξει υπολογίσιμη οικονομική δραστηριότητα, λειτουργούν αυτόνομα και εμφανίζουν κέρδη : 439 Επιχειρήσεις ποσοστό 48% με έσοδα πάνω από 200.000 €, άλλες 468 Επιχειρήσεις ποσοστό 51% με επιχορηγήσεις κάτω από το ένα τέταρτο του κύκλου εργασιών τους και 428 Επιχειρήσεις ποσοστό 46% με κέρδη.

Κλαδική αποτίμηση σύμφωνα με τα στοιχεία της μελέτης

Στον πρωτογενή τομέα (γεωργία, κτηνοτροφία, θήρα, δασοκομία, αλιεία, ορυχεία και λατομεία) έχει ενταχθεί το 4% των Επιχειρήσεων και Ν.Π.Ι.Δ. της αυτοδιοίκησης και απασχολείται το 2% του προσωπικού. Οι Επιχειρήσεις αυτές συμμετέχουν με 2% στα συνολικά έσοδα, είναι κερδοφόρες με αποδοτικότητα 6,7% και οι επιχορηγήσεις καλύπτουν μόνο το 15% του κύκλου εργασιών τους. Στον πρωτογενή τομέα η δημιουργία και λειτουργία Επιχειρήσεων συνδέεται κυρίως με την αξιοποίηση και εκμετάλλευση φυσικών πόρων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης

(ορυχεία - λατομεία, ιχθυοτροφεία κ.α) και δευτερευόντως με την παραγωγή συγκεκριμένων προϊόντων. Οι Επιχειρήσεις αυτές είναι βέβαια πολύ μικρές, αλλά είναι κερδοφόρες και εξαρτώνται ελάχιστα από επιχορηγήσεις.

Στον δευτερογενή τομέα (μεταποίηση, κατασκευές, παροχή ηλεκτρικού ρεύματος, φυσικού αερίου, νερού) έχει ενταχθεί το 13% των Επιχειρήσεων και των Ν.Π.Ι.Δ. που απασχολούν το 17% του προσωπικού. Οι μονάδες αυτές συμμετέχουν με 26% στα συνολικά έσοδα, είναι ζημιογόνες με αρνητική αποδοτικότητα -7,3% και οι επιχορηγήσεις καλύπτουν μόνο το 13% του κύκλου εργασιών τους. Στον δευτερογενή τομέα η δημιουργία Επιχειρήσεων συνδέεται κυρίως με την άσκηση συγκεκριμένων αρμοδιοτήτων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (κατασκευές, σφαγεία), την προώθηση πιλοτικών εφαρμογών (τηλεθέρμανση, ήπιες μορφές ενέργειας, ανακύκλωση), την αξιοποίηση τοπικών πόρων και δευτερευόντως με την παραγωγή και εμπορία συγκεκριμένων προϊόντων. Η συμμετοχή τους στα συνολικά έσοδα είναι ουσιαστική, δεν εξαρτώνται από επιχορηγήσεις, αλλά είναι ζημιογόνες πάνω από το μέσον όρο (-7,3% σε σχέση με -6,6%). Οι Επιχειρήσεις αυτές είναι δυνατόν να εξυγιανθούν οικονομικά, αξιοποιώντας τα κίνητρα που παρέχει η σχετική νομοθεσία, ενώ οι κατασκευές ως επιχειρηματική δραστηριότητα εξαρτώνται άμεσα από τη χρηματοδότηση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, δήμων κυρίως, που τις έχουν συστήσει και από τις ανάγκες κατασκευής και συντήρησης των τοπικών υποδομών.

Στον τριτογενή τομέα (όλες οι υπηρεσίες) έχει ενταχθεί η μεγάλη πλειοψηφία ποσοστό 83% των Επιχειρήσεων και των Ν.Π.Ι.Δ. και απασχολείται το 81% του προσωπικού. Οι επιχειρήσεις αυτές συμμετέχουν με 71,69% στα συνολικά έσοδα, είναι ζημιογόνες με αρνητική αποδοτικότητα -6,7% και οι επιχορηγήσεις καλύπτουν το 44% του κύκλου εργασιών τους.

Στον τριτογενή η δημιουργία Επιχειρήσεων συνδέεται με την άσκηση συγκεκριμένων αρμοδιοτήτων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (πολιτιστικές - αθλητικές Επιχειρήσεις, δημοτικά θέατρα και ραδιόφωνα, Επιχειρήσεις καθαριότητας, διαφήμισης, καλλιτεχνικές σχολές κ.α.), με την υποστήριξη αναπτυξιακών πρωτοβουλιών (αναπτυξιακές εταιρείες, Κ.Ε.Κ., κέντρα επιχειρήσεων κ.α.), με τοπικές ελλείψεις σε υπηρεσίες μεταφορών (δημοτικές συγκοινωνίες, πρατήρια καυσίμων, χώροι στάθμευσης κ.α.), με αξιοποίηση τοπικών πλεονεκτημάτων που σχετίζονται με τον τουρισμό (ξενοδοχεία, κατασκηνώσεις, αναψυκτήρια, τουριστικά πρακτορεία, ιαματικά λουτρά κ.α.) και τέλος με επιχειρηματικές παρεμβάσεις σε συγκεκριμένες υπηρεσίες (ασφάλειες, γραφεία τελετών, εφαρμογές πληροφορικής).

Το στοιχείο που διαφοροποιεί τις Επιχειρήσεις και τα Ν.Π.Ι.Δ. του τριτογενή από των άλλων τομέων, είναι η μεγάλη εξάρτηση από τις επιχορηγήσεις του δημόσιου τομέα και των κοινοτικών προγραμμάτων,

που δημιουργεί ερωτηματικά τόσο για τη βιωσιμότητα όσο και για την επιλογή της Επιχείρησης ή του Ν.Π.Ι.Δ. να αναλάβουν τις αντίστοιχες δραστηριότητες.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 8

Εμπειρική διερεύνηση

1 Μεθοδολογία της εμπειρικής διερεύνησης

Η μεθοδολογία που ακολουθήθηκε για την εμπειρική διερεύνηση ήταν η συμπλήρωση δύο ειδών ερωτηματολογίων α) με προσωπική συνέντευξη (και συμπλήρωση ερωτηματολογίου) και β) με βάση στοιχεία των Επιχειρήσεων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

2. Συμπλήρωση ερωτηματολογίου με προσωπική συνέντευξη

Για τη συμπλήρωση του ερωτηματολογίου με συνέντευξη απευθυνθήκαμε σε ομάδα αποτελούμενη από

- ♦ Αιρετούς
- ♦ Στελέχη Επιχειρήσεων των Ο.Τ.Α. - υπάλληλοι
- ♦ Διευθυντικά στελέχη των Επιχειρήσεων -ιδιώτες
- ♦ Υπηρεσιακοί παράγοντες υπάλληλοι του Υπουργείου Εσωτερικών - υπάλληλοι Περιφερειών
- ♦ Στελέχη της Ε.Ε.Τ.Α.Α. Α.Ε.
- ♦ Στελέχη της Κ.Ε.Δ.Κ.Ε.
- ♦ Πανεπιστημιακοί

Το κριτήριο για την επιλογή της παραπάνω ομάδας ήταν η ενασχόλησή τους με την Τοπική Αυτοδιοίκηση και τις αρμοδιότητές της σε επίπεδο σχεδιασμού αλλά και επίπεδο λειτουργίας.

Το θέμα του ερωτηματολογίου ήταν η αποτίμηση της επιχειρηματικής δραστηριότητας των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε σχέση με τους στόχους που έθεσε ο Νόμος 1416/1984, με επί μέρους στόχο την οργάνωση και λειτουργία των επιχειρήσεων των Ο.Τ.Α.

Παράλληλα επιχειρήθηκε να διερευνηθεί η βούληση του νομοθέτη όσον αφορά στην αναγκαιότητα θέσπισης επιχειρήσεων στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Επίσης επιχειρήθηκε να ερευνηθεί το κατά πόσο η αποφυγή της γραφειοκρατίας του Δημόσιου Τομέα αποτελεί κριτήριο επιχειρηματικότητας των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και οι αρμοδιότητές τους στα πλαίσια της αγοράς - το δημόσιο αγαθό σε δημοτικό επίπεδο.

Χρονική αναφορά της έρευνας ορίσαμε το διάστημα από το έτος 1980 που τέθηκαν ουσιαστικά οι βάσεις των Επιχειρήσεων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης έως το έτος 2002 που ολοκληρώνεται ένας μεγάλος κύκλος επιχειρηματικής δραστηριότητας και ξεκινά η διαδικασία τροποποίησης του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων και η αναπροσαρμογή του πλαισίου λειτουργίας των επιχειρήσεων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης .

Για την έρευνα χρησιμοποιήθηκαν ερωτήσεις κατά θεματική ενότητα. Ειδικότερα:

Το θέμα της Α΄ Θεματικής ενότητας του ερωτηματολογίου ήταν ο στόχος δημιουργίας των επιχειρήσεων αποτελούμενη από είκοσι ερωτήσεις.

Με τις ερωτήσεις αυτής της ενότητας επιχειρήθηκε να ερευνηθεί κατά πόσο πραγματικά οι επιχειρήσεις της Τοπικής Αυτοδιοίκησης απετέλεσαν εργαλείο ενεργοποίησης του αναπτυξιακού της ρόλου, συνέβαλαν στην ενίσχυση των πολιτικών και διοικητικών λειτουργιών, κατά πόσο η Τοπική Αυτοδιοίκηση υπερέβη τις παραδοσιακές της λειτουργίες και μεταβλήθηκε σε ενεργό υποκείμενο της αγοράς επηρέασε στην τοπική κατανάλωση και τις τοπικές υποθέσεις. Κατά πόσο συνέβαλε στην βελτίωση της απασχόλησης με την δημιουργία νέων θέσεων απασχόλησης, εφήρμοσε νέες τεχνολογίες, προώθησε τη συμμετοχικότητα στην τοπική κοινωνία και την λαϊκή συμμετοχή. Αν απετέλεσαν επιχειρησιακό εργαλείο οι Επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και πως χρησιμοποιήθηκαν.

Η Β΄ Θεματική ενότητα είχε ως θέμα την Επιλογή του κλάδου αποτελούμενη από επτά ερωτήσεις,

Οι ερωτήσεις αυτής της ενότητας αναφέρονται στα κριτήρια επιλογής του κλάδου που οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης επέλεξαν να συστήσουν επιχειρήσεις.

Η Γ΄ Θεματική ενότητα είχε ως θέμα την Οργάνωση και λειτουργία των Επιχειρήσεων αποτελούμενη από πέντε ερωτήσεις.

Με τις ερωτήσεις αυτής της ενότητας επιχειρήθηκε να ερευνηθεί κατά πόσο πραγματικά οι Επιχειρήσεις της Τοπικής Αυτοδιοίκησης οργανώθηκαν και

λειτουργήσαν αυτόνομα, διαμόρφωσαν δυναμική ή αναπαρήγαγαν τις δομές και την λειτουργία της δημοτικής αρχής. Κατά πόσο πραγματικά με τις επιχειρήσεις οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης άσκησαν επιχειρηματική δραστηριότητα.

Η Δ΄ θεματική ενότητα είχε ως θέμα τη Βιωσιμότητα των Επιχειρήσεων αποτελούμενη από δύο ερωτήσεις. Με τις ερωτήσεις αυτής της ενότητας επιχειρήθηκε να ερευνηθεί τι συνέβη και οι Επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης απέβησαν μη βιώσιμες.

Η Ε΄ ενότητα με θέμα το Προσωπικό των επιχειρήσεων αποτελούμενη από δύο ερωτήσεις. Επιχειρήθηκε να ερευνηθεί κατά πόσο υπήρξε ορθολογικός προγραμματισμός των προσλήψεων στις επιχειρήσεις από τους αιρετούς ή έγινε κατάχρηση της διακριτικής ευχέρειας στην απασχόληση προσωπικού.

Η ΣΤ΄ ενότητα αναφέρεται στο νέο πλαίσιο των Επιχειρήσεων με το νέο Κώδικα των Δήμων και Κοινοτήτων. Απόψεις.

Τέλος, στη Ζ΄ ενότητα παρατίθενται οι απόψεις-τοποθετήσεις για τις Επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης .

Αναλυτικά το ερωτηματολόγιο παρουσιάζεται παρακάτω.

ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ

Αποτίμηση της επιχειρηματικής δραστηριότητας των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε σχέση με τους στόχους που έθεσε ειδικότερα ο Νόμος 1416/1984.

Α. Στόχος των Επιχειρήσεων

1. Οι πολιτικές αποκέντρωσης του διοικητικού συστήματος καθώς και η περιφερειακή ανάπτυξη είχαν ως αποτέλεσμα την αναβάθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης ως πολιτικού διοικητικού και κυρίως ως αναπτυξιακού θεσμού.

▪ Το κύριο εργαλείο ενεργοποίησης του αναπτυξιακού ρόλου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης σχεδιάστηκε να είναι η επιχειρηματική δραστηριότητα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

1. Πως θα το περιγράφατε ;

2. Προσδοκία της τότε Κυβέρνησης ήταν η Τοπική Αυτοδιοίκηση με τη σύσταση και τη λειτουργία των επιχειρήσεων και την επιχειρηματική δραστηριότητα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης θα συνέβαλε στην ενίσχυση των πολιτικών και διοικητικών λειτουργιών.

Συνέβαλε; Ναι, όχι, τι άλλο

3. Η προσδοκία ήταν η Τοπική Αυτοδιοίκηση με τη σύσταση και τη λειτουργία Επιχειρήσεων θα μπορούσε να υπερβεί τις παραδοσιακές της λειτουργίες και να μεταβληθεί σε ενεργό υποκείμενο της αγοράς (επιρροή στην τοπική κατανάλωση και τοπικές υποθέσεις).

Τι έγινε στην πράξη;

4. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση μέσω των Δημοτικών Επιχειρήσεων με την εκτέλεση έργων, την παροχή υπηρεσιών και την ικανοποίηση κοινωνικών αναγκών να επέμβει στην ισορροπία της αγοράς.

Συνέβη, Ναι, όχι, τι άλλο;

5. Να συμβάλλει στην οικονομική ανάπτυξη με το να αξιοποιήσει ανεκμετάλλετους παραγωγικούς πόρους, να βελτιώσει την απασχόληση με τη δημιουργία νέων θέσεων απασχόλησης.

Συνέβαλε;

6. Να βελτιώσει το περιβάλλον με την εφαρμογή νέων τεχνολογιών.

Συνέβη, Ναι, όχι, τι άλλο;

7. Να προωθήσει τη συμμετοχικότητα στην τοπική κοινωνία με τη λαϊκή συμμετοχή, να συμβάλλει αποφασιστικά στην Περιφερειακή Ανάπτυξη

Συνέβη, Ναι, όχι, τι άλλο

8. Απετέλεσαν οι επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης επιχειρησιακό εργαλείο το οποίο κάλυψε τις κοινωνικές ανάγκες;

9. Να υποκαταστήσει το ρόλο της κεντρικής διοίκησης στην κάλυψη διαφόρων αναγκών, συνέβη;

10. Χρησιμοποιήθηκαν οι Δημοτικές Επιχειρήσεις ως εργαλείο αξιοποίησης κοινοτικών προγραμμάτων;

11. Χρησιμοποιήθηκαν οι Δημοτικές Επιχειρήσεις ως εργαλείο άσκησης αρμοδιοτήτων που αποκεντρώθηκαν από την κεντρική διοίκηση στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης;
12. Χρησιμοποιήθηκε ο θεσμός των Επιχειρήσεων για να εισάγει τους κανόνες της ιδιωτικής πρωτοβουλίας, ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια, στους ΟΤΑ για να «σπάσει» το κέλυφος του δημοσιοϋπαλληλικού τρόπου διοίκησης και λειτουργίας του καθώς και για να συμβάλλει στο μετασχηματισμό των δομών της οικονομίας και των παραγωγικών σχέσεων;
13. Εισήγαγαν μέσω των Επιχειρήσεων την διαδικασία της ιεράρχησης των αναγκών και του προγραμματισμού επενδυτικών σχεδίων;
14. Να επιτύχουν κοινωνικοποίηση των μέσων παραγωγής με τη δημιουργία δημοσυνεταιριστικών επιχειρήσεων και να αναπτύξουν την αυτοδιαχειριστική αντίληψη της κοινωνικής ομάδας μέσα από τους κοινούς αναπτυξιακούς στόχους.
Συνέβη;
15. Να αναβαθμίσουν τους εργαζόμενους μέσα από επιμόρφωση και επαγγελματική κατάρτιση.
Συνέβη;
16. Να μετασχηματίσουν την κοινωνική συνείδηση από τη θέση της συντεχνιακής αντίληψης σε συμμετοχική αναπτυξιακή αντίληψη.
Στην πράξη τι έγινε;
17. Να ενώσουν τις δυνάμεις και τους πόρους, μέσα από τις συμμετοχικές διαδικασίες να προωθήσουν τη συμπόρευση ενώνοντας δυνάμεις και πόρους.
18. Να αποτελέσουν βάση προγραμματισμού.
19. Να δημιουργήσουν προϋποθέσεις αυτοδιαχείρισης και δημοσιονομικής αυτοτέλειας;
20. Διαμόρφωσαν επιχειρησιακή κουλτούρα και φυσιογνωμία διακριτή ή λειτούργησαν ως παραρτήματα των υπηρεσιών των Ο.Τ.Α;

Β. Επιλογή του κλάδου

Αναφορικά με τις μορφές των επιχειρήσεων του Νόμου 1416/1984, όπως αυτές διαμορφώθηκαν με τις τροποποιήσεις (Π.Δ. 75/1985, Π.Δ. 323/1989 και Π.Δ. 410/1995)

21. Ποια τα κριτήρια επιλογής του κλάδου για τη δημιουργία Επιχειρήσεων από τους Ο.Τ.Α;

Στην πράξη τι έγινε;

22. Με ποιο τρόπο θα έπρεπε να γίνει η επιλογή;

23. Η επιλογή των αρμοδιοτήτων που θα ασκηθούν με επιχειρηματική μορφή με ποια κριτήρια έγινε;

24. Ποιες δραστηριότητες ανέλαβαν οι Επιχειρήσεις- επηρεάστηκαν σε αυτή την επιλογή από την προσπάθεια να στρέψουν τα δύσκολα του δημόσιου τομέα στις Επιχειρήσεις;

25. Η δημιουργία Επιχείρησης είχε ως κριτήριο τη διεύρυνση της δυνατότητας παρέμβασης των Ο.Τ.Α;

26. Χρειάζεται οριοθέτηση των σκοπών των Επιχειρήσεων;

27. Χρειάζεται επαναπροσδιορισμό ο ρόλος των Ο.Τ.Α. στην επιχειρηματική δραστηριότητα;

Γ. Οργάνωση και λειτουργία

28. Υπήρξε αυτονομία στην οργάνωση και λειτουργία των Επιχειρήσεων. Διαμόρφωσαν δυναμική ή έγινε αναπαραγωγή των δομών και της λειτουργίας της δημοτικής διοίκησης;

29. Συνδέθηκαν οι Επιχειρήσεις με την αναζήτηση νέων τρόπων οργάνωσης και λειτουργίας των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης;

30. Προσαρμόστηκαν και ανέπτυξαν επιχειρηματική αυτονομία ή λειτούργησαν ως παραρτήματα των δημοτικών υπηρεσιών;

31. Ποια είναι τα κυριότερα προβλήματα που διαπιστώθηκαν από τη μέχρι τώρα λειτουργία των Επιχειρήσεων σε σχέση με την οργάνωση και λειτουργία;

32. Αναφέρετε κανόνες οργάνωσης και λειτουργίας των Επιχειρήσεων

Δ. Βιωσιμότητα

33. Οικονομική βιωσιμότητα

34. Ασφαλιστικές δικλείδες προκειμένου να διασφαλιστεί η βιωσιμότητα

Ε. Προσωπικό

35. Υπήρξε ορθολογικός προγραμματισμός προσλήψεων;

36. Έγινε κατάχρηση της διακριτικής ευχέρειας απασχόλησης του προσωπικού;

ΣΤ. Νέο πλαίσιο των Επιχειρήσεων

Ζ. Απόψεις

3. Διερεύνηση της οργάνωσης και λειτουργίας των Επιχειρήσεων με βάση τα στοιχεία των Επιχειρήσεων

Για την έρευνά μας επιλέξαμε Επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης που συστάθηκαν και λειτούργησαν στους Νομούς:

- ♦ Αττικής
- ♦ Θεσσαλονίκης
- ♦ Έβρου
- ♦ Κορινθίας

Το κριτήριο για την επιλογή των Νομών ήταν ο Νομός Αττικής ως μητροπολιτικό κέντρο, ο Νομός Κορινθίας ως όμορος Νομός με δορυφορικούς Δήμους προεκτάσεις του μητροπολιτικού κέντρου, ο Νομός Θεσσαλονίκης της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας ως πόλος της Βορείου Ελλάδος και ο Νομός Έβρου της Περιφέρειας Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης ως παραμεθόριος Νομός.

Χρονικό διάστημα για την έρευνά μας τέθηκε το έτος 1980 έως το έτος 2002 για τους ίδιους λόγους. Επιλέχθηκαν οι Επιχειρήσεις:

- ♦ Δημοτική Επιχείρηση Ανάπτυξης Δήμου Βριλησίων Νομού Αττικής
- ♦ Δημοτική Επιχείρηση Κοινωνικής και Πολιτιστικής Ανάπτυξης Δήμου Χορτιάτη Νομού Θεσσαλονίκης

- ♦ Αναπτυξιακή Εταιρεία Β Δ Θεσσαλονίκης
- ♦ Αναπτυξιακή Εταιρεία Αλεξανδρούπολης Α.Ε.
- ♦ Κατασκευαστική Επιχείρηση Δήμου Συκιωνίων Νομού Κορινθίας
- ♦ Αναπτυξιακή και Κατασκευαστική Δημοτική Επιχείρηση Δήμου Κορινθίων

Για την έρευνα χρησιμοποιήθηκαν ποσοτικοί και ποιοτικοί δείκτες.

Ειδικότερα: αναζητήθηκαν στοιχεία αναφορικά:

1. Τη σύσταση της Επιχείρησης
 - Συστατική πράξη
 - Σκοποί της Επιχείρησης
 - Διάρκεια
 - Οικονομικοτεχνική μελέτη
2. Τους κανονισμούς
 - Λειτουργίας
 - Οικονομικής Διοίκησης και Διαχείρισης
3. Το προσωπικό
 - Αριθμός προσωπικού
 - Εργασιακές σχέσεις (συμβάσεις)
 - Κατηγορίες προσωπικού
4. Το επιστημονικό προσωπικό- συνεργάτες
5. Το προγραμματισμό δράσεων
6. Τον κύκλο εργασιών
 - Τεχνικό πρόγραμμα
 - Παροχή υπηρεσιών
 - Άλλες δραστηριότητες
7. Τα αποτελέσματα χρήσεων
8. Το Όραμα
9. Τις Καινοτόμες δράσεις και τις δράσεις διοικητικού εκσυγχρονισμού

Αναλυτικά το ερωτηματολόγιο παρουσιάζεται παρακάτω:

Α. Σύσταση της Επιχείρησης

Συστατική πράξη

Σκοπός

Διάρκεια

Οικονομικοτεχνική μελέτη

Β. Κανονισμοί λειτουργίας

Κανονισμός λειτουργίας

Κανονισμός οικονομικής διοίκησης διαχείρισης

Γ. Οργανισμός Εσωτερικής Υπηρεσίας

Δ. Προσωπικό

1^η πενταετία

2^η πενταετία

3^η πενταετία

Αριθμός προσλήψεων, την τελευταία τριετία, επιστημονικού προσωπικού που απασχολείται σε αντικείμενα πληροφορικής, περιβάλλοντος, κοινωνικής πολιτικής, προγραμματισμού και ανάπτυξης

Ε. Προγραμματισμός δράσεων

ΣΤ. Κύκλος εργασιών

Ζ. Αποτελέσματα χρήσης

Όραμα

1. Πως θα περιγράφατε το κατευθυντήριο όραμά σας

Περιγραφή δράσεων

2. Παρακαλώ χαρακτηρίστε τις δράσεις της επιχείρησης και τις δράσεις διοικητικού εκσυγχρονισμού που έχουν γίνει κατά την τελευταία τριετία

1	Αριθμός νέων δράσεων τα τελευταία 3 χρόνια
2	Αριθμός νέων δράσεων που κρίνονται επιτυχημένες
3	Αριθμός νέων δράσεων που κρίνονται αποτυχημένες
4	Θεωρείτε σκόπιμο να αυξηθούν στην επόμενη τετραετία τέτοιες δράσεις;
5	Αριθμός προτάσεων έργων που υποβλήθηκαν, κατά την τελευταία τριετία, σε εθνικές και ευρωπαϊκές προσκλήσεις για προγράμματα έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης (Σημειώστε επίσης και πόσες από αυτές έγιναν δεκτές για χρηματοδότηση)

3. Ποιες δράσεις καινοτόμων υπηρεσιών και διοικητικού εκσυγχρονισμού έχουν γίνει στο Δήμο σας κατά την τελευταία τριετία και μέσα από ποιες δομές (υπηρεσίες δήμου, ΝΠΔΔ Δήμου, Δημοτικές Επιχειρήσεις, συμβάσεις με δημόσιους ή ιδιωτικούς φορείς, κά);

Δράση	Δομές	Κρίνετε ικανοποιητικά τα αποτελέσματα σε σχέση με το κόστος;					
(τίτλος, αιτιολογία και σκοπός)	(αναφορά δομών)	Πάρα πολύ	Πολύ	Αρκετά	Σχετικά	Λίγο	Καθόλου

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 9

Συμπεράσματα της εμπειρικής διερεύνησης

Α. Ανάλυση και επεξεργασία των απαντήσεων των ερωτηματολογίων τα οποία συμπληρώθηκαν με προσωπική συνέντευξη και αναλυτικά περιέχονται στο παράρτημα 2 - ομαδοποίηση κατά θεματική ενότητα.

Στόχος των Επιχειρήσεων

Από την ανάλυση του περιεχομένου της ερώτησης 1 σχετικά με το κατά πόσο η επιχειρηματική δραστηριότητα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης απέτέλεσε το κύριο εργαλείο ενεργοποίησης του αναπτυξιακού ρόλου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, με βάση τις απαντήσεις που δόθηκαν από το σύνολο των ερωτηθέντων προκύπτει ότι ήταν αναγκαία η θεσμοθέτηση της επιχειρηματικής δραστηριότητας των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και θεωρείται ότι αυτή **υπήρξε και συνεχίζει να αποτελεί σημαντικό αναπτυξιακό εργαλείο ενεργοποίησης του αναπτυξιακού ρόλου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης** και το θεμελιώνουν με τα εξής εμπειρικά τους δεδομένα:

Η δημιουργία εργαλείων για την Τοπική Αυτοδιοίκησης όπως οι Δημοτικές Επιχειρήσεις θεωρείται ότι:

- ♦ συμβάλλει στην ανάπτυξη του παραγωγικού ιστού της τοπικής κοινωνίας,
- ♦ τους δίνει την δυνατότητα να αντιμετωπίσουν προβλήματα περιορισμένης αγοράς, να αξιοποιήσουν την εμπειρία του ιδιωτικού, να διευρύνουν τις αρμοδιότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και το φάσμα των τοπικών αποφάσεων,
- ♦ συμβάλλει στην αλλαγή της παλιάς οργάνωσης και νοοτροπίας,

- ♦ συντελεί στο να απεγκλωβισθούν δημιουργικές δυνάμεις και ενεργοποιείται ο αναπτυξιακός τους ρόλος,
- ♦ συμβάλει στην αλλαγή των κοινωνικών σχέσεων και κυρίως στην διαδικασία ανατροπής δεδομένων, κοινωνικής και οικονομικής στρέβλωσης,
- ♦ οι Επιχειρήσεις σχεδιάστηκαν με γνώμονα να ξεπεραστούν τα εμπόδια του δημόσιου λογιστικού και οι διοικητικές αγκυλώσεις,
- ♦ προσδίδει έσοδα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Παράλληλα ορισμένοι ερωτηθέντες επισημαίνουν ότι :

- ♦ δεν στηρίχθηκε η υλοποίηση των Επιχειρήσεων, έμεινε σε θεωρητική βάση,
- ♦ η στόχευση αυτή συνιστούσε απλά τους ευσεβείς πόθους των συντακτών του Νόμου 1416/19984 και το αιτιολογούν ως εξής, σε σχέση με το νομοθετικό έργο ελάχιστα πράγματα πραγματώθηκαν ακριβώς επειδή η Ελλάδα «πάσχει» στο θέμα της κοινωνικής εμπιστοσύνης ...έχουμε έλλειμμα ένας στους πέντε εμπιστεύεται το Κράτος και τους διπλανούς του.....μετά το Νόμο «κορμό» ακολουθεί ο εκτελεστικός και από εκεί πάντα ένας διορθωτικός και μετά όλα πάλι από την αρχή....
- ♦ το Θεσμικό πλέγμα της δεκαετίας του 80 οδηγούσε μια απροετοίμαστη Τοπική Αυτοδιοίκηση σε νέους ορίζοντες,
- ♦ το πλαίσιο δόθηκε όσον αφορά τη δυνατότητα λήψης αποφάσεων που αφορούσαν τις Επιχειρήσεις, αλλά οι αιρετοί στάθηκαν κάτω των περιστάσεων λόγω έλλειψης διοικητικών ικανοτήτων και επιχειρηματικού πνεύματος

Από την ανάλυση του περιεχομένου της ερώτησης 2 σχετικά με το κατά πόσο **η επιχειρηματική δραστηριότητα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης συνέβαλε στην ενίσχυση των πολιτικών και διοικητικών λειτουργιών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης**, η ερώτηση απαντήθηκε από 14 εκ των ερωτηθέντων εκ των οποίων οι 7, ήτοι το 50%, απάντησαν θετικά ότι πράγματι η σύσταση και λειτουργία Επιχειρήσεων και η άσκηση επιχειρηματικής δραστηριότητας συνέβαλε στην ενίσχυση των πολιτικών και διοικητικών λειτουργιών του Δήμου που συνέστησε Επιχείρηση και το θεμελιώνουν με τα εξής εμπειρικά τους δεδομένα:

- ♦ συνέβαλε στην ενίσχυση των πολιτικών και διοικητικών λειτουργιών με την αξιοποίηση της εμπειρίας του ιδιωτικού τομέα και την απορρόφηση σημαντικών πόρων των ευρωπαϊκών προγραμμάτων,
- ♦ οι εργαζόμενοι είχαν αντίληψη και συμμετοχή στις διαδικασίες και τα μέσα παραγωγής,

- ♦ με τις προσλήψεις στις Δημοτικές Επιχειρήσεις ενισχύθηκε το διοικητικό προσωπικό,
- ♦ επήλθε διοικητική μεταρρύθμιση και εκπληρώθηκε ο κεντρικός στόχος σε συνδυασμό με τις άλλες θεσμικές μεταρρυθμίσεις (προγραμματικές συμβάσεις, Αναπτυξιακοί Σύνδεσμοι κλπ)

Επισημαίνεται από ορισμένους ερωτηθέντες ότι :

- ♦ χάθηκε η ευκαιρία από την Τοπική Αυτοδιοίκηση να οργανωθούν και να εκσυγχρονιστούν με εξειδικευμένο προσωπικό και να ανταποκριθούν στις σύγχρονες απαιτήσεις και στον σκοπό του νομοθέτη. Τα Διοικητικά Συμβούλια των Επιχειρήσεων δεν είναι εξειδικευμένοι επιστήμονες ώστε να ασκήσουν επιχειρηματική δραστηριότητα,
- ♦ δεν είχαν οργανόγραμμα οι Δημοτικές Επιχειρήσεις, δεν πρόβλεψαν και προσέλαβαν επιστημονικό προσωπικό, λειτούργησαν ρουσφετολογικά (οι αιρετοί),
- ♦ θα μπορούσαν να συνταχθούν αναπτυξιακές μελέτες και να τεθούν προϋποθέσεις σε βάθος χρόνου έτσι ώστε οι επιχειρήσεις των Δήμων να συμβάλουν στην τοπική ανάπτυξη, χρειαζόταν επιχειρησιακό σχέδιο.

Οι υπόλοιποι 7 ερωτηθέντες ήτοι το υπόλοιπο 50% των ερωτηθέντων θεωρεί ότι η επιχειρηματική δραστηριότητα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης δεν συνέβαλε στην ενίσχυση των πολιτικών και διοικητικών λειτουργιών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης,

Την άποψη αυτή ορισμένοι ερωτηθέντες την θεμελιώνουν ως εξής :

- ♦ τουλάχιστον το 90% των Επιχειρήσεων κατέληξαν να είναι όργανο παράκαμψης των νομίμων διαδικασιών και υλοποίησης «προεκλογικής αγωνίας» παρά εργαλείο άσκησης αναπτυξιακής πολιτικής,
- ♦ δημιουργήθηκαν ρουσφετολογικοί μηχανισμοί και μηχανισμοί στήριξης μικροκομματικών σκοπιμοτήτων,
- ♦ χρησιμοποιήθηκαν οι επιχειρήσεις από το Δήμο σε στιγμές δυσκολίας για να ξεφύγουν από τις διαδικασίες του νομοθετικού πλαισίου,
- ♦ δεν συνδέθηκε η λειτουργία των Επιχειρήσεων με την βιωσιμότητα τους,
- ♦ τα Διοικητικά Συμβούλια των Επιχειρήσεων ορίσθηκαν με πολιτικά κριτήρια και όχι με κριτήρια ικανότητας διοίκησης και επιχειρηματικού πνεύματος ώστε η Επιχείρηση αυτή να γίνει εργαλείο ανάπτυξης του Δήμου αλλά παρέμεινε χώρος ρουσφετολογικών επιλογών και εφιαλτήριο οικονομικής διαχείρισης οικονομικών πόρων με πλήρη αδιαφάνεια, χρησιμοποιήθηκαν ως εργαλείο πολιτικής,
- ♦ οι Επιχειρήσεις έγιναν προέκταση της γραφειοκρατίας, δεν υπήρξε προστιθέμενη αξία.

Από την ανάλυση του περιεχομένου της ερώτησης 3 σχετικά με το κατά πόσο η επιχειρηματική δραστηριότητα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης συνέβαλε ώστε η Τοπική Αυτοδιοίκηση να υπερβεί τις παραδοσιακές της λειτουργίες και να μεταβληθεί σε ενεργό υποκείμενο της αγοράς επηρεάζοντας την τοπική κατανάλωση και τις τοπικές υποθέσεις, από 13 εκ των ερωτηθέντων οι 6 απάντησαν θετικά και το θεμελιώνουν με τα εξής εμπειρικά τους δεδομένα:

- ♦ η επιρροή στις τοπικές υποθέσεις υπήρξε σημαντική διότι, μέσω των Δημοτικών Επιχειρήσεων κατακτήθηκαν νέες αρμοδιότητες από την Τοπική Αυτοδιοίκηση και αποκτήθηκε τεχνογνωσία από την υλοποίηση των προγραμμάτων της Ε.Ε.
 - ♦ η επιχειρηματική δραστηριότητα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης συνέβαλε με την καθιέρωση τιμών υπέρ του κοινωνικού συνόλου με την συμμετοχή στις δημοπρασίες, σπάζοντας τη συνεννόηση και τη στρέβλωση στις δημοπρασίες, αλλά κυρίως πέτυχε την ποιοτική και χρονική παρέμβαση και τον έλεγχο στην κατασκευή των έργων.
 - ♦ Επιρροή υπάρχει(στην τοπική κατανάλωση και τις τοπικές υποθέσεις) από τη στιγμή που μοιράζεις χρήμα, ως ποσοτικό κριτήριο και όχι ποιοτικό.
 - ♦ Επενέβη στην τοπική αγορά μόνο κατά το μέρος που υλοποίησαν οι Δημοτικές Επιχειρήσεις προγράμματα της Ε.Ε.
- Οι υπόλοιποι ερωτηθέντες απάντησαν αρνητικά και επεσήμαναν:
- ♦ Από ενεργό υποκείμενο της αγοράς κατέληξαν οι Δημοτικές Επιχειρήσεις, με την προβληματική τους στελέχωση, σε «σύστημα συνέχισης της ρουσφετολογίας και κατασπατάλησης δημοτικών και εθνικών πόρων».
 - ♦ Κριτήριο κάθε φορά είναι οι τοπικές συνθήκες.
 - ♦ Πέραν των προγραμμάτων της Ε.Ε. δεν κατάφεραν να αποδείξουν ότι είναι εργαλεία επιρροής στην τοπική κατανάλωση και τις τοπικές υποθέσεις αλλά θεωρούν ότι η πολιτική υποστήριξη προς τις επιχειρήσεις δεν ήταν ικανοποιητική.
 - ♦ Δημιουργήθηκαν ρουσφετολογικοί μηχανισμοί και μηχανισμοί στήριξης μικροκομματικών σκοπιμοτήτων.

Από την ανάλυση του περιεχομένου της ερώτησης 4 σχετικά με το κατά πόσο η επιχειρηματική δραστηριότητα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης με την εκτέλεση έργων και την παροχή υπηρεσιών επενέβη στην ικανοποίηση κοινωνικών αναγκών και την ισορροπία της αγοράς, προκύπτουν 5 θετικές απαντήσεις από το σύνολο των 16 ερωτηθέντων. Η θέση αυτή θεμελιώνεται με τα εξής εμπειρικά τους δεδομένα:

- ♦ Συνέβη στην πράξη και το αποτέλεσμα ήταν να έρθει σε ρήξη με τους εργολάβους.

- ♦ Στα κοινωνικά και πολιτιστικά προσέφερε έργο, στις υπηρεσίες δημιουργήθηκε πρόβλημα, λειτούργησαν ανταγωνιστικά, δεν εξισορρόπησε και συνέβαλε σε αντιθέσεις.

- ♦ Συνέβη, αποφθέχτηκε η γραφειοκρατία.

Οι υπόλοιποι ερωτηθέντες απάντησαν αρνητικά και επεσήμαναν:

- ♦ Ελάχιστα βοήθησε στις περισσότερες φορές απλώς παρακάμφθηκε η νόμιμη διαδικασία και στάθηκε πιο εύκολο να γίνουν ύποπτες αναθέσεις εργασιών.

- ♦ Δημιουργήθηκε νέο γραφειοκρατικό περιβάλλον.

- ♦ Σε κάποιες περιπτώσεις έγινε ικανοποίηση προσωπικών αναγκών.

- ♦ Δεν είχε στόχο την ισορροπία της αγοράς.

- ♦ Η Επιχείρηση λειτούργησε ως εργαλείο του Δήμου, δεν βγήκε στην αγορά, αυτή η λειτουργία δεν οφειλόταν στις δομές αλλά αμιγώς στις προσωπικότητες. Ο πολιτικός δεν μπορεί να ασκεί παράλληλα την διαχείριση και την διοίκηση μιας Επιχείρησης, εκτός ελάχιστα μεμονωμένα φωτεινά παραδείγματα.

- ♦ Με τις επιχειρήσεις καλύφθηκαν οι κοινωνικές ανάγκες που εξυπηρετούνταν χωρίς οικονομικό αποτέλεσμα. Δεν δημιουργούσαν προστιθέμενη αξία άρα δεν μπορούσε να υπάρξει παρέμβαση στην ισορροπία της αγοράς, παραγωγής πλούτου και κατανομής αυτού.

- ♦ Δεν εξελίχθηκε η μικτή αγορά και υπήρξε επηρεασμός από αριστερές ιδέες

- ♦ *η Τ. Α. φάνηκε πολύ «μικρή» να διαδραματίσει το ρόλο της «κοινωνικής αλληλεγγύης» που σταδιακά εγκατέλειπε το Κράτος ... σχεδόν δεν παρενέβη καθόλου στην αγορά, που παρέμεινε η κυρίαρχη δύναμη στους συσχετισμούς*

Από την ανάλυση του περιεχομένου της ερώτησης 5 σχετικά με το κατά πόσο **η επιχειρηματική δραστηριότητα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης συνέβαλε στην ανάπτυξη με την αξιοποίηση ανεκμετάλλευστων παραγωγικών πόρων**, και βελτίωσε την απασχόληση με τη δημιουργία νέων θέσεων απασχόλησης, αναφορικά με την αξιοποίηση ανεκμετάλλευστων παραγωγικών πόρων οι ερωτηθέντες απάντησαν ότι δεν συνέβαλε ή συνέβαλε ελάχιστα η επιχειρηματική δραστηριότητα και το θεμελιώνουν με τα εξής εμπειρικά τους δεδομένα:

- ♦ Λόγω απουσίας διορθωτικών παρεμβάσεων στην λειτουργία των Δημοτικών Επιχειρήσεων .

- ♦ Δεν το έκανε δεν είχε την οικονομική και επιστημονική δυνατότητα να το προκαλέσει.

- ♦ Λόγω αδυναμίας διάγνωσης των τοπικών αναγκών από τους αιρετούς.

Σε σχέση με την βελτίωση της απασχόλησης και τη δημιουργία νέων θέσεων απασχόλησης η ερώτηση απαντήθηκε από 14 εκ των ερωτηθέντων, 5 απάντησαν θετικά και επισημαίνεται ότι βελτίωση της απασχόλησης υπήρξε αλλά κυρίως σε κατηγορίες Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης .

Οι υπόλοιποι ερωτηθέντες απάντησαν αρνητικά αιτιολογώντας ως εξής:

- ♦ Νέες θέσεις εργασίας δημιουργήθηκαν, όμως με τον πλέον στρεβλό τρόπο. Κάναμε την νέα στρατιά υπαλλήλων «τύπου Κλαυθμώνος» που όσοι βολεύονται νωρίς είναι ευτυχείς, ενώ οι υπόλοιποι οραματίζονται τη ζωή τους μια ημέρα μετά την πολυπόθητη μονιμοποίηση.

Επομένως οι νέες θέσεις είναι κατά την άποψή μου στην πλειοψηφία τους «νέο βάρος» για το κοινωνικό σύνολο.

- ♦ Στο μόνο που συνέβαλε ήταν στην πρόσληψη ρουσφετολογικά , που δεν είχαν μάλιστα και τα αντίστοιχα προσόντα.

Από την ανάλυση του περιεχομένου της ερώτησης 6 σχετικά με το κατά πόσο **η επιχειρηματική δραστηριότητα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης βελτίωσε το περιβάλλον** οι ερωτηθέντες απάντησαν ότι δεν συνέβαλε ή συνέβαλε ελάχιστα και το αιτιολογούν με τα εξής εμπειρικά τους δεδομένα:

- ♦ Ναι - αποσπασματικά, περιπτωσιολογικά.
- ♦ Το κεφάλαιο εκκίνησης μετατράπηκε σε λειτουργικό κεφάλαιο.
- ♦ Ενώ θα έπρεπε να εφαρμόσει νέες τεχνολογίες και να προσαρμόσει τη λειτουργία τους στη σύγχρονη αντίληψη, συνέχισε τη λειτουργία αναπαράγοντας παλιές δομές.

Από την ανάλυση του περιεχομένου της ερώτησης 7 σχετικά με το κατά πόσο **προωθήθηκε η συμμετοχικότητα στην τοπική κοινωνία με τη λαϊκή συμμετοχή, και συνέβαλε αποφασιστικά στην Περιφερειακή Ανάπτυξη με την επιχειρηματική δραστηριότητα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης** από 13 ερωτηθέντες οι 7 απάντησαν θετικά και το θεμελιώνουν με τα εξής εμπειρικά τους δεδομένα:

- ♦ Η συμμετοχικότητα αρχίζει να παίρνει σάρκα και οστά στους μικρούς Δήμους. Για τους μεγάλους Δήμους απαραίτητη προϋπόθεση είναι να υπάρξουν «μεγάλοι Δήμαρχοι» που να εμπνέουν σεβασμό και εμπιστοσύνη.
- ♦ Προωθήθηκε η λαϊκή συμμετοχή μέσω πολιτιστικών δρώμενων και άλλων εκδηλώσεων πολιτιστικού χαρακτήρα ενώ δεν συνέβαλε στην Περιφερειακή Ανάπτυξη.

- ♦ Ο μόνος υπεύθυνος φορέας εκείνη την εποχή για να κάνει επενδύσεις ήταν ο Δήμος.
- ♦ Συνέβη μόνο από τις διαδημοτικές διακοινοτικές επιχειρήσεις και τις εταιρίες λαϊκής βάσης που όμως δεν ήταν αρκετές.
- ♦ Θα μπορούσε κανείς να ισχυριστεί ότι τότε ήταν (δεκαετία 80) μια «επαναστατική» παρέμβαση. Όμως η λαϊκή συμμετοχή (κυρίως μέσα από τις λαϊκές συνελεύσεις, λογοδοτήσεις, συνοικιακά συμβούλια) απονευρώθηκε, εκφυλίστηκε, καταργήθηκε.
- ♦ Ναι, μέσα από την ενεργοποίηση των δημοτών με τη συμμετοχή σε διάφορα όργανα και επιτροπές του Δήμου.

Οι υπόλοιποι ερωτηθέντες απάντησαν αρνητικά και το θεμελιώνουν με τα εξής εμπειρικά τους δεδομένα:

- ♦ Το σύστημα κατακλύστηκε από τον κομματισμό και απέτυχε στην προβολή του στην κοινωνία.
- ♦ Όχι. Μόνο το Δημοτικό Συμβούλιο ήταν ο κηδεμόνας των επιχειρήσεων. Πολύ δύσκολα το Διοικητικό Συμβούλιο διαφοροποιείτο από τον Δήμαρχο δεν υπήρχε το όραμα, οι Επιχειρήσεις προσέβλεπαν μόνο στην επιχορήγηση από τον Δήμο και στις αναθέσεις από τον Δήμο για να καλυφθούν εν μέρει οικονομικά.
- ♦ Είναι καλό να υπάρχει λαϊκή συμμετοχή όμως δεν επιλέχθηκαν από την κοινωνία τα κατάλληλα άτομα με τις γνώσεις για αυτές τις θέσεις αλλά επιλέχθηκαν με πολιτικά κριτήρια ξεπληρώνοντας προεκλογικές δεσμεύσεις.
- ♦ Οι Δήμαρχοι λειτούργησαν μονοπωλιακά. Συνέβη μόνο στα κοινοτικά προγράμματα επειδή είχαν κανόνες και ουσιαστικά κίνητρα. Δεν μπόρεσαν να προωθήσουν τα κοινοτικά προγράμματα με την λαϊκή συμμετοχή και να συμβάλλουν αποφασιστικά στην περιφερειακή ανάπτυξη.
- ♦ Ούτε κατά διάνοια

Από την ανάλυση του περιεχομένου της ερώτησης 8 σχετικά με το κατά πόσο **απετέλεσαν οι Επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης επιχειρησιακό εργαλείο το οποίο κάλυψε τις κοινωνικές ανάγκες** η ερώτηση απαντήθηκε από 14 ερωτηθέντες εκ των οποίων οι 7 απάντησαν θετικά επισημαίνοντας ότι ως ένα βαθμό συνέβη αυτό και το θεμελιώνουν με τα εξής εμπειρικά τους δεδομένα:

- ♦ Αρκετά αξιοσημείωτο αποτέλεσμα σε ότι τουλάχιστον αφορά κοινωνικού χαρακτήρα ανάγκες .
- ♦ Σε κάποιο σημαντικό βαθμό έγινε αυτό. Ανεξαρτήτως διαχείρισης, η υλοποίηση του προγράμματος «Βοήθεια στο σπίτι», δράσεις υγείας-

πρόνοιας και πολιτιστικές εκδηλώσεις, έδωσαν έναν νέο ρόλο με κοινωνικό πρόσωπο για πολλές ομάδες πληθυσμού.

- ♦ Οι Επιχειρήσεις ως επιχειρησιακό εργαλείο των Ο.Τ.Α. λειτούργησαν ικανοποιητικά, λόγω των κενών όμως που υπήρχαν στο Νομοθετικό πλαίσιο υπήρξαν και αρνητικές επιπτώσεις από τον τρόπο λειτουργίας τους.

- ♦ Σε σχέση με την παροχή υπηρεσιών όσον αφορά κοινωνικές ανάγκες.

- ♦ Κάλυψε ορισμένες κοινωνικές ανάγκες, αλλά θα μπορούσε να προσφέρει στην κοινωνία (τοπική) πολύ περισσότερα αν κάποιες φορές είχε καλύτερη διαχείριση.

- ♦ Σε κάποιες περιπτώσεις, όταν άξια στελέχη της Αυτοδιοίκησης τις καθοδηγούσαν πέτυχαν.

- ♦ Συνέβαλε μέχρι ενός βαθμού σε θέματα πολιτισμού αλλά και αυτό με στρέβλωση με την άμεση οικονομική εξάρτηση. Στρεβλώθηκε γιατί άρχισε η ίδια Δημοτική Επιχείρηση την παραγωγή πολιτισμού και όχι στελεχών που θα παρήγαγαν πολιτισμό.

- ♦ Απετέλεσαν οι Επιχειρήσεις επιχειρησιακό εργαλείο. Για πρώτη φορά οι Ο.Τ.Α. ανέπτυξαν κοινωνική πολιτική σε τοπικό επίπεδο μέσω των παρεμβάσεων τους και αξιοποίησαν τις δυνατότητες που τους έδωσαν τα Β' και Γ' Κ.Π.Σ..

Οι υπόλοιποι ερωτηθέντες απάντησαν αρνητικά.

Από την ανάλυση του περιεχομένου της ερώτησης 9 σχετικά με το κατά πόσο η **επιχειρηματική δραστηριότητα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης υποκατέστησε το ρόλο της κεντρικής διοίκησης στην κάλυψη διαφόρων αναγκών** από τους ερωτηθέντες θεωρώντας ως ένα βαθμό συνέβη επισημαίνοντας τα εξής:

- ♦ Σε άλλους τομείς επιτεύχθηκε σημαντικό έργο και σε άλλους όχι. Το περιεχόμενο της ερώτησης παραμένει ζητούμενο.

- ♦ Σε πολλές περιπτώσεις έγινε με την υλοποίηση προγραμμάτων. Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι η υλοποίηση προγραμμάτων για ανέργους με τη διαδικασία της προώθησης ανέργων στην αγορά εργασίας: οι αγκυλώσεις των υπηρεσιών και η απροθυμία υπαλλήλων να τρέξουν για τον άνεργο, παρακάμφθηκαν από στελέχη-συμβασιούχους του προγράμματος που εργάσθηκαν με ζήλο.

- ♦ Εν μέρει ανταποκρίθηκε στη υποκατάσταση της κεντρικής διοίκησης, αλλά τις περισσότερες φορές προκειμένου να νομιμοποιηθούν παράνομες διαδικασίες.

- ♦ Θα μπορούσε να προσφέρει στην κοινωνία (τοπική) πολύ περισσότερα αν κάποιες φορές είχε καλύτερη διαχείριση.

- ♦ Παρόλο που όλο το Θεσμικό πλαίσιο, προσδοκούσε μια άλλη διοίκηση, τελικά η Τ.Α. αναπαράχθηκε κατ' εικόνα με την κεντρική εξουσία.
- ♦ Αυτό ήταν η ευχή όλων μας, τότε Δυστυχώς το Κράτος εκχώρησε αρμοδιότητες χωρίς αντίστοιχα χρήματα, και ...(το αστείο της ιστορίας) έδωσε χρήματα για αρμοδιότητες που δεν υπήρχαν....

Από την ανάλυση του περιεχομένου της ερώτησης 10 σχετικά με το κατά πόσο **η επιχειρηματική δραστηριότητα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης χρησιμοποιήθηκε ως εργαλείο αξιοποίησης κοινοτικών προγραμμάτων** από τους ερωτηθέντες προκύπτει ότι σε μεγάλο βαθμό συνέβη επισημαίνοντας τα εξής:

- ♦ Χρησιμοποιήθηκε σε σημαντικό βαθμό από τις Δημοτικές Αναπτυξιακές Επιχειρήσεις.
- ♦ Δεν χρησιμοποιήθηκε στο έπακρον γιατί δεν υπήρχε η κατάλληλη γνώση, υποδομή και υποστήριξη από επιστημονικό προσωπικό.
- ♦ Κυρίως ήταν το μόνο πράγμα που «συγκίνησε» σοβαρά τους αιρετούς και τα στελέχη της Αυτοδιοίκησης.
- ♦ Μέσα στα πλαίσια των αγκυλώσεων του κράτους επετέλεσε αυτόν τον ρόλο.

Από την ανάλυση του περιεχομένου της ερώτησης 11 σχετικά με το κατά πόσο **η επιχειρηματική δραστηριότητα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης χρησιμοποιήθηκε ως εργαλείο άσκησης αρμοδιοτήτων που αποκεντρώθηκαν από την κεντρική διοίκηση στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης** από τους ερωτηθέντες απάντησαν 15 εκ των οποίων προκύπτει ότι σε μεγάλο βαθμό συνέβη επισημαίνοντας τα εξής:

- ♦ Υπήρξε και συνεχίζει να υπάρχει μια δυναμική τάση ροής αρμοδιοτήτων από το κέντρο προς τις τοπικές αρχές.
- ♦ Αυτό έγινε κυρίως στον τομέα της άσκησης κοινωνικής πολιτικής.
- ♦ Χρησιμοποιήθηκε αλλά όχι προκειμένου να ξεπεραστούν γραφειοκρατικές και αγκυλωτικές διαδικασίες αλλά προς άσκηση ρουσφετολογικών και μικροκομματικών δραστηριοτήτων.
- ♦ Παρείχε όλες τις κοινωνικές παροχές μέσω των Δημοτικών Επιχειρήσεων.
- ♦ Ο τρόπος λειτουργίας των Ο.Τ.Α. είναι δυσκίνητος άρα από ανάγκη οι Επιχειρήσεις λειτούργησαν ως τέτοιο εργαλείο άσκησης αρμοδιοτήτων που αποκεντρώθηκαν από την κεντρική διοίκηση σε αυτούς.

Από την ανάλυση του περιεχομένου της ερώτησης 12 σχετικά με το κατά πόσο η επιχειρηματική δραστηριότητα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης χρησιμοποιήθηκε για να εισάγει τους κανόνες της ιδιωτικής πρωτοβουλίας ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια, στους Ο.Τ.Α. και για να «σπάσει» το κέλυφος του δημοσιοϋπαλληλικού τρόπου διοίκησης και λειτουργίας του καθώς και να συμβάλλει στο μετασχηματισμό των δομών της οικονομίας και των παραγωγικών σχέσεων από τους ερωτηθέντες 16 απάντησαν από όπου προκύπτει ότι απέτυχε ή ήταν πολύ μικρή η παρέμβαση επισημαίνοντας τα εξής:

- ♦ Σε μεγάλο βαθμό (άνω του 90%) απέτυχε. Λειτουργήσε σαν κεκρόπορτα και δημιούργησε δημοσίους υπαλλήλους «παρακαμπτικής γενιάς»
- ♦ Λόγω του ότι δεν στηρίχθηκε σε ένα καλά δομημένο σχέδιο το ποσοστό επιτυχίας ήταν πολύ μικρό
- ♦ Λειτουργήσαν σαν όχημα των αποφάσεων του Δημοτικού Συμβουλίου σαν ένας Δήμος με άλλα πρόσωπα. Ο σχεδιασμός της Επιχείρησης ήταν αποτέλεσμα του Δημάρχου. Δεν λειτουργήσε, δεν χρησιμοποιήθηκε διότι δεν οργανώθηκαν οι Επιχειρήσεις με ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια και τρόπο ώστε να εισάγουν νέους τρόπους διοίκησης. Ο σχεδιασμός της Επιχείρησης ήταν αποτέλεσμα του Δημάρχου, δεν λειτουργήσε αυτόνομα, ήταν συνάρτηση του τρόπου λειτουργίας του Δήμου. Λειτουργήσαν με Δημαρχοκεντρικό σύστημα εξουσίας.
- ♦ Ήταν μια προσπάθεια ν' αλλάξει το δημοσιοϋπαλληλικό τρόπο με την εισαγωγή του ιδιωτικοοικονομικού κριτηρίου. Όμως δεν δόθηκε η ιδιαίτερη προσοχή στην ιδιαιτερότητα των Δημοτικών Επιχειρήσεων οι οποίες δεν μπορούσαν να λειτουργήσουν όπως ο ιδιωτικός τομέας και δεν έπρεπε να λειτουργήσουν ως δημόσιος.
- ♦ Η εκάστοτε Δημοτική Αρχή δημιούργησε αυτές τις Επιχειρήσεις χωρίς να τις στελεχώσει και χωρίς κατάλληλες υποδομές για να χρησιμοποιηθούν ως τέτοια εργαλεία.
- ♦ Χρησιμοποιήθηκε στις αναπτυξιακές Επιχειρήσεις διότι οι δομές τους ήταν διαφορετικές και η αναγκαιότητα υλοποίησης ενός προγράμματος απαιτούσε την ύπαρξη κατάλληλου στελεχιακού δυναμικού.
- ♦ Στις περισσότερες περιπτώσεις δεν έγινε αυτό δυνατό, παρόλα αυτά η παραγωγικότητα των Επιχειρήσεων βελτιώθηκε σε σύγκριση με τους Ο.Τ.Α. και το Δημόσιο αλλά βελτιώθηκε μόνον στην παραγωγικότητα, δεν κατόρθωσε να συμβάλλει στη δομή, οι λόγοι ήταν η αδυναμία των Ο.Τ.Α. και των αιρετών,

η έλλειψη συστηματικής παρακολούθησης και υποστήριξης από τη κεντρική διοίκηση
το επίπεδο ωριμότητας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης ήταν χαμηλό και δεν υπήρχε λόγος πάντα για σύσταση Επιχειρήσεων.

