

ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ & ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

ΑΝΑΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΩΝ ΤΟΠΙΚΩΝ ΔΟΜΩΝ:
Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ΑΜΑΡΟΥΣΙΟΥ

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ:
ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ Γ.Ε ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ

ΣΑΠΦΩ ΚΛΟΥΡΑ
ΑΘΗΝΑ
ΜΑΪΟΣ 2010

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ	σελ. 4
ΚΕΦ.1: ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗ ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ	σελ.7
1.1 Ολλανδία.....	σελ.7
1.2 Ισπανία	σελ.11
1.3 Ιρλανδία	σελ.16
1.4 Δανία	σελ.18
ΚΕΦ.2: ΕΛΛΑΔΑ	σελ.21
2.1 Α' Βαθμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης.....	σελ.22
2.1.1. Όργανα.....	σελ.22
2.1.2 Αρμοδιότητες.....	σελ.23
2.2 Β' Βαθμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης.....	σελ.34
2.2.1 Μορφή.....	σελ.34
2.2.2. Σχέσεις οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ...	σελ.34
2.2.3 Αρμοδιότητες.....	σελ.34
2.2.4 Μεταβίβαση αρμοδιοτήτων.....	σελ.36
2.2.5 Ανάθεση αρμοδιοτήτων.....	σελ.37
2.2.6 Όργανα των Ν.Α.....	σελ.37
ΚΕΦ.3: ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΟΤΑ	σελ.40
3.1 Η θεσμική θεμελίωση της επιχειρηματικής δραστηριότητας των ΟΤΑ.....	σελ.43
3.2 Οι τοπικές υποθέσεις ως αντικείμενο της επιχειρηματικής δραστηριότητας των ΟΤΑ.....	σελ.44
3.3 Το ισχύον νομικό καθεστώς.....	σελ.51
3.4 Ο νέος Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων σχετικά με την επιχειρηματικότητα των Δήμων και Κοινοτήτων.....	σελ.52
ΚΕΦ. 4: ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΤΙΚΟΤΗΤΑ ΔΗΜΟΤΙΚΩΝ ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΤΙΚΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ	σελ.54

4.1	Τι αντιστρατεύεται την ανταγωνιστικότητα των Δημοτικών και Κοινοτικών Επιχειρήσεων.....σελ.54
4.1.1	Το πολιτικό κόστος.....σελ.54
4.1.2	Η δυσκινησία στις Δημοτικές Επιχειρήσεις.....σελ.55
4.1.3	Τι προωθεί την ανταγωνιστικότητα των Δημοτικών και Κοινοτικών Επιχειρήσεωνσελ.55
4.1.4	Επαναπροσδιορισμός της κυρίαρχης αντίληψηςσελ.56
4.1.5	Ο επαγγελματισμός των Δημοτικών και Κοινοτικών Επιχειρήσεωνσελ.56
4.1.6	Λειτουργία των Δημοτικών και Κοινοτικών Επιχειρήσεων με ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια.....σελ.57
4.1.7	Στρατηγική παραγωγής και παραγωγικότηταςσελ.58
4.1.8	Οικονομικά στοιχείασελ.59
ΚΕΦ. 5:	Η ΚΕΙΜΕΝΗ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ.....σελ.63
5.1	Σύνταγμα της Ελλάδας 1975/1986/2001.....σελ. 63
5.2	Τελική Διακήρυξη των συμμετεχόντων στην 7η Ευρωπαϊκή συνάντηση των αιρετών εκπροσώπων (Στοκχόλμη, 6-7 Μαΐου 2004).....σελ.64
5.3	Αναφορά στο σχέδιο νόμου «ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗΣ».....σελ.66
ΚΕΦ. 6:	Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ΑΜΑΡΟΥΣΙΟΥ
6.1	Ιστορικό.....σελ.75
6.2	Οικονομικά στοιχεία μελέτης.....σελ.77
6.3	Σκεπτικό της απόφασης του Δημοτικού Συμβουλίου....σελ.79
6.4	Διαδικασία ενημέρωσης και προβολής της νέας υπηρεσίας.....σελ.81
6.5	Προβλήματα προς αντιμετώπιση – Αντιδράσεις.....σελ.82
6.6	Διερεύνηση νομιμότητας.....σελ.87
6.7	Οικονομικά αποτελέσματα.....σελ.88
6.8	Τελικές διαπιστώσεις – Συμπεράσματα.....σελ.88

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Αντικείμενο της παρούσας διπλωματικής εργασίας είναι η μελέτη και διεξοδική παρουσίαση των τοπικών δομών με σκοπό την κατάδειξη της αναγκαιότητας αναδιάρθρωσής τους, με στόχο την βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών ταυτόχρονα με την εξασφάλιση της « βιωσιμότητάς » τους.

Κατά την προσέγγιση του θέματος βρεθήκαμε αντιμέτωποι με προβλήματα και δυσκολίες και κληθήκαμε να απαντήσουμε σε ερωτήματα όπως:

Μπορεί να διαδραματίσει πρωταγωνιστικό ρόλο στα τοπικά δρώμενα η αυτοδιοίκηση;

Πόσο αποτελεσματικές είναι οι πολιτικές που ακολουθεί;

Μπορεί να διασφαλίσει αξιόπιστη και διαφανή οικονομική και διοικητική διαχείριση και να πείσει τους πολίτες γι' αυτό;

Η τοπική αυτοδιοίκηση σε ρόλο επιχειρηματία: είναι συμβατή η έννοια με τον κοινωνικό χαρακτήρα της;

Η οικονομική ανεξαρτησία από την κεντρική διοίκηση και η αυτονομία της τοπικής αυτοδιοίκησης, μπορεί να οδηγήσει στην λειτουργία και παροχή υπηρεσιών με κριτήριο την βιωσιμότητα;

Καταβλήθηκαν προσπάθειες για την επίλυση των παραπάνω ζητημάτων και την απάντηση των τεθέντων ερωτημάτων, χωρίς να έχουμε πάντα τα προσδοκόμενα αποτελέσματα.

Η μεθοδολογία που ακολουθήθηκε για την μελέτη του αντικειμένου αναφέρεται παρακάτω:

- Αξιοποίηση της Ευρωπαϊκής εμπειρίας με τη συλλογή συγκριτικών στοιχείων σχετικών με τις τοπικές δομές σε τέσσερις ευρωπαϊκές χώρες.

- Συλλογή στοιχείων για το θεσμικό πλαίσιο μέσα στο οποίο λειτουργούν οι τοπικές δομές στην Ελλάδα.
- Συλλογή υλικού για την παρουσίαση της λειτουργίας των τοπικών δομών στην Ελλάδα και την εξαγωγή συμπερασμάτων.
- Προσέγγιση του μοντέλου παρεχόμενης υπηρεσίας ενός ΟΤΑ, του Δήμου Αμαρουσίου, με συνεχείς προσωπικές επαφές με στελέχη του και συλλογή του απαραίτητου υποστηρικτικού υλικού, διεξοδική μελέτη και παρουσίασή του, ως παραδείγματος επιτυχούς εφαρμογής.

Σχόλιο [p1]: Ποιές πηγές χρησιμοποιήσες;

Τα ευρήματα της εμπειρικής έρευνας ανέδειξαν την αναγκαιότητα αλλαγής και αναδιάρθρωσης των υπηρεσιών των τοπικών δομών, προκειμένου να γίνουν ποιοτικά αποτελεσματικές καθώς και την βεβαιότητα ότι οι πολίτες είναι διατεθειμένοι να συμβάλλουν σ' αυτό.

Η παρούσα διπλωματική εργασία αποτελείται από έξι κεφάλαια.

Στο πρώτο κεφάλαιο αναλύεται η διάρθρωση των τοπικών δομών τεσσάρων Ευρωπαϊκών χωρών, της Ολλανδίας, της Ισπανίας, της Ιρλανδίας και της Δανίας, γίνονται συγκρίσεις και εξαγώνται χρήσιμα συμπεράσματα.

Στο δεύτερο κεφάλαιο παρουσιάζεται διεξοδικά και αναλυτικά η διάρθρωση των ελληνικών τοπικών δομών καθώς και οι αρμοδιότητές τους, με αναφορά σε συγκεκριμένο θεσμικό πλαίσιο λειτουργίας.

Στο τρίτο κεφάλαιο παρουσιάζεται η προσπάθεια – επιτυχής ή όχι – των ΟΤΑ να λειτουργήσουν ως επιχειρηματίες, με αναφορές στις δυσκολίες του ισχύοντος θεσμικού πλαισίου και την αναγκαιότητα αποσαφήνισης των διεπιφανειών και αλληλοεπικαλύψεων μεταξύ κεντρικής διοίκησης και τοπικής αυτοδιοίκησης.

Στο τέταρτο κεφάλαιο παρουσιάζονται τα στοιχεία από την ήδη πολυετή λειτουργία των δημοτικών και κοινοτικών επιχειρήσεων.

Στο πέμπτο κεφάλαιο παρουσιάζεται το γενικό θεσμικό πλαίσιο λειτουργίας της τοπικής αυτοδιοίκησης – Σύνταγμα της Ελλάδος, Τελική Διακήρυξη των συμμετεχόντων στην 7η Ευρωπαϊκή συνάντηση των αιρετών εκπροσώπων (Στοκχόλμη, 6-7 Μαΐου 2004) και γίνεται αναφορά στο σχέδιο νόμου «ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗΣ».

Στο έκτο κεφάλαιο αναλύεται η εφαρμογή ενός επιτυχημένου διοικητικού μοντέλου , του « Δήμου Αμαρουσίου » , που υλοποίησε την ιδέα της ίδρυσης και λειτουργίας ειδικής υπηρεσίας παράδοσης και αποστολής πιστοποιητικών και εν γένει εγγράφων, μία υπηρεσία προαιρετική, με καθορισμένο αντίτιμο.

Τα στοιχεία έχουν συλλεγεί από τον Δήμο Αμαρουσίου και παρουσιάζονται βήμα προς βήμα όλες οι ενέργειες που έγιναν και οι δυσκολίες και αντιδράσεις που αντιμετωπίστηκαν, μέχρι την τελική εφαρμογή και νομιμοποίησή του.

Ευχαριστίες

Η μελέτη των στοιχείων και του βιβλιογραφικού υλικού συντελέστηκε υπό την καθοδήγηση του επιβλέποντος —καθηγητού Κωνσταντίνου Αθανασόπουλου καθώς και των μελών της τριμελούς επιτροπής , αναπλ. Καθηγήτρια Λυδία Σαπουνάκη-Δρακάκη —και λέκτορας Ιωάννας Κεραμίδου.

Θα ήθελα να εκφράσω τις θερμές ευχαριστίες μου στο καθηγητή μου και επιβλέποντα στην παρούσα διπλωματική εργασία, Κωνσταντίνο Αθανασόπουλο, που με την καθοδήγηση και την παροχή υλικού καθώς και με τη διαρκή επικοινωνία, συνέβαλε αποφασιστικά στην εκπόνησή της.

Επίσης θα ήθελα να ευχαριστήσω τον Βασίλη Κάτσαρη για την συμβολή του στην μορφοποίηση του παρόντος κειμένου και τους υπαλλήλους του Δήμου Αμαρουσίου για την βοήθειά τους.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1^ο

ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗ ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ

Παρουσιάζουμε την διοικητική διάρθρωση των τοπικών δομών χωρών εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης και εκτός αυτής, με έμφαση στις τοπικές δομές.

1.1 ΟΛΛΑΝΔΙΑ

Το 1848 καταρτίστηκε νέο σύνταγμα, με πρωτεργάτη τον φιλελεύθερο πολιτικό J.R. Thorbecke με το οποίο καθιερώθηκε η κοινοβουλευτική μοναρχία και τέθηκαν οι βάσεις του αποκεντρωμένου κράτους. Βασικοί νόμοι της περιόδου εκείνης αποτέλεσαν αυτοί του 1850 και του 1851 που προέβλεπαν την δημιουργία Περιφερειών και των Δήμων αντίστοιχα, οι οποίοι έθεσαν το πλαίσιο για την διοικητική διάρθρωση που εξακολουθεί να ισχύει μέχρι και σήμερα. Διατηρώντας την παράδοση της αποκέντρωσης και της διασποράς της εξουσίας ο Thorbecke πέτυχε την δημιουργία ενός συνδέσμου αμοιβαίως περιορισμένων θεσμικών οργάνων που αποσκοπεί στην ελεύθερη λειτουργία τους, με την ενότητα της κρατικής διάρθρωσης να μην στηρίζεται στην κεντρική διοίκηση, αλλά στην συμφωνία και την συναίνεση των τριών ενεργών συστατικών του κράτους – **κεντρική διοίκηση, περιφέρειες, δήμοι.**

Η περιφερειακή διοίκηση στην Ολλανδία ισοδυναμεί συχνά με συνδιοίκηση προσφέροντας στον κάθε εταίρο σημαντικά περιθώρια δράσης, ώστε να επιτευχθεί η απαιτούμενη συναίνεση μεταξύ των δρώντων των τριών επιπέδων.

Το γεγονός αυτό δύναται να αποτελέσει κίνητρο για την αναζήτηση δημιουργικών λύσεων που θα ικανοποιήσουν όλες τις πλευρές, δημιουργώντας ένα πλέγμα έντονων αλληλεπιδράσεων μεταξύ των τριών διοικητικών βαθμίδων. Με τον τρόπο αυτό οι δήμοι μπορούν να στηριχτούν στην γνώση των τοπικών υποθέσεων και την εμπειρία που απορρέει από την διαχείρισή τους. Οι περιφέρειες μπορούν να εκμεταλλευτούν τον ενδιάμεσο ρόλο του «συνδετικού κρίκου» που διαδραματίζουν. Οι εθνικές αρχές μπορούν να αποφασίζουν για την διευθέτηση διενέξεων, ωστόσο αντί να επιβάλουν την θέλησή τους στους οργανισμούς περιφερειακής διοίκησης και τοπικής αυτοδιοίκησης, προτιμούν την επίτευξη μεταξύ τους συμφωνίας.

Δεν θα πρέπει να παραληφθεί η αναφορά στο γεγονός ότι η Ολλανδία αποτέλεσε μαζί με το Βέλγιο και το Λουξεμβούργο την οικονομική ένωση της BENELUX, οποία αποτέλεσε τον πυρήνα της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και την πρώτη πραγματικά ελεύθερη αγορά εργασίας, αγαθών και υπηρεσιών παγκοσμίως.

Στην Ολλανδία η διοικητική νοοτροπία της Δημοκρατίας στηριζόταν απόλυτα στην διαρκή προσαρμογή. Ακόμη και σήμερα η διοικητική νοοτροπία που επικρατεί στις Κάτω Χώρες περιγράφεται με βάση τα τρία **Σ – Συζήτηση, Συναίνεση, Συμβιβασμός.**

Τα τρία Σ βρίσκουν την έκφρασή τους και στην τοπική πολιτική όπου η πολιτική και ο σχεδιασμός αποτελούν τα σύγχρονα ισοδύναμα της μεθόδου της πειθούς και των κοινών διαβουλεύσεων.

Στην Ολλανδία υπάρχουν δύο βαθμίδες αυτοδιοίκησης:

- Α΄ Βαθμός αυτοδιοίκησης : Περιλαμβάνει δήμους και Κοινότητες και αποτελεί την κατώτερη βαθμίδα (Gemeenten).
- Β΄ Βαθμός αυτοδιοίκησης : Περιλαμβάνει τις Επαρχίες και αποτελεί την ανώτερη βαθμίδα (Provinces).

Η Ολλανδία αποτελείται από 12 Επαρχίες και από 504 Δήμους και Κοινότητες.

Η Διάρθρωση των τοπικών δομών έχει ως εξής:

- **Για τους Δήμους** : Αποτελείται από τρία όργανα: α) Το Δημοτικό Συμβούλιο β) Τον Δήμαρχο γ) Το Εκτελεστικό Γραφείο – οιονεί Δημαρχιακή Επιτροπή.
- **Για τις Επαρχίες** : Αποτελείται από τρία όργανα : α) Το Συμβούλιο β) Τον Βασιλικό Επίτροπο και γ) Το Σώμα των Μονίμων Αντιπροσώπων ή Εκτελεστικό Γραφείο – οιονεί Εκτελεστική Επιτροπή.

Επισημαίνουμε το γεγονός ότι τόσο ο Δήμαρχος όσο και ο Βασιλικός Επίτροπος (Έπαρχος) ορίζονται από το κράτος. Πλεονέκτημα αυτής της πραγματικότητας αποτελεί ότι τα πρόσωπα αυτά και κανόνα, δεν έχουν σχέση με τις τοπικές πολιτικές παρατάξεις και επικεντρώνονται στην άσκηση των καθηκόντων τους αφού δεν υπάρχει γι'αυτούς το πολιτικό κόστος των αποφάσεών τους.

Τέλος, έχουν θεσπιστεί ειδικές τοπικές δομές για συγκεκριμένες περιοχές.

Πρόκειται για μεγάλες πόλεις των οποίων οι ανάγκες είναι δύσκολο να ικανοποιηθούν. Συνεπώς απαιτείται η εφαρμογή εθνικών πολιτικών για τις συγκεκριμένες διοικητικές ενότητες. Έτσι έχει εγκριθεί θεσμικά και οικονομικά η μετατροπή της πόλης του Rotterdam και των προαστίων της σε μητροπολιτική επαρχία και εξετάζεται η περίπτωση της Hague και του Amsterdam. Παράλληλα εξετάζεται αν η αυτή η διοικητική μορφή μπορεί να πάρει το σχήμα ενός μητροπολιτικού δήμου και όχι απαραίτητα μιας μητροπολιτικής επαρχίας.

Σε περιπτώσεις αλληλοεπικάλυψης των αρμοδιοτήτων των τριών διοικητικών επιπέδων (εθνικό, επαρχιακό και δημοτικό), αυτές χωρίζονται ως εξής:

1. Στις περισσότερες των περιπτώσεων, το κράτος είναι υπεύθυνο για την νομοθεσία και την χρηματοδότηση όλων των επιπέδων. Επίσης, το κράτος είναι αρμόδιο για την θέσπιση προτύπων ποιότητας.

2. Η επαρχία έχει συνήθως την υπευθυνότητα να συντονίζει τις δραστηριότητες των δήμων και να σχεδιάζει τον τρόπο πραγματοποίησης των δραστηριοτήτων στο επαρχιακό επίπεδο. Συχνά, η ίδια η επαρχία είναι επιφορτισμένη με την άσκηση κάποιας λειτουργίας που παραδοσιακά ασκείται σε κεντρικό επίπεδο (φαινόμενο του λειτουργικού διπλασιασμού).¹
3. Οι δήμοι είναι γενικώς υπεύθυνοι για την άσκηση των εξουσιών στο συγκεκριμένο επίπεδο.²

¹ Νικ.-Κομν. Χλέπας, «Η τοπική διοίκηση στην Ελλάδα», εκδ. Σάκκουλα, 1999

² Council of Europe, “Structure and operation of local and regional democracy”, Netherlands, Situation in 1997.

1. 2 ΙΣΠΑΝΙΑ

Το διοικητικό σύστημα της Ισπανίας διαρθρώνεται ως εξής:

- Α΄ Επίπεδο- Κεντρική Διοίκηση: Βασιλιάς, Πρωθυπουργός, Κυβέρνηση, Βουλή, Γερουσία.
- Β΄ Επίπεδο- Περιφερειακή Διοίκηση: Αυτόνομες Κοινότητες.
- Γ΄ Επίπεδο- Τοπική Αυτοδιοίκηση: Επαρχίες και Δήμοι.

Α΄ Επίπεδο

Ο Βασιλιάς αποτελεί το σύμβολο της ενότητας και της σταθερότητας του κράτους και τον ανώτερο εκπρόσωπό του στις διεθνείς σχέσεις. Διορίζει ως πρωθυπουργό τον αρχηγό του κόμματος που πλειοψήφισε.

Ο πρωθυπουργός είναι το κύριο στοιχείο της εκτελεστικής εξουσίας και όλου του θεσμικού συστήματος.³

Η κυβέρνηση ασκεί την πλειονότητα των εξουσιών και είναι υπεύθυνη ενώπιον της νομοθετικής εξουσίας και ειδικότερα ενώπιον της Βουλής.

Η νομοθετική εξουσία ασκείται από το Κοινοβούλιο το οποίο αποτελείται από δύο σώματα : την Βουλή και την Γερουσία.⁴

Επίσης, το Σύνταγμα καθιέρωσε δύο νέα όργανα: Το Consejo General del Poder Judicial, που εγκρίνει το μεγαλύτερο τμήμα των κυβερνητικών αποφάσεων για τους δικαστές και τα δικαστήρια και το Tribunal Constitucional, δηλαδή το Συνταγματικό Δικαστήριο που έχει την αρμοδιότητα να καταργεί τους νόμους να επιλύει τις διαφορές μεταξύ κράτους και αυτόνομων κοινοτήτων και να προστατεύει τελικά τα θεμελιώδη δικαιώματα των πολιτών.

³ Επιτροπή των Περιφερειών, «Η τοπική και Περιφερειακή Δημοκρατία στην Ε.Ε.», Βρυξέλλες, Μάιος 1999.

⁴ The World Factbook 2006, www.cia.gov.

Β΄ Επίπεδο – Περιφερειακή Διοίκηση και Γ΄ Επίπεδο – Τοπική Αυτοδιοίκηση

Τα δύο αυτά επίπεδα αποτελούν το σύστημα αυτοδιοίκησης της χώρας, που περιλαμβάνει τρεις βαθμούς αυτοδιοίκησης:

- ❖ Γ΄ Βαθμός αυτοδιοίκησης: οι 17 Αυτόνομες Κοινότητες (Α.Κ)
- ❖ Β΄ Βαθμός αυτοδιοίκησης: οι 50 Επαρχίες και
- ❖ Α΄ Βαθμός αυτοδιοίκησης: οι 8.070 Δήμοι.

Από συνταγματικής πλευράς, η Ισπανία μπορεί να χαρακτηριστεί ως ένα κράτος με περιφερειακή κρατική διάρθρωση που τείνει να λειτουργεί σχεδόν ως ομοσπονδιακό.⁵

Αυτόνομες Κοινότητες – Γ΄ Βαθμός Περιφερειακής αυτοδιοίκησης

Είναι περιφερειακές αρχές δημοσίου δικαίου με πολιτική αυτονομία, νομοθετική πέγκριση από Ισπανικό Κοινοβούλιο και η διεξαγωγή περιφερειακού δημοψηφίσματος. Το Σύνταγμα δεν προσδιορίζει ποιες Α.Κ μπορούν να συγκροτηθούν, ούτε εξειδικεύει την δομή τους, αντίθετα επιτρέπει στις Α.Κ. να αποφασίσουν τις αρμοδιότητες και τους θεσμούς τους κατά την έγκριση του καταστατικού της αυτονομίας τους.

Η οργάνωση των Α.Κ. έχει μία σειρά από παρόμοια χαρακτηριστικά με αυτά των γερμανικών Lander.

Τα όργανα των Αυτόνομων Κοινοτήτων της Περιφερειακής Αυτοδιοίκησης είναι:

- Η Νομοθετική Συνέλευση
- Το Περιφερειακό Κυβερνητικό Συμβούλιο
- Ο διορισμένος εκπρόσωπος της κεντρικής κυβέρνησης.

Η κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ του κράτους και των Αυτόνομων Κοινοτήτων της Περιφερειακής Αυτοδιοίκησης καθορίζεται από το Σύνταγμα.

⁵ Επιτροπή των Περιφερειών, «Η τοπική και Περιφερειακή Δημοκρατία στην Ε.Ε.», Βρυξέλλες, Μάιος 1999.

Οι Α.Κ. διαθέτουν νομοθετική εξουσία επί θεμάτων που ορίζονται ρητά από το άρθρο 148 του Συντάγματος και μπορούν να αναλαμβάνουν όλες εκείνες τις αρμοδιότητες που δεν ανήκουν αποκλειστικά στο κράτος.

Σύμφωνα δε, με το άρθρο 150 του Ισπανικού Συντάγματος, το κράτος μπορεί να εξουσιοδοτεί ή να μεταβιβάζει στις Α.Κ αρμοδιότητες που του ανήκουν, οι οποίες από την φύση τους είναι δεκτικές μεταβίβασης ή εξουσιοδότησης. Ο εξουσιοδοτικός νόμος θα προβλέπει την αντίστοιχη μεταβίβαση των μέσων χρηματοδότησης όπως επίσης και τους τρόπους ελέγχου, που επιφυλάσσονται στο κράτος.

Σημαντική είναι η συμμετοχή των Α.Κ. στην εκπόνηση των εθνικών αναπτυξιακών σχεδίων. Επίσης η γνώμη τους λαμβάνεται υπόψη κατά την κατάρτιση του εθνικού προϋπολογισμού.

Επαρχίες – Β΄ Βαθμός

Αποτελούνται από ένα σύνολο δήμων. Ο ρόλος τους είναι αφενός να υποβοηθούν την δραστηριότητα των δήμων που περιλαμβάνουν και αφετέρου να διευκολύνουν τον συντονισμό της τοπικής διοίκησης με την κρατική και περιφερειακή διοίκηση.

Τα όργανα των Επαρχιών είναι:

- Τα Επαρχιακά Συμβούλια
- Τα Κυβερνητικά Επαρχιακά Συμβούλια
- Ο Κρατικός Κυβερνήτης.

Η κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ του κράτους και των Επαρχιών καθορίζεται από το Σύνταγμα. Οι επαρχίες δεν διαθέτουν αποκλειστικές αρμοδιότητες αλλά παρακολουθούν και συντονίζουν την δράση των δήμων, παρέχοντάς τους νομική, οικονομική και τεχνική υποστήριξη.

Τοπική Αυτοδιοίκηση Α΄ Βαθμού

❖ Δήμοι

Ο κυριότερος τοπικός θεσμός είναι ο δήμος που αποτελεί το πρώτο επίπεδο συμμετοχής των πολιτών και παράλληλα μία υπεύθυνη δημόσια διοίκηση παροχής υπηρεσιών με νομική προσωπικότητα και πλήρη ικανότητα υλοποίησης των στόχων του.

Τα όργανα των Δήμων είναι:

- Το Δημοτικό Συμβούλιο
- Ο Δήμαρχος
- Η Διοικούσα Επιτροπή

Το Σύνταγμα και οι βασικοί νόμοι περί τοπικής αυτοδιοίκησης δεν διασφαλίζουν στους δήμους συγκεκριμένες αρμοδιότητες. Ο νόμος καθορίζει αποκλειστικά έναν κατάλογο δημοσίων υπηρεσιών που υποχρεωτικά θα πρέπει ναπαρέχουν οι δήμοι στους πολίτες τους ανάλογα με το μέγεθός τους.

Συνεπώς, οι τοπικές αρχές δεν έχουν στην πράξη αποκλειστικές αρμοδιότητες.

❖ **Λοιπά επίπεδα αυτοδιοίκησης**

Εκτός από τα προαναφερθέντα επίπεδα βασικών τοπικών δομών, υπάρχουν και άλλα θεσμοθετημένα όργανα σε τοπικό επίπεδο, βασισμένα στους δήμους:

- ✓ **Comarcas**
- ✓ **Τοπικές διαδημοτικές δομές**
- ✓ **Σύνδεσμοι ΟΤΑ**
- ✓ **Μητροπολιτικές Περιοχές**

Πρέπει τέλος να επισημανθεί το μεγάλο πρόβλημα της Ισπανικής τοπικής αυτοδιοίκησης, που σχετίζεται με τον κατακερματισμό του δημοτικού χάρτη. Ενδεικτικά αναφέρουμε ότι το 86% των δήμων έχει πληθυσμό κάτω των 5.000 κατοίκων αντιπροσωπεύοντας το 16% του πληθυσμού, ενώ το 42% συγκεντρώνεται σε 55 μόνο δήμους άνω των 100.000 κατοίκων.