Από την ανάλυση του περιεχομένου της ερώτησης 13 σχετικά με το κατά πόσο η επιχειρηματική δραστηριότητα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης χρησιμοποιήθηκε για να εισάγει τις διαδικασίες της ιεράρχησης των αναγκών και του προγραμματισμού επενδυτικών σχεδίων από τους ερωτηθέντες απάντησαν 12 από όπου προκύπτει ότι απέτυχε ή ήταν πολύ μικρή αυτή η διαδικασία επισημαίνοντας τα εξής:

- ♦ Επισημαίνεται ότι υπήρξε υστέρηση συνολικά στον στενό δημόσιο τομέα για την θέσπιση ενός οργανωμένου πλαισίου προγραμματισμού επενδυτικών σχεδίων.
- ♦ Οι επιχειρήσεις ουδέποτε ήταν σε θέση να κάνουν κάτι τέτοιο από μόνες τους. Σε μικρό βαθμό συνέβαλλαν. Την όλη «μπουγάδα» αναλαμβάνουν συνήθως οι εξωτερικοί σύμβουλοι-μελετητές.
- ♦ Σε μικρό βαθμό καθώς οι οικονομοτεχνικές μελέτες που απαιτούνταν για την σύστασή τους άρχισαν να τυποποιούνται πολύ γρήγορα.
- ♦ Επιχειρήθηκε κάτι τέτοιο κυρίως με τα τοπικά αναπτυξιακά προγράμματα (Τ.Α.Π.) τα οποία όμως με ευθύνη της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Κ.Ε.Δ.Κ.Ε. π.χ.) αλλά και φορέων συνδικαλιστικών «αριστερών» κατέληξαν μελέτες γραφείου στο όνομα μικροσυνδικαλιστικών συμφερόντων.
- ♦ Παρόλα αυτά οι λίγες θετικές απαντήσεις στηρίχθηκαν στο ότι αυτό συνέβη μόνο στις αναπτυξιακές Επιχειρήσεις όπου υπήρχαν τα κατάλληλα εφόδια δηλαδή χρήματα και κανόνες. Οι άλλες Δημοτικές Επιχειρήσεις λειτούργησαν παρασιτικά.

Από την ανάλυση του περιεχομένου της ερώτησης 14 σχετικά με το κατά πόσο η επιχειρηματική δραστηριότητα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης πέτυχε κοινωνικοποίηση των μέσων παραγωγής με τη δημιουργία δημοσυνεταιριστικών Επιχειρήσεων και ανέπτυξε την αυτοδιαχειριστική αντίληψη της κοινωνικής ομάδας μέσα από τους κοινούς αναπτυξιακούς στόχους από τους ερωτηθέντες απάντησαν 13 από όπου προκύπτει ότι απέτυχε ή ήταν πολύ μικρή επισημαίνοντας, από κάποιους ερωτηθέντες, τα εξής:

- ♦ Ενώ υπήρχαν διατάξεις, στην πράξη δεν λειτούργησε για τους ανωτέρω λόγους. Στο ξεκίνημα των Επιχειρήσεων οι Δήμαρχοι ήταν και Πρόεδροι των Δημοτικών Επιχειρήσεων με αποτέλεσμα να μην υπάρχει

διαφορετικός σχεδιασμός από το Δήμο. Δεν υπήρχε αυτονομία, οικονομικοί πόροι ή πρωτοβουλία να χρησιμοποιηθούν για έναν διαφορετικό σχεδιασμό σε βάθος χρόνου. Οι Σύμβουλοι εκτός του Δημοτικού Συμβουλίου, επιλέγονταν από το Δημοτικό Συμβούλιο με βάση τις ψήφους της Δημοτικής Αρχής και δεν μπορούσαν να αντιπαρατεθούν σε αυτή.

- ♦ Εν μέρει με τις αναπτυξιακές Επιχειρήσεις.
- ♦ Δεν συνέβη διότι δεν υπήρχε η απαιτούμενη γνώση και υπήρχε κακή εμπειρία από άλλους Δήμους.

Από την ανάλυση του περιεχομένου της ερώτησης 15 σχετικά με το κατά πόσο η επιχειρηματική δραστηριότητα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης πέτυχε να αναβαθμίσει τους εργαζόμενους μέσα από επιμόρφωση και επαγγελματική κατάρτιση από τους ερωτηθέντες απάντησαν 16 από όπου προκύπτει ότι δεν συνέβη ή σε κάποιες περιπτώσεις ήταν πολύ μικρή επισημαίνοντας, από κάποιους ερωτηθέντες, τα εξής:

- ♦ Δεν έγινε ποτέ γιατί τα επιμορφωτικά προγράμματα δεν αξιοποιήθηκαν ποτέ. Υπήρχε η αντίληψη ότι είναι χάσιμο χρόνου.
- ♦ Παραγνωρισμένη διάσταση (κατάρτιση Ανθρώπινου Δυναμικού). Μόνο με φροντίδα του κέντρου έγιναν κάποιες προσπάθειες.
- ♦ Ναι, όχι όμως ποιοτικά. Έχει δημιουργηθεί η τάξη επαγγελματιών καταρτιζόμενων, και έλειπε ο στόχος για να μπορείς να μετρήσεις το αποτέλεσμα, μετρήθηκε ποσοτικά και όχι ποιοτικά. Λειτουργήσε ως αυτοσκοπός.
- ♦ Δημιουργήθηκε τάξη ανθρώπων που εξαρτάται από τα Κέντρα Επαγγελματικής Κατάρτισης και η οποία είχε μάθει να λειτουργεί με αυτόν τον τρόπο για απορρόφηση κονδυλίων.
- ♦ Χάθηκε η ουσία δεν πραγματοποιήθηκε στοχευμένα με ευελιξία και έλεγχο.
- ♦ Ήταν θέμα ανθρώπων να προωθήσουν την επιμόρφωση όμως κύριο κίνητρο ήταν η χρηματοδότηση.

Από την ανάλυση του περιεχομένου της ερώτησης 16 σχετικά με το κατά πόσο η επιχειρηματική δραστηριότητα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης πέτυχε να μετασχηματίσει την κοινωνική συνείδηση από τη θέση της συντεχνιακής αντίληψης σε συμμετοχική αναπτυξιακή αντίληψη από τους ερωτηθέντες απάντησαν 14 από όπου προκύπτει ότι δεν συνέβη ή πραγματώθηκε εν μέρει επισημαίνοντας, από κάποιους ερωτηθέντες, τα εξής:

- ♦ Για να αρθούν κάποιες εδραιωμένες αντιλήψεις που επικρατούν σε ένα χώρο θέλει πολύ προσπάθεια και χρόνο. Νομίζω ότι τίποτα από τα δύο δεν υπήρξε.
- ♦ Στην πορεία ο σύλλογος των εργαζομένων ζητούσε να μετατραπούν από υπάλληλοι ιδιωτικού δικαίου σε υπάλληλοι δημοσίου. Έχασαν έτσι το όραμα και το κίνητρο.
- ♦ Δεν υπήρξε συμμετοχική αναπτυξιακή αντίληψη, συντεχνιακή αντίληψη έμεινε και στο άρμα του Δημάρχου και της Δημοτικής Αρχής.
- ♦ Ας μη γελιόμαστε. Μια τοπική συντηρητική κοινωνία δεν αλλάζει εύκολα. Πολύ περισσότερο όταν δεν υπάρχει σχέδιο και συνέχεια στο χρόνο. Απεναντίας, συντηρηκοποιήθηκε ακόμη περισσότερο με την επίκληση πλέον της «αποτυχίας».
- ♦ Είναι πολύ δύσκολο να ξεφύγει από τη στενή αντίληψη των δημοτών.

Από την ανάλυση του περιεχομένου της ερώτησης 17 σχετικά με το κατά πόσο η επιχειρηματική δραστηριότητα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης πέτυχε να ενώσει τις δυνάμεις και τους πόρους, μέσα από τις συμμετοχικές διαδικασίες να προωθήσουν τη συμπόρευση ενώνοντας δυνάμεις και πόρους από τους ερωτηθέντες απάντησαν 14 από όπου προκύπτει ότι δεν συνέβη.

Από την ανάλυση του περιεχομένου της ερώτησης 18 σχετικά με το κατά πόσο η επιχειρηματική δραστηριότητα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης πέτυχε να αποτελέσει βάση προγραμματισμού από τους ερωτηθέντες απάντησαν 12 αρνητικά ότι δεν μπόρεσαν να αποτελέσουν βάση προγραμματισμού επισημαίνοντας, από κάποιους ερωτηθέντες, τα εξής:

- ♦ Νομίζω ότι η καλύτερη στελέχωση θα μπορούσε να επιφέρει καλύτερα αποτελέσματα στη βάση προγραμματισμού τους.
- ♦ Σε ένα βαθμό μόνο στην αρχή του θεσμού

Από την ανάλυση του περιεχομένου της ερώτησης 19 σχετικά με το κατά πόσο η επιχειρηματική δραστηριότητα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης πέτυχε να δημιουργήσει προϋποθέσεις αυτοδιαχείρισης και δημοσιονομικής αυτοτέλειας να αποτελέσουν βάση προγραμματισμού από τους ερωτηθέντες απάντησαν 13 από όπου προκύπτει ότι δεν συνέβη ή πραγματώθηκε εν μέρει επισημαίνοντας, από κάποιους ερωτηθέντες, τα εξής:

- ♦ Σε κάποιο βαθμό λειτούργησε. Όπου πέτυχε είχε να κάνει με τη στελέχωση των Επιχειρήσεων και το όραμα αλλά και την ικανότητα του

Διοικητικού Συμβουλίου της Επιχείρησης και του Διευθύνοντα Συμβούλου να αξιοποιήσουν αυτή τη δυνατότητα.

- ♦ Δημιουργήθηκαν οι προϋποθέσεις αλλά σε κάποιες περιπτώσεις ήταν άναρχες

- ♦ Έδειξε πως η σωστή διαχείριση (η οποία δεν υπήρξε σε όλες τις περιπτώσεις) δημιούργησε προϋποθέσεις αυτοδιαχείρισης.

- ♦ Αφού δεν έκαναν σχεδιασμό, δεν βασίστηκαν στο ανθρώπινο δυναμικό δεν έγινε ενεργοποίηση της κοινωνίας.

- ♦ Ουσιαστικά οι Δημοτικές Επιχειρήσεις λειτούργησαν παθητικά. Όσον αφορά τις αναπτυξιακές Επιχειρήσεις ενώ υπήρχε διάθεση και σκέψη να λειτουργήσουν με ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια, στο τέλος οι Δήμαρχοι αναπαρήγαγαν την τάση να εκλέξουν απόλυτα τις Επιχειρήσεις.

Από την ανάλυση του περιεχομένου της ερώτησης 20 σχετικά με το κατά πόσο η επιχειρηματική δραστηριότητα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης πέτυχε να διαμορφώσει επιχειρησιακή κουλτούρα και φυσιογνωμία διακριτή ή λειτούργησαν ως παραρτήματα των υπηρεσιών των Ο.Τ.Α. από τους ερωτηθέντες απάντησαν 13 από όπου προκύπτει ότι συνέβη σε ελάχιστες περιπτώσεις επισημαίνοντας από κάποιους ερωτηθέντες τα εξής:

- ♦ Σε κάποιο βαθμό το κατάφεραν και μόνο όσοι λειτούργησαν με την στελέχωση των Επιχειρήσεων και το όραμα που έθεταν, αλλά και την ικανότητα του Διοικητικού Συμβουλίου της Επιχείρησης και του Διευθύνοντα Συμβούλου να διαμορφώσουν επιχειρησιακή κουλτούρα και φυσιογνωμία διακριτή από τις υπηρεσίες των Ο.Τ.Α..

- ♦ Εν μέρει, γιατί υπήρχε η οικονομική εξάρτηση από το Δήμο, μιας και τα έργα στο σύνολό τους, ήταν απευθείας αναθέσεις από τον Δήμο.

- ♦ Θεωρώ ότι λειτούργησαν ως μικρά παραρτήματα των Ο.Τ.Α. ξεπερνώντας κάποιες γραφειοκρατικές διαδικασίες.

- ♦ Οι αναπτυξιακές Επιχειρήσεις λειτούργησαν διότι είχαν καλύτερη βιωσιμότητα λόγω των κοινοτικών προγραμμάτων.

- ♦ Κάποιες λειτούργησαν ως παράρτημα, κάποιες διαμόρφωσαν συνθήκες και εξασφάλισαν ένα σημαντικό πόρο για τους Ο.Τ.Α..

- ♦ Οι επιχειρήσεις μετετράπησαν σε εργαλεία προσωπικής επιλογής και όχι τοπικής ανάπτυξης

Σημαντικό ρόλο έπαιξαν:

- ♦ Η σωστή ηγεσία

- ♦ Τα προγράμματα της Ε.Ε.

- ♦ Η ωριμότητα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Επιλογή του κλάδου της Επιχείρησης

Αναφορικά με τις μορφές των επιχειρήσεων του Νόμου 1416/1984, όπως αυτές διαμορφώθηκαν με τις τροποποιήσεις (Π.Δ. 75/1985, Π.Δ. 323/1989 και Π.Δ. 410/1995) .

Από την ανάλυση του περιεχομένου της ερώτησης 21 αναφορικά με τα **κριτήρια επιλογής του κλάδου για τη δημιουργία επιχειρήσεων από τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης** από τους ερωτηθέντες απάντησαν 11 από όπου προκύπτει ότι οι Επιχειρήσεις που συστάθηκαν δεν είχαν κριτήριο την ανάπτυξη επιχειρηματικής και επιχειρησιακής δραστηριότητας επισημαίνοντας, από κάποιους ερωτηθέντες, τα εξής:

- ♦ Η δραστηριοποίηση έγινε κύρια σε κλάδους της κοινωνικής οικονομίας.
- ♦ Αναπτύχθηκαν κλάδοι προς αποφυγή ελέγχου από τα ελεγκτικά όργανα, όχι όμως με στόχο την ανάπτυξη.
- ♦ Έγιναν Επιχειρήσεις με πολλά αντικείμενα χωρίς διακριτά στοιχεία.
- ♦ Θα έπρεπε το κέντρο (π.χ. Υπ. Εσωτερικών, Κ.Ε.Δ.Κ.Ε.) να προβεί στην εκπόνηση κλαδικών μελετών.
- ♦ Δεν έγινε μελέτη στρατηγικής ανάπτυξης του τόπου. Το κριτήριο σε μεγάλο βαθμό ήταν η αντιγραφή του μοντέλου Επιχειρήσεων, που σύστησε κάποιος άλλος.(Επομένως να συστήσω και εγώ)
- ♦ Δημιουργήθηκαν Επιχειρήσεις που είχαν σαν στόχο την πολιτική σκοπιμότητα του αιρετού
- ♦ Σε μερικές περιπτώσεις το κίνητρο ήταν παραγωγική πηγή. Στις περισσότερες όμως περιπτώσεις έγινε για να εξυπηρετηθούν άτομα και κάποιοι απροσδιόριστοι στόχοι Δημάρχων. Αυτό είχε σαν αποτέλεσμα την αλλοπρόσκληση στοχοθέτηση των Επιχειρήσεων. Στην ουσία μπέρδευαν τους στόχους.
- ♦ Δημιουργήθηκε Δημοτική Επιχείρηση βάσει των κοινωνικών και πολιτικών αναγκών του Δήμου.
- ♦ Η επιλογή του κλάδου για τη δημιουργία Επιχειρήσεων έγινε με τα εξής κριτήρια:
 1. Την αξιοποίηση των πλουτοπαραγωγικών πόρων
 2. Τα προγράμματα της Ε.Ε. που απαίτησαν την ίδρυση Επιχειρήσεων προκειμένου να υλοποιηθούν
 3. Για να έχουν ευελιξία στη διοίκηση και διαχείριση το οποίο όταν εφαρμόζεται σωστά και με διαδικασίες είναι σημαντικό εργαλείο, διαφορετικά μπορεί να δημιουργήσει προβλήματα στη βιωσιμότητα και τη διαφάνεια

Εάν συστήσανε Επιχειρήσεις για ευελιξία επιχειρησιακή και επιχειρηματική έχει καλώς εάν όχι για να αποφύγουν τις διαδικασίες του δημόσιου λογιστικού τότε κακώς συστήσανε επιχειρήσεις.

Από την ανάλυση του περιεχομένου της ερώτησης 22 αναφορικά με **ποιο τρόπο θα έπρεπε να γίνει η επιλογή του κλάδου για τη δημιουργία Επιχειρήσεων από τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης** από τους ερωτηθέντες απάντησαν 11 από όπου προκύπτει ότι η επιλογή του κλάδου δεν έγινε με βάση τις πραγματικές ανάγκες εκτός από ελάχιστες περιπτώσεις επισημαίνοντας, από κάποιους ερωτηθέντες, τα εξής:

- ♦ Το πλαίσιο λειτουργίας των επιχειρήσεων θα έπρεπε να έχει αποσυνδέσει τη λειτουργία τους από αυτήν των Ο.Τ.Α.. Δεν μπορεί να ονειρεύεται ο καθένας μια σύμβαση μερικών μηνών που θα τον οδηγούσε μετέπειτα στον κυρίως θάλαμο των δημοτικών υπαλλήλων. Η αρχική πρόθεση καταστρατηγήθηκε και κατέληξε να είναι Επιχειρήσεις-πονοκέφαλος για κάθε νέα δημοτική αρχή.

Από την άλλη η άσκηση καθαρής επιχειρηματικής δραστηριότητας με το ισχύον πλαίσιο και νοοτροπία είναι σχεδόν αδύνατο να λειτουργήσει χωρίς ζημίες που θα βαραίνουν το κοινωνικό σύνολο.

- ♦ Η επιλογή θα έπρεπε να γίνει με βάση τις κοινωνικές και πολιτιστικές ανάγκες του τόπου, κυρίως για την πραγμάτωση κοινωνικών σκοπών.

- ♦ Βασίστηκαν στην πολιτική του Δήμου και όχι στις πραγματικές ανάγκες των δημοτών, μάλλον τι πουλούσε.

- ♦ Μετά από άριστη μελέτη των αναγκών της περιοχής του Ο.Τ.Α..

- ♦ Σε τοπικό επίπεδο θα έπρεπε μέσω Αναπτυξιακών συνδέσμων και των Τοπικών Αναπτυξιακών Προγραμμάτων να διερευνηθούν οι «εν δυνάμει» επιχειρηματικές δραστηριότητες, οι οποίες εντάσσονται στο αναπτυξιακό προφίλ της περιοχής και κατόπιν να συντάσσονται οι μελέτες βιωσιμότητας.

- ♦ Έπρεπε να γίνει η επιλογή του κλάδου για ανάπτυξη δραστηριότητας. Το πρόβλημα εντοπίζεται στον τρόπο λειτουργίας και όχι στην επιλογή του κλάδου. Έπρεπε να γίνει η επιλογή του κλάδου δραστηριότητας.

- ♦ Δημιουργήθηκαν σαν εφιαλτήριο οικονομικών και πολιτικών διεργασιών του Δήμου.

- ♦ Θα έπρεπε οι τοπικές ανάγκες να είναι σαφώς προσδιορισμένες με μεγάλη απήχηση στην τοπική κοινωνία και όχι σε τομείς που καλύπτονται από άλλες ομοειδείς Επιχειρήσεις ώστε να μην δημιουργηθούν άλλες προβληματικές Επιχειρήσεις και να διαταράσσεται η υγιής ισορροπία της αγοράς.

Από την ανάλυση του περιεχομένου της ερώτησης 23 αναφορικά με τα κριτήρια επιλογής των αρμοδιοτήτων που θα ασκηθούν με επιχειρηματική μορφή με ποια κριτήρια έγιναν από τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης από τους ερωτηθέντες απάντησαν 11 από όπου προκύπτει ότι δεν υπήρχαν σαφή και ουσιαστικά κριτήρια επισημαίνοντας, από κάποιους ερωτηθέντες, τα εξής:

- ♦ Το γεγονός ότι σε ελάχιστες περιπτώσεις υπάρχουν επιτυχημένες δραστηριότητες μάλλον μας παραπέμπει στη σκέψη ότι υπήρξε απουσία ουσιαστικών κριτηρίων.
- ♦ Δεν υπήρξε επιλογή αρμοδιοτήτων ανά κατηγορία Επιχειρήσεων, γεγονός που δημιουργήσε σύγχυση και συγκέντρωση ανόμοιων αρμοδιοτήτων-σκοπών σε πολλές Επιχειρήσεις.
- ♦ Κριτήριο ήταν η ευκολία υλοποίησης της ανάθεσης.
- ♦ Δε νομίζω ότι υπήρχαν σαφή κριτήρια.
- ♦ Αξιοποίηση του ντόπιου πλούτου, των παραγωγικών δυνάμεων και του ανθρώπινου δυναμικού. Ανάγκη ορθολογικής διαχείρισης κάποιων κρίσιμων λειτουργιών του Δήμου.
- ♦ Έγινε περισσότερο με το κριτήριο των κοινωνικών παροχών και λιγότερο με των πραγματικών αναγκών.
- ♦ Δημιουργήθηκαν σαν εφαλτήριο οικονομικών και πολιτικών διεργασιών του Δήμου.
- ♦ Η επιλογή των αρμοδιοτήτων έγινε με κριτήριο κυρίως τον βαθμό δυσκολίας που παρουσίαζε η αρμοδιότητα άσκησής της μέσα από το γραφειοκρατικό πλαίσιο των Ο.Τ.Α. και έβλεπαν την επιχείρηση ως διέξοδο για την υλοποίησή της.
- ♦ Βάσει των αναγκών των δημοτών και της πολιτιστικής κουλτούρας που επικρατούσε στο Δήμο.
- ♦ με «πελατοκεντρικά κριτήρια».

Από την ανάλυση του περιεχομένου της ερώτησης 24 αναφορικά με ποιες δραστηριότητες ανέλαβαν οι Επιχειρήσεις- επηρεάστηκαν σε αυτή την επιλογή από την προσπάθεια να στρέψουν τα δύσκολα του δημόσιου τομέα στις Επιχειρήσεις οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης από τους ερωτηθέντες απάντησαν 8 από όπου προκύπτει με σαφήνεια ότι επηρεάστηκαν από τους γραφειοκρατικούς περιορισμούς του νομοθετικού πλαισίου, επισημαίνοντας από κάποιους ερωτηθέντες τα εξής:

- ♦ Οι Επιχειρήσεις αυτές στο σύνολό τους έγιναν μετά από προτροπή των αρμοδίων υπουργείων να αποκτήσουν οι Ο.Τ.Α. ευελιξία και δυνατότητα αξιοποίησης κοινοτικών κονδυλίων. Δεν έχει φανεί κάπου ότι έγινε προσπάθεια στην πραγματικότητα να παρακαμφθούν οι

αγκυλώσεις και αδυναμίες του δημοσίου. Απλά δημιουργήθηκαν νέα νομικά πρόσωπα διότι άλλοι Ο.Τ.Α. είχαν ήδη και στις επόμενες εκλογές ίσως θα είχαμε κατηγορηθεί για απραγμία!

- ♦ Νομίζω πως ναι, οι Επιχειρήσεις είχαν την δυνατότητα να εκτελέσουν πράγματα με μεγαλύτερη ευκολία από ότι οι Ο.Τ.Α.

- ♦ Επηρεάστηκαν και δεν ήταν αυτόνομες, ενώ θα μπορούσαν να κάνουν αυτόνομη πολιτική δηλαδή να έχουν παροχές και να παρέχουν περισσότερα αγαθά στους δημότες.

- ♦ Ανέλαβαν αναπτυξιακές, επιχειρηματικές και πολιτιστικές δραστηριότητες. Κυρίως επηρεάστηκαν από τους γραφειοκρατικούς περιορισμούς του πολυδαίδαλου νομοθετικού πλαισίου.

- ♦ Ανέλαβαν πάρα πολλές δραστηριότητες χωρίς να έχουν την υποδομή για να τις υλοποιήσουν. Πχ: κατασκευαστικές, αθλητικές.

Από την ανάλυση του περιεχομένου της ερώτησης 25 αναφορικά με **κατά πόσο η δημιουργία Επιχείρησης είχε ως κριτήριο τη διεύρυνση της δυνατότητας παρέμβασης των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης** από τους ερωτηθέντες απάντησαν 12 από όπου προκύπτει ότι στην πράξη λειτούργησε σε μικρό βαθμό επισημαίνοντας από κάποιους ερωτηθέντες τα εξής:

- ♦ Ο νομοθέτης είχε ως στόχο τη διεύρυνση της δυνατότητας παρέμβασης των Ο.Τ.Α.. Στην πράξη, όμως, λειτούργησε σε μικρό βαθμό σε σχέση με τις δυνατότητες που είχε ο θεσμός των επιχειρήσεων. Ο βαθμός παρέμβασης συναρτάται με την Δημοτική Αρχή χωρίς πολιτική ωριμότητα των συμμετεχόντων στα Διοικητικά Συμβούλια των επιχειρήσεων.

- ♦ Ναι, η διεύρυνση της δυνατότητας παρέμβασης των Ο.Τ.Α. προκαλούσε εξ' αρχής σχέσεις με την κοινωνία έστω και αν στην πορεία μετατράπηκαν σε πελατειακές.

Από την ανάλυση του περιεχομένου της ερώτησης 26 αναφορικά με το **κατά πόσο χρειάζεται οριοθέτηση των σκοπών των επιχειρήσεων** ερωτηθέντες απάντησαν 11 εκ των οποίων οι 7 ισχυρίστηκαν ότι απαιτείται οριοθέτηση των σκοπών που θα δύνανται να αναπτυχθούν με επιχειρηματική δραστηριότητα και το θεμελιώνουν με τα εξής εμπειρικά τους δεδομένα:

- ♦ Απολύτως για να υπάρξει και η σοβαρή προσέγγιση στο πως και με ποιους θα λειτουργήσουν.

- ♦ Αριθμούσαν πολλούς σκοπούς τους οποίους δεν ανέλυαν στις οικονομικοτεχνικές μελέτες σύστασης των Επιχειρήσεων. Οι

οικονομικές μελέτες ήταν ανεπαρκείς διότι ανέλυαν ορισμένους από τους σκοπούς και όχι όλους τους σκοπούς. Οι παραδοχές για τα οικονομικά και περιουσιακά στοιχεία ήταν εικονικές. Οι Επιχειρήσεις ήταν αποτυχημένες εν τη γενέσει τους και εξαρτημένες από επιχορήγηση του Δήμου.

- ♦ Δεν χρειάζεται γιατί η οριοθέτηση θα οδηγήσει τον Δήμο σε σύσταση πολλών Επιχειρήσεων με 2, 3 Δημοτικά Συμβούλια κλπ, χωρίς οικονομία κλίματος. Στην πράξη οι Επιχειρήσεις που οργανώνονται και λειτουργούν σωστά είναι κερδοφόρες και μπορούν να τρέχουν με διαφανείς σκοπούς, όπως.

Οι υπόλοιποι ερωτηθέντες απάντησαν ότι δεν απαιτείται οριοθέτηση των σκοπών που θα δύνανται να αναπτυχθούν με επιχειρηματική δραστηριότητα και το θεμελιώνουν με τα εξής εμπειρικά τους δεδομένα:

- ♦ Όχι είναι θέμα διαχείρισης και ουσιαστικής λειτουργίας. Πρέπει να γίνει διαχωρισμός μεταξύ διοίκησης και πολιτικής. Κάθε τέσσερα χρόνια δεν μπορεί να καλείται ο Δήμαρχος να ασκήσει και πολιτική και διοίκηση.

- ♦ Στην κάλυψη των αναγκών στις τοπικές κοινωνίες δεν υπάρχει περιορισμός. Υπάρχουν όμως σαφείς και επιτεύξιμοι στόχοι. Το ορθολογικό είναι να θέσεις τόσους στόχους όσους μπορείς να επιτύχεις. Ό, τι διαφορετικό είναι έκφραση επιθυμιών, δεν είναι στόχοι. Πράγματι υπήρχε πολυδιάσπαση στόχων. Τις περισσότερες φορές γινόταν καταγραφή επιθυμιών χωρίς όμως να υπάρχουν τα κατάλληλα μέσα για την επίτευξή τους. Γι' αυτό άλλοι στόχοι δεν προσεγγίσθηκαν καθόλου, άλλοι ασκήθηκαν ανελλιπώς και ελάχιστοι επιτεύχθηκαν.

Από την ανάλυση του περιεχομένου της ερώτησης 27 αναφορικά με το **εάν χρειάζεται επαναπροσδιορισμό ο ρόλος των Ο.Τ.Α. στην επιχειρηματική δραστηριότητα** από τους ερωτηθέντες απάντησαν 14 εκ των οποίων οι 13 απάντησαν ότι το πλαίσιο της επιχειρηματικής δραστηριότητας πρέπει να επαναπροσδιοριστεί και επισημαίνουν:

- ♦ Η εμπειρία και η επιχειρηματική συνείδηση γενικώς δεν υπάρχει. Για να πάμε σε επιχειρηματική δραστηριότητα με θετικά αποτελέσματα, θα πρέπει να επαναπροσδιορισθούν ρόλοι και διαδικασίες. Σε κάθε περίπτωση η ισχύουσα κατάσταση και νοοτροπία μόνο ζημιογόνος μπορεί να είναι και το πιο πιθανό που μπορεί να συμβεί είναι να καταλήξουμε «αλχημιστές της κοινωνικής επιχειρηματικότητας»!

- ♦ Με σκληρούς ελεγκτικούς μηχανισμούς και κανόνες.

- ♦ Χρειάζεται οριοθέτηση των μορφών των Επιχειρήσεων ανάλογα με τους σκοπούς.
 - ♦ Ναι χρειάζεται επαναπροσδιορισμό ο ρόλος των Ο.Τ.Α. στην επιχειρηματική δραστηριότητα, δεδομένου ότι οι περισσότερες Επιχειρήσεις δεν ήταν βιώσιμες. Είχαν υπερβολικά μεγάλο αριθμό προσωπικού και ελάχιστα μέσα για να ανταποκριθούν στους σκοπούς τους. Είναι απαραίτητο να επαναπροσδιορίσουν όχι τόσο το ρόλο τους όσο την οργάνωσή τους.
 - ♦ Πιστεύω ότι οι Ο.Τ.Α. θα πρέπει πλέον να ενισχύσουν (ίσως και ηγετικά) στην προώθηση του τομέα της κοινωνικής οικονομίας και της κοινωνικής αλληλέγγυας επιχειρηματικότητας.
 - ♦ Ενώ συστήθηκαν οι Επιχειρήσεις από τους Ο.Τ.Α. για κάποιους σκοπούς δεν οργανώθηκαν, δεν λειτούργησαν και δεν στελεχώθηκαν με επιχειρηματικά κριτήρια αλλά χρησιμοποιήθηκαν μόνο για εργαλείο του Δήμου.
 - ♦ Βεβαίως χρειάζεται, τόσο στην ίδια την επιχειρηματικότητα όσο και στην φιλοσοφία της επιχείρησης. Δηλαδή η μεν φιλοσοφία πρέπει να στραφεί στην διευκόλυνση των τοπικών επιχειρηματικών δυνάμεων (νέοι απόφοιτοι σχολών, διάφορες κοινωνικές ομάδες, ιδιώτες επιχειρηματίες), έτσι ώστε να βοηθηθούν και να υλοποιήσουν τις ιδέες τους. Στην επιχειρηματική δραστηριότητα δεν θα πρέπει να υπάρχουν περιορισμοί αλλά κίνητρα σε καινοτόμες δράσεις για την κάλυψη των αναγκών της τοπικής και παγκόσμιας αγοράς. Μπορεί να ζούμε τοπικά αλλά δρούμε παγκόσμια. Το κουράγιο γεννιέται με τη συμβολή της προσωπικότητας του καθενός.
 - ♦ Ναι. Να διαπιστωθεί τι μπορεί να επιτύχει ένας Ο.Τ.Α., και πώς με σωστό προγραμματισμό να θέσει εφικτούς στόχους.
- Εκ των ερωτηθέντων δόθηκε η απάντηση ότι απαιτείται επιχειρηματική δραστηριότητα από τους Ο.Τ.Α. και αιτιολογείται ως εξής:
- ♦ Δεν υπάρχει λόγος επιχειρηματικής δραστηριότητας από τους Ο.Τ.Α.. Το μόνο θετικό της επιχειρηματικής δραστηριότητας των Ο.Τ.Α. είναι η απασχόληση στην τοπική κοινωνία μένει όμως η προσδοκία για μόνιμη απασχόληση.

Οργάνωση και λειτουργία των Επιχειρήσεων των Ο.Τ.Α.

Από την ανάλυση του περιεχομένου της ερώτησης 28 αναφορικά με το εάν υπήρξε αυτονομία στην οργάνωση και λειτουργία των Επιχειρήσεων και εάν διαμόρφωσαν δυναμική ή έγινε αναπαραγωγή των δομών και της λειτουργίας της δημοτικής διοίκησης από τους ερωτηθέντες απάντησαν 12 από όπου προκύπτει ότι δεν διαμόρφωσαν

δυναμική αλλά αναπαρήγαγαν τις δομές και λειτουργίες του Δήμου και εξελίχθηκαν και ως ένας μηχανισμός που σε πολλές περιπτώσεις εξυπηρετούσαν ανάγκες του Δήμου και βοηθούσαν στην αποφυγή των διαδικασιών του Α.Σ.Ε.Π.. Σε μικρό βαθμό ανέπτυξαν δυναμική και αυτονομία.

Από την ανάλυση του περιεχομένου της ερώτησης 29 αναφορικά με το εάν συνδέθηκαν οι Επιχειρήσεις με την αναζήτηση νέων τρόπων οργάνωσης και λειτουργίας των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Από τους ερωτηθέντες απάντησαν 16 από όπου προκύπτει ότι ο τρόπος οργάνωσης των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης δεν επηρεάστηκε από την οργάνωση και λειτουργία των Επιχειρήσεων δεν παρουσίαζε καινοτομία ή τέτοια καινοτομία ώστε να γίνει ελκυστικό τέτοιο πρότυπο μοντέλο οργάνωσης από τους Ο.Τ.Α., επισημαίνοντας τα παρακάτω:

- ♦ Ναι αλλά πάλι από την αρνητική πλευρά π.χ. να παρακάμψουμε το στενό πλαίσιο των προσλήψεων και να βολέψουμε τους δικούς μας (κοινωνική πολιτική) ή την ανάθεση έργων και μελετών (κυρίως σε δικούς μας).
- ♦ Στην πράξη με τις Δημόσιες Επιχειρήσεις έγινε διεύρυνση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Από την ανάλυση του περιεχομένου της ερώτησης 30 αναφορικά με το εάν προσαρμόστηκαν και ανέπτυξαν επιχειρηματική αυτονομία ή λειτούργησαν ως παραρτήματα των δημοτικών υπηρεσιών από τους ερωτηθέντες απάντησαν 10 από όπου προκύπτει ότι οι Δημοτικές Επιχειρήσεις λειτούργησαν ως παραρτήματα των δημοτικών υπηρεσιών και 3 ερωτηθέντες θεωρούν ότι υπήρξε αυτονομία.

Στην ερώτηση 31 αναφορικά με το ποια είναι τα κυριότερα προβλήματα που διαπιστώθηκαν από τη μέχρι τώρα λειτουργία των Επιχειρήσεων σε σχέση με την οργάνωση και λειτουργία από τους ερωτηθέντες απάντησαν 11 και διατυπώνουν τα παρακάτω προβλήματα:

- ♦ Τύποι ύπαρξης οργανογράμματος για να δικαιολογούνται οι θέσεις εργασίας για πολλές Επιχειρήσεις. Οι πιο πολλές Επιχειρήσεις απέκτησαν πρόβλημα με υπεράριθμο προσωπικό.
- ♦ Υπάρχει πολύ προσωπικό και η απασχόληση δεν είναι ορθολογική.
- ♦ Στελέχωση, Επικοινωνία, Αμεσότητα, Διαχείριση.
- ♦ Δεν έγινε πρόσληψη εξειδικευμένου προσωπικού, δεν τηρήθηκε τίποτα από όσα είχαν τεθεί στο καταστατικό της δημιουργίας επιχείρησης σε σχέση με την οργάνωση και τη λειτουργία της.

- ♦ Το βασικό και μεγαλύτερο πρόβλημα της οργάνωσης και λειτουργίας των Επιχειρήσεων ήταν ο μεγάλος αριθμός των υπαλλήλων που αυτές προσέλαβαν.

- ♦ Δεν μπορείς να οργανώσεις κάτι όταν δεν έχει σταθερές χρηματοροές αφού δεν λειτούργησαν ως Επιχειρήσεις αλλά ως εργαλεία, ως διευρυμένες υπηρεσίες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

- ♦ Άποψη μας είναι ότι ο νομοθέτης είχε στόχο ο πολίτης - δημότης να γευτεί περισσότερους κοινωνικούς καρπούς τους οποίους θα προσέφεραν οι Επιχειρήσεις πέραν του Δήμου και έτσι θα τον έκαναν και αυτόν συμμετόχο με την λειτουργία των Δημοτικών Επιχειρήσεων στην λειτουργία και ανάπτυξη του Δήμου, αφού θα γινόταν ενεργός πολίτης. Αυτός ο στόχος δεν επετεύχθη μέσω των Δημοτικών Επιχειρήσεων αλλά για να επιτευχθεί θα έπρεπε να γίνει μετατόπιση πόρων μαζί με τις αρμοδιότητες προς τους Ο.Τ.Α. οι οποίοι έπρεπε να λειτουργούν βασισμένοι στη γνώση και με διαφάνεια στη λήψη αποφάσεων.

Η ευαισθητοποίηση των δημοτών μπορεί να γίνει με την γνωστοποίηση τόσο των πραγματικών προβλημάτων που αφορούν τον Δήμο όσο και με την ενεργοποίηση νέων θεσμών όπως τοπικά δημοψηφίσματα.

Το ζητούμενο είναι η δημιουργία ενός ενεργού πολίτη και μιας οικονομικής αυτοδυναμίας των Δήμων και όχι η ανάγκη των Δημοτικών Επιχειρήσεων ή άλλων επιχειρηματικών δραστηριοτήτων σε διάφορα νομικά πρόσωπα των Ο.Τ.Α..

Ο Δήμος είναι αρκετός δώσε του αρμοδιότητες και οικονομικά.

- ♦ Στις αμιγείς Επιχειρήσεις οι παρεμβάσεις της Δημοτικής Αρχής αλλοίωναν τα κριτήρια της επιχειρηματικότητας και επικρατούσαν κριτήρια κοινωνικά και πολλές φορές προσωπικά. Η έλλειψη εμπειρίας τόσο των μελών όσο και των ατόμων που στελέχωναν τις Επιχειρήσεις όπου υπήρχαν στελέχη εξειδικευμένα, οι επιχειρήσεις δούλεψαν. Σημαντικό πρόβλημα ήταν επίσης η έλλειψη αναγκαίων μέσων λειτουργίας.

- ♦ Έλλειψη σωστά καταρτισμένου προσωπικού. Οικονομική δυσχέρεια.

- ♦ Τα κρίσιμα ζητήματα της εποχής ήταν η αντιμετώπιση των έργων - το κύκλωμα των εργολάβων άρα το ζητούμενο ήταν πως θα αντιμετωπιζόταν η διαχείριση των έργων και η παραγωγή των έργων. Το θεσμικό πλαίσιο αρχικά ήταν προνομιακό αναγκαία συνθήκη στην αρχή αλλά στη πορεία λειτούργησε ως «θερμοκήπιο» λειτουργίας των Δημοτικών Επιχειρήσεων κάτω από ειδικές συνθήκες.

Στην πορεία σωστά σταμάτησε το προνομιακό περιβάλλον, αυτό όμως που συνέβη ήταν ότι δεν μπόρεσε να ανταγωνιστεί τον ιδιωτικό τομέα που είχε τρόπους να μειώνει το κόστος παραγωγής των έργων

Δεν μπόρεσε να αντιμετωπίσει μια αυξανόμενη τάξη

Οι Δημοτικές Επιχειρήσεις χρησιμοποιήθηκαν για δημιουργία πελατειακών σχέσεων για λόγους ψηφοθηρικούς

Μια γενικότερη άποψη της κοινωνίας και της πολιτείας ήταν η κοινωνικοποίηση των πάντων. Αυτό λειτούργησε αρνητικά

Οι Δήμαρχοι συνέβαλαν στο να απομυθοποιηθεί η αντίληψη των Δημοτικών Επιχειρήσεων, δεν είχαν υπόβαθρο να δημιουργήσουν νέες ιδέες και στόχους.

Γενικότερα δημιουργήθηκε ένα αρνητικό κλίμα σε βάρος των Επιχειρήσεων του κοινωνικού τομέα

Έπρεπε να επαναπροσδιοριστεί το πλαίσιο στις νέες συνθήκες, συνέπεια ήταν να αξιοποιηθούν οι Δημοτικές Επιχειρήσεις από τους αιρετούς καθαρά για προσωπικά οφέλη. Άρχισαν να διαχειρίζονται για λογαριασμό των Δημοτικών Επιχειρήσεων εγγυητές του Ο.Τ.Α., τα δάνεια τα ανέλαβαν οι Ο.Τ.Α. που ουσιαστικά μετακύλησαν τα βάρη στους δημότες προκειμένου να αντιμετωπιστούν.

Δηλαδή στην πράξη συστάθηκαν επιχειρήσεις για να παρέχουν στους δημότες υπέρ υπηρεσίες κλπ και στην πορεία μετακύλησαν τα βάρη.

Δεν υπήρχε διαφάνεια στην λειτουργία των Δημοτικών Επιχειρήσεων

Υπήρχε σύγχυση αυτοδιοίκηση και έλεγχος

Τα χειρότερο ήταν η κατασκευή έργων από τις Επιχειρήσεις με υπεργολάβους.

♦ Δεν νομίζω να υπήρχε πλαίσιο. Θα μπορούσε η καθιέρωση κάποιων δεικτών να οδηγούσε σε μια κανονικοποίηση.

Στην ερώτηση 32 η οποία αναφέρεται **Κανόνες οργάνωσης και λειτουργίας των Επιχειρήσεων** από τους ερωτηθέντες απάντησαν 9 οι οποίοι αναφέρουν τους παρακάτω κανόνες για την οργάνωση και λειτουργία των επιχειρήσεων:

♦ Η οργάνωση της Επιχείρησης θα πρέπει να συνάδει με τους σκοπούς και τους στόχους της που θα πρέπει να είναι ρεαλιστικοί. Η λειτουργία της θα πρέπει να διέπεται από κανόνες, στόχους και να μην έχει άμεση σύνδεση με τις υπηρεσίες του Δήμου. Τα στελέχη να είναι από την αγορά εργασίας χωρίς πελατειακές σχέσεις και η εντοπιότητα να μην είναι κυρίαρχο στοιχείο για την πρόσληψή τους.

♦ Βιωσιμότητα.

♦ Τοπική Ανάπτυξη και ότι αυτό συνίσταται.

♦ Κανόνες : κανονισμοί υποχρεωτικά,

υποχρεωτικότητα από όλες τις μεριές συμβαίνει το μετοχικό κεφάλαιο να μην έχει καταβληθεί από τον Ο.Τ.Α. που έχει συστήσει την επιχείρηση, έλεγχος, ποινές για την λειτουργία των Επιχειρήσεων, εξυγίανση για δύο τρία χρόνια και μετά αλλαγές του πλαισίου λειτουργίας των Επιχειρήσεων ενώ μπορεί να έχει γίνει καλή επιλογή του σκοπού της επιχειρηματικής δραστηριότητας.

♦ Κανόνες είχαν τεθεί αλλά δεν τηρήθηκαν ποτέ. Έπραξαν με κριτήριο το ρουσφέτι και την πολιτική καμία σχέση με το επιχειρείν των Ο.Τ.Α.. Όλες οι δραστηριότητες των Επιχειρήσεων των Ο.Τ.Α. όλες οι παροχές θα μπορούσαν να ασκηθούν με την προϋπόθεση ότι η εκάστοτε Δημοτική αρχή θα αντιλαμβανόταν το Δήμο ως μια Α.Ε. και έτσι να τον διοικούσε με έλεγχο, διαφάνεια λιγότερες αποζημιώσεις των αιρετών που ορίζονται στις θέσεις των Επιχειρήσεων και όχι ως Ο.Τ.Α. της δεκαετίας του 1970 στη λειτουργία.

Άποψη μας η Δημοτική Αρχή να ασκεί την εξουσία για την οποία εκλέχτηκε και να δρομολογεί και να εφαρμόζει πολιτικές τις οποίες θα υλοποιούν οι εκάστοτε μέσα από διαγωνισμό που να τοποθετηθούν στις κατάλληλες υπηρεσίες που εκτός των προσόντων τους δεν θα έχουν δεσμεύσεις πολιτικές.

Πρόσληψη Γενικού Διευθυντή Management

Αυτό που αναδεικνύεται είναι ότι οι οικονομικοτεχνικές μελέτες σύστασης των Επιχειρήσεων ήταν εικονικές.

♦ Έπρεπε να υπάρχει σαφής διαχωρισμός των αρμοδιοτήτων και της λειτουργίας των Διοικητικών Συμβουλίων με τα Τμήματα και τη Διεύθυνση της Επιχείρησης. Απαραίτητα είναι οι ξεκάθαροι ρόλοι εποπτείας, ο προγραμματισμός υλοποίησης έργων και το σύστημα αξιολόγησης. Απλές οργανωτικές λειτουργίες δεν εφαρμόστηκαν. Υπήρχε οργανωτική αυτονομία αλλά όχι και οικονομική. Σημειώνεται ότι η οργανωτική αυτονομία συναρτάται άμεσα με την μορφή των Επιχειρήσεων. (αμιγείς, Α.Ε. κλπ)

♦ Θα μπορούσε :

να γίνεται διαχειριστικός έλεγχος και όχι λογιστικός,
Κοινωνικός έλεγχος
Απολογισμός των αιρετών, στόχοι και αποτελέσματα
Μετρήσιμοι στόχοι να έχουν τεθεί από τους αιρετούς
Υπήρχε ασυδοσία

♦ Συνήθως δεν υπήρχε πρόγραμμα, δεν αναπτύχθηκαν εργαλεία μεσοπρόθεσμου προγραμματισμού.

Ξέφυγαν , δεν υπήρξε κοινωνικός έλεγχος.

Βιωσιμότητα των Επιχειρήσεων

Στην ερώτηση 33 αναφορικά με την **Οικονομική βιωσιμότητα** από τους ερωτηθέντες απάντησαν 5 εκ των οποίων ορισμένοι θεωρούν ότι δεν υπήρχε οικονομική βιωσιμότητα ενώ θεωρείται απαραίτητη προϋπόθεση η οικονομική βιωσιμότητα για τις Επιχειρήσεις επισημαίνοντας τα ακόλουθα:

- ♦ Η μη ύπαρξη ορθών μελετών, προγραμματισμού είχε ως αποτέλεσμα στις περισσότερες των περιπτώσεων την μη οικονομική βιωσιμότητα των Επιχειρήσεων.
- ♦ Απ' ότι φάνηκε δεν υπήρχε σαν κανόνας.
- ♦ Αδυναμίες στο θεσμικό πλαίσιο.

Ορισμένοι εκ των ερωτηθέντων απάντησαν ότι δεν θεωρούν την οικονομική βιωσιμότητα απαραίτητη προϋπόθεση και το αιτιολογούν ως ακολούθως:

- ♦ Αναλόγως της Επιχείρησης δεν είναι πάντοτε απαραίτητο να υπάρχει οικονομικό αποτέλεσμα θετικό. Στην περίπτωση διαχείρισης κοινοτικών κονδυλίων θα πρέπει να επιδιώκεται η ελάχιστη δυνατή οικονομική επιβάρυνση της Επιχείρησης.
- ♦ Όχι αυστηρά. Υπήρξαν περιπτώσεις που ορισμένες Επιχειρήσεις δεν ήταν οικονομικά βιώσιμες οι ίδιες αλλά στην δραστηριότητά τους βασίστηκε η οικονομική ανάπτυξη ολόκληρων περιοχών όπως πχ. Επιχείρηση Χιονοδρομικού Κέντρου Καλαβρύτων.
- ♦ Σε πολλές περιπτώσεις επειδή τα δημόσια αγαθά και οι υπηρεσίες δεν ήταν βιώσιμες από μόνες τους οι Επιχειρήσεις ως κοινωνικού σκοπού δεν ήταν βιώσιμες.
- ♦ Εξ αντικειμένου οι κοινωνικές και πολιτισμού Επιχειρήσεις δεν είναι βιώσιμες ενώ και οι Ο.Τ.Α. δεν μπορούσαν να τις χρηματοδοτήσουν.

Στην ερώτηση 34 αναφορικά με τις **ασφαλιστικές δικλείδες προκειμένου να διασφαλιστεί η βιωσιμότητα των Επιχειρήσεων** σε σχέση με την οργάνωση και λειτουργία από τους ερωτηθέντες απάντησαν 10 από όπου προκύπτει ότι θεωρούν κρίσιμα σημεία επιτυχίας του Θεσμού των Επιχειρήσεων τα παρακάτω:

- ♦ Επίβλεψη και Λειτουργία της επιχείρησης από τεχνοκράτες χωρίς πελατειακές σχέσεις.
- ♦ Η μη ύπαρξη ορθών μελετών, προγραμματισμού είχε ως αποτέλεσμα στις περισσότερες των περιπτώσεων την μη οικονομική βιωσιμότητα των Επιχειρήσεων.
- ♦ Περιορισμοί στην πρόσληψη προσωπικού και πραγματικές οικονομοτεχνικές μελέτες.
- ♦ Θα πρέπει για κάθε εγχείρημα που αναλαμβάνεται να υπάρχουν και οι αντίστοιχες ευθύνες.

- ♦ Η βιωσιμότητα μιας Επιχείρησης είναι θέμα διαχείρισης και ουσιαστικής λειτουργίας. Πρέπει να γίνει διαχωρισμός μεταξύ διοίκησης και πολιτικής . Κάθε τέσσερα χρόνια δεν μπορεί να καλείται ο Δήμαρχος να ασκήσει διοίκηση.
- ♦ Θα πρέπει να αποδίδεται ευθύνη εκ του αποτελέσματος. Δημιουργήθηκαν τρεις ζημιογόνες επιχειρήσεις και μετά τι έγινε - κανείς δεν ευθύνεται;
- ♦ Μόνο για τις κοινωφελείς Επιχειρήσεις ίσως υπάρξει μέλλον λόγω των πλάνων διετούς χρηματοδότησης από τους Ο.Τ.Α. στους οποίους ανήκουν.
- ♦ Ενδεικτικά:
 - σύνταξη οικονομοτεχνικής μελέτης βιωσιμότητας κατά την προσαρμογή ή την ίδρυση της Επιχείρησης των Ο.Τ.Α.
 - αυτοδίκαιο κλείσιμο των μη βιώσιμων Επιχειρήσεων όταν πληρούνται συγκεκριμένες καταστάσεις.
 - οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων των Επιχειρήσεων των Ο.Τ.Α. ανά κατηγορία
 - ρητές απαγορεύσεις άσκησης συγκεκριμένων σκοπών
 - κατάρτιση διετούς προγράμματος μεταξύ Επιχείρησης που αναλαμβάνει την άσκηση κοινωφελών αρμοδιοτήτων και Δήμου που χρηματοδοτεί τις συγκεκριμένες δράσεις

Προσωπικό των Επιχειρήσεων

Στην ερώτηση 35 αναφορικά εάν υπήρξε **ορθολογικός προγραμματισμός προσλήψεων και ποιά τα κυριότερα προβλήματα που διαπιστώθηκαν** από τη μέχρι τώρα λειτουργία των Επιχειρήσεων σε σχέση με την οργάνωση και λειτουργία από τους ερωτηθέντες απάντησαν 10 οι οποίοι απάντησαν τα ακόλουθα:

- ♦ Στην πράξη σπάνια υπήρχε ορθολογικός προγραμματισμός προσλήψεων.
- ♦ Εκεί «κάηκαν» όλες εν γνώσει όλων.
- ♦ Δεν υπήρχε περιγραφή θέσεων εργασίας (οργανόγραμμα), προσόντων και ανάλογη στελέχωση για την επίτευξη των στόχων. Έλλειπε η αξιολόγηση του προσωπικού (το μεγάλο πρόβλημα). Αυτό που θέλεις να οργανώσεις, με ποιο μοντέλο θα το οργανώσεις, μεικτό; δεν είναι πανάκεια η οργάνωση με οικονομικά κριτήρια.
- ♦ Μόνο σε σπάνιες περιπτώσεις

Στην ερώτηση 36 αναφορικά εάν έγινε **κατάχρηση της διακριτικής ευχέρειας απασχόλησης του προσωπικού** σε σχέση με την οργάνωση και λειτουργία των Επιχειρήσεων από τους ερωτηθέντες απάντησαν 11 εκ των

οποίων οι 9 θεωρούν ότι έγινε κατάχρηση της διακριτικής ευχέρειας απασχόλησης του προσωπικού, μία απάντηση δόθηκε ότι έγινε κατάχρηση εν μέρει και μία απάντηση ότι δεν συνέβη επισημαίνοντας ότι αυτός ήταν και ο καθοριστικός παράγοντας που η Επιχείρηση τα πήγε καλά στον οικονομικό τομέα.

Στην ερώτηση **απόψεις αναφορικά με το νέο πλαίσιο των Επιχειρήσεων** με ποιά τα κυριότερα προβλήματα που διαπιστώθηκαν από τη μέχρι τώρα λειτουργία των Επιχειρήσεων σε σχέση με την οργάνωση και λειτουργία από τους ερωτηθέντες απάντησαν 9 επισημαίνοντας από κάποιους ερωτηθέντες τα εξής:

♦ Η ύπαρξη μιας Επιχείρησης σε έναν Ο.Τ.Α. δεν πρέπει να είναι απαραίτητο στοιχείο. Από την άλλη όταν αυτό κρίνεται σκόπιμο θα πρέπει να έχουν τεθεί οι στόχοι, οι ανάγκες, τα κριτήρια και να αποδειχθεί ότι μπορεί και πρέπει να λειτουργήσει στην περιοχή καθώς θα δώσει αναπτυξιακή ώθηση και ευελιξία σε πράγματα και διαδικασίες που το ισχύον καθεστώς αδυνατεί.

Η επιλογή στελεχών και διαδικασιών λειτουργίας θα πρέπει να γίνει με αυστηρά κριτήρια και να τηρηθεί αυστηρά.

Σήμερα βέβαια πολλοί Ο.Τ.Α. έχουν αντιληφθεί ότι η μέχρι τώρα πορεία δεν ήταν η πρόβλεψη και η δυνατότητα που δόθηκε με τον Νέο Κώδικα του 2006, τους απάλλαξε μεν από τα πολλά νομικά πρόσωπα (σε πολλούς έγιναν συγχωνεύσεις ή κατάργηση επιχειρήσεων) ωστόσο το προσωπικό τους παρέμεινε πονοκέφαλος. Ίσως η κατάρτιση του προσωπικού και η αυστηρή παρακολούθηση της λειτουργίας να ήταν μια πρώτη κίνηση που θα βελτίωνε την κατάσταση μέχρι να αρχίσει να αλλάζει σημαντικά η νοοτροπία αιρετών και υπαλλήλων.

♦ Θεωρώ ότι το νέο πλαίσιο των Επιχειρήσεων είναι προς την σωστή κατεύθυνση. Σίγουρα όμως επιδέχεται αρκετές τροποποιήσεις και προσθήκες.

Ελπίζω η νέα αυτή προσπάθεια να είναι πιο εποικοδομητική από τις προηγούμενες και να διευκολύνει το έργο των Ο.Τ.Α..

♦ Ένας σαφής διαχωρισμός των μορφών των Επιχειρήσεων των Ο.Τ.Α. και την ξεχωριστή αντιμετώπιση κάθε μορφής σύμφωνα και με τις διατάξεις της Ευρωπαϊκής Οδηγίας 52/50, θα ήταν αρκετά.

♦ Ο νομοθέτης είχε στόχο να δρέψει ο πολίτης περισσότερους κοινωνικούς καρπούς τους οποίους θα προσέφεραν οι Επιχειρήσεις πέραν του Δήμου και έτσι θα τον έκαναν και αυτόν συμμετόχο στην λειτουργία και την ανάπτυξη των Δημοσίων Επιχειρήσεων, δηλαδή ενεργό πολίτη. Αυτός ο στόχος δεν επετεύχθη μέσω των Δημόσιων Επιχειρήσεων αλλά

θα επιτευχθεί με την μετατόπιση των πόρων και των αρμοδιοτήτων των Ο.Τ.Α. καθώς και με την γνώση των δεδομένων λειτουργίας των Ο.Τ.Α. με διαφάνεια και συμμετοχή στη λήψη αποφάσεων. Η ευαισθητοποίηση των δημοτών μπορεί να γίνει με την γνωστοποίηση τόσο των πραγματικών προβλημάτων που αφορούν τον Δήμο όσο και με την ενεργοποίηση νέων θεσμών όπως τοπικά δημοσιεύματα.

Το ζητούμενο είναι η δημιουργία ενός ενεργού πολίτη και μιας οικονομικής αυτοδυναμίας των Δήμων και όχι η ανάγκη των Δημοτικών Επιχειρήσεων ή άλλων επιχειρηματικών δραστηριοτήτων σε διάφορα νομικά πρόσωπα των Ο.Τ.Α..

Ο Δήμος είναι αρκετός δώσε του αρμοδιότητες και οικονομικά.

♦ Προώθηση της Κοινωνικής Οικονομίας.

Θα ήταν ίσως ενδιαφέρον, μιας και οι «Δημοτικές Επιχειρήσεις» μπορούν να θεωρηθούν μορφή Κοινωνικής Οικονομίας να αξιοποιήσουμε αυτή την εμπειρία (από την θετική αλλά και κυρίως από την αρνητική πλευρά) έτσι ώστε η Τοπική Αυτοδιοίκηση να συμμετάσχει ενεργά και ηγετικά στην προώθηση των κοινωνικών Επιχειρήσεων με τους ίδιους λίγο πολύ στόχους.

Ενδυνάμωση τοπικής ανάπτυξης.

Αξιοποίηση τοπικών πόρων (φυσικών και ανθρώπινων).

Δημιουργία θέσεων εργασίας

Ανάπτυξη υπηρεσιών

Ρύθμιση αγοράς

Ανάδειξη νέας ποιότητας σε προϊόντα και υπηρεσίες με διαδικασίες πιστοποίησης

Αξιοποίηση ανθρώπινου δυναμικού με την ανάδειξη και την προώθηση τοπικών ειδικών δεξιοτήτων

Αξιοποίηση των νέων τεχνολογιών προς όφελος όλων των παραπάνω

Ανάπτυξη δομών, εργαλείων, μεθοδολογιών για την προώθηση της Κοινωνικής Οικονομίας .

♦ Υπάρχει ένα ξεκίνημα αλλά παρατηρείται ότι αναπαράγονται τα ίδια

Πολύ εύκολα παρουσιάζονται 2 χρήσεις ζημιογόνες με αντιστοιχία 1 κερδοφόρα λείπουν όλα τα παραπάνω.

Τα όσα αναφέρθηκαν παραπάνω ισχύουν για όλες τις παλιές μορφές Επιχειρήσεων.

Στον ιδιωτικό τομέα υπάρχει αυτορύθμιση η οποία επιτυγχάνεται μέσω του ανταγωνισμού. Ενώ στο δημόσιο τομέα και τους Ο.Τ.Α. δεν μπορεί να μπορεί να επιτευχθεί ουσιαστική επιχειρηματική δραστηριότητα με την αυστηρή έννοια της ιδιωτικής Επιχείρησης.

♦ Πολύ προβληματικές οι μεταβατικές διατάξεις,

Φωτογραφικές διατάξεις - κάποιες Επιχειρήσεις συνεχίζουν να λειτουργούν έως τη διάρκεια που ορίζει η συστατική πράξη.

Σε περίπτωση που μια Επιχείρηση έχει αρχίσει με οικονομικοτεχνική μελέτη έχοντας ως στόχο να βολέψει κάποιους με οποιονδήποτε τρόπο, η Επιχείρηση έχει αρχίσει στραβά.

Δεν έχει ρυθμισθεί το κομμάτι των οφειλών των επιχειρήσεων, πιθανόν ένα διάδοχο σχήμα που θα τα αναλάμβανε υπάρχουν και τα εκκρεμεί δικαστικά ζητήματα

Το νέο το φορτώνεις με βάρη

Βάζεις τον ιδιώτη στα ακίνητα του Δήμου με ποιους όρους, δεν ορίζονται και ποιες ασφαλιστικές δικλείδες τα αφήνεις στη διακριτική ευχέρεια του ιδιώτη.

♦ Ορθολογικές προσλήψεις προσωπικού.

Ορθολογική οικονομική διαχείριση.

Ορισμός των σκοπών της Επιχείρησης και εύρεση τρόπων έτσι ώστε να επιτευχθούν.

Πλάνο χρηματοδότησης εάν είναι κοινωφελείς ή τρόπους σύγχρονης εξεύρεσης πόρων εάν είναι Α.Ε.

♦ Ο Νέος Δημοτικός Κώδικας επιχειρεί να επαναπροσδιορίσει το πλαίσιο λειτουργίας των Επιχειρήσεων Ο.Τ.Α. με βάση τις νέες ανάγκες, την προϋπάρχουσα εμπειρία και τα προβλήματα που ανεφύησαν. Πράγματι καθορίζει συγκεκριμένο πλαίσιο σκοπών ανά κατηγορία Επιχειρήσεως, αποτρέπει την ίδρυση ανενεργών Επιχειρήσεων με μελλοντικούς και απροσδιόριστους σκοπούς, αντιμετωπίζει το πρόβλημα της βιωσιμότητας αυτών, μειώνει τους τύπους Επιχειρήσεων Ο.Τ.Α. και απαγορεύει την ανάμιξη αυτών σε χρηματιστικές, τραπεζικές και ασφαλιστικές δραστηριότητες, οι οποίες παρουσιάζουν υψηλούς κινδύνους, ενώ θεσπίζει σύστημα παρακολούθησης της λειτουργίας τους μέσω του Μητρώου επιχειρήσεων Ο.Τ.Α..

Σημειώνεται ότι οι ρυθμίσεις που αφορούν τον τρόπο πρόσληψης προσωπικού και την διενέργεια προμηθειών, σε συνδυασμό με επιλογή αρμοδιοτήτων που συνάδουν με αυτές των Ν.Π.Δ.Δ. των Ο.Τ.Α. δείχνουν την τάση του νομοθέτη να εξομοιώσει σε σημαντικό βαθμό το πλαίσιο λειτουργίας, ιδιαίτερα των κοινωφελών Επιχειρήσεων Ο.Τ.Α., τους με αυτό των Ν.Π.Δ.Δ., «δείχνοντας» έτσι ότι επιζητείται σύσταση Επιχειρήσεων μόνο όπου αυτές είναι απαραίτητες.

Σημαντικό μέτρο είναι η διαδικασία προσαρμογής των υφισταμένων Επιχειρήσεων Ο.Τ.Α. στο νέο πλαίσιο, που αποτελεί και το δύσκολο κομμάτι της εφαρμογής του νέου πλαισίου. Ενδεχομένως η επιτυχής μετάβαση των υφισταμένων Επιχειρήσεων θα εξαρτηθεί από την αντιμετώπιση των ιδιαίτερων καταστάσεων που έχουν δημιουργηθεί, την

διάθεση του πλεονάζοντος προσωπικού (π.χ. εκτεταμένες απολύσεις μπορούν να επηρεάσουν πτωτικά το επίπεδο απασχόλησης και συνεπώς-πολλαπλασιαστικά- της ζήτησης αγαθών και υπηρεσιών σε μικρούς Ο.Τ.Α.) όπως επίσης και το πρόβλημα της αντιμετώπισης των χρεών των υπερχρεωμένων Επιχειρήσεων.

Β. Ανάλυση και επεξεργασία των απαντήσεων των ερωτηματολογίων τα οποία συμπληρώθηκαν με στοιχεία των Επιχειρήσεων που επιλέχθηκαν και αναλυτικά περιέχονται στο παράρτημα 3

Όσον αφορά τη συμπλήρωση των ερωτηματολογίων βάσει στοιχείων των επιχειρήσεων που επιλέχθηκαν, μετά από επίσκεψη στα γραφεία που στεγάζονται αυτές, αντιμετωπίσαμε προβλήματα στην καταγραφή λόγω ελλείψεων των σχετικών πληροφοριών, του μη οργανωμένου αρχείου, της αλλαγής των προσώπων που εργάστηκαν στις Επιχειρήσεις αυτές καθώς και της αλλαγής των αιρετών. Το γεγονός αυτό είχε ως αποτέλεσμα να αναλώνεται μεγάλο διάστημα για επικοινωνία και αναζήτηση στοιχείων. Επί πρόσθετα ορισμένες από τις πληροφορίες και δεδομένα, φυσικά αρχεία, είχαν εμπιστευτικό χαρακτήρα.

Συστατικές πράξεις των Επιχειρήσεων

Αναφορικά με την διάρκεια των Επιχειρήσεων όπως παρουσιάζεται στον παρακάτω πίνακα κυμαίνεται από 20 έως 50 έτη.

Επιχειρήσεις	Διάρκεια	Χρόνος έναρξης λειτουργίας
Δημοτική κατασκευαστική επιχείρηση Δήμου Σικυώνος Ν. Κορινθίας	50 έτη	1996
Δημοτική Επιχείρηση Ανάπτυξης Δήμου Βριλησίων	50 έτη	1996
Αναπτυξιακή Εταιρεία Αλεξανδρούπολης Α.Ε.	20 έτη	
Αναπτυξιακή και Κατασκευαστική Δημοτική επιχείρηση Δήμου Κορινθίων	50 έτη	1996
Αναπτυξιακή Εταιρεία Β. Δ. Θεσσαλονίκης	20 έτη	2001
Δημοτική Επιχείρηση Κοινωνικής και Πολιτιστικής Ανάπτυξης Χορτιάτη	30 έτη	2000

Σκοπός σύστασης

Επιχειρήσεις	Σκοπός σύστασης της επιχείρησης
Δημοτική κατασκευαστική επιχείρηση Δήμου Σικυώνος Ν. Κορινθίας	Η αποτελεσματική παρέμβαση του Δήμου Κιάτου, μέσω της Δημοτικής Επιχείρησης στην αποτελεσματική παραγωγή Δημοτικών και Δημοσίων έργων στην περιοχή ευθύνης της Επιχείρησης στην αποτελεσματική παραγωγή Δημοτικών και Δημοσίων έργων στην περιοχή ευθύνης της Επιχείρησης. Η ευρύτερη επιχειρηματική αξιοποίηση της επιχείρησης σε συνεργασία με άλλες Δημοτικές Επιχειρήσεις αλλά και με οργανώσεις των τεχνικών ώστε να συμβάλλει στην εξυγίανση και τον εκσυγχρονισμό του τομέα παραγωγής Δημοσίων έργων στην περιοχή της οικιστικής ενότητας του Δήμου Κιάτου κατά πρώτο λόγο αλλά και στο Νομό Κορινθίας και γενικότερα στη χώρα. Με την ενημέρωση για τις τεχνολογικές εξελίξεις, με την αναγωγή του σεβασμού του περιβάλλοντος στη θέση που του αρμόζει. Η κατασκευή και συντήρηση των έργων υποδομής νέων κτιρίων, πλατειών και λοιπών χώρων για κοινωνικές πολιτιστικές και αθλητικές λειτουργίες στην έκταση δικαιοδοσίας του Δήμου αλλά και στην ευρύτερη οικιστική ενότητα του Δήμου Κιάτου (οδοποιία, αποχέτευση, ύδρευση, πλατείες, αθλητικά έργα, αναπλάσεις, πράσινο, κ.λ.π.) Η συμμετοχή της επιχείρησης (μετά την απόκτηση εργολαβικού πτυχίου) σε δημοπρασίες έργων στο Κιάτο, στους γειτονικούς δήμους και Κοινότητες αλλά και σε δημοπρασίες Δημοσίων φορέων (Νομαρχίας Κορινθίας, ΟΤΕ, ΔΕΗ, κ.λ.π) Η δυνατότητα της επιχείρησης να συμμετέχει σε κοινοπραξίες με ιδιωτικές εργολαβικές Εταιρείες για την εκτέλεση μεγάλων δημοσίων και δημοτικών έργων. Η άσκηση επιμορφωτικού και πληροφοριακού ρόλου από την επιχείρηση τόσο για τους εργαζόμενους σε αυτήν όσο και σε συνεργασία με τους συλλόγους των τεχνικών για την ενημέρωση του τεχνικού κόσμου αλλά και των πολιτών για θέματα τεχνολογίας των κατασκευών, περιβάλλοντος κ.λ.π.(διοργάνωση ημερίδων, συνεδρίων, επιμορφωτικών προγραμμάτων κ.λ.π.)
Δημοτική Επιχείρηση Ανάπτυξης Δήμου Βριλησίων	Η λειτουργία τεχνικού κατασκευαστικού τομέα (κατασκευή τεχνικών έργων, εκπόνηση μελετών). Η εφαρμογή προγράμματος ανακύκλωσης με διαλογή στην πηγή, δραστηριότητες που έχουν σχέση με την καθαριότητα και την αισθητική της πόλης, συντήρηση πρασίνου. Διαφημίσεις. Εκπαίδευση επιμόρφωση. Δημοτική συγκοινωνία. Η εξυπηρέτηση της κοινωνικής ανάγκης για τη ανάπτυξη του αθλητισμού στην πόλη των Βριλησίων. Ο συντονισμός των αθλητικών δραστηριοτήτων όλων των φορέων του Δήμου. Η πραγματοποίηση κερδών από δραστηριότητες(εκμετάλλευση κυλικείων κ.λ.π) της επιχείρησης που θα χρησιμοποιείται για την πραγματοποίηση επενδύσεων στον τομέα του αθλητισμού. Εμπορικές δραστηριότητες που σχετίζονται με αθλητικό υλικό. Υλοποίηση προγραμμάτων άθλησης επιχορηγούμενων από το Δήμο, τη Γενική Γραμματεία Αθλητισμού και την Ευρωπαϊκή Ένωση. Η ανάληψη έργων και εργασιών κατασκευής και συντήρησης αθλητικών έργων και εγκαταστάσεων.
Αναπτυξιακή Εταιρεία Αλεξανδρούπολης Α.Ε.	Ο σκοπός της επιχείρησης δεν είναι κερδοσκοπικός , αλλά η συμβολή της στην οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική ανάπτυξη της Αλεξανδρούπολης μέσω ολοκληρωμένων παρεμβάσεων σε θέματα αξιοποίησης των τοπικών δυνατοτήτων είτε πρόκειται για το φυσικό πλούτο είτε για το ανθρώπινο δυναμικό με το κοινωνικό, οικονομικό, πολιτιστικό και ιστορικό του απόθεμα.
Αναπτυξιακή και	Η οργάνωση πολιτιστικών δραστηριοτήτων, η εξασφάλιση της απαραίτητης

Κατασκευαστική Δημοτική επιχείρηση Δήμου Κορινθίων	υποδομής και η εφαρμογή ενός ολοκληρωμένου προγράμματος πολιτιστικής ανάπτυξης για την παροχή υπηρεσιών με στόχο την προαγωγή των κοινωνικών συμφερόντων και των πνευματικών και πολιτιστικών ενδιαφερόντων των κατοίκων της πόλης και της ευρύτερης περιοχής.
Αναπτυξιακή Εταιρεία Β. Δ. Θεσσαλονίκης	♦ Ο σχεδιασμός Ολοκληρωμένων Παρεμβάσεων Ανάπτυξης της περιοχής με παράλληλη υλοποίηση Εθνικών και Κοινοτικών Προγραμμάτων. ♦ Ο σχεδιασμός, η υλοποίηση και διαχείριση Εθνικών και Κοινοτικών Προγραμμάτων σε συνεργασία με ελληνικές και διεθνείς αρχές, ΟΤΑ, Εκπαιδευτικά και Ερευνητικά Ιδρύματα, Επιχειρήσεις κλπ. ♦ Η αξιοποίηση των νέων τεχνολογιών σε καίριους τομείς της καθημερινής δραστηριότητας προς όφελος του κοινωνικού συνόλου. ♦ Η συμβολή στην αξιοποίηση του τοπικού ανθρώπινου δυναμικού, στην ενίσχυση της τοπικής οικονομίας, της απασχόλησης και της επιχειρηματικότητας. ♦ Η αναβάθμιση και προστασία του φυσικού περιβάλλοντος. ♦ Η ενίσχυση της διαδημοτικής συνεργασίας μεταξύ των μελών της για την περαιτέρω οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική ανάπτυξη της περιοχής. ♦ Η προώθηση του δημοσίου διαλόγου με σκοπό τη σύνθεση των απόψεων στην αντιμετώπιση τοπικών προβλημάτων.
Δημοτική Επιχείρηση Κοινωνικής και Πολιτιστικής Ανάπτυξης Χορτιάτη	1. Παροχή πολιτιστικού και άλλων υπηρεσιών αθλητισμού και αναψυχής 2. Παροχή κοινωνικών υπηρεσιών 3. Υποστήριξη της κατάρτισης και επιμόρφωσης των κατοίκων σε ευρύτερα πολιτιστικά θέματα και έκδοση περιοδικού εντύπου. 4. Αξιοποίηση εθνικών και κοινοτικών προγραμμάτων 5. Προστασία περιβάλλοντος 6. Σχεδιασμός έργων υποδομής 7. Συμβολή στη γενικότερη πολιτιστική, κοινωνική και οικονομική ανάπτυξη του Δήμου Χορτιάτη 8. Εκμετάλλευση διαφημιστικών χώρων. (Διάρκεια 30 έτη)

Οι σκοποί που αναγράφονται στις συστατικές πράξεις των Επιχειρήσεων είναι γενικοί , πολλές Επιχειρήσεις ασκούν πολλαπλές οικονομικές δραστηριότητες και διαφορετικές μεταξύ τους.

Αναφορικά με την πληρότητα της Οικονομοτεχνικής μελέτης σύστασης της Επιχείρησης, από το δείγμα των 6 επιχειρήσεων οι ερωτηθέντες απάντησαν:

- 3 δεν σχολίασαν την πληρότητα της μελέτης
- 1 η αρχική μελέτη βιωσιμότητας δεν ήταν σωστή
- 1 η μελέτη βιωσιμότητας θεωρείται επαρκής και εντοπίζει τα προβλήματα στην οργάνωση και λειτουργία των Επιχειρήσεων
- 1 στη Οικονομοτεχνική μελέτη υπήρξε μερική ανάλυση βιωσιμότητας

Κανονισμοί λειτουργίας και Οργανισμός Εσωτερικής Υπηρεσίας

Τα πεδία κανονισμοί αναφέρονται σε αυτούς που θα πρέπει να έχει μία Επιχείρηση σύμφωνα με τις διατάξεις του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα

Επιχειρήσεις	Κανονισμός λειτουργίας	Κανονισμός Οικονομικής Διαχείρισης	Οργανισμός Εσωτερικής Υπηρεσίας
Δημοτική Κατασκευαστική Επιχείρηση Δήμου Σικυώνος Ν. Κορινθίας	Όχι	Όχι	Όχι
Δημοτική Επιχείρηση Ανάπτυξης Δήμου Βριλησίων	Ναι	Ναι	Ναι
Αναπτυξιακή Εταιρεία Αλεξανδρούπολης Α.Ε.	Ναι	Όχι	Ναι
Αναπτυξιακή και Κατασκευαστική Δημοτική επιχείρηση Δήμου Κορινθίων	Όχι	Όχι	Ναι
Αναπτυξιακή Εταιρεία Β. Δ. Θεσσαλονίκης	Ναι	Όχι	Ναι
Δημοτική Επιχείρηση Κοινωνικής και Πολιτιστικής Ανάπτυξης Χορτιάτη	Ναι	Ναι	Ναι

Από τα στοιχεία του πίνακα και όπως αναλυτικά καταγράφονται στα ερωτηματολόγια του παραρτήματος παρατηρούμε ότι από το δείγμα των 6 επιχειρήσεων:

- 4 Επιχειρήσεις λειτουργούν με Κανονισμό Λειτουργίας
- 2 Επιχειρήσεις λειτουργούν με Κανονισμό Οικονομικής Διαχείρισης
- 5 Επιχειρήσεις λειτουργούν με Οργανισμό Εσωτερικής Υπηρεσίας

Προσωπικό των Επιχειρήσεων

Εργασιακές σχέσεις

Επιχειρήσεις	Γενικός Δ/τής	Μόνιμο Προσωπικό	Ι.Δ.Α.Χ	Συμβάσεις έργου	Συνεργάτες
Δημοτική Κατασκευαστική Επιχείρηση Δήμου Σικυώνος Ν. Κορινθίας	1			1	1
Δημοτική Επιχείρηση Ανάπτυξης Δήμου Βριλησίων	1		45	18	1
Αναπτυξιακή Εταιρεία Αλεξανδρούπολης Α.Ε.	1			125	
Αναπτυξιακή και Κατασκευαστική Δημοτική επιχείρηση Δήμου Κορινθίων	1			12	
Αναπτυξιακή Εταιρεία Β. Δ. Θεσσαλονίκης	1		3		26
Δημοτική Επιχείρηση Κοινωνικής και Πολιτιστικής Ανάπτυξης Χορτιάτη	1			20	

Από τα στοιχεία του πίνακα παρατηρούμε ότι οι Επιχειρήσεις στο μεγαλύτερο ποσοστό απασχολούν προσωπικό με συμβάσεις έργου ή προσωπικό με σχέση εργασίας αορίστου χρόνου.

Κατηγορίες Προσωπικού

Από τα στοιχεία του επόμενου πίνακα και το εκπαιδευτικό επίπεδο των εργαζομένων στις Επιχειρήσεις δεν συνάγονται συμπεράσματα διότι οι

αναλογίες συνδέονται άμεσα με την δραστηριότητα που αναπτύσσει η κάθε Επιχείρηση.

Επιχειρήσεις	Π.Ε.	Τ.Ε.Ι.	Δ.Ε.	Βοηθητικό προσωπικό
Δημοτική Κατασκευαστική Επιχείρηση Δήμου Σικυώνος Ν. Κορινθίας	2		1	1
Δημοτική Επιχείρηση Ανάπτυξης Δήμου Βριλησίων	8	9	26	22
Αναπτυξιακή Εταιρεία Αλεξανδρούπολης Α.Ε.	1			
Αναπτυξιακή και Κατασκευαστική Δημοτική επιχείρηση Δήμου Κορινθίων	1	1	5	8
Αναπτυξιακή Εταιρεία Β. Δ. Θεσσαλονίκης	30			
Δημοτική Επιχείρηση Κοινωνικής και Πολιτιστικής Ανάπτυξης Χορτιάτη	20		2	

Προγραμματισμός δράσεων

Κύκλος εργασιών

Επιχειρήσεις	ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΣ ΔΡΑΣΕΩΝ ΚΥΚΛΟΣ ΕΡΓΑΣΙΩΝ
Δημοτική κατασκευαστική επιχείρηση Δήμου Σικυώνος Ν. Κορινθίας	Η επιχείρηση εκτελεί έργα με βάση τον προϋπολογισμό του Δήμου στα όρια ανάθεσης. Δεν διαθέτει τεχνικό εξοπλισμό.
Δημοτική Επιχείρηση Ανάπτυξης Δήμου Βριλησίων	Κύρια δραστηριότητα της επιχείρησης: πράσινο, τεχνικός τομέας, κατασκευαστικά με αυτεπιστασία και υπεργολαβία, δημοτική συγκοινωνία, πρόγραμμα βοήθεια στο σπίτι και

	κοινωνικά θέματα. ▪ Ο τεχνικός τομέας τα έργα εκτελούνται με ανάθεση από το Δήμο. ▪ Η δημοτική συγκοινωνία υλοποιείται μέσω προγραμματικής σύμβασης με το Δήμο και παρέχεται δωρεάν στους δημότες. ▪ Ο κοινωνικός τομέας παρέχεται δωρεάν στους δημότες από επιδοτούμενα προγράμματα του Γ΄ Κ.Π.Σ..
Αναπτυξιακή Εταιρεία Αλεξανδρούπολης Α.Ε.	Υποστήριξη του Δήμου μέσω ολοκληρωμένων παρεμβάσεων σε θέματα αξιοποίησης των τοπικών δυνατοτήτων. Παρακολούθηση και σύνταξη προτάσεων καθώς και αιτήσεων για Περιφερειακά, Διαπεριφερειακά Εθνικά και Ευρωπαϊκά προγράμματα.
Αναπτυξιακή και Κατασκευαστική Δημοτική επιχείρηση Δήμου Κορινθίων	Κύρια δραστηριότητα της επιχείρησης: παροχή κοινωνικών υπηρεσιών, ελεγχόμενη στάθμευση, διαφήμιση του Δήμου και κατασκευαστικά. ▪ Το κατασκευαστικό τμήμα δραστηριοποιείται με μικροεπισκευές και αυτεπιστασία εξ ολοκλήρου χρηματοδότηση από το Δήμο ▪ Τα προγράμματα κοινωνικής φροντίδας υλοποιούνται με δαπάνες του Γ΄ Κ.Π.Σ.. ▪ Για τη διαφήμιση η επιχείρηση συνεργάζεται με ιδιωτική εταιρεία με σύμβαση, ο ιδιώτης που θέλει να διαφημιστεί θα απευθυνθεί στην ιδιωτική εταιρεία διαφήμισης με την οποία έχει συνάψει σύμβαση η επιχείρηση του Δήμου και θα της καταβάλλει ενοίκιο για το χώρο που θα χρησιμοποιήσει.
Αναπτυξιακή Εταιρεία Β. Δ. Θεσσαλονίκης	Ο σχεδιασμός Ολοκληρωμένων Παρεμβάσεων Ανάπτυξης με παράλληλη υλοποίηση Εθνικών και Κοινοτικών Προγραμμάτων. Ο σχεδιασμός, η υλοποίηση και διαχείριση Εθνικών και Κοινοτικών Προγραμμάτων.
Δημοτική Επιχείρηση Κοινωνικής και Πολιτιστικής Ανάπτυξης Χορτιάτη	Παροχή κοινωνικών υπηρεσιών , παροχή πολιτισμού και υπηρεσιών αθλητισμού, δημιουργία σχολής γονέων και ομάδας εθελοντισμού. Με την τελευταία αλλαγή της ηγεσίας άρχισε να γίνεται οικονομικός προγραμματισμός και προγραμματισμός δράσεων με αποτέλεσμα την ορθολογική χρήση εσόδων και δαπανών. «Ακολούθησε η αντίληψη όχι της πτώχευσης αλλά της εξυγίανσης» σύμφωνα με τα στοιχεία της επιχείρησης.

Από τα στοιχεία του πίνακα αυτού παρατηρούμε ότι όλες οι Επιχειρήσεις δραστηριοποιούνται σε προγράμματα κοινωνικών υπηρεσιών εξ ολοκλήρου επιδοτούμενα από το Γ΄ Κ.Π.Σ., σε εκτέλεση έργων χρηματοδοτούμενα από τον προϋπολογισμό του Ο.Τ.Α. στα όρια της ανάθεσης ή σε υλοποίηση δράσεων χρηματοδοτούμενων από το Δήμο με προγραμματικές συμβάσεις.

Θεωρούμε ιδιαίτερα αξιοπρόσεκτο το γεγονός ότι οι Επιχειρήσεις προβαίνουν σε υπεργολαβίες για την εκτέλεση των δράσεων που αναλαμβάνουν να υλοποιήσουν.

Αποτελέσματα χρήσης

Επιχειρήσεις	ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΧΡΗΣΗΣ
Δημοτική κατασκευαστική επιχείρηση Δήμου Σικυώνος Ν. Κορινθίας	Δεν δόθηκαν οικονομικά στοιχεία. Η επιχείρηση εκτελεί έργα με βάση τον προϋπολογισμό του Δήμου στα όρια ανάθεσης.
Δημοτική Επιχείρηση Ανάπτυξης Δήμου Βριλησίων	Δεν δόθηκαν οικονομικά στοιχεία. Η επιχείρηση δεν ασκεί επιχειρηματική δραστηριότητα, παρά μόνο δραστηριοποιείται στα πλαίσια των οικονομικών δυνατοτήτων του Δήμου και των επιχορηγήσεων των προγραμμάτων.
Αναπτυξιακή Εταιρεία Αλεξανδρούπολης Α.Ε.	Δεν δόθηκαν οικονομικά στοιχεία 2 χρήσεις ζημίες 2 χρήσεις κέρδη
Αναπτυξιακή και Κατασκευαστική Δημοτική επιχείρηση Δήμου Κορινθίων	Δεν δόθηκαν οικονομικά στοιχεία Η επιχείρηση δεν ασκεί επιχειρηματική δραστηριότητα, παρά μόνο δραστηριοποιείται στα πλαίσια των οικονομικών δυνατοτήτων του Δήμου και των επιχορηγήσεων των προγραμμάτων.
Αναπτυξιακή Εταιρεία Β. Δ. Θεσσαλονίκης	Το ισοζύγιο στα 7 χρόνια είναι κοντά στο μηδέν που δεν θεωρείται δυσμενές από την εταιρία.
Δημοτική Επιχείρηση Κοινωνικής και Πολιτιστικής Ανάπτυξης Χορτιάτη	2000:3573,73 ζημία 2001:186987,26 ζημία 2002:8135,74 ζημία 2003:1211,46 κέρδη 2004:14888,00 κέρδη 2005:45000,00 ζημία 2006:83000,00 ζημία

Από τα στοιχεία που δόθηκαν στην ερώτηση αυτή παρατηρούμε ότι οι Επιχειρήσεις παρουσιάζουν ζημία στις περισσότερες χρήσεις ή ισοζύγιο κοντά στο μηδέν.

Στην ερώτηση πως θα περιγράφατε το κατευθυντήριο όραμά σας δόθηκαν οι παρακάτω απαντήσεις:

Επιχειρήσεις	
Δημοτική κατασκευαστική επιχείρηση Δήμου Σικυώνος Ν. Κορινθίας	Η επιχείρηση είχε ένα σκοπό και αυτός ήταν ο κατασκευαστικός, αυτό που πέτυχε η επιχείρηση ήταν μόνο η επίτευξη της διαδικασίας ολοκλήρωσης ενός τεχνικού έργου.
Δημοτική Επιχείρηση	Η επιχείρηση λειτούργησε ως εργαλείο του Δήμου και όχι με

Ανάπτυξης Δήμου Βριλησίων	τα κριτήρια ιδιωτικοοικονομικά .
Αναπτυξιακή Εταιρεία Αλεξανδρούπολης Α.Ε.	Δεν δόθηκαν στοιχεία
Αναπτυξιακή και Κατασκευαστική Δημοτική επιχείρηση Δήμου Κορινθίων	Δεν δόθηκαν στοιχεία
Αναπτυξιακή Εταιρεία Β. Δ. Θεσσαλονίκης	Επιχείρηση που θα μπορέσει να ανταποκριθεί στις σύγχρονες απαιτήσεις της κοινωνίας. Να έχει αναπτυξιακό προσανατολισμό και να υποβοηθά τους Ο.Τ.Α. στην άσκηση τόσο αναπτυξιακής όσο και κοινωνικής πολιτικής. Να έχει την απαραίτητη ευελιξία ώστε μέσα από ένα απλοποιημένο θεσμικό πλαίσιο να υπάρχει η δυνατότητα να διεκπεραιώνει τμήμα διαδικασιών αρμοδιότητας και δικαιοδοσίας δημοσίου τομέα ώστε να δημιουργηθεί και ένας επιθυμητός και υγιής ανταγωνισμός προς όφελος του πολίτη. Ακόμη για τη διασφάλιση της αποτελεσματικής τους λειτουργίας θα πρέπει να συντρέχουν οι απαραίτητες προϋποθέσεις: - Λειτουργία με ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια. - Όχι σκοπιμότητες πολιτικές και παρεμβάσεις εξωτερικές. - Τήρηση υποχρεώσεων από όλες τις πλευρές. - Σφιχτή διοίκηση με απόλυτα ελεγχόμενες δαπάνες. - Προσωπικό που θα μπορεί να ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις και άρα έμπειρο και με διάθεση για σκληρή δουλειά.
Δημοτική Επιχείρηση Κοινωνικής και Πολιτιστικής Ανάπτυξης Χορτιάτη	Να μπορεί η Δημοτική Επιχείρηση να σταθεί οικονομικά στα πόδια της σε πρώτη φάση. Στη συνέχεια να επεκτείνει τις δραστηριότητες στον κοινωνικό τομέα και να παρέχει όσο το δυνατόν καλύτερες υπηρεσίες. Να υλοποιήσει τους σκοπούς της, να παρακολουθήσει τις εξελίξεις, τα κοινοτικά προγράμματα, να στηρίξει με την βοήθεια του ψυχολογικού τμήματος τους ανέργους, την εφηβεία, τις μονογονικές οικογένειες, τους φυλακισμένους, τις κακοποιημένες γυναίκες κα καθώς το μεγαλύτερο κομμάτι της επιχείρησης είναι το κοινωνικό.(προβλήματα της τοπικής κοινωνίας). Γενικά να λειτουργεί ως εργαλείο στα σύγχρονα προβλήματα. Με τροποποίηση επέκτασης του σκοπού της επιχείρησης από το 2004 λειτούργησε και ως κατασκευαστική . Το αποτέλεσμα αυτής της επέκτασης ήταν η επιχείρηση να μην έχει οικονομικό όφελος αλλά να είχε κοινωνικό και ποιοτικό αποτέλεσμα με την άμεση εξυπηρέτηση των δημοτών.

Αναφορικά με την ερώτηση χαρακτηρίστε τις δράσεις της Επιχείρησης που έχουν γίνει κατά την τελευταία τριετία δόθηκαν τα παρακάτω στοιχεία:

Επιχειρήσεις	Αριθμός Νέων δράσεων τα τελευταία 3 χρόνια	Αριθμός νέων δράσεων που κρίνονται επιτυχημένες	Αριθμός νέων δράσεων που κρίνονται αποτυχημένες	Κρίνετε σκόπιμο να αυξηθούν στην επόμενη τετραετία	Αριθμός προτάσεων που υποβλήθηκαν σε Εθνικές & Ευρωπαϊκές προσκλήσεις
Δημοτική κατασκευαστική επιχείρηση Δήμου Σικυώνος Ν. Κορινθίας	Δεν δόθηκαν	Δεν δόθηκαν	Δεν δόθηκαν		Δεν δόθηκαν
Δημοτική Επιχείρηση Ανάπτυξης Δήμου Βριλησίων	Η επιχείρηση λειτουργεί ως εργαλείο του Δήμου όχι με ιδιωτικο-οικονομικά κριτήρια	Δεν δόθηκαν	Δεν δόθηκαν	Δεν δόθηκαν	Δεν δόθηκαν
Αναπτυξιακή Εταιρεία Αλεξανδρούπολης Α.Ε.	5	4	1	ναι	3 δεκτές
Αναπτυξιακή και Κατασκευαστική Δημοτική επιχείρηση Δήμου Κορινθίων	Δεν δόθηκαν	Δεν δόθηκαν	Δεν δόθηκαν	Δεν δόθηκαν	Δεν δόθηκαν
Αναπτυξιακή Εταιρεία Β. Δ. Θεσσαλονίκης	26	Δεν δόθηκαν	Δεν δόθηκαν	Η υποβολή καινοτόμων ιδεών και η υλοποίηση αντιστοίχων δράσεων είναι το ζητούμενο για τους ΟΤΑ. Αυτό προϋποθέτει ετοιμότητα, στελέχωση και οργάνωση που σήμερα δεν υπάρχουν. Μεμονωμένα μπορούν να γίνουν με την	11 εγκρίθηκαν και 15 δεν εγκρίθηκαν

				προϋπόθεση ότι θα βρεθεί: ο Δήμαρχος που θα αντιλαμβάνεται το 80% τουλάχιστον της υπόθεσης και ένα τουλάχιστον έμπειρο και ικανό στέλεχος που θα θελήσει να θυσιασθεί στην καθημερινότητα έχοντας αποθέματα αισιοδοξίας.	
Δημοτική Επιχείρηση Κοινωνικής και Πολιτιστικής Ανάπτυξης Χορτιάτη	Δεν δόθηκαν	Δεν δόθηκαν	Δεν δόθηκαν	Δεν δόθηκαν	Δεν δόθηκαν

Αναφορικά με την ερώτηση δράσεις διοικητικού εκσυγχρονισμού που έχουν γίνει κατά την τελευταία τριετία, από το δείγμα των 6 επιχειρήσεων μόνον η μία Επιχείρηση ανέφερε ότι θεωρεί πως με την άσκηση επιχειρηματικής δραστηριότητας επήλθε διοικητικός εκσυγχρονισμός και το αιτιολογεί με τα εξής δεδομένα:

1. Απασχολεί εξειδικευμένο προσωπικό
 2. Έχει πρόγραμμα δράσης
 3. Υλοποιεί προγράμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης
- Και επισημαίνει ότι με αυτήν την οργάνωση αλλάζουν τα πράγματα.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 10

Δημοτικές Επιχειρήσεις απολογισμός - τα προβλήματα

Με το Σύνταγμα του 1975 « η διοίκηση του Κράτους οργανώνεται κατά αποκεντρωτικό σύστημα» και με το άρθρο 102 παρ. 1 ορίζεται ότι « η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων ανήκει στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης ».

Την πρώτη βαθμίδα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης αποτελούν οι Δήμοι και οι Κοινότητες . Υπέρ των Ο.Τ.Α. Α' και Β' βαθμού συντρέχει τεκμήριο αρμοδιότητας για τη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων .

Η δυνατότητα των Ο.Τ.Α. να αναπτύσσουν επιχειρηματική δραστηριότητα ανάγεται στο ίδιο το Σύνταγμα και πιο συγκεκριμένα στο άρθρο 102 παρ.1εδ.β', το οποίο καθιερώνει το τεκμήριο αρμοδιότητας υπέρ των Ο.Τ.Α., ως προς τη διαχείριση των τοπικών υποθέσεων, στόχος, η ικανοποίηση του δημοσίου συμφέροντος.

Το έτος 1984 ψηφίζεται στη Βουλή ο Νόμος 1416/1984 « Τροποποίηση και συμπλήρωση διατάξεων της δημοτικής νομοθεσίας για την ενίσχυση της αποκέντρωσης και ενδυνάμωση της τοπικής αυτοδιοίκησης» Θεωρώντας την αποκέντρωση τη μεγάλη πολιτική ελπίδα η Κυβέρνηση προχωράει με το Νόμο αυτό προς μια «αποκεντρωμένη δημοκρατική πολιτεία στη θέση του αυταρχικού υπέρ συγκεντρωτικού και αναποτελεσματικού Κράτους», με βασικό στόχο τη σταδιακή μεταφορά της πολιτικής και οικονομικής εξουσίας σ αυτούς που τη δημιουργούν, στους τοπικούς και κοινωνικούς φορείς του λαού. Στην Τοπική Αυτοδιοίκηση δίδεται ένα εργαλείο αυτό της επιχειρηματικής δραστηριότητας, που στόχος του είναι η επιχειρηματική δραστηριότητα των Ο.Τ.Α., η οποία καλείται να αναπτύξει **«πέρα από την παροχή υπηρεσιών στους δημότες, την αξιοποίηση διάσπαρτων πλουτοπαραγωγικών πόρων, που αγνοήθηκαν από την ιδιωτική πρωτοβουλία ή ξεχάστηκαν από το κράτος , την αύξηση του τοπικού προϊόντος τη δημιουργία εσόδων και νέων θέσεων απασχόλησης , την επανεπένδυση του πλεονάσματος στον τόπο παραγωγής του και την αξιοποίηση των συγκριτικών πλεονεκτημάτων της περιοχής»**, καθώς και στα πλαίσια των νέων σχέσεων παραγωγής του δημιουργούμενου κοινωνικού τομέα οι Δημοτικές και Κοινοτικές Επιχειρήσεις αμιγείς ή μικτές συνεταιριστικής ή λαϊκής βάσης **«θα δράσει με κοινωνικά κριτήρια , όσον αφορά τους στόχους , αλλά ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια, όσον αφορά τη λειτουργία τους, με στόχο την αύξηση της παραγωγικότητας»**.

Σε σχέση με τους στόχους που έθεσε ο Νόμος 1416/1984 ο οποίος τροποποίησε τον Νόμο 1065/1980 και ουσιαστικά έθεσε το πλαίσιο ίδρυσης και λειτουργίας της επιχειρηματικής δραστηριότητας των Ο.Τ.Α., παρατηρούμε ότι οι Επιχειρήσεις που ιδρύθηκαν και λειτούργησαν ήταν οι παρακάτω:

Ένας αριθμός Δημοτικών Επιχειρήσεων παρείχε υπηρεσίες στους δημότες, παρήγαγε προϊόντα, εκτέλεσε έργα και κάλυψε τις βασικές κοινωνικές και οικονομικές ανάγκες τους.

Ένας άλλος αριθμός Δημοτικών Επιχειρήσεων ιδρύθηκε και λειτούργησε παρέχοντας κοινωνικές υπηρεσίες στους δημότες απευθυνόμενες ιδιαίτερα σε ηλικιωμένα άτομα, νέους και άτομα με ειδικές ανάγκες, οι οποίες αξιοποίησαν τα προγράμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Κάποιες άλλες Δημοτικές Επιχειρήσεις ιδρύθηκαν και λειτούργησαν επιλέγοντας τα επιχειρησιακά σχήματα για την άσκηση αρμοδιοτήτων τους.

Από την αποτίμηση της άσκησης της επιχειρηματικής δραστηριότητας των ΟΤΑ το χρονικό διάστημα 1980 έως 2002, μετά από την ανάλυση του θεσμικού πλαισίου λειτουργίας και την εμπειρική διερεύνηση που προηγήθηκε, κατά την άποψή μας εντοπίζονται τα ακόλουθα προβλήματα:

Τα διαρθρωτικά προβλήματα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, συνέπεια των κατακερματισμένων Ο.Τ.Α., η περιορισμένη οικονομική αυτοδυναμία της, η παρωχημένη οργάνωση και λειτουργία της και η αναποτελεσματικότητά της επηρέασε την άσκηση της επιχειρηματικής δραστηριότητας ως προς τις επιλογές και την αποδοτικότητά της.

Οι πολλές νομικές μορφές των Δημοτικών Επιχειρήσεων που παρέπεμπε σε πολυάριθμες διατάξεις.

Οι αποφάσεις των Ο.Τ.Α. για την άσκηση της επιχειρηματικής δραστηριότητας επηρεάστηκαν από την άσκηση αρμοδιοτήτων τους εκτός του πλαισίου του δημόσιου λογιστικού που τους διέπει, μέσω πιο ευέλικτου νομικού προσώπου αυτού των Επιχειρήσεων.

Στις αμιγείς Επιχειρήσεις οι παρεμβάσεις της Δημοτικής Αρχής πολλές φορές αλλοίωσαν τα κριτήρια της επιχειρηματικότητας, επικράτησαν κριτήρια κοινωνικά και πολλές φορές προσωπικά.

Η έλλειψη τεχνικών υποδομών των Ο.Τ.Α. επηρέασε την απόφασή τους για την δημιουργία κατασκευαστικών Επιχειρήσεων, εκ των οποίων όμως πολλές δεν οργανώθηκαν ανάλογα και λειτούργησαν με υπεργολαβίες. Την άσκηση της επιχειρηματικής δραστηριότητας με υπεργολαβίες την συναντάμε και σε άλλες κατηγορίες, όπως η διαφήμιση .

Το μεγάλο εύρος διαφοροποίησης των σκοπών, που προβλέπονται στη συστατική πράξη της επιχείρησης, χωρίς την αντίστοιχη ανάλυση βιωσιμότητας αλλά και της οργάνωσης και λειτουργίας της. Το πρόβλημα θεωρούμε ότι δεν εντοπίζεται στο εάν στη συστατική πράξη περιλαμβάνονταν πολλοί ή λίγοι σκοποί αλλά στην πληρότητα της μελέτης βιωσιμότητας.

Τα φαινόμενα κακοδιαχείρισης στους Ο.Τ.Α. τα οποία επεκτάθηκαν και στις Επιχειρήσεις αλλά και προσπάθεια να υποκαταστήσουν το Δήμο με τις

Επιχειρήσεις λόγω των δυσκολιών. Η έλλειψη οργάνωσης και λειτουργίας των Επιχειρήσεων με κανονισμούς διαχείρισης. Το έλλειμμα στους ελεγκτικούς μηχανισμούς.

Η διαμόρφωση κλίματος αμφισβήτησης και προβληματισμού στην κοινή γνώμη για την επιχειρηματική δραστηριότητα των Ο.Τ.Α., η οποία οφείλεται στα φαινόμενα κακοδιαχείρισης στο χώρο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Υπήρξε σύγχυση Αυτοδιοίκηση και έλεγχος.

Η ανοχή στην εφαρμογή του νομικού πλαισίου.

Η διαχείριση του θεσμού των Επιχειρήσεων ως μηχανισμού πρόσληψης προσωπικού από τους αιρετούς, η έλλειψη πρόσληψης στελεχών, απαραίτητων για την άσκηση επιχειρηματικής δραστηριότητας.

Η έλλειψη επιχειρησιακού σχεδίου δράσης των Επιχειρήσεων, ιεράρχησης των αναγκών και στοχοθεσίας είχαν ως αποτέλεσμα υλοποίησης των προτεραιοτήτων των αιρετών και όχι των τοπικών αναγκών. Ο αποσπασματικός χαρακτήρας δράσης των Επιχειρήσεων.

Οι αντιφατικές νομοθετικές ρυθμίσεις από τη διοίκηση, τα προβλήματα που δημιουργήθηκαν για τη φύση και το φάσμα των αρμοδιοτήτων που δύναται η Τοπική Αυτοδιοίκηση να αναπτύξει με Επιχειρήσεις.

Το εύρος της οικονομικής υποστήριξης των Επιχειρήσεων από τους Ο.Τ.Α.. Έμειναν εξηρημένες από Ο.Τ.Α. που τις συνέστησαν χωρίς να αποκτήσουν διακριτή φυσιογνωμία και επιχειρησιακή κουλτούρα.

Η μεγαλύτερη αδυναμία ήταν η αναπαραγωγή των διοικητικών αγκυλώσεων του δημόσιου τομέα και η αντιγραφή σε τοπικό επίπεδο συμπεριφορών του κεντρικού συστήματος.

Σε πολλές περιπτώσεις οι Δημοτικές Επιχειρήσεις χρησιμοποιήθηκαν ως μηχανισμός για αποφυγή του βαρύ δημοσιονομικού ελέγχου του δημόσιου λογιστικού και ως αποφυγή των διαδικασιών.

Οι Αναπτυξιακές Επιχειρήσεις ανεπτύχθησαν καλύτερα και οι λόγοι οφείλονται στο γεγονός ότι αυτές κάλυπταν ευρύτερη περιοχή από την τοπική με συνέπεια την αλλαγή συσχετισμών στη λήψη αποφάσεων,

επιπρόσθετα οι αναπτυξιακές Επιχειρήσεις υλοποίησαν προγράμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τέθηκαν σε κανόνες.

Μετακύλησαν βάρη στους δημότες, παίρνοντας δάνεια με εγγυητές τους Ο.Τ.Α., δηλαδή στην πράξη συστάθηκαν Επιχειρήσεις για να παρέχουν υπηρεσίες στους δημότες και στην πορεία μετακύλησαν βάρη.

Δεν συνέβη απολογισμός των αιρετών για τους στόχους και τα αποτελέσματα των Δημοτικών Επιχειρήσεων, δεν τέθηκαν μετρήσιμοι στόχοι από τους αιρετούς.

Δεν εξελίχθηκε η μικτή οικονομία.

Η Τοπική Αυτοδιοίκηση φάνηκε πολύ «μικρή και ανέτοιμη» να διαδραματίσει το ρόλο της κοινωνικής αλληλεγγύης που σταδιακά εγκατέλειπε το κράτος.

Το πλαίσιο που τέθηκε και περιγράφεται στο Νόμο 1416/1984, οι Ο.Τ.Α. με την επιχειρηματική δραστηριότητά τους, να δράσουν με κοινωνικά κριτήρια, όσον αφορά τους στόχους, αλλά ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια, όσον αφορά τη λειτουργία τους, με αποτέλεσμα την αύξηση της παραγωγικότητας εκτιμούμε ότι συνέβη σε μεμονωμένες περιπτώσεις.

Παρόλα αυτά, κατά την άποψή μας, στην χρονική στιγμή της δεκαετίας του 1980, που οι οικονομικές συνθήκες, η διοικητική μεταρρύθμιση και οι πολιτικές επιλογές προωθούσαν τις θεσμικές αλλαγές, Νομαρχιακό Συμβούλιο, Συλλογικές Αποφάσεις Έργων (Σ.Α.Ν.Τ.) και άλλες σε επίπεδο Νομού, οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης και οι τοπικοί αιρετοί άρχοντες κλήθηκαν να συμβάλουν στην περιφερειακή ανάπτυξη. Το εργαλείο που τους δόθηκε, αυτό της άσκησης επιχειρηματικής δραστηριότητας, μπορεί το αποτέλεσμα από άποψης οικονομικής βιωσιμότητας να απέδειξε ότι επέφερε ζημιές στις περισσότερες Επιχειρήσεις και να χρησιμοποιήθηκε στρεβλά από πολλούς αιρετούς, θεωρούμε όμως ότι επέφερε προστιθέμενη αξία και πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα.

- Ο Θεσμός των Επιχειρήσεων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης έγινε αποδεκτός και αναπτύχθηκε σε όλη την επικράτεια.
- Θεωρούμε ότι έκανε παρέμβαση στην τοπική αγορά.
- Τα κρίσιμα ζητήματα της εποχής ήταν η διαχείριση των έργων, η παραγωγή τους και «το κύκλωμα των εργολάβων», όπου θεωρούμε ότι έγινε παρέμβαση.
- Συνέβαλε στην αξιοποίηση πλουτοπαραγωγικών πόρων και στην κινητοποίηση του ενδογενούς δυναμικού.

- Προώθησε, σε κάποιες περιπτώσεις, προγράμματα τοπικής ανάπτυξης με θετικές επιπτώσεις στην τοπική οικονομία και την απασχόληση.
- Προώθησε τη συμμετοχική διαδικασία,
- Υλοποίησε προγράμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και σε αυτό τον τομέα συνεισέφερε στην τοπική κοινωνία, τέθηκε σε κανόνα, και αποκτήθηκε εμπειρία από την υλοποίηση αυτή.

Αυτό που δεν έγινε από πλευράς πολιτείας, κατά την γνώμη μας, είναι:

- Ο μη επαναπροσδιορισμός του θεσμού και η διαχείριση κινδύνου.
- Απουσία επαρκών δομών παρακολούθησης και διορθωτικών παρεμβάσεων στη λειτουργία των Δημοτικών Επιχειρήσεων.
- Ανοχή στην εφαρμογή του νομικού πλαισίου.
- Η έλλειψη υποστηρικτικού μηχανισμού των Επιχειρήσεων από τη διοίκηση.
- Η έλλειψη ελεγκτικών μηχανισμών, ο διαχειριστικός έλεγχος των Επιχειρήσεων εξαντλήθηκε στο λογιστικό έλεγχο.
- Η έλλειψη ελεγκτικών μηχανισμών στην πολιτική προσωπικού, πολλές Επιχειρήσεις έχουν προσωπικό όχι βάση αναγκών αλλά λόγω πελατειακών σχέσεων ορισμένων αιρετών.
- Δεν λήφθηκαν μέτρα στην κατεύθυνση οι επιχειρήσεις «να δράσουν με κοινωνικά κριτήρια , όσον αφορά τους στόχους , αλλά ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια, όσον αφορά τη λειτουργία τους, με στόχο την αύξηση της παραγωγικότητας».

Από πλευράς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, κατά την γνώμη μας, αυτό που πρέπει να επισημανθεί είναι ότι το «Αυτοδιοικείν» πρέπει να συνάδει με το Σύνταγμα και τους Νόμους.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 11

Δημοτικές επιχειρήσεις - οι προοπτικές

Το πεδίο των Δημοτικών Επιχειρήσεων εξακολουθεί να βρίσκεται στον πυρήνα μεταρρυθμιστικών προσπαθειών. Κρίσιμο παραμένει το ερώτημα με πιο τρόπο η Κεντρική Διοίκηση μπορεί να εξασφαλίσει ότι η νομοθετημένη θέλησή της ενσωμάτωσε τις απόψεις όλων των εμπλεκόμενων στο πεδίο της διαμορφούμενης πολιτικής, ώστε μοναδικό μέλημα από τους εκπροσώπους της να είναι η ακριβής εφαρμογή των ρυθμίσεων που αποτύπωσε η νομοθετική της δραστηριότητα.

Εξίσου κρίσιμο και σημαντικό παραμένει το ερώτημα κατά πόσο οι Ο.Τ.Α. είναι ευαισθητοποιημένοι στη μεταρρύθμιση και προετοιμασμένοι για αναδιοργάνωση ώστε να αξιοποιήσουν τις ευκαιρίες, οι οποίες παρουσιάζονται σε Εθνικό και Ευρωπαϊκό επίπεδο.

Μία μεταρρύθμιση όπως αυτή που επιχειρείται με τον Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων, Νόμος 3463/2006, σε επίπεδο σχεδιασμού και αρχικής εφαρμογής, ορίζεται ως επιτυχής, όχι όταν ψηφίζεται ένα πρωτογενές πλέγμα νόμων σχετιζόμενων σε ένα επίπεδο πολιτικής, αλλά όταν ολοκληρώνονται όλα τα δευτερογενή διοικητικά μέτρα, τίθενται σε λειτουργία και παγιώνονται όλα τα νέα εργαλεία πολιτικής. Έτσι η ανάλυση της διαδικασίας μιας μεταρρύθμισης πρέπει να περιλαμβάνει δύο διακριτά στάδια, εξ ίσου σημαντικά για την τελική έκβαση της διαδικασίας, αυτό της αρχικής απόφασης και αυτό της υλοποίησης των αλλαγών³²⁹.

Επειδή ο όρος αλλαγή και μεταρρύθμιση συχνά χρησιμοποιείται ως ρητορική πολιτικού εντυπωσιασμού και στην πράξη υπονοεί διαφορετικής έντασης μεταβολές πολιτικής, προκειμένου να προσδιοριστεί η σχέση της Κεντρικής Διοίκησης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης και των μεταρρυθμίσεων, χρησιμοποιώντας την ταξινόμηση των αλλαγών διαφορετικής έντασης στις δημόσιες πολιτικές του Αμερικανού πολιτικού επιστήμονα P. Hall 1989, ανάλογα με το εάν αλλάζουν οι στόχοι ή τα εργαλεία πολιτικής, η επιχειρούμενη μεταρρύθμιση μπορεί να θεωρηθεί ως αλλαγή δεύτερης και τρίτης τάξης³³⁰ δεδομένου ότι αλλάζουν και οι στόχοι και τα εργαλεία πολιτικής.

Στο Γ΄ ΚΤΣ οι Ο.Τ.Α. ήταν τελικοί δικαιούχοι και έργα τους ήταν δυνατόν να υλοποιούνται και από τις Επιχειρήσεις τους.

Στην Δ΄ Προγραμματική περίοδο η Αυτοδιοίκηση διεκδικεί την δυνατότητα του Τελικού Δικαιούχου και του Ενδιάμεσου Φορέα. Ο τρόπος συμμετοχής της Πρωτοβάθμιας Αυτοδιοίκησης στην υλοποίηση των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων προϋποθέτει την πιστοποίησή της. Οι Δημοτικές Επιχειρήσεις θα έχουν ρόλο αλλά με διαφορετικές δομές, στο πλαίσιο της Δ΄ Προγραμματικής περιόδου και θα μπορούν να υλοποιούν δράσεις ως ανάδοχοι πράξεων.

³²⁹ Αλεξόπουλος Α. 2005^a Η μεταρρύθμιση των πολιτικών του κράτους και ο ρόλος της δημόσιας διοίκησης στο Μακροδημήτρης (επιτ.) Διοικητική Θεωρία και Πράξη- Διοίκηση και Κοινωνία, εκδόσεις Σάκκουλα.

³³⁰ P. Hall 1989 α. στην Αλλαγή Πρώτης Τάξης προσαρμόζεται ο τρόπος χρήσης του εργαλείου πολιτικής για την αντιμετώπιση της νέας κατάστασης (π.χ. μεταβολές στους όρους συμμετοχής),

β. στην Αλλαγή Δεύτερης Τάξης αλλάζουν τα εργαλεία πολιτικής (π.χ. προϋποθέσεις χρηματοδότησης), γ. στην Αλλαγή Τρίτης Τάξη αλλάζουν και οι στόχοι και τα εργαλεία (π.χ. οριοθέτηση των σκοπών και υποχρέωση σύνταξης οικονομοτεχνικής μελέτης)

Με τις διατάξεις του νέου Κώδικα των Δήμων και Κοινοτήτων αναφορικά με τις Δημοτικές και Κοινοτικές κοινωφελείς Επιχειρήσεις αυτής της μορφής το χαρακτηριστικό στοιχείο τους είναι ότι δεν πρόκειται για εμπορικές Επιχειρήσεις, αφού σκοπός τους δεν είναι η επιδίωξη κέρδους.

Στη πρόθεση του νομοθέτη διαφαίνεται ότι οι κοινωφελείς Επιχειρήσεις μπορούν να ασκήσουν αρμοδιότητες κατά τρόπο πιο ευέλικτο και αποτελεσματικό καθ' υποκατάσταση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης στα πλαίσια ορθολογικής διαχείρισης υπάρχουσών αρμοδιοτήτων. Θεωρεί ότι οι τομείς αυτοί θα ασκηθούν καλύτερα από Ν.Π.Ι.Δ. με οριοθετημένο αντικείμενο και κανόνες. Επιχειρήσεις προέκταση « βραχίονας » του Οργανισμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Με το νέο πλαίσιο γίνεται προσπάθεια εξορθολογισμού της όλης κατάστασης των αμιγών Επιχειρήσεων, περιορισμού του μεγάλου εύρους δραστηριοποίησης αυτών οριοθετώντας το αντικείμενό τους.

Η έννοια του επιχειρείν δεν υφίσταται, δεν είναι στόχος στα πλαίσια, λειτουργίας των Επιχειρήσεων κοινωφελούς χαρακτήρα, παρά μόνον η ορθολογική διαχείριση μέσα στους στόχους, με στοιχείο τους προεξόχως το κοινωνικό. Δεν συμπλέκονται με άσκηση εμπορικής δραστηριότητας.

Ο νομοθέτης τις αντιμετωπίζει εξατομικευμένα απαγορεύει να αναμειχτούν και να συμμετέχουν σε άλλες Επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης καθώς και να αποτελέσουν αντικείμενο δραστηριότητας τους παραχωρηθείσες κρατικές αρμοδιότητες στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Η δομή των Επιχειρήσεων είναι προσαρμοσμένη σε Ν.Π.Ι.Δ. με ύπαρξη ελεγχόμενη από τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης δυνάμει του άρθρου 256 του Κώδικα. Η αρχή της αυτονομίας της δράσης του Ν.Π.Ι.Δ. δεν υφίσταται, το Διοικητικό Όργανο αποφαινεται για όλα τα θέματα που άπτονται της αρμοδιότητας του με πλήρη οριοθέτηση των δράσεων του. Η λειτουργία του προσιδιάζει σε Ν.Π.Δ.Δ..

Η κοινωφελής Επιχείρηση είναι δυνατόν να χρηματοδοτείται από τον οικείο ΟΤΑ δυνάμει των διατάξεων του άρθρου 259 του Κώδικα αλλά ο νομοθέτης ανέχεται την επιβολή ανταποδοτικών τελών.

Οι παλιές αμιγείς Επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης οι οποίες είχαν την δυνατότητα δραστηριοποίησης σχεδόν επί παντός σκοπού,

μετεξελίσσονται σε αμιγείς Επιχειρήσεις με σαφή οριοθέτηση των σκοπών περιοριστική, που προέχον στοιχείο τους είναι η καλύτερη οργάνωση παροχής υπηρεσιών κοινωνικού σκοπού μέσα στο πλαίσιο που υπακούει στο πλαίσιο Ν.Π.Ι.Δ., με σαφή εξάρτηση από τον Οργανισμό Τοπικής Αυτοδιοίκησης με την έννοια ότι είναι ελεγχόμενα Νομικά Πρόσωπα τα οποία δεν υπακούουν στο δημόσιο λογιστικό και τις αγκυλώσεις αυτού.