Έτσι προκαλείται σημαντική ανισότητα στην παροχή υπηρεσιών και την αποτελεσματικότητα της τοπικής αυτοδιοίκησης. Επομένως, απαιτείται να εφαρμοστεί σχέδιο συνενώσεων και συγχωνεύσεων των Ισπανικών δήμων.

1.3 ΙΡΛΑΝΔΙΑ

Το διοικητικό σύστημα της Ιρλανδίας διακρίνεται σε δύο επίπεδα : **την κεντρική διοίκηση και την τοπική αυτοδιοίκηση.**

Η έλλειψη του περιφερειακού επιπέδου αυτοδιοίκησης δημιούργησε δυσaráσκεια η οποία οδήγησε το 1994 στην θέσπιση οκτώ έμμεσα εκλεγόμενων περιφερειακών αρχών αρμόδιων για τον συντονισμό μεταξύ της κεντρικής διοίκησης και της τοπικής αυτοδιοίκησης.⁶

ΤΟΠΙΚΕΣ ΔΟΜΕΣ

Με τον νόμο Τοπικής Διακυβέρνησης του 2001 τα επίπεδα τοπικής αυτοδιοίκησης με τις αντίστοιχες τοπικές αρχές είναι τα παρακάτω:

A. Επίπεδο Κομητείας

 29 Συμβούλια Κομητείας

 5 Συμβούλια Πόλεων

B. Επίπεδο Υπο-κομητείας

 5 Δημοτικά Συμβούλια

 73 Συνοικιακά Συμβούλια

Διάρθρωση των τοπικών δομών

Κομητεία

Οι κομητείες στην Ιρλανδία είναι 26 και αποτελούν το πρωταρχικό στοιχείο της τοπικής αυτοδιοίκησης. Κάθε κομητεία διοικείται από το **Συμβούλιο Κομητείας**, καθώς και από έναν μετακλητό διοικητικό υπάλληλο , **Μάνατζερ**, με εκτελεστικές αρμοδιότητες. Σε κάθε κομητεία υπάρχει ένα διοικητικό συμβούλιο, ο αριθμός των μελών του οποίου εξαρτάται από τον πληθυσμό της. Τα **Συμβούλια Κομητείας** και τα **Συμβούλια Πόλεων** τελούν υπό το ίδιο καθεστώς και είναι αρμόδια για το σύνολο των τοπικών υποθέσεων. Σε κάθε

⁶ www.decentralisation.gov.ie

κομητεία υπάρχει ένα τουλάχιστον διοικητικό συμβούλιο ο αριθμός των μελών του οποίου εξαρτάται από τον πληθυσμό της.

Υπο-κομητεία

Σε επίπεδο υπο-κομητείας υπάρχουν 80 διαβαθμιζόμενες διοικητικές διαιρέσεις, που διακρίνονται σε **Δήμους** (Boroughs) και **Συνοικίες** (Towns). Φορείς άσκησης της τοπικής διοίκησης είναι τα αιρετά συμβούλια, που είναι αντίστοιχα τα **Δημοτικά και τα Συνοικιακά Συμβούλια**.

Οι αρμοδιότητες των τοπικών αρχών κατηγοριοποιούνται σε οκτώ προγραμματικές ομάδες. Ενδεικτικά αναφέρουμε τις μεταφορές, την ασφάλεια, την προστασία του περιβάλλοντος, την συλλογή φόρων κλπ.

Η Ιρλανδική τοπική αυτοδιοίκηση εμφανίζει περιορισμένες εξουσίες και καθήκοντα. Πρόκειται για ενιαίο βαθμό αποτελούμενο από πολλές τοπικές αρχές. Αν και έχουν γίνει ρυθμίσεις για την ενίσχυση των περιφερειακών αρχών, όπως η δημιουργία των οκτώ νέων έμμεσα εκλεγόμενων περιφερειακών αρχών, στην ουσία δεν υπάρχει περιφερειακός βαθμός αυτοδιοίκησης. Η Ιρλανδία ακολουθώντας το πρότυπο της Βρετανίας έχει σχεδόν στον ίδιο βαθμό, εξαρτημένες τοπικές αυτοδιοικήσεις.⁷ Λόγω της αδύναμης πολιτικής εξουσίας των τοπικών αρχών, οι τοπικές κοινότητες απευθύνονται στους βουλευτές, για την ικανοποίηση των συμφερόντων τους, με αποτέλεσμα να αυξάνεται ο συγκεντρωτικός χαρακτήρας του ιρλανδικού συστήματος.

⁷ Επιτροπή των Περιφερειών, «Η τοπική και Περιφερειακή Δημοκρατία στην Ε.Ε.», Υπηρεσία Επίσημων εκδόσεων Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Λουξεμβούργο, 1998.

1.4 ΔΑΝΙΑ

Η Δανία οργανώθηκε αρχικά σε ενιαίο κράτος τον 10^ο αιώνα και με το σύνταγμα που υιοθετήθηκε το 1849 απέκτησε πολίτευμα Συνταγματικής Μοναρχίας.

Με το σύνταγμα του 1953, η εξουσία διαιρέθηκε σε Εκτελεστική, Νομοθετική και Δικαστική απονέμοντας *de facto* εξουσία στους Υπουργούς, στο Κοινοβούλιο και στα Δικαστήρια. Στο σύνταγμα αυτό αναφέρεται ότι το δικαίωμα των τοπικών αρχών να αυτοδιοικούνται, υπό την επίβλεψη του κράτους, πρέπει να απονέμεται με νόμο.

Για την λειτουργία της τοπικής αυτοδιοίκησης σημαντική είναι η «**Πράξη περί Τοπικής Αυτοδιοίκησης**», η οποία περιέχει διατάξεις που προσδιορίζουν την εσωτερική δομή των τοπικών αρχών, τις δραστηριότητες και τα καθήκοντα των Συμβουλίων, των Επιτροπών αλλά και του Δημάρχου.

Το δημοκρατικό σύστημα της Δανίας έχει ορισμένα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά.

Μία μορφή συμμετοχής των πολιτών πραγματοποιείται μέσω των **δημοψηφισμάτων** σε εθνικό επίπεδο τα οποία σε πολλές περιπτώσεις έχουν δεσμευτικό και άλλοτε συμβουλευτικό χαρακτήρα.

Άλλη μορφή συμμετοχής στο πολιτικό και κοινωνικό γίνεσθαι αποτελεί η **πρακτική της επιρροής των χρηστών**, η οποία είναι υποχρεωτική για μία σειρά θεμάτων όπως τα σχολεία και οι παιδικοί σταθμοί.

Η Δανία όντας μια μικρή, ομοιογενής χώρα στην οποία οι τοπικές και περιφερειακές διαφορές είναι περιορισμένες, οι πολίτες παραδοσιακά συμμετέχουν ενεργά στα κοινά. Έτσι, δραστηριοποιούνται πολλές εθελοντικές οργανώσεις και κοινωνικοί φορείς, των οποίων οι απόψεις λαμβάνονται συχνά υπόψη από τους επίσημους φορείς για την λήψη αποφάσεων.⁸

Το Διοικητικό σύστημα της Δανίας αποτελείται από τρία επίπεδα:

⁸ OECD, Public Management, Profiles 1992.

Το κρατικό, το νομαρχιακό (κομητειακό) και το δημοτικό.

Οι σχέσεις της κυβέρνησης με τις τοπικές αρχές χαρακτηρίζονται από ένα μίγμα ελέγχου, διαπραγματεύσεων και αυτονομίας.

Αλλά και σε τοπικό επίπεδο, τα νομαρχιακά συμβούλια δεν είναι ανώτερα των δημοτικών.

Ο εθνικός σχεδιασμός ανήκει στο κράτος το ποίο ασκεί εποπτεία στην τοπική αυτοδιοίκηση, τα δε νομαρχιακά και περιφερειακά συμβούλια εκπονούν περιφερειακά σχέδια με βάση τις προτάσεις που οι δήμοι υποβάλλουν στις νομαρχίες.

ΤΟΠΙΚΕΣ ΔΟΜΕΣ

Στη Δανία υπάρχουν δύο βαθμοί τοπικής αυτοδιοίκησης:

- ❖ Α΄ Βαθμός αυτοδιοίκησης: Περιλαμβάνει τους Δήμους και αποτελεί την κατώτερη βαθμίδα.
- ❖ Β΄ Βαθμός αυτοδιοίκησης: Περιλαμβάνει τους Νομούς και αποτελεί την ανώτερη βαθμίδα.

Τα όργανα των δήμων είναι τρία:

1. Το Δημοτικό Συμβούλιο
2. Ο Δήμαρχος
3. Διάφορες Επιτροπές

Τα όργανα των Νομών (Κομητειών) είναι τέσσερα:

1. Το Συμβούλιο
2. Ο Πρόεδρος
3. Ο Κρατικός Νομάρχης
4. Η Νομαρχιακή Επιτροπή

Η σημαντική πολιτική φυσιογνωμία στην τοπική αυτοδιοίκηση της Δανίας είναι ο Δήμαρχος. Η σημαντική θέση του Δημάρχου διακρίνει το δανικό σύστημα

τοπικής αυτοδιοίκησης από τα άλλα Σκανδιναβικά κράτη, όπου πολιτικές και δικοικητικές ηγεσίες είναι διακριτές.

Αντίθετα η θέση του νομάρχη, ο οποίος διορίζεται από την κυβέρνηση, δεν έχει την ανάλογη σημασία, αλλά περιορισμένες αρμοδιότητες σε σύγκριση με τις υπόλοιπες Σκανδιναβικές χώρες.

Κατά την προηγούμενη δεκαετία, οι δανικές αρχές της τοπικής αυτοδιοίκησης υπέστησαν ριζικές αλλαγές σε επίπεδο οργάνωσης και λειτουργίας. Πραγματοποιήθηκε μεταβίβαση αρμοδιοτήτων της κυβέρνησης προς τις αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης, που ενίσχυσαν την τοπική αυτονομία. Έγινε περαιτέρω αποκέντρωση των εξουσιών προς ιδρύματα, όπως τα σχολεία και οι παιδικοί σταθμοί.

Επίσης έγινε μία περιορισμένη προσπάθεια ιδιωτικοποίησης μέρους των αρμοδιοτήτων της τοπικής αυτοδιοίκησης στον τομέα των τεχνικών υπηρεσιών.

Η διοικητική οργάνωση της δανικής τοπικής αυτοδιοίκησης αποτελεί μία μικρογραφία της κεντρικής διοίκησης. Έτσι, επικεφαλής της διοικητικής λειτουργίας σε τοπικό επίπεδο είναι ο γενικός διευθυντής και ακολουθεί ο τμηματάρχης, ενώ έπονται οι υπόλοιποι υπάλληλοι.

Από τα παραπάνω εκτεθέντα διαπιστώνουμε ότι το πλαίσιο λειτουργίας της αυτοδιοίκησης στις χώρες που παρουσιάσαμε, δεν έχει την απαιτούμενη ευελιξία και κινείται σε παρεμμεφρές επίπεδο με το Ελληνικό, όπως αυτό παρουσιάζεται παρακάτω.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2^ο

ΕΛΛΑΔΑ

Η διοικητική διάρθρωση του Ελληνικού κράτους σε τοπικό επίπεδο έχει διαμορφωθεί σήμερα σε δύο βαθμίδες αυτοδιοίκησης.

Η πρώτη απόπειρα εισαγωγής του θεσμού της β' βαθμίδας έγινε κατά τα τελευταία χρόνια με τον Ν. 1622/1986, ο οποίος τελικά δεν εφαρμόστηκε ως προς το σημείο αυτό.

Αργότερα με τον Ν. 2218/1994 « Περὶ Ἰδρύσεως Νομαρχιακῆς Αυτοδιοίκησης, τροποποίησης διατάξεων για την Πρωτοβάθμια Αυτοδιοίκηση και την Περιφέρεια και άλλες διατάξεις», εισάγει εκ νέου την β' βαθμίδα Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Ο Νόμος 2218/1994 καινοτομεί σε πολλά σημεία σε σχέση με προηγούμενες ρυθμίσεις και έτυχε τροποποιήσεων ακόμη πριν εφαρμοστεί με τον Ν. 2240/1994 και συμπληρώθηκε μεταγενέστερα με νέες διατάξεις.⁹

Έτσι, σήμερα υπάρχουν δύο «αιρετοί» βαθμοί τοπικής αυτοδιοίκησης – α' βαθμός Δήμοι και Κοινότητες, β' βαθμός Νομαρχίες- οι οποίοι συμπληρώνονται με τον θεσμό της Περιφέρειας που λειτουργεί ως αποκεντρωμένη υπηρεσία, με όργανα διορισμένα από την κυβέρνηση.

Στην συνέχεια παρατίθενται οι ισχύουσες διατάξεις για τον α' και β' βαθμό τοπικής αυτοδιοίκησης όσον αφορά τα όργανα και τις αρμοδιότητές τους.

⁹ Κωνσταντίνος ΓΕ. Αθανασόπουλος, *Θεσμικό Πλαίσιο Περιφερειακής Ανάπτυξης*, Τόμος Α', Αθήνα 2007.

2.1 ΠΡΩΤΟΣ ΒΑΘΜΟΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

2.1.1. Όργανα

1. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση, ως έκφραση της λαϊκής κυριαρχίας, αποτελεί θεμελιώδη θεσμό του δημόσιου βίου των Ελλήνων, όπως αυτός κατοχυρώνεται από τις διατάξεις του άρθρου 102 του Συντάγματος και του Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας που κυρώθηκε με τον.1850/1989 (ΦΕΚ144Α').

2. Οι Δήμοι και οι Κοινότητες συγκροτούν τους Οργανισμούς του Πρώτου Βαθμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

- **Δημοτικές αρχές**

Ο Δήμος διοικείται από το δημοτικό συμβούλιο, τη δημαρχιακή επιτροπή και τον Δήμαρχο.

- **Κοινοτικές αρχές**

Η Κοινότητα διοικείται από το κοινοτικό συμβούλιο και τον πρόεδρο.

- **Δημοτικά διαμερίσματα - Όργανα**

Όργανα του δημοτικού διαμερίσματος είναι:

- α) Το συμβούλιο του διαμερίσματος.
- β) Ο πρόεδρος του συμβουλίου του διαμερίσματος.

- **Τοπικά διαμερίσματα - Όργανα**

1. Όργανα του τοπικού διαμερίσματος του Δήμου είναι:

- α) το τοπικό συμβούλιο, τα μέλη του οποίου εκλέγονται με άμεση καθολική και μυστική ψηφοφορία, και
- β) ο πρόεδρος του τοπικού συμβουλίου.

2. Στα τοπικά διαμερίσματα που είναι έδρες των Δήμων και έχουν πληθυσμό άνω των χιλίων (1.000) κατοίκων, δεν συνιστώνται τοπικά συμβούλια.

3. Όργανο κάθε τοπικού διαμερίσματος Κοινότητας, που έχει συσταθεί με το ν. 2539/1997, είναι ο πάρεδρος.

2.1.2 Αρμοδιότητες

Ι. Οι δημοτικές και οι κοινοτικές αρχές διευθύνουν και ρυθμίζουν όλες τις τοπικές υποθέσεις, σύμφωνα με τις αρχές της επικουρικότητας και της εγγύτητας, με στόχο την προστασία, την ανάπτυξη και τη συνεχή βελτίωση των συμφερόντων και της ποιότητας ζωής της τοπικής κοινωνίας. Οι αρμοδιότητες των Δήμων και Κοινοτήτων αφορούν, κυρίως, τους τομείς:

α) Ανάπτυξης, στον οποίο περιλαμβάνεται, ιδίως:

1. Η προστασία, η αξιοποίηση και η εκμετάλλευση των τοπικών φυσικών πόρων και περιοχών, των ιαματικών πηγών και των ήπιων ή ανανεώσιμων μορφών ενέργειας, καθώς και η κατασκευή, συντήρηση και διαχείριση των σχετικών έργων και εγκαταστάσεων, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία.
2. Η μελέτη, κατασκευή, συντήρηση, εκμετάλλευση και διαχείριση των δικτύων φυσικού αερίου, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία.
3. Ο εξηλεκτρισμός, η επέκταση ηλεκτρικών δικτύων και γενικότερα δικτύων ενέργειας, εντός των διοικητικών τους ορίων, για κοινωφελείς σκοπούς, καθώς και για την τόνωση της ανάπτυξης της τοπικής οικονομίας.
4. Η μελέτη, κατασκευή και εκμετάλλευση βιοτεχνικών κέντρων και κτιρίων στις ειδικές βιοτεχνικές και βιομηχανικές ζώνες που καθορίζονται στο πλαίσιο του πολεοδομικού και του χωροταξικού σχεδιασμού.
5. Η εκπόνηση και εφαρμογή προγραμμάτων ανάπτυξης του ανθρώπινου δυναμικού της περιοχής τους.

6. Η εκπόνηση και εφαρμογή προγραμμάτων έρευνας και τεχνολογίας για την ανάπτυξη της περιοχής τους.

7. Ο σχεδιασμός, η κατασκευή, συντήρηση και διαχείριση υποδομών για τη στήριξη της τοπικής οικονομίας, όπως έργων οδοποιίας, συστημάτων άρδευσης, αντιπλημμυρικών και εγγειοβελτιωτικών έργων.

8. Η εκπόνηση, υλοποίηση και η συμμετοχή σε προγράμματα για την τουριστική ανάπτυξη των περιοχών τους και την προώθηση εναλλακτικών μορφών τουρισμού, καθώς και η δημιουργία θερέτρων και άλλων εγκαταστάσεων αναψυχής και διακοπών.

9. Η διοίκηση και εκμετάλλευση των χώρων της ζώνης λιμένα δικαιοδοσίας τους, καθώς και κατασκευή και συντήρηση των αναγκαίων λιμενικών έργων.

10. Η ίδρυση, κατασκευή, συντήρηση και διαχείριση δημοτικών και κοινοτικών αγορών.

11. Η κατασκευή, συντήρηση και διαχείριση αποθηκευτικών χώρων υγρών καυσίμων.

12. Η διαχείριση, η αξιοποίηση και η εκμετάλλευση της δημοτικής και κοινοτικής περιουσίας και η κατασκευή, συντήρηση και διαχείριση δημοτικών και κοινοτικών κτιρίων.

13. Η εκμετάλλευση δημοτικών και κοινοτικών δασών.

14. Η διαχείριση και εκμετάλλευση δημοτικών και κοινοτικών καλλιεργητικών εκτάσεων και βοσκοτόπων, καθώς και αποκαλυπτόμενων καλλιεργητικών εκτάσεων που τους παραχωρούνται από το Δημόσιο.

β) Περιβάλλοντος, στον οποίο περιλαμβάνεται, ιδίως:

1. Η εκπόνηση τοπικών προγραμμάτων για την προστασία και αναβάθμιση του φυσικού, αρχιτεκτονικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, στο πλαίσιο των εθνικών και ευρωπαϊκών πολιτικών.

2. Η προστασία και διαχείριση των υδάτινων πόρων, η προστασία του εδάφους και των εσωτερικών υδάτων από την αλιεία (λιμνοθάλασσες, λίμνες,

ιχθυοτροφεία, ποταμοί) και η καταπολέμηση της ρύπανσης στην περιφέρειά τους.

3. Η ίδρυση και λειτουργία δημοτικών και κοινοτικών εργαστηρίων.

4. Η καθαριότητα όλων των κοινόχρηστων χώρων της εδαφικής τους περιφέρειας, η αποκομιδή και διαχείριση των αποβλήτων, καθώς και η κατασκευή, συντήρηση και διαχείριση συστημάτων αποχέτευσης και βιολογικού καθαρισμού και η λήψη προληπτικών και κατασταλτικών μέτρων για την προστασία των κοινόχρηστων χώρων και ιδιαίτερα των χώρων διάθεσης απορριμμάτων από εκδήλωση πυρκαγιάς, σύμφωνα με την κείμενη σχετική νομοθεσία.

5. Η παροχή συνδρομής στην αρμόδια πυροσβεστική υπηρεσία, με κάθε πρόσφορο μέσο που διαθέτουν, για την αντιμετώπιση πυρκαγιών, ιδίως σε περιοχές που έχουν δασικό χαρακτήρα.

6. Η ίδρυση και λειτουργία σφαγείων.

7. Η μελέτη, διαχείριση και εκτέλεση προγραμμάτων οικιστικής και πολεοδομικής ανάπτυξης.

8. Η λήψη μέτρων για την αποκατάσταση και ανάπλαση των περιοχών της περιφέρειάς τους, κυρίως σε περιοχές όπου αναπτύσσεται εκμετάλλευση ορυκτού πλούτου και εγκαθίστανται μονάδες επεξεργασίας αποβλήτων..

9. Ο καθορισμός των χώρων για τη δημιουργία κοιμητηρίων και η παροχή γνώμης για τον καθορισμό χώρων αποτέφρωσης νεκρών.

γ) Ποιότητας Ζωής και Εύρυθμης Λειτουργίας των Πόλεων και των Οικισμών, στον οποίο περιλαμβάνεται, ιδίως:

1. Η εξασφάλιση και διαρκής βελτίωση των τεχνικών και κοινωνικών υποδομών στις πόλεις και τα χωριά όπως η κατασκευή, συντήρηση και διαχείριση συστημάτων ύδρευσης, αφαλάτωσης, τηλεθέρμανσης, έργων ηλεκτροφωτισμού των κοινόχρηστων χώρων, η δημιουργία χώρων πρασίνου, χώρων αναψυχής, πλατειών και λοιπών υπαίθριων κοινόχρηστων χώρων.

2. Η συμμετοχή στο έργο της αστικής συγκοινωνίας και η διενέργεια μεταφοράς για τη μετακίνηση κατοίκων της περιοχής τους, καθώς και η

μεταφορά για την εξυπηρέτηση και την αναψυχή αυτών, όπως ορίζεται στο άρθρο 83 και στη σχετική νομοθεσία.

3. Ο καθορισμός, η κατασκευή, συντήρηση και εκμετάλλευση υπόγειων και υπέργειων χώρων στάθμευσης, καθώς και ο έλεγχος της στάθμευσης των αυτοκινήτων, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία.

4. Η ρύθμιση της κυκλοφορίας, ο καθορισμός πεζοδρόμων, μονοδρομήσεων και κατευθύνσεων της κυκλοφορίας, η απομάκρυνση εγκαταλελειμμένων οχημάτων και γενικότερα η λήψη μέτρων για την αποφυγή δυσμενών επιδράσεων στην ασφάλεια της κυκλοφορίας, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία.

5. Ο καθορισμός των χώρων και των όρων λειτουργίας των λαϊκών αγορών και των εμποροπανηγύρεων, για άσκηση υπαίθριων εμπορικών δραστηριοτήτων, που διενεργούνται στην περιφέρειά τους, κατά τη σχετική νομοθεσία, καθώς και των χώρων για την προσωρινή διαμονή μετακινούμενων πληθυσμιακών ομάδων.

6. Ο καθορισμός χώρων για την τοποθέτηση πλαισίων προβολής υπαίθριας διαφήμισης, καθώς και ο προσδιορισμός ειδικότερων προδιαγραφών κατασκευής και προϋποθέσεων τοποθέτησης διαφημιστικών πλαισίων, σύμφωνα με τις τοπικές ιδιαιτερότητες στο πλαίσιο της κείμενης νομοθεσίας.

7. Η προστασία του καταναλωτή με τη δημιουργία Γραφείων Ενημέρωσης του καταναλωτή σχετικά με θέματα που αφορούν τα δικαιώματά του, την ποιότητα των προσφερόμενων αγαθών και υπηρεσιών και τις επιπτώσεις τους στην υγεία και το περιβάλλον σε συνεργασία με τις αρμόδιες αρχές.

8. Ο προσδιορισμός ειδικότερων όρων και προϋποθέσεων της ίδρυσης και εγκατάστασης καταστημάτων, επιχειρήσεων και ψυχαγωγικών δραστηριοτήτων της δικαιοδοσίας τους που επηρεάζουν το φυσικό, πολιτιστικό και αρχιτεκτονικό περιβάλλον, καθώς και την αισθητική, φυσιογνωμία και τις εν γένει λειτουργίες της πόλης.

9. Ο προσδιορισμός των όρων και των ωρών λειτουργίας μουσικής σε καταστήματα, τα οποία λειτουργούν στην πόλη, στο πλαίσιο των υγειονομικών και κανονιστικών διατάξεων της διοίκησης.

10. Η μέριμνα και η λήψη μέτρων για την προστασία της δημόσιας υγείας, όπως ο υγειονομικός έλεγχος των δημοτικών και κοινοτικών δεξαμενών νερού, ο υγειονομικός έλεγχος των καταστημάτων και επιχειρήσεων που λειτουργούν στην περιφέρειά τους, ο έλεγχος της ηχορύπανσης, της κοινής ησυχίας και της εκπομπής ρύπων, θορύβων και άλλων επιβαρύνσεων του περιβάλλοντος από τροχοφόρα, η περισυλλογή και εν γένει η μέριμνα για τα αδέσποτα ζώα και η δημιουργία καταφυγίων, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία.

11. Η μέριμνα και η λήψη μέτρων για την προστασία της ζωής και της περιουσίας των κατοίκων, όπως ο έλεγχος σήμανσης των εργασιών που εκτελούνται στις οδούς και της τήρησης των υποχρεώσεων αυτών που εκτελούν έργα και εναποθέτουν υλικά και εργαλεία στις οδούς του δημοτικού ή κοινοτικού δικτύου, η λήψη μέτρων και ο έλεγχος για την προστασία από επικίνδυνες οικοδομές, από έλλειψη μέτρων ασφάλειας και υγιεινής σε εργασίες που εκτελούνται και γενικότερα από δραστηριότητες που εγκυμονούν κινδύνους για τη ζωή και την περιουσία των κατοίκων.

12. Η μέριμνα και η λήψη μέτρων για την προστασία και αναβάθμιση της αισθητικής των πόλεων και των οικισμών.

13. Η μέριμνα και η λήψη μέτρων για την απρόσκοπτη πρόσβαση στους κοινόχρηστους χώρους.

14. Η ονομασία των οδών, πλατειών, η τοποθέτηση πινακίδων πληροφορίας και η αρίθμηση κτισμάτων.

δ) Απασχόλησης, στον οποίο περιλαμβάνεται, ιδίως:

1. Η υλοποίηση ή η συμμετοχή σε ολοκληρωμένα τοπικά σχέδια και προγράμματα δράσης και πρωτοβουλίες για την εφαρμογή και ανάπτυξη πολιτικών προώθησης της απασχόλησης και της κοινωνικής ενσωμάτωσης

διαφόρων κατηγοριών ανέργων, στο πλαίσιο των εθνικών και ευρωπαϊκών πολιτικών.

2. Προώθηση και ενίσχυση της επιχειρηματικότητας και υπηρεσιών επαγγελματικής κατάρτισης, με την ίδρυση και λειτουργία Κέντρων Επαγγελματικού Προσανατολισμού και Κέντρων Επαγγελματικής Κατάρτισης προσαρμοσμένα στις τοπικές ανάγκες και ιδιαιτερότητες και κυρίως των πληθυσμών των ορεινών, αγροτικών και νησιωτικών περιοχών, στο πλαίσιο του εθνικού και ευρωπαϊκού σχεδιασμού.