Οι αμιγείς Επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης κλείσαμε τον ιστορικό τους κύκλο και υπηρέτησαν συγκεκριμένους σκοπούς.

Αναφορικά με τις μεταβατικές διατάξεις του νέου κώδικα και τον μετασχηματισμό των υπάρχουσών Επιχειρήσεων οι Ο.Τ.Α. θα πρέπει να προβούν στην ανάλυση, τον απολογισμό την αξιολόγηση της οικονομικής και οργανωτικής κατάστασης, να επανεξετάσουν τη σκοπιμότητα των Επιχειρήσεων και να προβούν σε συγχωνεύσεις, να μετασχηματίσουν ή να επαναφέρουν ορισμένες δραστηριότητες στις υπηρεσίες των Ο.Τ.Α.

Θεωρητικά φαίνεται ότι υπάρχουν δικλείδες να μην αναταραχτούν τα ίδια φαινόμενα οργάνωσης και λειτουργίας των Επιχειρήσεων. Ο στόχος οικονομικού εξορθολογισμού ενδεχομένως να επιτευχθεί η πάταξη της πρόσληψης προσωπικού και ο σωστός προγραμματισμός ίσως να είναι το «στοίχημα».

Η δυνατότητα του επιχειρείν δίδεται στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης μόνον μέσα από τις Επιχειρήσεις με μορφή Ανωνύμου Εταιρείας.

Σημείο προβληματισμού αποτελούν οι διατάξεις του νέου Κώδικα σχετικά με τα ακίνητα του Δήμου για τα οποία δίδεται η δυνατότητα αξιοποίησης από ιδιώτες χωρίς να ορίζονται όμως οι όροι και να τίθενται ασφαλιστικές δικλείδες στη διακριτική τους ευχέρεια.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 12

Δημοτικές Επιχειρήσεις - Οι προτάσεις

Το όλο πλέγμα των διατάξεων που αφορούν την επιχειρηματική δραστηριότητα των Ο.Τ.Α. τους προσδίδει το χαρακτηρισμό του επιχειρηματία εκφρασμένο μέσα από μια ανεξάρτητη δράση τους ή μέσω της σύμπραξης με άλλους φορείς. Σκοπός της επιχειρηματικής δραστηριότητας των Ο.Τ.Α. είναι η αύξηση των εσόδων του οικείου Ο.Τ.Α. ή η ελάφρυνση του δημόσιου προϋπολογισμού.

Ο Νόμος 2459/1997 με την κατάργηση μιας μεγάλης κατηγορίας φοροαπαλλαγών προς τις Δημοτικές Επιχειρήσεις αναγνωρίζει το δικαίωμα των Ο.Τ.Α. να αναπτύσσουν επιχειρηματική δραστηριότητα με την προϋπόθεση να υπόκεινται στη φορολογία εισοδήματος χωρίς καμία προνομιακή μεταχείριση.

Η άσκηση της επιχειρηματικής δραστηριότητας θα πρέπει να συνάδει με τις τοπικές υποθέσεις και να εναρμονίζεται με την Συνταγματική επιταγή της εξασφάλισης του τοπικού συμφέροντος.

Το βασικό ερώτημα που πρέπει να απαντηθεί αφορά τη φύση και το ρόλο των Επιχειρήσεων των Ο.Τ.Α..

Οι επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α. θα αποτελούν εργαλεία υποστήριξης των Ο.Τ.Α. για να ασκούν τις αρμοδιότητες τους ή αυτόνομα επιχειρησιακά σχήματα στα οποία οι μέτοχοι έχουν αναθέσει μία ευρύτερη οικονομικοκοινωνική παρέμβαση?

Α' ΑΜΙΓΓΕΙΣ

Στην περίπτωση που ο ρόλος των Επιχειρήσεων είναι αυτός του υποστηρικτικού εργαλείου του Ο.Τ.Α., τότε η βιωσιμότητα πιθανόν να μην έχει μεγάλη σημασία και στην περίπτωση αυτή να επιτρέπεται η επιχορήγηση από τον Ο.Τ.Α. στο μέτρο όμως που θα καλυφθεί το κοινωνικό κόστος. Η χρηματοδότηση εξ ολοκλήρου από τον προϋπολογισμό των Ο.Τ.Α. δημιουργεί τον προβληματισμό για την σκοπιμότητα σύστασης Επιχειρήσεων (Ν.Π.Ι.Δ.) και τίθεται το ερώτημα γιατί σύσταση Επιχείρησης και όχι σύσταση Ν.Π.Δ.Δ. από τους Ο.Τ.Α. Γιατί ονομάζεται Επιχείρηση και όχι Ν.Π.Ι.Δ.. Η κοινωνική πολιτική γιατί θα πρέπει να υλοποιείται μέσω Επιχείρησης.

Η επιλογή αυτή, Επιχειρήσεων ως υποστηρικτικού εργαλείου του Ο.Τ.Α., σημαίνει την κατοχύρωση της αυτονομίας στην άσκηση της αρμοδιότητας και τον δυνατό διαχωρισμό από τις υπηρεσίες του Ο.Τ.Α..

Εκτιμούμε ότι οι αμιγείς Επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης κλείσαμε τον ιστορικό τους κύκλο και υπηρέτησαν συγκεκριμένους σκοπούς. Με το νέο πλαίσιο που έθεσε ο Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων η επιλογή ίδρυσης και λειτουργίας αμιγούς Δημοτικής Επιχείρησης δεν έχει σοβαρό κίνητρο, τα μόνα κίνητρα που παρέχονται είναι η ευελιξία στο εύρος των δαπανών στην περίπτωση που έχει περίσσειμα στην οικονομική χρήση η Επιχείρηση, η διαφοροποίηση στη διαδικασία εξέλιξης του προσωπικού, το οποίο δεν υπάγεται στον Κώδικα προσωπικού των Δήμων και Κοινοτήτων και η διατήρηση των υπάρχουσών Επιχειρήσεων.

Κρίσιμο κατά την γνώμη μας παραμένει το μεγάλο νεκρό σημείο των Επιχειρήσεων αναφορικά με τη χρηματοδότηση από το Δήμο δεδομένου ότι η κατάρτιση και ψήφιση του προϋπολογισμού των Ο.Τ.Α. απαιτεί σημαντικό χρονικό διάστημα ώστε να αρχίσει η χρηματοδότηση του προγράμματος της Επιχείρησης ενώ αυτή θα έχει το προσωπικό της και τις λειτουργικές δαπάνες.

Β' ΑΝΩΝΥΜΕΣ ΕΤΑΙΡΕΙΕΣ

ΚΟΙΝΕΣ Α.Ε. ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΕΣ Α.Ε.

Εάν οι Επιχειρήσεις συσταθούν ως αυτόνομα επιχειρησιακά σχήματα τότε θα πρέπει να λειτουργήσουν με καθαρά επιχειρησιακά κριτήρια και βιωσιμότητα μέσω της επιδίωξης εσόδων. Αυτό σημαίνει αποδέσμευση της αρμοδιότητας από τον Ο.Τ.Α. και από το θεσμικό πλαίσιο που διέπει την οργάνωση και την λειτουργία του και ένταξη του στο πλαίσιο και τους κανόνες της αγοράς. Η κατηγορία αυτή δεν απαιτεί καθεστώς ιδιαίτερων κινήτρων, η οργάνωση και λειτουργία εμπίπτει στο καθεστώς των ιδιωτικών Επιχειρήσεων. Στην περίπτωση αυτή ο έλεγχος πρέπει να αφορά τις προϋποθέσεις και τους όρους συμμετοχής των Ο.Τ.Α. σε μια Επιχείρηση. Το μόνο προνομιακό καθεστώς που θεσμικά μπορούν να έχουν οι Επιχειρήσεις αυτές να αφορά στις δυνατότητες να συμπράττουν για την υλοποίηση εθνικών και κοινοτικών προγραμμάτων.

Οι Αναπτυξιακές Α.Ε. φαίνονται να διαφοροποιούνται από τις υπόλοιπες εταιρείες και να δύνανται να είναι δικαιούχοι της Δ' Προγραμματικής

Περίοδου. Ένα άλλο σημαντικό στοιχείο ότι το προσωπικό θα εμπίπτει στις διαδικασίες των Δ.Ε.Κ.Ο.. Η εξασφάλιση της διαφάνειας θα προκύψει μέσα από κανονισμό προσωπικού, όπου θα ορίζονται τα προσόντα του προσωπικού και θα ακολουθεί δημοσιότητα. Με προσωπικό που να ανταποκρίνεται στις σύγχρονες απαιτήσεις, την δυνατότητά τους να συνάπτουν προγραμματικές συμβάσεις και την ευελιξία τους ως εταιρείες είναι κίνητρο η ίδρυση και λειτουργία Αναπτυξιακών Α.Ε.

ΔΗΜΟΤΙΚΕΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΤΙΚΕΣ (ΜΟΝΟΜΕΤΟΧΙΚΕΣ) Α.Ε.

Σημείο προβληματισμού αποτελούν οι διατάξεις του νέου Κώδικα σχετικά με τα ακίνητα του Δήμου για τα οποία δίδεται η δυνατότητα αξιοποίησης τους μέσα από τις Μονομετοχικές Α.Ε. από ιδιώτες χωρίς να ορίζονται όμως οι όροι και να τίθενται ασφαλιστικές δικλείδες στη διακριτική τους ευχέρεια.

Η αξιοποίηση περιουσιακού στοιχείου του Δήμου με πλήρη ανταγωνισμό με ιδιώτες εγκυμονεί κινδύνους για το περιουσιακό στοιχείο του Δήμου. Εκτιμούμε ότι αυτής της μορφής οι Επιχειρήσεις δεν αποτελούν κίνητρο ίδρυσης και λειτουργίας.

Γ΄ ΜΗ ΚΕΡΔΟΣΚΟΠΙΚΟΥ ΧΑΡΑΚΤΗΡΑ

Τα Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα θα πρέπει να συστήνονται όταν η δραστηριότητά τους δεν έχει εμπορικό χαρακτήρα αλλά προϋποθέτει επιχειρησιακή αυτοτέλεια και οργανωτική αυτονομία από το νομικό πρόσωπο του Ο.Τ.Α..

Ανεξάρτητα από τον επιδιωκόμενο στόχο εμπορικό ή άσκησης αρμοδιοτήτων, οι Επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α. θα πρέπει να λειτουργούν με ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια διασφαλίζοντας τη βιωσιμότητα και την ανταγωνιστικότητα στο πλαίσιο της αγοράς.

Για να επιτευχτεί αυτό θα πρέπει:

Η πολιτική επιλογή από τα αιρετά όργανα του Ο.Τ.Α. για το τι θα ασκηθεί μέσα από Επιχείρηση θα πρέπει να έπεται τεκμηρίωσης και μελέτης.

Η ανίχνευση του επιχειρησιακού περιβάλλοντος της υπό σύσταση Επιχείρησης στην κατεύθυνση των αναξιοποίητων πόρων της περιοχής, τα

συγκριτικά πλεονεκτήματά της, την τοπική αγορά και τις συνθήκες ανταγωνισμού.

Η οικονομικοτεχνική μελέτη για σύσταση Επιχείρησης θα πρέπει να βασίζεται σε πραγματικές παραδοχές και να τεκμηριώνεται η ανάλυση της.

Η τεχνική υποστήριξη, η οργάνωση και λειτουργία ως προϋπόθεση για τη σύσταση Επιχείρησης και η δυνατότητα καταβολής του αρχικού κεφαλαίου από τον Ο.Τ.Α..

Νομοθετική και πολιτική διάσταση

Η αξιοποίηση της εμπειρίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης αναφορικά με την διαχείριση και το θεσμικό πλαίσιο με σκοπό τη διαμόρφωση κοινής πολιτικής στο πεδίο των Δημοτικών Επιχειρήσεων. Η ανάπτυξή τους σε ένα Ευρωπαϊκό πλαίσιο απαιτεί λεπτούς νομικούς χειρισμούς που θα συνδυάζουν τον έλεγχο, την προστασία, την υποστήριξη και το σεβασμό στους κανόνες τις αγοράς.

Η κωδικοποίηση των διατάξεων που διέπουν τις Δημοτικές Επιχειρήσεις.

Πρωτοβουλίες για την βελτίωση του ελλείμματος «Κοινωνικής εμπιστοσύνης» στη χώρα μας, βελτίωση της πολυνομίας.

Οι Δημοτικές Επιχειρήσεις χρησιμοποιήθηκαν παραβιάζοντας τα κριτήρια της επιχειρησιακής λειτουργίας, καταστρατηγώντας τους κανόνες διαφάνειας, εξυπηρέτησαν πελατειακές σχέσεις, λόγω της ανοχής του ελαστικού νομικού πλαισίου λειτουργίας. Στη κατεύθυνση αυτή η διεύρυνση της σύμπραξης - προγραμματικής συνεργασίας των Επιχειρήσεων των Ο.Τ.Α. με φορείς του δημοσίου, συντελεί στην διασφάλιση της εφαρμογής της αρχής της διαφάνειας στη λειτουργία και στην κατοχύρωση λειτουργίας με ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια καθώς και τις πολιτικές προσωπικού.

Δημιουργία υποστηρικτικών μηχανισμών των Δημοτικών Επιχειρήσεων που να δραστηριοποιούνται τουλάχιστον στους τομείς :

- Υποστήριξη της εξέλιξής τους
- Λειτουργία παρατηρητηρίου
- Νομική στήριξη

Κατά το πρότυπο της Ομοσπονδίας SEM (Societe d' economie mixte) στη Γαλλία.

Συμμετοχή σε Δίκτυα Δημόσιας Πολιτικής.

Πρώθηση σχεδίων Μητροπολιτικής Διακυβέρνησης τα οποία θα ρυθμίζουν θέματα των Δημοτικών Επιχειρήσεων και θα αναφέρονται σε διοικητικές δομές.

Διοικητική διάσταση

Το Μητρώο των Δημοτικών Επιχειρήσεων ως εργαλείο πληροφόρησης και διοικητικής βελτίωσης.

Η εφαρμογή του εργαλείου αυτοαξιολόγησης «Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης» Στους Ο.Τ.Α. και τις Επιχειρήσεις με υποστήριξη από την Περιφέρεια.
Η εφαρμογή Διοίκηση μέσω στόχων.

Η φιλοσοφία του Νέου Δημόσιου Μάνατζμεντ.

Ελεγκτική διάσταση

Υποχρεωτική λειτουργία με Κανονισμό οικονομικής διαχείρισης

Ανάπτυξη ηλεκτρονικής βάσης δεδομένων με περιεχόμενο πορίσματα ελέγχων, και δημιουργία φορέα διαχείρισης, Συντονιστικό Όργανο Ελέγχου.

Έλεγχος και ευθύνη εκ του αποτελέσματος, όχι μόνον διαχειριστικός ο οποίος εξαντλείται σε λογιστικό έλεγχο.

Αξιοποίηση των πορισμάτων και εκθέσεων ελέγχου των Αρχών του Κ.Π.Σ.

Διάσταση ανθρώπινου δυναμικού

Πολιτική προσωπικού - ανάπτυξη σχεδιασμού.

Ανάπτυξη ηλεκτρονικής βάσης δεδομένων ανθρώπινου δυναμικού.

Η στελέχωση των Επιχειρήσεων να γίνεται με αξιοκρατικά κριτήρια, διαφορετικά υποθηκεύεται ο Ο.Τ.Α. με μια αποτυχημένη επενδυτική πρωτοβουλία.

Πέραν του πλαισίου που θέτει ο νέος Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων αναφορικά με τις Δημοτικές Επιχειρήσεις θα θέλαμε να διατυπώσουμε και τις παρακάτω προτάσεις:

Τα όρια του κράτους και του ιδιωτικού τομέα δεν είναι σταθερά, σχετικοί νόμοι κάθε φορά ορίζουν διαφορετικά το δημόσιο τομέα με χαρακτήρα αποσπασματικό χωρίς αυτές οι αλλαγές να είναι αποτέλεσμα συνολικής επαναοριοθέτησης του δημόσιου τομέα. Η συνεχής συστολή και διαστολή του δημόσιου τομέα πιθανόν να οφείλεται στην αδυναμία ταυτόχρονης διασφάλισης διαφάνειας και ευελιξίας καθώς και κοινωνικών στόχων και αποτελεσματικότητας. Κρίσιμο είναι ο ρόλος του κράτους και η άσκηση της δημόσιας πολιτικής να ορίζεται μέσα από συμβασιακές πολιτικές, προγραμματικές συμβάσεις, συμπράξεις, σε ένα πλαίσιο όχι ιεραρχικά. Το κράτος στρατηγείο να διατηρήσει το ρόλο του μέσα από την εποπτεία και τον έλεγχο. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση μέσα από συμβασιακές σχέσεις με υποχρεώσεις και δικαιώματα να συμπληρώνει τις δημόσιες πολιτικές.

Στην κατεύθυνση αυτή επαναπροσδιορισμός ίσως να απαιτείται τόσο στη ίδια την επιχειρηματικότητα όσο και στην φιλοσοφία της Επιχείρησης. Αναφορικά με την φιλοσοφία η Τοπική Αυτοδιοίκηση θα πρέπει να στραφεί στην διευκόλυνση και υποστήριξη, των τοπικών επιχειρηματικών δυνάμεων, κοινωνικών ομάδων, αποφοίτων σχολών, νέων επαγγελματιών, σε ιδιώτες επιχειρηματίες και όχι η ίδια να ασκεί επιχειρηματικότητα. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση να έχει ρόλο στρατηγείου, να σχεδιάζει τις κοινωνικές πολιτικές, να παρακολουθεί, να αξιολογεί, να ελέγχει και να προβαίνει σε ποινές και επιβράβευση. Θεωρούμε ότι οι δομές εφαρμογής δεν πρέπει να ανήκουν στην Τοπική Αυτοδιοίκηση.

Ένας άλλος τομέας όπου θα πρέπει η Τοπική Αυτοδιοίκηση να προωθήσει, κατά την γνώμη μας, και ίσως ηγετικά, είναι ο τομέας της κοινωνικής αλληλέγγυας επιχειρηματικότητας και η υποστήριξη στις μη Κυβερνητικές οργανώσεις

Η περαιτέρω ενίσχυση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι απαραίτητη, ώστε αυτή να μπορέσει να καταστεί αυτόνομη αναπτυξιακή μονάδα, αλλά θεωρούμε επιβεβλημένη την εκ νέου θεώρηση του διοικητικού συστήματος (χάρτη) της χώρας.

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

Α.Ε.	Ανώνυμη Εταιρία
Α.Σ.Ε.Π.	Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού
Α.Σ.Ο.	Αυτόνομος Σταφιδικός Οργανισμός
Α.Τ.Ε.	Αγροτική Τράπεζα της Ελλάδος
Β.Δ.	Βασιλικό Διάταγμα
Δ.Ε.	Δημοτικές Επιχειρήσεις
Δ.Ε.Π.Ο.Σ.	Δημόσια Επιχείρηση Πολεοδομίας και Στέγασης
Δ.Ε.Υ.Α.Λ.	Δημοτική Επιχείρηση Ύδρευσης Αποχέτευσης Λάρισας
Δ.Ε.Υ.Δ.Α.Π.	Δημόσια Επιχείρηση Ύδρευσης και Αποχέτευσης της Περιφέρειας
Ε.Ε.Σ.	Εταιρεία Ελληνικών Σιδηροδρόμων
Ε.Ε.Τ.Α.Α.	Ελληνική Εταιρεία Τοπικής Αυτοδιοίκησης Ανάπτυξης
Ε.Ε.Υ.	Ελληνική Εταιρεία Υδάτων Αθηνών, Πειραιώς και Περιχώρων
Ε.Κ.	Ευρωπαϊκή Κοινότητα
ΕΛ.ΚΕ.ΠΑ	Ελληνικό Κέντρο Παραγωγικότητας
Ε.Ν.Α.Ε..	Ένωση Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων Ελλάδας
Ε.Ο.Κ.	Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα
Ε.Ο.Μ.Μ.Ε.Χ.	Ελληνικός Οργανισμός Μικρών-Μεσάίων Επιχειρήσεων και Χειροτεχνίας
Ε.Ο.Τ.	Ελληνικός Οργανισμός Τουρισμού
Ε.Π.Τ.Α.	Ειδικό Πρόγραμμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης
Ε.Τ.Β.Α.	Ελληνική Τράπεζα Βιομηχανικής Ανάπτυξης
Ε.Υ.Α.Θ.	Εταιρεία Ύδρευσης Αποχέτευσης Λάρισας
Η.Λ.Π.Α.Π.	Ηλεκτροκίνητα Λεωφορεία της

	Περιοχής Αθηνών- Πειραιώς
Η.Σ.Α.Π.	Ηλεκτρικός Σιδηρόδρομος Αθηνών- Πειραιώς
Κ.Ε.Δ	Κτηματική Εταιρεία του Δημοσίου
Κ.Ε.Δ.Κ.Ε.	Κεντρική Ένωση Δήμων και Κοινοτήτων
Κ.Ε.Κ.	Κέντρο Επαγγελματικής Κατάρτισης
Κ.Π.Σ.	Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης
Ν.Δ.	Νομοθετικό Διάταγμα
Ν.Π.Ι.Δ.	Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικό Δικαίου
Ν.Π.Δ.Δ.Δ	Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
Ο.Α.Θ.	Οργανισμός Αποχέτευσης Θεσσαλονίκης
Ο.Α.Π.	Οργανισμός Αποχέτευσης Πρωτεύουσας
Ο.Α.Σ.	Οργανισμός Αστικών Συγκοινωνιών
Ο.Σ.Ε.	Οργανισμός Σιδηρόδρομος Ελλάδος
Ο.Τ.Α.	Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης
Ο.Τ.Ε.	Οργανισμός Τηλεπικοινωνιών Ελλάδος
Ο.Χ.Ο.Α.	Οργανισμός Χρηματοδότησης Οικονομικής Ανάπτυξης
Π.Β.	Προεδρικό Διάταγμα
Π.Ε.Τ.Α.	Πληροφόρηση Επιμόρφωσης Τοπικής Ανάπτυξης
Σ.Α.Ν.Τ.	Συλλογικές Αποφάσεις Έργων Νομαρχιακού Ταμείου
Σ.Ε.Κ.	Σιδηρόδρομοι Ελληνικού Κράτους
Σ.Δ.Ι.Τ.	Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα
Σ.Ε.	Συμβούλιο της Επικρατείας
Σ.Τ.Ε.	Συμβούλιο της Επικρατείας
Τ.Α.	Τοπική Αυτοδιοίκηση
Τ.Α.Π.	Τοπικό Αναπτυξιακό Πρόγραμμα
Τ.Ε.Δ.Κ.	Τοπικές Ενώσεις Δήμων και Κοινοτήτων
Τ.Ε.Δ.Κ.Ν.	Τοπική Ένωση Δήμων, Κοινοτήτων, Νομών
Φ.Ε.Κ.	Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Αθανασόπουλος Κ., «Επιθεώρηση Αποκέντρωσης Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Περιφερειακής Ανάπτυξης» Τεύχος 57, 2009.
- Αθανασόπουλος, Κ.: *«Θεσμικό πλαίσιο δημοσίων επιχειρήσεων και οργανισμών»*, Εκδόσεις Το Οικονομικό, 1990
- Αλεξόπουλος Α. : «Η μεταρρύθμιση των πολιτικών του κράτους και ο ρόλος της δημόσιας διοίκησης», Σάκκουλα, 2005
- Αναστόπουλος, Ι.: *«Οι Δημόσιες Επιχειρήσεις»* (Νομική-Θεσμική Θεώρηση), Εκδόσεις Σάκκουλας, 1987
- Αναστασιάδης Ηλ.: *«Ελληνικόν εμπορικόν δίκαιο»*, 1937
- Βαβούρας Γιάννης: *οι δημόσιες επιχειρήσεις στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής ένωσης. Δυνατότητες και περιορισμοί σε «ΚΕΔΕΟ», Δημόσιος Τομέας κα Δημόσια Επιχείρηση στην Ευρώπη του 21^{ου} αιώνα, 1995*
- Βαβούρας Σ. Ιωάννη με συνεργασία Κων. Σ. Αρχοντάκη: *Οι λαϊκές ακτοπλοϊκές εταιρείες*, Εκδόσεις Παπαζήση , Αθήνα 1982.
- Γέροντας Α., Ψάλτης Α.: *«Δημοσιονομικό δίκαιο»*, Εκδόσεις Σάκκουλας, 1998
- Γέροντας Απόστολος: *«Δημόσιο οικονομικό δίκαιο»*, Εκδόσεις Σάκκουλας, 2002
- Γεωργακόπουλος, Θ.: *« Οικονομικά Δημοσίων Επιχειρήσεων »*, ΕΑΠ, ΠΑΤΡΑ, 2000
- Δαγτόγλου, Π.: *«Γενικό διοικητικό δίκαιο»*, Εκδόσεις Σάκκουλας, 1997
- Δεληθέου Β. *«Θεσμικό Πλαίσιο Περιφερειακής Ανάπτυξης και Οργάνωσης της Διοίκησης του Κράτους, Αθήνα 2007 Ειδική Εκδοτική ΑΕΒΕΕ.*

- Δένδιας Μ.: «Η Τοπική Αυτοδιοίκηση α' βαθμού εν Ελλάδι», Ειδική Επιτροπή Βουλής 22/6/1954
- Δημητρόπουλος Α.: «Ζητήματα Συνταγματικού Δικαίου, Ζ'», 1996
- Δόξας Ευθύμιος Νίκ. «Η αναστολή της αμέσου εκτελέσεως των διοικητικών πράξεων υπό του Συμβουλίου της Επικρατείας» , Αθήνα, 1988
- Hall P. 1989
- Θεοφανίδης Σταύρος : Μεθοδολογία της Επιστημονικής Σκέψης και Έρευνας, Εκδόσεις Μπένου , Αθήνα 2002.
- Κηρολύτης, Ν.: «Μελέτη για την ιστορική εξέλιξη της επιχειρηματικής δραστηριότητας των Ο.Τ.Α», Επιθεώρηση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, (11-12/1983)
- Κιάντου - Παμπούκη, Α: «Εγχειρίδιον εμπορικού δικαίου Ι'», Εκδόσεις Σάκκουλας, 1975
- Κατσούλης, Δ. : «Η ανεκπλήρωτη αυτοδιοίκηση. Συλλογή άρθρων», Εκδόσεις Σάκκουλας, 1993
- Καραναστάσης, Μ.: «Οι Δημοτικές και Κοινοτικές Επιχειρήσεις», Εκδόσεις Καραναστάσης, 2003
- Κουτσουλιάνος, Χ.: «Δημοτικώς Επιχειρείν», Εκδόσεις ILP Productions, 2006
- Λύτρας Σ. «Η οργάνωση της Δημόσιας Διοίκησης, VI. Τα Δημόσια Νομικά Πρόσωπα»
- Μακρυδημήτρης, Α.: «Προσεγγίσεις στη Θεωρία των Οργανώσεων», Εκδόσεις Καστανιώτης, 2003
- Μακρυδημήτρης, Α.: «Διοικητική Θεωρία και Πράξη- διοίκησης και Κοινωνία», Σάκκουλα
- Μαρής, Δ.: «Δημοτικές Επιχειρήσεις. Μέχρι το τέλος του 2007 επαναπροσδιορίζεται η λειτουργία τους.» Περιοδικό Επιθεώρηση Τοπικής Αυτοδιοίκησης Τεύχος 115, 2007.σελ. 41-44

- Manfred G., Schmidt : *«Θεωρίες της Δημοκρατίας»*, Εκδόσεις Σαββάλας (Σειρά: Κοινωνικές Επιστήμες)
- Μπαλή Γ.: *«Γενικά Αρχαί Αστικού Δικαίου»*, 1953
- Μπέσιλα - Βήκα, Ε.: *«Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης ως φορείς της επιχειρηματικής δραστηριότητας»*, Εκδόσεις Σάκκουλας, 1998
- Μπέσιλα-Βήκα Ε., *«Το συνταγματικό πλαίσιο του θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης»*, εκδ. Σάκκουλας, 1995
- Παπαθανασίου - Παπαϊωάννου, Ζ.: *«Άσκηση δημοσίας διοικήσεως μέσω νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου»*, Εκδόσεις Σάκκουλας, 1985
- Παυλόπουλος, Π.: *«Η έννοια της Τοπικής Υπόθεσης»*, 1984
- Ράμμος Γ.: *«ο όρκος εν τη πολιτική δικονομία»*, 1937
- Ράμμος Γ.: *«ο όρκος εν μέσου αποδείξεως κατά την πολιτική δικονομία»*, 1948
- Ρόκας, Ν. : *«Εμπορικές εταιρίες»* Εκδόσεις Σάκκουλας, 2004
- Ράϊκος, Α. : *«Παραδόσεις Συνταγματικού Δικαίου»*, Τόμος Β΄, Εκδόσεις Σάκκουλας, 1984
- Ράϊκος, Α. : *«Γενική Πολιτειολογία»*, Εκδόσεις Σάκκουλας, 2000
- Σπηλιωτόπουλος Ε.: *«Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου»*, Εκδόσεις Σάκκουλας, 2002
- Στασινόπουλος, Μ. *«Αστική Ευθύνη του Κράτους»*, 1950, ανατύπωση 1968
- Σαπουνάκης, Α. : *«Η επιχειρηματική δραστηριότητα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης»*,
- Σ. Λύτρα-Απ. Γέροντας-Γλ. Σιούτη-Πρ. Παυλόπουλος-Σ. Φλογαίτης, *«Διοικητικό Δίκαιο»* (Επιμέλεια Κ. Γιαννακόπουλος), Εκδόσεις Σάκκουλας, 2004

- Στεφάνου, Κ. : *«Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Γενικά και Θεσμικά χαρακτηριστικά μετά τη Νίκαια»*, Τόμος Α΄ , Εκδόσεις Σάκκουλας 2002
- Τάχος, Α.: *«Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο»*, Εκδόσεις Σάκκουλας, 1993
- Τριανταφυλλοπούλου, Α.: *«Οι Επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης»* Εκδόσεις Ε.Ε.Τ.Α.Α. Α.Ε., 2004
- Τσίρης Παναγιώτη Β. *«Ο Θεσμός της διαλύσεως του Κοινοβουλίου : συμβολή στο ελληνικό και συγκριτικό συνταγματικό δίκαιο»* ,Αθήνα, 1983
- Τσίρης Παναγιώτη Β. *«Η συνταγματική κατοχύρωση του δικαιώματος του απόρρητου της επικοινωνίας»* Αθήνα, Αντ. Ν. Σάκκουλας , 2002
- Τσίρης Παναγιώτη Β. *«Η συνταγματική κατοχύρωση του δικαιώματος της συνάθροισης : συμβολή στην ερμηνεία του άρθρου 11 του Συντάγματος»* , Αθήνα , 1988
- Τσίρης Παναγιώτη Β. *«Η συνταγματική κατοχύρωση του δικαιώματος του ασύλου της κατοικίας»*, Αθήνα, Σάκκουλας , 1994
- Χλέπας, Ν.: *«Οι αρμοδιότητες της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης και της Περιφερειακής Διοίκησης»*, Εκδόσεις Σάκκουλας, 1993
- Ψυχάρης Ι.: *«Η οργάνωση της Δημόσιας Διοίκησης σε περιφερειακό επίπεδο»*, Σειρά ερευνητικών εργασιών.
- Επιθεώρηση Τ.Α. , εκδόσεις της ΚΕΔΚΕ, Νοέμβριος 2000, Συνταγματική αναθεώρηση και Αυτοδιοίκηση
- *ΣΥΝΤΑΓΜΑ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ και προτάσεις των κομμάτων για την αναθεώρηση οι οποίες υποβλήθηκαν κατά την Β΄ και Γ΄ σύνοδο της ΙΑ΄ περιόδου της Βουλής.*
- *Πρακτικά της Βουλής των Ελλήνων.*
- Χατζημηχάλης Κ. *«Η Τοπική Αυτοδιοίκηση Σημασία του Παγκοσμίου σελ. 41-49 στο Γεωγραφία Ανάπτυξη και Πολιτική» 1993, Εκδόσεις Πολίτης.*

Ενδεικτική Ξενόγλωσση Βιβλιογραφία

- Swyngedouw, E., (2000), “Elite Power, Global Forces and the Political Economy of “Glocal” Development” (in: Clark et.al eds.) *The Oxford Handbook of Economic Geography*, Oxford University Press.
- Sassen, S., (2002), *Global Networks, linked cities*, New York, Routledge.
- Hambleton, Robin and Gross, Jill Simone (2007): *Governing cities in a global era: urban innovation, competition and democratic reform*, Palgrave Macmillan. Chapter 1, 15-16
- Harvey, D., (2001), *Spaces of capital: towards a critical geography*, Edinburg University Press. Chapter 7,16. (2005), *Spaces of neoliberalization: towards a theory of uneven geographical development*, Germany
- Falk R (2002): «Διεθνείς σχέσεις και αναζήτηση μιας ανθρώπινης παγκόσμιας διακυβέρνησης» στο Πολυχρονίου, Χρ., (2002), Λόγος περί Παγκοσμιοποίησης και Δημοκρατίας, Εκδόσεις Scripta
- Armin von Bogdandy (2004), “Globalization and Europe: How to square Democracy, Globalization and International law”, *European Journal of International Law*, vol.15, No 5, pp 888-890
- Council of Europe, *Recommendation Rec(2004)12 of the Committee of Ministers to member states on the processes of reform of boundaries and/or structure of local and regional authorities*
- Council of Europe/ CDLR report, (2001): *Relationship between the size of local and regional authorities and their effectiveness and economy of their action*
- Council of Europe, (1997), *Structure and operation of local and regional democracy, situation in 1997, Denmark*.
- Council of Europe/CDLR, *Report on Definition and Limits of the Principle of Subsidiarity*, No 55.
- Friedman, T., (2005), *The World is flat: a brief history of the globalised world in the twenty-first century*, London
- Martin Janicke - Τάσος Γιαννίτσης – Ηλίας Κατσούλης – Νίκος Δεμερτζής – Σταύρος Ιωαννίδης – Αντιγόνη Λυμπεράκη – Γιάννης Καλογήρου – Luc Soete , Παγκοσμιοποίηση – Οικονομικές, Πολιτικές, πολιτισμικές όψεις.

- Kevin R Cox.

Διαδικτυακές πηγές-τόποι

- www.ita.org.gr: «Επίσημη ιστοσελίδα του Ινστιτούτου Τοπικής Αυτοδιοίκησης»
- www.kedke.gr: «Επίσημη ιστοσελίδα της Κεντρικής Ένωσης Δήμων και Κοινοτήτων Ελλάδας»
- www.info-peta.gr: «Ιστοσελίδα της ΠΛΗΡΟΦΟΡΗΣΗ-ΕΠΙΜΟΡΦΩΣΗ-ΤΟΠΙΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ» (Π.Ε.Τ.Α.) Α.Ε, Αναπτυξιακή Ανώνυμη Εταιρεία της Αυτοδιοίκησης.
- www.eetaa.gr: «Ιστοσελίδα της Ελληνικής Εταιρείας Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης»
- www.et.gr: «Ιστοσελίδα του Εθνικού Τυπογραφείου»
- www.ypes.gr: «Η ιστοσελίδα του Υπουργείου Εσωτερικών»
- www.aftodioikisi.gr
- www.europa.eu: «ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ»
- www.europa.eu/institutions/index_el.htm: «ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ»
- www.coe.int: «ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ της ΕΥΡΩΠΗΣ»
- www.coe.int/t/congress/default_en.asp: «Congress of Local & Regional Authorities - Κογκρέσο»
- www.coe.int/t/dgap/default_EN.asp: «Activities - Democracy & Political Affairs»
- www.gpo.gr: «Greek Public Opinion»

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1

Στατιστικοί πίνακες

Πίνακας 1

ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΣΕ ΕΠΙΠΕΔΟ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ

ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ	ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ	%
ΒΟΡΕΙΟΥ ΑΙΓΑΙΟΥ	56	3,8%
ΙΟΝΙΩΝ ΝΗΣΩΝ	69	4,7%
ΔΥΤΙΚΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ	69	4,7%
ΔΥΤΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ	74	5,0%
ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ	89	6,0%
ΝΟΤΙΟΥ ΑΙΓΑΙΟΥ	89	6,0%
ΣΤΕΡΕΑΣ ΕΛΛΑΔΑΣ	96	6,5%
ΚΡΗΤΗΣ	96	6,5%
ΑΝΑΤΟΛΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ & ΘΡΑΚΗΣ	104	7,0%
ΗΠΕΙΡΟΥ	131	8,9%
ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ	155	10,5%
ΑΤΤΙΚΗΣ	185	12,5%
ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ	264	17,9%
ΣΥΝΟΛΟ	1.477	100%

Πίνακας 2

ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΣΕ ΕΠΙΠΕΔΟ ΝΟΜΩΝ

ΝΟΜΟΙ/ ΝΟΜΑΡΧΙΕΣ	ΦΟΡΕΙΣ Τ. Α.	ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ	%	ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ ΑΝΑ ΦΟΡΕΑ Τ. Α.
ΕΥΡΥΤΑΝΙΑΣ	13	5	0,34%	0,38
ΛΕΥΚΑΔΑΣ	10	5	0,34%	0,50
ΓΡΕΒΕΝΩΝ	17	7	0,47%	0,41
ΛΑΚΩΝΙΑΣ	24	9	0,61%	0,38
ΣΑΜΟΥ	10	10	0,68%	1,00
ΖΑΚΥΝΘΟΥ	8	10	0,68%	1,25
ΑΡΤΑΣ	18	12	0,81%	0,67
ΦΛΩΡΙΝΑΣ	14	13	0,88%	0,93
ΦΩΚΙΔΑΣ	14	13	0,88%	0,93
ΔΥΤ. ΑΤΤΙΚΗΣ	13	13	0,88%	1,00
ΧΙΟΥ	12	13	0,88%	1,08
ΔΡΑΜΑΣ	11	15	1,02%	1,36
ΠΡΕΒΕΖΑΣ	11	15	1,02%	1,36
ΡΕΘΥΜΝΗΣ	13	16	1,08%	1,23
ΚΕΦΑΛΟΝΙΑΣ	11	16	1,08%	1,45
ΗΛΕΙΑΣ	24	17	1,15%	0,71
ΡΟΔΟΠΗΣ	15	17	1,15%	1,13
ΑΡΓΟΛΙΔΑΣ	18	18	1,22%	1,00
ΘΕΣΠΡΩΤΙΑΣ	12	18	1,22%	1,50
ΛΑΣΙΘΙΟΥ	10	18	1,22%	1,80
ΠΙΕΡΙΑΣ	15	19	1,29%	1,27
ΞΑΝΘΗΣ	12	19	1,29%	1,58
ΜΕΣΣΗΝΙΑΣ	33	20	1,35%	0,61
ΚΑΣΤΟΡΙΑΣ	17	20	1,35%	1,18
ΚΑΒΑΛΑΣ	14	20	1,35%	1,43

ΝΟΜΟΙ/ ΝΟΜΑΡΧΙΕΣ	ΦΟΡΕΙΣ Τ. Α.	ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ	%	ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ ΑΝΑ ΦΟΡΕΑ Τ. Α.
ΦΘΙΩΤΙΔΑΣ	27	21	1,42%	0,78
ΑΡΚΑΔΙΑΣ	25	21	1,42%	0,84
ΚΟΡΙΝΘΙΑΣ	17	21	1,42%	1,24
ΛΑΡΙΣΑΣ	33	22	1,49%	0,67
ΚΙΛΚΙΣ	14	22	1,49%	1,57
ΠΕΛΛΑΣ	13	23	1,56%	1,77
ΑΙΤΩΛ/ΝΑΝΙΑΣ	31	26	1,76%	0,84
ΧΑΝΙΩΝ	27	26	1,76%	0,96
ΑΧΑΪΑΣ	25	26	1,76%	1,04
ΕΥΒΟΙΑΣ	29	27	1,83%	0,93
ΑΝΑΤ. ΑΤΤΙΚΗΣ	47	28	1,90%	0,60
ΧΑΛΚΙΔΙΚΗΣ	16	28	1,90%	1,75
ΤΡΙΚΑΛΩΝ	28	29	1,96%	1,04
ΚΥΚΛΑΔΩΝ	33	30	2,03%	0,91
ΒΟΙΩΤΙΑΣ	22	30	2,03%	1,36
ΚΑΡΔΙΤΣΑΣ	23	31	2,10%	1,35
ΗΜΑΘΙΑΣ	14	31	2,10%	2,21
ΛΕΣΒΟΥ	20	33	2,23%	1,65
ΕΒΡΟΥ	15	33	2,23%	2,20
ΚΟΖΑΝΗΣ	21	34	2,30%	1,62
ΗΡΑΚΛΕΙΟΥ	28	36	2,44%	1,29
ΠΕΙΡΑΙΩΣ	19	37	2,51%	1,95
ΚΕΡΚΥΡΑΣ	18	38	2,57%	2,11
ΣΕΡΡΩΝ	29	48	3,25%	1,66
ΔΩΔΕΚΑΝΗΣΟΥ	29	59	3,99%	2,03
ΜΑΓΝΗΣΙΑΣ	28	73	4,94%	2,61
ΙΩΑΝΝΙΝΩΝ	43	86	5,82%	2,00
ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ	47	93	6,30%	1,98
ΑΘΗΝΩΝ	51	107	7,24%	2,10
ΣΥΝΟΛΟ	1.141	1.477	100%	1,29

Πίνακας 3

ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΤΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΑΝΑ ΦΟΡΕΑ Τ.Α.				
ΤΥΠΟΣ ΦΟΡΕΑ Τ.Α.	ΑΡΙΘΜΟΣ ΦΟΡΕΩΝ Τ.Α.	ΑΡΙΘΜΟΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ	%	ΣΥΝΟΛΟ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩ Ν
ΔΗΜΟΣ	398	1	59,76 %	398
ΔΗΜΟΣ	118	2	17,72 %	236
ΔΗΜΟΣ	47	3	7,06%	141
ΔΗΜΟΣ	23	4	3,45%	92
ΔΗΜΟΣ	14	5	2,10%	70
ΔΗΜΟΣ	5	6	0,75%	30
ΔΗΜΟΣ	3	7	0,45%	21
ΔΗΜΟΣ	2	8	0,30%	16
ΔΗΜΟΣ	2	9	0,30%	18
ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ	28	1	4,20%	28
ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ	1	2	0,15%	2
ΝΟΜΑΡΧΙΑΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣ Η	16	1	2,40%	16
ΝΟΜΑΡΧΙΑΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣ Η	5	2	0,75%	10
ΤΕΔΚ	4	1	0,60%	4
ΣΥΝΟΛΟ	666		100%	1.082

Πίνακας 4

ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΣΕ ΕΝΕΡΓΕΣ & ΑΔΡΑΝΕΙΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ

<i>ΕΡΕΥΝΕΣ</i>	<i>ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ & Ν.Π.Ι.Δ. ενεργά</i>		<i>ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ & Ν.Π.Ι.Δ. αδρανή</i>		<i>ΣΥΝΟΛΟ</i>	
Στατιστική έρευνα 2001	981	66%	496	34%	1.477	100%
Στατιστική έρευνα 1997	775	81%	185	19%	960	100%
<i>Μεταβολή 1997 - 2001</i>	<i>206</i>	<i>27%</i>	<i>311</i>	<i>168%</i>	<i>517</i>	<i>54%</i>

Πίνακας 5

ΓΕΩΓΡΑΦΙΚΗ ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΤΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΤΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ						
ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΕΣ ΝΟΜΟΙ	- ΕΠΙΧΕΙΡΗ ΣΕΙΣ	%	ΑΔΡΑΝΕΙΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗ ΣΕΙΣ	%	ΣΥΝΟΛΟ ΕΠΙΧΕΙΡΗ ΣΕΩΝ	%
Ν. ΔΡΑΜΑΣ	11	1,1%	4	0,8%	15	1,0%
Ν. ΕΒΡΟΥ	25	2,5%	8	1,6%	33	2,2%
Ν. ΚΑΒΑΛΑΣ	16	1,6%	4	0,8%	20	1,4%
Ν. ΞΑΝΘΗΣ	13	1,3%	6	1,2%	19	1,3%
Ν. ΡΟΔΟΠΗΣ	15	1,5%	2	0,4%	17	1,2%
ΑΝΑΤ. ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ & ΘΡΑΚΗΣ	80	8,2%	24	4,8%	104	7,0%
Ν. ΗΜΑΘΙΑΣ	25	2,5%	6	1,2%	31	2,1%
Ν. ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ	78	8,0%	15	3,0%	93	6,3%
Ν. ΚΙΛΚΙΣ	15	1,5%	7	1,4%	22	1,5%
Ν. ΠΕΛΛΑΣ	17	1,7%	6	1,2%	23	1,6%
Ν. ΠΙΕΡΙΑΣ	13	1,3%	6	1,2%	19	1,3%
Ν. ΣΕΡΡΩΝ	32	3,3%	16	3,2%	48	3,2%
Ν. ΧΑΛΚΙΔΙΚΗΣ	16	1,6%	12	2,4%	28	1,9%
ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ	196	20,0%	68	13,7%	264	17,9%
Ν. ΓΡΕΒΕΝΩΝ	4	0,4%	3	0,6%	7	0,5%
Ν. ΚΑΣΤΟΡΙΑΣ	12	1,2%	8	1,6%	20	1,4%
Ν. ΚΟΖΑΝΗΣ	24	2,4%	10	2,0%	34	2,3%
Ν. ΦΛΩΡΙΝΗΣ	4	0,4%	9	1,8%	13	0,9%
ΔΥΤΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ	44	4,5%	30	6,0%	74	5,0%
Ν. ΑΡΤΑΣ	8	0,8%	4	0,8%	12	0,8%
Ν. ΘΕΣΠΡΩΤΙΑΣ	10	1,0%	8	1,6%	18	1,2%
Ν. ΙΩΑΝΝΙΝΩΝ	41	4,2%	45	9,1%	86	5,8%
Ν. ΠΡΕΒΕΖΗΣ	11	1,1%	4	0,8%	15	1,0%
ΗΠΕΙΡΟΥ	70	7,1%	61	12,3%	131	8,9%
Ν. ΚΑΡΔΙΤΣΑΣ	13	1,3%	18	3,6%	31	2,1%
Ν. ΛΑΡΙΣΗΣ	11	1,1%	11	2,2%	22	1,5%
Ν. ΜΑΓΝΗΣΙΑΣ	52	5,3%	21	4,2%	73	4,9%
Ν. ΤΡΙΚΑΛΩΝ	15	1,5%	14	2,8%	29	2,0%
ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ	91	9,3%	64	12,9%	155	10,5%
Ν. ΖΑΚΥΝΘΟΥ	8	0,8%	2	0,4%	10	0,7%
Ν. ΚΕΡΚΥΡΑΣ	24	2,4%	14	2,8%	38	2,6%
Ν. ΚΕΦΑΛΛΗΝΙΑΣ	14	1,4%	2	0,4%	16	1,1%

ΓΕΩΓΡΑΦΙΚΗ ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΤΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΤΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ						
ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΕΣ ΝΟΜΟΙ	- ΕΠΙΧΕΙΡΗ ΣΕΙΣ	%	ΑΔΡΑΝΕΙΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗ ΣΕΙΣ	%	ΣΥΝΟΛΟ ΕΠΙΧΕΙΡΗ ΣΕΩΝ	%
Ν. ΛΕΥΚΑΔΟΣ	3	0,3%	2	0,4%	5	0,3%
ΙΟΝΙΩΝ ΝΗΣΩΝ	49	5,0%	20	4,0%	69	4,7%
Ν. ΑΙΤΩΛΟΑΚΑΡΝΑΝΙΑΣ	17	1,7%	9	1,8%	26	1,8%
Ν. ΑΧΑΪΑΣ	16	1,6%	10	2,0%	26	1,8%
Ν. ΗΛΕΙΑΣ	12	1,2%	5	1,0%	17	1,2%
ΔΥΤΙΚΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ	45	4,6%	24	4,8%	69	4,7%
Ν. ΒΟΙΩΤΙΑΣ	17	1,7%	13	2,6%	30	2,0%
Ν. ΕΥΒΟΙΑΣ	14	1,4%	13	2,6%	27	1,8%
Ν. ΕΥΡΥΤΑΝΙΑΣ	4	0,4%	1	0,2%	5	0,3%
Ν. ΦΘΙΩΤΙΔΟΣ	11	1,1%	10	2,0%	21	1,4%
Ν. ΦΩΚΙΔΟΣ	8	0,8%	5	1,0%	13	0,9%
ΣΤΕΡΕΑΣ ΕΛΛΑΔΑΣ	54	5,5%	42	8,5%	96	6,5%
Ν. ΑΘΗΝΩΝ	86	8,8%	21	4,2%	107	7,2%
Ν. ΑΝΑΤΟΛΙΚΗΣ ΑΤΤΙΚΗΣ	19	1,9%	9	1,8%	28	1,9%
Ν. ΔΥΤΙΚΗΣ ΑΤΤΙΚΗΣ	11	1,1%	2	0,4%	13	0,9%
Ν. ΠΕΙΡΑΙΩΣ	29	3,0%	8	1,6%	37	2,5%
ΑΤΤΙΚΗΣ	145	14,8%	40	8,1%	185	12,5%
Ν. ΑΡΓΟΛΙΔΟΣ	12	1,2%	6	1,2%	18	1,2%
Ν. ΑΡΚΑΔΙΑΣ	11	1,1%	10	2,0%	21	1,4%
Ν. ΚΟΡΙΝΘΙΑΣ	11	1,1%	10	2,0%	21	1,4%
Ν. ΛΑΚΩΝΙΑΣ	5	0,5%	4	0,8%	9	0,6%
Ν. ΜΕΣΣΗΝΙΑΣ	16	1,6%	4	0,8%	20	1,4%
ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ	55	5,6%	34	6,9%	89	6,0%
Ν. ΛΕΣΒΟΥ	17	1,7%	16	3,2%	33	2,2%
Ν. ΣΑΜΟΥ	8	0,8%	2	0,4%	10	0,7%
Ν. ΧΙΟΥ	9	0,9%	4	0,8%	13	0,9%
ΒΟΡΕΙΟΥ ΑΙΓΑΙΟΥ	34	3,5%	22	4,4%	56	3,8%
Ν. ΔΩΔΕΚΑΝΗΣΟΥ	44	4,5%	15	3,0%	59	4,0%
Ν. ΚΥΚΛΑΔΩΝ	19	1,9%	11	2,2%	30	2,0%
ΝΟΤΙΟΥ ΑΙΓΑΙΟΥ	63	6,4%	26	5,2%	89	6,0%
Ν. ΗΡΑΚΛΕΙΟΥ	20	2,0%	16	3,2%	36	2,4%
Ν. ΛΑΣΙΘΙΟΥ	13	1,3%	5	1,0%	18	1,2%
Ν. ΡΕΘΥΜΝΗΣ	9	0,9%	7	1,4%	16	1,1%

ΓΕΩΓΡΑΦΙΚΗ ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΤΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΤΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ						
ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΕΣ ΝΟΜΟΙ	- ΕΠΙΧΕΙΡΗ ΣΕΙΣ	%	ΑΔΡΑΝΕΙΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗ ΣΕΙΣ	%	ΣΥΝΟΛΟ ΕΠΙΧΕΙΡΗ ΣΕΩΝ	%
Ν. ΧΑΝΙΩΝ	13	1,3%	13	2,6%	26	1,8%
ΚΡΗΤΗΣ	55	5,6%	41	8,3%	96	6,5%
ΣΥΝΟΛΟ	981	100%	496	100%	1.477	100%

Πίνακας 6

Κωδικός Κλάδου	Κλάδος Οικονομικής Δραστηριότητας	Επιχειρήσεις Ν.Π.Ι.Δ.	%
13	ΕΞΟΡΥΞΗ ΜΕΤΑΛΛΟΥΧΩΝ ΜΕΤΑΛΛΕΥΜΑΤΩΝ	1	0,1%
20	ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΑ ΞΥΛΟΥ ΚΑΙ ΚΑΤΑΣΚΕΥΗ ΠΡΟΪΟΝΤΩΝ ΑΠΟ ΞΥΛΟ ΚΑΙ ΦΕΛΛΟ, ΕΚΤΟΣ ΑΠΟ ΕΠΙΠΛΑ, ΚΑΤΑΣΚΕΥΗ ΕΙΔΩΝ ΚΑΛΑΘΟΠΟΙΑΣ	1	0,1%
22	ΕΚΔΟΣΕΙΣ, ΕΚΤΥΠΩΣΕΙΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΑΡΑΓΩΓΗ ΠΡΟΕΓΓΕΓΡΑΜΜΕΝΩΝ ΜΕΣΩΝ ΕΓΓΡΑΦΗΣ ΗΧΟΥ ΚΑΙ ΕΙΚΟΝΑΣ ΚΑΙ ΜΕΣΩΝ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΚΗΣ	1	0,1%
24	ΠΑΡΑΓΩΓΗ ΧΗΜΙΚΩΝ ΟΥΣΙΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΪΟΝΤΩΝ	1	0,1%
28	ΚΑΤΑΣΚΕΥΗ ΜΕΤΑΛΛΙΚΩΝ ΠΡΟΪΟΝΤΩΝ, ΕΚΤΟΣ ΜΗΧΑΝΗΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΕΙΔΩΝ ΕΞΟΠΛΙΣΜΟΥ	1	0,1%
51	ΧΟΝΔΡΙΚΟ ΕΜΠΟΡΙΟ ΚΑΙ ΕΜΠΟΡΙΟ ΜΕ ΠΡΟΜΗΘΕΙΑ, ΕΚΤΟΣ ΑΠΟ ΤΟ ΕΜΠΟΡΙΟ ΑΥΤΟΚΙΝΗΤΩΝ, ΟΧΗΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΜΟΤΟΣΙΚΛΕΤΩΝ	1	0,1%
66	ΑΣΦΑΛΙΣΕΙΣ ΚΑΙ ΣΥΝΤΑΞΙΟΔΟΤΙΚΑ ΤΑΜΕΙΑ, ΕΚΤΟΣ ΑΠΟ ΤΗΝ ΥΠΟΧΡΕΩΤΙΚΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΑΣΦΑΛΙΣΗ	1	0,1%
71	ΕΝΟΙΚΙΑΣΗ ΜΗΧΑΝΗΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΕΞΟΠΛΙΣΜΟΥ ΧΩΡΙΣ ΧΕΙΡΙΣΤΗ, ΕΝΟΙΚΙΑΣΗ ΕΙΔΩΝ ΑΤΟΜΙΚΗΣ ΚΑΙ ΟΙΚΙΑΚΗΣ ΧΡΗΣΗΣ	1	0,1%
52	ΛΙΑΝΙΚΟ ΕΜΠΟΡΙΟ, ΕΚΤΟΣ ΑΠΟ ΤΟ ΕΜΠΟΡΙΟ ΑΥΤΟΚΙΝΗΤΩΝ ΟΧΗΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΜΟΤΟΣΙΚΛΕΤΩΝ, ΕΠΙΣΚΕΥΗ ΕΙΔΩΝ ΑΤΟΜΙΚΗΣ ΚΑΙ ΟΙΚΙΑΚΗΣ ΧΡΗΣΗΣ	2	0,2%
02	ΔΑΣΟΚΟΜΙΑ, ΥΛΟΤΟΜΙΑ ΚΑΙ ΣΥΝΑΦΕΙΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	2	0,2%
18	ΚΑΤΑΣΚΕΥΗ ΕΙΔΩΝ ΕΝΔΥΜΑΣΙΑΣ, ΚΑΤΕΡΓΑΣΙΑ ΚΑΙ ΒΑΦΗ ΓΟΥΝΑΡΙΚΩΝ	3	0,3%
37	ΑΝΑΚΥΚΛΩΣΗ	3	0,3%
50	ΕΜΠΟΡΙΟ, ΣΥΝΤΗΡΗΣΗ ΚΑΙ ΕΠΙΣΚΕΥΗ ΑΥΤΟΚΙΝΗΤΩΝ ΟΧΗΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΜΟΤΟΣΙΚΛΕΤΩΝ, ΛΙΑΝΙΚΗ ΠΩΛΗΣΗ ΚΑΥΣΙΜΩΝ ΓΙΑ ΟΧΗΜΑΤΑ	3	0,3%
61	ΥΔΑΤΙΝΕΣ ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ	3	0,3%
72	ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΚΗ ΚΑΙ ΣΥΝΑΦΕΙΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	3	0,3%
05	ΑΛΙΕΙΑ, ΕΚΜΕΤΑΛΛΕΥΣΗ ΙΧΘΥΟΤΡΟΦΕΙΩΝ ΚΑΙ ΜΟΝΑΔΩΝ ΠΑΡΑΓΩΓΗΣ ΓΟΝΟΥ, ΣΥΝΑΦΕΙΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ ΜΕ ΤΗΝ ΑΛΙΕΙΑ	7	0,7%
40	ΠΑΡΟΧΗ ΗΛΕΚΤΡΙΚΟΥ ΡΕΥΜΑΤΟΣ, ΦΥΣΙΚΟΥ ΑΕΡΙΟΥ, ΑΤΜΟΥ ΚΑΙ ΖΕΣΤΟΥ ΝΕΡΟΥ	9	0,9%
01	ΓΕΩΡΓΙΑ, ΚΤΗΝΟΤΡΟΦΙΑ, ΘΗΡΑ ΚΑΙ ΣΥΝΑΦΕΙΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	10	1,0%
60	ΧΕΡΣΑΙΕΣ ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ, ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ ΜΕΣΩ ΑΓΩΓΩΝ	17	1,7%
14	ΑΛΛΕΣ ΕΞΟΡΥΚΤΙΚΕΣ ΚΑΙ ΛΑΤΟΜΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	18	1,8%