3. Συμβολή στην απορρόφηση του εργατικού δυναμικού της περιοχής τους με την ανάπτυξη συμβουλευτικών δράσεων που παρέχονται δωρεάν προς τους ανέργους, με στόχο την υποστήριξη και την ενθάρρυνσή τους για την εξεύρεση απασχόλησης, καθώς και στην προώθηση ίσων ευκαιριών πρόσβασης στην αγορά εργασίας, με τη δημιουργία Δημοτικών και Κοινοτικών Γραφείων Ενημέρωσης για την Απασχόληση, σε συνεργασία με τους αρμόδιους δημόσιους φορείς και τις επιχειρήσεις της περιοχής τους.

ε) Κοινωνικής Προστασίας και Αλληλεγγύης, στον οποίο περιλαμβάνεται, ιδίως:

1. Η εφαρμογή πολιτικών ή η συμμετοχή σε δράσεις που αποσκοπούν στην υποστήριξη και κοινωνική φροντίδα της βρεφικής και παιδικής ηλικίας και της τρίτης ηλικίας, με την ίδρυση και λειτουργία νομικών προσώπων και ιδρυμάτων όπως παιδικών και βρεφονηπιακών σταθμών, βρεφοκομείων, ορφανοτροφείων, κέντρων ανοικτής περίθαλψης και ημερήσιας φροντίδας, ψυχαγωγίας και αναψυχής ηλικιωμένων, γηροκομείων κ.λπ. και τη μελέτη και εφαρμογή σχετικών κοινωνικών προγραμμάτων.

2. Η εφαρμογή πολιτικών ή η συμμετοχή σε δράσεις και προγράμματα, που στοχεύουν στη μέριμνα, υποστήριξη και φροντίδα ευπαθών κοινωνικών ομάδων με την παροχή υπηρεσιών υγείας και την προαγωγή ψυχικής υγείας, όπως δημιουργία δημοτικών και κοινοτικών ιατρείων, κέντρων αγωγής υγείας, υποστήριξης και αποκατάστασης ατόμων με αναπηρία, κέντρων ψυχικής υγείας, συμβουλευτικής στήριξης των θυμάτων ενδοοικογενειακής βίας και

βίας κατά συνοικούντων προσώπων και κέντρων πρόληψης κατά εξαρτησιογόνων ουσιών.

3. Η μέριμνα για τη στήριξη αστέγων και οικονομικά αδύνατων δημοτών, με την παραχώρηση δημοτικών και κοινοτικών οικοπέδων σε αυτούς ή με την παροχή χρηματικών βοηθημάτων, ειδών διαβίωσης και περίθαλψης σε κατοίκους που αντιμετωπίζουν σοβαρά προβλήματα διαβίωσης κατά τις προβλέψεις αυτού του Κώδικα.

4. Η σχεδίαση, η οργάνωση, ο συντονισμός και η εφαρμογή προγραμμάτων και πρωτοβουλιών για την πρόληψη της παραβατικότητας στην περιφέρειά τους, με τη δημιουργία Τοπικών Συμβουλίων Πρόληψης Παραβατικότητας.

5. Ο σχεδιασμός και εφαρμογή προγραμμάτων ή συμμετοχή σε προγράμματα και δράσεις για την ένταξη αθίγγανων, παλιννοστούντων ομογενών, μεταναστών και προσφύγων στην κοινωνική, οικονομική και πολιτιστική ζωή της τοπικής κοινωνίας.

6. Η προώθηση και ανάπτυξη του εθελοντισμού και της κοινωνικής αλληλεγγύης με τη δημιουργία τοπικών δικτύων κοινωνικής αλληλεγγύης, εθελοντικών οργανώσεων και ομάδων εθελοντών που θα δραστηριοποιούνται για την επίτευξη των στόχων και την υποβοήθηση του έργου της κοινωνικής προστασίας και αλληλεγγύης του Δήμου και της Κοινότητας.

στ) Παιδείας, πολιτισμού και αθλητισμού, στον οποίο περιλαμβάνεται, ιδίως:

1. Η κατασκευή, διαχείριση και βελτίωση των υλικοτεχνικών υποδομών του εθνικού συστήματος της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας Παιδείας και ιδιαίτερα η συντήρηση, η καθαριότητα και η φύλαξη των σχολικών κτιρίων.

2. Η ίδρυση και λειτουργία βιβλιοθηκών.

3. Η ίδρυση και λειτουργία κέντρων δημιουργικής απασχόλησης παιδιών.

4. Η ίδρυση και λειτουργία πάρκων κυκλοφοριακής αγωγής.

5. Η εφαρμογή πολιτικών για την ανάδειξη και προστασία του τοπικού πολιτισμού, η προβολή των πολιτιστικών αγαθών και των σύγχρονων πολιτιστικών έργων που παράγονται σε τοπικό επίπεδο, με τη δημιουργία

πολιτιστικών και πνευματικών κέντρων, μουσείων, πινακοθηκών, κινηματογράφων και θεάτρων, φιλαρμονικών και σχολών διδασκαλίας μουσικής, σχολών χορού, ζωγραφικής, γλυπτικής κ.λπ., καθώς και η μελέτη και εφαρμογή πολιτιστικών προγραμμάτων.

6. Η προστασία μουσείων, μνημείων, σπηλαίων, καθώς και αρχαιολογικών και ιστορικών χώρων της περιοχής και των εγκαταστάσεων αυτών.

7. Η επισκευή, συντήρηση και αξιοποίηση παραδοσιακών και ιστορικών σχολικών κτιρίων και κτιρίων που παραχωρούνται από δημόσιους ή ιδιωτικούς φορείς.

8. Η διοργάνωση συναυλιών, θεατρικών παραστάσεων και άλλων πολιτιστικών εκδηλώσεων ή η συμμετοχή τους σε αυτά.

9. Η προώθηση πολιτιστικών ανταλλαγών, σε εθνικό, ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία.

10. Η ανάπτυξη του πολιτιστικού τουρισμού.

11. Η κατασκευή, συντήρηση και διαχείριση αθλητικών εγκαταστάσεων, όπως δημοτικών και κοινοτικών γυμναστηρίων, αθλητικών κέντρων και δημοτικών και κοινοτικών χώρων άθλησης.

12. Η προώθηση και εφαρμογή προγραμμάτων ενίσχυσης μαζικού αθλητισμού και διοργάνωση αθλητικών εκδηλώσεων.

ζ) Πολιτικής Προστασίας, στον οποίο περιλαμβάνεται, ιδίως:

1. Ο συντονισμός και η επίβλεψη του έργου της πολιτικής προστασίας για την πρόληψη, ετοιμότητα, αντιμετώπιση και αποκατάσταση των καταστροφών που συμβαίνουν στα διοικητικά τους όρια.

2. Η διατύπωση εισήγησης για το σχεδιασμό πολιτικής προστασίας της περιοχής τους, στο πλαίσιο του ετήσιου εθνικού σχεδιασμού και η εφαρμογή των προγραμμάτων, μέτρων και δράσεων που αφορούν την περιοχή τους στο πλαίσιο του εθνικού και περιφερειακού σχεδιασμού.

3. Η διάθεση και ο συντονισμός δράσης του απαραίτητου δυναμικού και μέσων για την πρόληψη, ετοιμότητα, αντιμετώπιση και αποκατάσταση των καταστροφών της περιφέρειάς τους.

II. 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.

Οι αρμοδιότητες αυτές είναι, ειδικότερα, οι ακόλουθες:

- Η τήρηση του δημοτολογίου και του μητρώου αρρένων, η έκδοση των σχετικών πιστοποιητικών που απορρέουν από αυτό, καθώς και η τήρηση των υποχρεώσεων που απορρέουν από την κείμενη νομοθεσία για τη δημιουργία και τήρηση του Εθνικού Δημοτολογίου.
- Η τήρηση των ληξιαρχικών βιβλίων, στα οποία καταχωρούνται τα ληξιαρχικά γεγονότα που συμβαίνουν στην περιφέρειά τους και η έκδοση αποσπασμάτων των ληξιαρχικών πράξεων.
- Η τήρηση αρχείων επίσημων εγγράφων και η έκδοση αντιγράφων.
- Η περιοδική ενημέρωση των δημοσίων υπηρεσιών για τις μεταβολές προσωπικής κατάστασης, που προκύπτουν από τα τηρούμενα στοιχεία.
- Η τήρηση των υποχρεώσεων που προκύπτουν από την ισχύουσα εκλογική νομοθεσία.
- Η τήρηση των υποχρεώσεων που προκύπτουν από την ισχύουσα νομοθεσία περί ιθαγένειας και αλλοδαπών και μετανάστευσης.
- Η χορήγηση άδειας πολιτικού γάμου και η τέλεση των γάμων αυτών.

- Η δημιουργία, συντήρηση και λειτουργία κοιμητηρίων και κέντρων αποτέφρωσης νεκρών, καθώς και η χορήγηση άδειας ταφής και αποτέφρωσης νεκρών.
- Η χορήγηση βεβαίωσης μόνιμης κατοικίας.
- Ο έλεγχος της τήρησης των διατάξεων που αφορούν τους χώρους προσωρινής εγκατάστασης μετακινούμενων πληθυσμιακών ομάδων.
- Ο έλεγχος της τήρησης των διατάξεων που αφορούν τα ζώα συντροφιάς.
- Ο έλεγχος τήρησης των διατάξεων που αφορούν το Γενικό Οικοδομικό Κανονισμό και τις οικοδομές που χαρακτηρίζονται επικίνδυνες.
- Η χορήγηση, ανάκληση και αφαίρεση των αδειών ίδρυσης, λειτουργίας και εγκατάστασης των καταστημάτων και επιχειρήσεων, οι όροι λειτουργίας και εγκατάστασης των οποίων καθορίζονται από την κείμενη νομοθεσία και τους αντίστοιχους υγειονομικούς κανονισμούς και διατάξεις, καθώς και ο έλεγχος της τήρησης αυτών.
- Η τήρηση των διατάξεων που αφορούν το ωράριο λειτουργίας των καταστημάτων.
- Η χορήγηση, ανάκληση και αφαίρεση αδειών εγκατάστασης και λειτουργίας κινηματογράφων, θεάτρων και παρεμφερών επιχειρήσεων και η διενέργεια των προβλεπόμενων επιθεωρήσεων.
- Η χορήγηση, ανάκληση και αφαίρεση αδειών ίδρυσης και λειτουργίας παιδοτόπων και διάφορων ψυχαγωγικών δραστηριοτήτων, όπως λούνα πάρκ, τσίρκο, πίστες αυτοκινητιδίων, μουσικών συναυλιών και άλλων καλλιτεχνικών εκδηλώσεων, που προβλέπονται από την κείμενη νομοθεσία, καθώς και ο έλεγχος τήρησης των σχετικών διατάξεων της.
- Η χορήγηση, ανάκληση και αφαίρεση αδειών τεχνικών ψυχαγωγικών παιγνίων και παροχής υπηρεσιών διαδικτύου, καθώς και ο έλεγχος τήρησης των σχετικών διατάξεων.

- Η χορήγηση και ανάκληση άδειας λειτουργίας μουσικών οργάνων, καθώς και ο έλεγχος τήρησης των σχετικών διατάξεων.
- Η χορήγηση και ανάκληση αδειών για την άσκηση υπαίθριου στάσιμου εμπορίου, η χορήγηση αδειών εμποροπανηγύρεων και υπαίθριων χριστουγεννιάτικων αγορών, σύμφωνα με το άρθρο 2 του ν. 3377/2005 (ΦΕΚ 202 Α'), καθώς και ο έλεγχος της τήρησης των διατάξεων που αφορούν το υπαίθριο εμπόριο και τις λαϊκές αγορές.
- Η χορήγηση άδειας κυκλοφορίας ζωήλατου οχήματος στην περιφέρειά τους.
- Η αφαίρεση της άδειας από τις οικοδομές για μη εξόφληση ασφαλιστικών εισφορών στο Ι.Κ.Α..
- Η χορήγηση και ανάκληση άδειας εγκατάστασης και χρήσης του οικήματος για την άσκηση δραστηριότητας από εκδιδόμενα πρόσωπα, καθώς και ο έλεγχος τήρησης των σχετικών διατάξεων.
- Ο έλεγχος τήρησης της τουριστικής νομοθεσίας από τις επιχειρήσεις τουριστικού ενδιαφέροντος, κατά τις ειδικότερες προβλέψεις του νόμου.
- Η χορήγηση αδειών διενέργειας διαφήμισης, τοποθέτησης πλαισίων υπαίθριας διαφήμισης, τοποθέτησης επιγραφών προσδιορισμού επαγγελματικής δραστηριότητας σε φυσικά και νομικά πρόσωπα, καθώς και η παραχώρηση χώρων για την προβολή δραστηριοτήτων σε νομικά πρόσωπα, που επιδιώκουν κοινωφελείς σκοπούς, όπως επίσης ο έλεγχος εφαρμογής των διατάξεων περί υπαίθριας διαφήμισης των προδιαγραφών των διαφημιστικών πλαισίων και επιγραφών, η αφαίρεση των παράνομων υπαίθριων διαφημίσεων και επιγραφών και η επιβολή των προβλεπόμενων προστίμων, με τις προϋποθέσεις και τους όρους που προβλέπονται από την κείμενη νομοθεσία.
- Η χορήγηση άδειας λειτουργίας καταστημάτων εκμίσθωσης μοτοποδηλάτων.

2.2 ΔΕΥΤΕΡΟΣ ΒΑΘΜΟΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

2.2.1 Μορφή

1. Συνιστώνται, ως δεύτερη βαθμίδα Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, οι Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις (Ν.Α.).
2. Οι Ν.Α. είναι αυτοδιοικούμενα κατά τόπο Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου.
3. Οι Ν.Α. έχουν προορισμό την οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική ανάπτυξη της Περιφέρειάς τους.

2.2.2. Σχέσεις Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α' και Β' βαθμού

1. Οι Ν.Α. δεν ασκούν εποπτεία στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρώτης βαθμίδας (Ο.Τ.Α.), και δεν θίγουν τις αρμοδιότητές τους.
2. Μεταξύ των δύο βαθμίδων Τοπικής Αυτοδιοίκησης δεν υφίσταται ιεραρχική σχέση.

2.2.3 Αρμοδιότητες

1. Η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων νομαρχιακού επιπέδου ανήκει στις Ν.Α. Στις Ν.Α. περιέχονται όλες οι σχετικές αρμοδιότητες των Νομαρχών και των νομαρχιακών υπηρεσιών, με εξαίρεση τις αρμοδιότητες σε θέματα δημόσιας περιουσίας και τις αρμοδιότητες:
 - α. Των Υπουργείων Εθνικής Άμυνας, Εξωτερικών, Οικονομικών και Δικαιοσύνης.
 - β. Της εποπτείας των Ο.Τ.Α. πρώτου βαθμού του Υπουργείου Εσωτερικών.
 - γ. Της Εθνικής Στατιστικής Υπηρεσίας της Ελλάδας του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας.
 - δ. Των Συνοριακών Σταθμών Υγειονομικού Κτηνιατρικού Ελέγχου (Σ.Υ.Κ.Ε.) του Υπουργείου Γεωργίας.

2. Οι αρμοδιότητες της προηγούμενης παραγράφου αρχίζουν να ασκούνται από τα όργανα της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης από τη δημοσίευση στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως των εσωτερικών οργανισμών οργάνωσης και λειτουργίας των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 104 και 115, με εξαίρεση τις αρμοδιότητες των διατάξεων για το Δημοκρατικό Προγραμματισμό του άρθρου 22 παράγραφος 1 και των άρθρων 70 έως 74 του Ν.1622/1986 (ΦΕΚ 92Α'), οι οποίες ασκούνται από τα όργανα της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης από την, κατά το άρθρο 115 παράγραφος 23, έναρξη λειτουργίας των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων.

3. Ο Περιφερειακός Διευθυντής μέχρι τη δημοσίευση των Οργανισμών Εσωτερικής Υπηρεσίας των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων, ασκεί όλες τις αρμοδιότητες των Νομαρχών και των Νομαρχιακών υπηρεσιών που προβλέπονται από τις διατάξεις που ισχύουν κατά την έναρξη λειτουργίας των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων, εκτός από τις αρμοδιότητες των διατάξεων για το δημοκρατικό προγραμματισμό. Από την ανάληψη της άσκησης των ανωτέρω αρμοδιοτήτων από τις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις εφαρμόζονται οι διατάξεις των παραγράφων 2 εδάφιο δεύτερο, 6 και 7 του άρθρου 4 του Ν.2240/1994.

4. Η κατασκευή σχολικών κτιρίων υπάγεται στην αρμοδιότητα της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης. Σε απρόβλεπτες και εξαιρετικές περιπτώσεις μπορεί, με απόφαση του Υπουργού Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, ύστερα από αίτημα της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης, να ανατεθεί στον Ο.Σ.Κ. Για μελέτη και εκτέλεση συγκεκριμένων έργων σε βάρος πάντοτε των προβλεπόμενων πιστώσεων στην οικεία Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση. Κατ' εξαίρεση, η κατασκευή σχολικών κτιρίων του Νομού Αττικής παραμένει στην αρμοδιότητα του Οργανισμού Σχολικών Κτιρίων (Ο.Σ.Κ.). Ο Ο.Σ.Κ. μπορεί να συνάπτει προγραμματικές συμβάσεις, κατά τις διατάξεις του άρθρου 28 του Π.Δ. 323/1989 (ΦΕΚ 146 Α'), με τη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση και τους Ο.Τ.Α. του Νομού Αττικής.

5. Η κατά το άρθρο 2 παράγραφος 9 του Ν. 1566/1985 (ΦΕΚ 167 Α') μεταφορά των μαθητών στον τόπο που λειτουργεί το σχολείο πραγματοποιείται από τους οικείους Ο.Τ.Α. είτε με τη χρησιμοποίηση ιδιόκτητων μέσων είτε με τη χρήση των συνήθων αστικών και υπεραστικών μέσων είτε με μίσθωση ιδιωτικών μέσων μεταφοράς είτε με άλλο πρόσφορο τρόπο. Για θέματα που προκύπτουν όταν η μεταφορά αναφέρεται σε μαθητές διαφορετικών Ο.Τ.Α. αποφασίζει η Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, Οικονομικών και Εσωτερικών, που εκδίδεται το Σεπτέμβριο κάθε έτους, κατανέμονται στις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις οι πιστώσεις για μεταφορά μαθητών που εγγράφονται στον Κρατικό Προϋπολογισμό. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων και Εσωτερικών καθορίζονται τα κριτήρια κατανομής των πιστώσεων στις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις και οι σχετικές λεπτομέρειες εφαρμογής της παραγράφου αυτής.

6. Η Ν.Α. έχει, στα πλαίσια του δημοκρατικού προγραμματισμού, τις αρμοδιότητες που αναφέρονται στο άρθρο 22 παράγραφος 1 του Ν.1622/1986 και τις ασκεί σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 72 -74 του ίδιου νόμου.

7. Σε περίπτωση πολέμου, επιστράτευσης, θεομηνίας ή άμεσης και επείγουσας κοινωνικής ανάγκης, που μπορεί να θέσει σε κίνδυνο τη δημόσια τάξη ή υγεία ή για την αντιμετώπιση αναγκών της άμυνας της χώρας και ύστερα από απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου, ο κατά περίπτωση αρμόδιος Υπουργός μπορεί να παρέχει διαταγές, εντολές ή οδηγίες απευθείας προς τι υπηρεσίες της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης, οι οποίες για το σκοπό αυτόν θεωρείται ότι υπάγονται σε αυτόν.

2.2.4 Μεταβίβαση Αρμοδιοτήτων

1. Με Προεδρικό Διάταγμα που εκδίδεται με πρόταση των Υπουργών Προεδρίας της Κυβέρνησης, Εσωτερικών και του κατά περίπτωση

αρμοδίου Υπουργού, μπορούν να μεταβιβάζονται στις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις αρμοδιότητες της κρατικής διοίκησης εκτός των αρμοδιοτήτων της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας οι οποίες εναρμονίζονται με το χαρακτήρα, τη φύση και την αποστολή τους, καθώς και οι αναγκαioύντες πόροι για την άσκηση των αρμοδιοτήτων αυτών.

2. Οι αρμοδιότητες αυτές ασκούνται από τις Ν.Α. μόνο μέσα στα εδαφικά τους όρια. Με όμοια διατάγματα και με τις ίδιες προϋποθέσεις, αρμοδιότητες που ανήκουν σε Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου ή δημόσιες επιχειρήσεις και οργανισμούς κοινής ωφέλειας μπορεί να μεταβιβάζονται στη Ν.Α. μετά από σύμφωνη γνώμη του διοικητικού συμβουλίου τους.

2.2.5 Ανάθεση Αρμοδιοτήτων

Οι Ν.Α. μπορούν να αναθέτουν την άσκηση αρμοδιοτήτων τους σε Ο.Τ.Α. ή σε Συμβούλια Περιοχής, ύστερα από αίτησή τους. Η ανάθεση γίνεται με απόφαση του Νομαρχιακού Συμβουλίου (Ν.Σ.) που λαμβάνεται με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των μελών του. Με την απόφαση ανάθεσης μπορεί να καθορίζονται όροι για την άσκηση των αρμοδιοτήτων αυτών.

2.2.6 Όργανα

Όργανα των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων (Ν.Α.) είναι το Νομαρχιακό Συμβούλιο (Ν.Σ.), οι Νομαρχιακές Επιτροπές (Ν.Ε.) και ο Νομάρχης.

α. Νομαρχιακό Συμβούλιο

1. Ο αριθμός των μελών κάθε Ν.Σ. προσδιορίζεται με βάση τον πραγματικό πληθυσμό της Ν.Α., όπως αυτός προκύπτει από την τελευταία απογραφή. Ο αριθμός των μελών του Ν.Σ. είναι:

- 21 για όσες Ν.Α. έχουν πληθυσμό έως 100.000 κατοίκους,
- 25 για όσες έχουν από 100.001 έως 150.000 κατοίκους,
- 31 για όσες έχουν από 150.001 έως 200.000 κατοίκους και
- 37 για όσες έχουν περισσότερους από 200.000 κατοίκους.

Στον αριθμό αυτό δεν περιλαμβάνεται ο Νομάρχης.

2. Κατ' εξαίρεση ο αριθμός των μελών των Νομαρχιακών Συμβουλίων των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων Δωδεκανήσου και Κυκλάδων είναι 41 και 43 αντίστοιχα.

3. Η θητεία των μελών του Ν.Σ. είναι τετραετής.

β. Νομαρχιακές Επιτροπές

1. Ο αριθμός των Ν.Ε. είναι 3, 4, 5 ή 6 αντίστοιχα για τις Ν.Α. με 21 μέλη, 25 μέλη, 31 μέλη και 37 και άνω μέλη του Ν.Σ. Το Ν.Σ. μπορεί με απόφασή του, που λαμβάνεται με αυξημένη πλειοψηφία 3/5 του όλου αριθμού των μελών του, να περιορίζει τον αριθμό των Ν.Ε. όχι όμως κάτω των τριών (3).

2. Η θητεία των μελών των Ν.Ε. είναι διετής.

3. Τα μέλη της Ν.Ε., εκτός του προέδρου της, μπορούν να ανακληθούν με απόφαση του Ν.Σ. ύστερα από πρόταση του Νομάρχη ή αριθμού μελών του Ν.Σ., ίσου με το διπλάσιο του αριθμού των μελών της αντίστοιχης Ν.Ε. Ο Πρόεδρος της Ν.Ε. μπορεί να ανακληθεί με απόφαση του Ν.Σ. ύστερα από εισήγηση του Νομάρχη.

γ. Νομάρχης

Νομάρχης εκλέγεται ο υποψήφιος νομάρχης του επιτυχόντος συνδυασμού. Η θητεία του Νομάρχη είναι τετραετής.

δ. Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή

1. Σε κάθε Ν.Α. λειτουργεί ως γνωμοδοτικό όργανο Οικονομική και Κοινωνική επιτροπή, που συγκροτείται από εκπροσώπους:

α. Της Τοπικής Ένωσης Δήμων και Κοινοτήτων.

β. Των οργανώσεων εργοδοτών και εργαζομένων.

γ. Των Επιμελητηρίων και των επιστημονικών οργανώσεων.

δ. Των συνεταιριστικών οργανώσεων.

ε. Των εργαζομένων στη Ν.Α.

2. Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή:

α. Γνωμοδοτεί στο Νομαρχιακό Συμβούλιο για το μεσοχρόνιο και το ετήσιο Νομαρχιακό Αναπτυξιακό πρόγραμμα.

β. Εξετάζει τα προβλήματα και τις αναπτυξιακές δυνατότητες του Νομού και διατυπώνει γνώμη για την επίλυση των προβλημάτων και την αξιοποίηση των δυνατοτήτων αυτών.

γ. Μελετά θέματα σχετικά με την ενίσχυση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και διατυπώνει γνώμη για τη λήψη των κατάλληλων μέτρων και

δ. Διατυπώνει γνώμη στα θέματα που παραπέμπονται σε αυτήν για γνωμοδότηση από το Νομαρχιακό Συμβούλιο.

3. Με Προεδρικό Διάταγμα, που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Εσωτερικών, ορίζονται τα θέματα:

- εκπροσώπησης των Οργανώσεων της παραγράφου 1,
- της εκλογής και του χρόνου έναρξης και λήξης της θητείας τους,
- της ανακλήσεως ή αντικαταστάσεώς τους,
- της συγκροτήσεως σε σώμα και της λειτουργίας της επιτροπής,
- της αποζημιώσεως των μελών της για τη συμμετοχή τους στις συνεδριάσεις και
- κάθε αναγκαία λεπτομέρεια για τη λειτουργία της.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3^ο

ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΟΤΑ

Από την παράθεση των παραπάνω διατάξεων αναδεικνύεται η έμφαση που δίνεται στον κοινωνικό χαρακτήρα των υπηρεσιών που παρέχουν οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης, σε αντίθεση με την ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας, που όπως αναλυτικά παρουσιάζεται παρακάτω, αντιμετωπίζεται με καχυποψία και πρέπει να λυθούν προβλήματα λειτουργικά, νομικά και διοικητικά για να εφαρμοστεί. Η διοικητική αυτοτέλεια των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, εδραιώνεται με την εξασφάλιση της οικονομικής αυτοτέλειάς τους. Σε κάθε περίπτωση η εξασφάλιση των πόρων για την βιωσιμότητα παραπέμπει στην ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας, χωρίς αυτό να σημαίνει και την αλοίωση του κοινωνικού προσώπου που οφείλουν να έχουν οι ΟΤΑ.

Η τοπική αυτοδιοίκηση, που «αντιπροσωπεύει» την τοπική κοινωνία, είναι ο κατ' εξοχήν πολιτικός εκφραστής της τοπικής δυναμικής και μπορεί να γίνει και ο φορέας προγραμματισμού και υλοποίησης της τοπικής ανάπτυξης, μια και η τοπική αυτοδιοίκηση είναι η πιο αρμόδια πολιτική βαθμίδα για τον προγραμματισμό και την υλοποίησή της.

Αυτό που είναι ιδιαίτερα σημαντικό, είναι ότι έχει αναγνωριστεί και θεσμικά ο ρόλος της τοπικής αυτοδιοίκησης στην τοπική ανάπτυξη, τόσο με το ν. 1416/1984, που αναφέρεται στους αναπτυξιακούς συνδέσμους, τις προγραμματικές συμβάσεις και τους άλλους αναπτυξιακούς θεσμούς της αυτοδιοίκησης, όσο και με το ν. 1622/1986 που θεσμοθετεί την πρωτοβάθμια τοπική αυτοδιοίκηση και τη δευτεροβάθμια τοπική αυτοδιοίκηση, ως φορείς προγραμματισμού της ανάπτυξης. Αυτή δεν μπορεί παρά να βασίζεται στην κοινωνική συναίνεση και συμμετοχή, όπως επίσης και στην ανάπτυξη των τοπικών παραγωγικών πρωτοβουλιών.