Κωδικός Κλάδου	Κλάδος Οικονομικής Δραστηριότητας	Επιχειρήσεις Ν.Π.Ι.Δ.	%
63	ΒΟΗΘΗΤΙΚΕΣ ΚΑΙ ΣΥΝΑΦΕΙΣ ΠΡΟΣ ΤΙΣ ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ, ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ ΤΑΞΙΔΙΩΤΙΚΩΝ ΠΡΑΚΤΟΡΕΙΩΝ	18	1,8%
15	ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΑ ΤΡΟΦΙΜΩΝ ΚΑΙ ΠΟΤΩΝ	19	1,9%
93	ΑΛΛΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ	25	2,5%
70	ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ ΣΧΕΤΙΚΕΣ ΜΕ ΑΚΙΝΗΤΗ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑ	47	4,8%
55	ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑ ΚΑΙ ΕΣΤΙΑΤΟΡΙΑ	54	5,5%
80	ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ	77	7,8%
90	ΔΙΑΘΕΣΗ ΛΥΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΑΠΟΡΡΙΜΜΑΤΩΝ, ΥΓΙΕΙΝΗ ΚΑΙ ΠΑΡΟΜΟΙΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	83	8,5%
45	ΚΑΤΑΣΚΕΥΕΣ	90	9,2%
85	ΥΓΕΙΑ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΜΕΡΙΜΝΑ	124	12,6%
74	ΑΛΛΕΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	135	13,8%
92	ΨΥΧΑΓΩΓΙΚΕΣ, ΠΟΛΙΤΙΣΤΙΚΕΣ ΚΑΙ ΑΘΛΗΤΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	221	22,5%
ΣΥΝΟΛΟ		981	100%
☞ Οι αδρανείς επιχειρήσεις δεν έχουν ταξινομηθεί σε κλάδους			
☞ Δεν περιλαμβάνονται οι ΔΕΥΑ			
☞ Στο παράρτημα παρατίθεται το σύνολο των κλάδων της ΣΤΑΚΟΔ			

Πίνακας 7

ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΣΕ ΤΟΜΕΙΣ ΚΑΙ ΚΛΑΔΟΥΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ

ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΤΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΤΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΕ ΤΟΜΕΙΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ (ΜΟΝΟΨΗΦΙΑ ΤΑΞΙΝΟΜΗΣΗ)			
ΣΤΑΚΟΔ	ΟΝΟΜΑΤΟΛΟΓΙΑ	ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ Ν.Π.Ι.Δ.	%
A.	ΓΕΩΡΓΙΑ, ΚΤΗΝΟΤΡΟΦΙΑ, ΘΗΡΑ, ΔΑΣΟΚΟΜΙΑ	12	1,22%
B.	ΑΛΙΕΙΑ	7	0,71%
Γ.	ΟΡΥΧΕΙΑ ΚΑΙ ΛΑΤΟΜΕΙΑ	19	1,94%
ΠΡΩΤΟΓΕΝΗΣ ΤΟΜΕΑΣ		38	3,87%
Δ.	ΜΕΤΑΠΟΙΗΤΙΚΕΣ ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΕΣ	29	2,96%
Ε.	ΠΑΡΟΧΗ ΗΛΕΚΤΡΙΚΟΥ ΡΕΥΜΑΤΟΣ, ΦΥΣΙΚΟΥ ΑΕΡΙΟΥ ΚΑΙ ΝΕΡΟΥ	9	0,92%
ΣΤ.	ΚΑΤΑΣΚΕΥΕΣ	90	9,17%
ΔΕΥΤΕΡΟΓΕΝΗΣ ΤΟΜΕΑΣ		128	13,05%
Ζ.	ΧΟΝΔΡΙΚΟ ΚΑΙ ΛΙΑΝΙΚΟ ΕΜΠΟΡΙΟ ΕΠΙΣΚΕΥΗ ΑΥΤΟΚΙΝΗΤΩΝ ΟΧΗΜΑΤΩΝ, ΜΟΤΟΣΙΚΛΕΤΩΝ ΚΑΙ ΕΙΔΩΝ ΠΡΟΣΩΠΙΚΗΣ - ΟΙΚΙΑΚΗΣ ΧΡΗΣΗΣ	6	0,61%
Η.	ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑ ΚΑΙ ΕΣΤΙΑΤΟΡΙΑ	54	5,50%
Θ.	ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ, ΑΠΟΘΗΚΕΥΣΗ ΚΑΙ ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΕΣ	38	3,87%
Ι.	ΕΝΔΙΑΜΕΣΟΙ ΧΡΗΜΑΤΟΠΙΣΤΩΤΙΚΟΙ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΙ	1	0,10%
Κ.	ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΑΚΙΝΗΤΗΣ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΣ, ΕΚΜΙΣΘΩΣΕΙΣ ΚΑΙ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	186	18,96%
Μ.	ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ	77	7,85%
Ν.	ΥΓΕΙΑ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΜΕΡΙΜΝΑ	124	12,64%
Ξ.	ΑΛΛΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΥΠΕΡ ΤΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΣΥΝΟΛΟΥ ΚΑΙ ΑΛΛΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ Η' ΑΤΟΜΙΚΟΥ ΧΑΡΑΚΤΗΡΑ	329	33,54%
ΤΡΙΤΟΓΕΝΗΣ ΤΟΜΕΑΣ		815	83,08%
ΣΥΝΟΛΟ		981	100%
☞ Οι αδρανείς επιχειρήσεις δεν έχουν ταξινομηθεί σε κλάδους			
☞ Δεν περιλαμβάνονται οι ΔΕΥΑ			

Πίνακας 8

α/α	ΝΟΜΙΚΕΣ ΜΟΡΦΕΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΤΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	Α' Βαθμός Δ.Κ.Κ.	Β' Βαθμός Κ.Ν.Α.
1	ΑΜΙΓΗΣ ΔΗΜΟΤΙΚΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ	άρθρα 277, παρ 3, 278-284, 287, 291	* * * * *
2	ΑΜΙΓΗΣ ΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ	άρθρα 277, παρ 3, 278-284, 287, 292	* * * * *
3	ΑΜΙΓΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ ΤΕΔΚ –ΚΕΔΚΕ	άρθρο 20, παρ.7 Ν.1832/89	
4	ΑΜΙΓΗΣ ΝΟΜΑΡΧΙΑΚΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ	* * * * *	άρθρο 76
5	ΑΜΙΓΗΣ ΔΙΑΔΗΜΟΤΙΚΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ	άρθρα 277, παρ 2 & 285	* * * * *
6	ΑΜΙΓΗΣ ΔΙΑΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ	άρθρα 277, παρ 2 & 285	* * * * *
7	ΑΜΙΓΗΣ ΔΙΑΔΗΜΟΤΙΚΗ - ΔΙΑΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ	άρθρα 277, παρ 2 & 285	* * * * *
8	ΑΜΙΓΗΣ ΔΙΑΝΟΜΑΡΧΙΑΚΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ	* * * * *	άρθρο 76
9	ΔΗΜΟΤΙΚΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ ΣΥΝΕΤΑΙΡΙΣΤΙΚΟΥ ΧΑΡΑΚΤΗΡΑ	άρθρο 288	* * * * *
10	ΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ ΣΥΝΕΤΑΙΡΙΣΤΙΚΟΥ ΧΑΡΑΚΤΗΡΑ	άρθρο 288	* * * * *
11	ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΜΕ ΣΥΝΕΤΑΙΡΙΣΜΟΥΣ	άρθρο 289	άρθρο 78
12	ΔΗΜΟΤΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΛΑΪΚΗΣ ΒΑΣΗΣ (α)	άρθρο 290, παρ 1	* * * * *
13	ΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΛΑΪΚΗΣ ΒΑΣΗΣ (α)	άρθρο 290, παρ 1	* * * * *
14	ΔΗΜΟΤΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΛΑΪΚΗΣ ΒΑΣΗΣ (β)	άρθρο 290, παρ 2	* * * * *
15	ΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΛΑΪΚΗΣ ΒΑΣΗΣ (β)	άρθρο 290, παρ 2	* * * * *
16	ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΛΑΪΚΗΣ ΒΑΣΗΣ ΤΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	άρθρο 290, παρ 1	άρθρο 79
17	ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ άρθρου 291, παρ.1 ^α	άρθρο 291, παρ 1, περ. Α	άρθρο 80, περ. Α
18	ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ άρθρου 291, παρ.1β	άρθρο 291, παρ 1, περ. Β	άρθρο 80, περ. Β
19	ΕΤΑΙΡΕΙΕΣ ΜΙΚΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ (Α.Ε.)	άρθρο 277, παρ 6	άρθρο 77
20	ΠΟΔΟΣΦΑΙΡΙΚΕΣ ΑΝΩΝΥΜΕΣ ΕΤΑΙΡΕΙΕΣ	άρθρα 7,11,19,47 Ν. 1958/1991	* * * * *
21	ΑΣΤΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΜΗ ΚΕΡΔΟΣΚΟΠΙΚΟΥ ΧΑΡΑΚΤΗΡΑ	άρθρα 741-784 του Α.Κ.	άρθρο 77 & άρθρα 741-784 του Α.Κ.
22	ΝΟΜΙΚΟ ΠΡΟΣΩΠΟ ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΜΗ ΚΕΡΔΟΣΚΟΠΙΚΟΥ ΧΑΡΑΚΤΗΡΑ	* * * * *	άρθρο 73, 74 παρ.3
23	ΔΗΜΟΤΙΚΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ ΥΔΡΕΥΣΗΣ ΑΠΟΧΕΤΕΥΣΗΣ	Ν. 1069/1980	* * * * *
24	ΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ ΥΔΡΕΥΣΗΣ	Ν. 1069/1980	* * * * *

α/α	ΝΟΜΙΚΕΣ ΜΟΡΦΕΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΤΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	Α΄ Βαθμός Δ.Κ.Κ.	Β΄ Βαθμός Κ.Ν.Α.
	ΑΠΟΧΕΤΕΥΣΗΣ		
25	ΔΙΑΔΗΜΟΤΙΚΗ/ΔΙΑΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ ΥΔΡΕΥΣΗΣ - ΑΠΟΧΕΤΕΥΣΗΣ	N. 1069/1980	* * * * *
26	ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ ΡΑΔΙΟΦΩΝΙΚΩΝ ΣΤΑΘΜΩΝ	N. 1730/1987 & Π.Δ. 25/1988	* * * * *
27	ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ ΡΑΔΙΟΤΗΛΕΟΠΤΙΚΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ	N. 2644/1998	N. 2644/1998
28	ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΕΝΗΣ ΕΥΘΥΝΗΣ (ΕΠΕ)		
29	ΚΟΙΝΟΠΡΑΞΙΑ	άρθρο 277, παρ.6	άρθρο 77
30	ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΣ ΟΜΙΛΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥ ΣΚΟΠΟΥ	Καν. ΕΕ L. 2137/1985 & Π.Δ. 38/1992	

Πίνακας 9

ΚΑΤΑΓΡΑΦΗ ΑΝΑ ΝΟΜΙΚΗ ΜΟΡΦΗ

ΝΟΜΙΚΕΣ ΜΟΡΦΕΣ	ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ	%
ΑΜΙΓΗΣ ΔΗΜΟΤΙΚΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ	999	67,64%
ΑΝΩΝΥΜΕΣ ΕΤΑΙΡΕΙΕΣ ΤΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	216	14,62%
ΑΣΤΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΜΗ ΚΕΡΔΟΣΚΟΠΙΚΟΥ ΧΑΡΑΚΤΗΡΑ	140	9,48%
ΑΜΙΓΗΣ ΔΙΑΔΗΜΟΤΙΚΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ	30	2,03%
ΑΜΙΓΗΣ ΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ	30	2,03%
ΑΜΙΓΗΣ ΝΟΜΑΡΧΙΑΚΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ	26	1,76%
ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ ΡΑΔΙΟΦΩΝΙΚΟΥ ΣΤΑΘΜΟΥ	24	1,62%
ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΕΝΗΣ ΕΥΘΥΝΗΣ (ΕΠΕ)	4	0,27%
ΑΜΙΓΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ ΤΕΔΚ	3	0,20%
ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΜΙΚΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ (Α.Ε.)	2	0,14%
ΑΜΙΓΗΣ ΔΙΑΔΗΜΟΤΙΚΗ-ΔΙΑΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ	1	0,07%
ΕΤΕΡΟΡΡΥΘΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ	1	0,07%
ΠΟΔΟΣΦΑΙΡΙΚΗ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ	1	0,07%
ΣΥΝΟΛΟ	1.477	100%
<i>* Οι υπόλοιπες νομικές μορφές δεν έχουν καταγραφεί ή δεν έχουν ενεργοποιηθεί ακόμα</i>		
<i>* Δεν περιλαμβάνονται οι ΔΕΥΑ</i>		

Πίνακας 10

ΤΑΞΙΝΟΜΗΣΗ ΑΝΑ ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ

ΝΟΜΙΚΕΣ ΜΟΡΦΕΣ	ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ	%
ΑΜΙΓΕΙΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	1.113	75,36%
ΑΜΙΓΗΣ ΔΗΜΟΤΙΚΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ	999	67,64%
ΑΜΙΓΗΣ ΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ	30	2,03%
ΑΜΙΓΗΣ ΝΟΜΑΡΧΙΑΚΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ	26	1,76%
ΑΜΙΓΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ ΤΕΔΚ	3	0,20%
ΑΜΙΓΗΣ ΔΙΑΔΗΜΟΤΙΚΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ	30	2,03%
ΑΜΙΓΗΣ ΔΙΑΔΗΜΟΤΙΚΗ - ΔΙΑΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ	1	0,07%
ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ ΡΑΔΙΟΦΩΝΙΚΟΥ ΣΤΑΘΜΟΥ	24	1,62%
ΑΝΩΝΥΜΕΣ ΕΤΑΙΡΕΙΕΣ ΤΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	219	14,83%
ΑΝΩΝΥΜΕΣ ΕΤΑΙΡΕΙΕΣ	216	14,62%
ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΜΙΚΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ (Α.Ε.)	2	0,14%
ΠΟΔΟΣΦΑΙΡΙΚΗ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ	1	0,07%
ΔΙΑΦΟΡΕΣ ΝΟΜΙΚΕΣ ΜΟΡΦΕΣ	145	9,82%
ΑΣΤΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΜΗ ΚΕΡΔΟΣΚΟΠΙΚΟΥ ΧΑΡΑΚΤΗΡΑ	140	9,48%
ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΕΝΗΣ ΕΥΘΥΝΗΣ (ΕΠΕ)	4	0,27%
ΕΤΕΡΟΡΡΥΘΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ	1	0,07%
ΣΥΝΟΛΟ	1.477	100%

Σημείωση: τα ποσοστά των τριών κατηγοριών στην τρίτη στήλη αναφέρονται στο σύνολο των επιχειρήσεων, ενώ οι ποσοστιαίες αναλογίες των νομικών μορφών αντιστοιχούν στο σύνολο κάθε κατηγορίας.

Πίνακας 11

ΤΑΞΙΝΟΜΗΣΗ ΑΝΑ ΟΤΑ

ΝΟΜΙΚΕΣ ΜΟΡΦΕΣ	ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ	%
ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ Α΄ ΒΑΘΜΙΑΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	1.087	73,60%
ΑΜΙΓΗΣ ΔΗΜΟΤΙΚΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ	999	91,90%
ΑΜΙΓΗΣ ΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ	30	2,76%
ΑΜΙΓΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ ΤΕΔΚ	3	0,28%
ΑΜΙΓΗΣ ΔΙΑΔΗΜΟΤΙΚΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ	30	2,76%
ΑΜΙΓΗΣ ΔΙΑΔΗΜΟΤΙΚΗ/ΔΙΑΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ	1	0,09%
ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ ΡΑΔΙΟΦΩΝΙΚΟΥ ΣΤΑΘΜΟΥ	24	2,21%
ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ Β΄ ΒΑΘΜΙΑΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	26	1,76%
ΑΜΙΓΗΣ ΝΟΜΑΡΧΙΑΚΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ	26	1,76%
ΜΙΚΤΕΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ	364	24,64%
ΑΝΩΝΥΜΕΣ ΕΤΑΙΡΕΙΕΣ	216	59,34%
ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΜΙΚΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ (Α.Ε.)	2	0,55%
ΠΟΔΟΣΦΑΙΡΙΚΗ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ	1	0,09%
ΑΣΤΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΜΗ ΚΕΡΔΟΣΚΟΠΙΚΟΥ ΧΑΡΑΚΤΗΡΑ	140	38,46%
ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΕΝΗΣ ΕΥΘΥΝΗΣ (ΕΠΕ)	4	1,10%
ΕΤΕΡΟΡΡΥΘΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ	1	0,27%
ΣΥΝΟΛΟ	1.477	100%

Σημείωση: τα ποσοστά των τριών κατηγοριών στην τρίτη στήλη αναφέρονται στο σύνολο των επιχειρήσεων, ενώ οι ποσοστιαίες αναλογίες των νομικών μορφών αντιστοιχούν στο σύνολο κάθε κατηγορίας.

Πίνακας 12

Αριθμός Μελών Δ.Σ.	Επιχειρήσεις	% Κατανομή Επιχειρήσεων	Συνολικός αριθμός μελών Δ.Σ.
0	94	6,36%	0
2	3	0,20%	6
3	6	0,41%	18
4	3	0,20%	12
5	360	24,37%	1.800
6	24	1,62%	144
7	532	36,02%	3724
8	24	1,62%	192
9	245	16,59%	2.205
10	11	0,74%	110
11	143	9,68%	1.573
12	1	0,07%	12
13	11	0,74%	143
14	3	0,20%	42
15	13	0,88%	195
16	2	0,14%	32
18	1	0,07%	18
32	1	0,07%	32
ΣΥΝΟΛΟ	1.477	100%	10.258

Πίνακας 13

Αριθμός Διευθυντικών Στελεχών	Επιχειρήσεις	%	Σύνολο Διευθυντικών Στελεχών
0	692	46,85%	0
1	514	34,80%	514
2	137	9,28%	274
3	59	3,99%	177
4	35	2,37%	140
5	18	1,22%	90
6	8	0,54%	48
7	6	0,41%	42
9	3	0,20%	27
10	2	0,14%	20
14	1	0,07%	14
15	1	0,07%	15
28	1	0,07%	28
ΣΥΝΟΛΟ	1.477	100%	1.389

Πίνακας 14

ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΙ	ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ	%
Εσωτερικός Κανονισμός Υπηρεσιών	648	66%
Κανονισμός Προσωπικού	547	56%
Κανονισμός Διαχείρισης	508	52%
Κανονισμός Λειτουργίας Διοικητικού Συμβουλίου	368	38%
Κανονισμός ανάθεσης προμηθειών	230	23%
Κανονισμός ανάθεσης έργων	170	17%
Κανονισμός ανάθεσης μελετών	149	15%
* Όλα τα ποσοστά έχουν υπολογιστεί με βάση τις 981 ενεργές επιχειρήσεις		

Πίνακας 15

ΧΡΗΣΗ ΔΙΑΔΙΚΤΥΟΥ	ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ	%
Παρουσία στο Διαδίκτυο	496	50,6%
Απουσία από το Διαδίκτυο	432	44,0%
Δεν απάντησαν	53	5,4%
ΣΥΝΟΛΟ	981	100%

Πίνακας 16

ΧΡΗΣΗ ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΟΥ ΤΑΧΥΔΡΟΜΕΙΟΥ	ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ	%
Με ηλεκτρονικό ταχυδρομείο	528	53,82%
Χωρίς ηλεκτρονικό ταχυδρομείο	453	46,18%
ΣΥΝΟΛΟ	981	100%

Πίνακας 17

ΧΡΗΣΗ ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΟΥ ΤΑΧΥΔΡΟΜΕΙΟΥ	<i>ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ</i>	%
Με ηλεκτρονικό ταχυδρομείο	528	53,82%
Χωρίς ηλεκτρονικό ταχυδρομείο	453	46,18%
ΣΥΝΟΛΟ	981	100%

Πίνακας 18

ΣΤΑΚΟΛ	ΟΝΟΜΑΤΟΛΟΓΙΑ	ΑΝΔΡΕΣ	ΓΥΝΑΙΚΕΣ	ΣΥΝΟΛΟ	ΑΝΔΡΕΣ %	ΓΥΝΑΙΚΕΣ %	ΣΥΝΟΛΟ %
A.	ΓΕΩΡΓΙΑ, ΚΤΗΝΟΤΡΟΦΙΑ, ΘΗΡΑ, ΔΑΣΟΚΟΜΙΑ	109	24	133	82%	18%	-
01	ΓΕΩΡΓΙΑ, ΚΤΗΝΟΤΡΟΦΙΑ, ΘΗΡΑ, ΣΥΝΑΦΕΙΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	108	24	132	82%	18%	0,6%
02	ΔΑΣΟΚΟΜΙΑ, ΥΛΟΤΟΜΙΑ, ΣΥΝΑΦΕΙΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	1	0	1	100%	0%	0,0%
B.	ΑΛΙΕΙΑ	34	2	36	94%	6%	-
05	ΑΛΙΕΙΑ, ΕΚΜΕΤΑΛΛΕΥΣΗ ΙΧΘΥΟΤΡΟΦΕΙΩΝ ΚΑΙ ΜΟΝΑΔΩΝ ΠΑΡΑΓΩΓΗΣ ΓΟΝΟΥ, ΣΥΝΑΦΕΙΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	34	2	36	94%	6%	0,2%
Γ.	ΟΡΥΧΕΙΑ ΚΑΙ ΛΑΤΟΜΕΙΑ	111	48	159	70%	30%	-
13	ΕΞΟΡΥΞΗ ΜΕΤΑΛΛΟΥΧΩΝ ΜΕΤΑΛΛΕΥΜΑΤΩΝ	12	0	12	100%	0%	0,1%
14	ΑΛΛΕΣ ΕΞΟΡΥΚΤΙΚΕΣ ΚΑΙ ΛΑΤΟΜΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	99	48	147	67%	33%	0,7%
ΠΡΩΤΟΓΕΝΗΣ ΤΟΜΕΑΣ		254	74	328	77%	23%	1,5%
Δ.	ΜΕΤΑΠΟΙΗΤΙΚΕΣ ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΕΣ	177	66	243	73%	27%	-
15	ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΑ ΤΡΟΦΙΜΩΝ ΚΑΙ	140	40	180	78%	22%	0,8%

ΣΤΑΚΟΛ	ΟΝΟΜΑΤΟΛΟΓΙΑ	ΑΝΔΡΕΣ	ΓΥΝΑΙΚΕΣ	ΣΥΝΟΛΟ	ΑΝΔΡΕΣ %	ΓΥΝΑΙΚΕΣ %	ΣΥΝΟΛΟ %
	ΠΟΤΩΝ						
18	ΚΑΤΑΣΚΕΥΗ ΕΙΔΩΝ ΕΝΔΥΣΗΣ, ΚΑΤΕΡΓΑΣΙΑ ΚΑΙ ΒΑΦΗ ΓΟΥΝΑΡΙΚΩΝ	4	22	26	15%	85%	0,1%
20	ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΑ ΞΥΛΟΥ ΚΑΙ ΚΑΤΑΣΚΕΥΗ ΠΡΟΪΟΝΤΩΝ ΑΠΟ ΞΥΛΟ ΚΑΙ ΦΕΛΛΟ, ΕΚΤΟΣ ΑΠΟ ΤΑ ΕΠΙΠΛΑ....κλπ.	14	0	14	100%	0%	0,1%
24	ΠΑΡΑΓΩΓΗ ΧΗΜΙΚΩΝ ΟΥΣΙΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΪΟΝΤΩΝ	6	0	6	100%	0%	0,0%
28	ΚΑΤΑΣΚΕΥΗ ΜΕΤΑΛΛΙΚΩΝ ΠΡΟΪΟΝΤΩΝ, ΕΚΤΟΣ ΜΗΧΑΝΗΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΕΙΔΩΝ ΕΞΟΠΛΙΣΜΟΥ	11	1	12	92%	8%	0,1%
37	ΑΝΑΚΥΚΛΩΣΗ	2	3	5	40%	60%	0,0%
Ε.	ΠΑΡΟΧΗ ΗΛΕΚΤΡΙΚΟΥ ΡΕΥΜΑΤΟΣ, ΦΥΣΙΚΟΥ ΑΕΡΙΟΥ ΚΑΙ ΝΕΡΟΥ	80	26	106	75%	25%	-
40	ΠΑΡΟΧΗ ΗΛΕΚΤΡΙΚΟΥ ΡΕΥΜΑΤΟΣ, ΦΥΣΙΚΟΥ ΑΕΡΙΟΥ, ΑΤΜΟΥ, ΖΕΣΤΟΥ ΝΕΡΟΥ	80	26	106	75%	25%	0,5%
ΣΤ.	ΚΑΤΑΣΚΕΥΕΣ	2.383	1.177	3.560	67%	33%	-
45	ΚΑΤΑΣΚΕΥΕΣ	2.383	1.177	3.560	67%	33%	15,8%
ΔΕΥΤΕΡΟΓΕΝΗΣ ΤΟΜΕΑΣ		2.640	1.269	3.909	68%	32%	17,4

ΣΤΑΚΟΛ	ΟΝΟΜΑΤΟΛΟΓΙΑ	ΑΝΔΡΕΣ	ΓΥΝΑΙΚΕΣ	ΣΥΝΟΛΟ	ΑΝΔΡΕΣ %	ΓΥΝΑΙΚΕΣ %	ΣΥΝΟΛΟ %
Ζ.	ΧΟΝΔΡΙΚΟ ΚΑΙ ΛΙΑΝΙΚΟ ΕΜΠΟΡΙΟ, ΕΠΙΣΚΕΥΗ ΑΥΤΟΚΙΝΗΤΩΝ – ΟΧΗΜΑΤΩΝ - ΜΟΤΟΣΙΚΛΕΤΩΝ ΚΑΙ ΕΙΔΩΝ ΠΡΟΣΩΠΙΚΗΣ ΚΑΙ ΟΙΚΙΑΚΗΣ ΧΡΗΣΗΣ	15	8	23	65%	35%	-
50	ΠΩΛΗΣΗ, ...ΑΥΤΟΚΙΝΗΤΩΝ....κλπ, ΛΙΑΝΙΚΗ ΠΩΛΗΣΗ ΚΑΥΣΙΜΩΝ	3	0	3	100%	0%	0,0%
51	ΧΟΝΔΡΙΚΟ ΕΜΠΟΡΙΟ, ΕΜΠΟΡΙΟ ΜΕ ΠΡΟΜΗΘΕΙΑ, ΕΚΤΟΣ ΑΠΟ ΤΟ ΕΜΠΟΡΙΟ ΑΥΤΟΚΙΝΗΤΩΝ.....κλπ	7	0	7	100%	0%	0,0%
52	ΛΙΑΝΙΚΟ ΕΜΠΟΡΙΟ, ΕΚΤΟΣ ΕΜΠΟΡΙΟΥ ΑΥΤΟΚΙΝΗΤΩΝ, ΕΠΙΣΚΕΥΗ ΕΙΔΩΝ ΑΤΟΜΙΚΗΣ - ΟΙΚΙΑΚΗΣ ΧΡΗΣΗΣ	5	8	13	38%	62%	0,1%
Η.	ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑ ΚΑΙ ΕΣΤΙΑΤΟΡΙΑ	764	698	1.462	52%	48%	-
55	ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑ ΚΑΙ ΕΣΤΙΑΤΟΡΙΑ	764	698	1.462	52%	48%	6,5%
Θ.	ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ, ΑΠΟΘΗΚΕΥΣΗ ΚΑΙ ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΕΣ	592	432	1.024	58%	42%	-
60	ΧΕΡΣΑΙΕΣ ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ, ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ ΜΕΣΩ ΑΓΩΓΩΝ	187	41	228	82%	18%	1,0%
61	ΥΔΑΤΙΝΕΣ ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ	68	25	93	73%	27%	0,4%

ΣΤΑΚΟΛ	ΟΝΟΜΑΤΟΛΟΓΙΑ	ΑΝΔΡΕΣ	ΓΥΝΑΙΚΕΣ	ΣΥΝΟΛΟ	ΑΝΔΡΕΣ %	ΓΥΝΑΙΚΕΣ %	ΣΥΝΟΛΟ %
63	ΒΟΗΘΗΤΙΚΕΣ ΚΑΙ ΣΥΝΑΦΕΙΣ ΠΡΟΣ ΤΙΣ ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ, ΤΑΞΙΔΙΩΤΙΚΑ ΠΡΑΚΤΟΡΕΙΑ	337	366	703	48%	52%	3,1%
I.	ΕΝΔΙΑΜΕΣΟΙ ΧΡΗΜΑΤΟΠΙΣΤΩΤΙΚΟΙ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΙ	2	6	8	25%	75%	-
66	ΑΣΦΑΛΙΣΕΙΣ ΕΚΤΟΣ ΑΠΟ ΤΗΝ ΥΠΟΧΡΕΩΤΙΚΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΑΣΦΑΛΙΣΗ	2	6	8	25%	75%	0,0%
K.	ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΑΚΙΝΗΤΗΣ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΣ, ΕΚΜΙΣΘΩΣΕΙΣ ΚΑΙ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	1.069	1.056	2.125	50%	50%	-
70	ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ ΣΧΕΤΙΚΕΣ ΜΕ ΑΚΙΝΗΤΗ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑ	222	229	451	49%	51%	2,0%
71	ΕΚΜΙΣΘΩΣΗ ΜΗΧΑΝΗΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΕΞΟΠΛΙΣΜΟΥ ΧΩΡΙΣ ΧΕΙΡΙΣΤΗ, ΕΚΜΙΣΘΩΣΗ ΕΙΔΩΝ ΑΤΟΜΙΚΗΣ - ΟΙΚΙΑΚΗΣ ΧΡΗΣΗΣ	1	0	1	100%	0%	0,0%
72	ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΚΗ ΚΑΙ ΣΥΝΑΦΕΙΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	22	21	43	51%	49%	0,2%
74	ΑΛΛΕΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	824	806	1.630	51%	49%	7,2%

ΣΤΑΚΟΛ	ΟΝΟΜΑΤΟΛΟΓΙΑ	ΑΝΔΡΕΣ	ΓΥΝΑΙΚΕΣ	ΣΥΝΟΛΟ	ΑΝΔΡΕΣ %	ΓΥΝΑΙΚΕΣ %	ΣΥΝΟΛΟ %
Μ.	ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ	979	1.349	2.328	42%	58%	-
80	ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ	979	1.349	2.328	42%	58%	10,3%
Ν.	ΥΓΕΙΑ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΜΕΡΙΜΝΑ	706	1.716	2.422	29%	71%	-
85	ΥΓΕΙΑ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΜΕΡΙΜΝΑ	706	1.716	2.422	29%	71%	10,8%
Ξ.	ΆΛΛΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΥΠΕΡ ΤΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΣΥΝΟΛΟΥ, ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ Ή ΑΤΟΜΙΚΟΥ ΧΑΡΑΚΤΗΡΑ	5.000	3.893	8.893	56%	44%	-
90	ΔΙΑΘΕΣΗ ΛΥΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΑΠΟΡΡΙΜΜΑΤΩΝ, ΥΓΙΕΙΝΗ ΚΑΙ ΠΑΡΟΜΟΙΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	1.937	882	2.819	69%	31%	12,5%
92	ΨΥΧΑΓΩΓΙΚΕΣ, ΠΟΛΙΤΙΣΤΙΚΕΣ, ΑΘΛΗΤΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	2.766	2.632	5.398	51%	49%	24,0%
93	ΆΛΛΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ	297	379	676	44%	56%	3,0%
ΤΡΙΤΟΓΕΝΗΣ ΤΟΜΕΑΣ		9.127	9.158	18.285	50%	50%	81,2%
ΣΥΝΟΛΟ		12.021	10.501	22.522	53%	47%	100%

Πίνακας 19

ΕΠΙΠΕΔΟ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗΣ	ΚΛΑΔΟΙ
Μερικές τάξεις Δημοτικού	Υποχρεωτική εκπαίδευση (Υ.Ε.)
Δημοτικό	Υποχρεωτική εκπαίδευση (Υ.Ε.)
Τεχνική Σχολή μετά το Δημοτικό	Υποχρεωτική εκπαίδευση (Υ.Ε.)
Γυμνάσιο (3/τάξιο)	Υποχρεωτική εκπαίδευση (Υ.Ε.)
Τεχνική Σχολή μετά το Γυμνάσιο	Δευτεροβάθμια εκπαίδευση (Δ.Ε.)
Εξατάξιο Γυμνάσιο ή Γενικό/Ενιαίο Λύκειο	Δευτεροβάθμια εκπαίδευση (Δ.Ε.)
Λύκειο (Τ.Ε.Λ., Πολυκλαδικό, Τ.Ε.Ε.)	Δευτεροβάθμια εκπαίδευση (Δ.Ε.)
Ι.Ε.Κ. ή Κέντρο Ελευθέρων Σπουδών	Δευτεροβάθμια εκπαίδευση (Δ.Ε.)
Τ.Ε.Ι.	Τεχνολογική εκπαίδευση (Τ.Ε.)
Α.Ε.Ι.	Πανεπιστημιακή εκπαίδευση (Π.Ε.)
Μεταπτυχιακά Διδακτορικό	– Πανεπιστημιακή εκπαίδευση (Π.Ε.) & Ειδικό επιστημονικό προσωπικό

Πίνακας 20 ΕΠΙΠΕΔΟ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗΣ ΤΟΥ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ ΤΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ & ΛΟΙΠΩΝ Ν.Π.Ι.Δ.								
ΕΠΙΠΕΔΟ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗΣ	ΑΝΔΡΕΣ	%	ΓΥΝΑΙΚΕΣ	%	ΣΥΝΟΛΟ	%	ΣΥΝΟΛΟ 1997	% 1997
Μερικές τάξεις Δημοτικού	196	1,6%	95	0,9%	291	1,3%	179	1,7%
Δημοτικό	2.977	24,8%	1.215	11,6%	4.192	18,6%	2.423	22,4%
Τεχνική Σχολή μετά το Δημοτικό	169	1,4%	20	0,2%	189	0,8%	211	2%
Γυμνάσιο (3/τάξιο)	1.188	9,9%	516	4,9%	1.704	7,6%	864	8%
Τεχνική Σχολή μετά το Γυμνάσιο	502	4,2%	69	0,7%	571	2,5%	324	3%
Εξατάξιο Γυμνάσιο ή Γενικό/Ενιαίο Λύκειο	2.605	21,7%	2.863	27,3%	5.468	24,3%	2.468	22,8%
Λύκειο (Τ.Ε.Λ., Πολυκλαδικό, Τ.Ε.Ε.)	1.116	9,3%	1.131	10,8%	2.247	10,0%	778	7,2%
Ι.Ε.Κ. ή Κέντρο Ελευθέρων Σπουδών	359	3,0%	757	7,2%	1.116	5,0%	637	5,9%
Τ.Ε.Ι.	628	5,2%	1.216	11,6%	1.844	8,2%	728	6,7%
Α.Ε.Ι.	2.082	17,3%	2.474	23,6%	4.556	20,2%	2.039	18,8%
Μεταπτυχιακά – Διδακτορικό	199	1,7%	145	1,4%	344	1,5%	166	1,5%
ΣΥΝΟΛΟ	12.021	53,4%	10.501	46,6%	22.522	100%	10.817	100%

Πίνακας 21

ΣΧΕΣΗ ΕΡΓΑΣΙΑΣ	ΑΝΔΡΕΣ	ΓΥΝΑΙΚΕΣ	ΣΥΝΟΛΟ	ΣΥΝΟΛΟ 1997
Αποσπασμένοι	98	69	167	64
Αορίστου Χρόνου	4.804	2.983	7.787	6.193
Σύμβαση Έργου	1.641	1.945	3.586	883
Ορισμένου Χρόνου	5.477	5.499	10.976	3.646
Άλλη σχέση	1	5	6	31
ΣΥΝΟΛΟ	12.021	10.501	22.522	10.817
ΣΧΕΣΗ ΕΡΓΑΣΙΑΣ	ΑΝΔΡΕΣ %	ΓΥΝΑΙΚΕΣ %	ΣΥΝΟΛΟ %	ΣΥΝΟΛΟ 1997 %
Αποσπασμένοι	0,4%	0,3%	0,7%	0,6%
Αορίστου Χρόνου	21,3%	13,2%	34,6%	57,3%
Σύμβαση Έργου	7,3%	8,6%	15,9%	8,2%
Ορισμένου Χρόνου	24,3%	24,4%	48,7%	33,7%
Άλλη σχέση	0,0%	0,0%	0,0%	0,3%
ΣΥΝΟΛΟ	53,4%	46,6%	100,%	100%

Πίνακας 22

ΣΤΑΚΟΔ	ΟΝΟΜΑΤΟΛΟΓΙΑ	ΚΥΚΛΟΣ ΕΡΓΑΣΙΩΝ	ΆΛΛΑ ΕΣΟΔΑ ΕΚΜΕΤΑΛΛΕΥΣΗΣ	ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ	% ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ	ΚΑΘΑΡΑ ΑΠΟΤΕΛΕΜΑΤΑ ΧΡΗΣΗΣ	ΚΑΘΑΡΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ /ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ	ΆΛΛΑ ΕΣΟΔΑ ΕΚΜΕΤΑΛΛΕΥΣΗΣ /ΚΥΚΛΟΣ ΕΡΓΑΣΙΩΝ
A.	ΓΕΩΡΓΙΑ, ΚΤΗΝΟΤΡΟΦΙΑ, ΘΗΡΑ, ΔΑΣΟΚΟΜΙΑ	1.482.179	560.987	2.043.165	0,45%	8.258	0,4%	38%
01	ΓΕΩΡΓΙΑ, ΚΤΗΝΟΤΡΟΦΙΑ, ΘΗΡΑ, ΣΥΝΑΦΕΙΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	1.408.135	560.987	1.969.122	0,43%	-18.114	-0,9%	40%
02	ΔΑΣΟΚΟΜΙΑ, ΥΛΟΤΟΜΙΑ, ΣΥΝΑΦΕΙΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	74.043	0	74.043	0,02%	26.373	35,6%	0%
B.	ΑΛΙΕΙΑ	1.494.894	169.951	1.664.845	0,37%	-171.986	-10,3%	11%
05	ΑΛΙΕΙΑ, ΕΚΜΕΤΑΛΛΕΥΣΗ ΙΧΘΥΟΤΡΟ-ΦΕΙΩΝ ΚΑΙ ΜΟΝΑΔΩΝ ΠΑΡΑΓΩΓΗΣ ΓΟΝΟΥ, ΣΥΝΑΦΕΙΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	1.494.894	169.951	1.664.845	0,37%	-171.986	-10,3%	11%
Γ.	ΟΡΥΧΕΙΑ ΚΑΙ ΛΑΤΟΜΕΙΑ	4.564.245	387.337	4.951.582	1,09%	746.733	15,1%	8%
13	ΕΞΟΡΥΞΗ ΜΕΤΑΛΛΟΥΧΩΝ ΜΕΤΑΛΛΕΥΜΑΤΩΝ	164.990	0	164.990	0,04%	29.342	17,8%	0%
14	ΆΛΛΕΣ ΕΞΟΡΥΚΤΙΚΕΣ ΚΑΙ ΛΑΤΟΜΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	4.399.255	387.337	4.786.592	1,06%	717.392	15,0%	9%
ΠΡΩΤΟΓΕΝΗΣ ΤΟΜΕΑΣ		7.541.318	1.118.275	8.659.593	1,91%	583.005	6,7%	15%
Δ.	ΜΕΤΑΠΟΙΗΤΙΚΕΣ ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΕΣ	5.641.109	477.449	6.118.559	1,35%	154.845	2,5%	8%
15	ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΑ ΤΡΟΦΙΜΩΝ ΚΑΙ ΠΟΤΩΝ	4.277.407	367.558	4.644.965	1,03%	385.370	8,3%	9%
18	ΚΑΤΑΣΚΕΥΗ ΕΙΔΩΝ ΕΝΔΥΣΗΣ, ΚΑΤΕΡΓΑΣΙΑ ΚΑΙ ΒΑΦΗ ΓΟΥΝΑΡΙΚΩΝ	436.395	12.161	448.557	0,10%	-150.787	-33,6%	3%

ΣΤΑΚΟΔ	ΟΝΟΜΑΤΟΛΟΓΙΑ	ΚΥΚΛΟΣ ΕΡΓΑΣΙΩΝ	ΆΛΛΑ ΕΣΟΔΑ ΕΚΜΕΤΑΛΛΕΥΣΗΣ	ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ	% ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ	ΚΑΘΑΡΑ ΑΠΟΤΕΛΕΜΑΤΑ ΧΡΗΣΗΣ	ΚΑΘΑΡΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ /ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ	ΆΛΛΑ ΕΣΟΔΑ ΕΚΜΕΤΑΛΛΕΥΣΗΣ /ΚΥΚΛΟΣ ΕΡΓΑΣΙΩΝ
20	ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΑ ΞΥΛΟΥ ΚΑΙ ΚΑΤΑ-ΣΚΕΥΗ ΠΡΟΪΟΝΤΩΝ ΑΠΟ ΞΥΛΟ ΚΑΙ ΦΕΛΛΟ, ΕΚΤΟΣ ΑΠΟ ΤΑ ΕΠΙΠΛΑ, ΚΑΤΑΣΚΕΥΗ ΕΙΔΩΝ ΚΑΛΑΘΟΠΟΙΑΣ	751.594	0	751.594	0,17%	73.588	9,8%	0%
22	ΕΚΔΟΣΕΙΣ, ΕΚΤΥΠΩΣΕΙΣ, ΑΝΑΠΑΡΑ-ΓΩΓΗ ΠΡΟΕΓΓΕΓΡΑΜΜΕΝΩΝ ΜΕΣΩΝ ΕΓΓΡΑΦΗΣ ΗΧΟΥ, ΕΙΚΟΝΑΣ, ΜΕΣΩΝ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΚΗΣ	0	0	0	0,00%	0	0,0%	0%
24	ΠΑΡΑΓΩΓΗ ΧΗΜΙΚΩΝ ΟΥΣΙΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΪΟΝΤΩΝ	25.941	61.277	87.218	0,02%	-124.561	-142,8%	236%
28	ΚΑΤΑΣΚΕΥΗ ΜΕΤΑΛΛΙΚΩΝ ΠΡΟΪΟΝΤΩΝ ΕΚΤΟΣ ΜΗΧΑΝΗΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΕΙΔΩΝ ΕΞΟΠΛΙΣΜΟΥ	97.314	0	97.314	0,02%	34.502	35,5%	0%
37	ΑΝΑΚΥΚΛΩΣΗ	52.458	36.453	88.911	0,02%	-63.266	-71,2%	69%
Ε.	ΠΑΡΟΧΗ ΗΛΕΚΤΡΙΚΟΥ ΡΕΥΜΑΤΟΣ, ΦΥΣΙΚΟΥ ΑΕΡΙΟΥ ΚΑΙ ΝΕΡΟΥ	3.604.399	45.875	3.650.274	0,81%	-768.777	-21,1%	1%
40	ΠΑΡΟΧΗ ΗΛΕΚΤΡΙΚΟΥ ΡΕΥΜΑΤΟΣ, ΦΥ-ΣΙΚΟΥ ΑΕΡΙΟΥ, ΑΤΜΟΥ, ΖΕΣΤΟΥ ΝΕΡΟΥ	3.604.399	45.875	3.650.274	0,81%	-768.777	-21,1%	1%
ΣΤ.	ΚΑΤΑΣΚΕΥΕΣ	96.446.783	13.405.176	109.851.958	24,24%	-8.083.648	-7,4%	14%
45	ΚΑΤΑΣΚΕΥΕΣ	96.446.783	13.405.176	109.851.958	24,24%	-8.083.648	-7,4%	14%
ΔΕΥΤΕΡΟΓΕΝΗΣ ΤΟΜΕΑΣ		105.692.290	13.928.500	119.620.791	26,40%	-8.697.580	-7,3%	13%

ΣΤΑΚΟΔ	ΟΝΟΜΑΤΟΛΟΓΙΑ	ΚΥΚΛΟΣ ΕΡΓΑΣΙΩΝ	ΑΛΛΑ ΕΣΟΔΑ ΕΚΜΕΤΑΛΛΕΥΣΗΣ	ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ	% ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ	ΚΑΘΑΡΑ ΑΠΟΤΕΛΕΜΑΤΑ ΧΡΗΣΗΣ	ΚΑΘΑΡΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ /ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ	ΑΛΛΑ ΕΣΟΔΑ ΕΚΜΕΤΑΛΛΕΥΣΗΣ /ΚΥΚΛΟΣ ΕΡΓΑΣΙΩΝ
Z.	ΧΟΝΔΡΙΚΟ ΚΑΙ ΛΙΑΝΙΚΟ ΕΜΠΟΡΙΟ ΕΠΙΣΚΕΥΗ ΑΥΤΟΚΙΝΗΤΩΝ, ΟΧΗΜΑΤΩΝ, ΜΟΤΟΣΙΚΛΕΤΩΝ ΚΑΙ ΕΙΔΩΝ ΠΡΟΣΩΠΙΚΗΣ - ΟΙΚΙΑΚΗΣ ΧΡΗΣΗΣ	1.678.066	42.312	1.720.378	0,38%	-25.100	-1,5%	3%
50	ΠΩΛΗΣΗ, ΣΥΝΤΗΡΗΣΗ, ΕΠΙΣΚΕΥΗ ΑΥΤΟΚΙΝΗΤΩΝ...κλπ, ΛΙΑΝΙΚΗ ΠΩΛΗΣΗ ΚΑΥΣΙΜΩΝ ΓΙΑ ΟΧΗΜΑΤΑ	400.853	0	400.853	0,09%	-62.064	-15,5%	0%
51	ΧΟΝΔΡΙΚΟ ΕΜΠΟΡΙΟ ΚΑΙ ΕΜΠΟΡΙΟ ΜΕ ΠΡΟΜΗΘΕΙΑ, ΕΚΤΟΣ ΑΠΟ ΕΜΠΟΡΙΟ ΑΥΤΟΚΙΝΗΤΩΝ.....κλπ	684.569	42.312	726.880	0,16%	2.253	0,3%	6%
52	ΛΙΑΝΙΚΟ ΕΜΠΟΡΙΟ, ΕΚΤΟΣ ΑΠΟ ΕΜΠΟΡΙΟ ΑΥΤΟΚΙΝΗΤΩΝ...κλπ, ΕΠΙΣΚΕΥΗ ΕΙΔΩΝ ΑΤΟΜΙΚΗΣ - ΟΙΚΙΑΚΗΣ ΧΡΗΣΗΣ	592.644	0	592.644	0,13%	34.711	5,9%	0%
H.	ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑ ΚΑΙ ΕΣΤΙΑΤΟΡΙΑ	20.323.907	5.929.017	26.252.924	5,79%	-723.884	-2,8%	29%
55	ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑ ΚΑΙ ΕΣΤΙΑΤΟΡΙΑ	20.323.907	5.929.017	26.252.924	5,79%	-723.884	-2,8%	29%
Θ.	ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ, ΑΠΟΘΗΚΕΥΣΗ ΚΑΙ ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΕΣ	15.780.815	3.969.446	19.750.260	4,36%	-304.129	-1,5%	25%
60	ΧΕΡΣΑΙΕΣ ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ, ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ ΜΕΣΩ ΑΓΩΓΩΝ	8.273.823	1.191.745	9.465.568	2,09%	267.449	2,8%	14%
61	ΥΔΑΤΙΝΕΣ ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ	2.480.060	161.021	2.641.082	0,58%	-312.374	-11,8%	6%
63	ΒΟΗΘΗΤΙΚΕΣ ΚΑΙ ΣΥΝΑΦΕΙΣ ΠΡΟΣ ΤΙΣ ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ, ΤΑΞΙΔΙΩΤΙΚΑ	5.026.931	2.616.679	7.643.611	1,69%	-259.204	-3,4%	52%

ΣΤΑΚΟΔ	ΟΝΟΜΑΤΟΛΟΓΙΑ	ΚΥΚΛΟΣ ΕΡΓΑΣΙΩΝ	ΑΛΛΑ ΕΣΟΔΑ ΕΚΜΕΤΑΛΛΕΥΣΗΣ	ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ	% ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ	ΚΑΘΑΡΑ ΑΠΟΤΕΛΕΜΑΤΑ ΧΡΗΣΗΣ	ΚΑΘΑΡΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ /ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ	ΑΛΛΑ ΕΣΟΔΑ ΕΚΜΕΤΑΛΛΕΥΣΗΣ /ΚΥΚΛΟΣ ΕΡΓΑΣΙΩΝ
	ΠΡΑΚΤΟΡΕΙΑ							
I.	ΕΝΔΙΑΜΕΣΟΙ ΧΡΗΜΑΤΟΠΙΣΤΩΤΙΚΟΙ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΙ	211.333	0	211.333	0,05%	-2.626	-1,2%	0%
66	ΑΣΦΑΛΙΣΕΙΣ, ΕΚΤΟΣ ΑΠΟ ΤΗΝ ΥΠΟΧΡΕΩΤΙΚΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΑΣΦΑΛΙΣΗ	211.333	0	211.333	0,05%	-2.626	-1,2%	0%
K.	ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΑΚΙΝΗΤΗΣ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΣ, ΕΚΜΙΣΘΩΣΕΙΣ ΚΑΙ ΕΠΙΧΕΙΡΗ-ΜΑΤΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	53.526.066	16.382.919	69.908.984	15,43%	-2.032.084	-2,9%	31%
70	ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ ΣΧΕΤΙΚΕΣ ΜΕ ΑΚΙΝΗΤΗ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑ	13.540.183	1.296.315	14.836.498	3,27%	-1.246.401	-8,4%	10%
71	ΕΚΜΙΣΘΩΣΗ ΜΗΧΑΝΗΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΕΞΟΠΛΙΣΜΟΥ ΧΩΡΙΣ ΧΕΙΡΙΣΤΗ, ΕΚΜΙΣΘΩΣΗ ΕΙΔΩΝ ΑΤΟΜΙΚΗΣ - ΟΙΚΙΑΚΗΣ ΧΡΗΣΗΣ	0	0	0	0,00%	0	0,0%	0%
72	ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΚΗ, ΣΥΝΑΦΕΙΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	2.506.262	130.474	2.636.736	0,58%	-9.049	-0,3%	5%
74	ΑΛΛΕΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	37.479.621	14.956.129	52.435.751	11,57%	-776.633	-1,5%	40%
M.	ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ	21.340.554	19.764.232	41.104.786	9,07%	-2.576.320	-6,3%	93%
80	ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ	21.340.554	19.764.232	41.104.786	9,07%	-2.576.320	-6,3%	93%
N.	ΥΓΕΙΑ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΜΕΡΙΜΝΑ	12.347.605	15.249.642	27.597.248	6,09%	-142.363	-0,5%	124%
85	ΥΓΕΙΑ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΜΕΡΙΜΝΑ	12.347.605	15.249.642	27.597.248	6,09%	-142.363	-0,5%	124%
Ξ.	ΑΛΛΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΥΠΕΡ ΤΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΣΥΝΟΛΟΥ ΚΑΙ ΑΛΛΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ	100.298.561	37.975.200	138.273.760	30,52%	-15.822.279	-11,4%	38%

ΣΤΑΚΟΔ	ΟΝΟΜΑΤΟΛΟΓΙΑ	ΚΥΚΛΟΣ ΕΡΓΑΣΙΩΝ	ΑΛΛΑ ΕΣΟΔΑ ΕΚΜΕΤΑΛΛΕΥΣΗΣ	ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ	% ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ	ΚΑΘΑΡΑ ΑΠΟΤΕΛΕΜΑΤΑ ΧΡΗΣΗΣ	ΚΑΘΑΡΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ /ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ	ΑΛΛΑ ΕΣΟΔΑ ΕΚΜΕΤΑΛΛΕΥΣΗΣ /ΚΥΚΛΟΣ ΕΡΓΑΣΙΩΝ
	ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ/ΑΤΟΜΙΚΟΥ ΧΑΡΑΚΤΗΡΑ							
90	ΔΙΑΘΕΣΗ ΛΥΜΑΤΩΝ - ΑΠΟΡΡΙΜΜΑΤΩΝ, ΥΓΙΕΙΝΗ ΚΑΙ ΠΑΡΟΜΟΙΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	41.241.785	6.786.496	48.028.281	10,60%	-4.560.880	-9,5%	16%
92	ΨΥΧΑΓΩΓΙΚΕΣ, ΠΟΛΙΤΙΣΤΙΚΕΣ, ΑΘΛΗΤΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	48.411.512	29.699.436	78.110.948	17,24%	-10.948.724	-14,0%	61%
93	ΑΛΛΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ	10.645.264	1.489.267	12.134.531	2,68%	-312.676	-2,6%	14%
ΤΡΙΤΟΓΕΝΗΣ ΤΟΜΕΑΣ		225.506.906	99.312.767	324.819.673	71,69%	-21.628.784	-6,7%	44%
ΣΥΝΟΛΟ		338.740.514	114.359.542	453.100.057	100,00%	-29.743.358	-6,6%	34%
<i>Όλα τα ποσά είναι σε ευρώ</i>								

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2

Ερωτηματολόγια συμπληρωμένα με προσωπική συνέντευξη

Παρουσίαση των απαντήσεων που δόθηκαν με συνέντευξη και συμπλήρωση ερωτηματολογίου³³¹

³³¹ ΣΥΝΕΝΤΕΥΞΕΙΣ

- **Μαυρίκας Νικόλαος** , Αντιπρόεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους
- **Μαϊστρος Πάνος**, πρώην Γενικός Γραμματέας του Υπουργείου Εσωτερικών
- **Δανόπουλος Γιώργος**, συνεργάτης του Υπουργού Εσωτερικών και νομικός της ΕΕΤΑΑ ΑΕ

ΣΥΝΕΝΤΕΥΞΕΙΣ - ΣΥΜΠΛΗΡΩΣΗ ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΩΝ

(κατά αλφαβητική σειρά):

- **Αλεξόπουλος Νίκος**, Τμηματάρχης Υπουργείου Εσωτερικών
- **Γούπιος Γιάννης**, Διευθυντής της Ε.Ε.Τ.Α.Α. Α.Ε
- **Δαφέρμος Σαράντος**, Διευθυντής Επιχείρησης ΔΕΚΤΑ(Χορτιάτη) Νομού Θεσσαλονίκης
- **Δέδες Γεώργιος**, Τμηματάρχης Υπουργείου Εσωτερικών
- **Ζαφειρίου Κώστας**, Στέλεχος Υπουργείου Εσωτερικών
- **Καρπούζης Γρηγόρης**, Δικηγόρος, Δημοτικός Σύμβουλος Κορινθίων, Πρώην Νομαρχιακός Σύμβουλος Κορινθίας, Ειδικός Συνεργάτης Περιφέρειας Πελοποννήσου
- **Λαμπρόπουλος Θεόδωρος**, Δήμαρχος Βέλου- Πρόεδρος Τ.Ε.Δ.Κ. Νομού Κορινθίας
- **Λασκαράκης Ιωάννης**, Αντιδήμαρχος Αλεξανδρούπολης, Υπεύθυνος για τις Δημοτικές Επιχειρήσεις και τα τεχνικά έργα του Δήμου Αλεξανδρούπολης Νομού Έβρου
- **Λόης Νίκος**, Δικηγόρος, Δημοτικός Σύμβουλος Λουτρακίου - Περαχώρας Νομού Κορινθίας

ΟΜΑΔΟΠΟΙΗΣΗ ΚΑΤΑ ΕΡΩΤΗΣΗ

Α. ΣΤΟΧΟΣ ΤΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ

1. Οι πολιτικές αποκέντρωσης του διοικητικού συστήματος καθώς και η περιφερειακή ανάπτυξη είχαν ως αποτέλεσμα την αναβάθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης ως πολιτικού διοικητικού και κυρίως ως αναπτυξιακού θεσμού.

▪ Το κύριο εργαλείο ενεργοποίησης του αναπτυξιακού ρόλου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης σχεδιάστηκε να είναι η επιχειρηματική δραστηριότητα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Πως θα περιγράφατε ;

• Ασφαλώς, η επιχειρηματικότητα των Ο.Τ.Α. συνεχίζει να αποτελεί σημαντικό εργαλείο για την αναπτυξιακή δράση της τοπικής αυτοδιοίκησης γιατί συμβάλλει στην ανάπτυξη του παραγωγικού ιστού της τοπικής κοινωνίας, αντιμετωπίζει προβλήματα «περιορισμένης

-
- **Μουρίκης Σωτήρης**, Πρόεδρος Δημοτικής Επιχείρησης (ΔΕΑΠΑΣ) Δήμου Σικυωνίων Νομού Κορινθίας
 - **Μπουτμπάρας Δημήτριος**, Γενικός Διευθυντής της Αναπτυξιακής Εταιρείας της Βορειοδυτικής Θεσσαλονίκης
 - **Ντακοζούδης Αθανάσιος**, Dr. Οικονομολόγος, Μέλος Διοικητικού Συμβουλίου της Επιχείρησης ΔΕΠΕΑ του Δήμου Αλεξανδρούπολης, Στέλεχος Υπουργείου Οικονομικών
 - **Παπακωνσταντινίδης Λεωνίδας**, Διευθυντής της Σχολής Διοίκησης και Οικονομικών (ΣΔΟ) ΤΕΙ Καλαμάτας
 - **Φεγγίτης Δημήτριος**, Σύμβουλος ΕΕΤΑΑ Α.Ε., Υπεύθυνος Γραφείου Θεσσαλίας
 - **Φουτζιτζής Χρήστος**, Γενικός Διευθυντής της Επιχείρησης ΑΝΕΤΑ Α.Ε.-Αναπτυξιακή Εταιρία Αλεξανδρούπολης Α.Ε. Νομού Έβρου
 - **Χασιώτης Τιμολέων**, Πολιτικός Μηχανικός Διευθυντής της Κατασκευαστικής Επιχείρησης Δήμου Σικυωνίων Νομού Κορινθίας

αγοράς», αξιοποιεί την εμπειρία του ιδιωτικού τομέα σε μεθόδους και οργανωτικές καινοτομίες και συμβάλλει στην πραγματική διεύρυνση των αρμοδιοτήτων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και το φάσμα των τοπικών αποφάσεων.

- Είναι σαφές ότι οι Ο.Τ.Α. δεν μπορούν να ανταποκριθούν πλέον στις σύγχρονες απαιτήσεις της κοινωνίας μας με την παλιά τους οργάνωση και νοοτροπία. Ο Δήμος-επιχειρηματίας και ο Δήμος-θεματοφύλακας των θεσμών είναι έννοιες που θα πρέπει να συνυπάρξουν προς όφελος της κοινωνίας. Επομένως η σκέψη για δημιουργία εργαλείων όπως τα διάφορα νομικά πρόσωπα που θα απεγκλώβιζαν δημιουργικές δυνάμεις, θα έδιναν ευελιξία στους Ο.Τ.Α. και θα παρέκαμπταν το νοσηρό καθεστώς με τη γενική νοοτροπία των δημοσίων υπαλλήλων, ήταν ορθή. Βέβαια δεν υπήρξε και κάποια καινοτομία σε όλη την ιστορία αφού ο θεσμός των επιχειρήσεων των Ο.Τ.Α. υπάρχει και υπήρχε στις προηγμένες ευρωπαϊκές χώρες πολλές δεκαετίες πριν.