Η αξιοποίηση, επομένως, των θεσμών που υπάρχουν σήμερα και η δημιουργία νέων θεσμών, αποτελούν πρωταρχική προϋπόθεση για την ενίσχυση τόσο της λαϊκής συμμετοχής όσο και των παραγωγικών πρωτοβουλιών, που θα λύσουν τα σημερινά οξυμένα προβλήματα (ιδιαίτερα το πρόβλημα της ανεργίας και της υποαπασχόλησης), αλλά και θα δημιουργήσουν τους όρους για την πρόοδο της ελληνικής περιφέρειας.

Προς την κατεύθυνση αυτή, οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης μπορούν να παρέμβουν καθοριστικά και με κοινωνικοοικονομικά μέσα, δημιουργώντας δηλαδή επιχειρήσεις και άλλα νομικά πρόσωπα και υποβοηθώντας μέσα από αυτές την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη, αλλά και το σταδιακό μετασχηματισμό των δομών της οικονομίας και των παραγωγικών σχέσεων.

Το φαινόμενο της άμεσης συμμετοχής των δημόσιων φορέων και, ιδιαίτερα, των οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην παραγωγή οικονομικών αγαθών και υπηρεσιών άρχισε να προσλαμβάνει σημαντικές διαστάσεις από τις αρχές του αιώνα μας μέχρι σήμερα. Κύρια αιτία της δημόσιας επιχειρηματικής δραστηριότητας αποτέλεσε η αντιμετώπιση των οικονομικών κρίσεων που είχαν ως επακόλουθο οι δύο πρώτοι παγκόσμιοι πόλεμοι και η ταυτόχρονη εμπέδωση των αντιλήψεων για την αναγκαιότητα της οικονομικής επέμβασης του κράτους και των ΝΠΔΔ και για τη γενικότερη ευθύνη τους να παρέχουν προστασία στους ιδιώτες¹⁰.

Η ανάπτυξη των δημοτικών και των δημοσίων επιχειρήσεων γενικότερα, αναγνωρίζονταν μέχρι και τη δεκαετία του 1960 ως ένα βασικό στοιχείο του οικονομικού ρόλου του κράτους. Από τη δεκαετία όμως του 1970 άρχισε να μεταβάλλεται σταδιακά 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 σημαντικές αδυναμίες, άρχισε να αντικαθίσταται με την

¹⁰ Βλ. Ι. Δ. Αναστόπουλου, οι Δημόσιες Επιχειρήσεις (Νομική-Θεσμική Θεώρηση), 1987, σ. 21. Ν. Σκανδάμη, Το κράτος στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα, 1986, σ. 117 επ.

αναγνώριση πως και ο δημόσιος τομέας μπορεί να παρουσιάσει ατέλειες¹¹. Οι προαναφερόμενες διαπιστώσεις οδήγησαν σε ιδιωτικοποιήσεις, σε ανάγκη εισαγωγής νέων μορφών μάνατζμεντ στον τομέα των δημοσίων και δημοτικών επιχειρήσεων και σε μια γενικότερη στροφή στον έλεγχο του μηχανισμού της αγοράς, που παρατηρήθηκε ιδιαίτερα κατά τις δεκαετίες του 1980 και 1990.

Οι τοπικοί οργανισμοί στην Ελλάδα από τη σύστασή τους ανέλαβαν την ευθύνη της δημιουργίας της κατάλληλης υποδομής για την ικανοποίηση βασικών τοπικών αναγκών τους. Τα έργα και οι υπηρεσίες που προσέφεραν ποίκιλλαν, ανάλογα με τις δυνατότητες τους, μεταξύ καθαριότητας, φωτισμού, κατασκευής οδών, βιβλιοθηκών, θεάτρων, νεκροταφείων ή παραθεριστικής υποδομής. Η παραγωγή και παροχή των κοινωνικών αυτών αγαθών είτε αναλαμβάνονταν από συγκεκριμένους τοπικούς οργανισμούς, είτε ανετίθετο από αυτούς σε ιδιώτες αναδόχους, βάσει ειδικών νόμων¹².

Από τη μεταπολεμική ιδιαίτερα περίοδο, η ανάπτυξη του παραγωγικού και παροχικού ρόλου των ελληνικών τοπικών οργανισμών συνάντησε πολλές δυσκολίες¹³, έτσι ώστε η περίοδος που εκτείνεται μέχρι τα μέσα της δεκαετίας του 80 να χαρακτηρίζεται από την ανάπτυξη ενός ιδιότυπου ανταγωνισμού μεταξύ κράτους και ΟΤΑ¹⁴. Χαρακτηριστικό είναι το γεγονός πως το 1980, η

¹¹ Βλ. 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

¹² Πρόκειται για την τεχνική των συμβάσεων παραχωρήσεως, όπως π.χ. η επιχείρηση φωτισμού πόλεως Αθηνών δι' αερίοφωτος (1857 -1952), η επιχείρηση ύδρευσης, άρδευσης στη Λάρισα (1890), οι επιχειρήσεις ηλεκτροδότησης και διεξαγωγής αστικών μεταφορών στους μεγάλους δήμους της χώρας.

¹³ Τα κύρια προβλήματα επικεντρώνονται σε δύο παράγοντες. Στη βαθύτατη δημοσιονομική κρίση και τη γενικότερη καχεξία καθώς και στην ανεπαρκή διοικητική υποδομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης αφενός και στην αφαίρεση από τους ΟΤΑ, με νόμο, «φυσικών» αρμοδιοτήτων τους και ανάθεση τους σε κρατικά νομικά πρόσωπα ειδικών σκοπών ή ακόμη και κατ' ευθείαν σε υπηρεσίες της κρατικής διοίκησης. Βλ. Ι. Δ. Αναστόπουλο, Επιχειρήσεις, συμμετοχές και κοινοπραξίες των Ο.Τ.Α. σε «Νομικά θέματα αυτοδιοίκησης», 2, σ. 103.

¹⁴ Είναι χαρακτηριστικό πως οι αναπτυξιακοί νόμοι (ν.δ. 2687/53 και 41/71) επέτρεπαν ως κίνητρο για την πραγματοποίηση παραγωγικών επενδύσεων την παγιοποίηση των φορολογικών υποχρεώσεων, έναντι των ΟΤΑ. των επιχειρήσεων που εγκαθίσταντο εντός της γεωγραφικής τους περιοχής, πράγμα που στέρησε αυτούς από σημαντικούς πόρους. Επίσης, χαρακτηριστική είναι και η περίπτωση του α.ν.

αναγκαστική εξαγορά των ιδιωτικών παραχωρησιούχων και των δημοτικών επιχειρήσεων ύδρευσης-αποχέτευσης της μείζονος περιοχής Αθηνών-Πειραιώς δεν οδήγησε στη δημιουργία δημοτικής ή διαδημοτικής επιχείρησης, αλλά στην ίδρυση της κρατικής εταιρίας ΕΥΔΑΠ, όπου οι ΟΤΑ της περιοχής μετείχαν στη διοίκηση της κατά μειοψηφία. Αλλά και στις αστικές μεταφορές στην περιοχή πρωτευούσης, η εξαγορά των αρχικών παραχωρησιούχων ιδιωτικών εταιριών στάθηκε αφορμή για τη δημιουργία κρατικών και όχι δημοτικών επιχειρήσεων, όπως η ΕΑΣ, ΗΛΠΑΠ, ΗΛΣΑΠ.

3.1 Η ΘΕΣΜΙΚΗ ΘΕΜΕΛΙΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ ΤΩΝ ΟΤΑ

Ανέκαθεν, η ανάληψη οικονομικών δραστηριοτήτων από τους ΟΤΑ εύρισκε επαρκές έρεισμα στη γενική νομική τους ικανότητα ως νομικών προσώπων, όταν οι νόμοι δεν το επέτρεπαν ρητά. Όμως, οι προσπάθειες που έγιναν από το 1950 οδήγησαν στη ρητή αναγνώριση και την πρόβλεψη της δυνατότητας δημιουργίας επιχειρήσεων από τους ΟΤΑ ή συμμετοχής τους σε μικτές επιχειρήσεις για την εκτέλεση τοπικών έργων και την παροχή κοινωφελών υπηρεσιών (ν. 1190/51). Με το Δημοτικό και Κοινοτικό Κώδικα του 1980, ιδίως μετά τη μεταρρύθμιση του 1984, δημιουργήθηκε ένα αρκετά ευρύ πλαίσιο για την ανάπτυξη της οικονομικής πρωτοβουλίας των ΟΤΑ, που συνδέεται με τις τοπικές ανάγκες και τις δυνατότητες της τοπικής ανάπτυξης. Ιδιαίτερα, παρέχεται η ευχέρεια ανάπτυξης επιχειρηματικής δραστηριότητας για την ικανοποίηση σκοπών που ανάγονται στην προαγωγή του τοπικού

1831/51 που παραχώρησε στον Ελληνικό Οργανισμό Τουρισμού, αντί στους ΟΤΑ, το δικαίωμα εκμετάλλευσης των ιαματικών πηγών, ενώ εξίσου αξιοπρόσεκτη είναι και η αφαίρεση από το Δήμο Αθηναίων της αρμοδιότητας επί των κήπων και δενδροστοιχιών και η ανάθεση τους στη σχετική υπηρεσία του Υπουργείου Γεωργίας. Βλ. Αναστόπουλου, Επιχειρήσεις, συμμετοχές και κοινοπραξίες των Ο.Τ.Α., σ. 103 - 104.

συμφέροντος επιδιώκοντας την πραγματοποίηση εσόδων από τις σχετικές επιχειρήσεις και οικονομικές εκμεταλλεύσεις.

3.2 ΟΙ ΤΟΠΙΚΕΣ ΥΠΟΘΕΣΕΙΣ ΩΣ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΤΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ ΤΩΝ ΟΤΑ

Τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου μπορούν κατ' εξαίρεση να είναι υποκείμενα των ατομικών εκείνων δικαιωμάτων που αναφέρονται στο συνταγματικά κατοχυρωμένο κύκλο ενέργειας τους.

Το Σύνταγμα μας προβλέπει στο αρθρ. 102 παρ. 1 πως το περιεχόμενο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων.

Η τοπική υπόθεση, ως κριτήριο αρμοδιότητας των τοπικών οργανισμών, αποτελεί έννοια που χρήζει εξειδίκευσης και συγκεκριμενοποίησης, εφόσον ο καθορισμός της δεν είναι ευχερής¹⁵. Αυτή δεν προσδιορίζεται στο Σύνταγμα, αλλά ο καθορισμός της αφήνεται στην επιστήμη, στο νόμο και στα δικαστήρια. Μια προσπάθεια συγκεκριμενοποίησης κάνει ο νομοθέτης στο δημοτικό και κοινοτικό κώδικα. Ο ν. 2218/ 94¹⁶ προβλέπει πως οι τοπικοί οργανισμοί μπορούν ν' αναπτύξουν οποιαδήποτε δραστηριότητα που προάγει τα

¹⁵ Για την έννοια των τοπικών υποθέσεων βλ. ιδίως Μ. Δαρζέντα, «Εξουσίες και Πολιτική» του Δικαστού απέναντι στην Τοπική Αυτοδιοίκηση σε «NoB», 1986, σ. 1539 επ. Δ. Κατσούλη, Η ανεκπλήρωτη αυτοδιοίκηση, 1993, σ. 57· Χ. Κλειώση, Το Σύνταγμα και η οργάνωση της Τοπικής Αυτοδιοικήσεως σε «Επιθεώρηση Τοπικής Αυτοδιοικήσεως», τεύχ. Ιουλίου, 1982, σ. 1268 επ* Μπέσιλα-Βήκα, Το Συνταγματικό Πλαίσιο του Θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, σ. 207 επ.· της ίδιας, «Ο Ακαθόριστος» κύκλος αρμοδιοτήτων των τοπικών οργανισμών σε «Επιθεώρηση Τοπικής Αυτοδιοίκησης», τεύχ. 74-75, 1995, σ. 59 επ.· Ε. Μπέσιλα-Βήκα/Α. Παπαγιάννη, Σύγχρονες αρμοδιότητες της τοπικής αυτοδιοίκησης και Ευρωπαϊκή Ενοποίηση, 1997, σ. 26· Χ. Παπανδρέου, Τοπικές Υποθέσεις σε «Επιθεώρηση Τοπικής Αυτοδιοίκησης», 1989, σ. 1651 επ.· 77. Παυλόπουλου, Τοπικές υποθέσεις και Τοπική Αυτοδιοίκηση. Η νομική παραμόρφωση ενός όρου και οι συνέπειες της σε «Επιθεώρηση Πολ. Επιστήμης», τεύχ. 5, 1984· Ράϊκου, Η γενική θεωρία της τοπικής αυτοδιοικήσεως, σ. 36 επ.· του ίδιου, Συνταγματικό Δίκαιο, τόμ Α, τεύχ. Γ, 1991, σ. 70 επ.· Ε. Σπηλιωτόπουλου, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, τ. Ι, έκδ. 5η, 1991, σ. 295 επ.· Α. Τσάτσου, Συνταγματικό Δίκαιο, τ. Β, Οργάνωση και Λειτουργία της Πολιτείας, 1992, σ. 401 επ.

¹⁶ Ίδρυση νομαρχιακής αυτοδιοίκησης, τροποποίηση διατάξεων για την πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση και την περιφέρεια και άλλες διατάξεις» ΦΕΚ 90/13-6-1994.

κοινωνικά, οικονομικά, πολιτιστικά και πνευματικά συμφέροντα των κατοίκων τους (αρθρ. 41). Ο αόριστος και πολύ γενικός αυτός όρος κατανοείται και ερμηνεύεται σωστότερα με την ενδεικτική από το νόμο απαρίθμηση ορισμένων αρμοδιοτήτων. Μεταξύ αυτών περιλαμβάνονται και πολλές αρμοδιότητες, οι οποίες αναφέρονταν μεταξύ των συντρεχουσών με το Κράτος αρμοδιοτήτων του αρθρ. 25 του π.δ. 323/89 (ΔΚΚ), τις οποίες οι δήμοι και οι κοινότητες δεν ήταν υποχρεωμένοι αλλά είχαν δικαίωμα ν' ασκήσουν¹⁷, καθώς και όλες οι αρμοδιότητες, οι οποίες χαρακτηρίζονταν ως αποκλειστικές από το αρθρ. 24 του π.δ. 323/89¹⁸. Εξάλλου, το π.δ. 30/9619 επαναεπιβεβαιώνει ρητά, τη συνταγματική επιταγή για την ανάληψη όλων των τοπικών υποθέσεων νομαρχιακού επιπέδου από τις νέες νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις, προβλέποντας στο αρθρ. 8 παρ. 1 εδ. α, πως η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων νομαρχιακού επιπέδου ανήκει στις νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις²⁰.

¹⁷ Από τις δραστηριότητες αυτές αναφέρει την κατασκευή και συντήρηση λαϊκών κατοικιών και θέρετρων, την ίδρυση και λειτουργία πολιτικών και πνευματικών κέντρων, την κατασκευή και συντήρηση συστημάτων άρδευσης και εγγειοβελτικών έργων και την προστασία του υπόγειου ύδατος, την κατασκευή και συντήρηση λουτρών και έργων προστασίας του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος.

¹⁸ Αυτές είναι: α) Η κατασκευή, η συντήρηση και λειτουργία συστημάτων ύδρευσης, υπονόμων και αποχέτευσης, δημοτικών και κοινοτικών αλσών και κήπων, υπαίθριων κοινόχρηστων χώρων αναψυχής και εξωραϊστικών χώρων και κοιμητηρίων β) η κατασκευή και συντήρηση δημοτικών ή κοινοτικών οδών, πλατειών και γεφυρών, αγορών και τόπων αγορών και ζωαγορών, αθλητικών εγκαταστάσεων, κέντρων νεότητας και παιδικών χαρών, δημοτικών ή κοινοτικών καταστημάτων και κτιριακών έργων που προορίζονται για κοινωφελείς σκοπούς* γ) η καθαριότητα και η συλλογή, αποκομιδή και διάθεση ή επεξεργασία των απορριμμάτων* δ) η τοποθέτηση και λειτουργία μετρητών ή άλλων εγκαταστάσεων για τη ρύθμιση της στάθμευσης σε δημόσιους χώρους* ε) η αστική συγκοινωνία* στ) η μέριμνα για την εξασφάλιση βοσκήσιμων εκτάσεων για χρήση των δημοτών* ζ) η σύσταση, κατάργηση και ρύθμιση της λειτουργίας εμποροπανηγύρεων.

¹⁹ Κώδικας Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης, ΦΕΚ Α' 21/2-2-1996.

²⁰ Το άρθρο αυτό δε μνημονεύει ενδεικτικά τομείς της κρατικής δραστηριότητας που μεταβιβάζονται από τους νομάρχες ή άλλα όργανα της κρατικής διοίκησης στους νέους νομαρχιακούς ΟΤΑ, αλλά προβλέπει γενικά τη μεταβίβαση όλων των αρμοδιοτήτων των νομαρχών και νομαρχιακών υπηρεσιών, ως οργάνων της κρατικής διοίκησης κατά το αποκεντρωτικό σύστημα, των σχετικών με την άσκηση κατά τόπους νομαρχιακών υποθέσεων στους δευτεροβάθμιους ΟΤΑ. Από τον κανόνα αυτό εξαιρούνται οι αρμοδιότητες σε θέματα δημόσιας περιουσίας και οι αρμοδιότητες: α) Των Υπουργείων Εθνικής Αμυνας, Εξωτερικών, Οικονομικών και Δικαιοσύνης· β) της εποπτείας των ΟΤΑ πρώτου βαθμού του Υπουργείου Εσωτερικών γ) της Εθνικής Στατιστικής Υπηρεσίας της Ελλάδας του Υπουργείου Εθνικής

Από τις διατάξεις αυτές προκύπτει ότι η τοπική υπόθεση είναι η εξυπηρέτηση του τοπικού συμφέροντος, δηλαδή η ικανοποίηση των συλλογικών αναγκών μιας περιοχής.

Στο μέτρο που η αρμοδιότητα των ΟΤΑ εκτείνεται επί των τοπικών υποθέσεων θα πρέπει να υποτεθεί ότι και οι δημοτικές ή κοινοτικές επιχειρήσεις πρέπει να συνδέονται με την εξυπηρέτηση των τοπικών υποθέσεων. Επομένως, η τυχόν δημιουργία από τοπικούς οργανισμούς επιχειρήσεων εθνικής εμβέλειας, θα πρέπει να θεωρηθεί πως υπερβαίνει την κατά το Σύνταγμα αρμοδιότητα τους, ενώ επιχειρηματικές δραστηριότητες των ΟΤΑ που συνδέονται με την παροχή τοπικής δημόσιας υπηρεσίας έχουν την απαιτούμενη συνταγματική κάλυψη. Ιδιαίτερα, εκεί όπου το αντικείμενο των δημοτικών-κοινοτικών επιχειρήσεων είναι η άσκηση παραγωγικών-παροχικών δραστηριοτήτων (κατασκευή - συντήρηση δικτύων παροχών, οδών, πλατειών, γεφυρών, αθλητικών εγκαταστάσεων, η εξασφάλιση της καθαριότητας, η τοποθέτηση ωρομετρητών στάθμευσης, αστικές συγκοινωνίες κ.ά.), που αποτελούν και το ουσιαστικότερο τμήμα των αρμοδιοτήτων των ΟΤΑ, η σύμπτωση του σκοπού της επιχειρηματικής δραστηριότητας και της άσκησης των τοπικών υποθέσεων είναι προφανής.

Την επιχειρηματική δραστηριότητα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης α' βαθμού προβλέπει το αρθρ. 252 παρ.1 ν. 3463/2006. Σύμφωνα μ' αυτό οι δήμοι και οι κοινότητες μπορούν να συνιστούν δικές τους επιχειρήσεις ή να μετέχουν σε επιχειρήσεις που συνιστούν μαζί με άλλα νομικά ή φυσικά πρόσωπα, ή σε επιχειρήσεις που ήδη υπάρχουν, για την εκτέλεση έργων που έχουν σκοπό την εξυπηρέτηση του κοινού καθώς και για την οικονομική εκμετάλλευση των έργων αυτών, για την παραγωγή αγαθών ή την παροχή

Οικονομίας και δ) των συνοριακών σταθμών κτηνιατρικού ελέγχου (Σ.Υ.Κ.Ε.) του Υπουργείου Γεωργίας (αρθρ. 8 παρ. 1 εδ. β π.δ. 30/96).

υπηρεσιών που έχουν σκοπό την εξυπηρέτηση του κοινού και για την ανάπτυξη δραστηριοτήτων που έχουν σκοπό την πραγματοποίηση εσόδων.

Ταυτόσημο είναι και το αρθρ. 75 του π.δ. 30/96 που προβλέπει τη δυνατότητα άσκησης επιχειρηματικής δραστηριότητας από τις νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις. Απ' όσα προαναφέρθηκαν συνεπάγεται πως στο μέτρο που οι επιχειρήσεις των ΟΤΑ ταυτίζονται με τη διεξαγωγή των τοπικών υποθέσεων οικονομικού και παροχικού χαρακτήρα, η δημιουργία τους σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που θέτει ο ΔΚΚ βρίσκει επαρκή συνταγματική κάλυψη και εναρμονίζεται με τη συνταγματική απαίτηση της εξασφάλισης του γενικού οικονομικού συμφέροντος σε τοπικό επίπεδο²¹.

Έτσι, νομιμοποιείται και η τυχόν πρόβλεψη προνομίων και εξαιρέσεων υπέρ των επιχειρήσεων αυτών, εφόσον πρόκειται για προνόμια και εξαιρέσεις, τα οποία θα απολάμβαναν βάσει των νόμων οι υπηρεσίες των ΝΠΔΔ, που είναι και οι οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης²². Τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου δεν υπάγονται κατ' αρχήν σε φορολογία για λόγους αποφυγής μιας άσκοπης αυτοφορολόγησης του δημοσίου τομέα. Στην περίπτωση όμως των δημοσίων ή δημοτικών επιχειρήσεων, που λειτουργούν σύμφωνα με τους κανόνες της ιδιωτικής οικονομίας, η απαλλαγή από τη φορολογική υποχρέωση, που αποτελεί ουσιαστικά κρατική επιχορήγηση προς την επιχείρηση, πρέπει να εφαρμόζεται κατά τρόπο που να μην οδηγεί στην νόθευση του ανταγωνισμού και στην αδυναμία εκτίμησης της οικονομικής πορείας της επιχείρησης. Στο πλαίσιο μάλιστα της Ευρωπαϊκής Κοινότητας απαγορεύονται, κατ' αρχήν, τέτοιες απαλλαγές, αν νοθεύουν ή απειλούν να

²¹ Στη Γαλλία επιτρέπεται η επικουρική επέμβαση των ΟΤΑ σε περίπτωση πλήρους έλλειψης ή και ποσοτικής ή ποιοτικής ανεπάρκειας της ιδιωτικής πρωτοβουλίας. Σε ορισμένες όμως περιπτώσεις δεν εξετάζεται καν η ανεπάρκεια της ιδιωτικής πρωτοβουλίας, εφόσον συντρέχει σημαντικός λόγος δημοσίου συμφέροντος. Στη Γερμανία η επιχειρηματική δραστηριότητα των τοπικών οργανισμών επιτρέπεται, εφόσον δικαιολογείται από κάποιο δημόσιο σκοπό, ο οποίος δεν μπορεί να πραγματωθεί καλλίτερα και οικονομικότερα από ιδιώτες.

²² Βλ. Αναστόπουλου, Επιχειρήσεις συμμετοχές και κοινοπραξίες των Ο.Τ.Α., σ. 106· Μπέσιλα-Βήκα / Α. Παπαγιάννης, Σύγχρονες αρμοδιότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Ευρωπαϊκή Ενοποίηση, σ. 39.

νοθεύσουν τον ανταγωνισμό με την ευνοϊκή μεταχείριση ορισμένων επιχειρήσεων ή κλάδων παραγωγής²³.

Το πρόβλημα που γεννάται είναι κατά ποσό θεωρείται συνταγματικά ανεκτή η δημιουργία κερδοσκοπικών επιχειρήσεων των ΟΤΑ, ανταγωνιστικών των ιδιωτών, με αποκλειστικό σκοπό την πραγματοποίηση εσόδων υπέρ των τοπικών οργανώσεων²⁴.

Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης δεν είναι, κατ' αρχήν, φορείς της οικονομικής ελευθερίας και της ελευθερίας του ανταγωνισμού, όπως και το κράτος και οι άλλοι φορείς δημόσιας εξουσίας²⁵. Υποκείμενο της οικονομικής ελευθερίας, ως ατομικού δικαιώματος, πέραν των φυσικών προσώπων, είναι και τα συνιστώμενα από αυτά νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου²⁶, όχι όμως και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου ή οι στο πεδίο του ιδιωτικού δικαίου κινούμενοι δημόσιοι οργανισμοί²⁷. Αυτό ισχύει, κατ' αρχήν, για τους δημόσιους οργανισμούς που ασκούν οικονομική δραστηριότητα με μορφή νομικού προσώπου ιδιωτικού δικαίου, κατά κανόνα ανώνυμης εταιρίας, που κατέχει δεσπόζουσα θέση στην παροχή ζωτικών αγαθών ή υπηρεσιών (ύδρευση, αποχέτευση, ηλεκτρισμός, τηλεπικοινωνίες, συγκοινωνίες κ.ά.). Οι επιχειρήσεις αυτές δεν είναι φορείς της συνταγματικά κατοχυρωμένης οικονομικής ελευθερίας και δεν μπορούν να την αντιτάξουν στο κράτος.

Το κράτος και τα συνεστημένα από αυτό νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου δεν μπορούν, κατ' αρχήν, να είναι υποκείμενα ατομικών ελευθεριών γενικώς και συνεπώς ούτε και της οικονομικής ελευθερίας. Έτσι, οι τοπικοί οργανισμοί

²³ Βλ. σχετικά Δ. Παπαγιάννη, Εισαγωγή στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο, 1996, σ. 499 επ.

²⁴ Η γαλλική νομολογία έχει δημιουργήσει την αντίληψη πως η επιδίωξη πραγματοποίησεως εσόδων δεν αποτελεί σκοπό δημοσίου συμφέροντος. Ο γάλλος νομοθέτης έχει απαγορεύσει, κατ' αρχήν, πρόσφατα τη συμμετοχή των ΟΤΑ στο κεφάλαιο ιδιωτικών επιχειρήσεων.

²⁵ Βλ. Ράϊκο, Η συνταγματική κατοχύρωση της τοπικής αυτοδιοικήσεως εις τα σύγχρονα κράτη, σ. 115 και σημ. 444.

²⁶ Σ.τ.Ε. 598/53, 434/59.

²⁷ Σ.τ.Ε. 1711/64.

δεν μπορούν να επικαλούνται την οικονομική και επαγγελματική ελευθερία για την ανάπτυξη οποιασδήποτε οικονομικής δραστηριότητας, ήδη για το λόγο, ότι το συγκεκριμένο ατομικό δικαίωμα δεν μπορεί από τη φύση του να εφαρμοστεί στους φορείς δημόσιας εξουσίας. Η οικονομική δραστηριότητα όλων των φορέων δημόσιας εξουσίας περιορίζει σοβαρά τον ελεύθερο ανταγωνισμό και τον αποκλείει στην περίπτωση ασκήσεώς της υπό τη μορφή μονοπωλίου. Έτσι, η άσκηση κάθε οικονομικής δραστηριότητας των τοπικών οργανισμών πρέπει να στηρίζεται πάντοτε στις διατάξεις του Συντάγματος για την οικονομική ελευθερία (αρθρ. 5 παρ. 1 σε συνδυασμό με αρθρ. 106 Συν.) ή την Τοπική Αυτοδιοίκηση (αρθρ. 102 Συντ.).

Οι διατάξεις του αρθρ. 102 του Συντάγματος, που κατοχυρώνουν την αυτοδιοίκηση των τοπικών οργανισμών, κατοχυρώνουν το δικαίωμα των οργανισμών αυτών για την ανάπτυξη οποιασδήποτε επιχειρηματικής δραστηριότητας που αποβλέπει στην πραγματοποίηση του σκοπού τους και όχι στην παραγωγή κέρδους²⁸.

Αυτό προκύπτει τόσο από τη διάταξη της παρ. 1 του αρθρ. 102 του Συντάγματος, που αναθέτει στους τοπικούς οργανισμούς τη διαχείριση των τοπικών υποθέσεων, μεταξύ των οποίων δεν περιλαμβάνεται και κάποια κερδοσκοπική δραστηριότητα, όσο και από τη διάταξη της παρ. 6 του ίδιου άρθρου, που προβλέπει την υποχρέωση του Κράτους για τη μέριμνα εξασφάλισης των αναγκαίων πόρων για την εκπλήρωση της αποστολής των τοπικών οργανισμών. Αυτοί πρέπει να καλύπτουν τις δαπάνες τους με την επιβολή δημόσιων βαρών και ιδιαίτερα, φόρων, όπως το επιβάλλει το Σύνταγμα μας, που κατοχυρώνει, κατ' αρχήν, το σύστημα της ελεύθερης οικονομίας, και όχι με την άσκηση κερδοσκοπικής δραστηριότητας. Η υποκατάσταση των τοπικών οργανισμών στην ιδιωτική κερδοσκοπική οικονομική πρωτοβουλία είναι συνταγματικά επιτρεπτή μόνο κατ' εξαίρεση, όταν το επιβάλλει το γενικότερο συμφέρον των πολιτών τους (αρθρ. 5 παρ. 1 σε συνδυασμό με αρθρ. 106 Συντ.)

²⁸ Βλ. Ράϊκο, Παραδόσεις Συνταγματικού Δικαίου, τόμ. Β., τεύχ. Β, 1984, σ. 151.

Αυτό όμως δικαιολογεί την οικονομική κερδοσκοπική δραστηριότητα των τοπικών οργανισμών μόνο, όταν η ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία δεν μπορεί απόλυτα ή δεν μπορεί να εκπληρώσει εξίσου καλά και ορθολογικά ορισμένες δραστηριότητες²⁹. Το επιτρεπτό και η έκταση της κερδοσκοπικής οικονομικής δραστηριότητας των τοπικών οργανισμών κρίνονται, δηλαδή, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας αυτών³⁰, η οποία περιλαμβάνεται στο γενικό συμφέρον.

Η αρχή της επικουρικότητας δε φαίνεται σύμφωνη με τις διατάξεις του Συντάγματος για την Τοπική Αυτοδιοίκηση, γιατί περιορίζει σοβαρά τον κύκλο ενέργειας των τοπικών οργανισμών. Νομοθετικοί περιορισμοί της επιχειρηματικής δράσης των τοπικών οργανισμών είναι βέβαια 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 Αυτοδιοίκησης³¹. Έτσι, ο νόμος δεν μπορεί να περιορίζει τη μη κερδοσκοπική δράση των τοπικών οργανισμών καθιστώντας αυτήν επικουρική έναντι της οικονομικής δράσης άλλων φορέων δημόσιας διοίκησης και των ιδιωτών.

Για τους λόγους που ήδη εκτέθηκαν, η διάταξη του αρθρ. 260 παρ. 1 εδ. γ του ΔΚΚ (π.δ. 363/89) για την ανάπτυξη δραστηριοτήτων που έχουν σκοπό την πραγματοποίηση εσόδων καθώς και η ταυτόσημη διάταξη του αρθρ. 75 παρ. 1 εδ. γ του π.δ. 30/96, δεν καλύπτονται, κατ' αρχήν, από τις διατάξεις του αρθρ.

²⁹ Βλ., Durig σε Maunz-Durig-Herzog, υπ' αρθρ. 19 παρ. 3, σ. 32, αριθ. περιθ. 48, ο οποίος θεωρεί την οικονομική δραστηριότητα των φορέων δημόσιας εξουσίας συνταγματικά επιτρεπτή μόνο, όταν αυτή δικαιολογείται με τις «αναγκαιότητες της υγείας του λαού» ή «την απόδειξη της ανεπάρκειας της ιδιωτικής οικονομίας».

³⁰ Γ. Κασιμάτη, Περί της αρχής της επικουρικότητας του Κράτους, 1974· Ράϊκο, Η γενική θεωρία της τοπικής αυτοδιοικήσεως, σ. 39 επ.· του ιδίου, Παραδόσεις Γενικής Πολιτειολογίας σ. 119.

³¹ Βλ. Ράϊκου, Η συνταγματική κατοχύρωση της τοπικής αυτοδιοικήσεως εις τα σύγχρονα Κράτη, σ. 117.

102 του Συντάγματος και, συνεπώς, παραβιάζουν τις διατάξεις του για την οικονομική ελευθερία (άρθρ. 5 παρ. 1 και 106 Συντ.)³².

3.3 ΤΟ ΙΣΧΥΟΝ ΝΟΜΙΚΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ

Ο θεσμός των επιχειρήσεων των ΟΤΑ συνέβαλε την προηγούμενη 25ετία στην αξιοποίηση τοπικών πλουτοπαραγωγικών πηγών, στην προώθηση της τοπικής ανάπτυξης, στην αξιοποίηση των εθνικών και κοινοτικών προγραμμάτων, στην κατασκευή τοπικής τεχνικής υποδομής και στην ανάπτυξη κοινωνικών και πολιτιστικών αρμοδιοτήτων, καθώς και στην υποστήριξη πολλών δημοτικών λειτουργιών, υπερβαίνοντας τις νομικές δυσκολίες της λειτουργίας των ΟΤΑ.

Ταυτόχρονα όμως, σε ορισμένες περιπτώσεις, ακριβώς λόγω του ότι λειτουργούσαν οι επιχειρήσεις αυτές κατά βάση με ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια, χωρίς τις αγκυλώσεις, δεσμεύσεις και τους περιορισμούς των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, χρησιμοποιήθηκε η ευελιξία τους αυτή

³² Στη Γερμανία υποστηρίζεται η ίδια άποψη, όπου θεωρείται συνταγματική μόνο η επιχειρηματική δραστηριότητα των κοινοτήτων που αναπτύσσεται στα πλαίσια της μέριμνας για την παροχή των αναγκών για την ύπαρξη του ανθρώπου αγαθών και υπηρεσιών. Οι κοινοτικοί νόμοι των ομόσπονδων Χωρών όριζαν ρητά, κατά το πρότυπο του άρθρ. 67 παρ. 1 του γερμανικού κοινοτικού νόμου του 1935, ότι η ίδρυση και λειτουργία μιας κοινοτικής επιχείρησης είναι επιτρεπτή μόνο αν αυτή δικαιολογείται ή επιβάλλεται από το δημόσιο σκοπό. Είναι αμφίβολο στη γερμανική θεωρία και νομολογία, αν ο νόμος μπορεί να καθιερώνει εν προκειμένω την αρχή της επικουρικότητας, απαιτώντας για το επιτρεπτό της ίδρυσης και λειτουργίας μιας κοινοτικής επιχείρησης ότι ο σκοπός της δεν εκπληρώνεται ή δεν μπορεί να εκπληρώνεται καλύτερα και ορθολογικότερα ή εξίσου καλά και ορθολογικά από άλλο φορέα δημόσιας εξουσίας ή μια ιδιωτική επιχείρηση. Η αρχή αυτή καθιερύμενη από τους κοινοτικούς νόμους ορισμένων ομόσπονδων Χωρών υπό την πρώτη μορφή της («αν ο σκοπός δεν εκπληρώνεται ή δεν μπορεί να εκπληρώνεται καλύτερα και ορθολογικότερα από έναν άλλο»), θεωρείται ως συνταγματική. Αντίθετα, η διάταξη του κοινοτικού νόμου της Βαυαρίας, που καθιερώνει την αρχή υπό τη δεύτερη μορφή της («ότι ο σκοπός δεν μπορεί να εκπληρώνεται εξίσου καλά και ορθολογικά από έναν άλλο»), θεωρείται ως αντισυνταγματική και ιδίως ως προσβάλλουσα την ουσία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης με την ευρεία έννοια, δηλ. ότι αφορά και τις μη κερδοσκοπικές επιχειρήσεις των κοινοτήτων – Βλ. επίσης Durig σε Maunz-Durig-Herzog, υπ' άρθρ. 3, σ. 30 επ., αριθ. περιθ. 47 σημ. 1. – Ράϊκου, Η συνταγματική κατοχύρωση της τοπικής αυτοδιοικήσεως εις τα σύγχρονα κράτη, σ. 114 επ.

για την πρόσληψη μεγάλου αριθμού προσωπικού, ανεξάρτητα των αναγκών των επιχειρήσεων και για την υλοποίηση δράσεων που δεν ήταν απολύτως αναγκαίες. Αυτά τα γεγονότα οδήγησαν στην ουσιαστική κατάργηση των επιχειρησιακών πλεονεκτημάτων του θεσμού και στην απώλεια της διοικητικής, πολιτικής και κοινωνικής αξιοπιστίας του.

Συγκεκριμένα, μία στις δύο επιχειρήσεις είναι ζημιογόνες και όχι βιώσιμες, αφού παρέμειναν προσκολλημένες στους ΟΤΑ, αναζητώντας πηγές χρηματοδότησης είτε από τους ΟΤΑ είτε, ως επί το πλείστον, από επιχορηγήσεις, χωρίς να διαμορφώσουν μια αυτοτελή, φυσιογνωμία και διακριτή, επιχειρηματική κουλτούρα, για το οποίο όμως δεν ήταν αρωγός και το υφιστάμενο θεσμικό πλαίσιο (πλαίσιο αντιφατικό, αφού τους επιβλήθηκαν όλα σχεδόν τα μειονεκτήματα του δημόσιου τομέα—προσλήψεις προσωπικού, έργα, προμήθειες γραφειοκρατικές διαδικασίες, εποπτεία-έλεγχος, και τους αφαιρέθηκαν τα πλεονεκτήματα του ιδιωτικού τομέα).

Κανείς δεν πρέπει να ξεχνάει επίσης, ότι οι επιχειρήσεις φορτώθηκαν με προγράμματα κοινωνικής πολιτικής χωρίς να διασφαλιστεί η οικονομική βιωσιμότητά τους. Ακόμα και οι θεσμικές δεσμεύσεις με τις οποίες απάντησε η πολιτεία στα προβλήματα σχετικά με τις προσλήψεις προσωπικού και τις αναθέσεις μελετών, έργων και προμηθειών όλων των μορφών των επιχειρήσεων ΟΤΑ, οδήγησαν στην ουσιαστική κατάργηση των επιχειρησιακών πλεονεκτημάτων του θεσμού.

3.4 Ο ΝΕΟΣ ΚΩΔΙΚΑΣ ΔΗΜΩΝ ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΔΗΜΩΝ ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Αποφασισμένη να στηρίξει την Τοπική Αυτοδιοίκηση στην προσπάθειά της να ανταποκριθεί στις νέες προκλήσεις και αφού αντιμετώπισε ορισμένες σοβαρές οικονομικές εκκρεμότητες των Δήμων και των Κοινοτήτων από το παρελθόν, η κυβέρνηση προχώρησε στη σύσταση Επιτροπής για τη σύνταξη του νέου Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα, ο οποίος και κυρώθηκε, ύστερα από χρονοβόρες διεργασίες, με το ν. 3463/2006 που δεν αποτελεί

πλέον απλή κωδικοποίηση, αλλά περιλαμβάνει πρωτογενείς, κατά το μεγαλύτερο του μέρος, ρυθμίσεις.

Γνώμονας του νέου κώδικα σχετικά με την σύσταση επιχειρήσεων από τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, υπήρξε η διασφάλιση της οικονομικής τους βιωσιμότητας, η συνεχής εποπτεία λειτουργίας τους από το δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο, η στελέχωσή τους με ικανό προσωπικό, η αποτροπή προσλήψεων καθ' υπέρβαση των λειτουργικών τους αναγκών, η διασφάλιση οργανωτικής αυτονομίας και επιχειρησιακής αυτοτέλειας και η έστω και περιορισμένη οικονομική δραστηριότητα (επιχορηγήσεις, προγράμματα) για τη δημιουργία εσόδων. Με τον τρόπο αυτό οι επιχειρήσεις των ΟΤΑ μπορούν να εκπληρώνουν την αποστολή τους, αναβαθμίζοντας την ποιότητα των υπηρεσιών που προσφέρουν στους κατοίκους.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4^ο

ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΤΙΚΟΤΗΤΑ ΔΗΜΟΤΙΚΩΝ ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΤΙΚΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ

Στην προσπάθεια ανόρθωσης της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας³³, στην οποία όλοι μας οφείλουμε να συστρατευθούμε αν επιθυμούμε να επιβιώσουμε ως έθνος, οι δημοτικές και κοινοτικές επιχειρήσεις έχουν το δικό τους εποικοδομητικό ρόλο να διαδραματίσουν. Εξάλλου η ανταγωνιστικότητα και άρα η βιωσιμότητα τους είναι όρος επιβίωσης του ίδιου του θεσμού. Μέσα από τις Δημοτικές και Κοινοτικές επιχειρήσεις πρέπει να αναδειχθεί ο αναζητούμενος νέος τύπος επιχειρηματία που θα συνειδητοποιεί πλήρως τη θεμελιακή σημασία της ανταγωνιστικότητας και που με αίσθημα ευθύνης θα διαφυλάττει ως κόρη οφθαλμού.

Είναι δε αυτονόητο ότι για να συμβεί κάτι τέτοιο, τα μέλη διοικητικών συμβουλίων, οι διευθυντές, οι εκπρόσωποι εργαζομένων των επιχειρήσεων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, και οι αρμόδιοι φορείς της Πολιτείας οφείλουν να αποφεύγουν ό,τι αντιστρατεύεται την ανταγωνιστικότητα αυτών των μονάδων και να συμβάλουν παράλληλα στη δημιουργία όλων εκείνων των προϋποθέσεων που την τονώνουν.

4.1 ΤΙ ΑΝΤΙΣΤΡΑΤΕΥΕΤΑΙ ΤΗΝ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΔΗΜΟΤΙΚΩΝ ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΤΙΚΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ

4.1.1 Το πολιτικό κόστος

Η ανταγωνιστικότητα και άρα η βιωσιμότητα των επιχειρήσεων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι εξ ορισμού επισφαλής όταν η σύσταση, η στελέχωση η λειτουργία και η ανάπτυξή τους αντί να υπακούουν στους μικρο και

³³ Βλ. Καλλιαντζίδη Α. «Παραγωγικότητα και εύχες μυθοπλασίες» εφημερίδα ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ, 25-9-87, σ. 34 και 42

μακροοικονομικούς νόμους της οικονομίας μέσα στην οποία καλούνται να συναγωνιστούν, είναι δέσμιες του δημάρχου ή του κοινοτάρχη, των δημοτικών ή κοινοτικών συμβουλίων, των μικροπαραταξιακών σκοπιμοτήτων συμπολιτευόμενων ή αντιπολιτευομένων. Όταν με λίγα λόγια υφίστανται τις αντιοικονομικές συνέπειες αυτού που συνοπτικά ονομάζεται «πολιτικό κόστος», από το οποίο ατυχώς υποφέρουν σήμερα στον τόπο μας αρκετά πρόσωπα³⁴.

4.1.2. Η δυσκινησία στις Δημοτικές και Κοινοτικές Επιχειρήσεις

Με τον διαρκώς αυξανόμενο ανταγωνισμό, η αγροτική, η βιομηχανική αλλά και η τριτογενής οργάνωση στο παγκόσμιο οικονομικό στερέωμα, εισέρχεται πια σε μια φάση όπου κυριαρχεί η επιχειρηματική ευελιξία, όπου ο γιγαντισμός των επιχειρήσεων, η υπερπαραγωγή ή η υπερπροσφορά υπηρεσιών, δε συνιστούν κατ' ανάγκη τους όρους μιας επιτυχημένης οικονομικής δραστηριότητας, όπου η παραλυτική δυσκινησία δεν μπορεί να έχει θέση γιατί, βραχυκυκλώνοντας την ομαλή λειτουργία των επιχειρήσεων, βάλει ευθέως κατά της ανταγωνιστικότητάς τους.

Κινητήριος μοχλός μιας ευέλικτης δημοτικής ή κοινοτικής επιχείρησης θα είναι φυσικά το πλεόνασμα και όχι το έλλειμμα. Ένα πλεόνασμα όμως θεμιτό και κοινωνικά αποδεκτό. Ένα πλεόνασμα που θα συνιστά τον όρο αυτοσυντήρησης και ανάπτυξης των Δημοτικών και Κοινοτικών Επιχειρήσεων και που θα στοχεύει στην αύξηση των επενδύσεων, της παραγωγής και της παραγωγικότητας.

4.1.3 Τι προωθεί την ανταγωνιστικότητα των Δημοτικών και Κοινοτικών Επιχειρήσεων

Αφού αναλύσαμε πιο πάνω τους παράγοντες εκείνους που αντιστρατεύονται την ανταγωνιστικότητα των δημοτικών και κοινοτικών επιχειρήσεων, περνάμε τώρα στην προσέγγιση εκείνων των μοχλών που την προωθούν.

³⁴ Βλ. Μπέη Κ. «Η θεωρία του πολιτικού κόστους», εφημερίδα ΕΛΕΥΘΕΡΟΤΥΠΙΑ, 4-6-86, σ. 9

4.1.4 Επαναπροσδιορισμός της κυρίαρχης αντίληψης

Για να έχουν πιθανότητες επιτυχούς κοινωνικής παρέμβασης οι νέες αλλά και οι παλαιότερες οικονομικές μονάδες των ΟΤΑ, μέσα στους οικονομικούς μηχανισμούς της χώρας μας, πρέπει να δρομολογηθεί ο επαναπροσδιορισμός της κυρίαρχης αντίληψης. Να απορριφθούν εξολοκλήρου οι διαμορφωμένες στερεότυπες σκέψεις και πρακτικές που έχουν τις ρίζες τους σε μια κακώς νοούμενη δημοσιοϋπαλληλική νοοτροπία και αντιστρατεύονται έναν αποδοτικό κοινωνικό τομέα. Κι αυτό αφορά ισοβαρώς τις πολιτικές ηγεσίες δήμων και κοινοτήτων, τα διευθυντικά, τα ενδιάμεσα και τα κατώτερα στελέχη των Δημοτικών και Κοινοτικών Επιχειρήσεων, που μέσα από τη διαρκή επιμόρφωση και την καλοπροαίρετη πειθώ, πρέπει να αποκτήσουν εξελικτικά μια άλλη νοοτροπία. Μια νοοτροπία του τοποθετείται στον αντίποδα του γνώριμου «δημοσίου».

4.1.5 Ο επαγγελματισμός των Δημοτικών και Κοινοτικών Επιχειρήσεων

Οι υπό ανάπτυξη δημοτικές και κοινοτικές επιχειρήσεις καλούνται να δραστηριοποιηθούν αναπτυξιακά μέσα σε ένα εξ ορισμού ανταγωνιστικό περιβάλλον, ντόπιο και ξένο. Αυτό σημαίνει αυταπόδεικτα ότι ο δρόμος τους κάθε άλλο παρά εύκολος είναι.

Για το λόγο αυτό, η αποτελεσματική διοίκηση των επιχειρήσεων αυτών προϋποθέτει:

- Εξειδικευμένες γνώσεις δοκιμασμένες στην καθημερινή πρακτική, ή τουλάχιστον κατακτημένη μακρόχρονη πείρα.
- Επαγγελματικούς χειρισμούς που μόνο από προϊούσες επιτυχημένες καριέρες σε διευθυντικές θέσεις και από αξιοσημείωτες επιχειρηματικές ενασχολήσεις απορρέουν.
- Ολοκληρωμένα επιχειρηματικά στελέχη και όχι βέβαια ατυχήσαντα πολιτικά πρόσωπα.
- Χρησιμοποίηση δυναμικών και νεωτεριστικών μάντζερ από την αγορά στελεχών που θα αμείβονται με όρους αγοράς.

Θεμελιακός, άλλωστε, μοχλός της ανταγωνιστικότητας των Δημοτικών και Κοινοτικών Επιχειρήσεων και η πεμππουσία αυτής είναι οι άρτια καταρτισμένοι διευθυντές . Από τον επαγγελματισμό τους θα εξαρτηθεί κατά μέγα μέρος η προσδοκώμενη επιτυχία. Οι επιχειρήσεις των ΟΤΑ έχουν επιτακτική ανάγκη από ανθρώπους που να διευθύνουν συνδυάζοντας υψηλή επαγγελματική ειδίκευση, συναίσθηση του αναπτυξιακού ρόλου των δήμων και κοινοτήτων και ζήλο να εργασθούν με κοινωνικοοικονομικούς οραματισμούς.

Στην πράξη η παραγωγή ή η προσφορά υπηρεσιών μιας ανταγωνιστικής επιχείρησης οφείλει να υποτάσσεται στις απαιτήσεις της σύγχρονης κοινωνίας και στην ικανοποίηση των ραγδαία μεταβαλλόμενων αναγκών του ανθρώπου με όσο γίνεται προσιτότερες τιμές. Αυτό σημαίνει ότι η διεύθυνσή της μεταξύ άλλων θα πρέπει να προσανατολιστεί στη με φειδώ, χρησιμοποίηση των συντελεστών παραγωγής ή προσφοράς, στην υψηλή παραγωγικότητα και ποιότητα, στην αφομοίωση της εκάστοτε επιστημονικοτεχνικής προόδου και τεχνογνωσίας και στην καλλιέργεια του ενδιαφέροντος των εργαζομένων για τα αποτελέσματα της εργασίας τους.

Φυσικά μια αποτελεσματική διεύθυνση έχει ανάγκη από συνεχή τελειοποίηση και προσαρμοστικότητα στις εκάστοτε επικρατούσες μακρο και μικροοικονομικές συνθήκες της συγκυρίας. Με λίγα λόγια η όλη λειτουργία της οφείλει να εμφορείται από ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια, εναρμονισμένα πάντοτε με την κοινωνική αποστολή που εξ ορισμού έχει μια οικονομική μονάδα της τοπικής αυτοδιοίκησης.

4.1.6 Λειτουργία των Δημοτικών και Κοινοτικών Επιχειρήσεων με ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια

Φυσιολογικά θα έπρεπε να θεωρείται αυτονόητη η με ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια λειτουργία των επιχειρήσεων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Διαφορετικά δυσκολευόμαστε να αντιληφθούμε πώς θα μπορούσε να επιτευχθεί η απαραίτητη βιωσιμότητα τους και η συμβολή τους στην ευρύτερη ανάπτυξη της εθνικής οικονομίας.

Το επιδιωκόμενο πλεόνασμα ή κέρδος, ωστόσο, δεν αποτελεί αυτοσκοπό. Συνιστά το μέσο βιωσιμότητας της μονάδας για να έχει η τελευταία ουσιαστική συμβολή στην τοπική αλλά και στην ευρύτερη οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη, στην καταπολέμηση της ανεργίας, και του πληθωρισμού, στον κοινωνικό μετασχηματισμό. Εξάλλου, άλλο το κέρδος και άλλο η κερδοσκοπία. Το πρώτο της διασφαλίζει την αδιάλειπτη αναπαραγωγή και ανάπτυξη της, η δεύτερη σημαίνει αισχροκέρδεια. Το κέρδος είναι το ασφαλές μέσο εκπλήρωσης των κοινωνικών της στόχων, η κερδοσκοπία είναι η άρνησή τους.

4.1.7 Στρατηγική παραγωγής και παραγωγικότητας

Αξονικής σημασίας επιδίωξη των Δημοτικών και Κοινοτικών Επιχειρήσεων πρέπει αναντίρρητα να είναι και η κατάκτηση υψηλής παραγωγικότητας.

Ο γενικός αυτός νόμος, δίχως να αρνείται τη σημασία επιδίωξης της υψηλής παραγωγικότητας μέσα από το συντελεστή εργασία, βάζει τον τόνο στη δομή και στις εφαρμοζόμενες τεχνικές παραγωγής ή παροχής υπηρεσιών μιας μονάδας. Στοχεύει με άλλα λόγια στην επίτευξη ανταγωνιστικότητας μέσα από μια «στρατηγική παραγωγής» που έχει να κάνει φυσικά με το συντελεστή κεφάλαιο και που είναι η συνισταμένη των επιμέρους μακροχρόνιων ενδοεπιχειρησιακών επιλογών όπως :

- Τι παράγουμε ή προσφέρουμε και πώς το τολμάμε.
- Ποια θα είναι η απαιτούμενη δυναμικότητα και άρα το μέγεθος της μονάδας.
- Πού θα είναι η έδρα της.
- Ποιος θα είναι ο εξοπλισμός της και ποιες οι τεχνικές μέθοδοι παραγωγής και ελέγχου των αποθεμάτων.
- Πως θα γίνεται ο ποιοτικός έλεγχος και θα τηρούνται οι προθεσμίες παράδοσης προϊόντων ή εξυπηρέτησης πελατών.

- Πώς η υψηλή ποιότητα θα είναι σταθερή ή και ανερχόμενη για να εξασφαλισθεί η αξιοπιστία της μονάδας στην αγορά.

- Πώς οι προθεσμίες παράδοσης θα σμικρυνθούν και η εξυπηρέτηση μετά την πώληση θα θεσμοθετηθεί μαζί με μια ελκυστική τυποποίηση προϊόντων και μια ευφυή διαφήμιση.

- Πώς θα εισάγεται γρήγορα στην αγορά το προϊόν ή η υπηρεσία.

- Πώς η δυναμικότητα παραγωγής θα είναι ελαστική για να προσαρμόζεται με σχετική άνεση στις εκάστοτε αυξομειώσεις της ζήτησης.

- Ποιο λογιστικό σχέδιο και ποια άλλα κανάλια πληροφόρησης θα υιοθετηθούν.

- Ποια πολιτική προσωπικού θα ακολουθηθεί και σε ποιο οργανόγραμμα λειτουργίας της μονάδας θα ενταχθεί.

4.1.8 Οικονομικά στοιχεία

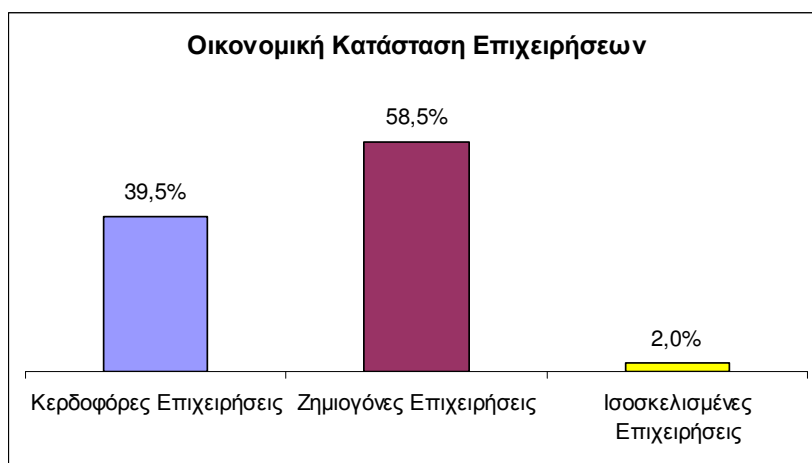
Η οικονομική ανάλυση και αξιολόγηση των επιχειρήσεων της ΤΑ ήταν μια δύσκολη και πολυσύνθετη διαδικασία καθώς κατά τη διάρκεια της συλλογής και της επεξεργασίας των οικονομικών στοιχείων παρουσιάστηκαν αρκετές δυσχέρειες. Τα φαινόμενα αυτά οφείλονται κατά κύριο λόγο στην έλλειψη οργάνωσης και απαραίτητης υποδομής αρκετών επιχειρήσεων μικρού κυρίως μεγέθους.