- Θεωρώ ότι η ανάπτυξη της Επιχειρηματικής δραστηριότητας των Ο.Τ.Α. ήταν προς την σωστή κατεύθυνση για την ενεργοποίηση του αναπτυξιακού τους ρόλου. Έπρεπε όμως να στηριχθεί η υλοποίηση σε ένα καλύτερο σχεδιασμό και όχι μόνο σε θεωρητική βάση.

- Στόχος κυρίως να συμβάλλει στην αλλαγή των κοινωνικών σχέσεων και κυρίως στην διαδικασία ανατροπής δεδομένων, οικονομικής, κοινωνικής και οικονομικής στρέβλωσης. Προωθούσε τις σχέσεις των εργαζομένων.

- Ένα σημαντικό εργαλείο για την επίτευξη της Τοπικής Ανάπτυξης που σε αρκετές περιπτώσεις πράγματι απέτελεσε το βασικό εργαλείο.

- Πράγματι σχεδιάστηκαν οι επιχειρήσεις αυτές με γνώμονα να ξεπεραστεί κάθε εμπόδιο του δημόσιου λογιστικού και να μπορούν τόσο οι επιχειρήσεις όσο και ο Ο.Τ.Α. να έχουν έσοδα για να μπορούν να υλοποιήσουν τους στόχους και να ξεπεράσουν μέσω των επιχειρήσεων τις διοικητικές αγκυλώσεις.

- Ναι η πιο πάνω κατηγορηματική φράση «Οι πολιτικές αποκέντρωσης του διοικητικού συστήματος καθώς και η περιφερειακή ανάπτυξη είχαν ως αποτέλεσμα την αναβάθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης ως πολιτικού διοικητικού και κυρίως ως αναπτυξιακού

Θεσμού»...συνιστούσαν απλά τους ... ευσεβείς πόθους των συντακτών & εφαρμοστών του 1416/84

Για να γίνει κατανοητή η πιο πάνω φράση, σου παραθέτω ένα πίνακα από το βιβλίο μου «Διαπραγμάτευση & Τοπική Ανάπτυξη» GUTENBERG 2007, απλά και μόνο για να δείξω τη **πολυνομία** στο χώρο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης : σε σχέση με το Νομοθετικό έργο, ελάχιστα πράγματα πραγματώθηκαν, ακριβώς επειδή η Ελλάδα «πάσχει» στο θέμα της «κοινωνικής εμπιστοσύνης» - Έχουμε έλλειμμα (46^η χώρα, σε κατάταξη 85 χωρών-μελών του ΟΟΣΑΑ) κοινωνικής εμπιστοσύνης (Δείκτης 23.2% , που δείχνει ότι περίπου «ένας στους πέντε» εμπιστεύεται το Κράτος και τους διπλανούς του... μετά το «νόμο –κορμό» ακολουθεί ο «εκτελεστικός» και από εκεί πάντα ένας «διορθωτικός» και μετά όλα πάλι από την αρχή ...

- Η Δημοτική Επιχείρηση έχει ασχοληθεί από τη σύστασή της με κοινωνικά και πολιτιστικά θέματα και η επιχειρηματική της δραστηριότητα έχει εξαντληθεί σε θέματα εκμάθησης χορού, θεάτρου, σκακιού και εκμάθησης διάφορων αθλημάτων.
- Θα πρέπει να δούμε το σύνολο του Θεσμικού πλαισίου στη δεκαετία του 80 ως ένα πλέγμα που οδηγούσε μια **απροετοίμαστη** Τοπική Αυτοδιοίκηση σε νέους ορίζοντες.
- Πράγματι δόθηκε το πλαίσιο αλλά ήταν ατελές όσον αφορά τη δυνατότητα λήψης αποφάσεων που αφορούσαν τις επιχειρήσεις. Οι αιρετοί ήταν κάτω των περιστάσεων λόγω έλλειψης διοικητικών ικανοτήτων και έλλειψης επιχειρηματικού πνεύματος. Δεν έκαναν διάγνωση της κάθε περιοχής.

2. Προσδοκία της τότε Κυβέρνησης ήταν η Τοπική Αυτοδιοίκηση με τη σύσταση και τη λειτουργία επιχειρήσεων και την επιχειρηματική δραστηριότητα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης θα συνέβαλε στην ενίσχυση των πολιτικών και διοικητικών λειτουργιών.
συνέβαλε; Ναι, όχι, τι άλλο

- Παρά τα προβλήματα που παρουσιάστηκαν εξ αιτίας της απουσίας επαρκών Θεσμών παρακολούθησης και διόρθωσης της λειτουργίας των Δημοτικών Επιχειρήσεων, συνέβαλλε σημαντικά στην ενίσχυση των λειτουργιών αυτών με την ως άνω αξιοποίηση της εμπειρίας του ιδιωτικού τομέα και επέτρεψε την απορρόφηση σημαντικών πόρων των ευρωπαϊκών προγραμμάτων που προορίζονταν αποκλειστικά για διαχείριση από νομ. πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου και μάλιστα προς εξαιρετικά επωφελείς τοπικές δράσεις κοινωνικού χαρακτήρα

(βρεφονηπιακοί σταθμοί, πρόγραμμα «Βοήθεια στο σπίτι», υποστήριξη ΑΜΕΑ, πρόληψη κατά των ναρκωτικών, αθλητισμός κλπ)

- Μάλλον δεν συνέβαλε καθώς τουλάχιστον 90% των επιχειρήσεων κατέληξαν να είναι όργανο παράκαμψης των νομίμων διαδικασιών και υλοποίησης «προεκλογικής αγωνίας» παρά εργαλείο άσκησης αναπτυξιακής πολιτικής.

- Όχι, γιατί δημιουργήθηκαν ρουσφετολογικοί μηχανισμοί και μηχανισμοί στήριξης μικροκομματικών σκοπιμοτήτων.

- Όχι, δεν λειτούργησαν προς την κατεύθυνση ενίσχυσης των πολιτικών και διοικητικών λειτουργιών. Απεναντίας χρησιμοποιήθηκαν από τον Δήμο σε στιγμές δυσκολίας για να ξεφύγουν από τις διαδικασίες του πλαισίου.

- Ναι

- Οι εργαζόμενοι είχαν αντίληψη και συμμετοχή στις διαδικασίες και τα μέσα παραγωγής.

- Η επιχειρηματική δραστηριότητα των Ο.Τ.Α. συνέβαλε καταλυτικά στην βελτίωση των διοικητικών λειτουργιών. Για το λόγο αυτό σταδιακά όλοι οι Δήμοι έσπευσαν να συστήσουν Δημοτικές Επιχειρήσεις.

- Ναι, ενίσχυσε η επιχειρηματική δραστηριότητα των Ο.Τ.Α. τις πολιτικές και διοικητικές λειτουργίες, διότι ο Δήμος με τις προσλήψεις που έκανε στις Δημοτικές Επιχειρήσεις ενίσχυσε το διοικητικό προσωπικό, κυρίως όμως σε δευτεροβάθμιες εκπαίδευσης ή κατηγορίας ΥΕ και δυστυχώς χάθηκε η ευκαιρία να οργανωθούν και να εκσυγχρονιστούν με εξειδικευμένο προσωπικό, να ανταποκριθούν οι Δήμοι και οι Επιχειρήσεις στις σύγχρονες απαιτήσεις και στην υλοποίηση των σκοπών του νομοθέτη. Τα Διοικητικά Συμβούλια των επιχειρήσεων δεν εξειδικευμένοι επιστήμονες να δραστηριοποιήσουν το εργατοτεχνικό αλλά και το υπόλοιπο προσωπικό και να δώσουν ώθηση στις επιχειρήσεις.

Στο οργανόγραμμα τους (όσοι είχαν), δεν πρόβλεψαν και δεν προσέλαβαν επιστημονικό προσωπικό. Λειτούργησαν ρουσφετολογικά. Θα μπορούσαν να συνταχθούν αναπτυξιακές μελέτες και να τεθούν προϋποθέσεις σε βάθος χρόνου έτσι ώστε οι επιχειρήσεις των Δήμων να συμβάλλουν στην Τοπική Ανάπτυξη.

Χρειαζόταν επιχειρησιακό σχέδιο δράσης.

- Ναι - Εκτιμώ ότι η επιδίωξη του πολιτικού ρόλου της Αυτοδιοίκησης (με συνέπεια και τη διοικητική μεταρρύθμιση) ήταν ο κεντρικός στόχος με το σύνολο των Θεσμικών μεταρρυθμίσεων (προγραμματικές συμβάσεις, Αναπτυξιακοί Σύνδεσμοι, 1262/82, κ.λ.π.)
- Όχι, δεν επηρέασε. Ένας λόγος ήταν ότι οι Δημοτικές Επιχειρήσεις δεν λειτούργησαν με τα πρότυπα του ιδιωτικού τομέα. Το κρίσιμο σημείο ήταν ότι η λειτουργία τους δεν συνδέθηκε με την βιωσιμότητά τους.
- Στην πράξη δεν έγινε γιατί τα εκάστοτε Διοικητικά Συμβούλια των επιχειρήσεων ορίσθηκαν με πολιτικά κριτήρια και όχι με κριτήρια ικανότητας διοίκησης και επιχειρηματικού πνεύματος ώστε η επιχείρηση αυτή να γίνει εργαλείο ανάπτυξης του Δήμου αλλά παρέμενε χώρος ρουσφετολογικών επιλογών και εφελτήριο οικονομικής διαχείρισης οικονομικών πόρων με πλήρη αδιαφάνεια όπου φτάσαμε στα σημερινά αποτελέσματα. Χρησιμοποιήθηκαν ως εργαλείο πολιτικής.
- Θα μπορούσε με το ισχύον πλαίσιο να συμβάλλει αλλά τελικά δεν συνέβαλε. Αντίθετα οι ίδιες οι επιχειρήσεις έγιναν προέκταση της γραφειοκρατίας. Δεν υπήρχε αυτόνομη προστιθέμενη αξία.
- Στη πράξη όχι
- Ναι, συνέβαλε στις πολιτικές και διοικητικές λειτουργίες μέσα από τις αναθέσεις εργασιών των Ο.Τ.Α. στις Δημοτικές Επιχειρήσεις

3. Η προσδοκία ήταν η Τοπική Αυτοδιοίκηση να υπερβεί τις παραδοσιακές της λειτουργίες και να μεταβληθεί σε ενεργό υποκείμενο της αγοράς (επιρροή στην τοπική κατανάλωση και τοπικές υποθέσεις).

τι έγινε στην πράξη;

- Ο στόχος αυτός δεν επετεύχθη σε ικανοποιητικό βαθμό, ιδιαίτερα σε ότι αφορά το παραγωγικό μέρος. Αντίθετα η επιρροή στις τοπικές υποθέσεις υπήρξε σημαντική γιατί χάρη σε συγκεκριμένες δράσεις των ΔΕ κατακτήθηκαν νέες αρμοδιότητες από την Τοπική Αυτοδιοίκηση, όπως κοινωνικές, αθλητικές, ζητήματα πρωτοβάθμιας υγείας, διαχείριση

και τεχνογνωσία ευρωπαϊκών προγραμμάτων. Προς αυτή την κατεύθυνση μάλιστα θεσμοθετήθηκε εκ νέου ο συνολικός ρόλος των Ο.Τ.Α. με τον νέο Δημοτικό Κώδικα.

- Η στελέχωση των φορέων αυτών (τα διάφορα νομικά πρόσωπα) υπήρξε εξ' αρχής προβληματική. Όπως προαναφέρθηκε από ενεργό υποκείμενο της αγοράς κατέληξε με την προβληματική του στελέχωση «σύστημα συνέχισης της ρουσφετολογίας και κατασπατάλησης δημοτικών και εθνικών πόρων»
- Νομίζω ότι απέδωσε
- Συνέβαλε με την καθιέρωση τιμών υπέρ του κοινωνικού συνόλου με την συμμετοχή στις δημοπρασίες, σπάζει η συνεννόηση και η στρέβλωση στις δημοπρασίες. Αλλά κυρίως ποιοτική παρέμβαση και ελέγχου στην κατασκευή των έργων, καθώς και η χρονική παρέμβαση.
- Σε πολλές περιπτώσεις πράγματι τις υπερέβη. Σε άλλες περιπτώσεις η επιρροή ήταν μικρή. Κριτήριο κάθε φορά είναι οι τοπικές συνθήκες.
- Δεν συνέβη. Δεν τον έπαιξε αυτό το ρόλο, δεν είχε επιστημονικό προσωπικό όραμα και κατεύθυνση για την πορεία της επιχείρησης , Να σχεδιάσει την πορεία και το σκοπό της επιχείρησης.
- Απροετοίμαστη η Τοπική Αυτοδιοίκηση δεν κατόρθωσε σαν θεσμός ν' ανταποκριθεί στις απαιτήσεις του «προχωρημένου» Θεσμικού πλαισίου. Το «κάρρο μπροστά από τ' άλογο».
- Επιρροή υπάρχει από την στιγμή που μοιράζεις χρήμα, όμως αυτό είναι ποσοτικό και όχι ποιοτικό κριτήριο.
- Δεν τις υπερέβη.
- Έμεινε προσδοκία
- Αρχικά αυτό δεν συνέβη. Στην υλοποίηση των κοινοτικών προγραμμάτων όπου υπήρχαν κανόνες οι επιχειρήσεις λειτούργησαν επιτυχώς. Η εφαρμογή των κοινοτικών προγραμμάτων υποστήριξε αυτήν την προσπάθεια. Πέραν των κοινοτικών προγραμμάτων δεν κατάφεραν

να αποδείξουν ότι είναι εργαλεία αλλά και η πολιτική υποστήριξη προς τις επιχειρήσεις δεν ήταν ικανοποιητική.

- Συνέβη αυτό, το αντικείμενο διευρύνθηκε και οι αρμοδιότητες του Δήμου αυξήθηκαν και επηρέασαν σε πολύ μεγάλο βαθμό τους δημότες αφού απευθύνονται πιο άμεσα σε αυτούς. Καθοριστικό ρόλο έπαιξε η υλοποίηση ευρωπαϊκών προγραμμάτων.
- Όχι, γιατί δημιουργήθηκαν ρουσφετολογικοί μηχανισμοί και μηχανισμοί στήριξης μικροκομματικών σκοπιμοτήτων.

4. Με την εκτέλεση έργων και την παροχή υπηρεσιών στην ικανοποίηση κοινωνικών αναγκών να επέμβει στην ισορροπία της αγοράς.

Συνέβη , Ναι , όχι , τι άλλο

- Συνέβη σε περιορισμένο βαθμό
- Ελάχιστα βοήθησε καθώς στις περισσότερες περιπτώσεις απλώς παρακάμφθηκε η νόμιμη διαδικασία και στάθηκε πιο εύκολο να γίνουν ύποπτες αναθέσεις εργασιών.
- Όχι, αντίθετα δημιουργήθηκε νέο γραφειοκρατικό περιβάλλον.
- Δεν είχε στόχο την ισορροπία της αγοράς.
- Θεωρώ ότι κατά ένα μεγάλο ποσοστό συνέβη. Εκτροπή των πιο πάνω είχαμε όταν η ικανοποίηση των κοινωνικών αναγκών σε κάποιες περιπτώσεις έγινε ικανοποίηση προσωπικών αναγκών.
- Συνέβη στην πράξη και το αποτέλεσμα ήταν να έρθει σε ρήξη με τους εργολάβους.
- Ναι, σε μεγάλο ποσοστό οι Δημοτικές Επιχειρήσεις συστάθηκαν ως κατασκευαστικές ή κοινωνικού χαρακτήρα.
- Δεν συνέβη. Δεν ισορρόπησε στην αγορά. Προσπάθησε να κάνει κοινωνικό έργο στα κοινωνικά-πολιτιστικά παρείχε έργο. Συνέβαλε στην τοπική κοινωνία και προσέφερε κοινωνικά αγαθά. Στις υπηρεσίες δημιουργήθηκε πρόβλημα. Λειτουργήσε ανταγωνιστικά, δεν εξισορρόπησε και συνέβαλε σε αντιθέσεις.

- Ναι, διότι παρακάμφθηκαν διαδικασίες του δημόσιου τομέα που καθυστέρούσαν την παροχή υπηρεσιών στην τοπική κοινωνία (γραφειοκρατική αντίληψη στην διαδικασία εκτέλεσης τεχνικών έργων κλπ)
- Όχι - όπως και προηγουμένως
- Η επιχείρηση λειτούργησε ως εργαλείο του Δήμου, δεν βγήκε στην αγορά.
Αυτή η λειτουργία δεν οφειλόταν στις δομές αλλά αμιγώς στις προσωπικότητες-γεγονός που δεν μπορεί να δομηθεί σε πανελλήνια κλίμακα.
Δεν μπορείς να απαιτείς από ένα πολιτικό να ασκεί παράλληλα την διαχείριση και την διοίκηση μιας επιχείρησης, υπάρχουν μόνον ελάχιστα μεμονωμένα φωτεινά παραδείγματα.
- Στην ισορροπία της αγοράς δεν συνέβαλε.
- Η παροχή υπηρεσιών και οι κοινωνικές ανάγκες εξυπηρετούνταν χωρίς οικονομικό αποτέλεσμα. Δεν δημιουργούσαν προστιθέμενη αξία άρα δεν μπορούσε να υπάρξει παρέμβαση στην ισορροπία της αγοράς.
Ο νομοθέτης και η κεντρική διοίκηση δεν προέβλεψε την εξέλιξη της οικονομικής κατάστασης των επιχειρήσεων. (παραγωγή πλούτου και κατανομή αυτού). Δεν εξελίχθηκε η μικτή αγορά και υπήρξε επηρεασμός από αριστερές ιδέες
- Πράγματι συνέβη αυτό και έχει επιτευχθεί σε μεγάλο ποσοστό η παροχή κοινωνικών υπηρεσιών αλλά και έργων υποδομής.
- *Συνέβη το εντελώς αντίθετο ... είχαμε στη διαδρομή πολλαπλασιασμό «κοινωνικών αναγκών»... η Τοπική Αυτοδιοίκηση φάνηκε πολύ «μικρή» να διαδραματίσει το ρόλο της «κοινωνικής αλληλεγγύης» που σταδιακά εγκατέλειπε το Κράτος ... σχεδόν δεν παρέβη καθόλου στην αγορά, που παρέμεινε η κυρίαρχη δύναμη στους συσχετισμούς*

5. Να συμβάλλει στην οικονομική ανάπτυξη με το να αξιοποιήσει ανεκμετάλλετους παραγωγικούς πόρους, να βελτιώσει την απασχόληση με τη δημιουργία νέων θέσεων απασχόλησης. συνέβαλε;

- Συνέβαλε σε κάποιο βαθμό, αλλά δεν απέδωσε ιδιαίτερα λόγω απουσίας διορθωτικών παρεμβάσεων στην λειτουργία των Δημοτικών Επιχειρήσεων.
- Νέες θέσεις εργασίας δημιουργήθηκαν, όμως με τον πλέον στρεβλό τρόπο. Κάναμε την νέα στρατιά υπαλλήλων «τύπου Κλαυθμώνος» που όσοι βολεύονται νωρίς είναι ευτυχείς, ενώ οι υπόλοιποι οραματίζονται τη ζωή τους μια ημέρα μετά την πολυπόθητη μονιμοποίηση. Επομένως οι νέες θέσεις είναι κατά την άποψή μου στην πλειοψηφία τους «νέο βάρος» για το κοινωνικό σύνολο.
- Στο μόνο που συνέβαλε ήταν στην πρόσληψη ρουσφετολογικά , που δεν είχαν μάλιστα και τα αντίστοιχα προσόντα.
- Ναι.
- Συνέβαλε στην οικονομική ανάπτυξη μόνο όμως με την βελτίωση της απασχόλησης και τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας
- Δημιούργησε 500 νέες θέσεις εργασίας με μόνιμο αλλά και τακτικό προσωπικό.
- Σε πολλές περιπτώσεις συνέβαλε καθοριστικά και μερικές όχι, όπως για παράδειγμα η σύσταση της Δημοτικής Επιχείρησης Χιονοδρομικό Κέντρο Καλαβρύτων.
- Συνέβαλε στην βελτίωση της απασχόλησης ιδίως σε κατηγορίες Δημοτικών Επιχειρήσεων. Να συμβάλλει στην οικονομική ανάπτυξη με το να αξιοποιήσει ανεκμετάλλετους παραγωγικούς πόρους δεν το έκανε, δεν είχε την οικονομική και επιστημονική δυνατότητα να το προκαλέσει.
- Όχι.

- Σε κάποιο βαθμό ναι. Όμως η εμπειρία αυτή μπορεί ν' αξιοποιηθεί στις σημερινές συγκυρίες χωρίς αυτό να σημαίνει ότι η Τοπική Αυτοδιοίκηση είναι σ' επίπεδο ακόμη και σήμερα να σηκώσει ένα τέτοιο βάρος.
- Όχι εν μέρει, φραγμός χρονικός ως προς την ποιότητα της παρεχόμενης υπηρεσίας διότι βιώσιμη μπορεί να εμφανίζεται η επιχείρηση.
- Λόγω αδυναμίας διάγνωσης των τοπικών αναγκών από τους αιρετούς, οι περιπτώσεις εκμετάλλευσης, ανάδειξης και αξιοποίησης των πλουτοπαραγωγικών τόπων υπήρξαν από ελάχιστες έως και ανύπαρκτες.
- Ναι, με τα έργα υποδομής που πραγματοποίησε προσέλκυσε πολίτες από άλλους Δήμους να εγκατασταθούν στην περιοχή.
- Δυστυχώς, ούτε αυτό το στόχο έπιασε η Τοπική Αυτοδιοίκηση δεν δημιουργήθηκαν, παρά ελάχιστες θέσεις απασχόλησης (και αυτές όχι μόνιμες, αλλά με συμβάσεις συνήθως ορισμένου χρόνου.... Η οικονομική ανάπτυξη προήλθε μόνο τυχαία από τις ίδιες τις δυνάμεις αγοράς ...Δυστυχώς, η «αγοραποίηση» των πάντων δεν επέτρεψε την ουσιαστική παρέμβαση ... οι χρηματοδοτήσεις της ΕΕ ... χάθηκαν... κλπ

**6. Να βελτιώσει το περιβάλλον με την εφαρμογή νέων τεχνολογιών.
Συνέβη , Ναι , όχι , τι άλλο**

- Συνέβαλε αρκετά, ιδιαίτερα μέσω των αναπτυξιακών εταιριών των ΟΤΑ, με την κατάκτηση σημαντικής τεχνογνωσίας στο επίπεδο αυτό.
- Αυτό είναι μια εξαιρετικά πονεμένη ιστορία. Η καταστροφή του περιβάλλοντος θα συνεχίζεται μέχρι να συνειδητοποιήσουμε τον «απόλυτο κίνδυνο» και η επίσημη πολιτεία θα θεσπίσει τρόπους προστασίας (η νομοθεσία υπάρχει). Πιστεύω ότι δειλά αρχίζουν να εφαρμόζονται κάποιες διαδικασίες στην κατεύθυνση αυτήν (απορρίμματα, βιολογικοί καθαρισμοί) που θα αποτελούν μια αργή διαδικασία και η εμπλοκή των Ο.Τ.Α. θα είναι σε επίπεδο κάποιων λίγων όχι πλέον γραφικών, αλλά επίμονων αιρετών να υπάρξει τάξη.
- Ναι.

- Όχι
- Ναι.
- Συνέβη από τις Δημοτικές Επιχειρήσεις Ύδρευσης και Αποχέτευσης.
- Όχι, δεν το βελτίωσε. Δεν εφαρμόστηκαν νέες τεχνολογίες. Ουσιαστικά φυτοζωούσαν. Το κεφάλαιο εκκίνησης μετατράπηκε σε λειτουργικό κεφάλαιο.
- Όχι.
- Ναι - αποσπασματικά, περιπτωσιολογικά.
- Δύναται να επέμβει η Τοπική Αυτοδιοίκηση και να βελτιώσει το περιβάλλον με την εφαρμογή νέων τεχνολογιών όπως η δημιουργία ευρυζωνικής υπηρεσίας.
- Όχι. Ενώ θα έπρεπε να εφαρμόσει νέες τεχνολογίες και να προσαρμόσει τη λειτουργία τους στη σύγχρονη αντίληψη, συνέχισε τη λειτουργία αναπαράγοντας παλιές δομές.
- Σημειώθηκε έλλειψη τεχνογνωσίας και οι Ο.Τ.Α. περιορίστηκαν στις στενές αρμοδιότητες που γνώριζαν.
- Συνέβη με την εγκατάσταση φυσικού αερίου στο Δήμο.
- Αυτό ΝΑΙ, πράγματι, κάπως καλύτερη είναι η κατάσταση εκεί

7 Να προωθήσει τη συμμετοχικότητα στην τοπική κοινωνία με τη λαϊκή συμμετοχή, να συμβάλλει αποφασιστικά στην Περιφερειακή Ανάπτυξη

Συνέβη , Ναι , όχι , τι άλλο

- Υπήρξε αξιόλογη συμβολή κυρίως στο ζήτημα της περιφερειακής ανάπτυξης.
- Η συμμετοχικότητα αρχίζει να παίρνει σάρκα και οστά στους μικρούς Δήμους. Για τους μεγάλους Δήμους απαραίτητη προϋπόθεση είναι να

υπάρξουν «μεγάλοι Δήμαρχοι» που να εμπνέουν σεβασμό και εμπιστοσύνη.

- Το σύστημα κατακλύστηκε από τον κομματισμό και απέτυχε στην προβολή του στην κοινωνία.
- Προωθήθηκε η λαϊκή συμμετοχή μέσω πολιτιστικών δρώμενων και άλλων εκδηλώσεων πολιτιστικού χαρακτήρα ενώ δεν συνέβαλε στην Περιφερειακή Ανάπτυξη.
- Συνέβη
- Ο μόνος υπεύθυνος φορέας εκείνη την εποχή για να κάνει επενδύσεις ήταν ο Δήμος.
- Συνέβη μόνο από τις διαδημοτικές διακοινοτικές επιχειρήσεις και τις εταιρίες λαϊκής βάσης που όμως δεν ήταν αρκετές.
- Όχι.
- Θα μπορούσε κανείς να ισχυριστεί ότι τότε ήταν (δεκαετία 80) μια «επαναστατική» παρέμβαση. Όμως η λαϊκή συμμετοχή (κυρίως μέσα από τις λαϊκές συνελεύσεις, λογοδοτήσεις, συνοικιακά συμβούλια) απονευρώθηκε, εκφυλίστηκε, καταργήθηκε.
- Όχι. Μόνο το Δημοτικό Συμβούλιο ήταν ο κηδεμόνας των επιχειρήσεων. Πολύ δύσκολα το Διοικητικό Συμβούλιο διαφοροποιείτο από τον Δήμαρχο δεν υπήρχε το όραμα, οι επιχειρήσεις προσέβλεπαν μόνο στην επιχορήγηση από τον Δήμο και στις αναθέσεις από τον Δήμο για να καλυφθούν εν μέρει οικονομικά.
- Είναι καλό να υπάρχει λαϊκή συμμετοχή όμως δεν επιλέχθηκαν από την κοινωνία τα κατάλληλα άτομα με τις γνώσεις για αυτές τις θέσεις αλλά επιλέχθηκαν με πολιτικά κριτήρια ξεπληρώνοντας προεκλογικές δεσμεύσεις.
- Όχι, οι δήμαρχοι λειτούργησαν μονοπωλιακά. Συνέβη μόνο στα κοινοτικά προγράμματα επειδή είχαν κανόνες και ουσιαστικά κίνητρα. Δεν μπόρεσαν να προωθήσουν τα κοινοτικά προγράμματα με την λαϊκή συμμετοχή και να συμβάλλουν αποφασιστικά στην περιφερειακή ανάπτυξη.

- Ναι, μέσα από την ενεργοποίηση των δημοτών με τη συμμετοχή σε διάφορα όργανα και επιτροπές του Δήμου.
- Ούτε κατά διάνοια

8 Απετέλεσαν οι επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης επιχειρησιακό εργαλείο το οποίο κάλυψε τις κοινωνικές ανάγκες;

- Αρκετά αξιοσημείωτο αποτέλεσμα σε ότι τουλάχιστον αφορά κοινωνικού χαρακτήρα ανάγκες (όρα και παραπάνω).
- Σε κάποιο σημαντικό βαθμό έγινε αυτό. Ανεξαρτήτως διαχείρισης, η υλοποίηση του προγράμματος «Βοήθεια στο σπίτι», δράσεις υγείας-πρόνοιας και πολιτιστικές εκδηλώσεις, έδωσαν έναν νέο ρόλο με κοινωνικό πρόσωπο για πολλές ομάδες πληθυσμού.
- Όχι.
- Οι Επιχειρήσεις ως επιχειρησιακό εργαλείο των Ο.Τ.Α. λειτούργησαν ικανοποιητικά, λόγω των κενών όμως που υπήρχαν στο Νομοθετικό πλαίσιο υπήρξαν και αρνητικές επιπτώσεις από τον τρόπο λειτουργίας τους.
- Ναι. Πχ: το υποβαθμισμένο κάμπινγκ, το οποίο ανήκε στον ΕΟΤ εξελίχθηκε σε επιχείρηση με αναβαθμισμένες υπηρεσίες στοχευμένες στις τοπικές συνθήκες.
- Ναι σε μεγάλο βαθμό και γι' αυτό και συστάθηκαν τόσες πολλές Δημοτικές Επιχειρήσεις μέσα σε τόσο σύντομο χρόνο.
- Ναι σε μεγάλο βαθμό, σε σχέση με την παροχή υπηρεσιών όσον αφορά κοινωνικές ανάγκες.
- Ναι, κάλυψε ορισμένες κοινωνικές ανάγκες, αλλά θα μπορούσε να προσφέρει στην κοινωνία (τοπική) πολύ περισσότερα αν κάποιες φορές είχε καλύτερη διαχείριση.
- Σε κάποιες περιπτώσεις, όταν άξια στελέχη της Αυτοδιοίκησης τις καθοδηγούσαν πέτυχαν.

- Ως ένα βαθμό έγινε όπως το πρόγραμμα βοήθεια στο σπίτι
- Όχι
- Συνέβαλε μέχρι ενός βαθμού σε θέματα πολιτισμού αλλά και αυτό με στρέβλωση με την άμεση οικονομική εξάρτηση. Στρεβλώθηκε γιατί άρχισε η ίδια δημοτική επιχείρηση παραγωγή πολιτισμού και όχι στελεχών που θα παρήγαγαν πολιτισμό.
- Ναι, στο θέμα των κοινωνικών αναγκών, βελτιώθηκαν κατά πολύ οι παροχές.
- ΟΧΙ, πλην ορισμένων φωτεινών εξαιρέσεων (π.χ Δήμος Αγίας Βαρβάρας, Αττικής- τσιγγάνοι κλπ)

9. Να υποκαταστήσει το ρόλο της κεντρικής διοίκησης στην κάλυψη διαφόρων αναγκών, συνέβη;

- Σε άλλους τομείς επιτεύχθηκε σημαντικό έργο και σε άλλους όχι. Το περιεχόμενο της ερώτησης παραμένει ζητούμενο.
- Σε πολλές περιπτώσεις έγινε με την υλοποίηση προγραμμάτων. Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι η υλοποίηση προγραμμάτων για ανέργους με τη διαδικασία της προώθησης ανέργων στην αγορά εργασίας: οι αγκυλώσεις των υπηρεσιών και η απροθυμία υπαλλήλων να τρέξουν για τον άνεργο, παρακάμφθηκαν από στελέχη-συμβασιούχους του προγράμματος που εργάσθηκαν με ζήλο.
- Εν μέρει ανταποκρίθηκε στη υποκατάσταση της κεντρικής διοίκησης, αλλά τις περισσότερες φορές προκειμένου να νομιμοποιηθούν παράνομες διαδικασίες.
- Ναι, σε ένα βαθμό
- Σε αρκετές περιπτώσεις συνέβη. Η κάλυψη όμως ορισμένων αναγκών δεν επιτεύχθη
- Συνέβη σε κάποιες περιπτώσεις όπως για παράδειγμα στην καταπολέμηση της ανεργίας.

- Ναι, αλλά θα μπορούσε να προσφέρει στην κοινωνία (τοπική) πολύ περισσότερα αν κάποιες φορές είχε καλύτερη διαχείριση.
- Ναι.
- Και όχι μόνο. Ενώ όλο το Θεσμικό πλαίσιο, προσδοκούσε μια άλλη διοίκηση, τελικά η Τοπική Αυτοδιοίκησης αναπαράχθηκε κατ' εικόνα με την κεντρική εξουσία.
- Ναι.
- Ναι.
- Ναι, συνέβη. Οι Δημοτικές Επιχειρήσεις υποκατέστησαν τον ρόλο της κεντρικής διοίκησης στην κάλυψη διαφορετικών αναγκών αλλά χωρίς την υποστήριξη από την κεντρική διοίκηση τόσο σε δομές όσο και στην χρηματοδότηση.
- Ναι, ειδικά σε θέματα υγείας και παιδείας.
- Αυτό ήταν η ευχή όλων μας, τότε Δυστυχώς το Κράτος εκχώρησε αρμοδιότητες χωρίς αντίστοιχα χρήματα, και ...(το αστείο της ιστορίας) έδωσε χρήματα για αρμοδιότητες που δεν υπήρχαν....

10. Χρησιμοποιήθηκε ως εργαλείο αξιοποίησης κοινοτικών προγραμμάτων;

- Σε σημαντικό βαθμό. Αυτό αποδεικνύεται στην συμβολή των Ο.Τ.Α. και των Δημοτικών Επιχειρήσεων στην απορρόφηση πόρων από τα τελευταία ευρωπαϊκά «πακέτα»
- Έγινε σε μεγάλο βαθμό
- . Εν μέρει ναι, μερικές φορές.
- Απόλυτα
- Ναι.

- Ναι σε σημαντικό βαθμό από τις Δημοτικές Αναπτυξιακές Επιχειρήσεις.
- Δεν χρησιμοποιήθηκε στο έπακρον γιατί δεν υπήρχε η κατάλληλη γνώση, υποδομή και υποστήριξη από επιστημονικό προσωπικό.
- Όχι, δεν χρησιμοποιήθηκε.
- Κυρίως. Το μόνο πράγμα που «συγκίνησε» σοβαρά τους αιρετούς και τα στελέχη της Αυτοδιοίκησης.
- Ναι, μέσα στα πλαίσια των αγκυλώσεων του κράτους επετέλεσε αυτόν τον ρόλο.
- Δεν αξιοποιήθηκε αυτή τη δυνατότητα μέσω των επιχειρήσεων να υλοποιηθούν προγράμματα
- Ναι.
- Ναι, σε πολύ μεγάλο βαθμό
- ΝΑΙ, μόνο που τα Κοινοτικά χρήματα δεν αξιοποιήθηκαν σωστά

11. Χρησιμοποιήθηκε ως εργαλείο άσκησης αρμοδιοτήτων που αποκεντρώθηκαν από την κεντρική διοίκηση στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης;

- Ναι, με υστέρηση όμως στη στελέχωση
- Βεβαίως. Μια σύγκριση του προϊσχύοντος και του νέου Δημοτικού Κώδικα παρέχει επαρκή εικόνα. Υπήρξε και συνεχίζει να υπάρχει μια δυναμική τάση ροής αρμοδιοτήτων από το κέντρο προς τις τοπικές αρχές.
- Αυτό έγινε κυρίως στον τομέα της άσκησης κοινωνικής πολιτικής.
- Ναι, αλλά όχι προκειμένου να ξεπεραστούν γραφειοκρατικές και αγκυλωτικές διαδικασίες αλλά προς άσκηση ρουσφετολογικών και μικροκομματικών δραστηριοτήτων.
- Ναι, σε ένα βαθμό

- Ναι.
- Σε ελάχιστες περιπτώσεις όπως για παράδειγμα στους παιδικούς σταθμούς.
- Ναι, παρείχε όλες τις κοινωνικές παροχές μέσω των Δημοτικών Επιχειρήσεων.
- Ναι, ο τρόπος λειτουργίας των Ο.Τ.Α. είναι δυσκίνητος άρα από ανάγκη οι επιχειρήσεις λειτούργησαν ως τέτοιο εργαλείο.
- Η πρόθεση ήταν αυτή. Το αποτέλεσμα όμως ήταν το κράτος να «ξαλαφρώσει» από υποχρεώσεις, ευθύνες και πόρους.
- Ναι, ο τρόπος λειτουργίας των Ο.Τ.Α. είναι δυσκίνητος άρα από ανάγκη οι επιχειρήσεις λειτούργησαν ως τέτοιο εργαλείο.
- Ναι, παρείχε όλες τις κοινωνικές παροχές μέσω των Δημοτικών Επιχειρήσεων.
- Ναι.
- Ναι, σε πολύ μεγάλο βαθμό.
- Ναι. Χρησιμοποιήθηκε ως εργαλείο άσκησης αρμοδιοτήτων

12 Χρησιμοποιήθηκε να εισάγει τους κανόνες της ιδιωτικής πρωτοβουλίας ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια, στους Ο.Τ.Α. και να «σπάσει» το κέλυφος του δημοσιοϋπαλληλικού τρόπου διοίκησης και λειτουργίας του καθώς και να συμβάλλει στο μετασχηματισμό των δομών της οικονομίας και των παραγωγικών σχέσεων;

- ΟΧΙ
- Όχι.
- Ναι.

- Σε μεγάλο βαθμό (άνω του 90%) απέτυχε. Λειτουργήσε σαν κεκρόπορτα και δημιούργησε δημοσίους υπαλλήλους «παρακαμπτικής γενιάς»
- Θεωρώ ότι προσπάθεια έγινε. Λόγω του ότι δεν στηρίχθηκε σε ένα καλά δομημένο σχέδιο το ποσοστό επιτυχίας ήταν πολύ μικρό.
- Όσον αφορά την εισαγωγή κανόνων ναι αλλά όσον αφορά τον μετασχηματισμό των δομών της οικονομίας και των υπαλληλικών σχέσεων η συμβολή ήταν μικρή.
- Λειτουργήσαν σαν όχημα των αποφάσεων του Δημοτικού Συμβουλίου σαν ένας Δήμος με άλλα πρόσωπα. Ο σχεδιασμός της επιχείρησης ήταν αποτέλεσμα του Δημάρχου. Δεν λειτουργήσε δεν χρησιμοποιήθηκε διότι δεν οργανώθηκαν οι επιχειρήσεις με ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια και τρόπο ώστε να εισάγουν νέους τρόπους διοίκησης. Ο σχεδιασμός της επιχείρησης ήταν αποτέλεσμα του Δημάρχου, δεν λειτουργήσε αυτόνομα , ήταν συνάρτηση του τρόπου λειτουργίας του Δήμου. Λειτουργήσαν με «Δημαρχοκεντρικό» σύστημα εξουσίας.
- Όσον αφορά τα τεχνικά έργα: παρακάμφθηκαν ορισμένες διαδικασίες του δημοσιούπαλληλικού τρόπου διοίκησης, που ουσιαστικά κωλυσιεργούσαν χωρίς αποτέλεσμα την εκτέλεση τεχνικών έργων.
- Ήταν μια προσπάθεια ν' αλλάξει το δημοσιούπαλληλικό με την εισαγωγή του ιδιωτικοοικονομικού κριτηρίου. Όμως δεν δόθηκε η ιδιαίτερη προσοχή στην ιδιαιτερότητα των Δημοτικών Επιχειρήσεων οι οποίες δεν μπορούσαν να λειτουργήσουν όπως ο ιδιωτικός τομέας και δεν έπρεπε να λειτουργήσει ως δημόσιος.
- Ναι, χρησιμοποιήθηκε να εισάγει τους κανόνες της ιδιωτικής πρωτοβουλίας ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια,
- Όχι δεν συνέβαλλε στο μετασχηματισμό των δομών της οικονομίας και των παραγωγικών σχέσεων
- Ενώ θα έπρεπε δεν έγινε διότι δεν είχε τα στελέχη και η εκάστοτε Δημοτική Αρχή δημιούργησε αυτές τις επιχειρήσεις χωρίς να τις στελεχωσει και χωρίς κατάλληλες υποδομές για να χρησιμοποιηθούν ως τέτοια εργαλεία.

- Χρησιμοποιήθηκε στις αναπτυξιακές επιχειρήσεις διότι οι δομές τους ήταν διαφορετικές και η αναγκαιότητα υλοποίησης ενός προγράμματος απαιτούσε την ύπαρξη κατάλληλου στελεχιακού δυναμικού.

- Ναι, σε πολύ μεγάλο βαθμό.

- ναι , αλλά δεν τα κατάφερε

- Ναι.

13.Εισήγαγαν την διαδικασία της ιεράρχησης των αναγκών και του προγραμματισμού επενδυτικών σχεδίων;

- Όχι. Επισημαίνεται ότι υπήρξε υστέρηση συνολικά στον στενό δημόσιο τομέα για την θέσπιση ενός οργανωμένου πλαισίου προγραμματισμού επενδυτικών σχεδίων

- Οι επιχειρήσεις ουδέποτε ήταν σε θέση να κάνουν κάτι τέτοιο από μόνες τους. Σε μικρό βαθμό συνέβαλλαν. Την όλη μπουγάδα αναλαμβάνουν συνήθως οι εξωτερικοί σύμβουλοι-μελετητές.

- Όχι

- Όχι

- Ναι.

- Σε μικρό βαθμό καθώς οι οικονομοτεχνικές μελέτες που απαιτούνταν για την σύστασή τους άρχισαν να τυποποιούνται πολύ γρήγορα.

- Όχι.

- Όχι, δεν υπήρχαν επενδυτικά σχέδια.

- Επιχειρήθηκε κάτι τέτοιο κυρίως με τα Τοπικά Αναπτυξιακά Προγράμματα (Τ.Α.Π.) τα οποία όμως με ευθύνη της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΚΕΔΚΕ π.χ.) αλλά και φορέων συνδικαλιστικών «αριστερών» (ΤΕΕ π.χ.) κατέληξαν μελέτες γραφείου στο όνομα μικροσυνδικαλιστικών συμφερόντων.

- Όχι.
- Ναι, μόνο στις αναπτυξιακές επιχειρήσεις όπου υπήρχαν τα κατάλληλα εφόδια δηλαδή χρήματα και κανόνες. Οι άλλες Δημοτικές Επιχειρήσεις λειτούργησαν παρασιτικά.
- Ναι, έγινε σε ένα βαθμό, αλλά πάσχει στο σημείο της υλοποίησης.

14.Να επιτύχουν κοινωνικοποίηση των μέσων παραγωγής με τη δημιουργία δημοσυνεταιριστικών επιχειρήσεων και να αναπτύξουν την αυτοδιαχειριστική αντίληψη της κοινωνικής ομάδας μέσα από τους κοινούς αναπτυξιακούς στόχους.

Συνέβη;

- ΟΧΙ
- ΟΧΙ
- Όχι.
- Όχι
- Ναι.
- Σε πολύ μικρό βαθμό τον πρώτο καιρό κατά τον οποίο και συστάθηκαν πολύ λίγες επιχειρήσεις αυτής της μορφής.
- Ενώ υπήρχαν διατάξεις, στην πράξη δεν λειτούργησε για τους ανωτέρω λόγους. Στο ξεκίνημα των Επιχειρήσεων οι Δήμαρχοι ήταν και Πρόεδροι των Δημοτικών Επιχειρήσεων με αποτέλεσμα να μην υπάρχει διαφορετικός σχεδιασμός από το Δήμο. Δεν υπήρχε αυτονομία, οικονομικοί πόροι η πρωτοβουλία να χρησιμοποιηθούν για έναν διαφορετικό σχεδιασμό σε βάθος χρόνου. Οι Σύμβουλοι εκτός του Δημοτικού Συμβουλίου, επιλέγονταν από το Δημοτικό Συμβούλιο με βάση τις ψήφους της Δημοτικής Αρχής και δεν μπορούσαν να αντιπαρατεθούν σε αυτή.
- Έν μέρει

- Όχι.
- Όχι βέβαια και εδώ ούτε ως «νησίδα» (δεν υπάρχει δηλαδή απ' όσα γνωρίζω ούτε ένα παράδειγμα για αναφορά).
- Εν μέρει με τις αναπτυξιακές επιχειρήσεις.
- Δεν συνέβη διότι δεν υπήρχε η απαιτούμενη γνώση και υπήρχε κακή εμπειρία από άλλους Δήμους.
- ...προσπάθησε

15. Να αναβαθμίσουν τους εργαζόμενους μέσα από επιμόρφωση και επαγγελματική κατάρτιση.

Συνέβη:

- Σε συγκεκριμένες μόνο περιπτώσεις
- Σε μεγάλο βαθμό. Δεν αφορά τους ανεπίδεκτους μάθησης!
- Όχι.
- Όχι
- Εν μέρει
- Ναι.
- Σε σημαντικό βαθμό συνέβη.
- Δεν έγινε ποτέ. Τα επιμορφωτικά προγράμματα δεν αξιοποιήθηκαν ποτέ γιατί υπήρχε η αντίληψη ότι είναι χάσιμο χρόνου.
- Όχι δεν συνέβη δεν υπήρχε προσωπικό.
- Όχι.
- Παραγνωρισμένη διάσταση (κατάρτιση Ανθρώπινου Δυναμικού). Μόνο με φροντίδα του κέντρου έγιναν κάποιες προσπάθειες.

- Ναι, όχι όμως ποιοτικά. Έχει δημιουργηθεί η τάξη επαγγελματιών κατάρτιζόμενων, και έλειπε ο στόχος για να μπορείς να μετρήσεις το αποτέλεσμα, μετρήθηκε ποσοτικά και όχι ποιοτικά (λειτουργήσε ως αυτοσκοπός).
- Δημιουργήθηκε τάξη ανθρώπων που εξαρτάται από τα Κέντρα Επαγγελματικής Κατάρτισης και η οποία είχε μάθει να λειτουργεί με αυτόν τον τρόπο για απορρόφηση κονδυλίων.
- Χάθηκε η ουσία δεν πραγματοποιήθηκε στοχευμένα με ευελιξία και έλεγχο.
- Ναι, πολλές από αυτές διοργάνωσαν επιμορφωτικά σεμινάρια. Ήταν θέμα ανθρώπων να προωθήσουν την επιμόρφωση όμως κύριος μοχλός αυτής το κίνητρο ήταν η χρηματοδότηση και θέμα ανθρώπων.
- Ναι, συνέβη και συνεχίζεται.
- έγιναν απλά κάποια ΚΕΚ ...

16. Να μετασχηματίσουν την κοινωνική συνείδηση από τη θέση της συντεχνιακής αντίληψης σε συμμετοχική αναπτυξιακή αντίληψη.

Στην πράξη τι έγινε;

- Δεν υπήρξε σημαντική επιτυχία στην συνολική αλλαγή νοοτροπιών της ΤΑ
- ΟΧΙ!
- Όχι.
- Δεν συνέβη.
- Για να αρθούν κάποιες εδραιωμένες αντιλήψεις που επικρατούν σε ένα χώρο θέλει πολύ προσπάθεια και χρόνο. Νομίζω ότι τίποτα από τα δύο υπήρξε.

- Στην πορεία ο σύλλογος των εργαζομένων ζητούσε να μετατραπούν από υπάλληλοι ιδιωτικού δικαίου σε υπάλληλοι δημοσίου. Έχασαν έτσι το όραμα και το κίνητρο.
- Σε πολύ μικρό βαθμό.
- Δεν συνέβη.
- Δεν υπήρξε συμμετοχική αναπτυξιακή αντίληψη, συντεχνιακή αντίληψη έμεινε και στο άρμα του Δημάρχου και της Δημοτικής Αρχής.
- Ας μη γελιόμαστε. Μια τοπική συντηρητική κοινωνία δεν αλλάζει εύκολα. Πολύ περισσότερο όταν δεν υπάρχει σχέδιο και συνέχεια στο χρόνο. Απεναντίας. Συντηρηκοποιήθηκε ακόμη περισσότερο με την επίκληση πλέον της «αποτυχίας».
- Όχι.
- Πραγματώθηκε εν μέρει.
- Δεν έγινε γιατί ο Δήμος είναι καποδιστριακός εδώ και λίγα χρόνια και είναι πολύ δύσκολο να ξεφύγει από τη στενή αντίληψη των δημοτών.
- Ναι

17. Να ενώσουν τις δυνάμεις και τους πόρους, μέσα από τις συμμετοχικές διαδικασίες να προωθήσουν τη συμπόρευση ενώνοντας δυνάμεις και πόρους.

- Σε μικρό βαθμό.
- ΟΧΙ!
- Όχι.
- Δεν συνέβη.
- Εν μέρη επετεύχθη.
- Ναι.

- Σε ένα βαθμό μόνο στην αρχή του Θεσμού.
- Όχι. Ποτέ δεν κλήθηκαν οι κοινωνικές ομάδες για σχεδιασμό.
- Όχι.
- Δυστυχώς. Ακόμη μια αποτυχία.
- Όχι.
- Αρχικά αυτός ήταν ο στόχος. Το αποτέλεσμα αμφίβολο.
- Ναι, πραγματοποιήθηκε.
- Όχι.

18. Να αποτελέσουν βάση προγραμματισμού.

- ΟΧΙ
- Συνέβη σε μικρό βαθμό. Πολλά νομικά πρόσωπα έφθασαν στο σημείο να υπολειτουργούν και να έχουν πλήρη αδυναμία και για στοιχειώδη καταγραφή δράσεων.
- Όχι.
- Δεν συνέβη.
- Νομίζω ότι η καλύτερη στελέχωση θα μπορούσε να επιφέρει καλύτερα αποτελέσματα στη βάση προγραμματισμού τους.
- Σε ένα βαθμό μόνο στην αρχή του Θεσμού
- Όχι.
- Όχι.
- Ούτε κατά προσέγγιση.
- Δεν απετέλεσαν οι επιχειρήσεις βάση προγραμματισμού.

- Ναι
- Ναι, επετεύχθη αυτό. Παράδειγμα το επιχειρησιακό πρόγραμμα που πρόσφατα κατατέθηκε.

19. Να δημιουργήσουν προϋποθέσεις αυτοδιαχείρισης και δημοσιονομικής αυτοτέλειας;

- ΟΧΙ
- Συνέβη σε μικρό βαθμό.
- Σε πολύ λίγες περιπτώσεις.
- Όχι. Επειδή δεν τήρησαν αυτό είναι όλες προβληματικές.
- Ούτε κατά προσέγγιση.
- Όχι.
- Σε κάποιο βαθμό λειτούργησε. Όπου πέτυχε είχε να κάνει με τη στελέχωση των επιχειρήσεων και το όραμα αλλά και την ικανότητα του Διοικητικού Συμβουλίου της επιχείρησης και του Διευθύνοντα Συμβούλου να αξιοποιήσουν αυτή τη δυνατότητα.
- Δημιουργήθηκαν οι προϋποθέσεις αλλά σε κάποιες περιπτώσεις ήταν άναρχες
- Ναι, έδειξε πως η σωστή διαχείριση (η οποία δεν υπήρξε σε όλες τις περιπτώσεις) δημιούργησε προϋποθέσεις αυτοδιαχείρισης.
- Όχι, αφού δεν έκαναν σχεδιασμό, δεν βασίστηκαν στο ανθρώπινο δυναμικό μη ενεργοποίηση της κοινωνίας.
- Ναι
- Ουσιαστικά οι Δημοτικές Επιχειρήσεις λειτούργησαν παθητικά. Όσον αφορά τις αναπτυξιακές επιχειρήσεις ενώ υπήρχε διάθεση και σκέψη να

λειτουργήσουν με ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια, στο τέλος οι Δήμαρχοι αναπαρήγαγαν την τάση να εκλέξουν απόλυτα τις επιχειρήσεις.

- Οι προϋποθέσεις αυτοδιαχείρισης δεν επετεύχθησαν

20. Διαμόρφωσαν επιχειρησιακή κουλτούρα και φυσιογνωμία διακριτή ή λειτούργησαν ως παραρτήματα των Ο.Τ.Α.;

- Ναι, για μικροκομματικές σκοπιμότητες των Δημάρχων.
- Σε κάποιο βαθμό το κατάφεραν και μόνο όσοι λειτούργησαν με τον παραπάνω τρόπο. Δηλαδή με την στελέχωση των επιχειρήσεων και το όραμα που έθεταν, αλλά και την ικανότητα του Διοικητικού Συμβουλίου της επιχείρησης και του Διευθύνοντα Συμβούλου να διαμορφώσουν επιχειρησιακή κουλτούρα και φυσιογνωμία διακριτή από τις υπηρεσίες των Ο.Τ.Α.
- Σε μεγάλο βαθμό τα πρώτα χρόνια αλλά στην συνέχεια λειτούργησαν ως παραρτήματα των Ο.Τ.Α.
- Λειτούργησαν ως παραρτήματα των Δήμων.
- Εν μέρει, γιατί υπήρχε η οικονομική εξάρτηση από το Δήμο, μιας και τα έργα στο σύνολό τους, ήταν απευθείας αναθέσεις από τον Δήμο Σικυωνίων.
- Ως παραρτήματα του Δημάρχου και της πλειοψηφίας του Δημοτικού Συμβουλίου.
- Η ροπή ήταν μάλλον προς το δεύτερο
- Στην πλειοψηφία συνέβη το δεύτερο.
- Θεωρώ ότι λειτούργησαν ως μικρά παραρτήματα των Ο.Τ.Α. ξεπερνιούνται κάποιες γραφειοκρατικές διαδικασίες
- Διαμόρφωσε ανεξάρτητη επιχειρησιακή κουλτούρα. Στην πορεία όμως ταυτίστηκε έχασε την φυσιογνωμία της επιχείρησης που έχει η ιδιωτική επιχείρηση.
- Λειτούργησαν ως παραρτήματα των Ο.Τ.Α.

- Οι αναπτυξιακές επιχειρήσεις λειτούργησαν διότι είχαν καλύτερη βιωσιμότητα λόγω των κοινοτικών προγραμμάτων
- Διαμορφώθηκε επιχειρησιακή κουλτούρα χωρίς να καταφέρει όμως να ανεξαρτητοποιηθεί εντελώς από τη νοοτροπία των ΟΤΑ.

B. ΕΠΙΛΟΓΗ ΤΟΥ ΚΛΑΔΟΥ

Αναφορικά με τις μορφές των επιχειρήσεων του Νόμου 1416/1984, όπως αυτές διαμορφώθηκαν με τις τροποποιήσεις (Π.Δ. 75/1985, Π.Δ. 323/1989 και Π.Δ. 410/1995)

21. Ποια τα κριτήρια επιλογής του κλάδου για τη δημιουργία επιχειρήσεων από τους Ο.Τ.Α.;

Στην πράξη τι έγινε;

- Η δραστηριοποίηση έγινε ορθώς κύρια σε κλάδους της κοινωνικής οικονομίας.
- Αναπτύχθηκαν κλάδοι προς αποφυγή ελέγχου από τα ελεγκτικά όργανα, όχι όμως με στόχο την ανάπτυξη.
- Έγιναν Επιχειρήσεις με πολλά αντικείμενα χωρίς διακριτά στοιχεία.
- Θα έπρεπε το κέντρο (π.χ. Υπ. Εσωτερικών, ΚΕΔΚΕ) να προβούν στην εκπόνηση κλαδικών μελετών. Δεν γνωρίζω να έγινε κάτι τέτοιο.
- Δεν έγινε μελέτη στρατηγικής ανάπτυξης του τόπου. Το κριτήριο σε μεγάλο βαθμό ήταν η αντιγραφή του μοντέλου επιχειρήσεων, σύστησε κάποιος άλλος επιχείρηση να συστήσω και εγώ .
- όχι
- Δημιουργήθηκαν επιχειρήσεις που είχαν σαν στόχο την πολιτική σκοπιμότητα του αιρετού
- Σε μερικές περιπτώσεις το κίνητρο ήταν παραγωγική πηγή. Στις περισσότερες όμως περιπτώσεις έγινε για να εξυπηρετηθούν άτομα και κάποιοι απροσδιόριστοι στόχοι Δημάρχων. Αυτό είχε σαν αποτέλεσμα

την αλλοπρόσαλλη στοχοθέτηση των επιχειρήσεων. Στην ουσία μπερδεύαν τους στόχους.

- Δημιουργήθηκε Δημοτική Επιχείρηση βάσει των κοινωνικών και πολιτικών αναγκών του Δήμου.
- Ξεκίνησαν οι επιχειρήσεις αρχικά με το καλύψουν την ανάγκη εκτέλεσης έργων, θέματα τουρισμού και πολιτισμού. Στοχεύοντας στην κινητοποίηση του ντόπιου δυναμικού.