Για λόγους ομοιογένειας και αξιοπιστίας χρησιμοποιήθηκαν για την ανάλυση οικονομικά στοιχεία κοινά σε όλα τα έντυπα. Ανάλογα με τη κατηγορία βιβλίων που τηρεί κάθε επιχείρηση, τα οικονομικά στοιχεία αντλήθηκαν από τους ισολογισμούς, την κατάσταση αποτελεσμάτων χρήσης, το ειδικό έντυπο Ε3 και τις καταστάσεις εσόδων–εξόδων.

Η γενική εικόνα που παρουσιάζει η οικονομική κατάσταση των επιχειρήσεων είναι ιδιαίτερα αποθαρρυντική. Σε πανελλαδικό επίπεδο ο κύκλος εργασιών των ενεργών επιχειρήσεων έφτασε τα 600.508.587,98 €, τα άλλα έσοδα εκμετάλλευσης έφτασαν τα 155.162.840,96 € ενώ τα συνολικά καθαρά

αποτελέσματα ήταν αρνητικά στο ύψος των -82.110.432,90 €. Επίσης, το σύνολο των κερδών ήταν 24.112.608,14 € ενώ το σύνολο των ζημιών έφθασε τα -106.223.041,04 €.

Τα άλλα έσοδα εκμετάλλευσης αποτελούν το 1/5 των συνολικών εσόδων ενώ η αποδοτικότητα των επιχειρήσεων (καθαρά αποτελέσματα προς συνολικά έσοδα) ήταν αρνητική και πιο συγκεκριμένα -10,86%. Οι κερδοφόρες ενεργές επιχειρήσεις αποτελούν το 39,5% (449 επιχειρήσεις), οι ζημιογόνες το 58,5% (663 επιχειρήσεις) ενώ το υπόλοιπο 2% (20 επιχειρήσεις) είχαν μηδενικά καθαρά αποτελέσματα δηλαδή δεν παρουσιάζουν ούτε κέρδη ούτε ζημιά.



Οι περισσότερες επιχειρήσεις κατατάσσονται στη κατηγορία των μικρομεσαίων καθώς μόλις το 16% ξεπερνά το ένα εκατομμύριο ευρώ συνολικά έσοδα, ενώ 4 επιχειρήσεις ξεπερνούν τα δέκα εκατομμύρια ευρώ. Έσοδα από επιδοτήσεις και επιχορηγήσεις έχουν τα 2/3 των επιχειρήσεων και από αυτές το 40% εμφανίζει πολύ υψηλό βαθμό εξάρτησης καθώς τα άλλα έσοδα εκμετάλλευσης υπερβαίνουν το κύκλο εργασιών. Σημαντικά εύρωστες εμφανίζονται 27 επιχειρήσεις με αποδοτικότητα άνω του 50% ενώ πολύ έντονα οικονομικά προβλήματα αντιμετωπίζουν 186 οικονομικές μονάδες με αρνητική αποδοτικότητα που ξεπερνά το -50%.

Όσον αφορά την οικονομική ανάλυση ανά τομέα, ο πρωτογενής τομέας συμμετέχει με 1,30% στο κύκλο εργασιών, με 0,65% στα άλλα έσοδα

εκμετάλλευσης και με 1,16% στα συνολικά έσοδα. Επίσης, εμφανίζεται οριακά ζημιογόνος (-1,12%).

Στο δευτερογενή τομέα ο κύκλος εργασιών κατέχει μερίδιο 44,67% επί του συνόλου, στα άλλα έσοδα εκμετάλλευσης 19,35% και στα συνολικά έσοδα 39,47%. Ο τομέας αυτός εμφανίζει σημαντικές ζημιές ως ποσοστό των συνολικών εσόδων (-16,14%).

Ο τριτογενής τομέας είναι επίσης ζημιογόνος (-7,55%) και ο κύκλος εργασιών κατέχει το 54% του συνόλου ενώ τα συνολικά έσοδα το 59,35%. Είναι αξιοσημείωτο το γεγονός ότι το μεγαλύτερο μέρος των επιδοτήσεων και επιχορηγήσεων κατευθύνεται προς το τριτογενή τομέα καθώς απορροφά το 80% επί των συνολικών άλλων εσόδων εκμετάλλευσης και των τριών τομέων.

Τέλος, σύμφωνα με τη ανάλυση ανά κλάδο μόνο οι κλάδοι «Πώληση, συντήρηση και επισκευή αυτοκινήτων... κλπ», «Άλλες εξορυκτικές και λατομικές δραστηριότητες» και «Υγεία και κοινωνική μέριμνα» παρουσίασαν κέρδη και θετική αποδοτικότητα 11,77%, 6,23% και 0,07% αντίστοιχα, ενώ όλοι οι υπόλοιποι ήταν ζημιογόνοι. Επομένως, είναι φανερό ότι η οικονομική κατάσταση των επιχειρήσεων της ΤΑ είναι ιδιαίτερα δυσχερής και πρέπει να αντιμετωπιστεί άμεσα με δραστικά μέτρα με στόχο την αύξηση των εσόδων και μείωση των ελλειμμάτων.

Από τα παραπάνω εκτεθέντα προκύπτει ο προβληματικός ρόλος του ΟΤΑ ως επιχειρηματία και η αναγκαιότητα θέσπισης συγκεκριμένου πλαισίου μέσα στο οποίο θα μπορεί να ασκηθεί τέτοιου είδους δραστηριότητα η οποία σε καμία περίπτωση δεν θα αφήνει περιθώρια κέρδους αλλά θα καλύπτει το λειτουργικό κόστος των παρεχόμενων υπηρεσιών καθώς και την δημιουργία θέσεων εργασίας για την υποστήριξη των υπηρεσιών αυτών.

Οι ΟΤΑ μπορούν να μετασχηματιστούν σε « επιχειρηματίες » , διατηρώντας όλα τα χαρακτηριστικά των ιδιωτών επιχειρηματιών, - δημιουργία νέων θέσεων εργασίας, συμβάλλοντας με αυτόν τον τρόπο στην καταπολέμηση της ανεργίας και ενίσχυση της απασχόλησης, θέσπιση δεικτών για την μέτρηση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας των εργαζομένων, θέση μετρήσιμων στόχων, μέτρηση της ικανοποίησης των πολιτών - πελατών,

εξορθολογισμός των δαπανών κ.α.- που θα αποσκοπούν στην παροχή ποιοτικών υπηρεσιών προς τους πολίτες, βελτίωση της ποιότητας ζωής των κατοίκων της πόλης, μείωση των μετακινήσεων και συμβολή στην μείωση του κυκλοφοριακού προβλήματος και την επιβάρυνση του περιβάλλοντος.

Για τον σκοπό αυτό μπορεί να αξιοποιηθεί η έννοια της ανταποδοτικότητας, η οποία έχει θεσπιστεί για συγκεκριμένες δραστηριότητες (ν. 1829/89) δίνοντας την δυνατότητα στους ΟΤΑ να ενεργήσουν με σκοπό την βελτίωση της ποιότητας ζωής, την ανάπτυξη της περιοχής και την καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5^ο

Η ΚΕΙΜΕΝΗ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ

Παρόλο ότι φαίνεται εκ πρώτης όψεως παράδοση η άγνοια νόμου αναφορικά με τις δυνατότητες επιχειρηματικής δραστηριότητας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, αποτελεί δυστυχώς κοινή διαπίστωση πως η συντριπτική πλειονότητα των κοινοτήτων και των δήμων της χώρας μας, αγνοούν σήμερα την κείμενη νομοθεσία που έχει άμεση ή έμμεση σχέση με τον υπό ανάλυση θεσμό. Άρα λοιπόν είναι πασιφανές ποιο πρέπει να είναι το πρώτο βοήθημα στους μη γνωρίζοντες. Η κατά κωδικοποιημένο και συγκεντρωτικό τρόπο γνωστοποίηση της σχετικής νομοθεσίας.

Στη συνέχεια, παρατίθενται ρυθμίσεις που αφορούν τόσο τις Δημοτικές και Κοινοτικές Επιχειρήσεις και την επιχειρηματική δραστηριότητα των ΟΤΑ, όσο και τον θεσμό της Τοπικής Αυτοδιοίκησης εν γένει.

5.1 ΣΥΝΤΑΓΜΑ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ 1975/1986/2001

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.
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 διοικούνται από αιρετά όργανα.

4. Το Κράτος ασκεί στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης εποπτεία που συνίσταται 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 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.

5.2 ΤΕΛΙΚΗ ΔΙΑΚΗΡΥΞΗ ΤΩΝ ΣΥΜΜΕΤΕΧΟΝΤΩΝ ΣΤΗΝ 7^Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΣΥΝΑΝΤΗΣΗ ΤΩΝ ΑΙΡΕΤΩΝ ΕΚΠΡΟΣΩΠΩΝ (Στοκχόλμη, 6-7 Μαΐου 2004).

Στις 6 και 7 Μαΐου 2004, και με το ίδιο πνεύμα το οποίο είχε επικρατήσει και στις προηγούμενες συναντήσεις σε Παρίσι, Βερολίνο, Γκέτενμπουργκ, και Βρυξέλλες, οι αιρετοί εκπρόσωποι Τοπικών Αυτοδιοικήσεων με αρμοδιότητες σχετικές με τις δημοτικές επιχειρήσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση και οι εκπρόσωποι εθνικών ομοσπονδιών συναντήθηκαν στη Στοκχόλμη. Οι

δημοτικές επιχειρήσεις εκπροσωπούν 17.000 δημοτικές επιχειρήσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση και 1.200.000 εργαζομένους.

1. Υπογραμμίζοντας το γεγονός ότι αυτές οι επιχειρήσεις κατέχουν ένα σημαντικό ρόλο, ως ένα από τα πολλά μέσα τα οποία η Τ.Α μπορεί να χρησιμοποιήσει για την παροχή υπηρεσιών κοινού ενδιαφέροντος, αλλά και υπηρεσιών γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος στους πολίτες της.

2. Τονίζοντας ξανά ότι η Ευρωπαϊκή νομοθεσία και ο νόμος που απορρέει από αυτή πρέπει να εφαρμοστεί με σεβασμό προς την αρχή της επικουρικότητας και επομένως να εγγυάται την ελευθερία επιλογής των Ο.Τ.Α. σχετικά με τη διαχείριση τους, όταν ενεργούν στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους, όπως αυτές έχουν οριστεί από την αντίστοιχη εθνική νομοθεσία και σύμφωνα με τους Ευρωπαϊκούς κανονισμούς.

3. Δίνοντας έμφαση στο γεγονός ότι αυτές οι αρχές πρέπει να αποκλείουν κάθε νομική πρωτοβουλία με χαρακτήρα εντολής, που προέρχεται από την κοινότητα και καταπατά την επιλογή διαθέσιμων μεθόδων, ώστε οι Τ.Α να μπορούν να ανταπεξέλθουν στις ευθύνες τους σχετικά με τους πολίτες τους.

4. Καλλιεργώντας την ιδέα ότι οι υπηρεσίες κοινού συμφέροντος είναι από τη φύση τους ευμετάβλητες όσον αφορά στο χρόνο και στο χώρο και επομένως εξαρτάται από το κάθε κράτος- μέλος ή στις κατώτερες κρατικές αρχές του να ορίσουν τις υπηρεσίες αυτές.

5. Τονίζοντας ότι οι υπηρεσίες κοινού ενδιαφέροντος έχουν μεγάλη επιρροή στην εδαφική και κοινωνική συνοχή και για το λόγο αυτό είναι ζωτικής σημασίας να διασφαλιστεί η πρόσβαση σε αυτές τις υπηρεσίες για κάθε πολίτη ανεξάρτητα από το αν αυτός/ή ζει σε αστική ή αγροτική περιοχή.

6. Σημειώνοντας ότι οι δημοτικές επιχειρήσεις μπορούν σε πολλές περιπτώσεις να προωθήσουν περαιτέρω τον ανταγωνισμό σε τοπικό επίπεδο και επομένως να συνεισφέρουν στη δημιουργία μιας αποτελεσματικότερης αγοράς. Κινούμενες σε αυτό το πλαίσιο μπορούν επιπλέον να ενθαρρύνουν την ανάπτυξη νέων εσωτερικών μεθόδων παροχής υπηρεσιών.

7. Θέτοντας το επιχείρημα ότι κάθε πιθανή απόφαση ύστερα από την Πράσινη Βίβλο (και την αναμενόμενη Λευκή) σχετικά με τις Υπηρεσίες Κοινού Ενδιαφέροντος, όπως επίσης και την Πράσινη Βίβλο για τις ΣΔΙΤ, αλλά και την Ευρωπαϊκή Νομοθεσία για τις Δημόσιες Προμήθειες και Παραχωρήσεις πρέπει να αντιμετωπίζεται μέσα σε ένα ενιαίο πλαίσιο.

8. Οι ΣΔΙΤ είναι μια από τις πολλές μεθόδους που οι τοπικές αρχές διαθέτουν για να διαχειριστούν και να εξασφαλίσουν την παραγωγή και την κατανομή των υπηρεσιών κοινού ενδιαφέροντος.

9. Το εργαλείο του «ανταγωνιστικού διαλόγου» μπορεί να αποτελέσει την κατάλληλη διαδικασία που θα διευκολύνει την εγκαθίδρυση των ΣΔΙΤ σε περιπτώσεις όπου οι ΟΤΑ και οι περιφέρειες έχουν αποφασίσει να θέσουν σε εφαρμογή μια συγκεκριμένη υπηρεσία.

10. Έχοντας ως γεγονός την ενεργή διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης και με δεδομένη την αύξηση των προκλήσεων, τόσο στον οικονομικό, όσο και στον κοινωνικό τομέα, που οι τοπικές αρχές της Ευρώπης θα πρέπει να αντιμετωπίσουν μέσα στα επόμενα χρόνια, είναι ξεκάθαρη η ανάγκη για πιο ουσιαστικό διάλογο, αναλύσεις, συγκριτική αξιολόγηση και πολιτικές πρωτοβουλίες ανάμεσα στους αιρετούς εκπροσώπους των δημοτικών επιχειρήσεων και τους ιδιοκτήτες αυτών (πόλεις και Ο.Τ.Α.)

5.3. ΑΝΑΦΟΡΑ ΣΤΟ ΣΧΕΔΙΟ ΝΟΜΟΥ «ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗΣ»

Το παρόν σχέδιο νόμου εξειδικεύει και υλοποιεί βασικές συνταγματικές επιταγές για τη συγκρότηση της τοπικής αυτοδιοίκησης σε δύο λειτουργικές βαθμίδες, με μονάδες που διαθέτουν το κατάλληλο μέγεθος και καθίστανται ικανές να διαχειριστούν τις τοπικές υποθέσεις, αλλά και να αναλάβουν την τοπική διεκπεραίωση αρμοδιοτήτων που συνιστούν αποστολή του Κράτους.

Η αναδιάρθρωση της αυτοδιοίκησης σε λειτουργική κλίμακα αποτελεί επίσης προϋπόθεση για την διοικητική και οικονομική της αυτοτέλεια, η οποία κατοχυρώνεται από το Σύνταγμα. Ο προτεινόμενος νόμος μεριμνά για

τη μεταφορά ανθρώπινων και οικονομικών πόρων αντίστοιχων προς το ευρύ φάσμα αρμοδιοτήτων που μεταφέρονται στην αυτοδιοίκηση, σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις του Συντάγματος αλλά και του Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας.

Τίθενται με το παρόν σχέδιο νόμου τα θεμέλια για μια συστηματική και ολοκληρωμένη αναδιάρθρωση της διοικητικής οργάνωσης της χώρας μας που περιλαμβάνει όχι μόνο τον πρώτο βαθμό αυτοδιοίκησης, που συγκροτούν οι Δήμοι, αλλά και το δεύτερο βαθμό που συγκροτούν οι Περιφέρειες, καθώς και την κρατική αποκέντρωση που συγκροτούν οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις.

Οι υφιστάμενες 13 διοικητικές περιφέρειες της χώρας μετατρέπονται σε αυτοδιοικούμενες περιφέρειες, με αιρετά όργανα, νέες αρμοδιότητες και πόρους. Σε αυτή την φάση κρίθηκε ότι δεν θα ήταν σκόπιμο ούτε επωφελές να υπάρξουν μεταβολές στον χάρτη των περιφερειών της χώρας. Οι διοικητικές περιφέρειες της χώρας, είκοσι τέσσερα χρόνια μετά τη θεσμοθέτησή τους, έχουν αποκτήσει μια διοικητική λειτουργία που τις καθιστά χρήσιμες και αποτελεσματικές στην τοπική και περιφερειακή ανάπτυξη. Στην διατήρηση των 13 περιφερειών κατατείνει και η ανάλυση κόστους οφέλους σε μια σειρά από ενδεχόμενες αλλαγές τους. Επιπλέον, οι περιφέρειες έχουν υλοποιήσει μέχρι σήμερα πολλά περιφερειακά προγράμματα από τα οποία έχει αποκτηθεί τεράστια εμπειρία. Η αλλαγή των περιφερειών θα δημιουργούσε προβλήματα στην απρόσκοπτη υλοποίηση των περιφερειακών προγραμμάτων του ΕΣΠΑ. Αυτό θα έπρεπε να αποφευχθεί εν μέσω μιας μεγάλης οικονομικής κρίσης, καθώς η απρόσκοπτη υλοποίηση των περιφερειακών προγραμμάτων αποτελεί ζωτική συνθήκη για την οικονομία των περιφερειών της χώρας. Οι περιφέρειες αποτελούν, επίσης, μηχανισμούς παραγωγής πολιτικής σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο καθώς έχουν λειτουργήσει σε αυτές αντιπροσωπευτικά όργανα με συμμετοχή αιρετών εκπροσώπων και φορέων

ανάπτυξης για πολλά χρόνια. Τέλος, οι περιφέρειες έχουν διαμορφώσει μια 'περιφερειακή' ταυτότητα, ενώ αρκετές από αυτές ταυτίζονται με τα γεωγραφικά διαμερίσματα της Ελλάδας.

Όμως, η μετατροπή των υφιστάμενων περιφερειών σε βαθμίδα αυτοδιοίκησης δημιουργεί την ανάγκη δημιουργίας νέων αποκεντρωμένων δομών κρατικής διοίκησης. Για το λόγο αυτό, δημιουργούνται επτά αποκεντρωμένες διοικήσεις, ο αριθμός των οποίων τεκμηριώνεται τόσο με την ανάλυση των οικονομικών, κοινωνικών, χωροταξικών και γεωγραφικών δεδομένων των περιφερειών, όσο και από την συγκριτική αξιολόγηση του κόστους και οφέλους με βάση όλα τα εναλλακτικά σενάρια. Η «περιφερειοποίηση» αυτή είναι προτιμότερη τόσο από την προηγούμενη, όσο και από πολλές άλλες εναλλακτικές λύσεις που εξετάστηκαν.

Με τις επτά αποκεντρωμένες κρατικές διοικήσεις εξασφαλίζονται ισχυρές διοικητικές ενότητες στην περιφέρεια και αποκεντρώνεται περισσότερο η κρατική λειτουργία. Η κρατική διοίκηση αναλαμβάνει μεγαλύτερο εύρος αρμοδιοτήτων που θα παρέχονται πιο κοντά στον πολίτη.

Εξασφαλίζεται καλύτερος συντονισμός του αναπτυξιακού σχεδιασμού σε περιφερειακό επίπεδο. Οι αποκεντρωμένες κρατικές διοικήσεις θα παρέχουν το σημείο συνάντησης και συνεργασίας της αποκεντρωμένης κρατικής διοίκησης, της περιφερειακής αυτοδιοίκησης και της πρωτοβάθμιας αυτοδιοίκησης. Αυτό θα εξασφαλιστεί με την λειτουργία του συμβουλίου περιφερειακής διοίκησης. Το συμβούλιο αυτό θα αποτελείται καταρχήν από τον Γενικό γραμματέα της αποκεντρωμένης κρατικής διοίκησης, τους εκλεγμένους περιφερειάρχες και τους γενικούς διευθυντές των περιφερειών και εκπροσώπους των Περιφερειακών Ενώσεων των Δήμων. Το Συμβούλιο αυτό θα έχει γενική αρμοδιότητα σε ζητήματα σχεδιασμού στην γεωγραφική ενότητα αναφοράς του.

Η αποκεντρωμένη κρατική διοίκηση, η περιφέρεια και η πρωτοβάθμια τοπική αυτοδιοίκηση συνιστούν αυτοτελή συστήματα διοίκησης με ξεχωριστές αρμοδιότητες και λειτουργίες. Η δημιουργία μιας ενιαίας και συνεκτικής

δομής κρατικής διοίκησης σε περιφερειακό επίπεδο, εξασφαλίζει ευρύτερη αποκέντρωση αρμοδιοτήτων της κεντρικής διοίκησης, καλύτερο συντονισμό των αποκεντρωμένων υπηρεσιών των διαφόρων υπουργείων και ενότητα της διοικητικής λειτουργίας του κράτους. Παράλληλα, οι αρμοδιότητες της αυτοδιοίκησης διευρύνονται, εξασφαλίζονται νέοι πόροι και παρέχονται νέα εργαλεία για την διεκπεραίωση τους ρόλου και των λειτουργιών της. Άλλωστε, η συμπληρωματικότητα και συνοχή των λειτουργιών της κρατικής διοίκησης με την τοπική αυτοδιοίκηση υπηρετούν ένα κοινό σκοπό – την προαγωγή της κοινωνικής ευημερίας, της ισόρροπης οικονομικής ανάπτυξης και της κοινωνικής συνοχής. Για το λόγο αυτό, κάθε διοικητικό επίπεδο καταρτίζει αναπτυξιακό σχέδιο, στο πλαίσιο του δημοκρατικού προγραμματισμού και της αρχής της επικουρικότητας.

Με το Πρόγραμμα «ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗΣ», όπως, έχει, ήδη, εκτεθεί, επαναθεμελιώνεται η Πρωτοβάθμια Αυτοδιοίκηση με λιγότερους και ισχυρότερους Δήμους σε όλη τη χώρα, οι οποίοι χωροθετούνται με βάση αντικειμενικά (γεωγραφικά, δημογραφικά, αναπτυξιακά κ.α.) κριτήρια, ικανοί για ανταποκριθούν στις σύγχρονες απαιτήσεις, να αξιοποιούν, δυναμικά, την τεχνολογία και τις σύγχρονες μεθόδους διοίκησης, έτοιμοι να υποδεχθούν διευρυμένες αρμοδιότητες, ιδίως από τις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις, στους τομείς, όπως της παιδείας, της πρόνοιας, της υγείας, της απασχόλησης, της έκδοσης οικοδομικών αδειών κα πολεοδομικών εφαρμογών εντοπισμένης, χωρικά, ρύθμισης.

Η διεύρυνση των γεωγραφικών και πληθυσμιακών ορίων των Δήμων διαμορφώνει νέο πλαίσιο οργάνωσης και λειτουργίας της πρωτοβάθμιας αυτοδιοίκησης. Η έννοια «τοπική υπόθεση», αλλάζοντας κλίμακα, διευρύνεται και οδηγεί, κατ' ακολουθίαν, σε ανάλογη ενδυνάμωση του ρόλου των νέων Δήμων στον τοπικό αναπτυξιακό προγραμματισμό και στην παροχή ποιοτικών υπηρεσιών προς τους πολίτες σε καίριους τομείς.

Υπό το ανωτέρω πρίσμα με πρόσθετο κριτήριο την αρχή της εγγύτητας των

παρεχόμενων, προς τον πολίτη, υπηρεσιών και με γνώμονα, όπως έχει προαναφερθεί, το χαρακτήρα της υπόθεσης ως τοπικής, κατά συνεκτίμηση των διευρυμένων διοικητικών ορίων των νέων Δήμων απονέμεται σειρά πρόσθετων αρμοδιοτήτων, για τις οποίες καταβλήθηκε προσπάθεια να ενταχθούν στους ήδη διαμορφωμένους, από το άρθρο 75 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων, θεματικούς τομείς αρμοδιοτήτων. Επισημειώνεται, ότι οι αρμοδιότητες αυτές ασκούνται, από τις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις.

Ιδιαίτερη έμφαση έχει δοθεί στον τομέα των πολεοδομικών εφαρμογών, στον αγροτικό τομέα, στον αναπτυξιακό, στη λειτουργική υποστήριξη των σχολικών δομών, στον τομέα του περιβάλλοντος, καθώς και σ' εκείνο της εύρυθμης λειτουργίας των πόλεων. Ορισμένες αρμοδιότητες στους τομείς Γεωργίας, Κτηνοτροφίας, Αλιείας, Δημόσιας Υγείας και Προστασίας του Περιβάλλοντος, θα ασκηθούν από 1-1-2013 με γνώμονα τη διασφάλιση πληρέστερων αντίστοιχων λειτουργικών υποδομών από τους δήμους, καθώς και την εξειδικευμένη στελέχωσή τους.

Ειδικότερα :

Ο τομέας του Περιβάλλοντος εμπλουτίζεται με σειρά σημαντικών αρμοδιοτήτων άμεσης άσκησης, που επικεντρώνονται στην έκδοση οικοδομικών αδειών, στον έλεγχο εφαρμογής ρυμοτομικών σχεδίων στο έδαφος, στον έλεγχο τοπογραφικών διαγραμμάτων, που προορίζονται για σύνταξη πράξεων τακτοποιήσεως και αναλογισμού ή πράξεων εφαρμογής, στην επίβλεψη τοπογραφικών μελετών πράξεων εφαρμογής ΣΠ, στην προκαταρκτική ανάπλαση περιοχής, στην εφαρμογή πολεοδομικών σχεδίων, που δεν έχουν γενικότερο χαρακτήρα, καθώς και στη διαχείριση στερεών αποβλήτων σε όλα τα στάδιά της, στο πλαίσιο του σχετικού Περιφερειακού Προγραμματισμού.

Υπό τον τομέα της Ποιότητας Ζωής και Εύρυθμης Λειτουργίας των Πόλεων, περιλαμβάνονται πρόσθετες αρμοδιότητες, που σχετίζονται, κυρίως, με τη χορήγηση αδειών ίδρυσης και λειτουργίας αρτοποιείων, την

εγκατάσταση, λειτουργία και συντήρηση ανελκυστήρων, τη σύσταση Επιτροπής φιλικού διακανονισμού για επίλυση διαφορών μεταξύ προμηθευτών, καταναλωτών και ενώσεων καταναλωτών, τον καθορισμό των προδιαγραφών των στάσεων και των στεγάστρων αναμονής επιβατών των αστικών και υπεραστικών γραμμών, την απαγόρευση της δημιουργίας θέσεων στάθμευσης σε ορισμένους χώρους, την παραλαβή των αποσυρομένων δικύκλων, μοτοσυκλετών και μοτοποδηλάτων στους Δήμους, όπου δεν υπάρχουν υποκαταστήματα του Ο.Δ.Δ.Υ., τη μελέτη των έργων συντήρησης και τη βελτίωση του δημοτικού οδικού δικτύου, τη μελέτη, την εκτέλεση και την επίβλεψη των εργασιών σήμανσης, σηματοδότησης και ηλεκτροφωτισμού του οδικού δικτύου του Δήμου, τον καθορισμό των αστικών γραμμών λεωφορείων, καθώς και της αφετηρίας, της διαδρομής, των στάσεων και του τέρματος των αντίστοιχων γραμμών και τον καθορισμό κομίστρων αστικών φορέων παροχής συγκοινωνιακού έργου.