22. Με ποιο τρόπο θα έπρεπε να γίνει η επιλογή;

- Το πλαίσιο λειτουργίας των επιχειρήσεων θα έπρεπε να έχει αποσυνδέσει τη λειτουργία τους από αυτήν των Ο.Τ.Α. Δεν μπορεί να ονειρεύεται ο καθένας μια σύμβαση μερικών μηνών που θα τον οδηγούσε μετέπειτα στον κυρίως θάλαμο των δημοτικών υπαλλήλων. Η αρχική πρόθεση καταστρατηγήθηκε και κατέληξε να είναι επιχειρήσεις-πονοκέφαλος για κάθε νέα δημοτική αρχή.
Από την άλλη η άσκηση καθαρής επιχειρηματικής δραστηριότητας με το ισχύον πλαίσιο και νοοτροπία είναι σχεδόν αδύνατο να λειτουργήσει χωρίς ζημίες που θα βαραίνουν το κοινωνικό σύνολο.
- Η επιλογή θα έπρεπε να γίνει με βάση τις κοινωνικές και πολιτιστικές ανάγκες του τόπου, κυρίως για την πραγμάτωση κοινωνικών σκοπών. Βασίστηκαν στην πολιτική του Δήμου και όχι στις πραγματικές ανάγκες των δημοτών, μάλλον τι πουλούσε
- Στοχεύοντας την ανάπτυξη.
- Μετά από άριστη μελέτη των αναγκών της περιοχής του Ο.Τ.Α.
- Σε τοπικό επίπεδο θα έπρεπε μέσω Αναπτυξιακών συνδέσμων και των Τοπικών Αναπτυξιακών Προγραμμάτων να διερευνηθούν οι «εν δυνάμει» επιχειρηματικές δραστηριότητες, οι οποίες εντάσσονται στο αναπτυξιακό προφίλ της περιοχής και κατόπιν να συντάσσονται οι μελέτες βιωσιμότητας.
- Έπρεπε να γίνει η επιλογή του κλάδου για ανάπτυξη δραστηριότητας. Το πρόβλημα εντοπίζεται στον τρόπο λειτουργίας και όχι στην επιλογή του κλάδου. Έπρεπε να γίνει η επιλογή του κλάδου δραστηριότητας.

- Δημιουργήθηκαν σαν εφαλτήριο οικονομικών και πολιτικών διεργασιών του Δήμου

- Θα έπρεπε οι τοπικές ανάγκες να είναι σαφώς προσδιορισμένες με μεγάλη απήχηση στην τοπική κοινωνία και όχι σε τομείς που καλύπτονται από άλλες ομοειδείς επιχειρήσεις ώστε να μην δημιουργηθούν άλλες προβληματικές επιχειρήσεις και να διαταράσσεται η υγιής ισορροπία της αγοράς.

- Με βάση τις ανάγκες του κάθε Δήμου.

23 . Η επιλογή των αρμοδιοτήτων που θα ασκηθούν με επιχειρηματική μορφή με ποια κριτήρια έγιναν;

- Δεν αντιλήφτηκα να εφαρμόσθηκαν κριτήρια που να έλαβαν υπόψη προηγούμενες εμπειρίες. Το γεγονός ότι σε ελάχιστες περιπτώσεις υπάρχουν επιτυχημένες δραστηριότητες μάλλον μας παραπέμπει στη σκέψη ότι υπήρξε απουσία ουσιαστικών κριτηρίων.

- Δεν υπήρξε επιλογή αρμοδιοτήτων ανά κατηγορία επιχειρήσεων, γεγονός που δημιούργησε σύγχυση και συγκέντρωση ανόμοιων αρμοδιοτήτων-σκοπών σε πολλές επιχειρήσεις

- Κριτήριο ήταν η ευκολία υλοποίησης της ανάθεσης.

- Δε νομίζω ότι υπήρχαν σαφή κριτήρια

- Αξιοποίηση του ντόπιου πλούτου, των παραγωγικών δυνάμεων και του ανθρώπινου δυναμικού. Ανάγκη ορθολογικής διαχείρισης κάποιων κρίσιμων λειτουργιών του Δήμου.

- Έγινε περισσότερο με το κριτήριο των κοινωνικών παροχών και λιγότερο με των πραγματικών αναγκών.

- Δημιουργήθηκαν σαν εφαλτήριο οικονομικών και πολιτικών διεργασιών του Δήμου

- Η επιλογή των αρμοδιοτήτων έγινε με κριτήριο κυρίως τον βαθμό δυσκολίας που παρουσίαζε η αρμοδιότητα άσκησής της μέσα από το γραφειοκρατικό πλαίσιο των Ο.Τ.Α. και έβλεπαν την επιχείρηση ως διέξοδο για την υλοποίησή της.

- Βάσει των αναγκών των δημοτών και της πολιτιστικής κουλτούρας που επικρατούσε στο Δήμο.
- με «πελατοκεντρικά κριτήρια»
- Με τα κριτήρια αξιοποίησης του ντόπιου πλούτου, των παραγωγικών δυνάμεων και του ανθρώπινου δυναμικού, την ανάγκη ορθολογικής διαχείρισης κάποιων κρίσιμων λειτουργιών του Δήμου.

24. Ποιες δραστηριότητες ανέλαβαν οι επιχειρήσεις- επηρεάστηκαν σε αυτή την επιλογή από την προσπάθεια να στρέψουν τα δύσκολα του δημόσιου τομέα στις επιχειρήσεις;

- ΟΧΙ
- Οι επιχειρήσεις αυτές στο σύνολό τους έγιναν μετά από προτροπή των αρμοδίων υπουργείων να αποκτήσουν οι Ο.Τ.Α. ευελιξία και δυνατότητα αξιοποίησης κοινοτικών κονδυλίων. Δεν έχει φανεί κάπου ότι έγινε προσπάθεια στην πραγματικότητα να παρακαμφτούν οι αγκυλώσεις και αδυναμίες του δημοσίου. Απλά δημιουργήθηκαν νέα νομικά πρόσωπα διότι άλλοι Ο.Τ.Α. είχαν ήδη και στις επόμενες εκλογές ίσως θα είχαμε κατηγορηθεί για απραγμία!
- Ναι.
- Νομίζω πως ναι, οι Επιχειρήσεις είχαν την δυνατότητα να εκτελέσουν πράγματα με μεγαλύτερη ευκολία από ότι οι Ο.Τ.Α.
- Ναι.
- Ναι, επηρεάστηκαν και δεν ήταν αυτόνομες, ενώ θα μπορούσαν να κάνουν αυτόνομη πολιτική δηλαδή να έχουν παροχές και να παρέχουν περισσότερα αγαθά στους δημότες.
- Ανέλαβαν αναπτυξιακές, επιχειρηματικές και πολιτιστικές δραστηριότητες. Κυρίως επηρεάστηκαν από τους γραφειοκρατικούς περιορισμούς του πολυδαίδαλου νομοθετικού πλαισίου.

- Ανέλαβαν πάρα πολλές δραστηριότητες χωρίς να έχουν την υποδομή για να τις υλοποιήσουν. Πχ: κατασκευαστικές, αθλητικές.

25. Η δημιουργία επιχείρησης είχε ως κριτήριο τη διεύρυνση της δυνατότητας παρέμβασης των Ο.Τ.Α.;

- Ναι
- Ναι, εν μέρει
- Σαν αρχική σκέψη ναι.
- Όχι δεν λειτούργησαν προς αυτήν την κατεύθυνση.
- Όχι
- Ναι.
- Σε αρκετές περιπτώσεις.
- Ναι, βεβαίως.
- Όχι με την αναπτυξιακή αντίληψη του Ο.Τ.Α.
- Ο νομοθέτης είχε ως στόχο τη διεύρυνση της δυνατότητας παρέμβασης των Ο.Τ.Α. στην πράξη όμως λειτούργησε σε μικρό βαθμό σε σχέση με τις δυνατότητες που είχε ο θεσμός των επιχειρήσεων. Ο βαθμός παρέμβασης συναρτάται με την Δημοτική Αρχή χωρίς πολιτική ωριμότητα των συμμετεχόντων στα Διοικητικά Συμβούλια των επιχειρήσεων.
- Ναι, η διεύρυνση της δυνατότητας παρέμβασης των Ο.Τ.Α. προκαλούσε εξ' αρχής σχέσεις με την κοινωνία έστω και αν στην πορεία μετατράπηκαν σε πελατειακές.
- Όχι. Είχε ως κριτήριο της εξυπηρέτηση των δημοτών.

26. Χρειάζεται οριοθέτηση των σκοπών των επιχειρήσεων;

- Προφανώς. Αυτό επιδιώκεται ρητά από το νέο θεσμικό πλαίσιο των επιχειρήσεων Ο.Τ.Α.
- Απολύτως για να υπάρξει και η σοβαρή προσέγγιση στο πως και με ποιους θα λειτουργήσουν
- Φυσικά.
- Δεν χρειάζεται γιατί η οριοθέτηση θα οδηγήσει τον Δήμο σε σύσταση πολλών επιχειρήσεων με 2, 3 Δημοτικά Συμβούλια κλπ, χωρίς οικονομία κλίματος. Στην πράξη οι επιχειρήσεις που οργανώνονται και λειτουργούν σωστά είναι κερδοφόρες και μπορούν να τρέχουν με διαφανείς σκοπούς, όπως π.χ. ο Δήμος Βούλας.
- Σαφέστατα
- Ναι.
- Ναι. Αριθμούσαν πολλούς σκοπούς τους οποίους δεν ανέλυν στις οικονομικοτεχνικές μελέτες σύστασης των επιχειρήσεων. Οι οικονομικές μελέτες ήταν ανεπαρκείς διότι ανέλυν ορισμένους από τους σκοπούς και όχι όλους τους σκοπούς. Οι παραδοχές για τα οικονομικά και περιουσιακά στοιχεία ήταν εικονικές. Οι επιχειρήσεις ήταν αποτυχημένες εν τη γενέσει τους και εξαρτημένες από επιχορήγηση του Δήμου.
- Όχι, χρειάζεται οριοθέτηση των μορφών των επιχειρήσεων ανάλογα με τους σκοπούς.
- Όχι είναι θέμα διαχείρισης και ουσιαστικής λειτουργίας, πρέπει να γίνει διαχωρισμός μεταξύ διοίκησης και πολιτικής . Κάθε τέσσερα χρόνια δεν μπορεί να καλείται ο Δήμαρχος να ασκήσει και πολιτική και διοίκηση
- Στην κάλυψη των αναγκών στις τοπικές κοινωνίες δεν υπάρχει περιορισμός. Υπάρχουν όμως σαφείς και επιτεύξιμοι στόχοι. Το ορθολογικό είναι να θέσεις τόσους στόχους όσους μπορείς να επιτύχεις. Ό, τι διαφορετικό είναι έκφραση επιθυμιών, δεν είναι στόχοι. Πράγματι υπήρχε πολυδιάσπαση στόχων. Τις περισσότερες φορές γινόταν καταγραφή επιθυμιών χωρίς όμως να υπάρχουν τα κατάλληλα μέσα για την επίτευξή τους. Γι' αυτό άλλοι στόχοι δεν προσεγγίσθηκαν καθόλου, άλλοι ασκήθηκαν ανελλιπώς και ελάχιστοι επιτεύχθηκαν.

- Φυσικά, ειδικά όταν δεν υπάρχει διάθεση να προσληφθεί το απαιτούμενο προσωπικό

27. Χρειάζεται επαναπροσδιορισμό ο ρόλος των Ο.Τ.Α. στην επιχειρηματική δραστηριότητα;

- Ασφαλώς Επίσης βασική επιδίωξη του νέου θεσμικού πλαισίου των επιχειρήσεων Ο.Τ.Α. που οριοθετεί προς την σωστή κατεύθυνση τον επιχειρηματικό τους ρόλο. Σ αυτό συμβάλλουν και ρητές απαγορεύσεις.
- Η εμπειρία και η επιχειρηματική συνείδηση γενικώς δεν υπάρχει. Για να πάμε σε επιχειρηματική δραστηριότητα με θετικά αποτελέσματα, θα πρέπει να επαναπροσδιορισθούν ρόλοι και διαδικασίες. Σε κάθε περίπτωση η ισχύουσα κατάσταση και νοοτροπία μόνο ζημιογόνος μπορεί να είναι και το πιο πιθανό που μπορεί να συμβεί είναι να καταλήξουμε «αλχημιστές της κοινωνικής επιχειρηματικότητας»!
- Βεβαίως, με σκληρούς ελεγκτικούς μηχανισμούς και κανόνες.
- Δεν υπάρχει λόγος επιχειρηματικής δραστηριότητας από τους Ο.Τ.Α. . Το μόνο θετικό της επιχειρηματικής δραστηριότητας των Ο.Τ.Α. είναι η απασχόληση στην τοπική κοινωνία μένει όμως η προσδοκία για μόνιμη απασχόληση
- Σε πολλά σημεία του ΝΑΙ
- Ναι. ο ρόλος των Ο.Τ.Α. στην επιχειρηματική χρειάζεται επαναπροσδιορισμό
- Όχι, χρειάζεται οριοθέτηση των μορφών των επιχειρήσεων ανάλογα με τους σκοπούς
- Ναι χρειάζεται επαναπροσδιορισμό ο ρόλος των Ο.Τ.Α. στην επιχειρηματική δραστηριότητα, δεδομένου ότι οι περισσότερες επιχειρήσεις δεν ήταν βιώσιμες. Είχαν υπερβολικά μεγάλο αριθμό προσωπικού και ελάχιστα μέσα για να ανταποκριθούν στους σκοπούς τους. Είναι απαραίτητο επαναπροσδιορίσουν όχι τόσο το ρόλο τους όσο την οργάνωσή τους.

- Πιστεύω ότι οι Ο.Τ.Α. θα πρέπει πλέον να ενισχύσουν (ίσως και ηγετικά) στην προώθηση του τομέα της κοινωνικής οικονομίας και της κοινωνικής αλληλέγγυας επιχειρηματικότητας.
- Ενώ συστήθηκαν οι επιχειρήσεις από τους Ο.Τ.Α. για κάποιους σκοπούς δεν οργανώθηκαν, δεν λειτούργησαν και δεν στελεχώθηκαν με επιχειρηματικά κριτήρια αλλά χρησιμοποιήθηκαν μόνο για εργαλείο του Δήμου.
- Ναι
- Βεβαίως χρειάζεται, τόσο στην ίδια την επιχειρηματικότητα όσο και στην φιλοσοφία της επιχείρησης. Δηλαδή η μεν φιλοσοφία πρέπει να στραφεί στην διευκόλυνση των τοπικών επιχειρηματικών δυνάμεων (νέοι απόφοιτοι σχολών, διάφορες κοινωνικές ομάδες, ιδιώτες επιχειρηματίες), έτσι ώστε να βοηθηθούν και να υλοποιήσουν τις ιδέες τους. Στην επιχειρηματική δραστηριότητα δεν θα πρέπει να υπάρχουν περιορισμοί αλλά κίνητρα σε καινοτόμες δράσεις για την κάλυψη των αναγκών της τοπικής και παγκόσμιας αγοράς. Μπορεί να ζούμε τοπικά αλλά δρούμε παγκόσμια. Το κουράγιο γεννιέται με τη συμβολή της προσωπικότητας του καθενός.
- Ναι. Να διαπιστωθεί τι μπορεί να επιτύχει ένας Ο.Τ.Α., και πώς με σωστό προγραμματισμό να θέσει εφικτούς στόχους.
- Ναι, πρέπει όλο το σύστημα να επαναπροσδιοριστεί.

Γ. ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ

28.Υπήρξε αυτονομία στην οργάνωση και λειτουργία των επιχειρήσεων. Διαμόρφωσαν δυναμική ή έγινε αναπαραγωγή των δομών και της λειτουργίας της δημοτικής διοίκησης;

- Διαφάνηκαν νέες προοπτικές στο οργανωτικό επίπεδο αρκετά μακριά από την αναπαραγωγή των δομών και λειτουργίας της δημοτικής διοίκησης. Σημαντική νομίζω παρατήρηση είναι ότι ο νέος Δημοτικός Κώδικας τείνει να μειώσει τις οργανωτικές διαφορές που υφίσταντο στο προϊσχύον πλαίσιο (είναι πολύ κοντά στις λειτουργικές δομές των ΝΠΔΔ των ΟΤΑ), προϊόν εκτιμώ της ανάγκης επαναοριοθέτησης της λειτουργίας τους.

- Δεν υπήρξε αυτονομία. Σε πολλές περιπτώσεις έγινε αναπαραγωγή «νέων θέσεων εργασίας»
- Ναι, διαμόρφωσαν δυναμική και έγινε αναπαραγωγή των δομών και της λειτουργίας της δημοτικής διοίκησης.
- Όχι.
- Θεωρώ ότι υπήρξε αυτονομία στην οργάνωση και λειτουργία των Επιχειρήσεων. Πολλοί λόγοι όμως με μεγαλύτερο στα κριτήρια στελέχωσης των Επιχειρήσεων δεν τους έδωσαν την δυνατότητα να έχουν μια πιο σωστή ανάπτυξη.
- Υπήρξε καλή οργάνωση των επιχειρήσεων, τέθηκαν στόχοι και αξιοποιήθηκε ανθρώπινο δυναμικό για τον σκοπό αυτό.
- Υπήρξε σαφώς μεγαλύτερη αυτονομία σε σχέση με την λειτουργία της δημοτικής διοίκησης.
- Δυναμική δεν αναπτύχθηκε. Αναπαραγωγή έγινε ίσως σαν κακέκτυπο, αλλά τι ωφελεί η σύγκριση;
- Έγινε αναπαραγωγή των δομών και της λειτουργίας της δημοτικής διοίκησης.
- Σε επίπεδο οργάνωσης ακολουθήθηκαν τα κλασικά πρότυπα των ιδιωτικών και δημοσίων επιχειρήσεων. Σχεδόν σε ελάχιστες περιπτώσεις δεν ακολουθήθηκαν τα πρότυπα ISO υπηρεσιών, έγινε αναπαραγωγή του στρεβλού οργανωτικού μοντέλου του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα.
- Αρχικά έγινε αναπαραγωγή των δομών. Στην πορεία πιστεύω ότι διαμορφώθηκε μια δυναμική προς μια αυτόνομη κατεύθυνση.

29. Συνδέθηκαν οι επιχειρήσεις με την αναζήτηση νέων τρόπων οργάνωσης και λειτουργίας των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης;

- Ελάχιστα συνέβη.

- Όχι.
- Όχι.
- Απόλυτα
- Ναι.
- Σε ορισμένες περιπτώσεις.
- Ναι αλλά πάλι από την αρνητική πλευρά π.χ. να παρακάμψουμε το στενό πλαίσιο των προσλήψεων και να βολέψουμε τους δικούς μας (κοινωνική πολιτική) ή την ανάθεση έργων και μελετών (κυρίως σε δικούς μας).
- Όχι. Στην πράξη με τις Δημόσιες Επιχειρήσεις έγινε διεύρυνση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.
- Προφανώς ναι
- Ο τρόπος οργάνωσής τους δεν παρουσίαζε καινοτομία ή τέτοια καινοτομία ώστε να γίνει ελκυστικό τέτοιο πρότυπο μοντέλο οργάνωσης από τους Ο.Τ.Α. Όταν μιλάμε για πρότυπα μορφής οργάνωσης, μιλάμε για προδιαγραφές οργάνωσης ISO.
- Ναι, αν σκεφτεί κανείς ότι το μοντέλο οργάνωσης και λειτουργίας των Ο.Τ.Α. έγινε πιο ευέλικτο.

30. Προσαρμόστηκαν και ανέπτυξαν επιχειρηματική αυτονομία ή λειτούργησαν ως παραρτήματα των δημοτικών υπηρεσιών;

- Μάλλον το δεύτερο.
- Ναι λειτούργησαν ως παραρτήματα των δημοτικών υπηρεσιών.
- Ναι, εν μέρει κάποιες .
- Θεωρώ ότι υπήρξε αυτονομία στην οργάνωση και λειτουργία των Επιχειρήσεων. Πολλοί λόγοι όμως με μεγαλύτερο στα κριτήρια

στελέχωσης των Επιχειρήσεων δεν τους έδωσαν την δυνατότητα να έχουν μια πιο σωστή ανάπτυξη.

- Αρχικά λειτούργησαν αυτόνομα.
- Σε σημαντικό βαθμό.
- Ναι.
- Λειτούργησαν ως παραρτήματα των δημοτικών υπηρεσιών
- Όχι. Όλες οι δημοτικές υπηρεσίες είχαν Διοικητικά Συμβούλια, τα οποία όμως στελέχωναν κατά κανόνα από το Δημοτικό Συμβούλιο και κατά συνέπεια επηρεάζονταν και οι αποφάσεις -τουλάχιστον στις αμιγείς επιχειρήσεις- αν και διέθεταν τα δικά τους οργανογράμματα. Δεν συνέβη.
- Ανεπτύχθη αυτονομία.

31. Ποιά τα κυριότερα προβλήματα που διαπιστώθηκαν από τη μέχρι τώρα λειτουργία των επιχειρήσεων σε σχέση με την οργάνωση και λειτουργία;

- Τύποις ύπαρξη οργανογράμματος για να δικαιολογούνται οι θέσεις εργασίας για πολλές επιχειρήσεις. Οι πιο πολλές επιχειρήσεις απέκτησαν πρόβλημα με υπεράριθμο προσωπικό.
- Υπάρχει πολύ προσωπικό και η απασχόληση δεν είναι ορθολογική.
- Στελέχωσης, Επικοινωνίας, Αμεσότητας, Διαχείρισης
- Δεν έγινε πρόσληψη εξειδικευμένου προσωπικού, δεν τηρήθηκε τίποτα από όσα είχαν τεθεί στο καταστατικό της δημιουργίας επιχείρησης σε σχέση με την οργάνωση και τη λειτουργία της.
- Το βασικό και μεγαλύτερο πρόβλημα της οργάνωσης και λειτουργίας των επιχειρήσεων ήταν ο μεγάλος αριθμός των υπαλλήλων που αυτές προσέλαβαν.

- Δεν μπορείς να οργανώσεις κάτι όταν δεν έχει σταθερές χρηματοροές αφού δεν λειτούργησαν ως επιχειρήσεις αλλά ως εργαλεία, ως διευρυμένες υπηρεσίες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

- Άποψη μας είναι ότι ο νομοθέτης είχε στόχο ο πολίτης - δημότης να γευτεί περισσότερους κοινωνικούς καρπούς τους οποίους θα προσέφεραν οι επιχειρήσεις πέραν του Δήμου και έτσι θα τον έκαναν και αυτόν συμμετοχο με την λειτουργία των Δημοτικών Επιχειρήσεων στην λειτουργία και ανάπτυξη του Δήμου, αφού θα γινόταν ενεργός πολίτης. Αυτός ο στόχος δεν επετεύχθη μέσω των Δημοτικών Επιχειρήσεων αλλά για επιτευχθεί θα πρέπει να γίνει μετατόπιση πόρων μαζί με τις αρμοδιότητες προς τους Ο.Τ.Α. οι οποίοι πρέπει να λειτουργούν βασισμένοι στη γνώση και με διαφάνεια στη λήψη αποφάσεων.

Η ευαισθητοποίηση των δημοτών μπορεί να γίνει με την γνωστοποίηση τόσο των πραγματικών προβλημάτων που αφορούν τον Δήμο όσο και με την ενεργοποίηση νέων θεσμών όπως τοπικά δημοψηφίσματα.

Το ζητούμενο είναι η δημιουργία ενός ενεργού πολίτη και μιας οικονομικής αυτοδυναμίας των Δήμων και όχι η ανάγκη των Δημοτικών Επιχειρήσεων ή άλλων επιχειρηματικών δραστηριοτήτων σε διάφορα νομικά πρόσωπα των Ο.Τ.Α..

Ο Δήμος είναι αρκετός δώσε του αρμοδιότητες και οικονομικά

- Στις αμιγείς επιχειρήσεις οι παρεμβάσεις της Δημοτικής Αρχής αλλοίωναν τα κριτήρια της επιχειρηματικότητας και επικρατούσαν κριτήρια κοινωνικά και πολλές φορές προσωπικά. Η έλλειψη εμπειρίας τόσο των μελών όσο και των ατόμων που στελέχωναν τις επιχειρήσεις όπου υπήρχαν στελέχη εξειδικευμένα, οι επιχειρήσεις δούλεψαν. Σημαντικό πρόβλημα ήταν επίσης η έλλειψη αναγκαίων μέσων λειτουργίας

- Έλλειψη σωστά καταρτισμένου προσωπικού. Οικονομική δυσχέρεια

- Τα κρίσιμα ζητήματα της εποχής ήταν η αντιμετώπιση των έργων - το κύκλωμα των εργολάβων άρα το ζητούμενο ήταν πως θα η διαχείριση των έργων και η παραγωγή των έργων.

Το θεσμικό πλαίσιο αρχικά ήταν προνομιακό αναγκαία συνθήκη στην αρχή αλλά στη πορεία λειτούργησε ως «θερμοκήπιο» λειτουργίας των Δημοτικών Επιχειρήσεων κάτω από ειδικές συνθήκες.

Στην πορεία σωστά σταμάτησε το προνομιακό περιβάλλον, αυτό όμως που συνέβη ήταν ότι δεν μπόρεσε να ανταγωνιστεί το ιδιωτικό τομέα που είχε τρόπους να μειώνει το κόστος παραγωγής των έργων

Δεν μπόρεσε να αντιμετωπίσει μια αυξανόμενη τάξη

Οι Δημοτικές Επιχειρήσεις χρησιμοποιήθηκαν για δημιουργία πελατειακών σχέσεων για λόγους ψηφοθηρικούς

Μια γενικότερη άποψη της κοινωνίας και της πολιτείας ήταν η κοινωνικοποίηση των πάντων αυτό λειτούργησε αρνητικά

Οι Δήμαρχοι συνέβαλαν να απομυθοποιηθεί η αντίληψη των Δημοτικών Επιχειρήσεων, δεν είχαν υπόβαθρο να δημιουργήσουν νέες ιδέες και στόχους.

Γενικότερα δημιουργήθηκε ένα αρνητικό κλίμα σε βάρος των Επιχειρήσεων του κοινωνικού τομέα

Έπρεπε να επαναπροσδιοριστεί το πλαίσιο στις νέες συνθήκες, συνέπεια ήταν να αξιοποιηθούν οι Δημοτικές Επιχειρήσεις από τους αιρετούς καθαρά για προσωπικά οφέλη. Άρχισαν να διαχειρίζονται για λογαριασμό των Δημοτικών Επιχειρήσεων εγγυητές του Ο.Τ.Α., τα δάνεια τα ανέλαβαν οι Ο.Τ.Α. που ουσιαστικά μετακύλησαν τα βάρη στους δημότες προκειμένου να αντιμετωπιστούν.

Δηλαδή στην πράξη συστάθηκαν επιχειρήσεις για να παρέχουν στους δημότες υπερυπηρεσίες κλπ και στην πορεία μετακύλησαν τα βάρη.

Δεν υπήρχε διαφάνεια στην λειτουργία των Δημοτικών Επιχειρήσεων

Υπήρχε σύγχυση αυτοδιοίκηση και έλεγχος

Τα χειρότερο κατασκευή έργων από τις επιχειρήσεις με υπεργολάβους

- Δεν νομίζω να υπήρχε πλαίσιο. Θα μπορούσε η καθιέρωση κάποιων δεικτών να οδηγούσε σε μια κανονικοποίηση.

32.Αναφέρεται Κανόνες οργάνωσης και λειτουργίας των επιχειρήσεων

- Η οργάνωση της επιχείρησης θα πρέπει να συνάδει με τους σκοπούς και τους στόχους της που θα πρέπει να είναι ρεαλιστικοί. Η λειτουργία της θα πρέπει να διέπεται από κανόνες, στόχους και να μην έχει άμεση σύνδεση με τις υπηρεσίες του Δήμου. Τα στελέχη να είναι από την αγορά εργασίας χωρίς πελατειακές σχέσεις και η εντοπιότητα να μην είναι κυρίαρχο στοιχείο για την πρόσληψή τους.

- Βιωσιμότητα.
- Τοπική Ανάπτυξη και ότι αυτό συνίσταται.

- Δεν γνωρίζω.
- Η λειτουργία των επιχειρήσεων απορρέει από την σύνθεση του Διοικητικού Συμβουλίου
- Κανόνες : κανονισμοί υποχρεωτικά, υποχρεωτικότητα από όλες τις μεριές συμβαίνει το μετοχικό κεφάλαιο να μην έχει καταβληθεί από τον Ο.Τ.Α. που έχει συστήσει την επιχείρηση, έλεγχος, ποινές για την λειτουργία των επιχειρήσεων, εξυγίανση για δύο τρία χρόνια και μετά αλλαγές του πλαισίου λειτουργίας των επιχειρήσεων ενώ μπορεί να έχει γίνει καλή επιλογή του σκοπού της επιχειρηματικής δραστηριότητας
- Κανόνες είχαν τεθεί αλλά δεν τηρήθηκαν ποτέ. Έπραξαν με κριτήριο το ρουσφέτι και την πολιτική καμία σχέση με το επιχειρείν των Ο.Τ.Α. Όλες οι δραστηριότητες των επιχειρήσεων των Ο.Τ.Α. όλες οι παροχές θα μπορούσαν να ασκηθούν με την προϋπόθεση ότι η εκάστοτε Δημοτική αρχή θα αντιλαμβανόταν το Δήμο ως μια ΑΕ και έτσι να τον διοικούσε με έλεγχο, διαφάνεια λιγότερες αποζημιώσεις των αιρετών που ορίζονται στις θέσεις των επιχειρήσεων και όχι ως Ο.Τ.Α. της δεκαετίας του 1970 στη λειτουργία. Άποψή μας η Δημοτική Αρχή να ασκεί την εξουσία για την οποία εκλέχτηκε και να δρομολογεί και να εφαρμόζει πολιτικές τις οποίες θα υλοποιούν οι εκάστοτε μέσα από διαγωνισμό που να τοποθετηθούν στις κατάλληλες υπηρεσίες που εκτός των προσόντων τους δεν θα έχουν δεσμεύσεις πολιτικές.
Πρόσληψη Γενικού Διευθυντή Manager
Αυτό που αναδεικνύεται είναι ότι οι οικονομικοτεχνικές μελέτες σύστασης των επιχειρήσεων ήταν εικονικές
- Έπρεπε να υπάρχει σαφής διαχωρισμός των αρμοδιοτήτων και της λειτουργίας των Διοικητικών Συμβουλίων με τα Τμήματα και τη Διεύθυνση της επιχείρησης. Απαραίτητα είναι οι ξεκάθαροι ρόλοι εποπτείας, ο προγραμματισμός υλοποίησης έργων και το σύστημα αξιολόγησης. Απλές οργανωτικές λειτουργίες δεν εφαρμόστηκαν. Υπήρχε οργανωτική αυτονομία αλλά όχι και οικονομική. Σημειώνεται ότι η οργανωτική αυτονομία συναρτάται άμεσα με την μορφή των επιχειρήσεων. (αμιγείς, ΑΕ κλπ)

ΟΛΟ ΤΟ «Γ» -ΠΛΗΝ ΑΥΤΟΝΟΜΙΑΣ- ΚΑΤΩΣ «ΠΗΓΕ» ΚΑΛΥΤΕΡΑ

Θα μπορούσε : να γίνεται διαχειριστικός έλεγχος και όχι λογιστικός,

Κοινωνικός έλεγχος

Απολογισμός των αιρετών, στόχοι και αποτελέσματα

Μετρήσιμοι στόχοι να έχουν τεθεί από τους αιρετούς

Υπήρχε ασυδοσία

Δ. ΒΙΩΣΙΜΟΤΗΤΑ

33. Οικονομική βιωσιμότητα

- Αναλόγως της επιχείρησης δεν είναι πάντοτε απαραίτητο να υπάρχει οικονομικό αποτέλεσμα θετικό. Στην περίπτωση διαχείρισης κοινοτικών κονδυλίων θα πρέπει να επιδιώκεται η ελάχιστη δυνατή οικονομική επιβάρυνση της επιχείρησης.
- Η μη ύπαρξη ορθών μελετών, προγραμματισμού είχε ως αποτέλεσμα στις περισσότερες των περιπτώσεων την μη οικονομική βιωσιμότητα των Επιχειρήσεων
- Όχι αυστηρά. Υπήρξαν περιπτώσεις που ορισμένες επιχειρήσεις δεν ήταν οικονομικά βιώσιμες οι ίδιες αλλά στην δραστηριότητά τους βασίστηκε η οικονομική ανάπτυξη ολόκληρων περιοχών όπως πχ. Επιχείρηση Χιονοδρομικού Κέντρου Καλαβρύτων.
- Από τη στιγμή που περιορίστηκαν οι απευθείας αναθέσεις με το Ν.3463/2006 η οικονομική βιωσιμότητα των επιχειρήσεων κρίνεται πολλή δύσκολη.
- Απ' ότι φάνηκε δεν υπήρχε (σαν κανόνας).
- Στο παρελθόν υπήρξε το κύριο πρόβλημα των Δημοτικών Επιχειρήσεων. Γίνεται προσπάθεια αντιμετώπισης του προβλήματος με τον νέο Δημοτικό Κώδικα.

34. Ασφαλιστικές δικλείδες προκειμένου να διασφαλιστεί η βιωσιμότητα

- Επίβλεψη και Λειτουργία της επιχείρησης από τεχνοκράτες χωρίς πελατειακές σχέσεις.
- Η μη ύπαρξη ορθών μελετών, προγραμματισμού είχε ως αποτέλεσμα στις περισσότερες των περιπτώσεων την μη οικονομική βιωσιμότητα των Επιχειρήσεων
- Περιορισμοί στην πρόσληψη προσωπικού και πραγματικές οικονομοτεχνικές μελέτες.
- Θα πρέπει για κάθε εγχείρημα που αναλαμβάνεται να υπάρχουν και οι αντίστοιχες ευθύνες.
- Η βιωσιμότητα μιας επιχείρησης είναι θέμα διαχείρισης και ουσιαστικής λειτουργίας, πρέπει να γίνει διαχωρισμός μεταξύ διοίκησης και πολιτικής . Κάθε τέσσερα χρόνια δεν μπορεί να καλείται ο Δήμαρχος να ασκήσει διοίκηση.
- Θα πρέπει να αποδίδεται ευθύνη εκ του αποτελέσματος. Δημιουργήθηκαν τρεις ζημιογόνες επιχειρήσεις και μετά τι έγινε - κανείς δεν ευθύνεται;
- Μόνο για τις κοινωφελείς επιχειρήσεις ίσως υπάρξει μέλλον λόγω των πλάνων διετούς χρηματοδότησης από τους Ο.Τ.Α. στους οποίους ανήκουν.
- ΟΧΙ δεν υπήρχαν
- Δεν γνωρίζω.
- Υπάρχουν σχετικές προβλέψεις και στον Δημοτικό Κώδικα Ενδεικτικά:
 - σύνταξη οικονομοτεχνικής μελέτης βιωσιμότητας κατά την προσαρμογή ή την ίδρυση Επιχειρήσεων Ο.Τ.Α.
 - αυτοδίκαιο κλείσιμο των μη βιώσιμων επιχειρήσεων όταν πληρούνται συγκεκριμένες καταστάσεις.
 - οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων των Επιχειρήσεων Ο.Τ.Α. ανά κατηγορία
 - ρητές απαγορεύσεις άσκησης συγκεκριμένων σκοπών

- κατάρτιση διετούς προγράμματος μεταξύ Επιχείρησης που αναλαμβάνει την άσκηση κοινωφελών αρμοδιοτήτων και Δήμου που χρηματοδοτεί τις συγκεκριμένες δράσεις

Ε. ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ

35. Υπήρξε ορθολογικός προγραμματισμός προσλήψεων;

- Στην πράξη σπάνια
- Όχι
- Όχι
- Όχι.
- Εν μέρει.
- Εκεί κάηκαν όλες εν γνώσει όλων
- Όχι
- Δεν υπήρχε περιγραφή θέσεων εργασίας (οργανόγραμμα), προσόντων και ανάλογη στελέχωση για την επίτευξη των στόχων. Έλλειπε η αξιολόγηση του προσωπικού (το μεγάλο πρόβλημα). Ότι οργανώσεις με ποιο μοντέλο, μεικτό; δεν είναι πανάκεια η οργάνωση με οικονομικά κριτήρια.
- Όχι, δεν υπήρξε
- Μόνο σε σπάνιες περιπτώσεις

36. Έγινε κατάχρηση της διακριτικής ευχέρειας απασχόλησης του προσωπικού;

- Συνήθως ναι.
- Ναι
- Εν μέρει ναι

- Ναι.
- Δεν έγινε κατάχρηση της «διακριτικής ευχέρειας» απασχόλησης του προσωπικού, και αυτός κατά τη γνώμη μου ήταν και ο καθοριστικός παράγοντας λόγω του οποίου η επιχείρηση τα πήγε καλά στον οικονομικό τομέα.
- Έγινε σε αριθμό και ποιότητα γιατί έλειπε ο μετρήσιμος στόχος δηλαδή το αποτέλεσμα, η ευθύνη και ο έλεγχος.
- Ναι και κάθε φορά ρυθμίσεις για τα κακώς κείμενα άρα επιβράβευση σε αυτούς που δεν λειτούργησαν σωστά
- Ναι. Έγινε.
- Ναι δεν υπήρχε ορθολογισμός
- Βεβαίως κατά κανόνα και κατά κόρον. Ίσως όμως η εποχή της δεκαετίας του 80.
- Αυτό συνέβη στην πλειοψηφία

ΣΤ. ΝΕΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ

Απόψεις

- Η ύπαρξη μιας επιχείρησης σε έναν Ο.Τ.Α. δεν πρέπει να είναι απαραίτητο στοιχείο. Από την άλλη όταν αυτό κρίνεται σκόπιμο θα πρέπει να έχουν τεθεί οι στόχοι, οι ανάγκες, τα κριτήρια και να αποδειχθεί ότι μπορεί και πρέπει να λειτουργήσει στην περιοχή καθώς θα δώσει αναπτυξιακή ώθηση και ευελιξία σε πράγματα και διαδικασίες που το ισχύον καθεστώς αδυνατεί.
Η επιλογή στελεχών και διαδικασιών λειτουργίας θα πρέπει να γίνει με αυστηρά κριτήρια και να τηρηθεί αυστηρά.
Σήμερα βέβαια πολλοί Ο.Τ.Α. έχουν αντιληφθεί ότι η μέχρι σήμερα πορεία δεν ήταν η πρόποσα και η δυνατότητα που δόθηκε με τον νέο κώδικα του 2006, τους απάλλαξε μεν από τα πολλά νομικά πρόσωπα (σε πολλούς έγινα συγχωνεύσεις ή κατάργηση επιχειρήσεων) ωστόσο το προσωπικό τους παρέμεινε πονοκέφαλος. Ίσως η κατάρτιση του προσωπικού και η αυστηρή παρακολούθηση της λειτουργίας να ήταν μια

πρώτη κίνηση που θα βελτίωνε την κατάσταση μέχρι να αρχίσει να αλλάζει σημαντικά η νοοτροπία αιρετών και υπαλλήλων.

- Θεωρώ ότι το νέο πλαίσιο των Επιχειρήσεων είναι προς την σωστή κατεύθυνση. Σίγουρα όμως επιδέχεται αρκετές τροποποιήσεις και προσθήκες.

Ελπίζω η νέα αυτή προσπάθεια να είναι πιο επικοινωνιακή από τις προηγούμενες και να διευκολύνει το έργο των Ο.Τ.Α.

- Ένας σαφής διαχωρισμός των μορφών των επιχειρήσεων των Ο.Τ.Α. και την ξεχωριστή αντιμετώπιση κάθε μορφής σύμφωνα και με τις διατάξεις της Ευρωπαϊκής Οδηγίας 52/50, θα ήταν αρκετά.

- Ο νομοθέτης είχε στόχο να δρέψει ο πολίτης περισσότερους κοινωνικούς καρπούς τους οποίους θα προσέφεραν οι επιχειρήσεις πέραν του Δήμου και έτσι θα τον έκαναν και αυτόν συμμετόχο στην λειτουργία και την ανάπτυξη των Δημοσίων Επιχειρήσεων, δηλαδή ενεργό πολίτη. Αυτός ο στόχος δεν επετεύχθη μέσω των Δημόσιων Επιχειρήσεων αλλά θα επιτευχθεί με την μετατόπιση των πόρων και των αρμοδιοτήτων των Ο.Τ.Α. καθώς και με την γνώση των δεδομένων λειτουργίας των Ο.Τ.Α. με διαφάνεια και συμμετοχή στη λήψη αποφάσεων. Η ευαισθητοποίηση των δημοτών μπορεί να γίνει με την γνωστοποίηση τόσο των πραγματικών προβλημάτων που αφορούν τον Δήμο όσο και με την ενεργοποίηση νέων θεσμών όπως τοπικά δημοσιεύματα.

Το ζητούμενο είναι η δημιουργία ενός ενεργού πολίτη και μιας οικονομικής αυτοδυναμίας των Δήμων και όχι η ανάγκη των Δημοτικών Επιχειρήσεων ή άλλων επιχειρηματικών δραστηριοτήτων σε διάφορα νομικά πρόσωπα των Ο.Τ.Α.

Ο Δήμος είναι αρκετός δώσε του αρμοδιότητες και οικονομικά.

- Προώθηση της Κοινωνικής Οικονομίας.

Θα ήταν ίσως ενδιαφέρον, μιας και οι «Δημοτικές Επιχειρήσεις» μπορούν να θεωρηθούν μορφή Κοινωνικής Οικονομίας, πως θα μπορούσαμε να αξιοποιήσουμε αυτή την εμπειρία (από την θετική αλλά και κυρίως από την αρνητική πλευρά) έτσι ώστε η Τοπική Αυτοδιοίκηση να συμμετάσχει ενεργά και ηγετικά στην προώθηση των κοινωνικών επιχειρήσεων με τους ίδιους λίγο πολύ στόχους.

Ενδυνάμωση τοπικής ανάπτυξης.

Αξιοποίηση τοπικών πόρων (φυσικών και ανθρώπινων).

Δημιουργία θέσεων εργασίας

Ανάπτυξη υπηρεσιών
Ρύθμιση αγοράς
Ανάδειξη νέας ποιότητας σε προϊόντα και υπηρεσίες με διαδικασίες πιστοποίησης
Αξιοποίηση ανθρώπινου δυναμικού με την ανάδειξη και την προώθηση τοπικών ειδικών δεξιοτήτων
Αξιοποίηση των νέων τεχνολογιών προς όφελος όλων των παραπάνω
Ανάπτυξη δομών, εργαλείων, μεθοδολογιών για την προώθηση της Κοινωνικής Οικονομίας .

- Υπάρχει ένα ξεκίνημα αλλά παρατηρείται ότι αναπαράγονται τα ίδια Πολύ εύκολα παρουσιάζονται 2 χρήσεις ζημιογόνες με αντιστοιχία 1 κερδοφόρα λείπουν όλα τα παραπάνω.

Τα όσα αναφέρθηκαν παραπάνω ισχύουν για όλες τις παλιές μορφές επιχειρήσεων.

Στον ιδιωτικό τομέα υπάρχει αυτορύθμιση η οποία επιτυγχάνεται μέσω του ανταγωνισμού. Ενώ στο δημόσιο τομέα και τους Ο.Τ.Α. δεν μπορεί να μπορεί να επιτευχθεί ουσιαστική επιχειρηματική δραστηριότητα με την αυστηρή έννοια της ιδιωτικής επιχείρησης.

- Πολύ προβληματικές οι μεταβατικές διατάξεις,
Φωτογραφικές διατάξεις - κάποιες επιχειρήσεις συνεχίζουν να λειτουργούν έως τη διάρκεια που ορίζει η συστατική πράξη.

Σε περίπτωση που μια επιχείρηση έχει αρχίσει με οικονομικοτεχνική μελέτη έχοντας ως στόχο να βολέψει κάποιους με οποιονδήποτε τρόπο, η επιχείρηση έχει αρχίσει στραβά.

Δεν έχει ρυθμισθεί το κομμάτι των οφειλών των επιχειρήσεων, πιθανόν ένα διάδοχο σχήμα που θα τα αναλάμβανε υπάρχουν και τα εκκρεμεί δικαστικά ζητήματα

Το νέο το φορτώνεις με βάρη

Βάζεις τον ιδιώτη στα ακίνητα του Δήμου με ποιους όρους, δεν ορίζονται και ποιες ασφαλιστικές δικλείδες τα αφήνεις στη διακριτική ευχέρεια του ιδιώτη

- Ορθολογικές προσλήψεις προσωπικού.

Ορθολογική οικονομική διαχείριση.

Ορισμός των σκοπών της επιχείρησης και εύρεση τρόπων έτσι ώστε να επιτευχθούν.

Πλάνο χρηματοδότησης εάν είναι κοινωφελείς ή τρόπους σύγχρονης εξεύρεσης πόρων εάν είναι Α.Ε.

- Ο Νέος Δημοτικός Κώδικας επιχειρεί να επαναπροσδιορίσει το πλαίσιο λειτουργίας των Επιχειρήσεων Ο.Τ.Α. με βάση τις νέες ανάγκες, την προϋπάρχουσα εμπειρία και τα προβλήματα που ανεφύησαν. Πράγματι καθορίζει συγκεκριμένο πλαίσιο σκοπών ανά κατηγορία επιχειρήσεως, αποτρέπει την ίδρυση ανενεργών Επιχειρήσεων με μελλοντικούς και απροσδιόριστους σκοπούς, αντιμετωπίζει το πρόβλημα της βιωσιμότητας αυτών, μειώνει τους τύπους Επιχειρήσεων Ο.Τ.Α. και απαγορεύει την ανάμιξη αυτών σε χρηματιστικές, τραπεζικές και ασφαλιστικές δραστηριότητες, οι οποίες παρουσιάζουν υψηλούς κινδύνους, ενώ θεσπίζει σύστημα παρακολούθησης της λειτουργίας τους μέσω του Μητρώου Επιχειρήσεων Ο.Τ.Α..

Σημειώνεται ότι οι ρυθμίσεις που αφορούν τον τρόπο πρόσληψης προσωπικού και την διενέργεια προμηθειών, σε συνδυασμό με επιλογή αρμοδιοτήτων που συνάδουν με αυτές των ΝΠΔΔ των Ο.Τ.Α. δείχνουν την τάση του νομοθέτη να εξομοιώσει σε σημαντικό βαθμό το πλαίσιο λειτουργίας, ιδιαίτερα των κοινωφελών Επιχειρήσεων Ο.Τ.Α., τους με αυτό των ΝΠΔΔ, «δείχνοντας» έτσι ότι επιζητείται σύσταση Επιχειρήσεων μόνο όπου αυτές είναι απαραίτητες.

Σημαντικό μέτρο είναι η διαδικασία προσαρμογής των υφισταμένων επιχειρήσεων Ο.Τ.Α. στο νέο πλαίσιο, που αποτελεί και το δύσκολο κομμάτι της εφαρμογής του νέου πλαισίου. Ενδεχομένως η επιτυχής μετάβαση των υφισταμένων επιχειρήσεων θα εξαρτηθεί από την αντιμετώπιση των ιδιαιτέρων καταστάσεων που έχουν δημιουργηθεί, την διάθεση του πλεονάζοντος προσωπικού (Π.Χ. εκτεταμένες απολύσεις μπορούν να επηρεάσουν πτωτικά το επίπεδο απασχόλησης και συνεπώς- πολλαπλασιαστικά- της ζήτησης αγαθών και υπηρεσιών σε μικρούς Ο.Τ.Α.) όπως επίσης και το πρόβλημα της αντιμετώπισης των χρεών των υπερχρεωμένων επιχειρήσεων.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 3

Ερωτηματολόγια συμπληρωμένα με στοιχεία Επιχειρήσεων

Αποτελέσματα της εμπειρικής διερεύνησης μετά από επιτόπια έρευνα με βάση τα στοιχεία των επιχειρήσεων³³²

1. ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΗ ΕΤΑΙΡΙΑ ΒΔ. ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ

Α. ΣΥΣΤΑΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗΣ

³³² ΤΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΤΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΓΙΑ ΤΗ ΣΥΜΠΛΗΡΩΣΗ ΤΩΝ ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΩΝ ΔΟΘΗΚΑΝ ΑΠΟ ΤΟΥΣ ΠΑΡΑΚΑΤΩ (κατά αλφαβητική σειρά):

- **Δαφέρμο Σαράντο**, Διευθυντή Επιχείρησης ΔΕΚΠΑ (Χορτιάτη), Νομού Θεσσαλονίκης.
- **Ελευθεριάδη Σταύρο**, Διευθυντή Δημοτικής Επιχείρησης Ανάπτυξης Δήμου Βριλησίων, Νομού Αττικής.
- **Μπουμπάρα Δημήτριο**, Γενικό Διευθυντή της Αναπτυξιακής Εταιρείας της Βορειοδυτικής Θεσσαλονίκης, Νομού Θεσσαλονίκης.
- **Σανδραβέλη Παναγιώτα**, υπάλληλο της Αναπτυξιακής και Κατασκευαστικής Δημοτικής Επιχείρησης Δήμου Κορινθίων.
- **Φουτζίτζη Χρήστο**, Γενικό Διευθυντή της ΑΝΕΤΑ Α.Ε. - Αναπτυξιακή Εταιρεία Αλεξανδρούπολης Α.Ε., Νομού Έβρου.
- **Χασιώτη Τιμολέων**, Πολιτικό Μηχανικό Διευθυντή της Κατασκευαστικής Επιχείρησης Δήμου Σικυωνίων, Νομού Κορινθίας.

Συστατική πράξη: **ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΗ ΕΤΑΙΡΙΑ ΒΔ. ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ**

17/9045/12-07-01 Ν.Α. Θεσσαλονίκης, ΦΕΚ 6242/19-07-01

Σκοποί:

- ♦ Ο σχεδιασμός Ολοκληρωμένων Παρεμβάσεων Ανάπτυξης της περιοχής με παράλληλη υλοποίηση Εθνικών και Κοινοτικών Προγραμμάτων.
- ♦ Ο σχεδιασμός, η υλοποίηση και διαχείριση Εθνικών και Κοινοτικών Προγραμμάτων σε συνεργασία με ελληνικές και διεθνείς αρχές, ΟΤΑ, Εκπαιδευτικά και Ερευνητικά Ιδρύματα, Επιχειρήσεις κλπ.
- ♦ Η αξιοποίηση των νέων τεχνολογιών σε καίριους τομείς της καθημερινής δραστηριότητας προς όφελος του κοινωνικού συνόλου.
- ♦ Η συμβολή στην αξιοποίηση του τοπικού ανθρώπινου δυναμικού, στην ενίσχυση της τοπικής οικονομίας, της απασχόλησης και της επιχειρηματικότητας.
- ♦ Η αναβάθμιση και προστασία του φυσικού περιβάλλοντος.
- ♦ Η ενίσχυση της διαδημοτικής συνεργασίας μεταξύ των μελών της για την περαιτέρω οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική ανάπτυξη της περιοχής.
- ♦ Η προώθηση του δημοσίου διαλόγου με σκοπό τη σύνθεση των απόψεων στην αντιμετώπιση τοπικών προβλημάτων.

Διάρκεια: 20 έτη

Οικονομικοτεχνική μελέτη:

Εκτός από την αρχική μελέτη που ήταν κάθε άλλο παρά μελέτη, εκπονείται αυτόν τον καιρό η μελέτη βιωσιμότητας που θα αποτελέσει τη βάση για την ώριμη ανάπτυξη της εταιρίας πλέον μετά την εμπειρία των 7 ετών. Η παραπάνω μελέτη θα είναι έτοιμη στα μέσα Ιούνη και θα παρουσιασθεί 2 εβδομάδες αργότερα στη Γ.Σ. Μετόχων. Αντίγραφο της μελέτης θα αποσταλεί άμα τη παραλαβή της.

Β. ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ

ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ:

Ναι

ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ:

Δεν υπάρχει. Θα καταρτισθεί αργότερα κανονισμός προμηθειών. Σήμερα οι διάφορες αναθέσεις γίνονται μετά από αξιολόγηση προσφορών από 3μελή επιτροπή και εισήγηση στο ΔΣ για την τελική απόφαση.

Γ. ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ

Στον κανονισμό εσωτερικής λειτουργίας υπάρχει ο κανονισμός λειτουργίας, ο κανονισμός προσωπικού και το οργανόγραμμα της εταιρίας. Τα παραπάνω εκπονήθηκαν τον Δεκέμβριο του 2001 και με τη νέα στελεχωμένη δομή που σχεδιάζεται θα γίνει προφανώς επικαιροποίησή τους.

Δ. ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ

1^Η ΠΕΝΤΑΕΤΙΑ

Η εταιρία παρουσίασε κατάσταση εργαζομένων με 3 άτομα σε σχέση εργασίας αορίστου χρόνου.

Παράλληλα υπήρξε μια σύμβαση παροχής ανεξαρτήτων υπηρεσιών αορίστου χρόνου με τον Γ. Δντή.

Ακόμη στο πλαίσιο λειτουργίας της επιχείρησης καταρτίσθηκαν διάφορες συμβάσεις έργου με εξωτερικούς συμβούλους.

Σε σταθερή βάση υπάρχει ο νομικός σύμβουλος, ο σύμβουλος πληροφορικής και ο οικονομικός σύμβουλος.

2^Η ΠΕΝΤΑΕΤΙΑ

Δεν υπάρχει μόνιμο προσωπικό με εξαίρεση τη σύμβαση παροχής ανεξαρτήτων υπηρεσιών.

Στο πλαίσιο λειτουργίας της επιχείρησης και της υλοποίησης των διαφόρων προγραμμάτων απασχολούνται σήμερα με σύμβαση έργου:

4 εργασιακοί σύμβουλοι

4 κοινωνιολόγοι

6 οικονομολόγοι

6 ψυχολόγοι

5 νομικοί

7 στελέχη ΑΕΙ διαφόρων ειδικοτήτων για τη γραμματειακή υποστήριξη

1 φιλόλογος επιστημονικός υπεύθυνος

3^Η ΠΕΝΤΑΕΤΙΑ

Αριθμός προσλήψεων, την τελευταία τριετία, επιστημονικού προσωπικού που απασχολείται σε αντικείμενα πληροφορικής, περιβάλλοντος, κοινωνικής πολιτικής, προγραμματισμού και ανάπτυξης

Σημείωση: Οι επιχειρήσεις των ΟΤΑ «στελεχώθηκαν» προεκλογικά με δυσανάλογο για τις δυνατότητες και πραγματικές τους ανάγκες προσωπικό χαμηλής επι πλέον ειδίκευσης. Αυτό δημιούργησε και δημιουργεί εξαιρετικά μεγάλες πιέσεις προς τη σημερινή διοίκηση των Δήμων νέα ή επανεκλεγείσα, καθώς υπάρχει αδυναμία καταβολής των μισθών. Η κατάσταση αυτή πιθανόν να είναι για κάποιους αιτία να είναι εγλωβισμένοι στην καθημερινότητα των πονοκεφάλων με τα διάφορα προβλήματα και το όποιο όραμα φαντάζει πλέον όνειρο μακρινό. Τελικό αποτέλεσμα είναι πολλοί Δήμοι να αρκούνται σε παρεμβάσεις κατασταλτικού και όχι προληπτικού χαρακτήρα (αυτό διογκώνει συνήθως το κόστος ενός προβλήματος καθώς η μη μόνιμη και ολοκληρωμένου χαρακτήρα λύση είναι αιτία για περιοδικότητα στη μορφή επανεμφάνισης του προβλήματος).

Ε. ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΣ ΔΡΑΣΕΩΝ

Θα υπάρξει μετά τον Ιούνιο

ΣΤ. ΚΥΚΛΟΣ ΕΡΓΑΣΙΩΝ

Επισυνάπτονται ισολογισμοί όλων των ετών.

Ζ. ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΧΡΗΣΗΣ

Γενική παρατήρηση:

Η εταιρία έχει μετοχικό κεφάλαιο 495.000 Ε.

Έλαβε:

- το 2001 επιχορήγηση 880.000 Ε για τη σύνταξη του Στρατηγικού Σχεδίου Ανάπτυξης ΒΔ. Θεσσαλονίκης, τη δημοσιοποίηση του προγράμματος, τη διοικητική παρακολούθηση και την εκπόνηση μελετών ανάπλασης (ΥΠΟΙΟ).
- Το 2002 επιχορήγηση 178.000 Ε για την καταγραφή στοιχείων κοινωνικών ομάδων της περιοχής με τη χρήση GIS (κοινωνικό GIS).
- 83.000 Ε από τους Δήμους για διάφορες μελέτες.
- 10.000 Ε από ΕΕΤΑΑ για μελέτη.
- 10.000 Ε από ΥΜΑΘ για μελέτη.
- Έχει να λάβει 200.000 Ε περίπου από τους ΟΤΑ για την παροχή υπηρεσιών συμβούλου κατάρτισης Επιχειρησιακών σχεδίων.

Εάν κάνουμε έναν χονδρικό υπολογισμό απαιτήσεων-υποχρεώσεων, το ισοζύγιο μετά από 7 έτη είναι κοντά στο μηδέν που δεν είναι δυσμενές για την εταιρία.

Όραμα

1. Πως θα περιγράφατε το κατευθυντήριο όραμά σας

Επιχείρηση που θα μπορέσει να ανταποκριθεί στις σύγχρονες απαιτήσεις της κοινωνίας. Να έχει αναπτυξιακό προσανατολισμό και να υποβοηθά τους ΟΤΑ στην άσκηση τόσο αναπτυξιακής όσο και κοινωνικής πολιτικής. Να έχει την απαραίτητη ευελιξία ώστε μέσα από ένα απλοποιημένο θεσμικό πλαίσιο να υπάρχει η δυνατότητα να διεκπεραιώνει τμήμα διαδικασιών αρμοδιότητας και δικαιοδοσίας δημοσίου τομέα ώστε να δημιουργηθεί και ένας επιθυμητός και υγιής ανταγωνισμός προς όφελος του πολίτη.

Ακόμη για τη διασφάλιση της αποτελεσματικής τους λειτουργίας θα πρέπει να συντρέχουν οι απαραίτητες προϋποθέσεις:

- Λειτουργία με ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια.
- Όχι σκοπιμότητες πολιτικές και παρεμβάσεις εξωτερικές.
- Τήρηση υποχρεώσεων από όλες τις πλευρές.
- Σφιχτή διοίκηση με απόλυτα ελεγχόμενες δαπάνες.
- Προσωπικό που θα μπορεί να ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις και άρα έμπειρο και με διάθεση για σκληρή δουλειά.