Στον τομέα της Κοινωνικής Προστασίας και Αλληλεγγύης εντάσσεται σειρά άμεσης άσκησης αρμοδιοτήτων που ενισχύουν, σημαντικά το πεδίο της Κοινωνικής Πρόνοιας. Με τον τρόπο αυτό διευρύνεται το πλαίσιο παρέμβασης των Δήμων της Χώρας στην εφαρμογή προνοιακού χαρακτήρα πολιτικών, κατά τα πρότυπα των εθνικών συστημάτων Κοινωνικής Πρόνοιας χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Ενδεικτικώς, θα πρέπει να μνημονευθούν οι αρμοδιότητες για την έκδοση πιστοποιητικών οικονομικής αδυναμίας, τη δωρεάν παραχώρηση της χρήσης οικημάτων, ένεκα απορίας ή για άλλους σοβαρούς λόγους, τη χορήγηση κάρτας αναπηρίας, την ευθύνη της διαδικασίας καταβολής επιδομάτων σε όσους έχουν σοβαρά προβλήματα υγείας (τυφλοί, κωφάλαλοι, ανασφάλιστοι παραπληγικοί κ.α.) καθώς και την αναγνώριση δικαιούχων στεγαστικής συνδρομής.

Με γνώμονα την αποτελεσματικότερη άσκηση των αρμοδιοτήτων, που σχετίζονται με την προστασία της υγείας προβλέπεται η μεταφορά αρμοδιοτήτων του Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης από τις Δ.Υ.Π.Ε., στους δήμους, με ιδιαίτερη έμφαση στις Μονάδες Πρωτοβάθμιας

Υγείας (Μ.Π.Υ.). Η μεταφορά θα γίνει με προεδρικό διάταγμα το οποίο θα εκδοθεί το αργότερο εντός διετίας και θα περιλαμβάνει πέραν της μεταφοράς των αρμοδιοτήτων, μεταφορά αντίστοιχων υπηρεσιών και οργανικών θέσεων, ενώ θα προβλέπει, παραλλήλως, και μετάταξη του υπηρετούντος προσωπικού. Επίσης παρέχεται η δυνατότητα υλοποίησης προγραμμάτων δημόσιας υγιεινής που οργανώνονται από το Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας ή από άλλα Υπουργεία, το κόστος των οποίων βαρύνει απευθείας τον προϋπολογισμό του αντίστοιχου Υπουργείου, εκτάκτων προγραμμάτων δημόσιας υγείας, τα οποία εκτελούνται με έκτακτη χρηματοδότηση, καθώς και προγραμμάτων δημόσιας υγείας που χρηματοδοτούνται από πόρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Επίσης, ανατίθεται η αρμοδιότητα οργάνωσης της διενέργειας εμβολιασμών, η τήρηση κανόνων υγιεινής των δημόσιων και ιδιωτικών σχολείων και ο ορισμός ιατρών προς εξέταση επαγγελματιών και εργαζομένων σε καταστήματα υγειονομικού ενδιαφέροντος για τη χορήγηση βιβλιαρίων υγείας.

Στον τομέα Παιδείας, Πολιτισμού και Αθλητισμού οι Δήμοι καθίστανται αρμόδιοι, κυρίως, για την εκπόνηση και εκτέλεση προγραμμάτων διά βίου μάθησης στο πλαίσιο του αντίστοιχου περιφερειακού σχεδιασμού για τη στέγαση των δημόσιων σχολικών μονάδων, είτε με ανέγερση κτιρίων, είτε με μίσθωση, για θέματα σχετικά με τη λειτουργία των σχολείων, τη μεταφορά των μαθητών, την οργάνωση πολιτιστικών εκδηλώσεων για μαθητές, την κατανομή πιστώσεων στις Σχολικές Επιτροπές για την επισκευή και συντήρηση σχολικών κτιρίων, τον καθορισμό κοινωφελούς χρήσης σχολικών κτιρίων σε περίπτωση παύσης της λειτουργίας τους, καθώς και το διορισμό διοικήσεων ιδρυμάτων που χορηγούν υποτροφίες. Επίσης, με σχετική κοινή υπουργική απόφαση προβλέπεται η άσκηση εποπτείας των δήμων επί εθνικών αθλητικών κέντρων, ο προσδιορισμός των οποίων θα γίνει στο πλαίσιο της ανωτέρω Κ.Υ.Α. Κατά αντιστοιχία προς τη χωρική αρμοδιότητα του οικείου δήμου όπου εδρεύει το αθλητικό κέντρο.

Προστίθεται αυτοτελής τομέας αγροτικής ανάπτυξης, κτηνοτροφίας και αλιείας, στο πλαίσιο επιδίωξης αποτελεσματικότερης και ουσιαστικότερης

σύνδεσης των δήμων με τα προβλήματα των αγροτών της χωρικής τους αρμοδιότητας. Για το σκοπό αυτό ιδρύονται Γραφεία Γεωργικής Ανάπτυξης και απονέμεται σειρά αρμοδιοτήτων μεταξύ των οποίων είναι η παροχή γνώμης για τον καθορισμό βιομηχανικών και Επιχειρησιακών Περιοχών (Β.Ε.Π.Ε.) και για τη μελέτη των σχετικών περιβαλλοντικών επιπτώσεων, η μελέτη και η εκτέλεση έργων τεχνικής υποδομής τοπικής σημασίας, που αφορούν στη γεωργία, την κτηνοτροφία και την αλιεία και ιδίως αυτών, που σχετίζονται με την αγροτική οδοποιία, την κατασκευή λιμνοδεξαμενών, τα έργα βελτίωσης βοσκοτόπων και τα εγγειοβελτιωτικά έργα, καθώς και η άσκηση εποπτείας επί των Τοπικών Οργανισμών Εγγείων Βελτιώσεων (Τ.Ο.Ε.Β). Μεταβιβάζεται, επίσης, σειρά αρμοδιοτήτων του τομέα της Γεωργίας και της Κτηνοτροφίας, καθώς και ικανός αριθμός αρμοδιοτήτων που αφορούν την αλιεία, οι οποίες ασκούντο μέχρι σήμερα από τις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις, με κριτήριο την τοπική διάστασή τους σε επίπεδο δήμων. Οι περιγραφείσες αρμοδιότητες θα ενεργοποιηθούν, όπως προμνημονεύθηκε, από 1-1-2013 προς εξασφάλιση των αναγκαίων λειτουργικών δομών των αντίστοιχων υπηρεσιών.

Όπως προβλέπεται από την παράγραφο II του άρθρου 75 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων, οι Δήμοι ασκούν, σε τοπικό επίπεδο, κρατικού χαρακτήρα αρμοδιότητες, οι οποίες τους ανατέθηκαν για την καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών, στο πλαίσιο της κείμενης σχετικής νομοθεσίας. Οι αρμοδιότητες αυτές εμπλουτίζονται και περιλαμβάνουν εντοπισμένα θέματα αστικής κατάστασης (πρόσληψη και αλλαγή επωνύμου, εξελληνισμό του ονοματεπωνύμου Ελλήνων του εξωτερικού, ομογενών αλλοδαπών που αποκτούν την ελληνική ιθαγένεια και παλιννοστησάντων ομογενών, που έχουν την ελληνική ιθαγένεια), θέματα που συνάπτονται με τη χορήγηση αδειών ίδρυσης υπεραγορών λιανικού εμπορίου, άσκησης υπαίθριου πλανόδιου εμπορίου, λειτουργίας εκθέσεων, και ίδρυσης και λειτουργίας λαϊκών αγορών πλην Ν. Αθηνών – Πειραιώς και Θεσσαλονίκης.

Περιλαμβάνονται, ακόμη, αρμοδιότητες, οι οποίες αφορούν την εφαρμογή της ισχύουσας νομοθεσίας για τη χορήγηση αδειών εκμετάλλευσης

περιπτώσεων, τη λήψη απόφασης σχετικά με τον καθορισμό των ωρών ανοίγματος, μεσημβρινής διακοπής και κλεισίματος των φαρμακείων και φαρμακαποθηκών, καθώς και τη συγκρότηση επιτροπών για τον έλεγχο των πωλητών, παραγωγών και επαγγελματιών των λαϊκών αγορών.

Επισημαίνεται, ότι οι προεκτεθείσες πρόσθετες αρμοδιότητες συνυφαίνονται, όπως αναλυτικότερα προκύπτει και από την επόμενη διάταξη, με την άμεση άσκησή τους από τους Δήμους. Περαιτέρω, υφίσταται και σειρά άλλων αρμοδιοτήτων, οι οποίες μέχρι σήμερα ασκούντο από τις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις, αλλά, λόγω του χαρακτήρα τους, ως τοπικών υποθέσεων μεταβιβάζονται στους Δήμους. Ιδιαίτερη παράμετρο αυτών αποτελεί το γεγονός ότι δεν συνυφαίνονται με την άμεση άσκηση τούτων, αλλά με την απρόσκοπτη οργάνωσή τους, και κατ'ακολουθία με την έναρξη άσκησής τους από 1-1-2013.

Τούτο προκειμένου να διασφαλισθεί η αναγκαία υλικοτεχνική υποδομή και το απαραίτητο ανθρώπινο δυναμικό.

Οι αρμοδιότητες αυτές οριοθετούνται στο άρθρο 94, κατά τομείς και εξειδικεύονται στις παραγράφους 1 (υπ' αριθμούς 27 έως 29), 2 (υπ' αριθμούς 30 έως 40), 3 (υπ' αριθμούς B26 έως και 34) και 5 (υπ' αριθμούς 8 έως 69).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6^ο

Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ΑΜΑΡΟΥΣΙΟΥ

6.1 ΙΣΤΟΡΙΚΟ

Στα όρια του Δήμου Αμαρουσίου βρίσκονται και λειτουργούν δύο από τα μεγαλύτερα μαιευτήρια της επικράτειας, το « Μητέρα » και το « Ιαώ ». Ο αριθμός των γεννήσεων ετησίως στα δύο αυτά μαιευτήρια κειμένεται από 28.0000 έως 30.000 ετησίως.

Η διαδικασία δήλωσης της γέννησης από τους γονείς γίνεται με συγκεκριμένο τρόπο την επόμενη ημέρα.

Προκειμένου να αποφευχθεί η αθρόα προσέλευση των ενδιαφερομένων στο Ληξιαρχείο του Δήμου με όλα τα συνεπακόλουθά της, η διοίκηση του Δήμου αποφάσισε σε συνεργασία με τις διοικήσεις των μαιευτηρίων, να διαθέτει υπαλλήλους στο χώρο του κάθε μαιευτηρίου, από Δευτέρα μέχρι Σάββατο για την συμπλήρωση των δηλώσεων γέννησης, οι οποίες υπογράφονται, σύμφωνα με τις οικείες διατάξεις και από την διεύθυνση αυτών. Επίσης εγκατέστησε ειδικό μηχανογραφικό σύστημα με συγκεκριμένες προδιαγραφές για την αμεσότερη και ασφαλέστερη καταχώριση των δεδομένων.

Οι δηλώσεις καταχωρίζονται στον Η/Υ και στη συνέχεια με μαγνητικά μέσα αποθήκευσης παραδίδονται στο Ληξιαρχείο, προκειμένου να καταχωρισθούν στα τηρούμενα βιβλία γεννήσεων.

Στην συνέχεια εκδίδονται ληξιαρχικές πράξεις γέννησης, οι οποίες παραδίδονται στα δύο μαιευτήρια για να τις παραλάβουν οι γονείς.

Αξιοσημείωτο είναι το γεγονός ότι μέσα στο πλαίσιο της πιστοποίησης κατά ISO 9001 των υπηρεσιών του Δήμου Αμαρουσίου, εξετάστηκε ενδελεχώς ο τρόπος επικοινωνίας με τα μαιευτήρια και στην συνέχεια εκδόθηκε σχετική διαδικασία και τεχνική οδηγία.

Κατά την πιλοτική φάση αυτής της εφαρμογής, διαπιστώθηκαν τα παρακάτω:

- Η δραστική μείωση του προσερχόμενου κοινού προς εξυπηρέτηση στο Ληξιαρχείο, σχεδόν μηδενική προσέλευση για την περίπτωση που εξετάζουμε.
- Αύξηση των δαπανών του Δήμου, για την υποστήριξη της παρεχόμενης αυτής υπηρεσίας.

Συνεπώς, κατά την λειτουργία της υπηρεσίας αυτής, το δίλλημα που βρέθηκε να αντιμετωπίζει ο Δήμος ήταν ή να διατηρήσει την υπηρεσία αυτή βρίσκοντας ένα τρόπο να καλύψει το λειτουργικό της κόστος, ή να την καταργήσει, με όλες τις συνέπειες που θα είχε μια τέτοια απόφαση - συρροή πολιτών για εξυπηρέτηση στο Ληξιαρχείο, κατάργηση θέσεων εργασίας κλπ.

Επιπλέον δε, θα μπορούσε να μετασχηματιστεί και να επεκταθεί σαν υπηρεσία «Courrier» για αιτούμενα πιστοποιητικά και εν γένει έγγραφα.

Ο Δήμος Αμαρουσίου, έχοντας πολλές δημοτικές επιχειρήσεις του άρθρου 277 του Π.Δ. 410/95 και στην συνέχεια κοινωφελείς επιχειρήσεις του άρθρου 252 του Ν.3463/06, επέλεξε ύστερα από σχετική μελέτη, αντί της ανάθεσης της δραστηριότητας σε κάποια από αυτές, είτε απ'ευθείας είτε μέσω προγραμματικών συμβάσεων, μια εναλλακτική λύση : να ιδρύσει, μετά από απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου, ειδική υπηρεσία για την άμεση αποστολή και παράδοση πιστοποιητικών και εν γένει εγγράφων (συμπεριλαμβανομένων και των ληξιαρχικών πράξεων γέννησης), που θα υπάγεται αμιγώς στο Δήμο.

Η επιλογή αυτής της λύσης έγινε μέσα το πλαίσιο του γενικότερου προβληματισμού σχετικά με τον κοινωνικό ρόλο των ΟΤΑ και των προσφερόμενων υπηρεσιών προς τους πολίτες που για να είναι ποιοτικές πρέπει να εξασφαλιστεί η οικονομική δυνατότητα παροχής τους.

Με τον τρόπο αυτό θεωρήθηκε ότι ξεπερνιέται και η δυσπιστία με την οποία αντιμετωπίζουν οι πολίτες οτιδήποτε εφαρμόζεται εκτός του άμεσου δημοσίου συστήματος, στην περίπτωση δηλαδή της υιοθέτησης της ανάθεσης σε δημοτική επιχείρηση της υλοποίησης της νέας αυτής υπηρεσίας.

Παρακάτω αναφερόμαστε διεξοδικά στην οικονομοτεχνική μελέτη και στην απόφαση του δημοτικού συμβουλίου, βάσει της οποίας έγινε η απαραίτητη κοστολόγηση των εν λόγω παρεχομένων υπηρεσιών.

6.2 ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΜΕΛΕΤΗΣ

Για την κοστολόγηση της νέας αυτής παρεχόμενης υπηρεσίας λήφθηκαν υπόψη τα παρακάτω οικονομικά στοιχεία:

		2005				2006			
I	ΑΝΘΡΩΠΙΝΟ ΔΥΝΑΜΙΚΟ	ΠΟΣΟΤΗΤΑ	ΤΙΜΗ ΜΟΝΑΔΑΣ	ΜΕΡΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ		ΠΟΣΟΤΗΤΑ	ΤΙΜΗ ΜΟΝΑΔΑΣ	ΜΕΡΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ	
	1 Μισθοδοσία								
	A. Διανομείς	8	21.000 €	168.000 €		8	21.800 €	174.400 €	
	B. Διοικητικοί	2	15.400 €	30.800 €		2	16.100 €	32.200 €	
	Γ. Προϊστάμενος	1	25.200 €	25.200 €		1	26.500 €	26.500 €	
	Παροχές(στολές,εξοπλ								
	2 λισμός)	8	3.000 €	24.000 €	248.000 €				233.100 €
II	ΜΗΧΑΝΟΛΟΓΙΚΟΣ ΚΑΙ ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΟΣ ΕΞΟΠΛΙΣΜΟΣ								
	1 Δίκυκλα	8	4.000 €	32.000 €					
	2 Η/Υ	3	1.700 €	5.100 €					
	3 Φωτοτυπικό	1	5.000 €	5.000 €					
	4 Έπιπλα γραφείου	5	1.000 €	5.000 €					
	4 Συσκευές GPS	8	3.500 €	28.000 €					
	Υποστήριξη συστήματος GPS (Κεραίες, συχνότητες κλπ)	Κατ' αποκ.	30.000 €	30.000 €					
	6 Τηλ.Συνδέσεις ISDN	Κατ' αποκ.	5.000 €	5.000 €					
	7 Λογισμικά	Κατ' αποκ.	10.000 €	10.000 €					
					120.100 €				
III	ΑΝΑΛΩΣΙΜΑ								
	1 Γραφική Ύλη			15.000 €				20.000 €	
	Καύσιμα-Συντήρηση								
	2 Δικύκλων			25.000 €				35.000 €	
	Συντήρηση ηλεκτρονικού εξοπλισμού								
	3			15.000 €				20.000 €	
	4 Αναλώσιμα Η/Υ			10.000 €				15.000 €	
	5				65.000 €				90.000 €
IV	ΠΑΓΙΑ								
	1 Ενοίκια		48.000 €	48.000 €			52.000 €	52.000 €	
	2 ΟΚΩ		12.000 €	12.000 €			15.000 €	15.000 €	
	3				60.000 €				67.000 €
V	ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑ								
	1 Φυλλάδια	100.000	0,02 €	2.000 €		100.000	0,02 €	2.000 €	
	Καταχωρήσεις στον Τύπο	20	500 €	10.000 €		20	500 €	10.000 €	
	Καταχωρήσεις σε ηλεκτρονικά μέσα	5	10.000 €	50.000 €		5	10.000 €	50.000 €	
	4 Δημιουργικά	1	5.500 €	5.500 €		1	5.500 €	5.500 €	
					67.500 €				67.500 €
ΣΥΝΟΛΟ				560.600 €	457.600 €				
ΜΕΣΟ ΕΤΗΣΙΟ ΚΟΣΤΟΣ				509.100 €					

ΕΤΗΣΙΕΣ ΑΝΑΜΕΝΟΜΕΝΕΣ ΠΑΡΑΔΟΣΕΙΣ

A/A	ΣΥΝΑΛΛΑΓΕΣ / ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	ΣΥΝΑΛΛΑΓΕΣ 2004	% ΧΡΗΣΗΣ ΤΗΣ ΝΕΑΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ	ΑΝΑΜΕΝΟΜΕΝΕΣ ΠΑΡΑΔΟΣΕΙΣ
1	ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ	20.000	0,35	7.000
2	ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑΣ	15.000	0,2	3.000
3	ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ	18.000	0,2	3.600
4	ΤΕΧΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ	10.000	0,35	3.500
			ΣΥΝΟΛΟ	17.100

6.3 ΣΚΕΠΤΙΚΟ ΤΗΣ ΑΠΟΦΑΣΗΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΤΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

Η όλη ιδέα της ίδρυσης αυτής της υπηρεσίας στηρίχτηκε στο ότι η παροχή της θα ήταν **προαιρετική**. Όλοι είχαν και έχουν το δικαίωμα να παραλαμβάνουν τις ληξιαρχικές πράξεις γέννησης που νομίμως αιτούνται, **απολύτως δωρεάν**, από το Ληξιαρχείο του Αμαρουσίου που αποτελεί υπηρεσία του Δήμου και βρίσκεται εντός αυτού, εντός ευλόγου χρονικού διαστήματος. Σε περίπτωση όμως που ζητούν την άμεση παράδοση και παραλαβή σε χώρο επιλογής τους, έχουν την υποχρέωση να καταβάλουν το σχετικό αντίτιμο.

Συνεπώς η εισήγηση και το σκεπτικό της απόφασης του Δημοτικού Συμβουλίου, με βάση τα οικονομικά στοιχεία της προηγηθείσας μελέτης, διαμορφώθηκε ως εξής:

Υστερα από διερεύνηση σχετικά με την βελτίωση της εξυπηρέτησης των πολιτών, προέκυψε η ανάγκη δημιουργίας υπηρεσίας άμεσης αποστολής και παράδοσης πιστοποιητικών και άλλων δημοσίων εν γένει εγγράφων, στα όρια του Νομού Αττικής.

Ως άμεση παράδοση νοείται η εντός δύο ημερών για τις περιοχές που βρίσκονται στα διοικητικά όρια του Αμαρουσίου και η εντός τεσσάρων ημερών για τις περιοχές της υπόλοιπης Αττικής. Τα λεπτομερή όρια εντός των οποίων θα παρέχεται η υπηρεσία, θα καθορίζονται με απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου.

Η υπηρεσία αυτή θα λειτουργεί παράλληλα με την καθιερωμένη διαδικασία αποστολής και παράδοσης μέσω του ταχυδρομείου είτε με την φυσική παρουσία του ενδιαφερομένου στις υπηρεσίες του Δήμου.

Η χρήση της νέας αυτής υπηρεσίας θα είναι προαιρετική και δημιουργείται για λόγους καλύτερης εξυπηρέτησης των Ι πολιτών. Ι Το κόστος ίδρυσης και λειτουργίας της υπηρεσίας προκύπτει και αναλύεται από την οικονομοτεχνική μελέτη που επισυνάπτεται (πίνακας 1). Το μέσο ετήσιο κόστος ανέρχεται στο ποσό των 509.100 Ευρώ.

Οι συναλλαγές που έγιναν μέσα στο έτος 2004, όπως φαίνεται από τα στατιστικά στοιχεία των εμπλεκόμενων υπηρεσιών (Διοικητική Διεύθυνση, Οικονομική Διεύθυνση, Διεύθυνση Πολεοδομίας και Τεχνικών Υπηρεσιών), ανήλθαν σε 63.000. Για το έτος 2005, υπολογίζεται ότι θα κάνουν χρήση της νέας υπηρεσίας 17.100' συναλλασσόμενοι πολίτες. Αναλυτικά παρουσιάζονται τα οικονομικά μεγέθη στον επισυναπτόμενο πίνακα ΙΙ.

Ο προσδιορισμός του κόστους για κάθε παραδιδόμενο έγγραφο προκύπτει από το πηλίκο του μέσου ετήσιου κόστους δια του αριθμού αναμενόμενων ετήσιων συναλλαγών δηλαδή $509.100 / 17.100 = 29,77$ Ευρώ.

Για την αντιμετώπιση μέρους του λειτουργικού κόστους, θεσπίζεται, σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν.1828/89 και του Ν. 2218/94, ακολουθώντας τις οδηγίες της 2/14.1.05 εγκυκλίου του Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, δικαίωμα χρήσης της υπηρεσίας ανά έγγραφο, που προτείνεται να ανέρχεται στο ποσό των 15 Ευρώ για τις εντός Αμαρουσίου παραδόσεις και 20 ευρώ για τις εκτός.

Το όφελος που αποκομίζουν οι συναλλασσόμενοι πολίτες είναι πολλαπλάσιο της επιβάρυνσης για τη κάθε συναλλαγή.

Με απόφαση Δημοτικού Συμβουλίου μπορεί να καθορίζεται ειδικό τιμολόγιο για τις περιπτώσεις παράδοσης περισσότερων του ενός εγγράφων στην ίδια διεύθυνση.

Σε πρώτη αναμόρφωση του προϋπολογισμού οικ. έτους 2005, θα εγγραφούν οι αντίστοιχες πιστώσεις σε βάρος των κωδικών αριθμών εσόδων & δαπανών.

Υστερα από τα ανωτέρω παρακαλείται το Σώμα για την λήψη της σχετικής απόφασης, το οποίο, **ΑΠΟΦΑΣΙΖΕΙ ΜΕ ΠΛΕΙΟΝΗΨΙΑ**, την δημιουργία υπηρεσίας άμεσης αποστολής και παράδοσης πιστοποιητικών και άλλων δημοσίων εν γένει εγγράφων στα όρια του νομού Αττικής.

Ως άμεση παράδοση νοείται η εντός δύο ημερών για τις περιοχές που βρίσκονται στα διοικητικά όρια του Αμαρουσίου και η εντός τεσσάρων ημερών για τις περιοχές της υπόλοιπης Αττικής. Τα λεπτομερή όρια εντός των οποίων θα παρέχεται η υπηρεσία, θα καθορισθεί με απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου.

Η υπηρεσία αυτή θα λειτουργεί παράλληλα με την καθιερωμένη διαδικασία αποστολής και παράδοσης μέσω του ταχυδρομείου είτε με την φυσική παρουσία του ενδιαφερομένου στις υπηρεσίες του Δήμου.

Η χρήση της νέας αυτής υπηρεσίας θα είναι προαιρετική και δημιουργείται για λόγους καλύτερης εξυπηρέτησης των πολιτών.

Το όφελος των πολιτών συνίσταται σε εξοικονόμηση χρόνου, αποφυγή ταλαιπωρίας, εξοικονόμηση κόστους μετακίνησης και στάθμευσης.

Από τον περιορισμό των μετακινήσεων αυτών βελτιώνονται οι κυκλοφοριακές συνθήκες της πόλης του Αμαρουσίου και μειώνονται οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις.

6.4 ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗΣ ΚΑΙ ΠΡΟΒΟΛΗΣ ΤΗΣ ΝΕΑΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ

Για την διαφοροποίηση της, μέχρι εκείνη τη στιγμή, διαδικασίας παραλαβής των ληξιαρχικών πράξεων γέννησης, η οποία θα επιβαρυνόταν στο εξής με αντίτιμο 15 – 20 €, κρίθηκε απαραίτητη η συνεχής ενημέρωση των ενδιαφερομένων.

Για τον σκοπό αυτό ενημερώθηκαν κατ'αρχάς οι διοικήσεις των μαιευτηρίων και αναρτήθηκαν ενημερωτικές πινακίδες στους σε όλους τους σχετικούς χώρους.

Εκδόθηκε ενημερωτικό φυλλάδιο, το οποίο μοιράστηκε σε όλα τα δωμάτια, όπου δινόταν ακριβείς πληροφορίες και διευκρινίσεις για τον νέο τρόπο παραλαβής των ληξιαρχικών πράξεων γέννησης.

Επιπλέον, όλοι οι υπάλληλοι του Δήμου, που εμπλέκονταν στην διαδικασία αυτή, ήταν στη διάθεση των πολιτών για οποιαδήποτε σχετική πληροφορία.

Η φάση αυτή της ενημέρωσης έπαιξε και τον ρόλο της διερεύνησης των προθέσεων και της ανταπόκρισης των ενδιαφερομένων εν δυνάμει « πελατών». Για τον λόγο αυτό θεωρήθηκε απαραίτητο να διαρκέσει αρκετά μέχρι να ξεκινήσει η εφαρμογή και υλοποίηση της απόφασης του Δημοτικού Συμβουλίου.

Το χρονικό διάστημα αυτό άρχισε ένα μήνα μετά την λήψη της απόφασης - 15/03/2005 - μέχρι τον Μάρτιο του 2006, οπότε άρχισε η εφαρμογή, διήρκεσε δηλαδή ένα έτος.

6.5 ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΠΡΟΣ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ – ΑΝΤΙΔΡΑΣΕΙΣ

Η νέα κατάσταση βρήκε, χωρίς αυτό να μπορεί να εξηγηθεί τουλάχιστον λογικά, αντιδράσεις κατ' αρχάς μέσα από τα μαιευτήρια – από υπαλλήλους , γιατρούς και εν γένει αργότερα την διοίκηση.

Κάποιοι πολίτες στην αρχή έδειχναν δυσπιστία ως προς τη νομιμότητα της νέας διαδικασίας, θεωρώντας ότι είναι ένα εισπρακτικό μέτρο. Μετά από τις απαραίτητες εξηγήσεις η συντριπτική πλειοψηφία κατανόησε την αναγκαιότητά της.

Όταν δε, υπολόγιζαν τα οφέλη που είχαν από την παροχή αυτής της υπηρεσίας, αποφεύγοντας την ταλαιπωρία της μετάβασης στο χώρο του Ληξιαρχείου στο κέντρο του Αμαρουσίου, ήταν απόλυτα διατεθειμένοι να καταβάλουν το σχετικό αντίτιμο.

Μέσα στο σύνολο των χιλιάδων περιπτώσεων στους οποίους ο Δήμος παρείχε αυτή την υπηρεσία, παρουσιάστηκαν κάποιες – δύο - περιπτώσεις πολιτών που προκάλεσαν, απευθυνόμενοι είτε στον ίδιο τον Δήμο, είτε σε ανεξάρτητες αρχές, την διερεύνηση της νομιμότητας της νέας αυτής διαδικασίας.

Διεξοδικά παρουσιάζουμε παρακάτω το ιστορικό και τα αποτελέσματα – συμπεράσματα για το εν λόγω ζήτημα:

1^η Περίπτωση Σπύρου Αρσένη

Με το από 8/9/06 έγγραφό του προς τον Δήμο Αμαρουσίου ζητά έγγραφες απαντήσεις στις « απορίες» του :

Σπύρος Αρσένης Αρτέμιδος 3 17561 Π.Φάληρο

Στις 17/0812006 πήρα στο παράρτημα του Ληξιαρχείου στο νοσοκομείο Μητέρα για να δηλώσω τη γέννηση του παιδιου μου.

Εκεί η υπάλληλος κα. μου ανακοίνωσε ότι οι ληξιαρχικές πράξεις γέννησης θα είναι έτοιμες σε 5 ημέρες και θα πρέπει να τις παραλάβω από το Ληξιαρχείο στο Δημαρχείο Αμαρουσίου. Μου είπε επίσης ότι αν θέλω να. πάρω τις ληξιαρχικές πράξεις γέννησης την επόμενη μέρα από το παράρτημα. του Ληξιαρχείου στο νοσοκομείο Μητέρα θα πρέπει να πληρώσω 15€, το οποίο και

έκανα. Ζήτησα από την κα....., τον κύριο και μια άλλη υπάλληλο που ήταν παρούσα να μου αιτιολογήσουν το κόστος των 15€ και μου είπαν να απευθυνθώ στην Ληξιάρχο.

1. Τα δεκαπέντε ευρώ αφορούν την αποστολή των πράξεων; Αν ναι: πώς έγινε ο υπολογισμός του κόστους των 15 ευρώ;

2. Τα δεκαπέντε ευρώ αφορούν την γρήγορη έκδοση των πράξεων; Αν ναι, πώς έγινε ο υπολογισμός του κόστους των 15 ευρώ;

3. Αν αφορούν μόνο την αποστολή, γιατί οι υπάλληλοι του Ληξιαρχείου δήλωσαν ότι αν δεν πληρώσω 15€ θα πάρω τις πράξεις σε 5 μέρες;

Η υπηρεσία με έγγραφό της απάντησε ως εξής:

Μαρούσι 14/9/2006 Αριθ.Πρωτ.: 45458

Προς

Τον κο Σπ.Αρσένη Αρτέμιδος 3

17561 Π.Φάληρο

Θέμα: Απάντηση – Διευκρίνιση σε ερωτήματα
Σχετ. : Η 45458/06 αίτησή σας

Απαντώντας στη παραπάνω σχετική αίτηση, σας στέλνουμε την 153/2005 απόφαση του δημοτικού συμβουλίου που αφορά την δημιουργία υπηρεσίας άμεσης αποστολής και παράδοσης πιστοποιητικών και άλλων εν γένει εγγράφων, όπου αναφέρεται αναλυτικά ο σκοπός και ο τρόπος λειτουργίας της υπηρεσίας αυτής καθώς και ο υπολογισμός του κόστους αποστολής, ο οποίος προκύπτει από την σχετική οικονομοτεχνική μελέτη.

Είμαστε στη διάθεσή σας για οποιαδήποτε επιπλέον πληροφορία.

Στην συνέχεια επανέρχεται με τα παρακάτω:

Σπύρος Αρσένης Αρτέμιδος 3 ΤΚ 17561 Π.Φάληρο

Θέμα: Πρόσθετα στοιχεία σχετικά με την 45458/06 επιστολή μου.

Σας ευχαριστώ για την αποστολή της απόφασης 153/2005 του Δ.Σ σχετικά με την δημιουργία υπηρεσίας άμεσης αποστολής και παράδοσης πιστοποιητικών.

Στις 17/08/2006 πήγα στο παράρτημα του Ληξιαρχείου στο νοσοκομείο Μητέρα για να δηλώνω τη γέννηση του παιδιού μου.

Εκεί η υπάλληλος μου ανακοίνωσε ότι οι ληξιαρχικές πράξεις γέννησης είναι έτοιμες σε 5 ημέρες και θα πρέπει να τις παραλάβω από το Ληξιαρχείο στο Δημαρχείο Αμαρουσίου. Μου είπε επίσης ότι αν θέλω να πάρω τις ληξιαρχικές πράξεις γέννησης την επόμενη μέρα από το παράρτημα του Ληξιαρχείου στο νοσοκομείο Μητέρα θα πρέπει να πληρώσω 15€, το οποίο και έκανα. Κατόπιν αυτών με την επιστολή μου 45458/06 σας παρακάλεσα για περισσότερες εξηγήσεις.

Στην απόφαση 153/2005 δεν αναφέρεται ότι η υπηρεσία αφορά την άμεση έκδοση πιστοποιητικών όπως ισχυρίστηκαν η κα , ο κος και μια Τρίτη υπάλληλος που ήταν, παρούσα στο γραφείο στις 17/08/,2006.

Επίσης οι παραπάνω υπάλληλοί σας παρέλειψαν να με ενημερώσουν ότι τα έγγραφα μπορούν να αποσταλούν στην οικία μου με επιβάρυνση επιπλέον 5€. Το περιστατικό της παραπλανητικής και ελλιπούς ενημέρωσης σχετικά με την παραλαβή των πιστοποιητικών επαναλήφθηκε και μερικές μέρες αργότερα όταν οι γνωστοί μου (Ν. και Σ.....) απευθύνθηκαν στο παράρτημα του ληξιαρχείου στο Μαιευτήριο Μητέρα για έκδοση πιστοποιητικών γέννησης των παιδιών τους. Κατόπιν τούτων σας παρακαλώ:

1. Να μου επιστρέψετε τα 15 ευρώ τα οποία έδωσα μετά τις παραπλανητικές πληροφορίες των υπαλλήλων σας. Προσωπικά δεν είχα κανένα πρόβλημα να παραλάβω τα έγγραφα από το Δημαρχείο την επόμενη ή μεθεπόμενη μέρα και δεν θα πλήρωνα ποτέ τα 15 ευρώ.

2. Να συστήσετε στους υπαλλήλους σας να είναι πιο σαφείς και ακριβείς στην επαφή τους με τους πολίτες.

Επίσης αναφέρεται στην ανεξάρτητη αρχή « Συνήγορος του Πολίτη », η οποία επιλαμβάνεται του θέματος:

ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ

Θέμα: Μη επιστροφή ποσού-Καθυστερήρηση απάντησης σε αίτηση.

Σχετική: Η 511/2007 αναφορά του κ. Σπ. Αρσένη στον Συνήγορο του Πολίτη.

Αξιότιμε κύριε Δήμαρχε,

1.- Με την παραπάνω σχετική αναφορά του ο κ. Αρσένης ζήτησε τη διαμεσολάβηση της Αρχής για τον λόγο ότι οι υπηρεσίες σας δεν έχουν απαντήσει μέχρι σήμερα στην 50637/2999/2006 επιστολή του

με την οποία ζητά την επιστροφή του ποσού των 15,00 ευρώ που κατέβαλε στο παράρτημα του Ληξιαρχείου.

Συγκεκριμένα ο κ. Αρσένης αναφέρει ότι στις 17 -8-2006 πήγε στο παράρτημα του Ληξιαρχείου στο μαιευτήριο «ΜΗΤΕΡΑ» για να δηλώσει τη γέννηση του παιδιού του. Εκεί η υπάλληλος του ληξιαρχείου κα Βλάχου τον ενημέρωσε ότι οι ληξιαρχικές πράξεις γέννησης θα ήταν έτοιμες σε 5 μέρες και θα έπρεπε να τις παραλάβει από το ληξιαρχείο στο δήμο Αμαρουσίου. Επίσης η κα ... τον ενημέρωσε ότι θα μπορούσε να παραλάβει τις ληξιαρχικές πράξεις την επομένη ημέρα από το παράρτημα του νοσοκομείου εάν πλήρωνε 15,00 ευρώ, πράγμα που ο πολίτης έκανε (διπλότυπο 08435/17-8-2006).

Εκ των υστέρων, μετά από αλληλογραφία που είχε με τις υπηρεσίες του δήμου (45458/82006 δική του επιστολή, 45458/14-9-2006 απαντητική επιστολή της Δ/νσης Οικονομικών Υπηρεσιών του δήμου), ο κ. Αρσένης πληροφορήθηκε ότι το ποσόν των 15,00 ευρώ που κατέβαλε αφορά την υπηρεσία άμεσης αποστολής και παράδοσης πιστοποιητικών που είχε θεσπίσει ο δήμος με την 153/2005 απόφαση Δ. Σ.

Το ποσόν δηλ. αυτό δεν αφορούσε στην επιτάχυνση της διαδικασίας έκδοσης της ληξιαρχικής πράξης γέννησης του παιδιού του, όπως πληροφόρησε η υπάλληλος του παραρτήματος του ληξιαρχείου τον Κ. Αρσένη, αλλά στην αποστολή και παράδοση της. Όμως η χρέωση του κ. Αρσένη με το ποσόν των 15,00 ευρώ είναι όλως διόλου λανθασμένη διότι το ποσόν αυτό, σύμφωνα με την 153/2005 απόφαση Δ.Σ., αφορά στην αποστολή και παράδοση πιστοποιητικών εντός των ορίων του δήμου Αμαρουσίου, ενώ η χρέωση για αποστολή και παράδοση πιστοποιητικών εκτός Αμαρουσίου (όπως στην περίπτωση του κ Αρσένη που κατοικεί στο Παλ. Φάληρο) είναι 20,00 ευρώ. Δηλ. ο κ. Αρσένης χρεώθηκε 15,00 ευρώ χωρίς λόγο, αφού παρέλαβε ο ίδιος την ληξιαρχική πράξη από το παράρτημα του ληξιαρχείου, δηλ. από την ίδια την υπηρεσία που την εξέδωσε. Επομένως στην προκειμένη περίπτωση δεν πρόκειται για αποστολή και παράδοση της ληξιαρχικής πράξης, αλλά για απευθείας παραλαβή της από τον ίδιο τον ενδιαφερόμενο από την εκδούσα υπηρεσία, η οποία βεβαίως γίνεται χωρίς κάποια πρόσθετη χρέωση. Για την ουσιαστική εξυπηρέτηση του πολίτη, που σε αυτήν αποσκοπεί η απόφαση του δήμου, θα έπρεπε η υπάλληλος να ενημερώσει τον κ. Αρσένη σωστά, ότι δηλ. υπάρχει η δυνατότητα αποστολής και παράδοσης της ληξιαρχικής πράξης στο σπίτι του, που βρίσκεται εκτός των ορίων του δήμου Αμαρουσίου, με χρέωση 20,00 ευρώ. Αντίθετα, του δόθηκε η λανθασμένη πληροφορία ότι η ληξιαρχική πράξη μπορεί να εκδοθεί νωρίτερα των 5 ημερών και θα μπορούσε να την παραλάβει την επομένη στο χώρο του παραρτήματος του ληξιαρχείου, εάν κατέβαλε 15,00 €.

Μέχρι σήμερα ο κ. Αρσένης δεν έχει λάβει απάντηση στην παραπάνω 50637/29-9-2006 αίτησή του και ούτε του έχει επιστραφεί το ποσό των 15,00 ευρώ που κατέβαλε χωρίς λόγο.

2.- Σύμφωνα με τις διατάξεις των παραγράφων 1 και 2 του άρθρου 4 του Ν.2690/1999 "Κύρωση του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας

και άλλες διατάξεις" όπως ισχύουν, οι διοικητικές αρχές, όταν υποβάλλονται αιτήσεις, οφείλουν να διεκπεραιώνουν τις υποθέσεις των ενδιαφερομένων και να αποφαινούνται για τα αιτήματά τους μέσα στην προθεσμία που τυχόν καθορίζεται από τις σχετικές ειδικές διατάξεις, αλλιώς μέσα σε προθεσμία 50 ημερών. Εάν δε κάποια υπόθεση δεν μπορεί να διεκπεραιωθεί μέσα στην προθεσμία αυτή, η αρμόδια υπηρεσία οφείλει να γνωστοποιήσει εγγράφως στον ενδιαφερόμενο τους λόγους της καθυστέρησης κλπ.

3.- Σύμφωνα με το Ν.3094/2003 «Συνήγορος του Πολίτη και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 101Α1222.1-2003) και συγκεκριμένα σύμφωνα με την παράγ. 3 του άρθρου 3 αυτού:

« Ο Συνήγορος του Πολίτη ερευνά ατομικές διοικητικές πράξεις ή παραλείψεις ή υλικές ενέργειες οργάνων των δημοσίων υπηρεσιών που παραβιάζουν δικαιώματα ή προσβάλλουν νόμιμα συμφέροντα φυσικών ή νομικών προσώπων.»

Επίσης σύμφωνα με τις διατάξεις των παραγράφων 5 και 6 του άρθρου 4 του ιδίου πιο πάνω νόμου, ο Συνήγορος του Πολίτη μπορεί να ζητά από τις δημόσιες υπηρεσίες κάθε πληροφορία, έγγραφο ή άλλο αποδεικτικό στοιχείο για την υπόθεση, οι δε δημόσιες υπηρεσίες οφείλουν να διευκολύνουν με κάθε τρόπο την έρευνα. Ο Συνήγορος του Πολίτη, στις προτάσεις του προς τις υπηρεσίες, μπορεί να θέτει προθεσμία μέσα στην οποία οφείλουν να τον ενημερώσουν για τις ενέργειές τους σχετικά με την εφαρμογή των προτάσεων του ή για τους λόγους που δεν επιτρέπουν την αποδοχή τους.

4.- Επειδή η καθυστέρηση των υπηρεσιών σας να επιστρέψουν το ποσόν των 15,00 ευρώ, ή έστω να απαντήσουν στην πιο πάνω αίτηση του κ. Αρσένη, για έξι και πλέον μήνες παραβιάζει τα νόμιμα δικαιωμάτά του, ο Συνήγορος του Πολίτη, μέσα στα πλαίσια των νομίμων αρμοδιοτήτων του, έχει αναλάβει τη διερεύνηση της υπόθεσης.

Κατόπιν των παραπάνω παρακαλούμε να επιστρέψετε στον κ. Αρσένη το ποσόν των 15,00 ευρώ, όπως ζητάμε την παραπάνω αίτησή του προς τον δήμο, ενημερωνοντας σχετικά και την Αρχή μας. Σε διαφορετική περίπτωση, παρακαλούμε να μας γνωρίσετε άμεσα τις τεκμηριωμένες απόψεις σας σχετικά με τους λόγους που ενδεχομένως δεν σας επιτρέπουν την επιστροφή αυτή.

Καλλιόπη Σπανού Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη

Κοιν.: Κύριο Σπ. Αρσένη Αρτέμιδος 3 Παλ. Φάληρο 17561

Στη συνέχεια η υπηρεσία, απευθυνόμενη στον Συνήγορο του Πολίτη, απαντάει ως εξής:

Προς

Τον Συνήγορο του Πολίτη Ειδ. Επιστήμονα: Αικ.Γκούμα Χατζηγιάννη
Μέξη 5

Τ.Κ 11528 ΑΘΗΝΑ

Θέμα: Αναφορά του κου Σπ.Αρσένη

Σχετ.: Το Υπ'αριθ.511/07/2/23 Απριλίου 2007 έγγραφό σας.

Απαντώντας στο παραπάνω σχετικό έγγραφό σας, σας ενημερώνουμε ότι η "εσωτερική διαδικασία έκδοσης ληξιαρχικών πράξεων γεωήσεως έχει σχεδιαστεί "κατά τρόπο που δίνει την δυνατότητα άμεσης εξυπηρέτησης των πολιτών (συνεργασία με τα μαιευτήρια για τις δηλώσεις των γεμήσεων, συγκέντρωση των απαραίτητων στοιχείων και αποστολή τους στο Ληξιαρχείο Αμαρουσίου, το οποίο εκδίδει τις ληξιαρχικές πράξεις γέννησης).

Σύμφωνα με την 153/05 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου, ως αποστολή και παράδοση των πιστοποιητικών και εν γένει εγγράφων εντός των ορίων του Δήμου Αμαρουσίου νοείται οποιαδήποτε τέτοια ενέργεια, εκτός του Δημαρχείου Αμαρουσίου, Β.Σοφίας 9, εντός του οποίου βρίσκεται και το Ληξιαρχείο)

Υστερα από τα παραπάνω η υπηρεσία μας δεν νομιμοποιείται να επιστρέψει το ποσό των 15 ευρώ στον κο Αρσένη, ο οποίος παρέλαβε τις ληξιαρχικές πράξεις από τον χώρο του μαιευτηρίου, χωρίς την φυσική του παρουσία στο Ληξιαρχείο του Δήμου, απ' όπου εκδίδονται οι ληξιαρχικές πράξεις.

6.6 ΔΙΕΡΕΥΝΗΣΗ ΤΗΣ ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑΣ

2^η περίπτωση του Παναγιώτη Αναούνη

Η 2^η περίπτωση του Παναγιώτη Αναούνη κατέληξε σε καταγγελία στο Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης, το οποίο έχει την αρμοδιότητα για τον έλεγχο της νομιμότητας της διαδικασίας και της εφαρμογής της.

Μετά από σχετική αλληλογραφία μεταξύ του Σώματος και του Δήμου, ανταλλαγή στοιχείων και συνεχούς επικοινωνίας από τον Οκτώβριο του 2008, διαβιβάστηκε τελικά στο Δήμο τον Μάρτιο του τρέχοντος έτους η Έκθεση Ελέγχου του Σώματος η οποία καταλήγει στο συμπέρασμα ότι :

« **Η επιβολή δυνητικού ανταποδοτικού τέλους** για την χρήση της ειδικής υπηρεσίας άμεσης αποστολής και παράδοσης εγγράφων με απόφαση του

Δημοτικού Συμβουλίου Αμαρουσίου, **πληροί τους όρους και τις προϋποθέσεις των διατάξεων της παρ. 14 του άρθρου 25 του Ν. 1828/89**, όμως πρέπει να διακρίνεται απολύτως από τα καθήκοντα – αρμοδιότητες του Ληξιαρχείου για την αποφυγή προβλημάτων στην εξυπηρέτηση των πολιτών και ενδεχομένων παρανοήσεων»

Τέλος προτείνει να γίνεται πιο έντονη και σαφής πληροφόρηση των ενδιαφερομένων περί της ανταποδοτικότητας του τέλους και του προαιρετικού χαρακτήρα της χρήσης αυτής της υπηρεσίας.

6.7 ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ

Τα έσοδα από την επιβολή του τέλους αυτού διαμορφώθηκαν ανά έτος ως εξής:

2006 : 261.045,00 €

2007: 311.235,00 €

2008: 312.270,00 €

2009: 273.810,00 €

2010: ³⁵ 85.230,00 €

ΣΥΝΟΛΟ : **1.243.590,00 €**

6.8 ΤΕΛΙΚΕΣ ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΕΙΣ – ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Από τα παραπάνω εκτεθέντα επιβεβαιώνεται ότι ο προβληματικός ρόλος του ΟΤΑ ως επιχειρηματία μπορεί με τους κατάλληλους χειρισμούς και προσπάθειες να μετασχηματιστεί σε πρωταγωνιστικό ρόλο στα τοπικά δρώμενα, ενεργώντας πάντα με γνώμονα την προσφορά προς τον πολίτη. Οι

³⁵ Μέχρι 31/05/2010

ΟΤΑ μπορούν να μετασχηματιστούν σε « επιχειρηματίες » , διατηρώντας όλα τα χαρακτηριστικά των ιδιωτών επιχειρηματιών, - δημιουργία νέων θέσεων εργασίας, συμβάλλοντας με αυτόν τον τρόπο στην καταπολέμηση της ανεργίας και ενίσχυση της απασχόλησης, θέσπιση δεικτών για την μέτρηση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας των εργαζομένων, θέση μετρήσιμων στόχων, μέτρηση της ικανοποίησης των πολιτών - πελατών, εξορθολογισμός των δαπανών κ.α.- που θα αποσκοπούν στην παροχή ποιοτικών υπηρεσιών προς τους πολίτες, βελτίωση της ποιότητας ζωής των κατοίκων της πόλης, μείωση των μετακινήσεων και συμβολή στην μείωση του κυκλοφοριακού προβλήματος και την επιβάρυνση του περιβάλλοντος.

Η περίπτωση του Δήμου Αμαρουσίου που εξετάσαμε, αποτελεί μοντέλο για την παροχή βιώσιμης υπηρεσίας, με ποιοτικά κριτήρια.

Η αξιοποίηση της έννοιας της ανταποδοτικότητας, η οποία έχει θεσπιστεί για συγκεκριμένες δραστηριότητες (ν. 1829/89) μπορεί να δώσει την δυνατότητα στους ΟΤΑ να ενεργήσουν με σκοπό την βελτίωση της ποιότητας ζωής, την ανάπτυξη της περιοχής και την καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών.

Οι ΟΤΑ καλούνται να κερδίσουν το στοίχημα της αξιοπιστίας και εμπιστοσύνης των πολιτών, των οποίων διαχειρίζονται τα χρήματα μέσω των διαφόρων τελών, φόρων και εισφορών που τους επιβάλλονται.

Ο επαγγελματισμός, η διαφάνεια, ο κοινωνικός χαρακτήρας, η αξιοκρατία πρέπει να αποτελούν τα κύρια χαρακτηριστικά της λειτουργίας τους.

Η Ελλάδα του 2010, είναι απαραίτητο να υποδεχτεί την αναδιάρθρωση των υπηρεσιών των τοπικών δομών, ως όρο *sine qua non*, για την πρόοδο και την εξέλιξή της.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. Αθανασόπουλου Κωνσταντίνου ΓΕ., Θεσμικό Πλαίσιο Περιφερειακής Ανάπτυξης, Τόμος Α΄, Αθήνα 2007.
2. Αναστόπουλου Ι.Δ., Επιχειρήσεις συμμετοχές και κοινοπραξίες των Ο.Τ.Α., 1987.
3. Αναστόπουλου Ι. Δ, οι Δημόσιες Επιχειρήσεις (Νομική-Θεσμική Θεώρηση), 1987.
4. Βαβούρα Γιάννη, Οι δημόσιες επιχειρήσεις στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης: Δυνατότητες και Περιορισμοί σε «ΚΕΔΕΟ», Δημόσιος Τομέας και Δημόσια Επιχείρηση στην Ευρώπη του 21ου αιώνα, 1995.
5. Δαρζέντα Μ., «Εξουσίες και Πολιτική» του Δικαστού απέναντι στην Τοπική Αυτοδιοίκηση σε «NoB», 1986.
6. Επιτροπή των Περιφερειών, «Η τοπική και Περιφερειακή Δημοκρατία στην Ε.Ε.», Βρυξέλλες, Μάιος 1999.
7. Επιτροπή των Περιφερειών, «Η τοπική και Περιφερειακή Δημοκρατία στην Ε.Ε.», Βρυξέλλες, Μάιος 1999.
8. Επιτροπή των Περιφερειών, «Η τοπική και Περιφερειακή Δημοκρατία στην Ε.Ε.», Υπηρεσία Επίσημων εκδόσεων Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Λουξεμβούργο, 1998.
9. Καλλιαντζίδη Α. «Παραγωγικότητα και εύηχες μυθοπλασίες» εφημερίδα ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ, 25-9-87.
10. Κασιμάτη Γ., Περί της αρχής της επικουρικότητας του Κράτους, 1974.
11. Κλειώση Χ., Το Σύνταγμα και η οργάνωση της Τοπικής Αυτοδιοικήσεως σε «Επιθεώρηση Τοπικής Αυτοδιοικήσεως», τεύχ. Ιουλίου, 1982.
12. Κατσούλη Δ., Η ανεκπλήρωτη αυτοδιοίκηση, 1993.
13. Μπέη Κ. «Η θεωρία του πολιτικού κόστους», εφημερίδα ΕΛΕΥΘΕΡΟΤΥΠΙΑ, 4-6-86.

14. Μπέσιλα-Βήκα Ε., Το Συνταγματικό Πλαίσιο του Θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.
15. Μπέσιλα-Βήκα Ε. «Ο Ακαθόριστος» κύκλος αρμοδιοτήτων των τοπικών οργανισμών σε «Επιθεώρηση Τοπικής Αυτοδιοίκησης», τεύχ. 74-75, 1995.
16. Μπέσιλα-Βήκα Ε./Α. Παπαγιάννη, Σύγχρονες αρμοδιότητες της τοπικής αυτοδιοίκησης και Ευρωπαϊκή Ενοποίηση, 1997.
17. Παπαγιάννη Δ., Εισαγωγή στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο, 1996.
18. Παπανδρέου Χ., Τοπικές Υποθέσεις σε «Επιθεώρηση Τοπικής Αυτοδιοίκησης», 1989.
19. Παυλόπουλου Π., Τοπικές υποθέσεις και Τοπική Αυτοδιοίκηση. Η νομική παραμόρφωση ενός όρου και οι συνέπειες της σε «Επιθεώρηση Πολ. Επιστήμης», τεύχ. 5, 1984.
20. Ράϊκου Α.Γ., Η γενική θεωρία της τοπικής αυτοδιοικήσεως.
21. Ράϊκου Α.Γ., Συνταγματικό Δίκαιο, τόμ Α, τεύχ. Γ, 1991.
22. Ράϊκου Α.Γ., Παραδόσεις Γενικής Πολιτειολογίας.
23. Ράϊκου Α.Γ., Η συνταγματική κατοχύρωση της τοπικής αυτοδιοικήσεως εις τα σύγχρονα κράτη.
24. Ράϊκου Α.Γ., Παραδόσεις Συνταγματικού Δικαίου, τόμ. Β., τεύχ. Β, 1984.
25. Σκανδάμη Ν., Το κράτος στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα, 1986.
26. Σπηλιωτόπουλου Ε., Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, τ. Ι, έκδ. 5η, 1991.
27. Τσάτσου Α., Συνταγματικό Δίκαιο, τ. Β, Οργάνωση και Λειτουργία της Πολιτείας, 1992.
28. Χλέπα Νικ.-Κομν., «Η τοπική διοίκηση στην Ελλάδα», εκδ. Σάκκουλα, 1999.
29. Council of Europe, "Structure and operation of local and regional democracy", Netherlands, Situation in 1997.

30. OCED, Public Management, Profiles 1992.

31. The World Factbook 2006, www.cia.gov.

32. www.decentralisation.gov.ie