Περιγραφή δράσεων

2. Παρακαλώ χαρακτηρίστε τις δράσεις της επιχείρησης και τις δράσεις διοικητικού εκσυγχρονισμού που έχουν γίνει κατά την τελευταία τριετία

1	ΑΡΙΘΜΟΣ ΝΕΩΝ ΔΡΑΣΕΩΝ ΤΑ ΤΕΛΕΥΤΑΙΑ 3 ΧΡΟΝΙΑ	
2	Αριθμός νέων δράσεων που κρίνονται επιτυχημένες: οι δράσεις ΣΥΜΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗΣ σε ανέργους καθώς συνέβαλαν στη δημιουργία μια νέας νοοτροπίας. Η δυνατότητες παρέμβασης στην προώθηση ανέργων από τρίτους στον ιδιωτικό τομέα δεν είχε αντίκρουσμα και έτσι τα κριτήρια υπήρξαν καθαρά αντικειμενικά.	
3	Αριθμός νέων δράσεων που κρίνονται αποτυχημένες	
4	Θεωρείτε σκόπιμο να αυξηθούν στην επόμενη τετραετία τέτοιες δράσεις:	
5	Αριθμός προτάσεων έργων που υποβλήθηκαν, κατά την τελευταία τριετία, σε εθνικές και ευρωπαϊκές προσκλήσεις για προγράμματα έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης (<u>Σημειώστε επίσης και πόσες από αυτές έγιναν δεκτές για χρηματοδότηση</u>): Η υποβολή καινοτόμων ιδεών και η υλοποίηση αντιστοίχων δράσεων είναι το ζητούμενο για τους ΟΤΑ. Αυτό προϋποθέτει ετοιμότητα, στελέχωση και οργάνωση που σήμερα δεν υπάρχουν. Μεμονωμένα μπορούν να γίνουν με την προϋπόθεση ότι θα βρεθεί: ο Δήμαρχος που θα αντιλαμβάνεται το 80% τουλάχιστον της υπόθεσης και ένα τουλάχιστον έμπειρο και ικανό στέλεχος που θα θελήσει να θυσιασθεί στην καθημερινότητα έχοντας αποθέματα αισιοδοξίας. <u>Έργα που υλοποιήθηκαν ή υλοποιούνται:</u> ♦ Σύνταξη μελέτης για το «Στρατηγικό Σχέδιο Ανάπτυξης της ΒΔ. Θεσσαλονίκης». Κόστος 645.000 Ε με αντίστοιχη επιχορήγηση από ΥΠΕΘΟ. Στο κόστος περιλαμβάνονται τα λειτουργικά έξοδα, η Δημοσιοποίηση και η κυρίως μελέτη. ♦ Κατάρτιση ολοκληρωμένου πλαισίου καταγραφής των πληθυσμιακών ομάδων των Δήμων της ΒΔ. Θεσσαλονίκης με τη δημιουργία «Κοινωνικού Γ.Ι.Σ.». Κόστος 274.500 Ε. Επιχορήγηση 178.500 Ε από ΥΠΕΣΔΔΑ.	

- ♦ Μελέτη άμεσων παρεμβάσεων για την αντιμετώπιση του «Συγκοινωνιακού- Κυκλοφοριακού προβλήματος» στη ΒΔ. Θεσσαλονίκη. Κόστος μελέτης 10.000 Ε. Επιχορήγηση 8.500 Ε από ΥΜΑΘ και 12.500 από ΠΚΜ.

- ♦ Κτιριολογική μελέτη σε συνεργασία με Ε.Ε.Τ.Α.Α. και ΟΡ.ΘΕ. για το «Μουσείο Προσφυγικού Ελληνισμού και Μετανάστευσης» στο στρατόπεδο Π. Μελά. Κόστος 10.000 Ε. Επιχορήγηση 10.000 από ΕΕΤΑΑ.

- ♦ Σύνταξη προδιαγραφών για τις μελέτες των στρατοπέδων Π. Μελά, Μ. Αλεξάνδρου και Ζιάκα. Κόστος 30.000 Ε (πληρώθηκαν 10.000 Ε για το Π. Μελά).

- ♦ Μελέτες Αστικών Αναπλάσεων στις περιοχές των Δήμων της ΒΔ. Θεσσαλονίκης. Κόστος 235.000 Ε. Επιχορήγηση 235.000 Ε από ΥΠΕΘΟ.

- ♦ Σύνταξη Επιχειρησιακού Σχεδίου για τη ΒΔ. Θεσσαλονίκη στο πλαίσιο του προγράμματος «Κοινωνία της Πληροφορίας». Κόστος 35.500 Ε

- ♦ Σύνταξη και υλοποίηση Προγράμματος «Ολοκληρωμένων Παρεμβάσεων Αστικής Ανάπτυξης» σε θύλακες της ΒΔ. Θεσσαλονίκης στο πλαίσιο των Μέτρων 3.8 & 3.9 του ΠΕΠ Κεντρικής Μακεδονίας συνολικού προϋπολογισμού 14.205.000 Ε. (Η εταιρία είναι τελικός δικαιούχος στη ΣΥΜΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ προϋπολογισμού 570.000 Ε, τη ΔΗΜΟΣΙΟΠΟΙΗΣΗ του προγράμματος προϋπολογισμού 210.000 Ε).

♦ Σύνταξη και υλοποίηση προγράμματος «Τοπικές Πρωτοβουλίες Απασχόλησης» στη ΒΔ. Θεσσαλονίκη, Μέτρο 5.3 του ΠΕΠ Κεντρικής Μακεδονίας συνολικού προϋπολογισμού 2.397.950 Ε. (Η εταιρία είναι τελικός δικαιούχος σε 2 δράσεις δικτύωσης προϋπολογισμού 60.518 Ε, σε δράση Ευαισθητοποίησης προϋπολογισμού 25.517 Ε και στη δράση Συμβουλευτικής προϋπολογισμού 281.000 Ε).

♦ Συμμετοχή σε υλοποίηση διακρατικού Κοινोट. Προγραμμάτων INTERREG III Meddoc-Space προϋπολογισμού 72.000 Ε.

♦ Συμμετοχή με το Κέντρο «ΕΡΓΑΝΗ» και λοιπούς φορείς στο Επιχειρησιακό Σχέδιο «Γυναικεία Δυναμική» στο πλαίσιο του προγράμματος για την ενίσχυση της γυναικείας επιχειρηματικότητας προϋπολογισμού 13.000 Ε.

ΥΠΟΒΟΛΗ ΠΡΟΤΑΣΕΩΝ ΠΟΥ ΔΕΝ ΕΓΚΡΙΘΗΚΑΝ:

♦ Σύνταξη και υποβολή προτάσεων για χρηματοδότηση στο πλαίσιο του προγράμματος της Κοινωνίας της Πληροφορίας 'ΚΤΠ':

- Ολοκληρωμένο σύστημα διαχείρισης στόλου απορριματοφόρων & ψηφιακής εποπτείας σημείων συλλογής στερεών αποβλήτων. Προϋπολογισμός 3.200.000 Ε
- Πρόταση 147: Πιλοτικό διαδημοτικό γεωπληροφοριακό σύστημα πολιτισμικών δεδομένων για την παροχή τουριστικών πληροφοριών. Προϋπολογισμός 351.000 Ε.
- Πρόταση 114: Αμφίδρομη ηλεκτρονική εξυπηρέτηση των πολιτών μέσω αυτόνομων συστημάτων αλληλεπίδρασης με την Τοπική Αυτοδιοίκηση. Προϋπολογισμός 1.258.920 Ε

♦ Σύνταξη και υποβολή πρότασης στο πλαίσιο της Κ.Π. EQUAL 2001 για τους ΟΤΑ της ΒΔ. Θεσσαλονίκης στον τομέα της Κοινωνικής Οικονομίας. Προϋπολογισμός 300.000 Ε

- ♦ Σύνταξη και υποβολή πρότασης στο πλαίσιο της Κ.Π. EQUAL 2004 για τους ΟΤΑ της ΒΔ. Θεσσαλονίκης στον τομέα της Κοινωνικής Οικονομίας. Προϋπολογισμός 1.315.000 Ε
- ♦ Σύνταξη και υποβολή πρότασης στο πλαίσιο του Ε.Π. ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ 2000-2006 για την καταπολέμηση του θορύβου στη Δυτ. Θεσσαλονίκη. Προϋπολογισμός 800.000 Ε.
- ♦ Σύνταξη και υποβολή πρότασης σε συνεργασία με την ΝΑΘ και άλλους φορείς για την καινοτομία και το μέλλον της απασχόλησης. Προϋπολογισμός 1.000.000 Ε.
- ♦ Σύνταξη και υποβολή πρότασης στο πλαίσιο του Ε.Π. Τγεία - Πρόνοια 3.1: Δίκτυο Κοινωνικών Υποστηρικτικών Υπηρεσιών στη ΒΔ. Θεσσαλονίκη. Προϋπολογισμός 100.000 Ε.
- ♦ Σύνταξη και υποβολή πρότασης στο πλαίσιο του προγράμματος ΥΠΕΞ για την Οργάνωση επισκέψεων ομογενών 3^{ης} ηλικίας. Προϋπολογισμός 52.000 Ε.
- ♦ Σύνταξη και υποβολή πρότασης στο πλαίσιο του προγράμματος Ολοκληρωμένες Παρεμβάσεις Αστικής Ανάπτυξης: Κέντρο Ενίσχυσης & Στήριξης Επιχειρηματικότητας στη ΒΔ. Θεσσαλονίκη. Προϋπολογισμός 240.000 Ε.
- ♦ Σύνταξη και υποβολή πρότασης στο πλαίσιο του Ε.Π. Απασχόληση & Επαγγελματική Κατάρτιση: Παροχή ΣΥΥ. Προϋπολογισμός 1.426.000 Ε.

	♦ Σύνταξη και υποβολή πρότασης στο πλαίσιο του ΕΠΑΝ: Ανακύκλωση Ηλεκτρικών Συσκευών & Ηλεκτρονικών εξαρτημάτων. Προϋπολογισμός 1.740.000 Ε. ♦ Σύνταξη και υποβολή προτάσεων στο πλαίσιο προσκλήσεων INTERREG III - LIFE - Arcimed - CADSES - MOBISERV - PHARE Ελλάδα-Βουλγαρία. ♦ Σύνταξη και υποβολή προτάσεων για χρηματοδότηση από το πρόγραμμα ΘΗΣΕΑΣ: - Εκπόνηση σχεδίου αντιπλημμυρικής προστασίας και αισθητικής αναβάθμισης χειμάρρων ΒΔ. Θεσσαλονίκης. - Ανάδειξη - αναδιάταξη & αναβάθμιση αστικού πρασίνου και περιαστικού δάσους στη ΒΔ. Θεσσαλονίκη. - Σύνταξη ΣΑΤΑΜΕ για τη ΒΔ. Θεσσαλονίκη. - Δομή στήριξης ΑμΕΑ στη ΒΔ. Θεσσαλονίκη. - Μελέτες αξιοποίησης στρατοπέδων.	

3. Ποιες δράσεις καινοτόμων υπηρεσιών και διοικητικού εκσυγχρονισμού έχουν γίνει στο δήμο σας κατά την τελευταία τριετία και μέσα από ποιες δομές (υπηρεσίες δήμου, ΝΠΔΔ δήμου, δημοτικές επιχειρήσεις, συμβάσεις με δημόσιους ή ιδιωτικούς φορείς, κά);

Δράση	Δομές	Κρίνετε ικανοποιητικά τα αποτελέσματα σε σχέση με το κόστος:					
(τίτλος, αιτιολογία και σκοπός)	(αναφορά δομών)	Πάρα πολύ	Πολύ	Αρκετά	Σχετικά	Λίγο	Καθόλου

2.ΔΗΜΟΤΙΚΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΣΤΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ (ΔΕΚΠΑ) ΧΟΡΤΙΑΤΗ

Α. ΣΥΣΤΑΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗΣ

Συστατική πράξη: ΦΕΚ 19/7/2000 τεύχος Β αρ. φύλλου 899
Δημοτική Επιχείρηση Κοινωνικής και Πολιτιστικής Ανάπτυξης (ΔΕΚΠΑ)
Χορτιάτη

Σκοπός :

9. Παροχή πολιτιστικού και άλλων υπηρεσιών αθλητισμού και αναψυχής
10. Παροχή κοινωνικών υπηρεσιών
11. Υποστήριξη της κατάρτισης και επιμόρφωσης των κατοίκων σε ευρύτερα πολιτιστικά θέματα και έκδοση περιοδικού εντύπου.
12. Αξιοποίηση εθνικών και κοινοτικών προγραμμάτων
13. Προστασία περιβάλλοντος
14. Σχεδιασμός έργων υποδομής
15. Συμβολή στη γενικότερη πολιτιστική, κοινωνική και οικονομική ανάπτυξη του Δήμου Χορτιάτη
16. Εκμετάλλευση διαφημιστικών χώρων. (Διάρκεια 30 έτη)

Διάρκεια: 30 χρόνια

Οικονομοτεχνική μελέτη: οι παραπάνω σκοποί οι οποίοι αναλύθηκαν στην οικονομικοτεχνική μελέτη υλοποιήθηκαν. Η λειτουργία της επιχείρησης στηρίχθηκε στην οικονομικοτεχνική μελέτη.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ: Οι παραδοχές της μελέτης θεωρούνται εκ των υστέρων επαρκείς. Τα προβλήματα εντοπίζονται στα ζητήματα οργάνωσης και λειτουργίας της επιχείρησης .

Στην πράξη παρατηρούμε ότι:

Η επιχείρηση ξεκίνησε το 2000 και έως 31/12/2002 υπολειτούργησε ή μάλλον δεν λειτούργησε. Στους δύο κύκλους εργασιών (2001 και 2002) η επιχείρηση, δεν λειτούργησε με βάση την οικονομικοτεχνική μελέτη, ούτε με την στελέχωση που πρόβλεπε ο Εσωτερικός Κανονισμός Υπηρεσιών της.

Τα οικονομικά αποτελέσματα ήταν αρνητικά.

Ο βασικός λόγος ήταν η μη στελέχωση με άτομα κατάλληλα με γνώση του αντικειμένου (ίσως εσκεμμένα), ώστε να λειτουργήσει επιχειρηματικά. Δεν υπήρχε καθόλου οργάνωση, η επιχείρηση χρησιμοποιήθηκε μάλλον (εκ των αποτελεσμάτων) ως εργαλείο προσωπικών εξυπηρετήσεων, περισσότερο για προσωπική προβολή των αιρετών.

Τα πρώτα 2,5 χρόνια από τον Ιούλιο του 2000 έως τις 31-12-2002, δεν ακολουθήθηκαν τα προβλεπόμενα εκ του νόμου ασφαλιστικά και φορολογικά ζητήματα.(δεν κατατέθηκε ούτε ισολογισμός, ούτε προϋπολογισμός, ούτε εισφορές).

Β. ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ

ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ

Ναι

ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ

Ναι

Γ. ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ

Τα διαδοχικά διοικητικά επίπεδα της οργανωτικής διάρθρωσης της Δημοτικής Επιχείρησης είναι

- Διεύθυνση
- Τομέας
- Τμήμα
- Γραφείο

Οι αντίστοιχοι υπεύθυνοι των παραπάνω διοικητικών επιπέδων ονομάζονται:

- Διευθυντής
- Υπεύθυνος Τομέα
- Υπεύθυνος Τμήματος
- Υπεύθυνος γραφείου

Οι διοικητικές ενότητες που υπάγονται άμεσα στη Διεύθυνση είναι :

Τομέας Διοικητικών - Οικονομικών και Επιχειρηματικών δραστηριοτήτων.

Τομέας Μουσικής

Τομέας Εικαστικών και εφαρμοσμένων τεχνών

Τομέας γυμναστικής και χορού

Τομέας Θεατρικής εκπαίδευσης

Τομέας σκάκι

Σχολή γονέων

Βιβλιοθήκης

Διοργάνωση πολιτιστικών και αθλητικών εκδηλώσεων

Τομέας λειτουργίας κινηματογράφου

Τομέας λειτουργίας θεάτρου

Τομέας λειτουργίας αναψυκτηρίου

Τομέας έκδοσης περιοδικού εντύπου

Τομέας εκπαίδευσης Η/Υ και λειτουργίας internet café

Στον Διευθυντή εκτός των τομέων της προηγούμενης παραγράφου

υπάγονται:

- Γραμματεία Διοικητικού Συμβουλίου και Διεύθυνσης
- Νομικός Σύμβουλος
- Γραφείο Τύπου και δημοσίων σχέσεων

Στο διευθυντή υπάγονται άμεσα:

- Οι γραμματείς των τομέων και των τμημάτων
- Οι εξωτερικοί συνεργάτες των τμημάτων και

Οι πολιτιστικές γενικά εκδηλώσεις

Δ. ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ

1^Η ΠΕΝΤΑΕΤΙΑ

Από το β' εξάμηνο του 2000 η επιχείρηση ξεκίνησε με προσωπικό με συμβάσεις έργου και έως 31-12-2002.

9 υπάλληλοι

2^Η ΠΕΝΤΑΕΤΙΑ

20 υπάλληλοι

Αριθμός προσλήψεων, την τελευταία τριετία, επιστημονικού προσωπικού που απασχολείται σε αντικείμενα πληροφορικής, περιβάλλοντος, κοινωνικής πολιτικής, προγραμματισμού και ανάπτυξης:

2 κοινωνικοί επιστήμονες (ψυχολόγοι)

Μετά τις εκλογές του 2002 και από 1-1-2003 που άλλαξε η διοίκηση της επιχείρησης, **αλλάζει η τακτική και δράση αυτής**. Η νέα διοίκηση της επιχείρησης φέρνει ορκωτούς λογιστές να ελέγξουν τα οικονομικά και την οικονομική κατάσταση. Τέθηκε λογιστικό σύστημα από το 2003 και καταγράφηκαν οι οφειλές. Η επιχείρηση έως 31-12-2002 λειτουργούσε με παθητικό (καφενείο) χωρίς σύστημα.

Από το 2003 καταγράφηκε η εικόνα των οικονομικών της επιχείρησης, οι απαιτήσεις και οι υποχρεώσεις, ορίστηκε λογιστής και μηχανικός καθώς και δικηγόρος για τις νομικές εκκρεμότητες. Σε θέματα διοικητικά και σε πρώτη φάση η επιχείρηση χρησιμοποίησε ένα μισθωτό. Χρέη Διευθυντή εκτελούσε ο αντιπρόεδρος της επιχείρησης, ο οποίος ήταν εκπρόσωπος κοινωνικού φορέα. Το βασικό μοντέλο λειτουργίας από το 2003 ήταν η λειτουργία με εξωτερικούς συνεργάτες και στη συνέχεια το προσωπικό συμπληρώθηκε με

συμβάσεις έργου.

Ε. ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΣ ΔΡΑΣΕΩΝ

1. Ημερίδες ευαισθητοποίησης πολιτών στο θέμα των ΑΜΕΑ, του επαγγελματικού προσανατολισμού.
2. Δημιουργία σχολής γονέων.
3. Ίδρυση ομάδας εθελοντισμού σε ζητήματα περιβάλλοντος.

Δράσεις: άρχισαν να υλοποιούνται σκοποί της επιχείρησης όπως είχαν ορισθεί στην οικονομικοτεχνική μελέτη.

Παροχή υπηρεσιών: πρόγραμμα «βοήθεια στο σπίτι», πολιτιστικές εκδηλώσεις σε βάση ετήσιου προγραμματισμού, θεσμικές εκδηλώσεις.

- οργανώθηκαν σε ετήσιο προγραμματισμό
- έκδοση περιοδικού εντύπου

Έγινε οικονομικός προγραμματισμός και προγραμματισμός δράσεων. Αποτελέσματα:

- ορθολογική χρήση εσόδων και δαπανών. Ακολουθήθηκε η αντίληψη όχι της πτώχευσης αλλά της εξυγίανσης.

ΣΤ. ΚΥΚΛΟΣ ΕΡΓΑΣΙΩΝ

2000:8646,50

2001:163000,00

2002:57166,79

2003:116092,80

2004:480602,87

2005:630000,00

2006:711000,00

Κατ' εκτίμηση από στοιχεία των ορκωτών λογιστών και από τα ανακλύπτοντα στη συνέχεια χρέη καθώς υπήρχε έλλειψη στοιχείων αλλά και οι οικονομικές υποχρεώσεις.

Ζ. ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΧΡΗΣΗΣ

2000:3573,73 ζημία

2001:186987,26 ζημία

2002:8135,74 ζημία

2003:1211,46 κέρδη
 2004:14888,00 κέρδη
 2005:45000,00 ζημία
 2006:83000,00 ζημία

Όραμα

1. Πως θα περιγράφατε το κατευθυντήριο όραμά σας

Να μπορεί η Δημοτική Επιχείρηση να σταθεί οικονομικά στα πόδια της σε πρώτη φάση. Στη συνέχεια να επεκτείνει τις δραστηριότητες στον κοινωνικό τομέα και να παρέχει όσο το δυνατόν καλύτερες υπηρεσίες.

Να υλοποιήσει τους σκοπούς της, να παρακολουθήσει τις εξελίξεις τα κοινοτικά προγράμματα,

να στηρίξει με την βοήθεια του ψυχολογικού τμήματος τους ανέργους, την εφηβεία, τις μονογονικές οικογένειες, τους φυλακισμένους, τις κακοποιημένες γυναίκες κα καθώς το μεγαλύτερο κομμάτι της επιχείρησης είναι το κοινωνικό.(προβλήματα της τοπικής κοινωνίας). Γενικά να λειτουργεί ως εργαλείο στα σύγχρονα προβλήματα.

Με τροποποίηση επέκτασης του σκοπού της επιχείρησης από το 2004 λειτούργησε και ως κατασκευαστική . Το αποτέλεσμα αυτής της επέκτασης ήταν η επιχείρηση να μην έχει οικονομικό όφελος αλλά είχε κοινωνικό και ποιοτικό αποτέλεσμα με την άμεση εξυπηρέτηση των δημοτών.

Περιγραφή δράσεων

2. Παρακαλώ χαρακτηρίστε τις δράσεις της επιχείρησης και τις δράσεις διοικητικού εκσυγχρονισμού που έχουν γίνει κατά την τελευταία τριετία

1	ΑΡΙΘΜΟΣ ΝΕΩΝ ΔΡΑΣΕΩΝ ΤΑ ΤΕΛΕΥΤΑΙΑ 3 ΧΡΟΝΙΑ	
2	Αριθμός νέων δράσεων που κρίνονται επιτυχημένες	
3	Αριθμός νέων δράσεων που κρίνονται αποτυχημένες	
4	Θεωρείτε σκόπιμο να αυξηθούν στην επόμενη τετραετία τέτοιες δράσεις;	
5	Αριθμός προτάσεων έργων που υποβλήθηκαν, κατά την τελευταία τριετία, σε εθνικές και ευρωπαϊκές προσκλήσεις για προγράμματα έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης (<u>Σημειώστε επίσης και πόσες από αυτές έγιναν δεκτές για χρηματοδότηση</u>)	
6		

Στον τομέα του διοικητικού εκσυγχρονισμού:

4. Απασχολεί εξειδικευμένο προσωπικό
 5. Έχει πρόγραμμα δράσης
 6. Υλοποιεί προγράμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης
- Με αυτήν την οργάνωση αλλάζουν τα πράγματα.

3. Ποιες δράσεις καινοτόμων υπηρεσιών και διοικητικού εκσυγχρονισμού έχουν γίνει στο δήμο σας κατά την τελευταία τριετία και μέσα από ποιες δομές (υπηρεσίες δήμου, ΝΠΔΔ δήμου, δημοτικές επιχειρήσεις, συμβάσεις με δημόσιους ή ιδιωτικούς φορείς, κά);

Δράση	Δομές	Κρίνετε ικανοποιητικά τα αποτελέσματα σε σχέση με το κόστος;					
(τίτλος, αιτιολογία και σκοπός)	(αναφορά δομών)	Πάρα πολύ	Πολύ	Αρκετά	Σχετικά	Λίγο	Καθόλου

Στο Ε.Π. του Δήμου έχει κατατεθεί πρόταση εκσυγχρονισμού της επιχείρησης.

Σήμερα απασχολούνται 20 άτομα.

Ειδικότητες: 1 μηχανικός

1 δημοσιογράφος

1 κριτικός Θεάτρου - διοργανωτής πολιτιστικών εκδηλώσεων
(οι παραπάνω με σύμβαση έργου)

1 οικονομολόγος με θέση Διευθυντή

1 κοινωνικός λειτουργός

(οι 2 τελευταίοι είναι μισθωτοί ορισμένου και αορίστου χρόνου)

1 άτομο υποστηρίζει το γραφείο Προέδρου

2 άτομα με σύμβαση έργου γενικών καθηκόντων

Έως τις 31-12-2002 απασχολούνταν ένας Πρόεδρος που έκανε τα πάντα.

3. ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΗ ΚΑΙ ΚΑΤΑΣΚΕΥΑΣΤΙΚΗ ΔΗΜΟΤΙΚΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ ΔΗΜΟΥ ΚΟΡΙΝΘΙΩΝ (Δ.Ε.Α.Δ.Κ.)

Α. ΣΥΣΤΑΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗΣ

Συστατική πράξη: Αναπτυξιακή και Κατασκευαστική Δημοτική Επιχείρηση Δήμου Κορινθίων (Δ.Ε.Α.Δ.Κ.)

Σκοπός : Η οργάνωση πολιτιστικών δραστηριοτήτων, η εξασφάλιση της απαραίτητης υποδομής και η εφαρμογή ενός ολοκληρωμένου προγράμματος πολιτιστικής ανάπτυξης για την παροχή υπηρεσιών με στόχο την προαγωγή των κοινωνικών συμφερόντων και των πνευματικών και πολιτιστικών ενδιαφερόντων των κατοίκων της πόλης και της ευρύτερης περιοχής.

Διάρκεια: 50 χρόνια που θα αρχίζει από τη δημοσίευση (Έναρξη 1996)

Οικονομικοτεχνική μελέτη

Ναι. Δεν σχολιάστηκε η πληρότητα της μελέτης

Β. ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ

ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ:

Ναι.

ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ

Όχι

Γ. ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ

Ναι.

Δ. ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ

1^Η ΠΕΝΤΑΕΤΙΑ

1996-1999

Επιστημονικός Συνεργάτης: κ. Σιάχος με την υποστήριξη του Δήμου όσον αφορά την γραμματειακή υποστήριξη.

Από 1/1/2000 έγιναν οι πρώτες προσλήψεις μέσω ΑΣΕΠ για τις ανάγκες κάλυψης της κοινωνικής μέριμνας.

Συνήφθησαν συμβάσεις ορισμένου χρόνου διάρκειας 1 έτους με 6 άτομα:

1. 2 νοσηλεύτριες
2. 2 κοινωνικοί λειτουργοί

3. 2 οικιακοί λειτουργοί

Οι συμβάσεις αυτές είναι ανανεώσιμες έως σήμερα και έγιναν στα πλαίσια του Β' ΚΤΣ με εξ' ολοκλήρου επιδότηση.

Από το 2000 άρχισε να λειτουργεί η κατασκευαστική με προσλήψεις με σύμβαση έργου (7 εργάτες και 5 υπαλλήλους διοικητικούς). Επίσης, μέσω ΑΣΕΠ έγινε πρόσληψη με σύμβαση αορίστου χρόνου Τεχνικού Διευθυντή.

Το 2001, έγινε σύναψη 1 σύμβασης έργου θέσης ΤΕ Λογιστικού -Διοικητικού.

Το 2003, προσελήφθησαν 5 άτομα μέσω ΑΣΕΠ με σύμβαση έργου αορίστου χρόνου με συνεχείς ανανεώσεις για βοήθεια στο σπίτι.

Το 2007, συνήφθη σύμβαση έργου αορίστου χρόνου για φροντίδα ηλικιωμένων, εξ' ολοκλήρου επιδοτούμενη από το Γ' ΚΤΣ.

Εκτός από τη διοικητική υποστήριξη που παρέχεται από το Δήμο όλες οι εργαζόμενοι με συμβάσεις καλύπτονται από επιδοτήσεις.

Αριθμός προσλήψεων, την τελευταία τριετία, επιστημονικού προσωπικού που απασχολείται σε αντικείμενα πληροφορικής, περιβάλλοντος, κοινωνικής πολιτικής, προγραμματισμού και ανάπτυξης

Οχι

Ε. ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΣ ΔΡΑΣΕΩΝ

Παροχή κοινωνικών υπηρεσιών

Προγράμματα κοινωνικής φροντίδας βοήθεια στο σπίτι, και την παροχή υπηρεσιών συμβουλευτικής

Εγκατάσταση GLS (πληροφοριακού συστήματος) συντήρηση ιστοσελίδας στο διαδίκτυο.

Για την υλοποίηση των ανωτέρω προγραμμάτων οι δαπάνες καλύφθηκαν από πόρους του Γ' ΚΤΣ (Ε.Π. ΚΤΠ) με φορέα υλοποίησης το Δήμο και προγραμματική σύμβαση με την Περιφέρεια.

Το κατασκευαστικό τμήμα της επιχείρησης δραστηριοποιείται με μικροεπισκευές και αυτεπιστασίες εξ ολοκλήρου χρηματοδότηση από τον προϋπολογισμό του Δήμου.

Με ανάθεση της διαχείρισης από το Δήμο η επιχείρηση ανέλαβε την ελεγχόμενη στάθμευση για την οποία απασχολεί δύο εργάτες, καθώς επίσης η επιχείρηση έχει αναλάβει τη διαφήμιση του Δήμου για την οποία συνεργάζεται με ιδιωτική επιχείρηση με σύμβαση. Συγκεκριμένα ο ιδιώτης που θέλει να διαφημιστεί θα απευθυνθεί στην εταιρεία διαφήμισης με την οποία έχει συνάψει σύμβαση η επιχείρηση του Δήμου και θα καταβάλλει ενοίκιο για το χώρο που θα χρησιμοποιήσει.

ΣΤ. ΚΥΚΛΟΣ ΕΡΓΑΣΙΩΝ

Δεν δόθηκαν

Ζ. ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΧΡΗΣΗΣ

Δεν δόθηκαν

Όραμα

1. Πως θα περιγράφατε το κατευθυντήριο όραμά σας

Δεν δόθηκε

Περιγραφή δράσεων

2. Παρακαλώ χαρακτηρίστε τις δράσεις της επιχείρησης και τις δράσεις διοικητικού εκσυγχρονισμού που έχουν γίνει κατά την τελευταία τριετία

1	ΑΡΙΘΜΟΣ ΝΕΩΝ ΔΡΑΣΕΩΝ ΤΑ ΤΕΛΕΥΤΑΙΑ 3 ΧΡΟΝΙΑ	
2	Αριθμός νέων δράσεων που κρίνονται επιτυχημένες	
3	Αριθμός νέων δράσεων που κρίνονται αποτυχημένες	
4	Θεωρείτε σκόπιμο να αυξηθούν στην επόμενη τετραετία τέτοιες δράσεις;	
5	Αριθμός προτάσεων έργων που υποβλήθηκαν, κατά την τελευταία τριετία, σε εθνικές και ευρωπαϊκές προσκλήσεις για προγράμματα έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης (<u>Σημειώστε επίσης και πόσες από αυτές έγιναν δεκτές για χρηματοδότηση</u>)	
6		

Παροχή κοινωνικής υπηρεσίας με επιδοτούμενα προγράμματα που καλύπτονταν από το Γ' ΚΠΣ (ολική κάλυψη εκτός από το προσωπικό της διοικητικής υποστήριξης).

Το μετοχικό κεφάλαιο σε σχέση με την αρχική του ποσότητα οδηγήθηκε σε αύξηση γεγονός που οδήγησε τον Δήμο σε έλλειμμα και όχι σε κέρδος αλλά παράλληλα στην καλύτερη παροχή υπηρεσιών στους κατοίκους.

Ως κατασκευαστική αναλάμβανε μικροκατασκευές και έργα με αντεπιστάσια. Έκανε πρόσληψη 2 εργατών με σύμβαση αορίστου χρόνου με εξ' ολοκλήρου κάλυψη από το Δήμο.

Ως αναπτυξιακή ανέλαβε με σύμβαση και κατόπιν απόφασης του Δημοτικού Συμβουλίου την διαχείριση της δημοτικής ελεγχόμενης στάθμευσης.

Διαφήμιση έχει δώσει στην επιχείρηση η αναπτυξιακή επιχείρηση, η οποία συνεργάζεται με την μορφή σύμβασης με ιδιωτική επιχείρηση. (ο ιδιώτης θα απευθυνθεί στην εταιρία διαφήμισης που έχει αναθέσει η επιχείρηση με σύμβαση).

3. Ποιες δράσεις καινοτόμων υπηρεσιών και διοικητικού εκσυγχρονισμού έχουν γίνει στο δήμο σας κατά την τελευταία τριετία και μέσα από ποιες δομές (υπηρεσίες δήμου, ΝΠΔΔ δήμου, δημοτικές επιχειρήσεις, συμβάσεις με δημόσιους ή ιδιωτικούς φορείς, κά);

Δράση (τίτλος, αιτιολογία και σκοπός)	Δομές (αναφορά δομών)	Κρίνετε ικανοποιητικά τα αποτελέσματα σε σχέση με το κόστος;					
		Πάρα πολύ	Πολύ	Αρκετά	Σχετικά	Λίγο	Καθόλου

4. ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΑΛΕΞΑΝΔΡΟΥΠΟΛΗΣ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ

Α. ΣΥΣΤΑΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗΣ

Συστατική πράξη: Συνιστάται με το Καταστατικό αυτό Ανώνυμη Εταιρία με την επωνυμία ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΑΛΕΞΑΝΔΡΟΥΠΟΛΗΣ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ με διακριτικό τίτλο ΑΝ.ΕΤ.Α Α.Ε. Για τις διεθνείς συναλλαγές της εταιρίας η επωνυμία μπορεί να εκφράζεται και σε ξένη γλώσσα σε πιστή μετάφραση ή με λατινικά στοιχεία. Η εταιρία διέπεται από τις διατάξεις του Κ.Ν. 2190/1920 περί Ανωνύμων Εταιριών τροποποιήθηκε, συμπληρώθηκε και ισχύει σήμερα

Σκοπός : Ο σκοπός της επιχείρησης δεν είναι κερδοσκοπικός, αλλά η συμβολή της στην οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική ανάπτυξη της Αλεξανδρούπολης μέσω ολοκληρωμένων παρεμβάσεων σε θέματα αξιοποίησης των τοπικών δυνατοτήτων είτε πρόκειται για το φυσικό πλούτο είτε το ανθρώπινο δυναμικό με το κοινωνικό, οικονομικό, πολιτιστικό και ιστορικό του απόθεμα.

Διάρκεια: Η διάρκεια της εταιρείας ορίζεται σε είκοσι (20) χρόνια. Αρχίζει με την καταχώρηση στο οικείο μητρώο Ανωνύμων Εταιρειών από την Αρμόδια Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση της διοικητικής απόφασης για την σύσταση της Εταιρείας και την έγκριση του καταστατικού της και λήγει την αντίστοιχη ημερομηνία του έτους 2018.

Οικονομικοτεχνική μελέτη

Ναι

Β. ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ

ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ : Με τον κανονισμό καθορίζεται η οργανωτική διάρθρωση της Αναπτυξιακής Εταιρείας Αλεξανδρούπολης, οι αρμοδιότητες των υπηρεσιών της, οι θέσεις εργασίας και το ανώτατο όριο του αριθμού του προσωπικού της Εταιρείας.

ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ

Η οργάνωση των Διευθύνσεων της επιχείρησης υποστηρίζεται από τα τμήματα Οικονομικών Υπηρεσιών, Διοικητικών Υπηρεσιών, και Αναθέσεων, τα οποία αναφέρονται απ' ευθείας στην Γενική Διεύθυνση. Οι αρμοδιότητες αυτών των τμημάτων περιγράφονται παρακάτω

Το Γραφείο Οικονομικής Διαχείρισης είναι υπεύθυνο για τα παρακάτω:

1. Σύνταξη και μέριμνα για την τήρηση των ετήσιων και οικονομικών καταστάσεων της εταιρίας.
2. Εισήγηση για τροποποίηση των παραπάνω.

3. Μεριμνά για την οικονομική και τιμολογιακή πολιτική της εταιρίας και προτείνει τροποποιήσεις αυτής.

4. Εισήγηση στον Υπεύθυνο του Τμήματος για θέματα που προκύπτουν στο Γραφείο και αφορούν την λειτουργία του.

Εισήγηση στον Υπεύθυνο του Τμήματος για θέματα που δύνανται να συζητηθούν στις μόνιμες και έκτακτες Επιτροπές της εταιρίας και άπτονται των αρμοδιοτήτων του Γραφείου.

Γ. ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ

ΝΑΙ

Γενική Δ/νση :

Τμήματα

Οικονομικών Υπηρεσιών

Διοικητικών Υπηρεσιών

Αναθέσεων έργων

Δ .ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ

1^Η ΠΕΝΤΑΕΤΙΑ

ΜΟΝΟ ΤΗΝ ΠΡΩΤΗ ΠΕΝΤΑΕΤΙΑ ΥΠΗΡΞΕ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ.

ΤΑΚΤΙΚΟΙ: 25 ΑΤΟΜΑ

ΕΚΤΑΤΟΙ : 100 ΑΤΟΜΑ

2^Η ΠΕΝΤΑΕΤΙΑ

3^Η ΠΕΝΤΑΕΤΙΑ

Αριθμός προσλήψεων, την τελευταία τριετία, επιστημονικού προσωπικού που απασχολείται σε αντικείμενα πληροφορικής, περιβάλλοντος, κοινωνικής πολιτικής, προγραμματισμού και ανάπτυξης

Ε. ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΣ ΔΡΑΣΕΩΝ

40 ΑΤΟΜΑ ΠΡΟΣΛΗΦΘΗΚΑΝ ΣΤΗΝ ΔΙΑΡΚΕΙΑ

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ

ΣΤ. ΚΥΚΛΟΣ ΕΡΓΑΣΙΩΝ

ΤΑ ΑΤΟΜΑ ΠΟΥ ΑΠΑΣΧΟΛΗΘΗΚΑΝ ΣΤΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ ΕΠΡΕΠΕ ΝΑ:

1. Να συντάσσει τις προτάσεις - αιτήσεις για Περιφερικά, Διαπεριφερειακά, Εθνικά και Ευρωπαϊκά Χρηματοδοτικά προγράμματα, για λογαριασμό της εταιρίας και τρίτους.
2. Να μεριμνά για τα απαιτούμενα δικαιολογητικά κάθε προγράμματος που αναλαμβάνει να συντάξει τον φάκελο - αίτηση.
3. Να συμβάλλει στον ετήσιο και περιοδικό προγραμματισμό των κάθε είδους Χρηματοδοτούμενων προγραμμάτων της εταιρίας, σε συνεργασία με τα υπόλοιπα γραφεία του Τμήματος και με την καθοδήγηση του Υπεύθυνου του Τμήματος.
4. Να παρακολουθεί την τήρηση των παραπάνω.
5. Να εποπτεύει και να βοηθά με κάθε τρόπο στην σύνταξη των αιτήσεων για χρηματοδοτούμενα προγράμματα που συντάσσονται κάθε φορά από τα γραφεία της εταιρίας.
6. Ενημέρωση και παρακολούθηση των προκηρύξεων για Διαπεριφερειακά, Περιφερειακά και Ευρωπαϊκά Χρηματοδοτικά Προγράμματα.
7. Να προτείνει λύσεις για κάθε πρόβλημα που προκύπτει σχετικά με τους φακέλους υποψηφιότητας για χρηματοδοτικά προγράμματα.
8. Να ενημερώνεται ανά τακτά χρονικά διαστήματα για τα νέα προγράμματα, απαιτήσεις, προϋποθέσεις κλπ που αφορούν στο αντικείμενο του Γραφείου και να ενημερώνει εγκαίρως και εγγράφως κάθε ενδιαφερόμενο.

Να εισηγείται στον Υπεύθυνο του Τμήματος για θέματα που προκύπτουν στο Γραφείο και αφορούν την λειτουργία του.

Ζ. ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΧΡΗΣΗΣ

ΑΡΚΕΤΑ ΙΚΑΝΟΠΟΙΗΤΙΚΑ

2 χρήσεις ζημιές

2 χρήσεις κερδοφόρες

Όραμα

1. Πως θα περιγράφατε το κατευθυντήριο όραμά σας

Περιγραφή δράσεων

2. Παρακαλώ χαρακτηρίστε τις δράσεις της επιχείρησης και τις δράσεις διοικητικού εκσυγχρονισμού που έχουν γίνει κατά την τελευταία τριετία

1	ΑΡΙΘΜΟΣ ΝΕΩΝ ΔΡΑΣΕΩΝ ΤΑ ΤΕΛΕΥΤΑΙΑ 3 ΧΡΟΝΙΑ	5
2	Αριθμός νέων δράσεων που κρίνονται επιτυχημένες	4
3	Αριθμός νέων δράσεων που κρίνονται αποτυχημένες	1
4	Θεωρείτε σκόπιμο να αυξηθούν στην επόμενη τετραετία τέτοιες δράσεις;	ΣΑΦΩΣ
5	Αριθμός προτάσεων έργων που υποβλήθηκαν, κατά την τελευταία τριετία, σε εθνικές και ευρωπαϊκές προσκλήσεις για προγράμματα έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης (Σημειώστε επίσης και πόσες από αυτές έγιναν δεκτές για χρηματοδότηση)	3 ΚΑΙ ΕΓΙΝΑΝ ΔΕΚΤΕΣ ΚΑΙ ΟΙ ΤΡΕΙΣ
6		

3. Ποιες δράσεις καινοτόμων υπηρεσιών και διοικητικού εκσυγχρονισμού έχουν γίνει στο δήμο σας κατά την τελευταία τριετία και μέσα από ποιες δομές (υπηρεσίες δήμου, ΝΠΔΔ δήμου, δημοτικές επιχειρήσεις, συμβάσεις με δημόσιους ή ιδιωτικούς φορείς, κά);

Δράση	Δομές	Κρίνετε ικανοποιητικά τα αποτελέσματα σε σχέση με το κόστος;					
(τίτλος, αιτιολογία και σκοπός)	(αναφορά δομών)	Πάρα πολύ	Πολύ	Αρκετά	Σχετικ ά	Λίγο	Καθό- λου

5. ΔΗΜΟΤΙΚΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΔΗΜΟΥ ΒΡΙΛΗΣΣΙΩΝ

Α. ΣΥΣΤΑΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗΣ

Συστατική πράξη: ΦΕΚ 1099/β/6-12-1996
Δημοτική Επιχείρηση Ανάπτυξης Δήμου Βριλησίων

Σκοπός:

Η λειτουργία τεχνικού κατασκευαστικού τομέα (κατασκευή τεχνικών έργων, εκπόνηση μελετών).

Η εφαρμογή προγράμματος ανακύκλωσης με διαλογή στην πηγή, δραστηριότητες που έχουν σχέση με την καθαριότητα και την αισθητική της πόλης, συντήρηση πρασίνου.

Διαφημίσεις.

Εκπαίδευση επιμόρφωση.

Δημοτική συγκοινωνία.

Η εξυπηρέτηση της κοινωνικής ανάγκης για τη ανάπτυξη του αθλητισμού στην πόλη των Βριλησίων.

Ο συντονισμός των αθλητικών δραστηριοτήτων όλων των φορέων του Δήμου.

Η πραγματοποίηση κερδών από δραστηριότητες(εκμετάλλευση κυλικείων κ.λ.π) της επιχείρησης που θα χρησιμοποιείται για την πραγματοποίηση επενδύσεων στον τομέα του αθλητισμού.

Εμπορικές δραστηριότητες που σχετίζονται με αθλητικό υλικό.

Υλοποίηση προγραμμάτων άθλησης επιχορηγούμενων από το Δήμο, τη Γενική Γραμματεία Αθλητισμού και την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Η ανάληψη έργων και εργασιών κατασκευής και συντήρησης αθλητικών έργων και εγκαταστάσεων.

Διάρκεια: 50 έτη άρχισε να λειτουργεί από το 1996

Οικονομικοτεχνική μελέτη:

Μερική ανάλυση της βιωσιμότητας και των σκοπούς.

Β. ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ

ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ:

Ναι.

ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ:

Ναι.

Γενικό πλάνο, αριθμός και κατανομή προσωπικού χωρίς λεπτομερή αναφορά λειτουργίας κατά σκοπό δραστηριότητας.

Γ. ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ

Ναι,

Η αρχική μελέτη προέβλεπε Διεύθυνση Διοικητικού, Διεύθυνση Οικονομικού και Τεχνική Διεύθυνση. Στην πράξη δεν υπάρχει οργάνωση αντίστοιχη των απαιτήσεων λόγω έλλειψης οικονομικής δυνατότητας, η πλήρη σύνθεση θα απαιτούσε σύνολο 300 ατόμων έναντι των 70 ατόμων σήμερα.

Στον οργανόγραμμα γίνεται γενική αναφορά και περιγραφή στη σύνθεση και δύναμη της επιχείρησης καθώς και του κανονισμού δικαιωμάτων, παραβάσεων και των πειθαρχικών.

Δ. ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ

ΣΥΝΟΛΙΚΑ: Σύνολο ατόμων:60

1. Προσωπικό αορίστου χρόνου μέσω ΑΣΕΠ: 25 άτομα + 20 άτομα το 2004 με το Νόμο Παυλόπουλου.
2. Εποχικό προσωπικό: 18 άτομα ορισμένου χρόνου μέσω ΑΣΕΠ με 8μηνες συμβάσεις.

ΕΙΔΙΚΟΤΗΤΕΣ:

1. Εργάτες πρασίνου - κήπου, κατηγορία ΔΕ και 15 άτομα ανειδίκευτοι κηπουροί.
2. Τεχνικός Τομέας
3. 20 άτομα στα κοινωνικά προγράμματα (5 ΑΕΙ, 7 ΤΕΙ, 5 ΑΜΕΑ με ειδική ειδίκευση- θεωρητική και πρακτική, 2 βοηθητικό προσωπικό και 1 οδηγός).
4. Διοίκηση:15 άτομα (2 μηχανικοί ΑΕΙ και 1 από ΤΕΙ, 12 οδηγοί και εργατικό προσωπικό- τεχνίτες και βοηθητικό προσωπικό).
5. Διοικητικό:8 διοικητικοί υπάλληλοι (1 ΑΕΙ, 1 ΤΕΙ και 3 κατηγορίας ΔΕ και 2 άτομα βοηθητικό προσωπικό).

Αρχικά 9-10 άτομα το 1997 και ανεξάρτητα ο Αθλητικός Οργανισμός και σταδιακά περίπου 30 άτομα ακόμα.

Αριθμός προσλήψεων, την τελευταία τριετία, επιστημονικού προσωπικού που απασχολείται σε αντικείμενα πληροφορικής, περιβάλλοντος, κοινωνικής πολιτικής, προγραμματισμού και ανάπτυξης

Όχι

Ε. ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΣ ΔΡΑΣΕΩΝ

Κύρια δραστηριότητα: πράσινο, τεχνικός τομέας(κατασκευαστικά, συντηρήσεις

με αυτεπιστασία και υπεργολαβία), κοινωνικά θέματα.
Από το 2005 ασχολείται και με την συγκοινωνία, ΚΔΑΠ παιδιά 6-12 ετών, ΚΔΑΠ ΑΜΕΑ και πρόγραμμα «φροντίδα στο σπίτι».

ΣΤ. ΚΥΚΛΟΣ ΕΡΓΑΣΙΩΝ

1. Δημοτική Συγκοινωνία: όλα τα πληρώνει μέσω προγραμματικής σύμβασης και παρέχεται δωρεάν από τον Δήμο στους δημότες.
2. Τεχνικός Τομέας: έργα με ανάθεση από το Δήμο.
Κοινωνικός Τομέας: επιδοτούμενα προγράμματα μέσω του ΕΚΤ του Γ' ΚΠΣ το οποίο λήγει στις 31-8-08. Δεν είναι γνωστή η παράταση. Επιπρόσθετα στον νέο Κώδικα δεν προβλέπονται το πράσινο, ούτε ο τεχνικός τομέας.

Ζ. ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΧΡΗΣΗΣ

Δεν έχει επιχειρείν παρά μόνο στα πλαίσια των οικονομικών δυνατοτήτων του Δήμου και των επιχορηγήσεων των προγραμμάτων γίνεται ο προγραμματισμός δράσης της επιχείρησης.

Όραμα

1. Πως θα περιγράφατε το κατευθυντήριο όραμά σας

Όραμα στη νέα φάση, η νέα επιχείρηση με κοινωνικό χαρακτήρα, κοινωνικά προγράμματα και δημοτική συγκοινωνία.

Περιγραφή δράσεων

2. Παρακαλώ χαρακτηρίστε τις δράσεις της επιχείρησης και τις δράσεις διοικητικού εκσυγχρονισμού που έχουν γίνει κατά την τελευταία τριετία

1	ΑΡΙΘΜΟΣ ΝΕΩΝ ΔΡΑΣΕΩΝ ΤΑ ΤΕΛΕΥΤΑΙΑ 3 ΧΡΟΝΙΑ	
2	Αριθμός νέων δράσεων που κρίνονται επιτυχημένες	
3	Αριθμός νέων δράσεων που κρίνονται αποτυχημένες	
4	Θεωρείτε σκόπιμο να αυξηθούν στην επόμενη τετραετία τέτοιες δράσεις;	

5	Αριθμός προτάσεων έργων που υποβλήθηκαν, κατά την τελευταία τριετία, σε εθνικές και ευρωπαϊκές προσκλήσεις για προγράμματα έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης (<u>Σημειώστε επίσης και πόσες από αυτές έγιναν δεκτές για χρηματοδότηση</u>)	
6		

Η επιχείρηση λειτούργησε ως εργαλείο του Δήμου και όχι με κριτήρια ιδιωτικοοικονομικά.

3. Ποιες δράσεις καινοτόμων υπηρεσιών και διοικητικού εκσυγχρονισμού έχουν γίνει στο δήμο σας κατά την τελευταία τριετία και μέσα από ποιες δομές (υπηρεσίες δήμου, ΝΠΔΔ δήμου, δημοτικές επιχειρήσεις, συμβάσεις με δημόσιους ή ιδιωτικούς φορείς, κά);

Δράση	Δομές	Κρίνετε ικανοποιητικά τα αποτελέσματα σε σχέση με το κόστος;					
(τίτλος, αιτιολογία και σκοπός)	(αναφορά δομών)	Πάρα πολύ	Πολύ	Αρκετά	Σχετικά	Λίγο	Καθόλου

6. ΔΗΜΟΤΙΚΗ ΚΑΤΑΣΚΕΥΑΣΤΙΚΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ ΔΗΜΟΥ ΣΙΚΥΩΝΟΣ (ΚΙΑΤΟΥ) Ν. ΚΟΡΙΝΘΙΑΣ

Α. ΣΥΣΤΑΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗΣ

Συστατική πράξη: Δημοτική κατασκευαστική επιχείρηση Δήμου Σικυώνος (Κιάτου) Ν. Κορινθίας

Σκοπός:

Η αποτελεσματική παρέμβαση του Δήμου Κιάτου, μέσω της Δημοτικής Επιχείρησης στην αποτελεσματική παραγωγή Δημοτικών και Δημοσίων έργων στην περιοχή ευθύνης της Επιχείρησης στην αποτελεσματική παραγωγή Δημοτικών και Δημοσίων έργων στην περιοχή ευθύνης της Επιχείρησης.

Η ευρύτερη επιχειρηματική αξιοποίηση της επιχείρησης σε συνεργασία με άλλες Δημοτικές Επιχειρήσεις αλλά και με οργανώσεις των τεχνικών ώστε να συμβάλλει στην εξυγίανση και τον εκσυγχρονισμό του τομέα παραγωγής Δημοσίων έργων στην περιοχή της οικιστικής ενότητας του Δήμου Κιάτου κατά πρώτο λόγο αλλά και στο Νομό Κορινθίας και γενικότερα στη χώρα. Με την ενημέρωση για τις τεχνολογικές εξελίξεις, με την αναγωγή του σεβασμού του περιβάλλοντος στη θέση που του αρμόζει.

Η κατασκευή και συντήρηση των έργων υποδομής νέων κτιρίων, πλατειών και λοιπών χώρων για κοινωνικές πολιτιστικές και αθλητικές λειτουργίες στην έκταση δικαιοδοσίας του Δήμου αλλά και στην ευρύτερη οικιστική ενότητα του Δήμου Κιάτου (οδοποιία, αποχέτευση, ύδρευση, πλατείες, αθλητικά έργα, αναπλάσεις, πράσινο, κ.λ.π.)

Η συμμετοχή της επιχείρησης (μετά την απόκτηση εργολαβικού πτυχίου) σε δημοπρασίες έργων στο Κιάτο, στους γειτονικούς δήμους και Κοινότητες αλλά και σε δημοπρασίες Δημοσίων φορέων (Νομαρχίας Κορινθίας, ΟΤΕ, ΔΕΗ, κ.λ.π)

Η δυνατότητα της επιχείρησης να συμμετέχει σε κοινοπραξίες με ιδιωτικές εργολαβικές Εταιρείες για την εκτέλεση μεγάλων δημοσίων και δημοτικών έργων.

Η άσκηση επιμορφωτικού και πληροφοριακού ρόλου από την επιχείρηση τόσο για τους εργαζόμενους σε αυτήν όσο και σε συνεργασία με τους συλλόγους των τεχνικών για την ενημέρωση του τεχνικού κόσμου αλλά και των πολιτών για θέματα τεχνολογίας των κατασκευών, περιβάλλοντος κ.λ.π.(διοργάνωση ημερίδων, συνεδρίων, επιμορφωτικών προγραμμάτων κ.λ.π.)

Διάρκεια: έναρξη από 1996 και διάρκεια 50 χρόνια

Οικονομικοτεχνική μελέτη

Ναι, χωρίς σχολιασμό της πληρότητας

Β. ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ

ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ:

μόνο συστατική πράξη

ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ:
Όχι.

Γ. ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ

Όχι.

Δ. ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ

1^Η ΠΕΝΤΑΕΤΙΑ

1 ΠΕ Πολιτικό Μηχανικό με σύμβαση αορίστου χρόνου ως Τεχνικός Διευθυντής

1 Λογιστή εξωτερικό συνεργάτη ο οποίος παρέχει και τη γραμματειακή υποστήριξη

1 άτομο για γραμματειακή υποστήριξη κατηγορίας ΑΜΕΑ μέσω συγχρηματοδοτούμενου προγράμματος του ΟΑΕΔ από την έναρξη της λειτουργίας μέχρι σήμερα.

2^Η ΠΕΝΤΑΕΤΙΑ

3^Η ΠΕΝΤΑΕΤΙΑ

Αριθμός προσλήψεων, την τελευταία τριετία, επιστημονικού προσωπικού που απασχολείται σε αντικείμενα πληροφορικής, περιβάλλοντος, κοινωνικής πολιτικής, προγραμματισμού και ανάπτυξης

Όχι

Ε. ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΣ ΔΡΑΣΕΩΝ

Τα έργα εκτελούνται σύμφωνα με τον προϋπολογισμό και το τεχνικό πρόγραμμα του Δήμου στα όρια ανάθεσης.

Τα έργα εκτελούνται με αυτεπιστασία ή με ανάθεση υπεργολαβίας. Οι επιχειρήσεις δεν διαθέτουν τεχνικό εξοπλισμό.

ΣΤ. ΚΥΚΛΟΣ ΕΡΓΑΣΙΩΝ

Z. ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΧΡΗΣΗΣ

Όραμα

1. Πως θα περιγράψατε το κατευθυντήριο όραμά σας

Περιγραφή δράσεων

2. Παρακαλώ χαρακτηρίστε τις δράσεις της επιχείρησης και τις δράσεις διοικητικού εκσυγχρονισμού που έχουν γίνει κατά την τελευταία τριετία

1	ΑΡΙΘΜΟΣ ΝΕΩΝ ΔΡΑΣΕΩΝ ΤΑ ΤΕΛΕΥΤΑΙΑ 3 ΧΡΟΝΙΑ	
2	Αριθμός νέων δράσεων που κρίνονται επιτυχημένες	
3	Αριθμός νέων δράσεων που κρίνονται αποτυχημένες	
4	Θεωρείτε σκόπιμο να αυξηθούν στην επόμενη τετραετία τέτοιες δράσεις;	
5	Αριθμός προτάσεων έργων που υποβλήθηκαν, κατά την τελευταία τριετία, σε εθνικές και ευρωπαϊκές προσκλήσεις για προγράμματα έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης (<u>Σημειώστε επίσης και πόσες από αυτές έγιναν δεκτές για χρηματοδότηση</u>)	
6		

Η επιχείρηση είχε ένα σκοπό και αυτός ήταν μόνο ο κατασκευαστικός. Αυτό που πέτυχε ήταν μόνο η επίσπευση της διαδικασίας ολοκλήρωσης ενός τεχνικού έργου.

3. Ποιες δράσεις καινοτόμων υπηρεσιών και διοικητικού εκσυγχρονισμού έχουν γίνει στο δήμο σας κατά την τελευταία τριετία και μέσα από ποιες δομές (υπηρεσίες δήμου, ΝΠΔΔ δήμου, δημοτικές επιχειρήσεις, συμβάσεις με δημόσιους ή ιδιωτικούς φορείς, κά);

Δράση	Δομές	Κρίνετε ικανοποιητικά τα αποτελέσματα σε σχέση με το κόστος;					
(τίτλος, αιτιολογία και σκοπός)	(αναφορά δομών)	Πάρα πολύ	Πολύ	Αρκετά	Σχετικά	Λίγο	Καθόλου

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 4

1. Νομοθετικό Διάταγμα 2888/1-7-1954 περί κυρώσεως Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα, κεφάλαιο Δ΄ Επιχειρήσεις, άρθρα 214 έως 223.
2. Ερμηνεία Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα (Ν.Δ. 2888/1954 όπως τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε, με τα εκτελεστά Β.Δ/τα και με νομολογία), Επιχειρήσεις, άρθρα 214 έως 223.
3. Νόμος 1065/1980 περί κυρώσεως Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα, μέρος πέμπτο Επιχειρήσεις, άρθρα 205 έως 221.
4. Νόμος 1416/1984, «Τροποποίηση και συμπλήρωση διατάξεων της δημοτικής και κοινοτικής νομοθεσίας για την ενίσχυση της Αποκέντρωσης και την ενδυνάμωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης», κεφάλαιο τέταρτο Επιχειρήσεις, άρθρα 35 έως 46.
5. Προεδρικό Διάταγμα 410/1995 « Κωδικοποίηση σε ενιαίο κείμενο νόμου, με τίτλο <Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας> των ισχυουσών διατάξεων του δημοτικού και κοινοτικού κώδικα όπως τροποποιήθηκαν και συμπληρώθηκαν», μέρος πέμπτο Επιχειρήσεις, άρθρα 277 έως 292.